

21世纪

普通高等学校财政学教材

GONGGONG JINGJIXUE

公共经济学

杨志勇 张馨 编著



清华大学出版社

21 世纪普通高等学校财政学教材

公共经济学

杨志勇 张 馨 编著

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

公共经济学是经济学领域最富挑战性的学科，同时也是一门与政治学、公共管理学等学科有着密切联系的交叉学科。本书系统阐述了公共经济学的基本内容，诸如公共产品、公共选择、最优税收、公共企业、公共规制、政府预算、政府间财政关系等。公共经济学是在西方发展起来的，但因其研究的基点是市场经济，故对中国实践亦有重要的借鉴意义。本书的一大特色是尝试用中国现实经济中的案例来说明公共经济学的基本原理。

本书的读者对象主要是大学经济类和公共管理类本科生和相关教学科研人员。

版权所有，翻印必究。举报电话：010-62782989 13901104297 13801310933

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签，无标签者不得销售。

本书防伪标签采用清华大学核研院专有核径迹膜防伪技术，用户可通过在图案表面涂抹清水，图案消失，水干后图案复现；或将表面膜揭下，放在白纸上用彩笔涂抹，图案在白纸上再现的方法识别真伪。

图书在版编目（CIP）数据

公共经济学/杨志勇，张馨编著. —北京：清华大学出版社，2005.1
（21世纪普通高等学校财政学教材）

ISBN 7-302-09233-8

I. 公… II. ①杨… ②张… III. 公共经济学-高等学校-教材 IV. F062.6

中国版本图书馆CIP数据核字（2004）第082338号

出 版 者：清华大学出版社 地 址：北京清华大学学研大厦
<http://www.tup.com.cn> 邮 编：100084
社 总 机：010-62770175 客 户 服 务：010-62776969

组稿编辑：杜春杰

文稿编辑：王 飞

封面设计：秦 铭

版式设计：杨 洋

印 装 者：北京鑫海金澳胶印有限公司

发 行 者：新华书店总店北京发行所

开 本：185×230 印张：25.5 字数：434千字

版 次：2005年1月第1版 2005年1月第1次印刷

书 号：ISBN 7-302-09233-8/F·875

印 数：1~5000

定 价：35.00元

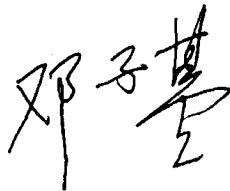
本书如存在文字不清、漏印以及缺页、倒页、脱页等印装质量问题，请与清华大学出版社出版部联系调换。联系电话：(010)62770175-3103 或(010)62795704

总 序 言

财政学自其产生至今，已经有 200 多年的发展历程。在这一过程中，政府在社会经济中的角色和地位不断地发生变化，财政学也从最初仅集中于对财政收支行为的探讨，扩展为今天的对于政府经济活动的全面关注。由于财政是政府从事其他活动的经济基础，因此，在市场机制有效配置资源的功能既为实践所证明也被理论所证实之后，诸如市场经济条件下政府介入经济活动的依据是什么，政府具备哪些经济职能，政府参与经济活动的目标是什么，政府参与经济活动的实际效果如何等一系列问题，就很自然地进入当代财政学的研究视野。与此同时，基于假设前提和分析方法的一致性，以及概念体系和理论框架的相洽性，财政学已经作为微观经济学的自然延伸和拓展，融入现代经济学体系之中，而这恰恰是当代财政学也被称为“公共经济学”（public economics）或“公共部门经济学”（public sector economics）的根本原因。

对于中国这样一个曾经历尽沧桑的古老国度来说，生长于斯的人们也许更能体会“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是人为经济衰退的根源”这一悖论的深邃含义。今天，对于因实行市场化改革取得巨大成功而再度点燃无限热情的国人来说，如何冷静、客观地从市场经济的角度，理解、思索进而规范政府的经济行为及其管理方式，显得尤为重要。

基于这样的考虑，受清华大学出版社的邀请，厦门大学经济学院财政系和中央财经大学财政系的骨干教师联合推出了这套《21 世纪普通高等学校财政学教材》，力图比较全面、系统地介绍当代政府经济管理的基本理念和具体方法。我们希望通过这一工作，为正在发生的政府管理思想变革和管理方式创新，略尽一份绵薄之力。



2004 年 8 月

目 录

0 导论.....	1
0.1 现实中的公共经济问题.....	2
0.2 公共部门与政府观.....	4
0.2.1 公共部门.....	4
专栏 0-1 中国的政府组织体系	5
0.2.2 政府观（国家观）	6
专栏 0-2 人命重要，还是财产重要	6
专栏 0-3 电影《拯救大兵瑞恩》的故事	7
0.3 公共经济活动与公共经济学	8
0.3.1 公共经济活动的种类	8
0.3.2 公共部门经济活动与公共经济学	9
0.4 公共经济学的形成与发展	10
0.5 公共经济学与相关学科	13
0.5.1 公共经济学与微观经济学和宏观经济学	13
0.5.2 公共经济学与政治学	14
0.5.3 公共经济学与公共管理学	14
0.5.4 公共经济学与法学	14
0.6 公共经济学的研究方法 with 本书框架	15
0.6.1 公共经济学的研究方法	15
0.6.2 公共经济学研习中应注意的问题	16
0.6.3 本书特色	17
0.6.4 本书框架	17
小结	17
思考题	18
阅读与参考文献	18
附录 公共经济学课外新闻阅读材料	18

1 市场失效与公共经济	21
1.1 市场效率与公平	22
1.1.1 效率	22
专栏 1-1 帕累托及其学说	22
1.1.2 市场效率条件	23
1.1.3 社会福利与效率	25
1.2 市场失效	27
1.2.1 公共产品	27
1.2.2 外部性	29
专栏 1-2 退耕还林与退牧还草	31
1.2.3 自然垄断	31
1.2.4 风险和不确定性(信息不对称)	33
1.2.5 社会分配不公(收入分配)	33
专栏 1-3 中国的收入分配	34
1.2.6 宏观经济总量失衡	34
1.3 公共部门的经济作用	35
1.3.1 资源配置	35
专栏 1-4 太原市污染权交易	37
1.3.2 收入分配	38
1.3.3 经济稳定	39
1.3.4 资源配置、收入分配和经济稳定的关系	39
1.3.5 公共部门经济作用的历史演变	41
小结	41
思考题	42
阅读与参考文献	42
2 公共产品	44
2.1 公共产品提供的局部均衡模型	45
2.1.1 庇古模型	45
2.1.2 鲍温模型	46
2.2 纯公共产品最优提供的一般均衡模型	48
2.3 公共产品供应的威克塞尔-林达尔模型	52

2.4 公共产品提供的困难与公共产品的私人提供	55
2.4.1 “囚犯困境”模型	56
2.4.2 “囚犯困境”的解脱	57
2.4.3 公共产品的私人提供	58
专栏 2-1 希望工程	58
2.5 公共产品论的实验经济学视角研究	60
专栏 2-2 史密斯与实验经济学	60
2.5.1 对公共产品提供实验的分类	61
2.5.2 对“搭便车”程度的研究	61
2.5.3 减少“搭便车”机制的研究	62
2.5.4 对公共产品论研究的其他影响	63
小结	64
思考题	64
阅读与参考文献	65
3 公共选择	66
3.1 公共选择论概述	67
3.1.1 公共选择论的发展	67
专栏 3-1 布坎南	68
3.1.2 公共选择论研究的方法论	68
3.2 直接民主制下的公共选择	69
3.2.1 一致同意规则（一致性规则）	69
3.2.2 多数同意规则	71
3.2.3 投票悖论	72
3.2.4 单峰定理和中间投票人定理	75
3.3 间接民主制（代议制）下的公共选择	77
3.3.1 投票人	77
专栏 3-2 北京申奥的关键一票	78
3.3.2 政治家	79
3.3.3 官僚（公共雇员）	80
专栏 3-3 国内政府雇员制的推行	81
3.3.4 利益集团	82

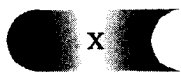
专栏 3-4 影响地方政府决策的利益集团	83
专栏 3-5 当代中国十大社会阶层	83
3.3.5 其他人员	84
3.3.6 寻租	84
专栏 3-6 寻租理论的发展	86
小结	87
思考题	88
阅读与参考文献	88
4 公共支出理论	89
4.1 公共支出分类	90
4.1.1 按政府职能分类	90
4.1.2 按支出的用途分类	92
4.1.3 按支出的使用部门分类	92
4.1.4 按对市场的影响分类	93
专栏 4-1 中国的公共支出	93
4.2 公共支出演变的理论分析	94
4.2.1 瓦格纳法则	94
4.2.2 时间型态模型	95
4.2.3 “发展型”增长论	96
4.2.4 公共支出增长的微观模型	98
4.2.5 公共产出水平的决定	99
4.2.6 非均衡增长模型：公共部门要素价格和公共支出	102
专栏 4-2 中国公务员加薪	103
专栏 4-3 中国预算内公共支出的有关数字	104
4.2.7 未来的公共支出	106
4.3 社会成本—效益分析法	107
4.3.1 社会成本—效益分析法的基本原理	107
4.3.2 社会成本—效益分析方法的困难	108
专栏 4-5 大坝惹是非	110
小结	110
思考题	111

阅读与参考文献.....	111
5 购买性支出	113
5.1 行政支出.....	114
专栏 5-1 专家谈中国的行政成本.....	115
专栏 5-2 政府采购制度的形成与发展.....	116
5.2 国防支出.....	116
专栏 5-3 国防支出与“和平红利”.....	118
专栏 5-4 中国拟增国防支出 218 亿元专家分析五大动因.....	119
5.3 文教科卫支出.....	120
5.3.1 教育支出.....	121
专栏 5-5 教育券制度与浙江长兴县案例.....	124
5.3.2 科研支出.....	125
专栏 5-6 中国航天科技的资金来源.....	126
5.3.3 公共投资支出.....	127
专栏 5-7 中国公共投资体制的演变.....	128
小结.....	129
思考题.....	130
阅读与参考文献.....	130
6 转移性支出	131
6.1 社会保障制度与公共部门.....	132
专栏 6-1 俾斯麦与社会保障制度.....	133
专栏 6-2 弗里德曼夫妇：福利国家的谬论.....	134
6.2 现实中的社会保障制度与社会保障支出.....	135
6.2.1 社会保障制度的基本类型.....	135
专栏 6-3 智利的个人账户制度.....	136
6.2.2 中国的社会保障体系.....	138
专栏 6-4 中国的老龄化问题.....	138
专栏 6-5 中国的就业问题.....	138
6.2.3 社会保障制度的改革.....	141
专栏 6-6 全国社会保障基金理事会.....	148
专栏 6-7 美国的 401(k) 计划.....	149

6.3	财政补贴.....	151
6.3.1	财政补贴的种类.....	151
	专栏 6-8 新式企业亏损补贴.....	152
	专栏 6-9 世界贸易组织《财政与反补贴措施协议》.....	154
	专栏 6-10 林毅夫论中国的农业财政补贴.....	154
6.3.2	财政补贴效应.....	155
6.4	其他转移性支出.....	156
6.4.1	援外支出.....	156
6.4.2	债务利息支出.....	157
	小结.....	157
	思考题.....	157
	阅读与参考文献.....	158
7	税收理论.....	159
7.1	税收概述.....	160
	专栏 7-1 税收的起源：一种思想试验.....	160
7.1.1	税收概念.....	160
	专栏 7-2 英国对征税权的限制及其影响.....	162
7.1.2	税制要素.....	163
7.1.3	税收分类.....	167
7.1.4	税制结构.....	169
7.2	税收原则.....	170
7.2.1	税收原则思想的发展概述.....	170
7.2.2	亚当·斯密的税收原则.....	171
7.2.3	瓦格纳的税收原则.....	172
7.2.4	现代税收原则.....	172
	专栏 7-3 税收原则的应用：国有商业银行税负问题之争.....	178
7.3	税收负担与税负转嫁.....	179
7.3.1	税收负担.....	179
7.3.2	税负转嫁与归宿.....	181
	专栏 7-4 对增值税税负重的抱怨合理吗.....	186
	专栏 7-5 物业税开征能够平抑房价吗.....	186

7.4 最优税收理论.....	187
7.4.1 最优商品税.....	187
专栏 7-6 拉姆齐	188
7.4.2 最优所得税.....	189
7.5 税制设计理论.....	192
7.5.1 概述.....	192
7.5.2 真实世界中的最优税收.....	194
专栏 7-7 中国的税收制度的演变	194
小结.....	196
思考题.....	197
阅读与参考文献.....	198
8 商品税	200
8.1 商品税概述.....	201
8.1.1 商品税定义.....	201
8.1.2 商品税的特点.....	201
8.1.3 商品税分类.....	202
8.2 销售税.....	204
8.2.1 销售税概述.....	204
8.2.2 开征销售税的主要原因	204
8.2.3 销售税的效率与公平作用.....	205
8.2.4 中国的销售税.....	205
专栏 8-1 中国的消费税制改革	207
8.3 增值税.....	208
8.3.1 增值税概述.....	209
专栏 8-2 中国增值税制转型	210
8.3.2 增值税的基本计算方法.....	211
8.3.3 增值税相关问题分析.....	212
8.3.4 现行中国增值税制.....	213
专栏 8-3 中国的出口退税.....	214
8.4 关税.....	215
8.4.1 关税概述.....	216

8.4.2 现行中国关税制度	216
小结	217
思考题	218
阅读与参考文献	218
9 所得税	219
9.1 所得税概述	220
9.1.1 所得定义的探讨	220
9.1.2 所得税的特点	221
专栏 9-1 小贝与税收	221
9.1.3 所得税的类型	222
9.1.4 所得税的演变过程	223
9.2 个人所得税	225
9.2.1 个人所得税概述	225
专栏 9-2 单一税制的讨论	226
9.2.2 中国的个人所得税制	226
专栏 9-3 中国的个人所得税制的改革	228
9.3 企业(公司)所得税	228
9.3.1 企业(公司)所得税概述	228
专栏 9-4 一元钱办企业	229
9.3.2 公司所得税制的基本结构	229
9.3.3 为什么要对公司征税	230
9.3.4 公司所得税的经济效应	231
9.3.5 公司所得税税负转嫁问题	233
9.3.6 现行中国企业所得税制	235
专栏 9-5 中国企业所得税制的改革	238
9.4 社会保障税	239
9.4.1 社会保障税概述	239
9.4.2 社会保障税的发展	240
小结	241
思考题	241
阅读与参考文献	242



10 其他税收.....	243
10.1 财产税概述.....	244
10.1.1 财产税的种类.....	244
10.1.2 财产税的优点.....	244
10.1.3 财产税的缺点.....	245
10.1.4 财产税相关问题分析.....	245
10.2 土地税.....	247
专栏 10-1 中国的物业税改革.....	248
专栏 10-2 中国的农业税制.....	248
10.3 遗产税和赠与税.....	249
10.3.1 遗产税概述.....	249
10.3.2 开征遗产税的原因.....	249
10.3.3 遗产税的类型.....	250
10.4 资源税类.....	251
10.5 印花税.....	253
10.5.1 印花税概述.....	253
10.5.2 中国现行印花税制.....	253
小结.....	254
思考题.....	255
阅读与参考文献.....	255
11 国有经济.....	256
11.1 国有资产收入的形式.....	257
11.1.1 国有资产的概念.....	257
专栏 11-1 中国的国有资产规模.....	257
11.1.2 国有资产的分类.....	258
11.1.3 国有资产收入.....	259
11.1.4 国有资产收入的形式.....	260
11.2 财政公共化与国有资产收入.....	261
11.2.1 财政制度与国有企业改革关系回顾.....	261
专栏 11-2 中国国有企业的形成.....	261
专栏 11-3 有限的国有资本难以支撑庞大的国有经济盘子.....	263

11.2.2	财政公共化对国有资产活动范围的要求	265
	专栏 11-4 国有企业改革的争论	266
11.2.3	国有经济布局	266
	专栏 11-5 中国国防工业与民营企业	267
	小结	269
	思考题	270
	阅读与参考文献	270
12	公共规制	272
12.1	公共规制：定义与种类	273
12.1.1	公共规制的定义	273
12.1.2	公共规制的种类	274
12.1.3	规制俘获理论	275
	专栏 12-1 美国经济规制简史	275
12.2	公共规制过程	276
12.2.1	规制立法	276
12.2.2	规制执法	276
12.2.3	放松或解除规制	277
12.3	规制的方式	277
12.3.1	进入规制或退出规制	277
12.3.2	标准规制	278
12.3.3	价格规制	278
	专栏 12-2 中国民航票价改革	279
	专栏 12-3 收费，还是其他	280
12.3.4	征税规制	282
	专栏 12-4 污染税制设计	283
12.4	经济性规制：基于绩效的规制	284
	专栏 12-5 拉丰	284
12.4.1	传统规制低效原因	285
12.4.2	规制合同的种类	285
12.4.3	完全信息下规制合同的设计与选择	285
12.4.4	信息不对称下规制合同的设计与选择	286

12.4.5	拉姆齐定价	288
12.4.6	规制合同的期限	288
专栏 12-6	中国邮政是自然垄断的结果吗	289
12.5	社会性规制的加强	290
专栏 12-7	中国安全生产监管机构	291
专栏 12-8	中国的食品药品监督管理局	291
专栏 12-9	市场创建案例	295
小结	296
思考题	297
阅读与参考文献	297
13	政府预算	299
13.1	政府预算概述	300
13.1.1	预算的定义	300
13.1.2	政府预算制度的形成	301
专栏 13-1	美国预算制度的建立	303
13.1.3	政府预算制度的基本性质	304
13.2	政府预算的种类	305
13.2.1	单一预算与复式预算	305
13.2.2	项目预算和绩效预算	306
13.2.3	增量预算和零基预算	306
13.2.4	其他分类方法	307
13.3	政府预算的编制、执行与决算	307
13.3.1	政府预算编制的会计基础：收付实现制与权责发生制	307
专栏 13-2	收付实现制与权责发生制	308
13.3.2	政府预算的编制：原则与方法	310
专栏 13-3	转型期预算的肢解	310
专栏 13-4	中国的部门预算改革	312
13.3.3	政府预算的执行	313
专栏 13-5	国库集中收付制度	314
13.3.4	政府预算的调整	314
13.3.5	政府决算	315

小结.....	315
思考题.....	316
阅读与参考文献.....	317
14 赤字、公债与财政政策	318
14.1 政府收支对比关系.....	319
14.1.1 财政平衡公式.....	319
14.1.2 财政赤字的弥补.....	320
专栏 14-1 财政部向中央银行借款的历史问题.....	321
14.1.3 中国的财政赤字.....	323
14.2 公债.....	324
14.2.1 公债的含义.....	325
14.2.2 公债的产生与发展.....	326
14.2.3 公债的种类.....	327
14.2.4 公债的结构.....	330
14.2.5 公债的发行.....	331
专栏 14-2 中国“327”国债期货事件.....	332
14.2.6 公债的偿还.....	333
14.2.7 公债市场.....	335
专栏 14-3 杨怀定如何变成“杨百万”.....	336
14.2.8 公债的负担.....	338
14.2.9 中国公债简况.....	339
14.3 公债理论的发展.....	340
14.3.1 早期公债理论：利弊之争.....	340
14.3.2 李嘉图等价定理.....	343
14.4 财政政策.....	345
14.4.1 财政政策的定义.....	345
14.4.2 财政政策目标.....	346
专栏 14-4 菲利普曲线.....	347
14.4.3 财政政策的类型.....	348
14.4.4 财政政策的运作机理.....	348
专栏 14-5 中国的积极财政政策.....	350

小结.....	351
思考题.....	352
阅读与参考文献.....	352
15 政府间财政关系.....	353
15.1 财政体制.....	354
专栏 15-1 国家的结构形式(联邦制与单一制).....	354
15.2 政府间的职责分工.....	356
15.2.1 资源配置职能的分工.....	356
专栏 15-2 长江三角洲的问题.....	359
15.2.2 收入分配职能的分工.....	361
专栏 15-3 义务教育的责任.....	362
15.2.3 稳定职能的分工.....	363
15.3 政府间收入权限的划分.....	364
专栏 15-4 关于地方政府是否应该发行公债的争论.....	365
15.4 政府间转移支付.....	369
15.4.1 为什么会有政府间转移支付.....	369
15.4.2 转移支付的种类.....	369
15.4.3 转移支付数量的确定.....	372
15.5 中国的政府间财政关系.....	373
15.5.1 中国财政体制概况.....	373
15.5.2 中国现实政府间财政关系.....	374
专栏 15-5 行政性分权与经济性分权.....	374
15.5.3 中国政府间财政关系: 缺陷与出路.....	378
专栏 15-6 中国财政分权与经济增长.....	379
小结.....	383
思考题.....	384
阅读与参考文献.....	385
后记.....	387