

© 巫建国 / 主编



现代商学系列教材

XianDai ShangXue Xilie JiaoCai



# 公共财政学

**PUBLIC  
FINANCE**



经济科学出版社  
Economic Science Press

现代商学系列教材



# 公共财政学

巫建国 主编

F810  
W728

经济科学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

公共财政学/巫建国主编. —北京: 经济科学出版社,  
2009. 9

(现代商学系列教材)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8507 - 3

I. 公… II. 巫… III. 公共财政学 - 教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 147116 号

责任编辑: 纪晓津

责任校对: 刘 昕

版式设计: 代小卫

技术编辑: 董永亨

## 公共财政学

巫建国 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京欣舒印务有限公司印刷

永明装订厂装订

787 × 1092 16 开 31.25 印张 590000 字

2009 年 9 月第 1 版 2009 年 9 月第 1 次印刷

印数: 0001—4000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8507 - 3 定价: 45.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

# 总 序

商业作为社会大分工的产物，已经成为人类生活中最活跃、最具创造性的行业，其影响社会发展、促进文明进程、提升生活水平的作用日益突出。

社会经济发展和技术进步促进、推动了现代商业的发展。货币的出现、商业信用体系的出现和连锁商业的产生发展，分别引发了人类历史上的三次商业革命。每次商业革命无不最大限度地扩大了交换的规模和范围，使得商业活动发生的频率和活动的影晌不断加剧。第一次商业革命使交换成为社会的广泛行为，演变为社会活动；第二次商业革命为实现资金流通和远距离贸易提供有利条件，促进了社会分工和交换的规模与范围的扩大，使得商业发展成为跨越国际和地域的重要经济活动，极大地推动了商品流通；第三次商业革命使得现代工业大生产的成果得到了最大的推广，从而使得现代生产方式在现代商业手段的助长下实现了效益和效率的最大化。

进入信息时代后，以电子商务为标志、以经济全球化和经济自由化为特征的商业革命悄然兴起。现代商业充分地利用现代信息技术和通讯手段，克服了时间、空间和地域的条件限制，极大地增加了交易机会，降低了交易成本，提高了交易效率，简化了交易流程，改变了交易模式，实现了市场一体化商品流通，带动了经济变革和经济全球化。现代商业革命不仅会对现实生活造成深远影响，而且决定着我国商学体系架构的发展趋势。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 参见彭飞、蔡文浩：《现代商学体系架构要适应商业革命的进程》，载于《兰州商学院学报》2003年第6期，第114~118页。

在此背景下，商业理论研究和商科教育必须与时俱进，实现创新，以适应现代商业革命带来的变化和发展的要求。

我国近代意义上的商科起步于19世纪末20世纪初。清光绪年间，在《钦定高等学堂章程》中就将大学教育分为经、法、医、文、格致、农、工、商。1901年，京师大学堂设立了商学科。民国时期，我国成立专门的商科大学，或者在大学中设立商科学院，或者在文学院或法学院中设立商学系。民国初年的《大学令》中，规定商科为七大学科之一，即文、理、农、工、商、医、法，这种设置一直持续到新中国成立，商科是一个与文、法、理、工并列的独立学科。

此后，我国的商科教育经历了艰难曲折的发展历程。

1953年，全国高校设置专业共有215种，有关商科专业被并入财经类学科，共计13种，与高度集中的计划经济体制相呼应，“商科”开始被“财经”类所覆盖、代替，商科的概念不复存在。

1953~1957年的高校专业调整过程中，全国高校专业数增加到323种，财经专业则变为12种。1962年，全国高校专业增至627个，财经专业则增加到25种。从总体看，商科教育有下降趋势。

改革开放使得我国经济发展重新走上了快速发展的轨道，我国的商科教育得以发展。高等学校为适应社会经济发展需要，相继涉及了许多新专业，到20世纪80年代中期，属于经济管理类的专业共有99种，主要包括政治经济学、经济学、经济学说史、计划、国民经济学、计划统计、计划经济管理、国民经济计划管理、经济管理学、统计、商业计划统计、金融统计、现代应用统计、工业统计、财政学、财政金融、税收、税务、金融、国际金融、保险学、会计学、国际经济、农业经济、商业企业管理、旅游管理、工商行政管理、城市管理等。

1987年的高校本科专业目录修订将原来的“财经”类改为“经济、管理学”类；1993年再次修订时，又改为“经济学类”，下设“经济学”和“工商管理”两个门类；1998年的专业目录修订又将“管理学”独立为一个学科门类与经济学并列，而“商科”基本上集中在管理学门类中的工商管理类，但在其他门类中亦有商科的成分，因此，学科划分并不严谨。

在西方，“商学”概念的内涵和外延也是变化着的，一开始用的

是 commerce, 现在 business 和 commerce 并用, 前者偏重于具体应用层面的表达, 后者偏重于研究层面的表达。商 (business) 被定义为: “为维持和改善人们的生活质量而进行的向市场提供物品和服务的赢利活动。”<sup>①</sup> 在最新版的教科书中, 又被定义为: “为赢利而提供物品和服务的组织。”<sup>②</sup> 一切商业活动, 都是通过整合人力、物力、技术和财务资源来谋求利益的过程。一切以赢利为目的的组织, 都可以当作商业组织。按照联合国教科文组织制定的国际教育标准分类, 商学被表述为 commercial and business administration, 是研究探索交换 (或交易) 活动规律性和商业运行机理的学问。

因此, 商学既不完全等同于经济学, 也有别于管理学。经济学是从社会视角追求效率, 主要围绕资源配置而展开, 研究如何将稀缺的资源分配于不同的用途, 以满足经济主体多样化需求。<sup>③</sup> 经济学的基本问题包括生产什么、如何生产和为谁生产。

管理学主要研究在变动的环境中激发人的潜力, 将组织的各种有限资源 (包括人力、财力、物力、时间、信息等) 进行有效配置, 以达到组织既定的目标与责任。<sup>④</sup> 商学的研究范围包括社会的交换体系和全部交换活动, 不仅研究流通渠道和流通环节的变化带来的零售业态与业种的演化规律, 而且在分析商业领域特有问题的同时注重挖掘社会交换活动的一般规律性, 探究商业发展的基本规律。商学主要研究如何在市场作用下, 通过商品和服务的生产、交换与流通, 围绕市场实现社会交换而获取利润。从西方近、现代商科教育的历史发展轨迹看, 它经历了由经济学胚胎到经济学与商学混合, 再到经济学与商学分立的过程。<sup>⑤</sup> 由此可见, 商学是由经济学理论与商务实际相结合而产生的, 是研究一切组织和个人在商品生产和经营活动中的经济行为和管理行为的应用性科学。因此, 有学者认为, 如同生物科学、药物生化科学是临床医学的基础一样, 管理学和经济学是商学的两大基石,

① Steade Lowry Glos, *Business, Its nature and environment*, 10th, South-western, P. 4.

② Ricky W. Griffin, Ronald J. Ebert, *Business*, Prentice Hall. 6th, P. 5.

③ 黄亚钧、郁义鸿:《微观经济学》, 高等教育出版社 2000 年版, 第 1 页。

④ 芮明杰:《管理学》, 上海财经大学出版社 2005 年版, 第 27 页。

⑤ 国内贸易部高等商科教育比较研究课题组:《国际高等商科教育比较研究》, 中国财政经济出版社 1998 年版。

管理学和经济学的相互渗透和综合,为商学的发展提供支持。<sup>①</sup>作为完整的现代商学体系,还应包括计算机信息技术、社会学等相关学科的知识,商用工科也应纳入其中。

随着现代商业的不断发展,商科教育已经成为重要的教育类型,在中国高等教育体系中应该具有相对独立的地位。当前我国的商科教育要充分利用经济学、管理学两大基石的已有理论和成熟思想,从实践出发、以应用为方向,将管理与经济的相关知识进行有效综合,进而确立科学、适用的富有中国特色的商科教育体系。

改革开放的伟大实践,为商科高等教育在我国新的历史条件下重新确立和发展,提供了历史机遇。商科教育作为高等教育的一个独立的领域,在经济活动中发挥着越来越重要的作用。我国高校对商科教育的认识也开始了新的进程。近年来,许多学者围绕我国商科高等教育进行研究和探讨,从办学思想、专业设置、课程内容、教学方法、教学手段、管理制度等方面提出新的观点和看法,并在办学实践中积极推进教育改革,从而使得我国商科高等教育取得了真正意义上的发展,逐步建立起多元化的高等商科教育格局。

当前,我国高等商科教育面临市场经济的发展和社会进步的要求,还存在诸多不适应,主要表现在:人才培养定位、培养目标缺乏商学特色;商科院校主动适应社会需求,专业设置与调整的机制尚不完善,专业口径偏窄,适应性不强;商业人才实践技能训练体系建设有待成熟、完善,学生专业创新意识、创业能力较弱;课程体系、教学内容滞后,教学方法、手段单一,尚未将培养学生的市场意识、经营管理能力提高到主要的地位。

中国人民大学校长纪宝成针对我国高等商科教育人才培养模式提出,应在知识经济、市场经济和经济全球化的背景下,在改革开放以来我国商科教育已有成绩的基础上,以人才培养为中心,围绕国际视野、本土意识、现代理念、实践价值和办学特色,来创新办学思路和改革教学模式,以此引领高等商科教育发展的未来。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 张荣刚、张云龙:《交错·定位·综合——中国商学教育分析》,载于《西安财经学院学报》2006年第10期,第95页。

<sup>②</sup> 纪宝成:《我国高等商科教育人才培养模式探讨》,载于《中国高教研究》2006年10期,第1页。

我国高等商科教育的改革和发展趋向，主要包括国际化、本土化、实战化和个性化。

国际化是指高等商科教育要面向世界、面向国际大市场，主动适应经济全球化的形势，将高等商科教育的改革、发展置于经济全球化的大背景，努力融入世界经济社会发展的大循环中去，通过强化国际意识、加强国际交流、开展国际合作，不仅培养符合国内企业界现实需要的人才，又要培养出那些能通晓国际文化和熟悉国外商业实践的、具有全球意识和在国际舞台上进行交流的能力、能以全球化的眼光考虑问题的国际性人才。

在高等教育体系中，商科教育是国际化水平比较高的学科领域。在欧美经济发达国家，高等商科教育已经形成了不同的层次，朝着国际化方向发展。高水平的商科教育，不仅生源国际化、师资队伍国际化，在教育资金的互援、教育信息的沟通、教学机构的合作以及跨国教研活动等方面开展广泛的国际交流与合作，具有较高的国际化水平。商科教育的国际化要求积极引进先进的办学理念和管理模式，认真探讨、借鉴市场经济条件下高等商科教育的国际共性；积极引进国外优质教育品牌，密切跟踪国际商科教育的最新动态，尽可能让大量国际信息进入教学过程；积极引进高水平的人力资源，加强与国外高水平商科院校的合作，特别是通过“请进来”与“走出去”的方式，优化商科教育的师资队伍结构，提升师资队伍水平。

本土化是指高等商科教育所特有的本土意识。在注重国际化、强调通用性的今天，商科教育不仅要借鉴吸收发达国家的商科教育长处，更重要的是应结合我国社会经济发展的实际，注重概括和总结改革开放的实践经验，融合中国传统文化中的精髓，围绕中国特色的社会主义市场经济的国情特点，努力使商科教育在课程设置、教材编写、教学方式和教学方法等方面突出中国高等商科教育的独特性，实现国际视野下的本土化。

中国社会、经济已经进入了全面发展时期，高等教育特别是高等商科教育的重要职责是面向世界，立足国情，培养中国未来的商界精英和企业家，他们将直接对未来中国经济的发展和走向产生重要影响。高等商科教育强调本土意识，就是要强调培养商科人才的中国意识和



中国风格。同时，与其他国家不同的是，我国经历了由计划经济向市场经济发展的曲折进程，在这一进程中，我国遇到了与其他国家所不同的矛盾和问题，充满了碰撞、融合，中国商学的发展难以单纯地依靠照搬照抄国际经验。对这些问题的研究，既是中国商学领域专家、学者的重要职责，也为我国的商科教育提供了十分鲜活、丰富的内容，成为中国商科教育广泛的教学资源，它必将催生出富有中国特色的本土化商科教学体系。

实战化是指高等商科教育要紧密贴近社会实践，给予学生商学素养的训练、企业家行为规范的训练、商务活动基本技能的训练和适应商战复杂环境的训练。

实现商科教育实战化的前提条件有两点：一是要着力提高国内的商科青年教师实践能力。鼓励教师走出校门，深入企业，通过与企业的密切联系，对企业发展的实际问题进行研究，从而使他们有可能在最鲜活的实践经验中提炼出最先进的理念和教学内容，通过先进的教学手段、适宜的教学方法传授给学生。二是要着力优化师资队伍结构。商科师资构成不仅要有“学院派”，也要有著名的企业家和实践者，后者是商科人才培养的重要教育资源，商科院校要努力建设一支由专任教师和企业家组成的专、兼职师资队伍，只有在实践与理论的互动中，中国的高等商科教育才有可能真正发展成熟起来。

个性化是指商科院校要依托自身的学科结构、办学条件、学生层次和外部环境等，合理定位，多样发展，凸显优势，办出特色。

商科教育的办学特色具体体现在办学理念特色、办学模式特色、专业特色、课程特色、教学特色和科研特色等方面，最终体现在培养出有特色的学生。特色的凝练和形成，一是要有先进办学理念指导下的科学的预期设计；二是要有明确的符合学校实际的实施手段、措施；三是要有公认的社会评价。商科院校要通过特色办学求得生存和发展，以实现个性化的张扬，促进高等商科教育健康发展，为中国经济的可持续发展培养出更多的优秀的现代商科人才。

天津商业大学作为一所年轻的商科院校，积极探索高等商科教育的发展之路，努力坚持以先进的办学理念和办学思路为指导，不断发展和完善现代商学体系，形成多学科相互支撑、协调发展的学科专业

布局，构建应用学科的综合优势。

在商科人才培养上，确立了培养商学素养与专业能力结合、知识学习与实践能力并重、诚信做人与创新能力兼备的复合型创业型应用人才的育人目标。为实现这一目标，学校深化人才培养模式改革，一是实施按学科大类招生和两年基础课学习后自主选择专业的制度改革，使学生“零距离感受专业、近距离观察市场”。二是实施课程内容与课程体系的改革，按学科大类打通基础课和学科基础课，对学生实施宽口径培养。三是实施辅修，建立和完善双专业、双学位制度，造就学生的复合型知识结构。四是把培养学生的创业能力作为学校特色建设的一个重要着力点。在课程设置、教材建设、师资定位、第二课堂、实习实训环节、对毕业生的支持等方面，进行全面改革。五是围绕商科特色，积极引进国外优质教育资源和先进的教育理念、管理模式，推进教学改革和水平提高。六是强化诚信做人、创新能力要求，保证学生德才兼备，全面发展成才。

作为商科人才培养模式改革的重要内容，我校推出了“现代商学系列教材建设工程”，力图通过系列教材建设，进一步深化高等商科教育教学改革。我们深知，中国商科教育教学改革任重道远，这套教材无论在理论创新，还是在实践总结上，都存在许多需要不断完善和修改的地方，我们殷切希望广大读者，给我们提出更好的意见和建议，使之日臻完善，为提高中国的现代商科人才培养质量贡献力量。

天津商业大学校长 教授

教育部高等学校经济学类学科教学指导委员会委员

**刘书瀚**

2009年2月

# 前 言

我国公共财政正面临着改革与发展的重大机遇，在全面推进市场经济及迈向世界经济一体化的进程中，其理论、机制均需与市场理论及人类共同价值接轨。“工欲善其事，必先利其器”，我们必须以科学、现实的视角重新认识财政理论及规律。

公共财政已成为政府乃至整个经济社会关注的重要领域，它不仅与一国政府休戚相关，而且关系经济发展与芸芸百姓的社会福祉，因此我们必须以辩证、发展的视角来系统地把脉财政的运行规律与规则，以承担中华民族伟大复兴的历史责任。

本书通过系统阐述公共财政在经济中的作用与运行规律，旨在传授财政理论、讲授财政运行规则及回答人们关注的财经问题。本书的目的在于建立一种比较规范的分析框架来研究公共财政，强调经济学的思维方式，“予人以鱼，不如予人以渔”，这种统一的分析框架将运用经济学的基本原理来引领读者的思路，帮助他们理解公共财政在经济中的作用、分析方法和判断规律。

本教材侧重突出四个特点：（1）侧重与主流经济理论一脉相承，继承与发展相结合，积极汲取人类共有的最新成就，追根溯源地系统分析公共财政的基本理论、制度设计原理及评价方法；（2）侧重采取理论、实践相结合的方式，纵横有序地阐述我国财政的概况，尤其是改革开放30年来财政领域的基本态势、改革重点、主要矛盾及改革趋势；（3）侧重以历史述源及国际实践为基础，把握公共财政学的主流理论、主流架构的发展脉络和演进趋势；（4）积极引进案例分析，利用关联财经知识注释及系统引鉴统计资料，开拓知识视野，培养分析能力。

希冀以这种统一的分析框架使枯燥的学习变得饶有兴趣并使读者的知识不致过时，读者不必死记硬背那些考试之后便会忘记的一大堆事实，只需择其要点把握钩稽关系及分析方法，力求以不变应万变，形成基本的分析问题与解决问题的能力。

为了帮助读者理解掌握并运用这种统一的分析框架，本书采用规范、模型与实证分析相结合的方式，系统阐述公共财政学的理论原理、机制规范与实践规

律。因此，每章均设计为七个部分：概况、经济原理、机制规律、我国概括及改革趋势、注释、案例与参考文献。形成一种思考、思维与思辨的逻辑范式。这种细致又循序渐进的分析，比较有助于读者更好的学习，“是非审之于己，毁誉听之于人，得失安之于数，陟岳麓峰头，朗月清风，太极悠然可会”。

本教材由巫建国教授拟定整体框架及总纂审定，参编人员多次召开讨论会，明确指导思想，落实内容布局，交换编写意见。具体分工如下：巫建国撰写第一、第二、第三、第六、第七、第十二章，各章综合复习，附录1~附录5；许春淑撰写第四、第五章（第二节）；王汉章撰写第五（第一节）、第八章；梁学平撰写第九、第十一章；李上炸撰写第十章；王开宏撰写第十三章。

虽历经三个寒暑殚精竭虑，但财政科学博大精深，难免挂一漏万，庆幸的是该教材被纳入天津商业大学现代商学系列教材后，得到了学校的有力指导；得到了经济科学出版社的悉心支持，作者在此表示衷心的感谢。作者欢迎读者提出宝贵意见，并就共同感兴趣的有关问题进行讨论。

作者的通讯地址：天津市北辰区天津商业大学经济学院，邮政编码：300134；电子信箱：wujianguo505@sina.com。

**巫建国**

2009年7月

# 目 录

<b>第一章 导论</b> .....	1
第一节 市场经济催生公共财政 .....	1
第二节 公共财政及历史脉络 .....	9
第三节 财政职能的认识与分歧 .....	12
第四节 宏观经济中的财政 .....	15
第五节 1949 年以来我国财政的理论与实践 .....	20
案例分析 .....	28
注释 .....	32
综合复习 .....	36
阅读与参考文献 .....	37
<b>第二章 财政学理论基础</b> .....	38
第一节 公共品理论 .....	38
第二节 外部效应理论 .....	48
第三节 公共选择理论 .....	59
第四节 公共资源优化配置理论 .....	65
案例分析 .....	69
注释 .....	76
综合复习 .....	81
阅读与参考文献 .....	83
<b>第三章 财政支出概论</b> .....	84
第一节 财政支出之经济分析 .....	84
第二节 财政支出：分类、分配原则及方式 .....	87
第三节 财政支出的规模与结构 .....	91
第四节 财政支出的效益及管理（政府采购） .....	97

第五节 我国的财政支出体系及改革 .....	99
案例分析 .....	104
注释 .....	108
综合复习 .....	110
阅读与参考文献 .....	111
<b>第四章 购买性支出 .....</b>	<b>112</b>
第一节 购买性支出概论 .....	112
第二节 行政支出与国防支出 .....	115
第三节 教育支出 .....	128
第四节 财政性投资 .....	135
第五节 农业支出 .....	142
案例分析 .....	148
注释 .....	156
综合复习 .....	157
阅读与参考文献 .....	159
<b>第五章 转移性支出 .....</b>	<b>160</b>
第一节 社会保障支出 .....	160
第二节 财政补贴 .....	173
案例分析 .....	184
注释 .....	190
综合复习 .....	190
阅读与参考文献 .....	191
<b>第六章 财政收入概论 .....</b>	<b>192</b>
第一节 财政收入理论与经济效应 .....	192
第二节 财政收入：分类、历史演绎与政策原则 .....	196
第三节 财政收入的规模、结构及影响因素 .....	199
第四节 我国的财政收入体系及改革 .....	202
案例分析 .....	205
注释 .....	209
综合复习 .....	212
阅读与参考文献 .....	213

<b>第七章 税收原理</b> .....	214
第一节 税收与税收原则 .....	214
第二节 税收的经济作用 .....	216
第三节 税收配置及转换规律 .....	222
第四节 税制改革理论与最优税收理论 .....	226
第五节 税负、税收与经济增长 .....	229
案例分析 .....	232
注释 .....	235
综合复习 .....	235
阅读与参考文献 .....	237
<b>第八章 税收制度</b> .....	238
第一节 税制要素与税收分类 .....	238
第二节 税制模式及类型 .....	242
第三节 流转课税 .....	245
第四节 所得课税 .....	252
第五节 资源、财产与行为的课税 .....	259
第六节 我国的税制及改革 .....	264
案例分析 .....	269
注释 .....	273
综合复习 .....	274
阅读与参考文献 .....	276
<b>第九章 国际税收</b> .....	277
第一节 国际税收：内涵、背景及特点 .....	277
第二节 税收管辖权及选择 .....	278
第三节 国际双重课税及协调 .....	281
第四节 国际避税、逃税及防范 .....	287
第五节 国际税收协调 .....	295
案例分析 .....	303
注释 .....	304
综合复习 .....	305
阅读与参考文献 .....	306

<b>第十章 公债</b> .....	308
第一节 公债概论 .....	308
第二节 公债经济分析 .....	313
第三节 公债：发行、流通、运用与偿还 .....	317
第四节 公债风险及防范 .....	323
第五节 公债收益与公债价格 .....	326
第六节 外债、外债管理及外债风险的控制 .....	328
第七节 我国的公债及改革 .....	333
案例分析 .....	337
注释 .....	341
综合复习 .....	343
阅读与参考文献 .....	344
<b>第十一章 财政体制</b> .....	345
第一节 财政体制理论概述 .....	345
第二节 财政分权理论下的财政体制设置 .....	352
第三节 财政体制的类型 .....	359
第四节 政府间转移支付制度 .....	362
第五节 我国的财政体制及改革 .....	368
第六节 我国的政府间转移支付制及改革 .....	374
案例分析 .....	383
注释 .....	384
综合复习 .....	386
阅读与参考文献 .....	388
<b>第十二章 预算与预算外资金</b> .....	389
第一节 预算的原则、分类及经济作用 .....	389
第二节 预算编制、执行与决算 .....	394
第三节 预算管理 .....	399
第四节 预算外资金 .....	404
第五节 我国的预算管理及改革 .....	410
案例分析 .....	413
注释 .....	415



综合复习 .....	416
阅读与参考文献 .....	417
<b>第十三章 财政政策概论 .....</b>	<b>418</b>
第一节 财政政策的产生与发展 .....	418
第二节 财政政策：目标、手段与效应 .....	421
第三节 财政政策的类型及选择 .....	425
第四节 财政政策的调节原理 .....	426
第五节 不同经济模式下的财政政策 .....	429
第六节 我国的财政政策及实践 .....	434
案例分析 .....	440
注释 .....	444
综合复习 .....	446
阅读与参考文献 .....	448
附录 1 中国：数字财经 .....	449
附录 2 世界：数字财经 .....	461
附录 3 经济学经典名著推荐 .....	471
附录 4 综合复习 .....	473