

21世纪高职高专精品教材·财政金融类

省级优秀课程教材

省级精品课程教材

财政学概论

CAIZHENGXUE GAILUN



董云展 主 编



东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



省级优秀课程教材

省级精品课程教材

财政学概论

CAIZHENGXUE GAILUN



董云展 主编

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 董云展 2011

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学概论 / 董云展主编. —大连: 东北财经大学出版社, 2011. 9
(21 世纪高职高专精品教材·财政金融类)
ISBN 978-7-5654-0510-5

I. 财… II. 董… III. 财政学-高等职业教育-教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 167507 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连建峰印业有限公司印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm×240mm

字数: 345 千字

印张: 17

2011 年 9 月第 1 版

2011 年 9 月第 1 次印刷

责任编辑: 张贺 魏巍

责任校对: 贺 鑫

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-0510-5

定价: 28.00 元

前 言

公共财政学概论是高等院校财经类专业的基础课程，也是教育部规定的经济管理类专业的核心课程之一。它旨在介绍市场经济条件下政府收支活动及其发展规律。随着我国社会主义市场经济的建立和完善，公共财政在均等公共产品的配置、和谐社会的建立以及全面小康目标的实现等方面日益承担起重要责任。制度和政策的不断更新，特别是工作内容和不断改革和完善，为财政学课程体系和教学内容的调整提出了新的机遇和要求。全面反映这些改革和要求是本教材的目的所在。

本课程是河南省省级精品课程、省级优秀课程。我们根据多年的教学经验并紧密结合公共财政学在科研和改革中的最新成果，完成了本教材的编写，尽量突出时代性和应用性，其特点主要体现在以下几个方面：

1. 充分体现高职高专培养目标对基础知识和基本技能的客观要求

根据高职高专为社会培养“适应生产、建设、管理服务第一线需要的德、智、体、美等方面发展的高等技术应用性专门人才”的培养目标要求，妥善处理理论教学和实践性教学的关系，“坚持理论够用，重在方法”的原则，使各章形成了由基本理论、基本方法等常规性内容和相关链接、案例分析、课堂讨论、复习与思考、本章实训等实践性环节组成的完整的教学体系，使读者从不同角度加深对某一问题的理解和运用。

2. 紧密结合财政改革实际，结构严谨，体系完整

本书按照基本理论（第一、二章）、财政支出（第三、四、五章）、财政收入（第六、七、八、九章）、财政政策与宏观管理（第十、十一、十二章）来设计教材内容体系，结构严谨，内容完整。同时，为了充分反映当前财政支出管理中推行的政府采购、国库集中收付、公务卡消费、财政支出绩效评价以及财政收入中对非税收入的管理，特设财政支出管理和财政收入两章，以突出本教材特色。

3. 在写作方式上，本书力求概念准确，重点突出；语言简练，深入浅出；形式活泼，通俗易懂

本书由河南财政税务高等专科学校董云展教授任主编，金克明副教授、文小才博士任副主编。各章执笔人分别是：董云展第一、十章，金克明第二、三、四、五、十一、十二章，文小才第六、七、八、九章。董云展教授对全书进行了修改并最终定稿。

在本书的写作和出版过程中，我们参阅了大量的文献和相关书籍，在此向这些文献的作者表示由衷的感谢，同时还要对东北财经大学出版社的编辑们对本书的顺

利出版所付出的辛勤劳动表示深深的谢意。

由于本书作者水平有限，不足之处在所难免，恳请专家、读者批评指正。

编者

2011 年 8 月

目 录

第一章 公共财政导论 / 1

学习目标 / 1

第一节 公共需要与公共产品 / 1

第二节 市场效率与失灵 / 5

第三节 政府效率与失效 / 9

第四节 公共财政 / 11

本章小结 / 13

案例分析 / 14

复习与思考 / 16

本章实训 / 17

第二章 财政职能 / 18

学习目标 / 18

第一节 资源配置职能 / 18

第二节 收入分配职能 / 21

第三节 稳定增长职能 / 24

本章小结 / 26

案例分析 / 26

复习与思考 / 28

第三章 财政支出概述 / 29

学习目标 / 29

第一节 财政支出分类 / 29

第二节 财政支出规模 / 34

第三节 财政支出结构 / 41

本章小结 / 44

案例分析 / 44

复习与思考 / 45

本章实训 / 46

第四章 财政支出内容 / 47

学习目标 / 47

第一节 购买性支出 / 47

第二节 转移性支出 / 61

第三节 财政支出效益 / 74

本章小结 / 82

案例分析 / 82

复习与思考 / 83

第五章 财政支出管理 / 84

学习目标 / 84

第一节 政府采购 / 84

第二节 国库集中收付制度 / 92

第三节 财政支出绩效评价 / 97

本章小结 / 107

案例分析 / 108

复习与思考 / 112

第六章 财政收入 / 114

学习目标 / 114

第一节 财政收入原则 / 114

第二节 财政收入形式 / 116

第三节 财政收入结构 / 118

第四节 财政收入规模 / 122

本章小结 / 127

案例分析 / 127

复习与思考 / 129

本章实训 / 129

第七章 税收原理 / 131

学习目标 / 131

第一节 税收概述 / 131

第二节 税收的原则 / 135

第三节 税收构成要素 / 139

第四节 税负转嫁与归宿 / 144

第五节 税收制度 / 149

本章小结 / 157

案例分析 / 157

复习与思考 / 158

本章实训 / 158

第八章 国债 / 159

学习目标 / 159

第一节 国债的种类与结构 / 159

第二节 国债的功能与效应 / 164

第三节 国债的承受能力与限度 / 167

第四节 国债市场 / 173



本章小结 / 178

案例分析 / 178

复习与思考 / 180

本章实训 / 180

第九章 财政收入管理 / 182

学习目标 / 182

第一节 税收收入管理 / 182

第二节 非税收入管理 / 187

本章小结 / 195

案例分析 / 195

复习与思考 / 196

本章实训 / 196

第十章 政府预算 / 198

学习目标 / 198

第一节 政府预算概述 / 198

第二节 政府预算制度 / 203

第三节 政府预算改革 / 209

本章小结 / 221

案例分析 / 222

复习与思考 / 222

本章实训 / 223

第十一章 财政体制 / 224

学习目标 / 224

第一节 财政体制概述 / 224

第二节 分税制财政体制 / 234

本章小结 / 242

案例分析 / 242

复习与思考 / 243

第十二章 财政政策 / 244

学习目标 / 244

第一节 财政政策概述 / 244

第二节 财政政策与货币政策的配合 / 254

本章小结 / 259

案例分析 / 260

复习与思考 / 262

本章实训 / 262

参考文献 / 263



公共财政导论

第一章

学习目标

知识目标：了解公共需要的基本特征；明确公共产品的性质，掌握公共产品的政府职能；明确市场失灵的领域，掌握政府对市场失灵的弥补方法；掌握公共财政的基本原理和构成要素。

技能目标：学会分析财政的经济环境；学会运用财政的基本原理解决实际问题。

综合目标：掌握财政学的基本知识、基本原理，学会运用本章知识解决财政学的基本问题。

第一节 公共需要与公共产品

一、公共需要

人类的生存、繁衍和发展对资源的需要是无限的，但是能够满足人类需要的资源却是有限的。因此，探讨如何利用有限的资源来更好地满足无限的需要，就逐步发展成为一门重要的学科——经济学。在现代经济学的分析视野中，人类的需要基本分为两类：私人需要和公共需要。私人需要指的是个人希望独自拥有、独自享用的需要，比如获得并享用食品、衣服等物品的愿望。公共需要指的是能够与别人共同享用的需要，比如道路与公园的使用、警力与国防的保护等需要。

【小思考 1—1】

就一个家庭而言，哪些是私人需要？哪些是公共需要？

一般说来，私人需要是通过私人产品来满足的，私人产品供给可以经由市场的活动，凭借价格机制的运作来圆满的解决，这是私人部门经济学的核心；公共需要是通过公共产品来满足的，而公共产品则很难借助市场机制的运作达成，它一般需要通过政府财政机制来实现，这是财政学的核心。

二、公共产品

（一）公共产品的性质

人类的生存、繁衍和发展需要消耗大量的社会产品。社会产品从其形态上划

分,可分为有形的商品和无形的劳务;从其性质上划分,可分为私人产品和公共产品。

1. 公共产品的特征

所谓公共产品是指满足社会公共需要的产品。它与私人产品相对称,其主要区别是性质上是否具有竞争性和排他性。公共产品具有非排他性和非竞争性。所谓非排他性是指某个消费者在消费某一社会产品时,无法将其他消费者排斥在获得该商品的利益之外。以小学为例,某家庭的小孩接受小学教育,不能排除其他家庭的小孩也接受小学教育。所谓非竞争性是指该产品被提供出来以后,增加一个消费者不会减少任何一个人对该产品的消费数量和质量,其他人消费该产品的额外成本为零。换句话说,增加消费者的边际成本为零。以国防为例,尽管人口数量往往处于不断增长的状况,但没有任何人会因此减少其所享受的国防安全保障。私人产品与公用产品的区别,见表1—1。

表1—1 私人产品与公用产品的区别

产品类型	消费的排他性	取得的竞争性
私人产品	是	是
公共产品	否	否

除以上两个本质的区别外,公共产品与私人产品还有其他的不同,如在效用上,私人产品具有可分割性。例如,我们可以把一大袋粮食分成若干中袋,中袋粮食分成若干小袋,粮食的效用仍然不变。我们可以把一个居民小区的房屋分成若干栋,每栋楼房又可分成若干套,而房屋的效用不变。公共产品具有不可分割性。例如,我们不能将城市马路分成一段一段的、把公园分成一块一块的,如果真的那样做,那马路、公园的效用就没有了,马路也就不是马路,公园也就不是公园了。

总之,我们把消费上具有非排他性、取得方式上具有非竞争性的产品称为公共产品。

2. 公共产品的进一步说明

(1) 公共产品既包括有形的公共设施,如马路、公园、学校、广场等;又包括无形的公共服务,如治安、消防、社会公正、分配公平、经济稳定等。

【小思考1—2】

随着工业化和城镇化的发展,还有哪些私人产品将转化成公共产品?

(2) 公共产品具有历史性。随着社会、经济和技术的发展,社会产品的性质也在发生变化,原属私人产品的也可能转化为公共产品,原属公共产品的也可能转化为私人产品。例如,在小农经济时期,教育不是社会生产所必需的,属私人产品性质。因为人们的生产技能主要来源于父辈的言传身教,而不需要多少知识,教育只是个人考取功名、升官发财、光耀门楣的手段。但到了工业化社会,教育成了社会生产的必备条件,基础教育由过去的私人产品转化为公共产品。在一个小村庄里,道路、用水、污水的排放可能是私人产品,当小村庄发展成城镇后,这些私人



产品就转化成了公共产品。电视节目，过去无法做到排他性，也不会因为多一个用户收看而增加成本，不存在竞争性，是典型的公共产品，但随着技术的发展，通过对电视讯号加密，做到了排他性，使一部分电视节目由公共产品，转变为私人产品，特别是有线电视和数字电视的出现，更加快了这种转化的进程。

(3) 公共产品具有层次性。按公共物品的地域划分，可将公共物品分为全国性公共物品、区域性公共物品和地方性公共物品。全国性公共物品是指一国公民都能毫无例外享用的公共物品，如一国的国防、法律制度等。区域性公共物品是指某一地区的居民能够享用的公共物品，如“三峡工程”的建成将使整个长江流域特别是靠近三峡的几个省区受益。地方性公共物品是指某一地方（城镇、街道等）的居民能够享用的公共物品，如街灯使附近居民受益等。

(4) 公共产品的提供与生产。公共产品的提供，指的是公共产品的决策层面，即公共产品的总量、结构、水平以及如何融资、由谁生产等的决定；而公共产品的生产，指的是公共产品的技术层面，即公共产品的设计、施工、监理、验收等工作。公共产品主要由政府提供。由政府提供的公共产品，可以由政府直接生产，如国防、基础教育等，也可以由私人生产，如马路、公园等。

【小思考 1—3】

哪些公共产品适合政府提供而由私人生产？

(二) 公共产品的分类

根据社会产品是否同时具备非排他性与非竞争性以及具备程度的不同，我们可以进一步对社会产品分类，可分为以下四种不同类型：一是完全并同时具有非排他性与非竞争性的纯公共产品；二是完全并同时具有排他性与竞争性的纯私人产品；三是不同时具有非排他性与非竞争性的公共资源和俱乐部产品；四是不完全具有非排他性与非竞争性的混合产品，见表 1—2。

表 1—2 四种类型公共产品的竞争性和排他性关系

性 质		排他性	
		有	无
竞争性	有	(1) 私人产品	(2) 公共资源
	无	(3) 俱乐部产品	(4) 纯公共产品

1. 完全具有非排他性与非竞争性的纯公共产品

同时具有排他性和竞争性的第一类物品是经济学中一直在研究的可由竞争市场有效提供的私人产品。除此之外的三类物品都可以视为公共产品，当然有“纯粹”与“不纯粹”之分。纯公共产品为第四类产品。如前所述，该产品同时具有非排他性和非竞争性。虽然有人说，这种纯粹的东西少而又少，但仍可找到例子，比如国防带给人们的免遭入侵的无形收益就是一种纯公共产品，它没有南北地域之分。类似的还有：公平的收入分配；有效率的政府或制度；货币稳定、环境保护等。位于纯公共产品与私人产品之间的第二类和第三类产品为不纯粹的公共产品。

2. 不同时具备非排他性与非竞争性的公共资源与俱乐部产品

第二类公共产品的特点是消费上具有非竞争性，但是却可以较轻易地做到排他，即不付费者可以被排除在消费之外。如高速公路、公路桥、公共动物园、博物院等，可以把这类产品命名为俱乐部产品，这是由于该种产品的使用者数目总是有限的，而在人们印象中，消费同一产品的数目有限的个人恰与同一俱乐部的成员相仿，所以可将他们所消费的产品形象地称为俱乐部产品。至于该产品的使用者的数目为何总是有限的，我们可以从两方面理解：一方面，由于俱乐部成员的数目超过一定标准后会发生拥挤问题，从而破坏非竞争性的特征，所以应该限制使用者数目；另一方面，由于该产品具有排他性，又能够采取措施限制使用者数目。因此，总可以保证该产品具有非竞争性与排他性。

第三类公共产品的特点与俱乐部产品正好形成对照，它在消费上具有竞争性，但是却无法有效地排他，即不付费者不能被排除在消费之外，如公共渔场、牧场等。可以把这种产品命名为共同资源。为何将这类产品视为一种不纯粹的公共产品，主要是因为：（1）它与纯公共产品一样，总量既定，不归任何人专有，且具有向任何人开放的非排他特点，这些决定了在其消费中也会出现不合作问题，即每个参与者都按自身的理性行事，但结果却是集体的非理性。在纯公共品的例子里，会导致过少提供公共产品；在共同资源的例子里，则会导致过多提供公共产品。这一特征显示出它与私人产品完全不同，而与公共产品相同。（2）该物品的竞争性导致新增的使用者在给他人带来负外部效应的同时自己也陷入其中，如公共牧场，某人的过度放牧，导致牧场退化、沙化、荒漠化，不仅影响他人的利益，自己的利益也受到损失。这种情形倒是与俱乐部产品的例子中出现拥挤问题之后的情形完全相同，即事实上共同资源的使用在超过一定限度之后也会遇到拥挤问题。

3. 部分具有非排他性与非竞争性的混合产品

所谓混合产品，可以理解为同时具有公共品和私人品性质的产品。比如说，私人接受疫苗注射，首先受益的是接受注射者本人，但同时也为所有可能接触到他的人带来了正的外部效应；又比如，个人接受良好的教育，首先是该人自己得益，如可以找到好工作，更具判断力等，但同时，也可使其他人受益，如可能劳动生产率更高等。对于这类物品，由于个人只考虑私人受益的大小，所以总是供给不足。

公共资源、俱乐部产品与混合产品可统称为准公共产品。概括地说，公共产品由纯公共产品和准公共产品组成。

（三）公共产品的提供方式

一般地说，私人产品主要由市场来提供，而公共产品主要由政府来提供。这是由市场运行机制和政府运行机制的不同决定的。市场是通过买卖提供产品和服务的。在市场上，有钱就可以购买商品或享用服务，钱多多买，钱少少买，无钱则不能买。总之，市场买卖要求利益边界的精确性。由于公共产品具有非排他性和非竞争性的特征，它的需要或消费是公共的或集合的，如果由市场提供，消费者不会自愿掏钱去购买，而是等着他人去购买自己顺便享用它所带来的利益，这就是经济学



称之为“免费搭车”的现象。从一定意义上说，由于“免费搭车”问题的存在，需要政府来提供公共产品。

【小思考 1—4】

政府为什么可以打破公共产品提供上的“囚徒困境”？

政府主要是通过无偿征税来提供公共产品。但是，征税是可以精确计量的，如按率征收或定额征收，而公共产品的享用一般是不可以分割的，无法个量化，因而每个人的纳税额与他对公共产品的享用量是不对称的。不能说多纳税就可以多享用，少纳税就少享用，不纳税就不能享用。也就是说相对于市场买卖中利益边界的精确性而言，纳税人负担与公共产品享用之间的关系缺乏精确的经济依据。

由以上分析可以得到结论：市场只适于提供私人产品和服务，对提供公共产品是失效的，而提供公共产品恰恰是政府活动的领域，是政府的首要职责。

由于公共产品可以分为纯公共产品和准公共产品，所以公共产品的提供方式也是有区别的。纯公共产品一般同时具备非排他性和非竞争性，其主要提供者应为政府；而准公共产品一般不同时具备非排他性与非竞争性，可能是排他性与竞争性并存的，也可能是非竞争性与排他性并存的，对于这类产品应该是部分地由政府提供，部分地由市场提供。政府供给的三种方式，见表 1—3。

表 1—3 政府供给的三种方式

产品名称	纯公共产品	准公共产品	私人产品
支付方式	全额负担	部分负担	少量补贴

第二节 市场效率与失灵

一、完美的市场

从亚当·斯密开始，竞争就在经济学中占据了不可或缺的地位，许多经济学家都精辟地指出过竞争市场的有效性。但明确给出可供判断的规范标准是新福利经济学的“帕累托效率”。进而，福利经济学的第一原理表明，在竞争的市场经济与帕累托效率之间存在着令人满意的对应关系，竞争的市场是完美无缺的。

【小知识 1—1】

维弗雷多·帕累托（1848 年 7 月 15 日至 1923 年 8 月 19 日），意大利经济学家、社会学家，洛桑学派的主要代表之一。生于巴黎，瑞士洛桑大学教授。

（一）帕累托效率

帕累托是洛桑大学的经济学教授，他除了以序数效用论为基础阐述一般均衡理论之外，最为突出的贡献是在福利经济学方面，特别是他的“效率”概念所产生的影响最为巨大。

帕累托最初并未使用效率一词，而只是提出了达到社会最大满足的基本条件。

后来,这一条件逐渐以“帕累托最优”而闻名,但由于它并未考虑收入分配的最优性,所以人们已逐渐倾向于将其直接称为“帕累托效率”了。

帕累托效率指的是这样一种资源配置的境界:已不存在生产上的其他可行的配置可使得该经济中至少有一个人的状况比其初始状况更好,而同时保持其他人至少与其初始状况一样良好。换言之,如果一种可行的资源配置尚可在不损害其他人福利状况的同时至少使一人的福利状况得到提高,那么原来的资源配置就不是帕累托有效的,而从原来的配置向新配置的转变,可定义为“帕累托改善”。由这一定义,我们可以重新解释帕累托效率的含义:如果对一种资源配置已不可能再进行任何帕累托改善,那么该配置就可称为是帕累托最优的或帕累托有效的。

(二) 完全竞争市场的基本条件

组织市场的目的在于使买卖双方能够以互利的方式进行产品和服务的交换。作为长期形成的经济制度,完全竞争条件下运行的市场能够实现资源配置的效率状态。

一般认为,完全竞争市场需要满足以下基本条件:

1. 产权清晰

产权指的是人们对自己拥有的资源行使权利的能力。一个完全竞争的市场体系要求,全部生产性资源归私人所有。清晰的产权是人们以互利方式从事市场交易活动的前提。假如一家木材加工公司预计木料会被偷走,它就不会尽力加工木材。只有公司相信它能够从木材的销售中获利,它才会经营木料加工。

2. 价格接受者

市场上有大量的消费者和厂商,因此经济权力是分散的,每个消费者的需求数量和每个厂商的供给数量都只占有很小的市场份额,以至于任何一个消费者或厂商的决策都无法单独影响价格。也就是说,无论是消费者还是厂商,他们都视价格为给定。

3. 产品同质

全部交易均都在市场中进行,同时在单个市场中,所有厂商都只向消费者提供一种标准化的产品,或者至少在消费者看来无差别。这样,消费者选择购买哪家厂商提供的产品,都仅考虑产品价格问题。这就意味着,任何一个厂商如果把产品价格提高到市场价格之上,都必然丧失其销售市场。产品同质性的假定保证了单一市场价格的存在,从而使市场供求的分析变得有意义。

4. 完全信息

参与市场活动的买卖双方都可以自由地得到相关信息,也就是说,买者知道自身的偏好、收入水平,以及产品的价格、质量和性能等;而卖者则清楚地知道产品的成本、价格和技术等信息。完全信息意味着,在同一个市场上,不可能出现低买或高卖的现象。

5. 自由进退

厂商一旦看到盈利机会,就可以自由进入市场;而一旦出现亏损,就可以无障



碍地退出市场。这意味着，资源具有完全的流动性，一个厂商总可以雇佣到所需的劳动，购买到所需的资本和原材料。同样，如果厂商需要重置或者关闭其生产，它总是可以处置这些生产性资源。有时为了简单起见，也可以认为厂商可以无成本地进入或退出某一行业。

二、市场失灵

如上所述，固然福利经济学基本定理严谨地证明了竞争市场机制与帕累托效率之间的完美的对应关系，证明完全的竞争市场是高效率的，是完美无缺的，但是同时，它也指出了达到这种理想境界所需具备的前提和所需满足的条件，当我们从“理想国”回到现实世界时，会发现现实的市场很难充分地满足这些前提和条件。当这些前提和条件无法得到满足时，也就可以说市场失灵了。市场的失灵使政府介入经济获得了最为直接的理由，相应的，竞争市场的效率则成为政府活动的必要约束。

市场失灵的领域主要包括资源配置的失灵、收入分配不公平和宏观经济不稳定性三个方面。

（一）资源配置的失灵

1. 外部性与公共产品

所谓外部性或外部效应，指的是一个经济单位的活动所产生的对其他经济单位的有利或有害的影响。当外部效应为正或者说存在外部经济时，造成外部效应一方的活动总是供给不足，如桥梁、道路建设等；而当外部效应为负或者说存在外部不经济时，又总是出现供给过多，典型的例子是与环境污染有关的产品生产。之所以如此，症结就在于有关方面只按自己的边际收益等于边际成本的原则行事，而并不考虑其外部性行为下的社会边际收益和社会边际成本。

在分析竞争市场的帕累托最优时，将外部效应排除了，任何消费者的偏好次序都是独立的，与任何生产过程以及任何他人的决策无关；同时，任何生产者的选择也是独立的，与任何其他生产过程无关。之所以这样要求是因为外部效应的最主要的特点是它不仅存在于有关当事人决策的“外部”，而且也存在于市场定价制度之外。也就是说，“一手交钱，一手交货”的市场交易是与外部效应无关的，外部效应所指的仅仅是那些无法通过市场交易为它付费的收益或无法通过市场交易获得补偿的损失。由于这一特征，造成外部效应的当事方，没有动力将它给其他人带来的收益或损失纳入其自身决策时的理性考虑之中，结果就是导致两方面的低效率或者说市场失灵。

【小思考 1—5】

外部性与公共产品是什么关系？

2. 信息不充分和不对称

信息不充分是指决策者无法经济地取得决策所需的所有的信息，信息是稀缺的。信息不对称是指交易中的一方掌握的信息多于另一方。帕累托最优的市场，是一个完全竞争市场，完全竞争市场要求消费者和厂商享有充分的信息，但是现实生

活中信息不充分、不对称现象在商品市场、劳动市场以及资本市场中普遍存在。在信息稀缺的情况下，投机的冲动使信息垄断者不会按竞争规则行事，市场参与者也不可能做出符合实际的最大化决策，因此资源不能被最有效利用。为了保证竞争规则不被违反，政府也只能根据事后的判断，利用法律措施对违反规则者进行惩罚，规范信息市场，以信息公开来增大其来源，但也不可能完全消除这个市场的不完全性。因此，信息问题是阻碍现实经济生活中实现资源最优配置的根本性原因之一。

【小思考 1—6】

“从北京到南京，买家没有卖家精”，为什么？

3. 自然垄断和产品差别

由于每种商品都是有差异的，所以每个厂商都具有某些垄断因素。在规模报酬递增而扩大生产经营规模受到阻碍的条件下，市场竞争者就会减少。如果市场上无论卖者或买者都只有一家，就产生卖方或买方的完全垄断；如果市场上仍然存在有多家卖者或买者，这种市场被称为垄断竞争市场。在现实生活中，多数市场是接近于这种类型，即市场竞争是不充分的，市场是不完全竞争的市场。

垄断与不完全竞争存在以下几方面的效率损失：（1）产量受到限制，产品的消费者的福利受到额外损失；（2）垄断行业由于存在垄断利润，缺乏尽可能降低成本的竞争压力；（3）垄断者可能不那么积极地推动技术进步；（4）垄断者追求超额收入的寻租活动本身会造成资源浪费。

对不完全竞争造成的市场失灵，政府可以根据不同的原因来采取相应的对策，如对自然垄断行业实行国有化、管制和定价措施等，对于垄断竞争行业实行反托拉斯政策，利用反垄断法来促进竞争的程度；为了鼓励技术创新，政府可以颁布专利法等。这些也是西方许多国家长时期以来采用的措施。

【小思考 1—7】

为什么我们不能强求市场分配的公平？

（二）收入分配不公平

在帕累托最优中的完全竞争的市场经济中，企业应用生产要素，必须使不同生产要素的边际替代率都相等，才能使资源达到最优配置，此时的要素收入是由最优状态下的要素价格所决定的。因此个人的收入分配取决于初始的要素禀赋分配，而这种初始禀赋的分配状况并不公平，长期累积的结果则更不公平。在现实经济中，由于不完全竞争和垄断的存在，以及各种社会因素如社会上惯用的薪给结构以及家庭关系、社会地位、性别种族差异等因素，使得利润、工资等收入并不完全取决于完全竞争条件下的要素价格。因此，政府必须担当起收入再分配的重任，从一定的合理的社会公平原则出发，通过较大规模的收入与支出途径来实现再分配政策。

（三）宏观经济不稳定性

20 世纪 30 年代的大萧条以前，主流经济学家相信完全竞争相当完善地描述了经济运行状态。因此古典经济学家的政策处方可以归结为“自由放任”，即政府干预应尽量予以避免，市场力量会引导经济正常运行。



然而,经济周期的变化是不以人们意志为转移的,大萧条的深度、广度及时间上的长度,动摇了人们对古典经济理论观点的信心。事实说明市场不是万能的,在边际消费倾向递减、资本的边际效率递减和流动性陷阱的共同作用下,将产生有效需求不足,使总需求小于充分就业状态下的总供给,导致存货积压,价格下降,产出减少。

第三节 政府效率与失效

一、政府效率

市场缺陷的存在使人们想到了另一条通往理想状态的途径——政府计划,即社会生产什么、怎样生产,以及为谁生产的问题,由政府计划来决定的经济运行机制。在纯粹的计划体制中,整个社会仿佛是一个有机的整体,所有社会成员就好像是这一整体中的细胞,完全服从于政府计划这一“大脑”的支配。整个经济按计划有序运转,绝大部分生产资料和财富归政府所有,没有了外部性,没有了个人的垄断,公共产品的提供也没有了免费搭车,没有了一部分人利用信息优势去损害另一部分人的行为。同时又消灭了剥削,消灭了收入的分配不公,消灭了经济危机,消灭了经济的周期性波动,消灭了几乎所有的市场失灵,国民经济在和谐的社会基础上稳定快速的生长。

要完全通过计划来调节国民经济,政府必须具备以下几个条件:

(一) 充分掌握信息

政府必须事前全面、准确、及时地了解影响和决定资源配置效率的因素。这些因素在效率的理论分析中已经阐述了,它们包括:

1. 现有一切资源的种类以及各种资源的数量

只有了解这些信息,计划者才能划定资源配置的选择空间。

2. 所有不同产品的生产技术

了解在各种不同的产出水平上各种可行的要素组合方式,这样计划者才能得出各种产品的合理产量比例,并确定符合生产效率的要素组合。

3. 所有不同个人的偏好

即不同个人对不同产品基于不同效用评价下的不同消费需求。只有具备这一信息,计划者才能设计出符合交换效率的资源配置方案。

4. 个人在生产过程中所作的贡献大小

只有了解了以上的四个方面信息,政府才有可能知道怎样的资源配置是符合效率的,才能够制订出与效率目标相一致的计划。

(二) 正确决策

充分信息只是计划机制实现有效资源配置的条件之一。在所有信息都已获得的情况下,还必须能够根据这些信息做出正确的决策,才能使计划与效率目标相一