

当代西方

财政理论与实践

薛健 李京城 孙文基 主编

中国财政经济出版社

当代西方财政理论与实践

主 编 薛 健 李京城 孙文基
副主编 杨锦林 王 林 苏士军

中国财政经济出版社

(京)新登字 038 号

当代西方财政理论与实践

薛 健 李京城 孙文基 主编

中国财政经济出版社 出版

(北京东城人佛与东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

北京 714 印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 12.75 印张 332 千字

1993 年 11 月第 1 版 1993 年 11 月北京第 1 次印刷

印数:1-3000 定价:10.80 元

ISBN 7-5005-2454-4/F·2327

序

财政在西方经济中历来占有重要地位。1929—1933 年大危机之后凯恩斯主义取代西方古典经济学派,跃居统治地位,实行了所谓的“财政革命”,使财政成为重要的宏观调控手段之一,大大推进了财政理论与实践的发展。在此之后,70 年代发生“停滞膨胀”使经济学家们对凯恩斯主义进行了反思,各种新的流派应运而生,从此西方财政的理论和实践又跨入了一个新阶段。这种历史演变所反映的实质是西方市场经济发展的不同阶段中财政作为受政府支配的一只看得见的手如何与看不见的手相互协调对经济发挥其反作用的问题。

目前我国正处在由计划经济向社会主义市场经济过渡的时期,财政正适应这一历史变革调整自己在国民经济中的地位,并根据市场经济的要求加强其对经济的促进作用。当然如何加强财政的作用有一个在建设有中国特色社会主义理论的指导下逐步探索的过程。在此过程了解西方财政理论与实践的发展,结合我国实际吸取其精华使洋为中用无疑是一项重要任务。

薛健、李京城、孙文基等六位同志编著的《当代西方财政理论与实践》出版的时机很好,它为我们提供了一个比较全面了解西方财政理论与实践的机会。我以为这本书有以下的优点:

首先是历史地考察了西方财政理论的发展演变,对西方财政理论的各流派以及他们对财政领域诸多范畴所作的界定作了较全面的介绍和客观的评价。

第二对西方财政、税收、公债、预算等的实际运行分门别类,分别不同国家作了比较研究。使人们可以清楚地看到西方各国在财

44077/06

政的实践方面经受有以市场经济为基础所带来的共性,但由于不同的国情仍然体现出了各自的特性。

第三对西方财政运作中反映管理社会化大生产和调节宏观经济的经验作了重点介绍。其中在预算支出分析方面所使用的成本——效益分析法对债务的营运和管理等等都对我们有一定的借鉴意义。

第四西方国家通过财政政策对宏观经济进行调控以达到稳定经济,调节分配,实行鼓励和限制政策的目的,这是市场经济发展到一定阶段的宏观要求,作者对此进行了有益的探索和专门的:价具有现实意义。

薛健、李京城、孙文基等同志从事财政实际工作和教学工作多年,具有实践经验,为编写此书阅读了大量书籍、资料并进行了深入细致的探索,因此现在献给读者的是一本很有阅读价值和可读性的好书。相信它的出版会受到欢迎并对我国财政理论和实践发挥有益的作用。

陈云森

12月1日

目 录

第一篇 总 论

第一章 西方财政概述	(1)
第一节 西方财政和财政学的概念.....	(1)
第二节 市场失灵和公共经济.....	(2)
第三节 西方财政的经济职能	(23)
第四节 西方财政学的研究范围	(31)
第五节 西方财政学的研究对象	(32)

第二篇 财政支出

第二章 财政支出概述	(35)
第一节 财政支出的目的和分类	(35)
第二节 财政支出的增长	(41)
第三节 财政支出的控制	(52)
第三章 财政支出分析	(75)
第一节 成本——效益分析	(75)
第二节 最低费用选择法	(84)
第三节 公共劳务收费法	(86)
第四节 支出分析	(90)
第四章 购买支出和补助支出	(102)
第一节 购买支出.....	(102)
第二节 补助支出.....	(105)

第三篇 财政收入

第五章 财政收入概述	(112)
第一节 财政收入的概念及分类.....	(112)
第二节 公有财产收入.....	(117)
第三节 企业收入.....	(120)
第四节 行政收入.....	(122)
第六章 税收概述	(125)
第一节 税收的概念及根据.....	(125)
第二节 税收的分类.....	(128)
第七章 税收原则	(135)
第一节 税收原则的历史演变.....	(135)
第二节 西方税收原则综述.....	(141)
第八章 税收转嫁	(150)
第一节 税收转嫁概述.....	(150)
第二节 商品课税的转嫁.....	(153)
第三节 关税的转嫁.....	(160)
第九章 税收的经济影响	(162)
第一节 税收对生产的影响.....	(162)
第二节 税收对分配的影响.....	(165)
第三节 税收对稳定经济的影响.....	(166)
第十章 税收制度	(168)
第一节 税收结构.....	(168)
第二节 税制构成要素.....	(174)
第十一章 所得课税	(178)
第一节 所得税概述.....	(178)
第二节 个人所得税.....	(183)
第三节 公司所得税.....	(193)

第四节	社会保险税	(199)
第十二章	商品课税	(205)
第一节	商品课税概述	(205)
第二节	销售税	(208)
第三节	国内产品税	(211)
第四节	增值税	(212)
第五节	关税	(217)
第十三章	财产课税	(223)
第一节	财产课税概述	(223)
第二节	一般财产税	(227)
第三节	个别财产税	(229)
第四节	遗产税和赠与税	(233)

第四篇 公 债

第十四章	公债理论的演进	(240)
第一节	正统学派的公债理论	(240)
第二节	“新兴学派”的公债理论	(242)
第十五章	公债概述	(246)
第一节	公债的产生和发展	(246)
第二节	公债的负担	(248)
第三节	公债的生产性问题	(251)
第四节	公债和税收的关系	(252)
第十六章	公债的作用	(260)
第一节	公债是资本原始积累强有力的手段	(260)
第二节	公债是弥补财政赤字的有效形式	(261)
第三节	公债是借贷资本的特殊运动形式	(262)
第四节	公债是通货膨胀的重要根源	(264)
第十七章	公债制度	(267)

第一节	公债的种类	(267)
第二节	公债的发行	(270)
第三节	公债的偿还	(273)
第四节	公债的利率	(276)
第五节	公债限额	(277)
第十八章	公债管理	(280)
第一节	公债管理概述	(280)
第二节	公债管理政策	(285)
第十九章	主要西方国家公债概况	(291)
第一节	美国公债概况	(291)
第二节	日本公债概况	(299)
第三节	英国公债概况	(305)
第四节	法国公债概况	(306)

第五篇 国家预算

第二十章	预算概论	(307)
第一节	预算的概念及分类	(307)
第二节	预算的功能	(310)
第三节	预算的原则	(311)
第四节	预算的组织形式	(313)
第五节	预算的范围	(320)
第二十一章	预算程序	(324)
第一节	预算的编制	(324)
第二节	预算的批准	(327)
第三节	预算的执行	(330)
第四节	预算的事后监督	(333)
第二十二章	预算平衡问题	(334)
第一节	预算平衡概述	(334)

第二节	关于赤字问题的争论·····	(345)
第二十三章	预算管理体制·····	(351)
第一节	预算管理体制概述·····	(351)
第二节	主要西方国家预算管理体制概况·····	(361)

第六篇 财政政策

第二十四章	财政政策·····	(367)
第一节	财政政策概述·····	(367)
第二节	财政政策的理论基础·····	(369)
第三节	宏观财政政策·····	(380)
第四节	微观财政政策·····	(386)
主要参考书目	·····	(389)
后记	·····	(393)

第一篇 总 论

第一章 西方财政概述

第一节 西方财政和财政学的概念

财政是什么？财政学是什么？从十八世纪后半期亚当·斯密创立了资产阶级财政学以来，资产阶级财政学者对此有不少定义性的概念。

一、财政是政府收入和支出的管理，从而财政学是政府收支管理的科学。

早在 1819 年，法国资产阶级古典经济学的最后完成者西蒙斯第在其《政治经济学新原理》中给财政学下了定义：“如何征收和管理这种不属于个人而属于公共所有的国民收入，就成为政治家的一门重要的科学知识，我们把这部分知识叫财政”。

这虽是一条粗略而又不科学的定义，但从十九世纪到二十世纪初的资产阶级财政学，在什么是财政这个问题上，基本上没有脱离西蒙斯第的说法。例如 1892 年，英国经济学家巴斯塔布尔在其《财政学》中就有类似的定义：“财政是关于公共权力机关的收入和支出并使其相适应的事务。”

这些财政学者把财政看作是财政资金征收、使用和管理，没有认识到财政是一个经济范畴，因而这个说法是不正确的。

二、财政是货币事务及其管理

有些资产阶级学者强调财政资金的作用，突出财政和货币的联系。例如，英国经济学家道尔顿在其 1922 年出版的《财政学》一

书中说：“财政一词的意义即为货币事务(money matter)及其管理。”在英文辞书中，“财政”(public finance)一词也往往被解释为对货币资金的管理，那么，财政学当然被认为对货币资金管理的科学。

把财政学看作“货币资金及其管理的科学”，认识不到财政是个历史范畴，既忽略了历史上财政的实物形式，又不知道现代财政的经济职能。

三、财政是公共部门经济，财政学是关于公共部门经济的科学。

1929—1933年的大危机以及第二次世界大战期间的通货膨胀，标志着资本主义国家经济发生重大变化。凯恩斯于1936年出版的《就业、利息和货币通论》促成了资本主义经济学的重大变化，相应地财政学也发生巨大变化，认为财政是公共部门经济，财政学是关于公共部门经济的科学。例如，美国著名财政学家马斯格雷夫(R. A. Musgrave)在其《财政理论和实践》(《Public Finance in Theory and Practice》)中的1980年版的序言中认为，财政学不仅论述公共部门经济，而且包括公私部门间的相互作用。他指出：“本书论述公共部门经济不仅包括其资金，而且包括它对资源利用水平和配置以及它在消费者之间的收入分配的全部关系。虽然我们的主题习惯上是归属于财政学的，但它涉及到问题的资金方面，也涉及到实物方面，而且这不单纯是个‘公共’经济问题。因此公共部门是在和私有部门相互作用之中进行的，所以两个部门都应进入分析。”

下面我们将重点介绍公共经济产生的原因及与公共经济有关的问题。

第二节 市场失灵和公共经济

财政为什么是公共经济，其原因就是市场失灵，下面就具体论述之。

一、市场失灵

所谓市场是指这样一个领域,在其中:① 买者和卖者通过协商交换一个非常明确的产品;② 从居民户的立场来看,居民户可以买到一个非常明确的产品;③ 从厂商的立场来看,厂商可以出售一个非常明确的产品。所谓市场经济是指这样一种社会境界,在其中,人们在自愿分工的基础上,在自愿协议的原则下进行交换,以获得其大部分物质需要。对市场经济究竟怎么看,从古至今有两种不同的看法,一种是古典学派的“市场万能论”,一种是凯恩斯主义的“市场失灵论”。

古典自由放任学派主张,在特别假定的条件下,自由企业的经济制度,如能允许自由行动,则其本身所包含的动力,能使资源的使用发挥最大的效率,即各项资源配置已经能使国民经济福利最大化。这实际上是假定一般公众利益与个人利益之间存在着近似于完美的境界。

在 19 世纪 70 年代早期英国的杰文斯(Willians Jevons)、奥国的门格尔(Carl Menger)与法国的瓦尔拉斯(Leon Walras),试图证明上述观点。在局部均衡分析中,他们应用了等边际法则,即在消费者的均衡过程中,均衡点处于满足下列条件的该点上:

$$\frac{MU_1}{P_1} = \frac{MU_2}{P_2} \dots = \frac{MU_m}{P_m} = \lambda_1$$

其中:MU——边际效用

P——价格

$\frac{MU}{P}$ ——边际效用与价格之比

λ_1 ——一常数

在生产者行为中,也以等边际法则来调整。当所有生产要素的边际产量(MP)与价格(P)之比(MP/P)均相等时,生产者即已达到最有效率的生产要素组合:

$$\frac{MP_1}{P_1} = \frac{MP_2}{P_2} = \dots = \frac{MP_n}{P_n} = \lambda_2$$

如果消费者与生产者的均衡状况,能反映出资源最有效的利用,以上公式中的 λ_1, λ_2 的经济含义就是一单位的货币在消费领域不论用于购买什么样的商品,都应得到同样的边际收益;在生产领域,一单位货币的各种用途也要得到同样的收益,放弃某种产品,用同样一笔钱,可以得到另一类相同的收益,这就是意味着,产品与要素的价格可以充分反映实际的机会成本。

在一般均衡分析中,所有构成某一制度的行为函数,是否存在着一个唯一的解?这是一个难题。瓦尔拉斯使用简单的数学,说明此制度可用一系列的代数式加以代表。他的模型包括:(1) m 个制品;(2) n 个数量的生产要素;(3) 物品生产需要的特定生产要素比例的技术;(4) 消费者与生产要素所有者的效用函数。因此该制度内的未知数个数为 m 个制品与 n 种生产要素的价格,与 m 个制品与 n 种生产要素的数量,由于要以某种产品的单位代表价格,因此,未知数应减去 1,未知数总量为 $2m+2n-1$ 。瓦尔拉斯列了 $2m+2n-1$ 个方程,并假定技术条件与效用函数的关系为固定,因此,可以有确定解。但是,后来不少学者指出,方程式与未知数相等,并不保证一定有解。

凯恩斯主义的学者认为,局部均衡和一般均衡在实际经济生活中是达不到的,因为这两个均衡是以下面五个条件作为前提的。这五个条件是:(1) 行为的一致性。即作为消费者和生产要素所有者的个人,都一致地使用等边际法则,使其购买或销售物品与劳务所得效用最大化;同样地,生产者也一致地追求利润最大化,使生产要素的组合效率最大化。(2) 众多的购买者与销售者。如果在产品市场内,只有少数的销售者,则每一销售者的活动,都可能影响市场价格以及销售者的边际收益。社会的需求线 D 与销售者的边际收益线 MR ,就会向右下倾斜,结果利润最大化的产量会小于

“最小成本”解。再看要素市场,在完全竞争时,生产要素的边际产量的价值 $VMP_L = P_x MP_L$ 。但当独占出现时,任何生产要素的增加以及由此而导致厂商产量的增加,对市场价格都会有影响。所以,新增要素的贡献,其价值递减,不仅是由于边际产量递减,而且也因为边际收益递减之故。对生产要素的需要,厂商是以递减的边际收入产量 $MRP_L = MR_x MP_L$ 。而 $MRP < VMP$,所以,以边际收益产量(MRP)为基础的厂商对生产要素的需求,必小于完全竞争条件下以边际产值为基础的厂商对于生产要素的需求。与此相对应,厂商所生产的产品数量将小于在完全竞争条件下的产品数量。这就说明,如缺乏第二个条件,就可能使私人市场在效率与福利最大化方面,导致错误的资源配置。(3) 生产要素的充分移动。所谓生产要素充分移动是指生产要素能在竞争的要素市场内,因价格变化,而迅速作出反应;在任何市场中,厂商的进出并无任何障碍。(4) 充分的信息。如果没有充分的信息,资源就不会被正确地配置,消费者购买的价格可能高于实际所应付的价格。这不仅不能达到满足的最大化,而且也不能鼓励生产者去生产适当的组合。生产者如果对要素的价格以及生产技术不具备充分的知识,也很难选择到一种适当的资源组合。(5) 经济利益的可分性与所有权的确定性。产品的经济利益与成本能以价格加以计量,是由于产品可以被分割成许多能够买卖的单位。可分性使物品的所有权具有确定性。例如,某一消费者购买空调,空调是可以按台出售的;在购买后,其利益归购买者所有,因此,它具有利益的可分性与所有权的确定性。这类产品还有第三个特点即效用的排他性,它的利益不是每个人都可以享受到,而仅仅是使用人的特点。对于具有以上三个性质的产品,市场机制可以使其配置达到最优。

在现实的市场经济中,上述五个条件不会同时存在或每个条件的存在程度不充分,因而造成市场失灵(Market Failure)。所谓市场失灵是指依靠市场机制的运转,无法达到社会福利的最佳状态。

它有二层含义,其一是在某种场合市场机制不能最为有效地配置社会经济资源;其二是市场对于目的不在于效率或效益,而在于谋求社会目标的事件无能为力,不能予以指导并施加刺激力。尤其须指出的是,这里的失灵并非指有利的情况不会出现,而仅指未曾获得最佳效果。究竟什么原因造成市场失灵呢?主要有以下几个原因:

1 外部效应

什么叫外部效应,根据布坎南与斯塔布尔宾在 1962 年 11 月 2 号的《Economica》(第 371—384 页)发表一篇题为《外部效应》(《Externlity》)的论文。按他俩的定义,只要某一个人的效用函数(或某一厂商的生产函数)所包含的变数是在另一个人(或厂商)的控制之下,即有外部效应存在。一项外部效应存在,当

$$U^A = U^A(X_1, X_2 \cdots X_n, Y_1)$$

某一个人 A 的效用,不仅为其所控制活动 $X_1, X_2 \cdots X_n$ 的函数,而且也受其他活动 Y_1 的影响。 Y_1 系在第二个人 B 的控制之下。布坎南与斯塔布尔宾对此“活动”的定义包括“任何可以计量的人类行为,如吃面包,喝牛奶,向空中喷烟,洒水在公路上,以及救济穷人等”。这一定义,当然相当广泛。在现实生活中,有无数种活动会受到其他人活动的影响,对此只能采取分类的方式,然后再分析属于何种形态的外部效应。

首先、外部效应可能影响消费者或厂商,于是,它可分为消费的外部效应与生产的外部效应。其次,可以按外部效应的发起单位来分类,即或是由生产单位发起的,或是由消费单位发起的。最后,力图分辨出外部效应使承受单位受益还是受损,分别称它们为正的外部效应(外部经济)与负的外部效应(外部不经济)。

这样,外部效应可能有下面八种排列:

第一,消费活动产生正的消费外部效应——我们许多人都会因别人的消费活动而受益,如果我的邻居在享受一个美丽的花园,

他的享受也将使我受惠,此即正的消费外部效应。

第二,消费活动产生正的生产外部效应——某一生产者也可能因为别人的消费活动而受益,我们对外部效应广泛的定义里,也包括购买者偏好的改变而增加对厂商的产品的需要。

第三,消费活动产生负的消费外部效应——如果我的邻居在他的院子里在修理一部破旧的卡车,则就会使我受到噪音的困扰。对我而言,显然就产生了负的消费外部效应。

第四,消费活动产生负的生产外部效应——如果由于偏好的改变而减少对厂商的产品的需求,其结果即产生负的生产外部效应。

第五,生产活动产生正的消费外部效应——因为新的技术使得厂商在追求最大利润时,以较低的价格出售品质较好的产品,就会使消费者受到正的外部效应。

第六,生产活动产生正的生产外部效应——一个养蜂者接近苹果园,他的养蜂活动会有益于苹果园的主人;反之,苹果园的扩大,亦会对养蜂的人产生正的生产外部效应。

第七,生产活动产生负的消费外部效应——在各类文献中,有许多是生产活动有害于各种形态消费的例子,如城市空气、河水污染对居民消费的有害影响。

第八,生产活动产生负的生产外部效应——厂商也可能对别的厂商产生负的外部效应。比如,纺织印染厂设在湖边上,印染厂排出的污水就有害于养鱼人的生产活动。

这些外部效应能否通过市场机制适度解决呢?所谓由市场机制适度解决,就是指可通过市场估价解决一单位与另一单位的外部联系问题,使每一单位支出的边际代价等于边际所得。

如果五个必要条件都具备,此机制将导致均衡局面,而无外部效应存在;如果完全竞争的五个条件有一个或更多的条件丧失,就会产生不能适当解决的外部效应。当外部效应无法解决时,私人成