

MPA 文库

赵宝煦 主编

Master of Public Administration

鲁照旺 著

政府经济学

Master of Public Administration

几乎每一个人的生活都与政府相关。人们需要通过政府来维护社会安全，人们需要通过政府来维护社会公正……如果政府不能充分、有效地履行它应该履行的职能，如果政府履行了它不应该履行的职能，那么，自由、繁荣、正义与公平等人类社会的美好愿望就难以实现。

河南人民出版社

MPA 文库

主 编 赵宝煦

执行主编 翟校义

政府经济学

ZHENG FU JING JI XUE

鲁照旺 著

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府经济学/鲁照旺著. - 郑州:河南人民出版社,
2002.10

(MPA 文库/赵宝煦主编)

ISBN 7-215-05133-1

I. 政… II. 鲁… III. 政府经济学 IV. F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 056347 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:5723341)

新华书店经销 郑州市毛庄印刷厂印刷

开本 890 毫米×1240 毫米 A5 印张 14.875

字数 358 千字 印数 1-4 000 册

2002 年 10 月第 1 版 2002 年 10 月第 1 次印刷

定价:28.00 元

前 言

政府经济学是一门新兴的学科,其研究对象、框架结构、体系、内容还在不断发展完善之中。政府经济学是研究政府行为的一门学科,这是目前大多数研究政府经济学的人士所认可的。但政府经济学所研究的政府行为究竟应该包括哪些内容,则是有差异的。对政府经济学的另外一种定义是,政府经济学是研究政府经济行为的一门学科。诚然,政府经济学必须研究政府经济行为。但何为政府经济行为?哪些行为是政府的经济行为?我们知道,政府的收支活动是政府的重要经济行为,但是否只有政府的收支活动才是政府的经济行为?

政府经济行为是复杂多样的,影响政府经济行为的因素也是复杂多样的,这必然带来政府经济学研究对象的复杂多样。其实,从国内外政府经济学的研究内容和发展趋势来看,政府经济学不只是研究政府的收支活动(传统财政学一般只研究政府的收支活动),而且还研究与收支活动相关的其他活动。因为政府不是一个纯粹的经济实体,它更显著的特点是一个政治实体。

政府经济学研究政府行为,首先要给政府的经济行为以及与政府经济行为密切相关的其他行为的范围作出界定。因此,政府应该做什么、不应该做什么、可以做什么、不可以做什么,即政府的职能及

其限度问题是政府经济学所研究的基本问题,而要搞清楚这些问题,就不只是一个经济行为问题了。

政府行为在社会生活中具有十分重要的影响。几乎社会上的每一个人都要受到政府的影响。人们需要通过政府来维护自由与安全,人们需要通过政府来维护社会公正,人们需要通过政府来制定相关的法律、实施相应的政策。政府已经不仅提供公共服务,如公共安全、教育和公共卫生保健等,而且日益在更广阔的领域开展各种各样的政治、经济、社会、文化等活动。所以,研究政府行为就不可能不涉及政府的政治行为,只不过,政府经济学所研究的政府的政治行为是和经济行为密切相关的,而且政府经济学在研究政府的政治行为时,是从经济学的角度、以经济学的方法来研究的。

政府的行为都是在一定的规则下或一定的制度背景下进行的,制度背景不同,政府行为的特点也会呈现出差异性。政府行为的制度背景不应该被政府经济学所忽视。政府经济学不能不探讨政府行为的社会经济制度。

鉴于以上考虑,并根据政府经济学的新发展,本书是这样安排的:全书共分五篇十六章。第一篇,政府经济学与社会经济制度;第二篇,公共经济活动的必要性及其限度;第三篇,政府预算与政府收支;第四篇,政府税收;第五篇,政府的宏观经济调控。本书的每一篇集中一个主题,但各篇是构成整体的有机组成部分,五篇共同构成政府经济学的一个基本分析框架。本书的起点是对制度的分析,既涉及政府行为的制度约束,也涉及政府的制度选择;第二篇是对政府职能的界定,对政府职能的分析是从市场经济的基本原理出发,涉及政府的政治行为问题;第三篇和第四篇主要是对政府财政活动的分析,对政府财政活动进行分析是传统政府经济学或者说是传统财政学的主要内容,现代政府经济学对政府的财政活动一般是从公共财政的角度进行分析的,本书亦如此。结尾第五篇大体上是对前几篇关于政府开展公共经济活动的原则和方法的一个抽象。

尽管本书执笔写作时间不算太长,但它是作者长期思考和研究的结果。书中的一些内容曾作为讲稿讲授过,有些内容公开发表过。在撰写中,作者根据自己长期的积累和学科的最新发展作了结构和内容上的全面完善。尽管如此,不当甚至错误之处在所难免。敬请读者不吝赐教。

在写作过程中,著名学者北京大学教授赵宝煦老先生给我很多的鼓励和指导。翟校义先生在各方面提供了支持与帮助,在此,谨向他们致以诚挚的感谢。在本书写作中,参考了大量国内外相关文献,有些在注释和参考文献中已列出,有些可能没有列出,在此,谨致以诚挚感谢。

鲁照旺

2002年9月于北京

1330 51/03

目 录

前 言..... 1

第一篇 政府经济学与社会经济制度

第一章 导 论..... 3

第一节 政府经济学是什么..... 3

 一、政府经济学及其研究对象 3

 二、公共部门、私人部门与政府..... 4

第二节 政府经济学的发展..... 7

第三节 政府经济学的方法论 11

 一、既要重视政府经济活动“应该是什么,应当怎么样”
 和“应该怎样做”的规范性研究,也要加强经济现
 象实际上“是什么”的实证性研究 12

 二、充分运用各学科的研究成果,全面系统地研究政府
 行为..... 12

 三、从局部到整体、从静态到动态 13

 四、经济模型..... 14

 五、经济人与理性..... 16

| | |
|--------------------------------|-----------|
| 第四节 多学科、交叉性的政府经济学····· | 20 |
| 一、政府经济学和微观经济学····· | 20 |
| 二、政府经济学与宏观经济学····· | 21 |
| 三、政府经济学与福利经济学····· | 22 |
| 四、政府经济学与政治学、法学和行政学····· | 23 |
| 第五节 政府经济学与中国及世界····· | 27 |
| 一、传统的中国与其他集权制国家····· | 27 |
| 二、改革开放的中国与各转型国家····· | 31 |
| 第二章 资源配置、经济制度与经济均衡····· | 33 |
| 第一节 资源与资源配置····· | 33 |
| 一、资源的有限性和需要的无限性····· | 33 |
| 二、资源配置····· | 34 |
| 第二节 资源配置与经济制度····· | 36 |
| 一、集权经济制度····· | 36 |
| 二、市场经济制度····· | 38 |
| 第三节 经济体系的均衡····· | 47 |
| 一、局部均衡和一般均衡····· | 47 |
| 二、一般均衡理论的提出····· | 48 |
| 三、一般均衡分析的基本内容与思想····· | 52 |
| 第四节 关于一般均衡分析的现实性与理论价值····· | 57 |
| 第三章 人类福利与经济制度····· | 60 |
| 第一节 效率与福利····· | 60 |
| 一、市场效率····· | 60 |
| 二、完全竞争市场与经济效率的实现····· | 61 |
| 三、生产可能性边界和效用可能性边界····· | 62 |
| 四、社会福利与福利最大化····· | 64 |

| | |
|----------------------|----|
| 五、计划经济的福利与阿罗定理····· | 66 |
| 第二节 兰格模型与市场社会主义····· | 69 |
| 一、兰格模型的提出····· | 69 |
| 二、兰格模型的实践····· | 73 |
| 第三节 乌托邦的社会制度····· | 76 |
| 一、乌托邦的渊源与乌托邦的实践····· | 76 |
| 二、电子计算机乌托邦····· | 80 |

第二篇 公共经济活动的必要性及其限度

| | |
|----------------------|-----|
| 第四章 市场缺陷····· | 87 |
| 第一节 市场失灵····· | 87 |
| 一、垄断····· | 87 |
| 二、公共产品····· | 88 |
| 三、外部效应····· | 90 |
| 第二节 收入分配与社会公平····· | 94 |
| 一、收入分配不均等与社会公平····· | 94 |
| 二、收入分配的公平标准····· | 95 |
| 三、公平与效率····· | 97 |
| 四、收入差异程度的判断····· | 98 |
| 五、收入分配不均等的原因····· | 99 |
| 第三节 经济波动····· | 102 |
| 一、古典学派的观点····· | 102 |
| 二、经济波动的含义····· | 103 |
| 三、经济波动的原因····· | 103 |
| 第五章 政府与市场····· | 109 |
| 第一节 政府干预论与经济自由论····· | 109 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| 一、古典政府干预主义 | 110 |
| 二、古典经济自由主义 | 111 |
| 三、凯恩斯政府干预论 | 113 |
| 四、新自由主义经济学 | 114 |
| 五、混合经济理论 | 116 |
| 第二节 政府在经济运行中的位置与政府的经济职能 | 118 |
| 一、政府在经济运行中的位置 | 118 |
| 二、政府的经济职能 | 119 |
| 第三节 政府的经济政策 | 120 |
| 一、反垄断政策 | 120 |
| 二、解决外部效应的政策 | 120 |
| 三、进行资源配置、提供公共产品的政策 | 123 |
| 四、改变收入不均等的收入政策 | 123 |
| 五、政府的宏观经济政策 | 124 |
| | |
| 第六章 公共产品 | 127 |
| 第一节 公共产品的特征与分类 | 127 |
| 一、公共产品的特征 | 128 |
| 二、公共产品的分类 | 129 |
| 三、判别公共产品的步骤 | 130 |
| 第二节 公共产品供求分析 | 132 |
| 一、公共产品的数量决定 | 132 |
| 二、公共产品供求均衡的分析 | 135 |
| 第三节 公共产品的生产与经营 | 140 |
| 一、政府生产经营和私人生产经营 | 140 |
| 二、政府生产经营公共产品的效率 | 143 |
| 三、公共产品的私人生产与经营 | 146 |
| 第四节 公共产品的收费与定价 | 149 |

| | |
|-----------------------------|------------|
| 一、公共产品是否应该收费、能否收费····· | 149 |
| 二、公共产品的收费原则与定价标准····· | 153 |
| 三、边际成本定价法····· | 155 |
| 第七章 公共选择与政治行为····· | 158 |
| 第一节 公共选择与市场选择····· | 158 |
| 一、公共选择的含义····· | 158 |
| 二、公共选择与市场选择的区别····· | 159 |
| 第二节 政治的经济学····· | 161 |
| 一、政治学与经济学····· | 161 |
| 二、公共选择理论的产生与发展····· | 162 |
| 三、公共选择与经济人····· | 163 |
| 第三节 利益集团、政治家和官僚····· | 166 |
| 一、利益集团····· | 166 |
| 二、政治家和官僚····· | 167 |
| 第四节 公共选择的规则····· | 169 |
| 一、公共选择规则的作用····· | 169 |
| 二、投票规则····· | 170 |
| 三、投票规则的选择····· | 175 |
| 第五节 政府缺陷····· | 177 |
| 一、政府缺陷的含义····· | 177 |
| 二、政府缺陷的主要表现····· | 178 |
| 三、政府缺陷的克服····· | 184 |
| 第三篇 政府预算与政府收支 | |
| 第八章 政府预算····· | 191 |
| 第一节 政府预算概述····· | 191 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| 一、政府预算的特点 | 192 |
| 二、政府预算的原则 | 193 |
| 三、政府预算立法 | 195 |
| 第二节 政府预算程序 | 196 |
| 一、预算编制 | 197 |
| 二、预算审批 | 198 |
| 三、预算的执行和审查 | 199 |
| 四、预算监督 | 201 |
| 五、决算 | 203 |
| 第三节 政府预算形式 | 203 |
| 一、单式预算 | 203 |
| 二、复式预算 | 204 |
| 三、专用基金 | 206 |
| 第四节 预算方法 | 208 |
| 一、设计—规划—预算体系(PPBS 方法) | 208 |
| 二、零基预算 | 210 |
| 第五节 政府预算体制 | 211 |
| 一、分级预算管理体制 | 211 |
| 二、实行分级预算管理体制的必要性 | 213 |
| 三、各级政府职能划分 | 215 |
| 四、政府间转移支付制度 | 217 |
| 第六节 中国的政府预算 | 221 |
| 一、中国预算管理体制 | 221 |
| 二、预算构成 | 222 |
| 三、预算形式与内容 | 224 |
| 四、中国的预算监督 | 227 |
| 第七节 预算平衡理论 | 229 |
| 一、预算平衡的含义 | 229 |

| | |
|----------------------|-----|
| 二、预算平衡与经济发展 | 230 |
| 第八节 预算外资金 | 233 |
| 一、中国预算外资金的产生 | 234 |
| 二、预算外资金的内容 | 234 |
| 三、预算外资金的性质 | 235 |
| 第九章 公共支出 | 238 |
| 第一节 公共支出的原则和分类 | 238 |
| 一、公共支出的原则 | 238 |
| 二、公共支出的分类 | 241 |
| 三、公共支出规模与结构分析 | 245 |
| 第二节 购买支出 | 247 |
| 一、消费支出 | 247 |
| 二、投资支出 | 255 |
| 第三节 转移支出 | 262 |
| 一、社会保障支出 | 262 |
| 二、中国的社会保障制度 | 267 |
| 三、财政补贴 | 270 |
| 第四节 公共支出规模的变动 | 271 |
| 一、公共支出规模变动的趋势 | 272 |
| 二、公共支出增长的理论解释 | 274 |
| 第五节 公共支出的效率管理 | 281 |
| 一、公共支出控制 | 281 |
| 二、政府采购制度 | 282 |
| 三、公共支出的成本—收益分析 | 284 |
| 四、最低费用选择法 | 288 |

| | |
|---------------|-----|
| 第十章 政府收入 | 290 |
| 第一节 政府收入分类 | 290 |
| 一、按政府收入的来源分类 | 290 |
| 二、按政府收入的形式分类 | 292 |
| 三、政府的收费与征税 | 294 |
| 第二节 政府收入规模分析 | 295 |
| 一、政府收入规模的限度 | 295 |
| 二、影响政府收入规模的因素 | 296 |

第四篇 政府税收

| | |
|---------------|-----|
| 第十一章 税收原理 | 303 |
| 第一节 税收的基本概念 | 303 |
| 一、税收的定义和特点 | 303 |
| 二、税收要素 | 303 |
| 三、税收分类 | 309 |
| 第二节 税收原则 | 313 |
| 一、公平原则 | 313 |
| 二、效率原则 | 317 |
| 第三节 税收负担与税收效应 | 319 |
| 一、税收负担 | 319 |
| 二、税收效应 | 321 |
| 第四节 税收转嫁和归宿 | 326 |
| 一、税收转嫁和归宿的含义 | 326 |
| 二、税收转嫁的形态 | 327 |
| 三、税负转嫁与供求弹性 | 328 |
| 第五节 税收减免 | 331 |
| 一、税收减免的概念与种类 | 331 |

| | |
|-----------------------------|------------|
| 二、税收减免的形式 | 332 |
| 三、税收减免的控制 | 337 |
| 第十二章 税收制度 | 338 |
| 第一节 商品税 | 338 |
| 一、商品税的特点 | 338 |
| 二、商品税的种类 | 340 |
| 第二节 所得税 | 346 |
| 一、所得税特点 | 346 |
| 二、所得税的课征方法 | 347 |
| 三、所得税的主要税种 | 348 |
| 第三节 财产税 | 355 |
| 一、财产税的特点 | 355 |
| 二、财产税与资源税 | 356 |
| 三、财产税的类型 | 357 |
| 第四节 税制模式 | 359 |
| 一、税制模式及其类型 | 359 |
| 二、税收制度的设计 | 361 |
| 第五节 分税制 | 365 |
| 一、分税制的基本原则 | 365 |
| 二、税收划分 | 368 |
| 第十三章 国际税收与国际贸易 | 371 |
| 第一节 国际税收及其管辖 | 371 |
| 一、国际税收的概念 | 371 |
| 二、税收管辖权 | 372 |
| 第二节 国际重复征税 | 374 |
| 一、国际重复征税的含义和特征 | 374 |

| | |
|-------------------------|-----|
| 二、国际重复征税发生的原因 | 375 |
| 三、国际重复征税对经济的影响 | 376 |
| 四、避免国际间重复征税的渠道和方法 | 377 |
| 第三节 关税 | 379 |
| 一、关税的概念 | 379 |
| 二、关税的类别 | 380 |
| 第四节 贸易保护主义的政策措施 | 382 |
| 一、关税壁垒 | 382 |
| 二、非关税壁垒 | 383 |
| 第五节 世界贸易组织(WTO) | 384 |
| 一、世界贸易组织的产生及其目的 | 384 |
| 二、世界贸易组织的基本原则 | 385 |

第五篇 政府的宏观经济调控

| | |
|------------------------|-----|
| 第十四章 宏观经济政策 | 395 |
| 第一节 财政政策 | 395 |
| 一、什么是财政政策 | 395 |
| 二、财政政策工具 | 396 |
| 三、财政政策实行中的困难 | 400 |
| 四、财政制度中的自动稳定因素 | 401 |
| 五、关于政府支出的挤出效应 | 402 |
| 第二节 乘数论 | 404 |
| 一、投资或支出乘数的含义 | 404 |
| 二、投资或支出乘数与就业量的变动 | 405 |
| 三、乘数发生作用的前提 | 406 |
| 四、赋税乘数 | 407 |
| 第三节 宏观税收负担 | 408 |

| | |
|----------------------------|-----|
| 一、宏观税收负担水平的衡量标准和影响因素 | 408 |
| 二、宏观税收负担对经济的影响 | 409 |
| 第四节 货币政策 | 410 |
| 一、什么是货币政策 | 410 |
| 二、货币政策工具 | 411 |
| 三、货币政策的传导机制 | 416 |
| 四、货币政策的局限性 | 417 |
| 第五节 财政政策和货币政策的配合使用 | 420 |
| 一、财政政策和货币政策具有不同的特点 | 420 |
| 二、财政政策与货币政策模式 | 423 |
| | |
| 第十五章 政府与公债 | 425 |
| 第一节 公债及其作用 | 425 |
| 一、什么是公债 | 425 |
| 二、公债利弊论 | 426 |
| 第二节 公债的发行与偿还 | 428 |
| 一、发行公债的目的及对象 | 428 |
| 二、公债的种类 | 431 |
| 三、公债发行与公债市场 | 432 |
| 第三节 公债负担 | 435 |
| 一、公债负担的概念 | 435 |
| 二、公债负担的衡量 | 435 |
| 三、公债的代际负担 | 437 |
| 第四节 外债 | 437 |
| 一、外债及其功能 | 437 |
| 二、外债种类 | 438 |
| 三、外债负担与外债的适度规模 | 439 |
| 四、外债管理 | 440 |