

国家级精品课程教材

财政学

钟晓敏 主编



高等教育出版社
Higher Education Press

国家级精品课程教材

财政学

Caizhengxue

钟晓敏 主编



高等教育出版社·北京
HIGHER EDUCATION PRESS · BEIJING

内容简介

本书是国家级精品课程“财政学”的主干教材。本书共有 15 章, 内容涉及财政学的基本概念和基本分析方法、公共决策理论、公共产品理论、外部性理论、公共支出理论与主要公共支出分析、成本—收益分析、公共收入概论、税收理论与税收制度、公共债务、政府预算、政府间财政关系、财政政策等。

本书的编写力求规范、准确和简洁, 既注重对基本知识、基本理论的阐述, 也注重理论与实际的联系, 并吸收反映我国当代财政改革发展的最新成果。为了帮助读者系统掌握和巩固所学知识、拓展相关理论及对有关内容进行深入理解, 本书每章均设有本章学习目标、专栏、本章小结、重要概念、思考题以及进一步阅读文献和参考文献等板块。

本书适合于经济、管理类各专业的本科生和研究生使用, 也可以作为经管类人员或其他人员了解财政学的参考读物。

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/钟晓敏主编. —北京: 高等教育出版社, 2010.3

ISBN 978-7-04-029742-3

I. ①财… II. ①钟… III. ①财政学—高等学校—教材 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 035645 号

策划编辑	张冬梅	责任编辑	武君红	封面设计	张 志
责任绘图	尹 莉	版式设计	范晓红	责任校对	姜国萍
责任印制	毛斯璐				

出版发行	高等教育出版社	购书热线	010-58581118
社 址	北京市西城区德外大街 4 号	咨询电话	400-810-0598
邮政编码	100120	网 址	http://www.hep.edu.cn
总 机	010-58581000		http://www.hep.com.cn
经 销	蓝色畅想图书发行有限公司	网上订购	http://www.landraco.com
印 刷	北京宏伟双华印刷有限公司		http://www.landraco.com.cn
		畅想教育	http://www.widedu.com
开 本	787×960 1/16	版 次	2010年3月 第1版
印 张	22.75	印 次	2010年3月 第1次印刷
字 数	420 000	定 价	28.00元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 29742-00

前言

本书是浙江财经学院国家级精品课程“财政学”的主干教材，是由“财政学”课程的一线授课教师根据多年教学经验和相关教师、学生对我们所编的《财政学》讲义使用的反馈情况编写而成的。本书的编写力求规范、准确和简洁，既注重对基本知识、基本理论的阐述，也注重理论与实际的联系，并吸收反映我国当代财政改革发展的最新成果。为了帮助读者系统掌握和巩固所学知识、拓展相关理论及对有关内容进行深入学习，本书每章均设有本章学习目标、本章小结、重要概念、思考题以及进一步阅读文献和参考文献等板块。每章均设有专栏，目的有二：一是对财政学理论建设中作出开创性贡献的大师、名家进行介绍；二是将财政理论的最新研究成果和财政改革的最新动态反映到教材中，从而使本书不仅是知识载体，也是一个信息载体。

全书共 15 章：

第 1 章为导论，重点介绍政府在现代混合经济中的作用，政府活动与私人活动的区别，并从政府财政收支活动及其对社会经济的影响的角度阐述财政学研究的主题及范围。

第 2 章介绍财政学的分析工具，重点介绍实证分析与规范分析。财政学所研究的政府收支活动必将对不同的人群产生不同的影响，我们既要客观地描述具体现象，回答“是什么”和“为什么”等问题，同时也要依据一定的价值标准回答“应该是什么”或“哪一种状况更好”等涉及价值判断的主观性问题。实证分析是基础，而规范分析对评价政府政策是必不可少的。

第 3 章涉及财政活动中的公共决策问题，主要介绍公共选择理论，阐述公共决策与私人决策的区别、公共决策的基本原则以及公共决策过程中各行为主体的行为动机等。

第 4 章分析公共产品，重点介绍公共产品的性质、公共产品有效提供的条件以及公共提供与公共生产的区别等内容。

第 5 章介绍外部性问题，在描绘外部性本质的基础上，重点讲述解决外部性

的私人对策和公共对策。

第6章介绍公共支出理论, 主要内容包括公共支出的规模、公共支出增长的理论、公共支出的经济分析及控制公共支出增长的途径。

第7章具体分析教育、基础设施和社会保障这三种最主要的公共支出项目。按照政府介入这些领域的理由、财政支出的现状及今后的发展趋势的思路来分析这三类支出。

第8章是成本—收益分析, 重点介绍在成本、收益、贴现率等方面公共支出项目与私人部门支出项目的不同点, 并通过案例进一步介绍成本—收益分析方法。

第9章是公共收入概论, 主要介绍以税收为主的政府财政收入体系, 并重点分析税收的功能和税收的基本要素。

第10章以税收与公平、税收与效率为主线, 重点介绍税收的相关理论和政策实践, 主要内容包括税负分担的原则、税收的转嫁与归宿、税收的超额负担、对偷逃税的实证和规范分析以及最优税收和评价税制的标准。

第11章是税收制度, 主要介绍我国税收制度的改革历程及其现状, 并对增值税、营业税、消费税、企业所得税、个人所得税等我国主要的税种进行重点介绍。

第12章是公共债务, 对公债的概念、特征及作用作了阐述, 并重点介绍公债的负担理论、影响公债规模的因素及衡量公债规模的指标, 最后分析中外各国公债规模发展的趋势。

第13章是政府预算, 主要介绍我国政府预算的原则和形式、政府预算体系及我国的政府预算程序、国家金库制度和国库集中支付制度。

第14章分别从各级政府间的职能分工、支出和收入的划分以及政府间的转移支付制度等三个方面阐述我国各级政府间的财政关系, 重点介绍职能分工和支出划分的理论基础、税种划分的原则、转移支付的类型及经济效应, 最后分析我国财政体制的历史演变过程。

第15章是财政政策, 主要介绍财政政策在短期需求管理和长期经济增长中的作用、财政政策与货币政策的搭配, 分析了1988—2009年期间我国宏观经济政策的演变。

本书适用于经济、管理类各专业的本科生和研究生使用, 也可以作为经管类人员或其他人员了解财政学的参考读物。

本书的大纲由钟晓敏设计, 并经全体参编人员数次集体讨论后确定。编写分工如下: 李永友(第1、3章), 龚刚敏(第2章), 金戈(第4、5、15章), 张雪平(第6章), 赵海利(第7、8章), 骆勤(第7章), 钟晓敏(第9、10

章), 张雷宝 (第 11、12 章), 张守凯 (第 13 章), 叶宁 (第 14 章)。最后由钟晓敏对全书进行修改、补充和定稿。

本书是国家精品课程建设和国家特色专业建设的一项基础性成果, 虽然在大家的共同努力下几经修改终于定稿出版, 但由于水平有限, 存在各种错误在所难免, 恳请广大同仁和读者批评指正, 我们将根据反馈意见在今后的修订中不断修改、完善。

本书的编写和出版得到了各方的大力支持, 特别是在作为讲义使用时, 听课学生提出了许多宝贵意见; 高等教育出版社相关编辑为本书的出版倾注了大量的精力, 在此表示诚挚的感谢。

编者

2010 年 1 月

目录

1 导论 /1

本章学习目标 /1

1.1 社会为什么需要政府 /1

1.1.1 想象一个没有政府的经济 /2

1.1.2 混合经济的缘由 /5

1.1.3 混合经济中的政府 /6

1.2 政府活动与财政学主题 /9

1.2.1 理解政府活动 /10

1.2.2 财政学主题 /11

1.3 政府财政收支活动概览 /13

1.3.1 政府财政收支活动 /13

1.3.2 政府财政收支规模 /14

1.3.3 政府财政收支结构 /17

1.4 评价财政收支活动：两种不同的价值观 /21

1.4.1 机械论 /22

1.4.2 有机论 /23

1.4.3 两种价值观的进一步分析 /24

本章小结 /25

重要概念 /25

思考题 /25

进一步阅读文献 /25

参考文献 /26

附录 /26

2 财政学的分析工具 /27

本章学习目标 /27

2.1	实证分析与规范分析	/27
2.1.1	为什么要进行实证分析与规范分析	/27
2.1.2	实证分析与规范分析概念	/30
2.1.3	一个例子	/30
2.2	实证分析工具	/32
2.2.1	实证数据的取得	/32
2.2.2	数据与观点的运用	/35
2.3	规范分析工具	/38
2.3.1	帕累托标准与福利经济学第一定理	/39
2.3.2	福利的衡量	/46
2.3.3	标准的选择	/51
2.3.4	福利经济学第二定理	/52
	本章小结	/54
	重要概念	/54
	思考题	/55
	进一步阅读文献	/55
	参考文献	/55
3	财政活动中的公共决策问题	/56
	本章学习目标	/56
3.1	公共决策特征与公共决策要素	/57
3.1.1	公共决策与私人决策	/57
3.1.2	公共决策要素	/59
3.2	公共决策原则	/61
3.2.1	一致通过原则	/61
3.2.2	多数票原则	/63
3.2.3	互投赞成票	/65
3.2.4	中间投票人定理	/67
3.2.5	阿罗不可能定理	/68
3.3	公共决策参与人动机分析	/69
3.3.1	政治家动机	/69
3.3.2	选民动机	/71
3.3.3	特殊利益集团动机与寻租行为	/73
3.3.4	官僚动机及行为	/75

3.3.5 专家与媒体对公共决策的影响 /76

本章小结 /78

重要概念 /78

思考题 /78

进一步阅读文献 /79

参考文献 /80

4 公共产品 /81

本章学习目标 /81

4.1 什么是公共产品? /81

4.1.1 公共产品的概念与性质 /81

4.1.2 公共产品与私人产品的数学形式 /82

4.1.3 混合产品 /83

4.1.4 进一步的说明 /83

4.2 公共产品有效提供的条件与机制 /84

4.2.1 垂直加总与萨缪尔森条件 /84

4.2.2 与私人产品有效率提供条件的比较 /88

4.2.3 关于公共产品有效率提供的进一步讨论 /88

4.3 公共提供与公共生产 /89

4.3.1 关于公共提供与公共生产的几点说明 /90

4.3.2 关于公共生产与公共定价问题的进一步讨论 /92

4.4 公共产品的受益范围 /93

本章小结 /95

重要概念 /95

思考题 /95

进一步阅读文献 /96

参考文献 /96

5 外部性 /97

本章学习目标 /97

5.1 外部性的本质 /97

5.1.1 外部性的概念与分类 /97

5.1.2 外部性与公共产品的关系 /98

5.2 外部性的经济分析 /99

5.2.1	负外部性	/99
5.2.2	正外部性	/100
5.3	外部性的私人对策	/101
5.3.1	科斯定理	/101
5.3.2	合并	/104
5.3.3	社会习俗	/104
5.4	外部性的公共对策	/105
5.4.1	庇古税	/105
5.4.2	规制	/105
5.4.3	排污许可证	/106
5.5	共有资源与公地的悲剧	/108
	本章小结	/109
	重要概念	/110
	思考题	/110
	进一步阅读文献	/110
	参考文献	/110
6	公共支出理论	/112
	本章学习目标	/112
6.1	公共支出概述	/113
6.1.1	公共支出的概念	/113
6.1.2	公共支出的分类	/114
6.1.3	公共支出的经济影响	/120
6.2	公共支出的规模	/121
6.2.1	公共支出规模增长趋势	/121
6.2.2	公共支出规模增长的理论	/124
6.3	公共支出控制	/127
6.3.1	公共支出的总量控制	/128
6.3.2	公共支出的结构控制	/129
6.3.3	公共支出控制的方法	/131
	本章小结	/133
	重要概念	/133
	思考题	/133
	进一步阅读文献	/133

参考文献 /134

7 主要公共支出分析 /135

本章学习目标 /135

7.1 教育支出 /136

7.1.1 政府介入教育领域的理论依据 /136

7.1.2 我国教育支出分析 /139

7.1.3 进一步思考 /144

7.2 基础设施投资支出 /145

7.2.1 政府介入基础设施的原因 /145

7.2.2 政府投资基础设施的范围及介入方式 /146

7.2.3 我国基础设施投资支出分析 /151

7.2.4 进一步思考 /152

7.3 社会保障支出 /154

7.3.1 政府介入社会保障的理由 /154

7.3.2 社会保障的资金来源及筹资模式 /156

7.3.3 社会保障对经济行为人的影响分析 /158

7.3.4 社会保障支出分析 /160

本章小结 /163

重要概念 /164

思考题 /164

进一步阅读文献 /165

参考文献 /165

8 成本—收益分析 /167

本章学习目标 /167

8.1 私人部门成本—收益分析 /168

8.1.1 现值 /169

8.1.2 成本—收益分析的评价标准 /170

8.2 公共支出项目的成本—收益分析 /173

8.2.1 公共部门与私人部门成本—收益分析的不同 /173

8.2.2 公共支出项目成本—收益分析的步骤 /174

8.2.3 社会贴现率的选择 /178

8.3 公共支出项目成本—收益分析案例 /179

8.3.1	教育投资的成本—收益分析	/179
8.3.2	公路扩建的成本—收益分析	/182
8.3.3	成本—收益分析的进一步讨论	/185
	本章小结	/187
	重要概念	/188
	思考题	/188
	进一步阅读文献	/188
	参考文献	/188
9	公共收入概论	/190
	本章学习目标	/190
9.1	税收	/190
9.1.1	税收的特征与功能	/190
9.1.2	税收要素	/192
9.2	其他收入	/196
9.2.1	公共收费	/196
9.2.2	罚没收入	/197
9.2.3	公债收入	/197
9.2.4	国有资产收入	/197
9.2.5	通货膨胀税	/199
9.3	按预算科目划分的政府收入体系	/199
	本章小结	/200
	重要概念	/201
	思考题	/201
	进一步阅读文献	/201
	参考文献	/201
10	税收理论	/202
	本章学习目标	/202
10.1	税收与公平	/202
10.1.1	受益原则	/203
10.1.2	支付能力原则	/203
10.2	税收的转嫁与归宿	/205
10.2.1	税收的转嫁	/205

10.2.2	税收的归宿	/206
10.2.3	商品税的转嫁与归宿	/207
10.2.4	利润税的转嫁与归宿	/211
10.2.5	个人所得税的转嫁与归宿	/211
10.2.6	税收归宿与资本化	/212
10.2.7	税收转嫁与归宿和收入再分配	/213
10.3	税收与效率	/213
10.3.1	超额负担的衡量	/214
10.3.2	税收超额负担与需求曲线	/218
10.3.3	税制运行成本	/220
10.4	最优税收	/224
10.4.1	最优商品税	/224
10.4.2	最优所得税	/226
10.4.3	评价税制的标准	/229
	本章小结	/229
	重要概念	/230
	思考题	/230
	进一步阅读文献	/231
	参考文献	/231
11	税收制度	/232
	本章学习目标	/232
11.1	税制概论	/233
11.1.1	税收制度的组成结构与发展	/233
11.1.2	中国的税制改革：简略的历史回顾	/235
11.2	商品税类	/238
11.2.1	商品税类：对象和特点	/239
11.2.2	商品课税的主要税种	/240
11.3	所得税类	/245
11.3.1	企业所得税	/246
11.3.2	个人所得税	/247
11.3.3	社会保障税	/248
11.4	其他税类	/250
11.4.1	财产税类	/250

11.4.2	资源税类	/251
11.4.3	特定目的税	/252
	本章小结	/253
	重要概念	/254
	思考题	/254
	进一步阅读文献	/254
	参考文献	/254
12	公共债务	/255
	本章学习目标	/255
12.1	公债的概念、特征与种类	/256
12.1.1	公债的概念界定	/256
12.1.2	公债的“三性”特征	/257
12.1.3	公债的种类分析	/259
12.2	公债负担理论	/262
12.2.1	公债负担的三种情形	/263
12.2.2	公债负担限度的理论解释	/267
12.2.3	公债负担规模的影响因素及其衡量指标	/268
12.3	中外各国公债的规模变化及其发展趋势	/269
	本章小结	/273
	重要概念	/273
	思考题	/274
	进一步阅读文献	/274
	参考文献	/274
13	政府预算	/275
	本章学习目标	/275
13.1	政府预算概述	/276
13.1.1	政府预算的含义	/276
13.1.2	政府预算的原则	/277
13.1.3	政府预算的形式	/278
13.1.4	政府预算体系	/282
13.1.5	我国的政府预算程序	/285
13.2	国家金库	/288

- 13.2.1 国库的类型 /288
- 13.2.2 国库的职责 /289
- 13.2.3 国库集中收付制度 /289
- 13.2.4 我国的国库集中收付制度 /291

本章小结 /294

重要概念 /295

思考题 /295

进一步阅读文献 /295

参考文献 /295

14 政府间财政关系 /296

本章学习目标 /296

14.1 政府间职能分工与支出划分 /296

- 14.1.1 资源配置职能的分工 /297
- 14.1.2 收入再分配职能的分工 /299
- 14.1.3 宏观经济稳定职能的分工 /300
- 14.1.4 政府间支出划分 /301

14.2 政府间收入划分 /302

- 14.2.1 税收划分的三种方式 /303
- 14.2.2 税种划分的原则 /303

14.3 政府间转移支付 /305

- 14.3.1 转移支付存在的理由 /305
- 14.3.2 转移支付的类型及经济效应 /307

14.4 我国的财政体制 /311

- 14.4.1 分级包干财政体制 /311
- 14.4.2 分税制财政体制 /314

本章小结 /316

重要概念 /316

思考题 /316

进一步阅读文献 /317

参考文献 /317

15 财政政策 /318

本章学习目标 /318

15.1	宏观经济波动与政策	/318
15.2	财政政策与短期需求管理	/320
15.2.1	总需求	/320
15.2.2	可供选择的财政政策	/320
15.2.3	相机抉择与自动稳定器	/321
15.2.4	政策乘数	/321
15.2.5	财政政策与货币政策搭配	/324
15.3	中国宏观经济政策演变：1988—2009 年	/326
15.3.1	第一阶段（1988—1992 年）	/326
15.3.2	第二阶段（1993—1997 年）	/326
15.3.3	第三阶段（1998—2003 年）	/327
15.3.4	第四阶段（2003—2008 年）	/327
15.3.5	第五阶段（2008 年 11 月—2009 年）	/328
15.4	财政政策与长期经济增长	/329
15.4.1	经济增长的源泉	/329
15.4.2	可供选择的财政政策	/329
	本章小结	/330
	重要概念	/330
	思考题	/330
	进一步阅读文献	/331
	参考文献	/331
	名词解释	/332

1 导 论

本章学习目标

1. 了解混合经济产生的经济原因及混合经济中的政府活动
2. 领会政府活动与私人活动的异同之处
3. 知道政府财政收支活动的基本内容，熟悉财政学研究对象与主题
4. 掌握两种不同的政府财政收支活动价值观

在每个人的生活中，几乎每时每刻都与政府发生着这样或那样的关系。例如出生于政府创办的公立医院，接受政府免费提供的各种疫苗接种服务，就读于政府创办的公立学校。政府为社会公众还提供很多其他服务。例如，为了让大学毕业生能够顺利走向社会，政府每年投入大量资金为在校大学生提供实习岗位，为毕业大学生提供各种技能培训；为生病者提供医疗保障、养老保险等等。这都说明，我们的生活已离不开政府。但正如经济学中所说的“没有免费的午餐”，政府为我们所提供的各种服务是有成本的，政府首先要获取资源（通过税收等手段），然后才有可能提供各种服务（通过各种支出）。所谓财政学就是研究政府的收入和支出活动，但其实质已不再仅仅是关于资金的分配问题，而是政府的收支活动对资源配置和收入分配的影响问题，因此也有人把财政学叫做公共部门经济学或公共经济学。本章作为本书的导论将首先介绍政府产生的原因，并通过对政府活动的分析来把握财政学研究的主题，最后将介绍两种不同的政府财政收支活动价值观。

1.1 社会为什么需要政府

环顾地球，我们不难发现这样一个事实，即世界上所有国家都有自己的政府，而且政府在经济社会事务中都扮演着一个非常重要的角色。与此同时，有关政府的各种负面报道也不绝于耳。例如，韩国发生的基金诈骗问题，美国伊利诺斯州出现的权钱交易问题，乌克兰的政府危机等。这不禁让我们想起《圣经》中记载的一个故事。犹太人恳请先知撒母耳像所有国家一样给他们一个能统治他们的政府，为了试图打消犹太人的政府念头，撒母耳向犹太人描述道：“在国王