

大学世界经济丛书

当代西方财政

陶继侃 著

人民出版社

大学世界经济丛书

当代西方财政

陶继侃 著

人民出版社

封面设计：倪天煦

当代西方财政

DANGDAI XIFANG CAIZHENG

陶继侃 著

人民出版社出版发行 新华书店经销

北京市印刷三厂印刷

850×1168毫米32开本 14印张 344,000字

1992年5月第1版 1992年5月北京第1次印刷

印数 0,001—2,500

ISBN 7-01-000996-1/F·7 定价 6.55 元

丛 书 说 明

为适应社会主义现代化经济建设和高等学校世界经济以及其他经济系科教材的需要，教育部和人民出版社组织出版一套《大学世界经济丛书》。丛书包括：世界经济概论、国际贸易、国际金融、国际经济关系、国际经济组织、世界经济地理、跨国公司概论、主要国家经济管理、主要国家工业经济、主要国家农业经济、主要国家商业经济、主要国家财政、主要国家货币和银行、世界经济统计概论、资产阶级经济学概论，等等。

大学世界经济丛书

编辑委员会

主 编：滕维藻

委 员：（以姓氏笔画为序）

宋则行 吴纪先 陶大镛 浦 山

褚葆一 滕维藻

前 言

这本书是为了适应世界经济、国际贸易、国际税收、国际金融等专业教学的需要和业务工作的参考而编写的，试图以马克思主义基本原理为指导，比较系统地论述当代西方的财政理论、财政制度和财政政策。在编写中，力图反映80年代以来西方财政理论与制度的新发展，并力图密切理论与实际的结合，尤其着重在西方财政制度与政策的实际运用。

现代财政不仅是国家收入和支出的活动，而且是通过国家收入和支出的活动来推行国家的社会经济政策，不应把财政单纯理解为国家筹措和支配预算资金以满足国家支出的需要，而应看到财政作为国家对经济进行干预和调控的政策工具。因而有必要建立一门“功能财政学”，致力于研究财政的经济功能以及财政功能在财政政策和财政制度中的运用。这本书试图以功能财政的观点来观察当代西方财政的实质及其在市场经济中的作用。

资本主义财政属于资本主义的上层建筑，是由资本主义经济基础所决定，并从属于资本主义经济基础的要求。现代西方财政，无论其理论、制度和政策，从整体上说，都立足于维护资本主义制度和保证垄断资本的利润。但是，财政具有的功能以及体现这些功能的具体方式，则反映着商品货币经济和社会化生产的客观规律性。现代西方财政正是运用这种客观规律性来达到对经济进行调节和维护资本主义的政策目标。

研究当代西方财政，一方面是为了知己知彼。对于开展对外贸易和资金交流来说，需要对西方财政的制度和措施有所了解；对于观察西方经济形势来说，也需要分析西方的财政政策及其对经济的调控能力。另一方面，研究西方财政有助于汲取西方财政中某些符合于商品货币经济和社会化生产客观要求的有用的成份，可以为财政工作提供一定的参考。编写这本书也是试图在这些方面有所裨益。

但是，对于西方的财政理论以及财政理论的运用必须加以分析，首先需要了解西方经济研究的方法论体系。就方法论而言，一个是实证的研究方法（positive approach），另一个是规范的研究方法（normative approach）。实证的研究方法是要说明某种经济事物“是什么”或“将会是什么”，在于说明事物的客观情况，或者根据已有的经验来预料将会出现的情况，也就是对“如果……就会……”作出论断。这种论断可以用事实来检验，所以实证的理论的有效性决定于它是否符合实际情况，是否符合于观察到的事实。

至于规范的研究方法，则是要说明某种经济事物“应当是什么”，要作出“什么是好”或“什么应当做”的价值判断。作出判断就要规定一个判断的标准，这种标准必然要和哲学的、伦理的、政治的、宗教的观点密切联系，因而不可能做到客观，各人的价值判断也不一致。可见，西方实证的理论只是表述经济事物的客观现象以及现象之间的联系，而不能说明生产关系的实质；西方规范的理论则是以一定的价值判断为前提，必然反映着阶级的立场和观点。所以对于西方的财政理论和制度，必须进一步看到所体现的生产关系实质及其阶级性。

这本书分为四个部分，第一编论述财政功能，旨在说明财政

具有的经济功能以及财政功能在西方财政政策中的运用。第二编论述财政支出，旨在对西方财政支出进行数量分析和结构分析，并说明西方财政支出控制的理论和方式。第三编论述财政收入，旨在说明西方财政收入的原则以及税收和公债的基本理论。第四编论述税收体系，旨在说明西方的税收结构以及税收制度的实际运用。书中各编除分章论述外，并写有各编的总结，为了使这些总结不致被读者忽略，也均排列为章。因为各编的总结不是各编内容的简单归纳，而是从各编的整体出发进行分析和论述。

这本书的大部分是我近年来在南开大学为世界经济和国际金融等专业研究生讲授西方财政学的讲稿基础上编写的，在编写中考虑了历届听课研究生提出的问题。书中还引用了1985年以来我在《南开经济研究》发表的关于西方财政政策和美国税收改革等文的论述，其中有些论述曾被有的作者把部分原文采用于其著作中。

这本书包括4编25章，其中第二编第十、十一两章和第四编第二十一、二十二两章是佟家栋副教授写的，我作了一些改动。书中存在的缺点和错误应当由我负责，殷切希望读者批评指正。

陶继侃

1990年10月于南开大学

目 录

第一编 财政功能

第一章 市场经济与国家财政.....	(1)
第一节 市场失灵与国家干预	(1)
第二节 混合经济中的国家财政	(7)
第二章 财政的资源配置功能.....	(13)
第一节 市场经济中公共物品的提供	(13)
第二节 财政对生产资源的配置	(16)
第三章 财政的收入分配功能.....	(25)
第一节 市场经济中收入分配与再分配	(25)
第二节 财政在个人之间的收入转移	(30)
第三节 财政对最低收入的补助	(34)
第四章 财政的经济管理功能	(42)
第一节 财政对生产外在影响的管理	(42)
第二节 财政对生产垄断的管理	(49)
第五章 财政的宏观调控功能	(55)
第一节 凯恩斯学派的需求调节模式	(55)
第二节 财政调控的乘数效应	(62)
第三节 财政的内在伸缩性与政策调控	(69)
第四节 财政调控与货币调控	(75)
第五节 供应学派的税收调节模式	(85)
第六节 财政调控政策的时滞和矛盾	(90)

第六章 第一编的总结	(93)
------------------	--------

第二编 财政支出

第七章 财政支出的数量分析	(99)
第一节 财政支出规模的衡量	(99)
第二节 财政支出增长的衡量与增长趋势	(106)
第八章 财政支出增长的规律性	(113)
第一节 西方关于财政支出增长的理论	(113)
第二节 财政支出增长的辩证唯物分析	(119)
第九章 财政支出的结构分析	(124)
第一节 西方财政理论与实践支出结构的划分	(124)
第二节 西方财政支出结构的实质分析	(137)
第十章 财政支出的控制与评价	(140)
第一节 财政支出的成本——收益分析	(140)
第二节 规划预算	(146)
第十一章 财政支出的预算控制	(150)
第一节 预算原则与预算周期	(150)
第二节 英国和美国的预算程序	(157)
第三节 预算控制的理论分歧	(162)
第十二章 第二编的总结	(166)

第三编 财政收入

第十三章 财政收入的公平原则	(173)
第一节 利益原则	(173)
第二节 支付能力原则	(177)
第三节 税基、税率与税收原则	(189)

第十四章	税收：转嫁、归宿与收入分配	(203)
第一节	税收负担的转嫁	(203)
第二节	税收归宿与收入分配	(215)
第三节	洛伦茨曲线与基尼系数	(220)
第十五章	税收与经济效率	(229)
第一节	税收的超额负担	(229)
第二节	超额负担的测量与效率损失比率	(235)
第三节	税基弹性与拉弗曲线	(241)
第十六章	美国税收改革与当代税收趋向	(251)
第一节	美国税收中形成的矛盾	(251)
第二节	美国税收改革的政策目标	(256)
第三节	当代税收的若干趋向	(259)
第十七章	公债与赤字财政	(263)
第一节	预算赤字与举债支出	(263)
第二节	公债结构与公债管理	(271)
第三节	公债的负担分配	(278)
第四节	公债的排挤效应与公债货币化	(282)
第十八章	第三编的总结	(291)

第四编 税收体系

第十九章	税收体系的结构	(297)
第一节	税收的分类	(297)
第二节	税收的结构	(301)
第二十章	对所得的课税	(312)
第一节	个人所得税的税基	(312)
第二节	个人所得税的税率结构	(330)
第三节	个人所得税的调整措施	(340)

第四节	公司所得税的税基和税率	(345)
第二十一章	社会保障的交纳	(359)
第一节	社会保障的资金来源	(359)
第二节	西方国家的社会保险税	(361)
第三节	社会保障制度的发展及其面临的困难	(364)
第二十二章	对货物的课税	(371)
第一节	对货物课税的类型	(371)
第二节	增值税与消费税	(374)
第三节	西方国家的货物税	(378)
第四节	关税	(383)
第二十三章	对财产的课税	(387)
第一节	对财产占有的课税	(387)
第二节	对财产转移的课税	(400)
第二十四章	国际税收	(408)
第一节	国家之间税收权的矛盾	(408)
第二节	对人征税权和对物征税权的国际划分	(410)
第三节	税收在国家之间的分配	(414)
第四节	国际的税收协调	(420)
第二十五章	第四编的总结	(427)

第一编 财 政 功 能

第一章 市场经济与国家财政

第一节 市场失灵与国家干预

一、市场经济中的市场失灵

在西方经济中，人们的生活资料和生产资料都是通过市场体系提供的，例如食品、衣服、汽车、机器设备等等都是采取市场买卖的方式进行生产和供应的，也就是说，人们生活和生产的需要基本上是由市场经济来满足的。但是，市场经济并不能执行社会需要的全部经济职能，例如，市场体系在某些方面不能有效地满足人们生活和生产上的需要，而且市场体系还在某些方面造成不良后果而不能由市场体系本身来矫正，西方经济学界把这种情况称为“市场失灵”（market failure）。

西方经济学界用“市场失灵”的理论来说明政府在市场经济中的作用。按照西方经济学的理论，市场失灵主要表现在以下几个方面：

第一，社会需要的物品和劳务包括两大类型：一是私人使用的物品和劳务，如面包、服装、生产设备、生活服务等等，称为“私人物品和劳务”。二是社会共同使用的物品和劳务，如国防设施、公路、桥梁、环境卫生等等，称为“公共物品和劳务”。

市场体系可以有效地提供私人物品和劳务，而不能有效地提供公共物品和劳务。因为市场体系提供的物品和劳务必须具备两个特点：（1）使用的对立性。这种物品和劳务由某人使用就不能由其他人使用，例如面包，被甲食用就不能被乙食用，甲和乙处于对立地位。由于使用上具有对立性，因而使用者必须拥有这种物品的所有权。只有物品所有权的转移，才能采取市场买卖的方式。（2）供应的排除性。这种物品和劳务在供应上要能适用“排除原则”，即在供应上能够区别对待，只对支付价款者供应，而把不付价款者排除在外。只有具备以上两个特点的物品和劳务才能通过市场体系来提供，也就是采取生产者和消费者之间买卖的方式来提供。私人物品和劳务具备这两个特点，公共物品和劳务则不具备这样的特点。

就公共物品和劳务来说，首先，在使用上没有对立性，所有的人均可同时使用，并不处于对立地位。例如国防设施用于防御外敌的侵入，街道路灯用于夜间的照明，防治污染措施用于改善环境卫生等等，所有的人都能共同享用。一些人的享用并不减损另一些人的享用，因为是共同享用的，享用者并不拥有这种物品的所有权。没有物品所有权的转移，就不能在市场上进行买卖。而且，公共物品和劳务在供应上也不能适用“排除原则”，因为这种物品和劳务为所有的人共同享受，不可能把其中某些人排除在外。例如路灯可对所有过路的人照明，环境卫生可有益于所有居民的健康，要对某些不愿支付价款的人停止供应是不可能的。即使有些公共物品的供应可能采用“排除原则”，也是不可取的。因为增加一些人的享用，既不需要增加成本，又不致减损其他人的享用。如果采用“排除原则”，拒绝一些人享用，只能降低这种物品的使用效率。由于公共物品和劳务的这种性质，所以

不能通过市场体系采取生产者和消费者买卖的方式来提供，这是一种“市场失灵”。因此需要政府采取措施，从私人经济中抽取一部分生产资源，以提供社会需要的公共物品和劳务。

第二，在市场经济中，有些物品和劳务的提供，不仅产生内在效果，而且带来很大的外在影响，也就是说，给其他人、其它企业、或给社会造成某种后果。一种情况是带来社会利益，称为外在效益或外在经济 (external economies)，例如发明创造可以推动技术进步、促进经济的增长；植树造林可以防止水土流失、保持生态平衡等等，都带来社会利益。另一种情况是带来社会损害，称为外在负效益或外在负经济 (external diseconomies)，例如化工厂排出废水，造成河水污染，减少河流的经济价值；大烟囱工业排出的浓烟和汽车排出的废气造成空气污染，有害于人体健康等等，都带来社会损害。

企业生产带来的社会利益或社会损害并不反映在产品的价格上，是外在于产品价格的，不包括在企业本身的利润和成本之内。因而企业并未得到这种社会利益的补偿，也不支付这种社会损害的费用。在市场经济中，企业的生产决策是从本身取得最大的利润出发，就不会关心和考虑给社会带来的利益或损害，这也是一种“市场失灵”。因而需要政府干预，采取措施以增进市场经济中的这种外在效益，减少这种外在负效益。

第三，在市场经济中，个人收入的分配决定于两个因素：一是个人拥有的生产要素（如劳动力、资本、土地），二是这些生产要素在市场上所能获得的价格。在生产要素中，劳动力决定于个人的天赋以及在教育上的投资，劳动力的收入还受到现行工资结构、家庭联系、性别、种族等等的影 响。资本这个要素决定于所承受的遗产和个人的蓄积。因此由市场经济决定的个人收入的

分配形成很大的不均等，不符合社会认为的公平。而且对于那些缺乏争取收入能力的人以及找不到工作机会的人，市场体系也不能提供支持或维持他们的生存。这是资本主义制度下资本积累和无产阶级贫困化规律的表现，西方经济学也称之为“市场失灵”，认为需要政府干预，采取措施来减轻市场经济中收入分配不公平的程度，以及对不能维持生活的人给予一定的救济。

第四，在市场经济中，生产水平和就业水平是由相对于可能生产量的需求水平决定的，需求水平决定于亿万的消费者和企业主的支出，可以概括为消费需求和投资需求。西方经济学的理论认为，消费需求决定于人们的“边际消费倾向”，即人们收入中用于消费的部分所占收入的比例。随着收入的增加，边际消费倾向逐步降低，即在人们增加的收入中，消费所占的比例下降，储蓄所占的比例上升，因而形成随着经济增长，消费需求相对下降的趋势。储蓄是否用于投资，则决定于企业的投资需求，投资需求取决于资本的边际效率（预期利润率）和利息率的对比关系，随着投资的增加，资本的边际效率即下降，如果利息率不能相应地下降，也将形成随着经济增长，投资需求相对下降的趋势。

因此，随着经济的增长，市场体系的自发运动必然导致消费需求和投资需求的不足，就不可避免地造成生产下降和大量失业。任何一个企业和个人都不能保证所有劳动力和资本得到利用，都无法维持充分就业和经济稳定。如果依靠市场经济的自发作用，需求不足造成生产下降和大量失业，又将引起需求的更加不足，势必导致经济危机的加深和失业的进一步扩大。这是资本主义制度下生产和消费之间矛盾的必然表现，西方经济学也称之为“市场失灵”。认为需要政府干预，采取措施以调节社会需求，维持经济的稳定。

现代西方经济学根据“市场失灵”的理论来说明政府干预的必要性与政府在市场经济中的作用。市场失灵实质上就是资本主义固有的各种矛盾日益激化的反映。资本主义的基本矛盾必然表现在各个方面，诸如资本积累和无产阶级贫困化、竞争和生产无政府状态、市场的扩张赶不上生产的扩张，以及生产社会化的扩大和资本主义私有制的狭隘界限之间的矛盾等等，这些矛盾的激化就必然导致市场经济不能顺利运转，因而只有借助于政府的力量来缓和这些矛盾，这就是市场失灵和政府干预的实质。市场失灵说明了这种现象，而没有表述这种现象的实质。

二、自由放任到国家干预

在资本主义发展的初期，资本主义生产关系适合社会生产力发展的需要，资本主义经济的发展，要求排除封建统治的束缚，也要求摆脱政府的一切干扰。如18世纪的英国处于工场手工业向机器工业迅速发展的时期，当时的自由放任主义提出，最好的政府就是做的最少的政府。资产阶级古典经济学理论体系的建立者亚当·斯密（Adam Smith）为了维护自由放任主义，提出“看不见的手”（invisible hand）的理论，认为任凭人们努力追求自己的利益，也就可以实现整个社会的最好利益。人们由一个“看不见的手”所引导，达到一个并非出于本意所要实现的目的。通过市场的自由竞争和自发调节，每个企业为了追求最大的利润，都尽力以最低的成本去生产市场最需要的商品，从而满足社会的需要，促进经济的发展。

亚当·斯密作为市场经济的维护者，从自由放任主义出发，把政府活动的范围限制于执行三项职责：第一项职责是保卫国土，防御其它国家的侵犯；第二项职责是建立司法，维持公正和

秩序；第三项职责是举办一些为社会所需要，但私人因无利可图而不愿举办的公共工程和公共设施。从这三项职责来看，政府的作用仅仅是为资本主义经济的自由发展从外部创造必要的条件，这可以说是政府在市场经济中的基本作用，实际上也就是上述的提供公共物品与劳务的一部分。

随着资本主义经济的发展，资本主义固有的各种矛盾也在激化。生产集中走向垄断、贫富之间的鸿沟日益扩大、经济危机的爆发更加频繁，尤其30年代空前严重的经济危机和长期萧条使资本主义经济体系摇摇欲坠，亚当·斯密过去宣扬的“看不见的手”的作用，已经不能保持资本主义经济的稳定和顺利发展。由于市场经济中那只“看不见的手”的失灵，因而只有乞灵于国家对市场经济的干预，反映在西方经济思潮上，就发生了自由放任主义到国家干预主义的转变。随着资本主义矛盾的激化，国家对市场经济的干预日益全面和深入。在这种形势下，政府的作用已经不限于亚当·斯密在18世纪中所提出的那三项职责，政府活动的范围不断扩大。例如，美国1946年的“就业法”（Employment Act）规定政府应负责“促进最大量的就业、生产和购买力”，在1953年的修正案中又增加一条职责是“促进货币价值的稳定”，要求美国总统采取为实现这些目标所需要的政策，并每年向国会提出“经济报告”，还决定设立“经济顾问委员会”（Council of Economic Advisers）以协助总统制定经济政策和提出经济报告。

按照现代西方的经济理论和实践，政府不仅要为市场经济活动保证必要的条件，还要在市场经济中发挥补充、矫正和调节的作用。政府在市场经济中的作用，可以概括为以下四个方面：

第一，提供公共物品与劳务。现代政府在提供公共物品与劳