

高等教育创新人才培养规划教材

Public Finance

公共财政学

陈爱东 魏小文 主编



四川大学出版社

本书出版得到西藏
自治区高校财政学本科创新人才培养模式改革试点项目资助

Public Finance

公共财政学

主 编： 陈爱东 魏小文
副 主 编： 杨 淼 焦忠武 马鸿讚

编委会成员： 毛阳海 秦国华 陈爱东 魏小文 杨 淼
焦忠武 邓小军 李爱琴 马鸿讚 张晓雁
贾雁岭 谭天明 叶 博 马 琳 唐 静
单增晋美 陈 东 孙天柱 王 婷



四川大学出版社

责任编辑:敬铃凌
责任校对:夏 宇
封面设计:米茄设计工作室
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

公共财政学 / 陈爱东, 魏小文主编. —成都: 四川
大学出版社, 2011. 12
ISBN 978-7-5614-5595-1
I. ①公… II. ①陈…②魏… III. ①公共财政学—
高等学校—教材 IV. ①F810
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 258838 号

书名 公共财政学
Gonggong Caizhengxue

主 编	陈爱东 魏小文	
出 版	四川大学出版社	
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)	
发 行	四川大学出版社	
书 号	ISBN 978-7-5614-5595-1	
印 刷	四川锦祝印务有限公司	
成品尺寸	185 mm×260 mm	
印 张	15.5	
字 数	376 千字	
版 次	2011 年 12 月第 1 版	◆读者邮购本书,请与本社发行科
印 次	2011 年 12 月第 1 次印刷	联系。电 话:85408408/85401670/ 85408023 邮政编码:610065
定 价	33.00 元	◆本社图书如有印装质量问题,请 寄回出版社调换。
		◆网址: http://www.scup.cn

版权所有◆侵权必究

前 言

“财政学”是西藏民族学院（以下简称我院）的重点建设课程之一。近年来，我们一直在积极探索如何与时俱进、适应社会对财政税收专业人才的需要，进行与之适应的教学改革工作，编写“财政学”教材就成为改革的重头戏。2011年初，西藏自治区政府办公厅明确了把我院的财政学专业列为西藏高校本科创新人才培养改革试点区，显示了西藏自治区对创新型、复合型、高素质财政人才的迫切需要。基于此，我们召集了我校财经学院的部分骨干教师进行了教材的编写工作。编写的宗旨：反映最新的财政学研究成果，结合我国财政实际，达到理论与实践相结合的目的，注重培养学生的应用能力和创新实践分析能力。

几年来，我们从培养跨学科创新人才的目标出发，着力进行学科的整合，加强经济学跨学科综合改革力度，强化学科之间以及理论与实践之间的相互联系和渗透，为培养经济、管理学科创新型精英人才，进行了一系列的教学改革与创新，创新教学模式，从知识传承走向知识建构。这次财政学教材的编写就是以新的课程要求为指导，探索和实践新的教学模式，实施以“读、写、议”为核心的教学模式改革，变知识灌输为教学与科研相结合，变灌输知识的讲授为培养学生学习能力的讲授，引导学生在学习中研究。这一创新模式既使学生获得了科研方法的训练，掌握了知识，又学会了应用知识；也使教师的讲授既依据教材又能跳出教材，更多地讲框架、讲思路、讲方法、讲要点、讲联系，指导学生学会学习，将教学过程转变为学生在与教师的互动中建构知识、体验学习、探究发现、发展自己的活动过程。强化实践教学，完善实践教学体系平台，着力培养学生创新意识和实践能力，构建以人才培养目标为依据，把知识传授、能力培养和素质提高融为一体，形成贯穿学生学习全过程的循序渐进、层次分明的实践教学体系。

全书共分四个大部分，即财政基础理论、财政收入理论与实践、财政支出总论和财政管理总论。在构思顺序上，我们一改已经出版的财政学教材的思路，把财政收入列为第二大部分。这是因为财政支出职能的实现需要财政收入来支撑，没有收入就难以履行好财政的支出职能；另外，在实际教学中学生也往往迷惑：财政作为政府的收支管理活动，为什么先讲支出而不是收入呢？因此，根据财政活动的一般规律，我们这次在教材编写中特地先讲收入再谈支出。

教材的编写由西藏财政学创新人才培养课题主持人——经济学博士陈爱东副教授和财政学教研室主任魏小文副教授担当全书的主编，主要负责全书大纲的编写、内容审查和总的规范等。编写人员具体章节写作分工如下：第一篇的第一章、第二章由杨森副教授编

写；第一篇的第三章、第二篇的第五章和第三篇的第一章由马鸿儒博士和拉萨高等师范专科学校单增晋美编写；第二篇的第一章由魏小文副教授编写；第二篇第二章和第三章分别由西南财经大学研究生冯倩及陈之阳编写；第四篇的第四章由贾雁岭讲师和王婷讲师编写；第二篇的第四章由谭天明讲师和中央财经大学夏煜鹏编写；第二篇的第六章、第三篇的第三章由叶博讲师和唐静会计师编写；第三篇第二章由马琳讲师编写；第四篇第一章由张晓雁讲师和李爱琴教授编写；第四篇第二章由陈东讲师和孙天柱讲师编写；第四篇第三章由陈爱东博士编写。全书的数学模型和计算由焦忠武副教授编写。西藏民族学院研究生陈春霞、阎慧婷、吴斐琳参与了书稿的校对工作。外语学院郭或斌讲师负责教材中英文对照工作。

本书在编写过程中得到了西藏民族学院的各位校级领导、财经学院的各位领导，尤其是毛阳海院长，以及教务处、人事处、科研处、财务处等职能部门的大力支持，这里对他们表示最真心的感谢。另外，出版社的各位编辑兢兢业业，对本书的出版倾注了大量心血，这里也表示诚挚的谢意。

在本书的写作中，我们参考了大量的财政学教材、财政税收论文和财政税收内部资料，对我们的编写帮助甚大，由于作者众多，这里不一一列举，均予深深致谢。

由于水平有限，加之时间比较仓促，我们的编写内容尚不能完全反映我国最新的财政税收改革成果，也可能存在一些错误，对此我们将虚心接受读者的指正和建议，在今后的修订中力求完善。

课题教材编写组

2011年10月1日

目 录

第一篇 财政基础理论

第一章 导 论	(3)
第一节 财政学研究的对象与方法	(3)
一、财政学的研究对象	(3)
二、财政学与其他相关学科的关系	(4)
三、财政学的学习方法	(5)
四、本书构架	(5)
第二节 财政学的形成和发展	(5)
一、现代西方财政学的形成和发展	(5)
二、我国财政学的形成和发展	(8)
复习思考题	(11)
第二章 财政的概念与特征	(12)
第一节 财政的起源及演变	(12)
一、财政的起源	(12)
二、财政的发展	(13)
第二节 财政的概念和特征	(17)
一、财政的定义	(17)
二、财政的一般特征	(17)
复习思考题	(19)
第三章 财政分配的理论依据	(20)
第一节 市场失灵与政府的经济作用	(20)
一、市场效率	(20)
二、市场失灵	(21)
三、政府的经济作用	(23)
第二节 公共产品理论	(23)
一、公共产品的定义及特征	(23)

二、公共产品的供给机制·····	(25)
第三节 公共选择理论·····	(26)
一、公共选择理论概述·····	(26)
二、投票理论·····	(26)
三、公共决策主体·····	(30)
第四节 财政的职能·····	(31)
一、资源配置职能·····	(31)
二、收入分配职能·····	(32)
三、经济稳定和发展职能·····	(33)
复习思考题·····	(34)

第二篇 财政收入理论与实践

第一章 财政收入总论·····	(37)
第一节 财政收入的含义·····	(37)
一、财政收入的概念·····	(37)
二、财政收入的经济内涵·····	(38)
第二节 财政收入的形式与分类·····	(38)
一、财政收入形式在财政分配中的作用·····	(38)
二、财政收入形式·····	(39)
三、财政收入分类·····	(42)
四、财政收入原则·····	(44)
第三节 财政收入结构·····	(45)
一、财政收入的价值构成·····	(45)
二、财政收入的所有制构成·····	(46)
三、财政收入的部门构成·····	(47)
四、财政收入的地区构成·····	(47)
第四节 财政收入的规模·····	(47)
一、衡量财政收入规模的指标·····	(47)
二、财政收入规模的决定·····	(48)
三、影响财政收入规模的因素·····	(49)
复习思考题·····	(51)
第二章 税收原理·····	(52)
第一节 税收概念·····	(52)
第二节 税收的基本特征·····	(53)
一、税收的强制性·····	(53)
二、税收的无偿性·····	(53)
三、税收的固定性·····	(53)
第三节 税收的要素·····	(53)

一、税收制度的构成要素·····	(53)
二、税收分配关系要素·····	(56)
第四节 税收的分类方法·····	(56)
一、按课税对象的性质分类·····	(56)
二、按计税的标准分类·····	(57)
第五节 税收原则·····	(59)
一、税收原则思想演变·····	(59)
二、我国当前税收原则体现·····	(59)
第六节 税收的负担与转嫁·····	(60)
一、税收负担·····	(60)
二、税负转嫁·····	(62)
第七节 税收效应·····	(63)
一、税收的宏观作用机制·····	(63)
二、税收微观作用机制·····	(65)
复习思考题·····	(66)
第三章 税收制度·····	(67)
第一节 税收制度概述·····	(67)
一、税收制度的含义·····	(67)
二、税收制度的类别·····	(67)
三、税制结构·····	(68)
四、我国现阶段的税收制度·····	(68)
第二节 商品课税·····	(69)
一、商品课税概述·····	(69)
二、我国现行商品税的主要税种·····	(70)
第三节 所得课税·····	(76)
一、所得税课税的原理·····	(76)
二、我国现行所得税的主要税种·····	(77)
第四节 资源、财产和行为课税·····	(79)
一、资源课税·····	(79)
二、财产税收制度·····	(81)
三、行为税税收制度·····	(82)
第五节 国际税收·····	(83)
一、国际税收的概念·····	(83)
二、税收管辖权·····	(83)
三、国际重复征税·····	(84)
复习思考题·····	(86)
第四章 国有资产管理·····	(87)
第一节 国有资产的基本内涵·····	(87)

一、国有资产的基本含义及其分类	(87)
二、中国国有资产的形成	(90)
三、国有资产与社会主义经济制度	(91)
第二节 国有资产管理	(91)
一、国有资产管理概念及内容	(91)
二、国有资产管理要素	(92)
三、国有资产管理与一般资产管理的异同	(94)
复习思考题	(96)
第五章 国 债	(97)
第一节 国债概述	(97)
一、国债的内涵	(97)
二、国债的职能	(98)
三、国债的分类	(99)
四、国债结构	(101)
五、我国国债的发展历程及品种	(102)
第二节 国债的发行与偿还	(105)
一、国债的发行	(105)
二、国债的偿还	(108)
三、国债市场	(109)
第三节 国债的规模	(110)
一、国债负担	(110)
二、国债限度及衡量	(111)
复习思考题	(112)
第六章 其他收入	(113)
第一节 社会保险基金收入	(113)
一、社会保险基金的概念及特点	(113)
二、社会保险基金的筹集	(114)
第二节 行政事业性收费	(115)
一、行政事业性收费的概念	(115)
二、行政事业性收费的内容	(116)
三、行政事业性收费的分类	(116)
四、行政事业性收费的标准	(117)
第三节 专项收入	(117)
一、专项收入的概念及内容	(117)
二、专项收入的定价原则	(117)
第四节 政府性基金收入与彩票公益金收入	(118)
一、政府性基金收入	(118)
二、彩票公益金收入	(119)

第五节 罚没收入·····	(120)
一、罚没收入的概念及特点·····	(120)
二、罚没收入的分类·····	(120)
三、罚没收入的定价原则·····	(121)
复习思考题·····	(122)

第三篇 财政支出总论

第一章 财政支出·····	(125)
第一节 财政支出概述·····	(125)
一、财政支出的概念·····	(125)
二、财政支出分类·····	(125)
三、财政支出形式·····	(128)
四、财政支出原则·····	(129)
第二节 财政支出规模分析·····	(129)
一、财政支出规模的含义·····	(129)
二、衡量财政支出规模的指标·····	(130)
三、各国财政支出规模及其变化·····	(131)
四、财政支出增长的理论解释·····	(132)
五、影响财政支出规模的因素·····	(134)
第三节 财政支出结构分析·····	(135)
一、财政支出结构的含义·····	(135)
二、财政支出结构的划分·····	(135)
三、影响财政支出构成的因素·····	(138)
第四节 财政支出的效益分析·····	(139)
一、财政支出效益及其重要性·····	(139)
二、成本—效益分析法·····	(139)
三、最低费用法·····	(140)
复习思考题·····	(141)
第二章 购买性支出·····	(142)
第一节 购买性支出概述·····	(142)
一、购买性支出的概念·····	(142)
二、购买性支出的作用·····	(142)
第二节 政府采购制度·····	(143)
一、政府采购的概念及特点·····	(143)
二、政府采购的原则·····	(145)
三、政府采购的方式·····	(145)
第三节 行政管理支出·····	(146)
一、行政管理支出的概念、内容与特征·····	(146)

二、行政管理支出的发展趋势与管理	(148)
第四节 国防支出	(150)
一、国防支出的概念、性质与内容	(150)
二、国防支出的变化趋势与管理	(151)
第五节 科学、教育、文化、卫生事业支出	(153)
一、科教文卫支出的性质	(153)
二、科教文卫支出的作用	(154)
三、发展科教文卫事业的资金来源及其管理	(155)
第六节 政府投资支出	(157)
一、政府投资支出的概念、特征	(157)
二、政府投资的原则和领域	(158)
三、我国政府投资支出的变化趋势	(159)
复习思考题	(161)
第三章 转移性支出	(162)
第一节 社会保障支出	(162)
一、社会保障制度概念与特征	(162)
二、社会保障制度产生的经济条件	(163)
三、社会保障体系及其制度模式	(164)
四、社会保障资金的筹集	(165)
五、社会保障资金的给付	(166)
第二节 财政补贴支出	(167)
一、财政补贴的概念与特征	(167)
二、财政补贴的分类	(167)
三、财政补贴的经济影响	(169)
第三节 税式支出	(170)
一、税式支出的概念	(170)
二、税式支出的分类	(170)
三、税式支出的形式	(171)
复习思考题	(173)

第四篇 财政管理总论

第一章 政府预算	(177)
第一节 政府预算概述	(177)
一、政府预算的概念及特点	(177)
二、政府预算的产生与演进	(178)
三、政府预算的分类	(179)
四、政府预算的原则	(181)
第二节 我国预算的主要机构设置和职能	(182)

一、财政部预算司工作职责及岗位职责·····	(182)
二、省市级政府财政局预算处工作职责·····	(183)
三、县级政府财政局预算科工作职责·····	(183)
第三节 政府预算过程·····	(183)
第四节 政府预算的执行·····	(185)
一、预算执行的部门机构及职责·····	(185)
二、预算调整·····	(185)
三、预算决算·····	(186)
第五节 预算外资金的管理·····	(186)
一、预算外资金的概念和特征·····	(186)
二、预算外资金的管理·····	(187)
第六节 政府预算的监督与法律责任·····	(188)
一、政府预算的监督·····	(188)
二、政府预算监督与法律责任·····	(190)
第七节 我国预算体制改革的实践·····	(191)
一、部门预算·····	(191)
二、国库集中收付制度·····	(191)
三、政府采购制度·····	(192)
复习思考题·····	(193)
第二章 财政管理体制 ·····	(194)
第一节 财政管理体制概述·····	(194)
一、财政管理体制的内涵·····	(194)
二、我国财政管理体制的内容·····	(195)
三、财政管理体制建立的原则·····	(195)
四、我国财政管理体制的沿革·····	(196)
第二节 我国财政机构组织体系·····	(198)
第三节 分税制·····	(201)
一、分税制的内涵·····	(201)
二、分税制的类型·····	(201)
三、建立分税制的原则·····	(202)
四、我国建立分税制的背景·····	(202)
五、我国建立分税制的意义·····	(203)
六、我国分税制的主要内容·····	(204)
七、我国分税制的主要问题·····	(205)
复习思考题·····	(206)
第三章 财政风险 ·····	(207)
第一节 财政风险概述·····	(207)
一、财政风险的定义·····	(207)

二、财政风险的类别·····	(207)
第二节 财政风险的基本特征和成因·····	(209)
一、基本特征·····	(209)
二、财政风险的主要成因·····	(210)
第三节 财政风险的衡量·····	(211)
第四节 国家主权危机·····	(213)
第五节 我国财政风险整体的防范·····	(215)
复习思考题·····	(216)
第四章 财政政策与宏观调控·····	(217)
第一节 财政平衡与财政赤字·····	(217)
一、财政平衡·····	(217)
二、财政赤字的类型·····	(217)
三、财政赤字的经济效应·····	(218)
四、我国的财政赤字·····	(218)
第二节 财政政策概述·····	(220)
一、财政政策含义·····	(220)
二、财政政策构成要素·····	(220)
三、财政政策类型·····	(223)
第三节 财政政策的运行机制·····	(225)
一、三部门国民收入决定·····	(225)
二、财政政策乘数·····	(226)
第四节 财政政策与货币政策的配合·····	(227)
一、货币政策概述·····	(227)
二、财政政策与货币政策配合的必要性·····	(229)
三、财政政策与货币政策的配合方式·····	(230)
第五节 我国财政政策在宏观调控中的实践·····	(231)
一、亚洲金融危机后的积极财政政策·····	(231)
二、由积极的财政政策转变为稳健的财政政策·····	(232)
三、2009 年以来重回积极的财政政策·····	(232)
复习思考题·····	(233)
常用财政学和会计学术语英汉对照·····	(234)
参考文献·····	(235)

第一篇

财政基础理论

第一章 导 论

财政学的名称历经变化，有过多种称呼。财政学科曾被命名为财政学（Public Finance）、公共部门经济学（Public Sector Economics），也有学者采用政府经济学（Government Economics）或公共经济学（Public Economics）的名称。财政学名称的变化反映了其在研究对象和方法论上的变化，而财政学的研究对象和方法本质上是随着社会发展而变化着的。财政学研究的主题，开始只涉及公共收入，甚至局限于税收或政府支出，现在则包括政府债务收入、支出政策、收入分配、经济稳定性、经济发展与增长的问题，这些问题的解决甚至已经成为政府的责任。财政学作为一门独立的学科，有自身的研究对象，我们需要了解其研究对象和研究方法以及这门学科的形成和发展情况。

第一节 财政学研究的对象与方法

一、财政学的研究对象

财政学属于财政学科体系中的理论学科，它的任务是明确财政的基本知识和基本问题，而财政学的研究对象又是明晰这些问题的基础。对财政学的研究对象通常有三种看法：一是认为财政学是研究财政分配及其关系的规律性的学科。二是以国家（或政府）为主体运用分配方式调节分配关系，对国民经济进行宏观调控并研究其运行规律的科学。三是通过研究财政现象和本质，揭示和阐明财政活动规律，探索财政活动同整个国民经济和其他社会经济活动的关系及其变化的规律性，进而为财政活动的实践提供理论依据。

对财政学的研究对象这一问题观点的变化实际上体现了财政活动规律的变化，从只涉及分配领域到不仅仅局限于分配领域，一直到社会再生产的其他方面，特别是财政活动同国民经济和其他社会经济活动的关系。当前财政的理论和实践更倾向于第三种观点。

现代意义的财政学研究的对象和领域得到了大范围的拓展。随着我国市场经济的建立并逐步发展，原有体制的弊端不断暴露，人们在计划经济体制向市场经济体制转轨过程中，产生了很多的疑惑。市场经济的效率范围到底有多大？政府的职能到底应该是什么？政府应该在哪些领域发挥效能？于是政府和市场的关系成了财政学理论创新的首要问题。借鉴西方的经济学理论，经过理论界不断地探讨和研究，大体得到了政府的职能应该存在于市场失灵领域的共识。那就是政府的职能应该存在于市场失灵的领域，应该为社会公众提供更多具有正外部性的商品，并减少负外部性商品。这其中包括以物质为载体的商品，

以及服务和具有抽象意义的制度化商品。此外，政府应致力于市场经济体制的运行和维护，确保市场的公平、公正和健康有序。西方经济学中的公共产品、公共选择、社会福利、最优课税等都已成为新财政学研究的对象。

二、财政学与其他相关学科的关系

从世界范围来看，财政学的发展趋势出现两个明显的方向：一是财政学学科研究对象的内涵不断扩展，二是财政学学科构筑基础日益宽泛。因此，财政学和其他学科之间的关系日益紧密，必须结合其他有关学科进行交叉研究。

1. 财政学与微观经济学和宏观经济学的关系

财政学是经济学的一个分支学科，与现代微观经济学和宏观经济学有着非常密切的关系。微观经济学为财政学提供理论基础和研究工具，财政学是微观经济学的延伸。与微观经济学一样，财政学也要借助大量计量工具来说明其理论。

在宏观经济学产生之前，财政学自然不会涉及宏观经济问题，随着宏观经济学的发展，财政学中的宏观经济分析内容逐渐增加。马斯格雷夫的《公共财政理论》中有两百多页的篇幅讨论稳定问题。但是，随着宏观经济学和公共经济学的发展，庞大的宏观经济分析内容又逐渐被排除在一般的财政学教科书之外。现代财政学教科书只涉及有限的宏观经济学的内容。但这不能说明宏观经济学的研究不属于财政学的内容，仅是学科分工的体现。当今流行的几种主要的公共经济学教科书，如罗森的《财政学》、布朗和杰克逊的《公共部门经济学》、斯蒂格利茨的《公共部门经济学》等，也都很少涉及宏观经济学的内容。

2. 财政学与政治学的关系

财政问题既是经济问题，又是政治问题。因此，财政学与政治学有着密切的关系，甚至可以说，财政学是一门经济学和政治学的交叉学科。尽管现代财政学的研究方法在更新，研究对象在扩大，但财政学研究的主要问题仍然是经济问题和政治问题的事实并没有改变。而且，现代政治学的发展也越来越强调经济学方法的运用。典型的如公共选择理论既可以看做是公共经济理论，也可以看做是政治学理论，这是用经济学的方法研究政治问题的典型例子。

3. 财政学与公共管理学的关系

公共管理学是近年来发展起来的介于传统的行政管理学、政治学和经济学之间的一门交叉学科。由于公共管理学的研究对象是公共管理问题，它牵涉到许多公共经济问题，这也是财政学研究对象中的重要内容。特别是近年来兴起的新公共管理学更是突出经济学方法的运用，使得财政学和公共管理学的交叉越发明显。

4. 财政学与法学的关系

财政学研究公共经济问题，而公共经济问题又常常涉及公共秩序的规范问题，这也属于法学的研究范畴。特别是从 20 世纪 60 年代法律经济学（Law and Economics）兴起以来，经济学与法学的联系也更加紧密。比如，财政学中的税收问题、政府预算等问题，都是不能缺少法律规范的。因而财政学与法学之间在研究方法和研究对象上的共同之处正在