

CAIZHENGXUE

财政学

雷良海 / 主编



中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社

上海理工大学“精品本科”系列教材

财 政 学

雷良海 主编

00007 1050

中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/雷良海主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2018. 5
ISBN 978 - 7 - 5095 - 8177 - 3

I. ①财… II. ①雷… 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 (2018) 第 063490 号

责任编辑: 吕小军

责任校对: 胡永立

封面设计: 陈宇琰

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 010 - 88191537 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

710 × 1 000 毫米 16 开 21.5 印张 510 000 字

2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月北京第 1 次印刷

定价: 42.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 8177 - 3

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

打击盗版举报热线: 010 - 88191661 QQ: 2242791300

前 言

财政学，又名公共经济学，是研究现代财政运行规律的一门学科。其研究对象是政府和公共部门，试图为政府和公共部门在市场经济条件下的存在及其开展公共经济活动提供理论基础，为政府行使职能和科学设计公共产品制度提供依据和对策。随着经济社会的不断发展，政府和公共部门在市场经济中的地位和作用也在发生着不断地变化，伴随着这种变化，财政学的研究内涵也在发生着深刻变化。

党的十八届三中全会指出“财政是国家治理的基础和重要支柱”，将财政的作用上升到国家治理层面来定位，标志着我们党对财政运行规律的认识达到了一个新的高度，也预示着我国的财政改革发展步入了一个新的历史阶段。这也使得财政学或公共经济学成为一门研究政府治理与治国之道的具有挑战性的学科。中国的财政学作为研究现代财政运行规律和中国特色财政运行规律的一门学科，需要在新的背景下做出新的理论概括。

本教材由雷良海教授担任主编。全书共分十六章。其中第一、二章由雷良海教授编写；第六、七、八章由饶海琴副教授编写；第十二、十四、十五章由田发副教授编写；第九、十三、十六章由陈明艺副教授编写；第三、四、十一章由范晓静讲师编写；第十章由陈帅讲师编写；第五章由王聪讲师编写。全书由雷良海教授总纂定稿。

本书的编写和出版得到了中国财政经济出版社赵力总编和吕小军编辑的大力支持。在写作过程中，我们吸收了一些专家、学者非常有价值的成果，在此一并表示衷心的感谢。

由于编写时间仓促和作者水平有限，一定会存在自己尚未发觉的缺点和错误，恳请各位读者批评指正，以便我们及时修正和改进。

编 者

2018年4月

目 录

第一章 市场、政府与财政	(1)
第一节 竞争市场的效率	(1)
第二节 市场失灵	(4)
第三节 混合经济中政府的作用	(9)
第四节 财政的概念与特征	(15)
本章综合习题	(17)
第二章 财政职能	(19)
第一节 财政的资源配置职能	(19)
第二节 财政的收入分配职能	(23)
第三节 财政的经济稳定与发展职能	(26)
第四节 财政职能的理论演变	(30)
本章综合习题	(32)
第三章 财政支出概述	(33)
第一节 财政支出规模	(33)
第二节 财政支出结构	(43)
第三节 财政支出的社会经济分析	(53)
本章综合习题	(54)
第四章 财政支出项目	(56)
第一节 行政管理支出	(56)
第二节 教育支出	(60)
第三节 国防支出	(65)
第四节 社会保障支出	(69)
第五节 财政投资支出	(77)
本章综合习题	(84)
第五章 财政支出绩效评价	(85)
第一节 财政支出绩效评价概述	(85)
第二节 财政支出绩效评价体系	(90)

第三节 成本—收益分析法·····	(92)
本章综合习题·····	(101)
第六章 财政收入概述 ·····	(103)
第一节 财政收入体系·····	(103)
第二节 财政收入规模·····	(109)
第三节 财政收入结构分析·····	(113)
本章综合习题·····	(117)
第七章 税收原理 ·····	(118)
第一节 税收的概念与税收分类·····	(118)
第二节 税收原则·····	(122)
第三节 税收负担与税负转嫁·····	(128)
第四节 税收的经济效应·····	(131)
第五节 最优税制理论·····	(138)
本章综合习题·····	(141)
第八章 税收制度 ·····	(142)
第一节 税收制度要素·····	(142)
第二节 现行主要税种·····	(147)
第三节 税制改革与实践·····	(166)
本章综合习题·····	(172)
第九章 公共收费 ·····	(173)
第一节 公共收费概述·····	(173)
第二节 公共收费的方法与方式·····	(177)
第三节 规范公共收费·····	(185)
本章综合习题·····	(189)
第十章 国有资产收益及管理 ·····	(190)
第一节 国有资产的含义、形成及分类·····	(190)
第二节 国有资产收益·····	(193)
第三节 国有资产管理·····	(194)
本章综合习题·····	(201)
第十一章 政府预算管理 ·····	(202)
第一节 政府预算概述·····	(202)
第二节 政府预算的编制·····	(206)
第三节 政府预算的执行·····	(215)

第四节 政府决算·····	(220)
本章综合习题·····	(222)
第十二章 财政赤字·····	(223)
第一节 财政赤字的概念·····	(223)
第二节 财政赤字的规模·····	(225)
第三节 财政赤字的经济影响·····	(230)
本章综合习题·····	(235)
第十三章 公债制度与管理·····	(237)
第一节 公债概述·····	(237)
第二节 公债的经济效应与规模·····	(241)
第三节 公债的负担·····	(247)
第四节 公债市场·····	(251)
本章综合习题·····	(256)
第十四章 财政宏观调控与财政政策·····	(258)
第一节 财政宏观调控的对象与目标·····	(258)
第二节 财政宏观调控的功能与特征·····	(262)
第三节 财政政策类型及其选择·····	(266)
第四节 财政政策与货币政策的协调配合·····	(271)
本章综合习题·····	(285)
第十五章 政府间财政关系·····	(287)
第一节 政府间财政关系的基本问题·····	(287)
第二节 分税制财政体制·····	(295)
第三节 转移支付制度·····	(306)
本章综合习题·····	(312)
第十六章 国际税收·····	(314)
第一节 概述·····	(314)
第二节 税收管辖权·····	(317)
第三节 国际双重征税与消除·····	(323)
第四节 国际避税与反避税·····	(326)
第五节 国际税收竞争与协调·····	(330)
本章综合习题·····	(332)

第一章

市场、政府与财政

第一节 竞争市场的效率

一、竞争市场中看不见的手

在任何社会中，可利用的资源（传统上主要是指土地、劳动和资本）都是有限的，既有数量上的约束，又有质量上的约束。而人类的总体需要是无限的，这就提出了如何利用有限的资源生产出满足人们不同需要的产品和服务的问题，如何通过稀缺资源的有效配置，实现对人们需要的最大满足，这也就是所谓资源配置的效率问题。

在没有政府的情况下，市场中经济行为的主体主要有两个，即家庭和企业。在这样的市场经济体系中，资源配置的效率主要依赖于家庭和企业这两个市场主体的相互作用。它们之间的关系可以用图 1-1 来描述。在图的上半部分，反映的是货币与商品和服务所构成的流量关系，家庭为了获得商品与服务而用货币与企业相交换。在图的下半部分，反映的是货币与生产要素之间构成的流量关系，企业以货币同家庭换取要素服务。从企业流向家庭的货币是家庭的收入，其主要形式是劳动力的工资、资本的利息以及土地的租金。家庭将取得的收入用于购买所需的商品和服务，从而又成为企业的收益。企业利用其收益购买土地、雇佣劳动力和获得资本，通过组织生产，提供商品和服务。企业的购买行为表现为企业的生产成本，收益大于成本的部分就是企业的利润。在这一循环过程中，无论是家庭以货币换取商品和服务还是企业以货币换取生产要素，其场所或安排就是市场。通过市场，形成交换的基本比率，即商品或生产要素交换货币的比率。这个交换比率又称为价格。

如果有某种商品或服务，人们认为有价值，即表明相对于价值其价格较低，那么他们就会愿意为此花钱。对生产者来说，如果某种商品的价格超过了生产成本，就存在着盈利机会，企业家就会生产这种商品。如果被人们认为有价值的某种商品或服务还没有生产出来，生产者就会努力把它生产出来，追逐利润的企业家总是在寻找这样的机会。同样地，如果有比现在成本更低的方法生产商品，那么，发现这种方法的企业家将会抢走其他竞争企业的生意，并获得利润。因此，企业寻求利润就是在寻找更有效地生产方式，也是在寻

找更好地满足消费者需要的新商品。

在每一市场中有众多的卖者和买者，通过竞争最终形成一个大家都认可的价格，即竞争所产生的均衡价格。通过竞争性价格机制的作用，引导资源的配置，提高资源的使用效益。

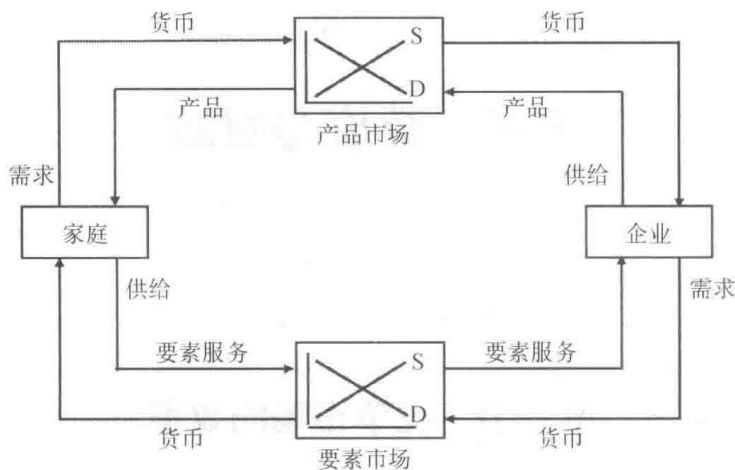


图 1-1 纯粹市场体系下各经济主体的收支循环

1776 年，亚当·斯密在现代经济学的第一部重要著作《国富论》中指出，竞争可以引导追求私人利益（利润）的个人追求公共利益，就像被一只看不见的手所左右，他写道：“……他所盘算的也只是他自己的利益。在这场合，像在其他许多场合一样，他受着一只看不见的手的指导，去尽力达到一个并非他本意想要达到的目的。也并不因为事非出于本意，就对社会有害。他追求自己的利益，往往使他能比在真正出于本意的情况下更有效地促进社会的利益。”

显然，按照亚当·斯密的观点，对于某种商品是否应该生产，不是由政府来决定，而是应该由市场来决定。如果某种商品，人们愿意花的钱超过其生产成本，这种商品就该生产。也不需要任何政府部门去评价某一企业是否在有效率地生产，因为竞争的市场会淘汰无效率的生产者。

二、帕累托效率

帕累托效率是以意大利经济学家和社会学家维尔弗雷多·帕累托（Vilfredo Pareto, 1848—1923 年）命名的。帕累托效率又称为帕累托最优，是指资源配置的这样一种理想状态，即资源分配已不存在其他可行的配置可使得该经济中在没有使任何人境况变坏的前提下，使得至少一个人变得更好。换言之，如果一种可行的资源配置尚可在不损害其他人福利状况的同时至少使一人的福利状况得到提高，那么，原来的资源配置就不是帕累托有效的，而从原来的配置向新配置的转变可定义为“帕累托改进”（Pareto improvement），即帕累托改进是指在没有使任何人境况变坏的前提下，使得至少一个人境况变得更好的改变。根据这一定义，我们可以重新解释帕累托效率的含义，如果一种资源配置已不存在帕累托改进的余地，该资源配置就可称为是帕累托最优的或帕累托有效的。

一般来说，达到帕累托最优时，会同时满足以下三个条件：（1）生产最优：这个经济体必须在自己的生产可能性边界上。此时对任意两个生产不同产品的生产者，需要投入的

两种生产要素的边际技术替代率是相同的，且两个消费者的产量同时得到最大化。(2) 交换最优：即使再交易，个人也不能从中得到更大的利益。此时对任意两个消费者，任意两种商品的边际替代率是相同的，且两个消费者的效用同时得到最大化。(3) 产品混合最优：经济体产出产品的组合必须反映消费者的偏好。此时任意两种商品之间的边际替代率必须与任何生产者在这两种商品之间的边际产品转换率相同。

如果一个经济体不是帕累托最优，则存在一些人可以在不使其他人的境况变坏的情况下使自己的境况变好的情形。普遍认为这样低效产出的情况是需要避免的，因此帕累托效率就成为评价一个经济体资源配置是否合意的非常重要的标准。

三、竞争市场有效的条件

经济学家普遍认为，竞争力量可以提供重要的创新激励，并带来高效率，先是有古典经济学家认为竞争市场存在一种自发的和谐，以后福利经济学又通过严格的证明，证明了在一定条件下，竞争的均衡必然是帕累托最优的，从而在竞争经济与帕累托效率之间建立起了令人满意的对应关系——竞争市场注定是有效的，这也被称为福利经济学第一定理。由于严格地证明需要运用较高深的数学，这里不再赘述。不过我们也可以凭直觉加以一般化地理解，即竞争所形成的均衡价格信号足以协调分散的经济活动，使其以令人满意的方式达到帕累托最优标准。

下面我们用工图 1-2 来说明市场是如何通过均衡价格的形成来实现对各经济主体的经济活动加以协调的。在没有政府的私人经济中，每一市场都有两类参与者——买者和卖者，他们形成价格、确定交换比率的过程，正是调和买卖双方愿望的自动过程，使它们各方都同意某一单一价格。在交换过程中，买者根据其嗜好、偏好、收入等在中公开它们愿意对某种商品和服务支付的程度；同样，卖者在其成本结构既定的情况下，在市场上显示出他们愿意在各种价格上提供其商品和服务的数量。这种买卖意愿显示与达成正如图 1-2 中需求曲线 (DD) 和供给曲线 (SS) 所示。

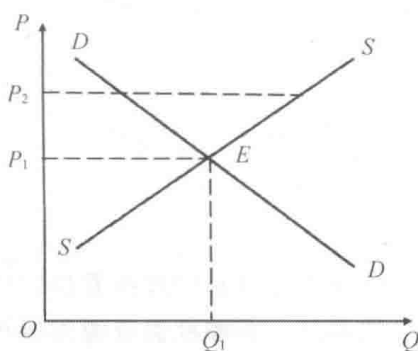


图 1-2 需求曲线 (DD) 和供给曲线 (SS)

在市场中，这些对立的想法（意愿）彼此相遇。卖者想要高价，而且只有当价格上涨时，他们才愿意增加产量从而增加销售量，因此，供给曲线向右上方倾斜，表明价格越高，供给量越大。相反，买者想要低价，而且只有当价格下跌时，他们才同意增加购买。因此，需求曲线向右下方倾斜。需求曲线与供给曲线相交，决定了交换的均衡价格和均衡数量。在图 1-2 中，这种均衡价格是 P_1 ，相应的均衡数量是 Q_1 。供求曲线相交的均衡点

用 E 表示。

假如价格高于 P_1 ，比如说 P_2 ，这种状况是不会维持多久的。因为卖者在该价格上愿意出售的数量大大超过了买者愿意购买的数量。在这种情况下，某些卖者可能卖不动，就会降价。这些卖者的降价行为可能会迫使其竞争者也随之降价，从而驱使市场价格下跌。相反，如果出于某种原因，价格低于 P_1 ，则市场价格会回升至 P_1 。因此，只有在 P_1 ，供给量才等于需求量，价格没有改变的趋势。 P_1 就是均衡价格， Q_1 就是均衡数量。

市场上这一均衡价格和均衡数量形成的过程，也就是供求规律发挥作用的过程，实际上也是资源配置的过程，在没有政府参与的私人经济中，市场这只“看不见的手”通过竞争价格的形成成为“伟大的协调者”，资源被配置到生产效率最高的生产者手中，商品和服务也是通过竞争性出价流向最需要的消费者手中。从而实现了资源的有效配置。

必须指出的是，在这里我们看到，市场机制将实现帕累托效率，实际上是隐含着一定的条件的，这就是市场是完全竞争的市场，完全竞争的市场满足帕累托最优的条件。

一般认为，在完全竞争条件下，市场的运行可以使社会资源的配置自动实现帕累托最优。但完全竞争市场必须满足四个条件：（1）市场上有大量的买者和卖者，每一个消费者和厂商都是既定价格的接受者，即人们的交易通过市场进行，这样既可保证交易的公平性，又可通过市场反映供求关系。每一市场存在足够多的供求双方，市场供求形成充分竞争，没有垄断发生。（2）每一个市场要细分到商品完全同质，商品完全无差异，可以完全替代。（3）所有的资源都具有完全流动性，即资源的流动不受任何干扰，不设人为的障碍而可以自由流动，资源的交换通过公开市场进行，资源交换的价格由市场确定，厂商可以自由进出某个行业。（4）信息是完全的，人们能够通过方便的渠道了解信息，不会发生信息不对称的情况，人们的交易都是通过市场进行，而且人们掌握交易的充分信息，因而没有市场欺诈行为的发生。

在完全竞争的市场体系中，市场机制这只“看不见的手”发挥着完美的作用，市场不需要任何组织或任何部门通过任何方式进行干预，就可以自动达到供给和需求的均衡，从而实现最优的资源配置效率。

第二节 市场失灵

在市场经济条件下，市场在资源配置过程中发挥着决定性作用。上面的分析表明，在完全竞争条件下，通过市场的自发调节，各种社会资源可以得到有效合理的利用，资源配置可以自动达到帕累托最优。但完全竞争的市场是一种理想的市场状态，在现实情况中，市场可能存在许多不符合完全竞争市场要求的方面，即现实的市场不符合完全竞争市场的条件，从而在某些方面不能有效地满足人们的需要，使得市场在资源配置方面存在低效率的情况。此外，即使现实的市场是完全竞争的市场，市场本身在某些方面所产生的结果也不符合人们的价值判断，也不能由市场本身得到纠正，例如，市场是按照个人对经济所作的贡献的大小来分配收入的，对经济所作贡献越大，分配的收入越多，反之就越小，甚至得不到收入。按照这样的收入分配原则，那些失去工作能力的人，或天生身体有缺陷或残

疾的人，就会得不到收入，这就会出现社会问题，这也是人们所不愿意看到的。经济学家把这种在市场经济运行中产生的、市场无法自行纠正的现象称之为“市场失灵”。市场失灵主要由以下因素引起：

一、公共物品

公共物品是指可以供社会成员共同使用或消费的物品。公共物品一旦向一部分消费者提供，就很难阻止其他人也消费它。严格意义上的公共物品具有非竞争性和非排他性。所谓非竞争性，是指某人对公共物品的消费并不会影响别人同时消费该产品及其从中获得效用，即在给定的生产水平下，为另一个消费者提供这一物品所带来的边际成本为零。例如，在游人稀少的公园，多增加一位游人不会使公园的成本增加。所谓非排他性，是指某人在消费一种公共物品时，不能排除其他人消费这一物品（不论他们是否付费），或者排除的成本很高。例如国防，所有公民都能享受它带来的好处。

下面我们用工形来说明消费公共物品与消费私人物品的不同。

我们知道，私人物品的最优数量由需求曲线和供给曲线来决定，如图 1-3 (a) 所示，需求曲线 D_A 、 D_B 水平相加得到私人物品需求曲线 D ， D 与 S 决定的私人物品均衡数量是 Q_0 ，均衡价格是 P_1 ，此时消费者 A 和 B 所支付的边际成本均为 P_1 ，等于他们的边际收益，由于排他性和竞争性的存在，消费者消费商品的数量与生产这一数量的成本密切相关。在这里，消费者 A 所消费的数量小于消费者 B 消费的数量，生产消费者 A 所消费商品的成本也小于生产消费者 B 所消费商品的成本。

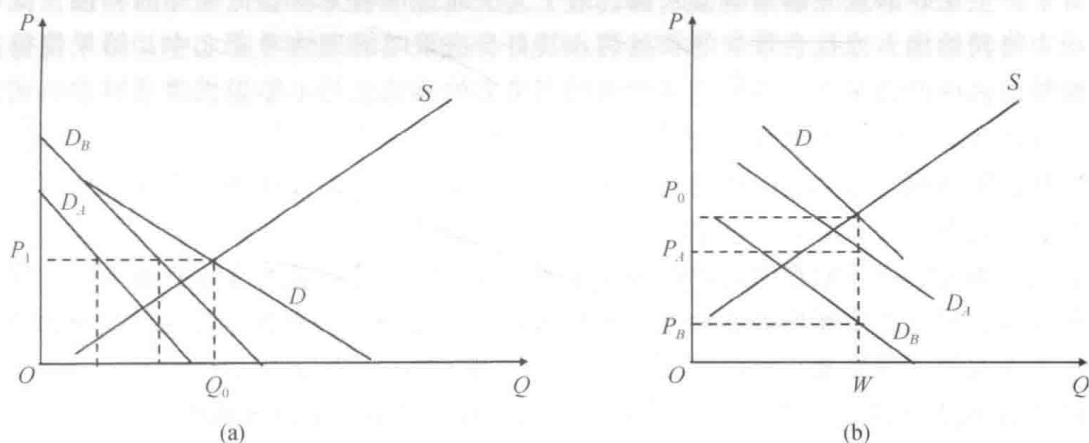


图 1-3 私人物品与公共物品的均衡

而在公共物品的情况下就不同了，如图 1-3 (b) 所示， D_A 、 D_B 分别是消费者 A 和 B 对公共物品的需求曲线， S 是市场供给曲线，由于公共物品具有非竞争性，每个消费者消费的商品都是同一个数量，每个消费者的消费量都与总消费量相等，并且对这个总消费量支付的全部价格是所有消费者支付的价格的总和。假设公共物品的数量是 W ， A 和 B 愿意支付的价格分别是 P_A 和 P_B ，那么 A 、 B 的消费量都是 W ，对此，公共物品总的支付价格 $P_0 = P_A + P_B$ 。同时，由于公共物品的非竞争性，其市场需求曲线是个人需求曲线的垂直相加，即 D 。 D 和 S 共同决定了公共物品的最优数量 W ，此时，边际成本等于每个消费者的边际收益之和。

从上面的分析我们看到,公共物品最优数量的确定是不同于私人物品的,并且公共物品需求曲线的确立是建立在消费者能够准确说出他对公共物品的需求价格的假设之上的。而实际上,由于公共物品的非竞争性和非排他性的特征,消费者通常并不清楚自己对公共物品的需求价格,更不要说准确地陈述他们对于公共物品需求和价格的关系。即使消费者了解自己对公共物品的偏好程度,也不存在一种激励机制去诱使消费者真实地表达自己的偏好,消费者愿意掏多少钱来消费某种公共物品都是无法确定的。同时,公共物品的特性本身就使消费者具有了少付费甚至不付费就可以享用公共物品的可能性。因此,如果公共物品由市场来提供,每一个消费者都不会自愿掏钱去购买,而是等待他人去购买然后顺便享受它所带来的好处。这种“免费搭车”的现象会使消费者隐瞒自己的偏好,使生产者难以估计商品的实际需求量,从而使生产者在成本和收益上产生严重不对称,即生产者付出全部成本,却仅能收回极少部分的收益,最终导致公共物品供给不足。因此,偏好表达的困难和“免费搭车”现象的存在使公共物品不能由市场提供。

二、外部效应

所谓外部效应或外部性,是指个体的行为对他人或社会造成积极的或消极影响的现象。个体的行为对他人或社会造成积极的影响(或带来利益)称为正的外部效应。例如,修建花园会为邻居提供清新的空气,而园主并没有因此得到邻居的付费或补偿。个体的行为对他人或社会造成消极的影响(或带来损害)称为负的外部效应,例如,化工厂生产排出的废水、废气,给附近居民生活环境造成了危害,而化工厂并没有为此付出代价。

对于产生正外部效应的当事方来说,由于无法通过市场交易获得额外的补偿,他也就没有动力将其给他人或社会带来的收益纳入其自身决策时的理性考虑之中,结果使得在出现正的外部效应的情况下,造成外部效应的当事方的活动总是不能提供得足够多;而对于产生负外部效应的当事方来说,由于也无法通过市场交易为其给他人或社会带来的损害付费,导致在出现负外部效应的情况下,又总是过分提供。因此,从两个方面造成了低效率或者说市场失灵。

之所以如此,症结就在于造成外部效应的当事方只按其自身的边际收益等于边际成本的原则行事,并未考虑其外部性行为之下的社会边际收益和社会边际成本。为分析的方便起见,下面我们用图形来直观说明。

设 A 为造成外部效应的一方, MC 为其从事某种经济活动的边际成本, MB 为边际收益。如图 1-4(a) 所示,在没有外部效应时, A 产出的均衡条件是: $MC = MB$, Q 为均衡产量,当 A 的活动产生正外部效应时,给 n 个经济主体带来的边际收益之和为 $\sum MB$,社会要求 A 按新的均衡点 $MC = MB + \sum MB$ 进行生产,但 A 给 n 个经济主体带来的边际收益不能通过市场来获得,所以 A 的产出会小于理想水平 Q^* ,即 $Q < Q^*$ 。

同理,仍然假设 A 为造成外部效应的一方, MC 为其从事某种经济活动的边际成本, MB 为边际收益。如图 1-4(b) 所示,在没有外部效应时, A 产出的均衡条件是: $MC = MB$, Q 为均衡产量。当 A 的活动产生负的外部效应时,给 n 个经济主体带来的边际成本之和为 $\sum MC$,社会要求 A 按新的均衡点 $MC = MB + \sum MC$ 进行生产,但 A 给 n 个经济主体带来的边际成本不能通过市场内在化,所以 A 的产出会大于理想水平 Q^* ,即 $Q > Q^*$ 。

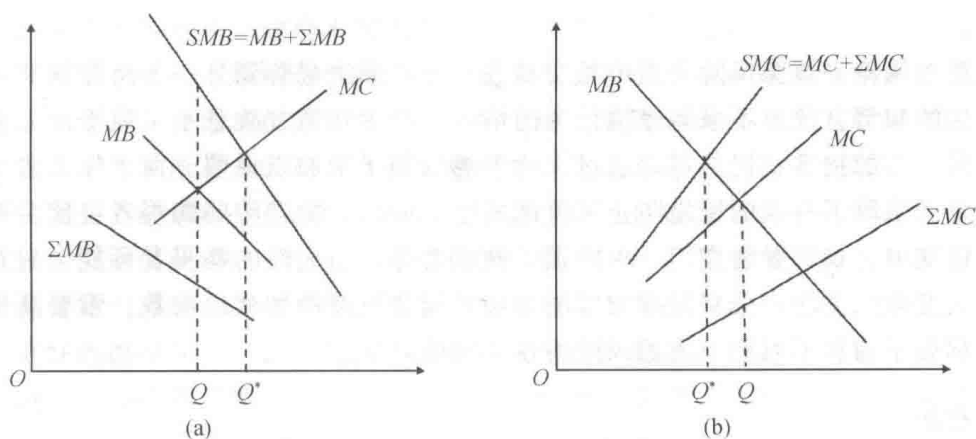


图 1-4 正的外部效应和负的外部效应

三、信息不完全和不对称

我们在谈到竞争市场能实现帕累托有效时有一个前提假定即信息是完备的，亦即市场交易过程中存在完全的确定性，有关方面可以确切地了解从事的互利交易所需要知道的一切。但现实是，我们不但无法充分了解别人，甚至也无法充分了解自己。比如，作为消费者，你并不准确了解交易商品的边际成本，更不大可能预测未来。因此，在风险和不确定性存在的现实市场中，信息是不完全的。

当交易双方中一方掌握的信息多于另一方时就存在信息不对称。信息不对称有可能是卖方知道的信息较多，如旧车销售商、医生、劳动者、经理等等；也有可能是买方知道的信息较多，如保险市场上的投保者、信用卡的购买者等等。在信息不对称的情况下，拥有信息较多的一方必然会通过以下两种途径在与对方的交易中充分利用自己的信息优势造成市场失：

一是逆向选择，是指市场交易中的一方在无法观察到另一方的重要的外生特征时所发生的劣质品驱逐优质品的情形。典型的例子是保险市场与旧车市场。在保险市场上，承保人一般无法分辨出一个具体的受保人的风险状况，比如保险公司对于某位健康保险的购买者患病的可能性或对于某位汽车保险的购买者驾车的技术水平和细心程度等都不可能准确地了解，起码要比投保者本人了解的少得多。这样一来，逆向选择就发生了，即总是那些估计自己发生不幸事件的可能性比较大的人更多地购买保险，从而将对保险公司而言的所谓“好的风险”驱逐出了保险市场。如果保险公司改变按风险发生的平均概率收取保险费率的办法，例如提高保险费率，其结果将是进一步减少该险种的购买者，也就是说，仍然是那些风险更大的受保人多买保险。最终，逆向选择会导致保险市场无法有效地分担风险，即市场失灵。旧车市场的情况十分相似，旧车的买者一般无法分辨出所购车辆的真实质量，而旧车的卖者总是要比买者更清楚所售车辆的质量状况，这种信息的不对称使买卖双方无法顺利地达成交易，必然要进行针对性的调整，尤其是买方，由于知道自己处在不知情的地位，所以，即使面对一辆质量较好的旧车也不敢支付好车的价钱，他所支付的将只是完全知情条件下所愿付出的好车价格与差车价格的加权平均值，其权数将为购得好车和差车的概率值。毫无疑问，这一价格将低于好车的价格，如果低到好车的卖者不愿提供的水平，那么结果就是只有差车可供出售。在这里，逆向选择的结果是质量较好的旧车被

逐出市场。

二是道德风险。道德风险是指市场交易的一方在无法观察到另一方所控制和采取的行动时所发生的知情方故意不采取谨慎行为的情形。由于知情方故意不采取提防行动将导致对交易中另一方的损害，仍然可以通过保险市场的例子来加以说明。由于保险公司无法察觉投保方是否采取了有效的措施防止风险的发生，所以，防盗险的购买者可能会有意减少本身的防盗支出，如购置防盗门、保险锁、铁栅窗等；防火险的购买者可能会有意无意地放松对防火安全的关注；公费医疗制度的参加者则会故意增加就医次数，索要高价药品等等，这些都属于信息不对称下道德风险所带来的低效率。

四、垄断

市场的帕累托有效性是以有关参与方均为价格的接受者而非价格的制定者为前提的，即市场是完全竞争的市场。一旦市场存在垄断，就会破坏帕累托效率。

如果某一行业或者某一种商品存在重大的规模收益递增和成本递减，这时就会形成垄断。垄断厂商可能通过限制产量，抬高价格，使价格高于其边际成本，获得额外利润，从而导致低效率。对此，标准的微观经济学教科书中都会给出如下的分析：

垄断厂商与完全竞争厂商不同，不再是既定价格的接受者而是价格的制定者，它所面临的需求曲线不再是水平线，而是与完全竞争条件下该行业的市场需求曲线相同，这样，如果该厂商想增加产量，就必须以降低价格作为代价，导致平均收益曲线与边际收益曲线相分离（见图 1-5），再引入边际成本曲线。可见，完全垄断条件下厂商利润最大化的均衡产量与价格分别要小于和高于完全竞争条件下的均衡产量和价格，这时，价格不再等于边际成本，帕累托效率条件被破坏，同时导致消费者剩余损失 ACD 和生产者剩余损失 ABD 是对整个社会而言的无谓损失。也就是说，如果在产量 Q_M 到 Q_C 之间社会增加生产，则会给整个社会带来帕累托改善。

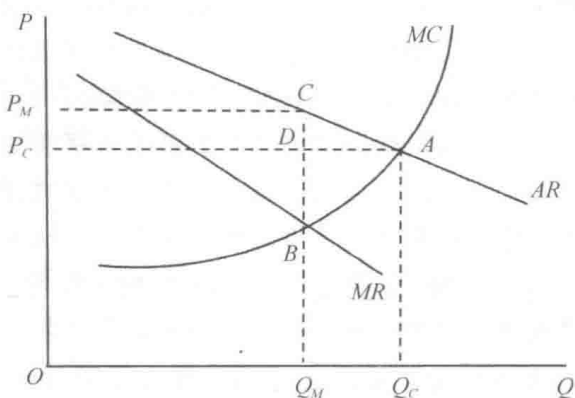


图 1-5 垄断条件下的低效率

五、收入分配不公平

以上所分析的市场失灵是人们经常提到的，主要存在于资源配置领域，导致资源配置对于帕累托效率的偏离。除此之外，还存在另外一种情况，即使按照帕累托的标准，市场经济运行达到了最优，但按照人们的价值判断也是不合意的。比如在收入分配不公平的

解决方面，竞争市场就从来做得不如人意，亦即存在市场失灵。

竞争市场是遵循效率原则行事的。我们说完全竞争的市场可以实现帕累托效率，在这里并没有顾及公平，而市场机制要求按照人们的能力或贡献大小、个人所拥有的财产的多少来分配收入，如果所有人的初始禀赋是相同的，比如在体力、智力、财产、机会等方面均无差别，那么，结果将是合意的。换言之，竞争市场可以保证的是对所有人而言有一个公平的过程，但也仅此而已，它并不能使初始禀赋不平等的状况实行公平分配，比如，对于那些没有劳动力和财产的人来说，竞争市场可能会带来很不公平的收入分配。

为了更好地说明这一问题，我们可以将收入分配的公平看做是公共物品的一种特殊类型，或者说具有公共物品的特性。这是因为，人们都具有对“分配公平”的需求，只要将人置于“原始状态”中或“无知面纱”下，对于“分配公平”的需求将是最为合乎理性的事；此外，社会一旦实现了收入分配的公平，那么，人人都可以等量地消费或者说分享这一成果并且没有任何人能够被排除在外。

作为公共物品的“分配公平”，私人的解决办法无非是富人把财富拿出来分给穷人，如进行慈善捐助。即使考虑富人在纯粹帮助穷人的动机之外尚其他的动机，如避税，从而使捐赠的数量能有所增加，也将无法保证满足社会对“分配公平”的需求。因为穷人的福利改善属于公共物品的性质，就将同时有益于很多富人，而任何单个人无须考虑这种正外部效应，他们只会根据自身的直接利益行事，不可避免地会出现“免费搭车”的问题，不会有动力提供足够的慈善捐助。因此，竞争市场在这一领域出现了失灵。

第三节 混合经济中政府的作用

现代经济是混合经济。混合经济是指既有市场调节，又有政府干预的经济。萨缪尔森在《经济学》中有过专门论述。他认为，“混合经济”就是国家机构和私人机构共同对经济实行控制，但是，国家对经济的调节和控制更为重要。他说：“普遍存在于世界各地的事实是：现代混合经济国家的人民都要求他们的代议制政府采取各种经济政策，来维持高额的就业数量，旺盛的经济增长和稳定的物价水平。”

从上面对市场失灵问题的分析可以看出，市场不具备解决全部社会经济活动的的能力，即在某些领域，竞争市场无法使资源配置达到最优的状态，这就必须寻求非市场的解决办法，即在资源配置过程中发挥政府的作用，通过政府的干预，克服和矫正现实经济中存在的各种市场失灵问题。

一、政府介入后各经济主体的收支循环（混合经济中的市场体系）

在前面的分析中，我们假定在没有政府的纯粹市场经济运行情况下，通过高度简化的收支循环流程图（见图1-1）分析了市场机制的作用。而在现实中，政府作为一个部门时刻都在参与经济活动。在这里，我们将在图1-1中加入政府部门，考察加入政府部门之后的经济运行机制（见图1-6）。



图 1-6 混合经济中的经济运行

在图 1-6 中，政府加入经济运行的活动之中，家庭提供的要素和企业提供的产品不仅被非政府部门购买，也被政府部门购买，政府作为买者通过产品市场和要素市场购买所需的商品和服务。同时，政府也向家庭和企业提供公共物品，由于政府提供公共物品未经市场，亦即消费者并不直接付费，其资金来源只能依靠征税（或举债）。

从这个三部门的简化的收支流程图中我们也可以看到，由于在原有的产品市场和要素市场上加入了政府的购买，因此，政府的购买行为将对价格机制产生影响，从而将会进一步影响和引导非政府部门的行为。由于政府部门的加入，资源配置的效率必须考虑到政府对资源的支配和使用。

市场失灵引出了政府作用的问题，但关于政府作用发挥的范围和力度问题又因经济制度和政府规模的不同而有所不同。

二、市场经济条件下政府的作用

西方经济学一般把市场失灵看成政府干预的理论基础。由此出发，政府作用的发挥一般被严格地限定在市场失灵的领域，即政府发挥作用的范围和力度不应超过弥补市场失灵和维持市场机制正常运行的合理需求，不应过多地运用行政指令性手段干预市场内部运行秩序，从而政府作用主要包括以下几个方面：

（一）保护公民权利

要使市场经济发挥作用，必须对财产权界定清晰，并加以保护。因此，政府的第一个作用就是要保护个人的权利。一般来说，政府采用三种基本制度来保护公民在市场经济中的权利。首先是建立警察制度，保护公民的权利不受他人侵害；第二是提供国防，保护公民不受外国入侵者的侵害；第三是建立法院和司法系统，解决公民间的争端，以使得在公民间出现争端时不至于诉诸武力。政府本身垄断了保护公民权利的权力行使，但这也带来了潜在的问题，即政府本身也有可能侵犯公民的权利。在市场经济模式下，不仅假定公民财产权得到保护，而且假定用于保护公民权利的强大的政府权力不会针对其公民。但在现实中，公民面对着来自两方面的威胁：一是他们的权利可能遭到他人的侵犯；二是他们的