

马克思主义理论研究  
和建设工程重点教材

# 公共财政概论

《公共财政概论》编写组

高等教育出版社

马克思主义理论研究  
和建设工程重点教材

# 公共财政概论

《公共财政概论》编写组

主 编 樊丽明

副主编 杨志勇

主要成员

(以姓氏笔画为序)

马海涛 邓淑莲 石绍宾

朱 青 孙 开 李齐云

林致远

## 二维码资源访问

使用微信扫描本书内的二维码,输入封底防伪二维码下的 20 位数字,进行微信绑定,即可免费访问相关资源。注意:微信绑定只可操作一次,为避免不必要的损失,请您刮开防伪码后立即进行绑定操作!

## 教学课件下载

本书有配套教学课件,供教师免费下载使用,请访问 [xuanshu.hep.com.cn](http://xuanshu.hep.com.cn),经注册认证后,搜索书名进入具体图书页面,即可下载。

## 图书在版编目(CIP)数据

公共财政概论 / 《公共财政概论》编写组编. -- 北京:高等教育出版社,2019.8(2020.2重印)  
马克思主义理论研究和建设工程重点教材  
ISBN 978-7-04-052210-5

I. ①公… II. ①公… 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(2019)第 134560 号

责任编辑 施春花      封面设计 王 鹏      版式设计 于 婕      插图绘制 邓 超  
责任校对 王 雨      责任印制 尤 静

出版发行 高等教育出版社  
社 址 北京市西城区德外大街 4 号  
邮政编码 100120  
印 刷 涿州市星河印刷有限公司  
开 本 787mm×1092mm 1/16  
印 张 23.75  
字 数 410 千字  
购书热线 010-58581118  
咨询电话 400-810-0598

网 址 <http://www.hep.edu.cn>  
<http://www.hep.com.cn>  
网上订购 <http://www.hepmall.com.cn>  
<http://www.hepmall.com>  
<http://www.hepmall.cn>  
版 次 2019 年 8 月第 1 版  
印 次 2020 年 2 月第 5 次印刷  
定 价 47.00 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 52210-00

# 目 录

绪 论 .....	1
一、研究对象 .....	1
二、内容体系 .....	1
三、学习意义 .....	3
四、学习方法 .....	4
第一章 公共财政与公共财政思想 .....	9
第一节 公共财政概述 .....	9
一、财政 .....	9
二、公共财政与国家财政 .....	12
三、中国特色社会主义公共财政 .....	13
第二节 公共财政思想 .....	15
一、西方经济学中的财政思想 .....	15
二、马克思主义的财政思想 .....	19
三、新中国成立以来财政思想演进 .....	23
第二章 公共财政职能 .....	30
第一节 政府与市场 .....	30
一、市场有效性 .....	30
二、市场失灵 .....	33
三、政府与市场的关系 .....	40
第二节 财政职能 .....	42
一、资源配置职能 .....	43
二、收入分配职能 .....	47
三、经济稳定与发展职能 .....	49
四、财政职能的总体考察 .....	51

<b>第三章 财政支出总论</b> .....	54
<b>第一节 财政支出概述</b> .....	54
一、财政支出的概念 .....	54
二、财政支出的分类 .....	55
<b>第二节 财政支出规模与结构</b> .....	59
一、财政支出规模及其变化趋势 .....	59
二、财政支出规模变化的理论分析 .....	63
三、财政支出结构及其变化趋势 .....	67
四、财政支出结构变化的理论分析 .....	75
<b>第三节 财政支出的经济效应</b> .....	77
一、财政支出的收入效应 .....	77
二、财政支出的替代效应 .....	78
三、财政支出的经济增长效应 .....	79
四、财政支出的挤出效应 .....	79
五、财政支出的收入分配效应 .....	79
<b>第四节 财政支出绩效</b> .....	80
一、财政支出绩效的内涵 .....	80
二、财政支出绩效的评价方法 .....	81
<b>第五节 财政支出改革</b> .....	87
一、科学界定财政支出范围 .....	87
二、调整优化财政支出结构 .....	88
三、持续改进财政支出方式 .....	90
四、全面推进财政支出绩效评价 .....	92
<b>第四章 政府消费支出</b> .....	95
<b>第一节 行政管理支出</b> .....	95
一、行政管理支出的性质与内容 .....	95
二、中国的行政管理支出 .....	98
三、中国行政管理支出的改革 .....	102
<b>第二节 国防支出</b> .....	104
一、国防的提供与国防支出的分类 .....	105
二、最优国防支出结构的理论分析 .....	106

三、中国的国防支出·····	108
<b>第三节 教科文卫支出·····</b>	<b>110</b>
一、教科文卫支出的内容与分类·····	110
二、政府介入教科文卫支出的理论基础·····	112
三、中国的教科文卫支出·····	116
<b>第五章 政府投资支出·····</b>	<b>129</b>
<b>第一节 政府投资概述·····</b>	<b>129</b>
一、政府投资的含义和特征·····	129
二、政府投资的类型选择·····	131
<b>第二节 基础设施投资·····</b>	<b>133</b>
一、政府介入基础设施领域的理论依据·····	133
二、基础设施投资的资金来源·····	134
三、政府参与基础设施投资的方式·····	136
四、中国基础设施投资分析·····	138
<b>第三节 “三农”支出·····</b>	<b>141</b>
一、政府介入“三农”领域的理论依据·····	141
二、中国财政“三农”支出的状况分析·····	143
<b>第六章 社会保障支出·····</b>	<b>149</b>
<b>第一节 社会保障概述·····</b>	<b>149</b>
一、社会保障的含义和内容·····	149
二、政府介入社会保障的理论基础·····	152
三、中国的社会保障和社会保障支出·····	153
<b>第二节 社会保险支出·····</b>	<b>156</b>
一、社会保险的特征·····	156
二、社会保险基金·····	157
三、中国的社会保险项目和社会保险支出·····	159
四、中国社会保险制度的改革和完善·····	162
<b>第三节 社会救助支出·····</b>	<b>167</b>
一、社会救助制度的演变·····	167
二、社会救助支出的规模和结构·····	169

<b>第七章 财政收入总论</b> .....	171
<b>第一节 财政收入概述</b> .....	171
一、财政收入的概念.....	171
二、财政收入的分类.....	172
<b>第二节 财政收入规模</b> .....	175
一、财政收入规模及其变化趋势.....	175
二、财政收入规模变化的理论分析.....	181
<b>第三节 财政收入结构</b> .....	185
一、财政收入结构及其变化趋势.....	186
二、财政收入结构变化的理论分析.....	189
<b>第八章 税收</b> .....	192
<b>第一节 税收概述</b> .....	192
一、税收的概念与分类.....	192
二、税收原则.....	201
三、税收的微观经济效应.....	204
<b>第二节 税收负担</b> .....	208
一、税负的概念与分类.....	208
二、宏观税负分析.....	209
三、税负转嫁与税负归宿.....	212
<b>第三节 税制结构</b> .....	215
一、税制结构的概念与分类.....	215
二、税制结构的影响因素.....	217
三、最优税制结构.....	219
<b>第四节 中国税收制度</b> .....	220
一、中国现行税收体系.....	220
二、中国税制改革的方向.....	230
<b>第九章 非税收入</b> .....	235
<b>第一节 政府性收费</b> .....	235
一、政府性收费的概念.....	235
二、政府性收费存在的理由.....	236

三、政府性收费管理·····	237
第二节 政府性基金·····	240
一、政府性基金的概念与分类·····	240
二、中国政府性基金的发展沿革·····	241
三、我国政府性基金的改革方向·····	242
第三节 国有资本经营收入·····	242
一、国有资本经营收入的含义与属性·····	242
二、我国国有资本经营收入的形式·····	244
三、国有资本经营收入管理·····	244
第四节 社会保险基金收入·····	245
一、社会保险基金收入的含义·····	245
二、我国社会保险基金收入的类型·····	245
三、我国社会保险基金收入概况与改革设想·····	246
<b>第十章 公债·····</b>	<b>248</b>
第一节 公债概述·····	248
一、公债的概念·····	248
二、公债的用途·····	250
三、公债的分类·····	252
四、公债的规模·····	253
第二节 公债负担·····	255
一、公债负担的概念·····	255
二、公债负担的类型·····	256
三、中国公债负担的现状·····	256
第三节 公债管理·····	261
一、公债的发行管理·····	261
二、公债的流通管理·····	266
三、公债的偿还管理·····	268
<b>第十一章 政府预算·····</b>	<b>271</b>
第一节 政府预算概述·····	271
一、政府预算的概念及产生·····	271

二、政府预算的原则	274
三、政府预算的分类	276
四、我国政府预算的组成体系	277
五、政府预算过程	279
第二节 中国政府预算管理制度改革	281
一、中国政府预算管理制度改革的内容及成效	281
二、中国政府预算管理制度改革的方向和要求	287
<b>第十二章 财政体制</b>	<b>289</b>
第一节 财政体制概述	289
一、财政体制的概念与分类	289
二、分级财政理论	291
第二节 分级财政体制	297
一、政府间支出划分	297
二、政府间收入划分	299
三、政府间转移支付	304
第三节 中国财政体制改革	309
一、中国财政体制改革的进程	310
二、中国财政体制改革的方向	316
<b>第十三章 财政平衡与财政政策</b>	<b>324</b>
第一节 财政平衡与财政赤字	324
一、财政平衡的内涵	324
二、财政赤字（或财政结余）的计算口径	326
三、财政赤字的国际比较与中国的动态	328
四、财政赤字的弥补方式	332
第二节 财政政策	333
一、财政政策的概念与分类	333
二、财政政策的目标	337
三、财政政策与货币政策的配合	340
四、中国财政政策的实践	343

<b>第十四章 国际财政</b> .....	345
<b>第一节 国际财政概述</b> .....	345
一、国际财政的界定.....	345
二、国际财政的理论分析.....	346
三、中国的国际财政关系.....	349
<b>第二节 国际财政支出</b> .....	352
一、对外援助支出.....	352
二、对国际组织的支出.....	353
<b>第三节 国际税收协调</b> .....	356
一、国际税收问题的成因.....	356
二、国际税收协调的方法.....	358
三、中国积极参与国际税收制度的完善.....	360
<b>阅读文献</b> .....	362
<b>人名译名对照表</b> .....	364
<b>后 记</b> .....	366

# 绪 论

本书是一部介绍公共财政基本原理和分析公共财政运行机理的教科书。

本绪论，首先界定公共财政学的研究对象，然后概括全书的内容体系，指出学习公共财政概论的重要意义，最后介绍学习方法。绪论部分对全书的学习起到启发和引导的作用。

## 一、研究对象

财政是随着国家的产生而形成的一种经济关系及特殊分配关系，财政学就是研究以国家（或政府）为主体的财政分配关系的科学。新中国建立以来，我国财政学界以马克思主义政治经济学为基础理论，借鉴西方国家财政理论的研究成果，总结中国财政运行的实践经验，对财政理论和制度进行创新，丰富了财政学的内容体系，逐步形成了具有中国特色的财政学。

财政学作为研究财政分配关系的科学，其研究对象是财政分配活动及其规律性。研究财政学，就是要从纷繁复杂的社会经济运行及现象中梳理、归纳出财政分配活动，着重研究财政职能定位、财政分配的过程及其内容、财政分配与社会经济活动的相互关联等，揭示财政分配的规律性，进而为制定财政制度和财政政策提供科学的理论指导，以更好地引领财政实践，实现国家的既定目标。

财政学的研究离不开对财政制度的分析，国家的财政分配活动是在一定的制度框架下进行的，这些制度应该是系统反映财政经济规律，并指导和约束现实的财政分配过程。财政学的研究重点不在于具体的、经常变化的财政制度，而是在剖析财政分配过程、揭示财政分配规律的基础上，总结归纳出基本的稳定的制度框架，并探讨财政制度随条件变化而变化的演进趋势。

在中国特色社会主义新时代，公共财政成为与我国社会主义市场经济体制相对应的新的财政模式，有着独特的制度设计和运行机制，发挥着重要的职能作用。作为新时代的新财政模式，公共财政概论的研究对象可确定为：社会主义市场经济体制下的公共财政分配活动和分配关系及其规律性。

## 二、内容体系

在介绍本书的内容体系之前，先了解一下公共财政学与公共财政概论的关系：就学科属性及内容体系而言，它们并没有根本的区别，二者的名称可以通用或互换；其区

别在于，公共财政学通常被视为一门学科或学说，强调它的完整性、系统性及与其他相关学科的协调性，讲求“全”，而公共财政概论作为一门课程或教科书，注重它的概括性和知识性，强调基本知识和基础理论的介绍和讲解，力求“精准、简明”。

当代公共财政学是脱胎于传统财政学而形成的新的学科体系，在继承财政学研究传统的基础上，扩展了财政学的研究领域，从更高、更广和更新的视野来研究财政经济问题。因此，公共财政学具有不同于传统财政学的内容体系。《公共财政概论》的编写本着如下的逻辑线索展开：在体系设计上，把市场机制和非市场机制（即政府干预机制）的资源配置统一到一个分析框架之中；在分析逻辑上，将国家（政府）视为一个组织系统，国家的意志和政府的决策是由一套政治程序决定的，并运用新的分析方法去研究分析政治程序的经济效应；在分析重点上，把研究的视角扩展到整个公共部门或公共领域以及与之相关的财政分配关系，特别关注公共财政支出的经济分析，特别强调财政对国民经济和整体社会的影响；在内容安排上，以公共财政基本知识、基础理论的阐释和中国财政实际运行状况的分析为主。

这种内容体系的设计体现本书的编写理念和特点：（1）原则性。即坚持马克思主义立场和观点，坚持以马克思主义为指导，并将其作为贯穿于全书的一条红线。（2）基础性。即注重向读者传授公共财政的基本概念、基本知识和基础理论，帮助读者认识和把握财政运行的普遍规律。（3）本土化。坚持理论联系实际，把马克思主义普遍原理与中国财政实践相结合，并兼收并蓄其他国家财政制度的合理成分和成功经验，构造能够体现中国政治经济制度本质和反映中国财政运行特殊规律的中国特色社会主义公共财政学（体系）。

本书除绪论外共有十四章，依据各章阐释的内容分为五个部分。

第一部分是公共财政基础理论部分，包括第一章“公共财政与公共财政思想”和第二章“公共财政职能”。第一章先是追溯了财政的起源和发展过程，分析了公共财政产生的经济条件和历史背景，界定公共财政的含义，从两个视角分析公共财政与国家财政的关系，随后阐述中国特色社会主义公共财政的特色，之后梳理和凝练不同时期的公共财政思想，最后概括新时代中国特色社会主义思想引领下的公共财政思想。第二章首先从政府与市场的关系入手，分析市场的有效性和市场失灵，指出市场经济中既要发挥市场在资源配置中的决定性作用，又要更好地发挥政府作用，随后系统论述了市场经济条件下公共财政的主要职能。

第二部分是对财政支出的分析，包括第三章至第六章。第三章“财政支出总论”从总体上研究财政支出的内容及结构，财政支出规模不断增长的趋势及其成因，财政支出绩效的衡量标准及评价方法，中国财政支出改革的方向和重点等。

第四章至第六章就不同用途的主要类别的财政支出，如政府消费支出、政府投资支出、社会保障支出等，分别进行分析，阐明其概念及性质、内容、适用范围及改革取向和趋势。

第三部分是对财政收入的分析，包括第七章至第十章。第七章“财政收入总论”分析介绍财政收入的概念与分类、财政收入规模与结构，从理论上对财政收入规模扩大和结构变化进行解释。第八章“税收”研究税收的性质和原则，介绍税收制度的构成要素，阐明税收负担及其转嫁原理，探讨税制结构的不同类别及其变化规律。在这一章的“中国税收制度”里，重点介绍中国现行税制框架，分析其存在的突出问题，指出改革与完善的方向与构想。第九章“非税收入”介绍了除税收以外的几种重要的财政收入形式，主要是政府性收费、政府性基金、国有资本经营收入和社会保险基金收入。第十章是对特殊的政府信用，也是重要的财政收入形式——“公债”的阐述，阐明政府公债的概念、功能，分析公债负担，探索公债管理改革的方向和路径。

第四部分主要是对财政管理和运行的分析，包括第十一章和第十二章。第十一章“政府预算”阐明政府预算的概念、原则、分类等，介绍政府预算的编制、审批、执行、决算等环节，探索中国政府预算管理制度改革的方向和要求。第十二章“财政体制”分析财政体制的理论基础和框架构成，阐述政府之间财政分配关系的逻辑，分析中国财政体制改革的进程、方向及完善路径。

第五部分是从宏观视野和全球视角考察财政问题，包括第十三章和第十四章。第十三章“财政平衡与财政政策”介绍财政平衡与财政赤字的基本规定性，通过对财政赤字的分析，重点落脚在实现财政平衡与社会总供求平衡；随后对财政政策类型、财政政策工具及运用、财政政策作用机理进行理论分析，并总结中国财政政策的实践，谋划财政政策优化的策略。第十四章“国际财政”主要分析中国在对外开放和经济全球化背景下的财政问题，先是界定国际财政的概念，对国际财政做出了理论分析，强调中国在国际财政关系中的重要地位、责任担当和显著作用；随后分析了国际财政支出的有关问题；最后论述了国际税收协调等重要的国际财政问题。

### 三、学习意义

财政乃公众大事、国家要事，关乎民生福祉和国家兴衰。目前，我国公共财政正面临改革和发展的重大机遇，在全面建设社会主义现代化强国的进程中，其理论和体制机制都需要创新，以适应经济社会全面、协调、可持续发展和国家治理现代化的需要。这就要求我们正确认识市场经济条件下公共财政的理论和运行

规律，系统把握其运行机理和规则，建立现代财政制度，制定财政政策，为我国改革和建设事业作出应有的贡献。

经济实践需要经济理论指导，公共财政同样如此。本书的目的在于通过运用马克思主义经济学和市场经济理论的基本原理构建一个规范的分析框架，阐述公共财政的运行规律和作用机理，旨在向读者传授财政理论知识，讲解财政运行规则，回答财政现实问题，以求帮助读者深入理解公共财政的特点和作用，提高理论水平和实践能力。

学习公共财政概论有助于构建和发展中国特色的财政学理论。随着改革不断深化和发展持续深入，中国已经全面进入社会主义新时代，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，经济运行步入新常态，呈现出不同于以往的新特征，迫切需要科学的理论解释和指导。学习公共财政概论，在引进、借鉴、消化和吸收西方财政学理论有益成分的同时，结合我国实际探索公共财政的运行规律和改革路径，将促进我国财政学理论的发展和繁荣。

学习公共财政概论有助于指导我国财政工作实践。学习公共财政概论对于厘清市场和政府的关系、正确认识政府功能和角色定位大有裨益，有助于我们正确把握国家治理能力和治理体系现代化对财政的要求，正确理解和适应经济社会形态全面进入新时代，正确认识“财政是国家治理的基础和重要支柱”的功能定位和财政运行规律，正确运用财政政策手段和工具建立现代公共财政体系，为实现全面建设社会主义现代化强国的宏伟目标提供财力支持和制度保障。

## 四、学习方法

### （一）基本方法：唯物辩证法

唯物辩证法是马克思主义创立的科学研究方法，是研究自然科学和社会科学必须遵循的科学的方法论。根据唯物辩证法，物质世界发生、发展、变化过程无不体现了如下三大规律，即对立统一规律、质量互变规律、否定之否定规律。按照唯物辩证法方法学习和研究公共财政学，就是以唯物辩证法所揭示的物质世界运动的三大规律为基本线索，来把握和研究现代社会公共财政活动过程的内部联系及这种活动与其他社会政治经济活动之间的联系，进而了解和掌握公共财政活动的规律。如财政活动与市场经济运行的关系，财政活动与政府活动之间的联系，财政支出与财政收入之间的联系，各项财政支出之间的联系，财政收入体系内部各种收入之间的联系，公共财政与经济社会协调发展的关系，公共财政政策调节

国民经济运行的机理和政策体系，等等。运用唯物辩证法的方法，就是要强调了解 and 观察上述公共财政活动中发生的各种联系是如何既相互矛盾又相互统一的，了解和观察各种联系是如何发生变化进而促进整个公共财政活动发展和变化的。

运用唯物辩证法的方法学习和研究公共财政学，首先应当坚持用马克思主义的基本立场和观点来考察分析财政现象、财政活动，探寻和厘清庞杂繁复的财政关系中隐含的规律，探索公共财政的演进方向和优化路径。如马克思主义关于经济基础和上层建筑之间辩证关系的科学理论，国家是阶级统治的工具、是统治阶级意志的集中体现的国家学说，一切生产和分配关系的背后其实隐藏的是人与人之间的经济关系、本质上是经济利益关系等科学论断，为研究公共财政的理论和实践指明了根本方向。

其次，要运用唯物辩证法的思维来正确理解公共财政学中的一些基本概念、基本范畴，系统把握其演变与发展的轨迹，这是理解公共财政学一般原理的前提条件。例如，如果我们不理解“财政”“公共财政”和“公共部门”的含义，就无法进一步理解公共财政学的主要研究对象和内容；不了解财政和公共财政的历史演化过程，就不能深刻理解公共财政的发展规律，也就不能深入了解和掌握新时代中国特色社会主义公共财政的时代特征和内容体系。

再次，学习和研究公共财政学应当掌握“一般与个别、普遍与特殊”的关系这个“关于事物矛盾问题的精髓”，即唯物辩证法的精髓。通过把握一般与个别、普遍与特殊的辩证关系，运用公共财政学一般理论对各国公共财政实践进行描述、分析和解释，提炼出共同点，凝练出普遍规律。同时，这些共同的、规律性的东西是否适用于某个国家和地区，需要对比不同国家和地区财政运行的条件和制约因素，找出不同形态财政的特殊性，这样使一般与个别结合起来，正确认识财政运行规律的普遍性与不同国家及不同时期财政实践特殊性的关系。

最后，学以致用，将财政理论紧密联系并指导财政实践。公共财政学作为一门新兴的应用经济学科，同实践有着密不可分的关系，它从公共部门财政经济活动实践中探索公共财政运行规律，并凝练上升为理论，继而又将理论应用于实践，为实践活动提供科学的理论依据，指导财政实践活动的开展。因此，学习公共财政学应当学会运用马克思主义理论和唯物辩证法去理解物质与精神、理论与实践、客观现实与规律性的关系，用科学的财政理论分析财政实践、指导财政实践、解决实际问题，也只有如此，才能真正牢固掌握所学到的公共财政学知识。

## （二）以马克思主义政治经济学理论为引领的分析方法

前面提到，公共财政学的研究对象是财政分配活动及其规律，而这种研究离

不开对社会生产关系和分配关系（即社会经济关系）及其发展规律的认识，离不开对人类社会各个发展阶段的生产、交换以及与之相适应的社会产品分配和消费规律的认识，因此，我们对公共财政学的学习和研究自始至终不能脱离对马克思主义政治经济学理论成果的领悟和把握。比如，马克思主义认为政治经济学是研究社会生产关系及其规律性的学说，特定生产关系形态及性质决定分配关系（包括财政分配关系）的性质及基本状况，生产资料所有制性质决定分配关系的基本属性和分配形式，分配关系则反映了特定生产关系；马克思主义政治经济学揭示了资本主义生产和再生产过程及内在矛盾，又科学预见社会主义生产关系及其发展规律，为认识既往和当今时代的财政提供了基本立场、观点和方法，为创建新型公共财政学提供了科学的理论指导；马克思主义政治经济学剖析社会再生产过程从生产、到流通、再到分配和消费的“四个环节”，预测社会主义分配先要采取“六项扣除”，随后再进行“按劳分配”等分配方式的理论；马克思主义政治经济学研究中坚持存在决定意识、经济基础决定上层建筑的唯物主义世界观和方法论，对于财政关系及其规律性、公共财政的演进方向和优化路径等的研究，都具有根本性的指导意义。

### （三）实证分析方法与规范分析方法

实证分析方法与规范分析方法实际上是两种相互联系同时又相互区别的研究方法。一般说来，公共财政学的研究方法就是这两种具体研究方法的统一。

所谓实证分析，是指按照事物的本来面目来描述事物和“实然”状态，说明研究对象究竟“是什么”，或者究竟是什么样的。实证分析方法的主要特点，是通过客观存在物的验证（即所谓“实证”）来概括和说明已有的结论是否正确。它的主要作用或者说重点，是“说”清楚事物的来龙去脉，进而做出事物究竟是什么或者是什么样的结论。将实证分析方法运用于公共财政学，就是通过对公共财政活动实际情况的分析与描述，讲清楚它实际上是一种什么样的活动；讲清楚公共财政部门的职责、公共支出和公共收入究竟是怎样界定、划分的，对经济、社会、公众、公共部门本身、国家财政状况已经以及将会产生什么样的影响；讲清楚有关公共财政政策怎样发挥作用以及作用的结果，等等。在实证分析中，计量经济分析方法正在被越来越广泛地运用。

而规范分析则与实证分析不同，通过规范分析所要回答的问题是“应当是什么”，即“应然”状态。规范分析方法的主要特点是在进行分析以前，要先确定相应的准则，然后，再依据这些准则来分析判断研究对象目前所处的状态是否符合这些准则。因此，规范分析是以一定的价值判断为基础的。将规范分析方法运用

于公共财政学，就是要根据一系列准则，来分析和判断现行公共财政活动是否与既定准则相符合，如果不符合，那么应当如何调整。至于如何运用规范分析方法研究公共财政行为，则要视具体的研究对象而定。例如，如果我们将规范分析方法用于对现行税制的研究，就需要根据“效率”“公平”等税制设置原则，来分析和判断现行税制是否符合这些原则，如果不符合，那么究竟在哪些方面存在偏离，今后应当如何调整税制使之与上述原则要求相一致，等等。

实际上，对所有经济科学来说，实证分析方法和规范分析方法具有同等重要的作用。作为研究方法，两者只是适用的条件、服务的目的不同而已，两种方法的运用往往是相互联系、相互补充的。规范分析要以实证分析为基础，实证分析则离不开规范分析的指导，即使是最彻底的实证分析，也不可避免地带有以某些规则或标准（比如公平与效率）为准绳的价值判断。在经济学研究当中，一方面，在运用规范分析方法研究某些问题时，常常需要运用实证分析方法论证研究对象与既定规则之间的符合程度；另一方面，在运用实证分析方法研究某类问题时，常常需要运用某些价值判断和既定准则来验证分析结果。在具体运用中，通过实证分析可能揭示出公共财政学中最基本的效率、公平、福利的增加与损失等范畴与原理。而规范分析则可以对公平与效率的关系、公共产品供给及受益主体、公共部门在市场经济中作用的定位、社会公众的利益保护等问题给出明确的回答。

#### （四）比较分析方法

比较分析方法，主要是通过对不同国家、不同经济制度下公共部门的活动及公共财政现象加以比较，进而总结出具有指导意义的结论或规律。比较分析方法主要运用于以下两个方面：

横向与纵向的比较。所谓横向比较，主要是指在同一时期内对不同的国家公共财政各要素的比较，譬如公共财政主体、公共产品、公共支出与公共收入、公共预算制度等的比较。所谓纵向比较，主要是指对公共财政发展进程的比较，洞悉不同历史阶段公共财政的形态、结构、运行机制有什么不同。通过“纵横交错”的比较分析，人们能够较为清晰地认识在特定历史阶段内不同国家和地区公共财政的特点，从而为采取不同的公共财政模式提供借鉴。

理论与实践的比较。公共财政学作为现代经济学的分支，是与多学科交叉融合的。从理论上讲，不同国家和地区因为具有不同的学术传统和理论偏好，对公共经济要素之间的解释也不同，有强调市场作用的自由主义传统，也有强调政府作用的干预主义传统，两者对公共财政模式的看法存在较大差异。理论的不一致，导致了公共财政实践模式及运行方式的不同。通过对公共财政学理论基础、研究