



# Public Finance

# 公共经济学

# （财政学）

[美] 哈维·S·罗森 (Harvey S. Rosen)

[美] 特德·盖亚 (Ted Gayer)

陈烨

[yechen@xmu.edu.cn](mailto:yechen@xmu.edu.cn)

厦门大学 财政系

# 财政学课程简介

## 1. 课程内容

公共经济学是一门具有悠久历史传统的学科。它源自李嘉图的政治经济学分析，在经历了以税收分析为重点的公共财政传统后逐渐发展为公共经济学，并伴随新政治经济学的发展又回到了其根源。

本课程内容涉及财政基本理论、财政支出、财政收入和财政体制等。本课程力图使学生能够借鉴现代财政理论知识，灵活运用所学知识分析中国财政问题，全面系统地掌握中国特色社会主义财政学的理论体系。

## 2. 教学基本要求

- ① 系统全面地掌握财政学的基本理论、基本知识，熟悉财政学的基本原理；
- ② 初步具备运用财政基本知识分析研究实际财政经济问题的基本技能。

### 3. 教师及答疑

教师：陈烨 厦门大学经济学院 助理教授

上海财经大学 经济学博士

澳大利亚国立大学 访问学者

答疑：周四16:00-18:00或另预约时间

工作室：经济学院D117

Email: [yechen@xmu.edu.cn](mailto:yechen@xmu.edu.cn)

### 4. 教科书

- ① 哈罗·S·罗森，特德·盖亚著，郭庆旺译，《财政学》(第十版)，中国人民大学出版社，2015。
- ② 《公共财政概论》（马工程教材），高等教育出版社，2019。

## 5. 考试安排

作业和考勤 20%，期中考试 30%，期末考试 50%

## 6. 助教及课程讲义

助教：刘昊

email: [15620210156563@stu.xmu.edu.cn](mailto:15620210156563@stu.xmu.edu.cn)

课程QQ群：521917652

# 第1章 导论

1. 财政学的概念辨析
2. 财政学中的意识形态
3. 政府或公共部门一览

# 1. 财政学的概念辨析

## 中国《公共财政概论》的观点

□ 完整的**财政概念**应当是一般属性和特殊属性的统一。

1. 一般属性的财政是国家为实现其职能，凭借政治权力参与一部分社会产品或国民收入分配所进行的一系列经济活动及形成的特殊分配关系，它涵盖了一切在历史上存在过的国家及其财政最基本的和共同的属性，是财政最基本和最稳定的部分。

2. 特殊属性的财政是与具体政治经济制度密切相关的财政模式，是由特定国家在某一特定历史时期的社会形态、政治制度、经济体制和法律文化等诸多因素决定的。

# 公共财政与国家财政

## □ 公共财政的含义

根据对财政概念的分析，也可以把公共财政视为一般和特殊的统一。

1. 就一般属性而言，公共财政具备财政所有的共性和构成要件，遵循着一般的运行规律。

2. 就特殊属性而言，公共财政是与市场经济体制相匹配、相兼容的财政模式，不同于自然经济、计划经济等非市场经济形态下的国家财政，有其自身独特的规律和特征。

公共财政是在市场经济体制下，以市场机制在资源配置中发挥决定性作用为基础，在划分公共需要和私人需要的前提下，为弥补市场缺陷和为公众提供公共产品与公共服务而采取的一种财政类型和财政模式。



## □ 公共财政与国家财政的关系

从对财政起源和演化进程的考察可以得知，一切财政都与国家有着天然、必然和内在的联系，因此可以说，一切财政都是“国家的财政”。

把财政与国家联系起来，是要说明财政这种特殊分配关系最为本质的属性，它与其他所有不以国家为分配主体的分配关系和分配方式显著地区别开来。

公共财政是国家财政的一种具体表现形式和运行方式。公共财政与国家财政可以被描述为“被包容”与“包容”、“个性”与“共性”、“特殊”与“一般”的关系。

公共财政是在资本主义生产方式确立以后，实行了市场经济体制的国家普遍采用的财政模式，它虽然必定和某个具体的国家相联系，也具有国家的阶级属性，但是更多的是强调它是一种与市场经济体制相伴随行的财政模式和运行方式。

。



## □ 中国特色社会主义公共财政

中国特色社会主义公共财政的特色，主要体现在以下四个方面：

- （一）人民性与公共性相统一的财政
- （二）与社会主义市场经济体制相适应的现代财政
- （三）与国家治理相适应的民主法治财政
- （四）开放包容、推动构建人类命运共同体的大国财政

## 欧美《财政学》的观点

财政学（public finance），也称公共部门经济学（public sector economics）或公共经济学（public economics），它是以政府的收支活动及其对资源配置与收入分配的影响为研究对象的。（本书集中讨论政府的微观经济职能，而政府的宏观经济职能，通常单列课程讲授。）

公共经济学的四个基本问题：

1. 政府什么时候应该干预市场？（when）
2. 政府应该如何干预市场？（how）
3. 政府干预市场的效果是什么？（what）
4. 为什么政府采取了某类特定的经济干预方式？（why）

自从经济学成为一门科学学科，公共经济学就一直是其核心分支，其地位如此关键的原因就在于它为实际公共政策的分析提供了基础。

尽管公共经济学的研究领域和分析方法与时俱进，为实际决策提供理论依据始终是公共经济学家的目的。

本课程试图通过理论的描述为经济政策研究提供一条理论清晰且逻辑一致的分析框架。

## 2. 财政学中的意识形态

财政经济学家既分析政府现实收支活动的影响，又分析这些活动应该怎样进行。政府在经济领域应该发挥什么作用，对这个问题受个人与国家间关系的意识形态所影响。

### （1）政府有机论

社会被看成一个自然的有机体，每一个人都是这个有机体中的一部分。而政府可看做是该有机体的心脏。个人只有作为社会的一部分才有意义，**个人利益要服从于整体利益**。（这可以归结为一种社会本位观）

### （2）政府机械论

政府不是社会的一个有机组成部分，相反，它是个人为了更好地实现其个人目标而创立的东西，**重要的是个人而不是群体**。当政府保护个人免受侵害时，对个人是有益的。（这可以归结为一种个人本位观）

政府机械论内部两派：自由主义者主张职能非常有限的政府，反对政府有更多的经济作用；社会民主主义者认为，为了个人的利益，政府可以干预经济。

### (3) 本书的观点

英美的经济思想是沿着个人主义的路线发展的。个人及其需要是主流经济学中的主要焦点，本书也反映了这样的观点。然而，在个人主义的传统中，关于政府应该有多大的积极作用，还有很多争论。因此，持机械论观点本身并没有揭示应当采取哪种特定的经济干预方式。这一点很重要，因为经济政策不仅仅以经济分析为依据。政府进行（或不进行）某项活动的合理性，不可避免地一定程度上取决于伦理和政治上的判断。

### 3. 政府或公共部门一览

可以从法律框架、政府规模、支出构成和收入构成四个方面一览美国政府的财政经济活动。

- ◆ 对公共部门有什么法律约束？
- ◆ 政府把钱花在哪里？
- ◆ 政府开支所需的钱从哪里来？

# (1) 法律框架

## 联邦政府

宪法第1条第8款，国会拥有“偿付债务并为合众国提供共同防务和一般福利。”宪法对联邦支出规模没有限制，参众两院都能提出增加支出的议案。

宪法第1条第8款，“国会应有权课税并征收各种直接税、间接税、进口税和货物税。”与支出议案不同的是，“所有筹集收入的议案应由众议院提出”（第1条第7款）

宪法第1条第8款，若支出超过收入，联邦政府就有权“凭合众国的信用借钱”。

## 州与地方政府

根据宪法第10条修正案，“本宪法所未授予合众国或未禁止各州行使的权力，皆分别由各州或各公民保留。”各州在各自法规中可对其开支和课税进行限制。

从法律角度看，地方政府的课税和开支权力是由州政府授予的。但是许多地方政府也拥有相当大的政治权力，对州和联邦政府的意愿不是被动地做出反应。为了获得联邦资金，市镇政府可同州政府开展竞争。



# 附录：中华人民共和国财政法律

## ❖ 宪法中有关财政的法律规范，如《宪法》

- 第56条规定“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”
- 第62条规定“全国人民代表大会审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告”
- 第67条规定“全国人民代表大会常务委员会审查和批准国家预算在执行过程中所必须作的部分调整方案”
- 第89条规定“国务院编制和执行国家预算”
- 第13条规定“公民的合法的私有财产不受侵犯”“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”

## ❖ 其他层次法律

- 全国人民代表大会及其常务委员会制定的财税法律
- 国务院制定的财税行政法规
- 财政部、国家税务总局制定的财政行政法规
- 地方性财税法规、规章

## （2）政府规模

衡量政府规模的两种标准：

- 标准之一：公共部门工作人员的数量
- 标准之二：政府年支出额

政府年支出额是衡量政府规模更合理而且更普遍的标准，它能说明政府规模的核心问题——社会资源由政府控制的程度。

# The Size of Government

## State, Local, and Federal Government Expenditures (selected years)

Adjusting for  
Inflation

Relative to  
Economy

	1	2	3	4
	Total Expenditures (billions)	2011 Dollars (billions)*	2011 Dollars per capita	Percent of GDP
1970	295	1,375	6,703	28.4%
1980	847	2,007	8,815	30.4%
1990	1,880	2,948	11,784	32.4%
2000	2,906	3,712	13,155	29.2%
2011	5,410	5,410	17,362	35.9%

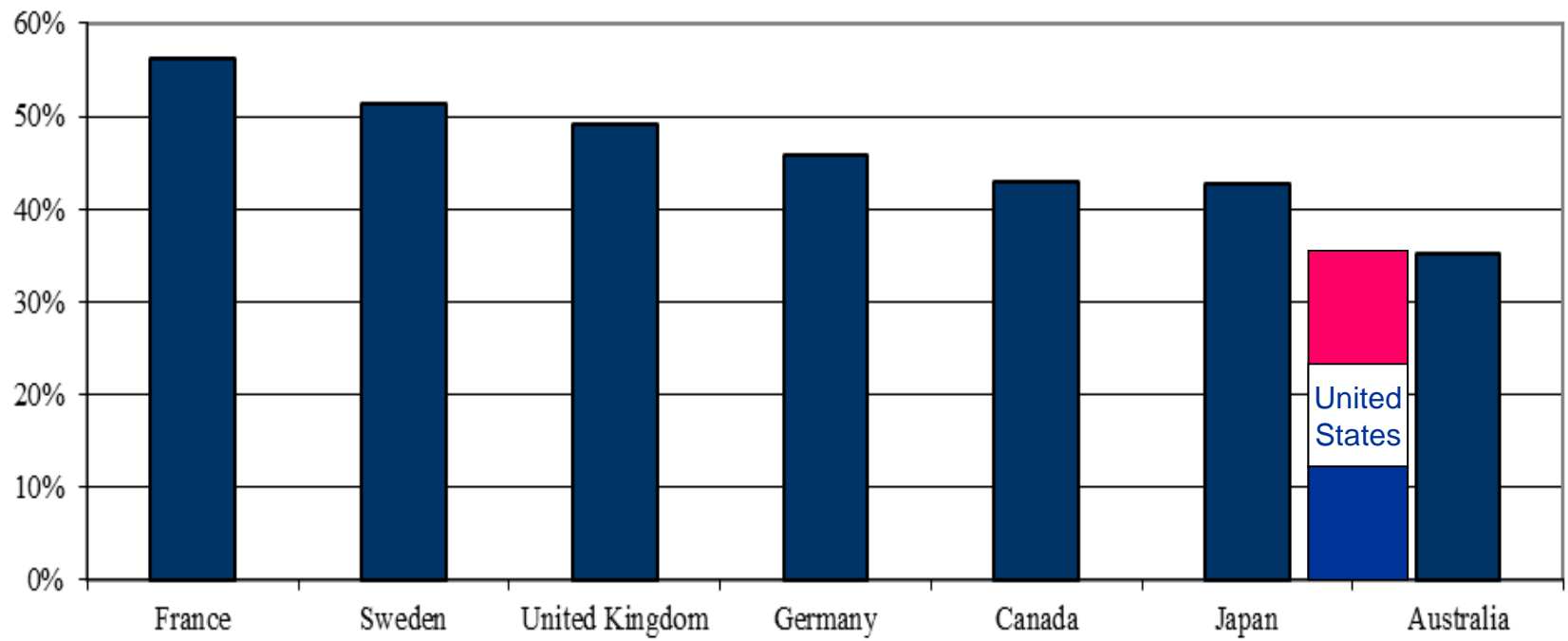
\*Conversion to 2011 dollars done using the GDP deflator

Source: Calculations based on *Economic Report of the President, 2012* [pp. 316, 320, 359, 415].

# The Size of Government

## Government Expenditures as a % of GDP (2011)

**Figure 1.1: Government expenditures as a percentage of Gross Domestic Product (2011, selected countries)**



Source: Organization for Economic Cooperation and Development [2011b].

## 一些数字例子：

- ◆ 2011年，美国联邦支出3.3万亿美元；如果加上州和地方政府支出，则总支出5.41万亿美元。占当年GDP的35.9%，即约有三分之一的GDP由公共部门支配。
- ◆ 在中国，2017年全国一般公共预算收入17.26万亿元；一般公共预算支出20.31万亿元。按照国家统计局的数据，2017年中国的GDP达82.71万亿元，可计算出2017年中国财政支出占GDP比重24.56%。
- ◆ 在比较中美政府规模时，应注意在中国，一般公共预算收支还不是政府的全部收支，因为政府所掌握的财力并不全部列入政府预算，总会有或多或少的财力处于政府预算之外，这在目前的中国尤其突出。由此可见，我国政府收支占GDP比重高于上述数字。
- ◆ 这也提醒我们，在国际比较时需注意其测量口径及可比性。

注：中国数据来源于国家统计局《中国统计年鉴2018》

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2018/indexch.htm>

### (3) 支出构成

具体支出构成，可分为联邦政府支出构成、州和地方政府支出构成、各级政府支出构成。

联邦政府支出构成：国防、社会保障、收入保障、老人医疗保险、医疗保健、净利息支付和其他

州和地方政府支出构成：教育、道路等基础设施、公共福利及其他。

各级政府支出构成：在全部直接支出中，联邦政府约占60%，州政府占20%，地方政府占20%（Bureau of Economic Analysis, 2012）。

## （4）收入构成

税收通常被看成是政府收入的唯一最主要来源，债务最终也要靠税收来偿还。

联邦政府税收构成：个人所得税、公司税、社会保险税和其他。2011年，个人所得税是最重要的联邦收入来源，大约占47%。

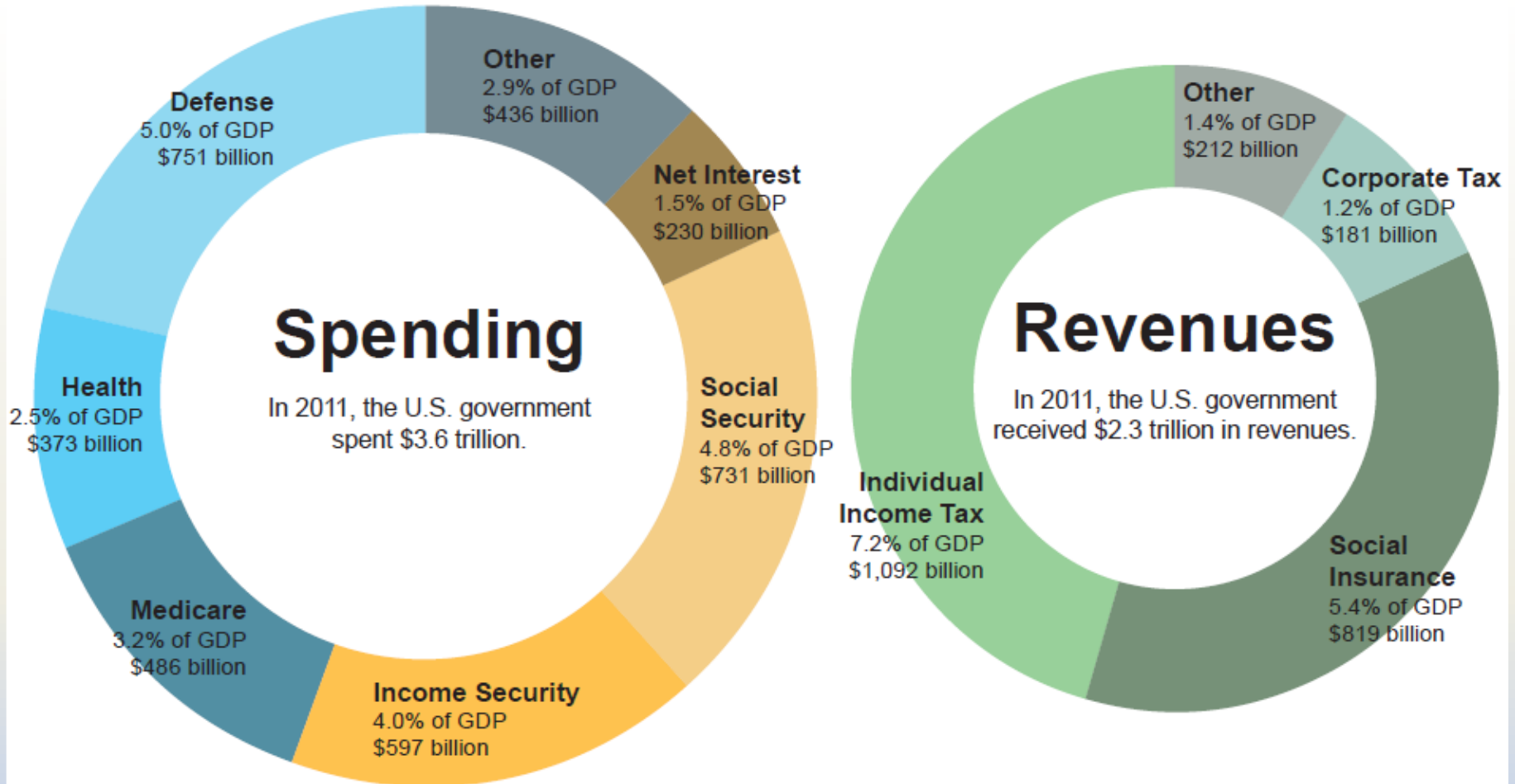
州和地方政府税收构成：联邦政府补助、财产税、销售税、个人所得税、公司税和其他。近年来财产税地位下降，而个人所得税地位上升。

政府债务可能因通货膨胀而造成实际价值下降，从而成为政府收入的一个重要来源，然而政府的会计程序不允许将由通货膨胀引起的债务贬值收益列在账户收入栏（财政学家称其为通货膨胀税）。



# The Size of Government

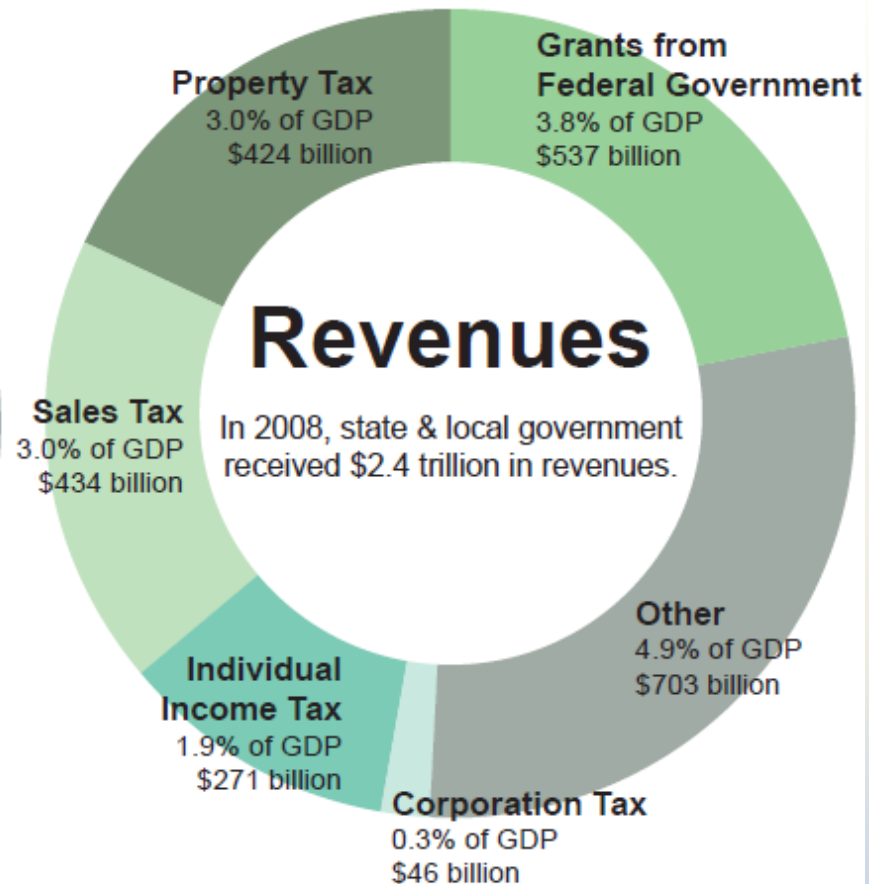
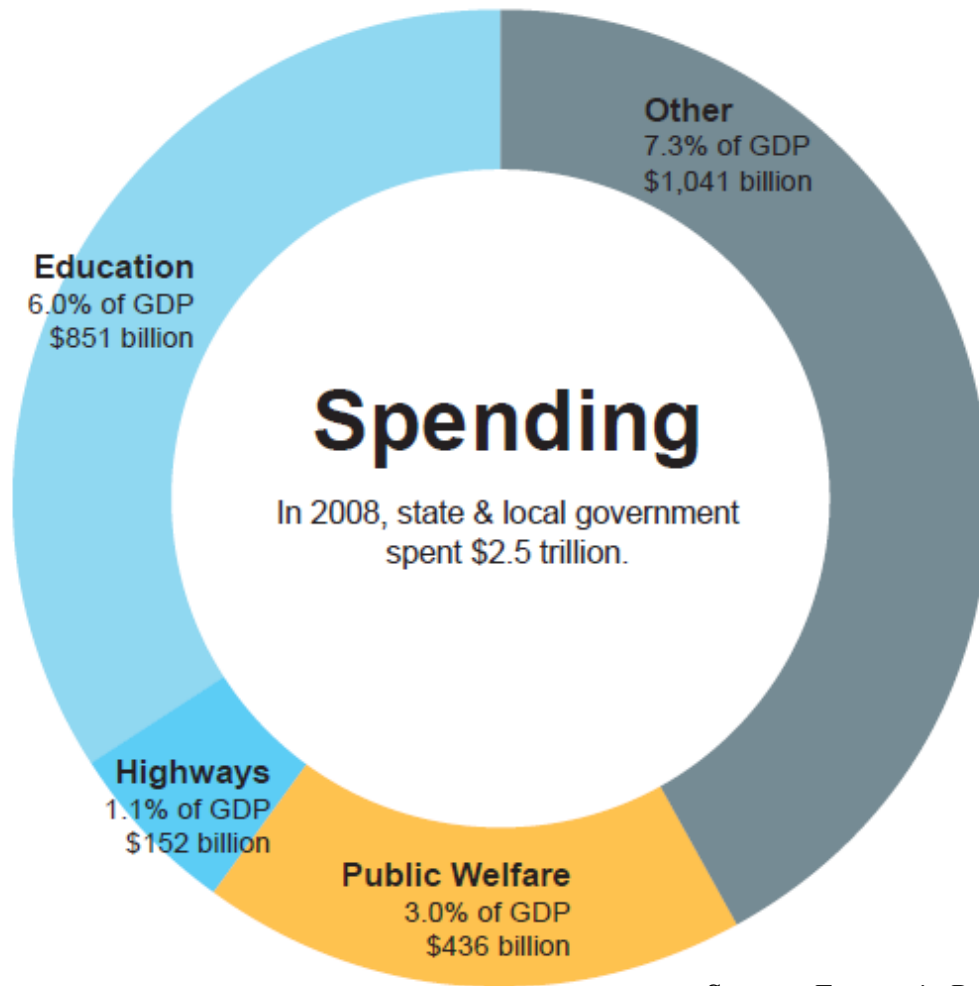
## Composition: 2011 Federal Expenditures & Revenues



Source: *Economic Report of the President, 2012* [p. 413].

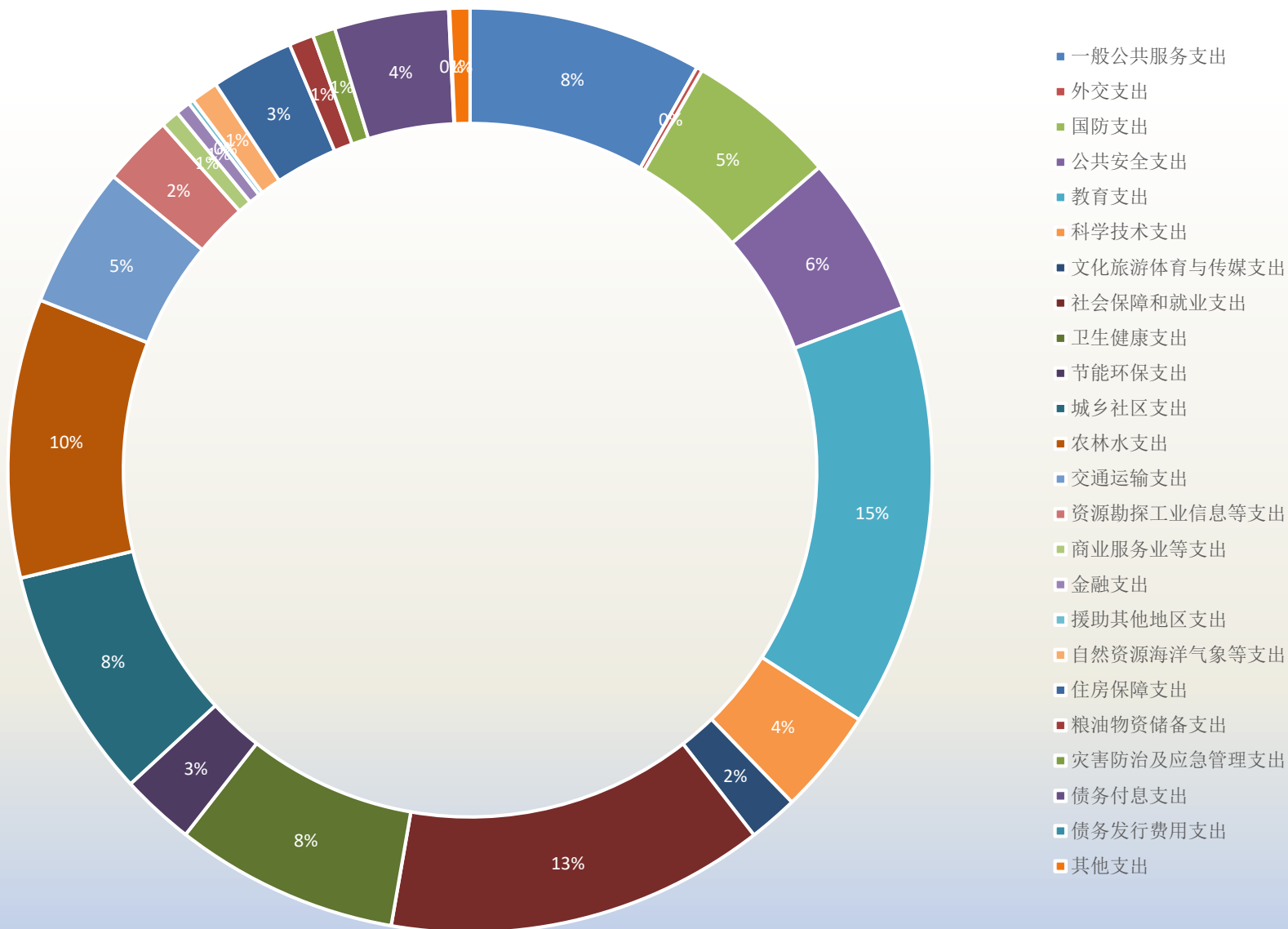
# The Size of Government

## Composition: 2011 State & Local Expenditures & Revenues



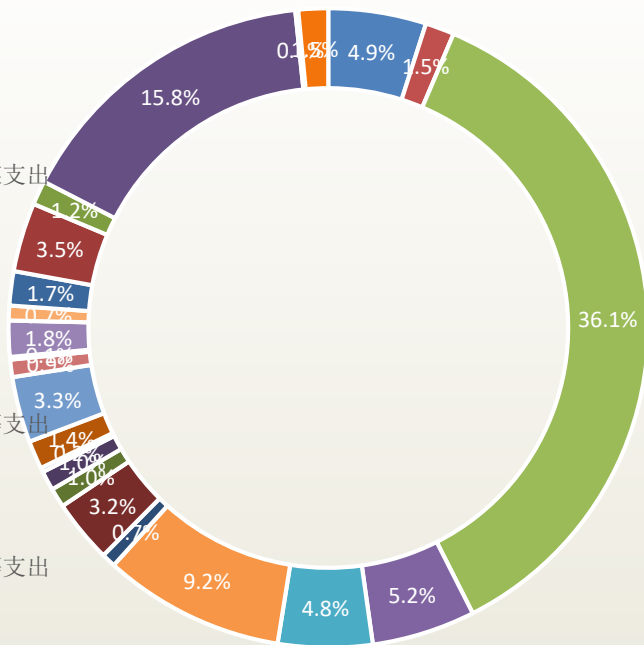
Source: *Economic Report of the President 2012* [p. 419].

# 中国一般公共预算支出2020



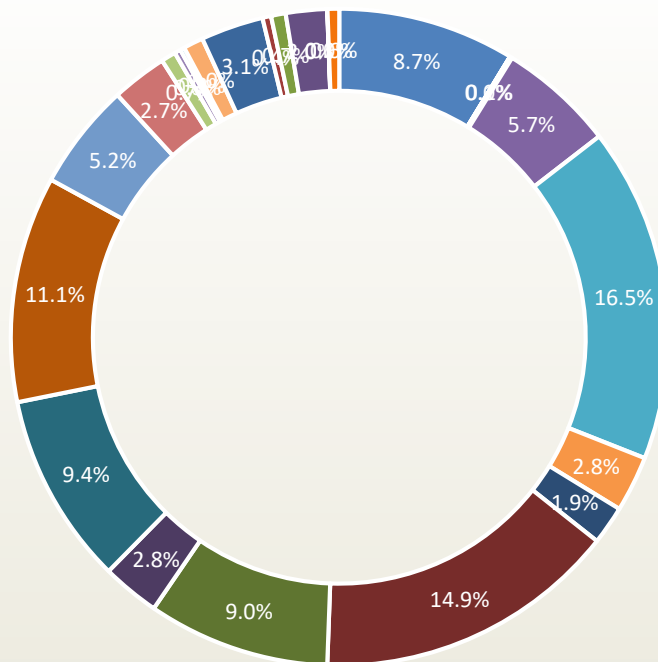
## • 中央财政支出

- 一般公共服务支出
- 外交支出
- 国防支出
- 公共安全支出
- 教育支出
- 科学技术支出
- 文化旅游体育与传媒支出
- 社会保障和就业支出
- 卫生健康支出
- 节能环保支出
- 城乡社区支出
- 农林水支出
- 交通运输支出
- 资源勘探工业信息等支出
- 商业服务业等支出
- 金融支出
- 援助其他地区支出
- 自然资源海洋气象等支出
- 住房保障支出
- 粮油物资储备支出
- 灾害防治及应急管理支出
- 债务付息支出
- 债务发行费用支出
- 其他支出

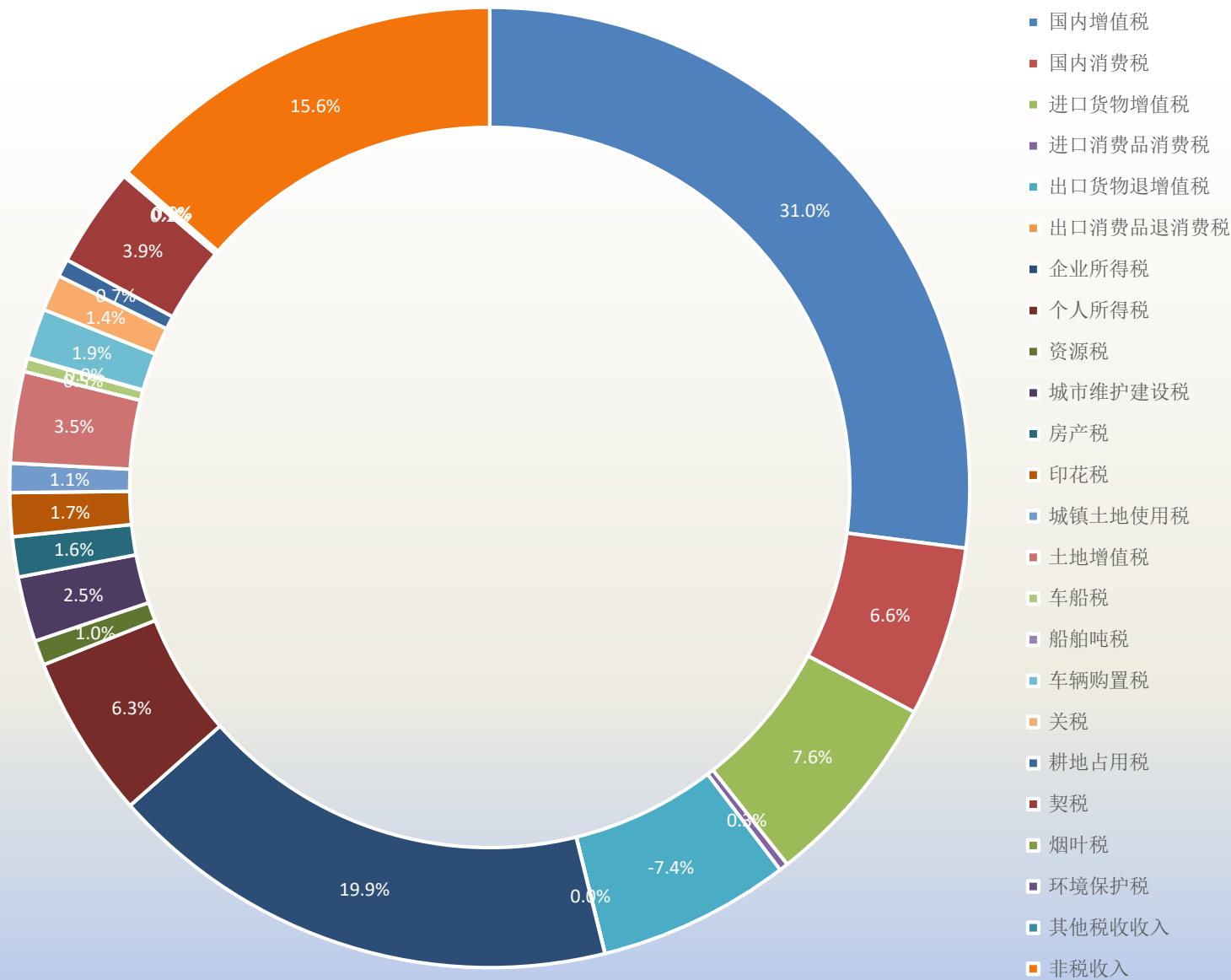


## • 地方财政支出

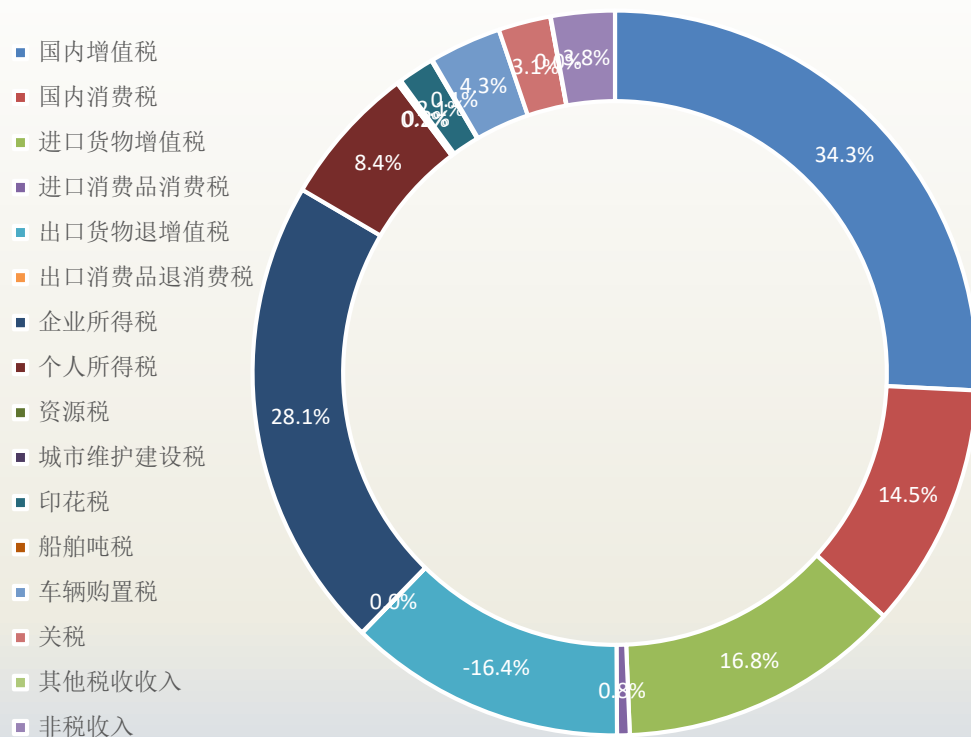
- 一般公共服务支出
- 外交支出
- 国防支出
- 公共安全支出
- 教育支出
- 科学技术支出
- 文化旅游体育与传媒支出
- 社会保障和就业支出
- 卫生健康支出
- 节能环保支出
- 城乡社区支出
- 农林水支出
- 交通运输支出
- 资源勘探工业信息等支出
- 商业服务业等支出
- 金融支出
- 援助其他地区支出
- 自然资源海洋气象等支出



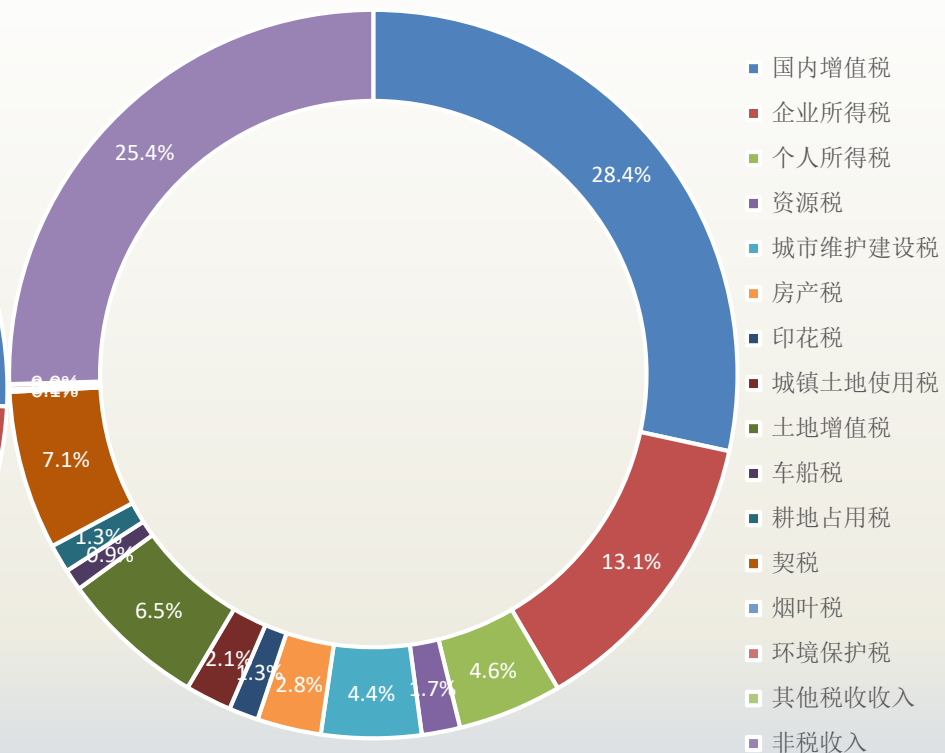
# 中国一般公共预算收入2020



## • 中央财政收入



## • 地方财政收入



# 小结

- ❖ 财政学的定义
- ❖ 财政思想
- ❖ 美国政府的法律框架、政府规模、支出和收入的构成
- ❖ 结合美国政府的情况，比较分析中国的现状



# Appendix:

## Doing Research in Public Finance

- Public Finance journals
  - *International Tax and Public Finance*
  - *Journal of Public Economics*
  - *Journal of Public Economic Theory*
  - *National Tax Journal*
  - *Public Finance*
  - *Public Finance Quarterly*
- General-interest journals
  - *American Economic Review*
  - *Journal of Economic Perspectives*
  - *Journal of Political Economy*
  - *Quarterly Journal of Economics*
  - *Review of Economics and Statistics*

# Doing Research in Public Finance

- Other sources
  - *Journal of Economic Literature*
  - Brookings Institution's *Studies of Government Finance*
  - Congressional Budget Office reports
  - National Bureau of Economic Research working papers
  - Tax Foundation's *Facts and Figures on Government Finance*
- U.S. Government Printing Office publications
  - *Statistical Abstract of the United States*
  - *Economic Report of the President*
  - *Budget of the United States*
  - *U.S. Census of Governments*
  - *Historical Statistics of the United States from Colonial Times to 1970*

# Doing Research in Public Finance

- Public Finance data available on Internet
  - *Resources for Economists on the Internet* ([www.rfe.org](http://www.rfe.org))
  - U.S. Census Bureau ([www.census.gov](http://www.census.gov))
  - University of Michigan's Office of Tax Policy Research ([www.otpr.org](http://www.otpr.org))
  - Urban-Brookings Tax Policy Center ([www.taxpolicycenter.org](http://www.taxpolicycenter.org))

# 文献搜索

- 谷歌学术
  - <http://scholar.google.com>
- 美国经济学会经济学全文数据库(EconLit)
  - <http://library.xmu.edu.cn/info/1120/1148.htm>
- 中国学术期刊网络出版总库(CNKI)
  - <http://library.xmu.edu.cn/info/1083/1117.htm>

# 中国财政学学术期刊

- 综合期刊

- 《中国社会科学》
- 《经济研究》
- 《管理世界》
- 《经济学（季刊）》
- 《经济学动态》

- 专门期刊

- 《财贸经济》
- 《财政研究》
- 《税务研究》

# 中国宏观财政数据

- 出版物
  - 《中国统计年鉴》
  - 《财政年鉴》
  - 《税务年鉴》
- 政府部门网站
  - 国家统计局
  - 财政部
  - 国家税务总局
- 国际组织网站
  - 世界银行
  - 国际货币基金组织

# 中国家庭调查数据

- CHARLS <http://charls.pku.edu.cn/zh-CN>
- CGSS <http://www.chinagss.org/>
- CHNS  
[http://www.phsciencedata.cn/Share/ky\\_sjml.jsp?id=15883803-f005-408e-b4c9-f13697f5a19f](http://www.phsciencedata.cn/Share/ky_sjml.jsp?id=15883803-f005-408e-b4c9-f13697f5a19f)
- CFPS <http://opendata.pku.edu.cn/dataverse/CFPS>
- CHFS <http://chfs.swufe.edu.cn/>
- CLHLS  
<https://sites.duke.edu/centerforaging/programs/chinese-longitudinal-healthy-longevity-survey-clhls/>
- CEPS <http://ceps.ruc.edu.cn/>