



# 财 政 学

## 第5-6讲

政府与市场的关系、公共物品与公共需要

**邵鹏**

博士 副教授 硕士生导师  
西安工程大学管理学院  
273479214@qq.com



# 提纲

1. 从大唐西市到市场经济
2. 为什么要让市场配置资源
3. 市场效率与市场失灵
4. 政府干预与政府干预失效
5. 公共物品
6. 公共需要
7. 财政法制化、民主化



# 1. 从大唐西市到市场经济



# 市场的雏形

- 以物易物
- 躲在树后
- 集市贸易







# 古代市场

## 《咱们穿越吧》之清明上河图



<https://www.bilibili.com/video/BV1Dx41157sP/>



# 市场

- 线下的交易空间区域或网络交易平台：农贸市场、小商品交易市场、二手市场、淘宝、阿里巴巴
- 配置资源的制度体系，即市场经济





## 2. 为什么要让市场配置资源？



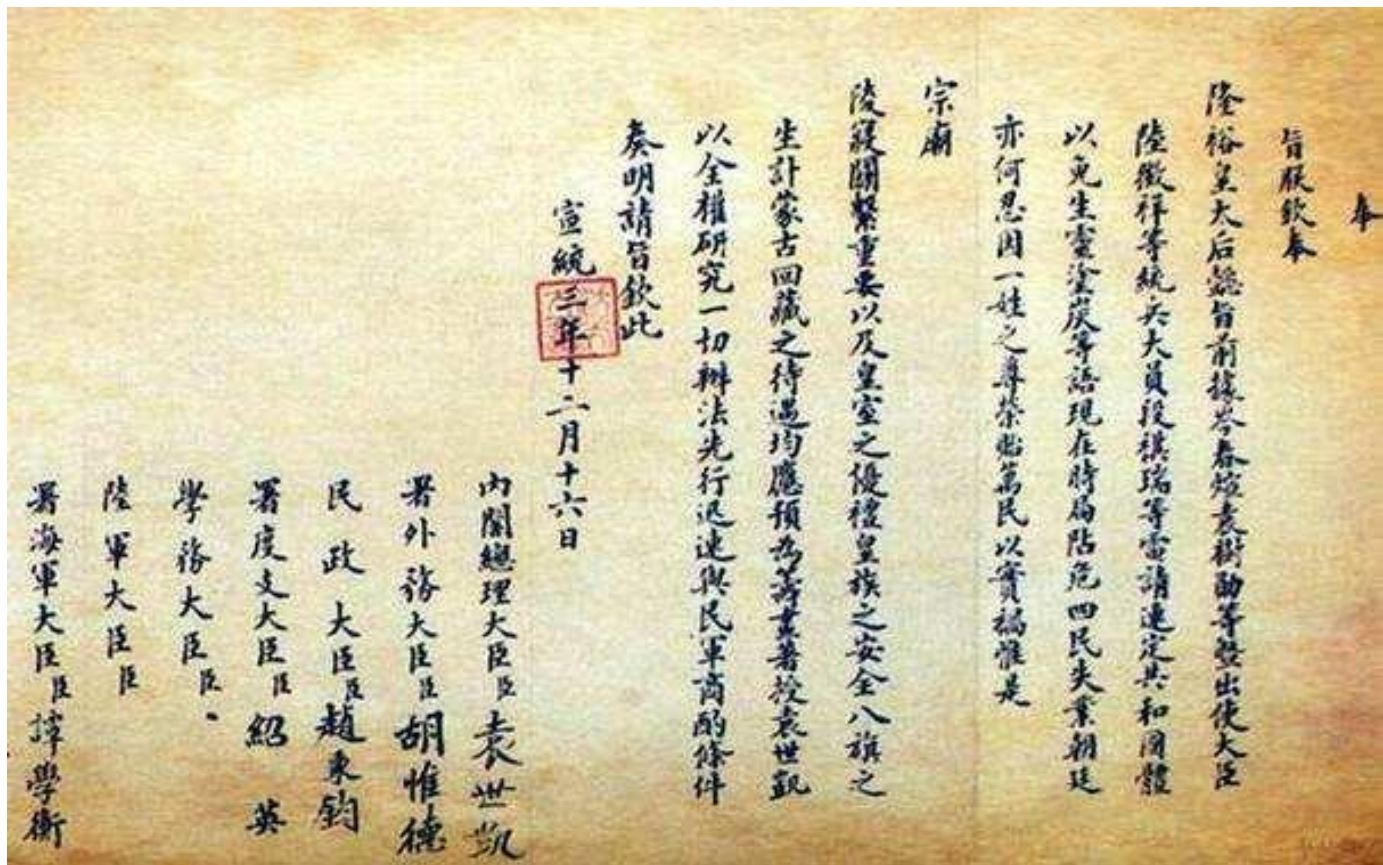


# 辛亥革命

1911年辛亥革命爆发，推翻封建王权。

出现四大家族与垄断资本主义

- 以自由平等为标榜，坚持维护国民党的一党专制；
- 以“平均地权”、“节制资本”为名，保障封建土地剥削制度和官僚资本的经济垄断），连年的战乱使得民国政府走向了衰败。





# 计划经济

中国走上计划经济体制分为三个阶段：

- 第一阶段（1949年10月 - 1950年6月）计划经济体制的萌生阶段。1949年底，**没收2858个官僚资本主义的工业企业，建立国营工业**，掌握国民经济命脉，开始建立社会主义公有制。
- 第二阶段（1950年6月 - 1952年8月），计划经济体制的初步形成阶段。中共七届三中全会以后，**开始在全国范围内创造有计划进行经济建设的条件**。在1950年调整私营工商业的基础上，要求私营工商业遵照执行政府制定的产销计划。
- 第三阶段（1952年9月 - 1956年12月），计划经济体制的基本形成阶段。1952年9月，毛泽东提出了**“10年到15年基本上完成社会主义”的目标**。1952年11月成立了国家计划委员会，编制形成了第一个五年计划草案（1953—1957）。

一五计划(1953 ~ 1957)：  
工业增速 超英赶美

二五计划(1958 ~ 1962)：  
大跃进，大倒退

三五计划(1966 ~ 1970)：  
三线建设 备战备荒

四五计划(1971 ~ 1975)：  
严重失控 调整战略

五五计划(1976 ~ 1980年)：  
新跃进 大转折



# 计划经济

- 计划经济基本确立（1949-1956）
- 大跃进和人民公社时期（1956-1966）
- “文化大革命”时期（1966-1976）





# 计划经济的爱情

孙少安版《假如爱有天意》

当太阳，升到山那边，圪梁梁，我又开始一天。那一个女子，从此只能想念，就像黄土思念雨天。

过去的我们不曾想，什么时候还会吃饱饭。但我们相信，两小无猜在一起，不会有城乡的距离。

谁尝过思念味道，长大的以后，却不能相见。想用一生来保护，却残忍离开。

如今村里责任已包干，日子像新窑洞堂亮，我婆姨秀莲能干会种田，但愿你和向前情愿。

遇到坎坷的时候，想起桥头看你送的信笺。一瞬间头晕目眩，去追赶你已远。

长大的以后，却不能相见。遇到坎坷的时候，想起桥头看你送的信笺，一瞬间头晕目眩，去追赶你已远。

当太阳，升到山那边，我又开始一天，那一个女子，从此只能想念。山丹丹花开为谁采，日子再不像从前。





我人生第一步所学到的都是在梁家河。不要小看梁家河，这是有大学问的地方。

——习近平

本书编写组 编  
陕西人民出版社

梁家河

习近平说：“刚开始干活时，我挣6个工分，没有妇女高。两年后，我就拿到壮劳力的10个工分。”春天给地里送粪，一担有七八十斤，他一口气能挑到几里外的山上；夏天担麦子，两大捆100多斤，10里山路也能一口气走完。

对农村里的各种活计，习近平已经干得很娴熟了。他还学会了自己捻毛线、补衣服、缝被子，带来的针线包派上了用场，尽管针脚不那么齐整，但也有模有样。他说，自己极强的生活自理能力，都是那时打下的基础。

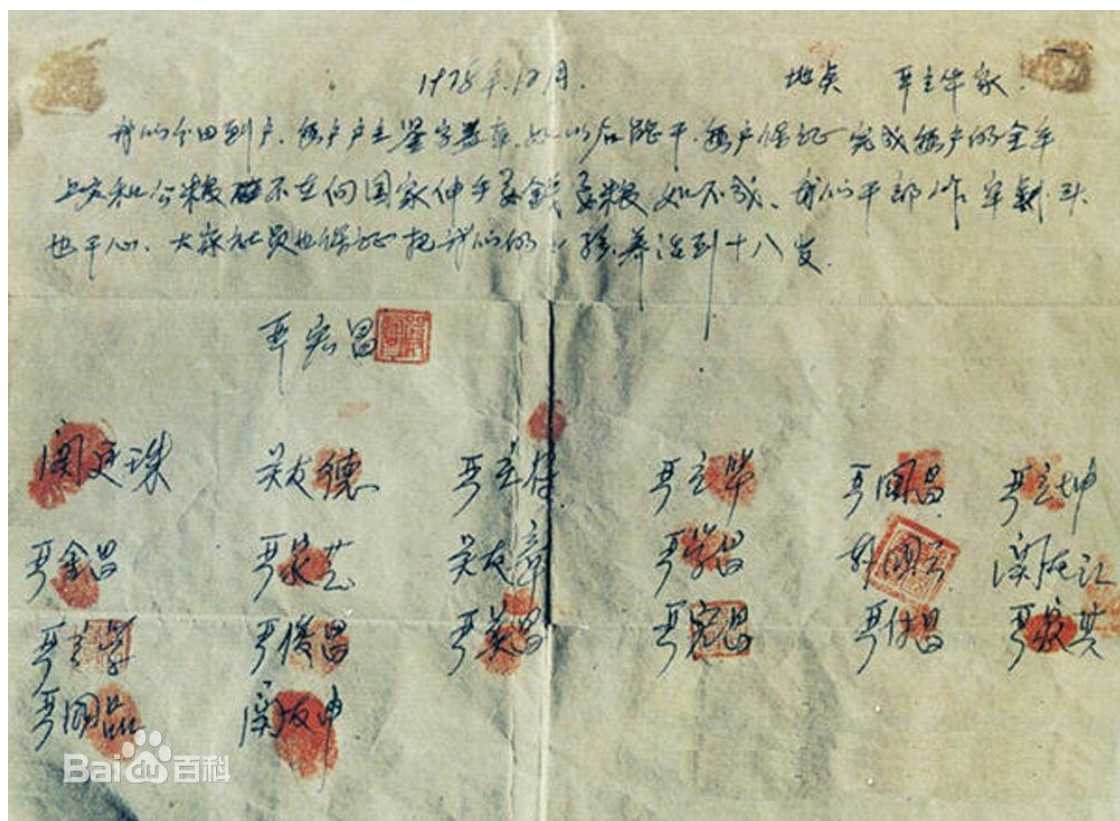
习近平说：“最重要的，我学到了农民实事求是、吃苦耐劳的精神。”

那些年，他接受艰苦生活的磨炼，过了“跳蚤关、饮食关、生活关、劳动关、思想关”。



# 市场经济

- 1978年11月，安徽省凤阳县小岗村家庭联产承包责任制
- 第二年秋天，小岗村粮食大丰收，小岗生产队打下13.3万斤粮。人均收入达到400元，是1978年的18倍。





# 市场经济

- 1978年12月中共十一届三中全会决定把全党工作的重点转移到社会主义现代化建设上来。
- 1978年4月，国家计委港澳考察组向中央建议在深圳与珠海办出口基地和面向港澳的游览区。
- 1980年3月，国务院同意把原拟的“出口特区”名称改为“经济特区”。
- 1980年8月26日，第五届全国人大常委会第十五次会议批准《广东省经济特区条例》，即成为深圳经济特区成立日。





# 改革开放的成就

- 过去 40 年，GDP 总量从 3679 亿元到 827122 亿，增长了 224 倍；世界 500 强企业数量完成了从零到 115 家的飞跃；高铁运营里程目前已达到 2.5 万公里，在全球占比 66%。

	人均存款	人均居住面积	人均预期寿命	高校	通讯	高铁里程	汽车	电影院
1978 年	211 元	3.6	65.9	598	书信、电报	0	10 万	露天
2017 年	7651	40.8	76.5	2914	7.72 亿网民	2.5 万公里	2900 万	9342 家

数据：2018 年 05 月 25 日，世纪经济报道，一图看懂中国经济 40 年巨变，人均 GDP 增长 155 倍



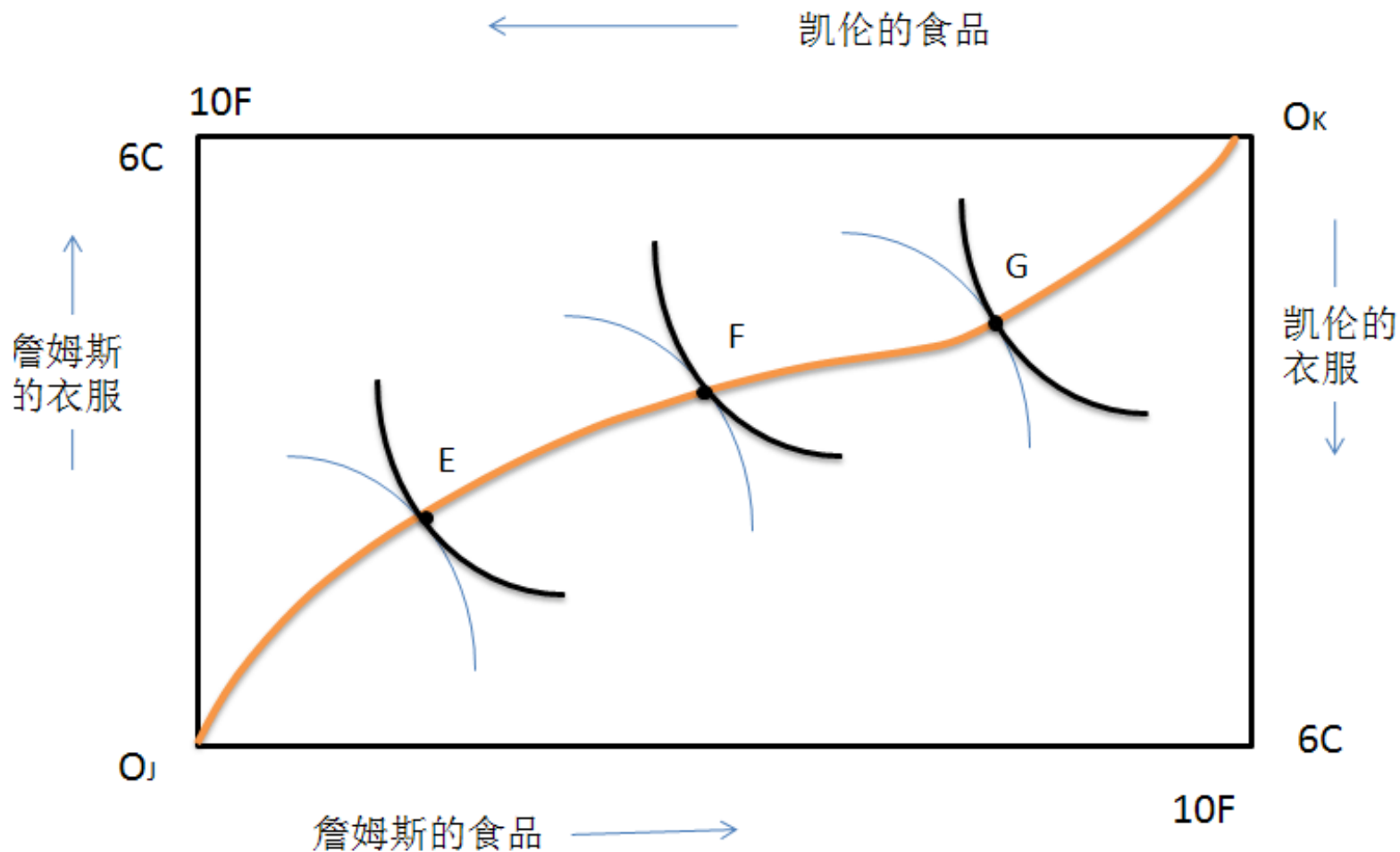


### 3. 市场效率与市场失灵



# 市场效率

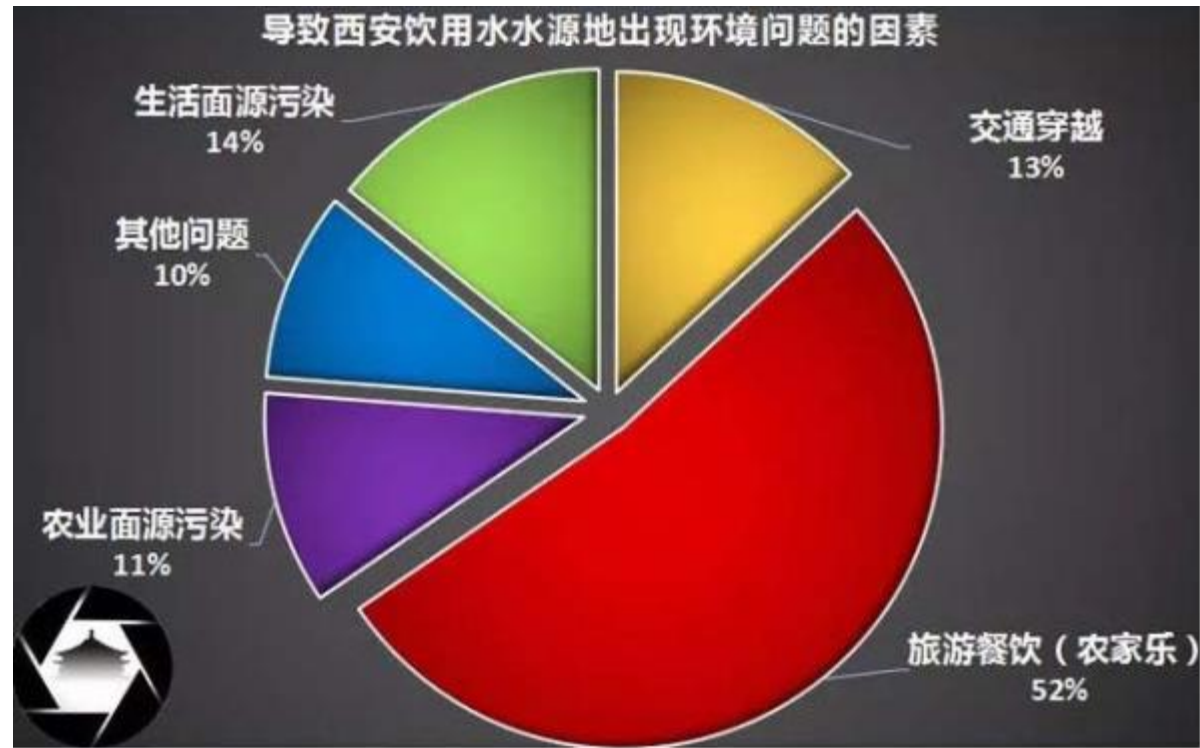
- 帕累托最优，任何一种改变都不可能使一个人的境况变好而又不使别人的境况变坏。
- 帕累托改进





# 市场失灵

- 秦岭峪口农家乐，农民增收，市民愉悦
- 生态破坏(2018年5月7日，西安市公布《西安市饮用水水源地环境问题清单》)
- 自由竞争的市场机制能引导农家乐减少水污染吗？





# 市场失灵表现

- 垄断
- 信息不对称
- 外部效应
- 公共物品
- 贫富差异与收入分配不公
- 经济波动



# 八步沙六老汉治沙

八步沙，位于腾格里沙漠南缘，是甘肃省古浪县最大的风沙口。上世纪八十年代，沙化以每年7.5米的速度向村庄和农田推进。当地六位年龄加在一起300多岁的老汉，在一份承包沙漠的合同书上按下手印，誓用白发换绿洲。

老人们约定，每家必须有一个继承人把八步沙管下去。“六兄弟”接过父辈的铁锹，把黄沙变林场。

他们在沙漠里封沙育林达35万亩，植树3000万株。昔日的风沙口变成绿意盎然的沙漠观光林场。





# 八步沙六老汉治沙

1981年，古浪县对八步沙试行“政府补贴、个人承包，谁治理、谁拥有”政策。土门公社漪泉大队主任石满老汉站了出来，他说：“多少年了，都是沙赶着人跑。现在，我们要顶着沙进！”紧接着，郭朝明、贺发林、张润元、罗元奎、程海也站了出来。他们以联户承包方式，组建了八步沙林场。



[https://baijiahao.baidu.com/s?id=1642303324179035509  
&wfr=spider&for=pc](https://baijiahao.baidu.com/s?id=1642303324179035509&wfr=spider&for=pc)



2019年8月21日，习近平来到甘肃八步沙林场，察看治沙造林、生态保护等情况。



# 毛乌素沙漠

20世纪80年代开始，在政府“谁治沙、谁造林、谁所有、谁受益”政策激励下，民营企业和个体承包荒沙造林成为毛乌素沙漠整治的重要组织形式。

按照规定，农民和民营企业通过承包沙地、植树造林等方式参与沙漠治理，自己承担承包和建设费用，政府根据农户的治沙完成面积提供一定的生态补偿款。

但实际上政府对农户的治沙行为主要给予了精神奖励，并未落实应有的经济补偿。

表 1. 毛乌素沙漠部分农民治沙英雄情况一览

人物	地区	承包面积	完成面积	应得未得生态补偿	已获精神补偿	报载治沙欠款
白春兰	宁夏		2400 亩	48 万元	国家林业部“治沙女杰”、“绿化标兵”等	60 万元
	盐池县					
牛玉琴	陕西	11 万亩	8 万亩	1600 万元	“全国劳动模范”、“全国十大绿化标兵”、“全国十大农民女状元”、联合国粮农组织（FAO）首届“杰出农民奖”等	252 万元
	靖边县					
殷玉珍	内蒙古		5.548 万亩	1110 万元	“中国十大女杰”等	不详
	乌审旗					
石光银	陕西	22.8 万亩	21.7 万亩	4340 万元	国家林业部“治沙英雄”，联合国粮农组织（FAO）“杰出农民奖”等	1000 万贷款
	定边县					

注：（1）“应得生态补偿”按完成造林每亩 50 元生态补偿，补偿 8 年计算；（2）汇率可按 USD1 = RMB8.3 折算，面积为 1 公顷（hectares）= 100 公亩（ares）= 15 亩（Chinese ares）。

资料来源：《南方周末》2004 年 6 月 24 日 B9-10 版；《中国妇女报》2003 年 1 月 13 日。



# 毛乌素沙漠

从2012年开始，榆林市财政每年安排3.7亿元用于林业生态工程和榆林市区绿化建设，县区财政每年至少安排3亿元专项资金用于植绿行动。

加大能源企业绿化筹资力度，各类资源开采企业根据《榆林市资源开采企业造林绿化试行办法》，均按税收总额确定造林任务，每亩投资不少于1000元。

自2019年开始，榆林市县两级每年投入财政资金6亿元，持续推进生态文明建设。



推行“企业+基地+农户”模式，通过科技支撑、改革创新、产业带动开展治沙。目前，当地承包治沙造林万亩以上的大户、企业有50多家，经营面积达100多万亩。



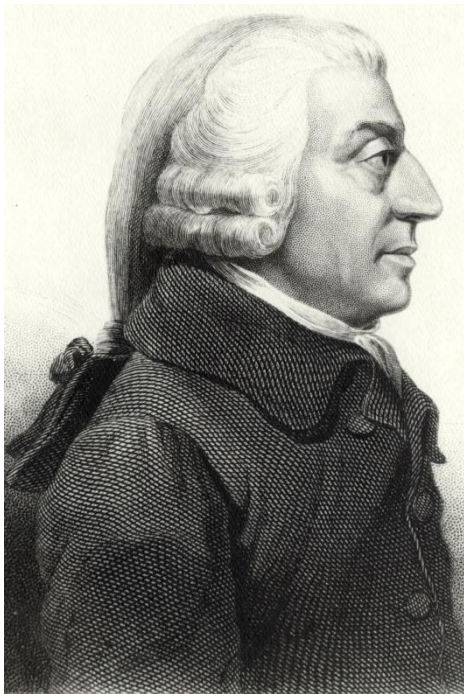


## 4. 政府干预与政府干预失效

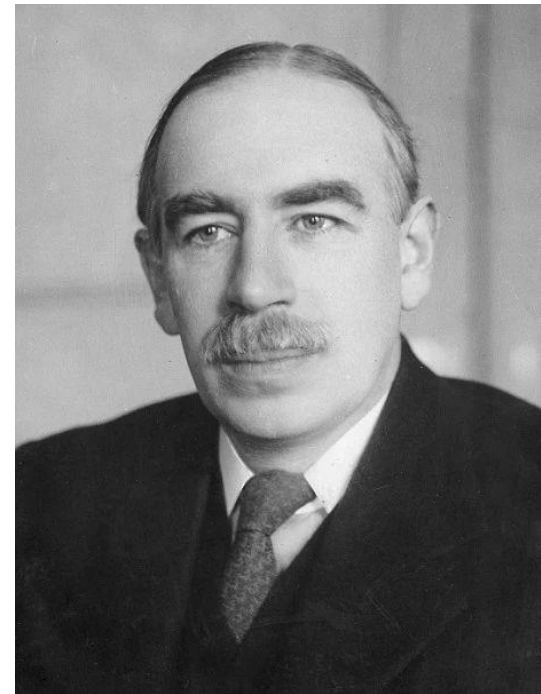


# 政府干预

- 看不见的手
- 《国富论》
- 亚当·斯密(1723年-1790年)



- 看得见的手
- 《就业、利息与货币通论》
- 约翰·梅纳德·凯恩斯(1883年-1946年)





# 政府干预的渠道和手段

- 宏观调控
- 立法和行政手段
- 组织公共生产和提供公共物品
- 财政手段



# 政府干预失效

- 政府决策失误
- 寻租
- 政府提供信息不及时甚至失真
- 政府职能越位、缺位

## 西安地铁“电缆门”：从气势汹汹到跪地求罪-新华网

[news.xinhuanet.com](http://news.xinhuanet.com) › local ▼

2017年3月23日 - 帖文称，西安地铁三号线存在安全事故隐患，整条线路所用电缆均是由一家不符合国家标准的小作坊生产。帖文还对陕西奥凯电缆有限公司参与西安 ...

## “按年限禁行车辆”是典型的懒政

2018-07-26 13:39 来源：光明网-时评频道

作者：江德斌

近日，陕西省西安市公安局、环境保护局发布关于《西安市公安局西安市环境保护局关于禁限行高排放老旧汽车的通告（征求意见稿）》，限行2008年8月1日前注册登记的汽油（天然气）汽车和2013年7月1日前注册登记的柴油汽车，意见一出引发广泛热议。有专家认为，这种以年限为标准的禁行有“一刀切”的嫌疑。对此，西安市环境保护局回应称，以年限为标准是为了方便市民理解。

“高排放老旧汽车包括2008年8月1日前注册登记的汽油（天然气）汽车和2013年7月1日前注册登记的柴油汽车。”这种按照注册日期而非排放量为标准的禁行规定，看似是为方便市民理解，实际上是用“一刀切”埋下了不公平、浪费资源的隐患，是典型的懒政做法，应尽快予以纠正。



## 5. 公共物品



# 私人物品

- 公共物品是与私人物品相对应的。
- 私人物品是同时具有排他性和竞争性的物品（如手机、私家车、衣服、房产等）。
- **排他性**：个人可以被排除在消费某种商品或服务的利益之外。A买了之后，B就不能享用了。
- **竞争性**：消费者的增加将引起生产成本的增加，每多向一个人提供，就会多一些成本。





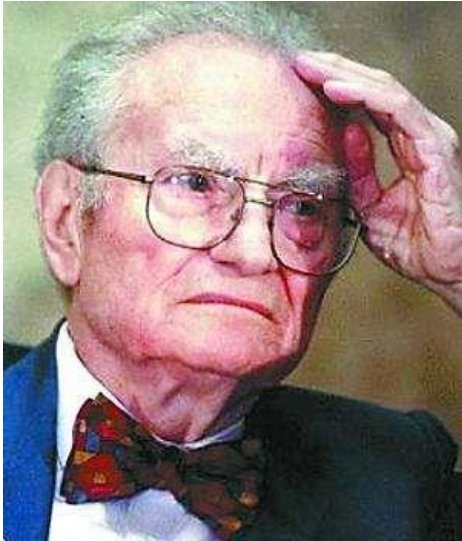
# 公共物品

- 公共物品是具有非排他性和非竞争性的物品（如国防、城市公园、路灯等）。
- **非排他性**，一些人享用公共物品带来的利益而不能排除其他一些人同时从公共物品中获得利益。个人**不能被排除**在消费某种物品和服务的利益之外（要么成本太高、技术达不到）。
- **非竞争性**，消费者的增加不引起生产成本的增加，也就是说公共物品的**边际成本**为零。





# 公共物品



保罗·萨缪尔森(1915年-2009年)，1970年诺贝尔经济学奖

公共产品（集体消费物品）是指增加一个人对该物品的消费，并不同时减少其他人对该物品消费可得性的那类物品；每个人对该种物品的消费都不同时减少他人的消费量。

——《公共物品的纯理论》(1954)





# 非排他性

- 非排他性可能会形成“**免费搭车**”现象，即免费享用公共品的利益
- 公共物品“非排他性”的三个原因：
  - 技术上做不到（如新鲜空气）
  - 经济上不划算（如城市路灯）
  - 效率诉求（如城市公园）
- 随着技术的进步，非排他性可能会改变

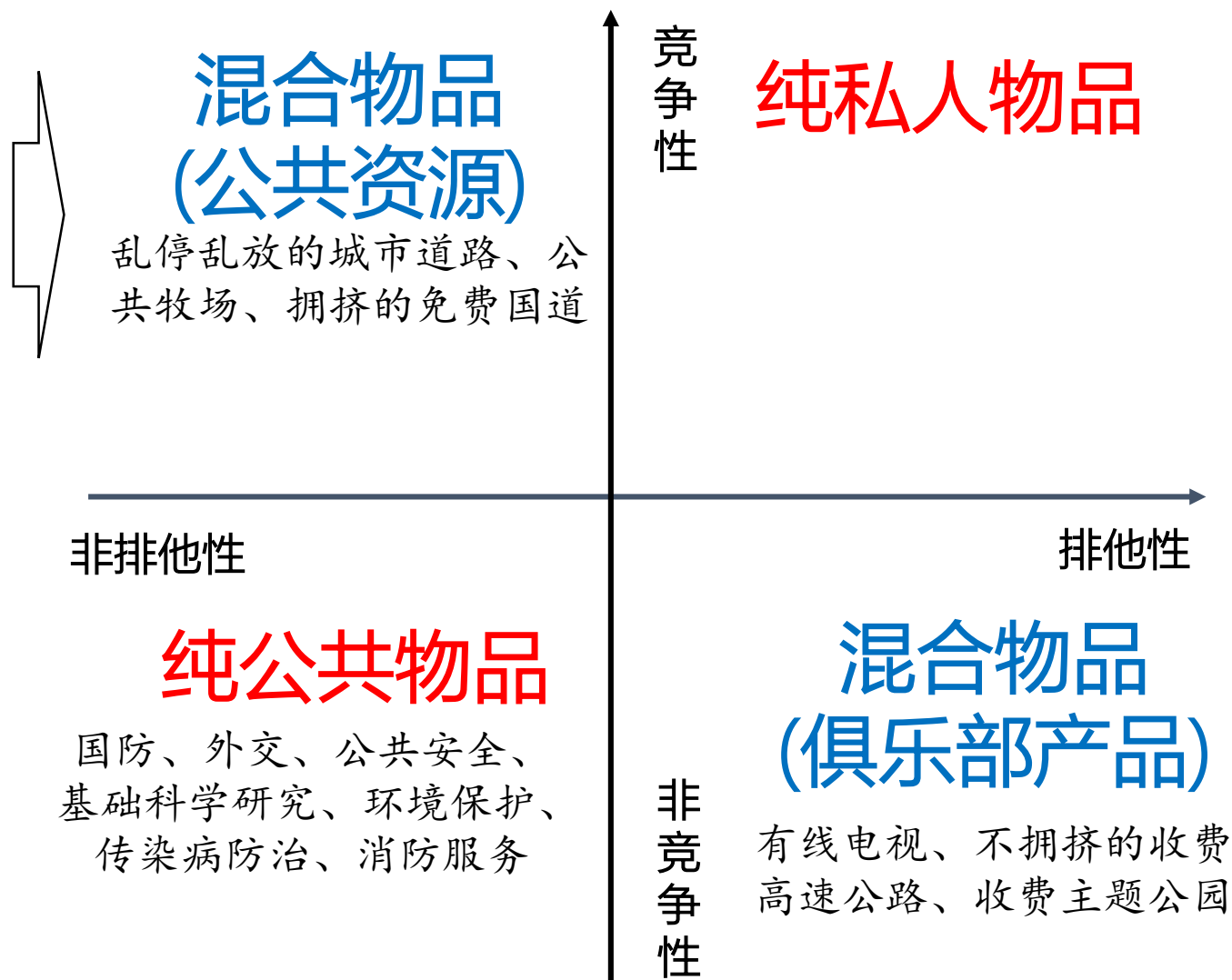


# 非竞争性

- 非竞争性，当增加一个公共物品的消费者时，提供该公共物品的成本不会增加
- 随着人数的增加，非竞争性可能也会转变为有竞争性



# 混合物品





# 公共物品的其他特征

- 同等数量公共物品并不一定带来等量效用



免费城市公园为每位市民带来的效用相等吗？



大学图书馆为每位学生带来的效用相等吗？



# 公共物品的其他特征

- 公共产品范畴在社会发展过程中不断扩大（如职业教育）



- 中等职业学校生均**财政拨款**水平可适当高于当地普通高中。
- 各地落实好高等职业教育生均**财政拨款**水平达到12000元的基础上，根据发展需要和财力可能逐步提高拨款水平。

——《国务院关于印发国家职业教育改革实施方案的通知》（2019年02月13日）

2019年8月20日习近平总书记考察张掖市山丹培黎学校



# 公共物品的其他特征

- 市场和技术条件变化可能会改变公共物品性质（如网络建设）

加强**新型基础设施建设**，发展新一代信息网络，拓展5G应用，建设数据中心，增加充电桩、换电站等设施，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。

——2020年5月22日，李克强总理作《2019年政府工作报告》



2020年6月23日9点43分，北斗三号系统最后一颗组网卫星发射升空，标志中国北斗全球导航系统全面建成。



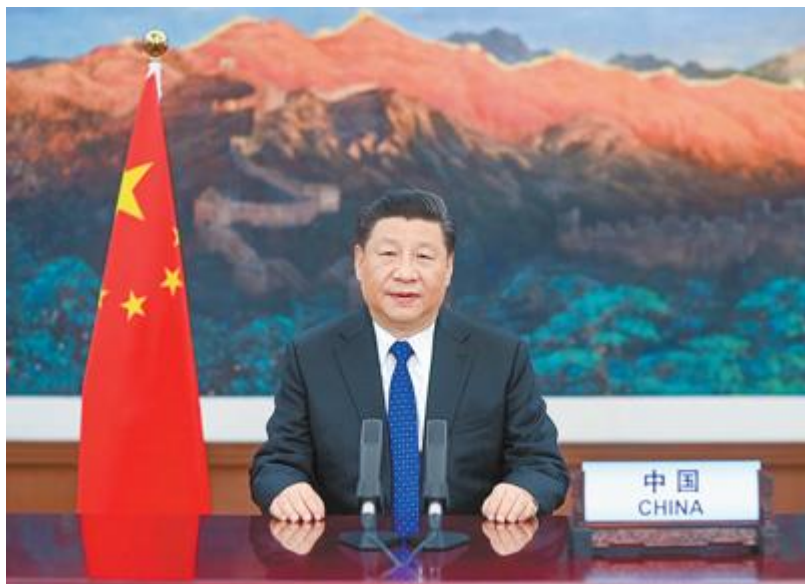
# 公共物品的其他特征

《今日印度》2020年10月27日报道称，美印双方正式签署《地理空间合作基本交流与合作协议》。根据这个协议，美国将与印度交换有关收集、处理和生产地理情报信息的方法、规范和格式标准化的技术以及程序信息。美军将允许印度使用美国的全球地理空间地图来精确定位巡航导弹和弹道导弹等防区外武器。

然而，印军在2009年试射新型“布拉莫斯”巡航导弹过程中，美军将GPS信号突然关闭，导致其导弹失控最终坠毁。



# 讨论



中国新冠疫苗研发完成并投入使用后，  
将作为**全球公共产品**，为实现疫苗在  
发展中国家的可及性和可担负性作出  
中国贡献。

——2020年5月18日，国家主席习近平在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上发表题为《团结合作战胜疫情 共同构建人类卫生健康共同体》的致辞

新冠疫苗是纯公共产品吗？

新冠疫苗为什么应该作为全球公共产品？





# 讨论

2020年3月，陕西省十三届人大常委会第十六次会议审查批准了《西安市秦岭生态环境保护条例》。

2021年10月25日，秦岭国家公园创建已获得国家公园管理局的正式批复。



- 什么是公共物品？
- 公共物品的两个标准是什么？
- 秦岭国家公园是不是公共物品？

秦岭违建是一个大教训。从今往后，在陕西当干部，首先要了解这个教训。——2020年4月20日习近平总书记陕西考察



## 6. 公共需要



# 私人需要

- 恩格斯：对生存资料的需要、对发展资料的需要和对享受资料的需要
- 斯大林：物质需要和文化需要
- 马斯洛需求层次论





# 私人需要

私人需要是由单个人内在产生的、不依赖于他人而独立存在并得以满足的个人需要

私人需要的特点：

- **内在性**，一个人需求的满足则同时排斥其他人需求的满足；
- **分散性**，其中一个主体需求的满足并不意味着其他主体也能得到满足；
- **市场性**，私人需求依据个人偏好通过市场购买来实现。



# 公共物品与公共需要的关系

公共物品实际上是通过货币提供的，而不是实物供给。

公共需要有利于从价值形态上分析公共物品体现的社会关系。

财政部门不直接提供公共物品，而是提供经费资金以满足公共需要。

公共需要的概念对财政学更为确切和适用。



# 公共需要的特征

公共需要不是个体需要的数学加总

公共需要使每个成员无差别享用

公共需要的满足需要付出代价(税或费)

满足公共需要是政府的职责



# 公共需要其他方面

公共需要涵盖范围广

公共需要是共同的、但又是历史的、特殊的



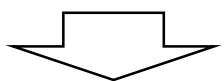
# 7. 财政法制化、民主化



# 预算法

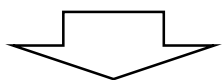
1991

国家预算管理条例



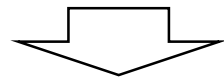
1994

中华人民共和国预算法



2014

中华人民共和国预算法(2014修订)



2018

中华人民共和国预算法(2018修订)

## 基本信息

发文字号 中华人民共和国主席令第二十二号

效力级别 法律

时效性 现行有效

发布日期 2018-12-29

实施日期 2018-12-29

发布机关 全国人大常委会

## 法律修订

1994年3月22日第八届全国人民代表大会第二次会议通过

根据2014年8月31日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国预算法〉的决定》第一次修正

根据2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国预算法〉等五部法律的决定》第二次修正

[中华人民共和国预算法\(2014修正\)](#)

[中华人民共和国预算法\(1994修正\)](#)



# 建立现代财政制度

完善立法

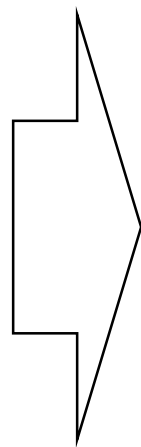
明确事权

改革税制

稳定税负

透明预算

提高效率



建立统一完整、法治规范、公开透明、运行高效，有利于优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的可持续的现代财政制度。



谢谢