



上海财经大学
公共经济与管理学院

财政中国

范子英

fan.ziying@sufe.edu.cn



一、为什么有这门课?



上海财经大学
公共经济与管理学院

• 财政很重要

➤ 与未来相关

- 向谁收税：从现实到虚拟
- 谁来养老：从人到机器人

➤ 与我们相关

- 人人都是纳税人
- 大学为何不涨学费？

➤ 与认知相关

- 现代主权政府为何不会破产？
- 中国企业税负为何比美国高？

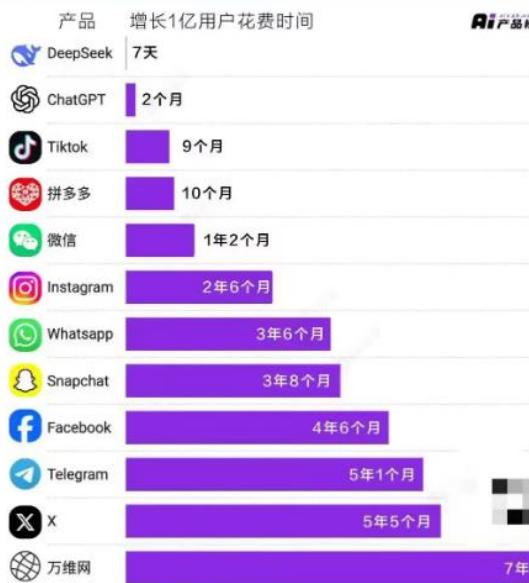


Prompt: A stylish woman walks down a Tokyo street filled with warm glowing neon and animated city signage. She wears a black leather jacket, a long red dress, and black boots...

2024/2/16, OpenAI发布文生视频模型Sora

2025/1/20,
deepseek发布
推理模型R1

deepseek
探索未至之境



一、为什么有这门课？

• 六省三市养全国？

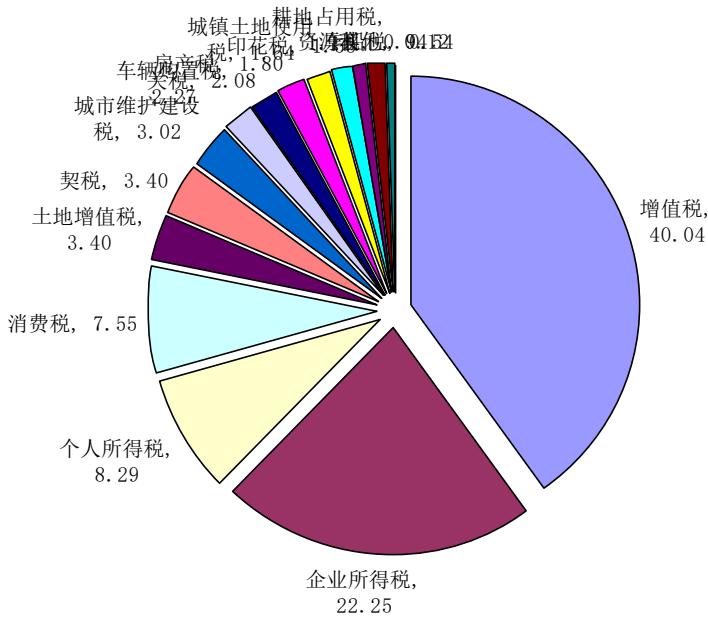
2022年7月7日，时任国务院总理李克强在福建主持召开东南沿海省份政府主要负责人座谈会

李克强说，当前正处于经济恢复的关键时间点。东南沿海5省市经济体量占全国 $1/3$ 以上，财政收入占比近4成，在地方对中央财政净上缴中贡献近8成，有力支撑了国家财力和中央财政对中西部地区转移支付。

图表：2019 年六省三市对全国财力有净贡献



一、为什么有这门课?

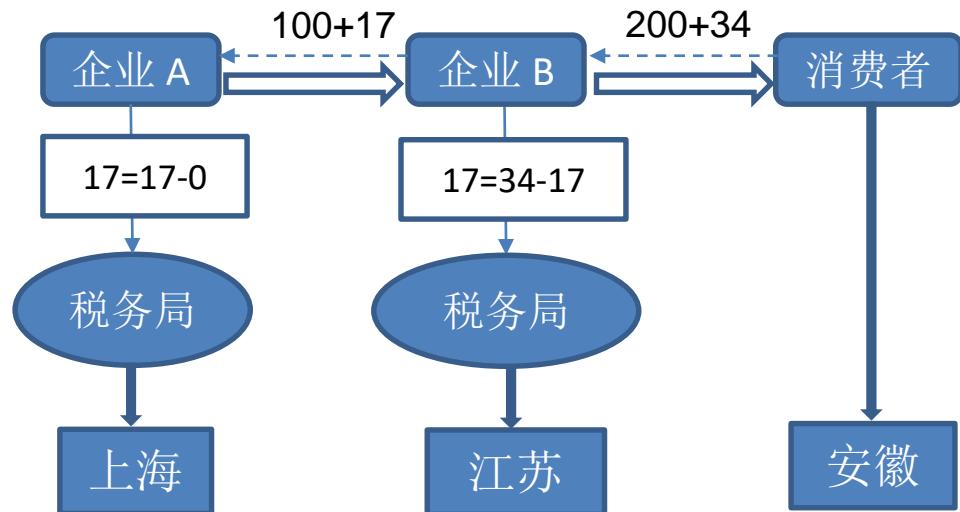


•中国的税收结构

- 70%间接税：转嫁

•税源背离

- 生产地征收原则
- 地方政府重视企业





一、为什么有这门课？

- 财政学的课程覆盖不全

- 经典教材

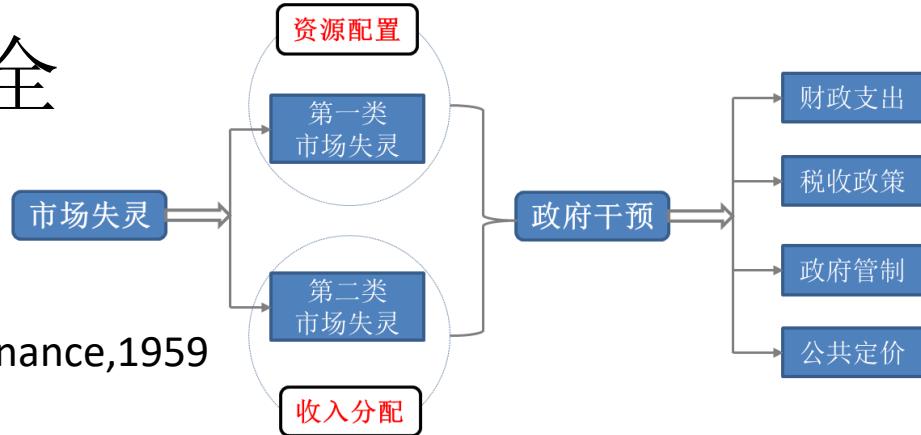
- 从市场到政府
 - Musgrave, The Theory of Public Finance, 1959

- 与当下无关

- 财税改革：个税、增值税、消费税
 - 国际贸易中的税收

- 与中国无关

- 中国的间接税传统：盐铁专营
 - 国家治理的基础和重要支柱



桓公问于管子曰：“吾欲藉于台雉何如？”管子对曰：“此毁成也。”“吾欲藉于树木？”管子对曰：“此伐生也。”“吾欲藉于六畜？”管子对曰：“此杀生也。”“吾欲藉于人，何如？”管子对曰：“此隐情也。”桓公曰：“然则吾何以为国？”管子对曰：“唯官山海为可耳。”

二、这门课讲什么？



上海财经大学
公共经济与管理学院

- 两讲两不讲

- 讲特征事实：现实世界到底是什么

- 中国税负到底重不重？
 - 地方政府债务到底有多严重？

- 讲内部逻辑：激励机制与演变规律

- 为何各地都在招商引资？
 - 养老为何不能靠政府？

- 不讲理论

- 其他课程讲了
 - 穿插其中

- 不讲支出

- 时间不够

二、这门课讲什么？



上海财经大学
公共经济与管理学院

- 主要内容

- 模块一：财政规则

- 第1篇 体制：央地间的财政博弈（范子英）

- 模块二：政府收入

- 第2篇 税制：重塑经济与社会（田志伟）
 - 第3篇 非税：财政收入的调节器（汪冲）
 - 第4篇 债务：魔鬼与天使（张牧扬）

- 模块三：地方财政

- 第5篇 辖区：体国经野之道（唐为）

- 模块四：财政外围

- 第6篇 社保：财政的灰犀牛（张熠）

- 模块五：财政与金融

- 第7篇 融资：政府加杠杆（汪峰）
 - 第8篇 协同：财政赤字货币化（郭长林）

二、这门课讲什么？



知识模块	讲授主题	具体内容
模块一： 财政规则	体制：央地间的财政博弈	第1讲 政府援助之手的财政激励
		第2讲 激励与约束的再平衡
模块二： 政府收入	税收：重塑经济与社会	第3讲 中国税收规模：从提高比重到减税降费
		第4讲 中国税制结构：历史、文化与财政幻觉
	非税：财政收入的调节器	第5讲 土地财政何去何从？ 第6讲 使用费与参与式治理
模块三： 地方财政	债务：魔鬼与天使	第7讲 城市化浪潮中的城投债 第8讲 “关后门”与“开前门”
		第9讲 城市化与行政区划改革 第10讲 行政区经济与国内统一大市场
模块四： 财政外围	社保：财政的灰犀牛	第11讲 社保成为“不可承受之重”
		第12讲 社保又是“不可失去之重”
模块五： 财政与金融	融资：政府加杠杆	第13讲：PPP模式与公共产品供给
		第14讲：政府引导基金与新兴产业兴起
	协同：财政赤字货币化	第15讲 财政主导还是货币主导 第16讲 财政与货币的互动

三、课程安排



上海财经大学

公共经济与管理学院

- 授课方式
 - 两周1篇，1篇2讲
 - 教师主讲，提供延伸阅读材料
- 参考教材
 - 没有
 - 阅读材料：《中国财税改革三十年亲历与回顾》、《以利为利》、《债务和魔鬼》、《宏观经济学的圣杯》、《大国经济学》
- 考核方式
 - 平时：出勤+小组讨论（第15周）
 - 期末：随堂考（第16周）



第1讲：把激励做对

—政府援助之手的财政激励

范子英

一、特征事实

• 案例1：千城千啤

➤ 上海力波啤酒

➤ 1982年的上海益民啤酒厂

➤ 1987年力波品牌诞生

- 力波 REEB is BEER

➤ 年产最高达20万吨

- “力波啤酒在辉煌的时候是在1992年左右”



力波1987文化创意产业园：约2.2万m²

力波啤酒最早的老厂区，1987年8月7日第一瓶力波啤酒在这里下线，因此，西地块正式定名为“力波1987”。原厂区内的大烟囱、麦芽仓、锅炉房按照原汁原味、修旧如旧的原则保留了下来，这是城市中珍贵的工业遗存。

➤ 2011年被雪花啤酒收购
➤ 2016年正式停产
➤ 2021年力波1987文化创意产业园



一、特征事实

• 案例2：乡镇企业

➤ “异军突起”

- 前身是计划经济年代的“五小企业”
- 1984年中央4号文件将社队企业正式改称为乡镇企业
- 三分天下有其一
 - 就业人数超过1亿
 - 财政贡献1/5

➤ 发展机遇

- 吸收了农村剩余劳动力
- 填补了市场空白
- 集体经济性质

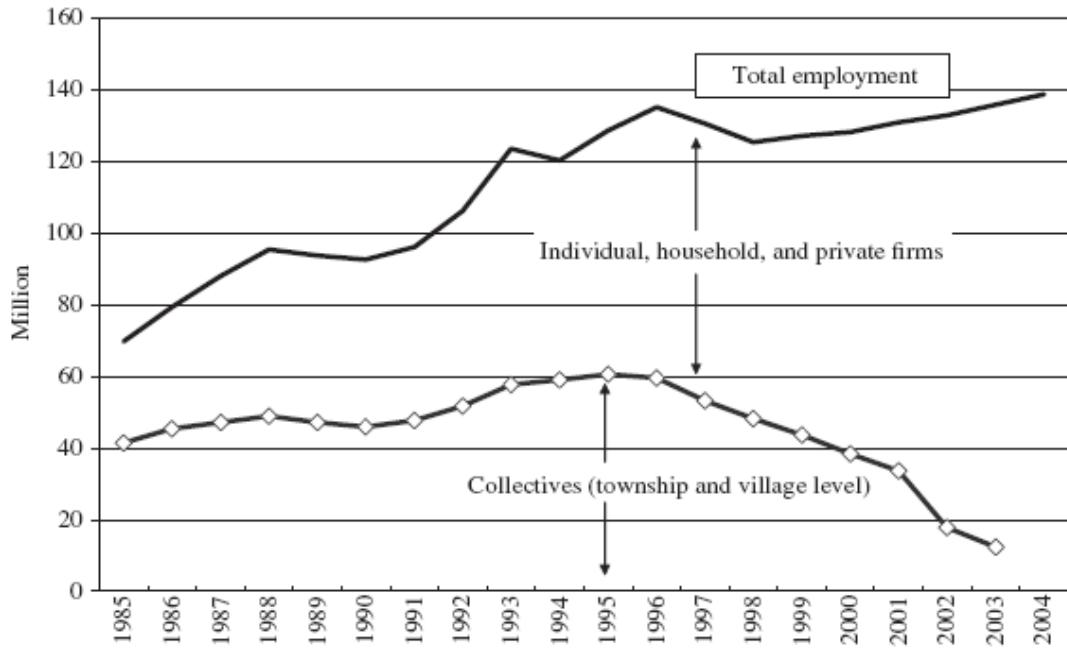


Figure 12.2
TVE employment



一、特征事实

• 案例3：城市边界

➤ 以邻为壑

- 断头路
- 公共资源配置：教育/医疗/公园
- 公共治理：三不管



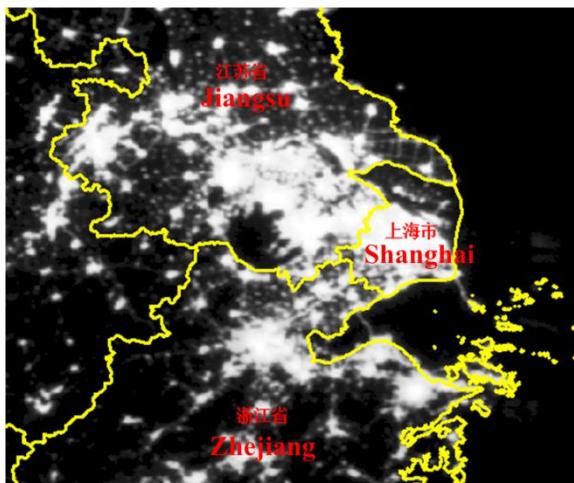
美国vs墨西哥



上海vs江苏

➤ 边界效应border effect

- 1/3贫困地区在边界



二、激励机制



上海财经大学

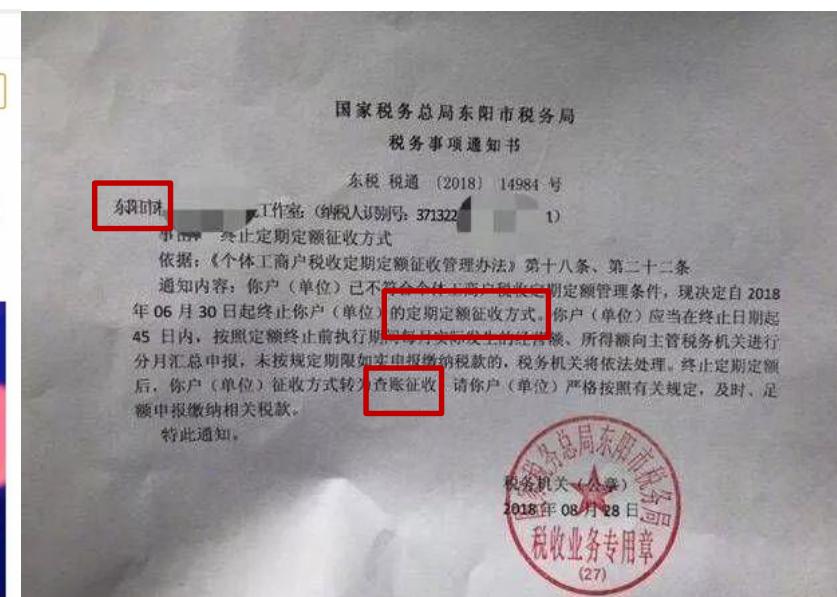
公共经济与管理学院

- 援助之手 helping hand

- 基础设施
- 银行贷款
- 税收稽查
- 环境保护
- 生产监管
- 劳工福利
-



《中国神酒“鸿茅药酒”，
来自天堂的毒药》



- 为什么？

二、激励机制



- 财政体制改革：“牛鼻子”
 - 《关于实行“划分收支、分级包干”财政管理体制的暂行规定》1980
 - 分灶吃饭：按照.....隶属关系，明确划分中央和地方财政的收支范围
 - 中央财政：中央企业+关税
 - 地方财政：地方企业
 - 大包干：以1979年执行数，确定包干基数
 - 收大于支，按比例上缴；收小于支，中央补助；5年不变、多收多支。
 - 向地方放权

二、激励机制



上海财经大学

公共经济与管理学院

- 发展企业=财政发展
 - 企业的两种来源
 - 发展既有企业：地方国企
 - 支持新企业：乡镇企业
 - 现实约束
 - 低门槛、高利税行业的有限
 - 产业同构
 - 满足当地需求：消费类、农业类
 - 分割市场
 - 争夺生产要素：资源战
 - 保护本地市场：市场准入

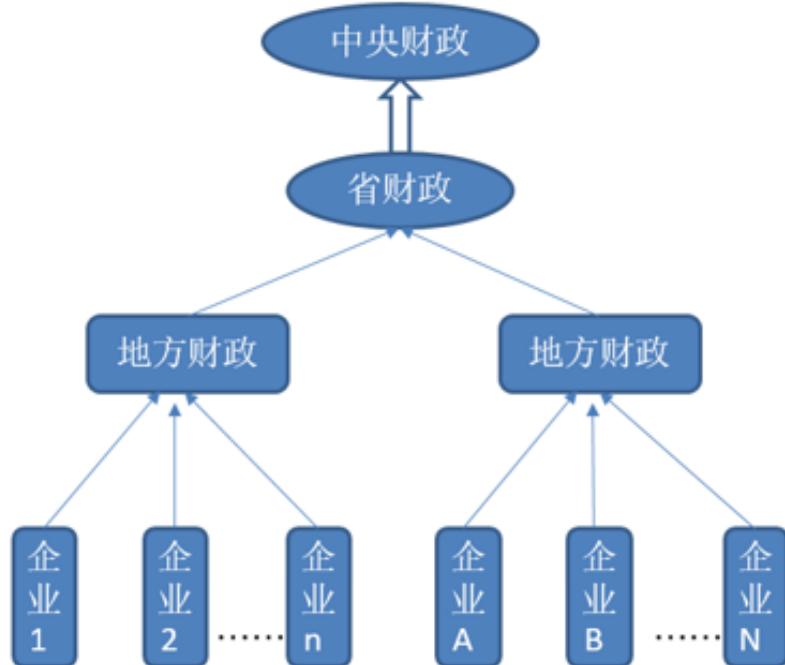


图 3-2：垂直型的财政包干制

三、制度演变

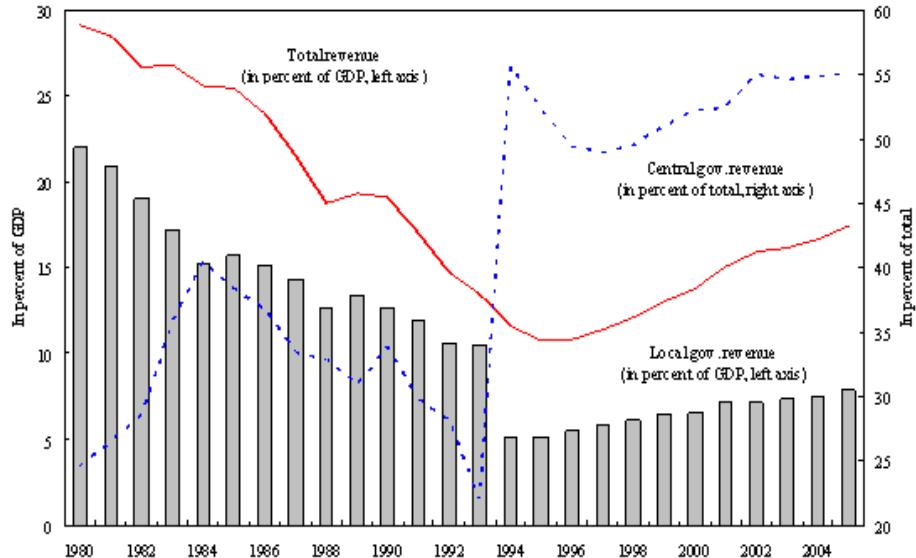


- 鞭打快牛
 - 总额越大、分享越多
 - 讨价还价
- 不可信承诺
 - 1980年借款70亿、82年40亿，83年更改包干基数、开征能源交通重点建设基金
 - 1983年改变烟酒的工商税分享
- 地方策略性反应
 - 藏富于民：“放水养鱼”
 - 藏富于外：预算内转预算外
 - 能做到：征收机关在地方

三、制度演变



Figure 1. China: Revenue, 1980-2005



“两个比重”持续下降

预算失控

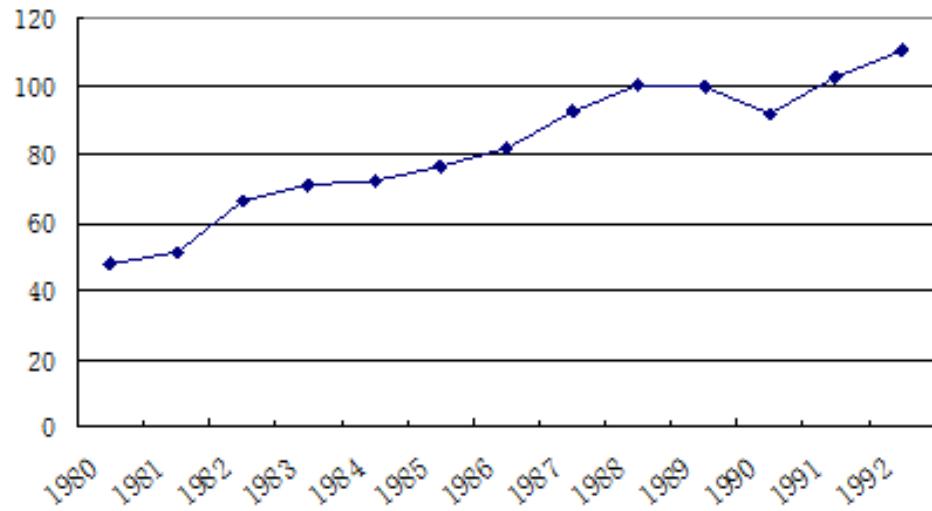


图 3-4：预算外收入占预算内收入的比例

三、制度演变



- “中央向地方借钱。为了弥补中央财政支出缺口，要求各省作‘贡献’，共借了三次。名为借款，实际上是还不了的” — 刘仲黎，《历史的机遇》
- “我那时在预算司工作，听到青海省财政厅厅长表态说，中央有困难，青海愿意把多年省下来的几千万全部拿出来，真是感动得热泪盈眶” — 项怀诚。《中国财税改革三十年》 p322
- “一是不规范、不稳定。各省区具体包干形式没有统一标准，一省一谈，一省一定，没有形成科学的收入划分和支出界定的方法。二是过度强调了地方利益，造成地区间的市场分割，阻碍了统一大市场的形成，影响了经济发展。三是造成“两个比重”下降” — 刘克崮， p329

三、制度演变



上海财经大学

公共经济与管理学院

• 包而不干

- 打破了统收、没有打破统支
- 中央财政赤字：
 - 收入难增长，支出难控制
- 财政赤字货币化
 - 恶性通胀
- 宏观调控失灵
 - 投资顺周期

表 4 中国财政赤字及占 GNP 比重

年 份	财政赤字（亿元）		财政赤字占 GNP 比重（%）		财政向银行透支（亿元）
	官方统计	实际数据	官方统计	实际数据	
1978	-10.1	-10.1	-0.28	-0.28	
1979	170.6	205.91	4.27	5.15	
1980	127.5	170.5	2.85	3.81	
1981	25.5	98.6	0.453	2.07	
1982	29.3	113.2	0.56	2.18	
1983	43.5	122.9	0.75	2.11	
1984	44.5	121.8	0.64	1.75	260.78
1985	-21.6	68.3	-0.25	0.80	275.05
1986	70.5	208.8	0.73	2.15	370.05
1987	79.6	249.2	0.70	2.20	514.96
1988	78.6	349.4	0.56	2.48	576.46
1989	92.3	375.3	0.58	2.35	684.56
1990	139.6	515.0	0.78	2.87	801.06
1991	202.7	664.1	1.02	3.34	1067.84
1992	237.5	904.9	0.99	3.78	

四、小结



- 成就
 - 最大的成就是推动了改革
 - 土地“招拍挂”
 - 私营企业
 - 转型与增长：放松管制
 - 基础设施、预算约束
- 问题
 - 逐底竞争race to bottom
 - 税收洼地
 - 监管空白
 - 支出偏向
 - 诸侯经济、市场分割
 - 改革受阻

- 书籍
 - 巴里·诺顿, 《中国经济: 适应与增长》, 上海人民出版社, 第13章。
 - 贾康, 《财政学通论》, 东方出版中心, p707-725.
 - 刘克崮、贾康, 《中国财税改革三十年亲历与回顾》, 经济科学出版社, 第1章.
 - 翁礼华, 《共赢的博弈》, 经济科学出版社, p108-118.
- 论文
 - 钱颖一,许成钢.中国的经济改革为什么与众不同:M型的层级制和非国有部门的进入与扩张.经济社会体制比较, 1993(1):29-40.
 - 王永钦,张晏,章元,等.中国的大国发展道路—论分权式改革的得失.经济研究,2007,(01):4-16.



上海财经大学
公共经济与管理学院

谢 谢 !

