

关于财政学科发展需要探讨的几个概念问题

朱 青

近些年来，我国财政学界对“财政学”与“公共财政学”、“公共经济学”以及“财政管理学”诸范畴之间的相互关系时有争论。由于搞清楚这些范畴的含义及其相互之间的关系对财政学的发展方向至关重要，所以本文也对这些问题也谈些粗浅的看法。

一、“财政学”与“公共财政学”

长期以来，我国学术界一直都用“财政”一词来界定政府的收支活动，而将研究政府收支活动及其内在规律性的学科称为“财政学”。但近些年来，随着“公共财政”一词的推广使用，“公共财政学”的概念也逐渐普及，并在一些学者中出现了用“公共财政学”替代“财政学”的趋势。我们认为，这种情况与人们对“财政”和“公共财政”概念的理解有关。自从我国提出经济体制转向社会主义市场经济的目标以来，人们便开始全面反思我国政府的财政分配活动，并积极探索与市场经济体制相适应的财政运行模式。为此，有些同志提出，为了区别市场体制与计划体制下的政府财政，应当分别将它们冠以不同的名称：如果说计划经济体制下的政府收支活动叫“财政”，那么市场经济体制下的政府收支活动则应称为“公共财政”。在名称上做上述区分的理由似乎是，市场体制下的政府收支活动具有明显的公共性，即：政府通过支出向公民提供的是“公共产品”，支出的目的是满足“公共需要”，政府收支预算的确定要经过“公共选择”程序，政府的一收一支要接受“公共监督”，等等。在这些同志看来，由于我们国家已经转而实行市场经济，因此政府的收支活动也应改称为“公共财政”；相应地，研究社会主义市场经济体制下政府收支活动及其规律性的财政学科也应改称“公共财政学”。

其实，深入研究以后我们就会发现，“公共财政”与“财政”在我国应当同属一个概念，它们都是从英文“Public Finance”一词翻译过来的，只不过译法不同而已。据考证，我国最早使用“财政”一词是在1898年，当时清朝光绪皇帝在戊戌变法“明定国是”的诏书中就有“改革财政，实行国家预算”的条文。“财政”一词的使用，是当时维新派在引进西洋文化思想的指导下间接从日本“进口”的，而日文里“财政”一词则是译自英文“Public Finance”

①。显然，过去 100 年来我国使用的“财政”概念是对英文“Public Finance”一词的一种约定俗成的译法（长期以来我们把公司、企业单位的资金收支等融资活动称为“财务”，英文里对应的概念是“Corporate Finance”；这样，在我国一提起“财政”，一般都特指政府的收支或融资活动），现在把它改译为“公共财政”，甚至还将“公共财政”定位为市场经济体制下政府财政的制度模式，应当说这不是一种很科学、很严谨的做法。事实上，任何社会形态下的政府收支活动都具有上面所说的“公共性”特征。即使是在计划经济时期，政府提供的国防、行政管理、基础设施建设、教育、医疗卫生等服务在性质上都属于公共产品或准公共产品，政府支出的目的也是为了满足广大人民群众的需要，政府的预算收支在理论上也要接受人民群众的监督。可见，认为计划经济体制下的政府财政不带有明显的公共性因而不能叫公共财政的看法是有失偏颇的。

其实，在我国财政学界，很多人并不主张改变“财政”的称谓。例如，陈共在其《财政学》（第四版）中指出：“如果将由‘public’和‘finance’组成的英文词译为财政，再将同一个英文词译为公共财政，那么，从译法上说实际上是画蛇添足，‘公共’两字是多余的。即使可以有两种译法，也不应当赋予两词以不同的含义”②。邓子基和邓力平在重译美国著名财政学家马斯格雷夫所著《财政理论与实践》（第五版）一书的序言中也指出：“本书书名并没有采用当前普遍使用的翻译术语‘公共财政’，而是仍翻译成‘财政’。这是因为译者认为‘Public Finance’本来就应该译成‘财政’，仅就翻译术语而言，没有必要另译成‘公共财政’”③。郭庆旺、赵志耘也认为：“在我们看来，‘Public Finance’的正确译法既不是‘公共财政’，也不是‘国家财政’，而只能是‘财政’或‘财政学’”；“倘若把‘Public Finance’直译为‘公共财政’或‘国家财政’，从修辞学上讲，就产生了同一语的重复”④。从上面的讨论来看，我认为既然“财政”没有必要改称“公共财政”，那么“财政学”也就根本没有必要改称“公共财政学”。

二. “财政学”与“公共经济学”

“公共（部门）经济学”与“财政学”这两个概念之间的关系也是一个值得探讨的问题。从国外学者的论述来看，二者之间的关系主要有两种表述。一是，公共经济学是发展了的财政学，或者说，公共经济学是现代财政学。这种

看法的主要依据是，传统的财政学侧重研究政府的收入方面，如税负转嫁与归宿，但忽略了对政府支出问题的研究。而公共经济学既研究政府的收入，也研究政府的支出，甚至更加注重对支出问题的研究。所以，这种研究范围广泛的公共经济学与过去的财政学不可同日而语。例如，英国著名财政学家C. V. 布朗和P. M. 杰克逊在《公共部门经济学》（第四版）中指出：“在绝大多数学院和大学里，公共部门经济学仍以‘财政学’的名称教授着。但是，在财政学历史上，它的对象范围较为狭窄，往往只局限于预算的税收方面。公共部门经济学是更为一般性的，它实现了从财政学到包括预算双方（公共支出和税收）的公共选择理论的变化”。“考察公共部门经济学的微观关系时，我们选择了一个既包括税收，又涵盖预算另一方即支出的框架。这打破了几乎完全局限于税收，而事实上忽略了公共支出的公共‘财政学’传统”^⑤。美国财政学家鲍德威和威迪逊在《公共部门经济学》（第二版）的前言中也指出：“摆在面前的这部《公共部门经济学》（第二版）就是力图将传统财政理论与近期的新发展有机地结合在一起，为学生提供一个完整的、建立在微观经济学基本知识框架上的公共部门的经济学体系”^⑥。二是，公共经济学与财政学只不过是同一个学科的不同称谓而已。例如，美国著名财政学家哈维·S. 罗森在《财政学》（第五版）中指出：“这本书是关于政府课税和支出活动的，这个题目通常被称为‘财政学’（public finance）。但这个概念多少有些误用，因为政府收支的基本问题并不是融资（financial）方面的（即与货币相关），许多关键问题都与实际资源的使用有关。出于这个原因，一些学者倾向于把财政学贴上‘公共部门经济学’的标签，或干脆称其为公共经济学”^⑦。美国著名的财政学家、被人们誉为财政学“教皇”的理查德·A. 马斯格雷夫在《财政学原理》一书中也指出：“的确，我一直不愿意把本书看作是对‘财政’理论的研究。从很大程度上说，问题不是融资（finance）问题，是资源利用和收入分配问题，而不是流动性或投资收益问题。因此，最好把本书看做是对‘公共经济’的考察。要是仍然用一般常用的题目（指财政学——本文作者注），那也只是为了避免读者感到生疏的称谓”^⑧。

从以上两种表述来看，目前国外财政学界确实存在着一种用“公共（部门）经济学”的概念取代“财政学”的现象。这种取代尽管有其一定的合理性，但也存在一定的问题。比如，财政学是研究政府财政收支问题的经济学，

按此推理，公共（部门）经济学就应当是研究整个公共部门收支问题的经济学。但公共部门除了包括政府以外，还包括国有企业和非赢利组织等部门，这样，公共经济学的研究范围就应当涵盖国有企业等其它公共部门。从实际情况看，一些公共（部门）经济学的著作也确实含有对公共企业定价等问题的研究。如鲍得威等所著的《公共部门经济学》的第7章就是“公共企业定价和投资准则”。这样，公共（部门）经济学的研究范围就超出了传统意义上财政学。如果一本教材或著作冠以公共（部门）经济学之名，但仍局限于研究政府的财政收支活动，这样就显得不名副其实。为了避免出现这样的问题，一些公共（部门）经济学论著的作者只得在序言中加以某种说明和澄清。例如，布朗和杰克逊在《公共部门经济学》（第四版）的序言中就承认：“与以前的几个版本一样，在考察和更新材料时，我们是有选择的。-----公共企业和私有化的争论没有给予过多的注意；-----我们没有接受一些评论者希望增加这一部分内容的要求。如果接受的话，本书篇幅至少增加一半”。可见，从研究范围上看，公共（部门）经济学确实大于财政学，如果我们不分场合地用“公共（部门）经济学”替代“财政学”，有时就显得不妥。

其实，多数人早已接受了财政学是研究政府收支的经济学的观点，所以我们没有必要一定要用“公共（部门）经济学”这个概念来强调“财政学”的经济学属性。比如，曾任美国总统经济顾问委员会成员、现任美国北卡罗莱那州立大学教授的著名财政学家大卫·N·海曼就没有把他的财政学教材更名为公共经济学，但海曼教授仍坚持认为财政学是经济学的范畴。他在最新出版的《财政学》（第八版）教科书中指出：“财政学是经济学的一个领域，它研究的是政府的活动以及各种为政府支出筹资的方法”^⑨。至于现代财政学既研究政府税收又研究政府支出，而为了将其与传统财政学相区别而冠以“公共经济学”全新的名称，我认为这种做法也是没有必要的。因为任何学科都是发展的，不能因为学科发展了，研究的范围扩大了，人们就轻易改变它的称谓。当然，关于“公共经济学”与“财政学”的关系问题，不同的人从不同的角度会有不尽一致的看法，对二者之间的关系学术界可能还会争论下去。

三、“财政学”与“财政管理学”

在“财政学”与“财政管理学”之间划线要比上面提到的工作容易得多。因为前者属于经济学科（在我国教育部的专业目录中，财政学属于“应用经济

学”一级学科下的二级学科)，而后者属于公共管理学科。为了区分二者，目前有些同志也把“财政学”称为“财政经济学”，以强调它的经济学属性及其与“财政管理学”的差异。但也有同志认为，由于财政问题涉及到政治和经济等多个领域，财政学作为一个学科实际上也应涵盖管理学的内容，它是一个跨经济学和管理学的混合学科。我认为，从研究的内容上来看，财政学和财政管理学之间可能会有一定的交叉，但这两个学科的主要研究领域和研究方法毕竟是不同的，它们之间应当有一个明确的分野。首先，财政学的研究侧重从经济学的角度分析政府财政收支对私人经济的影响以及政府预算对资源配置和收入分配的影响；而财政管理学主要研究如何处理公共资产和负债以及如何为政府官员提供与其制定决策相关的信息^⑩。其次，财政学作为应用经济学科主要是进行国民经济管理中的政策性研究，它注重培养学生在财政和税收领域进行政策分析和制度设计能力；而财政管理学作为技术性很强的学科，其研究的重点是政府财政管理中的各种分析工具、财务核算制度与方法等，它注重培养的是学生在政府财政管理中运作资金的“动手”能力，如编制预算、预测收入、评估资产等。另外，财政学的研究主要是借助微观经济学的分析方法，如边际效用分析、无差异曲线等；而财政管理学的研究方法主要包括统计、信息技术、会计等。当然，学科之间的交融性是今后高等教育发展的方向，所以财政学科也并不是不能涉及财政管理问题的研究，但财政学和财政管理学毕竟不属于同一个学科，二者的研究方向应当各有侧重。

中国人民大学财政金融学院 朱青

① 陈共著：《财政学》（第四版），24页，北京，中国人民大学出版社，2004

② 书同上，29页

③ （美）理查德·A·马斯格雷夫等著：《财政理论与实践》（第五版），北京，中国财政经济出版社，2003

④ 郭庆旺、赵志耘：“从西方财政学变化和中国现实看‘公共财政论’的问题”，载于项怀诚主编：《建立有中国特色的公共财政体制框架》，414页，北京，经济科学出版社，2000

⑤（英）C.V. 布朗、P.M. 杰克逊著：《公共部门经济学》（第4版），9页，北京，中国人民大学出版社，2000

⑥（美）罗宾.W. 鲍得威、大卫. E. 威迪逊著：《公共部门经济学》（第2版），北京，中国人民大学出版社，2000

⑦Harvey S. Rosen. Public Finance (Fifth Edition). The McGraw-Hill Companies, Inc., 1999, p4.

⑧参见郭庆旺、赵志耘：“从西方财政学变化和中国现实看‘公共财政论’的问题”，载项怀诚主编：《建立有中国特色的公共财政体制框架》，北京，经济科学出版社，2000年，第404页

⑨ David N. Hyman. Public Finance (Eighth Edition), Thomson, 2005, p5

⑩ B. J. Reed, John W. Swain. Public Finance Administration (2nd ed), Thousand Oaks, 1997, p3

原载《财政研究》2006年第1期