BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG NGHIỆP I HÀ NỘI

Chủ biên: TS. Nguyễn Văn Song

Giáo trình

KINH TẾ CÔNG CỘNG

HÀ NỘI - 2005

DANH MỤC NHỮNG CHỮ VIẾT TẮT

$MRTS_{KL}$	Tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật giữa vốn và lao động
MP	Sản phẩm biển
MRS_{XY}	Tỉ lệ thay thế biên giữa hàng hoá X và hàng hoá Y
MRT	Tỉ lệ chuyển đổi biên
MU	Thoả dụng (hữu dụng) biên
MB	Lợi ích biên
MC	Chi phí biên
MSC	Chi phí biên xã hội
DWL	Mất trắng của xã hội
MEC	Chi phí ngoại ứng
MPC	Chi phí biên của hãng
HHCC	Hàng hoá công cộng
HHTN	Hàng hoá tư nhân
WTP	Bằng lòng trả
DNCC	Doanh nghiệp công cộng
DNTN	Doanh nghiệp tư nhân
BHYT	Bảo hiểm y tế
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHTN	Bảo hiểm tư nhân

LỜI NÓI ĐẦU

Nền kinh tế thị trường tạo ra sự cạnh tranh quyết liệt giữa những người sản xuất, tiêu dùng hàng hoá dịch vụ. Sự cạnh tranh tự nó đem lại lợi ích cho xã hội dưới góc độ hiệu quả Pareto. Nhưng trong một nền kinh tế, không phải tất cả các loại hàng hoá, dịch vụ đều có thể có được một thị trường cạnh tranh hoàn hảo. Hàng hoá, dịch vụ công cộng là một trong những loại hàng hoá đó. Hàng hoá công cộng có hai đặc điểm quan trọng đó là: không có sự cạnh tranh trong sử dụng, không có tính chất loại trừ trong quá trình sử dụng. Chi phí biên khi có thêm một người sử dụng hàng hoá công cộng thuần tuý không tăng, nhưng lợi ích biên có thể tăng. Chính vì vậy mà việc cung cấp, tiêu thụ hàng hoá công cộng có những đặc thù riêng khác với hàng hoá và dịch vụ tư nhân. Nếu cơ chế thị trường điều tiết nền kinh tế chủ yếu thông qua "*bàn tay vô hình*" thì cơ chế phi thị trường lại là sự can thiệp, điều tiết của chính phủ ở những lĩnh vực mà thị trường không thể điều tiết hoặc điều tiết không hiệu quả. Với những lý do trên, việc trang bị cho sinh viên kinh tế và bạn đọc những kiến thức cơ bản về các quy luật, hành vi ứng xử của người tiêu dùng, người cung cấp và hiệu quả của quá trình đó đối với hàng hóa công cộng trong nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của nhà nước là yêu cầu hết sức cần thiết.

Để đáp ứng yêu cầu cấp bách đó, bộ môn Kinh tế, khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn tiến hành biên soạn giáo trình "Kinh tế công cộng".

Giáo trình Kinh tế công cộng được chia làm sáu chương:

Chương I: Nền kinh tế hỗn hợp và khu vực kinh tế công cộng

Chương II: Cơ sở hoạt động kinh tế công cộng đối với chính phủ

Chương III: Lý thuyết về kinh tế học phúc lợi

Chương IV: Lý thuyết về chi tiêu công cộng

Chương V: Các chương trình chi tiêu của chính phủ

Chương VI: Lý thuyết về thuế

Mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng chắc chắn giáo trình này không tránh được một số thiếu sót và hạn chế. Tác giả mong nhận được những đóng góp chân thành, quý báu của các đồng nghiệp, anh chị em sinh viên và đông đảo bạn đọc.

Hà Nội, ngày 1 tháng 10 năm 2004

Chủ biên: TS. Nguyễn Văn Song

NHỮNG CHỮ VIẾT TẮT

$MRTS_{KL}$	Tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật giữa vốn và lao động
MP	Sản phẩm biên
MRS_{XY}	Tỉ lệ thay thế biên giữa hàng hoá X và hàng hoá Y
MRT	Tỉ lệ chuyển đổi biên
MU	Thoả dụng (hữu dụng) biên
MB	Lợi ích biên
MC	Chi phí biên
MSC	Chi phí biên xã hội
DWL	Mất trắng của xã hội
MEC	Chi phí ngoại ứng
MPC	Chi phí biên của hãng
HHCC	Hàng hoá công cộng
HHTN	Hàng hoá tư nhân
WTP	Bằng lòng trả
DNCC	Doanh nghiệp công cộng
DNTN	Doanh nghiệp tư nhân
BHYT	Bảo hiểm y tế
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHTN	Bảo hiểm tư nhân

MỤC LỤC

Chương	Mục	Trang
	Lời nói đầu	
I	**Nền kinh tế hỗn hợp và khu vực kinh tế công cộng**	1
	1. 1 Đối tượng nghiên cứu của kinh tế học công cộng	1
	1. 2 Chính phủ và vai trò của Chính phủ	2
	1. 3 Mộ số mô hình kinh tế và nền kinh tế hỗn hợp	3
	1.4 Những khuyết tật của nền kinh tế thị trường và hành vi của Chính phủ	5
	1.5 Những khuyết tật trong điều hành kinh tế của Chính phủ	6
	1.6 Những vấn đề kinh tế cơ bản của khu vực kinh tế công cộng	7
II	**Cơ sở hoạt động kinh tế công cộng đối với Chính phủ**	11
	2.1 Hiệu quả của nền kinh tế thị trường cạnh tranh	11
	2.2 Những thất bại của nền kinh tế thị trường, cơ sở điều hành của Chính phủ	17
	2.3 Phân phối lại và hàng hoá khuyến dụng cơ sơ điều hành của Chính phủ	22
	2.4 Hai cách đánh giá về vai trò của chính phủ	23
III	**Lý thuyết về kinh tế học phúc lợi**	26
	3.1 Khái niệm và chức năng	26
	3.2 Lựa chọn của xã hội	32
IV	**Lý thuyết về chi tiêu công cộng**	37
	4.1 Hàng hoá công cộng và hàng hoá tư nhân do công cộng cung cấp	37
	4. 2 Lựa chọn công cộng	47
	4.3 Mô hình xác định mức HHCC tối ưu	49
	4.4 Sản xuất công cộng và bộ máy hành chính	51
V	**Các chương trình chi tiêu của chính phủ**	60
	5.1 Phân tích chính sách chi tiêu	60
	5.2 Chăm sóc sức khoẻ	66
	5.3 Cơ sở của chính phủ trong việc cung cấp tài chính, điều tiết chăm sóc sức khoẻ	67

5.4 Bảo hiểm sức khoẻ 69
5.5 Quốc phòng 70
5.6 Bảo hiểm xã hội 74
5.7 Chương trình phúc lợi và phân phối lại thu nhập 75
5.8 Giáo dục 77

VI Lý thuyết về thuế 83
6.1 Phần giới thiệu 83
6.2 Phạm vi ảnh hưởng của thuế 88
6.3 Những nhân tố tác động đến phân tích phạm vi ảnh hưởng của thuế 96
6.4 Thuế và hiệu quả kinh tế trong tiêu dùng 98
6.5 Thuế và hiệu quả kinh tế trong cung lao động 107
6.6 Chế độ thuế tối ưu 112
Tài liệu tham khảo 123

Chương I
NỀN KINH TẾ HỖN HỢP VÀ KHU VỰC KINH TẾ CÔNG CỘNG

1. ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU CỦA KINH TẾ HỌC CÔNG CỘNG

1.1. Nghiên cứu những hoạt động của khu vực công cộng và tổ chức những hoạt động kinh tế công cộng

Kinh tế học nghiên cứu trả lời câu hỏi: vì sao các cá nhân, hoặc một nhóm người (sản xuất hoặc tiêu dùng) ra các quyết định và làm như thế nào trong các quyết định sử dụng và phân phối nguồn lực con người và nguồn lực tự nhiên một cách hiệu quả nhất.

Kinh tế học chia ra hai phần: *Kinh tế vi mô* nghiên cứu hành vi ứng xử của các cá nhân hoặc một nhóm cá nhân (người sản xuất và người tiêu dùng) nhằm đạt được các mục tiêu của họ; nghiên cứu các bộ phận hoạt động trong kinh tế thị trường và sự vận dụng các quy luật khách quan vào các hoạt động kinh tế vi mô. *Kinh tế vĩ mô* nghiên cứu hoạt động, các ứng xử của toàn bộ nền kinh tế và các công cụ điều hành nền kinh tế. Nó nhấn mạnh tới sự tương tác trong nền kinh tế tổng thể.

Nói một cách đầy đủ, kinh tế học là môn khoa học của sự lựa chọn. Nó nghiên cứu, giải quyết những vấn đề mà con người và xã hội lựa chọn như thế nào để sử dụng nguồn tài nguyên khan hiếm một cách có hiệu quả và phân phối các sản phẩm hàng hoá, dịch vụ cho các thành viên trong xã hội tiêu dùng cả thời hiện tại và thời tương lai.

Kinh tế công cộng nghiên cứu các hoạt động kinh tế của khu vực công cộng (chủ yếu là các chương trình chi tiêu của Chính phủ) và tổ chức các hoạt động, chi tiêu của Chính phủ sao cho có hiệu quả nhất dưới góc độ toàn xã hội, không riêng cho một cá nhân và đơn vị nào.

1.2. Tìm hiểu và dự đoán những hậu quả mà các hoạt động của Chính phủ có thể gây ra

Hoạt động của Chính phủ rất đa dạng, là cơ quan điều hành trên tầm vĩ mô, Chính phủ có rất nhiều công việc và chính sách phải ban hành trong một năm. Các chính sách này không bao giờ thoả mãn được mọi góc độ của xã hội. Đặc biệt là vấn đề công bằng và hiệu quả. Khi đánh thuế một sản phẩm nào đó, ai sẽ là người thực chất phải chịu thuế? Người tiêu dùng hay người sản xuất hoặc cả hai. Như chúng ta đã biết, chính sách thuế thường không chỉ làm giảm lợi nhuận của công ty mà một phần thuế còn chuyển cho người tiêu dùng phải chịu. Việc Chính phủ thay đổi chế độ tuổi nghỉ hưu sẽ có hậu quả gì về an toàn xã hội? Hậu quả của việc thu học phí ở các trường công? Hậu quả của việc tăng giảm lãi suất ngân hàng và tỉ giá hối đoái? Hậu quả của việc huy động vốn trong dân để đầu tư cho các công trình của Chính phủ?

Các kết quả của các chính sách của Chính phủ thường rất khó đánh giá một cách chính xác. Ngay cả khi các chính sách này đã được thực hiện, mặc dù vậy vẫn còn nhiều ý kiến tranh luận về tác dụng của nó.

1.3. Đánh giá các phương án chính sách

Để đánh giá được các phương án chính sách chúng ta không chỉ hiểu biết hậu quả của các phương án chính sách, mà còn cần đưa ra những chuẩn mực để đánh giá chính sách một cách cụ thể. Các bước để đánh giá một phương án chính sách được tiến hành như sau:

– Trước tiên phải xác định mục tiêu chủ yếu của các chính sách của Chính phủ là gì? trong giai đoạn nào?

– Bước tiếp theo là xác định mức độ các phương án nhằm đáp ứng được mục tiêu, tiêu chuẩn của chính sách.

– Dự đoán, đánh giá hậu quả và các ảnh hưởng của chúng trong phạm vi xã hội, kinh tế, môi trường đặc biệt là giữa sự công bằng xã hội và hiệu quả kinh tế.

2. CHÍNH PHỦ VÀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ

2.1. Chính phủ là ai

Tất cả chúng ta đều có một số ý tưởng chung nào đó về các cơ quan nhà nước như: Quốc hội và các cơ quan lập pháp tại chính quyền trung ương cũng như địa phương, chủ tịch nước, chủ tịch các tỉnh, huyện và toà án các cấp.

Điều gì là sự khác biệt chủ yếu giữa Chính phủ và các cơ quan tư nhân?

Có hai điểm cần phân biệt đó là:

Thứ nhất: Những người chịu trách nhiệm các cơ quan công lập do dân bầu ra. Tính hợp pháp của những người được giữ chức vụ được phát sinh trực tiếp, hoặc gián tiếp từ quá trình bầu cử. Ngược lại, những người quản lý công ty tư nhân do cổ đông bầu ra, hoặc do ban quản trị chọn lựa.

Thứ hai: Chính phủ được giao một số quyền hạn nhất định mà các công ty tư nhân không được giao. Ví dụ: Chính phủ có thể buộc các cá nhân, công ty phải đóng thuế, đi nghĩa vụ quân sự, thậm chí Chính phủ có quyền hạn chế một số hoạt động của các công ty tư nhân.

2.2. Vai trò của Chính phủ

Thế kỷ 18 người ta cho rằng (ví dụ ở Pháp), Chính phủ có một vai trò tích cực trong việc xúc tiến thương mại và công nghiệp.

Sang thế kỷ 19, John S. Mill và Nasau Senor đưa ra lý thuyết Laissez faire. Thuyết này cho rằng, Chính phủ nên để cho khu vực kinh tế tư nhân tự hoạt động. Cạnh tranh tự do sẽ phục vụ cho những lợi ích tốt và hiệu quả nhất của nền kinh tế, xã hội.

Adam Smith cho ưu điểm của nền kinh tế hoàn toàn tự do cạnh tranh là "*bàn tay vô hình*". Bàn tay vô hình của Adam Smith sẽ điều hành các công ty tư nhân cạnh tranh và tạo ra hiệu quả kinh tế cho xã hội. Karl Mark là người có ảnh hưởng nhất trong số những người ủng hộ vai trò lớn hơn của nhà nước trong việc kiểm soát tư liệu sản xuất.

Chúng ta sẽ nghiên cứu sau những thất bại của nền kinh tế hoàn toàn tự do cạnh tranh do "*bàn tay vô hình*" điều khiển, những thất bại đó là cơ sở, minh chứng cho một điều rằng có nhiều vấn đề mà nền kinh tế thị trường hoàn hảo không thể giải quyết được một cách thoả đáng. Hiệu quả Pareto mới chỉ giải quyết được vấn đề hiệu quả kinh tế, còn các vấn đề khác về công bằng và thất bại của nền kinh tế thị trường cạnh tranh hoàn hảo thì "*bàn tay vô hình*" không thể giải quyết được.

Ngày nay, có rất nhiều quan điểm và mô hình quản lý nền kinh tế của một quốc gia. Nhưng quan điểm thịnh hành nhất hiện nay là Chính phủ can thiệp *có giới hạn* làm giảm bớt (nhưng không giải quyết được) các vấn đề thất bại của nền kinh tế thị trường. Chính phủ nên có vai trò tích cực trong việc sử dụng toàn vẹn vấn đề lao động và giảm những mặt xấu nhất của sự đói nghèo, nhưng doanh nghiệp tư nhân nên giữ vai trò trung tâm, hiệu quả trong nền kinh tế.

3. MỘT SỐ MÔ HÌNH KINH TẾ VÀ NỀN KINH TẾ HỖN HỢP

3.1. Mô hình kinh tế kế hoạch hoá tập trung

Đặc trưng cơ bản nhất của mô hình này là việc lựa chọn, quyết định 3 vấn đề kinh tế cơ bản đều do Chính phủ thực hiện (cơ chế mệnh lệnh áp đặt từ trên xuống). *Ưu điểm* của nền kinh tế tổ chức theo mô hình kế hoạch hoá tập trung là quản lý tập trung thống nhất việc sử dụng nguồn lực nên đã giải quyết được nhu cầu công cộng, xã hội và những cân đối lớn của nền kinh tế. Hạn chế phân hoá giàu nghèo và đảm bảo sự công bằng xã hội. *Nhược điểm:* Bộ máy quản lý cồng kềnh, quan liêu và hoạt động kém hiệu quả. Tất cả những vấn đề kinh tế cơ bản đều do các cơ quan kế hoạch của Chính phủ quyết định nên chỉ cần sai sót nhỏ của các nhà kế hoạch sẽ dẫn đến sự bất ổn định cho nền kinh tế. Trong thực tế, Chính phủ không đủ sức làm toàn bộ các công việc này và nếu có thì cũng không hoàn toàn có hiệu quả. Người sản xuất và người tiêu dùng kém năng động sáng tạo bởi họ không có quyền lựa chọn. Phân phối mang tính chất bình quân không xuất phát từ nhu cầu thị trường dẫn đến tình trạng thừa thiếu hàng hoá một cách giả tạo. Do vậy việc khai thác sử dụng các nguồn lực kém hiệu quả, nền kinh tế phát triển chậm.

3.2. Mô hình kinh tế thị trường

Đặc trưng cơ bản của mô hình này là tất cả 3 vấn đề kinh tế cơ bản đều do thị trường quyết định (theo sự dẫn dắt của giá thị trường - "Bàn tay vô hình"). *Ưu điểm:* Người sản xuất và người tiêu dùng được quyền tự do lựa chọn và ra quyết định trong sản