

财政概述



【能力目标】

通过完成本模块的学习,学生应该能够了解现实生活中的财政现象、财政分配与社会经济生活的关系;掌握财政的本质和职能;了解财政的产生和发展。



【课程思政】

通过完成本模块的学习,学生应该能够知道市场经济条件下政府公共财政的职能,并据此初步评判政府职能转变状况;能运用公共财政理论理解和分析政府出台的各项财政政策,培养家国情怀,对国家富强、人民幸福展现出理想追求。



【任务分解】

1. 了解财政的产生和发展。
2. 掌握财政的本质。
3. 掌握财政的三大职能。



当火车驶过农田的时候——外部效应与市场失灵

1.1 财政的含义、特征与本质

1.1.1 财政的基本含义

从人类发展史来看,财政是伴随国家的产生而产生的,所以财政活动是一种历史悠久的经济现象。

扩展阅读 1-1

“财政”一词的渊源

“财政”一词最早于 13—15 世纪出现,拉丁语为 *finis*,意为结算支付期限、支付款项、确定罚款支付等。16 世纪,“财政”一词传入法国,意为公共收入。17 世纪,“财政”一词演变为专门指国家理财。19 世纪,进一步阐明“财政”是指国家及一切公共团体的理财,并相继传入欧洲其他国家,英语为 *finance*。19 世纪末,日本引进 *finance* 的词义,同时借用中国的两个汉字“财”与“政”,立“财政”一语(1882 年日本开始用“财政奏折”一词)。*finance* 释义较广,可译为金融、融资、财务等。专指国家理财时,西方国家一般用 *public*

finance,可直译为公共财政。

我国古代称财政为“国用”“国计”“度支”“理财”等,还有“治粟内史”“大农令”“大司农”等词。在清政府时期,维新派在引进西洋文化思想指导下,从日本引进“财政”一词。据考证,光绪二十四年(1898年)在戊戌变法“明定国是”诏书中有“改革财政,实行国家预算”的条文,这是政府文件中最初使用“财政”一词。光绪二十九年(1903年),清政府设财政处,整顿财政,为官方用财政名称之始。

对于财政的概念,一般将其理解为一种国家或政府的经济行为。按照“国家分配论”的观点,所谓财政,是指以国家为主体的分配资金活动,具体来说就是国家为实现其职能的需要,凭借政治权力及财产权力对一部分国民生产总值进行分配和再分配的经济活动。而如果按照目前提倡的,西方市场经济国家实行的“公共财政论”的观点,所谓财政,是指国家或政府为保证社会公共需要,集中一部分国民生产总值所进行的分配和再分配的经济活动。这里的区别在于:一个是讲国家集中和分配资金是为实现国家行使职能的需要;另一个是讲国家或政府集中和分配资金是为保证社会公共需要。

扩展阅读 1-2

公共产品和公共需要

(一) 公共产品

1. 公共产品的内涵

人类社会需要各种各样的商品和服务,一般认为,这些商品和服务可以分为两大类:公共产品(public goods)和私人产品(private goods)。公共产品是这样一些产品,不论每个人是否愿意购买它们,它们带来的好处不可分开地散布到整个社区里。公共产品的享用具有非竞争性和非排他性,即同时为人们所享受,无利害冲突。私人产品则是这样一些产品,它们能分割开并可分别提供给不同的个人,也不带给他人外部的收益或成本。公共产品的有效率的供给通常需要政府行动,而私人产品则可以通过市场有效率地加以分配。

2. 公共产品的特性

区分公共产品和私人产品通常有两个基本标准。一是排他性和非排他性。排他性是指个人可以被排除在消费某种产品的利益之外;非排他性是指一些人享用一种产品带来的利益而不能排除其他人同时从中获得利益。二是竞争性和非竞争性。竞争性是指增加一个消费者就需要增加此产品的供给量及相应的成本;非竞争性是指消费者的增加不引起生产成本的增加,即多一个消费者引起的社会边际成本为零。公共产品具有非排他性和非竞争性,私人产品具有排他性和竞争性。

由于公共产品具有非排他性,一旦提供公共产品,在其效应所及的范围和领域内,所有的个人都会“消费”此产品,他们都会享受这类产品所提供的利益和好处。同时,若不让其中某一部分人消费此产品,则在技术上无法做到,或者是成本费用过于昂贵。也就是说,公共产品的提供无法排除此区域内所有成员从中获得利益,而且在其他人享受公共产品的同时,不需要他们付出任何成本费用或者只需他们付出少量的成本费用。这与私人产品消费时具有的排他性形成了截然相反的对比。由于公共产品具有非竞争性,一旦提

供了公共产品,则此产品效应覆盖区域内的人数多少,与此产品的数量和成本的变化无关,消费者的增加不会引起此公共产品的生产成本的增加,即新增消费者引起的社会边际成本为零。在已有的公共产品数量下,原有消费者也不会因为新增消费者的加入而减少自己所获得的收益。这与增加私人产品的消费者数量就需要增加此产品的供给量及相应的成本,也形成了截然相反的对比。

总的来说,由于公共产品的非排他性和非竞争性产生了公共产品提供上的“免费搭车”问题,即消费者在自利心理的诱使下,试图不由自己提供公共产品,或不用自己为提供公共产品付出成本费用,或分享他人付出成本提供的公共产品。市场无法有效地为个人提供公共产品,即存在“市场失效”。由于私人产品的排他性和竞争性,使消费者必须付出一定的成本才能从私人产品中获得收益,因而市场在私人产品的范围和领域内可以有效地进行资源配置。这在客观上决定了公共产品必须由政府提供,私人产品则由市场提供。

3. 准公共产品

公共产品和私人产品是社会产品中的两极,实际上,在现实生活中还存在另外一种产品,也就是准公共产品。准公共产品是指介于公共产品与私人产品之间的商品和劳务,也称为半公共产品。这种产品具有公共产品的特征,即非排他性和非竞争性。但由于提供服务的范围有限,因此就具有排他性和竞争性。如公园、体育场、公共图书馆等,本来是任何人都能享用的,但因名额、座位、面积等条件有限,享用就受到限制。有的采取先到先得,额满为止的办法;有的则采取发许可证(如门票)等办法。准公共产品是政府与市场均可提供的商品和劳务,但对公众影响大的或由政府提供更为有利的商品和劳务则由政府财政出资,或由政府财政补助,如医疗补助、基础设施、公共工程、公共事业、社会福利等。

(二) 公共需要

1. 公共需要的内涵

满足一定的物质需要和精神需要,是人类社会存在与发展的前提和基础。人类社会是由单个人组成的有机统一体,因而人类的需要可以分为私人需要和公共需要两大类型。公共需要是与私人需要相对而言的,指的是社会作为一个整体或以整个社会为单位而提出的需要。在市场经济中,个人和企业为独立地开展市场运营活动,其本身所需要的生产消费和生活消费就是私人需要。这类私人需要,个人和企业可以通过自己的市场活动获得满足。同时,市场经济下的社会再生产是一个由许多个人和企业组成的有机统一体,这就使个人和企业的市场活动所需的全部条件并不是个人和企业从自身的角度都能通过市场得到满足的。这些个人和企业无法通过自身的市场活动得到满足,但作为市场经济整体的正常顺利运行所必需的条件,就成为市场经济条件下的公共需要。从市场经济的实践来看,私人需要和公共需要都是客观存在的,发挥市场运行、市场机制的作用对满足私人需要和公共需要都是必不可少的。

在市场经济条件下,私人需要和公共需要还有各自相对固定的活动领域和范围,它们在各自的活动领域和范围内独立活动又相互配合,共同形成了完整统一的市场经济活动。市场和政府作为两种资源配置方式,它们的运行机制虽然不同,但其目的或目标是共同的,即都是为满足人类社会的需要,实现公平与效率兼顾的目标。在现代市场经济条件

下,私人需要由个人和企业市场机制的作用下通过市场获得满足,而公共需要则主要由以政府为代表的国家以行政的、计划的方式提供公共产品获得满足。从一定意义上说,私人需要和公共需要的区别在于机制上的不同。公共需要是那些必须由预算提供并且使用者可以直接免费或只需支付少许费用就能得到的需要。私人需要则可以在市场上通过支付得到满足,并不需要(虽然允许)预算机制。

2. 公共需要的特性

(1) 整体性。公共需要是社会公众在生产、生活和工作中的共同需要,它不是普遍意义上的单个私人需要的简单加总,而是就整个社会发展而言,为维持社会经济生活的正常运行,为维持市场的正常秩序,由政府集中执行和组织以满足整个社会的共同需要。

(2) 强制性。公共需要不能由个人和企业自愿地通过市场的交换活动获得满足,只能由政府凭借行政权力,强制性地对每个社会成员进行征税提供公共产品以获得满足。而且,社会成员在付出成本(交税)的同时,并不遵循等价交换原则,各个社会成员的成本和收益并不一定对等,也不存在谁多付出就多享用,谁少付出就少享用的问题。

1.1.2 财政的基本特征

财政的最主要特征是强制性和无直接偿还性。此外,还有阶级性和公共性、财政收支平衡性。

1. 强制性

所谓财政的强制性,是指财政的收支基本上依据国家政治权力,是通过颁布政令实施的,如税法、预算法。税收是国家最主要的财政收入,目前占全部财政收入的90%左右,税收是凭借政治权力征收的,违反要受到惩处,具有典型的强制性。

2. 无直接偿还性

所谓无直接偿还性,也就是无偿性,是指取得财政收入是无偿的,不需要返还给缴纳人。这与信贷分配的有偿性相区别。

3. 阶级性和公共性

所谓财政的阶级性,是指财政是以国家或政府为主体的经济活动,国家历来是统治阶级的国家,政府是执行统治阶级意志的权力机构,其经济活动必然要体现阶级性。所谓公共性,就是说财政要体现出社会公共利益。无论何种制度下的财政,如果一点也不体现社会公共性,而只有少数人享有支配权,必然遭到大多数人的反对,其国家政权也就岌岌可危。所以,国家或政府为维持其政权的存在,必然要管理公共事务,体现出对公共事业和福利的关心,管理公共事务就需要相匹配的财政资金。

4. 财政收支平衡性

所谓财政收支平衡性,是指财政收入和财政支出相平衡,不出现或少出现财政赤字或财政结余。这是财政资金正常运行和货币基本稳定的需要,也是避免经济大起大落的财政政策 and 措施之一。我国自1984年以来连续20多年出现财政赤字,这是与财政收支平衡性特征相悖的。目前,国家正在逐步调整财政政策,逐步减少和消灭财政赤字,就是要

体现出经济平稳增长和财政收支平衡的需要。但是古今中外,财政收支绝对平衡在现实经济中是不存在的(只是在预算编制中出现),收支不平衡是很正常的。但如果收大于支过多,形成大量结余,说明政府集中的资金没有充分使用,会抑制经济发展。而如果赤字过大,其后果是通货膨胀、经济紊乱,对经济发展更是不利的。所以,应该坚持财政收支保持基本平衡的原则。

1.1.3 财政的本质

从财政产生和发展的过程来看,可将财政的基本概念概括如下:财政是一种以满足国家需要为目的,凭借国家的政治权力进行的国民收入的分配和再分配,是随国家的产生和发展而从社会产品分配中独立出来的一种特定的分配范畴。因此,财政的本质是一种分配关系,是在社会产品分配中国家与社会各方面发生的,以国家为主体的社会产品的占有和支配关系。这一概括实质上就指出财政是国家或政府的分配活动。这一论点在财政学界被称为“国家分配论”,该论点在财政学界长期占据主流地位,影响很大。

扩展阅读 1-3

西方公共财政理论的发展演变

在西方,国家与市场的关系是经济学的一个十分古老但又永新的话题。从一开始,财政手段就扮演着举足轻重的角色,公共财政就是市场经济下的财政,但公共财政并不是市场经济出现的那一天产生的,它与市场经济严格对立。市场经济经历了一个漫长的发展过程,有了商品的交换就有了市场,但是具体哪一天算是进入了市场经济,并没有一个明确的界限。同样,财政是何时进入公共财政这个形态,也不明确。从欧洲的经验来看,所谓公共财政,就是资产阶级革命之后,由以公共权力为基础、以法律为依托的财政取代了原来的王室财政之后所产生的一种理财形态,它是在“形态”这个层次上作为王室财政的对立物而产生的。它在具体理财运作上形成了一系列规范,其中包含以下基本原则。

(1) 公共财政要依托于宪法和法制。宪法和法制包含了公民的自由、平等、财产权等内容,同时规定公共财政和理财部门即财政部门是独立的,是不受其他部门管辖的,是公众的理财机构,它在法律规定的范围内行使其职责。公民须向国家纳税,并且大家所遵循的原则是一致的,同时公民对财政有监督权,这样就从经济上规定了公民的平等身份。

(2) 税收机关无权制定税法,而只能由体现国民意愿的议会这一立法机构决定。

(3) 税收所得的收入和支出要绝对分开,收税的人不能决定钱如何使用。

(4) 公民有纳税义务,同时享受纳税人的权利。

根据以上原则,可理解为,公共财政实际上体现的是一种资产阶级民主制度、依法治国框架下的理财,而在法治化的社会,规范的公共选择制度的形成则是公共财政赖以存在的基本依托,这种法治化社会与资产阶级革命及其后市场经济的发展有密切的联系。这一点对于我国建设中国特色社会主义市场经济来说有许多东西值得借鉴。

(一) 亚当·斯密的廉价政府论

西方经济学的开山鼻祖亚当·斯密于1776年发表了他的奠基之作《国富论》。恩格

斯曾指出：“他在1776年发表了自己关于国家财富的本质和成因的著作，从而创立了财政学。”斯密对国家的作用和政府的动机表示极大的怀疑，在其“自私的动机、私有的企业、竞争的市场”这个自由制度的三要素基本之上，他规定了国家的三个任务：提高分工程度；增加资本数量；改善资本用途。由此，斯密认为有一只“看不见的手”在操纵着社会的运行，使人人为自己的经济活动最终产生一个大家都获利的社会结果，市场经济既然有如此神奇的作用，对它的任何干预都是不可取的，不断增加国民财富的最好办法就是给经济以完全的自由。进而，对政府的义务做了三点限制：保护社会，使之不受侵犯；保护社会上的每个人，使之不受其他人侵犯；建设并维持某些公共事业及设施。政府只要能像“守夜人”那样，防止外来侵略和维持国内治安就行了。基于此，他提出了税收方面的“公平、确定、简便和征收费用最小”四原则；支出方面要厉行节约和“量入为出”。廉价政府成为财政所要追求的最高目标。

（二）凯恩斯的政府干预论

20世纪30年代的世界经济危机导致了西方经济学说的一次重大转变，即占统治地位一百多年的以斯密自由市场经营论为中心的经济自由主义学说让位于凯恩斯的经济干预主义，财政学也因此因此在资产阶级经济学体系中占据了显赫的位置。虽然凯恩斯总体上认为自由市场制度是一个有效的机制，它能保证个人自由并激发个人释放其创造性，但他认为市场本身存在缺点，只有扩大政府机能才能改正市场缺点，以保持市场经济的正常运转。因此，凯恩斯认为，如果政府不干预就等于听任有效需求不足继续存在，就等于听任失业与经济危机继续存在；财政支出直接就可以形成社会有效需求，弥补自由市场的有效需求不足。关于财政支出，他在卡恩的“乘数理论”基础上，论证了政府投资具有“倍数”扩张社会总需求的作用，力主政府负起直接投资之责。由于凯恩斯主义强调财政的作用，人们通常对他及其信奉者的理论冠以“财政学派”的名称，一直到20世纪70年代。

（三）以布坎南为首的“公共选择学派”理论

20世纪70年代，西方出现了“滞胀”局面。以米尔顿·弗里德曼为代表的一批经济学家借此发动了一场针对凯恩斯主义的“反革命”，其中主要有货币主义、供给学派和理性预期学派。但反对者们并未建立起一套足以与凯恩斯主义相抗衡的财政学说，区别只是，他们力图在这个框架内恢复古典学派的传统。他们首先责难国家对经济活动的大规模干预，认为正是国家干预限制了市场经济的活力，造成了20世纪70年代的“滞胀”局面。“财政最重要”的政策主张也受到攻击，代之以“货币最重要”的政策结论。当人们围绕凯恩斯理论无休止争论时，以詹姆斯·麦吉尔·布坎南和戈登·图洛克为首的一批经济学家在财政学的一个重要领域中取得了重大的理论进展。他们将财政作为公共部门经济，并从市场失灵理论角度，集中研究社会公共需要及满足这一需要的产品——公共物品问题，分析了决定公共物品的生产及分配的过程，以及生产公共物品的机器——国家的组织和机构。他们认为，自由市场制度是建立在交换的等价原则之上的，只有那些具有排斥性质的可交换的财产权力的私人产品才能进行市场交易。而公共产品不具有这些性质，所以公共产品的交换行为难以产生，消费者与供给者之间的联系由此中断。虽然存在市场需求，但是没有市场供给，这时政府应该介入，提供这种产品，弥补市场的局限性。同时，由于公共产品具有两个内在特性，

又决定政府介入之后公共支出具有不断膨胀的趋势。

第一个内在特性是公共产品需求的收入弹性大于1。恩格尔定律告诉我们,随着家庭收入的增加,收入中用于食品等“生理需要”的开支比例越来越小,而用于非生活必需品等“精神需要”的开支比例将越来越大。当个人收入超过一定水平时,越是非必需品就变得越重要,人们就需要越来越多的政府服务,这时,医疗保健、文体设施、交通运输、社会保险、公共安全等优效型公共产品就开始日益“侵蚀”和“挤占”消费结构中的私人产品的相对份额。公共产品的社会需求的不断提高,成了推动公共支出不断膨胀的原始动力。

第二个内在特性是公共资本存量与私人资本存量之间有一种密切的内在函数关系。第二次世界大战以后,西方国家对公共基础投资的每一次胀或缩无不刺激或影响私人投资趋势的波动,从而对宏观经济的总量运行产生巨大作用。美国经济学教授阿斯乔的研究表明,在美国1950—1988年近40年的公共投资曲线中,前20年(1950—1970年)是呈上升趋势的,后十几年则是下降的。阿斯乔指出,像公路、街道、机场、排水和供水等基础设施的国家投资,是与私人投资相互补充的,不注意国家基础设施的数量和质量,将严重阻碍整体经济的运行。阿斯乔的研究成果表明,美国在第二次世界大战后前20年经济增长率之所以能够达到10%以上,是因为国家扩大了对基础设施的投资;后十几年经济增长率之所以持续下降,其主要原因在于公共设施的投资净额几乎处于停滞状态。这对于我国深化财政支出改革具有借鉴作用。

从实证分析的角度讲,一百多年前德国的阿道夫·瓦格纳就曾预言:“进入工业化以后,经济中的公共部门在数量和比例上仍将具有一种内在的扩大趋势,公共支出将不断膨胀。”美国著名财政学专家理查德·马斯格雷夫运用实证分析的方法,对英、美、德三国的公共支出结构的变化作了考察,其结果总的来说,西方公共部门发展的趋势与瓦格纳的预测也是相吻合的:公共支出占GNP的比率,英国从1890年的8.9%上升到1955年的36.6%;美国到1962年则上升到44.1%。

其实,早在瓦格纳之前,马克思就已经预料到,用于“公共需要”的那部分“扣除”(指公共产品)将会日益膨胀;他指出,扣除的部分须划成三份:①“和生产没有关系的一般管理费用”;②用于满足“共同需要”的部分,如学校、保健设施等;③为丧失劳动能力的人等设立的基金。马克思明确预言道,用于满足“共同需要”的部分“将会立即显著增加,并将随着新社会的发展而日益增加”。今天看来,随着社会的发展,公共支出的膨胀与公共部门强大的原因,马克思早就作了解答。马克思的预言已经得到了实践的印证,并将继续得到未来发展的印证。这也为我们构建社会主义市场经济体制下的公共财政基本框架提供了有力的理论依据。

(四) 理查德·马斯格雷夫的公共财政理论

美国著名财政专家理查德·马斯格雷夫在其经典著作《公共财政理论》中把政府的经济作用或财政的职能分为三种:稳定经济(维护充分就业条件下的经济)、收入分配和资源配置。

1.2 财政的产生与发展

1.2.1 财政的产生

财政这一经济范畴不是从人类社会产生就有的，它是社会生产力和生产关系发展到一定阶段的产物，是在剩余产品和私有制出现之后伴随国家的产生而产生的。财政是一个历史范畴。

1. 剩余产品是财政产生的经济条件

社会生产力的发展、剩余产品的出现和扩大，是财政产生的物质基础。

在原始社会时期，社会生产力水平低下，社会成员共同劳动，共同占有社会产品，实行平均分配，以维持最低限度的生活消费需要。这时，剩余产品的出现只是偶然现象，社会上没有私有制，没有阶级和国家，也没有财政分配。随着社会生产力的发展，尤其是第一次社会大分工、第二次社会大分工后，劳动生产率得以提高，劳动产品除满足个人生活消费外还有剩余，出现了剩余产品。剩余产品的大量出现为私有制的产生提供了物质基础。同时，也出现了氏族组织掌握的一小部分剩余产品，用于满足一般社会需要的产品分配现象。这些社会需要的满足是依靠氏族、部落的首领或酋长的权威，强制地集中提供实物、力役完成的。因而可以说，这就是财政分配的萌芽。

2. 国家的存在是财政产生的政治条件

第三次社会大分工后，商品货币经济得到了一定的发展，导致了货币的产生，使社会的经济基础和上层建筑都发生了重大变化。一方面，贵族和富人将更多的剩余产品和社会财富集中在自己手中，使财富分配更加悬殊，也进一步扩大了贵族与平民、富人与穷人的差别；另一方面，原始社会的生产方式逐渐为奴隶制的生产方式所取代。在此基础上，社会分裂为两个经济利益根本对立的阶级。随着阶级矛盾的不断激化，产生了凌驾于社会之上的权力机构——国家。国家机构的存在及其运转需要消耗物质资料，而国家本身并不直接从事物质生产，不创造任何物质财富。国家只能凭借自己的公共权力强制地、无偿地占有剩余产品，以满足其执行职能的需要。这样，在国家产生的同时，就产生了一种国家凭借政治权力参与的社会分配，这就是财政。可见，财政与国家的存在、需要和权力有着密切联系。财政实质上就是国家财政。

1.2.2 财政的发展

在国家产生的同时出现了保证国家实现其职能的财政。由于社会生产方式及由此决定的国家类型不同，财政经历了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政的历史演变。

1. 奴隶制国家财政

- (1) 收入项目：王室收入和土地收入、贡物收入和掠夺收入、军赋收入、捐税收入等。
- (2) 支出项目：王室支出、祭祀支出、军事支出、俸禄支出、生产性支出等。
- (3) 财政收支的形式：基本上采取力役和实物形式。

(4) 主要特点如下。

① 直接占有。在奴隶社会,奴隶主占有生产资料,并完全占有奴隶本身,奴隶的劳动成果完全被奴隶主占有。

② 收支混合。财政收支与王室的收支混合在一起。

2. 封建制国家财政

(1) 收入项目:官产收入、田赋捐税收入、专卖收入、特权收入、债务收入等。

(2) 支出项目:军事支出、王室费用和政府机构支出、宗教与文化支出、国债支出等。

(3) 财政收支的形式:财政收支逐渐由实物形式向货币形式转化。

(4) 主要特点如下。

① 国家财政收支和国王个人收支逐步分离。

② 财政分配形式由实物形式向货币形式转化,实物形式与货币形式并存,且有力役形式,这是与商品生产和商品交换的发展相适应的。

③ 税收,特别是农业税收成为国家财政的主要收入。

④ 在封建社会末期,产生了新的财政范畴——国家预算。

3. 资本主义国家财政

(1) 收入项目:税收收入、债务收入等。

(2) 支出项目:行政性支出、军事支出、社会福利、教育支出、与国民经济和社会发展有关的支出、债务还本付息支出等。

(3) 财政收支的形式:货币形式。

(4) 主要特点如下。

① 财政收支全面货币化。财政分配与成本、利润、价格、银行信用等范畴之间的相互结合和相互渗透也日益加强。

② 在资本主义经济发展中,财政逐渐成为国家转嫁经济危机、刺激生产、干预社会经济的重要手段。

③ 发行国债、实行赤字财政和通货膨胀政策,成为国家增加财政收入经常使用和比较隐蔽的手段。

④ 随着资本主义国家管理的加强,财政管理也更加完善,有比较健全的财政机构和较为严密的财政法律制度。

4. 社会主义国家财政

(1) 收入项目:税收收入、政府收费收入、国有资产收入、债务收入等。

(2) 支出项目:经济建设支出、科教文卫支出、行政与国防支出、社会保障支出、财政补贴等。

(3) 财政收支的形式:货币形式。

(4) 主要特点如下。

① 兼顾各方利益。科学发展观的根本方法是统筹兼顾,深刻体现了唯物辩证法在发展问题上的科学运用,深刻揭示了实现科学发展、促进社会和谐的基本途径,深刻反映了坚持全面协调可持续发展的必然要求。

② 是社会再生产的重要环节。社会主义财政的收入来源除凭借国家权力、以税收形

式参与社会产品分配外,还有相当部分的财政收入来自以资产所有者身份从国有企业取得的经营利润。

③ 具有两重性。社会主义国家的双重职能,决定了国家财政由公共财政和国有资产财政组成,它们具有不同的职能和任务。

扩展阅读 1-4

政府干预

（一）政府干预的必要性

(1) 市场机制本身存在固有的缺陷。这在客观上要求政府干预、弥补市场失灵对经济的影响。例如,市场主体不愿或不能配置公共物品,市场竞争造成收入分配不公和经济周期性波动,或“外溢性”产品,要求政府弥补市场失灵的缺陷,实现经济高效平稳发展和社会生活的安定。

(2) 在市场经济中,市场配置资源只是基础的,不是所有的资源都能通过市场配置。这就要求政府在资源配置中发挥作用,弥补市场失灵的不足。

(3) 现代经济是一种混合经济,既有私人经济,又有公有经济。政府干预正好能弥补市场的不足,促进市场经济的发展。比如,当市场经济出现过热时,就需要政府通过宏观调控运用财政金融等政策手段“降温”,只有政府适时运用调控措施,才能使市场经济保持正常、平稳、持续发展的状态。政府和市场是一种“互补”关系。

（二）政府干预手段

政府干预手段可以概括为以下三个方面。

(1) 立法和行政手段。这方面主要是制定市场法规、规范市场行为,制定发展战略和中长期规划,制定经济政策,实行公共管制,规定垄断产品和公共物品价格等。比如,为对付垄断,政府可以制定反垄断法,实行公共管制,由政府规定价格或收益率;对外部效应大的物品,政府可以采取行政手段或法律手段,如强制排污工厂停产,限期治理,或对受损单位给予应有的补偿。

(2) 组织公共生产和提供公共物品。公共生产是指由政府出资兴办的所有权归政府所有的工商企业和事业单位,生产由政府提供的公共物品,也可以在垄断部门组织公共生产,并从效率或社会福利角度规定价格。政府组织公共生产,不但是出于提供公共物品的目的,而且是出于有效调节市场供求和经济稳定的目的。按广义的生产概念,公共生产既包括生产有形物品的工商企业,也包括提供无形物品和服务的学校、医院、文艺团体、气象部门及政府机关和国防部门等。比如,为弥补市场信息的不充分和不对称,政府的有关部门要定期向社会提供有关商品供求状况、价格趋势及宏观经济运行和前景预测资料,而政府提供经济信息是一种社会性服务,也属于公共物品(公共服务)的范围。

(3) 财政手段。财政手段既不直接生产也不直接提供公共物品,而是通过征税和收费为政府各部门组织公共生产和提供公共物品筹集经费与资金。财政的目标是通过为政府各部门组织公共生产和提供公共物品筹集经费与资金,最终满足社会公共需要,同时通过税收优惠、财政补贴和财政政策等手段调控市场经济的运行。