# 社会主义市场经济下的财政职能的发展趋势

来源：网络 作者：清幽竹影 更新时间：2024-01-16

*\" 第一种观点认为：社会主义市场经济下的财政分为四大职能1. 筹集资金职能。为实现国家职能而筹集资金，这是任何社会形态的国家财政最基本、最首要的职能。如果与马克思社会产品分配原理联系起来，这又可称为社会扣除职能一定时期的社会总产品在个人之间...*

\" 第一种观点认为：社会主义市场经济下的财政分为四大职能

1. 筹集资金职能。为实现国家职能而筹集资金，这是任何社会形态的国家财政最基本、最首要的职能。如果与马克思社会产品分配原理联系起来，这又可称为社会扣除职能一定时期的社会总产品在个人之间进行分配之前，必须先进行种种社会扣除，这是任何社会生存和发展的前提。它使用于一切社会经济形态和历史发展的的各个不同阶段。在社会主义市场经济条件下，要正确履行财政的筹集资金职能，就必须创造性理解和运用马克思的社会扣除原理。第一，在计划经济体制下，国家是唯一的社会扣除主体，财政代表国家实行同收；实行市场经济，企业和家庭也成为扣除主体。财政应打破统收，把一部分社会扣除职能返回给企业和家庭。第二，计划经济体制下，由于国家是唯一的社会扣除主体，所以社会总产品价值C＋V＋M全部都成为财政扣除的对象，财政收入占社会总产值、国民收入的比重较高；实行市场经济，C＋V以及M的一部分，应作为企业和和家庭进行社会扣除的对象，以使企业和家庭成为生产经营主体、投资主体，有能力维持简单再生产，实现扩大再生产，财政扣除的对象主要是一部分M，以维持社会公共消费和基础设施建设的需要。第三，计划经济体制下，国家进行社会扣除的双重依据…政治权力和财产权力混而不分因而财政筹集资金的两种形式…税和利也是混而不分；实行市场经济，则要求国家职能“政”“资”分离，财政收入形式税利分流。此外，市场经济的发展使商品信用关系进一步向国家领域渗透，要求突破财政分配无偿性的界限，实行无偿筹资与有偿筹资相结合，强化国债功能。

2.供给资金职能。这是筹集资金功能的延伸和归宿，即把筹集的财政资金按照一定的原则向国民经济各有关部门和方面供给，以满足国家实现职能的需要，包括国家自身的需要…巩固和完善人民民主专政的需要；社会的共同需要…人民日益增长的物质文化生活的需要；社会的有益需要…调节私人需要的需要。在计划经济体制下，由于国家几乎统包一切社会扣除，实行统收，因而几乎统包一切社会返回，实行统支，财政供给资金缺乏明确的范围和量度限制，负担很重。实行市场经济，财政打破了统包社会扣除和统收的格局，因而也应该打破统包社会返回和统支的格局，因此，必须明确界定财政供给资金的范围和限度。财政供给资金的范围，取决于实现国家职能的需要。第一，为满足国家机器正常运转以及巩固，完善人民·民主专政的需要，财政必须保证供给行政管理费、国防费、公安司法等经费。与国家政权职能无关的社会团体所需经费则不应由财政供给，而应由社团自筹。第二满足社会共同需要的经费也应由财政供给。基础设施中，只有那些全国性或地区性的重大基础设施建设，由于受益面广、投资大、部份社会成员不应单独承担或无力承担，才需由政府兴办，由财政供给资金，而对于大量的一般性基础建设，则应根据谁受益、谁投资的原则由各方承担。科学事业大体上可分为基础性研究、应用性研究和服务性研究三大类，只有前者才属于社会共同需要的事务，应由财政供给资金，而后两类研究成果则可直接作为商品进入市场，通过收费补偿成本，无需财政拨款。教育事业具有两重性，即属于社会共同需要（关系到全民族的文化素质和国家的振兴），又属于企业和家庭的智力投资（劳动力再生产）范畴，所以应由财政、企业和家庭共同承担。财政主要承担基础教育和对残疾人进行的特殊教育投资，而职业技术教育和高等教育投资则主要由企业和家庭承担。文化事业也可分为两类：一类是保护和弘扬民族文化、社会主义文化的社会公益事业，或称高雅文化，如文物古迹整理和保护等；一类是商品劳务经营性事业，如剧团、剧场事业等，或称通俗文化，前者应由财政保障供给，后者则应转向企业化管理，走向市场。我国财政供给的卫生式业经费包括两部份：一部份是各卫生保健医疗机构的经费；另一部份是职工公费医疗经费。前者除社会防疫、保健事业属社会共同事务，应由财政供给经费外，其余乃属于提供医疗保健服务的经营性事业；后者属于劳动力再生产的费用组成部分，应纳入职工工资给予补偿。当然，为了更有效地保障人民身体健康，政府可以组织实施医疗保险制度，但也无需由财政统包供给。总之，在市场经济条件下，财政有必要适当收缩在基础设施和科教文卫领域里的资金供给范围。此外，诸如人口控制和计划生育、生态环境保护等，也属于社会共同需要的事务，应由财政供给经费。第三，市场分配在满足不同社会成员的私人需要方面难以顾及公平，这就要由政府调节。财政为了满足这种调节私人需要的需要…社会的有益需要，就必须安排一部分转移性支出，用于社会福利、社会保障、价格补贴、财政补助等。财政供给资金的限度，取决于社会生产力发展水平和国家集中性财力的可能。在我国当前生产力不够发达、国家财力不够充裕的情况下，即使是属于财政供给范围内的经费，也受到量入为出原则的制约而不能由财政统包。例如，行政管理费的增长必须受到严格控制；科教文卫事业必须多渠道筹集资金；社会保障费用必须由国家、企业（单位）、个人共同承担，等等。

3、调节控制职能。财政不仅是国家筹集资金和供给资金的工具，也是国家作用于其经济基础的杠杆。换言之，任何社会形态的国家财政都具有调节控制职能。在由计划经济体制转向市场经济体制的过程中，社会主义国家财政不是要削弱而是要强化调控职能。这是因为：第一，我国市场机制的发育还很不成熟，为了加速社会主义市场经济新体制的建立，需要政府的推动，其中包括强化财政的调控职能，以便为之创造一系列的有利条件。第二，市场机制也不是万能的，它有着自身固有的缺陷，需要借助政府干预，包括强化财政调控职能，加以弥补和修正。第三，实行市场经济，在很多领域直接的计划调控已力不从心，难以奏效，这就需要强化财政调控职能，更多地运用财政政策和经济手段，通过影响经济主体的经济利益和经济决策，有效实现对微观经济活动的间接调控，从而有效实现国家的宏观经济目标。财政调控职能主要表现在：运用财政政策，与货币政策相配合，调节社会总需求与总供给，实现两者的基本平衡，促进国民经济持续、快速、健康发展；运用财政政策和财政投融资，与产业政策相接合，调节经济结构，促进资源的优化配置，促进国民经济和社会的协调发展；运用预算和税收等手段，调节国民收入分配，组织社会福利和社会保障，促进社会公平于社会稳定，其中后两者是财政调控职能的重点。由计划经济体制转向市场经济体制，不仅需要强化财政调控职能，更需要转化财政调控职能。一是从主要调控国有经济转向调控全社会经济。二是从主要调控中央与地方、国家与国有企业之间的分配关系转向调控国民收入分配的全局。三是从直接调控为主转向间接调控为主。四是从行政手段调控为主，转向运用经济杠杆和法律手段调控为主。五是从中央一级财政调控转向中央和地方两级财政调控。

4、监督管理职能。财政的筹集资金职能、供给资金职能、调控职能实际上已暗含了监督管理职能，但由于监督管理职能运行方式的特殊性，它是前三大职能实行的保障，所以，又必须将其从前三大职能中分离出来，单独加以考察。特别在市场经济条件下，由于利益主体的多元性、经济决策的分散性、市场竞争的自发性和排他性，更需要加强财政的监督管理职能。一是加强财政对宏观经济运行的监督管理，跟踪、监测宏观经济运行指标，及时反馈信息，发出预警信号，为国家宏观调控提供决策依据和参谋意见，从而为国民经济的运行创造\" 良好的市场环境。二是搞好对微观经济运行的监督管理，主要是建立健全和严格执行财政法规，为市场竞争提供竞争规则，当好市场裁判，保护企业之间的正当竞争，同时严肃财经纪律，保证国家财政收入。三是加强对国有资产营运的监督管理，主要是价值形式的监督管理，在搞活搞好国有企业的同时，实现国有资产的保值和增值，促进国家财力的壮大和社会主义生产关系的再生产。四是加强对财政工作自身的监督管理，不断提高财政分配效益和财政管理水平。 [1]

第二种观点认为，社会主义市场经济体制下，财政的基本职能是分配职能，财政的重要职能是宏观调控职能。宏观调控职能基于分配职能，是分配职能在社会主义市场经济下的突出表现，反映了政府运用财政的客观要求。

分配职能是财政的基本职能，也是财政固有的功能。因为财政属于分配范畴，它是由剩余产品的出现和国家或社会公共需要的产生而从一般经济分配中独立分化出来的特出分配，即以国家为主体的分配活动和分配关系。通过财政分配职能，使社会产品和国民收入在国家于企业、集体经济组织、事业行政单位以及居民个人之间；在积累于消费的各种用途之间进行分割。分配职能可分筹集资金职能和供应资金职能。实际工作表现为组织财政收入和安排、或一个国家的不同历史时期，国家的职能和任务可能有所变化，财政的职能也会随着有所侧重，或表现、表述不同，但财政的基本职能仍然是分配职能。由于财政职能同财政政策的制定，财政工作范围和工作任务的明确有直接关系。为使财政分配职能有效应，必须制定适当的财政政策，确定适当的财政分配规模、形式、渠道，使财政的一收一支体现公平与效率，贯彻“效率优先、兼顾公平”原则，使财政分配职能更好的为社会主义市场经济发展服务和满足人民生活需要服务。

宏观调控职能是我国社会主义市场经济体制下财政的重要职能。这里应说明的是，财政宏观调控职能不是社会主义市场经济体制下产生的新职能，它是财政固有的功能。因为，财政分配不同于分散在企业内部进行的企业财务分配，它是在全社会进行的集中性分配，是宏观分配，国家通过财政分配可对社会再生产的各环节和各个方面进行宏观管理和宏观调控。财政的宏观调控职能是从分配范围或分配的作用面的角度来表现分配职能。因此，只要行使财政分配职能，必然同时行使了财政宏观调控职能。资本主义国家政府有意识利用财政来干预经济，这就是发挥财政宏观调控职能作用。我国在计划经济时期，政府有意无意的运用财政宏观调控职能，确切地说有意无意的利用财政分配职能发挥宏观调控作用。党的十四大明确提出建立社会主义市场经济体制。社会主义市场经济体制强调计划和市场两个作用，并强调政府对经济的宏观调控作用。要求借助和依靠政府对经济的宏观调控来弥补市场机制自身的缺陷和不足。党的十四大文件明确规定财政是政府对市场经济宏观调控的重要工具之一。不言而喻，在社会主义市场下，宏观调控职能是财政的重要职能。也就是说，政府强调要通过财政分配职能对市场经济进行宏观调控。

社会主义市场经济体制下，财政的宏观调控职能的具体表现在以下几方面：一是引导投资流向，促进社会资源的合理配置。由于市场对资源的配置是由盈利大小所支配的，为使资源合理配置，政府必须通过财政分配，一方面使国家掌握一部分社会资源或资金，直接配置到市场顾及不到或不愿顾及的领域，如国防、外交、司法、公安、行政管理、普及教育、基础科学研究、卫生保健、生态环境及基础工业、基础设施，以满足社会公共需要和为发展经济建创造社会条件：另一方面利用税收等各种财政分配杠杆，引导社会资金的流向和流量，间接促进和调整整个社会资源的优化配置，调整产业结构。通过财政分配避免市场配置的盲目性、片面性、滞后性，使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。二是促进收入公平分配，调节分配关系。在社会主义市场经济下，国家为了使各种所有制、各部门、各企业、单位及个人都能平等参与市场竞争，以及建立以按劳分配为主体，效率优先，兼顾公平的收入分配制度，也必须通过财政分配进行宏观调控。例如，通过财政政策、财政管理体制、国有企业利润分配制度、税收制度等，一方面从纵向调节国家、企业、经济组织、个人在国民收入中所占份额；另一方面从横向调节企业间、行业间、部门间、地区间、个人间的收入水平，体现“效率优先、兼顾公平”的分配原则，协调各分配主体间的物质利益关系。三是通过财政监督管理，促进经济的稳定增长。由于财政分配涉及国民经济各部门、各领域，整个国民经济活动状况都能通制财政收支计划（国家预算），从国家掌握的总财力的分配方面来制约国民经济发展总规模和速度，避免搞国民收入超分配，避免积累与消费比例失调，农轻重等比例失调，影响经济的稳定和增长；另一方面又通过财政政策法令、制度规定，对微观经济（各企业单位）的经济活动进行监督管理，从而达到对社会生产和流通的全面监督，保证经济的稳定和增长。

财政宏观调控职能的目标，主要是为了调节社会总供给与总需求的矛盾，以达到社会总供求的基本平衡。通过紧缩性财政政策，或膨胀性财政政策，或紧松结合的财政政策，调节社会总供求的矛盾。当前我国经济生活处于社会总需求大于总供给的状况，应当采取紧缩性财政政策，即减少支出或增加税收，或二者同时并举的财政分配活动，减少政府需求和非政府需求，从而压缩社会总需求。 [2]

第三种观点认为：过渡时期财政职能的特点是由过渡时期的经济特点所决定。我国目前处于一个从计划经济向市场经济，从不发达的传统经济向现代较发达的经济过渡。主要体现在这么几个方面：

1.在财政的资源配置职能上，我国现阶段财政职能的过渡特征表现出明显错位，即越位和缺位并存。在一些不应该由财政配置资源的领域，财政参与了资源的配置，根据统计资料，财政支出的30％用于经济建设，国家依旧是竞争性领域里一个重要的投资主体。特别是我国的公共生产的范围仍然过于庞大。联系到我国目前的实际似应这样来设计财政发挥资源配置职能的思路。首先，对于纯公共产品或某些特殊行业生产的产品完全由财政来提供。例如国防、航天、造币、政策性银行等，生产的组织形式宜采用公共生产并由国家所有和经营。这些行业或企业自身不一定有好的经济效益，有的可能必定是“政策性亏损”的，但由于其特殊性质而具有不可替代的突出的社会效益，所以成为国有经济首造和必保的目标，也就自然成为财政发挥资源配置职能的重要领域。其次，明确财政在资源配置时应该不介入的领域。这些领域中的行业或企业主要是从事私人产品的生产，通常规模不大，技术含量低，没有自然垄断和显著外部性因素，按照效率原则，这些领域内的资源配置应完全让市场去调节，财政没有介入的理由。在过渡时期，国有经济必须完全退出这个领域，财政除了按照规范化的税收筹措财政收入外，一般不在该领域发挥其资源配置职能。再次，对处于前面两种情况之间的相当宽的中间地带，我们认为，市场配置应该作为这块中间地带配置资源的主要方式，政府财政的配置职能只能是一种补充形式。从严格规范的角度上讲，对从事私人产品的企业，不管是大还是小，国家都应该从中退出，让市场去调节，但由于我国目前处于经济转轨的特殊阶段，国有经济还难以一下子从生产驻人产品的领域中全部退出来，特别是大中型企业。抓放小的改革思路从严格的意义上讲，是有其缺陷的。因为政府资源配置职能的体现不应该简单的以企业的规模作为标准，政府应该抓什么样的企业\" 应以企业所从事的行业或生产的产品的性质来确定。尽管，需要政府来管的企业都是规模较大的大中型企业，但并不是所有大中型企业都应该抓住不放。

和财政在竞争性领域中的配置职能严重越位成鲜明对比的是财政职能在基础设施建设严重滞后成为阻碍我国国民经济持续发展的桎梏已是有目共睹的客观事实。从1981－1995年，基础建设支出只增长了3倍，基建支出占财政总支出的比得逐年下降，目前只占11％左右。而地方财政预算内安排的基建经费更是微乎其微，有些地方比重不足0.5％。在我国由于历史的原因，公共生产的比重在过渡时期仍然很高，而且在许多竞争性行业都有公共生产，涉及到大量的国有资产。因此，我们认为即使在市场经济发达国家中，财政职能只提到资源配置职能。但在我国，仅用资源配置似乎已难以概括全貌，我们认为在过渡时期财政在其资源配置职能上已衍生出一个新的职能。这就是对国有资产的有效配置和价值管理职能。

2、在收入分配职能方面，过渡时期财政的收入分配职能也不完全等于市场体制比较完善时期的情况。其中最突出的特征是地方财政在发挥收入分配职能上的作用非常大。过渡时期虽然阻止生产要素跨地区自由流动的障碍和原来计划经济时期相比，已经大大地得到了消除，但在具体的实践中仍然阻力重重，特别是在我国，政府在促进经济发展中起主导作用，政企不分和地方财政承包体制的结合，曾使我国诸侯经济林立，生产要素的跨地区流动受到了程度不等的限制，如户籍制度的存在、有些地方设置的城市增容费、对外来人员在打工就业方面的歧视政策等都不同程度地阻碍了生产要素的流动性。因此如果说中央政府执行财政收入分配职能有效与地方政府执行财政收入分配职能无效是以生产要素的完全自由流动为前提的话，那么，当这个前提不具备或不完全具备时，地方财政发挥收入再分配职能还是有余地的，其在这方面的作用大小视生产要素跨地区流动的难易程度。生产要素的跨地区流动的障碍越少，流动性越大，地方政府发挥财政收入分配职能的可能性和空间范围就越小，反之这则越大。

财政发挥收入分配职能的一个重要手段是通过税收调节。特别是通过能适用累进税率的个人和企业所得税来调节。从所得税的再分配功能来看，在市场经济条件下，该税收的归属应该是中央税，即使地方也参与分享，使之成为共享税，但大头应归中央。因为如果把所得税划为地方税，各地会由于税收竞争而减少税收收入，弱化所得税所特有的调节收入再分配的职能。我国目前的个人所得税划归为地方税，企业所得税按企业的行政隶属关系分属于不同级次的中央和地方财政，从规范的市场经济体制来看，这样的划分显然是不合理的。现在随着企业改革的加快，企业所得税必将首先要进行，调整的方向应该是在不区分企业的隶属关系的基础上，把企业所得税划成中央税，或者是中央为主的中央地方共享税。至于个人所得税，无论从理论上，还是从国外大部分国家的实践来看，都是属于中央税，地方最多以较低税率进行分率计征，使之成为一种中央税为主的中央地方共享税。

从财政支出的角度看，财政的收入分配职能主要体现在社会保障方面。社会保障制度的建立迫在眉睫，是进一步深化改革的客观要求，而这项重任也唯有政府来承担。社会保障包括两大内容：社会援助（或叫社会救济）和社会保险。社会援助主要是针对赤贫者和社会上的一部分特殊人群。社会保险是政府通过财政机制利用一般保险方式把现在就业的人的一些收入转移给退休、失业、伤病、丧失劳动能力的人。区分社会保障中的社会援助和社会保险的意义在于说明不同内容的社会保障其资金的来源中的社会援助和社会可采取不同形式的管理办法。社会救济资金的来源应完全由国家财政提供，而社会保险应该是自我融资性的。因此，财政在这方面的功能首先是实行社会救济计划，为每一个社会成员提供一份最基本的生活保障费。在包括养老、就业、医疗等社会保险方面，应实行个人帐户和社会统筹相结合的保险制度。同时，在资金的管理和运行中，国家还可以把私人参与和竞争引入到以前由公共垄断企业把持的保险系统中来。

从前面的论述中，我们不难作出这样的推断，财政在社会保障方面的作用最好是由中央政府来统一执行，并在全国范围内实行统一标准。因为地区间标准和计划的不一致会由于人口的流动而使各地的计划难以实现。但在人口不能做到自由地无成本地流动，地方政府在这方面还是可以有所作为的。特别是在我国，可以说，地方政府在收入分配方面的作用很强，社会保障制度领域也不例外。比如，我国目前的基本养老保险制度不统一，各地的最低生活费标准不一致，社会统筹的层次低。虽然在过渡时期，社会保障一下子还难以做到在全国范围的统一，但应该逐步提高统筹的层次和扩大统筹的范围，要逐步从县市一级提高和扩大到省自治区一级，最后扩大到全国范围内的全社会统筹。

3、财政的经济稳定职能，根据我们前面的论证，应该由中央政府来执行该职能。但对于一个从传统经济向现代经济，从计划经济向市场经济过渡，特别是一个经济落后，要想赶超其它经济发达国家的发展中国家来说，充分发挥政府在经济建设中的重要作用，似乎是一个世界性现象。尤其是在对宏观调控方面，更是政府义不容辞的职责。这种调控经济、稳定经济的任务主要是由中央政府来执行的，地方财政的职能决不应该涉及到稳定经济的领域，即使在过渡时期我们也应该把地方财政与发展经济有关的职能局限于提供地方性公共产品等方面的资源配置职能领域，而决不允许地方政府也发挥调控经济的作用。从财政制度来说，地方政府的各项收入和支出应该具有相当的稳定性，把对国民经济的弹性较小的收入和支出项目列为地方性的收入和支出。地方财政的收支结构既不具有自稳定的功能，其收入和支出也不易为地方政府根据经济发展状况而较易改变。因此，从稳定经济的角度看，具有稳定功能的所得税也应划归中央税，社会保障制度也应由中央级政府执行。

资料来源：

1、《财政研究》 1998，1 财政职能理论辨析 叶汉生

2、 《拓展理财思路 振兴国家财政》社会主义市场经济体制下财政的职能及其实现条件 徐维梁

3、《新形势 新成果》过渡时期财政职能研究 浙江财经学院课题组

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！