# 公共化：公共财政的实质

来源：网络 作者：梦醉花间 更新时间：2024-05-25

*公共化：公共财政的实质 公共化：公共财政的实质 公共化：公共财政的实质 对于公共财政一词，人们并不陌生。从上个世纪80年代初学术界围绕公共财政问题展开的讨论，到90年代初财政管理部门将其引入财政支出结构调整和税费制度改革的实践，再到90年...*

公共化：公共财政的实质 公共化：公共财政的实质 公共化：公共财政的实质

对于公共财政一词，人们并不陌生。从上个世纪80年代初学术界围绕公共财政问题展开的讨论，到90年代初财政管理部门将其引入财政支出结构调整和税费制度改革的实践，再到90年代末中央明确提出构建公共财政框架的目标，以及去年召开的党的十六届三中全会作出健全公共财政体制的战略部署，它已经伴随我们走过了20多年的历程。

然而，与公共财政一词的日渐普及和深入人心颇不协调的是，人们对公共财政的实质意义的理解和解释却有些五花八门，甚至有一些歧义。

比如，在一些党政机关颁发的文件甚至一些学术刊物中，只是把公共财政与以往的财政概念作了简单置换。就好像电脑的文字处理替换功能，凡是过去使用财政概念的地方，统统被替换成了公共财政。于是，财政预算变成了公共财政预算，财政收入变成了公共财政收入，财政支出变成了公共财政支出，财政政策变成了公共财政政策。倘若真的如此简单，且不说20多年付出的探索成本与实得效益严重不对称，而且也确有同义反复、画蛇添足之嫌。因为，有别于家计（家庭部门的收支）和财务（企业部门的收支），财政从来指的都是政府部门的收支或收支活动。也就是说，财政一词本身就包含了公共收支或公共收支活动的意义。

也有人将公共财政同国家财政对应起来，做了定语上的置换，凡是过去使用国家财政概念表述的地方，均被相应替换成了公共财政。但是，稍做一点字义的对比，就会发现，国家是一个集合的概念。我们通常所说的国家预算，指的是由中央预算和各级地方预算构成的集合体；同样，国家财政指的是由中央财政和各级地方财政构成的集合体。公共则是一个定性的概念。公共财政显然指的是财政收支或财政收支活动的性质是公共的。字义上既然存在如此差异，将二者简单对应并据此定义公共财政，显然是不适当的。

更带有普遍性的是，将生产建设财政与公共财政相对应，进而将公共财政建设理解为财政支出退出生产建设领域或逐步从生产建设领域退出。在计划经济年代，我国的财政支出因主要投向生产建设领域而被概括为“生产建设财政”。搞市场经济了，财政支出要以公共事业领域为主要投向，因而要逐步减少对生产建设领域的支出。但是，减少不等于退出。在当今世界上，也找不到哪一个国家不向生产建设领域注入任何财政资金的记录。政府履行的公共职能，不能不包括生产或提供公共设施和基础设施。公共设施和基础设施的生产或提供，肯定属于生产建设支出系列。而且，生产性支出也好，建设性支出也罢，它们都不是与公共支出同一层次的对应概念。谁都不能否认政府投向诸如公路建设、水利设施建设等方面的支出属于公共性质的支出。与生产建设支出（财政）构成对应关系的，只能是经常性支出（财政）或消费性支出（财政）。进一步看，如果把公共财政建设仅仅归结为对财政支出结构的调整，而不是包括财政收入、财政支出以及财政政策在内的整体运行格局的根本性变革，那么，公共财政建设的意义就要大打折扣。

鉴于对公共财政的概念和意义存在诸多歧义，恰当地定义公共财政并据此谋划公共财政建设蓝图，关系我国财政改革发展的方向和成败。我们可以从对20多年财政改革轨迹的追溯中去寻求公共财政的实质意义。迄今为止，伴随着市场取向的改革进程，我国的财政运行格局至少发生了三个层面的深刻变化：

政策取向正在由“区别对待”走向“国民待遇”。在计划经济年代，有关财政税收政策的基本表述是“区别对待”。私营企业的税负重于集体企业，集体企业的税负重于国有企业。并且，国家财政的钱主要投向国有经济单位。而在今天，取而代之的提法是“国民待遇”。在税收负担和支出投向安排上，要一视同仁、无差别地对待所有的企业和居民。

也就是说，这些年来，在我国财政的总体运行格局上，来源于国有经济单位的缴款大幅度减少了，其他经济成分的缴款份额迅速上升了；专门投向国有经济单位的支出份额大幅度减少了，覆盖多种所有制经济单位利益的支出迅速增多了；旨在限制非公有制经济发展、扶持公有制经济发展的政策安排减少了，着眼于支持多种所有制经济的政策安排增加了。所有这些变化，归结起来实质是财政运行格局趋向于公共化的具体体现，表明财政收支运作的立足点由主要着眼于满足国有经济单位的需要扩展至着眼于满足整个社会的公共需要，财政收支效益的覆盖面由基本限于城镇企业和居民延伸至城镇和农村的所有企业和居民。

如果说我们曾在相当程度上将我国的财政视作国有财政并将其作为自家院落内的收收支支加以运作的话，那么，市场取向的改革带给财政运行格局的最根本变化就是，自家院落内的收收支支演变成全体社会成员范围的收收支支，故而要按照公共的规则、公共的理念来运作。换句话讲，在过去的20多年中，即便我们最初并没有提出公共财政的概念，但财政改革与发展的道路始终是踏在公共化的印迹上的。公共财政概念的形成，只不过是以此为基础、将以往“摸着石头过河”般的探索提升为逼近公共化目标的自觉行动罢了。我国财政改革与发展的方向在于公共化，经济的市场化必然带来财政的公共化。这既是我们对于过去财政改革与发展历程的基本概括，也是我们对于公共财政实质意义的基本理解。

由此可以得出的结论是，我国的公共财政建设应当也必须牢牢把握财政的公共化这个基本目标。只有以公共化来定义公共财政，我们才有可能理解过去20多年发生在我国财政运行格局上的深刻变化，并建立一套与社会主义市场经济体制相适应的财政制度。也只有将公共化作为公共财政的建设方向并据此对包括收入、支出、政策、体制等在内的整个财政制度做革命性的变革，我们才有可能将人民的愿望、需要和利益凸显于财政工作的方方面面，把为人民谋利益切实贯彻到政府部门的各项工作之中。

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！