# 财政政策目标重新定位及其改革思路

来源：网络 作者：红叶飘零 更新时间：2024-01-02

*\" 财政政策是宏观调控的重要手段，也是履行政府职能的基本工具。在新的时期，科学发展观是实施政府职能的重要指导思想。自然地，科学发展观也应该成为贯彻财政政策和推动财政体制改革的指导思想。科学发展观强调以人为本，注重统筹兼顾，注重经济社会全面、...*

\" 财政政策是宏观调控的重要手段，也是履行政府职能的基本工具。在新的时期，科学发展观是实施政府职能的重要指导思想。自然地，科学发展观也应该成为贯彻财政政策和推动财政体制改革的指导思想。科学发展观强调以人为本，注重统筹兼顾，注重经济社会全面、协调、可持续发展。在这一指导思想下，财政政策的目标也应该从过去只关注经济目标变为经济社会目标并重与兼容。所以，在科学发展观视角下，财政政策目标至少包括经济发展和社会发展两个方面，既要追求经济增长或经济发展水平的提高，也要追求社会的全面进步。

一、经济社会目标兼容：科学发展观视角下的财政政策目标

（一）经济发展目标

1.准确把握经济发展的内涵

按照发展经济学家的一般表述，现代经济发展是指一个国家（地区）从以传统农业为基础的传统经济向以现代工业为基础的现代经济的转变过程，它是一个伴随着经济结构、社会结构、政治结构，以及民众习俗变革的经济增长。

经济发展从现象上看，它是经济增长和结构变动的统一。经济增长或称总量增长，是指一个国家或地区产品和劳务产出量的持续增加。经济增长状况通常以国民生产总值、国民收入或它们的人均值等总量指标来衡量。经济增长不同于产品相劳务产出量暂时性和随时可能中止的增加，后者主要同市场的短期行为有关，属于经济波动现象；而经济增长则具有稳定性和持续性的特点，它根源于社会生产力的提高。经济发展中的结构变动主要是指产业结构的变化，但也包括分配结构、技术结构、人口结构各方面、各层次上的经济结构变化。经济增长和产业结构变化构成狭义理解的经济发展。

2.财政政策目标要致力于广义的经济发展

如果从狭义上看，经济发展是经济总量增长和产业结构的变化的。这也是我们对经济发展最一般的理解。如果更广义地理解经济发展，我们还可以把充分就业、物价相对稳定和收入分配相对合理也看作是经济发展的范畴。传统上，这几个方面也都是财政政策所要致力解决的。在科学发展观视角下，财政政策必须要致力于经济增长、结构调整、充分就业、物价稳定和收入分配等经济发展目标。这是财政政策义不容辞的责任，也是其首要的目标。因为经济发展特别是经济总量的增长是社会发展的物质基础，是居民生活质量提高和社会进步的前提。如果没有产出的增加，那么一切社会进步只能是空中楼阁，不可能实现的。

（二）社会发展目标

资源分配不均是财政政策目标缺失和GDP过度崇拜引发的。长期以来，我们的财政政策基本上是“生产建设型财政”，大量的财政资金用于经济建设项目，而对社会事业发展支持明显不足。当然，这些年由于我们明确提出公共财政的改革目标，这种已有所改观，但总体上讲社会发展还是较为滞后的。虽然我们提出以人为本的新的科学发展观，但是中国在过去25年的发展中，由于过分地强调以经济建设为中心，GDP与政绩直接挂钩，省区、地市、县市、乡镇四级地方政府领导的行为主要由政绩支配。地方政府出于政治需要而不是经济发展和社会发展需要积极进行投资是较为常见的事情。这种把GDP的增长率实际上被当作评估地方官员政绩的标准。使得GDP崇拜已经成为一股巨大的思维惯性，而且这种巨大的思维惯性，特别是政府这种行为惯性可能会使它在相当长的时间内不能更多关注公共事务和社会事业，不能把社会进步目标放在政策的核心，一些部门和地区会继续用经济政策来替代社会政策——当前的经济过热实际上就是一个佐证。

二、科学发展观视角下财政政策促进经济发展的思路

我国当前的发展，就是按照党的十六届三中全会提出的“五个统筹”的要求，促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明的全面、协调和可持续发展。世界各国的经济社会发展实践告诉我们，经济不发展，不可能有全面、协调和可持续发展；经济发展了，也未必就一定是全面、协调和可持续发展。所以，公共财政政策履行发展职能，必须坚持树立科学的发展观，以科学发展观为指导思想，把促进发展作为财政工作的出发点和落脚点。公共财政政策履行发展职能，决不是重走计划经济体制下搞“建设性财政”的老路。发展社会主义市场经济，市场在资源配置中必然要发挥基础性作用，但市场不是万能的。建设公共财政，政府确须逐步退出竞争性领域，这是对的，但这绝不等于要把公共财政与发展经济、做大蛋糕对立起来。支持和促进以经济发展也是公共财政政策的重要职责。按照科学发展观的要求，财政政策在促进经济发展进程中尤其要注意解决以下几个方面的问题：

1.财政政策要致力于结构调整和增长方式转变

2.财政政策要致力于解决“三农”问题

发展农业，不能单纯依靠市场机制，政府特别是财政政策必须有所作为，要让公共财政的阳光照耀到广大农村，将“三农”发展中属于政府职责的事务逐步纳入各级财政支出范围。九亿农民不富，整个国家就不算富裕；九亿农民不稳，整个国家就难以稳定；九亿农民不能实现小康，全国人民实现小康就是一句空话。要积极落实科学发展观，就一定要认真研究解决“三农”问题，努力加强农业，发展农村，富裕农民。当前我国农业和农村发展中还存在许多矛盾和问题，农业基础仍较薄弱，农民增收困难。财政必须站在全局的高度，按照统筹城乡社会经济协调发展的要求，把解决“三农”问题放在突出位置予以大力支持，并从思想观念上实现“两个转变”。一是由过去的农村支持城市、农业支持工业向城市反哺农村、工业反哺农业转变。二是要调整公共财政资源的分配格局，逐步实现公共财政覆盖农村并向农村倾斜，财政要加大对“三农”的投入

3.财政政策要致力于解决区域经济协调发展问题

我国区域经济协调发展主要是如何处理东中西及东北老工业基地的问题，当前最紧迫的如何加快东北老工业基地和西部老后地区的发展。东北是中华人民共和国的长子，为国民经济发展及工业体系的完善做出过巨大贡献。重振东北老工业基地雄风意义非凡。推动东北地区等老工业基地加快发展必须坚持政府与市场双管齐下，并且以市场化办法为主的战略思路。财政政策可以在两个方面发挥作用。一是要进一步完善城镇社会保障制度，以支持大中型国有企业分离企业办社会的职能；二是在条件成熟时适时推出东北老工业基地八个行业实行生产型增值税转为消费型增值税的改革试点工作，促进老工业基地的振兴。

要随着全国财力的增长，加大对西部地区的财政转移支付力度，提高中央财政性建设资金用于西部地区的比例，推进退耕还林草等，继续支持西部大开发。财政要通过安排农村税费改革专项转移支付资金向中部地区等粮食主产区倾斜、中央财政新增农业综合开发资金主要用于中部地区等粮食主产区、一般性转移支付和调整工资转移支付对中部地区给予照顾等措施，支持中部地区崛起。

4.财政政策要致力于解决生态环境保护问题

经济发展与环境保护是对立统一的关系。两者的协调统一表现在两个方面：一是经济发展要以保护环境为条件，自然环境系统的物流、能流是经济系统物流、能流的来源，环境系统的生产力（物质和能量的转化效率）是社会劳动生产率和价值增值的基础。只有环境系统源源不断地为经济系统提供物质和能量，才能使经济增长成为可能。二是保护生态环境离不开经济发展。这是因为，良好的环境质量只有在适宜的经济结构和经济秩序条件下才能达到，反之则必然出现滥垦滥伐、过度放牧和捕捞等现象，导致生态失衡、资源枯竭。同时，治理污染和保持良好的环境需要技术和资金，这就必须依靠经济实力的支撑。

总之，现代经济发展绝不只是单纯的经济发展，走经济与生态环境协调的可持续发展道路，是发展中国家特别是中国这样的人口庞大、资源与环境承载力十分脆弱的国家的唯一明智的选择。财政政策大力支持环境保护和生态建设，走可持续发展之路上是大有作为的。增加财政资金对环境保护领域的投入，并在适当的时候开征资源环境稅，是下一阶段财政政策不可忽略的问题。

三、财政政策推动社会事业发展的思路

（一）我国社会事业发展滞后的状况亟待扭转

（二）财政政策推动社会事业发展的基本思路

经济发展与社会发展既相辅相成又互相制约。社会发展必须以经济发展为基础；经济增长也必须以社会稳定为前提。否则，一条腿长一条腿短，就会步履蹒跚，甚至摔跟头。根据我国当前经济社会发展的实际情况，今后一段时期，财政政策可从以下几个方面推动社会事业发展，竭力推进经济社会协调发展：

1.完善社会保障体系建设

在现代国家的整个社会生活中，社会保障是不可或缺的重要组成部分。在加入世界贸易组织后，企业参与竞争程度更加加剧，对社会保障提出了更高的要求。当前要抓紧建立完善、规范的社会保障资金收缴体系，制定与经济发展水平以及各方面承受能力相适应的社会保障标准，实现社会保障对象管理和服务的社会化。要加强社会保障体系法制建设，尽快构建独立于企事业单位之外的、资金来源多元化、保障水平规范化、管理服务社会化的有中国特色的社会保障体系。

逐步提高财政对社会保障的支出比重是大势所趋，但提高财政对社会保障的支出比重不能仅仅局限于预算内的财政资金，也要重视其他财政手段的运用。一是逐步提高中央和地方财政对社会保障的支出比重。做好“两个确保”工作，真正落实城市居民最低生活保障制度；积极稳妥地推进城镇职工养老、医疗和失业保障制度改革。二是对国企职工的社会保障基金问题，可以部分地通过出售国有企业部分产权来解决。三是从支付改革和结构调整成本的角度，研究连续发行一定规模的社会保障专项国债的可行性。

2.加强公共卫生体系建设

公共卫生是典型的公共产品，但上世纪90年代以后，医院和整个公共卫生体系被简单地推向了市场，过分的市场化导致整个社会重医疗收益，轻长期保健和公共卫生体系建设。因此要改变公共卫生服务体系改革进程中过度市场化的政策倾向，加大对公共卫生体系建设的投入力度。按照《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》的精神和公共财政的要求，医疗卫生等公共产品以政府投资为主导，可以由社会和个人以多种形式进行补充。因此，各级政府应积极调整财政支出结构，逐年增加卫生投入，增长幅度不能低于同级财政经常性支出增长幅度，切实保障各级各类公共卫生机构的有效运转和高效服务。财政要提供足够的运行资金，使公共卫生保健方便、公平地服务于全体社会成员。要扭转政府预算支出中卫生总费用比重持续下降的局面，适当降低个人在卫生总费用尤其是公共预防保健费用方面的负担，特别要提高落后地区、农村居民和贫困阶层享受医疗卫生保健服务的水平，力求实现医疗卫生服务的相对公平性。

3.在继续加大对教育投入力度的基础上优化教育支出结构，促进教育事业发展

4.财政要加大农村和城市反贫困的力度，维护社会稳定

解决城市贫困问题，要坚持“两手抓”，一手抓生活保障，另一手抓促进就业。“两手抓”都离不开财政政策的有力支持。一方面，地方财政要为城市贫困人口提供最低生活保障，而且要根据物价和财政收入的增长情况随时调整最低生活保障的标准，以保证城市贫困居民的基本生活……另一方面，促进就业是积极的、根本的脱贫手段。对贫困的无业人员来说，生活的压力使他们再就业的积极性高过其他群体，在享受“低保”与就业之间，他们宁愿选择后者。因此，要重视为贫困人口主动参与反贫困创造条件，并采取积极的就业政策，帮助城市贫困人口摆脱贫困。

参考文献：

丁元竹，202\_：《把公平作为统筹发展的基本目标》，《经济参考报》7月28日。

斯蒂格利茨著，1997：《经济学》，中译文，中国人民大学出版社。

陈共主编，202\_：《财政学》，中国人民大学出版社。

贾康、白景明著，202\_：《财政与发展》，浙江人民出版社。

中国社科院社会形势分析与预测课题组，202\_：《经济社会发展仍不平衡》，《人民日报》2月23日。

胡永华，202\_：《公共卫生体系建设欠账太多》，《健康报》7月6日。

韩俊，202\_：《构建农民医疗安全网》，《中国经济时报》5月27日。

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！