# 政府功能与财政功能的转型

来源：网络 作者：清风徐来 更新时间：2024-04-06

*\" 我国经济自202\_年第一季度开始，增速逐季递增，到今年第一季度，增速提高到9.9%，是1997年以来季度GDP最高增速。受非典影响，4-5月份工业增加值的增速比第一季度有所回落，第二季度GDP增速出现较大幅度下降，只有6.7%.但非典结...*

\" 我国经济自202\_年第一季度开始，增速逐季递增，到今年第一季度，增速提高到9.9%，是1997年以来季度GDP最高增速。受非典影响，4-5月份工业增加值的增速比第一季度有所回落，第二季度GDP增速出现较大幅度下降，只有6.7%.但非典结束后，经济迅速恢复了强劲的增长势头，7-8月份工业增加值分别达到16.5%和17.1%.经济增速回升，说明1998年以来持续的扩大内需政策的效应逐步显现，也说明经济内在的增长动力不断增强。从各种经济活动的内在发展趋势看，目前我国经济似已开始进入新一轮快速增长周期。202\_年预期经济增长将高于202\_年的增速。但在此过程中，经济增长趋强的动力尚不太稳定。在投资、出口、工业生产高速增长的同时，消费和就业却比较疲弱，内需尚未全面启动。消费品和生产资料价格指数由负转正，但上升乏力，物价指数仍在合理区间摆动。现在我国现实经济增长率在向潜在经济增长率提升，但还低于潜在增长率。即使一时达到，也有可能回摆。经济生活中虽然出现局部过热现象，但离真正全面过热还有相当距离。

在这样的宏观经济形势下，宏观经济政策的取向，自然不能从积极财政政策和稳健货币政策（我以为从总体上看，是对付通货紧缩趋势的适度从松的政策）转向从紧的政策。而应继续保持政策的延续性稳定性，继续保持某些松动，以支持需要发展的行业和企业，增加就业岗位；对于经济中的热点要适当地引导，对于局部过热的经济活动予以削峰的措施。总之宏观政策要逐步向中性的调控方向过渡，上下微调，适度松紧。这样既可以继续提升现实经济增长率向潜在增长率靠拢，并可以预防未来可能出现的通胀扩大的局面。

当前宏观经济形势总的来说是走势良好，只要对现行政策作某些调整，即可保持近期健康发展的势头。我们的注意力要更多关注经济发展中的中长期问题，特别是一些非均衡发展的问题，包括经济增长与就业增长的均衡，投资增长与消费增长的非均衡，城乡、地区经济发展的非均衡，经济发展与社会发展的非均衡，收入分配差距急速扩大，经济改革与政治改革不配套，等等。这种种方面发展的不协调。越来越成为我国国家发展的瓶颈，迫切需要研究解决的途径。我在下面想讲一个有关社会发展与经济发展的关系问题，即政府职能和财政功能由经济建设型转为公共服务型的问题。

一

二

对于政府职能与财政功能的转型，由经济建设为中心转为以公共服务为中心，论者并不是完全没有疑问。从大道理讲，十一届三中全会以来，全党工作的重点，已经转移到经济建设上来，而且，抓经济建设又是社会主义初级阶段党的基本路线的“一个中心”，整个基本路线是一百年都不能动摇的。这是我们大家共同认可的事情，怎么能把工作重心从经济建设转到其他方面。需要注意的是，把全党工作重点转移到经济建设上来，是针对过去以阶级斗争为纲来说的。社会主义社会的主要矛盾是什么，过去说是资产阶级与无产阶级的阶级矛盾，十一届三中全会恢复了八大提出的落后的社会生产力与人民日益增长的物质文化需要的矛盾。故而工作重点要从阶级斗争为纲转移到经济建设上来。这里，经济建设的对立面是阶级斗争而不是社会建设，这是从党的基本路线的高度提出的，不是政府职能、财政功能层次的问题，在后一层次上，可以探讨经济建设与社会建设孰先孰重的问题。再说“经济建设”作为全党工作重点是十四大的概括，小平同志在更多场合用的是“社会主义现代化建设”作为全党工作重心，其含义更为广泛，自然既包括经济建设，也包含社会建设。他把社会主义现代化建设落脚到“发展生产力”，也是有深刻内涵的。因为人是最主要的生产力，人力资本是最重要的发展资源。投资于人本身的发展，应当是发展题中应有之义，而投资于人的发展也属于社会发展的范畴。“发展是硬道理，中国解决所有问题的关键在于依靠自已的发展”，发展应该包括人的发展即社会发展的含义在内，这是无疑义的。

三

四

我国市场化经济改革进程，也为政府职能、财政功能的转换奠定了坚实的基础。且不说财政资源实力增长远比过去雄厚。过去计划经济时期，国家统揽一切经济活动，政府充当企业投资和营运主体，从航天石油到餐饮服务，都由国营公营。随着市场化改革的前进，多种所有制共同发展格局形\" 成，市场经济主体不应再由政府承担，转应由企业主要是民营企业来承担。国有经济集中到关系国家安全、经济命脉、自然垄断等关键领域，以及民营经济暂时无力或无利进入的重要部门（如高科技的前沿开发），发挥其控制力。政府对上述关键、重要部门应作必要的投入；但是其经济职责，应主要放到为发展经济创建良好的市场环境，提供稳健的宏观调控上来，不宜再过多地参与竞争性盈利性行业的投入。政府应更多地把注意力和公共资源投向提供公共产品和公共服务，转向为社会发展政策提供财政保障方面来。现在人们争论的问题，不在一些公共基础设施部门是否可以吸收民间资本投入，这个问题似已解决，当然在实施过程中仍有障碍有待克服。争论的另一个问题是，国有经济要不要从一般竞争性盈利性行业退出。我们也不赞成国有经济马上全部从竞争性行业退出，事实上如汽车、石化、钢铁等行业，国有经济凭其规模实力优势和行政特权（垄断、寡断）优势，支撑得还是蛮好。在民营企业逐步成长足以取代国有经济以前，国有经济不必急于退出竞争性盈利性行业。但从经营竞争优势上说，竞争性盈利性行业还是以逐渐民营化为好，政府不必与民争利。现在国有工业企业以三分之二的工业资本，70%以上的银行工业贷款，只创造了二分之一的工业产值，说明它的资源配置效率，如果没有规模实力优势和行政特权优势，经营优势是不易保证的。同时国有企业在资产管理上多层次委托代理，所有者到位与内部人控制问题十分复杂，再加上许多说不清道不明的渠道，导致国有资产每年成百亿的流失，成为难堵的黑洞。所以政府过多参与竞争性行业的利弊，需要认真考虑。政府逐步从竞争性行业抽身腾出来，把注入这一经济领域的公共资源力量转到提供公共产品和社会服务上来，才能做到既不越位，也不缺位。

五

六

我国公共产品与社会服务的供给不足，是多部门现象，许多领域都存在这个问题，需要大力加强这方面的政府职能和财政支持。这里谨以卫生与教育为例，谈点看法。

七

八

政府职能和财政功能，由经济建设型转为公共服务型，有没有障碍？有的。我认为，首先要克服观念上的障碍。现在虽然强调经济和社会协调发展的方针，但一部分干部总认为，社会建设虽然重要，但第一位还是经济建设，只有在经济建设的基础上才能搞社会发展。因而在公共资源分配上，总是倾向于优先投资于经济建设项目，而对社会发展项目就不那么大方。他们没有认识到市场化的改革已经将经济建设主体由政府移向企业，只看到经济建设投入有回报，可以增加财政收入，而社会事业的投入只增加财政支出。这是一种极端短视的观念，也不符合三个代表的精神，需要思想上的启蒙。另一种障碍，如人民大学高培勇博士所云，是体制惯性障碍。比如现在财政支出投入有些不属于公产品的范畴，像对竞争性、盈利性行业国有企业的投入，本应纳入市场运作，不应占用公共资源。但由于多年计划经济的惯性，并且涉及部分人员的切身利益，想从庞大的国有企业抽身很难，将它交给市场有一个过程，国家还得保证对它们的投入。不少财政支出并没有投向公共财政应当投向的范围，而是满足某些特定受益范围人的需要，本该由市场或社会负担的。在迅速增长的各类事业费的供给范围中，如有些培训中心、报社、出版社、协会、学会等，既不属于公共产品也不属于准公共产品之列，根本不应当由财政供给资金。如果这些体制惯性障碍不能去除，上述政府职能和财政功能的转变也是很难的。只有加快深化经济体制和政治体制改革，扫除这些体制惯性障碍，才能使我们的政府和财政的运转，走上更好的以人为中心的人本主义的社会经济发展的轨道，满足日益增长的人民物质文化的需要。

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！