# 借鉴西方财政理论建立我国公共财政基本框架

来源：网络 作者：九曲桥畔 更新时间：2025-07-04

*\" 内容提要: 产生于市场经济环境的“公共财政论”为我国建立与社会主义市场经济体制相适应的财政类型提供了思路。在我国建立公共财政基本框架的过程中，应吸收、借鉴“公共财政论”的合理因素，如市场失效准则、法制化、公共产品论、社会抉择论、成本一效...*

\" 内容提要: 产生于市场经济环境的“公共财政论”为我国建立与社会主义市场经济体制相适应的财政类型提供了思路。在我国建立公共财政基本框架的过程中，应吸收、借鉴“公共财政论”的合理因素，如市场失效准则、法制化、公共产品论、社会抉择论、成本一效益分析方法等，以充实、完善我国财政理论。

关键词：公共财政论：借鉴

西方财政理论的代表是“公共财政论”，该理论产生于市场经济环境，着重研究在确保市场发挥配置资源基础性作用的前提下，政府如何通过自身的经济活动，对市场体系存在的种种不足与缺陷，即“市场失灵”问题进行克服与矫正，以促进市场经济的正常运转等问题。也即西方财政理论是以市场经济为立足点，把市场失灵作为财政存在的根本理由，把提供公共产品作为财政活动的基本任务，把满足社会大众的公共需要作为财政活动的目的，把公共财政作为财政运行的模式，把公共选择作为财政决策的政治过程，从而建立起来一套关于财政理论的基本分析框架。可见，产生于资本主义市场经济环境的“公共财政论”与市场经济是相适应的，其理论内容为我国建立与社会主义市场经济体制相适应的财政类型提供了思路，我国应吸收、借鉴“公共财政论”的合理因素，充实、发展我国的财政理论。具体来讲，“公共财政论”中以下内容是值得我们借鉴的。

一、借鉴“市场失效准则”

市场经济要求市场机制发挥配置资源的基础性作用，但是并非在任何场合它都能有效地发挥这种作用，比如在公共产品、外溢性（外部性）、规模报酬递增、风险与不确定、分配不公等现象存在的领域，市场机制这一“看不见的手”就失去了作用，“市场失效”便产生了。市场失效是与市场经济相伴随而产生和存在的，许多市场失效的领域对于市场领域的正常有效运行和社会公众的正常生活是必不可少的，这就需要对市场失效进行弥补，通过非市场的手段，依靠公共活动，依靠政府力量的介入，才能纠正市场失效的状态。因此在市场经济条件下必需有公共财政的存在。

公共财政之所以能够解决上述市场失效的问题，在于它具有非市场性的本质特征。公共财政的非市场性是指：非市场价格性、非市场分配性、非市场失效性、非市场盈利性等。作为政权组织的政府与私人和企业等经济组织不同，它可以凭借政治权力，以非市场的方式和手段进行活动，达到弥补市场失效的目的。因此，从根本上讲，公共财政是以通过非市场的方式，按非市场的程序，在非市场的领域，基于非市场的目的来开展活动的。这样，当市场本身无能为力，只能依靠非市场的方式去克服市场失效时，具有非市场性的公共财政不仅必须存在，而且能够发挥强有力的弥补市场失效的作用。

所谓“市场失效准则”，是指在市场经济条件下，政府及公共财政只能以弥补市场失效为自己的行为准则。只有市场失效的领域才是公共财政可以介入的领域，只有市场所要求而其本身又无法有效发挥作用的活动，才是公共财政必须开展的活动，公共财政不应进入市场有效运行的领域，或者即使存在市场失效状态，但对市场运行没产生重大影响的市场失效活动，公共财政也不应介入。这样，“市场失效准则”包含有两层含义：一是市场要求公共财政为其提供必不可少的服务，二是要避免公共财政活动对市场活动的侵犯和危害，公共财政不应超越市场的要求行事。因为，公共财政直接表现为是市场的对立物和异己力量，具有对市场的直接危害作用，这决定了公共财政只能活动于市场失效的领域内，这点对处于转轨时期的我国来讲特别重要。

遵循“市场失效准则”是解决财政“越位”与“缺位”问题的关键。“越位”是指相对于公共财政的要求来说，财政活动的范围太大了，不该政府做的事，政府做了，不该财政介入的事，财政介入了，从而干扰了市场的正常活动。“缺位”是指相对于公共财政的要求来说，财政在一些该活动的领域没有活动，造成公共产品的供应不足，从而影响了市场的有效运行。在计划经济体制下，国家直接管理经济，政府配置全部社会资源，财政包揽了一切大小事物，国有经济遍及各种行业，许多本该由市场机制发挥作用的领域财政也涉足了，造成国有经济占线拉得过长，有限的国有资本无法支撑的局面。加上国有企业亏损面大，反过来又加重了财政的负担。同时，在许多领域，如公共设施、环境保护、社会保障等，财政投入的力度还不够，使这些领域成为经济发展的“瓶颈”，妨碍了经济的健康发展。要解决上述财政“越位”与“缺位”的问题，必须重新界定财政的职能范围，明确公共财政的活动是以“市场失效”为界限，必须重新界定财政的职能范围，明确公共财政的活动是以“市场失效”为界限，财政所要解决的是市场不能解决的问题，只有社会共同需要的事务，财政才能提供奖金支持。为此，应按照建立社会主义市场经济体制的要求，调整和优化财政支出结构，使其充分体现政府满足社会公共需要的特点，强化财政宏观调控的职能，建立规范的政府公共预算管理体系，促进经济健康、稳定地发展。

二、借鉴政府及财政的法治化建设

市场经济是“法治化”的经济，公共财政的法治化是市场经济和财产私有化的根本要求。“市场”的一个基本内涵可理解为是一个由具有独立地位和平等权利的社会成员自愿活动所形成的有机统一体。财产的“私有化”和经济主体的独立化，为市场经济的形成提供了基本的前提，并在社会成员拥有自己独立的个人权利的基础上形成“公共性”的范畴。它直接要求和决定了“公共领域”的存在及其运作状态，决定了公共财政的形成、存在。市场活动是由社会公众进行的，而资本是归社会公众所有、支配和运作的，所以，社会公众以法治方式对政府及财政的制约，也就是市场和资本对于政府及财政的制约，政府及财政的活动必须以无数的私人所构成的全社会成员的意志为转移，必须处于社会成员的根本制约、监督和决定之下，而不能由少数人随心所欲地主宰。正是通过法律形式，依靠法律手段，社会公众才得以真正决定、约束、规范和监督政府及财政的活动，才确保了政府及财政的行为必须遵循市场和资本的根本要求，才确保了政府的公共活动符合私人的根本利益。

虽然，我国的宪法规定国家的一切权力属于人民，并由各级人民代表大会行使国家权力，但在现实中，这些宪法条款在很大程度上没有得到执行和落实，各级政府及其主要领导实际上仍凌驾于法律之上，有法不依、执法不严的现象经常发生，忽视和蔑视法律权威的举动仍大量存在。改革开放以来，这种情况虽然有所改变，但至今并未取得根本性进展，这是有其经济根源的。我国的市场经济是在计划经济而不是自然经济的基础上产生的，与西方自然经济下自然因素无力阻碍和否定市场因素自发成长壮大相反，我国计划经济下的市场因素缺乏否定计划因素而自发成长壮大的根本能力。此时缺乏在原体制机体内自发成长的基本能力，无法依靠自身的力量扩张成为社会性的制约力量。这说明了我国市场化改革反而需要依靠政府力量从外部来推动，市场因素需要政府以非市场的方式来人为扶植和培育。我国政府在市场经济创建过程中起着主动而不是被动的作用，这是与西方政府所不同的，也是我国政府行为法治化的特殊性和根本困难所在。可喜的是，经过20年的改革已使我国的市场因素有了很大的发展，在这一背景下谈论我国政府行为法制化的问题，已初步具备了所需的经济基础。我国既然要建立社会主义市场经济，就必须进行法治建设，以配合并确保整个经济体制改革的顺利进行。

财政行为法治化是政府行为法治化的关键，而政府预算法治化又是财政行为\" 法治化的基本途径。因为，具有法律权威的政府预算能直接规范、约束和控制政府的具体活动，把政府行为和财政行为纳入法治化的轨道。我国法治化进程必须遵循这样的思路来进行：通过政府预算法治化来促进财政行为法治化，通过财政行为的法治化来达到政府行为的法治化。所以，目前的当务之急是强化政府预算的法律权威，实现政府预算的法治化。为此，必须对我国现有的政府预算制度进行较大的改革，使其获得相应的法治内容。

三、借鉴公共产品理论

公共产品理论是现代西方财政学的核心理论。所谓的公共产品是相对于个人产品而言，具有消费时非排他性和非竞争性两个特征的产品。公共产品理论的主要内容包括：国家职能、公共经济、公共产品的主观价值与公共供应、外溢性及公共产品的帕累托效率等方面的问题。

公共产品论可供借鉴的地方有以下几方面：一是公共产品论从财政活动的终点来考察财政。公共产品论将财政分析的视野从单纯的财政收支拓展到支出所提供的服务上，使西方财政理论真正延伸到了财政活动的终点上。而我国的财政理论对财政的分析，都只集中在社会产品或剩余产品的分配研究上。这种研究固然必要，但却有其缺陷，因为，财政活动的目的和结果，主要是体现在政府通过产品分配为整个社会的成员所提供的服务的数量和质量上，也就是财政活动最应受到重视的“产出”，是社会全体人们“消费”公共服务时所获得的利益大小。而我国财政理论将财政局限于分配领域，没能将财政获得的结果当成是一种“产品”看待，这为忽视财政活动的最终效益提供了某种理论上的便利。长期以来，我国财政工作中存在只管花钱不管效益的现象，与这种理论上的缺陷是有关系的。所以，借用公共产品这一概念，并赋予适合我国国情的内涵，将我国财政理论的分析拓展到财政活动的终点，使之能用以表达并评判我国市场经济条件下的财政活动的质与量，对于提高我国财政资金和经费的使用效益，将是大有裨益的。二是公共产品最佳供应规模的确定方法。公共产品理论通过林达尔模型和萨缪尔森模型，针对公共产品不同于个人产品的特点，将私人经济的市场效率准则运用到公共产品的最佳供应的分析上来，建立了相应的数学模型，并力求对财政收支进行数理分析。从我国来看，随着市场经济体制的建立健全，我国政府和财政活动也必须按照市场经济的根本要求来判断自己的行为是否正确。西方的公共产品最佳供应模型提供了一种依据数学模型和数量分析来确定财政收支活动的方法，对其加以借鉴之有利于我国财政工作改变几乎只有定性分析而无定量分析的缺陷，提高其科学性和准确性。三是“税收价格”问题。林达尔模型分析了两个消费者共同分担一件公共产品的成本问题，即每人在总税额中应纳份额应与他从该公共产品消费中所享有的边际效用价值相等。这就从价值论上解决了公共产品供应与其费用来源的关系问题，说明了税收是公共产品的“价格”，是个人为享用公共服务所必须付出的代价，从而在财政理论中直接体现了市场经济的要求。在劳动价值论下，我国财政理论是不可能做到这点的。税收价格论遵循了效用-费用-收税的思路去分析公共产品的供应问题，对于从财政活动终端来控制财政收支规模具有一定的理论参考作用。这就是安排财政活动首先应考虑的是社会对政府的公共服务需求，然后是安排相应的支出，最后才是征收相应的税收。这是在社会主义市场经济条件下，做好我国的财政工作所必不可少的前提条件之一。四是公共产品论的财政体制观。公共产品论为，按照受益区域的大小，公共产品可区分为全国性公共产品和地区性公共产品，并且地区性公共产品内部还可以继续细分，这就为西方财政体制划分提供了主要的理论依据，即全国性公共产品应由中央或联邦政府提供，范围大小不同的地区性公共产品由不同层次的地方政府提供，几个地区共同受惠的公共产品主要由有关地区联合提供。这与我国财政体制按全国性和地区性事物来划分各级政府事权和财权的做法是有其相通之处的。公共产品理论讨论跨地区的公共产品、地区性公共产品对邻区的外溢性影响，并将上下级和同级不同地区间的相互拨款和补助与这些分析联系起来，体现了尽可能将政府活动的受益范围与其成本承担范围统一起来的思路，这对于克服我国财政体制目前统收统支没能完全打破的状态是有所帮助的。

四、借鉴社会抉择论

社会抉择论是西方财政学中特有的内容，是由西方的政府预算决策过程的特点所决定的。它以大量篇幅探讨选举原则和选举制度对社会抉择和公共决策的影响，指出法定多数、简单多数和一致决定等投票优胜原则对社会抉择结果的不同影响。另外，它还分析了利益集团、政党、官僚机构及其人员的行为和活动对政策决策的强有力的影响，探讨它们之间进行选票交易所可能产生的结果，等等，所有这些是我国财政学所没有探讨和研究的。我国几十年的经济与财政活动的实践表明，国家对财政经济活动所起的是一种相对独立的极为巨大的作用，国家行为是可能违背客观经济进程的要求的，而且一旦国家行为违背经济规律的现象发生，国家的主观意志在或长或短的时间内是能够得到强制贯彻执行的，这将对社会主义经济建设产生巨大的破坏。所以，我们不能依靠事后纠正，而应考虑如何建立有效的法制制度，如何从具体的政治运行过程入手，形成一整套有效的决定、制约和监督政府活动的政治程序及制衡机制。这也是纠正“诸侯经济”、预算外及体制外存在大量违规资金等财政混乱行为，克服财政活动中各种浪费、腐败、失误、低效等现象的根本办法。还有，我国国家预算具体运作程序仍然处于不规范状态之中，从预算的编制、审议、修正、通过、执行、追加、追减到最后的决算，人为主观的因素还太强，法律性和制度性的规范约束作用还太弱，这也需要我们借鉴西方财政学的有关内容，开展自己的社会抉择问题的研究。目前，我们应从财政理论的角度重提财政的属性问题。把重点放在政府决策和政治程序如何影响财政活动的分析上，广泛地全面地深入研究我国的相关法律制度、选举制度、人民代表大会制度、我国的政权结构和权力布局，以及我国政府负责人、财政工作人员和其它政政权机构工作人员的行为对我国财政活动的影响，这不仅可以丰富和完善我国的财政理论，也具有重要的现实意义。

五、借鉴成本-效益分析方法

成本-效益分析方法就是在不同的项目或同一项目的多种选择方案之间，通过对其可能的效益与成本进行比较分析，得出各项目或各方案可能产生的净效益，以决定该项支出成立与否，并从技术上保证成立的项目具有最大的净效益，从而保证公共产品供应效率的一整套技术分析方法。成本效益分析方法是公共财政学中安排财政支出的一种主要方法，它首先要求确保稀缺性资源在私营部门与公共部门之间能够得到有效配置，确保社会资源能够投入到更为有效的部门上去。其次是通过对公共部门内部不同项目或同一项目的不同方案加以比较分析，防止公共支出对资源的无效或低效使用。这种方法经常用于公共支出中的资本投资项目，如道路、桥梁、水利灌溉系统、市区改造等项目的分析计算。作为安排公共项目的一种分析方法，成本效益法不仅要考虑项目可能发生的所有直接成本和效益，而且还应考虑该项目的社会成本和社会效益。不仅要考虑该项目资源配置的效率要求，还要考虑它对社会福利产生的影响。此外，它还必须对该项目建设和运转后的风险及不确定性影响加以估计。这是一种以单个项目为单位来进行成本和效益的对比分析的方法。

西方经济学是以边际效用价值论为基础的，从而使西方财\" 政学能对非物质性的外溢性影响进行定价，如公共项目对人们的健康、娱乐等影响，也从边际效用分析上去得出其价格。成本效益法还设计了若干方法去衡量由于公共设施的使用所产生的时间节约、交通事故减少、闲暇娱乐的增加等的“货币‘”价格。相反，我国的财政理论是以劳动价值论为基础的，财政对非物质生产性投资效果的评价是非常困难的，不可能去分析非物质产品尤其是精神产品的“价格”。但为了更好地评估公共投资所可能产生的的综合社会效益，将这些无价之物折合成“价格”，在货币这一统一的标准下来加以分析比较，会比仅凭某个领导的主观臆断更有客观依据，从而保证我国的财政投资更为有效。西方的成本效益分析以单个项目为单位，这是由市场经济所根本决定的。市场经济要求企业和个人投资的成本收益应在本项目内部实现，公共项目也必须对照私人项目来分析，这样才能确保公私项目之间效率的直接对比，才能避免公共项目的低效和浪费，才能从根本上确保企业和个人的利益不受侵犯。我国应大力提倡财政投资的成本效益分析，这是彻底打破计划经济体制的客观要求，也是所有企业都应成为独立的市场运营主体的客观要求。

最后，西方财政学成本效益分析中的具体方法也是值得我们借鉴的。成本效益分析通过折现率把不同年份的价值折算为现值进行分析比较，充分体现了时间价值的观念，使公共项目的成本和收益的分析更具科学性。成本效益分析采用影子价格来计算公共项目的社会成本效益。所谓影子价格，即在生产消耗、价格等条件固定的情况下，某种资源增加一单位所能带来的总收益的增量，实际上是市场性的机会成本的计算方法，反映了资源（生产要素）与总收益之间的关系。成本效益分析方法引入风险及不确定性的分析方法，使其分析更切合实际。我国的改革开放导致了社会经济环境的巨大变化，不确定的因素大为增多，价格、利率、汇率等随着市场的作用而不断变化，借鉴成本效益法中的相应方法，将有助于更好地评估我国财政投资项目的成本和效益状况。

参考文献：

[1]邓子基。财政学原理[M].北京：经济科学出版社，1997.

[2]邓馨。公共财政论纲[M].北京：经济科学出版社，1999.

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找