

财政与税收

*Public Finance
and Taxation*

宋凤轩 孙健夫 谷彦芳 © 主编

财政与税收领域
经典教材



中国工信出版集团



人民邮电出版社
POSTS & TELECOM PRESS

财政与税收

(第四版)

宋凤轩 孙健夫 谷彦芳 主编

人民邮电出版社
北京

图书在版编目(CIP)数据

财政与税收 / 宋凤轩, 孙健夫, 谷彦芳主编. -- 4
版. -- 北京: 人民邮电出版社, 2017.2
ISBN 978-7-115-44712-8

I. ①财… II. ①宋… ②孙… ③谷… III. ①财政—
中国—高等学校—教材②税收管理—中国—高等学校—教
材 IV. ①F812

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第324119号

内 容 提 要

随着我国社会主义市场经济的迅速发展, 财政与税收的地位和作用越来越重要。为了适应这一形势, 本教材以财政与税收制度为主线, 系统、全面地介绍了财政职能、财政收支、财政预算等方面的问题, 深入讲解了我国现行税制中各个税种的基本要素与操作实务, 以及税收征收管理的基本内容与方法, 体例清晰, 逻辑性强。

本书可作为高等院校经济、管理类专业学生的教材, 也可作为注册会计师、会计专业技术资格考试参考用书, 以及广大经贸财会从业人员的学习参考书和培训用书。

◆主 编 宋凤轩 孙健夫 谷彦芳

责任编辑 庞卫军

执行编辑 程珍珍

责任印制 焦志炜

◆人民邮电出版社出版发行

北京市丰台区成寿寺路11号

邮编 100164 电子邮件 315@ptpress.com.cn

网址 <http://www.ptpress.com.cn>

固安县铭成印刷有限公司印刷

◆开本: 787×1092 1/16

印张: 27

2017年2月第4版

字数: 620千字

2017年2月河北第1次印刷

定 价: 49.00元

读者服务热线: (010) 81055656 印装质量热线: (010) 81055316

反盗版热线: (010) 81055315

广告经营许可证: 京东工商广字第 8052 号

前言

随着我国社会主义市场经济的迅速发展,财政与税收的地位和作用越来越重要。为适应市场经济的发展,近年来,我国的财政税收制度经历了许多重大调整,尤其是十八届三中全会提出建立现代财政制度后,我国在改进预算管理制度、完善税收制度和建立事权与支出责任相匹配的财政制度方面进行了重大的结构性调整。

本书于2003年第一次出版后,于2007年、2011年进行了两次修订。为适应新形势下教学的需要,我们对本书进行第三次修订,即以财政税收制度为依据,结合企业会计准则解释和税法的最新变化,侧重于财政与税收的结合,删除了以往过时的内容,补充了新内容,并对一些数字资料进行了必要的更新。希望通过这次修订,能够反映财政与税收领域最新的内容,使学生将所学内容应用于实际工作中。

通过本次修订,本教材具有如下特色。

- 适应我国目前的经济形势,根据最新的财政税收制度编写而成。
- 案例丰富,实务性强,能满足学生学习财政与税收理论与实务的需要。
- 每章均有配套的学习目标和同步练习,有助于学生快速掌握基本知识点,同时也有助于教师的教学。另外,本书还具有很强的实用性和操作性。

本书由宋凤轩教授、孙健夫教授与谷彦芳教授负责修订,在全体编者集体讨论后分工编写而成。具体分工为:宋凤轩负责编写第二章至第五章,孙健夫负责编写第一章、第六章,李林负责编写第七章、第八章,李克桥负责编写第九章、第十章,杨文杰负责编写第十一章,谷彦芳负责编写第十二章、第十三章,于艳芳负责编写第十四章,孙颖鹿负责编写第十五章,王越负责编写第十六章。

由于修订工作时间紧迫,书中难免有疏漏之处,敬请广大师生提出宝贵的意见和建议。

宋凤轩

2016年10月

目 录

| 第一篇 财政理论与制度 |

第一章 市场经济下的政府与财政	3
第一节 市场配置资源的有效性与失灵	3
第二节 政府对市场失灵的弥补	8
第三节 公共产品及其提供方式	12
第四节 财政及其在市场经济中的运行模式	16
第五节 现代财政制度	20
第二章 财政职能	24
第一节 资源配置职能	24
第二节 收入分配职能	26
第三节 经济稳定职能	28
第四节 社会发展职能	31
第三章 财政支出	35
第一节 财政支出分类	35
第二节 财政支出规模	38
第三节 财政支出结构	44
第四节 财政支出效益	51
第四章 财政收入	63
第一节 财政收入规模	63
第二节 财政收入基本结构	71
第三节 地方财政收入结构	76

第五章 公债..... 87

 第一节 公债概述..... 87

 第二节 公债的发行与偿还..... 95

 第三节 公债的流通..... 101

第六章 政府预算..... 107

 第一节 政府预算概述..... 107

 第二节 政府预算程序..... 112

 第三节 政府预算管理方式与改革..... 123

第七章 财政政策..... 138

 第一节 财政政策概述..... 138

 第二节 促进宏观经济稳定的财政政策设计..... 144

 第三节 财政政策的影响及效应..... 149

 第四节 财政政策与货币政策的配合..... 155

 第五节 积极财政政策在我国的应用..... 159

| 第二篇 税收理论与制度 |

第八章 税收基本理论..... 173

 第一节 税收的概念和特征..... 173

 第二节 税收的产生与发展..... 176

 第三节 税制要素与分类..... 187

 第四节 税收原则..... 196

 第五节 税收负担..... 212

第九章 增值税理论与制度..... 220

 第一节 增值税概述..... 220

 第二节 税制基本要素..... 227

 第三节 应纳税额的计算..... 232

 第四节 出口退（免）税..... 242

 第五节 税收优惠..... 246

第六节 征收与管理	250
第十章 消费税理论与制度	253
第一节 消费税概述	253
第二节 税制基本要素	256
第三节 应纳税额的计算	261
第四节 征收与管理	270
第十一章 关税理论与制度	273
第一节 关税概述	273
第二节 税制基本要素	276
第三节 应纳税额的计算	278
第四节 税收优惠	281
第五节 征收与管理	282
第十二章 企业所得税理论与制度	285
第一节 企业所得税概述	285
第二节 税制基本要素	287
第三节 应纳税所得额的确定	289
第四节 资产的税务处理	296
第五节 税收优惠	301
第六节 应纳税额的计算	306
第七节 征收与管理	313
第十三章 个人所得税理论与制度	318
第一节 个人所得税概述	318
第二节 税制基本要素	322
第三节 应纳税额的计算	327
第四节 税收优惠	341
第五节 征收与管理	344
第十四章 土地与资源课税制度	348
第一节 耕地占用税	348

第二节 城镇土地使用税..... 351

第三节 土地增值税..... 356

第四节 资源税 362

第十五章 财产与行为课税制度 370

第一节 房产税 370

第二节 契税 373

第三节 车船税 376

第四节 车辆购置税..... 380

第五节 印花税 384

第六节 城市维护建设税..... 390

第十六章 税收征收管理 395

第一节 税务管理..... 395

第二节 税款征收..... 403

第三节 税务检查..... 412

第四节 税务代理..... 413

第五节 违反税收征收管理的法律责任..... 416

参考文献..... 423

第一篇

财政理论与制度



第一章 市场经济下的政府与财政

【学习目标】

财政学研究的是政府财政资金收支运动及其所形成的分配关系。在市场经济条件下，政府的活动与市场的活动不可分离，因此，研究财政问题必须从关注市场与政府的关系入手。本章以市场经济的运行作为出发点，阐述了市场、政府、财政三者之间的关系，并对财政的一般要素与公共财政模式的运行特征，以及当前我国构建现代财政制度的内容与应用进行了系统分析。通过本章的学习，学生应熟练掌握与公共财政相关联的基本概念，深入理解公共财政与市场机制失灵和政府经济作用的内在联系，并初步了解我国学术界围绕公共财政和现代财政制度构建问题开展的讨论情况。

第一节

市场配置资源的有效性与失灵

现代经济是以市场为基础运行的社会再生产过程，因而被称为市场经济。市场经济的运行过程特别强调市场机制对资源配置的有效性，并将其视为市场经济的根本性特征。正确理解这一点，不仅是把握市场经济理论的核心问题，也是分析市场经济下财政存在的价值及其活动范围和分配方式的关键。

一、资源配置及其效率

资源是指一切可被人类开发和利用的物质、能量与信息的总称，它广泛地存在于自然界和人类社会，是一种自然存在物或能够给人类带来财富的资源。资源存在的形态既包括自然界的土地、矿藏、阳光、水、森林等自然资源，又包括由人的劳动能力和智力组成的人力资源，还包括由人类的社会活动生成的物品、资本、管理和信息等社会经济资源。相对于人的需求而言，资源总是处于稀缺状态。为了让有限的资源转换成更多、更好的产品和服务，提高人类的福利水平，社会成员必须高效率地利用或配置资源。

所谓资源配置是指在一定的空间和时期内，通过现有能力和手段，将分散的相关资源组织在一起，以保证某种经济和社会活动的进行。以农业生产活动为例，农民种植粮食，需具备土地、劳动力、种子、肥料、水、电资源，也需要货币资金和专业技术的支持。这些资源不是现成的，也不是农民家庭所能完全提供的。在市场经济条件下，他们需要到市场上购买种子、肥料、水、电，甚至要到市场上融资借贷和雇用劳动力，并根据生产规模和生产方式的变化将各种资源组合起来，将资源的潜在生产力转化实际的生产力。例如，新疆是我国重

要的棉花产地。近年来，每年都有来自河南、四川等地远赴新疆采棉大军的流入，帮助当地棉农完成棉花的采摘工作。如果没有这种大规模的劳动力季节性流动，新疆的棉花生产优势就无法实现。同理，目前大量的农民工进入城市从事非农业劳动，也正是城市劳动力短缺的表现。没有这些劳动力的流动，仅有城市的资金和技术，就无法形成真正的生产力。

资源配置效率是资源配置所反映出来的结果，既包含时间因素，又包含效益和效果因素。它表明经济活动主体可以在多长时间内将所需资源组织起来，并做到降低资源耗费，收获更多产出成果，反映资源投入的成本与其所产生的收益之间的比例关系。资源配置效率高低的评价是通过同类资源在不同环境或时间内配置的结果进行比较确定的。同样的土地质量和面积，种植相同的农作物，投入同样的劳动力和生产资料，农民甲收获了比农民乙更高的产量，表明农民甲的资源配置效率高于农民乙。如果同样是这块土地，农民甲本年度收获的产量高于上一年度，那么我们就说本年度的效率好于上一年度。

由于资源的稀缺性，资源配置就不仅仅是一个家庭或者一个企业内部的问题，它还会在不同的人和企业之间形成相应的影响。也就是说，当一部分资源被一个家庭或企业占有或支配之后，其他家庭或企业就要减少占有这部分资源的量，甚至完全失去占有或支配这部分资源的机会。我们将这种现象称为资源配置过程的竞争。从经济学的意义上说，资源配置竞争对资源利用能力越强的经济主体越有利，资源配置效率和社会经济发展效率越高；对资源利用能力越弱的经济主体越不利，资源配置效率和社会经济发展效率越低。

二、市场配置资源的有效性

将有限的资源配置到最有利的领域和支配主体，是市场经济着力追求的目标。理论研究表明，如果社会上的每个市场都能满足以下假定条件，那么市场在充分竞争原则基础上，就能实现社会经济资源配置的最佳效率。

第一，在市场上有众多的买者和卖者。这意味着每个卖者所能提供的产品数量与每个买者打算购进的产品数量，在市场总量中所占的份额都是微不足道的，以至单个卖者或买者增减其供给量或需求量都不足以对市场价格的形成产生任何影响。因此，在这些市场上，任何一个卖者或买者都只是价格的接受者，而不是价格的决定者。

第二，人力、物力和财力等各种资源都能够自由地通过市场在不同企业、行业和地区间转移，即不存在任何法律的、社会的或资金的障碍，阻止个人和企业进入某一行业。

第三，生产者和消费者知悉所有相关市场信息，他们不仅掌握目前的信息，而且了解将来发生的情况。

第四，生产者所提供的同种产品是同质的，即同一产品是无差别的。这样，对于消费者来说，他们不会由于自身的消费习惯或偏好而对有着不同品牌、包装、服务等同种产品产生不同的兴趣，从而出现某一厂家的产品由于特别受消费者欢迎而占据较大的市场份额，形成某种垄断的现象。

上述四个假设条件，就是所谓完全竞争市场的条件。在这样的市场上，所有生产者和消费者从自身的利益和理性的行为方式出发，相互联系、相互作用，从而推动社会资源的配置

达到最优状态。在这一状态下,整个经济都无法通过资源的重新配置在无损于其他社会成员利益的前提下,使其中一个或几个社会成员变得比以前更好。也就是说,社会资源在现有技术条件下已经没有改善的余地了。这就是经济学上所讲的“帕累托效率”或“帕累托最优”。

关于市场有效性的分析,早在自由竞争的资本主义时期,就已经受到了以亚当·斯密为代表的经济学家们的十分推崇。他们认为市场经济好像一架精巧无比的机器,所有市场的参与者则如同机器的零部件。在价值规律这只看不见的手的牵引下,他们相互之间能够进行精确的自动调整,并保持整部机器的高效运转。只有自由竞争才能带来经济的和谐,而任何企图通过少数人的智慧来达到控制经济运转的目的都是不可能的。因此,他们反对人为地干预市场活动,主张高度的自由放任。事实上,由于技术革命的巨大成功,技术与经济融合的结果,也的确使得经济增长充满了活力,推动了资本主义经济的迅猛发展。在一定意义上说,好像是市场有效性理论与实践实现了完美的统一。

三、市场对资源配置的失灵

市场有效理论的假设条件在实践中是难以找到的。自由资本主义经济在运行过程中积累了一系列经济内部和外部的矛盾,并以1929年经济大危机的方式最终爆发出来。这场经济危机造成了大量工厂倒闭,大量工人失业,市场极度萧条,大量商品被迫销毁,资本主义经济几乎到了崩溃的边缘。由此可见,所谓市场有效理论只不过是人们的一种美好愿望,完全依靠市场机制来维系庞大的经济机器运转,越来越显示出其内在的脆弱性。经济学家们发现,在一些领域或场合,市场机制本身并不能得到有效发挥,而在另外一些领域或场合,市场机制即使能够充分发挥,也无法达到符合整个社会要求的资源配置结果。这些市场失灵或失效的现象是市场机制固有的自身不可克服的缺陷,它们在任何时候都不能消失,而只会有程度上的差别。

市场失灵主要体现在以下几个方面。

(一) 外部效应

外部效应是指某一个体单位从事其经济活动对其他个体单位产生了有利或不利的影响,但并不因此而承担相应的成本费用支出或从中分享好处。其有负效应和正效应之分。例如,开办在河流上游的化工企业或造纸企业,其对生产排出的废物、废水没有采取任何治理措施,而直接排放到河流中。此时,河流下游的企业、居民就无法使用清洁的水源。他们为了使自己的生产和生活不受影响,就需要投入资金清洁水源或者另外寻找新的水源。对于化工企业或造纸企业而言,他们的经济活动就发生了负的外部效应。负的外部效应意味着,制造外部效应的个体单位将部分成本强加于他人。正的外部效应也大量存在。例如,某一家庭在住房的周围建造花园。该花园不仅使主人享受到良好的美景,而且也可使邻居感受到幽雅环境对身心健康带来的益处。此外,养蜂人也能从中受益,无需付费就可使自己的蜂蜜产量得到提高。由于花园的主人没有从邻居家和养蜂人处获得相应的报酬,说明他的劳动发生了利益的外溢,即正的外部效应。外部效应可以发生在生产者与生产者之间、生产者与消费者之

间，也可以发生在消费者与消费者之间。外部效应的存在，与市场机制下的利益交换原则形成了矛盾。由此就会导致人们只愿意从事具有负外部效应的经济活动，而不愿意提供具有正外部效应的经济活动。

经济学家对外部效应的最早理论研究可以追溯至马歇尔和庇古时期。庇古在其《福利经济学》一书中根据社会边际成本和私人边际成本的比较来说明这个问题。他指出，当社会边际成本大于私人边际成本时，将产生外部不经济，即负的外部效应，供给就会过多；相反，如果社会边际成本小于私人边际成本，则为外部经济，即正的外部效应，供给就会不足。当存在外部效应时，即使是在完全竞争的市场经济中，价格也不会等于社会边际成本，所以不能达到资源的最优配置。

（二）公共产品

公共产品是指具有公共消费或集体受益性质的物品与劳务。诸如国防、社会治安、公共设施、公共环境保护等，它们都是典型的公共产品。市场机制对于公共产品的提供发生失灵或失效的情形，非常类似于经济活动的外部效应。按照市场交换原则，一种产品或服务的提供者应当能够通过市场价格机制，从该产品或服务的受益者那里获得相应的成本补偿。但由于公共产品的受益者不只是一个或少数几个社会成员，而是众多的社会成员，只要出现公共产品，每个社会成员就可以无差别地享用，且社会成员对公共产品的需求并不一致，这就容易产生“免费搭车”的现象。因此，这就难以保证公共产品的提供者能够按照市场机制从受益者那里收回其成本，使公共产品提供者的利益受损，从而使市场提供的公共产品数量不足，甚至出现该领域内资源配置的真空。

（三）市场垄断

市场机制有效性的一个重要前提是市场处于完全的竞争状态。这意味着任一经济主体在市场活动中都无法左右价格的形成，他们只能适应市场的价格水平，并以此为依据确定自己的经营目标或消费目标。然而，现实的市场并不具备完全竞争的环境。客观地看，每一种商品都存在差异，它们都在特定的领域内满足人们的需要。当某一行业的产量达到相对较高的规模时，就会出现规模收益递增和成本递减的趋势，从而形成垄断。垄断一经形成，垄断者就可能通过限制产量，抬高价格，使价格高于边际成本，以获取额外利润。这种情况表明，市场机制的功能在垄断领域失灵了。

（四）不完全市场

市场机制的有效性要求具有完全的市场，即具有完整、完善的市场体系。只有在这样的市场中，市场主体的经济活动才能在任何领域都获得最优的效率。但在现实的市场体系中，有些环节并不完整，而带有明显的残缺特征。这种情形主要发生在以下市场领域。

1. 保险市场

保险在通常意义上指商业保险。通过保险市场，保险公司将投保人购买保险的费用集中起来，与自身的经营资本一起，来满足投保人分散生产和生活风险的需求。但是，有些保险

虽然具有需求市场,却没有供给市场。典型的例子是失业保险、养老保险和医疗保险等具有社会意义的保险。被保险人可能已经处于生活贫困状态,他们虽然有得到上述保险的要求,但又无力向保险公司支付保费。因此,这些最需要得到生活保障的人,却可能是被市场遗忘的人。

2. 资本市场

资本市场的残缺以贷款市场最为典型。银行作为企业,与其他工商企业一样,将利润最大化作为其经营的目标。因此,银行提供贷款,既要求安全最高,又要求回报最好。这种经营准则与市场主体的实际情况是不能完全对应的。那些经济实力强、经营状况好、风险小的企业和个人可以比较容易地得到银行的贷款,而那些经济实力弱、经营遇到困难、风险大的企业和个人却往往受到银行的冷落。在这种情况下,对弱势群体和企业将会带来很大的不利影响。如贫困大学生贷款,完全由银行提供将无法给予充分的保证,而且社会也不能对银行给予谴责和苛求。

3. 互补市场

所谓互补市场,是指市场主体之间在经济行为或经济活动中的合作。从市场有效性理论看,他们之间的相互合作可以在不受外部干预的条件下,完全是以经济利益为纽带自发形成的。但是,在现实中,市场主体之间的合作只能在比较简单的情况下才容易实现,一旦需要大规模的配合,就将变得相当困难。以城市改造为例,在现代化的城市改造过程中,可能涉及土地的转让,工厂的搬迁,商店、学校、医院等公用设施和居民住房的建设,缺少哪一部分的配合,城市的改造都不会顺利实现。其结果不是使城市的服务功能增强了,而是使其下降了。

(五) 不完全信息

市场机制的有效性需要建立在灵敏而充分的信息来源基础上。生产者需要了解消费者的需求信息,消费者需要知道市场上的产品销售信息,生产者之间也需要相互了解。但从现实情况来看,尽管生产者和消费者都能在一定程度上得到自己所需的信息,却无法得到完全足够的信息。而且,许多信息的获得需要付出必要的成本。受到信息来源缺失的影响,生产者和消费者的行为决策难免会发生错误,从而进一步影响市场配置资源的效率。

(六) 收入分配不公

分配是经济运行的重要组成部分。收入的公平分配既是社会稳定和谐发展的需要,又是保证市场经济高效率发展的要求。但是,在市场经济运行中,由于社会政治经济体制的限制和影响,以及人们的社会地位和自然禀赋方面存在的差异,再加上人们的生活环境、受教育程度、劳动技能、劳动能力等有所不同,使得利润、工资等收入并不能完全取决于竞争条件下的要素价格。因此,经济效率越高,往往伴随着越不公平的分配。显然,这是市场自身的力量难以改变的。

(七) 宏观经济的失衡

市场经济稳定运行的基本条件之一是保持总供给与总需求的平衡。但是,由于市场经济内部各种矛盾的相互交织,总供给与总需求之间总是在不平衡到平衡再到不平衡的关系中循

环发展的。从 1929 年资本主义经济大危机开始，宏观经济失衡的各种最为明显的表现，即通货膨胀、高失业率以及周期性的经济萧条，一直伴随着经济发展的进程，对各个市场经济国家形成了持续的压力。宏观经济失衡意味着社会经济资源配置中的损失和浪费。

第二节

政府对市场失灵의 弥补

上述市场经济运行中市场机制失灵的问题，都直接关系到经济运行的稳定与成效。面对这样的问题，人们不得不从市场以外的视野寻求新的解决问题的途径。正是以此为背景，政府的经济功能或作用受到了重视，并将其与市场机制的力量结合起来，弥补市场机制的缺陷，纠正市场机制的偏差，放大市场机制的能量。

一、经济运行系统

政府早在市场经济确立以前就存在了，并在客观上一直扮演着推进社会发展的重要角色。但是，在强调依靠市场自发力量发展经济的历史时期，政府的经济作用被限制在最小的范围内，以至于我们可以将其暂时排除在经济运行系统之外。在没有政府参与的经济系统中，基本决策单位只有两个，即家庭（或个人）和企业（或厂商）。其中，家庭为了生存或其他方面的需要，必须消费一定数量的产品。这些产品可以是自身拥有的，也可以是他人生产的。当一个家庭需要消费他人生产的产品时，该家庭就成为一个购买者。为了实现购买他人产品的目的，该家庭需要向市场提供自身所拥有的资源，以换取购买产品时所需要支付的费用。经济系统中的另一个决策单位是企业。企业是将资源投入转换为产出的经济单位，通常又称为厂商或生产者。企业都是以取得利润为目的，从事自己的生产经营活动，并通过市场交换，为满足家庭消费的需要提供服务。由此，家庭和企业就以市场为媒体，在经济上形成了双方之间的联系，具体如图 1-1 所示。

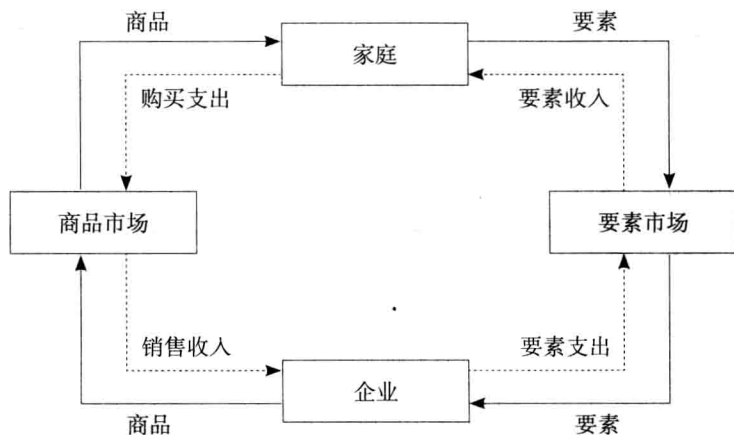


图 1-1 家庭和企业经济运行图

从图 1-1 可知,在商品市场中,家庭和企业之间存在两个方面的联系。一方面,家庭作为消费者,向企业购买商品,付出应该支付的费用;企业则生产并向家庭提供商品,获得商品的销售收入。另一方面,企业利用家庭支付的费用购买各种生产要素,实现生产过程;而家庭则需要向企业出卖他们所拥有的生产要素来获取货币收入。

当人们注意到政府作为一个决策单位,在经济运行中扮演着重要角色时,原来的两元经济系统就扩展成三元经济系统,具体如图 1-2 所示。

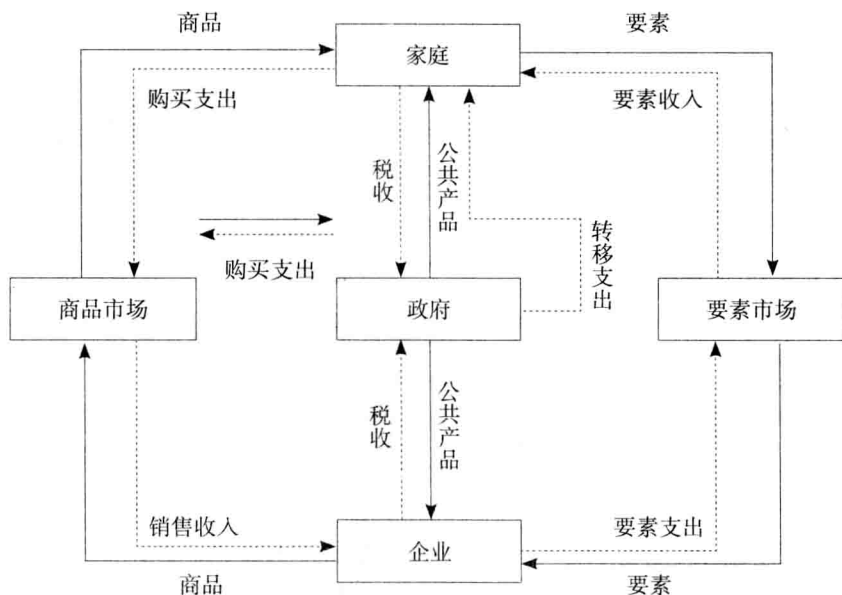


图 1-2 家庭、企业和政府运行图

从图 1-2 可知,政府作为经济运行的一元介入经济生活后,原有的经济运行秩序进行了新的整合。此时,三个决策单位之间的联系:首先,家庭不仅通过提供生产要素,从企业获得收入费用,而且还从政府的转移性支出中获得了补贴等收入;同时,家庭获得的收入除支付商品的购买费用外,还有一部分必须向政府缴纳税收。其次,企业不仅向家庭,而且也向政府提供商品,取得销售收入;同时,它需要向家庭提供要素的购买费用,并向政府纳税。再次,政府一方面以税收等方式从家庭和企业取得收入,另一方面又通过购买商品、提供公共产品及转移性支出等方式,运用已取得的收入。

二、政府的经济作用

现代三元决策单位组成的经济运行系统表明,政府存在的意义已经超越了人类对其开始创造时进行的设定。作为社会公共利益的代表,政府所能活动的范围不再仅仅限于维护国家和社会秩序,还充当“守夜人”的角色。随着所从事的公共事务活动范围的扩展,政府经济方面的作用不断增强,已经成为经济发展不可或缺的一元。