

北京市财政支出 分析与筹划

童 伟 © 著

BEIJINGSHI CAIZHENG ZHICHU
FENXI YU CHOUHUA



经济科学出版社
Economic Science Press

本书系北京市哲学社会科学北京财经研究基地“十五”重点项目成果

北京市财政支出 分析与筹划

童 伟 著

经济科学出版社

责任编辑：王 娟
责任校对：王苗苗
版式设计：代小卫
技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

北京市财政支出分析与筹划 / 童伟著. —北京：经济科学出版社，2009. 1

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7765 - 8

I. 北… II. 童… III. 地方财政 - 财政支出 - 经济分析 - 北京市 IV. F812. 71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 195953 号

北京市财政支出分析与筹划

童 伟 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京汉德鼎印刷厂印刷

永胜装订厂装订

787 × 1092 16 开 15. 75 印张 260000 字

2009 年 1 月第 1 版 2009 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7765 - 8 / F · 7016 定价：28. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

近 10 年来，随着经济持续高速增长，北京市财政支出规模急剧扩张，对政府施政和经济社会生活的影响日益加深。与全国许多地方相比，北京市财政支出具有鲜明的特点和特殊的重要性。北京作为迅速发展的现代化国际大都市，作为中国的政治文化中心，作为中国首个承办奥运会的城市，政府在特定时期内的施政目标、重点和优先性与其他地区相比呈现出一定的差异，并集中反映到公共支出层面上来。在此背景下，对北京市的财政支出进行深入、细致的分析和筹划，揭示其中隐含的问题，找出未来改进的方向，使公共支出成为支持政府施政的利器，已成为一项极具现实意义和富有应用价值的课题。本书就是基于这一考虑，集中中央财经大学财经研究院和北京财经研究基地的科研骨干力量完成的。本书受北京市哲学社会科学北京财经研究基地“十五”重点项目资助，项目编号为 05BJDJG155。

我们期待本书能够对北京市未来经济社会的健康发展，对各级政府施政和公共支出管理能力的提升，产生积极的影响。“北京市‘十一五’发展规划”提出要使北京“城市的服务功能得到提升，让发展的成果惠及市民，为人民群众提供高效率、高水平、高覆盖的社会公共服务”的发展目标。实现这一目标须立足于北京市的现实情况，确定社会经济发展的优先目标和方向，制定科学、合理的财政支出规划和相关的政策措施。本书的各部分都从不同侧面提出了支出筹划的基本原则、基本思路和相关的对策措施。

总的来说，本书系统而深入地总结了北京市财政支出发展变化的一般规律和未来的发展趋势，揭示了北京市财政支出管理中存在的问题。在此基础上，以北京市“十一五”社会经济发展规划和《北京城市总体规划（2004~2020 年）》为导向，对北京市未来若干年间的财政支出做了较为详细的分析和筹划。我们相信，本书将有助于北京市有关部门改进和加强

支出管理、提高支出使用效益、加强政府施政能力。

在准备和撰写本书的过程中，得到北京市社科规划办王娟处长，中央财经大学科研处孙宝文教授、南素荣副研究员，中央财经大学财经研究院王雍君教授的大支持和帮助，在此表示衷心的感谢。此外，还要特别感谢北京市财政局综合处聂锋杰处长、科研所王瑞超所长和殷玉辉博士为本书写作提供的诸多便利。

本书由中央财经大学财经研究院童伟研究员主持编写，主要参加者有：刘笑萍、陈灵、昌忠泽、韩世君、陈珏宇、李强、王遥、栗玉香、王卉彤、牟放和郝秉健等。

北京市财政支出分析与筹划课题组

2008 年 10 月

目 录

第一章 财政支出筹划的基本理论与重要意义	1
第一节 财政支出筹划的基本理论	1
第二节 财政支出筹划的重要意义	7
第二章 北京市财政支出筹划的总体思路	13
第一节 支出筹划的指导思想与基本原则	13
第二节 北京市财政支出筹划的重点领域	15
第三章 北京市财政支出总量分析	26
第一节 财政支出总量分析	26
第二节 财政支出比率分析	30
第三节 对支出总量绩效的基本评价	31
第四章 北京市财政支出结构分析	39
第一节 财政支出结构的基本理论与实践	39
第二节 北京市财政支出结构分析	45
第三节 北京市支出结构评价及其调整和优化	56
第五章 北京市财政支出筹划	61
第一节 宏观经济发展水平与财政支出关系分析	61
第二节 北京市经济发展水平与财政收支预测	68
第三节 北京市财政支出面临的问题和矛盾	75

第四节	保障北京市财政支出顺利实现的对策建言	84
第六章	北京市支农支出筹划	87
第一节	北京市支农支出筹划的重要性与特点	87
第二节	北京市财政支农支出存在的问题	97
第三节	北京市财政支农支出筹划的指导思想和基本思路	110
第七章	北京市社会保障支出筹划	119
第一节	社会保障的基本理论	119
第二节	北京市财政社会保障支出情况分析	120
第三节	北京市社会保障支出的主要问题	129
第四节	北京市社会保障支出筹划的基本思路	133
第八章	北京市教育支出筹划	137
第一节	北京市教育财政支出筹划的基础	137
第二节	北京市教育支出筹划的总体框架与基本思路	150
第九章	北京市基本建设支出筹划	158
第一节	北京市基本建设支出总量分析	158
第二节	北京市基础设施建设支出分析	163
第三节	北京市基本建设支出筹划	173
第十章	加强北京市支出管理与绩效考评	178
第一节	支出筹划应与加强支出管理及绩效考评 相结合	178
第二节	加强北京市支出管理的对策建议	179
第三节	加强北京市支出绩效考评的对策建议	186
第十一章	以公共支出促进北京市公共服务供给模式改革	199
第一节	公共服务购买的涵义与要点	199

第二节	服务购买：产出界定和定价·····	208
第三节	发达国家的服务购买及其借鉴与启示·····	215
第四节	北京市公共服务购买的现状和存在的问题·····	227
参考文献·····		242

第一章

财政支出筹划的基本理论与重要意义

财政支出是政府施政的重要工具，是国家为满足社会共同需要而进行的资源配置与再分配活动。随着我国财政改革的不断深入和公共财政框架体系的建立，财政支出在中国经济和社会生活中的作用影响日益增强。做好财政支出方面的筹划工作，确定符合宏观经济发展的财政支出总量，合理配置不同部门之间及部门内部的财政支出，保持财政支出运作效率最高、成本最低、效果最好，达到整体效果最优化已成为财政管理工作中一项十分重要的任务。

第一节 财政支出筹划的基本理论

财政支出筹划要以公共财政的基本理论为指导，尤其要以公共财政基本职能的全面、高效实现为目标，同时要充分体现一定时期内党和国家的战略部署、大政方针和基本国策。

一、支出筹划应充分体现“科学发展观”

科学发展观是中国共产党在总结改革开放 30 年来我国经济社会发展经验的基础上，提出的指导我国社会主义现代化建设的重要指导思想。它的基本内涵是坚持以人为本，保持经济社会的全面、协调和可持续发展。胡锦涛总书记在《树立和落实科学发展观》一文中对科学发展观的内涵和基本要求作了深刻而概括的阐述：“坚持以人为本，就是要以实现人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治和文

化权益,让发展的成果惠及全体人民。全面发展,就是要以经济建设为中心,全面推进经济、政治、文化建设,实现经济发展和社会全面进步。协调发展,就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调。可持续发展,就是要促进人与自然的和谐,实现经济发展和人口、资源、环境相协调,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,保证一代接一代地永续发展。”科学发展观是中国共产党在新的历史时期社会主义现代化建设的重要指导思想,因此在财政支出筹划中应充分体现这一指导思想。

(1) 坚持以人为本。就是要从人民群众的根本利益出发谋发展,不断满足群众日益增长的物质文化需要,让发展的成果惠及全体人民。这是科学发展观的基本出发点和根本原则、“三个代表”重要思想的核心内容之一,也是财政支出筹划中衡量一切支出项目安排是否合理的最重要标准。也就是说,在财政支出筹划中,不但财政支出总体的效率要以人民群众根本利益的最大化为目标,而且每一项财政支出的安排也应以人民群众根本利益最大化为基本原则和目标。具体来说,在目前阶段,与广大人民群众的根本利益密切相关的支出项目,如社会保障、三农问题、环境问题等方面的财政支出应优先保证,而与人民群众根本利益关系不大甚至毫无关系的支出项目,如政绩工程、形象工程等方面的支出则应严格控制。

(2) 全面发展。就是要以经济建设为中心,全面推进经济、政治、文化建设,实现经济发展和社会全面进步。我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段。在国际综合国力竞争日益激烈的形势下,坚持以经济建设为中心,紧紧抓住和切实用好重要战略机遇,大力发展社会生产力,对于我们这样一个发展中大国加快实现现代化具有重大战略意义。因此,我们在财政支出筹划中,应当充分体现以经济建设为中心这一重要原则,保证各项与经济建设有关的财政支出,如基建、技改、支农等项支出的合理数额和合理增长,以确保经济保持较高速度增长。同时也应看到,政治、文化等方面的状况对经济发展和人民群众的生活具有密切关系,如果政治、文化等不能与经济同步发展,必将对经济建设和人民生活产生不利影响,因此在财政支出筹划中,应遵循“统筹规划、突出重点、全面安排”的原则,在确保经济建设支出的前提下,合理安排各项支出,确保经济、政治、文化的全面发展。

(3) 协调发展。就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社

会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,推进经济、政治、文化建设的各个环节、各个方面相协调。经济社会发展是一个复杂的系统工程,不仅由众多的方面和环节所构成,而且各个方面、环节之间存在着复杂的相互关系。在财政支出筹划中,要体现协调发展的原则,就必须在深入认识和把握经济社会各个方面、各个环节相互关系的基础上,合理安排各项财政支出,在城乡之间、区域之间、经济建设与政治和文化建设之间、经济发展与环境保护之间、国内与国际事务之间合理配置财政资源。这样才有利于实现协调发展的要求,提高经济社会发展的速度和质量。

(4) 可持续发展。就是要促进人与自然的和谐,实现经济发展和人口、资源、环境相协调,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。改革开放以来,我国经济取得了快速发展,但经济发展中资源消耗过大、生态环境恶化、劳动者收入尤其是农村人口收入增长过缓等问题相当突出,这种高投入、低产出和以牺牲生态环境为代价的经济增长方式难以持续。因此,我国的经济增长方式应尽快转型,新型的可持续发展的经济增长模式应注重资源节约,注重生态环境保护,注重劳动者收入水平不断提高,注重人与自然的和谐,注重经济增长效率和人民生活质量的提高。因此,在财政支出筹划中,应充分体现可持续发展的要求,安排充足财力支持生态保护、资源节约等方面的措施,支持经济增长模式的转换,支持人与自然的和谐,为实现我国经济可持续发展提供保障。

二、支出筹划应与建设“和谐社会”充分结合

中国共产党在《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中,提出了“构建社会主义和谐社会”的新命题,这是我们党对中国特色社会主义事业认识的新发展,也是新的历史时期我党和我国各级政府的一项新的重要任务,是对党和政府各项工作提出的一项新的要求。财政支出筹划应当充分体现这一要求,通过合理配置财政资源来支持和保障和谐社会建设。

构建和谐社会最重要的措施和手段是防范和化解各种社会矛盾。从我国现阶段的情况看,构建和谐社会应重点处理好以下几方面的关系。

(1) 富裕阶层与贫困阶层之间的关系。改革开放以来,我国一直执行的是“让一部分人先富起来”的政策,取得了很大的成效,中高收入

阶层迅速崛起并不断壮大,收入水平不断提高,为全体劳动人民勤劳致富起了很好的示范作用。但同时应看到,近年来,我国居民收入水平的差距也在不断扩大。据联合国开发计划署的数据,目前,我国基尼系数为0.45,远远高于国际公认的0.4以下的警戒线。^① 贫富过分悬殊导致了社会高收入与低收入阶层之间的矛盾日益尖锐激化,严重威胁着社会稳定,不利于和谐社会的建设。因此在财政支出筹划中,应当充分体现“既要提高效率又要保持公平”的原则,加大转移支付力度,在扶贫、社会保障、社会救济、支农、再就业等相关支出项目安排上予以优先保证,不但要使贫困阶层的基本生活水平有保障,而且要着眼于扶植贫困阶层靠自身努力脱贫致富,不断缩小全社会的贫富差距,使全体人民真正走上共同富裕的道路。这是缓解富裕与贫困阶层间的社会矛盾、促进和谐社会建设的重要措施之一。

(2) 城乡之间的关系。近些年来,由于我国的某些政策以及工业品与农产品比价关系的不合理,导致我国城乡发展水平及城镇居民与农民收入水平的严重失衡,农村和农业发展及农民收入水平提高缓慢,不但影响了全社会消费水平的提高和内需的扩大,制约了经济增长,更重要的是使城乡矛盾不断激化,不利于社会主义和谐社会的构建。因此中共中央在关于“十一五”规划的建议中,把大力支持农业和农村发展,提高农民收入水平作为“十一五”期间的重要任务之一。在财政支出筹划中要充分体现中央的这一指导思想,体现“工业反哺农业”的原则,加大支农力度,适当增加支农类支出以及农业基础设施建设类支出的规模,不断改善农业生产和农民生活条件,促进农业和农村的快速发展及农民收入水平的尽快提高,缩小城乡差距,加快构建和谐步伐。

(3) 政府与人民群众的关系。我国的政府是人民群众利益的代表,是人民的公仆,是为人民服务的。因此,政府与人民群众的根本利益是一致的,但根本利益的一致并不排除在特定条件下利益的矛盾。比如,在社会财政资源一定的条件下,扩大用于政府行政管理费支出就必然会减少用于经济发展或教科文卫等与人民群众生活密切相关的支出。尤其近年来,公务员队伍膨胀、公款大吃大喝、行政效率低下等现象在人民群众中引起很大不满,严重影响了政府在人民群众中的形象。在一些地区甚至导致政府与人民群众之间的关系异常紧张,矛盾不断尖锐和激化,不利于和谐社

^① 伊凡:《基尼系数:和谐社会不容忽视的指标》,载《三联生活周刊》2005年10月28日。

会的构建。因此,在财政支出筹划中,应本着“精兵简政、勤俭节约”的原则,科学合理地确定行政管理费等支出的规模和 in 总支出中的比重,同时采取有效措施加强对行政管理费使用的监督和绩效考核,不断提高行政管理费的使用效率,使各级政府在人民群众中树立起“廉洁、高效”的良好形象,从而化解政府与人民群众之间的矛盾,促进和谐社会建设。

三、支出筹划应与建设“节约型社会”相结合

中共中央和国务院最近发出建设节约型社会的号召,并把节约资源作为我国的基本国策,要求各地区、各部门从战略全局的高度,充分认识建设节约型社会的重要意义,并抓紧制定具体实施方案,精心组织,切实抓出成效。财政筹划也应当按照这一基本国策的要求,通过各项财政支出的合理安排,推动节约型社会建设。

近年来,我国经济以较高的速度增长,引起全世界的瞩目。但我国经济高速增长的背后是资源的高消耗。我国单位国内生产总值能源、原材料和水资源消耗大大高于世界先进水平。实践已经证明,传统的高投入、高消耗、低效率的粗放型经济增长方式已经走到尽头。因此,财政支出筹划应充分体现转变经济增长方式的需要,支持资源节约型经济发展,限制资源消耗过高的项目建设,推动产业结构调整。在技改类财政支出安排上,应大力支持用先进适用技术改造传统产业,支持资源综合利用,推动尽快实现低投入、低消耗、高效率的节约型增长方式。同时,在行政管理费安排方面,也要求本着“精打细算,勤俭节约”的原则,提高行政管理费使用效率,控制其支出规模和比例,使各级政府在节约型社会建设方面起表率作用。

四、支出筹划应恰当充分反映政府施政的重点与优先性

随着公共财政框架体系的建立,政府提供公共服务的范围越来越广,财政支出涵盖的领域也越来越宽。在政府财力总量有限的情况下,如何使有限的财力发挥最大的经济效益,把握好财政支出的重点和优先方向极为重要。为此,关键有二:(1)把握好重点与一般支出项目间的关系。在财政支出关系中,重点和一般项目的区分一直是一个十分复杂的问题,处

理不好就会影响财政资金的使用状况,降低财政支出效益。北京市财政重点支出项目应是与当前或今后社会发展关系甚大或人民群众最为关心的项目。这类财政支出项目要求有充足的政府财力来保证,否则造成的社会效益和经济效益的损失将是十分的巨大。因此,集中财力办大事,办实事,切实解决阻碍当前社会经济发展、人民群众切实关心的主要问题应是北京市“十一五”时期公共财政的主要支出方向。(2)把握好财政支出的时机选择。财政支出的时机选择也非常重要,超前或滞后都会影响公共财政支出效益的实现。因此,应当以社会公共需要为出发点,按照“执政为民”的思想,把握好财政支出的重点和时机性,把支持社会保障、三农问题、医疗保健、增加就业、促进城乡协调发展等关系到经济发展和社会稳定的重点支出放在财政支出的重要位置,确保财政资金的安全、高效运行,为北京首先在全国实现社会主义现代化提供充足的物质保证。

五、支出筹划应恰当应用公共财政的基本理论

财政支出筹划的根本目的和基本要求是对有限的财政资源尽可能科学、合理地进行配置,以保障公共部门向社会公众提供尽可能量多的优质的公共物品和劳务,最大限度地满足社会公共需要。因此,支出筹划应始终以财政分配的本质、基本原则、主要职能等公共财政的基本理论为指导。

(1) 支出筹划应充分体现负担与受益相匹配的原则。财政支出以财政收入为前提,而财政收入主要来源于社会公众,即所谓“取之于民”,因此财政支出也就应当“用之于民”,即为社会公众提供优质足量的公共物品和劳务,也就是我们常说的“为纳税人提供优质服务”。因此,财政支出筹划应当在财政资源一定的前提下,通过优化配置,使公共部门向社会公众提供的公共物品和劳务在数量和质量上都达到最优。为了做到这一点,首先应当在各项财政支出之间科学合理地计量轻重缓急程度,并据以确定各类及各项财政支出间的比例关系;其次要精确计量确定每类及每项财政支出的具体规模;再次要不断改进各项财政支出的支付方式和使用监督机制,提高财政资源的使用效率;最后要加强和改进财政支出的绩效考评,并不断总结经验和规律,不断完善财政资源分配机制。

(2) 支出筹划应在清楚地认识和把握公共财政基本职能的前提下,通过合理配置财政资源,确保公共财政基本职能的履行。现代公共财政的

基本职能，一是为社会公共部门向社会公众提供公共物品和劳务而配置财政资源，二是弥补市场失灵，对经济进行调节以保证经济的稳定性；三是通过收入分配来维持社会公平。财政支出筹划应牢牢把握财政分配的这三项基本职能，并根据我国现阶段社会发展的现实需要，合理配置财政资源，确保公共财政基本职能的履行，由此保证社会组织的有序运行、国民经济的稳定发展以及维持社会成员间在兼顾效率基础上的公平。

第二节 财政支出筹划的重要意义

根据国家的财政政策和北京市的发展规划，近年来北京市的财政支出一直在逐年增加。2008年，北京市继续加大了对基础设施、农业、教育和社会保障等事业的投入。然而，财政收入的增长不可能是无限制的，受其影响财政支出的规模也不可能无限扩大。因此，在总量一定的情况下，如何用好有限的财政资金、提高财政支出的配置效率就显得非常必要，而这一切也使得财政支出的筹划工作变得更为重要。

一、财政支出筹划有利于提高北京市政府施政能力

我国经济体制的改革，已经基本确立了市场机制在社会资源配置方面的主导地位。但是，在任何时候，完全由市场对资源进行配置的方式都不是万能的，市场失灵的存在，使资源的配置效率降低，从而不利于地区和国家的长期发展，尤其不利于和谐社会的可持续发展。这就要求政府必须通过财政政策、货币政策、就业政策等对经济施加一定的干预，对宏观经济进行调控。

北京市在“十一五”规划中明确提出了“使城市的服务功能得到提升，让发展的成果惠及市民，为人民群众提供高效率、高水平、高覆盖的社会公共服务”的发展目标。而要实现上述目标，北京市政府就必须做到能够立足于北京市的现实情况，确定北京社会经济优先发展的目标，制定科学、合理的政策措施并使之得以贯彻实施。这就对北京市政府的施政能力提出了较高的要求。

切实做好财政支出筹划，应在对北京市的现实问题进行分析的基础上，确定优先项目，以保证一定支出总量能够带来最大的社会福利，从而

有利于北京市政府施政能力的提高。

(1) 在资源有效配置方面。财政支出筹划应以成本—收益法为主要评价标准,来判断不同支出项目之间的资源分配,来判断它们的顺序、优先性,以使社会整体福利最大化。这样政府就可以在既定的社会资源与技术条件下,根据财政支出筹划安排所提供的信息,干预社会经济的发展,减少社会资源的浪费,实现政府的意图和目的。一方面,做好财政支出筹划可以精简政府本身的运营成本,比如北京财政支出筹划中制定的关于政府采购、政府节能降耗方面的规划,就节约了大量的资源。另一方面,财政支出筹划还可以通过政府在社会公共服务领域的投资,提高其他社会资源的使用效率,使整体福利最大化。

(2) 在社会收入再分配公平方面。由于市场机制往往造成收入分配的两极分化,所以政府必须在收入差距过分悬殊、一部分人基本生活无以为继时,进行收入的再分配。而政府可以通过财政支出筹划,合理安排向社会公众提供优先顺序、规模不同的公共产品,调整社会资源的再分配,保证社会收入分配的公平性。按照财政支出筹划,政府可在基础教育、基础设施建设、公共医疗服务、农业发展方面有重点地投入资金,适当调整力度,以解决贫困问题、受灾问题等,利用收入再分配保障社会公平的实现。

同时,我国加入 WTO,要求政府行政必须与 WTO 的相关法律体系相适应。而北京作为我国的首都,更需要尽快适应,规范自身的施政行为。通过财政支出方面的筹划,可以形成相对透明的财政支出,以增加政府的施政透明度,也有利于提高其施政能力。

二、财政支出筹划有利于引导北京市政府职能转变

在过去的计划经济体制之下,我国政府对社会经济各方面干预主要采用行政计划的手段,是一种“无限政府”,其结果是造成政府在职能方面的“越位”与“缺位”。一方面过多地干预到那些不需要政府干预的领域;另一方面由于“越位”占用了财政资金,那些本应得到政府支持的项目却得不到所需要的资金,出现政府政能的“缺位”。因此,自 1998 年九届人大以来,我国政府就一直在积极地进行以宏观调控、社会管理、公共服务为目标的政府职能转变。北京市政府也出台了很多政策以进一步规范政府的职能范围,在稳定宏观经济、公平分配、合理配置资源、促进

本地经济发展、拓展公共服务领域、为移民提供服务这六个方面履行着政府的职能。

财政支出是政府将通过财政收入集中起来的财政资金,根据职能范围的大小,进行有计划分配的过程。所以,财政支出的范围也就是政府职能所涉及的范围,财政支出的范围与分配顺序体现着政府活动的范围和方向。各个时期财政支出筹划,与政府职能的实现都是密不可分的。因此,通过做好财政支出筹划,可以规范政府的施政范围。

有鉴于此,通过财政支出筹划,一方面可以规范政府的职能范围,将政府行为限定在合理的范围之内,解决“越位”的问题;另一方面,通过财政支出筹划,在社会公共服务领域内,政府可以集中精力更好地安排财政资金的使用,给北京市地区带来更大的社会福利,解决政府职能的“缺位”问题。在社会主义市场经济条件下,政府主要是直接提供企业及其他私人组织不能或不愿提供的社会公共服务。而正是由于这些公共服务具有的非竞争性和非排斥性,决定了市场不能有效地提供这种物品,而它们又是社会存在和发展必需的,在社会福利的增进中有着不可或缺的作用,因而需要政府解决这方面的问题,更好地提供社会公共服务。

因此,做好财政支出筹划,政府可以在合理的范围内对经济进行调控,有利于将计划经济体制下的无限政府转变为市场经济体制下的有限政府,有利于建立公共财政体制,使政府从微观经济竞争领域退出,进入到宏观管理领域。

三、财政支出筹划有利于北京地区的经济发展

一个地区财政支出的优化程度关系到该地区的经济发展。因为财政支出中出现的“越位”,挤占了稀缺的财政资源,分散了财力,不利于快速推进经济体制的根本性转变,使财政支出范围过宽,影响市场机制的及早到位。这不仅会使政府难以弥补市场失效的缺陷,影响经济发展后劲,还可能扰乱国民经济分配秩序。财政支出不合理是经济结构不合理、比例关严重失调的主要原因。因此,在进行财政支出筹划工作时,应优化财政支出结构,合理确定财政支出范围,降低对市场机制发挥作用的限制,使地方经济能在市场机制主导的资源配置中快速发展。

与此同时,做好财政支出筹划工作,有重点地将财政资金投入社会公共服务领域,可以为本地的经济发展提供后备动力和保障。在教育支出方