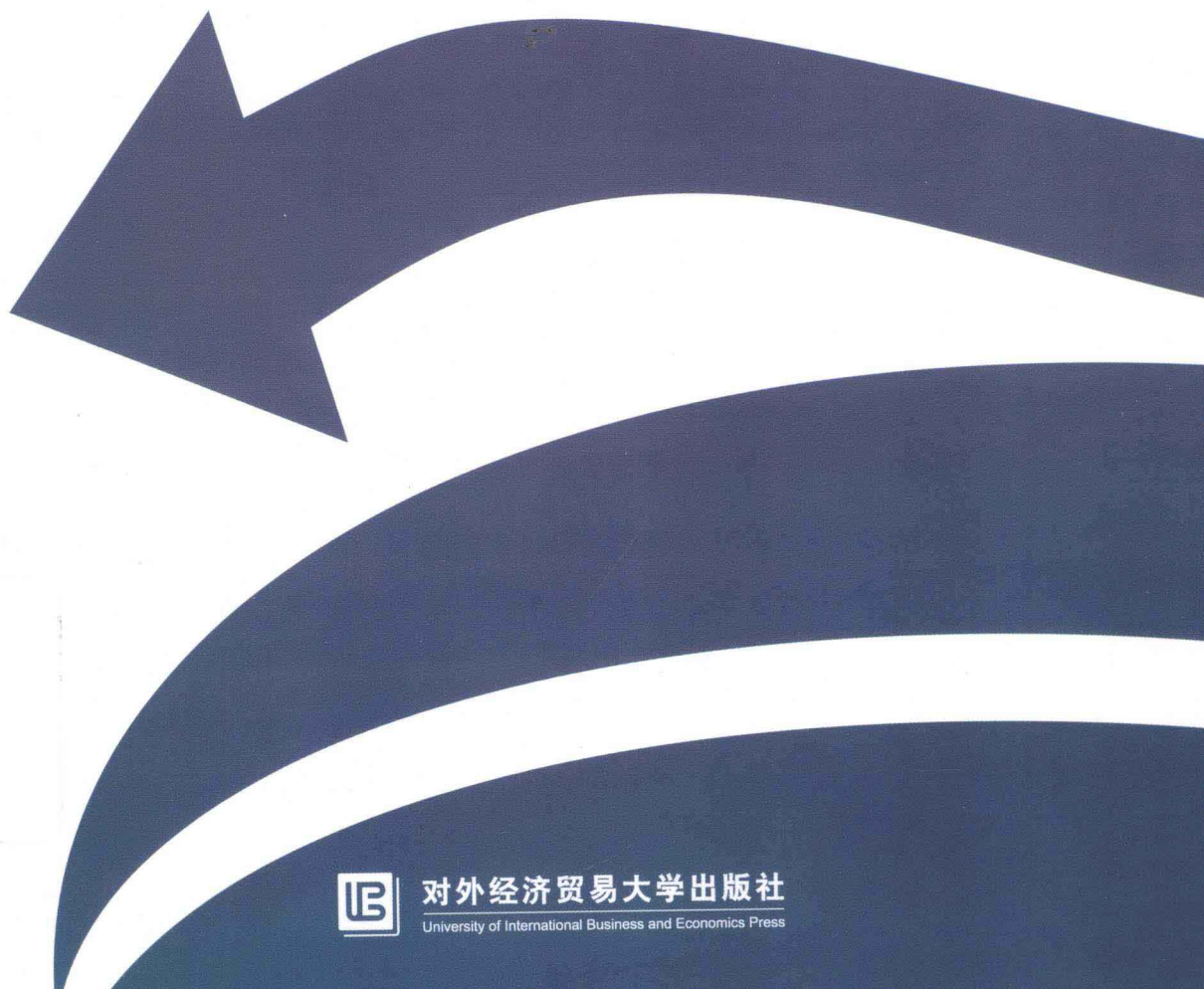




全国高等院校财政学专业主干课程教材

外 国 财 政

曾康华 主编



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

全国高等院校财政学专业主干课程教材

外国财政

曾康华 主编

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

外国财政 / 曾康华主编. —北京: 对外经济贸易
大学出版社, 2011

全国高等院校财政学专业主干课程教材

ISBN 978-7-5663-0206-9

I. ①外… II. ①曾… III. ①财政 - 世界 - 高等学校
- 教材 IV. ①F811

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 224351 号

© 2011 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

外国财政

曾康华 主编

责任编辑: 赵 昕

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京市山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm × 230mm 21 印张 422 千字

2011 年 12 月北京第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-0206-9

印数: 0 001 - 5 000 册 定价: 38.00 元

前言

FOREWORD

《外国财政》是根据对外经济贸易大学出版社的要求，为大学本科财政学专业编写的教材，也适用于大学本科的国际贸易、国际金融、国际税收等专业，还可作为财政、税务部门和对外经贸部门干部学习外国财政的参考书。

外国财政是一门涉及面非常宽泛的学科，学科的内涵也在发生变化，而且这门学科在国外又分离出若干子学科，相应形成了一系列的教材。所以，要在我们编写的一本教材中把外国财政的理论和实践做一全面介绍是难以做到的。基于此，从我国普通高校本科财政专业教学的实际需要出发，本着借鉴、吸收、“洋为中用”的目的，力求反映当今外国财政发展的基本概貌，将《外国财政》教材按照外国财政基础理论—财政支出—财政收入—税收制度—公债制度—预算制度—财政体制—财政政策的框架设计，侧重外国财政的基本概念、基本知识和基本原理的介绍，既有对西方发达国家财政基本理论和财政制度的介绍，也有对发展中国家财政制度的介绍，这样安排，是想通过本教材的介绍，能使学生对外国财政有一个全面、整体的把握，开拓他们的视野，丰富其财政知识和财政理论。

教材具有知识性强、突出重点和材料新三大特点：

第一，知识性强。本教材以介绍外国财政的基本概念、基本知识和基本原理为主线进行编写，教材内容突出知识性，对外国财政实践活动介绍的较少，使学生们通过对《外国财政》的学习，比较全面地掌握外国财政的“三基”。所以，这本教材的编写注重介绍外国财政学的“三基”，我们认为，要求学生掌握“三基”对财政专业和相关专业的本、专科学生来讲，是必要的。

第二，突出重点。本教材侧重介绍西方发达国家的财政理论与基本财政制度，之所以这样做，是因为西方发达国家的财政理论和基本财政制度比较成熟而且形成了一个比较完整的体系，当今世界各国的财政理论和基本财政制度基本上是在西方发达国家的财政理论和实践的基础上所形成的。因此，了解了西方发达国家的财政理论和基本财政制度，也就对世界各国的财政理论和基本财政制度有了基本了解。

第三，材料新。近年来，我们对现代西方财税理论与实践进行了比较系统的研究，在这一过程中收集了大量新近的资料，使得这些新近的资料编进《外国财政》教材中。



本教材由中央财经大学财政学院教授、财政学系主任、财政税收研究所所长曾康华博士担任主编。全书共有十二章，具体编写分工如下：曾康华教授编写第一章、第二章、第三章、第四章、第五章、第六章、第七章；白彦锋副教授编写第八章；李佳副教授编写第九章；李贞教授、吴杏园硕士编写第十章；曾康华教授、张晓靖硕士编写第十一章；曾康华教授、曹丽敏硕士编写第十二章。全书由曾康华教授总纂定稿。

本书在编写过程中，主要参考了我国近年来编写的相关教材，同时还吸收了编者和其他科研工作者的外国财政理论研究成果，在此表示衷心的感谢，由于知识水平的限制，书中一定存在不足之处，希望广大读者提出批评及建议，以便我们不断改进教材内容。

编 者
2011 年 10 月

目 录

第一章 西方财政基础理论	1
第一节 市场失灵与政府职责	1
第二节 西方国家的财政职能	8
第二章 公共产品理论	19
第一节 公共产品的概念与特征	19
第二节 公共产品供给的均衡分析	24
第三节 混合公共产品	34
第三章 公共选择理论	37
第一节 公共选择理论概述	37
第二节 直接民主的公共选择	40
第三节 代议民主制的公共选择	54
第四节 寻租理论	58
第四章 西方税收理论	63
第一节 最优课税理论	63
第二节 税收负担转嫁与归宿理论	71
第三节 税收公平与效率理论	83
第四节 税收竞争与激励理论	92
第五章 财政分权理论	103
第一节 财政分权理论概述	103
第二节 联邦制政府中的集权和分权	111
第三节 集权和分权的利弊	120

**第六章 财政支出概论 127**

- 第一节 财政支出基本原理 127
- 第二节 财政支出规模的衡量 134
- 第三节 购买性支出和转移性支出 141
- 第四节 发展中国家财政支出 149
- 第五节 财政支出成本效益分析 153

第七章 财政收入概论 161

- 第一节 财政收入基本原理 161
- 第二节 发达国家的财政收入 169
- 第三节 发展中国家的财政收入 171

第八章 外国税收制度 177

- 第一节 各国税收制度概述 177
- 第二节 所得课税 184
- 第三节 货物与劳务课税 198
- 第四节 财产课税 205

第九章 外国公债制度 213

- 第一节 公债制度的主要内容 213
- 第二节 主要发达国家的公债制度 221
- 第三节 主要发展中国家的公债制度 229

第十章 外国预算制度 239

- 第一节 政府预算制度概述 239
- 第二节 主要发达国家的政府预算管理 244
- 第三节 政府预算管理制度 260
- 第四节 发达国家预算管理改革 265
- 第五节 发展中国家的政府预算管理 269

第十一章 外国财政体制 275

- 第一节 财政体制概述 275



第二节	发达国家财政体制	282
第三节	发展中国家财政体制	289
第四节	政府间的转移支付制度	292
第十二章	外国财政政策	307
第一节	财政政策概述	307
第二节	财政政策的传导机制	311
第三节	凯恩斯的需求管理政策	315
第四节	IS - LM 模型和 AS - AD 模型	321
主要参考文献		325

第一章

西方财政基础理论

本章内容提要

本章介绍西方财政基本理论。主要阐述了西方国家政府职责、市场失灵理论和西方国家的财政职能。通过本章的学习，要求掌握帕累托效率、帕累托改进、市场失灵、外部效应、逆向选择、道德风险、财政职能、矫正性税收、管理性税收和矫正性补贴等概念。掌握现代市场经济条件下的政府职责、西方国家的财政职能和财政的“内在稳定器”作用；熟悉矫正性税收和矫正性补贴的基本原理。

第一节 市场失灵与政府职责

一、资本主义发展初期的政府职责

古典经济学派是欧洲资本主义，主要是英国资本主义发展初期，适应当时欧洲社会经济发展要求的经济学说。古典经济学派产生于17世纪的中叶，完成于19世纪初，它是在重商主义之后出现的新的资本主义经济理论体系。

在西方国家资本主义制度发展初期，为了适应当时生产力发展的要求，古典经济学家提出了尽量摆脱政府干预，促进资本主义自由发展的理论。最具代表性的为古典经济学理论的创立者亚当·斯密提出的“看不见的手”的理论。认为干预最少的政府是最好的政府，从而提出了“廉价政府”的主张。

亚当·斯密说：“一切特惠或限制的制度，一经完全废除，最明白最单纯的自然自由制度就会树立起来。每一个人，在他不违反正义的法律时，都应听其完全自由，让他采取自己的方法，追求自己的利益，以其劳动及资本或任何其他他人或其他阶级相竞争。这样，君主们就被完全解除了监督私人产业、指导私人产业、使之最适合社会利益的义务。要履行到的这种义务，君主们极易陷入错误；要行之得当，恐不是人间智慧或知识所能作。按照自然自由的制度，君主只有三个应尽的义务——这三个义务虽很重要，但



都是一般人所能理解的。第一，保护社会，使之不受其他独立社会的侵犯。第二，尽可能保护社会上各个人，使之不受社会上任何其他人的侵害或压迫，这就是说，要设立严正的司法机关。第三，建设并维持某些公共事业及某些公共设施（其建设与维持绝不是为着任何个人或任何少数人的利益），这种事业及设施，在由大社会经营时，其利润常能补偿所费而有余，但若由个人或少数人经营，就决不能补偿所费。”^① 斯密在这里最明白无误地表达了他的自由经济观点，在斯密看来，国家应当取消一切束缚人们从事经济活动的制度，只要人们在正义的法律框架内进行活动，就应当让人们完全根据自己的意愿行事，这种完全根据自己的意愿行事所产生的效果，比国家规定他们应当怎样去做，效果要好得多，因为国家并没有足够的智慧或知识去引导人们怎样去做，才能促使人们能够追求最大的利益。所以，国家尽可能地不要干预社会经济活动，要让自然自由制度去引导人们的经济活动，作为国家，只需维护好社会安定，防止国外的侵略；建立公正的司法制度，保护好公民的正当权利不受侵害；提供必要的公共设施，为人们从事经济活动提供好外部条件，这样就能保证整个社会经济生活的正常进行，而且经济运行是卓有成效的。这表明，斯密主张国家应当实行自由放任的经济制度，国家的职责就是提供公共安全和公共设施，保证社会秩序稳定。

古典经济学家认为，在自由竞争时期，政府的活动范围仅限于制定执行三项职责：一是保卫国土，防御其他国家的侵犯；二是建立司法，维持公正和秩序；三是举办一些社会所需要，但私人因无利可图而不愿举办的公共工程和公共设施。实际上，在自由竞争时期政府的主要职责仅仅是为国家经济的自由发展创造良好的外部条件，这也是市场经济条件下政府的基本职责。

然而，随着资本主义经济的发展，资本主义固有矛盾也在激化，经济危机日益频繁。亚当·斯密所宣扬的“看不见的手”已经不能保证资本主义经济的稳定和顺利发展。当市场这只“看不见的手”失灵之时，人们就开始期望于政府的干预——“看得见的手”。

二、市场失灵

（一）帕累托效率

要理解市场失灵的涵义，就先要了解在完全竞争市场中如何使资源配置具有效率，即达到帕累托效率状态。帕累托效率的涵义是：资源的配置达到这样的状态，已不可能再增加任何一个人的福利而不减少其他一些人的福利，也就是不可能通过改变资源的配置来使一些人得到利益，同时又不使另一些人受到损失。如果资源配置达到了这样一种

^① [英] 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，下册，北京：商务印书馆，1972：252-253。

状态,资源配置则具有帕累托效率,否则,不具有帕累托效率。帕累托效率已经成为衡量资源是否实现优化配置的标准。

所谓帕累托改进,是以意大利经济学家帕累托命名的,并在帕累托最优基础之上形成的概念。帕累托最优是指在不减少一方福利的情况下,不可能增加另外一方的福利;而帕累托改进是指在不减少一方的福利时,通过改变现有的资源配置而提高另一方的福利。帕累托改进可以在资源闲置或市场失效的情况下实现。在资源闲置的情况下,一些人可以生产更多并从中受益,但又不会损害另外一些人的利益。在市场失效的情况下,帕累托改进措施可以减少福利损失而使整个社会受益。

帕累托最优和帕累托改进是微观经济学,特别是福利经济学常用的概念。福利经济学的一个基本定理就是所有的市场均衡都是具有帕累托效率的。但在现实生活中,通常的情况是有人有所得就有人有所失,于是经济学家们又提出了“补偿准则”,即如果一个人的境况由于变革而变好,能够补偿另一个人的损失而且还有剩余,那么整体的效益就改进了,这就是福利经济学的另外一个著名的准则——卡尔多-希克斯改进。

(二) 市场失灵的含义

西方发达国家数百年的经济实践证明,市场机制在很多场合下不能达到帕累托最优状态,不能导致资源的最优配置。在现实生活中,社会需要的所有职能并非市场机制能实现,即市场在某些方面不能有效地满足人们的需要,并且市场本身在某些方面产生的不良后果不能通过市场机制本身来纠正,市场在资源配置方面存在低效率的情况,市场失灵是市场经济条件下不可避免的经济现象。所谓市场失灵(Market Failure)是指在市场经济条件下,当市场体系在某些方面不能有效地满足人们生活和生产的需要,或者市场体系在某些方面造成不良后果而又不能由其自身矫正时的一种现象。市场失灵也称“市场缺陷”或“市场失效”。

(三) 市场失灵的主要表现

一般而言,在市场经济条件下,人们的生产资料和生活资料都是通过市场来提供的,比如,食品、衣服、汽车等。同样,生产者生产什么,生产多少也是通过市场的信息来作出决定的。古典经济学家把引导协调人们生产交换活动的市场经济机制称为“看不见的手”(Invisible Hand)。但是,市场并不是万能的,有些产品或劳务却不能或不能完全通过市场来提供,比如,国防、美化环境等。在这种情况下就出现了市场失灵的现象。市场失灵主要表现为:

1. 竞争失灵

市场机制倡导竞争,但竞争的结果会出现垄断,而垄断的出现又是对市场竞争机制的否定。换言之,市场机制无法消除垄断,垄断即竞争失灵。一般认为,规模报酬递增是造成竞争失灵的原因。设生产函数为 $Q=f(K, L)$,其中 Q 为产出, K 为资本, L 为

劳动力。如果 ① $f(mK, mL) = mQ$, 表示规模报酬不变; ② $f(mK, mL) > mQ$, 表示规模报酬递增; ③ $f(mK, mL) < mQ$, 表示规模报酬递减。如果某行业出现②的情况, 并且持续下去, 就会出现竞争失灵的现象。通常, 在现实生活中, 具有规模报酬递增的某些行业如供水、供电、煤气管道、电话服务等行业, 具有经营规模越大, 经济效益越好的特点。也可以说这些行业具有边际成本不断下降的特点, 因而独家经营的经济效益将优于多家竞争。可以说市场经济天然存在着竞争失灵的可能性, 或者说, 存在着政府介入这些垄断行业的必要性。

2. 分配不公

在市场机制作用下, 人们收入的分配状况是由每个人提供的生产要素(如劳动力、资本、土地等)的数量及在市场上获得这些生产要素的价格所决定。市场经济分配原则是按生产要素对获得盈利所作出的贡献来分配的, 即劳动力“按能力和劳动分配”, 资本拥有者“按资本分配”, 其他要素按禀赋取酬。现实中, 有些人生来就有资金因而可以不劳而获; 有些人则生来一无所有而必须靠自己的能力和劳动来挣钱养活自己及家人; 还一些人生来能力较低(如病残者)或由于贫苦无法得到良好的教育而收入低微, 只有靠社会救助生活。这种由于个人无法控制的原因而产生的收入分配不公既与人类追求平等的美好愿望相悖, 也常常成为社会不安定的重要因素。所以, 分配不公的产生是市场经济无法避免的现象, 属于市场机制的一个重要缺陷。

3. 外部效应

在市场经济中, 某些产品和劳务的提供, 不仅可以产生出内在的效益, 而且还会带来很大的外在效益, 即在该经济主体追求自身利润最大化时, 对企业、社会 and 他人造成某些后果, 也就是所谓的外部效应(Externality)。外部效应一般包括正的外部效应和负的外部效应两种。正的外部效应是指某些产品和劳务的提供能为社会带来一定的好处或利益, 比如, 教育可以提高社会的文明程度, 提高人的综合素质, 植树造林可以防止水土流失等等。负的外部效应是指某些产品和劳务的提供会给社会带来一定程度的损失。比如工厂排出的废水、废气会造成河流污染和空气污染等。

美国经济学家布坎南(J. M. Buchanan)和斯塔尔宾(W. C. Stubbine)在1962年发表了一篇题为《外部效应》的论文, 在此论文中, 外部效应被定义为: 只要某一个效用函数(或者一厂商的生产函数)所包含的变量是在另一个人(或厂商)的控制之下, 即有外部效应存在。即当: $U = f(X_1, X_2, X_3, \dots, X_n, Y_1)$, 即某个人A的效用, 不仅为其所控制活动 $X_1, X_2, X_3, \dots, X_n$ 的函数, 而且也受 Y_1 的影响。 Y_1 系在第二个人B的控制之下。

4. 不能有效地提供公共产品

公共产品是与私人产品相对而言的。西方经济学认为, 人们享用的社会资源一般由

私人产品和公共产品两部分组成，二者具有不同的特征，因此也决定了它们具有不同的供应方式。

私人产品是指可以由个别消费者占有和使用的产品，它的使用价值或其所产生的利益只限于占有和使用它的个别消费者，不占有或使用的其他消费者，则不能享用它的使用价值。比如，面包、服装和生活服务等等。由此可见，私人产品具有两个最明显的特征：一是使用上的对立性或竞争性。即这种私人产品由某人享用就不能同时由另一个人所享用，任何人消费得多些时，可供其他人消费得就少些。其消费利益是内在化的。比如面包，被甲享用就不能同时被乙享用，甲与乙处于对立的地位。因此，使用者必须首先拥有该种物品的所有权。而物品所有权的转移，只有通过市场买卖的方式才能实现。二是供应上的排他性。即这种私人产品在供应上能够适用“排除法则”，区别对待，也就是说，只对支付价款的人供应，而把不支付价款者排除在外。私人产品的这些特征决定了他们最适合由市场体系通过生产者和消费者之间买卖的方式来有效地提供。

公共产品是指由全社会共同享用的产品和劳务，即其使用价值由其使用价值所覆盖的全体消费者占有，不能由个别消费者占有。比如国防、公路、环境卫生等等。其主要特征也主要表现在两个方面：第一，使用上的非竞争性。即所有人都可以同时享用该产品，而不处于对立地位。比如国防建设能够防御外敌入侵，环境美化可给人们提供优美的生活环境，有益健康，公路建设可给人们提供方便的交通等，这些产品所有人都能共同享用。某些人的享用并不减少另一些人的享用，因为这是共同的，享用者并不拥有这种产品的所有权。而没所有权的转移，则不能在市场上进行买卖。第二，供应上的非排他性。即公共产品在供应上不适用“排除法则”，因为这种产品是共同享用的，不可能把其中某些人排除在外。由于公共产品的这种性质，使得其很难进行科学的量化和向个别消费者收取合理的费用。同时，如果采取市场交换方式进行供应的话，则个别消费者在自私心理的驱使下，总希望不付费而享受其他人付费所提供的利益。西方经济学者把这种经济现象称为“免费搭车”（Free-ride）问题。如果享用公共产品的所有消费者都希望“免费搭车”的话，则公共产品将因没有资金来源而无法提供。在这种情况下，市场就无法有效地提供公共产品——市场失灵。

为了弥补这一市场缺陷，就需要政府采取措施，从私人经济中抽取一部分资源，以提供社会所需的公共产品。这也从另一方面证明了财政存在的客观必然性——提供公共产品。

5. 不能矫正收入分配中不公平的现象

在市场经济中，个人的收入分配取决于两个因素：一是个人所拥有的生产要素，包括劳动力、资本、土地，二是这些生产要素在市场中所获得的价格。生产要素的收入表现形式分别是工资、利润和地租。但是，由于个人天赋、受教育程度、性别、各族以及

遗产继承等各方面的影响,从而决定了个人收入分配上形成很大的不均等,不符合社会公平。对于那些缺乏挣钱能力的人以及找不到工作机会的人,市场机制本身不能有效地提供经济支持以维持其生存。这也是市场缺陷——市场失灵。

为了弥补这一市场缺陷,就需要政府干预,通过相应的税收及转移支付政策来减轻市场经济中收入分配不公平的程度,缩小收入差距。

6. 信息不对称

一旦消费者不具有充分的市场信息,或者市场本身提供的信息过少,则将产生由于信息不对称而引致的市场失灵,而市场失灵将引起资源配置的低效率。

信息不对称会产生两个问题:道德风险和逆向选择。无论怎样,拥有信息较多的一方都会通过以下两种方式在与对方的交易中充分利用自己的信息优势造成市场失灵,这两种方式分别被称为逆向选择和道德风险。逆向选择是指市场交易中的一方无法观察到另一方的重要外生特征从而导致劣质品驱逐优质品的情形。例如在保险市场上,投保人一般无法分辨一个具体的投保人的风险状况,也即投保人并不知晓投保人的充分信息,而投保人很可能隐瞒自己的真实情况,这样一来,逆向选择就发生了。即总是那些估计自己发生不幸事件的可能性比较大的人更多地购买保险,从而将对保险公司而言的所谓“风险小的客户或优质的客户”驱逐出保险市场。如果保险公司试图改变按风险发生的平均概率收取保险费率的办法,转而提高保险费率,结果只能是进一步减少该险种的购买者,即仍是那些风险更大的投保人多买保险。最终,逆向选择会导致保险市场无法有效地分担风险,即市场失灵。

逆向选择是拥有信息少的一方作出的一种反应。既然信息多的一方存在道德风险,那么信息少的一方就必然采取挽救措施,这个问题最早是由经济学家阿克洛夫提出来的。例如,在二手车市场上,卖车者对自己的车的状况很清楚,他有可能把质量差的车卖给买车的人。买车的人由于知道自己在二手车市场上有可能买到质量差的车,所以他就不愿意出高价来买二手车,他只会出一个平均质量的价格。于是在二手车市场上,质量好的车卖不到好价格,结果只有那些质量不好的车留在了市场上。这就产生了劣质商品驱逐优质商品的逆向选择现象。平常人们都说市场经济是优胜劣汰的,但是在信息不对称的情况下,逆向选择竟然导致了“劣胜优汰”!

在劳动力市场上,雇主由于知道可能雇到水平低的劳动者,从而只愿意出一个较低的工资。结果呢,水平高的劳动者全部走了,雇佣到的全是水平低的劳动者。这是逆向选择的一个必然结果。所以为了避免这种情况发生,企业宁愿开出较高的工资,来留住水平高的劳动者。

道德风险是指市场交易的一方无法观察到另一方故意不采取谨慎行为的情形。由于拥有信息多的一方故意不采取谨慎行动会给拥有信息较少的交易的另一方造成损失,所

以,道德风险难免发生。例如购买者一旦购买防火保险,可能会有意无意地放松对防火安全的关注,使发生火灾的概率增加,以致给保险公司造成损失。在产品市场上,厂商对于产品质量拥有的信息更多,厂商为了赚钱,就有可能把质量存在问题的产品卖给消费者,这就是道德风险的一个表现。

在经济活动中,道德风险问题相当普遍。获得2001年度诺贝尔经济学奖的美国经济学家斯蒂格里茨在研究保险市场时,发现了一个经典的例子:美国一所大学学生自行车被盗比率约为10%,有几个有经营头脑的学生发起了一个针对自行车的保险业务,保费为保险标的的15%。按常理,这几个有经营头脑的学生应获得5%左右的利润。但该保险运作一段时间后,这几个学生发现自行车被盗比率迅速提高到15%以上。何以如此?这是因为自行车投保后学生们对自行车的安全防范措施明显减少,结果反而使自行车被盗比率上升。在这个例子中,投保的学生由于不必完全承担自行车被盗的风险后果,因而采取了对自行车安全防范的不作为的行为。而这种不作为的行为,就是道德风险。可以说,只要市场经济存在,道德风险就会不可避免地存在。

7. 难以维持经济的稳定协调发展

在市场经济中,生产水平和就业水平是由可能生产量的需求水平决定的,而需求水平又取决于消费者和企业的支出,即消费需求和投资需求。西方经济学家认为,消费需求取决于人们的边际消费倾向,即人们收入中用于消费的部分所占收入的比例。随着收入的增加,边际消费倾向逐步降低,因而消费需求呈下降趋势。另外,投资需求主要取决于资本的边际效率(预期利润率)和利息率的对比关系,随着投资的增加,资本的边际效率下降,如果利率不变,则随着经济的增长,投资需求也出现相对下降趋势。这种消费需求和投资需求的不足就会导致经济波动,难以维持充分就业和经济稳定。这也是市场机制本身的缺陷——市场失灵。

为了弥补这一市场缺陷,西方经济学家提出应由政府干预经济,即通过相应的政策来减缓经济危机对经济的破坏作用。

市场失灵证明了市场机制并不是万能的,同时也说明了在市场无能为力或不能有效发挥作用的领域需要政府进行干预,以弥补或矫正市场的缺陷。不过,在不同的时期或不同的历史阶段,政府的职责范围是不同的。

三、现代市场经济条件下的政府职责

现代西方经济学认为,政府不仅要为市场经济活动提供必要的条件,还要在市场经济中发挥补充、矫正和调节的作用。具体而言,国家干预主要表现为:

(一) 提供公共产品,有效配置社会资源

现代政府在提供公共产品方面,不仅包括国家机器部分,如军队、警察等,同时还



涉及广泛的社会经济范围，比如教育、卫生、基础设施、研究与开发等等。这些也应由政府提供或资助，以适应私人经济发展的需要，为私人经济的发展创造良好的外部条件或环境。

（二）进行社会管理，维持市场竞争的公正有序性

在市场经济中，私人的经济活动只考虑内在成本与效益，而不考虑外在成本与效益。政府在社会管理方面的作用，就是要尽量减少私人生产造成的社会损害，限制有害物品的流通，维持经济资源的有效利用。

（三）调节个人间的收入分配，实现社会公平

政府通过对市场经济中形成的个人收入进行调整，减轻收入分配不公平程度，使不能取得收入的人得到一定的收入防止收入悬殊，出现社会动乱。

（四）调节市场经济活动，维持经济稳定

政府在这方面的职责主要是进行宏观经济调节，缓和生产与市场间的矛盾，防止生产下降，促进经济增长，维持就业水平和物价水平的稳定。

第二节 西方国家的财政职能

财政职能就是指政府运用财政手段作为国民收入再分配的工具，对私人经济中生产、流通、分配和消费过程所发生的影响，以达到国家干预和调节的政策目标的功能。根据西方财政理论及发达国家的实践，国家财政在市场经济中主要具有资源配置、收入分配、经济管理和稳定经济四大职能。

一、财政的资源配置职能

财政的资源配置职能就是指通过财政的收支活动，调节和影响社会总资源的方向和数量。具体就是把社会总资源在私人产品和公共产品之间进行合理配置，以供应无法通过市场机制进行供应的公共产品；并优化公共产品的结构，以达到社会资源最有效最合理的利用。

财政发挥配置资源职能的主要原因是由于市场失灵造成的。

首先，公共产品的提供需要政府以财政手段履行资源配置职能。在实践中，由于公共产品本身具有的使用上的非竞争性和供应上的非排他性等特征，使得其难以通过市场方式进行提供，只能以非市场方式，即财政手段提供诸如国防、外交、宇宙探索、环境保护等等公共产品，实现资源在私人产品与公共产品之间的有效配置。但是，这里需要注意的是，以财政手段提供公共产品并不等于公共产品就一定要由公共部门来直接生产。比如供国防使用的军备用品毫无疑问属于公共产品的范围，但多数西方国家的军备用品

者是由政府财政出资交给私人部门生产的。

其次,混合产品的存在需要财政履行资源配置的职能。在现实生活中,除纯公共产品和纯私人产品之外,还有一种兼有私人产品和公共产品特征,介于两类之间的产品,称为混合产品或准公共产品。其主要特点是,一方面,这种产品由使用者单独享用,可以在使用者之间划分所得到的利益,在供应上可以运用排除法则;另一方面,这种产品又具有广泛的外在利益,该产品的供应可使其他人受益,比如,教育、医疗等。由于这种产品具有广泛的外在利益,因此需要政府提供,或政府资助,如公立学校、公立医院或政府资助的私立党校、医院等。

在资源一定的情况下,由政府提供公共产品意味着私人部门必须要减少或放弃对一些社会资源的使用。一方面,政府利用政治权力,以税收等形式要求私人部门放弃一部分资源的支配权以转移给政府使用,另一方面,政府运用私人部门放弃的生产资源为社会提供公共产品。这样,由政府所提供的公共产品的真实成本就是私人部门所放弃一部分产品和劳务的价值,即政府提供公共产品的机会成本。由此可见,财政的资源配置职能主要是政府运用财政措施在公共物品与私人物品之间以及在各种公共物品之间进行生产资源的配置。

财政进行资源配置应达到效率的要求。根据西方经济理论,所谓效率主要是指帕累托效率或帕累托最优状态。这种效率的标准是:资源使用的配置达到这样的状态,已不可能再增加任何一个人的福利而不减少其他一些人的福利,即,不可能通过改变资源的配置来使一些人得到利益,同时又不使另一些人受到损失。在完全竞争的市场经济条件下,由于市场机制的作用,对私人产品的生产,可以实现资源的有效配置和达到社会的最大利益。但是,对于公共产品,由于其本身的特点,公共产品不能通过市场体系,采取生产者与消费者之间买卖的方式提供,公共产品生产什么以及生产多少等,都不能利用市场价格作为依据,而需要通过政治程序来决定。公共产品的提供也不能通过价格方式取得收入,而需要采取税收方式以强制手段让消费者支出费用,以达到资源配置的效率与适合社会的利益。因此,公共产品配置的效率如何只能通过政治程序来决定,主要看政治程序能否反映真实的公共需要与社会利益,以达到生产资源的有效配置。

二、财政的收入分配职能

财政的收入分配职能是指通过财政的收支活动,对由市场机制形成的贫富悬殊的个人收入进行再分配,以实现社会公认的收入分配公平的社会目标。

在没有政府干预的情况下,市场经济中个人收入的分配取决于生产资源所有权的分配以及向市场提供这些资源所能获得的价格。个人的收入即为各人拥有的生产资源向市场提供所能取得的收入的总和,那些只有很少的生产资源和取得很低价格的人就只能得