

财政与市场经济

（财政与市场经济系列丛书）

作者：张维迎 著 王传纶 主笔 王传纶 编

本书是《财政与市场经济》系列丛书之一，主要探讨市场经济与财政的关系，以及财政在市场经济中的作用。

本书共分五章，第一章为总论，第二章至第四章为分论，第五章为结论。

现代市场经济知识丛书

王传纶 朱青 著

江西人民出版社

CAIZHENG YU SHICHANG JINGJI



《现代市场经济知识》丛书·序

厉以宁

大约是在 1992 年底，江西人民出版社的同志告诉我，他们拟出版一套关于现代市场经济知识的丛书，并请我作序。系统地学习、研究、宣传现代市场经济知识、规则、观念，对于正在以建设社会主义市场经济机制为目标，进而全面深入地推进改革的我国来说，是极为必要，也是极其艰苦的。因此，我愿意也有责任为这套丛书的出版说上几句。

我们经过长期的理论与实践上的艰难探索，尤其是经过改革开放十多年来的历程，终于从根本排斥市场经济走到了承认市场经济并把市场经济机制作为经济改革的目标的道路上来了，党的十四大明确提出以社会主义市场经济机制作为目标体制，无疑是我国社会主义经济发展和体制改革的重要里程碑，因为，这一目标的提出，意味着我们经济、政治、文化生活将会逐渐发生根本性的变化，意味着我们的改革和建设面临着一系列前无古人的历史性命题，这一根本变化之深刻、之全面，这一系列历史性命题之复杂、之艰深，当人们未经充分展开实践之前，是

很难想象,也是难以充分理解的。

应当承认,对于我们这样一个有着几千年封建历史和长期集中计划经济传统的社会,对于市场经济,尤其是对于现代市场经济,在许多方面尚是陌生的,因此需要认真地学习;同时也必须承认,基于我们的过去和现实,恐怕没有哪种国外实现市场经济的模式可以解释并直接运用于我国的改革,因此需要果敢地创新。

市场经济当然首先是资源实现配置的一种社会方式和手段,因而它并不必然直接表明一定社会制度的本质,但使其植根并运用于中国现实,却不能不涉及我们社会一系列的深刻变化。

就财产制度而言,市场经济作为一种交易的经济,运动的并非是物与物的关系,而是物之后的权利,因此,市场经济一定要求相应的财产制度。对于我们来说,需要探讨的一个根本问题,也是我们改革所面临的根本命题,便是如何使占主体的公有制经济与市场经济规则有机地统一起来,即在财产制度上满足市场经济的一般要求,又保证其不失公有的本质规定,否则便不可能存在中国特色的社会主义市场经济。重要的在于重塑企业产权制度。

就法律制度和法治精神而言,市场经济作为一种契约经济,必须有系统的法律制度来保障其契约关系的严肃性和稳定性,否则便不可能有有效的秩序,进而也就很难保证制度的经济效率;而法律制度的有效性重要的又在于整个社会法治精神的弘扬,特别是立法、司法、执法者的法治精神的确立,否则便不会有作为法治经济的市场经济秩序。

就经济运行机制而言,社会主义市场经济作为市场经济的一种类型,对于资源配置来说,市场应成为基础性的力量,能够由市场调节的应当尽可能由市场发挥作用,否则便不成其为市

场经济；但尽管市场经济是一种尽可能发挥企业竞争精神的经济，却不意味着个体分散的竞争能够替代总体的协调，当代经济实践和经济理论的进程表明，生活本身的复杂性使得现实中总是存在市场失灵的领域，这就需要政府从宏观上，甚至在一些微观方面进行调控，这种调控体现着对整个经济运动趋势的把握和引导。也就是说，现代经济总是市场调节与政府调节相互作用的过程，从某种意义上可以说，市场调节是第一次调节，政府调节是第二次调节，两类调节交织在一起，构成市场经济运行的完整过程。事实上，市场经济并不排斥政府调节，而是相反，越是竞争激烈，经济个体决策越是分散，越要求有相应的总体协调，并且要求有高质量、高效率的政府调节；同时，政府调节的客体是市场，是市场中活跃的个体，因而，若否定企业独立性，甚至取消市场，也就意味着取消了政府调节的对象，进而意味着取消了政府调节的必要，也取消了政府调节的严肃性及有效性。市场经济毕竟是分散决策的竞争经济，而市场经济毕竟又不是人的动物性自发竞争的经济。

就道德秩序而言，市场经济作为信用经济，要求在道德上弘扬信任精神。市场经济中的货币、商品、买卖、支付、借贷等等制度手段，实际上都体现信用关系，这种客观存在的信用关系在道德上要求的是守信。这种信任精神并不是简单地对人品的信任，而是指负责任的能力的信任，这种能力包括，财产责任能力、商品质量能力、职业专长能力等等；这种道德秩序的形成，主要依靠制度规则的造就。一国在处于经济转轨的时期，很可能出现道德秩序上的混乱，在我国市场经济发育过程中，客观上也会产生许多不守信的道德混乱现象，这需要认真地引导和有力地制止。但必须明确的是，这些道德秩序上的混乱，与其说是由于改革，由于市场经济建设所招致，还不如说是由于改革不到位，由于市

场经济不够发达所导致。

总之,社会主义市场经济建设给我们提出的问题是尖锐而深刻的。这些命题不是哪一个学者可能单独解决的,也不是书斋中可以完成的,而是需要全社会的伟大历史实践,需要普遍的投入和探索。《现代市场经济知识》丛书是这一宏大探索洪流中的一束,祝愿她切实汇入整个改革大潮,推动我国社会主义市场经济建设的历史进程。

一九九三年七月三日
于北京大学中关园

XAK28/09

目 录

MU LU



3 0106 3122 8



C

152082

第一章 市场经济中的政府
与政府财政

- 一 市场经济运行的简单描述 1
- 二 市场经济运行的效率问题 7
- 三 市场经济运行中的政府部门 8
- 四 从宏观经济的角度看市场运行的效率问题 14
- 五 政府的经济职能 16
- 六 几项扣除和几项基金 18
- 七 财政的作用 20

第二章 市场经济中的财政
支出问题

- 一 市场体制下的财政支出结构 27
- 二 财政支出与“社会安全网” 32
- 三 市场体制下的财政补贴 40

四 市场体制下政府投资 重在效益	49
---------------------	----

第三章 市场经济中的财政 收入问题

一 市场经济国家的财政 收入结构	54
二 市场体制下的财政收 入规模	55
三 市场经济与税收制度	63

第四章 市场经济与财政体 制改革

一 市场经济与财政体制 都要发展	91
二 政府对国有产业部门 的财务管理	92
三 市场经济条件下政府 间的财政关系	99
四 财政—银行关系	111

作者简介	117
------	-----

第一章

市场经济中的政府与政府财政

一 市场经济运行的简单描述

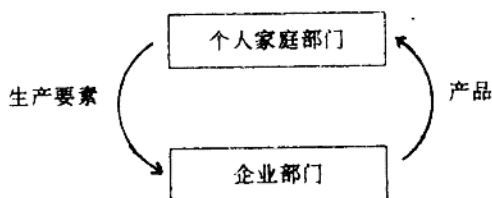
这本小册子的目的是要说明市场经济与财政的关系。但说明这种关系,不能越过政府在市场经济中的地位和作用。因此,第一章就从市场经济、政府、财政的关系来开始。这一章涉及的内容,报刊上谈论得已经不少,如果只是重复,意义不大。为避免重复,这一节重在描述市场经济如何运行,而且,着重宏观方面。

任何社会的根本是生产,经济活动中最基本的也是生产活动。在现代社会,进行生产活动的已经不再是单个的生产劳动者,而是某种生产组织,西方通常称之为厂商,我们一般就用企业这个名称。企业为了生产经营,需要获得各种各样的投入品,经过生产加工,变成了产品。为了生产活动得以不断地进行,企业就要不断进入市场,在市场上按照一定的价格购买投入品,在市场上按照一定的价格供应其产品。两头都在市场,既是市场上的需求者,又是市场上的供应者。企业与企业竞争,在竞争中形

成价格。企业从市场上取得很现实的信号——买或卖的价格，也取得带有一定估计因素的信号——市场供求的动向。企业依据这些信号，决定其生产经营的规模 and 方向。在这样一个过程中，市场机制对企业的经济活动起基础性作用。结果如何？有过许多不同的观点，也有不同的实践，但迄今为止，应该说比较多数人的意见是：对微观经济活动的效率，市场机制的作用是可以肯定的。我们国家前几年和近年来改革的经验都可以证实这一点。

但宏观上市场经济运行是否也能取得良好的结果呢？为此，只能先做一番描述。由于宏观经济是许许多多微观经济主体的综合，只能做综合的描述，使用一个分部门的经济运行的模型。

如果把所有的生产经营单位综合成一个部门——企业部门，那么，它必然有一个相对应的部门——个人家庭部门。企业部门为了生产，必须取得生产要素，而能够提供生产要素的——在这个简单模型里——只是个人家庭部门。个人家庭部门提供各种生产要素，其中最主要的是劳动力，必须得到补偿。而能作为补偿的只有企业部门的生产成果即产品。这就是两部门之间实物交易的模型。以图表示，就是：

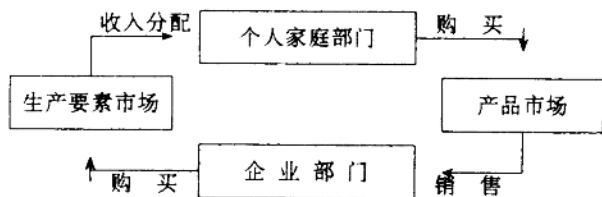


这是实物流动的模型。它说明的是：只有这样的实物流动能够不断地、顺利地进行下去，生产活动方能顺利进行，这个社会方能存在，方能发展，其它一切经济活动才有必要的基础。

但在现代社会，上面那个模型中两部门的实物交易是通过市场才能实现的。那个模型就变成了一个宏观范围内市场运行的模型。

个人家庭部门向企业部门提供劳动力和其它生产要素，是要代价的，企业部门要付钱。当劳动力等实物资源从个人家庭部门流向企业部门的同时，一定数额的货币资金从企业部门流向个人家庭部门。两种不同的流量在什么地方相遇？那就是生产要素的市场。通过生产要素市场，个人家庭提供的劳动力等等就成了企业的投入品；通过同一市场，企业提供的货币资金就成了个人家庭的收入。可见，在宏观上，生产要素市场的存在是市场经济运行所必需的。

同样，企业部门向个人家庭部门提供其产品，也是要代价的，个人家庭要付钱。钱和物交易，两种流量在什么地方相遇？在产品市场。通过产品市场，企业部门提供的产品就成为个人家庭可供使用的消费品；通过同一市场，个人家庭的收入就成为企业



销售产品所得到的价款。可见，产品市场也是市场经济在宏观范围内顺利运行的必要条件。

如同实物交易可以用一个两部门间实物交易的模型来表示一样，货币资金的流量也可以用一个模型来表示。大致情况如图2。

这个模型不同于前面那个实物交易模型，有三点：一是流量内容不同，前者是实物，后者是货币资金；二是流动方向正相反，实物和货币资金相互改变了位置；三是市场进入了经济运行，成为不可缺少的环节。

在这样一个货币资金在两部门间流动的简单模型中，两个部门的流出和流入的货币资金已经不是必然等量的了。个人家庭部门从生产要素市场取得收入后，不可能全部用于购买消费品，必然会有部分收入留存下来，那就是个人家庭部门的储蓄。同样，企业部门从产品市场取得销售的款项后，也不可能全部用于购买生产要素以投入生产，也会有一部分货币资金留存下来——比如，企业提取折旧金，但尚未使用；企业实现了利润，但尚未全部分配——姑且称为企业部门的储蓄。这两部分储蓄并不会立即进入市场——产品市场和生产要素市场。就这两种市场来说，进入的货币资金流量就有了“漏失”；如果没有补救的机制，这两种市场就会处于某种非均衡状态。

因此，在上述两种市场之外，必然会形成第三种市场，即广义的金融市场。金融市场上交易的并非实物的生产要素或产品，而是货币资金；货币资金在金融市场上并非与产品或生产要素相交换，而是有条件地让渡，或者说，货币资金支配和使用权有条件地交易。个人家庭部门或企业部门的储蓄，无论是长期沉淀下来，还是在短暂期间闲置；无论以现金形式，还是以各种金融资产的形式保存起来，都是没有例外地流入到金融市场，形成货

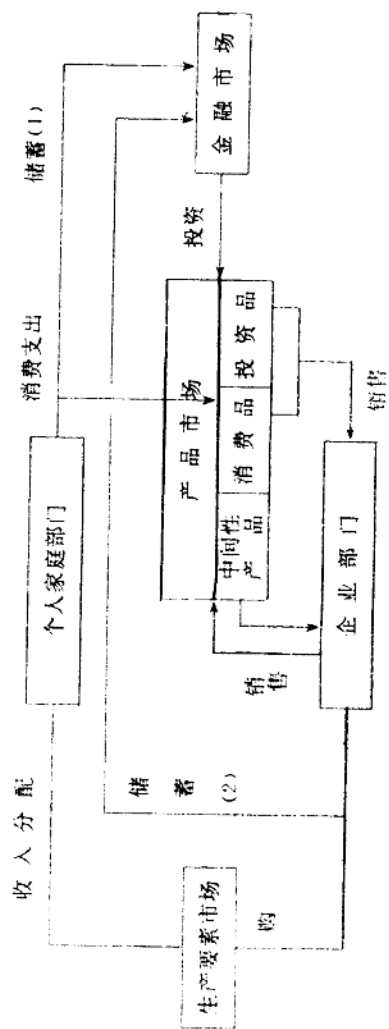
币资金的供应。

金融市场的货币资金流向何处？其中相当部分会在各种金融市场之间流动，从某种金融资产转向另外的金融资产。当然，也可能流到国外。但从国内而言，就其最后使用方向而言，小部分会流向个人家庭部门，供个人家庭使用，主要用于购买产品；大部分会流向企业部门，满足企业扩大生产经营规模和提高生产技术的需要，即用于生产投资。因此，金融市场如同其它市场一样，供与求对立，形成货币资金的需求和供应，在竞争中形成资金使用权的价格，那就是利息率。

由于金融市场的出现，也由于资金流动的趋向复杂，前面那样的两部门、两市场的简单模型就难于描述货币资金的流动状况即市场运行的宏观格局。为此，就把这个模型修正成两部门、三市场的形式，其格局大致如本书第6页图。

这样一个两部门、三市场的模型与原模型的显著不同就是多了金融市场。既有金融市场，就有相应的货币资金流出量。流入的资金可分成两类：一类是个人家庭部门的储蓄，即图上的储蓄(1)，即不用于消费支出的收入的其余部分；另一类是企业部门的储蓄即图上的储蓄(2)，也就是企业部门的未使用的折旧金、待分配利润、公积金以及其它准备金等等。流入的资金形成金融市场上的资金供应。流出的资金当然也应分成两部分：流向个人家庭部门或流向企业部门。由于个人家庭作为一个部门，总是资金的净额供应者，因此，金融市场的资金流出量主要是满足企业投资需要。但企业取得这个流量后，必然要用于购买产品，主要用于购买投资品。

由于金融市场和资金流动状况的变化，原来的产品市场必然分成几个部分。其一是消费品市场，流入的资金主要是个人家庭部门的消费支出，与此相交换的是满足个人家庭部门需要的



消费品。另一部分是投资品市场,流入的资金主要是从金融市场上流出的资金,与此相交换的主要是满足企业部门的投资需要。考虑到企业部门实际是由为数众多的企业所组成,企业间产品交易很多,某个企业的产出品可能是其它企业的投入品,因此,产品市场实际上包括一个规模很大的企业间交易的产品市场,可以称之为中间性产品市场。在中间性产品市场上,购买中间性产品的资金流入量与销售同一产品的资金流出量相等;因此,从企业部门的总体来说,这是部门内部的资金流动,与前面描述的那些部门间流量是有所不同的。

以上描述的是一个封闭的两部门、三市场的模型。这还远远不能反映现实的市场经济宏观运行的大概。在这一节中,只作一点补充,那就是把对外开放的状况作出一些说明。

现代社会不可能是一个完全封闭的经济体系。各个国家对外开放程度不同,但都不可能是完全封闭的。既然对外有一定程度的开放,外部世界的经济活动就有可能参与国内的各种市场。以产品市场而言,商品和劳务的进口就是这个市场的供应的一部分,而出口就构成这个市场的需求的一部分。在生产要素市场,外部世界也是可以参与的;人力资源的流出或流入就是明显的例子。至于金融市场,则外部世界的参与就更加复杂了。本国资金可以流出,外国资金可以流入,而且资金的流出入通常又与资金在产品市场的流动有密切关联。由于金融市场的存在,也由于经济的开放性,市场经济的宏观运行十分复杂,很难用一个简单的图来表示和说明。

二 市场经济运行的效率问题

上节所描述的只是极为简略的市场经济宏观运行的概况。

即使简略,也已经相当复杂了。现实状况当然远远地更为复杂。这里,有可能提出一个带有根本性的问题,即:市场经济的运行从宏观上看是否能够达到较高的效率?

有几点看来可以肯定:

(1)在市场经济的体制下,企业即微观经济活动的主体可以达到较高的效率。这当然需要一定的条件。但无论从理论分析和实践经验两方面看,在条件较为适当时,企业为求得较好效益,舍此别无它途。

(2)市场经济的体制不能分割。这就是说,市场在宏观经济的运行中也必然要起基础性的作用。集中的宏观经济计划与市场对微观经济活动的调节,不能简单地相加或像板块那样结合。

(3)市场经济自身有其弱点和缺点,在微观和宏观两个层次上都有,但在宏观经济运行的层次上比较突出,影响比较重大。市场在宏观经济运行中的问题如果得不到适当的解决,微观经济运行的效率也必然会受到影响。

(4)政府部门有必要对宏观经济的运行作适当的调控,但这种调控不是取消市场机制的作用,而应是增进市场经济运行的效率。

对以上各点,在后面几节中再进一步说明。首先要考察的是政府部门在市场经济运行中的位置,暂且把政策的作用放一放,以后再进一步考察政府可以实行的经济政策。

三 市场经济运行中的政府部门

现代社会,不论政治制度有多么不同,都有政府部门。纵向看,有从中央到地方基层各级政府;横向看,有执行各种职能的行政机关。这些合起来形成一个政府部门。

既然政府部门必须存在，它必然要求有物质基础。在市场经济的条件下，政府可以采取不同方式取得那些资源，但都与市场运行有关；政府也按不同方向使用那些资源，但也都与市场运行有关。而且，在市场经济条件下，政府部门掌握那些资源，并非在实物流动中直接地、而是在货币资金的流动中间接地实施的。

因此，为具体了解政府部门在市场经济运行中的位置，还可以利用前面描绘过的那个宏观模型；但实际上应把那种两部门、三市场的模型发展成三部门、三市场的模型。新增加的部门就是政府部门。由于增加了一个部门，货币资金的流动更加复杂，仅有图形未必能清楚地描绘这种情况，所以只能主要用文字来说明。

政府部门要取得必需的货币资金，有两种主要的方式：一种是政府直接进入各种市场，提供实物资源——生产要素如土地，产品或服务如公共设施，等等——从交易中取得货币资金；依照这种方式，政府部门是市场的供应方，即所谓“公共货物”的供应者。另一种方式是政府并不直接进入市场，不直接参与市场交易，只是依据国家法律和政府规定，从流入或流出各种市场的资金流量中取得一定部分；依照这种方式，政府部门的位置是在市场之外，虽然政府的上述行为对市场经济运行会产生重大影响。

政府部门采取第一种方式，就会形成一个特殊的部门即国有产业部门。它不同于一般的政府部门，因为它的功能不是行政性的。这也不同于一般的企业部门，因为它虽然与其它企业一样要进行生产经营，但归政府部门所有。在一定意义上，国有产业部门是政府部门在产业中的延伸。从市场经济运行来看，这个特殊的产业部门由于归政府所有，因而有可能不受市场机制的约束；但从资源配置效率来要求，这个特殊的产业部门应当受市场机制的约束。这样的矛盾，在许多国家都是存在的。

如果取消国有产业部门,上述矛盾是否就解决了呢?现实情况表明,这样做是行不通的。世界上许许多多国家,不论国体政体如何不同,不论市场发展程度如何,都有这样的部门,当然其规模和重要性则各国悬殊。原因何在?尽管各国的历史和现实状况不同,但市场并非万能这一点是共同的,总有一些产品或服务,即西方通常称为“公共货物”的,不大可能进入市场,但确是社会所必需,比较妥善的解决办法就是由国有产业部门来提供。

国有产业部门既然取消不了,随之而来的就有两个问题。一是这个特殊部门的规模大小和经营方向,另一个是这个部门的组织形式。这两个问题的解决,要有利于资源的合理配置;在市场经济条件下,要适应市场运行的要求。国有产业部门规模过大,经营方向过宽,难免要影响一般的企业,可能会影响经济效率。

但更重要的是:国有产业部门应当以独立自主的国有企业为经营的主体,而不应以政府部门或政府机关为经营主体。这样的组织形式,是政府部门的自觉选择,又是每个国有企业必须接受的。国有企业或非国有企业,都接受市场机制的调节,不应有区别待遇。这是政府部门直接进入市场的基本要求,换言之,政府要承认市场对资源配置的基础性作用。当国有产业部门的组织形式已经妥善解决,国有产业部门的规模和经营方向等问题实际上也能解决,而目标将是一个,即求得较好的经济效率。市场经济体制并不要求取消国有产业部门,但确实要求国有产业部门应采取适当的组织形式,在微观层次上接受市场机制的调节。

可见,政府进入市场,充当“公共货物”供应者,从而取得货币资金,这样的方式是存在的,但不是唯一的,甚至也不是主要的。更为广泛采用的方式是政府部门从流出入各种市场的货币