# 第一章　市场经济与公共财政

## 第一节　市场经济体制

### 一、市场经济的基本特征

#### （一）市场经济的概念

目前，世界上许多国家都实行市场经济，我国在今后相当长的一段时期内的奋斗目标也是建立和完善社会主义市场经济。那么，到底什么才是市场经济呢？对此，许多著名经济学家已有描述。萨缪尔森和诺德豪斯合著的《经济学》第 13 版中将市场经济定义为：“市场经济是一种有关资源配置的组织，在这种组织形式中，生产什么，怎样生产和为谁生产的问题主要是由市场的供求关系决定的，厂商以追求利润最大化为动机来购买投入、进行生产和出售产品，而拥有要素收入的居民则决定市场上的商品需求。厂商的供给和居民的需求间的相互作用决定着市场上物品的价格和数量。”西方经济学一部权威的辞典——《麦克米兰现代经济学辞典》中对市场经济的定义为：“市场经济是一种以价格为基础来做出关于资源配置和生产决策的经济体制，而价格是在生产者、消费者和生产要素的所有者之间自愿形成的，市场经济可以发生于私有制的资本主义经济，也可以在某种程度上作用于社会公有制经济。”概括地说，市场经济是各经济单位和个人

需要全本请访问 www.ertongbook.com

依据一定的市场规则，通过市场运行机制进行资源配置的一种经济体制。

市场经济是支配整个社会经济的商品经济，商品经济的历史发展必然引导出市场经济。市场经济与商品经济的真正区别是在外延上，即二者的发展程度不同。从历史上看，简单商品经济内部仍然有市场调节。但是，简单商品经济之所以不能叫作市场经济，不是因为价值规律对它不起调节作用，如果价值规律对它不起调节作用，它就根本上连商品经济也不是，而是因为简单商品经济在社会经济中不占支配地位，因为不可能在全社会建立市场经济体制。随着商品经济进一步发展，随着商品生产向社会生产的各行各业扩张，特别是在产业革命之后农业中自然经济基础彻底瓦解，从而农业也转向交换经济，商品生产和商品交换取代了自然经济而在社会经济中居于支配地位，全社会的生产和流通以及资源配置都受价值规律调节。这时，整个社会的经济运行方式都表现为市场调节，商品经济就历史性地扩展为市场经济。

市场经济是以市场作为资源配置的主要形式。它同自然经济有以下区别：它是在广泛的社会分工基础上进行的，而不是局限于自然分工和生产组织内部个别分工的经济；它是生产与交换的统一，以取得交换价值为直接生产目的；它是以市场需求为主要制约的经济形式，而不是局限于满足生产者个人的消费。

市场经济又是与计划经济相对立的经济形式。计划经济是在生产资料社会占有的前提下，由社会中心计算和掌握社会需求与供给状况，编制计划指标，调节整个社会的生产与分配，直接实现对社会资源的配置。市场经济与计划经济的资源配置方式是截然不同的，但是市场和计划并不是截然对立和相互排斥的概念。计划调节和市场调节都是调节经济的手段。市场经济以市场调节为主，并不意味着一切经济活动都完全听凭市场的自发调节。恰

恰相反，由于市场机制本身固有的缺陷，如市场无力调节公共产品、市场对外部影响无能为力、市场调节下收入分配容易导致贫富悬殊过大等，仍然需要利用计划手段来纠正市场运行的某些偏差。因此，市场经济中的市场调节并不排斥政府调节。

（二）市场经济的特征

市场经济具有以下主要特征：

1. 产品、劳动力和生产要素的交换都通过市场进行，市场调节成为整个社会资源配置的主要方式。

2. 经济活动的主体是企业和个人。国家的经济活动和宏观调控对市场调节主要起补充作用，其主要职能是：（1）保证市场经济的正常进行和市场机制充分发挥作用，包括建立市场规则和市场调控体系、培育市场组织、重塑市场主体等。（2）弥补市场调节的缺陷和不足。

3. 价值规律是市场经济的基本规律。它有两层含义：一是等价交换原则，即在买者与卖者之间必须遵循等价补偿原则；二是自愿交换原则，即市场价格是在生产者、消费者和生产要素所有者之间自愿形成的，任何商品交换和权利的转移，都不能处于交换各方的非自愿的强迫，因而市场经济要求实现公平竞争。

形成全国统一的市场。只有这样，才能充分发挥市场的资源配置功能。

5.
4. 市场经济是法制经济。市场经济需要法律保障和法制建设，这是因为：（1）市场经济是主体多元化的分散决策型经济，不同经济成分的经济主体间存在复杂的经济关系，只有用法律对这些经济关系进行协调，使各自权利、责任、利益明晰化，才能为市场经济的运行提供必要的前提。（2）市场经济是公平竞争的经济，它要求每个企业生产经营者处于同样的地位，实行公开、平等、自由的竞争，需要以法律形式有效地确立和贯彻公平竞争

的规则和秩序。(3)市场经济是契约化经济，各经济主体间的交换关系是靠合同形式进行连接的，这种合同关系必须得到法律的保护才能实现。在以法律规范和约束经济主体行为的市场经济中，政府承担着维护竞争秩序的责任，但不应过多和直接干预企业和个人的经济活动。

## 二、市场运行机制

机制一词源于希腊文，原意是机械、机械装置及其运动原理。后被广泛用于自然科学和社会科学，泛指某一复杂系统的内部结构、运动和工作原理及其内在规律性。经济机制就是指经济系统内部的优化资源配置与协调各种经济利益关系的方式和机理，亦称经济运行机制，实际上就是经济规律起调节作用的形式。市场运行机制作为一种经济机制，是指通过市场价格波动、市场主体之间的利益竞争、市场供求关系的变化来调节经济运行的机制。它主要包括供求机制、价格机制、竞争机制和风险机制。市场运行机制就是依靠价格、供求、竞争等市场要素的相互作用，自动调节企业的生产经营活动，实现社会经济的按比例协调发展。

构成市场运行机制的一系列相关因素之间呈现出一种整体的交互作用和循环连动的联系和作用机理，各种机制都不是单独存在的，而是表现为一个相互渗透、相互影响的集合体，在这个集合体中分别扮演不同的职能并且共同形成市场运行机制的整体功能。例如，人们一般总是讲，价格机制最为基本因而至为重要。但是，如果撇开供求，价格机制也就不存在；如果抽掉竞争，不要说就没有了风险，供求和价格及其相互作用就都没有了。因此，各项机制之间总是存在这种高度的相关性，其中任何一个因素变动，都会引起其他因素相应的变化，并且往往互为因果。对

于市场运行机制的把握，绝不要忽视它的这种整体性特征，割裂其相关要素的内在联系而片面地强调某一点。

（一）供求和价格机制

供求机制和价格机制是两个相互联系、相互制约、互为因果的机制。

由于供给和需求都具有弹性，市场供求是不断变化的。需求弹性是指商品需求量对商品价格变动的反应程度，通常用需求弹性系数，即用需求量变动的百分率与价格变动的百分率之比来衡量。在市场经济条件下，需求是指有支付能力的需求，它除了受商品价格变动的影响外，还取决于下列因素：（1）消费者的货币收入。一般来说，其他条件不变时，人们的收入越高，对商品的需求量越大。（2）相关商品价格。人们对于商品的需求量，除了取决于该商品本身的价格外，还受可以相互替代的商品价格和与该商品有联系的其他商品价格的影响，比如汽油价格的提高会引起人们对汽车需求量的减少。（3）消费者对该商品未来价格的预期。比如当人们预料到某种商品的价格在未来的一段时间内会上涨时，他们将增加对该商品的购买。供给弹性是指商品供应量受商品价格变动的影响程度，通常用供给弹性系数，即用供给量变动的百分率与价格变动的百分率之比来衡量。影响供给的除商品本身的价格之外，还有以下因素：（1）生产技术状况。主要包括生产规模的大小、生产周期的长短、生产技术水平高低等。（2）生产要素的价格。生产要素价格的变动会引起产品成本的变化，从而影响一定价格条件下产品的供给量。（3）相关商品的价格。例如小麦价格不变而棉花价格提高，生产者就会少种小麦而多种棉花，这表明棉花价格的变化会引起小麦供应量的变化。（4）生产者对产品未来价格的预期。如果生产者预期某种商品价格会上涨，就会增加这种商品的生产，从而使供应量增加，反之亦然。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

这种情况常见于生产周期长的商品，如农产品等。正因为供给和需求都具有弹性，所以供求关系总是处于不断变化之中。

市场供求关系的变化，必然会引起市场价格的涨落，而价格的涨落又会调节供求的增加。当某种商品供不应求时，价格就会上涨，利益的增加会刺激商品生产者扩大生产，从而使供给增加；当某种商品供过于求时，价格就会下跌，利益的减少会促使商品生产者缩减生产，从而使供给减少，价格机制就是指商品的供给与需求同价格之间的这种有机联系和相互作用。供求关系变化引起价格波动，价格的波动又引起供求的变化，如此循环往复，使得供求趋向于平衡、价格与价值趋于一致，从而使价值规律的要求得到贯彻。因此，价格机制实际上是价值规律发挥作用的一个重要机制。

价格机制作为价值规律的作用形式，对市场经济的运行和发展起着十分重要的作用。

1. 调节社会资源配置。如前所述，在市场经济条件下，哪一种商品价格上涨了，生产者在利益的驱动下就会增加这种商品的生产，社会资源就会较多地流向生产该种商品的部门；反之，哪种商品的价格下跌了，生产者为了减少损失，就会减少这种商品的生产，一部分社会资源就会退出该部门。这种由价格波动引起的资源流动，会调整社会资源在社会生产各部门的分配，实现资源的优化配置。

2. 促进企业提高经济效益。由于价值规律的作用，同种商品在同一市场上只能按照大体一致的价格出卖。商品的成本价格和市场价格的差额决定了商品生产者的盈亏和在市场竞争中的胜败。因此，商品生产者为了在竞争中取胜并实现利润最大化的目标，必然要想方设法改进技术，改善经营管理，降低生产成本，从而使企业的经济效益不断提高。

3.引导和调节消费。市场上商品价格的变化，不仅会引起人们的消费方向和消费结构的变化，而且还会引起积累和消费比例的变化。在市场上，某种商品价格提高往往会抑制人们对这种商品的消费。某些商品价格的大幅度上涨，有时还会使消费者取消或推迟对这种商品的购买，并把货币用于储蓄或其他投资，使这一部分消费基金转化为积累基金。

4.调节社会物质利益的分配。市场上价格的变化过程实际上是物质利益的调整过程。商品价格的提高，意味着一部分物质利益从消费者手中转入生产者手中；反之，商品价格下跌，意味着一部分物质利益由生产者手中转入消费者手中。在市场经济条件下，正确运用价格机制的这一功能，可以促进社会物质利益的合理分配，促进社会的稳定和发展。

（二）竞争和风险机制

竞争是商品经济的产物，只要存在商品经济，就必然会存在竞争。市场经济作为高级的商品经济形式，也同样存在着竞争。市场竞争有三种类型：（1）卖方竞争，即商品供给者之间的竞争。由于同一种商品存在许多供给者，而在市场上同一质量的商品的销路又取决于商品的价格，谁的价格最低，谁就能战胜其他卖主，于是供给者之间就会为了争夺市场而展开竞争。这种竞争会降低商品价格。（2）买方竞争，即商品需求者之间的竞争。同一种商品也有许多需求者，当市场上某种商品供不应求时，买者之间就会为购买这种商品而展开竞争。这种竞争会提高商品的价格。（3）买方与卖方之间的竞争，即商品需求者与供给者之间的竞争。在这种竞争中，买方总是力图压低价格，而卖方则总是力图抬高价格。在以上三种竞争中，最具典型意义的是卖方竞争。

最常见的竞争是生产者之间的竞争。这种竞争又可分为部门内部的竞争和部门之间的竞争。部门内部的竞争是指生产同种

品的企业，为了争取有利的销售条件，获得超额利润而进行的竞争，这种竞争不仅会使商品在市场上按照社会价值出卖，而且会促使生产要素向劳动生产率高、经济效益好的企业流动，从而实现资源在微观方面的优化配置。部门之间的竞争是指不同行业或产业的企业为了获得更为有利的投资领域而进行的竞争，这种竞争不仅会使利润平均化，即形成平均利润率，而且会使生产要素向短缺的生产部门转移，从而实现资源在宏观方面的优化配置。

竞争机制作用的结果是优胜劣汰，即一部分经济效益好的企业盈利，一部分经济效益差的企业亏损甚至破产。在商品经济中，任何一个经济主体都面临着盈利、亏损、破产的多种可能性，这种可能性就是风险。风险以利益的诱惑力和破产的压力迫使企业努力改善经营管理，不断改进和更新技术，提高经济效益。因此，风险也是一种重要的市场机制。只有通过风险机制的充分作用，各经济主体才会努力提高劳动生产率并按照市场需要安排经营活动。

市场风险主要来自市场竞争，市场风险的大小主要取决于以下三个因素：(1) 市场竞争的规模。竞争双方所投入的竞争成本越大，市场风险越大。(2) 市场竞争的激烈程度。市场竞争的激烈程度主要表现为企业之间在争夺市场占有率、提高销售额和盈利率方面的抗衡状态。市场竞争越激烈，竞争双方所面临的风险也越大。(3) 市场竞争的方式。竞争方式主要指竞争双方所采取的手段和策略。如果竞争双方都采取提高质量、增加品种、降低成本及加强售后服务等手段，进行正当竞争，那么对双方都能减少风险。如果竞争双方以轮番降价的方式，或以破坏对方信誉、窃取对方经济情报等，损害对方利益，甚至损害消费者利益的方式，进行不正当竞争，那么对双方都会增大风险，并可能导致两败俱伤。因此，要使市场机制对社会主义市场经济发挥积极作

用，必须提倡正当竞争，反对和制止不正当竞争。只有这样，才能尽可能减少市场竞争风险给企业或其他生产者带来损失和对社会生产力的破坏。

### 三、社会主义市场经济体制

市场经济运行机制，要以市场经济体制为条件。经济运行机制和经济体制都是一定社会的生产关系和经济组织形式借以实现的具体形式，但二者存在区别。经济运行机制是指经济有机体各构成要素在有机联系的运行中发生的相互作用及其调节功能。经济体制则是指经济有机体各构成要素的管理体制或具体制度。不同经济体制是适应经济运行机制的需要而形成的，而且以其运行机制的功能推动生产力的发展。经济运行机制要以一定的经济体制为其载体和条件，并且通过经济体制实现经济运转。我国经济体制改革的目的就在于改革不适应生产力发展要求的生产关系的某些方面和环节，建立新的经济体制，生成新的运行机制，使社会主义充满生机和活力，以解放和发展生产力。

要生成市场经济运行机制并使之有效运转，则必须建立市场经济体制作为其载体，这主要包括如下的内在要素或环节。

一是企业成为市场主体。这是构筑市场经济的微观基础。企业特别是国有制企业由政府机构附属物转变为市场主体，是由高度集中的计划经济体制改革为市场经济体制的基础环节。企业成为市场主体，即是指要成为依靠市场而生存和发展的商品生产者和经营者，是适应市场调节要求的自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经济实体和法人。为使企业成为市场主体，就要求企业能够面向市场自主经营，自负盈亏，自担风险；要求转换经营机制，按照供求变化决策资源配置，在市场竞争和优胜劣汰中求生存和发展；要求企业内部改革劳动、人事、分配制度，打

破两个“大锅饭”，以培育企业的内在活力。建立市场经济体制，要抓住企业这个基础环节，深化国有制企业体制改革，使之成为市场主体。否则，企业不能进入市场竞争，市场机制对企业调节失灵，则市场经济体制便缺乏真正的微观基础。

二是市场体系培育、发展和法制建设。这是构建市场经济的客观条件。市场由市场主体和市场客体组成，缺一不成其为市场。扩展市场客体，发展市场体系，为市场主体提供活动的舞台。这就不仅要发展消费资料市场，还要培育和发展生产资料、金融、技术、劳务、信息和各种产权等进入商品交易的要素市场，形成全国统一性、开放式、竞争型的完备市场体系。没有完备的市场体系，企业不能从市场中组织生产要素资源，又不能通过市场自主销售商品，其本身就不能转化为真正的市场主体。同时，没有完备的市场体系，特别是没有等价交换、公平交易、平等竞争的市场运行规则、法规和管理制度，则很难保证市场信号不扭曲，当然也就不会形成准确反映市场关系变化的调节机制。这样，市场经济就很难真正建立起来，市场运行也就无法健康运转。所以，市场体系如同市场经济有机体的骨骼构架一样，培育和完善市场体系、生成市场调节机制，是建立市场经济的关键性一环。

三是深化分配制度和社会保障制度的改革。这是建立市场经济体制的重要保证。要统筹兼顾国家、集体、个人三者利益，理顺国家与企业、中央与地方的分配关系。要改革工资制度，建立正常的工资增长机制。要建立待业、养老、医疗等社会保障制度，推进城镇住房制度改革。这样，就可以卸掉企业特别是国有制企业办“小社会”的负担，以平等条件参加市场竞争，真正成为市场竞争主体。同时，这也为市场经济体制下的经济运行提供必备的社会稳定的条件。

四是政府转变职能健全宏观调控管理体制。这是调控市场经济运行的“上层建筑”。我国市场经济体制，并不自由放任，放弃计划手段，而是要加强和改进计划手段，通过社会主义国家宏观调控和管理，导向和规范市场经济运行。政企要分开，政府要从管企业的微观经济活动中解脱出来，主要职能是进行统筹规划、掌握政策、信息引导，组织协调、提供服务和检查监督。建立和健全国家宏观调控体制，是市场经济体制的内在不可或缺的重要组成部分。

现代的市场经济体制，无论在我国，还是在西方国家，在体制结构上都由市场主体、市场体系和国家宏观调控等要素或环节组成。从市场经济作为经济手段这个意义上来看，没有姓“社”姓“资”的制度属性区别。这是市场经济体制的共性或一般性。但市场经济体制又不是脱离一定社会条件而独立存在的，它总是存在于一定社会制度之下并同该社会基本制度结合在一起。我国社会主义市场经济体制是社会主义条件下的市场经济体制，必然同社会主义基本制度结合在一起，受社会主义基本制度的影响和制约，反映社会主义基本制度的特点，并通过为社会主义制度服务而表现出同资本主义市场经济体制的区别。社会主义市场经济体制的这种特殊性主要表现为：

第一，在所有制结构上，我国社会主义市场经济体制是以公有制（包括全民所有制经济和集体所有制经济）为主体和其他经济成分如个体经济、私营经济、外资经济等并存、长期共同发展的市场经济。不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营。国有企业、集体企业和其他企业都进入市场，适应市场机制的调节，通过市场平等主体竞争发挥国有企业的主导作用。这样，市场经济体制必然会受到公有制主体经济的制约，最终体现社会主义经济利益，通过发展生产力反映社会主义生产目的的要

需要全本请访问 www.ertongbook.com

求。

第二，在分配制度上，我国社会主义市场经济体制是以按劳分配为主体，多种分配方式并存。坚持效率优先、兼顾公平的原则，运用包括市场在内的各种经济调节手段，既鼓励先进，促进效率，合理拉开收入差距，又调节社会收入分配不公，防止贫富两极分化，逐步实现共同富裕。资本主义市场经济体制在按资分配为主体的条件下，不可能消除分配不公和避免两极分化。正如英国经济学家阿列克·凯恩克劳斯所说：“尽管市场在配置资源以适应消费需求方面是有效率的，或者确实是不可少的，但现有的需求方式却是不符合社会公平的。”

第三，在宏观调控上，我国社会主义市场经济体制由于存在居主体地位的公有制经济和人民民主专政的社会主义国家政权，国家对市场的宏观调控有较雄厚的物质基础、牢固的政治基础和广泛的群众基础，对市场的宏观调控能力比资本主义国家要强得多，又可能把人民的当前利益与长远利益、局部利益与整体利益结合起来，更好地发挥计划和市场两种手段的长处。在实现经济总量平衡和结构优化，搞好生态平衡和环境保护，以及调节收入分配、集中必要的财力物力进行重点建设等方面，具有由社会主义基本制度所决定的优势。而资本主义市场经济体制以私有制为基础，国家宏观调控往往遇到私有制的障碍，调控能力一般来说是比较弱的。所以，社会主义国家的宏观调控，可以使市场机制更加健康地运转，促进经济更好更快地发展。

## 第二节　市场失灵与市场缺陷

尽管市场经济是一种高效配置资源的模式，而且建立市场经

济体制的核心内容也是为让市场在资源配置中发挥基础性的作用。但是，不可否认的是，市场不是万能的，市场经济存在着诸多失灵的区域，比如无法提供公共产品等。另外，即使是处于帕累托最优的市场本身也存在很多不尽如人意之处，如分配不公平等，这就是市场缺陷。

## 一、市场失灵

市场失灵是指完全依靠市场机制的作用无法达到社会福利的最佳状态，一是单靠市场机制不能达到社会资源配置最优的目的，二是市场机制对一些以社会效益为目标的活动无能为力。具体看，市场失灵主要表现在以下几方面。

### （一）公共产品（Public goods）

所谓公共产品，是指在消费时具有非排他性和非竞争性的那类产品和服务，也就是说，公共产品的消费会出现很多“免费搭车者”，他们无需付费，却可以享受公共产品。公共产品与私人产品的“排他性”和“竞争性”相区别，它的典型例子如国防、司法、灯塔等。从全社会看，公共产品是社会发展所必需的，因此公共产品的社会总效益可能大于社会总成本，但公共产品提供者的效益却可能小于其总成本。公共产品的这些特点决定了市场经济中的私人部门不愿提供这些产品。

### （二）外部性(Externalities)

外部性又称外部效应，它是指某个人或企业的行为或活动影响了其他人或其他企业，却没有为此承担应有的成本费用或没有获得相应的报酬。如果这些活动经由市场进行，由于成本和收益的非对称性，则外部性产品的提供只能是过多或者少，这就存在着社会资源配置的扭曲状态。

### （三）规模报酬递增（Increasing returns to scale）

它是指某些行业具有经营规模越大，经济效益越好的特点。如供水、煤气管道、电话服务等。这些行业边际成本的不断下降，就会形成自然垄断，垄断者可能会通过限制产量以获得较高的价格。此时帕累托最优的条件遭到破坏，依靠市场不可能实现资源配置的高效率。

（四）风险和不确定性（Risk and uncertainties）

风险和不确定性又称信息不灵。西方经济学认为，充分竞争的开展，是以消费者和生产者都知道现在和未来所有产品和要素的价格为前提的。对于任何一种商品来说，由于风险和不确定性的存在，该商品的需求和供给都将是在竞争不充分的状态下进行的，从而市场运转也必然是不完善的。

（五）优质品(Merit goods)

这个概念最初是由马斯格雷夫提出来的，它是指对于某些商品或服务，虽然社会评价较高，但由于私人评价较低（如严肃音乐会等），这样在完全竞争的市场机制条件下，易出现供给不足问题。

## 二、市场缺陷

除上述种种无法达到帕累托最优状态的市场失效类型外，还存在着自由放任市场，即使处于帕累托最优状态时，也仍然存在缺陷的问题。这具体又可以分为以下两种类型。

（一）分配不公

应该指出，经济处于帕累托效率时，并不足以说明收入分配状况的好坏。在竞争性的均衡状态下，甲可能过得非常好，但乙却可能生活在极度贫困中。帕累托最优状态仅仅强调不可能使某人生活变好的同时却又不使别人生活得更差。如图 1－1 所示，A、B 两点同处于一条效用可能性曲线上，这表明 A、B 两点均

可以实现帕累托最优，但在A点，甲的效用水平很高，乙的效用水平则很低；而在B点，情况正好相反。这表明，资源配置的帕累托最优有可能与社会公平观念发生冲突。

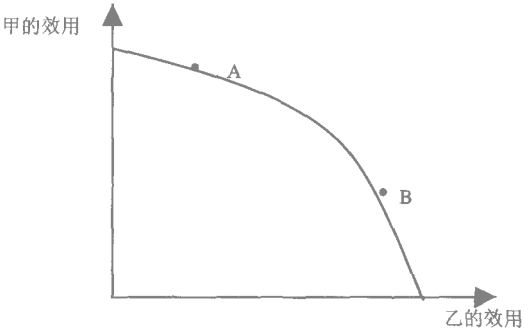



图 1－1

### （二）宏观经济效率缺陷

即使市场运行处于帕累托最优状态，市场的自发运行仍会时常为失业、通货膨胀及经济失衡等问题所困扰。由于劳动力是经济资源的重要构成部分，这样失业就意味着一部分经济资源的闲置。而通货膨胀则往往会扭曲价格信号，最终影响消费者、生产者做出理性选择。虽然市场可通过价格机制、竞争机制等将经济自发调节至均衡，但一般而言调节过程太长，调节成本过高。

## 第三节　政府职责与公共财政

市场失灵和市场缺陷的存在，为政府干预市场经济提供了空间。而与此同时，市场存在失灵或缺陷的领域通常都是一些社会所共同需要的事务，也是整个社会健康高速发展所必需的，那么

政府就应当担负起弥补市场失灵和缺陷的责任。让市场在资源配置中发挥基础性作用，政府的重要职责就在于弥补市场失灵或市场缺陷，以更好地发挥市场机制在资源配置方面的优越性，这就是公共财政所要研究的主要内容。

## 一、社会公共需要与政府职责

### （一）社会公共需要

人类的需要尽管种类繁多，但从最终需要来看可以归纳为两大类：一类是私人、个别需要；另一类是社会公共需要。在现代市场经济条件下，满足社会需要有两个系统：一个是市场系统；另一个是政府系统。由市场满足私人个别需要，而社会公共需要则由政府通过财政分配来满足。

社会公共需要，是指社会安全、公共秩序、公民基本权利的维护和经济发展的条件等公众共同利益的需要。相对于微观经济主体（指企业、单位和居民个人）的个别需要而言，社会公共需要具有以下特征：①

1. 社会公共需要是社会公众在生活、生产和工作中的共同需要，是相对于社会总体而言的。作为向社会全体公众提供的公共产品，其效用具有“不可分割性”，即它不是向个别人或某个集团提供的。

2. 为了满足社会共同需要而提供的公共产品，应由社会成员共同享用，也就是个别或一些社会成员享用这种公共产品时，并不排斥其他社会成员的享用，即不具有排他性。

3. 社会成员享用为满足社会公共需要所提供的公共产品和劳务，无需直接付出代价或只需支付与提供这些公共产品的耗费

①陈共：《财政学》，中国人民大学出版社， 2000 年版。

不对称的少量费用。

4. 满足社会公共需要的物质来源只能是社会产品的剩余部分，如果剩余产品表现为价值形态，就只能是对“ M”部分的抽取。因此在社会生产力尚未发展到足以提供剩余劳动和剩余产品时，是不可能出现社会公共需要的。现代社会征收个人所得税，也必须扣除个人及家属的必需生活费用。然而，并非全部剩余产品都是用来满足社会公共需要的。我们知道，封建社会的皇室贵族和资本主义社会的资产阶级都是通过占有剩余产品来满足其私人需要的。我国社会主义国有企业留利中的公益金部分，同样也是来源于剩余产品的价值，而上述这些需要显然都不属于社会公共需要。

社会公共需要包括的范围较广，可以按性质不同划分为以下三个层次：

1. 执行国家职能的需要，包括执行国家政权职能和某些社会职能的需要，如公安、司法、国防、外交、行政管理以及普及教育、卫生保健、基础科学研究、生态环境保护等。这类需要可以说是典型的社会公共需要，所以，一般又称为“纯社会公共需要”。

2. 准社会公共需要，是指介于社会公共需要和个人需要之间、在性质上难以严格划分的一些需要。如我国的高等教育就属于这种情况。由于招生人数的限制，对高等教育的需要并非全体社会成员都可享用，读大学具有竞争性和排他性，对享受高等教育者可以收费。从这个意义上说，高等教育具有个别需要的特征。但它也可以被列为社会公共需要的范围，因为，我国的高等教育是为国家培养专门人才的，是社会发展所必需的。

3. 大型公共设施，如邮政、电讯、民航、铁路、公路、煤气、电力及城市公共设施等。在我国社会主义市场经济中，公有

需要全本请访问 www.ertongbook.com