

中级经济师

财政税收专业知识和实务

教材精讲班

第四节 购买性支出

三、财政投资性支出

投资对经济增长具有乘数作用。投资乘数反映的是投资与收入的关系。

(一) 政府财政投资的特点、范围和决策标准

1. 特点

	非政府部门投资	政府投资
盈利性	追求微观上的盈利性	可以不盈利或微利，但是政府投资项目的建成，可以极大地提高国民经济的整体效益。
项目规模	一般无力承担规模较大的投资项目，只能从事周转快、见效快的短期性投资。	政府财力雄厚，而且资金来源多半是无偿的，可以投资于大型项目和长期项目。
效益标准	不可能顾及非经济的社会效益	可以从事社会效益好而经济效益一般的投资。

【注意】政府投资包括生产性投资和非生产性投资。

2、范围：

(1) 政府投资和非政府部门投资在世界各国社会总投资中所占的比重存在相当大的差异。影响这个比重的主要因素有两个。

① 经济体制的差异

一般来说，实行市场经济的国家，非政府部门投资在社会总投资中所占比重较大；实行计划经济体制的国家，政府投资所占比重较大。

② 经济发展阶段的差异

一般来说，发达国家中政府投资占社会总投资的比重较小；欠发达国家和中等发达国家的政府投资占社会总投资的比重较大。

在我国经济体制改革过程中，由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变时，政府投资在社会总投资中的比重有所下降。

(2) 政府对投资的宏观调控方式

社会主义市场经济体制下，政府对投资的宏观调控需要通过间接和直接两种方式进行：

所谓直接调控，就是根据宏观经济政策目标，结合非政府部门投资的状态，安排政府本身投资的方向、规模和结构，从而使全社会的投资达到优化状态。

所谓间接调控，是指通过税收、财政补贴、折旧政策以及产业政策等来制约非政府投资的条件，并通过政府投资的导向作用，来调控非政府部门投资的方向、规模和结构。

3、决策标准

(1) 资本——产出比率最小化标准	又称稀缺要素标准，是指政府在确定投资项目时，应当选择单位资本投入产出最大的投资项目。
(2) 资本——劳动力最大化标准	政府投资应选择使边际人均投资额最大化的投资项目。这种标准是强调政府应投资于资本密集型项目。
(3) 就业创造标准	政府应当选择单位投资额能够动员最大数量劳动力的项目。即优先选择

劳动力密集型的项目。

政府投资决策标准取决于政府在不同时期所要实现的政策目标。

（二）基础设施投资

1、基础设施投资的性质

从整个生产过程来看，基础设施为整个生产过程提供“共同生产条件”，它具有公用性、非独占性和不可分性，这些特性决定了它具有“公共产品”一般特征。

基础设施特别是大型基础设施，大都属于资本密集型行业，具有初始投资大、建设周期长、投资回收慢的特征，这些特点决定了大型的基础设施很难由个别企业的独立投资来完成。

2、基础设施投资的提供方式

从经济性质看，基础设施从总体上说可以归类为混合产品，可以由政府提供，可以由市场提供，也可以采取混合提供方式。

从我国的实践来看，基础设施投资的提供方式主要有以下几种形式：

（1）政府筹资建设，或免费提供，或收取使用费。

①关系国计民生的重大项目，如长江三峡工程、青藏铁路、南水北调工程等。

②维护国家安全的需要，如宇航事业、核电站、战备公路等。

③反垄断的需要。

④具有明显的非排他性或很高的排他成本，如市区道路、上下水道，过街天桥等。

（2）私人出资、定期收费补偿成本并适当盈利，或地方主管部门筹资、定期收费补偿成本。如地方性公路和桥梁建设等。（贷款修路、收费还贷）

（3）政府与民间共同投资的提供方式。适用于具有一定的外部效应、盈利率较低或风险较大的项目，如高速公路、集装箱码头及高新技术产业等。

（4）政府投资，法人团体经营运作。如道路、港口、中小机场等。

（5）PPP（public-private-partnership）模式。即政府和社会资本合作模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。按照广义的概念，BOT 投资模式（建设—经营—转让投资方式）也是 PPP 模式。

3、财政投融资制度——政策性金融

（1）含义

是指政府为实现一定的产业政策和其他政策目标，通过国家信用方式筹集资金，由财政统一掌握管理，并根据国民经济和社会发展规划，以出资（入股）或融资（贷款）方式，将资金投向急需发展的部门、企业或事业的一种资金融通活动。

（2）意义

财政投融资是一种政策性投融资，它不同于无偿拨款，也不同于商业性投融资。政策性投融资是发展中国家基础部门发展的重要政策工具。

（3）财政投融资的基本特征

①财政投融资是一种政府投入资本金的政策性融资

【注意】并不表示资本金全部都是由政府投入。

②财政投融资的目的性很强，范围有严格限制

它主要是为具有提供“公共产品”特征的基础产业部门融资。

③计划性与市场机制相结合

财政投融资既可以通过财政的投资预算取得资金，也可以通过信用渠道融通资金；既可以通过金融机构获取资金，也可以通过资本市场筹措资金，部分资金甚至还可以从国外获取。

④财政投融资由国家设立的专门机构——政策性金融机构负责统筹管理和经营。

政策性金融机构不是商业银行，也不是制定政策的机关，是执行有关长期性投融资政策的机构，是政府投资的代理人。

一般来说，政策性银行的资本金，主要应由政府预算投资形成，为此需要在预算上单列一笔政策性投资基金，并把它与经常性预算分开。

在政策性银行的负债结构中，发行长期性建设公债、集中邮政储蓄和部分保险性质的基金应占有重要份额。

此外，直接对商业银行和其他非银行金融机构发行金融债券，也是重要的投资资金来源渠道。

⑤财政投融资的预算管理比较灵活

在预算年度内，国家预算的调整，需要经全国人民代表大会审批通过，而财政投融资预算在一定范围内（如50%）的追加，**无需主管部门的审批。**

【例题·多选题】财政投融资的基本特征包括（ ）。

- A. 财政投融资要有严格的预算管理程序
- B. 财政投融资是一种政策性融资
- C. 财政投融资的范围有严格的限制
- D. 财政投融资的管理由国家设立的专门机构负责
- E. 财政投融资的资本金主要是政府投入的

网校答案：BCDE

（三）财政“三农”支出

1、财政“三农”支出的必要性

农业发展与财政有着十分密切的关系原因：

- ①农业是国民经济的基础，因此就是财政的基础；
- ②对农业的财力支持是政府和财政的一项基本职责。

2、财政对农业农村部门投资的特征

纵观世界各国的经验，财政对农业部门投资政策具有以下特征：

- ①以立法的形式规定财政对农业的投资规模和环节，使农业的财政投入具有相对稳定性。
- ②财政投资范围应明确界定，主要投资于以水利为核心的**农业基础设施建设**、**农业科技推广**、农村教育和培训等方面。
- ③注重农业科研活动，推动农业技术进步。

3、进一步完善我国财政的支农政策（了解）

【例题·单选题】从我国的情况看，大型农业基础设施建设主要应由（ ）投资。

- A. 政府财政
- B. 商业银行
- C. 投资机构
- D. 农业经济合作组织

网校答案：A

网校解析：本题考查政府财政投资的内容。