



普通高等教育“十二五”规划教材
PUTONG GAODENG JIAOYU “SHIERWU” GUIHUA JIAOCAI

财政与金融 实用教程

主编·薛桂芝

中国传媒大学出版社



普通高等教育“十二五”规划教材
PUTONG GAODENG JIAOYU “SHIERWU” GUIHUA JIAOCAI

财政与金融 实用教程

主 编·薛桂芝
副主编·潘丽丽

中国传媒大学出版社

内 容 简 介

本书是为了满足高等学校教学需要而编写的,在编写过程中注重基础理论与实务并重,紧密结合我国财政金融改革和发展的实际,吸收了近年来的研究新成果,力求反映财政与金融领域的最新发展动态。全书共分为两编,上编为财政部分,下编为金融部分。

本书难度适中,在注重基础理论讲解的同时将现实经济运行的情况运用其中,在课后安排了大量的案例分析,可以说是理论与实务并重,所以既可以作为经济管理类专业的教材,也可以作为财政金融系统从业人员的培训用书。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融实用教程 / 薛桂芝 主编. —北京: 中国传媒大学出版社, 2015. 2

ISBN 978 - 7 - 5657 - 1308 - 8

I. ①财… II. ①薛… III. ①财政金融—教材 IV. ①F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 047509 号

财政与金融实用教程

作 者: 薛桂芝

责任编辑: 李 莉 杨 叶

责任印制: 曹 辉

封面设计: 雨 & 寒

出 版 人: 王巧林

出版发行: 中国传媒大学出版社

社 址: 北京市朝阳区定福庄东街 1 号

邮编: 100024

电 话: 65450532 或 65450528

传真: 010-65779405

网 址: <http://www.cucp.com.cn>

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京市科星印刷有限责任公司

开 本: 787 × 1092 毫米 1/16

印 张: 17.5

字 数: 404 千字

版 次: 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5657 - 1308 - 8/F · 1308

定价: 38.00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

改革开放以来,中国经济取得了快速、平稳的发展,作为国家宏观调控的两大政策工具,财政与金融体制也进行了较大的改革。为了反映我国财政金融体制改革的最新动向,满足经济管理类专业的实际教学需要,我们编写了这本《财政与金融实用教程》。

本书共分为两编,上编介绍财政部分的相关内容,下编介绍金融部分的相关内容。本教材是在多年实践经验和教学总结的基础上编写而成的,具有以下特点:一是体系安排科学合理,循序渐进;二是重点突出,论述详略得当;三是内容有创意,吸收了最新成果,对财政金融学的基础知识、基本理论和基本方法做了全面的、通俗易懂的阐述;四是理论联系实际,突出实践性和应用性,在介绍一般原理的同时,侧重于实际操作技能的阐述与分析,并在案例教学方面做了大量尝试,每一章后面都附有相关的案例,具有较强的理论性、实践性及前瞻性;五是条理清晰、举例翔实、说理透彻,注重对学生理论知识和动手能力的培养,力求使读者既知其然,也知其所以然。

本教材是黄河科技学院建设区域经济学省级重点学科的一项重要内容,由多年从事该课程教学、具有丰富教学经验的中青年教师编写完成。其中,薛桂芝主持编写,并承担财政部分的统稿工作,金融部分的统稿工作由潘丽丽承担,新乡学院刘文静老师也参与了编写。

本书由薛桂芝担任主编,潘丽丽担任副主编。各章节的编写分工如下:孙常辉编写第一章;薛桂芝编写第二、第六、第十五章;王巧玲编写第三、第十一章;刘蕴编写第四、第五、第十章;潘丽丽编写第七、第八、第九章;汪桂霞编写第十二章;新乡学院刘文静编写第十三、第十四章。姜舒畅、王先菊对全书进行了仔细、认真的校对,感谢他们的辛勤工作。

我们希望能写出一部具有时代气息、体现财政金融改革方向、适合应用型专业建设发展需要的教材,但由于时间和水平有限,本教材难免存在疏漏和不足之处,恳请同行专家与广大读者批评指正。

编者

2015年1月

◆ 财 政 编 ◆

第1章 财政的概念、作用与职能	3
1.1 财政的概念	3
1.2 财政在经济中的作用	4
1.3 财政的职能	7
第2章 财政支出	15
2.1 财政支出的分类	15
2.2 财政支出的规模分析	18
2.3 财政支出的结构分析	20
2.4 财政支出项目	22
第3章 财政收入	38
3.1 财政收入概述	38
3.2 财政收入的规模分析	43
3.3 中国财政收入规模的实证分析	46
3.4 预算外资金	49
第4章 税收原理	54
4.1 税收概述	54
4.2 税收术语与税收分类	55
4.3 税收原则	59
4.4 税收负担、税负转嫁与归宿	62
第5章 我国的税收制度	69
5.1 商品税类	69
5.2 所得税类	75
5.3 其他税种	80
第6章 财政赤字与公债	83
6.1 财政赤字概述	83

6.2	公债概述	85
6.3	公债的经济效应与政策功能	92
第7章	国家预算与预算管理体制	96
7.1	国家预算概述	96
7.2	国家预算管理体制	99
7.3	我国的分税制改革	103

◆ 金 融 编 ◆

第8章	货币与货币制度	111
8.1	货币的起源	111
8.2	货币的本质与职能	118
8.3	货币制度	121
第9章	信用与利率	131
9.1	信用概述	131
9.2	信用的形式	133
9.3	信用工具	139
9.4	利息与利率	143
第10章	货币需求与货币供给	151
10.1	货币需求	151
10.2	货币供给	156
10.3	货币需求与货币供给均衡	161
第11章	通货膨胀与通货紧缩	166
11.1	通货膨胀	166
11.2	通货紧缩	172
第12章	金融市场	177
12.1	金融市场概述	177
12.2	货币市场	184
12.3	资本市场	191
12.4	金融衍生品市场	200
第13章	金融机构体系	206
13.1	金融机构体系概述	206
13.2	中央银行	207

13.3	商业银行	211
13.4	专业银行	218
13.5	非银行金融机构	223
第 14 章	国际金融	227
14.1	国际收支	227
14.2	国际金融市场	232
14.3	国际金融机构	237
14.4	国际货币体系	239
第 15 章	财政金融的宏观调控	245
15.1	财政政策	245
15.2	货币政策	250
15.3	财政政策与货币政策的相互配合	257
15.4	我国当前的宏观经济政策	262
参考文献		270

财政编

财政是研究政府经济行为及其效应的学科。经济实践表明：由市场来配置资源无疑是有效率的，但市场不是万能的，市场存在其固有的缺陷。在市场失灵的领域，需要政府对社会经济进行调节，哪里有政府的经济行为，哪里就有财政。财政已经成为当今世界各国普遍使用的调节经济的重要杠杆之一。

本编内容可分为六大部分：一是财政的基本理论，包括财政的概念、财政的产生和发展、财政的职能等；二是财政支出，包括财政支出的分类、财政支出规模与结构的分析、财政支出的具体项目等；三是财政收入，包括财政收入规模与结构的分析、税收原理、税收制度等；四是税收原理与税收制度，包括税收分类、税收负担，以及主要税类；五是财政赤字与公债，包括财政赤字原理、公债原理及经济效应等；六是财政管理，主要包括国家预算制度和财政管理体制，特别是我国现行的分税制管理体制。

通过本编的学习，要求学生在掌握基本概念、基本原理和基本业务知识的基础上，能够分析社会经济生活中的财政现象，理解我国近几年财政政策的变化历程。

财政的概念、作用与职能



学习目标

1. 掌握财政的概念与本质。
2. 理解财政在经济中的作用。
3. 掌握财政的三大职能。
4. 对财政现象有一个基本的认识。

1.1 财政的概念

1.1.1 财政的基本含义

从人类的发展史来看，财政是伴随着国家的产生而产生的，所以财政活动是一种历史悠久的经济现象。中国古代称财政为“国用”、“国计”、“度支”、“理财”等，还有“治粟内史”、“大农令”、“大司农”一类词。据考证，清光绪二十四年（1898年）在戊戌变法“明定国是”诏书中有“改革财政，实行国家预算”的条文，这是政府文件中最初使用“财政”一词。光绪二十九年（1903年）清政府设财政处，整顿财政，为官方用财政名称之始。“财政”一词，是当时维新派在引进的西洋文化思想指导下，间接从日本“进口”的，而日本则是在英文“Public Finance”一词的基础上，结合汉字的“财”和“政”，创造了“财政”一词。

虽然财政在学术研究上还有不同的理解，但一般把它理解为一种国家或政府的经济行为。对于财政的概念，从不同的角度可以有不同的理解。按照“国家财政论”的观点，所谓财政，是指以国家为主体的资金分配活动。具体来讲，就是国家为实现其职能的需要，凭借政治权力及财产权力对一部分国民生产总值（GNP）进行分配和再分配的经济活动。而如果按照目前提倡的西方市场经济国家实行的“公共财政论”的观点，财政是指国家或政府为保证社会公共需要，集中一部分国民生产总值所进行的分配和再分配的经济活动。两者的区别是：前者是讲国家集中和分配资金是为了实现国家行使职能的需要；后者是讲国家或政府集中和分配资金是为了保证社会公共需要，通过筹集和供给经费和资金，保证实现国家（或政府）的职能。

1.1.2 财政的产生

财政这一经济范畴不是从人类社会一产生就有的，它是社会生产力和生产关系发

展到一定阶段的产物，是在剩余产品和私有制出现之后伴随着国家的产生而产生的。马克思、恩格斯有明确的论证：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税……随着文明时代的向前进展，甚至捐税也不够了，国家就发行期票，借债，即发行公债。”^①“赋税是政府机器的经济基础。”^② 财政是一个历史范畴。

1. 社会生产力的发展、剩余产品的出现和扩大是财政产生的物质基础

在原始社会时期，社会生产力水平低下，社会成员共同劳动，共同占有社会产品，实行平均分配，以维持最低限度的生活消费需要。这时，剩余产品的出现只是偶然现象，社会上没有私有制，没有阶级和国家，也没有财政分配。随着社会生产力的发展，尤其是第一、第二次社会大分工后，劳动生产率得以提高，劳动产品除了满足个人生活消费外还有剩余，出现了剩余产品。剩余产品的大量出现为私有制的产生提供了物质基础。同时，也出现了氏族组织掌握一小部分剩余产品，用于满足一般社会需要的产品分配现象。这些社会需要的满足是依靠氏族、部落的首领或酋长的权威，强制地集中提供实物和劳役来完成的。因而可以说，这就是财政分配的萌芽。

2. 国家的产生是财政产生的社会政治条件

第三次社会大分工后，商品货币经济得到了一定的发展，导致了货币的产生，使社会的经济基础和上层建筑都发生了重大变化。一方面，贵族和富人将更多的剩余产品和社会财富集中在自己手中，使财富分配更加悬殊，同时也进一步扩大了贵族与平民、富人与穷人的差别；另一方面，原始社会的生产方式逐渐为奴隶制的生产方式所取代。在此基础上，社会分裂为两个经济利益根本对立的阶级。随着阶级矛盾的不断激化，便产生了凌驾于社会之上的权力机构——国家。国家机构的存在及其运转需要消耗物质资料，而国家本身并不直接从事物质生产，不创造任何物质财富，国家只能凭借自己的公共权力强制地、无偿地占有剩余产品，以满足其执行职能的需要。这样，在国家产生的同时，就产生了一种国家凭借政治权力参与的社会分配，这就是财政。可见，财政与国家的存在、需要和权力有着密切联系。财政实质上就是国家财政。

1.2 财政在经济中的作用

市场是一种资源配置系统，政府也是一种资源配置系统，两者共同构成了社会资源配置体系。在市场经济体制下，市场是一种有效率的资源配置系统，在配置资源方面发挥着基础性的作用，那么，为什么还需要政府这种资源配置系统？本节的内容主要是通过对市场固有的缺陷——市场失灵问题进行分析，从而说明政府这种资源配置系统在市场经济体制下是必需的。财政作为政府配置资源的经济活动，在经济活动中扮演着不可或缺的角色。

① 《马克思恩格斯全集》第21卷，人民出版社1965年版，第195页。

② 《马克思恩格斯全集》第19卷，人民出版社1963年版，第32页。

1.2.1 弥补市场失灵

1. 市场与市场效率

什么是市场？市场有广义和狭义之分。狭义的市场是指有形市场，即商品交换的场所。在这种市场上，商品价格是公开标明的，买卖双方在不同的场所进行交易。百货商店、集市贸易等都属于此类市场。广义的市场包括有形市场和无形市场。无形市场指没有固定的交易场所，靠广告、中间商以及其他交易形式，寻找货源或买主，沟通买卖双方，促进成交。某些技术市场、房地产市场等都属于无形市场。

完整的市场系统是由家庭、企业和政府三个相对独立的主体组成的。家庭是社会的基本细胞，是社会生活的基本单位，它为市场提供劳动力、资本和土地（在土地私有的条件下）等生产要素，并通过提供生产要素获得收入，而后用家庭收入到市场上购买生活消费品或从事投资，家庭的基本目标是满足需要和效用水平的最大化。企业是社会的基本生产单位，它从家庭那里买进生产要素，通过加工转换为商品或劳务，而后将商品或劳务又卖给家庭并获取企业收入和利润，企业的基本目标是利润最大化并实现扩大再生产。市场就是商品交换的场所。市场机制的基本规律就是供求规律：供大于求，价格下降，库存增加，生产低迷；供小于求，价格上涨，库存减少，生产增长；通过价格和产量不断的波动，达到供给和需求的均衡。政府为市场提供诸如基础设施、教育和社会保障之类的公共物品和准公共物品，同时从市场采购大量的投入品和办公用品。但政府又是一个公共服务和政治权力机构，具有与市场不同的运行机制，因而在市场中又具有特殊的功能和地位，可以通过法律、行政和经济手段，“凌驾”于市场之上并介入和干预市场。

亚当·斯密将市场规律形容为“看不见的手”，认为不需要任何组织以任何方式的干预，市场可以自动地达到供给与需求的均衡，而且宣称当每个人在追求私人利益的同时，就会被这只手牵动着去实现社会福利。马克思同样赞叹市场机制的效率。经济学家迄今所能明确界定的经济效率准则是由意大利经济学家费尔弗雷多·帕累托提出并以他的名字命名的帕累托效率或帕累托准则。它是一个建立在个人偏好基础上的社会化的经济效率概念，指的是这样一种状态：如果社会资源的配置已经达到任何重新调整都不可能在不使其他任何人境况变坏的情况，而使任何一个人的境况变得更好，那么这种资源配置就是最佳的，也就是有效率的。如果至少一个人处境变好了，其变动结果又未使任何人处境变坏，则这种变动就称为“帕累托改进”。因此，帕累托最优就是帕累托改进不可能发生的状态。

2. 市场失灵及其表现

市场是一种有效率的运行机制，市场机制在资源配置中起基础性作用，但市场机制也有运行得不好的时候，或令人不满意的时候，把市场机制本身固有的缺陷称之为“市场失灵”。正是由于市场机制在许多领域无效或缺乏效率，才使得政府介入或干预有了必要性和合理性的依据。

市场失灵的表现形式主要有以下几种：

（1）市场不能有效地提供公共物品。公共物品没有竞争性、排他性，因而没有市场供求关系，不能核算对个人提供的费用，一般不能获得直接的报酬，因而市场主体

——私人经营者不愿提供或不能提供，唯有政府提供。

(2) 垄断的存在制约着市场竞争。市场竞争是完全以自由竞争为前提的。当某一企业在产量达到较高水平后，就会出现规模效益递增和成本递减问题，这时就会形成垄断。垄断者可以通过限制产量、抬高价格，获得垄断利润，因而窒息了市场竞争，使市场失灵。

(3) 信息不充分和不对称。竞争性市场的生产者和消费者都要求有充分的信息。在现代经济中，信息构成了商品生产、流通、消费最敏感的神经系统，而在市场经济条件下，生产者的生产、流通者的营销、消费者的需求属于个人行为，很难掌握充分的信息。由于信息不足使私人生产陷入盲目性，不能有效地进行资源配置。另外，信息不对称也影响公平竞争，从而使市场失灵。

(4) 外部效应引起市场失灵。外部效应是指经济主体在从事某项活动时，给其他的经济主体带来积极或消极的影响，却没有为此获得应有的报酬或支付相应的代价。具有外部效应的个人或企业生产的产品成本和效益是非对称的，当出现正外部效应时，生产者的成本大于收益，却得不到效益的补偿，从而导致实际产量小于最优产量；当出现负外部效应时，生产者却没有为此承担应有的基本费用，受损者得不到损失补偿，从而导致实际产量大于最优产量。所以，具有外部效应的产品，市场机制不能自发调节，需要政府进行调节。

(5) 收入分配不公。在市场经济体制下，是按照社会成员的要素禀赋进行收入分配的，社会成员的要素禀赋主要有四项：劳动力、资本、土地和企业家才能，凭借这四要素禀赋，社会成员可以获取工资、利息、地租和利润等收入，然而社会成员之间的要素禀赋是存在差异的，这必然导致社会成员的收入出现差距，当差距扩大到一定程度，即为收入分配不公。

(6) 经济波动。市场机制是通过价格和产量的自发波动达到需求与供给的均衡的，而过度竞争不可避免地导致供大于求与供不应求的不断反复：供大于求，物价下跌，压缩生产，导致失业率上升；供不应求，物价上升，生产扩大，导致通货膨胀，这是市场经济不可避免的弊端。

1.2.2 提供公共产品

1. 公共产品和私人产品

人类社会需要各种各样的商品和服务，一般认为，这些商品和服务可以分为两大类：公共产品和私人产品。公共产品（Public Goods）是这样一些产品，不论每个人是否愿意购买它们，它们带来的好处不可分开地散布到了整个社区里。公共产品的享用无竞争性和排他性，即同时为人们所享受，无利害冲突，如公共路灯、改善污染而提高空气质量等。私人产品（Private Goods）则是这样一些产品，它们能分割开并可分别地提供给不同的个人，也不带给他人外部的收益或成本。公共产品有效率的供给通常需要政府行动，而私人产品则可以通过市场有效率地加以分配。

2. 公共产品的特性

区分或分辨公共产品和私人产品通常用两个基本标准：一是排他性和非排他性。排他性是指个人可以被排除在消费某种产品的利益之外；非排他性是指一些人享用一

种产品带来的利益而不能排除其他人同时从中获得利益。二是竞争性和非竞争性。非竞争性是指消费者的增加不引起生产成本的增加,即多一个消费者引起的社会边际成本为零。私人产品具有竞争性和排他性,公共产品具有非排他性和非竞争性。

一方面,由于公共产品具有非排他性,一旦提供了公共产品,则在其效应所及的范围和领域内,所有的个人都会“消费”此产品,他们都会享受到这类产品所提供的利益和好处。同时,若不让其中某一部分人消费此产品,这在技术上无法做到,或者是成本费用过于昂贵实际上成为不可能。也就是说,公共产品的提供无法排除此区域内所有成员从中获得利益,而且在其他人享受公共产品的同时,不需要他们付出任何成本费用或者只需要他们付出少量的成本费用。这与私人产品消费时具有的排他性形成了截然相反的对比。

另一方面,由于公共产品具有非竞争性,一旦提供了公共产品,则此产品效应覆盖区域内人数的多少与此产品的数量和成本的变化无关,消费者的增加不会引起此公共产品的生产成本的增加,即新增消费者引起的社会边际成本为零。在已有的公共产品数量下,原有消费者也不会因为新增消费者的加入而减少自己所获得的收益。这与增加私人产品的消费者数量就需要增加此产品的供给量及相应的成本形成了截然相反的对比。

总的来说,由于公共产品的非排他性和非竞争性产生了公共产品提供上的“免费搭车”问题,即消费者在自利心理的诱使下,试图不由自己提供公共产品,或不用自己为提供公共产品而付出成本费用,或分享他人付出成本提供的公共产品。市场无法有效地为个人提供公共产品,即存在“市场失效”。由于私人产品的排他性与竞争性使消费者必须付出一定的成本才能从私人产品中获得收益,因而消费者就可以在市场机制下获得私人产品,市场在私人产品的范围和领域内可以有效地进行资源配置。这在客观上就决定了公共产品必须由政府来提供,私人产品则由市场来提供。

3. 准公共产品

公共产品和私人产品是社会产品中的两极,实际上,在现实生活中还存在着另外一种产品,也就是准公共产品。准公共产品是指介于公共产品和私人产品之间的商品和劳务,亦称半公共产品。这种产品具有公共产品的特征,即非排他性和非竞争性。但由于提供服务的范围有限,因此就具有排他性和竞争性,如学校、公园、体育场、公共图书馆等,本来是任何人都能享受的,但因名额、座位、面积等条件有限,享用就受到限制。针对这种服务,有的就采取先到先得,额满为止;有的则采取发许可证(如门票)等办法。准公共产品是政府和市场均可提供的商品和劳务,但对公众影响大的或由政府提供更为有利的商品和劳务则由政府财政出资,或由政府财政补助,如医疗补助、基础设施、公共工程、公共事业、社会福利等。

1.3 财政的职能

财政的职能是指财政作为一个经济范畴所固有的功能。它回答的是:“财政是干什么的?”或者说“财政应当干什么?”在市场经济下,对财政的职能较为一致的看法是,

财政具有三种职能,即资源配置职能、收入分配职能、经济稳定和发展职能。

1.3.1 资源配置职能

所谓资源配置,是指财政通过资金——财力的分配,引导人才和物力的流向,形成一定的资产结构、产业结构、技术结构和地区结构。其目标是保证全社会的人力、物力和财力资源得到有效的利用,通过财政分配,最终实现资源的优化配置,以满足社会及成员的需要。

财政之所以具有配置资源的功能,原因在于市场存在缺陷而不能提供有效的资源配置。一般而言,市场在资源配置中起着基础性作用,在没有政府干预的条件下,市场会通过价格与产量的均衡自发地形成一种资源配置状态,但由于存在市场失灵,市场自发形成的配置状态不可能实现最优的效率结构。财政的配置职能是由政府介入或干预所产生的,它的特点和作用是通过本身的收支活动为政府提供公共物品和提供财力的,从而引导资源的流向,弥补市场的失灵,最终实现全社会资源配置的最有效率状态。

1. 衡量资源配置效率的指标

一般情况下,各国政府通常采用某些指标(如失业率和经济增长率)或由若干指标组成的“景气指数”来表示资源配置效率。

当前,我国主要采用GDP增长率指标来衡量资源配置的效率。如果GDP的增长率较高,则意味着资源配置效率较高;反之,较低。当然,该指标也存在某些缺陷。例如,GDP增长有可能不会带来居民福利和社会福利的提高,环境的改善,经济结构的优化等。但是,GDP是按市场价格表示的一个国家所有常住单位在一定时期生产活动的最终成果,可以反映一个国家的经济总体规模和经济结构,反映一个国家的贫富状况和居民的平均生活水平,反映当前经济的繁荣或衰退以及通货膨胀或通货紧缩的态势等,因而,对于以经济增长为主要目的的发展中国家来讲,该指标仍然是可取的。

2. 财政配置资源的机制

财政配置资源主要是通过以下几个方面来完成的:

(1) 调节积累和消费的比例关系。积累和消费的比例关系是整个国民经济中一个重要的比例关系,直接影响着国民经济的持续、稳定和协调发展。在积累和消费比例关系的最终形成上,财政起着重要的调节作用,其主要表现在:第一,财政分配的规模调节着国民收入中 V (劳动者活劳动所创造的价值中归劳动者个人支配的部分)和 M (劳动者在劳动消耗所创造的价值中归社会支配的部分)的比例关系,从而制约着积累和消费比例的基础。在国民收入一定的条件下, V 和 M 存在着此消彼长的关系。 V 主要用于消费,在 M 的使用方向(积累和消费的比例)一定的情况下, V 所占比重的大小直接影响着消费的规模。 M 的主要部分是通过财政分配的,因此,财政收入占国民收入的比重直接制约着 M 占国民收入的份额和比例,从而影响积累和消费的基础。第二,财政支出分配对积累和消费比例的最终形成具有决定性作用。在 V 和 M 的比例一定的条件下,积累和消费的比例决定于 M 的使用方向,而 M 的主要部分是通过财政分配的,因此,财政分配直接决定着积累和消费比例的最终形成,从而最终实现资源的配置。

(2) 调节资源在产业部门之间的配置,调整产业结构。合理的产业结构对于促进国民经济的协调发展具有重要的意义。产业结构的调整主要是通过调整投资结构和资产存量结构(即改变现有企业的生产方向)进行的,财政在这两个方面都能发挥调节作用。就调整投资结构来看,国家财政可以通过调整国家预算支出中的投资结构,增加能源、交通和原材料等基础产业和基础设施方面的投资,减少加工部门的投资;同时,利用财政税收杠杆和投资政策对企业的投资方向进行引导,鼓励企业向短线生产投资,限制企业对长线生产进行投资。在调整资产存量结构上,国家可以通过实行不同的税收政策,引导企业通过市场竞争,实行破产、兼并和横向经济联合。

(3) 调节全社会的资源在政府部门和非政府部门之间配置。财政收入在国民生产总值或国民收入中所占份额的高低决定着社会资源在政府部门和非政府部门之间的配置。国家提高财政收入的份额,意味着社会资源中归政府部门支配使用的部分增大,非政府部门支配使用的部分减小;反之,则意味着政府部门支配使用的部分减小,而非政府部门支配使用的部分增大。社会资源在政府部门和非政府部门之间的配置比例不是固定不变的,而是随着经济的发展,国家职能和活动范围的变化而变化的。国家财政调节这一配置比例的原则是使政府部门支配使用的资源与其承担的责任相适应,政府部门使用的资源过多或过少都不符合优化资源配置的要求。

1.3.2 收入分配职能

所谓收入分配,是指财政通过分配调整各分配主体的物质利益关系,其目标是实现国民收入和财富分配的公平、合理,调整国家与企业、个人之间,企业和企业之间,个人和个人之间的分配关系。

在市场经济条件下,财政之所以具有分配收入的职能,原因在于市场机制缺陷造成收入和财富分配的不公平。一般而言,分配收入是市场机制的职能,即市场机制是分配收入的主要形式。在生产要素市场上,各要素主体作为分配的参与者,企业和个人分别取得利润(或利息)、租金、工资以及补贴、福利等,国家则主要以税收、上缴国有资产收益等形式取得收入。但是,仅有这一层次的分配是不够的,因为财政要实现国家的职能,国家不仅是市场的参与者,而且是市场的调节者;不仅要以生产资料所有者的身份参与分配,而且还要以社会所有者的身份参与分配。就企业和个人而言,必然要在市场中追求效率,但由于各经济主体或个人所提供的生产要素不同、资源的稀缺程度不同以及各种非竞争因素的干扰,各经济主体或个人获得的收入会出现较大的差距,甚至与劳动投入不相称,而过分的悬殊将影响社会公平。因此,市场的基础性作用及其存在的弱点和消极方面,要由财政的分配收入职能来调控和克服。

1. 衡量收入分配公平程度的指标

收入分配的核心问题是实现公平分配。公平是一个很难界定的概念,不同的社会制度,不同的道德体系和价值观念,对公平的理解是不同的。所以,只要大多数人认为某一种状态是合理的,那就是公平的。收入分配的公平与否一般是用收入差距的大小来表现的,收入分配公平是指将收入差距维持在现阶段社会各阶层居民所能接受的合理范围之内。值得注意的是,平均不等于公平,甚至是对社会公平的背离。

收入差距的大小一般使用洛伦兹曲线和基尼系数来衡量,洛伦兹曲线是表示人口比例与收入比例之间的对应关系的一条曲线。在如图 1-1 所示的洛伦兹曲线中,横轴表示整个社会人口的比例,并且按收入由低到高进行排列,纵轴表示一定比例的人口持有的收入的比例。如果洛伦兹曲线为 45 度角的直线,表示一定比例的人口对应着一定比例的收入,收入分配绝对公平;如果与正方形的底边和右边重合,则表示一个人取得全社会的收入,其他人则一无所有,收入分配绝对不公平,而实际收入分配都处于两种极端情况之间,如凸向横轴的洛伦兹曲线。

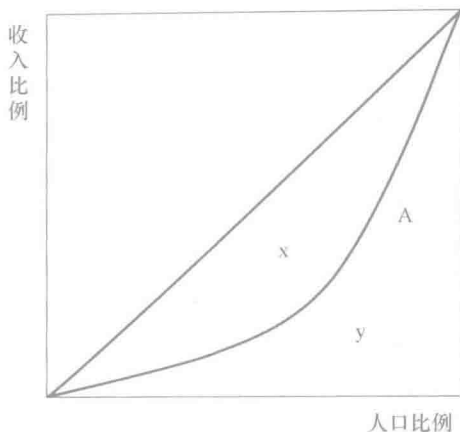


图 1-1 洛伦兹曲线

测定收入分配的公平程度,可用曲线 A 与对角线之间的面积(图中的 x)除以对角线以下的总面积(图中的 $x + y$),其数值称为基尼系数。

由此可见,基尼系数小于 1,系数越小,越趋于公平。根据国际惯例,一般认为,系数处于 0.3~0.4 被视为合理区间。系数低于 0.2,收入分配绝对平均;系数处于 0.2~0.3,收入分配比较平均;系数处于 0.4~0.5,收入分配差距较大;系数高于 0.5,收入分配差距悬殊。

2. 财政进行收入分配的机制

(1) 提供公共产品。政府实现收入分配职能的一个方式是通过税收的方式筹集资金,向公众提供公共产品,或者准公共产品。由于每一个社会成员都能够享受到公共产品的好处,而提供公共产品的税收来源虽然原则上由每一个社会成员负担,但实际上每一个社会成员的税收负担是不同的。一般来说,社会中较富有的成员会承担较多的税收,而收入较低的社会成员承担的税收较少。这样,政府提供的公共产品就会使社会各成员因享用公共产品而获得相同的效用却付出不同,这实际上形成了收入再分配。

(2) 组织公共生产。政府组织公共生产的一个重要原因是改善由于资本占有不均以及资本参加收入分配等所导致的收入水平悬殊的状态。如果由政府组织公共生产,即通过政府占有生产资料并代表全体公民行使对资本收入的占有权,社会的收入分配差别就主要来自于各社会成员劳动力禀赋的差异。一般来说,劳动力禀赋的差异所导致的收入分配差异大大小于因资本参加分配所形成的收入分配差异。因此,由政府组织公共生产可以在一定程度上缩小收入差距,实行收入再分配。但是,政府如果广泛地组织公共生产,则容易产生社会生产的低效率。这主要是因为,在公共生产这样一个庞大的系统中,难以有效地实行激励和监督;同时,由于政府制度的复杂及系统的庞大,也难以保证信息传递的效率。因此,将公共生产作为收入再分配的主要手段,在使用时必须谨慎。

(3) 转移支付。转移支付是将某一部分社会成员的收入转移到其他社会成员的手中进行收入再分配,它是一种最直观的收入分配制度。由于转移支付方式信息比较明确,与提供公共产品和组织公共生产两种方式相比,其成本较小,因而一般作为收