



面向“十二五”高等教育课程改革项目研究成果

CAIZHENG
CYUJINRONG

财政与金融 (第2版)

吴军梅 谢晓娟 主编



北京理工大学出版社

BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

版权专有 侵权必究

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与金融 / 吴军梅, 谢晓娟主编. —2 版. —北京: 北京理工大学出版社, 2012. 8

ISBN 978 - 7 - 5640 - 6399 - 3

I. ①财… II. ①吴… ②谢… III. ①财政金融 - 高等学校 - 教材
IV. ①F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 180396 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010)68914775(办公室) 68944990(批销中心) 68911084(读者服务部)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 三河市天利华印刷装订有限公司

开 本 / 787 毫米 × 960 毫米 1/16

印 张 / 18.25

字 数 / 367 千字

版 次 / 2012 年 8 月第 2 版 2012 年 8 月第 1 次印刷

责任编辑 / 陈莉华

印 数 / 1 ~ 1500 册

责任校对 / 周瑞红

定 价 / 45.00 元

责任印制 / 王美丽

图书出现印装质量问题, 本社负责调换

前 言

“财政与金融”是财经类专业基础理论课，也是国家教委所确定的财经类专业核心课程。因此，“财政与金融”这一课程在财经专业教学中具有非常重要的地位。

财政与金融是国家宏观调控的两大重要政策工具。近年来，国际经济格局又有新变化，国内财政金融领域的政策也在不断深入推进。本着教材要反映财政、金融领域最新动态的宗旨以及适应高等院校财经类专业教学的需要，顺应普及财政、金融知识的社会需要，我们于2008年编写了《财政与金融》。本书自出版以来，深受广大读者欢迎，已经陆续印刷了十次，并在2009年北京理工大学出版社组织的高校教材评比中，被评为“全国优秀教材一等奖”。读者及专家的认可，令我们感到十分欣慰。同时，鉴于财政、金融理论与实践的快速发展，我们也清醒地认识到教材修订的紧迫性和必要性。因此，为了进一步适应高校教学需要，根据近几年来我国财税、金融改革的情况以及读者反馈的意见和教学中发现的问题，我们对本书进行了全面修订。

本次修订主要体现在两个方面，一是对个别章节的排序做了微调变动，并在金融篇增加了金融机构体系的内容；二是注重在内容上做进一步的完善、调整和补充。各章节在部分内容、案例、数据以及与实际相结合等方面进行了修改和更新，并补充了一些资料，作为延伸阅读，以拓展学生的知识面。通过本次修订，协调了本书与现行规章制度的衔接，及时吸收财税、金融理论研究及相关政策的最新成果，力求使本书内容的更新与财政、金融改革实践的步伐一致。

本书注重财政与金融基本理论与实践的结合，注重吸收财政与金融改革实践的新成果，反映财政与金融领域的新进展、新动向。在编写过程中力争使本书突出以下四个特色。

(1) 基础性。本书分为上下两篇，上篇为财政篇，包括财政基础、财政收入、财政支出、税收原理与现行税制、国家预算及预算管理体制；下篇为金融篇，包括金融基础、金融市场、金融机构体系、商业银行业务、非银行金融机构业务、中央银行业务与货币政策、国际货币与国际金融。全书系统地介绍了财政与金融的基本概念、基本原理和基本业务，知识涵盖面广，结构上体现了完整性，内容上体现了基础性。

(2) 实用性。本书从使用对象的专业培养需求出发，充分考虑到学生文化基础的实际情况，在内容选择上不求高深，但求能用、够用、适用和实用，同时吸收了许多新知识和新案例，使本书更具时效性。

(3) 职业性。本书突出和强化学生的专业动手能力和操作技能培养，在每章的开头都设计有先导案例，在每章的结尾都附有思考与练习、专门的实训项目以及本章的知识体系，

从而利于学生对知识的理解、掌握和总结，同时可以把突出和强化职业性落到实处，突出了应用型人才培养的特色。

（4）通用性。本书针对高校教育特点，在理论讲述方面言简意赅、脉络清晰；在表述规范的前提下，尽可能以简洁、通俗易懂的形式，对知识点予以介绍和剖析，以此提高学生的学习兴趣，使学习更加轻松和快乐；同时，还充分考虑到专业知识的覆盖面和尽可能的系统性。本书既可作为普通高校和成人高校财经类及经济管理类等专业的教材，也可作为在职财政、金融相关人员的职业教育和岗位培训用书或者非财经类专业作为选修课教材或自学参考书。

此外，本书在形式上也具有新颖独特的特点，设有学习目标、技能目标、先导案例、章中案例、延伸阅读、关键名词、本章知识结构图、实训项目等。

本书由吴军梅（金融篇）、谢晓娟（财政篇）负责修订并进行总纂。本书修订过程中，借鉴了一定的参考文献，在此谨向所有文献的作者致谢。另外，随着国内外经济金融形势的变化，财政与金融的理论与实践尚在不断研究和探讨中，加之水平有限，错漏和不足之处在所难免，恳请读者批评指导。

编 者

目 录

上 篇 财 政 篇

第 1 章 财政基础	(3)
1.1 财政及其产生与发展	(3)
1.2 政府与市场	(7)
1.3 市场经济体制下的财政职能	(11)
第 2 章 财政支出	(19)
2.1 财政支出概述	(19)
2.2 购买性支出	(31)
2.3 转移性支出	(36)
第 3 章 财政收入	(42)
3.1 财政收入概述	(43)
3.2 债务收入	(48)
3.3 政府性收费和政府性基金收入	(56)
第 4 章 税收原理与现行税制	(64)
4.1 税收概述	(64)
4.2 流转税类	(72)
4.3 所得税类	(83)
4.4 其他税类	(96)
第 5 章 国家预算及预算管理体制	(111)
5.1 国家预算概述	(111)
5.2 预算外资金与税费改革	(116)
5.3 我国预算管理体制	(119)

下 篇 金 融 篇

第 6 章 金融基础	(129)
6.1 金融范畴	(129)

6.2	货币与货币制度	(131)
6.3	信用与利息	(139)
第7章	金融市场	(153)
7.1	金融市场概述	(154)
7.2	货币市场	(158)
7.3	资本市场	(161)
7.4	外汇市场	(166)
7.5	黄金市场	(171)
第8章	金融机构体系	(176)
8.1	金融机构体系概述	(177)
8.2	我国金融机构体系的构成	(179)
8.3	国际金融机构体系	(191)
第9章	商业银行业务	(196)
9.1	商业银行概述	(197)
9.2	商业银行的负债业务	(201)
9.3	商业银行的资产业务	(205)
9.4	商业银行的中间业务	(209)
第10章	非银行金融机构业务	(215)
10.1	金融信托	(216)
10.2	融资租赁	(218)
10.3	金融咨询	(222)
10.4	保险	(223)
10.5	证券投资	(228)
第11章	中央银行业务与货币政策	(244)
11.1	中央银行概述	(245)
11.2	中央银行业务	(252)
11.3	货币政策目标	(258)
11.4	货币政策工具	(262)
11.5	货币政策效应	(266)
第12章	国际货币与国际金融	(269)
12.1	国际货币与国际货币体系	(270)
12.2	国际收支	(272)
12.3	外汇与汇率	(276)
参考文献		(282)

上
篇

財
政
篇

第1章

财政基础

知识目标

1. 了解财政产生和发展的过程，掌握财政产生的两个条件和财政的一般特征。
2. 了解市场失灵和缺陷的表现及公共产品的提供方式，掌握市场经济体制下财政的各种职能。

技能目标

通过财政职能的案例分折，使学生明确市场经济条件下政府“该做什么、不该做什么”，懂得判断政府是否出现职能的“越位”和“缺位”。

先导案例

当人们购买了小轿车，就要向国家缴纳车辆购置税及相关的费用；购买了商品房，就要缴纳契税及相关的费用；买卖股票，要按成交价的一定比例缴纳证券交易印花税。居民上户口、办出国护照等按规定要交一定的费用；居民在银行的储蓄存款利息，要缴纳5%的利息所得税；工商企业从事生产经营活动取得了销售收入或营业收入，要按期缴纳增值税、营业税、所得税等各项税收，而国家又将一定时期筹集到的各项税收用于行政、国防、外交、科技、教育、文化、卫生等单位的日常开支及其职工的工资支付，对基础工业、民族工业、支柱产业等进行投资。所有这些，都是财政现象。透过财政现象，我们就不难理解什么是财政了。

1.1 财政及其产生与发展

1.1.1 财政的一般定义

从上述的导入案例中，我们不难看出：财政现象都和货币的收支有关，其货币收入直接

或间接地来自各生产和服务部门所创造的价值，并主要用于行政、国防等非物质生产部门，而货币收支的一方必定是国家（政府）。当国家（政府）征税、收取规费或使用费、发行国债时，便取得了政府收入；当国家（政府）将取得的收入用于行政、国防、外交、科教文卫事业及公共投资等方面时，即表现为政府支出。这种由国家（政府）参与的货币收支活动，就是人们通常所说的财政。因此，可以将财政简略地定义为：财政是以国家（政府）为主体的经济行为或经济现象，国家（政府）通过参与货币收支的分配活动来影响生产和消费，实现其职能。在此，为何将国家和政府相提并论？因为，从广义上讲，国家是指拥有法律强制手段的一套机构。国家在其领土之内享有制定法律的垄断权，通过有组织的政府来实现。因此，在日常生活中经常使用“国家”和“政府”这两个概念，且时常交替使用，本书也是如此。

另外，还须指出的是，这里简略的财政概念是根据现代社会经济生活中的财政现象而得出的。从财政的产生发展过程来看，早期的财政分配活动并不是以货币形式而是以实物形式为主来进行的。因此，要进一步理解财政的内涵，还需要了解财政的产生和发展过程。

1.1.2 财政的产生与发展

1. 财政的产生

从上述财政现象，可以看出财政属于经济范畴，但它只是人类社会发展到一定历史阶段的产物。财政的产生需具备两个条件：一是经济条件（充分条件），即生产力的发展、剩余产品的出现和私有制的存在；二是政治条件（必要条件），即国家的产生和存在。

2. 财政的发展

财政随着国家的产生而产生，也随着国家的发展而发展。阶级社会发展至今经历了4个不同的历史阶段。因此，与之相对应的财政形态也有4种，即奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。不同历史时期国家财政有其共同特征，也有着不同特点（详见表1-1）。

表1-1 不同时期国家财政的特点

	奴隶制国家财政	封建制国家财政	资本主义国家财政
主要收入	王室土地收入、军事收入、捐税	赋税、公债、专卖收入	税收、公债收入、发行货币
主要支出	军事、祭祀支出	军事、王室、宗教支出	公共支出、军事、福利支出
收支形式	实物、力役	实物、货币	货币
管理	混乱	逐步有计划	规范、有计划

从表1-1可以看出,财政收支的内容和范围、收支的形式及管理都随着社会的发展而不断发展,经历了一个从低级到高级的过程。在奴隶社会,由于生产力水平低下,商品货币经济不发达,财政收支的形式只能以实物和力役(即无偿占有奴隶的劳动)为主,财政收支还没有科学的计划,国家的公共开支和王室家族的开支常常混淆在一起,没有严格的界限。而到了资本主义社会,财政收支的范围和政府的职能范围有了扩展,政府的职能范围更加明确,国家的公共开支和统治者个人的开支有了明确的区分,财政收支通过编制国家预算的方式实现了规范的、有计划的管理。特别是商品货币经济的高度发达,使财政收支完全采取了货币形式。在现代社会,财政还是政府对国民经济进行宏观调控的重要手段。

需要说明的是,虽然还存在一些社会主义国家,但模式各异,不存在典型的共性,故不在表中单独列出。我国处于社会主义初级阶段,在财政分配中,经济建设支出的比重一般高于发达的资本主义国家,社会福利支出则低于发达国家。并且,在财政管理方面,其科学性也相对不如发达国家。

1.1.3 财政的一般特征

所谓财政的一般特征即财政的共性,是指财政在各个不同历史时期所共同具有的特点,它不因国家、经济基础、社会制度的不同而有所改变。了解财政的一般特征是进一步理解财政内涵的关键。财政的一般特征主要表现在以下5个方面。

1. 财政分配的国家主体性

分配的主体是指在分配中左右分配方向、决定分配数量、掌握分配速度的部分。国家之所以能成为财政分配的主体,是因为:

(1) 财政的分配以国家的存在为前提。国家的产生和存在是财政产生、发展的决定因素,国家职能的发展变化决定着财政分配的范围。没有国家这一分配主体,也就没有国家财政的存在。

(2) 在财政分配中,国家总是处于主动的支配地位。在财政分配的各项活动中,国家可以决定财政收支的方式(有偿或无偿)、渠道(单一或多元)、规模(大或小)和比例(高或低),而参与分配的另一方(企业、单位或个人)总是处于被动、从属的地位,要按国家意志具体执行。

(3) 财政分配是以国家制定的法律制度为依据的。当国家参与社会经济组织和公民个人创造的社会产品分配时,必然会与经济组织和公民个人在物质利益上产生矛盾。为协调和解决这一矛盾,国家必须凭借政治权力通过制定相关法律对社会经济关系进行强制处理,这就使财政分配具有了强制性。当然,从局部来看,这种强制性是违背社会经济组织和公民个人的意愿的,但从全局来看,却又是符合社会经济组织和全体公民利益的。

2. 财政分配的客体是社会产品，主要是剩余产品

从理论上说，一定时期的社会总产品可以分成3部分：用于补偿物化劳动消耗的部分（ C ）、用于补偿活劳动消耗的部分（ V ）和剩余产品（ M ）。其中， C 是维持简单再生产所必需的，财政一般不参与分配； V （实际为工资）是维持劳动者生存的部分，财政能否参与 V 的分配取决于工资水平能否在劳动者维持基本生活需要的前提下还有剩余。近年来，随着经济的发展和收入水平、生活水平的提高，我国财政参与 V 的分配比例逐步上升。但从总体上看，财政分配的主要部分还是 M 。

3. 财政分配的目的是实现国家职能，满足公共需要

虽然财政的产生和存在给我们的直观感觉是为统治阶级维护其统治而提供财力保障，但是从另一个角度看，它也是国家履行职能的财力保障。一个国家如果没有军队、法律、社会治安、国家防御系统、外交等机构是难以长期存在的。而对于社会公众来说，国家安全、社会治安、国防等也是他们赖以安居乐业的前提。这种社会公众在生产、生活和工作中的共同需要就是公共需要，它不是普通意义上的人人有份的个人需要或个别需要的总和，而是就整个社会而言的。社会公共需要具有总体性、共同性和不对称性的基本特征。

满足公共需要的产品称为公共产品。公共需要必须由政府集中执行和组织，才能保证社会的稳定，维持社会再生产的正常运行，维护正常的经济秩序。

社会公共需要是共同的，但又是历史的、特殊的。社会公共需要在任何社会形态下都存在，不因社会形态的更迭而消失，这是共性；但它又具体地存在于特定的社会形态之中，又是特殊的。在经济发展的不同阶段上，除保证执行国家职能那部分需要外，社会公共需要的主要内容是在不断发展变化的。例如，在奴隶社会发展初期，公共需要的范围较小，主要包括国防、社会治安、司法、行政、外交等。而当今，社会的高度发达使人们的共同需要扩展到教育、卫生保健、基础科研、生态环保、社会保障以及邮政、电信、民航、道路、桥梁、供气、电力、大江大河治理、大型农田水利设施等方面。

4. 财政是一种集中性的、全社会范围内的分配

财政分配是宏观经济问题。财政收入来源于社会各个阶层，财政支出又运用于社会的各个方面，因此国家在组织收入和安排支出时，都以社会总体的发展为目标，不仅要考虑政府部门的自身利益，而且要考虑其对国民经济的影响。这也是财政分配区别于其他分配的主要标志之一。其他分配形式如企业财务分配、工资分配、价格分配等，分别是在一个企业、单位或个人之间进行分配。

5. 财政分配的强制性和不直接返还性

财政主要凭借政治权力进行分配，因此，是一种强制性的分配，它不同于银行信贷分配。银行信贷分配是以自愿、有偿为前提，银行不能强迫企业、单位和个人去银行存款或贷款，是否存贷、存贷多少完全由企业、单位和个人确定。存、贷款到期要还本付息。而财政

则不同,企业、单位和个人一旦达到税法规定的纳税起点,就必须依法纳税,不存在自愿不自愿的问题。并且,税款不直接返还给纳税人。

通过对财政的产生、发展和财政共性的分析,可以将财政的概念定义为:财政是以国家为主体,为满足社会公共需要,主要凭借政治权力参与一部分社会产品的分配而形成的集中性的分配活动。

1.1.4 财政与公共财政

20世纪90年代中期,我国学术界开始出现“公共财政”的提法。1998年,当时的财政部长项怀诚在全国财政工作会议上也提出要在今后几年内初步建立起公共财政。那么,什么是公共财政?公共财政与过去所提及的财政有何不同?

我国使用“财政”一词,出现在中文词汇中至今只有100多年的历史。1898年,在戊戌变法的“明定国是”诏书中有“改革财政,实行国家预算”的条文,这是在政府文献中最初启用“财政”一词。“财政”一词的使用,是当时维新派在引进西方文化思想指导下,间接从日本引进的。而日本又是引进英文“Public Finance”一词。英文的“Public Finance”从其本意来说是“财政”或“财政学”的意思。在英文中,“Finance”的含义是多重的,包括“金融”“财务”“经费”等。为将企业的财务与国家的“财务”概念区别开来,英文“企业财务”用“Business Finance”,而国家的“财务”则用“Public Finance”,即财政(学)。但国内一些译者认为有必要将public的语意独立地表达出来而将其直译为“公共财政”。因此,从词语的来源上考察,财政与公共财政在英文中实际上是同一个词,只是译为中文的译法不同而已。

不过,现在既然在“财政”一词之外又同时使用“公共财政”一词,就应赋予“公共财政”有别于“财政”的特殊意义。“公共财政”的倡导者之所以提出“公共财政”,是为了在我国经济转轨时期,区别于计划经济体制下“大一统”的财政模式,它的实质意义是以“公共财政”这个词来进一步明确、界定和规范财政改革的方向,目标是构建符合社会主义市场经济体制的财政体制。社会主义市场经济下财政的目标是满足公共需要,而通过政府的公共部门提供公共物品是满足公共需要这个最终目标的手段。因此,可以这么说,“公共财政”是与市场经济体制相对应的一种财政模式。

1.2 政府与市场

1.2.1 政府及其基本特征

“政府”一词在不同的场合有不同的含义。它既可以指管理的过程,指权力的行使;也

可以指该过程的存在，指“有秩序的法规”的状况；还可以指机构的结构和安排，及其如何与被管理者发生联系等。政府一般具有以下特征。

1. 政府拥有强制权力

政府可以强迫人们去做某些事情，例如征税、收费。而私人机构只能在自愿协议的基础上让人们去做某些事情。例如，通过一些“优惠”条件诱使人们购买他们的商品。也正因为政府具有这种强制权力，人民代表大会和人民代表就要对其行为加以约束。

2. 政府部门的主要决策者是民选的

因为政府部门的主要决策者是民选的，所以，由成年人选举产生的政治家或由政治家任命的政府官员做出的有关支出、管制和征税等政府决策必须符合民意。

3. 政府有服务于全体社会成员的义务

由于政府是由人民公选政府，因此，它有义务为每一位公民服务，并公平、公正地对待各社会群体，特别是弱势群体。

4. 政府追求的目标主要不是利润

虽然有些私人企业的行为也不仅仅是为了利润，但大多数私人企业的目标是使利润最大化。政府的目标不是利润，政府的目标也不止一个，是多重的。它既要维护社会秩序，又要推动经济的发展；既要提高社会效率和经济效率，又要促进社会公平和经济公平。总之，政府要服务于公共利益。

1.2.2 私人产品与公共产品

1. 私人产品及提供

在市场上能买到的与个人日常生活中衣食住行直接相关的产品称为私人产品。私人产品具有两个特点：竞争性和排他性。竞争性是指消费者只要按现行市场价格进行支付就可以取得对某种产品的消费权；排他性是指获得某种私人产品消费权的个人，拥有对该种产品的唯一享受权，任何他人不能同时再消费这一产品。例如，张三购买了一台空调，他就享有这台空调的使用权，以及处置权等权益，别人就不能再买这台空调（除非张三不想要它，打算将它转让出去）。私人产品的竞争性和排他性，决定了生产者能够根据成本核算与供求状况对其产品定价，并方便地进行成本回收，即谁受益谁支付产品价格。私人产品所有权的确定性既保证了经济社会中任何人都不能无偿地获得这些产品，也迫使人们不得不在市场上以讨价还价的方式来显示偏好，成为市场经济中价格机制正常发挥资源配置作用的基础条件。所以，私人产品一般由私人经济部门（在我国通常称作企业和个体经营者）提供，政府原则上无须进行干预。

2. 公共产品及提供

公共产品是与私人产品相对应的概念，是用于满足公共需要的。公共产品及劳务产生的

利益具有社会成员共享性，在技术上具有不可分割性。因此，公共产品在消费上呈现出与私人产品完全不同的特征：非竞争性和非排他性。非竞争性是指社会成员在消费公共产品时，不需付费或只需支付少量的费用。非排他性是指任何社会成员对某种公共产品的消费，并不妨碍其他社会成员同时消费此公共产品，即任何社会成员不具有对公共产品的唯一享受权。简言之，一个人的消费不会减少其他人的消费。例如，路灯是公共产品，它被政府设立在路旁就是为过往行人照明的，路人经过此地无须交钱（支付费用）。不论路人是纳税人还是非纳税人（如少年儿童），也无论纳税人纳税的多和少，路灯都提供同样的照明，不因路过的是非纳税人就不提供照明，这就是公共产品的非竞争性；同样，路灯也不因过往行人的多和少而影响其照明，它不因某人在路灯下行走就排除其他人享受照明的权利，这就是公共产品的非排他性。

竞争性与非竞争性、排他性与非排他性是区分公共产品与私人产品的标准。不过，在现实生活中，有些产品既具有公共产品的特征，又具有私人产品的特征，这些就称为准公共产品或混合公共产品，如教育、医疗卫生等。一个人是否受过教育及受教育程度的高低对他一生的发展是至关重要的。正常情况下，一个受教育程度高的人，他的发展机会要大于从未受过教育或受教育程度低的人，从这个意义上说，教育带有私人产品的性质。但对一个国家来说，全体公民是否接受教育以及受教育程度的高低对国家的发展所起的推动作用是不一样的，因此，教育又具有公共性。目前绝大多数国家还不可能让本国所有公民都享受高等教育，从这一点来看，高等教育仍然具有排他性。医疗卫生也是如此，无法实现全民完全免费医疗。

由于公共产品的非竞争性和非排他性，消费者就不会主动购买这种消费利益无法充分内在化的产品。同样，生产者也不会生产这种产品，因为其成本无法收回。另外，由于公共产品的所有权实际上不能确定，对公共产品的消费就不能有效排除人们的“免费搭车”行为，即不付代价地取得消费利益。于是，市场失灵问题就产生了。

1.2.3 市场失灵与市场缺陷

1. 市场失灵

市场失灵是指市场在资源配置的某些方面是无效或低效的，和它相对应的是市场效率。市场失灵主要表现在以下几个方面。

（1）不能提供公共产品。由于公共产品的非竞争性和非排他性容易产生消费者“免费搭车”行为，由此导致提供公共产品成本过高且无法收回的状况，因此，以盈利为目的的私人经济部门不可能提供这些产品（即使有个别的去提供，所起的作用及其能力也是极为有限的）。但公共产品又是人们生活、工作中不可缺少的部分，若出现短缺或严重供给不足，就会导致社会生产难以进行，甚至出现社会秩序的紊乱。因此，提供公共产品的责任自

然就落到不以追求利润为目标的政府肩上。而政府拥有强制权力的特征也使之提供公共产品成为可能。

(2) 垄断。市场效率是以完全自由竞争为前提的，然而现实的市场竞争是不完全竞争。当某一行业或企业在产量达到相对较高水平之后，就会出现规模收益递增和成本递减的趋势，进而形成垄断。垄断者一旦占据了垄断地位，便可以通过限制产量、抬高价格的方式获取高额垄断利润。高额利润的存在，垄断企业缺乏竞争压力，便会不思进取，甚至阻碍竞争，设法维持高额利润。这样既不利于市场的发展，又使市场丧失了效率。市场竞争产生了垄断，要靠市场消除垄断是不可能的。要解决这种市场失灵的方法就是政府对垄断进行限制。

(3) 信息不充分。竞争性市场的生产者和消费者都要求有充分的信息，生产者需要知道消费者需要什么，需要多少，以及需求变化的动态；消费者需要知道产品的品种、性能和质量；生产者之间也需要相互了解，以便在竞争中取胜。然而，在市场经济条件下，生产者与消费者的生产、销售、购买都属于个人行为，都不可能掌握全面的信息（即信息不对称）。在生产者与消费者之间，往往是生产者掌握的信息多于消费者，消费者在不知情的情况下常常蒙受各种损失；在生产者之间，由于利益的驱动，掌握了信息的生产者会封闭信息，独享信息。因为，及时拥有信息就意味着及时把握了市场动向，生产者就可以及时调整策略占有市场，从而获得较高的利润。所以，由市场带来的信息不充分问题也无法通过市场来解决，而政府有服务于全体社会成员的义务，向社会提供有关商品供求状况、价格趋势以及宏观经济运行和前景预测资料是政府提供公共服务的一种方式。

(4) 外部效应。外部效应靠市场机制是无法解决的。这是因为在市场经济中生产者考虑的是自己生产产品的成本和收益，即私人成本和私人利益；消费者只考虑自己从购买物品中得到的效用和付出的价格，即私人利益和私人成本。当生产者与消费者的供求平衡时，如果没有外部性，社会成本等于私人成本，社会收益等于私人收益。这种资源配置从个人和社会来说都是最优的。但如果存在负外部效应，社会成本中增加了负外部效应给外界带来的成本，使社会成本大于私人成本，而社会利益仍然等于私人利益。这样，从个人角度看，私人成本与私人收益相等，但从社会角度看，社会成本大于社会收益，并没有实现资源配置的最优。反之，如果存在正外部效应，则私人成本等于社会成本，但私人收益小于社会收益，生产者利益外溢，得不到应有的效益补偿，生产者便会放弃这种产品的生产，同样不能实现资源的最优配置。要解决这个问题，就要将市场和政府的作用适当地结合起来。

2. 市场缺陷

如同任何事物都不可能完美无缺一样，市场机制本身也存在缺陷。市场缺陷主要表现在收入分配不公平和经济波动上。

(1) 收入分配不公平。市场经济强调按要素进行分配，这些要素有劳动、资金、土地（自然资源）、专利、技术等。人们要想参与社会财富（收入）的分配，至少必须投入其中

的一项。例如，一个人如果有一项发明专利，他可以提供给某个企业，该企业通过运用这项专利创造了财富、取得了收益，专利发明者便有权参与企业收益的分配；如果他拥有资金，他可以买股票、债券或存入银行以取得股息、红利和利息收入；如果没有专利和资金，他可以通过提供智力或体力劳动来取得收入。总之，他不能无偿参与社会财富的分配，不能无偿取得收入，不能不劳而获。这从市场的角度看是合理的，因为市场是依据等价交换的原则进行经济活动的。但市场未必能实现公平。因为我们所说的公平包括经济公平和社会公平。在市场分配中，主要强调经济公平，即要素的投入与收入相对应。而这样必然会使一部分人因为没有投入而得不到任何收入，其生存也就成问题了，比如说孤儿、丧失劳动能力的老人、残疾人等。虽然这一群体无法投入任何要素，且不能参与社会财富的分配，但他们有生存的权利，这一权利靠市场无法解决，只能靠政府给予。即政府要保障他们的基本生活需求，这就是社会公平。

(2) 经济波动。在市场经济条件下，各类经济活动（如投资、生产、消费等）及其决策都是成千上万社会成员分散进行的。由于市场失灵的存在，信息的不对称，加之各社会成员为了追求利润，容易导致生产的盲目性和资源配置不均以及决策失误等，由此引发经济的剧烈起伏，即在经济发展过程中出现“过热”或“过冷”的循环。这样就会中断经济增长的过程，不能保证宏观经济各总量总是处于均衡状态，即社会总需求与总供给平衡。当出现总需求大于总供给时，容易造成通货膨胀，扭曲价格体系，使其不能正确引导资源流向，增加了人们的投资风险；而需求不足时又造成产品积压、失业率升高等现象，导致现有的生产能力闲置和经济衰退。

由于市场经济存在着种种市场失灵和市场缺陷，因此，要解决市场失灵和市场缺陷就无法再依靠市场。经济学家们在对市场失灵问题进行深入研究后指出：适当的政府政策实施有助于特定的市场经济目标的实现，政府与市场具有很强的互补性。另外，长期的社会实践也表明，社会经济活动与发展的核心是市场与政府的相互作用。若二者能协调运行，经济社会就会取得惊人的成就；而二者相互对立时，就会给经济社会带来灾难性后果。而政府所固有的基本特征决定了它有义务，也有能力解决市场无法解决的这些问题。政府对上述问题的解决，归纳起来包括3个方面，即资源配置、收入再分配、促进经济稳定与发展。这也就形成了市场经济体制下的财政职能。

1.3 市场经济体制下的财政职能

1.3.1 资源配置职能

1. 资源配置的含义及目标

资源配置是指政府为了满足公共需要，以征税取得的收入向社会提供特定的产品和服务