

全国高职高专经济管理类理论与实践结合型“十二五”规划教材

财 政 与 金 融 新 编

CAIZHENG YU JINRONG XINBIAN

主编 何先华

全国高职高专经济管理类理论与实践结合型“十二五”规划教材

财政与金融 新编

CAIZHENG YU JINRONG XINBIAN

主 编 何先华

副主编 罗梦寒

编 者 (以姓氏笔画为序)

常州大学
藏书

王文俊

石科

陈瑞祥

罗梦寒

主 明

宇 辉

锐

朝青

王丽娜

何先华

张朝强

王国栋

辛应红

杨 艳



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

中国·武汉

内 容 提 要

本书以理论“必需”、“通俗”、“够用”为原则,以实用为目的,以培养学生的分析和运用能力为重点。所选取的知识点紧密联系日常生活实际,在理论的介绍上尽量用通俗易懂的案例和知识拓展来说明,非常适合高职高专院校财政与金融课程的教学。内容包括:财政的概念、财政的产生、财政的要素与特征,财政收入,国债,税收,财政支出,国家预算,货币的产生与发展、信用及工具、利息及利率,金融机构体系,货币供求,商业银行业务,国际金融,财政政策的目标、工具及货币政策的目标、工具等。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融新编/何先华 主编. —武汉:华中科技大学出版社,2012.9
ISBN 978-7-5609-8143-7

I. 财… II. 何… III. 财政金融-高等职业教育-教材 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 131535 号

财政与金融新编

何先华 主编

责任编辑:董 田

封面设计:龙文装帧

责任校对:祝 菲

责任监印:张正林

出版发行:华中科技大学出版社(中国·武汉)

武昌喻家山 邮编:430074 电话:(027)81321915

录 排:华中科技大学惠友文印中心

印 刷:湖北新华印务有限公司

开 本:710mm×1000mm 1/16

印 张:20.5

字 数:410千字

版 次:2012年9月第1版第1次印刷

定 价:41.00元



华中出版

本书若有印装质量问题,请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线:400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

前 言

掌握一定的财政金融知识,不仅对经济管理类专业学生是必需的,而且对生活在市场经济中的人们也是必要的。本书作为财政金融的基础理论知识教程,其读者对象主要是高职高专学生。

本书根据教育部 2006 年 16 号文件《关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》和理论“必需”、“够用”的原则,同时结合高职高专学生学习财政金融的特点,确定编写的基本原则、内容及结构。教材的内容以“够用”和“通俗”为原则,以实用为目的,以培养学生的分析能力和运用能力为重点。本书所选的知识点基本上都是比较成熟且和日常生活联系比较密切的;对理论介绍尽量用通俗易懂的案例和知识拓展来说明,并在每一章结束时,都对全章的主要内容做了概括,从而方便学生自学;在每一章最后都精选了一些基本的练习题,使学生能够更好地掌握理论及其应用。

本书共十三章,第一章财政导论介绍了财政的概念、财政的产生、财政的要素与特征等;从第二章到第六章分别介绍了财政收入、国债、税收、财政支出、国家预算;第七章金融导论介绍了货币的产生与发展、信用及工具、利息与利率等;从第八章到第十二章分别介绍了金融机构体系、货币供求、商业银行业务、金融市场、国际金融;第十三章财政与金融的宏观调控介绍了财政政策的目标与工具,以及货币政策的目标与工具等。

本书由荆州理工职业学院经济管理系牵头,具体编写人员及分工如下:第一章由湖北国土资源学院王国栋编写;第二章由荆州理工职业学院杨艳编写;第三章由荆州理工职业学院张朝强编写;第四章由荆州理工职业学院王宇明编写;第五章由荆州理工职业学院胡青华编写;第六章由荆州理工职业学院万文俊编写;第七章由荆州理工职业学院石科编写;第八章由荆州理工职业学院向辉编写;第九章由荆州理工职业学院王丽娜编写;第十章由中国农业银行荆州分行陈瑞祥编写;第十一章由荆州理工职业学院罗梦寒编写;第十二章由荆州理工职业学院辛应红编写;第十三章由荆州理工职业学院陈锐编写。全书由荆州理工职业学院何先华统稿、定稿。

由于编者水平有限,时间仓促,书中不当之处在所难免,望读者批评指正。

编 者

2012 年 5 月

目 录

第一章 财政导论	(1)
第一节 财政概述	(2)
第二节 财政要素与特征	(6)
第三节 财政与国家	(10)
第四节 财政与经济	(12)
第二章 财政收入	(18)
第一节 财政收入概述	(19)
第二节 财政收入的规模	(21)
第三节 组织财政收入的原则	(23)
第三章 国债	(28)
第一节 国债概述	(29)
第二节 国债的发行	(36)
第三节 国债的偿还	(42)
第四节 国债的规模控制	(46)
第四章 税收法律制度	(53)
第一节 税收概述	(54)
第二节 税收法律制度	(55)
第三节 税法要素及我国的主要税种	(64)
第五章 财政支出	(92)
第一节 财政支出的分类	(93)
第二节 购买性支出	(97)
第三节 转移性支出	(102)
第四节 财政支出规模	(106)
第五节 财政支出结构	(111)
第六章 国家预算	(117)
第一节 国家预算概述	(118)
第二节 国家预算管理体制	(124)
第三节 我国现行的分税制财政管理体制	(129)

第七章 金融导论	(135)
第一节 货币与货币制度	(136)
第二节 信用与信用工具	(146)
第三节 利息与利息率	(154)
第八章 金融机构体系	(165)
第一节 金融机构体系概述	(166)
第二节 中央银行	(166)
第三节 银行金融机构	(168)
第四节 非银行金融机构	(173)
第五节 我国的金融机构体系	(177)
第九章 货币供求	(185)
第一节 货币供给	(185)
第二节 货币需求	(191)
第三节 通货膨胀与通货紧缩	(195)
第十章 商业银行业务	(210)
第一节 商业银行资产负债表	(210)
第二节 商业银行的负债业务	(215)
第三节 商业银行的资产业务	(224)
第四节 商业银行的中间业务	(232)
第十一章 金融市场	(246)
第一节 金融市场概述	(247)
第二节 货币市场	(253)
第三节 资本市场	(258)
第四节 黄金市场	(264)
第十二章 国际金融	(273)
第一节 国际收支	(273)
第二节 外汇与汇率	(285)
第三节 国际信用与结算	(294)
第十三章 财政与金融的宏观调控	(300)
第一节 财政政策	(301)
第二节 货币政策	(309)
第三节 财政政策与货币政策的配合	(316)
参考文献	(321)

第一章 财政导论



【案例导入】

党的十七大确定的收入分配政策

胡锦涛在党的十七大报告上说：“初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系，再分配更加注重公平。”他还强调要“提高劳动报酬在初次分配中的比重”。2006年5月，中共中央政治局召开会议，专题研究改革收入分配制度和规范收入分配秩序问题。会议强调，在经济发展的基础上，要更加注重社会公平。

收入分配政策是改革开放后党代会报告的重要内容。此前，我国收入分配的主要原则是：初次分配注重效率，再分配注重公平。

党的十七大报告对初次分配也要体现公平的强调，意味着老百姓不仅能从再分配中得到好处，在初次分配中也能保证自己的权利，不用光等着政府救济。不断扩大的收入差距对我国未来发展构成了潜在威胁。虽然各方专家测算的数据有差异，但我国的基尼系数（判断收入分配公平程度的指标）已在国际公认的警戒线0.4之上并无争议。我国收入差距扩大的原因是多方面的，而不重视初次分配的公平问题就是其中的重要原因。改革开放初期，我国为打破计划经济下的平均主义——“大锅饭”，鼓励一部分人先富起来，强调“效率优先、兼顾公平”是必要的。但在发展市场经济过程中过分追求效率忽视公平的结果是收入差距不断扩大。初次分配领域如果不重视公平问题会增大再分配的难度，从而形成严重的社会问题。

一些拉美国家出现的发展停滞现象即“拉美陷阱”就与收入分配不当有很大关系。那些国家在因初次分配丧失效率和公平而出现大量贫困和失业人群时，政府为了获取选民支持，便出台许多超出发展水平的高福利政策进行二次分配，结果造成很高的财政赤字，出现频仍的财政和金融危机。

低收入者往往只有自身的劳动力可以作为获取财富的来源，而富有者除了劳动力，还有资本。提高劳动报酬在初次分配中的比重，将使那些只能凭劳动力赚取收入的低收入者，更多地分享到经济发展的果实。只有低收入者在经济发展过程中的收入增长快于富人，我国的贫富差距才可能缩小。

第一节 财政概述

一、现实生活中的种种财政现象

从人类社会发展史来考察,财政是一种历史悠久的经济现象。马克思曾指出:“在亚洲,从很古的时候起一般说来只有三个政府部门:财政部门,或对内进行掠夺的部门;军事部门,或对外进行掠夺的部门;最后是公共工程部门。”“国有百政,财为之母”,财政的历史至少与国家的历史一样久远。

当今世界,国家财政是一个涉及社会生活各个领域的复杂的经济分配活动。从居民的衣食住行到国家的政治经济生活,时时处处都存在着财政现象:规模宏大的电站、体育场,横跨江河的桥梁,四通八达的铁路、公路,城市中风景秀丽的公园,大多数都由财政投资兴建;国防、公安、司法、检察,以及国家行政机关,靠财政拨款维持运行;国立学校、医院、文化、文物、档案等事业单位,也主要或部分地靠财政拨款来维持和发展;城镇居民和农民均不同程度地享受着由政府支付的各种福利、救济和补贴;工商企业、个体工商业户及达到一定收入标准的居民要依法向国家纳税,如此等等,不胜枚举。它足以反映出财政活动不仅牵涉政府活动的各个方面,而且与人们的切身利益密切相关。总而言之,现代社会离不开财政,这是我们从社会生活中感受到的事实。但是,对于感受到了的东西不一定能够深刻理解,若不能够深刻理解,就难以很好地驾驭和运用它。为了更好地认识财政分配规律,回顾一下财政的产生和发展是很有必要的。

二、财政的产生

财政是人类社会发展到一定历史阶段的产物。

(一) 剩余产品的出现为财政的产生奠定了物质基础

人类之初,生产力极其低下,劳动只能维持最低限度的生活需要,没有任何剩余。因此,产品的分配只是在原始共同体内部实行直接的大体平均的分配,不存在再分配现象。随着劳动生产率的逐步提高,劳动者创造的物质财富除维持自身需要之外还有了剩余。

剩余产品的出现客观上要求对产品实行再分配活动,为财政分配奠定了物质基础。马克思指出:“这种剩余产品是除劳动阶级外的一切阶级存在的物质基础,是社会整个上层建筑存在的物质基础。”

(二) 社会公共需要的形成和发展是财政产生的根本原因

从经济学角度分析,人既有个体需求,又有群体需求。前者为个人需求或私人

需求,后者为公共需求或社会需求。人为什么会有公共需求或社会需求?原因在于人总是社会的人,人类生活自始是社会生活,人脱离社会就不能生存。一句话,人类活动具有社会性。人类活动的社会性必然产生出一定的社会公共事务。

由于剩余产品的出现及原始公社的瓦解,相对于个体家庭和个人需要的社会公共需要日益扩大并相对独立存在。原始社会组织由小到大发展(从氏族扩大到胞族、部落以至部落联盟),生产单位却向相反方向发展(由母权制到共产制家庭,再到父权制的家长制公社,最终到个体家庭),使得社会公共需要的满足超出生产单位直接分配的范围,只能由社会共同利益的维护者和组织者——部落或部落联盟来实现。可以认为,这种满足社会公共需要的分配已经具备了财政的雏形。

(三) 国家的产生是财政形成的必要前提

剩余产品的出现、社会分工的发生和商品交换的发展,以及由此而来的私有制、阶级的形成和阶级斗争的发生,使氏族制度逐步解体,产生了国家。一方面,国家是靠部分地改造氏族制度的旧机关形成的;另一方面,国家要维持其政权稳定,需要建立军队、警察、法庭等统治工具。国家既是阶级统治的工具,又是管理社会公共事务的机关。国家机器产生后,为维持其存在和履行其职能,需消耗一定的物质资料,但其本身并不从事物质资料生产,只有凭借政治权力,强制地、无偿地占有一部分社会产品。这样,一个以国家为主体,以满足社会公共事务需要为目的的分配形式——财政分配,就从社会再生产统一、单纯的分配环节中分化出来,成为一个特殊的分配范畴。

三、财政的发展

财政作为维持国家存在和发展的分配工具,从经济上体现着国家的存在。迄今为止,人类历史经历了奴隶制、封建制、资本主义和社会主义社会以及与之相适应的国家形态,从而相应地存在着奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。

(一) 奴隶制国家财政

奴隶制社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会,其生产关系的基本特征是奴隶主直接占有生产资料和生产劳动者——奴隶。奴隶制国家的国王不仅是最高的政治统治者,而且也是最大的奴隶主。

奴隶制国家财政有三个显著特点:一是国家财政以国王、诸侯及官吏直接占有生产资料和奴隶,直接剥削奴隶的劳动而取得收入为主;二是由于生产力水平低,商品经济不发达,财政收支主要采取实物形式;三是国王个人收支和国家财政收支不分,财政管理很不完善,财政收支也很不稳定。

（二）封建制国家财政

封建制生产关系的基本特征是封建主占有生产资料 and 不完全占有农奴,同时也存在着农民和手工业者的小私有经济。封建制国家既是封建社会的总管理者,也是封建地主阶级剥削农奴和其他劳动人民的工具。

封建制国家财政的特点如下。一是税收逐步成为国家财政的主要收入。随着土地以地主私人占有为主和商品经济的繁荣,税收逐步成为财政收入的主要来源。二是财政收入形式由实物形式为主逐步向货币形式为主转化。一般地说,封建社会以自然经济为主,财政收支主要采取实物形式。但到封建社会末期,商品货币经济已有相当发展,货币形式的财政收支在财政收支中逐步居于重要地位。三是财政管理日渐完善。封建制国家财政收支与帝王个人收支逐渐分开,并出现了公债、国家预算等新的财政范畴,国家财政收支逐步有了计划,国家财政管理得到进一步完善。

（三）资本主义国家财政

资本主义经济是建立在生产资料私有制基础之上的高度发达的商品经济,劳动力成为商品,生产资料变成资本。资本主义国家是为保护私有财产制度,维护资产阶级的根本利益服务的。资本主义国家财政是资本主义国家实现其职能的物质保证。资本主义国家财政收入的主要来源是税收收入,通常占到全国财政收入的80%左右;另外还有债务收入、国有财产收入、国营企业收入。资本主义国家的财政支出主要用于军事支出、国家管理支出、社会支出和经济发展支出。

（四）社会主义国家财政

我国社会主义经济是以生产资料公有制为主体的经济,国家是实行人民民主专政的国家,国家代表着全体劳动人民的根本利益。我国社会主义财政是政府履行其职能的财力保证,是政府进行宏观经济调控的重要手段,是优化资源配置、满足社会公共需要、为全体劳动人民谋福利的财政。

我国的财政收入主要包括税收、国有资产收益、其他收入、债务收入等。财政支出主要包括经济建设支出、科教文卫等事业发展支出、国防支出、行政管理支出等。

四、财政的概念

（一）财政的一般概念

古今中外,关于财政的定义可以列出数十种,这些都是学者们从不同角度探索财政概念的内涵和外延的结果,各种定义无不反映了下定义者的财政学观点。本书本着兼收并蓄的精神,根据现实经济活动中我们所能观察到的财政活动所具有的一般特点,以及对财政产生与发展的考察,提出一个比较明晰的财政一般概念:

财政是指国家为实现其职能,参与社会产品和国民收入分配、再分配活动,以及由此而形成的国家与各有关方面之间的分配关系。

(二) 关于公共财政的讨论

近年来,“公共财政”这一术语使用频率越来越高,且争论很大,分歧颇多。本书认为,财政历来是指国家财政或政府财政,它本来就是或者说应当是公共的,如果某类收入活动是私人的,就不是财政。在我国,财政、财务、金融具有明显的区别,使用“财政”这一术语还是“公共财政”这一术语并无实质差别。

但是,在我国提出公共财政却是针对性的。在我国传统的计划经济体制下,财政上实行统收统支,企业财务、家庭财务与国家财政的界限十分模糊。整个社会和国家以政府为中心形成一个大企业,财政则成为这个大企业的总财务。由于企业和个人均不是独立的经济主体,整个社会经济活动从整体来看,就是国家和政府的活动。市场取向的改革否定了计划经济的这种状态。此时的社会经济活动已不再由国家直接以指令性计划安排决定,企业和个人逐步成为独立的市场运营主体。社会资源配置也由政府配置转变为以市场配置为基础,政府只是起调节作用。但在1992年党的十四大明确提出经济体制改革的目标模式是市场经济之后相当长的时期,财政改革的方向和定位问题未能明晰化。正因为如此,从放权让利的城市经济体制改革开始,财政的职能范围就处于混乱之中,财政收支上的困难也一直伴随着我们,为了走出财政困难而进行的探索更是显得曲折、艰难。计划经济体制下,整个社会扩大再生产资金的大部分是直接以预算拨款方式提供的,其中基本建设投资就占相当大的比例,这决定了我国计划经济条件下的财政具有明显的“生产建设性”的特点,因此,人们习惯上把这一时期的财政称为“生产建设性财政”。在改革开放初期,市场经济体制改革明确后,与市场经济相适应的财政到底是什么样子,实际上仍然是非常模糊的,因此这一段时间,相关理论研究也走进了新一轮探索与发展的历程。1998年底,全国财政工作会议在北京召开,明确提出建立适应社会主义市场的公共财政体系。明确提出公共财政,既是对计划经济下的大一统财政的否定,又解决了我国经济转轨中财政改革的走向和职能定位问题。



【知识拓展】

“public finance”直译为“公共财政”准确吗？

公共财政论认为,“public finance”的正确译法恰好是“公共财政”而不是“国家财政”。可是,本书认为,“public finance”的正确译法既不是“公共财政”,也不是“国家财政”,而只能是“财政”或“财政学”。

第一,“finance”一词的主要含义是“财务、金融”,主要内容是资金流通和管理问题。只有资金的来源、管理和运用不是对私人而言,才能被称为“公共资金”,这也正是《现代汉语词典》对“财政”的解释:“政府部门对资财的收入与支出的管理活动。”倘若把“public finance”直译成“公共财政”或“国家财政”,从修辞学上讲,就产生了同一语的重复。况且,在任何一本经济学著作中,“finance”单独出现时,肯定不是财政之意。这说明不加“public”,“finance”就不是汉语所说的“财政”。

第二,公共财政论者把“public finance”直译成“公共财政”无非就是想从西方找到文字依据,并根据其经济内涵确立我国社会主义市场经济条件下的所谓“公共财政模式”。可是,从“public finance”的经济内涵来看,从亚当·斯密(Adam Smith)到凯恩斯革命之后的年代,西方财政学使用这个词,主要在于研究政府如何合理地筹措公共资金,同时,只研究财政本身的问题,而没有更多地考虑财政收支活动对整个经济运行的影响。马斯格雷夫(Musgrave)曾多次把“finance”与“money(货币)”、“liquidity(流动性)”、“capital markets(资本市场)”相联系,说明“finance”几乎等同于资金或金融;多次把“finance”与“economy(经济)”相对比,说明现代财政学不仅研究“finance”问题,更重要的是研究政府在取得和运用“finance”过程中对经济的影响,以及公共部门经济活动的合理性与效率性。这一理论可以在一定程度上界定国家(政府)的经济职能,但它不能规定国家(政府)的全部经济职能。

从上述材料可以看出,对“public finance”不同的翻译方式反映了译者对此概念的不同理解与偏好。如果按照其英文字面意思译为“公共财政”,就强调市场经济条件下财政更应具有公共性,这固然有一定道理,但绝不能因此就将对它的理解仅仅停留在表面字义上。实际上,财政本来就是公共的,只是其公共性在不同的历史时期有着一个渐进发展的过程。当然,由于过去相当长的一段时间里,我国没能很好地认识和把握财政的公共性,在建立社会主义市场经济体制的今天,把“public finance”翻译为“公共财政”,也算是一种矫枉过正吧。

资料来源:郭庆旺,赵志耘.财政理论与政策.北京:经济科学出版社,2001.

第二节 财政要素与特征

一、财政分配的构成要素

构成财政分配的要素包括分配主体、分配客体、分配目的和分配形式。

1. 财政分配的主体

如前所述,财政是伴随着国家的产生而产生的,从古至今的财政始终就是国家财政,因此,国家是财政分配的主体,具体地说,财政分配的主体就是各级政府。国家作为财政分配的主体,表明政府是财政分配的执行者,是财政政策的制定者。政府可以在一定程度上改变财政分配的范围、方法、规模和结构。但是,需要强调的是,财政分配主体并不能决定客观的经济关系,“一切政府,甚至最专制的政府,归根结底都只不过是本国状况所产生的经济必然性的执行者”。作为财政分配主体的各级政府,只有在正确认识和掌握客观经济规律的基础上,才能真正把财政工作做好。

2. 财政分配的客体

财政分配的客体即财政分配的对象。关于财政分配的对象,理论界有多种说法:一种意见认为它是一部分社会产品;一种意见认为它是一部分国民收入;还有一种意见认为它是一部分剩余产品。近年来基本趋于一致的意见是:从社会产品的价值构成分析,财政分配的主要对象是一部分剩余产品,但生产资料耗费的补偿价值中的折旧部分有时也可作为财政分配的对象;劳动力价值由于个人所得税的存在也部分地构成财政分配的对象。需要说明的是,从社会产品的价值构成对财政分配对象的深入分析是一回事,对财政概念的表述是另一回事,一种概念和它所表达的繁杂的现象并不要求完全一致,因此,在财政概念中使用一部分社会产品的表述也是可以的。

3. 财政分配的目的

财政分配的目的是满足社会公共需要。所谓社会公共需要,是指处于一定发展阶段的社会为维持自身生存和发展必然产生和形成的社会公共职能和事务的需要。

把财政分配的目的概括为满足社会公共需要,是采用规范分析方法,从财政产生与发展的整个过程中对财政之所以存在及其一般本质的合理抽象。但不容否认,在历代阶级社会中,统治阶级往往利用其统治地位将自身的需要粉饰成社会公共需要,或者将社会公共需要攫取为自身的需要,使社会公共需要遭到了极大的扭曲。但是,社会公共需要是社会生存和发展的基本条件,具有客观必然性,没有一个政府可以完全不履行其社会公共职能,否则,其政治统治将不可能长久和稳固。因此可以说,满足社会公共需要是财政存在的根本理由,也是具有阶级统治职能的国家不得不承担的基本职能。

4. 财政分配的形式

在自然经济条件下,财政分配曾经采取过力役形式和实物形式。随着商品货

币经济的发展,财政分配在采取实物形式的同时,也大量采取货币形式。到了资本主义社会,由于商品经济的高度发达,国家财政收支全部采取了货币形式。

二、财政分配的特征

财政分配的一般特征可概括为以下四个方面。

1. 财政分配具有国家主体性

财政属于分配范畴,但不是一般的分配。它是从社会再生产分配中独立出来的一种以国家为主体的特殊的分配范畴,在分配过程中必然形成一种以国家为主体的特定的分配关系。这种分配关系的建立和形成的主动权掌握在国家手中,除国家之外的任何经济单位或个人都没有决定和选择的权利。这是财政分配区别于其他分配形式的一个最主要的特征。

2. 财政分配具有强制性

财政分配是以国家权力机关和行政机关规定的法律、条例和制度为直接依据而进行的,是一种无条件的分配,是所有权的单方面转移。国家做出的规定,不必与任何方面协商,也不必征得对方同意,这就构成了财政分配的强制性特征。这一特征集中体现在组织财政收入上,尤其是税收上。只要符合法律规定,企业、经济组织和个人必须依法履行纳税义务;否则,便要受到法律的制裁。

应当指出,国家要无偿地从经济单位和个人取得收入,没有法律的强制力和制约力来保障是无法实现的。但财政分配的目的是满足社会公共需要,企业和个人都直接或间接地从国家提供的产品和服务中受益,因此,培养人们的自觉纳税意识也是十分必要的。

3. 财政分配具有无偿性

财政分配具有无偿性,是财政分配区别于其他分配范畴的一个重要特征。这主要表现在财政收支活动从整体和本质的角度来看,都是按照无偿原则进行的,财政收入与财政支出都是不直接偿还的。国家向经济单位和个人征税以后,不再直接返还纳税人;从财政得到资金的各个部门、单位和个人一般也无需偿还。

在一定条件和范围内,财政收支可采用信用方式,如发行公债、投资贷款。这些形式都具有偿还性,但这些形式不能反映财政的本质特征。就公债来说,其还本付息最终要凭借无偿性分配来实现。

4. 财政分配具有社会集中性

就社会产品分配方式而言,根据投入生产的不同要素形成按劳分配、按资分配、按能力分配等;就分配的范围而言,主要是在各经济单位内部及其间进行的分配。而以国家为主体的财政分配,一个极其明显的特征是社会范围内的集中性分

配。这一特征在社会经济生活中表现为各级政府都要从其所管辖的区域内集中一定数量的财政收入,并分配使用于本区域内的各项社会公共需要。财政分配的社会集中性使财政分配活动能够直接体现政府活动的范围和方向,并为财政宏观调控创造了条件。

三、现代公共财政的基本要求

财政本来就是公共的,但其公共性有一个发展过程。目前,我国正在努力构建适应社会主义市场经济的公共财政体系,而明确公共财政的基本要求,是建立公共财政体系的理论前提。

1. 公共财政的公共性

财政是政府凭借政治权力对一部分社会产品的占有和支配。政府是所辖区域内居民让渡权力的结果,政府属于本辖区内的全体公众。政府权力从本质上讲是一种公共权力,公众是权力主体,是政府的委托人。政府是公众实现利益与满足需要的工具,是公众的代理机构。显然,政府具有公共性。政府的公共性决定了财政分配的公共性。财政分配的公共性具体表现在财政收入来源于社会成员的缴纳,每个公民都有义务根据其能力大小或受益多少缴纳法律规定的税费;财政支出必须用于满足社会公共需要,政府有责任为公众提供良好的社会公共产品和公共服务等方面。

2. 公共财政的民主性

公共财政与社会公众的利益息息相关,全体社会成员必然对公共财政的运作有着强烈的参与和监督意识。因此,民主理财是公共财政的内在要求。实行民主理财,既反映在人民通过自己的代表对财政预算和决算的审查和批准,也反映在涉及公众利益的各种财政性和事业性收费应通过听证会等形式,听取公众的意见和建议,还反映在重大建设项目应进行可行性论证,广泛听取专家及社会公众的意见和建议,等等。

3. 公共财政的公开性

公共财政的民主性客观上要求公共财政的公开性,没有公开,根本谈不上民主,更难以实现公平。政府有责任通过各种形式,如广播、电视、报纸等宣传工具,公开全部财政收支,让社会公众了解财政收入来自何方、财政支出用于何处,广泛接受社会公众监督,实现阳光财政、透明财政。按照公开性要求,重大公共建设项目和大额支出还必须实行公开招标制度,确定建设队伍和供应商,防止暗箱操作可能带来的弊端。

4. 公共财政的公益性

在市场经济条件下,企业以经济利益为目标,其行为动机是利润最大化。而政

府只能以社会公共利益为出发点,其职责是提供公共产品和公共服务,为市场的有序运转提供保证和创造条件。政府应坚持不与民争利的原则,始终以满足社会公共需要为己任,政府的财政收支行为不应也不能带有营利色彩。

5. 公共财政的规范性

无规矩无以成方圆,数额巨大的财政收支如果没有严格的制度、严密的程序、严明的纪律作保证,就很难保证财政收入的及时足额上缴、财政支出的合理分配和高效使用。因此,公共财政收支都必须规范运作。规范性首先表现在财政收支的法制化,即通过建立相关法规来约束财政收支行为;其次表现在财政收支的统一性,即财政收支应有统一规章、统一的标准,不能够自行其是;再次表现在财政收支的完整性,主要是指预算必须能够全面、完整地反映各级政府的全部财政收支。如果预算不能全面、完整地反映各级政府的财政收支,不仅预算难以准确反映政府的活动范围、规模 and 方向,而且上述四项要求也将大打折扣。

第三节 财政与国家



【案例导入】

一个车牌号要卖 11 万元,一盘翡翠饺子要卖 3 万元,两瓶可乐卖 690 元,杭州一家酒店的年夜饭 19.8 万元一桌,一套黄金书卖价超过 2 万元。2006 年 2 月 4 日,南京某珠宝店推出“天价”金碗(每只 238 888 元)。我国尚未全面达到小康水平,但“天价”商品如潮水般涌来,冲击着人们的神经。

面对众多的“天价”,人们不禁会问:中国到底富不富?哪些人有钱?众所周知,我国人均年收入刚刚超过 1 000 美元的“温饱线”。根据国际通用的贫富差距指标——基尼系数,中国 2004 年底已经达到 0.4577,超过了国际通用的 0.4 的安全水平,表明我国的贫富差距不小。换句话说,“天价”车牌号、“天价”年夜饭、黄金书、金碗等均与普通人无关;普通的人或生活在最低生活标准线附近的贫穷者需要的是基本的日常生活用品,但他们的收入不高,购买力有限。高收入者或先富裕起来的富人拥有一切,“天价”商品对他们来说根本就不算什么。

经济理论与人类社会的实践充分表明:贫富差距悬殊是影响社会稳定和社会发展的一个重要因素。改革开放以来,我国居民收入分配关系变化的一个重要特征是财富越来越多地向高收入阶层集中,并由此导致贫富差距呈扩大趋势。

注:本案例根据《中国改革报》2006 年 2 月 20 日的报道编写。

一、财政是国家存在及实现其职能的经济基础

无论何种性质的国家,其存在都表现为拥有军队、警察、法庭等实体附属物,以及从事行政、经济及其他社会管理的机构。但它们自身并不生产任何物质产品,这些实体附属物和管理机构的物质需求都要通过财政来取得。

国家职能的实现,即国家每一项政治、军事、外交、司法活动,以及各项事业的兴办都需要财力作保证,如进行战争、从事外交、侦察破案、刑拘审判,以及兴办教育、修筑公园、架桥修路等公共工程等。同时,国家机器的规模、国家活动的范围、国家职能的大小都会受到一国财政经济状况的制约。超越财政经济的能力任意扩展国家的职能,那就必然动摇国家的基石,甚至导致政权的崩溃,这在中外历史上都是不乏其例的。

二、财政是国家配置资源的重要方式

财政作为政府的一种经济行为,自产生以来,就具有配置资源的功能,政府通过财政配置资源来满足社会公共需要的物品和劳务,以维持社会正常运转。实际上,财政对一部分社会产品的分配和再分配的进程与结果,就形成了一部分社会资源的政府配置。在社会经济尚不发达的情况下,政府主要是维护社会生存的外部条件,其活动范围有限,政府的资源配置没有足够的能力。在现代市场经济条件下,政府必须承担越来越多的资源配置任务,而作为政府经济体现的财政分配就成为政府实现资源有效配置的重要方式。

三、财政是国家调控经济及干预社会生活的经济手段

1. 国家利用财政作用于其经济基础

恩格斯指出:国家就是通过保护关税、贸易自由、好的或坏的财政制度发生作用的。财政历来是国家作用于经济基础的一种经济手段,这不是社会主义国家的特有现象,也不是资本主义发展到国家垄断阶段实现国家干预政策的特有现象,而是作为上层建筑的国家为其经济基础服务、作用于其经济基础的一个共同现象。当然,在不同社会形态下的不同国家中,在不同的历史阶段上,国家干预和调控的深度、广度和力度,干预的具体形式是不同的。

在国外,各资本主义国家也都通过税收、公债、财政投资补贴等方式对经济实施干预和调节。特别是资本主义从自由竞争、私人垄断发展到国家垄断时期,西方各主要国家更是广泛运用财政手段来全面干预经济,包括财政投资建立国有企业、对私人企业给予财政补贴、通过政府采购影响商品流通、通过税收和财政赤字调节总需求,等等。