

21 世纪高等院校经济类与管理类教材

21 SHIJI GAODENG YUANXIAO
JINGJILEI YU GUANLILEI JIAOCAI

财政

>>> 金融教程

主 编 崔满红
副主编 刘慧琴



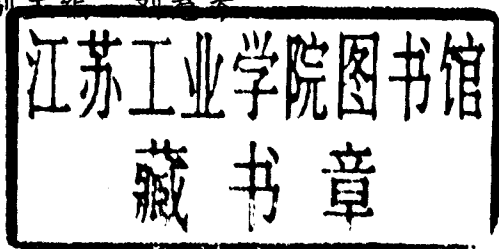
中国商业出版社

21 世纪高等院校经济类与管理类教材

财政金融教程

主 编 崔满红

副主编 刘慧琴



中国商业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政金融教程 / 崔满红主编. — 北京: 中国商业出版社, 2003.9

ISBN 7 - 5044 - 4760 - 9

I. 财... II. 崔... III. 财政金融 - 高等学校 - 教材 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 075918 号

责任编辑 陈朝阳

*

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺1号)

新华书店总店北京发行所经销

保定时代印刷厂印刷

*

2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月第 1 次印刷

148 毫米 × 210 毫米 18.625 印张 630 千字

定价: 36.00 元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

前 言

为经济学与管理学等专业写一本学习财政与金融专业基础知识的教科书是编写组成员的长期心愿。我们邀请了国内部分高校具有丰富教学经验的学者共同拟定了本书的写作提纲和逻辑思路,经过一年多的努力,终于完成了本教材的最后定稿工作。

本教材具有资料新、基础特色明显、结构严谨、深入浅出的基本特点,适合作为经济学、管理学本、专科教材和相关经济部门和企业的财政、金融基础知识培训用书。本教材基本囊括了财政、金融专业的所有基本知识,各院校在使用过程中可以根据教学内容的要求,对部分章节进行符合教学要求的选择和调整。

本教材的编写组由山西财经大学、南开大学、安徽财贸学院、山西省财税高等专科学校等单位的部分同志组成,崔满红任主编,刘慧琴任副主编。具体分工为:

崔满红:第一、十五、二十、二十四章

牛 涛:第二、六章

牛富荣:第三章

张辛巳:第四、五章

王仙花:第七、十章

刘慧琴:第八、九章

王艳荣:第十一章

李煜伟:第十二、十三章

王永亮:第十四、二十一、二十二章

侯安平:第十六、十九、二十三章

汪祖杰:第十七章

李志辉:第十八章

最后由主编审查、修改、定稿。疏忽与纰漏在所难免,为了本教材在以后的修订中能得以进一步完善,希望读者提出宝贵意见。

2003年6月于北京

目 录

第一章 财政导论	(1)
第一节 财政的基本属性	(1)
第二节 财政的职能	(4)
第三节 财政与经济发展	(14)
第二章 公共支出概论	(23)
第一节 公共支出的性质	(23)
第二节 公共支出的原则	(27)
第三节 公共支出增长分析	(29)
第三章 公共支出结构	(34)
第一节 公共支出结构的内涵与分类	(34)
第二节 公共支出结构的制约因素	(39)
第三节 公共支出结构的优化	(43)
第四章 政府采购	(49)
第一节 政府采购概述	(49)
第二节 政府采购原则	(52)
第三节 政府采购的形式和内容	(53)
第四节 政府采购管理	(58)
第五章 财政支出效益评价	(63)
第一节 财政支出效益评价体系	(63)
第二节 财政支出效益分析方法	(69)

第六章 财政收入概论	(82)
第一节 财政收入形式	(82)
第二节 财政收入规模	(85)
第三节 财政收入结构	(89)
第七章 税收原理	(95)
第一节 税收的本质	(95)
第二节 税收制度	(99)
第三节 税收负担	(105)
第四节 税收效应	(107)
第八章 流转税	(114)
第一节 流转税概述	(114)
第二节 增值税	(115)
第三节 消费税	(128)
第四节 营业税	(139)
第五节 关 税	(147)
第九章 所得税	(158)
第一节 所得税概述	(158)
第二节 企业所得税	(159)
第三节 外商投资企业和外国企业所得税	(164)
第四节 个人所得税	(173)
第五节 农(牧)业税	(185)
第十章 其他税	(193)
第一节 资源税	(193)
第二节 财产税	(197)
第三节 行为税	(200)
第四节 特定目的税	(203)
第十一章 国 债	(208)

第一节	国债概述	(208)
第二节	国债的发行与偿还	(212)
第三节	国债市场	(217)
第四节	国债的规模、负担与限度	(221)
第十二章	政府预算	(225)
第一节	政府预算的性质	(225)
第二节	政府预算的编制	(229)
第三节	政府预算的执行	(236)
第四节	政府决算	(240)
第十三章	政府预算关系	(245)
第一节	政府预算关系的原则	(245)
第二节	中央和地方的预算关系	(247)
第三节	政府与国有经济的预算关系	(253)
第四节	政府预算管理体制	(258)
第十四章	货 币	(264)
第一节	什么是货币	(264)
第二节	货币形态的历史演进	(267)
第三节	货币制度及其变迁	(272)
第四节	现代货币的计量	(280)
第十五章	金融市场	(286)
第一节	金融市场的一般分析	(286)
第二节	金融市场的构成要素	(293)
第三节	金融市场的分类功能、及政府在金融市场中的作用	(298)
第四节	货币市场	(306)
第五节	资本市场	(323)
第六节	中国金融市场的规范化	(334)
第十六章	利 率	(345)

第一节	什么是利率	(345)
第二节	利息率与收益率	(350)
第三节	利息率的决定因素	(357)
第四节	利息率的作用	(360)
第五节	利率的市场化改革	(362)
第十七章	金融投资	(367)
第一节	金融投资概述	(367)
第二节	股票的发行和交易	(369)
第三节	债券的发行和交易	(373)
第四节	证券投资基金	(377)
第五节	金融期货和期权	(381)
第六节	证券监管	(383)
第十八章	商业银行	(387)
第一节	商业银行起源与发展	(387)
第二节	商业银行业务	(394)
第三节	商业银行经营管理	(402)
第四节	银行监管	(413)
第五节	中国商业银行的改革与发展	(416)
第十九章	中央银行	(423)
第一节	什么是中央银行	(423)
第二节	中央银行的性质与职能	(429)
第三节	中国中央银行制度的改革	(432)
第二十章	金融体系	(439)
第一节	金融体系概述	(439)
第二节	金融体系安排的总体原则	(444)
第三节	金融体系的评价	(447)
第四节	金融体系的未来走势	(451)

第二十一章	货币供求	(463)
第一节	货币供给.....	(463)
第二节	货币需求.....	(474)
第三节	通货膨胀.....	(478)
第四节	通货紧缩.....	(489)
第二十二章	货币政策	(494)
第一节	货币政策目标.....	(494)
第二节	货币政策工具.....	(499)
第三节	货币政策中介目标.....	(504)
第四节	货币政策传导与效应.....	(507)
第二十三章	国际金融	(513)
第一节	外汇与汇率.....	(513)
第二节	外汇市场和外汇交易.....	(521)
第三节	国际收支与平衡.....	(530)
第四节	国际货币制度.....	(539)
第五节	国际金融机构.....	(543)
第六节	金融全球化.....	(550)
第二十四章	金融与经济发展	(558)
第一节	金融发展简述.....	(558)
第二节	金融改革实践.....	(567)
第三节	中国金融改革的前景.....	(573)

第一章 财政导论

财政是个历史范畴，是历史发展到一定阶段的产物。财政又属于经济范畴，是为满足社会公共需要对社会产品进行的集中性分配，具有配置资源、公平分配、稳定经济等重要职能，在社会经济发展中发挥着十分重要的作用。

第一节 财政的基本属性

人类发展史告诉我们，财政是一种历史悠久的经济现象。理财、国用、国计以及丰富的理财思想构成了人类社会理财之政的灿烂历史。现代社会的日常生活中，税收、补贴、公债、国家预算等等财政现象更是与之共在。

财政首先是一个历史范畴，是人类社会发展到一定历史阶段的产物，是在阶级矛盾不可调和的历史条件下随着国家的产生而产生的。原始社会是人类历史上的第一个社会形态。在原始社会生产力水平十分低下，社会产品除维持社会成员生存外几乎没有剩余。所以，原始社会没有阶级和国家，因而也没有财政。到了原始社会末期，随着生产力的发展和剩余产品的增加，出现了分配上的差别和私有财产，从而也出现了经济上互相对立的阶级，继而产生了代表统治阶级利益的国家。而一旦国家出现，为了维护这种公共权力，集中一部分社会财富为国家所用就成为必要。财政这种为了取得国之所用的分配形式就伴随着国家的产生而产生了。国家的出现成为财政从一般的社会产品分配中独立出来的基本原因。

参与社会产品的分配是财政的基本属性。财政是个分配问题，这是由财政产生的必要性决定的。没有国家公共权力的出现，就不会有国家参与社会产品的分配。

一、财政分配的主体

财政分配的主体是国家。财政分配以国家的存在为前提，是由国家来

组织的，国家在财政分配中居主导地位。

国家是财政分配主体，表现在以下几个方面：（1）国家是财政分配的前提。这是我们前面所阐明了的。（2）国家在财政分配中处于主导地位。国家是财政分配活动的组织者和支配者。财政收入的取得、财政支出的安排、规模的大小、来源和使用的渠道，都是由国家支配和决定的。而且，国家还利用这种支配权，把财政作为调节社会经济发展的强有力的手段和物质力量。（3）财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配。国家是全民族根本利益的总代表，具有执行社会职能的基本职责。把社会集中的财力统筹安排，用于社会发展的各个方面，促进社会的发展，是财政分配集中性的客观要求。

二、财政分配的对象

财政分配的对象是社会产品，主要是剩余产品。财政分配的对象，从价值构成来分析，主要是剩余价值，其次是劳动者的个人收入。工资是劳动者维持劳动力再生产的部分，财政不能参与其再分配，而对工资以外的个人收入部分财政参与其分配是正常的。在特定条件下，财政是可以参与补偿基金分配的。1985年之前，我国财政参与国营企业折旧基金的分配就是特例。

三、财政分配的目的

财政分配的目的在于保证国家实现其职能的需要，即保证社会安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。这种需要统称为社会公共需要。社会公共需要不同于微观经济主体（企、事业单位及个人）的个体需要。

第一，社会公共需要具有公众性。社会公共需要是社会公众在社会经济生活中发生的共同需要，既不是个人需要和个别需要，也不是二者的简单相加，而是社会的总体需要。换句话说，财政为社会提供的公共需要，不是为个别人或个别单位提供的，而是为社会公众共同提供的。社会成员对这种公共产品的消费具有不可分割性，这一点与个人消费品是完全不同的。个人消费品只有通过效用分割以后，才能满足消费需求。

第二，社会公共需要具有共同享用性。为满足社会成员的共同需要所提供的公共物品由社会成员共同享用，任何单位或个人对这类物品的享用

不排斥其他社会成员对它的需求和享用，这就是社会共同需要的共同享用性。而为满足个人和个别单位需要提供的物品，只能为其自己享用，排斥其他成员对它的占有和享用，具有享用排他性。

第三，社会公共需要具有非营利性。财政为社会公众提供满足共同需要的一切投资和这些投资形成的各类项目一般具有非营利性，所以社会成员享用这些为满足社会共同需要提供的物品和服务，不需要付出代价或只需支付少量费用。满足个体消费的物品则不同，它必须以等价交换为原则，经过商品交换或等价付费，才能享用。

社会共同需要不仅具有以上特殊性，而且具有丰富的内容。

第一，完全公共需要。即保证实现国家职能的需要。国家职能包括国家政权的职能和社会管理服务职能。这些需要有公、检、法、安全防务、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。这些是典型的社会共同需要。发展这些共同需要的一切投入，一般都是由财政安排的。

第二，半社会公共需要。是指社会公共需要与个人需要相互包容的一些需要。国家教育体系中的高等教育就属于这一类。一方面，因为高等教育可以为国家培养经济建设所需的专门人才，是社会发展所必需的，所以它理所应当属于社会公共需要；另一方面，各国因为种种原因，不是全体社会成员都可以享受高等教育，高等教育变成了只能满足少数社会成员需要的个别需要。所以，各国政府兴办高等教育的同时，也鼓励社会成员兴办高等教育。一部分人为接受高等教育支付一定费用是合理的。另外，医疗卫生、体育事业也是如此。

第三，满足经济发展的社会条件的需要。这里所说的社会条件是指保证社会经济发展的共同的外部条件，如邮电、电讯、航空、铁路、公路、供水、供气、供电以及城市公共设施及基础产业等。在这些领域中，有一些内容具有非竞争性，有一些属于企业和个人无力承担的项目。另一方面，由于这些部门所提供的产品在使用上具有不可分割性，它既不可能被社会成员单独占有，也不可能包含在企业生产的某个环节中，而是在直接生产过程之外，表现为单个生产过程的“联络动脉”，具有广泛的社会效益，因而它具有“公共产品”的性质。社会公共需要，是一种共同性需要，即在任何社会形态下都存在社会公共需要。这种公共需要在不同的社会形态中其内容有所不同，不但不会随着社会形态的更替而消失，反而会

随着社会形态的更替和社会文明程度的提高得到丰富和发展。

通过前面的分析，我们可以把财政的概念概括为：财政是国家为了满足社会公共需要对一部分社会产品进行的集中分配。这里需要注意的一点是，财政分配不是实物量的分配，而是对社会产品价值量的分配。人们一般称之为财政分配的货币化。此外，财政分配的集中性是以国家为主体，由国家作为组织者和支配者的特殊分配形式。

第二节 财政的职能

财政的职能是由财政的本质决定的，是财政在社会再生产活动中所具有的功能。财政的职能可概括为三个方面：配置资源、公平分配和稳定经济。

一、配置资源职能

（一）配置资源的含义

所谓配置资源，就是通过资金的分配，引导物力和财力的流向，使之形成一定的资产结构，优化资源配置，实现社会效益最大化。

资源的合理配置，实质上是对社会劳动的合理分配和有效使用。纵观历史，人类社会创造的资源配置机制无非是两类。一类是以政府为中心的行政性资源配置机制；一类是以市场为中心的市场化资源配置机制。前者的活动范围是社会投资的非竞争性领域。因为，它要求资源配置者和有关经济活动的当事人不受利己动机或其他动机的支配，只能按照社会公众利益配置和使用资源。在这里，市场机制只是提供需求因素。后者的活动范围是社会投资的竞争性领域。在竞争性领域，市场根据各种生产要素在生产过程中的贡献大小和稀缺程度确定其价格，生产者按照等价交换原则获得这些要素，资源按照价格标准和利润标准配置到社会最需要、效率最高的部门和企业。在这里，政府的主要职能是为市场的有效运行创造必要的条件和环境。

在以政府为中心的行政性资源配置机制中，财政对资源进行合理配置就成为社会经济发展的客观要求。首先，社会公共需要与市场机制失灵的矛盾，必须通过财政原则来解决。我们知道，个人和集团消费品的供应是通过市场机制来实现的，即建立在等价交换基础之上。消费者就商品出

价，而生产者将商品买给出价最高的人。一些社会成员的消费和其他社会成员的消费经常处于竞争性的对立之中。例如，甲消费一块手表，或拥有一辆汽车，其他个人或集团就得不到这两个个别物品的利益。这种个别消费利益的“内在化”只能由个别人获得，它排斥了其他人的消费。而社会公共需要的物品则不同，一个人在分享其利益的同时并不减少其他人对该物品的消费。因为社会公共需要的物品具有共享性，一些人的消费不能排斥任何其他消费者的利益分享。净化空气造福社会公众，大路通天，各走一边，就是这个道理。但是，社会公共需要品的提供又无法采取市场利益原则，也就是说，这种公共消费无法在投资者和受益者之间贯彻等价原则。社会公共需要的利益人人都可分享，消费者自然不会自愿向其供应者付费。生产者和消费者之间的交换关系中断了，此时，以无偿分配为特征的财政分配的介入就成为必然。其次，投资的利益性与公益性之间的矛盾，只有通过政府来调节。社会物品的生产分为两类。一类是以满足个别消费为目标，另一类以满足社会公共需要为目的。二者构成了一定社会的产业结构。一般来说，以满足个别消费为目标的生产是在利益最大化原则下运行，而以满足社会公共需要为目的的生产则是在为提供安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件的基本需求下运行，二者在整个国民经济发展中是互为条件、互相促进、相辅相成的。但是，具有非营利性的社会公共需要项目是追逐利益最大化的生产者不能接受的，而且一些大型项目所要求的投资规模是个别投资者无法承担的，所以在产业结构中我们应当明确企业、个人投资和政府投资的划分。政府投资的基本原则是“不与民争利”。以公益为目标的产业及个别投资者无法承担的大型项目，自然应该是政府投资的主要方面。把利益性投资和公益性投资区分开来，是市场经济体制下，解决上述矛盾的必然要求。政府的职能之一是通过促进社会经济的发展，提高社会成员的物质文化生活水平，所以，为社会成员提供公民基本权利和为社会经济发展提供必要条件就是财政配置资源职能的基本体现。

（二）配置资源职能的财政体现

1. 配置资源的职能是通过财政调节国民经济中的积累与消费的比例关系来体现的。积累与消费的比例关系是国民经济中最重要的比例关系，是财政分配的中心问题。从生产关系方面看，它集中反映了社会成员的长远利益和眼前利益的关系，发展生产和改善生活的关系，国家、集体、个

人之间的分配关系。正确处理积累和消费的比例关系，是保证社会再生产顺利进行的重要环节。从生产力方面看，积累是扩大再生产的源泉，积累和消费的比例关系的安排，直接决定着国民经济的发展规模和速度。在市场经济体制下，投资主体多元化的形成，发展性积累和维持性积累的比例关系及积累中生产性扩大再生产和非生产性扩大再生产比例关系处理得是否恰当，从根本上反映着财政配置资源职能效用的发挥程度。财政分配在形成发展性积累和维持性积累的比例关系方面必须本着先维持后发展的原则，在经济发展和社会成员生活水平的提高上保持一个合适的速度，既不能只顾眼前不顾长远，急功近利，也不能只顾长远不顾眼前，画饼充饥。而且，要在国家、集体、个人的利益关系上摆正三者的位置，国家是全民族利益的总代表，但不是社会成员个体行为的代行者；企业是社会财富创造的组织者，但不是社会公益的提供者；个人是劳动者，是社会一切活动的中心，但不是社会的一切行为都要从个人的主观愿望出发，进入社会的每一位成员都必须接受社会的选择，尤其是与社会经济发展水平相联系的生活水平的提高，更是如此。在处理积累中用于生产性扩大再生产和非生产性扩大再生产的关系上财政的作用更加明显。在市场经济体制下，生产性扩大再生产的规模主要是依靠追逐利益性投资的投资者形成的，而非生产性扩大再生产的规模主要是通过政府投资行为形成的。如何紧密结合生产性扩大再生产的发展规模和速度，发展非生产性扩大再生产，是财政能否发挥好配置资源职能的首要问题。以生产性扩大再生产为前提，在二者之间保持适当的发展比例，坚持“量出为入”的原则，把财政建立在社会充分提供安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件及保证国民经济高速发展的基础之上，优化资源配置才是可能的。

2. 财政的配置资源职能，还表现在调节产业之间的配置即产业结构方面。合理的产业结构对提高宏观经济效益，促进国民经济的良性循环具有重要意义。通过财政的配置资源职能调整产业结构，其途径有两条。第一，调整投资结构。产业结构是由投资结构形成的，增加对某种产业的投资，就会加快该产业的发展。反之，减少对某种产业的投资，就可能延缓其发展。第二，改变现有企业的生产方向，调整资产存量结构，促进某些企业的关、停、并、转。在这方面，财政的配置功能是十分有效的。在调整投资结构方面，财政一方面通过调整国家预算支出的投资结构，把有限的资金投入最薄弱的基础产业和直接影响国民经济发展的科技教育等方

面。另一方面，财政可以充分利用财政税收和投资政策，引导投资者的投资方向，鼓励投资者把资金投向短线产业，减少对长线产业的投资。财政可以利用的政策手段很多，如部门之间的差别税率，对不同部门的补贴额度，以及在不同部门之间提供和创造不同的投资条件等等。

3. 财政的配置资源职能，也表现在调节社会财富在政府部门和非政府部门的占有比例上。在不同时期，社会财富在政府部门和非政府部门之间的占有比例应该是不同的。在国民经济起飞前的准备阶段，社会财富的配置应当是集中用到国民经济发展的“瓶颈”部门、重点产业部门。在这方面，除了鼓励政策外，重要的、十分有效的手段就是改变财政收入的比重。提高这一比重，意味着社会资源中政府部门占有和可支配的份额增大，非政府部门支配份额的减少。反之，则会加大非政府部门的支配份额而减少政府部门的支配份额。而在国民经济起飞以后，由于经济发展的社会条件已经具备，资源配置应以推动社会生产力的自身高速发展为目标，社会财富分配和占有则表现出社会发散性的特征。在这里，我们必须明确强调一点，不论国民经济的发展处于那个阶段，财政收入占国民收入的比重，必须有一个能够促进国民经济发展、保证满足社会公共需要的客观数量界限。

二、公平分配职能

（一）公平分配的含义

公平分配，是指通过调节各个分配主体之间的物质利益关系，实现收入的公平合理分配目标。所谓分配主体，简单地说，是指分配过程的参与者。财政是政府这个分配主体的代表，在社会性分配中起主导作用，自然具有调节各分配主体之间的分配关系的职能。

在这里，收入分配系指国民收入的分配。在社会再生产过程中，分配始终是联结生产和消费的桥梁和纽带。生产和消费是否协调，经济运行能否趋于均衡，不能不受国民收入分配的影响。首先，通过收入分配机制调节收入分配比例，进而影响社会再生产两大类类之间的平衡关系。国民收入按其性质划分包括资产性收入和劳动性收入。收入分配机制不仅决定资产性收入以何种形式分配，而且，调节资产性收入和劳动性收入分配的比例，可以影响积累和消费的比例关系。其次，收入分配机制决定着国民收入生产额是否等于货币形态国民收入分配额。国民收入是价值和使用价值

的统一，在使用价值的形态上，国民收入的分配额无论如何不可能超过国民收入的生产额。但是，货币因素的加入，使得国民收入的分配借助了货币的因素，于是国民收入的超额分配成为可能。如何使这种可能不变为现实，是保证国民收入公平分配的一个难题。

国民收入的分配，即社会财富和劳动收入的分配，首先视要素禀赋的分配而定，而以要素禀赋分配为依据的收入分配，则依要素定价过程而定。在竞争性市场中，这个过程使要素利润与边际产品的价值趋于一致。为此，分配主体之间的收入分配则应视其要素供给以及在市场上所决定的供给价格而定。在社会经济活动中，收入分配与社会认为的公平分配，有时是一致的，而经常是不一致的。这里，我们必须懂得，建立在竞争性要素定价基础之上的有效要素使用是一条经济规律，如果能够有效利用资源，我们就必须严格遵守这一规律。然而，国民收入在各个主体之间的分配应由市场决定则是另一回事。我们知道，由市场决定的要素价格，并不一定符合于竞争标准。况且，在社会产业结构中还有一些是非竞争性部门，无法依据于市场定价原则。另一方面，即使包括个人的工资和劳务报酬在内，所有要素价格都按竞争标准决定，由此产生的分配形式也是不可能被所有经济行为所接受的。尤其在资本性收入分配方面的矛盾更为突出。社会成员之间收入的较大差距往往源于此。

我们强调公平，但是，我们又不能忘记效率。究竟什么样的公平效率关系才是收入分配的良性状态，或者说是什么构成公平的分配状态，现代经济分析往往有意回避这个问题。理性的结论是：在经济条件改变过程中，一部分人境况的改善，应以不影响另外一部分人的境况为前提，即“有人获利，无人受损”。但是，现实经济生活告诉我们，在社会产品的初次分配中应是如此，这一准则却无法应用于社会产品的再分配过程。而在效率优先的前提下，实现全社会的公平分配，主要还是通过社会产品的再分配来进行的。在社会产品的再分配过程中，既要依据经济行为人有权享有因其禀赋而获得经济成果的原则，又要达到社会某些公平的标准，在一定的情况下，这种标准或许是平均主义的。历史的经验在解释把经济行为人的“支付能力”或“纳税能力”当做再分配过程中实现社会公平分配目的的数量界限的同时，特别强调了财政的公平分配职能在社会产品的再分配中发挥着特殊作用。

国民收入的分配，有与效益相悖的两种机制：一种是硬预算约束机