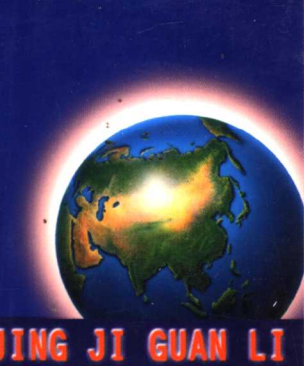




高等学校规划教材

新编财政与金融

主 编 付 祥 鞠耀绩

副主编 王学信 郭继峰 王又绳



中国矿业大学出版社



高等学校规划教材

新编财政与金融

主 编 付 祥 鞠耀绩

副主编 王学信 郭继丰 王又绳

中国矿业大学出版社

内 容 提 要

本书是“全国煤炭行业高等院校‘十五’教材建设规划”中的“经济管理规划教材”之一。书中内容分两篇,其中财政篇包括财政概论、财政及经济运行、财政收入总论、国家税收、国家信用、国际税收、财政支出、财政管理体制、财政政策;金融篇包括金融概论、我国的金融体系、商业银行业务、保险、金融市场、货币失衡与均衡、国际金融、金融创新、货币政策与宏观调控、金融全球化。

本书是高等院校经济管理专业和财会专业的基础课教材,也可供大、中专师生和有关工商管理培训参阅。

责任编辑 刘社育

图书在版编目(CIP)数据

新编财政与金融/付祥主编. —徐州:中国矿业大学出版社, 2001. 7

ISBN 7-81070-380-3

I. 新… II. 付… III. 财政金融 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 035539 号

中国矿业大学出版社出版发行

(江苏徐州 邮政编码 221008)

出版人 解京选

中国矿业大学印刷厂印刷 新华书店经销

开本 787×1092 1/16 印张 17.75 字数 424 千字

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 7 月第 1 次印刷

印数 1~3600 册 定价 25.00 元

(如有印装质量问题,本社负责调换)

高等院校经济管理专业教材编审委员会

主 任 解京选

秘书长 刘社育

委 员 (以姓氏笔画为序)

王汉斌 王建成 牛冲槐 付 祥

沈玉志 张 骅 张兆响 张金锁

陈洪安 唐立峰

主 编 付 祥 鞠耀绩

副主编 王学信 郭继丰 王又绳

编 写 (以姓氏笔画为序)

王又绳 王学信 史建朝 付 祥

刘振铎 郭继丰 鞠耀绩

高等院校经济管理专业规划教材

出版说明

经过二十余年的改革开放,我国社会主义市场经济体制已基本建立并逐渐完善,中国经济正融入世界经济的大潮之中。与此同时,我国的高等教育也经历了一个持续、稳定的大发展时期,并且正在继续向高等教育的大众化和国际化方向发展。为了适应社会经济的发展,教育部于1998年颁布实施了新的《普通高等学校本科专业目录》并采取了一系列高等教育改革和调整措施,引导高等学校拓宽专业口径、加强专业建设和管理,提高办学水平和人才培养质量。这些改革措施必将给中国高等教育的发展注入新的活力。

21世纪将是知识经济的世纪,是充满希望的世纪。在跨入新世纪之际,我们这套“高等院校经济管理专业规划教材”陆续与读者见面。这套教材是“煤炭行业高等院校十五教材建设规划”中的“经济管理专业规划教材”,是由焦作工学院、西安科技学院、黑龙江科技学院、太原理工大学、湘潭工学院、淮南工学院、中国煤炭经济学院和华北矿业高等专科学校等高等院校的一大批学者编写的。

这套教材包括了经济与管理类相关专业的二十余种专业基础课和专业课教材。在本套教材编写过程中,编审委员会先后两次对编写规划和编写细则进行了认真讨论,力求使其体系合理、内容充实,既符合教学大纲要求,又能反映当代国内外科技先进水平。其特点如下:

第一,突出系统性。这套教材基本上涵盖了经济管理类各专业的主干课程,既有专业基础课,又有专业课,还包括近几年有关院校开设的新课程,突出了系统性和完整性,有利于各高等院校选用。

第二,内容成熟。这套教材组织了十余所高校的具有较高学术水平的研究生导师和学术带头人参加编写,并专门成立了编审委员会。他们在长期的教学和研究中积累了大量的教学和实践经验。教材既有一定的理论深度,又贴近教学实践,是一套内容较为成熟的教材。

第三,追求创新。这套教材在参考众多同类教材和著作的基础上,融进

了编者多年的教学研究成果，对教材的体系和内容作了一定的创新，使其有了一定的创新性。此外，这套教材还增加了诸如电子商务等课程，以促进其教学和发展。

这套教材是众多高等院校大协作的结果。它的出版发行，必将有助于相关院校的学科建设和教材建设，对提高经济与管理类专业的教学质量、增加学生的知识、提高学生能力具有一定的积极意义。

由于编写人员的知识水平有限，时间也很仓促，若有不当和错误之处，欢迎读者提出批评意见，以利于今后的修改完善，在此表示衷心的感谢。

高等院校经济管理专业

教材编审委员会

2001年5月

前 言

《财政与金融》是高等院校经济管理类专业的专业基础课。通过学习此课程,使学生掌握相关财政与金融知识,获得运用财政金融理论分析宏观经济形势、解决专业问题的能力,为继续学习经济管理类专业课程打下基础。编写此书的目的是为高等院校经济管理类专业提供课程教材。

21 世纪的课程教材适用于专业教学计划的要求,要体现知识、能力、素质培养协调统一的要求,要充分考虑我国即将加入 WTO 的新形势对经济管理类专业人才培养提出的挑战。按照这一思路,本书在编写过程中力图体现以下特点:

(1) 概念准确,文字通顺,原理清楚,易于自学。

(2) 在写清基本概念、基本理论的前提下,尽量体现近年财政与金融方面的新发展,做到与同类教材比较内容比较全面、新颖。

(3) 按思维规律,写清分析、解决问题的思路。培养学生运用基本知识、基本理论解决实际问题的能力和强烈的创新意识、自学能力。

(4) 增加通货紧缩、金融创新、金融全球化等内容。

本书由付祥、鞠耀绩任主编,王学信、郭继丰、王又绳任副主编。具体分工是:鞠耀绩执笔第一、二、三、六、七、八章;郭继丰执笔第四、五章;付祥执笔第九、十二、十五章;王又绳执笔第十、十三、十四、十九章;王学信执笔第十一、十八章;刘振铎执笔第十六章;史建朝执笔第十七章。全书由付祥负责修改定稿。

在本书的编写过程中,参阅了大量的财政与金融方面的论著、教材及其他文献,特作说明,并向有关编、著者致谢。同时,由于水平所限,书中难免有错漏之处,诚请读者批评指正。

编 者
2001 年 2 月

目 录

第一篇 财 政

第一章 财政概论	(1)
第一节 财政学研究对象及方法.....	(1)
第二节 财政的职能.....	(5)
第二章 财政及经济运行	(7)
第一节 财政分配及社会再生产.....	(7)
第二节 国民收入分配体系中的财政分配.....	(8)
第三章 财政收入总论	(13)
第一节 财政收入的构成与形式.....	(13)
第二节 财政收入的数量界限.....	(18)
第四章 国家税收	(22)
第一节 税收及税收制度.....	(22)
第二节 税负转嫁与归宿.....	(31)
第三节 我国的税收制度.....	(34)
第五章 国家信用	(51)
第一节 国家信用概述.....	(51)
第二节 国债及其管理.....	(56)
第六章 国际税收	(67)
第一节 国际税收的概念.....	(67)
第二节 税收管辖权.....	(69)
第三节 国际重复征税及其减除.....	(74)
第四节 国际税收协定.....	(79)
第七章 财政支出	(83)
第一节 财政支出的概念与分类.....	(83)
第二节 安排财政支出的原则.....	(86)
第三节 财政支出的规模与增长.....	(88)
第四节 财政支出的安排与管理.....	(98)
第八章 财政管理体制	(110)
第一节 财政管理体制的概念.....	(110)
第二节 国家预算管理体制.....	(111)
第三节 国家税收管理体制.....	(115)
第四节 国有资产管理体制.....	(117)

第五节 国有企业利润分配体制	(119)
第九章 财政政策	(122)
第一节 财政政策概述	(122)
第二节 财政政策工具	(126)
第三节 财政政策的选择	(130)
第二篇 金 融	
第十章 金融概论	(136)
第一节 金融的产生与发展	(136)
第二节 信用形式和金融工具	(138)
第三节 利息与利息率	(142)
第十一章 我国的金融体系	(145)
第一节 概述	(145)
第二节 银行	(147)
第三节 非银行金融机构	(154)
第四节 金融监管体系	(158)
第十二章 商业银行业务	(163)
第一节 商业银行的职能和经营原则	(163)
第二节 商业银行的负债业务	(165)
第三节 商业银行的资产和中间业务	(168)
第四节 商业银行信用的创造和收缩	(173)
第十三章 保险	(176)
第一节 保险与保险业务	(176)
第二节 国际保险服务贸易与我国保险创新	(181)
第十四章 金融市场	(185)
第一节 金融市场概述	(185)
第二节 货币市场	(187)
第三节 资本市场	(188)
第四节 外汇与黄金市场	(192)
第十五章 货币失衡与均衡	(195)
第一节 货币失衡与均衡概述	(195)
第二节 货币需求与供给	(196)
第三节 通货膨胀	(202)
第四节 通货紧缩	(206)
第十六章 国际金融	(209)
第一节 外汇与汇率	(209)
第二节 国际收支	(214)
第三节 国际资本流动	(219)
第四节 国际金融组织	(224)

第十七章 金融创新	(228)
第一节 金融创新理论	(228)
第二节 金融创新内容	(233)
第三节 金融创新与金融管制	(235)
第四节 金融创新与货币政策	(239)
第十八章 货币政策与宏观调控	(244)
第一节 货币政策概述	(244)
第二节 货币政策的目标与工具	(247)
第三节 货币政策的中介目标与传导机制	(254)
第四节 财政政策与货币政策的配合	(257)
第十九章 金融全球化	(259)
第一节 金融全球化概述	(259)
第二节 面对金融全球化我国的金融政策	(261)
第三节 金融服务贸易自由化与我国的金融策略	(265)
主要参考文献	(269)

第一篇 财 政

第一章 财政概论

第一节 财政学研究的对象及方法

一、财政现象

在社会经济生活中,小从居民的衣食住行大到国家的政治活动和经济建设,时时处处存在财政现象。

在市场经济环境中,市场是通过买卖来满足人们各种需要一个系统,是资源优化配置的一部“机器”,时刻调节着社会经济活动。就个人和家庭而言,工人、农民、公务员、个体工商户以其诚实劳动或合法经营取得货币收入,并在市场上购买自己需要的生活资料和生产资料;工商企业用卖出商品或提供劳务取得货币收入,支付职工工资,并从市场上购买原材料、设备,维持简单再生产和实现扩大再生产。但人们可以发现,市场不是满足人们需要的惟一渠道,也不能包揽人们的一切需要,市场完成不了的任务,或市场的缺陷由政府弥补,即另一个保证居民生活和社会经济正常运行的系统则是政府,政府通过国家财政以特殊的方式和目的来满足人们的公共需要,并对市场运行进行宏观调控。如规模宏大的发电厂、煤矿、钢铁厂,横跨江河的桥梁,分布全国的铁路、公路网,城镇的供水、排水以及大型公共设施,农业的大型水利工程、灌溉系统等等,多是由财政出资兴建的;国防、公安、司法以及国家机关,是靠财政拨款维持运行的;城镇居民和农民均不同程度地享受由财政支付的各种福利和补贴;同样是为了保证国家发挥其各种职能,工商企业、工商户、农民以及达到一定收入标准的城镇居民,都必须向政府纳税,等等,财政现象可谓不胜枚举。

二、财政的概念及特征

以上粗略地描述了生活中的一些财政现象。关于财政的概念,首先要研究一下“财政”一词的来历和含义。

从我国的古籍中,虽然可以看到理财、国用、国计等词汇以及丰富的有关理财之道的记载,但是,在中文词汇中出现“财政”一词,却是近百年的事情,据考证,“财政”一词是在清代光绪年间传入我国的。

财政一词起源于公元13~15世纪的拉丁文Finis,有结算支付期限的意思。后经演变,到16世纪转为法语,形成Finance,系指公共收入和公共理财活动。17世纪后专指国家的理财活动。19世纪这一概念进一步扩展为一切公共团体的理财活动。20世纪初这一概念由法国传向其他国家。日本在引进Finance一词后,采用汉字中“财”与“政”的含义,创立“财政”一词,在我国于1882年在官方文件《财政奏折》中首次出现。

关于财政一词的含义,20世纪40年代中华书局出版的《辞海》(第1269页)是这样解释的:“财政谓理财之政,即国家或公共团体以维持其生存发达为目的,而获得收入、支出经费之经济行为也”。显然,这是借用西方财政学者关于财政的定义而对当时财政活动所作的描述。

在传统的经济体制下,我国学术界对财政概念的探讨与争鸣,形成了具有中国特色的不同观点。其中“国家分配论”“社会再生产论”“剩余产品论”“社会共同需要论”以及“价值分配论”等具有代表性。“国家分配论”强调财政以国家为分配主体。“社会再生产论”强调财政作为分配范畴应从社会再生产出发加以研究。“剩余产品论”强调财政分配是由剩余产品形成各种社会基金的一个经济过程,体现的是国家、集体、个人之间对剩余产品的分配关系。“社会共同需要论”强调财政应以满足社会的共同需要作为对人力、财力、物力分配的前提。“价值分配论”强调财政的分配乃是国家对价值的分配。总之,各种观点都承认财政是一个分配范畴,是一种国家的经济分配行为。

改革开放以来,为适应建立社会主义市场经济体制的需要,国家财政从体制到具体的管理制度都进行了重大改革,初步形成了符合社会主义市场经济体制要求的财政体制及其管理制度。

理论界结合中国的具体国情、借鉴西方公共财政理论与实践的有益经验,提出社会主义市场经济必然要求公共财政,并强调市场在资源配置中起基础性作用,正确界定政府与市场的关系等,在上述诸多问题上基本取得了共识。至此,我国财政学理论已朝公共财政方向发展。

财政作为人类的经济活动,早已有之。早在奴隶制社会,就有来源于皇室土地收入、臣民交纳的贡赋、战争掠夺和弱小邻国贡品等方面的财政收入,也有用于军事、祭祀、王室开支、官吏俸禄、兴修水利等方面的财政支出。到封建社会,有来自于官产收入、诸侯贡赋、捐税田赋等方面的财政收入,也有用于军事、国家机构、皇室、封建文化、宗教等方面的财政支出。再到当今的西方资本主义社会和我国的社会主义社会,随着生产力的发展,社会复杂程度的加深,财政活动范围越来越广,财政的职能越来越强大,财政从简单的财政收支行为转为公共经济活动。因此,现代西方经济学界乃至我国经济理论界,将现代财政称为公共财政,以示与以往财政的区别,其实它只是财政发展的一个阶段。从历史的角度看,财政是国家为了满足一定范围内的社会共同需要而从事的一种社会经济活动,它是社会经济活动的一个特殊的有机组成部分。从当前的角度看,现代财政是政府矫正市场失灵,提供公共产品,组织政府收入,安排政府支出,调节资源配置与收入分配,稳定宏观经济的经济行为,换言之,市场机制发生失灵的领域,都是政府发挥作用的场所。但是无论财政的活动范围有多大,职能有多少,它都没脱离是政府的为了满足一定范围内的(不一定是全部的)社会共同需要的经济行为这一特征,这一经济行为是市场取代不了的,这是财政的本质特征。

财政活动一般具有以下特点:它是由政府所从事的一种经济活动;财政活动主要表现为政府安排资金用于各项政府活动和其他有关经济活动,通过征税、发行公债等手段组织收入供政府及其有关部门使用;各种财政活动都是在政府统一安排和组织下进行的,即具有社会集中性的特点;政府从事财政活动的目的,是为了满足一定的社会共同需要,政府财政活动的这种目的性,是通过各个不同的方面表现出来的。

中国公共财政除了具有市场经济国家公共财政的一般特征外,如提供公共产品或劳务,矫正外部效应,维持有效竞争,针对非价值性物品进行社会性规制,调节收入分配和稳定经济等。还有如下特点:

(1) 政府不仅要矫正市场失灵,还要弥补市场缺陷,培育和完善市场体系,促进经济在日益成熟的市场中持续增长。

(2) 政府提供的公共服务均等化程度及其覆盖面只能逐步扩展。

(3) 国有企业是国民经济的主导力量和市场的主体,确保国有资产保值增值是政府不可推卸的职责。

三、财政学的研究对象及研究方法

(一) 财政学的研究对象

财政学是一门应用理论学科,在学科体系中起着衔接一般经济理论课和财政业务课的作用,一方面将一般经济理论进一步深化,另一方面对财政业务进行理论性分析。财政学的任务是阐明财政的基本知识和基本理论。

在现实经济生活中,人们经常接触的总是各种各样的财政现象,财政学自然不能不研究财政现象。但是,作为应用理论学科,它的视野不能局限于现象层次,而是要透过现象,探索本质,揭示支配这些现象的规律。

财政活动,或者说财政运行,是整个国民经济运行的一个部分、一个层次或一个侧面。归根结底,是国民经济的运行决定财政的运行,如国民经济规定了财政运行的范围、目标和方式;财政运行也反过来积极地影响国民经济的运行,它直接影响国民收入的分配,并通过改变国民收入分配,有力地影响着交换和生产。显然,财政与经济的关系,是财政学的一条根本线索。财政活动主要具体化为财政的收入和支出。财政收支均由若干项目构成。各收支项目得以成立的根据是什么,各有什么特点,它们如何影响国民经济的运行,财政收支总量上平衡或不平衡怎样影响总供给和总需求的平衡关系,如此等等,都是财政学要研究的主要内容。

国家在组织自己的收入和支出活动时,必须形成某些规则,并依据这些规则做出某些制度上的安排。例如,税制体系如何设置,中央与地方的收支怎样划分,用怎样的形式来处理国家同国有企业的收入分配关系,如何向人民反映国家财政分配活动,人民如何行使其对财政的监督权,财政学也要回答这些问题。

财政学也研究财政政策,但是,它关心的不是财政部门已经做了什么和正在做什么,也不从事供操作的政策设计。财政学研究政策,是关注那些深藏在形形色色、经常化的财政政策背后的稳定的规律性的东西。诸如:财政政策的目标是什么、为什么确定这些目标,可以采用哪些手段来实现这些目标,政策效力的传导机制是什么、政策效果如何、怎样评价,财政政策如何同其他经济政策相配合,等等。简言之,财政政策的目标、手段、传导机制、效果,以及同其他政策手段的配合等,是财政学的重要研究内容。

(二) 财政学研究的方法

1. 坚持辩证唯物主义的研究方法

从马克思主义观点看来,科学的方法论只有一个,那就是唯物辩证法,这是自然科学研究和社会科学研究必须遵循的惟一科学的方法论。

唯物辩证法体现在社会科学的研究上,就形成了一套从现象到本质、从具体到抽象地研究事物,再由本质到现象、由抽象到具体地描述事物的方法论体系。

上述马克思主义的科学方法论,构成财政学的方法论基础。马克思主义的科学研究方法论具体化为实证分析与规范分析的统一。

所谓实证分析,就是按事物的本来面目描述事物,说明研究对象“是什么”,它着重刻划经济现象的来龙去脉,概括出若干条可以通过经验证明正确或不正确的基本结论。实证分析法运用于财政学,就是要按照财政活动的原貌,勾勒出从财政取得收入直至安排支出的全过程及其产生或可能产生的经济影响,财政活动同整个国民经济活动的相互作用,以及组织财政活动所建立的机构、制度和各种政策安排。

规范分析要回答的问题是“应当是什么”,即确定若干准则,并据以判断研究对象目前所具有的状态是否符合这些准则,如果存在偏离,应当如何调整。规范分析运用于财政学,就是要根据社会主义经济是市场经济这一制度前提,根据平等与效率这两大基本社会准则,来判断目前的财政制度是否与上述前提和准则相一致,并研究财政制度的改革问题。

2. 以马克思主义的基本原理为指导解决实证分析问题

财政学作为一门应用理论学科,马克思主义政治经济学的一般原理是它的理论基础。马克思创立了科学的劳动价值学说,为政治经济学整个体系奠定了理论基础。现代财政是一个价值分配范畴,价值理论也是财政学的理论基础。价值规律是市场经济的一般规律,经济活动包括财政分配活动都要遵循价值规律。劳动价值学说的基本原理是劳动创造价值,不言而喻,先创造价值,而后才有分配。发展经济是增加财政收入的根本途径,这个十分浅显的道理,又是财政分配的一条基本规律。马克思创立了科学的再生产理论,阐明了社会总资本再生产的实现条件和形式,也阐明了国民经济协调和稳定发展的一般原理。财政分配中财政收入占国民收入的比例、消费性支出与积累性支出的比例以及固定资产投资占财政支出的比重等,都要依据再生产理论妥善安排。

马克思建立了“社会扣除”理论。马克思提出的“社会扣除”理论作为社会产品的一般分配原则,对社会主义市场经济下的财政分配仍有指导意义。

马克思主义创始人也曾对资本主义财政范畴进行过大量的论述,根据资本主义的社会制度和资产阶级国家的性质,揭示了资本主义财政范畴的阶级性,批驳了资产阶级经济学提出的“公平、效率”等财政原则的虚伪性。

3. 借鉴西方财政学解决怎么做的问题

在我国建立社会主义市场经济体制是一项前无古人的开创性事业,为了实现改革开放和现代化的宏伟目标,要从中国国情出发,借鉴世界各国包括资本主义发达国家的一切反映社会化生产和市场经济一般规律的经验,尽早健全我国公共财政体制。

从亚当·斯密算起的西方财政学虽然才有 200 余年的历史,但其发展却十分迅速,如果以对国家的经济作用看法的演变为基本线索,可将西方财政学的发展分为三个时期。

从亚当·斯密发表《国民财富的性质和原因的研究》到梅纳德·凯恩斯出版《就业利息和

货币通论》,被认为是资产阶级财政学说的古典时期。

亚当·斯密这位生活在资本主义上升时期的英国经济学家,他把自由竞争的资本主义私人经济活动看成是一种自然秩序,认为有一只看不见的手在冥冥中操纵着经济的运行,使得人人为自己的经济活动最终产生一个大家都获利的社会结果。市场用看不见的手的作用操纵着经济社会,政府只要能像“守夜人”那样,防止外来侵略和维持国内治安就行了。这是亚当·斯密学说的最基本观点。

20世纪20年代末、30年代初的空前大危机催生了以宏观经济分析为主要特色的凯恩斯主义经济学,资产阶级财政学说的发展进入第二个时期。财政学也因此而在资产阶级经济学体系中占据了显赫的位置。凯恩斯认为,自由竞争的市场机制并不能自动保证资本主义经济实现充分就业,因为,在自由竞争条件下,存在着若干经济的和社会心理的因素,使得有效需求经常不足以完全吸收掉总供给。为了实现充分就业,必须借助于政府的力量,政府只当“守夜人”的教条必须抛弃。财政支出直接就可形成社会有效需求,从理论上说,它可以完全弥补私人部门需求的不足部分,使得经济达到充分就业均衡。从这个意义上说,政府应当倚重财政政策来解决失业问题。凯恩斯的财政理论,就是以此为中心展开的。

凯恩斯主义在资产阶级财政学界流行了好长一段时间。但是,70年代初,当通货膨胀席卷西方世界,而失业率却未能像其理论所预示的那样大幅度降低时,人们逐渐对它产生了怀疑。以米尔顿·弗里德曼为代表的一批经济学家借此发动了一场对凯恩斯传统的“反革命”,其中主要有货币主义、供给学派和理性预期学派。资产阶级财政学说进入了第三个发展阶段。他们力图在凯恩斯经济学框架内恢复古典学派的传统。他们首先责难国家对经济活动过分干预,认为正是国家干预窒息了市场经济的活力,造成了70年代的“滞胀”局面。“财政最重要”的政策主张也受到攻击。

此外,还应提到,当人们围绕着凯恩斯主义展开无休止的争论时,以布坎南和图洛克为首的一批经济学家在财政学的一个重要领域中取得了重大的理论进展。他们将财政作为公共部门经济集中研究社会公共需要及满足这一需要的产品——公共产品问题,分析了决定公共产品的生产及分配的过程,以及生产公共产品的机器——国家的组织和机构。通过投票论、政治联盟论、官僚主义论和制度选择论等等,布坎南等人运用经济分析的方法研究了政治制度的运行,其中,财政始终居于研究的中心。这一学派被称为“公共选择学派”。自布坎南摘取了1986年诺贝尔经济学奖的桂冠以后,该学派的理论已经引起资产阶级财政学界的广泛注意,其中的很多观点已经被写入财政学的各种论著之中。这便是现在所谓的公共财政学。

第二节 财政的职能

一、财政的资源配置职能

财政履行资源配置职能,是指财政应为全社会提供公共产品和公共服务,运用经济、法律等手段矫正外部效应和维护市场的有效竞争。

财政之所以要为社会提供公共产品和公共服务,是由于纯粹公共产品不同于纯粹的私人产品,它有效用的不可分割性、消费的非竞争性和受益的非排他性等特性,它们不能由私人部门通过市场提供,容易发生“免费搭车”现象。因此,公共财政的职能之一,是要保证

全体社会成员公共利益最大化,有效提供公共产品和公共服务。尤其是国防、外交、宇宙空间探索、公安司法、环境保护等公共产品,要通过财政手段来提供。

财政履行资源配置职能,还由于外部效应的存在。所谓外部效应,就是未在价格中得以反映的经济成本或效益。如果某一个人或厂商的行为使其他人或厂商因此而受损,可称为负的外部效应。无论是正的外部效应,还是负的外部效应,如果不予以纠正或抵消,其结果都将是资源配置的失效。由此要求政府部门运用包括财政手段在内的非市场方式加以矫正。用于矫正外部效应的财政手段是多种多样的,既可以通过对具有负的外部效应的污染产品课征污染税,迫使污染者减少产出水平,从而减少对环境的污染程度,又可以为矫正的外部效应造成的生产不足,而实施鼓励生产的财政补贴等措施。

财政履行资源配置的职能,还表现在对不完全竞争的干预。不完全竞争是市场竞争失灵的表现,导致资源配置的失效。为实现资源配置效率,政府既可以对垄断厂商发放财政补贴,从而要求其增加产量和降低价格;也可以接管这类企业,直接规定产品出售,或按市场原则规范公共定价,调整产业组织形成竞争格局;以及运用法律等手段维护市场竞争的有效性。

二、财政调节收入分配职能

市场机制并不保证收入分配的公平状态。客观上就要求社会有一种有助于实现公平目标的再分配机制。然而,在市场机制的框架内,有效的再分配很难完成。原因在于:

(1) 在市场中通常不存在以公平分配为目标的再分配机制,即使某种机制有这一功能,其功能也极为微弱;

(2) 私人慈善机构能进行某些方面的再分配活动,但不能从根本上解决问题;

(3) 在缺乏一种相互配合的政策情况下,一种慈善行为很可能与另一种慈善行为发生冲突。

因此,在市场经济条件下,政府财政天然具有进行再分配的功能。政府拥有强制征税的权力,可以大规模地介入国民收入的分配过程,通过税制设计上的巧妙安排,如征收累进的所得税,把资金从高收入的人们手中征集上来,再通过各种类型的转移支付,如社会保障制度中的医疗保险、失业救助、食品券补贴等,以及政府间的转移支付制度调整收入分配在不同人群和不同地区之间的差别,保证社会的稳定发展。

三、财政稳定经济职能

所谓稳定经济,就是指政府作为市场上的一种经济力量,运用宏观上的经济政策手段有意识地影响、调控经济,实现经济的稳定增长。国际上公认的宏观经济稳定的四大目标是:充分就业、物价稳定、经济增长和国际收支平衡。在政府所拥有的各种宏观经济政策手段中,财政的地位举足轻重,它可以通过相机抉择的财政政策,维持总供求的大体平衡。如在总需求超过总供给时,财政可以减少支出和增加税收,或二者兼用,来抑制社会总需求。在总需求小于总供给时,财政又可以增加支出和减少税收,或二者兼用,来扩大社会总需求。除此之外还可以通过财政制度性安排,使财政发挥某种“自动稳定器”的作用。如发挥累进所得税制、失业救济金支出制度等与经济逆向运动的稳定功能,等等。

第二章 财政及经济运行

第一节 财政分配及社会再生产

国民经济是指一个国家范围内物质生产部门与非物质生产部门的总和,它的基本细胞就是各个企业、事业和行政单位以及居民户。国民经济是否持续高速健康发展,主要取决于国民经济结构是否合理,取决于社会再生产中的生产、分配、交换、消费各环节,其中生产环节中的产业结构、分配环节中的积累与消费的比例、积累中的投资结构、交换环节中的价格结构等结构的形成,取决于各种途径的资源配置,一般是通过市场这只看不见的手进行的,亦即市场对形成这些结构的资源配置起着基础性作用。但由于市场的缺陷,又不能完全依赖市场,这就需要财政进行资源配置。财政是社会再生产分配环节的主要构成部分,财政资源配置的能力取决于财政对国民收入的分配,财政占国民收入的份额影响着财政对社会再生产各环节资源配置能力的强弱。所以财政在国民收入分配中占有重要地位。

社会再生产是由生产、分配、交换、消费四个环节构成的一个统一体。按照马克思再生产学说,生产是社会再生产过程的起点,消费是社会再生产的终点,分配与交换则是生产与消费的媒介。“一定的生产,决定一定的消费、分配、交换和这些不同要素相互间的一定关系。当然,生产就其片面形式来说也决定于其他要素。”财政是一个分配问题,是社会再生产中分配环节的一个部分,要充分认识财政分配活动及其反映的分配关系的重要意义,必须把财政放在社会再生产过程之中,对财政同社会再生产的四个环节关系进行辩证统一的考察和分析。

一、财政分配与生产的关系

生产决定财政分配,这是显而易见的,因为没有生产就没有生产成果可供分配;但是,分配又反作用于生产,制约着生产,因为生产的成果若没有分配做媒介,就不能进行交换,也不能形成消费能力,没有消费也就不能进行生产。财政分配做为分配环节中的一个组成部分,同样受生产的决定,又制约着生产。

二、财政分配与交换的关系

财政分配与交换同是社会再生产中联结生产与消费的中介环节,是生产与消费的媒体。分配是解决个人(企业、部门、地区)占有社会产品价值的数量份额及用于哪些方面,使用多少的问题;交换是解决个人(企业、部门、地区)应获得的价值数量、份额及如何转变为所需要的使用价值问题。财政分配与交换之间既有联系,又有区别。二者之间是互为前提,互为制约的关系。在市场经济条件下,财政分配是对价值的分配。生产出来的产品只有具有使用价值,只有通过交换才能实现其价值;只有产品价值实现之后,才能进行财政分配。可以说交换是财政分配的前提。在此前提下,就要求生产部门的产品要适销对路,保证生产质量,运输部门要保证运输质量,减少损耗,以保证生产部门的产品在交换中完全实现其价值,否