

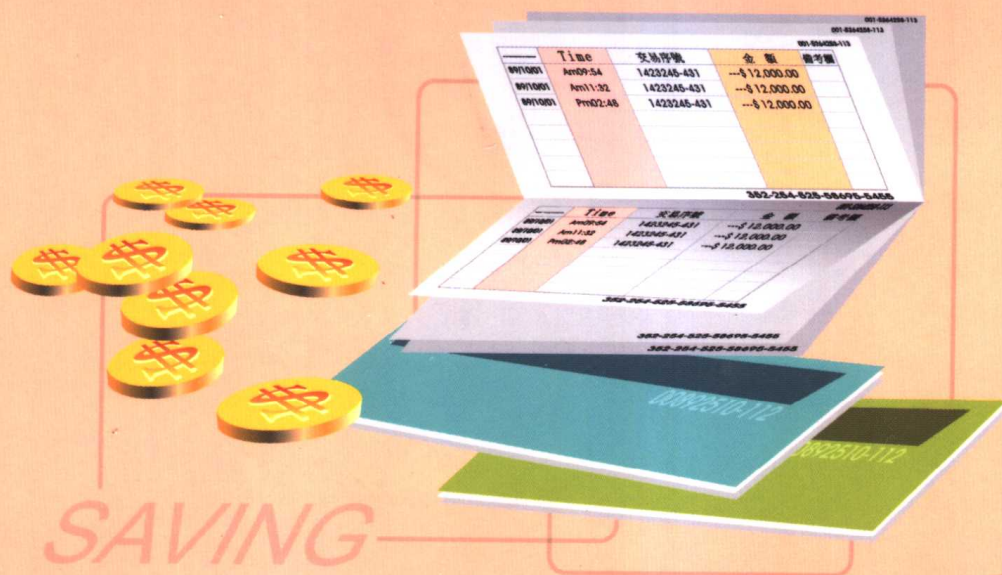
21世纪高职高专规划教材

财经管理系列

财税与金融

CAISHUI YU JINRONG

严成根 朱 炜 主编



清华大学出版社

<http://www.tup.tsinghua.edu.cn>

北京交通大学出版社

<http://press.bjtu.edu.cn>

21 世纪高职高专规划教材·财经管理系列

财 税 与 金 融

严成根 朱 炜 主编

清华大学出版社
北京交通大学出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

本书根据新专业目录相关专业要求,由长期从事现代财政、金融和税收理论研究和教学实践的同志编写,编写过程中力求理论与实践相结合,吸收了近年来财政、金融和税收理论的新成果,以全新的结构规范化地阐述了财政、金融、税收和外汇风险管理的基本理论和基本方法。全书共分20章,包括财政、金融、税收和外汇风险管理四大部分。特点是内容新颖、针对性强、通俗简洁、注重实用性。

本书可作为高职高专和成人高校经济类、财经类和管理类专业教学用书,亦可作为经济管理干部培训教材和参考书籍。

版权所有,翻印必究。

本书封面贴有清华大学出版社激光防伪标签,无标签者不得销售。

图书在版编目(CIP)数据

财税与金融 / 严成根, 朱炜主编. —北京: 清华大学出版社; 北京交通大学出版社, 2004. 8

(21 世纪高职高专规划教材·财经管理系列)

ISBN 7-81082-339-6

I. 财… II. ①严… ②朱… III. 财税与金融—高等学校: 技术学校—教材 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 065064 号

责任编辑: 吴嫦娥

出 版 者: 清华大学出版社 邮编: 100084 电话: 010-62776969

北京交通大学出版社 邮编: 100044 电话: 010-51686045, 62237564

印 刷 者: 北京瑞达方舟印务有限公司

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 185×230 印张: 20 字数: 444 千字

版 次: 2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-81082-339-6/F·54

印 数: 1~5 000 册 定价: 26.00 元

出版说明

高职高专教育是我国高等教育的重要组成部分，它的根本任务是培养生产、建设、管理和服务第一线需要的德、智、体、美全面发展的高等技术应用型专门人才，所培养的学生在掌握必要的基础理论和专业知识的基础上，应重点掌握从事本专业领域实际工作的基本知识和职业技能，因而与其对应的教材也必须有自己的体系和特色。

为了适应我国高职高专教育发展及其对教学改革和教材建设的需要，在教育部的指导下，我们在全中国范围内组织并成立了“21世纪高职高专教育教材研究与编审委员会”（以下简称“教材研究与编审委员会”）。“教材研究与编审委员会”的成员单位皆为教学改革成效较大、办学特色鲜明、办学实力强的高专专科学校、高等职业学校、成人高等学校及高等院校主办的二级职业技术学院，其中一些学校是国家重点建设的示范性职业技术学院。

为了保证规划教材的出版质量，“教材研究与编审委员会”在全国范围内选聘“21世纪高职高专规划教材编审委员会”（以下简称“教材编审委员会”）成员和征集教材，并要求“教材编审委员会”成员和规划教材的编著者必须是从事高职高专教学第一线的优秀教师或生产第一线的专家。“教材编审委员会”组织各专业的专家、教授对所征集的教材进行评选，对所列选教材进行审定。

目前，“教材研究与编审委员会”计划用2~3年的时间出版各类高职高专教材200种，范围覆盖计算机应用、电子电气、财会与管理、商务英语等专业的主要课程。此次规划教材全部按教育部制定的“高职高专教育基础课程教学基本要求”编写，其中部分教材是教育部《新世纪高职高专教育人才培养模式和教学内容体系改革与建设项目计划》的研究成果。此次规划教材按照突出应用性、实践性和针对性的原则编写并重组系列课程教材结构，力求反映高职高专课程和教学内容体系改革方向；反映当前教学的新内容，突出基础理论知识的应用和实践技能的培养；适应“实践的要求和岗位的需要”，不依照“学科”体系，即贴近岗位群，淡化学科；在兼顾理论和实践内容的同时，避免“全”而“深”的面面俱到，基础理论以应用为目的，以必要、够用为度；尽量体现新知识、新技术、新工艺、新方法，以利于学生综合素质的形成和科学思维方式与创新能力的培养。

此外，为了使规划教材更具广泛性、科学性、先进性和代表性，我们希望全国从事高职高专教育的院校能够积极加入到“教材研究与编审委员会”中来，推荐“教材编审委员会”成员和有特色的、有创新的教材。同时，希望将教学实践中的意见与建议，及时反馈给我们，以便对已出版的教材不断修订、完善，不断提高教材质量，完善教材体系，为社会奉献更多更新的与高职高专教育配套的高质量教材。

此次所有规划教材由全国重点大学出版社——清华大学出版社与北京交通大学出版社联合出版，适合于各类高等专科学校、高等职业学校、成人高等学校及高等院校主办的二级职业技术学院使用。

21世纪高职高专教育教材研究与编审委员会

2004年8月

24 240/26

前言

随着我国经济发展和财税金融体制改革,我国财税理论和实践发生了重要变革。随着我国经济体制改革的深化和经济调控手段多元化,财政、金融、税收、外汇等相关知识对企业经营活动影响越来越大,财政、金融、税收、外汇知识成为企业管理人员必备知识。为了保证高等职业技术教育财经管理类专业培养的人才适应社会经济发展的需要,我们组织了长期从事现代财税金融研究和教学工作的同志,编写了这本书。

本书在力求完整涵盖学科基本概念和基本理论的同时,吸取了近年来在财政金融领域最新的研究成果,结合职业教育特点,形成了本书的基本框架。全书由财政、金融、税收和外汇管理4部分组成,共分20章。其中,财政和金融部分注重基本理论介绍,以“适度、够用”为原则;充实了税收和外汇管理方面的内容,注重基本技能的培训,以实现“宽基础、强能力”的培养目标。本书既可作为高职高专财经类、管理类有关专业基础课教材,又可作为经济管理干部培训教材。

本书由安徽工贸职业技术学院严成根、安徽理工大学朱炜担任主编。由严成根拟订提纲,并对全书初稿进行修改和总纂。第1,2,3,5,6章由曹东旭编写;第4章和第7章由汪天祥编写;第8章和第13章由张争编写;第9章至第12章由胡道成编写;第14章至第17章由朱炜编写;第18章至第20章由严成根编写。

本书在写作过程中,作者们进行了多次讨论,并几易其稿,力求写出新意、写出特点、减少差错。但由于时间仓促、水平有限,本书难免会存在不足和缺点。在此,恳请专家和广大读者批评指正。

编者
2004.8

目 录

第1章 财政导论	(1)
1.1 财政的概念及其特征	(1)
1.2 公共产品与公共财政	(3)
1.3 财政职能和作用	(8)
本章小结	(12)
复习思考题	(12)
第2章 财政收入	(13)
2.1 财政收入的分类	(13)
2.2 财政收入的原则	(15)
2.3 我国财政收入规模分析	(18)
本章小结	(21)
复习思考题	(21)
第3章 财政支出	(22)
3.1 财政支出的分类与结构	(22)
3.2 财政支出的形式	(26)
3.3 市场经济体制下的财政支出规模分析	(27)
3.4 财政支出的效益评价方法	(30)
本章小结	(33)
复习思考题	(33)
第4章 国家信用	(34)
4.1 国家信用概述	(34)
4.2 国债的特征与功能	(36)
4.3 国债管理	(38)
本章小结	(42)
复习思考题	(43)

第5章 国家预算	(44)
5.1 国家预算的体系与原则	(44)
5.2 国家预算制度与国家预算法	(46)
本章小结	(50)
复习思考题	(50)
第6章 财政管理体制	(51)
6.1 财政管理体制概述	(51)
6.2 财政管理体制建立的原则	(54)
6.3 财政管理体制的建立和发展	(56)
6.4 现行财政管理体制	(57)
本章小结	(62)
复习思考题	(62)
第7章 财政管理与财政监督	(63)
7.1 财政管理的意义与内容	(63)
7.2 财政管理的职能	(66)
7.3 财政监督	(68)
本章小结	(71)
复习思考题	(71)
第8章 金融导论	(72)
8.1 金融概述	(72)
8.2 金融的发展与现状	(76)
8.3 金融的地位和作用	(78)
本章小结	(80)
复习思考题	(81)
第9章 货币	(82)
9.1 货币的起源及其形态的演变	(82)
9.2 货币的本质和职能	(85)
9.3 货币需求与货币供给	(88)
9.4 货币均衡	(94)
本章小结	(96)
复习思考题	(97)

第 10 章 信用	(98)
10.1 信用的产生与发展	(98)
10.2 信用形式	(101)
10.3 信用工具	(107)
本章小结	(113)
复习思考题	(114)
第 11 章 金融市场	(115)
11.1 金融市场及其功能	(115)
11.2 金融市场的分类	(117)
11.3 货币市场	(119)
11.4 资本市场	(121)
11.5 外汇市场与黄金市场	(122)
本章小结	(123)
复习思考题	(124)
第 12 章 金融体系与金融监管	(125)
12.1 金融体系	(125)
12.2 金融监管	(132)
本章小结	(134)
复习思考题	(135)
第 13 章 财政政策和货币政策	(136)
13.1 财政政策	(136)
13.2 货币政策	(140)
13.3 财政政策和货币政策配合	(145)
本章小结	(147)
复习思考题	(147)
第 14 章 税收概论	(148)
14.1 税收的基本特征	(148)
14.2 税收的职能和作用	(151)
14.3 税收制度	(153)
14.4 中国的税制体系	(158)
本章小结	(161)

复习思考题	(161)
第15章 流转税	(162)
15.1 增值税	(162)
15.2 消费税	(179)
15.3 营业税	(187)
15.4 关税	(198)
本章小结	(203)
复习思考题	(203)
第16章 所得税	(205)
16.1 企业所得税	(205)
16.2 个人所得税	(223)
本章小结	(232)
复习思考题	(233)
第17章 其他税收	(234)
17.1 资源税、城镇土地使用税、土地增值税	(234)
17.2 房产税、契税	(243)
17.3 车船使用税、印花税	(247)
17.4 城市维护建设税	(254)
本章小结	(255)
复习思考题	(256)
第18章 外汇与外汇汇率	(257)
18.1 外汇	(257)
18.2 外汇汇率	(259)
18.3 汇率的决定与调整	(266)
18.4 人民币汇率	(269)
本章小结	(271)
复习思考题	(272)
第19章 外汇交易	(273)
19.1 即期与远期外汇交易	(273)
19.2 外汇期货交易	(280)

19.3 外汇期权交易	(283)
本章小结	(288)
复习思考题	(288)
第20章 外汇风险管理	(290)
20.1 外汇风险概述	(290)
20.2 外汇风险的防范措施	(296)
本章小结	(307)
复习思考题	(307)
参考文献	(308)

第1章

财政导论

学习目的

理解财政的一般概念；掌握财政的基本特征；明确市场经济体制下市场与政府的关系，了解我国积极推行公共财政模式的原因和基本思路；掌握并理解社会主义市场经济体制下的财政职能。

1.1 财政的概念及其特征

1.1.1 财政的一般概念

在日常生活中，我们经常听到财政一词，比如财政补贴、财政拨款、财政预算、财政局等。那么，究竟什么是财政？从中文的字面意思上看，“财”是一切钱财货物的总称；“政”则是指行政事务。所以，如果从字面上说，“财政”就是指有关钱财货物方面的行政事务。不过，人们通常所说的财政，是国家财政或政府财政的简称。在中国，人们似乎已约定俗成，一谈起财政，就是指有关国家钱财货物方面的行政事务；而企业、单位钱财货物方面的行政事务则一般被称为“财务”，如企业负责资金方面的部门被称为财务科；企业的资金、成本核算被称为企业财务核算；等等。

财政是一种经济行为或经济活动，这种经济行为或经济活动的主体是国家。财政活动和财政问题，通常被看做是一种经济行为，这是大家熟悉的一个基本观点。但是经济与政治从来是不可分的，而财政是以国家为主体的一种经济行为，所以财政和政治的关系就更为密切。

从起源上考察，财政是伴随国家的产生而产生的。人类社会随着生产力的不断提高，出现了私有财产，社会分裂为阶级，产生了国家。在现实社会中，国家是由军队、警察、法庭、监狱、官吏等统治机构组成的，并以“公共权力”的面貌出现并凌驾于社会之上。国家统治机构统治和管理国家的活动是非生产性的，不创造社会产品，但国家为了维持统治机构的存在和国家机构行使职能，就需要占有和消耗一部分社会产品。可以说，离开了对社会

产品的占有,国家政权一天也不能存在。在国家不直接占有社会生产资料的情况下,通过按资分配取得一部分社会产品以满足自己的需要是不可能的。因此,国家必须凭借手中的政治权力从物质生产领域强制和无偿地征收一部分自己所需的社会产品。正如恩格斯在《家庭、私有制和国家起源》中指出,国家产生后,为了维持其公共权力,就需要公民交纳费用——捐税。从国家对社会产品的需要和占有的角度看,财政实质上是一种对社会产品的分配活动。在社会经济活动中,分配活动多种多样,但财政是以国家为主体、凭借国家政治权力强制性地参与对社会产品的一种分配活动,这种财政分配活动与人们凭借对生产资料的占有及劳动贡献所进行的分配是截然不同的。因此,所谓的财政是指国家为满足社会公共需要,凭借其政治权力强制地、无偿地进行的一种收支活动,收支活动的实质是从事社会产品或国民收入分配。我们可以从以下几个方面来进一步理解财政的概念。

① 财政分配是国家为实现其职能所进行的分配。它与一般经济分配不同,财政分配不仅以国家为主体,而且分配的目的是为实现国家职能服务的。从这一意义上来说,财政和国家有相互依存的关系。

② 财政是凭借国家政治权力强制地、无偿地参与社会产品或国民收入的分配。这是财政分配与其他分配形式的不同特征。

③ 财政分配的对象是社会产品或国民收入,并以此保证国家职能的实现。财政分配形式随着社会经济的发展而发展,由最初的劳役和实物分配,最后发展到今天的价值分配。

④ 财政分配体现的是以国家为主体的分配关系,即国家与企事业单位和个人之间的经济利益关系,这是财政的本质特征。

1.1.2 财政的基本特征

财政是以国家为主体的分配,其本质特征可从两个方面来理解。一是财政的基本特征,即财政作为一种分配范畴与其他分配范畴(如工资分配)在形式上的区别。不同社会发展阶段的国家财政,一般存在某些共同特征。二是财政分配体现不同的分配关系。不同的社会制度,生产关系的性质和国家的性质不同,财政分配所体现的分配关系亦不同。我们可以从以下几个方面来分析财政的基本特征。

(1) 阶级性与公共性并存

根据马克思主义的国家观,国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现,是阶级统治的工具。财政作为国家的一种经济行为,历来是按国家的意图安排财政收支和实施财政政策的。在阶级社会,财政体现和维护着统治阶级的利益,这是毫无疑问的。另一方面,国家财政的每一项收支,都涉及和体现各方面的利益关系,如政府与企业及居民个人、高收入阶层与低收入阶层、中央与地方及各地区之间利益关系。国家同时又是以执行某些社会职能为前提的,只有执行了这些社会职能国家才能维持下去,所以财政又具有公共性的特点。所谓公共性,是指不是满足某一阶级、某一阶层和某一私人的需要,而是满足社会的公共需要,诸如维系国家政权机构的运行、实施义务教育、修桥铺路、兴修水利、救济扶贫、社会福利以及

现代社会的社会保障等社会性事业，都是要由政府来举办，由财政来提供财力。

(2) 强制性与无直接偿还性并存

财政的强制性是指财政这种经济行为及其运行是凭借国家的政治权力，通过颁布法令来实施。政府向公民征税是凭借国家的政治权力，依法征税当然具有强制性，任何形式的偷税和抗税都是一种违法行为。政府强行征税意味着政治权力凌驾于所有制之上。同样，财政支出也具有强制性的特征。在财政支出规模和用途的安排中，公民可能有这样或那样的不同意见，有的可能认为财政支出规模应当适当大一些，有的可能认为财政支出规模应当适当小一些，有的可能要求建立一所学校，有的可能要求建设一条公路。但公共支出不能按某个公民或某一部分公民的意见做出决策，在民主政体下，公共支出是通过一定的政治程序做出决策并依法强制实施的。

财政的无直接偿还性是和它的强制性相联系、相一致的。比如强制征收的税收，国家对纳税人不需要付出任何代价，也不需要偿还。通常说我国税收具有“取之于民，用之于民”的性质，但每个公民从财政支出中所得到的福利和他所缴纳的税收并不是等值的，也就是说不具有直接偿还性，只具有间接的偿还性。正是因为这个特性，财政行为必须强调规范性和法制性，不能随意收税，国家预算的编制和执行必须经过立法机关的审查和批准。

(3) 收入与支出的对称性或平衡性

财政的运行过程是有收有支，即通过“收入-支出”、“支出-收入”的过程运行，因而收支的对称性是财政运行的一个重要特征。收支是否对称或平衡，表面上是收支关系，然而背后却体现着政府与居民、企业之间的关系，体现着各阶级、各阶层之间的利益关系，体现着中央与地方、各地区及政府各部门之间的权利关系，因而收支的对称或平衡成为制定财政政策的基本依据。综观古今中外，收支的绝对平衡是不存在的。收大于支意味着有结余，财政运行可以视为稳妥。但常年结余从而形成大量结余，则说明政府集中的资源没有得到充分利用，又会抑制社会经济的发展。支大于收意味着有赤字，如果出于形势和政策的需要，运用得当，会有利于社会经济的发展。但连年赤字从而形成大量赤字，则说明财政运行失控，可能导致通货膨胀。财政的日常工作就是管理财政收支，根据国家的政治经济形势来制定和执行财政政策，合理安排财政支出规模和结构，提高支出使用效益，制定科学的税收和收费制度，并加强征管，保证收入的及时、足额入库，允许发行国债来弥补财政赤字或筹集建设资金，但又要防止赤字过大和发行国债过度。总之，财政收支的对称性或平衡性始终是财政工作和财政政策的轴心。

1.2 公共产品与公共财政

现代经济理论认为，政府虽然不创造社会产品，但却提供公共产品，获取和消费这种公共产品是人们的一种社会公共需要。在市场经济条件下，市场机制在资源配置、收入分配等方面都起着基础性作用，但市场机制也不是万能的，它在许多方面存在着缺陷，需要由政府

来弥补。总之,提供公共产品(或公共服务)和弥补市场缺陷是经济之所以需要政府财政的两个重要理论依据。

1.2.1 市场失灵

我国实行社会主义市场经济体制,就是在国家宏观调控下使市场在资源配置中起基础性作用。市场是一种有效率的配置资源机制,但市场配置资源之所以有效是以完全竞争为前提,而现实的市场并不具备完全竞争的条件,有些经济现象的存在会影响或妨害市场的完全竞争。也就是说,市场经济不是万能的,也不是完美无缺的,市场机制具有本身固有的缺陷,经济学称之为“市场失灵”。在实行市场经济体制条件下,为什么还要政府干预呢?就是因为存在市场失灵问题。由于市场机制在许多领域无效或缺乏效率,政府介入或干预才具有必要性和合理性的依据。所以,政府和市场的关系始终是实行市场经济体制的一个基本问题。

市场失灵表现在以下几个方面。

1. 市场垄断

市场效率是以完全自由竞争为前提,然而现实的市场并不具备这种充分条件。当某些行业因具有经营规模大,经济效益好,边际成本不断下降,规模报酬递增,而可能为少数企业所控制,从而产生垄断的现象。垄断必然排斥竞争,甚至导致整个竞争性市场的解体。比如美国的微软公司通过电脑软件垄断了电脑市场。垄断者可能通过限制产量、抬高价格来获得额外利润,从而影响了充分的市场竞争,丧失了市场效率。这又决定了政府要承担起维持市场有效竞争的责任,将与此有关的任务纳入财政的职能范围内。

2. 外部效应与公共物品

所谓外部效应,是指私人从事一项经济活动时,私人成本与社会成本之间、私人效益和社会效益之间存在的非一致性。在这里,私人成本和私人效益是私人从事经济活动所直接承担费用和直接得到的收益,社会成本和社会效益是指私人从事经济活动给整个社会带来的负担和效益。如果经济活动的私人成本小于社会成本,则该经济活动具有负的外部效应;而如果经济活动的社会效益大于私人效益,则该经济活动就具有正的外部效应。比如卷烟厂生产香烟要有一定的成本和费用开支,而香烟的消费会给消费者的身体健康带来一定的危害,由此发生的医疗等开支就会加大,但卷烟厂并不需要负担这笔费用,所以香烟生产的私人成本就小于社会成本。再比如,私人部门提供教育劳务可以从受教育者身上收取一定的费用,从而使教育的提供者有一定的经济效益。而与此同时,私人部门提供教育也可以给社会带来许多效益,如社会文明程度、生产力水平的提高等。私人部门在收取教育费时并不考虑给社会带来的诸多效益。所以,如果由私人部门提供教育,私人效益就会小于社会效益。如果教育完全由市场机制进行调节,政府不加干预,则教育的提供量势必要小于社会对教育的需求

量。很明显，这些外部效应的存在决定了带有外部效应的产品的市场供给，只能是过多或过少，从而导致了社会资源配置的扭曲。在这种情况下，政府有责任采取包括财政在内的非市场方式去纠正外部效应问题。

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：生产者要知道消费者需要什么，需要多少，以及需求瞬息万变的变化；消费者要知道产品的品种、性能和质量。同时，生产者之间也需要相互了解。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，都不可能掌握必要的信息。只有通过政府以社会管理者的身份向全社会提供有关商品的供求状况、价格趋势及宏观经济运行和前景的预测资料，才能有效克服信息不充分的弊端。

4. 收入分配不公

在市场经济中国民收入的分配主要由市场机制来完成，市场机制的收入分配法则是市场要按照人们对产出的贡献来支付报酬。由于人们占有生产要素的不同及劳动能力的差别，而造成人们收入水平的差距加大。从经济的角度看，市场机制造成的人们收入差距的拉大是必然的，也是有它存在的道理的；但从社会的和道德的角度看，市场分配造成的贫富悬殊状况又是不公平的，是社会所不能接受的。另外，社会成员的收入差距过大，也会给社会带来不稳定因素，最终会影响市场经济的稳定发展。因此，政府有义务解决收入分配不公问题，而财政是其重要手段。

总之，市场机制存在的上述缺陷是其自身无法克服的，这些缺陷所产生的矛盾累积到一定程度必然引发经济危机，通过经济危机来强制纠正市场机制的缺陷。但是经济危机会严重影响一国经济的正常运行和发展，并影响到政治生活和社会生活的稳定，危害极大。因此在现代社会，通常是借助政府的力量，通过各种政策和措施进行干预，在一定程度上弥补市场机制的缺陷。这样，在市场经济的发展过程中，市场与政府出现明确的分工。原则上，市场对资源配置起基础性作用，通过提供私人产品或服务来满足私人个别的需要；而政府则致力于弥补市场本身的缺陷，通过提供公共产品或公共服务来满足社会公共需要。

5. 宏观经济失衡

在市场经济条件下，生产和消费主要是由市场机制这只“看不见的手”来自发调节。由于市场机制自发调节存在的盲目性，社会总供给和社会总需求之间就并不一定能够达到最佳的平衡，国民经济就可能发生周期性的波动与失衡，从而出现失业、通货膨胀等问题。这种宏观经济的失衡会给生产者和消费者带来一定的损失，社会的经济发展也会受到不利的影响和干扰。市场经济即使是有效率的，但也不可能克服其固有的弊端。因此，这也需要政府运用财政手段来干预经济的运行。

1.2.2 公共产品

1. 什么是公共产品

现代经济理论在分析政府的作用时,把政府也作为一个经济部门来看待,政府在履行国家政权职能和执行社会经济职能时所从事的各项活动也被视为是一种广义的经济活动。这样,社会的经济活动就可以分为三大类,即个人、企业和政府。个人和企业属于私人经济部门,政府则属于公共经济部门。公共经济部门提供的许多产品(劳务)具有一些独特性,例如,政府提供的国防、环境保护等产品,可以使公众普遍受益,而且某人在得到国防、环境保护的利益时并不会影响其他人也从中受益;同时也不存在因一些人受益大就会导致另一些人受益小的问题。按照经济学家萨缪尔森给出的定义:每个人消费这种产品不会导致他人对该产品消费的减少。

2. 公共产品的特征

公共产品的特征是相对于私人产品而言的,它包括以下几个方面。

① 消费的非排他性。即某个人或集团对公共产品的消费,并不影响或妨碍其他个人或集团同时消费该公共产品,也不会减少其他个人或集团消费该公共产品的数量或质量,或者若想阻碍或减少的话,成本很高。例如,航海中的灯塔,可以为夜间航行的所有船只提供导航。由于公共产品具有消费的非排他性,从而引发了“免费搭车”问题,即公共产品的消费者即使不交费也可以进行消费。在这种情况下,公共产品就不能由私人部门采用一手交钱一手交货的方式提供,而只能由政府出面来提供。

② 消费的非竞争性。这里的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边际成本为零。比如一座大桥或一条公路,只要过路的车辆不是过分拥挤,就不需要增加建桥和修路的生产成本。政府采取措施治理了空气污染,使空气变得清新,这时,多一个人仍可呼吸到同样清新的空气。显然,私人产品不具有这种属性。一种产品如果具有消费的非竞争性,说明该产品不会因消费者的增加而增加产品的边际成本,或者说,这时因消费者增加而需要增加产品供应的成本等于零。从资源有效利用的角度看,这种消费上具有非竞争性的产品应当由政府向全社会提供。

③ 效益的外溢性。即这种产品的消费不仅可以使消费者本身受益,而且可以使其他人也间接受益。比如高等教育,如果不考虑大学容纳的学生人数客观因素,高等教育应不具有消费的非排他性和非竞争性。高等教育既可以提高受教育者自身的素质,增强其未来的收入能力,同时高等教育又可以为国家培养有用的人才,使整个社会从中受益,所以一般认为高等教育属于准公共产品。国外许多国家的高等教育既有私人提供的(私立大学),也有政府提供的(公立大学),就是因为高等教育是兼有私人产品和公共产品特性的准公共产品。

1.2.3 公共财政

西方国家的财政称为公共财政，或称为公共部门经济、公共经济。公共财政的理论基础是公共产品和市场失灵理论。公共财政也是来自英文“public finance”一词，对该词译为中文有意译和直译两种译法，“公共财政”是一种直译。

1. 关于公共财政的性质

我国财政学界的传统看法是：财政是个分配问题，是以国家为主体的分配。而西方财政理论则认为财政是公共部门经济或公共经济。在他们看来，现代政府不仅是纯消费的单位，也是一个创造价值的生产部门，是同家庭和企业部门相对应的一个重要经济部门，即公共经济部门。这个部门的任务就是提供公共产品，满足社会的共同需要。它提供公共产品，不只是一个分配问题，而是涉及公共产品的生产、分配、交换与消费在内的整个经济过程。

2. 目前我国积极推行公共财政模式的原因

在传统的计划经济体制下，政府部门是社会资源配置的主体，财政作为以国家为主体的分配，必然在社会资源配置中居于主导地位。在市场经济条件下，在资源配置中起基础作用的是市场，而不是政府。资源配置方式改变了，国家职能（主要是经济职能）要转变，随之财政定位和财政职能也要转变。实行公共财政，也就是要以满足公共需要为标准，来构建符合社会主义市场经济体制的财政收支活动模式或财政运行模式。即国家财政只应在社会资源的配置中起到补充和配角的作用。财政所要解决的只能是通过市场不能解决，或者通过市场不能解决得令人满意的事项，诸如提供公共产品、纠正外部效应、维持有效竞争、调节收入分配和稳定经济，等等。

3. 构建公共财政模式的基本思路

第一，要理顺政府和市场的关系，切实转变政府的经济职能。在这个前提下，解决过去财政的“越位”和“缺位”问题。过去的财政既存在包揽过多的问题，也存在保证不到位的问题，也就是同时存在“越位”和“缺位”的弊端。而如今要按社会主义市场经济体制的要求，以满足公共需要为标准重新为财政定位，重新构建财政的运行机制，这就是当前财政改革的目标。从市场经济体制来看，过去本来可以而且应当通过市场来满足的需要，却完全由财政包揽下来了。比如竞争性和盈利性领域的投资过大过多，抢占了市场活动的地盘，代替了市场职能，政府应逐步退出这一领域；国有企业的亏损补贴，不分政策性亏损和经营性亏损，实际上损害了作为一个企业应有的经营机制，政府补贴只能是政策性的亏损部分；公务员的医疗、养老、住房、子女教育等一般性开支不能由国家全包，要建立国家、企业和个人共同承担的机制；一般性事业单位和文艺团体要靠自身的收入来弥补自身的支出，并允许合法盈利，如此等等。至于本来应当由政府来满足而政府却没有给予保证或保证不足的公