

浙江省高等院校经济管理精品教材

阮明烽 余德容 余妙志 编著

财政学教程

CAIZHENGXUEJIAOCHENG

出地阐述了财政学的基本理论和基本知识，并与实践相结合，充分吸收了近年来我国财政实践和财政研究的新成果，具有较强的理论性和实用性。本教程既注重知识介绍，又重视技能和方法的培养，资料新颖，观点鲜明，内容全面准确。参加本教程的人员是：余妙志（第一、二、三章）、余德容（第四、六、七章）、阮明烽（第五、八、九章），阮明烽负责全书的统稿工作。本教程适合作为高等院校经济类、管理类、金融类、贸易类专业本科学生的教学用书，也可作为研究生教学用书，以及作为相关社会工作人员的培训和参考用书。由于我们的水平有限，书中不足之处在所难免，敬请各位专家和读者批评指正。财政学是一门研究政府收支的应用性很强的学科。伴随着我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，我国财政体制的改革步伐不断加快，财政实践获得了迅速发展，并积累了丰富的经验。与之相应，高校财政学教材亟需适应这种新变化，反映这种新变化，并从理论上加以总结和更新。正是基于这一客观实践要求，我们在多年教学和科研的基础上，组织编撰了这本《财政学教程》。本教程较全面且重点突出地阐述了财政学的基本理论和基本知识，并与实践相结合，充分吸收了近年来我国财政实践和财政研究的新成果，具有较强的理论性和实用性。本教程既注重知识的介绍，又重视技能和方法的培养，资料新颖，观点鲜明，内容全面准确。参加编撰本教程的人员是：



浙江大學出版社

财政学教程

阮明烽 余德容 余妙志 编著

浙江大學出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学教程/阮明烽,余德荣,余妙志编著. —杭州:
浙江大学出版社,2005.2

ISBN 7-308-04100-X

I. 财... II. ①阮... ②余... ③余... III. 财政
学—高等学校—教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 007118 号

策划组稿 王 锴

责任编辑 王 锴 朱聚强

出版发行 浙江大学出版社

(杭州浙大路 38 号 邮政编码 310027)

(E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

经 销 浙江省新华书店

排 版 杭州大漠照排印刷有限公司

印 刷 浙江大学印刷厂

开 本 787mm×960mm 1/16

印 张 12.75

字 数 250 千字

版 印 次 2005 年 2 月第 1 版 2005 年 2 月第 1 次

书 号 ISBN 7-308-04100-X/F·558

定 价 24.80 元

编 者 的 话

财政学是一门研究政府理财的应用性很强的学科。

伴随着我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善,我国财政体制的改革步伐不断加快,财政实践获得了迅速发展,并积累了丰富的经验。与之相应,高校财政学教材亟需适应这种新变化,反映这种新变化,并从理论上加以总结和更新。正是基于这一客观实践的要求,我们在多年教学和科研的基础上,组织编撰了这本《财政学教程》。

本教程较全面且重点突出地阐述了财政学的基本理论和基本知识,并与实践相结合,充分吸收了近年来我国财政实践和财政研究的新成果,具有较强的理论性和现实性。本教程既注重知识的介绍,又重视技能和方法的培养,资料新颖,观点鲜明,内容全面准确。

参加编撰本教程的人员是:余妙志(第一、二、四章)、余德容(第三、六、七章)、阮明烽(第五、八、九章),阮明烽负责全书的统稿工作。

本教程适合作为高等院校财经类、管理类、金融类、贸易类专业本科学生的教学用书,也可作为研究生教学辅助用书,以及作为相关社会工作人员的培训和参考用书。

由于我们的水平有限,本书不足之处在所难免,敬请各位专家和读者批评指正。

阮明烽

2005年2月

目 录

第一章 财政概论	1
第一节 政府与市场	1
第二节 财政概述	5
第三节 财政的职能	10
第二章 财政收入	18
第一节 财政收入的内涵及其分类	18
第二节 财政收入的规模分析	23
第三节 财政收入的结构分析	31
第三章 税 收	37
第一节 税收及税收分类	37
第二节 税收制度	41
第三节 税收负担与税收效应	55
第四节 国际税收	60
第四章 国 债	65
第一节 国债的概念与作用	65
第二节 国债的分类	70
第三节 国债的发行与偿还	74
第四节 国债的负担与限度	79
第五节 公债管理政策	84
第六节 公债市场	90
第五章 国有资产管理	95
第一节 国有资产与国有资产收入	95
第二节 国有资产管理体制	100

第三节 国有资产管理.....	103
第六章 财政支出	109
第一节 财政支出及其分类.....	109
第二节 财政支出的原则.....	112
第三节 财政支出的规模.....	114
第四节 财政支出的项目.....	118
第五节 政府采购制度.....	123
第七章 财政管理体制	127
第一节 财政管理体制概述.....	127
第二节 我国财政管理体制的演变.....	129
第三节 我国现行财政管理体制.....	132
第八章 财政平衡与财政政策	141
第一节 财政平衡.....	141
第二节 财政政策.....	157
第三节 财政政策与货币政策的配合.....	171
第九章 西方财政理论与方法	180
第一节 公共财政理论.....	180
第二节 公共收入理论.....	181
第三节 公共支出理论.....	191
第四节 公共预算及财政效率理论.....	192
第五节 财政政策理论.....	193
参考书目	196

第一章 财政概论

第一节 政府与市场

一、市场失灵和市场缺陷

在市场经济条件下,市场是一种资源配置系统,政府也是一种资源配置系统,财政是政府实现资源优化配置的一种经济行为,因而研究财政问题要从政府与市场的关系说起。市场是一种有效率的运行机制,但是市场的资源配置功能不是万能的,市场机制也具有本身固有的缺陷,经济学称之为“市场失灵”和“市场缺陷”。分析市场机制的失效或缺陷,从而揭示政府从事经济活动的必要性,并在此基础上界定政府经济活动的范围及财政的职能,这就是现代财政理论的基本思路和研究方法。

(一) 市场失灵

市场失灵是与市场效率相对应的,也就是说,市场在资源配置的某些方面是无效或者缺乏效率的。主要表现在:

1. 垄断。市场效率是以完全自由竞争为前提的,然而现实的市场并不具备这种充分条件。当某一产业在产量达到相对较高的水平以后,就会出现规模收益递增和成本递减的趋势。它决定着市场竞争中该行业的大企业相对于小企业的竞争优势,意味着大企业对小企业的必然排挤和毁灭性冲击,从而导致垄断的产生。如果对这些垄断企业听之任之,则垄断者就会通过垄断价格实现超额利润,以牺牲全体社会成员的利益损失为代价,来增加少数几个垄断者的利益。这不仅会危害经济效率,而且还会产生严重的社会分配不公问题。因此,为了解决垄断问题,政府必须以非市场的手段加以干预。政府可以在垄断部门建立社会生产,并且从效率和社会福利的角度来规定价格,政府还可以通过规定价格或收益率进行管制。

2. 信息不充分。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,以及瞬息万变的需求变化。消费者需要知道产品的品种、性能和质量。而在市场经济条件下,生产者与消费者的生产、销售和购买都属于个人行为,都不可能掌握必要的完全的信息。而且,由于市场规模的不断扩大,导致信息越来越分散、复杂,加工和处理信息的成本也可能升高到决策者无法接受的程度,进而使之不可避免地作出非理性决策。在这里,政府要做的事情就是向社会提供有关商品的供求状况、价格趋势,以及宏观经济运行和前景预测资料。政府提供信息,用于弥补市场的缺陷,是一种社会性服务,属于公共服务的范围。

3. 外部效应。市场机制要求成本和效益内在化,产品生产者要负担全部成本,同时全部收益归生产者所有。而外部效应是指在市场活动中没有得到补偿的额外成本和额外收益。但是,在出现正的外部效应的时候,生产的成本大于收益,利益外溢,生产者得不到应有的效益补偿;当出现负的外部效应时,生产者的成本小于收益,受损者得不到损失补偿。因而,市场竞争者就不可能形成理想的效率配置。比如说,上游水库下游可以收益,这就是正的外部效应;造纸厂对河流造成污染,是负的外部效应。外部效应的典型例子是“公共产品”。当出现外部效应时,需要政府以非市场的手段去校正,如法律手段和财政手段。

4. 公共产品。公共产品是指具有联合的、共同消费性质的产品或服务,它是相对于只适用于个人消费的产品或服务而言的。现实社会中存在着各种公共产品,例如,国土的安全、稳定的社会秩序、行政管理服务、文化教育卫生保健服务都是公共产品。在市场经济条件下,私人用品可以很好地通过市场来调节,但是公共产品具有公共消费的性质,因此单独依赖个人的力量是无法提供或根本不愿意提供的。这就表现为市场失效。市场的失效决定了政府必须介入。为了维持社会生产活动的正常进行,政府作为政权组织,就要运用其政治权利,强制性地以税收形式“索取”一定的费用,从而有效地提供社会所需要的公共产品。

(二) 市场缺陷

市场机制本身也存在着固定的缺陷,主要表现在收入分配不公和经济波动两方面。因为市场经济即使是有效的,也不可能兼顾社会公平。而公平和效率是不可分的两个方面,一旦出现严重的分配不公,也就失去了效率。自发的过度竞争不可避免地会造成失业、通货膨胀和经济波动。这种市场经济的固有弊端,就需要政府介入或干预,通过政府和市场的有效配合,保证公平分配和国民经济的稳定和发展。

二、公共产品

(一) 公共产品的特征

在市场经济中,人们活动的对象并不仅限于私人产品。在私人产品之外,还存在另一类型的产品,即公共产品。所谓公共产品(Public Goods)就是这样一类产品:不论每个人是否愿意购买它们,它们的效用不可分割地散布到整个社区里。相比之下,私人产品则是这样一些产品:它们的效用能分割开,并可分别地提供给不同的人,但不带给他人外部的收益或成本。区别公共产品和私人产品的基本标准有二:一是排他性和非排他性;二是竞争性和非竞争性。私人产品具有竞争性和排他性,而公共产品具有非竞争性和非排他性。

公共产品的第一个特征就是非排他性。排他性是指个人被排除在消费某种物品的利益之外,当消费者为某种私人产品付钱之后,他人就不能享用此种产品或服务所能带来的利益,私人产品具有排他性。公共产品则具有非排他性,即无法排除他人从公共产品获得利益。公共产品的非排他性主要是由两个方面的原因决定的:一是公共产品大都是在技术上不容易排斥众多受益者的产品,如国防。某些公共产品虽然在技术上可以排他,但是排他成本十分昂贵,以至于在经济上不可行。

公共产品的第二个特性就是非竞争性。非竞争性是指消费者的增加不会引起生产成本的增加。也就是说,一定量的公共产品按照零边际成本为消费者提供利益或服务。

总之,公共产品的非竞争性和非排他性产生了公共产品提供上的“免费搭车”问题,即消费者分享他人付出成本而获得的公共产品,而自己不出成本费用。由于市场无法有效地为个人提供公共产品,即存在市场失效,故公共产品只能由政府来提供。而由于私人产品的排他性和竞争性,使消费者必须付出一定成本才能从私人产品中受益,因此消费者就可以在市场机制下获得私人产品,市场在私人产品的范围和领域内可以有效地进行资源配置。也就是说,公共产品和私人产品的不同特性,在客观上就决定了公共产品必须由政府来提供,私人产品则由市场来提供。

(二) 准公共产品

根据公共产品的定义,完全符合非排他性和非竞争性的物品是典型意义上的公共产品。在现实生活中,还有诸多产品介于典型意义上的公共产品和私人产品之间,这些产品可以称之为准公共产品。这种产品具有公共产品的特征,但是由于提供服务的范围有限,因此又具有私人产品的特性,即竞争性和排他性。譬如:学校、公园、体育场、公共图书馆等。这些设施任何人都可以享受,但是它

要受到名额、面积等限制,因此可能会采用先到先坐、额满为止的方法,有的采用购买门票的方式。准公共产品是政府和市场均可提供的商品和服务。但一般而言,对于那些对公众影响很大的准公共产品,则通常主要由政府提供,如基础设施、公共工程、社会福利和医疗补助等。

三、财政的必要性

(一) 纠正市场失灵需要财政

1. 政府提供公共产品,实现资源优化配置需要财政。

公共产品的特征决定了消费者既要分享公共产品的受益,又希望“免费搭车”而不愿主动出价。而公共产品的有效提供却要求由消费者按偏好支付价格,并使消费者支付的边际产品价格总和等于提供公共产品的边际成本。要解决这样的一个矛盾,必然要求有一个部门行使提供公共产品的职责,并要求其能够取得相应的资金以补偿提供公共产品的成本。政府就是以这样的角色出现的。作为财政收入主要形式的税收,是政府为了补偿公共产品成本向公共产品的消费者收取的一种特殊形式的价格。这种价格不是由消费者自愿支付,而是由政府强制征收。所以我们可以说,市场失灵的主要表现就是市场不能成为公共产品的提供者。为弥补这一缺陷,政府需要通过财政手段来满足社会公共需要,提供公共产品。

2. 财政作为国家的分配手段,能够促进社会公平。

收入不公是市场经济自发运行的必然结果,即使市场处于帕雷托最优情况下,社会分配也仍然会出现贫富悬殊的状况。因此,对于社会财富不公问题,市场机制是无力解决的,它客观上要求政府的财政介入。政府可以通过财政政策来缩小个人收入差距过分悬殊的问题,还可以通过财政转移支付、提供社会保障和社会福利,帮助低收入人群和弱势群体获得最低生活和福利保障。

3. 财政作为政府宏观调控的重要手段,能够促进经济稳定与持续发展。

在自由放任的经济中,由于存在自发性必然带来的盲目性,经济运行容易出现波动和失衡,从而导致社会资源配置出现结构性失衡和经济运行效率降低。这就是说,自发的市场机制并不能使宏观运行自动趋向于充分就业、物价稳定、经济适度增长和国际收支平衡。它同时也表明,市场本身是无力解决宏观经济失衡问题的。这时就需要政府的参与。政府在充分发挥财政税收手段的基础上,能够建立健全预算、税收、国债、转移支付等财政宏观调控体系,从而促进经济协调健康发展。

(二) 减少政府失效需要财政

20 世纪 30 年代的世界性经济大危机使人们逐步认识到市场存在着缺陷,

它难以满足一些特定的基本社会需求。经济学界认识到自发的市场会导致外部的非经济性、收入分配的不公和就业的不充分等现象的出现,从而促进了各国政府加强干预经济政策。但是,如同市场本身具有缺陷一样,政府的行为也有其内在的局限性,政府同样会失效。政府的失效和缺陷表现在很多方面,主要有:①提供经济信息不及时甚至失真;②经济管理决策失误,从而造成难以挽回的巨大损失;③由于滥用权力而导致的寻租行为。

作为政府的经济行为,财政政策是政府宏观调控的重要手段。所以,要正确发挥政府在混合经济中的作用、规范政府的活动范围和方向、完成各级政府的职能、减少政府失效,财政还是能够有一定作为的。

1. 财政为各级政府有效地履行职能、满足社会公共需要,提供财力保障。

任何国家都把维护国家机构正常运转作为财政的首要任务。诸如公安、司法、行政、国防、外交等国家政权建设方面的社会公共需要,仅靠市场机制是无法完全满足的,只能由政府财政通过税收筹集资金并采用预算安排的方式予以解决。这是所有国家的财政共同具有的基本职能任务。从一定意义上来说,以税收为主体的财政收入是整个政府部门运转的基础和生命线。

2. 财政对合理确定政府规模,界定政府活动范围、活动方向及政策重点,有约束作用。

衡量政府规模的基本指标是财政收入或支出占当年国内生产总值的比重。从这个意义上来说,政府部门的扩张不能脱离财政经济的承受能力。因为政府部门的扩张是以相对降低私人的消费能力和投资能力、压缩私人活动的空间为代价的,所以一年一度的财政预算,事实上规定了整个政府活动的范围、方向和政策重点,为当年的政府活动定了基调。

第二节 财政概述

一、财政的概念

(一) 现实中的财政现象和财政问题

在现实生活中,财政现象无处不在,财政与我们每个人的关系都十分密切。在福利社会中,人们可能在公立医院里出生,在公立学校里读书,在公共部门谋职,还可能在公立医院里了此一生。而所有这些活动的场所都与财政有关。在市场经济条件下,我们可通过市场来满足各种需要,但是市场不能满足人们的一切需要。人们可以在市场上买到食品、衣物、书籍、住房、汽车,但是再有钱也买

不到社会秩序、国土安全、环境保护以及城市的基础设施和公共服务。人们的这些需要是“公共产品”，显然它不能通过市场提供，或者即使有市场来提供，也是缺乏效率的，因此只能由政府通过特有的方式来承担。

于是，一方面，我们的日常活动，从家庭或个人的生活小事到国家的大事，大都是依靠政府提供的财力来举办和维持运转的。我们每个居民在享受国家提供的各种资源，比如说在国家出资兴办的各类学校中接受各级教育，在国家出资的各类医院享受最好的治疗。同样，作为企业在纳税的同时，也在享受政府提供的公共服务和公共工程。政府不单单是消费者，还要承担生产建设职能。电站、桥梁、铁路、大型水利灌溉工程等都是由政府出资兴建的。特别是在像我们这样一个市场经济不发达的国家，这种财政配置资源的职能更具有特殊的重要意义。另一方面，人们要从事上述各种活动，也必须向政府缴纳各种税收费用。这些税费就成为各级政府用于各项活动的经费来源。当前，作为我国主要税种的增值税、消费税和营业税是工商企业缴纳的；而作为个人在收入达到一定标准以后则要缴纳个人所得税。

可见，对于现代社会来说，政府是不可或缺的。没有政府提供的各种服务，整个社会经济就无法正常运转。而政府的所有活动，都或多或少的需要财力的支持，都伴随着一定数量的财力安排和使用。

（二）财政的概念和基本属性

简单地说，财政就是以国家（或政府）为主体的经济（或分配）活动。具体地说，就是国家或政府为了满足社会公共需要，以国家或政府为主体对一部分社会产品进行集中性的分配。财政是一个经济范畴，是处于社会再生产分配环节上的一种分配形式。

1. 财政分配主体。

财政分配的主体是国家。财政分配是由国家来组织的。国家在财政分配中处于主导地位，主要表现在下列几个方面：第一，国家是财政分配的前提。第二，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、收入来源以及使用的渠道，都是由国家支配和决定的。第三，财政分配是全社会范围内进行的集中性调节。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。把社会集中的财力进行统筹安排，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。

2. 财政分配的对象。

财政分配的对象主要是社会剩余产品。社会产品价值主要由三个部分组成：一是生产资料耗费的补偿价值（C）；二是劳动力再生产价值（V）；三是剩余

产品价值(M)。显然,作为国家集中性分配的对象,只能是剩余产品或主要是剩余产品价值。从目前财政分配实践来看,财政收入既不是社会产品的全部,也不是剩余价值的全部,其中既包括剩余产品,也包括个人的劳动报酬收入,有时还包括固定资产折旧。但从理论上来看,能够作为财政分配的主要是剩余产品价值。

3. 财政分配的目的。

财政分配的目的是保证国家或政府履行其职能,满足社会公共需要。国家之所以要取得收入和安排支出,是因为国家的存在和履行职能的需要。

财政满足国家自身职能的需要,与满足社会的公共需要是相一致的。所谓社会公共需要,是指向社会提供的安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。与私人需要相比,公共需要具有下列特征:一是总体性。社会公共需要是就社会总体而言的,是一个国家的全体国民的共同需要。二是公用性和不可分割性。为满足社会公共需要提供的产品和服务的消费具有不可分割性,即这些产品和服务是向社会公众共同提供的,而不是向某个人或某些社会成员提供的;是社会公众共同享用的,而不是某个人或某些社会成员享用的。三是不对称性。享用满足私人需要的产品和服务遵循的是等价交换原则,而享用满足社会公共服务的产品和服务则不遵循等价交换原则。

二、财政的基本特征

1. 财政的公共性。

财政的公共性,即财政在一定程度上是为了满足社会的共同需要服务的。社会公共需要是社会公众在生产、生活和工作中的共同的需要。它不是普通意义上的人人有份的个人需要或个别需要的数学加总,而是就整个社会而言,为了维持一定的社会经济生活,为了维持社会再生产的正常运行,必须由政府集中执行和组织的社会共同的需要。为了满足社会公共需要而提供的公共物品,可以无差别地被应当享受的每一个社会成员享用。社会成员享用为满足社会需要的公共物品时,不需要付出相应的代价,或者只需要支付与提供这些公共物品的所费不对称的少量费用。而如果要享用满足个人需要或个别需要的产品或服务,则需要等价交换。社会公共需要涵盖的范围颇广,包括政府执行其职能以及执行某些社会职能的需要,诸如行政、国防、文化教育、卫生保健、生态环境保护的需要,也包括基础设施、基础产业、支柱产业和风险产业的投资。从广义上来讲,还包括为调解市场经济运行而采取各种措施和各项政策提供的服务,等等。

2. 财政的强制性和无偿性。

财政的强制性是指财政这种经济行为及其运行,是凭借国家政治权力、通过颁布法令来实施的。政府对企业和个人征收税款或收取费用,并不遵循等价交

换的原则,而是凭借着其政治权力采用强制的方式。

财政的无偿性是指政府在依据法律法规获得财政收入时,不需要对纳税人付出任何代价,也不需要偿还。当然,我国是社会主义国家,我国的财政是“取之于民,用之于民”。从这个意义上说,这里所说的无偿性的含义准确地说,是无直接的偿还性。

三、财政的产生与发展

(一) 财政的产生

财政是一经济范畴,也是一历史范畴。财政是人类社会发展到一定阶段的产物,是在剩余产品和私有制出现之后伴随着国家的产生而产生的。在原始公社制度下,由于生产力水平低,氏族成员共同占有生产资料,平均分配生产产品,没有私有制,没有剥削,没有阶级,也就没有阶级统治的机关——国家,没有为维护国家职能所需要的财政。

到原始社会末期,由于社会生产力的发展,开始有了剩余产品。随之就出现了私有制,进而产生了两个根本对立的阶级:奴隶主阶级和奴隶阶级。阶级利益的冲突必然引起被剥削、被压迫阶级的反抗。奴隶主阶级为了维护自己的阶级统治,就要掌握一种拥有暴力的工具即国家。国家产生后,统治阶级为维持它的存在和执行它的职能,就要建立专门的机构,就要有一批脱离生产的专职人员参与管理,就要消费一定的物质资料,就要从社会产品分配中强制地、无偿地分配一部分社会产品以满足国家的需要。这样,在社会产品分配领域中,就出现了国家凭借政治权力的分配。这种以国家为主体、凭借国家政治权力参与社会产品的分配,即国家财政。

(二) 财政的发展

由于财政的产生与国家和社会经济的发展有着密切联系,因此,财政也必然随着社会经济和国家的发展而发展。从人类社会历史的发展看,人类社会经历了原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会、社会主义社会等五种社会形态。除原始社会以外,其余各种不同社会形态的国家都有与之相适应的国家财政。

1. 奴隶制国家财政。

奴隶社会的生产关系是奴隶主不仅占有一切生产资料,还直接占有奴隶本身和奴隶的劳动。奴隶制国家的财政收入主要来源于王室的土地收入,以及来自下级奴隶主的进贡收入、税收收入等等。财政支出主要包括:国王以及王室成员衣食住行的支出、军备支出、文武百官的俸禄支出、疏通河道和修建城池支出、宗教祭祀支出等等。在奴隶社会,已经开始出现了为统治阶级服务的理财思

想和财政管理办法。

奴隶社会国家财政的基本特征是：第一，财政收支主要采用实物和劳役形式；第二，在财政管理上，国王个人收支和国家财政收支不分；第三，财政分配关系和一般经济分配关系没有完全分开，财政分配与直接占有奴隶劳动过程混为一谈；第四，财政收入是税、租、贡合一，没有纯粹意义上的税收。

2. 封建制国家财政。

封建社会生产关系的基础是封建地主占有生产资料，但是不完全占有劳动者。土地和主要生产工具归封建地主所有，农民依附在土地上。与此同时，还存在着以个体经济为主体的小私有制经济。封建社会的财政收入来源包括田赋、捐税、官产收入、国债收入等。财政支出则包括王室支出、俸禄支出、国家机构费用支出、军事支出、宗教祭祀支出等。

封建制国家财政的基本特征是：第一，财政收支由实物、劳役形式向货币形式转变；第二，逐步形成了较为规范的、以土地和人口为依据的征税形式；第三，产生了新的财政范畴，在封建社会末期萌生和发展了相联系的两个新的财政范畴：国债和国家预算；第四，在财政管理上，封建统治阶级的个人收入与国家财政收支逐渐分离。

3. 资本主义国家财政。

在从自然经济向商品经济、封建社会向资本主义社会的转变中，财政也相应地完成了从家计财政模式向公共财政模式的转变。资本主义生产关系的特征是资产阶级占有生产资料。资本主义在发展过程中，经历了两个阶段：自由资本主义和垄断资本主义。自由资本主义是资本主义的上升阶段，各种矛盾没有激化，财政政策也比较温和。随着资本主义自由竞争走向垄断，资本主义社会的各种矛盾激化，市场机制无能为力。在这种情况下，国家开始扩大职能，大量控制社会财富，支配国家经济的各个领域，全面干预经济生活。财政作为占有和分配社会产品的工具也得到了充分利用。

资本主义国家财政的主要来源是税收收入。由于资本主义国家不直接掌握资源和要素，因而不存在王室收入、官产收入等，而是利用政治权力强制征税作为财政收入。财政支出包括国家行政管理费用支出、军事国防支出、文教科卫支出、基本建设费用支出、社会保障支出、财政补贴等等。

资本主义国家财政的基本特征是：第一，国家财政收入全部采用货币形式；第二，税收成为国家财政的主要收入形式，实物和劳役形式基本不存在；第三，财政成为干预经济的重要手段。

4. 社会主义国家财政。

社会主义国家生产资料公有制决定了社会主义财政的性质。在社会主义市

场经济体制下,社会主义财政是国家为实现其职能,以国家政治权力代表者和生产资料所有者的双重身份,对一部分社会产品实行分配和再分配所形成的分配关系。其目的是为了巩固人民民主专政,发展市场经济,实施宏观调控,满足人民日益增长的物质和文化生活需要。

第三节 财政的职能

财政的职能是指财政作为一个经济范畴,其内在的、客观具有的经济功能。财政的职能是由财政的本质决定的,它是不以人的意志为转移的。只要存在着财政,这种功能就不会消失。在实际的财政工作中,如果人们正确认识财政职能,根据客观经济规律的要求制订财政政策,合理运用财政机制及形式,就能有效发挥其功能,促进国民经济发展。

财政的职能主要有配置资源职能、收入分配职能及稳定经济和增长职能。

一、配置资源职能

(一) 配置资源职能的含义

资源是人们赖以生存和发展的物质条件,分为自然资源(如土地、矿藏和水等等)和社会资源(人力、技术等)。

所谓资源配置就是指运用有限的资源形成一定的资产结构、产业结构、技术结构和地区结构,以达到优化资源结构的目的。世界上所有国家都将高效地配置资源作为头等重要的经济问题。资源配置与财政之间具有客观的内在联系,这种内在联系是由财政的本质决定的。财政在资源配置中的基本职责就是实现资源配置的合理与有效,使资源配置结果处于最优状态。

(二) 资源配置职能的必要性

1. 资源是有限的。

相对于人类需要而言,地球上的资源是有限的。这也是世界上所有国家把高效配置资源作为极其重要的经济问题来看待的原因。经济学所讨论的问题归纳起来也就是资源的使用效率问题。资源的使用效率有两个方面:一是资源的充分利用,因为资源是有限的,或者说是稀缺的,因此能否做到资源充分利用决定了一国的实际产出和物质福利。二是被充分利用的资源是否真正被用得恰到好处,即是否达到最优配置。

2. 可以作为弥补市场缺陷的主要手段。

配置资源的手段主要有两种,即市场配置和政府配置。在市场经济条件下,

市场在资源配置中起到基础性作用。在没有政府干预的条件下,市场会通过价格和产量的均衡自发地形成一种资源配置状态。但是,由于市场存在失灵和缺陷,仅凭市场的作用是不可能实现资源最优配置的。因此,政府就必须介入资源配置过程,承担市场不能或不宜承担的资源配置任务,最终实现全社会资源配置的最优状态。

3. 由于存在社会的共同需要。

由于社会共同需要的客观存在,任何社会都不可能仅仅通过分散的个人或者其他社会单位对资源进行配置。因为,一般地,某些社会共同需要是任何人或单位都无力提供的。对于另一些社会共同需要来说,尽管单位或个人有能力提供,但是因为消费者的不可分割性而不可能或不愿意提供。所以,就一般意义而言,任何社会共同需要都需要财政进行资源配置。

(三) 财政配置职能的主要内容

财政配置资源的机制:有财政收入手段,如税收、利润上缴;有财政支出手段,如投资、补贴;有国债、政府干预等。配置资源职能的主要内容有:

1. 调节资源在产业部门之间的配置。

资源在部门之间配置状态如何,直接关系到产业结构是否合理及其合理化程度。产业结构的调整主要通过调整投资结构和调整资产存量及资源使用结构进行。财政对资源在产业部门之间的配置和调节,也是通过两个途径进行的:一是调整国家财政支出中的投资结构,例如增加对基础产业和基础设施的投资比例;另一是通过制订财政政策和投资政策,以引导和协调社会资源的流动和分配,达到调节现行资源配置结构的目的。

2. 调节全社会资源在政府部门与非政府部门之间的配置。

政府部门是指分配和使用财政资金的部门。凡不在这个范围之内的,均称为非政府部门。财政在这方面的职能作用,主要是通过它在国内生产总值或国民收入中的比重实现的,而这个比重又取决于必须由政府通过财政提供的社会共同需求规模的大小。社会共同需求的规模并不是一成不变的,它要随着社会经济制度和经济发展阶段、社会政治和文化条件的变化而变化,与此同时,政府部门所支配的资源,即财政资金规模也必然随之发生相应的变化。因此,调整资源在政府部门和非政府部门之间的配置,使之符合优化资源配置的要求,便是财政资源配置职能的一项重要内容。

确定政府支配的资源规模以后,财政就要把这些资源在政府部门内部进行分配,而安排财政支出项目。财政支出项目的安排也就是资源配置的过程。在政府内部配置资源,亦即确定财政支出项目的优先次序问题,根据厉行节约的原则,保证政府活动的必要开支,同时要把更多的资金用于发展经济和提高人民的