

/// **高等学校经济管理学科教材**

财政与金融

(第三版)

朱耀明 宗 刚 编著



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

高等学校经济管理学科教材

财政与金融

(第三版)

朱耀明 宗 刚 编著

高等教育出版社

内容提要

本书在第二版的基础上,根据我国近年来财政金融体制改革的实践,依照加强基本理论与方法,突出市场经济条件下财政与金融的特点,既充分反映我国财政金融改革的成果,又兼顾我国现状及改革趋势的指导思想,进行了修订。本书分十六章,内容有:财政总论、财政支出、财政收入、税收理论和税收制度、国家公债、国家预算、财政政策和财政管理体制、货币与货币流通、信用和利息、金融市场、金融机构、金融业务、保险、货币供求与均衡、国际金融、财政金融的宏观调控。

本书适于高等院校经济类、管理类各非财政、金融专业使用,也可供培训使用。对于想了解财政与金融知识的一般读者,这也是一本适用的书。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融/朱耀明,宗刚主编. —3版. —北京:
高等教育出版社,2002(2003重印)
大学本科教材
ISBN 7-04-010714-7

I. 财… II. ①朱…②宗… 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(2002)第044414号

财政与金融 (第三版)
朱耀明 宗 刚 编著

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市东城区沙滩后街55号
邮政编码 100009
传 真 010-64014048

购书热线 010-64054588
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>

经 销 新华书店北京发行所
印 刷 北京地质印刷厂

开 本 787×960 1/16
印 张 25
字 数 460 000

版 次 1991年1月第1版
2002年7月第3版
印 次 2003年2月第2次印刷
定 价 28.60元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

第三版前言

本书第二版自1995年出版以来,已经历了8个年头。8年来,我国财政金融领域出现了前所未有的变化,财税、金融体制的改革也有了重大的进展。随着我国加入世界贸易组织(WTO),我国财政与金融体制也面临着新的挑战。为适应经济改革、发展和高等学校财政金融课程教学的需要,作者在广泛征求意见的基础上,对本书进行了认真、全面的修订。

本次的修订,立足于提高质量、更新内容、上一个台阶的要求,融理论性、知识性、前瞻性和实务性于一体,力求编写出适合于我国高等学校有关专业教学需要的、真正面向21世纪的财政金融课程教材。应当说,在第一版、第二版的基础上,本书质量有一定的提高。全书的体系和结构有较大的调整;财政、金融改革前沿的一些内容和信息,在书中得到了反映;文字更加简明,条理性、逻辑性也有所加强。此外,根据教材的要求,每一章都附有复习思考题。当然,限于作者的水平,书中不尽如人意之处仍然存在,有些新的内容是否合适,也有待在教学实践中检验。

本书财政部分主要做了如下修订:第一,在框架上更全更新,内容上全面系统,尽可能覆盖财政学的基本内容,同时兼顾理论与实际、分析与操作。具体说来,在原基础上更新了比较陈旧的内容,增加许多较新的内容。在结构上,按现行的财政学教材体例予以重新调整,如税收原理与税收制度单独列为一章,增加了相关内容,并对某些内容做了大幅度的修改;国家预算单独列为一章;将财政管理体制单独列为一章,并增设财政政策等两节内容,使教材在内容上更加完善。第二,更新了相关数据,使之更加接近实际经济生活。第三,强调本教材既适用于经济类、管理类各专业又兼顾非财经专业使用的特征,加强对基本理论、基本知识和基本方法的阐述,充分吸收当前国内外财政与金融理论发展的新成果,并力求反映我国当前的财政现状和发展趋势。

本书金融部分内容的修订,着重阐述社会主义市场经济条件下金融运行的特点和要求,有选择地介绍发达国家货币金融制度中一些较成熟的经验和做法。对传统的或一般介绍性的内容,如货币、信用、银行产生与发展的过程等,作了较大的压缩。与此同时,增加了如衍生证券、“二板市场”、衍生工具市场、金融创新、通货紧缩等新内容。为加强教材的基础性和理论性,增补了货币需求、货币供给、货币均衡等章节。另外,在金融业务一章中,增加了

“租赁”一节，在国际金融一章中，增加了“国际货币体系”一节，这使教材在体系上更趋完整。

本书前两版中关于综合平衡部分的内容，这次修订改动较大。首先，立论的基础作了调整，从“综合平衡”转为“宏观调控”。这并不简单地表示在内容上有所扩展，更重要的是对财政、金融作为宏观调控的工具的功能和作用有了新的认识和概括。其次，在内容上，除了保留财政、信贷平衡的传统内容外，增加了货币政策、财政政策，以及财政政策与货币政策配合的内容。第三，根据宏观调控的要求，专门增写了金融监管和存款保险制度一节，这既有理论意义和实践意义，也具有一定的前瞻性。

本书的财政部分（1—7章）由北京工业大学经济与管理学院宗刚教授编写，金融部分（8—16章）由上海理工大学商学院朱耀明教授编写。

曾先后参加本书第一版（1991年）和第二版（1995年）编写的有：韩兰茹、黄蕙恒、杨爱芬、庄毓敏、刘希麟、施用进等。许庆斌教授主持、组织本书第一版和第二版的编写工作。所以，本书也倾注了他（她）们特别是许庆斌教授的心血和智慧。在此，一并向他（她）们致以衷心的感谢！

还值得一提的是选用本书作为教材的老师，正是由于他们对本书的厚爱，通过他们的推荐和介绍，才使本书拥有众多的读者，特别是初学财政金融的青年学生。在此，也向他们致以深深的谢意！

书中缺点、错误一定还不少，恳望读者批评、指正。

编者

2002年4月

修订版前言

近年来，我国财政金融体制进行了一系列改革。为反映这一变化，以适应高等学校对财政金融课程的需要，我们对1991年版《财政与金融》教材进行了修订。

本次修订的指导思想是，适应财政金融体制改革的形势，突出市场经济条件下财政与金融的特点，增加基本理论和基本方法的内容，既充分反映我国财政金融改革的成果，又力求兼顾我国的现状及改革的发展趋势。遵循这一指导思想，我们对许多章节进行了重写与修改，并增加了两章内容。

本版第一、五章及第四章四、五两节由北方交通大学宗刚编写，第二、三章及第四章一、二、三节由中国人民大学庄毓敏编写，第六、七、八、九、十、十三章由华东工业大学朱耀明编写，第十一、十二章由中国纺织大学施用进编写。全书由许庆斌、朱耀明主编。

由于我国财政金融体制仍处于变动之中，加之我们的水平所限，书中会有不少不足之处，恳请读者批评指正。

编者

1995年1月

第一版前言

为适应高等学校管理工程专业教学需要，我们在国家教委管理工程教材委员会的指导下，编写了这本《财政与金融》教科书。

本书试图总结建国以来我国财政与金融领域的经济工作，并在理论上吸取兄弟院校财政、金融教材的学术成就；在内容、结构上做些新的尝试，力求体现我国经济体制改革的精神；适应管理工程专业的教学要求。

本书第一、二章由北方交通大学讲师韩兰茹编写，第三章由北方交通大学讲师黄蕙恒编写，第四章由北方交通大学副教授杨爱芬编写，第五章、第六章、第七章第五节、第八章、第九章、第十一章由中国纺织大学副教授朱耀明编写，第七章1—4节由中国纺织大学讲师刘希麟编写，第十章由中国纺织大学讲师施用进编写。全书由北方交通大学教授许庆斌和朱耀明、杨爱芬担任主编进行总纂，中国人民大学副教授安体富、上海财经大学副教授朱德林担任主审。

本书在编写过程中，得到国家教委管理工程教学委员会技术经济组以及清华大学、北京科技大学、天津大学、西安交通大学、华中理工大学、北方交通大学、中国纺织大学的有关教师的支持和关怀，他们提出了不少宝贵意见，对本书颇多助益，在此谨表谢意。

由于我们水平有限，书中会有不少缺点，恳请读者们批评指正。

编者

1991年1月

目 录

第一章 财政总论	(1)
第一节 财政的概念	(1)
第二节 财政的职能	(4)
第三节 效率与公平	(12)
第四节 西方财政学说的发展	(17)
第二章 财政支出	(25)
第一节 财政支出的分类	(25)
第二节 财政支出的规模 and 影响因素	(28)
第三节 财政支出效益	(33)
第四节 购买性支出	(35)
第五节 转移性支出	(42)
第三章 财政收入	(47)
第一节 财政收入的形式	(47)
第二节 财政收入的来源	(50)
第三节 财政收入规模分析	(52)
第四节 财政收入结构分析	(55)
第四章 税收理论和税收制度	(60)
第一节 税收要素与税收分类	(60)
第二节 税收的原则	(67)
第三节 税收的转嫁与归属	(74)
第四节 我国现行的税收制度	(77)
第五节 WTO 背景下的税收制度政策取向	(80)
第六节 国际税收	(83)
第五章 国家公债	(93)
第一节 公债概述	(93)
第二节 公债的运行过程	(97)
第三节 公债的规模	(103)
第四节 公债的负担	(107)
第六章 国家预算	(112)
第一节 国家预算概述	(112)
第二节 复式预算	(117)

第三节 预算外资金	(122)
第四节 国家预算管理体制	(127)
第七章 财政政策和财政管理体制	(131)
第一节 财政政策的基本问题	(131)
第二节 财政政策的构成要素	(136)
第三节 财政管理体制	(140)
第四节 我国分税制财政体制及运行情况	(144)
第八章 货币与货币流通	(151)
第一节 货币的定义及计量	(151)
第二节 货币的职能	(154)
第三节 货币的种类	(157)
第四节 货币制度	(160)
第五节 货币流通	(163)
第九章 信用和利息	(169)
第一节 信用的本质和作用	(169)
第二节 信用形式	(173)
第三节 信用工具	(176)
第四节 利息与利率	(188)
第十章 金融市场	(195)
第一节 融资方式与金融市场	(195)
第二节 货币市场	(199)
第三节 资本市场	(203)
第四节 外汇黄金市场	(209)
第五节 金融衍生工具市场	(213)
第十一章 金融机构	(218)
第一节 金融机构概述	(218)
第二节 现代银行的产生与发展	(224)
第三节 商业银行	(228)
第四节 中央银行	(238)
第十二章 金融业务	(245)
第一节 贷款业务	(245)
第二节 结算业务	(250)
第三节 租赁业务	(255)
第四节 信托业务	(260)
第五节 金融创新	(262)
第十三章 保险	(270)
第一节 保险的特点	(270)
第二节 保险合同	(277)

第三节	保险种类	(281)
第四节	保险经营	(287)
第十四章	货币供求与均衡	(293)
第一节	货币需求	(293)
第二节	货币供给	(297)
第三节	货币均衡	(304)
第四节	通货膨胀	(306)
第五节	通货紧缩	(314)
第十五章	国际金融	(322)
第一节	外汇与汇率	(322)
第二节	国际收支	(334)
第三节	国际信用	(341)
第四节	国际结算	(346)
第五节	国际货币体系	(351)
第十六章	财政金融的宏观调控	(361)
第一节	财政收支平衡	(361)
第二节	信贷收支平衡	(366)
第三节	财政、信贷与社会总供求平衡	(369)

第一章 财政总论

国家通过财政与市场的手段调节经济，利用财政手段维护社会生产的效率和公平。财政学作为一门独立的学科门类，有自身的研究对象、范围和目的。本章作为财政学的人门课程，介绍了财政的概念、职能和目的，并对不同的财政学说进行了比较和评述。

第一节 财政的概念

一、财政现象

人类社会时时处处存在着大量的、各种各样的经济活动。现实社会中的人们通过经济活动来组织生产、进行分配、实现交换，满足消费的需要。从财政学角度看，所有的经济活动一般是由两个社会系统来支持的：一是市场系统，二是政府财政系统。

就市场系统而言，人们在生活中无时无刻不与之打交道。每一有劳动能力的人都可以通过参加某种社会劳动，或者说谋求某种职业或工作来得到一定数量的、用货币体现的劳动收入；为了满足个人、家庭的消费需要，人们可以使用货币到市场上选购自己所需要的商品和劳务供应。同样，所有的工商企业和各种经济组织进行的生产和流通也离不开市场。它们可以在劳务市场招聘工人，在人才市场引进技术人员，在生产资料市场购买原材料和机器设备，将这些生产要素组织起来进行生产经营，生产出各种各样的商品，或提供各种各样的服务，通过市场销售以后取得销售收入，周而复始地通过市场进行再生产循环。

然而市场无论在中国还是在外国都不是万能的，市场并不是唯一的社会经济运行方式。有许许多多的社会公共消费需要，并不是通过市场系统来满足的，而是通过政府财政系统管理的，市场无法有效组织的经济活动来满足的。

一个典型而有趣的例子可以说明这一问题。蚊虫是一种引起多种疾病流行、危害人民健康的害虫，人们可以选择各种不同的方式和手段来进行灭蚊防疫活动。比如，人们可以减少室外活动，在家里关紧门窗，来减少或隔绝与蚊虫的接触，以避免蚊虫叮咬。这种方式不花什么钱就能做到，但是却使人无法

去室外进行各种必要的活动，因为室外蚊虫仍然横行。如果必须外出活动的话，上述方法显然不行了。人们还可以采取涂抹防蚊剂的办法防蚊。这种方法花钱不多，但是存在药效和蚊虫的抗药性的问题，因而也不是个根本解决问题的办法。人们还可以选择花钱在自己的房屋周围喷洒灭蚊剂的办法来在一定范围内消灭蚊虫。这种方法比前述方法好一些，能维持一定时间的灭蚊效果，但隔一些时间后，其他地区的蚊虫依然会飞来。最好的彻底解决问题的办法是人们在同一时间，统一地、大面积地行动起来，采取措施消灭蚊虫。这种办法效果最好，但也花费最大，而且这种公共或共同的行为需要统一组织。另外，在灭蚊这项公共行动中还要避免一种“免费搭乘”问题。所谓“免费搭乘”，是借用免费搭车的行为来喻指人们不支付费用而享受好处的行为。试想，在灭蚊行动中，如果有一个人肯出钱租一架飞机喷洒灭蚊剂的话，则该地区的所有居民都可以不花分文而享受与付费者完全一样的好处。可是如果该地区每一个人都想“免费搭乘”，还会有人采取这种灭蚊方式吗？

从上面的例子看到，对于那些花费巨大和可能存在“免费搭乘”的情况，市场就失去其效力了。我们把这种情况称为“市场失效”。在市场失效的环境下，另一个系统——国家财政系统就可以充分发挥其满足社会公共需要的作用了。财政现象在社会经济生活中是很多很多的。例如，为了保证国家安全和维护社会秩序，我们需要军队、警察、法庭等国家机器，这就需要国家财政拨款支持；为了保证社会生产流通等经济生活的正常进行，我们需要铁路、公路、民航等交通运输网，需要供电、供气、供水、排水等公共基础设施，需要大型工厂、矿山、电站等工业设施，需要大型水利工程、灌溉系统等农业设施，需要大规模的商品储运、流通设施，这些花费巨大的项目多数需要国家通过财政支出来承担；为了满足人民生活的需要，我们需要博物馆、展览馆、体育馆、文化宫、学校、医院等事业单位，这种社会服务机构主要也是由财政拨款来维持和发展的；为了推动科学技术的进步，我们需要许多科研机构 and 大量科研经费，这依然需要财政支付其费用。每一个生活在我们这个国家中的人，事实上都不同程度地享受着由财政支付的福利和补贴。当然，为了支持上述方方面面的财政支出，就必须组织相应的财政收入，其中最主要的渠道就是经济组织和个人依据税法的规定向政府纳税，形成财政收入。财政支出和收入是通过国家预决算这一形式来加以组织、协调和管理的。

二、财政的起源

财政的起源是涉及财政与经济、财政与国家的关系，以及财政的社会属性的财政基本理论问题。关于财政的起源基本上有四派观点，即“国家分配说”、“剩余产品说”、“社会共同需要说”、“价值分配说”。

“国家分配说”认为，财政是伴随国家的产生而产生的，财政就是国家财政。这种学说的主要观点是：在原始社会末期出现了劳动的社会分工，产生了剩余产品，因而存在了私有制，进而社会上的人分裂为不同的阶级，为了维护阶级的统治产生了国家，而国家的产生导致了实现其经济分配职能的国家财政的产生。这种观点是以财政分配的主体——国家，为出发点产生的。它承认决定财政产生的根本条件是生产力的发展，而国家的产生不过是财政产生的社会条件。也就是说，财政关系是客观的，国家主体不能创造财政关系，只能按客观规律办事，而不是强调作为上层建筑的国家决定作为经济基础的分配关系的产生。只是因为阶级社会中，国家是社会公共事务的执行人，国家成了财政分配关系中占支配地位的主体，因而人们才把阶级社会的财政称为国家财政。伴随国家产生而产生的财政，是在国家产生的同时，从阶级社会存在以前就存在的社会一般分配中游离出的一种特殊的分配关系，也就是以国家为主体的分配关系。

“剩余产品说”主张和强调的是，剩余产品是财政关系产生的物质基础，随着剩余产品的出现而产生的社会职能组织占有剩余产品的过程，也就是财政关系的萌芽和发展的过程。

“社会共同需要说”主张和强调的是，财政是为满足社会共同需要而形成的社会集中化的分配关系，这一分配关系在原始社会已经形成。

上述两种学说与“国家分配说”的主要分歧是财政分配关系是何时形成的。它们认为不是国家主体凭借政治权力创造了财政关系，而是财政关系性质的变化、财政关系的阶级性使国家成为占支配地位的财政分配主体。也就是说，国家财政是以国家的产生为外部条件的，在这个意义上可以说没有国家就没有国家财政，但绝不是国家创造了阶级财政，相反，是阶级财政为国家的产生奠定了经济基础。它们并且认为“国家分配说”的观点不符合人类社会发展的历史实际，违反了历史唯物主义的基本原理，在逻辑上是本末倒置的。

“价值分配说”认为随着商品交换及其内在矛盾的发展，当货币充当支付手段的职能扩展到商品流通之外，才产生价值分配，而财政是国家对价值的分配。这种学说也是基于国家是财政分配主体的立场的。

三、财政概念的总结

（一）基于国家分配论的财政概念

国家分配论是我国财政学界长期以来的主流观点。其财政概念为：国家为了履行其自身的职能，需要消耗一定的社会产品，但国家作为非生产机构，本身不会生产其所需的产品，因此，国家就凭借其自身的政治权力，强制地、无偿地参与社会产品的分配，而取得自身履行职能所需的社会产品。这就产生了

一种特定分配，即财政分配。财政是随国家的产生而产生，随国家的存在而存在，随国家的发展而发展，随国家的消亡而消亡的。所以，没有国家就没有财政，财政就是国家财政。

（二）基于公共经济论的财政概念

公共经济论是西方国家财政学说的主流派观点。其财政概念为：在完全充分的竞争条件下，市场经济能够在运行过程中依靠自身的力量，达到社会资源的有效配置和经济运行的最佳效率。但是，在没有竞争或竞争不充分条件下，单靠市场机制的调节是难以达到社会资源的有效配置和经济效益的最佳化的，于是产生市场失效，而市场失效是市场经济的一个极为重要的特征。对于市场失效，私人经济是无法加以解决的。此时需要有集体的或公共的活动介入，以一种非市场机制的方式去解决市场失效问题。这样，在私人经济存在的同时，也必然需要有公共经济的存在。公共经济的实施机制就是财政。

（三）对我国市场经济条件下财政概念的认识

通过上述分析可以看到，我国社会主义市场经济条件下的财政概念应包含两个相互联系的方面：一方面是指作为一种区别于其他相关经济范畴的特殊的分配活动。就这个方面而言，不同社会的财政，特别是同为市场经济条件下的财政，具有共同性，即所谓财政一般。这种共性在于：都是社会再生产过程中客观形成的、满足社会公共需要的分配。另一方面是指财政作为一种分配活动所体现的分配关系。显然不同社会制度下财政体现着不同性质的分配关系，因而各国财政具有自身的特性，即所谓财政特殊。这种特殊在于：都是以社会的代表占据支配地位而进行的社会集中化的分配。它反映的是各国不同社会与个人和社会集团之间的分配关系，在我国就是一个中国特色问题。

基于上述观点的财政概念应该是：财政是在社会再生产过程中，以国家为主体的、为满足社会公共需要而形成的集中化分配关系。

第二节 财政的职能

一、财政职能的概念

财政职能或称政府职能是指政府活动所固有的经济功能。政府的收支，政府从事消费、生产和分配活动必然要对经济产生影响，改变经济的原来状态。例如，政府如果多收税并用于社会消费，就会改变消费的结构；政府在税收或价格政策上对一部分企业或部门给予优惠，就会使得这部分企业或部门的产品相对于其他产品来说有所增加；政府若将一部分收入通过转让支出给予一部分企业或个人，那么不同企业之间、不同个人之间的收入相对份额就会发生变

化；政府扩大其支出会使整个社会的需求变得强劲，从而使社会产品的总产量和总价格水平发生变化。

政府活动对经济的方方面面所产生的影响和变化体现为财政的职能。这里有两点需要强调。第一，这种职能是政府所固有的，只要政府存在，它就必然要进行某些活动，而这种活动必定会对经济产生影响。第二，财政的职能只是表明政府会对经济产生影响，这种影响可能有益于国民经济，也可能不利于国民经济。例如财政可以使应该多生产的产品得到了发展，使得个人之间的收入差距有所缩小，使国民收入增加，使价格总水平稳定，使整个国民经济得到发展，也可以使某些产品生产过多，而另一些产品生产过少，使某些人暴富而另一些人贫困，使生产增长变缓或通货膨胀率上升。不论是好的影响还是不好的影响，它都是财政职能的表现。

二、财政职能的分类

财政的职能是指财政这一经济关系本身所具有的功能。它回答的是“财政能干什么”或“应干什么”的财政基本理论问题。市场经济条件下的财政职能，较为一致的看法是具有三种基本职能：资源配置职能、收入分配职能及稳定和发展职能。

第一是资源配置职能，指政府的活动对资源的使用方式的影响。第二是收入分配职能，指政府对各社会成员占有生产成果的份额的影响。在分析政府活动对微观经济的影响时，我们特别注重于这两项职能。第三是稳定和发展职能，指政府活动对国民经济增长的影响。在分析政府活动对宏观经济调节作用时，我们特别强调的是政府的这一职能。这三个职能的划分只是理论上的抽象，在考虑实际问题时应注意到微观的资源配置和收入分配问题会影响到经济稳定和发展，而经济稳定和发展必然会涉及资源配置与收入分配问题。

（一）资源配置职能

资源配置是指资源在不同的用途和不同的使用者之间的分配。每一经济制度的基本问题，都是如何使资源的配置产生最大的效能。资源的最优配置，说明的就是使社会各种资源始终处于一种最优组合状态，产生最大的社会经济效益。在完全竞争或充分竞争的条件下，市场经济能够在自发运行过程中，依靠自身的力量，在市场机制的作用下，达到社会资源的有效配置状态，也就是能够达到帕累托最优状态。但是，在自由放任基础上的市场竞争，并非在任何领域、任何状态下都能充分展开。在某些领域或者场合，即使人们不干预市场的自发运行，充分放手让市场机制去发挥作用，它也天然无法达到有效配置资源的结果，或者天然无法正确发挥作用。这就产生了市场失效或市场失灵问题。市场失效是市场经济的一个极为重要的特征，单单依靠市场的作用显然是无法

实现社会资源的有效配置的。具体地看，市场失效主要表现在以下几个方面：

1. 公共产品的存在。所谓“公共产品”，也译为“公共品”、“公共物品”、“公共商品”等，是相对于私人产品而言的，指的是具有共同消费性质的产品和服务。这种“共同消费性”，是通过公共产品消费时的非排他性和非竞争性这两个特点来体现的。所谓“非排他性”，指的是某些产品和服务在消费时所具有的这么一种性质，即当该产品被提供时，要想排除他人也消费该产品，在技术上或者在成本上几乎是不可能的。所谓“非竞争性”，指的是某些产品和服务在消费时所具有的这么一种性质，即该产品消费的边际成本为零，也就是增加消费者并不引起该产品成本的增加。所以，由于公共产品的共同消费性，对于自利的个人而言，总存在免费搭乘的激励。这就决定了市场价格机制在提供公共产品上的失效或失灵，即市场是无法或者基本上无法提供这类“产品”的。

2. 外溢性的存在。所谓“外溢性”，也译为“外部经济”、“外部效应”、“外在性”等，是指某个人或某个企业的行为和活动影响了他人或他企业，却没有为此而承担相应的成本费用，或没有获得相应的收益报酬的现象。外溢性具有以下特点：(1) 就外溢性本身而言，它也具有共同消费性。即只要外溢性产生了，在其效应所及范围内，对于任何人都具有消费时的非排他性和非竞争性，或者说具有消费时的非拒绝性。就这一点而言，外溢性是公共产品的一种特例。这是外溢性与公共产品的共性。(2) 外溢性与公共产品的不同之处在于“公共产品”是“正”产品，即公共产品就是人们活动的目的物。而“外溢性”则是“副”产品，即它是提供个人产品过程中而相应产生的一种伴生物。如人们在造纸过程中所产生的废水，并非是人们有意的生产物，此时人们的生产目的物仅是“纸”这一产品。

外溢性就其对外影响而言又可分为：(1) 正外溢性，即利益外溢性，指的是给予他人或他企业净利益的行为或活动。(2) 负外溢性，即成本外溢性，指的是给予他人或他企业净成本的行为或活动，如各种环境污染行为等。外溢性活动如果经由市场提供，不管是正外溢性还是负外溢性，都存在着成本和收益的非对称性问题。对于具有正外溢性的产品来说，由于其提供者所获利益低于应有水准，其提供的正产品规模也就低于应有的规模；反之，负外溢性由于提供者的成本低于应有水准，其正产品的提供规模将大于应有的规模。这就存在着社会资源配置的扭曲状态，即资源配置的低效状态。这是市场自发运行的结果。

3. 规模报酬递增的存在。所谓“规模报酬递增”，指的是某些行业所具有的经营规模越大、收益率越高的这么一种现象或状态。规模报酬递增状态具有必然导致自然垄断的特点。“自然垄断”是区别于“人为垄断”而言的。它与

我们所熟悉的“垄断”，即所谓“帝国主义是资本主义的垄断阶段”的“垄断”不同，后者是人为的，而前者则是自然产生的。

对于某些行业来说，主要是城市地区的供水、供电、供气、公共交通和通讯邮电等，它们天然具有规模越大而平均成本越低和效益越好的特点。这样，它们天然形成着在自由竞争中排斥小企业，或阻止其他较小的资本进入该行业而使该行业的企业规模趋大化的结果。这就是自然垄断。但垄断本身对自由竞争的否定将导致资源配置的低效性，即使是“自然”的垄断。由于自然垄断是自由竞争的结果，因而市场本身也是无能为力的。

4. 风险和不确定性的存在。所谓“风险和不确定性”，指的是市场活动必然存在的风险和不确定性的状态。这是市场活动几乎无处不在、无时不有的状态，即人们常说的市场活动总有风险，只不过是风险的程度大小的问题。由于人们的市场活动往往是按照一定的预期价格进行的，风险和不确定性的存在，导致了市场的实际价格与预期价格的背离。这就意味着市场价格信号的失真，使得市场机制难以引导社会资源实现绝对的最佳配置状态，因而也是市场失效的一种状态。由于风险是市场的天然伴生物，市场本身也是无力加以克服的。

应指出的是，上述四种市场失效状态，都是由于市场在这些状态下天然无法充分竞争而产生的现象。正因为上述各类市场失效问题都是市场机制本身无力解决的，也无法由私人经济或私人部门来克服，因而就需要有公共的或集体的活动介入，以非市场价格机制的方式干预，才能在一定程度上纠正之。而公共财政正好可以较为有效地克服市场失灵问题。

（二）收入分配职能

1. 收入分配的概念和目标。这里所说的收入分配是指国民收入的分配、国民收入产生后通过分配形成流量的收入分配格局和存量的财产分配格局。所谓流量的收入分配，是与时期和价值量相联系的概念，指的是对一定生产过程结束后以价值量表示的产出的分配。所谓存量的财产分配，是与时点和使用价值量相联系的概念，指的是在一个特定时点各种资产的分配结果。

与市场配置效率相联系的收入和财富的分配，是要素和财富的最初分配，即在生产领域进行的分配。它决定着经济经过竞争后产生的分配结果。财富的分配依赖于财产所有权和财富积累的分布状况，而收入的分配则依赖于能力、职业训练和这些技能的市场价格的最初分布。不同经济体制下的分配机制是不同的，但不论何种体制，初始的分配都是通过价格实现的。在计划经济体制下，价格多反映为政府制定的固定价格，由于长期缺乏合理的调整机制，因而形成了扭曲的、既不反映价值基础又不反映供求关系的价格体系，进而造成了扭曲的分配格局。在市场经济体制下，国民收入分配的初始阶段客观上是由市场价格形成的要素分配，即各种收入首先是以要素投入为依据，由市场价格决