

(第二版)

王奎泉 主编

财政与金融 基础知识

中等财经学校教材



东北财经大学出版社

中等财经学校教材

财政与金融基础知识

(第二版)

王奎泉 主编

东北财经大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与金融基础知识/王奎泉主编. —2版. —大连:
东北财经大学出版社, 2000.9 (2001.5 重印)

中等财经学校教材

ISBN 7-81044-104-3

I. 财… II. 王… III. 财政金融-专业学校-教材
IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 64494 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总编室: (0411) 4710523

营销部: (0411) 4710525

网 址: <http://www.dufep.com.cn>

读者信箱: dufep@mail.dlptt.ln.cn

东北财经大学印刷厂印刷 东北财经大学出版社发行

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 字数: 204 千字 印张: 8 1/8

印数: 82 001—88 000 册

1996 年 1 月第 1 版

2000 年 9 月第 2 版

2001 年 5 月第 10 次印刷

责任编辑: 田世忠

责任校对: 刘铁兰

封面设计: 钟福建

版式设计: 单振敏

定价: 12.00 元

编写说明

《财政与金融基础知识》是中等财经学校各专业应开设的专业基础课。本书根据财政部教材编写计划的要求组织编写修订,作为全国中等财经学校的通用教材,同时也适用于财经类成人中专、职业高中和在职干部培训使用。

本书这一次修订是在以前版本的基础上进行的,但与以前版本相比较,我们试图在以下几个方面有所突破:①在结构体系上删去了过时的或对中专生而言是不必要的内容,如财政、货币、信用、银行等的起源与历史沿革,不同体制下财政与银行的运行机理的对比等等;增加了适应市场经济发展或经济体制改革需要的内容,如公共产品、公平分配、公共财政、通货紧缩、金融风险等等。②在章节安排上,既按循序渐进、由浅入深的原则,又按财政与金融理论结构体系的要求来进行,如财政部分,按公共财政的要求先讲支出再讲收入;金融部分,按货币、信用、银行及金融市场的顺序来进行。③在写作体例上,按财政部的要求,实行了新模式,在正文前加上了“教学目标与要求”和“内容提要”,在正文后则是“复习思考题”。

本书这一次修订由浙江财政学校王奎泉担任主编,并执笔修编第一、二、十一章,辽宁抚顺市财经学校吴亚曼修编第三、五章,大连市财经学校张德鹏修编第四、十章,浙江财政学校胡建平修编第六、九章,浙江财政学校陶其高、章也微分别修编第七、八章,最后由王奎泉总纂。

在本书的编写过程中,得到了山东财政学院胡乐亭教授和卢洪友教授、上海财经学校刘同旭高级讲师和广东财政学校周剑璧

高级讲师的指导和帮助，在此一并致谢。

在本书的编写过程中，吸收了财政与金融理论界和教育界的不少研究成果，特别是公认的成熟了的成果，在此也一并致谢。

由于编者理论水平和实践知识有限，书中缺点和错误在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

2000年3月

导 言

财政政策、货币政策和进出口政策是政府调控经济的三大宏观政策，由于进出口政策对一国宏观经济的刺激作用相对较小，因此，当一国经济出现波动时，财政政策与货币政策协调配合地对经济实施宏观调控就显得格外重要了；这也就是我们把财政基础知识与金融基础知识合二为一，写成财政与金融基础知识的原因。全书共分十一章，第一至五章是财政基础知识，第六至十章是金融基础知识，第十一章是财政与金融对经济的宏观调控。

财政基础知识的体系框架由财政基本理论、财政分配基本理论与知识、财政管理基本理论与知识等三部分构成。财政基本理论主要介绍财政的概念，市场经济体制下公共财政存在的理论依据、财政的职能及市场体制下的财政体系等内容；财政分配基本理论与知识主要介绍政府财政支出与政府财政收入；财政管理基本理论与知识包括财政内部管理与财政对社会经济的宏观管理两部分内容，财政内部管理主要介绍政府财政的预算管理与政府财政的体制管理，财政对社会经济的宏观管理主要介绍财政对经济的宏观调控及其与货币政策的配合等内容。

金融指资金融通，其融通对象是货币、融通的方式是信用、融通的组织机构是银行及非银行金融机构、融通的组织形式是市场；由此可见，金融基础知识的体系框架由货币、信用、金融机构和金融市场等四部分组成。货币与货币制度、货币流通分别从静态与动态角度构成了有关货币的基本理论与知识；信用的基本理论与知识主要介绍信用与利息；金融机构的基本理论与知识主要介绍我国的金融机构体系与我国银行的业务经营；金融市场的

基本理论与知识则介绍金融市场与对外金融关系等内容。

财政金融宏观调控的基础知识则包括财政金融宏观调控的目标、财政金融宏观调控的手段（政策工具）和财政金融宏观调控的效应等三部分内容（详见第十一章）。

本书作为职业教育类中等职业教育层次的教材，在写作风格上力求突出“是什么”和现在“怎么做”两个方面，至于“为什么”和“是谁的知识”等内容，则少写或基本不写，这也是在教学过程中需要师生共同加以把握的。

目 录

导言	(1)
第一章 财政概述	(1)
第一节 财政的概念	(2)
第二节 财政职能	(5)
第三节 财政体系	(10)
第二章 财政支出	(13)
第一节 财政支出概述	(14)
第二节 经常性支出	(24)
第三节 投资性支出	(34)
第三章 财政收入	(38)
第一节 财政收入概述	(38)
第二节 税收概述	(46)
第三节 税收制度	(50)
第四节 国有产权收入	(55)
第五节 公债收入	(58)
第四章 政府预算	(70)
第一节 政府预算概述	(70)
第二节 政府预算的类型	(74)
第三节 政府预算的编制与审批	(81)
第四节 政府预算的执行和决算	(84)
第五章 财政管理体制	(89)
第一节 财政管理体制概述	(89)
第二节 分税制财政体制	(94)

第六章 金融概述	(101)
第一节 货币与货币制度	(102)
第二节 信用与利息	(110)
第三节 金融体系	(120)
第七章 货币流通	(130)
第一节 货币流通的形式与渠道	(130)
第二节 货币流通正常化	(134)
第三节 通货膨胀与通货紧缩	(139)
第八章 银行业务经营	(147)
第一节 中央银行业务	(147)
第二节 商业银行业务	(152)
第三节 商业银行的经营原则	(166)
第九章 金融市场	(174)
第一节 金融市场概述	(174)
第二节 货币市场	(180)
第三节 资本市场	(185)
第四节 金融风险及其防范	(195)
第十章 对外金融关系	(202)
第一节 国际收支	(202)
第二节 外汇与汇率	(210)
第三节 利用外资	(222)
第十一章 财政金融宏观调控	(228)
第一节 政府的宏观经济目标	(229)
第二节 财政政策工具	(233)
第三节 货币政策工具	(239)
第四节 财政政策与货币政策的配合	(243)
主要参考书目	(249)

第一章 财政概述

[教学目的与要求]

通过教学，掌握市场经济的概念及市场机制的缺陷；理解财政的概念、市场经济体制下财政的主要职能及原因；掌握市场经济体制下我国财政的体系。

[内容提要]

市场经济体制下的政府行为，是为市场经济提供公共服务的，市场经济体制下的财政自然也应当是公共财政。由于公共财政是适应市场经济的存在而形成的，因而本章对财政的分析也将以市场为基点，从市场机制的缺陷入手。市场体制下，社会资源的配置由市场起主导作用，但市场并非万能，它也有“盲目”与“失灵”的一面，因此需要政府介入，需要政府财政。市场体制下，由于公共产品的存在、社会分配的不公平和经济周期的不可避免，从而决定了政府财政具有资源配置、调节收入分配和经济的稳定与增长三大职能。市场经济体制下，因政府赖以取得收入的依据不同，财政收支方式也不一样，从而形成了市场体制下特有的财政体系——政府公共财政、国有资产经营财政、社会保障财政与国家信用财政。

第一节 财政的概念

一、市场经济、市场机制

市场经济，是指对社会资源的配置由市场起主导作用的经济。人类存在于自然界中，人类要生存，必须对自然进行改造，这种改造自然的活动就是人类的劳动。人类这种改造自然的劳动是要消耗资源的，这不仅包括劳动力的体力与脑力的消耗，而且还包括劳动对象与劳动资料的消耗。在科学技术水平既定的条件下，社会资源总是有限的，这就客观上要求以尽可能少的社会资源的消耗来取得尽可能多的劳动成果，也就是说客观上要求对社会资源进行有效的配置。这种对社会资源的配置方式有二：政府配置与市场配置。在计划经济体制下，社会资源的配置以政府为主导，市场起补充性作用；在市场经济体制下，社会资源的配置以市场为主导，政府只是在市场失灵的领域才介入。

市场对社会资源的配置是通过市场机制发挥作用的，市场机制由市场价格机制、市场供求机制和市场竞争机制所组成，在这三个机制的共同作用下，使社会资源流入经济效益高的部门，从而实现经济效益的最大化。市场价格机制是通过市场价格的形成和变动来发挥作用，在市场经济中，哪个部门商品价格高于价值，就能获得比较多的利润，社会资源就会流向这个部门；反之，社会资源就可能从这个部门退出来，流到市场价格高的部门中去。这种资源的流动在全社会各部门之间经常交织发生，促进资源在全社会范围内经常调整 and 合理配置。

市场供求机制是通过商品供求关系的变化引起商品价格的波动而发挥作用的。当商品供不应求时，市场价格上升（高于价值），商品生产者为了获取更多利润必将增加商品供应，消费者

减少商品的需求；相反，商品生产者减少商品供应，消费者因增加消费而增加了需求。这种供求关系的变化，促进企业努力适应市场供求的变化，引导社会资源的合理流动，提高资源配置效率。

市场竞争机制是通过各经济主体间根据供求关系的变化、围绕价格的竞争来发挥作用的。在竞争机制作用下的市场上，供求关系不断变化，引起市场价格的波动，这样既能刺激生产和供给，又能改变消费与需求。从总体上讲，竞争机制作用的结果是优胜劣汰，从而推动整个社会资源配置效益的优化和使用效率的不断提高。

二、市场机制的缺陷

市场作为资源配置的主要机制，有利于促进生产和需求的及时协调，推动社会经济的发展与技术进步，提高资源的利用率，但是市场也不是万能的，市场机制本身也存在着明显的缺陷，这些缺陷主要有：

（一）市场失灵

市场失灵，是指在社会与经济发展的某些领域，市场对资源的配置不能发挥作用。它主要表现在：(1)公共产品领域，由于公共产品具有①消费者不付费也可参与消费，②某一人对它进行消费并不排斥他人也同时对它进行消费等特征，使得以追求个人利润最大化为目标的商品（产品）生产者不愿意提供公共产品，相应地消费者也不愿意付费或购买，公共产品不可能通过市场买卖来实现，从而导致市场机制的失灵。(2)外部经济（或不经济）问题，典型的外部经济现象存在于科研的基础研究，如农业科技中的良种的研究与推广，一项农作物优良品种的推广可以使使用这种良种的所有农户都受益，但该良种的推出单位无论如何不可能将这些农户的收益全部收归己有；典型的外部不经济现象是污染

性工业，从个别企业看，它得到了收益，但将污染的包袱丢向了社会。这种外部经济（或不经济）的现象，市场机制无法得到很好的解决。

（二）市场盲目

市场盲目主要表现在以下两方面：(1)局部利益与整体利益的矛盾，市场机制是以各经济主体的利益作为经济活动的出发点，各经济主体为了追求自身利益的最大化，通常以社会需求的眼前变化状况来决策自身经济活动，而不可能顾及社会需求的长期变动趋势，往往是某一行业或某一产品眼前有利可图，就都一哄而上，从而导致社会资源的浪费。(2)价格反映的滞后性，市场机制对各经济主体投资决策的调节是一种事后调节，价格只能反映供求变化，不能预测供求变化，生产者、消费者根据价格信号调整自己的经济行为是在供求状况成为既成事实之后发生的，如价格下跌促使生产者转产是在该种产品大量过剩之后发生的，这就不可避免地造成社会资源的浪费。可见这种价格反映的滞后性不可避免地会出现市场机制的盲目性。

三、财政的概念

政府实施市场经济体制的目的是为了实现有限的社会资源的最佳配置，上述市场机制的缺陷表明，市场的作用不是万能的，国家职能的许多领域，如国防、国家行政管理、社会基础设施、社会保障等，市场是无能为力的。在经济领域，一些投资量大、建设周期长、资金回收慢、收益率低的部门，私人一般也无力或不愿投资；即使在营利性行业或部门，由于市场的盲目性，也会造成社会资源的浪费。可见，市场经济、社会资源的配置由市场起主导作用，但并非起独占作用，在市场失灵与市场盲目的情况下，市场让位于政府调节是势在必然的。因此，我们把财政定义为：为了实现政府公共需要，利用国家权力，对一部分社会产品

进行的分配和再分配。对财政定义的理解，可以从以下几个方面来把握：

1. 财政分配的目的是为了**实现政府公共需要提供财力**。财政分配规模的大小与财政分配范围的宽窄并不取决于财政本身，而是取决于政府公共需要量的变化。计划经济体制时期，社会资源主要由政府配置，相应的财政也是大财政；市场经济体制时期，社会资源主要由市场来配置，相应的财政也就是小财政。

2. 公共财政分配的**依据是国家权力**。作为财政分配依据的国家权力主要有：(1)国家的政治权力，它包括国家的立法权、司法权和行政权三个方面，依据国家政治权力进行财政分配的主要形式是**税收**。(2)国家的财产权力，即国家以生产资料的所有者身份取得收入，其主要形式是**利润**。

3. 财政分配的**对象是社会产品**。这就从根本上说明了财政与经济的关系，只有经济增长了，社会产品增加了，财政分配的规模才会有所扩大；相反，财政分配的结构与方向的变化，也会影响社会经济的发展。

第二节 财政职能

一、资源配置职能

(一) 资源配置职能的概念

资源配置职能，是指政府通过**税收和预算支出政策**配置社会资源的职能。

(二) 财政具有资源配置职能的原因

在市场经济条件下，公共财政存在的基本理论依据有两个：即**公共产品理论**与**公平分配理论**；由此确立了财政的两个基本职能：**配置职能**与**分配职能**。

公共产品，是指一种商品或劳务，当它供给某一个人消费时，也能为其他人所利用而无需花费额外成本。如安装路灯，路灯普照众人，某一个人享受照明并不排斥其他任何人也享受；再如政府建立国防，由此提供的安全保障也是一国之内人人可以分享，并不因增加或减少一个人而需要直接增加或减少国防经费。公共产品与私人产品相比较，具有三个特点：

1. 消费上的非竞争性。即一个人对某种公共产品（如国防、治安、电视信号、新鲜空气等）进行消费时，并不排斥他人也同时进行消费，如你在呼吸新鲜空气时，并不排斥他人也同时在呼吸。

2. 受益上的不可阻止性。即人们无法将拒绝付费的社会成员阻止在公共产品的受益范围之外，如防止空气污染、净化空气，社会当然要花钱，但每一公民根本就无需付钱就可以呼吸新鲜空气。

3. 效用上的不可分割性。即公共产品所能提供的效用，人们无法按一定的计量单位（如吨、米、升等）进行分割，如国防等。

公共产品的上述三个特征决定了它不可能通过市场来供应，它没人买，没人卖，同时也无法计价，从而导致市场失灵；但是，这些公共产品又非供应不可，因此，它只能由财政供应，这是市场经济条件下财政存在的一个基本依据，同时也表现为财政的资源配置职能。

（三）资源配置职能的实现

在市场经济体制下，公共产品市场无法提供，但社会再生产活动所需的外部条件又必须存在，即为了维护社会再生产活动的正常进行，一定的公共秩序必须存在，各种公共设施也必须提供，各种公共服务更是必须具有；这些市场机制无法解决的问题，都应由政府介入来加以解决。政府提供公共产品，或者说财

政资源配置职能的实现是通过公共财政、国有资产经营财政和国家信用财政分配来实现的。①财政通过税收取得的收入，以公共财政支出方式，为国防、行政、公检法、文教科技卫生等公共产品的供应提供了财力保证。②财政通过国有资产经营收入与公债收入，以投资或融资方式，为政府提供基础设施、基础产业建设提供了财力保证。

二、调节收入分配职能

（一）调节收入分配职能的概念

调节收入分配职能，是指政府为了实现社会公平，通过财政分配，对个人收入进行调节，从而缓和不同收入水平人们之间的矛盾。

（二）财政具有调节收入分配职能的原因

公平与效率是各国政府所必须致力于解决又始终难以很好协调的一对矛盾。我国以往实行的计划体制，实现了收入分配的平均化，但有失效率；市场体制下，社会资源的配置由市场起主导作用，旨在实现经济发展的效率，但势必会有失公平。市场经济体制下，导致收入分配不公平的原因有三：

1. 收入按生产要素进行分配。由于人们所拥有的生产要素（资本、土地、劳动力等）各不相同，因此，人们的收入水平自然存在着差别。

2. 要素禀赋不同。由于要素禀赋不同，使得拥有同种生产要素的社会公众也会取得不同的收入。

3. 市场的不完全竞争。垄断使同质同量的生产要素也会取得不同的收入，垄断行业其资本利润率必然比其他竞争性行业要高；在垄断行业就业的劳动力，即使整体素质完全一样，工资水平与非垄断行业相比较，也会相对高些；由于土地的有限性，相同质地、相同面积的地块因地理位置的差异，其收入的差异将会

更大。

所得分配的过分悬殊，将会导致社会不安定，而这将直接影响一国经济的发展。因此，市场体制下，各国政府致力于收入的公平分配。事实上，在市场经济条件下，公平分配理论是公共财政存在的另一个重要理论依据，并由此决定了财政的调节收入分配职能。

（三）调节收入分配职能的实现

财政调节收入分配职能的目标是实现公平分配，包括经济公平与社会公平两个方面。经济公平是市场经济的内在要求，但在市场经济条件下，由于投入要素不同，资源稀缺程度不同及市场的不完全竞争等因素的干扰，可能出现社会分配的不公平。因此，为了实现公平分配目标，通过财政分配进行调节是必不可少的，财政实现调节收入分配职能的手段主要有：①划清市场分配与财政分配的界限与范围，改变“企业办社会”与“政府直接经营企业”的双“错位”做法。②规范工资制度，在提高工资透明度、取消变相的实物工资的基础上，适当提高工资水平。③加强税收调节，通过增值税、消费税等流转税调节各类商品的相对价格，从而调节各经济主体的要素分配；通过企业所得税调节公司的利润水平；通过个人所得税调节个人收入，使收入差距维持在现阶段各阶层居民所能接受的合理范围之内；通过资源税调节级差收入；通过遗产税调节个人财产分布等等。④通过社会保障、财政补贴等转移支付手段，使每一社会成员得以维持起码的生活水平和福利水平（具体内容将在第二章第一节中“财政支出原则”的有关内容中详述）。

三、经济的稳定与增长职能

（一）经济的稳定与增长职能的概念

经济的稳定与增长职能，指通过财政收支活动和财政政策，