

面向21世纪本科应用型经管规划教材
经济管理专业基础课系列

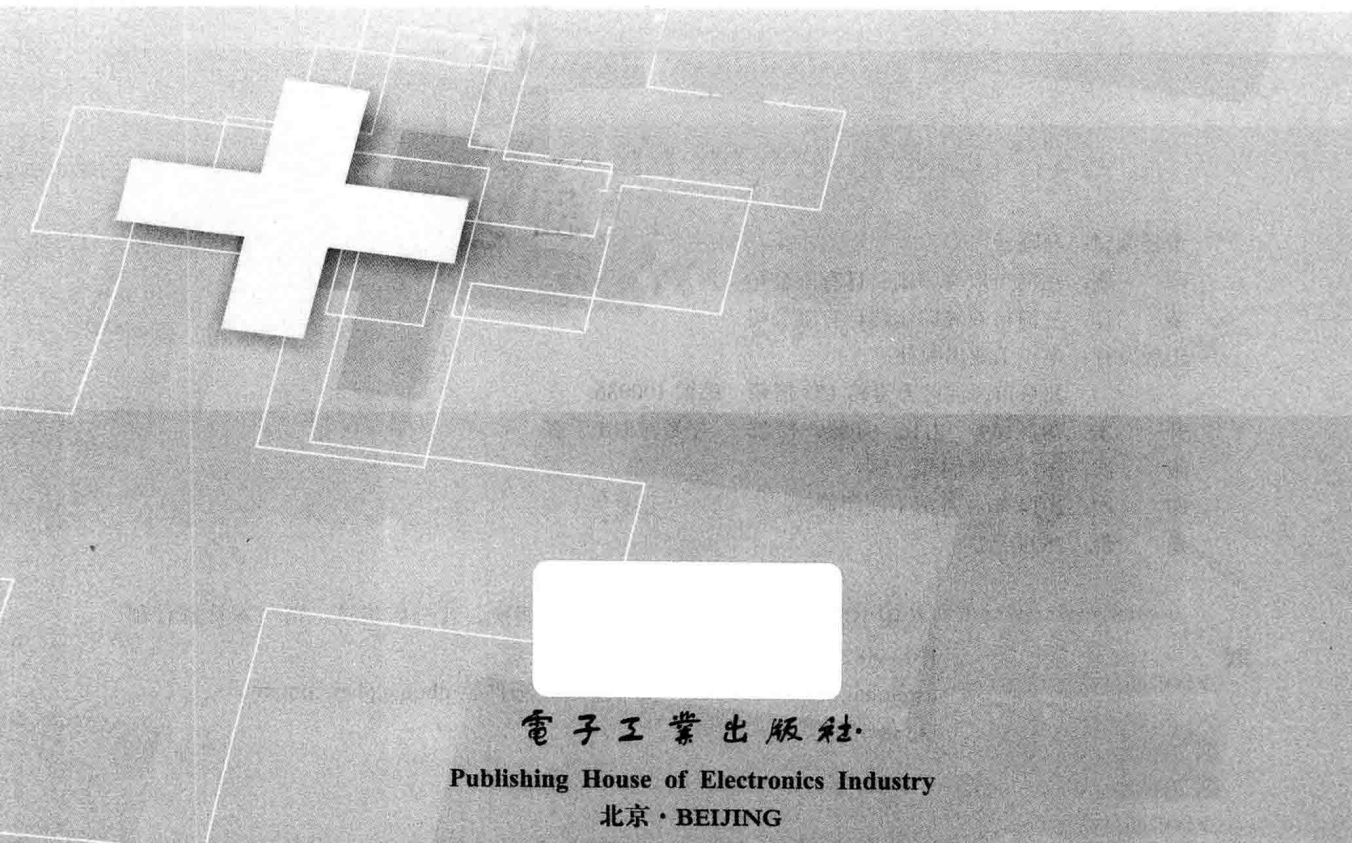
财政学

邱 晖 主编

面向21世纪本科应用
经济管理专业基础课教材

财政学

邱 晖 主 编
杨 晗 宁 南 副主编



电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry
北京·BEIJING

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有，侵权必究。

图书在版编目（CIP）数据

财政学 / 邱晖主编. —北京：电子工业出版社，2014.8
面向 21 世纪本科应用型经管规划教材. 经济管理专业基础课系列
ISBN 978-7-121-24255-7

I. ①财… II. ①邱… III. ①财政学—高等学校—教材 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 205041 号

责任编辑：马晓云

印 刷：三河市双峰印刷装订有限公司

装 订：三河市双峰印刷装订有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开 本：787×1092 1/16 印张：13.25 字数：314 千字

版 次：2014 年 8 月第 1 版

印 次：2014 年 8 月第 1 次印刷

定 价：35.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888。

质量投诉请发邮件至 zlts@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

服务热线：（010）88258888。

前 言

财政是一个国家生存的主要支柱之一,也是政府解决政治、经济和社会问题的重要手段。“财政学”作为经济、管理类专业的核心课程之一,主题就是研究市场和政府之间的相互作用。财政学的知识体系涉及财政与经济的关系、政府与市场的关系、财政理论体系结构、财政政策机制与运用等内容。它是联系一般经济理论与具体财政制度和政策的桥梁,它使一般经济理论具体化,又是具体财政制度与政策制定和实施的基础。

本书主要结合应用型本科教学特点,在广泛吸收财政学领域最新成果的基础上,以中国特色社会主义市场经济和中国当前的经济现实为背景,以公共财政理论为基础,并结合其他同类教材体系结构,安排全书的内容体系。全书分为11章,包括财政学导论、财政职能、财政支出总论、财政支出项目、财政收入总论、税收原理、税收制度、国债收入、财政平衡与财政赤字、财政政策和政府间财政关系。

本书在讲解财政学的基本理论、基本知识、基本技能的同时,力图规范化、准确化、简洁化。本书主要结合本科教学的特点,注重实用性和实践性及可理解性。突出理论与实践相结合,叙述深入浅出,并有较多的实例分析,便于使用者在掌握基本理论和方法的基础上灵活运用。全书脉络清晰,体例新颖,案例丰富,信息量大,侧重理论表述与实务相结合,注重用案例诠释财政理论。

本书由邱晖(哈尔滨学院)担任主编并负责统稿工作,由杨晗(哈尔滨学院)、宁南(黑龙江中医药大学)任副主编。具体编写分工如下:第1、4、5章由杨晗编写,第2、3章由宁南编写,第6章由蔺蕊(哈尔滨广厦学院)编写,第7章由马琳(哈尔滨广厦学院)编写,第8~10章由邱晖编写,孔令秋负责全书的课件制作。

本书适用于本科院校财政专业作为专业课程教材,也可作为经济管理类专业学生学习财政学的专业基础课教材,还可作为相关专业的选修课教材。

— 目 录 —

第 1 章 财政学导论	1
1.1 现实中的财政问题	1
1.2 财政学的发展	3
1.3 财政学的研究方法	6
本章小结	6
思考题	7
案例分析	7
第 2 章 财政职能	9
2.1 财政职能概述	9
2.2 资源配置职能	10
2.3 收入分配职能	14
2.4 经济稳定与发展职能	18
2.5 财政职能的实现与公平效率	23
本章小结	25
思考题	26
案例分析	26
第 3 章 财政支出总论	27
3.1 公共物品及其供给	27
3.2 财政支出的分类与原则	29
3.3 财政支出的规模和结构	32
3.4 财政支出效益分析	37
本章小结	39
思考题	40
案例分析	40
第 4 章 财政支出项目	42
4.1 购买性支出	43
4.2 转移性支出	49

本章小结	66
思考题	66
案例分析	67
第 5 章 财政收入总论	68
5.1 财政收入概述	68
5.2 财政收入结构分析	72
5.3 财政收入规模分析	76
本章小结	80
思考题	80
案例分析	80
第 6 章 税收原理	81
6.1 税收的概念与特征	82
6.2 税收的职能	86
6.3 税收原则	93
6.4 税收负担与税负转嫁	99
本章小结	105
思考题	106
案例分析	106
第 7 章 税收制度	107
7.1 税收制度的内涵	107
7.2 税收分类	108
7.3 税制模式	109
7.4 税收设计	112
7.5 中国税收制度	114
本章小结	121
思考题	121
案例分析	121
第 8 章 公债收入	122
8.1 公债概述	122
8.2 公债制度	129
8.3 公债流通市场	135
8.4 公债的规模	138
本章小结	142
思考题	142
案例分析	143

第9章 财政不平衡与财政赤字	144
9.1 财政的不平衡性	145
9.2 财政赤字	147
9.3 财政赤字对经济的影响	153
本章小结	159
思考题	160
案例分析	160
第10章 财政政策	161
10.1 财政政策概述	161
10.2 财政政策与货币政策协调配合	171
10.3 中国的财政政策实践	176
本章小结	183
思考题	184
案例分析	184
第11章 政府间财政关系	186
11.1 财政的集权与分权	186
11.2 政府预算管理体制	192
11.3 分税制预算管理体制	195
11.4 政府间转移支付制度	199
本章小结	204
思考题	204
案例分析	204
参考文献	206

第 1 章

财政学导论



学习目标

通过本章学习,要求学生了解政府的财政活动对现实生活的影响;了解国内财政学的发展和国外财政学的发展;掌握财政学的研究方法。



案例导入

街边的路灯和自己家里的房灯都为我们提供了很大的方便,路灯坏了我们走路可能摔跤,房灯坏了我们可能碰壁。可是房灯坏了,我们总是会自己买灯泡及时更换,但路灯坏了我们一般则只能抱怨。

问题 1: 同样是为我们提供照明的灯,为什么房灯坏了我们会自己更换,而路灯坏了我们则熟视无睹呢?

问题 2: 在社会主义市场经济体制下,哪些事情应该由市场来做,哪些事情应该由政府来做? 公共财政的使命和任务是什么?

1.1 现实中的财政问题

现代人几乎不可避免地要与财政问题打交道。财政问题不仅仅是财政部门 and 税务部门的问题,不仅仅是政府部门的问题,还与人们的日常生活关系密切。就日常生活而言,我们可能一来到人世间就和财政问题打交道。我们中的许多人是在财政资助的公立医院中出生的;我们长大之后上学,大部分人上的还是财政提供经费的公办学校,享受的是财政支持的义务教育;大部分人所上的大学还是主要靠财政拨款维持正常运转的公办大学;大学毕业之后,许多人所在的就业机构是靠财政拨款维持的。很难想象,离开了财政,我们的现实生活会是一个什么样的世界。现代经济是由私人经济和公共经济组成的混合经济,而财政就是公共经济活动。财政问题不仅仅是政府机构或政府资助机构的运转问题,更是我们要经常面对的问题。作为现代国家的公民,我们要纳税。如果因为我们自己不了解税制,而忽略了税收问题,那么,我们可能为此付出代价。实际上,我们在购买一般商品、享受服务时,往往支付了相应的税收,只是税收含在价格当中,我们

不容易体会。

在现实生活中，生产方式与提供方式可能有 4 种不同的组合形式，如图 1-1 所示。

	公共生产	私人生产
公共提供	1	2
市场提供	3	4

图 1-1 提供方式与生产方式选择

在图 1-1 中，第一种组合是公共生产、公共提供。以医疗服务为例，这种组合意味着由政府建立医院，免费向消费者提供医疗服务，医疗成本由政府拨款补偿。第二种组合是私人生产、公共提供。这意味着医院是私人办的，病人看病的医药费则由政府替他支付。第三种组合是公共生产、市场提供。这意味着医院是公立的，但医院为病人看病要收取医疗费，医疗费由消费者自己支付。第四种组合是私人生产、市场提供。医院由私人办，病人看病要自己承担医疗费用，就像一般的私人企业一样将自己生产出来的医疗服务出售给消费者。

在现实社会中，政府的财政政策也会产生很大的影响，与千千万万人的切身利益密切相关。比如，全社会都在关注的“三农”（农村、农民和农业）问题就是一个财政问题。农村税费改革直接与财政收入问题有关；农民在一个国家中应该享受什么样的待遇，农民是否拥有和城里人一样的公共产品和服务，这是一个与财政支出问题密切相关的问题。“三农”问题的解决从根本上说必须走农村工业化和减少农民的道路，这个过程仅靠农民自己可能困难重重，需要政府的帮助，需要财政在支出和收入上给农民支持。国有商业银行的改革问题也是一个财政问题。如果没有财政注资，国有商业银行的改革可能就无法进行下去。社会保障制度改革问题，也需要财政的支持。很难想象，离开了财政，城乡贫困问题如何得到很好的解决。

财政政策的调整，还会影响整个社会的运转。企业、个人和家庭的决策在很大程度上会受到影响。扩张性财政政策的推行，可能使企业感觉到社会资金较为充裕；而紧缩性财政政策的推行，则会使人们感觉到社会资金的紧张。财政支出应该用在何处，怎样才能减少财政资金的浪费，提高财政资金的效率，用更少的钱办更多的事，这牵涉到财政管理问题。财政资金使用的高效率，相应地会降低社会公众的税收负担。政府运用财政手段发挥其职能作用如表 1-1 所示。从表 1-1 中可以看出，财政政策既可以在宏观层面上通过影响整个社会的产量水平、失业率及价格水平，也可以在微观层面上影响企业和消费者的决策。

表 1-1 财政政策的影响

宏 观	微 观
运用税收或支出政策影响总产量、失业率及社会总体价格水平	政府收支行为会对厂商及消费者的最优决策行为产生影响

因此，财政支出、财政收入、财政管理、财政政策问题不仅仅是政府自身的问题，而且与一般公众有着较为密切的关系。



知识链接 市场经济与自然经济和计划经济的比较

市场经济是以市场作为资源配置的主要形式。它同自然经济有以下区别：自然经济是指经济条件的全部或绝大部分是在本经济单位中生产的，并直接从本经济单位的总产品中得到补偿和再生产，它以农村家庭工业和农业相结合为前提。市场经济是在广泛的社会分工基础上进行的，而不是局限于自然分工和生产组织内部个别分工的经济；它是生产与交换的统一，以取得交换价值为直接生产目的；它是以市场需求为主要制约的经济形式，产品生产规模具有不断扩大的趋势，而不是局限于满足生产者个人的消费。

市场经济又是与计划经济相对立的经济形式。计划经济是在生产资料社会占有的前提下，由社会中心计算和掌握社会需求与供给状况，编制计划指标，调节整个社会的生产与分配，直接实现对社会资源的配置。因此，市场经济与计划经济的资源配置方式是截然不同的，但是市场和计划并不是截然对立和相互排斥的概念。计划调节和市场调节都是调节经济的手段。市场经济以市场调节为主，并不意味着一切经济活动都完全听凭市场的自发调节。恰恰相反，由于市场机制本身固有的缺陷，如市场无力调节公共产品、市场对外部影响无能为力、市场调节下收入分配容易导致贫富悬殊过大等，仍然需要利用计划手段来纠正市场运行的某些偏差。因此，市场经济中的市场调节并不排斥计划调节。

1.2 财政学的发展

财政是伴随着国家的产生而产生的，但是对财政专门研究并形成独立的学科则始于1776年。当年，亚当·斯密《国富论》的出版标志着财政学的诞生。但是，财政学诞生之前，人们早已在探讨财政问题了，有无数的理财家从实践中提炼出许多精辟的财政思想。这些思想在财政学的形成和发展中占有重要地位。这一点在我国和西方国家都表现得十分突出。

1.2.1 国内财政学的发展

作为人类文明古国，我国各种理财思想遍布古籍史册，许多著名理财家都在当时的历史条件下，提出了不少富国裕民的理财思想。在财政收支方面，周公提出量入为出的理财思想；管仲提出了食盐应由国家专卖，粮食也应由国家统一经营的思想；桑弘羊提出盐、铁、酒均实行专卖的思想；杨炎提出两税法主张。这一系列有价值的理财思想在今天仍然具有指导意义。在财政与经济关系方面，我国理财家初步阐述了经济决定财政，财政影响经济的辩证思想，如刘晏提出的理财常以养民为先的观点，同时认为财政必须调节经济；管仲提出税收应实行农轻于商的政策；桑弘羊推行均输平准法，对平抑物价和稳定经济起了较大作用。

1949 年之后,在中国有一定中国特色的财政理论逐渐形成。财政学流派有“国家分配论”、“货币关系论”、“剩余产品决定论”、“再生产论”、“社会共同需要论”等。这些理论的区别主要在于对财政本质的认识不同。在很长一段时间内,“国家分配论”占据了主流地位。该理论认为,财政是国家为了实现其职能(包括满足社会公共需要),运用政治权力,对一部分社会产品所进行的分配。提出建立社会主义市场经济的目标之后,“公共财政论”成为我国的主流财政理论。

“公共财政论”认为财政学应该在市场失灵的假设下构建。公共财政是弥补市场失灵的财政,是非营利性的财政,是一视同仁的财政,是法治化的财政。在中国,公共财政理论是借鉴西方财政理论、结合国内财政实践活动而逐渐发展起来的。国家分配论和公共财政论的比较如表 1-2 所示。

表 1-2 国家分配论和公共产品理论的比较

	国家分配论	公共财政论
理论背景	实行计划经济	实行市场经济
角度	历史起源	现实需要
基础	阶级学说	市场理论
观点	财政是以国家为主体的分配关系	财政是政府弥补市场失灵的手段
研究方法	历史分析方法	计量分析方法

1.2.2 国外财政学的发展

西方国家理财思想派别繁多,观点迥异。有些认为财政是政府的公共经济行为,有些强调财政是国家的中枢,有些主张充裕国库是理财的第一宗旨,还有些将财政归结为理财的组织技术和方法等,如 17 世纪法国的财政部长柯尔伯特认为,所谓征税,乃拔最多鹅毛又使鹅叫声最小的技术。威廉·配第出版的《赋税论》(1663),广泛地论述了各种公共经费、税收理论、各种征税方法等,为财政学的创立奠定了基础。1776 年,《国富论》的问世标志着现代经济学的诞生,此后,财政学经历了数次重大发展。

1. 亚当·斯密的财政学说

亚当·斯密是古典学派的创始人之一,也是财政学理论体系的建立者。他所著的《国富论》的第五编专门论述了财政问题。他从增加财富问题入手,系统地论述了政府财政支出、税收和公债等问题。他把劳动分为生产性劳动和非生产性劳动,从而得出政府财政支出具有非生产性的结论,因此,主张财政支出应尽量节省,以建立“廉价政府”;他根据“自由放任”和“自由竞争”的原则,把政府的功能缩小到仅为抵御外国入侵、维护社会秩序和建立一些大型公共工程的最低限度,政府功能缩小了,财政支出的内容也随之缩小为国防费用、司法费用和建设费用三项;他还根据当时国民经济情况,提出了税收四原则:公平、确实、便利、经济;他分析了各种赋税和公债对经济发展的影响,他认为发行公债是浪费,会妨碍生产资本的积蓄,会加重子孙后代的负担,公债是腐败、堕落、贫困的根源。亚当·斯密的某些理论至今仍在政府理财中被应用。他创造性地建立了财政学的理论体系,从而成为财政学的奠基者。《国富论》的出版,标志着财政学

逐步成为一门独立的科学。在亚当·斯密之后,经过李嘉图、穆勒、萨伊、瓦格纳、巴斯坦布尔、道尔顿、庇古等大批学者的努力,西方财政学不断得到完善。财政学的内容体系大致包括财政支出、财政收入和财务行政三大部分,有的则扩大为四个领域:财政支出、财政收入、公债和预算管理。1776—1929年,亚当·斯密的财政理论基本上占据主导地位,西方财政理论几乎没有什么变动。

2. 凯恩斯的财政学说

1929—1933年的大萧条,说明古典经济学和亚当·斯密的财政理论面临危机。为医治失业和经济危机,加强垄断资本的统治,垄断资产阶级迫切需要一套新的理论。凯恩斯的财政理论在这种背景下应运而生,并在西方经济学体系中占据了显赫地位。1936年出版的《就业、利息和货币通论》一书是形成凯恩斯财政学说的理论基础。他认为,资本主义社会存在的失业和萧条,根源于纯粹市场机制下心理作用所造成的有效需求不足,危机的爆发主要是投资者对投资未来的收益缺乏信心引起的资本边际效率的“突然崩溃”。因此,他反对亚当·斯密的节俭理论和平衡理论,主张扩大政府职能和加强政府对经济的干预,认为只要政府通过税收、公债、利息等财政政策和财政手段来调节消费倾向,用通货膨胀、增加工资、扩大预算赤字等办法来增加公共投资,就可以刺激消费,提高社会有效需求,实现充分就业,最终解决经济危机。

凯恩斯财政学说给西方财政学带来了巨大的变化。财政学研究范围由以微观为主转变为以宏观为主,由静态变为动态,由消极变为积极。财政学的内涵不但讨论满足政府职能的公共需要,而且注重财政的经济绩效,把财政作为调节经济、稳定经济、促进经济增长的重要手段。大批经济学家如汉森、萨缪尔森、托宾等致力于凯恩斯财政理论的阐述和发展,凯恩斯财政理论得到进一步的发展和完善。凯恩斯财政理论在西方广为流传,也在拯救资本主义经济危机上发挥了重要作用,因此成为西方主流理论。但是,20世纪70年代初,当通货膨胀和失业率同时居高不下时,人们对该理论产生了怀疑。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”。但是,凯恩斯主义的反对者并没有建立起一套足以与凯恩斯主义相抗衡的财政学说。事实上,他们仍然在凯恩斯所建立的理论框架内活动,区别只在于他们力图在这个框架内恢复古典学派的传统。他们反对政府对经济的大规模干预,认为正是政府干预窒息了市场经济的活力,造成了“滞胀”。“财政最重要”的政策主张也受到攻击,代之以“货币最重要”的政策。供给问题重新受到重视,甚至形成了“供给学派”。供给学派的政策主张是放松政府干预,促进市场调节,降低税率,刺激供给。

3. 布坎南和塔洛克的财政学说

当人们围绕着凯恩斯理论展开无休止的争论时,以布坎南和塔洛克为首的一批经济学家在财政学的一个重要领域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生产和提供的过程,以及配置公共产品的机器——政府的组织和机构。布坎南等用经济分析方法研究政治问题,形成了“公共选择理论”,促进了现代财政学向公共经济学的转变。公共经济学就是当代财政学。当代财政学的研究范围已经超过了政府经济活动,

还包括非政府公共部门的经济活动。当代财政学还出现了微观化的倾向,较多地涉及微观经济问题。

1.3 财政学的研究方法

1.3.1 实证分析与规范分析相结合

政府是否应该对“民工荒”问题进行干预?有的人认为,政府应该干预;有的人则认为政府不应该干预,而应让劳动力市场自己去调节。“应该”和“不应该”就是规范的表述,属于规范经济学研究的内容。“民工荒”问题是由于什么原因引起的呢?对原因的分析,在很大程度上属于实证经济学的研究内容。总之,涉及“应该”和“不应该”的价值判断问题,是规范经济学研究的内容;而“是”和“不是”的不带价值判断的问题,则是实证经济学研究的内容。但从现实来看,实证分析和规范分析有时很难分开,特别是涉及效率和公平问题的权衡取舍时,就更是如此。财政学经常要涉及公平问题,这样,规范研究方法也是财政学的重要研究方法。

1.3.2 定量分析与定性分析相结合

定量分析就是运用数理和统计技术,考察事物的“量”的规定性,从而把握事物性质的一种研究方法。其着眼点在于用数量关系精确地揭示事物的根本特征。定性分析就是运用理论分析、历史研究和逻辑演绎,剖析事物的“质”的规定性,从而把握事物性质的一种研究方法。其着眼点在于对事物的表象进行全面、深入细致的考察和分析,进而揭示出决定这一事物运动、变化和发展的内在规律。



本章小结

1. 财政问题是与现实生活密切联系的问题,财政政策的改变会对社会经济的总量、结构及微观经济决策产生重大影响。

2. 财政学,也称公共经济学或公共部门经济学,是研究政府收支活动及其对经济运行所产生的影响的经济学分支。它把经济社会划分为私人部门和公共部门,并以此为分析视角考察现实中的各种财政问题。

3. 新中国成立之后,中国的财政学经历了从国家分配论向公共财政论的转变。亚当·斯密是现代西方财政学的奠基者,凯恩斯的财政学说强化了政府财政在稳定经济中的职能,以布坎南和塔洛克为首的公共选择理论则促成了财政学向公共经济学的转变。

4. 财政学的研究方法具体包括实证分析与规范分析相结合,定量分析与定性分析相结合。



思考题

1. 请列举现实中政府经济活动的若干例子。
2. 简述私人部门经济和公共部门经济的异同。
3. 下列论述哪些是实证的, 哪些是规范的, 为什么?
 - (1) 实行累进的个人所得税对中等收入家庭是不公平的。
 - (2) 如果限制小汽车进口, 国内消费者就需要支付更高的价格。
 - (3) 治理通货膨胀比增加就业更重要。
 - (4) 利率上升有利于增加储蓄。
 - (5) 经济发展过程中出现收入差距扩大是正常的。



案例分析

近年来, 收入分配制度改革引起了社会各界的关注。衡量一国国民收入初次分配是否公平有三个指标: 一是分配率, 指的是劳动报酬总额占国内生产总值的比例; 二是每小时劳工成本中的福利开支; 三是社会保障税与个人所得税占政府税收收入的比例。如果劳动者的报酬总额占 GDP 的比例越高, 说明国民收入的初次分配越公平。同样, 每小时劳工成本中的福利开支越高, 或社会保障税与个人所得税占政府税收收入的比例越高, 则国民收入的初次分配越公平。

在市场经济成熟的国家, 上述三个指标各自所占比例都很高。以美国为例, 国民总收入的 70% 是“按劳分配”的, 其他国家的分配率也普遍在 54%~65%。另外, 个人所得税和社会保障税占税收总收入的比例也至少在 40% 以上, 有些国家更达 60% 以上。初次分配的这些特征至少反映了一个事实, 即国民收入分配的基本格局, 是以初次分配中的公平因素为主, 以政府再分配中的公平调节为辅。中国的情况恰恰相反。目前初次分配存在着资本所有者所得畸高、财政收入大幅增长、劳动所得持续下降的局面。

观点 1: 从一些部委拟出台的政策或措施以及一些学者发表的文章来看, 对于日益扩大的收入差距问题, 一个似乎明晰的解决思路是, 依靠政府的再分配政策, 并辅之以社会的慈善捐款。也就是说, 把希望寄托于二次分配甚至三次分配。

观点 2: 不能说政府通过税收、社会保障及转移支付的方式, 或者企业家通过捐款给穷人, 来调节收入分配差距一点作用也没有, 但指望它来解决收入分配不公的问题不现实。因为, 现阶段更多和更大的分配不公, 其实不在二次分配或者三次分配中, 而是在初次分配。初次分配要解决的主要是货币资本的所有者与人力资本的所有者的利益分配问题, 不仅数额大而且涉及面广。而二次分配的功能主要是面向全社会的宏观性调节, 它要解决的问题是社会意义上的不公平。所以, 把初次分配不公平的问题推到二次甚至三次分配去解决, 不仅在理论上说不通, 在实践中也是行不通的。

类似“初次分配重效率, 再分配重公平”这样的观念是经不起事实检验的, 不符合当代市场经济国家国民收入分配的基本事实, 也不适应我国基本社会关系重大变化的现

实。在某种意义上,可以说它是造成我国经济与社会发展失衡、社会关系紧张、利益冲突加剧的根源。

当然,强调初次分配的公平不是要否定效率,否定市场机制。有鉴于发展还是我们的第一要务,正确的国民收入分配观念和做法应该是:平衡资本利益与劳动利益的关系,以初次分配的公平与效率的统一为主,以政府再分配的公平与效率的统一为辅,实现国民收入分配效率与公平统一。具体而言,就是提高劳动者尤其是农民、农民工及城市工薪者的劳动报酬及福利待遇,让劳动者所得在 GDP 中所占比例达到 50%以上,并适当降低资本所有者的回报,同时控制财政收入的增长步伐,彻底打破行业垄断,真正体现初次分配中的按劳分配与按生产要素分配的原则。

总之,国民收入初次分配的公平性是整个社会收入分配公平性的基础,而劳资关系又是市场经济国家最根本的社会关系,只有通过初次分配平衡了资本利益与劳动利益的关系,才能从全局平衡社会总体利益格局,进而促进经济和社会协调发展。

思考题:近年来,我国收入分配差距拉大的根本原因是什么?如何解决?

第2章

财政职能



学习目标

通过本章的学习，要求学生掌握财政职能的概念；掌握资源配置与收入分配的含义，理解资源配置效率的基本观念和理论标准；理解收入分配公平的含义与衡量方式；熟悉效率与公平权衡的有关理论框架。



案例导入

2008年，受世界金融危机影响，中国经济也陷入寒冬，出口出现负增长，一些出口企业甚至停产、半停产，某些地方的农民工已开始返乡，整个经济面临下滑的风险。中央政府于2008年年底果断决定，推出4万亿元投资计划及一系列扩大内需的刺激措施。

针对外部需求疲软的状况，4万亿元大单主要投向国内的民生工程，包括保障性安居工程，农村民生工程和农村基础设施，铁路、公路和机场等重大基础设施建设，医疗卫生、文化教育事业，生态环境建设，自主创新和结构调整，灾后重建等。

这张大单仿佛冬天里的一把火，一经投放，在提振市场信心、扩大内需、减少失业及加强经济社会薄弱环节（包括关注低收入人群）方面都发挥了很大作用。据估算，4万亿元投资每年可拉动中国经济增长1个百分点。

在4万亿元投资及其他刺激政策下，我国经济在全球率先复苏，从2009年第二季度开始反转回调，第二、三、四季度分别增长8.3%、9.5%和12.1%，2009年全年增长9.2%，在这个基础上，2010年继续巩固提高，全年经济增长达到10.3%。包括4万亿元投资计划的一揽子经济刺激措施，助中国经济实现V形反转，保增长、扩内需、调结构、促改革、惠民生取得重大成就。

2.1 财政职能概述

研究财政职能的任务，是从理论上概括和把握财政在国民经济中的地位和作用，确定正确的研究思路，从而对财政职能进行科学的概括和分析。这对于构建科学的财政学

理论体系,发挥财政理论对实践的有效指导作用,都具有至关重要的意义。

所谓财政职能,是指财政在一定经济模式下所固有的功能和应承担的职责,是财政本身所具有的属性。在经济运行过程中,市场机制的作用是有限的,而市场失灵的领域恰恰是财政发挥作用的领域。政府的经济活动(财政活动)必然会对经济产生影响。政府活动对经济的方方面面所产生的影响就体现着财政的职能。

在研究和概括市场经济条件下财政职能时应注意以下几个方面:

第一,财政职能是客观存在的,也是政府所固有的,但是“固有的”并不意味着固定不变。财政职能的存在要依托一定的经济条件。马克思经济学的基本原理告诉我们:“经济(生产)决定财政,财政反作用于经济(生产)”。正因为经济对财政的这种决定作用,随着历史的推进和经济的发展,财政的职能也必然随之变化。

第二,研究财政职能时,应以政府与市场的关系为基本立足点,并不是财政客观上固有的功能都是财政的职能。研究财政职能不仅要了解财政有能力做什么,更要在此基础上了解财政应该做什么。在不同的经济条件或经济背景下,财政应承担的职责是不同的。财政作为以国家为主体的分配,从来都是政府履行其职能的重要手段。财政职能是依附于政府职能的。

第三,财政的职能只是表明政府会对经济产生影响,这种影响对经济可能是积极的,也可能是消极的。财政职能发挥得好,可以对经济发展起到促进作用;反之,则可能阻碍生产力的发展。因此,财政的职能和财政的作用是有区别的,财政作用是财政职能运用的结果,是主观与客观相结合的产物。



知识链接

目前的财政学教科书多赞同马斯格雷夫的财政三职能:“配置资源职能、收入分配职能、经济稳定与发展职能。”但本书认为还应重视财政的维护国家的职能。这可以从新中国成立以来国家财政为社会主义政权建设提供的财力保障来看。2013年财政收入较2012年增长11%左右,达到129 000亿元左右;财政支出较2012年增长10.0%左右,达到139 500亿元左右。如果从我国建国后的财政支出结构分析,在前三十年中,财政支出中国防支出占财政支出的比例在多数年份名列第二,改革开放以来,国防支出占财政支出的比例虽然退至第三,但同期国家的行政管理经费却有较大增长。这里面虽有不合理的部分,但不可否认的是,我国的国防行政支出的正常增长为国家的巩固、社会经济的稳定发挥了重要的作用,从而体现出财政维护国家职能的不可替代的地位。

2.2 资源配置职能

2.2.1 资源配置职能的含义

财政资源配置职能是指通过财政分配活动,调节和引导人力、物力、财力等社会经济资源,形成合理的经济结构,提高资源利用效率,取得最大的经济效益和社会效益。这里的资源是经济学意义上具有稀缺性的资源。稀缺资源的合理配置,一直是经济学研