

*P*ublic Finance

21世纪高等院校经济管理类规划教材

财政学

□ 谭建立 咎志宏 主编

ECONOMICS & MANAGEMENT

- 理论与实践相结合
- 案例丰富、资料新颖
- 提供课件、教案、习题答案、案例分析



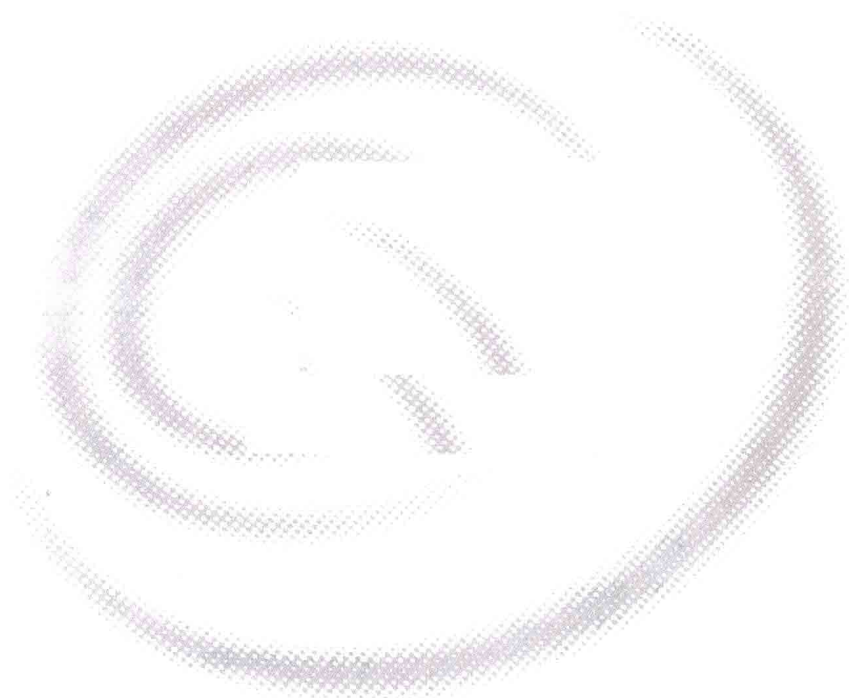
人民邮电出版社
POSTS & TELECOM PRESS



21世纪高等院校经济管理类规划教材

财政学

□ 谭建立 胥志宏 主编



人民邮电出版社

北京

图书在版编目(CIP)数据

财政学 / 谭建立, 咎志宏主编. — 北京: 人民邮电出版社, 2010.9

21世纪高等院校经济管理类规划教材
ISBN 978-7-115-23630-2

I. ①财… II. ①谭… ②咎… 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(2010)第160901号

内 容 提 要

本书着重于基本知识、基本理论和基本技能的讲述,从规范化、准确化、简洁化标准出发,融入了作者多年理论研究成果,其体系更加完善,其内容更加新颖,便于授课与学生学习使用。全书的框架体系是:基本理论—财政支出—财政收入—财政管理。全书分为四篇,共12章:第一篇介绍财政基础理论;第二篇介绍财政支出理论;第三篇介绍财政收入理论;第四篇介绍财政管理理论。本书突出基础知识与基本原理的介绍,注重传统与创新的统一,强调财政理论在实践中的应用,同时坚持体系完整性。

本书由精品课程网站提供教学支持,提供电子教案、PPT课件、习题库、案例集、学习指导等资料。

本书适合经济管理类和公共管理类的本科生使用,也可作为相关人员的参考读物。

21世纪高等院校经济管理类规划教材

财 政 学

◆ 主 编 谭建立 咎志宏

责任编辑 刘 琦

执行编辑 万国清

◆ 人民邮电出版社出版 北京市崇文区夕照寺街14号

邮编 100061 电子函件 315@ptpress.com.cn

网址 <http://www.ptpress.com.cn>

大厂聚鑫印刷有限责任公司印刷

◆ 开本: 787×1092 1/16

印张: 20.5

2010年9月第1版

字数: 496千字

2010年9月河北第1次印刷

ISBN 978-7-115-23630-2

定价: 35.00元

读者服务热线: (010)67170985 印装质量热线: (010)67129223

反盗版热线: (010)67171154

广告经营许可证: 京崇工商广字第0021号

21 世纪高等院校经济管理类规划教材 编委会

编委会主任：李随成

编委会秘书组：万国清 李海峰 宣颖

感谢各编委为本丛书出版所付出的辛勤劳动：

（排名不分先后，按姓名拼音排序）

陈 良	南京财经大学，教授	乔 瑞	南阳理工学院，教授
段兴民	西安思源学院，教授	秦成德	西安邮电学院，教授
高忠庭	河北经贸大学，研究员	卿 涛	西南财经大学，教授
郝晓雁	山西财经大学，教授	任 远	西安交通大学，教授
何元贵	广东外语外贸大学，教授	宋瑞卿	山西财经大学，教授
侯荔江	西南财经大学，副教授	宋 玮	中国人民大学，副教授
侯 颖	齐齐哈尔大学，副教授	王飞跃	贵州财经学院，教授
胡日东	华侨大学，教授	王辅东	广东工业大学，高级经济师
黄 勇	对外经贸大学，教授	王汝林	中国电子商务协会移动商务专家咨 询委，常务副主任，教授
姬会英	南阳理工学院，副教授	王胜洲	河北经贸大学，副教授
戢守峰	东北大学，教授	王文博	西安交通大学，教授
李宝瑜	山西财经大学，教授	吴声怡	福建农林大学，教授
李 兵	对外经济贸易大学，副教授	吴战勇	南阳理工学院，副教授
李海峰	西安外事学院，副教授	徐 黎	南阳理工学院，副教授
李红霞	西安科技大学，教授	许永兵	河北经贸大学，教授
李 丽	安徽工业大学，副教授	闫秀荣	哈尔滨师范大学，教授
李淑平	中原工学院，教授	于翠华	齐齐哈尔大学，副教授
李随成	西安理工大学，教授	查会琼	安徽工业大学，副教授
李雪欣	辽宁大学，教授	张世君	河南理工大学，教授
李子猷	陕西师范大学，教授	张伟峰	宝鸡文理学院，教授
梁 军	宁波工程学院，教授	张宗和	浙江工商大学，教授
马 洪	上海财经大学，教授	周 苏	浙江大学，教授
马元生	西安思源学院，教授	朱金生	武汉理工大学，教授
米子川	山西财经大学，教授		

丛书序

本丛书根据普通本科高校的教学需求设计并创作，涉及的书目包含经济管理大类的专业基础课教材及部分专业课教材。

我们力图打造优秀教材，并认为教材质量的核心是内容质量，但由于编辑个人水平有限，依靠出版社自身的力量大幅度提高内容质量并不现实，故而聘请了一批专家学者组建了本丛书编委会，为本套丛书审纲、审稿。在编委会专家细致的评审下，不仅筛选出一批优秀的作者，而且也帮助编辑和作者理顺了写作思路。可以说每种教材均凝结了众多编委会成员的心血。我们相信通过大家共同的努力，本套教材将有希望涌现出几种堪称优秀的、能适应普通本科高校教学需求的、高质量的立体化教材。

为满足社会对人才的需求，普通本科的教学改革持续进行，不少教学改革已经取得令人瞩目的成果。当前，高校教师对教学改革配套教材的需求呼声很高，但我们考虑教材出版周期较长，只适合作为已成熟教学改革方案的载体，未经过较长时间检验的教学改革成果直接体现在教材上并不合适，故而本丛书的各本教材均基于较为成熟的教学改革成果。

教材虽然是传播教学改革成果的最佳工具之一，但仅靠教材本身很难将教改思想传达到位，而教材所配套的教案及其他辅助资料则能有效地达到传播教学改革成果的目的。为此我们力图将本丛书打造成主教材与配套电子资料包相结合的立体化教材，提高教材的应用性和实用性。

每种教材所配的电子资料包内均含作者精心制作的电子课件、电子教案、习题答案，有些教材还提供了案例分析、学习指导等更为丰富的教学素材或学习素材。配套电子资料包可参照教材所附的“配套资料索取说明”索取。立体化教材建设与精品课程建设的内容高度相似，本丛书中一些教材源自已建成的精品课程，部分教材正在进行相关的精品课程建设，这些教材都有精品课程网站支持。

为使教材更加适应当前的教学需求，我们在保证理论体系完整性和系统性的同时，坚持以活泼的创作风格和贴近工作、社会的内容提升教材的可读性和可用性。

尽管我们力图为高校提供高质量的、立体化的、符合未来两三年教改趋势及教学需求的优秀教材，但正如一位国家级教学名师所说：“教材不是编出来的，是教出来的，来回反复修改，来回‘磨’出来的。”我们这套丛书还未经过“打磨”，再加上我们的水平有限，尚存在已知的和未知的一些不足，我们有决心持续地“打磨”这套教材，也希望读者给予反馈以资我们修正，使本套教材尽早达到“优秀”的水准（编委会联系方式 wanguoqingljw@163.com 或 goodbook2010@tom.com）。

丛书编委会
2010年4月

前言

现代大学的理念是创造知识,传授知识,培养人才,服务社会。高等教育应培养基础厚、知识宽、能力强、素质高的人才,而人才的培养离不开具有创造知识、传授知识作用的教材。教育不是以讲授的方式向受教育者灌输“绝对真理”,而是通过“教材”启发学生思考各种问题,进而创造性地提出问题和解决问题。正是基于上述思想,几年来,我们山西财经大学财政金融学院财政教研室全体教师进行了积极的探索,博采众家学者的研究成果,汲取各种财政学教材的优点,结合丰富的教学实践经验,聚规范与实证方法于一身,集传统与创新于一体,融历史与现实之精华于一书,汇中国与外国之长于一本,共同努力编写了这本《财政学》。全书的结构框架分四篇,共12章。

第一篇:财政基础理论,包括第一章、第二章。在当今社会,财政已经成为判断社会经济进步的一个标准。人们每天耳闻目睹的就业状况、价格变化、税收增长、居民收入水平、社会保障等,都会涉及社会财富增长变化与分配,与政府理财密切相关,这些问题无疑是财政学必须研究和解决的问题。财政与财政学是什么,如何应用?这是本篇要讨论的主题。财政以社会公共需要为依据,以公共选择方法进行决策,实现财政的资源配置、收入分配、经济稳定与发展职能,并以此体现以政府为主体进行社会财富的分配,实现社会公平与经济效率的统一。

第二篇:财政支出理论,包括第三至五章。政府是国家的行政管理机构,其存在首先需要维护自身安全的军队,并设置进行政治行政活动的管理机构,为了控制社会发展有序进行,还要对社会经济进行管理活动。这些都需要政府财政予以财力支持。财政支出依据何种理论进行分配,研究用财有止,用之得法,效率用财,这是本篇要讨论的主题。财政支出首先要在保证国家安全与政治行政活动正常进行的基础上,考虑社会保障,讲求公平;然后再考虑财政投资,讲求效率。研究财政支出就要对其进行分类,安排规模,考虑结构,同时采取科学的方法以判断支出效益。由于财政支出中购买性支出与转移性支出对经济发展影响程度不同,就要依据财政支出的理论对其进行具体分析研究。

第三篇:财政收入理论,包括第六至九章。一个国家、政府、政权的存在,必须依靠财政收入做后盾。但要实现以公平为基础,以效率为核心,做到“民不加赋而天下用饶”,生财有道,聚财有方,聚之适当,必须有一定的理财思想作为指导。财政收入依据何种理论,采取何种方式进行科学筹集,这是本篇要讨论的主题。筹集财政收入首先要立足于促进经济发展与创新财源的基础上,对财政收入进行分类,设置制度,安排规模,考虑征收结构与方式,对取得财政收入主要方式的税收、收费以及国有资产收益问题,进行具体的分析,规范合理地取得财政收入。

第四篇:财政管理理论,包括第十至十二章。任何工作都离不开管理,财政工作也不例外,同样需要从财政实践中研究财政制度,制定财政政策,选择财政工具,科学地指导与制约财政工作。在财政分配工作中如何实现公平与效率的统一,协调与规范各个方面的利益关系,这是本篇要讨论的主题。公债主要是作为一种财政政策工具而实施的,研究公债是为了

调整财政的收支平衡。政府预算是一种计划管理，财政管理体制是一种制度管理，运用这两种管理目的是为了协调处理好各级政府之间的财政关系。财政平衡虽然不是财政工作的目的，但确实是衡量财政状况的一个标准。为了实现社会总供给和总需求的总量及结构的平衡，还必须采取必要的财政政策给予调节，以实现社会经济的协调、稳定和持续发展。

本教材主要特点如下。

第一，突出基础知识与基本原理的介绍。根据财经专业新型人才培养要“宽口径，重基础，强素质”的指导思想，教材侧重于财政学基础知识与基本原理的介绍，使学生接触广博的财政基础理论，打下扎实的专业基础。

第二，注重传统与创新的统一。教材既强化了财政起源与产生、经济学与财政学发展脉络的描述，又介绍了适应市场经济的公共财政理论及实践；既继承了中国传统财政学体系，又增加了西方财政学的一些实用理论；既保持了传统的思维模式，突出了教学的实用性，又兼顾了学生自学的特点。

第三，强调财政理论在实践中的应用。教材的理论联系实际表现在三个方面：一是对于现实工作中出现的新问题从理论上做出回答；二是安排了思考题与讨论题，方便与学生沟通，引导学生树立关心财政现实的意识，体会财政学的实用性；三是教材插入了一些必要的财政学案例，通过案例教学加深对理论的理解，提高学生发现问题、解决问题的能力。

第四，坚持体系完整性。教材体系从内容上涉及古今中外，从构成上综合了基本理论、收入、支出、管理、平衡、政策等方面，从方法上正确地将规范分析方法和实证分析方法、历史方法和逻辑方法等结合起来。

本教材由谭建立、咎志宏担任主编，具体撰写任务分工如下：谭建立教授负责第一章、第二章，张爱龙教授负责第三章、第六章，李小萍教授负责第四章、第五章，王妍副教授负责第七章、第八章、第十章，咎志宏教授负责第九章、第十一章、第十二章。最后由谭建立、咎志宏统稿。

本书由精品课程网站提供教学支持，提供电子教案、PPT 课件、习题库、案例集、学习指导等资料，直接索取本书配套资料的方式见本书末页。

本教材在编写过程中参考了很多相关资料和最新研究成果，在此对有关作者表示衷心的感谢！教材中疏漏和不足之处，诚请读者批评指正。

编 者

2010 年 6 月

第一篇 财政基础理论

第一章 导论	3	第二章 财政分配的理论依据	29
第一节 财政的定义与特征	3	第一节 社会公共需要理论	29
第二节 财政的产生与发展	9	第二节 公共选择理论	36
第三节 财政学的形成与发展	16	第三节 财政职能	43
本章小结	27	第四节 公平与效率	48
复习思考题	28	本章小结	52
		复习思考题	53

第二篇 财政支出理论

第三章 财政支出概述	57	第三节 财政投资性支出	106
第一节 财政支出形式与原则	57	本章小结	112
第二节 财政支出规模	66	复习思考题	113
第三节 财政支出结构	75	第五章 转移性支出	114
第四节 财政支出效益	82	第一节 转移性支出效应	114
本章小结	87	第二节 社会保障支出	115
复习思考题	87	第三节 财政补贴	121
第四章 购买性支出	89	第四节 税式支出	126
第一节 购买性支出概述	89	本章小结	130
第二节 社会消费性支出	92	复习思考题	130

第三篇 财政收入理论

第六章 财政收入概述	135	本章小结	151
第一节 财政收入形式与分类	135	复习思考题	151
第二节 财政收入规模	142	第七章 税收原理	153
第三节 财政收入结构	146	第一节 税收概述	153

第二节 税收原则	161	第四节 资源、财产和行为课税	201
第三节 税收负担与税负转移	164	第五节 国际税收	207
第四节 税收效应	170	本章小结	213
第五节 最适课税理论	175	复习思考题	214
本章小结	177		
复习思考题	177	第九章 非税收入	215
		第一节 非税收入概述	215
第八章 税收制度	179	第二节 行政事业性收费	220
第一节 税收制度的组成与发展	179	第三节 国有资产收入	226
第二节 商品课税	181	本章小结	231
第三节 所得课税	194	复习思考题	232

第四篇 财政管理理论

第十章 公债管理	235	本章小结	284
第一节 公债概述	235	复习思考题	285
第二节 公债发行、偿还与负担	246		
第三节 公债市场	252	第十二章 财政平衡及财政政策	286
第四节 公债经济效应	253	第一节 财政平衡与社会总供求平衡	286
本章小结	257	第二节 财政赤字的规模及其经济分析	291
复习思考题	257	第三节 财政政策的构成要素与分类	294
		第四节 财政政策与货币政策的协调配合	303
第十一章 政府预算及其管理体制	258	本章小结	310
第一节 政府预算概述	258	复习思考题	311
第二节 政府预算的编制、执行及决算	263		
第三节 财政管理体制	268	主要参考文献	313
第四节 政府预算管理制度改革	277	配套资料索取说明	315

第一篇

财政基础理论

本篇主要内容

- 导论
- 财政分配的理论依据

Public Finance

在当今社会，财政已经构成社会经济进步的一个判断标准。在人们每天接受的信息中，耳闻目睹的可能是就业、经济发展、价格变化、税收增长、居民收入水平、社会保障等有关数据。这些涉及社会财富增长变化与分配的问题，也与财政理财密切相关，都是财政学必须要研究解决的问题。

财政与财政学是什么，要干什么？这是本篇要讨论的主题。财政是随着社会经济发展过程中政府行为的参与而产生和发展的，在历史上，各个不同经济形态都与政府存在着极为密切的关系，政府的参与活动及其自身生存是财政存在的客观基础。政府必须适应社会经济发展的客观要求，以社会公共需要为依据，通过政府自身职能的运用与发挥作用，决定财政职能运用与作用发挥，以此体现政府主观意图的分配方式，进行社会财富的分配，实现社会公平与经济效率的统一。这些就是财政学要研究的基本理论问题。

第一章

导论

【学习要点】

通过本章学习，掌握财政及公共财政的定义与特征；了解财政的起源及其发展过程；把握财政产生的历史条件；认识财政学与经济学的内在联系，财政学的研究对象与方法；理解财政学说的发展脉络及中外财政借鉴的重要意义。

【关键概念】 财政 公共财政 财政学 财政分配关系 静态分析 动态分析
规范分析 实证分析

第一节 财政的定义与特征

要了解财政，首先要对财政的概念有一个界定，这样才能更加准确地把握财政的标准与范围，以此来理解财政的特征。这里先从财政的现象讲起。

一、现实生活中的财政现象

现实经济生活中的财政现象随处可见，从政府机关到事业单位，从国家元首到平民百姓，从政治、军事的操作到经济活动，都与财政存在着极为密切的关系。在计划经济条件下，税收、利润上缴财政，财政的拨款、补贴等现象表现得非常直接。在市场经济下，尽管有市场这只“看不见的手”在指挥着经济运转，但市场本身存在着一些客观的缺陷，需要运用政府财政这只“看得见的手”来弥补其缺陷，财政现象仍然表现得非常明显。

比如，规模宏大的发电厂、钢铁厂、煤矿、油田，纵横交错的铁路干线、公路干线，飞跨江河的桥梁等基础产业或设施的建设；国防、司法、外交等以及其他行政机关的运转；城市的供电、供气、供水、供暖以及广场、公园、公厕等公共设施的修建；幼儿园、学校、医院、防疫站、图书馆、博物馆等文化教育、医疗卫生部门的运转；基础科学研究、国家高新技术开发、航天航空等技术发展的经费；抚恤、福利、社会保障等方面的开支；治理环境污染、维护生态平衡等方面的经费；调节地区之间的收支平衡、扶持贫困地区的经济发展等方面的资金；财政收不抵支出现赤字的弥补，公债的还本付息等，这些都需要投资、拨款、补

贴，一句话，都需要费用，都需要财政拿钱。

企业向财政缴纳的增值税、营业税、所得税、关税等税收；居民个人、个体工商户等向财政缴纳的所得税等税收；企业、事业单位等向财政上缴的企事业单位收入（利润）；国家机关为居民和企事业单位提供某种服务所收取的手续费和工本费，构成财政的规费收入；财政发行公债取得的收入；还有未包括在如上所述项目中的一些其他收入等，这些都是向财政缴纳的税收或利润，一句话，都需要向财政交钱。

上述财政支出和收入的现象，在任何国家都可以看得到。在财政支出和财政收入现象的背后反映了一种分配关系——以国家为主体的分配关系，这就是财政的本质。



案例 1.1

让人民的钱更好地为人民谋利益

2008年3月18日，十一届全国人大一次会议举行记者招待会，国务院总理温家宝会见中外记者并答记者问。

中央人民广播电台记者：这次国务院机构改革是1982年以来的第六次政府机构改革。请问总理，下一步政府将如何实施这个方案？特别是政府将怎样加强自身建设，构建服务型政府？

温家宝：关于政府改革和机构改革，我们已经讲了很多。我今天就你这个问题再讲三个方面的看法。

第一，政府及其所有的机构都是属于人民的，遵守宪法和法律是政府工作的根本原则。政府的任务就是保护人民的自由、财产和安全。我们所说的公共服务，就是要为人民的根本利益服务。

第二，要使政府的工作在阳光下运行，这就需要公开、透明。只有政府了解基层和群众的情况，它才能够进步；也只有人民了解政府作为的真实情况，人民才能给政府以有力的支持和合理的批评。我和我在座的同事们都懂得一个道理：只有把人民放在心上，人民才能让你坐在台上。

第三，我想讲一个公共财政的问题，这是很少涉及的问题。我们要推进财政体制改革，使公共财政更好地进行结构调整和促进经济发展方式的转变，更好地改善民生和改善生态环境。其实，一个国家的财政史是惊心动魄的。如果你读它，会从中看到不仅是经济的发展，而且是社会的结构和公平正义的程度。在今后5年，我们要下决心推进财政体制改革，让人民的钱更好地为人民谋利益

（新华网，2008）

思考：构建服务型政府与财政有什么关系？

二、财政的定义与特征

（一）财政的定义

财政是国家或政府为了实现其职能，主要利用价值形式，参与市场经济中社会财富的分配与再分配过程中所形成的以国家为主体的分配活动及其产生的分配关系。

财政的定义包含了财政的以下构成要素。

1. 财政分配的主体——国家或政府

财政分配是国家集中性的分配，当然国家是财政分配的主体，以其他社会组织或团体为主体的分配，都不属于财政分配。这是财政分配区别于其他分配范畴的基本特征。正如《马克思恩格斯全集》中所说：“赋税是官僚、军队、教士和宫廷的生活源泉，一句话，它是行政权力整个机构的生活源泉。强有力的政府和繁重的赋税是同一个概念。”作为国家经济存在

的财政分配,其分配主体只能是国家。所谓国家为主体,是指国家在财政分配中居于主导地位,国家掌握着财政分配的权力,并形成国家与其他分配主体之间的分配关系。



案例 1.2

政府职能

人类社会活动是一个有机整体,政府具有政治、社会和经济三大职能,而且三大职能之间具有密切相关性,其中,政治职能是前提和基础,社会职能是中心和方向,经济职能是过程和保证。

1. 政治职能

政府的政治职能是保卫国家安全和进行行政管理,国家安全包括国内安全与国防安全,国家建立军队、司法、公安、检察、法院等来保护安全。国家直接领导管理军队,负责国防,确保国家对外的安全。政府直接领导管理司法、警察、公安等,负责国内安全,确保国内社会秩序安全。同时,国家管辖的国务院、最高人民检察院、最高人民法院,主要维持国内社会公平,惩罚违法犯罪者,实现其国内安全。在此基础上,政府还要对其政治、社会公共事务按照政府的意志进行行政管理和领导,设置中央与地方各级政府,各级政府必须设置一系列行政机关进行管理和领导,提供公共服务,如制定政策、方针、制度、法规、条例等,规范人们的政治行为。从理论上来看,一个国家政府不负责自身的安全与政治秩序是不可能的。当然,这些部门的生存与活动需要经费的供给,按常规,国家和政府必须保证其财政供给。

2. 社会职能

从人类产生就开始了社会活动,政府和类似政府的组织是人类社会活动的中心,所以,政府在人类社会的活动中履行着社会管理的职能。政府的社会职能是进行社会管理,政府行政管理职能的主要范围是维护社会秩序得以贯彻,维护社会公平,保证社会公共需要的最大满足,为生产和生活提供适宜的社会环境。一般说来,国家都有政党进行政治领导,政府进行社会领导与管理,并设置中央与地方各级政府,各级政府必须设置一系列社会管理机关进行管理,对于政治、市场以外的如社会组织、宗教组织、文化教育、生态环境、社会运动等,制定相应的政策、制度、法规等。可以说,政府进行社会管理是政府客观上被赋予的职能,为实现这一职能设置的各种社会行政机关及人员等所需要的一切经费,还有社会管理对象所需要的社会保障、社会福利、社会救济等,也必须由政府财政给予保证供给。

3. 经济职能

经济活动是人类社会包括政府本身赖以生存的基础,失去经济活动就失去一切,因此,政府在履行政治职能的同时还必须履行经济管理的职能。政府的经济职能是进行经济管理,政府经济管理职能的主要范围是维护经济秩序得以贯彻,维护经济公平与公正,保证经济上公共需要的最大满足,为生产和生活提供适宜与规范的经济环境。政府进行经济管理同样需要设置一系列经济管理机关与机构,制定经济政策、制度、法规等,各级各类的经济管理机关与机构及人员等所需要的一切经费,同时经济管理对象所需要的经济投资、补贴等,也必须由政府财政给予保证供给。

(谭建立, 2005)

思考: 政府的政治、社会和经济职能存在的必要性及其运作方式有哪些?

2. 财政分配的客体(或对象)——主要是社会剩余产品

社会产品的价值由三部分构成: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)。

从 C 的这部分价值来看,主要是固定资产的折旧资金和原材料、燃料等所需的流动资金,它们都是补偿生产单位简单再生产顺利进行的必要条件,也是生产单位应有的基本权力。因

此,这部分价值不能离开生产过程,不应该进行其他方面的分配,也不应该构成财政分配的对象。

从 V 的这部分价值来看,主要是在物质生产过程中或劳动消耗的价值补偿,即工资,它是劳动力生命运动与繁衍延续的物质保障,能否构成财政分配的对象,需要进行具体分析。随着我国经济的发展和市场经济体制的逐步建立,个人收入不仅成为财政分配的对象(如征收个人所得税、证券交易印花税等),而且来自个人的财政收入在整个财政收入中占据一定比重。2008年,我国个人所得税 3 722.31 亿元,占国家财政收入的 6.07%。

从 M 的这部分价值来看,就是通常所说的剩余产品价值。显然,它就是国家财政集中性分配的主要对象。因为只有剩余产品价值才需要而且可能从一般分配中独立出来,形成一种超越生产单位和个人之外的特殊分配过程,剩余产品表明财政的质的规定性,并且决定财政分配的数量界限及其在再生产中的地位和作用,所以,社会财富(社会产品或者国民收入)中剩余产品价值是财政分配的主要对象。其实,剩余产品价值是国民收入的主导部分,而财政在剩余产品价值分配中又起关键作用,这样,剩余产品价值就像天平上的一块砝码,财政可以通过剩余产品价值的分配有效地控制国民收入以至整个社会财富的分配。俗话说把蛋糕做得大一点,实际上是指扩大剩余产品价值,为财政创造一个宽松的分配环境。

3. 财政分配的目的——国家或政府为了实现其职能

一个国家或政府生存有两个基本支柱,一个是军队,另一个是财政。失去任何一个支柱,国家的存在都是不可能的。可见,财政的唯一目的就是为政府实现其职能服务。政府的职能包括政治、经济和社会三大职能,根据公共财政的观点满足社会公共需要就是政府职能的主要内容之一。政府职能的运用所需要的费用都必须由财政给予供给。

4. 财政分配的形式——主要利用价值形式

马克思在论述分配与生产的关系时曾指出:“就对象说,能分配的只是生产的成果。就形式说,参与生产的一定形式决定分配的特定形式,决定参与分配的形式。”可以说,财政分配采取什么样的形式,并不由财政本身所决定,而是由生产力发展水平决定的。

在生产力水平低下的自然经济占统治地位的奴隶社会,奴隶也是一种主要的社会财富,所以,财政分配主要采取以力役形式为主,兼有实物形式;随着生产力发展水平的提高,在封建社会,商品经济得到了一定程度的发展,加之奴隶的解放,农民虽然依附于地主的土地,但其自身并不是地主的财产,财政分配采取以实物形式为主,兼有价值形式;到了资本主义社会,由于生产力发展水平迅速提高,商品经济高度发达,工人阶级既不是资本家的财产,也不依附于资本家,是自由的劳动者,财政分配完全采取价值形式;进入社会主义社会,财政分配主要采取价值形式,或者说的不完全的价值形式,保留部分实物形式。

(二) 财政的基本特征

财政的基本特征是指财政作为一种分配范畴,一方面与其他分配范畴相比较,另一方面与其他国家的财政相比较,在形式上所显示的基本特征。这些特征不因社会形态的更替和国家制度的不同而变化,是财政在形式上固有的。

1. 强制性

从分配关系来看,至少有两个或两个以上的主体分配才可能发生。就一般分配而言,参

与分配的各主体之间的法律地位是平等的，不存在谁支配谁的问题。而财政分配则不然，在财政分配关系中，参与分配的各主体之间处于不同的地位，国家始终是占据支配地位的主体，就是说，国家是财政分配的执行者和主宰者。在阶级社会的任何国家，财政分配都是以国家立法或行政权力规定的法令制度为依据进行的，分配的具体方式、数额、方向、时间等，都是按国家的意愿来抉择，除国家之外的任何单位和个人都必须遵照执行，这些就构成了财政分配的强制性。

财政分配的强制性，与工资分配、价格分配、信贷分配等相比较，表现得十分明显。工资分配是以提供劳动为前提，即作为劳动报酬进行分配；价格分配是以不等价交换为前提，即在交换过程中商品或劳务的价格与价值背离，在买卖双方之间进行分配；信贷分配是以存、贷款为前提，在债权人和债务人之间自由进行分配。这些分配都是参与分配的各主体之间相互制约、相互依存的，分配的一方必须得到另一方的认可，不能强制分配给另一方。而财政分配则不同，它是以国家政治统治权力为前提，国家做出规定，不必与任何方面协商，也不必征求对方同意，按照国家的意志进行分配。当然，财政分配的强制性并不意味着国家可以为所欲为，因为“权力永远不能超出社会的经济结构以及经济结构所制约的社会的文化发展”（马克思，1974）。

2. 无偿性

财政分配的无偿性，指这一分配基本上是无代价的价值的单方面转移。在取得和占有财政收入时，如税收，国家依据政治权力，不支付任何代价；财政支出时，如各种形式的拨款，国家对资金的接受者也不索取任何代价。这一特征与其他任何分配形式都不具备的，比如：在工资分配中劳动者取得工资，要以付出的劳动为代价；在企业财务分配中利润的取得，要以资产或资本为代价；在信贷分配中取得利息，要以本金为代价，如此等等。

财政分配具有无偿性，并不意味着财政分配不能借鉴有偿的形式，财政也完全可以运用国家信用、投融资等有偿的形式进行分配。比如：国家可以发行公债充当债务人，也可以发放各种事业的周转金贷款充当债权人，还可以以拨款改贷款的方式安排一些财政支出等。这些有偿的形式并不能改变财政分配无偿性的本质，而是为了适应市场经济发展要求所采取的一种理财方式，是对单一无偿性分配的有效补充。

三、公共财政的定义与特征

（一）公共财政的定义

公共财政，是指在市场经济条件下，国家或者政府为市场提供公共产品或服务的分配活动或分配关系，是满足社会公共需要的政府收支模式或财政运行机制模式，是与市场经济相适应的一种财政类型（汪先木，2005）。公共财政的核心是满足社会公共需要，其本质要求是要由公众参与决策、参与管理、参与监督，可以从以下几个方面进行理解。

1. 公共财政的分配主体是作为社会经济管理者的政府

公共财政是政府作为主体组织的分配活动，但是，与家计财政和国家财政不同的是，公共财政是政府仅以政权组织者和经济社会管理者的身份进行的分配行为，这是公共财政最根本的质的规定性。

2. 公共财政的分配依据是凭借政治权力经由非市场渠道进行,具有强制性和整体补偿性

公共财政处于市场经济活动之外,为市场的正常和正当活动提供着必不可少的服务。与其他类型的财政不同,公共财政只能凭借政治权力进行分配,其分配的强制性主要体现在税收的强制、无偿和固定征收上。不过,公共财政的这种强制性是与利益补偿性相联系的。微观主体通过纳税减少了自身可支配的财力和利益,但却从公共财政服务中获得了新的利益,这就在纳税和公共产品之间形成了一种利用补偿关系。(唐朱昌,2005)

3. 公共财政是对市场经济运行进行宏观调控的财政

我国发展社会主义市场经济,以经济建设为中心。财政虽然不再直接投向生产经营领域,但是投向基础设施的公共工程,却能为市场经济的发展创造良好的投资和经营环境。

4. 公共财政要依托于宪法和法制

宪法和法制包含了公民的自由、平等、财产权等内容,同时也规定公共财政和理财部门即财政部门是相对独立的,是公众的理财机构,它在法律规定的范围内行使其职责。公民须向国家纳税,并且大家所遵循的原则是一致的,同时公民对财政有监督权,这样就从经济上规定了公民的平等身份。

(二) 公共财政的特征

1. 公共性

所谓公共性,就是指公共财政着眼于满足社会公共需要、为社会提供公共产品和公共服务的特性。公共财政的职能范围是以满足社会公共需要为口径界定的,凡不属于社会公共需要领域的事项,财政就要退出;凡应纳入社会公共需要领域的事项,财政就必须涉足。

公共性是公共财政的本质特征。与“国家分配型”的财政观不同,公共财政理论认为财政的本质是国家为满足社会公共需要而从事的一种经济收支活动,政府的主要功能是向社会提供公共产品(包括公共服务),弥补市场失灵,为市场营造一个规范、公平、稳定的竞争环境,体现了市场经济条件下政府对经济资源配置的有限干预。同时,公共财政分配是政府在全社会范围内广泛进行的分配,其收入来自社会的各个经济部门、各种经济成分的企业和居民,其支出则用于满足全社会共同需要,因此具有分配范围的公共性特征。

2. 公平性

所谓公平性,就是指财政政策公平公正、一视同仁,在财政政策上不能实行区别对待的特性。其中,公平就是在条件相同的情况下,要为全体公民提供同等的服务;公正就是要以平等、规范的制度和方式,为全体社会成员提供公共产品和服务。

市场经济的本质特征之一就是公平竞争,这在财政上体现为必须实行一视同仁的财政政策,要求政府以及公共财政为社会成员和市场活动主体提供平等的服务(全国干部培训教材编审指导委员会,2006)。如在税收上,我们对不同类型的所有制企业都要“一视同仁”,使经济条件相同的纳税人能够享受同样的税收政策,实现税收的横向公平;使经济条件不同的纳税人能够享受不同的税收政策,实现税收的纵向公平。

具体来说,构建社会主义和谐社会、缩小居民收入不合理差距、实现城乡区域协调发展