

财政金融 通论

吕建锁 刘凯英 王爱民
周 梅 王永亮
编 著

中国商业出版社

21.0.1/8

财政金融通论

吕建锁 刘凯英 王爱民 编著
周 梅 王永亮

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政金融通论/吕建锁等编著. —北京:中国商业出版社,1997.8

ISBN 7-5044-3557-0

I. 财… II. 吕… III. 财政金融—概论 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97)第 18164 号

责任编辑:乔杰

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺 1 号)

新华书店总店北京发行所经销

北京市怀柔渤海印刷厂印刷

1997 年 8 月第 1 版 1997 年 8 年第 1 次印刷

850×1168 毫米 32 开 13.75 印张 280 千字

定价:18.90 元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

第一章 财政导论

第一节 财政的起源与发展

一、财政的起源

财政是一个分配范畴,也是一个历史范畴。距今若干万年以前,当人类刚刚脱离了蒙昧时代低级阶段的时候,就有了社会生产,同时也有了生产和消费的中间环节——分配。从这个时候起,直至氏族社会的全盛时期,生产关系的基本状况是:集体劳动,大体平均分配,共同消费。因为,只有以按血缘关系自然集结而成的群体为单位去劳动,才能在劳动工具极其简陋的条件下,抵御大自然和猛兽的侵袭,只有大体平均地分配劳动果实,才能在劳动所得难以维持生存的情况下,不致因更多的人被饿死而削弱群体的力量,并繁衍后代。这时,没有剩余产品,没有私有财产,没有剥削,人与人之间是平等的。正如恩格斯在《家庭·私有制和国家的起源》一文中所说的:“在这里没有统治和奴役存在余地”,“甚至还没有权力与义务间的任何差别。”可见,在这个时期,还不具备从单一的社会产品分配中独立出任何其他分配形式的经济条件。

随着生产力的发展,从原始社会后期开始,人类社会先后出现了三次大分工——农业和牧业的分离,农业和手工业的分离,商业(和商人)的出现。社会分工使劳动生产率迅速提高,劳动产品除满足消费外,还有剩余。剩余产品的出现,为从单一的社会产品分配中独立出新的分配方式提供了物质前提。

在人类社会的发展过程中,人们在生产、生活中的一些公共需要,越来越多地、越来越强烈的表现出来,诸如:修路、防洪、架桥、文化教育、医疗卫生等等。为满足这些公共需要,必须消耗一定的

物质产品,就必须有人出面组织,从社会产品中集中一部分,用来满足社会公共需要。开始这一分配活动的组织者,是由具有权威性的氏族首领或公职人员担当,这种集中一部分社会产品以满足社会公共需要的分配方式,可以看作是财政的萌芽或雏型。

剩余产品的出现和增多,使交换活动日益频繁。在频繁的交换中,氏族首领及公职人员开始把大量的剩余物和交换来的物品攫为己有。同时,为增添劳动力以求得生产的发展,对战争俘虏不再屠杀,而是强迫他们去劳动。随着私有财产和奴役劳动的出现,必然带来财产占有上的不均衡,带来统治与奴役,权力与义务间的差别。私有财产不断扩大,两极分化日趋加深,社会财富迅速集中到少数人手里,大批氏族社会成员沦为奴隶,“奴隶的强制性劳动成了整个社会的上层建筑所赖以建立的基础”。原始社会瓦解了,奴隶制的社会生产方式逐步以至完全取代原始公社的生产方式,成为社会的基础。在这个经济基础上,两个经济利益根本对立的阶段——奴隶主、奴隶阶级形成了,人类社会步入了第一个阶级对抗的社会形态,即奴隶制社会。在奴隶制社会中,奴隶主对奴隶进行残酷的奴役和压榨,迫使奴隶不断举行起义和大批逃亡。面对奴隶日益强烈的反抗,奴隶主阶级深深感到,要维持经济上的剥削,没有一个强有力的政治上的统治是很困难的,必须建立起一系列暴力组织,诸如:军队、警察、监狱、法庭等,以及一批专职人员去管理这些机构,完成各自的职责。于是,一个暴力统治机关应运而生了,这个机关就是国家。国家作为最高权力机构,要实现其职能,就必须凭借手中的政治权力,去占有一部分社会产品,以解决自身的耗费,同时,满足社会公共消费,以求得社会的安定、发展和政权的巩固。这样,一个以国家为主体,以满足社会公共需要为目的分配形式——财政出现了。

总之,财政是在社会生产力发展到一定历史阶段,也就是原始社会末期有了剩余产品,出现私有制与阶级对抗,产生国家后,国

家为实现其职能的物质需要,以国家为主体,凭借政治权力,强制地、无偿地对一部分社会产品的分配。

二、财政的发展

(一)奴隶制国家财政

奴隶主不仅占有土地等生产资料,还对奴隶进行直接的人身占有,这正是奴隶制生产关系的基本特征。与这种生产关系的特征相适应,奴隶制国家的财政收入主要有:(1)王室土地收入。在奴隶制社会里,国王是最高的政治统治者,也是最大的生产资料占有者。直接占有奴隶劳动的王室土地收入,是财政收入的主要来源。(2)贡赋收入。奴隶制国家实行“分田制禄”、“分封制国”,将土地连同奴隶分配或赏赐给贵族官僚作为俸禄,每年向他们收取贡赋;此外,被征服的国家和部族也要向征服者缴纳贡物。(3)捐税收入。奴隶制国家中,有一部分自由民,他们有少量生产资料,靠生产经营维持,国家向他们收取捐税。

奴隶制国家财政支出主要有:(1)军事费用。这是奴隶制国家财政支出的主要项目。每年为侵略和征服别国以及防范别国侵扰的军费支出,耗费着奴隶大量的血汗。(2)祭祀支出。奴隶制国家的统治者以“尊天命、敬鬼神”来愚弄劳动人民,国家要耗费很大一部分财政支出用来祭祀天地、鬼神。(3)国王及王室支出。用来满足国王及王室成员生活享用。(4)俸禄支出。王宫近臣、百官,人数众多,脱离生产,靠国家俸禄养尊处优,耗费大量社会财富。当然,奴隶制国家也安排一定的支出用于发展农业生产,兴修水利,发展社会文化艺术等。

由上面列举的收支主要内容可以看出,奴隶制国家财政的主要特点是:(1)以直接占有奴隶劳动为主要来源;(2)以直接的实物分配为主要形式;(3)管理极不完善,收支极不稳定。这些特点证明,奴隶制国家财政尚处于发展的初级阶段。在生产力水平十分低

下的条件下,奴隶制国家财政集中了大量财富,在供养奴隶主阶级寄生享乐之余,也养活了一批脱离体力劳动的人。其中也包括一部分有专门技艺的奴隶,从而促进了体力劳动和脑力劳动的分离,发展和繁荣了奴隶制社会的经济、文化、科学、艺术。另一方面。残酷的剥削,横征暴敛,迫使大批奴隶起义和逃亡,也使大批奴隶丧生。这些都严重地破坏了劳动力的再生产和工具的改革,阻碍了生产力的迅速提高。在奴隶日益激烈的抗争面前,奴隶主不得不将大片土地分割成小块,交给奴隶和自由民耕种。在奴隶制的土壤上,萌发了封建经济关系的幼芽。

(二)封建制国家财政

封建地主阶级占有生产资料——土地,以及农奴对封建地主的人身依附,是封建社会生产关系的基础。此外,也存在着农民和手工业者的小私有经济。封建制国家财政是为占统治地位的封建地主阶级服务的。封建制国家财政收入主要有:(1)庄园收入。封建制国家仍拥有大量庄园,对在庄园中劳动的农奴、依附农奴(指早期封建社会庄园)或佃农、壮丁等(指后期封建社会庄园)所生产的产品,有的直接属于皇室收入,有的用于祭祀、修陵墓、教育等专项需要,有的直接作为财政收入。(2)赋税收入。封建社会承认土地私有,国家除收取所辖诸侯贡物外,还凭藉政治权力,按土地、人口征税。同时,随着商品经济的发展,对财产收益、货物进出关卡都开征税收,如相继征收的酒税、渔税、关税等等。(3)专卖收入。国家通过对某些物产,如盐、铁等实行专卖,取得一部分财政收入。(4)特权收入。铸币、授爵、采伐等权力本属国家特有权利,但封建国家有时会出卖以上特权,取得部分财政收入。封建社会后期,农民起义浩繁,军费开支庞大,财政入不敷出,迫使封建国家不得不向高利贷者及商人等新兴资产阶级告贷——公债,这一财政范畴正是在封建社会末期这种背景下出现的。

封建制国家财政支出的内容主要有:(1)军事费用。封建军队

的给养及对外战争和对内镇压农民起义的军事费用,占到全部财政收入的一半以上。(2)国家管理费用。即供养官吏的开支。(3)皇室生活费用。即封建帝王修筑宫殿、陵墓、城堡及皇室各项开支。(4)债务偿还及赔款。(5)用于发展生产、兴修水利、发展文化艺术等事业,及宗教活动开支。

封建制国家财政的特点表现为:(1)随着商品经济的繁荣,税收逐步成为主要收入来源;(2)财政收入形式由实物形式向货币形式转化,到封建社会末期,随着实物地租向货币地租转化,财政收入越来越多地采用货币形式;(3)国家预算的出现,标志着财政管理日渐完善。这是新兴资产阶级与封建统治者斗争的结果,表明封建国家的财政管理,开始步入计划管理的轨道。

从奴隶制到封建制转化的过程中,财政手段曾起到催化作用;在封建经济发展的过程中,财政手段也始终作为基本国策受到重视。在中国历史的这个时期中,许多著名理财家曾先后提出过不少杰出的财政主张,进行过多次财政改革,促进了封建经济的繁荣,稳定了封建统治;同时,严酷的财政手段又常常激起人民的反抗,到封建社会后期,财政手段又促进了财富的集中和资本的形成。马克思曾把这一时期的国债制度、现代税收制度和保护关税制度,形象地称作“孕育新制度的助产婆。”

(三)资本主义国家财政

生产资料私有制是资本主义生产关系的基础。与此相适应,资本主义国家的财政收入主要有:(1)税收收入。税收是资本主义国家财政收入的主要形式。资本主义国家的税种主要是公司所得税、个人所得税及各种消费税。税收占财政收入的比重一般在80%以上。(2)国债收入。发行公债是资本主义国家采用信用形式取得财政收入的一种手段。公债的还本付息最终要靠增加税收来实现,这必将给广大劳动者带来更沉重的负担。所以,公债实质上是一种预征的税收。(3)多发纸币。资本主义国家通过多发纸币,制造通货

膨胀,用开“空头支票”的把戏,剥削劳动者,取得一部分财政收入。

资本主义国家财政支出主要有:(1)军费支出。在资本主义国家财政支出中,用于侵略和扩张的军事费用(如武器生产、战略储备、防务管理以及对外军事援助支出等)占有很大比重。(2)国家行政管理支出。维持庞大的国家机器的费用,豢养为数众多的为资产阶级效劳的官吏,这部分支出日益膨胀。(3)国债还本付息支出。(4)社会福利支出(如退休金、养老金、失业补贴、粮食补贴等)。资本主义国家财政也有少量生产性支出,如对资本家的补贴等。另外也兴办一些社会文教卫生事业。

资本主义国家财政的特点表现为:(1)分配形式的货币化;(2)管理制度更加完善,职能作用不断延伸;(3)剥削手段更为隐蔽。

在资本主义世界中,财政作为资本主义国家干预经济的手段,虽然可以通过财政投资、赤字预算、通货膨胀等财政工具,刺激一下生产,暂时缓和危机,但它不能从根本上解决资本主义社会的矛盾,暂时的缓解,反而孕育着更加深刻的危机。

(四)社会主义国家财政

生产资料公有制是社会主义生产关系的基本特征。与此相适应,社会主义国家财政收入,主要依靠社会主义经济内部的积累,即物质生产部门的劳动者为社会而创造的一部分社会纯收入。具体收入有:(1)税收收入。现行的税种约有25种,包括增值税、消费税、营业税、企业所得税、个人所得税、农业税等。税收占财政收入的比重达90%以上。(2)国有资产收入。国家凭藉生产资料所有权向国有企业取得的收入,如承包上缴利润、按股分红、收取租金等。(3)债务收入。(4)其他收入。

社会主义国家财政支出,主要是满足人民日益增长的物质文化生活水平的需要。具体支出有:(1)经济建设支出。用于国民经济生产领域的建设性投资项目的费用。(2)科教文卫支出。(3)行政管理支出。(4)国防支出。(5)债务支出。

社会主义国家财政不同于以往剥削阶级国家财政。它是为实现社会主义国家职能,巩固人民民主专政,发展社会主义经济和文化教育事业,为广大劳动人民谋福利的财政,反映着社会主义国家与全体人民之间根本利益一致的分配关系。社会主义财政因其是建立在生产资料公有制基础上的人民民主专政的国家财政,就必须具有自身鲜明的特点,如生产建设性、计划性和人民性等。这些特点将在以后有关章节进一步阐述。

三、财政的一般概念

从上述国家财政的起源和发展过程可以看出,不同社会制度下的国家财政,尽管代表着不同阶级利益,反映着不同性质的分配关系,具有不同的收支内容和特点,但也有其共同属性,即财政的一般特征。这些特征表现为财政分配的国家主体性、强制性、无偿性和社会集中性。由此可以把财政的一般概念概括为:财政是国有为了满足社会公共需要对社会产品(或国民收入)进行的集中性分配。

第二节 财政的本质与职能

一、财政的本质

在社会经济生活中,从居民的衣食住行到国家的政治活动和经济建设,时时处处存在财政现象:政府依法向法人和自然人课税、国有企业向国家上缴利润、政府向国内外发行公债以及政府投资兴建工厂、筑路、架桥……。马克思主义的政治经济学认为,社会再生产中的一切经济活动都同时表现为物的方面和社会经济关系方面。物的运动表现为产品的生产、分配、交换和消费活动,它是社会经济关系的物质承担者,离开了社会产品的物的运动,社会经济关系便无从依存。但是,社会经济关系又是社会再生产的物质运动

的本质反映。因为，一切社会的再生产都是人类在治理自然界的进程中，在人与人之间结成一定的社会关系的条件下进行的。这种社会关系反映了不同社会生产方式的本质特征。财政作为一种特定的分配范畴，它的收收支支是物质运动的表现，而在收支活动中所发生的一系列相互关系才体现了它的本质特征，它表示人们在社会再生产中对生产成果的占有和支配关系。这种关系是由社会生产关系决定的分配关系，是社会经济关系的组成部分。因此，财政的本质是一种分配关系，是在国民收入分配中，国家与社会各方面发生的，以国家为主体的分配关系。

二、财政的职能

财政的职能是指财政本身所固有的内在功能。它是由财政的本质所决定，并且反映着财政分配的规律性要求。财政职能范围受多种因素影响，其中主要是社会经济模式和国家职能的变化两个因素。按照社会主义市场经济模式和政府对经济社会实施宏观调控的要求，我国财政具有配置资源、调节分配、稳定和发展的职能。

（一）配置资源职能

经济学的知识告诉我们，资源配置是指通过资金——财力的分配，引导人力和物力的流向，最终形成一定的资产结构和产业结构。世界上称得上“地大物博”的国家，常以自己的物产丰富引以自豪，但是，无论哪个国家都不可能是集地球资源之大全。对人类的无限需求来说，地球上的资源总是有限的，特别是非再生性资源更是如此。这是任何经济社会必须面对的现实。如何优化资源配置，提高使用效率，是所有国家共同关心的头等重要的经济问题；事实上，全部经济学所研究的都是资源配置或与此相关的问题。

1. 财政的配置资源职能的必要性。表现在：（1）财政的配置资源职能在于“公共品”的存在。众所周知，在个人交易商品或劳务时，无论是市场交易还是非市场交易，实际上都是要求拥有对交易

对象的一种合法权力,所以,都是一种所有权的交易。但是,要使所有权明确,并付诸实施,在交易中顺利转移,这一过程的完成并非是无成本的。所有权越复杂,越含糊不清,所有权付诸实施的成本越高。同时,与商品联系的所有权越含糊不清,就会降低市场交易与定价的可能性。正如偷来的摩托车没有合法的所有权,所以只能到黑市上或地下交易买卖。相反,当所有权明确时,即使剧毒药品也可以进入市场交换。可见,所有权的清楚定义是商品交易的大前提。然而,现实生活中就存在这样一类商品,它们天然具有一种“公共所有”的属性,其所有权不能属于任何个人。譬如,水资源、渔业资源、矿产资源等等。公共品的存在必然使“免费搭车”成为合法。但是,这种免费搭车者的存在,又是以社会共同体的其他成员不免费搭车为前提的,否则,公共品就不会问世。这样,不免费搭车的个人利益与公共品质量提高之间就会发生矛盾,直至会出现“三个和尚没水吃”的结果。这时,就需要政府出面,在个人之间以及眼前利益和长远利益之间,合理配置资源,以实现全体社会成员公共利益最大化。以政府财政手段实现这些职能不乏其例,像供水、油田等经济资源,其所有权的很大部分是共同所有的,而不是私有,它们由国家财政拨款经营。也有一部分公用品(如美国的军备用品),其相当大的部分由国家财政出资,交由私人财团生产。(2)财政的配置资源职能在于外部效应的存在。有无数活动受到其他人活动的影响,在经济学上称之为“外部效应”。为了对付一些难以解决的外部效应,政府财政政策大体可用两类办法:第一,对于环境污染这一类问题,政府可以要求那些希望利用环境的个人,即污染者按社会对环境的评价付出附加成本,其中包括征收污染税。从而迫使他们去调整生产决策,减少污染源产出水平,减轻污染程度。第二,对由于外部不经济造成的过度生产,采取压缩生产的措施;对由于外部经济造成的生产不足,则采取鼓励生产的措施。(3)财政的配置资源职能在于矫正市场缺陷。某些工业部门,如公用煤气、电、自来

水、地下水道等生产部门,其产品产量及定价均不能以自身利润极大化为目标,否则,会造成资源配置失效。这些工艺生产在必须保证一些产量满足社会需求的同时,又必须保证以稳定的低价格出售自身产品。这些不能完全通过市场,客观上要求政府财政,要么给以一定的补贴,保证其正常生产;要么国家接管下来,将这些产品低价出售。这些特殊工业部门的存在,对财政配置职能的发挥提出了客观要求。

2. 配置资源的财政机制。(1)财政分配与社会总资金运动。既然物质资源的配置要以货币的运动为先导,那么,安排社会资金的合理流向,显然是配置资源的“总体设计”和“一期工程”了。财政分配与社会总资金运动可用下图简单表示:

$$W' - G' \left\{ \begin{array}{l} G - W \quad \begin{array}{c} A \\ P_m \end{array} \dots\dots P \dots\dots W' \\ g \left\{ \begin{array}{l} g_1 - F_1 \quad A_1 \quad . \quad P_1 \quad P_{m1} \\ g_2 - F_2 \end{array} \right. \end{array} \right.$$

图中, W' 表示一定时期的社会总产品; A 代表劳动力; A_1 为扩大再生产追加的劳动力; P 代表生产过程; P_1 代表扩大生产过程; P_m 代表生产资料; P_{m1} 代表扩大再生产追加的生产资料; G' 表示产品销售收入; G 表示 G' 中投入成本部门(包括生产过程中活劳动和物化劳动消耗的价值补偿); g 表示 G' 中剩余价值部分; g_1 表示 g 中生产者所得部分; g_2 表示 g 中上交财政的部分,即财政收入; F_1 表示用于社会扩大再生产的投资; F_2 表示用于社会公共消费的经费开支。(2)调节积累和消费的比例关系。积累和消费的比例关系是分配领域最基本的比例关系,它反映着发展生产和改善人民生活的关系;积累和消费以及两者内部各部门之间的比例,又从物质前提上决定扩大再生产的方向、规模和速度。财政在分配领域调节着积累和消费的比例,主要表现在:首先,尽管国民收入中 V 和 M 的主要部分不直接通过财政分配,但财政集中多少却

直接影响这两部分的量,从而影响积累和消费比例关系的基础;其次,经济发展的实践证明,积累和消费比例关系恰当与否的关键是固定资产投资。财政在其分配的过程中,不仅从事由政府直接投资的固定资产项目,还通过一系列财政手段,如税收、公债、投资、财政补贴等,间接地干预固定资产投资,从而调节全社会资源的配置过程。

(二)调节分配的职能

所谓财政的调节分配职能,是指调节各分配主体之间的物质利益关系,实现收入公平合理分配的目标。西方经济学的分配理论认为,收入是劳动力、土地和资本 3 要素共同作用的结果,相应地取得 3 种分配形式:工资、地租和利润(或利息)。由于在私有制度下,社会生产要素大部分都可以找到一定的“私人”相对应,收入分配主体自然都归结为一定的“私人”。至于政府征税,纯属于生产领域之外的再分配,而且纳税人归根到底都是私人,即使是公司也是为私人所有的。所以,私有制度下,财政调节分配关系,主要是协调政府与各“私人”分配主体之间的物质利益关系。公有制度下,生产要素的所有权及其相应的分配权由私人转到了国家和集体手中。国有企业是受国家委托运用国家的生产资料进行生产经营的一个经济实体,又是劳动者的集合体,它以相对独立的主体资格参与收入的分配。公有制经济中,还会有集体经济、私营经济、个体经济等经济形式,它们在遵守国家法令,照章纳税的前提下,在企业内部分配本身收入,自然构成独立的分配主体。政府既是所有者代表,又是行政管理者,在收入分配上,两种身份难以截然分开,我们将它归结为一个主体——国家。劳动者个人以劳动报酬、各种补贴及福利等方式获得收入,由于劳动者个人总是属于一个家庭,所以,劳动者个人归结成的主体,可称为个人,亦可称家庭。总之,公有制经济中,财政调节主要是协调国家、企业和个人(或家庭)之间的物质利益关系。

1. 财政调节分配关系的必要性。市场机制的缺陷会产生不平等的后果。那么,为什么市场交易不能进行有效的再分配呢?原因有以下3点:一是在市场中以公平分配为目标的分配机制是不存在的,或者这种再分配机制虽然存在,但作用十分微弱;二是私人慈善机构虽然能进行一些有效的再分配活动,但不能从根本上解决问题;三是因缺乏一种相互配合的政策,难以避免一种慈善行为与另一种慈善行为之间发生冲突。政府财政在进行再分配方面显然处于较为有利的地位,财政凭藉政府权力可以强制征税,这种特权使其能进行覆盖全社会的再分配活动;同时,政府还能够通过公共部门的经济活动,解决公平分配问题。

2. 调节分配关系的财政机制。其内容包括:(1)调节政府与企业之间的分配关系。在市场经济条件下,企业的职能不是单一的,它具有经济职能——主要职能——即是挖掘生产潜力,改善经营管理,提高经济效益,追求利润所得极大化;具有社会职能——力争企业职工社会福利的最大满足和职工子女的充分就业;还具有行政职能——向政府有关部门要求各种优惠,力争税收减免和增加补贴等。在国家与企业的分配关系上,国家总是处于主动地位,但企业本身有独立的经济利益,它必然会从各方面对国家的分配政策作出反映。恩格斯曾经说过:“只要分配为纯粹的经济的考虑所支配,它就将由生产的利益来调节,而最能促进生产的是能使一切社会成员尽可能地全面发展、保证和运用自己能力的那种分配方式”。^① 社会经济发展的实践也证明了,没有建立在企业和劳动者对物质利益关系基础上的经济必然缺乏活力,运行效率低下。所以,一个政府通过制定正确的分配政策,采用恰当的分配方式,并不断完善和强化相应的宏观调控体系,就会将分散的企业的积极性纳入宏观经济运行的轨道,从而把国家和企业的物质利益统一

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷,第240页,人民出版社,1963年出版。

到促进社会经济发展,增进社会经济福利的共同目标上来。(2)调节企业之间的分配关系。政府对企业的纵向分配关系,必然会引发企业和企业之间横向的分配关系。在市场经济条件下,价值规律起支配作用。在社会化大生产的环境中,利润平均化规律必然存在并发挥作用。因此,资金利润率始终作为考核企业经济效益的重要指标之一。同时,各部门各企业的资金利润率,也应作为国家制定税收制度的重要依据。但是,国民经济各部门、各企业所承担的经济职能、社会职能和行政职能又各不相同,如何调节企业之间的税后留利水平,避免“苦乐不均”,这是实现国民经济按比例高速度发展的重要条件。

(三)稳定和发展的职能

1. 稳定和发展的含义。经济稳定包括多方面的含义。首先,它指充分就业。在经济学中,“就业”一词并非仅指工人找到工作,它还包含物力资源的利用。一般来说,当人力得到充分利用时,物力也能得到充分利用,所以,将充分就业理解为工人的充分就业,通常也无不可。总人口有一部分是没有工作能力的,在法定就业年龄之下与法定退休年龄之上的人口显然属于没有工作能力的范畴,因伤残、疾病和其他原因而不能正常工作的人口也应视为无工作能力。除此之外,有工作能力的人口中有一部分是不愿意工作的,更进一步,有能力且愿意有工作的人口中还有一部分并不去寻找工作,如此等等,都应在考察就业工作时予以扣除。所以,充分就业指的是有能力工作、愿意工作且又在寻找工作的人口的充分就业。其次,它指物价水平稳定。同样,物价水平的稳定也不意味着物价水平为零,纸币制度的一个特点,就是除了出现剧烈的过剩型经济危机之外,一般地不存在物价下跌的机制,相对价格结构即商品比价的调整过程(这是时时都在进行的)一般地表现为各种商品价格的上涨幅度不同,有的上涨率高些,有的上涨率低些,有的则保持不变,这样总起来的结果,物价水平一般都是在上升的。理论界把

年上涨率在3%~5%或以下的物价上涨幅度看作是物价水平稳定。再次,经济的稳定还要求国际收支平衡。它指的是一国在进行经济交往时,其经常项目即“资本性项目”的收支(进出口收支、劳务收支以及无偿转移收支)大体保持平衡。由于一国的国际收支同国内收支是密切联系,国际收支不平衡一般同时意味着国内收支亦不平衡,反之,国际收支平衡一般也同时意味着国内收支平衡。经济的稳定要求的就是国际收支不出现大的逆差和顺差。发展和增长是不同的概念。增长是指一个国家的产品和劳务数量的增加,或人均实际产出的增加,通常用国民生产总值、国内生产总值、国民收入及其人均水平来衡量。发展比增长的含义要广,不仅意味着产出的增长,还包括随着产出增长而带来的产出与收入结构的变化以及经济条件、政治条件和文化条件的变化,表现为在国民生产总值中农业比重下降,而制造业、公用事业、金融贸易、建筑业等项比重相应上升,随之劳动就业结构发生变化,教育程度和人才培养水平逐步提高。简言之,发展是一个通过物质生产的不断增长来满足不断增长的人们的基本需要的概念,对发展中国家来说,包括消除贫困、失业、文盲、疾病和收入分配不公平等现象。

2. 稳定和发展的财政机制。实现稳定和发展目标的财政手段主要有:(1)经济稳定的目标集中体现为社会总供给和社会总需求的大体平衡。如果社会总供求保持了平衡,物价水平就是基本稳定的,经济增长率也是适度的,而充分就业和国际收支平衡也是不难实现的。所以,运用财政手段去促进经济的稳定,首要的是调节总需求与总供给的平衡。通过财政来调节总供给和总需求的平衡,就是通过有目的有计划的集中性的收支活动来矫正无数微观经济主体的分散的收支活动所形成的不利结果,或者说,是通过一种着眼于宏观经济的收支活动来调节无数着眼于微观经济的收支活动。为此,就要摆脱单纯财政观点,不是就财政平衡来搞平衡,而应着眼于全社会的总量平衡。(2)财政政策是维系总供求大体平衡的重