

21 21世纪全国高职高专财经管理类规划教材

财政金融基础

CAIZHENG JINRONG JICHU

龚江南
李瑛珊 编 著
潘琦华



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

21 世纪全国高职高专财经管理类规划教材

财政金融基础

（第2版） 目录 第六版

龚江南 李瑛珊 潘琦华 编 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

（第2版） 目录 第六版

（第2版） 目录 第六版

（第2版） 目录 第六版

（第2版） 目录 第六版

内 容 简 介

本教材是根据高职高专院校学生学习特点,针对新形势下高职高专教育人才培养目标和培养模式的要求进行编写的。本教材共分9个模块,重点介绍了市场经济体制下财政、税收、金融、保险方面的基本理论、基本知识和基本技能。本教材在编写过程中,力求语言简洁、通俗易懂,突出教材的针对性和实用性。

本教材既可作为高职高专院校、成人高等专科学校的经济管理专业及其他相关专业的教学用书,也可作为在职人员的岗前培训教材。

图书在版编目(CIP)数据

财政金融基础/龚江南,李瑛珊,潘琦华编著. —北京:北京大学出版社,2008.8
(21世纪全国高职高专财经管理类规划教材)
ISBN 978-7-301-13992-9

I. 财… II. ①龚… ②李… ③潘… III. 财政金融—高等学校:技术学校—教材 IV. F8

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第093716号

书 名: 财政金融基础

著作责任者: 龚江南 李瑛珊 潘琦华 编著

责任编辑: 郭 芳

标准书号: ISBN 978-7-301-13992-9/F·1990

出 版 者: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62765126 出版部 62754962

网 址: <http://www.pup.cn>

电子信箱: xxjs@pup.pku.edu.cn

印 刷 者: 涿州市星河印刷有限公司

发 行 者: 北京大学出版社

经 销 者: 新华书店

787毫米×980毫米 16开本 9.5印张 205千字

2008年8月第1版 2008年8月第1次印刷

定 价: 23.00元

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

举报电话: 010-62752024; 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

前 言

本教材是根据高职高专院校学生学习特点,针对新形势下高职高专教育人才培养目标和培养模式的要求进行编写的。本教材在编写过程中,对传统的财政金融教材进行了较大改革,并力求体现以下特色。

1. 以“就业”为导向,以“必需、够用”为原则,整合教学内容。本教材针对高职高专学生未来就业岗位多集中在中小企业这一现实,依据“必需、够用”的原则整合教学内容,增强了教材的实用性和针对性。对高职学生职业岗位业务中涉及较多的税收、金融机构、股票、基金、保险方面的知识进行了重点介绍;而对于职业岗位业务中涉及较少的国债、国有资产管理、政府预算、货币供求理论、财政与货币政策等内容则进行了适当删减或简化。

2. 强化实践性教学内容,突出教材的实用性。在强化实践性教学内容上,本教材按照“学习目标”、“导入案例”、“阅读资料”、“要点回顾”、“学以致用”的形式介绍教学内容,突出了职业教育实用性的特点,让学生熟悉现实生活中的财政金融问题,便于引导学生掌握各模块的重点、难点,逐步培养学生分析和解决实际问题的能力。在理论知识的介绍方式上,避免了部分高职教材存在的专业术语过多,理论叙述枯燥、晦涩难懂的倾向,尽量采用通俗的语言、日常生活中熟悉的事例来帮助学生理解财政金融的概念与原理。

本教材由龚江南、李瑛珊、潘琦华共同编写,并由龚江南总纂及定稿。具体编写分工为:龚江南编写模块一和模块二;潘琦华编写模块三和模块四;李瑛珊编写模块五至模块九,并做了部分修订工作。

本教材在编写过程中,参阅、借鉴和引用了有关教材的研究成果,并得到了广发证券叶祉兰女士、中国人民保险公司珠海分公司宋林耕先生、珠海市地税局王丽萍女士等有关专家的指导与帮助,在此一并表示谢意。

由于编者水平有限,教材中难免有欠妥和不足之处,敬请广大同仁和读者批评指正。

编 者

2008年4月

目 录

模块一 财政概述.....	1
单元一 公共产品和市场失灵.....	1
一、公共产品.....	2
二、市场失灵.....	4
单元二 财政的含义及其职能.....	7
模块二 财政收入与财政支出.....	14
单元一 财政收入.....	14
一、财政收入的形式.....	15
二、财政收入的规模.....	18
单元二 财政支出.....	21
一、财政支出范围的界定.....	22
二、财政支出的分类.....	23
三、财政支出的规模.....	27
模块三 税收.....	32
单元一 税收概述.....	33
一、税收的含义.....	33
二、税收的分类.....	34
单元二 税收制度的构成要素.....	36
单元三 我国现行的主要税种.....	39
一、增值税.....	40
二、消费税.....	43
三、营业税.....	45
四、企业所得税.....	47
五、个人所得税.....	49
六、关税.....	53
模块四 政府预算与财政管理体制.....	56
单元一 政府预算.....	57
一、政府预算的含义.....	57
二、政府预算的组成.....	57

三、政府预算的编制、执行与决算.....	58
单元二 政府财政管理体制.....	60
一、政府财政管理体制的含义.....	60
二、分税制财政管理体制.....	61
模块五 金融概述.....	64
单元一 金融的含义.....	64
单元二 货币及货币制度.....	66
一、货币.....	66
二、货币制度.....	69
单元三 信用.....	71
一、信用的概念及特征.....	71
二、信用的主要形式.....	72
单元四 利息和利息率.....	75
一、利息.....	75
二、利息率.....	75
模块六 金融机构.....	80
单元一 金融机构体系.....	80
一、金融机构体系概述.....	80
二、我国现行的金融机构体系.....	82
单元二 商业银行.....	87
一、商业银行的性质.....	87
二、商业银行的主要业务.....	88
单元三 中央银行.....	92
一、中央银行的性质.....	92
二、中央银行的职能.....	93
三、我国中央银行的主要业务.....	95
模块七 金融市场.....	98
单元一 金融市场概述.....	98
单元二 货币市场与资本市场.....	101
一、货币市场.....	101
二、资本市场.....	103
单元三 外汇市场与黄金市场.....	104
一、外汇市场.....	104
二、黄金市场.....	106

模块八 股票与证券投资基金.....	109
单元一 股票.....	109
一、股票的含义.....	109
二、股票的基本特征.....	110
三、我国现行股票的种类.....	111
四、股票的价值.....	112
五、我国主要的股票价格指数.....	115
六、股票交易的流程.....	116
七、股票市场.....	120
单元二 证券投资基金.....	121
一、证券投资基金的含义.....	121
二、证券投资基金的主要分类.....	122
三、证券投资基金的作用.....	125
模块九 保险.....	128
单元一 保险概述.....	128
一、保险概念.....	128
二、保险的分类.....	130
三、保险的职能和作用.....	131
单元二 保险合同与保险理赔.....	132
一、保险合同.....	132
二、保险理赔.....	135
单元三 保险业务.....	136
参考书目.....	142

模块一 财政概述

【学习目标】

财政是现代经济生活的一个重要构成部分，每个社会成员都以各种方式与财政发生联系。本模块主要介绍市场失灵、市场与政府的关系、财政的基本概念及其职能。通过学习，达到以下要求：

- ◇ 了解市场失灵和市场失灵的表现形式
- ◇ 熟悉市场与政府的分工、公共产品的基本特征
- ◇ 掌握公共财政的含义、财政的三大职能



导入案例

2008 年中央财政如何花钱？

2008 年，中央财政支出安排情况主要是：教育支出 1 561.76 亿元；科学技术支出 1 133.98 亿元；社会保障和就业支出 2 761.61 亿元；医疗卫生支出 831.58 亿元；环境保护支出 1 027.51 亿元；农林水事务支出 1 450.49 亿元；工业商业金融等事务（包括安全生产、粮棉油等重要物资储备、解决政策性粮食财务挂账本息等方面的事务）支出 3 373.24 亿元；国防支出 4 099.4 亿元；一般公共服务支出 2 655.4 亿元……

（资料来源：财政部网站）

思考：为了解决上述问题，中央政府每年需要投入巨额资金。为何我国政府不把上述问题交给市场，由企业提供资金来解决？

单元一 公共产品和市场失灵

人类社会一切经济活动的最终目标都是为了满足人们的某种需要。人类的需要尽管种类繁多，但从最终需要来看可以归纳为两大类：一类是私人需要；另一类是社会公共需要。在现代市场经济条件下，满足私人需要与社会公共需要有两个系统：一个是市场系统；另一个则是政府系统。市场主要通过企业生产私人产品来满足人们的私人需要，而政府则是

通过财政提供公共产品来满足人们的社会公共需要。与此同时,市场在运转过程中,存在许多缺陷,需要由政府来弥补。因此,提供公共产品和纠正市场失灵是经济中之所以需要政府与财政的两个重要理论依据。

一、公共产品

在现实生活中,人们需要各种各样的商品和服务,一般认为,这些商品和服务可以分为两大类:公共产品和私人产品。

私人产品是可以在市场上购买到的那些商品,如食品、衣服、住房等。私人产品具有明确的排他性特征,如某件商品,一个人消费了它,其他人就不能同时再消费了。

公共产品是具有社会共同需要性质的产品,如国防、公共卫生、医疗保健、基础教育、环境保护、基础建设等。在同一时间,这些产品通常可以被不同消费者共同使用。一些人从这些产品受益时,并不影响其他人也从中获得同样的利益。像这种在消费上不存在一些人消费就排斥和减少其他人消费的产品,在经济学上称之为公共产品。

(一) 公共产品的特征

相对于私人产品而言,公共产品具有消费的非排他性、非竞争性和效益的外溢性。

1. 非排他性。它是指一些人消费一种产品并不能阻碍其他人同时对该产品的消费,或者要想阻碍的话,其成本也很高。例如,每个公民都可以得到国防所提供的安全保障;每个人都可以从天气预报得到气象信息;一艘船在利用灯塔指示航向时,并不能排除另一艘船利用同一个灯塔指示航向;当一个人享受城市优美环境所带来的愉悦心情时,并不排斥他人也享受优美环境带来的快乐。很显然,私人产品不具有非排他性的特征。

2. 非竞争性。它是指某些人对一种产品的消费并不会减少其他人对该产品的消费量,而且消费者的增加不会引起公共产品生产成本的增加。例如,某个城市在市区安装了公共路灯,则人人都有权免费从路灯下走过,而且多一个人从路灯下走过,并不会增加路灯照明的成本,但想排斥别人享用几乎是不可能的。再如,我们每个公民都可以得到国防所提供的安全保障,若某国规定,当敌国导弹打过来时,军队只保护缴过税的人,没缴税的人就得不到保护,这同样也做不到。显然,私人产品也不具有这种特征,如张某与李某两人分一个面包,张某多吃几口,李某就得少吃几口。

由于公共产品具有非排他性和非竞争性,它的需要或消费是公共的,每个消费者都不会自愿掏钱去购买,而是等着他人购买后自己顺便享用它所带来的利益,这就是经济学称为的“免费搭车”现象。从一定意义上说,由于“免费搭车”问题的存在,公共产品必须由政府来提供。

3. 效益的外溢性。它是指某种产品的消费不仅可以使消费者本身受益,而且可以使其他人也间接受益。例如,高等教育,由于大学招生人数有限,所以高等教育不具有消费的

非排他性和非竞争性。但高等教育既可以提高受教育者的素质,增强其获得更高收入的能力,同时又可为国家培养人才,使整个社会从中受益。所以,一般认为高等教育属于准公共产品。国外许多国家的高等教育既有私人提供的(私立大学),也有政府提供的(公立大学),就是因为高等教育是兼有私人产品和公共产品特性的准公共产品。

(二) 公共产品的种类

按是否同时具备非排他性和非竞争性两个特征,可以将公共产品分为两类。

1. 纯公共产品。它是指完全具备非排他性和非竞争性的公共产品,这类公共产品很少,只有国防、环境保护、社会治安、外交和行政管理等。纯公共产品,应完全由政府提供。

2. 准公共产品。它又称混合公共产品,是指只具备上述两个特征之一,而另一个特征表现不明显的公共产品,大部分公共产品属于此类。例如,学校、公园、体育场、公共图书馆等,本来是任何人都能享受的,但因名额、座位、面积等条件有限,享用就受到限制。有的就采取先到先坐,额满为止;有的则采取发许可证(如门票)等办法。

对于准公共产品,可以一部分由政府提供,一部分由市场提供。在我国,过去高等教育则完全由政府出资兴办,可以不付费或只付较少的费用,但能上大学者比例很低。近年来,我国加大了高等教育体制改革力度,引进市场机制,鼓励举办民办大学,并实行付费上学,因此,上大学者的比例有了较大提高。

此外,对那些影响较大或由政府提供更为有利的产品则由政府财政出资,或由政府提供财政补助,如基础设施、公共工程、公共事业、社会保障等。

【阅读资料 1-1】

社会公共需要

与私人产品、公共产品相对应,在日常生活中,人们的需要可以分为私人需要和社会公共需要(简称公共需要)两大类型。私人需要由个人和企业通过购买私人产品来获得满足,而社会公共需要则主要是由政府提供公共产品来获得满足。

所谓社会公共需要,是指社会安全、公共秩序、公民基本权利的维护和经济发展的条件等公众共同利益的需要。

社会公共需要包括的范围较广,可以按性质不同划分为以下3个层次。

1. 纯社会公共需要。它是指执行国家职能的需要,包括执行国家政权职能和某些社会职能的需要,如公安、司法、国防、外交、行政管理以及普及教育、卫生保健、基础科学研究、生态环境保护等。这类需要是典型的社会公共需要。

2. 准社会公共需要。它是指介于社会公共需要和私人需要之间、在性质上难以严格划分的一些需要,如高等教育、社会保障、医疗卫生等就具有这一特点。

3. 大型公共设施,如邮政、电信、民航、铁路、公路、煤气、电力及城市公共设施等。它与纯社会公共需要不同的是,这些行业可以按市场法则允许私人进入,但由于投资多、周期长等原因,私人部门难以承担,而这些公共设施及基础工业又是国民经济发展中必不可少的基础条件,因此,政府成为其主要的投资主体。

二、市场失灵

在市场中,人们大部分的衣、食、住、行都可以通过市场交换的手段来取得,而且部分精神需求也可以依靠市场来满足。企业也是通过市场交换来卖出产品并买进再生产所需要的原材料、设备等。可以说,离开了市场,人们的生产、生活将无法正常进行。但与此同时也应看到,市场并不是万能的,市场在许多方面存在缺陷,这就是经济学中所称的市场失灵(也称市场缺陷、市场失效)问题。由于市场机制在许多领域无效或缺乏效率,政府才有必要介入,去弥补市场失灵。市场失灵主要表现在以下几个方面。

(一) 市场不能提供足够数量的公共产品

公共产品非排他性和非竞争性的特征,决定了市场不能提供足够数量的公共产品。例如,教育属于准公共产品,近年来,我国政府在加大公办学校投入的同时,也鼓励民办学校的发展。民办学校可以向学生收取一定的费用,从而使举办者能获得一定的经济效益,同时也给整个社会带来巨大的社会效益。但由于受利润最大化目标的驱动,民办学校的学费标准普遍较高,若没有政府财政支持的公办学校,一批家庭困难的学生势必失学。如果教育完全由市场机制进行调节,政府不加以干预,则民营学校提供的教育数量势必要小于社会对教育的需求量。在这种情况下,政府有责任去提供更多的公共产品。

【阅读资料 1-2】

明山路:一条修了十几年的断头路

明山路是南阳市 20 世纪 90 年代就已经规划的一条南北主要通道,道路规划全长 4910 米,北起 312 国道,南至滨河路,红线宽 35 米。该路已投资建成了几段,但是至今没有完全贯通,致使该路不能发挥应有的功能。

在校场路做生意的外地人陈先生说,几年前他刚来南阳,只知道滨河路和校场路之间有一条南北路叫明山路,后来发现新华路和药都市场之间的一条南北路也叫明山路,他不明白既然都叫明山路,为何中间却断开了。市民王先生则说,明山路从规划到现在十几年了,一直没能修通,既浪费资源,又影响城市形象。

2005 年,市政府曾把明山路贯通工程纳入年度城市建设计划,并已完成了施工

图设计、工程建设招标等前期准备工作。但在道路建设拆迁调查摸底中发现,该区域居民密集,拆迁量很大,沿线拆迁共涉及公建单位 18 个,居民 168 户,拆迁建设概算资金巨大,故暂缓建设。

目前,市建委正积极努力,争取尽快实施明山路贯通工程。

(资料来源:南阳日报,2008 年 6 月 24 日)

(二) 市场无法消除外部负效应

在现实生活中,经常会出现这样的情况,即某人或某个单位的经济活动给其他人或其他单位造成了有利或不利的影 响,但却并没有因此而获得报酬或受到惩罚,这种现象就是外部效应。外部效应分两种情况:给他人带来利益的是外部正效应;给他人造成危害的是外部负效应。

市场机制不能促进外部正效应,也不能抑制外部负效应。如某个企业在厂区附近开辟了一个广场,种上了花草树木,美化了环境,使周围的居民得益,可谓正效应很大,但该企业由于无法收取费用而不会获得任何报酬。又如,为何我国的主要河流都被污染了?主要原因是许多化工厂、制药厂在生产过程中,排放了大量工业废水,由此导致河水污染。企业要装一套污水处理设备,需要增加投入,不装就直接排走污水,企业可以节约成本。这样一来,河流就被污染了。上流在排污,下游的人在喝水,这就是外部负效应问题。

这种外部负效应是市场机制无法解决的,只能通过政府征税等方式去纠正外部负效应问题。例如,在一些发达国家通过向企业征收二氧化硫税、水污染税、噪声税、固体废物税和垃圾税等环境税,以达到让污染者付费的目的。此外,还可以通过罚款等措施对带来负效应者进行惩罚。这样就可以鼓励各个经济主体主动扩大正效应,减少负效应。

【阅读资料 1-3】

社区大排档噪音扰民 居民连续 4 年靠安眠药入睡

居民休息的场所,竟成了大排档的营业场所。武汉市汉口清芬社区居民汪女士向记者投诉:4 年了,这些扰民排档为何治不住呢?

汪女士住小区 3 号楼,夜市大排档就开在 3 号楼和对面 4 号楼楼下,一溜排了二十多家,每家排档租用一楼住房作门面,厨房、灶台挪到露天,煤气坛摆在两栋楼之间的公共通道上。汪女士告诉记者,夜市排档扰民已有 4 年之久,而且愈演愈烈。从晚上 6 点到凌晨 4 点,搞小炒、烧烤,等凌晨夜市收摊后,早点摊又摆出来,折腾到早上 9 点结束。“这个时间段,正好是居民休息时段,炒菜声、划拳声无法忍受,我已经吃了 4 年安定片。”汪女士说得要哭。

记者在汪女士家,坐在隔着双层玻璃窗的屋内,仍能够清楚地听到炒菜时勺子的

撞击声。打开窗，一股刺鼻的油烟呛得人窒息。

居民王先生说，有时候吵得太厉害，居民忍无可忍，往下丢过煤渣，但都不管用。去年夏天，二十多人在夜市排档上喝酒划拳，有居民打 110，警察来了看看后说：“属于小区里面，管不了。”

据悉，所在的满春街城管执法大队将商量集中整治。

（资料来源：楚天都市报，2008 年 4 月 29 日）

（三）市场不能解决收入分配不公

市场经济是一种优胜劣汰的经济，市场给予社会成员的报酬是以生产能力和贡献为标准的。由于每个人的天赋不同，就业机会不均等、竞争条件不公平等因素的影响，人们占有或继承财产情况不同，因此由市场决定的收入分配肯定高低悬殊。从经济的角度看，市场机制造成的人们收入分配不均有其存在的道理。但从社会和道德的角度来看，市场分配造成的贫富悬殊是不公平的，是社会难以接受的。若任其发展，将会影响社会稳定，损害市场经济的健康发展。然而这是市场无法解决的问题，因此政府有义务通过财政手段来解决收入分配不公平的问题。

【阅读资料 1-4】

世界银行数据显示：中国居民收入差距已超合理限度

2006 年，城镇居民中 20%最高收入组（25410.8 元）是 20%最低收入组（4567.1 元）的 5.6 倍；农村居民中 20%最高收入组（8474.8 元）是 20%最低收入组（1182.5 元）的 7.2 倍。根据世界银行公布的数据显示，中国居民收入的基尼系数已由改革开放前的 0.16 上升到目前的 0.47，不仅超过了国际上 0.40 的警戒线，也超过了世界所有发达国家的水平。由于部分群体隐性福利的存在，有专家认为中国实际收入差距还要更高。

（资料来源：中国新闻网，2008 年 2 月 21 日）

（四）宏观经济失衡

在市场经济条件下，生产和消费主要是由市场机制自发调节的，由于市场机制自发调节的盲目性，社会总供给和社会总需求之间不一定能够达到最佳的平衡，国民经济就可能发生周期性的波动与失衡，从而出现失业、通货膨胀等现象。这种宏观经济的失衡会给生产者和消费者带来一定的损失，社会的经济发展也会受到不利的影响和干扰。

【阅读资料 1-5】**温家宝分析我国经济社会发展中存在的矛盾和问题（摘录）**

国务院总理温家宝在十届全国人大五次会议上作政府工作报告时指出，我国经济社会发展中仍然存在不少矛盾和问题。

1. 经济结构矛盾突出。一二三产业比例不合理，城乡之间、地区之间发展不平衡，投资消费关系不协调。农业基础薄弱状况没有改变，粮食稳定增产和农民持续增收难度加大。固定资产投资总规模依然偏大，银行资金流动性过剩问题突出，引发投资增长过快、信贷投放过多的因素仍然存在。外贸顺差较大，国际收支不平衡矛盾加剧。

2. 经济增长方式粗放。它突出表现在能源消耗高、环境污染重。“十一五”规划提出了节能降耗和污染减排目标，并作为约束性指标。一年来，各地区各部门做了大量工作，取得了积极进展。但是，全国没有实现年初确定的单位国内生产总值能耗降低4%左右、主要污染物排放总量减少2%的目标，主要原因是：产业结构调整进展缓慢，重工业特别是高耗能、高污染行业增长仍然偏快，不少应该淘汰的落后生产能力还没有退出市场，一些地方和企业没有严格执行节能环保法规和标准，有关政策措施取得明显成效需要一个过程。“十一五”规划提出这两个约束性指标是一件十分严肃的事情，不能改变，必须坚定不移地去实现，国务院以后每年都要向全国人大报告节能减排的进展情况，并在“十一五”期末报告五年这两个指标的总体完成情况。

3. 一些涉及群众利益的突出问题解决得不够好。

4. 政府自身建设存在一些问题。

温家宝说，我们必须以对国家和人民高度负责的精神，采取更加有力的措施，切实解决这些问题，决不辜负人民的期望。

（资料来源：中央政府门户网站）

单元二 财政的含义及其职能

（一）财政的含义

通过对公共产品以及市场失灵问题的分析，可以看出，要解决公共产品问题，必须依靠政府；要解决市场失灵问题，还要依靠政府。

在经济中，财政与政府的活动密不可分。政府要纠正市场失灵，提供公共产品，必须介入繁多的事务，没有一定的钱作为后盾是不行的。因此，财政是政府纠正市场失灵、提供公共产品的物质保障。

财政,也称公共财政,是指一个国家或地区政府凭借自身的地位和权力,通过税收等方式集中一部分社会资源来提供公共产品,用于满足社会公共需要和履行政府职能的经济活动。对于财政的含义,可以从以下3个方面来理解。

1. 财政是政府进行的收支活动。财政作为政府的经济活动包括两个方面:一方面它是政府通过税收等方式将一部分社会资源集中起来形成财政收入的过程;另一方面它是政府通过投资、管理等各种形式为社会提供公共产品的财政支出过程。因此,财政是政府的收支活动。

2. 财政的目的是纠正市场失灵,提供公共产品,满足公共需要。在市场经济条件下,财政的根本问题是如何处理其与市场的关系问题,即政府与市场的关系问题。而财政与市场的关系,用一句通俗的话来说就是:“市场能干的,财政就不要去干;市场不能干的(即市场失灵),财政就应该也必须去干。”市场失灵问题需要由政府加以解决或纠正,而财政是政府纠正市场失灵的物质保障。政府通过集中部分社会资源,生产和提供公共产品,满足社会公共需要,这也是政府实现其职能的具体体现。

3. 财政具有非营利性。在市场经济条件下,私人企业的活动是以追求市场赢利为目的的,只有这样,才能在激烈的市场竞争中求得生存和发展。而财政则不同,它是以满足公共需要为目的的,是非营利的。

【阅读资料 1-6】

关于财政一词的起源

在日常生活中,我们经常听到“财政”一词,比如,财政局、财政补贴、财政拨款、财政预算、财政赤字、财政困难等。那么,究竟什么是财政?从中文的字面意思上看,“财”是一切钱财货物的总称;“政”则是指行政事务。所以,如果从字面上解释,“财政”就是指有关钱财货物方面的行政事务。不过,目前人们通常所说的财政,则是国家财政或政府财政的简称。在我国,人们似乎已约定俗成,一说起财政,就是指有关国家(政府)钱财货物方面的行政事务;而企业、单位钱财货物方面的行政事务则一般被称作“财务”。例如,企业负责资金方面的部门被称为财务处或财务部;企业的资金、成本核算被称作企业财务核算等。有的人认为“财政”一词中的“政”是指政府,认为“财政”字面上的意思就是政府理财,这种理解是不准确的。其实,在中文里,以“政”字结尾的词还有不少,如“家政”、“行政”、“邮政”等,在这里,“政”字都不代表政府。

中文里使用“财政”这个词是从近代开始的。历史上,人们把政府的财政事务称作“国用”、“国计”、“度支”等。1898年清朝光绪皇帝搞戊戌变法,他在“明定国事”的诏书中提出要“改革财政,实行国家预算”,据考证,这是我国政府文件中最早使用“财政”一词。1903年,清政府又设立了财政处,从此官方开始使用“财政”这个名称。

（二）财政的职能

财政的职能是指财政在社会经济生活中所具有的职责和功能。在市场经济条件下，财政通常要担负资源配置、收入分配和经济稳定 3 个方面的职能。

1. 资源配置职能。相对于人类的无限欲望来说，资源的数量总是有限的。这也是世界上所有国家把高效配置资源作为极其重要的经济问题来看待的重要原因。在市场经济条件下，市场在资源配置中起主导作用，资源的合理配置是由价格机制通过市场进行调节的。在没有政府干预的条件下，在市场竞争中，受利益原则的驱使，每个经济活动主体会不断地根据市场需求调整其对资源的配置，以便获得更大的利润，因此，健全的市场体系是实现资源合理配置的重要条件。但由于存在市场失灵，单靠市场机制并不能保证在任何条件下都能实现资源的合理配置。在有些领域，市场配置也是无能为力的：一是公共产品的提供无法通过市场来进行，如国防、司法、公安、外交等；二是市场配置具有一定的盲目性，经济活动的主体往往从自身的和当前的利益出发，容易在其决策中产生短期行为，与国家宏观政策的需求并不一致。因此，这就需要政府介入，从全社会的整体利益出发，承担市场不能或不宜承担的资源配置任务，最终实现全社会资源的最优配置。

财政就是一种重要的资源配置机制。财政的资源配置职能是通过各种财政手段（如税收、财政支出等），对现有人力、物力、财力等社会经济资源进行合理调配，引导资源流向，纠正市场失灵，生产和供应市场无法提供或很少提供的公共产品，优化公共产品的数量、质量和结构，以实现全社会资源的优化配置。

例如，自 20 世纪 90 年代以来，中国区域经济发展失衡的事实越来越明显，东西部的差距越来越大，不仅削弱了贫困地区居民的购买力，也构成了对社会和政治稳定的潜在压力。这有历史的、地理的和自然条件等多方面的原因。解决这一问题，如果单靠市场机制需要很长时间，有时还会产生逆向调节，即资源从落后地区向经济发达地区单向流动，从而使落后地区更落后，发达地区更发达。这就要求政府在这方面发挥作用。政府可以通过转移支付等财政手段为各地区的市场经济发展创造条件。

【阅读资料 1-7】

中国加大西部开发投资

中国西部地区包括 12 个省市区，面积 685 万平方公里，占全国的 71.4%，人口近 4 亿。由于自然、历史、社会等原因，发展相对落后。中国绝大多数的贫困人口都生活在西部。

为了促进社会经济全面协调发展，早在 2000 年，中国政府就启动了西部大开发这一人类历史上规模最大、难度最大的开发战略，以确保西部人民过上富裕生活。

从 2000 年到 2005 年的 6 年多时间里，中央财政对西部地区的财政性转移支付累计

4 044 亿元, 占同期全国的 52.6%。中央财政还大力支持西部地区天然林保护、退耕还林(草)和防沙治沙工程建设, 在农业、水利建设、扶贫、教育等专项资金的分配过程中, 也注重向西部地区倾斜, 加大投入力度。

此外, 国家还制定并实施了一系列旨在促进西部地区经济社会发展的税收优惠政策, 涉及所得税、增值税、关税、耕地占用税、资源税等多个税种。到 2005 年年底, 国家累计在西部地区开工建设交通、水利、能源、通信等重大项目 70 项, 投资总规模约 1 万亿元, 青藏铁路、西电东送、西气东输、水利枢纽等西部开发标志性重大项目提前建成。

中央将继续支持西部大开发建设。

(资料来源: 人民网, 2006 年 9 月 6 日)

2. 收入分配职能。它是指政府通过财政收支活动, 对市场机制形成的贫富悬殊的个人收入, 进行再分配, 以改变和调整市场分配的结果, 协调各种利益分配关系, 实现社会公平, 促进社会稳定和经济发展的职责和功能。

财政收入分配职能的实现方式主要是从税收和转移支付两个方面入手。例如, 通过个人所得税, 调节个人的劳动收入和非劳动收入, 使社会上个人之间的收入水平维持在一个合理的差距范围内; 通过企业所得税, 调节企业的收入水平; 通过退休保险支出、失业救济支出、生活困难补助、医疗保险支出等措施, 使每一个社会成员得以维持基本的生活水平和福利水平。

【阅读资料 1-8】

缩小收入差距的五大途径

著名经济学家卫兴华认为, 缩小收入差距有五大途径。

1. 十七大报告指出: 应“提高劳动报酬在初次分配中的比重”。目前, 我国资本收入在国内生产总值(GDP)中所占比重偏高, 且呈上升趋势。某些富者在短时期内拥有的资本迅速达到百亿千亿元, 与此有关。而劳动收入所占比重偏低。我国工资占 GDP 的比重, 30 多年来呈下降趋势。1989 年所占比重为 16%, 而 2003 年下降为 12%, 比发达国家工资占 GDP 的比重低得多。

2. 不同劳动者的劳动收入差距很大。十七大报告提出: 应“着力提高低收入者的收入”。《2007 年北京市劳动力市场指导价位与企业人工成本状况》一书提供的资料表明: 中式烹调师月工资低位数是 12587 元; 企业管理者的平均年薪为 25 万元; 而一般工人的工资则低得多。北京市 2006 年 7 月实行的最低月工资标准为 640 元, 这还是提高后的标准。2006 年北京市的年平均工资为 36097 元, 但有 60.7% 职工达不到这个平均数, 较高平均工资是由人数占少数的高收入阶层的权数拉起的。如果从全国来看, 我国 2002