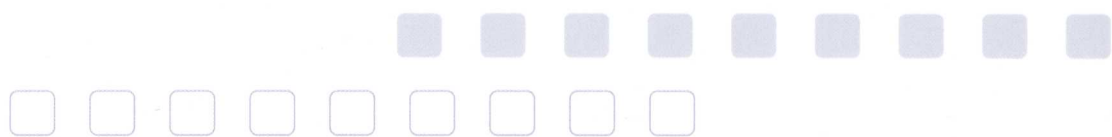


全国高职高专“**工学结合**”规划教材·财经类系列



财政与金融

■ 主 编 赵志恒 邵惠芳



全国高职高专“工学结合”规划教材·财经类系列

财政与金融

主 编	赵志恒	邵惠芳		
副主编	黄瑞芳	高建侠	赵亚宁	苏翠绵
参 编	李忠瑞	袁永辉	付彩芳	

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与金融/赵志恒, 邵惠芳主编

北京: 中国人民大学出版社, 2009

全国高职高专“工学结合”规划教材·财经类系列

ISBN 978-7-300-10705-9

I. 财…

II. ①赵…②邵…

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 (2009) 第 076564 号

全国高职高专“工学结合”规划教材·财经类系列

财政与金融

主 编 赵志恒 邵惠芳

副主编 黄瑞芳 高建侠 赵亚宁 苏翠绵

参 编 李忠瑞 袁永辉 付彩芳

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京鑫丰华彩印有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

版 次 2009 年 9 月第 1 版

印 张 16

印 次 2009 年 9 月第 1 次印刷

字 数 379 000

定 价 26.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

前 言

我们坚持经济理论与实际经济生活相联系的原则,根据高职高专院校经济类和管理类专业人才培养目标编写了本教材。

针对读者的特点并贯彻、体现国家关于高等职业院校教育教学改革的指示精神,在编写教材的过程中,我们力争使本书体现以下特点:(1)内容丰富且贴近实际;(2)充分利用网络资源。这一方面是为学生学习专业课奠定基础,另一方面,引导学生关注实际经济生活,进而培养学生的自学能力和解决实际问题的能力。通过每一章设计的“报刊评论”、“问题思考”、“网站读物”、“书中报摘”等版块,增强学生对抽象理论知识的感性认识,拓宽学生的视野。此外,每一章还设计了“重要概念”、“练习题”供教师和学生参考。

本书由赵志恒、邵惠芳担任主编,黄瑞芳、高建侠、赵亚宁、苏翠绵担任副主编,李忠瑞、袁永辉、付彩芳参编。编写人员分工如下:赵志恒编写第三章的第一节、第十章、第十二章;邵惠芳编写第一章、第二章、第三章的第二节;黄瑞芳编写第七章、第八章的第一节;高建侠编写第十四章、第十五章;赵亚宁编写第四章、第五章;苏翠绵编写第六章、第八章的第二节;袁永辉编写第九章;李忠瑞编写第十一章;付彩芳编写第十三章。

本书在编写过程中参阅了国内外的一些重要文献资料、同行专家的专著以及多家知名网站的网络资源,在此谨向有关作者及单位表示衷心的感谢。

虽然我们尽最大的努力来编写本教材,但是由于水平有限,书中一定有许多缺点和不足之处,请各位读者批评指正。

赵志恒

2009年5月

目 录

第一章 财政的概念、职能和作用	1
第一节 财政的概念	3
第二节 财政的职能	5
第三节 财政的作用	8
第二章 财政收入	13
第一节 财政收入规模	14
第二节 财政收入结构	20
第三节 税收收入	23
第四节 国有资产收入	27
第五节 债务收入和其他收入	29
第三章 税收原理	33
第一节 税收原则	36
第二节 税收负担及其转嫁	40
第四章 国债原理	48
第一节 国债概述	49
第二节 国债的性质和功能	53
第五章 财政支出	59
第一节 财政支出的规模	60
第二节 财政支出的结构	64
第三节 购买性支出	66
第四节 转移性支出	69

第六章 政府预算及预算管理体制	76
第一节 政府预算的概念和功能	77
第二节 政府预算管理体制	78
第七章 货币	88
第一节 货币的概念和职能	89
第二节 货币的层次	93
第三节 货币制度	94
第八章 信用与信用工具	103
第一节 信用制度与形式	104
第二节 信用工具	109
第九章 利息与利率	117
第一节 利息	118
第二节 利率的种类和决定因素	122
第十章 金融市场与金融创新	129
第一节 金融市场概述	131
第二节 货币市场	137
第三节 资本市场	141
第四节 金融创新	145
第十一章 金融机构体系	150
第一节 金融机构的分类和职能	151
第二节 西方国家的金融机构体系	154
第三节 我国金融机构体系	156
第十二章 中央银行	162
第一节 中央银行概述	164
第二节 中央银行体制下的支付清算制度	169
第三节 中央银行的业务	171
第四节 中央银行的金融监管与存款保险制度	175
第十三章 商业银行	180
第一节 商业银行概述	181
第二节 商业银行的主要业务	185
第三节 商业银行信用创造	191
第四节 银行服务电子化与网上银行	196
第十四章 货币需求与货币供给	201
第一节 货币需求	202
第二节 货币供给	206
第三节 货币供求均衡	211
第四节 通货膨胀与通货紧缩	214

第十五章 财政政策与货币政策	225
第一节 财政政策	226
第二节 货币政策	230
第三节 宏观调控目标	239
第四节 财政政策与货币政策的协调配合	242

第一章

财政的概念、职能和作用

学习目标

1. 了解财政的概念；
2. 重点掌握财政的职能和作用。

报刊评论

财政职能及我国财政职能存在的问题

一、两种财政职能理论

谈到财政职能，首先应当分清财政职能和财政部门职责范围两个不同的概念。财政部作为国务院的一个职能部门，它的职责范围，简单来说就是组织收入，用于满足国家公共支出和经济建设支出的需要。当然，在这个过程中要发挥调节和监督作用。至于财政职能，它是一个经济学名词，是对财政部门职责范围的高度抽象。从内容上看，财政职能目前主要有两种：

一种是我国现在的财政职能范围。这是在计划经济体制条件下形成的。在计划经济条件下，政府部门是社会资源配置的主体，财政就是以国家为主体进行的分配。按照这种思路，国家财政必然要在社会资源的配置中居于主导地位。全社会就像一个大工厂，社会再生产全部过程中的每一个环节，都在统一的财政计划的控制下运作。企业财务成为国家财务的基础环节，家庭财务处于从属地位，财力十分有限，功能十分微弱，由此形成的财政职能范围很广，财政职能也延伸到包括生产、投资以及消费的各类财务职能之中，覆盖了包括政府、企业、家庭在内的众多部门的职能，因此，我们将这种财政称为“生产建设财政”。

另一种是市场经济条件下的财政职能。在市场经济条件下，市场是社会资源配置的主导力量。只有在市场失灵的领域，政府部门的介入才是必要的。国家财政职能在社会资源配置中只能起辅助作用，首要解决的应当是通过市场不能解决的或者不能有效解决的事项。具体包括：

1. 提供公共产品。公共产品是相对于私人产品而言的，它有三个基本的特征，即效用的不可分割性、消费的非排他性、受益的不可阻止性，这些特性决定了市场在提供公共产品方面是失灵的，从而也就决定了国家财政将提供公共产品纳入职能范围的必然性。

2. 纠正外部效应。所谓外部效应，是指私人成本与社会成本之间或者私人受益与社会受益之间的不一致性。也就是说，某一个人或者企业的行为活动影响了他人或者企业，却没有为之承担应有的成本费用，或者没有相应的报酬。这些外部效应的存在，决定了带有外部效应的产品的市场供给只能是过多或者是过少的，从而导致了社会资源配置的扭曲。因此政府有责任采取包括财政在内的非市场方式纠正外部效应。

3. 维持有效竞争。在市场经济中，不完全竞争是随处可见的。不完全竞争的含义是某些行业因具有经营规模越大经济效益越好，即边际成本不断下降的特点，而可能为少数企业所控制，从而产生垄断力量。垄断必然排斥竞争，甚至导致整个竞争性市场的解体，市场配置资源的作用也将因此而失灵。这就决定了政府应当承担起维持有效市场竞争的责任，将与此有关的任务纳入财政的职责范围。

4. 调节收入分配。在市场机制的作用下，收入分配是由每个人提供的劳动力、资本、土地等生产要素的数量，以及在市场上所能获得的价格决定的，由于人们占有或继承财产的情况不同，以及劳动能力的差别，由市场决定的收入分配状况通常是很不公平的。这不仅违背社会公平法则，而且不可避免地要导致两极分化、引起社会冲突，使得低收入阶层得不到发展与改善自己处境的机会等。所以政府有义务用财政手段调节收入分配不公。

5. 稳定经济。自由放任的市场经济不可能自我平稳地向前发展，其原因：一是由于价格信号在一些重要的市场上很难伸缩自如，灵活调节；二是从总供求角度看，不同主体在实现其经济利益上所具有的竞争性和排他性，也会使市场的自发力量不能经常保证总供求在充分利用社会资源的水平上相一致。通货膨胀、失业、贸易失衡、经济增长波动等都会周期性的重复出现，所以政府也有必要采用财政手段干预经济的运行。

综上所述，市场经济条件下财政职能的范围是以“市场失灵”为标准，从纠正和克服“市场失灵”现象出发来界定的，由此形成的财政职能范围与计划经济条件下的财政职能范围相比，是小而窄的，因此人们常常将市场经济条件下的国家财政称为“公共财政”。

二、我国传统财政职能存在一些与市场经济体制不相适应的问题

随着我国市场导向的经济体制改革的不断推进，传统的财政职能范围与新型的市场经济运行机制之间必然产生矛盾。财政职能过宽通常容易产生以下问题：

1. 不利于市场经济运行机制的形成。国家依据生产资料所有权承担国有企业财务职能，一方面造成所有者职能与财政职能相互混淆，致使政企不分，另一方面也不利于企业自我约束机制的形成，进而影响国有企业改革的步伐。

2. 加大国家财政负担,使得国家财政难以摆脱困境。近年来,国家财政收入增长很快,但政府的财政职能并没有相应调整,不仅没有放弃向企业提供经营性资金的责任,而且仍然通过拨款、以税还贷、弥补亏损等渠道向企业供应资金,致使支出居高不下。其结果必然是政府债台高筑,赤字庞大,财政难以走出困境。

3. 导致了现存许多财政职能的“越位”和“缺位”。财政职能被肢解或弱化,财政职能范围“越位”,对不该涉足的事涉足甚至涉足过多,同时也就必然造成财政职能范围的“缺位”,使得财政本应有所作为的方面反而做得不好或者干脆不做。目前,我国财政一方面存在着严重保障不足的问题,如有些县工资不能按期发放,农业科技教育、公共设施投入不足;另一方面存在保障过度的问题,如对事业单位全包的范围过大、财政补贴的负担过重、公费医疗吃大锅饭等。当前的主要矛盾是后一方面,即仍沿袭供给型财政的财政体制,大包大揽。在这方面必须加大改革力度,加快向符合市场经济的财政体制转变的步伐。由此观之,调整现存的财政职能范围,是社会主义市场经济条件下财政改革的必要举措。

资料来源: http://lw.china-b.com/jjlw/20090319/1062354_1.html。

第一节 财政的概念

财政,也称“国家财政”,是以国家为主体,通过政府的收支活动,集中一部分社会资源,用于履行政府职能和满足社会公共需要的经济活动。

一、对财政概念的理解

(一) 财政分配的主体

1. 国家的存在是财政分配的前提

国家直接决定着财政的产生和发展,决定着财政的分配范围。原始社会没有国家,因而也没有财政。原始社会后期,随着生产力的发展和剩余产品的增加,出现了私有财产并且在分配上也有了差别,从而产生了经济上对立的阶级,进而产生了代表统治阶级利益的国家,国家为维护这种公共权力而集中一部分社会财富为国家所用成为必要,财政因此产生。

2. 国家在财政分配中处于主导地位

国家是财政分配的组织者与支配者,财政分配的主动权在国家,财政分配具有强制性和无偿性,因此,财政是国家可以直接用来调节经济的有力手段和物质力量。

3. 财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配

国家是全民族根本利益的总代表,把集中的财力进行统筹安排,促进社会的发展,是财政分配集中性的要求。

4. 财政分配是以国家制定的法律为依据进行的

当国家参与社会产品分配时，便与社会经济组织和个人在物质利益上产生矛盾。为处理这一矛盾，国家凭借政治权力进行强制性分配。

（二）财政分配的对象

财政分配的对象是社会产品的一部分，主要是剩余产品。我们按照社会产品分析，全部社会产品由补偿生产资料的部分、劳动者个人收入部分及剩余产品部分组成。从财政实际运行情况看，财政收入包括剩余产品部分和劳动者个人收入部分。就全部收入而言，我国财政分配的对象主要是剩余产品的价值部分。随着经济的发展，劳动者个人收入对财政分配的影响将逐渐增大。

（三）财政分配的目的

财政分配的目的是为了满足不同国家实现其职能的需要。在任何社会形态下，财政分配总是围绕着实现国家职能的目的来进行的。在市场经济条件下，财政分配的目的直接表现为满足社会公共需要，即满足为社会提供安全环境、维持公共秩序、保护公民基本权利和创造经济发展的社会条件等方面的需要。

二、公共财政

公共财政是为市场提供公共服务的政府分配行为。公共财政是建立在公共产品和市场失灵理论基础之上，与市场经济相适应的一种财政模式，是国家财政的一种具体存在形态。我们可以从下述几个方面来理解公共财政。

（一）公共财政是弥补市场失灵的财政

市场经济体制下，财政必须且主要在市场机制无法影响的领域内发挥作用，致力于充分协调不完全竞争领域内的经济活动，努力提供公共产品和服务来满足社会成员共同需要，加强市场信息沟通，消除外部经济负面效应，促进充分就业，协调效率和公平之间的矛盾，从而弥补市场失灵。

（二）公共财政是为市场经济主体提供一致性服务的财政

财政活动直接作用于包括企业、个人和金融机构在内的各市场主体，影响着他们的行为。为维护市场的公平和公正，财政必须一视同仁地对待所有的市场主体，政府制定的财政政策和制度对所有市场主体都要保持一致性，否则，不但不能弥补市场机制的缺陷，反而会加大市场失灵。

（三）公共财政是非营利性的财政

造成市场机制失灵的原因之一是部分社会资源配置活动无法确保直接赢利，财政收支活动具有强制性和无偿性的特点，适应于在非营利性领域实施资源配置。因此，公共财政主要是在非营利性领域内活动，特别是在企业与政府共同介入的领域中，非营利性特征往往

界定政府的参与程度。例如，高速公路修建中，政府通过无偿财政投资或补贴方式投入部分资金，使参与投资的企业更容易获得平均利润。财政活动不仅为社会公众提供公共服务，也为市场机制运作提供支持和协调。

（四）公共财政是法制化的财政

市场经济体制的重要特征是社会经济活动秩序主要依靠法制维护，法制是财政发挥作用的重要前提和基础。税收要依法征收，预算要依法执行，社会公众依法监督政府财政行为。

第二节 财政的职能

财政职能是由财政本质决定的，是财政在社会再生产活动中所具有的功能。在我国确立的社会主义市场经济体制下，从财政宏观调控的角度看，可以把财政职能概括为四个方面：资源配置职能、收入分配职能、经济调控职能和监督管理职能。

一、资源配置职能

（一）资源配置职能的含义

从内涵上看，优化资源配置就是指通过对资源配置结构的不断优化组合，使有限的资源充分发挥作用。具体来说，主要通过资产结构调整，促使最佳的产业结构、产品结构、地区结构和企业组织结构形成，科学合理地利用经济手段或组织方式使资源能够被充分利用。从外延上看，资源配置方式有多种，从机制角度可划分为计划配置和市场配置；从市场角度可分为企业配置、个人配置、信用配置和财政配置。经济管理体制不同，主导配置机制也不同，然而，完全计划配置以高度集中为条件，完全市场配置须以完全竞争为条件。因此，完全的计划配置和完全的市场配置只存在于理论中，社会主义初级阶段中普遍存在的是不完全的市场机制和计划机制。其中，计划经济体制下计划配置起主导作用，市场机制起补充作用；市场经济体制下市场机制起基础性作用，计划机制起调节作用。

现阶段我国采取市场经济体制，市场配置是主导配置手段，但是在部分经济领域中市场配置是失效的，无论是市场配置还是计划配置，都不能单独达到资源最优配置，需要相互配合、协调和补充。随着经济管理职能日益增强，政府运用财政手段进行资源分配成为资源配置方式的有效补充。

（二）资源配置的职能范围

财政资源配置的范围取决于政府职能范围。经济体制不同，政府管理经济的职能范围也不同，财政参与资源配置的范围也不同。市场经济体制下，市场配置发挥基础性资源配置作用，政府对经济活动的直接参与范围相对小一些，主要是调节、引导和补充。财政资源的配置范围，一是市场配置失灵而社会又需要的公共产品和服务方面，如外交、国防、

治安、行政管理、教育、卫生、科技、环保、大型公共设施及公共资源管理；二是对外部效应的干预，如控制并治理废水、废气、废渣等环境污染，实施森林保护和城市绿化等；三是介入自然垄断行业，如城市供水、供电、供气和公共交通等；四是对短缺资源进行保护和调配。

（三）资源配置的手段

资源配置的手段包括：

（1）调整财政收入占国内生产总值的比重，以调节社会资源在政府部门和非政府部门之间的分配。

（2）调整财政支出结构，以调节公共部门的资源配置。

（3）通过资金分配及相关政策的制定来调节非政府部门的资源配置，特别是按国家发展战略和规划引导非政府部门资金投向，鼓励支持基础设施和重点建设项目。

（4）调整改进财政体制，正确处理中央与地方的财政关系，既满足地方发展经济的需求，又保证国家宏观调控所需财力，使资源的总体配置和区域配置相互协调。

二、收入分配职能

（一）收入分配职能的含义

收入分配职能有两方面的含义：一是对社会总产品和国民收入进行初次分配，在组织国家收入的同时，确立全社会各方面收入分配的基本格局，主要保证收入分配对效率的作用；二是对初次分配结果存在的偏差进行纠正、调整 and 合理分配，以实现收入的相对公平。

（二）收入分配职能的范围

财政执行收入分配的职能，首先要界定市场分配与财政分配的界限，各司其职。具体来说：

（1）凡属市场分配的范围，应由市场机制调节，财政不直接介入，更不应替代。如职工工资、企业利润、租金收入、红利收入、股息收入等。

（2）凡属财政分配的范畴，财政应尽力做到公平分配。就目前而言，一是要规范工资制度，对公务员及预算拨款事业单位职工，应根据经济发展状况，参照企业职工平均工资确定工资标准，并将所有工资性收入纳入工资总额，取消明贴暗补，提高收入透明度，实现个人消费货币化，取消变相实物工资；二是对医疗保健、社会福利等社会保障资金，财政应履行集中分配职责，通过各种转移支付形式使社会成员享受同等待遇。

（三）实现收入分配的手段

财政实现收入分配的手段主要有税收、转移性支出和公共支出。

1. 税收

税收是对全社会分配进行强制性调节的分配形式，是财政界定初次分配与再分配的最

常用手段。其中,个人所得税、财产税、遗产税和增值税等都是调节个人收入和财产的基本手段。

2. 转移性支出

转移性支出是指政府按照一定方式,把一部分财政资金无偿地、单方面转移给居民和其他受益者的支出,主要有补助支出、捐赠支出、债务利息支出和社会保障支出等,它体现的是政府的非市场型再分配活动。在财政支出总额中,转移性支出所占的比重越大,财政活动对收入分配的直接影响就越大。

3. 公共支出

公共支出主要通过提供公共物品和福利,改善工作生活环境,提高社会整体收入水平,其受益对象范围广泛,亦可间接调整收入分配结构。

三、经济调控职能

(一) 经济调控职能的含义

经济发展是生产要素不断调整并重新配置,不断打破旧平衡和不断寻求新的平衡,从而提高发展的过程,因此必然出现周期性波动现象。市场经济体制下,经济波动间距越来越短,波动越来越大,经济发展受到的威胁破坏也越来越严重。熨平经济的周期性震荡无法通过市场本身来实现,只能通过政府的宏观调控和政策干预来缓解。财政的经济调控职能,就是通过财政收支活动对生产、消费、储蓄、投资等行为产生影响,使社会就业率、物价水平、国际收支差额保持在合理区间内,以保持经济稳定增长。

(二) 经济调控手段

财政主要通过财政政策的调整来实现经济稳定增长。具体手段包括:

(1) 改变政府采购数量,影响社会总需求和总供给关系,使经济发展保持平稳。其中,减少商品和劳务采购数量,会减少总需求,抑制经济过快增长;增加商品和劳务采购数量,会扩大总需求,刺激经济发展。

(2) 改变政府转移性支出数量。经济繁荣时,政府减少用于福利补贴方面的支出,可减少总需求;经济萧条时,提高各类补贴或补助,可扩大总需求。

(3) 调整税收。经济萧条时,政府减少税种或降低税率,会刺激总需求;经济过热时,政府增加税种或提高税率,会削减总需求。

四、监督管理职能

财政监督管理职能是指财政在履行资源配置、收入分配和经济调控职能的基础上,对国民经济各方面活动进行综合反映和制约的功能。市场经济条件下,一方面,利益主体多元化会导致经济决策具有分散性的特点,经济活动具有自发性、排他性特点;另一方面,为维护国家和人民的根本利益,必须保证政令统一,客观上要求财政发挥监督管理作用。具体来说:一是通过对宏观经济运行指标进行监测、跟踪,及时反馈信息,为宏观调控提

供决策依据；二是通过建立健全财政、税收、财务和会计法规，对微观经济运行进行监督管理，规范经济秩序，创造公平竞争环境；三是通过对国有资产运行的监督管理，实现国有资产的保值增值；四是通过对财政工作自身的监督管理，不断提高财政管理水平，增强财政分配效益。

第三节 财政的作用

财政部门是政府的一个综合部门，它的活动是一种政府经济行为。财政部门的任务，在任何时候都是为实现国家的职能和实行政府的重大方针政策提供财力保证。但是，在不同的经济体制下，财政作用的实现机制是不同的。过去，在高度集中的计划经济体制下，计划是决定一切的，直接的指令性计划和物资调拨计划，替代或淡化了财政的作用。现在，在市场经济体制下，市场在资源配置中起基础性的作用，价格放开了，货币和货币资金在资源配置中发挥导向作用。所以，在市场经济体制下才真正显示出财政的地位和作用。市场经济要求加强财政的地位和作用。

我国实行社会主义市场经济体制，是在国家宏观调控下使市场在配置资源中起基础性作用。这里可以理解为两层含义：一是市场在配置资源中起基础性作用，这是对市场作用的肯定，也是限定。肯定市场在配置资源中是有效率的，但它也不是万能的，有一部分资源的配置不可能通过市场机制来实现，而要依靠政府通过财政来配置。二是市场机制不是完美无缺的，它存在固有的缺陷。当代市场经济无一不是在国家宏观调控下的市场经济，而财政则是政府进行宏观调控的主要手段。实行市场经济体制，必须从理论与实践上解决一个根本性问题，即市场与政府关系问题。西方经济学依据西方国家实行市场经济几百年的实践活动形成一种市场失灵理论，这种理论从市场失灵或市场缺陷的角度来论证政府介入和强化财政的必要性。简言之，凡是市场失灵或无效的领域，必须有政府（主要通过财政）的介入才能保证市场经济的正常运行。这也就是财政的作用，这种作用可概括为三个方面：资源配置、收入分配、经济的稳定和发展。

一、资源配置方面的作用

一切经济活动都是以满足社会需要为目的的，而社会需要可分为个人需要和公共需要两部分。满足社会需要的产品（包括劳务）也可分为两部分。满足个人需要的私人产品，都可以按市场价格在市场上购买，如个人的衣、食、住、行等方面的商品。购买后，这种产品的所有权和消费权为个人所有，排除了他人消费的可能。但是，市场机制不能或不适合提供满足公共需要的公共产品，必须由政府通过财政以征税的形式来提供。如城市建设要有道路、公共交通、供水和排水系统、通信设施，甚至还要有公园和公厕等。这些城市设施不是个人需要，而是公共需要，某个人享用并不排斥其他人共同享用，而且在不存在过度拥挤的情况下，多一个人享用也不增加提供这些设施的边际成本。从全社会来看，这类公共需要很多，诸如国防、行政管理、公检法、义务教育、基础科学、公共设施、社会

福利、社会保障等。保证这些基本的社会公共需要，是国家财政的基本职能。

有些社会需要可以由市场提供，也可以由政府提供，如高等教育。发达国家有国立大学、州立大学和私立大学，不管哪类大学，都收学费。至于政府承担多少，要由一个国家的经济发展水平和居民收入水平来决定。我国目前也允许私人办学，上大学开始收费，但毕竟只能少量收费，办大学主要还是由政府来承担，也就是由财政来供给。财政补贴、医疗保健、社会福利等都属于这类需要。还有投资领域，转向市场经济体制后，政府要逐步退出某些投资领域的思路是正确的。但对一个发展中国家来说，在经济起飞时期，都面临严峻的经济结构调整任务，而经济结构的调整，特别是增量调整不可能完全依靠市场机制来实现，因为市场原则是追求利润的最大化，必须有政府的介入，加大对基础设施、基础产业、支柱产业、高新技术产业和风险产业投资的规模和力度。

二、收入分配方面的作用

在市场经济体制下，收入分配也分为两个阶段。第一个阶段是初次分配，是通过市场价格进行的要素分配；第二个阶段是在要素分配基础上进行的再分配。

所谓按要素分配就是根据各生产要素在生产中的功能进行分配。按要素分配承认拥有财产的多少、能力的高低和贡献的大小。要素分配是符合效率原则的，有利于促进生产力的发展，但它的缺陷是不能兼顾公平。因此，实行社会主义市场经济体制必须加强收入分配的调节，防止收入差距过分扩大。

三、在经济稳定和发展方面的作用

众所周知，市场经济的固有缺陷是在利益驱动下自发产生的，要保证经济持续、快速、健康地发展，市场自发调节必须与国家宏观调控有机结合。财政与金融是政府宏观调控的两种主要手段。从分工来看，总量调控和经济稳定主要是中央银行的货币政策职能，但财政在其中也起着重要的作用，财政政策和货币政策有效配合，才可能保持经济的稳定。比如，税收的增减、发行国债、财政赤字都会直接或间接地影响货币供给量。财政制度本身，如累进税制、财政补贴制度以及各种社会福利制度都可以发挥一定的“自动稳定器”的作用。我国在“九五”期间实行适度紧缩的财政政策，国家财政要努力增收、压缩支出、减少财政赤字、控制债务规模，这是稳定经济的重要措施。

对发展中国家来说，财政还具有发展作用。发展包括经济增长和社会全面发展，即在经济增长中要合理利用资源，保护环境，创造可持续发展的条件，在经济增长的同时，要逐步提高人民的生活质量，提高国民素质，这是发展中国家财政的一项重要作用。

本章小结

本章介绍了财政的概念，即财政是以国家为主体，通过政府的收支活动，集中一部分

社会资源，用于履行政府职能和满足社会公共需要的经济活动。阐述了财政的职能及财政在社会主义市场经济体制下的作用。

重要概念

财政 公共财政 公共产品 私人产品

网站读物

百度搜索：财政；财政的职能；财政的作用。

问题思考

1. 如何理解公共产品和私人产品？
2. 如何理解财政的概念？

练习题

一、选择题

1. 关于财政概念的理解，下列说法中正确的是（ ）。
 - A. 财政分配的主体是国家
 - B. 财政分配的对象是国民收入
 - C. 财政分配的目的是为了国家实现其职能的需要
 - D. 财政分配的手段是税收
2. 关于公共财政的理解，下列选项中正确的是（ ）。
 - A. 公共财政是弥补市场失灵的财政
 - B. 公共财政是为市场经济主体提供一致性服务的财政
 - C. 公共财政是营利性的财政
 - D. 公共财政是法制化的财政
3. 我国传统财政职能与市场经济体制不相适应表现在（ ）。
 - A. 不利于市场经济运行机制的形成
 - B. 加大了国家财政负担，使国家财政难以摆脱困境
 - C. 导致了现存许多财政职能的“越位”
 - D. 导致了现存许多财政职能的“缺位”

二、名词解释

1. 财政
2. 公共产品

三、问答题

1. 简述财政的职能。
2. 简述财政的作用。