

摇◎摇申长平摇圆缘

摇图书在版编目(悦)数据

摇财政学概论 摇申长平主编 圆—大连 :东北财经大学出版社,
圆缘(圆缘) (圆缘) (圆缘) (圆缘)

摇圆世纪高职高专财经类专业核心课程教材

摇圆原原原原原原原原原原

摇 I 圆财... 摇 II 圆申... 摇 III 圆财政学 原高等学校 : 技术学校
原教材摇 IV 圆圆

摇中国版本图书馆悦数据核字(圆缘)第圆缘号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街圆缘号摇邮政编码摇圆缘)

总编室:(圆缘) 圆缘

营销部:(圆缘) 圆缘

网摇地址: 圆缘 // 圆缘

读者信箱: 圆缘 圆缘

东北财经大学印刷厂印刷摇摇东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 圆缘伊圆缘 字数: 圆缘千字摇 印张: 圆缘

印数: 圆缘—圆缘册

圆缘年 圆月第圆版 摇摇摇摇摇摇摇摇圆缘年 圆月第圆次印刷

责任编辑: 孙晓梅摇刘贤恩摇摇摇摇摇摇摇摇
封面设计: 张智波摇摇摇摇摇摇摇摇摇摇摇摇摇
版式设计: 孙摇萍

定价: 圆缘圆元

出版说明

东北财经大学出版社自建社以来一直担负着出版各层次财经教育用书的重任，先后出版过大量专业水平高、实用性强、富有特色、得到广泛采用的教学用书。其中包括财政部、中国人民银行、中国农业银行、中国工商银行、中国建设银行、国家税务总局、国家统计局和辽宁省教育厅等主持编写的数百种教材，积累了丰富的出版资源和出版经验。

近年来，随着高等教育结构的调整，高等专科和高等职业技术教育蓬勃发展。我们系统地研究了国内外高职高专教育的特点，总结了全国部分高职高专学校的教学经验，特别是在研究总结国家教育部设在东北财经大学职业技术学院的全国高等职业教育师资培训基地的教学经验基础上，策划了本套供高职高专教学使用的教材新系。我们从本社历年来出版的百余种各部委统编的高等财经专科教材中遴选出部分使用广泛、影响深远、深受用书单位好评的教材，以之为蓝本，组织长期从事教育实践、业务水平高的教师，在继承原教材长处的基础上，吸收我国改革和财经管理的最新成果，着眼于 21 世纪经济、技术、社会发展和世界经济一体化的历史趋势对人才的需求，重新编写了公共课、财务会计、财政金融、证券投资、会计电算化等系列教材。这些系列教材在内容、结构和形式上都有很大提高，具有很强的适用性和前瞻性。

在新版教材出版之际，谨向原版教材和新版教材的编写人员以及用书单位的师生表示衷心的感谢，并欢迎读者就本系列教材的有关问题多多赐教。

东北财经大学出版社

2007 年 9 月

前 摇 摇 言

《财政学概论》是高职高专财经类专业的一门基础理论课程，也是财政税务专业的一门核心课程。随着我国财政体制改革的不断深入，财政理论与财政实践已经和正在发生深刻的变化。为此，根据高职高专财经类职业技术教育发展要求，具有针对性地编写一部新型的并具有一定前瞻性的财政学教材，显得尤为迫切和必要。

本书紧紧围绕高等职业技术教育人才培养目标和培养模式，理论联系实际，注重学生应用能力、实践能力和创新能力的培养。本书吸收了国内外财政理论与实践的最新成果，较系统地阐述了财政基本理论和基本知识；在章节安排上，力求结构严谨、层次分明，在表述上力求语言平实凝练、通俗易懂。

本书由申长平教授主编，各章编写分工如下：申长平教授，第一章；闫文谦教授，第二、三章；徐州全副教授，第四、七章；吉淑英教授，第五、六章；刘彩丽讲师，第八章；周巧红教授，第九、十章。全书由申长平教授总纂、修改、定稿。

本书在编写过程中，参考、借鉴和引用了国内外有关财政学的著作、教材及学术杂志上发表的研究成果，特此说明，并表示感谢。限于作者水平，不足之处在所难免，望专家与广大读者不吝赐教。

编 摇 者
圆 瑶 年 圆 月

目摇摇录

第一章摇导摇论	员
学习目标	员
第一节摇财政学的研究对象与研究方法	员
第二节摇财政的一般概念	猿
本章小结	怨
思考与拓展	怨
第二章摇政府活动的经济基础	园
学习目标	园
第一节摇个人、社会与政府	园
第二节摇公共需要与政府	猿
本章小结	苑
思考与拓展	苑
第三章摇财政职能	怨
学习目标	怨
第一节摇财政职能概述	怨
第二节摇财政职能的分类	园
第三节摇财政职能的实现机制	愿
本章小结	猿
思考与拓展	猿
第四章摇财政支出	猿
学习目标	猿
第一节摇财政支出概述	猿
第二节摇财政支出规模	猿
第三节摇购买性支出	源
第四节摇转移性支出	缘
本章小结	远
思考与拓展	远
第五章摇财政收入	缘
学习目标	缘

第一节摇财政收入概述	远缘
第二节摇财政收入的构成	苑园
第三节摇财政收入规模分析	苑缘
本章小结	愿园
思考与拓展	愿园
第六章摇税收理论与税收制度	愿圆
学习目标	愿圆
第一节摇税收的一般概述	愿圆
第二节摇税收制度	愿远
第三节摇税收的负担	苑圆
第四节摇国际税收	苑范
本章小结	苑源
思考与拓展	苑源
第七章摇国摇债	苑远
学习目标	苑远
第一节摇国债制度	苑远
第二节摇国债的规模与负担	苑员
本章小结	苑缘
思考与拓展	苑缘
第八章摇政府预算与国库制度	苑范
学习目标	苑范
第一节摇政府预算概述	苑范
第二节摇政府预算的体系与形式	苑园
第三节摇政府预算的编制与执行	苑源
第四节摇政府决算	苑圆
第五节摇国库制度	苑缘
本章小结	苑怨
思考与拓展	苑怨
第九章摇财政管理体制	苑员
学习目标	苑员
第一节摇财政管理体制概述	苑员
第二节摇财政管理体制的内容	苑猿
第三节摇公共财政管理体制的构建	苑圆
第四节摇预算外资金	苑源
本章小结	苑怨
思考与拓展	苑怨

第十章 摇财政宏观调控	员员
学习目标	员员
第一节 摇财政宏观调控概述	员员
第二节 摇财政平衡与财政宏观调控	员员
第三节 摇财政政策与财政宏观调控	员员
本章小结	员员
思考与拓展	员员
主要参考文献	员员

第一章 摇导摇论

学习目标

通过本章的学习，掌握科学的学习和研究方法；了解财政的产生、发展过程；把握财政的含义及特征。

第一节 摇财政学的研究对象与研究方法

一、现实生活中的种种财政现象

从人类社会发展史来考察，财政是一种历史悠久的经济现象。国有百政，财为之母，财政的历史至少与国家的历史一样久远。

当今世界，国家财政是一个涉及社会生活各个领域的复杂的经济分配活动。从居民的衣食住行到国家的政治经济生活，时时处处存在财政现象：规模宏大的电站、体育场，横跨江河的桥梁，四通八达的铁路、公路，城市中风景秀丽的公园，大多数由财政投资兴建；国防、公安、司法以及国家机关，是靠财政拨款维持运行的；幼儿园、学校、医院等事业单位，也主要或部分地靠财政拨款来维持和发展；城镇居民和农村居民均不同程度地享受由政府支付的各种福利、救济和补贴；工商企业、个体工商业户以及达到一定收入标准的居民要依法向国家纳税；如此等等，不胜枚举。

人们在享受政府提供的各种好处的同时，也经常被一些财政问题所困扰：

企业和个人向政府纳税是天经地义的，但税负确定在什么水平，才能够保证政府各项支出的需要，又不致使纳税人或社会负担沉重？居民死亡留下的遗产是自己的，为什么还要交纳遗产税？

国家耗费巨额投资兴建大型基本建设工程，它能给我们带来什么好处呢？

我国曾经把既无内债、又无外债作为社会主义优越性加以宣传，改革以来连续多年发行公债，发行公债到底有何意义？作为个人应对公债持何种态度？

世界上最富有的美国存在巨额财政赤字，我国也连续数年出现财政赤字，财政赤字与通货膨胀是什么关系？赤字到底有利还是有弊？

改革前，国家曾一度包揽大学生的生活费用，为什么现在上大学要交学费？对于学业优良，但家境贫寒的学生，政府应采取什么措施防止其辍学？

诸如此类的问题，还可以提出很多，它足以反映出财政活动不仅牵涉政府活动的各个方面，而且与人们的切身利益密切相关。总而言之，现代社会离不开财政，这是我们从社会生活中感受到的事实。但是，感受到了的东西，不一定能够深刻理解它，不能够深刻了解的事物，我们就难以很好地驾驭和运用它。因此，要科学地理解财政活动，我们必须在

对每一种社会经济形态中的财政现象加以考察的基础上，透过现象认识本质，认识各个社会经济形态中的财政共性，然后以其为指导，研究我国财政的特性。

二、财政学的研究对象与研究方法

（一）财政学的研究对象

财政学是由亚当·斯密创立的。在此之前，中外历代政治家、思想家、经济学家对财政问题虽多有论述，并形成了丰富的理财思想和理财之道，但未形成系统的财政理论体系。从亚当·斯密建立起比较系统的财政理论体系以来，财政学的发展十分迅速，变化也很大，对财政学研究对象的认识也有一个发展过程并不断加深。

概括地说，财政学是研究财政分配及其客观规律性的科学。具体地讲，财政学的研究对象包括以下几个层次：

㊦财政分配活动

财政属于经济范畴，是以国家为主体的分配活动。从政府预算的确立，到组织财政收入，再到拨付财政支出，最后是财政资金的耗用，构成了财政分配活动的整个过程。在这一过程中，财政学要研究的问题极其繁多：政府支出应当占国民收入多大比重；采取什么手段组织收入；开征哪些税；是否发行公债，发行多大规模的公债；财政资金在各项项目间如何合理安排，采取什么方式安排；如何有效地使用财政资金；财政收支对国民经济有何影响等等。

㊦财政分配关系

财政分配活动必然形成和体现国家与各部门、各单位以及个人之间的分配关系，是社会产品分配关系中的一个特定分配关系。财政学要透过财政分配活动，探索隐藏在财政现象背后的财政分配关系，包括国家各级政权之间的财政分配关系、国家与各经济成分以及个人之间的分配关系、地区与地区之间的财政关系、各产业部门之间的分配关系等等。

㊦财政体制和财政政策

财政分配总是在一定的体制规范和政策规范下进行。因此，财政学要研究财政税收法制如何设置；财政政策目标是什么；不同经济条件下应实行什么样的财政政策；财政政策如何与其他经济政策协调配合等等。

㊦财政管理及其方法

采用科学的方法对财政分配进行有效的管理，是财政分配顺利实现的重要保证。因此，财政学也必须研究财政管理及其方法。例如，通过什么管理措施才能确保税收及时足额入库；怎样保证财政资金的使用效果等等。

（二）财政学的研究方法

财政学的研究方法，从根本上讲是马克思主义的唯物辩证法。唯物辩证法是自然科学研究和社会科学研究必须遵循的唯一科学的方法。唯物辩证法要求我们一切从事实出发，从发展和联系上把握事物。在自然科学研究中贯彻这一方法，可以在最少受干扰的地方考察自然过程；或者，如有可能，则在保证过程以纯粹状态进行的条件下从事实验。但在对经济现象的研究中，上述条件是不具备的。于是，唯物辩证法具体到经济科学的研究上，

就形成了一套从现象到本质、从具体到抽象地研究事物，然后再由本质到现象、由抽象到具体地描述事物的方法论体系。这套方法论体系构成财政学的方法论基础。

具体地讲财政学研究应把握以下几个方面：

一、理论与实际相结合的方法

财政学作为一门独立的经济科学，它源于实践又指导实践，并且在实践中不断充实、完善和发展。因此，理论与实践相结合是研究财政学必须遵循的基本方法。

二、定性分析与定量分析相结合的方法

定性分析是要判定研究对象所具有的各种因素及其性质。定量分析是要判定研究对象的各种因素和性质与数量之间的关系。任何事物都是质和量的对立统一。财政学作为理财之学，不仅要从事质的方面研究把握财政分配关系的内容和性质，还必须从量的方面把握财政分配的总量与结构的变化规律，把定性分析与定量分析有机地结合起来。

三、实证分析与规范分析相结合的方法

实证分析，就是按事物的本来面目描述事物，它着重刻画经济现象的来龙去脉，分析客观经济的结构和运行状态。规范分析是首先确定若干准则，并据以判断研究对象所具有的状态是否符合这些准则。简言之，前者说明研究对象“是什么”，后者则要回答研究对象“应当是什么”。财政学既要通过实证研究，客观反映财政分配活动的历史和现实状态，准确描述财政分配各实际要素间的现实联系，又要分析判断财政分配活动的状态是否符合客观规律的要求，并根据科学的价值判断提出改善财政分配状态的有关措施，从而使财政分配更好地实现其职能目标。

四、静态分析与动态分析相结合的方法

财政学研究，既要从静态的角度分析某一特定时期财政运行的质与量的历史情况，又要从动态角度总结财政分配质与量的历史情况、现状及未来发展趋势，把握财政运行的规律，使静态分析与动态分析紧密结合起来。

第二节摇财政的一般概念

一、财政的产生

财政是一个历史范畴，它是人类社会发展到一定历史阶段的产物。

（一）剩余产品的出现为财政产生奠定了物质基础

人类早期，由于生产力极其低下，生产工具落后，单靠个人不可能取得足以维持生存的物质资料，更难以抵御自然界的侵害，这样人们只有结合成群，以群体力量同大自然斗争。他们共同生产，共同生活，劳动只能维持最低限度的生活需要，没有任何剩余。因此，产品的分配只有在原始共同体内部实行直接的大体平均的分配，而且人们在半饥饿状态下，分配和消费也基本上是一次性的，不存在再分配现象，这个时候，不可能产生财政分配是显而易见的。

人类在与自然界进行长期艰苦斗争的进程中，改进了生产工具，提高了生产力水平，

并逐步从采集经济和狩猎经济发展到经营畜牧业和农业。劳动生产率逐步提高，劳动者创造的物质财富除维持自身需要之外还有了剩余。剩余产品的出现，一方面，使人们能够把一部分劳动用于生产资料的生产，使生产工具得到改进，为进一步发展生产力、生产更多的剩余产品创造了条件；另一方面，剩余产品导致了社会分工，这不仅使产品的经常交换成为可能，而且由于分工侵入生产过程，破坏了生产和占有的共同性，使集体劳动逐渐为单个家庭和个人所代替，并形成私有观念；此外，剩余产品的出现，还使一部分人逐渐脱离生产过程，专门地从事宗教、文化、教育和管理等社会公共事务。

剩余产品的出现，客观上要求对产品实行再分配活动，为财政分配奠定了物质基础。

（二）社会公共需要的形成和发展是财政产生的重要条件

从经济学角度分析，人既有个体需求，又有群体需求。前者为个人需求或私人需求，后者即为公共需求或社会需求。人为什么会有公共需求或社会需求，原因在于人总是社会的人，人类生活自始便是社会生活，人不在社会中就不能生存。一句话，人类活动具有社会性。人类活动的社会性必然产生出一定的社会公共事务。但在原始社会初期，人类的生活资料大部分还要依靠自然提供的物质情况下，原始公社集生产和消费于一体，个人需要和社会集体需要均处于原始共同体的直接分配活动中，难以严格划分。

由于剩余产品的出现以及原始公社的瓦解，相对于个体家庭和个人需要的社会公共需要日益扩大并相对独立存在。在原始社会中期和末期，至少形成以下几方面的社会公共需要：用于祭鬼神等大型的原始宗教活动的需要；水利工程、开筑道路等公益事业的需求；对外防御和战争的需要；逐渐从生产中分离出来、执行社会公共职能人员的消费需要。

由于原始社会组织由小到大（从氏族扩大到胞族、部落以至部落联盟）地发展，生产单位却向相反方向发展（由母权制到共产制家庭、到父权制的家长制公社、再到个体家庭），使得社会公共需要的满足超出生产单位直接分配的范围，只能由社会共同利益的维护者和组织者——部落或部落联盟来实现。可以认为，这种满足社会公共需要的分配已经具备了财政的雏形。

（三）国家的产生是财政形成的必要前提和根本标志

剩余产品的出现，社会分工的发生和商品交换的发展，由此而来的私有制以及阶级的形成和阶级斗争的发生，使氏族制度逐步解体，产生了国家。一方面，国家是靠部分地改造氏族制度的旧机关形成的；另一方面，国家要维持其政治统治，需要建立军队、警察、法庭等阶级统治工具。国家既是阶级统治的工具，又是管理社会公共事务的机关。国家机器产生后，为维持其存在和履行其职能，需消耗一定的物质资料，但其本身并不从事物质资料生产，只能凭借政治权力，强制地、无偿地占有一部分社会产品。这样，一个以国家为主体，以满足社会公共事务需要为目的的分配形式——财政分配，就从社会再生产统一、单纯的分配环节中分化出来，成为一个特殊的分配范畴。

二、财政的发展

财政，作为维持国家存在和发展的分配工具，从经济上体现着国家的存在。迄今为止，人类有阶级的历史已经历过奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会以及

与之相适应的国家形态，从而相应地存在着奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。

（一）奴隶制国家财政

奴隶制社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会，其生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料和占有直接的生产劳动者——奴隶。奴隶制国家的国王，不仅是最高的政治统治者，而且也是最大的奴隶主。奴隶制国家的财政收入主要有：直接占有奴隶劳动的皇室土地收入；受分封的贵族官僚向皇室纳贡，以及被征服的弱小国家和部族的纳贡；自耕农和手工业者等自由民向国家缴纳的捐税。

奴隶制国家的财政支出主要有：用于军队耗费及进行战争的各项军事开支；用于祭祀天地、山川、祖宗、鬼神等方面的祭祀支出；用于国家设置的政府机构及大小官吏所需要的各项开支；用于国王及其家庭生活、赏赐、接待以及修建宫殿、皇陵等皇室费用支出；也有一部分用于发展生产、兴修水利、赈灾济贫等方面的开支。

奴隶制国家财政有三个显著特点：一是国家财政依靠国王和诸侯以及官吏直接占有生产资料和奴隶，以通过直接剥削奴隶劳动取得收入为主。二是由于生产力水平低，商品经济不发达，财政收支主要采取实物形式。三是国王个人收支和国家财政收支不分，财政管理很不完善，财政收支也很不稳定。

（二）封建制国家财政

封建制生产关系的基本特征是封建主占有生产资料 and 不完全占有农奴。同时，也存在着农民和手工业者的小私有经济。封建制国家既是封建社会的总管理者，也是封建地主阶级剥削农奴和其他劳动人民的工具。封建制国家财政也是为维持封建社会的生存和发展，维护封建地主阶级的根本利益服务的。封建制国家财政收入的主要来源有：官府在直属领土（庄园）上直接剥削农奴所生产的官产收入；国家所辖诸侯的贡物收入；对土地、人口、商品流转等征收的税收；出卖采矿、鱼、盐、铸币等经营权而取得的特权收入；对某些财产，如盐、酒、铁等实行专卖而取得的专卖收入等。

封建制国家的财政支出主要有：用于军队的耗费，对外战争和镇压农民起义的各项军事开支；政府机构及大批官吏所需要的各项国家管理费用；封建帝王修筑宫殿、城堡、陵墓及皇室的各项开支；用于发展生产、兴修水利、发展文化、艺术等事业的支出及宗教活动开支。

封建制国家财政的特点：一是税收逐步成为国家财政的主要收入。随着土地以地主私人占有为主和商品经济的繁荣，税收逐步成为财政收入的主要来源。二是财政收入形式由实物形式为主逐步向以货币形式为主转化。一般地说，封建社会以自然经济为主，财政收支主要采取实物形式。但到封建社会末期，商品经济已有相当发展，货币形式的财政收支在财政收支中逐步居于重要地位。三是财政管理日渐完善。封建制国家财政收支与帝王个人收支逐渐分开，并出现了公债、国家预算等新的财政范畴，国家财政收支逐步地有了计划，国家财政管理得到进一步完善。

（三）资本主义国家财政

资本主义经济是建立在生产资料私有制基础之上的高度发达的商品经济，劳动力成为商品，生产资料变成资本。资产阶级占有生产资料，无偿占有雇佣劳动者创造的剩余价值。用资本来剥削无产阶级是资本主义社会生产关系的基本特征。资本主义国家是资产阶级社会为了维护资本主义生产方式的外部条件，使之不受工人和个别资本家的侵犯而建立的组织。也就是说，资本主义国家是为保护私有财产制度，维护资产阶级的根本利益服务的。资本主义国家财政，则是资本主义国家实现其职能的物质保证。资本主义国家财政收入的主要来源是税收收入，通常占到全国财政收入的 80% 左右；另外还有债务收入、国有财产收入、国有企业收入。

资本主义国家的财政支出主要用于军事支出、国家管理支出、社会支出和经济发展支出。

资本主义国家财政的特点，大致可分为两个时期概括。自由资本主义时期国家财政的特点主要是：（员）收入少，劳动者负担相对较轻。其原因是资本主义制度刚刚建立，适当减轻财政负担，政治上有利于缓和阶级矛盾，经济上有利于促进资本主义经济发展。（圆）财政支出主要用于维护政府机关和文化教育、社会救济等公共消费方面的非生产性支出。（猿）经常保持财政收支基本平衡。资本主义初期，国家在财政收支上注意量入为出，不打赤字，以保持财政收支基本平衡。（源）财政管理法制化、计划化。自由资本主义时期国家财政建立健全了税收制度、公债制度、预算制度，使财政管理走上法制化、计划化的轨道。

资本主义进入垄断时期，国家财政的特点主要是：（员）资本主义进入垄断时期，国家由“夜警国家”变成“全能的统治者”，对经济的干预和调节大大加强，财政收支规模日趋扩大，既表现在财政收支的绝对额的增长和支出范围的扩大，也表现在财政收支占国民生产总值比重的扩大。（圆）赤字财政长期化，国债不断增长。随着凯恩斯主义在资本主义世界的广泛传播，各主要资本主义国家把扩大财政支出和推行赤字财政政策作为“反危机”的主要措施，从而导致赤字财政长期化和国债规模的扩大。（猿）财政成为稳定经济的重要工具。垄断资本主义时期，国家十分重视运用财政政策，发挥财政的经济杠杆作用，影响经济的全过程。（源）财政管理进一步加强和完善。

（四）社会主义国家财政

我国社会主义经济是以生产资料公有制为主体的经济，国家是实行人民民主专政的国家，国家代表着全体劳动人民的根本利益。我国社会主义财政是政府履行其职能的财力保证，是政府进行宏观经济调控的重要手段，是优化资源配置，满足社会公共需要，为全体劳动人民谋福利的财政。

我国社会主义财政收入主要包括税收、国有资产收益、其他收入、债务收入等。财政支出主要包括经济建设支出、科教文卫等事业发展支出、国防支出、行政管理支出等，这些将在有关章节详述。

三、财政的一般概念

根据现实经济活动中我们所能观察到的财政活动具有的一般特点以及财政产生及发展的考察,我们认为,财政是国家为了满足社会公共需要,以国家为主体对一部分社会产品进行的集中性分配。

(一) 财政分配的构成要素

构成财政分配的要素包括分配主体、分配客体、分配目的、分配形式。

1. 财政分配的主体

如前所述,财政是伴随着国家的产生而产生的,从古至今的财政,始终就是国家财政。因为国家是社会的正式代表,其他任何组织都无权代表社会。因此,国家是财政的分配主体,具体地说,就是各级政府。国家作为财政分配的主体,表明政府是财政分配的执行者,是财政政策的制定者。政府可以在一定程度上改变财政分配的范围、方法、分配的规模和结构。但是,需要强调指出的是,经济主体并不能决定客观的经济关系。财政政策可能正确地反映客观经济规律,也可能背离客观经济规律。也就是说,作为财政分配主体的各级政府,只有在正确认识和掌握客观经济规律的基础上,才能真正把财政工作做好。

2. 财政分配的客体

财政分配的客体,即财政分配的对象。关于财政分配的对象,理论界有多种说法,一种意见认为是一部分社会产品;一种意见认为是一部分国民收入;一种意见认为是一部分剩余产品。近年来基本趋于一致的意见是:从社会产品的价值构成分析,财政分配的主要对象是一部分剩余产品(馐),但生产资料耗费的补偿价值 悦中的折旧部分有时也可作为财政分配的对象;劳动力价值 灾的部分由于个人所得税的存在也部分构成财政分配的对象。我们同意这样的认识,但同时认为,从社会产品的价值构成对财政分配对象的深入分析是一回事,对财政概念的表述是另一回事,一种概念和它所表达的繁杂的现象并不要求完全一致。因此,在财政概念中使用一部分社会产品的表述也是可以的。

3. 财政分配的目的

财政分配的目的是为了满足社会公共需要。所谓社会公共需要,是指处于一定发展阶段上的社会维持自身生存和发展必然产生和形成的社会公共职能和事务的需要。其特征将在第二章详细介绍。

把财政分配的目的概括为满足社会公共需要,是采用规范分析方法,从财政产生、发展的整个过程中,对财政之所以存在及其一般本质的合理抽象。但不容否认,在历代阶级社会中,统治阶级往往利用其统治地位将自身的需要粉饰成社会公共需要,或者将社会公共需要攫取为自身的需要,使社会公共需要遭到了极大的扭曲。但是,社会公共需要是社会生存和发展的基本条件,具有客观必然性,没有一个政府可以完全不履行其社会公共职能,否则,其政治统治是不可能长久和稳固的。因此可以说,满足社会公共需要是财政存在的根本理由,也是具有阶级统治职能的国家不得不承担的基本职能。这一点,从现代社会来看,是十分容易理解的。

灑财政分配的形式

在自然经济条件下，财政分配曾经采取过力役形式和实物形式。随着商品货币经济的发展，财政分配在采取实物形式的同时，也大量采取货币形式。到了资本主义社会，由于商品经济的高度发达，国家财政收支全部采取了货币形式。

（二）财政分配的特征

财政分配的一般特征可概括为以下几方面：

灑财政分配具有国家主体性

财政属于分配范畴，但不是一般的分配。它是从社会再生产分配中分化独立出来的一种以国家为主体的特殊的分配范畴，在分配过程中必然形成一种以国家为主体的特定的分配关系。这种分配关系的建立和形成，主动权掌握在国家手中，除国家之外的任何经济单位或个人都没有决定和选择的权力。这是财政分配区别于其他分配形式的一个最主要特征。

灑财政分配一般具有强制性

财政分配是以国家的立法或行政权力规定的法律、条例和制度为直接依据而进行的，是一种无条件的分配，是所有权的单方面转移。国家做出规定，不必与任何方面协商，也不必征得对方同意。这就构成了财政分配的强制性特征。这一特征集中地体现在组织财政收入上，尤其是税收上。只要符合法律规定，企业、经济组织和个人必须依法履行纳税义务；否则，便要受到法律的制裁。

应当指出，国家要无偿地向经济单位和个人获取收入，没有法律的强制力和制约力来保障是无法实现的。但财政分配的目的是满足社会公共需要，企业和个人都直接或间接地从国家提供的产品和服务中受益，因此，培养人们的自觉纳税意识也是十分必要的。

灑财政分配一般具有无偿性

财政分配的无偿性，也是财政分配区别于其他分配范畴的一个重要特征。这主要表现在财政收支活动从整体和本质的角度来看，都是按照无偿原则进行的，财政收入与财政支出都是不直接偿还的。国家向经济单位和个人征税以后，不再直接返还纳税人；从财政得到资金的各个部门、单位和个人，一般也无须偿还。

当然，在一定条件和范围内，财政收支可采用信用方式，如发行公债、投资贷款。这些形式都具有偿还性，但这些形式不能反映财政的本质特征。就公债来说，其还本付息最终要凭借无偿性分配来实现。

灑财政分配具有社会集中性

在社会产品分配上，就分配方式而言，根据投入生产的不同要素形成按劳分配、按资分配、按能力分配等；就分配的范围而言，主要是在各经济单位内部及其之间进行的分配。而以国家为主体的财政分配，一个极其明显的特征是社会范围内的集中性分配。这一特征在社会经济生活中表现为各级政府都要从其所管辖的区域内集中一定数量的财政收入，并分配使用于本区域内的各项社会公共需要。财政分配的社会集中性，使财政分配活动能够直接体现政府活动的范围和方向，并为财政的宏观调控创造条件。

本章小结

财政学作为经济学的一个特殊分支，以财政分配活动、财政分配关系、财政体制和财政政策，以及财政管理及其方法为自己的研究对象。

财政学的研究方法应遵循马克思主义的唯物辩证法，具体地讲包括理论与实践相结合的方法、定性分析与定量分析相结合的方法、实证分析与规范分析相结合的方法和静态分析与动态分析相结合的方法。

通过考察财政产生与发展的历史过程，我们可以概括出财政的一般概念：财政是国家为了满足社会公共需要，以国家为主体对一部分社会产品进行的集中性分配。

思考与拓展

政府活动的目标是什么，应该提供哪些产品和服务，以什么样的数量提供，如何提供？这些问题，无疑是财政学研究的核心内容。在本章中，我们初步回答了第一个问题，即政府活动的目标应该是满足社会公共需要。对于其他问题，我们将围绕社会公共需要的适当满足这一主线逐步阐述。因此，准确把握社会公共需要的科学内涵，对本书的读者而言是至关重要的。

请依据你所掌握的经济学知识或日常生活常识，判断下列社会需要哪些属于公共需要，哪些属于私人需要，为什么？

①生态环境保护 ②国防安全 ③义务教育 ④交通运输

第二章 摇政府活动的经济基础

学习目标

通过本章的学习，明确政府经济活动的目的并解释政府活动与社会目标之间的关系；解释在市场经济条件下政府如何影响私人收入和支出并对其经济行为产生影响；描述公共产品的基本特征并能够正确区分公共产品与私人产品的差异；描述个人、社会与政府活动之间的关系；掌握政府提供公共产品和服务的动机与基础。

第一节 摇个人、社会与政府

一、个人、社会与政府概述

社会是由个人组成的。因此，个人作为一个经济人首先他必须是一个社会人。作为一个社会人，其行为受到社会普遍行为规范的约束；作为一个经济人，在选择使用稀缺资源来满足需要并追求其福利最大化的过程中，他所应当遵从的是市场规则。

个人有权参与决策政府应当做什么，政府的支出数额以及如何获得履行政府职能所需的资金，这些问题反映了政府与居民之间的政治交互作用。同时，个人也有权积极寻求表达个人愿望的途径，以期使个人愿望转化为政府的公共决策，并以此推动社会各项事业的发展。当然，任何一个社会人的政治活动均须在一定的政治制度下进行，而制度提供非个人能力所为。

有经济学知识的人都能够了解，市场的作用在于确定价格并影响个人使用资源的选择，同时也应当理解，不做出任何牺牲就无法获得任何价值。因此，作为经济人的行为规范是市场规则，同样道理，作为经济人的个人对市场规则的制定也是无能为力的。

社会是一个自然的有机体，每一个人都是这个有机体的组成部分，而政府则是该有机体的心脏。个人只有作为社会的一部分才有意义，个人利益要以社会利益为转移，因此，社会凌驾于个人之上。社会的目标由政府确定，并在政府的主导下实现。

与此相反的观点则认为，政府不是这个有机体的组成部分，而是个人为了更好地实现其个人目标而创立的机构或组织。政府的存在是为了增进人民的利益，当政府保护个人免受暴力侵害时，这对个人是有益的，为此政府必须行使强制性权力。

无论是在民众之中，还是在经济学界，伴随着政府在经济活动中的作用不断扩大，关于政府活动恰当范围界定的争论正日益激化。不管人们对政府的理解持何种观点，但不可想象的是一个没有政府的国家将会怎样：这样一个国家，难以提供国防保障，或者没有中央政府提供并维持的武装力量，国家安全因受到严重威胁而缺乏秩序；这样的国家因没有用于进行审判的司法体系，而社会陷入混乱。由于没有政府的支持，基础教育难以为继，