

★ 服务热线: 400-615-1233
★ 配套精品教学资料包
★ www.huatengedu.com.cn

「十四五」职业教育河南省规划教材



“十四五”职业教育河南省规划教材

(第2版)

新编财政与金融

(第2版)

XINBIAN CAIZHENG YU JINRONG

新编财政与金融 (第2版)

主编 张惠芳

北京邮电大学出版社



新编财政与金融

主编 张惠芳

策划编辑: 张宇晗
责任编辑: 张海红
封面设计: 刘文东

ISBN 978-7-5635-7219-9



9 787563 572199 >

定价: 49.90元



北京邮电大学出版社
www.buptpress.com



“十四五”职业教育河南省规划教材

(第2版)

新编财政与金融

XINBIAN CAIZHENG YU JINRONG

主 编 张惠芳

副主编 王 颖 孟 康 刘旻堃

石方莹 古洧渭



北京邮电大学出版社
www.buptpress.com

内 容 简 介

本书共十一个项目,分别为财政基础、财政收入、财政支出、税收、政府预算与预算管理体制、金融基础、金融机构、金融市场、货币流通与货币供求、国际金融、财政政策与货币政策。

本书可作为高等职业院校金融、会计等财经管理类专业的教材,也可作为相关行业工作者的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

新编财政与金融 / 张惠芳主编. -- 2 版. -- 北京: 北京邮电大学出版社, 2024. 4
ISBN 978-7-5635-7219-9

I. ①新… II. ①张… III. ①财政金融—教材 IV. ①F8

中国国家版本馆 CIP 数据核字(2024)第 077859 号

策划编辑: 张宇晗 责任编辑: 张海红 封面设计: 黄燕美

出版发行: 北京邮电大学出版社

社 址: 北京市海淀区西土城路 10 号

邮政编码: 100876

发 行 部: 电话: 010-62282185 传真: 010-62283578

E-mail: publish@bupt.edu.cn

经 销: 各地新华书店

印 刷: 三河市龙大印装有限公司

开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16

印 张: 15.5 插页 1

字 数: 321 千字

版 次: 2020 年 8 月第 1 版 2024 年 4 月第 2 版

印 次: 2024 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5635-7219-9

定 价: 49.90 元

• 如有印装质量问题,请与北京邮电大学出版社发行部联系 •

服务电话: 400-615-1233

党的二十大报告从“实施科教兴国战略,强化现代化建设人才支撑”的高度,首次对教育、科技、人才进行“三位一体”统筹部署。本书在编写过程中,深入学习领会党的二十大精神,把立德树人根本任务、文化育人核心理念与学生综合素质提升贯穿教材设计的全过程,致力于帮助学生树立正确的世界观、人生观与价值观。

随着经济的发展和科学技术的进步,人类社会进入了数字经济时代,以大数据、云计算、移动互联网等为代表的科技创新给财政金融领域带来了新的挑战。为适应新环境的变化,编者对《新编财政与金融》进行了完善,结合当前的时政热点和经济形势,按照“思政贯穿、课证融合、学生中心”的设计理念,通过与时俱进的内容更新、改革创新的教学模式等更好地对接课程内容与职业标准,以提升学生的专业知识水平和能力素养,从而满足学生对于胜任未来工作岗位的能力要求。

本书对接企事业单位投融资管理、预算管理、风险管理、大数据分析等岗位,结合互联网金融、科创金融、普惠金融、绿色金融、数字金融等行业的新技术和新标准,重构课程模块。本书在内容上具有以下特色。

1. 细化学习目标,强化思政元素

本书将原《新编财政与金融》每个项目开头的学习目标,在《新编财政与金融(第2版)》中细分为学习目标、知识目标、能力目标和素质目标。为有效落实立德树人的根本任务,编者在税收税制、财政金融等前沿问题的内容教学中有机融入诚信意识、契约理念和工匠精神等思政元素,将课程思政自然地融入教学体系中。

2. 根据职教改革需求设计整体框架,创新教学资源体系

本书聚焦推动“三教”改革,基于教师辅教、学生能学的教学理念,兼顾服务社会的功能定位设计本书内容的整体框架,构建“岗课赛证”四位一体教学资源库,致力于实现教学资源共建、共享、共用的良性循环。

3. 提高教材的创新性,确保教材内容与时俱进

随着产业数字化、智能化的转型升级,本书在编写过程中,除完善和更新教材相关内容外,还适时更新了相关的教学案例,引用最新的行业数据,确保教学内容能够较好地对接产业升级需求。

本书的内容与学时分配建议如下表所示。

内 容	理论学时	实践学时
项目一 财政基础	2	2
项目二 财政收入	5	3
项目三 财政支出	5	3
项目四 税收	5	3
项目五 政府预算与预算管理体制	4	2
项目六 金融基础	2	2
项目七 金融机构	4	2
项目八 金融市场	5	3
项目九 货币流通与货币供求	4	2
项目十 国际金融	4	2
项目十一 财政政策与货币政策	2	2
合计(68)	42	26

本书由许昌职业技术学院张惠芳任主编,许昌职业技术学院王颖、孟康、刘旸堃、石方莹和中国农业发展银行古洧渭任副主编。其中,张惠芳负责项目一和项目八的编写,王颖负责项目二和项目九的编写,孟康负责项目三和项目七的编写,刘旸堃负责项目四和项目五的编写,古洧渭负责项目六的编写,石方莹负责项目十和项目十一的编写。

在本书的编写过程中,编者参考了同类书籍和相关资料,借鉴了有关学者的一些内容和观点,在此对原作者表示感谢。

由于编者水平有限,书中难免存在不足之处,恳请广大读者不吝赐教,批评指正。

编 者

财政与金融是高等职业院校金融、会计等财经管理类专业的基础课程。近年来,国际金融市场有了新发展,我国的财政政策随之变化。而2020年,新型冠状病毒肺炎疫情的蔓延使国际金融形势受到冲击,我国的财政部署也随之受到影响。在上述背景下,编者编写了本书。

本书广泛吸取了国内外财政和金融领域最新的研究成果。在编写过程中,编者力求使本书能够客观及时地反映财政和金融发展的现状。本书共十一个项目,项目一至项目五为财政基础、财政收入、财政支出、税收、政府预算与预算管理体制,主要介绍财政的基础知识、基本原理和基本理论。项目六至项目十为金融基础、金融机构、金融市场、货币流通与货币供求、国际金融,主要介绍金融的基础知识、基本原理和基本理论。项目十一介绍财政政策与货币政策的相关知识。

本书在内容上具有以下特点。

1. 体例、内容新颖

本书采用项目引导、模块驱动的方式进行编写,能够更好地贯彻任务式教学,能够引发、加强和维持学生的学习动机。另外,本书参照了财政与金融领域最新的政策、法规和制度,吸收了理论与实践的最新成果,重点补充了2020年新冠肺炎疫情下的业内新变化。

2. 应用性较强

本书在教学内容和案例的挑选上均以高职高专院校的应用性为准绳,通过案例及阅读材料,使抽象的理论更加形象化和具体化,引导学生主动阅读相关材料,分析了解当前国家财政与金融政策实施的背景和目的。

3. 内容丰富,可读性强

本书设立了“资料卡”“小案例”“知识小结”“知识巩固”“案例讨论”栏目,可以帮助学生拓展视野,启发思考,培养学生的分析能力和自学能力。

本书的内容与学时分配建议如下表所示。

内 容	理论学时	实践学时
项目一 财政基础	2	2
项目二 财政收入	5	3
项目三 财政支出	5	3
项目四 税收	5	3
项目五 政府预算与预算管理体制	4	2
项目六 金融基础	2	2
项目七 金融机构	4	2
项目八 金融市场	5	3
项目九 货币流通与货币供求	4	2
项目十 国际金融	4	2
项目十一 财政政策与货币政策	2	2
合计(68)	42	26

在编写本书的过程中,编者参阅了同类书籍和相关资料,借鉴了有关学者的一些内容和观点,在此对原作者表示感谢。

由于编者水平有限,书中难免存在不足之处,恳请广大读者不吝赐教,批评指正。

编 者

Contents

目 录

项目一 财政基础

1

学习目标	1
知识目标	1
能力目标	1
素质目标	1
引导案例	2
模块一 财政概述	2
模块二 公共产品与公共财政	4
模块三 财政的职能	6
知识小结	10
知识巩固	11
案例讨论	11

项目二 财政收入

13

学习目标	13
知识目标	13
能力目标	13
素质目标	13
引导案例	14
模块一 财政收入概述	14
模块二 财政收入的规模	17
模块三 国债收入	20
知识小结	24
知识巩固	24
案例讨论	24

项目三 财政支出 26

学习目标	26
知识目标	26
能力目标	26
素质目标	26
引导案例	27
模块一 财政支出概述	28
模块二 购买性支出	34
模块三 转移性支出	40
知识小结	44
知识巩固	45
案例讨论	45

项目四 税收 47

学习目标	47
知识目标	47
能力目标	47
素质目标	47
引导案例	48
模块一 税收概述	49
模块二 流转税	58
模块三 所得税	65
模块四 其他税类	72
知识小结	74
知识巩固	75
案例讨论	75

项目五 政府预算与预算管理体制 76

学习目标	76
知识目标	76
能力目标	76

素质目标	76
引导案例	77
模块一 政府预算	77
模块二 政府预算管理体制	82
知识小结	88
知识巩固	89
案例讨论	89

项目六 金融基础 90

学习目标	90
知识目标	90
能力目标	90
素质目标	90
引导案例	91
模块一 金融概述	91
模块二 信用	96
模块三 利息与利息率	101
知识小结	104
知识巩固	105
案例讨论	105

项目七 金融机构 106

学习目标	106
知识目标	106
能力目标	106
素质目标	106
引导案例	107
模块一 金融机构体系	108
模块二 中央银行	113
模块三 商业银行	117
模块四 政策性银行	123

模块五 非银行金融机构	126
知识小结	130
知识巩固	131
案例讨论	131

项目八 金融市场 133

学习目标	133
知识目标	133
能力目标	133
素质目标	134
引导案例	135
模块一 金融市场基础认知	136
模块二 货币市场	140
模块三 资本市场	147
模块四 外汇市场	156
模块五 金融衍生工具	159
知识小结	163
知识巩固	164
案例讨论	164

项目九 货币流通与货币供求 166

学习目标	166
知识目标	166
能力目标	166
素质目标	166
引导案例	167
模块一 货币与货币制度	167
模块二 货币流通	173
模块三 货币供求与均衡	175
模块四 通货膨胀与通货紧缩	186
知识小结	193

知识巩固	193
案例讨论	194

项目十 国际金融 196

学习目标	196
知识目标	196
能力目标	196
素质目标	197
引导案例	198
模块一 国际收支	198
模块二 国际储备	204
模块三 外汇和汇率	208
模块四 国际结算	214
知识小结	220
知识巩固	221
案例讨论	221

项目十一 财政政策与货币政策 222

学习目标	222
知识目标	222
能力目标	222
素质目标	222
引导案例	223
模块一 财政政策	224
模块二 货币政策	226
模块三 财政政策与货币政策的协调使用	229
知识小结	234
知识巩固	235
案例讨论	235

参考文献 237



项目一

财政基础



学习目标

- ◎ 财政发展作为国家战略,对国家经济稳定和社会发展起着至关重要的作用。本项目旨在引导学生深入理解财政的核心价值,全面关注国内外财政发展动态。本项目通过生动且具有代表性的案例分析,让学生深刻认识到财政发展的重要性。



知识目标

- ◎ 理解财政的含义和一般特征;
- ◎ 掌握公共产品的特征和分类;
- ◎ 掌握公共财政的含义和基本特征;
- ◎ 掌握财政职能的主要内容。



能力目标

- ◎ 能够运用所学知识对国际财政事务进行分析,准确判断国家财政水平与国际接轨的状况。学会运用财政政策解决实际问题,分析财政压力并提出有效的应对措施。



素质目标

- ◎ 培养节约意识,在日常生活中注重勤俭节约,培养理性的消费观,为国家节约资源。树立财政覆盖国内外的意识,增强社会责任感,将个人发展与国家财政发展紧密联系起来。

引导案例

2025年3月财政收入增幅由负转正 财政支出重点领域保障有力^①

财政部2025年3月18日公布一季度全国财政收支情况。一季度,全国一般公共预算收入60 189亿元,同比下降1.1%,降幅比1—2月收窄0.5个百分点,其中3月份增长0.2%,月度增幅由负转正。全国一般公共预算支出72 815亿元,同比增长4.2%,财政支出持续增长,重点领域保障有力。

从税收情况看,主体税种有所回升。一季度,国内增值税20 467亿元,增长2.1%,其中3月份增长4.9%;国内消费税5 222亿元,增长2.2%;企业所得税10 980亿元,下降6.8%,降幅比1—2月收窄3.6个百分点;个人所得税4 540亿元,增长7.1%;出口退税7 549亿元,同比多退925亿元。部分行业税收持续良好表现。制造业方面,铁路船舶航空航天设备制造业、计算机通信设备制造业税收收入分别增长32.4%、8.5%。服务业方面,文化体育娱乐业税收收入增长13.4%;新质生产力加快培育,信息传输软件和信息技术服务业税收收入增长13.6%,科学研究和技术服务业税收收入增长12.6%。

各级财政部门认真落实更加积极的财政政策,加大支出强度,优化支出结构,持续加强对重点领域的支出保障。一季度,社会保障和就业支出13 570亿元,增长7.9%;教育支出11 249亿元,增长7.8%;资源勘探工业信息等支出2 032亿元,增长4.1%;科学技术支出2 001亿元,增长3.3%;节能环保支出1 302亿元,增长6.5%;文化旅游体育与传媒支出844亿元,增长3.9%;商业服务业等支出485亿元,增长22.7%。同时,地方政府专项债券发行使用进度加快,支持有关项目及早落地见效。一季度,全国政府性基金预算支出19 769亿元,同比增长11.1%。

对于财政部及财政政策,很多人都不陌生,但是对于财政预算、税收返还、转移支付、公共财政、政府性基金等,很多人不太了解其具体内涵。在接下来的课程里,通过学习,我们将一一揭开它们的神秘面纱。

模块一 财政概述

一、财政的含义

从实际意义来讲,财政是指政府的一个经济部门,即财政部门,它是政府的一个综合性部门,通过其收支活动筹集和供给经费与资金,保证实现政府的职能。从经济学的意义来讲,财政是一个经济范畴,是一种以政府为主



微课

财政的概念与特征

^① 曲哲涵. 3月财政收入增幅由负转正 财政支出重点领域保障有力[EB/OL]. (2025-04-21)[2025-04-27]. https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202504/content_7020091.htm.

体的经济行为,是政府集中一部分国民收入用于满足公共需要的收支活动,以达到优化资源配置、公平分配、经济稳定和发展的目标。

在现实社会经济生活中,到处都存在着财政现象,从人们的衣食住行到国家的政治活动、经济建设、社会发展,财政渗透到每一个领域,人们总在主动或被动地参与财政活动。每一个纳税人之所以都要通过各种渠道、以各种方式与财政发生联系,是因为他们时刻都要从政府那里享受各种形式的公共服务以满足自己及家庭的需要,同时也要为接受这类服务而支付费用。

政府向全体纳税人提供的各种公共服务要消耗一定的人力、物力、财力,这些支出只能从纳税人个人收入中扣除或暂借。企业、单位和个人要按国家税法的规定,把收入的一部分以税收的形式直接向政府财政缴纳,或在购买商品和劳务时,将“税”隐蔽在商品和劳务的价格之中,间接缴纳给政府财政。从这种意义上说,凡购买商品的人都可以称为纳税人。

资料卡

“财政”一词含义的演变

我国作为一个历史悠久的文明古国,财政活动的存在已经有很长的历史。不过,中国古代没有“财政”一词,对于财政范畴的表述,我们使用的是“国用”“国计”“度支”“理财”等名词。我国政府文献中首次使用“财政”一词,是在清朝光绪二十四年(公元1898年)。当时维新派为学习西洋文化从日本引进了财政的概念,并在戊戌变法诏书中写进了“改革财政实行国家预算”的条文。

20世纪40年代,中华书局出版的《辞海》将“财政”一词解释为:财政谓理财之政,即国家或公共团体以维持其生存发达之目的,而获得收入、支出经费之经济行为也。上海辞书出版社于2009年出版的第六版《辞海》对“财政”一词所做的解释亦称“国家财政”。国家为实现其职能,在参与社会产品的分配过程中与各方面发生的分配关系,表现为政府的收支活动。

二、财政的一般特征

财政的一般特征表现在以下几个方面。

1. 财政分配的主体是政府

财政是一种以政府为主体的分配活动。首先,财政是和国家相伴随产生的,财政分配以国家相关的政府部门为前提,没有政府就没有财政活动。其次,在财政分配中,政府是财政活动的组织者与决策者,财政分配的目的、方向、范围、数量、时间都由政府确定。最后,财政分配是政府凭借政治权力,通过相应的法律制度保证实现的。

2. 财政分配的对象是部分社会产品

在构成社会产品价值的三个部分中,财政收入一般取自剩余产品价值部分和纳税人个人收入部分,其中主要是剩余产品价值部分。如果说政府是财政产生的政治条件,那么剩余

产品就是财政产生的经济条件。只有有了剩余产品,财政分配才成为可能。剩余产品的增加能为财政分配提供更为广阔的空间。

3. 财政分配的目的是满足社会公共需要

社会公共需要是社会作为一个整体或以整个社会为单位提出的需要,如对安全、秩序、环境保护等方面的需要。社会公共需要具有整体性、集中性、强制性三个特征。

4. 财政分配是一种集中性、全社会范围内的分配

财政活动的主体是政府。政府作为整个社会代表的身份和它所履行的社会职能,决定了财政分配要在全社会范围内集中进行。同时,由于财政收入与支出涉及社会生产与生活的各个领域,因此政府在组织财政收入和安排支出时,也必须以社会总体发展为目标进行集中性的分配。

5. 财政分配是一种无偿性的分配

财政分配是为了满足政府行使其职能的需要而进行的,而任何社会形态下的政府都是非生产性的,这就需要财政分配无偿地进行。随着财政收支范畴不断扩展,除无偿的基本形式之外,政府也运用信用方式有偿分配资金,从而形成财政分配的调剂形式。

概括来说,财政是以政府为主体,通过政府收支活动,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。

模块二 公共产品与公共财政

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:私人产品和公共产品。

私人产品是指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。

公共产品是指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的消费者共同使用。一些人从这些产品中受益时,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. 消费的非排他性

消费的非排他性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,每个人都可以从天气预报得到气象信息;一艘船在



微课

市场经济与公共财政

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。

2. 消费的非竞争性

消费的非竞争性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,但想不让他人享用几乎是不可能的。

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,这就是经济学中的“免费搭车”现象。由于“免费搭车”现象的存在,公共产品通常由政府来提供。

3. 效益的外溢性

效益的外溢性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,同时又可以为国家培养人才,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) 公共产品的分类

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

纯公共产品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

准公共产品又称混合公共产品,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。有的就采取先到先得,额满为止;有的则采取发许可证(如门票)等方法。

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。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。

二、公共财政

公共财政是与市场经济相联系的一种财政模式或类型,是指政府为市场提供公共服务的分配活动或经济活动。理解公共财政的“公共”二字,需要把握以下基本特征。

(一) 公共财政应当以弥补市场失灵为活动准则

市场经济条件下,市场在资源配置中具有基础性地位。因此,与计划经济体制下财政在

资源配置中的大包大揽不同,财政不再作为资源配置的主要方式,而是将作用范围限定于市场失灵的领域。这意味着政府和财政要避免“缺位”和“越位”现象的存在,遵循弥补市场失灵准则,通过提供公共产品,满足社会公共需要来体现财政活动的公共性。

（二）公共财政应当提供一视同仁的服务

政府在财政活动中必须坚持一视同仁的公平原则,平等地对待所有的市场活动主体。对于同样的经济行为,不管其行为主体的身份如何,政府都应当按照同样的标准和规格,以同样的态度和方式对待。一视同仁的财政活动有利于为市场主体构建公平竞争的外部条件,体现财政活动的公共性。

（三）公共财政应当具有非市场营利性

公共财政的非市场营利性是指政府的财政活动不能直接追求经济利益,而应当以社会利益最大化为目标。如果政府财政活动遵循营利性原则,必然导致政府与民争利的行为,不仅无法发挥弥补市场失灵的作用,还由于政府所拥有的特权,市场主体无法与之竞争,严重破坏市场经济效率。另外,政府向纳税人征收的收入应当以弥补公共物品的生产成本为限,即根据纳税人的社会公共需要来确定公共支出的规模,进而确定公共收入的规模,一般称为“以支定收”。

（四）公共财政应当是法治化的财政

市场经济是法治经济,相应地,财政作为政府直接进行的活动,在市场经济下也必须受法律的约束和规范,从而具有法治化的特点。公共财政的法治化,意味着纳税人能够通过国家权力机关和相应的法律程序决定、约束、规范和监督政府的财政行为。通过政府预算的审批,纳税人能够将对公共服务的共同意愿上升为法律文件,然后通过预算的严格执行,保证政府财政活动不偏离满足公共需要的目的。

模块三 财政的职能

所谓财政职能,就是指在一定的社会经济条件下财政所固有的职责和功能。财政职能就是财政“能干什么”和“应该干什么”。

一、财政资源配置职能

（一）财政的资源配置职能的含义

财政的资源配置职能是指通过财政收支引导资源的流向,弥补市场失灵,使资源可以合理地配置到国民经济和社会发展的各个部门,形成一定的资产结构、产业结构及技术结构和地区结构,最终实现全社会资源配置的最优状态。

经济学中的资源是指必须付出一定代价才能获得,可用于生产或消费,满足人类需要的经济资源。相对于人类无穷无尽的欲望而言,资源总是稀缺的。因此,如何有效地配置资源以满足人类需要,就成为经济学的核心问题。



微课

财政的职能

（二）财政资源配置的目标

财政资源配置的目标是效率。所谓效率,就是指同样的投入得到最大化的产出,或者同样的产出,投入最小。在经济学中,对“效率”这一概念则有更为精确的表述,即帕累托最优——它是资源分配的一种理想状态,假定固有的一群人和可分配的资源,从一种分配状态到另一种分配状态的变化中,在没有使任何人境况变坏的前提下,无法让至少一个人变得更好。

（三）财政资源配置职能的实现机制

1. 调节资源在政府部门和非政府部门之间的配置

保证资源配置在政府部门和非政府部门之间的最佳比例,是财政实现资源配置效率的首要要求。财政配置资源的比例应当根据社会公共需要在整个社会需要中所占的比例来确定。这一比例过低,意味着公共部门掌握的资源过少,不能提供足够的公共服务满足社会公共需要,存在“缺位”现象;这一比例过高,意味着公共部门掌握的资源过多,税负偏重,存在“越位”现象。

2. 调节资源在不同地区之间的配置

地区间经济发展不平衡是一国在经济发展过程中可能面临的客观现实。在已有的经济布局中,经济发达地区的劳动生产率高,基础设施健全,投资利润和劳动报酬相对较高;相反,经济落后地区的社会经济发展水平和投资及就业吸引力远不如发达地区。如果仅凭市场机制自发配置资源,就必然吸引各种经济资源更多地流向经济发达地区,使得其与经济落后地区的社会经济发展差距越来越大。财政配置资源职能的一个重要内容就是通过财政分配,即转移支付、财政补贴、税收等多种手段,实现资源在各个地区之间的合理配置。

3. 调节资源在不同产业部门之间的配置

产业结构的合理与优化是整个国民经济体系保持长期健康稳定发展的重要一环,但是当其出现不合理状况时市场机制自身却难以调节。通过合理的财政措施可以在这方面发挥积极作用,主要表现在以下两个方面:一是调整购买性支出中的直接投资,如增加能源、交通和原材料的基础产业和基础设施方面的投资,减少加工部门的投资;二是利用税收、财政补贴和投资政策引导企业的投资方向,鼓励企业向亟待发展的瓶颈产业、高新技术产业投资。

二、财政的收入分配职能

（一）财政收入分配职能的含义

财政的收入分配职能是指财政通过税收、转移支出等手段对参与分配的各主体利益关系进行调节,从而达到公平合理的分配目标。

在市场经济体制下,收入分配首先依靠市场进行。市场分配有助于实现规则公平和经济效益。但是由于个人禀赋的差异,经济主体拥有的资源不同,市场分配必然导致收入差距悬殊的社会现象。因此,需要政府凭借政治权力对市场分配的结果进行调整,使之符合公平的社会目标。

（二）财政调节收入分配的目标

财政调节收入分配的目标是公平。公平是一个内涵丰富，涉及伦理和政治的问题。一般而言，公平可以分成经济公平和社会公平两个层次。

经济公平强调分配规则的公平。它要求经济主体在机会均等的原则下，遵循相同的竞争规则，根据在收入创造过程中要素的贡献来决定收入分配比例。经济公平要求要素投入和要素收入相一致，是市场等价交换原则的体现，是市场经济实现经济效率的必然要求。

社会公平强调分配结果的公平，是指将收入差距维持在现阶段社会各阶层居民所能接受的合理范围内。至于什么是社会认可的收入差距，则取决于社会普遍接受的价值标准或道德伦理观念。社会公平的目的是要缓解社会不同阶层因收入差距带来的矛盾，追求社会的稳定发展。

由于对社会公平中收入差距是否合理的判断受一定社会价值标准的影响，因此不可能有一个统一的标准。在实践中，我们一般借助基尼系数来显示公平分配的程度。基尼系数是20世纪初意大利经济学家基尼根据洛伦茨曲线计算的、用来判断分配平等程度的指标。基尼系数取值范围为0~1，收入分配越是趋向平等，基尼系数就越小。相反，收入分配越是趋向不平等，基尼系数就越大。按照国际上通行的标准，基尼系数低于0.2表示收入绝对平均，0.2~0.3表示比较平均，0.3~0.4表示相对合理，0.4~0.5表示收入差距较大，0.6以上则表示收入差距悬殊。

资料卡

2018年美国收入差距加大 基尼系数创50年新高^①

美国人口普查局公布的调查数据显示，2018年美国家庭收入中位数增加到61 937美元，是1967年有记录以来的最高水平。不过，同比增长幅度仅0.8%，远低于前三年的增长水平。数据还显示，2018年美国居民收入差距较往年显著加大。2018年，美国基尼系数上升至0.485，创50年来新高。

（三）财政收入分配职能的实现机制

1. 税收

税收是政府执行收入分配职能的主要工具之一。政府通过税收，一方面可以降低高收入者过高的收入水平，另一方面也为政府针对低收入者的财政支出提供了资金来源。具体而言，它一般可以通过以下方式进行：一是征收累进的个人所得税，缩小高收入者和低收入者的收入差距；二是针对某些高收入者消费较多的产品征收特别消费税；三是征收遗产税，缩小因为上一代人财富差异带来的收入差距。

2. 转移性支出

转移性支出是指政府对企业 and 个人的单方面无偿的支出。政府社会救助性质的转移性支出主要针对那些处境不利的人，通过向他们提供现金或实物救济来保障这些人能够获得

^① 新浪财经. 2018年美国收入差距加大 基尼系数创50年新高[EB/OL]. (2019-09-27)[2020-04-22]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1645787198461692338&wfr=spider&for=pc>. (有删改)

起码的生活保障,维持起码的体面和尊严。政府社会保险性质的转移性支出涉及人群广,主要包括对退休养老、医疗保健和失业等的保险给付,它同样有助于提高低收入者的收入水平,缩小收入分配差距。

3. 购买性支出

购买性支出主要是指政府支出中用于购买商品和劳务的支出。例如,政府投资某一公共项目,可以提供更多的就业机会,从业者也可以获得更多的报酬。政府还可以通过教育支出提供高水平的义务教育,以提高低收入阶层获取收入的能力,从而影响收入分配格局。

三、财政的经济稳定职能

(一) 财政经济稳定职能的含义

财政的经济稳定职能是指政府必须通过税收和公共支出等手段来实现充分就业、物价稳定、国际收支平衡等目标,以保证宏观经济稳定发展的职能和任务。

经济稳定包括充分就业、物价稳定、国际收支平衡和经济增长多重含义。它们的具体内涵如下。

1. 充分就业

充分就业是指有工作能力并且愿意工作的劳动者都可以得到一份工作。正确理解充分就业的概念,应注意以下几点。

(1) 就业的口径问题。这里的就业是指一切用自己的劳动来维持生活的活动。因此,在我国的各种所有制企业中工作和从事个体经营活动都属于就业范畴。

(2) 就业人口的口径问题。充分就业所指的对象是有工作能力的劳动者,对于那些由于伤残、疾病和年龄等而不能正常工作的人,因为没有列入可就业人口中,所以他们没有工作不能算作失业。

(3) 充分就业不是指可就业人口百分之百地就业,而是指可就业人口的就业率达到某一社会公认的较高比例,如在95%左右。因为社会经济结构是在不断地调整和变化的,与此相适应,就业结构也在不断变化。在调整产业结构的过程中,不可避免地会有一部分人暂时脱离工作岗位,但经过一段时间训练之后,这部分人又会重新就业。经济结构不断调整,就业结构也不断变化,社会总会有一部分人处于待业状态。

2. 物价稳定

物价稳定是指物价总水平的基本稳定。要注意的是,物价稳定并不意味着物价绝对静止不动。一般而言,只要物价总水平上升幅度是在经济和社会发展可接受的范围内,如3%~5%,即可视为物价水平稳定。

3. 国际收支平衡

国际收支平衡是指一国在进行国际经济交往时,其经常性项目和资本性项目保持收支平衡,没有出现大的逆差或顺差。在开放经济条件下,一国的国民经济必然受到国际经济环境的影响,因此国际收支平衡也成为政府的一个政策目标。

4. 经济增长

经济增长是指一个国家的产品和劳务数量的增加,通常用国民生产总值(gross national

product, GNP)、国内生产总值(gross domestic product, GDP)及其人均水平来衡量。经济稳定是一种动态的稳定,是经济适度增长中的稳定,而不是静态稳定。因此,经济稳定也含有经济增长之义。经济的增长与经济稳定相辅相成。经济的稳定与协调是经济增长的前提,而适度的经济增长又会促进经济稳定。只有实现经济增长,创造出更多的社会财富,才能更好地满足社会需求。

（二）财政经济稳定职能的实现机制

1. 发挥财政制度对宏观经济运行的自动稳定器作用

所谓自动稳定器,就是指那些不需要政府主动采取行动就能随经济形势的变化自动缓解经济波动的财政制度。例如,累进的个人所得税制意味着个人收入的上升会导致适用税率升高。因此,在经济过热时期,个人收入的增加带来了平均税率的自动提高和税收收入的增加,从而有助于减少社会总需求,防止通货膨胀;相反,在经济萧条时期,个人收入的减少带来了平均税率的自动降低和税收收入的减少,从而有助于增加社会总需求,刺激经济复苏。

2. 通过相机抉择的财政政策,促进社会总供需的平衡

虽然自动稳定器能自动地发挥熨平经济波动的作用,但其调节作用毕竟是有限的。财政要实现稳定经济的职能,还需要采用相机抉择的财政政策,根据经济形势,通过调整财政收支来调节社会总需求。当经济过热时,社会总需求大于总供给,财政可以减少支出、增加税收或两种手段同时采用,通过紧缩性的财政政策减少社会总需求;当经济萧条时,社会总需求小于总供给,财政可以增加支出、减少税收或两种手段同时采用,通过扩张性的财政政策增加社会总需求。

知识小结

财政是政府为了满足社会公共需要,以政府为主体对部分社会产品进行集中性分配的活动。对于它的理解要把握五点:一是财政分配的主体是政府;二是财政分配的对象是部分社会产品;三是财政分配的目的是为了满足不同社会公共需要;四是财政分配是一种集中性的分配;五是财政分配是无偿的分配。

公共产品是具有社会共同需要性质的产品。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。公共产品具有消费的非排他性、非竞争性和效益的外溢性。

公共财政是与市场经济相联系的一种财政模式或类型,是指政府为市场提供公共服务的分配活动或经济活动。其基本特征包括:公共财政应当以弥补市场失效为活动准则,公共财政应当提供一视同仁的服务,公共财政应当具有非市场营利性,公共财政应当是法治化的财政。

财政职能是指在一定的社会经济条件下,财政所固有的职责和功能。财政职能就是财政“能干什么”和“应该干什么”。财政职能主要包括财政的资源配置职能、收入分配职能、经济稳定职能。

知识巩固

1. 如何理解财政的概念?
2. 财政的一般特征表现在几个方面?
3. 简述公共产品的特征。
4. 简述公共财政的基本特征。
5. 如何实现财政的资源配置职能?
6. 如何实现财政的收入分配职能?

案例讨论

发挥职能作用 倾斜政策财力^①

在落实推动中部地区崛起战略、黄河流域生态保护和高质量发展战略的大局中,加快洛阳中原城市群副中心城市建设是关键。财政部门在这场建设热潮中,如何发挥职能作用给予支持?河南省财政厅党组书记、厅长王东伟是这样阐述的。

“我们将按照省委省政府统一部署,创新财税支持政策,强化资金投入保障,重点围绕洛阳副中心城市的战略定位给予支持。”王东伟说,省财政将主要在以下五个方面发力。

第一,帮助洛阳壮大财政实力。省财政将继续加大资金筹措力度,对洛阳副中心城市建设中的关键环节给予倾斜支持,尽力保障重大项目债券资金的需求。指导洛阳市合理管控债务风险水平,统筹推进财政改革创新,加强财政资金绩效管理,把资金用在刀刃上。

第二,助力建设现代综合交通枢纽。落实好我省交通运输领域省与市县财政事权和支出责任划分改革方案,统筹一般公共预算、车辆购置税、政府债券等多种资金,支持洛阳市建设现代化高质量综合立体交通网络。

第三,支持打造国家自主创新示范区产业创新样板。以提升洛阳自创区在全省引领作用和全国影响力为目标,完善先行先试政策体系,支持洛阳市培育新产业,加快产业转型。持续支持洛阳创新平台建设,吸引和培养高层次科技创新人才,为经济社会发展高质量发展提供智力支撑。

第四,服务构建文化繁荣兴盛核心区。在省财政分5年每年补助3亿元共计15亿元,支持设立洛阳历史文化遗址保护开发基金政策到期后,经科学评估研究确定延续支持政策。推动洛阳实施建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。继续支持洛阳公共文化服务体系建设,推进华夏历史文明传承创新示范区建设,促进加强历史文化遗产保护传承。

^① 河南省财政厅. 发挥职能作用 倾斜政策财力——访省财政厅党组书记、厅长王东伟[EB/OL]. (2020-04-03)[2020-04-22]. <http://czt.henan.gov.cn/2020/04-03/1312598.html>. (有删改)

第五,在强化资金和政策倾斜的同时,将充分发挥财政资金杠杆撬动作用,支持在洛阳设立政府投资基金,指导规范应用公私协力(public-private partnership, PPP)模式,综合运用财政贴息、奖补、担保、风险补偿等方式,调动社会各方力量共同建设洛阳副中心城市。

思考题

财政在经济建设过程中如何发挥其职能?