

财政概述

○ 学 / 习 / 目 / 标

1. 理解财政的含义；
2. 理解财政的产生与发展；
3. 掌握财政的特征和本质；
4. 掌握公共财政的内容和财政的基本职能；
5. 了解现实中的财税现象。

第一节 现实生活中的财税现象

一、财政现象

在现实社会经济生活中,从居民的衣、食、住、行到国家的政治活动和经济建设,时时处处都存在着财政现象。每个社会成员都会通过各种渠道和以各种方式与财政发生联系,既可以不断享受财政活动所带来的好处,也常常会对某些财政问题表示困惑。

(一) 财政活动带来的各种益处

1. 为人们的生产生活提供方便

在许多国家,铁路、公路、桥梁、公园,城市的供水、供电、排水、煤气,农村的大型水利工程及其他大型公共工程,社会生产和生活基础设施,大多数都是由政府财政投资兴建。这些基础设施为人们的生产、生活以及相互交往提供了便利。

2. 保证人们的正常生活秩序

国防、公安、司法以及国家机关靠财政拨款维持运行。它们的良好运行,使人们的正常生活秩序得以维持以及生命财产安全得到可靠保证。

3. 提高民族素质

幼儿园、学校、医院、科学研究机构等事业单位大多数靠财政出资建立和拨款维护及促进其发展。一个人的健康、成长乃至全民族科技文化素质和身体素质的提高,都与这些

事业单位的建立和发展密切相关。

4. 促进国民经济的发展

在我国,长期以来几乎所有的大型发电站、钢铁厂、煤矿、油田等国有大中型企业都是由政府出资兴建的。这些企业为国民经济提供了大量的电力、能源、原材料等必要的产品,为整个国民经济的发展,人民群众物质文化生活水平的提高,奠定了雄厚的物质基础。

5. 提供生活补贴

城市居民和农民都不同程度地享受由财政支付的各种福利或补贴。

(二) 现实生活中的税收活动

我们在享受政府通过财政活动提供的福利的同时,也必须承担一定的义务,居民和企业通过缴税等方式为政府提供财政收入来源。对于居民个人,收入超过一定数额,要缴纳个人所得税;对于企业,所缴税种多达十几种,同时企业也进行专门的税收筹划,以期合理避税;对于跨国企业,全球范围内避税更是不可缺少的。所以税收活动作为财政活动的一个重要组成部分与企业或个人关系密切。

1. 与个人利益有关

随着生活水平的提高,城乡居民的收入也越来越高,个人所得税成了日益被关注的问题。如何计税、如何纳税、如何避税都与人们的利益密切相关。

2. 对个人消费、企业投资产生影响

税收是个人收入、企业利润的抵减项目,这一项目的存在可对个人消费、企业投资等多方面产生影响。

3. 与生产和消费结构等社会经济相联系

国家通过征税,把一部分社会产品转归国家所有,改变了社会产品在各部门、各单位、各经济成分、各阶层和个人之间的分配状况。这就会对纳税人的经济活动产生影响,从而影响生产结构、消费结构等社会经济的各个方面。

4. 税收关系到提高民族综合素质

税收为国家的经济建设、文化教育、科学技术筹集资金。税收的这种作用关系到个人健康、教育、发展,乃至全民族素质的提高。

5. 税收关系到生产活动的积极性

税收负担关系到税收对人们经济活动的影响程度,关系到人们从事生产活动的积极性。对国家而言,确定合理的税收负担也是至关重要的。

(三) 在日常生活中我们遇到的财政问题

1. 如何提高基本建设的效率

国家耗费巨额资金负担投资兴建大型基本建设工程,基于对纳税人负责的态度,如何统筹安排兼顾不同地区、不同部门的利益,如何提高工程的经济效率和社会效率?

2. 行政事业费如何使用

近十多年来我国行政事业费用连年剧增,作为普通公民从自身经济利益出发,也会关注国家行政事业费用如何使用的问题。

3. 如何为生活困难公民提供基本生活保障

从社会保障支出看,政府负有保证全体公民基本生活权利的职责,然而,政府向丧失劳动能力、失去就业机会以及遇到其他事故等而面临经济困难的公民提供基本生活保障的资金从何而来?

4. 如何确定税收负担的合理性

近年来,一方面“两个比重”——财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全国总财政收入的比重——严重下降;另一方面企业仍然认为税收负担太重。财政收入的规模究竟应多大?多高的税收负担是合理的?

因此,可以说政府的财政活动涉及政府的各个部门、各个单位、各个企业,涉及到居民个人,在现代社会中,财政是每一个居民都应该了解和关心的问题。那么,什么是财政呢?

二、财政概述

(一) 财政的概念

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。但中文词汇出现“财政”一词,却是近百年的事情,而且属于外来词。我国最早使用这个术语的时间是1898年,在戊戌变法“明定国事”诏书中有“改革财政实行国家预算”的含义,这是中国官方文件中最早使用财政一词。关于财政一词的含义,20世纪40年代中华书局所出版的《辞海》是这样解释的:“财政谓理财之政,即国家或公共团体以维持其生存发展为目的,而获得收入、支出经费之经济行为也”。这一解释来自于西方财政学者关于财政活动所进行的描述。

迄今为止,要想给出一个大家公认的财政的定义很困难。在我国学术界,关于财政的定义很多。例如,财政是国家为了满足实现其职能的物质需要,并以其为主体,强制性无偿地参与社会产品分配的分配活动及其所形成的分配关系;财政是国家为了维持其存在和发展对国民收入进行强制性无偿再分配的工具;财政是为了满足社会共同需要而进行的分配活动。在国家存在的情况下,这种分配活动是以国家为主体的分配活动。

这些定义是学者们从不同的角度探索财政概念的内涵和外延的结果。但无论怎样对财政下定义,对下列几点的认识是一致的:就现代财政而言,财政是一种国家行为;财政是一种分配范畴,财政活动是一种分配活动;财政活动是社会再生产活动的有机组成部分。

从财政的本质及其基本特征出发,并立足社会主义市场经济的体制环境,财政这一经济范畴的定义概括为:财政是以国家为主体,通过政府收支活动,集中一部分社会资源,用于行使政府职能和满足社会公共需要的经济活动。

(二) 财政的特征

财政产生以后,随着社会生产方式的变革和国家的更替,财政也在不断地发展和变化,人类自进入阶级社会以后的各种社会形态,都有与其生产资料所有制和国家形式相适应的财政。奴隶制社会、封建制社会、资本主义社会和社会主义社会都有相应的财政分配,由此而体现不同社会形态下的分配关系,以及相应的财政特征。

然而,财政作为一种分配范畴,无论在何种社会形态下,都有其固有的一般特征。这些区别于其他相关分配范畴形式特征,即所谓财政一般特征。只有正确认识财政的一般特征,才能充分理解与掌握财政的概念。财政的一般特征表现在以下几个方面:

1. 财政分配的主体是国家

财政分配以国家的存在为前提,它由国家来组织,国家在财政分配中居于主导地位。这使得财政分配作为一种分配范畴,与国民收入的其他分配,诸如企业财务分配、个人收入分配、价格分配、银行信用分配等形成很显著的差异。这是财政区别于其他分配范畴的基本特征之一。

财政分配的主体是国家,可以从以下几个方面理解:

(1) 财政分配应以国家利益为前提

国家直接决定着财政的产生、发展,决定着财政分配的范围。没有国家这一分配主体,也就没有国家财政的存在。或者说,不是以国家为主体的分配,就不属于财政分配范畴。

(2) 国家是财政分配的主体

在财政分配中,国家总是处于主动的支配地位。国家是财政分配活动的决定者与组织者。在财政分配的各项活动中,无论是收支的方式、渠道,还是收支的规模、比例等都是由国家确定的,都取决于国家的意志。而参与分配的另一方总是处于被动的、从属的地位,是按照国家的意志行事的具体执行者。

(3) 财政分配要以国家制定的法律制度进行

当国家参与社会产品分配时,必然会与各社会经济组织和社会公民个人在物质利益上产生矛盾。为协调和处理这一矛盾,国家便凭借法律或行政权力对社会经济关系进行强制处理,这就使财政分配具有了强制性。从局部来看,这种强制性违背社会经济组织和公民意愿,但从全局来看,却符合社会经济组织和全体公民利益。

2. 财政分配的对象是社会产品

从财政分配的客体考察,财政分配的对象是社会产品的一部分。按照我们对社会产品的分析,全部社会产品由补偿生产资料消耗(C)部分、劳动者个人收入(V)部分以及剩余产品价值(M)部分组成。

从财政实际运行的情况来看,财政收入中既包含剩余产品价值(M)部分,也包含劳动者个人收入(V)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价值(M)部分,但从社会经济的发展来看,劳动者个人收入(V)部分对财政分配的影响作用越来越

越大。

3. 财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要

任何社会形态的国家都有其职能,国家的职能体现国家的性质与统治者的意志。无论在何种社会形态下,财政分配总是围绕着实现国家职能的目的而进行的。在市场经济条件下,财政分配目的直接表现为满足社会公共需要。

4. 财政是一种集中性的、全社会范围内的分配

财政分配是宏观经济问题,它是在全社会范围内进行的集中性分配。财政收入涉及社会生产与生活的各个领域,财政支出也涉及社会的各个方面,在一个国家内,任何微观经济组织与个人都囊括在财政分配范围之内。因此,国家在组织财政收入和安排支出时,都要以社会总体的发展为目标。不仅要考虑政府部门的自身利益,而且要考虑其对整个国民经济的影响。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,决定了财政活动要在全社会范围内集中地进行。

5. 财政分配具有无偿性

财政分配是为了满足国家行其职能的需要而进行的,而在任何社会形态下的国家都是非生产性的,这就需要财政分配无偿地进行。无偿性表现为财政筹集资金、使用资金等方面都不需要偿还,收与支都是价值的单方面转移。随着财政收支运动,其资金的所有权也随之改变。这种特征与银行信用的有偿分配有根本区别。

当然,随着财政收支范畴不断扩展,除无偿的基本形式之外,国家也运用信用方式来有偿分配资金,从而形成财政分配的调剂形式。但这种形式只是财政分配的一种补充,并不影响财政分配在整体上和本质上的无偿性特征。

第二节 财政的产生和发展

一、财政的产生

财政是个分配问题,属于经济范畴,同时,它又是一个历史范畴。它作为国家作用于经济的产物,是从产品分配中独立出来的一个分配范畴,是人类社会发展一定历史阶段的产物。财政的产生必须具备两个最基本的条件:经济条件 and 政治条件。

(一) 财政产生的经济条件

在生产力极其低下的原始社会时期,人们共同参加劳动,共同占用生产资料,劳动产品在成员之间平均分配,以维持成员最低限度的生活需要。这个时期没有剩余产品,不存在社会公共需要,很明显也不会产生私有制,也就没有产生阶级的基础,更不会产生国家,没有国家也就不会出现依靠国家的政治权力而参与社会产品的财政分配活动。

在原始社会末期,随着社会分工的出现,社会生产力有了很大发展,出现了剩余产品,相应产生了必须由剩余产品予以满足的社会共同需要。因此,社会生产力的发展和剩余

产品的出现是财政产生的首要条件。

（二）财政产生的社会政治条件

随着生产力的发展,出现了私有制,人类社会分裂为奴隶和奴隶主两个根本对立的阶级。由于两个阶级之间经济利益不可调和,客观上需要一种日益同社会脱离又凌驾于社会之上的政治力量,把阶级冲突保持在“秩序”许可的范围以内,这个力量就是国家。国家权利一经产生,便不仅仅行使阶级统治的职能,而且同时行使有关的社会职能,满足某些社会公共需要,如文化教育、公共工程及社会公共设施等。

国家是从社会产生但又居于社会之上并且日益同社会脱离的力量。这个庞然大物要行使它的权利,实现其职能,就需要消费相当数量的物质资料。而国家机器本身并不是创造社会财富的生产组织,不能为自身提供任何物质资料,它所需要消费的物质资料就只能依靠国家的权力,采取强制无偿的手段将物质领域生产的一部分物质产品转化为国家所有,以满足国家实现其职能的需要。与此同时,社会生产力的发展也提供了满足这种需要的剩余产品。这样,就在整个社会产品分配中,出现了以国家为主体的依靠权利进行的分配现象,即财政分配。

综上所述,对于财政产生的条件可以归纳为:生产力的发展和剩余产品的出现为财政产生提供了物质条件,使财政的产生成为可能;社会生产力发展到一定水平,剩余产品的规模达到相当程度后,公共权力——国家的产生,为财政产生奠定了政治基础。

虽然财政的产生与国家的出现相联系,这绝不意味着财政是由国家权力创造的。财政随着国家的产生而产生,是指国家是财政分配从一般经济分配中独立出来的原因,但其根本的、首要的原因还是生产力和生产关系的发展。财政产生后,决定财政的根本原因也还是经济条件,而不是国家权力。正如恩格斯所说:“在一无所有的地方,皇帝也和其他暴力一样,丧失了自己的权力。”

二、财政的发展

随着生产力的不断发展和生产关系的不断变更,人类社会先后经历了奴隶制社会、封建制社会、资本主义社会和社会主义社会的发展变化过程。与不同形态国家的发展、更迭相适应,财政也经历了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政的发展变化过程。

（一）奴隶制国家的财政

奴隶制国家财政建立在奴隶制生产关系基础上并为奴隶主统治阶级利益服务。在奴隶社会,奴隶主占有一切生产资料和奴隶,奴隶的剩余产品全部归奴隶主所有。这时财政关系与一般分配过程没有完全分开。奴隶制国家财政的特征是:

1. 直接占有

奴隶主主要以直接占有奴隶及其劳动成果的方式取得财政收入,包括王室土地收入来自于战败国贡赋收入和居民捐税收入。

2. 收支混合

财政收支与王室的收支混在一起,没有严格的界限。国王统治范围内的土地和臣民百姓如同国王个人的财产,国家的公共收支与国王个人的收支无法明确划分。

3. 财政形式

财政形式主要采取实物和徭役形式。这主要是由当时生产力发展水平低下,商品经济不发达所决定的。

(二) 封建制国家的财政

封建制国家的财政建立在封建社会生产关系基础上,并为封建主(贵族和地主)利益服务。进入封建社会,随着社会生产的发展和剩余产品的增长,国家财政收入与一般分配关系逐渐分开。这时,财政的特点有以下几点:

1. 税收形式

在封建经济的发展过程中逐步形成了以土地或人口为课征依据的税收形式。特别是封建社会后期,赋税成为封建国家财政的主要收入形式。

2. 衍生变化

随着商品货币经济的发展,除原有的财政范畴,又出现了许多新的财政收入方式和形式,如专卖收入、国债、国家预算等。

3. 收支分离

国家财政收支与国王个人收支逐渐分离,形成单独的收支渠道,并设独立的管理机构进行管理。

4. 形式变化

财政收支形式由以实物形式为主逐步向以货币形式为主转化。

(三) 资本主义国家的财政

资本主义国家的财政建立在资本主义社会生产关系基础上,并为资产阶级利益服务。资本主义打破了封建主义生产关系,商品经济关系得到充分发展,社会劳动生产率的大大提高也提高了剩余产品在社会总产品的比重,从而为财政关系的扩大奠定了物质基础。相应的财政关系得到空前发展。这时财政的特点是:

1. 形成完整的体系

税收是国家财政收入的主要形式,经过多年的调整、完善,已形成较为完整的征收体系。

2. 以货币方式体现

由于商品货币经济的发展,国家财政全部货币化。

3. 多样性

国家财政不仅依靠税收形式取得财政收入,而且通过举借大量内外债、财政发行、通

货膨胀等手段取得财政收入。

4. 成为宏观调控手段

财政职能不断增加,收支范围相应扩大,不仅要给政府管理国家提供经费,而且要保证不断增长的社会福利的资金需要,并直接涉足经济领域,成为国家对国民经济进行宏观调控的重要手段。

(四) 社会主义国家财政

社会主义国家建立在以生产资料公有制为主体、各种经济共同发展的所有制结构基础上。社会主义公有制决定了社会主义国家财政的性质及特点:

1. 兼顾各方利益

社会主义财政以国家为主体,凭借国家的政府权力和生产资料所有者的代表身份参与一部分社会产品分配。财政凭借国家的政治权力参与分配,保持了财政分配强制无偿的共性;财政以生产资料所有者代表身份参与分配,表现了社会主义财政分配的特殊性。它区别于一切剥削阶级凭借拥有的生产资料对劳动者的剥夺和对产品的占有,社会主义财政站在全体人民利益的基础上,以兼顾国家、集体和个人三者利益为原则,对公有产品进行合理分配。

2. 社会再生产的重要环节

社会主义财政的收入来源除凭借国家权力、以税收形式参与社会产品分配外,还有相当部分的财政收入来自于以资产所有者身份参与社会产品分配从国有企业取得的经营利润。因此,社会主义财政本身又是社会再生产过程中的重要环节,社会主义财政关系的物质内容要按再生产的客观要求在全社会范围内分配剩余产品,保证整个社会再生产的顺利进行。服从于财政关系这种本质规定,社会主义国家的财政分配中,经济建设的比重一般高于资本主义国家财政。

3. 财政具有两重性

社会主义国家的双重职能,决定了国家财政由两个部分即公共财政和国有资产财政组成,它们各自具有不同的职能和任务。与此相适应,国家财政预算分为经常性预算和建设性预算。

第三节 市场经济、政府职能、公共财政

一、市场经济

(一) 市场经济的含义

市场经济就是建立在社会化大生产基础上的发达的商品经济,是一种社会经济形式和资源配置方式。市场经济是发达的商品经济。市场经济与商品的基本性质是相同的,

它们也是相互依存的。一方面,商品经济要依托于市场,没有市场和商品交换,就没有商品经济,商品经济随着市场的发展而发展;另一方面,市场经济的实际内容是各种商品生产和商品交换,市场经济是在产品、劳动力、物质生产要素以及货币或资金等都逐步商品化的基础上形成和发展起来的。

市场经济是高度社会化和高度市场化的商品经济,是市场居于支配地位,市场机制发挥着基础性调节作用的商品经济,是商品经济发展的高级阶段和高级形式,是发达的商品经济。

1. 市场经济是一种社会经济形式

社会经济形式是指社会经济的各领域、地区、部门、行业、企业以及个人相互之间实行经济联系的手段、方式和途径的总称。市场经济是现代社会普遍存在的社会经济条件决定的。在现代社会中,生产力的发展水平和状况决定了社会产品不足以充分满足人们的各种需要,劳动仍然是人们谋生的手段,这也就决定了各种经济利益主体之间在发生经济联系时,仍然必须采用商品、货币的形式和等价交换的方式,以保障他们正当的、合法的经济利益得到平等的实现。市场经济作为一种社会经济形式,还要求整个社会经济联系必须按市场经济运行的各种规律办事,不能违背客观的市场经济规律。

2. 市场经济是一种资源配置方式

资源配置方式是指为使经济行为达到最优和最合适的状态而对资源在社会经济的各个领域、地区、部门、行业、企业之间,在各种用途之间,进行配置的各种手段和方法的总称。市场经济作为资源配置的方式,它能够起到资源优化配置的作用,这就是市场机制在资源配置中的作用。市场机制以利益最大化为目标,以竞争为动力,用价格传递信息,引导各种市场主动地作出生产什么、生产多少、怎样生产以及消费什么、消费多少、怎样消费等一系列决策,从而引导稀缺资源在各个经济领域、地区、部门、行业、企业以及个人之间的自由流进和流出,从而达到资源的优化配置。

它具体表现为:一是市场机制能够自动地把资源配置到社会最需要的那些产品的生产中去;二是市场机制能够自动地把资源配置到效率高、效益好的生产部门和企业中去。

(二) 社会主义市场经济的制度特性

1. 社会主义市场经济的基本特征

社会主义市场经济是在生产资料公有制的基础上,通过市场组织经济,调节资源配置的形式。它既有市场经济的一般特征,又有社会主义制度对实现市场经济时提出的利益关系和发展目标方面的制约。它的主要特征是:

(1) 以公有制为主体

在所有制结构上,以公有制为主体,多种经济成分长期并存,平等竞争,共同发展。公有制为主体,是相对国民经济的整体而言的,并不排除一批商品生产行业和服务业以及某些非基础生产和非主导产业、某些特殊条件下的局部地区经济中,非公有经济在较大程度上发挥有益的作用。也不排除采取现代经济中的控股形式,通过相对规模较大的国有资产控制比自身规模大几倍的资产。

必须坚持的是,公有经济要在国民经济的整体上,在基础产业和主导产业中占支配地位,始终发挥其影响和带动整个经济健康迅速发展的功能。

(2) 以按劳分配为主体

在分配制度上,以按劳分配为主体,以其他生产要素为补充,兼顾效率与公平。通过包括市场手段在内的各种调节手段,既鼓励先进、刺激效率,合理拉开收入差距,又要缓解社会分配不公,防止两极分化,逐步实现共同富裕。

(3) 采用计划和市场两种调控手段

在宏观调控上,我们的社会主义国家能够把人民的当前利益和长远利益、局部利益与整体利益结合好,更好地发挥计划和市场两种手段的长处。国家计划是宏观调控的重要手段之一,但国家计划并不完全是指令性计划,计划调节以间接的经济手段为主。要更新计划观念,改进计划方式,重点搞好经济发展预测、总量调控、重大结构和生产力布局规划、合理确实国民经济和社会发展的战略目标,集中必要的人力、财力、物力进行重点建设,促进经济更好更快地发展。

2. 社会主义市场经济的客观基础

社会主义市场经济应当采取什么样的运行机制,必须从市场经济的个性与共性相结合的角度予以把握。无论是社会主义市场经济还是资本主义条件的市场经济,其本质关系、基本构架及其基本规则是相同的,但市场经济的主体结构关系、运行框架及其具体规则具有多样性,从而表现为不同的模式。社会主义市场经济客观上要求必须具备以下条件:

(1) 一切生产要素进入市场

社会主义市场经济运行的先决条件是,一切生产要素包括资本、劳动力、科技等,都要进入市场。通过生产要素的流动,实现资源和要素的优化配置和组合,要素价格由市场竞争来决定。

(2) 产权关系明确

利益主体多元,界定企业产权,明确资产责任,这是企业进入市场的前提条件。明确产权关系,必然使利益主体呈现多元格局。

(3) 市场机制的决定作用

市场机制在实现社会资源优化配置方面起决定作用。市场提供广泛的供求信息,公平竞争的法律环境和市场规则,使各个经济单位能够自由地进入和退出市场,在市场竞争中生存和发展,并作出符合实际、满足各自利益的决策。

(4) 市场的统一性和开放性

统一意味着市场的完整和不可分割,开放意味着不仅对外开放,而且包括国内地区之间、产业部门之间以及整个贸易的开放。