

项目一

理财之政——认识财政

【知识目标】

1. 掌握财政的含义和基本特征。
2. 理解公共产品和公共财政。
3. 掌握市场失灵的主要表现及政府干预经济的主要手段。
4. 理解并掌握公共财政职能。

【能力目标】

1. 运用“市场失灵”理论分析现实生活中的经济现象和经济问题。
2. 运用财政职能知识分析财政税收政策。

【素养目标】

1. 财政是国家治理的基础和重要支柱,财政与国家制度和政策紧密相连,重视政治认同,树立“四个自信”。
2. 注意观察身边的财政现象,并能用所学财政知识做出合理解释,提升经济学素养,厚植家国情怀。
3. 公共财政重在“公共”,经世济民,以人民为中心,其最终目的是实现共同富裕,学习中应彰显胸怀天下、兼济苍生的精神。

【引导案例】

坚持以人民为中心,让改革发展成果惠及全体人民

习近平总书记高度重视财政工作,明确提出财政是国家治理的基础和重要支柱,对积极的财政政策作出部署,指引积极的财政政策积极有为、精准有效、更可持续。10年间,财政收入从2012年的11.7万亿元增加到2021年的20.3万亿元,接近翻了一番;支出规模从2012年的12.6万亿元增加到2021年的24.6万亿元,2022年进一步达到26.3万亿元。财政实力更加雄厚,跨周期和逆周期调节有力有效,为实现第一个百年奋斗目标提供坚实支撑,教育科技、农业农村、生态环保、基本民生等重点领域支出得到有力保障。

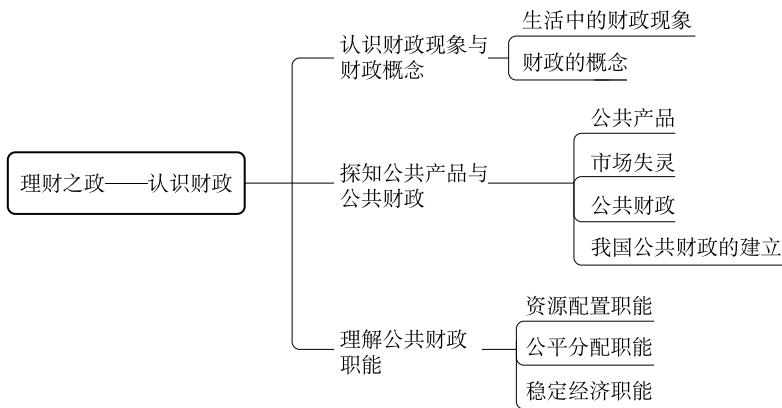
中国式现代化是人口规模巨大的现代化,是全体人民共同富裕的现代化,实现共同富裕是一个长期的历史过程。这些年来,以习近平同志为核心的党中央把人民放在心中最高位置,出台一项项惠民政策,办好一件件民生实事,历史性解决绝对贫困问题,如期全面



建成小康社会。我们优先保障脱贫攻坚资金投入,各级财政专项扶贫资金累计投入近1.6万亿元。我们坚持党政机关过紧日子、让老百姓过好日子,全国财政支出70%以上用于民生,国家财政性教育经费支出占国内生产总值比重保持在4%以上,连续提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金最低标准,启动实施企业职工基本养老保险全国统筹,支持改造棚户区住房4200多万套、农村危房2400多万户,我国建成世界上规模最大的教育体系、社会保障体系、医疗卫生体系,人民生活全方位改善,为共同富裕奠定了坚实基础物质基础。

资料来源:https://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202212/t20221220_3858820.htm.

【知识导图】



任务一 认识财政现象与财政概念

一、生活中的财政现象

在现实社会生活中,每个人都与财政有着各种各样的联系,每天通过各种渠道、各种方式与“财政”打着交道。从衣食住行到国家的政治活动和经济建设,财政与每个人的生活密切相关,人们随时都会遇到财政问题和财政现象。

身边的财政现象比比皆是。例如,家中铺的木地板和吃饭用的一次性筷子要负担消费税;月收入超过5000元的人要缴纳个人所得税;企业盈利要缴纳企业所得税;去政府职能部门办理证件要交一定的手续费;车辆违章要交罚款等。这些都是财政现象,上缴税费属于财政收入。

身边的路灯、公园、绿地、供水、供气、供暖、博物馆、图书馆、国家的安全、良好的社会秩序等公共设施,都是国家提供的;行政事业单位发放的人员工资、福利费及相关办公经费;国家出资修建的高铁、公路、机场、水利工程等基础设施;国家在教育、医疗、文化、气象等公共服务方面的开支,这些也都是财政现象,属于财政支出的范畴。

就个人和家庭而言,每个人的生老病死、入学就业、衣食住行都与财政密切相关。人

要接受教育,需要有幼儿园、小学、中学、大学;人要保持健康,需要有医院、防疫等部门;没有劳动能力的人,要享受最低生活保障;人老后要有养老保险等,这一切都需要政府来提供。

近年来,义务教育阶段的学费全免、普通高中阶段建立了助学金制度、中等职业学校学费全免、高等院校学生享受国家助学金等,这些都是国家在教育方面出台的优惠政策,国家财政为3亿多名大中小学生的学习付出了“真金白银”。还有,农民种粮补贴、农机购置补贴、良种补贴、农村扶贫资金的投入等各种惠农政策在持续发挥作用,财政为提高农业生产能力,改善农民生活水平等方面投入了大量资金,这也都是财政现象。

一方面,社会发展需要投入大量资金,农业、教育、医疗卫生、文化、社会保障等硬性任务都需要配套资金;另一方面,如果税收负担过重,企业又会怨声载道。目前,基层乱收费、土地财政等问题依然比较突出,这些财政问题困扰着地方政府。其背后的原因究竟是什么?财政又是什么?财政能干什么,不能干什么?这些是政府的职责范围问题,即政府与市场的界限问题。

【自主探究】 联系实际,列举自己遇到过的财政现象。

二、财政的概念

财政是政府凭借政治权力为满足社会公共需要,对一部分社会产品进行集中性的分配。由于财政与政府活动密不可分,所以通常又称国家财政或政府财政。可以从以下几方面来理解财政的含义。

1. 财政分配的主体是国家

财政是一种非市场行为,是一种对收入的再分配。财政分配必须依托国家的公共权力,由国家来组织。这使得财政分配与国民收入的其他分配,如企业财务分配、个人收入分配、价格分配、银行信用分配等有着根本区别。

财政分配活动中,国家的主体地位主要体现在以下方面:一是财政分配以国家为前提,国家决定着财政分配的范围。二是财政分配中,国家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。财政分配的各项活动都取决于国家意志,参与分配的另一方总是处于被动的、从属的地位,是按照国家意志行事的具体执行者。三是财政分配是以国家制定的法律制度为依据进行的。当国家参与社会产品分配时,必然会与各类社会经济组织和社会公民个人在物质利益上产生矛盾。为协调和处理这些矛盾,国家依据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强制性。从局部来看,这种强制性是违背社会经济组织和公民意愿的,但从全局来看,这种强制性却是符合社会经济组织和全体公民利益的。

2. 财政分配的对象是社会产品

财政分配的对象是一部分社会产品,主要是剩余产品。从财政的实际运行情况来看,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。



链接:2024年国家
助学贷款贴息



财经史话:“财
政”一词的演变



3. 财政分配的目的是满足社会公共需要

财政分配的目的是满足社会公共需要。社会公共需要是指社会公众在生产、生活和工作中的共同需要,它区别于私人个别需要,不是由个别社会成员或单个经济主体提出来的需要,而是社会全体成员作为一个整体所提出来的需要。就整个社会而言,社会公共需要的目的是维持一定社会经济生活和社会再生产的正常运行,必须由政府集中提供社会公共需要。社会公共需要可以分为不同的层次,不同层次的社会公共需要的性质有所不同。社会公共需要类别与满足各层次公共需要的经费承担主体见表 1-1。

表 1-1 社会公共需要类别、层次与经费承担主体

社会公共需要类别	社会公共需要的层次	政府服务的项目	经费承担主体
完全的社会公共需要	第一(最高)层次	国防、外交、司法、基础科研、环境保护、卫生保健等	国家财政
准社会公共需要	第二层次	高等教育、医疗机构、社会保险基金等	国家财政、单位、个人
视同社会公共需要	第三层次	邮政、电信、民航、铁路、供水、供电、江河治理等	国家财政、单位

4. 财政是一种集中性的分配

财政分配是宏观经济问题,是以社会总体的发展为目标,在全社会范围内进行的集中性分配。财政收入与支出涉及社会生产与生活的各个领域,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。财政活动的主体是政府,政府作为整个社会代表的身份及其履行的社会职能,决定了财政活动要在全社会范围内集中进行。

5. 财政分配是无偿性的分配

财政分配是为了满足国家行使其职能的需要而进行的,而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。无偿性表现为财政所筹集使用的资金不需要偿还,财政收入与支出都是价值的单方面转移。这与银行信用的有偿分配有着根本区别。当然,随着财政收支范畴的不断扩大,除无偿的基本形式之外,国家也会运用信用方式来有偿筹集资金(如发行国债),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和本质上的无偿性特征。

知识拓展

财政的产生与发展

财政是一个分配问题,属于经济范畴,同时它又是人类社会生产力发展到一定历史阶段的产物,属于历史范畴。财政产生有两个前提条件:一个是社会经济条件,即剩余产品的出现;另一个是政治条件,即国家的出现。马克思认为,物质资料的生产是人类社会存在和发展的基础,当社会生产的产品超过了劳动者直接的个人消费需要而形成剩余产品的时候,出现了国家参与剩余产品分配,便产生了财政。

原始社会初期,社会生产力水平极其低下,由此决定了原始社会生产关系的基础是生产资料的原始氏族公有制。在原始社会里,没有剩余产品,没有私有财产,没有阶级、

国家,也就没有财政。随着生产力的提高,出现了剩余产品,产生了私有制,社会分化出阶级,从而产生国家。国家为了维持其正常运转,就需要一定的物质基础,国家所需要的物质基础只能依靠其公共权力强制地、无偿地取得。这样,在整个社会产品分配领域中,就出现了一种由国家直接参与的社会产品的分配,这就是财政分配。财政是随着国家的出现而产生的,并随着国家的发展而发展,也将会随着国家的消亡而消亡。

财政产生以后经历了自然经济社会时期的财政,这个时期的财政主要是满足实现政府政治职能的需要;后来发展到市场经济时期,财政除满足实现政府政治职能的需要外,还要满足实现政府经济职能和社会职能的需要,即满足社会公共需要。所以,市场经济条件下的财政也被称为“公共财政”。

任务二 探知公共产品与公共财政

一、公共产品

(一) 公共产品的概念

在现实生活中,人们需要丰富多样的商品和服务。这些商品和服务可以分为私人产品和公共产品两大类。

私人产品是可以在市场上购买到的,如食品、服装、旅游等。私人产品有明确的排他性和竞争性特征。例如,一栋房子,张三购买并使用了,其他消费者就不能再购买和使用该房屋了,这就是排他性;当然,张三购买并使用了这栋房子,其他消费者在市场上买房时,市场上可供选择的房子就少了一栋,这就是竞争性。

显然,城市道路、路灯、公共广场与绿地,不具有上述的排他性和竞争性。例如,路灯照亮了张三回家的路,并不妨碍它照亮其他人回家的路,张三享受了路灯的好处,也并没有减少其他人得到相同益处的机会,这就是公共产品,它具有非竞争性和非排他性。

公共产品是指私人不能提供或不愿提供,而由政府提供的、用来满足社会公共需要、可供社会成员共同消费的产品,如国防、治安、环境保护、天气预报、基础教育、基础设施等。这些公共产品在被每一个社会成员消费时,不会导致其他社会成员对该产品消费的减少,可以同时被众多社会成员享用。

【自主探究】电视节目是公共产品吗?为什么?

(二) 公共产品的特征

相对于私人产品而言,公共产品具有以下基本特征。

1. 消费的非排他性

某个人或集团对公共产品的消费,并不能排除其他个人或集团同时消费该公共产品。不可排除的原因,或是技术上不可行,或是排除的成本高昂到不可接受,如国防、环境保



护、社会治安等,都无法从技术上阻止不付费的人消费。

2. 取得方式的非竞争性

消费者的增加不引起生产成本的增加,即增加一个消费者引起的边际成本增加值为零,因而价格也为零,意味着获得公共产品的消费者无须通过市场采用出价竞争的方式来获得。

3. 效用的不可分割性

公共产品是向整个社会提供的,其效用为整个社会的成员所共同享有,不能将其分为若干部分,分别归某些个人或社会集团享有。

4. 提供目的的非营利性

提供公共产品不以营利为目的,而是追求社会效益和社会福利的最大化。

公共产品的上述四个特征是密切联系的,其中核心特征是非排他性和非竞争性。公共产品的这些特征也决定了市场在提供公共产品方面是失灵的,公共产品的生产和供应必须由政府来组织和提供。

公共产品具有消费或使用上的非竞争性和受益上的非排他性,这决定着它的需要或消费是公共的,若由市场来提供,每一个人都不愿掏钱去购买,而是等他人去购买,自己则顺便享用,这就是“搭便车”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。

知识拓展

免费搭车

“免费搭车”是指在公共产品的消费过程中,某些个人虽然参与消费,但是却不愿意支付公共产品生产成本的现象。大卫·休谟早在1740年提出的“公共的悲剧”中形容的就是这种状况:在一个经济社会中,如果有公共产品或劳务存在,“免费搭车”者的出现就不可避免,但如果所有的社会成员都成为“免费搭车”者,最后的结果则是没有一个人能享受公共产品或劳务的好处。中国的“一个和尚挑水吃,两个和尚抬水吃,三个和尚没水吃”的故事,其实也形容了“免费搭车”这样的“公共的悲剧”。同样,以国防为例,国家一旦形成国防体系,提供国防服务,那么要想排除任何一个生活在该国的人享受国防保护几乎是不可能的。即使拒绝为国防费用纳税的人,也依然处在国家安全保障的范围之内。因此,在自愿纳税的条件下,人们就会不愿意为国防纳税。大家都试图在公共产品消费上做名“免费搭车”者,尤其是在公共产品消费者为数众多的情况下,更是如此。

(三) 公共产品的种类

根据是否具备非排他性和非竞争性两个特征,公共产品可以分为以下两类。

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,如国防、社会治安、环境保护、外交和行政管理、义务教育等,一般由政府提供。

2. 准公共产品

准公共产品是指具有有限的非竞争性或有限的非排他性的公共产品,这些产品由于拥挤效应,随着使用的人数增加,个人从该公共产品获取的收益会随之减少,如非义务教育、政府兴建的公园、拥挤的公路等都属于准公共产品。对于准公共产品,可以一部分由政府提供,另一部分由市场提供。一般情况下,那些影响较大或由政府提供更为有利的产品由政府财政出资,或由政府财政提供补贴,如基础设施、公共工程、公共事业、社会保障等。



财经素养:
公共产品生产
和供给方式

二、市场失灵

在市场经济条件下,社会资源配置主要通过市场进行,但市场的逐利性,决定了它在许多方面存在缺陷,不可能完全达到帕累托最优的效率条件。市场失灵是指在市场充分发挥对资源配置作用的基础上,由于其内在功能性缺陷和外部条件缺陷,在某些领域失去效率,无法有效配置资源。

(一) 市场失灵的主要表现

具体来讲,市场失灵表现在以下几个方面。

1. 公共产品供应

从本质上讲,生产公共产品与市场机制的作用是矛盾的,生产者是不会主动生产公共产品的。而公共产品是全社会成员所必须消费的产品,它的满足状况也反映了一个国家的福利水平。



财经素养:
帕累托最优

2. 垄断

垄断是指由于各种原因,某些行业或产品受规模报酬递增的影响,从而使市场可能为少数企业所控制的现象。垄断必然破坏市场均衡和竞争,降低市场对资源的配置效率,垄断厂商常常通过抬高价格等手段获取额外利润。对此,市场机制本身是无能为力的,必须通过政府干预来纠正。如国家可以向垄断企业征收超额税收,实行公共管制,制定反垄断法等。

3. 外部效应

外部效应是指某一个体的经济活动对其他个体产生了消极或积极的影响,却没有为此承担相应的成本费用或没有获得相应的报酬。从外部效应带来的结果看,存在正外部效应和负外部效应。例如,南水北调工程使沿途各地受益;长江上游植树造林,下游可以受益。这些正外部效应,生产者的成本大于自己的受益,利益外溢,却得不到应有的效益补偿。再如,造纸厂的“三废”不做任何处理直接对外排放,此时企业成本最低,但会造成环境污染。这些负外部效应,对他人或公共利益带来了危害或消极影响,生产者却没有承担相应成本。

对于外部效应,政府有责任进行干预,以实现对经济主体外溢的补偿和外部成本的内在化。例如,政府对造成负外部效应的企业增税,加大其私人成本;对带来正外部效应的企业采取补贴政策,以补偿经济主体外溢的收益。



【自主探究】卷烟厂生产的香烟具有负外部效应吗？

4. 信息不充分

市场有效运行的一个前提条件是所有当事人都具有充分信息,但现实生活中往往是有些当事人信息较多,另一些当事人信息较少,这就是信息不充分。竞争性市场的生产者和消费者都要求有充分的信息,生产者要了解消费者需要什么,需要多少;消费者要知道产品的品种、性能、规格和质量等。但与生产者相比,消费者往往掌握的信息较少,对市场行情的了解也很肤浅,生产者就会利用这种信息不充分在生产和交易过程中偷工减料、以次充好、提供假冒伪劣等。由于信息不对称是一个社会问题,需要政府提供充分信息,并通过一些公共管制办法弥补市场缺陷。

【自主探究】俗话说“北京到南京,买的没有卖的精”,此话有道理吗?为什么?

5. 收入分配不公平

在市场经济条件下,分配主要由市场机制来完成。市场机制是按要素进行分配的,而人们占有要素的状况不同,其收入也会不同。由于社会、政治、经济体制的限制与影响,人们出生时就在社会地位和自然禀赋方面存在差异,后天的环境条件、教育程度、劳动技能、劳动能力等也各不相同,导致社会贫富差距较大。这会给社会带来不稳定因素,从而需要政府与市场有效配合,协调收入分配的公平与效率。

6. 经济周期性波动

在市场经济条件下,生产和消费主要由市场机制自发调节。但市场机制自发调节有一定的盲目性,会不可避免地出现波动和不平衡,出现失业、通货膨胀、经济危机周期性地反复出现等问题。失业就意味着部分经济资源的闲置,通货膨胀则会扭曲价格信号。这些都需要政府进行干预和调节,维持经济健康有序发展。

7. 个人偏好不合理

市场合理竞争的前提是每个人的偏好是合理的,然而这只是理想情况,现实中个人偏好往往有不合理的方面,如吸烟、酗酒等。这种由于个人偏好不合理所带来的市场运行结果是不完善的,政府有必要进行干预。

【自主探究】市场经济条件下为什么需要财政?

(二) 政府弥补市场缺陷的对策

由于市场的固有缺陷,市场运行结果会偏离资源配置与收入分配的理想状态,需要政府介入,以非市场机制的方式去解决市场失灵的问题。从一定意义上说,为了弥补市场缺陷和纠正市场失灵,政府在社会经济生活中扮演着公共产品和市场信息的提供者、负外部效应的消除者、收入和财富的再分配者、市场秩序的维护者和宏观经济的调控者等角色。市场失灵的范围就是政府职能发挥作用的领域。政府一般通过财政手段来弥补市场失灵,“灵巧的手”主要采用以下方法。

1. 提供行政管理和健全法律制度

政府的重要工作就是制定市场法规、发展战略和中长期规划,以便维护竞争秩序。例如通过价格公共管制或制定反垄断法解决垄断造成的市场竞争失效;通过公开信息服务



财经素养:
政府是“看得见的手”,更是
“灵巧的手”

减少信息不对称造成的市场配置资源的失效或低效。

2. 组织公共生产,调节经济运行

政府通过对公共产品和劳务的投入,使市场失灵的生产领域,重新通过规章制度、税收、补贴等经济行为,对经济运行总量和结构进行调节,以解决失业、通货膨胀等问题。

3. 调节外部效应

一方面通过行政、法律手段等对负外部效应进行管理,减少其造成的社会损害,限制市场上有害物品的流通,以维护经济资源的有效使用。如由政府进行环境治理,或由政府通过征税和相应政策控制污染。另一方面提供具有正外部效应的物品和劳务,如公共基础设施、基础研究及其他公共服务设施的投资。

4. 调节收入和财富分配

政府在这方面的职能就是通过经济、法律、行政等手段对市场中所形成的个人收入和财富的分配进行调整,减轻收入和财富分配不公的程度,缓解社会矛盾和冲突,为以效率为中心的市场经济活动提供安全的社会环境。

5. 稳定宏观经济

市场经济的自发性不能使宏观经济达到自动稳定,政府的作用就是运用经济政策调节社会总需求和总供给的关系,实现充分就业、相对稳定的物价水平、适度的经济增长目标和国际收支平衡。

三、公共财政

公共财政是与市场经济相适应的一种财政模式,是为弥补市场缺陷和为公众提供公共产品与公共服务而进行的政府收支活动模式或财政运行机制。公共财政的核心是公共性,并据此规范政府的财政活动,以适应市场经济的要求。公共财政具有以下基本特征。

1. 公共财政是弥补市场失灵的财政

解决市场失灵现象,必须依靠政府这只“看得见的手”。政府通过制定财政政策等手段进行宏观调控,以弥补市场的缺陷和不足,这是市场经济中需要财政的根本原因。由于政府对市场失灵的弥补,满足了社会公共需要,也就具有了鲜明的“公共性”。

2. 公共财政必须为市场活动提供无差别的、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。

3. 公共财政具有非营利性

市场经济中的政府及公共财政,其存在的目的是满足社会公共需要,在市场失效领域内,不能直接进入市场追逐盈利,而应当以社会利益最大化为目标,从事非营利性活动。

4. 公共财政是法治化的财政

市场经济是法治化的经济,公共财政作为与市场经济相适应的财政模式,必然要求其



财经史话:
我国古代
公共财政思想



分配活动建立在法制之上,依法进行。无论是组织财政收入还是安排财政支出,都要严格按照预算法等法律、法规进行,并自觉接受全社会的监督。

四、我国公共财政的建立

自 1978 年改革开放以来,尤其是 1992 年社会主义市场经济体制确立和 1994 年财税体制改革以来,我国一直在探索和构建适应社会主义市场经济体制的财政模式,虽没有明确提出建立“公共财政”的目标模式,但已经对财政的“公共性”进行了有益探索和实践。1998 年,全国财政工作会议首次提出要建立公共财政体制,一系列改革随即展开,如改革部门预算、实行单一账户的国库集中收付制度、政府集中采购等。这一系列改革措施,意在改善财政收支管理的法制化、规范化和透明度,是为实施公共财政所做的准备。

2000 年 10 月,党的十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十个五年计划的建议》进一步明确,要“加快公共财政体系”建设,将建立公共财政框架作为“十五”时期财政改革的重要目标。至此我国已在理论和实践两方面就公共财政目标达成共识。

2013 年 11 月,党的十八届三中全会召开,财政改革目标更加明确为建立现代财政制度。从此,中国按照国家治理体系和治理能力现代化的要求,深化财税体制改革,重点对预算管理制度、税收制度以及中央和地方财政关系改革做了积极探索。

2017 年 10 月,党的十九大报告指出,要加快完善社会主义市场经济体制,加快建立现代财政制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理。深化税收制度改革,健全地方税收体系。

党的二十大报告指出:在经济治理体系方面,要“加强财政政策和货币政策协调配合,着力扩大内需,增强消费对经济发展的基础性作用和投资对优化供给结构的关键作用。健全现代预算制度,优化税制结构,完善财政转移支付体系”。在财政体制方面,要“健全现代预算制度,优化税制结构,完善财政转移支付体系”。在绿色发展方面,要“完善支持绿色发展的财税、金融、投资、价格政策和标准体系,发展绿色低碳产业,健全资源环境要素市场化配置体系,加快节能降碳先进技术研发和推广应用,倡导绿色消费,推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式”。在共同富裕方面,要“加大税收、社会保障、转移支付等的调节力度。完善个人所得税制度,规范收入分配秩序,规范财富积累机制,保护合法收入,调节过高收入,取缔非法收入。引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”。这为我国公共财政的不断完善指明了方向、提供了遵循。

任务三 理解公共财政职能

财政职能是财政在社会经济生活中所具有的职责与功能。它是由财政本质所决定的,是财政固有的功能和职责。它回答的问题是“财政能干什么”,或是“财政应当干什么”。

么”。市场经济下财政的职能主要有资源配置职能、公平分配职能和稳定经济职能三种。

一、资源配置职能

在市场经济条件下,市场在资源配置中起基础性作用,但由于存在市场失灵或缺陷,市场配置资源有一定的盲目性,不可能实现最优的资源配置结构。这就需要政府从全社会的整体利益出发,由财政承担部分资源配置的职能。财政资源配置职能是指运用财政机制,通过各种财政手段直接或间接引导社会经济资源的流量、流向,达到资源最优分配,以实现社会效益和社会效益的最大化。

1. 调节资源在公共需要之间的配置

财政的首要职能是为政府满足社会公共需要提供必要的财力保证。由于社会公共需要无限性与可分配资源有限性之间的矛盾,财政必须根据不同时期政府公共服务的重点,调节资源在公共需要之间的配置,力求实现公共资源最优化配置。

2. 调节资源在地区之间的配置

我国区域经济发展不平衡、城乡二元制经济结构等问题突出,这不利于经济整体健康协调地发展,而靠市场机制解决此类问题往往存在缺陷,这就需要财政利用税收、财政投资、财政补贴及转移支付等手段,引导社会资源由经济发达地区向不发达地区转移,以促进不发达地区的经济发展。



链接:中央财政推动
豫鲁实施新一轮黄河
流域横向生态保护补偿

数说财金

西部大开发税收政策红利释放

西部大开发政策是国家为推动西部大开发实施的特殊区域发展政策,主要包括财税、金融、产业、用地、人才、帮扶等支持政策,其中西部大开发税收优惠政策是含金量最高的政策之一。赣州市自2012年起比照西部地区执行西部大开发税收政策。2012—2020年,赣州市执行西部大开发税收优惠政策累计为2812户(次)企业减免企业所得税55.43亿元。2021年上半年预缴申报,赣州全市173户企业享受西部大开发税收优惠政策,减免税额3.07亿元,有效减轻了企业税负。

赣州作为华东地区唯一实施西部大开发税收优惠政策的地市,政策减负增利效应有利于承接沿海产业转移和促进产业转型升级。企业所得税15%的低税率成为赣州招商引资的核心竞争力之一。“十三五”以来,赣州企业纳税人从2016年的2.85万户快速增长至2020年的8.47万户,实际利用外资由2016年15.15亿美元增长至2020年的21.66亿美元。

西部大开发税收优惠政策主要惠及制造业、服务业和电力等43个行业,其中2020年以通用设备、专用设备、电气机械和器材为代表的高新产业共享企业所得税减免7747万元,较2012年增长81.3%。政策红利一定程度上带来了高新产业聚集效应,助力了全市



产业优化升级。2020年,赣州全市高新技术产业企业达1 094户,较2012年增长近58倍。西部大开发企业所得税优惠政策的实施,促进了赣州稀土、钨等资源类金属加工特色产业的发展壮大。2020年,赣州市稀土、钨等特色产业减免企业所得税5 164.66万元,较2012年增长25.9%。

资料来源:https://jiangxi.chinatax.gov.cn/art/2021/9/24/art_31119_1468215.html.

3. 调节资源在产业部门之间的配置

合理的产业结构是我国经济建设的基础。调整产业结构的途径:一是调整政府投资结构,促进或限制某些产业的发展;二是利用税收、补贴等财政手段引导企业投资方向,促使产业结构合理化。

二、公平分配职能

(一) 公平分配职能的含义

财政的公平分配职能是指国家通过税收和转移性支出等财政手段改变市场初次分配和再分配格局,以改变国民收入在各分配主体之间的比例关系,使之符合社会公认的公平或公正分配状态的功能。一般来说,衡量社会收入分配是否公平的基本标准有两点:①个人收入方面,主要从社会稳定角度看人们能够接受的收入分配差距的大小;②企业收入方面,主要看企业取得收入是否在公平竞争的基础上反映其主观努力的结果。当然,对公平的理解会因人们价值观念的不同而有所不同。

国家收入分配的目标是实现公平分配,而公平分配包括经济公平和社会公平两个层次。经济公平是市场经济的内在要求,强调的是要素投入和要素收入相对称,它在平等竞争的条件下由等价交换来实现;而社会公平则很难用某个指标来衡量,通常是指收入差距维持在现阶段各阶层的居民所能接受的合理范围内。一些国家通过规定最低工资收入和确定贫困线的办法,关注社会中的低收入阶层。在我国现阶段,实现收入的公平分配,就是运用包括市场在内的各种调节手段,既要鼓励先进,促进效率,合理拉开收入差距,又要防止两极分化,以逐步实现共同富裕。为了实现公平分配目标,通过公共财政分配进行调节是非常必要的。

知识拓展

基尼系数

基尼系数由20世纪初意大利经济学家基尼首次提出,它是衡量一个国家或地区居民收入差距的常用指标,包括收入基尼系数和财富基尼系数。基尼系数最大为“1”,最小为“0”。基尼系数为“1”时,表示居民之间的收入分配绝对不平均,即100%的收入被一个单位的人全部占有了;基尼系数为“0”时,则表示居民之间的收入分配绝对平均,没有任何差异。这两种情况只是在理论上的绝对化形式,在实际中一般不会出现。因此,基尼系数的实际数值介于0~1,基尼系数越小,收入分配越平均,基尼系数越大,则收入

分配越不平均。国际上通常把 0.4 作为贫富差距的警戒线,大于这一数值,容易出现社会动荡。

(二) 财政收入分配职能的主要内容

1. 调节企业利润水平

政府运用税收、财政补贴等手段,剔除或减少客观因素对企业利润水平的影响,使企业的利润水平能够反映企业的生产经营管理水平和主观努力状况,使企业在大致相同的条件下获得大致相同的利润。

2. 调节居民个人收入水平

在坚持以按劳分配为主体、多种分配形式并存的制度,坚持效率优先、兼顾公平的前提下,贯彻执行现行收入分配制度,既要合理拉开收入差距,又要防止两极分化,逐步实现共同富裕。这主要是通过两个方面来进行调节:一是通过征收个人所得税、房产税等调节个人收入差距和个人财产的分布状况;二是通过转移性支出,如社会保障支出、救济支出、财政补贴等,维持居民最低生活水平和福利水平。



财经素养:财政政策与共同富裕

财政金融与国计民生

分配要公平,财政有妙招

1. 制定公平的财政制度

这是消除分配不公平的基本手段,财政部门可针对社会收入和财富分配的不同状况,制定多层次、多环节、多税种的税收调节体系,尤其是要建立流转税、财产税同所得税相结合的财政制度,以保证政府对收入分配强有力的调控能力。

2. 个人所得税实行超额累进税率

仅有公平的财政制度,还不能自动地实现社会公平分配,例如,由于能力、背景等不同,个人收入差别偏大,如何对个人收入进行调节是财政要考虑的问题。当前世界上许多国家都把个人所得税作为调节收入分配的强有力手段,通过累进个人所得税对高收入者多征税,有利于缩小收入差距,实现公平分配。

3. 通过转移支付调节居民的实际生活水平

根据人们的收入状况,对低收入者或无收入能力者实行补助金制度或救济金制度,把资金转移给那些低收入者或无收入者。主要是通过财政补贴支出、社会保障支出、社会救济支出等,维护居民最低生活水平和福利水平。

4. 通过税收剔除影响企业利润的不公平因素

税务部门通过征收消费税剔除或减少价格的影响;征收资源税、房产税、城镇土地使用税等可以剔除或减少由于资源、房产、土地不同而形成的级差收入的影响等;征收企业所得税可调节不同行业的利润水平等,从而实现企业之间的公平竞争,避免行业、企业和个人之间收入差距过大。



三、稳定经济职能

稳定经济职能是指通过实施特定的财政政策,促进社会物价稳定、充分就业、经济稳定增长、国际收支平衡的实现。通过财政政策调控经济的具体途径如下。

1. 通过财政预算政策进行调节

所谓预算政策调节,就是改变预算结构或规模以影响宏观经济水平,达到经济稳定和增长的目标。这种政策是政府根据现实条件,利用经济形势,采取不同财政措施,以消除通货膨胀或通货紧缩或滞胀,是国家财政干预经济运行的行为。

在经济运行不景气时,总需求小于总供给,财政可以实行适当放松的财政政策,实行国家预算支出大于收入的赤字政策进行调节,通过增加支出或减少税收,或两者并举,由此扩大总需求,增加投资和就业;在经济繁荣时期,总需求大于总供给,财政可以实行紧缩政策,通过实行国家预算收入大于支出的结余政策进行调节,减少支出或增加税收,或两者并举,由此减少总需求,紧缩投资,抑制通货膨胀。当总供给和总需求基本平衡,但结构性矛盾比较突出时,实行趋于中性的财政政策。

2. 通过制度性安排发挥财政“内在稳定器”的作用

内在稳定器是指财政收支制度设计具有对经济总量自动调节的功能。内在稳定器调节的最大特点在于不用政府采取政策干预就可以直接产生调控的效果。

内在稳定器调节主要表现在财政收入和财政支出两方面。在财政收入方面,主要是实行累进所得税,在财政支出方面,主要是实行社会保障、社会救济和福利支出等转移支付制度。当经济过热时,社会总需求大于总供给,出现通货膨胀,企业和居民名义收入水平提高,累进税制度可以自动多征税,转移支付制度可以自动减少转移支付,这有利于抑制总需求,从而达到抑制经济过热的目的。反之,当经济萧条时,社会总需求小于总供给而出现通货紧缩时,企业和居民收入水平下降,累进税制度可以自动减少征税,转移支付制度可以自动增加转移支付,这有利于刺激总需求,从而达到刺激经济复苏的目的。

上述作用是以所得税特别是个人所得税在整个税收体系中有相当大的比重为前提的。目前,在我国无论是企业所得税,还是个人所得税,在全部税收中占有的比重都比较低,况且企业所得税还实行比例税率,因此,这种作用比较小。但从长远来看,作为一种制度安排,仍然具有借鉴意义。

3. 通过财政政策和其他政策配合进行调节

财政政策和其他政策配合的调节,主要是与货币政策、产业政策、投资政策、国际收支政策等配合调节。财政政策与货币政策的配合主要是松紧搭配的政策,如松的财政政策与紧的货币政策、紧的财政政策与松的货币政策等。财政政策的松紧主要是以预算规模的扩张与收缩来衡量和判断的。货币政策的松紧则主要是以利率的下降与上升及信贷规模的扩张与收缩等来衡量和判断的。

财政政策与产业政策、投资政策的配合,主要是财政政策如何协助产业政策与投资政策、国际收支政策的实施,当然,财政政策与产业政策和投资政策、国际收支政策等也不是

截然分开的,各自之间相互渗透和交叉。财政政策、货币政策、产业政策、国际收支政策都是政府的宏观调控政策,但在宏观调控中,财政政策处于基础的地位。

学以致用



项目一即测即评



项目一问答题