

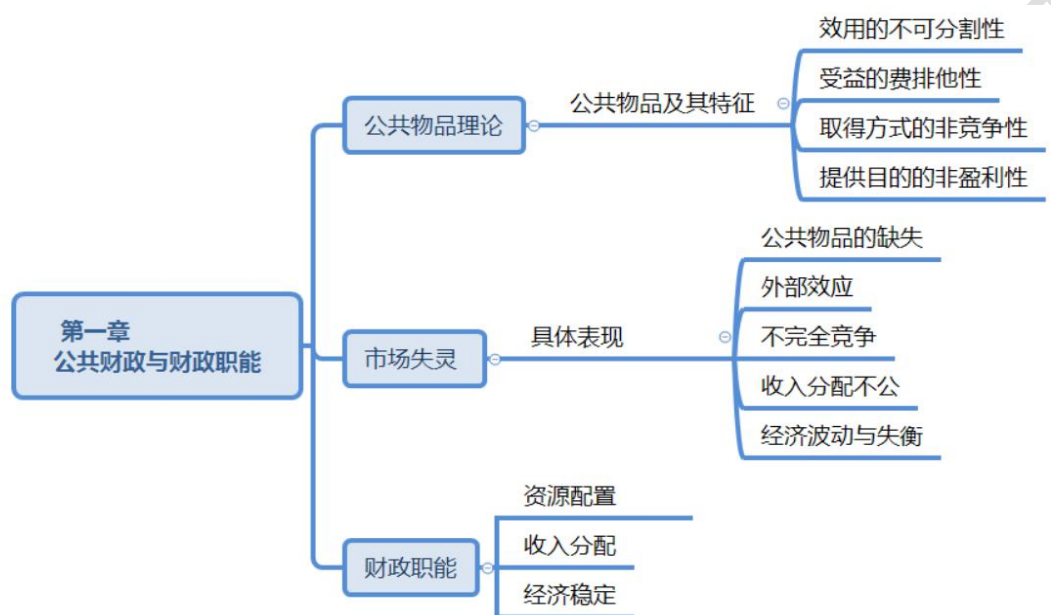
基础精讲班
中级财政税收专业知识与实务
经济专业技术资格考试

主讲老师：张华

第一章 公共财政与财政职能

第一章 公共财政与财政职能

知识架构



第一章 公共财政与财政职能

大纲要求

- 1.理解公共物品的基本概念、基本特征;
- 2.分析市场失灵的表现;
- 3.理解公共财政存在的前提;
- 4.理解财政职能的基本理论;
- 5.分析财政职能的内容。

第一章 公共财政与财政职能

考情分析

从历年考题看，题型主要以单选题为主，较少涉及多选题，无案例分析题，分值4分左右。

单选	多选	合计
2 题 2 分	1 题 2 分	3 题 4 分

第一节 公共物品与公共财政理论

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

1. 含义:

美国经济学家萨缪尔森的定义：纯公共物品是指这样的物品，即每个人消费这种物品不会

导致他人对该物品消费的减少。比如：国防、环保、防疫、行政管理等。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

2. 特征（效益非排）【2015 年多 61】

具体特征	解释
(1) 效用的不可分割性	公共物品是向整个社会提供的，具有共同受益与消费的特点，其效用为整个社会的成员所共同享有，不能将其分割为若干部分，分别归个人或社会集团享用。如国防。依据受益范围的大小，可以将公共物品区分为全国性和地区性的公共物品。
(2) 受益的非排他性（核心特征）	某个人或集团对公共物品的消费，并不影响或妨碍其他个人或集团同时消费该公共物品。也不会减少其他个人或集团消费该公共物品的数量和质量。如航海中的灯塔。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

注：除了公共物品和私人物品外，还有混合物品，即同时具有公共物品和私人物品特征。如高等教育。

具体特征	解释
(3) 取得方式的非竞争性（核心特征）	某一个人或经济组织对公共物品的享用，不排斥和妨碍其他人或组织同时享用。即增加一个消费者，其边际成本等于零。如国防。
(4) 提供目的的非盈利性。	提供公共物品不以盈利为目的，而是追求社会效益和社会福利的最大化。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

总结：公共物品与私人物品的区别

区别	公共物品	私人物品
效用	不可分割性	可分割性
受益	非排他性（核心特征）	排他性
取得方式	非竞争性（核心特征）	竞争性
提供目的	非盈利性	盈利性

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

【多选】公共物品的特征包括（ ）。

A. 效用的不可分割性

- B. 取得方式的竞争性
- C. 受益的排他性
- D. 提供主体的市场性
- E. 提供目的的非盈利性

【答案】AE

【解析】公共物品的特征包括效用的不可分割性、受益的非排他性、取得方式的非竞争性、提供目的的非盈利性。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点一 公共物品的概念和特征★★

【多选】公共物品的核心特征包括()。

- A. 效用的不可分割性
- B. 取得方式的非竞争性
- C. 受益的非排他性
- D. 提供主体的市场性
- E. 提供目的的非盈利性

【答案】BC

【解析】公共物品的特征包括效用的不可分割性、受益的非排他性、取得方式的非竞争性、提供目的的非盈利性。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点二 市场失灵与公共财政★★★

在现代市场经济社会中，市场失灵是财政存在的前提，从而决定了财政的职能范围。(外公不收紧(经))

市场失灵表现	解释
1. 公共物品缺失	
2. 外部效应 【2015 年单 1】【2014 年单 1】	指私人费用与社会费用之间或私人收益与社会收益之间的非一致性，其关键是指某个人或经济组织的行为活动影响了他人或经济组织，却没有为之承担应有的成本或没有获得应有的收益。

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点二 市场失灵与公共财政★★★

3. 不完全竞争	指某些行业因具有经营规模越大、经济效益越好、边际成本不断下降、规模报酬递增的特点，而可能为少数企业所控制，从而产生垄断现象。
4. 收入分配不公	人们所拥有的生产要素的数量及其质量的差异，分配往往是不公平的。【2015 年单 2】
5. 经济波动与失衡	市场经济不可能自动平稳地发展。【2016 年单 1】

第一节 公共物品与公共财政理论

知识点二 市场失灵与公共财政★★★

补充：外部效应分为两类

(1) 正外部效应：某个人或经济组织的行为活动使得其他人或经济组织受益，但没有得到相应的补偿，则称之为正外部效应。

(2) 负外部效应：某个人或经济组织的行为活动使得其他人或经济组织受损，但没有承担相应成本，则称之为负外部效应。

第一节 公共物品与公共财政理论

例题

【单选】(2017 年) 某些行业因具有经营规模越大. 经济效益越好. 边际成本不断下降. 规模报酬递增的特点，而可能为少数企业所控制，这种情况称为（ ）。

- A. 竞争障碍
- B. 外部效应
- C. 不完全竞争
- D. 效率缺失

【答案】C

【解析】不完全竞争指某些行业因具有经营规模越大. 经济效益越好. 边际成本不断下降. 规模报酬递增的特点，而可能为少数企业所控制，从而产生垄断现象。

第一节 公共物品与公共财政理论

【单选】(2016 年) 解决市场失灵问题，采取的方式是（ ）。

- A. 企业采取自我约束方式
- B. 政府采取非市场方式
- C. 个人采取自我约束方式
- D. 政府采取市场方式

【答案】B

【解析】解决市场失灵问题，采取的方式是非市场方式。

第一节 公共物品与公共财政理论

【单选】(2015 年) 关于市场配置资源与市场失灵的说法，错误的是（ ）。

- A. 市场在提供纯公共物品方面无能为力
- B. 不完全竞争导致垄断
- C. 市场经济条件下的分配是很公平的
- D. 市场经济不可能自动平稳地发展

【答案】C

【解析】市场失灵表现：1. 公共物品缺失；2. 外部效应；3. 不完全竞争；4. 收入分配不公；

第一节 公共物品与公共财政理论

【多选】市场失灵主要表现在（ ）等方面。

- A. 公共物品缺失
- B. 外部效应
- C. 充分竞争
- D. 收入分配不公

E. 经济波动与失衡

【答案】ABDE

【解析】市场失灵的表现：公共物品缺失、外部效应、不完全竞争、收入分配不公、经济波动与失衡。

第二节 财政的职能

第二节 财政的职能

财政职能体现财政的本质要求，可以概括为：资源配置职能、收入分配职能、经济稳定职能。（收配稳）

第二节 财政的职能

【多选】（2009年）在市场经济条件下，财政职能有（ ）。

- A. 资源配置职能
- B. 经济稳定职能
- C. 对外经济平衡职能
- D. 充分就业职能
- E. 收入分配职能

【答案】ABE

【解析】财政职能体现财政的本质要求，可以概括为：资源配置职能、收入分配职能、经济稳定职能。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

一、资源配置职能的含义

1. 资源配置是通过对现有人力、物力、财力等社会经济资源的合理调配，实现资源结构的合理化，

使其得到最有效的使用，获得最大的经济和社会效益。

2. 财政资源配置也可称为是政府资源配置：

财政资源配置主体是政府。

3. 在不同的经济体制下，资源配置的方式是不同的

（1）在传统的计划经济体制下，计划配置在整个社会经济中起着主导作用；

（2）在市场经济体制下，起主导作用的是市场配置。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

4. 财政资源配置的必要性：

在市场经济条件下，之所以必须进行财政资源配置，两个原因：

（1）是许多社会公共需要和公共物品是无法通过市场来提供和满足；

（2）是市场配置有一定的盲目性。

第二节 财政的职能

【多选题】在市场经济条件下，必须进行财政资源配置的主要原因是（ ）。

- A. 市场对于公共物品的提供是无能为力的
- B. 社会运行需要有一个统一的计划
- C. 市场效率是低下的
- D. 市场配置有一定的盲目性

E. 政府配置是最有效率的

【答案】AD

【解析】在市场经济条件下，之所以必须进行财政资源配置，两个原因：（1）是许多社会公共需要和公共物品是无法通过市场来提供和满足；（2）是市场配置有一定的盲目性。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

二、财政资源配置方式

是指政府提供公共物品的决定方式和资金供应方式。实际上是一种政治程序。

1. 公共物品的决定方式即公共决策（公共选择）。财政分配之所以形成既定的格局，决定的原则是效率。在实践中它是通过政治程序决定的。因此效率取决于政治程序的制度安排。
2. 公共物品的效率由资源配置效率和生产效率组成，而财政资源配置方式实质上是财政运行机制。因此，提高公共物品的供给效率，实质上涉及政治体制的民主化、科学化和法制化的问题。

第二节 财政的职能

【单选】公共物品的效率由（ ）组成。

- A. 生产效率和供给效率
- B. 社会公平效率和生产效率
- C. 资源配置效率和供求效率
- D. 资源配置效率和生产效率

【答案】D

【解析】本题考查财政资源配置的方式。公共物品的效率由资源配置效率和生产效率组成。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

三、公共物品效率供给的难点

1. 公共物品需求表达的困难。
2. 公共物品生产效率供给的困难。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

四、解决公共物品效率问题的基本途径

1. 实现公共物品资源配置效率的基本途径	完善民主、科学的财政决策体制。（1）决策者（领导层）的选拔制度；（2）文官晋升制度；（3）决策信息的收集传送制度；（4）公共物品的效率评估制度；（5）政府的收入和支出制度；（6）审计监督制度。
2. 实现公共物品生产效率的基本途径	完善公共部门的组织制度和激励约束制度，确保公共部门的行为不偏离政府的意图。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

五、财政资源配置职能的范围

1. 公共物品	国防. 法律设施. 环境保护. 行政管理服务. 基础科学研究
2. 准公共物品	高等教育、医疗。生产准公共物品是政府职能的延伸
3. 天然垄断行业的物品	天然垄断行业的物品有的可以通过财政进行资源配置，有的可以通过市场进行资源配置，但实行政府管制。究竟采用何种方式，要以效率优先的原则视具体情况而定。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

六、财政资源配置职能的主要内容

1. 调节全社会的资源在政府部门和非政府部门之间的配置

体现在财政收入占国内生产总值比重的高低上

2. 调节资源在不同地区之间的配置

主要手段是通过税收、投资、财政补贴和财政体制中的转移支付等手段和政策来实现。

第二节 财政的职能

知识点一 资源配置职能★

3. 调节资源在国民经济各部门之间的配置

(1) 调整投资结构；

首次，调整国家预算支出中的直接投资；

其次，利用税收、财政补贴和投资政策引导企业的投资方向，鼓励企业向短线产品投资；

(2) 调整资产存量结构，进行资产重组，调整产业结构；

主要通过市场竞争，实行企业兼并和资产重组来进行。

第二节 财政的职能

【单选】(2011 年) 财政在调整投资结构时发挥的财政职能是 ()。

A. 收入分配职能

B. 资源配置职能

C. 经济稳定职能

D. 经济发展职能

【答案】B

【解析】财政在调整投资结构时发挥的财政职能是资源配置职能。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

一、收入分配职能的含义【2016 年单 2】

1. 含义：

就是指政府在进行财政分配活动过程中，为了实现社会公平，而对市场经济形成的收入分配结构进行调整的职能。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

2. 收入分配目标：实现公平分配；公平包括社会公平和经济公平两个层次

社会公平	强调要素投入与要素收入相对称，是在平等竞争的条件下由等价交换来实现的。
经济公平	通常是指收入差距维持在现阶段各阶层居民所能接受的范围内。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

二、社会公平的准则

1. 保证生存权：是人们最基本的权利。因此保证每个人都有基本的生存资料是社会公平意识形态的重要内容。
2. 效率与公平兼顾
3. 共同富裕

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

三、社会不公平的原因

1. 生产要素占有状况的不公平（历史原因）	对于市场经济体制国家，社会不公平首先来自市场经济初始条件的不公平，而市场机制本身无法改变初始条件。
2. 制度不完善（制度建设的原因）	如就业不平等、性别歧视、垄断、偷漏税等。
3. 个人及家庭状况的不同（个人自己的原因）	如个人偏好、家庭赡养人口的不同。

第二节 财政的职能

【多选】下列属于社会不公平原因的有（ ）。

- A. 物价不稳定
- B. 制度不完善
- C. 社会发展阶段不同
- D. 生产要素占有状况的不公平
- E. 个人及家庭状况的不同

【答案】BDE

【解析】本题考查社会不公平的原因。社会不公平的原因有生产要素占有状况的不公平（历史的原因）、制度不完善（制度建设的原因）、个人及家庭状况的不同（个人自己的原因）。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

四、财政收入分配职能的实现

1. 财政的收入分配范围

财政的收入分配范围也就是社会公平的实施范围。

包括三个方面：

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

一是在效率的基础上尽可能改善初始条件的不公平；

改善初始条件主要在两个方面：

(1) 是保证人们的基本生活条件，即对那些没有收入来源的家庭提供基本的生活保障。

(2) 是提供公平的公共劳务，包括义务教育、交通、农田水利建设等。

二是完善市场机制，尽可能创造公平竞争的环境；

三是在个人偏好方面进行适当的干预。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

2. 财政的收入分配方式

(1) 在组织财政收入时要考虑社会公平	如：超额累进税率。
(2) 在安排财政支出时要考虑社会公平	①在提供社会公共劳务时要考虑社会公平； ②要构建效率市场的制度体系；③要不断改善市场机制初始条件的不平等状况；
(3) 要实行社会保障以利于社会公平的切实实现。	

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

五、收入分配职能的主要内容（重点）【2014年多61】

财政的分配职能主要是通过调节企业的利润水平和居民的个人收入水平来实现的。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

财政收入分配职能的主要内容	具体手段	说明
1. 调节企业利润水平	(1) 税收、财政补贴	①征收消费税剔除或减少价格的影响。
		②征收资源税、房产税、土地使用税剔除或减少由于资源、房产、土地状况的不同而形成的级差收入。
		③征收土地增值税调节土地增值收益对企业利润水平的影响等。
	(2) 统一税制，公平税负	也是企业实现公平竞争的一个重要外部条件。

第二节 财政的职能

知识点二 收入分配职能★★★

财政收入分配职能的主要内容	具体手段	说明
---------------	------	----

2. 调节居民的个人收入水平	(1) 税收	①征收个人所得税、社会保障税——缩小个人收入之间的差距 ②征收财产税、遗产税、赠与税——调节个人财产分布。
	(2) 转移支付	社会保障支出、社会救济支出、财政补贴支出。

第二节 财政的职能

【单选】(2016 年) 财政执行收入分配职能的内容是 ()。

- A. 实现社会财富在地区之间的合理分配
- B. 实现社会财富在居民之间的公平分配
- C. 实现资源在不同用途之间的合理分配
- D. 实现资源在政府部门与非政府部门之间的合理分配

【答案】B

【解析】财政的分配职能主要是通过调节企业的利润水平和居民的个人收入水平来实现的。

第二节 财政的职能

【多选】调节居民个人收入水平的财政手段有 ()

- A. 财产税
- B. 社会保障支出
- C. 财政补贴支出
- D. 违章罚款
- E. 个人所得税

【答案】ABCE

【解析】调节居民的个人收入水平具体手段包括税收手段和转移支付。税收手段包括①征收个人所得税、社会保障税——缩小个人收入之间的差距；②征收财产税、遗产税、赠与税——调节个人财产分布。

第二节 财政的职能

【单选】(2012 年) 征收遗产税所执行的财政职能是 ()。

- A. 资源配置职能
- B. 收入分配职能
- C. 经济稳定职能
- D. 经济发展职能

第二节 财政的职能

【答案】B

【解析】财政收入分配职能的主要内容：财政的分配职能主要是通过调节企业的利润水平和居民的个人收入水平来实现的。

调节企业利润水平：通过包括税收、财政补贴等手段在内的各种财政手段的调节：

调节居民个人收入水平，主要通过：一是通过税收进行调节征收个人所得税、社会保障税——缩小个人收入之间的差距征收财产税、遗产税、赠与税——调节个人财产分布。二是通过转移

支付如社会保障支出、财政补贴支出等，以维持居民最低的生活水平和幸福水平。

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

一、经济稳定的含义

经济稳定的标准	含义
(1) 充分就业	有工作能力且愿意工作的劳动者能够找到工作，这里的“充分”就业，并不意味着就业人口的 100% 的就业，而是指就业率达到了某一社会认可的比率。
(2) 物价稳定	物价总水平基本稳定，即只要物价上涨的幅度是在社会可容忍范围内，比如年率在 3%—5%，即可视为物价水平稳定。
(3) 国际收支平衡 【2014 年单 2】	经常性项目和资本项目的收支合计大体保持平衡，在开放的经济条件下，国际收支平衡是经济稳定的一个重要内容和标志。

注意：经济稳定与经济增长的关系

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

稳定和增长是相辅相成的

(1) 经济稳定是在经济适度增长和发展中的稳定，即动态稳定，而不是静态稳定。因此，经济稳定就包含有经济增长和发展的内容，就是指要保持经济的持续、稳定、协调的发展。

(2) 增长不等于发展，增长是指一个国家的物品和劳务的数量增长，通常用国民生产总值 (GNP) 或国内生产总值 (GDP) 及其人均水平来衡量。

发展比增长的含义广，是一个通过物质生产的不断增长来满足不断增长的人们的基本需要的概念，对发展中国家来说，包括消除贫困、失业、文盲、疾病和收入分配不公平等现象。

第二节 财政的职能

【单选】经济学中的充分就业是指 ()。

- A. 100% 的就业水平
- B. 在全社会范围内，大家都有固定收入的工作
- C. 有工作能力且愿意工作的人能够找到工作
- D. 在国有企业和事业单位就业达到一定的水平

【答案】C

【解析】经济学中的充分就业是指有工作能力且愿意工作的人能够找到工作。

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

二、财政经济稳定职能的主要内容 (重点)

1. 通过财政预算进行调节——逆经济风向行事

(1) 所谓预算收支调节，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。

(2) 国家预算收入是社会总供给的一个组成部分；国家预算支出是社会总需求的一个组成部分；

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

(3) 财政调节情况

社会总需求大于社会总供给时	实行国家预算收入大于支出的结余政策进行调节——紧缩性财政政策，压缩需求。
社会总供给大于社会总需求时	实行国家预算支出大于收入的赤字政策进行调节——扩张性财政政策，刺激需求。
社会总供求平衡时	国家预算应该实行收支平衡的中性政策

第二节 财政的职能

【多选】(2017 年) 当社会总供给大于社会总需求时，应采取的财政政策是 ()。

- A. 结余政策
- B. 赤字政策
- C. 平衡政策
- D. 增税政策

【答案】B

【解析】(1) 社会总需求大于社会总供给时，实行国家预算收入大于支出的结余政策进行调节——紧缩性财政政策，压缩需求。(2) 社会总供给大于社会总需求时实行国家预算支出大于收入的赤字政策进行调节——扩张性财政政策，刺激需求。(3) 社会总供求平衡时 国家预算应该实行收支平衡的中性政策

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

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，即人们在设计财政收支制度的时候，使财政收支的扩大与缩小与总需求和总供给呈相反方向的变化，以此维持经济稳定增长的局面。

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

(1) 在收入方面，主要是实行累进所得税制

- ①当经济过热而出现通货膨胀时，企业和居民收入增加，适用税率相应提高，税收的增长幅度超过国内生产总值的增长幅度，可以抑制经济过热。
- ②当经济萧条时，企业和居民的收入减少，税收的降低幅度超过国内生产总值的降低幅度，从而刺激经济复苏和发展。

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

(2) 在支出方面，主要体现在转移性支出（社会保障、财政补贴支出和税收支出等）的安排上。

- ①当经济过热时，失业人数减少，转移性支出减少，对经济起抑制作用。

②当经济萧条时，失业人数增加，转移性支出上升，对经济复苏和发展起刺激作用。

第二节 财政的职能

【多选】（2013 年）财政“内在稳定器”的政策工具有（ ）。

- A. 规范的增值税
- B. 累进的所得税
- C. 社会保险支出
- D. 财政补贴支出
- E. 社会福利支出

【答案】BCDE

【解析】财政“内在稳定器”的政策工具有：在收入方面，主要是实行累进所得税制；在支出方面，主要体现在转移性支出（社会保障、财政补贴支出和税支出等）的安排上。

第二节 财政的职能

知识点三 经济稳定职能★★

3. 通过财政政策和其他政策（货币政策、产业政策、投资政策、国际收支政策等）配合进行调节。

（1）财政政策与货币政策的配合主要是松紧搭配的政策。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；货币政策的松紧主要以利率的下降与上升及信贷规模的扩张与收缩来衡量和判断。

（2）财政政策（基础地位）与其他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，各自之间有相互渗透和交叉。

第二节 财政的职能

总结

