



Textbooks Series For 21st Colleges of Business

财政与税收

Caizhengyushuishou

刘冰 岳松 主编



中国商业出版社

21 世纪高等商科系列教材

财 政 与 税 收

刘 冰 主 编
岳 松

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政与税收/刘冰、岳松主编. —北京:中国商业出版社,
2005.5

ISBN 7-5044-5415-X

I.财… II.①刘… ②岳… III.①财政学—高等学校—教材 ②税收理论—高等学校—教材 IV.F810

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第048557号

责任编辑:刘树林

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺1号)

新华书店总店北京发行所经销

国防工业出版社印刷厂印刷

*

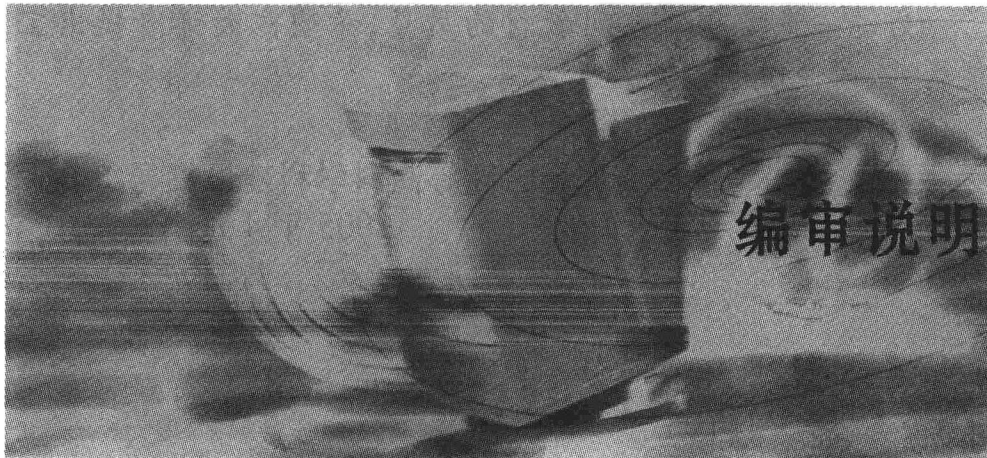
787×960毫米 16开 21.5印张 409千字

2005年5月第1版 2005年7月北京第1次印刷

定价:28.00元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)



编审说明

跨入 21 世纪的中国,国民经济持续迅猛发展。我国加入世界贸易组织以来,同世界各国的进出口贸易、经济交流迅速提升,国民经济各部门对高素质经济管理人才的需求更加迫切,与此同时,我国的高等教育也出现了前所未有的大发展。为适应这一客观需要,我们组织国内各高校的专家、学者和企业高层管理人员,根据国家教育部高等学校专业目录和有关学科、教材建设的要求,精心编写了这套工商管理系列教材,从 2004 年开始 2 至 3 年配套出齐。

本系列教材面向 21 世纪,突出创新和发展,吸收各学科的最新成果,反映我国改革开放的最新成就;强调理论与实际结合,注重决策、经营与管理等应用能力的培养;适应新世纪对人才培养高起点的要求,注意吸收和借鉴国内外同类教材的优秀成果和成功经验,使新教材的质量全面提高。

本系列教材面向普通高等院校的工商管理、经济管理、市场营销等本科各专业,同时可作为同层次成人教育、函授、自考及在职人员培训和自学之用。

本教材在编写和出版过程中,得到有关部门、院校、出版社及编审者的大力支持,在此一并致谢。

为进一步提高本系列教材的质量,希望广大读者提出宝贵意见,以便进一步修改和完善。

全国高等商科学科建设指导组

2005年4月



《财政与税收》一书,以社会主义市场经济理论为指导,密切联系社会经济发展实际,在充分汲取我国公共财政体制建构、税收制度改革和相关理论研究最新成果的基础上,分别就公共财政的基本内涵、主要特征,公共财政的收支内容,政府预算制度,税收基础理论,我国税收实务,税收征管制度以及国际税收关系等一系列问题进行了全面、系统的阐述。

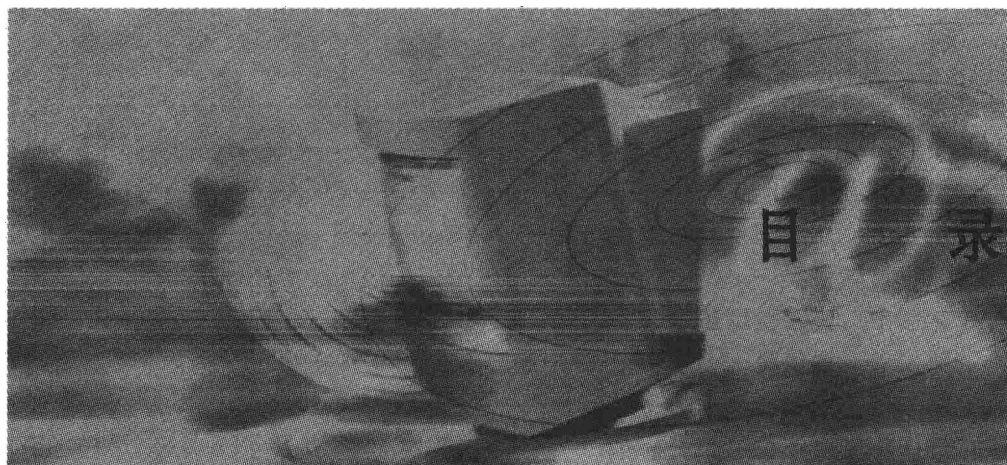
本书是高等商科工商管理系列教材之一,主要供高等财经院校的财政、金融、会计、营销、贸易等专业的专业课程教学使用,也可作为各类成人高校、函授、自考、短期专业培训的教材及广大财税干部、经济管理工作者和其他在职人员的自学用书。

本书由刘冰教授和岳松副教授主编,刘冰负责总纂。黄修权、季爱华、钟懿辉参与了本书的编写工作并承担了书中部分章节的撰写任务,常青、孟宪芹和姜成英同志为本书的编写做了大量的基础性工作。在本书的编写、修正过程中,吸纳了许多国内外专家学者的理论研究成果,也借鉴了有关专著论文的某些观点和素材,在此谨表谢忱。同时,本书的编写还得到了有关兄弟院校和一些专家、同仁的大力支持与多方协助,在此深表谢意。

鉴于编者水平有限,对书中存在的错误与疏漏之处,诚请广大读者批评指正。

编者

2005年3月



编审说明.....	1
前言.....	1

上篇 财政篇

第一章 财政概论.....	3
第一节 财政与财政模式.....	3
第二节 现代财政职能的内涵与外延	20
第二章 财政支出	36
第一节 财政支出概述	36
第二节 财政的购买性支出	57
第三节 转移性支出	70
第三章 财政收入	89
第一节 财政收入概述	89
第二节 公债收入和管理	92
第三节 其他非税收入.....	111
第四章 政府预算.....	116
第一节 政府预算的定义和功能.....	116
第二节 政府预算制度.....	123
第三节 政府预算程序.....	131
第四节 政府预算管理体制.....	141

下篇 税收篇

第五章 税收概论	151
第一节 税收的概念、形式特征	152
第二节 税收制度.....	162
第三节 新中国税制的建立与发展.....	175
第六章 流转税类	184
第一节 流转税综述.....	184
第二节 增值税.....	187
第三节 消费税.....	202
第四节 营业税.....	209
第五节 关税.....	217
第七章 所得税类	224
第一节 所得税综述.....	224
第二节 企业所得税.....	227
第三节 外商投资企业和外国企业所得税.....	240
第四节 个人所得税.....	248
第八章 其他税类	255
第一节 财产税类.....	255
第二节 资源税类.....	261
第三节 行为税类.....	270
第九章 税收征收管理制度	277
第一节 税收征收管理概述.....	277
第二节 我国税收征收管理的改革.....	280
第三节 税收征收管理制度的内容.....	288
第四节 税务行政司法.....	303
第五节 税务代理制度.....	308
第十章 国际税收	312
第一节 税收的国际关系.....	312
第二节 国际重复征税及其免除.....	316
第三节 国际避税与反避税.....	323
第四节 收入和费用的国际分配.....	331
主要参考书目	335

上篇

财政篇

- 财政概论
- 财政支出
- 财政收入
- 政府预算



本章导读

财政是以国家为主体,为满足国家实现其职能需要,以一部分社会产品为分配对象所进行的分配活动。财政的分配活动体现着特定的分配关系。所谓公共财政,则是为市场提供公共产品或服务的政府分配活动,是与市场经济相适应的财政模式或财政类型。现代财政所承担的职能,即现代财政必须履行资源再配置的效率职能、收入再分配的公平职能和稳定经济发展的稳定职能。现代财政三大职能之间是对立统一的辩证关系。

通过本章学习,应该着重掌握财政与公共财政的基本含义和内在本质,真正认识我国建立公共财政的重要性以及公共财政的特征和职能。

第一节 财政与财政模式

一、经济运行中的政府分配活动

所谓经济运行,是指社会生活中的无数个人、家庭、企事业单位、社会团体和政府组织之间,围绕着经济利益及相关的其他各种利益所形成的相互影响、交互作用的错综复杂的运作和活动过程。在经济学中,为了便于描述经济运行的概貌,通常对经济系统进行抽象和简化处理。

于是,先假设存在一个没有政府的两部门经济循环过程。在这一经济循环体系中,经济决策主体只有两个:一是家庭(或个人),二是企业(或厂商)。从某个家庭方面看,它必须作出两项决策:其一是为了生存等需要,家庭总是要消费一定数

量的消费品,这些消费品可以是家庭自产的,也可以是他人生产的。当一个家庭需要消费他人生产的产品时,它通常就会成为市场上的购买者。于是为了获得购买他人产品所必需的款项,家庭又必须拥有其可以支配的资源。决策之二便是何时何地卖出何等数量的资源。从某个企业方面来看,它总是在把各种投入不断转换成产出,所以人们又将其称为厂商。虽然各个企业有着自己的经营目标选择,但是通常又都是以追逐利润为直接目的。在利益动机驱动下,企业必然要不断进行能够使自身利润最大化的生产经营决策。

上述两大主体的经济决策是通过两大市场作用而发生紧密联系的(参见图 1-1 所示)。

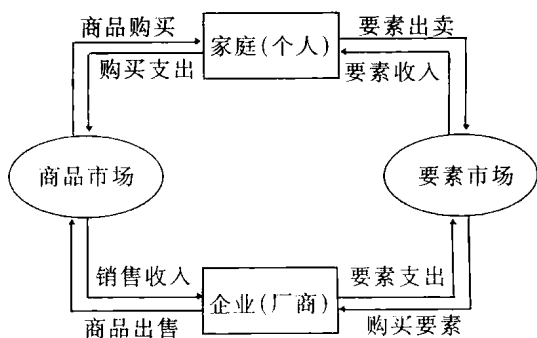


图 1-1 两部门经济运行图

在商品市场中,家庭购买商品时,企业为了获利而通过商品市场向家庭提供商品,并相应收取家庭支付的货币;另一方面,企业又利用家庭支付的货币购买生产商品所需投入的各种生产要素,同时将各种要素进行一定的组合,生产出市场需求的产品;而家庭则必须卖出自己所拥有的一定数量的要素来获取收入,于是,通过要素市场的运作,企业购买要素所支付的货币再次流回到了家庭。至此,经济系统完成了一个循环过程并不断地循环往复,这里包含着两种运动:商品运动和货币运动。所以说,两部门经济运行图为我们展示了整个经济系统的基本构成及其运行的概貌。

不过,随着政府的产生、存在的必然与必要,政府作为一个决策部门,在经济运行中充当着重要的角色,这就使我们必须考察一个既包括家庭、企业,又包括政府在内的三部门经济运行关系(如图 1-2 所示)。

与两部门经济运行关系比较,在政府介入经济生活后,整个经济的运行发生了相应变化:家庭此时不仅通过提供要素资源获得企业支付的货币收入,而且还可以获得一部分政府补贴等转移支付作为其收入来源之一;同时,家庭除了必须支付商品的价款外,还必须以税收的方式将一部分收入上缴给政府。企业则在向家庭和

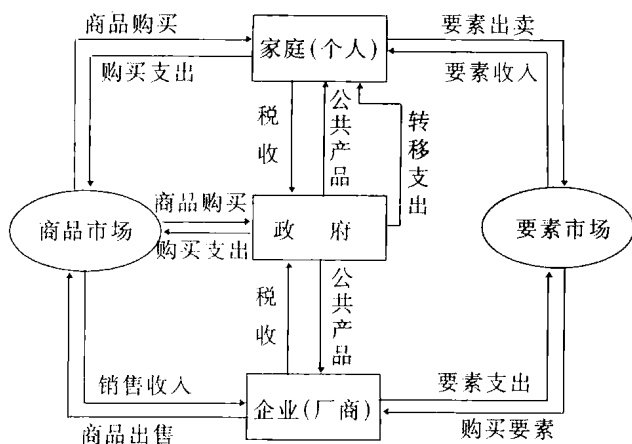


图 1-2 三部门经济运行图

政府提供商品以取得销售收入的同时,还要向要素提供者——家庭支付报酬,并向政府纳税。当然,家庭和企业又都享受着政府向他们提供的公共产品(Public Goods)。而政府一方面可以用税收形式获得财政收入;另一方面又可以通过购买商品,提供公共产品,并通过转移支出安排给家庭一些收入。

三部门经济运行图勾勒出政府通过收支活动参与经济生活,发挥其用“看得见的手”干预经济功能的轮廓。不过,现实中的财政活动则有着更加丰富、具体的内容和表现形式。从政府取得收入的角度看,除了家庭、企业所缴纳的税收构成财政收入的主要来源之外,政府还会通过收费、发债,以及国有企业税后利润等形式来取得财政收入;政府在取得财政收入后,必须采用财政支出形式在全社会范围内进行再分配,包括对国防、行政、立法、司法等国家机关经费的拨付,对文化教育、科学研究、医疗卫生等事业单位的全部或部分经费的拨付,对居民的医疗补助、失业保险、退休保险、住房资助、扶贫支出、优抚安置、食品补贴等转移性支出,对政府债务的还本付息支出以及对一部分国有企业的投资支出等等。政府上述的各项活动支出,主要是用于满足社会成员或组织对于某些公共产品或服务的需求,如对于国防、公安、基础教育、基础研究、公共设施等的需要。而这些公共产品或服务由于其自身的特点,是私人企业或家庭所不愿提供、无力提供或无法有效提供的。此外,现代经济生活还时常伴随着经济波动、失业、通货膨胀或紧缩、国际收支不平衡等等影响整个国民经济正常运行的一些宏观经济现象。这些就是所谓的市场失灵,需要政府采取相应的政策手段加以调控,而财政政策——即通过政府财政收支活动的调整以实现宏观经济目标的决策——正是政府最常用的政策手段之一。所有这些活动的实质,就是政府的分配。

二、财政概念及其内涵界定

如同世间所有的事物一样,只要它存在着,人们为了认识、把握和了解它,就必须用一个概念或名词去界定它,对于经济运行中的政府分配活动这么一类广泛存在并发挥着重大作用的经济现象更是如此。“财政”一词,就是人们用以概括和描述各种政府分配活动的一个概念。

(一) 财政的一般概念

然而,“财政”一词并不是自古以来就有的,更不是由某个先知先哲预先设定好的。在人类社会发展史上,政府本身是社会发展到一定历史阶段才产生的。相应地,“政府分配活动”也是在社会发展进程中逐步形成的。在漫长的历史发展过程中,人们曾使用了多种多样的概念去描述和概括这类政府分配现象,只是到了现代社会才逐渐稳定在用少数几个甚至一个词汇上。

在我国古代,就曾经用“度支”等词汇表述政府分配活动;在明清时期,政府主管收支的部门被称为“户部”等等。至于“财政”一词,则迟至 19 世纪末才开始使用,而且还是借鉴和引进日本术语的结果。1898 年,清政府的户部向皇帝上的奏章中就使用了“财政折”的名称,这可以算作我国使用“财政”一词的若干事例之一。从此以后,“财政”一词逐步成为我国形容政府分配活动的专用术语。虽然 20 世纪上半叶我国在引进西方财政理论过程中,曾使用过“国计”、“公计”等名词来描述政府分配活动,但是这些概念的应用如同昙花一现,很快就被人们所放弃了。

于是,我们可以对现代财政下一个定义:所谓财政,就是指国家或政府的收支活动,它是一国政府选择某种形式(实物、力役或货币),以一部分国民收入为分配对象,为国家实现其职能的需要而实施的分配行为。财政这一分配行为,在不同历史时期体现着不同的分配关系。显然,上述定义中包含着以下几个要素,或者说,财政是由财政主体、财政客体、财政形式和财政目的等四大要素所构成。

(二) 财政构成要素

1. 财政主体。所谓财政主体,是指财政分配行为是由国家或政府来发动、组织和承担的。这里有两层意思:一层是说,在财政分配行为的参与主体中,主导的一方是国家。因为任何社会的分配活动都不可能自发产生,而厂商、家庭、团体或组织、国家或政府等其中的一方或多方都可以作为分配主体在某种特定的分配活动中出现,但财政分配活动的主体只能是国家或政府。另一层是说,国家或政府作为财政分配活动的主体,与财政有着非常密切的关系。因为不仅财政分配的对象、数量、范围和方式等都主要由国家或政府这个主体来决定,而且国家或政府与财政相依为命、共存共荣,相辅相成、缺一不可。由此我们强调,财政的本质就是以国家或政府为主体的分配活动。

2. 财政客体。所谓财政客体,也称财政对象,是指一定期间内的一部分社会产品与服务,或一部分国民收入。因为任何分配行为都是人作用于物的活动,财政分配也不能例外。财政分配不仅有主体,还必然有客体,否则财政分配就会成为无源之水、无本之木,也就不能成其为财政。社会产品和服务,即国民收入(指一个国家在一定时期内所生产的最终产品和所提供的全部服务的市场价值的总和)是国家或政府取得财政收入的根本源泉。

3. 财政形式。所谓财政形式,是指国家或政府组织财政分配活动所采用的具体形式。财政分配的形式既可以是实物形式或力役形式,也可以是价值形式。因为财政分配是整个国民收入分配的一个特定组成部分,它的形式主要取决于当时占支配地位的国民收入分配形式。在自然经济条件下,如奴隶社会和封建社会时期,财政形式主要采取实物和力役形式;在商品经济或市场经济条件下,如资本主义社会和社会主义社会时期,财政形式则以价值分配为主要形式,表现为货币的收与付。

4. 财政目的。所谓财政目的,是指财政分配的直接目的是满足国家或政府实现其职能的需要。因为任何一个国家或政府都具有社会管理和经济管理两大基本职能,前者是指其具有维护国家政权、保障公民安全和维持社会秩序等职能,即必须向社会提供公共产品以满足公共需求;后者是指其所具有的调控宏观经济,促进国民经济可持续发展的职能。为了实施上述两大基本职能,国家或政府需要耗费相应的财力物力。由于国家一般不直接从事物质资料的生产,因此凭借政治权力而进行的财政活动就成为国家或政府财力的主要来源。所以说,财政分配的直接目的是为了为了满足国家或政府实现其职能的需要。

(三) 财政的本质属性

上述分析似乎已经较为具体,但是仍然还只停留在财政这一事物的表层,尚未触及财政现象背后所隐藏的内在的东西,即财政一般的本质和属性。

1. 财政的本质。众所周知,财政是一个经济范畴,研究财政这一事物就应该遵循经济学的基本分析方法。经济学关注的是人类社会经济生活中常见的各种两难冲突问题。所谓两难冲突,一般是指两种因素可以相互替代,二者之间此消彼长。我们经常讨论的个人利益与集体利益、局部利益与整体利益、当前利益与长远利益等等之间的矛盾,表达的就是这一层意思。表 1-1 所示的“污染博弈”的事例对两难冲突问题予以了很好的解释。

表 1-1

污染博弈^①

		乙	
		低污染	高污染
甲	低污染	A(100 万元, 200 万元)	D(-30 万元, 120 万元)
	高污染	B(120 万元, -30 万元)	C(100 万元, 100 万元)

假设某个地区有甲和乙两家化工厂,它们的生产经营行为不受政府的管制。同时,假定它们之间只有竞争,没有合作。我们知道,化工厂的产品生产往往会伴生一些对环境不利的污染物。假如两家化工厂各自从自身利益最大化考虑,它们可能不会愿意采取措施来消除污染,因为购买安装污染处理设备会大大增加它们的生产成本。在这种环境里,如果其中有一家企业采取利他主义的态度,想要采取措施来消除污染,那么,由于生产成本的急剧上升,产品价格将会提高,顾客就会变少。如果成本增加到足够的高度,企业甚至会破产。如表 1-1 中的 D 格,如果甲厂采取消除污染的措施,而乙厂无动于衷,在此时虽然该地区的环境改善使两家化工厂的产品更具有竞争力,但是甲厂由于生产成本增加而发生的亏损 30 万元,乙厂在免费搭车(free ride)的情况下可以有 120 万元的利润。这显然对甲厂来说是个不利的结果。理性的厂家是不会作出这样的选择的。表中 B 格的情形与此类似,只是它表明的是乙厂采用污染处理设施而甲厂却对污染问题不闻不问的情形。同样,乙厂也不愿看到这样的情形发生。于是,市场竞争可能会导致两家企业都进入表中 C 格的状态(高污染,高污染)。这时候,甲、乙两家企业总共可以获得 200 万元的利润;但这比较起两家都采取利他主义态度,同时进行污染处理的情形来说,并不是一个最佳方案。因为,如表中 A 格所示,在一个“低污染,低污染”的环境中,两家企业共可获利 300 万元。

污染博弈的例子说明,假如缺少合作,各自仅从自身利益出发独自进行决策,其最终达成的结果对各方都未必是最有利的,且这是一种缺乏效率的情形。在这里,个人利益与集体利益、局部利益和整体利益、当前利益与长远利益等发生了冲突;而这类冲突在社会经济生活中比比皆是,如军备竞赛、不守信用、损公肥私等等例子。那么,如何通过政府干预和财政介入来解决此类两难冲突问题,就是财政领域研究的重要问题。

从财政活动背后所体现的经济关系的角度看,财政的本质是以国家(或政府)为主体的分配关系。这种分配关系又可以分解为两大层面:一是在社会经济系统中的个人、企业与国家(或政府)之间的分配关系;二是在国家(或政府)机构系统中的各级政府之间的分配关系。在现代经济生活中,个人、企业和政府是经济活动的主要参与者。但是对于不同的经济主体来说,他们却有着各自的利益:个人在消费

^① 参见[美]保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯著,萧琛等译:《经济学(第十六版)》,华夏出版社,1998 年版,第 164~165 页。

决策上侧重于既定收入的约束,追求自身福利的最大化;企业在生产决策上,倾向于追求利润最大化;而政府在经济决策时,则可能更侧重于增进全社会的福利。因此,虽然个人和企业也可能关心社会利益、全局利益和长远利益的增大,但是比起对于自身利益、局部利益和眼前利益,其关心程度就远不如前者。这里有一个十分关键的理由,就是像国防、公安、公共设施、环境保护等等这样一些公共产品对于私人经济生活来说虽然不可缺少,但它却和污染博弈的例子一样,难以排除别人免费获利。公共产品的这种易于造成免费搭车的天性,无疑损伤了私人提供公共产品的积极性,从而导致了公共产品难以通过私人经济活动有效提供。

于是,由于其所具有的社会管理和经济管理的职能,政府及其财政活动主要是协调现实生活中各种利益之间的矛盾。基于企业和家庭决策侧重于个人利益、局部利益、当前利益的特点,财政则更侧重于通过支持公共产品的生产与提供等方面的活动,以弥补私人经济活动的缺陷,促进集体利益、全局利益、长远利益的提高。然而,政府的存在毕竟有令各种经济部门不愉快的地方,因为政府全部开支的财源最终要来自各种经济部门。这就导致了在财政活动中经常存在着难以协调的矛盾,比如,尽管家庭和企业都无疑能够享受到政府提供的各种公共产品的好处,但是对于各个家庭和企业来说,由于向国家纳税就意味着自身利益的减少,进而也就意味着当前福利的降低,所以纳税显然不是一件令人愉快的事情。尤其是,由于现实的财税制度所限,各个家庭和企业所能享受到的公共产品的好处很难与它们各自的纳税数量相对称,从而不可避免地会出现几家欢喜几家忧的情形。但是,毕竟社会经济生活一刻也不能没有公共产品,毕竟在多数场合下由国家统一提供公共产品更有效率,于是,国家利用其特有的政治权力,强制性地从家庭和企业所创造的国民收入中取走一部分,用于满足实现其职能的需要,以增进社会利益、全局利益和长远利益,这一点构成了财政活动的基本缘由。然而,由于存在着前述各种利益间的相互影响和相互作用,突出国家在财政分配中的主体地位,就是一件十分必要的事情了。

当然,在国家这一财政分配活动的主体内部,也存在着复杂的分配关系,主要是因为政府系统内部也交织着各种复杂的利益矛盾。在一个分权式的国家机构体系中,中央政府主要承担着全国性和部分区域性的事务,而地方政府则主要承担着地方性和部分区域性的事务,不同的事权自然要求有相应的财权与之相匹配。然而,在一定时期内,由于受到现实的经济水平、财税制度等因素的影响,一个国家所能集聚的全部财力是有限的。这样,如同在如何对一块已做好的“蛋糕”进行分割,对于有着不同胃口的人来说,是很难有一个皆大欢喜的结果的。对于承担着不同事务的各级政府而言,由于行政区域、人口数量、自然资源、发展水平等诸多因素的影响,各级政府对于财力的需求是有现实上的差别的。于是,到底中央政府应当拥