

21 世纪成人高等教育教材

财 政 学

罗晓林	主 编
傅道忠	副主编
王 青	



广东高等教育出版社

21 世纪成人高等教育教材

财 政 学

罗晓林 主编
傅道忠 王 青 副主编

广东高等教育出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/罗晓林主编. —广州: 广东高等教育出版社, 2004. 6
ISBN 7-5361-2988-2

I. 财… II. 罗… III. 财政学-成人教育-教材
IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 044725 号

广东高等教育出版社出版发行

地址: 广州市天河区林和西横路

邮编: 510076 电话: 87557232

佛山市浩文彩色印刷有限公司印刷

850 毫米×1 168 毫米 32 开本 14.75 印张 360 千字

2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷

印数: 1~5 000 册

定价: 23.00 元

广东成人高校教材编审委员会

主 任：谭泽中

副主任：黄志英 潘自勉

委 员：（按姓氏笔划排列）

冯国光 叶英模 张小康

李少白 李国全 陈金华

陈杰伦 杜秋虹 胡荣华

胡思虎 徐偃生 黄大乾

廖迪娜 戴瑞华

总 序

近年来，随着我国整个高等教育事业的迅速发展，成人高等教育也有了很大发展。在办学实践中，成人教育工作者普遍感到，编写一套具有成人高等教育特点、符合实际教学要求的教材，是发展成人高等教育、保证和提高教育质量的迫切需要。在广东省教育厅指导下，作为联系广东省成人高等院校的团体——广东省普通高等学校成人高等教育研究会和广东省成人高等学校学科研究会，顺应这种需要，承担起组织编写 21 世纪成人高等教育教材的任务。经过各方面共同努力，本套教材首个系列——财经系列教材已于近日完稿，由广东高等教育出版社出版。

编写成人高等教育教材成功与否，关键在于是否突出成人教育特点，是否符合成人教育教学实际。具体而言，要着重解决好几个问题：一是突出重点。成人高等教育的主要对象是各类在职人员，他们边工作边学习，在学习过程中特别讲究时间的有效利用，这就要求所使用的教材在保证科学性、系统性的前提下，精心选材，突出重点，教材所要求掌握的知识既要适当，又要符合培养规格要求。二是贴近实际。成人高等教育的学生对于通过学习解决实际问题，有着十分迫切的要求，教材内容应当注重贴近与本专业有关的生产、经营和社会生活的实际，使其具有较强的针对性、实用性。三是反映发展。成人高等教育与社会的联系十分紧密，学生所学习的知识往往较快、较直接地在其实际工作中发挥作用，教材应当尽快反映本专业学科的新发展新成就，这既是提高教学质量的需要，又有利于促进产学研的结合，提高整体社会效益。四是便于自学。在成人高等教育教学中，自学是十分

重要的环节，如函授教育，更是以自学为主、集中面授为辅，这就要求教材应尽量方便学生自学。在编写体例上，应有提要、复习思考题一类的内容；在文字表达上，应深入浅出、通俗易懂；如有配套的学习指导书、录音带、光盘等辅助性读物，则更为完整。本套教材在编写过程中，力求体现以上特点，但由于编者水平所限，加上各专业、课程的具体情况不一，难免存在不少不足之处，需要在实践中不断总结、改进、完善。恳请有关专家、同行和读者提出宝贵意见。

这个系列教材得到广东学苑考试书籍有限公司的支持，他们参与了组织策划工作，在此表示感谢！

成人高等教育教材建设是一项十分有意义的工作，同时又是一项长期的、艰巨的任务。我们期待从事成人高等教育的各方面专家和教育行政部门的领导、有关人员，更多地关心、支持这项工作，使之得以坚持下去，做出成绩，促进成人高等教育事业的发展。

广东省成人高等教育教材丛书编委会

2003 年 6 月

前 言

财政是政府在社会与经济活动的集中反映。在我国加入WTO和建立社会主义市场经济体制的过程中，为了适应变革的需要，我国政府的职能必须转变。应该从一个什么都管的全能政府转变为只处理社会公共事务、满足社会公共需要的政府。凡是政府要做的，就是财政要干的。在市场经济背景下，必须坚持市场优先的原则，凡是市场能够解决的，尽可能地让市场解决，政府要做的只是弥补市场的不足，即主要在市场不能发挥作用或至少不能完全发挥作用的公共领域有所作为。随着政府从无所不为的政府向公共政府的逐步转变，财政也必须从无所不包的财政向社会主义公共财政转变。

基于以上认识，本教材将以公共财政为主线，在内容的安排上，先介绍有关公共财政的基础理论，并在明确政府职能范围的基础上，对政府财政支出的范围、财政支出的规模和结构等问题进行理论分析和实证分析。任何财政支出的安排都有赖于财政收入的组织，因而财政收入问题自然成为本教材的主要内容之一。在财政收入中，税收是主要的收入形式，因而在本教材中，我们将用专门的章节介绍有关税收的基本理论知识。除税收等无偿性收入外，在现代社会，各国政府还大量地借助于其他形式取得收入，这样有关政府收费和政府债务问题也是教材的内容之一。人类社会进入资本主义社会发展阶段以后，财政收支与统治者的个人收支已经完全分离，整个财政收支活动都是有计划的，并且该

计划必须经过权力机关的审批。因此,在现代社会,政府预算及预算管理体制等也成为财政学的必不可少的内容。在市场经济背景下,特别是20世纪30年代以来,西方主要资本主义国家都纷纷放弃了古典经济学派所倡导的对经济实行无为而治的做法,十分重视财政政策对经济的调控作用,财政政策已经成为西方财政理论界的十分关注的研究对象。我国目前正处于从计划经济向市场经济转变的历史时期,搞市场经济必须充分发挥市场机制的作用,但市场并非是万能的,市场经济国家的经济实践已经有力地证明,市场是有缺陷的,有它失灵的领域。因此,在发挥市场作用的基础上,必须辅之以政府的宏观调控,而政府宏观调控的重要手段就是财政政策。作为专门研究财政问题的财政学,必须将财政政策纳入研究的范围。本教材将利用专门的章节来介绍有关财政政策的基本理论问题,并对中国积极财政政策实践进行实证分析。

本教材的适用对象是经济及管理类专科层次的学生,主要偏重于成人教育。因此,本教材在编写特点上也注重专科层次和成人层次的特点,力求通俗易懂,便于学生自学。本教材作为广东省成人教育系列教材之一,由广东商学院成教学院负责组织编写,成教学院院长罗晓林教授担任主编,傅道忠与王青担任副主编,具体写作分工是:罗晓林编写第一、二章;龙笔锋编写第三章第2、4节;姚凤民编写第三章第1、3节和第四、五、六、十一章,王青编写第七、八、十章;刘建兰编写第九章第4节;傅道忠编写第九章第1、2、3节和第十二、十三、十四章。

本书既可作为成人教育的教材,也可作为普通大专院校的教材,还可作为广大从事财政学教学、研究与实际工作者的参考读物。

本书在编写过程中,参考了国内比较流行的财政学教材,吸收了国内外的最新研究成果,并集中了作者近年来的研究体会。

前 言

由于时间仓促，书中的错误在所难免，恳请读者批评指正，以便作者以后修订。

编 者

2003 年 7 月 30 日于广州

目 录

第一编 总论

第一章 财政与公共财政	(3)
1.1 财政基本概念	(3)
1.1.1 财政的含义	(3)
1.1.2 财政的产生	(6)
1.1.3 财政的特征	(8)
1.2 公共财政基本概念	(11)
1.2.1 公共部门	(11)
1.2.2 公共商品	(18)
1.2.3 公共部门的公共商品提供	(22)
1.3 财政学研究对象	(25)
1.3.1 财政学研究的发展	(26)
1.3.2 财政学研究对象	(30)
第二章 财政的职能	(32)
2.1 政府职能	(32)
2.1.1 国家职能的二重性	(33)
2.1.2 政府经济职能	(35)
2.2 财政职能的内容	(37)
2.2.1 资源配置职能	(38)
2.2.2 收入分配职能	(42)
2.2.3 稳定经济职能	(45)
2.3 财政职能的选择与协调	(48)
2.3.1 财政职能的表现形式	(48)

2.3.2 财政职能的冲突与协调	(49)
第二编 财政支出	
第三章 财政支出一般理论	(55)
3.1 财政支出分类	(55)
3.1.1 财政支出的理论分类	(55)
3.1.2 财政支出的预算分类	(61)
3.2 财政支出规模	(66)
3.2.1 财政支出增长理论	(66)
3.2.2 财政支出的增长趋势	(72)
3.2.3 财政支出规模的制约因素	(82)
3.3 财政支出结构	(85)
3.3.1 财政支出结构的决定因素	(85)
3.3.2 财政支出结构的优化	(91)
3.4 财政支出效益	(101)
3.4.1 财政支出效益	(101)
3.4.2 评价财政支出的原则	(103)
3.4.3 财政支出效益的评价方法	(106)
第四章 购买性支出	(113)
4.1 购买性支出的性质	(113)
4.1.1 购买性支出的性质	(113)
4.1.2 购买性支出对经济的影响	(114)
4.2 社会消费性支出	(115)
4.2.1 行政管理支出	(115)
4.2.2 国防支出	(118)
4.2.3 文教科卫支出	(123)
4.3 财政投资性支出	(126)
4.3.1 政府投资支出概念与特点	(126)
4.3.2 政府投资的主要内容	(127)

4.3.3 我国政府投资支出	(128)
第五章 转移性支出	(139)
5.1 转移性支出	(139)
5.1.1 转移性支出的性质	(139)
5.1.2 转移性支出对经济的影响	(140)
5.1.3 转移性支出的主要内容	(142)
5.2 社会保障支出	(142)
5.2.1 社会保障支出的概念与内容	(142)
5.2.2 财政介入社会保障的必要性	(145)
5.2.3 我国社会保障制度的现状	(146)
5.2.4 我国社会保障制度的改革与完善	(152)
5.3 财政补贴	(154)
5.3.1 财政补贴的概念与性质	(154)
5.3.2 财政补贴的必要性	(156)
5.3.3 财政补贴的内容	(157)
5.3.4 我国的财政补贴	(158)
5.4 税支出	(161)
5.4.1 税支出理论的发展	(161)
5.4.2 税支出的概念与分类	(162)
5.4.3 税支出的主要形式	(163)
第六章 政府采购制度	(165)
6.1 政府采购概论	(165)
6.1.1 政府采购概念、对象与特点	(165)
6.1.2 政府采购的原则	(168)
6.1.3 政府采购的模式	(169)
6.1.4 政府采购与私人采购的区别	(172)
6.2 政府采购制度	(175)
6.2.1 政府采购制度的概念与内容	(175)

6.2.2 政府采购制度的产生与发展	(176)
6.2.3 我国政府采购制度的产生和发展	(179)
6.2.4 我国政府采购制度的运作	(183)

第三编 财政收入

第七章 财政收入一般理论	(197)
7.1 财政收入原则	(197)
7.1.1 计划经济体制下财政收入原则	(197)
7.1.2 西方财政学关于财政收入原则的论述	(200)
7.1.3 社会主义市场经济条件下财政收入原则	(200)
7.1.4 财政收入制度的选择	(201)
7.2 财政收入分类	(204)
7.2.1 财政收入分类的依据	(204)
7.2.2 按财政收入的形式分类	(206)
7.2.3 按财政收入的来源分类	(208)
7.3 财政收入规模	(209)
7.3.1 制约财政收入规模的因素	(209)
7.3.2 财政收入占 GDP 比例的适度标志	(213)
7.3.3 我国财政收入规模的实证分析	(215)
7.4 增加财政收入的途径	(220)
7.4.1 增加财政收入的必要性	(220)
7.4.2 增加财政收入的途径	(222)
第八章 税收收入	(226)
8.1 税收的概念	(226)
8.1.1 税收的含义	(226)
8.1.2 税收的基本特征	(227)
8.2 税收原则	(230)
8.2.1 税收的一般原则	(230)
8.2.2 我国的税收原则	(235)

8.3 税收负担	(237)
8.3.1 税收负担的含义及分类	(237)
8.3.2 征税中的公平与效率	(241)
8.3.3 税负转嫁与归宿	(242)
8.4 税收制度	(245)
8.4.1 税收制度的概念	(245)
8.4.2 税收制度的构成要素	(248)
8.4.3 税收制度的分类	(258)
第九章 政府性收费	(261)
9.1 政府性收费概述	(261)
9.1.1 政府性收费的含义	(261)
9.1.2 政府性收费与税收的关系	(263)
9.1.3 政府性收费与经营性收费的关系	(264)
9.2 使用费的构成与公共定价	(265)
9.2.1 使用费的构成	(265)
9.2.2 公共企业	(267)
9.2.3 公共定价	(268)
9.3 收费的经济影响	(270)
9.4 政府性收费的规范化	(274)
9.4.1 政府收费的现状和问题	(274)
9.4.2 政府收费失控的原因	(275)
9.4.3 政府性收费规范化的基本思路	(278)
第十章 公债	(284)
10.1 公债概述	(284)
10.1.1 公债的产生与发展	(284)
10.1.2 公债的概念、分类及特点	(287)
10.1.3 公债发行和偿还	(296)
10.2 外债与国外公债	(305)

10.2.1	外债与国外公债的概念	(305)
10.2.2	外债适度规模标志	(306)
10.2.3	衡量外债适度规模指标	(307)
10.3	中国公债实证分析	(311)
10.3.1	公债规模	(311)
10.3.2	公债结构	(314)
第四编 财政管理		
第十一章 政府预算		(319)
11.1	政府预算体系与原则	(319)
11.1.1	政府预算概念	(319)
11.1.2	政府预算的原则	(321)
11.1.3	政府预算体系	(322)
11.1.4	政府预算的分类	(323)
11.2	复式预算	(325)
11.2.1	复式预算的产生和发展	(325)
11.2.2	复式预算的特征	(327)
11.2.3	复式预算的优缺点	(328)
11.2.4	我国的复式预算	(329)
11.3	政府预算的编制过程	(332)
11.3.1	政府预算的编制	(332)
11.3.2	政府预算的执行	(335)
11.3.3	政府决算	(338)
第十二章 预算管理体制		(344)
12.1	预算管理体制概述	(344)
12.1.1	预算管理体制及其类型	(344)
12.1.2	预算管理体制的内容	(345)
12.1.3	我国预算管理体制的历史发展	(348)
12.2	分税制预算管理体制	(354)

12.2.1 分税制预算管理体制的内涵、基本内容和特征	(354)
12.2.2 我国分税制预算管理体制的改革	(355)
12.2.3 我国分税制预算管理体制的成效	(360)
12.2.4 我国现行分税制预算管理体制存在的问题 ...	(363)
12.2.5 进一步完善我国现行分税制预算管理体制 ...	(365)
12.3 政府间转移支付制度	(371)
12.3.1 政府间转移支付的目标	(371)
12.3.2 政府间转移支付的方式	(373)
第五编 财政政策	
第十三章 财政赤字	(377)
13.1 财政赤字的涵义与计算口径	(377)
13.1.1 财政赤字的涵义	(377)
13.1.2 财政赤字的计算口径	(379)
13.1.3 财政赤字的基本用途	(380)
13.2 财政赤字规模	(381)
13.2.1 财政赤字规模的衡量	(381)
13.2.2 财政赤字规模的制约因素	(383)
13.2.3 中国的财政赤字	(386)
13.3 财政赤字的弥补	(392)
13.3.1 研究财政赤字弥补问题的意义	(392)
13.3.2 财政赤字的弥补方式	(393)
13.4 关于财政赤字的讨论	(395)
13.4.1 财政平衡论	(395)
13.4.2 财政赤字论	(396)
第十四章 财政政策	(398)
14.1 财政政策概述	(398)
14.1.1 财政政策的涵义	(398)

14.1.2	财政政策的分类	(402)
14.1.3	财政政策的基本构成要素	(404)
14.1.4	财政政策与货币政策的配合	(408)
14.2	西方国家财政政策理论	(411)
14.2.1	古典经济学派的财政政策理论	(411)
14.2.2	凯恩斯学派的财政政策	(417)
14.2.3	新古典综合派的财政政策	(420)
14.2.4	新剑桥学派的财政政策	(423)
14.2.5	供给学派的财政政策	(424)
14.2.6	货币学派的财政政策	(427)
14.2.7	合理预期学派的财政政策	(429)
14.3	中国积极的财政政策	(430)
14.3.1	积极财政政策出台的历史背景	(430)
14.3.2	积极财政政策的主要内容及其效果	(436)
14.3.3	积极财政政策的基本取向	(447)
主要参考文献		(453)