



21 世纪中等职业教育系列教材

财政与税务基础知识

CaiZheng Yu ShuiWu JiChu ZhiShi

主 编 张珍明
副主编 俞顺平



时代出版传媒股份有限公司
安徽教育出版社

前 言

本书针对中等职业学校财经专业学生的要求,结合中等职业学校学生的认知特点,内容安排以“实用、够用”为原则。考虑到我国公共财政理论和实践发展迅速,财税改革不断深化,政策制度推陈出新,我们在编写时从财政基础知识和税收基础知识两个方面,以严谨的结构、精炼的语言,循序渐进,环环相扣,将抽象的理论以生动的陈述呈现给读者,对财税内容的介绍不求面面俱到,但求体系相对完整,对每一项理论和实际操作都力求介绍透彻。在编写体例上采用章节形式,通过理论、概念、实例等来组织编写,以求理论、概念准确、规范,实例分析清楚、明了,旨在为学生继续学习打下良好的基础。

本书主要为中等职业学校金融事务专业师生使用,也可供其他财经专业学生选用。财税系统在职人员进行业务培训时,也可以选用此书。

本书课时分配建议,如下表所示:

序号	模 块	课时		
		讲 授	活动与探究	合 计
1	财政概论	10	0	10
2	财政收入	5	1	6
3	财政支出	7	1	8
4	财政管理	8	0	8
5	税收概论	5	1	6
6	流转税类	8	2	10
7	所得税类	6	2	8
8	其他税类	5	1	6
9	税收管理	4	0	4
机 动		4	2	6
总 计		62	10	72

本书由合肥市教育局张珍明担任主编,中国农业银行安徽省分行俞顺平担任副主编。第一章、第五章由张珍明负责编写,第二章、第三章由合肥物流学校的章华锋负责编写,第四章由俞顺平负责编写,第六章和第八章的第一节由合肥经济管理学校的朱界春负责编写,第七章由徽商职业学院的汪茂元负责编写,第九章和第八章的第二节、第三节由安徽经济技术学校的吴文青负责编写。张珍明对全书进行了总纂、定稿。安徽大学经济学院邓道才副教授、安徽经济管理干部学院钱美琴副教授担任本书审稿工作。

本书在编写过程中参阅、借鉴了大量文献资料,在此谨向所有文献资料的作者和编者致谢。由于我们水平有限,加之时间仓促,财政与税务的发展又是非常迅速,书中的疏漏和不足在所难免,恳请广大读者提出批评和建议。

编者

图书在版编目 (C I P) 数据

财政与税务基础知识 / 张珍明主编. —合肥:安徽
教育出版社, 2011. 6

ISBN 978 - 7 - 5336 - 6165 - 6

I. ①财… II. ①张… III. ①财政学—基本知识②税
收理论—基本知识 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011)第 101761 号

书名:财政与税务基础知识

作者:张珍明

出 版 人:朱智润

责任编辑:邵 旻

责任印制:王 琳

装帧设计:许海波

出版发行:时代出版传媒股份有限公司 <http://www.press-mart.com>

安徽教育出版社 <http://www.ahep.com.cn>

(合肥市繁华大道西路 398 号,邮编:230601)

营销部电话:(0551)3683010,3683011,3683015

排 版:安徽创艺彩色制版有限责任公司

印 刷:安徽天歌印刷厂 电话:(0551)5315205

(如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂商联系调换)

开本:787×1092 1/16

印张:11.5

字数:300 千字

版次:2011 年 8 月第 1 版

2011 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5336 - 6165 - 6

定价:23.00 元

版权所有,侵权必究

目 录

第一章 财政概论	1
第一节 财政的基本概念	1
第二节 财政的基本特征	6
第三节 财政的基本职能	8
第四节 财政与经济运行	10
第二章 财政收入	19
第一节 财政收入的构成与形式	19
第二节 财政收入的规模和原则	21
第三节 国有资产收入	24
第四节 国家债务收入	25
第三章 财政支出	32
第一节 财政支出概述	32
第二节 购买性支出	35
第三节 转移性支出	39
第四节 财政支出效益	42
第五节 政府采购	44
第四章 财政管理	53
第一节 财政管理体制	53
第二节 国家预算管理	58
第三节 国有资产管理	63
第四节 财政政策	68
第五章 税收概论	74
第一节 税收的概念	74
第二节 税收的职能和作用	77
第三节 税收制度	80
第六章 流转税类	88
第一节 增值税	88
第二节 消费税	98
第三节 营业税	104
第四节 关税	108
第七章 所得税类	114
第一节 企业所得税	114
第二节 个人所得税	122

第八章 其他税类	135
第一节 资源税类	135
第二节 财产税类	142
第三节 行为税类	147
第九章 税收管理	163
第一节 我国税收管理体制	163
第二节 税收征收管理制度	165

第一章 财政概论

【学习目标】 本章主要介绍财政的基本概念和基本理论。通过本章的学习,学生应了解财政的产生和发展;掌握财政的概念及财政的基本特征;掌握社会主义市场经济条件下财政的职能;理解财政与市场经济的内在联系。

第一节 财政的基本概念

在现实社会经济生活中,时时处处都存在着财政现象。从人们的衣食住行到国家的政治活动、经济建设、社会发展,财政渗透到每一个领域,人们总在主动或被动地参与财政活动。每一个社会成员之所以都要通过各种渠道、以各种方式与财政发生关系,是因为他们都要从政府那里享受各种形式的公共服务以满足自己及家庭的需要,同时也要为接受这类服务而支付各种形式的费用。

一、财政的产生

财政是生产力和生产关系发展到一定历史阶段的产物。在原始社会初期,生产力水平非常低下,人们的生产工具非常落后,仅靠粗陋的石器狩猎、捕鱼和采集野果为生,所获产品非常少,仅够维持生命的最低需要,因而,不可能提供剩余产品由社会组织集中使用;只有当生产工具逐渐使用金属器具之后,生产力才发生革命性的变革,劳动效率才成倍地提高,剩余产品的数量才进一步增长。由于社会分工,特别是商品交换的发展,提供的剩余产品愈来愈多。剩余产品是财政产生和赖以生存的物质基础,剩余产品越多,生产者才能为社会公共需要提供集中使用的物质财富,社会公共需要才可能实现。



小知识

随着生产力的发展,农业得到了很大发展,畜牧业也开始由专门的游牧部落来从事,而从农业中分离出来,形成了第一次社会大分工。农业和畜牧业的发展,促进了手工业的发展,各种手工技艺越来越复杂,因而促使手工业脱离了农业,这就是第二次社会大分工。此后,出现了商品生产,原始货币也开始出现,因而出现了专门从事经营活动的商人阶层,恩格斯将商人的出现称为第三次社会大分工。

社会生产关系的发展是导致财政产生的直接原因。在原始社会末期的氏族公社,生产单位与消费单位已经分离,用以满足社会公共需要的分配活动也逐步地在公社的一般分配中出现萌芽。为满足这些公共需要的分配活动,不仅从生产单位而且也要从消费单位募集剩余产品,这标志着财政分配的萌芽。但是,这些满足公共需要的分配活动,在数量上,是零星的,范围也较小;在分配方式上,它需要借助社会公共权力,但不需要公共权力强制执行。

生产力的发展,创造愈来愈多的剩余产品,也创造出新的生产关系。原始社会氏族公社的

生产关系在剩余产品愈益增多的情况下逐步瓦解了,社会分裂为剥削和被剥削两大对抗阶级,一部分人剥削另一部分人的分配关系形成了。阶级产生后,满足公共需要分配的内容、数量和形式都发生了巨大变化。在分配内容上,阶级社会的公共需要中混进了阶级需要,比如,镇压奴隶反抗的费用与抵抗外来侵略的军事费用混在一起;分配的数量也空前庞大了,财政已不是零星的、少量的公共需要,而是经常的、大量的公共需要了;在分配形式上,原来自愿的奉献被强制的征收所代替,实现财政分配的社会力量已不是原来意义上的公共权力,而是由凌驾于社会之上的国家权力所代替。财政分配中的原始形式,也让位于国家规定的法律形式,开始了规范化过程。

综上所述,在私有制、阶级产生以后,财政与国家就像一对双胞胎一样,同时来到人间,只有在这时,财政才完成了它的产生过程。财政和国家是同时产生的,都产生在私有制和阶级产生以后。财政的产生是国家产生的物质基础,没有财政所提供的社会物资,国家是一天也不能存在下去的;国家则是财政分配关系借以实现的社会力量,作为一种满足社会公共需要的财政分配活动,总要有一种力量去实现,这个实现财政分配的机器就是国家。国家与原来氏族公社时期的公共机构完全不同:国家是凌驾于社会之上的机构,国家拥有政治权力;国家对于不履行缴纳义务的奴隶和自由民,可以实行强制征收。国家的产生、强化和发展,进一步促进了财政分配的发展。国家职能的发展,促进财政职能的发展,国家规模的扩大,促进财政分配规模的扩大。所以,对于财政的产生,可以归纳为:生产力的发展和剩余产品的出现为财政的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,为财政的产生奠定了政治基础。



小知识

因天下之力,以生天下之财,取天下之财,以供天下之费。

——王安石

二、财政的发展

财政的发展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四个阶段。

(一)奴隶制国家的财政

奴隶制国家是人类历史上最早的国家。在奴隶社会,奴隶主不仅占有生产资料,而且直接占有奴隶,因而奴隶的全部产物都归奴隶主占有和支配。奴隶制国家的经济基础和政治制度,决定了奴隶制国家财政的收支内容。

1. 奴隶制国家的财政收入

(1)王室土地收入。即强迫奴隶从事农牧业生产所取得的收入。它是奴隶制国家财政的主要来源。

(2)贡物收入和掠夺收入。奴隶制国家经常发生战争,战胜国除俘虏大量奴隶外,还缴获和掠夺大量的财物,有的还对战败国定期征收贡赋,形成财政收入。

(3)赋税收入。即“捐税”收入。捐税是自由民缴纳的农业租税和商业、手工业者的纳税,如“粟米之征”、“布缕之征”等。

2. 奴隶制国家的财政支出

(1)祭祀支出。即天地、鬼神、山川、宗教等祭祀仪式的各项开支。在奴隶制国家,统治者把宗教迷信活动作为愚弄人民,巩固其统治的重要手段。

(2)军事支出。奴隶制国家为了增强自己的实力,掠夺更多的奴隶和财物或抵御外来侵犯,经常发生战争。因此,必然耗费大量资财,以保证军队装备、武器、给养、服装、运输等需要,这就是军事支出。

(3)王室费用及官吏俸禄支出。包括国王、王室成员的生活费用及供养政府官吏的国家支出。官吏俸禄支出一般由国王直接把土地和奴隶分配给贵族、官僚,由他们从奴隶劳动所获得的物质资料中来解决。

(4)社会公共需要支出。如兴建水利灌溉工程、发展农业生产等生产性支出,城邦和宫室建筑、宾礼招待、文化教育等非生产性支出。

3. 奴隶制国家财政的特点

(1)对奴隶直接剥削所取得的农牧业收入是财政收入的主要来源。

(2)财政收支活动主要采取实物和劳役形式。

(3)国家财政收支与国王个人收支混在一起,界限不清。

(二)封建制国家的财政

封建制国家的经济基础和政治制度的特点,决定着封建制国家财政是为封建地主阶级的根本利益,为封建制国家职能服务的。在封建社会的发展过程中,随着封建经济从领主经济到地主经济的变化,国家财政收支的内容及其结构也相应发生变化。归纳起来,封建制国家财政收支大体包括以下内容。

1. 封建制国家的财政收入

(1)官产收入。封建地主时期,国家财政收入和封建帝王收入仍然没有严格区分。帝王既是国王又是大封建地主。官产收入是指来自国有土地收入和国王庄园的各种收入,包括农业收入、渔猎收入、森林矿产资源开发收入等。

(2)田赋捐税收入。封建制国家凭借其政治权力向广大农民征收的田赋收入即土地税,以及向手工业者和商人征收的各种捐税收入,例如盐税、茶税、酒税,铜、锡、银等矿产冶炼税等。封建社会中后期,生产资料的占有方式发生了转变,田赋捐税收入成为国家财政收入的主要形式。

(3)专卖收入。国家对某些产品垄断经营,高价出售所取得的收入,如盐、铁、酒、茶、烟等。

(4)特权收入。它是封建制国家的一种特殊的财政收入。一种是国家向在国家土地上取得开矿、采伐、打猎等特权者课税的收入;另一种是出卖官爵的收入。

(5)债务收入。是封建制国家向商人及高利贷者取得的收入。在封建社会后期,为解决财政困难,国家便发行了公债。

2. 封建制国家的财政支出

(1)军事支出。即用于封建诸侯国之间的战争及镇压农民起义所花费的支出。

(2)王室开支及政府机构支出。包括封建国王及其家族花天酒地的奢侈生活费用开支以及维持国家机构运转所需要的行政管理费、文武百官俸禄等开支。

(3)宗教、文化支出。即举行各种祭祀活动及兴办官办学校、建立科举制度所耗用的资财支出。

(4)生产性支出。即用于修筑道路、兴修水利、治理江河等方面的支出。

(5)国债支出。国家借款还本付息的支出。

3. 封建制国家财政的特点

(1)财政收入的主要来源是国家凭借其政治权力所得的田赋、捐税收入。

(2)国王个人收支和国家财政收支逐渐分离,财政管理日趋完善。

(3)财政收入的形成由以实物形态为主逐渐转向以货币形态为主。

(4)在封建社会末期产生了国家预算、公债等财政范畴。

(三)资本主义国家的财政

资本主义生产关系的基础是生产资料私有制及雇佣劳动。资本主义国家为了缓和生产过剩的危机,缓解生产资料私人占有和社会化大生产的矛盾,必然参与社会产品的分配。

1. 资本主义国家的财政收入

(1)税收收入。税收是资本主义国家财政收入的主要来源。主要税种有个人所得税、公司所得税、社会保险税、消费税、遗产税、财产赠与税、关税等。

(2)债务收入。即通过发行国内公债、国外公债取得的收入。资本主义国家财政入不敷出,经常发生财政赤字,大量发行公债成为国家弥补赤字的主要手段。通过发行公债和举借外债取得收入是一种灵活的收入形式。

除此之外,通货膨胀、发行货币、国有企业利润上缴等也形成资本主义国家的财政收入。

2. 资本主义国家的财政支出

(1)行政性支出。主要指政府机关费用开支及人员经费支出。随着国家职能范畴的拓展和生产水平提高,行政支出数量也有所增加。

(2)军事支出。指用于改善军事装备、军事设施及广大军事人员的经费及战争等支出。

(3)社会福利、教育支出。包括用于文化建设、职业培训、医疗卫生、社会保险、社会救济等方面的费用支出。

(4)国民经济和社会发展支出。国民经济和社会发展需要国家财政创造必要的客观环境,例如增加能源保护、能源供应、能源管理支出;保护和开发自然资源、保护环境、防治污染支出;发展交通运输、桥梁、道路等基础设施支出以及城市管理支出等。

(5)债务还本付息支出。随着债务收入在财政收入中所占比重的增加,财政所负担的利息支出比例也在上升。

3. 资本主义国家财政的特点

(1)财政分配货币化。即财政收支全部采取价值形式,这是商品货币经济高度发展的必然结果。

(2)财政制度系统化。建立了包括税收、国家信用、国家预算、银行代理国库等在内的一套完整的财政制度。

(3)财政管理集中化。主要财政都由中央财政掌握,地方财政虽保留一定的收支,但不占重要地位。

(4)财政干预经常化。财政由原来简单的组织收入、安排支出的工具,变成体现宏观经济政策、干预经济的工具。

(四)社会主义国家的财政

社会主义社会是一种新型的社会,社会主义社会的财政是国家为了实现其职能,巩固人民

民主专政、发展社会主义经济、实施宏观调控、满足人民日益增长的物质文化生活需要的有效手段之一。

从我国情况来看,社会主义财政也经历了计划经济下的财政和市场经济下的财政两个阶段。在计划经济条件下,财政基本上实行统收统支,国家对企业、中央对地方统得太死、管理过多,不利于发挥地方和企业的积极性,影响了社会主义生产的发展。在市场经济条件下,财政应如何运作,是我们面临的主要问题,也是我们要探讨的主要内容。

三、财政的概念

“财政”就其字面理解,“财”即金钱、货币、财富,“政”乃政策、政治、政府。财政结合起来,有财有政,是指政府管理公共钱财或物财的活动,也就是政府的收支分配活动。任何政府都有相应的政治、经济和社会等职能,为了实现这些职能,政府就必须基于政治权力向国民要求劳务、实物和货币的支持。因此,财政的内容不外乎是以下两点:一是政府如何获得其职能活动所必需的收入,即如何筹集财政收入;二是政府实行其职能的活动如何使用其支出,即如何合理安排和使用所获得的资金,保证政府各项活动的需要。因此,从现象看,简单地说,财政是政府的收支活动,即政府分配活动。具体地说,财政是政府为了满足社会的公共需要,运用国家权力参与一部分社会产品的分配。其实质是社会产品分配过程中所形成的,以政府为主体的分配关系。

正确理解财政的基本概念,必须把握下述几个基本要点。

(一)财政属于分配范畴

社会再生产是生产、分配、交换、消费四个相互依存的环节所构成的有机整体。财政处于社会再生产的分配环节,分配是生产和消费的中介。不同的需要,其分配的渠道是不同的。比如,劳动者的劳动报酬,是通过企业财务分配渠道获得的;企业之间相互融通资金,主要是依靠银行等金融机构作为中介进行的信贷分配;等等。在这些分配渠道中,有一个分配渠道主要用于解决社会公共需要,如国防、行政管理需要,科学、文化、教育、卫生和社会救济的需要;经济建设中私人企业无力解决或不愿承担的公共工程投资需要,如铁路、航空、能源、矿山等的建设。国家为了满足这方面的需要,通过征收税款等方式来进行,这个分配渠道,便是我们要研究的财政分配。

(二)财政分配是以政府为主体运用政治权力进行的分配

国家作为一种统治手段,是一定地域、空间的社会的象征,同时,更是一定地域、空间内公共权力的象征;而政府,作为按照一定程序和规则组建起来的一种机构实体及组织体系,是这一领域、空间内公共权力的具体执掌者和运用者,是国家和社会的忠实代表。政府运用这种公共权力并不是抽象的,而是要建立一整套操作规则和管理制度,即要建立各种的政府部门,如军队、警察、监狱、法庭、管理机构等统治机构。政府为了维护统治机构的存在和实现其职能,就需要不断占有和消耗一部分社会产品(即财力和物力)。但是,政府本身并不创造物质财富,因此,它必须凭借拥有的政治权力,强制地征收一部分社会产品,以维持其存在,实现其职能。

(三)财政分配的对象是社会产品,主要是剩余产品

社会产品由三部分构成:一是生产资料耗费的补偿价值(C),二是劳动力价值(V),三是剩余产品价值(M)。财政分配是建立在剩余产品分配的基础上,主要靠取得剩余产品来满足。财政收入既不是国民收入或社会产品的全部,也不是剩余产品价值的全部,其中既包括剩余产品价值部分,又包括劳动报酬形成的个人收入部分。但从价值构成分析,只有剩余产品才可能而

且需要从一般分配中独立出来,形成一种超生产单位和个人之外的特殊分配过程。剩余产品决定财政分配的数量界限及其在社会再生产中的地位和作用。剩余产品价值是国民收入的主导部分,而财政在剩余产品价值分配中又起关键作用,财政可以通过剩余产品价值的分配有效地控制国民收入以至整个社会产品的分配。

(四) 财政分配的目的是满足社会公共需要

财政分配的目的是保证实现政府的需要,同时也包括其执行某些社会职能的需要,可统称为社会公共需要。首先,是保证政府执行其职能的需要,包括政府执行政治、社会职能的需要,诸如国防、外交、司法、公安、行政管理以及教育、卫生、科学研究和环境保护等。其次,介于社会公共需要和个人需要之间、在性质上难以严格划分的一些需要,其中一部分或大部分也要由政府集中分配来满足。再次,大型公共设施,包括基础产业,如邮政、电信、民航、铁路、公路、电力、钢铁等的需要。由于这些公共设施耗资规模巨大,私人无力承担,或由于在社会经济生活中具有举足轻重的作用,所以其中许多也是需要由政府集中分配来满足的。

第二节 财政的基本特征

所谓财政分配的基本特征就是从不同社会经济形态下国家财政中抽象出来的一般性质,它是认识财政经济范畴特性的一个重要的内容。财政分配的基本特性包括财政分配的国家主体性、强制性、无偿性和非营利性四个方面。

一、财政分配的国家主体性

国家主体性包括三个方面的含义:第一,财政作为社会集中性的分配必然以国家为代表。因为财政是国家实现其职能的工具,财政范畴的产生和发展以国家的形成和发展为标志,不以国家为主体的分配无所谓财政。第二,国家在财政分配中居于矛盾的主要方面,分配的另一方则处于相对被动和对应的地位。财政分配的目的、范围、结构、时间等必须体现国家的意志,按照国家的需要来进行。第三,财政分配的实质是分配关系即处理人与人之间的经济利益关系,主要是通过协调国家与有关各方面的分配关系来实现的,就是说,人与人之间的经济利益关系的矛盾,是借助于国家这个层次才得以缓解或加剧的。

二、财政分配的强制性

财政分配作为以国家为主体的分配,必然要凭借政治权力来进行。财政分配的强制性是指财政分配的依据是国家的政治权力而不是所有权。理解财政分配的强制性应该把握以下几点:

第一,财政分配是国家以法令、条例、制度规定强制施行的,表现为社会产品价值无条件的单方面的转让。各国法律都明确规定:纳税是每个公民应尽的义务。企业、其他经济组织和居民个人只能依法纳税而不能违法进行抗税、逃税、漏税,否则要受到法律的制裁。

第二,财政分配的强制性实质上是一种经济强制,法律强制只是其表现形式。财政是人与人之间的经济利益关系发生了对抗性矛盾以后的产物,为了把这种矛盾限制在一定的限度以内,就需要国家对各种分配关系进行全社会范围内的强制调节。至于法律强制,它不过是经济强制的作用形式,属于上层建筑的范畴,所以说财政是经济范畴而不是法律范畴或政治范畴。

第三,理解财政分配的强制性,不能把强制性作庸俗的解释,我们不能因为企业单位或个人

不是自愿向国家上交税收等形成财政收入,而理解强制性就是剥削。事实上,这是两类不同性质的问题。财政分配的强制性是财政分配的一般特性,即舍弃了财政分配的社会特性,而财政分配不具有剥削性取决于它的社会形态,即奴隶制财政、封建制财政、资本主义财政都是剥削性财政,只有社会主义财政不具有剥削性。

第四,对社会主义国有企业上交国家利润形成的财政分配如何理解其强制性呢?国有企业上交国家利润,是国家凭借生产资料所有权参与国有企业纯收入的分配。不可否认,由于实现了生产资料的社会主义公有制,国家、企业和个人三者有着共同的利益。但是,在社会主义市场经济的条件下,国有企业是相对独立的经济实体,具有独立的经济利益;国家与国有企业在根本利益一致的情况下,仍然存在整体利益与局部利益,长远利益与眼前利益的差别与矛盾,要解决好这个矛盾,就必须借助于法律形式,否则难以保证社会主义经济的正常运行。

三、财政分配的无偿性

无偿性是指财政分配以价值单方面的无条件的转移为特征,以实行无偿转让为原则。理解财政分配的无偿性必须把握以下几点:

第一,国家征收的资金或实物不再归还。政府征税后,税款即为国家所有,既不需要偿还,也不需要向纳税人付出任何代价。

第二,拨付出去的资金或物资不再收回。即国家对各项公共需要的支出,无须使用单位和个人用自身的收益偿还。

第三,财政负担与财政收益之间不发生直接联系。关于财政分配的无偿性,有两种倾向要注意。一是因为社会主义财政是取之于民,用之于民的,从而否认财政分配的无偿性。这种看法混淆了财政的一般特征与社会特性的界限。“取之于民,用之于民”反映了社会主义财政的社会特殊性,而无偿性则指财政分配的一般特性。财政分配的无偿性是分别就两个环节独立而言的,而“取之于民,用之于民”是就整个分配过程而言的。二是因为世界各国普遍采取发行公债来筹集财政资金,因而否认财政分配的无偿性。诚然,发行公债是国家财政按照信用原则来筹集资金的一种形式,但是,公债近似于税收的后移,偿债要靠税收等无偿收入来支付。因此,从公债还本付息的来源上讲,它仍然是无偿的。



小知识

“所谓赋税,就是国家不付任何报酬而向居民取得东西。”

——列宁

四、财政分配一般具有非营利性

财政分配的非营利性特征是将财政与其他经济活动相比较而言的。财政活动的目的与一般经济活动的目的是不同的,一般经济活动通过生产经营提供商品与劳务,满足经济欲望,以获得利润为目的,而且一般经济活动都可以用货币去衡量其价值;政府的财政活动则不同,因其创造的多属非物质的价值,诸如国家独立的保持、和平的维持、教育的发展、基础设施的建设和人民生活水平的提高,都是不能以货币价值来表示的。大体说来,一般经济活动,是以创造个别的、具体的经济价值为目的。而政府财政的活动则是以创造公共的、抽象的价值为目的,注重社

会效益和宏观效益。前者是营利性的活动,后者是非营利性的活动。

财政分配的上述基本特征是相互依存、相互制约的。其中以政府为主体是最基本的特征,制约着其他特征,而其他特征又是政府为主体的特征更加鲜明和完善的条件。

第三节 财政的基本职能

财政的职能是指财政在社会经济生活中所具有的职责和功能。根据社会主义市场经济的内在要求,我国的财政担负着三个方面的职能,即优化资源配置职能、调节收入分配职能和稳定经济发展职能。

一、优化资源配置职能

1. 资源配置职能的含义。人类的生产活动离不开资源的使用,随着社会经济的发展,人们对资源的需求越来越大。而资源是有限的,在生产规模不断扩大的同时,资源却日益显得匮乏甚至稀缺,因而优化资源配置成为社会发展的必然。所谓优化资源配置,就是指通过资源的优化组合,使有限的资源能形成最佳的资产结构、产业结构、技术经济结构和地区结构。换句话说,就是通过某种经济手段或组织方式,使资源能够达到充分利用。

资源配置的方式有多种,如计划配置、市场配置、财政配置等。在不同的经济体制下,起主导作用的配置方式是不同的。在传统的计划经济体制下,起主导作用的是计划配置。在市场经济体制下,市场配置起基础作用,但必须以完全竞争为条件。然而完全竞争的市场机制只是一种理论上的假想,由于投机、垄断、市场失灵等现象的作用,现实中普遍存在的是不完全的市场机制。例如,一部分非生产领域也消耗资源,而市场配置对这部分领域是失效的;公共物品和劳务具有非排他性和非竞争性,是不能通过市场提供的。因此,无论是计划配置还是市场配置都不是完美的,不能单独达到资源的最优配置,需要有其他配置方式的协调和补充。在政府的经济职能日益增强的今天,由政府运用财政手段进行资源分配就成为资源配置的一种有效方式。财政的资源配置职能,就是通过财政的收支活动,安排或调整一部分社会资源的分配状况,弥补市场的缺陷,最终促进社会资源的优化配置。在市场经济中,财政不仅是一部分社会资源的直接分配者,而且是全社会资源配置的调节者。

2. 资源配置职能的范围。财政配置资源的范围取决于政府职能的范围。在社会主义市场经济体制下,市场发挥基础性资源配置的作用,政府对经济活动主要是参与、调节、引导、补充,因而财政配置的范围,一是市场配置失效而社会又需要的公共产品方面,如外交、国防、治安、行政管理、教育、卫生、科技、环保、大型公共设施和基础设施,以及对公共资源的管理;二是对外部效应的干预,如控制和治理废水、废气、废料等环境污染,实施森林保护、城市绿化等;三是介入自然垄断行业,如城市供水、供电、供气、公共交通等;四是对短缺资源进行保护或调配。

3. 资源配置职能的手段。一切财政分配都是通过收支活动来进行的,资源配置也不例外。财政实现资源配置职能的手段主要包括:

(1)通过财政收入占国内生产总值的比重调整,调节社会资源在政府部门和非政府部门之间的配置。

(2)通过财政支出结构的调整和优化,搞好政府部门内部的资源配置,满足各种社会公共需要,保证国家安全和社会秩序的稳定。

(3)通过财政资金的分配及相关政策的制定和执行,调节非政府部门的资源配置,特别是按照国家的发展战略和经济发展规划,引导非政府部门的资金投向,鼓励和支持基础设施和重点项目的建设。

(4)通过财政体制的确立和调整,正确处理中央与地方的财政关系,既要尽量满足地方发展经济的资金需求,更要保证中央进行宏观调控所必须掌握的财力,使资源的总体配置与区域配置相互衔接与协调。



小知识

公共产品是供全体社会成员共同消费的物品和为全体社会成员共同提供的劳务,其三大特征是效用的不可分割性、消费的非排斥性和受益的不可阻止性;私人产品是在市场上通过等价交换向社会和个人提供的产品,它与公共产品相反的三大特征,即效用的可分割性、消费的排斥性和受益的可阻止性。

二、调节收入分配职能

1. 收入分配职能的含义。收入分配是财政被赋予的基本功能,是财政本质的集中体现。财政的收入分配职能有两层含义:一是对社会产品和国民收入的分配,即集中组织收入,这是一般意义上的分配;二是对已经完成的各种分配的结果所出现的偏差进行纠正、调整或再分配,以实现收入分配的公平。

一般来说,经济活动中收入和财富的分配取决于生产要素的投入以及这些生产要素的市场价格,要素投入与要素收入应相对称。但是在市场经济下,由于每个分配主体所提供的生产要素的数量不同,质量有异,所拥有的资源的稀缺程度不同,市场价格可能有偏差,加上各种非竞争性因素的干扰,使得各分配主体获得的收入可能与其要素投入不相对称,甚至差距较大。如果这种收入差距超出社会各阶层的接受程度,则不仅导致经济上的波动,还将造成社会的不稳定。因此,需要政府对收入进行调整和再分配,这就是财政的收入分配职能。可以说,调节收入分配,缩小贫富悬殊,是各国财政所普遍具有的一项职能。

2. 收入分配职能的范围。财政在执行收入分配职能时,首先要划分市场分配与财政分配的界限,各司其职。具体来说,凡是属于市场分配的范围,如企业职工工资、企业利润、租金收入、红利收入、股息收入等,应由市场来进行,财政不宜直接介入,更不应替代;凡是属于财政分配的范围,财政则应尽力做到公平分配。就目前而言,一是要规范工资制度,对于公务员以及由预算拨款的事业单位职工,应根据国家经济发展的状况并参照企业职工的平均工资来确定其工资标准,并将各种工资性收入都纳入工资总额,取消各种明贴和暗补,提高工资的透明度,实现个人消费品的商品化,取消变相的实物工资;二是对医疗保健、社会福利等社会保障资金,财政应履行集中分配的职责,通过各种转移支付形式,使每个社会成员能够享受同等的待遇。

3. 收入分配职能的手段。财政实现收入分配的手段主要有税收、转移支付和公共支出。

(1)税收是对全社会各种收入进行强制性调节的分配形式,是财政实现收入分配与再分配的最常用的手段,特别是个人所得税、财产税等,可以调节个人的收入和财产,把收入与财产的差距缩小到社会所能接受的范围。

(2)转移支付,包括专项拨款、各种补贴、补助和社会保障支出,是将资金直接分配给特定的

地区、单位和个人,有明确的受益对象和范围,是一种直接的收入分配方式。它主要是通过提高低收入者的收入水平来改变收入分配不公的程度。

(3)公共支出是通过提供公共物品和公共福利满足共同需求,其受益对象范围广泛,通过改善人们的工作环境和生活环境,可以间接提高社会整体的收入水平。

三、稳定经济发展职能

1. 稳定经济发展职能的含义。稳定经济发展职能是政府通过税收、公债、转移性支出、投资等财政变量与其他经济体的有机关联和相互影响,来调节和控制社会需求的总量和结构,使之与社会供给相适应,促进经济增长过程持续稳定的职责和功能。

2. 稳定经济发展职能的内容。经济稳定包含充分就业、物价稳定和国际收支平衡多重含义。充分就业并非指可就业人口的百分之百的就业,而是指可就业人口的就业率达到了由当时社会经济状况所能承受的最大比率。物价稳定也不意味着物价冻结,上涨率为零,而是指物价上涨幅度维持在不至于影响社会经济正常运行的范围内。国际收支平衡指的是一国在国际经济往来中维持经常性项目收支(进出口收支、劳动收支和无偿转移收支)的大体平衡,因为国际收支与国内收支是密切联系的,国际收支不平衡同时意味着国内收支不平衡。经济发展不仅意味着产出的增长,还包括随着产出增长而带来的产出与收入结构的变化以及经济条件、政治条件和文化条件的变化,表现为在国民生产总值中农业比重相应下降,而制造业、公用事业、金融贸易、建筑业等的比重相应上升,随之劳动就业结构发生变化,教育程度和人才培养水平逐步提高。简而言之,发展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。

3. 稳定经济发展职能的手段。

(1)财政政策是维系总供求大体平衡的重要手段。当总需求超过总供给时,财政可以实行紧缩政策,减少支出或增加税收或二者并举;一旦出现总需求小于总供给的情况,财政可以实行适度放松政策,增加支出或减少税收或二者并举,由此扩大总需求。

(2)在财政实践中,还可以通过一种制度性安排,发挥某种“自动”稳定作用,例如累进税制度、失业救济金制度,都明显具有这种作用。

(3)通过投资、补贴和税收等多方面安排,加快农业、能源、交通运输、邮电通讯等公共设施的发展,消除经济增长中的“瓶颈”;支持第三产业的发展,加快产业结构的转换,保证国民经济稳定与高速发展的最优结合。

(4)财政应切实保证非生产性的社会公共需要,为经济和社会发展提供和平安定的环境。

第四节 财政与经济运行

一、社会总产品分配原理

马克思在《哥达纲领批判》一书中,批判了拉萨尔所谓“不折不扣的劳动所得”的错误观点,而根据社会再生产的要求,总结出社会主义社会总产品分配原理。他指出,在社会总产品分配给个人之前应该从其中先作六项扣除:

第一,用来补偿消耗掉的生产资料部分。

第二,用来扩大再生产的追加部分。

第三,用来应付不幸事故、自然灾害等的后备基金或保险基金。

这些扣除,在经济上是必要的,至于扣除多少,应根据现有的资料 and 力量来确定。剩下的总产品的其他部分是用来作为消费资料的,在进行个人分配之前,还得从里面扣除:

第一,和生产没有直接关系的一般管理费用。

第二,用来满足共同需要的部分,如学校、保健设施等。

第三,为丧失劳动能力的人等设立的基金。

在作了上述扣除之后,才谈得上对劳动者个人进行分配。

马克思所阐述的社会总产品分配原理,反映了社会总产品分配的一般规律,在社会总产品分配中起指导作用。首先,“六大扣除”理论中,前两项扣除是保证简单再生产和扩大再生产的需要,是社会扩大再生产赖以进行的基本条件。第三项扣除,是社会化大生产的要求。至于一般管理费用的扣除,是任何社会都有的。在社会主义社会,国家代表人民的利益,依靠民主与法制进行管理、协调、监督社会主义的公共秩序和经济运行;用来满足公共需要的部分,这不仅是社会化大生产的要求,也是市场经济的要求;社会主义市场经济,不仅存在竞争,需要进行人力投资,而且社会主义国家,劳动者成了国家的主人,提高人口素质,提高人们的物质文明和精神文明,是国家的基本国策,是社会主义基本经济规律所决定的,马克思预测这部分将会显著增加,是非常科学的。最后,为丧失劳动能力的人等设立的基金,在社会主义市场经济条件下,由于存在市场波动,存在竞争,因而就存在优胜劣汰,一部分企业淘汰和一部分劳动者暂时退出劳动,这是正常现象,这就需要有诸如待业保险和退休金的扣除。

马克思所指出的社会总产品分配中的六项扣除,是由企业等一些经济组织和财政机构共同完成的。企业参与所有六项扣除的活动,企业享有第一项扣除所形成的全部补偿基金,用于维持企业的简单再生产;对于第二项扣除所形成的积累基金,企业占有相当大的部分,以用于企业自身的长期投资和短期投资需要;对于第三项扣除所形成的后备基金也占有相当部分。对于其他的各项扣除所形成的公共基金,主要由代表公共利益的国家管理机构集中和分配。财政分配直接参与从第二项扣除开始的各项扣除,占有相当大部分的积累基金和后备基金,占有全部的行政管理基金,支配绝大部分的满足共同需要的基金,支配相当部分为丧失劳动能力的人等设立的基金。

二、财政分配与社会再生产诸环节的相互关系

社会主义的财政分配在社会再生产中居于极为重要的地位,认识财政在社会再生产中的地位和作用,首先要弄清财政在社会再生产诸环节中的作用。为此,我们将对财政分配同生产、交换、消费诸环节之间的相互关系分别加以论述。

(一)财政分配与生产的关系

物质资料的生产是社会再生产中起支配作用的主导环节,是一切经济活动的基础。只有产品生产出来,才能有产品的分配、交换和消费。在我国社会主义经济制度下,由于全民所有制的国有企业在国民经济中占主导地位,在社会主义再生产中,财政资金是作为生产要素的分配而包含在生产过程本身中并且决定生产的结构,所以,在社会主义条件下,财政分配对生产的作用是直接的。财政和生产的关系,可概括为生产决定财政,财政制约生产。

生产决定财政的主要表现是：

首先，生产发展的规模和水平决定着财政收支的规模和增长速度。国家财政收入主要来自各物质生产部门创造的国民收入。从客观经济来说，在一定时期内国家财政收支主要是取决于生产的结构和规模以及经济效益等因素。假定其他因素不变，那么，财政收支的规模取决于生产的规模，生产的数量越多，财政收支也可以相应地增长。

其次，生产关系决定着财政分配的性质和政策。在一定的生产方式中，人们以什么样的方式占有生产资料，决定着他们以什么样的方式参与分配。在社会主义制度下，国家代表广大人民掌握着社会主义全民所有制的财产，使国家能通过财政直接参与国有经济的初次分配，并对国民收入进行再分配，这就保证社会主义国家能够在生产发展的基础上不断改善人民的物质文化生活。

社会主义集体所有制经济的生产资料是属于各个集体经济内部劳动者所有，他们的生产成果也只归该集体的成员所有。因此，国家只能通过税收形式课征其部分纯收入，用于满足社会的需要。国家为了支持集体经济，特别是农业集体经济发展，也在财力上给予他们以必要的支援。国家与集体经济之间的财政分配，体现了社会主义经济内部两种所有制形式之间的分配关系。所以，在分配问题上，我们必须兼顾国家利益、集体利益和个人利益。

私有经济和个体经济是一种以私有制为基础的经济。国家对个体经济要给予指导，要对他们进行管理和监督。工商税收就是当前用以指导和管理个体经济的一种重要经济手段。国家与个体经济之间这种税收分配，从性质上说是一种体现社会成员之间根本利益一致的社会主义分配关系。

在生产与财政分配的相互关系中，生产决定财政分配是主导方面。但是财政分配对生产也不是消极无能的，而是可以发挥反作用的，甚至是决定性的制约作用。财政影响生产，主要表现在社会再生产过程中财政分配对生产发展的规模、速度和结构的制约作用上。

首先，国家财政资金积累的规模制约着扩大再生产的规模和发展速度。要建设就要资金。在社会主义制度下，建设资金主要是通过国家财政分配的，包括通过国家预算集中分配和管理的财政资金和通过各级政府分配和管理的财政资金，以及由财政规定的留归企业部门管理使用的资金。这些资金反映了本年度社会产品主要是国民收入分配中国家所能掌握财力、基本建设的规模。从资金上说，就是国家当年能够拿出多少资金用于基本建设投资，而不至于影响在生产发展基础上改善人民生活，不至于影响资金与物资的平衡。如果基本建设投资超越了国家财力物力的可能，国民经济的发展就会出现波折，甚至遭受挫折。

其次，财政分配结构制约着生产结构。从当年的生产来看，是生产结构决定着分配结构。因为可分配的只能是生产的成果——社会产品。但是，从生产的发展来看，又是分配结构决定生产结构。生产结构的形成和调整，主要取决于国民收入中积累的分配，特别是国家财政的基本建设投资的分配。

（二）财政分配与商品交换的关系

在社会再生产中，分配决定着社会总产品的价值量在各个社会集团和社会成员之间以及各种用途之间的分割，而交换表现为社会集团或社会成员用他们所获得的份额去换取所需要的具体物品。虽然分配和交换在再生产中承担的具体作用不同，但是，它们都是连接生产和消费的中介环节，在它们之间存在着相互联系、相互依存、互为前提、相互制约的关系。

商品交换的顺利进行，是财政分配得以实现的基本条件。商品的价值是在生产过程中创造