



CAISHUIFA JIAOCHENG  
**税法教程**

刘隆亨 著

CAISHUIFA JIAOCHENG

CAISHUIFA JIAOCHENG

中共中央党校出版社



财经类院校教材

# 税法教程

第二版

中国人民大学出版社

# 财 税 法 教 程

刘隆亨 著

中共中央党校出版社

责任编辑 鲍永升 钱寿根  
封面设计 田杰华  
版式设计 尹植

### 图书在版编目 (CIP) 数据

财税法教程/刘隆亨编著—北京:中共中央党校出版社,  
2004.6

ISBN 7-5035-2956-3

I. 财… II. 刘… III. ①财税法—中国—高等学校—教材②税法—中国—高等学校—教材  
IV. D922.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 047260 号

中共中央党校出版社出版发行

社址:北京市海淀区大有庄 100 号

电话:(010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)

邮编:100091 网址:www.dxcbs.net

新华书店经销

沈阳铁路局锦州印刷厂印刷装订

2004 年 6 月第 1 版 2005 年 4 月第 2 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:11.875

字数:306 千字 定价:15.50 元

属印装质量问题印厂负责调换



刘隆亨 教授，长期从事财税法、金融法、经济法的教学与研究，是这三个学科的创始人之一，是中国税法学的奠基人。在全国最早出版和完成了经济法学、财税法学、银行法学三个学科方面的系列论著和教科书共30余本。其中税法学在国外有英文和日文摘要版。发表文章200余篇。主持多项国家级和省部级课题研究项目，获得多项重要奖励以及日本早稻田大学法学部奖励。刘隆亨教授是全国第三批享受国务院特殊津贴的专家，是北京大学法学院经济法、财税法方向博士生导师指导小组成员。现任中国法学会财税法学研究会会长、北京大学税法研究中心主任、中国西部开发法律研究会副会长、北京联大应用文理学院经济法研究所所长、北京市法学会副会长等，是当代中国法学名家。

# 说 明

雄厚的财政实力，是一个国家强大、稳定、安全的重要体现，也是推动经济发展和社会进步的重要保证。在我国，建立稳固、平衡、强大的财政，制定和实施正确的财政政策，努力做好财政工作，是实现新世纪发展宏伟目标和中华民族全面振兴的必然要求。财税法制是国家财政的重要组成部分，是实现国家财政方针政策的重要载体，是保障财政健康发展的必要条件。因此，党中央、全国人大及其常委会、国务院历来十分重视财税法制建设，要求建立起完善的、运行有序的财税法律法规体系，加强财税法学科的建设。在依法治国方略的指引下，真正做到依法行政、依法理财、依法治税，这也是国家法制建设的一项重要任务。

为了适应依法治国、依法行政的需要，使广大党员干部了解和掌握财税法的基本内容，我们约请中国法学会财税法研究会会长、北京大学税法研究中心主任刘隆亨教授编写了《财税法教程》这本著作。作者在写作过程中，始终遵循马克思主义基本原理，按照党的十六大和十六届三中全会决定的要求，依据现行的有关财税法律、法规，深入浅出地阐述了财税法的基本理论和基本知识。该书体现了理论和实际的紧密结合，在体系结构、基本内容和基本观点方面都有创新和突破，是当前国内一本比较完整、系统、新颖和科学的教材。本书适合于党校、行政学院、高等院校和其他成人高等教育有关专业教学使用。

书中如有不妥之处，敬请读者指正，以便进一步修订。

中共中央党校出版社

中共中央党校函授学院

2004年5月

# 目 录

<b>第一章 财政法概述</b> .....	1
第一节 财政法的基本概念、调整对象和范围 .....	1
第二节 国内外财政法的历史发展与现状 .....	9
第三节 学习和研究财政法学的任务与方法 .....	21
<b>第二章 中国财政法的地位和作用</b> .....	24
第一节 财政法的地位和特点 .....	24
第二节 我国财政法的任务和作用 .....	29
第三节 财政法与其他法律部门的关系 .....	34
<b>第三章 中国财政管理体制的演变和分税制与     公共财政体制的确立</b> .....	38
第一节 我国解放后 30 年财政体制的演变 (1949—1979) .....	38
第二节 中国改革开放初期财政体制的重大改革 和财政法制建设 (1980—1992) .....	40
第三节 实行分税制与公共财政体制及其财政立法 的发展 (1993—2001) .....	43
第四节 与全面建设小康社会和完善社会主义 市场经济体制相适应的财政体制及其 立法的完善 (2002—2010) .....	47
<b>第四章 我国财政法的基本原则与适用原则</b> .....	50

第一节	财政法基本原则的概念和我国财政法基本原则的形成 .....	50
第二节	我国财政法基本原则的内容 .....	52
第三节	我国财政法的适用原则 .....	62
<b>第五章</b>	<b>我国预算法律制度 .....</b>	<b>66</b>
第一节	预算法的基本概念和我国预算法的颁布 .....	66
第二节	我国预算管理的基本原则和预算的组成 .....	70
第三节	各级人大和政府预算管理的职权与预算收支范围的规定 .....	72
第四节	复式预算编制和部门预算的改革与规定 .....	75
第五节	预算的审批、执行和调整的规定 .....	79
第六节	我国国库制度的改革与规定 .....	82
第七节	决算的概念、原则和程序的规定 .....	83
第八节	预算监督 and 法律责任 .....	84
第九节	我国预算外资金管理的规定 .....	87
第十节	我国预算法的修订 .....	93
<b>第六章</b>	<b>税法的概念、基本结构和作用 .....</b>	<b>95</b>
第一节	税法的概念与调整对象 .....	95
第二节	税法制度的构成要件 .....	99
第三节	税种的划分和税法的分类 .....	103
第四节	中国社会主义税法的作用 .....	107
<b>第七章</b>	<b>中国流转税收制度 .....</b>	<b>113</b>
第一节	商品生产流通领域实行普遍调节的增值税制度 .....	113
第二节	商品生产流通领域实行特殊调节的消费税制度 .....	125



第三节	商品与服务营业领域实行普遍调节和特殊调节的营业税制度 .....	130
第四节	对进出境的商品货物与邮递物品实行普遍调节的关税制度 .....	141
第五节	印花税制度 .....	148
第六节	证券交易税制度 .....	150
<b>第八章</b>	<b>中国所得税收制度 .....</b>	<b>153</b>
第一节	企业所得税法的基本概念、由来和发展 .....	153
第二节	我国内资企业所得税收制度 .....	155
第三节	外商投资企业和外国企业所得税收制度 .....	160
第四节	“两法”合并的趋势和主要法律问题 .....	166
第五节	个人所得税法及其修订 .....	170
第六节	农业税收法律制度的重大变革 .....	180
<b>第九章</b>	<b>中国财产税制和目的行为税制、税法的特别规定 .....</b>	<b>192</b>
第一节	资源税和土地税收法律制度 .....	192
第二节	房产税、车船税、契税等法律制度 .....	202
第三节	城建税、屠宰税、筵席税等目的行为税制 .....	213
第四节	中国特殊领域和特殊行业税收的特别规定 .....	214
第五节	中国政府加入 WTO 对税收的承诺 .....	233
<b>第十章</b>	<b>国债法和外债管理制度 .....</b>	<b>235</b>
第一节	国债的概念、特征、种类、由来和发展 .....	235
第二节	我国国债市场的现状及法律对策 .....	238
第三节	制定国债法的意义和基本内容 .....	243
第四节	我国外债管理制度 .....	245

<b>第十一章</b>	<b>中国政府采购法</b> .....	253
第一节	政府采购法的基本概念、特点及立法 发展 .....	253
第二节	中国政府采购法的颁布和原则与制度 .....	256
<b>第十二章</b>	<b>财政转移支付法律制度</b> .....	263
第一节	财政转移支付法的基本概念和我国财政 转移支付的状况 .....	263
第二节	财政转移支付的国际比较和经验借鉴 .....	268
第三节	我国财政转移支付制度的完善 .....	277
第四节	财政转移支付的立法刍议及其 基本框架研究 .....	281
<b>第十三章</b>	<b>固定资产投资法</b> .....	288
第一节	固定资产投资法的概念和主要内容 .....	288
第二节	固定资产投资法的原则和资金来源 .....	289
第三节	固定资产投资的程序 .....	291
第四节	固定资产投资的监督 and 法律责任 .....	292
第五节	深化投融资体制改革 .....	293
<b>第十四章</b>	<b>国有资产法</b> .....	295
第一节	国有资产管理法的基本概念和意义 .....	295
第二节	国有资产管理法的依据、原则和结构 .....	299
第三节	国有资产管理的机关及其职责 .....	302
第四节	国有资产保值和增值的法律规定 .....	303
第五节	国有资产管理体制改革 .....	306
第六节	国有资产监督管理条例的主要内容 .....	306

<b>第十五章 企业财务法、会计法与注册 会计师法</b> .....	310
第一节 现代企业财务通则法律制度 .....	310
第二节 现代企业会计准则法律制度 .....	317
第三节 会计法的概念和中国会计法的颁布 .....	324
第四节 会计法的基本内容和法律责任 .....	326
第五节 中国注册会计师法的颁布与修订 .....	332
<b>第十六章 我国财税法体系和依法治税、 依法理财</b> .....	342
第一节 我国财税法体系的基本框架 .....	342
第二节 依法理财的理论、目标和途径 .....	347
第三节 财政监督与审计监督 .....	362
第四节 关于违反财政法规处罚的暂行规定 .....	363
<b>主要参考文件和参考书目</b> .....	366
<b>后记</b> .....	369

# 第一章 财政法概述

财政法概述这一章，对学习和研究财政法具有引导性。它包括了财政法的基本概念、调整对象和范围、国内外财政法历史发展与现状、学习和研究财政法的任务与方法等内容，贯穿了我国财政法学的研究和发展，体现了对财政法历史与逻辑的统一、范畴与内容的统一、任务与方法的统一，这是很重要的章节。

## 第一节 财政法的基本概念、 调整对象和范围

### 一、财政法的基本概念

1. 财政。一般认为，财政就是国家的收支活动，但确切地说财政是国家为实现其职能的需要，在直接参与一部分社会产品<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 社会产品在这里一般是指财政参与一部分社会总产品的分配。社会总产品是指在一定时期内（常为1年）物质生产部门所生产出来的物质财富的总和（设它为W），或者说是指在一定时期内全部物质生产部门生产产品总价值。它不仅表现为实物形态，即生产资料和消费资料，也表现为价值形态，即社会产品总价值。国家财政既参与对一部分生产资料的分配，也参与对一部分消费资料的分配；既参与对一部分社会总产品的分配，也参与对一部分社会产品总价值的分配，不仅参与初次分配，而且参与再分配。

和国民收入<sup>①</sup>的分配和再分配的过程中形成的，以国家为主体的分配关系（或分配手段）。换句话说，财政是凭借国家的权力为满足国家职能的需要进行的筹措、分配、使用和管理财政资金的活动。它包括财政收入和财政支出两部分。其职能是组织财税收入，拨付财政支出，进行财政监督。

2. 财政活动。财政活动是指国家为实现其国家职能而参与社会产品和国民收入分配与再分配的活动，是国家职能活动的重要组成部分，其根本内容是筹集供给和分配使用财政资金以及进行财政管理与监督的活动。既是履行国家财政职能的活动，又是服务国家政府职能需要而进行的活动。其实质是国家在占有和支配一部分社会产品和国民收入的过程中与社会各方面发生的财政分配关系的活动。

3. 财权。财权是宪法、法律规定各级政府（包括中央和地方政府，各级财政部门、各部门预算、预算单位等）在法律上享有组织财政收入，拨付或支配财政支出，进行财政财务管理监督的权力。在历届全国人大及其人大常委会所审议批准政府的预决算报告中，都使用了财权这个词。尤其是在1993年12月15日发布的《国务院关于实行分税制财政管理体制的决定》中，更是广泛而明确的使用了事权和财权相统一的“财权”概念。“财权”

---

① 国民收入是指社会总产品或社会产品总价值扣除在生产过程中已经耗费掉了的原材料、燃料和损耗的机器设备等（设这部分消耗掉的生产资料的价值为C），扣除后的部分是新创造的社会产品，即新创造出来的社会产品价值，也即国民收入（设它为H）。国民收入也就是指物质部门的劳动者在一定时期内新创造的社会产品或社会产品的价值。在新创造的社会产品中还必须再扣除劳动者用于补偿劳动者个人及家庭需要消耗的价值（设它为V），社会总产品为W，已经消耗的生产资料的价值为C。剩下的便是劳动者新创造用来满足整个社会需要的产品和价值为M。以公式表示过程如下： $W=C+(V+M)$   $H=W-C$   $M=W-(V+C)$   $C=W-H$  或  $C=W-(V+M)$ 。

在党的文件中出现比较早的，是在1961年1月中共中央批转财政部的报告中强调了把国家财权集中在中央。以后又逐渐适当下放“财权”，坚持统一政策和分级管理相结合的原则。总之，财权是指支配和管理财政资金在法律上的权限。它由谁掌握以及各级政权、各部门和各企事业单位的财权的大小是通过财政管理体制的规定来实现的。

4. 财力。财力是财权的实质表现，是对财政资金所拥有的份额。“财力”早在20世纪50年代就有机动“财力”的说法。在近十多年来“财力”的概念使用比较多，比如在1993年12月15日发布的《国务院关于实行分税制财政管理体制的决定》中指出，要把“合理调节地区之间财力分配”作为分税制改革的主要指导原则之一被规定了下来。这里所讲的“财力”，是指财政资金分配的“数额”或“额度”，包括经济发达地区保持较快发展势头所需财政资金的额度，中央财政对地方的税收返还和转移支付的额度，包括扶持经济不发达地区的发展和老工业基地的改造的财政资金的额度。在分税制财政管理体制中具体内容规定：（1）中央与地方事权和支出的划分，也是体现了事权和支出财力的划分；（2）中央与地方收入的划分，也就是财力在中央与地方之间的分配；（3）中央财政对地方税收返还数额的确定，这更是体现了中央财政对地方税收返还财力的确定；（4）维持原体制中央补助、地方上解和有关按年度定额结算事项的处理等，都体现了财力的分配和变化。在全国人大和人大常委会批准的预决算报告中，也同样使用了“财力”这个词。例如，财政部长1995年6月26日在第八届全国人大常委会第十四次会议上作《关于1994年国家决算的报告》中说，“总的看1994年国家决策与1995年执行国家预算是比较好的，主要的问题是，对部分受灾地区、少数民族地区、部分财力困难的地区增加了一定数额的补助”。财政部长1996年3月5日在八届全国人大第四次会议上作《关于1995年中央和地方预算执行情况及1996年中央和地方预

算草案的报告》中指出：“国家财政要通过实施财政政策……预算内外的综合财力，积极推动经济增长方式的转变”。财政部长1997年7月2日在八届全国人大常委会第二十六次会议上作《关于1996年中央决算的报告》中，也使用了“财力”的提法，说“1996年中央预算结果是好的……同时还存在一些不容忽视的问题，支出约束不严，财力不足和损失浪费并存”。又说“国家财力分散的势头还未得到扭转”。财政部长2000年3月6日在九届全国人大第三次会议上作“关于1999年中央和地方预算执行情况及2000年中央和地方预算草案的报告”中三次使用了“财力”二字，说“当前，我国的财力还不富裕，财力增长与我国现代化建设进程的需要相比，存在较大差距”。“把钱用在‘刀刃’上，使有限的国家财力在改革开放和社会主义现代化建设中发挥更大的作用。”由此可见，财力是国家或单位在一定时期内所支配的财政资金，国家财力的集中和支配所采取的形式不同，但国家的财政预算资金是国家的主要财力。财力的概念已成为财政法学的基本范畴。

5. 财政法。财政法是国家按照立法权限、通过立法程序制定或认可的公开透明的国家政府财政活动及其财政管理的法律规范的总称。或者说，财政法是立法机关及其授权的行政机关制定的，用以调整 and 确认国家参与社会产品和国民收入分配与再分配的财政活动中，形成的财政分配关系的法律规范的总称。这两种对财政法定义的说法，内容和实质都是一致的，只不过表述的形式不同而已。财政法在财政中始终起着非常重要的作用。比如，财政体制需要法律确定；财政收支行为需要严格法定；财政运行的公平、效率要由法律来平衡；财税分配的统一性和权威性，也需要法律来维护；财税风险的预防和违反财税法律法规的严重情况也需要法律来处置。

6. 财政法学。一般地说，财政法学是以研究各个时代的财政法律规范及其所确定的财政法律关系和相关关系为对象的科

学。我国社会主义的财政法学着重研究新中国成立以来财政法规特别是改革开放以来在市场经济体制下的财政立法及财政法律关系，以及与此相关的其他经济分配关系和行政管理关系为对象的法律科学。

财政法学是一门古老的法学，又是一门年轻的法学。说它古老，是指财政法中的税法在我国历史上很早就有了。那是在春秋后期鲁宣公 15 年（即公元前 594 年），鲁国的当权者发布了成文的“初税亩法”，规定土地私有者按照对土地的占有面积缴纳一定的税收，国家保护纳税人生产资料土地私有制，否则，就不承认私有者对土地的所有权。在西欧国家的出现也不算晚，那是在英国土地私有制形成后，产业革命前也出现了土地私有者的征税。税在英文中叫 TAX。说它年轻，是指新中国的财政法学还处在形成和发展过程之中。它是现代科学与现代行政经济法律科学的结合。

7. 财政立法。财政立法是指国家按照法定的权限和程序制定、颁布、修改、废止财政法律、法规的活动。

8. 财政法制。财政法制是指把财政工作纳入法制轨道，包括财政立法、守法、执法和法律实施监督的全部内容。

9. 财政法治。财政法治是指广大人民群众在共产党领导下，依照宪法和法律的规定，通过各种途径和形式，参与管理财政事务，实行对财政事务的民主决策和民主管理，保证国家和社会各项财政工作都依法进行，逐步实现社会主义财政管理和财政发展的民主化、法制化，实现人民群众对国家财政事务当家作主的权利。

10. 依法理财。依法理财和财政法治是同一个意思。

## 二、财政法的调整对象

调整，是指规范、规制、调节和管理的意思。财政法调整对象是财政分配关系。包括财政管理体制关系、国家预算关系、税



收关系、行政收费关系、国家信用关系、企业财务关系、国有资产管理关系、固定资产投资关系、政府采购关系、转移支付关系等。财政分配关系是一种经济关系，是经济关系中的分配关系。马克思在《政治经济学批判》一书的导言中指出，经济关系的具体内容包括生产、交换、分配、消费诸方面的关系。财政是经济关系中的一种分配关系，并且是一种特殊形式的分配关系。

第一，财政分配关系与国家职能活动有着本质的联系，它是随着国家政权的产生发展变化而产生发展变化的，是为实现国家职能的需要服务的（它既是国家赖以存在的物质基础，又是国家职能活动的一部分，任何国家都不可能没有财政活动，任何财政活动都是一定国家的职能活动），是为解决国家职能活动的需要而发生和存在的。

第二，财政分配关系的内容同一部分社会产品和国民收入的分配有着本质的联系。对社会产品和国民收入的分配，自人类进入文明史以来，有五类分配形式：以物易物发展起来的商品货币等价交换的价格分配形式、银行信用分配形式、按资分配形式、按劳分配形式（工资分配关系）、财政分配形式。财政分配形式反映的是对一部分社会产品和国民收入中以国家为主体的一种分配关系<sup>①</sup>。财政分配关系同以价值为基础的等价交换的价格分配关系，同银行等金融机构与法人和公民个人之间所发生的储蓄存款与贷款，有存有取、有借有还并要计息的信贷分配关系，同以劳动为尺度分配个人消费品的按劳分配关系，同以资金、技术、房地产、股票、债券、投资取得利息、股息、红利的按资分配关系，相比较又是有明显的特征：它具有国家的主体性（分配关系主体的一方始终是国家）；政治行政的强制性；一定范围的无偿性（由财政拨款改为银行贷款的基建费用和发行国库券除外）。这和其他四类形式不同。

---

① 说明与国家职能密切联系在一起，是完全一致的。