



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材

普通高等教育精品教材

国家级精品课程

· 教育部经济管理类核心课程教材 ·

Public Finance

财政学 (第八版)

编著

陈共

中国人民大学出版社



“十二五”普通高等教育本科国家级

普通高等教育精品教材

国家级精品课程

· 教育部经济管理类核心课程教材 ·

Public Finance

财政学

(第八版)

编著

陈共

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/陈共编著. —8 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 5

“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材 普通高等教育精品教材

国家级精品课程 教育部经济管理类核心课程教材

ISBN 978-7-300-21179-4

I. ①财… II. ①陈… III. ①财政学-高等学校-教材 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 085253 号

“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材

普通高等教育精品教材

国家级精品课程

教育部经济管理类核心课程教材

财政学 (第八版)

编著 陈 共

Caizhengxue

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010—62511242 (总编室)

010—82501766 (邮购部)

010—62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 涿州市星河印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 21.5

字 数 509 000

邮政编码 100080

010—62511770 (质管部)

010—62514148 (门市部)

010—62515275 (盗版举报)

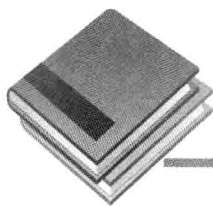
版 次 1998 年 9 月第 1 版

2015 年 5 月第 8 版

印 次 2015 年 5 月第 1 次印刷

定 价 39.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换



出版说明

改革开放以来,中国的经济走上了高速发展的通道,获得了前所未有的发展。顺应这一形势,我国大部分高校也开始重视经济管理类人才的培养,开设了经济管理类专业。但是,与西方发达国家相比,我们的现代经济管理理论与实践落后几十年甚至上百,最初很多理论和实践都是从西方直接“拿来”的。但是,西方的经济管理著作毕竟是站在西方的国情和经济基础上进行研究的,对于中国的很多现实问题很不适用。因此,要真正培养中国自己的经济管理类人才,必须有一套适合中国学生阅读和学习的教材。

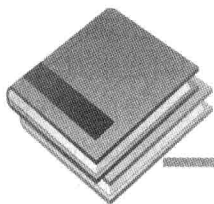
基于以上认识,中国人民大学出版社按照教育部规定的经济管理类核心课程,组织编写了这套教材,供经济管理类的学生作为专业基础课程教材进行学习。本套教材在组织编写上,遵循了以下原则:

第一,教材实行本土化。我国与发达国家相比,国情不同,文化背景不同,思维方式不同,语言的表述方式也不同,因而,要真正培养中国的经济管理人才,教材还是本土化为宜。因此,本套教材在吸收西方经济管理理论精髓的基础上,充分结合中国的国情和实践,把中国的背景知识与国际合理接轨。

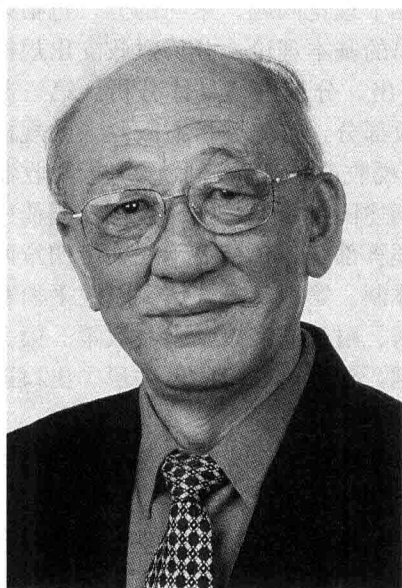
第二,精选作者,保证教材质量。本套教材的作者均为各自领域的权威或佼佼者,并且都在教学一线工作多年,有丰富的教学经验。而且,作者能够不断结合当前教学的需要和现实环境的变化,及时进行修订,推陈出新,始终保持教材的“精”与“新”。

第三,配套丰富,方便读者学习。本套教材大部分都配备了内容丰富的学习指导书,并且免费为一线教学提供网络教学资源,力求为使用该书的老师和学生提供周到的服务。

我们秉承中国人民大学出版社“出教材学术精品,育人文社科英才”的宗旨,紧跟时代脉搏,不断推出精品,提升教材的质量,为中国经济管理教育和实践水平的提升作出贡献。我们希望广大读者的建议和鞭策,能够促使我们不断对本套丛书进行改进和完善,以更好地服务读者。



第八版编写说明



陈共 曾任中国人民大学财政系主任，现为中国人民大学教授，博士生导师，中国人民大学荣誉一级教授。曾撰写（包括参与）出版《社会主义财政金融问题》、《积极财政政策及其风险分析》、《美国财政政策的政治经济分析》、《日本财政政策》等10余部专著，出版《陈共文集（上下集）》。

1. 本《财政学》教材为中华人民共和国教育部下达的《教育部关于印发普通高等教育“十二五”国家级教材规划选题的通知》选定的教材。

2. 本课程的功能。财政学属于经济学的一个分支。恩格斯曾指出，亚当·斯密的《国民财富的性质和原因的研究》创造了财政学，但斯密信奉“看不见的手”，主张“廉价政府”，将财政问题只设一篇淹没在经济学中。自从凯恩斯的《就业、利息和货币通论》一书出版，国家干预理论开始兴起，国家财政成为政府干预经济的主要手段，财政理论开始备受理论界的重视。在现代市场经济体制下，市场是一种资源配置渠道，政府也是一种资源配置渠道，二者是相互交融的，但各自的运行机制又是迥然不同的。市场经济理论不能完全回答政府配置资源的机制和规律等问题，财政学遂逐步演变为一门相对独立的学

科,专门研究财政在政府配置资源中的特殊作用及其运行规律。财政还是国家治理的基础和重要支柱,科学的财政体制是现代国家治理体系的重要组成部分,因此,财政学对象还包括财政体制和财政制度的改革与建设,讲授市场经济体制下财政如何通过自身的特殊机制来实现政府的经济职能。在我国教学方案的安排中,对于财政学专业,财政学是作为专业理论课,起着衔接经济学与财政专业课的中介作用;对于经济学专业、各财经类专业及工商管理专业,财政学则是作为必修的8~10门核心课程之一。

3. 本教材适用范围。本教材为大学本科适用教材,既适用于财政学专业作为专业理论课教材(4学分),也适用于经济学专业、各财经类专业和工商管理类专业作为核心课教材(3学分),注重基本知识、基本理论和基本管理技能,力图规范化、准确化和简洁化。为适应专业目录调整后拓宽专业面的要求,适应面向21世纪教学改革的需要,教材涉及的面适当放宽了一些,以便在教学中可以根据不同专业和不同教学对象的要求,在章节和内容上适当增减调整,有重点地讲授。

4. 教材内容简介。本教材除导论外共设置17章,大体分为7个部分。第一部分,包括导论和第一章,导论主要是说明本教材编写的指导思想和财政学的研究方法,第一章是阐述财政学的基本理论问题,论证财政学对象及有关的几个理论问题。第二部分,包括第二章至第六章共5章,属于财政支出部分,阐述财政支出的基本理论,分析财政支出规模和结构,并将财政支出项目分为购买性支出和转移性支出,分别进行具体分析。第三部分,包括第七章至第十一章共5章,属于财政收入和税收部分,首先分析财政收入的规模和构成,而后重点分析税收原理、税收的经济效应以及税收改革理论和我国现行税收制度。第四部分,属于国债部分,只设一章,第十二章,阐述国债原理、国债规模及国债市场,也分析了地方政府债务问题。第五部分,属于国家预算部分,包括第十三、十四章两章,阐述国家预算有关知识、预算管理制度和预算管理体制。第六部分,属于财政平衡和财政政策部分,包括第十五、十六章两章,阐述财政平衡、财政赤字以及财政政策。第七部分,专设一章,第十七章,分析开放经济下的财政问题,包括国际税收、关税、出口退税、外债和开放经济下的财政货币政策。

5. 本教材的特色。(1)本教材是按财政的运行过程和各财政范畴之间的逻辑关系安排课程体系,系统而全面,循序渐进,接近实际生活,容易为学生所接受。基本体系是:基本理论(导读)——财政支出——财政收入——国债——国家预算——财政平衡和财政政策。(2)本教材坚持以马克思主义基本原理为指导、有鉴别地借鉴西方经济学和财政学、紧密结合中国实际、继承和发展的指导思想。(3)本教材的一个重要特点是常改常新,自发行以来这次修改已经是第八版,通过修改,及时广泛地吸收和反映当今中外最新的研究成果。特别是这次修改及时反映了党的十八届三中全会和四中全会的新精神以及一年来财税体制改革的新内容。

6. 本课程的教学方式。(1)本课程属于大学本科课程,教材和讲授以文字表达为主,辅之以图表、模型和案例,规范分析与实证分析相结合,理论联系实际。(2)采取多媒体课件教学,设计全套的电子版,教师可以不受教材束缚,主要讲思路和要点,进行重点讲授和启发式教学。(3)讲授中对课程的重点内容安排若干次课堂讨论,并根据课程学分要求学生写出学习心得1~3篇。(4)课堂讲授过程中师生之间可以有问有答,相互交流,启发学生思考,课后布置复习与思考题,加深教学效果。

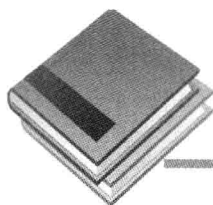


7. 本教材的编写过程。本教材主编陈共教授自 1985 年以来曾主编“高等学校财经类专业核心课程教材”、普通高等教育“九五”国家级重点教材、“面向 21 世纪经济、管理类核心课程教材”、“十五”国家级规划教材、“十一五”国家级规划教材、“十二五”国家级规划教材。这次修改仍是对“十二五”国家级规划教材的修改，已经是国家级规划教材的第 8 版。这次修改是一次较大幅度的修改，有些章节基本上是重写的，有些章节有较大的修改，只有少数章节基本没有改动。修改后总章数仍维持 17 章，章、节、目的名称和内容有所调整，各章字数有增有减，总字数大体未变。

参与本教材编写和修订的成员先后有：袁振宇、李扬、解学智、李捍东、高培勇、郭庆旺、王俊，本次是由主编陈共教授亲自修订。

2015 年 3 月





目 录

导 论	/1
	现实生活中的财政学/学习对象、学习目的和学习方法/我国财政学建设的指导思想
第一章	财政学对象——及有关的几个理论问题 /10
	第一节 财政学对象 /10 财政的本义/财政学研究对象的重新思考/财政运行的主要特征——对财政学对象的进一步说明
	第二节 财政职能 /15 资源配置职能/收入分配职能/经济稳定与发展职能/保障社会和谐稳定和实现国家的长治久安职能
	第三节 政府与市场的关系——财政的核心问题 /19 市场在资源配置中起决定性作用/市场：市场效率和市场失灵/政府：政府干预与政府干预失效
	第四节 公共物品与公共需要——财政学的两个基础性概念 /25 公共物品/公共需要
	第五节 我国财政的法制化、民主化 /29 全面推进依法治国/《中华人民共和国预算法》及其修订/建立统一完整、法制规范、公开透明、运行高效的现代财政制度
第二章	财政支出概论 /33
	第一节 财政支出分类 /33 我国政府收支分类改革/我国现行财政支出分类/按财政支出与经济活动的关系分类——购买性支出与转移性支出

	第二节 公共物品的提供方式 /36 公共物品的市场均衡问题/公共物品的提供方式 第三节 公共生产与公共定价 /41 公共生产与公共物品提供/公共定价 第四节 财政支出效益的分析与评价 /44 财政支出效益的内涵/财政支出效益分析方法/财政支出效益评价体系
第三章	财政支出规模与结构分析 /50
	第一节 财政支出规模分析 /50 衡量财政活动规模的指标/财政支出规模增长变化的一般趋势/我国公共财政支出规模发展变化的特殊性/财政支出的影响因素及合理规模选择的路径 第二节 财政支出结构分析 /58 关于财政支出结构发展变化的学说/我国财政支出结构的变化与优化财政支出结构的思路
第四章	财政民生性支出——财政购买性支出之一 /64
	第一节 行政管理与国防支出 /64 行政管理与国防支出的属性/行政管理支出/国防支出 第二节 教育、科学技术和医疗卫生支出 /71 教育、科学技术和医疗卫生支出的属性/教育支出/科学技术支出/医疗卫生支出
第五章	财政投资性支出——财政购买性支出之二 /81
	第一节 财政投资性支出的一般分析 /81 投资与经济发展/政府（财政）投资的特点、范围和标准 第二节 基础设施投资 /85 基础设施投资的性质/基础设施投资的提供方式 第三节 财政用于“三农”的投入 /89 解读 2015 年中央一号文件/政府（财政）必须介入“三农”投入的理由/政府（财政）加大“三农”政策措施和力度
第六章	财政转移性支出 /96
	第一节 社会保险支出 /96 社会保险支出的性质和重要社会意义/我国社会保险制度改革的指导方针/我国社会保险制度改革和建立的历程/财政部门在社会保险制度实施中的职责和投入 第二节 财政补贴 /107 财政补贴的概念和分类/财政补贴经济影响的机理和财政补贴效应



	第三节 税收支出 /113 税收支出的概念与分类/税收支出的形式
第七章	财政收入规模与构成分析 /118
	第一节 财政收入分类 /118 第二节 财政收入规模的影响因素及我国的实证分析 /119 影响财政收入规模水平的主要经济因素/我国财政收入增长变化趋势的实证分析/我国当前财政收入规模水平的分析和评估 第三节 财政收入构成和非税收入分析 /129 我国财政收入构成分析/政府性基金收入和国有土地使用权出让收入分析
第八章	税收原理 /137
	第一节 什么是税收 /137 税收的基本属性/税收的“三性” 第二节 税收术语和税收分类 /140 税收术语/税收分类 第三节 税收原则 /146 税收中的公平与效率/公平类税收原则与效率类税收原则/税收中性问题 第四节 税负的转嫁与归宿 /152 税负转嫁与归宿概述/税负转嫁与归宿的一般规律/我国的税负转嫁
第九章	税收的经济效应 /158
	第一节 税收经济效应的作用机制 /158 税收的收入效应/税收的替代效应 第二节 税收的经济影响 /160 税收对劳动供给的影响/税收对居民储蓄的影响/税收对投资的影响/税收对个人收入分配的影响 第三节 税收与经济发展 /166 税收与经济发展关系的理论观点/供给学派的税收观点/减税政策评析
第十章	税制改革的理论与实践 /173
	第一节 税收制度及其历史演变 /173 税收制度概述/税收制度发展的历史进程 第二节 税制改革理论简介 /176 公平课税论/最适课税论/财政交换论

	第三节 世界各国税制改革的实践和趋势 /180 所得税：降低税率、拓宽税基、减少税率档次/一般消费税：普遍开征增值税、提高标准税率、制定标准化的增值税/开征“绿色税收”，重视税收对生态环境保护的作用 第四节 我国税制的历史演进和税制改革 /182 改革开放前工商税制的演进/改革开放后工商税制改革/我国农村税费改革/关于我国建立绿色税收体系——环境税问题
第十一章	我国现行税制 /190
	第一节 商品课税 /190 商品课税的特征和功能/增值税/消费税/营业税 第二节 所得课税 /198 所得课税的特征和功能/我国现行所得课税的主要税种 第三节 资源课税与财产课税 /204 资源课税与财产课税的一般特征/现行资源税/现行财产税
第十二章	国债和国债市场 /209
	第一节 国债原理 /209 国债的含义及其产生和发展/国债的种类、结构和负担/国债的发行和国债的还本与付息/国家国债管理制度 第二节 国债的经济效应和政策功能 /214 李嘉图等价定理及其实证研究/国债的经济效应/国债的政策功能 第三节 债务负担率和债务依存度分析 /219 国债负担率分析/国债依存度分析 第四节 国债市场及其功能 /225 国债市场/国债市场的功能 第五节 政府直接隐性债务和或有债务 /228 政府直接隐性债务和或有债务概述/我国当前地方政府债务问题
第十三章	国家预算和预算管理 /233
	第一节 国家预算概述 /233 国家预算的含义及其类别/国家预算管理原则 第二节 推进依法理财，建立和完善预算管理制度 /235 编制部门预算/实施政府采购制度/完善国库集中收付制度/实行“收支两条线”管理 第三节 深化预算管理制度改革 /242 深化预算管理制度改革的指导思想和基本原则/深化预算管理制度改革的措施



第十四章	预算管理体制 /245
	第一节 概述 /245 我国预算管理体制的沿革/分级分税预算管理体制简介 第二节 中国分税制改革 /251 分税制改革的指导思想/分税制改革的主要内容 第三节 分税制的运行及其进一步完善 /254 分税制运行情况良好/分税制的进一步完善
第十五章	财政平衡和财政赤字 /260
	第一节 财政平衡与财政赤字概述 /260 如何理解财政平衡/财政赤字（或财政结余）的计量口径和分类 第二节 财政赤字与社会总供求平衡 /267 财政赤字与社会总量平衡的关系/财政赤字的弥补方式及其经济效应 第三节 运用 IS—LM 模型分析财政赤字的经济效应 /272 运用 IS—LM 模型分析财政赤字的经济效应的一般原理/不同融资机制的不同经济效应的分析/财政赤字的挤出效应分析/财政赤字的长期效应分析
第十六章	财政政策 /277
	第一节 财政政策概述 /277 什么是财政政策/财政政策主体/财政政策目标/财政政策工具/财政政策的类型 第二节 财政政策的传导和效应 /286 财政政策的传导机制/财政政策效应/财政政策乘数 第三节 财政政策与货币政策的配合 /289 货币政策简介/财政政策与货币政策相互配合的必要性/不同的政策组合/财政政策与货币政策的相对效力/财政政策与货币政策的时滞 第四节 我国财政政策的实践 /296 1997 年以前的财政政策/1998 年以后的财政政策
第十七章	开放经济下的财政问题 /302
	第一节 国际税收 /302 国际税收的内涵/税收管辖权及其交叉或冲突/国际重复征税及其免除/税收饶让/国际税收协定 第二节 关税 /306 关税概念/保护关税/特惠贸易安排/世界贸易组织（WTO）与我国关税政策的协调 第三节 出口退税 /315 什么是出口退税制度/我国的出口退税制度



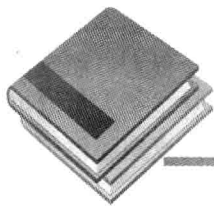
第四节 外债 /319

外债的功能/外债的种类与结构/外债的负担与限度/外债管理

第五节 开放经济下的财政—货币政策配合 /323

浮动汇率制度下财政—货币政策的相对有效性/固定汇率制度下财政—货币政策的相对有效性/内外平衡与财政—货币政策配合





导 论

一、现实生活中的财政学

当今人们生活在一个市场经济环境中，市场通过商品的买卖来满足人们的各种需要。工人、农民、公教人员、工商业者依靠诚实劳动和合法经营取得货币收入，用这些货币收入可以到市场上购买自己需要的商品或劳务，包括吃的粮食、穿的衣服、生活日用品以及私人汽车和私人住房等；工商企业在市场上卖出商品或提供服务取得货币收入，用这些货币收入支付职工工资，并从市场上购买原材料和设备，又开始新的生产和经营活动。通过市场提供给个人的商品（服务）和工商企业的生产要素，称为私人物品，它的功能是满足私人需要。但是，人们的需要是多样化的，市场不可能提供人们所需要的所有物品，不可能包揽人们的一切需要，而市场不能提供或不适于由市场提供的物品，则必须由政府系统来提供。由政府提供的物品和服务，称为公共物品，它的功能是满足公共需要。

就家庭和居民个人而言，你出生的医院，幼儿时期的幼儿园，学龄儿童进入小学以至进入中学、大学学习的学校，当前在我国主要还是由政府出资兴办的；参加工作以后，一旦暂时失业，可以靠政府提供的救济金维持生活；当你进入退休年龄的时候，可以依靠政府参与提供的养老保险和医疗保险安度晚年；有一天终于寿终正寝，也要送到当前主要由政府举办的火葬场送终安息，所有这些，都离不开政府和财政的服务，这就是通常所说的：生老病死，从摇篮到坟墓，都同政府和财政公共服务息息相关。

政府还承担着市场不可能承担的诸多政治和社会职能，包括行政、国防、治安、义务教育、基础科研、公共卫生和公共设施等。最典型的事例是行政管理、国防、治安以及司法和执法。你手里有钱，就可以在市场上买到衣物、食品、住宅、轿车以及图书和读物，但即使有钱，也买不到由行政管理、国防、治安等部门以及立法、司法和执法等机关所提供的行政服务、国土安全、国家法规和安定的社会秩序。另一种典型的事例是基础科学。

基础科学的研究成果不能直接付诸应用，但却是应用技术和应用工程的基础。如今习以为常的激光、晶体管和原子能是物理学基础研究的成果。基础科研失败的风险很大，而且不能被授予专利，不能期望个别厂商热衷于这类事业；但一旦成功，全社会甚至全人类就可以受益，因此主要由政府投入并提供这类“产品”是理所应当的。城市公共设施建设则是一个综合性事例。城市里大小商店鳞次栉比，商品琳琅满目，为居民生活提供了方便，但任何一个商店都不能给居民提供公共设施和公共服务。城市的交通、通信、供水、供气、供暖、排水、排污、净化环境，细小的还有公园、公厕，等等，这些公共设施与公共服务是工商企业正常的生产经营所必需的，是居民日常生活须臾不可或缺的；这类需要既然是“公共的”，显然不能完全依赖于市场提供，理所当然基本属于政府的职责范围。更令人们不能忘却的是，2003年前半年抗击“非典”的斗争，充分显示了政府和财政的重大作用。据报刊透露的不完全统计，抗击“非典”中中央财政动用预备费20亿元人民币，地方财政动用了80亿元人民币，这100亿元人民币的拨付发挥了巨大的无形效应：换回了中国近13亿人口的“自由呼吸”，挽救了难以计数的人民的生命。同时也产生了巨大的有形效应：据世界卫生组织测算，每投入1元人民币的公共卫生经费，就可以避免3~6元的物质损失，投入100亿元即可避免300亿~600亿元的物质损失，避免损失就等于增加等额的产出。

还要看到，政府不是单纯的消费者，还要承担涉及国计民生和带有战略性的重大工程建设任务。诸如，我国长期规划中已经完工或正在实施的三峡水利枢纽工程、青藏铁路、南水北调工程、西气东输工程，规模宏大的电站、油田、钢铁厂，横跨江河和贯通全国的桥梁、铁路、公路网，大型的农业水利工程、灌溉系统，等等，只能在由政府拨付资本金的前提下采取多渠道筹资的方式来兴建。特别是像我国这样一个资本市场还未发育健全的发展中国家，这种政府资源配置方式具有特殊的重要意义。

政府与家庭、企业一样，要办事就要有钱，有支出就要有收入，但与家庭和企业不同的是，政府作为公共权力和公共服务机构，本身没有收入来源，它的收入来自于民，而后用之于民。居民个人一方面享受政府提供的各种物品和劳务，同时也是纳税义务人。个人收入达到一定的标准要缴纳个人所得税，居民死亡留下的遗产在有些国家也要缴纳遗产税，对政府提供的某些特定的服务也要支付一定的费用。就工商企业而言，因为工商企业是商品生产和经营的主体，所以是政府为满足公共需要而索取收入的主要承担者，即主要纳税人。作为我国主要税种的增值税、消费税，是由工商企业缴纳的，当前几乎占全部税收收入的50%以上，企业还要缴纳企业所得税。工商企业作为主要纳税人的同时，不仅享用政府提供的公共工程和公共服务，而且享受政府提供的各种优惠的支持，如税收优惠、投资抵免、加速折旧、出口退税、财政补贴等。

财政收支是通过国家预算来安排的，国家预算的编制和执行要经过全国人民代表大会及其常委会的审核和批准。如果仔细阅读一下国家预算就可以发现，这里综合反映了一系列涉及国计民生的重大政策问题：财政收入占国内生产总值的比重以及中央财政收入占全国财政收入的比重多大才是适度的；企业的税收负担确定在什么水平上，才可能既保证政府各项支出需要，又不致使企业丧失应有的活力；我国税收收入近年来增长速度较快，是否应当实行减税政策；财政运行中为什么会出现财政赤字，财政赤字对经济发展有什么影响，财政赤字和通货膨胀或通货紧缩是什么关系；为筹集国家建设资金或为弥补财政赤



字，政府连续多年向社会发行国债，积累的债务余额会逐年上升，是否会形成财政风险和债务危机；从1998年开始我国实施的积极财政政策，2005年转为实施稳健财政政策，2009年又重新启动积极财政政策，财政政策发挥什么作用，为什么要转变财政政策，不同的财政政策有什么不同，等等。

以上所说，就是我们经常看到、听到以及切身体会到的种种财政现象，也就是现实生活中的财政学。

二、学习对象、学习目的和学习方法

什么是财政？“财”者是指政府收支，“政”者是指政府收支的治理，朴素地理解，财政就是政府收支及其治理。财政实际是经济与政治的“二元”的结合体，因此不能仅从经济学角度学习和研究财政问题，还必须从经济学与政治学的结合和交叉的角度学习和研究财政问题。

从经济学角度来分析，财政收入与财政支出是财政运行的主线，而财政收支实际是政府参与国民收入分配和再分配的活动，因而财政活动属于社会再生产总体中的一个分配问题。明确财政是一个分配问题，就明确了财政在社会经济中的地位、作用及其规律性。谈到分配，一般理解是对产品（或收入）的分配，从这个意义上说，分配关系和分配形式完全取决于生产结构，分配只是通过对消费的制约作用对生产发挥反作用；然而，广义的分配，首先是指对生产要素的分配，即当前所说的资源配置，那么生产要素分配就不只是反作用于生产，而是直接构成生产的前提和条件。政府就是通过财政参与国民收入分配，构成“政府机器的经济基础”，切实执行政府的职能，保证社会经济的正常运行。从政治学角度考察，财政包括财政收支治理的含义，属于国家治理范畴。“财政是国家治理的基础和支柱”，而推进国家治理体系和治理能力现代化是全面深化改革的总目标，财税体制构成国家治理体系的重要组成部分，作为国家治理体系核心内容的财政制度，具有根本性、全局性、长远性的作用。由此看来，财政是经济与政治的交汇点，财政学是经济学和政治学（含法学）的集合体，在财政学中有关财政规律的理论及有关财政治理的财税体制是不可或缺的两个有机组成部分，这是财政学带有本质性的一个特征。

还应强调一下，从财政学科的属性来看，财政学是一门综合性很强的学科，不仅是经济学和政治学的交叉，而且也与不少的相关学科相互交叉。在我国的学科分类中，经济学又分出一支应用经济学学科，而财政学属于应用经济学。我们认为分出一个应用经济学学科是很有实际意义的，这说明财政学不仅是经济学与政治学的交叉，而且是经济学与其他多门相关学科之间的交叉，比如经济学与法学、管理学（或公共管理学）以及社会学之间的交叉等。因此，应当大力提倡采取多学科交叉的方法来学习和研究财政问题，这是财政理论研究和财政学的方向，也是财政理论和财政学创新的关键所在。当前首先要做的当然是加强从国家治理现代化的角度学习和研究财政问题。

本书主要是提供给大学本科学子作为教材使用的，也可作为广大实际工作者的参考读物。作为教材，本书不是罗列财政现象，也不是制定解决实际问题的现成方案，如前所说，而是侧重阐述基本知识、基本原理和基本管理技能，有时也可能运用这些知识和原理直接回答现实中提出的问题，但更主要的是开阔学生分析问题的思路，提供解决问题的原

则和方法，以便为学生思考财政问题以及未来从事实际工作奠定一个良好的基础。

从马克思主义观点看来，科学的方法论只有一个，就是唯物辩证法，这是自然科学研究和社会科学研究必须遵循的唯一科学的方法论。唯物辩证法要求我们一切从实际出发，从发展和联系上把握事物。在自然科学研究中贯彻这一方法，可以在最少受干扰的地方考察自然过程；或者，如有可能，则在保证过程以纯粹状态进行的条件下从事实验。在对经济现象和其他社会现象的研究中上述条件是不具备的，所以，“分析经济形式，既不能用显微镜，也不能用化学试剂。二者都必须用抽象力来代替。”^①于是，唯物辩证法体现在社会科学的研究上，就形成了一套从现象到本质、从具体到抽象地研究事物，再从本质到现象、从抽象到具体地描述事物的方法论体系。

上述马克思主义的科学方法论，构成财政学的方法论基础。在本书中，马克思主义的科学研究方法具体化为实证分析与规范分析的统一。所谓实证分析，就是按事物的本来面目描述事物，说明研究对象“是什么”，它着重刻画经济现象的来龙去脉，概括出若干可以通过经验证明正确或不正确的基本结论。实证分析法运用于财政学，就是要按照财政活动的原貌，勾勒出从财政取得收入直至安排支出的全过程及其产生或可能产生的经济影响，说明财政活动同整个国民经济活动的相互作用，以及组织财政活动所建立的机构、制度和各种政策安排。规范分析要回答的问题是“应当是什么”，即确定若干准则，并据以判断研究对象目前所具有的状态是否符合这些准则，如果存在偏离，应当如何调整。规范分析运用于财政学，就是要根据社会主义市场经济这一制度前提，根据公平与效率这两大基本社会准则，来判断目前的财政政策与财政制度是否与上述前提和准则相一致，并探讨财政政策与财政制度的改革问题。

当前是一个科学迅猛发展的时代，科学研究方法也在不断创新。经济学的研究已经突破主要依赖于分析现实世界的经济现象的传统研究方法，有越来越多的研究工作者尝试将经济研究搬入实验室，用实验的方法研究经济学，从而开创了实验经济学的新领域。美国乔治·梅森大学教授弗农·史密斯，由于在奠定实验经济学基础方面做出的突出贡献而获得2002年的诺贝尔经济学奖。史密斯将经济分析引入实验室，发展了一系列的经济学实验方法，并为通过实验进行可靠的经济学研究确定了标准，提倡在实施经济政策前可以先在实验室进行模拟运行，如是否开放电力市场，是否对公共部门私有化等，都可以将实施方案在实验室模拟运行而后再做出决策。

本教材应用的具体分析方法是理论与实际相结合、规范分析与实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合、纵向对比与横向对比相结合等，并提供一定的统计资料，供学习和研究时参考。

三、我国财政学建设的指导思想

▶▶▶ (一) 以马克思主义的基本原理为指导

财政学作为一门应用理论学科，政治经济学的一般原理是财政学的理论基础。马克思

^① 马克思：《资本论》，中文2版，第1卷，8页，北京，人民出版社，2004。

