

主 编 陈 兴  
副主编 曲振涛  
陈佩钢  
梁玉容

# 新财政法规知识讲座



哈尔滨工程大学出版社

# 编 委 会

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 主 任 | 曹广亮 |     |     |
| 副主任 | 陈 兴 | 曲振涛 |     |
| 成 员 | 陈佩钢 | 梁玉容 | 李 明 |
|     | 黄 洁 | 李 今 | 陈大光 |
|     | 王占祥 | 张 杰 | 于树彬 |
| 主 编 | 陈 兴 |     |     |
| 副主编 | 曲振涛 | 陈佩钢 | 梁玉容 |
| 撰稿人 | 李 明 | 黄 洁 | 于树彬 |
|     | 王曙光 | 孙静波 | 李秉坤 |
|     | 孙玉栋 | 姜 竹 | 王忠民 |
|     | 曹振克 | 孙冬梅 |     |

# 序

现代意义上的市场经济实质就是法制经济。认真执行国家的法律、法规，实际上就是按市场经济规律办事。随着社会主义市场经济的建立，与之相适应的法律体系正在逐步形成，对政府工作法制化的要求也越来越高，各级行政机关依法行政的任务将更加艰巨，不仅要承担着立法方面的许多任务，更要在严格执法上起表率作用。强化法制观念，提高依法行政水平是当前摆在包括财政部门在内的各级国家机关面前的一项重要而迫切的任务。

财政作为各级政府的综合部门和重要的经济杠杆，担负着筹集资金、分配资金、调节经济和加强监督管理等重要任务。随着社会主义市场经济法律体系的进一步健全和完善，财政机关将在更大范围内接受各方面的监督。这无疑对财政工作提出了更高的要求，一方面要加快财政立法的步伐，使财政机关的各种行政行为都能够有法可依，使于更好地依法理财，以法治财；另一方面，要不断强化财政干部的法律意识，提高财政机关的执法水平，做到

有法必依、执法必严、违法必究，切实加强财政法制工作，保证财政法规的顺利实施，维护正常的财政秩序。

认真学习和掌握财政法规知识，提高依法理财、以法治财的能力是广大财政干部面临的一项新任务。今年是国家“二五”普法教育的最后一年，明年将进入“三五”普法阶段。全省各级财政部门的广大干部应以此为契机，积极开展财政专业法的学习，广泛宣传财政法规知识，提高自身法律素质，在知法、懂法的基础上，严格依法理财，使我省财政工作尽快实现规范化、制度化、法制化。

为配合全省财政法规的普及教育，省厅有关处室和黑龙江财专的同志组织编写了《新财政法规知识讲座》一书，对近几年国家新颁发的财政法规进行了深入浅出的讲解，并汇编了法规原文，便于同志们学习。我相信，随着财政法规学习和宣传的不断深入，我省财政系统广大干部职工的法律素质将会不断得到加强，依法理财、以法治财的水平将会大大提高，财政工作也将会纳入法制化管理的新轨道。



1995.7.28

# 目 录

|                |       |
|----------------|-------|
| 第一讲 财政法概述..... | ( 1 ) |
|----------------|-------|

## 预算法规知识

|                           |        |
|---------------------------|--------|
| 第二讲 预算法.....              | ( 18 ) |
| 第三讲 分税制财政管理体制.....        | ( 39 ) |
| 第四讲 国家能源交通重点建设基金征集办法..... | ( 50 ) |
| 第五讲 国家预算调节基金征集办法.....     | ( 60 ) |
| 第六讲 国家金库条例.....           | ( 71 ) |
| 第七讲 国库券条例.....            | ( 81 ) |

## 税收法规知识

|                           |         |
|---------------------------|---------|
| 第八讲 增值税暂行条例.....          | ( 92 )  |
| 第九讲 消费税暂行条例.....          | ( 111 ) |
| 第十讲 营业税暂行条例.....          | ( 128 ) |
| 第十一讲 资源税暂行条例.....         | ( 145 ) |
| 第十二讲 农业税条例.....           | ( 148 ) |
| 第十三讲 印花税法.....            | ( 159 ) |
| 第十四讲 企业所得税暂行条例.....       | ( 165 ) |
| 第十五讲 外商投资企业和外国企业所得税法..... | ( 180 ) |
| 第十六讲 个人所得税法.....          | ( 196 ) |

- 第十七讲 固定资产投资方向调节税暂行条例..... (208)
- 第十八讲 税收征收管理法..... (215)

## 财务法规知识

- 第十九讲 企业财务通则..... (252)
- 第二十讲 工业企业财务制度..... (267)
- 第二十一讲 国有企业公司制改建有关财务问题  
的暂行规定..... (299)
- 第二十二讲 国有企业兴办企业若干财务问题  
的暂行规定..... (311)

## 会计法规知识

- 第二十三讲 会计法..... (317)
- 第二十四讲 企业会计准则..... (328)
- 第二十五讲 工业企业会计制度..... (361)
- 第二十六讲 总会计师条例..... (374)
- 第二十七讲 注册会计师法..... (386)

## 国有资产管理法规知识

- 第二十八讲 国有企业财产监督管理条例..... (398)
- 第二十九讲 国有资产产权界定和产权纠纷处理  
暂行办法..... (416)
- 第三十讲 国有资产产权登记管理试行办法..... (433)
- 第三十一讲 国有资产评估管理办法..... (441)

# 第一讲 财政法概述

财政法属于经济法的重要组成部分，经济法通用的一般原则，财政法都适用。财政法包括全国人大制定和颁布的法律，同时也包括国务院及地方政府制定的行政法规。财政法从一般意义上讲，包括预算法、税法、财务会计法和国有资产管理法等法律及其行政法规。

## 一、财政法的概念、调整对象和原则

### （一）财政法的概念和对象

一般来说，财政法是调整财政关系的法律规范的总称。社会主义市场经济的建立，使政府职能发生了重大的转变，政府的主要职能是管理经济，管理经济的方式主要是宏观调控。宏观调控的途径主要是运用经济手段、法律手段和必要的行政手段。市场经济就是法制经济，因此，通过法律手段管理经济是政府宏观调控和微观管理都必不可少的措施，是政府代表国家管理经济的主要途径之一。因而，我国的财政法就是调整国家在管理和协调经济运行过程中和政府行使管理职能过程中所发生的财政关系的法律规范的总称。

财政法的调整对象有两个不同的含义：一个是指财政法作为一个法律学科，它的研究对象是什么；另一个是指财政法作为我国社会主义法律体系的一个组成部分，它的调整对象是什么。作为一个法律学科，财政法研究的对象是财政法律和法规，或者更确切地表述，是财政法律规范。在这一点上认识是一致的。至于财政法的调整对象，在目前社会主义市场经济的初创时期，还是

一个需要认真探索和研究的领域。基于我们目前的认识水平和研究程度，可以把财政法的调整对象初步表述为：是调整国家在行使财政、税务、财务、会计和国有资产管理与调控职能时所发生的经济法律关系。调整对象的范围是财政预算关系和实际发生的财政关系；调整对象的性质是国家的宏观管理和法律约束。它具体包括市场管理关系、职能管理关系和宏观经济调控关系三方面的内容。

1. 市场管理关系。实行社会主义市场经济，必须按市场规则办事，在市场的买卖交换关系中，市场主体无论是国家、法人或个人都是平等的。财政法调整对象的市场管理关系，主要体现在国有资产管理的法律关系中。国家通过市场进行生产要素调整或重新配置时；产权关系在经济体制改革中进行重新界定时；产权交易时，都反映的是市场平等交换关系。财政法调整市场管理关系时，从实质上说是把国家作为财产所有者主体，同时也是市场主体对待的。

2. 职能管理关系。财政法调整对象的职能管理关系主要体现在预算法、财务法、会计法、税法等方面。它反映的是一种垂直的服从关系。国家通过法律规定财政机关、税务机关和审计机关有对国家机关、企事业单位实行税收、财务检查监督和审计监督的职能。这种关系不是以平等身份出现的，而是以依法服从的关系体现的。

3. 宏观调控关系。要实行社会主义市场经济，必须建立宏观经济调控体系。因为市场调节是自发调节，是基础层次的调节，它是十分必要的，但有些事是它解决不了或解决不好的。如经济和社会发展战略目标的选择，经济总量的平衡，重大结构的布局和调整，收入分配中公平与效率的兼顾，市场效率条件的保证以及资源和环境的保护等等。这就需要国家的自觉调节，高层次的调节，即国家对经济的宏观调控。



财政宏观调控关系，是指政府通过税收、财政收入的分配与再分配、政府财政投资、扶助补贴和社会保险等手段弥补市场的弱点和消极方面，致力于经济总量和结构的基本平衡，协调各方利益，努力实现国民经济的稳定、持续、协调和快速发展。

## （二）财政法的基本原则

财政法的基本原则，是指财政立法和司法及财政法贯彻执行中必须遵循的基本准则和指导思想。它是财政法的性质、任务、目的、调整对象和方法的综合概括，是财政法本质的集中体现。根据我国财政法的基本情况，这些基本原则是：

1. 统一领导、分级管理的原则；
2. 坚持财政收支平衡，略有节余的原则；
3. 坚持发展经济，增加财政收入的原则；
4. 普遍缴纳与公平负担原则；
5. 合理分配财政资金与优化财政资金使用效益原则。

## （三）财政法的特征

财政法的特征主要表现在以下几个方面。

1. 具有广泛的综合性。首先，这种综合性表现在财政法的调整对象上。调整对象的综合性，相应地带来了法规组成上的综合性。它不仅包括调整国民经济各个领域、各个部门、各个环节中所发生的经济关系的法律规范，而且包括从法律、单行法规、行政法规、地方性法规直到各种条例、实施细则在内的各种不同层次、不同法律效力的法律规范。其次，在财政法的调整方法上，也表现出综合性，它是把行政的、经济的乃至刑事的调整方法有机地结合在一起，综合地运用调整复杂的经济关系。而且在财政法规性质上，也带有实体与程序法相结合的特点。

2. 具有直接的经济性。财政法的经济性，不仅表现在它以一定的经济关系作为自己的调整对象，直接为经济基础服务，而且还表现在以下几个方面：一是直接反映国家经济利益的愿望。它

运用法律的手段，直接地明确地把有利于国家的经济关系与经济秩序固定化，以实现与维护国家的经济利益。二是财政法直接体现客观经济规律的要求。它从客观的经济条件和经济过程出发，把人们对客观经济规律的正确认识上升到法律规范，使之获得一体遵行的效果，从而保障在现实的经济活动中能够严格地按照客观经济规律办事。三是财政法是以提高社会经济效益为直接目的的。它从宏观效益与微观效益、长远效益与当前效益、局部效益与整体效益等各方面的经济效益出发，注意通过各种经济法规的规定，灵活地运用各种经济手段、经济杠杆来管理经济和协调经济关系，从而提高整个社会的经济效益，促进国民经济持续、稳步、快速、协调地发展。

3. 具有明确的指导性。财政法的指导性，是通过财政法规所具有的限制与促进两种功能、奖励与惩处两种后果表现出来的。国家依据不同时期的经济任务与经济形势的需要，制定出限制与促进相呼应，奖励与惩处相结合的各种财政法规，以引导各项经济活动走上正确发展的轨道。财政法具有限制性功能，这与一般法律是相同的，都是通过禁止某种作为或不作为的规定，来达到限制或取缔某种法律关系的发生或存在的目的；而财政法所具有的促进性的功能，则是一般法律所不具备的，它是通过鼓励某种作为或不作为的规定，来达到支持与促进某种法律关系的建立与发展的目的。

4. 具有一定的技术性。社会经济的发展，离不开科学技术；物质生产过程，也脱离不了自然规律的支配。因而，作为调整社会经济关系的财政法，当然也具备技术性特点。从财政立法上看，许多法律、法规，就是从技术规范上升为法律规范的。

5. 具有统一的整体性。所谓整体性是指财政法在调整经济关系时，必须着眼于国民经济发展全局，以维护国家和国民经济的整体利益为其根本出发点和根本目的。财政法是适应国家对宏观

经济进行管理的客观需要而产生的一门法律。财政法调整经济关系时，必须有利于提高社会经济效益，从有利于国民经济的整体利益的角度出发，正确处理宏观与微观、整体与局部、纵向与横向、国内与涉外诸方面的经济关系，调整社会再生产的所有环节。

## 二、财政法律关系

### （一）财政法律关系的概念和特征

#### 1. 财政法律关系的概念

财政法律关系是指财政法主体在进行财政管理和经济活动过程中所形成的、由财政法加以确认的经济权利和经济义务的关系。在我国社会主义社会的生产、交换、分配和消费的过程中，随时发生着各种各样具体的经济关系。当这些关系属于财政法的调整对象且又为财政法所调整时，就使这些现实的具体的经济关系，具有了财政法律关系的性质，形成某种经济上的权利义务关系，并为国家法律所保护。

财政法律关系不同于财政关系。财政法律关系作为法律关系的一种，是社会意志关系，它属于社会上层建筑的范畴；而财政关系则是社会物质关系，它属于社会经济基础的范畴。那么，作为社会经济基础的财政关系是怎么转化为社会意志关系——财政法律关系的呢？显然，这是财政法作用于经济关系的结果。只有靠法律的力量，把某些有利于统治阶级意志的财政关系上升为财政法律关系，才可能实现这个转变。因此，没有财政法，也就无所谓财政法律关系；反之，没有具体的财政关系，财政法也就失去了赖以产生和存在的物质基础。财政法、财政关系和财政法律关系这三者的联系表现在：一定的财政关系是财政法调整的对象，财政法是财政法律关系得以产生的前提，而财政法律关系则是财政法调整一定财政关系的结果。财政关系的发展受客观经济

规律的制约，而财政法律关系的产生与发展则一方面受客观经济规律制约，另一方面又要靠国家的强制力保证实施。

## 2. 财政法律关系的特征

财政法律关系首先是一种法律关系，因而具备法律关系的一般特征，即财政法律关系是国家的意志关系，是一种权利、义务关系，并由国家强制力保证实施，但同时，财政法律关系又有其特性，其特性具体表现为：

### (1) 财政法律关系体现了国家意志和当事人意志的统一

财政法律关系是由财政法律规范调整的社会财政关系，是有经济内容的社会关系。反之，社会经济关系只有受到财政法律规范的调整才能上升为财政法律关系。也就是只有当事人按照财政法律规范的规定形成各种具体社会经济关系时，它才能被纳入国家意志范围之内，获得法律关系的性质，从而使财政法律关系带有意志性。财政法律关系既包含国家意志，又包含当事人的意志。然而体现于财政法律关系中的国家意志和当事人意志既是统一的，又不是完全平等的。统一的方面占主体，表现为财政管理关系和协作关系的一致；但又不是等量齐观，表现为国家意志是优先的、首要的，当事人意志是第二位的、从属的。当事人的意志只有符合国家意志也就是符合财政法律规范的要求时，才能形成财政法律关系，受到法律的保护。

### (2) 财政法律关系体现了经济权利和经济义务的统一

财政法律关系的形式和内容可以多种多样，但其实质都是经济权利和经济义务关系，横向财政法律关系要求主体之间在经济协作中权利义务必须一致，纵向财政法律关系主体双方，当它们行使国家赋予的财政管理权利时，也要履行对国家应尽的财政管理义务，两者也是一致的。无论放弃国家赋予的财政管理权利，还是推卸应对国家履行的财政管理义务，都是不允许的。

### (3) 财政法律关系体现了宏观调控与市场调节的统一

宏观经济调控与市场调节的统一是市场经济发展中须遵循的原则。市场调节主要是运用“看不见的手”——价值规律；宏观调控主要是运用“看得见的手”——法律、财政、税收等手段。宏观调控与市场调节的统一在我国经济生活中主要体现在两个方面：一是在整个国民经济中存在宏观调控和市场调节的客观基础和层次；二是它们在各自的层次和范围内有机地结合于社会经济关系的整体中。也就是说，进行宏观经济调控时，要自觉依据和运用市场法则，坚持等价交换的原则；进行市场调节时，也要执行国家的法规政策，接受宏观调控。

(4) 财政法律关系体现了当事人自觉实现和国家强制力保证实现的统一

我国的财政法是由国家制定或认可的。它反映了国家的根本利益和意志，是保护、巩固和发展社会主义生产关系、组织和促进社会主义建设的重要工具。因此，在一般情况下，财政法律关系所产生的经济权利和经济义务，当事人都能自觉行使和履行。然而，在人们的思想觉悟还不是极大提高的情况下，总还会有一部分社会成员不愿意遵守国家法律，甚至采取各种方式加以破坏。所以，财政法律关系的实现，还必须靠国家强制力的保证，对违法者予以法律制裁。没有国家强制力保证，完全靠当事人自觉实现，财政法律关系就失去了它应有的意义。

## (二) 财政法律关系的构成

任何一种经济法律关系都由主体、内容、客体三个要素所组成。这三个要素是互相联系、缺一不可的。缺少其中一个要素就不能构成经济法律关系，变更其中一个要素就不再是原来的经济法律关系。财政法律关系是经济法律关系的组成部分。经济法律关系的构成要素，也就是财政法律关系构成的要素。

### 1. 财政法律关系的主体

#### (1) 财政法律关系主体的概念与特征

财政法律关系主体，也称财政法主体，是指享有经济权利，承担经济义务的当事人。在一个财政法律关系中存在着两个或两个以上的主体，其中权利的享有者称为权利主体，义务的承担者称为义务主体。一般而言，各方主体既享有经济权利，又承担经济义务，具有权利主体和义务主体的双重身份。

作为财政法律关系主体，必须具备一定的资格，财政法律关系主体的法律资格，即国家要求自然人和组织体参加财政法律关系所必须具备的前提条件。这些前提条件是：必须以特定的经济活动为目的；必须有进行特定经济活动和经济诉讼的权利能力；必须有进行特定经济活动的独立财产；必须有进行特定经济活动的法定资格。

财政法律关系主体的特征，主要表现在两个方面：一是由于财政法律关系是在经济管理和一定的经济活动过程中产生的，因此，凡是与此有关的国家机关、社会组织都可以作为财政法律关系的主体。二是社会组织的内部机构，也是财政法律关系的主体。

## (2) 财政法律关系主体的种类

①国家。国家作为一个整体，它是社会主义全民财产的所有者，当然具有主体资格。在国际经济关系中，由于我国和各国签订的经济条约，中华人民共和国是由此而产生的国际经济关系的主体。在国内，全民财产一般是经国家授权由国家机关、国有企业和事业单位负责经营管理的，国家的经济活动主要是通过代表国家的机关、单位以法人的资格进行的，只是在特定的情况下，国家才以主体的资格直接参与财政法律关系。例如，国家发行的国库券，国家是债务主体，而国家机关、企业、社会团体和公民个人则是债权主体。

### ②管理国民经济的国家机关

国家机关包括国家权力机关和国家行政机关。国家权力机

关，在行使组织经济建设的职能时，具有管理国民经济的国家机关的性质。如批准国民经济计划和国家预决算，通过有关财政法律、法规等。国家行政机关按是否直接负有管理经济的职能又可以分为经济管理机关和非经济管理机关。作为财政法主体的国家机关，主要是国家财政和税务管理机关。国家直接用法律规定财税管理机关的经济权限。它们具体执行国家的财税管理职能。国家机关在必要时还以法人资格参与生产经营中的经济法律关系，与其他主体平等地享有经济权利和承担经济义务。

#### ③ 社会组织及其内部机构

社会组织是最广泛最普遍的财政法主体，它包括经济组织和非经济组织两类。社会组织及其它们的内部机构的行为都要接受财政法的调整。

#### ④ 公民

公民指依法从事经济活动的公民。公民包括：城市个体工商户、从事农业商品生产的个体专业户、从事农业产品交换的个体农民。在通常情况下，公民是民事法律关系的主体，但在特定情况下，如公民同国家经济管理机关结成经济权利和经济义务关系时，如办理营业执照，依法纳税时，就成为财政法律关系的主体。

#### ⑤ 外国自然人和社会组织

外国自然人和社会组织，在与我国缔结或参加的国际条约明确规定的范围内，可以成为我国财政法主体。如他们可以在我国兴办中外合资经营企业，中外合作经营企业，申请取得专利权、商标权并依法纳税。

### 2. 财政法律关系的内容

财政法律关系的内容指参加财政法律关系双方当事人的经济权利和经济义务。它是财政法律关系的基础。财政法律关系的双方当事人正是用取得经济权利和承担经济义务的办法互相结合起

来的。它是由法律规定、并受国家强制力保护和监督的。

经济权利的含义是：①享有经济权利的当事人，具有在法定范围内根据自己的愿望为一定行为的可能性。②它可以要求负有经济义务的当事人为一定行为或不为一定行为，以便实现自己的经济权利或不影响自己经济权利的实现。③因他人的行为而使其经济权利不能实现时，有权请求国家强制机关加以保护。

经济义务的含义是：①负有经济义务的当事人必须为一定行为或不为一定行为，以便实现对方的经济权利或不影响对方经济权利的实现。②履行经济义务以法定范围为限度。③经济义务是一种法律义务，如不履行或不适当履行，就要承担一定的法律责任。

经济权利和经济义务，尽管在经济管理法律关系和经济协作法律关系中表现不尽相同，前者表现在主体的行政隶属关系之中，后者表现在主体的平等协作关系之中，但是无论何者，它们的经济权利和经济义务都是辩证统一的。经济权利是在经济义务制约下的经济权利，经济义务是以经济权利为基础的经济义务，两者是对应的。

### 3. 财政法律关系的客体

财政法律关系的客体是指财政法主体享有的经济权利与承担的经济义务所指向的事物。客体是财政法律关系中的重要因素，它是主体的权利和义务指向的目标。如果财政法律关系没有客体，其经济权利和经济义务就会落空，财政法律关系不能形成。在具体财政法律关系中，客体表现为物、行为或非物质财富。

(1) 物 物是指能被人们支配和用来满足某种需要的东西，它具有使用价值。它的表现形式可以是生产资料、或一般等价物——货币和其它有价证券等。

(2) 行为 行为是指经济主体为实现某种经济目的所进行的活动。它包括完成一定的工作和提供一定的劳务。所谓完成一定的



工作，是指经济法律关系主体的一方，用自己的资金、技术设备和行为，去实现另一方的要求，另一方支付相应的报酬。所谓一定的劳务，是指主体的一方用自己的设备和劳动，满足对方的利益和要求，对方付给相应的报酬。两者的区别在于，前者结果表现为物质成果；后者结果表现为经济效益，它不改变标的物的价值和使用价值。

(3) 非物质财富 作为经济法律关系客体的非物质财富，它有两种表现形式：一种是精神财富，即智力方面的创作，如专利权、发明权等等；另一种是科学技术成果、经济信息等等。非物质财富一般不具备物质形态，而具有使用价值和价值，因而可以称为无形财产。现在随着经济的深入发展，以无形财产作为客体的越来越多。

### (三) 财政法律关系的确立

#### 1. 财政法律关系确立的含义

财政法律关系的确立，是指由财政法律规范所确认的、财政法主体之间的经济权利与经济义务关系在社会经济生活中的实际实现。它包括财政法律关系的设立、变更和终止三种情况。

财政法律关系的设立，是指在财政法主体之间形成某种经济权利与经济义务关系；财政法律关系的变更，是指在原有的财政法律关系中，部分或全部要素发生改变；财政法律关系的消灭，是指财政法主体之间已有的经济权利与经济义务关系不再存在。

#### 2. 财政法律关系确立的条件

财政法律关系的确立，需要有法律事实的存在。所谓法律事实，是指能够引起财政法律关系设立、变更与终止的客观情况。法律事实可以依照其发生与当事人的意志有无关系，分为行为与事件两类。

(1) 行为 行为是指当事人的有意识活动。即在行为之前有一定打算，希望达到某种结果，并且通过主体的意思表示而体现出