

ZHONGGUO
CAIZHENGFA
QUANSHU

主编

孙树明 李绍刚 徐国乔

中国 财政 法 全 书



中国财政法全书

主编 孙树明 李绍刚 徐国乔

经济管理出版社

(京)新登字 029 号

责任编辑: 高小霞

技术设计: 蒋 方

责任校对: 孟赤平 何 怡 王宇航 郭红生 全志云

中国财政法全书

主编 孙树明 李绍刚 徐国乔

出版: 经济 管 理 出 版 社

(北京市西城区新街口红园胡同 8 号 邮政编码: 100035)

发行: 经济管理出版社总发行 各地新华书店经销

印刷: 北京丰华印刷厂

787×1092 1/16 40.25 印张 1386 千字

1995 年 1 月第 1 版 1995 年 1 月北京第 1 次印刷

印数: 1~5000 册

ISBN 7-80025-954-4/F·786

定价: 80.00 元

编辑委员会

主 编 孙树明 李绍刚 徐国乔

特邀编委 詹静涛 金 陵

编 委(按姓氏笔划排列)

马爱玲	卞荣华	边雅强	王少峰	王树勤
王秋菊	王振强	尤延森	孙树明	江锡如
刘卫星	刘子牛	刘建平	吉艳华	李绍刚
李柏青	李洪波	陆光友	邱擷萱	杨慕彦
汪金成	赵崇会	杨怀武	修桂蓉	赵全起
郭宏彦	高一斌	高继恕	高晓霞	聂江萍
徐国乔	袁海尧	黄 友	黄晓虹	傅光明

撰 稿 人(按姓氏笔划排列)

丁汉洪	于崇意	马爱玲	卞荣华	边雅强
方新秋	尤延森	尤艳馨	王少峰	王艾庆
王振强	王秋菊	江 心	江锡如	孙树明
孙普呈	刘卫星	刘有善	刘建平	刘建新
刘新章	邢 涛	李 刚	李绍刚	李荣农
李柏青	李洪波	李惠敏	何立功	何富贵
陆光友	余小建	沈 宏	邱擷萱	汪金成
张 黎	林日华	周 彬	罗卫林	郑亚荣
郑林根	胡兴国	祝向文	赵 路	赵华敏
赵艳萍	赵崇会	郭宏彦	高一斌	高继恕
寇 欣	徐宁华	徐国乔	袁海尧	黄宝新
黄健群	黄晨康	焦晓宁	焦维岳	焦德忠
董福常	詹静涛	蔡钦英	漆晚邦	戴晓伟
穆国新	穆培林			

前 言

1992年10月，中国共产党第十四次全国代表大会向世人宣布：中国经济体制改革的目的是建立社会主义市场经济体制。这是一项具有伟大历史意义和现实意义的重大决策，标志着中国改革开放和社会主义建设事业进入了一个新的发展时期。

建立社会主义市场经济体制，就是要使市场在国家宏观调控下，对资源配置起着基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰；运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点，促进生产和需求的及时协调，促进经济的健康发展。

市场经济国家的实践表明，市场在资源配置中虽然能够发挥有效的作用，但它并非万能，市场本身有其固有的弱点和消极方面，并且直接导致市场经济国家出现周期性经济衰退和其他社会经济矛盾。因此，在当今世界实行各种不同类型的市场经济并取得成功的国家中，政府对市场的干预在市场经济发展中发挥着十分重要的作用。中国实行的是以公有制为主体、以实现共同富裕为社会目标的社会主义市场经济。这就决定了必须加强和改善国家对经济的宏观调控，引导市场的健康发展。根据《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，宏观调控的主要任务是：保持经济总量的基本平衡，促进经济结构的优化，引导国民经济持续、快速、健康发展，推动社会全面进步。为了完成宏观调控的任务，必须建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制，特别是要协调运用财政政策和货币政策，调节社会总需求和总供给的基本平衡。

加强和改善国家对经济的宏观调控，需要采用经济手段和必要的行政手段，但更重要的是健全和完善法制，运用法律手段对各种经济关系加以调节和规范。这是因为，在计划经济体制下，企业没有独立性，企业与政府的关系是隶属关系，必须完全听从政府的计划命令，计划就是法，行政命令就是法；而市场经济要求公开平等竞争，政府和市场主体之间的关系不是完全的从属关系，企业和生产者作为市场主体，有权按照市场的需要，自主生产、自主经营、自负盈亏、自担风险，大量的经济活动是通过市场的调节来实现的。这就要求政府转变职能，通过健全和完善法制，把市场经济的合理、正常运行建立在规范化、程序化、制度化的基础之上。从这个意义上说，市场经济就是法制经济。

建立社会主义市场经济体制，加强法制建设，任务十分繁重。根据《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，中国社会主义法制建设的目标是：遵循宪法规定的原则，加快经济立法，进一步完善民商法律、刑事法律、有关国家机构和行政管理方面的法律，本世纪末初步建立适应社会主义市场经济的法律体系；改革、完善司法制度和行政执法机制，提高司法和行政执法水平；建立健全执法监督机制和法律服务机构，深入开展法制教育，提高全社会的法律意识和法制观念。实现这一目标，需要方方面面的共同努力，加强财政法制建设就是其中一个十分重要的方面。

财政法制是社会主义法制的一个重要组成部分。它是国家运用法律形式，组织财政收支、调节国民经济、进行宏观控制的重要工具和特殊手段。在建立社会主义市场经济体制过程中，财政法制的重要地位不仅体现在保障财政自身职能的实现，更重要的是，它对规范市场主体、维护市场秩序、保持社会公正、实现国家的宏观调控目标，有着特殊的作用。可以这么说，离开了财政法制建设的加强，财政在市场经济条件下的职能就不能充分实现；离开了财政法制建设的加强，社会主义法制建设的任务就难以顺利完成；离开财政法制建设的加强，社会主义市场经济体制的建立和完善也会受到影响。

中国共产党十一届三中全会以来，随着社会主义民主与法制建设的加强，中国的财政法制建设取得了长足的发展。特别是中国共产党第十四次全国代表大会以后，针对法不健全以及原有财政法规不适应市场经济发展要求的状况，加快了财政立法的进程，相继发布或者修订发布了一大批重要的财政法律、行政法规，包括《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国个人所得税法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》、《企业财务通则》、《企业会计准则》、《中华人民共和国增值税暂行条例》、《中华人民共和国消费税暂行条例》、《中华人民共和国营业税暂行条例》、《中华人民共和国企业所得税暂行条例》、《中华人民共和国土地增值税暂行条例》、《中华人民共和国资源税暂行条例》、《关于实行分税制财政管理体制的决定》、《国有企业财产监督管理条例》，等等。这些财政法律、行政法规的发布实施，既适应了社会主义市场经济的内在要求，又促进了社会主义市场经济体制的建立和发展。今后，中国社会主义财政立法还将进一步得到加强和完善。

社会主义财政法制的基本要求，是有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。这就要求我们在加快财政立法的同时，采取各种有效措施和形式，不断加强财政法制宣传教育，使广大公民深刻领会和全面掌握财政法的精神和内容，努力提高全社会的财政法律意识和财政法制观念，在社会经济活动中严格执行和遵守财政法。正是为了适应加强财政法制宣传教育的迫切需要，我们编写了这本《中国财政法全书》。

本书共分总论、预算法、税法、国有资产法、财务法、会计法和财政监督法律制度7篇，详细论述了中国社会主义财政法的基本理论，全面、系统地阐述了中国现行财政法的立法精神和基本内容，可以作为财政、税务和财务会计人员掌握现行财政法律知识的读本，也可作为社会各界了解财政法的工具书。

由于水平所限，书中不足之处在所难免，请读者批评指正。

作者

1995年1月

目 录

第一篇 总论

第一章 财政法概述	(1)
第一节 财政法的概念	(1)
第二节 财政法的调整对象	(5)
第三节 财政法的分类	(7)
第四节 中国财政法律体系和财政 法学体系	(8)
第二章 财政法的原则	(9)
第一节 财政法原则的概念	(9)
第二节 财政法的基本原则	(11)
第三节 财政法的特有原则	(14)
第三章 财政法的地位	(17)
第一节 财政法是一个独立的法律 部门	(17)
第二节 财政法与相邻法律部门之 间的关系	(18)
第三节 财政法在法律体系中所处 的位置	(20)
第四章 财政法的功能	(21)
第一节 财政法的规范功能	(22)
第二节 财政法的社会功能	(24)
第五章 财政立法	(27)
第一节 财政立法的原则	(27)
第二节 财政立法体制	(28)
第三节 财政立法程序	(29)
第四节 财政立法技术	(31)
第五节 财政法的效力与解释	(33)
第六节 财政法规的清理与编纂	(35)
第六章 中国社会主义财政法的 产生与发展	(36)
第一节 中国社会主义财政法的 产生与曲折发展	(36)
第二节 中共十一届三中全会以 来的财政立法	(38)
第七章 财政法律关系	(42)
第一节 财政法律关系的概念	(42)
第二节 财政法律关系的构成要素	(43)
第三节 财政法律关系的产生、 变更和消灭	(45)
第四节 对财政法律关系的保护	(46)
第八章 财政法的实施	(46)

第一节 财政执法	(47)
第二节 财政法的适用	(48)
第三节 财政法的遵守	(49)
第四节 财政法律责任	(50)

第二篇 预算法

第一章 预算法概述	(53)
第一节 预算管理和预算法	(53)
第二节 预算法的概念和体系	(54)
第二章 预算基本法	(55)
第一节 制定预算基本法的 指导思想	(55)
第二节 预算管理职权	(57)
第三节 预算收支范围	(58)
第四节 预算编制	(60)
第五节 预算审查和批准	(61)
第六节 预算执行	(62)
第七节 预算调整	(63)
第八节 决算	(64)
第九节 预算、决算监督	(64)
第十节 预算法律责任	(65)
第三章 预算管理体制	(66)
第一节 预算管理体制的历史 演变	(66)
第二节 分税制预算管理体制	(70)
第四章 国债	(74)
第一节 国家内债	(74)
第二节 国家外债	(77)
第五章 国家金库	(78)
第一节 国库体制和库款支配权	(78)
第二节 国库的组织机构和人员 管理	(79)
第三节 国库的职责和权限	(79)
第四节 预算收入的收纳、划分、 退付和支拨	(80)
第五节 国库会计核算	(81)
第六章 财政周转金	(83)
第一节 财政支农周转金	(84)
第二节 国有工业企业技术改造 周转金	(86)
第三节 商贸企业业务发展周转金	(87)
第四节 社会文教行政事业周转金	(89)

第七章 国家预算收支中的“两金”**和三项专项资金** (91)**第一节 国家能源交通重点建设****基金** (91)**第二节 国家预算调节基金** (94)**第三节 城市维护建设资金** (95)**第四节 支援经济不发达地区****发展资金** (96)**第五节 边境建设事业补助费** (98)**第八章 社会集团购买力和罚没****财物管理** (98)**第一节 控制社会集团购买力** (98)**第二节 罚没财物和追回赃款****赃物的管理** (100)**第九章 预算外资金管理法** (102)**第一节 预算外资金管理法概述** (102)**第二节 预算外资金管理法的发
展变化** (104)**第三节 现行预算外资金管理法规
的主要规定** (106)**第三篇 税法****第一章 税法概述** (109)**第一节 税法的一般理论** (109)**第二节 中国税收法律制度的沿革** (110)**第三节 中国现行税法体系** (122)**第二章 流转税法** (125)**第一节 增值税法** (125)**第二节 消费税法** (139)**第三节 营业税法** (153)**第四节 城市维护建设税法** (161)**第五节 关税法** (163)**第三章 收益税法** (168)**第一节 对内企业所得税法** (168)**第二节 外商投资企业和外国企业
所得税法** (177)**第三节 个人所得税法** (187)**第四节 农业税法** (194)**第四章 资源、财产、行为税法** (200)**第一节 资源税法** (200)**第二节 土地增值税法** (205)**第三节 城镇土地使用税法** (207)**第四节 房产税法** (211)**第五节 契税法** (214)**第六节 固定资产投资方向调节
税法** (215)**第七节 印花税法** (217)**第八节 耕地占用税法** (219)**第九节 车船使用税法** (222)**第十节 屠宰税法** (224)**第十一节 筵席税法** (224)**第五章 税收征收管理法** (225)**第一节 税收征收管理法概述** (225)**第二节 税务管理** (231)**第三节 发票管理** (235)**第四节 税款征收** (247)**第五节 税务检查** (253)**第六节 税收法律责任** (253)**第七节 税务争议的解决和税务
文书送达** (256)**第四篇 国有资产法****第一章 国有资产法概述** (259)**第一节 国有资产的范
围** (259)**第二节 国有资产所有者和经营者
的权利与责任** (260)**第三节 国有资产管理立法的必要
性与原则** (262)**第二章 国有资产产权界定与登
记管理** (263)**第一节 国有资产所有权界定的
管理** (263)**第二节 国有资产产权登记管理** (268)**第三章 国有资产经营管理** (271)**第一节 国有资产管理的宏观要求** (271)**第二节 事业行政单位创收活动中国
有资产管理** (273)**第三节 股份制试点企业国有资产
管理** (273)**第四节 国有关停企业国有资产
管理** (277)**第五节 国有企业财产监督管理** (278)**第四章 国有资产转移管理** (281)**第一节 企业兼并管理** (281)**第二节 国有小型企业产权出售
管理** (282)**第三节 国有小型商业企业租赁
经营管理** (284)**第四节 国有农场转让管理** (287)**第五节 国有资产无偿划转管理** (288)**第五章 国有资产评估管理** (289)**第一节 国有资产评估的范围与原则** (289)**第二节 国有资产评估的组织管理** (291)**第三节 国有资产评估的程序** (294)

第四节 国有资产评估的方法	(297)
第五节 国有资产评估的监督	(300)

第五篇 财务法

第一章 企业财务法概述	(303)
第一节 企业财务管理与企业 财务法	(303)
第二节 企业财务法的立法原则、主要 内容和体系	(306)
第三节 企业财务通则	(307)
第二章 企业资金筹集的管理	(308)
第一节 资本金制度	(308)
第二节 资本金的筹集与管理	(310)
第三节 负债的管理	(314)
第三章 企业资产的管理	(318)
第一节 企业流动资产的管理	(318)
第二节 企业固定资产的管理	(326)
第三节 企业无形资产、递延资产 与其他资产的管理	(335)
第四节 企业对外投资的管理	(340)
第四章 企业费用、收入与利润 的管理	(345)
第一节 企业成本与费用的管理	(345)
第二节 企业营业收入的管理	(351)
第三节 企业利润及其分配的管理	(354)
第五章 企业外币业务与清算的 管理	(356)
第一节 企业外币业务的管理	(356)
第二节 企业清算的管理	(361)
第六章 企业财务报告与财务评价	(364)
第一节 企业财务报告	(364)
第二节 企业财务评价	(365)
第七章 行政事业财务法(上)	(368)
第一节 行政事业财务管理概述	(368)
第二节 行政事业财务管理体制	(371)
第三节 预算管理	(373)
第四节 收入管理	(376)
第五节 支出管理	(379)
第六节 财产物资管理	(380)
第七节 自收自支管理单位的成本 (费用)管理	(382)
第八节 财务分析和财务监督	(383)
第九节 财务工作的考核与奖惩	(384)
第十节 财务机构和财务人员	(385)
第八章 行政事业财务法(下)	(386)
第一节 定员定额管理	(386)
第二节 单位预算包干管理	(388)

第三节 专项资金管理	(390)
第四节 经费使用效果考核管理	(391)
第五节 差旅费开支管理	(393)
第六节 会议费开支管理	(395)
第七节 职工探亲路费开支管理	(397)
第九章 基本建设财务法	(399)
第一节 基本建设拨款管理	(399)
第二节 国家预算内基本建设投资由 拨款改为贷款管理	(402)
第三节 基本建设收入管理	(404)
第四节 中央级地质勘探财务管理	(406)
第五节 中央级地质勘探拨款和 结算管理	(412)

第六篇 会计法

第一章 会计法概述	(415)
第一节 会计与会计法	(415)
第二节 会计工作管理体制	(417)
第三节 会计核算与会计监督	(419)
第二章 会计机构与会计人员	(423)
第一节 会计机构与会计人员的 基本规定	(423)
第二节 会计专业职务管理	(427)
第三节 总会计师管理	(428)
第四节 会计人员荣誉证书管理	(430)
第三章 会计基础工作	(430)
第一节 会计人员工作规则	(430)
第二节 会计档案管理	(433)
第三节 会计证管理	(433)
第四章 企业资产的核算	(435)
第一节 企业资产的概念及其分类	(435)
第二节 企业流动资产的核算	(435)
第三节 企业长期投资的核算	(445)
第四节 企业固定资产的核算	(449)
第五节 企业无形资产的核算	(453)
第六节 企业递延资产和其他资产 的核算	(455)
第五章 企业负债和所有者权益的 核算	(456)
第一节 企业负债的概念、特点与 分类	(456)
第二节 企业流动负债的核算	(457)
第三节 企业长期负债的核算	(460)
第四节 企业所有者权益的核算	(463)
第六章 企业费用、收入与利润 的核算	(465)
第一节 企业费用的核算	(465)

第二节 企业收入的核算	(468)	第四节 会计报表的编审	(540)
第三节 企业利润和利润分配的核算	(472)	第五节 会计人员交接	(541)
第七章 企业会计报表	(475)	第十章 注册会计师法	(542)
第一节 企业会计报表概述	(475)	第一节 注册会计师和注册会计师法	(542)
第二节 企业资产负债表的格式 与编制	(477)	第二节 注册会计师考试和注册	(543)
第三节 企业损益表的格式与编制	(480)	第三节 注册会计师业务范围和 规则	(544)
第四节 企业利润分配表的格式 与编制	(482)	第四节 会计师事务所	(546)
第五节 企业财务状况变动表的 结构与编制	(484)	第五节 注册会计师协会	(550)
第八章 事业行政单位预算会计 制度	(489)	第六节 注册会计师与会计师 事务所的法律责任	(551)
第一节 事业行政单位预算会计 概述	(489)	第七篇 财政监督法律制度	
第二节 事业行政单位货币资金 的核算与管理	(506)	第一章 财政监督法律制度概述	(553)
第三节 事业行政单位预算收支 的核算与管理	(509)	第一节 财政监督法律制度的一般 理论	(553)
第四节 事业行政单位成本费用 的核算与管理	(518)	第二节 财政监督法律制度	(557)
第五节 事业行政单位其他资金、款项 和收入的核算与管理	(520)	第二章 财政行政复议制度	(562)
第六节 事业行政单位财产物资的 核算与管理	(523)	第一节 财政行政复议概述	(562)
第七节 事业行政单位年终清理结算 与会计报表编审	(529)	第二节 财政行政复议申请范围	(572)
第九章 财政机关总预算会计制度	(531)	第三节 财政行政复议机构和管辖	(575)
第一节 概述	(531)	第四节 财政行政复议申请与受理	(585)
第二节 会计事务处理	(536)	第五节 财政行政复议审理与决定	(596)
第三节 会计结帐和结算	(539)	第三章 财政行政诉讼制度	(606)
		第一节 财政行政诉讼与行政 诉讼	(606)
		第二节 财政行政诉讼的几个基本 问题	(613)
		第三节 财政行政诉讼中财政机关 的应诉	(618)
		第四节 财政行政判决	(628)

第一篇 总论

第一章 财政法概述

第一节 财政法的概念

事物的概念是事物本质特征的反映，研究财政法的概念，必须从分析财政活动、财政等与财政法密切相关的社会现象入手来进行。

一、财政活动与财政

财政活动是国家为了实现其职能而参与社会产品分配和再分配的活动，它是整个社会产品分配活动的一项重要内容；财政是国家在参与社会产品分配和再分配活动中所形成的以国家为主体的分配关系，这种分配关系是整个社会经济关系的一个特殊组成部分。财政活动体现的是一种分配行为状态，或者说是一种分配行为产生、发展和变化的过程，而财政所体现的则是一种社会关系。

财政活动与财政之间有着明显的区别，但是又有着许多相同或者相近之处。首先，财政活动和财政分配关系的主体都是国家；其次，财政活动和财政分配关系的客体都是社会产品或主要是剩余产品；再次，财政活动和财政分配关系存在、发展和实现的意义都在于满足实现国家职能的需要；最后，财政活动和财政都属于历史范畴，并且同时产生、共同发展，同时消亡。

在原始社会，社会生产力极端低下，物质生产极不发达，人们劳动所获得的产品除了维持社会成员生存外很少有剩余。劳动产品没有剩余，决定了没有财产，没有阶级，没有国家。没有国家，就没有财政活动，也就不可能有财政。到了原始社会末期，随着社会生产力的发展和剩余产品的增加，出现了社会分工，出现了分配上的差别和私有财产，从而产生了经济上相互对立的阶级以及代表统治阶级利益的强制机

关——国家。

由于国家这个强制机关要维持其存在和实现其职能，因而从产生的那一天起，它就需要占有和消耗一定的物质财富。但是国家本身并不直接从事物质财富的创造活动，它所需要的物质财富，只能从物质财富的创造者们手中强制地无偿地取得。正如恩格斯所说：“为了维护这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税”。^①这就是说，伴随着国家的出现，就产生了社会成员向国家缴纳费用这样一种财政活动，同时也就产生了国家财政。

财政活动产生以后，随着国家和社会经济的不断发展以及社会产品总量和构成的变化，其内容和形式，也一直处于不停滞的发展变化之中。但是，无论国家和社会经济如何发展，也无论社会产品总量和构成如何变化，财政活动永远是一种社会产品分配和再分配的活动。同样，财政产生以后，随着国家和社会经济的发展，其内涵和外延也在不断地发展和变化。但是，不论国家的性质如何，也不论社会经济的发展状况如何，财政所体现的都是一种以国家为主体的分配关系。这是人类社会不同发展时期各个不同类型的国家财政活动和财政的共同点。

不同类型的国家财政活动和财政具有共同点，并不是说不同类型国家财政活动和财政的性质完全一致。相反，由于财政活动和财政都是基于国家的出现而产生和存在的，因而国家的性质不同，财政活动和财政的性质也完全不同。特别是不同类型的国家财政。更是有本质区别。正如列宁所说：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生”。^②有什么性质国家的国家，就有什么性质国家的财政。一定的财政总是要为实现一定阶级专政国家的职能服务，财政所体现的特定的分配关系，总是为那个国家的统治阶

^①《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页。

^②《列宁全集》第33卷，第424页。

级的利益需要所决定。

财政活动与财政不仅有着许多相同或相近之处，而且它们之间还有着极其紧密、不可分割的联系，主要表现在：国家财政的职能范围，决定财政活动的范围；任何国家财政的任务，都只有通过一定的财政活动才能完成。把握住这一点，对于做好财政工作，充分发挥财政的作用，意义十分重大。

二、财政活动的实现

任何国家财政的任务都必须通过一定的财政活动才能完成，而任何国家的财政活动也只有通过一定的方式方法才能实现。尽管由于社会制度不同，经济发展水平高低悬殊，实现财政活动的方式方法各异，但是无论哪个国家，不采取一定的方式方法，其财政活动就不可能实现，财政任务也就难以完成。中国也不例外。

《中华人民共和国宪法》第六条规定：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。”中国共产党第十四次全国代表大会报告指出：“社会主义市场经济是同社会主义基本制度结合在一起的。在所有制结构上，以公有制包括全民所有制和集体所有制经济为主体，个体经济、私营经济、外资经济为补充多种经济成分长期共同发展。”这就是说，在社会主义公有制条件下，社会总产品的大部分，是由在国民经济中属于主导地位的社会主义国有企业和劳动群众集体所有制企业创造的同时，私营企业、个体工商户、外商投资企业（包括中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业以及外国公司、企业和其他经济组织等）也创造一部分社会产品。国家为了实现其职能而筹集资金时，与这些企业、个体工商户以及广大公民（包括中国公民和外国人）都发生一定的经济关系。处理这些经济关系时，国家运用了各种不同的方式方法。

在同集体所有制企业、私营企业、个体工商户、外商投资企业以及公民个人的经济关系中，中国历来都是采用税收这种强制的方式。对于国家与国有企业的经济关系，中国在1984年实行利改税和工商税制改革以前，主要采用上缴利润的方式——当然也辅之以必要的税收方式进行处理；在1984年全面推行利改税和工商税制改革以后，基本上也都采用税收方式来处理。从1994年1月1日起，对国有企业的实现利润统一征收33%的所得税，并逐步建立国有资产投资收益按股分红、按资分利或税后利润上交的分配制度。

除了上述几种方法以外，中国在筹集资金时，还广泛采用了发行国债这种非强制性的方式。1950年，中国发行了人民胜利折实公债；1954—1957年，中国

发行了国家经济建设公债；从1981年起，中国每年都向国内单位和中国公民发行国库券。近几年来，向世界银行、国际货币基金组织等国际金融组织以及外国政府和民间财团直接借款，成为中国经常采用的一种筹集资金方式。从1987年10月中国财政部代表政府在联邦德国金融市场发行3亿马克政府债券开始，到1994年发行10亿美元全球债券，在国际金融市场上发债也是中国采用的一种筹集资金方式。

筹集资金的目的，是在于满足实现国家各种社会职能的需要。因此，财政活动的另一个方面，是把筹集到的资金，分配出去，使用起来。国家在分配和使用已经筹集的资金时，也同使用国家财政资金的国家机关、企业事业单位、社会团体等各方面发生经济关系。国家在处理这种经济关系时，通常采用的是无偿拨款的方式，即国家将财政资金拨付国家机关、企业事业单位和社会团体等使用，既不需报酬，也不收回。近几年来，为了加强资金使用单位的责任，提高资金的使用效益，中国也逐渐多地采用一部分资金有偿使用乃至拨款改贷款的方式。例如，从1985年起，凡由国家预算安排的基本建设投资全部由财政拨款改为银行贷款（简称“拨改贷”）；从1988起，国有工业企业技术改造周转金实行有偿使用等等。

无论是筹集资金的方式方法，还是分配、使用资金的方式方法，都与一定的手段密切相关。这些手段，包括经济手段、行政手段和法律手段3种。为了保证财政活动的顺利实现，应当综合运用经济的、行政的和法律的手段，对财政活动进行管理。尤其是要重视加强和完善法律手段的运用。这是因为：第一，在现代社会，经济制约着法律，法律反作用于经济，经济如果离开了法律就难以正常运行。特别是在分配和再分配问题上，是方方面面经济利益的集中表现，没有一定的章法在“矛盾的焦点上划杠杠”，不明确彼此之间的责权利，财政经济秩序就会陷入混乱状态。第二，法律是普遍的、明确的行为规范，在法制社会中，人们的一切行为、一切活动都受到法律的制约。运用经济手段和行政手段管理财政活动，也只能在法律规定的范围内进行，与法律相抵触的经济手段和行政手段是无效的。第三，经济手段和行政手段在管理财政活动方面虽然各具优势，但是经济手段和行政手段往往只有借助于法律手段才能充分发挥作用，而税收等经济手段如果离开了法律手段就根本不可能发挥作用。因此，在经济手段、行政手段和法律手段中，法律手段是最重要的手段，也是最基本的手段，它在很大程度上决定着其他两种手段的运用。

运用法律手段的前提是制定法律。国家机关所制定的有关财政方面的法律规范，是实现国家财政活动的法律形式。世界各国为了使其财政活动顺利地充分

地实现,无一例外,都必须重视法律手段的运用。

三、财政法的定义与本质

从财政活动及其实现的方式方法中可以看出,国家财政活动及其实现,与国家权力和法律密切相关。要实现国家的财政活动,就必须制定相应的法律规范。国家为了实现财政活动而制定的法律规范,其总和,就是财政法。据此,可以对财政法下这样一个定义:

所谓财政法,就是国家制定或认可的,体现统治阶级意志,调整和确认国家参与社会产品分配和再分配的财政活动中所形成的社会关系的法律规范的总称。

对财政法的这一概念,我们可以从4个方面来理解:首先,财政法是由国家制定或认可的。早期的财政法,一般都是不成文法,即未经国家制定,但经国家认可和赋予法律效力的行为规范。这种不成文法只存在很短的一个时期,即被成文法所代替。现代各国的财政法,均不再采用由国家认可的不成文法的形式,而是由有权制定法律规范的国家机关,依照立法程序制定财政法。其次,财政法所体现的是统治阶级的国家意志。任何法律规范体现的都是统治阶级的国家意志,财政法更是如此。由于财政是国家实现其职能的重要工具,而财政法则是财政活动得以实现、财政任务得以完成的基本手段,因而财政法集中反映了统治阶级的国家在社会财富分配方面的意志和愿望。再次,财政法调整和确认的是国家财政活动中所发生的社会关系。只要是财政活动中所发生的社会关系,都是财政法调整和确认的对象;只要不是财政活动中所发生的社会关系,都不由财政法调整和确认,而由其他法律部门调整和确认。最后,财政法是由一系列单行的财政法规范构成的综合性法律。世界上绝大多数国家的宪法、刑法、民法等都已形成了法典,而财政法则是由一系列单行的财政法律规范组成的,财政法只是一个总的名称。

上述财政法的四层含义,所反映的是不同国家财政法的共性。当然,由于社会制度、政权结构、经济发展水平等因素的影响,不同国家财政立法权的归属、财政法调整的范围以及法律规范的完备程度各有差异。但是,不论国与国差别多大,财政法都是由国家制定的,它反映的都是统治阶级的国家意志,调整的都是财政活动中所发生的社会关系,并且,到目前为止,世界各国的财政法都是由一系列财政法律规范所组成的(我们不排除将来条件成熟的时候,国家制定或者编纂财政法典)。

共性存在于个性之中。研究了财政法的一般概念,剖析了不同国家财政法的共性以后,不同国家财政法的个性,或者说是本质区别,也就一目了然了。因为财政法是由国家制定,并且反映的是统治阶级的国家意志,所以国家的性质不同,财政法的性质就不同,财政法所体现的统治阶级的国家意志也不同。马克思和恩格斯在《共产党宣言》中针对资产阶级意识形态指出:“你们的观念本身是资产阶级的生产关系和所有制关系的产物,正象你们的法不过是被奉为法律的你们这个阶级的意志一样,而这种意志的内容是由你们这个阶级的物质生活条件来决定的。”^①马克思和恩格斯的这个著名的论断,深刻地揭示了法的本质。法只能是统治阶级意志的体现,法的阶级本质是由国家的性质,归根到底是由统治阶级赖以生存的物质生活条件,即经济基础所决定。财政法也是如此。

在以生产资料私有制为基础的国家,财政法集中反映了剥削阶级干预经济生活和维护自身利益的强烈愿望,体现了占统治地位的剥削阶级的国家意志,是剥削阶级盘剥广大劳动人民、实现剥削阶级国家强权暴政的一个重要工具。就拿资本主义国家来说,其筹集财政资金的方式不外乎两种,即强制征税和举债。资本主义国家的税法浩如烟海,名目繁多,总的可分为两大类,一类是以纳税人的收入或财产为征税对象的税法,一类是以商品流转额或服务性业务收入为征税对象的税法。以纳税人的收入或财产为征税对象的税法,除了公司(或法人)所得税法规定的纳税人是资本主义的公司、企业以外,其他税法规定的纳税人都是居民个人;以商品流转额或服务性业务收入为征税对象的税法,虽然名义上规定纳税人为资本主义的公司、企业,但是税收负担最终还是转嫁到劳动人民身上。此外,资本主义的公司、企业还可以得到不同花样的减税、免税优待。资本主义的税款,绝大部分来自中、低收入阶层的劳动人民。举债实质上也是税收的预征,因为国债的还本付息,最终还要靠加重课税来偿还。再从财政资金的分配和使用来看,资本主义国家筹集的财政资金首先用来强化国家机器,保证军费或者间接为军事目的服务的措施。用于经济方面的支出,大都是国家作为“反经济危机”措施而采取的干预社会经济的开支。用于社会福利方面的开支,当然,把它统统说成是虚伪的,这是把复杂的问题看得简单化了。不少发达国家的人民确实享有较多的福利待遇,这是不可否认的。但透过现象看本质,目的主要是为了缓和阶级矛盾,维护资产阶级的统治地位。因此,资本主义国家的财政法反映了垄断资产阶级的

^①《马克思恩格斯选集》第1卷,第268页。

根本利益，是为垄断资产阶级服务的。

在以生产资料公有制为基础的社会主义国家，财政法体现了无产阶级和广大人民群众的根本利益，是发展社会主义建设、实现社会主义生产目的的重要工具。在中国，财政法规定的财政资金的筹集方式主要也是两种，一种是国家以社会管理者的身份向社会组织和公民征税；一种是国家以国有财产所有者的身份向国有财产经营使用者收取国有财产孳息。前一种方式，从表面上看与资本主义国家没有什么区别，但是中国财政法虽然规定对国家负有纳税义务的主体很多，财政收入的绝大部分却是来自国有企业和劳动群众集体所有制企业创造的国民收入（其中70%是国有企业提供），来自其他企业特别是广大劳动者个人的只占很小的比重。后一种方式，则是全民所有制内部财产的转移。在社会主义国家，一切权力属于人民，国有财产也就是全民的财产。国家运用财政法集中的资金，主要用于发展工农业生产，用于发展能源交通等重点建设，用于发展科学、文化、教育、卫生事业，用于社会福利和社会保障，用于加强国防和人民政权等方面，其目的都是为了保障社会安定团结，发展国民经济，不断改善和提高人民的物质和文化生活水平。正如马克思所说：“从一个处于私人地位的生产者身上扣除的一切，又会直接或间接地用来为处于社会成员地位的这个生产者谋福利。”^①也正如毛泽东所说：我们一方面取之于民，一方面就要使人民经济有所增长，有所补充。……使人民有所失同时又有所得，并且使所得大于所失。”^②因此，中国社会主义财政法，体现了广大人民群众的根本意志，是为广大劳动人民群众的利益服务的。

四、财政法的渊源

财政法的渊源是指财政法律规范的各种具体表现形式，它是人们了解国家关于财政活动的一般意志的根据。中国是实行成文法的国家，所有法律都必须通过一定的国家机关制定为具体形式的法律规范，才能具有法律上的效力。

根据《中华人民共和国宪法》的规定，中国社会主义财政法的渊源大体可以分为以下几类。

（一）宪法

宪法是国家的根本大法，具有最高的法律效力，任何财政法律、法规、规章以及其他规范性文件都不得与宪法的规定相抵触。宪法作为中国财政法的重要渊源，主要表现在两个方面，一方面，宪法中所确定的各项社会主义原则，是一切财政立法的基本依据。

另一方面，宪法中直接规定了一些关于财政问题的条款，例如，宪法第56条规定“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”，第62条规定全国人民代表大会“审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告”，第117条规定“民族自治地方的自治机关有管理地方财政的自治权。凡是依照国家财政体制属于民族自治地方的财政收入，都应当由民族自治地方的自治机关自主地安排使用。”等等。

（二）法律和法律性文件

法律和法律性文件是由全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会制定的。有关财政的法律和法律性文件是中国财政法主要的渊源。建国以来，全国人大及其常委会制定的财政法律和法律性文件总计有80件左右，现行有效的有《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》、《中华人民共和国所得税法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国农业税条例》和《全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税等税收暂行条例的决定》等。此外，在全国人大及其常委会制定的其他法律和法律性文件中，如《中华人民共和国民族区域自治法》、《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国公司法》等，都有关于财政的条文，这些条文也是中国财政法的一部分。

（三）行政法规和法规性文件

国务院是最高国家权力机关的执行机关。国务院根据宪法、法律制定和批准的有关财政的行政法规和法规性文件，是中国财政法的渊源。40多年来，国务院（包括前中央人民政府政务院）制定和批准的有关财政方面的行政法规和法规性文件达400多件，目前仍然有效的还有《中华人民共和国国家金库条例》、《中华人民共和国增值税暂行条例》、《中华人民共和国企业所得税暂行条例》、《企业财务通则》、《企业会计准则》等七、八十件，这些行政法规在财政法中同样居于重要位置，在实践中起着特别重要的作用。此外，在国务院制定和批准的其他行政法规和法规性文件中，如《全民所有制企业转换经营机制条例》等，也有不少涉及财政的条款，这些条款同样属于财政法的范畴。

（四）部门规章

财政部根据法律、行政法规规定在其权限内发布的有关财政方面的规定、办法、细则等规范性文件，

①《马克思恩格斯选集》第3卷，第10页。

②《毛泽东选集》合订本，第848页。

是对财政法律、法规的补充、发展和具体化,在财政法中占的比例最大,涉及面最广,并且具有及时、灵活和针对性强的特点。建国以来,财政部制定的有关财政工作的规章和规范性文件数量逾3000件,现行有效的还有1000多件。这些规章和规范性文件对财政工作的顺利进行发挥着重大作用,是财政法不可缺少的组成部分。

(五) 地方性法规、规章

按照宪法和《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,省、自治区、直辖市,省、自治区人民政府所在地的市,以及经国务院批准的较大的市人民代表大会及其常务委员会和人民政府,可以依照宪法和全国性统一规定,结合本地区的具体情况,制定适用于本行政区域的地方性财政法规和规章。这些地方性财政法规和规章,对于保证宪法中有关财政的条款以及财政法律、财政行政法规和规章的切实施行,发挥地方的积极性,促进地方财政因地制宜地发展,是十分必要的,因而它们也是中国财政法的一个组成部分。同时,按照宪法规定,民族自治地方的人民代表大会,包括自治区、自治州、自治县的人民代表大会,可以根据自己的特点,制定自治条例和单行条例。这些自治条例和单行条例中有关财政的条款,也是财政法的一个组成部分。由于这些地方性财政法规、规章和自治条例、单行条例中有关财政的规定,只在发布机关所辖区域内具有效力,因此本书对此不作详细论述。

第二节 财政法的调整对象

法律的调整对象指法律所调整的一定的社会关系。不同的法律部门所调整的社会关系各不相同,同一法律部门在不同国家或者同一国家不同的社会发展时期,其调整的社会关系也不一致。财政法也是如此。由于受社会制度、经济体制以及财政职能范围等因素的影响,不同国家财政活动的内容和范围存在着一定的差别,财政活动中所形成的社会关系,即财政法的调整对象也大相径庭。

一、财政法调整对象的结构

从财政法的概念中我们可以看出,财政法的调整对象,是国家为了实现其职能并以其为主体参与社会产品分配和再分配的活动中所形成的社会关系,简而言之,就是国家财政活动中所形成的社会关系。那么,国家财政活动中形成的社会关系包括哪些方面的内容呢?

我们知道,财政所体现的是一种分配关系,而分配关系是构成经济关系的重要内容之一。因此,由于筹集财政资金、分配和使用财政资金而在国家与各种

社会组织和公民之间发生的经济关系,是国家财政活动中形成的最主要、最广泛的社会关系。与此同时,财政资金的筹集、分配、使用以及财政管理活动都必须按照一定的程序来进行,这样,因筹集财政资金、分配和使用财政资金以及财政管理等财政行为产生、变更和发展过程中所结成的程序关系,也是国家财政活动中经常发生的社会关系。此外,国家为了保证财政活动的顺利实现并保证各级国家机器的正常运行,必然需要在中央与地方政权之间划分各自的管理权限,因划分和行使财政管理权限而在中央政权与地方政权之间结成的权限关系,同样也是国家财政活动中形成的社会关系。

可见,国家财政活动中所形成的社会关系的内部构造,从大的方面讲,包括财政经济关系、财政程序关系和财政权限关系三个方面。不论哪个国家的财政活动中所形成的社会关系,其内部构造都是如此。但是,这并不排除不同国家或者同一国家不同的时期,财政经济关系、财政程序关系和财政权限关系各自的内部构造存在着一定的甚至是较大的差异。

二、中国财政法的调整对象

中国社会主义财政法的调整对象,是中国社会主义财政活动中所形成的各种社会关系(即财政经济关系、财政程序关系和财政权限关系)。建国40多年来,中国财政法的调整对象一直处于不断的发展变化之中,其总的趋势也是范围不断拓宽,内容日益丰富。当代中国财政法调整的对象,概括起来,包括以下十一个方面:

(一) 预算关系

预算关系是国家机关、社会组织、公民在筹集和分配预算资金过程中所发生的社会关系。它包括:国家预算资金在筹集和分配的过程中产生于预算法律关系主体之间的财产流转变换关系;国家在编制、审查、批准、执行过程中所产生的程序关系;以及各级预算组织在预算活动中结成的行政组织关系。

(二) 税收关系

税收关系是国家与社会组织和公民个人因征税、纳税而结成的社会关系。它包括:国家与全民所有制企业、集体所有制企业、行政事业单位及其附设单位(如宾馆、招待所、印刷厂)、各种形式的经济联合体、私营企业、涉外企业以及公民(包括个体工商户)之间的税收经济关系;中央与地方在划分和行政税收立法权、税种的开征与停征权、税目的增减与税率的调整权和减税、免税权等方面发生的权限关系;以及在税务登记、纳税申报、纳税鉴定、帐簿、凭证管理、税务检查、税务争议的解决和税收法律责任等具体的税收征收管理活动中结成的程序关系。

(三) 企业财务管理关系

企业财务管理关系是企业资金的筹集、运用等一系列的财务活动中发生的与国家有关的社会关系。它包括：因企业资金（包括固定资金和流动资金）的取得和使用而同国家发生的关系；因企业资金的耗费而同国家发生的关系；因企业纯收入的分配而同国家发生的关系；因企业专用基金的建立而同国家发生的关系；以及因企业税后留利的分配与使用而同国家发生的关系。

（四）国有财产管理关系

国有财产管理关系是国有财产的所有者或使用者在国有财产的占有、使用、收益和处分中所发生的社会关系。它包括：因划分国有财产的占有、使用和处分权而在国家与国有财产使用经营者之间发生的关系；因分配国有财产孳息而在国家与国有财产使用经营者之间发生的关系；各级国有财产管理机构在管理国有财产的过程中结成的权责关系。

（五）行政事业财务管理关系

行政事业财务管理关系是国家与行政事业单位在分配、使用和管理行政事业经费的过程中所发生的社会关系。它包括：国家与行政事业单位之间发生的行政事业经费分配及领拨关系；行政事业单位在依法履行职能，开展必要活动中，向社会提供或从社会取得物质资料或劳务时，发生相应的资金收付活动而产生的财务关系；行政事业单位按照“按劳分配”的原则，对干部职工进行劳动消耗的补偿，在此过程中发生的同干部职工之间的货币收付关系。

（六）基本建设财务管理关系

基本建设财务管理关系是在国家预算内基本建设活动中，国家与投资决策者、管理者和使用者之间发生的社会关系。它包括：国家与建设单位之间在基本建设投资分配、使用和管理方面发生的关系；建设单位、施工企业和工程承包公司与专业银行之间发生的与基本建设投资有关的存贷关系；建设单位与施工企业、工程承包公司之间的承发包关系；国家财政与地质勘探单位之间的拨款与缴款关系；中央和地方政府之间在基本建设投资管理方面的权责关系，等等。

（七）国家信用关系

国家信用关系是国家作为信用主体参与信用活动而发生的社会关系。它包括：国家作为债务人，与债权人之间发生的资金借贷关系；国家作为债权人，与债务人之间发生的资金借贷关系。

（八）财政管理权限关系

财政管理权限关系是在中央与地方之间划分和行使财政管理权而发生的社会关系。它主要包括财政立法权限关系和财政收支权限关系。

（九）会计关系

会计关系是在经济活动、财务收支过程中进行会

计事务时形成的特殊社会关系。从会计关系存在的经济层次看，会计关系可分为宏观的会计关系和微观的会计关系；从会计关系的内容看，会计关系可分为会计核算关系、会计监督关系、会计管理关系和其他会计关系；从会计活动的功能、参加的主体看，会计关系可分为实体性的会计关系和程序性的会计关系，企业会计关系和机关、事业会计关系，以及对内会计关系和涉外会计关系。

（十）预算外资金管理关系

预算外资金管理关系是在预算外资金的筹集、使用和管理活动中发生的社会关系。从预算外资金活动的主体来看，预算外资金管理关系包括国家与财政部门之间、国家与地方和中央企业主管部门之间、国家与行政事业单位之间以及国家与全民所有制企业和其他有关企业之间的预算外资金管理关系；从预算外资金活动的过程来看，预算外资金管理关系包括因确定预算外资金的范围和管理方式、因筹集和分配使用预算外资金以及因实施预算外资金管理和监督，而在国家与预算外资金主体之间发生的预算外资金管理关系。

（十一）财政监督关系

财政监督关系是国家在筹集和分配财政资金的过程中，对有关经济活动的各项事业进行检查督促，而形成的社会关系。财政监督关系有两个方面的内容组成，即：国家财政、税务、审计机关对有关单位的财政财务活动进行检查督促而形成的社会关系；单位的财务会计部门对本单位的经济活动进行内部检查督促而形成的社会关系。

综上所述，我国社会主义财政法调整对象是一定范围内的社会关系——即国家财政活动中发生的社会关系。由于这种社会关系是随着社会经济的变化而变化的，因而财政法的调整对象没有统一的模式。当代中国财政法调整对象是上述 11 个方面的社会关系。今后，随着社会主义建设事业的发展 and 财政经济体制的变化，财政法调整的对象必然会有所扩大或者有所缩小。

财政关系与其他社会关系相比，主要有以下三个特征：

第一，财政关系只产生于国家财政活动之中。任何一种社会关系，都产生并存在于一定的社会活动之中，如行政关系产生于国家行政活动之中，民事关系产生于民事活动之中等等。财政关系所产生并赖以存在的社会活动，就是国家的财政活动。在国家财政活动中产生并存在的社会关系，只能是财政关系，而不可能是民事关系或者其他别的什么社会关系。同样，在财政活动以外的社会活动之中，也只能产生其他社会关系，而不可能产生或存在财政关系。财政关系只

产生于财政活动之中,是其区别于其他社会关系的主要标志。

第二,财政关系的当事人一方始终是国家。由于财政活动是一种以国家为主体的社会产品分配和再分配活动,因而财政活动所产生的财政关系,其当事人一方可以是公民个人,也可以是国家机关、企业事业单位或者其他社会组织,但另一方必须也只能是国家(或者代表国家的财政机关)。没有国家参加的社会关系,就不可能是财政关系。这是财政关系区别于其他法律部门调整对象的又一个重要标志。当然,在其他法律部门所调整的社会关系中,也有国家或代表国家行使职权的国家机关参加,但并不是自始至终地参加,而是只参加其中的某些社会关系,或者说是有时参加、有时不参加。例如经济法,无论按照“纵横经济关系说”的理论,还是按照“经济组织内外关系说”的理论,国家都不是自始至终地参加其所调整的社会关系。而国家或者代表国家的财政机关,却是自始至终地参加所有财政关系。没有国家或者代表国家的财政机关参加,财政关系就不可能形成。

第三,财政关系具有财产所有权或使用权无偿转让的性质。国家为了实现其职能而从社会组织和公民手中筹集资金,是按照无偿的原则进行的。在因筹集资金而产生的财政关系中,国家从社会组织或个人手中取得资金,既不给予某种特许权利,也不付任何报酬。并且,资金一经取得,即转归国家所有或使用,毋需偿还,更不是等价偿还。同样,国家将取得的财政资金进行再分配时,也是无偿进行的。在因分配财政资金而产生的财政关系中,国家将资金拨给各社会组织使用,既不索取代价,也不要求偿还。这是财政关系有别于经济法、行政法及其他法律部门调整对象的又一个标志。虽然近几年来,国家采取了一些有偿筹集和分配财政资金的形式,但从总体上讲或者从财政关系的主流来看,仍然具有财产所有权或使用权无偿转让的性质。

除了以上三个特征外,财政关系还具有其他一些特征,如财政关系具有强制性、财政关系的一方可以对另一方直接适用制裁等等,但是这些特征不是财政关系所独有的,而是同其他有关的法律部门调整对象共同具有的。只有以上述三个特征为标准,才能分清财政法调整对象与其他法律调整对象的区别。

第三节 财政法的分类

在当今世界,财政法律规范可谓是浩如烟海;即使在一个国家,财政法律、法规和规章也是十分繁多的。对这些财政法律规范,我们可以按照不同的标准进行分门别类。对财政法律规范进行分类,是财政法

理论研究的一个重要内容;而科学地进行财政法律规范分类,则可以帮助人们从纷繁复杂的财政法律规范中理出头绪,从而为学习财政法创造条件。

一、国际财政法和国内财政法

按照财政法律关系的主体为标准,财政法可以划分为国际财政法和国内财政法。

国际财政法是调整国家与国家之间财政关系的法律规范,国际财政法律关系的主体双方都是国家。国际财政法的渊源主要有四个:一是国际财政协定,即两个或者两个以上国家签订的双边或者多边财政协定。如联合国和经济合作与发展组织曾分别制订了《关于发达国家与发展中国家间避免双重征税的协定范本》和《关于避免双重征税的协定范本》。据不完全统计,目前全世界国家间缔结的税收协定有800多份。中国到1993年底,已与30多个国家签订了避免双重征税协定。二是国际公约中有关财政的条款。如1961年和1963年的《维也纳公约》中关于对外交使领馆人员税收豁免的规定。三是国际财政惯例。如预提税就是公认的国际税收惯例。四是国际法院的判例。按照《国际法院规约》第38条的规定,国际法院关于财政税收纠纷的判例,可以作为确定国际财政法原则的补助材料。

国内财政法是特定国家制定或者认可的、实施于该国主权所达范围之内的财政法律规范。国内财政法所调整的是国家与公民、法人和其他组织之间的财政关系。国内财政法律关系的主体一方是国家,另一方是公民、法人和其他组织。在国内财政法律关系中,虽然国家也是主体,但这种主体资格与作为国际财政法的主体资格是完全不同的。在国际财政法律关系中,所有主体都是平等的主权国家;而在国内财政法律关系中,作为主体一方的国家与作为主体另一方的公民、法人和其他组织,其法律地位是不平等的(当然也有例外情况,如在国债法律关系中,主体双方法律地位应当是平等的)。

这里应当提出的是,一些学者把一国制定的涉外财政法也看作国际财政法的渊源之一,这种分类方法是值得商榷的。因为一国制定的涉外财政法,虽然它所调整的财政关系具有涉外的性质,也就是这种财政法律关系的主体一方是外商投资企业、外国企业和外国公民,但是涉外财政法毕竟是特定国家制定的,它并不调整国家与国家之间的财政关系,而且当一国的涉外财政法规定与国际财政法规定不一致时,涉外财政法要服从国际财政法,因而涉外财政法只能是国内财政法的一个部分,不能成为国际财政法的渊源。

二、财政实体法和财政程序法

以财政法所规定的内容为标准,财政法可以划分为财政实体法和财政程序法两大类。