



普通高等教育本科国家级规划教材

人大书窗
RENDAYUNCHUANG

数字教材版

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 (第九版)

编著

陈共

 中国人民大学出版社

普通高等教育本科国家级规划教材



数字教材版

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 (第九版)

编著

张共

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

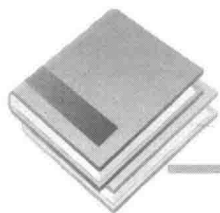
财政学 / 陈共编著. —9 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2017. 7
教育部经济管理类核心课程教材
ISBN 978-7-300-24547-8

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 (2017) 第 132904 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 (第九版)
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	邮政编码	100080
电 话	010—62511242 (总编室)		010—62511770 (质管部)
	010—82501766 (邮购部)		010—62514148 (门市部)
	010—62515195 (发行公司)		010—62515275 (盗版举报)
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	版 次	1998 年 9 月第 1 版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本		2017 年 7 月第 9 版
印 张	19.75 插页 1	印 次	2017 年 10 月第 3 次印刷
字 数	465 000	定 价	43.00 元



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年,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。

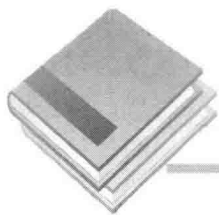
基于以上认识,中国人民大学出版社按照教育部规定的经济管理类核心课程,组织编写了这套教材,供经济管理类学生作为专业基础课程教材进行学习。本套教材在组织编写上遵循了以下原则:

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做出贡献。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。



第九版编写说明



陈共 曾任中国人民大学财政系主任，现为中国人民大学财政金融学院教授，博士生导师，中国人民大学荣誉一级教授。曾主编多种财政学教材，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、下册）》。

1. 本财政学教材为中华人民共和国教育部下达的《教育部关于印发第一批“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材书目的通知》中选定的教材。

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”，对财政问题只设一篇从而致使其被淹没在经济学中。自从凯恩斯的《就业、利息和货币通论》一书出版以来，国家干预理论开始兴起，国家财政成为政府干预经济的重要手段，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的建设和改革，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、各财经类专业和工商管理类专业，财政学则作为必修的 8~10 门核心课程之一。

3. 本教材的适用范围。本教材为大学本科适用教材，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），还可作为财政专业硕士生教材或参考书，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，本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，在章节和内容上作适当增减调整，有重点地讲授。

4. 本教材的特色。（1）本教材按财政的运行过程和各财政范畴之间的逻辑关系安排教材体系，系统全面，循序渐进，接近实际生活，容易为学生所接受。基本体系和内容是：导读——基本理论——国家预算——财政支出——财政收入——预算管理体制——国债——财政平衡和财政政策——开放经济下的财政问题。（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九版，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，进一步贯彻了党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央做出的理论创新和政策创新，并及时反映财政改革的进程。

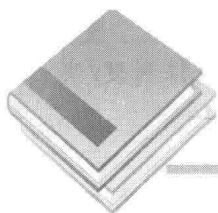
5. 本教材的教学方式。（1）本教材属于大学本科或硕士生教材，教材和讲授以文字表达为主，辅之以图表、模型和案例，规范分析与实证分析相结合，理论联系实际。（2）采取多媒体课件教学，设计全套的电子版，教师可以不受教材束缚，主要讲思路 and 要点，进行重点讲授和启发式教学。（3）讲授中对教材的重点内容安排若干次课堂讨论，并根据课程学分要求学生写出学习心得 1~3 篇。（4）课堂讲授过程中师生之间可以有问有答，相互交流，启发学生思考，课后布置复习与思考题，加深教学效果。

6. 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，教育部面向 21 世纪经济、管理类核心课程教材，普通高等教育“十五”国家级规划教材，普通高等教育“十一五”国家级规划教材，“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材。这次修改仍是对“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材的修改，已经是出版发行以来的第九版。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，修改后总章数为 18 章，章、节、目有增有减，名称和内容有所调整，总字数略有缩减。

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、类承曜、王俊，本次是由主编陈共教授本人亲自修订。

2017 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/编写的指导思想
第一章	财政学对象和财政职能 /12
	第一节 财政学对象 /12 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 /17 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、实现国家的长治久安职能
第二章	财政学的基本理论问题 /22
	第一节 政府与市场的关系——财政学的核心问题 /22 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
	第二节 公共物品与公共需要——财政学的两个基础性概念 /27 公共物品/公共需要
	第三节 我国财政的法治化、民主化 /31 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、法治规范、公开透明、运行高效的现代财政制度
第三章	国家预算和预算管理 /36
	第一节 国家预算概述 /36 国家预算及其类别和编制原则/公共预算及其收支分类和科目设置/政府 性基金预算收支与管理/国有资本经营预算和社会保险基金预算收支科目

	第二节 推进依法理财, 建立和完善预算管理制度 /45 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 /50 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
第四章	财政支出概论 /53
	第一节 公共物品的提供方式 /53 公共物品的市场均衡问题/公共物品的提供方式 第二节 公共生产与公共定价 /57 公共生产与公共物品提供/公共定价 第三节 财政支出效益的分析与评价 /60 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
第五章	公共财政支出规模与结构分析 /66
	第一节 公共财政支出规模分析 /66 衡量财政活动规模的指标/关于财政支出规模增长变化的学说/财政支出规模的影响因素/我国公共财政支出规模发展变化的特殊性/当前保证财政支出适度增长的政策措施 第二节 财政支出结构分析 /75 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
第六章	经常性支出——财政购买性支出之一 /81
	第一节 行政管理与国防支出 /81 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 /88 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
第七章	财政投资性支出——财政购买性支出之二 /99
	第一节 财政投资性支出的一般分析 /99 投资与经济发展/政府（财政）投资的特殊性 第二节 基础设施投资 /103 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 /108 2017 年中央一号文件解读/政府（财政）必须介入“三农”投入的理由/政府（财政）加强“三农”投入的措施和力度



第八章	财政转移性支出 /113
	第一节 社会保险支出 /113 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 /124 财政补贴的概念和分类/财政补贴影响经济的机理和财政补贴效应 第三节 税支出 /129 税支出的概念与分类/税支出的形式
第九章	财政收入规模与构成分析 /132
	第一节 影响财政收入规模的经济因素 /132 经济发展水平/科学技术水平/分配体制和分配政策/价格水平 第二节 我国财政收入增长变化趋势的实证分析 /135 财政收入增长变化的总趋势/1978—1995 年间财政收入占 GDP 比重下降的原因及其经济影响/“九五”至“十一五”时期实现财政收支的良性循环的历史过程/“十二五”时期公共财政收入形势出现新的变化 第三节 我国当前财政收入规模水平的分析和评估 /138 我国财政收入规模水平/合理调节财政收入规模的基本政策思路 第四节 我国公共财政收入构成和非税收收入分析 /141 我国公共财政收入构成/公共财政收入中政府收费的性质和特殊作用
第十章	税收原理 /144
	第一节 什么是税收 /144 税收的基本属性/税收的“三性” 第二节 税收术语和税收分类 /147 税收术语/税收分类 第三节 税收原则 /153 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 /158 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
第十一章	税收的经济效应 /164
	第一节 税收经济效应的作用机制 /164 税收的收入效应/税收的替代效应

	第二节 税收对生产要素和收入分配的影响 /166 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 /171 税收与经济发展关系的理论观点/供给学派的税收观点
第十二章	税收制度的演进和我国税制改革 /175 第一节 税收制度概述 /175 税收制度概念/税收制度发展的历史进程 第二节 我国工商税制改革 /177 改革开放前的工商税制/改革开放后的工商税制改革 第三节 我国农村税费改革 /181 农村税费改革的目标和内容/全国范围取消农业税/以黄宗羲定律为戒,推进农村综合改革,防止反弹 第四节 我国建立绿色税收体系——环境税问题 /183 “绿色税收”的由来/我国建立“绿色税收”的问题
第十三章	我国现行税制 /186 第一节 商品课税 /186 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 /195 所得课税的特征和功能/企业所得税/个人所得税/土地增值税 第三节 资源课税与财产课税 /201 资源课税与财产课税的一般特征/现行资源税/现行财产税
第十四章	预算管理体制——中央与地方财政收支关系 /206 第一节 预算管理体制概述 /206 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 /210 分税制改革的指导思想/分税制改革的主要内容 第三节 全面深化改革中的分税制改革 /213 现行分税制的运行情况和存在的问题/建立事权与支出责任相适应的制度/中央与地方收入的划分/完善转移支付制度/加快省以下各级预算管理体制改革
第十五章	国债和国债市场 /219 第一节 国债的基本原理 /219 国债的含义及其产生和发展/国债种类和国债结构/国债负担与国债债务率/国债的发行、还本与付息/国债管理制度



	第二节 国债的经济效应和政策功能 /224 李嘉图等价定理及其实证分析/国债的经济效应/国债的政策功能
	第三节 国债债务率分析 /229 国债债务率与财政赤字的简单动态关系分析/建立防控债务风险的制度机制
	第四节 我国地方政府债务 /233 政府直接隐性债务和或有债务/我国地方政府债务的形成和治理
	第五节 国债市场及其功能 /236 国债市场/国债市场的功能/国债收益率曲线
第十六章	财政平衡和财政赤字 /242
	第一节 财政平衡和财政赤字概述 /242 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 /249 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 /254 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
第十七章	财政政策 /259
	第一节 财政政策概述 /259 什么是财政政策/财政政策的构成要素
	第二节 财政政策的类型 /264 需求侧财政政策与供给侧财政政策/扩张性财政政策、紧缩性财政政策和中性财政政策
	第三节 我国改革开放后财政政策的实践 /268 1997 年以前的财政政策/实施积极的财政政策和稳健的财政政策/供给侧结构性改革中的积极财政政策
	第四节 财政政策与货币政策的配合 /274 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
第十八章	开放经济下的财政问题 /282
	第一节 国际税收 /282 国际税收的内涵/税收管辖权及其交叉或冲突/国际重复征税及其消除/税收饶让/国际税收协定

第二节 关税 /286

关税概念/保护关税/特惠贸易安排/世界贸易组织与我国关税政策的协调

第三节 出口退税 /295

什么是出口退税制度/我国出口退税制度的建立和发展/我国出口退税存在的问题和进一步完善

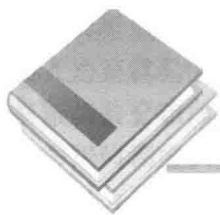
第四节 外债 /298

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 /302

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

财政学是一门学科，也是一门科学，但财政学与人们的实际生活息息相关，人们的实际生活中处处有财政问题。

当今人们生活在一个市场经济环境中，居民通过市场购买自己需要的商品和服务，市场提供的商品和服务，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，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，它的功能是满足社会公共需要。

就家庭和居民个人而言，一个人出生的医院，幼儿时期的幼儿园，学龄时期进入小学以至进入中学、大学学习的学校，虽然改革开放后政府大力提倡和鼓励发展私人事业，但当前这些主要还是由政府出资兴办；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，也要送到当前主要还是由政府举办的火葬场送终安息；等等。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。另一个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都可以受益，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向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；这类需要是“公共的”，虽然可以采取公私合作（Public Private Partnership, PPP）模式等多种形式大力引导私人资本参与，但仍不可忽视这本属于政府的基本职责。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，为抗击“非典”中央财政动用了预备费 20 亿元人民币，地方财政动用了 80 亿元人民币，这 100 亿元人民币的拨付产生了巨大的无形效应：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。重大自然灾害的防范、救济和补偿是政府的当然职责，自然要由政府支付。

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，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，它的收入是来之于民，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，另一方面也是纳税义务人。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，所以是政府为满足社会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。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；我国是否适合推行全面减税政策；财政运行中为什么会出现财政赤字，财政赤字对社会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;我国为什么从1998年开始实施积极财政政策,2005年转为实施稳健财政政策,2009年以后继续多年实施积极财政政策;众所周知,财政政策和货币政策是国家进行宏观调控的两大经济杠杆,如何运用财政政策发挥宏观调控作用;等等。

以上所述,就是我们经常看到、听到以及切身体会到的种种财政现象,也就是我们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。财政实际上是经济与政治的“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,财政活动属于社会再生产总体中的一个分配问题。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,而生产要素的分配就不只是反作用于生产,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,财税体制构成国家治理体系的重要组成部分。因此,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,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,而且是经济学和不少相关学科的交叉。在我国的学科分类中,经济学科又分出一个应用经济学学科,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的交叉,比如经济学与法学、管理学(或公共管理学)以及心理学、社会学的交叉等。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生或硕士生作为教材使用的,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。如前所述,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,但更主要的是为学生开阔分析问题的思路,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。

当前社会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。对现代社会科学所积累的有益知识体系,以及模型推演、数量分析等有效手段,我们也应当积极采用,而且应该用好,用出成效。甚至有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。但是需要注意的是,在采用这些知识和方法时不要忘了老祖宗,不能抛弃哲理分析和科学判断力,否则也难以演算出科学的结论。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、编写的指导思想

▶▶▶ (一) 坚持以马克思主义的基本原理为指导

马克思主义是在批判吸收18、19世纪西欧哲学思想、空想社会主义和古典经济学的基础上诞生的,历史和现实都证明它是一种科学理论,迄今依然具有强大的生命力。马克思主义深刻揭示了自然界、人类社会发展的普遍规律,是人们观察世界、解释世界和改变世界的有力思想武器。马克思主义是我国哲学社会科学的基础,当然也是财政学的基础。马克思的《资本论》创立了科学的劳动价值学说,创立了科学的社会再生产理论,建立了完整系统的政治经济学,马克思和恩格斯的名著《〈政治经济学批判〉导言》《哥达纲领批判》《家庭、私有制和国家的起源》《道德化的批判和批判化的道德》等所涵盖的基本原理,以及马克思和恩格斯著作直接针对财政范畴的广泛论述,对财政学建设和

^① 《马克思恩格斯全集》,中文1版,第23卷,8页,北京,人民出版社,1972。



当前的财政改革都具有直接的指导意义。但是，运用马克思主义不是断章摘句，而是运用马克思主义的立场、观点和方法，应用马克思主义的基本原理，研究和解决现实的重大理论与实践问题。马克思主义不是僵化的教条，必须结合本国的实际而本土化，必须随着时代的发展而与时俱进。

马克思主义被引进中国，走过了一个逐步中国化的过程。在中国共产党的历史上，党曾领导中国人民进行了一场把半殖民地半封建的旧中国变成社会主义新中国的伟大革命，十一届三中全会以来又领导中国人民开始了一场新的革命，把中国由不发达的社会主义国家变成富强民主文明的社会主义现代化国家。在这两次伟大革命的进程中，中国共产党实现了马克思主义同中国实际相结合的两次历史性飞跃，形成了两大理论成果：毛泽东思想和邓小平建设有中国特色的社会主义理论。毛泽东同志是一位伟大的哲学家、思想家、社会科学家，他所撰写的《矛盾论》《实践论》等哲学名篇，至今对我国哲学社会科学的建设和发展仍具有重要指导意义，他的许多调查研究名篇对我国社会做出了鞭辟入里的分析，是社会科学的经典之作。毛泽东关于财政与经济关系的论述，从根本上阐明了财政的职能与地位，构成财政学的一条基本原理和财政工作的基本指针。在结束“文化大革命”之后，在邓小平同志的领导下，我党重新确立解放思想、实事求是的思想路线，确定把党和国家工作的中心转移到经济建设上来，做出坚持四项基本原则和实行改革开放的决策，这标志着新中国成立以来党和国家历史的伟大转折，开辟了改革开放和集中力量进行社会主义现代化建设的历史新时期。邓小平同志是在和平与发展成为时代主题的历史条件下，在我国改革开放和社会主义现代化建设的实践中，在总结我国社会主义胜利和挫折的历史经验并借鉴其他社会主义国家兴衰成败历史经验的基础上，逐步形成建设有中国特色的社会主义理论的。邓小平理论科学地把握社会主义的本质，第一次比较系统地回答了中国这样的经济文化比较落后的国家如何建设社会主义、如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题。它是马克思主义基本原理与当代中国实际和时代特征相结合的产物，是毛泽东思想的继承和发展，是当代中国的马克思主义。因此，坚定不移地坚持以马克思主义为指导，是近代以来我国发展历程赋予的规定性和必然性，否则，哲学社会科学就会失去灵魂、迷失方向。

马克思主义中国化已经取得重大成果，但还远未终结，当今的一项重大任务就是继续推进马克思主义中国化、时代化、大众化，继续发展当代中国的马克思主义。改革开放后党的历次代表大会的决定以及采取的重大方针政策，都是邓小平理论的体现及其延续和发展。

在邓小平同志的领导下，党的十一届三中全会重新确立解放思想、实事求是的思想路线，开辟了改革开放和集中力量进行社会主义现代化建设的历史新时期。在党的第十二次全国代表大会上，邓小平同志提出“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义”，这是总结我们的长期历史经验得出的基本结论，成为新时期指明我们前进方向的基本方针。党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》，阐明了加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的方向、性质、任务和各项基本方针政策。党的第十三次全国代表大会根据邓小平同志的思想，系统地论述了社会主义初级阶段的理论，完整地概括了党在社会主义初级阶段的基本路线。党的第十四次全国代表大会确定我国经济体制改革的目标是建立和完善社会主义市场经济体制。党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会