

我国财政税收政策

郭 智◎著 及其当代发展

WOGUO CAIZHENG SHUISHOU ZHENGCE
JIQI DANGDAI FAZHAN



中国商务出版社
CHINA COMMERCE AND TRADE PRESS

我国财政税收政策 及其当代发展

郭 智◎著

WOGUO CAIZHENG SHUISHOU ZHENGCE
JIQI DANGDAI FAZHAN

图书在版编目(CIP)数据

我国财政税收政策及其当代发展 / 郭智著. —北京:
中国商务出版社, 2016. 1
ISBN 978-7-5103-1462-9

I. ①我… II. ①郭… III. ①财政政策—研究—中国
②税收政策—研究—中国 IV. ①F812.0②F812.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 023997 号

我国财政税收政策及其当代发展

WOGUO CAIZHENG SHUISHOU ZHENGCE

JIQI DANGDAI FAZHAN

郭智 著

出 版:中国商务出版社

地 址:北京市东城区安定门外大街东后巷 28 号

邮 编:100710

责任部门:职业教育事业部(010-64218072 295402859@qq.com)

责任编辑:吴小京

总 发 行:中国商务出版社发行部(010-64266193 64515150)

网 址:<http://www.cctpress.com>

网 店:<http://cctpress.taobao.com>

邮 箱:cctp@cctpress.com

照 排:北京亚吉飞数码科技有限公司

印 刷:三河市铭浩彩色印装有限公司

开 本:710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张:8.5 字 数:110 千字

版 次:2016 年 1 月第 1 版 2017 年 6 月第 2 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5103-1462-9

定 价:42.00 元

凡所购本版图书有印装质量问题,请与本社总编室联系。(电话:010-64212247)



版权所有 盗版必究(盗版侵权举报可发邮件到本社邮箱:cctp@cctpress.com)

前 言

1997年亚洲金融危机带来的痛楚刚刚消逝,2008年一场更大的全球金融风暴猝然而至,这两场金融危机对我国的经济的发展造成了很大的冲击。在金融危机的影响下我国政府迅速采取措施,通过出台一系列财政税收政策,及时调整并稳定了经济的发展状态。在市场经济不断发展的今天,政府调节已经逐渐成为一种辅助调节手段,以财政、税收、货币等要素为主的市场调节成为活跃经济发展的主要方式,随着市场经济改革的不断深入,财政与税收政策在经济发展中所发挥的作用必然会越来越大。

在经济发展过程中,财政与税收政策起到的作用独一无二,但是由于我国市场经济起步较晚,对财政与税收政策的认识不够具体和深入,这不能不说是经济发展的一种束缚。这也说明加强财政税收政策的研究,提升财务税收政策对经济发展的促进作用已经成为迫在眉睫的任务。基于这一事实,作者从我国的基本国情出发,结合我国经济发展的特点和自己多年的研究心得,对我国税收与财务政策进行了深入的分析与探究,希望能为我国经济发展和政策调整提供一定的借鉴。

本书共分为五章,对我国的财政税收政策进行了分析和研究。第一章对财政税收政策以及我国改革开放以来的财政政策进行了回顾;第二章主要分析研究财政政策与经济增长;第三章对财政——货币政策的协调配合进行了分析研究;第四章对产业结构升级、新兴战略产业发展中的财政货币政策进行了探究;第五章对营改增这一热门税务改革进行了深入的分析。

从内容上说,本书从历史到现实,从封闭到开放,从静态到动

态的多维角度出发,构建了一个理论与实践并重、现实与前瞻并举的财政税收政策研究框架。从创作风格上说,本书虽系专业领域研究书籍,但却注重语言的通俗性,生僻晦涩的专业术语并不是很多,大部分读者都可以流畅阅读。从创新特点上来说,本书融合了国内外当前流行的财政税务理论,并根据我国的国情进行了相应的延伸与阐述。

本书在创作的过程中参考了众多专家学者的研究成果,在此表示诚挚的感谢。由于作者水平有限,因此在文中难免会出现疏漏之处,恳请广大读者积极给予指正,以便使本书修改完善。

作 者

2015 年 12 月

目 录

第一章 财政与税收政策	1
第一节 财政与财政政策	1
第二节 税收与税收政策	8
第三节 改革开放以来我国财政政策的历史回顾	14
第二章 财政政策与经济增长	25
第一节 财政政策与经济增长的经济学理论基础	25
第二节 我国积极与稳健财政政策分析	34
第三节 财政体制改革与经济增长	42
第三章 财政——货币政策的协调配合	51
第一节 货币政策与财政政策协调配合理论综述	51
第二节 货币政策与财政政策协调配合的分析框架	59
第三节 调整财政——货币策略促进经济发展	67
第四章 我国财政政策的当代调整	77
第一节 完善财政政策促进产业结构升级	77
第二节 调整财政政策促进战略新兴产业发展	87
第五章 税收政策改革——营改增	99
第一节 营改增的背景	99
第二节 营改增的主要内容	110
第三节 “营改增”的经济效应及总体评价	117
参考文献	125

第一章 财政与税收政策

2015 年我国财政赤字 16 200 亿元,比 2014 年增加 2 700 亿元;赤字规模占 GDP 比重约为 2.3%,相较 2014 年提高了 0.2 个百分点。根据 2015 年 12 月召开的中央经济工作会议的决定,2016 年我国将继续实行积极的财政政策,增发国债,下调相应税务项目标准,刺激内需,力保经济稳定增长。从中央采取的措施中我们可以看出,财政税收政策作为调节发展、稳定经济的重要手段,在我国的经济和社会发展中承担着十分重要的作用。想要全面认识与理解国家的各项财政税收政策,深刻理解我国经济调节的内在含义,要从认识与理解财政税收政策内涵和历史开始。

第一节 财政与财政政策

一、财政

(一)财政的概念

财政是国家为了保证社会的正常运转和公民的集体诉求而依法获取的征收、管理和使用国民收入并对国民收入进行分配和再分配的所有财务活动的总称。财政是国家进行社会分配的主要手段,也是调节居民收入对社会财富进行分配调整的主要依据。

财政是经济学的重要内容,与私有经济相互对应,其是社会财富分配的主要手段;财政是一个历史范畴,它随着国家的产生而产生,与国家共同发展、共同兴衰。没有国家支持和政权支持,财政是不可能存在的,如果没有财政,国家也难以稳定、繁荣的发展。

(二)财政的职能

1. 决策职能

决策,简单来说就是在一定的环境或者状态中,对未来活动方案的选择。组织者的决策是否正确直接关系到活动能否成功。财政运作的效果对经济能否稳定运行有着重要的作用,我们应该充分认识到这一点,进行科学的财政决策,保证财政运行的稳定和健康。想要做好财政工作除了要掌握专业的财务以及管理知识,还要对我国的财政法律政策有一个全面深刻的理解,这是做好财务工作的两个基本特点。可以说,财政工作是一项涉及多学科知识的综合性工作,需要我们付出大量的时间和精力才能逐步摸索到其中的规律。

2. 计划职能

财政决策所要解决的问题是如何在复杂的社会和经济环境中完成计划的财政目标。财政决策的科学与否对财政目标的实现具有不可或缺的作用,但是我们不能忽略财政方案和计划在财政目标实现过程当中的作用。财政方案是财政目标实现的具体计划,财政活动通常都是按照制定的财政方案进行的,也就是说财政方案直接与财政活动的实施相关,它对财政目标实现的重要作用不言而喻。因此,在确定了财政活动的具体方案之后,就要根据具体情况来编制财政实施计划,这也是之后工作的中心。从内容上来说,财政计划主要包括资金的使用、自己的分配方式以及分配数额等。

3. 组织职能

财政组织职能是财政组织的基本职能,也是其存在的意义所在。从本质上来说,财政管理就是在已有的条件下通过合理的组织与计划实现既定财务目标的过程。虽然随着财务活动的日渐复杂,计划、决策等多种职能逐渐演变出来,但财政组织最基本、最原始的职能依然是其组织职能,这是由财政管理的性质以及财政组织存在的意义共同决定的。

4. 控制职能

财政组织的控制职能也是其基本职能之一,在财务计划的实施过程当中,由于各种不可控因素的出现,财政计划可能在实施过程中偏离预期的轨道。对于这种现象,如果我们不及时进行调整和控制,财政目标的实现就会受到影响。从广义上来说,财政组织的控制职能可以从三个方面来进行,即事前控制、事中控制以及事后控制。在财政计划组织实施的过程中,狭义的控制则特指事中控制。由于主客观两方面的原因,财政活动的实际进展与计划要求可能会发生差异。对于这种差异,如果不加以控制,财政计划的最终完成就不能得到保证。这里我们是从狭义的角度出发对财政控制进行描述的,从这一层面来说,财政控制就是在财政计划实施的过程中对各种突发状况和风险因素进行排除和调整的财政活动。在财政控制的过程中,我们要根据具体的情况,采取灵活的手段和措施控制相关状况,保证财政计划的顺利实施。

5. 分析、评价与考核职能

财政分析是事后的财政控制。财政分析的基本目的,是为了说明财政活动的实际结果与财政计划或历史实绩等之间的差异及其产生原因,从而为编制下期财政计划和以后的财政管理提供一定的参考依据。财政分析的基本手段是比较分析和比率分析。

通过比较分析,能发现差异——有利的或不利的;通过比率分析,则能进一步发现差异产生的原因主要在于哪些方面。当然,要想知道各种具体因素对财政活动实际结果的影响程度,则需运用因素分析等具体方法。

(三)财政的特征

从整个社会经济的参与主体和性质来说我们可以将其分为两类:一类是各种市场主体之间的经济活动,即私人经济;另一类是国家或政府相互之间及其与市场主体相互之间的经济活动,即公共经济。这种分类对于理解财政的特征具有重要意义,因为财政的基本特征正是在这些不同的环境和背景之下才得以彰显的。具体来说,财政具有以下几个特征。

1. 强制性

财政与私人经济的资财转移有很大的不同,因为在公共经济中,国家从私人经济中取得资财是依其主权地位和所有者地位,并且以强制、无偿取得为主,而不是靠私人的自愿奉献。因此,财政必须以国家强制力为后盾,才能形成稳定的资金来源,其整个运作体系才能得以运转。

2. 非营利性

财政是一种公共财富,因此其运作目的也具有很明显的公用目的性,而不是像私人经济将经济收益作为其投资的最根本目的和追求。财政收支、管理活动主要是为了向社会提供公共物品,增进社会福利,而不是以营利为目的。因此,“取之于民,用之于民”,是财政的根本要义。

3. 永续性

在存续时间上,财政依托于国家政权而存在,因此其延续期是与国家或政府并存的,可以说具有非常稳定的永久连续性。私

有经济则不具备这一特性,因为私有经济的经营主体并不能永续存在。

二、财政政策

(一)财政政策的含义

财政政策实施根据我国经济发展的需求,通过对财政收入与财政支出的调节来达到调节或者稳定经济发展的目的。政府财政支出增加,可以有效地增强社会需求,促进我国各行各业的发展,比如增发国债用于基础设施建设,国家会在市场上采购大量的用于基础设施建设的材料,同时还会直接增加就业的机会。财政政策是国家对经济进行宏观调控的重要手段,是市场经济条件下国家经济稳定持续增长的重要保障。

(二)财政政策的选择

1. 积极财政政策

积极的财政政策,是指当一国出现内在需求不足,投资、出口缺乏活力,经济陷入疲软状态时所采取的刺激经济恢复与增长的财政政策,比如我国在亚洲金融危机的影响下,连续多年采取积极的财政政策来刺激经济活力,保证经济的稳定发展。积极的财政政策除了要遵循客观经济规律之外,也不能忽视政策的影响,科学的积极财政政策必须是在现有制度和政策条件下可行的经济手段,可以说积极的财政政策是一种有条件的政策选择。

积极财政政策必须建立在扩大内需以保持经济适度增长的需要之上,如果国内市场需求旺盛,经济快速稳定发展,政府没有必要采取积极的财政政策刺激内需,否则会因为经济发展过快而造成各种负面效应。此外,国家实施积极的财政政策必须合理控制调控的规模,用于刺激市场需求、增加消费的财政支出,要在政

府的合理承受范围之内,不能盲目追求大投入,否则会出现政府因赤字过大,经济调控能力减弱的现象。一般来说,政府采取积极财政政策大多会配合相应的货币政策、税收政策以及法律行政政策等综合实施,目的是保证财政政策的效果最大化。

2. 稳健财政政策

稳健财政政策是财政政策的重要类型之一,它与积极的财政政策相对,是在经济稳定发展的基础上,一种以追求经济稳定、持续增长为目的的财政政策。政府的财政收支在总量上是一定的,收入和支出也基本平衡,但是在结构上却是要坚持“有松有紧,有保有控”的基本原则。

实施稳健的财政政策的目的不再是刺激经济增长,因此稳健型的财政政策大多以调整产业结构,提升经济发展质量为目的。实施稳健的财政政策通常与货币政策相配合,目的是预防经济快速发展带来的各种不良影响,以及金融风险,比如增加社会福利开支,提升人民群众的生活质量和幸福感。实行稳健的财政政策,要着眼长远,不以当前经济的一时发展为目的,把握好“控制赤字、调整结构、推进改革、增收节支”的十六字真言。

(三)财政政策的工具

1. 政府支出

政府支出,是国家各个层级政府支出的综合,它是由不同的支出项目构成的,按照支出方式的不同可以分为政府购买支出以及政府转移支出两种。政府购买实是指政府为获得商品和劳务所形成的支出,比如政府购买均需物资、行政机关办公用品、公务员工资支出以及政府公共项目建设支出等都属于政府的财政支出行为。由于政府支出数额巨大,会在市场上形成强劲的购买力,因此政府支出是市场需求的重要组成部分,政府的宏观调控也是通过这部分可以自主调节的市场需求实现的。政府的转移

支出是指政府在社会福利、社会保险、贫困救济以及社会补助等方面所投入的支出,这部分支出不会形成市场购买力,也不属于国民收入的组成部分,它的主要作用是调节国民支出的分配,为保障和提高社会成员的生活水平提供物质基础。

2. 政府收入

税收是政府收入的主要构成部分,这也是国家按照我国法律的规定,从全体社会成员和社会组织中无偿取得收入的一种方式。政府收入与政府支出具有同样乘数效应,通俗地说就是税收的调整会对经济的发展形成影响,并且会被成倍数放大。当政府的收入小于政府支出时就会形成财政赤字,一般政府会通过发行国债来弥补这部分赤字,这部分国债收入又成为政府收入的一部分。国债是政府向民众的借款,民众可以通过购买国债获取一定的利息,它并不像税收一样具有强制性,它是民众自愿认购的一种金融债券。财政赤字的出现并不意味着政府在“乱花钱”,恰恰相反,合理的财政赤字说明政府对财政收入的利用程度高,财政赤字必须控制在一个合理的水平,否则政府会因为赤字过高而造成一系列的信用问题。

(四) 财政政策的调节方式

在现代国家的财政运作中,财政政策都是随着经济形势和政治局势而变动的,但这种变动又必须在一定的程度上保持金融政策的稳定性和延续性,因此财政政策调节在国家财政中具有特殊的意义。一般来说,财政政策的调节方式主要有以下三种。

1. 动态调节

动态调节是指,根据社会经济的发展变化规定相应的财政政策。动态调节需要政府对经济发展形势有一个清晰的认识,对经济发展的变化极为敏感,才能起到良好的调节作用。如果经济发展形势复杂,对引起经济变化的根源认识不清那么,对采取动态

调节一定要持谨慎的态度。

2. 总体调节

总体调节是从全局上组织各种经济活动之间、经济与社会事业之间平衡协调发展的财政政策。总体调节需要政府理清各经济部门与经济单位之间的关系,通过对某一个行业或者部门的调整带动整个经济发展的局面。

3. 主动调节

主动调节是政府机关针对经济发展状况,对财政政策主动地做出调整。主动调节经济的财政政策体现了政府对经济的调控能力和总体把握能力,大致来说可以分为五种,即有膨胀性财政政策、紧缩性财政政策、平衡性财政政策、总量调节政策和结构调整政策,这五种调节政策基本涵盖了不同经济状态下,国家所采取的财政调节的类型,能够适应国家对财政政策的调整需求。

第二节 税收与税收政策

一、税收的含义及特征

税法和税收制度密不可分,税收制度是税法规定的对象和内容。

(一) 税收的含义

税收是政府为了满足社会公共需要,凭借其政治权力,按照法律所规定的标准和程序,由代表国家行使征税权的机关向负有纳税义务的社会组织和个人强制、无偿地取得财政收入的一种形式。税收包括多种形式,财产税、所得税、流转税等都是税收的

形式。

(二) 税收的特征

税收是国家财政收入的主要来源,同其他收入形式相比,税收存在以下三方面的特点。

1. 强制性

强制性是指国家通过利用政治权力,使用法律、法规等手段,对税收进行一定的规定,并依法强制征税。在税收的强制性中,国家政府扮演着社会管理者的角色。

2. 无偿性

无偿性反映的是国家与纳税人之间的关系。国家征税后,纳税人所缴纳的税款的所有权不在属于纳税人而属于国家,国家在获得税款的所有权之后不需要对纳税人支付任何形式的报酬更不需要偿还。

3. 固定性

固定性是指国家会以立法的形式对税收的形式、征税的对象以及征税标准进行规定。征税对象和征税标准确定后,征纳双方都要共同遵守,不经国家批准不能随意改变。

二、税收的分类

税收根据不同的分类标准,可以分为以下七大类。

(一) 以税赋能否转嫁划分

以税赋能否转嫁进行划分,税收可以分为直接税和间接税两种。

1. 直接税

直接税就是指税赋不能转嫁于他人,必须由纳税人直接承担税赋的税种。常见的直接税包括各类所得税和一般财产税等。

2. 间接税

间接税就是指那些可以被转嫁的税赋,真正负担税务的人并不是法定纳税人。常见的间接税主要包括各类商品税。

(二)以计税标准划分

按照计税标准的不同,税收可以被分为从量税和从价税两种形式。

1. 从量税

从量税是指以征税对象的数量、重量、容量、面积、件数等为标准从量计征的税种。在日常生活中,常见的从量税主要包括车船使用税、资源税等等。从量税具有不受到征税对象价格变动影响的特点,通常用于价格比较稳定的特定商品。

2. 从价税

从价税是指以征税对象的价格变动为标准从价计征的税种。从价税由于直接受到价格变动的影响,因此税额会随着价格的上涨而提高,其在一定程度上反映了国家的经济政策。

(三)以税收负担随收入上涨而变化的情况划分

以税收负担随着收入上涨而变化的情况进行划分,就是将税收按照随收入增加而上涨还是下降为标准,在这种标准下,税收可以被分为累进税和累退税两种。

1. 累进税

累进税就是税额会随着所占纳税人收入中比重的增加而上

涨的税种形式。在日常生活中,累进税主要包括个人所得税、企业所得税等等。累进税根据计税标准的不同又可以进一步被划分为超额累进税和超率累进税两种形式。

2. 累退税

累退税就是正好同累进税相反,是税额随着所占纳税人收入中比重的增加而降低的税种形式。在一般情况下,社会保险税就属于累退税。

(四)以征税对象划分

1. 对人税和对物税

以税收的征税对象进行划分的第一种形式是将税收分为对人税和对物税两种。凡主要针对人为征税对象的为对人税,例如,过去的人头税等。凡针对物为征税对象的为对物税,例如,商品税等货物税类。以税收的征税对象进行划分是西方国家对税收的最早分类方式。

2. 所得税、财产税和商品税

以征税对象对税收进行划分的第二种方法是将税收分为所得税、财产税和商品税三种形式。这种划分方式是各国普遍采用的一种税收划分方式。所得税是指针对纳税人一定期限内的纯收益而征收的税,例如,个人所得税和企业所得税。财产税是针对价格较大的稳定财产如土地、房屋、车辆、船舶等征收的税。商品税是指针对商品为对象所征收的税。

(五)以税收的独立性划分

以税收的独立性为依据进行划分,税收可以被分为价内税和价外税两种形式。价内税是指在征税对象的价格之中包含税款