

# 财政学

主编 刘明远

高等财经院校试用教材

# 财 政 学

主编 刘明远

ND36/34

中国财政经济出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

财政学 / 刘明远主编. —北京: 中国财政经济出版社,  
1995.7.

高等财经院校试用教材

ISBN 7-5005-2860-4

I. 财… II. 刘… III. 财政学—高等学校—教材 IV  
F810

中国版本图书馆 CIP 数据核定(95)第 09910 号

中国财政经济出版社出版

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 10.875 印张 261 000 字

1995 年 11 月第 1 版 1997 年 8 月北京第 4 次印刷

印数: 25 851—35 860 定价: 11.60 元

ISBN 7-5005-2860-4 / F·2711

(图书出现印装问题,本社负责调换)

## 编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为高等财经院校试用教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

**财政部教材编审委员会**

1995年4月2日

# 前 言

本教材是以中标《财政学大纲》为基础，经过编写组成员共同讨论后的《大纲修改稿》编写的。全书共 14 章，编写分工如下：

第 1、2、3、10 章由刘明远教授编写（东北财经大学）；第 4、11 章由李俊生副教授、经济学博士编写（中央财政金融学院）；第 5、13 章由寇铁军副教授编写（东北财经大学）；第 6、7 章由孙开博士编写（东北财经大学）；第 8、9 章由王奎泉副教授编写（江西财经学院）；第 12、14 章由刘汉屏副教授编写（江西财经学院）。

刘明远教授任主编，负责总纂定稿。

借此机会，谨向对本书初稿提出宝贵意见和建议的专家、教授和学者致以由衷地感谢。

编 者

1995 年 1 月

# 目 录

<b>第一章 财政学的对象与方法</b> .....	( 1 )
第一节 财政学的对象 .....	( 1 )
第二节 财政学的理论基础 .....	( 4 )
第三节 财政学的研究方法 .....	( 6 )
第四节 财政学的体系结构 .....	( 8 )
<b>第二章 财政的起源和发展</b> .....	( 10 )
第一节 财政的起源 .....	( 10 )
第二节 财政的特点及其本质 .....	( 15 )
第三节 奴隶社会、封建社会国家财政的特点 .....	( 22 )
第四节 资本主义国家财政 .....	( 24 )
<b>第三章 我国社会主义财政分配与经济运行</b> .....	( 33 )
第一节 我国社会主义财政的必要性 .....	( 33 )
第二节 财政与社会再生产 .....	( 35 )
第三节 社会产品分配原理和财政分配范围 .....	( 41 )
第四节 财政分配在国民收入分配体系中的主导 地位 .....	( 46 )
<b>第四章 财政职能</b> .....	( 59 )
第一节 财政职能与政府职能的关系 .....	( 59 )
第二节 社会主义计划经济体制下的财政职能 .....	( 65 )
第三节 社会主义市场经济体制下的财政职能 .....	( 72 )
<b>第五章 财政收入总论</b> .....	( 81 )

第一节	财政收入来源的经济分析 .....	( 81 )
第二节	财政收入的形式 .....	( 88 )
第三节	财政收入的原则 .....	( 92 )
第四节	财政收入的合理规模 .....	( 98 )
<b>第六章</b>	<b>国家税收原理 .....</b>	<b>( 106 )</b>
第一节	税收的性质和作用 .....	( 106 )
第二节	税收制度 .....	( 112 )
第三节	税负转嫁与归宿 .....	( 123 )
<b>第七章</b>	<b>税收分类 .....</b>	<b>( 128 )</b>
第一节	税收分类的方法 .....	( 128 )
第二节	流转税 .....	( 132 )
第三节	所得税 .....	( 137 )
第四节	其他税 .....	( 142 )
第五节	国际税收 .....	( 146 )
<b>第八章</b>	<b>国家财政支出总论 .....</b>	<b>( 154 )</b>
第一节	财政支出的意义和方式 .....	( 154 )
第二节	财政支出的原则 .....	( 156 )
第三节	财政支出的数量控制 .....	( 159 )
<b>第九章</b>	<b>国家财政支出结构和效益分析 .....</b>	<b>( 166 )</b>
第一节	财政支出的分类 .....	( 166 )
第二节	积累性支出 .....	( 171 )
第三节	社会消费支出 .....	( 187 )
第四节	转移性支出 .....	( 194 )
第五节	财政支出效益 .....	( 199 )
<b>第十章</b>	<b>国家财政补贴 .....</b>	<b>( 205 )</b>
第一节	财政补贴的性质和特征 .....	( 205 )
第二节	财政补贴的内容和形式 .....	( 210 )

第三节	财政补贴的作用 .....	(214)
第四节	财政补贴制度的改革 .....	(218)
<b>第十一章</b>	<b>国家财政信用 .....</b>	<b>(227)</b>
第一节	国家财政信用概述 .....	(227)
第二节	公债的概念与种类 .....	(233)
第三节	国内公债的发行与偿还 .....	(244)
第四节	国外公债 .....	(258)
第五节	财政贷款 .....	(265)
<b>第十二章</b>	<b>财政政策 .....</b>	<b>(273)</b>
第一节	财政政策的概念 .....	(273)
第二节	财政政策的选择 .....	(282)
第三节	财政政策与货币政策的配合 .....	(285)
<b>第十三章</b>	<b>财政管理体制 .....</b>	<b>(298)</b>
第一节	财政管理体制的概念 .....	(298)
第二节	国家预算管理体制 .....	(300)
第三节	国家税收管理体制 .....	(309)
第四节	国有资产管理体制 .....	(312)
第五节	国有企业利润分配体制 .....	(316)
<b>第十四章</b>	<b>财政管理和财政监督 .....</b>	<b>(322)</b>
第一节	财政管理 .....	(322)
第二节	财政监督 .....	(331)
第三节	财经纪律 .....	(336)



# 第一章 财政学的对象与方法

## 第一节 财政学的对象

财政学研究的对象是什么？为便于理解还得从人们都亲身感觉得到的财政现象开始。

### 一、财政现象

财政现象是人类社会发展到一定历史阶段的必然产物。是无阶级社会进入阶级社会并出现国家之后，在社会生产力发展的基础上，伴随着国家共生的一种经济现象和社会现象。

“国家是整个社会的正式代表，是社会在一个有形的组织中的集中表现。但是，说国家是这样的，这仅仅是说，它是当时独自代表整个社会的那个阶级的国家。”<sup>①</sup> 国家依仗公共权力参与社会产品和国民收入再分配的经济行为或活动，即财政分配现象。财政分配现象包括财政收入现象和财政支出现象。

国家政权的“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能继续下去。”<sup>②</sup> 国家不论大小，任何一个主权国家都具有政治、经济和社会职能。即对内要执行社会管理和经济管理职能，以维护社

---

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，第320页。

② 《马克思恩格斯全集》第20卷，第195页。

会安全和协调经济生活；对外要执行防御外敌侵犯的职能，以保卫国家安全维护领土和主权的完整。为此，不仅司法、公安、外交、行政管理、国防保障等项政权建设方面的开支是不可缺少的；而且发展教育事业、医疗保健事业、社会福利事业、社会公用事业、社会公共设施以及邮电通讯、铁路、航运、民航、排污设施建设、农田改良和水利建设、生态环境保护等都要国家来规划、投资和建设。可见，国家职能之所及，必然引起并表现为各种财政支出现象。它关系到政权建设、经济发展和社会进步，关系到人们的衣食住行和生老病残，这是一方面。另一方面，“国家存在的经济体现就是捐税”<sup>①</sup>，国家实现任何一项职能都离不开运用税收征集资金所提供的经济来源。为此，一切从事生产经营的企业、一切从事农业生产的单位、一切有纳税义务的中国公民和中国境内取得收入的外籍人员，都要按照我国税法规定向政府纳税。国有企业和国家参股投资的企业，还要再向政府上缴利润和红利等。而政府通过税收、利润上缴、公债等形式筹集财政资金，是关系税收负担和调节国家、企业、个人三者利益关系的敏感问题。在我国，一年一度的全国人民代表大会上，财政部受国务院的委托，提交大会审查和批准的“上年国家决算执行情况和今年国家预算安排的报告”是一项重要的文件。反映年度财政收入和支出的国家预算和国家决算，体现着政府的政策、活动范围和方向，是关系着国计民生的大事。由此可见，财政现象是由政府行为引起的与社会经济运行与人民日常生活密切相关的社会经济现象。

---

① 《马克思恩格斯全集》第4卷，第342页。

## 二、财政学研究的对象

研究对象是各门相对独立的学科划分和建立的基本依据。它既直接决定各门学科划分和建立的必要性，又直接决定各学科的性质、任务和理论体系。毛泽东同志精辟地指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象领域所特有的某一矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”<sup>①</sup> 财政学之所以能成为一门独立的学科，正是因为它有自己独特的研究对象。

什么是财政学的研究对象？概括地说，它是研究以国家（或政府）为主体运用分配方式调节分配关系，对国民经济进行宏观调控及其运行规律的科学。

具体地说，财政学的研究对象可以从两个方面来把握。一方面，财政学是从经济学分化和独立出来的一门学科，在研究对象上，经济学和财政学是共性与个性的关系，一般与特殊的关系。经济学是研究社会再生产运行和发展规律的科学，包括经济运行中人与物之间的关系和人与人之间的关系，前者是社会资源配置问题，后者是社会经济利益的分配问题，并从整个经济总体上探讨运行和发展的规律。财政学的研究对象只是经济学的一个特定的侧面，是以政府为主体，国民收入为分配对象的财力分配关系及其运行和发展规律。在商品经济中，国家财力分配表现为财政资金收入与支出的资金运动，财政学要研究政府在调节资源配置和收入再分配过程中财政资金筹集、分配、使用及其运行的规律，探讨生财、聚财、用财之道，把保障社会公共性需要纳入经济总体运行和发展的轨道。为此，财政学研究的重点应放在揭示

---

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第1卷，第284页。

财政基本矛盾及其运行的基本规律上，包括财政与经济辩证关系和相互作用的规律，财政收支辩证关系和收支平衡的规律，财政分配按比例发展规律，物质利益规律及效率与公平兼顾的规律等。另一方面，现代财政学还是宏观经济管理的一个重要组成部分，要从政府层次上研究财政管理规律，即各级政府主体为了达到一定的宏观经济管理目的，对其管理客体施加影响进行调节和控制的规律。为此，财政学还要在经济基础决定上层建筑和上层建筑反作用于经济基础的相互关系中，研究财政思想、财政政策、财政管理体制及财政法治管理等问题，使财政成为国家对经济总体进行干预和调控的有效政策工具。传统的财政学强调了对财政分配规律的研究是必要的，但对财政政策的研究则有所偏疏。理论指导实践不能离开政策的桥梁作用。当人们在认识财政运动内在规律性的基础上，坚持理论与实际相结合，制定出正确的财政政策，并有效地运用政策去实现政府预定的经济发展目标和影响变革实践，这是在我国建立社会主义市场经济体制的客观要求。忽视财政政策的研究，便难以发挥理论指导实践的作用。

## 第二节 财政学的理论基础

研究财政学要以马克思主义的基本原理及其立场、观点、方法为指导，用辩证唯物主义和历史唯物主义的基本观点来观察和分析问题。财政是国家为主体形成的分配经济关系，是政府对宏观经济管理的重要工具。它不是一个纯粹的经济问题，要从生产力和生产关系、上层建筑和经济基础相互作用中来研究。因此，马克思主义的国家学说、社会再生产理论、价值理论和建立有中国特色的社会主义理论、社会主义市场经济和宏观调控理论是财政学的理论基础。同时，要用分析、比较、批判、借鉴、汲取的

态度对待西方财政学。一切科学的、合理的、有用的东西我们都要认真学习，为我所用。

财政是与国家有本质联系的经济范畴和历史范畴。国家的阶级统治工具的本质，决定了由此派生的财政分配总是具有阶级性的特点；国家的职能决定财政的职能，国家为了达到有效地干预经济的目的，势必要强化财政调节经济周期的功能；财政是推行国家政治的、经济的、社会的政策的工具，是以国家权力为依托的行为，是国家机器不可分割的一个重要组成部分。财政学研究不能离开马克思主义国家学说的指引。

马克思的劳动价值论阐明了商品生产和交换的全部历史发展过程，进而揭露了剩余价值生产的秘密，为政治经济学奠定了理论基础，它也是现代财政学的理论基础。劳动创造价值，生产决定分配，作为社会再生产过程构成分配环节一部分的财政分配，只能建立在价值形成及其分配的基础上。

马克思的社会再生产理论，揭示了社会再生产的实现条件及其运行发展的规律，阐明了社会再生产，是物质资料的再生产、劳动力的再生产和社会生产关系再生产的统一，是生产过程、流通过程、分配过程和消费过程的统一。为了使社会再生产在扩大规模上不断更新和重复，必须保持生产、流通、消费之间的均衡发展 and 国民经济各部门之间的比例关系，积累与消费的比例关系、生产性消费和非生产性消费的比例关系。财政分配要按社会再生产规律办事，对国民经济运行中可能出现的比例失调采取必要的财政措施及时加以调整。

邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论是财政学的指导思想。建设有中国特色的社会主义理论，是马克思列宁主义基本原理同中国革命和建设的具体实践相结合、同时代特征相结合的产物，是马列主义、毛泽东思想的继承与发展。建立社会主义市

市场经济体制是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的，其特色表现在既坚持社会主义原则，以公有制为主体，允许各种经济成分共同发展，又要发挥市场的作用，建立全国统一开放的市场体系，实现国内市场与国际市场的相互衔接，促进资源优化配置，按市场经济规律发展生产力，提高人民生活水平，达到共同富裕的目标。而要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，发挥政府的宏观调控职能，必须充分发挥财政政策功能作用。

财政学研究还要借鉴和吸收西方现代经济学和财政学的某些科学理论和管理方法，特别是反映市场经济和现代化建设一般规律的科研新成果。但借鉴外国理论要坚持从中国实际出发，洋为中用。为此要把握相互联系三个要点：一是，对其理论本身有一个清楚、正确的认识；二是，了解其理论的产生背景和应用条件；三是，弄清其理论在中国具体条件下的适用性和协调性，为我所用。

### 第三节 财政学的研究方法

学习财政学要依靠科学的方法论。

#### 一、坚持唯物辩证法

唯物辩证法在进行科学研究唯一科学的方法论。把辩证法应用于认识论，是把实践的观点放在第一的地位，认为实践是认识的基础，认识是从实践中产生，随着实践的发展而发展的，它又反过来为实践服务，并在实践中验证和证明。财政理论是财政活动实践的经验总结和理论升华，财政理论的真理性，还要受财政

活动实践的检验。毛泽东同志指出：“判定认识或理论之是否真理，不是依主观上觉得如何而定。真理的标准只能是社会的实践。实践的观点是辩证唯物论之第一的和基本的观点。”<sup>①</sup>

## 二、实证分析与规范分析相结合

对财政现象和发展演变进行客观描述和模拟，是实证分析方法的具体运用，它要回答“是什么”、“怎么样”的问题。如财政的概念、财政与经济的关系、财政收入与支出的关系等。对财政现象按照某一既定目标和方向进行论证和批判，则是规范分析方法在财政学中的具体运用。它所回答的是“应该是什么”、“应该怎么样”的问题。如财政收入和支出应该遵循什么原则、税收制度应该怎样制定、财政管理体制如何改革等。实证分析与规范分析、客观反映与主观判断是相互结合的。

## 三、定性分析与定量分析相结合

财政现象是质与量的统一体。对财政的研究，首先要进行定性分析，通过现象把握其本质，同时，要更全面和深刻的把握财政的本质，还必须研究财政收支数量关系，掌握收支的“度”量、结构比例和比较效益。为此，既要具有坚实的经济理论基础，又要具备一定的经济数学和相关科学的知识，掌握一些宏观经济分析的现代经济数学方法，如投入产出法、系统分析法、宏观经济数学模型法等。定性分析与定量分析相结合是提高宏观管理水平的迫切需要。

---

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第1卷，第273页。

#### 四、宏观分析与微观分析相结合

财政学属于宏观管理学科，它是以国家宏观层次的分配关系及其运行规律为研究对象的。但研究财政学必须结合企业微观层次的分配活动来分析，因为微观经济分配是宏观财政分配的基础，财政宏观调控必须建立在健全微观运作的基础上，宏观调控的信号才能引起微观灵敏的反映，取得应有的效果。

#### 第四节 财政学的体系结构

我国的经济体制，正在由传统的计划经济体制，逐步向社会主义市场经济体制转换。从一定意义上说，转变政府管理经济职能和建立强有力的宏观调控体系，是建立社会主义市场经济体制的关键。适应发展社会主义市场经济和政府转变职能的要求，构建财政学的新框架，更新和充实教材内容已成当务之急。但从条件上看，由于社会主义市场经济还处于发育阶段，有中国特色的经济理论和改革实践正在探索中前进，编写一部具有规范性、科学性、公认性和稳定性的财政学教科书确实有很大的难度。重建财政学也要有一个过渡阶段，也只能采取渐进的方式。我们既不能死守计划经济下传统的财政学，也不能照搬西方市场经济国家的西方财政学。

这本财政学教材是以社会主义市场经济和财政运行规律为基本依据，按照总论篇、收入篇、支出篇、调控篇、管理篇共5篇14章的大框架来设计的。总论篇涵财政学的对象和方法、财政的起源和发展、经济运行与财政分配、财政职能等4章；收入篇涵财政收入总论、国家税收原理、国家税收分类等3章；支出篇涵财政支出总论、财政支出的结构和效益等2章；财政调控篇涵



国家财政补贴、国家财政信用、财政政策等 3 章；财政管理篇涵  
财政管理体制和财政管理、监督等 2 章。这是一个更具现实性的  
过渡性体系，财政学体系有待创新和完善。