

国内贸易部部编
成人高等教育教材

财政与税收

顾声乐 主编

中国物资出版社

国内贸易部部编成人高等教育教材

财 政 与 税 收

主 编 顾 声 乐

中 国 物 资 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与税收/顾声乐主编.-北京:中国物资出版社.1998.8
ISBN 7-5047-0579-9

I. 财… II. 顾… III. ①财政学②税收理论 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 16092 号

中国物资出版社出版

(北京市西城区月坛北街 25 号 邮编 100834)

全国新华书店经销

中国伊协大厂月华胶印厂

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 9.125 字数: 230 千字

1998 年 8 月第 1 版 1998 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-5047-0579-9/G · 0274

印数: 0001—5000 册

定价: 15.80 元

编 审 说 明

为了适应社会主义市场经济发展,培养一大批现代商贸建设人才,不断加强部属院校成人高等教育规范化管理,提高教学质量,并为开展部属院校函授、夜大学教育专业教学评价提供科学依据,我司根据部颁《国内贸易部部属院校函授、夜大学三个专业教学计划》和大纲要求,组织部分教授、专家编写了一套会计学、市场营销、企业管理专业骨干课系列教材,经审定,可作为国内贸易部部属院校函授、夜大学教育教材,也可作为国内贸易部系统各类成人培训教材。

《财政与税收》为该系列教材之一,本书由顾声乐任主编。欧阳晓慧、洪岚任副主编,具体编写分工如下:顾声乐编写了1、2、3章;洪岚编写了4、5章;顾声乐编写了6、7、8章;欧阳晓慧编写了9、10章。全书由顾声乐总纂。

本书在编写过程中,得到了许多院校领导和老师的大力支持,在此一并致谢。由于编写时间仓促,编者水平有限,书中缺点疏漏之处,请广大读者提出宝贵意见,以便进一步修订完善。

国内贸易部教育司

1998年3月

目 录

第一章 财政学概述	(1)
第一节 财政的产生与发展	(1)
第二节 财政在社会再生产体系中的地位	(10)
第三节 财政职能	(20)
复习思考题	(29)
第二章 财政收入	(31)
第一节 财政收入概述	(31)
第二节 国有资产收入	(40)
第三节 国债与国债制度	(46)
复习思考题	(56)
第三章 财政支出	(58)
第一节 财政支出概述	(58)
第二节 经济建设支出	(66)
第三节 经常性财政支出	(76)
第四节 社会福利保障和财政补贴	(83)
复习思考题	(89)
第四章 国家预算	(90)
第一节 国家预算原理	(90)
第二节 国家预算程序	(101)
第三节 国家预算管理体制	(106)
第四节 国家预算平衡	(124)
复习思考题	(134)
第五章 财政运行机制和财政政策	(135)
第一节 财政运行机制	(135)

第二节 财政政策·····	(145)
复习思考题·····	(163)
第六章 税收原理·····	(164)
第一节 税收的地位与税收原则·····	(164)
第二节 税收来源、税收负担与税负转嫁·····	(171)
第三节 税收制度·····	(178)
复习思考题·····	(187)
第七章 流转税制度·····	(188)
第一节 增值税制度·····	(190)
第二节 营业税制度·····	(203)
第三节 消费税制度·····	(205)
第四节 关税制度·····	(208)
复习思考题·····	(213)
第八章 所得税制度·····	(214)
第一节 企业所得税制度·····	(215)
第二节 外商投资企业和外国企业所得税制度·····	(223)
第三节 个人所得税制度·····	(229)
复习思考题·····	(236)
第九章 其他税收制度·····	(237)
第一节 中国的资源税制度·····	(237)
第二节 财产税制度·····	(247)
第三节 中国的行为调节税制度·····	(255)
复习思考题·····	(264)
第十章 税收的征收与管理·····	(265)
第一节 税收征管概念与征管方法、征管制度·····	(265)
第二节 纳税人纳税程序·····	(275)
第三节 税款征收·····	(279)
复习思考题·····	(284)

第一章 财政学概述

自学指导：

本章介绍财政学概述。主要包括财政概念、性质和特点；财政的产生和发展；我国财政的特点；财政在社会再生产体系中的地位；财政的职能等。本讲的重点是我国财政的特点；财政在社会再生产体系中的地位；财政的职能。本章学习的难点是财政的性质；财政在再生产体系中的地位；财政的职能。本章是财政学学习的基础。本章的一些财政知识在以后各章将得到进一步的论述。

第一节 财政的产生与发展

一、什么是财政

广义的财政，泛指各种货币资金的收支管理，与英语中 Finance 一词的词意大体一致。但是 Finance 并不是我们所要学习和研究的财政。广义的财政有三方面内容：一是政府的货币资金收支管理 (Government Finance)；二是企业公司的货币资金收支管理 (Corporation Finance)；三是个人或家庭的货币资金收支管理 (Personal Finance)。很明显，我们所要学习和研究的财政学是指政府的货币资金收支管理 (Government Finance)。

政府的货币资金收支管理与政府的性质和职能是密切联系在一起的。政府作为公共权力组织和公共职能组织，主要是凭借公共权

力履行各种公共职能，实现各种社会公共需要。这既决定了政府财政活动的目的——实现社会公共需要，也决定了政府财政活动的主要方式——按政治原则凭借政治权力进行财政活动。

同时，政府作为不生产的社会政治组织，本身并不能生产任何产品和价值。在政府财政活动中，主要是对企业已经生产出来的国民收入价值，在社会范围内为实现公共需要而进行再分配。所以从社会再生产循环来看，财政是一种由国家进行的国民收入在社会范围的再分配活动。

所谓财政，就是国家主要凭借政治权力，为履行国家政治职能，满足社会公共需要，而参与国民收入分配的社会再分配活动。国家进行的财政活动主要有三个方面的内容：一是凭借政治权力取得财政收入；二是为满足社会公共需要而进行财政支出；三是财政通过货币资金的收支管理，实现国民收入在社会范围内的再分配。

西方财政学习惯称财政为 Public Finance，翻译为公共财政。公共财政思想产生于西方古典经济学时代。亚当·斯密的《国富论》通过对国防和公共工程等公共需要的分析论述国家财政的产生，认为财政产生于社会公共需要^①。在财政本质学说理论中，亚当·斯密的财政本质学说被概括为“公共需要说”。公共需要说认识到了财政满足社会公共需要这一方面的本质内容，但没有认识到财政分配中客观存在的国家权力和阶级关系。

在财政本质学说理论中还存在一种“国家权力说”：认为财政是国家政治权力的产物，是随国家产生而产生的。国家是有阶级性的，财政也不可避免地带有鲜明的阶级性。恩格斯认为“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税”^②。列宁谈到资本主义制度的产生说“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产

① 参自亚当·斯密《国富论》第五篇《论君主或国家的收入》，商务印书馆。

② 见《马克思恩格斯选集》第四卷第167页，人民出版社出版。

生。不待说，自由资本主义的诞生曾花了许多卢布”^①。国家权力说更深入地认识到了财政作为国家进行的分配必须按统治阶级的意志进行分配的性质。

由于财政活动是国家在社会范围进行的国民收入再分配，财政与我们每个公民都有十分密切的联系。一个人可以说他不知道什么是财政，但他绝不能说他与财政没有什么联系。由于现代社会财政分配范围十分广泛，每个人都生活在财政提供的社会生活空间里。你出生时享受了财政补贴的医疗服务；你上学是上财政投资兴办的学校；你上班坐财政补贴的公交车；散步在财政投资兴建的公园里；甚至饮水和呼吸空气都离不开财政进行的环境保护投资。没有一个人能离得开财政，除非他生活在月球上。

当然，财政与人们的联系不仅限于为人们提供各种公共产品和公共服务。世上没有免费的午餐。财政是不断为你提供公共产品和公共服务的机器，也需要有源源不断的能源供应。“赋税，是喂养政府的奶娘”^②。人们在取得收入时缴纳的所得税、在购买商品时支付的商品税、人们购买国债、企业上交利润……等，都是在提供财政收入。一个公益性电视广告生动地为人们描绘了这个过程：在你向财政缴纳税收投币碰撞时发出的叮铛声中，一条条道路、一座座立交桥、一所所医院和学校拔地而起。每个人都离不开财政，而财政也离不开人们对它的支持。

二、财政的产生与发展

财政是一个历史范畴，是随一定历史条件的产生而产生的。财政是一种复杂的政治经济现象，财政的产生需要有政治经济两方面的条件。

① 见《列宁选集》第四卷第三者 683 页，人民出版社出版。

② 见《马克思恩格斯全集》第七卷第 94 页，人民出版社出版。

财政产生的经济条件是生产力和生产关系的发展导致社会剩余产品和私有财产制度的出现。财政分配的主要是社会剩余产品。只有生产力发展到一定水平时,才会有社会剩余产品。因为必要产品要补偿社会再生产中的物质消耗和劳动力消耗,只有剩余产品才能用于财政分配。社会剩余产品的出现为财政分配提供了分配对象。伴随着剩余产品的出现,私有财产制度也很快产生了。在私有财产制度下,社会产品直接被个人家庭所占有,不能直接用来满足社会公共需要。需要财政分配机制将私有产品转化为社会公共产品,才能用来满足社会公共需要。私有财产制度和社会公共需要的矛盾,也是财政分配机制产生的重要根源。

财政产生的政治条件是国家产生和国家作为社会公共权力组织和公共职能组织的性质。财政是以国家为主体进行的分配活动,国家的产生提供了财政分配的主体。国家是不生产的社会政治组织,从事社会政治活动也需要经费,国家政治活动所需要的经费就是财政活动所提供的。马克思说“国家存在的经济体现就是捐税”^①。不过,国家是社会公共职能组织,履行公共职能实现公共需要,也有理由通过财政活动从社会筹集财政资金;国家作为社会公共权力组织,有一整套暴力工具,凭借政治权力和政治权力背后的暴力工具,财政有能力取得税收等财政收入,进行财政分配活动。

财政产生的历史条件也有一定现实意义。从经济条件上看,财政分配活动以经济发展为条件,只有经济发展才能为财政分配提供充分的分配对象。财政活动必须培植财源,保护并促进社会生产力的发展。只有这样,才能为财政活动开辟出广阔的发展前途。从政治条件上看,财政活动依附于国家机器并是国家机器的一部分,政府廉能状况与财政活动息息相关。亚当·斯密说:“在政府腐败或至少存在着滥费公币嫌疑的国家,保障国家收入的法律向来是不大为

^① 见《马克思恩格斯全集》第四卷第342页,人民出版社出版。

人民所尊重的”^①。有政治缺陷的国家组织财政收入必定是困难重重。

财政产生的政治经济条件在原始社会末期就已经初步形成了，所以我们有理由认为原始社会末期就已经有了财政活动的雏形。在西汉时成书的《禹贡》中描绘了大禹时代“田分九等”“贡土所宜”的财政分配制度，西方《圣经·创世记》记载摩西“十取其一归利未人”的规定，都说明了原始社会末期就已经有了财政活动。

在奴隶社会和封建社会，社会政治经济的发展为稳定的财政分配制度奠定了基础。在奴隶社会和封建社会，社会剩余产品已经成为经常现象。农业是奴隶社会和封建社会最主要的生产部门，财政收入主要是通过征收土地税和人头税从农业生产部门中形成的。水利是农业生产活动中最重要的基础设施，也是这一时期最重要的社会公共需要。财政分配在兴建社会水利设施方面作出了重要的贡献。奴隶社会和封建社会也形成了稳定的国家组织，必须经常进行财政分配。这一时期国家政权有很强的家族色彩，财政经常被扭曲为君主家政，君主家族需要混同于社会公共需要，是财政分配的重要内容，甚至还可以凌驾于真正的社会公共需要之上。专制政权使财政分配受君主开明程度制约，有“薄赋敛、轻徭役”的财政分配，也有“横征暴敛、穷奢极欲”的财政分配，还有挪用海军军费给太后过生日的荒唐财政分配。

在资本主义社会，社会政治经济条件进一步发展，也使财政分配活动有了更进一步的发展。资本主义社会现代工商业是最主要的生产部门，财政收入主要通过征收商品税和所得税、发行公债等方式，从工商业部门形成财政收入。社会公共需要也主要表现在以大中城市为核心的工商业社会的需要，交通运输和市镇建设成为财政分配的重要内容。资本主义政治制度是议会民主制度，完全不同于

① 见亚当·斯密《国富论》第406页，商务印书馆。

奴隶社会和封建社会君主专制制度。财政制度也相应地从专制的君主家政发展为资产阶级民主立宪财政。在东西方资本主义民主运动中，都有关于财政制度变革的记载。英法资产阶级革命要求国会行使征税权和预算权。中国戊戌变法《明定国事诏书》中也有“改革财政，实行国家预算”的内容。这说明了财政制度必然要随着所依附的国家政治制度的变革而变革。但资本主义财政受资产阶级民主制度的局限，主要反映狭隘的资产阶级利益，使财政并不是建立在真正的人民大众公共利益基础之上。

社会主义财政受社会主义政治经济制度决定，是服务于社会主义市场经济建设和社会主义民主制度的财政。由于社会主义的财政摆脱了狭隘的阶级利益，第一次真正建立在广泛的人民大众利益基础之上，能够从全社会物质文明和精神文明建设上进行财政分配，既可以最大限度地发挥财政促进社会全面发展的作用，也为社会主义财政活动的发展开辟出了更为广阔的发展前途。从政治上看，社会主义财政有巩固的人民民主专政的政权基础，又有执政党全心全意为人民服务的政治宗旨；从经济上看，社会主义市场经济建设取得了丰硕成果、经济高速增长，也为财政分配奠定了经济基础。所以，社会主义财政是完全有条件不断完善和健康发展的。

三、财政的特征和类型

（一）财政的特征

从上面我们的分析中可以看出：财政的本质特征主要有三个方面。

1. 财政是以国家为主体进行的分配活动。国家作为公共职能组织和公共权力组织的性质，是决定财政产生的重要条件，也对财政的发展具有重要的影响。由于国家是有阶级性的，财政的阶级性与国家的阶级性是完全一致的。封建财政带有封建贵族地主的利益，资本主义国家的财政就要带有资产阶级利益。所以，财政活动是一种

社会政治活动，统治阶级通过政府的意志要支配财政活动，财政活动要服务于一定阶级的阶级利益。

2. 财政是以满足社会公共需要而进行的分配，是社会公共消费活动方式。各种社会形态下社会公共需要的性质是不同的，但财政必须实现社会公共需要的这一性质是相同的。没有可以完全脱离社会公共需要的财政分配活动。封建专制制度下的财政分配也要兴修水利、建立国防，只有实现了社会公共需要，财政才有其存在和发展的社会基础。公共需要是财政产生的重要根源，没有公共需要，既不可有财政分配，也没有必要进行财政分配。

3. 财政是国家对国民收入进行再分配的分配活动，是国家参与社会经济活动的重要方式。财政活动是一种社会经济活动，本身既从属于社会再生产体系，是国民收入再分配的重要形式，又要对社会生产、交换、分配、消费等活动产生重要的影响。社会再生产体系产生的国民收入是财政分配的对象，而财政分配本身又是国家对社会再生产活动进行宏观调节的重要工具。在凯恩斯经济理论中，财政被看作是国民经济的操纵器。

财政是一种十分复杂社会政治经济现象，复杂之处就在于财政活动既是社会政治活动的重要内容，又是社会经济活动的重要内容，还是人类社会进行公共消费的方式。掌握财政活动多方面的综合性质，是正确而又全面理解财政本质的关键，也是以后学习和理解其它各种财政现象的关键。

（二）财政活动的形式

由财政活动的本质决定，财政活动形式上主要有三个方面的特征。

1. 财政活动主要是强制性的。财政是国家进行的分配，主要凭借国家政治权力进行分配。在税收分配中这一形式特征体现得更为充分。税收在任何社会形态下，都是作为公民必须履行的法定义务，是以国家暴力为后盾的，要进行违法处罚。

2. 财政活动主要是无偿性的。由于国家是非生产性的社会政治组织,不可能有偿进行全部财政分配。国家主要是履行公共职能,实现社会公共需要,并有公共权力为后盾,也有条件进行无偿性的分配。国家进行的税收分配和经费支出、保障性支出都是无偿的。

3. 财政活动是相对稳定地进行的。因为财政从社会取得税收等收入和进行经费等项目的支出,对企业生产、居民生活都有重要的影响。而企业生产和居民生活都要求有稳定的环境。相对稳定的财政分配有利于企业生产和居民生活。

财政活动的形式特征不是绝对的。有些财政活动如发行国债、组织国有资产收入等,也必须遵循社会经济规律。强制性、无偿性和稳定性只能在税收和经费分配等典型的财政分配活动中得到充分的体现。在强制性、无偿性和稳定性以外,财政分配活动还具有分配范围的广泛性和分配决策的集中性等特征。

(三) 财政活动的类型

财政活动类型可以从四个角度进行划分。

1. 从社会经济形态上划分,财政有自然经济的财政和市场经济的财政两大类型。自然经济的财政分配主要从农业生产中取得收入,又主要服务于农业生产。由于传统农业生产的低效性和分散性,财政分配水平很低。市场经济的财政分配主要从现代工商业中取得财政收入,又主要服务于现代工商业经营活动。现代工商业生产具有高效性、集中性、社会性,财政分配也具有较高的分配水平。

2. 从政治权力形态上划分,财政有专制制度的财政和民主立宪制度的财政两大类型。专制制度的财政从属于专制政权,有专制分配和家族分配特征,受专制君主和十分狭隘的家族利益局限,专制制度的财政分配是十分落后、十分不稳定的。民主立宪制度的财政,从属于民主立宪政权,有民主政治基础和较为广泛的社会利益基础,财政分配能通过法制化轨道进行,能稳定地、健康地发展。

3. 从价值分配形式上划分,财政分配主要有三种价值分配形式。

一是力役分配方式，就是通过公民服劳役的方式进行财政分配。这是一种十分低下的财政分配形式。二是实物分配方式，就是通过布帛粟米等实物价值形式进行的财政分配。这也是一种较低下的财政分配形式。三是货币分配方式，就是通过货币税赋和货币支出方式进行的财政分配。这是一种较高级的财政分配形式。伴随着现代货币形式的发展，我国开展金税工程建设，税卡及其它电子货币也会进入财政分配领域。

4. 从分配功能上划分，财政分配主要有单一功能的传统财政和具有经济调节功能的现代功能性财政。自然经济的财政主要保证实现社会最基本的公共需要，一般不进行经济调节，自然经济自给自足也不需要国家的经济调节。国民收入中的财政分配份额很小，财政是消极的和保守主义的财政。市场经济的财政在实现社会基本公共需要的同时，还要进行国民经济的宏观调节，具有多种复合功能。国民收入中财政分配份额大，是积极的财政分配。

四、我国财政分配的性质与特征

我国的财政分配具有财政分配的一般特征。我国的财政分配是我们的国家依靠全体人民所赋予的神圣权力，为实现社会公共需要，促进社会物质文明建设和精神文明建设，促进社会全面发展，而进行的国民收入再分配活动。我国的财政分配是以我们的国家为分配主体、为实现我国社会公共需要、服务于我国市场经济建设的财政分配。

我国的财政分配还有一些中国特色。

1. 从本质上看：我国财政分配是真正的人民大众的财政，是“取之于民、用之于民”的财政。这样的财政本质使我国财政既区别于中国历史上的各种财政分配活动，也区别于现代资本主义国家只代表狭隘资产阶级利益的资本主义财政。

2. 从政权性质上看：我国财政分配是建立在人民民主专政政权

基础之上的，有可靠的政权作保障。而且，这种政权建立在广泛的人民民主基础和社会利益基础之上，区别于其它社会的政治制度，具有很明显的优越性，有利于我国财政活动的健康发展。

3. 从生产力发展水平上看：我国财政是发展中国家的财政。生产力发展水平低、国民收入水平低、财政收入水平低。而且，我国经济基础设施建设落后，经济建设任务重，前置资本投资需要大，人口众多，需要有相当水平的财政支出。我国财政收支平衡相当困难。

4. 从社会经济形态上看：我国财政是社会主义市场经济的财政，要服务于市场经济建设，也要服从于市场机制基础性的调节作用。社会资源配置、商品交换、价值分配都主要是按市场规律的要求进行。财政分配作为宏观调节工具也要充分尊重市场机制的作用。

5. 从社会经济结构上看：我国财政是建立在公有制经济基础之上的财政分配。公有制经济占社会生产比重在80%以上，所提供的财政收入也在80%以上，是财政收入的主要来源。公有制经济的发展，决定着我国财政收入形势。所以，财政分配要促进公有制经济的发展。

6. 从当前我国经济发展的阶段性特点看：我国财政是经济体制改革和转轨时期的财政。财政本身要完成从计划体制下综合性财政到市场经济功能性财政的转变，也要促进整个社会经济体制改革。这一时期，财政分配承担新旧体制双重带来的支出压力，财政困难很大。

第二节 财政在社会再生产体系中的地位

一、财政在社会再生产体系中居于分配环节

社会再生产体系是由生产、交换、分配、消费等四个环节构成的。在社会生产环节中生产出各种各样的社会产品、在社会交换环

节中实现社会产品价值、由分配环节在社会各方面进行分配、在消费环节最终实现产品消费，完成整个社会再生产的循环。现代社会的经济生活就是这样进行的，我们的社会每天都在进行着这样的循环。

财政作为国家进行的国民收入再分配活动，在社会再生产体系中也居于社会分配环节。居于社会分配环节的财政分配活动，既区别于社会生产活动，又与社会生产活动及其它经济活动有着十分密切的联系。

财政分配活动并不直接生产任何物质产品，只具有相对的生产性。因为财政分配从属于社会生产体系，是社会再生产体系中的重要环节，因此具有这种相对的生产性。财政活动作为社会再生产体系中的重要环节，通过对社会价值的分配，对整个社会生产形成十分深刻的、重要的影响，有时甚至决定着整个社会生产。这就是财政分配活动的相对生产性。但是，分配毕竟只是分配，在整个财政分配活动中，财政不能生产出一粒米、一尺布、一根铅笔芯。财政分配活动的生产性，只有通过与社会生产过程的联系才能得到体现。西方现代财政学沿用萨伊的综合性生产劳动观念，把财政看作是生产社会公共产品的机器，认为财政活动也具有生产性。其实财政作为生产公共产品的机器，只是一个形象化的比喻，一切公共产品，都是由物质生产部门生产出来的。公园是由园林工人建设和管理的、道路是由建筑工人建成的。在财政支出中有我们称之为生产性支出（经济建设支出）的支出种类。其实生产性支出只是因为支出到直接生产部门的，与社会生产联系更密切，为区别于支出到社会消费领域的消费性支出，我们称之为生产性支出。我们并不是说财政分配就真的能生产出物质产品。认识到财政分配的相对生产性质，具有十分重要的意义。这样有助于我们正确认识财政的地位，正确认识财政与社会生产的关系，防止将财政的作用进行扩大化的理解。财政分配可以促进社会生产，但毕竟从属于社会生产，永远依附于社