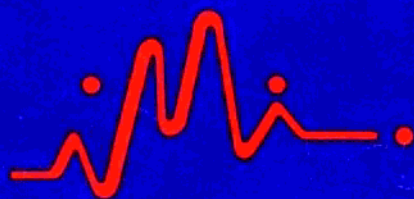




现代财政学

张国升 何成军 著



复旦大学出版社

如果没有政府介入公共物品生产，其结果是，用到生产私人消费品的努力太多，而用到提供公共服务的努力太少。有一天，我们把塑料盘子装进我们的尼龙野餐口袋，上了我们镀铬装璜的汽车，然后我们带着缺乏教育的孩子，通过烟雾弥漫的空气在拥挤不堪的公路上行驶，来到一个污染的河旁的野草丛生的公园里午餐。啊，这是何等可怕凄惨的景象。

——劳埃德·雷诺兹

序

在人类历史上，自从出现了社会的公共需要，特别是产生了国家财政之后，有“财”才有“政”，无“财”即无“政”这句话，就成了一条公理。虽然这迄今并未作为一条“定律”写入任何一本论著，但古往今来的安邦治国者及众多的有识之士，莫不深谙其中的真谛之所在。因为这句话道出了国家（集中性）财力与国家政权、国家职能之间所固有的紧密内在关联。事实上，在现代经济条件下，随着国家职能范围的扩展和延伸，随着主要以国家特别是以中央集中性财力为后盾的宏观经济调控作用的日渐增强，以及公共事务、公共福利和公共部门的适应性发展，一个国家的财政状况也往往成了经济、政治、社会等诸多方面状况的综合反映，一个重要的矛盾聚焦点：一方面它在很大程度上影响着、调节着并渗透在社会经济的各个领域、各个层面，几乎无所不在；另一方面，国家财政又是一面镜子，它反映出或折射出经济与社会发展情况和发展质量。百余年来世界经济实践的实践一再表明，社会经济的发展程度越高，财政的上述作用也就越是明显，越是引人注目。也许正是有鉴于此，在现代市场经济条件下，政府的作用，克服和矫治市场固有缺陷的客观需要，使得现代国家财政及其职能的发挥，财政体制的适应性变革，财政政策的灵活有效选择等等，成了保证市场经济有序运行，促进经济社会持续稳定发展不可或缺的一

个重要因素。可以说，在当今世界上，有“财”才有“政”，无“财”即无“政”这句话，较之自由资本主义时代，不仅有了许多新的涵义，而且其重要性，其对社会经济生活的敏感性也大为提高了。在这样的背景下，对现代财政问题的探讨，对现代财政理论的研究与普及，就无疑具有重要的价值和意义。

1993年，党的十四届三中全会确立了在我国建立社会主义市场经济体制的改革目标模式。这是涉及我国经济基础和上层建筑许多领域的一场深刻革命，也是社会主义发展史上一个空前的伟大创举。与此相适应，我国的经济理论，亦将面临着全新的挑战。许多新情况、新问题、新矛盾等待着我国去重新审视；一些重大的理论新课题等待着我们去进行新的创新性研究；二元经济条件下或经济转轨时期出现的一些特殊现象与矛盾，需要我们去认真分析并加以妥善解决；诸多方面的学科建设任务更是十分繁重。在这种情况下，由中青年学者所著的《现代财政学》一书的问世，在新时期财政学的教材建设和理论研究方面，无疑是一种有益的尝试。他们大胆突破我国传统的财政学体系，在对社会主义市场经济的最新理论成果和中国改革实践进行认真总结、冷静思考，并借鉴、吸收国外经济学有用成分的基础上，从资源稀缺这一经济学的基本命题出发，以资源有效配置为前提，以经济稳定发展为主线来构筑财政学的新体系，并提出对我国财政理论的一些新思考和财政制度创新的一些新构想。我以为，作为一种尝试与探索，本书的出版，将对财政学的学

科建设、教材建设、体系建设提供一些新的启示。这显然是有积极意义的，大有好处的。

作为在我国财政战线上辛勤工作的中青年学者，本书作者的勇于创新、勤于思索的精神，是值得提倡的。当然，书中也存在着某些值得斟酌、商榷之处。然而，正如人无完人、金无足赤，社会主义的市场经济理论包括财政理论，也只有随着我国改革实践的深化、体制与制度的日渐成熟，才能得以逐步完善、提高一样，我相信，只要一批又一批的学者在教学、科研的实践中孜孜以求，锐意进取，那么，一部具有中国特色、合乎社会主义市场经济特点和规律的、更好更新的现代财政学，就一定会在不久的将来呈现在我们面前。

让我们一起努力，让我们共勉！

劉濟廣

1995年6月3日于北京

《现代财政学》目录

第一篇 总 论

第一章 市场、政府与资源配置	(1)
第一节 资源稀缺与最优配置	(1)
第二节 资源配置的方式	(3)
第三节 政府失灵与市场失灵	(5)
一、政府失灵	(5)
二、市场失灵与政府介入	(7)
第四节 政府在混合经济中的功能	(11)
一、经济循环过程	(11)
二、政府的经济职能	(12)
第二章 财政基本问题	(13)
第一节 财政的概念	(13)
一、财政概念的确定 (13) 财政产生与发展的理论考察 (13) 财政的概念 (15)	
二、财政构成要素分析 (16) 财政分配的主体 (16) 财政分配的客体 (17) 财政分配的目的 (17)	
第二节 财政的职能	(18)
一、财政的职能 (18) 资源配置职能 (19) 收入分配职能 (19) 宏观调控职能 (20) 资本积累职能 (20)	
二、社会经济福利准则 (20) 效率准则 (21) 公平准则 (21) 公平与效率的冲突与协调 (22)	
第三节 财政分配原则	(23)
一、财政职能与财政分配原则 (23)	
二、财政分配原则 (24) 效率原则 (24) 公平原则	

(25) 稳定原则 (25) 发展原则 (25)

第二篇 财政支出

第三章 财政支出概论 (26)

第一节 被忽视的财政支出 (26)

第二节 财政支出规模分析 (29)

一、关于财政支出增长的理论 (29) 瓦格纳定律 (29)
替代效应理论 (29) 发展型增长理论 (30)

二、我国财政支出规模分析 (31)

三、财政支出规模的确定 (33)

第三节 财政支出结构分析 (35)

一、划分财政支出结构的方式 (35) 按国家职能划分财政支出结构 (35) 按财政支出的用途划分财政支出结构 (35) 按经济性质划分财政支出结构 (36)

二、财政支出结构分析 (36)

三、优化财政支出结构 (39) 充分体制国家产业政策 (39) 优化购买支出与转移支出的相对比例及其内部结构 (40) 压缩行政开支, 加强科技教育投入 (40)

第四节 财政支出的经济影响 (40)

一、购买支出的经济影响 (41) 对生产的影响 (41) 对分配的影响 (42)

二、转移支出的经济影响 (42) 对分配的影响 (42) 对生产的影响 (42)

第五节 财政支出效果评价 (43)

一、资源配置效率 (43)

二、收入再分析 (43)

三、经济稳定 (43)

四、经济增长 (44)

第四章 投资支出	(45)
第一节 投资支出的经济学思考	(45)
一、投资释义 (45) 两种“投资”含义的比较及取舍 (45) 投资与积累的区别 (46)	
二、财政投资支出范围界定 (47) 财政不应参与盈利性投资 (48) 财政投资主要领域是基础产业和农业 (49)	
三、投资与经济发展 (51) 经济增长与经济发展的关系 (51) 投资与经济发展 (52)	
四、我国的财政投融资建设 (52) 财政投融资含义及其特征 (53) 财政投融资功能 (53) 建立我国财政投融资的具体构想 (54)	
第二节 公共工程支出	(56)
一、加快公共工程发展的重要性 (56) 公共工程的含义及其功能 (56) 公共工程建设亟待加强 (57)	
二、财政公共工程支出增长因素分析 (58): 从可能方面看 (59) 从需要方面看 (59)	
三、财政公共工程支出的政策选择 (60) 公共工程的政府订价与收费 (60) 公共工程部门政府投融资 (61) 合理选择财政投资的重点、提高公共工程的宏观配置效益 (62)	
第三节 基础工业投资	(63)
一、对基础工业部门投资特性的再认识 (63)	
二、“水桶效应”的长期困惑 (65)	
三、基础工业发展严重滞后原因的财政分析 (66)	
四、确定基础工业中的财政投资重点, 扭转“瓶颈”制约 (67)	
第四节 农业支出	(68)
一、农业——不能再被忽视的产业 (68) 农业的含义与地	

位 (68)	不容乐观的农业形势 (69)	实现农业现代化的必由之路 (70)
二、	财政农业支出的范围界定 (70)	增加农业投入是实现农业增长的重要常规手段 (71)
	农业产业特有的生产规律与财政农业支出范围界定 (71)	
三、	加强财政支农资金管理, 提高资金使用效益 (73)	财政农业支出应坚持的原则 (73)
	加强支农资金管理 (74)	
第五章 社会消费支出		(75)
第一节	社会消费的变化及开支战略重申	(75)
一、	社会消费支出的态势变化 (75)	
二、	未来社会消费开支战略 (77)	
第二节	行政、国防支出	(78)
一、	行政管理支出 (78)	行政管理支出的含义 (78)
	行政管理支出增减趋势分析 (79)	行政事业单位的特殊要求 (80)
	控制行政管理费过快增长 (80)	
二、	国防支出 (81)	国防支出的含义 (81)
	国防支出增减变动趋势分析 (81)	国防支出的效益问题 (82)
	对国防支出的控制 (82)	
第三节	科学、教育、文化、卫生事业支出	(83)
一、	科教文卫事业支出的重要性 (83)	科教文卫支出含义 (83)
	科教文卫支出的重要性 (84)	
二、	财政在科教文卫事业领域支出范围重申 (86)	财政在科学事业领域支出范围界定 (86)
	财政在教育文化领域支出范围的界定 (87)	财政在卫生事业领域支出的范围界定 (88)
三、	对文教科卫事业费的管理方法 (88)	全数预算管理方法 (89)
	差额预算管理方法 (89)	经济核算办法 (89)
第四节	社会集团购买支出	(90)

一、社会集团购买支出涵义 (90)	社会集团购买支出含义 (90)	控制社会集团购买支出的目的 (90)
二、“控购”与财政的关系 (91)		
三、重建社会集团主体的自我约束机制 (92)	明确产权关系, 割断国家与企业之间的“父爱主义” (92)	规范市场主体, 完善市场规则, 净化市场秩序建立高效、畅通、可调控的市场体系 (92)
	根据价值规律要求, 建立合理的商品比价和差价体系, 更好地培育企业长远发展的动力机制 (93)	变革劳动就业制度和收入分配制度 (93)
	切实精减机构, 实行公务员制度 (93)	
第六章 社会保障与财政补贴 (94)		
第一节 社会保障制度 (94)		
一、社会保障制度的含义及其特征 (94)	社会保障制度的含义 (94)	社会保障制度的主要特征 (94)
二、社会保障内容及其功能 (95)	社会保障内容 (95)	社会保障功能 (96)
三、社会保障与财政的内在联系 (97)		
四、我国社会保障制度存在问题分析 (98)		
五、我国社会保障制度未来改革思考路 (99)	改革的原则要求 (99)	社会保障制度改革内容 (101)
第二节 财政补贴 (103)		
一、财政补贴的含义及其分类 (103)	财政补贴的含义 (103)	财政补贴分类 (104)
二、财政补贴存在的合理性分析 (104)		
三、财政补贴的实质及其作用 (106)	财政补贴的实质是一种替代分配 (106)	财政补贴的作用 (107)
四、改革中国的财政补贴制度 (108)	财政补贴的现状存在的主要问题 (108)	改革财政补贴制度的指导思想及

原则 (110) 改革财政补贴制度的基本思路 (110)

第三篇 财政收入

第七章 财政收入概述 (112)

第一节 财政收入形式 (112)

一、财政收入的含义 (112) 财政收入的形式 (112)

第二节 财政收入质的分析 (114)

一、财政收入质的理论分析 (115)

二、财政收入质的现实分析 (117)

三、虚假财政收入的后果及治理对策 (118)

第三节 财政收入规模分析 (119)

一、财政收入规模的客观性 (119)

二、影响财政收入规模的因素 (120) 影响剩余产品率 M/N 的因素 (121) 影响财政集中率 F/M 的因素 (122)

三、我国财政收入占国民收入比重的合理界限 (123) 经验数据法 (124) 要素分析法 (125)

第四节 财政收入结构分析 (126)

一、财政收入结构 (126) 财政收入的价值结构 (126)

财政收入的所有制结构 (126) 财政收入的部门结构 (127) 财政收入形式结构 (127)

二、财政收入结构分析 (128)

第五节 增加财政收入的策略 (129)

一、从发展经济中提高效益中培养和开拓财源 (129)

二、优化经济结构 (129)

三、适应市场经济发展完善分配体制 (130)

四、引导调节社会财力 (131)

五、强化财政管理, 抑止财源流失 (131)

第八章 税收理论 (132)

第一节 税收根据.....	(132)
一、什么是税收 (132)	
二、税收的特征 (134) 税收的强制性 (134) 税收的无偿性 (134) 税收的固定性 (135)	
三、税收的根据 (136) 公需税 (136) 交换税 (136) 保险税 (137) 分担税 (137) 牺牲税 (137) 掠夺税 (137) 边际效用税 (137) 社会政策税 (138)	
第二节 税收的原则.....	(138)
一、西方税收原则的发展 (138)	
二、我国的税收原则 (141) 财政原则 (141) 效率原则 (141) 公平原则 (142) 简便原则 (142)	
第三节 税负转嫁与归宿.....	(142)
一、税负转嫁与归宿的含义 (142)	
二、税负转嫁的方式 (143) 前转 (143) 后转 (144) 散转 (144) 消转 (144)	
三、税负转嫁的基本条件 (145) 价格变动 (145) 商品供求弹性 (145) 课税范围 (145) 生产者追求利润目标 (151)	
四、税负转嫁的经济影响 (151)	
第九章 税收制度.....	(154)
第一节 税制要素与税收分类.....	(154)
一、税制要素 (154) 纳税人 (154) 征税对象 (155) 税率 (157) 纳税环节 (157) 纳税期限 (157) 减税免税 (157) 违章处理 (158)	
二、税收分类 (158) OECD 和 IMF 分类 (158) 我国现行税收的分类 (159)	
第二节 税制体系与发展.....	(161)
一、税制体制 (161) 单一税制与复合税制 (162) 按国	

民经济流通过程设计税制体系 (162)

二、我国税制的发展 (165)

第三节 现行税制…………… (166)

一、流转税类 (166) 增值税 (166) 营业税 (169) 消费税 (170) 关税 (171)

二、所得税类 (172) 企业所得税 (172) 外商投资企业和外国企业所得税 (173) 个人所得税 (174) 农业税 (175)

三、资源税类 (175) 资源税 (175) 土地增值税 (176) 土地使用税 (176) 耕地占用税 (177)

四、财产税类 (177) 房产税 (177) 契税 (177) 车船税 (178) 遗产税 (178)

五、行为税 (178) 固定资产投资方向调节税 (178) 印花税 (178) 城乡维护建设税 (179) 屠宰税 (179) 筵席税 (179) 证券交易税 (179)

第四篇 财政调整

第十章 公债…………… (180)

第一节 公债的产生与发展…………… (180)

第二节 公债的种类与特点…………… (183)

一、公债的种类 (184)

二、公债的特点 (185) 可接受性、灵活性、可行性 (185) 可靠性、安全性 (186)

第三节 公债的功能…………… (186)

一、分配功能 (186)

二、调控功能 (187)

三、融资功能 (187)

第四节 公债的发行与偿还…………… (188)

一、公债的发行 (188)	公债的发行方法 (188)	公债的发行条件 (189)	公债的发行原则 (191)
二、公债的偿还 (192)	公债的偿还方法 (192)	公债的付息方式 (193)	偿债资金的来源 (194)
第五节	外债的特殊性	(195)	
一、外债的特征与种类	(195)		
二、举借外债的原则 (196)	适度原则 (196)	均衡原则 (196)	效益原则 (196)
	动态原则 (197)		
三、外债的偿还方式	(197)		
四、外债的规模 (198)	影响外债规模的因素 (198)	监测外债规模的指标体系 (199)	
第六节	公债的负担	(201)	
一、什么是公债负担	(201)		
二、公债偿还负担的归宿	(202)		
三、公债的代际负担	(203)		
四、公债负担的衡量	(205)		
第七节	我国公债的流通	(206)	
一、我国开放公债流通市场的必要性	(206)		
二、我国公债流通市场概况 (207)	国债流通的有关规定 (207)	国库券买卖方式 (207)	国库券买卖价格的决定 (208)
	收益的计算 (208)	转让市场的组织形式 (209)	
三、开放公债流通市场的意义	(209)		
第十一章 国家预算 (211)			
第一节	国家预算的一般问题	(211)	
一、国家预算的概念 (211)	什么是国家预算 (211)	国家预算的特征 (211)	
二、国家预算的组成	(212)		
第二节	国家预算的程度	(214)	

- 一、预算的编制与审批 (214)
- 二、预算的执行与监督 (215)
- 三、国家决算 (217)
- 第三节 国家预算的形式 (217)
 - 一、国家预算的形式 (217)
 - 二、复式预算 (218) 复式预算的特点 (218) 我国复式预算的收支项目及平衡情况 (219)
 - 三、实行复式预算应注意的问题 (222)
- 第四节 国家预算收支的相关性与平衡整体经济预算的兴起 … (223)
 - 一、国家预算收支的相关分析 (223)
 - 二、预算收支平衡与总体经济平衡 (224)
- 第五节 国家预算制度重塑 (225)
 - 一、国家预算制度重塑的必要性 (225) 国家职能转变要求改革国家预算制度 (225) 经济改革与发展的配套协调性要求改革预算制度 (226) 财政走出困境与改革的要求 (226)
 - 二、预算制度重塑 (227) 规范预算收支 (227) 实行真正意义的分级预算体制 (228)

第五篇 财政政策

- 第十二章 财政政策概述 (230)
- 第一节 财政政策概念和种类 (230)
 - 一、财政政策的概念及特点 (230) 财政政策内涵 (230) 财政政策的特点 (231)
 - 二、财政政策的分类 (232) 根据财政政策对社会经济活动的影响分类 (232) 按财政收支活动与宏观经济活动的关系分类 (233) 按财政收支和管理活动分类 (233)

按所分配的利益种类分类 (233)	按调节经济周期的
作用分类 (234)	按政策的长、短期目标分类 (234)
第二节 财政政策的功能.....	(234)
一、向导功能 (234)	
二、稳定功能 (235)	
三、协调功能 (236)	
四、控制功能 (237)	
第三节 财政政策目标.....	(237)
一、经济的适度增长目标 (238)	
二、经济稳定目标 (239)	
三、资源合理配置目标 (240)	
四、收入公平分配目标 (241)	
第四节 财政政策主体及手段.....	(242)
一、财政政策主体 (242)	
二、财政政策手段 (243)	国家预算 (243) 税收 (244)
公债 (245) 财政投资 (245) 公共支出 (246)	
财政补贴 (246)	
第十三章 市场非均衡与财政政策选择.....	(248)
第一节 市场非均衡与“四平”理论评价.....	(248)
一、瓦尔拉斯一般均衡论与市场非均衡常态 (248)	
二、由非均衡走向均衡——理论分析的出发点与政策选择的归宿点 (249)	
三、我国的“四平”理论 (250)	理论的思路及实质 (250) “四平”理论的指导意义 (251) 两种观点辨析 (252)
四、“四平”理论需要更新和发展 (252)	
第二节 对“当年收支平衡,略有结余”的再认识.....	(254)
一、“当年收支平衡,略有结余”的含义 (254)	

- 二、传统计划经济体制下坚持“收支平衡，略有结余”方针的必要性、合理性（255）
- 三、对“收支平衡，略有结余”方针的再认识（257）
- 第三节 财政政策乘数效应与国民收入变动……………（261）
 - 一、财政乘数的基本内容（261） 乘数的含义（261） 财政乘数与国民收入变动原理（261）
 - 二、对西方财政政策乘数的个别修正（263） 对税收乘数效应结论的修正（263） 对财政支出乘数效应结论的修正（265）
- 第四节 市场“缺口”与财政政策选择……………（266）
 - 一、我国的市场“供给不足型缺口”（267）
 - 二、财政政策选择（269）
- 第五节 财政政策与货币政策的配合……………（271）
 - 一、财政政策与货币政策（271） 财政政策与货币政策的同一性（271） 财政政策与货币政策的区别（273）
 - 二、财政政策与货币政策的配合方式（274）
 - 三、财政政策与货币政策配合模式的现实选择（276）

第六篇 财政管理体制

- 第十四章 财政管理体制……………（278）
- 第一节 财政体制的含义与内容……………（278）
 - 一、财政体制与预算体制（278）
 - 二、财政体制内容（279） 规定预算管理层次（279） 规定预算管理体制原则（279） 制定划分收支方法（279） 规定各级预算的管理权限（279）
- 第二节 集权与分权及收支划分……………（279）
 - 一、集权与分权的理论（279） 实行集权型预算管理体制的理论（279） 实行分权型预算管理体制的理论（281）