

D912.204

Y28

397

# 财政法新论

杨 萍 靳万军 窦清红著



A0933240

法律出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

财政法新论/杨萍等著. —北京:法律出版社, 1999. 12  
ISBN 7-5036-3000-0

I. 财… II. 杨… III. 财政法—概论 IV. D912.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 69312 号

---

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

责任印制/陶 松

责任校对/杨昆玲

印刷/北京朝阳北苑印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/13 • 字数/320 千

---

版本/2000 年 2 月第 1 版

2000 年 2 月第 1 次印刷

印数/0,001—3,000

---

社址/北京市海淀区西三环北路甲 105 号科原大厦 A 座(100037)

电子信箱: pholaw@public. bta. net. cn

电话/ 88414899 88414900(发行部) 88414121(总编室)

出版声明/版权所有, 侵权必究。

---

书号: ISBN 7-5036-3000-0/D·2702

定价: 23.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

## 前 言

20 世纪 80 年代以来,国际经济交往愈益频繁,世界经济一体化趋势愈益明显。为适应形势发展的需要,各国有关经济、贸易的法律制度也进行了一些改革,其特点就是共通性、互容性的内容逐渐增多,为国际经济、贸易交流和发展创造了更加便利的条件。中国作为一个发展中国家,一个世界经济大家庭的成员,在预算法、公债法、税法等财政法范畴进行了大胆的改革,逐步与国际惯例接轨,并为实现依法治国奠定了良好的基础。显然,世界经济一体化及财政立法活动的进一步发展,必然对财政法理论的研究提出新的要求,希望能够回答实践中存在的问题。

但是,现实情况如何呢?从目前财政法理论的基本情况来看,中国财政法理论、外国财政法理论或关于某一财政法范畴的国际比较等方面的研究比较繁荣,而从其他视角进行探讨的论述则凤毛麟角。显而易见,相对于世界经济和财政立法活动的发展,财政法理论的全面研究已落后了一大步。本书的写作与出版,正是试图弥补这一缺憾的一次尝试。

在本书写作过程中,我们参阅了大量的财政和财政法著作,力图尽量吸收他人及人类文明的精华,并企图从一般和普遍的意义上去领会、探寻财政法理论,本书的体例和内容是努力达到这一目标的第一步。第一章财政法概述,以公共财政理论为基础探讨财政法及其调整对象、财政法律关系和财政法律体系;第二章财政管

理体制,以传统和当代理论为依据探讨如何建立财政管理体制,并在此前提下归纳、分析不同国家的财政管理体制;第三章预算法,论述不同国家预算的编制、审批、决算等制度;第四章至第八章财政收入法,概述税收基本制度、世界上普遍开征的税种的法律制度和公债法;第九章财政收支平衡法,探析财政收支平衡的概念、财政赤字弥补和控制制度;第十章财政监督管理法,简要剖析财政监督管理法的原则、目标和内容。

本书采用抽象和概括的方法介绍、论述了财政法的基本理论,是一次大胆的摸索和尝试,可作为高等院校财税法专业学生的教材,也可作为经济法专业学生的学习用书,还可供对财政、财政法理论有兴趣的人员和实际工作者阅读和参考。由于水平有限,难免存在不足。为此,特恳请斧正。

作 者

1999年2月

## 第一章 财政法概述

### 第一节 财政法及其调整对象

财政是以国家为主体的一种分配活动,它在整个国民经济的分配中占据着非常重要的地位。因为,财政分配活动关系到国家政府上下级之间、地区之间、产业部门之间以及参与财政分配活动的各主体之间的关系是否协调,这些关系的协调与否又直接关系到一个国家的政治、经济是否稳定,这就需要通过一定的手段来调节。调节手段有多种,其中最重要的一个手段就是财政法。什么是财政法?它调整哪些内容呢?这就是这一节所要回答的问题。但在了解这些问题之前我们必须首先对财政的一些基本问题作简单了解。因为,这些问题是研究财政法有关理论的基础和前提。

#### 一、财政概述

##### (一)财政的概念

关于财政概念有不同的观点,在财政学界最有争论的是“国家分配说”和“公共财政说”。“国家分配说”认为,财政是国家为了实现其职能的需要,在参与社会总产品和国民收入的分配与再分配过程中所体现的关系。简言之,财政是以国家为主体的分配。“公共财政说”认为,财政是公共经济或公共部门经济。

许多学者把“国家分配说”与“公共分配说”对立起来,承认一个而否定另一个。其实,这两种观点并无截然对立的是与非、对与错,它们之间是一般与个别的关系,我们可以从财政的产生和发展中来加以说明。

## (二)财政的产生与发展

财政属于经济范畴,但它首先属于历史的范畴。财政并非从来就有,它是人类社会发展到一定阶段的产物,即社会发展到出现了国家以后才产生的。在原始社会阶段,由于生产力水平极其低下,全体氏族成员对社会产品共同占有,平均分配,以维持他们最低限度的生活需要。当时既没有国家,也就没有因国家而产生的社会共同需要。但到了原始社会末期,由于生产力水平的发展,出现了剩余产品,产生了私有制,产生了阶级,自然也就产生了统治阶级的统治工具——国家。正如列宁所讲“国家是阶级统治机关,是一个阶级压迫另一个阶级的机关,是建立一种‘秩序’,来使这种压迫合法化、固定化,使阶级冲突得到缓和。”<sup>①</sup> 国家作为一种统治工具,本身并不生产产品、创造物质财富,但为了维持它的存在和实现它的职能,却要消耗大量的物质财富,由此,凭借其政治权力强制地、无偿地向社会征集一部分财富为其所用就成为必须。正如恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中所指出的:“为了维持这种公共权力,就需公民缴费用——捐税。捐税是以前氏族社会完全没有的。”<sup>②</sup> 这样,由于国家的产生也就从社会产品的分配中产生和分化出一种国家参与的新的分配形式,即财政分配。

财政的发展变化,是随着人类社会的发展变化而发展变化的。从人类社会历史的发展来看,除了原始社会以外,迄今各种不同社会形态的国家都有与之相适应的财政。即奴隶制国家财政、封建

① 《列宁选集》第三卷,人民出版社,1960年版,第176页。

② 《马克思恩格斯全集》第21卷,人民出版社,1965年版,第195页。

制国家财政、资本主义国家财政或社会主义国家财政。由于各个社会形态的经济发展水平、政治制度和经济制度等不相同,各个社会形态的国家财政的特点、内容以及在这些基础上建立起来的财政理论等也就不相同。在奴隶制社会阶段,由于它是人类社会的第一个社会形态,政治上实行的是奴隶主统治,经济上又非常落后,相应地,奴隶制社会的国家财政也就非常简单而落后,最典型的的就是奴隶制社会的国家财政几乎完全就是国王的私人收支。财政在理论上没有一个成型的定义或概念。到封建制社会,社会制度由奴隶主经济发展到封建主经济或封建领主经济,商品经济也较奴隶制社会有所发展,相应地,封建制社会的国家财政的收支内容、收支方法等都比奴隶制社会有了长足的进步,尤其明显的是国王个人收支逐步与国家财政收支分离。这一时期,财政理论开始有所进步和发展,人们对财政有了一定的认识,如当时人们称财政为“国计”或“岁计”。不过由于受当时政治、经济等因素的影响,关于财政的一些认识还只是简单的和不全面的,如“国计”或“岁计”都只是预算的简单概念。资本主义社会,经济发展的速度和完善程度都是奴隶社会和封建社会所无法比拟的,相应地,资本主义国家财政也得到了空前的发展,财政收支内容具体而广泛,财政理论也随着经济的发展而充实、系统和规范。尤其是当经济发展到垄断阶段,市场机制失灵或失效,政府作为一个经济部门要参与市场活动,在此基础上西方经济学家提出了适合市场经济的财政概念,即财政是指公共经济或公共部门经济。社会主义时期,在实行公有制的计划经济体制阶段,人们认为财政是国家为了实现其职能需要的一种手段,是在参与社会总产品和国民收入的分配与再分配过程中所形成的分配关系。在社会主义初级阶段,实行市场经济,情况就有了较大的变化。因此,资本主义市场经济下的财政规则同样也应适用于社会主义市场经济条件下的财政活动。当然,不论哪个社会的国家财政都有一个共同点,即他们都是以国家为

主体的分配。这就是所谓“财政一般”，即“国家财政”。

“国家财政”是以国家为主体的分配。它适用于所有的社会形态，它是奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政的概括。其中，资本主义和社会主义的市场经济阶段，财政可以称为公共经济或公共部门经济，即“公共财政”。“公共财政”是整个财政历史长河中的一个阶段，因而称它为“财政特殊”，而不是由于此时是市场经济才决定了财政的存在。我们可以从“公共财政”的具体含义中看出这一点。“公共财政”是为弥补市场机制并提供公共服务的政府分配行为，它是与市场经济相适应的财政模式或类型。它的含义如下：(1)它是一种政府的分配行为，这是公共财政与其它类型的财政的共性。(2)公共财政仅存在于市场经济环境中，没有市场经济也就无所谓公共财政。反之，如果没有公共财政对市场经济失效的弥补，市场经济也就无法维持。(3)它是“公共”财政，而不是像奴隶制国家财政和封建社会国家财政那种带有很强的私人财务性质的财政。(4)其活动范围只能限定在市场机制失效的领域内，不应超出这一范围而损害市场机制的正常运用。因此，“公共财政”是完全立足于市场经济，是纯粹靠市场经济本身调节发展到市场失效时的产物，它是财政发展过程中的一个阶段。由此可以看出，“公共财政”与“国家财政”的关系是包含与被包含、个别与一般、特殊与普遍的关系，而不是并列关系，更不是取代关系，因而，不能肯定一个而否定另一个。

之所以对“公共财政”的定义进行论证和探讨，是因为，当代经济是市场经济，而市场经济条件下的财政只能是“公共财政”。那么，要探讨市场经济条件下的财政法律制度，只有在肯定市场经济条件下的财政——公共财政的前提下才能进行全面的探讨和研究。

### (三) 财政的职能

财政能干什么或者政府应该干什么？财政的活动范围应该有

多大？这都取决于一个最根本的问题，即财政的职能是什么？财政职能是指财政这一事物本身所具有的固有功能，是财政本身客观存在的属性，是不以人的主观意志为转移的内在功能。

财政具有两大职能，政治职能和经济职能。在奴隶社会和封建社会，财政的首要职能是政治职能，经济职能处于从属地位。这是由当时的政治经济条件所决定的。在这一时期，政治上极不稳定，国家或诸侯之间常常战火不断，维持国家的安全成为国家的首要职能。经济上比较落后，经济形式主要是自然经济，这样，生产什么、生产多少、怎样生产以及为谁生产，人们自己就可作出决定，无须政府干预，财政的经济职能的发挥在这一时期就受到了很大的限制。在资本主义的初期，即资本主义自由竞争时期，经济活动处于自由竞争状态，政府亦无须干预。这一阶段，财政理论的主流思想是以亚当·斯密为首的古典学派，他们一直肯定许多经济活动实际上是通过市场机制进行的。他们认为市场机制是最完美的、平衡的和标准的，能够使资本主义经常处于充分就业和资源充分利用状态，因而，政府无须干预，国家充其量不过扮演着“守夜人”、“裁判员”的角色：明确各个生产者的权益，保证人们在安全的条件下，在经济交往中严格按照自愿交换的原则办事。但当资本主义发展到垄断阶段以后，自由竞争的市场机制已无法再实现充分就业，无法保证社会有效需求的平衡，比如 1929—1933 年美国的经济危机所带来的大量失业和经济极度萧条就是最好的回答，可谓“市场失灵或失效”。在市场经济失效的客观情况下，政府不再也不能袖手旁观了，而必须借助其特殊权力来干预经济。人们知道，当时美国的罗斯福政府实施政府干预经济的“新政”政策，开辟了政府干预经济的新纪元。所以，在这一时期，财政的经济职能的发挥是以前时期所不可比拟的。那么，在市场经济条件下，财政的经济职能究竟是什么呢？本世纪 50 年代，美国著名的财政经济学家马斯格雷夫提出的财政的资源配置职能、收入分配职能和经济稳

定职能,被认为是对市场经济条件下财政职能的新概括,在理论界占据着统治地位,产生了广泛的影响。

### 1. 资源配置职能

一个社会使用资源的方式即为资源配置。财政的资源配置职能,是指政府通过财政活动对资源的使用方式产生影响,实现有限资源的充分、合理利用,以满足社会成员的需要。由于社会资源是有限的、稀缺的,在这种条件下,生产什么,怎样生产,即如何使用现有的资源,用这些资源提供哪些产品和服务,每一种产品生产多少数量,如何将不同类的资源用于不同类的产品等,在不同的社会,不同的发展时期是不同的。其实,市场机制“这只看不见的手”也具有资源配置的职能,但市场机制本身存在缺陷,表现为:

(1)无法提供公共产品。公共产品,又可称为“公共品”、“公共财货”、“公共物品”、“公共商品”等等,它是指具有共同消费性质的产品和服务。这种“同消费性”,是通过公共产品消费时的非排他性和非对抗性两个特点来体现的。所谓“非排他性”,是指某些产品或服务在消费时具有这样的性质,即当该产品被提供时,要想排除他人也消费该产品,在技术上或在成本上都是不可能的。所谓“非对抗性”,是指某些产品和服务在消费时具有这样的性质,即该产品消费的边际成本为零,也就是新增消费者并不会引起该产品成本的增加。公共产品的共同消费性,决定了市场价格机制在提供公共产品上失灵和失效,也就是说市场经济无法或者基本上无法提供公共产品。

(2)外溢性的存在。“外溢性”又可称为“外部经济”、“外部效应”、“外部性”、“外部影响”等等,是指某个人或某个企业的行为和活动影响了他人或其他企业,却没有为此而产生相应的成本费用,或没有获得相应收益的现象。它是在提供个人产品过程中产生的一种伴生物。就其对外影响而言可分为正外溢性和负外溢性。所谓正外溢性,又称利益外溢性,指的是给予他人或他企业净利益的

行为或活动。所谓负溢益性,又称成本外溢性,指的是给予他人或他企业净成本的行为或活动。如公园等产生的外溢性就属于利益外溢性,而造纸厂、化肥厂等在生产纸、化肥等产品时排放的废气、废水等等则属于负外溢性。外溢性活动如果由市场来提供的话,就存在成本和受益的非对称性问题,对于具有正外溢性的产品,其提供者所获利益低于应有的水准,其提供的正产品规模也就低于应有的规模;反之,负外溢性由于提供的成本低于应有的水准,其正产品的提供规模将大于应有的规模,这就使得社会资源的配置存在着扭曲状态。

(3)行业自然垄断的存在。对于某些行业来讲,如公共交通、邮电通讯等行业,天然具有规模越大平均成本越低、效益越好的特点,自然地形成了在自由竞争中排斥小企业进入该行业的状态,即自然垄断。这种垄断导致了资源配置的低效性。

(4)风险和不确定性的存在。所谓“风险和不确定性”,是指市场活动必然存在的风险和不确定性的状态。风险和不确定性的存在导致了市场的实际价格与预期价格的背离,这就意味着市场价格的失真,使得市场难以引导社会资源的最佳配置。

正是由于上述四种市场失效状态的存在,才使得社会资源无法得到合理、有效的配置。那么,这个责任应该由谁来承担呢?无疑只能由政府“这只看得见的手”来承担。因为,(1)从提供公共产品来看,由于公共产品具有共同消费性质,其提供者将遭受严重的成本利益失衡损失,这就产生了“免费搭车”和“囚犯困境”问题,决定了公共产品基本上只能由政府提供。“免费搭车”,是指公共产品供应上的坐享其成心理和行为,即人们都想由他人提供公共产品而自己坐收渔利。“囚犯困境”,是指人们为了追求眼前利益而不顾长远危害的现象和行为。因此,尽管人们知道如果没有公共产品的提供,整个社会将无法正常运转,从而会极大地损害人们的根本利益,但由于“免费搭车”和“囚犯困境”心理的存在,使得人们

不愿提供公共产品。政府是社会性机构,可以承担公共性的活动;政府拥有政治权力,能够强制性地征集公共产品费用,确保公共产品持续稳定的供应,因而,公共产品只能由政府来提供。(2)从外溢性来看,由于外溢性本身也具有共同消费性质,因而,关于公共产品提供的分析基本上也适用于它,政府也必须介入才能克服之。不过,此时政府的介入与公共产品不同。公共产品基本上完全由政府来提供,而外溢性的克服则可以直接建立在个人行为的基础之上。对于正外溢性,政府可以通过各种鼓励措施,包括财政直接投资和补贴等促进之;而对于负外溢性,政府可以以税收和管制等手段限制之。(3)对于自然垄断行业来讲,基本上也只能依靠政府的权威才能纠正。政府主要采取限制等措施来确保社会利益。此时,政府所奉行的低价政策是其执行社会福利政策的重要手段之一。(4)风险与非确定性在市场经济条件下是无所不在的,因而相对来说,政府在这一问题上的职能发挥较弱。但也并非全然无能为力,它可以通过法律制度对市场加以规范,以减少市场风险。

总之,通过政府对于上述四个方面的干预,全社会的资源才能基本上得以优化配置。

## 2. 收入分配职能

财政的收入分配职能,是指政府通过财政活动对各社会成员的收入在总收入中所占份额的影响,实现收入分配的“公平”和“理想”目标。

市场机制也具有收入分配的职能,但市场经济的本身缺陷,必然造成收入分配不公。这是因为:从市场分配的标准来看,市场分配是以社会成员对生产所作贡献的大小来分配收入,而社会成员贡献的大小又取决于个人的体力、智力、天赋和拥有的资本;从垄断势力的存在来看,一方面造成人们不能通过自由竞争取得公平的竞争机会,另一方面不劳而获的收入和财产的私有制等又导致并加剧了一种不理想的分配结果,即贫富悬殊。社会分配不公现

象是市场机制即使正常有效地发挥作用,也仍然可能产生的后果,是市场机制不可克服的。那么,如何对待和克服这种社会分配不公?如何使得收入的分配达到人们认为的“公平”和“理想”呢?西方经济学有一句名言:“效率经由市场,公平通过政府”,就鲜明地指出了政府矫正社会分配不公的作用,显然,仍然是只有政府才能担此重任。

### 3. 经济稳定职能

财政的稳定经济职能,是指政府通过财政活动对国民经济总量的影响。它的目标是充分就业和稳定物价。从更严格意义上讲,经济稳定包括四个方面的内容:(1)资源利用或充分就业,即物质资源的充分利用和劳动力的充分就业;(2)稳定物价,即货币的购买力波动不太大;(3)有利的国际收支,即国际收支能够促使国家经济的发展和稳定;(4)适当的经济增长。

由于市场经济的缺陷,不仅不能做到资源的有效配置和社会收入的合理分配,更严重的是经济不稳定,如频繁的经济危机以及由此而引发的持续失业或通货膨胀,说明市场机制已经失灵。这时,政府通过干预活动,矫正或防止经济的波动就成为必要,需要财政发挥其经济稳定的职能正当其时。

总之,财政的三大经济职能在一定程度上克服了市场经济的缺陷,使经济稳定发展。但人们由此常常又走向另一个极端,即过分地夸大财政的职能,这是不客观的。因为,任何政府都是由受主观意志支配的人组成的,政府在决策管理过程中的固有行为偏差必然会影响到以政府为主体的财政职能的发挥。如预算作为政府财政职能发挥的主要工具就常常会受到人为因素的影响,尤其是预算支出更容易受到各种因素的影响和干扰。在一些国家,预算支出的管理不仅与政府权力的行使紧密相联,而且,往往成为各种政治势力、利益集团进行较量的筹码和手段,更容易为政府的行为方式所左右。比如国家预算支出的编制,从规范意义上讲,支出预

算的编制应是政府部门和相关部门根据社会公众意愿和公众需要,合理安排财政支出的决策过程,同时也是财政发挥其固有经济职能的决策过程。而且为了更好更充分地发挥财政的经济职能,支出预算的编制必须经过科学分析和缜密论证,乃至需要专门工具和特殊程序。然而遗憾的是,现实的支出预算的编制,在任何一个国家,都不可能做到完全按照一定的科学方法和最优原则来完成,多多少少要受到政府行为的制约,而在政府行为的直接制约和影响下,预算支出的最终定盘往往是在权力和压力的较量中逐渐完成的,预算支出的编制基本上是一个充满了各种政治干扰的利益“随机”分配过程,即使在比较完善的民主政体下也没有理由把预算编制看成一个超然的能充分反映社会公共利益,实现资源优化配置的过程。所以,西方学者在评价政府及财政政策的作用时曾指出:虽然因市场机制的缺陷而提出政府用财政政策加以矫正或采取补偿措施,但这并不证明其采取的措施实际上都有利于改进经济机制,政府公共政策出现错误与无能之处并不亚于私人政策。

由此可见,在现实经济生活中,财政并不如人们想象的那样,在理想地发挥着它应有的职能。它不仅会受到政府行为偏差等因素的影响和干扰,而且会因此而改变或扭曲其固有的职能。所以,对于政府能干什么,不能单纯地以规范意义上的财政为前提,只能以现实中政府行为制约下的财政为起点。那种将财政与政府行为简单地割裂开,或把政府和财政视为一种形同精密机器一样的观点,是不利于正确发挥财政的经济杠杆作用的。正确的做法应是在分析和确定政府行为偏差等因素对财政职能作用和影响的基础上,有选择地运用尚能在现实中正常发挥其作用的职能。

## 二、财政法及其产生与发展

### (一)财政法的概念

财政法,是指国家制定的调整和确认以政府为主体的财政分

配活动所形成的社会关系的法律规范的总称。

## (二) 财政法的产生与发展

没有财政就没有财政法,但没有财政法财政也无法实现。因此,财政法和财政是同时产生的。

财政法产生以后,便随着政治、经济的发展而不断地发展。自有国家以来,财政法经历了以下三大阶段:奴隶社会的财政法,封建社会的财政法,资本主义社会的财政法和社会主义的财政法。

### 1. 奴隶社会的财政法

奴隶制社会生产关系的基本特征决定了奴隶制国家是对内维持奴隶制度,对外进行战争,侵略和防侵略的暴力机构。而且,奴隶制国家的国王既是政治军事权力的拥有者,又是最大的奴隶主,所谓“普天之下,莫非王土,率土之滨,莫非王臣”。

奴隶制社会的政治与经济特点,决定了奴隶制国家财政收支制度的内容。奴隶制国家的财政收入主要是王室的土地收入,另外,还有向弱小部族或国家按时收受的强派收入和掠夺收入以及少量的向自由民征收的捐税。这些剥削、强占收入主要用于战争和军事开支,维持统治者暴力机关的支出和王室的享用以及宗教、祭祀等需要。

奴隶制社会财政收支制度由于政治上的强权和经济上的落后而具有以下特点:国王的个人收支与国家的财政收支不分;捐税占财政收入的比重很小;财政收支基本上采取实物形式和力役形式。

### 2. 封建制社会的财政法

封建制社会生产关系的基本特征,是封建主占有生产资料和不完全地占有生产劳动者——农奴。同时,社会上还存在着农民和手工业者的小私有经济。这样的经济基础决定了封建制国家财政收支制度的内容和特点。

封建制国家财政收入,主要是国王拥有的大量官产收入;所辖各封建诸侯的贡纳;向农民、手工业者和商人征收的田赋和捐税收

入;盐、酒、铁等专项收入;采伐、渔猎等特权收入和债务收入;等等。封建制国家的财政支出,主要是用于军事暴力机构的支出;王室费用及封建制国家的文化、宗教等支出。

封建制社会的政治、经济比奴隶制社会都有了较大进步,因而,封建制社会的财政制度也得到了发展。与奴隶制社会的财政制度相比,封建制社会的财政制度具有以下特点:(1)国家财政收支与国王私人收支从分别管理到逐步分离。(2)税收已成为封建国家财政的主要收入,领主经济已转化为地主经济,因而,依靠国家政治权力在生产过程之外进行的超经济剥削——赋税,也就逐步代替了国王由于对土地的直接占有而进行的经济剥削——官产收入。(3)封建社会,由于商品经济逐渐发展,国家财政在采取实物、劳役的同时,已大量采取货币的形式。(4)出现了许多新的财政管理制度,如专卖制度、公债制度和国家预算制度。

### 3. 资本主义社会的财政法

资本主义社会是在封建社会基础上产生和发展起来的。资本主义社会制度是生产资料的私有制。这一时期,商品经济得到了空前的发展,尤其是当经济发展到垄断时期,需要政府更多地干预市场,由此,财政的活动范围、规模都随之扩大,资本主义国家财政的法律制度也得到了很大的发展。如资本主义国家财政的收支内容主要以税收、公债、国有资产收益等方式集中大量的财政收入,又将这些财政收入用于国防、行政管理、教育、科技、社会福利、基础产业和农业发展等方面。

与奴隶社会和封建社会的财政制度相比较,资本主义国家的财政制度主要有以下的特点:(1)由于经济的发展和国家财政职能的扩大,财政收支的内容要广泛得多。(2)随着商品经济的空前发展,为资本主义国家取得更多的税收提供了可能,税收收入尤其是个人所得税成为资本主义国家财政收入的主要来源,税收收入的数量是前资本主义时期所无法比拟的。(3)封建社会出现的公债

制度,到了资本主义社会得到了空前的发展,公债不仅是资本主义国家财政收入的重要来源,而且成为资本主义国家从宏观上调节和干预经济的手段。(4)经济高度发达的资本主义国家为了维持其统治地位,社会福利支出成为资本主义国家财政支出很重要的一项内容,在某种程度上,它已成为资本主义国家政府为政治需要服务的手段。(5)在资本主义社会商品经济、财政制度、金融制度等高度发达的情况下,国家财政的收支几乎完全采用了价值的形式。(6)出现了一些新的财政制度,如财政赤字制度。(7)国家预算制度也得到了极大的发展和完善。

总之,资本主义社会国家的财政法律制度的发展和完善是前所未有的,是前资本主义时期所不能望其项背的。

#### 4. 社会主义社会的财政制度

社会主义社会,是在破坏了封建社会制度的基础上建立起来的生资料公有制社会。社会主义国家为了实现其职能,通过税收、国有资产收益、公债等手段向社会取得财政收入,又通过经济建设支出、国防与行政管理费支出、教育、科技、文化、体育、卫生支出、支农支出等将财政资金分配到社会的各个方面。

社会主义社会国家的财政制度的特点是:(1)经济的发展使社会主义国家财政的收支内容更广泛、更细致。(2)税收收入成为国家财政收入的最主要项目。但由于政治、经济制度和经济发展水平的不同,与资本主义社会的税收收入所不同的是,税收收入从税种方面来看,主要是以流转税为主;从所有制性质来看,税收收入主要来自国有企业。(3)公债法律制度逐步建立和发展,但经济的发展水平、经济体制、财政体制以及金融体制等方面的不甚完善,使社会主义的公债法律制度相对于资本主义国家的公债法律制度,发展要慢一些。(4)社会主义国家的财政收支形式与资本主义社会一样,基本上采用了价值的形式。

资本主义社会和社会主义社会属于市场经济条件下的两种不