

厦门大学财经类优秀教材丛书

财政学教程

李永成 主编



ISBN 7-309-04952-9

厦门大学出版社

72
厦大图书馆
E21
厦门大学财经类优秀教材丛书

财政学教程

邱华炳 主编



A0965708

厦门大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学教程/邱华炳主编. —厦门:厦门大学出版社, 2000. 8

ISBN 7-5615-1635-5

I. 财… II. 邱… III. 财政学-教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 66005 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup @ public. xm. fj. cn

福建沙县方圆印刷有限公司印刷

(地址:沙县府西路 87 号 邮编:365500)

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:14.25 插页:2

字数:357 千字 印数:1-5 000 册

定价:23.00 元

如有印装质量问题请与承印厂调换

修订说明

伴随经济改革的深入,中国经济逐渐从供给不足型经济过渡到需求不足型经济,宏观经济层面发生了巨大变化,与此同时,市场经济的观念逐渐加强,政府职能的定位也必须加以调整。在这样的大背景下,财政的理论和实践都得到了进一步的发展,如:政府针对需求不足的宏观经济制定的积极财政政策、政府的预算外资金改革、税改费、社会保障体系的建立等等。

《财政学教程》正是基于这种背景,在邱华炳教授主编的《现代财政学》基础上增补、修改而成。增补的主要内容有第十章社会保障支出和财政补贴、第十三章财政政策;同时对第六章公债、第七章国有资产收入、第九章财政消费性支出、第十一章国家预算与决算中的预算外资金部分作了较大幅度的修改。作为一本大学本科教材,本书主要供高等院校经济类非财政专业使用,同时也可作为财税干部学习财政理论的参考书。

本书是在《现代财政学》的基础上完成和出版的,在很大程度上得益于《现代财政学》编者的辛勤劳动。他们包括:陈工教授、雷根强副教授、张铭洪副教授、刘幼江副教授、周真平博士,在此对他们表示诚挚的感谢。

由于编者的理论水平和实践经验所限,书中疏漏和错误之处在所难免,欢迎读者批评指正。

编者

2000年5月

目 录

修订说明

第一章 导论	(1)
一、财政的基本概念	(1)
二、财政的基本特征	(5)
三、财政的基本职能	(7)
四、财政学的性质及其发展	(13)
第二章 财政收支概述	(18)
第一节 财政收入的分类与形式	(18)
一、财政收入的分类	(18)
二、财政收入的形式	(21)
第二节 财政支出的分类与形式	(24)
一、财政支出的分类	(24)
二、财政支出的形式	(31)
第三章 税收原理	(34)
第一节 税收的概念与特征	(34)
一、税收的概念	(34)
二、税收的形式特征	(36)
第二节 税收的分类与税制结构	(37)
一、税收的分类	(37)
二、税制结构	(39)

第三节 税收原则	(42)
一、效率原则	(42)
二、公平原则	(43)
三、财政原则	(44)
四、法治原则	(46)
第四节 税收的负担与转嫁	(47)
一、税收负担	(47)
二、税负转嫁	(49)
第四章 税收制度	(53)
第一节 我国税收制度发展概述	(53)
一、1958 年以前的中国税收制度	(53)
二、1958 年至 1978 年的中国税收制度	(56)
三、1979 年至 1993 年的中国税收制度	(58)
四、1994 年中国税收制度改革	(62)
第二节 税制要素	(67)
一、纳税人	(67)
二、征税对象	(68)
三、税率	(69)
四、纳税环节	(71)
五、纳税期限	(71)
六、减税免税	(72)
七、违章处理	(72)
第三节 流转额课税	(73)
一、增值税	(74)
二、消费税	(82)
三、营业税	(86)
四、资源税	(90)
五、城乡维护建设税	(93)

六、关税	(94)
七、船舶吨税	(99)
八、农业特产税	(100)
第四节 收益额课税	(103)
一、企业所得税	(103)
二、个人所得税	(107)
三、外商投资企业和外国企业所得税	(111)
四、农业税	(116)
第五节 财产及行为税	(117)
一、土地增值税	(117)
二、房产税	(119)
三、土地使用税	(121)
四、耕地占用税	(122)
五、契税	(124)
六、车船使用税	(125)
七、印花税	(127)
八、固定资产投资方向调节税	(129)
第五章 国际税收	(132)
第一节 国际税收概述	(132)
一、国际税收的概念	(132)
二、国际税收的产生和发展	(134)
第二节 税收管辖权	(137)
一、税收管辖权的概念	(137)
二、收入来源地税收管辖权	(138)
三、居民(公民)税收管辖权	(141)
第三节 国际重复征税及其消除	(142)
一、国际重复征税产生的条件与原因	(142)
二、国际重复征税的消极影响	(144)

三、消除国际重复征税的基本方法	(145)
第四节 国际逃税、避税及其防止措施	(151)
一、国际逃税和避税的概念及其产生的原因	(151)
二、国际逃税和避税的基本方式	(153)
三、避税港	(156)
四、国际逃税和避税的防止措施	(158)
第五节 国际税收协定	(160)
一、国际税收协定的概念及其产生原因	(160)
二、《经合组织范本》和《联合国范本》	(162)
第六章 公债	(166)
第一节 公债的概述	(166)
一、公债的内涵	(166)
二、公债的产生和发展	(167)
三、公债的作用	(170)
第二节 公债制度	(173)
一、公债的种类	(173)
二、公债的发行	(176)
三、公债的偿还	(181)
第三节 公债的流通	(184)
一、政府债券市场及其作用	(184)
二、政府债券交易市场的类型和基本做法	(187)
三、政府债券转让技术	(190)
第四节 公债管理	(194)
一、内债管理	(194)
二、外债管理	(199)
第七章 国有资产收入	(213)
第一节 国有资产收入及形式	(213)

一、国有资产的概念	(213)
二、国有资产的分类	(215)
三、国有资产收入	(216)
四、国有资产收入的形式	(218)
第二节 国有企业利润分配制度	(219)
一、国有企业利润	(219)
二、国家直接经营方式和上缴利润	(220)
三、承包经营责任制方式和承包上交利润	(225)
四、租赁经营方式和租金	(228)
五、股份制经营方式和国有股分红	(231)
第三节 国有资产管理	(234)
一、国有资产管理体制改革历程	(234)
二、新型的国有资产管理体制的建设	(235)
三、国有资产管理工作进一步完善	(238)
第八章 财政投资	(241)
第一节 财政投资概述	(241)
一、财政投资的概念	(241)
二、财政投资存在的必然性	(242)
三、财政投资的特点	(244)
第二节 财政投资的范围	(247)
一、中央政府投资范围	(247)
二、地方政府投资范围	(248)
第三节 财政投资的方式	(249)
一、资金供应方式	(249)
二、财政投资的运用方式	(253)
第四节 财政投资效益	(255)
一、财政投资效益的概念	(255)
二、影响财政投资效益的因素	(257)

三、财政投资效益的评价	(263)
第九章 财政消费性支出	(274)
第一节 行政管理经费和国防经费	(274)
一、行政管理经费	(274)
二、国防经费	(278)
第二节 科教文卫事业费	(281)
一、科教文卫事业费支出的意义	(281)
二、科学研究支出	(282)
三、教育支出	(285)
四、文卫支出	(288)
五、科教文卫事业费的管理与改革	(290)
第三节 政府采购制度	(293)
一、政府采购制度的产生和发展	(294)
二、政府采购的特点和方式	(296)
三、我国政府采购的现状	(299)
四、完善我国政府采购制度的必要性	(301)
五、完善我国政府采购制度的途径	(303)
第十章 社会保障支出和财政补贴	(305)
第一节 社会保障支出概述	(305)
一、社会保险	(305)
二、社会救济	(313)
三、社会福利	(314)
四、社会优抚	(316)
第二节 社会保障与市场经济的关系	(317)
一、社会保障与市场缺陷	(317)
二、社会保障领域的政府定位	(318)
三、社会保障中的公平与效率	(321)

第三节 财政补贴·····	(324)
一、财政补贴的概念和内容·····	(324)
二、财政补贴效应·····	(326)
三、我国财政补贴的发展情况·····	(329)
第十一章 国家预算与决算·····	(335)
第一节 国家预算的概念、分类与原则·····	(335)
一、国家预算的概念·····	(335)
二、国家预算的分类·····	(339)
三、国家预算的原则·····	(341)
第二节 国家预算的编制、执行和国家决算·····	(343)
一、国家预算的编制·····	(343)
二、国家预算的执行·····	(348)
三、国家决算·····	(357)
第三节 预算外资金·····	(360)
一、预算外资金的性质和特点·····	(360)
二、我国预算外资金的历史和现状·····	(362)
三、预算外资金的范围和内容·····	(266)
四、预算外资金的管理·····	(368)
五、预算外资金的发展:建立统一的政府预算·····	(370)
第十二章 财政管理体制·····	(372)
第一节 财政管理体制的概念、原则及内容·····	(372)
一、财政管理体制的概念·····	(372)
二、财政管理体制建立的原则·····	(373)
三、财政管理体制的主要内容·····	(375)
第二节 我国财政管理体制的演变·····	(379)
一、建国初期实行高度集中的统收统支管理体制·····	(380)
二、“一五”时期实行划分收支、分级管理、侧重集中的	

管理体制	(380)
三、“大跃进”时期,下放财权,实行“以收定支,五年不变” 的体制	(382)
四、60 年代调整时期实行较为集中的体制	(383)
五、十年动乱时期,财政管理体制变动频繁	(383)
六、党的十一届三中全会以后,财政管理体制作了重大 的改革	(384)
七、1985 年以来的财政管理体制	(387)
八、1994 年的分税制财政管理体制改革	(390)
第三节 政府间财政转移支付制度	(395)
一、政府间财政转移支付概述	(395)
二、政府间财政转移支付的形式、特点及功能	(397)
三、我国的政府间财政转移支付现状	(399)
四、我国政府间财政转移支付存在的问题及出路	(400)
第十三章 财政政策	(404)
第一节 财政政策概述	(404)
一、财政政策的特点及功能	(404)
二、财政政策的类型	(408)
第二节 财政政策的目标及工具	(411)
一、财政政策目标的内容	(411)
二、财政政策各目标之间的冲突及协调	(417)
三、财政政策工具	(421)
第三节 财政政策乘数效应	(425)
一、税收乘数效应	(426)
二、政府购买乘数效应	(428)
三、政府转移支付乘数效应	(433)
第四节 财政政策和货币政策的配合	(435)
一、IS—LM 模型分析	(435)
二、财政政策和货币政策的配合	(442)

第一章 导论

一、财政的基本概念

“财政”就其字义来理解,“财”即金钱、货币、财富;“政”乃政策、政治、政治团体。财和政结合起来,有财有政,从这点来理解,所谓财政是指管理公共钱财或物财的活动,也就是政治团体的经济分配活动。现代政治团体的最高形态就是国家,因此,财政就是指国家的收支分配活动。任何国家都有相应的政治、经济和社会等职能。国家为了实现这些职能,就必须基于政治权力向国民要求劳务、实物和货币的支持。在现代商品货币经济社会里,财政在原则上就是国家向国民经济各部门、各企业、事业单位和居民个人取得货币方面的支持。财政的成立不外乎以下两点:一是国家如何获得其职能活动所必需的货币收入,即如何筹集财政收入;二是国家如何使用其货币支出,进行实现其职能的活动,即如何合理安排和使用所获得的资金,保证政府各项活动的需要。因此,从现象看,简单地说财政就是国家的收支活动,即分配活动。具体地说,财政是国家为了实现其职能,并以其为主体参与一部分社会产品分配的活动。其实质是社会产品分配中所形成的以国家为主体的分配关系。

我们也可以从日常生活中的财政现象,来说明财政的概念。在日常经济生活中,我们经常会遇到一些财政现象和财政问题。可以说,从居民的衣食住行到国家的政治活动和经济建设,时时处处都存在着财政现象和财政问题。例如,工商企业、个体工商户、农民以及达到一定收入水平的城镇居民都要按税法规定纳税;政府每年拨出巨额

的资金从事工农业等国民经济各部门的基本建设以保证工农业生产和商品流通的顺利进行；国民经济中的重要部门和社会经济发展的基础设施等主要是由财政拨款投资兴建的；学校、医院、科研所、政府行政机关、部队和文化团体也主要依靠财政拨款维持和发展；城镇居民均享受由财政支付的物价补贴，等等。

以上情况说明，国民经济的各部门、企业、单位和个人都同国家的收支有关，而国家的收支活动就是国家通过一定形式从各方面集中来一部分货币收入又用到社会经济活动的各方面去。这是一种分配活动，即财政。在这种分配活动中，国家直接参与，并居于分配双方中的主导方面，参与分配的另一方都是直接与国家政权发生关系的。所以，财政也简称为以国家为主体的分配。

正确地理解财政的基本概念，还有必要把握下述几个基本要点：

（一）财政分配是以国家为主体运用政治权力的分配

从人类发展史上考察，财政是伴随着国家的产生而产生的，从古到今的财政，即是国家财政。国家是阶级统治的工具，但它是“公共权力”的面貌出现而凌驾于社会之上的。国家这种“公共权力”的存在并不是抽象的，它是由军队、警察、监狱、法庭、官吏等统治机构所组成的。国家为了维持这一统治机构的存在和实现其职能，就需要不断占有和消耗一部分社会产品（即财力和物力）。但是，国家本身并不创造物质财富，因此，它必须凭借拥有的政治权力，强制地无偿地征收一部分社会产品，以维持其存在，并实现其职能。这种凭借国家政治权力进行的分配，就是财政。可见，财政是伴随着国家的产生而产生的，在原始社会没有独立意义的财政。

应当着重指出的是，财政随国家的产生而产生，并不意味着作为上层建筑的国家决定作为经济基础的分配关系的产生。因为决定财政产生的根本条件是生产力的发展，是剩余产品的出现。国家的产生只是财政产生的社会条件。在人类社会的原始社会末期，由于生产力的发展，有了剩余产品，出现了私有制，社会分裂为两大对立阶级，才产生了国家，国家产生的同时也产生了财政。因此，说财政是伴随着

国家的产生而产生的,不过是说明在国家产生的同时,从氏族制度本来已经存在的社会一般分配中分离出了一种特殊的分配,即以国家为主体的分配。这就是财政。

(二) 财政分配的对象是社会产品,主要是剩余产品

社会产品价值由三部分构成:一是生产资料耗费的补偿价值(c),二是劳动力再生产价值(v),三是剩余产品价值(m)。财政分配是以国家为主体的分配,目的是保障国家实现职能的需要,其性质属于社会基金,它只能建立在剩余产品分配的基础上,主要靠取得剩余产品来满足。

如果结合现代财政的实际来考察,财政收入既不是国民收入或社会产品的全部,也不是剩余产品价值的全部,其中既包含剩余产品价值部分,又包含劳动报酬形成的个人收入部分,有时还包含折旧基金部分。但从价值构成分析,只有剩余产品才可能而且需要从一般分配中独立出来,形成一种超越生产单位和个人之外的特殊分配过程。剩余产品表明财政的质的规定性,并决定财政分配的数量界限及其在社会再生产中的地位和作用。剩余产品价值是国民收入的主导部分,而财政在剩余产品价值分配中又起关键作用,所以,剩余产品价值很像天平上的一块砝码,财政可以通过剩余产品价值的分配有效地控制国民收入以至整个社会产品的分配。

(三) 财政分配的目的在于保证实现国家职能的需要

财政分配的目的在于保证实现国家职能的需要,同时也包括执行某些社会职能的需要,可统称为社会公共需要。社会公共需要的范围颇广,可以分为不同的层次,而不同层次的社会公共需要的性质是有所不同的。

首先是保证国家执行其职能的需要,包括国家执行某些社会职能的需要,诸如国防、外交、司法、公安、行政管理以及普及教育、卫生保健、基础科学研究和生态环境保护等。这类需要是典型的社会公共需要。

其次是介于社会公共需要和个人需要之间,在性质上难以严格

划分的一些需要,其中一部分或大部分也要由国家集中分配来给以满足。大学教育便是一个适当的例证。大学教育这种需要并非全体社会成员都可以享受,由于招生名额所限,进入大学学习具有竞争性和排斥性,而且可以对享受大学教育的人索取费用,从这个角度看,大学教育具有个人需要的特征。但大学教育也可以归属社会公共需要之列,因为大学教育为国家培养高级专门人才,是任何社会的存在和发展所必需的,所以,在许多国家里,高教事业很大一部分是由政府出资兴办的,就是说,享受大学教育的幸运儿无须付费或只须付较少的费用。在西方发达国家有国立大学和私立大学之分,国立大学的投资和经费主要由政府拨付,自然属于社会公共需要范围。财政支出中的收入转移项目,如社会保险基金、抚恤救济金、价格补贴等,也属于这一类需要。

第三是大型公共设施,甚至包括基础产业,如邮政、电信、民航、铁路、公路、电力、钢铁等。由于这些设施耗资规模巨大,私人无力承担,或由于在社会经济生活中具有举足轻重的作用,所以其中许多也需要由国家集中分配来满足。

一般地说,社会公共需要在任何社会形态下都是存在的,不因社会形态的更迭而消失,这是共同性。社会公共需要又总是特殊的,即具体地存在于特定的社会形态之中。

(四)财政的本质不是物,不是货币收支,而是以国家为主体的分配关系

在商品经济社会里,财政分配是通过财政收支来实现的。财政收入反映着国家对一部分社会产品的占有,财政支出反映着国家对已占有的社会产品的支配和使用。财政分配表现为资金运动,并引起物资运动。但是财政的本质既不是钱,也不是物,而是国家与各方面形成的分配关系。即财政的本质是以国家为主体,国家与各部门、各企业事业单位、各经济组织和个人发生的分配关系。它是经济关系的特定组成部分。

二、财政的基本特征

财政的基本特征可以归结为以下几个方面：

(一) 财政分配的国家主体性

这种国家主体性的含义是：第一，财政作为社会集中性的分配必然是以国家为代表的。这是因为财政范畴的产生以国家的形成为标志，不以国家为主体的分配就不是财政。第二，国家在参与社会产品的分配中处于分配双方中的主导方面，分配的另一方处于被动和从属的地位。国家在全社会范围内进行利益分配，是使其赖以存在的经济基础得以巩固和发展的必要条件。这表明国家是财政分配活动的主要组织者和物质承担者。第三，财政分配的实质是处理人与人之间的利益关系，但它是通过处理国家与有关各方的分配关系来实现的。人与人之间的利益关系的矛盾，是通过国家这个层次来得以缓解或调节的。

(二) 财政分配的强制性

理解财政分配的强制性应把握其双重含义：第一，财政分配的强制性是一种经济强制，法律强制是其表现形式。所谓强制，实质上是一种权威，而经济及其管理本身就是一种权威。财政是人与人之间的利益关系发生了对抗性矛盾以后的产物，为了把这种矛盾限制在一定的限度内，就需要对人们的经济关系进行全社会范围内的强制处理。第二，国家作为统治机关，本身不进行生产，其行使职能引起的物质资料的消耗，只能凭借国家的政治权力来占有，并表现为国家参与的价值分配，即价值的无条件的单方面的转让。任何一个国家的财政分配都是以法律形式规定并强制实施的。

(三) 财政分配的无偿性

财政筹集资金和拨付资金，一般均不需偿还，收支都是价值的单方面的转让，并改变其所有权。即国家征税以后，税款即为国家所有，既不需要偿还，也不需要向纳税人付出任何代价。另一方面，国家对各项经费的拨款，也不要使用单位和个人归还。财政实行的是无偿转