

21世纪财政税收
本科
新概念教材

财政学

寇铁军 主编

Caizhengxue



东北财经大学出版社

21 世纪财政税收本科新概念教材

财 政 学

寇铁军 主编

东北财经大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/寇铁军主编. —2版. —大连: 东北财经大学出版社, 2001.3 (2002.2 重印)

21 世纪财政税收本科新概念教材

ISBN 7 - 81005 - 251 - 9

I. 财… II. 寇… III. 财政学 - 高等学校 - 教材
IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 06186 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总 编 室: (0411) 4710523

发 行 部: (0411) 4710525

网 址: <http://www.dufep.com.cn>

读者信箱: dufep@mail.dlptt.ln.cn

丹东印刷有限责任公司印刷 东北财经大学出版社发行

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 字数: 370 千字 印张: 14 3/4

印数: 31 001—37 000 册

1989 年 9 月第 1 版

2001 年 3 月第 2 版

2002 年 2 月第 4 次印刷

全程策划: 林 波

责任编辑: 林 波

责任校对: 林 波

封面设计: 冀贵收

版式设计: 单振敏

定价: 21.00 元

21 世纪财政税收本科新概念教材

编审委员会

主 任：马国强

委 员：（以姓氏笔划为序）

于庆学 王佩苓 孙文学

孙 开 刘明远 李松森

寇铁军

总 序

东北财经大学财政学专业始建于1952年，是我国高等财经院校建立较早的专业之一，是我国财政理论、政策和制度的研究和财政、税务、国有资产管理人才培养的重要基地。经过几代学人的共同努力，东北财经大学财政学科已经形成了独具特色的研究方向，师资力量雄厚，整体实力和学术水平在国内同类高校中处于领先地位，已被批准为国家财政部和辽宁省首批部、省级重点学科。本学科具有硕士学位和博士学位授予权，现有博士生导师4人，硕士生导师18人。其中，有一些学者在本学科领域中具有较高的学术造诣，他们富有创造性的研究成果在财政理论界产生了广泛而深远的影响。本系列教材就是在导师们多年教学实践和科学研究基础上

形成的。

在市场经济条件下，财政是政府的经济行为，税收是政府收入的主要形式，国有资产是社会主义制度的物质基础。财政、税收和国有资产是政府优化资源配置、促进财富公平分配、保持国民经济稳定增长的重要手段。随着我国社会主义市场经济体制的建立，作为国家宏观经济调控的主要手段，财政职能日益强化，财政作用的范围日益扩大。建立适应市场经济发展要求的财政机制、税收机制和国有资产管理机制，已成为财政理论研究和改革实践的一个重要课题。

为了进一步促进对财政、税收和国有资产管理理论的研究，更好地为我国财政改革和财政工作服务，同时，也为了更新教学内容、完善教材体系，全面反映理论研究的成果，东北财经大学财税学院组织编写了“21世纪财政税收本科新概念教材”。该系列教材得到辽宁省有关部门的高度重视，是辽宁省教育委员会和东北财经大学重点学科建设资助项目。本系列教材包括《财政学》、《政府预算》、《国家信用》、《社会保障》、《税收原理》、《税收制度》、《国际税收》、《税务检查》、《税务管理》、《国有资产管理》和《资产评估》共11种，主要面向财经类院校研究生、本科生，也可作为各级政府财政、税务和国有资产管理部门以及其他经济管理部门、企业事业单位、科研院所从事社会科学研究的同志进一步研究有关问题的参考书。

与其他同类教材相比较，本系列教材具有以下特点：

第一，以社会主义市场经济为基础，以分析市场失灵为前提，以公共产品理论为主线，阐述现代财政税收和国有资产管理的理论基础；

第二，紧密联系我国经济体制改革实际，力求全面系统地介绍财政税收和国有资产管理的基本知识、基本方法和我国现行的政策与制度；

第三，努力反映我国经济体制改革以来的最新理论研究成果和国内外财政税收、国有资产管理的实践经验，注重基本制度的系统分析；

第四，既有较深入的理论分析又有较全面的实务介绍，是全国高等财经院校财政学科独立编著的一套体系完整、内容全面、适用范围广、可读性强的系列教材。

在当前加快建立社会主义市场经济体制，转换政府职能，加强政府对国民经济运行宏观调控的形势下，按照现代财政学的体系和思路，总结我国财政理论发展和制度建设的最新成果，借鉴国际的成功经验，为我国财政改革提供参考，具有十分重要的理论意义和现实意义。

希望这一系列教材的出版问世，能够为促进财政理论和制度研究的繁荣发展，做出应有的贡献。

马国强

2000年5月

前 言

财政是政府的经济行为，财政学是研究财政收支活动及政策的科学。多年来，财政理论和实际工作者为了繁荣和发展财政科学理论作了不懈努力。随着我国经济体制改革的深入，财政在整个国民经济运行中的作用越来越重要。

本书的编写立足于我国财税改革的现实基础，本着理论联系实际的原则，力求比较系统全面地阐述财政的基本范畴与基本理论，注意吸收财政科研领域的新成果。

全书除导论外，共分为十五章，第一章市场、政府与财政；第二章财政职能；第三章财政支出总论；第四章购买性财政支出；第五章转移性财政支出；第六章财政收入总论；第七章税收原理；第八章税收制度；第九

章国债原理；第十章国债制度；第十一章政府预算；第十二章政府与国有企业间的财政关系；第十三章政府间财政关系；第十四章财政政策；第十五章财政监督。具体编写分工如下：

寇铁军：导论，第一章，第二章；

崔惠玉：第三章；

金双华：第四章，第五章；

张晓红：第六章，第七章；

崔 军：第八章；

张海星：第九章，第十章；

包丽萍：第十一章；

贺蕊莉：第十二章，第十四章；

孙 开：第十三章；

刘明慧：第十五章。

全书由寇铁军教授主编，并负责总纂。

本书作为东北财经大学财政税收系列教材之一，适用于财经类院校研究生、本科生，也可作为政府各经济管理部门和有关的科研机构进一步研究财政理论问题的主要参考书。

本书在编写过程中，参考、借鉴并引用了有关财政学教材及学术杂志发表的研究成果，特此说明，并表示感谢。

限于作者理论水平和实践经验，本书难免有疏漏或错误之处，恳请读者批评指正。

编 者

2001年1月

目 录

导论	1
第一章 市场、政府与财政	13
第一节 市场失灵与政府失效	13
第二节 公共产品	21
第三节 财政的必要性	26
第二章 财政职能	29
第一节 财政职能的一般表述	30
第二节 配置资源职能	35
第三节 收入分配职能	38
第四节 稳定与增长职能	41
第三章 财政支出总论	46
第一节 财政支出的分类	46
第二节 财政支出规模分析	55
第三节 财政支出结构分析	67
第四节 财政支出的效益	75
第四章 购买性支出	91
第一节 行政、国防支出	91

第二节	文化、教育、科学、卫生支出	98
第三节	政府投资性支出	105
第五章	转移性支出	124
第一节	社会保障支出	124
第二节	财政补贴	141
第六章	财政收入总论	154
第一节	财政收入的形式与结构	154
第二节	财政收入规模分析	164
第七章	税收原理	176
第一节	税收概述	177
第二节	税收的原则	182
第三节	税制构成要素	189
第四节	税负转嫁与归宿	197
第八章	税收制度	205
第一节	商品课税	205
第二节	所得课税	218
第三节	资源课税	229
第四节	财产课税和行为课税	232
第五节	国际税收	236
第九章	国债原理	245
第一节	国债的产生和发展	245
第二节	国债的种类与结构	252
第三节	国债的功能与效应	259
第四节	国债的负担与限度	266
第十章	国债制度	275
第一节	国债的发行	275
第二节	国债的偿还	282
第三节	国债市场	287

第四节	外债	296
第十一章	政府预算	304
第一节	政府预算概述	304
第二节	政府预算程序	314
第三节	预算外资金	324
第十二章	政府与国有企业间的财政关系	331
第一节	市场经济与国有企业	331
第二节	政府与国有企业间的财政关系	342
第三节	国有资本金管理与国有资产评估	350
第十三章	政府间财政关系	356
第一节	政府间的事权划分	356
第二节	政府间的税收划分	362
第三节	政府间的转移支付	367
第四节	分税制财政体制	371
第十四章	财政政策	383
第一节	财政收支对比状况及其经济影响	383
第二节	财政政策概述	395
第三节	财政政策与货币政策的配合	410
第四节	IS—LM 模型与财政政策效应	420
第十五章	财政监督	433
第一节	财政监督的基本内涵	433
第二节	财政监督的内容	437
第三节	财政监督的原则和方法	444
第四节	财政监督运行机制	447
主要参考文献		456

导 论

一、财政的一般概念

(一) 财政一词的来历与含义

从人类社会发展史来考察，财政是一个古老的经济范畴，财政活动自古有之，但“财政”一词属于外来语。我国古代虽然没有“财政”这个词，却有属于财政范畴或接近于财政范畴的术语。文献中说“乘其财用之出入”，在这里“乘”是计算的意思，“财用”是指货物和货币，“出入”实际上就是指财政收入与支出。除此之外，诸如“国用”、“国计”、“邦计”、“理财”、“度支”、“计政”等也都不同程度地表达了财政的思想。诚然，同现代术语相比，上述各种用语都没有较全面、恰当地概括财政的含义和当时的财政活动。

现代术语“财政”一词的英译词通常是 Finance。据考证，Finance 一词在公元 13 至 15 世纪起源于拉丁语 Finis，意思为货币支付，表示当时一切货币关系的总和。后来，伴随社会经济和文化的发展，Finis 又演变为 Finare，有支付货款、裁定款项等含义。16 世纪末期，法国政治家布丹在其所著《共和国六讲》一书的第六讲中，论及财政问题。书中布丹使用了财政一词，并且将它由拉丁文的 Finare 写成法文 Finances，专指财政收入和公共理财活动。到了 18 世纪，英国著名的古典政治经济学代表人物

亚当·斯密发表了她的代表作《国民财富的性质与原因的研究》，其中的第五篇专门论述了财政问题，也提出了许多财政方面的术语，其中就有 Finance 这个词。

日本在 1868 年的“明治维新”以后，实行所谓门户开放政策，自然科学与社会科学有了较大的发展。关于财政一词，其采用了法国的 Finances 这个词，在翻译和使用时，吸收了我国汉字所固有的“财”与“政”这两个字，将它们合并起来创建了“财政”这个术语，并在 1882 年官方文件《财政议》中，第一次使用了“财政”这个术语。

在我国，最早使用“财政”这个术语的时间是 1898 年（光绪 24 年），在戊戌变法“明定国是”诏书中有“改革财政，实行国家预算”的条文，是官方使用“财政”一词的开始。

关于财政的含义，20 世纪 40 年代中华书局所出版的《辞海》是这样解释的：“财政谓理财之政，即国家或公共团体以维持其生存发达为目的，而获得收入、支出经费之经济行为也”。这便是财政一词的由来。

（二）财政的一般概念

简单地说，财政是以国家（或政府）为主体的经济（或分配）活动，也可以将财政一般概念表述为：财政是国家或政府为了满足社会公共需要，以国家或政府为主体的对一部分社会产品进行集中性的分配。

财政的一般特征可以从以下几个方面进行分析：

1. 财政分配的主体是国家或政府。一般经济分配的主体是投入要素的单位和个人，而财政分配的主体只能是国家或政府，这是财政分配区别于其他分配范畴的基本特征。所谓国家为主体，是指国家在财政分配中居于主导地位，并形成国家与其他分配主体之间的分配关系。也可以说在财政分配关系中，国家处于支配地位，其他单位或个人处于被动从属地位。

当然，财政分配这种国家意志、利益和主宰地位，并不表明国家对经济可以为所欲为，从根本上讲，财政由经济决定。虽然国家必然要借助财政分配提供自己存在的物质基础，并且在很大程度上通过财政分配作用于经济，巩固其经济基础，但财政作为一种分配，必须遵循经济规律要求，也正是由于商品生产和市场调节存在不足之处，随着市场经济的发展，对经济的调节愈要求财政调节职能的增强。

2. 财政分配的对象主要是剩余产品。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）。显然，作为国家集中性分配的对象只能是剩余产品或主要是剩余产品价值。就现实的财政分配情况来看，财政收入既不是国民收入或社会产品的全部，也不是剩余价值的全部，其中既含有剩余产品价值部分，又含有由劳动报酬形成的个人收入部分，有时还含有折旧基金部分。

3. 财政分配的目的是满足社会公共需要。一般经济分配是用于满足单位和个人需要，而财政分配的目的是为了保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。任何国家都不能仅仅执行政治职能。财政分配除了要满足权力机关需要外，还要不同程度地为发展文教科学卫生事业和经济建设提供财力保证，以执行其经济和社会职能。财政分配满足社会公共需要，就是国家通过财政分配获得物质资料以实现自己的职能。国家在社会经济生活中的作用，总的趋势是随着社会经济的发展而日益加强。这是生产现代化、社会化的客观要求，不同的是各社会形态的国家职能和满足社会公共需要的性质、范围有所不同。

社会公共需要是相对于私人需要和微观主体需要而言的。所谓社会公共需要是指向社会提供安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。社会公共需要具有如下基本特征：一是总体性，社会公共需要是就社会总体而言，为了维持一