

高等院校经济与管理专业教材

财政与税收

■ 宋凤轩 主 编
■ 杨秀玲 周核新 副主编



本书配有
电子教案

 人民邮电出版社
POSTS & TELECOM PRESS

中国财政经济出版社

财政与税收

第三版



中国财政经济出版社

高等院校经济与管理专业教材

财政与税收

宋凤轩 主 编
杨秀玲 周核新 副主编

人民邮电出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与税收/宋凤轩主编. —北京: 人民邮电出版社, 2003.9
(高等院校经济与管理专业教材)

ISBN 7-115-11538-9

I. 财... II. 宋... III. ①财政学—高等学校—教材②税收理论—高等学校—教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 071302 号

高等院校经济与管理专业教材

财政与税收

主 编 宋凤轩
副 主 编 杨秀玲 周核新
责任编辑 张宏巍

- ◆ 人民邮电出版社出版发行 北京市崇文区夕照寺街 14 号
邮编 100061 电子函件 315@ptpress.com.cn
网址 <http://www.ptpress.com.cn>
读者热线 010-67129326
北京汉魂图文设计有限公司制作
北京朝阳展望印刷厂印刷
新华书店总店北京发行所经销

- ◆ 开本: 720×980 1/16
印张: 23.25 2003 年 9 月第 1 版
字数: 436 千字 2003 年 9 月北京第 1 次印刷

ISBN 7-115-11538-9/F · 461

定价: 33.00 元

本书如有印装质量问题, 请与本社联系 电话: (010) 67129223

内 容 提 要

本书分为财政篇和税收篇，内容涵盖了从财政理论、税收制度到税收征管等多方面知识。深入分析了公共财政建设、财政职能、财政收支、财政预算等问题，以及现行税制中各个税种的基本要素与操作实务、税收征收管理的基本内容与方法。本书可作为高等院校财经专业学生教材，也可作为注册会计师、会计专业技术资格考试参考用书和广大经贸财会从业人员的学习参考书和培训用书。

前 言

在社会主义市场经济条件下，财政与税收的地位和作用越来越重要。为适应市场经济和加入世界贸易组织的要求，我国正在进行深刻的财政和税收制度改革。

借财税制度改革之机，我们编写了《财政与税收》这本教材。其目的的一方面是为全面系统地反映新财税制度的全貌，更新原有教材不适用的内容；另一方面则是为了结合财税制度改革，研究探索我国社会主义市场经济制度下的财政理论和税制建设问题。编写中我们力求在理论联系实际的指导原则下，在财政基本理论和制度、税收制度基本原理和技能、税收管理基本内容和方法的研究和阐释方面有所提高和创新。

全书分为财政篇和税收篇。财政篇应用马克思主义基本原理，借鉴西方财政学有关理论，结合我国财政改革实践深入分析公共财政建设、财政职能、财政收支分类与内容、国债原理与制度、国家预算与程序、预算管理制度创新、预算资金管理、分税制预算体制和财政政策等重要问题。税收篇在阐述税收基本原理和税收制度发展与改革的基础上，注重分析现行税制中各个税种的基本要素与操作实务、税收征收管理的基本内容与方法，以及税务行政法制的主要内容与程序。

本书从财政理论、税收制度到税收征管，内容系统全面，理论观点鲜明，制度阐释深入，征管操作务实，是高等院校财经专业学生理想的教材，也可作为注册会计师、会计专业技术资格考试参考用书和广大经贸财会从业人员以及其他有关人员的学习参考书和培训用书。

本书由主编拟定大纲，经集体讨论后由各编者分工编写。具体分工：第1章、第4章、第6章、第7章、第13章由宋凤轩编写，第2章由于向辉、李素枝编写，第3章由杨文杰编写，第5章由周核新编写，第8章由康绍大编写，第9章由杨秀玲编写，第10章由郑江河、赵宝正编写，第11章由王力军、王永哲编写，第12章由姜杰凡、于艳芳编写，第14章由谢琳娜、冯毓颖编写，第15章由夏桂莉、张兰菊编写。参加本书编写的还有张彦斌、张旖诺、陈磊、谷彦芳、孙昭杨、赵

倩、翟庆朝、杨阳、武树礼、王庆翔。

由于财政理论有很多问题尚待探索，税制运行中出现的问题有待在实践中逐步改进，加之作者水平有限，书中疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

编者
2003年5月

目 录

上篇 财政篇

第 1 章 财政概论	3
1.1 财政概念	3
1.2 财政职能	12
1.3 公共财政	15
第 2 章 财政收支的分类与内容	24
2.1 财政收入的分类与内容	24
2.2 财政支出的分类与内容	29
第 3 章 国债原理与制度	38
3.1 国债概述	38
3.2 国债的发行与偿还	43
3.3 国债市场	51
3.4 国债管理	62
第 4 章 国家预算与预算管理体制	66
4.1 国家预算的含义与原则	66
4.2 国家预算管理	69
4.3 预算外资金	81
4.4 国家预算管理体制	92
第 5 章 财政政策	109
5.1 财政政策的分类与特点	109

5.2 财政政策的目标和手段	113
5.3 财政政策与货币政策的配合	119

下篇 税收篇

第 6 章 税收基本原理	133
---------------------------	------------

6.1 税收性质与税收特征	133
6.2 税收术语与税收分类	134
6.3 税收原则与税收结构	144
6.4 税收负担与税负转嫁	149

第 7 章 我国税收制度的发展与改革	155
---------------------------------	------------

7.1 1950 年和 1953 年税制的建立和修正	155
7.2 1958 年到 1979 年的税制改革	159
7.3 1979 年以后的全面税制改革	161
7.4 1994 年的税制改革	164
7.5 WTO 与我国税制改革	173

第 8 章 流转税收	177
-------------------------	------------

8.1 增值税	177
8.2 消费税	192
8.3 营业税	203
8.4 关税	211

第 9 章 所得税	219
------------------------	------------

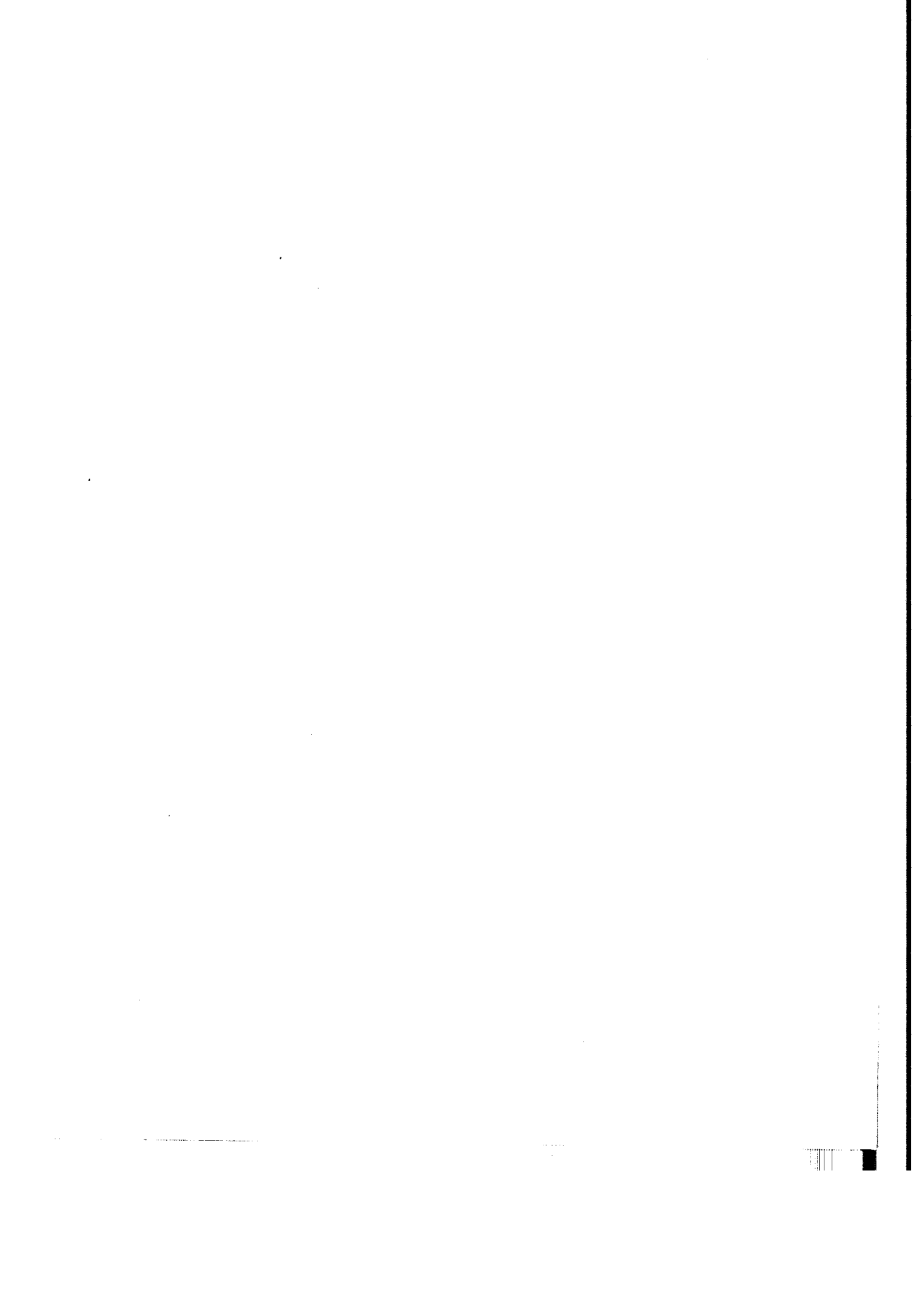
9.1 企业所得税	219
9.2 外商投资企业和外国企业所得税	234
9.3 个人所得税	246

第 10 章 资源税收	258
--------------------------	------------

10.1 资源税	258
10.2 城镇土地使用税	263

10.3	土地增值税	265
10.4	耕地占用税	268
第 11 章 财产税收		271
11.1	房产税	271
11.2	契税	273
11.3	遗产税	276
第 12 章 行为税收		279
12.1	印花税与证券交易税	279
12.2	车船使用税与车辆购置税	285
12.3	城市维护建设税	293
12.4	屠宰税与筵席税	296
第 13 章 农业税与农村税费改革		299
13.1	农业税基本制度	299
13.2	农村税费改革	307
第 14 章 税收征收管理法律制度		316
14.1	税务管理	316
14.2	税款征收	323
14.3	税务检查	329
14.4	税务代理	331
14.5	违反税收征收管理的法律责任	334
14.6	危害税收征管罪	338
第 15 章 税务行政法制		343
15.1	税务行政处罚	343
15.2	税务行政复议	348
15.3	税务行政诉讼	352
15.4	税务行政赔偿	356

上篇 财政篇



第 1 章 财政概论

学习目标：通过本章的学习，了解公共产品与公共需要的基本特征以及市场失灵的主要表现，掌握公共财政的发展与特征，重点理解财政的职能和公共财政建设对财政改革的意义。

1.1 财政概念

1.1.1 公共产品

1. 基本特征

人类社会的生存和发展需要各种各样的产品，其中既包括有形的产品，如食物、衣饰等，又包括无形的产品，如服务。人类社会的全部产品又可以划分为两类：一类是私人产品（private goods）；另一类是公共产品（public goods）。这里所说的公共产品并不一定就是公共部门或政府直接生产提供的产品。与私人产品相比，公共产品具有两个基本特征，即非排他性和非竞争性。

(1) 非排他性

所谓非排他性是指无法阻止其他人对某项产品的消费或使用，或者说要阻止其他人对于某项产品的消费或使用所消耗的成本无限大。任何消费者都可以消费公共产品，这种公共产品的典型例子就是国防。只要国家建立了国防体系，那么这个体系覆盖下的任何一个人，不管他是否为国防交纳应付的各种费用，也不管他是否为国家服兵役或做其他应该做的工作，甚至不管他是否是一个被关在监狱里的囚犯，他都享受到了该体系所带来的保障。任何个人或机构，都无法阻止他享受这个好处。假如其他人不需付费就可以对某件产品进行消费，那么这种产品的消费就具有非排他性。

与公共产品形成鲜明对照的是，对私人产品，其所有者可以轻易排除其他人对该产品的使用和享受，从而该产品的使用具有排他性。比如，一个人买了一块面包即成为其所有者，这就排除了其他人使用和享受这块面包的可能性。

公共产品的非排他性主要是由两个方面的原因决定的：第一，也是人们讨论



最多的，就是技术上的不可行，即无法排除他人使用或享受该产品。以公海中的灯塔为例，灯塔的所有者不能禁止船只经过灯塔所在的水域，当船只开过的时候又无法阻止其使用灯塔（看到灯光）。第二，某些公共产品虽然在技术上可以排他，但是排他的成本很高，以至于经济上不可行。仍然以灯塔为例，可以在灯塔附近建立一个雷达网，并派人监测、守候，一发现有船只开过，就与之谈判、收费，拿不到满意的使用费就不开灯。这样做固然是可以“排他”了，但是费用太大，通常情况下人们不会这样做。

（2）非竞争性

所谓非竞争性是指某一个人消费或使用某些产品并不对其他人同时消费或使用这种产品构成任何影响，也就是说，增加一个人或一些人对某些产品的消费或使用并不引起该种产品生产成本的增加。比如，电影院里正在放映一部影片，而观众却稀稀拉拉、寥寥无几。由于电影院里还有很多空座位，因此增加几位新观众丝毫不会妨碍原来的观众看电影，在这种情况下，放映电影这种服务就是非竞争的。再如，无线电视台传送信号同时供一个地区所有观众观看节目，而多一个人打开电视机不会给电视台带来任何增加成本。

相比之下，私人产品一般具有强烈的竞争性，即增加一个人消费就要相应增加私人产品的数量，而提供更多的私人产品就会带来正的边际成本。

公共产品在消费上的非竞争性主要是由于：第一，公共产品在消费上具有不可分割的性质；第二，由于公共产品具有消费上的不可分割性，因而在其产生拥挤之前，增加一个人消费不会引起生产成本的增加。

2. 准公共产品

以上所分析的公共产品和私人产品是社会产品中典型的两极。许多公共产品同时具有非排他性和非竞争性两个基本特征，属于纯公共产品。但是也有许多产品介于公共产品与私人产品的两极之间，这些产品并不具有纯粹的公共产品和私人产品性质，但在一定程度又或多或少地兼备这两种产品的特征，称之为准公共产品或混合产品。

准公共产品大致可以分为三类：有些准公共产品具有非排他性，但不具有非竞争性。比如公共湖泊，只要湖泊是社会成员共有的，就不能排除其他捕鱼者在湖中捕鱼，但捕鱼者的不断增加必然会减少湖中可供捕捞的鱼的数量，这无疑会增加每一个捕鱼者的成本。另一些准公共产品具有非竞争性，但不具有非排他性。比如一座桥梁，在并不拥挤的时候，增加一辆车通行并不会影响到其他车辆的正常行驶，即具有非竞争性，但却可以通过设置收费关卡排除任何不交费的车辆通行，即具有排他性；还有一些准公共产品在一定程度上具有非排他性或非竞争性，但超过了一定的限度后，非排他性或非竞争性就不再存在。比如电视机，在人数

有限的情况下，增加一个人观看并不会影响其他人对电视节目的享受，但当人数超过了一定限度后，互相之间肯定会形成干扰而妨碍彼此的享受，甚至有很多人无法再看到电视节目。在现实中，纯公共产品较少，而准公共产品则较多。本章后面所指的公共产品不仅包括纯公共产品，还包括具有非排他性或非竞争性的准公共产品，我们将其统称为公共产品。

1.1.2 市场失灵

从西方经济学的观点来看，在完全竞争市场条件下，市场这只“看不见的手”能够有效地发挥作用，使现有的社会资源得到充分、合理的利用，达到资源配置的帕累托最优状态。但实际上，在一些领域中，由于缺乏使市场达到完全竞争的必要条件，市场机制本身无法得到有效地发挥，从而无法引导资源配置达到最优状态；而在其他一些领域，市场机制即使得到有效的发挥，其资源配置的结果也不能符合整个社会的要求。这些问题就是市场经济自身所不能克服的固有缺陷和弊病，统称为“市场失灵”。政府通过自身的财政收支活动，对“市场失灵”问题予以矫正和克服，以促进社会经济的正常运转。

1. 市场垄断

只有在完全自由竞争的条件下，市场这只“看不见的手”才能充分发挥作用，市场效率才能实现，然而现实的市场并不充分具备这些条件。随着市场规模的扩大、技术的进步以及企业为获得内部规模经济与外部规模经济而不断进行横向与纵向的合并，企业的规模日益扩大。而市场垄断正是企业规模不断扩大的必然结果。在垄断的条件下，市场价格不是按照价格等于边际成本原则来确定的，垄断者可能通过限制产量以获得较高的价格。因此，帕累托最优条件遭到破坏，不可能实现资源配置效率。

在这种情况下，政府可采用许多政策措施加以干预。最常见的措施有两项：第一，政府可以通过规定价格或收益率来管制垄断；第二，政府在易形成垄断的部门通过建立公共企业，并从福利或效率角度而不是从盈利角度出发规定价格。

2. 公共产品

我们在前面已经介绍了公共产品的概念。按照市场交换的原则，某种产品的供应者应该能够通过市场定价机制，从该产品的受益者那里获得相应的成本补偿。公共产品满足的是社会公共需要，其受益者便不只是一个或少数几个社会成员，而是众多的社会成员，因此必然要求全体社会成员支付其成本；并且只有在每个成员所愿意支付的成本之和等于生产公共产品的边际成本时，才可能实现资源配置的最优配置。

由于公共产品的非排他性特征，即要排除特定的人消费或使用现有的公共产

品是不可能的或至少成本非常大，所以当公共产品出现以后，每个社会成员都可从中受益，而其供给者根本无法利用市场定价机制收回生产成本，这就很容易产生即使不付出任何代价也可以从中得到好处的“免费搭车”问题。

从公共产品的非竞争性角度来讲，利用市场机制排斥人们消费或使用公共产品是低效率的，因为多一个人消费并不会增加成本，也就是说，允许更多的人消费公共产品的边际成本是零。正因为公共产品具有这些性质，所以每个人都相信，无论有没有人为其支付成本费用都会从公共产品中受益，而不愿意自动付费。也正是因为这样，私人企业也就没有动力生产和销售公共产品。因此，如果只依靠市场机制来提供公共产品，其结果必然会是各种公共产品的供应量满足不了社会的生存与发展需要。这一事实为政府介入提供了一个基本依据。

3. 外部效应

外部效应也称外部性，是指在经济运行过程中，某一经济主体给第三方经济主体带来额外收益或额外成本的影响，而该影响并未在经济活动中反映出来。其中，造成额外收益影响的一般称为正的外部效应或外部经济，产生额外成本影响的称为负的外部效应或外部成本。

正的外部效应所产生的额外收益具有典型的非排他性，因此与公共产品一样无法通过市场机制予以准确定价，也就是说，它们处于市场价格体系之外，比如果园主扩大果树种植面积会使养蜂者受益，而养蜂者无须向果园主付费。根据西方经济学原理，经济主体从事经济活动时依据边际收益等于边际成本原则确定其最佳活动水平。由于带来一定收益的一方对于其所产生的额外收益并没有得到补偿，因此，他们在决定其活动水平时也就不将其考虑在内。个人或企业从私人边际收益等于私人边际成本这个原则选定最佳活动水平，而没有考虑同时所带来的社会边际收益。既然人们得不到这些能够带来正的外部效应的经济活动的全部收益，他们必然要尽可能减少从事这些活动，因而社会资源配置不能达到帕累托最优状态。经济活动中产生正的外部效应的例子很多，诸如防治个人传染病、企业配置资源用于技术革新、企业对劳动力进行培训等等，这些活动都会对他人产生潜在的额外收益，而在企业或个人的决策过程中未被考虑。

负的外部效应最突出例子就是化工厂对河流造成的污染，他们的生产活动给别人造成一定损害，或者说把一定的额外成本强加给居住在下游的人。因为下游的要继续使用这些水资源，就必须花钱治理。造成污染的化工厂在决定其活动水平时仍然按照私人边际收益等于边际成本法则，不考虑它所带来的社会边际成本。既然他们不承担其造成的负的外部效应的全部成本，则必将过度从事这类活动，导致资源的错误配置。

无论是正的外部效应导致的某些经济活动不足还是负的外部效应导致的某些

经济活动过度，都会造成资源配置的低效率，此时就需要政府对市场机制进行干预。对于产生正的外部效应的经济主体来说，政府采取一些鼓励措施或给予一定的补贴，使其获得部分补偿；对于产生负的外部效应的经济主体来说，政府采取一些矫正性措施（比如征税），使其承担全部社会机会成本。当然，政府可以通过若干途径对外部效应做出反应，既可以采用法律手段、行政手段，也可以利用经济手段来矫正外部效应。政府的经济措施主要有征税和补贴两种方式。

4. 市场不完全与信息不充分

市场机制能够有效运行的前提之一就是经济体系中具有完整而且完善的市场体系。受风险和未来不确定性的影响，现实市场上的私人经济主体往往无法或不愿提供某种或某些产品，这会造成市场的不完全。比如，私立银行一般不太愿意提供金额大、周期长的贷款，私人保险公司也不愿意承担风险很大的保险业务。市场不完全还表现在互补性市场上。比如在某一地区钢铁厂与铁路业的关系：只有在铁路已经开始运营的情况下钢铁厂才能盈利；而也只有在钢铁厂已经开工的情况下铁路业才有利可图。但是，在钢铁厂开工之前铁路部门不愿意铺设铁路，而在铁路没有铺设并开始运营之前也没有人愿意投资建钢铁厂，如果双方之间协调的成本很高，在自由市场条件下，资源就无法在该地区进行有效配置。

完全竞争市场的一个基本假定是信息是充分的，即消费者清楚地知道市场上各个角落各种产品的价格、质量和品种，生产者了解消费者需要什么、需要多少以及需求的变化等等。但在实际市场经济活动中，由于存在着不确定性，任何私人经济主体都不可能掌握其所需要的全部信息，而且获得信息往往要付出成本费用。信息的不充分和相应发生的信息成本会影响到市场机制的有效运行，影响到资源配置的效率。

市场不完全与信息不充分主要是由于风险和不确定性引起的，政府要采取相应的措施予以干预。为了弥补风险与不确定性所导致的市场缺陷，政府可以采取两方面的措施：一方面介入风险较大的市场，如利用税收支出和财政补贴政策，由政府来承担一部分风险，此时政府实际上成为了非政府部门的“隐匿合伙人”；另一方面，为了弥补信息不充分的缺陷，政府可以提供一些必要的信息。例如，政府向非政府部门提供有关宏观经济运行的统计资料、预测前景、有关商品的供求情况以及价格走势，使其据此作出正确的经济决策。

5. 宏观经济运行不稳定

失业和通货膨胀是宏观经济运行不稳定的两个突出表现，它们的出现正是市场机制失灵的最有说服力的证明。

(1) 失业

在竞争市场条件下，企业对劳动力的需求取决于两个因素：第一，雇佣劳动