



FINANCE & TAXATION

财政与税收

F I N A N C E & T A X A T I O N

徐信艳 马晓青 主编



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

财政与税收

徐信艳 马晓青 主编

上海交通大学出版社

内 容 提 要

本书主要介绍了财政与税收的基本概念和基本原理,并在阐述财政与税收本质的基础上,对公共财政、财政支出、财政收入和政府预算等进行了深入分析与探讨;对商品税、所得税、财产税、资源税和行为税的基本理论与实务进行了研究与阐述。

全书分为上篇和下篇两个部分,共 14 章。其中,上篇是财政篇,包括基本理论、财政支出、财政收入、政府采购、国债、国家预算、财政政策 7 章;下篇是税收篇,包括税收概述、流转税制、所得税类、资源税、财产税、行为目的税及税收管理 7 章。

本书内容新颖、体例规范、结构严谨,具有较强的可读性,适合在经济、管理领域内学习和研究的师生及从业人员选用。

图书在版编目(CIP)数据

财政与税收/徐信艳,马晓青主编. —上海:上海交通大学出版社,2011

ISBN 978-7-313-07000-5

I. 财... II. ①徐... ②马 III. ①财政学 ②税收理论 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 246522 号

财政与税收

徐信艳 马晓青 主编

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:韩建民

上海交大印务有限公司印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×960mm 1/16 印张:22.5 字数:442 千字

2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月第 1 次印刷

印数:1~3 030

ISBN 978-7-313-07000-5/F 定价:48.00 元

版权所有 侵权必究

前 言

在现代市场经济中,财政与税收作为一种强有力的分配杠杆,对于实现国家的各项职能,调节整个经济的正常运转,实现政府的宏观调控,保持经济总量的平衡和产业结构合理化,都具有十分重要的意义。随着我国社会主义市场经济的快速发展,其地位越来越重要,作用越来越明显,相关知识已成为各类企业经营管理人员的必备知识。

近年来,随着我国经济的持续高速发展和国家财政与税收的大幅度增长,以及我国经济体制改革的不断深化和国家对经济发展宏观调控力度的不断加大,国家适时出台了一系列有关财政与税收管理的新规定、新政策和新的监管制度,使我国的财税理论与实践发生了许多重大的变革。而党的十七届五中全会通过的“十二五”规划建议中明确提出要“加快财税体制改革,积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制”。一个有利于转变经济发展方式的财税体制,必然要能够调动中央、地方两个积极性,兼顾国家、企业、个人的根本利益,促进内部经济和外部经济的均衡发展,真正体现公共财政的“公共”精神。未来的一段时期内,我国的财税体制将以为民富国强为出发点,做出重要战略调整。

本教材正式在此背景下,从培养实用型人才及满足经管专业教学要求出发,注重财政与税收的基本理论和实践的结合,注重吸收财税改革实践的最新成果,反映税制改革的最新方向,以市场经济体制为背景,以西方财政理论为借鉴,以我国财政税收法规和制度为依据,着重介绍财政收支与税收方面的基本知识。

本教材的编撰力求突出以下几个特点:

1. 强调财政与税收基础知识的系统性。教材上篇内容侧重对财政理论及我国现行财政预算体系的介绍,知识点阐述完整,便于学习者透彻理解和全面系统扎实地掌握税财政的基础知识,为深入理解财税制度改革做铺垫。
2. 注重培养学生的实际技能。不论是理论的讲解还是数据及实例的援引,都以帮助学生更好地理解财政与税收的基本理论、掌握财税现象的分析方法及税收实务操作为宗旨。
3. 关注财税领域的前沿动态变化。除了理论上吸收近些年来财税领域的最新成果,还结合我国税收改革的实践,尤其是新企业所得税法的出台、流转税的重大调整。将这些最新变化给经济主体带来的影响适当融入教材中。

在本书的编写过程中,参阅了许多专家学者的著作和研究成果,并得到有关部

2 财政与税收

门和有关专家、学者的大力支持,在此一并表示诚挚的谢意。由于编者水平有限,本书难免有疏漏或不当之处,恳请各位专家和读者不吝批评指正。

徐信艳

上海电力学院

2010年10月

目 录

上篇 财政篇

第一章 财政的基本理论	3
第一节 财政的产生与发展	3
第二节 市场失灵与政府干预	6
第三节 公共选择理论与公共财政	11
第四节 财政的基本职能	15
第二章 财政支出	20
第一节 财政支出的分类	20
第二节 财政支出的规模分析	23
第三节 财政支出的结构分析	28
第四节 财政支出的绩效评价	34
第三章 政府采购	40
第一节 政府采购的特点与意义	40
第二节 政府采购制度的内容	43
第三节 我国的政府采购制度	48
第四章 财政收入	53
第一节 财政收入的分类	53
第二节 财政收入的规模分析	55
第三节 财政收入的结构分析	64
第四节 我国财政收入结构的优化	68
第五章 国债	75
第一节 国债概述	75
第二节 国债的发行、流通及偿还	82

2 财政与税收

第三节 国债的经济效应	90
第六章 国家预算	94
第一节 国家预算概述	94
第二节 国家预算的类型	97
第三节 国家预算的编制、执行与决算	101
第四节 国家预算管理体制	108
第七章 财政政策	116
第一节 财政政策概述	116
第二节 财政政策的乘数效应与挤出效应	122
第三节 财政政策与货币政策的搭配	125
下篇 税收篇	
第八章 税收概述	135
第一节 税收的特征	135
第二节 税收的产生与发展	137
第三节 税收的构成要素	142
第四节 税收制度	149
第五节 税收原则	156
第六节 税收负担与税负转嫁	161
第九章 流转税制	169
第一节 流转税制概述	169
第二节 增值税	173
第三节 消费税	183
第四节 营业税	195
第五节 关税	206
第十章 所得税制	214
第一节 所得税制概述	214
第二节 企业所得税	219
第三节 个人所得税	235

第十一章	资源税	254
第一节	资源税概述	254
第二节	资源税	256
第三节	城镇土地使用税	259
第四节	耕地占用税	261
第十二章	房产税	265
第一节	房产税概述	265
第二节	房产税	267
第三节	契税	270
第四节	土地增值税	272
第十三章	行为目的税	279
第一节	城市维护建设税	279
第二节	印花税	281
第三节	车辆购置税	285
第十四章	税收管理	290
第一节	税收管理概述	290
第二节	税务管理	293
第三节	税款征收	302
第四节	税务检查	307
第五节	税务代理	309
第十五章	国际税收	314
第一节	国际税收的涵义	314
第二节	税收管辖权	317
第三节	国际重复征税及其免除	325
第四节	国际避税与反避税	332
第五节	国际税收协定	341

上篇

财政篇

财政既是一个经济范畴,也是一个历史范畴。所谓财政,就是为了满足社会公共需要,弥补市场的不足,以国家为主体对部分社会总产品进行分配和资源配置。随着自然经济向商品经济的发展,财政分配形式经历了力役、实物、货币三种形态。财政分配的范围也逐步由小到大,财政分配的活动逐步由分散到集中,财政分配的管理逐步由不完备到比较完备,形成了诸如税收、公债、预算等日臻完善的现代财政制度,财政分配的目的也由单纯满足国家政权机器的需要逐步发展为满足国家政权机器需要,促进社会事业发展和进行宏观经济调节三者并存。

财政是国家职能的重要组成部分,而财政政策是国家宏观调控的重要组成部分。近年来,伴随着整个经济体制改革的进程,我国的财政改革与发展始终是人们关注的焦点。因此,全面了解和掌握财政的职能、财政收支和国家预算等方面的知识,是理解我国现行财政体制的前提。

第一章 财政的基本理论

本章学习目标

重点掌握财政的基本职能及公开财政的内涵；一般掌握市场失灵的表现与政府干预的必要性；了解财政的产生和发展。

财政是以国家为主体的、体现国家职能和满足社会公共需要的政府经济活动。财政既是一个经济范畴，又是一个政治范畴。从本质上看，财政体现了以国家为主体的分配关系，是国家存在的物质基础，也是国家履行职能的重要手段，并且随着国家的发展而变化。财政通过强制性手段，集中一部分社会资源用于满足社会公共需要，并通过调节社会总供给和总需求，实现资源优化配置、收入公平分配以及经济稳定发展的目标。

第一节 财政的产生与发展

财政并非原来就有，它是社会发展到一定阶段的产物，同时，其本身也是随着历史发展而发展的。

一、财政产生的条件

根据历史记载，可以看到财政产生的条件和形成的过程。

（一）生产力的发展，剩余产品的出现

这是财政产生的物质条件。以中国为例，历代王朝君主如黄帝、颛顼、帝喾、尧、舜、禹都从事社会活动，他们的生活和活动开支必然由社会上其他人提供，这只有在剩余产品产生后才有可能。也就是说，只有社会生产力发展到人的劳动力所生产的东西超过了单纯维持劳动力再生产需要的数量时，皇帝及百官脱离生产专门从事社会管理才有了可能，否则，缴贡献赋税者就会饿死，统治者也失去了征敛的对象。剩余产品的出现，是财政产生的首要条件。没有剩余产品，任何强权政治都无济于事。

（二）社会分工的发展，公共管理的需要

这是财政产生的社会条件。随着氏族的发展和部落联盟的扩大，公共管理事务必然增多，需要部分人脱离生产劳动，专门从事公共管理。公共支出和公共管理需要财政支持，于是就产生了财政收入的征课。如，为争夺生存空间发生战争，为抵御野兽、洪水等灾害，氏族或部落联盟首领主持这些战斗。还有频繁的祭祀，根据季节安排五谷种植等，在当时认为是一种公共需要。当氏族或部落联盟首领具有管理公共事务特权后，就出现了为首领特权服务的劳役，如服务其生活需要的勤杂劳动以及修宫室、陵墓等。还有服务其权欲扩张的兼并战争。黄帝对不顺者征之，就是为维护其权威而使用武力。

（三）私有制和阶级的产生

这是财政产生的政治条件。依《史记·五帝本纪》载，“黄帝二十五子”，“帝颛顼高阳者，黄帝之孙”。“帝喾高辛者，黄帝之曾孙。”这不仅表明已产生家庭，而且帝位已由禅让制走向世袭制。天子还“置左右太监于万国”，对不纳贡的诸侯以武力征伐。可见是一种强制的索取。也就是说财政是在家庭私有制和阶级产生之后，统治阶级凭借其力量，以公共需要的名义向征服对象索取人力、财力。

（四）统治者卑鄙的贪欲

这是财政产生的思想条件。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中指出：“在较早的生产发展阶段上，劳动力就能够提供大大超过维持生产者生存所需要的产品了……文明时代，完成了古代氏族完全做不到的事情……卑鄙的贪欲是文明时代从第一日起直到今日的动力……由于文明时代的基础是一个阶级对另一个阶级的剥削，所以，它的全部发展都是在经常的矛盾中进行的。”从财政产生的那天起，征纳双方的矛盾就存在着，只不过在不同的历史背景下表现程度不同而已。

二、财政的发展脉络

财政产生以后，随着社会生产力的变革和国家形态的更迭，财政也在不断地发生变化，人类自进入有阶级社会以后的各种社会形态，都有与其生产资料所制和国家形态相适应的财政。

（一）奴隶制国家财政

奴隶制社会是人类历史上第一个有阶级的社会。其财政收入主要有：①王室土地收入；②贡物收入和掠夺收入；③军赋收入；④捐税收入。财政支出主要有：①

王室支出；②祭祀支出；③军事支出；④俸禄支出；⑤农业、水利生产性支出。

奴隶制国家财政有以下特点：①国家财政和国王家族的收支没有严格的划分；②国家财政以直接剥削奴隶劳动的收入为主；③国家财政收支基本上采取力役和实物的形式。

（二）封建制国家财政

封建制国家代表着地主阶级的利益。其财政收入主要有：①田赋捐税收入；②官产收入；③特权收入；④专卖收入。财政支出主要有：①军事支出；②国家机构支出；③王室费用；④文化、教育宗教支出；⑤生产建设性及公共工程支出。

在财政发展史中，封建社会是一个重要发展阶段，财政范畴得到延伸，产生了公债和预算。

封建国家财政有以下特点：①国家财政收支逐步分离；②财政分配形式向货币形式转化；③税收特别是农业税收成为国家财政的主要收入；④产生了新的财政范畴——国家预算。

（三）资本主义国家财政

资本主义是从封建主义内部发展而来的。其财政收入主要有：①税收；②债务收入；③国有企业收入。其财政支出主要有：①军事支出；②国家受理经费支出；③社会文化、教育、卫生、福利支出；④经济和社会发展的支出。

资本主义国家财政具有以下特点：①财政收支全面货币化；②财政逐渐成为国家转嫁经济危机、刺激生产、干预社会经济的重要手段；③发行国债、实行赤字财政和通货膨胀政策，成为国家增加财政收入的常用且比较隐蔽的手段；④财政管理随着资本主义国家管理的加强也更加完善。

（四）社会主义国家财政

社会主义财政建立在以生产资料公有制为基础的多种经济成分、多种经营方式并存的社会主义经济制度上。

其主要特点有：①社会主义财政是一个特殊的分配范畴；②财政是政府对经济宏观调控的重要手段。

三、财政的本质特征

就“财政”一词的直接指向内容来看，它是国家的收入与支出活动，是一种活动。而财政的实质是指这一活动背后体现的社会经济关系，是一种以国家为主体在社会范围内集中性的分配关系。正确认识财政本质，必须明确以下几点：

(1) 财政是以国家为主体运用国家政治权力而进行的分配,就是说,在财政分配中,国家是作为政治权力的化身和社会代表的面貌出现的,它不同于凭借财产所有权所进行的分配。

(2) 财政分配的对象是一部分社会产品,主要是剩余产品(M)。因为社会产品的其余部分($C+V$)是对生产中物化劳动和活劳动的补偿,是维持社会简单再生产所必不可少的条件。当生产力水平十分低下,劳动成果仅够勉强维持人类生存而没有任何剩余时,要进行财政分配是不可能的;随着生产的发展,劳动产品有了剩余,才为财政分配提供了经济上的可能;当剩余产品随着生产力的发展而日益丰富时,财政的存在和发展才获得了稳固的基础。因此,满足国家和社会的整体需要,只能建立在剩余产品分配的基础上。

(3) 不同社会经济形态下,财政反映不同的国家分配关系。国家总是代表统治阶级利益的。由于统治阶级的利益所在,国家必然通过政治权力来确定剩余产品的征收和支用比例,使之有利于统治阶级的利益。所以,一切剥削阶级占统治地位的国家财政实质上是统治阶级对劳动人民的一种超经济的剥削关系,社会主义国家财政则体现了国家与社会各方根本利益一致的基础上的分配关系。

第二节 市场失灵与政府干预

西方财政学认为,在完全竞争或充分竞争的条件下,市场经济体制在自发运行的过程中,依靠自身的力量,在市场机制的作用下,能够达到资源的有效配置。但是,在自由放任基础上的市场竞争,并非在任何领域、任何状态下都能充分实现资源的最优配置。在某些领域或场合,即使人们不干预市场的自发运行,充分放手让市场机制去发挥作用,它也无法达到有效配置资源的状态,也就是说存在“市场失灵”,必须寻求非市场方式进行干预,才能弥补或纠正。市场失灵为政府介入或干预经济提供了必要性和合理性。

一、市场失灵的表现

市场失灵是指由于内在功能性缺陷和外部条件缺陷引起的市场机制在资源配置的某些领域运作失灵。主要表现在以下几个方面。

(一) 公共产品问题

公共产品,也称为“公共品”、“公共物品”、“公共商品”等,是指具有共同消费性质的产品或服务。公共品具有非排他性和非竞争性的特征。非排他性是指一个人消费公共品时无法排斥他人对该公共品的消费;非竞争性是指增加一个人对公共

品的消费并不减少其他人对该产品的消费,即该产品消费的边际成本为零,也就是说新增消费者并不会引起该产品成本的增加。国防是典型的公共品的例子。

按照市场交换原则,一种产品的提供者应当能够通过市场价格机制,从该产品的受益者那里获得相应的成本补偿。对公共品来说,由于它的受益者不只是一个或少数几个社会成员,而是众多的社会成员,只有当每个人所愿意支付的费用之和与公共品的边际生产成本相等时,才有可能实现资源的最优配置。但是,由于公共品在消费上具有非排他性,追求利润最大化的生产者不具有供应公共品的动机,因为他一旦提供了公共品,他就无法排斥他人对该公共品的消费,每个社会成员都可以从中受益。而该产品的提供者却无法利用市场价格机制从中收回生产成本,这就容易产生不付费就受益的“免费搭车”现象,导致公共品的提供者在成本与收益上产生不对称。因此,如果单纯依靠市场机制的调节,其结果必然会导致社会所需要的各种公共品在供应量上的不足。

(二) 外部性问题

外部性又称外部效应,是指某一个体在从事经济活动时,给其他个体造成了消极或积极的影响,却没有为此承担应有责任或者没有获得应有报酬的情况。其最主要的特点是它不仅存在于有关当事人决策的“外部”,而且存在于市场定价制度之外。正是由于外部效应的这一特征,造成外部效应的当事方没有动力将他给其他人带来的收益或损失纳入其理性决策之中,从而导致两方面的低效率或者说市场失灵。

外部效应分正外部效应和负外部效应两类。比如一家工厂在生产产品时,排放废水、废气,给周围居民的生活带来了不利的影响,而工厂并没有因此而承担责任,这是外部负效应的情形。外部负效应意味着,市场价格不反映生产的边际社会成本,从事外部负效应活动的经济主体把部分成本强加给其他个体或社会,其结果将造成市场主体过度地从事具有外部负效应的经济活动。正的外部效应则正好相反,如种植园主与养蜂人之间的关系就是常见的相互提供正外部效应的例子:一方面,种植园主果树的花可以为养蜂人提供蜜蜂产蜜所需的花粉,从而提高了养蜂人蜂蜜的产量;另一方面,蜜蜂采集花粉的过程使得果树的授粉更充分,从而提高了种植园主果树的产量。正的外部效应意味着,从事该活动的市场主体将无法从自己的生产经营收入中回收全部成本支出,这将导致市场主体尽可能地减少从事外部正效应的经济活动。

正是这种具有外部效应的有关方面只按照个人边际收益等于边际成本的原则行事,不考虑外部性行为情况下的社会边际收益与社会边际成本,才出现正的外部性活动往往提供不足,负的外部性活动往往过度提供,造成资源的低效配置。针对

外部性问题,需要政府通过若干途径做出鼓励、抑制或矫正等反应。

(三) 市场垄断问题

市场垄断表现为市场上只有为数很少的几家供应商,甚至是独家垄断的局面,垄断厂商通过操纵物价,牟取暴利,使市场调节作用失灵。市场本身有一个悖论:所谓市场的良好状态,不管是完全竞争的理想状态,还是垄断竞争这种市场常态,只有保持竞争,市场机制才能有效地发挥作用。可是,在对于存在规模效益递增的部门,市场竞争有一个趋势——生产经营规模越大,效益越高。这种趋势导致积聚和集中,导致垄断,从而抑制竞争。例如,城市的供水、供电、通讯邮电等部门,生产规模大的厂商往往比生产规模小的厂商更有成本优势,从而可以“以大欺小”,击败对手,垄断市场,降低市场机制的作用。可以说,市场竞争本身具有走向垄断的趋势,尤其是在规模经济效益显著的行业,这种趋势更为明显。由于自然垄断是自由竞争的结果,因而市场本身是无能为力的。

(四) 风险和不确定性问题

风险和不确定性是市场活动中几乎无处不在、无时不有的状态。由于人们的市场活动往往是按照一定的预期价格进行的,风险和不确定性的存在,导致市场的实际价格与预期价格的背离,这意味着市场价格信号的失真,使得市场机制难以引导社会资源实现绝对的最佳配置状态,因而也是一种市场失灵。由于风险是市场的天然伴生物,市场本身无法克服。虽然有的私人企业可以冒风险而繁荣昌盛,但某些类型的风险如核工业、航天工业、原子能开发等特殊技术风险,只有政府才能承担,必须由政府财政参与。

(五) 收入分配不公问题

对于经济发展来说,分配公平与经济效益有着同等重要的意义,二者不可分离。但是,市场交换过程只能在既定的收入分配格局下实现资源的有效配置,却无法改变原有的收入分配格局。由于人们出生时就在社会地位和自然禀赋方面存在的差异,或者由于人们后天的环境条件、教育程度、劳动技能的不同,决定了社会成员在进入市场时就是不平等的。而在市场经济竞争机制优胜劣汰的作用之下,竞争性的市场可能会带来很不公平的收入分配结果,造成社会贫富差距过大的状态。市场分配不公现象的存在不是市场机制自身所能克服的。

(六) 宏观经济总量失衡问题

宏观经济总量失衡是指市场在其自发运行过程中所必然产生的失业、通货膨

胀和经济危机等现象。如果市场是均衡的,那么货币市场、劳动力市场、总供给和总需求等也应该是均衡的,任何失业都应该是自愿的,货币的币值是稳定的,国际收支是平衡的,这意味着非自愿失业、通货膨胀、国际收支不平衡不会在竞争性的一般均衡中出现。但在现实经济生活中,实现全社会供给与需求在总量与结构上的平衡只是人们追求的一个理想目标,供求失衡似乎是一种常态。当存在超额供给时,会引起生产过剩、经济衰退和大量失业;当存在超额需求时,造成国民收入超分配,诱发过度需求,引起通货膨胀。按照亚当·斯密的观点,市场可以自发地对此进行调节,但市场机制往往是一种事后调节。20世纪30年代大萧条的经验表明,这种调节的代价太高昂,不能为社会所接受;而且一些政治上和地理上的障碍也会使市场自发调节功能的发挥受到限制。

二、政府干预的必要性与政府失灵

市场失灵的存在,直接危害着市场经济的正常运行,威胁乃至危及市场经济的存在,因而克服市场失灵状态,是确保市场正常运行乃至存在的必不可少的前提和条件,是市场经济提出的客观要求。既然市场机制本身不能保证能在一切场合下导致资源有效配置的结果,那么,政府在这些场合进行某种干预就成为必要。

市场失灵为政府干预提供了基本依据,但是,政府干预也非万能,同样存在着“政府失灵”(government failure)的可能性。政府失灵一方面表现为政府的无效干预,即政府宏观调控的范围和力度不足或方式选择失当,不能够弥补市场失灵时维持市场机制正常运行的合理需要。比如对生态环境的保护不力,缺乏保护公平竞争的法律法规和措施,对基础设施、公共产品投资不足,政策工具选择上失当,不能正确运用行政指令性手段等,结果也就不能弥补和纠正市场失灵;另一方面,则表现为政府的过度干预,即政府干预的范围和力度超过了弥补市场失灵和维持市场机制正常运行的合理需要,或干预的方向不对路,形式选择失当,比如不合理的限制性规章制度过多过细,公共产品生产的比重过大,公共设施超前过度;对各种政策工具选择及搭配不合适,过多地运用行政指令性手段干预市场内部运行秩序,结果非但不能纠正市场失灵,反而抑制了市场机制的正常运作。

那么,为什么政府干预会失灵呢?或者说,导致政府失灵的根源是什么?

(一) 政府干预的公正性并非必然

政府干预的一个前提条件是它应该作为社会公共利益的代表对市场运行进行公正无私的调控。公共选择学派把政府官员视作亚当·斯密所说的“经济人”这一假设,固然有失偏颇之处,但现实中的政府的确不总是那么高尚,政府机构谋求内部私利而非公共利益的所谓“内在效应”现象在资本主义国家的“金元”政治中有着