



中央财经大学重点系列教材

现代财政学

XIANDAI CAIZHENGXUE

经济类

JINGJILEI

姜维壮 李俊生 梅阳 王雍君 编著

中国财政经济出版社

经济类
管理类
综合类

中央财经大学重点系列教材（经济类）

现代财政学

姜维壮 李俊生 梅 阳 王雍君 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代财政学/姜维壮编著. —北京: 中国财政经济出版社, 2001.8

中央财经大学重点系列教材

ISBN 7-5005-5226-2

I. 现... II. 姜... 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 047444 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436

北京市密云县印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 13.5 印张 321 000 字

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 7 月北京第 1 次印刷

印数: 1—6 000 定价: 18.00 元

ISBN 7-5005-5226-2/F·4644

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

序

为全面贯彻落实《中国教育改革和发展纲要》，适应我国社会主义市场经济发展的需要，根据国家教委《“九五”期间普通高等学校教材建设与改革的意见》的精神，我校组织了本校有优势和特色的学科（专业）教材的规划工作，并决定编写、出版《中央财经大学重点系列教材》。

中央财经大学是我国财政部直属的一所面向全国的以经济学和管理学科为主的大学，拥有一批在财政税收、金融保险、会计学、经济管理、经济信息、法律等学科享有盛誉的专家、学者、编写、出版《中央财经大学重点系列教材》是我校面向 21 世纪，顺应学科重大调整和素质型人才培养目标而采取的重要教育改革措施之一。编者有较丰富的教学经验和较高的学术造诣，力求使教材能够反映该学科的基本理论体系，反映当代国内外经济科学发展水平，紧密结合改革实践，处于学科学术前沿，富有创新精神。该重点系列教材分为经济、管理、综合三大类，将在几年内陆续出版。

《中央财经大学重点系列教材》主要供我校各相关专业使用，也欢迎兄弟院校和社会各界选用。

《现代财政学》作为经济类教材之一，已经校教材编审委员会审定，书中如有不妥，请读者指正。

中央财经大学教材编审委员会

2001 年 2 月

说 明

这本教材是根据本校系列教材规划编写的。教学对象是大学本科财政类专业学生，教学任务是使学生对财政能有个概括性和整体性的基本理解，为学习其它有关专业课打下理论的和业务的基础。这是从有关教材之间的横向协调关系考虑的。从纵向协调关系考虑，这本教材对《中国当代财政学》（姜维壮主编，中国财政经济出版社 1999 年 11 月版，普通高等教育国家级“九五”重点教材）也具有基础性作用。后者具有专题研究的性质，以大学本科高年级学生或硕士研究生为对象，现正作为本校硕士研究生学习“社会主义财政理论研究”学位课教材使用。

根据上述教学对象和任务，这本教材以讲述财政基础理论和基本业务知识为主要内容。在时间跨度上，顾名思义，以 18 世纪中期资产阶级现代财政学产生以来的财政实践和理论为主。在编写方法上，从身边的财政现象入手，进而联系现代财政的分配和管理活动以及其中体现出的种种具体的矛盾关系及其处理，逐步展开对一些主要的财政范畴和财政实践经验教训的论述和探讨，同时坚持以我国改革开放以来重点是当前的财政实践为主，适当联系历史的和国外的情况，以利于真切易懂和分析比较。

本教材由四人分工写成，初稿的第一、二、三章由姜维壮提供，第四、五、六章由王雍君提供，第七、八、九、十、十一章由梅阳提供，第十二、十三、十四、十五章由李俊生提供，最后由姜维壮负责总纂定稿。

需要特别说明的是，教材在付印之前，得到何盛明教授、汤贡亮教授、王国华教授在百忙中的认真审阅和肯定，在此深表谢意。

书中不足、不当之处敬希读者指正。

编 者

2001年2月

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 现代财政学的对象和任务	(1)
第二节 现代财政学的指导思想和方法	(6)
本章小结	(15)
思考题	(16)
第二章 现代财政学的产生和发展	(17)
第一节 资产阶级现代财政学的产生和发展	(17)
第二节 社会主义财政学的建立与发展	(37)
本章小结	(50)
思考题	(51)
第三章 财政收入概论	(52)
第一节 财政收入在现代财政学中的地位	(52)
第二节 有关财政收入的一些理论政策问题	(54)
本章小结	(65)
思考题	(65)
第四章 税收原理	(66)
第一节 税收的性质与作用	(66)
第二节 税收术语	(82)
第三节 税收的转嫁与归宿	(90)
第四节 税收公平与效率	(97)
第五节 税收分类	(102)
本章小结	(108)

思考题	(110)
第五章 国际税收	(111)
第一节 国际税收的产生	(111)
第二节 国际重复征税及其免除	(116)
第三节 国际税收协定	(123)
本章小结	(126)
思考题	(127)
第六章 公共收费	(128)
第一节 公共收费的含义与范围	(128)
第二节 公共收费的基本理论	(131)
第三节 自然垄断行业的收费	(137)
第四节 对公共收费的评价	(141)
本章小结	(144)
思考题	(145)
第七章 国有资产收益	(146)
第一节 国有资产管理体制	(146)
第二节 国有资产利润分配原则	(156)
第三节 国有企业利润分配制度	(160)
本章小结	(175)
思考题	(177)
第八章 财政支出概论	(178)
第一节 财政支出分类	(178)
第二节 财政支出的规模	(195)
第三节 财政支出的原则	(206)
第四节 财政支出效益分析	(210)
本章小结	(226)
思考题	(227)

第九章 购买性支出	(229)
第一节 行政管理与国防费支出	(229)
第二节 文教科学卫生支出	(238)
第三节 财政投资性支出	(248)
本章小结	(258)
思考题	(260)
第十章 转移性支出	(261)
第一节 社会保障支出	(261)
第二节 财政补贴支出	(281)
本章小结	(291)
思考题	(293)
第十一章 国债	(295)
第一节 国债的概念	(295)
第二节 国债的规模	(302)
第三节 国债制度	(305)
本章小结	(324)
思考题	(326)
第十二章 国家预算	(327)
第一节 国家预算的概念	(327)
第二节 国家预算的类别与组织形式	(331)
第三节 国家预算的编制、执行和决算	(340)
本章小结	(348)
思考题	(348)
第十三章 国家财政管理体制	(349)
第一节 国家财政管理体制概述	(349)
第二节 财税权限	(351)
第三节 预算收支划分与调节方法	(356)

第四节 国家预算管理体制的类型	(362)
本章小结	(375)
思考题	(376)
第十四章 财政平衡与财政赤字	(377)
第一节 财政平衡	(377)
第二节 财政赤字	(381)
第三节 财政赤字的经济影响——财政赤字的 排挤效应与拉动效应	(389)
本章小结	(393)
思考题	(394)
第十五章 财政政策	(395)
第一节 财政政策的概念	(395)
第二节 财政政策目标	(403)
第三节 财政政策工具	(409)
第四节 财政政策与货币政策的协调配合	(413)
本章小结	(421)
思考题	(422)

第一章 导 论

第一节 现代财政学的对象和任务

一、现代财政学的产生和主要特征

现代财政学产生于 18 世纪中期。从其产生的历史条件看，在现代财政学产生地的英国，当时正处在工场手工业开始向机器大工业过渡时期，社会的生产力和市场经济已有了相当的发展，生产社会化水平达到了相当的高度，为人们从宏观和整体上观察认识社会，从而运用较为科学的方法观察探索社会运行规律提供了一定的社会条件。正是在这一时期，人类历史上才有了科学。人类对事物较为科学的认识表现在财政学上，1776 年资产阶级古典经济学的主要创始人亚当·斯密发表了有代表性的政治经济学重要著作《国民财富的性质和原因的研究》，创立了资产阶级现代财政学。同以往的财政学相比，作为一个具有一定科学意义的学科体系的资产阶级现代财政学，开始摆脱了以往财政学局限于纯粹国家事务的狭隘范围，走上为资产阶级实现政治经济目标和发展社会生产力服务的轨道。而以往传统的“全部财政学”却“都纯粹是国家的；”在这种条件下，作为财政学研究对象的财政或“国家经济”，则被看做是“国家事务中的一个普通部门，从

属于国家本身；”^①

资产阶级现代财政学自 18 世纪中期产生以来，在历史实践中经历了 200 多年的发展过程，其内容、论点都发生了很大的变化。特别是 20 世纪以来，随着社会主义国家的建立，社会主义财政学已成为现代财政学体系中的一个重要的崭新形式。关于现代财政学的产生与发展的具体内容，留在第二章中论述。

二、现代财政学的对象和任务

关于某一门特定科学研究的对象，毛泽东曾运用辩证唯物论的基本原理结合历史实践进行分析，得出如下结论：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^② 现代财政学由其在国家职能活动和社会生活中所处的特殊地位以及时代的特征所决定，其对象和任务一般似可概述如下：透过社会上存在的纷繁多样的财政现象和其中体现的不同内容的财政分配关系，研究其中包含的种种具体的矛盾运动，借以探索财政分配和管理的规律性，为做好财政工作，正确处理财政领域和社会上的种种矛盾关系，提供理论参考。

这里，重要的是首先要注意从不同的角度，对社会上各个领域存在的种种财政现象进行广泛具体的观察，从中认识和把握不同内容的财政分配关系以及其中体现出的种种具体矛盾，据以探索财政分配和管理的规律。

在当今社会的现实生活中，不论社会制度有何差别，社会生活的各个方面都与财政发生直接间接的广泛联系，表现出多种多

① 《马克思恩格斯全集》第一卷，人民出版社 1956 年版，第 675 页。

② 《毛泽东选集》第一卷，人民出版社 1958 年 6 月版，第 297 页。

样的财政现象。这可以从不同的角度进行观察。

例如，从居民个人的角度观察，可以发现当今社会的城镇和农村的每一个居民个人，从起居饮食到工作、学习以及生老病死各个方面，都与财政发生紧密的联系，表现为一系列的财政现象。例如，个人衣食住行必要条件的创建，学习、工作技能的获得，生老病死和灾祸的防范救护，个人之间收入差距的调节，人身和财产的安全保护，个人之间种种纠纷的协调处理，生产经营和工作学习各种条件的提供等等，无不与财政一定资金的投放和分配政策的贯彻紧密相关。另外，相当部分的居民个人要以不同的税、费、债等形式与财政发生联系，为国家职责的实现提供经济条件。这些联系表现为一系列不同形式的财政现象，形成不同内容的分配关系，其中包含着不同性质的具体矛盾。在不同国家和不同时代，国家针对不同性质的具体矛盾，执行相应的财政政策，求得矛盾的正确有效处理，促进社会的安定和发展。在我国，当前对国家与居民个人之间的财政分配关系，主要是运用财政拨款、财政补贴、税收、收费、国家信用等手段，与价格、信贷、社会保障、生产建设、国防、治安、文教卫生、司法行政、社会基础设施建设等部门和领域广泛配合，统筹运用，对居民的个人利益与国家社会整体利益之间、当前利益与长远利益之间、不同居民收入利益之间的矛盾进行政策调节，力求使这些矛盾关系得到及时正确的处理，促进社会的稳定和发展，体现人民群众的根本利益。

从社会的角度观察，可以发现当今社会各项事业的建立和发展，都与国家财政发生紧密的联系。例如我国当前的文化教育、医疗卫生、社会保障、信息通讯、交通运输、生活服务、国防行政、社会治安等各项事业，都离不开财政资金的一定支持和负担政策的扶植。某些社会事业也以税、费等形式向财政缴纳一部分

收入。在这些广泛联系中表现出的种种财政现象和形成的一系列财政分配关系，其中包含着许多不同性质的具体矛盾关系，国家主要是通过财政，运用财政拨款、预算和财务体制、规章法令等手段，贯彻国家的方针政策，对国家、集体、职工个人利益之间，不同部门、单位、行业利益之间，当前利益与长远利益之间的矛盾关系进行政策性调节，力求促进各项社会事业协调健康发展，为社会安定和人民生活、工作、学习提供有效的保证。

从经济建设的角度观察，可以发现经济建设事业与国家财政之间存在着广泛的联系和紧密的依存关系。一国的生产建设，特别是像我国这样社会主义初级阶段的国家，国家产业政策的贯彻，国民经济建设的规模和布局的确定与调整，社会基础设施建设的实现，高新科技的研制、引进和推广，科技管理人才的培训，社会宏观环境与条件的创建，社会再生产的顺利进行等等，都与国家财政资金的运用和政策的支持紧密关联。而生产建设及国民经济各部门、各单位，以税、费、利等形式对财政的缴纳，则是财政实现肩负的各项职责任务的经济保证。这些财政现象存在于国家和社会生活的各个方面，形成形式多样的分配关系，其中蕴涵着大量的内容和不同的矛盾。在这一领域，国家当前主要是运用财政体制改革，资金供应方式与比例的调整，税、利、费改革与政策的调整等手段，并与银行信贷、社会保障、人事工资、民主法制等手段密切配合，对国家、企业、职工个人利益之间，行业、部门、地区利益之间，局部、整体和当前、长远利益之间的矛盾关系，进行政策性调节，以利于调动各方面的积极性，促进国民经济和生产建设事业的协调健康发展，也为财政本身的巩固发展创造必要的经济条件。

从国家政权机关的角度观察，可以发现上述各方面与国家财政之间发生的联系，都会以政策和关系主体的形式集中综合地体

现在国家政权机关有关部门的一系列管理活动中，表现为一系列特有的财政现象。主要包括：国家预算的编制、审批和执行，决算的编报和审议，预算外财政资金的收支和管理，财政财务管理体制的制定和调整，财政财务法律法规制度的制定执行和监督，财政方针政策和纪律的制定执行和监督，财政收支任务的完成，财税政策的宣传和动态形势的调研与掌握，各种违纪行为的纠正与惩处等等。对这一领域存在的种种矛盾关系，国家一般是采用相应的法律、制度、原则、办法等手段进行分别处理，如对预算收支之间的矛盾，采用量入为出和收支结合的原则处理；对预算内外财政资金管理使用权责划分的矛盾，采取专户存储和部门预算综合管理的办法处理；对国家政权不同部门之间权责的矛盾，采取法律规范的形式处理；对国家与社会和中央与地方及部门单位之间权责利划分的矛盾，采用调整财政体制和适当提高财政分配两个比重的办法处理；对财税管理工作中法治与人治关系的矛盾，采用强化监管、思想教育和健全法制的办法处理。通过对这一系列不同性质的具体矛盾关系的及时正确处理，实现不断调整与完善财政分配关系的目标，使财政管理与形势发展保持最大程度的适应状况。

如果从国家职能和社会整体的角度观察，可以发现，上面提到的纷繁多样的财政现象和一系列财政分配管理中种种矛盾关系的政策处理，最终都综合体现在国家、财政、社会三者之间的关系上，表现为国家运用财政，通过本身职能的实现，对社会上不断形成和经常变化的各种矛盾关系进行的处理。这里主要有对社会基本矛盾和主要矛盾的处理；对国家与市场之间以及市场运行中种种矛盾关系的处理；对行业、部门、单位之间和地区、阶层之间矛盾关系的处理；对国家、集体、个人之间矛盾关系的处理等。这些矛盾关系的及时正确有效处理，不仅关系到社会的稳定

和经济文化等各项事业的发展，也关系到社会的性质和发展方向，关系到人民群众的根本利益和幸福。而要实现这些政策目标，对财政分配和管理本身及其与有关方面相互关系的正确处理具有关键性作用。财政学的主要任务，是学习运用科学的指导思想和方法，对财政分配和管理活动中一些带规律性的问题，进行实事求是的研究，为财政职能作用的充分合理发挥；为国家职能的全面正确实现，提供理论参考。这是第二节要论述的内容。

第二节 现代财政学的指导思想和方法

财政学的指导思想和方法是为财政学的任务服务的。因此，这里重要的是学习运用科学的指导思想和方法去探索财政分配和管理中的一些带规律性的问题，为树立正确的理财观念和制定科学可行的财政政策提供可行的理论依据。

根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国高教法》以及《中国共产党章程》的规定，马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论，是我国各项事业的指导思想。这也说明，唯物辩证法是我国现代财政学必须坚持的科学方法。唯物辩证法的基本特征，是确认客观事物的物质性和存在形式的运动性以及相互之间的普遍联系性。唯物辩证法在我国长期的社会实践中被归纳提炼出“理论联系实际”和“解放思想、实事求是”的行为准则，在社会主义革命和建设事业的实践中表现出强大的生命力和科学性。

唯物辩证法在财政学上的运用，重要的特征是指出财政的实质是客观存在的经济关系，同时强调这种经济关系运行的基本特征是以国家法令为依托，其存在和运行是个不断发展变化的过程

并与国民经济和国家政权之间存在着紧密的联系。因此，在探索财政分配和管理规律的实践中，马克思主义的社会再生产理论和关于国家、社会、阶级等方面的理论，就具有根本性的科学指导意义。这里涉及的主要是财政与经济、与国家以及依法理财等这几个方面的理论政策问题。

一、关于财政与经济的关系

按照马克思的社会再生产理论，经济主要指的是社会再生产的运行过程。这一过程从它的运行环节看，包括生产、交换、分配、消费四个阶段或要素。在这一不断循环与周转的再生产过程，各环节或要素之间存在着相互依存，互为条件的辩证关系。在生产社会化的条件下，其中任何一个环节或要素的失调或脱节，都会影响到再生产过程的停顿或中断，给社会产品的实现造成消极影响，给经济活动带来损失和破坏。同时又肯定，在社会再生产的四个环节之间，又存在着决定与相对决定的关系。具体表现在：生产作为再生产过程的初始阶段，是对其它各环节和再生产总过程具有决定作用的环节，而生产环节作为再生产过程的一个个别要素，又受其它各环节的影响，其它环节在一定条件下对生产环节也发挥相对的决定性作用。生产环节对社会再生产发挥的决定性作用，主要表现在以下两个方面：一是生产方式对再生产过程和各构成环节的决定性作用，二是与生产方式相适应的经济规律对再生产过程和各构成环节的决定性影响。这些决定性作用体现在财政分配上，作为再生产过程中分配环节的特种构成部分的财政分配，其分配的性质、对象、规模、形式、结构，都受生产力发展水平、结构、生产关系的性质、客观经济规律的决定性影响，体现出一系列带规律性的问题。同时也肯定，社会再生产各环节之间是一种统一体内部的差别关系，它们作为经济统