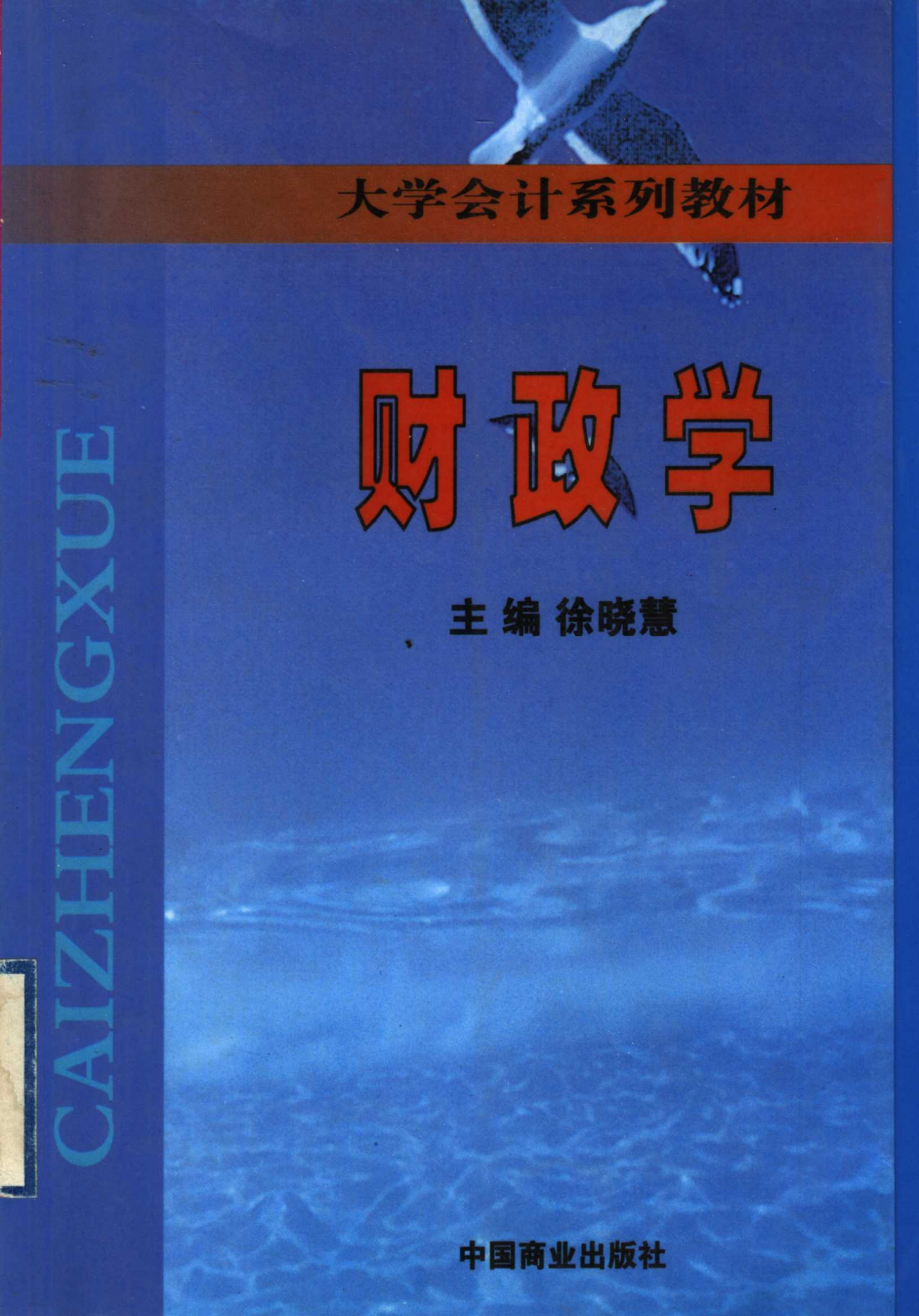




大学会计系列教材

财政学

主编 徐晓慧

中国商业出版社

CAIZHENGXUE

大学会计系列教材

财 政 学

主 编 徐晓慧

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学/徐晓慧主编. —北京: 中国商业出版社, 1999. 10

ISBN 7-5044-3872-3

I. 财… II. 徐… III. 财政学-教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 63254 号

责任编辑: 邱 洁

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺1号)

新华书店总店北京发行所经销

北京北商印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 10 印张 258 千字

1999 年 10 月第 1 版 1999 年 10 月第 1 次印刷

定价: 12.00 元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

总 序

与我国 1992 年底开始的以中国会计与国际会计惯例接轨为核心的会计改革相配合,我国的许多重点大学都相继编写出版了会计系列教材。这些教材以其全新的内容和结构,取代了建国后使用多年的以前苏联会计模式为主体的会计教材。应该说,这些教材为我国 90 年代会计人才的培养,做出了积极的贡献,至今仍是一般高校会计专业的首选教材。但也应该看到,随着我国会计改革的不断深入以及知识经济时代的到来,会计教育要以社会需求为导向,面向 21 世纪,转变教育思想,更新教育观念,就要制定好新的专业培养方案并配备相应的新的会计教材。为此我们用了半年多的时间,通过教育思想大讨论,探讨本校培养会计人才的目标与培养模式,全面修订了教学计划。在摸索培养特色人才的新定位、新思路、新途径、新方法的过程中,我们简单地选用重点大学会计系列教材的传统做法的过程中,有较大的不适应性,也无法实现学校的特色培养目标。正是在这样的情势下,我们才鼓足勇气,带着尝试、探究的心态,组织编写这套会计系列教材。

目前,全国高校在新一轮教育改革中,普遍达成的共识是要注重学生创新思维的培养,推行素质教育,体现“拓宽面向、加强基础、更新内容、系统优化、重视实践、淡化专业、提高素质、减少课时”的思想。我们认为这种改革的总思路是正确的,但有些提法是否值得研究探讨?如“拓宽面向”、“淡化专业”,是否会使学生“样样通,样样松”?无法形成自己的专业特长?在知识飞速发展的今天,要求一个人博学多才、多业精通,是否现实?我们认为,让学生将专业基础打牢实是对的,但仍要区分专业,培养有特长的专门人

才。再如“重视实践”、“减少课时”,是否可行?四年的时间毕竟有限,将该学习基本理论与方法的时间,更多地用于实际动手操作技能的培养,是否会冲击理论水平的提高?大学是否应解决职业培训所要解决的问题?如何与“素质教育”的目标相匹配?减少课时要学生更多地自学,学生是否有足够资料、书籍乃至学习的能力?我们认为,就目前我国实际情况来看,重视实践虽然表面上更适应社会需要,但从社会整体和长远看,则是一种急功近利的行为,必将影响学生的发展潜力和后劲,而且在目前的体制下,师资不可能达到这样的要求。减少课时,在学校图书资料缺乏的情况下,很可能使学生无所事事,白白浪费许多大学时光。

根据我校修订后的教学计划,我们确定这套系列教材由核心课和几门相关专业基础课的教材组成。核心课教材包括《会计学科概览》、《簿记》、《中级财务会计》、《高级财务会计》、《成本会计》、《管理会计》、《国际会计》、《计算机会计信息系统》、《财务管理》、《财务分析》、《审计学原理》、《注册会计师审计实务》、《管理咨询》等十三门组成,同时结合我系师资力量,还将《财政学》、《税法》、《统计学》作为一部分专业基础课教材,扩展列入系列教材之内。

在教学计划修定及编写教材的过程中,我们反复思考这样两个问题:一是到底各高校的会计学专业是否要按同一规格来培养人才?要不要形成各自的特色?教材规定了基本教学内容,是教学的范本,如果按全国统一的要求,或是以全国会计名校的套路为样板,是否会影响到普通学校的学生既未达到名校名徒培养的规格,又没有形成自己的特色?我们认为,还是应坚持特色办学,结合本校生源的质量和社会需要的实际,来确定本校培养的特色目标和培养方案。这也是我们虽然水平有限,仍坚持一面学习,一面编写这套教材的目的之一。

二是会计学专业学生培养的定位问题。这里也有两个矛盾需要面对:一为国际惯例与现行制度规范的协调。以国际惯例为标准培养学生,学生有了潜力和未来适应性,却又缺乏实际动手操作

能力;以现行制度做法为标准培养学生,重视实务操作,则学生又会因制度改革而使所学知识过时,而两者兼顾好是十分不容易的。我们认为,本科教育应以专业素质与基本技能教育为主,因此应以国际惯例和会计最新发展趋势为依据来培养学生,至于实务操作技能,可通过会计模拟试验和毕业实习来提高,但不是大学应解决的重点。二为规范会计理论与方法和现实社会需要的“变通”、违规的矛盾。社会不少企业反映不要“书呆子气太重”的学生,意为这种学生太正统、太死板,不能满足现实中非正当的需求。我们认为,从全社会利益和长远计,还是应教会学生规范的会计理论与方法,不能为迎合某种不健康的现实需要而降低学生培养的层次。我们的目标正是要通过几代学生的努力,来逐渐改变这种现实。

在教材编写中,我们还考虑了以下几点特色:

1. 尝试编写《会计学科概览》作为第一门会计课程的教材。目前我国大学会计学、理财学专业,几乎无一例外地以《会计学原理》(或称会计基础、基础会计、初级会计学等)作为第一门专业课,这是传统的从培养“三基”入手的教育思路,但是从较长时期的教学实践看,教学效果很不理想。因此,借鉴美国许多大学的会计教育经验,在传统会计课程之前,先行开设一门对会计学科做总体介绍的课,旨在使学生建立对会计专业的学习兴趣,掌握专业学习方法,建立起“大会计”的观念,初步形成职业认同和对未来职业的理想和设计,为后续专业课程的学习做好铺垫。

2. 将《会计学原理》或《基础会计学》等改为《簿记》,恢复其本来面目,使“簿记”讲授重点明确。我们认为,簿记只能是会计(学)的一个构成部分,会计学的内容,特别是“原理”更加广博、深奥。将簿记理解为会计的基础甚至是原理,会误导学生降低其对会计的认识,使学生失去对会计深入理解、宽泛学习的热情。

3. 将《中级财务会计》、《财务管理》、《计算机会计信息系统》作为重点讲授的内容,课时均在100个以上,因此教材内容要丰富一些。因为这三门课是会计专业的核心课程,它决定学生的基本功

力。

4.《国际会计》教材分成两部分,前一部分讲解国际会计的基本概念、理论、比较会计以及国际性业务的会计处理惯例;后半部分为英文,当做专业外语来教学,同时,让学生熟悉了解国际会计准则。

5.单独编写并开设《财务分析》,提高学生对会计信息分析、利用的能力,应是下一世纪本科教育的一个重点方向。

6.编写并开设《注册会计师审计实务》,是让学生在掌握了审计的基本理论与方法的基础上,进一步了解注册会计师审计的实务操作程序,或是作为会计学专业的一个重要方向,或是对将来从事会计工作有很好的助益。

7.编写并开设《管理咨询》,是让学生了解、掌握有关资产评估、可行性研究、会计与财务制度设计、企业财务诊断、公司组建与证券发行、税务代理与税务咨询等会计相关业务,提高学生的综合素质。

为了便于教学,本系列教材配有学习指导书(含案例),作为辅助教材。

我们深知,按我们目前的师资力量和水平来编写这套系列教材,有些超越我们的人力、教学经验、学识水平所容许的范围,不妥、疏漏、甚至错误之处恐难避免,恳请各位专家同仁、读者不吝指教、斧正,以利我们以后对本系列教材不断充实、提高和完善。

青岛海洋大学会计系列教材编写委员会

1999年3月

编写说明

《财政学》是我国普通高校大学本科财经类专业的核心课程之一。随着我国社会主义市场经济体制的建立和国家宏观调控力度的加强,财政在社会经济生活中的地位和作用越发突出和重要。加强《财政学》课程的教材建设,使学生们更好地学习和掌握财政理论及其在实践中的运用,对促进我国市场经济的发展具有重大意义。因此,我们根据青岛海洋大学会计系列教材的总体规划,在多年教学和科研积累的基础上,编写了这本《财政学》教材。

本书着眼于社会主义市场经济体制,以马克思主义理论为指导,结合我国实际,有选择地借鉴而非全面照搬西方财政学,立足国家分配论,力求比较全面系统地阐述财政基本理论和基本知识,研究财政分配关系和财政功能,探讨在社会主义市场经济条件下,财政分配的形式及其规模对社会经济的影响。本书在结构上打破了传统的收、支、平、管体系,在内容上体现了东西方财政理论的融合,以及财政理论与财政实践的结合,并对改革实践中出现的一些有争议的财政问题提出作者的看法。全书共分12章。第一章为财政导论,阐述财政的基本概念、本质及职能等;第2章至第4章为财政支出篇,分别论述财政支出总论、公共财政支出和财政投资支出;第5章至第8章为财政收入篇,主要包括财政收入总论、税收原理和税收制度、国有资产收入及其管理、国家公债等内容;第9至10章为体制篇,论述国家预算及其管理体制;第11和12章为宏观调控篇,论述财政平衡与财政政策的选择等问题。本书由徐晓慧任主编,梁云凤任副主编。其中,第6章由夏虹编写,第7章由梁云凤编写,第5章和第9章由秦云鹏编写,其余章节由徐晓慧编写,并由徐晓慧总纂。

在编写过程中,我们参考了国内外一些知名财政学家和经济

学家的有关著作,并吸收了他们的一些研究成果,在此特向他们表示衷心的感谢!

本书可作财经类大学本专科学学生教材,亦可作为从事财经实际工作的人员学习本课程的参考书。

由于作者理论水平和实践经验有限,书中的缺点、错误,恳请广大读者批评指正。

编 者

1999年3月

目 录

第一章 财政导论	(1)
第一节 财政的产生和发展.....	(1)
第二节 财政分配与经济的关系	(14)
第三节 财政的职能	(24)
第四节 效率与公平	(30)
第五节 财政学的对象及财政思想的发展	(32)
第二章 财政支出总论	(43)
第一节 财政支出的分类	(43)
第二节 财政支出的发展趋势	(48)
第三节 财政支出的原则	(53)
第四节 财政支出的效益分析	(55)
第三章 公共支出	(73)
第一节 公共产品和公共支出	(73)
第二节 公共支出的内容	(76)
第三节 社会保障支出	(80)
第四节 财政补贴	(87)
第四章 财政投资支出	(95)
第一节 财政投资概述	(95)
第二节 财政投融资	(101)
第三节 财政投资的内容	(105)
第五章 财政收入总论	(114)
第一节 财政收入的构成	(114)
第二节 财政收入的形式	(120)
第三节 财政收入的规模分析	(122)
第六章 税收原理与税收制度	(130)

第一节	税收要素及分类	(130)
第二节	税收的经济影响	(141)
第三节	税收原则	(146)
第四节	税负转嫁与归宿	(156)
第五节	税收制度	(164)
第七章	国有资产收入及其管理	(177)
第一节	国有资产和国有资产收入	(177)
第二节	国有资产管理	(181)
第三节	国有资产的经营收入及其管理	(190)
第八章	国家公债	(200)
第一节	公债的产生与发展	(200)
第二节	公债制度	(209)
第三节	公债负担	(221)
第四节	公债的经济效应	(225)
第五节	公债市场	(231)
第九章	国家预算	(236)
第一节	国家预算的概念及组成	(236)
第二节	国家预算的类型	(238)
第三节	国家预算的原则	(242)
第四节	国家预算的编制与执行	(243)
第五节	预算外资金	(247)
第十章	中央与地方政府的财政关系	
	——国家财政管理体制	(251)
第一节	我国财政管理体制的沿革	(251)
第二节	分税制的指导思想和内容及其运行分析	(258)
第三节	进一步完善分税制的思路	(262)
第十一章	财政平衡与财政赤字	(268)
第一节	财政平衡的意义和内容	(268)
第二节	财政赤字及其经济影响	(275)

第三节	我国财政赤字的历史考察	(279)
第十二章	财政政策	(290)
第一节	财政政策概述	(290)
第二节	财政政策的功能及其传导机制	(296)
第三节	财政政策与货币政策的协调配合	(299)

第一章 财政导论

本章我们将从财政现象入手,围绕财政的本质及其相关问题进行阐述,回答什么是财政,财政是如何产生和发展的,财政的职能有哪些,其活动范围如何,以及财政学研究的对象是什么等问题。

第一节 财政的产生和发展

一、财政现象

在日常经济生活中,从居民的衣食住行到国家的政治、经济活动,时时处处存在着大量的财政现象和财政问题。国民经济各部门、企业和事业单位以及每个人都同财政有着密切的联系。

市场经济条件下,市场是满足人们各种需要的一个重要系统。个人或家庭可以在市场上通过等价交换,购买或支付自己需要的商品与劳务;工商企业则在市场上购买各种生产资料,招雇工人和管理人员,并出售各种各样的商品,提供各种各样的劳务,周而复始地通过市场进行连续不断的再生产。同时,人们还可以发现,市场并不是满足人们需要的惟一途径。许多社会公共需要无法通过市场得到有效的满足,而只能通过国家财政的特殊方式来解决,并对市场运行进行调控。例如,规模宏大的水库、电站、港口、码头和道路、桥梁等,大都由国家投资兴建;遍布全国的铁路、公路网,城镇的供排水系统、供气系统以及其他各种大型公共设施,农业的大型水利工程、灌溉系统等等,也大多是由国家财政出资兴建的;国防、公安、司法以及国家机关等,是靠财政拨款维持运行的;幼儿园、学校、医院、科研机构等事业单位,也主要靠财政拨款维持和发

展;城乡居民不同程度地享受的各种福利和补贴等,也都是由财政支付的,如此等等。

为了维持上述庞大的开支,国家每年要依法向企业、单位和个人征税;国有企业向国家上缴利润;国家还可以向社会发行公债的形式取得债务收入;居民办理户口登记、结婚登记、出国护照等也需交纳一定的费用归入国库,形成国家的财政收入。

在每年一度的各级人民代表大会上,都要讨论国家预(决)算报告,并通过立法程序予以批准。

从以上列举的大量财政现象中可以看出,财政是个分配问题,与国家的收支活动有关。

此外,人们还可以从不同的侧面和渠道接触到一系列财政问题。

改革开放以来,我国经济有了很大发展,而国家财政状况却不容乐观,连年财政赤字且数额越来越大,这是什么原因?

财政赤字与通货膨胀关系如何?对经济会产生怎样的影响?该如何对待财政赤字?

随着经济体制改革的深入,国家对地方和企业不断放权让利,致使财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全部财政收入的比重大幅度下降,而企业仍感负担过重,地方收支也日益拮据,原因何在?财政收入的比重日趋下降又会对国民经济发展和人民生活带来什么样的影响?

企业的税收负担确定在什么样的水平上,才能既保证政府的各项支出需要,又不会影响企业活力?

国家耗巨资兴建大型基本建设工程,对经济发展和结构优化有何意义?

国家公债的规模越来越大,如何评价其利弊?政府应采取何种对策?

如何看待巨额的财政补贴?该怎样使其负效应降至最低?

凡此种种问题,会直接或间接地影响到各经济主体的切身利

益,制约整个国民经济的发展。要正确地认识和评价上述财政现象和财政问题,以制定恰当合理的财政政策,需要了解财政的本质,明确财政同国家、国民经济之间的关系以及财政的职能、财政运行的规律和内容等等。本书力求在以后的章节中解答这些问题。

二、财政的起源及其本质

财政是一种分配关系。它的产生是以社会生产力和生产关系发展到一定阶段为基础,以国家的出现为前提的。

在原始社会初期,人类处于蒙昧时代,人们过着原始群的生活。当时的生产力极其低下,人们在以血缘关系为基础的狭小的氏族公社范围内生活,共同劳动,共同占有生产资料和劳动成果,平均分配劳动产品,以维持最低的生活需要。没有剩余产品,没有私有制,没有阶级,没有国家,因而也没有财政这种独立的分配关系。

随着生产力的发展和社会大分工的出现,到了原始社会末期,劳动生产率提高,社会产品增加,除了维持人们最低的生活需要外,开始出现剩余产品,随之出现氏族公社首领对剩余产品的私人占有,私有制产生。氏族公社开始瓦解,社会分裂为经济利益根本对立的两个阶级。于是国家这个“阶级矛盾不可调和的产物”便出现了。正如恩格斯指出的,“氏族制度已经过时了,它被分工及其后果即社会之分裂为阶级所炸毁。它被国家代替了”。“国家是一个阶级对另一个阶级施用暴力的机关或者机器”。^① 作为阶级统治的工具,作为公共权力的机关,为了维持其自身的存在和实现其职能,国家就要凭借其所拥有的权利,强制地、无偿地征集一部分社会产品来满足它的各种需要,如维持军队、警察的各种耗费,兴办某些公共工程、公共设施等,以满足社会公共需要。这样就产生一种由国家凭借政治权力参与的部分社会产品的分配,即财政分配。

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷,第165页。《列宁选集》第3卷,第321页。

如恩格斯指出：“为了维持这种公共权力，就需公民交纳费用——捐税”^①。捐税是财政的最初表现形式，也是最早出现的、最典型的财政范畴，它是国家凭借其政治权力对社会产品的强制性征收，是国家赖以存在的物质基础。财政就是这样随着国家的产生而产生的。

在这里，值得注意的是，并不是国家的出现创造了财政。国家的出现只是财政产生的一个前提，在没有国家之前，财政分配是存在于一般的经济过程之中的，表现为以一部分剩余产品对氏族公社成员的共同需要的分配。在原始社会末期，社会产品开始有了剩余时，一方面，这些剩余产品可以增加氏族成员的消费；另一方面，它成为满足氏族组织公共需要的物质来源。人们可以用它来进行战争，或是对外族的侵犯进行报复，或是侵犯外族、扩大领土，满足氏族组织的公共需要，这便是最初的社会公共需求。在这个时候，这种对剩余产品的分配是寓于一般的经济分配过程之中的。随着私有制、阶级的出现，国家产生了。它一经产生，社会的公共需要即会表现为统治阶级的需要，国家便作为这种社会共同需要的代表集中分配一部分剩余产品。这样，财政分配从一般的经济过程中独立出来。国家的出现成为独立的财政分配关系产生的重要前提。因此，虽然财政的产生与国家的出现密切相联，但其根本原因还是社会生产力和生产关系的发展。财政产生以后，决定财政发展的根本原因也还是经济条件，而不是国家权力。正如恩格斯所说，“在一无所有的地方，皇帝也会丧失他的权力。”^②

由此可见，财政的基本特征表现为以下几方面：

（一）财政分配的主体是国家

财政分配是以国家的存在为前提的。没有国家这一分配主体，财政这种分配关系就不复存在。在财政分配中，国家处于主导地位。“国家是整个社会的正式代表，是社会在一个有形的组织中

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页。

^② 《马克思恩格斯全集》第20卷，第235页。

的集中表现，”^① 是全社会范围内集中的财政分配活动的决定者和组织者。这是财政分配区别于其它分配范畴的基本特征。

(二) 财政分配的对象是部分剩余产品

以财政分配的实际状况来考察，财政分配的对象是社会产品，而主要是剩余产品，但不是全部，既不是社会产品的全部，也不是剩余产品的全部，只是其中的一部分。全面认识财政分配的对象，对研究财政的地位和职能作用，把财政作为整个社会产品分配的总枢纽，统筹安排社会资金，具有重要意义。

(三) 财政分配的目的是满足社会公共需要

财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。

1. 社会公共需要的含义和特征。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。它区别于微观经济主体(企业、单位和个人)的个别需要，具有以下特征。

第一，社会公共需要是社会公众在生活、生产和工作中共同的需要，不是个人需要和个别需要的数字总和，而是就社会总体而言的。这就是说，为社会公共需要提供的公共产品其效用具有“不可分割性”，即它是向社会公众共同提供的，而个人或集团提供的、满足个别需要的产品，其效用则具有可分割性。

第二，为满足社会公共需要所提供的产品和服务，应由社会成员共同享用。某个人或集团对这种产品和服务的享用并不排斥其它社会成员或团体的享用，即具有非排他性。例如路灯这种公共服务设施，在其光线所及的范围内，任何行人都可以享用，并且不排斥其它人享用。而为满足个别需要提供的产品或服务，则只能为某个人或集团享用，具有排他性。

第三，社会成员在享用为满足社会公共需要所提供的公共产

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，第320页。