

新编高等院校

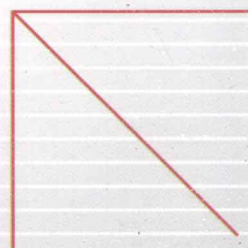
经济类
系列教材

Economics

财政学

CAIZHENGXUE

主编 辛 波 朱智强



中国金融出版社



财 政 学

CAIZHENGXUE

主 编 辛 波 朱智强
副主编 马 宇 王 娜



中国金融出版社

责任编辑：罗邦敏 左文静

责任校对：张志文

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学 (Caizhengxue) / 辛波, 朱智强主编. —北京: 中国金融出版社, 2011. 7

新编高等院校经济类系列教材

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6001 - 6

I. ①财… II. ①辛…②朱… III. ①财政学—高等学校—教材 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 131653 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

尺寸 185 毫米 × 260 毫米

印张 22.5

字数 498 千

版次 2011 年 7 月第 1 版

印次 2011 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—5000

定价 38.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6001 - 6/F. 5561

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

主 编 简 介

辛波，男，1965年11月生，山东省海阳市人。1989年7月毕业于北京师范大学经济系，获得经济学学士学位；1997年7月毕业于中国矿业大学北京研究生院管理工程系，获得管理工程硕士学位；2004年7月毕业于南开大学经济研究所，获得经济学博士学位。现任山东工商学院经济学院教授，金融学、财政学重点学科学术带头人。目前，担任山东工商学院、山东师范大学、山东大学硕士生导师。长期致力于市场经济理论研究，主要研究方向为财政政策与货币政策等。主持与参与过国家自然科学基金、山东省社科基金、教育部人文社科基金等研究项目，在《管理世界》、《新华文摘》等刊物发表文章60多篇，出版专著两部、主编与参编教材7部。获得过山东省人文社会科学优秀成果二等奖等十多项奖励。

朱智强，男，汉族，1977年3月生，甘肃镇原人，副教授，经济学硕士，财政学教研室主任，主要从事财政税收理论与政策、政府公共经济与公共政策的教学与科研工作。主持与参与国家自然科学基金、山东省社科规划、山东省软科学等研究项目，在“税务与经济”、“国际贸易问题”、“山东社会科学”、“商业研究”等国内重要学术期刊上发表论文40余篇，主编参编学术著作4部。

前言

在市场经济条件下，市场在资源配置中发挥基础性的作用，但也存在市场自身无法解决或解决得不好的公共问题。比如，宏观经济波动问题、垄断问题、外部性问题、收入分配不均问题、产业结构不合理问题，等等。而要解决这些问题，政府不仅是首要的“责任人”，而且也必须筹集与掌握一定的财政资源。在实际的经济生活中，财政也与我们老百姓的生活息息相关，比如，教育问题、住房问题、医疗问题、物价问题、税收问题，等等。我们每一个公民既是政府财政的受益者，同时也是政府财政的实际承担人。因此，不管从政府的层面来讲，还是从个人角度来看，我们都应该关心财政、了解财政、学习财政。

财政是以国家（或政府）为主体的经济（或分配）活动、经济行为或经济现象，是一种以国家为主体的经济行为，是政府集中一部分国民收入用于履行政府职能和满足公共需要的收支活动，以达到优化资源配置、公平分配及经济稳定和发展的目标。实践中，财政表现为政府的一系列收支活动或政府的理财活动。

财政学是研究财政收支活动及政策的科学，是从财政现象入手，透过财政现象探索财政本质，揭示支配这些现象的规律性。财政学作为经济学的一个分支，其目标的确定、过程的分析、结果的评价完全遵循和经济学研究相一致的原则，并将整个国民经济划分为“政府”和“市场”（或者是“公”与“私”）两大部分，从二者的相互关系来研究经济，力图使政府活动更能符合全民利益最大化的经济目标。

从当代中西财政活动来看，公共财政是主流，但由于各国发展情况不一，中西财政活动的演变也不一样。在西方，财政学就是公共财政学，是市场经济的产物。在中国，改革开放前主要表现为与计划经济体制相适应的财政学；改革开放后，财政理论中的市场性因素和内容逐步增加，并指导和服务于市场化改革。随着市场化改革的深入，财政学理论研究最鲜明的特点是引进、学习和借鉴西方财政学理论，否定计划型财政理论，无论是体系还是内容都已大幅度向国际通行的公共财政学靠拢。

本书坚持基本遵循公共财政学的一般分析框架，结合我国最新的财政改革理论与实践，按照财政学的产生与发展—政府、市场与财政的关系—财政支出—财政收入—财政管理—财政政策这一主线，来构建其基本内容。本书在编写的过程中，力图体现以下几个特点：第一，组织体系完整、结构清晰。在每章开始分别设置了中华古代名相管仲的

经典名言、知识点与开篇导言，以利于学生掌握本章的内容主旨，起提纲挈领之效；章节结束还设置了本章小结、关键概念和综合训练，以便于学生进行系统总结和复习，做到温故而知新。第二，知识体系的系统性。每章从基础知识入手，在阐述基本理论的基础上，还注重了对学生实际运用能力的训练。第三，知识面的拓展。各章设专题若干，其内容基本上都是涉及本章节最新的资料，具有前沿性、知识性、可读性的特点，以激发学生学习与思考的兴趣。

本书既可作为高等院校经济类专业课程的教材，也可作为财政工作者或对财政感兴趣人员的学习参考书。

本书在编写过程中，参考借鉴并引用了有关财政学教材以及学术杂志发表的研究成果，特此说明，并向有关作者表示感谢。我们还要感谢中国金融出版社的王效端女士，正是由于以她为代表的中国金融出版社有关人员的极大热情与辛勤努力，才使本书得以顺利出版。

虽尽努力，但由于各种原因，本教材难免也会存在这样或那样不尽如人意的地方。在此，编者真诚地希望使用者能够提出宝贵的意见，使其不断地完善，以便共同推进我国普通高等院校财政学课程教学与改革的进步。

编 者
2011 年 6 月

目 录

2	第一章 财政与财政学的产生与发展
3	第一节 财政的起源与发展
3	一、财政的起源
4	二、财政的发展
4	三、财政的性质与特征
5	四、财政的概念
6	第二节 财政学说的形成与发展
6	一、中国古代的财政思想
8	二、当代西方的财政学说
10	三、当代中国的财政学说
13	第三节 财政学研究的内容、视角与方法
13	一、财政学研究的内容
14	二、财政学研究的视角
15	三、财政学研究的方法
20	第二章 市场、政府与财政职能
20	第一节 市场失灵
21	一、完全竞争市场与帕累托效率
22	二、市场失灵及表现
28	第二节 政府干预
29	一、三元经济系统
29	二、政府及其经济职能
31	三、政府失灵
33	第三节 财政的职能
33	一、资源配置职能
33	二、收入分配职能
35	三、经济稳定与发展职能
35	四、财政职能的相互冲突与协调

40	第三章 公共产品供给与公共抉择理论
41	第一节 公共产品供给理论
41	一、公共产品的数学定义
41	二、公共产品供给的均衡分析
44	三、公共产品市场供给的困难
46	第二节 公共抉择理论
46	一、政治市场与经济市场
47	二、公共抉择的制度基础
47	三、公共抉择的方式
48	四、公共抉择的规则
49	五、公共抉择的结果
51	六、公共抉择面临的问题
56	第四章 财政支出规模及效益评价
57	第一节 财政支出的意义及分类
57	一、财政支出的意义
57	二、财政支出的分类
61	第二节 财政支出规模
61	一、财政支出规模的含义
61	二、衡量财政支出规模的指标体系
65	三、财政支出增长的理论解释
68	四、影响财政支出增长的因素
70	第三节 财政支出效益评价
70	一、财政支出效益的含义
70	二、财政支出效益的评价方法
80	第五章 财政支出结构
81	第一节 财政支出结构概述
81	一、财政支出结构的含义
81	二、影响财政支出结构的因素
82	三、我国财政支出结构的演变
83	四、我国目前的财政支出结构
85	第二节 财政支出结构的国际比较

85	一、经济建设支出
87	二、国防支出
88	三、教育支出
90	四、卫生支出
91	五、行政管理支出
93	六、社会保障支出
95	第三节 财政支出结构的优化
95	一、公共财政支出结构优化的内涵
96	二、公共财政支出结构优化的原则
98	三、公共财政支出结构的演进规律
99	四、财政支出结构优化的实证研究
104	第六章 财政收入总论
105	第一节 财政收入的分类
105	一、财政收入的意义
105	二、财政收入的分类
110	第二节 财政收入规模
110	一、评价财政收入规模的指标
111	二、影响财政收入规模的因素
113	三、最优财政收入规模的确定
115	四、财政收入规模的国际比较
117	第三节 财政收入原则
117	一、发展经济、广开财源的原则
118	二、合理确定财政收入数量界限的原则
118	三、兼顾国家、集体和个人三者利益的原则
118	四、区别对待、合理负担的原则
122	第七章 税收基本原理
123	第一节 税收的含义及性质
123	一、税收的概念
124	二、税收的性质
125	第二节 税制要素与税收分类
125	一、税制要素
131	二、税收的分类

132	第三节 税收负担及其转嫁与归宿
132	一、税收负担
134	二、税负的转嫁与归宿
138	第四节 税收效应与税收原则
138	一、税收效应
142	二、税收的原则
147	第五节 最优税制理论
147	一、最优商品课税
149	二、最优所得课税
150	三、最优税制结构
154	第八章 商品税
155	第一节 商品税概述
155	一、商品税的特点
156	二、商品税的分类
157	第二节 增值税
157	一、增值税的含义及特点
159	二、增值税的类型
161	三、增值税的基本构成要素
162	第三节 消费税
163	一、消费税的含义及特点
163	二、消费税的基本构成要素
165	第四节 营业税
166	一、营业税概念及特点
166	二、营业税的基本构成要素
167	第五节 关税
168	一、关税的含义及分类
169	二、关税的作用
169	三、关税的基本构成要素
176	第九章 所得税
177	第一节 所得税概述
177	一、所得税的概念及特点
178	二、企业所得税的类型

179	三、个人所得税的类型
180	第二节 企业所得税
180	一、企业所得税的含义
181	二、企业所得税的特点
181	三、企业所得税的基本构成要素
183	第三节 个人所得税
183	一、个人所得税的含义
183	二、个人所得税的特点
184	三、个人所得税的基本构成要素
190	第十章 财产税及其他各税
190	第一节 财产税
191	一、财产税的含义及分类
191	二、财产税的特点
192	三、我国现行的财产税
202	第二节 其他税收
202	一、资源税
204	二、城市维护建设税
204	三、车辆购置税
205	四、耕地占用税
209	第十一章 国际税收简述
209	第一节 国际税收的产生与发展
210	一、国际税收的概念
210	二、国际税收关系的产生和发展
211	第二节 税收管辖权的分类
211	一、税收管辖权的概念及原则
212	二、税收管辖权的类型
214	第三节 国际重复征税的产生和消除
214	一、国际重复征税的产生
214	二、消除国际重复征税的方法
216	第四节 国际避税与反避税
217	一、国际避税的含义
217	二、国际避税的主要方式

220	三、国际反避税的措施
221	第五节 国际税收协定
221	一、国际税收协定的概念
222	二、国际税收协定范本
223	三、国际税收协定的适用范围
228	第十二章 税收筹划与税收征管
229	第一节 税收筹划概述
229	一、税收筹划的含义
229	二、税收筹划的特征
230	三、税收筹划的客观要求
231	第二节 税收筹划的原理与方法
232	一、税收筹划的原理
232	二、税收筹划的方法
236	第三节 税收的征管
236	一、税收征管的基本内涵
237	二、税收征管的意义
237	三、税收征管的基本内容
238	四、税收征管模式
240	五、税收征管效率
247	第十三章 政府收费收入
248	第一节 政府收费依据及原则
248	一、政府收费的含义
248	二、政府收费的依据
249	三、政府收费的原则
251	第二节 政府收费收入的内容
251	一、行政性收费收入
252	二、事业性收费收入
253	第三节 政府收费的效应及制度变革
253	一、政府收费的效应分析
254	二、政府收费制度的变革

260	第十四章 国有资产收入与经营管理
261	第一节 国有资产的含义与分类
261	一、国有资产的含义
261	二、国有资产的分类
263	第二节 国有资产收入及分配
263	一、国有资产收入的内涵
264	二、国有资产收入的形式
265	三、国有资产收入的分配
268	四、国有资本经营预算
269	第三节 国有资产的经营与管理
269	一、国有资产的经营
272	二、国有资产管理
278	第十五章 政府公债
279	第一节 公债的含义及分类
279	一、公债的含义
279	二、公债的分类
282	第二节 公债的运行与管理
282	一、公债的发行
285	二、公债的交易
287	三、公债的偿还与兑取
289	四、公债的管理
294	第三节 公债的经济效应与政策效应
294	一、公债的经济效应
295	二、公债的政策效应
299	第十六章 政府预算与预算管理体制
300	第一节 政府预算概论
300	一、政府预算的含义
300	二、政府预算的原则
302	三、政府预算的分类
308	第二节 政府预算程序
308	一、预算的编制

309	二、预算的批准
309	三、预算的执行
310	四、决算
311	第三节 预算外资金
311	一、预算外资金的概念及特点
312	二、预算外资金的来源及作用
313	三、预算外资金管理
314	第四节 政府预算管理体制
315	一、分税制
317	二、分税制的意义及存在的问题
318	三、分税制的进一步改革
322	第十七章 财政平衡与财政政策
323	第一节 财政平衡与财政赤字
323	一、财政平衡概述
325	二、财政赤字
330	第二节 财政政策
330	一、财政政策的类型
333	二、财政政策的目标
336	三、财政政策的工具
337	四、财政政策的传导机制
339	第三节 财政政策与货币政策的配合
339	一、货币政策概述
341	二、财政政策与货币政策相互配合的必要性
341	三、财政政策与货币政策的配合模式
344	参考文献

中华古代名相管仲

论治国之一

“明乃哲，哲乃明……明哲乃大行！”《管子·宙合》

注译：明智才会领悟哲理，懂得哲理才能明智……明智且懂得哲理，路会走得更宽。

“不方之政，不可以为国，节时于政，与时往矣，不动以为道，齐以为行，避世之道，不可以进取。”《管子·侈靡》

注译：错误政策，治理不好国家，把握时机与时俱进。把不变动的看成真理，把看法一致看为忠实品德，这实际上是消极避世，不可能进取。

“一曰礼、二曰义、三曰廉、四曰耻，乃之四维，四维不张，国乃灭亡。”《管子·牧民》

注译：礼、义、廉、耻，是四根网绳，“四维”不申张，国家就会走向衰亡。

“仓廩实，则知礼节，衣食足，则知荣辱。”《管子·牧民》

注译：仓储充实了，自会注意礼节文明，丰衣足食了，自会区别羞耻和荣誉。

“治国之道，必先富民，民富则易治也，民贫则难治也。……故治国常富，而乱国必贫。是以善为国者，必先富民，然后治之。”《管子·牧民》

注译：治理国家的道理，先富民众，民富则易治，民贫则难治。……所以，善于治国者，必须先实施富民举措，然后治国。

第一章

财政与财政学的产生与发展



【学习目标】

通过本章的学习，要求掌握财政的产生、发展及财政的性质、特征、概念，了解中西方财政学说的演变过程，熟悉财政学研究的内容、角度与方法。



【开篇导言】

财政是什么？这是我们开始学习这门课程必须首先回答的问题。说起来，这个问题既复杂又简单。说它简单，是因为现实生活中存在着许多与国民经济发展及人们生活密切相关的财政现象。例如，规模宏大的三峡水利工程、西气东输项目、京沪高速铁路建设、歼—20 隐形战机研发等，都是由政府财政投资的。另外，政府每年要拿出大量的资金从事农林基本建设；国家机关、学校、军队、警察、基础研究等部门主要靠政府财政拨款来维持其生存与发展；城乡居民在医疗、教育、养老、住房等领域都在一定程度上享受着政府的财政补贴；国际交流、对外援助等也必须由政府承担全部的责任。同时，为了维持国家庞大的财政支出，政府必须要依法向企业、单位及居民征收相关的费用，例如企业所得税、增值税、个人所得税、过路费、水电费，等等。如果没有这些税费，政府就会难为“无米之炊”，不可能承担起相应的职责。近些年来，随着我国经济实力的增强（已成为世界上第二大经济体），政府的财力越来越强，到 2010 年中国政府的财政收入已超出 8 万亿元的规模，但这些收入还不足以保证政府的需要，必要时还会通过发行国债或国际借款的方式来筹集资金，以促进国民经济的快速、稳定、健康的发展。

在一年一度的各级人民代表大会上，全体代表还必须通过必要的立法程序对于本级上一年度的决算报告与当年的预算报告，给予讨论、审查与批准。在这一过程中，人民代表会把百姓最关心的热点问题反映出来，各种媒体也会对这些事情给予集中报道，使得社会公众知道政府的钱来自何处，花到哪里。

以上诸如此类的财政问题或现象还有很多，对此，不仅政府官员与学者关注它、研究它，就是普通的百姓也自觉或不自觉地关心它、议论它。对于大学生来讲，我们将来要承担起国家建设与发展的重大责任，因此，对于财政问题，我们不仅仅应只是去接受

它、感受它，更需要从复杂的基本原理与逻辑出发来学习它、掌握它。

第一节 财政的起源与发展

纵观人类社会发展的历史，财政不是本来就有的。它是随着生产力水平的提高，人类社会发展到一定阶段后，在社会再生产过程中，产生了独立于社会生产单位和消费单位之外的统治阶级为了自己及社会公共事务需要而形成的。

一、财政的起源

（一）财政产生的过程

财政是一个古老的历史范畴，是随着社会生产力的发展和国家的产生而产生的。原始社会初期，人类所处的环境很恶劣，为抵御外界的侵袭，人们只能聚集在一起，运用最原始的生产工具共同劳动，生产极少的劳动产品并归全体成员共同占有。随着生产力水平的提高，畜牧业与手工业开始从农业中分离出来，且单纯地从事商品交换的商人也出现了，于是，整个社会生产的产品除了满足人们最低生活需要之外，还出现了剩余，私有制也因此而产生。此后，因人们所占有的私有财产多寡不均，贫富分化逐渐加剧，社会分裂为奴隶和奴隶主两大根本对立的阶级。奴隶主阶级为了巩固自己的统治地位，保护自己的既得利益，镇压奴隶的反抗，建立起了军队、警察、法庭及监狱等暴力统治机构，这就标志着奴隶制国家的诞生。而国家作为一种管理机构，虽然它本身并不从事物质资料的生产，不直接创造财富，但是为了维持其自身的存在并履行其职能，却需要消耗一定的物质资料。于是，国家就依靠它所拥有的政治权力，采用赋税等形式，强制、无偿地占有一部分社会产品来满足其需要。这样，在整个社会产品的分配中，就独立出来一种由国家凭借政治权力来参与的社会产品的分配，而这就是财政分配。

（二）财政产生的条件

从上述过程可以看出，财政的产生需要满足两个条件：一个是经济条件，一个是政治条件。

经济条件是指财政产生的物质基础。如果一个社会的生产力水平极其低下，没有剩余产品，也就不存在财政产生的可能性。只有当生产力发到一定水平，社会出现剩余产品时，才能具备财政产生的物质基础。

政治条件是指财政产生的权力保证。只有当社会发展到一定阶段，贫富两大对立阶级的矛盾变得不可调和时，才会出现维护统治阶级利益的权力机关——国家。国家的产生以及暴力统治机构的设置就为国家无偿占有一部分社会产品提供了权利保证，同时，国家的出现也就意味着财政的产生。

可见，财政不仅是一个历史范畴，同时也是一个经济范畴，更是一个政治范畴。^①

^① 李香允. 财政与金融 [M]. 北京: 冶金工业出版社, 2008 (6): 1-2.