

經 济 法 教 材

(财经专业用)

下 冊

湖北财经学院经济法教研室

一 九 八 三 年 六 月

11

第七章 财政法律制度	(173)
第一节 财政法律制度的概念及其任务	(173)
第二节 我国的预算法律制度	(175)
第三节 税收法律制度	(185)
第四节 预算外资金法	(196)
第八章 金融法律制度	(203)
第一节 金融法的概念和原则	(203)
第二节 金融管理体制的法律规定	(208)
第三节 货币管理、信贷、结算的法律规范 ..	(211)
第四节 外汇管理的法律规定	(215)
第五节 违反金融法的法律责任	(221)
第九章 会计法律制度	(224)
第一节 会计法律的概念	(224)
第二节 会计任务和会计业务活动的法律规定	(228)
第三节 会计制度的法律规定	(231)
第四节 会计工作管理体制和会计人员职权的 法律规定	(234)

第五节	违反会计法规的法律责任	(237)
第十章	基本建设法律制度	(239)
第一节	基本建设法的概念和原则	(239)
第二节	基本建设管理体制的法律规定	(244)
第三节	基本建设程序法律规定	(247)
第四节	基本建设承包合同法律规定	(252)
第五节	违反基本建设法规的法律责任	(257)
第十一章	工业企业法律制度	(260)
第一节	工业企业法的概念	(260)
第二节	工业企业领导体制的法律规定	(263)
第三节	工业企业法律地位及其权利和义务的 规定	(268)
第四节	工业企业生产经营活动基本原则的法律 规定	(273)
第五节	工业物资供应和产品自销法律关系 ..	(276)
第六节	违反工业企业法的法律责任	(279)
第十二章	农业经济法律制度	(283)
第一节	农业经济体制的演变和农业法律规范	(283)
第二节	农业经济法的原则	(286)
第三节	农业生产责任制与农业新的经济联合	(291)
第四节	社队企业的法律规定	(295)
第五节	社员家庭副业的法律地位	(299)
第六节	农村集体经济的法律保护	(301)

第七章 财政法律制度

第一节 财政法律制度的概念及其任务

所谓财政法律制度是国家根据统治阶级的意志，规定有关国家财政收入和支出的法规。其调整对象是财政关系。

所谓财政关系是国家为实现其职能在参与社会产品和国民收入的分配和再分配过程中所形成的，财政法律关系主体的一方始终是国家的一种分配关系。对这种分配关系的法律调整，便形成了财政法律关系。

财政的产生和发展，同社会生产力的发展，同阶级、国家的产生有着内在的本质联系。财政是随着国家的产生而产生的。国家为了维持它的存在和执行其职能，就要建立专门的统治机构，这就需要消费一定的物质资料。国家本身并不从事生产，其物质需要，只能依靠国家的权力，从社会产品分配中强制地把其中一部分产品占为己有。从而，在整个社会分配领域中，除去社会物质生产领域进行分配外，又出现了国家依靠行政权力对社会产品进行分配的问题。这种分配关系与以生产资料所有制为基础的分配关系有所不同，称之为财政关系。

不同类型国家的财政关系，其阶级本质不同。剥削阶级国家的财政是凭借国家权力剥削劳动人民的工具。它的特点不仅具有强制性，而且具有无偿性。社会主义国家财政则是体现着一种取之于民，用之于民的，对社会产品和国民收入

进行分配和再分配的工具。社会主义国家不仅是无产阶级专政机关，而且国家各级政权是工人阶级和人民群众的代表。国家的这种双重身份，决定着社会主义国家财政分配职能的作用范围更为广泛。它不仅采取税收形式取得收入，而且直接参与分配国营企业创造的国民收入，甚至在某种特定情况下，将企业关停并转的资金纳入财政重新分配。它不仅保证国家政权，科学文教事业等方面开支的需要，而且直接进行生产建设的投资，组建企业等。

体现财政本质的活动即财政的职能。社会主义国家财政具有分配、调节和监督职能。分配职能是其基本职能。

社会主义国家财政法的根本任务在于保证制定财政收支计划的科学性和执行财政收支计划的严肃性。具体说，主要是规定：

1、根据党和国家的方针、政策、规定财政收支的原则。在这里，着重要求通过对国民收入的分配，配合计划等部门制约国民经济能按比例地发展，调节经济结构，合理配置生产力，正确处理积累与消费的比例关系，以求得国民经济内部的综合平衡，国民经济与社会发展（包括生态平衡）的协调发展，正确处理财政同生产、交换和消费的关系。对这些关系的处理，都体现在财政法律制度对财政收支原则和收支方向的规定上。

2、明确财政法律关系主体及其法律地位，财政法律关系的主体由于具体法规不一，因而也不尽相同。比如税收法律关系的主体有各级税务机关和负有纳税义务的单位和个人。又由于各种具体税收不一，其主体也不尽相同，如工商税、农业税等税收法律关系主体，除税务机关一方以外，其纳税单位与个人就不一样。财政法律制度不仅要明确这些财

政法律关系的主体，而且还要规定各种财政职能机构，权力机关的职能、任务、隶属关系以及主体间的权利义务等等。

3、规定财政的分配、调节、监督职能的范围、形式、程序以及违反财政的责任等等。

4、确定中央、地方、企业和劳动群众在财政分配关系中的责、权、利。运用财政法的手段正确调节这四者之间的财政分配关系，调动各个方面的积极性，维护财政纪律，做到在统一政策、统一财政、统一基本制度的基础上进行综合平衡，促进经济繁荣。

财政法律制度表现的形式主要是预算法，税收法和预算外资金法。

第二节 我国的预算法律制度

一、预算法的概念和对象

预算法是调整国家各级权力机关与各级管理机关及其所属机关部门之间、中央和地方之间在编制、审批、执行和监督国家预算过程中所发生的预算关系的法律规范。所谓预算关系是指国家各级财政为了有计划地集中和分配资金，在各级财政之间，各级财政同各部门预算单位之间以及各部门预算单位上下级之间发生的组织预算收入、拨付预算资金和进行年终决算的关系。对这种关系的法律调整就是预算法或叫预算法律制度。

预算法是统治阶级意志的体现。不同类型国家的预算法体现着不同的阶级本质。资本主义国家的预算法是垄断资本利用财政来加强自己的专政、保护私有制，压迫劳动人民的工具。社会主义国家预算法是为人民服务的工具。后者的

目的在于积极影响国民收入的分配与再分配，使国家掌握一大部分收入，以便有计划按比例地进行经济建设和文化建设和不断地提高人民群众的物质和文化生活水平。

二、我国预算法的性质和作用

国家预算反映着国家的方针、政策。它规定着国家活动的方向和范围。建国以后，党和国家对预算法制十分重视，早在一九五一年政务院就通过了国家预算、决算条例，以后又陆续颁布了一些单行法规，使我国预算制度逐步走上了健全的轨道。但是由于“左”的错误思想影响，特别是由于林彪、“四人帮”的严重干扰，预算法制遭到破坏，给财政工作造成混乱，使国民经济遭受严重损失。党的十一届三中全会以来，国家对经济管理和财政体制正在着手改革，我国的预算制度，需要根据新的形势和任务的要求，把符合客观经济规律、自然规律、行之有效的有关方针、政策、原则和方法、程序予以法定化、以适应“四化”建设的需要。

我国预算法应该是一个具有社会主义性质的，以划分预算责权为主的，并包括预算组织和预算程序的预算法。它应该体现以下方针政策和基本原则：第一，坚持国营经济是国民经济中的主导力量的同时，保护我国宪法规定的各种经济成份的合法权益；第二，预算收入主要依靠社会主义全民所有制和社会主义劳动群众集体所有制企业缴纳的税款和利润。预算的支出主要用于发展农业、工业、科学文化、国防建设事业和逐步提高人民物质文化生活水平；第三，坚持发展经济，保障供给的方针，在发展生产的基础上，增加财政收入；第四，坚持预算量入为出，收支平衡，略有节余

的指导方针，做到财政、信贷、物质、外汇、市场、劳力等的综合平衡，保持物价稳定，不搞赤字预算；第五，资金分配要坚持统筹兼顾，适当安排的方针，在坚持全国一盘棋的前提下，照顾各地区的特殊性；第六，贯彻按劳分配原则，正确处理国家、集体、个人三者的物质利益关系；第七、坚持以计划调节为主、市场调节为辅的原则；第八、国家预算管理坚持统一领导，分级管理的方针，正确处理中央和地方的关系，充分发挥中央和地方的两个积极性。我国预算法对这些方针原则的法律规定，反映了我国预算法的本质，体现了我国预算法律制度的优越性。

三、我国预算管理的法律规定

1、预算体系

关于预算总体的规定，也就是对预算的收支范围及其相互关系的规定，按照一级政权成立一级预算的原则，可分为三级或四级预算。（1）国家总预算，由中央级预算和省、自治区、直辖市总预算组成；（2）省、自治区、直辖市总预算、由本级预算和所属县、自治州、自治县，市总预算组成；（3）县、自治县、自治州、市总预算，其组成仿照省（区、市）总预算构成。往下类推；（4）公社、镇是否建立第四级预算，视具体情况决定。从纵的方向说，可分为：

1、分级总预算。由各级人民政府和本级各部门预算和下一级人民政府总预算组成；2、部门预算，由各级人民政府本身及其所属单位预算和财政收支计划中的预算缴、拨款计划组成；3、单位预算。由各级人民政府主管部门所属事业、行政单位编制。企业预算缴、拨款计划，根据企业财务收支计划编制。各级人民政府及其所属各部门和各单位一切预算

收支，均应事前成立预算，事后应编制决算，并按规定上报，否则，除不准核定下年度预算外，并应视具体情况，追究法律责任。

2、预算管理上的权利和责任

根据统一领导、分级管理的原则，在有利于巩固中央统一领导，统一计划，确保中央必不可少的开支前提下，划分各级预算的收支管理范围，明确职责权限，做到权责结合。

我国各级预算管理的权责，按照我国宪法和各级人民代表大会和地方人民政府组织法（下简称“组织法”）规定如下：

（1）国家预算的最高权力机关是全国人民代表大会及其常务委员会。根据我国宪法第五十七条，第五十八条，第六十二条，第六十七条的规定，它在行使预算方面的主要职权有：a制定、颁布、修改、解释有关国家预算方面的法律、法令；b审查和批准国家预算和预算执行情况的报告以及国家预算在执行过程中所必须作的部分调整方案；c监督国务院和下一级人民代表大会对国家预算法律、法令的遵守和国家预算的执行；d改变或撤销国务院和下一级人民代表大会执行国家预算不适当的决定。

（2）县级以上各级人民代表大会及其常务委员会，根据我国宪法第九十九条；第一百条、第一百零四条以及我国地方人民代表大会组织法的有关条文的规定，行使如下预算职权：a.在本行政区内，保证国家预算法律、法令和国家预算的遵守和执行；b审查、批准本行政区的预算、决算；c监督本级人民政府和下一级人民代表大会对预算的执行；d审查、批准本行政区预算执行中重大调整和变动事宜；e改变或撤销本级人民政府和下一级人民代表大会执行国家预算不适当

的决定。

(3) 国务院全面负责国家预算的组织实现。根据我国宪法第八十九条规定,其主要权限有:**a**.贯彻执行国家预算法律、法令、制定国家预算管理的方针、政策;**b**核定国家预算,决算草案;**c**组织领导国家预算的执行;**d**颁发全国性有关预、决算方面的重要规章制度;审查和批准国家预备费的动支。

(4) 县以上各级地方人民政府,全面负责本行政预算的组织实现。根据我国宪法第九十九条及地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的有关规定,主要权限有:**a**贯彻执行国家预算法律、法令和有关方针、政策;**b**统筹安排本级生产建设事业和财政支出;**c**核定本行政区的预算、决算草案;**d**组织领导本行政区的预算执行事宜;**e**根据国家的统一的规章制度,因地制宜地制定本地区有关预算方面的具体实施办法。

(5) 各级财政部门是各级人民政府管理预算的职能机构,其主要职责是:**a**贯彻执行国家预算法律、法令和有关方针、政策;**b**参与制定国民经济计划和会同各级计划部门搞好综合平衡工作;**c**.负责本级预算,决算草案的审查编报工作;**d**指导、监督本级各部门和下一级人民政府预算的执行;**e**定期向本级人民政府和上级财政部门报告预算执行情况。遇有短收,超支情况,及时提出有效措施,保证预算顺利执行;**f**在执行预算中,发现计划不当,管理不善或违反国家财政纪律造成重大损失浪费的,有权予以制止,制止无效时,应及时提交本级人民政府处理,必要时可报告上一级人民政府,直至向司法机关提起诉讼。

(6) 各级人民政府所属各部门负责本部门收支预算的

组织执行工作。其主要职责有：贯彻执行国家有关法律、法令、方针、政策和规章制度；编制本部门预算、决算草案；在国家核定的预算内，对直属单位的预算进行统筹安排，合理调剂；指导本系统各级企业、事业单位搞好财务管理；组织本部门和所属单位执行预算，保证完成国家生产计划和预算收支任务，定期向本级人民政府报告预算执行情况，保证预算顺利进行。

（7）企业、事业、行政单位的主要领导人全面负责本单位收支预算的完成。主要职责有：执行国家预算法律、法令、方针、政策，遵守财政纪律，保证完成国家生产建设，事业计划和预算收支任务；及时上缴各种税金，利润和其它应缴纳的预算收入；合理支配本单位预算资金，努力提高资金使用效率；爱护国家财产；健全财会机构，接受国家预算监督。

（8）国家金库，主管国家预算出纳工作。国家金库由中国人民银行代理，业务上由财政部和中国人民银行总行双重领导。

3、关于预算的编制及审批的规定

（1）关于预算的编制

国家预算的编制，要以国家方针、政策和国民经济计划为依据。收支预算要积极稳妥、留有余地；支出预算要贯彻勤俭建国方针、做到精打细算，不留缺口。资金安排，要首先保证当年的生产和人民生活的基本需要，再安排基本建设，科学地处理各种比例关系，做到综合平衡。国家预算的执行要坚持收入按政策、支出按预算、追加按程序的原则。各级人民政府及所属各部门、各单位，在每一预算年度（我国预算年度采取历年制，自公历元月一日起至十二月三

十一日止为本年预算的有效期限)之前,都应按国家规定的收支范围、隶属关系和法定程序编制预算草案。

一切企业、事业、行政单位,按下列规定编制预算草案。

凡实行独立预算的行政,事业单位,根据事业计划人员编制和各项开支标准定额结合上年度预算草案。凡实行独立经济预算的国营企业和实行企业化管理的事业单位,根据上年度财务收支计划执行情况和本年度生产(运输、商品流转)计划、各项经济指标和财务管理制度,编制财务收支计划。凡是列入国家基本建设计划,并由国家预算拨款的建设单位,根据基本建设投资额、计划任务书和初步设计,结合利用库存设备材料情况和为下年储备的资金需要,编制基本建设财务计划。

各级主管部门,对本机关和所属单位编报的单位预算草案及财务收支计划进行审查,并汇编部门预算草案。军事部门按军事系统汇编国防战备预算。各级人民政府授权各级财政部门对本级部门预算草案和税收计划和下一级人民政府预算草案进行审核,并汇编本级总预算草案,由本级人民政府审定。各级总预算均按支出预算总额设置一定比例的总预备费,以解决某些年初预料不到的重大开支。国家总预算设立一定数额的支援不发达地区的发展基金,由国务院掌握分配。

(2) 关于预算的编报程序

国务院在规定时间内向各省、自治区、直辖市和国务院各部门颁发编制下年度预算指标,提出编制预算的原则要求和编报期限;各省、自治区、直辖市根据国务院指示,国民经济计划规定的任务和本地区的具体情况,结合上年度预算执行

情况，编制本行政区域的总预算草案送财政部；同时向本级各部门和下一级人民政府下达编制预算草案的具体规定；国务院各部门根据国务院指示和国民经济计划规定的任务结合本部门上年度预算执行情况，编制部门预算草案送财政部，同时向所属单位下达编制预算草案（财政收支计划）的具体规定；财政部根据国务院指示和国民经济计划规定的任务提出国家总预算收支设想，在此基础上，对各省、自治区、直辖市和国务院各部门上报的预算草案进行平衡，提出修订意见，经反复协商后汇报国家总预算草案报经国务院审查后，再由国务院提交全国人民代表大会审查批准后，再明令公布。

（3）关于国家预算的审批程序

国务院根据全国人民代表大会审查通过的国家预算，对原预算草案进行修订，并分别核批各省、自治区、直辖市总预算和国务院各部门预算；各省、自治区、直辖市同样根据国务院核批的本行政区域的总预算，对原预算草案进行修订后，提交本级人民代表大会审查通过，并根据本级人民代表大会通过的预算，分别核批下级人民政府总预算和本级各部门的预算；国务院各部门亦应据此对原预算草案进行修订。

（4）关于预算的执行和在执行中进行调整变动的规定

对国家预算的执行，应坚持收入按政策，支出按预算，追加按程序的原则。国家预算经核定后，各级人民政府及所属各部门，各单位，各级财政部门及其经收、经管机关，都应按规定的管理范围和职权，负责国家预算的执行。

国家收入预算的组织执行，有关单位必须依法、及时、定额地履行交款纳税义务。对无故拖欠税利和应上缴款项，

要罚款。对屡催不交的，财政部门 and 税收、监督机关，有权通知银行扣款。一切由国家投资举办的企事业单位（包括用地方财力举办的），除国家另有规定外，都必须纳入国家预算管理，不得以任何形式把全民所有制转化为集体所有制，把预算内收入转为预算外收入，化大公为小公。一切应由国家预算解决的支出，都必须纳入预算，统筹安排，不能以任何方式坐支留用和挤占国家预算收入。各地区、各部门不经国家批准，不得私自提高留成比例，扩大成本开支范围，增加地方附加项目和超越税收管理权限自行减免税收。

国家支出预算的组织执行。凡享有使用预算资金权利的有关部门、单位，必须在规定用途和开支标准范围内，保证完成国家规定的计划。各级财政部门应坚持按计划，按预算，按程序，按进度拨款。对没有预算的不拨款；对挪用滥支的有权停拨经费。一切预算支出，都必须建立严格的经济责任制，按国家规定的考核标准进行考核；对不讲经济效益造成损失浪费的，要追究经济责任、行政责任、直至法律责任。

对一切缴入国库的预算资金，其库款分配权属各级人民政府财政部，严格按职权，按制度，按审批程序办理入库、出库、退库手续。财政、信贷资金必须坚持归口管理，不准用信贷资金解决财政性支出或应缴纳上缴的各项预算收入。凡涉及国家统一标准制度和减收增支影响国家预算平衡者，必须经财政部同意报国务院批准方有效。

凡预算的调整、变动，均应按规定的程序办事。凡需追加、追减收支预算时，均应编制追加、追减预算草案，经同级财政部门提出意见，报同级人民政府审批，不得以个人口头指示或批条子代替预算，凡需改变隶属关系或行政区划

时，各划转单位应将全年预算报经财政部门办理转划预算手续；对各级总预备费的另支，应从严掌握。国家总预备费动支需经国务院批准，省以下总预备费的动支，需经各级人民政府批准；各级当年总预算的超收，原则上不能在当年动用，否则，需由各级人民政府提出报同级人民代表大会常委会审查批准。各级总预算遇有短收情况，应及时采取措施，调整平衡。国家预算在执行中，遇有非常情况，须全面调整其国家收支预算时，由国务院提出调整预算草案，报全国人民代表大会常委会审批后下达执行。

四、关于国家决算的规定

国家决算是国家预算执行的总结。凡成立预算的单位在部门年度终了后，都要编制单位或部门决算，由各级财政部门汇编各级总决算。决算的编制，必须严格划分预算年度，分清资金界限，落实收支数字，以帐面数字为依据，经有关单位核对查证，保证数字准确，内容完整，及时报送，不得弄虚作假，估划代编。各级人民政府各部门、各单位上报的决算，对国家负法律责任。国家预算的收入和支出，采用按年度收付实现数编制。国家总决算由中央财政部汇编报国务院审定后，与国家预算一样，提请全国人民代表大会审查批准。

五、关于预算监督和检查的规定

对预算的监督和检查，除了国家权力机关的审查监督外，还有各级政府，各财政部门及其授权的财政机构的专门监督及其实行民主理财原则的群众性，社会性的监督。预算法对这些多种形式的预算监督、财务监督及其监督检查的方法、程序等应作明确的规定。预算监督的主要任务是促进各

级、各部门、各单位严格遵守国家财政纪律、改善经营管理，贯彻经济核算制，努力增产节约，保证国家各级财政经济和预算工作的顺利进行。

此外，预算法尚应规定各级，各部门、各单位执行预算法规的奖惩制度。

第三节 税收法律制度

一、我国税收法的概念

税收法律制度亦称税收法。

税收是国家参与国民收入分配与再分配的一种方式，是国家调节经济关系的经济杠杆之一。

税收法是指国家调整税收关系的法律规范。所谓税收关系，即国家为实现其职能的需要，由国家税务机关向有纳税义务的单位和个人征收一定的社会产品而在主体间发生的经济关系。它涉及国家，生产经营单位和个人三方面以及中央和地方的利益，涉及到国家经济生活的各个方面，是国家一项重要的财政经济法律制度。

税收和税收法是随着国家的产生而产生的。每一种类型国家的税收法，都是体现统治阶级意志，为统治阶级利益服务的。社会主义国家，也不例外。但在社会主义条件下，税收、税收法，无论是从税收来源，税收用途，税收作用以及其税收法的本质来看，都同剥削阶级国家的税收，税收法有着根本的区别。

税收法律关系的主体是：制定国家税收法规的权力机关和组织领导全国税收工作的行政主管机关以及执行税务职能的各级税务机关和负有纳税义务的纳税单位和个人。