

财 政 学

主 编 陈永平 张朝本

副主编 郭家琪 王庆良 梁宝柱

贵 州 教 育 出 版 社

财 政

主 编

陈永平 张朝本

副 主 编

郭家琪 王庆良 梁宝柱

贵州教育出版社

十一章：王庆良；第十二章：王飞跃；第十三章、十四章：费茂清；第十五章：李曼侠；第十六章：罗明华；第十七章：郭家琪；第十八章：车守文；第十九章：陈永平；第二十章：李庆云。

全书由陈永平、张朝本两位同志总纂定稿。

本书虽经编写组全体同志努力，得以和读者见面，但是由于时间仓促，水平有限，缺点、错误在所难免，欢迎读者批评指正。

本书编写组

1991年2月

编写说明

《财政学》是国家教委决定在高等学校财经类专业开设的核心课程之一。财经类专业核心课程的建设,是深化我国高等财经教育改革的一项重要措施。为了贯彻国家教委的这一精神,更新财政学的教学内容,提高该门课的教学质量,根据国家教委高等教育司审定的《财政学》教学大纲,贵州财经学院、河南财经学院、贵州计划学院等单位共同编写了这本教材。本书以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导,运用马克思主义立场、观点和方法,贯彻理论联系实际的原则,力求反映和体现中国特色,注意本学科基本理论、基本知识的介绍以及基本技能的训练,吸收本学科最新研究成果,反映本学科的发展方向,体现改革精神,以适应财经类不同专业的教学需要。

此书共分六篇二十章,具体编写分工如下:第一章:沈关祥;第二章:张朝本;第三章:费茂清;第四章:刘雷;第五章:廖苏云;第六章:梁宝柱、李克田;第七章:黄静;第八章:张雄;第九章:李勇林;第十章:罗志强;第

目 录

第一篇 导 论

第一章 财政学的对象和方法	(1)
第一节 为什么要学习财政学.....	(1)
第二节 什么是财政.....	(5)
第三节 财政学说简介.....	(14)
第四节 财政学的研究对象和方法.....	(27)
第二章 中国社会主义财政的基本特征	(33)
第一节 中国的社会主义经济制度.....	(33)
第二节 中国社会主义经济中的政府 经济职能.....	(39)
第三节 中国社会主义财政的基本特征.....	(42)
第四节 财政分配同其它分配范畴的关系.....	(47)
第三章 财政的职能	(56)
第一节 社会主义商品经济中的财政运行机制...	(56)
第二节 合理配置资源.....	(61)
第三节 促进经济发展与经济增长.....	(69)
第四节 保持经济稳定.....	(72)
第五节 调节收入分配.....	(76)
第六节 对财政职能的总体考察.....	(79)

第二篇 财政收入

第四章 财政收入规模和结构分析	(89)
第一节 财政收入分类.....	(89)
第二节 财政收入规模.....	(95)
第三节 财政收入结构.....	(103)
第四节 增加财政收入的途径.....	(108)
第五章 税收原理	(114)
第一节 什么是税收.....	(114)
第二节 税收专用术语.....	(118)
第三节 税收分类.....	(120)
第四节 税负转嫁与归宿.....	(122)
第五节 征税的公平与效率.....	(127)
第六章 我国的税收制度	(131)
第一节 税收制度的构成及其演变.....	(131)
第二节 商品课税.....	(135)
第三节 所得课税.....	(140)
第四节 财产课税与资源课税.....	(146)
第五节 农业税.....	(150)
第六节 涉外税收.....	(153)
第七章 国际税收	(157)
第一节 税收管辖权.....	(157)
第二节 国际重复征税及其减除.....	(161)
第三节 国际税收协定.....	(169)
第八章 国有企业收入和国有财产收入	(174)

第一节	国有企业利润分配制度·····	(174)
第二节	国有企业收入·····	(183)
第三节	国有资产管理和国有财产收入·····	(187)

第三篇 财 政 支 出

第九章	财政支出的规模、结构和效益分析·····	(193)
第一节	财政支出分类·····	(193)
第二节	财政支出占国民收入的比重·····	(197)
第三节	财政支出结构分析·····	(205)
第四节	财政支出效益分析·····	(211)
第十章	积累性支出·····	(218)
第一节	国家投资的一般分析·····	(221)
第二节	工业投资·····	(221)
第三节	农业投资·····	(230)
第四节	住宅投资·····	(236)
第十一章	社会消费性支出·····	(244)
第一节	行政管理费与国防费·····	(244)
第二节	文教、科学、卫生事业费·····	(247)
第三节	社会集团购买力·····	(255)
第十二章	社会保障支出和财政补贴·····	(260)
第一节	社会保障支出·····	(260)
第二节	财政补贴·····	(269)

第四篇 国 债

第十三章	国债原理·····	(275)
-------------	------------------	--------------

第一节	什么是国债	(275)
第二节	国债的功能	(281)
第三节	国债的负担与限度	(284)
第十四章	国债制度	(292)
第一节	国债的发行	(292)
第二节	国债的利率	(297)
第三节	国债的偿还	(300)
第四节	国债的流通	(305)
第五节	外债的特殊性	(311)

第五篇 国家预算及其管理

第十五章	国家预算	(321)
第一节	国家预算的概念	(321)
第二节	国家预算制度	(329)
第三节	国家预算法	(340)
第四节	我国复式预算的建立和完善	(345)
第十六章	预算管理体制	(352)
第一节	预算管理体制是确定预算管理规范的 根本制度	(352)
第二节	我国预算管理体制分析	(363)
第三节	分税分级预算管理体制	(370)
第十七章	预算外资金管理	(382)
第一节	预算外资金的历史沿革	(382)
第二节	预算外资金管理	(392)

第六篇 财政宏观调控

第十八章 宏观调控中财政的地位和作用……………(398)

第一节 财政宏观调控的对象——社会总需求和社
会总供给……………(398)

第二节 财政调控的目标……………(409)

第三节 财政调控的功能和特点……………(415)

第十九章 财政综合平衡……………(421)

第一节 财政综合平衡的研究方法……………(421)

第二节 财政平衡……………(429)

第三节 我国财政平衡的历史经验……………(435)

第四节 财政与信贷、外汇的综合平衡……………(441)

第五节 财政、信贷、外汇与商品(物资)供求
的综合平衡……………(450)

第二十章 财政政策……………(459)

第一节 财政政策选择……………(459)

第二节 财政政策手段及其运用……………(465)

第三节 财政政策和货币政策的配合……………(470)

第四节 财政政策与经济发展……………(476)

第一篇 导 论

第一章 财政学的对象和方法

第一节 为什么要学习财政学

在现代社会经济生活中，财政分配作为一种特殊的经济现象和分配活动，正在引起人们越来越普遍的关注。这是因为财政分配与国家政权、国民经济、社会生活各个方面及每个社会成员都有息息相关的联系。

当前，随着我国有计划商品经济的发展，人们比以往更关心社会经济生活中存在的各种财政现象，诸如财政补贴、财政赤字是怎么回事？我国有哪些税种？积累基金与消费基金之间应保持怎样的分配比例？什么是总需求和总供给？财政、价格、工资之间是什么关系？等等。同时，人们也注意到，财政分配作为一种特殊的分配活动，正在社会经济生活中发挥着越来越广泛的作用。譬如，所有的工商企业、个体户、农民和达到一定收入标准的城镇居民都要向国家纳税；全社会每年形成的积累和消费中差不多有1/3是由财政分配的；规模宏大的发电站、煤矿、钢铁厂，横跨长江和黄河的桥梁，布满全国的铁路、公路网，是由财政投资建成的；国家机关、团体、学校、医院是由财政拨款维持和发

展的；每个城镇居民每年平均享受60多元的物价补贴，是由财政支付的，等等。

上述种种财政活动和财政现象，人们可以一眼看到。但要揭示财政分配的内在规律，认识其本质，就不那么容易。如果人们仅仅停留在现象上面，不用历史唯物主义和辩证唯物主义的观点进行剖析，往往就会陷入迷津。比如19世纪柏林大学讲师杜林先生就曾认为，赋税是用暴力逼出来的价值。杜林的错误在于他用唯心主义观点把政治与经济的关系、上层建筑与经济基础的关系、主观与客观的关系完全颠倒了，他不理解国家的分配活动和指导分配活动的政策制度，归根到底是由所有制形式决定的，是受分配关系制约的。因此，杜林受到恩格斯的严厉批判。由此可见，要科学地理解财政的本质，必须透过财政现象，对财政政策、财政制度和客观存在的财政分配关系，从上层建筑和经济基础相互作用的角度，深入进行考察和研究，才能完整地把握财政的质的规定性。

在现实经济生活中，认识、理解财政现象，懂得财政活动的规律，按照财政方针政策办事，对于所有的企业经营者、政府工作人员，乃至广大的消费者，都是至关重要的。因而他们都有一个掌握财政知识、学习财政学的问题。一个成功的企业经营者，必须懂得企业经济核算，最大限度地节约生产经营中人力物力的消耗；必须懂得财务管理，加速企业资金周转，以较少的投入取得较大的经济效益；必须懂得财政方针政策和规章制度，正确执行收益分配政策，处理好国家、企业和劳动者三者之间的关系；必须自觉执行财经纪律，从整体利益出发，维护国家的经济秩序和企业的正

当权益。目前，某些企业管理紊乱、经济效益下降、财经纪律松弛、企业短期行为严重等等，都和企业经营者财政知识不足有关，同时也说明了学习财政学的必要性。

在社会主义条件下，生产资料公有制决定了政府有组织、领导社会经济发展的职能。如何利用有限的资源，如何组织社会经济活动，如何制定合理的产品分配政策，如何运用财政经济杠杆进行宏观调控，如何发挥政府在制定社会经济发展战略中的作用，等等，都是各级政府的职责。一个称职的政府工作人员，不仅要学习、掌握国家的政策法规，而且要学习社会主义经济理论和财政理论，理解财政现象，懂得财政活动规律，熟谙社会主义经济活动中的生财、聚财、用财之道，才能理论联系实际，实事求是地、更好地贯彻执行党和国家的方针政策，保证国民经济的正常运行。

学习财政理论，理解财政现象，对于广大消费者来说也是十分重要的。在社会主义初级阶段，我国实行充分的劳动就业制度，按劳分配的等级工资制度和以计划价格为主体的生活消费品价格体系，以保证广大城乡人民的基本生活需要。同时，在城乡职工平均工资收入水平不是很高的情况下，国家每年以1/3左右的财政支出用于农副产品收购的价格补贴、城镇居民基本生活资料的价格补贴、住房补贴和交通费补贴等等，保证了城乡居民生活水平的稳步提高。广大消费者学习、掌握一定的财政经济知识，就能更清楚地了解国家的财政经济状况和政府为改善国家财政经济状况所做出的努力，就能更好地理解经济体制改革和治理整顿的深远意义，从而激发出更大的社会主义生产积极性。

社会主义财政理论作为社会主义经济理论大系统中的重

要组成部分，既受社会主义经济理论发展的影响，又影响社会主义经济理论的发展。在财政理论研究中，如果把社会主义财政理论放在社会再生产过程中来考察，那么财政理论所面临的问题，也是社会主义经济理论所面临并需做出解答的问题。譬如，财政在社会再生产中的地位和作用；财政分配中积累性支出和消费性支出的比例关系；财政分配结构与国民经济结构的关系；财力分配和集中资金进行重点建设的问题；如何控制固定资产投资规模、推进企业技术改造的问题；如何提高社会经济效益和企业经济效益的问题；如何强化财政综合平衡的作用问题，等等。深入研究这些问题，并由此而发展社会主义财政理论，必然影响社会主义经济理论，丰富社会主义经济理论的外延和内涵。每一个经济理论研究者都应学习财政理论、研究财政理论，并善于运用马克思主义财政理论推进社会主义经济理论的研究和发展。

自财政产生以来，一切社会制度下的财政活动，都是在一定的国家财政政策、制度的规范下进行的。社会主义国家的财政政策，是政府根据客观经济规律和马克思主义财政理论制定的指导财政工作的基本方针和基本准则，是国家宏观调控经济运行的重要政策系统之一。在社会主义初级阶段，随着有计划商品经济的发展，国家对经济的宏观调控方式，开始了由直接调控为主向间接调控为主的转变，国家运用可供选择的财政政策手段，包括预算、税收、国债、投资、补贴等，以实现国民经济基本稳定前提下适度增长的调控目标。我国现阶段的财政政策可以概括为：增强企业活力、提高经济效益、扩展财源；控制支出规模，优化支出结构；减少以至消除连年的财政赤字；积极而又适度地发行公债和借用外

债。这一系列财政政策，对于解决我国经济由传统成长阶段向现代成长阶段的转变时期所面临的资金积累、技术进步、劳动力素质的提高等问题，都有着特殊的意义。学习财政学和财政方针政策，与理解、贯彻国家的经济政策是相辅相成的。

第二节 什么是财政

学习财政学，首先遇到的一个问题就是什么是财政。

什么是财政呢？要回答这个问题，须先考察人类社会发展过程中呈现的错综复杂的分配现象。

一、两种不同类型的分配现象

按马克思主义的观点，财政是社会再生产过程中属于分配环节的一种特定的分配现象，而分配现象不全都是财政现象。在对社会产品进行分配的过程中，由于人们取得一定量社会产品的前提和条件不同，使社会产品的分配，无论在分配的形式、分配的结构或分配的层次上，都表现得相当繁杂迷乱，但如果我们依据一定的分配关系进行分析，那么分配过程中错综复杂的分配现象大体可以归纳为两类：

（一）一般经济关系的分配

决定这类分配的直接力量是经济因素，即人们依据生产要素的占有权对社会产品进行分配。譬如：奴隶社会奴隶创造的劳动产品，除了维持其生存的最低需要外，其余全部归奴隶主占有；封建社会地主无偿地占有农民缴纳的地租；资本主义社会资本家无偿占有工人劳动创造的剩余价值。这些都表现为对社会产品的占有，都是一种分配。这种分配在劳

动者和剥削者之间进行，表现为一部分人（剥削者）占有另一部分人（劳动者）的劳动成果的剥削关系，但这种分配不是国家直接出面进行的，而是按生产资料和劳动力私人占有关系进行的。

在社会主义社会，工人劳动得到工资、奖金；农民劳动得到一定量的实物和现金，这是社会主义的按劳分配，虽然这种分配要以国家的政策为依据，但也不是由国家直接参与的分配，而是在生产资料公有制的基础上按照劳动者付出的劳动量进行的分配。

此外，人们把钱存入银行，经过一定时期可以得到一定量的利息，这部分利息也是来自对社会产品的分配。人们在交换过程中，由于价格与价值的背离，形成一种不等价交换，一部分人会由此多得到一定量社会产品，而另外一部分人会少得到一定量社会产品，这也形成了一种对社会产品的再分配。这种分配是建立在自愿的基础之上的。

上述种种分配现象，不论是在劳动者之间自由进行，还是在存贷者、交换者之间自愿进行，甚至在劳动者与剥削者之间被迫进行，它们有一个共同点，即都不是以国家名义直接进行的分配，而是以“物”的占有因素为前提的分配，此时“分配关系和分配方式只是表现为生产要素的背面，……在分配上出现的是地租、工资、利息和利润，而在生产上作为生产要素出现的是土地、劳动、资本。”^①这些由生产要素决定的分配，就是一般的经济关系的分配。

（二）特殊经济关系的分配

决定这类分配的直接力量除了经济因素外，主要是政治

① 《马克思恩格斯选集》第2卷第98页

因素，即国家直接凭借政治权力对社会产品进行分配。譬如：农民耕种土地得到收获物后，要把收获物的一部分无偿地交给国家（田赋或称农业税）；企业或个人出售商品要向国家缴纳产品税；进出口商品要向国家缴纳关税；企业有了盈利，个人收入达到一定标准要向国家缴纳所得税……等等，这是国家直接占有有一部分社会产品的不同方式，同时也是一种社会产品的具体分配。这类分配现象的一个显著共同点，即都是以国家名义或以国家为主体直接参与的分配。这类以国家名义直接参与一部分产品的分配，就是特殊经济关系的分配。

二、什么是财政

事物或现象是一种客观存在，概念则是对某一类事物或现象的科学抽象。在分析了上述种种分配现象之后，我们就会发现，无论是一般经济关系的分配，还是特殊经济关系的分配，在不同社会经济形态的国家中都普遍存在。作为特殊经济关系的分配，是为着满足社会公共需要，由国家凭借其政治权力，强制地、无偿地直接占有和支配一定量社会产品所形成的特定分配活动和分配关系。参与分配的一方是国家，另一方是它的国民，其分配对象主要是剩余产品。我们把这种类型的分配现象概括起来，就称为财政。简言之，财政就是以国家为主体的分配活动和分配关系。

理解财政的一般概念，必须把握两个基本点：

第一，财政分配的主体是国家。在人类社会发展史上，财政的产生和存在有三个基本前提：①剩余产品的出现是财政产生的物质条件，这决定了财政是一个经济范畴。②私有制、阶级的出现是财政产生的社会条件，这决定了财政是一

个历史范畴。③国家的形成是财政完整形态产生的标志。财政体现国家在经济上的存在，恩格斯指出：“赋税是政府机器的基础，而不是其它任何东西。”^①国家作为统治阶级利益的代表，以其特有的政治权力参与社会产品的分配。财政是随着国家的产生而产生的分配范畴，在国家产生之后，社会范围内的集中性分配便从再生产分配环节分化出来，而与生产单位内部的分配有了本质的区别。财政作为一种运用政治权力的分配，一开始就同国家结下了不解之缘。国家作为所有制的社会代表，是当然的财政分配的主体。

这里需要指出的是，财政的产生以国家的形成为标志，并不意味着国家和财政是一种因果关系。财政体现一种分配关系，是社会生产关系的一个特定组成部分，它和整个社会生产关系一样，是由生产力的发展水平决定的。所以，国家和财政是同一原因造就的互为前提的两个结果。如果从国家权力中引出财政关系，把国家看成是财政产生的决定因素，势必在理论上陷入政治关系可以决定经济关系、上层建筑可以决定经济基础的唯心史观。史实恰恰相反，财政是社会生产发展的结果。由于人类社会生产的发展，出现了剩余产品，继而出现了社会公共需要，为了满足社会公共需要而对剩余产品进行分配，才产生了以国家为主体的财政分配，这才是问题的实质。

第二，财政分配的对象（或客体）主要是社会剩余产品。所谓分配对象，无非是指从中占有的那个客体。财政分配的对象主要是社会剩余产品，这一点从财政的产生和存在的前提已经得到证明，同时也是所有国家财政实践的共同之

① 《马克思恩格斯选集》第3卷第22页