

财 政 学

主 编 魏素华 刘治华

兵器工业出版社

财 政 学

主 编 魏素华 刘治华
副主编 侯秉文 尹瑞凤

兵器工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学/魏素华编著. —北京:兵器工业出版社, 1998
ISBN 7—80132—460—9

I. 财… I. 魏… III. 财政学 N. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 10110 号

兵器工业出版社 出版发行
(邮编:100081 北京市海淀区车道沟 10 号)
各地新华书店经销
北京通县振兴印刷厂印装

*

开本:787×1092 1/32 印张:12.125 字数:262 千字
1998 年 5 月第 1 版 1998 年 5 月第 1 次印刷
印数:1—2000 定价:15.80 元

前 言

本书以财政部颁发的《成人高等专科教育〈社会主义财政学〉教学大纲》为基础集体编写而成。根据成人高等专科教育培养应用型人才和理论课教学“必需、够用为度”的要求,针对成人高等专科学校学员在职学习时间较少的特点,本书坚持“少而精”的原则,以能够较快较好地帮助学员掌握《财政学》基本原理和基础知识为目的,突出教材的实用性,内容取舍的适度性,体系结构的合理性和文字表达的通俗性。并尽量吸收财政学研究的最新成果。

本书共十二章,编写分工按章序排列为:导论、第一、二、三章由刘治华编写,第四章由魏素华编写,第五、六、七章由尹瑞凤编写,第八、九章由邱明静编写,第十、十一章由侯秉文编写,第十二章由魏素华编写。全书由魏素华和刘治华组织编写并修改定稿。

本书在编写过程中参阅了有关专家学者的著述和教材,在此谨致谢意。

由于编写时间仓促,加上编者水平所限,错误之处在所难免,恳请读者批评指正。

编者

1998年3月

目 录

导论	(1)
第一章 财政的特征和本质	(12)
第一节 财政的产生与发展	(12)
第二节 财政的一般概念与特征	(23)
第三节 财政的本质	(27)
第二章 财政职能	(39)
第一节 财政职能概述	(39)
第二节 社会主义市场经济体制下的财政职能	(46)
第三章 财政体系与财政运行机制	(61)
第一节 财政体系	(61)
第二节 财政运行机制	(72)
第四章 财政在国民经济中的地位和作用	(90)
第一节 财政与社会再生产	(90)
第二节 财政与社会总产品分配	(101)
第三节 财政分配与其它分配范畴的关系	(107)
第五章 财政收入	(120)
第一节 财政收入概述	(120)
第二节 财政收入结构分析	(123)
第三节 财政收入的规模	(130)
第六章 国家税收	(142)
第一节 国家税收概述	(142)

第二节	税收制度·····	(153)
第三节	税收分类·····	(164)
第四节	国际税收·····	(177)
第七章	非税收入·····	(184)
第一节	非税收入概述·····	(184)
第二节	国有经济收入·····	(187)
第三节	国有资源收入·····	(196)
第四节	其他收入·····	(201)
第八章	财政支出·····	(205)
第一节	财政支出概述·····	(205)
第二节	经济建设支出·····	(219)
第三节	公共消费支出·····	(229)
第四节	转移性支出·····	(234)
第九章	国家信用·····	(246)
第一节	国家信用概述·····	(246)
第二节	国家公债·····	(253)
第三节	外债·····	(263)
第四节	财政信用投资·····	(268)
第十章	财政计划·····	(275)
第一节	财政计划概述·····	(275)
第二节	国家预算·····	(279)
第三节	复式预算·····	(288)
第四节	国家决算·····	(296)
第五节	财政发展战略·····	(301)
第十一章	财政管理体制·····	(307)
第一节	财政管理体制概述·····	(307)

第二节	我国财政管理体制的沿革.....	(323)
第三节	分税制财政管理体制.....	(331)
第十二章	财政调控.....	(348)
第一节	财政调控概述.....	(348)
第二节	财政政策.....	(362)
第三节	财政政策与货币政策的协调配合.....	(371)

导 论

一、财政学及其研究对象

研究对象是任何一门相对独立的学科划分和建立的基本依据,它直接决定一门学科的性质、任务和理论体系。毛泽东同志指出:“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。”^① 财政学之所以能成为一门独立的学科,正是因为它有自己独特的研究对象。

就研究对象而言,财政学是经济学的分支,属于部门经济学的范畴。经济学是财政学的基础,财政学是经济学的发展和深化。财政学是从经济学中分化和独立出来的一门社会科学。在研究对象方面,经济学和财政学是一般和特殊的关系,共性和个性的关系。经济学是研究社会再生产运行和发展规律的科学,包括经济运行中人与物之间的关系(社会资源配置问题)和人与人之间的关系(社会经济利益分配问题),并从整个经济的总体上探讨其运行和发展规律。财政学的研究对象则只是经济学的一个特定的侧面,它主要研究在国民经济运行中以国家(或政府)为主体,参与一部分社会产品或国民收入分配和再分配过程中所存在的分配关系以及财政分配活动运行和管理规律。

^① 《毛泽东选集》第一卷,第284页。

具体说来,财政学的研究对象包括以下三个方面的内容:

1. 研究财政分配活动所体现的财政分配关系和财政分配活动的规律。

财政分配关系是财政分配的核心,它规定着财政分配的方式和方法;财政分配活动规律反映着财政分配活动的本质联系和客观要求,提示财政分配发展变化的趋势。只有将财政分配关系和财政分配活动规律作为财政学的研究对象,才能总结和归纳出财政分配的关键和核心问题,使财政学成为财政实践的正确指南。因此,财政学研究的重点应放在财政分配活动所体现的财政分配关系和揭示财政分配基本规律上。

2. 研究财政资金运动及其变化的规律。

在商品经济社会中,货币广泛渗透到社会生产、分配、流通和消费的全过程。货币是商品经济社会的神经中枢。在财政分配过程中,国家财力的分配表现为财政收入和支出的资金运动,资源配置过程也表现为货币资金的分配过程并受这一过程的引导。因此,财政学在研究政府调节资源配置和收入再分配过程时,要研究财政资金的筹集、分配、使用,即财政资金运动及其运行、发展变化规律,探讨生财、聚财、用财之道。

3. 研究体现财政分配关系和财政分配规律的财政政策、财政制度、财政法规、财政管理体制等。

现代财政是宏观经济管理的重要组成部分。因此,财政学要从政府层次上研究财政管理规律,即各级政府主体为了达到一定的宏观经济管理目的,对其管理客体施加影响进行调节和控制的规律。这就需要从经济基础决定上层建筑和上层建筑反作用于经济基础的相互关系中研究财政思想、财政政策、财政体制、财政法规和财政管理等问题,使财政成为国家

对经济总体进行干预和调控的有效政策工具。理论的研究是为了指导实践,理论指导实践离不开政策的桥梁作用。人们在认识财政运动内在规律的基础上,坚持理论与实践相结合,必须制定正确的财政政策,并有效地运用这些政策去实现政府预定的经济发展目标和影响变革实践。

将财政学的研究对象具体概括为以上三个方面,是因为财政分配关系和财政分配规律总是体现和贯穿在财政分配活动及其所引起的财政资金运动过程之中,又总是在一定的财政政策、制度、法规及一定的管理方式的规范下进行的;财政政策、制度、法规等既是人们对财政分配规律的认识和运用,又反映着人们对财政分配关系及财政分配规律把握的程度。因此,研究财政分配关系,探索财政分配规律,必须从研究财政分配实践活动入手,从研究财政资金运动过程入手,从总结财政政策、制度、法规的功能、作用及制定原则和程序入手,以便从纷繁的财政分配现象中分析财政分配关系的实质,揭示财政分配规律,指导财政实践。

综上所述,财政学的研究对象可概括为:国民经济运行中以国家(或政府)为主体的分配活动及其所体现的分配关系,以及财政分配活动运行和管理的规律。或者说,财政学是一门研究国民经济运行中以国家(或政府)为主体的分配活动及其所体现的分配关系,以及财政分配活动运行和管理规律的科学。

二、财政学的理论基础

财政是国家为主体的经济行为及其形成的分配关系,是政府宏观管理经济的重要工具。它不是一个纯粹的经济问题,要从生产力和生产关系,上层建筑和经济基础相互作用中来

研究。因此,马克思主义的国家学说,社会再生产理论,价值理论和邓小平理论,社会主义市场经济和宏观调控理论,是财政学的理论基础。同时,要用分析、比较、判断、借鉴、吸取的态度对待西方财政学。一切科学的、合理的、有用的东西都要认真学习,为我所用。

财政是与国家有本质联系的经济范畴和历史范畴。国家的阶级统治工具的本质,决定了由此派生的财政分配总是具有阶级性的特点;国家的职能决定财政的职能,国家为了达到有效地干预经济的目的,势必要强化财政调节经济的功能;财政是推行国家政治的、经济的、社会的政策工具,是以国家权力为依托的行为,是国家机器不可分割的一个重要组成部分。财政学研究不能离开马克思主义国家学说的指引。

马克思主义的劳动价值论阐明了商品生产、分配和交换的全部历史发展过程,进而揭露了剩余价值的秘密,为政治经济学奠定了理论基础,它也是现代财政学的理论基础。劳动创造价值,生产决定分配,作为社会再生产过程分配环节一部分的财政分配,只能建立在价值形成及其分配的基础上。

马克思的社会再生产理论,揭示了社会再生产的实现条件及其运行发展的规律,阐明了社会再生产是物质资料再生产、劳动力再生产和生产关系再生产的统一,是生产过程、流通过程、分配过程和消费过程的统一。为了使社会再生产不断更新和重复,必须保持生产、流通、分配、消费之间的均衡发展 and 国民经济各部门之间的比例关系,积累与消费的比例关系,生产性消费和非生产性消费的比例关系等。财政分配要按社会再生产规律办事,对国民经济运行中可能出现的比例失调采取必要的财政措施及时加以调整。

邓小平理论是财政学的指导思想。建设有中国特色社会主义理论是马列主义基本原理同中国革命和建设的具体实践相结合、同时代特征相结合的产物,是马列主义、毛泽东思想的继承和发展。建立社会主义市场经济体制是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分,社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的,其特点表现在既坚持社会主义原则,以公有制为主体,又允许各种经济成分共同发展,发挥市场作用,建立全国统一开放的市场体系,实现国内市场与国际市场的相互衔接,促进资源优化配置,按市场经济规律发展生产力,增加社会财富,提高人民生活水平,达到共同富裕的目标。而要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用,必须发挥财政的作用。

西方发达国家的财政分配,有许多做法是符合社会化大生产和商品经济的客观要求的,尤其是在市场经济运行机制下的财政管理办法,有些是科学的、先进的、值得我们借鉴的。西方现代经济学和财政学的某些科学理论和管理办法,特别是反映市场经济和现代化建设一般规律的科研新成果,都是值得我们学习、借鉴和吸收的。但借鉴外国理论要坚持从中国实际出发,洋为中用。为此,要把握相互联系三个要点:一是对其理论本身要有一个清楚、正确的认识;二是要了解其理论的产生背景和应用条件;三是要弄清楚理论在中国具体条件下的适用性和协调性,能为我所用。

三、财政学的形成与发展

财政学成为一门独立的科学,是近代的事情。但这并不是说,对财政问题的研究也是从近代开始的。在古代,无论是中国,还是西方国家,都曾出现过许多理财家,他们都在其所处

的历史年代和条件下提出过一些精辟的理财主张,形成了各种各样的理财思想。古代的理财思想,大多反映在当时的财政政策 and 财政措施上,散见于众多的古籍史册中,没有形成较为系统、完整的财政学说和理论体系,不可避免地带有阶级和历史的局限性,但其内容却不乏深刻而合理的成分,是人类理财思想的宝贵财富。

比较系统、完整的财政学说和理论体系可以说最早产生于西方实行市场经济的国家,它是随资本主义生产方式的建立和发展逐渐形成的。

(一)西方财政学的形成和发展

西方财政学的形成和发展,大致可以分为三个时期,即以亚当·斯密为代表的古典时期或第一时期;以凯恩斯为代表的第二时期和当代各流派纷呈的第三时期。

第一时期是以亚当·斯密为代表的古典时期。16世纪初,西方各国的封建制度逐渐崩溃,资本主义生产方式逐步建立。随着经济的发展,货币制度的改革,在财政方面出现了许多新问题,需要人们加以研究。一些经济学家就财政问题提出了许多见解,形成不同的流派。1776年,古典学派或称正统学派的创始人亚当·斯密发表了其奠基之作《国民财富的性质和原因的研究》(简称《国富论》),标志着财政学从政治经济学中分离出来,成为一门独立的学科。亚当·斯密所处的年代正是资本主义的自由发展时期,他的学说在当时的历史条件下起了一定的进步作用,他为资本主义财政学理论体系的形成作出了创造性的贡献。斯密之后,经过一大批经济学家的努力,进一步发展和完善了西方财政学的理论体系,其基本框架一直延续至今。

第二个时期是本世纪 30 年代至 60 年代的 30 多年,以凯恩斯为代表的时期。19 世纪末到 20 世纪初,资本主义进入垄断阶段。20 世纪 20 年代末,资本主义世界爆发了世界性的经济危机。为了适应垄断资产阶级“反经济危机”的需要,以宏观经济分析为主要特色的凯恩斯主义应运而生。凯恩斯的学说为国家垄断资本主义提供了一套较为完整的理论依据,客观上对缓和资本主义经济危机起了一定作用,曾一度风靡整个资本主义世界,被称之为“凯恩斯革命”。但是,这种理论并没有触及资本主义的基本矛盾,因而也不能成为医治资本主义种种顽症的良方,找到挽救危机的出路。至 20 世纪 70 年代中期,凡实行凯恩斯主义的国家大都出现了大量失业和剧烈通货膨胀并存的“经济滞胀”,不得不相继放弃这种理论。

第三个时期是当代各流派纷呈的时期。一是后凯恩斯主流经济学派、新剑桥学派等继续从不同的角度阐释、补充、发展凯恩斯的理论,形成以现代凯恩斯主义为主的正统派;一是以经济自由主义思潮为基础的对“凯恩斯革命”的“反革命”,这一学派力图恢复古典学派的传统理论,责难国家对经济活动的大规模干预,认为正是国家干预窒息了市场经济的活力,造成 70 年代的“滞胀”局面。这些学派虽然也提出一些政策方面的主张,但均未建立起足以与凯恩斯主义相抗衡的财政理论学说。

(二)中国财政学的形成和发展

中国是世界文明古国,在长达几千年的奴隶社会和封建社会中,出现过许多杰出的理财家和思想家,如春秋时期的周公和管仲、西汉的桑弘羊、唐代的刘宴、北宋的王安石、明代的丘浚、清代的魏源等,他们从当时的政治经济实际情况出发,

提出一些财政建议与措施,这些建议和措施,就是他们财政思想的体现。当时的财政,常常是与财政思想分不开的。这些财政思想散见于众多的古籍中,虽然没有形成较为系统、完整的财政理论体系,但其中却不乏精辟的理财主张。今天,我们重温这些财政思想,仍然有一定的指导与借鉴意义。

我国的理财思想较之西方要早得多。我国最早使用财富、生财、国用、利益分配等概念;早在三千多年前的西周就已经出现了比较完备的财政制度与措施,提出“勤政裕民”、“量入为出”等财政政策 and 原则;我国古代早就强调发展农业生产,正确处理生产与财政的关系;其他如开源节流思想,公平税负思想,官营专卖思想,取之于民用之于民思想等,都在我国财政思想发展史中占有重要地位。是人类理财思想的宝贵财富。

但我国财政学的建立较之西方要晚。旧中国的财政学主要沿用西方财政学的理论和体系,实际上是西方财政学的翻版,除了译著外,大多引用西方财政学的公共收支、公债、预算管理 etc 部分组成。新中国建立后,先是学习前苏联的财政学理论。以后,随着我国社会主义建设的发展,才真正建立了有中国特色的财政学,并形成了不同的体系和流派。改革开放以来,财政学的建设进入了一个新的时期,出现了一些总结财政改革实践经验和财政理论研究的新成果。党的十四大确定了建立社会主义市场经济体制的改革目标,建立以市场经济理论为中心,符合社会主义市场经济体制和规律的财政学的任务,摆在了面前。

四、财政学的研究方法

(一)坚持唯物辩证法,理论与实践相结合

唯物辩证法 是进行科学研究唯一科学的方法,也是财政

学研究的根本方法。唯物辩证法把实践放在第一位,要求我们一切从实际出发,用辩证的观点观察、分析和研究问题,从发展和联系上把握事物。财政学作为一门社会科学,在研究方法上必须注意现象与本质的联系,必须注意理论与实践相结合。财政理论是财政活动实践的经验总结和升华,财政理论的真实性和正确性还要受财政实践活动的检验。

(二)实证分析与规范分析相结合

所谓实证分析就是按事物的本来面目描述事物,说明研究对象“是什么”,反映事物的一般现象和运行规律。它着重刻画现象的来龙去脉,概括出若干可以通过经验证明正确或不正确的基本结论。这一方法运用于财政学研究,就是要按照财政活动的原貌,对财政现象及其发展演变进行客观描述和模拟,勾勒出从财政取得收入到安排支出的全过程及其产生或可能产生的对经济的影响,财政活动同整个国民经济活动的相互关系,以及组织财政活动所建立的机构、制度和各种政策的制定等。

所谓规范分析则是以既定的价值判断标准来分析事物,以说明研究对象“应当是什么”,并据以判断研究对象目前所具有的状态是否符合这些标准,若不符合,应当如何调整。这一方法运用于财政学研究,就是要对财政现象按照某一既定目标和方向进行论证和判断,并分析判断这种状态是否符合客观规律及社会经济发展的要求,并提出改善这种状态的相关措施。如根据社会主义市场经济体制这一制度前提和公平与效率这两个基本社会准则,来判断目前的财政制度是否与上述前提和准则相一致,进而探讨财政制度的改革问题,等等。

实证分析与规范分析,客观反映与主观判断应相互结合。

(三)定性分析与定量分析相结合

定性分析是着重从描述和分析事物的性质入手,研究事物的社会属性,把握事物的质的规定性,揭示运动规律的研究方法;定量分析则是用数学描述方法,研究事物的数量关系及其变化规律的研究方法。财政现象是质与量的统一体。对财政现象的研究,首先要进行定性分析,通过现象把握本质,从质的方面研究和把握财政分配关系的内容和社会性质。同时,要更全面和深刻地把握财政的本质,还必须运用数学描述的方法,研究财政收支的数量关系,从量的方面研究和把握财政分配的规模、结构及变化规律。因此,财政学研究必须采取定性分析与定量分析相结合的方法。

(四)静态分析和动态分析相结合

静态分析,是假定研究对象不变,从静止的角度对某一特定时期研究对象的现象和本质进行分析、总结和归纳;动态分析,则是将研究对象运行的历史、现状及未来结合起来,从变化和发展的角度分析和总结研究对象运动的规律和发展趋势。财政分配是一个动态发展过程,财政学的研究既要分析某一特定时期财政分配的现象和本质,又要总结财政分配的历史、现状及相互关联,探讨财政分配的运动规律和发展趋势。因此,财政学的研究应该采用静态分析和动态分析相结合的方法。

(五)总量分析与个量分析相结合

总量分析,是对影响国民经济全局的宏观经济变量的相互关系及其运行规律所作的分析;个量分析,则是对单个经济变量或个别经济单位的相互关系和运行规律所作的分析。财