

XINBIANCAIZHENGXUE

新编财政学

主编 郭建国
孔薇薇



黑龙江教育出版社

贸易经济学科系列丛书

指导委员会:

主任委员:韩 枫 王晋卿

委员(按姓氏笔画为序):

万典武 汪 洋 李金轩 侯善魁

高涤陈 夏光仁 唐立军 黄国雄

编审委员会:

主 任:叶晓峰

副主任:杨铭铎 赵德海

委 员(按姓氏笔画为序):

王德章 江 虹 刘志国 刘龙洋 孙先民

朱李明 张弥臻 陈亚平 周玲珍 郭建国

郭 振 韩 平 蒋孝洪 臧有良

主 审:郭 振

主 编:郭建国 孔薇巍

副主编:陈 敏 景 侠 袁慎祥

作者名单(按姓氏笔画为序):

于 晶	孔薇巍	李丽红
陈 敏	陈为涛	陈岩峰
周玲珍	袁慎祥	郭 振
郭建国	景 侠	

《贸易经济学科系列丛书》序言

黑龙江商学院贸易经济学科是由贸易经济、国际贸易和货币银行学三个专业组成,以相互支撑并共同发展。几年来,通过不断改造和优化老专业、发展新专业,学科建设取得了可喜的成绩,1996年11月被国内贸易部确定为部级重点学科,这更为贸易经济学科的发展提供了有利的契机。在当今社会经济体制发生巨大变革,许多理论体系重新调整其构架的新条件下,贸易经济学科也应解放思想、更新观念,从市场经济的全新角度来审视和阐释商贸活动的特性与规律,建立起新的贸易经济学科理论体系,以研究新形势下贸易经济学科发展的新方向。经过充分酝酿,精心策划,决定组织出版《贸易经济学科系列丛书》,组成了《丛书》编审委员会,并制定了出版计划。

《丛书》由教材、教学参考书、案例、习题集等组成,自成体系。社会主义市场经济刚刚起步,商品经济大潮冲击学术文化,每个学科都面临着新课题、新挑战。贸易经济学科需要通过选择和优化来调整自身的生长机制。总体来看,贸易经济学科的研究对象和内容,要从仅限于国内贸易,向国际贸易领域和金融商品交易领域扩展与延伸。可以预料,贸易经济学科必将取得长足的进展,并且日臻成熟与完善。

《丛书》实行主编负责制。主编对参与编写人员的选定、书稿内容及其质量,负全面责任。《丛书》要与校外知名专家、学者联合编写,贯彻科学性、系统性、时代性、可操作性和预见性的原则,本着

建立大市场,发展大贸易,搞活大流通的思路,做到理论研究和商贸实践相结合,内容新颖、充实,使课程建设成为学科建设的主支撑点。

我们希望以《丛书》的编辑出版为契机,为促进贸易经济学科建设,为培养大批跨世纪现代商贸人才做出应有的贡献。

《贸易经济学科系列丛书》

编审委员会

1997年5月

前 言

财政是国民经济发展的综合反映,财政收支活动体现了以国家为主体的分配关系。财政也是国家干预经济,实施宏观调控,促进社会资源合理配置的重要手段。按照党的十五大报告的要求,集中财力,振兴国家财政是保证经济社会各项事业发展的重要条件。充分发挥市场机制的作用,要健全宏观调控体系。宏观调控的主要任务是保持经济总量平衡,抑制通货膨胀,促进重大经济结构优化,实现经济稳定增长。在整个宏观调控中,财政政策手段主要从社会资金和收入分配角度,实施对宏观经济的调控,影响和制约微观经济的运行。

我们献给读者的这本《新编财政学》,是根据我国改革开放和社会主义现代化建设的新形势,参照国家教委制订的财经类专业核心课程《财政学》教学大纲的基本要求,紧密结合财政经济体制改革的实际,以适应当前教学工作的急需而编

写的。本书以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导,以党的十五大精神为依据,结合对我国市场经济体制的建立和完善过程中的重大理论和实践问题的探索,对财政的基本理论、基础知识和社会主义初级阶段财政运行的规律性进行比较全面系统的阐述,并对现行的财政制度做了必要的分析和评价,注意吸收了国内当前财政经济方面最新的研究成果。本书在结构体系安排上注重了学科的完整性和系统性。本书力求在保证质量和一定理论深度的基础上,使全书内容覆盖面广,重点突出,理论与实际应用相结合,增强实用性和对实际工作的超前指导性。

本书既可以作为高等财经和管理院校的专业用书,又可以作为广大财经干部高层次岗位培训教材和广大实际经济工作者的自学用书。本书在编写过程中参阅了大量国内外有关著述,吸收和借鉴了许多专家学者的研究成果。本书的出版还得到了黑龙江教育出版社孙怀川编审的大力支持。在此一并表示衷心的感谢!

本书由郭振担任主审,郭建国、孔薇巍主编,陈敏、景侯、袁慎祥副主编。主编和主审共同拟定了编写大纲,主审提出初稿修改意见,主编和副

主编负责总纂修改工作,最后由主编定稿。各章的撰写人(按章的顺序排列)如下:第一章、第二章,郭建国;第三章,孔薇巍、李丽红;第四章,景侠;第五章,陈敏、袁慎祥;第六章,陈敏;第七章,袁慎祥、郭振;第八章,周玲玲;第九章,陈为涛;第十章,第一、二、四节,周玲玲,第三节,陈岩峰;第十一章,陈岩峰、于晶;第十二章,孔薇巍;第十三章,郭振。

编者

一九九七年十一月

目 录

• 4 •

第四章	税收原理和税收制度	(59)
第一节	税收的性质和特征	(59)
第二节	税收的职能与作用	(64)
第三节	税制要素	(76)
第四节	税收分类	(83)
第五节	税负的转嫁与归宿	(87)
第六节	税制模式与税制改革	(92)
第五章	现行主要税种	(99)
第一节	商品课税	(99)
第二节	所得课税	(107)
第三节	资源课税	(114)
第四节	财产课税和行为课税	(118)
第六章	国际税收	(120)
第一节	国际税收的含义	(120)
第二节	税收管辖权	(123)
第三节	约束税收管辖权的国际规范	(128)
第四节	国际重复征税及其减除	(135)
第五节	国际税收协定	(143)
第七章	国有资产管理	(148)
第一节	国有资产的含义与分类	(148)

第二节	国有资产管理的目标、任务和内容	(151)
第三节	国有资产管理体制	(161)
第八章	财政支出概述	(172)
第一节	财政支出分类	(172)
第二节	财政支出规模与增长趋势	(178)
第三节	财政支出效益分析	(188)
第九章	投资性支出	(196)
第一节	投资性支出概述	(196)
第二节	公益性投资支出	(202)
第三节	基础性投资支出	(207)
第四节	竞争性投资支出	(213)
第十章	社会消费性支出及其它支出	(217)
第一节	行政管理费和国防费	(217)
第二节	文教、科学、卫生事业费	(221)
第三节	社会保障支出	(227)
第四节	财政补贴	(236)
第十一章	国家信用	(244)
第一节	构建财政投融资体系	(244)
第二节	国债的产生、分类和作用	(255)

第三节	国债的发行与流通	(264)
第十二章	国家预算和财政管理体制	(279)
第一节	国家预算概述	(279)
第二节	国家预算的编制、执行和决算	(285)
第三节	复式预算	(288)
第四节	国家预算管理体制	(293)
第五节	建立分级分税财政新体制 ...	(300)
第十三章	财政平衡与财政政策 ...	(308)
第一节	财政平衡	(308)
第二节	财政政策	(317)
第三节	财政宏观调控	(325)

第一章 导 论

第一节 财政的概念

一、“财政”一词的含义及由来

在现代社会经济生活中,人们的衣、食、住、行,时时处处都存在着财政现象。从国家税收、国债,到财政补贴、财政投资、社会保障等,每个社会成员都以各种形式和渠道直接或间接地同财政发生着联系。那么,什么是财政,我们为什么要用“财政”这一词,它是怎样产生的呢?

从人类社会发展史来考察,财政是一种历史悠久的经济现象,财政活动古已有之。但在中文词汇中出现“财政”一词还是近百年的事情。我国古代汉语中“财”与“政”是分开使用的,各自代表不同的含义。“财”其含义着重指财物,也指金银财宝和货币;“政”有政体、团体的含义。尽管我国古籍中没有“财政”这一词,但在不同程度上表达财政意思的词却不少,如理财、财用、国用、国计、度支、邦计、经量、计政等等。最早的“财政”一词是拉丁文 *Finis*,表示政府的一切开支。到 16 世纪末,“财政”一词在法语中写成 *Finances*,表示公共收入或公共理财活动。日本在 1868 年“明治维新”后,科学、文化等方面都有了较大的发展,为了适应其经济发展的要求,引进了大量科学术语,他们吸取了法语 *Finances* 这个语的含义,将中国的汉字“财”与“政”两个字合并起来,创造了“财政”这一专业术语。并于 1882 年在日本的官方文件中第一次使用了“财政”这个

词。我国现在通用的“财政”一词就是 19 世纪由日本传入我国的。

据考证“财政”这一术语在我国最早使用是在 1898 年(清光绪二十四年),在戊戌变法“明定国事”诏书中有“改革财政,实行国家预算”的条文,这是在政府文件中最初使用了“财政”一词。有关财政一词的含义,早在本世纪 40 年代中华书局出版的《辞海》中就做了这样的解释。“财政谓理财之政,即国家或公用团体以维持其生存发达为目的,而获得收入,支出经费之经济行为也。”显然,此注释引用了西方财政学者的公共财政的概念。

二、关于财政概念的不同界说

究竟什么是财政,如何给财政下个科学的定义?这是我国理论界、学术界一直在探讨和争鸣的问题。迄今为止,在我国要想给出一个大家公认的关于财政的定义很难。目前,我国关于财政定义问题已形成了具有中国特色的不同界说,概括起来主要有以下几种:

1. 国家分配说

此学说认为财政是以国家为主体的分配和分配关系。即财政是国家为了满足其实现职能的需要,强制地、无偿地对一部社会产品所进行的分配活动及其所形成的分配关系。是国家集中性的分配。

2. 价值分配说

认为财政是国家对价值的分配。强调的是价值形式。

3. 社会再生产说

强调财政作为分配范畴,从社会再生产角度出发研究财政问题。

4. 剩余产品说

认为财政是由剩余产品形成各种社会基金的一个经济过程,体现着国家、集体、个人之间的社会产品的分配关系。

5. 社会共同需要说

认为财政是社会为了满足公共需要而进行的分配活动。即财

政为满足共同需要而对人、财、物所进行的分配。

此外,还有的认为财政是货币资金运动的形式;财政是国家的经济活动等。

以上各种观点均从不同的角度探索、研究了财政的内涵和外延,鲜明地反映出学者们的财政学观点,反映出了我国学术界的繁荣景象。尽管各学说的观点不尽相同,经过综合分析不难发现,各学说之间有些明显的共同点,主要有:

(1)各学说都认为财政是一种国家(政府)的经济行为。即以国家为中心的集中性分配。

(2)各学说都认为财政是一种分配活动。即属于分配范畴。

(3)财政作为分配活动,无论分配的对象如何,均可将财政视为是社会再生产活动中的一个有机组成部分。

除上述共同认识外,在其他方面各学说的看法仍有明显的差异,如财政的起源、财政分配的对象等等。我们试图通过对各学说观点的分析,找出适合我国国情,符合市场经济体制的财政理论观点。

三、财政概念

通过上述各学说对财政概念的论述可以看出,从不同的角度分析、研究财政会得出不同的结果。从现实经济生活中的财政活动我们不难看出财政具有下列特点:它是由政府所进行的一种分配活动,财政分配主要表现为组织收入和安排支出两方面;财政收入的取得主要是国家凭借政治权力通过征税完成的,此外国家通过发行国债、利润上缴等形式形成一部分;财政支出主要用于各项政府活动及其他经济活动,以满足社会公共需要。由此看出,财政的活动是以国家为主体的集中性分配,具有集中性的特点。根据对财政活动的观察,并借鉴各学说的观点,我们对财政的概念概括如下:

财政是国家(政府)为了其存在和实现其职能的需要(社会公

共需要),而凭借政治权力对社会产品所进行的集中性分配,即国家分配。

为了充分理解财政的概念,我们从以下几个方面来分析财政的特征:

1. 财政分配的主体

财政分配的主体,一般都认为是国家(政府),因为财政分配是由国家来组织的,国家的存在是财政分配的前提条件,国家在财政分配中居主导地位。这使得财政分配与企业、组织、团体和个人为主体的分配相区别。这也是财政分配区别于其他分配的基本特征。财政分配的主体是国家,主要指:①财政分配是以国家为前提。国家直接决定着财政的产生、发展和范围。②在财政分配中,国家处于主导、支配的地位。国家在组织财政活动中决定着收入的规模,支出的规模和结构,能够在分配活动中充分体现国家的意志。③财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配。国家作为整个社会的代表和它执行的社会职能,决定着财政分配是在全社会范围内进行,具有社会性和集中性的特点。

2. 财政分配的对象(客体)

从现代财政分配的实际考察,财政分配的对象是社会产品,而主要是剩余产品(M)。社会产品价值由三部分构成:一是生产资料耗费的补偿价值(C);二是劳动力再生产价值(V);三是剩余产品价值(M)。从现实的财政分配情况来看,C部分基本上不形成财政收入,在有些年份C中的折旧基金部分曾构成财政收入;财政收入中有一部分来自于职工劳动报酬的V的部分,由于我国长期实行低工资,因此目前来自于这一部分的收入也不多。从长远发展角度看,来自于V的财政收入比重会上升。目前西方发达国家由V部分构成的财政收入就较多。从目前来看,财政分配主要还是剩余产品价值(M),但也不是全部的M都归财政分配,而只是其中的一部分。全面认识财政分配的对象,对于研究财政的地位和作用,

将财政作为调节经济的杠杆,统筹安排补偿基金、积累基金和消费基金的比例、促进经济结构合理化,具有重要的意义。

3. 财政分配的形式

财政分配采取什么样的形式,不仅取决于财政本身,主要取决于生产力的发展水平。从现代财政分配活动考察,财政分配主要采用价值形态(货币形式)分配。从历史上看,在奴隶社会,由于当时的生产力不发达,财政分配基本上采用实物和力役形式;到了封建社会,生产力水平有了一定的发展,财政分配也有了一部分货币的形式,进入资本主义阶段,生产力得到了空前的发展,资本主义时期的财政分配已完全采用了货币的形式。我国财政分配除个别时期采用一点实物形式,主要是采用价值形态。

4. 财政分配的目的

财政分配的目的在于保证国家实现其职能的需要,也就是社会公共需要。按“国家分配说”的观点看,财政是随着国家的产生而产生的,财政与国家有本质联系,是为国家的存在和实现其职能为目的的。通过财政分配满足的是同国家执行职能有关的那部分社会公共需要,如公安、司法、国防、外交等典型的社会需要,以及基础设施、高等教育等一部分需要。

第二节 财政的产生和发展

一、财政的产生

财政是个古老的经济范畴。它不是从来就有的,是人类社会发展到一定阶段的产物。决定财政产生的根本条件是一定的社会经济条件,即生产力和生产关系的不断发展。我们已经知道,财政属于分配问题,并且是以国家为主体的集中性分配,其分配的对象主要是剩余产品价值。在人类之初,由于生产力低下,人征服自然的