

99
F810
152

中共湖北省委党校函授教材

财 政 学

主 编 刘吉荣
副主编 张世龙
叶翔凤
王能应



武汉工业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学/刘吉荣主编. —武汉:武汉工业大学出版社,1998.12
ISBN 7-5629-1446-X

I. 财…

II. 刘…

III. 财政学-教材

IV. F810

武汉工业大学出版社出版发行

(武汉市珞狮路122号 邮政编码430070)

武汉工业大学出版社印刷厂印刷

*

开本:850×1168 1/32 印张:9.75 字数:248千字

1998年12月第1版 1998年12月第1次印刷

印数:1 14100册 定价:10.00元

(本书如有印装质量问题可向承印厂调换)

中共湖北省委党校函授教材编审委员会

主 任：周大仁

副主任：宗良瑶 曾瑞芝 李春明 余士珍

委 员：张祥生 梁崇海 肖厚智 冯金武

陈家超 刘吉荣 顾 杰 郝志功

周 屏 吴克超 杨甫念 杨再述

余更明 李天相

前 言

这套教材是专为我校干部函授教育编写的。

全套教材包括：马克思主义哲学、中国特色社会主义理论概论、政治经济学概论、中共党史、法律基础教程、干部应用写作、普通逻辑、管理心理学、现代行政管理学、政治学教程、经济法概论、市场经济学、行政秘书学、现代经济管理概论、经济数学基础、当代高科技概论、党的建设教程、社会学教程、市政学、市场营销学、中国国家公务员制度概论、国际政治与对外关系、英语、财政学、会计学原理、农村经济管理概论、现代企业管理学、外国经济管理思想史等。

教材以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，紧密结合党校函授教育的特色和实际，充分体现党校函授教育的办学宗旨和培训目标。

教材编写的基本要求，是融科学性、系统性、时代性和实践性于一体，有利于干部在职业余自学，有利于学员准确地、系统地掌握各专业的必备知识和学科体系。

为了保证这套教材的编写质量，我们邀请从事各学科多年教学和专门研究的教授、副教授主持教材编写工作，力求使这套教材达到较高的学术水平，并有一定的特色。但由于经验不足和水平所限，对教材中存在的缺点和问题，欢迎读者批评指正，我们将在教学过程中不断修改和完善。

中共湖北省委党校函授教材编审委员会

1997年10月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 财政的产生与发展	(1)
第二节 财政在社会再生产中的地位和作用	(8)
第三节 财政学的产生与发展	(12)
第二章 财政的职能	(16)
第一节 财政职能概述	(16)
第二节 配置资源职能	(18)
第三节 调节分配关系职能	(23)
第四节 经济稳定增长职能	(27)
第五节 财政三大职能的矛盾与协调	(31)
第三章 财政支出概述	(38)
第一节 财政支出的内容与结构	(38)
第二节 财政支出的原则与作用	(48)
第三节 财政支出的发展趋势	(58)
第四章 生产性积累支出	(61)
第一节 生产性积累支出概述	(61)
第二节 工业投资支出	(65)
第三节 发展农业支出	(76)
第四节 国家物资储备支出	(86)
第五章 社会公共消费支出	(88)
第一节 社会公共消费支出概述	(88)

第二节	国防与行政管理支出	(90)
第三节	社会服务设施支出	(94)
第四节	文化、教育、科学、卫生支出	(97)
第六章	社会保障支出	(104)
第一节	社会保障支出的内涵与产生	(104)
第二节	社会保障支出的特点与作用	(108)
第三节	我国社会保障体系	(110)
第四节	改革和完善我国的社会保障制度	(116)
第七章	财政收入概述	(129)
第一节	财政收入的内涵与形式	(129)
第二节	财政收入结构	(132)
第三节	财政收入的数量界限	(139)
第八章	税收原理	(151)
第一节	税收的性质与特征	(151)
第二节	税收制度与结构	(154)
第三节	税收原则	(160)
第四节	税负转嫁	(165)
第九章	我国的主要税种	(172)
第一节	流转税类	(172)
第二节	收益税类	(180)
第三节	其他类主要税种	(191)
第十章	国际税收	(196)
第一节	国际税收的产生与含义	(196)
第二节	重复征税与减税	(204)
第三节	国际税收协定	(212)
第十一章	国有资产收入	(220)
第一节	国有资产管理体制	(220)

第二节	国有企业利润分配原则和制度·····	(227)
第三节	国有资产收入·····	(237)
第十二章	国债收入 ·····	(242)
第一节	国债的种类与结构·····	(242)
第二节	国债的特征与作用·····	(247)
第三节	国债的负担与规模·····	(250)
第四节	国债的发行与偿还·····	(254)
第十三章	国家预算 ·····	(261)
第一节	国家预算及其分类·····	(261)
第二节	国家预算的编制、执行与决策 ·····	(265)
第三节	财政平衡·····	(270)
第四节	财政与综合平衡·····	(277)
第十四章	财政管理体制 ·····	(283)
第一节	中央与地方的财政分配关系·····	(283)
第二节	国家与国有企业的分配关系·····	(289)
第三节	行政事业财务管理体制·····	(292)
第四节	预算外资金管理·····	(295)
后 记	·····	(300)

第一章 绪 论

第一节 财政的产生与发展

一、财政现象

学习财政学,首先必须明确什么是财政。要明确什么是财政,我们可先考察现实生活中的有关财政现象。在人们的日常生活和工作中,时时处处都存在着财政现象,从人们的衣食住行等日常生活,到国家的政治活动、经济建设和社会发展,每一个领域都渗透着财政,人们无不时时主动或被动地参与着财政活动。工商企业、经营性事业单位、个体工商户、农民以及城镇居民等都要按国家税法规定,把收入的一部分以税收的形式向国家财政缴纳;有盈利的国有企业和有收入的事业单位,要按财政、财务制度的规定向国家上缴利润或事业收入;工商、公安等国家机关为企业事业单位、居民提供工商登记、结婚登记等有关服务要收取一定的工本费等。同时,国家将把从社会得到的财政资金用于社会政治、经济的各个方面。如大型基本建设中的电站、钢铁厂、煤矿、水利设施、公路、铁路等,大多是国家财政投资兴建的;国家机关、部队、学校、科研单位、医疗卫生机构以及各种文化团体活动的经费,主要靠财政拨付;城镇居民的“菜篮子”、“米袋子”,在某种程度上也享受着政府的财政补贴。所有这一切,都是人们参与的财政活动。

通过对以上各种财政现象的考察,可以看出:

(1)财政是国家的一种与社会产品有关的经济活动

我们必须把国家的财政活动与非经济活动区别开来。尽管国家的一切活动都不可避免地要直接或间接地对经济起一定的作用,但这些活动所形成的关系并非都属于经济领域。例如军事、法律以及思想意识领域里的活动,也都服务于经济、作用于经济,但这些活动都不是经济活动,它们体现的是意志关系,而不是直接的经济关系。而财政却是国家的一种经济活动,体现的是经济关系。

(2) 财政是一种国家直接参与的对社会产品的分配活动

我们必须把财政分配活动同其他分配活动区别开来。社会产品的分配活动,并非都有国家直接参与,如企业财务分配、工资分配、价格分配等,虽然都是在国家的政策指导下进行的,但是参与分配的各方仅限于企业、职工、农民、居民等,国家本身并不直接参与分配。财政分配则是国家直接参与,并在社会总产品中占据一定的份额。

(3) 财政是一种以分配剩余产品为主的分配活动

一般经济分配范围广泛,包括整个社会产品,而财政分配的主要是剩余产品。社会产品中的必要产品要用于维持简单再生产,只有剩余产品尚无具体用途,因此它可由国家根据社会公共需要分配。对剩余产品分配表明财政质的规定性,决定财政分配的数量界限及其在社会再生产中的地位和作用,即它可以通过对剩余产品价值的集中性分配,调控国民收入乃至整个社会产品的分配。当然,财政分配的对象主要是剩余产品,并不是说财政排斥对必要产品或社会产品的分配。财政立足于分配剩余产品,是就它直接的稳定的分配对象而言的,没有财政不能分配必要产品和社会产品之意。但必须明确,财政主要分配剩余产品,对必要产品分配具有补充性和调节性。

(4) 财政是一种满足社会公共需要的经济活动

一般经济分配是用于满足单位和个人需要,而财政分配是为了满足社会公共需要,以实现国家职能。财政分配除了满足权力机

关需要外,还要不同程度地为发展文化、教育、科学、体育、卫生事业和经济建设支出,以执行其经济和社会职能。财政分配满足社会公共需要,就是国家以财政分配获得物质资料去实现自己的职能。

通过以上分析,我们可以把财政的一般概念归纳为:财政是一种以国家为主体,由国家为了满足其实现职能的物质需要而参与的,以剩余产品分配为主的一种特殊的分配活动和分配关系。

从以上概念我们可以看到:财政分配的主体是国家,这是财政分配区别于其他分配范畴的基本特征;财政分配的目的是为了实现在国家职能的需要;财政分配的对象主要是剩余产品价值。

二、财政的产生

财政的本质是以国家为主体的分配关系。这就规定了财政不是从来就有的,它既是一个经济范畴,也是一个历史范畴,它是社会生产力和生产关系发展到一定历史阶段,在剩余产品和私有制出现之后,伴随着国家的产生而产生的。

在原始社会初期,由于生产力极其低下,人们过着原始群的生活,单独的个人不可能取得维持生存的物质资料,更难抵御自然界的侵害,这就迫使人们以群体的力量同大自然作斗争。人们在一个氏族内部共同劳动,共同占有劳动成果,大体平均地分配劳动产品,以维持最低限度的生活需要,分配以后,几乎没有剩余产品。与此相适应,原始公社内部的公共事务,则由氏族机构来管理,在氏族机构中担任公共事务的组织者,既是领导者,又是劳动者,为全体成员的共同利益服务。由于在这个时期没有剩余产品,没有私有制,没有阶级和剥削,没有国家,因此当时的社会不具备产生财政的客观条件。

到了原始社会末期,由于生产力的发展,人们的生产劳动所创造出来的劳动产品,除了维持本人的生存之外,开始出现剩余产品,随之出现了社会分工和商品交换,人与人之间的社会关系也开

始复杂化,出现了家庭和氏族部落。氏族部落形成的氏族公社,作为一个社会群体,必然会有一些内部的公共事务,为了满足当时部落内部最简单的公共事务的需要,如祭祀、防务等,部落首领把一部分剩余产品分配用于公共需要方面,于是就产生了最原始的公共分配活动和财政形态。

随着原始社会生产力的不断发展,剩余产品越来越多,从而促进了社会分工和商品交换的进一步发展,出现了私有制。原始社会末期,人类社会经历了三次社会大分工以后,社会形态发生了巨大的变化,原始的氏族公社为奴隶制所代替。在奴隶制下,社会被分裂为两个经济利益根本对立的阶级——奴隶和奴隶主阶级。奴隶主阶级为了维护他们在经济上的既得利益和政治上的统治地位,以实现对奴隶阶级的剥削,就需要掌握一种拥有暴力的统治工具,以镇压奴隶阶级的反抗。于是,昔日里处理原始公社内部事务的氏族组织逐步转变为国家。国家的产生又使社会上出现了一批脱离物质生产,专门从事阶级统治的机构和人员。为了维持其存在和行使职能,国家必然要消耗大量的社会财富。但是,国家本身是一个权力机关,并不直接创造社会产品,这样便产生了凭借国家政治权力,强制参与社会产品分配的活动。这种强制性的分配活动的最典型的形式就是捐税。捐税是最早出现的财政范畴。

综上所述,生产力的发展,剩余产品的出现,是财政产生的物质基础和经济条件。私有制、阶级和国家的出现,是财政产生的政治条件。财政是随着国家的产生而产生的。

三、财政的发展

财政产生之后,它随着生产方式的变革和社会形态的更替而不断发展变化,人类自进入阶级社会以后的各种社会形态,都有与其生产资料所有制和国家形式相适应的财政。

1. 奴隶制国家的财政

奴隶制社会生产关系的基本特征是,奴隶主占有一切生产资料和直接占有奴隶本身,奴隶的剩余劳动和剩余产品全部归奴隶主所有。在奴隶制国家里,国王是最大的奴隶主,既占有大量的土地和奴隶,又是国家政治和军事的最高统治者。奴隶制社会的经济和政治条件,决定了奴隶制国家财政收支的内容和特点。

(1)奴隶制国家财政收入的来源

①王室的土地收入,包括王室直接控制的耕地收入和山川森林收入;

②贡赋收入,包括来自下一级奴隶主的贡献以及被征服的国家缴纳的贡品;

③捐税收入,主要是对自由居民中占有少量生产资料的农民、手工业者和商人征收的捐税;

④兵赋收入,主要是向全国征收的专门用于军事用途的物品。

(2)奴隶制国家的财政支出

①王室支出,主要用于满足国王个人和王室成员的衣食住行的需要;

②军事支出,主要用于购置战争所需的武器和给养等;

③建设支出,主要用于疏浚河道、修筑城池等;

④俸禄支出,主要用于支付王室之内文武百官的俸禄;

⑤宗教祭祀支出,主要用于祭祀天地、山川、鬼神、祖宗。

(3)奴隶制国家财政的特点

①从财政收支的形式看,由于当时生产力水平很低,自然经济占统治地位,财政收支主要采取实物形式和劳役形式。

②从财政收支的管理看,国家财政收支和国王家族的收支没有严格分开,国王的开支和国家财政支出混在一起,使财政具有很强的依附性。因此,从严格意义上说,奴隶制国家没有独立的财政。

③从财政反映的分配关系看,奴隶制财政是以直接剥夺奴隶的劳动收入为主,是为奴隶主阶级服务的。

2. 封建制国家的财政

封建制社会生产关系的基本特征是封建地主阶级占有基本生产资料和不完全地占有生产劳动者。同时,自耕农和其他独立的小生产者还存在着,以农业和家庭手工业为特征的自然经济占统治地位。在封建地主制度下,农民有一定的人身自由,但同时受到国家赋税和徭役以及封建地租的双重剥削。

(1) 封建制国家的财政收入

①田赋捐税收入,主要是农民耕种土地缴纳的田赋、田租和各种捐税。

②官产收入,主要是封建帝王、官府在领土、皇庄等直接剥削农奴的收入,帝王从其所管辖的各级封建诸侯、官府所得的贡纳收入等。

③专卖收入,主要是国家对某些厚利产品实行垄断经营所取得的财政收入。

④特权收入,主要是国家对矿山、森林、湖泊、河流、海域等自然资源以及铸币等具有经营权构成的财政收入。

(2) 封建制国家的财政支出

它主要包括军事支出,国家机构支出,王室支出,俸禄支出,文化教育及宗教支出,生产建设性及公共工程支出等。

(3) 封建制国家的财政特点

①国家财政收支和国王个人收支逐步分离。国王个人收入主要来源于皇室庄园收入,国家财政收入主要来源于田赋和各种捐税。

②财政分配形式由实物向货币转化,形成实物形式与货币形式并存,并有劳役形式。

③税收特别是农业税收成为国家财政的主要收入。同时,随着商品经济的发展,其他税收形式也逐步增多。

④新的财政范畴产生了。在封建社会末期国家公债和国家预

算等新的财政范畴产生了,这在财政发展史上是一个重要的阶段。

3. 资本主义国家的财政

资本主义生产关系的基本特征是资产阶级占有生产资料,工人阶级处于被统治、被剥削的地位。资本主义发展过程经历了自由资本主义和垄断资本主义两个阶段。与之相适应,资本主义国家的财政政策也有些不同。在自由资本主义时期,国家主要是为了维护社会资本再生产的外部条件而间接地干预经济生活,国家职能限制在一个较小的范围之内。在财政上,财政支出得以有效地控制,国家预算基本保持平衡。随着自由资本主义向垄断资本主义的过渡,生产社会化的程度日益提高,社会财富越来越集中到少数资本家手中,从而使资本主义的基本矛盾日益尖锐,经济危机不断加深。在这种情况下,垄断资本家不得不借助于国家的力量干预经济生活,财政就成为国家干预经济的重要手段。

资本主义国家的财政收入主要有税收收入、债务收入、国有企业收入等。其支出主要包括军事支出,国家机关的行政经费支出,社会文化、教育、卫生、福利支出,经济和社会发展支出等。

资本主义国家的财政具有以下特点:

①税收收入成为财政收入的主要来源。由于资本主义国家基本上不再直接掌握生产资料,像封建社会那样的王室收入、官产收入的收入形式已不复存在,因而利用政治权力强制征收的税收收入成为财政收入的主要来源。

②财政成为调节经济运行的重要手段。在资本主义国家,特别是垄断资本主义时期,财政不仅作为国家取得财政收入的主要工具,而且越来越成为国家干预经济的重要手段。

③财政管理体制进一步完善。随着资本主义国家管理的加强,财政管理更加完善,财政管理机构进一步健全,财政法规更加严密。

④财政收支全面货币化。资本主义是高度发达的商品经济社

会,货币渗透一切领域,因此,财政收支完全采取了货币形式。

4. 社会主义国家的财政

社会主义国家财政建立在生产资料公有制为主体,多种经济成分并存的基础上。在社会主义国家里人民群众实现了当家作主的民主权利,成为真正的社会主人。社会主义财政体现了国家与人民群众利益根本一致基础上的社会主义的新型分配关系,是国家为了实现其职能,发展社会主义经济,实施宏观调控,满足人民日益增长的物质文化生活需要的有效手段之一。但社会主义生产也是社会化的大生产,也要发展社会主义市场经济,因而资本主义财政在商品生产和市场经济中调控经济运行的机制、形式和办法,因其绝大部分属中性,社会主义财政可借鉴和运用。社会主义财政与资本主义财政作为不同经济制度的国家分配活动,在分配关系的性质、分配活动的范围、所体现的规律以及地位和作用方面都有区别,我们将在下面有关各章进行具体研究。

第二节 财政在社会再生产中的地位和作用

社会再生产由生产、分配、交换和消费四个环节组成,它们相互联系、相互作用,构成一个统一的整体。其中,生产是起点,消费是终点,分配和交换是联结生产和消费的中介。财政是以国家为主体对社会产品进行分配和再分配,它属于分配范畴。所以,国家财政历来都是社会再生产分配环节中的一个重要组成部分。要认识财政在社会再生产中的地位和作用,必须通过财政与社会再生产诸环节的关系才能了解。

一、财政对生产的影响

马克思关于社会再生产总过程的原理表明,生产决定分配,分配影响生产。

生产决定财政分配,表现在以下三方面。

(1)生产为财政分配提供对象

生产出来的成果是社会产品,财政分配的对象是社会产品,只有社会产品生产出来了,才能有财政的分配。

(2)生产的规模和增长速度,决定财政分配的规模和增长速度
一般地说,生产规模扩大并且生产速度加快,社会产品就会多,财政分配的社会产品也就越多,财政收入增长就快。

(3)生产的物质结构决定财政分配结构

生产的物质结构可以归为两大类,一类是生产资料,另一类是消费资料。生产出来多少生产资料和消费资料,只能供应市场上多少生产资料和消费资料,由财政分配所形成的社会货币购买力,也就只能购买多少生产资料和消费资料。因此,财政分配所形成的积累基金要与生产出来的生产资料相适应;财政分配所形成的消费基金要与生产出来的消费资料相适应。

另一方面,财政分配又制约、影响社会生产。

(1)财政分配的规模和增长速度制约着生产发展的规模和增长速度

财政分配所集中起来的资金有一部分用于扩大再生产,一般说,财政筹集的资金越多,用于扩大再生产的投资数额就越大,从而有利于扩大生产规模,加快经济发展速度。

(2)财政分配制约经济结构

在财政收入和基本建设投资比重既定的条件下,国家财政用于第一、二、三产业的投资比重不同,从而造成第一、二、三产业的发展速度不同。

(3)财政分配制约着各方面发展生产的积极性

财政分配作为对生产成果的分配,通过调整不同社会集团和不同社会阶层居民在生产成果分配中所占的份额,影响其物质利益,从而调动或抑制一定经济组织及其成员的积极性、主动性,对