

财政学

● 主编 杜乃涛 段全才

● CAIZHENGXUE ● CAIZHENGXUE ●

● 河南大学出版社

目 录

导 论	(1)
第一章 财政的职能	(19)
第一节 政府经济职能的转变	(19)
第二节 资源配置职能	(24)
第三节 公平分配职能	(28)
第四节 经济稳定与增长职能	(32)
第五节 财政分配中的公平与效率	(37)
第二章 财政经济关系	(44)
第一节 财政在社会再生产中的地位	(44)
第二节 财政运行机制及其与其它分配范畴的关系	(58)
第三章 财政收入的构成及数量界限	(68)
第一节 财政收入的分类与结构	(68)
第二节 财政收入的数量界限	(79)
第四章 国家税收	(88)
第一节 税收原理	(88)
第二节 税收制度	(101)
第五章 国有资产管理 and 国有企业利润分配制度	(117)
第一节 国有资产管理	(117)
第二节 国有企业利润分配制度	(124)
第六章 政府公债	(133)
第一节 公债的起源和发展	(133)
第二节 公债的功能及其与通货膨胀的关系	(137)
第三节 公债负担与限额	(143)

第四节 公债制度·····	(150)
第七章 财政支出的构成、原则和效益分析·····	(159)
第一节 财政支出的分类与结构·····	(159)
第二节 财政支出的原则·····	(166)
第三节 财政支出效益分析·····	(175)
第八章 积累性支出·····	(182)
第一节 概述·····	(182)
第二节 固定资产投资支出·····	(184)
第三节 农业投资支出·····	(200)
第四节 流动资金支出和国家储备·····	(209)
第九章 社会消费性支出·····	(212)
第一节 概述·····	(212)
第二节 行政管理费和国防费·····	(213)
第三节 科学、教育、文化、卫生事业费·····	(215)
第四节 社会集团购买力·····	(219)
第十章 社会保障支出和财政补贴·····	(221)
第一节 社会保障支出·····	(221)
第二节 财政补贴·····	(238)
第十一章 国家预算和预算管理体制·····	(246)
第一节 国家预算·····	(246)
第二节 预算外资金·····	(254)
第三节 国家预算管理体制·····	(258)
第十二章 综合平衡·····	(280)
第一节 财政收支平衡·····	(280)
第二节 财政、信贷、外汇的综合平衡·····	(292)
第三节 国家财力与物力的综合平衡·····	(301)
第十三章 财政政策·····	(309)
第一节 财政政策的基本内容·····	(309)

第二节	总量调节政策和结构调节政策·····	(314)
第三节	财政政策手段·····	(322)
第四节	财政政策实施的协调·····	(326)
后 记	·····	(334)

导 论

一、财政的涵义

财政是一个历史的经济范畴。要科学地理解财政，必须透过纷繁复杂的现象，把握其本质。

财政现象，是人们在现实生活当中经常接触到的。在社会经济生活中，从个人衣食住行到国家政治活动和经济建设，时时处处存在着财政现象：各类企业、个体工商业者、农民以及城镇居民都要按税法规定向国家纳税；国家大型建设、重点项目，大多是由财政投资兴建的；国家机关、学校、医院等部门主要靠财政拨款维持和发展；城镇居民享受的物价补贴，农副产品提高收购价格等，都是由国家财政拨款的。

同时，人们还时常听到一些亟待解决的财政问题：如财政收入占国民收入的比重日趋下降是不是正常现象，这一比重保持在什么程度才是合适的；企业税收负担是不是过重了，如何确定企业税负才能既保证企业的活力又保证国家财政的需要；改革以来，我国出现了数量较大的财政赤字，它对国民经济发展，对人民生活会产生什么影响；在我国，是否应该发行公债，公债发行的数额多大才是适度的，发行公债对经济生活有什么影响等等。

认识上述财政现象，回答这些亟待解决的问题，不是轻而易举的事情。首先必须对财政学的基本理论有较透彻的了解，还必须对我国财政制度、财政政策以及客观存在的财政分配关系，从

生产力与生产关系、上层建筑与经济基础的相互作用中分别进行考察，完整地把握财政这个总概念的各个侧面，进而准确地把握财政的质的规定性。

在我国浩瀚的古籍里，时常可以看到理财、国用、国计、度支一类词语以及历朝历代关于理财用财之道的记载，但我国古代却没有“财政”一词。“财政”一词是我国从日本引进来的。而日本则是在明治维新以后从西欧引进的。日本人兼取我国“财”“政”二字的含义，创造了财政一词。在我国，1898年戊戌变法时“明定国是”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早启用“财政”一词。近代以后，“财政”一词得到广泛使用。然而，广泛使用“财政”一词，与对财政概念的科学理解并不是一回事。例如在我国本世纪40年代出版的《辞海》一书中，对财政的解释是：“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，这是引用西方资产阶级学者关于国家财政或公共财政（Public Finance）的概念。建国40多年来，我国学者从社会主义建设实际出发，形成了各具特色的关于财政的定义。其中主要的有“国家分配说”、“社会再生产说”、“剩余产品说”、“社会共同需要说”、“价值分配说”等。

在众家学说中，我们同意“国家分配说”。按照这种学说，财政是以国家为主体集中一部分社会产品或国民收入用于满足社会公共需要的分配，或简称为国家集中性分配。而财政的本质则表现为以国家为主体的分配关系。正确把握财政的概念，必须掌握以下几个基本点：

首先，财政是以国家为主体运用政治权力的分配。

国家是阶级矛盾不可调和的产物，是阶级压迫的暴力机关，为了维持国家自身的存在及其职能的实现，必须要不断地消耗一定数量的物力、财力。但国家的性质决定了它本身并不从事物质

资料的生产。满足国家需要，必须通过其政治权力参与社会产品的分配。因此，在财政分配中，国家始终是以政治权力的化身和社会公共利益的代表的面目出现的，它与凭借财产权力所进行的经济分配有原则区别。

其次，财政分配的对象是一部分社会产品，主要是剩余产品。

社会产品的价值由三部分构成：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）。作为国家集中性分配的财政，其对象只能是社会产品的一部分且主要是剩余产品价值。社会产品的C、V部分是对生产中物化劳动和活劳动消耗的补偿，是维持简单再生产不可缺少的条件，否则，社会简单再生产就无法进行。从现代财政实际看，能够构成财政收入的既不是社会产品或国民收入的全部，也不是剩余产品价值的全部，其中既含有剩余产品价值部分，又有由劳动者报酬形成的个人收入部分，有时也可以含有折旧基金部分。然而，从价值构成看，只有剩余产品才可能从一般分配中独立出来，形成财政分配这种超越单个生产单位和个人之上的特殊分配。剩余产品表明财政的质的规定性，并且决定了财政分配的数量界限及其在社会再生产中的地位和作用。可以说，剩余产品价值的分配是国民收入分配中的主导部分，而财政在剩余产品价值分配中又起着关键的作用。那么，国家财政就可以通过对剩余产品价值的分配有效地控制国民收入以至整个社会产品的分配。

最后，财政分配的目的是满足社会公共需要。

财政分配是为了实现国家职能的分配，同时也满足执行某些社会职能的需要，这两个方面可以统称之为社会公共需要。社会公共需要不同于企业、团体、个人的需要，它是对社会总体而言的。为了维持一定的政治、经济生活，保证社会再生产的正常进行，国家必须通过对一部分社会产品集中分配，用来满足一般的社会需要，这是马克思早就指出过的。当然，社会公共需要在不

同的社会形态下，既有共性，也有其历史性和特殊性。在现代社会中，除了国防、外交、司法、公安、行政管理等这些典型的社会公共需要之外，发展科学文化教育，提供高质量的生活福利条件，保护生态环境等，越来越成为社会公共需要的主要内容。

二、财政的起源

财政不是自人类社会产生就存在的范畴，它的产生必须具备一定的政治经济条件。概括来说，财政是随着社会生产力的发展，剩余产品的出现，私有制、阶级和国家的产生而产生的，它经历了漫长的历史过程。

（一）财政产生的经济条件

原始公社制度初期的蒙昧时代，生产力水平极端低下，人们主要靠采集天然产物维持生存。在这个时期，原始人共同劳动，少量的食物只能维持最低的生活需要，没有剩余产品，自然，就没有人会多占有产品，不会有私有制，也就不需要国家。

原始社会在发展过程中逐渐形成了大大小小的氏族公社，氏族公社成员按血缘关系组成家庭。氏族公社经济基础的基本特征是生产资料原始公有制。其经济关系表现为共同劳动、平均分配，不存在独立于氏族公社成员共同劳动、共同占有产品之外的分配形式。当然，氏族公社成员也存在某些共同需要（防御自然灾害与外敌入侵等），但它是通过氏族成员共同劳动来满足的，不需要财政插手其间。

剩余产品成为一种经常形式是在野蛮时代的中期。随着社会生产力的发展和社会大分工的出现，人们获得生活资料的能力有了相当的提高，除了维持基本生活之外有了剩余产品。剩余产品是产生私有制、产生财政的重要条件。因为剩余产品出现之后，使剥削成为可能，拥有较多、较好生产资料和劳动力多、技能高的氏族成员家庭逐渐富裕起来，具备了剥削他人的经济条件；贫穷

的氏族成员，由于生产条件差，劳动技能低等原因造成生活困难，被迫向富有者借债，其中也有的氏族成员因无力偿债沦为奴隶，而富有者则成为奴隶主。与这种过程相适应，土地公有制开始崩溃，代之而起的是各个家族的小土地耕作制，私有制随之产生，总之，生产力的发展，剩余产品的出现，为私有制的产生，阶级、国家的产生以及财政的产生提供了经济条件。

（二）财政产生的政治条件

经济条件的存在是促使财政产生的重要因素，但仅仅具有经济条件还不够，还必须具有相应的政治条件。马克思主义基本理论告诉我们，经济是基础，政治是经济的集中表现。因此，剩余产品不仅是产生私有制的经济条件，也是产生阶级、国家的经济条件，而国家的产生则构成了财政分配产生的政治前提。

氏族公社首领职能和氏族公社管理机构职能的变化，同剩余产品的出现具有内在的必然的联系。进而，这种职能上的变化又引起了国家的产生和财政的产生。氏族公社首领职能和氏族公社管理机构职能的变化，为产生以国家权力分配为特征的财政提供了政治条件。

最初的氏族首领是由氏族公社成员推选出来为公众服务的，他代表公社成员处理某些公共事务，不享有任何特权，既不能随意处罚氏族成员，在分配上也不享有任何特殊待遇。这种状况随着生产力的发展和剩余产品的出现而被打破。一方面，在不存在剩余产品的情况下，任何人不可能占有剩余产品。而一旦出现了剩余产品，就为氏族首领利用权力占有产品提供了物质条件，同时，也诱发了氏族首领对产品占有的欲望，使私有观念产生。另一方面，剩余产品的存在和增加，使氏族公社的物质力量和从事的公共事业不断增长，氏族首领的权力不断扩大，可以决定对内外的重大问题。在这一过程中，氏族公社的管理机构也日益完善和加强。这样，逐渐地使得氏族公社首领和氏族公社管理机构的职能

发生质的变化。氏族公社首领由公众选举的管理公共事务的代表变成了统治社会的主人；氏族公社的管理机构由处理部落事务的组织逐渐变成压迫氏族成员的组织，变成统治和压迫人的机关。当然，这种演变是历史自身发展的必然结果。当生产力发展到出现剩余产品之后，经济、政治发生变化的必然结果就是阶级的对抗，阶级对抗必然产生国家。国家决不是从外部强加于社会的力量，它是社会发展到一定历史阶段的产物。当人类社会发展到出现经济利益相互冲突的阶级的时候，就需要一种维护统治阶级利益的社会力量来镇压反抗。历史上最早出现的对抗阶级是奴隶和奴隶主，最早出现的国家也就是奴隶制国家。

国家机构的存在和运转必然消耗一定的物质资料。采用氏族公社时代的主要依靠氏族成员自愿奉献以满足公共需要的办法显然已经行不通了。但国家的特点之一是拥有公共权力，“这种公共权力在每一个国家里都存在。构成这种权力的，不仅有武装的人，而且还有物质的附属物，如监狱和各种强制机关，这些东西是以前的氏族社会所没有的。”^①在国家存在的社会，主要依靠这种公共权力，强制地将一部分社会产品转为国家所有，以满足实现其职能的需要。这样，在分配领域发生了前所未有的变化，整个社会产品的分配分成了两部分，一是在物质生产领域内依靠生产资料占有和人们在生产中的地位进行的分配，二是依靠国家权力进行的物质产品的分配。我们把这种以国家权力为特征的分配称之为财政。

三、财政的发展

私有制、阶级和国家产生以后，人类社会在生产力发展的推动下，经历了几种以不同的生产资料所有制为基础的社会形态以

^①《马克思恩格斯全集》第4卷，第167页。

及与之相适应的国家形态，从而也产生了与之相适应的不同的几种国家财政。社会生产的发展，不仅创造出日益增多的可供财政分配的社会产品，而且也决定了财政分配形态、分配形式、分配范畴和财政管理的不断发展。财政的发展过程也就是一个国家活动范围和分配规模相应扩大的过程。

（一）财政社会形态的进展

在人类社会发展史上，存在着奴隶制、封建制、资本主义和社会主义四种国家形态。从而，财政也经历了奴隶制财政，封建制财政，资本主义财政和社会主义财政四个发展阶段。

奴隶制生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料并直接占有生产劳动者——奴隶。奴隶制国家为维护奴隶制生产方式所进行的社会产品的分配，体现了奴隶主阶级对奴隶的剥削关系。奴隶制国家财政收入除掠夺和贡纳外，还有王室土地收入和捐税。捐税是国家凭借政治权力，无偿占有一部分社会产品的一种形式，也是取得财政收入的最初形式之一。其支出除王室享用和宗教祭祀等开支外，还要维持暴力统治如战争、军事开支等。奴隶制财政的作用是双重的：一方面，它作为实现国家职能的物质保障，支持了奴隶社会的发展；另一方面，它作为奴隶主掠夺奴隶及其财产的工具，加速了奴隶社会的瓦解。

封建制生产关系的基本特征是封建主占有生产资料和不完全占有生产劳动者——农奴。君主、贵族和地主占有绝大多数土地，农民无地或少地。同时，农民和手工业的小私有经济已有发展。封建国家为维护封建生产方式而对社会产品的分配，体现了地主阶级对农奴和其他劳动者的剥削关系。财政收入主要有官产收入、诸侯贡纳、捐税田赋、专卖收入和特权收入等。财政支出主要用于维持其统治的战争支出、行政支出、皇室的享乐支出以及封建的文化、宗教支出等。封建社会前期，国家通过财政，加重自耕农和小庄园主的负担而使其破产，促进了封建土地兼并，

加速了地主经济的发展。封建社会后期，财政一方面通过苛捐杂税加速了小生产者的破产，使他们成为一无所有的劳动者。另一方面，又用国库资金资助资本家发展工商业和开辟国外市场，其结果促进了封建生产关系的解体和资本主义经济的发展。

资本主义生产关系的基本特征是资本家占有生产资料并用以剥削雇佣劳动者。资产阶级国家为维护资本主义生产方式而参与国民收入的再分配，是对无产阶级和广大劳动者的一种超经济剥削。财政收入主要是税收、公债、其他收入和通货膨胀。财政支出主要用于庞大的军事费用开支、政府机构开支和债务支出等。为了缓和阶级矛盾，资本主义国家还推行福利主义政策，普遍建立社会保障制度，加大社会保障支出。自由资本主义时期，国家财政奉行着节俭、平衡的原则，对于促进资本主义生产方式的建立和发展起了重要作用。进入垄断时期后，国家财政由“守夜人”的角色变成了对国家经济的全面地、积极地干预，以解决公平与效率的矛盾。但这种政策只能起一种暂时的缓和作用。

社会主义财政是一种根本不同于上述剥削阶级国家财政的新型财政形态。社会主义生产关系的基本特征是生产资料公有制和按劳分配。社会主义财政是实现社会主义国家职能，巩固人民民主专政，发展社会主义经济，调控宏观经济，满足人民日益增长的物质和文化生活需要的有效手段之一，反映着取之于民、用之于民，国家与人民利益根本一致的分配关系。

（二）财政分配形式的演变

满足社会公共需要的财政，要通过一定的分配形式取得财政收入，安排财政支出。从历史上看，财政分配形式经历了力役、实物和货币三种形态。

所谓力役形态，是指国家通过直接占有劳动力并驱使其劳动来实现对社会产品的占有和支配。这种分配形式是以超经济的人身依附关系为前提的，在奴隶制时代表现得最充分。我国古代

《诗经》中“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”的诗句是这种社会制度生动的写照。奴隶所创造的社会产品，除了很少一部分被用作维护奴隶生存的生活资料，其余大部分为国王和奴隶主所占有。历史学家范文澜在其《中国通史简编》中明确指出，周朝实行的是以力役地租为内容的宗族制度。当然，奴隶和平民也要为国王修建宫殿、陵墓或其他工程。可以说，奴隶制国家的财政收入主要是靠直接剥削奴隶劳动的方式取得的，即通常所谓的“力役之征”。

随着生产力发展，财政分配以力役形态为主转变为实物形态为主。实物形态的分配形式是指国家通过法律规定，以实物形式强制占有和支配一定的社会产品。这是以自然经济为前提的一种分配形式。在自然经济条件下，商品货币关系不发达，国家很难采用统一的货币形式组织财政收入。以我国古代为例，除一些不太主要的收入形式外，对种植、养殖、纺织等，都采用实物征收的办法。因此才有所谓“粟米之征”、“布缕之征”、“山野之征”等等。

以发达的商品经济为前提的分配形式是货币形态。也就是说，国家采用价值形式参与一部分社会产品的分配。在封建社会中，货币形态的财政分配很早就存在了，但并非主要形式。随着商品货币关系的不断发展，财政分配的货币化程度不断提高，逐步用货币形态取代了实物形态。货币形态的财政分配，是资本主义国家财政的特点之一。社会主义条件下，货币形态的财政分配也构成财政分配的主要形式。

（三）财政分配范畴的演变

与整个财政的发展过程相适应，财政分配范畴经历了一个由简单到复杂的演变过程。

不少人认为捐税是最早的财政范畴，但从我国历史看，却是经历了一个以朝贡为主的时期。在奴隶社会中，贡纳、掠夺、土

地收入（直接占有奴隶生产的全部剩余产品的初次分配）等，是主要的财政收入形式。在我国周代，诸侯对国王、卿大夫对诸侯是一种受封与纳贡的关系。受封的诸侯要向国王纳贡，卿大夫要向国君纳贡，这种贡纳的形式是大小奴隶主之间分割剩余产品的一种主要形式，也是奴隶制财政分配的主要形式之一。贡纳和捐税不同，它不是按比例征收的，虽然它也带有强制性，但在一定程度也有氏族社会后期贡献礼品和祭品的特点。这是财政分配关系形成过程中必然出现的。当然，我们并不否认奴隶社会捐税的存在，而是说捐税并不是唯一最早的财政分配范畴，只是最早的分配范畴之一。

捐税自从产生后，越来越显示出它在财政分配中的重要地位。无论是封建社会、资本主义社会，还是社会主义社会，它毫无例外地都成为主要的财政分配形式之一。然而，当捐税收入不足以弥补日益增长的国家支出时，国家采取了前所未有的举债借款形式。公债最早出现在公元前4世纪的古希腊、罗马，并在资本主义社会中大放异彩。在社会主义条件下它仍然是弥补建设资金不足，调节经济发展的重要财政范畴。

财政范畴演变过程中，一个非常重要的变化是国家预算的出现。封建社会末期，国家预算作为新兴资产阶级向封建贵族作斗争的工具应运而生的。资产阶级为了夺取政权，不仅要控制征税权和财政支出安排权力，也要控制整个财政的管理过程。英国资产阶级正是通过国家预算来限制封建贵族的特权，达到促进资本主义生产方式建立和发展的目的。

在现代社会中，伴随着资本主义的发展、腐朽和没落，一些新的财政范畴如赤字财政、财政发行、通货膨胀等相应出现。在社会主义条件下，实现了生产资料公有制，建立了以国有企业为主导的经济制度，新的财政范畴如利润上缴、预算外资金等逐步形成。这样，使整个财政分配范畴更加多样化，且不断完善起

来。

(四) 财政分配管理的发展

财政的发展过程，从管理角度看，经历了一个逐步完备，逐步系统化的过程。

奴隶制国家中，国王既是全国最高的政治军事统治者，又是最大的奴隶主。整个国家的活动是以统治者个人的身份进行的。奴隶制国家财政管理的重要特征之一是国家财政收支同国王私人财务收支是不分的。一方面，王室享用的各种开支是财政支出的重要组成部分。另一方面，王室土地收入又是国家财政收入的重要来源。这种状况一直延续到整个封建社会。虽然封建社会中财政管理的各种制度、政策不断完善和发展，但社会制度的“家天下”使财政收支和皇室财务收支的区别成为多余。况且，封建势力长期割据，使国家财政很难形成真正统一的管理制度。

封建社会末期，随着集中化的国家财政的形成，国王（皇帝）个人的财务收支与国家财政收支开始分离。在形式上，国家和王室（皇室）财政分别设置机构和专职人员进行管理。特别是封建制末期，新兴资产阶级参加议会，对国家财政收支实施监督，进一步促进了这种分离。然而，只有到了资本主义时期，这种分离才真正完成，国家财政管理才具有比较完备的形式，成为系统化的管理即出现了国家预算。在资本主义社会中，不断从法律上严格区分了国家财政和统治者个人的财务收支，而且各种财政法规、财政制度、财政管理方法和手段，也日益完善起来。从财政体制上看，在维护国家财政统一的基础上，还实行着中央与地方政府多环节的财政管理。因此，同社会的发展、资本主义生产方式相适应的资本主义财政体系较之前资本主义财政体系更完整、环节更齐备。国家财政的制度化、“民主化”也有了新的发展。

社会主义制度的性质决定了社会主义财政管理是最民主的、

也是科学和完备的管理。国家财政范围空前扩大，理财范围有了崭新的发展。关于这方面的内容，本书“国家预算和预算管理体制”一章将详细阐述。

四、财政的一般特征

在分配领域存在着多种多样的分配形式和分配手段，财政只是其中之一。财政分配的一般特征，主要就是对财政分配共性以及与其他分配形式区别的概括。在掌握和理解财政概念、财政起源和发展的基础上，进一步明确财政分配的一般特征是十分必要的。

（一）财政分配的国家主体性

由财政起源可知，财政是随着生产力的发展、剩余产品的出现、私有制和国家的产生而产生的。当分配领域出现了以国家权力为特征的财政分配，则表明分配超越了物质生产领域，超越了以生产资料占有和人们在生产中的地位为依据的分配。财政从来就是以国家为主体，并随着国家形态的发展而发展的。因此，以国家为主体凭借政治权力的分配，是财政分配区别于物质生产领域分配的最主要的特点，也是财政的主要特征。

财政分配的国家主体性是说：第一，财政作为社会集中性分配，必然以国家为代表。财政是国家实现其职能的工具，财政形态、分配形式、分配范畴和财政管理的演变过程，都是以国家都形成和发展为标志的，以其他社会团体、组织为主体的分配，都不属于财政。第二，国家在财政分配中居主导地位。财政分配的目的、范围、结构等等，都必然地体现国家的意志，按国家的需要进行。分配的对方处于相对被动的地位。第三，财政分配是一种处理人与人之间经济利益关系的分配，各方面物质利益关系的协调，主要通过国家以及协调国家与有关各方面的分配关系来实现。

（二）财政分配的强制性

既然财政分配是以国家为主体的分配，必然依托政治权力来进行。理解财政分配的强制性根本点在于明确财政是以国家权力为依据，而不以是否占有生产资料为依据。从表面上看，财政分配的强制性表现为是以国家法律、条例、制度规定强制进行的。实际上，法律形式仅是其外壳。财政分配是在法律形式掩盖下对全社会经济利益的一种以政治权威为手段的协调，其实质是一种经济强制，恩格斯在论述税收原则时说：“纳税的原则本质上是纯共产主义的原则，因为一些国家的征税的权力都是从所谓国家所有制来的。的确，或者是私有制神圣不可侵犯，这样就没有什么国家所有制，而国家也就无权征税；或者是国家有这种权力，这样私有制就不是神圣不可侵犯的，国家所有制就高于私有制，而国家也就成了真正的主人。”^①恩格斯的论述可以比较好地帮助我们理解税收以至于整个财政的强制性。正是因为财政分配是不受所有制限制的，国家对社会财富分配的既定格局才能够进行调整。这一点同其他分配形式如工资、利润、利息、地租等都是有严格区别的。

（三）财政分配的无偿性

与财政分配的强制性紧密相联系的是财政分配的无偿性。所谓无偿性，是指财政分配在一般情况下都以价值单方面转移为特征，实行无偿转让原则。从财政收入说，国家筹集的财政资金（或实物）不需要偿还，也不需要收入提供者直接付出任何报酬；从财政支出方面讲，国家拨付的资金（或实物）不再收回。不管是拨付给各单位、团体的财政资金，还是政府对居民的各项转移支出，都不需要使用单位或个人以自身的收益偿还。同时，从整体上说，国家财政负担与受益也不发生直接联系。

^①《马克思恩格斯全集》第2卷，第615页。