

吉林省农村成人中等专业学校教材

NONGCUN CHENGREN ZHONGDENG

ZHUANYE XUEXIAO JIAOCAI

农村财政与税收

(农村经济管理专业适用)

李永胜 葛体光 主编

吉林科学技术出版社

编写说明

本书是根据中共吉林省委组织部、吉林省教育委员会、吉林省农业厅制定的《农村成人中等专业学校农业经济管理专业教学计划（试行）》和关于编写村级干部培训教材的意见编写的。《农村财政与税收》是村级干部成人中专班必修专业课之一。随着农村经济的发展和农业产业化的不断加快，它在农村经济管理中的地位显得愈来愈重要。

本书编写过程中，在充分吸收财政金融学研究成果的基础上，重新构思了农村财政与税收的体系，围绕财政、税收、金融、信贷、保险等范畴，阐述了农村财政与税收的基本理论、基本知识、基本方法。

本书共分八章，结合吉林省农村实际突出了实用性、针对性、常识性、通俗性和可操作性，是村级干部培训的适用教材。

参加本书编写的有吉林省农业学校李荣德、黄体允、武仁臣、刁英峰。由李荣德、黄体允总纂定稿。

本书编写过程中，得到吉林省教育委员会成人教育处、吉林省农业学校的大力支持和帮助；本书由吉林省农业学校高级讲师张自存审定。在此一并表示感谢。

由于编者水平有限，时间仓促，书中难免有不足和错误，欢迎读者批评指正。

编 者

1998年5月

目 录

第一章 财政概论	(1)
第一节 财政的本质	(1)
第二节 财政收入	(6)
第三节 财政支出	(11)
第四节 财政管理体制和国家预决算	(16)
第二章 乡镇财政	(23)
第一节 乡镇财政的任务	(23)
第二节 乡镇财政管理体制	(25)
第三节 乡镇财政预算	(29)
第三章 税收基本原理	(35)
第一节 税收的概念和特征	(35)
第二节 税收的性质和作用	(38)
第三节 税收制度的构成要素	(42)
第四节 税收征管	(49)
第四章 农村税收	(56)
第一节 农业税	(56)
第二节 牧业税	(66)
第三节 农业特产税和耕地占用税	(68)
第四节 流转税	(75)
第五节 农村其他各税	(81)
第五章 农村金融与信贷	(93)
第一节 我国的农村金融体系	(93)
第二节 农村信贷政策与农村信用	(100)
第三节 农业信贷的一般程序	(105)
第四节 农村储蓄	(110)

第六章 农村货币流通·····	(116)
第一节 货币流通的形式·····	(116)
第二节 农村货币流通的渠道和特点·····	(118)
第三节 农村现金管理·····	(123)
第七章 信用工具·····	(127)
第一节 票据·····	(127)
第二节 债券·····	(140)
第三节 股票·····	(149)
第四节 信用证·····	(154)
第五节 信用卡·····	(159)
第六节 贴现·····	(163)
第八章 农村保险·····	(166)
第一节 保险的意义和作用·····	(166)
第二节 保险要素·····	(169)
第三节 农村保险·····	(173)

第一章 财政概论

第一节 财政的本质

一、财政的本质

(一) 财政的产生 财政是人类社会生产力和生产关系发展到一定历史阶段的产物，它既是一个经济范畴，又是一个历史范畴。

1. 生产力的发展和剩余产品的出现是财政产生的物质基础。在原始社会中，没有私有制，没有国家，也没有财政分配。随着社会分工的出现，社会生产力得到很大发展，剩余产品的生产规模越来越大，为一部分社会成员利用手中权力占有更多的财富提供了物质基础，打破了氏族公社内部各成员间平均分配的原始状态。

2. 国家的产生是财政产生的社会政治条件。剩余产品的大量出现促进了私有制和阶级的产生，随着阶级矛盾的不断激化，国家也就应运而生，而国家本身并不直接创造任何物质财富，军队、警察、监狱要有必要的装备，其专职人员要有必要的个人消费，在这种情况下，国家只能运用公共权力强制地、无偿地从物质生产领域取得一部分社会产品来满足其职能的需要。这种由国家凭借政治权力参与的社会产品分配就是财政。

(二) 财政的本质 财政是一种以满足国家需要为目的、凭借国家的政治权力进行的社会分配和再分配。简言之，财政是以国家为主体的分配和再分配。财政的这种本质是由生产资

料所有制和国家性质所决定的。因此，财政的本质是一种分配关系，是在社会产品分配中，国家与社会各方面发生的，以国家为主体的社会产品占有和支配关系。

从财政的产生和其本质中可以看出，财政分配有以下共性：

1. 财政是以国家为主体的分配。无论是财政收支的方式、渠道，还是财政收支的规模、比例都是由国家确定的，而参与分配的另一方，却总是处于被动和从属的地位。

2. 财政是一种集中性的全社会范围内的分配。财政所要解决的是社会宏观经济问题，是国家对经济宏观调控的主要手段之一。

3. 财政是一种以国家权力为后盾的强制性分配。财政无论是筹集资金、还是拨付资金，都不需要直接的偿还，收与支都是单方面的价值让渡，其无偿性就表现为筹集时的强制性。

二、财政的职能

财政的职能是指财政本身所固有的职责和功能，是财政本质的具体表现，是为实现国家职能服务的。随着经济模式和国家职能的转换，财政职能范围必然发生相应的变化。

我国的财政职能表现为以下四个方面：

（一）分配职能 分配职能是财政的基本职能，是国家根据需要与可能有计划地利用价值形式，参与社会产品的分配和再分配。

社会主义财政的分配职能包括筹集资金和运用资金两方面的内容，表现为财政收入和财政支出。从筹集资金的过程看，国家首先把分散在各地区、各部门、各企业乃至劳动者个人为社会创造的一部分社会产品的价值集中起来，形成国家在全社会范围内统一支配的资金。从运用资金的过程看，国家根据其职能，把财政部门筹集的资金在不同部门地区、不同建设项目

以及各非生产部门之间进行分配运用并统筹兼顾，合理安排，以最大限度地发挥资金的使用效果。

(二) 宏观调控职能 财政的宏观调控职能是国家为适应社会主义经济规律的要求，调节国民收入在各部门、各地区、各单位之间的分配数量和比例，平衡财政收支，实现经济的持续、稳定、协调发展，以适应国民经济和社会发展的需要。我国财政的宏观调控职能表现为：

1. 调节社会总供求，实现供需均衡。国家财政组织收入意味着政府手中有可供使用的物质财富，是一种供给因素；而财政安排支出则会形成货币购买力，是一种需求因素。当社会供求出现总量或结构不均衡时，财政可以通过调整自身收支来调节，并由此影响市场运行。

2. 调节级差收入，为市场平等竞争创造条件。例如，同样规模、同样生产能力和经营水平的两个煤炭企业，其中一个企业的矿址矿藏储量大，煤质好，而另一个企业的矿藏储量小，煤质差，这样就会使两个企业的盈利出现很大差距，由客观原因造成了一种不平等因素。为调动企业参与竞争的积极性，国家财政可以动用财政税收等杠杆来调节这种级差收入。

3. 调节地区经济发展不平衡，促进国民经济布局的合理化。由于地理、历史及其他自然条件的差别，国家内部各地区之间的经济发展的不平衡在所难免。如我国东部沿海地区较西部地区的经济发展快。国家主要是对不发达地区在财权财力上给予适当照顾，而要求发达地区承担较多的上缴责任，以促进国民经济的合理布局，实现社会的共同富裕。

4. 合理安排财政支出的结构和比例，正确处理国家重点建设和各项经常费用之间的分配关系。对于国家重点建设项目所需的资金要重点保证，确保重点建设项目的完成。

(三) 资源配置职能 在市场经济条件下，市场是资源配

置的基本机制，但市场机制不可避免地存在某些缺陷。而国家财政在资源配置方面的作用表现为国家可根据各部门、各企业在国民经济中的地位确定不同的比例，为经济发展的薄弱环节和重点产业留下较多的资金余地，扶助它们的发展；在安排拨款、贷款、补贴时，可以有重点有选择地进行投资。另一方面，国家通过财政政策、法规的制定和调整，来诱导各微观经济单位的投资方向，以期实现最佳的资源配置。

（四）监督职能 财政的监督职能就是通过分配对社会经济各方面的活动进行客观反映和监督。它是社会主义财政所特有的功能。

社会主义财政监督体现为两方面的内容：一是在日常财政管理工作中，对各部门、各企事业单位的财务活动进行监督检查，通过反映、督促、检查和财政制裁等形式进行监督；二是在筹集、供应和使用资金的过程中，通过价值形式对国民经济各方面的制约作用进行监督。财政监督是国家监督的一个重要方面，是财政本质的具体体现，为国家管理国民经济提供依据。

三、财政的作用

财政的作用是财政的职能在具体工作中的体现和效果。

（一）财政促进社会生产力的发展和提高 财政通过为社会筹集和供应资金，用资金支援生产；通过对建设资金供应与监督调节等，对社会生产力的发展起着重要的促进作用。我国目前正进入生产专业化和现代化建设的新时期，国民经济各部门需要采用当代的新技术、新设备、新工艺，在产品质量上，要跟踪、赶上和超过世界先进水平，因此需要各种生产要素的流动和重新组合，需要大量的资金，财政要为实现这些任务，发展社会生产力提供资金保证。

（二）财政促进人民群众物质和文化生活的不断改善 财

政通过对社会产品的分配和再分配，能正确处理积累和消费的比例关系，按照国家的经济与社会发展计划，在保证重点建设项目所需资金的同时，不继增加教科文卫等方面的支出水平，促进人民物质和文化生活的不断改善。

(三) 财政对生产、交换和消费的制约作用 财政在社会再生产过程中处于分配环节，对其他三个环节的制约作用分述如下：

1. 财政制约生产。生产决定财政，财政制约生产。①财政收支规模、增长速度制约着扩大再生产的规模和速度。资金积累是社会扩大再生产的资金保证，而我国的建设资金，绝大部分是通过财政筹集的；②财政资金的分配比例制约着国民经济结构。财政资金要有计划按比例地分配，使农轻重、基建资金与流动资金、沿海与内地等各种比例关系更加合理，调整和优化生产结构，促进经济更快更好地发展。③财政分配可以完善社会主义生产关系。财政通过对某种经济成分的多收或少收，少支或多支，就可以有效地限制或鼓励某种经济成分的发展，调整国家、生产经营单位和个人之间的各种经济利益关系，巩固、促进和完善社会主义生产关系。

2. 财政制约消费。财政分配的规模和增长速度直接制约着消费的规模和增长速度，包括公共消费和劳动者个人消费。在分配结构一定的情况下，财政分配与消费呈正相关关系。

3. 财政制约交换。财政分配完成后才能进行交换，没有财政资金的合理分配，商品交换就难以全面实现；非生产领域的职工，如果得不到财政分配的工资，就不能购置商品。财政分配的规模和结构，直接影响和制约着交换的规模和结构。

第二节 财政收入

一、财政收入的构成

(一) 财政收入的价值构成 财政收入是货币形态的社会产品价值。我们知道，在社会产品价值中，不外是 C 、 V 和 M 三部分，其中 C 是补偿生产资料消耗的价值部分； V 是新创造的价值中归劳动者支配的部分； M 是新创造的价值中归社会支配的部分。财政与社会产品价值中的 V 和 M 有着密切的联系。

1. 社会产品价值中 V 构成财源因素。财政来自 V 的主要收入有：直接向个人收取的规费收入和罚没收入；直接向个人征收的个人所得税；个人认购政府债券；国家出售高税率的消费品所获得的一部分收入，实质上是由 V 转化而来的；服务性行业和娱乐业上缴的利税，实质上一部分是通过 V 的再分配转化而来。

2. 社会产品价值中 M 构成主要财源因素。在目前来讲，我国的全民所有制经济居于整个经济的主导地位，因而有可能使社会纯收入的大部分集中于国家财政，各种流转税、收益税和财产税都构成国家财政的收入来源。

(二) 财政收入的部门构成 从为国家财政提供收入的部门来看，主要有以下几个方面：

1. 农业是财政收入的重要来源。如在 1950 年财政来自农业部门的收入占 39.2%，在 1981 年农业税占国家财政收入的比例下降为 2.6%，这是直接来自农业的财政收入。但从间接方面看，农业为国民经济许多部门创造和实现盈利提供条件，有近一半的财政收入与农业有关，如农副产品的加工及其产品的运输、销售和以农村为市场的工业品、消费品实现的盈利，

都是和农业的发展分不开的，所以说，农业是国民经济的基础，是财政收入的重要来源。

2. 工业部门上缴的税金和利润。如 1991 年工业上缴的财政收入占财政总收入的 41%（其中轻工业占 20%、重工业占 21%），与农业部门相比，工业部门的劳动生产率和剩余产品率都较高，工业已成为财政收入的主要来源。根据党的十五大精神，工业企业要转换经营机制，努力提高产品质量，充分运用和推广高新技术，不继提高经济效益。可以预见，工业企业为财政提供的税金会越来越多。

3. 来自交通运输业的收入。如我国的铁路、公路、水路、航空、管道等交通运输业，在 1985~1987 年上缴财政 377.57 亿元，占同期财政收入的 5.8%，1991 年上缴的财政收入占财政总收入的 4%。在运输业收费标准不能较大提高的情况下，财政要改善对运输业的投资结构，督促运输部门挖潜革新，降低成本，增加盈利。

4. 建筑业上缴的财政收入。建筑业是国家财政收入的重要支柱，是积累资金的重要部门，我国正在进行建筑业体制的改革，在逐步实现建筑业产品商品化的同时，实行合理的价格体系，在竞争中求发展，使建筑业成为财政收入的重要来源。

5. 商业提供的财政收入。商业是国民经济的纽带，合理地组织商品流通做好商业和物资供应工作，对于促进工农业生产的发展和加速建设资金的积累方面都有重大作用。商业的发展要以提高服务质量，提高商品附加值，进而提高经济效益为目标，为国家创造更多的财政收入。

6. 服务业等其他第三产业提供的财政收入。邮电通讯、金融保险、旅游业、娱乐业等在市场经济条件下为国家提供的收入占国民收入的比重越来越大，为国家提供的财政收入会越来越多。

二、财政收入的形式

财政收入的形式是指国家在筹集财政资金的过程中所采用的具体方式。我国的财政收入主要有以下几种形式：

(一) 各项税收 税收是国家取得财政收入的最直接最可靠的方式。我国的税收收入占全部财政收入的85%以上，是最主要的财政收入形式（详见本书第三、四章）。

(二) 国债（债务收入） 国债是国家以信用形式筹措资金的形式，即国家的债务收入。例如，国家发行的国库券、公债、向外国政府和国际组织的借款都属于国家债务收入，它是一种有偿形式。

(三) 企业收入 企业收入是国有企业或国家投资的股份制企业上缴财政的利润收入（包括租赁费、股金分红收入等）及其他收入。它是国家根据生产资料所有权参与经营和利润分配，依法取得收入的重要形式。

(四) 事业收入 事业收入是指事业行政部门在为社会提供特殊服务的过程中所收取的费用，并按规定上缴国家财政。它包括：

1. 规费收入。它是国家公安、司法、民政、工商行政管理部门为单位或个人提供特殊劳动所取得的报酬。规费收入可分行政规费和司法规费。行政规费包括：办理护照等外事规费；商标注册、商品检验等经济规费；办理工商执照、企业登记等管理规费；户籍等内务规费；办理证、照的其他规费。司法规费包括：民事诉讼、刑事诉讼规费；办理财产转移、遗产管理、结婚登记、事项公证等非诉讼规费。

2. 罚没收入。它是工商、税务、海关、公安司法、技术监督等执法部门对违法单位或个人依法处理的罚款和没收物品的收入，以及追回赃款、赃物的变价收入等，由执法机关上缴财政。

3. 事业单位收入。它是指有收入的事业单位，如国家的演出团体、电台、电视台、体育场馆、有收入的科研院所、风景区等，其收入都要依照财务制度，由国家财政管理。

(五) 其他收入 是指一些收入零星、比重不大、政策性较强的其他收入。包括：国家能源交通重点建设基金收入，如电力部门代收代缴的三峡建设附加费；国家资源管理收入，如矿山管理费；公产收入，如国家所有的房产租赁收入及其变价收入；国际组织援助捐赠收入；公民的遗产遗赠收入；无主财产的变价收入等。

综上所述，财政收入的主要形式是税、债、利、费四种，其中债务收入为有偿收入形式，其余为无偿收入形式。

三、组织财政收入的原则

国家在组织财政收入的过程中，由于其涉及面广，政策性强，所以，要依据国家的有关法律法规和现行的方针政策，遵循一定的原则正确处理一系列的关系，否则就会影响经济发展和社会安定。在实践中应遵循以下三项原则：

(一) 发展经济，广开财源 财政活动是经济活动过程中的一个环节。在生产、分配、交换、消费的社会再生产活动中处于分配环节，所以财政收入的规模和增长速度，必然取决于经济发展的规模、速度和资金积累水平，只有经济发展了，经济效益提高了，财源才能充裕。这就如同鱼和水的关系，没有水就不会有鱼，水少就养不了大鱼。离开了经济的发展，财政将成为无源之水、无水之鱼，财源必然会枯竭。

发展经济，就要大力发展农业生产。因此，发展农村经济，增强企业活力，降低生产成本，减少流通费用是增加财政收入的基础和前提。同时，还要大力发展为生产、生活服务的第三产业，如商业、金融、外贸、物资、仓储、饮食服务、旅游，并注重信息、房地产、保险、咨询等新兴第三产业的发展。

展。随着市场机制的不断完善，农工商、科工贸产业化发展，挖掘内在潜力，注重科研成果的运用推广是广开财源的重要途径。

(二) 兼顾国家、生产经营单位与个人三者利益 财政收入的规模，不仅取决于国民收入的总量，而且取决于国民收入在国家、企业和个人三者之间的分配比例。在组织财政收入时，必须从实际出发，正确处理需要与可能之间的矛盾。

坚持这一原则，就是要处理好企业利润中多少归企业支配、多少上缴国家，即要定出税种税率和合理的利润分配比例，正确处理国家需要与企业发展的关系，要考虑到生产发展水平和它所能提供资金的规模和数量，照顾到生产经营单位 and 个人的负担能力，既不能涸泽而渔，也不能施“仁政”，真正做到兼顾国家、生产经营单位与个人三者的利益。

(三) 区别对待，合理负担 在组织财政收入时，必须根据国家的方针、政策和有关的法律法规，对不同的经济部门、不同的经济成分、不同的经济单位、不同的地区，贯彻鼓励与限制、扶助与限制的不同政策，调节不同行业、部门、企业和个人的收入水平。组织财政收入时必须遵循区别对待、合理负担的原则。

区别对待、合理负担主要体现在：

1. 对不同的经济成分区别对待。我国对合资企业、个体经济和城乡集体经济在财税政策上给予了较多的照顾。

2. 对不同的地区区别对待。我国对经济特区、沿海开放城市、国家高新产业开发区、老少边穷地区在财政税收政策上给予较多的优惠条件；有些税种则实行地区差别比例税率。

3. 对不同的企业区别对待。根据国计民生的需要，对不同的企业给予不同的政策。如对粮食企业、军工企业、劳改企业、福利企业、外贸企业、农垦企业、农资生产企业等从不同

方面给予了财政政策的优惠。

4. 对不同的产品生产或服务采用区别对待政策。以轻税或财政补贴鼓励某些产品的生产，以高税限制某些产品的生产和消费服务，以调节生产和消费行为。

区别对待是合理负担的前提，合理负担是区别对待的体现，只有真正做到区别对待，才能更好地体现出合理负担。

第三节 财政支出

一、财政支出的形式

(一) 财政支出的分类

1. 按财政支出的最终用途分类。可分为补偿性支出、积累性支出和消费性支出三部分。补偿性支出是用于弥补国有经济生产资料的消耗；积累性支出直接用于增加社会财富，扩大生产和流通规模；消费性支出是用于社会共同消费，即行政、文教、国防等非生产部门的公用经费和人员经费的支出。

2. 按支出的内容分类。可分为国防支出；行政支出；社会保障支出；财政补贴支出；债务支出和其他支出。

3. 按支出的部门分类。可分为农业、工业、交通、科学、教育等部门的支出。

4. 按支出的经济性质分类。可分为生产性支出（即与生产直接有关的支出）和非生产性支出（即与生产无直接关系的支出）。

(二) 财政支出的形式 财政支出的形式指国家供应财政资金的具体方式。

1. 财政无偿拨款形式。即财政直接将资金无偿地拨付到有关部门和单位使用，不要求使用资金的部门和单位归还。这

种形式主要适用于非物质生产部门，如行政事业单位。因为这些单位没有直接固定的收入来源，不具备还本付息的能力，只能依靠无偿拨款的形式给予资金上的保证。

2. 财政有偿贷款形式。即财政把所筹集的资金直接贷放或通过银行贷放给有关部门和单位使用，同时收取一定的利息或占用费。这种形式一般适用于直接从事生产经营活动、有固定收入来源和还款能力的物质生产部门。它克服了用款单位经济权力和经济责任缺乏联系的弊端，避免了财力使用上的浪费和损失浪费的现象，促使企业和单位对资金精打细算，加强经济核算，力争节省，取得最大的成果和效益。

3. 财政补贴作为一种特殊的支出形式。是国家对特殊行业或部门、单位的无偿性财政援助，是无偿拨款的一种特殊表现形式。如国家对外贸企业的出口补贴。

二、安排财政支出的原则

安排和使用国家财政资金应遵循基本的准则，以便于正确地分配、使用和管理财政资金。财政支出的基本原则是：

(一) 量入为出 量入为出是指在财政收入确定的前提下，财政支出只能在确定的收入数额内安排，不搞赤字预算，以保证财政收支的平衡。在改革开放的今天，各项投资都需要资金，而财政收入的数量和规模是有限的，所以要坚决执行量入为出的原则。否则，财政支出就会超过财政收入，财政就会向银行透支，导致银行增加货币发行。财政性银行货币发行，是一种在市场交换中不能实现的支付能力，必然要造成货币贬值，物价上涨，市场不稳，影响人民生活。

要从根本上缓解财政收与支的矛盾，就要挖掘潜力，合理调剂资金，对收入的资金有计划地安排使用，拨付或追加资金均要按程序进行，使之确实做到量入为出。

(二) 合理分配，保证重点 在安排财政支出时，要统筹

兼顾，全面安排，有计划按比例地分配资金，既保证重点，又能兼顾一般，做到：

1. 正确处理积累性支出和消费性支出的比例关系。根据“一要吃饭，二要建设”的方针，既要为社会扩大再生产增加投资，又要保证消费性支出增长的需要。

2. 正确处理一般支出与基础工业重点投资的关系。在正确处理农、轻、重比例关系的同时，要处理好能源、交通、邮电通讯等薄弱环节的重点投资，因为这些环节就像“瓶颈”制约着国民经济的全面增长，所以要保证它们的相对优势，使之起到带动作用。

3. 正确处理生产性支出与非生产性支出的比例关系。生产性支出主要用于工农业等物质生产部门，非生产性支出主要用于文化建设和改善人民生活，所以要安排好生产性支出，不断丰富社会产品，同时要安排好非生产支出，处理好国防、社会文教、卫生、行政管理与其他事业支出的关系。

4. 正确处理地区经济发展的均衡性与财政支出的关系。由于地理、历史、文化发展等原因，使得我国东西部经济发展不均衡。为了国家的团结、安定和社会主义共同富裕的目标，在安排财政支出时，国家必须照顾到地区经济发展的均衡性，处理好中央财政与各地区财政的关系。

（三）厉行节约，注重资金使用效果 节约是指社会再生产过程中各种消耗的减少和降低。节约降低了生产的成本，并且节约是社会主义的基本原则之一，所以要贯彻执行该项原则。财政支出的厉行节约并不意味着压缩一切必要的开支，而是要同讲求资金使用效果结合起来，以高效益达到节约的目的。通俗地讲，节约就是要在财政支出上精打细算，少花钱，多办事，以最少的资金投入取得最大的经济效益。

提高资金的使用效果，要做到：对投资性支出，应加强可