

财政学

CAIZHENGXUE

主 编 张晓红 张海星

副主编 徐丹灵 付伯颖

CAIZHENGXUE

大连理工大学出版社

96
F810
65

2

财 政 学

主 审 孙文学
主 编 张晓红 张海星
副主编 徐丹灵 付伯颖

Y4K22/15



大连理工大学出版社

C

330140

(辽)新登字 16 号

财 政 学

Chaizhengxue

主 审 孙文学

主 编 张晓红 张海星

副主编 徐丹灵 付伯颖

* * *

大连理工大学出版社出版发行

(大连市凌水河)

(邮政编码:116024)

大连理工大学印刷厂印刷

* * *

开本:850×1168 1/32 印张:15 字数:370千字

1995年7月第1版 1995年7月第1次印刷

印数:0001—6000册

* * *

责任编辑:刘 杰 责任校对:齐 欣

封面设计:孙宝福

* * *

ISBN 7-5611-1018-9

F·203

定价:16.00元

序

由张晓红、张海星等同志编写的《财政学》在寇铁军博士的指导下，在老教师的支持鼓励下，经过三易其稿，今已付梓。我高兴地向读者推荐她，并对编者的辛勤耕耘表示感谢，对她们所取得的成绩表示祝贺。

财政学是一门应用性很强的应用型科学，因其具有应用性强的特点，所以她必然要随着时代的发展而发展，随着社会的进步而进步，不可能是一成不变的，曾有人设想编一部适用于任何社会制度、任何财政体制下的财政学，这不仅是不现实的，而且是违反事物发展规律的。财政学的实践性决定财政学不能脱离实践，落后于实践的财政学是没有生命力的财政学，但是理论的滞后性，又决定财政学的理论往往落后于财政发展的实践。我们的任务就是要遵循财政运动的规律和人们认识的规律，进行超前的研究，使财政理论真正成为指导实践的理论。

财政学是一门具有浓厚阶级色彩的社会科学，这就决定它要为特定的阶级服务，所以在研究财政学时就不能不从阶级观点出发，有人以为现在我国已经不存在阶级了，还强调阶级观点是不是“左”的思潮复辟了？其实在中国大陆是否存在阶级是一回事，是否应该用阶级分析的观点看问题则是另外一回事，况且我们所研究的财政学不仅仅就中国论中国，而要涉及古今中外，如果不用阶级分析的观点看问题，就会迷失方向，混淆是非，而且也是违背马克思辩证唯物主义和历史唯物主义的。

在研究财政学的过程中，我们还要特别注意区别财政、财政学、财政工作这三个不同的范畴，否则就会造成概念上的混淆。财政是指以国家为主体的分配活动及其所体现的分配关系；财政学

是指研究财政分配活动的规律的一门科学；财政工作是指运用财政分配规律如何管理分配活动的行政行为。这三者有区别，但又有联系，不可分割。财政不可能脱离财政工作而独立运行，财政学也不可能脱离财政的实际工作而空洞地研究财政的规律，财政工作要在财政学的指导下进行财政分配。财政，作为社会再生产的一个环节，它是国民经济分配领域的主导或闸门，是社会主义建设资金供应的主渠道之一，是维持社会再生产正常运转的大动脉，它对财力的聚与散将对国民经济产生重要影响；财政，作为经济管理部门，它是国民经济管理的重要职能机构之一，它肩负着运用财政规律对国民经济实行宏观调控的艰巨使命；财政，作为一门科学，它是《经济学》的一个重要分枝，它对财政规律研究的深度和广度直接关系到着财政管理部门对财政规律运用的程度。

作为一部教材，在内容上要力求准确、全面、完整地反映最新的、为大多数人所公认的科研成果，但它不是专著，不要求多么高深，只要求阐明基本原理，在体系上应该是大家能够接受的、符合一般认识规律的、从实践到理论、从现象到本质、从个别到一般、从特殊到普遍的循序渐进的体系；从结构和叙述方式上，要求结构严谨、逻辑性强、叙述简捷明了、概念清楚、通俗易懂、文字流畅。

摆在我们面前的这本《财政学》教材对上述诸项要点应该说是掌握得比较好的，这部教材的体系虽然是传统的收支平管的体系，但却充实了新的内容，诸如十四届三中全会以来的新精神、新税制和新的财政政策，批判地吸收和继承了近年来西方财政理论中与我国国情相适应的优秀成果及我国古代的财政思想，其中的一些观点，也很有特色，将令读者耳目一新。该书虽然体系未变，却是一部全新的教材。

当然，这部教材同其它所有的著述一样，也许不无遗憾之处，这是难免的。正如作者自己所说的，愿求所有读者的指正。本人上述的一些添足之论也是如此。

孙文学 于 1995 年 5 月 1 日

前 言

随着我国社会主义市场经济体制的建立和国家宏观调控力度的增强,财政在社会经济生活中的地位和作用愈来愈重要,加强《财政学》课程的教材建设,使人们更好地学习和掌握这方面的理论和知识,对我国经济建设事业具有重要意义。为此,我们几个从事财政教学工作的同志编写了这本《财政学》教材。

本书以社会主义市场经济为背景,以马克思主义理论为指导,立足于我国财税改革的现实基础,本着理论联系实际的原则,力求比较全面系统地讲述财政的基本理论、基本知识和我国现行财税方面的基本制度及政策,并努力反映和概括我国经济体制改革和财政改革的发展变化和实践经验。该书在编写过程中,参考并吸收了中外有关财政学教材、国内报刊、杂志发表的研究成果,特此说明,并表示感谢。

本书在结构上仍采用传统的收、支、平、管体系,以使财政范畴循序渐进地反映财政分配活动和分配关系的全貌,这既符合财政收支运动的现实,又容易被初学者所接受。按照这个体系,全书共分6篇,19章,即:原理篇,4章;收入篇,5章;支出篇,3章;信用篇,2章;体制篇,2章;调控篇,3章。各部分撰写人如下:

张晓红:第一、三、四、九、十二章及第十四章的第一、二、三、四节;

张海星:前言,第二、五、六、七、八、十三章及第十四章的第五、六节;

徐丹灵:第十、十一、十五、十六章;

付伯颖：第十七、十八、十九章。

全书由张晓红、张海星两位同志负责总纂。

本书作为东北财经大学主干核心课教材，适用于财经类大学本专科学生，并可作为从事财经实际工作的同志学习这门课程的参考书。

最后，需要特别说明的是，本书的编写和出版得到了财政系领导和老教师的大力支持，对此我们表示衷心的感谢！

限于作者理论水平和实践经验，书中难免有疏漏或错误之处，恳请批评指正。

编 者

1995 年 4 月

目 录

原 理 篇

第一章 财政导论	1
第一节 财政与政府活动	1
第二节 财政学说的历史考察	7
第三节 财政学的研究对象和方法	18
第二章 我国社会主义财政的特征	21
第一节 我国社会主义财政的客观基础	21
第二节 社会主义市场经济与政府干预	29
第三节 我国财政的基本特征	36
第三章 财政分配与社会再生产	40
第一节 财政在社会再生产中的地位	40
第二节 社会主义社会产品的分配原理	44
第三节 财政分配与其他相关分配范畴的关系	54
第四章 市场经济条件下的财政职能	65
第一节 财政职能界定	65
第二节 财政职能综述	68
第三节 财政职能与公平效率准则	75

收 入 篇

第五章 财政收入概述	79
第一节 财政收入的经济形式	79

第二节	财政收入的来源结构	82
第三节	财政收入的规模分析	93
第六章	税收总论	107
第一节	税收的概念及性质	107
第二节	税制原则及构成要素	112
第三节	税收的分类	124
第四节	我国税制的建立与发展	129
第七章	税收分论	136
第一节	流转额课税	136
第二节	所得额课税	143
第三节	对资源的课税	151
第四节	财产课税和行为课税	154
第八章	国际税收	159
第一节	国际税收的概念及其特点	159
第二节	税收管辖权与国际重复征税	162
第三节	国际税收协定	167
第九章	国有企业利润分配与国有资产管理	174
第一节	国有企业利润分配制度的演变	174
第二节	承包制·租赁制·股份制	179
第三节	税利分流·税后还贷·税后分利	187
第四节	国有资产管理	191

支 出 篇

第十章	财政支出概述	208
第一节	财政支出的结构及支出方式	208
第二节	财政支出的总量分析	218
第三节	财政支出的效益分析	224

第十一章 购买支出	231
第一节 固定资产投资支出.....	231
第二节 流动资金支出.....	249
第三节 发展农业支出及其他经济支出.....	256
第四节 文化教育科学卫生事业支出.....	261
第五节 行政国防支出与公共工程支出.....	269
第十二章 转移支出	273
第一节 社会保障支出.....	273
第二节 财政补贴支出.....	287

信 用 篇

第十三章 国家信用总论	299
第一节 国家信用的概念及特征.....	299
第二节 国家信用的产生和发展.....	303
第三节 国家信用的作用.....	309
第十四章 公 债	313
第一节 公债的概念及种类.....	313
第二节 公债的发行与流通.....	318
第三节 公债的偿还.....	322
第四节 公债的数量界限.....	323
第五节 国外公债.....	327
第六节 改革和完善国家债务管理.....	336

体 制 篇

第十五章 国家预算	339
第一节 国家预算的概念与分类.....	339
第二节 国家预算的原则和立法.....	344
第三节 国家预算的工作程序.....	347

第四节	复式预算·····	355
第五节	预算外资金·····	362
第十六章	国家预算管理体制·····	369
第一节	国家预算管理体制概述·····	369
第二节	分级包干预算体制·····	378
第三节	分税制——分税分级预算管理体制·····	386

调 控 篇

第十七章	财政宏观调控概述·····	400
第一节	财政宏观调控的功能与特点·····	400
第二节	财政宏观调控体系·····	405
第三节	财政宏观调控目标·····	409
第四节	财政宏观调控与国民经济调控的协调·····	415
第十八章	财政、信贷、企业、居民及外汇收支的综合平衡 ···	426
第一节	财政收支平衡·····	426
第二节	财政与信贷的综合平衡·····	437
第三节	财政、信贷与企业、居民及外汇收支的 综合平衡 ·····	443
第十九章	财政政策·····	449
第一节	财政政策的选择·····	449
第二节	财政政策的目标与手段·····	455
第三节	财政政策与货币政策的配合·····	462

原 理 篇

第一章 财政导论

第一节 财政与政府活动

一、财政概念的一般表述及内涵

现代社会生活离不开财政,这是人们从自身的生活中可以感受到的。但经常接触感觉到的东西,并不一定就能深刻地理解它,比如,财政到底是什么,具有什么特性及功能,财政的本质是什么等等问题,都难以把握。关于财政概念,财政界也是各抒己见、众说纷云。

(一)财政一词的来历

从人类社会发展史来考察,财政是一个古老的经济范畴,财政活动古已有之,但“财政”一词在我国的使用,则是近代的事,在我国,“财政”一词属于外来语。我国古代虽然没有“财政”这个名词,但却有属于财政范畴或接近于财政范畴的术语。比如,我国古代文献《周礼·天官·大宰》中就曾使用过类似的术语。文献中说“乘其财用之出入”,这句话中,乘是计算的意思,“财用”是指货物和货币,“出入”实际上就是指财政收入和财政支出。除此之外,诸如“国用”、“国计”、“邦计”、“理财”、“度支”、“计政”等也都不同程度地表达了财政的意思。诚然,同现代术语相比,上述各种用语都没有较全面、恰当地概括财政的含义和当时的财政活动。

现代术语“财政”一词的英译词通常是 Finance,据考证,Finance 一词在公元 13~15 世纪起源于拉丁语 Finis,意思为货币支

付,表示当时一切货币关系的总和。后来,伴随社会经济和文化的发展,Finis 又演变为 Finare,有支付货款,裁定款项等含义。16 世纪末期,法国政治家布丹在其所著《共和国六讲》一书的第六讲中,论及财政问题。书中,布丹使用了财政一词,并且将它由拉丁文的 Finare 写成法文 Finances,专指公共收入和公共理财活动。到了 18 世纪,英国著名的古典政治经济学代表人亚当·斯密发表了她的代表作《国民财富之性质与原因的研究》,其中的第五篇专门论述财政问题,也提出了使用许多财政方面的术语,其中就有 Finance 这个词,到了 19 世纪进一步阐明 Finance 是指国家及公共团体理财。

日本在 1868 年的“明治维新”以后,实行所谓门户开放政策,自然科学与社会科学有了较大的发展。关于财政它们采用了法国的 Finances 这个词,在翻译和使用时,吸收了我国汉字所固有的“财”与“政”这两个字,将它们合并起来创建了“财政”这个术语。同时日本在 1882 年官方文件《财政议》中,第一次使用了“财政”这个术语。这样财政也就逐渐在我国清代文献中引用了。

在我国,最早使用“财政”这个术语的时间是 1889 年(光绪 24 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,是官方使用“财政”一词的开始。1903 年(清光绪 29 年)清政府还设立了财政处,各省设立了各种财政官,如正、副财政监理官等等。

关于财政一词的含义,本世纪 40 年代中华书局所出版的《辞海》是这样解释的:“财政谓理财之政,即国家或公共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”。这便是财政(Finance)一词的由来。

(二)财政一般概念及内涵

我国现代的财政学说是伴随着新中国的诞生而产生,并随着社会主义建设事业的发展,而得到不断的深入和完善。经过 40 余

年关于财政概念的探讨和争鸣,已形成具有中国特色的不同界说,主要有“国家分配说”、“社会再生产说”、“剩余产品说”、“社会共同需要”等。各种界说是从不同角度探索财政的内涵和外延,有着鲜明的中心论点。

本书立足于“国家分配说”,一般可以把财政概括为:财政是国家为了满足社会公共需要,以国家为主体对一部分社会产品进行的集中性的分配,可简称为国家的分配。

财政是个分配范畴,财政的本质可以从两个方面来理解。一方面指财政作为一种区别于其他相关分配范畴的形式特征,就这方面讲,不同社会的财政具有某些共性,即所谓财政一般。另一方面指财政作为一种分配活动所体现的分配关系,显而易见,不同社会的财政体现不同的分配关系。

财政的一般特征可以从以下几个方面进行分析:

1. 财政分配的主体——国家。一般经济分配的主体是投入生产要素的单位和个人。而财政分配的主体只能是国家。这是财政区别于其他分配范畴的基本特征。所谓国家为主体,是指国家在财政分配中居于主导地位,并形成国家与其他分配主体之间的分配关系。也就是指在结成的财政分配关系中,国家处于主导地位,其他单位和个人处于被动从属地位。另外,国家还主动通过分配产品,调节人们之间利益关系,调控经济总量与结构,促进经济发展。

财政分配这种国家意志、利益和主宰地位,并不表明国家对经济可以为所欲为,从根本上讲,财政由经济决定。虽然国家必然要借助财政分配提供自己存在的物质基础,并且在很大程度上通过财政分配作用于经济,巩固其经济基础,但财政作为经济分配,必须遵循经济规律要求。并且也正是由于商品生产和市场调节存在不足之处,随着市场经济的发展,对经济的调节愈益要求财政调节职能的增强。

2. 财政分配的对象——主要是剩余产品。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 ）。显然，作为国家集中性分配的对象只能是剩余产品价值或主要是剩余产品价值。就现实的财政分配情况来看，财政收入既不是国民收入或社会产品的全部，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，又含有由劳动报酬形成的个人收入部分，有时还含有折旧基金部分。比如，我国开征的个人所得税，就是对 V 征收；开征的固定资产投资方向调节税，就是对 C 征收；规定折旧率和成本范围，有时也含有对必要产品的吸收。财政在调节国民经济总量和结构，调节积累和消费比例关系中起主导作用，除了主要发挥财政机制作用，也不排除直接分配部分必要产品。但必须明确财政主要分配剩余产品，对 C 和 V 的分配具有补充性和调节性。另外要说明，尽管我国财政收入主要来源剩余产品价值部分，但也不能忽视个人收入 V 部分对财政分配的重要意义，从发展上看，来自于这部分的财政收入会不断增长。

3. 财政分配的目的一——满足社会公共需要。一般经济分配是用于满足单位和个人需要，而财政分配的目的在于保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。任何国家都不能仅仅执行政治职能。财政分配除了要满足权力机关需要外，还要不同程度地为发展文教科学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以实现自己的职能。国家在社会经济生活中的作用，总的趋势是随社会经济的发展而日益加强。这是生产现代化、社会化的客观要求，不同的是各社会形态的国家职能和满足社会公共需要的性质有所不同。

综上所述，国家主体性是财政最本质的内涵和特征，财政的其他内涵和特征由国家主体性派生的。因而，财政也可简称为以国家为主体的分配活动和分配关系。

二、社会公共需要与政府的活动范围

(一)社会公共需要的含义和特征

所谓社会公共需要是指向社会提供安全、秩序、公民基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。社会公共需要同个人消费需要是相区别的,如果引伸一下,也就是同独立核算的企业和非国家预算拨款的组织或团体的个别需要相区别的。两者对比而言,社会公共需要具有以下特征。

第一,社会公共需要是就社会总体面言,为了维持一定政治经济生活,维持社会再生产的正常运行,必须满足由社会集中、执行和组织的社会职能的需要。

第二,为满足社会公共需要提供的产品和服务,其效用具有“不可分割性”,即它是向社会公众共同提供的,而不是向某个人或集团提供的。

第三,为满足社会公共需要所提供的产品,应由社会成员共同享用,某个人或集团对这种产品的享用并不排斥其他成员或集团享用,即不具有排他性。

第四,社会成员享用为满足社会公共需要的产品和服务,无需付出任何代价或只支付少量的费用。

第五,满足社会公共需要的物质来源只能是剩余劳动、剩余产品或剩余价值。在生产力尚未发展到足以提供剩余劳动和剩余产品时,不可能出现社会公共需要。另外,并不是剩余产品的全部都是用于满足社会公共需要。

满足社会公共需要能达到维持一定的政治经济生活秩序,使社会再生产正常运转,是人类社会存在和发展的要求,而满足的程度又是社会经济发达程度的反映。

(二)社会公共需要与政府活动范围

国家财政集中分配,满足社会公共需要,实际上是满足国家实现各种职能活动的需要。满足公共需要的范围便是国家活动范围。

自古以来,很多思想家都从国家职能角度涉足社会公共需要和政府活动的范围。马克思曾说,在亚洲有史以来,国家一般“只有三个政府部门:财政部门、军事部门、最后是公共工程部门”。古典经济学的创始人亚当·斯密对政府活动范围列出三点:防务、司法裁判、公共工程。任何性质的国家充当社会正式代表,都会执行某种社会和经济的职能,提供满足社会公共需要的产品和劳务,以谋求社会信任。我国古代第一个奴隶制国家夏朝,就有夏禹治水之说。为了发展农业、治理水患,甚至“卑宫室而尽力采沟洫”。古埃及的专制制度中,财政、军事和工程是三足鼎立的最大部分。法老早期也以财政支出兴修水利,发展农业。凡此等等说明满足社会公共需要及其政府活动的范围,是由国家政治、经济、社会职能规定的。所以根据政府活动的性质和职能不同,社会公共需要可以概括为四部分。

第一,是国家保证执行其职能的需要,包括国家执行某些社会职能的需要。如国防、公安、外交、行政管理。它们是国家向全体社会成员提供的无差别服务,是公众的共同需要。人人无差别得到保证、享受安全和秩序。它们有不具排他性和不可分割的特点,是典型的社会公共需要。

第二,文教、科学、卫生事业。文教科学卫生事业是国民经济发展所必需的重要前提,重视发展这方面的公共需要,可以振兴经济,提供先进技术装备及合乎现代化生产要求的劳动力。但这些事业的需要介于公共需要和个人需要之间,既是个人需要,又是社会公共需要;既人人平等消费,又具竞争性和排他性;既要付费,又不完全付费;既可以政府投资兴办,也可以由个人、集团投资兴办。具体难以划清,所以往往称之为“半社会公共需要”。

第三,基础产业、基础设施、公共工程。基础产业、基础设施和公共工程是重要的社会公共需要,它既是保证社会生产、生活正常进行的条件,又是调节经济、协调运行的物质力量。这些事业由于