

立信财金丛书

财政学教程

CAIZHENGXUE JIAOCHENG

主 编 聂庆軼

副主编 鲍 杰



立信会计出版社

立信财金丛书

财政学教程

CAIZHENGXUE JIAOCHENG

主 编 聂庆轶

副主编 鲍 杰

立信会计出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政学教程/聂庆轶主编. —上海:立信会计出版社,
2002. 3

(立信财金丛书)

ISBN 7-5429-0985-1

I. 财… II. 聂… III. 财政学 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 015603 号

出版发行	立信会计出版社
经 销	各地新华书店
电 话	(021)64695050×215 (021)64391885(传真) (021)64388409
地 址	上海市中山西路 2230 号
邮 编	200235
E-mail	lxaph@sh163c.sta.net.cn
出 版 人	陈惠丽

印 刷	立信会计常熟市印刷联营厂
开 本	850×1168 毫米 1/32
印 张	9.625
插 页	2
字 数	233 千字
版 次	2002 年 3 月第 1 版
印 次	2002 年 3 月第 1 次
印 数	3 000
书 号	ISBN 7-5429-0985-1/F·0900
定 价	17.40 元

如有印订差错 请与本社联系

立信财金丛书出版说明

财政与金融是一国社会经济的重要领域,财政与金融活动是社会经济活动的重要组成部分。财政政策与金融政策是国家重要的经济政策,对整个社会经济活动有着极其重要的影响。当今时代,掌握财政与金融知识和理论,不仅是对财经专业人才的专业素养要求,而且也是对每个现代人所提出的要求。

21 世纪,对高等教育人才培养提出了更高的要求,财政、金融专业的课程建设及教材建设应重视提高学生的专业素质,包括专业理论知识、专业意识或理念、专业技能等,这套丛书的编著将以此为指导思想。

本丛书各本书稿的编著者以立信会计高等专科学校财政金融系教师为主体,他们大都有多年从事财政、金融专业课程教学与研究的经历,这套丛书将充分反映编著者的专业研究成果和教学实践心得。希望通过这套丛书的出版和使用,能为社会主义经济建设和财政、金融专业人才的培养奉献绵薄之力。

本丛书的各本书稿力求体现以下特点:

第一,体系合理、强化基础。在保持理论体系完整性的前提下,注重基本原理与基础知识的说明。

第二,内容新颖、注重应用。书稿紧密联系国内外财政金融领域的实际,尽可能地反映相关的理论研究新成果,吸纳实践发展新资料。同时,尝试将理论阐述与案例分析、原理介绍与实务操作更好地结合在一起。

第三,适用性强、通俗易懂。书稿的篇幅、内容的深度和广度

较为适中,行文简洁。

本丛书既有较强的专业性,可作为大专院校财经类专业相关课程的教材;又具有普及性,可作为政府公务员、企业经济管理人员以及社会公众了解现代财政与金融常识的案头读物。

本丛书的问世,得力于立信会计出版社领导的大力支持,在此向他们表示衷心的感谢。

丛书编委会

2002年3月

前 言

在市场经济条件下,政府进行宏观经济调控最重要的政策手段之一就是财政。今天,社会经济的发展,企业经营的情况,甚至我们个人的就业、收支水平、投资策略等经济活动都与政府的财政政策有关联。现在无论在学校里还是在社会上,也无论是经济类专业还是非经济类专业的学生,对财政学的兴趣逐渐提高。但是,财政学是一门宏观经济的纯理论课,对于大多数在校大学生而言,还是有一点陌生,有一点距离。因此,我们在编写财政学教程这本书时,努力突出以下几个特点:首先,注重讲清楚基本概念、基本理论及其运行机制。其次,强调理论联系实际。由于有部分非经济类专业的学生选修本课程,特增加与我们生活相关的一些税收计算方法,突出了它的应用性。再次,注意系统地介绍财政学最新的研究成果,扬弃了部分旧理论。另外,列举了较多的历史数据和图表,以利于同学对财政学理论和宏观经济发展有一直观的印象,并在每章后附思考题。

本书共分十五章。第八章,第九章的第一节,第十一章由博士鲍杰副教授编写;第二章,第七章,第九章的第二节、第三节、第四节、第十章由陈业俊老师编写;第一章,第三章,第四章,第五章,第六章,第十二章,第十三章,第十四章由聂庆轶副教授编写;第十五章由陈业俊、聂庆轶合写。聂庆轶负责全书的修改和统稿。

在本书的编写过程中得到立信会计高等专科学校财金系各位领导帮助,郑忠副教授为本书的出版做了许多具体工作,在此,谨致诚挚的谢意。

此外,我们参阅了大量的近几年来出版的财政学论著、教材及其他文献,并从中吸收了许多有价值的材料和观点,在教材的注解中已作了说明,在此,向有关作者表示感谢。

本书是一本适用范围较广的财政学教材,既可作为大专院校有关财政课程的教材,也可作为成人教育和经济管理干部培训及各类经济管理人员自学的教材。

作 者

责任编辑：张谷镛

封面设计：周崇文

ISBN 7-5429-0985-1



9 787542 909855 >

ISBN 7-5429-0985-1/F • 0900

定价：17.40 元

目 录

第一章 财政的产生与发展.....	1
第一节 财政的产生及其一般特征.....	1
第二节 财政的发展.....	4
第三节 中国古代财政思想.....	9
第四节 西方主要财政思想的发展演变	11
思考题	20
第二章 财政的职能	22
第一节 政府和市场及其相互关系	22
第二节 资源配置职能	37
第三节 收入分配职能	42
第四节 经济稳定职能	46
思考题	48
第三章 财政收入	49
第一节 财政收入及其分类	49
第二节 影响财政收入规模的分析	58
思考题	64
第四章 税收原理	65
第一节 税收及其特征	65
第二节 税收分类	67

第三节 税收原则	70
思考题	77
第五章 税收制度	78
第一节 税收制度的发展	78
第二节 税收制度的构成要素	83
第三节 个人所得税法简介	89
思考题	99
第六章 国际税收.....	101
第一节 国际税收的产生及概念.....	101
第二节 税收管辖权.....	105
第三节 国际重复征税.....	108
第四节 国际税收协定.....	112
第五节 WTO 协定与国际税收	115
思考题.....	119
第七章 国债.....	121
第一节 国债及其产生与发展.....	121
第二节 国债的运作.....	134
第三节 国债的管理.....	146
第四节 外债.....	150
第五节 国债的经济影响.....	158
思考题.....	162
第八章 财政支出.....	163
第一节 财政支出及其对社会经济的影响.....	163
第二节 财政支出的决定因素.....	169

第三节	财政支出的分类·····	180
第四节	财政支出规模的增长趋势及其原因·····	187
思考题	·····	198
第九章	公共管理支出 ·····	199
第一节	公共管理支出特点及原则·····	199
第二节	行政管理支出·····	206
第三节	国防支出·····	208
第四节	教育及科技管理支出·····	214
思考题	·····	218
第十章	公共福利支出 ·····	219
第一节	公共福利支出的内容和特点·····	219
第二节	我国公共福利制度的现状与改革·····	223
思考题	·····	227
第十一章	政府采购 ·····	228
第一节	政府采购概念、作用和特点·····	228
第二节	政府采购制度·····	231
思考题	·····	237
第十二章	政府投资 ·····	238
第一节	政府投资概述·····	238
第二节	基础产业投资·····	243
第三节	农业投资支出·····	250
思考题	·····	255
第十三章	国家预算 ·····	256

第一节	国家预算概述·····	256
第二节	国家预算的类别·····	260
第三节	国家预算的编制、执行和决算·····	264
思考题	·····	268
第十四章	预算管理体制·····	270
第一节	预算管理体制概述·····	270
第二节	我国预算管理体制的发展·····	273
思考题	·····	280
第十五章	财政政策·····	281
第一节	财政政策概述·····	281
第二节	财政政策目标·····	283
第三节	财政政策工具及其运用·····	291
第四节	财政政策与货币政策的配合·····	294
思考题	·····	297

第一章 财政的产生与发展

在人们生活中财政现象随处可见,而且财政在现代社会经济生活中所起的作用越来越大,有着特别的地位。它是国家取得财政收入和运用财政支出、国家预算等影响社会政治经济发展的重要手段,也是政府进行宏观调控的一个重要工具。因此,学习与研究财政学理论,了解财政的产生与发展,具有重要的理论和实践意义。本章主要介绍财政的产生发展概况、中国古代光辉的财政思想和西方财政思想的发展演变。

第一节 财政的产生及其一般特征

一、财政产生的经济与社会条件

财政是个分配范畴,也是个历史范畴。财政不是有了人类社会就有的,而是人类社会发展到一定的历史阶段才产生的。财政的产生需要两个条件:一是经济条件,即生产力发展到一定的阶段,有剩余产品出现;二是社会条件,即公共需要导致公共权力的产生。前者为财政产生提供了物质基础,即可能条件;后者为财政的产生提供了必要条件。

在任何社会中,人们的劳动通常分为两个部分:一部分是必要劳动,生产必要产品直接由劳动者及其家属消费,用以延续生命和繁育后代;另一部分是剩余劳动,生产剩余产品,用以满足一般的社会需要或者说社会公共需要。通过财政分配满足的需要属于“一般的社会需要”,其来源主要是剩余产品。但不是所有的剩余

产品都用于满足“一般的社会需要”或都构成财政分配。

在原始社会初期,生产力水平极其低下,人们过着原始群居的生活,主要靠采集植物野果和狩猎为生,共同劳动的成果在其成员中共同享用,以维持基本的生存需要。当时几乎没有剩余产品,也不存在社会公共需要。到了原始社会中后期,由于社会生产力的发展,人类社会出现了第一次和第二次社会大分工,即游牧业从农业中分离出来,手工业从农业中分离出来,两次分工都扩大了产品交换。社会分工促进劳动生产力的提高和社会产品的增加,除维持人们极低生活需要以外,出现了剩余产品。原始社会组织是氏族制度,即几个氏族组成胞族,几个胞族组成部落,再由几个部落组成部落联盟。氏族组织既是经济组织,也是社会组织。作为经济组织,它要组织有劳动能力的成员参加生产劳动、储藏食物等;作为社会组织,它要举行宗教仪式等。这就是说,在部落或部落联盟内部已经存在公共事务和公共需要。这些公共事务和公共需要的解决要耗费一定的物资。同时,有一些因血缘或协商推举出来的头领代表部落或部落联盟来行使公共权力。这时财政的萌芽已孕育产生。

在原始社会末期,人类社会开始逐渐广泛地使用铁器,这大大地促进了社会生产力向前发展和商品交换范围的不断扩大,人类社会又出现了第三次社会大分工,即出现了单纯从事商品交换的商人。这时人们不再只是直接为了自身的消费而生产,还出现了以交换为目的的生产,即商品生产。这标志着人类社会的发展进入了一个新的阶段,人们可以通过生产资料的生产,创造出日益增多的剩余产品。与此相适应,也促进了私有制和阶级的产生,终于使人类社会从无阶级的原始社会过渡到有阶级的奴隶社会,随之产生了国家。正如恩格斯指出的:“氏族制度已经过时了,它被分工及其后果即社会之分裂为阶级所炸毁,它被国家代替了。”^①列宁指出:“国家是阶级矛盾不可调和的产物。”^②

国家的重要特征之一,就是一种“公共权力”。构成这种“公共权力”的实体是军队、监狱、官吏。为了维持这种“公共权力”就需要占有和耗费一部分社会产品。国家本身通常不直接占有生产资料,也不直接从事生产劳动,为了解决国家本身这种既不生产社会产品又要耗费社会产品的矛盾,国家必须凭借它的“公共权力”,强制地、无偿地征收一部分社会产品,以满足社会公共需要,这样就产生一种由国家凭借政治权力参与一部分社会产品的分配,这就是财政。

二、财政的一般特征

财政作为一种分配范畴,有区别于其他分配范畴的特征,即不同社会的财政具有某些共性,即所谓财政的一般特征,它可以从以下几方面进行分析。

(一) 财政分配的主体

财政分配的主体是国家。国家在财政分配中居于主导地位。财政分配与企业或个人等为主体的分配不同,这是财政有别于其他分配范畴的基本特征。在财政分配中,国家处于主动、支配的地位。财政收入的取得、支出的安排、使用的方向等都取决于国家的意志。当然这种意志最终要受经济条件的限制。同时财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配。“国家是整个社会的正式代表,是社会在一个有形的组织中的集中表现”,^③ 它要执行某种社会职能,“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去”。^④ 国家作为整个社会的代表并由它执行社会职能,因此,决定了财政分配是全社会范围内进行的具有社会性、集中性的特点。

(二) 财政分配的对象

财政分配的对象是社会产品,而主要是剩余产品;但既不是全部社会产品,也不是全部剩余产品,只是其中一部分。财政收入包含有剩余产品价值 M 部分,也包含职工劳动报酬收入 V 部分。

在我国计划经济时期还包含折旧 C 部分。

（三）财政分配的目的

财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。马克思指出：“在任何社会生产……中，总是能够区分出劳动的两个部分，一部分的产品直接由生产者及其家属用于个人消费，另一部分即始终是剩余劳动的那部分的产品，总是用来满足一般的社会需要，而不问这种剩余产品怎样分配，也不问谁执行这种社会需要的代表的职能。”^⑤这里说的“一般的社会需要”就是“社会公共需要”。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。

由此可见，财政是一个历史范畴，它是随着社会的发展而逐步形成的一种社会关系；财政又是一个经济范畴，在国家产生以后形成一种以国家为主体的分配关系，成为一定社会形态下社会再生产分配环节上的一个重要组成部分。财政的一般概念可以表述为：财政是国家为了满足社会公共需要而对一部分社会产品进行的集中性分配。

第二节 财政的发展

财政产生以后，随着生产方式的改变、社会经济的发展和国家的更迭而不断发展变化。从财政发展的历史过程考察，在社会主义制度产生以前，有奴隶制国家财政、封建制国家财政和资本主义国家财政。

一、奴隶制国家财政

奴隶制国家是建立在奴隶制生产关系基础上的。奴隶制生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料和奴隶，奴隶既无生产资料，又无人身自由。奴隶制国家为维持国家机器的运转，实现对外战争掠夺和对内镇压奴隶等职能，需要凭借政治权力，通过财政筹

集和分配国家财力。

（一）奴隶制国家的财政收入

1. 田赋收入

以土地出产物和耕种土地的劳役为征收对象的财政收入是当时国家财政收入的重要来源。《孟子·滕文公(上)》说：“夏后氏五十而贡，殷人七十而助，周人百亩而彻，其实皆什一也。”这里的“贡”是指一夫种田五十亩必须将五亩的产品贡纳给贵族；“助法”是在井田制基础上推行的，公田是井田中间的九区之一，它没有分给谁，保留下来为徭役田，须由八家共耕；“彻”是指耕百亩者彻取十亩以为赋。

2. 贡纳收入

夏、商、周三代的政权结构是以各地诸侯共尊三代的国王为“共主”的政治体系。在财政关系上，各地诸侯向三代的国王纳贡物，这是当时财政上缴的主要形式。据记载，各地诸侯的贡物相当广泛，有粮食、财宝，还有美女和乐舞。

3. 战争收入

在夏、商、周三代，贵族奴隶主为了获取财物和占有更多的奴隶，不断地进行战争兼并。如夏禹征三苗、西周征服南方的楚国等。通过战争掠夺他国的牲畜和财物，把战败国的人掠夺过来充当奴隶，形成财政收入。

4. 捐税收入

在周代的九赋中前六项如邦中之赋、四郊之赋等是带有收益税的田赋的性质，后三项如关市之赋、山泽之赋、币余之赋类似现代的流转税。

（二）奴隶制国家的财政支出

1. 祭祀支出

在奴隶社会，国家财政支出经常地、大量地用于祭天地、祭祖宗等方面。这一方面反映当时科学知识贫乏，对许多不能解释的