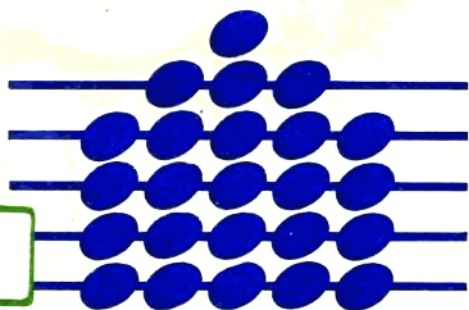


新 编 国家财政与税收

章七根 季家友 主编



杭州大学出版社

前 言

目前,我国经济体制改革进入了攻坚阶段,财税体制也作了重大改革;在税收方面,对原有税收制度作了重大改革和调整;在财政管理体制上,实行了分税制改革。为了满足教学和社会各方面的要求,我们组织编写了《新编国家财政与税收》一书。本书既可以作为非财政专业的教学用书,也可以作为有关实务部门的参考书。

《新编国家财政与税收》共分上下两篇。上篇“财政部分”主要介绍财政基本概念、基本原理;下篇“税收部分”以国务院税制改革精神为依据,介绍了新的工商企业税收制度。

本书由章七根、季家友提出写作提纲,并组织编写。具体分工如下:第一、二、三章由章七根编写,第四、六章由季家友编写,第五章由邢增福编写,第七、八章由杨智勇编写。初稿完成后,由章七根、季家友、杨智勇负责修改,最后由章七根、季家友总纂定稿。

本书由于成书仓促,资料不全,加上作者水平有限,缺点错误在所难免,恳请读者予以批评指正。

作 者

1994年2月

目 录

上篇 国家财政

第一章 财政概述	3
第一节 社会主义财政分配.....	3
第二节 社会主义财政职能	12
第三节 社会主义财政体系	17
第四节 财政分配和国民经济的关系	21
第二章 财政收入	37
第一节 财政收入的来源、形式和基本原则.....	37
第二节 财政收入的数量界限和价值构成	49
第三节 企业收入	55
第四节 债务收入	62
第三章 财政支出	69
第一节 财政支出的分类、形式和原则.....	69
第二节 经济建设支出	80
第三节 财政补贴支出	89
第四节 科学文教卫生、行政管理及国防支出.....	97
第四章 财政管理体制	104
第一节 财政管理体制概念、实质和范围	104

第二节	财政管理体制的原则与类型·····	110
第三节	国家预算管理体制的内容·····	114
第四节	财政管理体制改革的内容·····	120

下篇 国家税收

第五章	税收概述·····	139
第一节	税收的特征与作用·····	139
第二节	税收制度构成要素·····	146
第三节	税制改革·····	155
第六章	流转课税·····	164
第一节	增值税·····	165
第二节	营业税·····	182
第三节	消费税·····	191
第四节	其他流转课税·····	202
第七章	所得课税·····	215
第一节	内资企业所得税·····	216
第二节	涉外企业所得税·····	226
第三节	土地增值税·····	234
第四节	其他所得税·····	240
第八章	资源、财产和行为课税·····	259
第一节	资源课税·····	259
第二节	财产课税·····	266
第三节	行为课税·····	271

上 篇

国 家 财 政

第一章 财政概述

第一节 社会主义财政分配

一、财政的产生和发展

国家财政不是从来就有的，它是人类社会发展到一定阶段的产物。财政的产生需要具备两个前提条件：一是经济条件，二是政治条件。

物质资料的生产是人类生存和社会发展的基础，也是财政产生和存在的基础。在生产水平十分低下，没有出现剩余产品的情况下，不可能产生财政。只有当剩余产品出现以后，财政才有了存在的物质基础。

剩余产品随社会生产力的发展而产生。在原始社会时期，因生产力非常低下，人们共同劳动的社会生产物归集体所有，平均分配，劳动产品只能满足最低限度的生活需要，没有剩余，从而不可能产生国家财政。随着社会生产力的发展，人们生产的社会产品除满足自身最低限度的生存需求以外还有剩余，也即出现了剩余产品，这就为财政的产生提供了可能。但此时不一定随之产生财政，因为，它还需要一定的政治条件。

财政产生的政治条件是国家的出现。剩余产品是私有制

产生的物质基础，私有制的产生和发展促使人类社会分裂出两个根本利益对立的阶级——奴隶主阶级和奴隶阶级，出现了人剥削人的生产关系。奴隶主阶级为维护其利益，镇压奴隶阶级的反抗，就需要有国家这个暴力机器，国家的出现给财政的产生带来了两方面的影响：一是为国家财政的产生提供了政治条件，二是对财政产生提出了内在要求。

国家作为一个暴力机构，具有两个职能：其一是政治职能，即对内镇压被统治阶级的反抗和对外进行防御或侵略的职能；其二是经济职能，即对经济进行某种程度的干预，以维持其正常运行的职能。国家实现职能需要有一定的财力，占有一定的社会产品，而国家自身作为一个权力机关，一般不直接从事物质生产，实现职能所需要的钱财只能凭借其拥有的政治权力，强制地、无偿地参与社会产品分配，把一部分社会产品据为己有，以满足国家实现职能对钱财的需要。这样，在整个社会产品分配中，奴隶制国家财政就产生了。

国家财政产生后，随着社会生产力的发展和不同社会性质国家的更迭，以满足国家对钱财需要为己任的国家财政也不断发展变化。它先后经历了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政等几个阶段。

奴隶制国家财政是建立在奴隶制生产关系的基础之上的，财政收入主要来源于王室土地收入、贡物收入、赋税收入等。奴隶制国家财政支出主要用于军事支出、祭祀支出和王室支出等。由于在奴隶制社会的生产力发展水平仍然很低，自然经济占统治地位，以奴隶的劳动为基础，财政收支形式基本上采取实物和力役的形式，小部分采取货币的形式。在奴隶制国家，国王既是最高的统治者，又是最大的奴隶主，占有一切生

产资料，也占有奴隶的人身，这决定着奴隶制国家财政收支和国王个人的收支混在一起，没有像现代社会一样的严格划分。

封建制国家财政是建立在封建制生产关系的基础上的，其收入主要来源于田赋收入、官产收入、捐税收入、专卖收入和特权收入等。国家财政支出主要用于军事、王室费用，国家机构开支、文化宗教及农田水利等开支。在封建社会，社会生产力水平逐渐提高，商品货币经济日渐发达，在财政收入中货币征收比重逐渐扩大，财政收支的形式逐渐由实物形式向货币形式转化。与此同时，国家财政收支和国王个人收支逐渐分离。在封建社会后期，经过新兴的资产阶级和封建主的激烈斗争及国家对钱财需要的日增，产生了新的财政范畴——公债和国家预算。

资本主义财政是建立在资本主义生产关系基础上的，财政收入主要靠税收和发行国债。税收是资本主义财政的最主要的收入，国债是满足政府开支日渐增加的一种重要手段。资本主义财政支出主要用于军事支出、政府机构支出、偿还国债本息支出、干预经济支出等等。资本主义经济是一种高度发达的商品经济，货币渗入到了一切领域，财政收支全面采取货币形式，并形成了一套完整的财政管理制度。同时，现代资本主义财政作为国家干预经济的一个重要手段，对经济发展起着重要作用。

社会主义财政是建立在社会主义公有制基础之上的，具有与私有制基础上的国家财政完全不同的性质，是社会主义国家筹集、供应和管理社会资金，进行社会主义建设的重要分配手段，反映着社会主义国家与广大劳动人民之间根本利益一致的分配关系。

二、国家财政的一般概念

财政一般概念,是指各个不同社会形态下国家财政的共性,而不是指某一社会形态的国家财政。不同社会形态下的国家财政有其各自的特性、个性,但也存在着共同的特征。

1. 国家财政是一种分配。

分配是社会再生产的一个环节,是指社会在一定时期内新创造出来的价值或体现这部分价值的产品在不同阶级、社会集团或社会成员之间的分割。财政凭借国家的政治权力占有有一部分社会产品,用以满足国家职能对钱财的需要,同样参与了社会产品的分割和使用过程,具备了分配所具有的特征。

2. 财政分配的主体是国家。

任何产品分配都必须有主体,都不可能自发产生。国家是财政分配的主体,它以政权行使者身份通过颁布和制订有关的法令、规章和制度等,强制地、无偿地参与社会产品分配。没有国家权力作后盾,不制订和颁布有关的法令、规章和制度,财政就无法参与社会产品的分配;同时,如果没有国家,财政也就没有参与社会产品分配的必要。

3. 财政分配具有强制性和无偿性。

财政分配的强制性是指国家利用税收参与社会产品的分配。税收参与社会产品分配是依据国家的政治权力,而不是生产权力,即和生产资料的占有没有关系。财政分配的强制性具体表现在财政分配以法律、法令、规章等形式规定,符合规定范围的任何单位和个人都须遵守,否则就要受到有关的法律、法令和规章的处罚和制裁。

财政的无偿性是指国家在对社会产品的分配过程中,财

政分配主要是采取所有权的转移形式。财政利用各种形式从各生产单位和个人那里取得的收入归国家所有,不再退还给纳税人,国家根据需要,对社会各方面的拨付也无须偿还,归有关方面使用。

4. 财政分配的对象是社会产品或国民收入。

财政分配对象,即财政分配的客体,是指部分的社会产品或国民收入。因社会产品或国民收入中包含着补偿性消耗和满足劳动者自身需要部分,因此也可以说财政分配的对象主要是剩余价值。没有可供分配的社会产品,财政分配就成为无源之水、无本之木,也就无所谓分配。

通过以上四个构成要素的分析,我们对财政的一般概念可作如下概括:财政是以国家为主体的,为满足国家职能的需要而形成的一种分配。其分配对象就是社会产品或国民收入,采用的手段是强制的、无偿的。

三、我国社会主义财政分配

建立在生产资料公有制基础上的社会主义社会,根本不同于一切以剥削制度为基础的社会,这就决定了社会主义国家财政与剥削阶级的国家财政具有完全不同的性质。社会主义国家财政是实现社会主义国家职能,为发展社会主义经济文化建设事业,把我国建设成现代化强国,不断提高人民物质文化生活水平的财力保障。社会主义财政在提供财力保障的过程中,参与了社会产品或国民收入的分配,同时和社会产品的生产者产生了一系列分配关系。

1. 社会主义财政分配的概念及内容

社会主义财政是社会主义国家对国民生产总值或国民收

入进行分配的一种形式。

为更好地理解社会主义财政参与国民生产总值或国民收入分配过程,首先应明确什么是国民生产总值和国民收入。

国民生产总值是指一个国家所有部门在一定时期内以货币表现的全部产品和服务的总价值。它既包括生产部门所生产的产品价值,又包括非生产部门(如金融、保险、社会服务等)和服务行业提供的非生产性服务的价值。国民生产总值包括的范围比社会总产品要广,社会总产品仅包括物质生产部门所生产的产品的价值,而不包括非物质部门和服务行业提供的非生产性服务的价值。

国民收入是社会总产品的一部分,即社会总产品($c + v + m$)扣除补偿性消耗以后新创造的价值($v + m$),国民收入表现为实物形态和价值形态。其实物形态由生产资料和消费资料构成,价值形态就是指物质部门的劳动者所创造的价值,它经过分配和再分配,最终形成积累基金和消费基金。

社会主义财政如何参与国民生产总值和国民收入的分配和再分配呢?因财政的收支是财政分配的基本表现,因此,财政对国民生产总值或国民收入的分配和再分配就通过财政收入和财政支出进行。

财政收入是财政分配活动的起点,财政通过税收、利润上缴等收入形式,将国营企业、集体企业、外商投资企业和个体经济等物质生产部门和非物质生产部门所创造的一部分价值集中于国家手中,形成财政收入。

以企业为例,财政参与国民生产总值分配的具体程序是这样的:企业生产的产品,出售以后取得销售收入,对取得的销售收入,财政先以流转税的形式分配一部分;企业的销售收

入在扣除税金和成本,形成企业利润后,财政再以所得税形式分配一部分;如果国家对企业拥有所有权,财政还要以利润上缴形式参与税后利润的分配。

财政支出是财政分配活动的目的,对集中的一部分国民生产总值还要进行再分配,以满足社会主义扩大再生产和社会消费的需要。国家通过财政支出对集中的一部分国民生产总值的再分配主要如下:

(1)以固定资产投资和流动资金拨款等形式,用于国家的经济建设支出。

(2)以物质储备支出和预备费等形式,用来建立应付自然灾害和意外事故追加支出等的后备基金。

(3)以社会文教卫生支出、行政管理和国防支出等形式,用于满足社会消费的需要。

(4)偿还国内外的债务支出及其他支出。

目前,我国国民收入通过财政预算分配的约占四分之一左右,另外四分之三,即相当部分积累基金和大部分消费基金是在全民所有制企业、集体经济与其他经济形式的初次分配中形成的。

2. 社会主义财政分配关系

财政,虽然是社会主义国家利用价值形式参与国民收入分配的一种形式,但在参与分配的过程中,和国民收入的创造者发生了分配关系。如果以所有制作为标准对国民收入的创造者加以归类,财政产生了如下的分配关系:

(1)国家财政和全民所有制企业的分配关系

全民所有制企业,又称国营企业,正伴随着经济体制改革的推进,逐渐从政府的附属转为独立的市场主体,成为自主经

营、自我积累、自我发展、自负盈亏的独立经济实体。国营企业当年的社会产品扣除补偿基金后,其创造的国民收入分为企业职工工资和企业纯收入两部分。职工工资是企业职工为满足个人及其家属生活需要而创造的归自己的那部分产品价值,企业纯收入大部分以税利形式上缴国家财政,作为国家集中的财政收入由国家统一安排使用;一部分以法定盈余公积金和公益金等形式留给企业,用于企业的发展及职工的福利和奖励。在此特别要指出的是,实行股份制改造的国营企业,其纯收入扣除了所得税和法定的盈余公积金及公益金后的剩余利润,应按不同所有者的出资比例进行分配,国家只占有相当于其出资比例的份额。国家是全民所有制企业的所有者,它以政治权力和生产资料所有者的双重身份参与国营企业的社会产品的分配。国家和国营企业的关系是全民所有制内部的全局与局部的关系。在明晰国营企业产权的条件下,二者之间就成了生产资料的所有者和使用者之间的关系。现阶段,由于国营企业产权不明晰,国家对企业的行政干预还较多,许多该留给企业的权力没有真正落实到国营企业,使企业难以真正地成为一个“自主经营、自负盈亏、自我发展”的市场主体,极大地影响了企业的活力,给财政收入的稳定增长带来了一定的不良影响。国营企业的活力不足、效率不高、经济效益不好无疑是导致我国财政困难的重要原因。以后,我们要进一步深化企业体制的改革,明确国营企业的产权关系,使之成为一个真正独立的市场主体。改革国有企业体制的一个方向选择就是股份制。

(2) 财政同集体所有制企业的分配关系

集体经济是社会主义公有制经济的重要组成部分,其生

产资料归集体经济劳动者共同所有和支配,实行“独立经营、自负盈亏”的体制。国家并不能直接支配它们的产品和收入,只能凭借政治权力,以税收的形式参与集体经济纯收入的分配。集体经济的社会产品在扣除补偿基金和劳动报酬之后,先以所得税的形式上缴一部分纯收入给国家,税后利润再分为公积金和公益金两部分。国家和集体经济之间形成了相互支援、相互帮助的关系。一方面,集体经济要以税收形式将其所创造的一部分社会纯收入转移给国家,供国家安排和使用,另一方面国家又通过对集体经济的投资、税收减免、各种优惠等形式,支持和扶植集体经济的发展。

(3)国家财政和私营企业、个体经济的分配关系

社会主义市场经济要求在公有制占主导地位的前提下,大力发展私营企业和个体经济,以促进生产,活跃市场,扩大就业,更好地满足人民多方面的生活需要。私营企业和个体经济的生产资料所有权归私人所有,国家只能凭借政治权力,利用税收的形式参与私营企业和个体经济纯收入的分配,体现着一部分个人收入所有权的转移,反映着国家与私营企业及个体经济之间的分配关系。

(4)国家财政同外商投资企业的分配关系

对外开放是我国的一项长期基本国策,引进和利用外资是加快现代化建设的一项重要手段。外商投资对加速我国的经济的发展,提高经营管理水平和技术水平,促进进出口贸易等都起到了积极的作用。外商投资企业指中外合资经营企业、合作经营企业、外商独资企业三类。对外商投资企业,国家主要凭借政治权力,以税收形式参与其纯收入的分配,体现所有权的转移。对于国营企业和外商共同投资兴建的合资经营企业,国

家还可以生产资料所有者身份参与企业纯收入分配而取得相应份额的利润。国家同外商投资企业的分配关系是全民所有制同国家资本主义所有制及资本主义私有制之间的分配关系。

(5) 国家财政与个人之间的分配关系

国家财政和城乡居民个人之间的分配关系主要表现为调节关系。一方面,国家财政利用税收的形式向一部分先富起来的城乡居民征收一定的税金,另一方面,国家又通过价格补贴、社会福利救济等形式保障人民的生活水平,使全社会走向共同富裕。

第二节 社会主义财政职能

财政的职能是财政自身所固有的职责和功能。财政职能所及的范围受国家职能的制约。社会主义国家的职能决定着社会主义财政具有筹集资金、供应资金、调节经济和反映监督四个职能。

一、筹集资金职能

财政筹集资金职能,是指国家利用各种收入形式参与社会产品的分配,把分散在各地区、各部门、各经济单位的劳动者创造的一部分国民收入(主要是剩余产品)征收上来,形成集中统一的财政资金。这种将分散在各生产单位,为社会所创造的剩余价值集中起来,形成全国集中性的财政资金的功能,就是财政筹集资金的职能。

资金是进行社会主义建设,实现国家职能的物质保证,要

满足国家履行其职能的资金需求,财政就要参与国民收入的分配,集中一部分国民收入于国家手中,然后再用于满足经济建设、发展社会文教卫生事业、行政管理和国防等方面的需要。如果没有财政筹集资金的职能,就不能形成国家财政收入,那么,实现社会主义国家职能就没有资金来源,国家的现代化建设,人民物质文化生活水平就没有物质基础。同时,离开了筹集资金的职能,财政的其它职能也就无从发挥,因此筹集资金职能是社会主义财政所固有的第一个基本职能。

筹集资金职能在社会主义国家有两方面的表现:一是参与社会产品的分配,集中一部分社会产品于国家手中;二是财政分配应该取之有度,这是筹集资金职能的一种内在要求。如果在把筹集资金职能转化为作用的时候,财政分配取之过度,其直接后果是削弱筹集资金职能。现阶段国营大中型企业所存在的问题中,一个重要方面就是财力不足,影响了其“自我更新、自我发展”的能力,形成了高投入、低产出的局面,最终出现了经济发展速度较快,国民生产总值增加较多,而国民收入、财政收入相对增长较慢,财政困难的局面。所以,筹集资金的第一方面就应努力促进企业增加生产、厉行节约、降低成本、提高效益,将筹集资金建立在生产发展、效益提高的基础上。

二、供应资金职能

供应资金职能就是把财政筹集起来的资金,从国民经济和社会发展的全局出发,根据轻、重、缓、急的程度,有计划地进行合理的供应,以满足国家和人民的需要,保证国民经济按比例协调地发展。