



# 财政法基础知识

龚金牛

201

出版社

# 财政法基础知识

龚金牛

---

新疆人民出版社出版

(乌鲁木齐市解放路306号)

新疆新华书店发行 新疆新华印刷三厂印刷

787×1092毫米 32开 8.125印张 170千字

1986年6月第1版 1986年6月第1次印刷

印数: 1—20,000

---

统一书号: 4098·22 定价: 1.05元

# 目 录

|                                   |        |
|-----------------------------------|--------|
| 前言 .....                          | ( 1 )  |
| 第一章 财政法概论 .....                   | ( 4 )  |
| 第一节 社会主义财政法的概念 .....              | ( 4 )  |
| 第二节 加强财政立法的意义和完善财政立法的原则 .....     | ( 8 )  |
| 第三节 关于民族自治地方财政自治权的规定 .....        | ( 12 ) |
| 第二章 预算法规 .....                    | ( 20 ) |
| 第一节 预算法的概念 .....                  | ( 20 ) |
| 第二节 关于预算体系及收支科目的规定 .....          | ( 22 ) |
| 第三节 关于财政预算管理体制的规定 .....           | ( 30 ) |
| 第四节 关于财政预算的编制、执行和财政决算的规定 .....    | ( 42 ) |
| 第五节 乡 ( 镇 ) 财政管理的规定 .....         | ( 48 ) |
| 第六节 关于预算外资金管理的规定 .....            | ( 51 ) |
| 第三章 税法 .....                      | ( 59 ) |
| 第一节 税法的概念 .....                   | ( 59 ) |
| 第二节 我国工商税收法律制度的演变情况 .....         | ( 63 ) |
| 第三节 税法的组成要素 .....                 | ( 66 ) |
| 第四节 现行的工商税收制度种类、主要税法和税收条例简介 ..... | ( 68 ) |
| 第五节 改革、完善工商税收法规必须遵循的原则 .....      | ( 81 ) |
| 第六节 工商税收管理体制的规定 .....             | ( 83 ) |
| 第七节 税收征收管理的规定 .....               | ( 85 ) |

|                            |                        |              |
|----------------------------|------------------------|--------------|
| 第八节                        | 农牧业税征收办法·····          | (87)         |
| <b>第四章</b>                 | <b>企业财务法规·····</b>     | <b>(95)</b>  |
| 第一节                        | 国营企业财产管理法规·····        | (96)         |
| 第二节                        | 成本法规·····              | (101)        |
| 第三节                        | 固定资产折旧法规·····          | (111)        |
| 第四节                        | 关于企业利润分配的规定·····       | (116)        |
| <b>第五章</b>                 | <b>会计法·····</b>        | <b>(125)</b> |
| 第一节                        | 会计法的概念·····            | (125)        |
| 第二节                        | 关于会计工作的管理体制的规定·····    | (129)        |
| 第三节                        | 关于会计核算的规定·····         | (131)        |
| 第四节                        | 关于会计监督的规定·····         | (135)        |
| 第五节                        | 关于会计机构和会计人员的规定·····    | (137)        |
| 第六节                        | 法律责任·····              | (141)        |
| 第七节                        | 关于会计公证咨询工作的规定·····     | (143)        |
| <b>第六章</b>                 | <b>财政监督法规·····</b>     | <b>(148)</b> |
| 第一节                        | 财政监督法规的概念·····         | (148)        |
| 第二节                        | 财政纪律·····              | (151)        |
| 第三节                        | 关于财政监察的规定·····         | (153)        |
| 第四节                        | 关于审计工作的法规·····         | (157)        |
| 第五节                        | 立法、司法机关监督和财政纪律大检查····· | (161)        |
| 第六节                        | 对违犯财政法规构成犯罪的刑事处罚·····  | (162)        |
| <b>附录:</b>                 |                        |              |
| 关于实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政管理体制 |                        |              |
| 的规定·····                   |                        | (164)        |
| 乡(镇)财政管理试行办法·····          |                        | (168)        |
| 中华人民共和国国家金库条例·····         |                        | (171)        |
| 中华人民共和国个人所得税法·····         |                        | (175)        |
| 中华人民共和国中外合资经营企业所得税法·····   |                        | (179)        |

|                                                    |       |
|----------------------------------------------------|-------|
| 中华人民共和国外国企业所得税法·····                               | (182) |
| 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院改革工商税制<br>发布有关税收条例草案试行的决定····· | (186) |
| 国营企业第二步利改税试行办法·····                                | (187) |
| 中华人民共和国集体企业所得税暂行条例·····                            | (195) |
| 中华人民共和国城乡个体工商户所得税暂行条例·····                         | (199) |
| 中华人民共和国城市维护建设税暂行条例·····                            | (202) |
| 中华人民共和国进出口关税条例·····                                | (205) |
| 建筑税征收暂行办法·····                                     | (212) |
| 国营企业奖金税暂行规定·····                                   | (216) |
| 国营企业工资调节税暂行规定·····                                 | (219) |
| 国家能源交通重点建设基金征集办法·····                              | (222) |
| 国营企业成本管理条例·····                                    | (226) |
| 国营企业固定资产折旧试行条例·····                                | (237) |
| 中华人民共和国会计法·····                                    | (244) |
| 国务院关于审计工作的暂行规定·····                                | (250) |

## 前 言

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》提出：“经济体制改革的深入进行和国民经济的进一步发展，要求把更多的经济关系和经济活动的准则用法律的形式固定下来，使法律成为调节经济关系和经济活动的重要手段。因此，必须十分重视经济立法和经济司法工作，坚决改变目前这方面同改革不相适应的状况，力争在‘七五’期间建立起比较完备的经济法规体系，逐步使各项经济活动都能有法可依，并且真正做到有法必依、执法必严。”为了做到有法可依、有法必依、执法必严，我们一方面要抓紧制定和完善各种经济法规，另一方面要加强经济法的宣传工作，使广大干部群众懂得经济法、掌握经济法，自觉地按照经济法规进行经济活动，运用经济法来调整在国民经济管理和各种经济组织、经济活动中发生的经济关系。

财政是国民经济的综合部门，在国民经济中具有相对的独立性。财政法是经济法的组成部分，它也可以单独成为一个法律门类。一切经济活动几乎都同财政分配关系有关。一切国家机关、人民团体、企业、事业单位，所有公民及在中国居住的外国人，他们所进行的经济活动几乎都要受到财政法的约束。因此说，财政法在经济法中占有重要地位。现在国家非常重视财政法规的建设，近几年颁布了一系列重要的财政

法规（特别是税收法规），并且还将继续制定和完善一批财政法规。党的十一届三中全会以来，我国和我们新疆维吾尔自治区财政状况不断好转，特别是从一九八二年起，财政收入持续稳步增长，一九八五年国家已消灭了财政赤字，争取财政经济状况根本好转的基本任务已经实现。但当前财政工作中还存在一些问题，财政收支中的“跑、冒、滴、漏”现象相当严重。产生这些问题的原因是多方面的，其中一个重要原因就是执行财政法规不严，违反财政法规的现象相当普遍。有的是由于本位主义、自私自利而违反财政法规，也有的是由于不了解财政法规而不自觉地做了违法乱纪的事。因此，加强财政法的宣传，普及财政法常识，对于运用财政法做好财政工作，完成新时期财政工作的任务，具有十分重大的意义。

这本《财政法基础知识》，正是本着宣传财政法、普及财政法常识的目的而编写的。在编写中，遵循了以下几条原则：（一）根据经济法学和财政学的基本原理，从分析财政分配关系的特征入手，来阐明财政法的有关理论和特点；

（二）根据最新颁布的财政法规，来解释各种财政法规的基本内容；（三）根据财政工作实际情况，来说明执行财政法的重要意义及需要注意的问题；（四）根据新疆维吾尔自治区的情况，来说明民族自治地方在制定和执行财政法方面的一些特点。为了便于读者学习财政法规，便于人们在实际工作中得以应用，本书附录是近几年国家颁发的一些基本的财政法规。

我编写介绍财政法知识的书稿，还是初次尝试。书中的缺点错误在所难免，敬请有关专家斧正。

在本书编写过程中，曾得到乌鲁木齐职业大学和乌鲁木齐市财会学会的大力协助，并由吴世盛经济师和黄正南律师进行了审订，在此表示感谢！

龚金牛

1986.2.

# 第一章 财政法概论

在社会主义现代化建设中，作为国民经济综合部门的财政发挥着重要的作用。社会主义财政通过有计划的集中和分配一部分国民收入，来保证经济文化建设及其他各方面的资金供应，支持国民经济和社会发展计划的实现。社会主义财政的分配关系，存在于整个国民经济活动之中，联结并体现着国家同所有经济组织和个人的经济利益关系。为了正确地调整社会主义财政的分配关系，使财政管理活动更好地为社会主义现代化建设服务，必须建立健全符合客观经济规律和人民群众根本利益的财政法，并且认真加以实施，使整个财政分配活动纳入财政法的轨道。

## 第一节 社会主义财政法的概念

### 一、社会主义财政法的调整对象和特点

社会主义财政法是社会主义国家规定有关财政收入和支

出、组织和管理财政活动的法律规范。财政法的调整对象是财政分配中的经济关系。

社会主义国家为实现其职能，凭借自身的权力，利用价值形式，参与社会产品和国民收入的分配和再分配。国家通过财政预算，主要以税收形式，将国营企业、集体所有制经济组织和个体劳动者上交的一部分纯收入集中起来，形成国家财政收入，国家再将这些资金有计划地用于发展经济、文教、科学技术和卫生事业，增加物资储备、社会救济、保险基金以及行政管理、国防等费用，形成国家财政支出。以上就是社会主义财政分配关系的主要内容。

社会主义财政分配关系，以国家为主体，其范围包括国家与各企业单位（国营企业、集体企业、中外合资经营企业、外国企业）之间的分配关系；国家同各种事业单位（学校、医疗、科研单位等）和各种社会团体（工会、共青团、妇联组织等）之间的分配关系；国家同公民个人之间的分配关系；中央财政与地方财政之间、地方各级财政之间的分配关系等。这些分配关系形成社会主义财政分配体系。

在社会主义财政分配体系中，国家预算是主导环节。国家进行经济文化建设所需的资金，主要通过国家预算来筹集和分配。国家预算是国家基本的财政收支计划。预算外资金是国家财政分配体系中的补充环节。国营企业是国民经济的主体，国营企业财务是社会主义财政分配体系的基础。

社会主义财政分配关系，根据人民民主专政国家的职能和生产资料公有制的经济基础，必然具有以下一些特点：（一）它是以国家为主体进行分配的；（二）分配基本上是无偿的；（三）财政收入取之于民，财政支出用之于

民；（四）分配是按计划进行的；（五）财政分配对国民经济活动起到监督作用。

社会主义财政法体现了人民民主专政国家管理财政的意志，反映了社会主义财政分配关系的客观规律。根据社会主义财政分配关系的内容、特点及其规律，社会主义财政法具有以下一些特征：（一）财政法律关系的主体包括国家财政管理机关、国营企业、集体企业、中外合资企业、外资企业、城乡个体工商户、事业单位、机关、团体、部队、农牧民、职工和在中国居住的外国公民，其中国家财政管理机关始终是财政法律关系主体的主要一方；（二）财政法是调整国家财政管理机关同各类企业、事业及其他单位、个人之间在财政分配方面的权利义务关系的法律准则，这种主体双方之间的权利义务关系，即财政法律关系，是在实现财政收入（主要是征税、缴税）和财政支出（拨款和用款）的过程中发生和结成的；（三）财政法律关系是以国家财政管理机关单方面的意志而产生、变化或终止，如征税、拨款都是以国家财政管理机关单方面决定来执行的，而不是由主体双方之间协商办理。对于不履行财政义务（如纳税）的一方，国家财政管理机关作为主体的另一方有权直接予以制裁；（四）财政法中主体双方的权利义务关系（征税、纳税和拨款、用款关系）是带强制性（征税）、无偿性（收入和支出都是）的。违反这种权利义务关系，就会使国家利益受到损害，同样也损害了集体和个人的利益。对于违反财政法准则的行为，一般由财政机关或人民政府进行处理，情节严重触犯刑律的则由司法机关处理；（五）对于执行财政法中有争议的问题，一般由政

府机关仲裁，有的（如纳税争议问题）也可提请人民法院仲裁。

## 二、财政法的内容和任务

财政法主要规定国家管理财政的基本方针政策，各级国家政权机关在财政管理中的地位、权限和责任；国家财政预算收支的内容、范围、编制和调整的审批程序，预算执行和收支管理办法、决算编报审批程序；国家征收各项税收和组织其他财政收入的办法；各部门的财务（包括企业财务、基本建设财务、事业财务和行政财务）管理办法；对预算外资金的管理办法，以及进行财政财务监督的办法等等。由于财政分配关系存在于国民经济和社会生活的各个环节中，所有国家机关、企业、事业单位和社会团体及每个公民都要依据财政法来处理财政分配关系，所以财政法适用范围非常广泛，它在经济法中具有十分重要的地位，乃至可以成为一个独立的法律部门。

财政法的根本任务是：通过调整财政分配关系，组织管理财政活动，完成国家财政收支计划，为不断发展经济文化建设，提高人民的物质文化生活水平，保障国家的独立和安全，提供法律依据。

在我国的宪法、各级人民代表大会和人民政府组织法、民族区域自治法、刑法和各种经济法规中，都包含有财政法的内容。至于财政法的具体法规，主要包括：预算法规、税收法规、企业财务法规，以及财政监督法规等。会计法规同财政法规关系密切，所以我们也结合财政法规予以介绍。

## 第二节 加强财政立法的意义和完善财政立法的原则

### 一、加强财政立法的意义

我们党和国家对财政法规的制定、执行一直是比较重视的。从建国以后到六十年代初期，在财政、税收、财务等方面，国家制定了一大批基本法规和单行法规，各级财政部门 and 有关部门制定了大量的规章制度，基本上适应了实现各个时期政治经济总任务的需要，在促进经济文化建设发展，提高各族人民物质文化生活水平，保证国家机关活动和加强国防建设等方面发挥了良好的作用。十年动乱期间，财政法规同其他法规一样遭到严重破坏，日常的财政立法工作难以进行，但是由于财政法规的许多基本原则是由宪法规定的，广大干部群众深知财政法规的重要性，对于干扰破坏财政法规的“左”倾错误进行了抵制，所以一些基本的财政法规还得以执行，使财政收支活动大体上还能正常进行，保证了国家经常性的开支和某些重点建设项目的需要。党的十一届三中全会以来，通过拨乱反正，财政立法工作有了较大进展，颁布了大量财政法规。从一九七九年在一九八四年这六年中，国家发布的财政法律、条例和规章约三千五百个左右，其中经全国人大、人大常委会和国务院直接发布和由国务院批转的有四百七十个左右。但是总的来看，整个财政立法工作还跟不上形势发展的需要，一些基本的财政法规还不够健全，一些干部法

制观念不强，财政纪律松弛，违法乱纪的现象不少，影响了财政工作任务更好的完成。

为了适应“四化”建设的需要，加强财政立法十分重要，目前尤其需要抓紧酝酿预算法，对已经颁发的一些税收条例以及《国营企业成本管理条例》、《国营企业固定资产折旧试行条例》，需根据实践经验进一步修改完善，然后正式立法，同时要进一步完善各种财政、税务规章制度。能否处理好财政分配关系，对整个经济文化建设、国防建设和国家机关活动都有重大影响，涉及到广大人民群众切身利益。抓紧搞好财政立法，正确执行财政法规，对搞好财政工作，促进“四化”建设，巩固发展社会主义制度，巩固人民民主专政具有重要意义。对财政立法工作要采取既积极又慎重的态度。凡是立法条件已经成熟的要抓紧立法，凡是立法条件不成熟的要抓紧调查研究，有的可先制定出行政性法规，经实践检验加以完善后再正式立法。

## 二、完善财政法规应当体现的基本原则

根据我国社会主义财政的性质、特点和任务，根据我国进行国民经济管理体制改革的要求，我们在制定、修订、完善财政法规时，应该体现以下一些基本原则：（一）贯彻宪法和其它法律中有关国家性质、制度和任务的规定。在宪法、全国人民代表大会组织法、国务院组织法、地方各级人民代表大会和人民政府组织法等重要法律中，规定了我们国家的根本性质、制度、任务，规定了国家机关的职权和任务，财政是运用国家的权力，参与社会产品的分配，为完成

国家的职能和任务服务的，所以财政法规必须体现宪法和其它重要法律的上述规定。（二）必须明确国家在财政分配关系中的主导地位和政府财政机关在财政法律关系中主要主体一方的地位。财政分配是在国家同企业事业和其他单位及公民之间进行的，在财政分配过程中，国家运用其自身的权力，征收税款和其它财政收入是强制的、无偿的，分配财政资金也是依照国家机关的意志来确定的。财政法规必须明确规定：财政法律关系中各主体的地位、权利和义务，各级人民代表大会（及其常务委员会）制定财政法规、审批预算、决算和监督财政法规和财政预算执行的职权，各级政府的财政机关管理财政和进行监督的职权。（三）必须贯彻计划经济的要求。我国国民经济是建立在社会主义公有制基础上的计划经济，国家通过国民经济计划指导，市场调节为辅助作用，保证国民经济有计划按比例地发展。财政是建立在计划经济基础之上为发展经济文化建设服务的，财政资金的集中和分配也必须有计划按比例地进行，不仅要管好预算内资金，而且要管好预算外资金，保持财政、信贷、外汇和物资各自的平衡和综合平衡。财政法规应体现这些要求。（四）必须有利于提高经济效益，发挥财政、税收的经济杠杆作用。各种税收政策要奖励先进企业，鞭策后进企业，推动企业技术改造，搞好增产节约；基本建设投资、企业挖潜改造投资、其它各项资金的使用办法及各项财务管理制度，都要有利于提高资金使用效果，提高经济效益和社会效益。（五）贯彻改革的要求。长期以来在财政分配方面形成了企业利润全部上缴国家，投资全部由国家“统收统支”的局面，企业吃国家大锅饭，职工吃企业大锅饭，事业行政单位一切支

出都由国家包下来，使企业、事业和其它单位失去了改善经营管理的压力、活力和动力，缺乏增收节支的积极性。党的十一届三中全会以来，对财政制度进行了不少改革，特别是一九八三年、一九八四年实行了国营企业第一步、第二步利改税，改革了工商税制，对稳定国家财政收入，促进企业经营管理的改善，增强企业活力，提高各项资金使用效果，起了不小的作用。为了使财政法规更好地适应生产力发展的要求，必须进一步克服“左”的思想，摆脱一切旧框框的束缚，逐步建立起一套责、权、利相结合的财政、财务法规。

（六）贯彻对外开放和发展横向经济联合的政策。税收法规和企业财务法规，要有利于引进外资。实行必要的优惠政策，促进我国经济发展。同时财政税收体制要适应发展横向经济联合的需要。征税办法要有利于促进横向经济联合。（七）适应多种经济成份的发展要求。现在作为社会主义经济主体的国营经济正在继续不断发展，同时集体所有制经济和个体经济也在迅速发展，财政收入中来自集体经济和个体经济的部分不断增加。一些教育、卫生、文化等事业，由集体所有制单位和个人去办，国家财政给予必要的支援，财政法规要反映这些新情况和新要求。（八）正确处理积累和消费之间的比例关系，兼顾国家、集体和个人之间的利益。财政分配必须正确处理国家整体利益、长远利益同各个地方和部门的局部利益、人民群众眼前利益之间的关系，正确处理积累与消费之间的比例关系，兼顾国家、集体和个人的利益。国家预算、税收、企业财务等法规都要体现这些重要原则。（九）财政管理实行统一领导、分级管理的原则。这一原则是我国经济管理和财政管理的基本原则之一。统一领导就是要执行

党和国家统一的方针、政策、计划，实行“全国一盘棋”，保证国民经济综合平衡；分级管理就是划分各级财政机关和企事业主管部门的管理职权和责任，由各地方、各部门根据党和国家的统一政策、统一计划以及自己的实际情况管理经济和财政工作。（十）贯彻民族区域自治政策的要求。财政法规必须贯彻实行民族区域自治政策和民族自治机关自主管理财政的有关规定。

### 第三节 关于民族自治地方财政自治权的规定

#### 一、民族自治地方的经济发展概况和财政工作的中心任务

我国是一个多民族的国家。全国现有五个民族自治区即：内蒙古自治区、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区和广西壮族自治区。青海、云南、贵州是少数民族较多的省份，甘肃、四川、湖南、广东、吉林、湖北等省也有较大面积的少数民族聚居区。这九个省共有二十六个民族自治州，加上新疆维吾尔自治区的五个自治州，全国共有三十一个民族自治州。另外全国共计有七十八个民族自治县（旗）。各少数民族聚居地区绝大部分在东北、华北、西北、西南、中南边境地区和一些地方的山区，人口比较稀少。这些地区的面积占全国总面积的62.5%，人口占全国总人口的12%。由于历史和地理原因，各少数民族地区的经济文化比较落后。建国以来，在党的民族政策的光辉照耀下，