




新会计准则高职高专财会系列教材

(第二版)

现代财政 与税收

XIANDAI CAIZHENG
YU SHUISHOU


主编 段迎春

 中国金融出版社

新会计准则高职高专财会系列教材

现代财政与税收

主 编 段迎春

 中国金融出版社

策划编辑：王杰华
责任编辑：孔德蕴
责任校对：刘明
责任印制：程颖

图书在版编目 (CIP) 数据

现代财政与税收 (Xiandai Caizheng yu Shuishou) . —2 版/段迎春主编. —北京：中国金融出版社，2008. 8

(新会计准则高职高专财会系列教材)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4725 - 3

I. 现… II. 段… III. ①财政—中国—高等学校：技术学校—教材
②税收管理—中国—高等学校：技术学校—教材 IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 086412 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 北京华正印刷有限公司

尺寸 170 毫米 × 228 毫米

印张 15.75

字数 286 千

版次 2008 年 8 月第 2 版

印次 2008 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—5070

定价 35.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4725 - 3/F. 4285

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947



新会计准则高职高专财会系列教材

再版前言

随着中国经济体制改革的深入，市场在资源配置中的基础性作用得到增强，亟待建立起一个更加完善的宏观调控体系，弥补市场的失效。从财政角度来看，财政的意义不再仅仅是政府的一种收支行为，而是政府的宏观调控手段。财政、税收体制改革因此成为经济改革的热点。可以预见，21 世纪的任何一个社会公民，都将与财政、税收发生密不可分的关系，因而对政府收支活动规律的学习与研究变得更加重要。

本教材编写的指导思想是坚持知识和能力相协调，运用西方公共财政学的基本理论，结合中国财税改革的实践，采用了易于被学生接受的教材编写方式。例如，注意讲清楚基本概念、基本理论及其运行机制，增加例题，突出实用性，并系统介绍财税方面的最新研究成果，引用丰富的历史数据，以利于学生对财政理论和宏观经济发展有直观的了解；同时，还编写了配套习题集，以便增强学生的学习兴趣 and 效果，从而加深理解实际问题。

本教材是根据近年国家的财政税收政策变化及教学对象的实际情况，针对高职高专学生的特点，在 2004 年版的基础上进行修订的。

本教材由两篇组成，第一篇是财政篇，共有六章。它是在学生已经熟悉了微观经济理论入门教科书内容的基础上，为学生提供一个完整的财政、税收体系，对各方面问题的讨论通常从定义入手，重点介绍财政学的基本理论框架，在理论分析与实证研究的基础上，宽泛地介绍了市场经济同公共财政的关系，并分析政府财政收支活动对经济的影响，介绍了政府支出制度，对购买性支出与转移性支出和支出的成本—效益分析等内容进行重点研究。分析了财政赤字和政府债务问题，重点对公共债务发行和还本付息等实践问题进行讨论。探讨了我国政府间财政关系的协调，主要包括财政职能在不同级次政府之间的划分，以及政府间财政转移支付制度等内容。第二篇是税收篇，共有四章。考虑到税收是我国主要的财政收入形式，本篇系统地介绍了基本的税收理论、税制结构及流转税、所得税等方面的基本内容和税收政策。在本书付印之际，正值我国税收制度改革，因此，

2 现代财政与税收

编者力争将一些前瞻性的内容编进本教材。

本书由段迎春担任主编，并负责对全书的总纂和定稿。邵苏东担任副主编。参加编写的人员有邵苏东（第一章、第三章、第六章），张云莺、邵苏东（第二章、第四章），段迎春（第五章、第七章、第八章、第九章），张磊（第十章）。

教材建设是一个长期的动态过程。由于作者水平有限，书中难免有错误和疏漏之处，真诚地恳请专家和读者提出宝贵意见，以期不断地得到充实和修改。中国金融出版社和相关人员对本书的出版倾注了大量心血，付出了艰辛劳动，对此表示衷心的感谢。

编 者

2008年5月18日



	第一篇 财政篇
3	第一章 市场经济与财政
3	第一节 财政及其特征
6	第二节 市场失灵
13	第三节 财政的职能
20	第四节 西方财税理论的发展演变
25	第二章 财政收入
25	第一节 财政收入分类
30	第二节 财政收入的分析
35	第三节 政府与国有企业的财政关系
42	第三章 财政赤字与政府债务
42	第一节 财政赤字
49	第二节 国债的种类与结构
54	第三节 国债市场制度
58	第四节 国债制度的发展
68	第四章 公共财政支出
68	第一节 财政支出概论
76	第二节 购买性支出
84	第三节 政府采购制度
86	第四节 转移性支出
95	第五章 政府预算与政府间的财政关系

95	第一节 政府预算
107	第二节 政府间的财政关系
113	第六章 宏观的财政政策
113	第一节 财政政策的构成和分类
118	第二节 中国财政政策实践及成效
	第二篇 税收篇
133	第七章 税收原理
133	第一节 税收和税收制度
138	第二节 税收制度及其完善
143	第八章 流转课税
143	第一节 增值税
160	第二节 消费税
170	第三节 营业税
180	第四节 关税
193	第九章 所得课税
193	第一节 所得税概述
194	第二节 企业所得税
204	第三节 个人所得税
221	第十章 财产、行为及资源的课税
221	第一节 财产税
233	第二节 行为税、目的税
240	第三节 资源税
244	主要参考文献



第一篇 财政篇



市场经济与财政

第一节 财政及其特征

一、财政的含义

财政是一个古老的经济范畴。但“财政”一词在我国的使用，则是近代的事情。中国古代没有“财政”这个词，但有属于财政范畴或接近财政范畴的术语。文献中说“乘其财用之出入”，在这里“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与支出。除此之外，诸如“国用”、“国计”、“度支”、“邦计”、“理财”、“计政”等也都不同程度地表达了财政思想。当然，同现代术语相比，上述各种术语都没有较全面、恰当地概括财政的含义和当时的财政活动。

现代术语“财政”一词的英译词通常称做 Public Finance（意为“公共财务”）。据考证，Finance 一词在公元 13~15 世纪起源于拉丁语 Finis，意思为货物支付，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《国家六论》一书中，使用了财政一词，并将其由拉丁文 Finare 写成法文 Finances，专指财政收入和公共理财活动。在我国最早使用“财政”这个术语的时间是清光绪二十四年（1898 年），在戊戌变法“明定国是”诏书中有“改革财政，实行国家预算”的条文，是中国近代政府第一次使用“财政”一词。后来“财政”也就逐渐在清政府文献中引用，一般理解为财政是管理公共钱财或财货的活动。光绪二十九年（1903 年），清政府设财政处，整顿财政，为官方用财政名称之始。

现代经济是市场经济，市场是满足人们各种需要的手段，不仅人们的衣、食、住、行可以通过市场交换的手段来取得，而且部分精神需求也可以依靠市场来满足。市场体系通过价格这个“无形的手”在竞争中调节着供求关系和各经济主体的利益，有效地引导着资源配置，成为现代经济运行的合理机制。但与此同时还存在着大量的非市场性活动，人们可能在未付出对等代价之前就获得某些产品和服务，以满足其自身的需要。如当公民享受国防安全保护、社会秩序维护等方面的服务的时候，当人们在利用基础教育的时候，当城市居民在享用城市交通、公共图书馆等公共设施和基础设施的时候，当人们在接受环境保护、卫生防疫和生态治理的时候，并没有支付对等的代价。还有，符合条件的低收入家庭可以享受政府给予的基本生活保障，失业的劳动者可以获得国家的失业补助，接受免费再就业培训等。总之，从老百姓的生活小事到大型公共设施的兴建，教育、文化、科学、医疗卫生事业的发展，国家机构的正常运转和高效宏观调控体系的健全，都大量地依靠政府提供财力来举办或维持运转。为了满足这一庞大支出的需要，政府要参与企业利润、个人收入的分配，以各种形式从各种途径取自于民，形成财政收入。所有这些活动，都表现为政府安排各种支出和取得各项收入。财政就是人们用以概括政府各种收支分配活动的概念。

二、财政的一般特征

经过数百年的发展而逐步形成的财政，在不同的经济条件下显示出不同的特征。作为财政的一般特征，是指在任何社会制度下的任何国家的财政共同具有的特点。财政的一般特征可概括为以下几个方面：

（一）财政分配的主体是国家

通常讲，财政属于分配范畴，但不是社会再生产过程中一般的分配。它是适应国家实现其职能的需要，从社会再生产分配环节中分化独立出来的一种国家政府分配。当然，一切国家的财政分配活动，不论是凭借国家政治权力进行的分配，还是国家政府以生产资料所有者（投资者）身份进行的分配，都是围绕实现国家的职能来进行的。

在这里，国家政府成了分配的主宰者、分配的主人，即分配的主体。这就是说，在财政分配过程中，国家居于支配地位。财政分配的目的、分配的方向、分配的范围、分配的结构、分配的规模、分配的时间等，都必须体现国家政府的意志，按照国家政府的需要来进行，这就决定了财政是一种以国家为主体的分配。它在分配过程中必然形成一种以国家为主体的特定的分配关系。这既是财政分配区别于其他分配形式的根本所在；也是不同类型、不同性质、不同模式国家财政

的一个共同特征。

(二) 财政分配的对象主要是社会剩余产品价值

分配活动是人作用于物的活动，因此，财政分配不仅有主体，而且还有客体，否则财政就成了无源之水、无本之木，也就不成其为分配。社会产品是指在一定时期内（通常指一年）物质生产部门的劳动者所生产出来的物质财富的总和，是国家满足其实现职能的公共需要的基本收入来源。社会总产品首先要在物质生产部门即生产企业里进行分配，因为企业是国民经济运行的起点和基础，只有企业才能够生产和提供社会产品。在企业内进行初次分配中，首先要在社会总产品中扣除补偿生产资料的耗费（相当于 c 的部分）和以工资形式支付职工的劳动报酬（相当于 v 的部分），然后剩下的企业纯收入（即盈利，相当于 m 的部分），成为财政收入分配的主要对象。 m 是一定时期内社会增加积累、提高消费水平的主要源泉。

(三) 财政分配的目的在于满足社会公共需要

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。任何一个国家在其建立之后，都具有社会管理与经济管理两大职能。前者是为了维护国家政权、保卫国家安全和维持社会的正常秩序；后者是为了保证社会经济的正常运转，促进国家经济的发展。因此，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科学文教卫生事业和经济建设提供财力保证，以执行其经济和社会职能。然而，国家并不从事物质资料的生产，它要实现上述职能，必须要有一定的财力作保证，因此，财政分配的目的在于通过各种财政收支形式，从社会总产品的分配中为国家实现其职能提供必要的财力保证。

三、财政概念的一般表述

财政概念是一个复杂的概念体系。财政本身是一种经济行为或经济现象，它的完整概念至少应当包括五个基本要素：财政的主体、客体、目的、依据与形式。财政作为一种收支活动，从根本上讲是一种分配关系，其目的是满足社会公共需要，是任何生产力发展阶段和任何社会制度下所具有的共同的东西。综上所述，财政的概念可以表述为：财政是以国家为主体，为了实现其职能，凭借政治权力及财产权力，强制地、无偿地参与社会产品的分配和再分配的活动。

第二节 市场失灵

一、社会公共需求和公共产品

(一) 社会公共需求

人类的需求尽管五花八门，但从最终需求来看无非是两类需求：一是私人个别需求，二是社会公共需求。在现代市场经济条件下，由市场满足私人个别需求，由政府满足社会公共需求。

1. 社会公共需求的概念和特征。社会公共需求是相对于私人需求和微观主体需求而言的。所谓社会公共需求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求。社会公共需求具有以下特征：

(1) 公共需求是就整个社会而言，为了维持一定的政治和经济生活，为了向全体国民提供一个正常的生活、生产和工作环境，必须由国家集中组织和执行的社会职能的需求。如国防、外交、公安司法、行政管理、基础教育和基础科学研究、卫生保健、环境保护、城市基础设施等，都是典型的社会公共需求。为满足社会公共需求的公共产品或服务的效用具有不可分割性，就是说，它是向全体国民共同提供的，而不是向某个人或某个集团提供的。

(2) 为满足社会公共需求所提供的公共产品和服务，无差别地由全体社会成员共同享用，某个人或某个集团享用这些公共产品和服务，并不排斥其他社会成员享用。也就是说，享用公共产品和服务不具有排他性。

(3) 社会成员享用公共产品和服务，不需要支付任何代价，或只支付与提供这些公共产品和服务的耗费不对称的少量费用。也就是说，享用公共产品和服务，不需要按照等价交换的原则由市场取得。

(4) 为满足社会公共需求所提供的公共产品和服务具有正的外部效应。“外部效应”是指一个消费者或生产者对其他消费者或生产者带来的利益而未得到补偿或造成的损失而未予以补偿的现象。带来利益的外部效应称为正外部效应（或外部经济），造成损失的外部效应称为负外部效应（或外部不经济）。正外部效应如农业科学家培育的高产农作物品种；负外部效应如工厂所造成的空气污染，给附近居民的健康带来有害影响，污水排放也给下游养鱼者带来损害等。在相互作用的经济单位中，一个经济单位对其他经济单位产生正的外部效应或负的外部效应，而该单位又没有从其他单位获得报酬或未向其他单位支付补偿，这样就会发生私人成本和社会成本的偏离、私人收益和社会收益的偏离。当市场机制

不能解决外部效应问题时，就需要由政府通过财政渠道来解决，因而满足社会公共需求所提供的公共产品和服务一般带有外部效应的特征。

(5) 满足社会公共需求的物质资料主要来源于社会剩余产品。就是说，在生产力极不发达，社会产品仅能满足个人的最基本的生活需要的时期，是不可能产生社会公共需求的。

2. 社会公共需求的内容。社会公共需求不仅是一种意识，而且也是一种存在。社会公共需求涵盖的范围很广，不同的经济发展阶段，它的具体内容和范围是不同的。就现代社会而言，社会公共需求主要包括以下内容：

(1) 保证国家执行职能的需求。如国防、外交、公安司法、行政管理、文化教育、卫生保健、生态环境保护等，都是典型的社会公共需求。

(2) 准社会公共需求，即介于社会公共需求和个人需求之间的在性质上难以准确划分的需求。准社会公共需求在某些方面具有社会公共需求的特征，在某些方面又具有个人需求的特征。如高等教育、养老保险等。

(3) 大型公共设施及一些基础产业部门，如邮政、电信、民航、铁路、公路、电力、钢铁以及城市公共设施等。由于这些公共工程一般具有耗资大、风险高、盈利低甚至亏损等特点，单个经济组织或个人无力投资或不愿投资。因此，这些公共工程通常是由政府出资兴办的。

(二) 公共产品

需求与供给是相对应的，有需求就要有供给。社会需求分为社会公共需求和私人个别需求，那么社会产品和服务也分为公共产品和私人产品，公共产品满足社会公共需求，私人产品满足私人个别需求。

公共产品是与私人产品相对应的。公共产品是指私人不愿供给或供给不足的社会需要的产品或服务。私人产品是指可以由个人分别地享受、能够满足个人消费需要的各种产品或服务。区分或辨别公共产品和私人产品的标准有二：一是排他性和非排他性；二是竞争性和非竞争性。

1. 非排他性。所谓非排他性是指拥有或消费该商品的人不能或很难把他人排除在消费该商品之外，或者说要排除其他人对于某种商品的消费或使用所消耗的成本无限大。例如，灯塔为海上船舶导航，路灯照明等。有些公共产品虽然经过技术处理可以具有排他性，但排除成本太高，因而在经济上不可行。公共产品的非排他性意味着可能形成“免费搭车者”(Free Rider)，即经济中不支付即可获得消费满足的人及其行为。

与公共产品形成鲜明对照的是私人产品，其所有者可以轻易排除其他人对该产品的使用和享受，从而该产品的使用具有排他性。比如，一个人买了一件衣服

即成为其所有者，这就排除了其他人使用和享受这件衣服的可能性。

2. 非竞争性。所谓非竞争性是指某一个人消费或使用某些产品并不对其他人同时消费或使用这种产品构成影响，即多一个消费者所引起的社会边际成本为零。比如，一座桥梁，在不过分拥挤的条件下，多出一辆车通行，并不影响其他车辆通行，也就是增加一辆车通行并不增加边际成本，具有非竞争性。相比之下，私人产品一般则具有强烈的竞争性，即增加一个人消费就要相应增加私人产品的数量，而要提供更多的私人产品就会带来正的边际成本。公共产品在消费上的非竞争性主要是由于：第一，公共产品在消费上具有不可分割性；第二，由于公共产品在消费上的不可分割性，因此在其产生拥挤之前，增加一个人消费不会引起生产成本的增加。

二、市场失灵和政府干预

（一）市场失灵

按照西方微观经济学的论证，在完全竞争的条件下，市场这只“看不见的手”能够有效地发挥作用，使现有的社会资源得到充分、合理的利用，达到资源配置的最佳状态。然而，在现实经济中，由于众多原因的限制，市场机制本身无法得到有效的发挥，从而无法达到资源配置的最优状态，即帕累托最优状态；而在其他一些领域，市场机制即使得到有效的发挥，其资源配置的结果也不能符合整个社会的要求。这些问题是市场经济自身无法克服的固有缺陷，经济学上称之为“市场失灵”（Market Failure）。正是由于存在市场失灵问题，才为政府干预经济提供了合理的依据。

（二）市场失灵的表现

1. 自然垄断。垄断是经济中常有的一种现象，因为市场竞争的趋势是垄断。西方经济学表明，竞争是市场产生效率的基础，只有在完全充分的竞争条件下，才能实现资源的有效配置。可是由于规模经济的作用，竞争的市场有一种天然垄断的倾向，从而使得某些经营领域和行业为少数企业所控制。在规模经济显著的行业，如电话、供电、供水等行业中，特别容易形成自然垄断。

垄断是自由竞争的对立物，垄断企业可以通过限制产量，按照高于成本和正常利润的垄断价格销售商品，获取垄断利润。当市场丧失了充分自由的竞争时，也就丧失了追求技术进步和降低成本的压力和动力，也就难以按照效率要求进行生产和供给，从而降低了资源配置的效率，这是市场经济自身难以克服的缺陷。

2. 公共产品。这是由公共产品自身的属性决定的。公共产品具有非排他性和非竞争性。一方面，由于公共产品的非排他性，出于自身利益的考虑，人人都

希望由别人来提供公共产品让自己免费使用，做一个“免费搭车者”。另一方面，由于公共产品的非竞争性，这类产品应免费提供。因此，市场本身无力解决公共产品的有效提供问题，而这些公共产品对消费者又是必不可少的。

3. 外部效应。正的外部效应所产生的额外收益具有典型的非排他性，因此与公共产品一样无法通过市场机制予以准确定价，也就是说，它们处于价格体系之外。人们在决定其活动水平时也就不把这些收益考虑在内。如企业配置资源用于技术革新、企业对劳动力进行培训、防疫机构对个人进行传染病防治等，这些活动都会对他人产生潜在收益，当人们得不到带来正外部效应的一些活动的全部收益，他们必将尽可能少地从事这些活动，从而使社会资源配置不能达到帕累托最优状态。

负外部效应的一个突出例子是，一家造纸厂把废弃物排进附近的河流时，便把一定的成本强加给居住在下游的人，因为他们要继续使用这些水源，他们就得花钱治理。既然排放者自己不需承担其造成的负外部效应的全部成本，必将过度从事这类活动，使得资源错配或市场机制失灵。外部效应的存在使社会得到的收益或成本与经济行为人的收益或成本不相一致。正是这种不一致使私人最优与社会最优产生偏差，从而产生低效率。

4. 市场的不完全。风险和不确定性在现实生活中无处不在。市场机制能够有效运行的前提之一就是经济体系中具有完整而且完善的市场体系。受风险和未来不确定性的影响，现实市场上的私人经济主体往往无法或不愿提供某种产品，这会造成市场的不完全。风险和不确定性突出地表现在资本市场上，例如，在资本市场上，私人提供贷款一般是出于盈利目的，因此，对于一些低息贷款或无息贷款（如助学贷款、农业贷款等），私立银行一般因风险太大而不愿提供。对于尚处于起步阶段的市场经济，市场不完全的领域就更加广泛了。有些投资大，获利周期长的产业，私人部门是不敢贸然经营的，如大规模钢铁企业、某些高科技企业等。

5. 信息的不完全。完全的信息或知识是指生产者及消费者不仅要充分掌握市场当前正在出现的情况，而且要了解明天、后天会出现的事情。但是，随着市场规模的不断扩大，信息越来越分散、复杂，加工、处理信息的成本也可能会升高到为决策者所无法接受，从而不可避免地出现很多非理性的决策。而且，私人市场所提供的信息往往不足，信息的不充分会影响到竞争的充分性，由此也会影响到市场机制的运转效率。

6. 收入分配不公平。经济的帕累托最优状态并不能保证社会财富的公平分配。在市场经济竞争机制优胜劣汰的作用下，竞争的市场机制一般会带来不公平

的收入分配结果，从而造成社会贫富差距过大的现象。社会贫富差距过大必然会给社会的稳定和发展带来诸多不安定因素，阻碍市场机制的有效发挥，影响资源配置的效率。

（三）政府干预的手段

1. 政府对自然垄断的干预。由于垄断常常导致资源配置缺乏效率，垄断利润也被看成是不公平的，政府经常对垄断利润进行干预，主要手段是制定反垄断法和管制价格与产量。西方很多国家不同程度地制定了反托拉斯法，把限制贸易的协议或共谋，垄断或企图垄断市场，具有反竞争的兼并、排他性规定，价格歧视，不正当竞争或欺诈行为等规定为违法。对违法行为依法可以由法院提出警告、罚款、改组公司直至追究刑事责任。此外，政府也采取税收和补贴，甚至采取政府直接经营的手段。

2. 政府对公共产品市场的干预。由于市场不能向社会供应公共产品和服务，即使供应，也是微不足道的，而公共产品又不可或缺，因此，由政府介入提供公共产品就显得非常必要。

3. 政府对外部效应的干预。不论是正外部效应导致的某些活动不足，还是负外部效应导致的某些活动过度，都会造成资源配置的低效率，这就需要政府干预市场机制。对于产生外部经济的行为主体，政府应采取一些鼓励措施，使其获得部分补偿；对于产生外部不经济的行为主体，政府应采取一些校正措施，使其承担全部社会成本。

4. 政府对市场不完全的干预。市场不完全主要是由于风险和不确定性引起的，为了弥补这一市场缺陷，政府可以采取两方面的措施：一方面是介入风险较大的市场，以补充市场的不足；另一方面是通过有效的财政措施，鼓励非政府部门勇于承担风险，如利用税收支出和财政补贴政策，由政府来承担一部分风险，这时政府实际上成为非政府部门的“隐匿合伙者”。

5. 政府对信息不完全的干预。生产者与消费者之间的信息不对称问题不能通过税收方式，而只能通过公共管制的办法来解决。针对这样的市场缺陷，政府可以采取三种干预程度不同的管制措施，即信息管制、质量管制、资格管制。例如，为了弥补信息不足的市场缺陷，政府可提供一些必要的信息。由政府向非政府部门提供有关宏观经济运行的统计资料、前景预测、有关商品的供求情况以及价格走势等，使其据此作出正确的经济决策。

6. 政府对收入分配不公平的干预。作为政府而言，必须担当起调节收入分配的重任，从社会公平准则出发，通过较大规模的收入与支出途径来实现再分配政策。其措施主要有两个，一是税收制度，二是转移支付支出。其中，转移支付