

JM 经贸系列教材

财政基础

彭金平主编



湖南教育出版社

经贸系列教材

财 政 基 础

主 编 彭金平

副主编 谢幸家

湖南教育出版社

经贸系列教材
财政基础
彭金平 主编
责任编辑： 与 群

湖南教育出版社出版发行
湖南省新华书店经销 衡阳印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开 印张：9.5 字数：200000
1999 年 8 月第 1 版 1999 年 8 月第 1 次印刷
印数：1 - 4000

ISBN7 - 5355 - 3013 - 3 /G·3008
定价：13.20 元

本书若有印刷、装订错误，可向承印厂调换

《经贸系列教材》

编辑委员会

主任 周明中 廖九如

编委 (按姓氏笔画为序)

孙 添	吕堂贵	汤美莲	刘扩军
刘谷中	李四月	李建求	肖正安
何建湖	杨建平	周明中	周光永
周昌乾	周意坚	张立初	张红专
张跃曦	张建雄	张漾滨	范晓阳
欧庚生	赵润秀	俞蓉生	陈守廉
胡和生	唐爱国	唐德斌	曹少华
曹述武	曾细生	彭建平	雷春林
廖九如	滕树松		

总 序

湖南省经贸教材编审委员会是经湖南省经济贸易委员会批准、由湖南商学院等 20 余所经贸系统的学校组成的,以编审适应社会主义市场经济发展需要的经贸系列教材为主的学术性团体。在新的历史时期,广大教育工作者和研究人员决心遵循“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”的方针,编审出有较高学术水平的经贸系列教材,作为学校发展和教材建设的基础工程,以推动学校教学和科学研究工作的发展,促进校内外学术交流,满足培养适应型专门人才的需要,更好地发挥经贸学校在建设高度的社会主义物质文明、精神文明中的重要作用。这就是编写出版《经贸系列教材》的宗旨。

经贸系列教材根据建设有中国特色社会主义的要求,坚持以马克思主义为指导,不断吸收各学科的新成果,联系实际,解放思想,实事求是,讲求好的文风,力图对所阐述的观点有较深入的调查研究,根据丰富的事实和资料作出带规律性的论证。本套教材力求突出如下特点:

第一,科学性。每本书的内容安排、体例结构均经作者反复推敲,多次修改才确定下来。其中的逻辑推理、公式运用等也曾多方论证和运算。作者们严谨的科学态度和扎实的工作作风,为每本书的科学性奠定了坚实的基础。

第二,先进性。作者都是经贸学校的教学骨干,各学科的佼佼者,具备一定的理论素养和科研能力,在编写时都特别注意吸收每门学科研究的新成果和国家颁布的新法规,以保证教材的先进性。

第三,准确性。大到党的方针政策,小到标点符号、引文出处、数据运用,均力求准确无误。作者们坚持用成熟的、正确的理论和观点指导学生,尚待研究的问题,没有定性的课题,均不作探讨性的分析。

第四,完整性。作者们结合经贸实际工作的方方面面,从社会主义市场经济发展的需要设计撰写,注意收入基础学科、应用学科、交叉学科等方面的成果,并且各书内容力求完整,对经贸知识作了较全面系统的介绍。

第五,适用性。各书阐述的内容,除了一般原理外,都具有很强的操作性,可以对经贸工作起到实际的指导作用。

第六,通俗性。作者们兼顾不同读者的接受能力,采用理论同实际结合,深入浅出的撰写方法,既考虑了语言的精炼性,又注意了语言的通俗性和可读性,这样,有一定经济常识的读者都能看得懂,读得通,并从中受益。

编写经贸系列教材是一项艰巨的科学工作。我们鼓励每位作者以高度的社会责任感完成每章每节,坚持真理,修正错误,促进经贸理论研究及其教学的繁荣与发展。

湖南省经贸教材编审委员会

1999年6月

目 录

第一章 财政概述	(1)
第一节 财政的一般概念	(1)
第二节 国家财政的产生	(8)
第三节 财政的发展	(10)
第四节 财政与国家、经济的关系	(20)
第五节 财政职能	(28)
第二章 财政体系和财政分配关系	(34)
第一节 财政体系	(34)
第二节 我国财政分配关系	(42)
第三章 财政收入	(57)
第一节 财政收入的意义和分类	(57)
第二节 财政收入的形式	(64)
第三节 财政收入规模界定	(70)
第四章 国家税收	(81)
第一节 国家税收概述	(81)
第二节 流转税	(86)

第三节	所得课税·····	(92)
第四节	资源财产、行为课税 ·····	(99)
第五节	税收负担水平·····	(102)
第五章	财政支出·····	(111)
第一节	财政支出的意义和分类·····	(111)
第二节	财政支出的原则·····	(114)
第三节	经常性支出·····	(122)
第四节	建设性支出·····	(133)
第六章	财政管理体制·····	(144)
第一节	什么是财政管理体制·····	(144)
第二节	建立财政管理体制的原则·····	(146)
第三节	财政管理体制的建立和发展·····	(150)
第四节	分税制财政管理体制·····	(159)
第七章	国家预算管理·····	(165)
第一节	国家预算的意义·····	(165)
第二节	国家预算管理的形式·····	(168)
第三节	国家预算的编制和执行·····	(174)
第四节	国家决算·····	(182)
第八章	国家资产管理·····	(186)
第一节	国有资产的概念和意义·····	(186)
第二节	国有资产管理·····	(191)
第三节	国有资产管理的原则与方法·····	(205)

第九章 国家债务管理·····	(209)
第一节 国家债务管理概念·····	(209)
第二节 国家内债管理·····	(222)
第三节 国家外债管理·····	(232)
第十章 财政监督和财政效益·····	(239)
第一节 财政监督·····	(239)
第二节 财政监督的方法和手段·····	(244)
第三节 财政效益·····	(248)
第四节 财政收入效益·····	(252)
第五节 财政支出效益·····	(255)
第十一章 财政宏观调控·····	(264)
第一节 财政宏观调控概述·····	(264)
第二节 财政收支平衡·····	(276)
第三节 财政政策·····	(285)
第四节 财政政策与货币政策的配合·····	(291)
后记·····	(294)

第一章 财政概述

第一节 财政的一般概念

一、财政的一般概念

要了解财政的一般概念,必须首先认识财政现象。

财政现象存在于我们的日常经济生活中,与国民经济各部门、企业和单位,乃至每个公民都存在密切联系。国家各项基本建设,如大型水利枢纽工程,港口、道路、桥梁建设,无一不与财政发生联系。在建立我国完整工业体系和国民经济体系过程中,财政发挥了至关重要的作用,其资金基本上来源于财政。国家财政还维持了军队、警察、国家机关、学校、科研单位、医院和文化团体等的生存和发展。城镇居民还享受了由财政支付的各种补贴优惠,以及将要实行的住房的货币化分配也需要财政予以资金支持,在财政分配上体现为财政支出。

如此种种情况都需要巨额的资金支持,那么这些资金从

哪里来呢？只有通过依法征税，向国有企业收取利润，向企业、单位、个人发行公债、国库券等各种形式取得收入，才能满足以上庞大的开支。

从以上财政现象可以看出，财政是一个分配问题，它与国家的收支活动密切相关，并且包含收入分配和支出分配两个阶段。所以，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分配。

二、财政分配的构成要素与特征

（一）财政分配的构成要素

财政分配的要素主要包括：分配主体、分配对象、分配目的和分配形式。

1. 财政分配的主体

财政分配的主体是国家。财政分配是以国家的存在为前提，是以国家来组织的，国家在财政分配中居于主导地位。这就使财政分配与以企业、经济组织、社会团体和个人为主体的分配相区别，这也是财政分配区别于其他分配形式的基本特征。财政分配的主体是国家，包括以下几层含义：

①财政分配以国家为前提。财政的产生与存在是以国家的产生和存在为前提条件的，财政分配是国家为实现其职能服务的，而财政与国家又有着本质联系，财政进行分配活动，要以国家为主体进行，要体现国家的意志。因此，在筹集财政资金时，必须依国家法令、制度、政策规定进行。在运用财政资金时，反映财政分配活动的国家预算要经过国家最高权力机关的批准。这些都反映了财政分配的主体是国家。财政代

表的只是国家理财的政治,而其他分配形式不像财政分配这样强烈地反映国家的意志。

②在财政分配活动中,国家处于主动的、支配的地位。国家是财政分配的决定者和组织者,决定着财政收入的取得,财政支出的安排,财政收支规模,收入来源和使用方向。这就是说,财政分配体现了国家的意志,尽管这种意志最终要受到经济条件的限制,但财政分配的主动权、支配权仍在国家。因此,财政分配是国家可直接用来调节经济的强有力的手段和物质力量。

③财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配。国家作为整个社会的代表者,执行着整个社会管理职能,这一特点决定了财政分配必须是在全社会范围内进行的,因而财政分配具有社会性和集中性特点。

2. 财政分配的对象

财政分配的对象是社会产品,其中主要是剩余产品。从社会产品的价值构成来看,社会产品包括 C 、 V 、 M 三大组成部分,其中 C 代表物质生产部门在生产中被消耗掉的生产资料的转移价值, V 代表物质生产部门劳动者为自己创造的必要产品价值, M 表示劳动者为社会创造的剩余产品价值。而从财政收入分配来看,财政收入既有来自于剩余产品价值 M 部分,又有来自劳动者劳动报酬收入 V 部分,还可能来自于折旧基金 C 的部分。因此,我国财政收入来自于 C 、 V 、 M ,但主要来自于 M 。随着社会经济的不断发展和个人收入的不断提高。来自于 V 部分的财政收入的比重将会不断增长。全面分析和认识财政分配的对象,对于研究财政分配的地位和作用,将财政分配作为整个社会产品分配的总枢纽,以便统

筹安排补偿基金、消费基金和积累基金的比例关系,是至关重要的。

3. 财政分配的目的

财政分配的目的是为了^①保证国家实现其职能的需要,这种需要即属于社会公共需要。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。

①社会公共需要的含义和特征

社会公共需要,是指满足社会安全、秩序、公民基本权利和经济发展的条件等方面的需要。它与微观经济主体(个人、企业和单位等)个别需要相比较,具有以下特征:

第一,社会公共需要是就社会总体而言的,是社会公众在生活、生产和工作中共同的需要,而非个人需要和个别需要的数字加总。也就是说,为社会公共需要提供的公共产品,其效用具有“不可分割性”的特点,即它不是向某个人或某个集团提供的,而是向社会公众共同提供的。反之,作为满足个人消费的产品,其效用则具有可分割性特点。

第二,为满足社会公共需要所提供的产品,不具有排他性。公共产品应由社会成员共同享用,某个集团或个人对这种产品的享用不排斥其他社会成员或团体的享用。而非公共产品则是为满足个别人或个别集团需要所提供的,只能为某个集团或个人所享用,排斥其他社会成员或团体的享用,因而具有排他性。

第三,社会成员享用为满足社会公共需要所提供的产品和服务,不需等价交换,即不需付出代价或需要付出少量的代价才可获得。反之满足个人需要的产品和服务,必须实行等价交换方可获得。

第四,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。所以,只有生产力发展到足以提供剩余劳动或剩余产品时,才能出现社会公共需要,反之则不可能出现社会公共需要。当然,这并不意味着全部剩余产品都用于满足社会公共需要,如奴隶主、封建主、资本家等的个人需要以及个别企业的生产积累等,虽然也来自于剩余产品或剩余价值,但不是用于满足社会公共需要。

②社会公共需要的范围和内容

社会公共需要包括的范围很广,可以分成性质各异的不同层次:

第一,典型的社会公共需要。这类需要是指保证执行国家职能的需要,包括执行国家政权的职能和某些社会职能的需要。比如公安、司法、监察、外交、行政管理、教育、卫生保健、基础科学研究、生态环境保护等。

第二,半社会公共需要。即社会公共需要与个人需要之间难以在性质上严格区分的一些需要,如高等教育等。由于招生人数的限制,大学教育这种需要并非所有社会成员都可享用,因而具有竞争性和排他性,对享受上大学的人也可收费。从这个角度来看,高等教育具有个人需要的特征,但它同时也可以被列入社会公共需要范围之内,因为大学可为国家培养专门人才,是社会发展所必需的。

第三,大型公共设施,如邮政、电信、民航、铁路、电力以及城市公共设施,这些基本上属于再生产的共同外部条件,具有广泛的外部经济效益,因而也具有“公共产品”的性质。在社会主义国家,这部分投资主要由政府投资兴办的。在资本主义国家,由于这种投资耗资巨大,私人无力承担,但由于这些

部门在国民经济中具有重要地位和调节作用,因此也是通过政府财政分配来实现的。

4. 财政分配的形式

在自然经济条件下,财政分配曾采取过力役形式和实物形式。随着商品货币经济的不断发展,财政分配在采取实物形式的同时,也大量采取货币形式。到了资本主义社会,由于商品经济的高度发达,国家财政收支全部采取了货币形式。

(二)财政分配的一般特征

财政分配的一般特征是指财政在不同社会形态之下的财政所共有的属性,即财政分配范畴,它具有区别于其他相关分配范畴的形式特征。因此,财政的一般特征可以从以下几个方面来予以分析:

1. 财政分配具有国家主体性

财政分配是从社会再生产分配过程中分化出来的一种以国家为主体的特殊的分配范畴,在其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。而这种分配关系的建立和形成,其主动权掌握在国家手中,除国家之外的任何经济单位或个人都没有决定和选择的权利。这是财政分配的一个最主要特征。

2. 财政分配一般具有强制性

财政分配是以国家的立法或行政权力规定的法律、条例和制度为直接依据而进行的,是所有权的单方面转移,是一种无条件的分配。国家作出决定不必与任何方面协商,也无须征得对方的同意。这就是财政分配的强制性特征。这一特征集中地体现在组织财政收入上,尤其体现在税收上。只要符合法律规定,企业、经济组织和居民个人就必须依法履行纳税

义务;否则,便要受到法律的制裁。

众所周知,国家要无偿地向经济单位和个人取得收入,没有法律的强制力和约束力来保障是无法实现的。财政分配的目的是满足社会公共需要,所以,企业和个人都直接或间接地从国家提供的产品和服务中受益。

3. 财政分配一般具有无偿性

财政分配的无偿性,是财政分配区别于其他分配形式的又一重要特征。这主要体现在财政收支活动从整体和本质的角度来看,都是按照无偿原则进行的,财政收支也都是不直接偿还的。国家向企业和个人征税后,不再直接返还给纳税人。通过财政分配到各个部门、单位和个人的资金,一般也无须偿还。

在一定条件和范围内,财政收支可采取信用方式,如发行公债、投资贷款等。这些形式都具有偿还性,但这不能反映财政分配的本质特征。

4. 财政分配具有社会集中性

在社会产品分配上,仅就分配方式而言,是根据投入生产的不同要素而实行按劳分配、按资分配、按能力分配的;就分配的范围而言,主要是在各经济单位内部及其之间进行的分配。而财政分配的一个极其明显的特征就是在全社会范围内进行的集中性分配。这一特征表明各级政府都要从其所管辖的区域内集中一定数量的财政收入,并分配使用于本区域内的各项公共需要。所以财政分配的社会集中性,能使财政分配活动直接体现政府活动的范围和方向,并为财政的宏观调控创造条件。

第二节 国家财政的产生

一、国家财政产生的历史条件

国家财政是社会生产力发展到一定历史阶段的产物,是随着国家的产生而产生的。

(一)剩余产品的出现是财政产生的物质基础

在原始社会末期,随着生产力水平的不断提高,社会产品在满足人们需要前提下,有了剩余,出现了剩余产品。随之出现了三次社会大分工。第一次大分工是游牧部落从农业生产中分离出来,成为一种新的独立的畜牧业活动。第二次大分工是手工业从农业中分离出来,这促进了社会生产规模的扩大和劳动生产率的显著提高,人们生产的剩余产品迅速增多。第三次社会大分工是在手工业从农业中分离出来之后,出现了一些专门从事商品买卖活动的商人。

三次社会大分工,特别是商品生产的出现,使劳动生产率迅速提高,剩余产品也随之迅速增加。只有在这种条件下,生产者才可能为满足社会公共需要提供集中使用的一部分社会产品,因而,社会公共需要才有可能实现。所以说,剩余产品的出现,为财政的产生奠定了物质基础。

(二)国家的产生是财政产生的直接前提条件

奴隶社会是人类历史上第一个阶级社会。在人类社会发