

商学院文库

经济学教材系列

现代财政学

洪银兴 主编

财政学是研究国家收支活动及其规律的学科。它研究国家如何筹集资金、如何分配资金、如何监督资金使用。财政学是经济学的重要组成部分，也是国家管理的重要工具。本书系统地介绍了财政学的基本理论、基本知识和基本技能，是高等院校经济类、管理类专业的必修课程，也是从事财政工作的必备参考书。



南京大学出版社

SHANGHAI
WENKU

Xian Dai Cai Zhi

je

现代财政学

洪银兴 主编

南京大学出版社

现代财政学

洪银兴 主编

*

南京大学出版社出版

(南京大学校内 邮编 210093)

江苏省新华书店发行

扬中市印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 14.625 字数 370 千

1998 年 12 月第 1 版 1999 年 7 月第 2 次印刷

印数 2 001—7 000

ISBN 7-305-03209-3/F·498

定价:18.00 元

(南大版图书若有印、装错误可向承印厂退换)

目 录

绪 论 篇

第一章 财政和财政学的对象.....	(3)
第一节 国家财政和公共财政.....	(3)
第二节 财政的产生和发展.....	(6)
第三节 财政学的对象	(11)
第二章 财政的地位和职能	(20)
第一节 财政的地位	(20)
第二节 财政的职能	(27)
第三节 财政的效益	(31)

财政收入篇

第三章 财政收入概述	(39)
第一节 财政收入的源泉	(39)
第二节 财政收入的规模分析	(47)
第三节 财政收入的结构分析	(51)

第四章 税收原理	(58)
第一节 税收及税收制度	(58)
第二节 税收的分类	(65)
第三节 税负的转嫁	(66)
第四节 税制改革	(69)
第五章 现行的主要税种	(80)
第一节 流转类税种	(80)
第二节 所得税种	(96)
第三节 其他税种	(108)
第六章 国际税收	(117)
第一节 国际重复课税和国际避税的 产生	(117)
第二节 国际避税	(120)
第三节 国际重复征税	(125)
第四节 国际税收协定	(130)
第七章 税收效应和负担	(139)
第一节 税收原则	(139)
第二节 税收的经济效应分析	(150)
第三节 税收的经济负担分析	(160)

财政支出篇

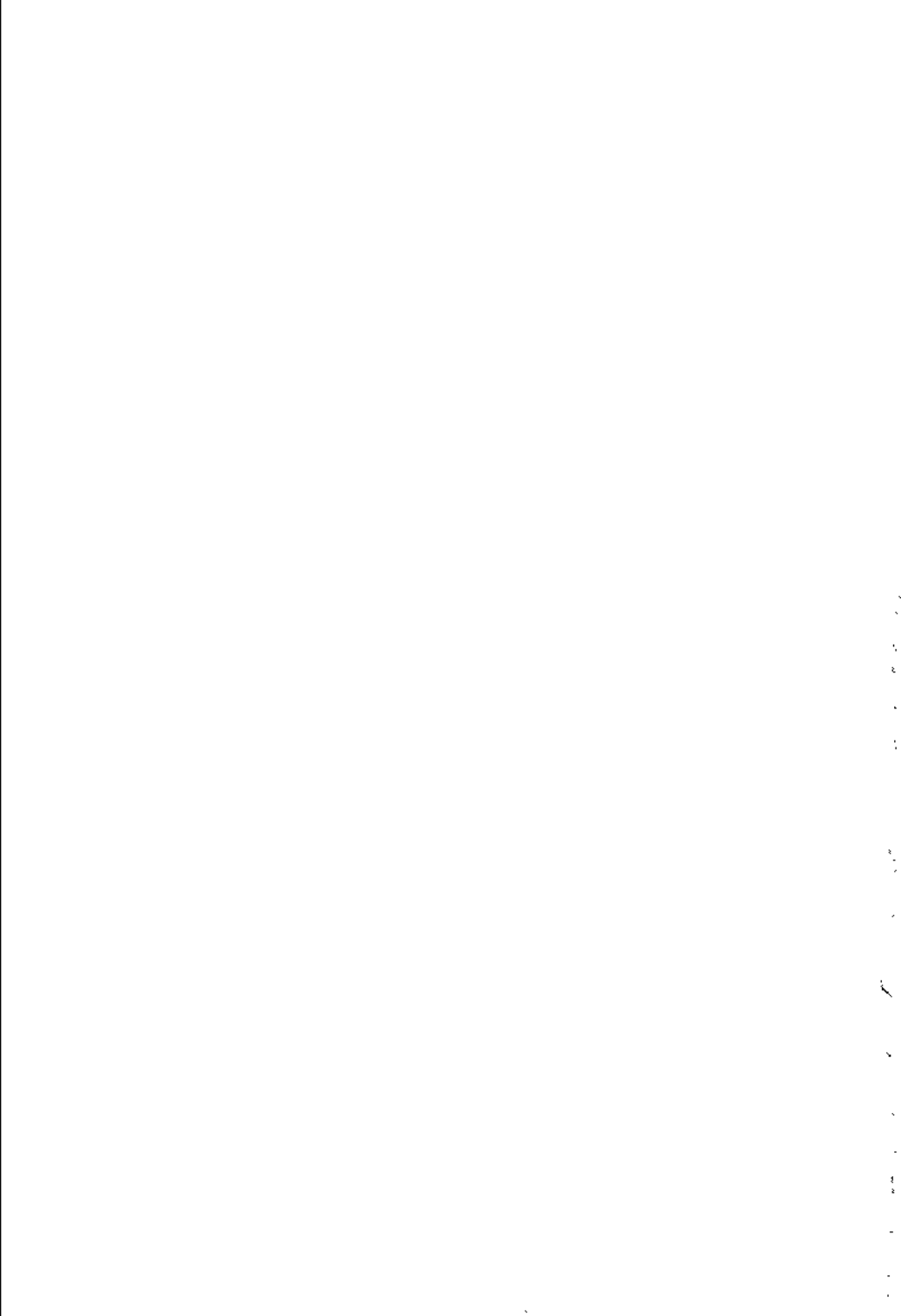
第八章 财政支出概述	(171)
第一节 财政支出的分类	(171)
第二节 财政支出的方式和原则	(179)
第三节 财政支出增长的规律	(190)
第四节 公共支出项目的效益分析	(193)

第十四章	国债和国债管理	(346)
第一节	国债概述	(346)
第二节	国债的结构	(354)
第三节	国债市场	(360)
第四节	外债	(368)
第五节	国债绩效与管理	(376)

财政体制和政策篇

第十五章	预算管理体制	(391)
第一节	预算管理体制概述	(391)
第二节	预算管理体制比较	(398)
第三节	分税制	(410)
第十六章	财政政策	(424)
第一节	财政政策概述	(424)
第二节	财政政策的机制	(430)
第三节	财政政策和货币政策的配合	(442)
第四节	财政政策实践	(447)
主要参考书目		(460)
后记		(461)

绪 论 篇



第一章

财政和财政学的对象

第一节 国家财政和公共财政

财政在中国财政学界被称为国家财政,即以国家为主体而进行的分配活动。在西方财政学界,财政被称为公共财政。两者有相重合的部分,也有不相重合的部分。

一、国家财政

在现代经济中,国家(政府)机构的活动在整个经济中占很大的比重。财政活动是政府活动的主要方面。国家为了履行其职能,需要消耗一定的社会产品,但国家作为非生产机构,本身不能生产自身所需的产品。因此,国家需要凭借其权力参与社会产品的分配,以取得履行职能所需要的社会产品,这样就产生了一种特定的分配,即财政分配。

财政作为国家的集中性分配,表现为国家集中性收支的形式。国家的公共需要,不仅包括维持公共权力的需要,还包括国家执行社会职能的需要,例如用于科学教育、文化、卫生和公共工程的支出等。在我国,国家还执行经济职能,例如重点建设项目的投资,基

基础设施的投资、以及国有企业的投资等。

在市场经济条件下,社会产品的分配大部分要利用货币进行。财政分配也必然利用货币,表现为货币资金的一种特殊运动。

财政参与社会产品哪一部分的分配,可根据马克思主义经济学作出的规定来确定:在任何社会生产中,“总是能够区分出劳动的两个部分,一个部分产品直接由生产者及其家属用于个人消费,另一部分即剩余劳动产品,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职能”(《马克思恩格斯全集》第25卷,第992~993页)。用一部分剩余产品满足“一般的社会需要”,这种经济现象是任何社会共有的,但只是在国家出现以后,才由国家执行一般社会需要的代表职能,从而产生财政。因此财政是国家集中分配部分剩余产品用于满足一般的社会需要而形成的分配活动和分配关系。

财政集中分配部分剩余产品是从本质上讲的,在现实中财政分配并不只是进入作为剩余产品的利润分配领域。它还进入企业财务、个人所得等领域分割收入。但是不管它是从哪个环节上取得收入,归根到底,分割的是剩余产品,政府不可能集中分配劳动者的必要产品。

分配是社会再生产过程的一个环节。财政介入社会产品的分配过程,便使剩余产品在国家、企业和个人之间的分割比例在很大程度上反映政府的意志。政府通过财政分配介入社会产品的分配过程,同时也是政府介入社会再生产过程,特别是在我国,政府承担经济职能,财政便成为政府干预社会再生产过程的重要手段。

二、公共财政

西方国家的财政被称为公共财政。在西方财政学中,公共经济的存在,是因为市场调节机制的失灵,只有在市场机制作用失效的地方,才需要公共经济。公共经济的作用,就是以非市场机制的方式,去克服和纠正市场机制自身的弱点。

相对于私人经济,公共经济包括政府的活动和国营企业的活动,政府的活动即公共财政的活动。在现实的经济活动中,每个人都离不开公共财政。一方面是税收支付,所得税、营业税、增值税、消费税等等占了收入的相当部分。另一方面是人们从政府那里得到收入。例如公务员、事业单位工作人员从政府那里得到薪水,企业职工因生产政府部门购买的产品而从政府得到收入。孩子在政府资助的学校接受教育。人们享用公园、公路和其他公共设施。政府的环境政策和对自然资源的保护给居民提供良好的生存环境。

公共经济活动的产品即公共产品。政府的活动包括国防、外交、施政、立法等,这些都是提供公共产品的行为。政府管理本身也是一种公共产品。这样,国家进行的所有经济活动都是财政,而不仅限于财政活动。政府不仅要提供和分配公共产品,还要为公共产品的产出解决费用。这是公共财政的基本涵义。

公共产品是相对于私人产品而言的。西方国家的经济建立在三大支柱上:一是家庭,二是企业,三是政府。前两者叫私人部门,生产私人产品,后者叫公共部门,生产公共产品。公共产品并不是非由公共活动来提供不可。它也可以由私人部门生产。但其费用及分配则是由政府提供的。

与私人产品相比,公共产品有两个特征:(1)非排他性。人们在消费公共产品时,不能排除他人同时也消费该产品。如街道上的路灯谁都可享用,不会被谁独占。(2)非对抗性。对公共产品来说,新增他人参与消费的边际成本为零。由于公共产品的这两个特点,因而存在着“免费搭车”问题,即某些人付费提供公共产品,而他人可以免费享受该产品。这就使得现实中的公共产品基本上由政府提供,并通过征税为其提供费用来源。公共产品不等于公有产品。公有产品尽管不能排除社会或集团的所有成员都来消费(即非排他性),但公有产品的消费不一定是非对抗性的。当新增他人参与消费的边际成本大于零时,公有产品就不是公共产品。需要指出,公共产品还存在着纯度的差别,因为不同的公共产品的非排他性、非

对抗性有强弱程度之分。公共产品的纯度越高，“免费搭车”问题越严重，公共产品就越是要由政府来提供。

公共部门从而公共财政存在的必要性在于：(1)市场机制有效配置资源依赖于具备各种产品市场和竞争因素的条件。这些条件是由政府法令和规章条例提供的。(2)市场交易中契约的签订和执行需要政府提供法律上的保护。(3)某些产品由于生产和消费上的特点，即使排除了竞争上的一切障碍，亦无法通过市场来供应，必须由公共部门来解决。(4)在市场体制下，尤其在高度发达的金融经济里，未必能自动实现高就业率和稳定的物价水平及合适的增长率，这就需要政府的调节和公共政策。(5)所得和财富分配的不均也需要政府的介入。所有这些公共产品的提供，都要以政府活动即公共财政为基础。

总的说来，我国使用的国家财政的含义和西方国家使用的公共财政的含义有不重合之处。例如公共财政把国家的全部经济活动都归结为公共财政，而我国的国家财政仅限于财政分配。再如西方国家的公营经济部门的活动也具有财政的性质，而我国的财政分配虽然也要进入国有企业的财务分配领域，但企业的财务分配并不具有财政性质。还有，我国国家财政承担的经济建设职能要比西方的公共财政大得多。尽管如此，公共财政同国家财政重合部分是主要的。因此，公共财政和国家财政有许多共同的规律和规则可循。

第二节 财政的产生和发展

一、财政的产生

财政的产生同国家的产生相联系，但不等于说国家权力创造

了财政分配关系。

出现剩余产品,并产生需要由剩余产品去满足的共同需要,是财政关系产生的物质条件。恩格斯在《反杜林论》中指出:“劳动产品超过维持劳动的费用而形成的剩余,以及社会生产基金和后备基金从这种剩余中的形成和积累,过去和现在都是一切社会的、政治的和智力的继续发展的基础。”(《马克思恩格斯选集》第3卷,第233页)当然也是财政关系产生和发展的物质基础。

在原始社会,生产力极为低下,劳动产品没有剩余,因而也谈不上用剩余产品去满足社会的公共需要。后来,随着分工的发展出现了剩余产品,相应地产生了社会的共同需要。氏族首领作为社会组织的代表,集中分配一部分剩余产品,用于满足共同需要。原始社会后期出现的贡品、礼物便是财政关系的萌芽。

随着劳动生产力进一步发展,剩余产品逐渐增加,氏族社会首领开始凭借自身权利占有剩余产品,私有制由此而产生,社会便分裂为不同的阶级,国家作为阶级压迫的工具也应运而生。这时,社会的共同需要变为统治阶级的需要,国家便作为这种社会需要的代表集中分配一部分剩余产品,于是产生了财政。因此,虽然财政的产生同国家的出现相联系,但其根本原因还是生产力和生产关系的发展。财政产生以后,决定财政发展的根本原因也还是经济条件,而不是国家权力。“在一无所有的地方,皇帝也和其他暴力一样,丧失了自己的权力。”(《马克思恩格斯全集》第20卷,第235页)

二、财政的发展

财政产生后,在各个社会形态中,其分配形式、作用范围、规模和数量有不同的特点。这些特点也在一定程度上反映了财政的发展。

在奴隶制中,奴隶主占有一切生产资料和奴隶,奴隶的剩余劳动和剩余产品全部归奴隶主所有。这时,财政关系和一般分配过程

没有完全分开。奴隶主国家的支出主要包括军事支出,维持政权机关运营的支出,王室的享用以及宗教祭祀支出等。奴隶主国家的主要收入来源是直接占有奴隶的剩余劳动,此外其财政收入还包括附属国和居民的贡品,但这部分贡品在奴隶主国家的收入中不占主要地位。由于奴隶社会生产力发展水平低下,自然经济占据主导地位,社会产品的分配一般采取实物的方式,因此财政分配也采取实物的形式。总的来说,奴隶制国家的财政关系和直接占有剩余劳动的过程是混为一体的。

进入封建社会以后,国家的财政收入和地主的地租逐渐分开,于是,财政关系与一般分配关系逐渐分开,国家的一般费用与维持各级官吏的生活费用也逐渐分开。这是社会生产力发展和剩余产品增长的结果。赋税收入、官产收入和诸侯缴纳的贡品及专卖收入是国家财政的主要来源。到了封建社会后期,开始出现了国债这种筹资方式。财政支出包括军事支出、行政开支、皇室享乐支出、宗教文化支出以及少量的农田水利建设支出。早期封建社会自然经济占据主导地位,但随着生产力的日益提高,商品经济、货币关系也日益发展。与此相适应,财政分配的形式在封建社会早期以实物为主,货币为辅,到了封建社会中后期则以货币为主、实物为辅。例如中国古代税赋从产生直到唐朝中期,主要交纳实物,公元780年开始,唐朝税制实行“两税法”,开始以货币计税,并以货币交纳。

资本主义打破了封建生产关系,商品经济关系得到了充分发展,生产社会化程度也大大提高。相应地,财政关系得到了空前的发展。首先,资本主义利用现代科学技术提高了社会劳动生产率,提高了剩余产品在社会总产品中的比重,从而为财政关系的扩大提供了物质基础。其次,随着生产社会化的发展,国家承担的社会职能也在不断增加,相应地提供公共产品的范围也不断扩大,财政不仅要给政府管理国家提供经费,而且要提供不可缺少的社会福利资金,甚至要承担某些经济投资。30年代西方国家出现经济大危机后,根据凯恩斯的国家干预理论,财政成为资本主义国家调节

国民经济的主要杠杆,财政在经济生活中的作用大为提高。在现代资本主义国家,财政在国民经济中居越来越重要的地位,财政收入在国民收入中的比重一般已在 30% 以上,有的已接近 50%; 财政支出占国民收入的比重一般在 50% 上下(见表 1—1、表 1—2), 财政已成为资产阶级政府用以摆脱经济危机,对付通货膨胀,克服高失业率的主要武器。“由于现代政府的巨大规模,没有财政政策就等于宣布死亡。”(萨缪尔森:《经济学》上册,第 215 页)资本主义国家财政收入主要是税收,另外发行国债也是重要的财政筹资手段。资本主义社会财政分配形式是完全的货币化。

表 1—1 财政在国民经济中所占的比重 (1975 年,%)

国 别	消费支出	投资支出	合计(A)	转移支出	其 他	总计(B)
日 本	11. 1	5. 9	17. 0	7. 2	1. 4	25. 6
美 国	19. 2	2. 3	21. 5	11. 4	3. 1	36. 0
英 国	22. 1	4. 8	26. 9	11. 1	7. 9	45. 9
联邦德国	21. 2	4. 0	25. 2	16. 8	3. 8	45. 8
法 国	14. 4	3. 7	18. 1	19. 9	4. 4	42. 4
意 大 利	13. 6	3. 3	16. 9	19. 7	6. 7	43. 3

注: A 栏表示政府作为最终需求者在生产出的财富和服务总值中所占的比例。

除此之外,政府通过提供各种社会福利,对个人所得实行再分配。转移支出就是表示福利支出的比率数据。在西欧各国,这项支出在国内生产总值中所占的比率已高达 20% 左右。B 栏表示在国内生产总值中,转移支出加上其他支出总共所占的比率。在西欧各国,目前此比率高达 50% 左右。

表 1-2 租税负担率和社会保险负担率 (1975 年, %)

国 别	租税负担率	社会保险负担率	合 计
日 本	17. 7	5. 9	23. 6
美 国	27. 8	9. 2	37. 0
英 国	37. 8	9. 7	47. 5
联邦德国	30. 2	18. 6	48. 8
法 国	29. 3	21. 6	50. 9
意 大 利	21. 9	18. 5	40. 4

注: 租税和社会保险费是财政收入形式。

资料来源: 野口悠纪雄:《日本财政知识》。

社会主义国家财政以公有制为主体、各种经济成分共同发展的所有制结构为基础, 代表着广大人民的根本利益, 为整个国民经济发展服务。社会主义国家财政与以往私有制国家财政的一个重要区别是, 社会主义财政是社会主义再生产过程中的一个重要环节。社会主义财政除以国家权力为依托参与社会产品的分配外还以资产所有权为依托参与社会产品的分配, 从国有企业取得的收入在财政收入中占很大比重。社会主义财政关系的物质内容是按照再生产的客观需要在全社会范围有计划地分配剩余产品, 保证整个社会再生产顺利进行。服从于财政关系的这种本质规定, 社会主义国家的财政分配中, 经济建设支出所占的比重一般都高于资本主义国家财政。社会主义经济也是市场经济, 因此社会主义财政分配主要采取货币形式。