

附 财政学自学考试大纲

财 政 学

组编 / 全国高等教育自学考试指导委员会
主编 / 赵春新

全国高等教育自学考试指定教材 财税专业

中国财政经济出版社

全国高等教育自学考试指定教材
财税专业

财 政 学

(附：财政学自学考试大纲)

全国高等教育自学考试指导委员会组编

赵春新 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/赵春新编著. —北京: 中国财政经济出版社, 1995.12

附 财政学自学考试大纲

全国高等教育自学考试指定教材

ISBN 7-5005-2997-X

I. 财… II. 赵… III. 财政学—高等教育—教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 20459 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

北京市友谊印刷经营公司印刷

880×1230 毫米 32 开 20.375 印张 520 000 字

2000 年 9 月第 3 版 2000 年 9 月北京第 1 次印刷

印数: 001—20100 定价: 26.00 元

ISBN 7-5005-2997-X/F·2826

(所购教材如有印装问题, 请在当地教材供应部门调换)

组 编 前 言

当您开始阅读本书时，人类已经迈入了二十一世纪。

这是一个变幻难测的世纪，这是一个催人奋进的时代。科学技术飞速发展，知识更替日新月异。希望、困惑、机遇、挑战，随时随地都有可能出现在每一个社会成员的生活之中。抓住机遇，寻求发展，迎接挑战，适应变化的制胜法宝就是学习——依靠自己学习、终生学习。

作为我国高等教育组成部分的自学考试，其职责就是在高等教育这个水平上倡导自学、鼓励自学、帮助自学、推动自学，为每一个自学者铺就成才之路。组织编写供读者学习的教材就是履行这个职责的重要环节。毫无疑问，这种教材应当适合自学，应当有利于学习者掌握、了解新知识、新信息，有利于学习者增强创新意识、培养实践能力、形成自学能力，也有利于学习者学以致用、解决实际工作中所遇到的问题。具有如此特点的书，我们虽然沿用了“教材”这个概念，但它与那种仅供教师讲、学生听，教师不讲、学生不懂，以“教”为中心的教科书相比，已经在内容安排、形式体例、行文风格等方面都大不相同了。希望读者对此有所了解，以便从一开始就树立起依靠自己学习的坚定信念，不断探索适合自己的学习方法，充分利用已有的知识基础和实际工作经验，最大限度地发挥自己的潜能达到学习的目标。

欢迎读者提出意见和建议。

祝每一位读者自学成功。

全国高等教育自学考试指导委员会

1999年7月

目 录

导 论	(1)
第一章 财政的共性和特性	(21)
第一节 财政的共性	(21)
第二节 财政的特性	(51)
第二章 社会主义国家的财政	(63)
第一节 我国社会主义国家财政的建立	(63)
第二节 社会主义社会总产品分配和财政的关系	(69)
第三节 社会主义国家财政的概念和范围	(82)
第四节 财政的职能和作用	(86)
第三章 财政与国民经济及社会发展	(97)
第一节 财政与社会再生产的关系	(97)
第二节 财政同微观经济的关系	(108)
第三节 财政同宏观经济的关系	(116)
第四节 财政同社会发展的关系	(128)
第四章 财政收入	(150)
第一节 财政收入来源及其经济性质	(150)
第二节 财政收入构成和筹集收入的原则	(161)
第三节 财政收入与国民收入的比例关系	(168)
第四节 产业结构与财政收入的关系	(180)

第五章 税收	(204)
第一节 税收的概念及基本特征	(204)
第二节 社会主义国家税收存在的必要性及其作用	(207)
第三节 税制要素及税制建立的原则	(212)
第四节 国有企业利润分配制度改革	(220)
第五节 结构性税制改革	(235)
第六章 公债	(258)
第一节 公债的产生和发展	(258)
第二节 公债的概念、分类及特点	(262)
第三节 公债发行和偿还	(271)
第四节 外债与国外公债	(280)
第五节 我国公债发行和规范化管理	(286)
第七章 财政支出	(296)
第一节 财政支出的经济社会效益	(296)
第二节 财政支出分类	(301)
第三节 财政支出的基本原则	(307)
第四节 固定资产投资支出	(311)
第五节 流动资金支出	(324)
第六节 发展农业支出	(331)
第七节 社会消费性支出	(340)
第八节 财政支出与产业结构	(345)
第八章 财政补贴	(354)
第一节 财政补贴及其增长	(354)
第二节 财政补贴分类和补贴的客观依据	(361)

第三节	财政补贴的两种作用·····	(367)
第四节	财政补贴制度改革·····	(372)
第九章	财政收支关系·····	(380)
第一节	财政收支平衡的概念和意义·····	(380)
第二节	计划经济体制时期的财政收支平衡·····	(383)
第三节	市场经济体制下财政收支关系变化·····	(387)
第四节	资源配置主体和方式变化·····	(391)
第五节	财政模式选择·····	(396)
第六节	实践中的财政收支平衡·····	(400)
第七节	财政结余和财政赤字·····	(411)
第十章	财政与社会总需求和总供给·····	(420)
第一节	社会总需求与总供给平衡的实现方式·····	(420)
第二节	财力需求和物资供应失衡成因·····	(433)
第三节	西方市场经济国家宏观调控政策借鉴·····	(438)
第四节	总需求与总供给调控政策·····	(449)
第十一章	财政管理和财政管理体制·····	(461)
第一节	财政管理的重要意义·····	(461)
第二节	财政管理的特性·····	(464)
第三节	财政管理体制·····	(482)
第四节	新形势下的财政管理体制改革的·····	(493)
后 记	·····	(505)

财政学自学考试大纲

出版前言.....	(508)
Ⅰ. 课程性质与设置目的要求	(509)
Ⅱ. 考试内容	(510)
Ⅲ. 考核目标(考核知识点、考核要求)	(582)
Ⅳ. 有关说明和实施要求	(636)
附录:题型举例	(639)
后 记.....	(641)

导 论

一、财政的产生

人类社会从原始氏族公社到现时社会，经历过不同的社会形态，经历过无国家、无财政社会和有国家、有财政的社会。国家和财政不是自古就有的，它是人类社会发展到一定历史阶段的产物。在原始公社制度时期，不存在国家，也不存在以国家权力分配为特征的财政。

追溯历史，财政的产生、存在与发展，都同国家的产生、存在和发展有着内在的本质联系。国家和财政的产生不是偶然的，它是社会历史发展到一定时期才产生的，是符合社会历史发展规律要求的客观必然。认识国家和财政产生的历史必然性，就应研究它产生的历史条件——财政产生的经济基础和政治条件。

（一）财政产生的经济基础

原始氏族公社制度同任何社会形态一样，都经历过不同发展时期，经过蒙昧时期、野蛮时期进入文明时期。

蒙昧时期是人类社会的童年时期，生产力水平很低，人们以采集现成的天然产物如野果和捕鱼等维持生活；居住条件也很简陋，为防御野兽，在树上筑巢或在洞穴栖身。氏族成员共同劳动、共同占有生产成果。对产品的分配纯粹是原始共产主义式的。原始人获得的各种天然产品都放在公共贮藏室内共同食用。氏族部落首领不享有任何特权。这时，没有剩余产品。氏族成员的个人需要与氏族公社的公共需要没有明显的区别。随着火的发明和熟食的进步，生活条件

不断改善,生产工具也逐渐改进,使人类社会缓慢地向野蛮时期过渡。野蛮时期的特有标志是动物的驯养、繁殖和植物的种植,农业畜牧业成为主要的经济活动。生产技术的进步,使人们可用于砖建筑房屋、仓库、城堡。随着生产力的发展,到野蛮中期出现了剩余生产物,首先在以畜牧为主的部落出现剩余生产物。这样,使得氏族部落的财产关系开始发生变化:生产资料(主要是土地)逐渐从氏族部落公有变为氏族成员各个家族占有,开始出现社会分工,交换也有发展。这一切,推动了生产力的发展。到野蛮时期高级阶段,发明了冶铁技术,开始制造铁制农具,用来进行较大规模的田间耕作,促进了农业的发展。这时期出现了完善的铁器、风箱、手磨、陶器工艺、榨油和酿酒工艺,能够制造货车等交通工具和战车,用圆木和木板造船;建设工艺也有了较大发展,能够建筑城墙等等。在这个阶段,生产力有了很大发展,并开始向文明时期过渡。

生产力的发展和剩余生产物的出现,在进一步推动社会大分工和生产力发展的同时,也引起了氏族公社生产关系的重大变化。

生产关系的变化是产生国家的经济基础,也是产生财政的经济基础。生产关系的变化主要表现在私有制的产生。私有制的产生一般通过两种途径:

1. 氏族公社首领利用权力将公有产品据为私有。因为剩余产品出现之后,为氏族公社首领占有公有产品提供了物质条件,同时也诱发了氏族公社首领的占有欲望。

2. 随着土地由氏族公社公有向氏族家族占有制的过渡,土地公有制开始崩溃,旧土地共耕制让位给各个家族的小土地耕作制,从而产生私有制。生产条件好的家族比其他氏族成员富有。生产条件差的氏族成员家族生活出现困难,生产难以为继,被迫借债,因还不起债而沦为奴隶,富有家族变成奴隶主。大小奴隶主构成社会的主人。在私有制基础上产生奴隶主阶级和奴隶阶级的同时,产生了国家及其财政。

（二）财政产生的社会政治条件

剩余产品的出现，不仅引起氏族公社经济基础的变化而产生阶级，同时也引起政治上的变化——氏族首领和氏族管理机构等上层建筑社会职能的变化。这种变化是财政产生的政治条件。

1. 没有剩余产品时期氏族首领的社会职能。

野蛮时代中期以前，没有剩余产品或剩余产品很少。那时期，氏族部落的首领是氏族部落成员推选出来的代表，他与其他氏族社会成员处于平等地位，他的社会职能只是遵照民意处理氏族公社的公共事务，以维护氏族公社公共利益。那时“在每一个这样的公社中，一开始就存在着一定的共同利益，维护这种利益的工作，虽然是在社会的监督之下，却不能不由个别成员来担当，如解决争端，制止个别人越权，监督用水，特别是在炎热的地方，最后，在非常原始的状态下执行宗教的职能”^①。氏族首领并不拥有个人特权，只是赋予他处理公社事务的权力。古老的德意志、印度、希腊、罗马以及我国夏以前的氏族部落的首领，都被赋予这种权力。这种权力虽然只是在大小不等的氏族公社内部执行，但它具有重要的社会政治意义。按照恩格斯的说法，“这是国家权力的萌芽”^②。也就是说，国家权力是在这一基础上经过量变到质变的过程发展起来的。

2. 剩余产品产生后氏族首领社会职能的变化。

剩余产品产生之后，随着剩余产品的增加，氏族公社公共需要的范围也逐渐扩大，氏族首领在执行社会职能过程中也逐渐扩大了自己的权力。这时，氏族公社首领不再仅仅是解决争端，制止个别人越权，监督用水，执行宗教职能等。对内，他是部落或部落联盟行政组织的首领，管理部落的财产和行政事务，决定部落的重大问题，同时又是部落的军事首领，统帅军队，指挥打仗；对外，他代表部落的整体利益同其他部落办理交涉，决定对外政策等重大事宜。在氏族首领

①② 《马克思恩格斯选集》第3卷，第218页。

社会职能扩张的同时，氏族公社行政管理机构也日益完善和加强。

生产力的发展和剩余产品的日益增加，为氏族首领执行扩张了的社会职能提供了物质条件。剩余产品的用途，主要是氏族公社的公共需要，例如：祭祀、治水、修路、建房、筑库、修建城堡、制造武器、进行战争和供养公职人员等等。

3. 氏族首领社会职能性质的变化和国家的产生。

事物的发展都经过量变到质变的过程。随着氏族公社公共需要范围的扩大，氏族公社首领和氏族行政机构社会职能的变化，不仅是一般职权范围的变化，而且贯串着量变到质变的过程，即在氏族首领及其氏族行政机构社会职能中，逐渐增加了统治、压迫、强制氏族成员服从管辖的内容，最终发生质的变化。这里所谓质的变化，是指氏族首领的社会职能由管理某些公共事务的权力上升为对社会的统治；由代表民意的社会公仆，逐渐变为社会的主人，也就是逐步变为统治者、国王。这一切变化，都是凭借首领的权力强夺来的，特别是伴随着首领职位的世袭，更加强了氏族部落首领的统治，加速了氏族公社的瓦解。

伴随氏族首领社会职能的质变过程，氏族公社管理机构的社会职能也在扩大并得到强化。这时，虽然名称还叫公社或部落，但它实际上发生了质变，具有了阶级统治职能，形成了国家政权的雏形。正如恩格斯所说：“它从一个自由处理事务的部落组织转变为掠夺和压迫邻人的组织，而它的各机关也相应地从人民意志的工具转变为旨在对自己的人民的一个独立的统治和压迫机关了”^①。就是说氏族公社的行政机构逐渐脱离了自己的人民，使整个氏族制度转变为自己的对立面。这种变化，从社会发展看，是一种进步，是符合社会历史发展规律的。这是社会生产力发展到出现剩余产品之后，人们“对财富的贪欲把氏族成员分为富人和穷人”^②，使同一

①② 《马克思恩格斯选集》第4卷，第161页。

氏族内部的财产差别把利益的一致变为氏族成员之间的对抗的结果，即阶级对抗的结果。阶级对抗必然产生阶级统治的工具——国家。国家决不是从外部强加于社会的一种力量，而是社会发展到一定历史阶段的产物。当社会出现经济利益互相冲突的集团的时候，就需要有表面上凌驾于社会之上的力量，依靠这种力量缓和冲突镇压反抗，把冲突维持在一定秩序范围之内。“这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益与社会脱离的力量，就是国家”^①。国家的产生决不是黑格尔所断言的是什么“伦理观念的现实”，而是“阶级矛盾不可调和的产物和表现”^②。国家是由社会经济基础决定并为其服务的属于社会上层建筑的社会力量。

（三）财政的产生

我们讲的财政是指以国家权力分配为特征的财政，财政的产生同国家产生存在内在联系。财政的产生同剩余产品、私有制、阶级、国家的产生一样，经历了漫长的演变发展过程。

氏族公社首领由代表民意的社会公仆演变为社会的统治者，氏族管理机构“从人民意志的工具转变为反对自己人民的一个独立的统治和压迫机关”^③，经历了漫长的历史岁月，经历了由量变到质变的过程。同样，剩余产品从满足氏族公社公共需要到满足国家职能需要的转变也经历了由量变到质变的过程，也就是剩余产品的使用体现的经济关系由量变发展到质变，从而产生了财政。

1. 剩余产品体现的经济关系的变化。

从满足氏族公社公共需要的剩余产品在不同时期体现的经济关系（主要指生产关系）看，野蛮时代中期以后一段相当长的时期，用来满足氏族公社公共需要的剩余产品，体现氏族成员之间的平等、互助关系。随着剩余产品增加和私有制产生，在氏族公社首领

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第161页。

② 《列宁选集》第3卷，第175页。

③ 《马克思恩格斯选集》第4卷，第161页。

和氏族行政机构发生质变的同时，满足氏族公社公共需要的剩余产品体现的经济关系也随之发生变化。这种变化是渐进的，即逐步地由体现氏族公社成员平等互助关系，向体现阶级压迫关系转变。在这一转变时期内，在满足氏族公社公共需要的剩余产品中渗进了满足阶级压迫需要的内容，我们把这种剩余产品使用渗进阶级内容的变化称为部分质变。当剩余产品从满足氏族公社公共需要到满足国家职能需要的质变完成的时候，剩余产品使用所体现的经济关系也发生了质变。剩余产品使用所体现的经济关系不再是氏族成员平等互助关系，而是体现掌握国家政权的统治阶级同被统治阶级的对抗性经济关系了，到这时，财政应运而生了。通常我们所说的财政随着国家的产生而产生，就是指历史发展到这个阶段而言的。

2. 剩余产品分配手段的变化。

国家产生之后，剩余产品的分配手段也发生质的变化。在氏族公社时期，氏族公社成员出于对公共事务的关心和对首领的尊重，自愿贡献剩余产品，不具有强制性质。随着氏族公社公共事务的增加，氏族首领社会职能扩大和性质的变化，依靠氏族成员自愿贡献靠不住了。况且，氏族首领已失去了氏族成员的尊重和信任。这时，凭借国家权力强行索取产品以满足需要就成为一种客观必然。

国家凭借权力，采取强制手段占有一定份额的物质产品，表明在社会产品分配领域发生了变化。除在物质生产领域依据生产资料占有和人们在生产中所处的地位进行的产品分配之外，又出现了国家凭借权力进行的分配或财政分配。

财政分配采取的形式，随着社会生产力和商品货币经济的发展，逐渐地从实物形式为主发展到以价值形式为主。因为在商品货币经济发达的社会里，财政分配采取价值形式也是客观必然。

二、财政的历史发展

从社会发展历史看，人类阶级社会经历过私有制为基础的奴隶

社会、封建社会、资本主义社会（我国经历半殖民地半封建社会）和公有制为基础的社会主义社会。不同性质的社会存在不同性质的国家和财政，财政具有鲜明的阶级性。不论社会性质、国家性质有什么不同，财政都是为在经济上占统治地位并掌握国家政权的统治阶级的根本利益服务的。

（一）奴隶制国家财政

奴隶社会生产关系的基础是奴隶主占有生产资料，同时直接占有生产者——奴隶。在奴隶社会，大大小小的奴隶主庄园组成奴隶制国家的经济基础。国王是最大的奴隶主，他以最大的土地等生产资料和奴隶占有者和以最高的政治统治者的双重身份统治着国家，行使国王的权力。

1. 奴隶制国家财政收入。

奴隶制国家的财政收入和作为大庄园主、奴隶主国王的收入没有严格的区分。国家一方面直接从国王大庄园中取得奴隶劳动生产的产品，另一方面又将一部分土地连同奴隶赏赐给贵族（国王的亲属）或大臣做为俸禄，实行“分田制禄”。

奴隶社会的经济基础和政治制度，决定着奴隶制国家财政收入和支出的主要内容和特点。

奴隶制国家财政收入主要有以下几个方面的来源：

（1）国王土地收入，也就是国王剥削奴隶劳动取得的收入。包括强制奴隶从事农业、畜牧业、手工业劳动创造的收入。奴隶制度下的土地是奴隶主的土地国有制。所有的土地、河流、山峦、丘陵等都是国王的。在这些土地上居住、生活的人都归国王管辖，其中相当大的数量是国王的奴隶，还有一部分自由民。这些人都为国王效劳，为国王生产各种物质财富。其中农业生产取得的收入是国家财政的主要收入。我国殷商时期实行的“助法”就是以井田制为基础的劳役剥削。国王和奴隶主将土地分为“公田”和“私田”，耕种私田的人有责任共同耕种公田，并将收获所得奉献给奴隶主国

家。

(2) 贡物收入和掠夺收入。分封的诸侯王每年要向国王纳贡。主要是封地生产的粮食、布帛、丝绸、珍禽异兽等生活用品和名贵产品。再就是对外实行武力征服，沦为藩属的氏族或弱小国家向天朝纳贡。国王逼迫被征服的氏族或弱小国家承认他是天子、共主、国王，并向他们强索贡纳。还有在征服氏族部落和弱小国家的过程中掠夺来的大批财物，都构成国家财政收入的来源。

(3) 军赋收入，即为打仗，供养军队课征收入。我国商、周奴隶制时期，按井田确定缴纳军赋（军事赋税）。臣民要按井田制法缴纳军赋。当发生战争时，各地诸侯要率领自己士卒为国王打仗，按井田的数量分派甲士、戎马、兵车、粮草等。

(4) 捐税收入。包括农业租税和商业、手工业者的纳税。奴隶制时代，国王和贵族诸王将一部分土地授给自由民耕种，从中课征一定数额的租税。奴隶社会的自由民，就是指有人身自由的庶民百姓，一般都是本氏族和联盟氏族中的中下层贫民。自由民有人身自由，还可以有少量的牲畜、生产工具等财产，这一点与奴隶不同。但是，他们没有任何政治权力，在政治、经济上同样受奴隶主的奴役和剥削，要服兵役、出劳役。耕种奴隶主贵族分授给的土地要缴纳实物地租、徭役地租。此外，还向集市交易的商人征税，在交通要道设置关卡，运输货物经过关卡要纳税等等。但这些税收，在奴隶制国家收入中不占重要地位。

2. 奴隶制国家财政支出。

奴隶制国家的财政支出主要包括：

(1) 王室支出。在国王的眼里家和国是一样的。王室支出也是国家支出。王室支出包括两大部分：活着的开支和备死及死后的开支。活着的开支，是指国王和王室成员的生活享用。包括穿衣、吃饭、宴请宾客、赏赐宾客礼物、赏赐诸侯臣属物品、国王用的稀有玩赏珍贵物品、饲养家畜珍禽异兽、建筑宫殿、王府开支等等。备

死和死后的开支，是指为帝国修建陵墓、地下宫殿等开支，国王、王后及贵族家属丧葬开支。王室用于这方面的开支不少于活着的开支。

(2) 祭礼支出。即祭天地、山川、鬼神和祖先的支出。在奴隶制时期这项开支占有很大比重。国王自称天子，祭天祭祖是天经地义之举。因为奴隶主国王为了巩固自己的统治地位，每年都花费大量财富举行盛大的祭祀活动，用这种办法迷惑、欺骗人民，使被统治的人民相信国王是真命天子，是受命于天来统治臣民的。

(3) 军事支出。奴隶制国家征服氏族部落和弱小国家，或者防御外国的入侵，经常发生战争。因此，必须花费大量资财，以保证军队的武器装备、给养、服装、运输的需要。这是奴隶制国家的一项重要支出。此外，也依靠从战败者手中缴获武器装备，以保证战争需要。

(4) 俸禄支出。国家为了行使它的职能和权力，建立庞大的贵族官僚机构，需要大量开支。俸禄就是根据等级制度，按照一定标准，给王宫近臣、贵族、官吏俸给。在分田制禄的制度下，国王按照爵位、官职等级高低分配不同数量的土地和奴隶作为俸禄。

(5) 农业、水利等生产性支出。在奴隶制国家的支出中，有一部分用来发展农业、水利灌溉等生产性开支。我国古代历史也记载了这类事实。夏禹治水，就是指奴隶主国王带领臣民治理水患兴修水利的事。

从上面所讲的奴隶制国家财政收支内容可以看出，奴隶制国家财政表现为国家对劳役和社会产品的占有和支配，其经济实质是奴隶主阶级对奴隶阶级和自由民的剥削关系，财政关系直接构成奴隶社会产品分配关系的重要组成部分。

3. 奴隶制国家财政的特点。

奴隶社会的经济基础、政治制度和国家职能以及社会生产力发展水平，决定着奴隶制国家财政的如下特点：