

财政 与 税收

郭继强 编著

浙江大学出版社

财政与税收

郭继强 编著

浙江大学出版社

内容简介

本书从市场经济下公共财政的角度论述了财政及其职能,系统地考察了外部效应、公共品、公共选择、财政收支、财政政策、税收制度、税收归宿、国际税收、中国现行的各种税收、公债以及财政管理体制等问题。全书由浅入深、逻辑严谨、联系实际,可用作 MBA 教材、高等院校经济管理类专业的教科书,也可作为广大从事经济理论或实际工作者的参考读物。

财 政 与 税 收

郭继强 编 著

责任编辑 李桂云

* * *

浙江大学出版社出版

(杭州玉古路 20 号 邮政编码 310027)

浙江大学出版社电脑排版中心排版

杭州富阳何云印刷厂印刷

浙江省新华书店经销

* * *

850×1168 32 开 9.25 印张 249 千字

1997 年 12 月第 1 版 1997 年 12 月第 1 次印刷

印数 0001—2000

ISBN 7-308-01937-3/F·243

定价:10.00 元

前 言

本书力图把财政和税收的一般理论与中国实际结合起来,以现代财政和税收的经济分析方法为“经”,以中国的制度背景 and 实际运行为“纬”,使之成为能反映我国市场经济体制下财政与税收特点的教程。

本书与以往同类教材的显著不同之处有二:一是从市场经济下公共财政的角度阐述财政与税收。自帕累托最优、市场失灵开始,论述财政及其职能,系统地考察了外部效应、公共品、公共选择、财政收支、财政政策、税收制度、税收归宿、国际税收、中国现行的各种税收、公债及其管理、财政管理体制等问题。二是本书有大量的注释。这样做,既可在正文中尽量简化分析工具,又可为深化研究提供线索,以适应读者不同层次的阅读需要。

本书编写中,虽然力求概念、范畴的国际化和标准化,但仍带有明显的“过渡性”特征。从计划经济体制下的财政与税收到市场经济体制下的财政与税收,有一个转型过程。这一过程中,社会主义市场经济体制尚未健全,矛盾未充分暴露,运行规律也未充分显现。因而,本书对现实问题的认识也就具有探索性质。

关于社会保障制度、国有资产管理等问题,目前是热点,有关文献很多,鉴于在其他课程中经常涉及,本书限于篇幅就不再展开分析。

由于作者水平所限,书中疏漏和错误之处在所难免,尚祈读者不吝指正。

郭继强

1996年9月于杭州求是园

目 录

第一章 绪论.....	1
第一节 财政的含义.....	1
一、财政的概念.....	1
二、财政的产生和发展	3
三、财政学	4
第二节 帕累托最优.....	6
一、帕累托最优的含义	6
二、达到帕累托最优的条件	8
三、完全竞争与帕累托最优	15
第三节 市场失灵	16
一、市场失灵的含义	16
二、造成市场失灵的主要原因	17
第四节 财政的职能	27
一、财政的资源配置职能	27
二、财政的收入分配职能	28
三、财政的经济稳定职能	30
第二章 外部效应、公共品与公共选择.....	37
第一节 外部效应	37
一、外部效应的经济分析	37
二、外部效应的矫正办法	40
第二节 公共品	47
一、公共品概念的理论意义	47

二、公共品的判别步骤·····	48
三、公共品的一般均衡模型·····	49
第三节 公共品的拓展·····	59
一、纯公共品和准公共品·····	59
二、准公共品的均衡·····	60
三、“俱乐部”理论·····	61
第四节 公共选择·····	64
一、直接民主·····	65
二、周期多数现象·····	69
三、代议制民主·····	75
第三章 财政收支与财政政策·····	90
第一节 财政收入·····	90
一、财政收入的形式·····	90
二、财政收入的数量·····	92
三、组织财政收入的原则·····	96
第二节 财政支出·····	97
一、财政支出的分类·····	97
二、财政支出的增长·····	98
三、财政支出的原则·····	101
第三节 财政收支的影响及其平衡·····	102
一、财政收支对国民经济均衡的影响·····	102
二、财政政策·····	104
三、财政收支平衡·····	107
第四章 税收制度和税收归宿·····	110
第一节 税收及税收制度·····	110
一、税收及其基本特征·····	110
二、税收制度的构成要素·····	111
三、税收分类·····	120

第二节 理想税制的三个基本要求	123
一、效率	123
二、公平	127
三、简便	130
第三节 税收归宿	131
一、税负转嫁与税收归宿	131
二、税收归宿的局部均衡分析	133
第五章 国际税收	146
第一节 国际税收的含义	146
第二节 国际重复征税及其减除	147
一、税收管辖权与国际重复征税	147
二、减除国际重复征税的方式和方法	150
三、税收饶让	160
第三节 国际避税与反避税	161
一、国际避税和避税地	161
二、国际避税的方式	163
三、国际反避税	164
第六章 中国现行的税收	168
第一节 流转税类	169
一、增值税	169
二、消费税	174
三、营业税	179
四、关税	182
第二节 所得税类	185
一、企业所得税	185
二、外商投资企业和外国企业所得税	188
三、个人所得税	191
第三节 资源税类	199

一、资源税	199
二、城镇土地使用税	201
三、土地增值税	203
四、农(牧)业税	205
五、耕地占用税	208
第四节 财产税类	209
一、房产税	209
二、契税	211
三、车船使用税	212
四、城市房地产税	214
五、车船使用牌照税	216
六、船舶吨税	217
第五节 特定行为税类	218
一、印花税	218
二、固定资产投资方向调节税	220
三、城市维护建设税	221
四、筵席税	223
五、屠宰税	224
第七章 公债及其管理	226
第一节 公债及其负担	226
一、公债的含义	226
二、公债的作用	228
三、等价定理	229
四、公债负担	231
第二节 公债的运行	237
一、公债的发行	237
二、公债的分类和规模	240
三、公债的流通	244

四、公债的偿还	245
第三节 公债的管理	247
一、内债管理	247
二、外债管理	249
第八章 财政管理体制	256
第一节 国家预算	257
一、国家预算的含义	257
二、国家预算的编制、执行和国家决算	262
三、预算外资金	265
第二节 中央与地方之间的财政关系	270
一、中央政府和地方政府的主要职责	270
二、中央政府与地方政府之间的财政手段	274
第三节 中国财政管理体制的变革	277
一、中国财政管理体制的沿革	277
二、中国财政地方承包的缺陷	278
三、中国实行分税制预算体制的改革	281
主要参考文献	285

第一章 绪 论

第一节 财政的含义

一、财政的概念

“财政”这一词在英语中对应的词为“public finance”。“finance”的基本含义是“资金融通”，简称为“金融”。一个完整的资金融通行为由筹集资金和运用资金两个方面构成。在 finance 前面加上 public，意指此时的筹资用资主体既不是家庭，也不是企业，而是国家（政府），是指国家收支。

国家进行收支的目的是为了执行其职能。国家的根本职能是满足社会公共需要。社会公共需要包括保卫社会和平、维护社会秩序、兴建公共工程、举办公共事业等，这些公共需要都是市场不能提供或者不能令人满意地提供的。诚然，在不同的社会形态或历史时期，国家的职能与社会公共需要并不是完全吻合的。但是，无论在什么社会形态或历史时期，国家职能与社会公共需要的背离都是有限度的，既不能过大，也不能过久，否则，国家的存在就失去了意义，就会出现新的国家，取代旧的国家。这从另一个侧面也说明国家的根本职能是满足社会公共需要。

国家的收支过程也是社会产品的分配和再分配过程。国家为了自己的生存、发展和执行其职能，必然要凭借自己拥有的公共权力（政治权力）强制地参与社会产品的分配和再分配，从而引伸出以国家为主体的分配关系。所以，财政是国家为了实现其职能的需要，以国家为主体，对一部分社会产品（主要是剩余产品）进行集中分配和

再分配所形成的一种分配关系。

中国古代虽有“财”和“政”两字，但一直是分开使用的。日本率先将英文“public finance”对应翻译成“财政”，这种译法在清代光绪年间传入中国。在中国，“财政”一词始见于1898年戊戌变法“明定国事”诏书中的“改革财政，实行国家预算”的条文。当时一般解释为：财者钱财也，政者政治也，财政者乃管理公共钱财或财货之事也。财政一词在中国的出现和使用也反映了当时中国已要求将国家的一般费用（政府收支）与皇室的生活费用区分开来。

中国传统经济思想中没有“财政”这一术语，有关财政的思想一般包含在“富国”和“理财”这两个概念之中。不过，“富国”和“理财”含义却同时都有经济和财政两方面的属性。广义的富国是指富整个国家，具有经济的属性。李觏说：“所谓富国者，非曰巧筹算，折毫末，厚取于民以媒怨也，在乎强本节用，下无不足而上则有余也”^[1]。这里的富国是指广义的富国，也就是要发展经济。狭义的富国仅指国家财政收入的增加，这就是财政的属性了。“理财”也有两义：一指理民之财，二指理国之财。前者属于经济，后者属于财政。王安石说理财要“因天下之力以生天下之财，取天下之财以供天下之费”^[2]。丘濬说：“古者藏富于民，民财既理，则人君之用度无不足者。是故善于富国者，必先理民之财，而为国理财者次之”^[3]。他们都强调要理民之财，从发展经济入手。但是，在理财家的理财实践中，由于受主客观条件的限制，却又常常偏于狭义的富国，为国理财、为君主理财。这样就把理财主要作为财政问题来看待了。而且在古代，价格政策和货币政策也是从属于财政政策的。无论是平准政策还是货币发行政策，都是如此。例如，国家应该铸造多少钱币，往往决定于财政状况。铸造减重小钱和不足值的大钱，那更是财政的需要，所得可以用来弥补财政开支。

二、财政的产生和发展

(一) 财政产生必须具备的两个条件

社会公共需要由人们兼职提供到专职提供的演变过程,同时也是国家的萌芽和产生过程^[4]。在原始社会,社会生产力极其低下,剩余产品甚少乃至无,从而社会公共需要由社会成员兼职提供来满足。如果部落间发生战争,由部落成员组成的队伍去厮杀,战争需要的粮食和武器也由参战的部落成员自己准备。这就是说,部落成员要“拿起锄头能种田,拿起武器能战斗”。造神殿祭祀也是如此。酋长既是部落中的普通一员,又兼任部落的最高首领。提供满足社会公共需要的人从兼职到专职,也就是从不脱产到脱产过程,就是国家的产生过程。我国甲骨文中国家的“国”字写成“𠂔”,就是用武力保卫人口或土地的意思,而保卫人口或土地,正是社会公共需要的重要内容。

要使执行公共事务的人们从兼职演变到专职,或者说,能从社会成员中分离出一部分人专门从事满足社会公共需要的活动,社会必须具有剩余产品的经济基础。因此,财政的产生至少要有两方面的条件:一是经济条件,存在剩余产品;二是政治条件,出现国家。

(二) 财政的历史发展

财政产生后,随着生产力的发展,社会制度的变更和国家的发展,已经历了奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会等发展过程,财政也随之发展。财政是在以国家为主体对社会产品进行分配和再分配过程中形成的有利于统治阶级利益的分配关系。在不同社会形态下,由于生产关系性质不同,国家财政也各具特点。

奴隶制社会的国家财政。国家财政收支和国王个人财产收支混在一起。国家财政以直接剥夺奴隶劳动取得收入为主。财政收支以实物形式为主。财政收入主要有皇室收入、对外掠夺收入、赋税收入等。财政支出主要有军事支出、皇室支出、国家机关支出、祭祀支出、生产

性支出等。

封建制国家财政。税收特别是农业税收成为财政的主要收入。财政收支皇室收支逐渐分开。财政收支形式由实物为主向货币为主转化。财政收入主要包括赋税收入、官产收入、特权收入、专卖收入、债务收入等。财政支出主要包括军事支出、皇室支出、国家机构支出、宗教文化支出、国债及赔款支出以及兴修水利等生产性支出等。

资本主义国家财政。在自由资本主义时期,财政收入相对较少,财政支出主要用于非生产性开支。经常保持财政收支基本平衡。财政管理法制化,有一定计划。随着资本主义从自由竞争走向垄断,相应地,国家对经济的管理由自由放任发展到全面干预。财政收支也随着国家职能的增加、调节经济的规模和程度的拓展而增长,财政收支占国民生产总值的比重也在扩大。同时还出现了赤字财政、国债增长、通货膨胀、财政投资等。财政收支完全货币化。财政收入主要包括税收收入、债务收入、非税收入(含国有财产收入、国营企业收入)等。财政支出主要包括军事支出、政府机构支出、经济支出等。

社会主义国家财政。以社会主义生产资料公有制为基础,财政资金分配具有建设性。取之于民,用之于民。财政是实现国家职能、调控宏观经济、调节国民收入分配、满足人民日益增长的物质和文化生活需要的重要工具。我国社会主义国家财政还与社会主义市场经济相联系。

三、财政学

在亚当·斯密之前的早期经济学者几乎都是从国家或君主的收支出发论述经济问题的,在他们看来,经济学不过是政府的“官房学”或“度支学”。亚当·斯密首先把理论考察从流通领域转入生产过程,从社会分工开始建立自己的学说,成了古典政治经济学的集大成者。亚当·斯密在 1776 年发表的《国富论》第五篇“论君主或国家的收入”中,系统地论述了财政收支、税收、公债等财政问题,较好地处理了财政与经济的关系,使财政真正作为一个经济范畴,也使财政学成

为经济学的有机组成部分。因此,亚当·斯密也是古典财政学的奠基者。在古典理论中,政府财政被认为和家庭财政一样,必须量入为出;只有收支平衡的财政,才是唯一的好财政;对国家发行公债持否定态度,认为发行公债会导致政府支出的浪费。这与当时奉行的自由放任政策是一致的。在这一时期,财政被认为是“政府收入和支出的管理”,财政学则是“政府收支管理”的学科。财政学的研究范围主要限于收入、支出、公债和预算等几大部分。

1929年的大萧条引发了“凯恩斯革命”,要求政府干预经济。这样就出现了以政府干预为特征、以财政政策调控宏观经济为核心的财政理论体系。这一体系大大扩充了以政府收入、支出、公债和预算为主要内容的传统财政理论体系范围,奠定了当代财政理论体系。现代财政通过政府收入和支出政策来调节宏观经济活动,这实际上是将财政的范围扩展至社会资源的优化配置。

我们知道,经济学是研究怎样使用有限的稀缺资源来满足无限多样需要的一门学科,也就是研究如何实现资源的最优配置使人类需要得到最大限度满足的一门学科。如果抽去制度的特殊因素,从经济运行机制的共性上来划分,那么,资源配置的机制可分为政府财政机制和市场机制。市场机制通过价格来配置资源,主要配置私人品。私人品是具有消费的竞争性和排他性的物品,如冰淇淋、面包等。消费的竞争性是指一个人对某一物品的消费就排斥他人同时对该物品的消费。例如,张三在享用一盒冰淇淋,李四就无法在同一时间享受到张三正在享用的那一盒冰淇淋。这就是说,张三消费了,别人就得不到消费。消费的排他性是指根据某人是否支付了费用来决定他的消费资格。只有支付这种物品的费用(价格)才能消费这种物品,不支付这种物品的费用(价格)就不能消费这种物品。私人品可用市场价格机制来配置。而公共品则是具有消费的非竞争性和非排他性的物品,即任何一方对该物品的消费都不会减少其他各方对该物品的消费,如国防、外交等。公共品在市场上鲜有人愿意提供。因为这些东西虽然对公众有好处,但由于没有有效的方法把公共品的受益范围

局限于公共品费用的直接负担者,从而存在免费搭乘者,使提供公共品的人无利可图。免费搭乘者又称坐享其成者,是指那些不付出代价而得到利益的人。比方说,在一个国家的范围内提供了国防服务,则要排除任何一个在该国居住的人受国防保护,是极端困难的。既然不能有效地(即使有往往是既费力又不经济)将免费搭乘者排除在受益范围之外,那么就需要公共部门的存在,借助公共部门征税或收费。公共部门是指由政府出资进行活动的领域,例如国防、公安、社会保障等。由于公共品不能按照市场价格机制的方式配置,只能以财政的形式配置,故财政学也可称为公共部门经济学或公共经济学(public sector economics)。资源配置方式分为政府方式和市场方式,前者形成财政研究领域,后者形成市场研究领域。因而,从一般意义上说,经济学可以分为政府经济学(财政学)和市场经济学两个分支。

财政学(fiscal science)是以政府收支活动及其对资源配置、收入分配和宏观经济的影响为研究对象的一门学科。财政学不仅要研究财政资金的取得、使用和管理以及由此而反映的经济关系,研究财政体制和财政政策,还要研究确定财政体制和财政政策的客观依据。不仅要分析财政分配所采取的形式和分配的数量对经济的影响或效应,还要研究它们对达到主要经济目标——经济增长、经济稳定、税收公平和经济效率的影响。

本书着重研究市场经济体制下的财政与税收问题。由于资源最优配置与帕累托最优密切相关,故研究财政的职能之前,首先介绍帕累托最优。

第二节 帕累托最优

一、帕累托最优的含义

(一) 帕累托最优的概念

资源的最优配置可由资源的配置效率来表示。经济学迄今所能

给予的明确界定的配置效率概念就是帕累托效率,亦称帕累托最优,或称帕累托有效配置。

帕累托最优(Pareto optimum)是指任何改变都不能使一方当事人的境况变好而不使其他当事人的境况变坏的一种状态。在这种状态下,欲使任何一方当事人的福利水平增进就必须以其他当事人的福利水平的减少为代价。否则,就处于帕累托无效率状态。帕累托无效率状态是指一个经济还可能在不恶化其他当事人境况的条件下通过重新配置资源,使得一个或一些当事人的境况有所改善的状态。

帕累托最优虽然没有“摆脱”价值判断,而且还假定一个人只有自己才能对自己的境况作出评价,别人不能替其作出判断,但是,帕累托最优这一概念被认为是含价值判断最少的,因而是最能被“普遍接受的”。

(二) 帕累托改进及补偿原则

在处于帕累托无效率状态时,若进行资源再配置,使得某些人的境况在其他人的境况不恶化的情况下有所改善,这种重新分配(再分配),就称为“帕累托改进”(Pareto improvement),也有人称为帕累托更优(Pareto superior)。简单地说,假定有两种状态: A 和 B 。如果至少有一人的境况在状态 B 比在状态 A 要好,没有人比在状态 A 时要差,则从状态 A 到状态 B 就是一个帕累托改进。帕累托改进,由于没有一个人的境况变坏,只有某些人境况变好,因此意味着社会福利的增进。当资源配置不可能再进行帕累托改进时,就达到了帕累托最优。

然而,如果在状态 B ,有些人境况变好,另一些人境况变坏,由于个人之间的效用无法比较,从而 B 和 A 将是不能比较的两种状态。这时,我们就无法确定总社会福利水平究竟是提高了呢还是降低了。

针对这种情况,卡尔多、希克斯等人提出了“补偿原则”(Compensation Principle)。其基本内容是:如果从状态 A 转变到状态 B ,获得好处的人能将其新增收益的一部分拿出来补偿那些在此过程中蒙受损失的人,使其至少不比以前差并因此而不再反对这一

改变,那么,此时仍有状态 B 优于 A 。换句话说,如果这种转移实现,那么这种变动仍将是帕累托改进。显然,补偿原则的应用不可避免会涉及到不同人之间的效用比较问题。

目前对帕累托最优的分析大多采用均衡分析方法。现代一般均衡理论的创始人是列昂·瓦尔拉斯(Leon Walras)。他把个别经济主体的最大化行为与市场普遍的供求均衡结合起来,并用较为严谨的数学方法对市场一般均衡体系进行了描述。他用数学方法研究了两种商品交换时的均衡价格决定问题,然后将其结论推广到有 n 种商品相交换的一般情形^[5]。这种在个人效用最大化基础上实现的供求均衡,我们称之为瓦尔拉斯一般均衡。这里我们介绍瓦尔拉斯的 $2 \times 2 \times 2$ 一般均衡模型。这一模型假设经济社会中仅有 2 个人(既是生产者,又是消费者)、2 种商品和 2 种生产要素。尽管它是对现实世界的一种高度简化,但它依然有助于人们理解一般均衡的实质,有利于分析实现帕累托最优的条件。

二、达到帕累托最优的条件

(一) 交换的帕累托最优

1. 达到交换的帕累托最优的条件

如果开始交换之前, A 和 B 两个消费者对商品 X 和 Y 的初始禀赋(初始拥有量)分别是 (X_A^0, Y_A^0) 和 (X_B^0, Y_B^0) ,那么, A 和 B 作为消费者,将怎样通过互相交换,使交换双方的效用达到帕累托有效配置即帕累托最优呢?

在消费者 A 和 B 的偏好既定时,他们对商品 X 和 Y 的各种组合的效用也随之确定,也就是说,他们有各自的无差异曲线图。如果固定消费者 A 的无差异曲线图,把消费者 B 的无差异曲线图绕原点旋转 180° ,就可组成埃奇沃思方盒图(Edgeworth box diagram)。方盒的横边、竖边的长度分别代表该社会中产品 X 和 Y 的总量。消费者 A 以方盒的左下角为度量的起点,消费者 B 以方盒的右上角为度量的起