

高等专科学校金融类“九五”规划重点教材

财 政 与 税 收

主编 单惟婷

中国金融出版社

高等专科学校金融类“九五”规划重点教材

财政与税收

主 编 单惟婷

副主编 卢 云 孙贵文

中国金融出版社

责任编辑：许聿琦

责任校对：潘 洁

责任印制：郝云山

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与税收/单惟婷主编. —北京：中国金融出版社，
1997. 8

高等专科学校金融类“九五”规划重点教材

ISBN 7-5049-1756-7

I. 财… II. 单… III. ①财政-高等学校：专业学校-教材②税收管理-高等学校：专业学校-教材 N. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 16554 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 北京市丰台区丰华印刷厂印刷

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32

印张 11.125

字数 276 千

版次 1997 年 8 月第一版

印次 1997 年 8 月第一次印刷

印数 1—6200

定价 17.00 元

编审说明

根据国务院和国家教委关于各部委要负责对口专业教材建设的规定，全国普通高校（本科、专科）金融类各专业的教材建设由中国人民银行归口管理。

中国人民银行根据国家教委的要求和全国高等专科学校的实际需要，制定了高等专科学校金融类“九五”重点建设教材规划。

《财政与税收》是根据规划制定的教学大纲编写的，可供高校教学和干部培训以及自学之用。

本书是以社会主义市场经济理论为指导，以财政税收的新法规、新制度为依据，结合财政税收的教学实践，比较全面系统地阐述了财政税收的理论和实务，特别是对近几年来实行的在合理划分中央与地方事权基础上的分税制；建立中央税收和地方税收体系；按照统一税法、公平税负、简化税制和合理分权的原则，改革和完善税收制度、改进和规范复式预算以及加强对预算外资金管理的具体做法等，作了较为详尽的描述。

本书由单惟婷主编，卢云、孙贵文副主编，全书由单惟婷总纂。

本书由西南财经大学财税学院院长王国清教授审稿。

编写分工：

武汉金融高等专科学校卢云副教授编写第1、4、6章

保定金融高等专科学校孙贵文副教授编写第2、3章

上海金融高等专科学校单惟婷副教授编写第5、10章

广州金融高等专科学校李义讲师编写第7、10章

长春金融高等专科学校段迎春讲师编写第8、11章

哈尔滨金融高等专科学校郝马林讲师编写第9章

**现经我们审定，本书可以作为教材出版，各单位在使用中
有何意见和建议，请函告中国人民银行教育司教材处。**

中国金融教材工作委员会

1997年7月18日

目 录

第一章 财政概论	1
第一节 财政及其特征.....	1
第二节 财政的职能	15
第三节 财政在社会再生产中的地位	25
第二章 财政收入	33
第一节 财政收入的规模与结构	33
第二节 国有资产管理体制和国有企业利润分配制度	41
第三章 财政支出	49
第一节 财政支出的规模与效益	49
第二节 经济建设性支出	59
第三节 经常性支出	64
第四章 国家信用	77
第一节 国家信用及规模	77
第二节 国债制度	84
第五章 政府预算和财政管理体制	96
第一节 政府预算	96
第二节 财政管理体制.....	117
第六章 财政收支平衡	131

第一节	财政收支平衡的意义·····	131
第二节	财政赤字分析·····	138
第三节	财政政策·····	143
第七章	税收概论·····	161
第一节	税收及其特征·····	161
第二节	税收制度·····	181
第八章	对流转额征税·····	194
第一节	流转税概述·····	194
第二节	增值税·····	198
第三节	消费税·····	209
第四节	营业税·····	219
第五节	关税·····	230
第九章	对收益额征税·····	236
第一节	收益税概述·····	236
第二节	企业所得税·····	241
第三节	外商投资企业与外国企业所得税·····	248
第四节	个人所得税·····	254
第五节	农牧业税·····	261
第十章	对财产、行为、资源和特定目的征税·····	269
第一节	财产、行为税·····	269
第二节	资源税·····	284
第三节	特定目的税·····	288
第十一章	国际税收·····	296

第一节	国际税收与税收管辖权·····	296
第二节	国际重复征税及其免除·····	301
第三节	国际税收协定·····	316
第十二章	税收征管与监督·····	326
第一节	税收征收管理制度·····	326
第二节	税收监督检查·····	340

第一章 财政概论

第一节 财政及其特征

一、财政的产生和发展

(一) 财政的产生

财政既是一个历史范畴，也是一个经济范畴，它同国家有着内在的联系。

原始社会生产力的发展，剩余产品的出现和稳定存在，是财政产生的物质基础。在人类社会的初期，剩余产品的分配是由生产单位分配的，不是由财政分配，只是随着生产力的发展，剩余产品的日益增多，产生了私有制并分裂为阶级，由此产生国家，国家便作为社会需要的代表集中分配一部分剩余产品，于是从一般的经济分配中分离出一个超越经济单位的分配活动，即以国家为主体的分配关系。社会产品的分配领域发生了变化，除去在物质生产领域依据生产资料的占有和人们在生产中所处的地位进行的分配之外，又出现了国家依据权力对社会产品进行的分配。这就是最初的财政。

(二) 财政的历史发展

财政的发展是经济发展并由此规定的生产方式的变革决定的。

奴隶制社会的生产关系的基本特征是奴隶主不仅占有一切生产资料，还直接占有奴隶人身和奴隶的劳动，国王既是至高无上

的政治统治者，又是最大的土地所有者和奴隶主，由此决定了奴隶制国家财政所具有的最基本特征：第一，奴隶制国家的财政收入主要是通过直接占有奴隶和自由民的劳动而占有社会产品。主要收入形式是奴隶在公田上劳动生产的实物产品。同时，还以各种力役形式来满足国家的需要。例如战争、行政管理、修筑各种设施，修筑宫殿、陵园、治理水患等等。第二，财政收支与国王个人收支没有严格的划分。这是同奴隶制国家的经济基础和政治制度分不开的。国王主宰一切，在国王统治的范围内，一切都属于国王所有，地租、徭役等，对于国王来说没有严格意义的区别。

封建社会生产关系的基础是封建主占有主要的生产资料——土地，不完全占有劳动生产者——农奴和农民。封建社会国家财政的特点是：第一，随着经济的发展和国家政治制度的变化，国王的个人收支与国家的财政收支逐渐分离，国家的一般费用与官吏的生活费用分开。在收入来源上，皇室的土地收入和特权收入逐步转为国王的个人收入。国家财政收入主要来源于田赋和各种捐税。同时在管理上，国家财政收支与皇室收支也分别设置机构和专职人员进行管理。如中国历史上的“户部”，是专门管理皇庄和宫庭内部收支的。到封建社会末期，新兴资产阶级参加议会，对国家财政收支进行监督，也进一步加快了这种分离。第二，国家财政收入由官产收入为主转为税收为主，税收与地租逐渐分离，成为纯粹意义的税收；财政关系与一般经济分配关系逐渐分离。第三，在封建社会，自然经济占统治地位，商品经济尚不发达，因而财政分配主要采取实物形式和力役。在漫长的封建经济发展过程中，财政分配形式逐步向货币形式转化，货币收支的比重逐步扩大。第四，封建社会后期还产生和发展了新的财政范畴，即国家公债和国家预算。由于封建国家内外矛盾加剧，帝王、贵族生活奢侈浪费，使国家财政支出急剧增长，使得国库空虚，入不敷出，为了应急和弥补财政亏空，国家不得不举债度日，于是国家

公债就产生了。在封建社会的末期，政府的公债大部分是由银行购买的，这样封建政府不得不在财政上依赖金融贵族和新兴的资产阶级。新兴的资产阶级为了与封建地主阶级争夺政治权和经济权，要求封建政府财政公开，要求监督封建政府的财政收支，于是产生了政府预算。

资本主义社会的经济基础是生产资料的私人占有制。在这种基础上，社会上存在着两个主要的对抗关系：无产阶级和资产阶级。在这一社会经济制度下，商品经济充分发展，生产社会化程度日益提高，随着资本主义由自由竞争走向垄断，国家对经济的自由放任发展到全面干预，资本主义财政与历史上各个阶段的财政相比，有了很大的发展和变化。它的特点在于：第一，资本主义国家财政收支完全采取价值形式。资本主义社会商品经济高度发达，商品货币经济渗透到一切领域，财政收入完全排除了非货币形式。第二，资本主义国家财政关系范围空前扩大，财政职能增强。在资本主义国家，财政支出除了满足日益庞大的国家机器需要之外，还要举办社会福利，承担某些项目的投资。财政关系的范围甚至超出国界，与外国政府发生财政关系。社会化大生产不仅向财政分配范围的扩大和职能的增强提出了要求，同时也为之提供了物质基础。第三，财政范畴得到充分的发展，形成一整套财政分配体系。在资本主义社会，形成了以直接所得税为主的复合税收制度；形成了完整的国债制度和国债市场；政府预算成为财政收支和管理的重要工具；此外，还出现了赤字财政、财政发行、通货膨胀、财政投资等一系列财政新范畴，从而形成了财政体系。

二、财政的概念

在现代经济生活中，人们不难认识到，市场是满足各种需要的一种手段，不仅人们的衣、食、住、行无不可以通过市场交换

的手段来取得，而且部分精神需求也可以依靠市场来满足。同时，人们也会认识到，市场并不能满足经济生活所需要的一切。现代经济的维持和发展所需要的大型公共工程设施，教育、文化、科技、医疗卫生事业的发展，国家权力机构的正常运转和高效宏观调控体系的健全是不能完全依靠市场来解决的，而必须依赖于国家财政。一个国家的财政支出维持着国家权力机构的正常运行；支持着国家军队的建设、国防的安全，推动着现代工业体系和国民经济体系的完善和发展，繁荣着文化教育科技事业，而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。

综上所述，国家财政是伴随着国家的产生而产生的，是一种特殊的分配活动。它是以国家为主体，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。

三、财政的特征和本质

（一）财政的一般特征

1. 财政分配以国家为主体

以国家为主体，这是财政分配区别于其他分配最主要的特点。

财政分配以国家为主体，首先是因为财政是伴随着国家的产生而产生的。国家是阶级矛盾不可调和的产物，是阶级统治的工具，国家为了维持其统治，必须要有军队、警察、监狱、法庭等统治机构。这一套统治机构的存在和实现其职能，就需要占有和消耗一部分社会产品。这就要求国家参与社会产品的分配和再分配，将一部分社会产品集中起来，形成国家的财政收入，然后，将集中起来的这部分社会产品再进行分配，形成国家财政支出，以满足国家机器运转的需要。因此，财政与国家之间存在着本质的联系。

财政分配以国家为主体还决定于在财政分配活动中，国家处

于主动的、支配的地位，而其他单位和个人则都处于从属地位。财政收入的取得，财政支出的安排，财政规模的大小及其使用方向，都取决于国家的意志。在现代经济中，国家还可以利用这一有利的分配地位，通过主动、积极地对社会产品的分配，调节人们之间的利益关系，调节经济总量与结构，促进经济的发展。

财政分配中体现的这种国家意志、利益和主宰地位，并不能表明国家对财政的决定作用。财政从根本上是由经济决定的，财政作为经济的分配活动，必须遵循经济规律的要求。

2. 财政分配以社会剩余产品价值为主要对象

社会产品的价值由三部分构成：一是生产资料耗费的补偿价值；二是劳动力价值；三是剩余产品价值。作为国家集中性的财政分配的对象主要是剩余产品价值。这是因为第一部分和第二部分就其经济性质而言是补偿基金，只能用于补偿生产过程中的耗费和用于维持劳动力再生产的费用，属于简单再生产的范畴，如果作为财政分配对象，就会影响社会再生产的基础。第三部分，即剩余产品价值才能作为财政分配的主要对象。

财政分配也不排斥对其他社会产品价值的分配，它对其他社会产品价值的分配具有补充性和调节性。

3. 财政分配的目的是为了满足不同社会公共需求

(1) 社会公共需求的含义

所谓社会公共需求是相对于个人消费需求而言的。一般来说，它具有以下特征：第一，不具有排它性。为满足社会公共需求所提供的产品和服务，无差别地由应当享受的每一个社会成员共同享用，一个或一部分社会成员享有这些产品和服务，并不排斥其他社会成员享用。第二，不具有市场性或不具有完全市场性。社会成员享用为满足社会公共需求的产品或服务，不需付出任何代价或者只需支付与提供这些产品和服务的价值不对称的少量费用。第三，具有整体性。社会公共需求是就社会整体的需求而言

的，是为了维持一定的政治经济生活，为了维持社会再生产的正常进行，必须由社会集中组织和执行的社会职能的需要。

（2）社会公共需求的层次

社会公共需求的范围很广泛，可以根据不同性质分为以下三个层次：首先是保证国家执行职能的需要，包括国家执行某些社会职能的需要。诸如国防、外交、司法、公安、行政管理以及普及教育、卫生保健、基础科研、生态、环境保护等。这些需要是典型的社会公共需求。第二是介于社会公共需求和个人需求二者之间的部分公共需求。其中一部分或大部分，要由国家集中分配来给予满足。这种公共需求与个人需求具有交叉性：既是个人需求，又是公共需求；既人人平等消费，又具有竞争性和排它性；既要付费，又不需完全付费；既可以由政府投资兴办，又可以由个人、集团投资兴办。第三是大型公共设施，包括基础产业、邮政、电讯、民航、铁路、公路、煤气、电力等。这些设施耗资规模巨大，私人无力承担，或由于其在经济运行中具有举足轻重的调节作用，必须由国家集中分配来满足。

社会公共需求是共同的，但又是历史的、特殊的。一般地说，在任何历史阶段中，公共需求都是普遍存在的，但在任何不同的历史阶段中，公共需求的内容是在不断变化的。生产力水平的发展和生产关系的变革，都会引起公共需求的变化。

（二）我国财政的基本特征

前面我们所研究的是不同社会经济制度下财政运行的共同特征。由于我国的基本国情、我国经济制度和我国政府的经济职能的特点，决定了我国财政与其他社会经济制度下的财政有所区别，具有其特殊性。

1. 财政分配中利益关系的一致性

在资本主义私有制经济中，财政分配关系体现的是居于统治地位的资产阶级与广大劳动人民的利益冲突，它是根植于生产资

料的资本主义私有制，从根本上说是剥削阶级和被剥削阶级之间的矛盾。社会主义公有制的建立，从根本上消除了产生财政分配中利益冲突的基础。在社会主义公有制基础上，广大劳动人民在生产资料的所有和劳动成果的占有上享有着平等的权利，财政分配体现着国家、企业（或集体）、个人三方面根本利益的一致性。

财政分配关系中利益的一致性，首先表现在国家财政向微观经济主体课征税收时贯彻鼓励先进和体现公平竞争的原则，使企业和个人纳税后的可支配收入与自己的经营努力基本符合，同时防止收入水平过分悬殊。这一原则是符合全体人民根本利益的。在财政支出上是保证经济建设和社会公共需要，亦即满足不断提高人民物质和文化水平的需要，人民的利益始终被置于至上的地位。

利益的根本一致性并不排除人民内部的全局利益和局部利益、长远利益和眼前利益的矛盾，更何况，税收政策和税收制度还有不尽合理和不尽完善之处，会引起分配不公。但总的来说，社会主义财政“取之于民，用之于民”的特征，决定了财政分配中客观存在的利益差异一般不会发展为尖锐的冲突。

在对外开放过程中，大批外资进入中国。外资的引入，产生了财政同外国资本的分配关系。外资进入中国是为了盈利，从这个意义上说，财政与外资在分配关系中存在着利益矛盾。但是，外资的引入，弥补了中国资金的不足，伴随着外资的引入还有国外的先进技术和管理方法，同时还可以保证税收收入的增加，所以引进外资是互惠的，只要中外双方严格按法律办事，就不致于引发利害冲突。

尽管社会主义制度决定了财政分配关系中国家、企业和个人利益关系的一致性，而且这种一致性还必须由严格的法律制度加以保证。如果财政人员以权谋私，贪赃枉法，如果纳税人偷税、漏税、乃至抗税，财政分配关系中的利益矛盾也可能发展为剧烈的冲突。

2. 明显的生产性

建立在公有制基础上的市场经济体制，以及以工业化为主要任务的发展中经济的特征，要求中国社会主义的财政必须承担相当数量的工农业投资，这使得我国财政呈现出明显的生产性。

生产性投资的分配，既是生产成果的分配，又是生产条件的分配。资本主义财政也从事投资活动，但他主要从事“社会资本”的投资，其功能主要是为生产提供社会条件。社会主义财政除安排上述意义的投资以外，还直接延伸到生产领域，通过筹集资金，合理安排资金使用，直接参与和引导资源的配置过程。

这一特征，一方面是有国有企业占主导地位的结果，因为国家作为国有企业的财产所有者，必须不断地将其分得的利润再投入生产，以期维持国有资产的完整和增值。另一方面，则是由工业化的任务决定的，因为，以公有制为基础的社会主义国家，政府必须集中承担关系国计民生的重大投资活动，加速工业化的进程；否则，仅依靠非政府部门投资，就可能导致投资的分散化、小型化和轻型化，有可能导致投资向周转快、盈利大的加工工业倾斜，难以实现国民经济的持续稳定的增长。

3. 财政分配活动的广泛性

在公有制为基础，国有企业占主导地位的条件下，财政分配活动必然具有广泛性。财政不仅参与国民收入的再分配，而且部分参与国民收入的初次分配，第二方面的分配活动主要发生在财政与国有企业之间。财政代表国家作为国有企业的所有者，既可以直接参加国有企业的利润分配，部分地决定企业折旧基金的使用，还可以像一个大企业家一样，从事直接投资活动。

分配活动的广泛性，标志着在国民经济发展中，社会主义财政发挥着比资本主义财政更大更广泛的作用。

（三）财政的本质

财政的一般特征，无论是资本主义国家还是社会主义国家都

是适用的，所以也称为财政的共性特征。除了财政的共性特征以外，在不同性质的社会中，财政还有着特殊的差异。社会主义财政和资本主义财政有着本质的区别，这是因为居于主导地位的生产资料所有制的性质不同，建立在这种生产关系基础上的国家政权性质不同，不同性质的国家所行使的职能不同，因此财政就具有不同的阶级内容，有着不同的“生财、聚财、用财”之道，并为不同的统治阶级服务，为不同的生产方式服务。

资本主义财政是建立在资本主义生产资料私有制和资产阶级国家的基础之上的，这就决定了资本主义财政是有利于资产阶级而不利广大劳动人民的一种分配关系，体现着“取之于民，用之于己”的剥削关系。社会主义财政是建立在社会主义生产资料公有制和人民民主专政国家的基础之上的，这就决定了社会主义财政是社会主义国家在发展生产的基础上，为了不断提高人民的物质文化生活水平，参与社会产品的分配和再分配，使国家、集体和个人在根本利益一致的基础上的长远利益和眼前利益、整体利益和局部利益结合起来，体现着“取之于民，用之于民”的分配关系。由于社会主义生产方式是社会主义财政的基础，社会主义市场经济是社会主义财政的温床和土壤，因此，社会主义财政必然是有计划的、特殊的社会产品分配方式。

综上所述，社会主义财政的本质可以表述如下：社会主义财政的本质，是以社会主义国家为主体，利用价值形式，强制地、无偿地参与社会产品的分配和再分配过程中所形成的“取之于民，用之于民”的分配关系。

四、财政学说及其发展

财政学说是研究国民经济运行中以国家为主体的分配的规律性的学科，它是在财政活动发展的过程中逐步发展和完善起来的。

（一）中国古代的财政思想