

中级经济师

财政税收专业知识和实务

考点强化班

第二章 财政支出理论与内容

考点一 财政支出分类

财政支出的分类

经济性质分类	购买性支出
	转移性支出
在社会再生产中作用	补偿性支出
	消费性支出
	积累性支出
目的性分类	预防性支出
	创造性支出
控制能力分类	可控制性支出
	不可控制性支出
受益范围分类	一般利益支出
	特殊利益支出

1、按财政支出的经济性质分类

类型	界定	内容	特点
购买性支出	直接表现为政府购买货物或劳务的活动	(1)购买进行日常政务所需的货物与劳务的支出。 (2)用于进行国家投资所需的货物和劳务支出。	遵循等价交换原则
转移性支出	直接表现为资金的无偿的、单方面的转移	主要包括政府部门用于财政补贴、债务利息、社会保障等方面的支出。	政府财政付出了资金，却无任何货物和劳务所得。

2、按财政支出在社会再生产中的作用分类

类型	界定	内容
补偿性支出	用于补偿生产过程中消耗掉的生产资料方面的支出。	目前财政用于补偿性支出的项目大大削减。
消费性支出	财政用于社会共同消费方面的支出。	科教文卫事业、抚恤和社会福利救济费、行政管理费、国防费等支出。
积累性支出	财政直接增加社会物质财富及国家物资储备的支出。	基本建设支出、国家物资储备支出、生产性支农支出等。

3、按财政支出的目的性分类

类型	界定	内容
预防性支出	用于维持社会秩序和保卫国家安全，使其免受内外敌对力量的破坏和侵犯，以保障人民生命财产安全与生活稳定的支出。	国防、司法、公安与政府行政部门的支出。
创造性支出	用于改善人民生活，使社会秩序更为良好，经济更为发展的支出。	基本建设投资、文教、卫生和社会福利等支出。

4、按政府对财政支出的控制能力分类

类型	界定
可控性支出	不受法律和契约的约束，可由政府部门根据每个预算年度的需要分别决定或加以增减的支出，即弹性较大的支出。如 基本建设支出 、 国家物资储备支出 。
不可控性支出	根据现行法律、法规所必须进行的支出。 （1）国家法律、法规已经明确规定的个人享受到的最低收入保障和社会保障，如 失业救济金 、 养老金 、 职工生活补贴 等。 （2）政府遗留义务和以前年度设置的固定支出的项目，如 债务利息支出 ， 对地方政府的补贴 等。

5、按财政支出的受益范围分类

类型	界定	内容
一般利益支出	全体社会成员 均可享受其所提供的利益支出。	国防支出、行政管理费支出等。
特殊利益支出	对社会中 某些特定居民或企业 给予特定利益的支出。	教育支出、卫生支出、企业补贴支出、债务利息支出等。

考点二 财政支出的经济影响

	购买性支出	转移性支出
1、对社会生产和就业的影响不同	对生产和就业的影响是 直接的	对生产和就业的影响是 间接的
对国民收入分配的影响不同	对国民收入分配的影响是 间接的	对国民收入分配的影响是 直接的
2、对政府的效益约束不同	对政府的效益约束 较强	对政府的效益约束 较弱
3、对微观经济组织的预算约束不同	对微观经济主体的预算约束是 硬的	对微观经济主体的预算约束是 软的
4、执行财政职能的侧重点不同	以购买性支出占较大比重的支出结构的财政活动， 执行资源配置的职能较强 。	以转移性支出占较大比重的支出结构的财政活动， 执行国民收入分配的职能较强 。

考点三 财政支出的规模

➤ （一）财政支出规模的衡量指标

1、反映**财政活动规模**的指标

- （1）**财政收入**及其占国内生产总值（GDP）的比重；
- （2）**财政支出**及其占国内生产总值的比重。

2、反映**财政支出规模**的指标

财政支出规模通常表现为**财政支出的总量**，而表现财政支出的总量可以是财政支出数额的**绝对量**，也可以是财政支出占国民收入（或国民生产总值）的**相对量**。

现代市场经济国家大多：**财政支出/国民生产总值或者国内生产总值**。

➤ （二）财政支出规模的增长趋势

1、政府活动扩张法则——瓦格纳

“政府职能不断扩大以及政府活动持续增加”导致公共支出增长。

2、公共收入增长导致论——皮考克和魏斯曼

公共支出的增长只是由于公共收入的增长而造成的。将导致公共支出增长的因素归结为两种：

内在因素	在正常条件下，在税收政策不变的条件下，随着 经济的发展和国民收入的增加 ，政府所征得的税收收入必然呈现不断增长的趋势，政府支出随之上升。
外在因素	财政收入因动荡原因增加后，很难再降低。

【结论】公共支出和公共收入总是同步增加的。

3、经济发展阶段论——马斯格雷夫和罗斯托

经济发展的早期阶段	政府投资一般在社会总投资中占有 较高的比重 【提示】侧重基础设施投资
经济发展的中期阶段	政府对 经济的干预 加强
经济发展的成熟阶段	公共支出的结构会发生相应的变化，公共支出逐步转向 以教育、保健和社会福利为主 的支出结构，使公共支出增长速度加快。

➤ （三）影响财政支出规模的宏观因素

影响因素	具体内容	影响分析
经济性因素（ 主要因素 ，甚至是决定性因素。）	1、经济发展水平 2、经济体制 3、中长期发展战略 4、当前的经济政策	经济发展水平决定财政支出规模 ，经济发达国家的财政支出规模一般 大于 发展中国家的财政支出规模。
政治性因素	1、政局是否稳定 2、政体结构和行政效率 3、政府干预政策	倾向于 集中 的单一制国家，财政支出占 GDP 的比重 高 一些；倾向于 分权 的联邦制国家，则相对 低 一些。
社会性因素	人口、就业、医疗卫生、社会救济、社会保障以及城镇化等	

考点四：财政支出效益分析

财政支出效益分析与**微观经济组织生产经营**支出效益分析的**差异**。

比较项目	微观经济组织生产经营支出	政府财政支出
计算所费与所得的 范围	范围较窄；只计算自身直接投入的费用和自身的实际所得	计算范围较宽；不仅计算 直接的、有形的所费与所得 ；而且还分析 间接的、无形的所费与所得
衡量效益的标准	单纯的经济效益	经济效益+社会效益
择优的标准	所费最少、所得最多	社会效益最大化

财政支出效益分析的方法（重点）

（一）“成本—效益”分析法

1、基本原理：根据国家所确定的建设目标，**提出实现该目标的各种方案**，对这些**可供选择的方案**，用一定的方法计算出各方案的全部预期成本和全部预期效益，通过计算“成本—效益”比率，来比较不同项目或方案的效益，选择最优的支出方案。

2、适用领域：**特别适用于投资性支出项目的分析**。

（例子：发电厂）

（二）最低费用选择法。

1、最低费用选择法源于美国，是对“成本—效益”分析法的**补充**。

2、含义：最低费用选择法，是指选择那些使用最少的费用就可以达到财政支出目的的方案。

3、适用领域：主要适用于**军事、行政、文化、卫生等支出项目**。

（三）公共定价的政策

对公共劳务的定价政策一般有四种情况，即免费、低价、平价和高价。

免费和低价政策，可以促进社会成员最大限度地使用这些公共劳务，使之获得极大的社会效益。但是免费和过低的价格，又会使享用者降低对该种公共劳务的重视，从而产生浪费、不节约使用的现象。如强制实施义务教育、强制注射疫苗等。

平价政策，可以用收取的费用弥补该项公共劳务的人力、物力耗费。从消费方面来说，可以促进社会成员节约使用该项公共劳务；从提供方面来说，政府有了进一步改进和提高公共劳务水平的资金。

平价政策一般适用于从全社会的利益来看，即无须特别鼓励使用，也无须特别加以限制使用的公共劳务，如公路、公园、铁路、医疗等。

高价政策，主要适用于从全社会利益来看必须限制使用的公共劳务。实行高价政策既可以达到有效限制使用

的目的，又可以带来较多的财政收入，如繁华地段的机动车停车费。
公共定价只适用于可以买卖的、适于采用定价收费方法管理的公共服务部门。

考点五 转移性支出

1、社会保障的概念和内容

(1) 概念

我国的社会保障主要包括四个方面：社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚。

社会保险：

社会保险是现代社会保障的核心内容。（养老保险、失业保险、医疗保险、生育保险、工伤保险）

2、财政补贴支出

(1) 财政补贴的性质与分类

性质：财政补贴是国家为了实现特定的政治、经济和社会目标，将一部门财政资金无偿补助给企业和居民的一种再分配形式。

补贴主体	国家
补贴对象	居民和企业
补贴目的	为了贯彻一定的政策，满足某种特定的需要，实现特定的政治、经济和社会目标。
补贴性质	通过财政资金的无偿补助而进行的一种社会财富的再分配。

财政补贴支出和社会保障支出的联系和区别	
联系	二者都属于财政的转移性支出
区别	主要体现在同相对价格体系的关系上
	财政补贴与相对价格的变动有直接联系，具有改变资源配置结构、供求结构的影响；社会保障支出则很少有这种影响。

(1) 财政补贴的性质与分类—按照财政补贴的项目和形式分类。

按照财政补贴的项目和形式分类，主要有价格补贴、企业亏损补贴、外贸补贴、房租补贴、职工生活补贴、财政贴息、减免税收等。

我国补贴以价格补贴和企业亏损为主要内容，且每年反映在国家预算上仅有这两项补贴（企业亏损补贴仅限于国有企业）。

(1) 财政补贴的性质与分类—按照补贴的环节分类

类型	内容
生产环节补贴	农业生产资料价格补贴、工矿产品价格补贴、生产企业的政策性亏损补贴等。
流通环节补贴	农副产品价格补贴、商业和外贸企业的政策。
分配环节补贴	财政贴息和税收支出
消费环节补贴	职工副食品补贴等

(1) 财政补贴的性质与分类—按照补贴的经济性质分类

类型	内容
生产补贴	农业生产资料价格补贴、财政贴息。
生活补贴	职工副食品价格补贴

(1) 财政补贴的性质与分类—按照补贴内容分类

类型	内容
现金补贴-明补	补贴接受主体在自身权力之外得到超额收入的那部分财政补贴，即不发生补贴利益转移的那部分财政补贴。

实物补贴-暗补	补贴接受主体并未真正获益的财政补贴，即补贴利益发生了转移的那部分财政补贴。
---------	---------------------------------------

(1) 财政补贴的性质与分类—按照世界贸易组织的分类方法，根据可能对国际贸易造成的危害程度

①禁止性补贴	<p>出口补贴和进口替代补贴两类。</p> <p>禁止性补贴一旦被证实存在，无须证明其是否对其他成员方造成危害或损害威胁，都必须取消，否则会招致其他成员实施的经 WTO 争端解决机构授权的反补贴措施或征收反补贴税。</p>
--------	---

续表

②可诉补贴	<p>可诉补贴是指在一定范围内可以实施的补贴，但如果使用此类补贴的成员方在实施过程中对其他成员方的经济利益造成不良影响，则受损的成员方可以向使用此类补贴的成员方提起申诉。</p> <p>使用可诉补贴不能造成以下任何情况发生：</p> <p>A. 取代或阻碍另一成员方的产品进口；</p> <p>B. 取代或阻碍另一成员方对第三成员方的出口；</p> <p>C. 补贴造成大幅度削价、压价或销售量减少；</p> <p>D. 实施补贴后的商品在国际市场上的份额增加。</p> <p>可诉补贴并不一定意味着必须取消，一般来说只有同时具备下列三种条件，该种可诉补贴才被取消：</p> <p>第一，该种补贴必须具有专向性——企业专向性、产业专向性和地区专向性；</p> <p>第二，该种补贴必须被某个成员方起诉；</p> <p>第三，该种补贴必须被证明对成员方造成了实质损害或实质损害威胁。</p>
-------	--

续表

③不可诉补贴	<p>主要包括不具有专向性的补贴、给予基础研究的援助性补贴、给予贫困地区的补贴、为帮助个人和企业适应新环境而实施的补贴，以及用于鼓励农业研究与开发、鼓励农民退休等方面的补贴。</p>
--------	---

2、税收支出

税收支出是政府的一种间接性支出，属于财政补贴性支出。

分类

照顾性 税收支出	<p>主要是针对纳税人由于客观原因在生产经营上发生临时困难而无力纳税所采取的照顾性措施。</p> <p>例如：国有企业由于收到扭曲的价格等因素的干扰，造成政策性亏损，或者纳税人由于自然灾害造成暂时性财务困难。</p>
刺激性 税收支出	<p>主要是指用来改善资源配置、提高经济效率的特殊减免规定。</p> <p>第一是针对于特定纳税人的税收支出，例如我国对高校毕业生和伤残人创办的企业在开办初期给予减免优惠。</p> <p>第二是针对特定征税对象的税收支出，例如我国对农、牧、渔业等用盐可减征盐税等。</p>

形式：

税收豁免、税收扣除、税收抵免、优惠税率、延期纳税、盈亏相抵、加速折旧、退税。

1、税收豁免	<p>在一定期间内，对纳税人的某些所得项目或所得来源不予征税，或对其某些活动不列入征税范围等，以减轻其税收负担。</p> <p>最常见的税收豁免项目有两类：</p> <p>(1) 免除关税与货物税；</p> <p>(2) 免除所得税。</p>
2、纳税扣除	<p>纳税扣除是指准许企业把一些合乎规定的特殊支出，以一定的比例或者全部从应税所得中扣除，以减轻其税负。</p>
3、税收抵免	<p>税收抵免是指允许纳税人从其某种合乎奖励规定的支出中，</p>

	以一定比率从其应纳税额中扣除，以减轻其税负。 最主要的税收抵免有两种形式 (1) 投资抵免（投资津贴）； (2) 国外税收抵免。
4、优惠税率	优惠税率是对合乎规定的纳税人采用低于一般税率的税率征收。 例如：对高新技术企业实行 15% 的所得税率，对小型微利企业实行 20% 的所得税率。
5、延期纳税	也称“税负延迟缴纳”，是允许纳税人对那些合乎规定的税收，延迟缴纳或分期缴纳其应负担的税额。
6、盈亏相抵	盈亏相抵是指准许企业以某一年度的亏损，抵消以后年度的盈余，以减少其以后年度的应纳税款，或者冲抵以前年度的盈余，申请退还以前年度已纳的部分税款。 【提示】盈亏相抵有一定的时间限制；就其应用的范围来看，盈亏相抵办法通常只能适用于所得税方面。
7、加速折旧	在固定资产使用年限的初期计提较多的折旧。
8、退税	退税是指国家按规定对纳税人已纳税款的退还。作为税收支出形式的退税是指优惠退税。 包括两种形式：出口退税和再投资退税。 出口退税涉及的税种有：退还进口税；退还已纳的国内销售税、消费税、增值税等。

税收支出的预算控制

世界各国对税收支出进行预算控制的做法主要为三种类型：

- (1) 非制度化的临时监督与控制；
- (2) 建立统一的税收支出账户；
- (3) 临时性与制度化相结合的控制方法。