**《财政法规案例》课程教学大纲**

一、课程基本信息

课程代码：18030021

课程名称：财政法规案例

英文名称：Cases of Fiscal Law

课程类别：专业选修课

学 时：32

学　　分：1

适用对象: 各学科门类各专业本科生

考核方式：考察

先修课程：公共财政学，法学概论

二、课程简介

课程主要讲授财政法规案例的科学理解。基于财政学原理、法学原理的透彻分析，综合已有各学科研究方向，阐释财政法规案例中体现出的财政思想、法律思想以及中国特色社会主义市场经济思想。

三、课程性质与教学目的

通过介绍法律如何联系财政和公共管理，如何用财政法规对案例分析，以及这些案例如何用于更好地理解财政思想、法律思想和中国特色社会主义市场经济思想，为财政学案例研究已有方向提供一个统一的背景，解释财政、法律和经济之间的联系；介绍不同的财政法规与公共管理的关系。

四、教学内容及要求

第一章 公共财政与法律

**一、教学目的**

财政本质上是以国家为主体的分配，是一个历史范畴，随着国家的产生而形成，并随着经济社会的发展而不断演化。财政在不同时期有不同的表现形式，公共财政是与市场经济相适应的财政运行模式。本章主要讨论公共财政的基本概念，阐释不同时期的公共财政法规，使学生在课程学习之初，对公共财政和法学的基本内涵与外延能有比较清楚的理解。

**二、重点难点**

1.财政、法律的概念。

2.中国特色社会主义公共财政。

3.法律与法律思想。

4.新中国成立以来的财政法规的改革与发展。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是公共财政概述。首先介绍财政的起源，指出财政不仅是一个历史范畴，也是一个经济范畴；然后由财政概念引出公共财政的含义，并分析公共财政与国家财政的关系；最后总结中国特色社会主义公共财政的主要特点。

第二节是公共财政思想。主要概括马克思主义和西方经济学中的财政思想与公共财政思想的演变，结合实际分三个阶段分析新中国成立以来财政思想的演变。

**2.基本概念**

财政、国家、政府、一般属性的财政、特殊属性的财政、公共财政、国家财政、中国特色社会主义公共财政、凯恩斯学派、供给学派、理性预期学派、六项扣除、国家分配论、国家资金运动论、价值分配论、剩余产品（价值）决定论、社会共同需要论、现代财政制度。

**3.基本原理**

（1）财政是人类社会发展到一定历史阶段的产物。财政既是一个历史范畴，又是一个经济范畴，是以国家或政府为主体的分配活动。

（2）国家和政府是既相联系又有区别的两个概念。

（3）财政具有一般属性和特殊属性。一般属性的财政是国家为实现其职能，凭借政治权力参与一部分社会产品或国民收入分配所进行的一系列经济活动及形成的特殊分配关系。财政的特殊属性，由特定国家在某一特定历史时期的社会形态、政治制度、经济体制和法律文化等诸多因素所决定。

（4）就一般属性而言，公共财政具备财政所有的共性和构成要件；就特殊属性而言，公共财政是与市场经济体制相匹配的财政模式。

（5）中国特色社会主义公共财政的特点主要体现在：是人民性与公共性相统一的财政；是与社会主义市场经济体制相适应的现代财政；是与国家治理相适应的民主法治财政；是开放包容、推动构建人类命运共同体的大国财政。

（6）马克思“六项扣除”理论中的每一项都与财政分配直接相关，都离不开财政的主导作用。

（7）建立现代财政制度是深化财税体制改革的必然要求，也是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

**4.课堂讨论**

（1）如何理解财政既是一个历史范畴，也是一个经济范畴。

（2）如何理解公共财政的一般属性与特殊属性。

（3）怎么理解马克思的先扣后分理论？

（4）结合现实，如何理解中国的大国财政。

第二章 财政宏观调控法规案例

1. **教学目的**

深化经济体制改革的核心问题是处理好政府与市场的关系。在市场经济条件下，市场在资源配置中起决定性作用，但在某些特定领域，市场也会失灵，因此要更好发挥政府作用。本章首先介绍政府与市场的关系，分析市场在资源配置中的有效性，并指出市场失灵的主要表现，说明更好发挥政府作用的领域。在此基础上，重点介绍公共财政的资源配置职能、收入分配职能和经济稳定与发展职能，让学生不仅能够准确理解政府与市场的关系，而且可以运用基本原理分析和解决现实问题。

**二、重点难点**

1.政府与市场的关系。重点是为什么要坚持市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。

2.市场经济条件下的公共财政职能，三大职能之间有何一致性与矛盾性。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

财政职能是公共财政运行的前提，而其理论基础是政府与市场的关系，因此本章主要围绕这两大问题展开。

1. 是政府与市场。首先说明市场的有效性，这是坚持市场在资源配置中起决定性作用的前提，而市场的有效性又以完全竞争市场为前提条件。市场失灵包括市场失效与市场无效，市场失灵为政府干预提供了理论支撑。纵观世界各国，完全依赖市场的无政府经济不存在，而完全依赖政府计划排斥市场手段的计划经济也有较大缺陷。因此，必须坚持市场在资源配置中起决定性作用，同时更好发挥政府作用。
2. 是财政职能。公共财政的基本职能源于市场失灵，主要表现在资源配置职能、收入分配职能、经济稳定与发展职能三个方面。三种职能之间既有一致性，又有矛盾性。

**2.案例**

（1）中国的基尼系数；

（2）环境危机彰显政府治理责任；

（3）中国的房地产市场调控与高房价得到遏制。

**3.课堂讨论**

（1）如何理解政府与市场关系？

（2）结合现实，如何把握财政的资源配置范围？

（3）如何理解公共产品的提供与生产是不同的概念？

（4）举例说明，政府如何参与收入再分配？

第三章 政府消费支出法规案例：三公经费曝光与公车采购标准

1. **教学目的**

政府消费支出按大类可分为行政管理支出、国防支出和教科文卫支出等。这些支出所以要由政府安排，原因各不相同。其中，行政管理和国防近乎纯公共产品，政府责无旁贷，而教科文卫基本属于外部性很强的混合产品，是世界各国优先发展的事业。本章在介绍各类支出的属性、内容等基本理论的基础上，着重分析中国行政管理支出、国防支出和教科文卫支出的现状、发展和改革方向，旨在使学生能够运用基本原理分析现实问题。

**二、重点难点**

1.政府消费支出的产品属性。

2.政府介入教育、科学、卫生和文化的理由及支出重点。

3.中国教科文卫支出的发展与改革方向。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是行政管理支出。介绍行政管理支出的性质与内容、中国行政管理支出的现状与改革思路。作为政府维持自身机构运转、提供一般公共服务、维护公共秩序与安全所消耗的成本，行政管理支出具有公共性和非生产性。行政管理支出的规模受政府职能范围、机构和人员设置、行政效率、管理水平以及法治化程度等多种因素影响。近年来，“八项规定”精神的严格落实、“三公经费”的预（决）算信息公开、公车制度改革等，抑制了中国行政管理支出规模的非常规膨胀。

第二节是国防支出。分析国防支出的内容、最优国防支出结构理论以及中国的国防支出。国防是消费上具有非排他性和非竞争性的公共产品，必须由中央政府出资安排，但公共提供并不意味着必须公共生产。许多国家对部分军用品往往采用私人生产、政府订货的方式。从理论上说，国防支出不仅要与非国防支出保持合理比例，国防部门内部的支出结构也要合理。最优国防支出结构通常要处理好人力投入和技术装备投入的合理比例，国防科研投入和生产投入的合理比例以及作战系统投入和后勤保障系统投入的合理比例。就中国现实而言，军民融合已成为实现富国与强军统一、破解“大炮”与“黄油”矛盾的国家战略。

第三节是教科文卫支出。概述教科文卫支出的内容与分类，分析中国教科文卫支出的发展与改革。教育、科学研究、文化以及医疗卫生等大都属于准公共产品（亦称混合产品），在消费上具有不完全的非竞争性和非排他性。政府介入教科文卫领域的具体理由和方式各不相同，但从财政投入趋势上看，教科文卫已成为世界各国优先发展的事业，中国也不例外。

**2.基本概念**

行政管理支出、一般公共服务支出、国防支出、维持费、投资费、军民融合、外部效益、优值品、事业单位、教育支出、科技支出、医疗卫生支出、文化支出。

**3.基本原理**

（1）行政管理和国防在消费属性上比较接近纯公共产品，具有比较突出的公共性和非生产性，同为政府承担的最基本职责。

（2）行政管理支出的规模还受多种因素影响，如政府职能范围、机构和人员设置、行政效率、管理水平以及法治化程度等。要从根本上保证行政管理支出改革真正取得成效，必须进一步转变政府职能；进一步整合机构，简政放权；建立行政经费供给调控机制；加强行政法治建设。

（3）在中国，代表政府承担全社会的文化教育、科学研究、技术进步、医疗保健、文化娱乐等多方面任务的单位被称为“事业单位”。典型的事业单位具有三个特点：一是提供公共服务；二是执行某些政府职能；三是属于非权力机关。

（4）在现代市场经济社会里，政府介入教育领域与教育本身特性有关：教育是具有较强效益外溢性的混合产品；教育是社会价值容易被低估的优值品；教育具有公平社会分配的功能；教育支出是重要的人力资本投资。

（5）政府在推动科技进步中发挥着至关重要的作用，与科技领域的特性密切相关：基础性科学研究成果具有公共产品的特性；应用研究与技术开发具有外部性；风险贷款市场的不完善。

（6）各国政府在医疗卫生领域发挥作用的原因在于：医疗卫生领域的信息不对称性；医疗卫生领域的竞争有限性；医疗卫生领域的效益外溢性；医疗卫生领域的公平性问题。

（7）财政之所以在促进文化产业发展过程中发挥越来越重要的作用，原因在于：文化产业具有明显的效益外溢性；大多数文化产品或服务具有纯公共产品或准公共产品特征；部分文化产品或服务虽带有较强的私人产品特征，但往往具有弱质性。

**4.课堂讨论**

（1）结合你的认识，谈谈如何提高政府行政效率？

（2）教育财政支出应当如何兼顾效率与公平？

（3）结合现实，谈谈政府医疗支出的重点是什么？

（4）结合你的理解，分析财政如何支持科技创新？

第四章 政府投资支出法规案例：美丽小城宣告破产；财政收入规模庞大，支出绩效到底如何？

1. **教学目的**

本章重点分析政府对基础设施的投资支出，以及对“三农”的投入。从公共财政角度来说，基础设施属性的多样性决定了政府参与基础设施投资的方式可多种多样，而农业、农村和农民作为弱势产业、弱势区域和弱势群体，也离不开政府的投入扶持。本章旨在使学生明确政府投资的相关基本理论以及政府介入基础设施和“三农”的相关基本理论，并充分了解中国基础设施投资和财政支持“三农”的现状和发展方向。

**二、重点难点**

1.政府投资与非政府投资的比较。

2.政府介入基础设施的理论依据及方式。

3.政府介入“三农”领域的理由。

4.政府三农支出的改革完善。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是政府投资概述。概述政府投资的含义和特征，分析政府投资的原则和类型选择。与非政府投资相比：政府投资的主体是中央政府或地方政府；投资的目标主要是获得社会效益和宏观经济效益；资金来源是财政资金；投资的结果是形成公共部门的资产。在进行政府投资领域的最优选择时，应遵循以下原则：第一，尽量不要对市场的资源配置造成扭曲或障碍；第二，不宜干扰和影响民间投资的合理偏好和选择。在市场经济条件下，政府投资项目大致可以分为公益性项目、基础性项目和竞争性项目。

第二节是基础设施投资。说明政府介入基础设施的理论依据、资金来源和方式选择，并分析中国基础设施投资的现状。基础设施包括公共设施、公共工程和其他交通设施，是社会赖以生存发展的一般物质条件。为了弥补基础设施产品的外部效益、促进地区公平、推动经济增长，基础设施的投资应有政府的参与。基础设施建设的投资来源，除了涉及国家经济安全的某些项目主要靠财政资金外，大部分项目都可采取多样化的筹资渠道，政府财政资金要充分发挥引导和示范作用，发挥杠杆作用。

第三节是“三农”支出。说明政府介入“三农”领域的理由，分析中国财政支农的现状。政府介入“三农”领域，有很多原因：农产品的供给弹性与需求弹性具有不对称性，农业比较利益较低；在农业经济生产和农村地区，存在大量的公共产品和外部效益明显的混合产品；城乡居民所拥有的资源禀赋存在较大差异。自2010年以来，中国各级政府和财政部门加大了对“三农”的支持力度。

**2.基本概念**

政府投资、基本建设支出、公益性项目、基础性项目、竞争性项目、自然垄断、基础设施、财政投融资、政策性银行、PPP、BOT、TOT、ABS、“三农”问题、农林水事务支出、扶贫支出。

**3.基本原理**

（1）与企业和居民等私人部门的投资相比：政府投资对象具有公共性、基础性；目标具有社会性；决策更加复杂；在不同的经济发展阶段具有不同的侧重点。政府投资和非政府投资在各国社会总投资中所占的比重存在相当大的差异，影响这个比重的因素主要有两个：一是社会经济制度的差异；二是经济发展阶段的差异。

（2）基础设施是国民经济运行的基础，不仅为企业生产和居民生活提供系统化的公共服务，而且是社会赖以生存发展的一般物质条件，直接制约着经济各领域资源配置的效率水平。从产品属性看，基础设施类型多样，既有公共产品性质的基础设施，又有私人产品性质的基础设施，而更多的基础设施是介于二者之间的混合产品。这为政府与市场在基础设施供给与生产上的分工与合作提供了广阔空间。（3）在市场经济条件下，基础设施建设投资的资金来源包括财政资金、银行贷款、地方自筹资金、资本市场筹资、外资和私人资本等，除了涉及国家经济安全的某些项目主要靠财政资金外，大部分项目都可采取多样化的筹资渠道，政府财政资金要充分发挥引导和示范作用，发挥杠杆作用。

（4）PPP即政府与社会资本合作，是在公共基础设施建设中发展起来的一种以各参与方的“双赢”或“多赢”为合作理念的现代融资模式。它是指政府与私人组织之间，为了合作建设某些基础设施项目，或是为了提供某种公共产品和服务，以特许协议为基础，彼此之间形成的一种伙伴式的合作关系，并通过签署合同来明确双方的权利和义务，以确保合作的顺利完成。PPP模式不是一种固定的模式，而是包含BOT等多种操作形式。

（5）“三农”问题反映了在历史形成的二元社会结构中，一方面，城市不断现代化，二、三产业不断发展，城市居民收入水平相对较高；而另一方面，农村的进步、农业的发展和农民生活的改善相对滞后。当前，中国总体上已经进入以工业反哺农业、以城市带动乡村的发展阶段，具备了加大财政支出力度扶持“三农”的能力和条件。

（6）政府介入“三农”领域，有很多原因：农产品的供给弹性与需求弹性具有不对称性，农业比较利益较低；在农业经济生产中和农村地区，存在大量的公共产品和外部效益明显的混合产品；城乡居民所拥有的资源禀赋存在较大差异。

**4.课堂讨论**

（1）结合你的认识，谈谈如何理解中国与西方政府投资的不同。

（2）结合专栏5-1，分析基础设施投资如何实现政府、企业和金融机构合作？

（3）如何认识党的十九大报告提出的乡村振兴战略？公共财政应在其中发挥什么作用？

第五章 税收收入法规案例：“营改增”与减税降费

1. **教学目的**

税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力强制无偿地取得财政收入的重要手段或形式，是政府运作的物质基础和经济保障。税收不仅是现代国家政府收入的最主要形式，也是政府调控经济的重要工具和手段。本章介绍税收基本理论，分析中国税收制度，使学生能够掌握税收、税收负担以及税制结构的基本概念和基本原理，了解中国税收制度的内容，把握中国税收制度的改革方向。

**二、重点难点**

1.税收的基本概念与形式特征。

2.税制要素的主要内容。

3.税收的公平与效率原则。

4.税收的经济效应。

5.税收负担。

6.税制结构变动趋势与影响因素。

7.最优税制结构的理论。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是税收概述。税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力强制无偿地取得财政收入的重要手段或形式，具有强制性、无偿性、固定性等形式特征。税收制度是国家规定的税收法规、条例和征收办法的总称，由纳税人，课税对象，纳税期限与纳税环节，税率，附加、加成和减免，处罚等基本要素构成。税收原则是指导人们设计税收制度的理念、思想和准则。政府课税必然会对经济主体(企业和个人)的经济行为产生干扰和影响。

第二节是税收负担。税收负担简称税负，可以分为宏观税负和微观税负，宏观税负是税收收入占GDP的比重，微观税负是从纳税人的角度反映微观经济主体的税收负担水平。政府课税后，纳税人往往改变其行为，将税款转移给他人，从而产生税负转嫁，税负转嫁包括前转、后转、消转等类型，并与商品的供给和需求价格弹性有关。税负转嫁的终点是税负归宿。

第三节是税制结构。税制结构是一国税收制度中税类、税种的构成及主体税种的设置。影响税制结构的主要因素有：政府的税收工具范围、税收政策目标、财政支出规模等。最优税制结构是一种能使效率与公平取得最佳平衡的税制结构，因国而异，没有统一模式。

第四节是中国税收制度。中国现行税收体系是在1994年全面进行的税制改革的基础上建立的，目前共有18个税种，其中增值税是第一大税种。根据党的十九大报告，下一步中国税收制度改革的总体方向是“深化税收制度改革，健全地方税体系”。

**2.基本概念**

税收、捐、费、强制性、无偿性、固定性、纳税人、课税对象、税目、纳税期限、纳税环节、税率、比例税率、累进税率、全额累进税率、超额累进税率、速算扣除数、定额税率、附加、加成、减免、起征点、免征额、偷税、欠税、流转税(商品税)、所得税、财产税、资源税和行为税、从价税、从量税、价内税、价外税、一般税、特定目的税、中央税、地方税、直接税、间接税、公平原则、横向公平、纵向公平、效率原则、税收超额负担、税收中性、税收的收入效应、税收的替代效应、税负、宏观税负、微观税负、税负转嫁、税负归宿、前转、后转、消转、税制结构、最优税制结构、增值税、企业所得税、个人所得税、营改增。

**3.基本原理**

（1）税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力强制无偿地取得财政收入的重要手段或形式，具有强制性、无偿性、固定性等形式特征。

（2）税收的公平原则强调税收负担要做到公平合理，具体体现在横向公平和纵向公平两个方面。税收的效率原则包括经济效率和行政效率。税收替代效应、税收超额负担和税收中性三个概念紧密相关：一种税如果不产生替代效应，就没有超额负担，同时就是中性的；如果一种税在产生收入效应的同时也产生替代效应，则一定会带来超额负担，同时也一定是非中性的。

（3）流转税对生产和消费决策的影响主要体现在税收的价格效应、生产替代效应和消费替代效应三个方面。税收对劳动力供给的影响主要体现在税收对劳动力供给的收入效应和替代效应两个方面。税收对企业劳动力需求的影响，主要表现在政府对企业课征的社会保险税会提高企业的劳动力价格，产生替代效应和规模效应，从而导致企业减少对劳动力的需求。个人所得税对家庭储蓄行为的影响方向也取决于税收的收入效应和替代效应。

（4）如何认识一个国家的税收负担？首先，税负轻重是一个相对的概念，一般来说，税收收入占GDP比重越高，税负往往就越重；其次，税负高低要看税负在社会成员之间的分配是否公平合理；最后，考察一个国家的税负轻重，还要结合税收收入的使用方向。

（5）税负转嫁是纳税人将自己缴纳的税款转移给他人负担的一种经济过程，包括：前转、后转、消转等类型；税负转嫁的难度与商品（劳务）的需求价格弹性成正比，与供给价格弹性成反比。

（6）税制结构是一国税收制度中税类、税种的构成及主体税种的设置。影响税制结构的主要因素有：政府的税收工具范围、税收政策目标、财政支出规模等。最优税制结构是一种能使效率与公平取得最佳平衡的税制结构，因国而异，没有统一模式。

**4.课堂讨论**

（1）政府为什么可以征税？

（2）结合税收的形式特征，分析税与法的关系。

（3）结合现实，分析政府课税的收入效应和替代效应。

（4）如何看待中国的宏观税负水平？

（5）以二手房买卖中的增值税为例，分析增值税税负究竟是落在卖方还是买方身上？

（5）结合中国开征的环境保护税，谈谈税收如何矫正负外部性。

（6）结合你的理解，谈谈如何完善中国的个人所得税改革。

第六章 非税收入法规案例：特别国债的经济作用；购买外国国债，安全吗？

**一、教学目的**

财政收入不足以满足支出需要，出现缺口，就意味着财政赤字的出现。公债是弥补财政赤字的重要手段，公债的发行会产生公债负担。本章主要讨论公债的基本理论，分析公债的负担及管理，使学生在掌握有关基本概念和基本理论的基础上，能把握公债负担及衡量指标，了解公债管理的相关知识，并能分析我国的公债现实和管理问题。

**二、重点难点**

1.公债的基本概念、分类和用途。

2.公债规模的衡量指标，合实际分析中国的公债负担。

3.公债的发行方式，流通市场的交易方式，偿还管理方式以及偿债资金来源。

**三、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**四、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是公债概述。界定公债的含义、特征与分类，说明公债的产生与发展，分析公债的用途，说明制约公债发行的主要因素以及衡量公债规模的主要指标。

第二节是公债负担。分析公债负担的概念和分类，结合实际分析中国公债负担的现状。

第三节是公债管理。从公债的发行、流通和偿还三个环节，介绍公债管理的基本理论，并分析中国公债管理的主要内容及改革取向。

2.基本概念

公债、建设公债、赤字公债、挤出效应、短期公债、中期公债、长期公债、国内公债、国外公债、中央公债、地方公债、自由流通公债、非自由流通公债、固定利率公债、浮动利率公债、零息公债、附息公债、负担率、偿债率、依存度、公债负担、公债的发行、公募法、包销法、公卖法、平价发行、折价发行、溢价发行、公债余额管理、公债发行市场、公债流通市场、场内交易市场、场外交易市场、现货交易、期货交易、回购交易、期权交易、买销法、比例偿还法、抽签偿还法、一次偿还法。

**3.基本原理**

（1）公债是国家或政府以其信用为基础，在向国内外筹集资金的过程中所形成的债权债务关系，即国家或政府以债务人的身份，采取信用方式，通过借款或发行债券等方式取得资金的行为。具有信用性、自愿性、有偿性、灵活性等特点。

（2）现代经济中，公债的主要用途包括：弥补财政赤字、筹集建设资金、执行经济政策、调剂季节性资金余缺等方面。

（3）公债发行的制约因素主要包括：认购者的承受能力、政府的偿债能力、公债的使用效益、公债期限长短、社会总供给结构、外贸出口创汇能力等。常用的公债规模衡量指标包括：负担率、依存度、偿债率等。

（4）公债负担是国家发行公债给各相关方面造成的利益损失和政府因负担所承受的经济压力，既包括国民经济的负担，也包括政府、认购者、纳税人的负担。

（5）公债发行是公债售出或被个人和企业认购的过程，是公债运行的起点和基础环节，主要有公募法、包销法、公卖法等三种方式。

（6）公债流通市场又称二级市场，是以发行债券为买卖、转让对象的市场。常见的公债流通市场交易方式有现货交易、期货交易、回购交易和期权交易。

（7）公债的偿还方法主要有买销法、比例偿还法、抽签偿还法和一次偿还法等四种。公债偿还的资金来源主要依靠预算盈余、偿债基金、预算列支以及发行新债还旧债等。

**4.课堂讨论**

（1）政府债务和政府公债是一回事吗？

（2）结合特别国债销售案例，分析我国地方政府债务与地方公债管理改革。

（3）结合我国实际，谈谈如何认识中国公债负担的现状。

第七章 政府预算法规案例：政府预算信息公开制度演进；温岭参与式预算的改革实践

**一、教学目的**

政府预算是经法定程序审核批准的基本收支计划。在现代社会，它还是政府调节经济的重要杠杆。现代预算制度改革是建立现代财政制度的主要内容和应有之义。本章通过讨论政府预算的基本理论，阐释预算的基本原则，分析我国的政府预算管理改革，使学生在掌握现代预算的相关理论知识的基础上，进一步了解我国国情，理解我国政府预算管理制度的改革进程及取向。

**二、课型：**新授课

**三、课时：3-**4

**四、重点难点**

1.政府预算的概念及主要原则。

2.复试预算的基本理论以及我国政府预算的组成体系。

3.中国政府预算管理制度改革的进程及去向。

**五、教学方法**

课堂讲授与讨论相结合。

**六、教学内容**

**1.内容摘要**

第一节是政府预算概述。界定政府预算的概念和分类，分析政府预算的产生历史过程及条件，讨论政府预算的原则，介绍我国政府预算的组成体系和政府预算过程。

第二节是中国政府预算管理改革。分析我国政府预算管理制度改革的内容及成效，并指出下一步的改革取向。

**2.基本概念**

政府预算、完整性、可靠性、公开性、法治性、年度性、历年制预算年度、跨年制预算年度、单式预算、复式预算、增量预算、零基预算、年度预算、中长期预算、总预算、部门预算、单位预算、中央预算、地方预算、一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算、部门预算、政府收支分类、国库集中收付制度、政府采购、政府综合财务报告制度。

**3.基本原理**

（1）政府预算是各级政府依据法律和制度规定编制，并经法定程序审核批准的基本收支计划；是政府组织和规范财政分配活动的重要工具；在现代社会，它还是政府调节经济的重要杠杆。政府预算的产生，是新兴资产阶级追求政治权力和地位的必然要求。加强财政管理和监督是政府预算发展的决定性因素。

（2）政府预算的原则主要包括：完整性、可靠性、公开性、法治性、年度性等几个方面。

（3）单式预算与复试预算的优缺点及使用条件。单式预算是在预算年度内，将全部的财政收入与支出汇集编入单一的预算表格内，优点是简洁明了，整体性强，便于立法机关审议批准和社会公众了解。复式预算是将预算年度内全部财政收支按经济性质汇集编入两个或两个以上的预算表格，从而形成两个或两个以上的预算，优点是根据不同性质分别编制，便于区分不同收支的经济性质和用途。我国的复式预算包括:一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。

（4）增量预算与零基预算的优缺点。增量预算是指财政收支计划指标是以以前财政年度的财政收支为基数，依据新的财政年度经济发展情况加以调整之后确定的预算。零基预算不考虑以前年度的财政收支状况，所有财政收支计划必须从零开始，重新审核，以提高资金使用效率。

（5）部门预算是由政府各部门编制，经财政部门审核后报立法机关审议通过，反映部门所有收入和支出的预算。部门预算保证了预算的完整性，预算编制更为细化科学，而且要求预算编制、执行与监督相分离，有助于消除预算分配权分散化、部门收支行为不规范、预算约束软化等种种弊端。

（6）国库集中收付制度是建立、规范国库集中收付活动的各种法令、办法、制度的总称，其运作是以国库单一账户体系为基础，所有财政性资金（包括预算内外资金）都纳入国库单一账户体系管理，逐步推进各级政府预算统一管理，资金缴拨以国库集中收付为主要形式的财政国库管理制度。

4.课堂讨论

（1）结合中国基层预算中的社会参与，谈谈如何理解参与式预算？

（2）结合现实，如何我国发挥立法机关、执法机关、审计部门在预算过程中的角色和作用。

（3）结合中国预算法的修订过程，谈谈中国的预算法制完善过程。

五、各教学环节学时分配

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **教学环节**  **教学时数**  **课程内容** | **讲**  **课** | **习**  **题**  **课** | **讨**  **论**  **课** | **实验** | **其他教学环节** | **小**  **计** |
| 第一章 | 2 | 1 | 1 |  |  | 4 |
| 第二章 | 4 | 1 | 1 |  |  | 6 |
| 第三章 | 4 | 1 | 1 |  |  | 6 |
| 第四章 | 4 | 1 | 1 |  |  | 6 |
| 第五章、第六章 | 3 | 1 | 1 |  |  | 5 |
| 第七章 | 2 | 1 | 1 |  |  | 4 |
| 复习课 |  | 1 |  |  |  | 1 |
| 合计 | 19 | 7 | 6 |  |  | 32 |

六、推荐教材和教学参考资源

单学勇，方军. 财税与公共管理教学案例. 南京：南京大学出版社，2012。

七、其他说明

大纲修订人：张方 修订日期：2020年 12月28日

大纲审定人： 审定日期：2020年 月 日