



第三讲

财政法律关系

吾 实

一、财政法律关系的概念和特征

财政法律关系是当事人在财政活动中形成的，并由财政法确认和调整的，具有权利义务内容的社会关系。财政法律关系是社会主义法律关系的一个组成部分。财政法律关系与其他的法律关系一样，属于上层建筑范畴。

法律关系的特征是基于一种法律规范所调整的社会关系的特殊性而形成的。由于财政法律规范所调整的社会关系不同于其他法律规范所调整的社会关系，因而，它具有自己的特征。这些特征主要表现在以下几个方面。

第一，财政法律关系作为一种特殊的社会关系，只产生于与财政有关的活动中。财政法律规范所确定的当事人之间的权利和义务关系不同于其他法律关系，它只发生在国家财政活动这一特定的范围内，发生在国家参与社会产品的分配与再分配的过程中。换句话说，也只有在国家的财政活动中，才会发生以国家为主体的分配关系即财政关系，这种关系因受财政法律规范的调整，从而形成财政法律关系。

第二，在财政法律关系的主体中，代表国家的财政机关始终为主体的一方。在财政法律关系的双方或多方当事人中，必须有一方为代表国家的财政机关，各方当事人不能都是企事业单位或者公民，否则，就不能构成财政法律关系。从这一点可以看出，财政机关具有双重身份，一是代表国家行使财政职能，是一个“特殊的”当事人；二是作为机关法人，是一个“普通的”当事人。

第三，货币作为财政法律关系客体的表现形式具有普遍性。在诸如国家预算、税收、企业财务等项活动中，都是以货币来计量的。也就是说，财政收支活动都是通过货币来表示的。尽管其他法律关系的客体也有用货币作为其表现形式的，但一般都不象在财政法律关系中表现的那么普遍。

第四，财政法律关系是以国家机关单方面的意志

而产生、变更或终止的，具有明显的强制性。任何一种法律关系都是由相应的法律规范来确认的，并受国家强制力的保护。因此，所有的法律关系都具有强制性。但财政法律关系的强制性与其他法律关系的强制性相比，更为明显。在财政活动中，国家与企事业单位、机关、团体以及个人之间的权利义务关系不是建立在平等协商的基础上，而是由法律直接规定的。财政法律关系主体各方的权利义务一经确认，就不允许随意改变。

第五，财政法律关系表现的财政收入和支出在绝大部分情况下是无偿的。在财政法律关系中，作为主体一方的国家与其他当事人的权利义务的内容不具有等价有偿的性质。国家为了实现自己的政治、经济职能，需要占有一部分国民收入，这种占有是根据无偿的原则进行的，不再返还给缴纳者。同样，国家在支出这部分国民收入时，也是按无偿原则进行的。

二、财政法律关系的构成要素

法律关系的构成要素，是指构成法律关系所不可缺少的组成部分。同其它法律关系一样，财政法律关系也包括主体、内容和客体这三个要素。

(一) 财政法律关系的主体

财政法律关系的主体是指参加财政法律关系并享有权利和承担义务的当事人。它包括：国家机关、企事业单位和其他社会组织，以及公民等等。在财政法律关系中，享有权利的一方称为权利主体，负担义务的一方称为义务主体。在一些情况下，财政法律关系的双方当事人，既是权利主体，又是义务主体。在另一些情况下，财政法律关系的双方当事人，一方只享有权利，他方只承担义务。

1. 国家机关

作为财政法律关系主体的国家机关，一是指国家权力机关，包括全国人民代表大会及其常务委员会和地方各级人民代表大会及其常务委员会；二是指上述各级权力机关的执行机关，包括国务院和地方各级人

民政府；三是指各级执行机关所属的各级财政机关，包括财政部和地方各级财政部门，在财政法律关系中，财政机关代表国家，始终是主体的一方；四是指各级执行机关所属的各级其他机关。国家机关是财政法律关系的重要主体。在财政法律关系中，它们负责制定有关财政方面的法律、法规，指导和管理国民经济各部门和各社会组织的活动。

2. 企事业单位和其他社会组织

企业是指从事生产、流通或服务性活动、实行独立核算、并取得法人资格的经济单位。按所有制性质来划分，目前在国有国营企业、集体企业、中外合资经营企业、中外合作经营企业、外商独资经营企业和个体经济等。我国财政收入的绝大部分是由国营企业创造并缴纳的，国家将财政支出的一部分用于建设新的国营企业和原有企业的更新改造等。国家要通过法律手段来对这一收一支进行管理，就决定了国营企业是财政法律关系中的一个重要主体。对集体企业，国家财政一般不予拨款，但它作为社会主义公有制经济的组成部分，国家给予扶持，另外，集体企业有依法纳税的义务。涉外企业在我国还是一个新生事物，国家一方面创造良好的环境和条件鼓励外商来中国投资办企业，另一方面则按照法律对其征税。个体经济是对社会主义经济的一种补充。个体经济作为财政法律关系的主体，也负有依法纳税的义务。除了上述这几种不同性质的企业外，还有联营企业、股份制企业等不同性质的企业，它们作为财政法律关系的主体，都必须按照财政法规办事。

事业单位通常是指那些不以生产、经营为主要目的，所需经费一部或全部由国家财政拨款的组织，如科学、教育、文化、卫生组织等。这些组织虽然一般不直接从事生产、经营活动，但它们是完善国家职能必不可少的组成部分。因此，它们有权从国家预算中获得资金。随着经济体制改革的不断深入，目前有一部分事业单位也开始从事经营活动，并且能够自负盈亏。对这部分事业单位，国家采取企业化管理的方式，对它们所取得的收入，也按照规定征税。

社会团体是指人民群众在自愿基础上结合起来的，不以进行经济活动为主要目的的一种群众性组织。其费用一般来自内部成员的缴纳、本身进行业务活动所取得的收入及社会资助等，但其所需经费也有相当部分是由国家财政拨款的。因此，它们也要编制预算草案，并依照法律和有关规定进行它们的收支活动。

3. 公民

公民作为财政法律关系的主体，这在宪法和许多

财政法规中都有所规定。例如，宪法第五十六条规定：“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”。再如，在《中华人民共和国个人所得税法》和《中华人民共和国个人收入调节税暂行条例》这两个专门的单行法规中，对公民作为财政法律关系的主体应享有的权利和履行的义务都有具体规定。在我国，公民作为财政法律关系的主体主要体现在税收法律关系中。

(二) 财政法律关系的内容

财政法律关系的内容就是财政法律关系主体所享有的权利和承担的义务。它反映财政法对财政法律关系主体的具体要求，决定财政法律关系的实质，是构成财政法律关系的基本要素。

权利是当事人一方在一定的范围和限度内，实现其某种利益和意志的可能性。权利主体可进行一定的活动或要求他人（义务主体）进行一定的活动或不进行某种活动。义务是当事人一方为了满足另一方某种利益上的要求，而进行（或不进行）某种活动的必要性。义务主体是用进行（或不进行）一定活动的方式，来实现权利主体的权利。

权利和义务是相互依存、相互关联的。在不同类型的财政法律关系中，主体所享有的权利、承担的义务是不同的。如预算法律关系与税收法律关系主体的权利义务就有很大差别。即使在同一类型的财政法律关系中，主体的权利义务范围也不尽相同。如在预算法律关系中，国家机关、社会组织都作为预算法律关系的主体，但由于其法律地位不同，它们所享有的权利、承担的义务也是不同的。

(三) 财政法律关系的客体

财政法律关系的客体是指参加财政法律关系的主体享有的权利和承担的义务所指向的对象。客体也是财政法律关系的一个要素，如果没有客体，则权利义务就失去了它的目标，财政法律关系也就无法成立。可以作为财政法律关系客体的有物和行为两种。

1. 物。法律意义上的“物”是指在法律关系中可以作为财产权利对象的物品或其他物质财富。作为财政法律关系的物，种类繁多。比如，税法中规定的对企业的所得额、流转额进行征税，其中的所得额和流转额就是财政法律关系的客体。

2. 行为。行为是指主体为达到一定的目的所进行的活动，表现为完成一定的工作。如特定的烧油行为、特定的建筑行为、特定的屠宰行为等，都是财政法律关系的客体。

三、财政法律关系的产生、变更和消灭

事物总是处于不断变化的运动中，任何社会现象

都不会是固定不变的。就财政法律关系来说,同样在不断地产生、变更或消灭。原来没有的,现在有了,谓之产生;财政法律关系的构成要素中,只要有一个或一个以上的要素发生变化,就势必引起财政法律关系发生变化,这种现象,法律上称为变更;财政法律关系中,当事人各方的权利义务关系或权责利关系不复存在,这就是财政法律关系的消灭。应当指出的是,在国家的财政活动中,财政法律关系不是无缘无故地变化的,它总是依一定的情况或条件而产生、变更或终止的。这种引起财政法律关系产生、变更或终止的情况或条件,称为法律事实。

究竟什么样的客观情况或条件能够成为财政法律事实,这是由财政法律规范决定的。财政法律规范把一些客观情况或条件与一定的法律后果联系起来,使之具有了法律的意义,这就是法律事实的特征。财政法律事实可根据是否由当事人的意志决定这一标准分为事件和行为两类。

第一类,事件。事件是指不依当事人意志为转移的法律事实。如自然灾害的发生就可能引起国家预算法律关系、税收法律关系的变更和消灭。

第二类,行为。行为是指当事人有目的的活动。它是当以当事人的意志为转移的法律事实。行为按其来源和性质可分为合法行为和违法行为。

财政合法行为是指符合财政法律规范,并能产生财政法律后果的行为。财政合法行为是有效的法律行为,受国家法律的保护。财政违法行为是指违反财政法律规范的行为。

财政法律事实出现时,所引起的法律后果有以下三个方面:

1. 财政法律关系的产生。财政法律关系的产生是指由于某种法律事实的出现,而使财政活动的参加者(主体)之间形成了一定的权利义务关系。如国家预算的编制,就使国家与其他国家机关、社会组织之间形成了预算法律关系。

2. 财政法律关系的变更。财政法律关系的变更是指由于某种法律事实的出现,而使财政法律关系的主体、内容、客体发生了变化。主体的变更包括主体质的变更和主体量的变更。客体的变更包括物的变更,行为的变更,以及物与行为之间的变更。由于财政法律关系的主体与客体的变更,财政法律关系的内容,即权利与义务也会发生相应的变更,这种变更通常表现为权利义务在主体之间的转移。

3. 财政法律关系的消灭。财政法律关系的消灭是指由于法律事实的出现,而使主体之间权利义务关系

即行终止。

四、财政法律关系的保护

国家对财政法律关系的保护,就是为了严格监督法律关系的当事人依法行使权利、履行义务。

财政法律关系直接关系到国家的整个经济、文化、国防建设,关系到广大人民群众切身利益。保护财政法律关系,对确立社会主义财政制度,保证国家财政收入的稳定增长和合理分配、使用财政资金,有着重要意义。

对财政法律关系的保护有两种方法。一种是监督保护。监督保护就是指在日常的财政工作中,由各级人民代表大会及常务委员会对本级通过的预算在执行中进行监督,以防止对预算的随意变动;另外,财政部门、税务部门、审计部门和银行对国家机关、企事业单位和公民执行财政法律规范的情况实行监督。另一种是制裁保护。制裁保护是指对违反财政法律的单位和个人,按性质和情节轻重,分别采取经济的、行政的或刑事的制裁措施。

总之,对财政法律关系的保护,就是对合法行为进行保护,对侵犯财政法律关系主体合法权益和不履行法定义务者依法追究法律责任。保护一般是通过日常行政工作、财政监督、审计监督、经济检查和经济司法来实现的。

· 书 讯 ·

《经济大辞典·财政卷》即将出版

由财政部财政科学研究所许毅、沈经农教授主编,财政部科研所和五所大专院校的专家学者共同编写的《经济大辞典·财政卷》,将于今年11月底由上海辞书出版社出版。

该书是《经济大辞典》的一个分卷,又是一部相对独立的专科辞典。具有收词全面、系统,释文完善、详细,资料丰富,查考方便等特点,是一部具有较高权威和参考价值的工具书。全书正文按社会主义财政学体系,共收词2366条,包括财经一般,国家预算,国家税收,固定资产投资,企业财务,农业财务,会计、审计,中国财政史等八大门类。还设有四个附录:(一)部分国家财政概况;(二)中华人民共和国财政法规名称选编;(三)有关财政经济统计资料;(四)固定资产投资统计资料。

需要购买此书者,请直接与上海辞书出版社联系。地址:上海陕西北路457号

(财政部科研所办公室)