

財政中等专业学校試用教材

財政基础知识

財政中等专业学校財政基础
知识教材编写组编著

(学校内部用書)

中国財政經濟出版社

財政中等专业学校試用教材

財 政 基 础 知 識

財政中等专业学校財政基础
知識教材編写組編著

(学校內部用書)

*

中国財政經濟出版社出版

(北京永安路18号)

北京市書刊出版业營業許可証出字第111号

中国財政經濟出版社印刷厂印刷

新华書店北京发行所发行

各地新华書店經售

*

787×1092毫米^{1/32}•5^{18/32}印张•123千字

1964年2月第1版

1964年2月北京第1次印刷

印数: 1~50,000 定价: (8) 0.55元

統一書号: K4166•048

財 政 基 础 知 識

財政中等专业学校財政基础
知識教材编写组編著

(学校内部用書)

中国財政經濟出版社

1964年·北 京

編 寫 說 明

本书是为中等財政学校和中等財政金融学校“財政学”课程编写的试用教材，也可作为財政系統干部訓練班和在職干部自学的参考书。

本书主要讲述我国国家財政的基础理论和財政工作的基本业务知识，为学生进一步学习其他专业课程打下初步的基础，并为将来参加实际工作做些准备。本书共分八章。第一章阐述国家財政的本质、职能和作用，第二、三章分述財政收入和支出，第四至六章分述国家預算管理和财务管理，第七章讲述我国財政的发展，第八章论述党的領導和群众路线是做好財政工作的根本保证。

本书是集体编写的。参加初稿编写工作的，有上海市財政局和上海財政金融学校、湖北省財政金融学校、江苏省財經学校的同志。最后一稿是由財政部財政科学研究所的同志执笔的。我们同意作为试用教材出版。

由于編审同志的水平有限，編审时间又比较仓促，本书可能存在不少缺点，希望读者多予批評指正，以便再版时修改补充。

財政部教材編审委员会

一九六三年九月

目 录

第一章 国家财政的概念	(5)
第一节 我国国家财政的本质和特点.....	(5)
第二节 国家财政的体系和职能.....	(10)
第三节 国家财政的任务和作用.....	(17)
第二章 国家财政收入	(24)
第一节 国家财政收入的来源和内容.....	(24)
第二节 国营经济的缴款.....	(27)
第三节 集体经济的缴款.....	(36)
第四节 其他税收.....	(43)
第五节 其他收入和债务收入.....	(48)
第三章 国家财政支出	(50)
第一节 国家财政支出的构成.....	(50)
第二节 经济建设支出.....	(53)
第三节 社会文教科学支出.....	(65)
第四节 国防支出.....	(71)
第五节 行政管理支出.....	(71)
第四章 国家预算管理	(73)
第一节 统一领导、分级管理的原则.....	(73)
第二节 当年收支平衡、略有结余的方针.....	(77)
第三节 国家预算的编制、执行和检查.....	(82)
第五章 国营企业财务管理	(90)
第一节 经济核算制企业的财务.....	(90)
第二节 资金管理.....	(92)
第三节 成本管理.....	(106)

第四节	销售收入的分配·····	(110)
第五节	财务计划和会计核算·····	(114)
第六章	基本建設财务管理 ·····	(120)
第一节	基本建設财务管理的意义和作用·····	(120)
第二节	基本建設资金的具体安排和分配·····	(124)
第三节	基本建設拨款·····	(125)
第四节	建设单位和建筑安装企业的资金管理 和成本核算·····	(131)
第五节	基本建設的財政监督·····	(137)
第七章	中华人民共和国財政的发展 ·····	(139)
第一节	国民经济恢复时期的財政·····	(139)
第二节	第一个五年计划时期的財政·····	(148)
第三节	第二个五年计划时期的財政·····	(155)
第八章	党的領導，群众路綫—做好財政工作的 根本保証 ·····	(164)
第一节	加强党的領導，坚持政治挂帅·····	(164)
第二节	財政工作的群众路綫·····	(171)

第一章 国家财政的概念

第一节 我国国家财政的本质和特点

财政是社会经济中的一种分配关系，是国家行使其职能而分配国民收入的关系。我们的国家是一个人民民主专政（实际上即无产阶级专政）的社会主义国家。它的主要任务是：按照社会主义原则改造全部国民经济，废除一切生产资料私有制；镇压反革命分子的反抗，彻底消灭资产阶级，防止资本主义复辟；肃清资产阶级的思想影响和旧社会的传统观念，教育无产阶级和全体劳动群众；组织和领导社会主义建设，完全消灭阶级，过渡到没有阶级的共产主义社会；反对帝国主义武装干涉的威胁以及和平瓦解的阴谋活动，促进世界各国革命的发展和胜利。为了保证实现这些任务，国家必须把一部分国民收入集中起来，有计划地使用于各种需要。国家对国民收入的这种分配，是我国国家财政的本质。所以，要了解我国的国家财政，必须先了解我国国民收入的生产、分配和最终使用。

物质生产是社会存在的基础。满足社会需要的物质财富，是物质生产部门劳动者的劳动成果。一定时期（如一年）物质生产部门所生产出来的物质财富总和，就是社会总产品。在生产过程中，消耗了原料、燃料及其它材料，磨损了机器、厂房等等，需要从总产品中给以补偿。拿去补偿的这部分社会产品，虽然是这个时期的产品，却不能算作这个时期的收入，因为它不能用到消费或者扩大生产上去。社会总

产品只有在扣除了用来补偿生产过程中消耗了的上述各项物质资料以后，余下来的部分才是这个时期的收入，才能用于消费、用于扩大生产和用于储备。这部分产品是这个时期的纯产品，也就是国民收入。所以，国民收入就是社会总产品扣除了生产过程中所消耗的物质资料以后余下来的、可以供居民消费的各种消费品和可以用来扩大生产的各种生产资料，以及可以拿来储备的物资。从价值上说，国民收入就是这个时期物质生产部门的劳动者新投入的劳动所创造的价值。参加物质生产部门劳动的人员越多，劳动生产率越高，生产中耗用物质资料越省，国民收入就创造得越多。在社会主义社会中，创造国民收入的条件远较资本主义为优越。社会主义社会消灭了剥削制度，劳动人民成为国家的主人，劳动成果属于劳动人民，从而增加了参加物质生产部门劳动的人员比重，大大提高了劳动人民的生产积极性，并为提高劳动生产率和降低物质消耗开辟了广阔前途。所有这一切，都使国民收入不断增长。而国民收入的不断增长，又为进一步扩大生产和提高人民生活水平提供了物质条件。

社会主义国民收入的分配，大致的情况如下：首先，国营经济所创造的国民收入分为两大部分，一是分配给本企业劳动者的那一部分，它成为生产企业职工的工资；二是分配归社会的那一部分，称之为社会纯收入。社会纯收入又分为两部分，一部分留给生产企业自己（如企业奖金）；一部分以税收、利润等形式集中到国家。集体经济所创造的国民收入也分为两大部分，一部分是归自己的产品，它成为社员的实物或货币收入；另一部分是归社会的产品，它成为合作社、生产队、人民公社的纯收入。合作社、生产队、人民公社的纯收入中，又有一部分以税收形式集中到国家。

如上所说，国家通过税收、利润等形式，集中着社会纯收入的大部分，它来源于国营经济和集体经济。国家集中起来的这部分社会纯收入，在国民收入的进一步分配中起着重大的作用。在国民收入的进一步分配中，一部分国民收入变成非物质生产部门的和这些部门职工的收入，还有很大一部分是用来扩大生产。虽然非物质生产部门的收入有一部分是用收取服务费用的形式（如剧院）再分配的，用来扩大生产的国民收入也并不都经过再分配（如生产队的纯收入自己用于扩大生产），但是，总的说来，非物质生产部门的收入和用于扩大生产的收入，绝大部分是由国家把国民收入中的纯收入部分集中起来通过再分配而形成的。正是从这里可以看到国家财政在分配国民收入上的重大作用。

国民收入经过上述多种形式的分配，最后都不外归结为消费基金和积累基金。在消费基金中，又区别为个人消费基金和社会消费基金。后者包括国家的不属于生产方面的一般管理基金，用于满足社会教育、保健等共同需要的基金（文教、卫生经费等），国家对丧失劳动能力者等提供生活保证的基金，以及巩固国防的经费。积累基金包括为扩大生产增加固定资产和流动资金的基金，增加生产资料后备和消费品储备的基金，以及用于社会文化生活方面的基本建设基金。

消费基金和积累基金加在一起，不能超过当年国民收入的总和。同时，在消费基金和积累基金之间，还必须保持适当的比例，既不能让积累过多，影响消费；也不能让消费过多，影响积累。我国国民收入的生产、分配和使用，是用包括财政计划在内的国民经济计划加以调节的。国家财政在国民收入分配中既然起着重大作用，它就成了有计划地分配国民收入，有计划地安排消费基金和积累基金的重要工具。

建立在生产资料的社会主义公有制基础上的我国国家财政与资本主义国家财政根本不同。

第一，我国国家财政是为无产阶级政治服务的，是为劳动人民的利益服务的，是为社会主义革命和社会主义建设服务的。它以发展社会主义经济、改善人民物质文化生活作为自己的基本任务。我国国家财政收入的增加，是依靠社会主义经济的发展，而不是依靠降低人民的生活水平。我国的国家财政支出，极大部分是用于经济和文化建设，以加强国力，提高人民生活水平。财政支出也有一部分用于巩固人民民主专政，加强国防，以镇压阶级敌人的反抗和复辟活动，防御帝国主义和各国反动派的侵略，这是保卫革命和建设的果实所必需的，完全符合于劳动人民的最高利益。我国财政根本不存在剥削关系，相反，在资本主义生产关系还没有完全改造以前，它是利用、限制、改造资本主义的重要工具之一。

资本主义国家财政是为资产阶级利益服务的。它是对劳动人民进行额外剥削，为垄断资本保证高额利润的手段。它是反动统治阶级维持国家机器，对内对外推行反动政策的物质力量。资本主义国家的财政收入，主要来自对劳动人民的征税和掠夺劳动人民的通货膨胀。资本主义国家财政支出用于维持庞大国家官僚机构、军队、警察。在帝国主义国家里，财政支出的大部分用于军事费用，为推行侵略政策、战争政策服务，为发展军备服务，为垄断集团的利益服务。资本主义国家的财政本身就是一种剥削关系，并且把剥削制度推进到不可忍受的地步。

第二，我国国家财政是同整个社会主义国民经济直接结合的财政。由于强大的国营经济的存在，由于国家对整个国民经济实行计划领导与行使组织和管理职能，财政成为组

织和管理国民经济的重要工具之一。对于国营经济，国家代表全体人民以生产资料所有者的地位，直接参加其国民收入的分配。以货币形式反映国营企业中全部经济活动的国营企业财务，同集中分配大部分社会纯收入的国家预算密切联系着，成为国家财政的构成部分，成为国家预算的基础。对于集体经济，国家通过负担政策和财政支援，积极促进它巩固和发展。财政与国民经济直接结合，这是社会主义财政的又一特点。

资本主义国家财政则根本不同。资本主义国家政权是居于生产过程之上的寄生机关。在那里，生产资料属于资本家私有，生产和流通是资本家的私人业务。资本主义企业的财务是资本家的私事，根本不属于国家财政的范围。因此，资本主义的国家财政实际上只限于国家预算，而其国家预算主要是以税收榨取劳动人民的收入，供非生产的用途。资本主义国家的财政对国民经济也有一定的影响作用。例如，帝国主义国家财政是国民经济军事化的重要手段；在经济危机时期，资产阶级国家利用财政手段减轻垄断集团的损失，将危机的负担压在劳动人民身上；等等。但是，资本主义国家不可能利用财政对整个国民经济起组织和管理的作用，因为这是同生产资料的资本家私有制直接矛盾的。

第三，我国财政是以计划经济为基础的财政。生产资料的公有制和国民经济有计划按比例发展的规律，要求社会主义经济必须是计划经济，就是说必须由国家制定统一的国民经济计划来进行管理。我国的国家财政是有计划的财政，它是以统一的国民经济计划为基础，为实现这个计划服务的。它是国家自觉地运用客观经济规律，保证国民经济各部门协调发展的工具。

资本主义国家的财政则根本不同。资本主义社会以生产资料的资本家私有制为基础，在那里，盲目竞争和生产无政府状态的经济规律发生作用，国家不可能对国民经济实行任何有计划的管理。资本主义国家预算是对于国家收支的一种估算，能否实现，取决于变化莫测的市场情况。当经济危机到来的时候，必然会爆发财政金融危机。经济危机是资本主义基本矛盾的必然产物，这个基本矛盾不是任何资本主义财政措施所能解决的。用资本主义国家的财政计划来组织资本主义经济，不过是企图掩盖资本主义矛盾的欺人梦想罢了。

第二节 国家财政的体系和职能

我国国家财政包括国家预算和国营企业财务。国家预算是分配国民收入的主要环节，是国家财政的主体；国营企业财务是国营企业在生产、流通和分配过程中各种社会主义经济关系的货币表现，是国家财政的基础。它们都发挥着分配职能与监督职能。

国家有计划地集中一部分国民收入并加以分配，是通过国家预算进行的。我国国民收入中有三分之一上下由国家预算统一分配，占社会纯收入的大部分。国家预算集中的国民收入，称为预算资金或财政资金。国家预算从各方面取得财政资金，称为国家预算收入；国家预算把财政资金再分配给各方面使用，称为国家预算支出。国家预算通过财政资金的收支，调节着整个国民经济的发展，保证党和国家方针、政策的贯彻，国家统一的国民经济计划的实现，其意义十分重大。毛主席说：“国家的预算是一个重大的问题，里面反映着整

个国家的政策，因为它规定政府活动的范围和方向。”^①

我们可以从以下几个方面来看国家预算的重大意义：

第一，国家不论为发展生产、发展文化或巩固国防，不论举办任何事业，都要耗费人力、物力、财力。其中，物力就是物资；人力也要靠物资来保证，也就是说，要有维持生活的生活资料；而财力不过是物资的货币形式，即表现为货币、表现为资金的物资。国家可以动用的财力究竟有多大呢？我们知道，一定时期的社会产品中，用于补偿生产中物质消耗的部分是不能动用的，否则，生产就会缩小；用于物质生产部门工作人员个人消费的部分也是不能动用的，否则，会降低生活水平，从而也会影响生产。总的说来，可以动用的部分只是社会纯收入的部分，这就是国家可以动用的财力。国家可以动用的财力是有限的，而需要举办的事业是很多的。各地方有各地方的需要，各部门有各部门的需要，它们又各有各的急需，如果把国家可以动用的财力，分散在生产它的地方、部门、企业中，由它们自己去安排，那么，从全国全局着眼迫切需要举办的事就会失去保证，党和国家的方针、政策就无从贯彻，全国人民的利益就会受到严重的损害。只有把财力尽可能地集中起来，由国家统筹安排，既保证国家的重点需要，又照顾一般需要，把每一件事都放在全局中来考虑，才能使有限的财力得到最合理、最有效的使用。国家预算正是保证国家财力的使用服从于国家整体利益的一个重要工具。

第二，国民经济各部门和各项事业的发展，都是互相促进、互相制约、息息相关的。不论农业、轻工业、重工业之

① 1949年12月在中央人民政府委员会第四次会议上的指示。见《新华月报》第一卷第三期，第647页。

间，生产部门和流通部门之间，生产和基本建设之间，经济部门和文化部门之间，在发展中都要有一定的比例，要互相适应。这就是为什么国家在组织和领导国民经济与文化的发展时，必须有统一的国民经济计划，使各部门按比例地发展，也就是平衡地发展的原因。要实现计划中的平衡，必须根据计划来分配物资。在社会主义社会，物资的分配是通过资金作媒介的。要根据计划来分配物资，在资金的分配上也必须有相应的计划。国家预算正是国家安排资金的基本计划，或者说，是国家的财政计划。

第三，就各个地区、各个部门、各个企业来说，已经创造出来的社会纯收入，同它们各自需要用来发展自己生产和业务的社会纯收入，在数量上是不一致的，有的纯收入多、需要少，有的需要多、纯收入少。在这一点上，沿海地区不同于边远地区，老工业中心不同于新工业中心，少数民族地区又有它的特点。不同生产部门，有的暂时不需要太多的投资，却提供较多的纯收入，有的部门，例如刚刚建立的部门，每年要吞下大量投资，却暂时提供不了较多的纯收入。又如农业，现在生产力水平还低，能提供的纯收入少，为了实现机械化，需要国家动员别的部门的纯收入，从财力上予以支援。就是在同一部门的各个企业，它们所创造的纯收入同需要补充的资金，在数量上也是不一致的。国家预算把极大部分纯收入统一分配，也就是根据国家的总体利益把纯收入在地区与地区之间、部门与部门之间、企业与企业之间适当调济，使有余的地区、部门和企业不致浪费财力，使正当的需要得到满足。

第四，非物质生产部门如文教、卫生、行政、国防等事业，极大部分要靠国家来组织进行。这些部门的物质消耗和

人员工资，只有靠物质生产部门所创造的纯收入来满足。为了保证这些部门的供给，国家预算必须掌握一部分纯收入。

总起来说，国家预算的重大意义，在于它通过对极大部分纯收入的分配，从资金上保证国家有计划、按比例地发展国民经济和满足其他的社会需要，在于它保证把国家可以动用的财力服从国家总体利益，做到最合理、最有效的安排。

在国家总体利益中，包括着国家利益、集体利益和个人利益三个方面。毛主席在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中，就农业合作社的分配问题作了下面的指示：“在分配问题上，我们必须兼顾国家利益、集体利益和个人利益。对于国家的税收、合作社的积累、农民的个人收入这三方面的关系，必须处理适当，经常注意调节其中的矛盾。国家要积累，合作社也要积累，但是都不能过多。我们要尽可能使农民能够在正常年景下，从增加生产中逐年增加个人收入。”^①这个在分配上兼顾国家、集体、个人三方面利益的原理，对于国家预算所进行的整个分配都是适用的。这个问题的实质，是正确安排积累基金和消费基金。国家预算分配的国民收入，虽然只是国民收入的一部分，但是它对于整个国民收入在积累和消费之间的分配，全面地起作用。用于积累的基金中，固然有一部分是不通过国家预算来进行的，例如生产队用自己的公积金进行建设，企业用留成的资金改进技术装备等，但国家预算在安排投资的时候，要把它们放在一起考虑。物质生产部门工作人员的工资，虽然一般不通过国家预算来分配，但是工资总额的大小、标准的高低，都要根据国

^① 毛泽东：《关于正确处理人民内部矛盾的问题》，人民出版社1960年版，第18页。

家財力來規定。非生產部門的工作人員的工資大部分是通過國家預算分配的。基本建設部門的工作人員，雖然他們進行物質生產（建築、安裝），但他們的工資也通過國家預算分配，即以基本建設投資來解決。國家預算中支出的文化、教育、衛生、福利等等費用，都直接間接提高居民的消費水平。由此可見，國家預算是正確安排積累基金和消費基金的一個重要杠桿。國家預算在它的分配活動中，不僅與物質生產部門的企業和單位發生密切聯繫，而且也同非物質生產部門的行政、事業單位發生密切的聯繫。它是國民收入分配的中樞，是國家財政的主體。

前面說過，我國財政是同整個社會主義國民經濟直接結合的財政。這一點，突出地表現在國營企業財務同國家預算的關係上。

全民所有制的國營經濟，是社會主義國民經濟中的領導成分，它是國家預算收入的最大來源，而國家預算支出的最大部分，也是用來發展國營經濟的。因此，國營企業的財務成為國家預算的基礎。

國營企業財務是國營企業在物質產品的生產、流通和分配過程中所發生的一切關係的貨幣表現，或者說，它是表現為資金活動的企業活動過程。在社會主義條件下，由於商品生產的存在和價值規律發生作用，企業在生產經營上的一切關係，還要通過貨幣表現出來。但需要嚴格區別的是：這里用貨幣表現出來的關係，是社會主義計劃經濟的關係，同私有制的經濟關係是根本不同的。社會主義國營企業是全民所有制企業。企業的全部財產都屬於國家。企業對於國家的財產，沒有所有權，只有使用權，企業只能在國家規定的制度範圍以內，在國家計劃範圍以內，為完成和超額完成國家計

划任务来使用，不准超出制度，离开计划来使用，否则，就损害了全民所有制，削弱了计划经济。国家同企业之间的这种关系，表现在货币形式上，就是国家根据企业所承担的任务，拨给企业一定的固定资产和流动资金，而企业则要按照国家的规定，上缴税款、利润和其他应当上缴的收入。企业要保持固定资产的完整，使用了要提取折旧，报废要按一定手续。企业要加速流动资金的周转，防止损失、积压和挪用。社会主义国营企业在国民经济中是一个环节，同其它环节息息相关，只有每个企业都完成计划任务，整个国民经济计划的实现才有保证。企业与企业之间根据国民经济计划订立的合同，是保证实现计划的重要手段。表现在财务上，是企业之间按合同交货结算，防止互相拖欠。国营企业职工是由国家按劳动计划安排的。把劳动过程组织好，充分发挥职工的积极性，节约使用劳动，同时节约使用物资，以最少的劳动和物质消耗，来生产最多的产品或完成最多的商品流转、运输工作等，这是企业对国家所负的责任，也是企业领导和企业职工相互之间的责任。表现在财务上，就是节约成本、降低流转费用、保证赢利等等。国营企业的产品实现以后，表现为销售收入。同产品一样，销售收入也全部是国家的财产。企业负责按国家规定来分配销售收入，保证从收入中补偿生产和流通过程的一切消耗，保证贯彻执行按劳分配原则和国家规定的工资制度，按期向职工发放工资，保证按国家规定缴纳税款、利润和其他应该上交给国家财政部门集中分配的款项，等等。这样，国营企业产品的分配，就表现为收入的分配，货币的分配，表现为种种财务关系。可见，国营企业财务是企业同国家、其他企业、职工之间的各种关系的货币表现，而这些关系都是社会主义的关系。国营企业