

财政与金融

(试用教材)

周建中 主编

杭州商学院会计系

前 言

本书是为我院企业管理、统计、物价等专业的“财政与信用”课程编写的内部试用教材。

本书主要介绍社会主义财政金融的基本理论和基本知识，近几年我国金融体制改革的一些新情况在书中亦有所反映。根据教学的实际情况，各章的安排相对独立，带有专题性质。

参加本书编写的有我系财政金融教研室的周建中（第八章），阮洸华（第一、二章），周绍志、王尤（第三章），周绍志（第四章），施建祥（第五、第六章），丁恒超（第七、九、十章）。由周建中副教授担任主编，负责总纂定稿，阮洸华协助做了部分修改。

杭州商学院会计系

一九八七年五月

目 录

第一章 财 政	(1)
第一节 财政的产生和发展.....	(1)
第二节 社会主义财政的本质、职能与体系.....	(5)
第三节 财政在国民经济中的地位.....	(16)
第四节 财政收入.....	(21)
第五节 财政支出.....	(31)
第二章 税 收	(49)
第一节 社会主义税收的本质与作用.....	(49)
第二节 税收制度.....	(53)
第三节 我国现行主要税种.....	(60)
第三章 公 债	(68)
第一节 公债概述.....	(68)
第二节 国内公债.....	(70)
第三节 国外借款.....	(76)
第四章 国家预算	(87)
第一节 国家预算概述.....	(87)
第二节 国家预算管理体制.....	(92)
第三节 国家预算的编制、执行和决算.....	(104)
第五章 货 币	(116)
第一节 货币的本质与职能.....	(116)
第二节 货币流通的形式与渠道.....	(122)
第三节 货币流通规律.....	(128)

第四节	我国的货币政策与货币管理.....	(137)
第六章 信用		(147)
第一节	信用的本质与作用.....	(147)
第二节	信用形式.....	(151)
第三节	银行信贷.....	(158)
第四节	金融市场概述.....	(172)
第七章 银行		(181)
第一节	社会主义银行的建立与壮大.....	(181)
第二节	我国现行的金融体系.....	(186)
第三节	社会主义银行的性质、职能作用.....	(191)
第四节	社会主义银行对经济的调节.....	(195)
第八章 保险		(201)
第一节	保险概述.....	(201)
第二节	我国开办的保险种类.....	(208)
第三节	再保险.....	(215)
第九章 综合平衡		(223)
第一节	综合平衡的理论基础.....	(223)
第二节	财政、信贷平衡与统一平衡.....	(227)
第三节	财政、信贷与外汇的统一平衡.....	(236)
第四节	财政、信贷、外汇与物资的综合平衡.....	(239)
第十章 财金管理和监督		(243)
第一节	财政信贷管理、监督的意义.....	(243)
第二节	财政信贷管理、监督的内容.....	(244)
第三节	财政信贷管理、监督的方法.....	(249)
第四节	加强财政信贷监督, 严肃财经纪律.....	(251)

第一章 财 政

第一节 财政的产生和发展

财政是国家参与社会产品分配的一种特殊形式。这种分配形式是以国家的产生为前提，并以社会生产力和生产关系发展到一定阶段为基础的。财政既是经济范畴，又是历史范畴。

一、财政的产生

在原始社会，生产力水平极其低下，单独个人凭着最原始的工具是根本无法与大自然作斗争的。要想能够生存下去，只有大家结合起来，以群体的力量去获取赖以维持生命的物质资料。由于产品实在太少，分配之后就几乎没有什么剩余，因此产品分配只能是平均分配。如果有人企图在自己的份额之外再多得到一些，那只会导致其他成员的饥饿或死亡，从而削弱这个群体与自然界作斗争的力量，这对于每一个成员来说，无疑都是一个严重威胁。因此在当时，既没有剥削和阶级，更没有国家，因而也就没有财政。

到了原始社会晚期，随着生产力的发展，人们开始有了剩余产品，各个家庭由于通过自己单独劳动已完全可以维持生活，因而逐渐成为独立的劳动单位，于是私有制就产生了。剩余产品和私有制的产生又使剥削成为可能，这样，人类社会第一次分裂出剥削和被剥削两大阶级。被剥削阶级的激烈反抗使

得占统治地位的剥削阶级感到有必要掌握一种特殊的暴力工具，既能最大限度地保护本阶级利益，又能有效地镇压被剥削阶级的反抗，于是国家便诞生了，列宁曾经指出：“国家是阶级矛盾不可调和的产物”，“国家是阶级统治的机关，是一个阶级压迫另一个阶级的机关，是建立一种‘秩序’，来使这种压迫合法化、固定化，使阶级冲突得到缓和”。（《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年版，第175、176页）

国家为了建立这种‘秩序’，需要设立一些专门的机构，这就需要耗费大量的物质资料，然而国家本身并不从事生产，创造不出任何物质资料，解决这一矛盾的唯一办法就是从经济分配中分离出一种新的分配形式来，也就是国家凭借政治权力，强制地、无偿地去占用一部分社会产品，这种以国家为主体的分配形式，就是财政。

二、财政的发展

财政既然是以国家为主体的分配形式，国家的产生是财政产生的根本原因。随着生产力发展、生产方式变革和国家的更迭和变化。财政也相应地得到了发展。

1. 奴隶制国家的财政

我国的奴隶制社会自夏代起，历经夏、商，周到秦统一中国而告终，历时约一千七百多年。当时财政收入的主要项目有：

租税合一的剥削收入。贵族将土地分配给平民耕种，并且以土地所有者和当地统治者的双重身份向平民收取一部分产品，这部分产品从前者角度看是一种地租，从后者角度看则是一种税收。

山泽和关市之征。即对山林川泽的开采和猎捕实行山泽之

征，对商人则实行关市之征。

军赋与力役。

当时财政支出的主要项目是：

军费。包括车马、衣甲、武器及军粮。

颁赐费用。即赏赐官员的费用。

王室费用。

官员俸禄。

行政费用。

从当时财政收支情况，可以看出奴隶制国家财政的主要特点是：国家财政收支与王室收支不分；经济剥削与超经济剥削相结合。由于商品货币经济极为落后，故财政收支采取实物形式。

2. 封建制国家的财政

我国封建社会延续时间极长，从秦代一直至清代，其间约经历了二千一百多年。

这时的财政收入项目主要有：

官产收入。

贡纳收入。即诸侯与弱小国家的进贡。

捐税收入。

专卖收入。指盐铁等项专卖收入。

财政支出则主要有以下项目：

军事费用。

王室费用。

官员俸禄。

建设支出。即根据政治军事需要而进行的开河、筑城、铺路等各项工程费用。

通过对封建制国家主要财政收支项目的分析，可以看出当

时的财政具有这些特点：国家财政收支与王室收支逐渐分离；财政收入逐渐以超经济剥削为主，捐税收入成为最主要的来源。由于商品货币经济有所发展，财政收支也就逐渐地采取了价值形式。

3. 资本主义国家的财政

资本主义国家的财政收入项目主要有税收与公债。支出项目主要有军费、行政经费和财政补贴（主要对资本家）。

资本主义国家财政具有以下这些特点：

（1）国家财政中央化。随着封建制度的崩溃，封建割据局面逐渐瓦解，一切重要的财权也就得以集中于中央政府。

（2）国家财政货币化。资本主义经济是高度发达的商品货币经济，国家财政收支全部采取价值形式，这样，不仅便于集中管理，也使无限制地增加税收和发行公债以及实行通货膨胀政策有了可能，从而进一步加重了人民群众的负担。

（3）国家财政制度化。高度发达的商品经济和社会化大生产，要求以“法治”代替“人治”，因而财政管理就逐渐的制度化起来，即实行“三权分立”制，政府负责编制预、决算；由议会审查批准；司法机构则监督政府执行。这种做法看起来较为民主，然而政府、议会、司法机构尽管“分立”，但在维护资产阶级利益这个问题上则是绝对保持“一致”的，因此终究不能解决资本主义社会的基本矛盾，无法改变资本主义制度的本质。

4. 社会主义国家的财政

我国是人民民主专政的国家，它是建立在生产资料社会主义公有制基础上的，全体劳动人民是国家的真正主人。这就决定了社会主义国家的财政与以上三种剥削阶级专政国家的财政有着本质的区别。社会主义国家财政的基本任务就是通过分配

一部分社会产品来为发展经济和满足国家与人民不断增长的需要服务。

从以上简要叙述中，表明财政本身是个分配问题，属于经济范畴，因而决定财政产生的基础是一定的社会经济条件。但财政又是个历史范畴，是随着国家的产生而产生的，并随着国家的发展而发展。在财政发展中，财政范畴不断扩大，从最初的税收，发展到公债、国家预算、以及利用财政投资、财政补贴，赤字财政和通货膨胀与财政手段干预经济；财政形式也随着商品货币关系的发展，由实物形式的分配发展到价值形式的分配，财政普遍货币化；财政类型也由于国家性质的不同，区分为两种根本性质完全不同的财政。奴隶制国家财政，封建制国家财政和资本主义国家财政，都是建立在生产资料私有制基础上的剥削阶级国家的财政，反映着整个剥削阶级和广大劳动人民之间的对抗性的分配关系。社会主义国家的财政，由于实现了生产资料的社会主义公有制，社会主义国家是全民所有制经济的代表，具有组织经济和文化生活的职能，使社会主义财政同社会再生产之间具有内在的联系，成了整个国民经济的财政，体现着国家、集体和个人根本利益一致基础上的社会主义分配关系。

第二节 社会主义财政的本质、 职能与体系

一、社会主义财政的必要性

国家的存在，就需要财政的存在，社会主义国家当然也离不开财政，这是由于下列几个原因：

1. 社会主义国家必须利用财政来满足其实现职能的物质

需要。

我国既然是建立在生产资料社会主义公有制基础上的人民民主专政的国家，它就应当具有二个重要职能：其一是人民民主专政的职能，即政治职能，指的是镇压被推翻了的阶级敌人的反抗，保障人民民主和保护国家安全。因此，仍然需要军队、警察、以及行政机关等各种机构，而它们所需的物质资料，则必须取自物质生产部门。这项任务，只有依靠财政才能完成。其二，社会主义国家具有组织和领导经济建设、文化建设的职能，即经济职能。国家利用财政参与社会产品的分配，通过对资金进行合理的筹集与供应，满足生产部门和非生产部门在经济文化建设中的种种需要。

2. 社会主义国家必须利用财政来满足扩大再生产的需要。

社会主义再生产必须有计划、按比例地进行，国家作为全民所有制生产资料的所有者，财政就应该直接地参与全民所有制企业的分配。由于国营经济是整个国民经济的主导力量，国营企业的经营活动状况对社会主义再生产能否有计划，按比例地进行有着极大的关系。这样，财政按照整个国民经济发展的战略部署，通过参与国营企业分配，从而对国营企业作出正确引导，就具有特别重要的意义，对于其他各种所有制的经济，财政虽然不是直接参与分配，但也必须利用税收，财政补贴等各种财政手段，在其他经济杠杆的配合下，对这部分企业进行行之有效的引导和调节，从而使这些企业的活动，能大致上符合国民经济计划的总体要求。由此看来，财政已成为社会主义再生产过程的内在分配环节与不可缺少的一个分配手段。

二、社会主义财政的本质

社会主义财政，从现象上看，与剥削阶级专政的国家财政有许多相似之处，即都是以国家为主体的一种分配形式；都是通过组织收入、安排支出来实现其分配；财政分配都具有强制性、无偿性。然而从本质上看，却反映着不同的分配关系，社会主义财政，反映的是社会主义的分配关系，这种分配关系，从分配所依据的原理到分配形式，分配内容，都具有其固有的特点。

1. 社会主义财政的分配原理

财政分配的对象，只能是生产成果，即社会产品。我国财政参与社会产品的分配是按照马克思关于社会总产品分配的基本原理进行的。马克思认为，社会主义社会在实行按劳分配之前，首先应作下列几项扣除：

第一，用来补偿消耗掉的生产资料部分。这是为了保证简单再生产得以顺利进行。社会总产品在扣除了这一部分后，就是新创造的价值即国民收入部分。

第二，用来扩大生产的追加部分。这是为了保证社会主义扩大再生产的需要，以便创造更多的物质财富。

第三，用来应付不幸事故，自然灾害等的后备基金或保险基金。这是为了保证社会再生产顺利进行，不致因为出现了预料不到的事情而被迫发生中止。

这里除了第一部分被称作补偿性基金外，第二部分和第三部分则统统称作积累性基金，总产品的其余部分是用于消费的，但在分配给劳动者个人直接消费之前，还要再扣除用于社会消费的部分：

第一，和生产没有直接关系的一般管理费用，如行政管理费等。

第二，用来满足共同需要的部分，如学校、保健设施等费

用。

第三，为丧失劳动能力的人专设的基金，如退休金、抚恤金等。

马克思当时认为社会主义将在全世界范围内同时胜利，所以没有提到国防战备费用和援外费用，而社会主义革命和建设的实践证明，这二项支出也必须预先扣除。最后，才能按照各尽所能、按劳分配的原则分配给劳动者个人。

对社会总产品进行这些扣除的目的是为了实现国家职能；为了发展社会主义经济；为了更好地满足人民群众不断增长的物质文化生活需要。社会主义财政正是依据上述分配原理，来参与社会总产品的分配的。

2. 社会主义财政分配的形式

社会主义经济是有计划的商品经济，商品与货币在我国将会长期存在下去，因此对社会产品的分配，一般不宜搞直接的实物分配，而应按价值形式进行分配，即首先对货币资金进行分配，然后通过商品交换来实现实物即使用价值的分配。

利用价值形式的分配，就是要充分利用税收、利润等价值范畴进行分配，这样，财政分配就直接表现为国家财政资金的收支运动。

3. 社会主义财政分配的内容

对于不同的经济成份来说，财政分配内容是不完全相同的。

(1) 财政与国营企业之间的分配

国家负有组织与领导国营企业再生产的重任。国家以权力行使者和生产资料所有者双重身份利用财政参与国营企业的分配，这种分配体现了社会主义全民所有制经济内部全局与局部的关系，这种分配虽然不会引起所有权的改变，但是必须看

到，每个国营企业都是在国家统一领导下的一个相对独立的经济实体，根据所有权与经营权分离的原则来从事经营活动。所以必须正确处理好财政与国营企业之间的分配关系。尤其因为国营经济是整个社会主义经济的主导力量，是国民经济稳定发展的决定因素，因此正确处理好财政与国营企业之间的分配关系就具有特别重要的意义。

国营企业全年的社会产品在扣除了物质资料消耗补偿以后，其余可分为工资和企业纯收入两个部分。企业纯收入的大部分在第二步“利改税”后，以税收形式上缴财政；小部分作为税后利润用作各项专用基金，由企业自行使用和支配。

对于国营企业所需的各项资金，如基建投资和定额流动资金等，过去财政是采取无偿拨款的方式来供应，为了提高资金使用效果，现在则对一部分财政资金采取信贷方式加以供应和管理。实践证明，近年来的改革使财政与国营企业之间的分配关系日益趋于合理和完善。

（2）财政与集体企业之间的分配

集体经济是社会主义经济的一个重要组成部分，集体企业的生产资料与产品属于劳动群众集体所有。财政代表国家，只能以税收形式从集体企业那里取得一部分纯收入，集体企业全年的社会产品在扣除了物质资料消耗补偿和劳动报酬以后，其余可分为国家税收和企业自行支配的纯收入。企业自行支配的纯收入又可分为集体公积金和集体公益金两部分，前者用于企业的扩大再生产，后者则用于集体福利。集体企业是实行自负盈亏的，当然应该贯彻自力更生的原则，但是国家也应该以多种形式来支持集体经济的发展，包括财政支援，如减免税款等等。

（3）财政与个体经营者之间的分配

城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充，个体经济的迅速发展，有利于商品生产的发展，有利于方便群众生活；也有利于劳动就业。因此，国家也应支持个体经济的发展。财政以税收形式征收一部分个体经济收入时，既要通过税收政策，保护其合法权益，又要加强对个体经济的监督管理。

（4）财政与“三资”企业之间的分配

所谓“三资”企业，即指外资企业、侨资企业和中外合资经营企业。对于侨资和外资企业，由于国家并不拥有生产资料所有权，因此，财政只能以权力行使者的身份，用税收形式征收一部分纯收入。而对于中外合资经营企业，由于国家拥有一部分生产资料所有权，因此，财政除了以权力行使者的身份对其征税以外，还以生产资料所有者的身份，直接取得一部分利润。总之，财政在处理与“三资”企业分配关系的时候，必须认真贯彻“平等互利”的原则，既使对方有利可图，又要切实维护国家的利益。

（5）财政与非物质生产部门之间的分配

非物质生产部门主要指国防、行政、文教、卫生以及司法、公安等部门。这些部门的存在与发展，是社会生产和人民生活得以正常进行的一个重要条件。然而这些部门的存在和发展需要耗费大量资金，因此，财政必须给予大量的拨款。

4、社会主义财政的本质特征

根据我国财政的分配内容可以看出社会主义财政在社会总产品分配中的重要地位。从量上来看，我国国民收入约有三分之一以上是通过国家预算来实现分配的；从质上来看，社会主义财政的分配范围已深入到各种经济成份和国民经济各个部门中，这样就形成了中央与地方、国家与国营企业、国家与集体

企业、国家与个体经营者、国家与“三资”企业等等一系列的分配关系。社会主义财政正是在处理这些分配关系的过程中，显示出自己鲜明的本质特征的。

任何财政分配都是以国家为主体的，由于国家维护的阶级利益不同，维护的生产方式不同，这就使得财政的性质也不同。一切剥削阶级专政的国家都竭力维护剥削制度，国家与人民群众始终处于对立状态，财政体现了“取之于民、用之于己”的分配关系。

社会主义国家由于是建立在生产资料社会主义公有制基础之上的，国家既是权力行使者，又是全民所有制生产资料的所有者，财政代表国家，以双重身份参与社会产品的分配。这种分配，与人民群众在根本利益上是完全一致的。社会主义财政体现了“取之于民，用之于民”的分配关系。这就是社会主义财政第一个本质特征。

在社会主义国家里，除了财政分配以外，还有信贷分配、价格分配、工资分配、企业财务分配等多种分配形式。财政是以国家为主体的分配，它不同于那种有借有还、等价交换式的分配，而具有无偿性；由于无偿性分配只有在行政权力的强制命令下才能进行，因此，社会主义财政与其他各种分配形式相比，又具有强制性、无偿性的本质特征。

通过对财政本质特征的分析，可以把社会主义财政的本质表述如下：

社会主义国家为实现其职能，并以其为主体的，利用价值形式，强制地、无偿地参与分配社会产品，而形成“取之于民，用之于民”的分配关系。

三、社会主义财政的职能

职能是事物本身固有的功能，也是本质的体现。因此，社会主义财政的职能是由社会主义财政的本质所决定的。

社会主义财政具有四个职能：

1、筹集职能

财政为实现国家职能的需要，把分散在全国各地区、各部门、各单位的劳动者为社会所创造的那一部分产品价值，以税收等各种形式加以集中起来，形成财政资金。显然，没有财政收入，社会主义扩大再生产就没有资金来源，发展国民经济和实现“四化”就没有物质基础，国家与人民群众不断增长的各种需要就得不到满足。因此，及时、足额地筹集财政资金是财政部门的首要职责。

2、供应职能

财政资金的筹集是为了进行有计划地供应。这里有个“用财得法”的问题，即必须遵照党的路线方针政策和国家计划，按照经济规律的要求，正确处理好各种比例关系，以利于社会主义经济健康发展和人民物质文化生活不断改善。这样，财政资金的供应就有二个明确的目标：其一是为社会主义生产服务。因为生产是分配的前提，财政又是以经济为基础，财政为生产服务是壮大财政自身的必由之路，也是社会主义基本经济规律的客观要求。其二是为人民生活服务。这是由社会主义财政本质所决定的，不断改善人民生活是顺利发展生产的一个重要条件，也是社会主义优越性的具体表现。这二方面内容是目的与手段的关系，改善人民生活是目的，发展生产是手段，二者之间必须保持合理的比例。

3、调节职能

财政分配具有强制性、无偿性的特点，所以，通过财政资金的筹集供应，就可改变各个社会集团和成员在国民收入中所

占有的份额，从而调整了社会主义分配关系，促进社会主义生产关系的不断完善。在社会主义改造完成以前，通过财政调节，促进了社会主义经济的发展和非社会主义经济的改造。在社会主义改造基本完成以后，仍须通过财政调节，正确处理国家与国营企业、国家与集体企业、国家与个人以及中央与地方、沿海与内地、汉族地区与少数民族地区；还有积累与消费、农轻重等各种关系，充分调动各方面的积极性，实现国民经济的良性循环，促进国民经济的顺利发展。

4、监督职能

财政监督是国家监督的一个重要组成部分。列宁曾经深刻指出：“如果对于产品的生产和分配不实行全面的国家计算和监督，那么劳动者的政权，劳动者的自由，就不能维持下去，资本主义压迫制度的复辟，就不可避免”。（《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年版，第506—507页）财政监督贯穿于财政分配的全过程及各个环节，财政部门通过各项业务活动对财政分配所涉及的对象进行有效监督，保证党和国家有关方针、政策、制度和法令的贯彻执行，从而取得良好的资金使用效果。财政监督主要有二个方面的内容：其一是制约国民经济。即通过财政和财务计划的编制审查，对国民经济计划发挥积极的制约作用，督促和检查国民经济在发展中是否贯彻了量力而行的原则；在资金安排上是否坚持“有多少钱办多少事”，在资金使用上是否做到了“少花钱、多办事、办好事”。其二是为经济建设守计划、把口子。即通过财政监督，使各种财经制度和纪律得到贯彻执行，对一切违反财经制度和纪律的不良现象，进行坚决的斗争，保证财政分配工作的正常进行。

↑谷 财政这四个职能存在着内在联系，筹集资金是为了供应资金，供应资金又以筹集资金为前提。要想筹集到较多的资金，