

北京财贸学院《财政概论》编写组

财 政 概 论

北京经济学院出版社

财 政 概 论

《财政概论》编写组

北京经济学院出版社

1991·北京

财 政 概 论
CAI ZHENG GAI LUN

《财政概论》编写组

北京经济学院出版社出版
(北京市朝阳区红庙)

北京通县永乐印刷厂印刷
新华书店北京发行所发行

850×1168毫米 32开本 8印张 213千字

1991年5月第1版 1991年5月第1版第1次印刷

印数：0 001—7 500

ISBN7-5638-0239-8/F·135

定价：3.50元

前 言

《财政概论》是为高等财经院校除财政专业以外其他专业学习本课程而编写的。主要讲述中国社会主义财政基本理论、基本知识以及主要业务技能。

全书共分4编17章。具体分工如下：第一编由赵伦同志编写；第二编一、二、三、四章由刘增荣同志编写，第五章由徐维梁同志编写；第三编由倪红日同志编写；第四编由杜杰民同志编写。

由于水平有限，时间紧迫，本书难免有错误和缺点之处，欢迎读者批评指正，以便今后修改提高。

北京财贸学院
《财政概论》编写组
1990年10月

目 录

第一编 总 论

第一章 财政的产生与发展	(1)
第一节 财政的产生.....	(1)
第二节 财政的发展.....	(6)
第二章 社会主义财政的本质、职能和作用	(13)
第一节 社会主义财政的本质.....	(13)
第二节 社会主义财政的职能.....	(21)
第三节 社会主义财政的作用.....	(27)
第四节 社会主义财政的范围.....	(31)
第三章 财政与经济的关系	(38)
第一节 我国财政在社会再生产中的地位.....	(38)
第二节 我国财政在社会产品分配中的地位.....	(47)

第二编 财政收入

第一章 我国财政收入的形式、数量与原则	(61)
第一节 我国财政收入的基本形式.....	(61)
第二节 我国财政收入的数量.....	(63)
第三节 我国财政收入的基本原则.....	(69)
第二章 我国财政收入的来源	(73)
第一节 财政收入的部门结构.....	(73)
第二节 财政收入的所有制结构.....	(77)
第三节 财政收入的价值构成.....	(80)

第三章 我国的税收	(85)
第一节 我国税收的实质以及税收的特征.....	(85)
第二节 税制构成要素与我国税收的分类.....	(88)
第三节 我国税制建立的原则.....	(96)
第四节 国营企业利改税概况.....	(100)
第五节 我国现行税收体系和几个主要的税种.....	(107)
第六节 涉外税收简介.....	(123)
第七节 我国税收的经济杠杆作用.....	(128)
第四章 债务收入	(134)
第一节 债务收入概念及其主要形式.....	(134)
第二节 我国国家债务概况.....	(135)
第三节 我国债务收入的性质与作用.....	(137)
第五章 国有资产收入	(139)
第一节 国有资产及其分类.....	(139)
第二节 国有资产收入及其形式.....	(141)
第三节 国有企业收入.....	(146)

第三编 财政支出

第一章 财政支出的内容、形式和支出原则	(161)
第一节 财政支出的内容.....	(161)
第二节 财政支出的形式.....	(166)
第三节 财政支出的基本原则.....	(168)
第二章 固定资产支出	(175)
第一节 基本建设支出的内容及其分类.....	(174)
第二节 固定资产支出的经济效益.....	(177)
第三节 固定资产支出的管理体制.....	(183)
第三章 发展农业支出	(185)
第一节 发展农业支出的意义和内容.....	(185)
第二节 正确处理发展农业支出的几个关系.....	(189)

第四章 文教科学卫生事业支出	(192)
第一节 文教科学卫生事业支出的意义和内容.....	(192)
第二节 文教科学卫生事业支出的管理.....	(196)
第五章 财政补贴	(200)
第一节 财政补贴的概念和内容.....	(200)
第二节 财政补贴的意义和作用.....	(202)
第三节 我国现行财政补贴存在的主要问题.....	(203)

第四编 财政、信贷、物资的综合平衡

第一章 财政收支平衡	(207)
第一节 财政收支平衡的含义.....	(207)
第二节 社会主义财政收支平衡的必要性和可能性.....	(209)
第三节 财政收支平衡的内容.....	(211)
第四节 实现财政收支平衡的原则和途径.....	(212)
第五节 财政赤字的产生原因和经济影响.....	(215)
第六节 财政平衡在国民经济综合平衡中的地位和作用.....	(217)
第二章 信贷收支平衡	(221)
第一节 信贷收支平衡的概念和标志.....	(221)
第二节 信贷差额的产生和弥补.....	(223)
第三节 信贷收支平衡的实现.....	(226)
第三章 财政信贷的统一平衡	(228)
第一节 财政与信贷的相互关系.....	(228)
第二节 财政信贷统一平衡的对象和实质.....	(232)
第三节 财政信贷统一平衡的前提条件和要求.....	(233)
第四节 财政信贷统一平衡的实现.....	(235)
第四章 财政、信贷与物资的综合平衡	(238)
第一节 物资供求平衡的含义.....	(238)

第二节	物资供求总量平衡问题·····	(239)
第三节	财政信贷平衡与物资供求总量平衡的 关系·····	(242)
第四节	财政信贷支出构成与物资构成的平衡·····	(243)
第五节	外汇收支对财政信贷物资综合平衡的 影响·····	(244)

第一编 总 论

第一章 财政的产生与发展

第一节 财政的产生

一、财政的基本属性

财政，从现象看，它是国家或政府的收入、支出活动，这种收支活动总是相应伴随有社会物质财富的转移变化。这种社会物质财富的转移变化，在自然经济为主的社会，一般是以实物形态为主；在商品经济为主的社会，则以货币形态为主，通过货币形态的转移变化，实现实物形态的转移变化。国家通过收支活动引起的社会物质财富的转移变化，实际是国家的一种经济活动。一般地说，所谓经济，就是社会物质财富的生产、分配、交换、消费4个环节构成的整个社会再生产过程。社会物质财富向国家转移、集中的过程，就是财政的收入过程；国家把集中的社会物质财富，用来满足国家各方面需要的过程，就是财政的支出过程。说明国家财政收支活动是一种涉及社会生活各个方面的十分复杂的经济活动。因此，财政是一种社会经济现象。

财政作为一种社会经济现象，从历史唯物主义观点考察，它是人类社会发展到一定阶段的产物。就是说，财政不是从来就有

的，它是人类社会的生产力和生产关系发展到一定阶段，当出现了社会剩余产品和社会公共需要以后，逐渐形成的国家参与社会物质财富分配的一种社会经济现象。所以，财政不是一种永恒现象，而是一种历史现象。

综上所述，财政的基本属性是：财政既是一个经济范畴，准确地说是个分配范畴，又是一个历史范畴。

二、财政的产生

从人类古代史考察，在国家财政产生之前，人类的生存、发展经历了相当漫长的历史时期。这个历史时期，大体可分为：

（一）原始社会初期和中期——相当于人类社会发展的旧石器到新石器时期

在这一时期，劳动工具非常简陋，生产力水平极端低下，人口极为稀少，生产极不发达。当时氏族制赖以存在的基础是原始公社的公有制经济。人们在一个氏族或部落共同体里，共同占有生产资料，共同劳动，大致平均地分配劳动成果，以维持他们的最低生活，蕃衍后代。这种公有制经济具有客观的历史必然性，因为在社会生产力极端低下的条件下，原始人无法单独同自然力和野兽作斗争，这就是产生集体劳动的必然性，产生土地和其他生产资料以及劳动产品的公有制的必然性。正如马克思所说，这种原始类型的集体生产或合作生产，显然是单个人软弱的结果，而不是生产资料公有化的结果。在这个时期，生产的产品仅够维持人类的生存，剩余生产物即社会剩余产品还没有出现。在没有社会剩余产品的条件下，也就没有私有制、阶级和国家存在的物质基础，当然也就没有财政。就是说，在原始社会的初期和中期，财政产生的物质前提和相应条件还没有出现，财政也就无从产生。

（二）原始社会后期——一般指青铜器时代

这一时期社会生产力有了发展，其标志是：人类社会由新石器时代过渡到青铜器时代。这是人类发展极其重要的一个时期。在

原始社会后期，随着社会生产力的迅速发展，相继出现了3次社会大分工。

第一次社会大分工，畜牧业与农业相分离。农牧业的分离，社会劳动生产率有了很大提高，使劳动者能够生产出超过自身生存最低需要的剩余产品。社会剩余产品的产生是人类社会发展的重要转折点。恩格斯在《反杜林论》中说：“人类社会脱离动物野蛮阶段以后的一切发展，都是从家庭劳动创造出的产品除了维持自身生活的需要尚有剩余的时候开始的，……劳动产品超出维持劳动的费用而形成的剩余，……过去和现在都是一切社会的、政治的和智力的继续发展的基础。”^①由于社会剩余产品的出现，在原始氏族公社内部开始发生一些变化：一是氏族成员在地位、关系上的变化，氏族酋长、军事领袖和祭司等由于处在优越地位，可以凭借氏族成员赋予的权力占有生产资料和剩余产品，使氏族成员之间的平等地位和互助合作关系起了变化；二是氏族公社成员之间在财产上开始出现差别，社会贫富现象产生。第一次社会大分工，使畜群变为各个家庭的私有财产，氏族的公有财产逐步变成氏族首领的私有财产。因此，剩余产品的产生，不仅为私有制的产生提供了客观的物质基础，而且还促使吸收新的劳动力成为人们追求的目标，战争的俘虏不再被屠杀，而是把他们变成奴隶，人类社会终于出现了零星的奴隶劳动。恩格斯指出：

“第一次社会大分工，在使劳动生产率提高，从而使财富增加并且使生产场所扩大的同时，在既定的总的历史条件下，必然地带来了奴隶制。从第一次社会大分工中，也就产生了第一次社会大分裂，即分裂为两个阶级：主人和奴隶、剥削者和被剥削者。”^②

第二次社会大分工，农业和手工业相分离。手工业从农业中

① 恩格斯：《反杜林论》，《马克思恩格斯选集》第3卷，第233页，人民出版社1972年版。

② 恩格斯：《家庭，私有制和国家的起源》，《马克思恩格斯选集》第4卷，第157页，人民出版社1972年版。

分离出来，促进了生产规模的扩大和劳动生产率的进一步提高，人们生产的剩余产品迅速增加。奴隶劳动不再是零星的现象，奴隶已成为生产中的主要劳动力，被成批地赶到田野和作坊去劳动。氏族首领的选举制，逐步变为世袭制。第二次社会大分工，使耕地成为私有财产。随着手工业生产的出现，商品生产和货币交换得到了进一步发展。商品生产的发展，不仅促进了私有制的发展，而且还促进了社会的两极分化，这就加速了原始公有制的解体。手工业的产生，社会出现了以交换为目的的商品生产，商品交换日益频繁，商品交换范围不断扩大，客观上需要一些人专门从事商品交换活动，于是出现了商人，即出现了专门从事商品交换的社会集团，这就产生了第三次社会大分工。

第三次社会大分工，社会出现了商业（商人集团）。商业的产生，使商品生产和商品交换得到了进一步发展，从而方便了生产者的买卖活动，缩短了生产者出卖商品的时间，相对扩大了生产者的生产时间，扩大了商品销售市场，推动了社会生产的发展。同时，贵重金属作为货币商品充当其他商品的一般等价物，成为社会财富的化身，进而出现了货币借贷，以至土地成为可以抵押和出售的商品，表现为地产财富，说明土地私有制已经确立。随着商品货币关系的发展，土地私有制和高利贷的产生，社会财富迅速地集聚到少数人手中，引起财产占有的不平等，大批氏族成员变成奴隶。社会日益分裂为两个对立的阶级，即奴隶主阶级和奴隶阶级。这时，原始氏族公社彻底瓦解，奴隶制生产方式代替了原始公社生产方式，人类进入了阶级社会，即奴隶制社会。

在奴隶社会中，奴隶主阶级不仅占有生产资料，而且也占有直接生产者即奴隶。奴隶主无偿地占有奴隶所创造的全部剩余产品，还占有部分必要劳动产品，奴隶主只是为了使奴隶继续为他们劳动，才用极少的生活资料来维持奴隶的生命。这种极端残酷的剥削和压榨，使奴隶和奴隶主之间的阶级矛盾十分尖锐。奴隶

主阶级为了维护本阶级利益，镇压奴隶反抗，保证对奴隶阶级的剥削，必须建立起强有力的政治统治。为此，奴隶主阶级就需要有一系列的暴力组织，如军队、警察、法院、监狱等，以及为统治阶级利益服务的专职人员，组成一个公共权力机关，即暴力统治机关。这个有组织的权力机关就是国家。列宁指出：“国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。在阶级矛盾客观上达到不能调和的地方、时候和程度，便产生国家。”^①列宁还指出：“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。”^②剥削阶级运用国家机器剥削、压迫被剥削阶级，把阶级之间的斗争控制在一定的“秩序”之内，以保证剥削阶级的统治。这就是剥削阶级国家最基本的职能。

国家产生后，为维持国家的存在和实现它的职能，就需要消耗一定的物质资料。但是，国家机构的军政人员是不从事物质资料生产的，它所需要的物质资料只能依靠国家的政治权力从物质生产部门来取得。这样，在社会产品分配领域里就出现了一种新情况，这就是奴隶制国家依靠政治权力，强制地、无偿地占有有一部分社会产品。于是，国家财政分配就从过去社会再生产统一的分配环节中分化独立出来了，成为一个特殊的分配范畴。恩格斯在《家庭、私有制和国家起源》一书中研究了财政产生的历史条件，他认为国家产生后，“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^③奴隶主阶级占统治地位的国家依靠政治权力，通过捐税等形式取得的社会产品，又通过国家财政的支出安排出去，以满足国家各方

① 列宁：《国家与革命》，《列宁选集》第3卷，第175页，人民出版社1972年版。

② 同上，第176页。

③ 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页，人民出版社1972年版。

面的需要。这样，历史上最早的财政收支出现了，最早形态的国家财政产生了。

综上所述，财政的产生是有一系列条件的，社会生产力的发展，社会剩余产品的产生和日益增多，为财政的产生奠定了客观物质基础。但是国家财政的产生，主要是国家出现以后，国家要求获得一定的物质资料来维持自己的存在和实现自己的职能，客观上需要国家凭借政治权力参与社会产品的分配，导致以国家为主体的财政分配从社会产品分配中分化独立出来。可见，国家的产生是财政产生的最直接原因和政治前提。按照历史唯物主义观点，国家的出现是社会生产方式矛盾运动的结果，就是说国家的产生必须从社会经济发展上来说明。奴隶社会的生产资料私有制代替原始社会的生产资料公有制，是国家产生的经济基础，也是财政产生的经济前提。任何国家既是阶级矛盾不可调和的产物，又是社会公共管理需要的产物。从人类历史长河考察，国家主要从事社会公共管理，满足社会公共需要是国家的一项重要活动。因此，社会公共需要的产生和日益扩大，是财政产生的社会前提。以上就是财政产生的物质基础与政治、经济和社会条件。概括财政的产生，可以看出，财政是国家为实现其职能，凭借政治权力，强制地、无偿地对一部分社会产品的分配。

第二节 财政的发展

财政关系作为一种分配关系，伴随着国家产生的全过程。国家产生以后，财政分配从一般社会产品分配中完全独立出来，最终形成以国家为主体的分配活动。从社会发展史考察，随着生产力的不断进步，人类社会先后经历了奴隶制社会、封建制社会、资本主义社会和社会主义社会的发展变化过程。与不同社会形态国家的发展更迭相适应，财政也在不断地发展变化。先后出现了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主

义国家财政。现就财政发展的一般形态，分别简要说明如下。

一、奴隶制国家财政

奴隶制社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会。奴隶制社会生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料并直接占有劳动者即奴隶。奴隶主和奴隶之间是一种直接的人身占有关系。奴隶制国家的国王是最高统治者，本身也是最大的奴隶主。所谓“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣。”这就是说，普天之下所有土地都是奴隶主的国土，在这片土地上生活的人们都是奴隶主的臣民和奴隶。在这种情况下，奴隶制国家财政便具有一些基本的特征：一是国家财政收支与国王的私人收支混合在一起，划分不开。很难区分哪些是国家财政收支，哪些是国王私人收支。这也是财政产生早期尚不完善的表现之一。二是生产过程当中的经济剥削与生产过程之外的超强制剥削结合在一起。在生产过程中由于对生产资料的占有所形成的经济剥削与生产过程之外依据国家政治权力进行的超强制剥削难以分清。三是财政收支活动主要采取实物形态和劳役形态。这是由奴隶制社会商品经济尚不发达决定的。

奴隶制国家财政收入的主要内容是：其一，广大奴隶在王室奴隶主土地上付出无偿劳动所形成的劳动收入。其二，依靠战争掠夺其他部落或弱小国家的财产收入和强派贡物。其三，诸侯及王公大臣缴纳的贡赋收入。其四，利用捐税掠夺小生产者的部分剩余产品。

奴隶制国家财政支出则主要用于军事开支、祭祀开支、王室私人开支以及官吏和国家暴力机构开支。此外，在奴隶制国家财政支出中也有一部分用于社会共同需要的开支。如兴修水利设施、发展国家农业生产等等。

由于奴隶制社会生产力水平较低，商品经济尚不发达，财政收支的基本形式采用了劳役形式和实物形态。中国古代称之为“力役之征”和“粟米之征”。这也是财政发展初期管理不完善

的表现，是和当时的生产力发展水平相适应的。

在财政管理方面，奴隶制国家已经建立了专职的财政机构，对财政收支进行必要的管理。我国历史上周代就已经设置了专管收入的“地官司徒”和专管支出的“天官冢宰”等机构和官职，以管理国家财政的收支活动。

二、封建制国家财政

封建制社会替代奴隶制社会是人类社会发展史上的一个进步。封建制社会生产关系的基础是封建主阶级占有生产资料，但不完全占有劳动者即农民。农民与封建主（地主）之间，由于土地关系存在着一种人身依附关系。这种生产关系的特点决定了封建制国家财政的基本特征：一是国家财政收支与王室皇家私人收支逐步分离。特别是封建制中后期，这种区分已经越来越明显。这是财政在发展过程中逐步走向完善的重要标志之一。二是国家依据政治权力在生产过程之外的超强制剥削，例如捐税收入，逐步代替了经济过程中由于对生产资料的占有所形成的经济剥削，如官产收入，成为财政收入的主体。这是财政在发展过程中走向成熟的另一标志。三是财政收入形式由实物形态为主逐步向货币形态为主转化。

封建制国家财政收入的主要表现为：捐税收入，例如春秋时期的关税、市税，秦汉时期的酒税，唐宋时期的茶税等等；专卖收入，例如盐铁专营收入；此外还有部分官产收入、贡赋收入及借贷收入等等。特别是在封建制社会的后期，债务收入已经越来越多。

封建制国家的财政支出则主要是皇室开支；国家机构、国家官吏开支；军事开支、国债还本付息支出以及用于兴修水利、农田、城市建设等社会共同需要的支出。

在封建制社会中，自给自足的自然经济占统治地位，商品经济发展较慢。财政分配主要采取实物形式。在封建制社会的早期，是力役与实物并举。中期则以实物形式为主。以后，随着商

品经济的发展，对商人及手工业者的捐税征收，采取了货币形式与实物形式并举，逐步向货币形式过渡。到封建制社会的末期，商品货币关系进一步发展，不仅商人手工业者以货币形式缴纳捐税，农业领域也逐步以货币征收替代了实物征收。可以说，整个封建制社会的财政分配，是由力役、实物形式逐步向货币形式转化。

在漫长的封建制财政的发展过程中，逐步形成了一些属于财政范畴的概念，财政管理趋向成熟。例如，专卖收入、公债、预算、岁出岁入等等。并逐步形成了一系列较为完整的理财思想。我国历史上相继采用的“量入为出”和“量出为入”等理财思想就是集中的表现。

三、资本主义国家财政

资本主义社会取代封建制社会，是人类社会发展史的又一个进步。资本主义社会是在封建制社会内部产生的。资本主义生产关系的基本特征是资本家占有生产资料，但不占有劳动者。以资本主义生产资料私有制为基础，由资本家剥削雇佣劳动者，即资本对劳动的剥削。由此决定了资本主义财政的主要特征：一是国家依靠政治权力的超强制剥削与依靠生产资料占有关系的经济剥削已经截然分开。利用国家政治权力强制征收的税收收入已经成为财政收入的主体。二是财政越来越成为资本主义国家干预和调节国民经济运行的重要手段，成为一种强有力的经济杠杆。资本主义国家已经不是单纯的利用财政筹集收入，满足国家完成职能的需要，而且在这一过程中，通常利用财政政策干预经济、调节经济和稳定经济的正常运行，调节社会再生产过程。并与其他经济杠杆例如金融货币政策相配合，形成了一整套宏观调节方法体系。而财政政策则是这一调节体系重要的组成部分。三是国家财政收支全部采取价值形式，这是资本主义商品货币经济高度发展所决定的。

资本主义国家财政收入的主要来源是依据国家政治权力强制