

百·卷·本·经·济·全·书



● 顾问：刘国光 高尚全 王梦奎 黄范章 ● 主编：胡晓林 龚莉 ● 副主编：顾海良 姚开健

财 政

寇铁军 著



人 民 出 版 社

BAI · JUAN · BEN · JING · JI · QUAN · SHU

百卷本经济全书

顾问: 刘国光 高尚全 王梦奎 黄范章

主 编: 胡晓林 龚 莉

副主编: 顾海良 姚开健

财 政

寇铁军 著

人 民 出 版 社

责任编辑：喻 阳

装帧设计：林 晓

图书在版编目(CIP)数据

财政·金融全书

—北京：人民出版社，1994.4

(百卷本《经济全书》丛书/胡晓林，龚莉主编)

ISBN 7-01-001849-9

I. 财…

II. 胡…

III. 财政金融—概论

N. F8

财政·金融全书(全七册)

CAIZHENG JINRONG QUANSHU

人民出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京商学院印刷厂印刷 新华书店首都发行所经销

1994年7月第1版 1994年7月北京第1次印刷

开本：787×1092毫米 1/32 印张 34.875 插页 70

字数：600千字 印数：1—500册

定价：63.00元

為建主社會主義城市
場經濟機制而努力

為百卷本經濟全書題

鄧家華

一九九三年十月一日

百卷本《经济全书》总序

从现在开始的一、二十年内，是世纪交替之际，既是中国完成从计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡的关键时期，也是中国经济持续、快速、健康发展以便把 11 亿人民向小康以至更高水平奋力推进的时期。不言而喻，中国人民在这个时期所要进行的，实际上是要在整个国民经济领域内继续进行一场建国以来最为深刻的革命性的变革，大力发展社会生产力，把建设有中国特色的社会主义伟大事业推向前进。

这场伟大而又艰巨的变革，对经济学界、出版界提出了更高的要求。其中十分重要的，就是要积极研究、阐明在改革与发展过程中中国各个经济领域内出现的复杂现象和新问题，探索新的体制、机制、秩序、法规以及发展道路和模式；传播各经济学科的新理论、新观点和新观念；以便使用它们去丰富现有建设者的知识库，提高他们的工作素质，以及培育新一代的建设者。这一工作非常重要，因为一切经济工作，总是要靠人去做；有了高素质的人，才会有高质量、高效益、高效率的经济工作，经济改革与建设任务的加速实现才会有保证。这套百卷本《经济全书》，正是为此目的而组织编撰、出版的。我为此感到高兴。

要使这套百卷本《经济全书》能够发挥应有作用，我认为，至少应该贯彻以下三个结合。一是理论与实践相结合，即在马克思主义指导下，用新学科或各经济领域的专业理论去研究、阐明中国经济中的实际问题，特别是具有中国特色的社会主义市场经济中一系列重大问题。诚然，百卷本《经济全书》中有的会侧重于理论，有的会侧重于实际，有的还会侧重于应用。但只要注意贯彻这一方针，一定能在理论上有所前进，有所突破，并在不同层次上为加快建立社会主义市场经济体制和加速改变中国经济面貌服务。二是中外结合，洋为中用。既积极学习国外一切有用的经济理论和建设经验，吸收国外一切优秀成果，又不盲目照抄照搬，而是从中国的国情和实际需要出发，有所鉴别、借鉴或吸收。三是普及和提高相结合，既注重传播和普及知识，又鼓励密切联系中国国情和学科自身发展的实际，进行创造性的探索，实行知识性与学术性相结合。

我很高兴地知道，上述三个结合，也是百卷本《经济全书》的编者、出版者的共识。诚然，要做到上述三个结合，并不容易，但值得为之努力。我衷心祝愿这套丛书的出版获得成功。

邹家华

1993年9月

内 容 提 要

本书以浓缩的方式,比较系统地阐述了财政的基本理论,基本知识和我国现行财政方面的基本制度。它力图反映和概括我国财政改革的发展变化和实践经验,并注意吸收了财政领域科研的新成果。

本书内容可归纳为三大部分:

第一部分阐述财政的基本原理,着重说明财政与国家的本质联系,进而说明财政的职能作用。

第二部分描述财政收支活动,介绍财政收支主要构成,讲述国家预算与决算的相关知识。

第三部分探讨了财政改革与发展中的两大热点问题,即财政赤字和财政管理体制改革。

百卷本《经济全书》分卷负责人名单

总负责人:顾海良

市场营销卷:马龙龙

企业经济卷:顾海良

经济管理卷:顾海兵

财政·金融卷:顾海良 王天义

部门经济卷:姚开健

专业经济卷:白景明

世界经济卷:朱立南 徐茂魁

国别·地区经济卷:张雷声

理论经济学卷:姚开健

经济史·经济思想史卷:姚开健

秘书:陈兵

目 录

财 政

一、国家财政分配的基本原理	1
1. 财政的一般概念	1
2 财政的产生	2
3. 社会主义财政的必要性	5
4. 社会主义财政的本质	8
5. 社会主义财政的职能	11
6. 社会主义财政的作用	12
7. 财政与经济的关系	16
二、财政收入	24
1. 组织财政收入的原则	24
2. 我国财政收入的规模与结构	26
3. 我国财政收入的形式	29
4. 税收收入	30
• 5. 债务收入	36
6. 利润和其他收入	53
三、财政支出	56
1. 财政支出的分类	56

2. 财政支出的原则	59
3. 发展农业支出	61
4. 基本建设支出	64
5. 价格补贴支出	67
6. 文教科学卫生事业费支出	70
7. 其他财政支出	74
四、国家预算与决算	78
1. 国家预算的形式与分类	78
2. 国家预算的编制	81
3. 国家预算的执行	85
4. 国家决算	90
五、财政收支平衡与财政赤字	93
1. 收支平衡的含义	93
2. 财政收支平衡的内容	94
3. 实现财政收支平衡的途径	96
4. 财政赤字的界定	98
5. 财政赤字的弥补	101
6. 我国财政赤字的成因	103
7. 财政赤字:控制与消除	108
六、财政管理体制	111
1. 财政管理体制的含义和范围	111
2. 财政管理体制的基本原则	113

3. 财政管理体制的演变	115
4. 财政管理体制改革的目標模式	127
附 录	143
主要参考书目	152

一、国家财政分配的基本原理

1. 财政的一般概念

简单地说,以国家为主体的分配就是财政。这就是说,财政是一种分配,而且是国家参与的特殊分配。

如果给财政下一个比较确切的定义就是这样的:所谓财政,就是国家为了实现其职能,采取一定形式,通过收支活动参与社会产品的分配,所形成的以国家为主体的分配活动。

财政的一般概念,给出了财政的分配目的、分配主体、分配客体、分配形式。财政是以国家为主体进行的分配,因而它不同于其他产品分配;财政分配的对象只能是社会产品或以货币表现的社会产品价值,而其主要分配对象是纯收入;财政分配采取一定形式,如采取实物、货币、劳役等形式参与社会产品分配,这与经济条件有关;财政分配具有特殊的目的,即为了实现国家的职能任务而筹措资金、运用资金。

2. 财政的产生

一般地说,财政作为以国家为主体的分配,是伴随着国家的产生而产生的,是社会生产力发展到一定历史阶段的产物。财政既是经济范畴、分配范畴,又是历史范畴。

财政是随着国家的产生而产生的。恩格斯指出:“国家并不是从来就有的。曾经有过不需要国家,而且根本不知国家和国家权力为何物的社会。”^① 既然国家不是从来就有的永恒范畴,以国家为主体的分配——财政,也不是从来就有的。在原始社会,生产力发展水平低下,不存在阶级矛盾,更没有国家。只有到了原始社会末期,由于生产力的发展,出现了阶级,即奴隶主阶级和奴隶阶级,阶级之间的矛盾尖锐化,为了镇压奴隶阶级的反抗,代表统治阶级即奴隶主阶级利益的凌驾于社会之上的一种公共权力就出现了。这就是人类社会历史发展史上出现的第一种类型的国家——奴隶制度下的国家。

奴隶制国家为了实现其本身的职能,维护奴隶主阶级的统治,必须镇压奴隶的反抗,而且还要进行对内对外战争,还要搞国家管理、搞公共工程,如治水工程。这些任务的完成,都需要耗费一定的物质资料,即生产资

^① 《马克思恩格斯全集》第24卷,第197页。

料和生活资料。也就是说要消耗一定的人力、物力、财力。但国家是一种镇压敌对阶级的工具和机器,它不生产任何产品。这就产生了矛盾,国家一方面需要一定数量的财力维持公共权力,另一方面其本身又不从事任何生产而拥有物力、财力。要解决这一矛盾,国家要取得财力、物力,需要通过某种手段和活动,这种运筹国家财力的手段或活动,就被后人归结为财政。财政是适应了国家的需要才产生的。国家通过财政分配取得必要的财力,满足自身的需要。恩格斯指出:“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。但是现在我们却十分熟悉它了。”^①税收是最古老的财政范畴,国家从初创至今都运用这种强制、无偿的形式,取得财力以保证国家实现职能,履行任务。

尽管我们说财政是伴随国家的出现而产生的,但归根结底还是随着生产力的发展而产生的。

财政的产生,乃至国家的产生都与社会生产的发展密切相关。原始社会末期,由于生产力的不断发展,剩余产品的涌现,加之分配上的不平等,就使得一些阶层比另一些阶层多占有产品,原始社会初期、中期存在的人们共同劳动,共同分配,共同占有产品的原始共产主义制度开始动摇了。那些占有产品较多,占有剩余产品较

^① 《马克思恩格斯全集》第21卷,第195页。

多的阶层,就要维护自己的私人利益,私有制就出现了。社会上贫富差别愈来愈大,富有的阶层逐渐就成了奴隶主阶级,而贫困的阶层最后沦为奴隶。人类历史上出现了两大对立阶级,产生了不可调和的阶级矛盾。奴隶主阶级为了维持其既得利益,就需要借助一种公共权力,于是国家就产生了。

综上所述,财政的产生既有其直接原因或前提条件,也有其终极原因。财政既属于经济范畴,也属于历史范畴。财政是随着国家的产生而产生的,不是从来就有的,所以它属于历史范畴;没有国家就没有财政,因此财政产生的直接原因或前提条件是国家的出现和存在。财政是以国家为主体的特定分配,它仍属经济范畴,它与经济的发展,生产力水平的高低密切相关,没有原始社会后期生产力的发展,社会分工和交换的发展,剩余产品的不断涌现,就不会有从社会产品一般分配中相对独立出来的国家分配——财政。从这一角度看财政分配产生的终极原因是生产力的发展,财政是人类社会的生产力发展到一定历史阶段的产物。

财政是随着国家的出现而产生的,这本身就是一个不断变化、完善的历史过程。而随着国家形式的变化、更替,国家财政也随之发展变化,先后有奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。

3. 社会主义财政的必要性

在社会主义社会还存在着财政这种特定的分配活动,主要是为了实现社会主义国家职能任务,实现社会产品合理分配的需要。

从另一个角度来说,在市场经济运行中,固然市场调节是基础性调节。但市场调节并不能执行社会需要的全部职能,如公共产品的提供、外部性问题的处理、收入分配不公的缓解,在这些市场失灵领域,就需要用来自市场以外的力量来解决这些矛盾。这就要求政府通过财政等手段对市场经济进行补充、矫正、调控。

(1) 实现社会主义国家职能需要财政

社会主义国家所担负的职能任务,可归纳为两项基本职能任务。其一是为了确保国家的巩固和发展,维护政治与经济运行的正常秩序,运用国家的暴力工具(军队、警察、法庭、监狱等)镇压国内敌对分子的反抗,保卫国家不受外部敌人的颠覆和侵略。其二是为了促进社会主义国家经济基础的巩固和发展,运用国家经济、法律、行政等手段组织经济建设和文化建设。

为了完成社会主义国家担负的任务,就要设立军队、公安、司法、行政管理部门,经济文化协调机构,配备一定数量的人员,这些都需要物力和财力。这些物力和

财力的取得靠市场调节是不行的。因为市场调节活动的目的,是要获取利润。而这些政府机构、人员及其活动的结果,一般不会产生实实在在的、看得见、摸得着的利益。因此,国家政府完成职能任务的活动资金,只能通过以国家为主体的分配活动——财政来提供。

以 1991 年为例,为了实现国家职能任务,财政通过税收形式,筹集资金 2990 亿元;通过企业收入形式,筹措资金 74 亿元;通过征集能源交通重点建设基金和预算调节基金,分别收入 188 亿元和 138 亿元;通过债务收入形式,取得 461 亿元。这些资金用之于经济建设方面为 1608 亿元;用于科学教育文化卫生方面为 849 亿元;用于国防支出为 330 亿元;用于行政管理支出为 414 亿元。^①

(2) 实现社会产品合理分配需要财政

要做到社会主义市场经济条件下,社会产品的合理分配,必须坚持马克思在《哥达纲领批判》中阐述的社会产品分配原理。马克思指出:在社会主义社会阶段,对“集体的劳动所得就是社会总产品”实行按劳分配以前,必须进行必要的扣除:1. 用来补偿消耗掉的生产资料的部分,进而维持简单再生产。2. 用来扩大生产的追加部分,以进行在原有生产规模基础上的扩大再生产。3. 用

^① 资料来源于《中国财政统计》(1950—1991),科学出版社出版,1992 年。