

财政理论与实务

CAIZHENG LILUN YU SHIWU

邓子基 邱震源 邱华炳



福建人民出版社

F810
90-36

财 政 理 论 与 实 务

邓子基 邱震源 邱华炳

福建人民出版社

一九八七年·福州

财政理论与实务

邓子基 邱震源 邱华炳

*

福建人民出版社出版

(福州得贵巷27号)

福建省新华书店发行

福建新华印刷厂印刷

开本850×1168毫米 1/32 12.375印张 293千字

1987年7月第1版

1987年7月第1次印刷

印数: 1—7 500

ISBN 7-211-00023-6

F·1

书号: 4173·116

定价: 2.50 元

编写说明

《财政理论与实务》一书，是“六五”期间全国财政科研规划的一个项目。本书全面系统地阐述了社会主义财政理论与实务，它涉及社会主义财政学、国家预算、国家税收、基本建设财务与信用以及企业财务各学科的最基本理论与实务知识，是我国社会主义财政工作与教学实践的总结。本书可作为大专院校财政学专业教学参考书以及经济类各专业、财政进修班、培训班教材和广大自学者学习使用。

本书由厦门大学经济学院邓子基、邱震源与邱华炳三位同志编写。邓子基同志编写《序言》、第一章与第二章；邱震源同志编写第三章、第四章、第五章、第六章、第七章与第九章；邱华炳同志编写第八章、第十章、第十一章与第十二章。

邓子基同志担任总纂，负责全书修改，定稿。

由于时间仓卒，水平有限，书中难免存在缺陷，欢迎读者批评指正。

作者

一九八六年一月于厦门大学

目 录

序 言	(1)
第一章 社会主义财政的本质、职能与体系	(6)
第一节 社会主义财政的本质	(6)
第二节 社会主义财政的职能	(15)
第三节 社会主义财政的作用	(19)
第四节 社会主义财政的体系	(25)
第五节 我国财政机构	(30)
第二章 财政同社会再生产的关系	(34)
第一节 财政同社会再生产各环节的相互关系	(34)
第二节 财政同社会产品和国民收入分配的关系	(45)
第三节 财政分配同其他分配杠杆的关系	(51)
第四节 财政分配同积累与消费的关系	(61)
第三章 财政收入与财政支出	(74)
第一节 国家财政收入	(74)
第二节 国家财政支出	(85)
第三节 “当年财政收支平衡，略有结余”	(93)
第四节 财政赤字	(99)
第四章 国家税收	(106)
第一节 社会主义税收的性质与作用	(106)
第二节 税收制度的主要内容	(114)
第三节 我国当前的税制改革	(119)

第四节	工商业税收·····	(125)
第五节	其他工商税和农业税·····	(141)
第六节	涉外税收·····	(146)
第五章	国营企业缴款与财政拨款·····	(151)
第一节	财政同国营企业财务的关系·····	(151)
第二节	国营企业利润·····	(159)
第三节	国营企业亏损·····	(163)
第四节	财政对企业拨款·····	(164)
第六章	农业拨款·····	(169)
第一节	国家支援农业现代化投资·····	(169)
第二节	财政支援农业拨款·····	(171)
第三节	加强财政支农资金管理·····	(175)
第四节	国营农场财务管理·····	(182)
第五节	农业事业财务管理·····	(188)
第七章	行政事业拨款·····	(195)
第一节	财政同行政事业财务的关系·····	(195)
第二节	行政事业财务管理·····	(198)
第三节	文教科学卫生事业费·····	(210)
第四节	抚恤与社会福利救济费·····	(219)
第五节	行政管理费与国防支出·····	(222)
第六节	讲求行政事业费的经济效果·····	(225)
第八章	基本建设拨款与贷款·····	(229)
第一节	基本建设概念·····	(229)
第二节	基本建设支出预算管理·····	(236)
第三节	基本建设拨款·····	(243)
第四节	基本建设贷款·····	(253)
第五节	提高基本建设投资效果·····	(260)

第九章 财政管理体制	(270)
第一节 财政管理体制建立的原则.....	(270)
第二节 财政管理体制的基本内容.....	(278)
第三节 我国财政管理体制的演变.....	(285)
第四节 当前的财政管理体制.....	(296)
第五节 预算外资金管理.....	(301)
第十章 国家预算与决算	(310)
第一节 国家预算的编制.....	(310)
第二节 国家预算的执行.....	(322)
第三节 国家决算.....	(328)
第十一章 财政管理和监督	(334)
第一节 财政管理.....	(334)
第二节 财政监督.....	(347)
第三节 严肃财经纪律.....	(357)
第十二章 财政与信贷、外汇、物资的综合平衡	(363)
第一节 财政与信贷的统一平衡.....	(363)
第二节 财政与外汇收支的平衡.....	(371)
第三节 财政、信贷资金与物资的综合平衡.....	(377)

序 言

在社会主义社会,人们在现实生活中经常接触到象国家预算、税收、上交利润、利润留成、财政拨款、补贴、赤字、平衡、国库券等等这些财政现象。人们不论从事何种职业,进行生产经营或科教、行政、国防等活动,总要直接或间接地同财政税务部门打交道,不同程度地同财政分配发生关系。人们也都非常关心同四化建设、国家富强与人民富裕有重大关系的财政收支活动。因此,人民希望了解与掌握一定的财政理论知识,就成为十分自然的事。

财政,也叫国家财政,并不是社会主义国家所独有的。它的产生可以追溯到封建社会,甚至奴隶社会。但是,财政又不是从来就有的。它是人类社会经济发展到一定阶段的产物。这就是说,财政是社会生产力发展到一定阶段,社会分裂为敌对阶级,出现了国家以后才产生的。国家财政产生后,又随着社会生产力的发展与社会经济制度的变革而相应地发展变化,从而使不同社会制度下的国家财政具有不同的社会性质。可见,财政作为一种分配,是经济范畴;但它又是社会经济发展到一定阶段的产物,因而又是历史范畴。

恩格斯说:“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又说:“捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^②这就说明了:在原始公社制度下,既没有国家,也没有财政。这是因为当时社会生产力水

①② 《马克思恩格斯选集》第4卷,第170、167页。

平十分低下，生产资料公有，公社社员共同劳动、共同消费，平均分配产品来维持人们最低的生活需要。在那时没有剩余产品，没有私有制，没有剥削，没有阶级，没有国家，当然也就没有国家财政。

由于社会生产力的发展，到了原始公社末期，继第一次社会大分工之后又出现了第二次社会大分工，出现了直接以交换为目的的商品生产。以后，随着生产力的发展，人们有了一些剩余产品。在氏族内，酋长、军事领袖等依仗职权霸占公有土地，掠夺公共财富，占有战利品，甚至把俘虏当作奴隶，使自己成为富有的氏族贵族。他们剥削、压迫氏族内的一般成员（平民），使之处于贫困地位。于是，在原始公社末期，就出现了人剥削人的现象，出现了财富不均和私有制。私有制一产生，人类社会就分裂为两个根本利益对立的阶级——奴隶主阶级与奴隶阶级。奴隶主不仅占有土地、生产工具等生产资料，还直接占有奴隶。这样，奴隶主与奴隶之间存在着不可调和的阶级矛盾。奴隶主阶级为了维护他们的既得利益和暴力统治，镇压奴隶阶级的反抗，在客观上就需要一个镇压奴隶阶级反抗的暴力机关。于是，奴隶主阶级在氏族组织瓦解的基础上，把原来管理氏族、部落与部落联盟的公共事务机构逐步控制在自己手里，并把它们转变为维护奴隶主阶级的暴力机构，如监狱、军队等。这样，奴隶制国家——最早出现的国家诞生了。据此，列宁指出：“国家是阶级矛盾的产物”^①；“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。具有“公共权力”是国家特征之一。奴隶制国家为了维护它的存在和实现它镇压奴隶阶级的反抗，维护其暴力统治的职能，就需要消耗一定的社会产品。奴隶制国

①② 《列宁选集》第3卷，第175、176页。

家本身并不从事物质生产，它的物资需要必须依靠国家的“公共权力”，来强制地、无偿地把一部分社会产品（主要是剩余产品）据为己有，来满足国家需要。这样，在整个社会产品分配中，就出现了以奴隶制国家为主体的，依据政治权力参与的社会产品（主要是剩余产品）分配，或者说出现了同国家有本质联系的一种分配。这就是国家财政。由此可见，财政的产生是以社会生产力为物质条件，以剩余产品为物质基础和以国家为政治前提的。正如恩格斯指出：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税”^①。捐税是最早出现的一种财政现象，一个财政形式和财政范畴。在奴隶制社会，虽然出现了商品货币经济，但由于社会生产力低下，自然经济占统治地位，奴隶制国家财政主要采取实物形式。

在封建社会，封建制生产关系是以封建主占有生产资料与不完全地占有生产劳动者——农奴为基本特征的。同时，还有农民与手工业者的小私有经济。建立在封建制生产关系基础上的封建制国家财政，是为封建帝王、贵族与地主阶级服务的。封建制国家为了满足其不断增长的对内镇压与对外进行战争职能的物质需要，在加重捐税的同时，还开始发行公债。恩格斯说过：“随着文明时代的向前进展，甚至捐税也不够了；国家就发行期票，借债，即发行公债。”^②这样，公债这一财政范畴出现了。到了封建社会末期，封建制国家在财政困难的情况下，向当时在政治上处于无权地位，而在经济上拥有巨大财富的新兴资产阶级借债，而新兴资产阶级就利用这个机会同封建统治者讨价还价，进行斗争，要求政府必须向议会提出国家财政收支报告，经过议会通过后才能执行。于是，另一个新的财政范畴——国家预算又出现

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页。

了。在封建社会，由于商品货币经济逐渐发达，财政已较多地采用价值形式，但仍然大量采取实物形式。

资本主义社会是人类历史上最后一个剥削社会。建立在生产资料资本主义私有制基础上的资本主义国家财政，是为资本主义制度与资产阶级利益服务的。在资本主义国家，特别是现代资本主义国家中，由于国家加强了对内统治和对外侵略、扩张和扩军备战的职能，以及官僚机构的臃肿，财政支出不断膨胀，财政收支规模日益扩大。而捐税是资本主义国家财政收入的最主要来源。在当前资本主义国家财政收入中，税收通常占90%以上。马克思指出：“赋税是政府机器的经济基础，而不是其他任何东西。”^①又说，“赋税是喂养政府的娘奶”^②，“赋税是官僚、军队、教士和宫廷的生活源泉”^③。这些话仍然是当前资本主义国家税收的写照。但是，在资本主义社会，单靠对工人阶级和劳动人民进行额外经济剥削的税收还是不敷支出的，仍要乞求于公债。公债是资产阶级“投机的对象和他们致富的主要源泉”^④。公债毕竟是要偿还的。公债的还本付息，又只能依靠税收来解决。这样，税收又成了公债的补充手段。在资本主义社会，由于商品货币经济高度发达，财政全部采取了价值形式。

从奴隶社会到封建社会，再到资本主义社会，都是生产资料私有制的社会，是人剥削人的社会。建立在生产资料私有制基础上的奴隶制国家财政、封建制国家财政与资本主义国家财政，都是剥削阶级统治、压迫被剥削、被统治阶级的分配工具，不论它们的财政是采取实物形式，还是采取价值形式，都是以剥削阶级

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，第22页。

② 《马克思恩格斯全集》第7卷，第94页。

③ 《马克思恩格斯全集》第8卷，第221页。

④ 《马克思恩格斯全集》第7卷，第13页。

统治的国家依据政治权力参与社会产品（主要是剩余产品）的再分配而形成的一种具有对抗性矛盾的分配关系。

社会主义社会是建立在生产资料社会主义公有制基础上的新型社会。生产资料的社会主义公有制性质和社会主义国家的性质，决定着社会主义国家财政具有根本不同于剥削阶级国家财政的本质与内容。我国社会主义财政是国家实现其职能，发展国民经济的重要分配手段，是国家筹集、供应、调节平衡与管理社会资金，进行国民经济宏观控制与微观搞活，实现良性循环的一个有效的经济杠杆，反映着社会主义国家与广大劳动人民之间根本利益一致的分配关系。

第一章 社会主义财政的 本质、职能与体系

第一节 社会主义财政的本质

一、社会主义财政的基本概念

如上所述，国家财政的分配主体是国家，分配客体（对象）是一部分社会产品，主要是剩余产品，分配的形式是实物形式和货币形式，分配的满足实现国家职能的需要；国家财政是一个经济范畴，又是历史范畴。这些都是“财政一般”的共性。

社会主义财政是在私有制国家财政的基础上发展起来的一种新型的国家财政，具有自己的特性。

但由生产资料社会主义公有制与社会主义国家性质决定的社会主义财政这一分配手段的特性，又决定了社会主义财政既是实现社会主义国家职能，满足需要的分配手段，又是社会主义再生产的内在因素与分配环节。

什么是社会主义财政？从现象上简单地说，社会主义财政是以国家为主体的特定产品分配或同社会主义国家有本质联系的特

定产品分配。具体分析一下，社会主义财政的基本概念则包括如下四个要素：（1）社会主义财政的分配主体是社会主义国家。任何社会产品的分配必须有主体，而不是自发产生的。社会主义财政也是一样，它的分配主体是国家，国家是财政分配的发动者和财政分配关系的承担者。（2）社会主义财政的分配客体（对象）是一部分社会产品或国民收入，主要是剩余产品价值。（3）社会主义财政的分配形式，主要是价值形式，也有小部分实物形式。随着有计划商品经济的发展，财政分配形式将普遍采用价值形式。（4）社会主义财政的目的是满足社会主义国家实现其职能的社会需要，即国家与人民不断增长的共同需要。由社会主义财政分配的主体、客体（对象）形式与目的所构成的四个要素的组合，便形成社会主义财政收支运动（资金运动或物资运动）。然而，这些毕竟是“物”，是社会主义财政现象。我们知道，经济学研究的不是物本身，财政学研究的也不是物的本身，而是人和人之间的关系，这些关系是同物结合并借助于物表现的。只有通过财政现象，通过“物”，即资金运动或物资运动而揭示的财政对一部分社会产品或国民收入（主要是剩余产品的价值）的占有、支配与使用过程中所形成的特定分配关系，才是财政的本质。所以，从本质上看，社会主义财政是人民民主专政的社会主义国家为实现其职能和满足社会需要，在经济发展的基础上主要利用价值形式，强制地、无偿地分配一部分社会产品或国民收入（主要是剩余产品价值）而形成的取之于民、用之于民的分配关系。当然，要从现象与本质上搞清社会主义财政的基本概念，还必须先明确三个区别与几个与财政有关的概念。

（一）明确三个区别

第一，要把财政的现象与财政的本质区别开来。财政现象与财政本质是既有联系又有区别的，不能简单等同，不能把现象当

本质。在一般情况下，人们讲财政只指财政现象，如财政分配、财政实物形式、财政价值形式（财政资金）、财政收入、财政支出等以现象、工具、手段、杠杆等形式表现出来的“以国家为主体的分配”。至于讲财政本质，则必须透过现象看内涵，即财政分配所反映的分配关系。所以，讲财政的本质应是“以国家为主体的分配关系”。

第二，要把社会主义财政的本质和资本主义财政的本质区别开来。区别它们有两条标准：一是生产资料所有制；二是国家政权的性质。当然，最根本的区别是生产资料所有制。国家性质归根到底是由经济基础和生产资料所有制的性质所决定的。

第三，要把社会主义财政与社会主义经济内部其他分配范畴区别开来。社会主义产品分配体系中有财政分配、信贷分配、价格分配、工资分配、财务分配等主要环节或形式。其中，财政是主导，与其他分配有区别。区别的主要标志是：以国家为主体的，实现国家职能需要的全国性的集中分配；具有强制性、无偿性的分配。

（二）区别几个有关财政的概念

财政、国家财政、综合财政、财政分配、财政杠杆、财政工具、财政手段、财政政策、财政制度、财政计划、财政部门等这些有关财政概念，有的属于经济基础，有的属于上层建筑，有的属于现象，有的属于本质。分清这些不同概念，有助于认识财政的本质。

第一，分清客观存在的财政分配关系与主观的财政政策、制度、措施、计划的概念。财政分配关系是经济基础，财政政策是上层建筑。财政分配活动与财政分配关系不能自发形成，必须通过国家这个分配主体的反作用，由人们去认识客观财政规律，按规律去制订政策，从事活动，才能形成分配关系。

第二，区别财政内容和财政形式的概念。内容是本质，形式是现象。财政分配社会产品或剩余产品，其形式都是资金或物品。财政形式很多，如预算拨款、税收、利润等等。但财政内容就深了，它体现了分配关系。

第三，区别财政的内涵和外延的概念。我们必须既从社会主义财政这一客观事物所固有的特殊的矛盾，即特殊的分配关系，又从它和其他运动形式的质的区别，来进一步认识社会主义财政的本质。

二、财 政 的 本 质

财政的本质，是指国家在对一部分社会产品或国民收入（主要是剩余产品）进行分配和再分配过程中所体现的一种经济关系。财政既是以国家为主体，同国家有本质联系的一种分配，那么它参与社会产品或国民收入的分配和再分配，必然在社会各阶级、各阶层之间形成一种有利于一定的阶级专政国家统治阶级的分配关系。财政的这一质的规定性把财政与其它各种各样的事物区分开来。所谓财政与国家有本质联系，是指财政在同其它事物的多方面联系中，只有同国家的联系才是最本质的联系，它反映了财政的最深层次的本质。

财政与国家的本质联系的具体表现是：（1）财政与国家同“生”同“亡”，即财政与国家同时产生、发展和消亡。（2）作为经济基础的财政分配，直接为国家提供了保证它生存、发展和实现职能所需要的物质基础。而生产领域要将一部分社会产品或国民收入提供给国家，则只能通过国家本身直接参与分配才行。没有国家这一分配主体，财政关系是不可能自发地形成的。

（3）国家为保证自身的存在和发展，实现自己的职能，还必须

依据政治权力参与一部分社会产品或国民收入的分配才能做到。这种国家依据政治权力参与社会产品或国民收入的分配就是财政。（4）财政是阶级社会的产物，是人类社会经济发展到一定阶段的产物，有了国家才有财政。（5）国家性质决定财政性质。而国家性质又是由生产资料所有制性质决定的。所以财政的性质，归根结底是由生产资料所有制性质决定的。不同社会制度下的国家财政具有不同的社会性质。

在研究国家与财政本质联系时，还应特别注意理解“国家”以及如何运用“国家权力”问题。什么是“国家”呢？列宁说国家是一个阶级压迫另一个阶级的工具，这是政治概念。但国家还有经济因素 马克思所赋予资产阶级国家的某些经济意义，是在某种程度上的经济意义。至于社会主义国家更有经济意义。它是全民所有制的代表，具有组织经济建设的职能。任何国家都是统治阶级利益的代表者，也是一定生产关系的承担者。“以国家为主体”，指国家是从事财政分配的主体，具有强制性与无偿性，一切财政资金的筹集，都要以国家规定的法令、政策和制度为依据；一切财政资金的安排使用，都要受国家的制约和有关部门的审查和监督，反映这种财政分配活动的国家预算，每年都要经过国家最高权力机关正式批准。因此，任何社会形态的国家财政的本质，可以表述为：以国家为主体，为满足实现其职能的需要，强制地、无偿地对一部分社会产品或国民收入（主要是剩余产品）进行分配而形成的分配关系。

三、我国社会主义财政的本质

我国社会主义财政的本质，归根到底是由生产资料的社会主义公有制的性质决定的。