

徐清安 林君诚 主编

财政与金融

综论

武汉大学出版社



前 言

本世纪 80 年代,在我国经济生活与经济管理工作中,出现的大量财政金融理论问题与实际问题,从而极大地丰富了财政金融学科的教学内容。经济形势的不断变化,人们对客观认识的不断提高,经济理论不断发展,经济管理体制、经济政策和制度的不断完善,需要教材不断更新。为适应这一需要,我们武汉大学、南开大学、兰州大学、宁夏大学、军事经济学院、中南民族学院、湖北大学、陕西财经学院、武汉城市建设学院部分多年从事财政金融教学工作的同志合作编著了这部教材。

本书由武汉大学徐清安、南开大学林君诚两位同志担任主编,由赵赴越、张熔、周佩文、杨富建同志担任副主编。在编写过程中,我们参照了全国统编的《财政与信贷考试大纲》和《财政学》、《货币银行学》教学大纲,吸取了过去出版的同类教材中的合理部分,充实了新的政策和制度,反映了改革趋势,某些章节吸收了近年来部分最新理论研究成果,其中包括作者本人研究的成果。在本书的结构安排上,经过充分讨论,体现了各作者的集体意见。编写分工情况是:

第一、二章——徐清安,第三章——张星峰、舒煜,第四章——周佩文,第五、六章——张熔,第七章——刘沛,第八章——苏公升,第九章——杨秋玲,第十、十六章——杨富建,第十一、十五章——林君诚,第十二、十三、十四章——赵赴越。最后由徐清安、林君诚两同志分工总纂定稿。

在本书编写出版的全过程中，得到了作者所在单位和武汉大学出版社的大力支持，在此谨致谢意。

由于时间仓促，水平所限，书中错误在所难免，欢迎批评指正。

作者

1991 年元月

目 录

第一章 财政概述	(1)
第一节 财政的产生.....	(1)
第二节 财政的发展.....	(6)
第三节 财政的职能与作用.....	(18)
第四节 我国社会主义财政分配体系	(21)
第二章 财政与社会再生产	(26)
第一节 财政与社会再生产诸环节的关系	(27)
第二节 财政在社会总产品分配中的地位	(31)
第三节 财政分配与其它分配范畴的关系	(36)
第四节 财政分配与资金运动	(42)
第三章 财政收入	(48)
第一节 财政收入的构成与形式	(48)
第二节 筹集财政收入的原则	(52)
第三节 国营企业上缴利润	(57)
第四节 国家债务收入	(63)
第五节 其它财政收入	(69)
第六节 财政收入量的分析	(71)
第四章 税收收入	(77)
第一节 税收的概念及特征	(77)
第二节 我国税收存在的必要性与作用	(80)
第三节 税收制度	(84)

第四节	流转课税	(90)
第五节	收益额课税	(101)
第六节	财产和特定行为课税	(110)
第五章	财政支出(上)	(121)
第一节	财政支出的分类及方式	(121)
第二节	财政支出的原则	(131)
第三节	文教科学卫生事业支出	(138)
第四节	行政管理支出和国防支出	(145)
第五节	社会保障支出和财政补贴	(148)
第六章	财政支出(下)	(157)
第一节	固定资产投资支出	(157)
第二节	流动资金支出	(171)
第三节	支援农业支出	(175)
第四节	其它财政支出	(179)
第七章	国家预算	(183)
第一节	国家预算的性质和组成体系	(183)
第二节	国家预算的编制、执行与决算	(189)
第三节	国家预算管理体制	(196)
第四节	预算外资金管理	(205)
第八章	货币与货币流通	(211)
第一节	货币的本质与职能	(211)
第二节	货币流通规律	(217)
第三节	流通中的货币量	(224)
第四节	货币流通正常的标志和条件	(226)
第五节	通货膨胀	(234)

第九章 信用和利息	(239)
第一节 信用的产生和发展.....	(239)
第二节 社会主义信用的本质和作用.....	(244)
第三节 信用的形式.....	(249)
第四节 股票与债券.....	(255)
第五节 利息.....	(262)
第十章 银行	(266)
第一节 银行的产生和发展.....	(266)
第二节 资本主义商业银行.....	(269)
第三节 资本主义国家的专业银行和非银行金融 机构.....	(286)
第四节 资本主义国家中央银行.....	(288)
第五节 我国社会主义金融体系.....	(292)
第六节 金融市场.....	(300)
第十一章 信贷资金来源与运用	(304)
第一节 信贷资金来源.....	(304)
第二节 储蓄存款.....	(308)
第三节 信贷资金的运用.....	(311)
第四节 信贷资金来源与运用的关系.....	(313)
第五节 信贷资金管理体制.....	(320)
第十二章 银行贷款	(327)
第一节 贷款的基本原则及制度.....	(327)
第二节 流动资金贷款.....	(336)
第三节 固定资金贷款.....	(348)
第四节 外汇贷款.....	(351)

第十三章 货币流通管理	(356)
第一节 货币流通渠道.....	(356)
第二节 货币发行管理.....	(363)
第三节 现金和工资基金管理.....	(366)
第四节 转帐结算管理.....	(373)
第十四章 我国对外金融关系	(385)
第一节 国际收支.....	(385)
第二节 外汇与汇率.....	(394)
第三节 外汇管制.....	(405)
第四节 国际结算.....	(410)
第五节 对外信用关系.....	(415)
第十五章 财政信贷物资的综合平衡	(424)
第一节 财政信贷物资综合平衡的内容与意义.....	(424)
第二节 财政收支平衡.....	(425)
第三节 信贷收支平衡.....	(432)
第四节 财政收支与信贷收支的统一平衡.....	(436)
第五节 财政、信贷、物资的综合平衡.....	(442)
第六节 外汇收支与物资供求平衡.....	(448)
第十六章 货币政策与财政政策	(451)
第一节 货币政策.....	(451)
第二节 财政政策.....	(459)
第三节 货币政策与财政政策的配合运用.....	(465)

第一章 财政概述

第一节 财政的产生

一、现代经济生活中的财政现象

提起财政，人们并不陌生，因为在现代经济生活中，存在大量的财政现象。拿我国来说，各级都有管理财政事务的机构；财政部每年要公布国家预算，报告财政收入和支出情况；国家的重点建设资金要国家财政拨款，我国几十万国营企业都是由国家财政投资兴办起来的；从中央到地方各级政府的各种经费由财政开支；文化、教育、科学、卫生等非生产部门的职工工资及其经费由财政支付；大量的国事活动、外交活动中的经费由财政提供；全国性的特大自然灾害，由财政拨专款救济；国营企业出现政策性亏损，由财政承担；为稳定居民生活，国家财政每年拿出几百亿元给予补助。

为了使上述支出有可靠的经费来源，国家要向有收入的经济单位和个人征税和通过其它形式筹集财政收入，国营企业要向国家财政交纳承包费和利润；国家财政发生困难，收入不能抵补支出时，还要向国内外借款；有工资收入的居民认购国库券，这是国家财政向国内居民借款的一种形式。

为了使我国财政分配活动规范有序，国家通过财政部颁发了许多有关财经方面政策制度，各个单位都必须遵守，违反财经纪律要受到国家制裁。

我们从以上大量的财政现象中可以看出，国家财政是一种分

配活动。这种分配活动体现了各种错综复杂的分配关系，其中包括国家与国营企业、国营企业与集体企业、国家与个人以及中央与地方各级政府之间的分配关系。这些分配关系或分配活动中，又总是以国家为核心进行的，国家是主体。由此我们可以得出财政的一般概念：财政是以国家为主体的各种分配活动和分配关系的总和。

从大量的财政现象中，我们得出了财政的一般概念，这只是一种抽象的概括，要进一步认识和理解财政的概念必须把握如下几点：

第一，财政是一种分配活动，它分配的对象是社会产品，主要是剩余产品。

第二，财政分配是从各种分配中独立出来的一种高层次的最有权威的分配，是以国家为主体、以政权为依托的分配。

第三，财政分配活动涉及范围很广，它体现了各种分配关系，最主要的是三个层次的关系：即国家与经济单位、国家与居民个人、中央政府与地方政府之间的分配关系。

第四，财政分配的目的是为了满足不同国家实现其职能的需要。

二、财政的产生

财政是某一集团为满足其特殊的物质需要而产生的。财政是一个经济范畴，同时又是一个历史的范畴，它在一定的历史条件下才能产生。

在原始公社初期，人类还处于蒙昧时代，生产工具简陋，生产力水平低下，人们集体劳动，群居生活，靠采集和守猎为生。在劳动中，人们所获产品甚少，只能平均分配，以维持生存的最低需要。这时，没有剩余产品，没有私有制，没有阶级，没有剥削。社会产品的分配除用以维持个人生存的最低需要外，也不可能产生超出个人生活需要之外的其它分配，当然也没有财政分配。

人类社会发展到原始社会中期，随着劳动工具的改善，人类

利用自然谋生能力的增强，由采集、守猎为主发展到以种植和驯养为主，后来游牧部落从野蛮人群中分离出来，产生了人类第一次社会大分工，母系氏族公社的群体劳动形式转变为父系氏族公社有社会分工的劳动形式。随着这一时期劳动工具和劳动组织形式的改进，劳动产品逐渐增多，可以经常提供超出自身消费的若干余剩，于是剩余产品开始出现，交换成为经常性的活动。

原始社会末期，人类社会进入了野蛮时代的高级阶段，发生了手工业和农业的分离，即人类社会第二次大分工的出现，从而发生了直接以交换为目的的商品生产。商品交换与商品生产的出现，意味着有一部分人专门从事生产资料的生产，这对劳动工具的改进起了很大的促进作用。生产工具的改进大大提高了劳动生产率，从而剩余产品日益增多。

生产工具的改进，带来另一个社会大转变是人们抵御灾害能力增强，个体不再依附于群体，促进了氏族公社的解体。第一次社会大分工以后，一夫一妻制的家庭开始脱离群体而独立出现，这些个体家庭最初是把畜群变成他们个体家庭所有，这时，私有财产开始产生。同时，有的把俘虏变成奴隶，这是奴隶制社会的萌芽。第二次社会大分工以后，奴隶制已“成为社会制度的一个本质的组成部分”，^①“除了自由人和奴隶之间的差别之外，又出现了富人和穷人间的差别”。^②耕地最初是暂时地归个人所有，后来便永久地分配给各个家庭使用。

私有制的产生，就出现了富人阶级和穷人阶级，两个阶级的产生就必然出现阶级利益的对抗——富有阶级剥削穷人阶级。于是整个氏族制度就转化为自己的对立物，它从一个自由处理自己事务的部落组织转变为掠夺和压迫邻人的组织，而它的各机关也相应地从人民意志的工具转变为旨在反对自己人民的一个独立的

① 《马克思恩格斯选集》第四集，第159页，人民出版社，1972年版。

② 同上，第160页。

统治和压迫机关了，这个机关就是国家。国家是私有制和阶级矛盾不可调和的产物。国家一经产生，就需要从社会产品的分配中占有一定份额，以维护它的存在和执行其职能的需要。正如恩格斯指出的：“为了维持这种公共权力，就需要公民交缴费用——捐税，捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^① 捐税是一种最典型最古老的财政分配。

从以上分析可知，财政的产生与国家的产生有着共同的基础和条件。

第一，剩余产品的出现是财政产生的物质基础。财政分配无论是采取实物形式还是货币形式，最终分配的是剩余产品。不能设想在劳动者所获产品只能维持生存的条件下而产生超出个人需要之外的财政分配，而必须是劳动者所获产品除维持最低生活需要之外还有剩余的条件下，才有可能产生财政分配。剩余产品的出现，是财政产生的经济条件和物质基础，只有剩余产品的出现，才使财政的产生成为可能。

第二，国家的出现是财政产生的政治前提。国家是个“公共权力”机关，构成这种权力的，不仅有武装的人，而且还有物质的附属物，如监狱、军队、各种强制机关。国家机关的存在及运行，在客观上必须要有财政分配给予物资上的保证。国家的产生使财政的产生成为重要的政治前提。

第三，公共需要是财政产生的社会条件。公共的需要是任何社会都存在的，无论是在国家产生之前还是在国家产生之后。如在氏族社会就有筹办祭祀天地鬼神、主持对外战争、抗御自然灾害等活动。正如马克思指出的“必须有一定量的劳动，一方面用于公共储备，可以说是为了保险；另一方面，用于支付公共体本身的费用，即用于战争、祭祀等等。正是在这种情况下……才第

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页，人民出版社1972年版。

一次出现领导的财产支配权。”^①

总之，财政的产生是随着国家的产生而产生的，但并不因此可以说国家创造了财政，而是财政的产生和国家的产生有着许多共同的基础和条件，而且两者相互作用，促进了各自由萌芽发展到最终形成。但是，在财政与国家形成之后的漫长历史过程中，以至于现在和将来，财政始终是被国家掌握的一种分配工具。

三、财政的本质

什么是财政？它是怎样产生的？我们在前面已经作了回答，但这种回答只是一派之言。关于财政的本质，学术界有不同的看法。大体上可以归纳为如下几种：

（一）国家分配论

这种观点认为，财政是随国家的产生而产生的，没有国家就没有财政。财政与国家的联系表现在：①财政与国家的产生有着共同的经济基础和社会条件——剩余产品的出现和两个对立阶级的产生。②国家为维持其存在和发展，为实现其职能的需要，必需凭借政治权力参与一部分社会产品的分配。③国家的性质决定财政的性质。④财政是以国家为主体的分配关系。

（二）剩余产品分配论

这种观点认为，财政的产生及其本质不与国家发生必然联系，而与剩余产品相联系。他们认为：“在任何社会中，总是能够区分出劳动的两部分，一部分产品直接由生产及其家属用于个人的消费，另一部分始终是剩余劳动者的那个部分的产品，总是用来满足一般的社会需要。”^② 这是任何社会的共有的经济现象，也不问谁构成这种职能，都构成财政范畴。

（三）公共需要论

① 《马克思恩格斯全集》第86卷，第474页。

② 《马克思恩格斯全集》第25卷，第992—993页。

这种观点认为，财政的产生及其本质不与国家发生必然联系。他们认为无论什么社会，都有公共的需要，为满足这种公共需要而对剩余产品进行的分配就是财政分配。只不过国家产生之后，公共需要增加了，从而扩大了财政分配的范畴，如现代社会中出现的气象管理、环境管理、社会保险等就是扩大了公共需要。

（四）再生产前提论

这种观点也认为，财政是随国家的产生而产生的，并不意味着财政的产生和发展是由国家决定的。国家和财政都是在生产力和生产关系发展到一定阶级同时出现的两种社会现象。在财政出现以后的历史长河中，决定财政分配的根本原因是经济条件，而不是国家的政治权力。财政是社会再生产不可缺少的环节，只要社会再生产不断进行，就必然要有财政分配。

第二节 财政的发展

随着社会的发展和国家形态的变更，财政分配经历了一个由简单到复杂、由低级到高级的发展过程。财政的发展经历了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。这四种不同形态的国家，从性质上可归为两大类，一类是私有制国家，另一类是公有制国家，两类不同性质的国家所体现的财政分配关系是不同的。

一、私有制国家财政的性质及发展

（一）奴隶制国家财政

奴隶制国家财政是财政产生之后最早的私有制国家财政。奴隶制国家的生产关系特征是奴隶主占有生产资料和奴隶。奴隶制国家财政体现了奴隶主阶级利益，它的基本特点是：国家、社会、奴隶主阶级三位一体，集中于国王一个人身上，国王的需要也是奴隶主阶级总体的需要。

奴隶制国家财政收入包括以下几个方面：

1. 贡纳收入。奴隶制国家的国王，既是最高的军事权力统治者，又是最大的土地占有者和奴隶主，其统治下的地方诸侯、贵族也拥有大量的土地和奴隶，他们定期将一部分收入以贡纳的形式上缴国王。

2. 贡税收入。奴隶属各级奴隶主所有。国王直接控制的奴隶的劳动收入和直接控制的自由民所缴纳的捐税，也直接构成王室的财政收入，称为贡税。

3. 劳役收入。为了满足统治者生活享用和巩固统治地位的需要，国王要向全国征发大量的劳动力作仆役和兵役，这也是劳动人民的一项沉重负担。

奴隶制国家财政收入除此之外，还有国家专卖收入、战争掠夺收入等。

奴隶制国家财政支出包括以下几个方面：

1. 王室支出。用于国王及后宫的生活享受需要。
2. 军事支出。豢养的大批军队所需要的军响军械支出。
3. 祭祀支出。祭祀天地、山川、祖宗、鬼神所耗用的资财。
4. 公共需要支出。即用在兴修水利、发展农业生产方面的支出。这是奴隶制国家执行社会职能方面的费用。

奴隶制国家财政的主要特征是：

1. 王室财政即为国家财政，奴隶制国家的国王是国家的代表，全国的土地属国王所有。即所谓：溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣。

2. 以力役和实物形式为主。即“力役之征”和“粟米之征”。

3. 专门的财政机构已设立，“量入以为出”的财政思想开始形成。

（二）封建制国家财政

在封建社会里，封建主占有生产资料和不完全占有生产劳动者。此外，以个人劳动为基础的农民和手工业者的个体经济也占

重要的地位。与封建制国家经济基础和国家职能相适应的财政是为了满足封建主侈奢腐化的生活，镇压农民的反抗，对外进行侵略战争或防御别国的侵犯所需的物质财富。

封建制国家财政收入的主要来源是：

1. 各种租税收入。包括田租、人丁税、工商杂税。从奴隶制向封建制的转变，是伴随着土地国有制的瓦解和土地私有制的确立同时进行的。鲁宣公 15 年（公元前 594 年），鲁国废除井田制，实行“初税亩”，后来秦国又实行“初租禾”制度，规定私人占有的土地按田亩向国家纳税。从此，土地私有得到承认，地租与国税开始区别开来。封建制前期，如秦汉时期，人丁税占的比重很大，至唐前期，虽然实行了租庸调制，但人口税仍占一定比重。从唐朝中期，实行两税法，到清代的摊丁入地，其间经过多次赋税制度的改革，人头税逐渐向财产税转变。封建社会的中后期，商品经济有了一定程度的发展，各种以货币形式征收的手工业者和商人征收的杂税开始增多。

2. 官产及贡纳收入。我国封建社会的土地分为官田、民田两种所有制形式。民田以地租形式上缴国家，官田由军队、农奴或罪犯耕种，其收入构成封建王朝的官产收入。此外，皇族、诸侯上缴的贡赋也是一项收入来源。

3. 专卖收入。指封建王朝垄断经营的盐、铁、酒和其它生活品所取得的收入。

4. 借债和铸造货币收入。“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。”^① 封建社会末期，新兴的资产阶级开始出现，他们拥有大量的经济实力，当封建国家财政收入不敷支出时，政府不得不向资产阶级借债，于是公债开始产生。

封建社会的财政支出包括：

^① 《马克思恩格斯选集》第 4 卷，第 167 页。

1. 军事支出。封建国家的诸侯割据和相互之间的兼并战争经常不断，封建地主阶级为了镇压农民起义，使军事支出成为国家财政的首要支出。

2. 国家机构支出。这项支出主要是国家机构管理费用和官吏俸禄。随着封建国家的职能进一步完善，国家机构的设置也日益庞大。这项支出成为封建国家财政的重要支出。

3. 王室费用。随着生产力和商品经济的发展，封建国家的皇帝、贵族的生活一天天奢侈腐化起来。这项支出主要是皇室的膳食、被服、器物、购赏及戏乐之费。此外，封建帝王同奴隶国王一样，一登基就筹建陵墓，耗资十分浩大，如明朝定陵动用白银800万两，相当于当时两年的财政收入。

4. 封建文化、教育、宗教等支出。即培养封建官吏，举行科举考试，编写王朝历史、修建祠堂寺庙等方面的开支。

此外，封建国家还拿出一笔资财用于兴修水利、发展农业。如开挖运河、垦荒造田、修桥筑路等公共支出。

封建制国家财政特点：

1. 实物征收转向货币征收。在封建社会，占统治地位的是自给自足的自然经济，财政收入主要是来自农业的实物形式。以后，随着商品货币经济的发展，税种增加，在城市开始征收货币。到封建社会末期，商品交换在农村也有较大发展，这样农村也开始以实物交纳转向货币交纳，因而在封建社会后期，货币征收逐渐占居重要地位。

2. 国家财政支出和皇室支出逐渐分开。在封建社会初期，国家财政和皇室财政仍然和奴隶社会一样混而不分。但从汉朝开始，国家财政支出和皇室支出开始划分，但这种划分只是管理方式上的变化，并不表明其剥削性质的变化。无论国家财政还是皇室财政，都受封建王朝的支配，首先是受皇帝的支配。

3. 实行量入为出与量出制入并用的原则。随着社会的发展，国家的职能范围也不断扩大，统治阶级对生活的享用也更加腐化，

因而对物资的需要也不断增加。于是，封建制国家的理财思想也有变化。唐朝杨炎在提出实行“两税法”的同时提出了“量出以制入”的思想。但儒家们认为“量出为入”是“仁义”的，主张君主应贵德而贱利，重义而轻财，仍应实行“量入为出”的原则。因此，这两个原则在不同的条件下都得到采用。

4. 财政制度逐步完善。公债是在封建社会末期出现的一个新的财政范畴，它是伴随着现代工商业的发展，新兴资产阶级的出现而产生和发展的。公债的出现，不仅对财政的发展，而且对整个社会的发展起了某种推动作用。人类社会发展到封建社会末期，产生了新兴的资产阶级，他们拥有较大的经济实力，可是在政治上无权。公债产生后，新兴资产阶级成了债主，封建君王也不得不依赖他们。资产阶级在财政上帮助封建国家的同时，与封建君主展开了争夺政治权力和经济权力的斗争。新兴资产阶级以债主的身份要求君主把财政收支公开，以便于资产阶级监督国家的财政收支情况。这样，又一个新的财政分配范畴——国家预算开始萌芽。

（三）资本主义国家财政

封建社会末期，资产阶级生产关系开始从封建社会内部产生，资产阶级革命推翻了封建制度，建立了资本主义国家。资本主义国家财政是私有制财政的最后形态。资本主义社会生产关系的基础是生产资料资本家私人占有制度，是资本统治一切，资本主义社会有两个发展阶段：自由资本主义阶段和垄断资本主义阶段。无论什么阶段，资本主义国家财政都是代表资产阶级国家对无产阶级和广大劳动人民进行超经济剥削的工具。

资本主义国家财政收入：

1. 各项税收。资本主义社会是商品生产和商品流通高度发展的社会。资本主义国家的企业主要掌握在资本家手里，国家虽有一部分企业，但这些企业提供的财政收入很少，有的还发生亏损由政府补贴。资本主义国家财政收入主要是靠在流通领域课税取