

中国现代经济管理丛书



财政金融基础



韩英杰 编著

中国卓越出版公司

内 容 提 要

本书系统地阐述了财政金融的基础知识。全书共八章，分为三个部分。1—4章讲财政问题：第一章概括地说明了财政的本质和作用；第二章介绍了财政收入的基础理论和收入制度，并用很大的篇幅比较系统地介绍了税收方面的知识；第三章介绍了财政支出的基础理论和支出制度，并对固定资产投资问题作了重点说明；第四章概括地介绍了财政体制和国家预算。5—7章讲金融问题：第五章专门介绍了货币流通的理论和货币管理制度；第六章专门介绍了信用及利息的基础知识；第七章介绍了银行及其他金融机构的性质，银行的资金来源与资金运用，并重点介绍了我国现行的贷款制度，以及信贷体制和金融市场。最后一章，专门分析了财政与金融的内在联系，论证了财政信贷进行综合平衡的重要性。

中国现代经济管理丛书

财 政 金 融 基 础

编 著 韩英杰

责任编辑 孙 展

中国卓越出版公司出版

(北京市东直门外春秀路太平庄10号)

北京市丰台区印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 印张：8.75

印数：1-81000册 字数：224千字

1989年12月北京第1版 1989年12月第1次印刷

ISBN7-80071-209-5/F·42 定价：3.60元



中国现代经济管理丛书

编辑委员会

主任：安 岗

委员：（按姓氏笔划排列）

王春生 王昭栋 安 岗 汪 洋

吴同光 肖灼基 张穆舒 章仲卿

梅忠德 黄德霖 塞 风

前 言

随着商品经济的发展和经济体制改革的深化，财政、税收、投资、信贷、货币流通、金融市场等财政金融方面的问题，越来越受到各方面的重视。关于财政金融方面的知识，不仅从事财政金融工作的同志应当有更多的了解，而且各级党政领导和从事其他经济工作的同志也应当有所了解。普及财政金融知识已经成为一项迫切的任务，作者希望《财政金融基础》一书的编写，能为普及财政金融知识做出一点贡献。

《财政金融基础》一书所包括的内容相当广泛，它涉及到财政和金融专业各门专业课的许多内容。因此，在本书中，只能主要讲述财政金融方面最基础的知识，包括财政金融的基本概念、财政金融的基础理论和我国基本的财政金融制度等。至于财政金融方面的历史知识和国外情况则较少介绍。关于国际金融方面的问题，本来比较重要，但考虑到有些专业已单独开设了《国际金融》课程，因而本书也基本上没有涉及。

在本书中，作者力求比较全面地阐述党和国家关于财政金融工作的方针政策。但是，对于学术界有争议的问题和改革中的各种试验性的具体措施，尽量分析比较客观一些，一般不作绝对肯定或绝对否定的论断，以启发读者更好地进行独立思考。

由于编写的时间仓促和水平所限，本书的缺点和错误在所难免，希望广大读者提出批评。

作者

一九八九年三月

目 录

第一章 财政的本质和作用	(1)
第一节 财政的本质	(1)
第二节 财政的作用	(8)
第二章 财政收入	(15)
第一节 财政收入概述	(15)
第二节 税收的性质和作用	(23)
第三节 税收制度的要素	(29)
第四节 新中国税收制度的发展	(54)
第五节 中国现行税收制度	(66)
第六节 我国现行税制的进一步完善	(77)
第七节 国营企业上缴利润	(79)
第八节 国营企业利改税	(87)
第九节 进一步完善国家与国营企业 之间的分配关系	(89)
第三章 财政支出	(92)
第一节 财政支出概述	(92)
第二节 固定资产投资支出	(98)
第三节 流动资金及后备支出	(113)
第四节 支援农业支出	(122)
第五节 文化教育支出	(126)
第六节 行政支出和国防支出	(133)
第七节 社会保障支出	(136)
第八节 财政补贴支出	(138)

第四章 财政体制与国家预算	(140)
第一节 财政体制	(140)
第二节 国家预算	(144)
第五章 货币及货币流通	(153)
第一节 货币的本质	(153)
第二节 货币流通	(155)
第三节 货币流通规律	(157)
第四节 货币必要量的测定	(159)
第五节 货币流通正常的标志	(164)
第六节 货币流通的稳定	(169)
第七节 货币管理	(174)
第六章 信用及利息	(176)
第一节 信用的本质	(176)
第二节 信用的作用	(182)
第三节 信用的形式	(184)
第四节 利息	(186)
第七章 金融机构与金融市场	(189)
第一节 金融机构	(189)
第二节 银行的资金来源	(194)
第三节 银行资金来源中的虚假性问题	(198)
第四节 银行信用资金的供应方针和 信贷原则	(201)
第五节 贷款制度的基本规定	(206)
第六节 银行贷款的种类	(209)
第七节 信贷管理体制	(213)
第八节 信贷监督	(215)
第九节 金融市场	(216)
第十节 金融体制改革	(220)

第八章 财政信贷综合平衡.....	(224)
第一节 财政信贷综合平衡的对象和目标.....	(224)
第二节 财政平衡.....	(227)
第三节 信贷平衡.....	(231)
第四节 财政与信贷的统一平衡.....	(237)
第五节 物资平衡.....	(249)
第六节 国民经济与财政信贷平衡.....	(259)

第一章 财政的本质和作用

第一节 财政的本质

一、财政的本质

再生产过程包括生产、分配、交换、消费四个环节。财政属于再生产过程中的分配环节。财政虽然是分配，但它并不等于整个分配，而只是整个分配体系中的一部分。除了财政分配之外，还有财务分配、信贷分配、工资分配、价格分配等。财政分配的特殊性就在于，它是由国家进行的一种分配。从历史上看，财政是随着国家出现而产生的。在人类的历史上，随着阶级和阶级斗争的出现便产生了国家。作为阶级斗争工具的国家，它本身是个非生产的部门，但是又必须是一个消费社会产品的部门。为了维持国家机构本身的存在，为了执行国家的某种职能，如进行战争等等，都必须消费一定的社会产品。为了解决国家机构本身这种既不生产社会产品而又要消费社会产品的矛盾，就必须通过再分配的办法，直接间接地从生产领域占有一部分社会产品，来满足国家消费的需要。这种通过再分配占有一部分社会产品来满足国家消费的活动就是财政活动。作为国家取得财政收入主要方式的税收，就是在这种历史条件下产生的。从财政产生的分析中，我们可以进一步看到，财政正是由国家进行的一种分配。

在分析财政的实质问题时，涉及到财政同货币是什么关系的问题。从历史上看，财政分配有一个从实物形式向货币形式转化

的问题。在长期的封建社会中，商品货币经济不发达，自然经济占主要地位，在分配中广泛采用着直接分配实物的方式，如实物地租。与此相适应在财政分配中也主要利用实物形式，如各种实物税收。在资本主义经济中，由于商品货币经济得到了充分发展，货币的职能也得到了进一步发展，在分配中便逐渐由货币形式取代了实物形式，如实物地租就普遍转化为货币地租。与此相适应，财政分配也就更普遍采用了货币形式。各种实物税收被货币形式的税收所代替。由此可见，财政分配的货币化是由商品货币经济的发展所决定的。分配实物和分配货币，都不过是国家占有社会产品的手段。其分配实质是一样的。因此，财政关系的货币化，并没有改变财政的实质。无论财政分配采用实物或是货币形式，财政的实质仍然是国家对社会产品的分配。

考虑到财政分配有一个利用实物还是利用货币的问题，因此，可以把财政的本质表述为，财政是国家利用实物或货币对社会产品的分配。

二、社会主义财政的本质

以上所讲财政的本质，是讲各个时代财政共同的本质的。这里要讲的社会主义财政的本质，除了讲财政共同本质在社会主义条件下的表现之外，还要讲到社会主义财政的特殊本质。

从财政的共性上讲，社会主义财政仍然是个分配问题，而且仍然是由国家进行的分配。社会主义经济也是商品经济，因此，在社会主义条件下，财政分配一般都是通过货币来进行的。实际的财政分配，一般表现为对货币的分配。财政收支具体表现为货币收支。应当看到，财政关系货币化之后，确实给财政分配带来了很大的变化。从资本主义社会开始，财政和金融所以逐渐变成一对关系密切的伙伴，一个基本的前提条件，就是财政关系的货币化。在社会主义社会，财政和金融的关系所以更加密切，一个基本的前提条件，仍然是财政关系的货币化。由于在现实经济

生活中，财政是国家通过分配货币来实现对社会产品分配的，因此，分配中的规律和货币流通中的规律，都会在财政工作中表现出来。这就要求，在研究财政问题时，既要注意对分配规律的研究，又要注意对货币流通规律的研究。

考虑到社会主义财政分配一般是利用货币来进行的，因此，可以把社会主义财政本质表述为，社会主义财政是社会主义国家利用货币对社会产品的分配。

从阶级性上讲，财政的阶级性直接决定于国家的阶级性。有史以来的财政，按其阶级属性区分为奴隶制国家的财政、封建制国家的财政、资本主义财政和社会主义财政。前三者都属于剥削阶级的财政，只有社会主义财政才是人民的财政。因此，社会主义财政和资本主义财政之间有着根本性的区别。从形式上看，资本主义财政和社会主义财政，都是一方面取得财政收入，另一方面要安排财政支出，但是，两种财政收支所体现的阶级关系是根本不同的。马克思主义认为，一切物质财富都是由劳动人民创造的。古今中外，一切财政收入，不论其名义如何，归根到底都是来自劳动人民所创造的物质财富。从这个意义上讲，一切财政收入都是取之于民的。但是，从财政支出的阶级性质上来分析，资本主义财政是用之于己（资产阶级自己），社会主义财政是用之于民（劳动人民）。如果把财政收入和财政支出联系起来分析，那么，所得的结论就是，资本主义财政是取之于民用之于己，社会主义财政是取之于民用之于民。这种财力使用上的己、民之差，表明资本主义财政分配是整个资产阶级对劳动人民的劳动成果的一种无偿占有，实际上体现着一种剥削关系，也就是资产阶级国家这个集体的资本家对劳动人民的一种剥削。正因为资本主义的财政分配体现着资产阶级对劳动人民的剥削关系，因此，资本主义财政分配包含着阶级对抗的关系。资本主义国家劳动人民的抗税斗争，就是这种对抗关系的具体表现。财力使用上的己、

民之差，同样表明社会主义财政分配中不存在剥削关系。尽管在社会主义的财政分配中也有许多矛盾，如国家和个人的矛盾、国家和企业的矛盾、中央和地方的矛盾，等等。但是，总的讲，在社会主义财政分配中，只存在人民内部矛盾，不存在对抗性的矛盾。在人民的根本利益一致的基础上，有可能使社会主义财政分配中的各种矛盾得到较好地解决。这是社会主义财政的优越性。

虽然从阶级性上讲，社会主义财政与资本主义财政有本质区别，但是，社会主义财政与资本主义财政之间也有共性。社会主义财政仍然属于分配问题，仍然由国家进行分配，仍然利用货币进行分配，这些都是社会主义财政和资本主义财政相同的地方。正因为如此，所以资本主义财政的许多经验，仍然可以作为我们的借鉴。比如，发达的资本主义国家，除了利用财政为国家筹措经费以外，很注意发挥财政在宏观调控中的作用。这一点，就很值得我们参考。

三、社会主义财政的范围

社会主义财政的范围问题，是同如何理解社会主义财政的本质相联系的一个问题。可以说，这里所讲的范围问题，是对社会主义财政本质的补充说明。既然财政的实质是国家对社会产品的分配，那么，财政的范围应当是：凡是由国家进行的分配都属于财政分配，不由国家进行的分配则不属于财政的范围。在以私有制为基础的资本主义经济中，是国家分配和不是国家分配的界限是清楚的，因而财政的范围也是清楚的。但是，在以公有制为基础的社会主义经济中，国家分配和非国家分配的划分遇到了一些复杂的情况，因而对于财政的范围问题就有不同的理解。这里主要涉及两个问题：一个是国营企业的财务分配是否也属于财政的范围；另一个问题是银行的信贷是否也属于财政的范围。

有些同志主张，国营企业的财务分配也是国家分配的内容，

也应当包括在财政的范围之内。理由是，财政和国营企业都属于国家所有，财政分配和国营企业的财务分配之间没有所有制上的区别。同时，从我国财政工作的实践看，国家财政收入的大部分来自国营企业，财政支出的很大部分又用于国营企业，财政分配和国营企业财务分配之间有着非常密切的联系。我们承认，财政分配同国营企业财务分配之间的关系确实是很密切的。但是，不主张把国营企业财务分配包括在财政的范围之内。理由是，财政分配同国营企业财务分配之间仍然有着原则性的区别。首先，国营企业财务分配是企业内部的分配，而财政分配则是一种社会范围的分配。国营企业财务分配所解决的矛盾是企业内部的矛盾，属于微观经济方面的问题；财政分配要解决的矛盾是社会范围内的矛盾，属于宏观经济方面的问题。可见，财政分配和国营企业财务分配，虽然都属于国家所有制内部的分配环节，但是，两个分配环节的任务不同，不能互相代替。其次，两个分配环节所分配的内容也不同。财政分配和企业财务分配之间，虽然在很多方面存在交叉，但是两个分配环节所分配的内容还是有明显的区别。具体讲，财政分配主要是剩余产品的一部分，即 m 的一部分，而国营企业财务分配的主要是产品价值的 C 和 V 的部分及 m 的一小部分。基于以上分析，我们认为，国营企业财务分配仍然是一个同财政分配相区别的概念，它不包括在财政的概念之内。

有些同志还主张，社会主义国家的银行信贷也应当包括在财政的范围之内。理由是，社会主义的银行也是国家所有制，信贷资金也是国家分配资金的一种渠道。应当承认，在社会主义条件下，财政同银行信贷的关系确实有了进一步的加强，一切银行都由国家举办，银行成为国家经济的一部分。从性质上讲，社会主义国家的银行既是一种企业又是一种国家机关。因此，财政同银行的共性愈来愈多，这是事实。但是，还必须看到，就是在社会主义条件下，财政分配和银行信贷之间仍然有着原则性的区

别。首先,信贷分配是有偿的,而财政分配基本上是无偿的。国家取得财政收入不要归还,国家安排财政支出也不要归还。财政分配的特点表明,财政分配直接涉及到所有权的转移,也就是说,财政分配要么减少人们占有社会产品的份额,要么增加人们占有社会产品的份额。可见,财政分配直接涉及到人们之间的物质利害关系,因而在财政分配中常常会出现很尖锐的矛盾。其次,同财政分配的无偿性和信贷分配的有偿性相联系,财政分配的实现需要政治强制,信贷分配基本上可以自愿。正因为财政分配直接涉及改变所有权的问题,因此,没有国家的政治强制是行不通的。相反,信贷分配不涉及所有权转移,而只是涉及使用权的让渡,并且还可以在让渡中得到利息收入。在信贷分配中,虽然也会有各种矛盾,但是,一般讲,不会象财政分配中的矛盾那样尖锐。因此,信贷分配一般不需要依靠政治强制来实现。可见,在社会主义条件下,财政分配同信贷分配的差别还是很明显的。

在财政信贷活动的实践中,也出现一种财政分配和信贷分配结合的分配方式。比如,公债、国库券等就是国家用信贷方式取得财政收入的一种办法,称为国家信用。又比如,一部分财政支出,也可以采用信贷的方式供应给用款单位,以提高资金的使用效果。恰当地运用这些方式,对于搞活经济是有好处的。但是,财政分配的基础仍然是无偿性的分配。在实际的社会经济生活中,有一些分配上的矛盾,比如,从生产部门取得一部分社会产品来供给行政国防等非生产部门,从利润比较高的地区、部门和企业调节一部分收入支援利润比较低的地区、部门和企业等。解决这类矛盾的有效办法,就是通过无偿的财政再分配。因此,财政分配的基础只能是无偿性的分配。在财政分配中,利用信用方式只能是局部性和辅助性的。这就是说,在经济活动的实践中,财政分配和信贷分配尽管可以存在许多交叉的地方,但并不能从根本上否定财政分配和信贷分配的原则性区别。基于以上的分

析，我们不主张把信贷分配也包括在财政的概念之内。在社会主义经济中，财政和信贷仍然是两个相区别的概念。

我们不主张把财务分配和信贷分配包括在财政分配之内，但是，并不否认财政分配同财务分配和信贷分配之间的密切联系。相反，我们主张一定要重视三者之间的联系。如果说，在研究经济体制改革时，要特别注意三者之间的区别，那么，在研究综合平衡问题时，就要特别注意三者之间的联系。我们把财政和金融写在一本教材里，也表明我们是承认财政和金融（包括信用）之间是有共性的。

为了在一个统一的概念下研究财政、信贷、财务之间的统一平衡问题，在没有创造出更科学的概念来概括财政、信贷、财务之前，在更广泛的意义上使用财政一词也是可以的。比如，在实际的经济工作中，就有一个综合财政计划问题。综合财政计划不仅包括了财政收支计划，也包括了信贷收支计划和财务收支计划。很显然，综合财政计划一词中的“财政”，既包括了财政（本来意义的财政），也包括了信贷和财务。财政一词一般应当就其本来的涵义来运用，必要时也可以把信贷和财务都包括进来运用。本书所用财政一词，是作为同信贷和财务相区别的概念来运用的。

财政分配同国家的职能有密切关系。在旧的集权型经济体制下，财政分配的范围比较大，而财务和信贷分配的范围比较小，随着经济体制改革的进行，财政分配范围将相对缩小，而财务和信贷分配的范围将有所扩大。这种变化是同搞活经济的要求相适应的，因而是合理的。但是，必要的财政分配仍然需要保留，企图过多的用财务和信贷分配取代财政分配，不利于国家对整个国民经济的宏观控制。

第二节 财政的作用

一、财政的分配作用

一切建设事业，无论是政治上和军事上的建设，还是文化上和经济上的建设，都需要一定的物质条件，也就是都需要消耗一定的物资。而在商品货币经济的条件下，这些物资是用钱买来的。可见，花一定的钱是办各种事业必要的条件。财政的分配作用，也可以说是财政的财力保证作用。所谓财力的保证作用，就是通过财政分配向各部门提供一定的货币，以保证各单位购买他们所需要的物资。

在社会主义条件下，国家管理经济和文化教育的职能有了进一步的发展。有许多经济建设和文化教育事业需要由国家举办或者由国家资助。因此，需要财政上提供财力保证的方面是很多的。比如，向国家机关提供行政管理经费，向国防部门提供国防战备经费，向文化教育部门提供文教经费，向有关部门提供社会福利经费，向经济部门提供固定资金和流动资金，等等。行政管理经费和国防战备经费由财政提供，古今中外都是如此。文教经费和社会福利经费，并不一定非由财政提供不可。这些事业，除了由财政提供经费以外，还可以由企业单位和集体经济组织提供经费，也可以通过向服务对象收取较多费用的办法来解决经费来源。但是，为了集中力量办一些事业，由财政提供一定的经费还是很必要的。特别是那些花钱较多而又不宜收费或不宜较多收费的事业，如科学研究事业、教育事业，等等。关于经济建设上需要的固定资金和流动资金是否由财政提供，取决于所有制和经济管理体制。就国有经济来讲，由财政上供应固定资金的全部或大部，并负责供应一定的流动资金，这是同国有经济的国家所有制

性质相联系的，也是计划经济所要求的。总之，在四化建设中，离不开相应的财力保证。

因为财力保证是各项事业发展的必要条件，所以，财政部门提供财力的多少，对各项事业的发展有很大影响。实际上，财政部门能够提供多少财力，在很大程度上决定着各项事业发展的规模和速度。正如周恩来同志所讲的，“国家建设规模的大小，主要决定于我们可能积累多少资金和如何分配资金。”^①

从保证各项事业更快发展的角度讲，财政上应当尽可能向各部门提供较多的财力。但是，在一定的客观条件下，财政上能够集中起来的财力又是有限度的。因此，在财力的供应和财力的需求之间常常会有很大的矛盾。如何处理好这个矛盾，是一项艰巨的任务。

二、财政的调节作用

财政的调节作用是讲通过财政分配对经济所发生的影响。也可以说是财政分配的一种反作用。这种反作用大致包括三个方面：即通过调节物质利益对经济生活发挥奖限作用，通过调节分配比例保证整个分配关系的协调，以及通过调节总供求加强对国民经济的宏观控制。

（一）在调节物质利益方面，又包括以下内容：

1. 在不同所有制之间调节收入。

对私有制进行社会主义改造时期，在财政收入政策上，一方面适当加重了私有经济的负担，另一方面又适当减轻了公有经济的负担，从而有力地促进了社会主义改造的完成。在社会主义改造基本完成之后，在我国所有制结构中，仍然存在着全民所有制、集体所有制和个体所有制。多年来，由于受“左”的思想的影响，在集体经济和个体经济的财政负担上，都有些偏重。近几

^①《中国共产党第八次全国代表大会文件》 人民出版社1956年版，第201页。

年来，已经适当减轻了集体经济和个体经济的负担，对于集体经济和个体经济的发展起了有力的推动作用。目前，在我国一个以公有制为主体、多种经济成份并存的局面已经形成。在新的历史时期里，如何针对各类不同经济的性质和特点，制定和执行恰当的财政负担政策，是一个需要进一步研究的问题。

2. 在国营经济内部调节国家、企业和个人之间的利益。

在国营经济内部，虽然没有所有制上的差别，但有使用权上的差别。企业收入究竟是由国家集中使用，还是由企业或个人分散使用，仍然涉及到各方面的物质利益。在国营经济内部的分配中，如何处理好国家、企业和个人三者之间的关系，也是一个重要的政策问题。三者关系处理得好，就可以调动起各方面的积极性；三者关系处理不好，就会挫伤各方面的积极性。在分配上，国家的利益是通过财政来体现的。因此，财政在处理好三者利益的关系上具有重要的作用。

3. 在不同的生产者、经营者和消费者之间调节收入。

为了促进国民经济的协调发展，需要通过各种经济杠杆鼓励或限制生产，鼓励或限制经营，鼓励或限制消费。经济杠杆的作用，实际上是物质利益的作用。这种作用首先是通过价格来实现的，不过价格的杠杆作用常常需要财政上的调节作用来配合。这种配合作用主要是通过税收来实现的。

（二）在调节分配比例方面，主要是调节积累和消费的比例关系。

在整个社会产品的分配中，首先应当合理扣除补偿基金，这是维持简单再生产的必要条件。全部社会产品扣除补偿基金之后，就是国民收入。分配问题主要是讲国民收入如何分配的问题。国民收入分配中的基本比例关系是积累和消费的比例关系，而在积累和消费比例关系的形成中，财政分配起着重要的作用。国民收入的一个很大部分是通过财政分配的。通过财政分配的国