

农村财政金融问题

周志祥 编著

中国人民大学出版社

农村财政金融问题

周志祥 编著

中国人民大学出版社出版

(北京西郊海澱路39号)

民族印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

平本. 850×1168毫米32开 印张: 8
1985年12月第1版 1985年12月第1次印刷
字数: 191,000 册数: 3,201--13,200
统一书号: 4011·510 定价: 1.45元

前 言

随着农村生产责任制的普遍推行，带来了农业生产力的高涨和农村商品生产的发展。目前，我国农村正在经历着由自给半自给性生产向较大规模的商品性生产的转化，由传统农业向现代农业的转化。在这两个转化过程中有很多农村经济理论问题需要研究和探讨。农村经济发展中的财政金融问题，就是其中的一个重要方面。财政和金融是密切相联的两个经济范畴。发展农村商品生产和实现农业现代化，既需要国家财政给予支持，也需要搞活农村信贷，以解决和融通农村各项建设事业发展所需要的资金。因此，如何运用财政金融学科的基本原理来分析农村经济发展中的财政问题和金融问题已经成为迫在眉睫的一项重要任务。

为了适应农村新形势下的这一新要求 and 农村经济学科发展的需要，作者在对农业经济和农村财政金融课程多年教学和研究的基础上，编写了这份教材，暂时命名为《农村财政金融问题》，以供农业经济专业和其他有关专业教学之需，并供从事农村工作的同志参考。本书在编写过程中，得到有关教学、科研和业务部门的支持，特别是中国农业银行有关同志的帮助，特在此表示感谢。由于作者水平有限，谬误之处还望读者指正。

作 者

1985年9月

目 录

绪 论.....	1
第一节 财政的产生以及在社会再生产中的地位和作用.....	1
第二节 财政与经济、财政与农业的关系.....	6
第三节 农村金融在农村经济中的地位和作用.....	9
第四节 农村财政金融的内容及其与农村经济学科的关系.....	16
第一章 国家从农村取得的财政收入	
——农业税和农村税收.....	19
第一节 农业对财政收入部门构成的影响.....	19
第二节 农业税的概念和特征.....	21
第三节 农业税的意义和作用.....	25
第四节 农民的税收负担.....	28
第五节 农业税政策和征收制度.....	31
第六节 农村工商税、工商所得税和农村地方税.....	39
第二章 国家对农业的财政支出	
——农业拨款.....	43
第一节 农业拨款的意义和特点.....	43
第二节 农业拨款的内容和用途.....	48
第三节 财政支农资金的管理.....	50
第四节 银行对农业拨款的监督.....	58
第三章 农村金融体系.....	65

第一节	旧中国的农村金融.....	65
第二节	社会主义农村金融体系的创立和发展.....	69
第三节	中国农业银行.....	75
第四节	农村信用合作社.....	81
第四章	农村货币流通与现金管理.....	87
第一节	货币流通的一般原理.....	87
第二节	农村货币流通渠道.....	97
第三节	我国农村货币流通的特点和发展趋势	101
第四节	农村现金管理和转帐结算	106
第五章	信用原理及其在农村信贷中的运用	115
第一节	信用的产生与发展	115
第二节	信用的本质和作用	120
第三节	信用形式	128
第四节	社会主义银行信贷的基本原则及其在 农村信贷中的贯彻	133
第六章	农村信贷资金来源	142
第一节	农村信贷基金	142
第二节	农村存款	144
第三节	储蓄原理与农村储蓄的意义	148
第四节	农村储蓄的组织与管理	154
第七章	农村信贷结构与信贷实务	163
第一节	农村信贷结构的概念和内容	163
第二节	农村信贷对象	166
第三节	农村信贷的种类	174
第四节	农村信贷实务	183
第八章	农村信贷计划管理	190
第一节	农村信贷计划管理的任务与作用	190
第二节	农村信贷计划的构成与编制	193

第三节	农村信贷计划的综合平衡	195
第四节	农村信贷计划的执行和检查	200
第五节	农村信贷计划管理体制	202
第九章	农村信贷经济效益分析	207
第一节	农村信贷经济效益的概念和意义	207
第二节	考核农村信贷经济效益的原则和方法	210
第三节	提高农村信贷经济效益的途径	215
第四节	考核农村信贷经济效益的指标	219
第十章	农村保险	230
第一节	保险原理	230
第二节	农村保险的意义和作用	237
第三节	农村保险的种类与组织管理	241

绪 论

第一节 财政的产生以及在社会再生产中的地位和作用

财政，是国家凭借政权对一部分社会产品进行分配和再分配而形成的分配关系。

随着社会经济的发展，财政的内容日益丰富。农村财政的研究对象是国家对农村的财政分配关系。农村财政从农村经济发展的实际情况出发，探索农村居民合理负担的正确途径，为建立科学的农村税收体系和合理使用财政支农资金寻找科学依据。

财政是一个历史范畴。是人类社会发展到一定历史阶段的产物。它随着国家的产生而产生，随着国家的发展而发展。所以，财政从其产生和发展的历史来看，即为国家财政。财政是随着国家的产生而出现的一种社会经济现象。

在原始社会，生产力水平低下，人们仅能利用简陋的生产工具，通过在一个公社范围内的共同劳动和产品的平均分配，来保证人们最低的生活需要。当时，既没有阶级，也没有国家。因此，也就无所谓国家财政。随着生产力的发展，劳动者通过劳动，除有了维持本身生存最必需的产品外，还有了剩余。一部分人占有另一部分人的剩余产品成为可能，于是出现了生产资料私有制，出现了阶级对立的剥削关系。在经济上垄断生产资料，在政治上占着统治地位的剥削阶级，为了维护本阶级的利益，保护

现存的经济制度，非常需要掌握一种经常的强制机构，于是便产生了国家。列宁指出：“在马克思看来，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”：①

国家为了维护它的统治和执行它的职能，就需要拥有一定的物质条件。但是，国家机器本身并不从事生产活动，它只能通过凭借自己的权力，将劳动者维持自身需要外的剩余产品中的一部分归为国家所有来解决。这就产生了国家财政。

马克思主义认为，物质资料的再生产过程，包括生产、分配、交换、消费四个环节。分配是联系生产与消费的中介。生产中创造的社会产品，要通过分配和交换，才能进入消费。分配在社会再生产中的任务，首先是解决生产成果——社会产品归谁所有的问题；其次是要解决社会产品在不同方面划分的份额或比例的问题。这都有赖于国家财政凭借国家权力来实现。

财政既然是一种分配关系，那么搞好财政分配，无疑对国家的巩固，经济的发展是有利的。至于国家以什么形式参与社会产品的分配，则是随着社会经济的发展而变化的。一般地说，在历史上，国家占有剩余劳动主要是通过捐税的形式纳入国家财政的。也即国家是利用税收形式，对社会产品进行分配和再分配的。但是在不同的社会经济形态下，捐税的形式也不尽相同。在奴隶社会和封建社会，商品货币经济还很不发展，国家占有社会产品主要采取实物形式，即实物贡税和实物税是当时财政分配的主要形式。到了资本主义社会，由于商品经济已普遍发展起来，社会产品的分配，首先表现为价值形式的分配，也就是通过交换，实现实物形式，即使用价值形式的分配。所以，这时的财政分配，一般表现为价值形式的分配。而且，随着资本主义社会的发展，当捐税也不能满足剥削阶级国家耗费日益增大的需要的时

① 《列宁选集》第8卷，第176页。

候，统治者还采用发行期票、公债，甚至向国外借债和大量发行纸币等办法来增加虚假的财政收入。

鉴于财政是出现国家以后的产物，因而在不同的社会制度下，财政的本质是不同的。在剥削阶级占统治地位的社会，财政是剥削阶级凭借国家权力对社会产品进行再分配，无偿占有劳动人民创造的剩余产品的一种手段，是国家对广大劳动人民进行的超经济剥削。在社会主义国家，财政以生产资料公有制为基础，与剥削阶级国家的财政有着本质的区别，它取之于民，用之于民，体现了与劳动人民根本利益的一致，是人民财政。财政作为社会主义国家有计划地发展国民经济的工具，通过积累资金和合理分配资金，积极地影响和促进国民经济的发展，为建设社会主义服务。

作为财政的分配是对生产成果，亦即对社会产品进行的分配，它是以国家为主体进行的集中性分配，是在社会范围内进行的分配。财政分配不同于价格分配，价格分配发生在产品的交换过程中，是以等价交换的形式来实现其不等价交换。而财政分配却发生在产品交换以后，是国家通过一定的税法，以无偿征收的办法来取得的。但两者又有着密切的联系，财政分配要受价格因素的影响，而价格分配又要受到国家财政的制约。只有把两者正确地结合起来，才能比较科学地实现社会产品的分配。

社会范围的集中性分配除了财政分配外，还有信贷分配。两者的区别在于，信贷分配是有偿的，而财政分配在一般情况下是无偿的。有时为了提高财政支农资金的使用效果，在一定范围内，也采用有偿使用的形式。财政分配与信贷分配的区别还在于，财政分配带有强制性，它要根据国家的政策、法令和制度通过行政手段来实现。而信贷分配则不同，不论从资金来源还是从资金运用方面看，都要有借有还。这种以偿还为条件的分配，从本质上说，不需要国家的强制。

总之，财政分配有别于其他分配形式，其根本特点是，它是国家对社会产品的集中性分配，是借助于国家权力强制实现的无偿性分配。

财政在分配中的地位，在不同的生产方式下是不一样的。在生产资料私人占有的社会里，国家通过财政分配所取得的那部分社会产品，一般只用于维持国家统治机器的需要和统治者的挥霍浪费，很少与社会再生产发生直接的内在联系。现代垄断资本主义即使加强了国家财政对经济的干预，但主要也只是从再生产的外部给予影响。而在以公有制为基础的社会主义社会里，国家是作为全体人民的代表以生产资料所有者的身份来组织生产、流通和分配的，所以财政不仅是社会再生产的外部条件，而且已成为再生产的内在环节。生产决定着财政分配，而财政分配又是社会再生产不断进行的前提条件。国家必须通过财政分配，正确处理再生产过程中的生产和消费的关系，以及国民收入分配中的积累和消费之间的关系，从而使社会再生产得以协调发展。

社会主义财政分配既然是社会主义再生产过程中的一个内在环节，因而就不能局限于一般的意义去认识财政和国家的关系。社会主义国家不只是阶级统治的工具，而且还作为生产资料所有者参与社会产品的分配。在我国现阶段，社会主义国家通过财政分配的社会产品价值中有很大部分是用于国家本身的需要的，即是为了维护和巩固无产阶级专政的需要的。从这一意义上说，它与社会主义以前各种社会形态的财政是为了维护和巩固统治阶级的利益的财政职能是相同的。但在社会主义社会中，上述内容已不是财政的全部职能。社会主义国家财政的另一个重要职能是凭借国家权力，通过财政分配组织社会生产。

那么，财政分配在社会再生产中究竟怎样发挥它的作用呢？

第一，财政分配的速度直接制约着产品的生产和实现。顺利实现财政的收入与支出是社会产品扩大再生产的重要前提。只有

当各有关部门和经营单位能及时、足额地将应缴的税款、及其他应缴款项上缴国家财政。而国家财政又能及时将集中起来的财政收入，按照规定的用途再分配下去，整个社会的资金运动才能顺利进行。因此，财政分配是否及时，对于社会再生产的正常进行，有着举足轻重的影响。

同时，财政分配的使用方向以及同现有生产结构是否协调，也会影响产品的实现。

第二，财政通过积聚和分配资金，能积极地影响国民经济计划的实现。在社会主义条件下，国民经济是有计划按比例发展的。国民经济中积累和消费的比例，建设规模和速度的确定，都需要通过财政分配来实现。而且在既定的建设规模内，各地区、各部门的发展状况如何，财政分配也起着重要作用。因为财政通过积聚和分配资金，能正确地确定积累与消费以及积累和消费内部的比例关系，从而能积极地影响国民经济计划的实现。

第三，财政对调整生产关系有着重要影响。财政分配涉及国家、企业、集体、个人诸方面纵横交错的经济关系，这些关系即为分配关系，也都是生产关系。因此，财政分配对于这些关系的调整具有重要影响。

第四，财政对提高经济建设的效果具有重要作用。经济效果是生产过程中人力、物力的占用和消耗同所取得的经济成果之间的比较。讲求效果，就是要求尽可能地减少投入，并力争取得尽可能多的产出。财政对社会产品能否迅速实现，积累和消费比例是否合理，最终都将反映在经济效果上。所以财政分配对提高经济建设的效果具有重要影响。

第二节 财政与经济、财政 与农业的关系

财政属于社会再生产的分配环节。财政与经济、财政与农业的关系是非常密切的。在社会再生产过程中的生产、分配、交换、消费诸环节中，财政要受制于生产。这是因为生产决定分配，财政是分配环节，所以生产决定财政是财政工作的一个根本性的指导思想。财政的收支、财政政策和财政制度的制定，都要以生产决定财政这个基本思想为出发点。财政工作必须面向生产，熟悉生产，把促进生产的发展作为一切活动的基础。

从生产力的发展和生产关系方面来看财政与生产的关系就更显而易见了。就发展生产力来说，只有发展生产才能开辟财源，增加收入，财政支出也只有收入充裕的基础上才能得到更好的安排。可见，生产或经济对财政都起着决定性的作用。生产发展的规模和速度与财政收支增长的规模和速度呈正相关，前者决定后者，但这只是就其一般关系而言。在一定的历史时期内，两者的增长速度也可能出现不同步发展，即财政收支的增长速度有可能快于或慢于生产与经济的发展。这是因为由于价格、成本、财政管理体制、集体经济负担状况，以及消费水平、消费结构和流通状况等因素对财政分配都有重要影响。此外，生产结构和产品结构的状况也会制约财政分配。

生产决定财政，从生产关系方面来分析，主要表现在财政分配范围要取决于所有制。我国农村目前还存在多层次所有制形式，尽管国营农业企业、农村集体经济甚至个体经济，他们的纯收入一般都要通过税收形式上缴国家财政，但不同所有制的经营单位所生产的产品其价值纳入财政分配的数量及采取的税收形式

是不尽相同的。即使同是全民所有制企业，由于所有制的水平和经营内容不同，财政分配的形式和数量也存在着差别。例如全民所有制的工商企业其创造的纯收入绝大部分要纳入财政分配，而全民所有制国营农场在一定条件下，为了支持其发展生产，国家也可能暂时在一定时期内不令其上交应交的税款。集体所有制农业企业和乡镇企业的纯收入在通过税收形式纳入财政分配时，征税的形式和数量则要根据其经营的内容和经济发展水平来确定。

生产决定财政的内涵是社会生产决定财政。物质资料的生产是社会经济活动的主要内容。经济活动除了物质资料的生产外，还有与生产相应的分配、交换和消费诸环节，这些除生产以外的社会再生产的所有方面又对生产有着重要的反作用。因此，生产决定财政更确切的含义乃是经济决定财政。生产决定财政是经济决定财政的最集中最概括的表述。

农业生产是整个社会物质生产的一个重要组成部分。农业是国民经济的基础。因此，从这个意义上说，农业与财政的关系是农业决定着财政，但是，这并不意味着财政完全为农业所左右。这是因为从农业是人类生存之本，衣食之源出发，没有农业的发展便没有其他各物质生产部门的发展。当然，农业既是国民经济的基础，也是财政的基础。可是，农业只是国民经济的一个部门，一个国家的财政状况要取决于整个国民经济的发展，并不完全取决于农业。因此，财政既要取决于农业的发展，但又不完全决定于农业。

许多国家经济发展的实践表明，随着农业以外的国民经济其他部门的迅速发展，来自农业的财政收入在财政总收入中所占的比重呈递减趋势。但除特殊例外者，也少见经济发达国家农业不发展而财政状况良好的。可见，农业对财政的重要意义并不因来自农业的财政收入在国民经济各部门提供的财源中相对量的下降

而减弱。相反，在农业丰收时，尽管有的国家要为多收购农副产品而采取价格分配等特殊措施，从而支出更多的财政补贴，但却会带来整个国民经济的繁荣，最终必将增加国家的财政收入。所以，最根本的还是经济决定财政。生产、经济与财政的关系和农业与财政的关系是完全一致的。

经济决定财政，除表现生产决定财政这一最基本的方面之外，在既定的生产结构、生产规模的前提下，交换和消费对财政分配也有着重要影响。因为产品交换是否通畅意味着产品价值能否顺利实现，它直接影响着国家财政收入的规模和速度，同时也会影响财政支出的及时实现，从而制约财政支出的效果。影响产品交换是否顺畅的因素是多方面的，除了生产是否有计划按比例发展外，还要取决于供产销诸环节的合理组织。当前在我国发展农村商品经济的过程中，有些地区因流通渠道不畅，农林牧渔业产品价值不能及时实现，从而影响农村经济发展的现象是存在的。这种状况还制约了整个国民经济的发展，从而影响到国家财政。由此可见，财政既不完全取决于生产，也不完全取决于农业，更主要的是取决于经济。

经济决定财政，还表现在消费对财政的制约作用。消费，是社会再生产的终极环节，也是生产的最终目的。在社会再生产过程中，消费取决于生产，但它反过来又影响着生产和交换，因此，消费对财政也存在制约作用。消费可分为生产消费和生活消费两大类。生产性消费存在于生产过程中，是再生产过程中生产资料的补偿和追加。生活消费存在于生产过程的终了，它是劳动者从事生产活动的必要补偿，是进行扩大再生产的必要条件。生活消费又分为个人消费和社会消费，为了满足这两个方面的消费需要，确定财政分配必须注视个人消费和社会消费的变化和要求，并及时调整财政分配的比例。例如当消费品供不应求时，财政就应加大对农业和轻纺工业的生产性投资。至于财政已经分配用于

消费而未实现的部分，则可表现为居民的储蓄，也可表现为居民手中的现金，它们也会通过信贷收支来影响财政。

由此可见，财政虽决定于生产，并在一定程度上受制于农业，但还要受社会再生产的其他环节，如交换、消费等许多因素的影响。总之，财政是由经济决定的。正如毛泽东同志在抗日战争时期就强调指出的那样，“未有经济无基础而可以解决财政困难的，未有经济不发展而可以使财政充裕的。”^①这一重要论点，深刻地阐明了这一道理。

第三节 农村金融在农村经济中的地位和作用

上面我们分析了财政的一般原理。简而言之，财政是国家对资财的收入与支出的管理。而这种管理一般又是通过银行来进行的。因此，要了解农村全部资财和货币的运动规律，还必须研究农村金融。

金融，是货币流通的调节和信用活动的总称。其核心内容是通过信用形式对货币资金进行调剂与分配。只要存在商品货币经济就必然存在金融活动。在资本主义社会，金融活动在加速资本积聚和集中的过程中曾起过巨大的作用。马克思曾称信用是资本集中的两大杠杆之一（另一杠杆是竞争）。在社会主义社会，金融同样是调节经济发展的重要工具。国家通过一系列金融体系有计划地调节全国的货币流通和组织信用活动，以此来动员和分配社会主义建设资金，支持工农业生产。

在现代经济生活中，各种形式的信用活动以及在信用基础上

^① 《毛泽东选集》第3卷，第846页。

组织起来的货币流通，都是通过银行这一金融机构来组织和调节的。金融活动的范围是很广泛的，如货币的投放与回笼，存款的吸收与支付，贷款的发放与回收，金银的买卖，国内外汇兑往来以及保险、信托等一切经济活动，都属于金融活动。这些金融活动为着一个目的，即实现社会再生产过程中资金的调剂和再分配。此外，在资本主义社会，有价证券的发行与转让，也属于金融的范畴。在现代经济生活中，银行是专门从事上述活动的主要金融机构。

农村金融，是农村货币流通的调节和信用活动的总称，它所研究的是农村范围内货币资金的融通。农村金融是整个金融不可分割的重要组成部分。它主要研究农村中资金、信贷和货币运动的客观规律及其体现的各种经济关系。农村金融的任务是有计划地调节农村经济生活，促进农村经济的全面发展，加速农业现代化的实现。总之，完整的农村金融概念，是指一切与农村货币流通和信用活动有关的各种经济活动。农村各经济部门由生产、分配、交换和消费各项经济活动所引起的货币流通和各种形式的信用活动，都属于农村金融的范畴。因此，农村金融包括农村全部的货币流通和资金融通，既包括信贷资金的融通，也包括农业信贷资金与财政支农资金、商业部门的预购定金、农业企业各主管部门的自筹资金、农村各经营单位的自有资金等方面的相互之间的融通。

正确理解农村金融的概念及其所包括的经济内容，是正确认识农村金融现象和做好农村金融工作的基础。如果将农村金融仅仅看作是农业部门经营资金不足的供给，或只是银行及其他信用机构对农业的贷款，那么便会使农村金融活动受到很大的局限。这样既不适应农村经济各部门对资金融通的客观要求，也不适应农村货币流通与资金调剂的需要。同理，如果将农村金融职能部门的各项工作和由此而引起的各种金融活动称之为农村金融，也

带有一定的片面性。因为在农村，银行虽然是组织与开展农村金融工作的主要金融机构和主导力量。但是除了银行这一金融机构外，还存在着其他经济部门之间以信用方式发生的货币资金融通行为和个人之间的相互借贷等各种形式的农村金融活动。因此仅把农村金融的概念局限在银行内部职能部门分工的范围里，就会束缚人们的思想，不利于正确认识和理解农村金融现象，也不利于广泛深入地开展农村金融工作。

根据以上分析可见，农村金融处于农业再生产的中介地位。农村信用属于分配环节。农村货币流通属于交换环节。马克思主义社会再生产的基本原理告诉我们，生产表现为再生产的起点，消费表现为终点，分配和交换表现为中间环节。因此农村金融在农村经济活动中也处于中间地位。农村金融本身并不创造物质财富，只是通过农村货币与资金的融通，参与农业生产，为农业生产服务。所以，农业生产与农村金融的关系，实质上是生产和分配、交换的关系。有了农业生产的发展，才有农村金融的发展。农村金融的状况决定于农业生产的状况。然而，马克思主义社会再生产的基本原理还告诉我们，分配和交换并不是生产的消极产物，它反过来又会影响生产。所以农村金融作为分配、交换环节对农业生产又有反作用。例如，发展农业生产需要有资金保证，农村金融动员和组织资金越多，可供分配的资金也越多，支持农业生产的力量也就越大。如果不积极组织 and 筹集资金，就难以满足发展农业生产的需要，便会影响农业生产的发展。

农村金融处于农村社会再生产的中介地位，具体表现在以下两个方面：

第一，农村金融充当着农村社会产品分配和交换的媒介。农村各经营单位所创造的产品价值，只有通过交换才能实现。亦即必需借助于货币进行等价交换才能实现。在农村商品生产发展的过程中，无论是生产资料还是日用消费品的交换和分配，都需要