

主编 / 孙玉栋 贯昌福 薛韶华

财政与金融概论

• caizheng yu jinrong gailun



黑龙江教育出版社

前 言

财政与金融概论是财经类院校经济管理专业和财会专业的一门专业基础课。党的十四届三中全会明确指出，要加快财政金融领域的改革步伐。为此，根据教学的需要，我们组织了部分院校及银行等有关专家和学者编写了《财政与金融概论》一书。该书以社会主义市场经济理论为指导，反映了财政金融领域改革的最新动态，并讲授了财政金融的基本理论和基础知识。它可作为财经类各种高等院校的教材，也为经济工作人员提供了自学参考书。

参加本书的编写人员有（按姓氏笔划为序）：于振宽、王吉田、王锡胜、王云霞、田宜、任钟成、孙玉栋、吴广琴、李丛林、张鹏、张月华、贾昌福、郭志远、梁丽萍、高树文、黄锡武、康爽、薛韶华。

由于时间匆促和作者水平有限，书中难免会有缺点和错误，欢迎读者批评指正。

编 者

1995年5月

目 录

前 言	1
第一章 财政概述	1
第一节 财政的概念	1
第二节 财政在社会再生产中的地位	13
第三节 财政的职能	18
第二章 财政收入	25
第一节 财政收入的含义及结构	25
第二节 财政收入的原则	35
第三节 我国财政体系与财政机构	37
第三章 国家税收	42
第一节 税收概述	42
第二节 税制改革	48
第三节 对流转额征税	60
第四节 对所得额和收益额征税	76
第五节 其他各税	88
第四章 财政支出	97
第一节 财政支出概述	97
第二节 财政支出内容	106
第三节 财政支出结构	112
第五章 国债	121
第一节 国债概述	121
第二节 国家内债管理	126
第三节 国家外债管理	138
第六章 财政管理体制	145

第一节	财政体制概述	145
第二节	建立财政管理体制的原则	153
第三节	分税制改革的必要性	157
第四节	分税制体制的内容和特点	163
第七章	国有资产管理	173
第一节	国有资产管理的意义	173
第二节	国有资产管理的任务及原则	181
第三节	国有资产产权的界定	185
第四节	国有资产管理机构	190
第八章	信用与利息	194
第一节	金融的形成与发展	194
第二节	信用形式与信用工具	200
第三节	信用的职能与作用	208
第四节	利息和利息率	210
第五节	利率改革	216
第九章	社会主义市场经济中的	
	货币流通及管理	220
第一节	商品流通与货币流通	220
第二节	货币流通规律与纸币流通规律	225
第三节	现金流通与非现金流通	232
第四节	货币必要量与货币流通量	241
第五节	现金流通管理	247
第六节	非现金流通管理	254
第十章	商业银行	268
第一节	商业银行的性质及组织形式	268
第二节	商业银行的业务	271
第十一章	我国的金融体系	286

第一节	我国社会主义金融体系的建立与发展	286
第二节	我国的中央银行	290
第三节	国家专业银行、综合性银行和 区域性银行	295
第四节	非银行金融机构	298
第五节	我国金融体系的深化改革	301
第十二章	金融市场	304
第一节	金融市场及其种类	304
第二节	证券及证券市场	312
第三节	股票及其运作	320
第四节	外汇市场	326
第十三章	国际金融	332
第一节	国际收支	332
第二节	外汇与汇率	337
第三节	国际资本流动	343
第十四章	市场经济下的财政货币政策	351
第一节	宏观调控	351
第二节	财政政策	363
第三节	货币政策	370
第四节	财政政策和货币政策的配合	386

第一章 财政概述

第一节 财政的概念

一、“财政”一词的由来

财政的产生与发展，有其自身的轨迹，“财政”一词中也有一个形成过程。随着我国第一个奴隶制国家——夏朝的建立，相应地产生了财政。但在中文词汇中出现“财政”一词还是近百年的事情。我国古代汉语“财”与“政”是分开使用的，各自代表不同的含义。但在不同程度上表达财政意思的词却有不少，如“财贿”、“财用”、“国用”、“国计”、“邦计”、“经量”、“理财”、“计政”、“度支”等等。最早的“财政”一词是用拉丁文 FINIS 表示政府的一切开支。到 16 世纪末“财政”一词在法语中写成 FINANCES 表示公共收入的意思，17 世纪后是专指国家的理财。19 世纪进一步表明 FINANCE 的含义为一切公共团体的理财。现在我国通用的“财政”一词，是 19 世纪末由日本传入我国。日本明治维新后，科学、文化等方面都有了较大的发展，为了适应资本主义经济发展的需要，将中国的“财”与“政”两个汉字合并起来，并吸取了法语 FINANCE 这个词的含义，创造了“财政”这个专用术语。1882 年，日本官方文件中第一次出现“财政”这个词。“财政”这个术语，在我国最早记载在清光绪二十四年的戊戌变法“明定国事”诏书中，曰：“改革财政，实行国家预算。”

二、财政的定义

财政与其他经济范畴一样，是随着生产力和生产关系的发展而发展的一个历史的经济范畴。关于财政的概念的理解、实质上是财政的起源问题，而这一问题在理论界中又是较大争议的。目前我国大多数财政界的同志赞同“国家分配论”的观点，即认为财政是国家为执行各种社会职能而参与社会产品的分配活动。其实质是国家在占有和支配一定的份额的社会产品过程中与各有关方面发生的分配关系。这一概念包括如下几层涵义。

第一，财政是与国家有本质联系的历史的经济范畴。财政不是从来就有的，它是生产力和生产关系发展到一定阶段的产物。在原始社会，生产力水平极其低下，人们只能在氏族公社范围内共同生活、劳动，共同占有和平均分配社会产品。当时没有剩余产品，也没有私有制，也就没有阶级；而没有阶级，也就没有国家；没有国家，也就没有财政。这是因为，在原始社会尚不具备形成财政分配的社会条件（或物质基础）——剩余产品，也就不具备财政分配的社会条件（或政治基础）——国家。三次社会大分工，提高了劳动生产率，促进了经济的发展。生产力的发展不仅生产出必要产品，而且创造出大量的剩余产品，这就为私有制的产生提供了物质条件，打破了原始共产主义平均分配的格局。即出现了剩余产品，产生了私有制，导致贫富两极分化，产生了阶级，产生了国家。而一旦国家出现，“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。”（《马克思恩格斯选集》，第4卷，第167页），这就是财政的起源。因为国家机器本身不直接从事物质资料生产，就要凭借政权，参与一部

分社会产品的分配，以维持其运转和满足实现国家政治，经济职能的需要。正是国家权力的存在和国家行使职能的需要，使财政分配成为必要和可能。所以说，财政是一个历史范畴。财政产生之后，不仅是为了维护国家机器的存在，同时它还被用来执行国家的各种社会职能，以维护和加强社会的全部上层建筑，巩固和发展社会生产方式。

第二，财政是以国家为主体的分配。这是“国家分配论”的核心思想。也是财政区别于其他分配范畴的基本特征。所谓以国家为主体的分配，即指国家在财政分配中居于主导地位。这可以从以下几个方面理解：①财政是随着国家政权的建立而形成的一个历史的分配范畴，它与国家有着最深层次的本质联系。国家直接决定着财政的产生和发展的范围，没有国家这一分配主体，财政这种分配就不复存在，也可以这样讲，非国家为主体的分配，就不属于财政。②财政分配的目的是保证国家实现其职能的物质需要。这种物质需要，包括执行国家统治职能的需要，社会文教卫生、生态环境保护的需要，大型公共设施、基础产业和经济建设的各种需要等。③在财政分配中，国家处于主动的、支配的地位。国家是财政分配活动的决定者和组织者，财政收入的取得，支出的安排，其规模的大小，来源和使用方向，决定于国家的意志，当然这种意志最终要受经济条件的限制，既然财政分配的主动权、支配权在国家，因此，财政是国家可以直接用来调节经济的手段和物质力量。④财政分配形成国家的不同经济成分、不同经济主体之间的广泛的分配关系。

第三，财政分配的对象主要是剩余产品。从社会总产品的价值构成来看，C是补偿价值，V是用于劳动力再生产的部分，均不可能集中得太多。因此，只有剩余产品才可能而

且需要从一般分配中独立出来，形成一种超越生产单位和个人之外的特殊分配的过程。马克思说：“这种剩余产品是除劳动阶级外的一切阶级存在的物质基础、是整个上层建筑的物质基础。”（《马克思恩格斯全集》，第47卷，第216页）。正是由于财政分配的客体主要是剩余产品，一般来讲，财政分配是永久性的，转移所有权的分配。

第四，财政分配的依据是国家的政治权力。主要表现在国家按照法律的规定进行征收，这决定着财政分配具有强制性和无偿性的特点。当然，这并不排斥在一定条件下国家利用信用形式分配财政资金的必要性和可能性。目前，虽然财政分配与信贷分配在资金上相互交叉、转化，在形成上互相渗透、融合，但具有强制性、无偿性的税收，仍然是主要的财政政策手段。

第五，财政分配是在全社会范围内进行的集中情况分配，属于宏观分配。这是因为国家是整个社会的代表，它要执行某种社会职能，从而决定财政分配具有社会性和集中性的特点。也就是说，在社会产品分配中，直接由国家所掌握并在全社会范围内进行分配，形成集中性的国家预算资金，也是财政分配的重要特征之一。

三、关于财政起源的争论

从70年代末到80年代初开始，我国财政学界对财政起源问题展开了争论。主要有两种观点：一种是前面提到的“国家分配论”；另一种观点认为，财政关系产生于原始共同体的氏族社会，它随着剩余产品和氏族社会的职能组织的产生而开始萌芽，又随着氏族组织向国家的转变而发展。

这两种观点争论的焦点有两个：第一、在历史上财政关

系是怎样产生的？是国家的强制作用（即利用权力强迫征税造成的，还是随着剩余产品的产生，即生产力发展到一定水平）而产生的；第二、税收是否是财政关系产生的最初形态。后一种观点认为：财政关系是一种分配关系，是社会经济关系的组成部分。所以，财政关系是随着社会生产力的不断发展，在剩余产品出现以后逐渐形成的。它和整个社会的生产关系一样，是由社会生产力的发展水平决定的，而不是由国家权力和强制性创造的。这种观点指出：不是国家权力的强制作用创立财政关系，而是财政关系的萌芽为氏族社会的职能组织到国家机器的转变提供了经济条件，是国家这种权力机构获得存在和发展的物质基础。

关于捐税问题，后一种观点提出了两个重要的论点：第一，捐税的产生是生产力发展的必然结果，不是国家凭借权力的强制作用造成的，捐税本身反映了土地所有制形式的变化；第二，捐税不是随国家的产生而产生的，也不是财政关系的最初形式，在实行捐税制度之前，还有一个朝贡时代（奴隶制时代）。在我国，从国家产生（夏朝）到捐税形成（春秋战国），国家已经存在约 1500 多年了。

另外，关于财政起源的学说，还有诸如“政府经济论”、“价值分配论”、“社会公共需要论”、“国家资金运动论”、等等。

四、财政的发展

由于财政是为维持和巩固国家政权等集合分配资金的工具，所以，财政的发展不是孤立进行的，而是随着维持和巩固政权的需要而发展的。一般说来，由于社会生产的发展与不同性质国家的更替，国家财政得到了发展。财政的发展可

简单概括为：①随着社会形态的更迭，财政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四个发展阶段。②不同社会形态下的财政反映不同的分配关系，同时适应经济生活的需要，财政范畴逐渐增多。③随着自然经济向商品经济转化，财政分配形式由实物向价值转化。④财政实践促进财政理论日趋完善——由非规范、随意性，逐步地走向法制化。⑤财政日益成为调节现代化经济运行的重要杠杆。

（一）奴隶制国家及其财政

奴隶制国家是建立在奴隶制生产关系的基础上的，奴隶制生产关系的基本特征是奴隶主完全占有生产资料和生产劳动者——奴隶，而奴隶一无所有。奴隶制国家是奴隶主压迫和剥削广大奴隶的工具，奴隶制国家为实现对外掠夺扩张和对内镇压剥削的职能，需要凭借政权力量，通过财政筹集和分配国家财力。所以奴隶制国家财政的特征是由于当时的生产力水平和奴隶制国家的性质所决定的。

奴隶制国家财政收入的形式主要是国家强迫奴隶从事各种生产劳动并直接占有奴隶的劳动果实（包括奴隶的全部剩余劳动和部分必要的劳动所生产的果实）；其次是贡物收入和掠夺收入，即贵族奴隶主的贡纳，沦为藩属的民族或国家的贡赋，以及在战争中掠夺来的财物；再次是国家向平民主要是农民和手工业者征集的赋役，奴隶制国家财政支出的用途主要是军事等暴力机关支出、祭祀支出、王室享用支出、官俸支出等。另有一部分支出则用于兴修水利、改良农田等。

奴隶制国家财政的主要特点是：

1. 由于生产力水平低，商品生产和商品交换不发达，

国家财政收支基本采取实物和力役形式。

2. 国王是最大的奴隶主，经济剥削和财政剥削难以区分，国家财政收支和国王私人的收支是不分的。我国古代的《诗经》所记述的“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”，就是对这种社会现象的描述。

3. 官俸支出采取俸田制，分田制禄。就是说，官员的俸禄建立在土地国有的基础上，各级官吏按官级授爵，按爵位分给一定土地的和奴隶。大小官吏获得土地和奴隶后，就食于其地。

奴隶制国家财政在一定程度上促进了社会经济和文化的发展，但对加深奴隶主阶级与奴隶之间的矛盾，加速小生产者的破产，以及最终导致奴隶社会的瓦解和灭亡，也起了促进作用。

（二）封建制国家财政

封建制国家为维护地主阶级的统治和剥削，行使国家职能，而参与社会产品分配的活动，反映封建制国家与地主、农民和其他小生产者之间的分配关系。封建制生产关系的基本特征是地主阶级占有基本生产资料——土地和不完全占有直接的生产者——农民。地主阶级依靠对土地的占有并借助于超经济强制，占有农民的剩余劳动和一部分必要劳动。封建制国家凭借政治权力占有一部分社会产品，形成国家财政收入，以满足国家行使各方面职能的需要。同时还用徭役的形式进行超经济剥削来满足其征战掠夺和兴建皇宫，陵墓以及公共工程如修水利、道路等需要。

我国封建制国家的财政收入主要是：①赋税收入，包括田赋、商业税、人头税、财产税等，而以田赋为主；②专卖收入，即由国家垄断经营盐、铁、酒、茶等产品的收入。我

国于西汉时期出现了专卖收入；③官方收入，即官田、屯田、官办手工业等收入；④贡纳收入，即封建国家所属诸侯国、附属国的贡纳。封建制国家财政支出主要用于军事等暴力镇压机关的费用、王室费用、官吏俸禄以及祭祀、文化、公共工程等开支。

封建国家财政的主要特点是：

1. 财政收入主要来自田赋。因为土地是封建社会的主要生产资料，农业生产是封建经济的主要生产部门。在封建社会前期，力役之征占重要地位。

2. 财政收支以实物和力役形式为主。随着商品货币的发展，到封建社会后期，逐步实现从实物、力役形式向货币形式的转化。

3. 皇室收支和国家财政支出没有完全分开，从形式上分别管理、逐渐分离。同时，由于封建制国家经济上和政治上的分封与割据，又造成了财政管理上的混乱与不统一。

4. 随着封建社会商品经济的发展，封建制国家的财政收入中出现了专卖收入、公债收入，并开始出现了国家预算。

与奴隶制相比，封建制生产方式是一个历史进步。封建制国家财政对于促进封建制生产方式的巩固和发展曾经起过积极作用。如在我国历史上实行的轻徭薄赋的政策，兴建大型水利工程等措施，都有利于促进农业生产的发展。财政对我国统一的封建国家的形成和发展也发挥过作用。随着生产力进一步发展，封建生产关系逐渐成为阻碍生产力发展的桎梏。地主阶级的残酷剥削，加上财政的横征暴敛，造成农民极端的穷困和落后，是中国封建社会长期发展缓慢的一个重要原因。

(三) 资本主义国家财政

资本主义国家为维护国家剥削和资产阶级统治，执行各种职能，而参与社会产品分配的活动，反映资本主义社会中国家与资本家，其他生产资料占有者和劳动者之间的分配关系。在资本主义社会里，资本家凭借对生产资料的占有，在生产领域榨取工人创造的剩余价值，在生产领域外，代表资产阶级根本利益的国家，又凭借政权，通过财政对工人及其劳动者进行第二重的剥削。

资本主义国家财政的收入最主要的形式是税收收入。资本主义国家税收是国家凭借政治权力对劳动人民进行强制无偿的剥夺，举债（包括发行国内公债和向国外借款）是资本主义国家财政的另一项重要收入。在资本主义国家，公债收入是财政的预先收入，是税收的预支。因为公债虽然暂时地延缓了增加税收，但最终还是要以增加税收来进行公债的还本付息。另外，资本主义国家公债收入主要用来支付军事费用和弥补财政赤字，这种消费性公债的还本付息直接增加了劳动者负担。财政性货币发行，即增发没有物质保障的货币，也成为资本主义国家财政的一种特殊的财政收入。其目的是用以应付不断增长的财政支出，弥补财政赤字。另外，资本主义国家还通过赤字财政，实行通货膨胀政策，进一步剥削劳动人民。因此，资本主义财政收入的实质是对劳动人民创造的国民收入进行有利于资产阶级的再分配。

资本主义国家财政支出的目的是维护资产阶级专政和资本主义剥削制度。支出的内容主要有：①军事支出，包括军队、国防的军事开支，对外军事扩张以及其他军事活动经费，军事支出在资本主义国家分为两个重要时期：一是资本主义发展时期和进入垄断资本主义时期，特别是第一次，第

二次世界大战时期，军事支出在资本主义国家财政支出中占有重要地位；二是二战后，资本主义各国进入相对冷战时期，军事支出的比重虽有所下降，但仍居重要地位；②行政机构经费，包括国家机关，司法部门和行政管理人员的费用。在资本主义社会前期，国家统治阶级鼓吹“廉价政府”，并以压缩行政机构开支来显示其言行一致，随着垄断资产阶级地位加强，国家暴力统治机构日益庞大，行政机构开支也日益增多；③社会保险和社会福利支出，即资本主义国家对教育、幼儿保健、卫生以及国家保险、失业救济、退休金等方面的支出。此项开支，主要用来缓解统治阶级和劳动人民之间的阶级矛盾。目前，这项开支已成为世界主要资本主义国家财政的重要内容；④国家投资支出，即资本主义国家对国营企业事业、国家参与合资事业，以及修建道路、桥梁、水坝等公共工程的支出。在资本主义国家，有利可图的投资都让资本家所垄断，一些无利可图或资本家无力承担的公共工程投资则由国家负担。⑤债务支出，即公债的还本付息支出。资本主义国家依靠增加的税收来偿还公债，也就是说，公债的还本付息，是靠广大劳动人民所缴纳的税款来支付的。因此，资本主义国家当今的巨额债务，成为“无产阶级和劳苦群众”，应当“在以后的几十年内向国际资产阶级缴纳的巨额的贡献”（《列宁全集》，第23卷，第270页）。

随着资本主义社会生产力的巨大发展和商品经济的高度发达，以及资产阶级国家机器的强化和国家制度的发展，财政也从古老的封建财政逐步发展成为现代财政，表现为资本主义国家财政具有如下主要特点：

1. 资本主义国家财政收支的形式完全采取了价值形式。资本主义财政收入一般不征收实物，资本主义国家安排各

项财政支出也不采用实物形式，而是根据政治和经济形式的需要对各方面拨付经费。

2. 建立和健全了预算、税收、债务、专项基金和财政监督等管理体系，财政制度如国家税收制度、国家信用制度、银行代理国库制度、国家预算制度、各项拨款制度等日趋完备。

3. 财政成为重要的调控手段。在资本主义时代，除了运用财政手段筹集和分配国家财政资金之外，广泛地运用财政补贴、公债、税收等经济杠杆调节和控制经济。在二次大战前后，各主要资本主义国家奉行凯恩斯主义，把财政当成调控宏观经济的重要手段之一。

在资本主义制度下，财政的作用也日益显著。在资本主义的形成中，财政曾是促进资本原始积累的重要手段。在自由资本主义时期，财政是资本主义国家维护经济自由发展的重要手段。财政政策是量入为出，收支平衡。到了帝国主义时期，为了适应垄断资本对外进行战争和军事扩张，对内干预国民经济，缓解经济危机袭击，以攫取最大限度的超额利润的需要，主要资本主义国家大都实行赤字财政政策，扩大公共投资，刺激消费，以求经济增长和充分就业。但长期的巨额赤字带来的是恶性通货膨胀和经济停滞不前两者并存的局面，使资本主义陷入滞胀的困境。于是某些资本主义国家转而采取压缩财政支出，控制通货发行的政策。但是无论其财政政策如何变化，都无法解决资本主义的根本矛盾，无法改变资本主义制度，必将为社会主义所代替的命运。

(四) 社会主义国家财政

社会主义国家为巩固和发展社会主义的经济基础和上层建筑，不断完善生产手段和满足全体社会成员物质文化生活

需要，而对社会产品和国民收入进行的有计划分配，它反映着国家与各种经济成分及个人，国家与各地区、各部门之间的分配关系。这是国家与社会全体成员之间的分配关系。这是国家与社会全体成员之间在根本利益一致基础上的分配关系。由于社会经济基础和国家性质的根本变化，社会主义财政与剥削阶级社会的国家财政具有根本不同的性质和特点。

1. 社会主义财政是取之于民，用之于民。正如马克思所说：“从一个处于私人地位的生产者身上扣除的一切，又会直接或间接地用来为处于社会成员地位的这个生产者谋福利”（《马克思恩格斯选集》第3卷，第10页）。

2. 社会主义财政不仅凭借国家政权进行分配，而且还以全民所有制经济的所有权为依托，深入到物质生产领域，积极影响，制约国营企业的经济活动。这是因为社会主义国家是全民所有制经济的代表，国家除行使专政职能外，主要是组织国民经济和社会的发展。

3. 社会主义经济依然是商品货币经济，社会再生产各个环节的运动表现为价值运动，因此社会主义国家财政分配过程是运用价值形式的分配过程。

4. 在社会主义市场经济条件下，财政有可能自觉运用商品经济规律，利用价值形式分配财政资金，调节引导国民经济稳定发展。

我国现有阶段财政收入主要采取税收等形式，财政支出主要用于经济建设和科学文化在教育事业的发展。这部分内容将在以后的章节中详细阐述。