

CAI ZHENG YU JIN RONG

财政与金融

主 编 李国民 副主编

河南人民出版社

主 编 李国民 胡延松

副主编 赵永飞 张双陆 姜丽娟
杨秋海 赵民学

前 言

财政与金融是国民经济分配领域的主导与闸门，是两大资金供应渠道，维持着社会再生产的正常、有序、健康运行，又是国民经济管理的两个重要职能部门，肩负着对国民经济进行宏观调控的使命。为了适应经济发展对财政金融理论、实务和满足教学需要，编写了本书。

本书具有以下特点：首先是知识全面系统、准确，本书在吸收了新理论、新政策基础上，对财政金融的基本理论、基本知识、基本技能作了全面系统的论述，同时较系统地引用了近年出台的有法规的内容，使语句表达规范、准确。其次是内容新颖，本书除对1994年前后变更的财政、金融、税收、外汇管理制度进行阐述外，增加了1994年到1998年初的相关新知识，反映了本学科发展新情况新水平。再次是理论联系实际，突出介绍了财政金融业务的操作手段与技能。本书可供财经类专业教学使用，可做干部培训教材，也可供相关人员自学使用。

参加本书编写工作的人员有李国民（第9、11章）、王洁琳（第1、3章）、杨秋海（第2章）、张弘（第4章）、赵永飞（第5章）、姜丽娟（第6章）、张双陆（第7章）、陈礼忠（第8章）、赵振献（第10章）、李梅志（第12章）、赵民学（第13章）、李琪（第14章）、刘自力（第15章）、胡延松（第16章）。本书最后由李国民统稿。

在编写本书过程中，我们参阅了相关书籍，对它们的作者表示谢意。由于我们的理论水平和实践经验有限，书中缺点和错误在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

1998年3月

目 录

第一章 财政总论	(1)
第一节 财政的产生和发展	(1)
第二节 财政的本质	(6)
第三节 财政的职能	(9)
第四节 财政与经济的关系	(18)
第五节 财政体系	(27)
第二章 财政收入	(30)
第一节 财政收入的分类与形式	(30)
第二节 财政收入的数量界限	(33)
第三节 国有资产管理	(38)
第三章 税收	(46)
第一节 税收概述	(46)
第二节 工商税制改革概况	(52)
第三节 税收制度的构成要素	(57)
第四节 我国现行税收体系	(65)
第五节 国际税收	(83)
第四章 国债	(89)
第一节 国债的性质和作用	(89)
第二节 国债制度	(92)
第五章 财政支出	(104)
第一节 财政支出的分类与构成	(104)
第二节 财政支出的原则	(112)

第六章 经常性与建设性财政支出	(117)
第一节 经常性财政支出.....	(117)
第二节 经济建设支出.....	(137)
第三节 财政支出效果评价.....	(141)
第七章 国家预算	(143)
第一节 国家预算.....	(143)
第二节 预算外资金.....	(153)
第八章 财政管理体制	(158)
第一节 财政管理体制的构成及其实质.....	(158)
第二节 国家预算管理体制.....	(161)
第三节 国有企业财务管理体制.....	(171)
第九章 金融总论	(175)
第一节 金融概述.....	(175)
第二节 货币.....	(177)
第三节 信用.....	(186)
第四节 利息及利息率.....	(194)
第五节 银行.....	(200)
第十章 金融体系	(204)
第一节 中央银行.....	(204)
第二节 商业银行.....	(207)
第三节 其他金融机构.....	(213)
第十一章 金融业务与管理	(219)
第一节 中央银行的业务与管理.....	(218)
第二节 商业银行的业务与管理.....	(223)
第三节 政策性银行的业务与管理.....	(242)
第四节 外资金融机构的业务与管理.....	(245)
第五节 其他金融业务.....	(246)
第十二章 贷款业务	(257)

第一节	贷款概述·····	(257)
第二节	贷款程序·····	(264)
第三节	贷款的监督·····	(266)
第十三章	金融市场·····	(269)
第一节	金融市场概述·····	(269)
第二节	货币市场·····	(272)
第三节	资本市场·····	(277)
第四节	黄金外汇市场·····	(282)
第五节	我国金融市场现状·····	(284)
第十四章	货币供求及均衡·····	(288)
第一节	货币需求·····	(288)
第二节	货币供给·····	(298)
第三节	货币均衡·····	(307)
第四节	通货膨胀·····	(311)
第十五章	国际金融·····	(322)
第一节	国际收支·····	(322)
第二节	外汇制度·····	(327)
第三节	国际结算·····	(334)
第四节	国际融资·····	(338)
第十六章	财政金融的宏观调控·····	(344)
第一节	宏观调控理论·····	(344)
第二节	宏观财政政策·····	(347)
第三节	宏观货币政策·····	(354)
第四节	宏观财政政策与宏观货币政策的配合·····	(360)

第一章 财政总论

第一节 财政的产生和发展

一、财政的产生

财政是一个经济范畴，又是一个历史范畴，它是人类社会发展到一定历史阶段的产物。

生产力的发展和剩余产品的出现是财政产生的物质基础。在原始社会，生产力水平十分低下，在一个原始氏族公社范围内，人们共同劳动，共同占有与平均分配社会产品，以维持氏族成员最低限度的生活需要。此时没有剩余产品，没有阶级，没有国家，因而也没有财政。

国家的产生是财政产生的社会政治条件。到了原始社会末期，随着社会分工，社会生产力得到了很大发展，剩余产品的出现已逐步成为一种普遍的、经常的社会现象，而且其规模也越来越大。剩余产品的大量出现促进了私有制和阶级的产生，随着阶级矛盾的不断激化，凌驾于社会之上的权力机构——国家便产生了。国家出现以后，为了维持它的存在和行使它的政治、经济职能，就必须消费一定的物质财富。但国家本身并不直接从事物质生产，不创造任何物质财富，只能依靠国家的权力强制地、无偿地从物质生产领域取得一部分社会产品来满足其需要。这样，在国家产生的同时，就产生了一种由国家凭借政治权力参与的社会分配，这就是财政。

由此可见，财政是国家为了实现其职能的需要，凭借其政治权力，参与一部分社会产品的分配和再分配活动。简称以国家为主体的分配。

二、财政的发展

随着社会生产的发展和国家政权的更替，财政的性质、内容和形式也在不断地发展变化。生产资料私有制的社会，先后出现过奴隶制国家财政、封建制国家财政和资本主义国家财政。

（一）奴隶制国家财政

奴隶制国家是建立在奴隶主占有生产资料和奴隶这一经济基础之上的。国家的主要职能在于，对内依靠军队、监狱和种种强制机器，残酷地镇压奴隶反抗，以维护奴隶主阶级的统治；对外则不断进行以扩大领土、掠夺奴隶和物质财富为目的的战争。国家主要的财政收入是国王强制奴隶为他从事各种生产劳动而取得的王室土地收入。其次是向被征服的弱小部族或国家进行掠夺和收受强派的贡物收入。此外，还有向农民和手工业者等自由民征收的捐税。这些收入主要被奴隶制国家用于军事开支，维持政权机构的支出，以及王室的享用、宗教和祭祀等方面的需要。可见，奴隶制财政是奴隶主国家为了实现其职能，压迫和剥削奴隶及其他劳动者的一种手段，它反映着奴隶制国家与奴隶及其他劳动者之间的对抗性的分配关系。奴隶社会的生产力仍然很低，自然经济占统治地位，整个社会产品的分配基本采取实物形式，这就决定了奴隶制财政的分配也主要采取实物形式。

（二）封建制国家财政

封建制国家是建立在封建地主占有生产资料和不完全占有农业劳动者这一经济基础之上的。封建制国家的主要职能是：对内在于保护封建剥削制度，对外则是防止侵略和从事扩张领土的战争。封建制国家财政的收入来源，主要有官产收入、诸侯贡赋、捐

税田赋、专卖收入和特权收入等。封建制国家财政支出主要用于维护其统治的战争支出、行政支出、皇室的享乐支出（建造宫殿、坟墓、游乐、赏赐等），以及封建的文化、宗教等支出。可见，封建制财政是封建地主阶级维持其统治、压迫和剥削农奴及其他劳动人民的一种手段，反映着封建国家与农奴及其他劳动人民之间的对抗性分配关系。在封建社会里，自然经济仍占统治地位，但随着社会生产力的发展，商品经济日渐发达，尤其是到了封建社会后期，商品经济已占了相当比重。因此，封建财政分配也就如整个社会产品一样，在采取实物形式的同时，已越来越多地采取了价值形式。

此外，一些现代社会具有很大重要性的财政范畴，也在封建社会开始流行或逐步形成。随着封建社会的发展，封建国家的内外矛盾日益尖锐，各项支出迅速增长，已有的财政收入形式日益不能满足财政支出的需要。封建国家除了加重捐税之外，还要借债，于是产生了公债这一财政范畴。到了封建社会后期，封建国家的财政困难日益加剧，被迫向当时在政治上还无权，但掌握有强大经济力量的新兴资产阶级大量借债。新兴资产阶级凭借自己的经济实力，以向封建国家提供财政资助的手段，与封建地主阶级作斗争，力求获得与自己的经济实力相适应的经济权力和政治地位。新兴资产阶级在这种斗争中新获得的胜利之一就是是否同意纳税、借债这一并由此获得审查和监督国家财政的新的权力，即对国家预算的审查批准权。这又产生了国家预算这一财政范畴。

（三）资本主义国家财政

资本主义国家是建立在资产阶级占有生产资料和无产阶级受其雇佣这一经济基础之上的。资本主义财政的最主要收入手段是税收，此外也通过公债和通货膨胀等手段取得一定的收入。资本主义财政支出主要用于军事支出、经济支出和行政支出。在资本

主义社会，资产阶级国家及国家财政对经济进行了日益增多的有意识的干预。在自由资本主义时期，适应资本主义自由竞争的需要，国家采取了不直接掌握经济的自由放任、不干预经济的政策，通过创造资本主义经济自由发展所必需的外部条件，积极地促进了这一时期的资本主义经济的发展。随着资本主义社会从自由资本主义向垄断资本主义的转化，客观上要求垄断资产阶级利用国家的行政权力和财政手段干预调控宏观经济，以缓解经济危机的破坏性影响和努力推迟以至克服经济危机的周期性出现。因此，资本主义财政不仅从财力上保证着资本主义国家维持行政管理和军事机构的需要，而且作为国家干预社会经济的主要经济杠杆，为资产阶级的经济利益服务。与此相应，出现了赤字财政等范畴，加强了对财政的管理。在资本主义社会里，商品经济已占统治地位，因而资本主义财政分配采用的是价值形式。

（四）我国社会主义国家财政

社会主义财政是建立在社会主义生产资料公有制和人民民主专政国家的基础之上的，这就决定了社会主义财政是社会主义国家为了在发展生产的基础上，不断提高人民的物质文化生活水平，对一部分社会产品或国民收入所进行的分配，体现着国家、集体和个人之间根本利益一致的基础上的整体与局部的关系，是一种“取之于民，用之于民”的新型财政。

我国社会主义制度的建立，是经过了长期艰苦卓绝的武装斗争才取得的。中国革命分新民主主义革命和社会主义革命两步走，是两个不同的历史时期，中国人民在中国共产党的领导下，建立了新民主主义财政和社会主义财政。新民主主义财政基本上是在生产资料私有制基础之上的，财政收入主要来自个体农民缴纳的农业税；财政支出则主要用于保障革命战争的供给；财政管理体制实行“统一领导，分散经营”的方针。新民主主义财政包含了社会主义财政的一些因素，为社会主义财政提供了必要准备，

社会主义财政则是新民主主义财政发展的必然趋势。

1949年10月,中华人民共和国成立。随着1949至1956年生产资料私有制的社会主义改造的基本完成,确立了国有经济的主导地位,我国有步骤地实现了新民主主义到社会主义的转变。由于我国社会主义制度是在经济文化落后的基础上建立起来的,因此,它的初级阶段将是一个长期的发展过程。我国目前正处于社会主义初级阶段。随着新民主主义向社会主义初级阶段的历史转变,新民主主义财政也逐步向社会主义财政转变而形成社会主义财政。可见,我国社会主义财政是随着中华人民共和国和社会主义经济的建立而建立,同时,它又是革命根据地新民主主义财政的继承和发展。

在长期的武装斗争和根据地建设中,我国人民早已建立了自己的财税机构。全国一解放,在解放区已有机机构的基础上,建立了新中国的财税机构;并在解放区已有的财政税收管理制度的基础上,吸收旧的财政税收管理制度中的合理因素,并考虑到革命胜利时的政治经济形势的要求,先后颁布了一系列新财政税收管理制度,从此开始了新中国的财政工作。以后,随着我国社会主义生产力迅速提高和经济基础的演变,我国的社会主义财政也经历了一个不断发展、壮大与改革的过程。

新中国刚建立的头三年里,没收了占全国资本80%的官僚资本,建立起掌握国民经济命脉的社会主义国有经济,为使整个经济向社会主义过渡创造了可靠的物资基础。在社会主义生产资料公有制的基础上,开展了社会主义的财政分配活动,形成了社会主义财政分配关系,也标志着社会主义财政的诞生。

在生产资料私有制社会主义改造基本完成以前,尽管国营经济已成为国民经济的主导力量,但同时还存在着公私合营经济、集体经济、私营经济、个体经济及其他经济成分等多种经济成分并存的社会经济结构。当时国家财政收入中,除了国营经济提供了

一部分之外，其他经济成分也提供了很大部分。1956年我国基本完成了生产资料私有制社会主义改造，此时在整个社会经济结构中，几乎只剩下了国营和集体两种经济成分，因而国家财政收入也几乎全部来自公有制经济；这种状况一直延续到1978年。

党的十一届三中全会以后，我国进行了经济体制改革，实事求是地调整了生产关系，同时也开始适当地运用各种形式吸收运用外资，以加快我国的四化建设。这一时期，不仅城乡集体企业和个体经济有了很大的发展，而且出现了中外合资企业，中外合作企业和外资企业以及私营企业等新的经济成分，从而又一次形成了以社会主义全民所有制经济为主导力量的多种经济成分并存的局面。反映到我国财政分配上来，就是社会主义财政除继续与国有经济、集体经济及个体经济发生分配关系外，还同中外合资企业等新的经济成分发生分配关系。同时我国财政收入中来自全民所有制经济的虽仍占主导地位，但比重有所下降。

可见，我国社会主义财政的形成和发展，是经历了一个复杂的过程的，是同我国从新民主主义向社会主义的转变，同社会主义生产关系的形成与发展壮大以及我国社会经济结构的改革、演化进程相一致的。

第二节 财政的本质

一、财政的基本特征

财政的基本特征，又称财政分配的共性，是指贯穿财政分配始终的性质，是各不同社会形态中财政分配所具有的共同性，也是财政分配区别于其他分配形式的本质特征。财政分配的共性可体现在以下几个方面：

（一）财政分配的国家主体性

财政分配是以国家为主体的社会产品分配，财政部门的一切财政活动直接代表国家。国家一方面以社会管理者的身分，凭借政治权力，对国有经济、非国有经济以及公民个人的一部分社会产品或国民收入进行分配；另一方面国家以生产资料所有者的身分，凭借财产权力，对国有经济的一部分社会产品或国民收入进行分配。因此，以国家为主体，使财政分配与其他分配不同，必然是社会集中性分配。

国家在参与社会产品或国民收入分配中处于分配的主导方面，分配的另一方面处于被动和从动地位。

财政分配是通过国家与有关各方的分配关系来实现的，集团之间、单位之间、人与人之间的利益关系矛盾，是通过国家这个层次来得以缓解或调节的。

（二）财政分配的无偿性

财政分配主要是以剩余产品为客体的一种分配。财政分配的结果，一般是使社会产品发生单方面的转移，形成无偿的分配，财政收支的对方单位不能得到直接的、相应的或者等价的报偿。

（三）财政分配的强制性

财政分配是一种具有强制性的分配。财政分配的强制性是指国家作为统治机关本身不进行生产，为耗费一定的物质资料凭借国家权力以立法或行政权力的形式强制地取得一部分社会产品，在规定的范围内任何单位和个人不得拒绝，如拒绝或不按照规定，则要受到一定的制裁，直至绳之以法。财政分配的强制性体现的是一种经济强制，法律强制是其表现形式。

二、我国社会主义财政的本质

作为具有社会属性的财政，除了具有财政的共性特征外，还具有财政的社会特征，即在不同性质的社会中，财政还有着特殊

的差异。由于居主导地位生产资料所有制的性质不同，建立在这种关系基础上的国家政权性质不同，不同性质的国家所行使的职能不同，因而财政就具有不同的阶级内容，有不同的生财、聚财、用财之道，并为不同的生产方式服务，为不同的统治阶级服务。通过财政分配，与各经济形式间和各阶层成员间所形成的关系也就不同。因此，财政的本质是一种分配关系，是在社会产品分配中，国家与社会各方面发生的，是以国家为主体的社会产品占有和支配的关系。

社会主义财政是建立在社会主义生产资料公有制和人民民主专政国家基础之上的，这就决定了社会主义财政是社会主义国家对一部分社会产品或国民收入所进行的分配，是为了在发展生产的基础上，不断提高人民的物质文化生活水平，它体现着国家、集体和个人之间在根本利益一致的基础上的整体与局部的关系，是一种“取之于民，用之于民”的新型财政。资本主义财政是建立在资本主义生产资料私有制和资产阶级国家的基础上的，这就决定了资本主义财政是一种有利于资产阶级而不利于广大劳动人民的再分配关系，体现着“取之于民，用之于己”的剥削关系。

由财政的共性特征和社会属性出发，如何概括社会主义财政的本质呢？我们认为，基于社会主义财政是以社会主义国家为主体的分配，而社会主义国家即人民民主专政国家，它不仅具有对内镇压被推翻的敌对阶级的反抗，维护社会主义的安定团结，而且具有组织、领导经济和文化建设的职能。为了实现这些职能，凭借政治权力和财产权力参与一部分社会产品或国民收入的分配与再分配。基于社会主义财政反映着人民民主专政的国家利益，代表全体人民的分配利益，使国家、集体、个人的长远利益和当前利益，全局利益和局部利益结合起来，体现着“取之于民，用之于民”的分配关系。基于社会主义生产方式是社会主义财政的基础，社会主义市场经济是社会主义财政的温床和土壤，社会主义

财政必然是有计划的，特殊的社会产品分配形式。所以，我们将社会主义财政的本质概括如下：社会主义社会财政的本质，是以社会主义国家为主体，为了实现其职能，凭借政治权力及财产权力参与一部分社会产品或国民收入的分配并在此过程中，形成“取之于民，用之于民”的分配关系。

第三节 财政的职能

财政的职能是指财政本身所固有的内在的功能，它是由财政的本质所决定的，并反映着财政分配的规律性要求。财政职能受多种因素影响，其中最主要是社会经济模式和国家职能变化两个因素。党的十四大把我国经济体制改革的目标确定为建立社会主义市场经济体制，这是我国改革开放实践经验的科学总结，是改革理论发展上的巨大飞跃。这给财政理论和实践也提出了一些新问题，其中一个就是社会主义市场经济要求相应的财政职能，即社会主义财政职能必须建立在社会主义市场经济的基础上，通过财政职能的发挥，协调、稳定和发展整个社会经济的运行。

一、财政的分配职能

（一）分配职能的含义

财政分配职能是指国家为了满足社会公共需要，有计划地分配一部分社会产品的职能，它包括筹集和运用资金两个方面。它是财政的最基本的职能。

财政职能与国家职能密切相关。为国家的生存和发展，为国家政治、经济职能的实现而分配资金，是任何社会形态下都共有的一般财政职能，所以是财政的基本职能。但由于所有制性质及政府职能的不同，使得财政分配职能的运用程度及范围不同。在我国，为了发展社会主义经济文化与提高人民生活水平，就需要

有一定的财力保障。因此社会主义财政必须为满足国家职能和公共需要而筹集、运用资金。

（二）财政分配职能的基本内容

财政分配职能包括两方面的内容：一是筹集资金，即国家根据政治、经济发展的内容要求，运用税收、利润上缴、公债等形式，把分散在各部、各单位及劳动者个人之间所创造的一部分社会产品集中起来，形成集中性财政资金。并留归一部分由企业自由支配，形成非集中性财政资金。作为国家的集中性财政资金，是国家能够统一支配的财力，成为国家履行其职能的物质基础。二是运用资金，即根据社会公共需要把集中性财政资金转化为各项支出，形成各项社会基金，有计划按市场规律运用在各部、各地区、各建设项目之中，以保证政府各部、国民经济各部和社会发展各方面的资金需要。可见，财政分配是由资金筹集和资金运用两个相对独立的分配阶段构成的。筹集资金为运用资金创造了基本条件，运用资金是筹集资金的目的。

财政分配涉及一系列的经济矛盾。它反映各种错综复杂的分配关系，这就是财政收入和支出的矛盾。如财政支出需求的无限性与财政收入的有限性的矛盾，剩余产品和必要产品的矛盾，国家、企业、个人之间的矛盾，重点建设和一般建设的矛盾，生产性支出和非生产性支出的矛盾，基础工业、加工工业和第三产业的矛盾，总供给和总需求的矛盾等等。正确认识分配中的矛盾，根据经济规律筹集和运用资金满足社会公共需要，促进社会经济效益的提高，是财政分配职能的内在要求。

二、财政的资源配置职能

（一）配置资源的含义

所谓配置资源，是指通过对现有的人力、物力、财力等社会经济资源的合理分配，实现资源结构的合理化，使其得到有效的

使用，获得最大的经济和社会效益。资源的合理配置，实质上是对社会劳动的合理分配和有效使用问题。在市场经济下，资源的合理配置是由价值规律通过市场进行调节的。在市场竞争中，受利益原则的驱使，每一个经济活动主体会不断调整对资源的配置，使之获得最大利润。因此，健全的市场体系是实现资源合理配置的一个重要条件。但市场运行机制不是万能的，在一些方面单靠市场运行并不能实现资源的合理配置。其原因为，一是许多社会公共需要不是通过市场来满足的，如修筑公路、公园、医院、政府服务等。二是市场调节有一定的盲目性，经济活动主体容易从自身的当前利益出发，往往产生“短期行为”；而误解市场提供信息，又会把他们引入歧途，这些就需要国家从全社会的整体利益出发，对资源进行有计划的分配和调节。这就是说，健全的市场体系和国家有计划调节，都是实现资源合理配置所必不可少的。

在市场经济条件下，人力资源和物力资源的配置决定于财力资源的配置，即决定于资金的流向和流量的不断调整。社会主义财政作为国家分配社会资金的主要渠道，对资源的合理配置具有相当重要的作用。财政配置资源的职能，就是通过财政对资金的分配最终实现优化资源配置的目标。

（二）财政配置资源职能的主要内容

1、调节积累与消费的比例关系

积累和消费的比例关系是社会主义分配领域中最主要的比例关系，国民经济中一个最根本性的比例关系。从生产关系角度来看它集中反映了人民的长远利益和当前利益的关系，发展生产与改善生活的关系，国家、企业、个人之间的关系。正确处理这个关系是保证再生产顺利进行的重要保障（前提）。从生产力的角度来看，积累是扩大再生产的源泉，积累与消费的比例关系安排得是否妥当直接决定着国民经济的发展规模和速度。可见，积累与消费的比例关系是影响国民经济能否持续、稳定、协调发展的根