

财政学

〔初稿〕



中国人民大学财政教研室 编著

中国财政经济出版社

統一書号：4166·107

定 价：1.20 元

財 政 学

(初 稿)

中国人民大学財政教研室 编著

中国財政經濟出版社

1964年·北 京

財 政 學

(初 稿)

中国人民大学財政教研室 編著

*

中国財政經濟出版社出版

(北京永安路18号)

北京市書刊出版业营业許可証出字第111号

中国財政經濟出版社印刷厂印刷

新华書店北京发行所发行

各地新华書店經售

*

850×1168毫米1/32·10⁶/₃₂印张·260千字

1964年3月第1版

1964年3月北京第1次印刷

印数: 1~15,000 定价: (8)1.20元

統一書号: 4166·107

(A) 1-102

編 写 說 明

本书是适应教学的需要，为我校本科财政信用专业的“财政学”课程编写的教材。本书是以社会主义财政为对象，不包括前资本主义和资本主义财政。本书主要论述财政的基本理论，关于国家财政的计划和管理工作，还另有教材。在本书第一章中，主张我国财政体系包括国家财政、银行信用和国营企业财务三个环节，但是，按照课程分工，本书主要是讲述国家财政的内容，有关银行信用和国营企业财务的内容，则另有专门课程和教材讲述。

本书第一稿是在一九六一年写成的，以后曾进行部分的调整和修改。由于编者水平的限制，本书一定有不少错误和缺点，恳切地希望大家批评指正。

本书是通过教研室的集体讨论写成的，主要由陈共、侯梦蟾两同志执笔，韩英杰、杜凌峰、陆南泉、安体富等同志参加了第一稿部分章节的编写。

本书第一稿写成后，承蒙有关方面的同志审阅，提出了许多宝贵的意见，在此谨致谢意。

中国人民大学财政教研室

一九六三年十二月

目 录

导 言	(7)
第 一 章 社会主义财政的实质和体系	(17)
第一节 社会主义财政的实质	(17)
第二节 我国社会主义财政体系	(21)
第三节 社会主义财政与资本主义财政的根本区别	(25)
第 二 章 我国社会主义财政的形成	(33)
第一节 新民主主义财政是社会主义财政的准备	(33)
第二节 社会主义财政的建立	(41)
第 三 章 社会主义财政的作用	(45)
第一节 财政在社会产品分配中的作用	(45)
第二节 财政的监督作用	(53)
第三节 财政是促进经济战线上社会主义革命的 工具	(58)
第四节 财政是积累和分配社会主义建设资金 的工具	(65)
第 四 章 财政同经济的关系	(70)
第一节 财政同经济的关系的一般原理	(70)
第二节 财政同生产资料所有制和国民经济各部门 之间的关系	(74)
第 五 章 厉行节约, 经济核算, 财务管理	(79)
第一节 厉行节约, 勤俭建国	(79)
第二节 社会主义经济核算	(84)
第三节 社会主义企业财务管理	(91)
第 六 章 国家同国营企业和集体经济组织之间的 财政关系	(95)

第一节	国家同国营企业之间的财政关系	(95)
第二节	国家同集体经济组织之间的财政关系	(101)
第七章	国营企业及事业收入	(107)
第一节	国营企业利润的性质	(107)
第二节	国营企业利润的分配制度	(109)
第三节	利润收入计划和缴纳方式	(115)
第四节	基本折旧基金和事业收入	(119)
第八章	我国税收的性质和作用	(122)
第一节	税收的性质	(122)
第二节	税收的作用	(127)
第三节	税收制度的建立原则和税收制度的 基本因素	(131)
第九章	工商税收	(138)
第一节	我国工商税收发展概况	(138)
第二节	工商统一税	(144)
第三节	工商所得税	(150)
第四节	其他税收	(153)
第十章	农业税	(159)
第一节	农业税的性质	(159)
第二节	农业税的方针	(162)
第三节	农业税制度	(168)
第十一章	流动资金支出	(177)
第一节	流动资金的性质和作用	(177)
第二节	影响流动资金周转的因素	(183)
第三节	流动资金供应和管理的基本原则	(193)
第四节	流动资金的供应方式	(200)
第十二章	基本建设支出	(206)
第一节	基本建设投资的性质和作用	(206)
第二节	基本建设投资额和基本建设拨款额的确定	(213)

第三节	基本建设投资的分配原则·····	(218)
第四节	基本建设投资拨款的管理·····	(224)
第十三章	其他经济建设支出·····	(232)
第一节	企业“四项费用”支出·····	(232)
第二节	农林、水利、气象事业费支出·····	(235)
第三节	支援人民公社投资·····	(237)
第十四章	社会文教、卫生支出·····	(239)
第一节	社会文教、卫生支出的性质·····	(239)
第二节	社会文教、卫生支出的管理制度·····	(242)
第三节	教育支出·····	(247)
第四节	卫生支出·····	(250)
第五节	其他社会文教卫生支出·····	(255)
第十五章	行政管理支出和国防支出·····	(259)
第一节	行政管理支出·····	(259)
第二节	国防支出·····	(265)
第十六章	国家预算管理体制·····	(268)
第一节	统一领导，分级管理，是预算管理的 正确方针·····	(268)
第二节	我国预算管理体制的发展·····	(278)
第十七章	国家预算的编造、执行和国家决算·····	(284)
第一节	国家预算编造和执行的基本原则·····	(284)
第二节	国家预算的编造·····	(294)
第三节	国家预算的执行和国家决算·····	(300)
第十八章	社会主义财政的综合平衡工作·····	(309)
第一节	预算平衡、信贷平衡、物资供求平衡的 相互关系·····	(309)
第二节	综合财政计划·····	(317)

导 言

财政学是一门社会科学，是一门经济科学，是政治经济学的有机组成部分。“对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”〔1〕财政学则是在政治经济学所阐明的一般规律的基础上，透过财政现象来研究和阐明财政的实质和财政领域中的特殊规律。

物质资料的生产是社会生活的基础。物质资料的再生产过程，包括生产、分配、交换和消费四个环节，分配是联系生产与消费的中介。在物质资料的分配过程中，形成社会的分配关系，而财政就是这种分配关系的一个特定的方面。财政的产生，是以国家的产生为前提的，随着国家的产生，财政这种分配关系才从社会分配中产生并独立出来，也才产生了财政范畴。

国家是历史上特定阶段的产物。由于生产力和社会分工的发展，出现了私有制，随之人类社会分裂为对立的阶级，才产生了国家。国家是一个阶级压迫另一个阶级的工具。国家从来是在经济上占统治地位的阶级的国家，这个阶级又借助于国家成为在政治上占统治地位的阶级，并由此获得了压迫和剥削被压迫阶级的新手段。国家的特征之一是有“公共权力”，这种“公共权力”不仅由武装的军队和警察所组成，而且设有监狱和法庭等强力机构。国家一经产生，就需要从社会产品的分配中占有一部分社会产品，用于维持它的存在和执行它的职能的需要。恩格斯指出：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳捐税了。”〔2〕剥削阶级国家的捐税，是剥削阶级的国家依靠政治权力掠夺劳动人民的剩余产品的手段，是国家赖以存在的物质基础。马克思曾指

〔1〕《毛泽东选集》第1卷，人民出版社1952年第2版，第297页。

〔2〕恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，人民出版社1961年版，第164页。

出：“賦稅是官僚、軍隊、教士和宮廷借以維持生活的源泉，簡言之，就是行政權力整個機構借以維持生活的源泉。強有力的政府和繁重的賦稅，是相同的概念。”〔1〕

由此可見，財政是隨着國家的產生而產生的。由於國家的產生，於是從社會分配中分化出一部分分配關係，從而形成了財政這種分配關係。捐稅就是財政這種分配關係的最初表現形態。

財政在產生以後，隨着生產方式的改變和國家的更替，而不斷發展和變化。人類歷史上經歷了奴隸制國家的財政、封建制國家的財政、資本主義國家的財政和社會主義國家的財政。前三者屬於剝削階級國家的財政，後者則是沒有剝削關係的新型財政。

奴隸社會生產關係的特點，是奴隸主完全占有生產資料和奴隸。奴隸制國家是奴隸主壓迫和剝削奴隸的國家。奴隸制國家在戰爭、建築和維持統治機構等方面的需要，是通過財政占有部分社會產品得到滿足的。奴隸制國家的收入來源，主要是依靠對奴隸的直接剝削，即皇室土地的收入或取之於諸侯和王公大臣繳納的貢賦，同時又依靠國家政治強力，用稅捐形式剝削小生產者的剩餘產品。據歷史記載，奴隸制國家已設有專管財政的官職，例如，羅馬帝國就設有出納官主司國庫。在奴隸社會，由於商品經濟還不夠發展，國家的收入主要採取實物形式，但對商人和手工業者的徵稅，已經開始採取貨幣形式；然而這種採用貨幣形式的徵稅，在當時條件下仍居於次要地位。

封建社會生產關係的特點，是封建主占有生產資料和不完全占有生產勞動者。此外，以個人勞動為基礎的農民和手工業者的個體經濟也占重要地位。封建國家是封建主壓迫、剝削農奴和隸屬農民的家。封建國家的收入來源，主要是通過官產收入、特權收入、專賣收入、稅捐和貢賦等形式，對農奴和個體生產者進行剝削。國家支出則主要用於軍事、養官、宮廷享受和組織

〔1〕 《馬克思恩格斯文選》（兩卷集）第1卷，莫斯科外國文書館出版社
1954年中文版，第315頁。

封建文化等需要。封建国家的国王，同时是全国最高的土地占有者，有权向每一个贵族和庶民取得贡赋。封建社会的所谓国有土地，既是国王个人所有，也是封建国家所有，因而，国王的个人收入和国家收入不分，地租和国税混而为一。当公田制逐渐被私有制代替之后，国税和地租就明显分开了。例如，在我国的春秋时代，鲁宣公十五年（公元前五九四年）废公田制，实行“初税亩”，从此私田就按亩纳税。封建国家来自国有土地上的收入谓之租，来自私有土地上的收入谓之税。后来，国王个人收入和国家收入也逐渐开始分立。不过，封建国王是地主、大工商业者、高利贷者的总首領，个人收入与国家收入虽在形式上分立，但实质是一样的，国王的个人收支同时也就是国家的收支。

封建社会基本上是自然经济，工商业虽有一定发展，但农业始终在国民经济中占主导地位，因而，封建国家的收入主要是来自农业的实物形式的收入。随着商品生产和商品交换的日益发展，以商品流转为课征对象的间接税，如交易税、关税、盐税和酒税等，才开始出现并逐步发展起来。这些税收都是采取货币形式的。商品交换越是发展，货币经济也就越是渗入农业经济，从而农业经济就逐步地、部分地向货币经济转化。在开始，国家还只是对商人和手工业者的征税采取货币形式，而后也逐渐以货币形式向农民征税，因而货币形式的收入在封建国家收入中已逐渐居于重要地位。例如，在我国的西汉时代，除实物形式的田赋而外，还有口赋、算赋等“赋钱”制度。据西汉末桓谭所著《新论》记载，国家每年所敛来的钱达四十余亿钱，皇帝的个人收入达十三亿钱。

财政的产生和发展说明了：财政的产生和存在不是由商品货币经济决定的，但商品货币经济的发展是决定财政货币化及其程度的根本原因。当商品货币经济还没有发展到一定深度和范围的时候，财政基本上采取实物形式是必然的；同样，当商品货币经济高度发展以后，财政基本上采取货币形式也是必然的。在封建

社会，货币形式在财政中虽然有了很大的发展，但它在财政中居于统治地位，则是商品生产得到高度发展并取得普遍意义的资本主义社会的事情。

到封建社会末期，与阶级斗争形势和商品货币经济的发展相适应，出现了新的财政范畴。这个时候，农民起义风起云涌，阶级矛盾日益尖锐化，商品货币经济也有了很大发展，于是，封建制度日趋崩溃，并产生了资本主义生产关系。新兴的资产阶级当时在政治上还是弱的，但握有强大的经济力量，因而当封建国家财政收入不足的时候，不得不求助于资产阶级，向资产阶级借债，于是产生了公债这一范畴。公债作为一个财政范畴，它是伴随着现代工商业的发展而产生和发展的。马克思指出：“国债制度，我们已在中世纪，从热诺亚和威尼斯，发现它的起源，不过到手工制造业时代，它才征服全欧洲。”〔1〕资产阶级一方面在财政上帮助封建国家，同时又在政治上向君主专制进行斗争，以便争得各种自治权力。国家预算这个范畴，就是在资产阶级向贵族专制国家进行斗争的过程中，作为一种斗争手段而产生的。例如，英国在十七世纪末，曾规定君主专制国家必须向议会提出财政收支的报告，经过议会的同意才能执行。这就是资产阶级国家预算的雏形。

资本主义生产关系是在封建社会内部产生的。在封建制度解体和资本主义制度确立的过程中，经过一个漫长的资本原始积累时期。国债、税收、关税保护制度等财政范畴，借助于国家的政治强力，曾经是资本原始积累的重要手段。马克思说：“它们全都利用国家的权力，利用集中的组织的社会力量，象温室般地，助长封建生产方式向资本主义生产方式的转化过程，并缩短当中的推移。”〔2〕

〔1〕 马克思：《资本论》第1卷，人民出版社1958年版，第953页。

〔2〕 马克思：《资本论》第1卷，人民出版社1958年版，第949页。

资本主义是人类历史上最后一个存在剥削的社会。在资本主义社会，剥削阶级国家机器得到充分发展，作为国家的一个重要工具的财政，也得到最充分的利用。资本主义国家的支出空前浩大，到帝国主义阶段，军事支出占居首位。收不抵支，出现赤字，是资本主义国家财政的经常现象。为了弥补赤字，不仅税收和国债猛增，而且大量发行纸币，实行通货膨胀政策，也成为弥补财政赤字的重要手段。利用发行不足量铸币弥补财政亏空，在封建国家已经存在，但利用发行纸币实行通货膨胀来弥补财政赤字，则是资本主义财政的特征。可见，到了资本主义社会，财政的各个范畴得到最充分的发展，并形成一套税收、公债和预算等完整的制度。

到了社会主义社会，财政的性质发生了根本变化。由于社会主义国家执行有计划分配社会产品的职能，因而，社会主义财政是国家有计划地组织社会产品分配的工具。

从财政的产生和发展可以看出，财政作为一个经济范畴，从来是一个分配问题，是同国家的存在及国家行使其职能有内在联系的一种分配关系。但是，不同性质的国家的财政，在内容上存在着根本的区别，这就是财政所包含的分配关系的性质是根本不同的。

综合上述，财政学是关于和国家行使其职能有关的分配关系的科学，它研究在不同的社会里，国家为了行使其职能而参与或组织社会产品（主要是国民收入）分配的规律。

我们认为，财政学的对象是研究财政领域中的规律性，至于一个国家的财政政策和财政制度，则是统治阶级的意志在财政这种分配关系上的表现，是属于反映经济基础的上层建筑的范畴。因而财政政策和财政制度不单独构成财政学的对象。但是，任何经济规律的实现，都离不开人们的活动，离不开人们的主观能动性，财政是同国家有联系的一个经济范畴，因而，财政规律的实现同人们的活动，尤其同国家的活动有着十分密切的关系。所

以，不能把财政规律和财政政策、财政制度完全割裂开，研究一定社会的财政规律，不能脱离这个社会的国家所采取的财政政策和财政制度。不过，在不同的社会里，财政规律和财政政策、财政制度的关系是不同的，因而，财政规律实现的过程也是不同的。剥削阶级国家的财政政策和财政制度，是为剥削阶级的利益服务的，剥削阶级由于受到它们狭隘的阶级利益的限制，不可能如实地反映和自觉地运用客观规律。尽管如此，在剥削阶级社会里，财政规律也是作为一种强制力量自发地起作用，剥削阶级国家的财政不能不盲目地受财政规律的支配。社会主义国家的活动，是在工人阶级政党的领导下，以马克思列宁主义为指南，国家不仅能够认识客观规律，而且能够自觉地运用规律，能动地改造客观世界。社会主义国家的财政政策和财政制度，是在经过调查研究的基础上，在集中群众智慧的基础上，严格按照客观规律的要求制定的，人们又在实践中不断总结经验，不断提高对规律性的认识，不断使财政政策和财政制度更加符合客观规律的要求。因此，在社会主义社会，党和国家的财政政策和财政制度，是研究财政规律的重要依据，是财政理论的源泉；脱离党和国家的财政政策和财政制度，就会使财政学变成脱离实际的经院式的科学，就会变成空洞的、无依无据的东西，从而就不能正确地 and 深刻地认识和阐明财政领域中的规律。

马克思列宁主义的财政学是为无产阶级的政治服务的，是为阶级斗争服务的，是为社会主义革命和社会主义建设服务的。研究财政学必须以马克思列宁主义为指导，以毛泽东思想为指导，从我国革命和建设的实践出发，并同资产阶级的经济和财政“理论”进行坚决斗争。马克思列宁主义政治经济学所阐明的基本原理是财政学的理论基础。马克思列宁主义关于扩大再生产的理论和国家学说，对财政学具有直接的指导意义。

毛泽东思想是马克思列宁主义同中国革命实践相结合的典范，是马克思列宁主义的重大发展。我国的财政工作，在毛泽东思

想的光辉照耀下，取得了伟大的胜利。“毛泽东同志根据马克思列宁主义原理所阐明的关于不断革命论和革命发展阶段论相结合的思想；关于不断改革生产关系和上层建筑，以促进生产力高速发展的思想；关于正确处理人民内部矛盾，调动一切积极因素的思想；关于优先发展重工业和迅速发展农业相结合，发展社会主义建设事业必须用‘两条腿走路’的思想；关于发展经济，保障供给，以百分之九十的力量发展生产，以百分之十的力量取得财政收入的思想；关于政治是一切工作的灵魂和统帅，坚定地相信群众，一切工作必须走群众路线的思想；以及其他关于社会主义革命和社会主义建设的思想，给我国的经济工作、财政工作以及其他各方面的工作开辟了广阔的道路。”^[1]在毛主席的著作中，有着极为丰富而又深刻的直接有关财政问题的论述，这些论述构成毛主席关于经济理论的重要组成部分，因而学习和研究毛主席的著作，尤其是直接有关经济问题和财政问题的论著，对研究社会主义财政问题，具有十分重大的指导意义。

毛主席关于“发展经济，保障供给”的理论，对于财政工作和财政科学研究有着特别重要的指导意义。毛主席指出：“发展经济，保障供给，是我们的经济工作和财政工作的总方针”。^[2]这是对我国革命根据地的经济工作和财政工作经验的基本总结，这个总方针不但指导了民主革命时期的经济工作和财政工作取得了胜利，而且对于社会主义革命和社会主义建设时期的经济工作和财政工作仍然有着巨大的指导意义。

毛主席关于“发展经济，保障供给”的理论，正确地解决了并深刻地阐明了财政同生产的关系。而财政同生产的关系问题，是财政工作也是财政理论的一个根本问题，因而这一理论不仅为

[1] 《关于1959年国家决算和1960年国家预算的报告》，财政出版社1960年版，第13页。

[2] 《抗日时期的经济问题和财政问题》。《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1953年版，第913页。

財政工作指出了正确的方向，同时也创造性地发展了马克思列宁主义的经济理论和財政理论。在財政工作中贯彻“发展经济，保障供给”的总方针，关键问题在于必须遵守经济决定財政、財政促进经济的原理，坚持从生产出发来解决財政问题。这是毛主席早就提出并经多次强调过的。在財政工作中贯彻这个总方针的根本目的，在于使財政工作更好地为无产阶级的政治服务。財政工作作为党在各个时期的总路线服务，是为无产阶级政治服务的具体表现。为了更好地贯彻这个总方针，必须树立坚定的群众观点。劳动群众是最基本的生产力，是一切物质财富的直接创造者，因而离开广大的劳动群众，“发展经济，保障供给”就会成为空谈。

因此，从生产出发，为政治服务，走群众路线，是社会主义財政中必须坚持的基本观点。脱离生产，脱离政治，脱离群众，孤立地看待財政问题，就必然要犯片面財政观点的错误。

辩证唯物主义是马克思列宁主义財政学的方法论，马克思列宁主义的基本作风是理论和实践统一的作风，是实事求是的作风。因此，对客观事物进行系统的调查研究，大量地占有材料，而后用马克思列宁主义的立场、观点和方法进行分析和综合研究，引伸出客观实际固有的而不是臆造的规律性，这是马克思列宁主义的基本态度，也是研究財政学的基本态度。

辩证唯物主义要求全面地、发展地看待客观事物。各种財政现象之间存在不可分割的联系，財政现象和政治、经济现象之间有着十分密切的关系，因而必须从各种財政现象之间，以及財政现象和政治、经济现象之间的相互联系和相互制约的角度来考查財政问题。任何財政现象的产生和发展，都有它的一定的历史条件和社会条件，因而，財政学的任务不是脱离具体的历史条件和社会条件，去寻求什么永恒的规律，而是历史地、发展地研究財政的产生和发展，揭露社会主义財政与剥削阶级社会財政的本质区别。

財政学还必须运用马克思列宁主义的阶级分析方法。在阶级

社会，财政从来是为一个国家的统治阶级服务的工具。每一项财政政策和财政措施的实施，或是有利于某一阶级的利益，或是不利于另一阶级的利益，而在大多数情况下，又是两者兼而有之。因而，如果脱离阶级内容来研究财政现象，必然是停留在表面上和形式上考查财政问题，就不可能深刻地揭露财政现象的实质和财政的规律性。

财政学是关于和国家行使其职能有关的分配关系的科学。分配问题是同各阶级、各阶层的切身利益息息相关的问题。马克思曾指出：“英国国教会，对于在三十九个信条中攻击三十八条的人还会原谅，而不会原谅一个夺去他的收入三十九分之一的人。”^[1]所以，财政学是一门具有强烈的阶级性的科学，从它产生的那一天起，就是站在一定阶级的立场上，为一定阶级利益服务的，从来不存在所谓“纯客观”和“超阶级”的财政学。

反映和说明财政现象的财政思想，在人类历史上早就出现，但是构成有完整体系的财政学，则是在财政范畴已经完善和科学已经相当发展的资本主义社会，才最后形成。

资产阶级的财政学是为资产阶级利益服务的。以亚当·斯密和大卫·李嘉图为代表的资产阶级古典经济学的财政理论，是在资本主义制度确立和上升时期，适应反对封建制度的需要而产生的，它代表新兴的资产阶级的利益。资产阶级古典经济学的财政理论，会对财政问题作出若干科学的说明，但是，它自始至终是为资产阶级的利益服务的，除有进步性的一面而外，还包含着庸俗成分。资产阶级取得政权以后，“科学的资产阶级的经济科学之丧钟，敲起来了”，出现了资产阶级庸俗政治经济学。庸俗政治经济学的财政理论，以诡辩代替科学，它的任务是在财政问题上调和阶级矛盾，为日益腐朽的资本主义制度粉饰太平，为资产阶级国家出谋献策。资本主义发展到帝国主义时期，出现了适应帝国主

[1] 马克思：《资本论》初版序，《资本论》第1卷，人民出版社1958年版，第5页。