

中等财政学校试用教材

财政基础知识

(修订本)

财政基础知识编写组 编著

中国财政经济出版社

中等财政学校试用教材

财 政 基 础 知 识

CAIZHENG JICHU ZHISHI

(修 订 本)

财政基础知识编写组 编著

中国财政经济出版社

中等财政学校试用教材
财 政 基 础 知 识
(修 订 本)
财政基础知识编写组 编著

中国财政经济出版社 出版
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
重庆印制一厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 8.875印张 179,000字
1984年9月第1版 1984年9月重庆第1次印刷
印数: 1—80,000
统一书号: 4166·540 定价: 0.85元

编 审 说 明

《财政基础知识》是为中等财政(经)学校各专业编写的基础理论课教材,也可供财政系统在职干部培训和自学参考。

本书第一版由上海等五所财校组成编写组编写的,参加的有上海财校虞觉翔、李绍卿同志,山东财校胡中流同志,浙江财校王同同志,广州财校陈逸民同志,湖北财校徐元福、汪国玮同志。全书由胡中流、虞觉翔、徐元福同志总纂。

自一九七九年四月出版以来,已先后印刷三次。为了进一步满足教学的需要,仍由上海等五所财校组织了修订小组。该组根据我国近几年来财政经济体制的改革和财政理论方面的科研成果,以及各财校教学实践,对原书的体系结构作了调整,把原来收入、支出、管理分述的体系改为收入与管理、支出与管理、综合平衡的体系,并对教材内容作了较大的修改。第一、二章由湖北省财政学校汪国玮同志修改,第三、六、七章由山东省财政学校胡乐亭同志修改,第四、五章由上海市财经学校李绍卿同志修改,第八、九章由浙江财政学校王同同志修改,第十、十一章由广州财政学校陈逸民同志修改。最后由胡乐亭同志对全书进行了修改和总纂。我们同意这本书继续作为试用教材出版。

本书一定还会有不少缺点和问题,请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

一九八四年三月

目 录

第一章 国家财政的一般概念	(1)
第一节 国家财政的产生	(1)
第二节 国家财政的发展	(5)
第三节 国家财政的一般概念	(15)
第二章 我国社会主义财政的本质、职能与范围	(19)
第一节 我国社会主义财政的本质与特点	(19)
第二节 我国社会主义财政的职能和作用	(30)
第三节 我国社会主义财政的范围	(38)
第三章 我国财政在社会主义经济中的地位	(45)
第一节 社会主义再生产中的财政分配	(45)
第二节 我国财政分配在社会产品分配中的地位	(54)
第三节 财政与经济的关系	(59)
第四章 我国财政收入的来源和形式	(73)
第一节 财政收入的意义	(73)
第二节 财政收入的来源	(74)
第三节 财政收入的形式	(79)
第四节 财政收入的原则	(89)
第五章 我国财政收入的内容与管理	(93)
第一节 税收收入	(93)
第二节 国营企业收入	(109)
第三节 国营企业基本折旧基金收入和债务收入	(118)

第四节 预算外收入	(122)
第六章 我国财政支出的意义和分类	(128)
第一节 财政支出的意义	(128)
第二节 财政支出的分类	(131)
第三节 财政支出的原则	(133)
第七章 我国财政支出的内容与管理	(137)
第一节 固定资产投资支出	(137)
第二节 流动资金、物资储备和其他生产性支出	(152)
第三节 农业和工交商事业支出	(162)
第四节 文教科学卫生和抚恤救济支出	(168)
第五节 行政、国防和援外支出	(180)
第六节 预算外支出	(186)
第八章 我国财政管理体制	(190)
第一节 财政管理体制的意义	(190)
第二节 建立财政管理体制的原则	(192)
第三节 国家预算和税收管理体制	(198)
第四节 财务管理体制	(209)
第九章 国家预算和决算	(218)
第一节 国家预算的意义和编制原则	(218)
第二节 国家预算的编制	(221)
第三节 国家预算的执行	(226)
第四节 国家决算	(234)
第十章 国家财政监督	(239)
第一节 国家财政监督的意义和原则	(239)
第二节 国家财政监督的内容和方法	(243)
第三节 财政监察	(246)

第十一章 财政、信贷、外汇与物资的综合平衡.....(251)

第一节 财政收支平衡(251)

第二节 财政与信贷的统一平衡(258)

第三节 财政与外汇的统一平衡(263)

第四节 财政、信贷、外汇与物资的综合平衡(268)

第一章 国家财政的一般概念

第一节 国家财政的产生

国家财政是一个分配问题，是在人类社会发展到一定历史阶段，随着国家的产生而产生的一种分配。这种分配与一般的社会产品的分配不同，它分配的主体是国家，分配的目的是保证实现国家职能的物质需要。所以，一般地说，财政是国家为了实现其职能，以国家为主体对一部分社会产品进行的一种分配和再分配。

社会发展的历史告诉我们，自从有了人类社会，便有了社会生产，同时，也就有了生产和消费之间的中介环节——分配。在原始公社制度下，社会生产力很低，生产工具落后，生产资料公有，人们共同劳动，产品平均分配才能勉强维持最低限度的生活。那时，没有剩余产品，没有私有财产，人与人之间的关系是平等的，没有剥削，没有阶级，没有维护统治阶级利益的国家，自然也没有国家财政。

原始社会末期，随着生产力的逐步发展，出现了三次社会大分工。第一次社会大分工，游牧部落从其余的野蛮人群中分离出来，使劳动生产率有了显著提高，使人的劳动力能够生产出超过劳动者所必需的剩余产品，为私有制的产生提供了物质基础，吸收新的劳动力便成为人们向往的事情，战

争的俘虏不再被屠杀，而成为奴隶，氏族的公有财产逐步变成氏族首领的私有财产，进而出现了零散的奴隶劳动。正如恩格斯所说的：“第一次社会大分工，在使劳动生产率提高，从而财富增加并且使生产场所扩大的同时，在既定的总的历史条件下，必然地带来了奴隶制。从第一次社会大分工中，也就产生了第一次社会大分裂，即分裂为两个阶级：主人和奴隶、剥削者和被剥削者。”^①第二次社会大分工，手工业从农业中分离出来，促进了生产规模的扩大和劳动生产率的进一步提高，人们生产的剩余产品迅速增多。奴隶劳动不再是零散的现象，奴隶们已成为生产中的主要劳动力，被成批地赶到田野和作坊去劳动。氏族首领的选举制，逐渐变为世袭制，奴隶劳动得到进一步发展，这就加速了原始公社的解体。第二次社会大分工以后，出现了直接以交换为目的的商品生产，商品交换日益频繁，交换范围不断扩大，客观上需要有一些人专门从事商品交换活动，于是出现了商人，产生了第三次社会大分工。第三次社会大分工使商品生产和商品交换进一步发展起来。商人便利了生产者的买卖活动，缩短了生产者贩卖商品的时间，扩大了产品销售市场，推动了生产的发展。同时，贵重金属作为货币商品充当其他商品的一般等价物，成为财富的化身，进而出现了货币借贷，以至土地成为可以抵押和出卖的商品，表现为地产财富，说明土地私有制已经确立。这样，随着商品货币关系的发展，高利贷和土地私有制的产生，财富迅速地积聚到少数人手中，引起财产占有的不平等，大批氏族成员变成奴隶。社会日益分裂为两大对立的阶级，奴隶主阶级和奴隶阶级，“奴隶的强制性

劳动成了整个社会的上层建筑所赖以建立的基础”^②。原始社会逐步瓦解，终于被奴隶占有制社会所代替，人类进入了阶级社会——奴隶制社会。

在奴隶社会中，奴隶主阶级不仅占有生产资料，而且也占有直接生产者——奴隶本身。奴隶主无偿地占有奴隶所创造的全部剩余产品，还占有部分必要劳动产品，奴隶主只是为了使奴隶继续为他们劳动，才用极少的生活资料来维持奴隶的生命。这种极端残酷的压榨和剥削，使奴隶和奴隶主之间的阶级矛盾和阶级对立十分尖锐。奴隶主阶级为了维护本阶级的利益，镇压奴隶反抗，保证对奴隶阶级的经济剥削，必须建立强有力的政治统治。这就需要有一系列的暴力组织，如军队、警察、法院、监狱等，以及为统治阶级利益服务的专职人员，组成一个公共权力机关，一个暴力统治机关，这个有组织的权力机关就是国家。正如列宁指出的那样：“只有当社会划分为阶级的第一种形式出现时，当奴隶制出现时，当某一阶级有可能专门从事最简单的农业劳动而生产出一些剩余物时，当这种剩余物对于奴隶维持最贫困的生活并非绝对必需而由奴隶主攫为己有时，当奴隶主阶级的地位已经因此巩固起来时，为了这种地位更加巩固，就必须有国家了。”^③

“国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。在阶级矛盾客观上达到不能调和的地方、时候和程度，便产生国家。”^④由此可见，“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，是建立一种‘秩序’，来使这种压迫合法化、固定化，使阶级冲突得到缓和。”^⑤剥削阶级运用国家机器压迫被剥削阶级，把阶级之间的斗争控制在一定的“秩序”之

内，以保证剥削阶级的统治。这就是剥削阶级国家的最基本的、主要的职能。

国家产生后，为维持它的存在和履行它的职能，就需要消费一定的物质资料。但是国家机构的军政人员是不从事物质资料生产的，所需要的物质资料只能依靠国家的政治权力来取得。这样，在分配领域里就出现了一种新情况，表现在生产领域内部，除去奴隶主占有一部分产品以外，奴隶主占统治地位的国家还要依靠政治权力，强制地无偿地占有一部分社会产品。于是，国家财政分配就从过去社会再生产统一、单纯的分配环节中分化独立出来了，成为一个特殊的分配范畴。马克思主义的创始人，在研究国家起源的时候探讨了财政的产生。恩格斯在《家庭、私有制和国家起源》一书中研究了财政产生的历史条件，他认为国家产生后，“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^⑥ 捐税是最早出现的财政范畴之一。奴隶主占统治地位的国家依靠政治权力，通过捐税等形式取得的社会产品，又通过国家的支出安排出去，满足各方面的需要。这样，最早的财政收支出现了，最早形态的国家财政也就产生了。

综上所述，我们可以看出，国家财政的产生是有一定历史条件的。社会生产力的发展，剩余产品的出现和日益增多，为财政的产生奠定了物质基础。然而国家财政的产生，毕竟是国家要求物质资料来供养的时候，国家才凭借政治权力参与社会产品的分配，使以国家为主体的分配从整个社会产品分配中分化独立出来，国家是财政产生的前提。所以我

们说，财政是伴随国家的产生而产生的分配范畴。同时，财政为国家实现其职能提供物质资料，国家才能存在。列宁说：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才能产生。”^①这就是说，一方面财政是适应国家的需要而产生的，另一方面，国家在参与社会产品分配时，就体现着国家在经济上的存在。所以，财政是国家为实现其职能的需要，对一部分社会产品进行的一种分配。

第二节 国家财政的发展

财政随着国家的产生而产生，又随着国家的发展而发展。它经历了奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会的发展变化过程。由于我国历史进程的特殊性，我国财政的发展又具有它的特殊性。我国财政随着社会制度的变革，经历了奴隶社会时期的财政，封建社会时期的财政，半殖民地、半封建社会时期的财政，新民主主义时期的财政和社会主义时期的财政。因为我国没有经历资本主义社会，也就没有资本主义财政。我国奴隶社会、封建社会时期的财政，在形式和内容上与其他国家虽不尽相同，但其实质是一样的。

一、奴隶制国家财政

奴隶社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会，奴隶制社会生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料和占有直接的生产劳动者——奴隶。奴隶制国家对内压榨奴隶和其他劳动者，对外掠夺、压迫弱小国家和部族或抵御外来侵

略，维护奴隶制度的暴力机器。奴隶制国家财政是在奴隶制社会基础上形成和发展起来的，是为维护奴隶主阶级利益服务的。

(一) 奴隶制国家财政收支的基本内容

奴隶制国家财政收入的内容，主要包括以下几方面：

1. 强迫奴隶从事各种生产劳动的收入；包括农业、畜牧业、手工业和商业活动所提供的收入。但是在奴隶制国家，奴隶的主要活动是从事农业生产。国王就是最大的奴隶主，占有大量的土地、畜群、生产工具和奴隶。所以有“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”的说法。就是说，普天之下的土地都是属于国王所有的，在这块土地上生活的人们，都是国王的臣民和奴隶。所以，奴隶们所创造的劳动产品，除了很少一部分被用作维持奴隶生存的生活资料之外，其余部分都为国王和奴隶主所占有。可见，奴隶制国家财政收入主要是直接剥夺奴隶劳动的皇室土地收入。

2. 掠夺弱小国家或部族的财产和强派贡物收入。在奴隶社会，大国、强国在征服弱小国家和部族的过程中，掠夺大批财物，并强迫被征服的国家、部族缴纳贡赋，构成财政收入的一个重要来源。

3. 向自耕农和小手工业者征收的赋税收入。在奴隶社会，除奴隶占有制的生产关系外，还存在一定数量的自耕农和小手工业者，他们有人身自由和少量的生产资料。他们向国家缴纳的赋税，成为奴隶制国家财政收入的组成部分。

奴隶制国家的财政支出主要有以下几个方面：

1. 军事支出：奴隶制国家用于军队耗费及进行战争的

各项开支。

2. 祭祀支出：奴隶制国家的统治者为了巩固其统治地位，总是借尊天命、敬鬼神来愚弄劳动人民，使人民相信他们掌握国家政权是“受天之命”。因此国家要耗费相当多的财政支出来祭祀天地、山川、祖宗、鬼神。

3. 官吏俸禄和国家暴力机关支出：奴隶制国家为了统治奴隶和平民而设置的政府机构需要的各项开支。

4. 皇室费用支出：主要用于国王及其家庭生活、待客、赏赠、赏赐以及修建宫殿、皇陵和丧礼支出等。

此外，奴隶制国家财政支出中，也有一部分用于发展生产、兴修水利等方面的开支，对发展生产起了一定的作用。

（二）奴隶制国家财政的特点

奴隶制国家财政的特点是由奴隶制国家的政治、经济的特点决定的，其主要特点：一是国家财政依靠国王和诸侯以及官吏直接占有生产资料和奴隶，通过直接剥削奴隶劳动取得收入为主；二是财政收支主要采取实物形式，这是由奴隶制社会商品经济不发达决定的；三是财政管理很不完善，国王的个人收支和国家财政收支混在一起，划分不开，国家财政收支也很不稳定。奴隶制国家财政的这些特点，说明国家财政还处于初级阶段。

二、封建制国家财政

封建社会生产关系的基础，是封建地主阶级占有生产资料和农奴对封建地主的人身依附。同时，也存在着农民和手工业者的小私有经济。封建制国家是封建地主阶级压迫剥削农

奴和其他劳动人民的工具。封建制国家财政是为封建地主阶级利益服务的。

(一) 封建制国家财政收支的基本内容

封建制国家财政收入的主要内容是：

1. 官产收入：封建制国家的基本生产资料是土地，对土地的占有，一般可分为地主私人占有和国家占有两种形式。国王是最大的封建地主，国王及官府在直属领土上直接剥削农奴取得收入，以及所管辖的各级封建诸侯贡纳收入统属官产收入。

2. 赋税收入：封建社会承认土地私有，封建制国家凭借政治权力按土地、人口征税。随着商品经济的日益发展，也对商品流转，财产收益征税，如酒税、盐税、城市房产税、关税等。

3. 特权收入：这是封建帝王出卖采矿、渔、盐、铸币等经营权而取得的收入。

4. 专卖收入：这是封建国家对某些物产，如盐、酒、铁等进行专卖，高价出售而取得的收入。

5. 借债收入：这是封建制国家向高利贷者、商人等借债取得的收入。封建社会末期，由于农民起义频繁，国家支出庞大，国家还向经济力量逐渐强大的新兴资产阶级借债，逐渐出现了国家发行的公债。公债成为封建制国家的一项重要财政收入。

封建国家的财政支出主要有以下几个方面：

1. 军事支出：国家用于军队的耗费、对外战争和镇压农民起义的各项开支。

2. 国家机构支出：国家为了巩固封建地主阶级的统治，设立庞大的统治机构，豢养大批官吏所需要的各项开支。

3. 皇室支出：封建帝王修筑宫殿、城堡、园苑、陵墓及皇室的各项开支。

4. 文化宗教支出：封建制国家为了培养统治人才，利用宗教控制人民，在文化教育、宗教方面也有一定的开支。

5. 国债及赔款支出：国家借款还本付息及战败赔款支出。

此外，封建国家也有一部分财政支出用于兴修水利，发展生产，对促进封建社会经济的发展起了一定作用。

（二）封建制国家财政的特点

封建制国家的政治制度和经济制度决定了封建制国家财政具有如下特点：一是税收成为国家财政的主要收入。由于封建社会的基本生产资料——土地以地主私人占有为主，这就决定了国家凭借政治权力对在国民经济中占主导地位的农业，按土地、按人口取得的税收，超过了依靠占有生产资料，直接进行经济剥削的官产收入，再加上随着商品经济发展相应增加的工商业税收，使封建制国家的税收成为国家财政的主要收入。二是财政收入形式由实物形式为主逐渐向货币形式为主转化。一般地说，封建社会自然经济为主，财政收支主要采取实物形式。但是封建社会末期，商品货币经济已相当发达，并渗入农业，货币形式的财政收支在国家财政收支中逐渐居于重要地位。三是财政管理日趋完善。封建制国家财政收支与帝王个人收支逐渐分开，并出现了公债、国家预算等新的财政范畴，国家财政收支已逐步有了计划。

三、资本主义国家财政

资本主义社会是人类历史上最后一个人剥削人的社会。它是以资本主义的生产资料私有制为基础，由资本家剥削雇佣劳动者，并由资产阶级掌握国家政权的社会。资本主义的生产关系是在封建社会内部产生的。在封建制度解体，资本主义制度确立的过程中，国家财政曾经是资本原始积累的一种手段，促进了资本主义制度的建立，加速了封建制度的解体。马克思曾经指出：捐税能使一些阶级处于特权地位，使另一些阶级负担特别严重。捐税只会使处于资产阶级和无产阶级之间的社会中间阶级遭到破产，因为他们的地位使他们不能把捐税的重担转嫁到另一阶级身上。所以马克思把支持商业战争的国债制度、现代税收制度和保护关税制度都称为是“孕育着新社会的助产婆”。

在资本主义经济基础上建立起来的资产阶级专政的国家政权，是为保护资产阶级私有财产和维护资本主义剥削制度服务的。资本主义国家财政是资本主义国家的经济体现。

（一）资本主义国家财政收支的基本内容

资本主义国家财政收入主要包括：

1. 税收收入：资本主义国家的基本财政收入是税收。据统计，从十九世纪末至今，在主要资本主义国家，税收通常占财政收入的五分之四左右。马克思指出：“捐税体现着表现在经济上的国家存在。”^⑤ 资本主义国家税收主要是代表资产阶级利益的国家，凭借政治权力对劳动人民的额外剥夺。