

王美涵 主编

社会主义
初级阶段
财政学

中国财政经济出版社

社会主义初级阶段财政学

王美涵 主编

中国财政经济出版社

责任编辑：徐珠丽

封面设计：张德林

社会主义初级阶段财政学

王美涵 主编

※

中国财政经济出版社

(北京东城大佛寺东街8号)

杭州余杭人民印刷厂印刷

※

850×1168毫米 32开 15.625印张 373000字

1989年1月第1版 1989年1月北京第1次印刷

印数：1—5500 定价：5.50元

ISBN 7-5005-0643-0/F·0595

编写说明

社会主义初级阶段是一个较长的历史时期。财政学是一门研究如何在中央、地方、部门、企业和个人之间合理分配财力资源，实现公平、效率和稳定三大宏观目标的科学。在近几年教学实践和财政研究的基础上，我们编写了这本以国家财务活动论为基础的教材，并奉献给广大读者。

本书与国内其他版本的《财政学》相比，有以下特点：

（一）通过对30多年财政理论和政策的反思，提出社会主义初级阶段财政的定义是国家财务活动，其本质属于国家为主体的财务分配关系。

（二）根据初级阶段理论和经济特点，提出并论证了财政与经济是两个既有联系，但又不同质的范畴。财政分配可以促进，也可以抑制经济发展，并进而指出，马克思的“社会扣除”理论是分配的一般理论。在社会主义初级阶段存在着中央、地方、部门、企业和个人五种分配主体，存在着中央与地方、国家与国营企业、国家与集体企业、国家与个人家庭、国家与外商投资企业五种财政分配关系，指出整个社会的积累、消费和补偿基金，是在财政分配与经济分配的交织运动中实现的。此外，本书还提出初级阶段财政分配机制，是上述五种分配主体在实现利益最大化过程中的财力资源有效配置。

（三）突出了对初级阶段分配规律和财政规律问题的研究。

（四）在研究方法上，强调把传统的实证性研究与财政学科本身要求的规范性研究有机地结合起来。一是重视了对财政政策

研究的预见性、确定性和超前性；二是重视财政职能研究，特别是社会政策职能；三是研究了财政政策目标的效率、公平与稳定的关系。

（五）按照上述理论要求，在体系上增加了城市财政和农村财政，财政效益，财政信用三章。

在篇章结构方面，本书采用国内比较成熟的“收、支、平、管”的体系。全书共分三篇十三章。在各章之后，本书还安排了对各章重点内容的总结。

本书由浙江财经学院副院长王美涵教授任主编。参加本书各章编写人员分别为：第一章、第二章、第十一章、第十二章：王美涵；第三章、第七章：马国贤；第四章、第六章：冯金龙；第五章：凌丽娅；第八章：王同；第九章：陈红露；第十章：张玉良；第十三章：盛超明。

在编写过程中，财政系副主任马国贤协助主编做了大量工作，汤贡亮副教授等在使用本书中提出了不少宝贵意见。本书吸收了国内外财政科研的新成果，在此，不一一列举。

由于作者水平有限，加之时间仓促，书中一定存在不少不足之处，恳请读者批评指正。

本书适合作为高等财经院校师生的教学用书和函授、专科学员的教学用书，也适合作为财政、税务干部进行中级以上职称评定的有关教材。

作 者

1988年10月

目 录

第一篇 财政分配的一般理论

第一章 导言	(1)
第一节 财政的一般概念及其特征.....	(1)
第二节 社会主义初级阶段财政的特征.....	(12)
第三节 社会主义初级阶段财政学的对象和任务.....	(27)
第二章 社会主义初级阶段财政的本质和职能	(30)
第一节 社会主义初级阶段财政的必要性.....	(30)
第二节 社会主义初级阶段财政的本质.....	(36)
第三节 对当前各种财政学说的分析和评价.....	(39)
第四节 社会主义初级阶段财政的职能.....	(44)
第五节 社会主义初级阶段财政的体系.....	(56)
第三章 社会主义初级阶段财政分配关系	(65)
第一节 社会主义初级阶段财政分配原理.....	(66)
第二节 社会主义初级阶段财政在社会总产品分配 和国民收入分配中的地位.....	(80)
第三节 财政分配与社会再生产各环节的关系.....	(94)
第四节 社会总资金运动与财政.....	(104)
第五节 社会主义初级阶段的所有制结构与财政分 配政策.....	(110)

第二篇 社会主义初级阶段的 财政分配活动

第四章 社会主义初级阶段的国家财政收入 ·····	(120)
第一节 社会主义初级阶段国家财政收入的意义和特征·····	(120)
第二节 社会主义初级阶段的财源·····	(125)
第三节 财政收入的原则和形式·····	(136)
第四节 税收收入·····	(142)
第五节 国营企业收入·····	(154)
第六节 其他财政收入·····	(160)
第七节 财政收入的数量界限·····	(163)
第五章 社会主义初级阶段的财政支出 ·····	(173)
第一节 财政支出的构成·····	(173)
第二节 无偿性财政支出·····	(187)
第三节 有偿性财政支出·····	(200)
第四节 财政支出数量的确定·····	(206)
第六章 社会主义初级阶段的财政信用 ·····	(211)
第一节 财政信用的产生和发展·····	(211)
第二节 初级阶段财政信用的必要性·····	(218)
第三节 初级阶段财政信用的性质和作用·····	(225)
第四节 初级阶段财政信用的管理·····	(234)
第七章 城市财政和农村财政 ·····	(248)
第一节 初级阶段国家财政总系统·····	(248)
第二节 城市财政·····	(254)
第三节 县财政·····	(269)

第四节	乡镇财政	(281)
第八章	社会主义初级阶段的财政体制	(286)
第一节	财政体制的实质和意义	(286)
第二节	建立财政体制的原则	(290)
第三节	国家预算体制及其目标模式	(297)
第四节	国营企业财务体制模式	(315)

第三篇 宏观经济管理中的财政

第九章	社会主义初级阶段的预算外资金	(326)
第一节	预算外资金的性质和作用	(326)
第二节	预算外资金的来源	(332)
第三节	预算外资金的管理	(342)
第十章	社会主义初级阶段的财政效益	(349)
第一节	初级阶段财政效益质的规定性	(349)
第二节	财政效益的评价	(363)
第三节	提高财政资金使用效益的主要途径	(374)
第十一章	财政收支平衡	(385)
第一节	财政收支平衡的内容和意义	(385)
第二节	财政结余和财政赤字	(392)
第三节	实现财政收支平衡的原则和途径	(409)
第十二章	财政、信贷、物资、外汇的综合平衡	(414)
第一节	财政、信贷、物资、外汇综合平衡的 意义	(414)
第二节	财政收支与信贷收支的平衡	(427)
第三节	财政、信贷资金与物资的综合平衡	(436)
第四节	外汇与财政、信贷、物资的综合平衡	(442)

第五节	综合财政计划·····	(448)
第十三章	财政管理与财政政策·····	(456)
第一节	财政管理的意义和内容·····	(456)
第二节	财政管理的组织·····	(463)
第三节	财政政策与决策·····	(467)
第四节	财政管理信息系统·····	(479)
第五节	财政监督·····	(485)

第一篇 财政分配的一般理论

第一章 导 言

《导言》集中阐述了国家财政的定义及产生，并通过财政产生的客观条件和不同社会制度下财政的特点和内容的比较研究，揭示财政的一般本质和一般特征。继而，从这点出发，本章将进一步研究社会主义初级阶段财政的特征，指明社会主义初级阶段财政学的研究对象、任务、指导思想以及方法论。

通过《导言》的学习，要求读者掌握国家财政产生的历史条件；不同经济制度下财政的性质、内容和特点；财政的一般概念和不同历史阶段下的特殊概念；并重点了解社会主义初级阶段财政的特点，财政与国家、财政与经济的关系等基本理论；同时掌握《社会主义初级阶段财政学》的研究对象与方法论等问题，从而为本课程的学习奠定扎实的理论基础。

第一节 财政的一般概念及其特征

在社会主义初级阶段财政学研究中，首先要明确的问题是财政的概念，即什么是财政？

概念是事物及其特有属性在思维上的反映。形式逻辑告诉我们，所谓明确概念，就是明确概念的外延和内涵，也就是明确概念所指的是哪些事物，又明确这些事物有哪些特有属性。明确概念外延的基本方法是定义，明确概念内涵的基本方法是研究其本质。本节对财政的一般概念及其特征的分析，就是按照这一思路展开的。它包括研究财政的一般定义及一般本质，财政的产生，不同历史阶段的财政特征，以及财政范畴等财政学最基本的一些问题。

财政的定义

财政作为经济活动现象，它是客观现实经济活动分工的结果，它是一种以国家为主体的财务(finance)活动。

要明确财政定义，首先要了解什么叫财务活动。简单地说，财务活动是指货币(资或财)收支活动及其所产生的经济关系，或者更确切地说，财务就是社会各种利益主体(人，经济组织和国家)为了达到某种目的而进行的组织、聚集、分配和使用货币或资财活动及所体现的经济关系的总称。

按照一定社会不同的利益主体，我们可以把人们的财务关系分成三大类：个人家庭财务，企业、事业财务和国家财务，前两者属微观财务，后者属宏观财务。本书所考察的是宏观财务即财政。

财政是以国家为主体的财务活动，它是指国家为了实现其职能而进行的筹集资金、分配资金和使用资金方面的活动及其所产生的经济关系，如纳税关系，对企业利润分配关系，国家信用关系，事业单位的经费领用和支报关系，本国与外国之间的国际财政关系等方面的总称。通常把这些关系称之为财政分配关系。

可见，财政并不神秘，它是财务关系的特殊形式。

财政的一般本质

财政的一般本质，是指各种经济形态下财政所具有的共同本质。财政的一般本质可以概括为：它是以国家为主体，凭借政治权力采取货币价值即财务形式，参与社会产品分配或再分配而形成的分配关系。

所谓分配关系，是指生产成果和生产条件即社会总产品和及其相应的财力资源在社会各阶级、阶层分配过程中所形成的经济关系的总称，财政分配关系隶属于分配关系。但是，财政分配关系与分配关系是有区别的。财政分配关系有以下三个特点：

（一）财政是以国家为主体的分配关系，国家在财政活动中处于主体的地位。财政收入如何取，向谁取，取多少，用于何处等方面，是由国家根据阶级关系及其所承担的职能自主地加以确定的。国家是代表社会上占统治地位的阶级利益的特殊主体，它要借助政治权力对社会产品和国民收入进行分配和再分配。这是财政分配区别于一般分配关系的明显标志。

（二）财政分配关系只是对一部分社会产品和国民收入的分配和再分配关系。这是财政分配区别于分配关系在量的方面的特点。

（三）在商品货币经济条件下，财政分配关系主要是采取货币价值即财务形式对一部分社会产品和国民收入进行分配和再分配。这是财政分配关系区别于一般分配关系在形式上的特点。

总之，通过对财政的外延和内涵本质的一般分析，以及对财政的主体、客体、活动依据，及其运动特点等问题的阐述，我们可以初步了解财政的一般特性。

财政是一个经济范畴，又是一个历史范畴

财政并不是固定不变的概念，而是同所有的经济范畴一样，处于不断运动变化和发展之中，为此，应该从财政内在运动规律中把握问题的总和。

财政作为一种经济现象和活动，它属于社会总生产过程中分配的方式和机制，具体地说，它是属于国家的收入与支出的方式和运行机制。分配属于经济范畴。作为经济范畴的财政，它是在社会生产力发展到一定水平，人类社会出现了剩余产品这个特定的经济条件下产生的，财政的发展变化，是由经济的发展变化所决定的。

财政又是一个历史范畴，是人类社会发展到一定历史阶段的产物，即社会分裂为敌对阶级，出现了国家以后才产生的。

财政的产生

上述研究使我们对财政的概念有了一定了解，但这仅仅是初步的，对于财政概念的认识，必须在了解其产生、发展等问题以后。

财政的产生有两个前提条件，即剩余产品的存在和国家的存在，它是社会经济发展到一定历史阶段的产物。

大约在五千万年以前，地球上就出现了人类。在人类社会的原始阶段，生产力水平很低，为了抗御自然界，为了维持人类自身的生存、繁衍和发展，人们必须群居，共同占有简陋的生产资料，共同劳动，共同生活。这样，就形成了大大小小的以血缘家族为基础的部落——氏族。在人类社会最初的发展阶段上，生产物只能维持人们自身的消费，没有剩余产品，没有阶级，也没有国家，当然也没有财政。

但是，在氏族社会里，已经孕育着国家和财政产生的萌芽。这是因为：

（一）氏族经济是高度发展了的原始公有经济。氏族是一个生产单位，但每个成员是以家庭为生活单位的，这样，随着人们征服和改造自然能力的发展，生产发展了，就客观存在着产品的分配问题，即产品如何划分到各个家庭的问题。这种分配是在作为氏族领袖的首长的主持下进行的。

(二) 在氏族内部存在着一定的社会分工,相应也存在一定的公共事务。恩格斯在《反杜林论》中,就列举了诸如氏族内部成员争端的解决,阻止别人越权,在炎热地方用水的监督以及氏族宗教职能、保卫职能的执行等。由于这些事务是整个氏族存在所必不可少的,而又不属于生产性的事务,因此,习惯上把它称之为公共事务,并指出“在每个这样的公社(印度公社)中,一开始就存在着一定的公共利益,维护这种利益的工作,虽然是在全社会的监督之下,却不能不由个别成员来担当”。^①这种公共事务的客观存在,为以后国家的建立奠定了基础。

(三) 氏族经济虽然是一种公有经济,但由于生产力的发展,社会出现了剩余产品,当社会生产力发展到氏族成员除维持自身消费以外还有剩余产品时,氏族内部也就出现了奴隶。氏族之间也经常进行争夺奴隶的血族复仇的战争。为了保卫氏族的存在,就必须发展准军事力量,即有些男子担任警戒等方面职能,一旦发生战争,全部青壮年男子必须出动。这些准军事力量,为今后国家的出现提供了暴力依据。

在原始公有制向私有制转化,并随着这种转化产生了奴隶制的国家之后,这些公共事务和军事力量的管理就自然地落到了国家的身上。

历史地考察国家的产生,究其原因有二:

一是维持奴隶制的需要。我们知道,奴隶制度是一种极其残酷的人压迫人的制度。奴隶是会说话的工具,奴隶主不仅占有全部生产资料而且也占有奴隶本身。这种剥削制度必然要遭到奴隶阶级的反抗。奴隶主阶级为了使这种制度长期化、固定化,也为了防止个别奴隶主不负责任地残杀、虐待奴隶而导致奴隶资源枯

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷,人民出版社1972年版,第218页。括号里的注释是引者加的。

竭，就必须要有有一个凌驾于社会之上的暴力机构，以便代表奴隶主国家的阶级意志，通过法律程序和军队、警官、监狱等暴力工具，对整个社会实施监督。这一机构就是国家。国家是符合奴隶主阶级根本利益的机构，也是一个阶级统治另一个阶级的社会组织。

二是执行社会公共职能的需要。在原始社会后期，随着生产工具改进和经验积累，生产力的发展，作为基本生产和消费单位的家庭逐步替代氏族。这样，原始公有制经济逐步为私有制经济代替。在这一转化过程中必然出现社会公共职能执行过程中所消耗物质资料的分配问题即向谁取得，取得多少，用于何处等问题。因为，一方面这些公共职能是社会必不可少的，另一方面各个私有家庭又是不愿干或干不了的。如果说，在氏族社会里，酋长可以凭借权威，对生产物进行分割以取得这些物质资料，那么，国家出现后，酋长已不复存在，而且，随着生产力的发展和人们交往关系的扩大，公共事务的范围也在扩大，氏族的物质基础已经无法容纳和承受了，这就必然要有一个新的机构，即国家来承担这些公共事务职能。这样，国家就可以通过强制手段，来分割扣除一部分生产物以满足公共职能的需要。

总之，国家是人类社会适应其政治职能、经济职能和社会公共职能需要的产物。当然，这三种职能的关系也不是并列的。恩格斯指出：“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了这种职能时才能持续下去。”^①在这里，恩格斯指出了国家是由于社会对政治职能和公共职能的需要而产生的，并指出两种职能相比，公共职能处在基础地位。这是符合上述分析的。国家的政治和经济职能，两者是统一的。国家是维护统治阶级特殊利益的政治权力机构，它执行的是加强阶级

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1972年版，第219页。

统治的政治职能。但国家的政治职能要以经济为基础。所以马克思说“国家存在的经济体现就是捐税。”^①从这个意义上说，国家就有了经济职能。同时社会是一个整体，当统治阶级的国家执行其政治和经济职能，又不能不从社会的整体出发并以此为基础，承担一定的社会职能。

财政是与国家同时产生的。这一方面因为国家自身不生产财富，而在执行这国家职能的过程中，又要消耗一定的物质资料，为了维持国家的存在，就必然要依靠强制手段，参与一部分社会总产品和国民收入的分配与再分配，这就产生了国家财政。另一方面，由于国家的确立，也为财政这种以强制性和无偿性为特征的财政分配关系提供了依据。

捐税是最早出现的财政范畴。国家“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。”^②在中国古代的奴隶社会里，实行的是土地国有制，所谓“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣。”^③属于奴隶社会的商和周，都是采用“井田制”。当时国家的财政收入，一是来自各奴隶主的“贡”，二是对农民实行贡、助、彻等土地徭役为主的税法，把公田收入归国家。这是原始的赋税形式。中国历史上的土地私有制是通过税法的改革来完善的，公元594年（鲁宣公12年），鲁国实行了“初税亩”的土地赋税制度。它标志着封建土地私有制的产生。但是无论是“贡”，还是其他赋税形式，都是带有强制性的，奴隶主必须向天子“贡”什么，都是事先规定了的，它体现了国家政治权力（即暴力）对财产的统治。

① 《马克思恩格斯全集》第4卷，人民出版社1958年版，第342页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第167页。

③ 《诗经·小雅·北山篇》。

财政产生的两个条件的关系

财政作为一种新的特殊的分配方式和机制，它的产生要有剩余产品和国家两个条件。剩余产品乃是财政产生的经济前提和基础，没有剩余产品，财政就无东西可占有，也就不会产生。同时，只有剩余产品的出现，没有国家的产生，没有国家维持其公共权力的经济需要，也不会有财政。国家的产生又是财政产生的直接原因和条件。

财政的发展

财政产生以后，又经历了一个发展过程：奴隶制国家财政、封建主义国家财政、资本主义国家财政、社会主义国家财政。

不同社会制度下国家财政的性质、内容和特点是不同的。

奴隶制国家财政，是奴隶制国家剥削奴隶并维护奴隶主阶级利益的工具。奴隶制国家财政的支出主要有军事支出，祭祀支出，国家行政支出，皇室支出和少量的发展农业生产、兴修水利等方面支出，其收入主要有国王土地收入，军赋收入，皇室的手工业收入和手工业者、商人的赋税收入等。奴隶制国家财政的特点：第一，国家财政收支同国王私人收支没有严格的界限；第二，生产过程中的经济剥削和生产过程以外的超经济剥削是结合在一起的，即国家财政对奴隶的剥削和奴隶主对奴隶的剥削也没有严格的界限；第三，奴隶社会，商品货币经济很不发达，奴隶主国家财政主要通过直接占有奴隶劳动或劳动产品的形式来取得收入，财政分配主要采取实物形式。

封建主义国家财政的性质，是由生产资料的封建主义所有制和封建主义国家的本质决定的。封建主义国家财政是封建主义国家用来剥削农奴和其他劳动人民，维护封建地主阶级利益的工具。封建主义国家的财政的支出主要有军事支出，国家行政支出，皇室支出，文化教育支出，国债及赔款支出以及发展生产、