

孙文基 薛誉华 施天慧 编著

Cai Zheng Yu Jin Rong

财政 与金融



财 政 与 金 融

孙文基 薛誉华 施天慧 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与金融/孙文基等编著. -北京:中国财政经济出版社, 1998. 2

ISBN 7-5005-3686-0

I. 财… II. 孙… III. 财政金融-干部教育-教材 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 29228 号

中国财政经济出版社出版

(版权所有 翻印必究)

社址:北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码:100010

涿州市新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 11.875 印张 282 000 字

1998 年 1 月第 1 版 1998 年 1 月北京第 1 次印刷

印数:1-7050 定价:20.00 元

ISBN 7-5005-3686-0/F·3388

(图书出现印装问题,本社负责调换)

前 言

《财政与金融》是当今大中专院校财经类专业的专业基础理论课程，它包括《财政学》和《货币银行学》两门课程的基本内容，而这两门课程都是国家教委所确定的财经类专业核心课程。因此，《财政与金融》课程在财经院校教学中有着特殊的地位。

近几年来，我国的财政、金融管理体制都进行了较为深入的改革，并已取得了一定的成就，如财政管理的分税制改革与深入、商业银行制度的确立与运行等等。这就要求《财政与金融》一书及时反映这种变化，并从理论上进行总结和提高。我们所编著的这本书就力图做到这一点。本书具有如下特点：（1）覆盖面广，内容包括财政、金融活动的主要理论和实务；（2）内容新颖，反映改革开放以来财政金融研究最新成就；（3）理论联系实际，规范分析与实证分析相结合；（4）论述深入浅出，条理清楚，便于学习掌握，适合作为大中专院校财经类专业教材或经济管理自学读物。

本书分别由下列同志执笔：薛誉华（第一章、第四章、第五章、第六章、第十章），施天慧（第二章、第三章），孙文基（第七章、第八章、第九章、第十一章、

第十二章)。在本书编写过程中，我们参考了国内外的最新研究成果，借此机会，向这些作者表示感谢！

由于水平所限，书中不当之处，恳请批评指正。

编 者

1997年10月于苏州

目 录

| | |
|------------------------|--------|
| 第一章 财政概论 | (1) |
| 第一节 财政的产生与发展..... | (1) |
| 第二节 我国财政的形成与发展..... | (7) |
| 第三节 财政与社会再生产的关系 | (11) |
| 第四节 社会主义财政的职能和范围 | (17) |
| 第二章 财政收入论 | (26) |
| 第一节 财政收入的结构和形式 | (26) |
| 第二节 组织财政收入的原则 | (32) |
| 第三节 税收收入 | (33) |
| 第四节 国有资产收益 | (56) |
| 第三章 财政支出论 | (58) |
| 第一节 财政支出的分类和形式 | (58) |
| 第二节 安排财政支出的原则 | (62) |
| 第三节 经常性支出 | (67) |
| 第四节 建设性支出 | (73) |
| 第五节 财政补贴 | (74) |
| 第六节 财政支出效益 | (81) |
| 第四章 国债论 | (88) |
| 第一节 国债概述 | (88) |
| 第二节 国债的发行、流通与偿还 | (94) |

| | | |
|------------|--------------------|--------------|
| 第三节 | 国债规模····· | (106) |
| 第四节 | 国债政策····· | (111) |
| 第五节 | 我国国债状况····· | (116) |
| 第五章 | 财政管理论 ····· | (126) |
| 第一节 | 财政管理概述····· | (126) |
| 第二节 | 国家预算管理····· | (134) |
| 第三节 | 税收管理····· | (147) |
| 第四节 | 国有资产管理····· | (155) |
| 第五节 | 预算外资金管理····· | (166) |
| 第六章 | 金融概论 ····· | (173) |
| 第一节 | 金融的产生与发展····· | (173) |
| 第二节 | 金融体系····· | (180) |
| 第三节 | 利息与利率····· | (187) |
| 第七章 | 货币论 ····· | (193) |
| 第一节 | 货币与货币制度····· | (193) |
| 第二节 | 货币流通····· | (201) |
| 第三节 | 货币需求与供给····· | (204) |
| 第四节 | 通货膨胀····· | (216) |
| 第八章 | 信用论 ····· | (231) |
| 第一节 | 信用概述····· | (231) |
| 第二节 | 信用体系····· | (233) |
| 第三节 | 信用工具····· | (240) |
| 第九章 | 银行论 ····· | (249) |
| 第一节 | 中央银行····· | (249) |
| 第二节 | 商业银行····· | (254) |
| 第三节 | 商业银行资产负债的管理····· | (268) |

| | | |
|-------------|-------------------|-------|
| 第四节 | 政策性银行 | (276) |
| 第五节 | 外金融机构 | (280) |
| 第十章 | 国际金融论 | (284) |
| 第一节 | 外汇与汇率 | (284) |
| 第二节 | 国际收支平衡 | (295) |
| 第三节 | 国际货币体系 | (300) |
| 第十一章 | 金融市场论 | (310) |
| 第一节 | 金融市场概述 | (310) |
| 第二节 | 货币市场 | (315) |
| 第三节 | 资本市场 | (320) |
| 第四节 | 外汇与黄金市场 | (333) |
| 第十二章 | 财政政策与货币政策论 | (337) |
| 第一节 | 财政政策 | (337) |
| 第二节 | 货币政策 | (348) |
| 第三节 | 财政政策与货币政策的协调 | (356) |

第一章 财政概论

第一节 财政的产生与发展

关于这个问题，我国财政学界与西方财政学界有着较大的区别。我国财政学界认为财政是随着国家的产生和发展而产生和发展的，财政是以国家为主体的分配活动。而西方财政学者则认为财政是为了满足政府提供公共产品的需要而产生和发展的。

一、国家财政论的理论

(一) 财政的产生

这种观点认为财政是一个历史范畴，它的产生需要两个基本条件：一是社会生产力发展到一定程度，出现了剩余产品；二是国家的产生。

1. 原始社会没有国家，也没有国家财政。

原始社会初期，社会生产力水平极其低下，没有剩余产品，也没有私有制，没有人剥削人的现象，其生产关系的基础是生产资料的原始公有制。人们共同劳动，产品平均分配给每个劳动者，人们共同分享劳动成果。

2. 原始社会末期，出现了剩余产品，产生了私有制。

到了原始社会末期，生产力水平有较大的提高，发生了两次社会大分工——首先是畜牧业从农业中分离出来，其次是手工业

从农业中分离出来。此时劳动成果除分配给氏族成员消费外还有多余，出现了剩余产品。氏族间产品的交换已成为必然，第三次社会大分工出现了，商业从其他产业中分离出来，慢慢地私有观念开始产生，出现了私有制。

3. 私有制产生后，随即产生了阶级及阶级统治的机关——国家。

私有制的产生与发展，将人类社会分裂为两大对立的阶级，最早产生的是奴隶主阶级与奴隶阶级。奴隶主阶级为了巩固其统治地位，建立符合其要求的秩序，就建立了一套暴力机构——军队、警察、监狱、官吏等。这样，国家产生了。

4. 为满足国家的需要，产生了以国家为主体的对社会产品进行分配与再分配的手段——财政。

由于国家本身并不从事物质资料的生产，为维持其运行，又必须消耗一定规模的消费资料。为此国家便不得不依靠它的政治权力，强制占有和支配一部分社会产品来满足这些需要。这种以国家为主体进行的，具有强制性、无偿性的分配手段就是财政。最早产生的财政手段是捐税，它是国家的政治权力为依靠对社会产品进行强制性占有的征收工具，是国家赖以存在的经济基础。

(二) 财政的发展

财政产生后，随国家的发展，也经历了奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义社会阶段财政与社会主义社会阶段的财政几个阶段。

1. 奴隶制国家财政。

奴隶制国家生产关系的基本特征：首先表现为奴隶主占有—切生产资料和直接占有生产劳动者——奴隶；其次表现为国王的个人收支与国家收支结合在一起。

财政收入主要有：皇室土地收入、诸侯贡赋、战争掠夺物以及向小生产者——农民和手工业者征收的捐税。

财政支出主要用于军事、祭祀、王室开支和官吏俸禄等方面，此外还有一部分用于兴修水利、发展农业生产的支出。

财政收支形式：基本上采用力役和实物的形式。

奴隶制国家财政的特点：（1）财政管理很不完善；（2）财政收支与王室收支结合在一起；（3）土地收入与捐税收入结合在一起；（4）财政收支采用实物形式及力役形式。

2. 封建制国家财政。

封建社会国家生产关系的根本特点在于封建主占有生产资料 and 不完全占有劳动者——农奴。存在着以个人劳动为基础的农民和手工业者的个体经济。

财政收入主要有官产收入、赋税收入、盐茶酒铁等专卖收入及采矿、渔猎、铸币等特权收入。

财政支出主要用于军事支出、行政管理支出、王室费用支出、文化宗教支出等。

封建制国家财政收支形式：前期主要采用实物形式，后期随商品货币关系的发展逐步采用价值形式。

封建制国家财政的特点：（1）财政收支与王室收支逐步分离；（2）赋税与地租相分离，并成为主要的财政收入项目；（3）国家财政与诸侯财政并存；（4）产生并完善了新的财政范畴——公债。

3. 资本主义国家财政。

资本主义国家生产关系的特点是资产阶级占有一切生产资料，劳动者只拥有自身的劳动力，相比较奴隶和农民，工人阶级有了较大的人身自由。

在资本主义社会，税收、公债、货币发行是其财政收入的三

大支柱。税收是资本主义社会最主要的财政收入，占财政收入的90%以上。目前已基本形成了以所得税为主体税种的较为完善的税收体系。由于战争等因素，早期资本主义国家财政经常发生财政赤字，大量发行公债已成为国家弥补财政赤字的主要手段。特别是本世纪三十年代凯恩斯主义产生以后，西方各国纷纷采用赤字财政等政策刺激国民经济的发展，导致资本主义各国财政支出数量猛增，财政赤字日益严重，不得不更多地依靠发行公债来组织财政收入。货币发行也是现代资本主义国家弥补财政赤字、组织财政收入、刺激经济增长的重要手段。此外，资本主义国家财政收入还有国有企业收入等其他收入。

资本主义财政支出主要用于军事、行政管理、社会福利等方面，此外，还用于债务支出、政府补贴、援外等支出。由于战争、“冷战”、对外军事扩张等等原因，导致资本主义国家军事支出数额倍增，大量增加的军事支出一方面扩大了战争的危险性，为随时进行的军事干预奠定了基础；另一方面，军事工业的发展，也为垄断资本家和军火商带来了巨额利润。社会福利支出是主要用于失业救济、职工退休费、社会救济等方面的财政支出。许多西方国家都建立了独立的社会保障基金预算，其基金主要来自于社会保险税。债务支出数额大幅增长，这是因为西方国家财政负债累累，债务还本付息支出逐年增加，许多西方国家财政已陷入“发新债、还旧债”的恶性循环中。

在资本主义社会，商品货币关系得到了充分的发展，其财政收支已完全采用货币形式（或称价值形式）。

资本主义财政的特点：（1）形成了包括税收、公债、国家预算在内的完整的财政体系。在资本主义初期，由于崇尚经济自由主义，政府对经济运行不进行干预，此时政府被称为“廉价政府”、“夜警政府”，资产阶级通过议会制度限制和规定政府的活

动范围，对国家财政活动的收入、支出安排要求有事前计算，并规定其取得收入的办法、额度及支出的方向。对政府所作的各项收支安排，要议会审批后才能生效。这种资产阶级处理国家财政关系的制度，就是早期的国家预算。(2) 现代资本主义财政已成为国家干预调控宏观经济的主要手段。财政收入占 GDP 的比重迅速提高，使财政具备了调控经济的能力。财政管理手段更加完善，形成了诸如赤字财政政策、税收政策、国债政策、财政支出政策、财政补贴政策等等财政管理手段。(3) 现代资本主义财政已全部采用价值形式。

总之，国家财政论认为财政与国家有密切联系。不同社会制度的国家财政反映着不同的社会产品或国民收入的分配关系，具有不同的社会特征。但是，透过具体的不同的财政分配现象，作为同样的财政分配范畴，它们也具有共性，即财政是一定阶级专政的国家为维持其存在以及实现其职能的需要，凭借国家政治权力，采取强制的、无偿的手段，直接对一部分社会产品（主要是剩余产品）进行的分配与再分配活动。这种分配活动是社会产品分配活动的重要组成部分，它是其中唯一的以国家为主体的分配活动。

二、公共财政论的理论

现代西方国家的财政被称为公共财政。西方财政理论认为，由于市场经济条件下，单纯的市场运行机制必然存在某些缺陷，因而在市场失灵的地方就需要由政府提供公共产品，这种由政府提供公共产品，或由政府提供解决公共产品的费用的行为，就是公共财政。这些提供公共产品的部门称为公共部门。

(一) 单纯市场机制的缺陷

市场经济条件下，单纯的市场运行机制必然存在某些缺陷，

其主要表现为以下几方面：

1. 市场运行机制内部存在的缺陷。首先，市场信息滞后。市场主体是依靠市场所发出的信息决定其经济行为的，至于哪些部门资源配置不足，哪些部门资源配置又过多，必须等到该部门的产品生产销售后是否有利可图才清楚，生产者事先并不知道；其次，市场主体只能提供对自身有利可图的产品，不能提供无利可图的公共产品；再次，市场机制存在着盲目性。在配置资源时，仅从是否有利可图出发，极易造成资源浪费。

2. 市场运行机制外部不经济。首先表现在经济主体对其经济运行所造成的如环境污染等后果漠不关心，往往导致严重社会问题；其次表现为市场主体对宏观经济目标如充分就业等不够重视，失业问题较为严重；再次，市场主体之间还会出现严重的收入分配不公平，引起社会矛盾尖锐化。

因此，在市场经济条件下，公共部门以及公共财政的存在仍然具有相当的必要性。

（二）公共产品

公共产品（public goods），又称公共财货，是指由政府等公共部门提供的，任何人可以享用的，具有非排斥性和非对抗性的物品与劳务。如司法、教育、卫生、公共设施等。

公共产品是相对于私人产品而言的。公共产品一般有两个基本特征：1. 非排斥性。指人们在消费公共产品时，不能排斥他人也消费这种产品；2. 非对抗性。指对公共产品来说，新增人口同样可以参加相同的消费。

由于公共产品存在着“免费搭车”问题，因此公共产品往往是由政府的公共部门提供的，根据政府所能提供的公共产品的规模大小，公共产品的消费并不一定是免费的，它可以采用免费、低价、平价、高价等定价办法。还需要指出的是公共产品还有

“纯度”的差别，这是因为不同的公共产品所具有的非排斥性和非对抗性是不同的，公共产品的“纯度”越高，“免费搭车”问题就越严重，这种公共产品就越要由政府公共部门来提供。

(三) 公共部门

公共部门 (public sector) 是指一个国家中属于政府所有，贯彻执行政府方针政策，向社会提供公共产品的实体的总称，如政府机关、事业和企业单位等。

尽管公共部门中各单位所从事的活动性质存在较大差异，但是，他们也具有一些共同特点：1. 所有单位都依靠政府投资而生存，依赖政府提供的公共资产而运行；2. 所有单位的活动均在一定程度上受到政府的直接或间接控制，都要执行政府的有关方针政策，他们的活动可直接看作是政府活动。与公共部门相对应的是私人部门 (private sector)，这是一个以自身利益为活动目的的部门。

公共部门内部各单位之间也存在一定差别，据此公共部门可分为政府部门和公共企业部门。政府部门是公共部门中不依靠产品或劳务的销售所得作为资金来源，而对社会提供免费或廉价产品或劳务的单位总称。如政府机关、司法、环境保护、气象等部门。公共企业部门是公共部门中依靠产品或劳务的销售所得作为资金来源，以盈利为目的的单位总和。如政府拥有的企业、银行、商店等。

第二节 我国财政的形成与发展

我国社会主义财政的形成与发展是在新民主主义财政的基础上建立和发展起来的，因此首先要了解我国新民主主义财政的基

本情况。

一、新民主主义时期的财政

1921年中国共产党成立以后，一直致力于建立新中国的新民主主义革命，在革命根据地逐步建立了新民主主义财政。其主要特点是：

（一）财政收支形式

从财政收支来看，财政收入主要来自于个体经济和私人资本主义经济，特别是个体农民所缴纳的税收。财政支出主要用于保障革命战争的胜利进行。财政收支基本采用实物形式。

（二）财政管理

从财政管理来看，按照“统一领导，分级管理”的原则，允许根据各根据地的具体情况，在中央统一领导下，进行分散分级管理与经营。

（三）新民主主义时期财政的意义

新民主主义时期财政体现的是国家与个体农民、私营工商业者、合营经济之间的分配关系，其意义表现为：1. 为新民主主义革命胜利奠定了坚实的经济基础；2. 为社会主义财政的建立提供了必要的思想和理论基础。

二、社会主义财政的形成

从1949年10月新中国成立到1956年社会主义改造的基本完成，这一阶段是社会主义财政的形成阶段。

1. 建国初期，实行高度集中统一的财政体制。

这一阶段，政府工作的基本任务是控制通货膨胀、恢复经济、集中收入以保证解放战争的胜利进行。通过发行人民胜利折实公债、运用税收手段调节各阶层收入水平、增收节支等一系列

工作，在1950年就实现了财政收支基本平衡，市场物价基本稳定。

2. “一五”时期，社会主义改造基本完成，标志着社会主义财政的形成。

“一五”时期的基本任务之一就是促进对非社会主义经济的社会主义改造，为156项重点建设项目筹集资金。这一时期财政工作主要利用税收杠杆，在筹集财政收入的同时，按国家有关“公私区别对待”的政策对非社会主义经济进行社会主义改造。对国有企业，实行优待、支持、保证的政策；对集体企业，实行鼓励、支持、合作的政策；对个体经济实行政策引导、促进其走合作化的道路；对私人资本主义经济，采用利用、限制、改造的政策。在财政工作方面，也采取不同的财政分配政策，如对公私合营企业采用“四马分肥”的利润分配办法，即企业利润分配为四个部分：其一上交所得税（占34.5%）、其二提取职工福利费（15%）、其三计提企业公积金（30%）、其余为股息和红利（按股份比例分配）。

随着社会主义改造的完成，我国财政已将公有制经济作为其基本财源，这标志着具有社会主义特征的财政已基本形成。

下表1-1反映的是社会主义改造前后来来自于各经济成份的财政收入比重变动情况。

表 1-1 来自于各经济成份的财政收入比重变动表

| 经济成份 | 国有经济 | 集体经济 | 合营经济 | 私营经济 | 个体经济 | 其他 |
|----------|-------|-------|------|-------|-------|------|
| 1950年比重% | 33.4 | 0.3 | 0.4 | 30.2 | 34.5 | 1.2 |
| 1956年比重% | 73.5 | 15.7 | 5.2 | 2.2 | 2.1 | 1.3 |
| 增 减 % | +40.1 | +15.4 | +4.8 | -28.0 | -32.4 | +0.1 |