

苏联 财政法

李建英 编译

中国财政经济出版社

苏 联 财 政 法

李建英 编译

中国财政经济出版社

苏联财政法

李建英 编译

*

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

通县西定安印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 9印张 181,000字

1985年11月第1版 1985年11月北京第1次印刷

印数：1—4,000

统一书号：4166·625 定价：1.50元

说 明

本书是根据两部苏联著作编译而成。

这两部著作是：（一）《苏维埃财政法》（СОВЕТСКОЕ ФИНАНСОВОЕ ПРАВО），1978年版，是全苏函授法学院组织编写的，作者八人，以拉文斯基教授（Е.А.РОВИНСКИЙ）为主编，全书共二十五章；（二）《苏维埃财政法》（俄文书名相同），1982年版，是基辅国立舍夫钦科大学法学系组织编写的，作者五人，以兹普金教授（С.Д.ЦЫПКИН）和比斯切列夫内副教授（В.В.БЕСЧЕРЕВНЫХ）为主编，全书共二十一章。两本著作都被苏联高教部确定为高等院校教材，都由莫斯科法律出版社出版。

编译本在主要内容和观点上都保留原著原貌，以忠实反映当前苏联财经界对财政法问题的主张，未加个人评论。只是由于原著篇幅太长，编译时有所取舍，对概论部分从略译述，相同部分合并摘译，不同部分酌情分述，对原著的业务叙述部分只取其实质性内容，最后形成十七章的编译本。虽然如此，本书仍有不少赘言，所以仅供研究此问题的同志们参考，并希指正。

编译者

1985年1月

目 录

第一章 苏维埃国家的财政活动.....	(1)
第一节 苏维埃国家财政活动的概念及其实现的方式	
方法	(1)
第二节 苏联的财政体系及其构成	(6)
第三节 实现财政活动的国家机关	(9)
第二章 苏联财政法的体系	(18)
第一节 财政法在苏维埃社会主义法制中的地位及其	
同其他部门法的关系	(19)
第二节 财政法的体系	(24)
第三章 财政法规程和财政法关系	(27)
第一节 财政法规程的概念、特征和类别	(27)
第二节 财政法关系的概念、法律本质和分类	(30)
第三节 财政法关系的主体	(33)
第四节 财政法关系的发生、改变和终止	(35)
第四章 苏联社会主义财政法科学和资本主义国家	
财政法的批判	(38)
第一节 社会主义财政法科学	(38)
第二节 资本主义国家财政法的批判	(42)
第五章 国家预算和预算法	(50)
第一节 社会主义国家预算及其作用	(50)
第二节 资本主义国家预算及其作用	(53)
第三节 社会主义国家预算法的对象和来源	(57)

第四节	苏联、各加盟共和国、自治共和国的预算权	(61)
第五节	各级地方苏维埃预算权	(65)
第六节	其他社会主义国家预算和预算权	(68)
第六章	苏联预算程序	(72)
第一节	苏联预算程序的概念和原则	(72)
第二节	苏联国家预算草案和地方预算控制数字的制定程序	(75)
第三节	苏联国家预算的审查和核定程序	(78)
第四节	预算执行程序、决算的编制和批准	(80)
第七章	苏联的财政监督	(84)
第一节	财政监督的概念和意义	(84)
第二节	财政监督的分类及其执行部门	(86)
第三节	财政监督的方式和方法	(91)
第八章	苏联国家收入的法律调节	(95)
第一节	国家收入的概念和类别	(95)
第二节	国营企业、组织和公司向预算的义务交款制度	(106)
第九章	苏联的税收制度和非税收入	(126)
第一节	苏联的税收制度	(126)
第二节	苏联的居民税	(131)
第三节	地方税捐及其他征收款	(140)
第四节	非税收入	(146)
第十章	国家信用和国家保险的法律基础	(154)
第一节	国家信用	(154)
第二节	国家保险	(162)

第十一章	国家支出的法律基础	(175)
第一节	国家支出和国家预算支出	(175)
第二节	国营经济核算企业的拨款及其财务计划 (收支平衡表)	(178)
第十二章	基本建设投资的法律调节	(186)
第一节	基本建设投资的概念及其管理原则	(186)
第二节	基本建设投资的资金来源和管理机构	(188)
第三节	各种基本建设投资	(193)
第四节	基本建设投资的结算和监督	(201)
第十三章	单位预算拨款	(206)
第一节	单位预算拨款的概念及其内容	(206)
第二节	单位预算的三项重要拨款	(210)
第三节	预算外资金	(217)
第十四章	社会主义银行信贷的法律基础	(219)
第一节	银行信贷的概念及其组织原则和发展 趋势	(219)
第二节	国家银行的信贷计划及其法律作用	(226)
第三节	短期信贷	(228)
第四节	区别对待的信贷制度和银行对信贷的 监督	(230)
第五节	长期信贷	(234)
第十五章	结算的法律基础	(246)
第一节	苏联全国结算中心	(246)
第二节	结算方式和银行对结算的监督	(250)
第十六章	苏联货币流通的法律基础	(257)
第一节	苏联的货币体系	(257)

第二节	苏联的货币发行和计划管理	(261)
第十七章	苏联外汇管理的法律基础	(267)
第一节	苏联外汇的垄断制	(267)
第二节	苏联外汇管理的各项规定	(271)
第三节	两个国际银行的概况	(274)

第一章 苏维埃国家的财政活动

第一节 苏维埃国家财政活动的概念 及其实现的方式方法

一、国家财政活动的经济基础

社会主义国家的经济规律决定着社会主义国家的财政活动。这些经济规律又决定了必须不断地、有计划地发展社会生产，满足社会成员个人和整个社会共同消费的需要。这就必须对社会总产品进行合理的分配，形成补偿生产资料消耗基金和扩大生产基金、保险和储备基金、个人消费和社会消费基金、防务基金等等。这一点，马克思在《哥达纲领批判》中已做过详尽的论述。

社会主义社会具有和资本主义社会完全不同的条件。前者能有计划地管理全部经济活动，利用具有新内容的商品货币关系，此外，社会主义国家有共产党的领导，对经济管理起决定性的作用。这些都是资本主义社会无法具备的。

根据列宁的思想，如果没有一个国家机器，使数千万人服从它的领导，在生产和分配中严格遵守统一的规程，不断改进计划管理体制，不断改进管理经济的方式方法，那末，社会主义就是不可思议的。现阶段，社会主义国家经济是一

个统一的国民经济整体，它包括生产、分配、交换的一切环节，通过对各种经济和财政杠杆的正确运用来实现计划领导。为此，不仅要注重实物形式，而且要利用货币形式所形成的各种基金。在构成和运用各种基金的过程中，社会主义财政具有极大的作用，社会主义财政是一个经济范畴，它是社会主义国家在财政活动过程中组织和运用各种货币基金的完整的体系。构成这些基金的直接来源是作为整个社会财富的国民收入。

国家根据科学的核算，保证有计划地分配国民收入，其中最重要的是构成集中性国家货币基金。此项基金是在国家直接参与下创造的，它是国家为完成本身的各种职能和历史任务的物质基础，也就是财政基础。同时，国家对非集中性的各种基金也要进行有计划的领导、安排、分配、协调以及有效的监督。国家为此目的必须有计划地动员国营企业、公司、其他经济机构的一部分积累和纯收入（利润）；动员集体农庄、合作社、社会团体所属经济组织的一部分纯收入；通过信贷系统动员国民经济各部门暂时闲置的资金和居民的储蓄；国家还举办各种保险事业借以动员一部分资金。因此，国家必须对运用上述各种货币基金的情况进行监督检查，此项监督主要通过财政的职能来实现。由此可见，国家的财政活动就是国家机关为了保证有步骤、有计划、按比例地发展国民经济，提高劳动人民的物质文化生活水平，而有计划地组织、动员、分配和运用全国性货币基金和其他货币基金的活动。

二、国家财政活动的法制基础

社会主义制度下，财政活动原则上反映着国家和社会经济活动之间的新的相互关系，因为国家既是政权主体，又是国家财富的权利主体。所谓国家财富也就是全民财产。因此，财政活动也可以说是国家政治生活、经济生活、文化教育生活多方面的现象之一。财政活动的国家意义和经济意义体现在国家宪法、部长会议法以及国家有关财经法律中。

在法制关系中，国家直接从事的财政活动和通过经济管理机构、国营企业（包括公司）所从事的财政活动，两者之间有着明确的界限。构成国家财政的货币基金，国家就是全权处理者，它授权财政机关和信贷机关直接组织收入和办理支出，以保证国民经济、国防、社会文教事业、行政管理机构的资金需要，构成物资储备和法令规定的其他储备。国家直接从事的财政活动和通过国民经济各部门所从事的财政活动，两者之间的比例在各个阶段是不同的，这主要取决于国家赋与各经济单位财权范围的大小，其实质也就是确定国家和经济单位在纯收入分配中的合理比例。

财政活动和国家机关的行政管理活动不同，后者的法律形式体现在国家管理法令中，前者的法律形式既体现在国家管理法令中，又体现在各种法律中。这就使国家有可能通过“财政”这个范畴，积极有效地促进生产效益、工作质量和劳动生产率的提高，降低成本，增加积累和利润，从而增加国民收入。

对于国家财政活动的经济基础和法制基础的了解，有助

于正确认识财政体系和现行财政法令制度的作用 and 意义。

三、国家财政活动要通过不同的方式方法来实现

社会总产品的绝大部分是由全民所有制的国营经济单位、集体所有制的农庄和合作社创造的。此外，个体手工业者、农庄庄员也创造一部分社会产品。国家所支配的是全民所有制国营经济单位所创造的产品。一部分社会产品（实物形式）由创造者自行消耗，如集体农庄、个体生产者的产品，但大部分仍转化为货币形式。国营单位、集体单位、公民个人销售产品的总和就是货币基金总额。国家为实现其职能，势必同各国营单位、集体单位、公民个人发生一定的经济关系。在这些关系中，国家运用了各种不同的方式方法。

国家在同经济核算制企业的经济关系中规定了义务交款的方式。1966年以前义务交款的形式是周转税和利润提成，1966年改革后又增加了基金付费、固定交款、利润结余交款等形式。此外，从1938年国家社会保险预算纳入苏联国家预算后，还规定有社会保险交款。上述义务交款都具有非税性质，因为任何税收都有所有权转移的问题。国营经济单位交款的名称虽然不同，但都是在国家所有制范围内实现的，所有权并未转移。

国家在同集体单位、公民个人的经济关系中，既规定有强制方式，又规定有自愿方式。例如国家规定征收的各种税捐和规费就是一种强制方式，而储蓄、公债、货币和实物彩票等是自愿方式。国家举办的各种保险事业，则既有强制性又有自愿性。

另外，国家还通过信贷形式吸收各单位、各级预算的暂时闲置资金，同他们发生信用关系。

国家在分配和使用已经筹集起来的货币资金时，目前采取拨款和贷款两种方法。

国家机关授权制定的财政法规是实现财政活动的法律形式。这些法规按其法的属性可分为标准法和个别法。

标准法是调节某类财政关系的一般原则，适用范围比较广，有效期较长，如苏联国家预算法、所得税条例等。个别法则是和每项具体的财政关系有关，它用来确定、改变或中止某项财政行为，也就是说，它作为法律事实而出现。例如基层财政机关向公民个人发出的农业税交款通知书，这种法规文件是一次性的，只适用于某个具体问题或某个人，当交款人交纳了通知书所列金额，通知书当即失效。

财政法规按其颁布机构的不同，又可分为国家政权机关的法规和国家行政管理机关的法规。

国家政权机关的法规包括最高苏维埃及其主席团、加盟共和国最高苏维埃及其主席团所通过的各项财政法令和决议，例如每年通过的苏联国家预算法案、关于批准国家决算的决议、税法和强制定额保险法等等。也包括地方苏维埃在其职权范围内颁布的财政法令。

国家行政管理机关的法规包括苏联部长会议、各加盟共和国部长会议所颁布的财政法规；自治共和国部长会议和地方苏维埃执委会在其职权范围内所颁布的财政法规；财政信贷机构，即苏联财政部、加盟共和国财政部、自治共和国财政部、地方财政机关、国家银行、建设银行等机关所颁布的

财政法令。

由于苏维埃国家全部财政活动的基础是财政计划化，财政计划又是根据国家经济和社会发展规划制定的，因此，财政计划法规就从财政法的总体中分离出来，单独形成具有特别重要的一类。财政计划法规类包括：国家基本财政计划——苏联国家预算；各加盟共和国和自治共和国国家预算及各级地方预算；国家社会保险预算；国家银行的信贷计划和现金计划；建设银行的信贷计划；国家劳动储蓄局的计划；国家保险事业管理局的收支计划；各企业及经济组织的财务计划以及各预算经费机关的单位预算。

第二节 苏联的财政体系及其构成

社会主义国家的财政活动是通过国家统一的财政体系来实现的。关于财政体系问题，目前苏联有两种不同的看法，一是以拉文斯基教授为代表（1978年版《苏维埃财政法》的作者）。另一是以比斯切列夫内和兹普金教授为代表（1982年版《苏维埃财政法》的作者）。前一种观点认为苏联财政体系包括：（1）构成和使用货币基金的各门类财政法规的总和；（2）在自己的职权范围内执行财政活动的一切国家机关的总和。后一种观点认为，苏联财政体系不是各门类财政法规的总和，只包括直接从事财政活动的财政机构，不能包括一切有财政活动的国家机构。但两种观点都认为，财政体系从经济属性上可分为两大部分：一部分是集中性的国家财政，另一部分是非集中性的部门财务。

所谓各门类财政法规体现了自成体系各类经济关系，包括：

（一）苏联国家预算构成全国的集中性货币基金体系，占国民收入的半数以上。国家预算资金来源已如上述；其资金分配采取拨款的方法，其中有一部分资金是用作银行信贷基金、国家社会保险预算基金、集体农庄庄员养老金和补助金。

（二）国营经济核算制企业和组织的财务体系。它构成国家的非集中性货币基金，由企业按照计划灵活支配使用。它形成的国家集中性货币基金，交入国家预算，由国家统一支配。

（三）集体农庄、合作社、其他社会组织的财务是另一种性质的经济体系。他们实现和拥有的全部货币基金只有一小部分通过税、捐和其他交款的形式交入预算，其余部分用来满足本身的需要，但其财务活动仍然属于苏联财政体系的组成部分。例如，预算中所列的农业支出并非全部是预算资金，其中一部分是集体农庄和国营农场的自有资金。另外，国家对他们也提供各种财政支援，如调整农副产品收购价格、改进信贷方式、提供农业基建投资等等。

（四）信贷体系，又可分为国家信用和银行信贷。国家信用的债务人是国家，居民是债权人。其建立的基础是劳动人民收入和储蓄的不断增长，人民自愿为国家承担一部分任务，目前主要采取公债和少量彩票的形式。也有人认为储蓄也是国家信用形式之一，有人则持不同看法，认为储蓄是银行信贷形式之一。现在苏联已停止发行公债，并规定1990年

前还清过去的旧公债，所以，国家信用形式不再大力发展。银行信贷和国家信用不同，它是以银行为一方，客户为另一方所发生的经济关系，银行是债权人，客户是债务人。银行有计划地将国民经济暂时闲置资金、银行自有资金、预算资金、货币和有奖证券的发行等项资金集中起来，对单位和个人发放短期贷款和长期贷款。这种贷款是有期限性的、有偿的和有息的。

（五）国家举办的各种保险事业也是一种经济关系。根据保险法的规定，国家将集体农庄、其他合作组织、国营农场、居民个人所交纳的保险交款和保险费构成专项基金。单位的财产保险多属强制性质，居民的财产和人身保险既有强制性又有自愿性。此项基金有严格的指定用途。保险机构的一部分利润和保险预防措施基金，应上交预算。保险基金的暂时闲置资金和储蓄余额一样，也由银行作为信贷资金使用。

（六）国家社会保险预算也是一种经济关系。它根据国家有关职工社会劳动保证法令构成专项基金。资金来源是：国家预算的专项拨款、各企业、组织、机关按全体职工计算的社会劳保预算交款。各单位交款的数额由联盟法令规定占其工资总额的百分比，不同的行业工会规定不同的百分比，一个行业内部实行统一的百分比。国家社会劳保预算基金的支出，按全苏工会中央理事会编制的汇总预算办理，由各工会执行。此项基金主要用于：支付养老金、临时丧失劳动能力的补助金、怀孕和生育补助金、休养疗养补助金以及其他物质保证和文化生活服务开支。

国家社会劳动保险预算纳入苏联国家预算，其收支总额和主要项目都由苏联最高苏维埃批准。

第三节 实现财政活动的国家机关

尽管一切国家机关、经济单位、事业单位、集体单位、一部分居民都参与了财政活动，但很多单位的主要任务并不是财政活动，不能视为财政体系的组成部分，只有为了直接组织和分配国家货币基金而建立的财政机关和信贷机构才是构成财政体系的实体。

苏联财政部是财政体系的领导机关，除苏联财政部外，一切财政机关都是双重隶属关系，一方面是垂直领导，一方面是横向领导或叫地区领导。苏联财政部对本系统各单位业务工作的领导，一般通过加盟共和国财政部来实现，但对联盟级和直属单位则直接领导。1971年2月16日苏联部长会议颁布的《苏联财政部条例》，为使苏联财政部完成所有重大任务，规定了明确的职责和权力。

苏联财政部的职责主要有：

（一）经常深入研究国民经济各部门的经济和财务状况，促使其挖掘潜力，增加生产，厉行节约，巩固经济核算；

（二）向国家计委提交综合财政计划计算书和平衡收支意见、国家预算五年收支项目计算书；

（三）会同苏联国家银行向国家计委提交居民货币收支平衡表计算书和意见；