

法 国 财 政

刘永祯 张复英 徐瑞娥编著

辽宁财经学院经济研究所

100723

F815.653
(102)

编 著 者 的 话

为了向我国财政干部和财经院校师生扼要地介绍法国财政情况，以供研究分析问题参考，我们编写了这本小册子。

在编写过程中，财政部财政科学研究所和辽宁财经学院经济研究所的同志们提供了许多资料；财政部财政科学研究所外国财政研究室主任汪学谦同志，辽宁财经学院经济研究所所长、教授马大英同志审阅了全书。特此表示衷心感谢。

由于水平所限，加之资料不全，书中错误之处请读者批评指正。

刘永祯 张复英 徐瑞娥
一九八三年一月

目 录

前 言	1
一、法国的财政支出	6
二、法国的财政收入	24
三、法国的国债	41
四、法国的国家预算	47
五、法国的财政管理和财政监督	58
附录：法国财政经济基本情况资料	69

前 言

财政是国家为了行使职能而参与社会产品分配所形成的分配关系。财政的性质是被生产资料所有制的性质和国家的性质决定的。法国财政的性质，同样是由法国社会的生产资料所有制的性质和国家的性质决定的。

法国是西欧的一个经济发达的资本主义国家；面积55.1602万平方公里，列为世界第43位，人口5,365万，1981年统计列为世界第16位；1978年的国民生产总值为5,107亿美元，仅次于美国、苏联、日本、西德，居世界第五位。从工业类别看，法国的钢铁、化学工业居世界第六位，机器工业居世界第五位，航空和宇航工业仅次于美、苏居世界第三位。农产品出口居世界第二位。

在第二次世界大战中，法国经济遭到严重破坏。战争结束后，面对着殖民地体系瓦解和社会主义制度蓬勃兴起的新情况，以及恢复国民经济的艰巨任务，法国垄断资产阶级被迫采取了一系列修补资本主义制度、缓和阶级矛盾的措施。在经济上，前总统戴高乐积极倡导“走第三条道路”、“走集中资本主义和社会主义二者的优点，又无二者流弊的道路”，推行经济计划化和国有化政策，加速一般垄断资本主义向国家垄断资本主义转变，加强国家干预经济的作用，并放弃了传统的关税保护政策，参加了西欧经济共同体。

法国推行的修补资本主义制度的措施和第三次科技革命的作用在一起，推动了法国经济上在50和60年代得到迅速恢复和发展。工业在1949年就恢复到战前水平。从1950到1970这20年间为高速发展时期，年平均增长率为6.1%。农业在1955年就基本实现了机械化，到1976年，从事农业的人口为238万人，不到总人口的5%，不仅能满足全国粮食、肉类和奶制品的需要，而且还能出口。在1969到1972年期间，平均每年出口谷物1,000万吨。从1950年到1980年的30年间，国民生产总值增长3倍（按可比价格计算），增长率平均每年为4.7%以上。

然而，好景不长。法国上述的修补资本主义制度的种种措施，并没有解决资本主义的基本矛盾。因而，作为资本主义基本矛盾尖锐化表现形式的经济危机仍不时出现，它影响法国经济进入七十年代以后就减慢了增长速度。特别是在1974—1975年的资本主义世界经济危机期间，法国工业生产下降16.8%。危机之后，回升缓慢，1974到1977年国民生产总值的年平均增长率为2.6%。它和其他发达的资本主义国家一样，陷入了“滞胀”困境。

法国虽然是一个国有经济占相当比重的国家，但其国家性质是垄断资产阶级专政，国家是以“总资本家”的身份来经营国有经济的，不仅严格遵守资本主义的一切“规则”，而且是以国家的垄断来为私人垄断资本服务。法国的国有经济并没有在国民经济中占统治地位，目前共有国营企业1000户左右，它们的国民生产总值只占全国国民生产总值18%至20%；国营企业的投资额占全国投资额的30%至35%；国营企业的职工只占全国职工12%至

15%。①法国社会的生产资料主要掌握在占法国人口10%左右的垄断资产阶级手里。因此，目前法国社会的经济制度，仍旧是资本家占有绝大部分生产资料的资本主义的经济制度。

法国的政体是议会制。法国的议会由两院组成：国民议会和参议院。议会负责在宪法允许的范围内通过各种立法，如不同意政府政策，可以通过弹劾案推翻政府。第二次世界大战以后，法国一直由以下几个政党争夺议会席位：一是共和国民人士联盟，也称戴高乐党，它是法国石油、汽车、化工等新兴工业垄断集团的政治代表。二是独立共和党，它是法国大地主，农业资本家和殖民垄断集团的政治代表。三是社会党，它是中小资产阶级，富裕农民、自由职业者，知识分子和一部分工人的政治代表。四是共产党，它是工人阶级的政治代表。在1981年5月以前，法国一直是由前两个政党轮流执政，是垄断资产阶级专政。社会党在1981年5月竞选获胜执政，在政治经济制度上进行了一些改革，但仍属改良主义。故法国的国体实质上仍是垄断资产阶级专政。

由于法国社会的生产资料主要掌握在法国垄断资产阶级手里，以及由此决定的法国国体是垄断寡头专政，这就决定了法国财政是剥削阶级的财政。它是法国政府为了保证其行使职能的物质需要而参与社会产品分配所形成的分配关系，是法国国家机器存在的经济基础，是法国政府干预经济的强有力的杠杆，是法国垄断资产阶级对劳动人民

①资料来源《法国国营企业财务管理情况简介》《财政》1981年11期第31页。

进行超经济剥削的重要工具。法国财政的这种性质，十分明显地表现在它的作用上。

法国财政的主要作用是巩固法国资本主义上层建筑。财政对上层建筑的积极作用，主要是保证上层建筑发挥作用的物质资料供应。法国财政在这方面的作用也是如此：通过参与社会产品的分配，保证上层建筑主要组成部分——国家行使职能的物质资料供应；保证宣传资本主义政治、经济、文化、艺术、哲学等观点的部门的物质资料供应。

由于资本主义制度是在各种矛盾斗争中发展的，因而法国财政在对法国资本主义上层建筑起作用的同时，也对之起消极作用。这主要表现在不断加强的政治镇压和思想欺骗，时刻激化着无产阶级和资产阶级的阶级矛盾，时刻创造着劳动人民起来推翻资产阶级政权消灭资本主义上层建筑的条件。

法国财政的第二个作用是维护法国资本主义生产关系。这主要表现在法国财政分配，在法国资本的原始积累和积聚、集中上起着巨大的作用。马克思在研究资本原始积累时，对财政在这方面的作用作过如下评价：保护关税制度是资本原始积累的温床，“公债成了原始积累的最强有力的手段之一。”^① 财政分配在法国资本积聚、集中上的作用、在垄断资本主义时期表现更为明显：财政通过对垄断企业投资，补助，以及给予各种税收优待等措施，直接帮助垄断资本迅速增长。另外，法国财政在维护法国资本主义生产关系外部条件上起着巨大作用。这是上述第一

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第824页。

个作用的延伸，即法国财政保证本国政府行使用暴力维护资本主义私有制职能的物质需要。

法国财政在对法国资本主义生产关系起积极作用的同时，也对之起消极作用。它促进了马克思揭示的资本积累历史趋势的实现：财政加速了资本集中的过程，而资本集中的程度越高，就越接近资本主义生产关系的崩溃和社会主义生产关系的诞生。

法国财政的第三个作用是促进法国社会生产力的发展。财政在发展社会生产力方面所起的积极作用，主要是保证发展社会生产力的资金供应。在资本主义社会中，发展社会生产力的资金供应问题，就是资本的原始积累和资本的积聚，集中问题。因此，上述的法国财政在法国资本原始积累和集中上的作用，也就是法国财政在发展社会生产力上的作用。另外，法国财政是法国政府干预经济的有力工具，法国政府实行的“补偿性财政政策”，在一定时期减轻了周期性经济危机的破坏作用，促进了法国社会生产力的发展。法国财政还通过保证国家行使职能的物质需要，起着维护资本主义生产的外部条件，保证社会生产顺利进行的作用。

法国财政对法国社会生产力的发展也起着消极作用，前述的法国财政巩固法国资本主义上层建筑，维护法国资本主义生产关系的作用，同时也是它巩固、维护束缚法国生产力发展的桎梏的作用。法国财政大量的非生产性的军政支出、直接缩减了社会对发展生产力的投资；赤字财政政策，通货膨胀，也是干扰法国社会经济生活不能正常进行的因素。

一、法国的财政支出

法国的财政支出，包括从中央到地方各级政府为行使其职能而发生的各项支出。随着法国资本主义经济制度和政治制度的发展变化，其财政支出的规模不断增长，结构也不断变化。

（一）法国财政支出的发展趋势及其构成

从十九世纪以来，法国财政支出不断增长：1828年法国财政支出为10亿法郎（旧法郎，下同）；1860年超过20亿法郎；1876年为30亿法郎；1909年为40亿法郎；1913年为50亿法郎。在十九世纪，法郎币值基本是稳定的，上述财政支出增长数字中，没有货币贬值因素。这个阶段财政支出的增长速度，基本上是30年到40年翻一番，增长速度较慢。进入20世纪，特别是第二次世界大战以后，法国财政支出的增长速度大大加快了：1950年法国的财政支出为246.6亿法郎（新法郎。1963年币值改革，1个新法郎=100个旧法郎）到1977年就增加到4,014.3亿法郎，按现行价格计算，在27年中增长了15倍多。扣除这个期间法郎贬值因素（1950年法国的食品零售价格为100，1977年为300。^①），净增长4.4倍。按照这个阶段净增长的速度计算，基本上是10年到15年翻一番，比十九世纪的增长速度

^①资料来源：苏联《世界经济和国际关系》1980年，5册。

加快一倍多。

法国财政支出的增长速度，超过了其国民生产总值的增长速度：1922年法国财政支出占国民生产总值10.6%，而进入五十年代迄今则一直占25%左右。

法国财政支出不断增长，是法国社会政治经济矛盾发展的必然结果。资本主义社会的基本矛盾，在其发展过程中日益暴露了资本主义经济制度破绽百出。为了维护资本主义剥削制度，法国政府就不得不借助财政来干预经济，从而使财政用于经济方面的支出急剧增长。在法国的财政支出中，很早就有了经济支出项目。从十六、十七世纪开始，法国皇室所需的一些物品，如地毯、陶瓷和军火等，就由国家投资建厂组织生产。第一次世界大战后，法国政府利用德国赔款又投资建立了一批国营企业。但经济支出在财政支出中占居重要地位是从1929到1933年中世界性大危机开始的。当时以美国为先导，各资本主义国家为了使停滞的经济早日复苏，纷纷推行凯恩斯主义，采取各种干预经济的财政措施，诸如投资兴办公共工程，补助亏损企业，收购滞销商品，等等，因而使财政用于经济方面的支出急剧增加了。第二次世界大战后的四十多年来，资本主义社会基本矛盾进一步激化，经济危机更加频繁，迫使法国政府实行国家垄断资本主义政策，直接投资于空间研究，能源建设等方面的经济支出项目，在财政支出中越来越占居重要地位。

决定法国财政支出不断增长的政治原因，是法国社会两大对抗阶级的矛盾斗争不断发展，使法国政府不得不日益加强镇压手段和欺骗手段，从而使财政的军政费用等方

面的支出不断增长。首先是军费支出不断上升。军队是国家的主要成分，是国家的支柱。资本主义国家的军队是资本主义国家对外侵略、对内镇压的主要工具。随着帝国主义争夺世界的斗争愈演愈烈，备战、冷战、热战交替进行；还由于镇压国内人民革命斗争的需要，以及保证军火垄断集团的高额利润，法国的军费支出有增无已。由于不断强化警察、法院、监狱等镇压机构，增加数量，提高质量，使法国的行政经费也高速增长起来。

法国财政支出的增长速度超过其国民生产总值增长速度，在很大程度上和法国财政社会福利支出增长很快有关。第二次世界大战以后，法国和其他资本主义国家一样，把社会福利支出当作调和阶级矛盾，刺激社会需求，维护垄断资产阶级统治的重要手段而使之日益膨胀起来。由于社会福利支出中包括对失业工人救济费和对困难家庭救济费，因而它的增长方向是和经济增长方向相反的，即在经济危机，生产停滞时期，它的支出反而越多。例如，经过1974到1975年的资本主义世界经济危机，法国的经济发展速度减慢了，但其社会福利支出不仅没有相应减少，反而加快了增长速度。从1974年到1979年，法国国民生产总值的年平均增长速度为2.9%，法国财政支出的年平均增长速度为5.7%，而其社会福利支出的年平均增加速度却高达7.4%（1967到1973年的年平均增长速度为6.7%）。这个期间法国社会福利支出的具体项目的增长情况是：对失业工人的补贴费，1974年为60亿法郎，到1979年就猛增到340亿法郎，年平均增长率为28.3%；疾病残废补贴，1974年为840亿法郎，到1979年就增加到1950亿法郎，年

平均增长率为6.5%；年老、死亡补贴的年平均增长率为7.9%；劳动事故和职业病补贴的年均增长率为5.1%；困难家庭补贴的年均增长率为3.8%。社会福利支出的迅速增长，使它在国民生产总值中所占的比重大大上升了，1974年法国社会福利支出占法国国民生产总值19%，到1979年上升为23%。^①

法国财政支出不断增长的可能性，主要是随着法国经济的不断发展，提供了不断扩大的财政收入来源；同时，法国政府不断改进了财政收入制度，利用增加新税，提高税率，增发公债，发行纸币等手段，实现了财政收入的不断增长，保证了日益膨胀的财政支出的需要。

这个期间的法国财政支出结构上的主要变化是，在50年代，军费支出占预算支出首位，目前，教育、科学、文化支出，社会福利支出，经济支出和军费支出并列为法国财政支出的四大项目。下面是法国1977年国家预算的支出项目及数额。

附表注：费用支出指用于一般的经费开支。

资本支出指用于购置固定资产。

资料来源：《法国统计年鉴》和《法国财政统计与研究》

^①资料来源：《1979年法国决算》。

法国1977年国家预算的各项支出 单位：亿法郎

	费用支出	资本支出	合 计
一、军事部门的支出			
公共部门	103.02	43.58	146.60
空军	61.81	74.49	136.30
陆军	110.68	52.47	163.15
海军	55.04	44.47	99.51
宪兵队	54.75	5.57	60.32
二、非军事部门支出			
文化事业	15.28	6.39	21.67
外交事业	35.58	0.95	36.53
社会事务	274.99	28.07	276.06
农业	153.97	24.50	178.47
烈军属复员军人补助费	131.12		131.12
商业和手工业	0.82	0.28	1.10
合作事业	26.43	5.14	31.57
海外省和海外领地	6.85	3.36	10.21
工业发展和科学研究	62.56	69.43	131.99
国民教育	564.04	35.17	599.21
住宅和设备	61.65	73.74	138.39
住宅和设备（旅游）	0.87	0.33	1.20
财政经济事务	1272.54	40.00	1312.54
内 政	108.22	25.66	133.88
司 法	29.28	2.58	31.86
内阁总理费用	17.93	3.34	21.27
环境保护	1.30	1.86	3.16
遣送回国费用	0.79		0.79
交 通 部			
陆地运输	159.00	5.63	164.63
空中运输	16.44	4.20	20.64
海上运输	19.49	12.57	26.06
体育运动	20.34	6.51	26.85
大 学	93.46	15.76	109.22
合 计	3428.25	586.05	4014.30

（二）法国财政支出的内容

在法国的财政支出中，军费支出占着重要地位。法国财政支出中的军费支出，包括法国的空军、陆军、海军和宪兵的人员经费，军火和军事活动器材的购置费，以及军事工程设施的建筑费用，等等。法国的直接军费的范围和美国不同，它把烈军属和复员军人补助费列在非军事部门的支出中。法国的直接军费开支没有包括它的全部军事费用，因为在部分非军事部门的支出中，如对海外省和海外领地的拨款中，对科学研究和试制机构的拨款中，都含有军事开支的内容。

法国在第二次世界大战以前是一个仅次于英国的第二号殖民帝国，殖民地面积等于其本土的20倍。第二次世界大战以后，它不甘心殖民体系的瓦解，打了二十年的殖民战争。在这期间，其军费支出一直是预算支出中的主要项目。从1946年到1954年，法国进行了八年企图重新征服印度支那的侵略战争，平均每年耗用军费80多亿法郎。这个时期的直接军费开支，每年均占预算支出的30%以上，居预算支出的第一位。从1954年到1962年，法国又发动了同侵略印度支那战争同样性质的阿尔及利亚殖民战争，平均每年耗用军费70多亿法郎，每年的直接军费开支占预算支出的25%以上。

进入60年代以后，法国被迫停止了殖民战争，直接军费有所减少，在预算支出中的比重下降到20%以下。但是，为了摆脱美苏两霸的控制和威胁，为了加强对国内外人民的统治，法国一直坚持建立自己独立的国防力量，建

成了自己的战略和战术核武器。现在法国的武装力量在欧洲占第一位，这就决定了其直接军费开支的绝对额不断增长，1978年的军费预算为66.5亿法郎，占预算支出的18.4%，比1977年增长16.45%，远远超过了国民生产总值的增长速度，绝对额也远远超过了进行殖民战争时的水平。从每个法国人负担的军费看，其增长速度也是惊人的，1970年按人口平均的军费支出为118美元，到1979年就上升到349美元，在西欧仅次于西德，居第二位。这样巨大的军费支出，是造成法国财政经济困难的主要因素之一。从下列附表中可以看出法国近十年来军费支出增长情况，军费占国民生产总值和财政支出的比重，以及每个法国人的军费负担。

法国军费支出情况表

年度 项目	1970	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
军费支出 (十亿美元)	6.01	7.36	9.82	9.97	13.98	12.86	11.88	15.23	18.78
军费占国民 生产总值%	(1971年) 3.9	3.7	3.5	3.6	3.9	3.7	3.2	3.3	
军费占财政 支出%		19.0	18.3	20.3	20.2	20.6	16.3	17.0	17.5
按人口平均 军费支出(美元)	118	142	189	190	264	241	224	285	349

资料来源：英国伦敦战略研究所

《世界经济》1981年第二期

经济支出是法国财政支出中的另一个重要项目。法国财政的经济支出，包括法国政府用于工业、农业、交通运输、商业、旅游、住宅和环境保护等方面的投资、补贴和贷款。法国在进入60年代结束了殖民战争以后，其经济支出就占据了财政支出的首位。这是和法国国家垄断资本主义的发展，以及执行与之相适应的经济计划化和经济国有化的政策密切相关的。

法国是西欧第一个实行经济计划化的国家。自从1947年由国民议会通过“莫尔计划”以来，法国已经连续制订和执行了七个中期经济计划，今年又开始实行了第八个计划（1981—1985年）。法国推行经济计划化政策，是其在经济上走第三条道路，促进一般垄断资本主义向国家垄断资本主义发展的一个主要内容。其目的是为了依靠国家力量迅速恢复在第二次世界大战中遭到严重破坏的国民经济，并力图在巩固垄断资产阶级统治的基础上，加强国家干预经济，克服资本主义自发的市场调节的盲目性，防止经济危机，保证经济稳步增长，保证垄断资产阶级获得高额利润。法国前总统高乐对这点说得很明确：法国经济计划化的目的，是要“使分散的、繁多的生产组成一个整体”，“补偿自由的缺点，而同时不使它失去优点”，

“计划要不压制首创精神，不压制竞赛和不损害合理利润。”（《经济研究》1980年10期，第15页）法国政府强调，协商一致是法国计划化的基础。即在制订经济计划过程中，十分重视吸收大企业家、经济学家、工会和农民组织活动家参与计划工作，在进行市场趋势预测和协商的基础上制订计划，在实施经济计划过程中，注意吸取各界意

见，进行适时地修正和调整。这样，就使法国的经济计划化能协调国家和私人企业的利益，在一定时期促进了资本主义经济的发展。

随着经济计划化政策的贯彻，随着国家干预经济生活的深化，法国的经济国有化的比重也越来越大。目前在法国各经济部门中，国营企业营业额所占的比重，电力工业为90%，煤气工业为95%，石油工业为35%，铁路运输为100%，航空运输为90%，海上运输为25%，汽车工业为36%，航空工业为50%，国有化银行为55%，保险公司为40%。^①法国国营企业，不是以企业全部财产为国家所作标准，而是以国家投资是否超过企业股份半数为标准。按照1946年颁布的法国“国有化法”规定，凡是国家投资股份在百分之五十一以上的，或国营企业对其他企业的投资股份占百分之五十一以上的，都算作国营企业。

法国国营企业有法人地位（依照企业法成立的，能够独立地行使法定权利和承担法律义务）。它们同国家之间的权责划分是：企业的领导人员，包括总裁、总经理和董事会成员，由政府任命，董事会中的三分之一或者一半的成员由政府代表担任（包括主管部派出的政府委员，经济与财政部派出的财务监督官）。在生产经营管理权的划分上，按照企业的不同情况划分为三类：一类是国家垄断性的行业，如煤炭、电力、煤气、铁道、巴黎运输公司等，它们的投资、价格、工资、利润分配或亏损补贴，都由国家确定，其余的生产、经营事务，由企业自己做主。另一

^①资料来源：《法国国营企业财务管理情况简介》，《财政》1981年11期第31页。