

# 新体系 财政金融

XINTIXICAIZHENGJINRONG

景水平 主编  
金水生



中国农业科技出版社

---

---

主 编 景永平 金永生

副 主 编 常忠武 李忠义 彭东华

编委会成员 (按章次顺序排列)

景永平 金永生 常忠武

李忠义 彭东华 孙 颖

---

## 前 言

随着我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善,财政金融在社会经济生活中的地位和作用越来越重要。从宏观上看,财政金融是国家调控社会经济运行的两个最重要的工具;从微观上看,财政金融是企业筹措经营资金的两条最基本的渠道。近年来,适应市场经济发展的要求,我国对财政体制和金融体制进行了一系列重大改革,尤其是1995年“五法一则”(中国人民银行法、商业银行法、保险法、担保法、票据法和贷款通则)的颁布和实施,财政金融理论和实务进一步更新和拓展,并逐步向国际惯例靠拢。为了更好地满足人们学习和掌握财政金融知识的需要,及时反映和概括改革的新情况、新内容,我们组织有关教研人员精心编写了这本《新体系财政金融》。

本书比较全面系统地概述了财政金融的基本理论、基本知识和我国现行财政金融方面的基本制度、操作规程和运作方式。全书紧密结合我国财政金融改革的发展变化和实践经验,尽量做到理论联系实际,并注意吸收了国内外这个领域研究的新成果和新方法,力求使本书在内容和结构上有所提高,有所创新。

改革在发展,人们的认识在深化,财政金融的理论和实践也在不断完善,其内容也会更加丰富多彩。但由于编书的时间性,加之编者水平所限,书中的疏漏和错误之处,热忱欢迎专家、学者和广大读者批评指正。

作 者

1996年2月

# 目 录

<b>第一章 财政概论</b> .....	(1)
第一节 财政的产生与发展.....	(1)
第二节 财政的本质与职能.....	(5)
第三节 财政与社会发展.....	(9)
<b>第二章 财政收入</b> .....	(15)
第一节 财政收入的分类与形式.....	(15)
第二节 财政收入的组织原则.....	(20)
第三节 国有资产收入.....	(23)
第四节 其他收入.....	(27)
<b>第三章 国家税收</b> .....	(29)
第一节 国家税收概述.....	(29)
第二节 对流转额的课税.....	(35)
第三节 对所得额的课税.....	(45)
第四节 财产税、行为税.....	(53)
<b>第四章 国家公债</b> .....	(60)
第一节 公债的概念与种类.....	(60)
第二节 公债负担.....	(64)
第三节 公债政策.....	(69)
第四节 我国公债及其管理.....	(73)
<b>第五章 财政支出</b> .....	(77)
第一节 财政支出的分类和形式.....	(77)
第二节 财政支出的原则.....	(80)
第三节 公共支出.....	(84)
第四节 投资支出.....	(88)
第五节 财政补贴.....	(93)

<b>第六章 国家预算和预算管理体制</b> .....	(97)
第一节 国家预算的概念和类型 .....	(97)
第二节 国家预算管理体制 .....	(102)
第三节 国家预算的编制、执行及国家决算 .....	(107)
<b>第七章 金融概论</b> .....	(112)
第一节 金融的产生和发展 .....	(112)
第二节 信用形式和信用工具 .....	(114)
第三节 利息和利息率 .....	(122)
<b>第八章 金融体系</b> .....	(127)
第一节 我国金融体系的构成 .....	(127)
第二节 中央银行的性质和职能 .....	(134)
第三节 政策性银行的性质和职能 .....	(137)
第四节 商业银行的性质和职能 .....	(140)
<b>第九章 银行业务与管理</b> .....	(147)
第一节 银行的负债业务 .....	(147)
第二节 银行的资产业务 .....	(155)
第三节 银行的中间业务 .....	(169)
<b>第十章 国际金融关系</b> .....	(176)
第一节 国际收支 .....	(176)
第二节 外汇及汇率 .....	(180)
第三节 利用外资 .....	(187)
第四节 国际结算方式 .....	(193)
<b>第十一章 金融市场</b> .....	(198)
第一节 金融市场的特征及构成 .....	(198)
第二节 货币市场 .....	(205)
第三节 资本市场 .....	(208)
第四节 外汇市场 .....	(214)
<b>第十二章 货币流通</b> .....	(219)

第一节	货币流通的形式及渠道·····	(219)
第二节	货币流通管理·····	(224)
第三节	通货膨胀·····	(234)
<b>第十三章</b>	<b>保险业务与经营·····</b>	<b>(244)</b>
第一节	保险的性质和作用·····	(244)
第二节	保险分类与保险经营·····	(250)
第三节	我国保险业务种类·····	(257)
<b>第十四章</b>	<b>宏观调控与财政货币政策·····</b>	<b>(264)</b>
第一节	财政金融在宏观调控中的作用·····	(264)
第二节	财政政策·····	(269)
第三节	货币政策·····	(275)
第四节	财政政策与货币政策的协调配合·····	(280)

# 第一章 财政概论

## 第一节 财政的产生与发展

### 一、财政的产生

财政是一个经济范畴,同时又是一个历史范畴。财政是在人类社会生产力和生产关系发展到一定阶段的产物。从经济上看,财政的产生以剩余生产物的出现为前提;从政治上看,财政是随着阶级和国家的产生而产生的。

在原始社会初期,社会生产力的发展水平十分低下,人们使用石器等一些简陋的生产工具,共同劳动,共同消费,共同占有生产资料,产品只能平均分配,以维持人们极低的生活需要。当时,几乎没有剩余产品,因此,也就还不具备财政产生的经济条件。

原始社会末期,随着社会生产力的发展,人类社会经历了三次社会大分工。首先是畜牧业从农业中分离出来,接着是手工业从农业中的分离;随着商品交换范围的扩大,人类社会又出现了第三次社会大分工,即出现了单纯从事商品交换的商人。社会分工极大地提高了劳动生产率,人们在满足最低生活需要以外,逐渐有了剩余产品,以交换为目的的商品生产开始出现并发展起来。商品生产的出现,对人类社会的发展具有决定性意义,它标志着生产力的发展进入了一个新的阶段。人们可以通过生产资料的生产,创造出日益增多的剩余产品,成为整个社会发展的基础。与此相适应,出现了私有制和剥削,随之人类社会就分裂为利益对立的阶级——剥削阶级和被剥削阶级。人类社会从无阶级的原始社会过渡到有阶级的奴隶社会,国家也随之产生。国家作为阶级统治的工具,是以“公共权力”的面貌出现而凌驾于社会之上。构成这种“公共权力”的实

体是军队、警察、法庭、监狱、官吏等。国家为了维持这一套统治机构的存在和实现其职能,就需要占有和消耗一部分社会产品。但是,在私有制的社会里,国家本身通常不直接占有生产资料,也不直接从事生产,因此,它必须凭借拥有的政治权力,强制地无偿地征收一部分社会产品,以满足其各方面的需要。这种凭借国家政治权力进行的分配,就是财政。捐税是人类社会最典型的财政范畴。它是奴隶制国家依靠政治权力对社会产品的强制性征收,是国家赖以存在的物质基础,强制性是财政分配区别于其它分配形式的重要特征。随着奴隶制国家以捐税等形式取得一部分社会产品,又通过国家的支出安排,用于满足各方面的需要,从而出现了以组织收入和安排支出为内容的财政收支活动。这样,最早形态的国家财政也就产生了。

由此可见,财政是一个历史范畴,它是随国家的产生而出现的一种社会关系;财政又是一个经济范畴,它是以国家为主体而形成的一种分配关系,成为一定社会形态下社会再生产分配环节上的一个重要组成部分。因此,财政是国家集中分配部分剩余产品用于满足社会公共需要而形成的分配活动和分配关系。

## 二、财政的发展

财政产生以后,随着生产方式的改变和国家的更替,而不断发展变化。迄今人类社会经历了奴隶社会、封建社会、资本主义社会、社会主义社会、从而也就存在了与之相适应的财政。

### (一)奴隶制国家财政

在奴隶社会,奴隶主占有一切生产资料和奴隶,国王就是最大的奴隶主,因此奴隶制国家财政的主要收入是国王强制奴隶为其从事各种劳动所取得的王室土地收入和王公大臣缴纳的贡赋,以及靠战争掠夺其他氏族部落和国家的财物与贡物收入。此外,还依靠国家政治强制力用捐税形式剥削小生产者的剩余产品。奴隶制国家财政支出,主要用于王室支出、祭礼支出、军事支出、俸禄支出



和农业、水利等生产性支出。由于社会生产力水平低下和商品经济不发达、奴隶制国家财政收支主要是采取实物和力役的形式。

奴隶制国家的政治、经济制度决定了奴隶社会财政具有以下特点：

1. 奴隶制国家主要是通过直接占有奴隶和自由民的劳动而占有产品。财政分配主要采取力役和实物形式，即所谓“力役之征”和“粟米之征”。

2. 国家财政收支与国王个人收支没有严格的界限。但奴隶国家已设置财政机构，进行财政管理，并且有了“量入以为出”，通盘安排国家收支的财政思想。

## (二)封建制国家财政

在封建社会里，封建主占有生产资料 and 不完全占有生产劳动者——农奴。此外，社会上还存在着农民和手工业者。封建社会的商品货币经济虽有一定的发展，但占统治地位的是自然经济，因而，封建国家的收入主要是来自农业的实物形式的收入，其主要有官产收入、贡赋收入、捐税田赋收入、专卖收入、特权收入和债务收入等。封建国家财政支出，主要是军事支出、国家机构支出、王室费用支出、封建文化教育和宗教等支出。

与奴隶社会财政相比，封建社会财政具有以下特点：

1. 随着封建经济和国家政治制度的发展，国王个人收支和国家财政收支逐渐分离。财政管理也日趋完善，并已出现了新的财政范畴——公债和国家预算。

2. 由于商品货币经济的发展，财政分配的形式由以实物形式为主逐渐地向以货币形式为主转化。

3. 封建国家的财政制度存在着混乱和不统一。造成这种状态的原因，主要是由于封建社会的分封制和诸侯割据，这种现象反映在财政上，则表现为国家财政与诸侯财政同时并存。

## (三)资本主义国家财政

在资本主义社会，生产关系的基本特征是资产阶级占有生产资料，并雇佣工人从事生产劳动。资本主义国家财政收入主要是税收、专卖收入和债务收入等；财政支出主要是军事支出、国家机关行政经费支出、社会福利和教育支出、与经济和智力开发有关的能源、自然资源、交通运输、城市环境、边境开发、以及科学、文化、训练、环境卫生、空间技术等支出。

资本主义社会经历了自由竞争和垄断两个发展阶段。随着资本主义从自由竞争阶段向垄断阶段的发展，国家所采取的经济政策也有所不同。在自由资本主义阶段，资本主义国家的财政收入应尽量减少，只要能维持国家机器运行的最低需要就足够了，一般不对经济实行干预。但是，在垄断阶段，资本主义国家财政收入占整个国民收入份额显著增加，政府对经济的干预进一步加强。财政不仅从财力上维持和保证国家机关和军事的需要，而且成为国家调节经济生活的重要杠杆。垄断集团凭借他们在经济上的垄断地位和强大的经济力量掌握和控制着国家政权，并利用财政为垄断组织在国际上的竞争服务。

资本主义财政的主要特点有：

1. 由于商品货币经济的高度发展，财政分配已经全部采取货币形式；
2. 财政管理制度化，并建立了一整套财政法制；
3. 国家不仅依靠税收手段无偿地取得财政收入，而且还通过公债发行、赤字财政和通货膨胀等多种手段取得一部分财政收入。财政成为国家干预经济的重要杠杆。

#### (四)社会主义财政

我国的社会主义财政经历了两个发展阶段，即新民主主义财政和社会主义财政。我国的新民主主义财政，是在第二次国内革命时期随着革命根据地的建立而建立的。当时的财政收入主要来自三个方面：一是向一切封建剥削者进行没收或征收；二是来自税

收,主要是向私人经济征收的商业税和向个体农民征收的农业税;三是从发展国民经济事业增加收入。而财政支出,主要是支持革命战争。由于各根据地长期处于被分割的状态,商品货币经济的发展受到限制,所以当时的财政分配主要采取实物形态。从财政管理上看,也基本上是分散的。新民主主义财政体现了根据地革命政权与劳动人民根本利益一致的分配关系,是社会主义财政的必要准备。

中华人民共和国的成立,开始了从新民主主义革命到社会主义革命的转变,同时也开始了从新民主主义财政到社会主义财政的转变。社会主义财政是建立在生产资料公有制基础上的,它为保证社会主义国家职能的实现,积累了大量的物质基础,同是随着经济的发展和生产力水平的提高,财政本身也得到了相应的发展,成为国家进行宏观调控的重要手段。社会主义财政收入的主要来源是国有企业和集体经济所创造的纯收入,其支出主要用于经济建设和社会文教科学卫生等事业。它体现着国家、经济单位和个人在根本利益一致基础上的社会主义分配关系。

## 第二节 财政的本质与职能

### 一、社会主义财政的本质

财政分配是以国家为主体的。财政本质是指在财政分配过程中形成的以国家为主体的分配关系。任何一种分配活动,都表现为物质形式和经济关系两个方面;财政是为了实现国家职能的需要采取价值形式进行的物质分配和再分配。财政的本质可以从两个方面来理解。一方面是指财政作为国家的集中性分配区别于其他分配的特征,也就是财政作为一种经济范畴的质的规定性;另一方面是指财政作为一种分配关系,在不同社会形态下所体现的经济关系的根本区别。据此,可以概括讲,财政就其经济本质讲,它是一种特殊的分配关系。我国社会主义财政的本质是国家凭借其权力,在

国民收入分配和再分配过程中形成的以国家为主体的分配关系。这一本质包括以下两层含义：

(一) 财政与国家二者之间存在着本质联系。

从财政产生和发展的历史看，财政是国家作用于经济的产物，它是随国家的产生而从社会产品分配中独立出来的一个分配范畴。国家的性质、职能和作用都会对财政产生影响。奴隶社会、封建社会、资本主义社会都是以生产资料私有制为基础的，国家是剥削阶级利益的代表，是统治、剥削劳动人民的工具。生产资料私有制决定了其财政性质必然是代表剥削阶级、凭借国家政治权力参与社会产品分配，形成有利于统治阶级利益的分配关系。我国是建立在生产资料公有制基础上的社会主义国家。社会的主要生产资料归全民所有，国家代表全体人民的利益。因此，我国社会主义财政反映了国家与劳动人民根本一致的分配关系。

(二) 国家在财政分配关系中处于主导地位

国家是财政分配关系的社会代表，居于矛盾的主要方面，国家决定财政政策、分配形式和分配比例。同时，财政分配与价格分配、工资分配、信贷分配等之间存在密切联系，财政信贷是国家聚集和分配资金的两个最基本的手段，两者相互联系、相互补充、相互作用。因此，作为国家宏观调控手段的财政，其分配范畴和比例，必然会对价格分配、工资分配和信贷分配等产生调节和制约作用。

## 二、社会主义财政的职能

(一) 财政职能的概念

财政职能是由一定的社会经济条件决定的，客观经济状况在不断变化，财政职能也应不断变化。从财政职能的历史发展来看，正是如此。

在重商主义阶段，国家财政不仅要维护政府机器的正常运转，还要采取措施鼓励出口，限制外国商品进口，实行保护关税制度。由此可见，财政具有分配职能和调解职能。在古典主义阶段，财政

理论认为市场机制是完美的，政府应当尽量缩小自己的活动范围，能够防止外来侵略和维持国内治安就行了。国家财政职能仅是给资本主义发展创造一个良好的外部环境，财政职能的内容仅限于加强国防、维护社会治安和发展社会公益事业。到了凯恩斯主义阶段，由于资本主义世界性经济危机的爆发，需要国家采取财政政策和货币政策对经济运行进行干预。实践证明，自由竞争的市场机制并不能自动达到资源配置的高效、收入分配的公平和经济的稳定发展。因此，财政职能得到很大扩展，从而具有资源配置、收入分配和稳定经济三大职能。在当代市场经济条件下，在强调市场调节的同时，并没有否认政府对经济进行调控的重要性，并没有否认财政的宏观调控职能。只是财政职能的广度、深度及作用方式不同而已，如在西方市场经济三种主要模式中，美国模式主要依靠市场机制，政府对经济的干预受到限制，财政的宏观调控职能较弱；德国模式市场机制作用较好，国家干预也很有力，财政调控作用较强；而日本模式主要由市场调节经济，但政府通过产业政策和发展战略，来影响企业的发展方向。政府主要运用国库支出金、财政投融资制度、税收减免等方式，对经济活动进行广泛和有利的调节，其财政职能的范围大，调控力强。

我国正在建立和逐步完善社会主义市场经济体制，社会主义市场经济是社会主义条件下的市场经济，从市场经济一般来看，它与资本主义市场经济的规律和机制没有什么不同。市场经济通过价值规律、供求规律和竞争规律对资源起配置作用。但市场本身并非尽善尽美，它也存在着一一定的弱点和缺陷，如市场调节具有滞后性、局部性、短期性，市场不能解决收入分配的公平问题等。因此，在市场机制作用下，政府的经济干预职能不能放弃，干预的范围主要是资源分配、收入分配和经济稳定。政府的职能主要是通过财政政策和货币政策来实现。财政是政府职能的经济体现，两者是一致的，因此，社会主义市场经济下财政的职能也应该是资源配置、收

入分配和稳定经济。

社会主义财政职能可表述为：在社会主义市场经济条件下，国家财政所具有的资源配置、收入分配和稳定经济功能。

## (二) 财政职能的内容

### 1. 资源配置

资源配置是指资源在不同用途和不同的受益者之间的最佳分配。在社会经济中，某些产品和劳务具有显著的外部性，它们所产生的服务，不仅对当事人有效果，对别人也有作用。企业往往只顾自己的利益，不管公共利益，这就需要政府进行干预。还有一些带有垄断性的产业和风险大的行业，也往往要先由政府部门举办或投入。财政的资源配置职能首先体现为政府通过财政支出和税收等财政措施，决定或影响资源配置的数量和方向。另外，政府也通过公共产品的提供对部门间及地区间资源配置产生影响。

在我国现阶段，财政要发挥好资源配置职能，必须正确处理以下几个方面的矛盾：第一，正确处理需要与可能的矛盾；第二，正确处理国民收入分配中积累和消费的比例关系；第三，正确处理合理配置生产力和经济效益的关系；第四，正确处理国民经济和社会发展的关系；第五，正确处理国家与不同性质的经济单位及职工、农民和其他劳动者的关系。

### 2. 收入分配

财政的收入分配职能是指国家财政通过集中性收支，以公平合理为目标，调节政府与企业、个人之间的分配关系以及中央与地方财政的分配关系，以实现预期收入分配格局的活动。

在市场经济条件下，收入是在劳动和资本之间进行分配，资本收入是资本生息，属不劳而获，“财富创造财富”造成贫富悬殊，收入不均。垄断的存在和经济机会的不平等，也会造成收入差异。另外，市场机制是以“贡献”论报酬的，往往对无生产能力的人不予照顾。因此，需要政府肩负起责任，通过财政分配进行调节来弥补市

场机制的缺陷。

与此同时,为了有效实现政府职能,满足社会公共需要,创造平等的竞争条件,防止贫富两极分化,也需要充分发挥财政的收入分配职能,对经济进行适当调节,以保证市场经济的健康运行。

### 3. 稳定经济

稳定经济是指在物价基本稳定的前提下保持高水平的资源利用。简单地说,就是充分就业和稳定物价。

财政是执行宏观经济政策的工具。财政政策必须促进充分就业,一定程度的物价稳定,国际收支平衡和适当的经济增长。所谓充分就业,是指就业率要达到某一社会公认的比率,而并不意味着所有人口百分之百地就业;稳定物价,就是货币购买力不发生剧烈变动;国际收支平衡,是指一国在进行国际经济交往时,其经常项目和资本项目的收支合计大体保持平衡;适当的经济增长是指经济增长的速度不宜大起大落。

在市场经济中,就业与物价总水平依赖于总需求水平,而总需求水平决定于消费倾向与投资水平,消费倾向与投资水平又依赖于其他许多因素,如积累水平,贫富状况,信用效果以及人们对经济形势的预期。市场机制不能自动地调节并稳定经济,造成经济的周期性波动。因此,国家必须通过财政政策来干预和调节经济,缓解和抑制经济的过渡振荡。社会主义市场经济也同样需要发挥财政的稳定经济职能,通过国家预算、税收、财政支出、财政改革和货币政策等措施实施对宏观经济的有效调节。

## 第三节 财政与社会发展

### 一、财政分配在社会再生产中的地位

财政是个分配问题,财政在社会再生产中的地位首先取决于分配在再生产中的地位。

社会再生产是由生产、分配、交换和消费四个环节组成,其中,生产是起点,消费是终点,而分配和交换是连接生产和消费的中介环节。在它们的相互关系中,生产对其它环节起决定性作用;同时,没有消费,也就没有生产。而如果没有分配和交换的中介,当然也不会有消费和生产。分配和交换也制约着消费和生产。分配,作为再生产过程的中介环节,它要解决社会产品在价值量上分割的份额和比例问题,即社会产品在价值量上归谁支配和支配多少的问题以及用在哪些方面和使用多少的问题。从分配与交换的关系看,只有通过交换实现了产品价值才能进行分配;另一方面,只有经过分配形成各种货币收入以后才能用于购买,进行产品交换。总之,社会再生产都是通过分配和再分配过程,并由各个分配环节实现和完成的。

财政在社会再生产中的地位,还取决于财政在分配中的地位。

社会总产品是由物质生产部门创造的。通常,社会产品首先在这一部门进行初次分配后,再经过财政在全社会范围内进行再分配,社会主义财政不仅凭借政治权力参与国民收入的再分配,而且以生产资料所有者的身份直接参与国有企业的初次分配。财政除了通过税收、企业利润、事业收入、公债等形式从企、事业单位,居民个人那里取得收入外,还可以从国外借款取得收入,这些收入的总和形成财政总收入。财政收入形成后要在全社会范围内进行再分配,构成国家财政支出。社会总产品,通过分配和再分配最终形成补偿基金、积累基金和消费基金。在社会主义条件下,一部分补偿基金、大部分积累基金和一部分消费基金,都是直接通过国家财政分配形成的。从财政参与社会总产品分配的全过程可以看出,社会主义财政是分配的总枢纽,它在社会产品和国民收入的分配中,居于主导地位。这种主导地位,主要表现在:

第一,大部分剩余产品是通过财政分配的。财政分配的主要对象是剩余产品价值  $M$ ,此外,还有一部分职工工资  $V$  和补偿基金



C。在整个社会产品价值中，C 是维持简单再生产的必要条件，一般问题比较简单。因而财政分配的关键是对国民收入 $(V+M)$ 分配，特别是对剩余价值 M 的分配。从我国目前财政参与分配的比例来看，全社会纯收入的很大一部分是通过财政分配的，而财政在国有企业纯收入分配中所占比例则更大。因此，财政分配在社会产品分配和再分配中起着至关重要的作用。

第二，财政分配直接调节积累与消费的比例关系。国民收入中积累与消费比例关系是通过国民收入的初次分配与再分配形成的。国民收入的初次分配主要是在企业内部形成的。从社会产品的最终使用者，财政分配主要用于积累基金和消费基金，并决定其分配的比例。财政分配不仅直接调节消费与积累的比例，而且通过调整生产性积累内部的分配，最终调节未来的生产结构和产品结构。

第三，国家通过制定折旧制度、成本费用开支范围和财政税收政策，调节和制约社会产品价格构成中各部分的比例。如规定统一折旧率、统一的成本费用开支范围、征税范围和税率高低等来影响 C、V、M 三部分的构成比例。

第四，财政分配进一步影响和制约其它分配范畴。我国物质生产部门的劳动者创造的国民收入经过一系列的分配和再分配，最终进入消费领域。国家对国民收入的分配，在采取财政分配的同时，还采取工资分配、价格分配、信贷分配和企业财务分配诸多形式。在国民收入分配中，财政分配属于主导地位，而其它分配形式最终直接或间接地反映到国家财政分配上来，并受财政分配的制约。例如，由于工资的增加会引起财政的减收增支，因而要受国家财政承受能力制约；价格分配虽然只直接发生在交换双方身上，但它会通过企事业单位财务和个人消费水平的变化而直接或间接地反映到财政收支上来，这就不能不受到财政承受能力的制约。国家财政可以运用税收、补贴等杠杆对价格分配产生影响；财政和信贷