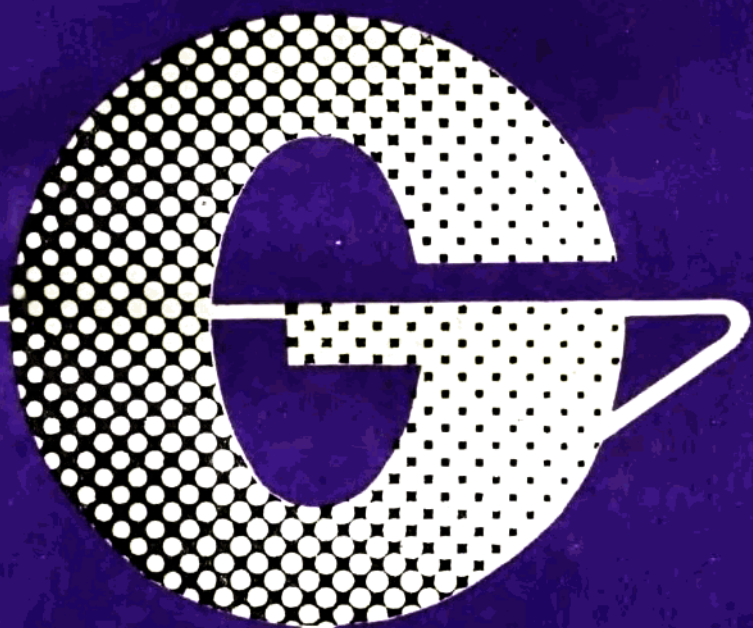


高等专科学校适用教材

财政与金融



倪成伟 主编

机械工业出版社

99
F8
151
Z

高等专科学校适用教材

财政与金融

主 编 倪成伟

副主编 张国鼎 杨德利 饶海琴

协 编 张国健 高东红

XAKI+124



机械工业出版社



C

161616

(京)新登字054号

本书根据《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》的精神,吸收了最新财政与金融改革的新内容、新经验和新体制,同时吸收和借鉴了近年来作者以及国内外学者、专家关于财政金融研究理论与实践的新成果,比较系统地阐述了社会主义市场经济条件下的财政与金融的基本理论、基本知识、基本技能和方法。全书共11章,分别阐述了财政原理,财政收支,新税制,国家预算(分税制、复式预算等),金融原理,信用,货币流通及其管理,中央银行和商业银行业务,金融市场,对外金融关系,财政、货币政策与宏观调控等理论与实践问题。

本书为普通高等专科学校教材,适用于全国高等专科学校经济管理类专业师生。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融/倪成伟主编. —北京:机械工业出版社, 1995
高等专科学校适用教材
ISBN 7-111-04499-1

I. 财… II. 倪… III. 财政与金融-高等学校-教材 IV. F8

中国版本图书馆CIP数据核字(94)第12791号

出版人:马九荣(北京市百万庄南街1号 邮政编码100037)
责任编辑:王海峰 刘同桥 版式设计:霍永明 责任校对:刘志文
封面设计:郭景云
昌平北七家印刷厂印刷·新华书店北京发行所发行
1994年12月第1版·1994年12月第1次印刷
787mm×1092mm¹/16·11.25 印张· 1插页· 276千字
0 001—6200册
定价:10.00元

前 言

本书是根据全国高等专科学校经济管理类专业教材编审委员会制定的教学计划和教学大纲的要求,为全国普通高等专科学校经济管理类专业共同开设的“财政与金融”课程编著的教材。

随着我国社会主义市场经济的发展和改革开放政策的深入贯彻,财政与金融在国民经济中的地位和作用越来越重要,因而,财政金融问题日益受到学术界和社会各界的高度关注。为了适应普通高等专科学校非财政金融专业的各类经济与管理工程专业的教学需要,加强“财政与金融”课程的教材建设,我们编著了这本《财政与金融》教材。

财政与金融是一门理论性和实践性并重的宏观经济与微观经济有机结合并侧重宏观经济的学科,为了能充分体现高等专科学校教育的特点,我们在编著过程中力求体系完整,结构合理,内容新颖,注重理论联系实际,并注意逻辑严密,文字流畅,通俗易懂。在内容上,以党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》的精神为指导,努力反映和概括我国最新经济体制改革和财政金融改革的新内容、新经验和新体制,同时吸收和借鉴了作者和国内外学者、专家关于财政金融研究理论与实践的新成果,比较系统地阐述了社会主义市场经济条件下的财政与金融的基本理论、基本知识、基本技能和方法。各经济管理类专业在本课程的教学过程中,根据各不同专业设置课程的具体情况,对本教材内容可以作适当调整,对有些与其他课程重复交叉较多的内容可以不讲或略讲,如单设“国际金融”课程的专业,“对外金融关系”一章可以不讲或略讲,做到因材施教。

本书由倪成伟任主编,张国鼎、杨德利、饶海琴任副主编。参加本书编著的有:倪成伟(第一章,第九章,第十一章)、杨德利(第二章,第四章)、张国健(第三章)、饶海琴(第五章,第八章)、张国鼎(第六章,第十章)、高东红(第七章)。

本书在编著过程中,得到了濮思湘、黄建平和阚斌贤等同志的指导和帮助,在此,谨表谢意。

限于作者水平,书中不足之处在所难免,恳请读者批评指正。

编著者

1994年6月

目 录

前言	
第一章 财政总论	1
第一节 财政的一般概念	1
第二节 社会主义财政的职能与作用	5
第三节 财政在社会主义再生产中的地位	9
复习思考题	18
第二章 财政收入	19
第一节 财政收入的分类	19
第二节 财政收入的原则	20
第三节 国有资产收入	21
第四节 公债收入	24
复习思考题	27
第三章 税收	28
第一节 税收的特征与作用	28
第二节 我国的税收制度	31
第三节 流转税类	35
第四节 所得税类	39
第五节 资源、财产、行为税类	44
复习思考题	48
第四章 财政支出	49
第一节 财政支出的分类	49
第二节 财政支出的原则	50
第三节 经常性财政支出	51
第四节 建设性财政支出	55
复习思考题	62
第五章 国家预算	63
第一节 国家预算的分类与组成	63
第二节 国家预算管理体制	64
第三节 国家预算的编制、执行与国家决算	70
复习思考题	75
第六章 金融总论	76
第一节 金融的含义与形成	76
第二节 信用的形式与职能	83
第三节 信用工具	89
第四节 我国的金融体系	92
复习思考题	96
第七章 货币流通及其管理	97
第一节 货币流通规律	97
第二节 货币流通的形式与渠道	101
第三节 货币流通正常化的条件与标志	105
第四节 货币流通的管理	107
复习思考题	113
第八章 我国银行的业务	114
第一节 中央银行的基本业务	114
第二节 商业银行的基本业务	117
第三节 金融信托业务	128
复习思考题	131
第九章 金融市场	132
第一节 金融市场的特征与作用	132
第二节 短期资金市场	135
第三节 长期资金市场	139
第四节 外汇、黄金市场	143
复习思考题	147
第十章 对外金融关系	147
第一节 对外金融关系与国际收支	147
第二节 外汇与汇率	150
第三节 外汇管理	154
第四节 我国的对外融资和对外结算	156
复习思考题	159
第十一章 财金政策与经济发展	160
第一节 经济目标与宏观调控	160
第二节 财政政策	163
第三节 货币政策	168
第四节 财政政策与货币政策的协调	170
复习思考题	175
参考文献	175

第一章 财政总论

第一节 财政的一般概念

一、什么是财政

一般地说，财政亦称国家财政，即国家为了实现其职能，并以其为主体参与社会产品的分配活动。简言之，财政是以国家为主体的分配。这在财政理论界称之为“国家分配论”。既然财政是国家进行的分配，而分配属于经济范畴，同时国家又是一个与一定历史时期相联系并非永恒的概念，即是个历史范畴，因此，财政既属于经济范畴，又属于历史范畴。为加深理解财政，下面阐述财政的产生、发展过程。

财政作为人类社会历史发展中特定阶段的分配范畴，它是从一般经济分配即凭借对生产要素的所有权而进行的分配中独立出来的。具体地说，财政形成独立的分配范畴需要两个条件：一是经济条件，即人类社会生产力和生产关系发展到一定阶段，出现了剩余产品，生产资料私有制成为社会的经济基础；二是政治条件，即随着私有制、阶级的产生，阶级矛盾不可调和，出现了国家。前者为财政的产生提供了物质基础，即可能性，否则，财政就失去了分配的客体或对象；后者则为财政的产生提供了必要性，也是财政分配从一般经济分配中独立出来的决定性因素。

在原始社会，生产力水平十分低下，人们过着原始群的生活，共同劳动的产品基本上是在成员间平均分配，以维持起码的生存需要。在原始社会初期，几乎没有剩余产品，也不存在社会公共需要。到了原始社会末期，随着社会生产力的发展和社会分工的逐步扩大，开始出现剩余产品，同时在原始氏族组织中出现了诸如举行宗教仪式、兴办水利灌溉工程、调解氏族纠纷等公共事务，从而产生了一定的社会公共需要。这是由于氏族组织具有原始社会的经济组织和基本的社会单位的双重性质所致。作为社会的基本单位，它就具有一定的社会职能，作为经济组织，它要组织全体成员参加共同劳动。但这两种职能和活动是合二为一的，在氏族内部，氏族成员参加公共事务，如同参加生产劳动一样，都是他们生活的组成内容，因而，用一部分剩余产品满足社会公共需要，仍然属于直接的产品分配而寓于一般的经济分配之中。所以，剩余产品的出现，仅仅是为财政的产生提供了物质基础，即可能性。同时也说明，并非用剩余产品满足“社会公共需要”的经济现象均构成财政分配。只有国家的出现才使财政的产生成为必然。这是因为：出现剩余产品以后，必然会产生一部分人占有另一部分人的劳动产品，进而出现私有制和剥削，随之人类社会就分裂为利益对立的富人与穷人、剥削阶级与被剥削阶级。阶级矛盾不可调和，就必然出现国家这个一个阶级压迫另一个阶级的暴力机关。国家一经出现，统治阶级为了维护其自身利益，就必须建立军队、警察、监狱、法庭、行政机构等国家机器。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定的社会产品。但是，在以私有制为经济基础的社会里，国家本身通常不直接占有生产资料，也不直接从事生产活动。因此，国家必须凭借其政治权力，强制地、无偿地从社会产品中取得一定的份额，以满足其各方面的需要。这种凭借国家政治权力参与社会

产品的分配活动，就是财政。显然，财政分配凭借政治权力，具有强制性、无偿性，这是区别于一般经济分配的固有特征，从而使财政分配从一般经济分配中分解出来，形成一种特殊的分配。财政这种特殊分配范畴在历史上最早、最典型的范畴是捐税。正如恩格斯所说：国家“为了维持这种公共权力，就需要公民交纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^①

财政产生以后，随着社会生产方式的变革和不同性质国家的更迭，财政的形态、性质、形式和范畴也得到了不断的发展和变化。

概括地说，财政自产生以来经历了两个发展阶段。第一阶段是以生产资料私有制为基础的国家财政，其中包括奴隶制国家财政、封建制国家财政和资本主义国家财政。这种财政是在经济上占统治地位的剥削阶级凭借政治权力对劳动人民进行的第二重剥削，具有深刻的阶级对抗性。第二阶段是以生产资料公有制为主体，多种经济成分并存为基础的社会主义国家财政，也是财政发展史上的崭新阶段。这种财政不再是某一特权阶级的工具，而主要是发展社会主义市场经济，满足社会成员日益增长的物质和文化生活需要的手段。它体现了社会主义国家和全体人民根本利益的一致性。

在整个财政发展过程中，财政分配的形式和范畴也随着社会生产的发展而相应地变化。在从奴隶社会到封建社会的自然经济条件下，财政主要直接以实物和力役形式参与社会产品分配。到了封建社会后期，财政分配随商品经济的发展而日益采取货币形式，不仅出现了以货币征收的直接税和间接税，而且还开始发行货币形式的公债。在资本主义社会，商品经济高度发达，财政分配主要采取货币形式，直至资本主义市场经济条件下的完全货币形式，财政活动主要表现为财政资金的收支运动，并在此基础上确立了比较完善的国家预算制度；财政收支的范畴也趋向多样化，除征税和发行公债外，还通过赤字财政、通货膨胀对广大人民进行隐蔽形式的财政掠夺。社会主义国家由于仍然是商品经济，仍需大力发展市场经济，因此，社会主义财政分配也必然采取货币形式。同时由于社会主义实现了以公有制为主体的经济制度，财政除了采取税收、公债等手段组织收入外，还可凭借生产资料所有者的身份参与国有经济的税后利润分配和利用基金等手段组织收入；财政支出除了用于社会公共需要外，还用于社会扩大再生产的国家积累和社会集体消费。

综上所述，从财政的产生、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一般经济分配中独立出来的一个特殊分配范畴：分配的主体是国家，具有强制性、无偿性的固有特征；分配的客体或对象是一部分社会产品，主要是剩余产品；分配的目的在于满足实现国家职能的需要；分配的形式与经济发展相一致，在自然经济时期以实物和力役形式为主，在商品经济时期以货币形式为主，直至市场经济时期完全的货币形式。

最后必须指出，财政随着国家的产生、发展而产生、发展，国家的性质和职能都会对财政分配产生影响，但这绝不意味着财政是由国家创造的。国家的产生只是财政分配从一般经济分配中分解出来的原因或因素。财政本身既然是个分配问题，属于经济范畴，那么财政的性质、职能、范围与国家的性质、职能、范围一样，归根到底是由各该社会的生产方式、尤其是生产资料所有制所决定的。

^①《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第167页。

二、社会主义财政的本质

现象与本质是一对哲学范畴。本质是内在的、看不见摸不着的，它是事物本身所固有的，决定事物性质、面貌和发展的根本属性；而现象是外在的，可以感觉到的。事物的本质必须通过现象来表现。“财政”事物是个分配问题，属于经济范畴，在以国家为主体的分配现象中，必然体现着统治阶级的意志。通过财政收支活动而形成的国家与各方面的分配关系就是财政的本质。因此，财政的本质是财政分配活动及其所体现的分配关系的统一。

从财政现象看，社会主义财政与以往的财政一样，也是国家实现其职能、满足其需要的分配手段，具有财政一般的共性。也就是说，社会主义财政也是由分配的主体、客体、目的和形式四个要素组成的财政收支活动。财政分配按国家规定的政策、法规和制度进行，因而也具有强制性、无偿性的特点。具体可表述为：社会主义国家为实现其职能，并以其为主体，利用价值形式参与一部分社会产品，主要是剩余产品的分配活动。

从财政本质看，由于不同国家的性质不同，而财政是为实现国家职能服务的，这样，国家的性质必然影响财政的性质，或者说两者具有同一性。因此，在特定的社会制度下，国家财政收支活动所体现的财政分配关系就具有特殊的个性。概括起来，社会主义财政与剥削阶级国家财政具有以下主要的个性：

(1) 社会主义财政具有鲜明的人民性。这可从理论上和实践上两个方面来看：从理论上讲，社会主义财政建立在生产资料公有制为主体的经济基础之上，财政收支活动必须受到社会主义基本经济规律的制约，为全体人民服务；同时，由于社会主义国家实行人民民主专政，人民是国家的主人，国家与人民的根本利益是一致的，不存在对抗性矛盾。从实践上看，社会主义财政收入来源主要是企业的纯收入，或者说主要是劳动人民创造的剩余产品，增加财政收入是依靠生产发展和流通的扩大，而不是靠加重人民的负担；社会主义财政支出主要用于经济建设和社会公共消费需要。同时，国家的财政预算必须经过全国人民代表大会审批，由人民自己选出的人民代表审查财政预算，这充分表明了财政的人民性。由此可见，社会主义财政是取之于民，用之于民，体现了国家与人民根本利益一致的分配关系。在剥削阶级国家里，财政是对劳动人民进行超经济剥削的工具。统治阶级不但利用财政这一手段对劳动人民进行横征暴敛，而且还以财政收入来强化国家机器，镇压人民的反抗，巩固自己的反动统治。例如资本主义财政收入主要通过税收、公债、赤字财政、通货膨胀等形式加重对劳动人民的额外剥削，而财政支出主要用于维护和壮大资产阶级专政的国家机器，加强其统治和对垄断资本集团进行额外补贴。由此可见，建立在生产资料私有制经济基础上的剥削阶级国家财政是取之于民，用之于己，体现着对抗性的剥削关系。正因为如此，财政区别于一般经济分配的强制性、无偿性特点，在剥削阶级国家里具有绝对性。而在社会主义国家里，财政的强制性、无偿性具有了新的内容，具有相对性。因为在社会主义制度下，人民是国家的主人，财政分配的最终目的是为人民谋福利，其根本利益是一致的，因而交纳者能自觉地履行财政义务。可见其强制性与自觉性、无偿性与偿还性是辩证统一的。这正如马克思所说：“……从一个处于私人地位的生产者身上扣除的一切，又会直接或间接地用来为处于社会成员地位的这个生产者谋福利。”^①

应当指出，社会主义财政具有鲜明的人民性，在国家与人民根本利益一致的基础上，我

①《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1972年版，第10页。

们并不否定具体的某个交纳者与国家利益的冲突。在我国，由于社会主义还处于初级阶段，生产力水平还很不发达，还必须大力发展社会主义市场经济，对个人消费品的分配还须采取按劳分配为主的多种分配方式。因此，难免还会存在偷税、漏税、隐瞒利润等不良行为。为此，在现阶段，国家还必须加强财政管理与监督，严肃政纪、财纪和法制，从而保证全体人民的根本利益。

(2) 社会主义财政是建设型公共财政，具有明显的生产性。社会主义国家是全民所有制的代表，因此，国家除了具有实行人民民主专政职能外，还具有组织和领导经济建设的职能。财政为了实现社会主义国家上述职能，就相应地具有典型的“公共财政”和“生产建设财政”的性质，合称“建设型公共财政”。其中，生产建设性是剥削阶级国家财政所没有的。因此，社会主义财政除了保证满足国家机构如国防、行政和公检法等部门以及国家履行某些社会职能如义务教育、基础科学、卫生保健、生态保护、社会救济和保障等方面的需要外，还要保证满足社会大型公共设施、基础产业、重点建设投入的需要，以及保证满足对产业结构的调整与优化等经济建设投入的需要。社会主义财政的生产性是由社会主义公有制和国有经济的主导地位决定的，这是区别于私有制国家财政的一个重要特点。虽然，现代资本主义财政也有一部分所谓的“生产支出”、“公共工程”，但是就其主导和本质方面看，是用于维护资产阶级统治，进行扩军备战，它仍然是作为社会再生产的外部条件，对生产发挥影响作用。因为在资本主义社会，社会生产的主体始终是私人资本家及其垄断集团，因此，建立在私有制基础上的国家财政都属于非生产性财政，即纯粹的“公共财政。”

此外，社会主义财政参与社会产品的分配具有双重性。正因为社会主义国家是全民所有制的代表，因此，社会主义财政除了能凭借国家政治权力参与社会产品的再分配以外，还可以凭借生产资料所有者的代表身份参与国有企业或国家参与投资企业的产品的初次分配，从而区别于私有制剥削阶级的国家财政。

综上所述，可以把社会主义财政的本质表述为：建立在生产资料社会主义公有制为主体的经济基础上的人民民主专政国家为了实现其职能的需要，并以其为主体，利用价值形式，强制地、无偿地参与社会产品，主要是剩余产品分配和再分配所形成的取之于民、用之于民的分配关系。简称以社会主义国家为主体的分配关系。

三、社会主义财政的范围

在明确了财政和财政本质以后，进而可知财政的范围。所谓财政范围，是指财政收支活动的外延，即指财政为了实现国家职能而筹集和运用资金的各个环节及其统一体，故亦称财政体系。换句话说，它是国家在参与社会产品分配和再分配过程中而形成的以国家为主体的分配范畴的总体。它是财政内涵即本质的具体体现，或者说，财政的本质决定了财政的范围或体系。因此，凡是具备反映以社会主义国家为主体的，具有强制性、无偿性特征的分配范畴，均构成社会主义财政的范围或体系。否则，就不是。

这样，我国社会主义财政范围由国家预算分配和财政预算外资金分配两大部分组成。其中，国家预算分配是国家为实现其职能对一部分社会产品的有计划的集中性分配，是我国社会主义财政体系中的主导环节。财政预算外资金分配是按照国家财政制度规定，不纳入国家预算，由各地地方、各部门、各单位自收自支、自行管理和使用的财政资金分配，是我国社会主义财政体系中的补充环节。它对调动各地地方、各部门、各单位管理财政资金的积极性，因地制宜地举办一些必要的事业，解决国家计划、国家预算照顾不到的问题，具有重要作用。

但是,如果预算外资金规模过大,放任自流,也会产生消极作用。它与国家预算相比,仅仅是管理方式不同而已,但由于是各地方、各部门、各单位自收自支,自行管理与使用,因此,对预算外资金分配必须加强管理,积极引导,对其提取的标准和范围,要严格按照规定执行,对其安排和使用,要积极进行宏观指导并运用经济杠杆促其实现;同时,还要建立必要的监督制度,切实保证其用于规定用途,提高经济效益。随着我国市场经济体制的建立,预算外资金的范围趋向缩小,直至预算内外统一管理使用。

目前,我国财政为了强调国家税收分配和国家财政信用分配,把它们从国家预算分配中独立出来,分别作为我国财政体系中的重要环节和调剂环节。国家税收分配是国家凭借政治权力从社会产品中取得财政收入的一种最普遍、最典型的财政分配。在我国,目前税收不仅是国家取得财政收入的主要手段,而且是财政宏观调控的重要经济杠杆。顺便指出,国家凭借生产资料所有权取得的利润分配,在社会主义市场经济条件下,由于所有权与使用权的适当分离,也体现着强制性与无偿性的特点。国家财政信用分配是国家以债务和债权方式参与社会产品的有偿分配。它对于适当集中资金,平衡财政收支,进行国家重点建设,增强财政宏观调控能力,更好地发挥财政资金的经济效益,具有重要意义。正因为国家财政信用分配以公债、国库券和投资性贷款、支农周转金等有偿方式进行分配,分配比较机动灵活,从而成为社会主义财政体系的调剂环节。必须指出,虽然国家财政信用分配是一种有偿分配,但它与一般经济学上的有偿分配不同,带有一定的强制性,有偿取得的公债和国库券等收入可以无偿使用,且其还本付息最终资金来源可以无偿取得的财政收入。同时,采取国家财政信用分配的规模、时间、利率等均体现以国家为主体的财政分配特征。

必须指出,过去,在我国社会主义实行计划经济时期,财政对国有企业实行统收统支、统负盈亏的体制下,政企合一,国有企业财务被视为属于财政分配范畴。但确切地说,把国有企业财务列入财政分配范畴有些不妥。因为国有企业财务不仅是一个分配范畴,也是企业资金循环和周转以及价值分配各个关系的总和,包括企业资金的筹集、运用,生产耗费的核算与补偿,纯收入的分配等内容。应当说,国有企业与财政之间的交、拨款关系才属于财政分配范畴,但这已包括在国家预算分配之中。在目前社会主义市场经济条件下,实行所有权与经营权分离和政企分开,国有企业自主经营、自负盈亏,国有企业财务是其全部经营活动中不可分割的部分,国有企业财务主要是通过资金的循环与周转和对归自己支配的那部分生产成果的分配,来为其独立的经济实体服务。所以,国有企业财务已不属于财政分配范畴,只能说国有企业财务与财政分配有密切的关系,是财政分配的主要前提和基础。这是因为在社会主义市场经济条件下,国有经济占主导地位的缘故。

第二节 社会主义财政的职能与作用

财政职能是在一定的社会经济体制下,财政作为实现国家职能的分配工具和经济杠杆本身所具有的内在功能或机能。它是财政本质的具体反映,是不以人们的意志为转移的。财政作用则是人们运用财政职能所产生的客观效果,或者说是财政职能在实际运用过程中的具体反映。

要使财政职能得到充分的发挥,必须尊重客观的财政经济规律,在一定的社会经济体制下,正确认识财政的职能范围,并通过人们的主观努力,正确运用财政的职能,制定切实可

行的财政方针、政策和制度，并付诸实施。否则，就不能充分发挥财政的职能，财政分配就达不到预期的目的。

一、社会主义财政的职能

从新中国成立到十一届三中全会以前，我国社会主义经济基本上属于高度集中的计划经济时期，与之相适应，我国社会主义财政具有分配职能与监督职能。十一届三中全会以后，我国实行了社会主义有计划的商品经济体制，相应地提出了财政具有分配职能（可分解为筹集资金职能和供应资金职能）、调节职能与监督职能。党的十四大确立了社会主义市场经济体制，要求财政理论更新和发展。首要的问题是必须重新认识财政职能。根据社会主义市场经济的要求以及社会主义国家的职能任务，社会主义财政客观上具有资源配置职能、收入分配职能、经济调控职能三大基本职能。

（一）资源配置职能

社会主义财政的资源配置职能是指在社会主义市场机制失灵或无法涉足条件下，通过财政收支改变资源分配，以达到资源分布最佳状态的功能。这是社会主义财政首要的和最基本的职能。因为，社会主义市场经济的核心是通过价格机制和供求关系的变化，即市场机制来配置资源。通过市场机制配置资源具有内在的自发性。从世界各国经济发展的经验和我国十多年改革实践看，市场是配置资源的比较有效的方式。它能较好地保证资源的高效利用。一切私有资源，由于它的独占性，其使用有利润目标，因而它能从效率较低的地区、部门和企业流向效率较高的地区、部门和企业，凡是适合进入竞争性市场的行业和产品，在竞争性价格机制引导下，其生产经营成本最低、效率最高，通过市场，买卖双方均以市场价格为导向自发地在市场上有序运行。这就是资源的内在配置机制。但是，公共资源，由于它无独占性，某些公共产品或劳务不能通过市场来提供，不能通过生产者和消费者之间的交易来进行，也就是说，许多公共产品或劳务的满足通过市场是无能为力的。因为资源的内在配置机制作用的范围只限于与市场有关的领域内，它不能覆盖社会所有的领域，“看不见的手”会出现“市场失灵”问题。如对社会公共部门需要的社会产品的供给，一些重大的公共基础设施的资金投入，市场经济发生波动，失去协调发展，需调整和优化产业结构时，在市场调节力度不足的情况下，对“短线”产业、“瓶颈”产业的投入等方面。这就需要国家进行干预，尤其是我国尚处于社会主义初级阶段，公有经济占主体，在市场机制不健全，商品经济不发达，基础设施供给不足等情况下，生产要素的组合一定程度上需要国家进行干预，这就是资源的外在配置机制，即财政的资源配置职能。

综上所述，财政的资源配置职能范围应限于市场失灵或无法涉足的领域，一般包括四个层次：一是保证国家机构运行所需的公共资源的供给，如国防、政府机关、外交以及公检法等部门的需要；二是保证国家执行某些社会职能的资源供给，如义务教育、基础科学研究、卫生保健、生态环境保护、社会保障事业等公共服务方面的需要；三是保证不能进行商业性开发和经营的大型公共设施以及非竞争性的基础产业和高科技新兴产业等投资的需要；四是保证产业结构的调整与优化对主要产业、短线产品、瓶颈行业的必要投资以及关系国计民生的重点建设资金的投入，优化国有企业的资源配置，以保证国有经济占主导地位。此外，还有一些对社会准公共需要如高等教育、社会福利、价格补贴等根据财政掌握的公共产品数量规模，需要有一定程度的保证供给。

社会主义财政发挥资源配置职能的主要手段是支出和税收，即通过财政支出结构的合理

安排,尤其是财政投资结构的合理安排,来保障社会公共需要和产业结构的合理,通过制定合理的税收政策,引导资源在地区间、行业间进行合理的流动,以及鼓励或限制对某种资源的利用,改变利用资源的结构,促使各企业单位合理地利用各种资源。

(二) 收入分配职能

社会主义财政的收入分配职能是指通过财政收支,调节国家、企业和个人之间的物质利益关系,实现收入公平合理分配的功能。由于市场调节的出发点和归宿点是商品生产者和经营者自身的局部利益,追求效率的结果,市场对收入分配的调节往往难以兼顾公平,不能令社会最满意。这是因为:在全体社会成员中,总有一部分人不能参与市场经济,因此他们将不能在市场经济中获得收入,如丧失劳动能力且又无人赡养的人,临时失业的人等;同时,由于每个企业和社会成员的地理位置、自然资源、技术条件、外部环境、家庭背景、受教育机会、就业以及偶然机会等的不同,在市场经济中获得收入的机会和多少是不均衡的,由此产生企业与企业之间、个人与个人之间收入差异的悬殊,这从社会角度看是不公平的,不能令人满意的。此外,收入分配格局的形成,较大程度上依赖社会资源配置的历史结果,因为历史的资源配置方式和格局决定了收入分配方式和格局。对于特定的社会经济体制来说,生产要素分配是历史的结果,但又成为该社会经济体制的前提。市场经济本身不可能解决这种前提条件的问题,当然也就无法解决由此产生的收入分配问题。从我国实践看,由于国有资产占用上具有历史原因,客观上存在占用不公平、不合理的现象,尤其在改革开放、推进经济体制改革时期,国有资产占用上显得不公平是明显的事实。由此造成企业市场竞争的不公平,企业和个人收入分配的不公平。如果任其发展,势必形成社会成员的收入过分悬殊、贫富差距过大的现象,甚至造成两极分化,导致政府危机,不利于社会经济的稳定与发展。为了解决市场经济收入分配中存在的问题,于是就产生了财政的收入分配职能,而不可能靠市场本身的力量去解决。

社会主义财政发挥收入分配职能的主要手段是财政体制、企业收入分配体制、累进税为主的各种税收杠杆、财政补贴、社会保险和社会救济等,其中主要是确定合理的税收负担。从财政分配现象上看,收入分配职能与资源配置职能都表现为财政资金的筹措和供给,但两者在实施方式、方法上各有各自的领域。资源配置职能的独立抽象概括是以市场机制对资源配置失灵为前提;收入分配职能的独立抽象概括则是以市场机制对分配不公为前提。两者既有联系又有区别,资源配置职能制约着收入分配职能,反过来,收入分配职能又会影响着资源配置职能。在过去实行计划经济时期,由于资源配置主要由国家计划直接配置,并将计划经济与市场经济对立起来,所以,作为市场经济的主要特征和主要内容的资源配置无法独立抽象,将生产要素分配与收入分配合一抽象概括为分配职能。在社会主义市场经济体制下,把两者独立抽象概括既符合发展社会主义市场经济的客观要求,又符合社会主义建设型公共财政的要求。

(三) 经济调控职能

社会主义财政的经济调控职能是指通过财政收支和财政政策或紧或中或松的实施来熨平市场经济波动,以达到经济稳定的功能。经济波动是市场经济又一严重缺陷。由于市场调节的局部性、盲目性和滞后性,往往会造成经济的周期性波动。1929~1933年的世界性经济大危机及其以后的多次经济危机充分证明了这一点。例如,80年代末90年代初,正当计划经济国家实行面向市场经济转轨之际,市场经济发达的国家,如美国、日本以及欧洲各国却进入

了经济周期性和结构性的衰退时期。80年代通行的新自由主义经济政策在90年代初失灵，这些国家开始出现了由政府加强对经济宏观调控的倾向。这一倾向再次表明，完全依靠市场调节这一“看不见的手”，并不能适应现代化大生产的客观要求。理论与实践证明，“看不见的手”应与国家宏观调控这一“看得见的手”携手来。财政的经济调控，其必要性正是“校正”市场调节的缺陷。

正由于经济波动是市场经济的严重缺陷，自从1929~1933年世界性市场经济危机以来，解决经济波动问题成了经济学家的研究重点，从而创立了许多现代宏观经济理论。应当指出，以市场经济为背景的“经济调控”与传统计划经济为背景的“经济调控”是两个根本不同的概念。前者隐含了宏观经济不稳定的概念；后者则根本排斥了经济不稳定的可能性。因此，在我国传统的计划经济时期不可能产生财政的经济调控职能，而只需要“有计划按比例分配资金”就可以了。所以，独立抽象社会主义财政的经济调控职能的客观条件正是社会主义市场经济的波动。当然，从财政分配现象上看，社会主义财政的经济调控职能也表现为财政资金的筹措和供应；从职能的经济分析上看，亦表现为资源配置和收入分配。但经济调控职能有其独自存在的客观条件即经济波动。这使得资源配置、收入分配和经济调控在实施方式、方法上各有独自的领域。换句话说，财政的资源配置旨在提供市场所不能有效提供的公共商品或劳务；收入分配职能旨在校正市场分配的结果，这种校正较大幅度受制于市场效率的考虑。但是，即使理论上和实践上较好地发挥了上述职能，宏观经济波动问题仍然不可避免，所以，必须独立抽象财政的经济调控职能。因而发挥财政经济调控的手段与发挥资源配置和收入分配职能的手段有明显的区别。其主要内容和措施有：从调节社会总需求和总供给平衡角度出发，逆经济周期而动，人为地调节预算收支之间的关系，实行或紧或中或松的财政政策，发挥调节总需求的功能，保证充分就业和物价稳定；通过设置累进税率的所得税制和失业救济等社会福利、保险，使其起到“内在稳定器”作用，使经济自动达到均衡；根据经济状况，运用税收“相机抉择”理论，并通过财政政策与货币政策的相互配合，起到稳定经济的作用。

综上所述，资源配置职能、收入分配职能和经济调控职能是社会主义市场经济下财政的客观要求和固有功能，是不以人们的意志为转移的。它们是相互联系、彼此制约、相辅相成和不可偏废的有机整体。它们都产生于市场经济的缺陷，即财政资源配置职能是解决市场资源配置失灵或失效问题；财政收入分配职能是解决市场分配不公问题；财政经济调控职能是解决市场经济波动问题。三大职能的发挥都寓于以国家为主体的分配活动之中。

二、社会主义财政的作用

社会主义财政的作用是社会主义财政职能运用所产生的效应。社会主义财政上述三个职能是客观的，社会主义财政作用则是人们主观认识并运用客观职能的产物，主客观结合得好，主客观一致，就会产生积极作用；否则就会产生负作用。既然财政的作用是财政职能运用的结果，因而最直接的作用表现就是：保证资源的最佳配置，促进资源的高效使用；保证收入的合理公平分配，防止贫富两极分化；保证总供给与总需求的平衡，促进经济稳定，防止经济波动，促进充分就业和物价稳定。为了实现这些作用，社会主义财政必须按其自身职能的客观要求与规律，以及反映这种要求与规律的党的路线、方针、政策和法规办事，正确运用各种财政职能手段。否则，社会主义财政将不可能发挥积极的作用，达不到预期的效果，甚至还会产生消极作用。当然，由于社会主义财政涉及社会主义革命和建设的不同历史时期、

国民经济的各个环节和各个方面，因此，社会主义财政的作用还可以从不同角度去观察和分析。如从社会主义财政与社会再生产各环节的关系去分析，财政的作用就是在下一节所要论述的财政在社会主义再生产中的地位问题。如再从财政是以国家为主体的分配，对国家实现其职能有何作用分析，则又可表述为：社会主义财政为国家积累了大量资金，保证了社会主义建设资金的需要，促进社会主义生产关系的变革和完善，促进人民民主专政的巩固和加强，以及促进人民生活水平的不断提高。这些作用都是显而易见的。限于篇幅，在此不一一赘述。

第三节 财政在社会主义再生产中的地位

财政是个分配问题，只有把财政放到社会主义再生产过程中，运用马克思关于社会再生产诸环节相互关系的原理以及社会主义产品分配原理，从财政在社会产品分配中的地位，以及财政与社会主义再生产诸环节的相互关系两个方面来研究，财政的许多重大理论和实践问题才能得到正确的认识 and 解决。

一、社会主义财政在分配中的地位

（一）社会主义产品分配原理

要说明社会主义财政在社会主义产品分配体系中的地位，首先必须弄清在社会主义条件下，社会产品分配的原理和财政参与社会产品的过程

马克思在1875年为了批判拉萨尔“不折不扣的劳动所得”分配谬论而发表了《哥达纲领批判》一书，书中精辟地阐述了社会总产品的分配原理。他指出，在共产主义社会第一阶段即社会主义社会里，社会总产品在进行个人按劳分配之前要进行必要的扣除：第一，用来补偿消耗掉的生产资料的部分；第二，用来扩大生产的追加部分；第三，用来应付不幸事故、自然灾害等的后备基金或保险基金。剩下的总产品用作消费资料，包括社会消费和个人消费。因此，在进行个人消费分配之前，还必须扣除社会消费需要的部分：第一，和生产没有直接关系的一般管理费用；第二，用来满足共同需要的部分，如学校、保健设施等；第三，为丧失劳动能力的人等等设立的基金。

在社会主义市场经济条件下，社会产品经过上述六项扣除以后，其余部分产品采取以按劳分配为主的多种分配形式进行个人消费的分配。上述六项扣除中，第一项扣除主要是由企业财务在再生产过程中进行产品的初次分配以维持简单再生产而形成的，其余五项扣除基本上是通过社会主义财政分配和国有企业财务分配来进行的，借以提取社会必需的消费基金、积累基金和社会保险基金，从而为社会主义国家实现其职能提供财力保证。由此可见，马克思所揭示的关于社会主义社会产品的分配原理，正是社会主义财政分配的理论依据。

上述扣除是从社会产品的最终用途来划分的，即社会产品从最终用途分配要形成补偿基金、积累基金和消费基金三部分。在社会主义市场经济条件下，社会产品从生产创造出来到最终形成上述三大基金，在这中间要经过复杂的分配和再分配过程，而社会主义财政不仅自始至终参与这一过程，而且发挥着举足轻重的作用。

（二）我国财政参与社会产品分配的过程

社会产品是由物质生产部门创造的，在我国，目前主要是由国有经济和集体经济的劳动者创造的，此外，还有一定数量的社会产品是由“三资”企业和私营企业的劳动者和城乡个

体劳动者创造的。社会产品生产出来以后，首先要在物质生产部门内部进行初次分配，主要是通过企业财务分配和工资分配来完成。在国有企业和国家投资的企业，财政凭生产资料所有者身份参与企业初次分配。然后，再经过价格、信贷、财政等的再分配，最终形成补偿、积累和消费三大基金。

社会主义财政主要利用税收形式从社会纯收入中取得大部分财政收入。其中，对国有企业和国家参与投资的企业纯收入还可利用上交利润或利润分红形式，再取得一部分财政收入。此外，对劳动者取得的报酬，还要根据国家规定，通过与居民有关的税收、规费等形式取得一部分财政收入。财政收入形成以后，通过财政支出要在全社会范围内进行再分配。以我国1993年财政支出为例，其中，用于经常性支出的主要有：非生产性基本建设支出，事业发展和社会保障支出，国家政权建设支出，价格补贴支出以及中央与地方预备费；用于建设性支出的主要有：生产性基本建设支出，国有企业挖潜改造资金和新产品试制费支出，增拨国有企业流动资金支出，地质勘探支出，发展农业支出，城乡维护建设支出，支援不发达地区发展资金支出，以及国内外债务还本付息支出。

概括起来，上述社会主义财政参与社会产品分配的过程，可用图1-1示意。

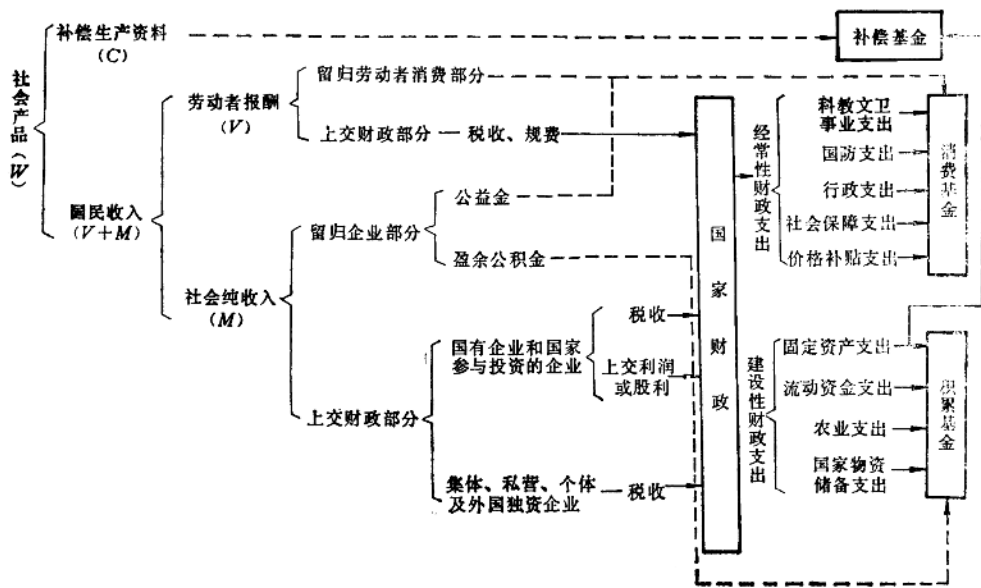


图1-1 社会主义财政参与社会产品分配示意图

（三）社会主义财政在分配中的主导地位

如前所述，社会产品通过一系列的分配和再分配，最终形成补偿、积累和消费三大基金。在这一系列的分配过程中，社会主义财政起着控制和调节的总枢纽作用，处于社会再生产的整个分配环节中的主导地位。这主要表现在以下几个方面：

1. 财政对社会产品分配的宏观调控

社会主义财政分配相对于其他分配形式来说，由于财政是以国家为主体的分配，因而它涉及的面广，联系面宽，财政同国民经济各部门、各单位和个人几乎都发生直接或间接的分配关系，财政可以通过国家预算分配和预算外资金分配，以及各种财政制度、政策、方针的

贯彻执行,调节和监督国民经济各部门、各单位和个人的经济活动,调节和制约社会产品和各种收入的分配,从宏观角度对社会产品分配实施管理和监督。而其他分配形式由于分配主体的局限性,不可能担当起对社会产品从宏观上实施调控的主角。

2. 财政分配了大部分剩余产品

从社会产品的价值构成看,由于C是补偿价值,是由原有生产规模决定,即是物化劳动的转移价值,一般地说,分配比较简单。所以,社会产品分配问题主要是对国民收入的分配,而关键又在于对剩余产品价值M如何分配。而剩余产品价值(相当于社会纯收入)正是财政分配的主要对象或客体。根据我国财政实践,财政收入(仅指预算收入)占国民收入的30%左右(近年来由于财政放权让利,此比例有所下降,但如剔除企业亏损以退税拨补因素外,仍在25%以上),全社会剩余产品的一半左右通过财政分配。其中,国有经济的纯收入的60%~70%通过财政分配。这充分显示了我国社会主义财政在社会产品分配中的主导地位。

3. 财政调节积累与消费比例的最终形成

从国民收入分配的重要性看,积累与消费比例是国民收入分配中具有战略意义的比例,而财政分配对国民收入分配中积累和消费比例关系的最后形成起着决定性作用。主要表现在:

(1) 财政分配调节和制约着积累与消费的基础,即社会产品价值M与V的比例。财政分配的对象主要是剩余产品价值,同时调节着C与V,即国家通过颁布和实施“企业财务通则”、《企业会计准则》和财政税收制度等,制约和调节C和V的分配。例如,国家规定固定资产使用年限和折旧率的高低,成本、费用开支范围和标准,必然会制约C的大小,同样,通过规定累进税率的个人所得税和工资制度,必然会调节和制约V的大小,从而调节和制约着国民收入V与M的比例。

(2) 在国民收入V与M比例一定的前提下,消费与积累的比例最终形成取决于M部分的分配。即M部分多少用于消费,多少用于积累,是消费与积累比例形成的最后砝码。通常M部分可分为两部分,一部分留归企业使用,国家通过规定提取企业盈余公积金、公益金等制度,间接制约其分配去向;另一部分则由财政通过税收和上交利润或分红形式集中分配,用于积累性支出多,积累率较高,反之,积累率就低。所以,财政分配对积累与消费的比例关系的最终形成起着举足轻重或决定性作用。

(3) 财政通过对用于积累部分中的生产性积累内部的合理分配,即通过调整建设性预算的分配结构,正确处理农、轻、重投资等的比例关系,调整产业结构和产品结构,从而影响未来的积累与消费比例关系的物质基础。

4. 财政制约信贷、工资等其他分配

从财政分配与其他分配的相互关系看,企业财务分配、工资分配、信贷分配以及价格分配等其他分配,最终都直接地或间接地反映到财政分配上来,并受到财政分配的制约。一般地说,各种分配形式在分配体系中所处的地位或作用是:企业财务分配是基础,工资分配是支柱,信贷分配和价格分配起着必要的补充和调剂作用,而国家财政分配则居于主导地位。这可从财政与其他分配的相互关系中得到体现。

(1) 财政分配与企业财务分配的关系。企业财务分配状况如何,成本核算是否正确,该上交的财政收入是否及时计算上交等,都会影响企业纯收入核算是否可靠、正确,从而影

响财政收入是否真实、可靠。但另一方面，财政通过规定企业固定资产折旧制度，成本和费用开支范围，以及企业提取盈余公积金和公益金等制度，对企业财务分配实施监督与制约。

(2) 财政分配与工资分配的关系。工资分配包括物质生产领域和非物质生产部门的劳动者工资分配。前者工资进入企业成本，其工资总额水平高低直接影响企业利润所得，从而间接影响财政所得税和国有企业上交利润等财政收入；后者工资主要是直接通过财政集中的收入进行再分配来实现的，因而其工资水平的高低，直接影响财政支出的大小。可见，任何部门的工资变动最终都会间接或直接地反映到财政分配上来。所以，国家考虑提高企事业单位职工的工资水平，扩大就业人员，既要根据劳动生产率的增长幅度，安排国民收入中积累基金与消费基金的适当比例，又要考虑国家财政减收增支的承受能力，即工资分配要受财政分配的制约，具体通过计税工资形式限制企业工资规模，对事业单位则直接以工资基金等形式加以控制。

(3) 财政分配与信贷分配的关系。银行信贷分配同财政分配是我国社会主义有计划分配资金两种基本渠道和形式，两者既有联系又有区别。银行信贷分配影响财政分配，它会直接或间接地反映到财政分配上来。信贷分配合理，能促进生产发展，增强经济实力，从而扩大财政收入的来源和支出需求。同时，银行尤其是商业银行作为金融企业，通过信贷分配业务，取得较好的收益，就可以多上交财政税利来支持财政。但是，如果信贷收支出现逆差，尤其是国有商业银行和政策性银行就会增加对财政的压力，需要财政增拨信贷基金去弥补。可见，信贷收支状况影响着财政收支。反过来，信贷分配必须受到财政分配状况的影响和制约。因为财政性存款是信贷资金的主要来源之一；同时，财政能否及时、足额地增拨国有商业银行的信贷基金，尤其是政策性银行的信贷基金，是能否实现信贷平衡的最后手段。当然，在财政发生赤字，本身无法弥补时，银行的贷款，对财政也是很大的支持。因此，财政与信贷需要统一平衡，能否统一平衡，关键取决于财政，即财政处于主角地位。

(4) 财政分配与价格分配的关系。价格是商品价值的货币表现，它是用来解决商品交换问题的，因而是个交换范畴。但是，当价格背离价值时，就会产生通过价格而进行价值的再分配，即价格分配。在社会主义市场经济条件下，除了少数关系国计民生的商品价格由国家控制外，绝大部分是通过价值规律自发调节的。价格分配对财政分配的影响十分明显，主要表现在两个方面：一是价格的升降直接影响销售企业营业额和利润的高低，间接引起其流转税和所得税数额的增减，也引起消费单位费用开支的增减，都影响财政分配。尤其是当国家调整重要生产资料价格时，除了影响销售企业和消费企业的成本和利润因而影响财政收入外，还涉及建设单位的工程造价，间接影响财政对基本建设拨款额的增减。二是国家为了发展农业，在稳定农副产品售价的同时，适当提高国家收购价格，或在农业生产资料成本不变的条件下，适当降低国家售价。这样农民受益，而财政则相应增加了对有关企业的政策性亏损补贴，减少了来自这些企业的财政收入，影响财政分配。

正由于价格变动必然影响财政收支，因此，对重要价格的调整，在测算中，要首先考虑财政的承受能力。财政不能承受，再好的价格调整方案，也不能出台。对于大部分放开的价格，国家则要加强价格的宏观控制，主要通过税收去影响商品价格，以及建立商品物资储备来稳定价格。财政能对价格稳定起制约作用，正是财政经济调控职能的具体体现。这从一定意义上说，价格问题也就是财政问题。

从上面分析可知，企业财务分配、工资分配、信贷分配和价格分配最终都要受到财政分