

财政金融学



■ 陈德恒·周宏斌·刘赛红/编著 ■ 湖南科学技术出版社

97
F8
63
2

财政金融学

主 编 陈德恒

副主编 周宏斌 刘赛红

XH1024/21



湖南科学技术出版社

C

393040

财政金融学

主 编：陈德恒

副主编：周宏斌 刘赛红

责任编辑：柏 立

*

湖南科学技术出版社出版发行

(长沙市展览馆路3号)

湖南财经学院印刷厂印刷

(印装质量问题请直接与本厂联系)

1996年2月第1版第1次印刷

开本：787×1092毫米 1/32印张：15 插页： 字数：339,000

印数：1—3,000

ISBN 7-5357-1987-2

F·231 定价：15.80元

✕
—

编者的话

财政金融工作是国家实行宏观控制和微观搞活的重要经济杠杆。研究财政金融工作规律的学问——财政金融学其所阐述的原理、原则及运行规范是社会主义经济理论的一个重要组成部分。

本书着重介绍当今西方有关的财政金融理论，密切联系我国财政金融工作和体制改革实际，探讨有中国特色社会主义财政金融工作的规律，为我国财政金融工作面向世界，面向未来，面向现代化提供依据。内容新颖，颇具特色，可作为非财政金融专业的本科及专科教材，亦适应在职财经专业人员学习使用。

全书共二十章，第一、二章由刘赛红编写，第三、十一、十二、十三、十四、十六章由周宏斌编写，第五、六、七章由李轲编写，第四、九章由曾之明编写，第八、十、十八、十九、廿章由陈德恒编写，第十五、十七章由杨彩林编写。周宏斌总纂了上册，全书由陈德恒主编、总纂、定稿。

在编写该书过程中，参阅了许多教授、专家的论著。得到了湖南科学技术出版社和湖南商学院领导的支持，在此一并致谢。

财政金融正处在改革热潮中，由于我们的学识水平有限，错误之处在所难免，敬请读者批评指正。

编者

1995年10月

目 录

上篇 财政与税收

第一章 财政导论	(1)
第一节 财政的一般概念	(1)
第二节 社会主义市场经济条件下的财政的基本特征	(11)
第三节 财政的职能	(14)
第四节 财政在社会产品分配中的地位	(20)
第五节 财政体系	(25)
第二章 财政收入概述	(30)
第一节 财政收入的构成	(30)
第二节 财政收入的形式	(36)
第三节 增加财政收入的基本途径	(38)
第四节 财政收入的质量及数量界限	(41)
第三章 国家税收	(47)
第一节 税收概述	(47)
第二节 税收的原则	(52)
第三节 税负转嫁与归宿	(55)

第四节	税收制度的构成要素	(59)
第五节	我国现行税收体系	(70)
第四章	国际税收	(106)
第一节	国际税收的概念	(106)
第二节	国际重复征税处理惯例	(110)
第五章	国有企业利润分配制度和国有资产管理	(128)
第一节	国有企业利润分配制度	(128)
第二节	国有资产管理	(135)
第六章	国债及其他财政收入	(142)
第一节	国债的概念及其作用	(142)
第二节	国债制度	(147)
第三节	其他财政收入	(158)
第七章	财政支出概述	(160)
第一节	政府投资概述	(160)
第二节	财政支出的分类与结构	(165)
第三节	财政支出的原则	(171)
第四节	财政支出的形式	(176)
第八章	国家经常性支出	(180)
第一节	文教科学卫生事业支出	(180)
第二节	行政管理支出和国防支出	(183)
第三节	社会保障支出	(186)
第四节	财政补贴支出	(192)
第九章	国家建设性支出	(198)
第一节	固定资产投资支出	(198)
第二节	流动资产投资支出	(207)
第三节	农业投资支出	(212)
第十章	国家预算	(216)

第一节	国家预算概述·····	(216)
第二节	复式预算·····	(221)
第三节	财政管理体制·····	(224)
第四节	国家预算管理体制·····	(230)
第五节	国有企业财务管理体制·····	(235)
第六节	预算外资金·····	(237)
第十一章	财政政策 ·····	(240)
第一节	财政政策概述·····	(240)
第二节	我国财政政策的取向·····	(250)

下篇 货币与金融

第十二章	金融导论 ·····	(263)
第一节	金融的概念与构成·····	(263)
第二节	金融工具·····	(266)
第三节	金融体系·····	(274)
第十三章	货币制度 ·····	(279)
第一节	货币的本质和职能·····	(279)
第二节	货币制度·····	(290)
第十四章	货币流通 ·····	(303)
第一节	货币流通与商品流通·····	(303)
第二节	货币流通规律·····	(308)
第三节	通货膨胀·····	(311)
第四节	货币流通的管理·····	(316)
第十五章	信用与利息 ·····	(325)

第一节	信用的产生与发展·····	(325)
第二节	信用的形式·····	(328)
第三节	利息及利息率·····	(337)
第十六章	中央银行及政策性银行·····	(347)
第一节	中央银行的产生、性质和职能·····	(347)
第二节	货币政策·····	(355)
第三节	政策性银行·····	(362)
第十七章	商业银行·····	(366)
第一节	商业银行的职能和特点·····	(366)
第二节	商业银行的主要业务·····	(373)
第三节	商业银行的经营管理·····	(382)
第十八章	商业保险·····	(389)
第一节	保险产生的条件·····	(389)
第二节	保险的职能与作用·····	(392)
第三节	保险的种类·····	(395)
第四节	保险的经营·····	(405)
第十九章	国际金融概述·····	(414)
第一节	国际收支·····	(414)
第二节	国际储备·····	(418)
第三节	外汇·····	(423)
第四节	外汇管理·····	(430)
第五节	国际结算·····	(435)
第二十章	金融市场·····	(439)
第一节	金融市场概述·····	(439)
第二节	货币市场·····	(442)
第三节	资本市场·····	(445)
第四节	外汇市场和黄金市场·····	(4452)

第一章 财政导论

第一节 财政的一般概念

一、现实生活中的财政现象

在日常经济生活中，从居民的衣食住行到国家的政治活动和经济建设，时时处处存在财政现象。

当今人们生活在一个市场经济的环境中，市场是通过买卖来满足人们各种需要一个系统。就个人和家庭而言，人们依靠诚实的劳动或合法经营取得货币收入，用这些货币收入可以到市场上购买或支付自己需要的商品或劳务。就工商企业而言，生产和流通都离不开市场，在市场上卖出商品或提供劳务取得货币收入，用这些货币收入支付职工工资，并从市场上购买原材料、设备，又开始新的生产和实现扩大再生产。但人们可以发觉，市场不是满足人们需要的唯一渠道，也不能包揽人们的一切需要。另一个保证居民生活和社会经济正常运行的系统则是政府，政府通过国家财政的特殊的方式和目的来满足人们的需要，并对市场运行进行宏观调控。我国每年新创造的国民收入大约有四分之一是由财政分配的。规模宏大的水库、电站、港口、码头和铁路、桥梁、公路网等等，多是由财政投资兴建的；航行于江海的船舶，翱翔在蓝天的飞机，也多是由财政出钱购

买的；国防、公安、司法以及国家机关，是靠财政拨款维持运行的；幼儿园、学校、医院、科研机构等事业单位，也主要是靠财政拨款来维持和发展的；城镇居民和农民均不同程度地享受由财政支付的各种福利和补贴，如此等等。

为了维持国家每年的庞大开支，政府要依法向企业、工商户和公民征税；国有企业还要向国家上交利润；国家还可以通过向企事业单位和居民发行公债，国库券取得债务收入；另外，政府部门通过办理户口登记、结婚登记、出国护照等形式的规费收入也要上交国家财政……。

人们还可以从不同渠道和不同角度接触到一些亟待解决的财政问题，如：改革开放以来，我国的经济有了蓬勃发展，而财政的日子却不好过，连年赤字并且数额越来越大，这是什么原因？财政赤字和通货膨胀是什么关系，为控制财政赤字要采取什么措施？

企业的税收负担应确定在什么水平上，才可能既保证政府各项支出需要，又不至使企业丧失应有的活力？

如何正确划分中央和地方的管理职责和管理权限，既保证中央的整体利益，同时，又能兼顾地方局部利益？

国家耗费巨额投资兴建大型基本建设工程，对经济发展和结构优化发挥什么作用？它的经济效益和社会效益如何？

1992年预算年度的企业亏损补贴444.96亿元，物价补贴321.49亿元，对这样巨额财政补贴的利弊如何评价；有无解决这一问题的良策？

国家为了筹集建设资金和弥补财政赤字，连年发行国库券、公债，同时，向国外借款，现已进入还债高峰，如何估价国债的利弊，在国债问题上国家应采取何种对策？

诸如此类的财政问题集中地汇总在国家预（决）算上面，国

家预（决）算作为基本的财政收支计划，体现了国家的经济政策及其活动方向，它涉及社会各阶层密切关注的有关国计民生的重大问题。在每年一度的各级人民代表大会上，由财政部门代表政府提出上年国家决算和当年国家预算报告，通过立法程序由人民代表大会审查批准。

从列举的大量财政现象可以看出：财政问题是国家政治经济活动的综合反映，它涉及政府的各个部门以及作为政治经济运行主体的广大工商企业、机关团体和个人。因此，不仅政府机关的领导人 and 一般工作人员关心它，对它进行研究、设法解决，就是一般企事业单位的领导人 and 普通公民也应该关心这个问题。因为每项财政政策的出台，财政的每一笔收收支支，都会涉及到企业单位和居民的切身经济利益。为了正确认识经济生活中的各种财政现象，以便采取正确的政策和态度，就需要了解什么是财政，财政同国家、国民经济之间有什么关系，财政的职能作用是什么，财政有哪些规律，是如何运行的，财政机关是干什么的，有哪些基本制度规定，等等。这本教材的财政部分，将回答这些问题。

二、财政的一般意义

从人类社会发展史来考察，财政是一个古老的经济范畴。在原始社会初期，在相当长的一段时期里，生产力水平十分低下，人们以猎取或采集天然生物为生，共同劳动，大体平均分配，只能维持最低限度的生活需要，没有剩余产品，因此，还不具备财政分配的条件。

人类社会进入氏族社会阶段后，由于生产工具的进步，相继发生了农业与畜牧业、农业与手工业两次社会大分工，促进了生产的发展，从而出现了剩余产品，出现了商品生产，也逐渐出现了一些氏族成员个人消费之外的社会公共需要。但这时

的社会公共需要数量还比较少，时间上也有很大的偶然性，通常是以活劳动来满足，而且是自愿参加，因而缺少强制性，这些公共需要和为满足这种需要而进行的分配还不属于财政分配的范畴。

在奴隶制条件下，社会被分裂为两个在经济利益上根本对立的阶级——奴隶和奴隶主阶级，奴隶主阶级为了维持他们既得的经济利益，实行对奴隶阶级的剥削，就要掌握一种拥有暴力的工具，以镇压剥削阶级的反抗，于是便产生了“公共权力”——国家。这种“公共权力”的存在不是抽象的，它是由军队、警察、监狱、法庭、官吏等统治机构所组成，国家为了维持这一整套统治机构的存在，和实现其职能，就需要强制地、无偿地占有有一部分社会产品，这种凭借国家政治权力进行的分配，就是财政。正如恩格斯所说：“为了维持这种公共权力，就需要公民交纳费用——捐税。”

从我国几千年遗留下来的古籍中可以看到理财、国用、国计一类用词，以及丰富的有关理财之道的记载，但在中文词汇中出现“财政”一词，还是近百年的事情。据考证，清朝光绪24年（1898年）在戊戌变法“明定国事”治书中，有“改革财政，实行国家预算”的条文，这是政府文件最初启用“财政”一词。光绪29年（1903年），清政府设财政处，整顿财政，为官方用财政名称之始。本世纪40年代中华书局出版的《辞海》，对财政作如下解释：“财政谓理财之政，即国家或公用团体以维持其生存发达为目的，而获得收入、支出经费之经济行为也”。

随着社会经济的迅速发展，政府为满足社会共同需要的职能作用迅速扩展，同时政府的支出也会日益膨胀。在我国传统的体制下，政府的职能无所不在，它包揽一切，高度集中，社会行政管理职能与经济管理职能相融合，不仅可以对所有企业

征税，全部集中企业利润，还垄断物资调配权，掌握货币发行权，承担着具有高度动员资源从事经济建设的功能。财政只不过承担着高度集中计划的出纳业务，传统体制下的政府职能显然已不适应社会主义市场经济体制下的要求。

在社会主义市场经济体制下，政府具有立法职能和管理经济的职能，政府主要通过经济立法和制定执行宏观经济政策以及必需的行政手段管理国民经济，不再直接参与企业的生产经营活动。政府着重搞好基础设施建设，创造良好的经济发展环境；通过深化改革，培育市场体系，维护公平竞争，调节社会分配和组织社会保障，控制人口增长，保护自然资源和生态环境，实现国家的经济和社会发展目标；同时，按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则，加强专司国有资产管理机构，积极探索国有资产管理和经营的合理形式和途径，确保国有资产的保值和增值。

要建立和完善政府的宏观调控体系，财政是重要的宏观调控手段。因为在市场经济条件下，市场失灵导致经济在没有政府干预时处于低效率状态，不能达到帕累托最优^①从而为政府干预提供了前提。即使在达到帕累托最优时，也存在政府干预的两个条件：矫正收入分配和提供优效品。

市场失灵是市场经济的一个重要特征，具体地分析，主要体现在以下几个方面。

1. 公共商品的提供导致市场价格机制失灵。公共商品(Public Goods)即是为满足社会公共需要，由政府财政掌握提

^① 帕累托最优：是由意大利经济学家帕累托提出的效率准则，认为如果要素在厂商之间或厂商内部的配置已经达到这样一种状态，即任何重新配置都会至少降低一个厂商或一种产品的产量，那么这种状态就是最优的或最有效率的。

供的社会产品和服务。它具有非竞争性和非排他性两个特征，如国防、外交、公安、司法、公共交通和基础教育等都是由政府或由政府控制的公共事业部门提供，并以满足社会公共需要为目的，所以它们都是公共商品。

(1) 公共商品的非竞争性，是指一旦该物品存在，消费者的增加并不引起生产成本的增加，即多一个消费者引起的社会边际成本为零。例如西方财政学举的公共商品的例子灯塔，只要一启用，另一条船受它指引并不造成资源成本的耗费。一个人借用灯塔的光亮完全不妨碍另一个人享用灯塔服务。

(2) 公共商品的非排他性，是指无法排除他人从公共商品获得利益。例如，每个人都可以从天气预报得到气象信息。有些公共商品虽然经过技术处理可以具有排他性，但排除的成本太高，因而经济上不可行。公共商品的排他性意味着可能形成“免费搭车者”，即免费享受公共商品的利益。

和公共商品相对应的是私人商品，私人商品并不一定是由私人部门提供的，就象公共商品并不一定是由公共部门提供的一样，如住房有时就是由公共部门提供的私人商品，而私人捐建的公园就是私人提供的公共商品。

在现实生活中，纯公共商品只有象“国防”这样的例子，还有许多介于公共商品和私人商品之间商品，把它称之为准公共商品。如高等教育，由于招生名额的限制，并不是全体成员都可以享受，所以上大学具有排他性和竞争性，从这个意义上看，大学教育具有个人需要的特征。但它也可以被列入社会公共需要之列。因为大学教育可为国家培养专门人才，是社会发 展所必须的。所以，在我们国家，高教事业都是由政府出资兴办，在尚未实行双轨制的院校，学生无须付费或只付少量的费用。另外，财政支出中的收入补贴项目，如价格补贴、社会保障金、抚

恤救济金等，前面所举的例子灯塔，都属于这类商品。

公共商品在消费时具有非排它性，只能公共和集体进行消费，不可能因为某个人拒绝与他人分享，或者拒绝付费而不向他提供商品。同时，也无法建立一个特别的市场将公共商品自由买卖，即社会成员在消费时勿需付出任何代价或只支付与提供这些商品和服务之所费不对称的少量费用，而不是等价交换，这样就导致市场失灵。

2. 外部影响导致市场配置资源机制失灵。外部影响是指一个生产者或消费者对其他生产者或消费者带来利益或造成损失。外部影响根据承受单位受益或受损，分为正的外部影响（称为外部经济）和负的外部影响（称为外部不经济）。在相互作用的经济单位中，一个经济单位对其他经济单位产生正的外部影响和负的外部影响，而该单位又没有从其他单位获得报酬或未向其他单位支付补偿，就会发生私人成本和社会成本的偏离，私人收益和社会收益的偏离。例如，一家造纸厂排出的废水污染了一条河流，降低了该河的经济价值，产生了负的外部影响，如果纸厂不需为此付费的话，就等于把本身应承担的治理废水的私人成本转移给社会负担，造成私人成本和社会成本的偏离。外部影响使市场价格偏离社会成本和社会收益，导致资源的非效率配置。

3. 信息不灵导致市场运转不完善。一般认为，消费者和生产者都通晓目前与未来所有商品及生产要素的价格是开展充分市场竞争的基本前提。市场上任何一种商品都具有经营的风险和价格的不确定性，由于时间上的原因，人们得到的信息不一定是最有利、最准确的，也可能是不全面的。因此，生产者和消费者可能找不到他们做出正确决策所需要的信息，从而导致资源的非有效配置。

4. 经营规模报酬递增导致市场竞争失效。在某些行业中，具有经营规模越大，经济效益越好的特点，例如供水、供电、电话电讯服务都属此列。由于这些行业具有边际成本随经营规模扩大而不断下降的特点，因而少数几家厂商垄断性经营的经济效益将胜过多家竞争的效益，即天然存在市场竞争失效的可能性。

5. 市场运行机制本身存在的缺陷。

自由运转的市场在运行过程中，总会自发产生以下缺陷，例如失业、通货膨胀、经济失衡与社会分配不公等。

市场失灵的问题是不能由个别或私人经济来解决，而需要一种集体的或公共的活动以一种非市场价格机制的方式来加以解决，即需要有一种政府公共部门的经济活动存在，这种政府的公共活动就是财政。

根据以上的分析，我们可以把财政的概念表述为：财政是政府为满足社会公共需要，对一部分社会产品进行的集中性分配。

三、财政的一般特征

财政活动的主要内容是政府的收支行为，政府为实现社会公共需要必须筹集财政收入来满足其进行公共经济活动的财政支出，但随着经济的发展，政府职能范围的扩大，财政就从单纯的收支行为扩大到对私人市场经济的控制与调节，进而扩大到直接介入生产领域并形成一定规模的公共国有生产部门。政府的财政活动作为公共经济活动的核心内容，与个别的私人经济活动和其他分配范畴相比，具有以下特征：

（一）财政征收具有强制性

政府为实现本身所具有的社会经济职能，必须集中一部分产品，财政征收就是保证实现这一职能的手段。但财政收入不

是按契约合同规定的市场对等交换方式获得，因为政府本身并不直接进行商品生产经营。一般来说，政府征收财政收入，多是凭借其政治权力，通过立法强制征收的。

（二）财政的公共性

政府为满足社会公共需要提供的公共商品，具有非竞争性和非排他性。政府提供的绝大部分公共商品和服务是面向整个社会的，全社会成员不论其是否愿意或是否实际支付了费用，都可以享受政府通过财政支出提供的公共商品和服务的利益。

（三）财政报偿的非对等性

政府所采取的社会经济措施是以整个国家或社会利益为前提的，全社会的个人或企业等都可以从政府提供的公共商品中享用一定的收益与效用，同时也要为这种消费承担纳税义务。也就是说，一方面个人、企业为消费公共商品而支付价格——税收，另一方面，政府也以自身提供的公共商品所产生的效用，回报了社会成员纳税的支付。所以从整体上看，政府提供的公共商品的总成本与总效用是相等的，亦即社会整体的提供者将共同分担公共商品的成本，也共同享用其效用和利益。但是对具体的每个人和每个企业而言，并不可能因其所获利益而付出相应的成本，也不可能按其纳税的多少而获取等量的效用和利益。所以说，政府的财政收支活动对社会的某一单个体并不具有报偿的对等性。

（四）财政分配的主体是国家

这是因为财政分配是以国家的存在为前提，财政分配形式是随着国家的发展而发展的。财政作为在全社会范围内对一部分国民收入的集中性分配，必须要由一个社会权力中心来执行这种分配职能，这个社会权力中心就是国家。所以财政是以国家为主体的分配，其含义如下：