

● 王新文

财政

国家政权的财力支柱



CAIZHENG GUOJIA

ZHENGQUANDECAILIZHIZHU

大众经济学丛书



大众经济学丛书

F810
125
2

财 政

国家政权的财力支柱

王 新 文

陕 西 人 民 教 育 出 版 社



C 025317

大众经济学丛书

财政——国家政权的财力支柱

• 王新文

陕西人民出版社出版

(西安长安路南段376号)

新华书店经销 陕西人民教育出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 4.875印张 52千字

1990年12月第1版 1990年12月第1次印刷

印数：1—2,240

ISBN 7-5419-1760-5/F·29

定价：2.20元

《大众经济学》丛书编委会

(按姓氏笔划排列)

顾问 冯大麟 何炼成

欧阳毅

主编 安德利 袁明仁

编委 王新文 宋智一

安德利 周纪信

高 华 袁明仁

谈民亮 廖广洲

编者的话

读一本好书胜过读百本泛著。当今的世界，是知识爆发的时代，出版与印刷业的蓬勃发展，各门各类的图书层出不穷，呈现在人们面前。而繁忙的工作，使众多的读者难以涉猎，更难以一一浏览。在此，我们提醒爱好读书的读者，请记住这样的名言：书是永远读不完的，必须选择有价值的书去读。

什么是有价值的书？

有价值的书，它能够帮助您认识生活，认识世界，认识前途，认识真理。它也许不那么时髦，甚至还缺乏刺激，不够味。但是，它有用而切实，可以使您受益无穷。

有价值的书很多。这里，为您奉献的《大众经济学丛书》，就是许多有价值的书中的一种。这套丛书专门讲述经济学方面的知识。经济学不像文学那么动情，历史那么恢弘，哲学那么玄妙。然而，经济是人生之本，国家之要，既与百姓生活息息相关，又对国家兴衰举足轻重。在五彩缤纷的社会生活舞台上，文化教育、政治军事、衣食住行、国力加强，所有的一切基础是经济；经济建设是一切工作的中心。在经济面对改革，走向开放的进程中，人们关心、兴奋、疑惑、探索，改革开放已经把人民大众与经济学紧密结合起来。把经济奉献给亿万群众，是时代的要求，也是经济学工作者的心愿。《大众经济学丛书》将陪您步入那并不神秘亦非深奥的经济大千世界。

您是工作在第一线的工人、农民、士兵、知识分子、干部吗？如果您在工作和生活中，需要了解各种经济知识；

您是大学生吗？如果您在学习本专业之余，打算把兴趣扩展到经济领域中去；

您是退休职工或家庭主妇吗？如果您在闲暇之际，需要关心经济发展和改革问题；

您是中学生吗？如果您在毕业走向社会之前，准备初步探索经济之谜；

您是跃跃欲试的年轻人吗？如果您在商品经济的海洋中决心游向成功的彼岸；

.....

那么，《大众经济学丛书》等待着您，它将助您一臂之力。

我们编撰这套丛书，虽然力有未逮，但执持着向广大读者提供一套代表人类智慧结晶、确属“开卷有益”书籍的理想，渴望各方的支持和指导。

《大众经济学》丛书编委会

1990.3.

目 录

1	一、从赵公元帅说起
2	• 财政的概念
3	• 财政的起源
6	二、财政的萌生与形成
9	三、取之于民而用之于已
9	• 奴隶制社会财政
12	• 封建制社会财政
15	• 资本主义社会财政
19	四、取之于民亦用之于民
19	• 财政的新纪元
22	• 取之于民用之于民
25	• 社会主义财政的职能

29	五、财政分配的第一阶段
29	• 财政收入的概念
32	• 财政收入的动员
34	• 财政收入的来源
37	六、一种特殊的分配形式
37	• 税收的一般概念
42	• 我国现行税收种类
45	• 世界各国的税收
54	七、筹集财政资金的特殊方式
54	• 公债
57	• 债券
60	• 国库券
63	八、好钢要用在刀刃上
63	• 我国的财政支出
66	• 财政支出项目
70	• 财政支出的原则
76	• 财政支出面临的新问题
80	九、国家预算和预算外资金
80	• 国家预算的产生
83	• 国家预算体系

85	• 国家预算的编制
88	• 国家预算执行
90	• 预算外资金

97	十、财政赤字与赤字财政
97	• 什么叫财政赤字
98	• 赤字财政政策
100	• 财政赤字的原因

104	十一、学会走钢丝的本领
104	• 财政信贷物资的综合平衡

110	十二、财政体系中的基本环节
110	• 乡(镇)财政的产生
112	• 乡(镇)财政的职责范围
115	• 乡(镇)财政收入来源和支出范围
117	• 乡(镇)财政的管理体制
119	• 乡(镇)财政的预算和决算

122	十三、决策·调节·监督
122	• 财政管理的内容
125	• 财政管理的机构
127	• 财政管理的方法

130	十四、责任·权力·利益
130	• 财政管理体制
132	• 预算管理体制
133	• 国家税收管理体制
134	• 财务管理体制
137	• 我国财政管理体制的演变
145	• 经验与教训

一、从赵公元帅说起

赵公元帅，就是中国道教信奉的“财神”。即赵玄坛，又叫赵公明，相传其像黑面浓须，头戴铁冠，手执铁鞭，身跨黑虎，故又称“黑虎玄坛”。秦时得道于终南山，在道教的教义里把赵玄坛尊为“正一玄坛元帅”，这就是赵公元帅的来由。据传赵公元帅，能驱雷役电，除瘟攘灾，主持公道，求财如意。在中国民间，逢年过节，人们互相祝贺“四季发财”，“万事大吉”、“求财如意”。期望赵公元帅升帐，以求国富民安。新中国的劳动人民在共产党的领导下，战天斗地，自力更生，艰苦奋斗，无数英雄业绩，感动了“财神”，“驱雷役电，除瘟攘灾，社会主义建设硕果累累，人们对政府机关、企事业单位管理钱财的部门寄予“主持公道，求财如意”的期望，所以，人们常常把财政、财务部门褒称为“财神爷”，这不是没有道理的。

财政的概念

从“财政”的字义讲，财，是金钱、财物的总称；政，是国家行政事务。那么，财政是国家对资财收支事务的管理和分配活动。如果从财政范畴一般的本质的内涵讲，上面的解释是不够的。目前，一般认为财政属于社会再生产过程的一个分配范畴，而且是一个特殊的分配范畴，因为它区别于工资奖金、银行信贷、商品价格、企业财务等分配的形式。财政分配不是为了满足某个人或一部分人的需要，而是为了满足全社会共同事务需要的分配活动，从这一点讲，财政分配具有社会性的特征；在分配的形式上，财政分配是以社会作为集中的代表，进行集中性分配，具有集中性的特征；财政分配的实质反映了社会与个人和社会集团之间的分配关系。如果用一句概括的话讲，财政是社会再生产过程中，为了满足社会共同事务的消费需要而形成的社会集中化的分配关系。

什么是社会共同事务的消费需要呢？这里讲的社会共同事务需要是一个具有特定含义的概念，不是人人的需要，也不是社会上个人主观愿望的需要，而是指一个社会、国家正常存在和发展所必须由国家（社会）集中办理的各项共同事务的需要，这是不以人的意志为转移的客观需要。不同的社会历史阶段，具有不同的社会共同事务需要的内容和表现形式。在剥削阶级社会中，社会共同事务的需要集中反映统治阶级的共同需要，表现了统治阶级剥削和压迫劳动人民的关

系，在社会主义社会里，劳动人民成为社会的主人，国家利益、社会利益同劳动人民的利益是一致的，反映了社会总体利益与个人利益之间协调一致的关系，这也就是说，社会共同事务的需要本质上就是人民的需要。

在我国社会主义条件下，财政是社会主义国家为了实现其职能的需要，以国家为主体，以社会经济生活的组织领导者的身份，以全社会劳动者为代表，参与社会产品或国民收入的分配和再分配所形成的一种特殊分配关系。这种分配关系集中地反映了社会主义国家各经济管理部门、各企事业单位、各个阶层的广大劳动者之间的根本利益是一种平等的、协调一致的经济分配关系。

财政的起源

学过财政史的同志往往用这样一段话阐述财政的起源，财政是社会生产力发展到一定历史阶段，当社会再生产组织结构从单一的形式，发展到多层次之后，在社会生产单位和消费单位之外，引起了社会共同事务的需要而应运产生的。所以，财政也是一个历史范畴。

大家知道，在原始社会，再生产组织结构是单一的，一个原始人群体就是一个社会单位，同时也是一个生产单位和消费单位，社会的共同事务也是生产单位和消费单位的事务，生产单位、消费单位的需要，构成了社会共同事务的需要。在这种社会再生产组织结构单一的情况下，除满足生产、消费单位的分配之外，并不存在其它社会共同事务需要的分

配，这就是说，也没有财政分配的必要。

到了原始社会后期，人类社会生产力逐步提高，我国的黄河、长江流域的氏族部落，由母系氏族社会的全盛时期，先后进入父系氏族公社时期，人类排斥了血缘群婚制，实行了族外婚姻制度，这样使氏族社会进化到以两个直系血缘关系组成的社会集团构成。这种氏族群落的社会引起了再生产组织结构的变化，男性社员在生产劳动中的地位逐渐提高，生产单位和消费单位随着社会分工而被分离开来。这时的社会组织居于各氏族之上，从而形成了独立的执行社会职能的机构，叫部落议事机构。这个机构产生了共同事务需要而不得不进行社会共同事务需要的分配，这样也就出现了财政分配的雏型。

氏族社会一开始就出现了财政分配的形态，不过最初的分配规模很小，数量也很少，随着氏族社会规模的扩大、共同事务的繁多，氏族部落之间的生产、生活活动范围逐渐扩展，氏族社会的共同事务才逐渐发展起来。随着生产力的提高，人口也不断增加，最初组成氏族社会的两个古氏族，不断分裂出许多胞族，各氏族之间的纠纷以及调节纠纷的组织活动也随之增加，有时发展到武装冲突，从而产生了安全防御的需要。所有这些，仅靠各氏族成员在生产和消费之余来从事其活动已经远远不够了，只有专门把各氏族的人力、物力动员起来，才能集中用于社会共同事务的需要。这样，满足社会共同事务需要的专门活动最终地从氏族分配活动中分化出来，形成了社会集中化的分配活动，财政分配开始以独立的形态出现于氏族社会共同事务活动中。中国西安半坡遗址，就是一个很好的例证。从这个遗址发掘出来的一部分文

物，可以看到许多公共设施，其中有一座面积约150多平方米的公共集会场所，有公共仓库的陶瓷场，有深宽五、六米的防御沟渠等等，这就足以说明在我国6000多年以前，就已经形成了财政分配的完整形态。

另外，财政作为一个经济学的概念，还具有管理方面的含义。比如在日常的财政工作中，有一些同志习惯地把财政工作部门简称“财政”，还有的同志索性把财政工作统称“财政”。

目前，在我国财政理论界，关于财政概念的内涵，还有其它一些看法。比如有的同志认为财政是特定阶级统治国家，为了维护并加强其上层建筑，巩固发展其特定的生产方式，而参与社会产品的分配和再分配所形成的分配关系；有的同志认为财政是货币关系体系，是货币资金赖以形成、分配、使用的那些社会关系；还有的同志认为，财政是由剩余产品分配形成的各种社会基金的一个经济过程。

我们不否认作为财政概念的内涵是指在各个历史阶段上产生的具有特殊现象的财政特殊。比如在人类历史上已经出现的原始氏族财政，奴隶社会财政、封建社会财政、资本主义社会财政、社会主义社会财政等。由于社会生产关系的性质是不相同的，其各个财政特殊的本质也是不相同的，凡是在私有制度社会下的各个财政特殊，都具有鲜明的阶级性。随着生产资料公有制建立起来的社会主义财政，把阶级社会财政转化为社会主义社会财政，把财政推向到一个崭新的阶段。

二、财政的萌生与形成

原始社会财政是指从氏族社会财政的产生，到阶级社会财政形成之前这一阶段的财政。在这一整个历史阶段里，经历了母系氏族社会财政、父系氏族社会财政和农村公社财政三个时期。

母系氏族社会财政，是财政从萌芽到形成时期的财政。那个时候没有固定经常的收入，也没有一定的动员收入一类的固定收入形式。《庄子集释》里讲：“神农之世，卧则居居，起则于于”，大家和平共处，洋洋自得。大家劳动得来的产品，平均分配，分来的东西，也只能维持最低生活的需要。氏族成员同舟共济，在遇到敌害时，或者生活困难时，族长临时动员，调剂解决。在母权制下，大部分公共事务是由氏族成员利用生产、狩猎之余进行的，没有专门的机构人员来处理公共事务，因此，在财政支出上，不像现代财政那

样，什么人头费、办公费等，主要是在宗教活动和建筑公共事务的设施，如集会的场所，公共的仓库等方面的支出。

到了原始社会后期，我国黄河、长江流域的氏族部落，母权制解体，进化到父权制，出现了父系氏族社会财政形态，这是原始社会财政发展的第二个历史阶段。这一阶段男性氏族成员在生产活动中的地位逐渐提高，促进了社会组织规模和社会关系的变化，农业、畜牧业和其他生产事业有了进一步的发展。因此，人们劳动得来的产品，除了维持自己生存以外，氏族社会内部的财产开始增加。在母权制时期，部落间的冲突往往是出于血缘关系的冲突，而父权制时期则往往为了财产关系发生争斗。当时氏族之间的武装冲突比较频繁，有时甚至很激烈，所以，父系氏族社会财政的支出，除了对母系氏族社会财政支出内容有所发展以外，主要的是用于军事支出。如我国神话传说的“炎帝族”同“九黎族”的冲突，“炎帝族”联合“黄帝族”与“九黎族”的争斗，“九黎族”被打败后，“炎帝族”又与“黄帝族”相互发生多次冲突，最后“黄帝族”联合了许多其它氏族才打败了“炎帝族”。从这些传说中可以看出当时的军事开支是很可观的。

农村公社财政，是原始财政发展的最后一个阶段。农村公社是父系氏族社会发展到最后历史阶段形成的。由于父系氏族社会生产力的发展和军事冲突，使原来由血缘关系结成的部落，发展成以地域关系结成的自由家族联合体。因此，引起氏族社会再生产组织结构的变化，一是农村公社不再以血缘关系为纽带建立村社组织了，而是由不同血缘关系组成了新的民族联合体；二是在原始氏族社会中，只有部落和氏族部落两级组织，各氏族是基本族生产单位和消费单位，而到了