

高等学校文科教材



财政学原理

邓子基著

经济科学出版社

责任编辑：赵东远 莫霓舫

责任校对：王东萍

封面设计：卜建晨

高等学校文科教材

财政学原理

邓子基 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

中国铁道出版社印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 11印张 270000字

1989年12月第一版 1989年12月第一次印刷

印数：00001—10100册

ISBN7-5058-0248-8/G·10 (课) 定价：2.90元

编写说明

早在50年代，我曾著文阐述，财政学应是一门原理学科。我在高等学校从事财政学教学与科学研究将近40年，一向倡导、发展“国家分配论”的观点与体系，撰写、出版过马克思主义财政学说、社会主义财政理论与评介西方财政学说等方面的论著，其中包括由我主持编写、负责总纂的《社会主义财政学》与自己撰写的《社会主义财政理论若干问题》（均由中国财政经济出版社出版）等著作。

1985年国家教育委员会把撰写《比较财政学》与《财政学原理》这两本高等学校文科教材的任务交给我，这是对我的信任与鼓舞。1987年11月我主编、出版了《比较财政学》（中国财政经济出版社版），弥补了一个空白，满足了全国需要。近两年来，我又在为财政博士研究生和硕士研究生讲授《财政理论研究》课程中，进一步整理、展述了我大半生以来进行财政教学与科研时所提出的一系列学术观点与政策主张，写成了这本《财政学原理》，实现了个人的宿愿。这是一个专著性的高等学校文科教材。我觉得，这本书有如下特点：（1）坚持马克思主义，总结我国经验教训，吸收西方有益东西，洋为中用；（2）坚持、申论“国家分配论”的观点与主张，提出“收、支、平、管”与财政范畴相结合的财政学原理新体系；（3）密切联系实际反映我国改革、开放的新鲜经验与新的科研成果；（4）坚持定性的方向，注意必要的定量分析，探讨财政分配的规律性。总之，我力图为建立一门具有中国特色的《财政学原理》作出一定的努力。

本书所以能顺利地进行撰写并出版，是同国家教育委员会高

教一司（原高等学校文科教材办公室）、厦门大学经济学院财政金融系与经济科学出版社的关心、帮助与支持分不开的；在写作过程中，还得到我的博士生张馨、杨斌、王开国、欧阳昌琼同志的很多帮助。在此，我谨向他们表示感谢。

由于作者水平有限，时间匆促，难免有不少缺点、错误。欢迎专家、学者与广大读者批评、指正。

邓子基

1988年10月于厦门大学

经济学院

目 录

序 言	1
第一章 国家分配论	9
第一节 财政的起源与发展	9
第二节 社会主义财政的分配活动和本 质	20
第三节 社会主义财政的范围、职能与 作用	41
第二章 财政经济关系论	55
第一节 社会主义财政与经济诸环节的相 互关系	55
第二节 社会主义财政在国民收入分配中的地位	74
第三章 国家参与利润分配论	93
第一节 剩余产品价值转化为社会主义利 润	93
第二节 社会主义条件下剩余产品价值的分割	104
第三节 全民所有制企业的利润分配制度	112
第四章 税收论	122
第一节 税收的性质与税收存在的必然性	122
第二节 社会主义初级阶段的治税原则	129
第三节 有计划商品经济条件下税负转嫁与归宿	133
第四节 我国的税收制度	140
第五节 国际 税 收	147
第五章 公债论	156
第一节 公债的起源与发展	156
第二节 社会主义初级阶段公债存 在的必然性	162
第三节 公债的性质与 作用	167
第四节 公债制度与 管理	177

第六章	财政投资论	186
第一节	财政投资概述	186
第二节	投资体制及其改革	202
第三节	投资效果及其评价	208
第七章	公共支出论	214
第一节	公共支出的性质	214
第二节	公共支出的分类	221
第三节	社会主义初级阶段公共支出 的增长与规模控制	226
第四节	公共支出的效益	232
第八章	财政补贴论	237
第一节	财政补贴的概念、性质与特征	237
第二节	财政补贴的内容与作用	240
第三节	我国财政补贴的现状与改革	250
第九章	综合平衡论	254
第一节	财政收支矛盾与平衡	254
第二节	财政平衡与信贷、外汇平衡	264
第三节	财政、信贷、外汇收支平衡 与社会总供给总需求平衡	271
第十章	财政管理论	279
第一节	财政管理的原则与内容	279
第二节	国家预算管理	289
第三节	预算外资金管理	301
第四节	财政监督	309
第五节	财政管理体制	317
第十一章	财政政策论	327
第一节	财政政策的基本原理	327
第二节	社会主义初级阶段我国财政政策的选择	334

序 言

一、财政学的对象

财政是一个经济范畴，是整个社会产品分配中的一个特定的部分，即以国家为主体的分配活动部分；财政又是一个历史范畴，是人类社会生产力发展到一定阶段而决定了国家存在的这个特定历史时期的产物，它与国家有着本质联系，是与国家共存亡的。

财政学作为研究财政分配活动的科学，是以不同社会制度下的国家，为了实现其职能的需要而进行的分配活动所反映的分配关系为其研究对象的，它研究财政分配活动所具有的特殊矛盾及其规律性以及财政运动方式。财政分配活动是整个经济活动的组成部分，财政具有与整个经济运行相一致的共性，从而财政学是广义经济学的一个组成部分；财政分配活动作为以国家为主体的分配，财政是一个独立的经济范畴，又具有与整个经济其它部分不一致的特性，从而财政学又是从政治经济学中独立出来的一门科学。

财政分配虽然表现为一种特定的经济现象，是一种经济活动，但它以国家为活动主体，因而财政活动又与国家的活动行为具有密不可分的联系。因此，财政学对财政分配活动的研究，并不是一种纯经济研究，而是必须密切联系社会的生产力和生产关系、经济基础和上层建筑来进行研究，才可能得出正确的结论。

在自然经济占统治地位的社会或特定的历史时期，国家财政主要采取实物形式来进行分配活动。随着商品经济的发展，国家

财政分配活动逐渐演变为主要采取价值形式来进行。在商品经济高度发展的资本主义社会，以及仍需保留和发展商品经济的社会主义社会，国家财政分配必须通过价值形式，而表现为财政资金运动，因而财政学还必须研究国家财政资金运动的规律性。可见，财政学必须研究不同的财政分配形式及其特有的规律性。

社会主义财政学的社会主义国家的财政分配活动及其所反映的分配关系为研究对象。换句话说，社会主义财政学的研究对象就是：社会主义国家为了实现其职能，强制地、无偿地参与社会产品或国民收入的分配活动及其所反映的分配关系，包括研究其分配形式、运动方式，运行机制以及这些活动所具有的规律性。

二、财政学的方法

研究社会主义财政学必须以马克思主义为指导，力求做到马克思主义世界观与方法论的统一，即用马克思主义的立场、观点与方法指导财政学的研究，这是毫无疑义的。我们必须坚持实事求是与一分为二的态度，用辩证唯物主义与历史唯物主义的基本观点进行观察、分析与研究。但是如何以马克思主义作指导这本身还须我们进一步研究。在过去的财政理论研究工作中，较多的是对经典著作作解释，从经典著作中寻找与现实生活相适应的说法来解释不断发展变化的财政现象。这必然造成思想上的僵化和理论与实际的脱节。马克思主义活的灵魂就是实事求是，具体问题具体分析。所以一切从本本出发，而不是从本国的具体实际出发的倾向与做法，从根本上说是违背马克思主义的，它不但不能使我们在通往真理道路上前进一步，反而成为我们研究探索真理道路上的绊脚石。

坚持马克思主义作为财政学研究的指导思想，并不排斥汲取、利用西方财政学合理的部分；相反，我们要积极有选择地汲取西方财政学中合理的、科学的东西，为我所用，结合我国的

经济实践，丰富和发展马克思主义财政学，并解决我国实践中出现的问题。我们在坚持马克思主义和汲取西方财政学的合理成分时，既要反对所谓马克思主义“过时论”，也要反对教条和僵化；既要反对“全盘西化”又要反对“一概排斥”。坚持、运用、丰富、发展，这是财政学对待马克思主义的基本态度；分析、批判、借鉴、汲取，这是我们对西方财政学的基本态度。

对待马克思主义和西方财政理论的基本态度也就决定了我们研究社会主义财政学的基本方法。

1. 理论联系实际的方法。所谓理论联系实际有以下几层含义：理论产生于实践，脱离实践的理论是一种空想或玄学；理论要在实际运用中检验、丰富和发展。因此，我们必须彻底抛弃那种把财政学当成规章制度、政策注释学的理论思维方式，而要从我国国情出发，立足于社会主义财政经济实践，重新构造社会主义财政学理论大厦，探讨社会主义国家的财政分配活动及其所反映的分配关系。与客观规律性，为制定政策、制度提供理论依据，并据以判断政策、制度是否科学，而不是相反。

2. 静态分析与动态分析相结合。客观世界是运动着的整体，运动是自然界和社会的普遍本质属性。但是，我们研究问题往往仅就某一个时期的财政分配活动的某个横断面来分析探讨，研究在某一特定时期内，在某一特定规模中诸种经济现象的联系和本质规律。但是，事物除了静态联系，还有动态联系，规律自身就是在运动中才体现出来的。因此，单纯的静态分析往往使我们的财政理论落后于实践，而不具备预见性和指导性。因此，为了使财政学理论发挥对财政实践的指导作用，为了把握住财政分配活动的规律，必须坚持静态与动态分析相结合。我们虽然不能企求财政学为每一个人，为每个时期提供一个具体的使用工具，但至少我们能够而且应该为人们提供这样一种认识或使用工具，即如果出现哪些因素，那么将会怎样的认识工具。如财政学要研究回答：一定时期的积累率、投资率是合理的，但如果经济环

境、经济参数变化了，那么积累率、投资率应该怎样才算合理呢？

3. 具体与抽象分析相结合。具体与抽象分析法是经济学研究的一个重要方法，也是财政学研究问题的一个重要方法。在某些方面它与静态与动态分析法有相似之处，但也有不同之处，因为无论是静态或动态的分析都必须使用具体和抽象相结合的方法。经济活动是异常复杂的，就是在经济的某个横断面（这表现为静态），我们也不能事无巨细，一览无遗；而必须抽出其中重要部分，将某些次要因素舍掉，分析其本质。在分析其本质后，我们还有必要将某些具体因素考虑进来，从本质到现象进行概括，从而把握住财政活动这一更为丰富的整体。例如，我们在分析社会主义财政的本质时往往是很抽象的，但在以后的分析中逐渐再现这种本质的表现形式，如财政的职能和作用，国家参与企业利润分配所体现的经济关系、税收、公债、公共支出、投资，等等。这种从抽象到具体的过程有时等同于从静态到动态的分析过程，但有时也不等于向动态过程的移动，在经济的某一横断面把握其整体，也需要从抽象到具体相结合的分析。

4. 实证与规范分析相结合。对经济现象和发展过程进行客观的描述和模拟，就是实证分析的方法，它排除人们的主观价值判断、个人好恶和道德标准；它要回答“是什么”、“怎么样”之类的问题。比如，社会主义财政的运行机制、规律是什么，支出的各种数量关系是什么？面对社会经济现象按照某一目的或方向进行论证分析说明，这就是规范分析的方法。规范分析带着人们的价值判断、是非标准来分析问题，又要回答事物“应该是什么”、“应该怎样”的问题。比如，社会主义财政政策的制定、财政管理体制的改革，应该遵循什么原则等等的问题，就属于规范分析的范围。当然，实证研究和规范研究往往又是不能截然分开的，人们对事物作客观的描述，往往不能带有一定的主观价值判断。因为在人们对事物作出分析之前，人们头脑中已经存在着

概念范畴，已经对自然和社会有了一定的认识。规范分析也必须有客观的描述和分析，所以在财政学研究中应该正确把以上两者分析方法有机地结合起来。

5. 宏观分析与微观分析相结合。财政学总的来说，属宏观分配学范畴，它是以国家为主体的分配活动及其所体现的分配关系为研究对象的。但财政学也必须结合微观领域来分析。比如，研究财政政策的调节作用必须研究微观领域的分配诸范畴，研究它们之间的协调配合问题。

6. 定性分析与定量分析相结合。任何事物都是质和量的统一，认识一事物，首先必须分析其性质，把握其本质。但仅做到这一点是不够的，还必须运用必要经济数学方法，把握该事物的数量界限即“度”。人们只有对以事物数量界限有了把握，才算是真正把握了事物的本质。比如，对社会主义财政的分析，我们认识到它本质上是一种分配关系，是一种经济关系，但是它的内部结构怎样，各分配主体得到了多少收入，财政参与国民收入的分配数量界限是什么？只有在回答诸如此类的问题以后，才能从更深层次上把握社会主义财政分配活动的本质。

总之，社会主义财政学要在马克思主义指导下，综合运用各种方法，多角度，全方位地去把握社会主义财政分配活动的规律性，从而圆满地完成它的研究任务。

三、财政学的任务与体系结构

社会主义财政学的任务在于，运用上述各种方法阐明财政学的一般原理，总结和研究我们社会主义财政工作的基本经验，探讨和揭示社会主义财政分配关系的规律性，以及社会主义财政分配在生产力和生产关系、经济基础和上层建筑的相互关系中的地位、作用及其规律性。诸如，探讨、揭示社会主义财政在社会主义社会再生产中的地位和作用，包括财政同生产、交换、消费之

间，财政分配同价格分配、工资分配以及信贷资金分配之间的规律性等；探讨、揭示社会主义财政取得收入、安排支出以及财政收支之间的规律性；探讨、揭示财政与信贷、外汇、物资供应之间综合平衡的规律性以及国力对国家建设的制约关系；探讨、揭示社会主义财政政策与财政活动同改革、完善生产关系与上层建筑之间的规律性；探讨、揭示社会主义财政分配与监督在实现宏观经济管理目标，提高社会主义宏观经济效果与微观经济效果方面的作用，等等。探讨、揭示这些规律性的目的在于为社会主义财政实践提供理论依据，以利于指导实践，自觉地按照客观规律的要求组织财政工作。

财政学是个古老的学科，从亚当·斯密创建资产阶级财政学体系以来，已有200多年历史了。但社会主义财政学则是在十月革命后，在社会主义财政实践活动的基础上建立并逐步完善起来的，历史并不长，而我国创建有自身特色的社会主义财政学的时间则更短。这样，就决定了我们的社会主义财政学的结构体系而不可避免地存在着这样那样的问题，以至严重的缺点。但随着社会主义财政实践的发展，随着我国广大财政理论工作者的努力，我国的社会主义财政学的结构体系将会日趋完善。

过去，我们曾以“收、支、平、管”体系来设计、安排社会主义财政学教科书的结构，这就是以“财政收入——财政支出——财政平衡——财政管理”作为贯穿全书的主线，来对社会主义财政活动作理论上的概括。这种体系，适应着社会主义财政运动的特点，与社会主义财政运行过程是相一致的，因而在很大程度上适应了社会主义财政学的教学，以及科研和实际工作的需要，也对社会主义财政学的结构体系的创建和完善起了积极的作用。但也存在着一定的缺点，尤其是在这种结构下难以对社会主义财政的诸范畴，作较为深入全面的分析和探讨。10年来的经济财政改革，大大地丰富着社会主义财政的实践和理论，社会主义财政学要反映和概括这些新成果，没有对财政诸范畴较深入分析

是不行的。有鉴于此，本书在原有的“收、支、平、管”体系基础上进行了适当调整和改进，重新设计目前这种“收、支、平、管”与财政范畴相结合的体系，在论述社会主义财政的收入——支出——平衡——管理的运动全过程中，将各范畴独立为章，通过对各范畴的深入分析更好地阐述了社会主义财政的整个分配活动。这样，就将社会主义财政的运行过程、运动形式与其运行规律和范畴统一起来了，希望对社会主义财政学的结构体系起一定的完善作用。

第一章 国家分配论

“国家分配论”是关于财政本质这一财政学最基本的理论问题的学术观点之一，本章将围绕财政本质及其直接相关的问题进行阐述。

第一节 财政的起源与发展

一、财政的起源

财政是人类社会发展到一定历史阶段的产物，即社会生产力发展到一定程度，产生了私有制，产生了阶级，出现了国家以后才产生的。接着，财政又随着社会生产的发展和社会制度的变革，随着国家的演化而相应地发展变化。最后，当社会生产力高度发展，人类社会进入共产主义社会而国家消亡时，财政也随之而消亡。因此，财政是一个历史范畴，它在社会生产力的发展与推动下，直接伴随着建立在一定生产资料所有制基础上的国家的产生、发展而产生、发展；也将随着国家的消亡而消亡的。

在原始社会，当时社会生产力水平极其低下，社会产品仅能维持最低限度生活需要，因此在一个原始氏族公社范围内，人们共同劳动，共同占有与平均分配社会产品。此时没有剩余产品，没有阶级，没有国家，因而也没有财政。

原始社会末期，社会生产力有了一定发展，此时人们劳动所获得的产品，除了满足最低限度的生活需要外，还或多或少有了一定的剩余。社会分工和交换也逐步发展起来。当手工业从农业中分离出来时，以交换为目的的商品生产开始出现并发展起来。这些，导致了私有制的产生。随着社会生产的发展，私有制逐步

代替原始公社公有制成为整个社会的经济基础。在这一过程中，阶级开始出现，社会逐步分裂为两个根本利益相对立的阶级，即奴隶主阶级和奴隶阶级。为了维持既得的阶级利益，镇压奴隶阶级的反抗和实现自己的阶级统治，奴隶主阶级就需要掌握一种拥有暴力的统治工具。这就产生了奴隶制国家。“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是表示：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面，这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上驾于社会之上的力量，这种力量应为缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量，就是国家。”^①

国家机构的存在和运转以实现自身的职能，是需要消费一定的物质资料的。但国家作为“一种表面上驾于社会之上的力量”，它本身并不从事物质资料的生产，无法通过自身的生产为自己提供这种部份物质资料。国家的特点之一，是拥有公共权力。“这种公共权力在每一个国家里都存在。构成这种权力的，不仅有武装的人，而且还有物质的附属物，如监狱和各种强制机关，这些东西都是以前的氏族社会所没有的。”^②这样，国家就依靠它所拥有的公共权力，强制地无偿地占有和支配一部分社会产品，以满足实现自身职能的需要，从而从整个社会产品分配中，独立出一种由国家凭借其政治权力（公共权力）直接参与的社会产品分配。这就是财政。这也就是财政之所以要伴随国家的产生而产生、伴随国家的存在而存在的原因所在。

二、财政的发展

随着社会生产力的继续向前发展，人类社会经历了几个不同

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，1972年5月第1版，第156页。

^② 《马克思恩格斯选集》第4卷，1972年5月第1版，第167页。

生产资料所有制为基础的社会形态及与之相适应的国家形态，从而也产生着不同的几种国家财政与之相适应。社会生产的发展，不仅创造出日益增多的可供财政分配的社会产品，而且也决定着国家活动范围和职能的不断扩张。因此，财政的发展过程也是一个活动范围和分配规模相应扩大的过程。

人类社会发展史上，存在着奴隶制国家、封建制国家、资本主义国家和社会主义国家，从而也相应地存在着奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会主义国家财政。

奴隶制生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料 and 直接占有生产劳动者即奴隶。此时奴隶制国家的国王不仅是掌握政治权力的统治者，而且本身就是最大的奴隶主，占有大量的土地和奴隶。因此，奴隶制财政的主要收入是国王强制奴隶为他从事各种生产劳动而取得的王室土地收入。其次是向被征服的弱小部族或国家进行掠夺和收受强派的贡物收入。此外，还有向农民和手工业者等自由民征收的的捐税。这些收入主要被奴隶制国家用于军事开支，维持政权机构的支出，以及王室的享用、宗教和祭祀等方面的需要。可见，奴隶制财政是奴隶主国家为了实现其职能，压迫和剥削奴隶及其他劳动者的一种手段，它反映着奴隶制国家与奴隶及其他劳动者之间的对抗性的分配关系。奴隶社会的生产力仍然很低，自然经济占统治地位，整个社会产品的分配基本采用实物形式，这就决定了奴隶制财政的分配也主要采取了实物形式。

封建制生产关系的基本特征是封建主占有生产资料和不完全占有生产劳动者即农奴，同时也存在着农民和手工业者等小私有经济。封建制国家财政的收入来源，主要有官产收入、诸侯贡赋、捐税田赋、专卖收入和特权收入等。封建制国家财政支出主要用于维护其统治的战争支出、行政支出、皇室的享乐支出（建造宫殿、坟墓、游乐、赏赐等），以及封建的文化、宗教等支出。可见，封建制财政是封建主阶级维持其统治、压迫和剥削农奴及