

财政学

李杰 编著

中国商业出版社

财 政 学

李 杰 编著

中国商业出版社出版发行
北京商学院印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 17.25印张 446千字

1990年9月第1版 1990年9月第1次印刷

印数：1—7200册 定价：8.90元

ISBN7—5044—0675—9/F·413

编写说明

财政学作为一门社会科学，它的形成和建立如从亚当·斯密算起已有 200 多年的历史，社会主义财政学的建立也有几十年的实践。我国社会主义财政学伴随着我国社会主义制度的建立和发展，正处在不断完善的过程。特别是党的十一届三中全会以来，一些著名的财政学专家、教授撰写了适应我国国情，体现社会主义财政学发展趋势的各种版本的财政学，为推动我国社会主义财政学的发展作出了贡献。作者写此书也是为此所作的一点力所能及的尝试和努力。

本书力求以马克思主义的政治经济学、国家学说、社会再生产原理、价值学说等理论为指导，以我国财政工作实践为依据，以研究、探讨社会主义财政规律为主线，以理论联系实际为原则，并广泛联系或吸收国内外财政实践及有关研究成果，试图由浅入深，由抽象到具体，由理论到实践，对财政基本知识、财政基本内容、财政基本理论进行较系统地阐述。

全书以适应我国财政工作实际及理论体系的需要，共设立五篇：总论，财政收入论，财政支出论，财政平衡论，财政管理论。在体系结构上，力求完整、严密、广泛、深入，力求既能适应教材所用，又能适应其它学习的需要。但是，由于作者的理论水平和实践经验所限，本书无论是在体系结构上，还是在观点内容上，肯定还存在不少疏漏、缺欠，甚至程度不同的错误。愿在教学与科研实践中，虚心听取各方的批评意见，不断加以修改与补充。这也正是作者编写此书的一个重要目标与愿望。

在编写过程中，直接或间接联系或吸收了有关财政学教材、财政资料、论文中的某些观点，在此，特向有关同志致意。

谢庚、张富根、李泉同志参加了部分篇章的编写与材料收集工作，在此，一并表示感谢。

作者

一九九〇年一月十日

序

财政的经济实体是一部分内容较为广泛的经济关系，财政工作是一个长远的历史实践过程，财政管理部门则是国家实现综合管理的职能部门，因此，财政学科必然成为一个内容十分广泛，既涉及长期的历史，又涉及当前国内外社会丰富实践的一个学科。作为一门历史地和系统地研究与阐述经济的、政治的、历史的综合性学科，更加具有鲜明的实践性。财政学的编写，首先要求严格以马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物论的立场、观点、方法为指导，并正确运用马克思主义的经济学原理和国家学说，紧密结合国内外的财政工作实践，进行分析研究，才能较全面正确地认识和阐述一些财政规律问题，并在此基础上建立起财政学体系，引导读者较全面深入地了解财政的职能作用和国家的有关方针政策。

李杰同志编写的这本财政学，在一定程度上体现了作者在这些方面所作的努力。教材以马克思主义的基本原理为指导，以我国财政工作实践的基本内容和经验为依据，并广泛联系和吸收国内外财政工作实践的经验教训总结和科学研究的理论成果，进行理论联系实际地阐述和探讨。特别是对党的十一届三中全会以来的财政诸方面的改革实践，论述更为广泛具体，较好地体现了我国经济体制改革的方针政策和具体内容与过程对财政工作提出的要求，以及在这方面总结出的主要经验教训和理论研究的成果。其中体现了作者本人平时的科研成果和对财政理论研究的造诣。

与诸多财政学教材相比，贯穿这本财政学通篇的重要特点是，体现了对经济体制改革实践和社会再生产过程各构成要素具体分析的重视，其中特别是从财政分配和管理监督与调节的角度

对国家预算、国家税收、国家信用、财政补贴、企业利润分配等财政范畴,以及财政领域中的一些重要规律所作的较为系统的论述。如结合财政的产生与发展,财政学的形成与建立的历史,阐述财政与国家和经济三者内在联系规律,对财政与上层建筑、经济基础、社会再生产相互关系规律,财政收支、管理规律,财政与诸经济规律的相互关系规律等。这些论述和分析都比较系统、具体、深入,体现了理论联系实际的主要特征。这对于具体深入地了解财政基本理论和政策理论及财政职能作用的发挥,及其在社会再生产不同环节、在国民经济不同行业、在国家管理不同部门的具体实现和提出要求,其中对流通环节、商业贸易行业、国家商业经济管理部门,有较为重要的现实意义。

该“财政学”的另一特点是全书体系结构设计,篇章层次的安排比较合理,由浅入深,由抽象到具体、理论到实践,很好地体现了循序渐进的认识规律。

人所共知,财政学是一门极其广泛而深刻的社会学科,对其理论与实践作出科学的概括与研究是不容易的,财政学中的一些问题需要在长期的实践中才能不断加深认识,得到充实、完善和发展。因此,这本书的不足之处在所难免,而对作者为发展、完善我国财政学所作的努力应当给予充分肯定和赞赏。

姜维壮

一九九〇年二月十五日

(元月)

目 录

第一篇 总 论

第一章 导论	(1)
第一节 财政的产生与发展	(1)
第二节 财政学的形成和发展	(16)
第三节 社会主义财政学的研究对象和学习方法	(30)
第二章 我国社会主义财政分配的基本原理	(37)
第一节 我国社会主义财政的建立与发展	(37)
第二节 社会主义财政的本质特征	(39)
第三节 我国财政在国民收入分配中的地位	(46)
第三章 社会主义财政在社会再生产中的地位	(68)
第一节 马克思主义关于社会再生产诸环节的相互关系的原理	(68)
第二节 财政分配与社会再生产诸环节的相互关系	(73)
第三节 财政资金运动在社会总资金运动中的地位	(85)
第四章 财政的职能	(89)
第一节 财政职能概述	(89)
第二节 我国财政职能的实施	(98)
第五章 财政在国民经济宏观调控中的作用	(101)
第一节 国民经济宏观调控概述	(101)
第二节 财政在宏观调控中的作用	(107)

第二篇 财政收入论

第一章 我国财政收入概论	(117)
--------------	---------

第一节 我国财政收入的来源构成、分类 和形式内容	(117)
第二节 财政收入的质和量	(131)
第三节 财政收入效益	(140)
第二章 税收论(上)	(146)
第一节 税收概述	(146)
第二节 我国税收制度及其建立的原则	(149)
第三节 税收的职能作用	(173)
第四节 税收负担	(178)
第三章 税收论(下)	(187)
第一节 流转税	(187)
第二节 所得税	(216)
第三节 资源税	(237)
第四节 财产税	(247)
第五节 特定行为税	(249)
第六节 涉外税	(267)
第四章 国营企业利润	(280)
第一节 国营企业利润概述	(280)
第二节 “利改税”实施的论证	(287)
第三节 承包经营制下的国营企业的利润分配	(292)
第五章 国家公债	(295)
第一节 国家公债的涵义和社会属性	(295)
第二节 国家公债的功能作用	(300)
第三节 国家公债发行的限度及完善国债 制度的对策	(312)

第三篇 财政支出论

第一章 财政支出概论	(316)
第一节 财政支出的分类与方式	(316)

第二节	财政支出效益·····	(321)
第二章	投资性支出·····	(335)
第一节	基本建设的特点与作用·····	(335)
第二节	财政基本建设投资效益·····	(340)
第三节	其他投资性支出·····	(351)
第三章	经费性支出·····	(357)
第一节	科教文卫支出·····	(357)
第二节	行政与国防支出·····	(366)
第四章	财政补贴·····	(372)
第一节	财政补贴的作用原理·····	(372)
第二节	财政补贴的意义与效益·····	(378)
第三节	我国财政补贴的现状 & 改革·····	(384)

第四篇 财政平衡论

第一章	国家财力综合平衡概论·····	(389)
第一节	国家财力综合平衡的内容·····	(389)
第二节	国家财力综合平衡在国民经济综合 平衡中的地位·····	(391)
第二章	财政收支平衡·····	(396)
第一节	财政收支平衡概论·····	(396)
第二节	财政赤字·····	(399)
第三节	财政平衡在国家财力综合平衡中的地位 和实现财政收支平衡的途径·····	(404)
第三章	财政资金与信贷资金统一平衡·····	(411)
第一节	财政资金与信贷资金统一平衡的必要性·····	(411)
第二节	财政与信贷统一平衡的实现·····	(414)
第四章	国内资金与外资的统一平衡·····	(423)
第一节	利用外资概论·····	(423)
第二节	国内资金与外资的平衡关系·····	(427)

第五章 国家财力与物资的综合平衡·····	(432)
第一节 物资供求平衡·····	(432)
第二节 国家财力与物资综合平衡的理论·····	(436)
第三节 国家财力与物资综合平衡的内容及其实现·····	(441)

第五篇 财政管理论

第一章 财政管理概述·····	(447)
第一节 财政管理的概念、特点及作用·····	(447)
第二节 财政管理的内容·····	(453)
第三节 财政管理系统·····	(497)
第二章 财政管理的目标与决策·····	(511)
第一节 财政管理的目标·····	(511)
第二节 财政管理的决策·····	(516)
第三章 财政管理体制·····	(523)
第一节 国家预算管理体制的内容与基本原则·····	(523)
第二节 国家预算管理体制的实质及作用·····	(530)
第三节 我国的预算管理体制的改革·····	(531)

第一篇 总 论

第一章 导 论

第一节 财政的产生和发展

财政是什么？财政是干什么的？这是我们研究财政学首先遇到的问题。

一、什么是国家财政

财政是一种涉及到社会经济生活各个领域的十分复杂的经济活动，即国家为了实现其职能的需要，以国家政权为主体直接对一部分社会产品进行的分配，是一个分配范畴，是社会再生产过程中分配环节的组成部分。其实质是国家参与社会产品分配过程中各个方面的分配关系。

财政通过参与社会产品分配集中一定数量的社会产品，为国家执行其职能，即巩固政权，发展经济，科学文教卫生等事业提供财力保证，并供以调节经济，推动社会发展。在日常经济生活中表现为财政各项拨款和企业、事业单位及个人税收、利润的缴纳等财政收支活动。财政是通过对社会产品的分配反映和作用于不同社会制度下国家的政治、经济、文化及人民生活等各个方面。财政不仅仅是作为国家获得其存在和执行职能的物质需要的一种手段，而且作为国家用来维护和加强社会的上层建筑，巩固

和发展其经济基础的一种手段而发挥作用。

我们探讨的是我国社会主义财政学的基本理论和基本内容，但是，财政是个古老的历史范畴，并不是社会主义社会特有的社会科学，应该怎样认识社会主义国家财政，把握它的实质和规律性呢？我们必须用历史与逻辑相统一的历史唯物主义的方法去分析研究财政的产生和发展过程，也就是通过历史的考察来认识财政的一般。这是我们研究社会主义财政的前提和关键。正如列宁曾指出的：“为了解决社会科学问题，为了真正获得正确处理这个问题的本领而不被一大堆细节或各种争执意见所迷惑，为了用科学眼光观察这个问题，最可靠、最必需、最重要的就是不要忘记基本的历史联系，考察这个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^①对于社会主义国家财政这一社会科学也是如此。

二、国家财政的产生

财政既不是人类社会从来就有的，也不是永恒存在的。它是人类社会发展到一定阶段的产物。从财政的产生以及财政在不同社会形态下的存在和发展，直到财政的消亡，是人类社会历史发展长河中的一个阶段。其中，不论是财政的产生，还是各社会形态财政的形成和发展，都有一个历史发展过程。

氏族社会是人类的第一个社会形态。从氏族社会形成到全盛时期，是处在人口极其稀少，生产力水平极为低下的社会经济条件下。与生产力水平相适应，氏族社会实行的是原始共产经济制度。人们在一个氏族或部落里，以原始的简单的劳动工具共同劳动，共同占有劳动产品。限于生产力水平，劳动所得只能维持氏族成员生存的需要，极少有剩余。所以只能是大体平均的分配。在这种社会经济制度下，在社会生活中虽然也会产生某些公共需

^①《列宁选集》第4卷，第43页。

要，如宗教活动，水利灌溉，调节纠纷等。但是，在原始共产经济条件下，不存在着私有制，人们是以公有的产品或共同劳动去满足共同的需要。在这个历史时期，有社会生产和消费，有产品的分配，但是，没有私有制，没有阶级和国家，财政分配的社会经济条件还没有形成，因此，没有财政。

到了氏族社会后期，随着生产力的发展和剩余产品的出现，引起了社会分工和商品交换。在社会分工和商品交换的作用下，不仅出现了私有财产，而且逐步发展成为生产资料私有制，并成为社会的经济基础。经过三次社会大分工，劳动生产率的提高，在前一阶段上刚刚产生并且是零散的、偶然的奴隶制现象，现在已经成为社会制度的一个本质组成部分。原始氏族社会制度逐步解体 and 消亡，以私有制为基础的奴隶制生产方式形成。人类社会第一次被分裂为两个经济利益根本对立的阶级——奴隶阶级和奴隶主阶级。在经济利益上占统治地位的奴隶主阶级，为了维护他们的经济利益和统治地位，就需要有镇压奴隶反抗的阶级统治工具。“要强迫社会上的绝大多数人经常替另一部分人做工，就非有一种经常的强制性机构不可。”^① 这种强制机构就是国家。

“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。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，这种力量应当缓和冲突，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。”^② 军队、监狱、法庭以及各种强制机关，为奴隶主阶级服务的专职人员——官吏，便构成了国家的实体，于是产生了奴隶制国家。国家做为脱离社会生产维持奴隶制统治的强制机构一经

①《列宁选集》第3卷，第176页。

②《马克思恩格斯选集》第4卷，第116页。

产生，为了维护国家的存在和执行社会职能，就需要取得赖以生存和行使职能的物质基础，消耗必要的物质资料。在生产资料和产品私有的情况下，只有运用国家权力，将属于私人所有的产品或财富强制地转归国家支配使用。这种强制手段即是强迫人民缴纳捐税。正如恩格斯指出“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。但是现在我们却十分熟悉它了。”^①

这样，随着国家的产生和实现其职能的需要，除了在生产过程中生产资料的所有者和劳动者之间的分配之外（即奴隶主占有奴隶全部劳动及其本身），又出现了国家凭借其权力进行的社会产品的分配，这种分配就是国家财政。财政分配是社会产品分配中一种特殊的分配形式，即它和国家有着直接的内在联系。

我们之所以说财政是随着国家产生而产生，并不是说国家创造财政，如果认为国家创造财政势必使我们的研究陷入政治决定经济，上层建筑决定经济基础的唯心主义的错误，而脱离了历史的本来面目。国家和财政是社会生产力和生产关系发展到一定阶段两个不同的必然产物，一个是政治产物，一个是经济产物。说它是随着国家的产生而产生，是说明，财政分配从一般社会产品分配中独立的原因。只有国家产生，财政这种特殊的分配形式才从一般社会产品分配中分离出来，并以具有独立性的分配形式出现在社会经济生活中。

所以，财政的产生是个历史发展过程，并不是在某时某刻某个事物出现后突然产生的，而是在一定的社会经济条件下逐渐产生并发展起来。为了国家的需要，而由国家直接参与社会产品分配，从一般社会产品分配中独立出来的过程，就是国家财政产生的过程。财政产生的根本原因，归根到底是社会生产力和生产关系发展到一定阶段的必然结果。

^①《马克思恩格斯选集》第4卷，第167页。

我们所讲的财政的产生，只是说明了人类历史上国家财政这个范畴是怎样产生的。但是，一个事物在它刚刚产生的时候，虽然已经具备了这个事物的基本特征，但往往是不完善的，尤其是一些复杂的社会科学更是如此。为了进一步的认识财政，把握其实质及其规律性，我们还要进一步研究财政在不同社会形态的存在和发展。

三、国家财政的发展

随着社会生产方式的不断变革，国家财政也得到相应的发展和完善。

国家财政从产生迄今，经历了两个大的历史阶段。第一个阶段是以生产资料和私有制为基础的国家财政。在这个发展过程中，由于生产方式的变更，国家财政又经历了三个不同的社会形态，形成了奴隶制国家财政，封建制国家财政和资本主义国家财政。第二个阶段是以生产资料公有制为基础的国家财政，即社会主义国家财政。这是财政发展历史上的一个崭新阶段。

我们按照社会历史发展顺序介绍不同的社会形态下国家财政的性质、内容、特点及历史作用，研究在这一历史发展过程中各财政范畴的形成与发展，以便进一步揭示、研究财政的实质及其规律性。

（一）奴隶制国家财政

1. 奴隶制社会国家财政的性质。奴隶制国家财政的性质是由奴隶制社会的生产关系的基本特征和生产力水平决定的。

奴隶社会是历史上的第一个阶级社会。生产力水平极为低下。奴隶主不仅占有土地等全部生产资料，而且直接占有生产者——奴隶。对生产者的这种直接的人身占有，是奴隶社会生产关系的基本特征。在奴隶制社会，是由大大小小的奴隶主庄园组成，国王是最大奴隶主，不仅拥有至高无上的政治权力，而且是最大的土地所有者。“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王

臣。”^①他们以政治统治者和土地所有者双重身份统治着国家。

在这一历史时期，财政是奴隶制国家对内镇压奴隶和其它劳动者反抗，对外抵御外敌侵略、维护巩固奴隶主统治的工具。体现了奴隶主对奴隶的剥削关系。

2. 奴隶主国家财政的收支内容

(1) 收入。奴隶制国家财政的收支内容与奴隶社会极为不发达的生产力水平，自然经济占统治地位的经济条件相适应。奴隶制国家财政收入，主要是通过直接剥削奴隶劳动的国王皇室收入。包括强迫奴隶在以国王所有的公田或作坊生产的全部产品，这是一种力役地租，或直接抽派奴隶服徭役去修宫殿、陵墓、兴修水利等其它建筑工程；受封的各诸侯、贵族每年向国王缴纳的贡赋，以及战争掠夺的大量奴隶和财富，战败国的贡纳；对自由民、手工业者、商人等征收一部分捐税，如“粟米之征”、“布缕之征”、“关市之征”等。同时，这些自由民除了缴纳捐税之外，还要服徭役，如兵役、劳役，力役之征。

(2) 支出。奴隶制国家财政支出主要用于：国王皇室支出。主要是供给国王及其成员的生活费用、赏赐等项开支；祭祀支出。即祭天地、鬼神等宗教活动，在“春秋左传”中曾记述：“祀，国之大事也。”；军事支出。起初，奴隶制国家之间打仗的军队以及给养都是从所属诸侯国或藩属领地调集，所用兵马粮草均由各诸侯国自备，后来由于各奴隶主的互相兼并，战争频繁，为了保证战争的急需，战争所需费用由国家统一供给，于是，军事支出就逐渐成为奴隶制国家财政主要开支；俸禄支出，供养王宫近臣、百官的国家支出；建筑、兴修水利，发展农业支出等。

3. 奴隶制国家财政的特点。如前所述，奴隶社会是以生产力水平低下，自然经济占统治地位，国家主要依靠占有奴隶的劳动

^①《诗经·小雅·北山》

及其本身为特征，这就决定了奴隶制国家财政的特点：

(1) 国家财政的收入主要通过直接分配和占有劳动力形式进行。

(2) 奴隶制国家财政收支是采取实物形式，如“布缕之征”，“粟米之征”，“力役之征”等都是当时的实物税。

(3) 国家政财收支与国王个人收支不分。这是由奴隶社会的政治经济制度决定的。在政治上，国王是最高统治者，王权至高无上，社会的政治经济都集权于国王一人，所谓“朕即国家也。”在经济上，国王是最大奴隶主和土地所有者，国家财政收支是以国王个人收支形式表现出来的。这种情况一直沿续到封建社会后期。

4. 奴隶制国家财政的历史作用。奴隶制国家财政在奴隶社会发展过程中的作用，它一方面促进了奴隶社会政治、经济和文化的发展；另一方面它又加深了奴隶社会的阶级矛盾，加速了奴隶制社会的瓦解和灭亡。

在政治上，它为奴隶制国家政权提供了物质基础，对强化奴隶制国家机器起了重要作用。在经济上，财政分配的沉重剥削加重了小生产者的破产，许多手工业者及其它自由民，因交不起捐税而沦为奴隶，从而使奴隶制度得到进一步的发展。当时，在罗马帝国有10万人沦为奴隶。同时，在亚洲奴隶制国家农业灌溉主要依靠财政分配提供。马克思曾指出：“在亚洲，从很古的时候起一般来说只有三个政府部门：财政部门，或对内进行掠夺的部门；军事部门，或对外进行掠夺的部门；最后是公共工程部门。”^①这三个部门相互依存，互相支持，对促进奴隶制政权的巩固和农业的发展起了重要作用。在文化方面，奴隶制国家通过财政集中了大量的社会财富，在满足奴隶主阶级享用的同时，也供养了一批脱离生产劳动的贵族、平民以及有技艺的奴隶，形成

^①《马克思恩格斯全集》第9卷，第145页。