

法 国 财 政 与 货 币 信 贷 体 系

(苏) И. И. 克拉萨维纳 著

辽宁财经学院经济研究所

法国财政与货币、~~信贷体系~~

〔苏〕 JI·II·克拉萨维纳 ~~著~~

赵维良 桂力生 译

（内部资料）

辽宁财经学院经济研究所

一九八一年二月

译者说明

本书译自苏联“财政”出版社1978年出版的国外经济丛书。

本书专门简明扼要而又系统地介绍了法国国家的财政与货币、信贷体系,取材是较精炼而翔实的,我们认为可以作为外国财政和金融课程的课外读物,能使读者对法国的财政和金融状况,有个概括性的理解,所以译出来公之社会。

书系译自俄文著作,文中夹杂着著者的偏见,但未便删除,希读者注意。

本书译稿经我院有关专业课教师看后,提出不少宝贵意见,特别承蒙中国银行大连分行李振江同志帮助,表示谢意。全书最后经我所马大英教授审改定稿。由于时间仓促,译文欠妥之处,请指正。

辽宁财经学院经济研究所

1981年2月

前 言

法国的财政与货币信贷体系，也和其他资本主义国家一样。反映国家社会经济发展的特点和资本主义社会危机所固有的规律性。

弗·伊·列宁谈到法帝国主义从事国际高利贷业务造成片面性时，指出了“金融资本虽然特别迅速地发展，但工业资本削弱了”。〔1〕高利贷活动虽打开良好局面，然而破坏了国民经济基础；因为法国资产阶级认为把资金存作国外投资比较好〔2〕，按列宁下的定义，金融银行部门的支柱，即致富的主要源泉，结果使法国仍保持“第一流的、但不是彻底独立的”〔3〕的国家。

从资本主义总危机一开始，法帝国主义就感到必须发展国家工业，才能维护主权和保持殖民地的地盘；所以只好逐渐放弃高利贷。第二次世界大战的严重后果、国外投资的损失和殖民地体制的崩溃，加速了放弃高利贷。适应新的条件，改为工业谋取利润的方法；以及战后采取资本高度集中方针，使法国小资产阶级的经济产生灵活结构；以及由于科学技术革命〔4〕，法国进入了现代化。由于法国参加了西欧一体化，放弃了传统的关税政策，在颇大程度上，加速了法国的现代化。财政和货币信贷体系在这一过程中，也起着重要的作用。

第二次世界大战结束后，法国成了一个高度发达的工业

国。这就证实了“经济政治发展的不平衡性，是资本主义的必然规律”〔5〕。

法国参加“共同市场”暴露了它经济上的优缺点。这些优缺点是由于国家在长期发展时，依靠关税保获政策的“娇嫩”条件，依靠剥削广大殖民地而形成的。

从五十年代起，法国尽管克服了工业发展的低速度，（第一次世界大战的前后，年增长率为2.6%，1938年～1949年增长率为8%）；但这并没有消除它落后于其他工业发达的资本主义国家〔6〕。

第二次世界大战后，加强了生产和资本的集约化和集中化，正如法共总书记日·马尔舍在法共22大会上所指出：“现在，25家金融和工业集团统治法国社会，领导这25家垄断组织的不到250人。他们中大约30人身居最大集团领导，而且常常是这些人中的几个人”〔7〕。统治集团采取的方针是扩大法国资本参加多国公司，并建立法国资本占优势的国际垄断组织。

但是，法国的生产集约化程度，不如美、英和西德。中小企业占工业企业总数99.56%，占工业劳动力的52.5%。平均不到20人的六十七万五千家小企业，提供20%的工业产品〔8〕。

法国跨入了主要资本主义国家的行列，走上了建立国家所有制和规划国家经济的道路，并把这些新方法纳入国家垄断控制的体系。在六十至七十年代，法国起了变化，把暂时不相称的控制措施，改为对经济的综合影响。同时，打算把确定经济发展前景的以国家的决定性作用为基础的方法，改为比较灵活的国家干预形式。尽管它是改头换面，形式是现

代化了，但在世界资本主义如此严重震荡的条件下，在法国也可以看到现代国家垄断控制形式的危机，即经济、货币、能源和原料危机。

资本主义矛盾的爆发，导致法国劳动者积极争取实现反垄断政治的斗争。1972年共产党人、社会主义者和左派急进分子通过的左派势力的共同纲领，要求对下列事项：资源和生产的分配、全部信贷体系和大工业垄断国有化、实现税收民主改革、对资本实行征税、监督大公司财务，以民主宏观的经济计划工作将代替霸道的国家中央集权制，这样一来，因为财政、货币、信贷和银行与分配关系密切，所以国家对这个领域的干预形式问题，便是阶级斗争的对象。

改组经济结构，加强工业潜力，扩大经济联系，导致法国的对外政策的某些变化。例如，它摆脱北大西洋公约军事组织的作法，足以证明这一点。由于实行旨在缓和国际紧张局势的比较现实的对外政策，所以法国在资本主义国家与社会主义国家根据大规模的、长期的、补偿性的和其他协定，扩大经济关系和科学技术联系方面占主导地位。列·依·勃列日涅夫同志在苏共25大会上强调指出：“我们高度地评价与法国的关系，并准备与它扩大协商和合作领域”。〔9〕

虽然国家的财政与信贷货币体系有着法帝国主义发展特点所确定的专门特性，但一般说来，她还是服从于现代资本主义固有的社会规律的节制。

在这本小册中，包括财政和货币信贷体系发展的基本倾向。它反映现代法国经济可觉察到的一些特点。〔10〕

目 录

前言.....	(1)
I. 财政体系.....	(1)
预算体制：组织原则和特点.....	(1)
国家支出.....	(9)
国家收入.....	(21)
国（公）债.....	(31)
国库的特殊帐户.....	(34)
地方财政.....	(38)
国家企业的财务.....	(43)
II. 货币体系.....	(46)
历史发展的特点和现代货币体系的组织原则.....	(46)
通货膨胀.....	(53)
货币状况与货币政策.....	(62)
III. 信贷体系.....	(69)
信贷体系发展的特点.....	(69)
信贷体系的组织结构.....	(74)
法国放款资本市场的组织特点.....	(93)
货币信贷控制经济.....	(100)

一、财 政 体 系

法国的财政体系的结构，首先是由政权机构的体制决定的；因此财政机构分为两种不同的主要级别——中央预算和地方预算。这就产生重叠和重复的职能，多级税收以及地方政权机构的预算依赖于中央预算的贷款和补助金。其次是国家的社会经济特点是中央预算多环节的原因；中央预算包括总预算、国家各机构的附属预算和国库的特别收支〔11〕。随着国家垄断信贷的发展，衍出财政体系的新部门：社会保险基金和其他独立基金以及国家企业的财务。尽管法国财政体系的环节极多，但其特点是高度集中。中央预算大约聚积财政体系全部收支的80%。

法国整个财政体系的职能，贯穿着统一的社会经济内容。国民总产值20%多和国民收入一半以上（1912年—13.5%）〔12〕通过国家预算进行再分配。由此可见，国家财政再分配的职能范围就是为了垄断资产阶级的利益，而加强对劳动者的剥削。在此基础上，考虑到国家资产阶级及其国家当前的任务和战略任务，通过财政体系来实现国家垄断控制经济。

1. 预算体制：组织原则和特点

现代法国的预算体制根据习惯上视为传统的四个原则：编制年度预算、统一性、广博性和专门化。

法国的财政年度与日历年度一致，但是，实际上与欧州经济共同体各国一样，是不遵守编制预算的年度期限的。第

一，财政法律经常不是在财政年度开始前公布，因此有时期待这个法律的发表而拖延了预算措施；第二，实际上采用的是对原始方案作过变更的国家预算；第三，在国家预算中常常包括为期五年的长期投资预算的因素，以及转移余额留作下一年度使用。

预算体制统一性原则，就是说，国家全部财政业务都反映在议会批准的统一的立法文件上。但是法国的特性是在于某些财政业务的形成形式，或者附属于总预算（邮政预算、电报预算和铁路预算）；或者从国家预算分出（如公路投资的专用基金）单独核算。

广博性要求一切收支在绝对额中须有独立的反映，但是，根据国家预算许多项目，似乎只有纯差额〔13〕。

预算体制的专门化在于有目的地利用预算资财，无权将其从一个项目流用于另一个项目。实践上，一年当中，实现再分配各项贷款的补助金，毋须任何的立法手续。

预算程序包括三个主要阶段：草拟概算、交议会审议、执行国家预算和地方预算。正如法国资产阶级经济学家普·利亚柳米耶尔所强调指出：“编制财政法律的方案可以视为是通过政策决议的过程”。按他的评价，国家预算方案必然是多次妥协的结果。〔14〕这个复杂而紧张的过程暴露资本主义社会经济的和阶级的矛盾。资产阶级坚决要求特惠——税收和贷款特惠——来保证最大限度的利润。工人阶级和全体劳动人民主张把资产阶级的收入进行重新分配和主张增加社会开支。

一九五八年宪法所确定的战后法国预算程序的改进起了加强行政权力而降低议会财权的作用，并保证政府在编制予

算中的主导作用。预算方案在九个月的期间内由经济和财政部以及其他有关的主管部门参加制定。

从1968年起，法国效法美国采用新的实际办法——“预算选择合理化”来编制预算方案。为了编制预算，采用经济数学法和电子计算机〔15〕。但是、改用新原则编制预算，却不能促进完成各种拟制的核算草案。因为它们，或者有偏差，或者仍是一纸空文。也就是说，它们不符合垄断资产阶级某些集团的利益。

经济和财政部在编制国家预算中占优势的作用是由它在控制经济中的作用确定的。这一点反映在其经过多次改组所形成的现代结构中〔16〕。除了预算管理局外，国库就是经济和财政部的主要部门〔17〕。国库除了管理国家和大多数地方预算资金的传统职能外，还通过提供贷款和投资拨款的办法对私人企业和合营企业的活动进行干预，并参与贯彻信贷政策和发展金融市场的活动。根据1965年的改革，国库承担与国际货币关系有关的职能（支付差额，与欧洲各组织及法郎地区各国的关系）。国库管理国家债务。

预算管理局（从1919年起）担任预算起草和执行预算，同时对保证国家收支平衡，实行调节和进行检查，监督地方预算和企业财务，以及通过派到每个部门的财务监督员监督国家的开支。

随着预测管理局的建成（1965年），经济和财政部便与编制计划的委员部一起参加制订中期经济政策。

国家统计局和经济与财政部的经济研究所的总管理处制定国家财政方面的经济和社会发展规划，从事短期预测，研究投资盈利率及其最佳方案的问题，因此，经济和财政部对

确立国家经济政策起着重要的作用。

总理的预算权，从1958年起大大地扩大了，同时议会的预算权受到限制。如果预算报告呈送后，在20天内议会不予审批，则这个权便转让给政府。议会没有预算主动权。不是政府成员的议员对补充开支，对采取新税或者改动预算条款不能提出建议。但是，预算过程的变动，不能提出关于彻底取消议会监督预算审批权的理由。因为政府必须遵守一些手续，必须得到议会的赞同，后者局部地保留通过财政问题决议权。监督信贷管理人活动的预算科目局，形式上是属于议会，但是议会实际上对信贷不能行使拒绝权〔18〕。

执行预算，大体上是通过国家银行办理，因为国库银行在法兰西银行有往来帐户；并在其支行设有支票〔19〕，法兰西银行每天用电话把银行结算的预算业务额通知国库，预算业务90~95%是借助汇票和支票，特别是用收受全国广泛推行的邮政汇款的划拨办法办理的。法兰西银行只有260家支行，而邮局和电报局到有一万四千个为预算业务服务的分局。

经济和财政部管辖的总财政检查机关——“大资本家行政分支机构”实行对执行预算的行政监督〔20〕。三十二个财政视察员充当经济和财政部对大行政部门的代表，并检查预算资金的开支情况。从1970年起，对执行地方预算的监督职能，由信贷助理管理员，转归国库主任——信贷总管理主任。

法国从1962年起，便编制国家综合预算，其现代结构的全貌见下列表格：

1977年中央予算草案

百万法郎

来 源	收 入	支 出
经常业务 (无偿拨款)		
1. 总予算:		
国民日常支出		235205
国民投资支出		31389
军费支出		68377
税 捐	313351	
其他收入	20017	
	335368	334965
2. 国库专用收支	9663	9541
3. 附属予算	84984	84984
经常业务总计	430015	429490
经常收入超过支出	525**	
临时业务 (贷款)		
1. 专用收支	64	181
2. 公债收支	3744	5001
其中包括经济和社会发展基金	1850	5700
3. 其他收支:		
予付	42771	42860
商业		152
货币业务		1426
与外国政府的结算		331

	42771	41917
临时业务总计	46579	47099
临时支出超过收入		525
收入超过中央预算支出	5	

* 引用的数字包括复算，它是按总预算，大约70亿法郎即支出的2%，按国库专用收支是二亿五千四百万法郎，即3%；按附属预算——七百八十四法郎，即92%，而按中央预算总计——八百六十多亿法郎即1/5的支出（1977年预算23页）

** 尽管是借贷平衡的原始初步草案，它也重新出现赤字。

复杂的预算结构——分经常性和临时性业务，以及日常支出和主要支出——隐蔽部分支出及其实际额。

无偿拨款业务基本上是根据总预算和附属预算办理。贷款业务多半反映在不享受财政自主权的国家机构开设在国库的专项收支上。

附属预算是法国国家财政的特征。附属预算是为不是法人的组织开设的，办理工商业务，并享有财政自主权。关于附属预算的开设和取消问题由财政法律范围决定之。现在总计为七种附属预算〔21〕：一种军事（燃料生产）和六种民用预算。其中有：邮政、电报和电话预算；社会农业补助；国家印刷；造币厂；荣誉团勋章和解放勋章预算。

普·利亚柳米耶尔公正地强调指出了“附属预算法律制度的混杂性〔22〕”。例如，荣誉团勋章和解放勋章预算拨款

与1959年的敕令要求相抵触，因为这些组织享有法人权，并不办理任何工商性业务，至所以把它们列入附属预算是因为历史上的惯例，他们经常得到预算补助金，至于谈到社会农业补助预算，则这种财政组织形式由议会选择，以便合理控制资金，不包括这些业务性的核算。

一九七七年附属预算

予 算	百万法郎	对总计%
邮政、电报、电话*	59427	69.9
社会农业补助金	23054	27.1
造币厂	488	0.6
国家印刷	573	0.7
荣誉团勋章	42	0.05
解放勋章	2	0.001
燃料生产	1398	1.65
总 计	84984	100.0

注：资料来源 1977年预算17页

* 从1965年起其中包括国民储蓄银行的附属预算。

邮政、电报和电话预算占附属预算（其支出的三分之二以上）的主导地位。预算资金的来源是发行公债。社会农业补助（1/4以上的支出）占第二位。预算收入的形成靠税收和社会缴款，靠农业部总预算中的补助。其他附属预算额就

为数不多了。

国家预算支出

(百万法郎)

年 度	财政法规	实际成效	年 度	财政法规	实际成效
1960	77887	80821	1970	186624	196526
1961	83522	88060	1971	204243	214003
1962	91356	99185	1972	225795	238850
1963	99384	114340	1973	242680	缺资料
1964	109261	114482	1974	273119	缺资料
1965	116970	122425	1975	326819	322390
1966	125130	134975	1976	305850	361960
1967	137827	146961	1977	347775	缺资料
1968	150688	162528	1978	398000	缺资料
1969	175039	180232			

资料来源：1977年预算；法兰西银行，1976年年度报告；“世界”报1977年9月8日。

* 财政法规草案。

附属预算有些特点与总预算不同，它包括与现行活动有关的收支，以及划出其抵补的投资支出和专用资金，如果附属预算的自有资金不够，则附属预算的差额列入总预算，即提供平衡补助金的总预算。其份额在财政法律允许的中央预算经常支出总额中，1977年为20%，而没有复算则还要多些。

附属预算体制没有产生预期的结果。许多预先规定的成果没有达到，而某些机构（邮政、电报、电话）不能保证必要的投资。因为执行工商业务的机构宁愿要独立预算，不要附属预算。

在研究国家预算的收支结构时，看出法国国家财政体制有许多特点。

2. 国家支出

法国国家财政的发展，他和其他国家一样，其特征是预算支出空前的增长，按现行价格折算，国家支出达到：1828年为10亿法郎；1860年——20亿，1876年——30亿；1909年——40亿。1913年——50亿法郎。从20世纪30年代起，国家支出开始成十亿地计算；从40年代起，就成百亿地计算；到1959年几乎达到六万亿原先的法郎（按法国票面价值改变前的比价1:100），这在颇大程度上是受通货膨胀因素的影响。例如，1935——1959年期间，国家支出按现行价格折算增加了109倍，按不变价格折算1959年增加了1.5倍。按现行价格折算，中央预算支出从1960年的八百亿法郎，到1978年几乎增加到四千亿法郎。

国家支出在国民收入中的份额从1822年到1922年，从10.6%增长到24.3%，而现在增长到50%了。1963年实行的原则，即经常性预算支出的增长速度不应当超过国民总产值的增长速度的原则，总是不能遵守。

随着国家垄断资本的发展，预算支出结构也发生了变化。如果说：20世纪初是军事、行政管理机构的支出和为国家债务服务的支出占优势的话，则现在就是用于调节经济和社

会目的的支出同时增长。在法国，国家支出的目的是实现经济和社会发展的长期计划。国家在利用巨额预算资金的过程中，力图促进资本主义的再生产，达到缓和其矛盾。

总预算支出是按组织和经济原则划分。一方面，它按各部和各主管部门分类；另一方面，经济预算支出分成七种形式，其中包括通常的（即日常的）和主要的支出。

经济预算包括总预算支出、专用预算和附属预算支出。因为它有辅助凭据，所以不经议会审批，但是，要提出有关支出的最充分理由的呈文，然而根据几条条款分配支出，就难于对个别条款作出真实的评价。

按现实价格计算，直接军费支出从1933年到1977年，从2亿八千万增加到630亿法朗。它在预算中的份额为18%；根据第七个经济和社会发展计划，到1980年应增加到20%〔23〕与战前时期，即与军费开支耗费三分之一的国家预算时期比较。这个指标的降低，并不意味着帝国主义本质的改变，它是以国家的经济和社会发展的特点为条件的。第一，在科学技术革命的条件下，为了经济现代化，为了现代军事经济潜力——核武器计划的基础的增长，必须要增加积累定额；第二，由于苏联和其他社会主义国家的斗争，国际紧张局势缓和以及国际舞台力量分布中的变化起着重大作用；第三，法国退出北大西洋公约军事集团，但是，计算全部军费开支，其份额超过预算支出的30%。部分军费开支用于非军事项目（例如，对发展中国家的“援助”，行政管理机构的开支，包括中央行政和宪兵队的补贴开支），以及用于国库专用预算和地方预算。官方资料还没考虑到按政府法令支付的隐秘的军费支出，以及军事用途的科学研究和试制结构的研