

董霞飞 主编

外国财政问题研究

WAI GUO CAI ZHENG WEN TI
YAN JIU

外国财政问题研究

董霞飞 主编

中国财政经济出版社

外国财政问题研究

董霞飞 主编

*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

通县西定安印刷厂印装

*

850×1168毫米 32开 17.5印张 416000字

1989年11月第1版 1989年11月北京第1次印刷

印数: 1—1600 定价: 10.20元

ISBN 7-5005-0664-3/F·0616

目 录

前 言	(1)
-----	-------

第 一 部 分

财 政 体 制

苏联东欧国家中央与地方间的财政体制问题

初探	汪学谦 (2)
苏联的预算外资金问题	汪学谦 李建英 (12)
苏、南、匈三国国家与企业的关系	王金存 (19)
东欧六国财政体制概况	许毅 董霞飞 (29)
德意志民主共和国财政体制简介	蔡翊民 (44)
罗马尼亚的财政体制	郭庆云 (56)

税利缴纳体制

苏联东欧国家组织预算收入情况简介	汪学谦 (65)
朝鲜国家预算收入的特点	杨学忠 刘国良 (74)
经互会成员国生产要素付费简况	董霞飞 (80)

长期投资管理

- 苏联东欧国家基本建设中的根本问题……………汪学谦(89)
- 苏联控制计划外基建的一些做法……………董霞飞(102)
- 苏联基本建设概念的由来及其内涵的变化……………董霞飞(109)
- 苏联实行的新折旧率……………董霞飞(124)

财政政策和措施

试论苏联在新经济政策初期消灭预算赤字和稳定通

- 货的经验……………韩宗翔(133)
- 波兰的财政状况和解决财政问题的措施……………康学军(142)
- 苏联农业现代化的资金来源及其存在的问题……………曲兴业(150)
- 有关苏联农产品收购办法和价格政策的介绍……………丛安妮(175)

引进外资和国家债务

借债不能超过偿还能力——从波兰的外债问题

- 谈起……………左本峻(184)
- 苏联实行租让制的一些具体政策和做法……………朱婉娟(188)
- 苏联发行国内公债情况简介……………董霞飞(194)
- 值得关注的国际债务危机……………霍 泽(199)
- 世界性的债务问题……………李 勇(203)

财政银行机构分工

- 苏联财政部简介……………邵 澧源(211)
- 苏联财政银行机构……………董霞飞(214)
- 罗马尼亚财政银行机构简介……………郭庆云(217)
- 东欧各国银行体系的变化和现状……………董霞飞(224)

第二部分

财 政 体 制

美国财政体制演变概况·····	颜泽夔(236)
美、法、联邦德国、日本的财政体制情况·····	左本峻(246)
日本的财政体制·····	池 移(253)
美国联邦预算支出的主要项目及其内容简介·····	沈康南(262)
美国的预算外支出·····	刘崇武(269)

税利缴纳体制

西欧九国共同体的增值税

·····	财政部财政科学研究所外国财政研究室(275)
法国增值税的建立与征收管理·····	郭宏德(280)
美国联邦税收简介之一——个人所得税·····	沈康南(291)
美国联邦税收简介之二——公司所得税·····	沈康南(295)
美国联邦税收简介之三——社会保障税·····	沈康南(299)
美国联邦税收简介之四——遗产税·····	沈康南(303)
谈谈美国对外国税收的抵免制度·····	王选汇(307)

长期投资管理

日本的设备投资与效果·····	罗 庆 颜光植(313)
考察日本长期投资银行的 报告·····	建设银行赴日长期投资考察组(318)
日本如何筹集和有效管理运用建设资金的 考察报告·····	魏凤国(329)

固定资产折旧

- 美国《固定资产折旧期限调节制度》简介……………董霞飞(340)
- 美国现行固定资产折旧率……………董霞飞(345)
- 资本主义国家为什么要对固定资本实行加速折旧……………
- 旧……………财政部财政科学研究所外国财政研究室(354)
- 资本主义国家的折旧与固定资本更新……………沈康南(360)
- 关于国外固定资产折旧率和折旧年限的
- 一些资料……………柯 信(368)

财政政策和措施

- 主要资本主义国家的财政赤字及其弥补措施……………孙 燕(372)
- 近几年印度财政状况和紧缩财政赤字的措施……………张丽丽(380)
- 二次大战后, 联邦德国、法国、日本以及南朝鲜的
- 经济为什么发展比较快……………财政部财政科学研究所(387)
- 法国是怎样实施经济计划的……………汪学谦 徐瑞斌(397)
- 法国财政是怎样引导经济的……………简中阶(414)
- 战后日本财政政策对科技发展的促进作用……………高敏行(417)
- 美国政府对农业的财政和信贷政策……………颜泽夔(428)
- 战后主要资本主义国家在调节农业方面的
- 财政政策……………陈耀庭(445)

引进外资和国家债务

- 美国联邦政府公债简介……………沈康南(456)
- 美国联邦政府公债……………王大新(465)
- 墨西哥两度陷入财政经济困难的原因
- 和教训……………财政部综合计划司(478)

发展中国家外债和偿还能力的情况简介.....	企卯之(487)
------------------------	----------

财政银行机构分工

美国、南斯拉夫和西欧几国银行与财政关系

简介.....	蔡言楚(491)
日本大藏省机构与职权的简介.....	汪学谦 张扣娣(500)
美国财政部简介.....	刘崇武(510)
英国财政部简介.....	刘崇武(516)
法国财政部简介.....	徐瑞斌(524)
略论对外国银行经验的借鉴问题.....	颜泽雯(529)
从美国政府管理银行的经验教训看银行管理的集中 与分散问题.....	孙蕴素(537)

前 言

在改革、开放的十年中，我国从事外国财政研究的专家、学者，对外国财政经济资料的收集、翻译和整理。对外国财政政策、理论观点和管理体制的研究，投入了大量辛勤的劳动，取得了较大的进展，对改革我国财政经济管理体制起了一定的借鉴作用。

为了便于科研、教学及有关人员研究参考，我们把1979年至1984年期间完成的外国财政研究论文和资料收集起来，选编成册。凡公开登载的成果，在文末注明刊物名称和发表时间，对未公开发表过的成果只注明完成时间。本书分为社会主义国家和资本主义国家两大部分，选择论文和资料的原则主要是：（1）能联系我国财经改革的现实问题，体现洋为中用的精神；（2）尽量避免与其他单位编印的外国财经论文选集相重复。外国财政研究是我国财政研究战线的一个重要组成部分，本书选材的内容，一般涉及国外70年代和80年代初期的情况，似乎有些过时，但实际上并非如此，在许多方面对我们仍有现实的参考借鉴价值，并值得我们在已有成果的基础上，作更广泛、更深入的探讨和研究。至于已成历史的文中的有关提法似有不妥，编者均未作改动。参加本书编辑的还有汪学谦、李建英、沈康南同志。在编辑本书的过程中，财政部财政科学研究所的纪燕渠、张小虹、余天心、骆小元、宋爱武、刘德维、刘静武等同志做了不少工作，在此表示衷心的感谢。

编 者

1988年11月25日

第一部分

财政体制

苏联东欧国家中央与地方间的 财政体制问题初探

汪学谦

50年代以来，苏东各国对经济体制进行了改革，也相应地改革了财政体制，由于国情不同，经济发展程度不一，理论、政策、实践结果也不尽相同，目前仍在不断改革。本文仅就中央与地方关系做初步比较研究。

一、概 况

(一) 苏联实行联盟、加盟共和国及地方三级财政预算体制。预算是根据各级政府的经济和社会文化发展计划而编制的。中央及地方预算随着经济管理的集中程度的变化，可分为三个时期：第一，1956年以前是高度集中的，联盟预算占首位，一般占国家预算的 $\frac{1}{3}$ 以上，1953年联盟收入占国家预算收入的81.5%，支出

为79.2%。第二，1957年赫鲁晓夫大搞权力下放时，联盟预算占国家预算的比重陡降至53.0%，1961年只有40.3%。第三，1964年勃列日涅夫上台后，又逐步上升，1980年计划中，联盟支出已占国家预算支出的60.2%。

苏联联盟和加盟及地方预算，基本上是由固定收入（固定划分各级的预算收入，包括联盟所属企业上缴利润、关税及其它收入）和调节收入（上级为平衡下级预算，一年一定比例，划分全国性收入）组成，加盟共和国及其以下地方预算还有少量来自上级的补助。联盟预算收入主要是固定收入，加上调节收入，共占国家预算收入的55.2%（1971年），加盟及地方的固定收入占其总收入的41.3%，其余为调节收入。俄罗斯和乌克兰的收入半数以上缴国家，俄罗斯联邦的调节收入为俄罗斯共和国预算的36.8%，乌克兰为32.6%；塔吉克、哥萨克则将周转税、居民所得税等调节收入全部留下来，还不足抵补其开支，国家还得补助。苏联财政部有权颁布全国性财政法令，确定税种、税率，批准中央企业和经济组织的预算拨款，年度在300万卢布以上生产项目须报部长会议批准。加盟共和国财政部有权批准地方限额内收支，年度在100万至300万卢布的生产项目须报共和国部长会议批。超收、节余可留用，但基建拨款余额一律上缴。

苏联中央与地方在财政体制上的特点是：（1）实行联盟为主的集中管理体制，辅以共和国及地方财政。联盟预算占国家预算的比重趋向提高，1980年已达60.2%，但实际上不止这个比例。经济改革后，留给企业用作发展生产的计划费用的拨款和形成经济刺激基金占全部利润的40%。这一部分不在预算上反映，但投资决策权却不全在企业，企业只能对100万卢布以下的项目有些作主的权力，超过这限额的要共和国以至联盟批准。分权不等于任其自流，自主并非各行其是，控制、管理不就等于否定分权。

(2) 各级预算收入用固定收入、调节收入处理调动地方积极性的做法。1959年以后先后将一些收入(单身和少子女税、文娱税、彩票收入、地方企业上缴利润)划归地方。调节收入主要是周转税、居民所得税、三厘有奖公债等,但其弹性很大,其额度取决于计划支出和固定收入间的差额。(3) 苏联实行以集中为主的预算管理体制,联盟掌握大量资金是出于庞大军费开支,当然,东部开发费资弥巨。因而对人民生活提高的财政支持就很有限制了。

(二) 匈牙利也实行共和国与省、市和乡、镇的三级财政体制。1968年实行经济改革的核心问题是扩大企业自主权和地方“绝对自主权”,运用“灵活的经济手段”。匈的地方财力只占国家预算的21%,50年代仅占16%。匈的地方预算也由自有收入、分配收入和国家补助三部分组成,其比例大体是:19:56:25。匈的地方财权主要是地方的自有收入,主要是地方企业的利润税,手工业者、商贩、旅店的税收。分配收入在地方预算中占的比例大,但均由共和国决定,财权不大。国家补助主要是给地方弥补自有收入、分配收入不足抵拨其支出的赤字和非生产领域里的基建投资。地方财力不大,财权有限,要办的事也仅限于文教、卫生、社会福利,约占地方预算的65%;其次是用于地方工、农、商、林、水产和道路、交通、邮电、住宅的维修补助金。匈的地方财政是由独立的两块组成,除上述地方预算外,还有发展基金,绝大部分用于非生产性基建。这两部分各有各的收入来源和支出的项目。

匈牙利财政体制的特点是:(1) 共和国集中财力很大,中央预算占国家预算的79.0%,比苏联、保加利亚、捷克斯洛伐克等都高,仅次于罗马尼亚、波兰(分别为84.6%及81.4%)。中央集中得多,给地方预算的补助,1978年占国家预算的3.3%,对发展

基金的补助为5.4%。(2)税目很多,据统计有62种,便于划分中央和地方的收入。(3)地方的主动权、灵活性反映在中央为地方规定范围内可以自定税率,可以在批准的概括指标框框内,项目流用,甚至可以把地方预算和发展基金重新编制。还可以在地方以摊派一次性税款,用于社会福利性事业的专项支出。

(三)南斯拉夫国家财政由联邦、共和国和区三级组成。收入主要是关税、商品流通税及少量其它收入(印花税、商品检验税、过境领航收入等)。联邦预算仅占国民收入12%,加上共和国和地区预算,也仅占20%。1980年联邦预算收入中,流通税占39.7%,关税和进口税占20.5%,各共和国和自治省上缴税金约占31.5%。流通税一半交联邦预算,一半归地方政府;关税中55%交联邦,其余作出口补贴。1965年后,国家不再管基建投资,南兴办各项事业采取自治利益共同体的组织形式,资金来源是由各企业职工个人通过协商,按比例分担。联邦预算支出主要用于国防建设(50%以上)及国家机构和养老金等项开支,共和国和区级预算也基本如此。联邦对不发达共和国和自治省的补助,仅占社会总产值的1.84%,使用方向、数量均有明确规定,联邦政府仅仅是代管而已。

南在财政体制上的特点是:联邦和共和国一样,只是消费预算,在经济建设上处于无钱无权的状态。因而,对市场不稳、失业增加、通货膨胀、基建规模失控、经济比例失调等现象,国家无力调节,虽然多次强调维护社会计划,也未能解决。

(四)经互会各国在中央与地方的财政关系上,大体和匈牙利相似。

除捷克斯洛伐克外,经互会各国都编制统一的国家预算。地方预算一般也都由自有收入(或固定收入)、调剂收入(或称分配收入)及国家补助三部分组成。地方预算占国家预算的比重如下表:

国 别	货币单位	1970年			1980年		
		国家预算	地方预算	%	国家预算	地方预算	%
保加利亚	百万列弗	5158.4	917.0 (69年)	17.8	13167.2	2795.0	21.2
民主德国	十亿马克	68.3	14.0	20.6	155.3	34.6	22.2
波 兰	十亿兹罗提	379.3	100.3	26.4	1177.8	244.9	20.8
罗马尼亚	十亿列伊	130.9	23.4	17.8	315.9	57.4	18.2
苏 联	十亿卢布	154.6	28.8	18.7	260.2	44.5	17.1
捷克斯洛伐克	十亿克朗	194.3	61.0	31.4	298.5	96.4	32.3
匈 牙 利	(50年代)			16.0			21.0

注：苏联的数字只包括共和国以下的州、边区，未包括加盟共和国本身的预算，如加上各加盟共和国，则1970年为47.9%；1980年为39.8%（支出）。匈牙利的比例数中包括着地方预算和发展基金两部分。捷克斯洛伐克与其它国家不同，它不编制统一的国家预算；各共和国的国家预算均以独立的预算环节出现，它只是为了平衡预算，在不同程度上，是靠上级对下级的补助联系着的。

地方预算在经互会各国多数趋于增长，因为经济发展后，人民对文化、教育、卫生、公共福利和居住环境要求提高，地方开支增长。但由于生产向集约化发展，联合公司把原属地方的中小企业合并，使原属地方的中小企业隶属关系上划，减少了地方财政收入的经济基础，因而有的国家，地方预算减少或增长很小。为了使地方预算平衡，民主德国以提成的调节收入来平衡，匈牙利以国家补助平衡地方预算。地方的调节收入，各国做法也不同：民主德国以企业利润调节；匈以基金付费和社会主义企业工资税提成调节；罗以工业基金，保以职工所得税调节。固定收入在地方预算中所占比例，各国也不同：罗为49.2%；民主德国为42%；捷克斯洛伐克为33.3%；苏联为23.3%；匈牙利为79%；波兰为70%（包括波兰特有的“商品流转额提成”的收入在内）。此外，所有的国家企业都要给地方缴纳平均利润的6%（保为10%），做为兴办地方公共福利事业之用。

经互会各国地方预算支出很相似。主要用于社会文教、卫

生、优抚福利的支出。当地方收入不足以抵补这类支出，特别是进行这类非生产领域里的基本建设时，各国广泛使用国家补助的形式。在地方预算中，这类补助在匈占20%，波为29.8%，罗为8.5%。这类由国家给地方的补助占国家预算的比重，匈为4.2%，波为6.2%，罗为1.5%。波、捷的补助，一般地说是调节地方预算的唯一来源。补助一般分为两种，一种是补助开支不足部分；一种则是专项补助，多用于基本建设。有的为了使补助具有鼓励和刺激的性质，规定补助五年不变。同时中央给地方的预算提成也固定下来，使地方制订自己发展规划时心中有数。经互会各国地方预算还有一些由地方政权建立的、用以促进发展地方经济主动性的各种基金，是地方的预算外资金。还有另外一种性质的预算外资金，超收及收大于支的资金，归地方支配，这种资金，保、捷、民主德国有两种，罗有三种，波有四种。这些资金各有其来源和特定用途。

二、比较研究

苏东各国在财政体制上处理中央与地方关系上各有各的理论、做法和效果，有共同之点，也有相异之处。

(一) 从理论、政策上看，苏联从1924年就推行统一的预算制度，编制预算必须遵守三项基本原则：一是民主集中制，强调中央统一领导，地方服从中央，下级服从上级，他们认为上级、中央是既代表上级也代表地方，既代表长远，又代表目前利益的。预算的编制和批准程序、收入和支出，多半是由上而下确定的。二是民族政策。各加盟共和国、自治共和国和民族区都有各自的预算，享受一级政权的财权。三是预算的统一性，即国家预算必须有统一的计划，又必须根据各级的国民经济和社会文化发

展计划来编制预算。还强调自上而下的财政监督。这就是苏联所实行的财政体制的依据，经互会各国基本上也是遵循这三条原则进行的。

匈牙利在经济改革后，财政体制上也基本上是苏联的一套。只是扩大地方自主权，比苏联要宽。匈的国务秘书奇克什-纳吉·贝拉说：“匈牙利1968年的经济改革意味着取消把有计划的经营同中央指标等同起来的做法……匈牙利实行有计划的管理是以一套直接和间接的经济手段进行的……归根结底，这些灵活的经济手段只在那种享有绝对自主权的经济体制中才能发挥作用”。这是匈取消指令性指标，使用经济手段管理的指导思想。尽管匈取消了指令性指标，但大部分资金仍然掌握在国家手中，没放这个财权。

南斯拉夫从工人自治的理论出发，要本企业的职工作为社会的代表直接占有生产资料，直接决定劳动成果的分配。只有这样才是真正的公有制。卡德尔说：“如果劳动者对社会资本，对自己的剩余劳动没有经济权利，那么在社会中也就不会有政治权利”。这就是南为什么由企业职工有权分配收入的理论。

(二)从实际做法上看：经互会各国中央预算都高度集中了财政资金；对地方采取固定收入、调节收入和国家补助三个组成部分的收入来源，并划定一定的范围去发挥其主动权；经济体制改革中，在不同程度上对企业放了权，然而对地方财权却没有下放什么。南则相反，在1965年后，财权完全下放，连经济建设投资也不管了，联邦政府靠地方缴款过日子。经互会各国，国家是分配的主体，参与国民收入的初次分配，南则不参加。经互会各国收入分配权和扩大再生产的决策权，在不同程度上相当集中。其中匈的收入分配权集中，扩大再生产权较为分散，是以“灵活的经济手段”调节的。南是分散的。经互会各国在分配上是国家

多得，地方及企业均有所得（程度不同），南则恰恰相反。

（三）从效果上看，财政是经济活动的反映，同时也制约着经济和社会发展。为什么经互会各国的财权、财力都很集中？它起到什么作用？情况不同，原因和效果也不同。战后时期，财力不足，又急待恢复经济和建设基础工业，财力集中是合理的，也起了好的作用。一个国家、政府担负着国防建设、外事活动、兴办全国性、战略意义的事业、工程以及建立一定的后备，等等，国家集中一定的资金也是必要的。生产向集约化发展，联合公司日益发展，隶属关系由地方划归中央，也使中央的财源增加。特别是一个大国，幅员辽阔，地区经济不平衡，经常要应付自然灾害带来的损失，也需集中相当的财力。最根本的一条是由于实行“生产资料社会主义所有制”决定的，是由于实行计划经济所决定的，即社会主义基本经济规律所要求的，它是“巩固和发展社会主义经济的重要因素”。中央必须保持调节各部门比例，需要集中。然而目前经互会各国财力高度集中，却不是这些正常的原因。苏联据推算1981年约需992亿卢布的实际军费，是其政治上需要集中财力的原因；推行重工为主的经济结构，着力开发东部，条件艰苦、项目大、投资多（西西伯利亚的开发，“十五”计划期间共需670亿卢布），是经济上集中财力的原因。在这种情况下，对改善人民生活的财政支出就有限得很了。匈、波是以加工企业为主的经济结构，外贸补贴和稳定物价的补贴，分别占其国家预算的32.5%和40%，它也必然使国家财力高度集中于中央。罗马尼亚的企业有95%属于中央，地方只占5%。其财政来源的经济基础小得多，因而财力也相当集中。匈对地方补助，主要在发展基金上，这项补助是专项用来修建居民住宅的，因而匈的居住面积已达平均每人20平米近30平米。南斯拉夫是工人直接分配，职工生活改善得较快，然而投资分配权在企业，使基本建