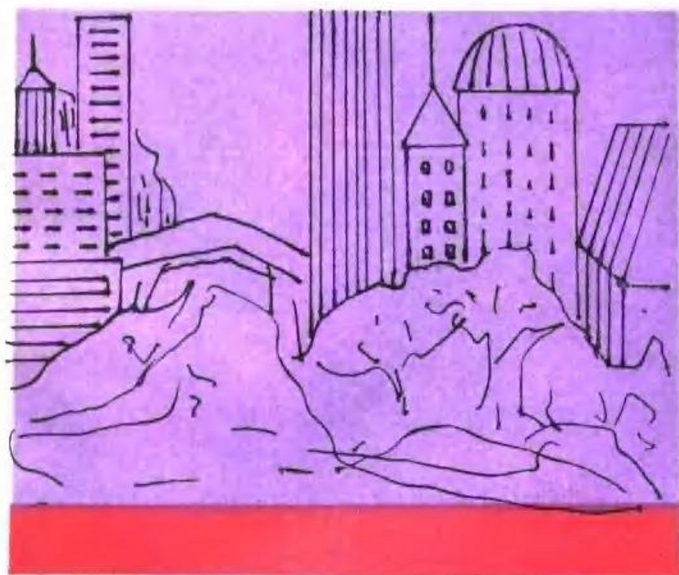


高等财经专科学校试用教材



主编 金德浩

资本主义国家财政



中国财政经济出版社

94
F81
6
2

AA129101

高等财经专科学校试用教材

资本主义国家财政

金德浩 主编

中国财政经济出版社

B

113975

(京)新登字038号

高等财经专科学校试用教材
资本主义国家财政
金德浩 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
涿州市新华印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 7.125印张 167000字
1992年8月第1版 1992年8月涿州第1次印刷
印数：1—5000 定价：2.40元
ISBN 7-5005-1762-9/F·1665(课)

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为高等财经专科学校试用教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1990年11月20日

前 言

本书是根据财政部1988年12月印发《1988—1990年财政部统编教材补充规划》编写的可作为高等财经专科学校财政税务专业的试用教材，也可以作为电大、函大财政、税务专业的参考教材和财政税务部门干部的学习参考用书。

在高等财经专科学校财政、税务专业开设资本主义国家财政这门课程的目的，主要是让学生以马克思主义的立场、观点和方法去研究和分析资本主义国家财政的理论和实践，并从中批判地吸取其合理成分，为我所用。因此，本书在结构的安排上首先对资本主义国家财政的形成和发展、职能和作用以及资产阶级各经济学派代表人物的主要财政理论观点和政策主张进行了概括介绍；其次在集中介绍资本主义国家财政支出和收入的基础上，再对资本主义税收政策、国家信用、财政预算体制、预算管理制度等分别作了具体的论述。在内容的叙述上为了使学生提高分析、批判和借鉴的能力，在客观地介绍资本主义国家财政理论和实践的同时，也在有关章节进行了必要的分析和评价。

本书共分十章，第一、八、九章由金德浩同志执笔，第三、四章由周品同志执笔，第二、五、六章由杜莉同志执笔，第七、十章由阮礼军同志执笔，最后由金德浩同志负责对全书进行总纂。中南财经大学何盛明教授、吴德明副教授审阅了本教材送审稿，并提出了许多宝贵意见。

本书在编写过程中得到了财政部教育司和中国财政经济出版

社的大力支持，得到了教材编审组同志的关心和指导，并参考了许多专家学者的论著，在此一并致以衷心的感谢。

由于编者水平有限，书中难免有差错和疵漏，恳请读者批评指正。

编者

1990年9月

目 录

第一章 资本主义国家财政的概述	(1)
第一节 资本主义国家财政的形成.....	(1)
第二节 资本主义国家财政的发展.....	(3)
第三节 资本主义国家财政的职能和作用.....	(10)
第二章 资产阶级经济学派的财政理论	(16)
第一节 早期资产阶级经济学派的财政理论.....	(16)
第二节 凯恩斯学派的财政理论.....	(21)
第三节 货币学派的财政理论.....	(34)
第四节 供应学派的财政理论.....	(41)
第三章 资本主义国家财政支出	(46)
第一节 资本主义国家财政支出的内容.....	(46)
第二节 资本主义国家财政支出的原则.....	(54)
第三节 资本主义国家财政支出的分类.....	(59)
第四节 资本主义国家财政支出效益的评价.....	(63)
第四章 资本主义国家财政收入	(70)
第一节 资本主义国家财政收入的来源和形式.....	(70)
第二节 资本主义国家财政收入的分类.....	(79)
第三节 资本主义国家财政收入的经济影响.....	(82)
第五章 资本主义国家税收的总述	(92)
第一节 资本主义国家税收的特征和依据.....	(92)
第二节 资本主义国家税收的课征原则.....	(96)

第三节	资本主义国家税收的分类	(103)
第四节	资本主义国家税收的转嫁与归宿	(107)
第六章	资本主义国家的课税收入	(114)
第一节	所得课税收入	(114)
第二节	商品课税收入	(125)
第三节	财产课税收入	(135)
第七章	资本主义国家的非税收入	(141)
第一节	公债收入	(141)
第二节	公有财产收入	(151)
第三节	国营企业收入	(154)
第四节	行政收入	(157)
第八章	资本主义国家信用	(161)
第一节	资本主义国家信用的发展	(161)
第二节	资本主义国家信用的形式	(165)
第三节	资本主义国家信用的管理	(168)
第四节	资本主义国家信用的作用	(174)
第九章	资本主义国家财政体制	(178)
第一节	资本主义国家财政的组成体系	(178)
第二节	资本主义国家中央与地方财政的关系	(182)
第三节	资本主义国家财政的管理制度	(189)
第十章	资本主义国家预算	(195)
第一节	资本主义国家预算的组织形式	(195)
第二节	资本主义国家预算的分类	(200)
第三节	资本主义国家预算的工作程序	(202)
第四节	资本主义国家预算的平衡	(212)

第一章 资本主义国家财政的概述

第一节 资本主义国家财政的形成

财政属于经济范畴。财政作为一种经济现象，它是社会生产力和生产关系发展到一定阶段上的产物。财政又是以国家为主体的一种分配活动，财政作为国家的一种经济行为，它的产生和发展又与国家的产生和发展紧紧联系在一起。

史学界认为，西欧从公元476年古罗马帝国灭亡开始便进入了封建社会。封建社会一直延续到17世纪40年代美国的资产阶级革命爆发前后约有1200年。然而，14—15世纪，地中海一带一些地区已经产生了资本主义生产关系的萌芽。15世纪和16世纪，西欧多数国家先后进入了资本主义社会。

各国资产阶级夺取和建立国家政权时间有先有后，资本主义各国的国家财政的形成和建立时间也不一样。

英国是世界上第一个建立资产阶级政权的国家。英国资产阶级革命是于1640年开始的，几经复辟与反复辟的斗争，到1688年资产阶级以政变方式夺取了政权。英国资产阶级革命的胜利，标志着世界近代史的开端。随后，1776年7月4日，大陆会议通过了“独立宣言”，美国摆脱了英国的殖民统治，1783年英国被迫签订“巴黎条约”，承认美国的独立，1787年通过美国宪法，成立联邦共和国，从此美国资产阶级掌握了政权。法国资产阶级革命是继英、美之后的一次比较彻底的资产阶级革命。法国资产阶级革

命是1789年开始，经历了曲折的过程，到1794年确定了资产阶级的统治。德国资产阶级革命发生的比较晚，从1848年3月18日柏林人民武装起义算起，历经容克地主和资产阶级联合专政、容克地主资产阶级化，到1914年至1918年的第一次世界大战结束前才确立资产阶级生产方式。在主要资本主义国家中日本是属于后起之邦。日本的资产阶级革命是于1868年的明治维新开始，到1895年中日甲午战争结束，用近30年时间，使资本主义制度在日本逐步得到了巩固，而后不久，日本便跃入了资本主义列强的行列。

资产阶级夺取国家政权的过程，同时也是资本主义国家财政的形成过程。资产阶级就是在同封建主进行夺取政权的过程中，把夺取财权的斗争作为资产阶级革命的一项重要内容，将封建财政从为封建地主阶级服务逐步改变为为资产阶级服务，在夺取政权的同时，夺取了财权，在建立资产阶级政权过程中建立了资本主义国家财政。

在资本主义国家财政的形成过程中，英国资本主义国家财政的形成经过有一定的代表性。早在13世纪，英国新兴的资产阶级就同当时掌握政权的封建地主阶级展开了争夺财权的错综复杂的斗争。最初的斗争集中在争夺税权，到1215年，英国国王约翰签署了“大宪章”，规定议会拥有课税的立法权，从而剥夺了国王的任意课税权。之后，争夺财权的斗争又转移到财政支出权上，1689年通过的“人权法案”，规定国王签署的支出总额，必须由议会核准，从而剥夺了国王任意挥霍国家资财的权利，但这时还保留国王享有安排皇室支出和皇室所需费用的直接征收收入的财权。到1787年议会通过“联合王国总基金法案”，剥夺了国王直接征收收入的权利，改为由议会批准固定拨款。到此，长达568年的斗争，英国的全部财政收支才都统一纳入到国家预算中，经过

议会批准后执行。这时，英国的资本主义国家财政才真正形成。

由此可见，资本主义国家财政是在封建社会内部，随着社会生产力的发展，有了资本主义生产关系的萌芽就开始孕育，在资产阶级夺取政权的过程中逐步形成，随着资产阶级国家政权的建立而建立起来的。资产阶级国家政权的建立标志着资本主义国家财政的建立。

资本主义国家财政是以资产阶级国家为主体，从资本利益出发，凭借政治权力，对一部分社会产品的分配和再分配的活动。

资产阶级夺取政权以后，资产阶级为了缓和阶级矛盾，取消了封建主的一些财政特权，减轻了一些人民的财政负担。但是，资产阶级在财政管理上的改革决不会违背本阶级的利益，也决不会超越资本私有制的范围。资产阶级国家，在资本主义社会初期曾使人民群众的财政负担有所减轻，但随着资产阶级国家政权的巩固，资本主义社会矛盾的发展和日益尖锐，对人民群众的财政剥削会日益加剧。资本主义国家财政的建立，并不能使人民群众摆脱财政的剥削。

第二节 资本主义国家财政的发展

资本主义社会的发展经历了两个阶段：第一阶段为自由竞争阶段，第二阶段为垄断阶段。西方主要资本主义国家，大体上在19世纪70年代前后，相继由自由竞争阶段进入了垄断阶段，即帝国主义阶段。与此同时，资本主义国家财政也经历了自由竞争时期的财政和垄断时期的财政两个发展过程。自由竞争时期是资本主义上升时期，这时资本主义社会固有的各种社会矛盾尚未充分暴露，资本主义国家财政的活动领域相对窄小。当资本主义发展

到垄断时期，这时资本主义社会的各种矛盾日益激化，周期性的经济危机动荡和威胁着整个资本主义世界。面对这种现实，垄断资产阶级为了继续维持资本主义的剥削制度，不断改变统治策略。资本主义国家财政就在这个过程中，随着资本主义政治经济制度的发展而发展。无论是自由竞争时期的资本主义国家财政和垄断时期的资本主义国家财政，都是以资本主义的私有制为基础的，都是资产阶级国家代表资本利益对劳动人民进行超经济剥削的工具。然而，现代的资本主义国家财政，同资本主义发展初期的国家财政相比在形式和内容上都有很大的发展和变化。

一、财政收支规模从相对缩减转向急剧膨胀

资产阶级取得革命胜利的初期，新兴资产阶级所面临的主要任务是：巩固资本主义生产方式，迅速发展资本主义生产力。此时，资产阶级古典经济学派应运而生，他们极力主张要把政府的行政管理职能与私人资本的经济活动分开，奉行“自由放任”、“自由竞争”的政策。主张政府要成为“廉价政府”，国家要成为“夜警国家”。所谓“廉价政府”，其意指国家的政府机构尽量精简，以保证国家安全和维护社会秩序为限，对其费用开支缩减到最低限度。所谓“夜警国家”，其意指国家保护资本主义私有制，镇压被剥削者的反抗，为资本利润和资本积累创造外部条件。资产阶级国家“只是在总的方面留下一个为整个资产阶级所必需的最低的行政权，以便在对内对外政策上保障资产阶级的共同利益并管理资产阶级的共同事务，而就连这个最低限度的行政权也必须组织得尽可能合理而经济。”^①古典经济学派的这些观点反映了当时新兴资产阶级的要求，这一时期各资本主义国家一般都奉行

^① 《马克思恩格斯全集》第8卷，第389页。

“廉价政府”和对皇室、贵族奢侈挥霍的限制政策。例如，废除皇室、贵族的某些特权，并削减皇室及其家族的供养费，也限制和削减了教会的开支；限制了国家官僚机构的膨胀，削减了国家行政机构等上层建筑的开支。他们认为，国家的活动和对它的财政支出，在一定范围内是必需的，但它是属于非生产活动和非生产支出的，如果超越了一定的范围，它就会影响资本的积累。因此，在一些资本主义国家，财政支出的规模相对缩减。但是，在帝国主义时期，垄断资产阶级为了摆脱日益加深的政治经济危机，强化国家的暴力机关，支持军备竞赛，这一时期，特别是第二次世界大战前后，各主要资本主义国家出现了财政支出规模的急剧膨胀。例如，美国1946年财政支出为552亿美元，到1986年达到9737亿美元，40年增长16.6倍。日本，1950年至1971年的21年间，财政支出规模增长15倍到1985年达到30.3万亿日元。要应付急剧膨胀的财政支出，需要寻找相应的财政收入来源。所以，这时各资本主义国家就想方设法扩大征税范围、增加税种和提高税率。有些国家除了开征多种间接税之外，还一再降低了所得税的起征点，把低工资收入者也纳入课征范围，加重了人民的税负。

三、从主张财政收支平衡转向推行赤字财政政策

资产阶级夺取政权以后，曾有一个时期资本主义社会的生产力发展很快，正如马克思所指出的那样：它唤出来的生产力，比过去千百年发展起来的生产力的总和还更多若干倍。这个时期由于生产力发展的迅速，就有了比较稳定的财政收入来源，虽然财政收入的绝对数不断增加，而财政收入占国民生产总值的比重还是比较低的。以美国为例，在整个19世纪美国的财政收入占国民生产总值的比重只有2—5%。这个时期，一方面由于实行“廉价

政府”的政策，控制财政支出，另一方面由于社会生产力迅速发展，有比较稳定的财政收入，各资本主义国家一般都使财政收支大体上保持平衡，不搞赤字财政。然而，到帝国主义阶段，特别是进入20世纪30年代以后，为了应付资本主义世界因频繁的政治经济危机而急剧增长的财政支出，资本主义国家放弃了财政收支平衡的主张，转向推行赤字财政政策。美国，从1946年至1985年的39个预算年度有31个年度出现财政赤字，而且赤字数额越来越大，到1985年联邦政府的财政赤字达到9522亿美元，占当年联邦财政收入的127.8%。

资本主义国家弥补财政赤字，通常采取增税、举债和发行货币三种手段。增加税收是受纳税人的负税能力的制约，如果超出一定极限就会引起社会各阶层的强烈反抗；发行货币是一种最省力的办法，但如果发行过量就会引起恶性通货膨胀，引起政局不稳。当这两种办法使用到一定程度以后，当权的资产阶级便把注意力转向借债上来。特别是到了20世纪30年代以后，垄断资产阶级把凯恩斯主义当成克服经济危机的灵丹妙药，在大力推行赤字财政政策的同时，就大量举借债务。如美国，联邦政府的国债1985年达到18280亿美元，当年净利息为1294亿美元，1986年债务增加到20082亿美元，占当年联邦财政收入的一倍多。

资本主义世界，由于财政赤字长期持续，国家债台越垒越高，赤字越大、举债越多，举债越多、财政缺口越大，财政资金的运行形成恶性循环。现在很多资本主义国家财政就陷入了这种恶性循环状态，而且越陷越深，难以自拔。

三、从实行单一政府预算演变为实行多种形式的复式预算

国家预算在18世纪最先产生于资产阶级革命最早的英国，嗣后，资产阶级民主革命在欧美各国相继成功，其他各资本主义国

家也相继建立了国家预算制度。国家预算刚刚问世的时候，它是
以政府财政收支的一览表形式出现的，其形式和内容都比较简
单。20世纪以前资本主义各国实行的都是单一政府预算制度，
现在资本主义各国实行的多种形式的复式预算是从单一政府预
算逐步演变而来的。进入20世纪以后，特别是1929年出现世界性
资本主义经济危机以来，随着政府职能和活动范围的扩大，国家
对经济干预的加强，一些资本主义国家感到传统的单一式的预算
制度不能适应新的形势发展的需要，因此，自本世纪30年代起，
大部分西方资本主义国家陆续放弃了传统的单一政府预算制
度，而采用了多种形式的复式预算。例如，美国1969年以前实行
的是单一的行政预算。现在把它演变为联邦基金预算和信托基金
预算。英国，1966年以前是在统一政府预算中分线上预算和线下
预算，1966年以后把它分成了政府统一基金预算和国家借贷基金
预算。日本，开始实行的也是单一政府预算，现在把它分成了一
般会计预算、特别会计预算和政府关系机构预算。当前各资本
主义国家所采取的这些预算组织形式，尽管各有不同的叫法，但
如果把它们按其性质归类，可归纳为经常预算和资本预算两大
类。所谓经常预算，实际上是政府的行政预算，它是为保证政府
的日常政务活动所需资金服务的，所列的支出是政府的日常行政
政务活动所需的各项费用，其资金来源主要靠正常的税收。资本
预算，实际上是政府及其有关政府关系机构的资本增值预算，它
所列的支出是国家用于公共投资和偿还债务等方面所需要的各项
资金，其资金来源主要依赖政府的国内外借债收入。资本主义国
家，把单一政府预算发展为多种形式的复式预算，其目的在于
对不同性质的预算资金分别进行管理，借以提高预算资金的使用
效果。

四、国家财政从不干预经济转向直接干预经济

当资本主义处在自由竞争时期，古典经济学派极力主张要把政府的行政管理职能与私人资本的经济活动分开，政府只是负责履行保护资本主义私有制、镇压被剥削者的反抗，为资本利润和资本积累创造外部条件的义务，而对经济要奉行“自由放任”、“自由竞争”的政策，政府不干预经济。在整个自由竞争时期，资本主义国家没有或很少利用国家财政直接介入对经济的干预。但是，在垄断时期，特别是1929年爆发资本主义世界总危机以后，资本主义各国一般陆续都以凯恩斯主义取代古典经济学派的主张，以财政作为国家干预经济的重要手段，直接介入了对经济的干预。

近几十年，资本主义各国，利用国家财政干预社会经济的范围日趋广泛。主要表现在：（1）从资产阶级的整体利益出发，在某些重要的经济领域，比如金融、交通、航天、邮电以及烟酒专卖等，国家直接投资兴建国有企业，由国家独占经营，借以直接控制部分国家的经济命脉；（2）在某些一般的经济领域，由国家出资兴建竞争性国有企业，或以高价收买私人资本企业变为国有企业，同私人资本开展市场竞争，借以调节社会生产和流通；（3）由国家出资收购某些私人企业的滞销产品，或以财政补贴支持私人资本，或以高税限制某些产品的生产等手段，鼓励或限制私人资本经济的发展，借以调节社会经济活动。

可以说，国家参与社会经济活动是社会化大生产所不可缺少的。但是资本主义国家对社会经济的干预是在资本主义私有制经济基础上，以维护资产阶级的整体利益为宗旨进行的，所以资本主义国家对社会经济的干预，就面临重重困难，步履艰难。在资本主义世界时而刮起国有化的风，时而又刮起国有企业私有化的

风，就是个例证。

五、国家财权从分散转向日趋集权化

在自由竞争时期，资本主义国家的财权一般都比较分散，特别是实行联邦制的资本主义国家。但到帝国主义时期，资本主义国家不但在政治、经济上实行垄断统治，而且对国家财政也逐步实行垄断统治。主要表现在：（1）财政的管理权限越来越向政府首脑倾斜。现在资本主义各国的国家预算、决算，在形式上仍和自由竞争时期那样，都经过立法程序，即由议会讨论审批，但政府首脑，即总统或首脑作为垄断资产阶级利益的代表，在预算执行过程中，常常以各种理由为借口改变议会的决议。比如，以税源变化为借口改变征税范围、减免税规定和税率；以增加投资、扩大就业、刺激生产发展为由大量举债和增发货币；以情况变化需要随机应变为由改变财政资金的使用方向。结果，议会审批的预算，在执行中变了样，很大程度上流于形式。（2）财政权限越来越向中央政权集中。资本主义国家财政，一般都分为中央财政和地方财政。曾有一个时期，一些主要资本主义国家，地方财政是有相当的独立性，可是现在国家的财权越来越向中央政府集中，地方财政对中央的依赖性越来越大，地方财政的独立性逐步丧失。（3）越来越多的财政资金脱离议会监督。现在主要资本主义国家大多数都推行各式各样的基金预算。基金预算的实施，使很多财政资金从国库分离出来，由政府的有关部门和单位掌握，按专门用途使用。对这类财政资金，由于脱离国库，由政府有关部门和单位掌握使用，议会很难对它进行有效地监督。

总之，垄断时期资本主义国家财政是资本主义国家财政发展的最高阶段，也是最后阶段。列宁指出：社会主义国家垄断资本主义是“社会主义的入口”。资本主义终究要被社会主义代替，资