

财政与金融

CAIZHENG YU JIN RONG

于庆学 孙文学 主 编

陈淑魁 陈军晖 副主编

东北财经大学出版社



95
F8
18
2

财政与金融

于庆学 孙文学 主 编
陈淑魁 陈军晖 副主编



3 0116 2084 0

东北财经大学出版社



C

119030

辽新登字 10 号

财政与金融

于庆学 孙文学 主 编

陈淑魁 陈军晖 副主编

东北财经大学出版社出版发行 (大连黑石礁)

辽宁师范大学印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 16 字数: 416 000

1994 年 8 月第 1 版 1994 年 8 月第 1 次印刷

责任编辑: 王纪新 责任校对: 白 石

印数: 1—10 000

ISBN7-81005-995-5/F·750 定价: 13.00 元

前 言

财政与金融，作为社会再生产的一个环节，它们是国民经济分配领域的主导或闸门，是社会主义建设的两大资金供应渠道，是维持社会再生产正常运转的两条大动脉，它们遵循着各自的运行规律，共同为社会再生产聚、散财力，它们的协调动作，无疑会推动国民经济的持续、快速、健康发展。

财政与金融，作为经济管理部门，它们是国民经济管理的两个重要职能部门，它们共同肩负着对国民经济进行宏观调控的艰巨使命，它们的密切配合，无疑是支持国民经济正常运行的重要保证。

本书以马克思主义理论为指导，以十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制的若干问题的决定》为依据，本着理论与实践相结合的原则，从我国的实际情况出发，注重反映我国改革开放以来财政金融改革的理论与实践；参考了最近几年公开出版的财政、金融方面的教材与专著，尽量采集并吸收了新的科研成果，比较系统地阐述了财政、金融的基本理论、基本知识和我国现行的、特别是十四大以来的基本制度。

本书共分三篇。第一篇和第二篇分别阐述了财政与金融的个性，第三篇着重阐述了财政与金融的共性，并从其运行的规律中寻找二者的最佳结合部，使其在一个支点上共同作用于我国社会主义现代化建设，为我国实现第二步、第三步战略目标建功立业。

本书可作为综合院校财经专业的本科、财经院校财金专业的专科学学生和成人本专科函授、自学考试学员的教材，也可作为有志于财金研究人员的参考书。

本书主编：于庆学 孙文学；副主编：陈淑魁 陈军晖

参加本书编写的有：

于庆学：第一篇 第二章、第三章、第四章、第五章、第六章；孙文学：前言，第一篇 第一章；陈军晖：第二篇 第八章、第九章、第十章、第十一章；陈淑魁：第三篇 第十二章、第十三章；付伯颖：第三篇 第十四章、第十五章；齐海鹏：第三篇 第十六章；王景升：第一篇 第七章；于庆学教授对本书进行了总纂。

由于编者水平所限，错谬之处在所难免，如蒙赐教，将不胜感谢。

编 者

1994年4月

目 录

第一篇 财政篇

第一章 财政总论	1
第一节 财政的产生和国家财政的发展	1
第二节 财政的本质	12
第三节 我国社会主义财政的建立和发展	19
第四节 我国社会主义财政的职能与财政分配的范围	27
第五节 我国财政分配与国民经济发展的关系	36
第二章 国家财政收入总论	51
第一节 财政收入的构成	51
第二节 财政收入的形式	60
第三节 财政收入的原则	64
第四节 财政收入的数量界限	72
第三章 国家税收	82
第一节 国家税收的性质和作用	82
第二节 建立税收制度的原则及其构成要素	89
第三节 流转课税	96
第四节 所得课税	102
第五节 财产、行为课税和涉外税收	108
第四章 国有企业利润分配制度的改革和国有资产管理	117
第一节 国有企业利润分配制度的改革	117
第二节 我国社会主义国有资产的建立、发展与作用	130
第三节 国有资产管理的性质、任务及其在国民经济管理中的地位	138
第四节 国有资产管理体制	152

第五章 国家财政支出总论·····	162
第一节 财政支出的意义、构成与形式 ·····	162
第二节 财政支出的原则 ·····	166
第三节 财政支出的数量控制·····	172
第四节 财政支出的经济效益·····	176
第六章 财政支出的管理·····	183
第一节 基本建设支出管理 ·····	183
第二节 流动资金支出管理 ·····	194
第三节 发展农业支出 ·····	202
第四节 科学、文教事业费支出 ·····	206
第五节 财政补贴 ·····	211
第六节 社会保障支出 ·····	217
第七节 其它支出 ·····	223
第七章 国家预算和预算管理体制·····	231
第一节 国家预算 ·····	231
第二节 国家预算的编制、执行和决算 ·····	237
第三节 预算外资金 ·····	242
第四节 国家预算管理体制 ·····	246

第二篇 金融篇

第八章 金融总论·····	258
第一节 金融的产生和发展 ·····	258
第二节 社会主义信用的本质·····	264
第三节 社会主义信用形式 ·····	268
第四节 社会主义信用的职能和作用 ·····	273
第五节 金融(信用)工具 ·····	277
第六节 利息和利息率 ·····	281
第七节 信用资金运动与再生产的关系 ·····	288
第九章 金融体系·····	293
第一节 金融体系的构成 ·····	293

第二节	中央银行制度	301
第三节	商业银行与专业银行	308
第四节	非银行金融机构	314
第五节	我国银行信贷资金管理体制	318
第六节	银行在国民经济中的作用	322
第十章	我国银行的业务和金融市场	325
第一节	专业银行的负债业务	325
第二节	专业银行的资产业务	329
第三节	专业银行的中间业务和其它业务	333
第四节	中央银行的业务	340
第五节	金融市场	346
第十一章	货币流通	357
第一节	货币流通领域	357
第二节	货币流通的渠道和管理	363
第三节	衡量货币流通正常的标志	371
第四节	通货膨胀	374
第五节	货币流通的稳定及其条件	385

第三篇 调控篇

第十二章	财政与金融宏观调控概述	390
第一节	财政与金融在宏观调控中的地位与作用	390
第二节	财政金融调控的对象与目标	398
第三节	财政金融宏观调控的手段	407
第十三章	财政与信贷的综合平衡	414
第一节	财政收支平衡	414
第二节	信贷收支平衡	424
第三节	财政与信贷、企业、居民、外汇收支的综合平衡	429
第十四章	国债与财政投融资	438
第一节	国债的产生与发展	438
第二节	国债的种类与发行	443

第三节	国债的数量界限及偿还	449
第四节	财政投融资的概念、特点和作用	452
第五节	财政投融资的国际经验	455
第六节	社会主义市场经济条件下的财政投融资体系	461
第十五章	财政政策与金融政策	468
第一节	财政政策	468
第二节	货币政策	474
第三节	财政政策与货币政策的配合	480
第十六章	财政与金融的管理	486
第一节	财政与金融管理概述	486
第二节	财政与金融管理的内容	490
第三节	财政与金融管理的原则	496
第四节	财政与金融管理的方法和手段	500

第一篇 财政篇

第一章 财政总论

什么是财政？财政是在什么情况下产生和发展的？财政具有什么样的性质和功能？财政的本质是什么？财政与经济、政治有着什么样的联系和区别？诸如此类问题都是我们研究财政问题所不能回避的理论问题。本章将本着从历史到现在、从现象到本质、从一般到特殊、从简单到复杂的一般认识规律逐一分析研究这些枯涩的理论问题，以便为进一步研究财政理论与实践扫清认识障碍。

第一节 财政的产生和国家财政的发展

一、财政范畴的产生

我们知道，在人类漫长的社会发展史上，存在着若干个发展阶段。笼统地说，分为原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会和共产主义社会（社会主义社会是共产主义社会的初级阶段）。原始社会又分为原始人群时期、氏族部落时期和农村公社时期。研究财政的产生和发展，就要从这里开始。

（一）财政萌芽的出现

从政治经济学社会再生产的观点来考察，在原始人群时期，生产力十分低下，所谓的生产，不过是凭借双手利用天然的棍棒、石

块采集、渔猎野生动植物，从生产到消费的全过程只是个体或群体由手到口的过程，因为没有任何剩余产品，所以所谓分配，不过是饥饿的分配，更谈不上交换了。

氏族部落时期，随着火的发现和利用，生产力有了相对的发展，这时的生产工具虽然仍是棍棒与石块，但已经过了加工、磨制，并出现了原始的畜牧业、农业、手工业等。这时的社会已由原始人群进化到血族家庭，若干个血族家庭组成了氏族，若干个氏族组成了氏族部落，即氏族公社，氏族部落又组成了部落联盟。由此国家雏形已初见端倪。虽然部落联盟与国家有着本质的区别，但国家的基因就在此孕育。这个时期，部落联盟内部有许多公共事务需要处理，诸如部落联盟之间的战争，部落联盟内部的纷争，部落联盟的祭祀活动，部落联盟内部的管理如农、牧、手工业的管理等。处理公共事务的产品从何而来？就需要各氏族、氏族部落向部落联盟奉献他们的产品，这就是我国史书所记载的“贡”。由前述可知，原始农、牧手工业的出现，说明这个时期已出现了剩余产品，这个时期的社会再生产已不再简单地从手到口，而是将生产的剩余的产品用来交换，以有余易不足。这就为部落联盟处理公共事务而奉献产品即“贡”提供了物质基础。当然，这个时期的剩余产品仍然是有限的，所以不可能向部落联盟大量地奉献——进贡，而部落联盟的首领处理公共事务也主要以义务为主。尽管这种奉献——进贡是微不足道的，但它毕竟属于一种新的分配现象，而且是一种特殊的分配现象。这种为处理公共事务而进贡的特殊分配现象，表现为一种特殊的分配活动，体现着特殊的分配关系，独立出一种特殊的分配范畴，这就是我们所说的“财政”。当然，由于剩余产品的数量限制，这种特殊分配活动的范围是很小的，分配规模也是有限的，所以这时的“财政”，充其量也只是原始财政的萌芽。

（二）公共财政的形成

随着生产力的进一步发展，氏族部落联盟发展到了农村公社阶

段，即由按地域组成的部落联盟的联合村落。这时，剩余产品的数量显著增加，私有观念不断增强，农村公社内部的矛盾纷争随之增加，加上治水、劝农等管理内容也在增加，公社之间的纷争更为频繁，这就使公共事务处理的范围不断扩大，于是便产生了管理公共事务的组织机构。这种机构虽然并不是完全形态的国家，但却是国家管理机构的雏型。参与这种组织机构的人员虽然没有完全脱离劳动，但也不再是纯义务性质，甚至变成纯粹的公职人员。这时管理公共事务所需要的产品和公职人员所必需的产品一方面取自农村公社成员的贡献，另一方面取自战争的胜利品，此外还有降服部落的贡品。显而易见，这时财政分配现象更加明显，财政分配活动更为频繁，财政分配范围更为广泛，所体现的分配关系更为明朗，财政分配范畴更为清晰。然而这时的财政仍然是为了满足公共事务的需要而进行的一种分配活动，还没有脱离原始的“进贡”性质，所以从财政发展的级次上，我们称之为原始财政；从财政使用的范围上，我们称之为公共财政；从财政收入获得的方式上，我们称之为“贡”财政。

（三）国家财政的建立

随着生产力的发展，剩余产品不断增加，人们的私有观念不断增强，私有制成为普遍现象。这时农村公社也逐渐趋于瓦解。原农村公社的公职人员有的被淘汰成为平民，有的则成为奴隶主贵族，甚至成为某地域的统治者，原农村公社的平民或因劳动熟练、或因地理位置优越、或因其他因素获得了比同行更多的财富而成为奴隶主，有些平民因技术愚拙、或因劳动不力、或因天灾、疾病、而一贫如洗沦为奴隶，大多数奴隶则是因战争被掳而致。于是阶级产生了，原始社会瓦解了，社会发展到了奴隶制社会。原来由按地域组成的农村公社，变成了按地域统治的国家，原由民主推荐产生的农村公社组织机构的公职人员，逐渐被富户即大奴隶主所取代，为了镇压奴隶的抗争，维护统治者的统治秩序，又建立了新的管理机构，即国家管理机构。这时的国家管理机构已不再是农村公社、氏族部落、部

落联盟那样的服务机构，而是凌驾于社会之上、一个阶级对另一个阶级实行专政的统治机器。驾驭国家机器的统治者不再参加生产劳动，他们的一切消费不再是人们的自愿奉献，而是凭借国家权力无偿地占有被统治者一部分剩余产品。国家需要处理的公共事务，一部分承袭于农村公社，诸如治水、劝农、救荒、对异族的战争等等；另一部分也是最基本的部分则是为了强化统治者的占有欲望而新增的，诸如对内镇压被统治者的反抗、掠夺被掠夺者，对外实行扩张性征伐和掠夺，等等。这新增的国家事务对统治者而言是“公共”事务，而对全社会而言，就失去了“公共”的色彩，变成了纯粹统治者的事务。这时，财政这一分配现象发生了新的变化。从财政发展的级次上，财政已摆脱了原始状态，而进入了阶级的或国家的财政阶段，自此迄今的一切财政活动无不与阶级和国家发生着密不可分的关系；从财政使用的范围上看，主要是为了满足国家的需要，而不再以公共事务为主；从财政收入获得的方式上看，人们习惯的“贡献”已经退让为国家以捐、税、贡、赋形式的无偿占有；从财政分配所体现的分配关系上看，原来所体现的自愿奉献关系蜕变为占有和被占有、剥夺和被剥夺的关系。

如上所述，财政的萌芽出现在部落联盟时期，财政的形成则在农村公社时期。在国家出现以前，财政只是为了满足社会公共需要而进行的一种分配活动，而不是典型的国家财政。社会发展到奴隶社会以后，国家延用了财政这种分配形式，并赋予新的职能，财政虽然仍有满足公共需要的一面，但更主要的是成为了国家赖以存在的物质基础，这时财政遂成为典型的国家财政。¹

二、国家财政的发展

自奴隶社会国家财政建立以来，财政的发展经历了奴隶社会的

¹ 本小节的论述，参见恩格斯《家庭、私有制和国家的起源》；摩尔根《古代社会》；翦伯赞《中国历史参考资料》第一册。因篇幅所限，不再一一引证。

国家财政、封建社会的国家财政、资本主义社会的国家财政、社会主义的国家财政。在各社会发展阶段上，虽然财政的形式没有改变，但其内涵和外延都发生了巨大的变化。

（一）奴隶社会的国家财政

无论是东方还是西方，无论是中国还是外国，奴隶社会的生产关系，从生产资料占有的形式上看，均为奴隶主所有，而国王是最大的奴隶主，包括奴隶在内的所有土地、生产工具等均属国王所有。所以，这时的生产资料占有制属国王所有制，从土地占有的角度看，又称王田制。然而包括土地在内的一切生产资料又不直接由国王使用，而是由国王分配给大大小小的奴隶主使用。从各阶层的地位和相互关系上看，奴隶主是国家的统治阶级，奴隶是奴隶主会说话的工具而为奴隶主所占有。还有一定数量的平民，他们虽然不是奴隶，但也处于社会的底层，为奴隶主所驱使。从生产成果的分配方式上看，奴隶主占有奴隶的一切劳动成果，而只给奴隶以维持人口简单再生产的最低需要。这时的国家职能主要是维护和巩固奴隶主的统治地位，保护奴隶制生产方式。为此，国家除搞一些公益事业，如治水、祭祀、救荒外，主要是豢养专政工具，以镇压奴隶和平民的反抗，抗御外侮或对外掠夺和扩张。

奴隶制国家的生产关系和国家职能，决定了奴隶社会国家的财政特征：

第一，从财政体制上看，国家财政与皇室财政合而为一，混淆不分，国家财政即国王财政。一切财政收入均归天子所有，一切支出均由王权支配。天子予取予求，不受其他诸侯的约束。各诸侯因分封土地之后又有独自の管辖范围，由此形成臣服天子的大大小小的诸侯国财政，诸侯国除按规定上交一定数量、一定品种的贡赋外，财政上没有隶属关系。

第二，从财政收支的范围、形式和缴纳手段上看，国王主要靠占有奴隶的剩余劳动以维持国家的支出，因而租税合一便成为奴隶

社会财政的一大特点。奴隶的剩余产品，既是私租又是国税。此外，还有诸侯国的进贡、交纳的军赋和平民的捐税和贡献。至于战争的胜利品，则是非经常性的额外收入。交纳手段主要以实物和力役为主，到奴隶社会后期，才出现了货币之征，但仅限于工商税和具有惩罚性的税费。财政支出主要是满足天子和皇室的挥霍，国家没有固定的俸禄制度，而是采取分田制禄之制。诸侯及其他统治者，则掠夺封地内的奴隶的剩余劳动，并承担向天子进贡的义务。此外的大项支出一是军费，二是祭祀，三是赏赐。

第三，从预算管理方面看，一般是实行量入为出的原则，收支对口管理。这是因为当时生产力水平还很低，财政收入有限，支出无穷，为了维持奴隶主贵族的统治，不得不采取这些措施以收入制约支出，或称以收定支。

总之，奴隶社会的国家财政是阶级社会财政发展的第一阶段，由于生产力发展水平的制约，无论是财政收入，还是财政支出，抑或是管理是不完善的，在许多地方都不免存在着原始财政的色彩，只是到了奴隶社会中后期才彻底摆脱原始财政的色彩，并渐臻完善。

（二）封建社会国家财政

进入封建社会，虽然其生产方式都属封建主义，但就其生产关系而言，东方和西方存在着较大差别。各国的情况也不尽一致，大体可分为两大类型即领主经济和地主经济。所谓领主经济是国王将国家的一部分土地分封给贵戚和臣属，由于层层封赐，在国内形成大大小小的领主，领主占有土地和不完全占有农民或农奴，领主在其领土上，驱使农民或农奴经营自己的庄园，剥夺他们的一部分剩余劳动。但这种剥夺与奴隶制度有所区别，即领地上的农民有一定人身自由，而农奴则无人身自由。领地上的工商业者，要向领主交纳贡赋，农民则通过劳役地租形式为领主耕种土地，农奴则完全成为领主的奴仆。领主制度行于中世纪的欧洲，而中国主要实行地主经济。所谓地主经济是地主成为土地的所有者，并不完全占有农民，

国王（天子）是最大的地主。地主将土地租佃给农民即佃农，农民将地租上交给地主，部分农民也有自己的土地。国家允许土地买卖，但最终绝大部分土地还是集中在大地主手中。国家以各种税赋、力役形式占有地主和农民的剩余劳动，农民以户籍形式被固着在土地上，佃农则通过宗法力量被束缚在地主的土地上。

不论领主制经济下的国家，还是地主制经济下的国家，其国家的基本职能都是为了维持和巩固封建地主（领主）阶级的国家统治，维护地主（领主）经济的秩序。为此，他们除不得不兴办一些公益事业如兴修水利、修建道路桥梁、救荒赈灾等等以外，主要是豢养封建的专政工具（如官吏、军队等），对内镇压农民的反抗，对外抵御外侮或进行领土扩张。

在封建社会，虽然国家职能是相同的，但由于生产关系的差别，国家财政也显示了不同的特点。

在领主制下的国家财政具有如下的特点：

第一，在财政体制上，领主制下的国家财政与奴隶制下的国家财政有近似之处，国王的财政即国家的财政，王室与国家混淆在一起。领主有独立的财政权利，只要按规定交纳贡赋之后，不再受国家的约束。中央财政与地方财政互不统属。大大小小的领主遍布国内，形成块块割据，没有统一的财政制度和办法。

第二，在财政收支范围、形式和缴纳手段上，国王的财政收入主要依靠农奴的剩余劳动和农民缴纳的地租，此外，包括领主上交的贡俸和赋税，也包括臣服国定期不定期的进贡及战争的掠夺；领主财政的收入主要来自农奴的剩余劳动和本领地的农民的地租，还有农奴和农民的力役，以及领地内工商业者的税赋。支出内容十分简单，其大宗支出是军费和皇室支出，兴办公益事业的费用占整个财政支出的比例很小。缴纳手段仍以实物和力役为主，但货币之征已占相当的份额。

第三，预算管理上，各自为政，互不统属，没有什么特色可言。

地主制经济的国家比领主制经济的国家财政相对复杂，其主要特点是：

第一，从财政体制上看，由于地主制下的国家实行高度中央集权制，因而财政也实行高度集中，地方设州府郡县，州府郡县负责财政的征收，征收的赋税除按规定留地方需用外，全部上解中央，于是形成一套完整的中央地方财政管理体系，并有严格的规定约束地方。由于实行私有制经济，皇室有自己的财产和经济来源，因而国家财政与皇室财政逐渐分离，各自有专门机构进行管理。在一般情况下，皇室不能动用国家财政收入。但因皇帝权利至高无上，所以在特殊情况下，皇帝动用国库财务的情况也时有发生，皇室收入用于国家财政支出者也不乏其例。

第二，从财政收支范围、形式和缴纳手段上看，地主经济下的封建国家财政收入的范围日益广泛，规模日渐扩大。其中大宗收入是租税收入（包括田赋和人头税收入）、徭役收入、盐税收入，此外还有各种工商税收、臣服民族和国家的进贡、战争的掠夺等等。这里最大的特点是以田赋和人头税为主的租税制度取代了奴隶制贡赋制度。徭役之征也成为与租税并重的一项收入。国家专卖事业大大兴盛起来，其收入仅次于租税和徭役，财政支出由奴隶社会的军费、祭祀为大宗变为以俸饷（俸禄与军饷）为大宗，至于公益事业支出与奴隶制时期没有大的区别，只是规模增大而已。缴纳手段虽然仍以实物徭役之征为主，但货币之征的范围已逐渐扩大。

第三，从财政预算管理上看，国家更重视计帐工作，年初要下达征收任务，年终要进行汇总并逐级报告中央。因而会计工作制度更为完善。

总之，封建社会的国家财政较之奴隶社会的国家财政更为发达，更为进步，也更为完善，这为支持封建制度的巩固和发展、为维护国家的统一与民族的进步、为经济的发展与繁荣、为协调阶级矛盾等起了重要作用，同时也为统治阶级镇压农民起义、对外领土扩张