

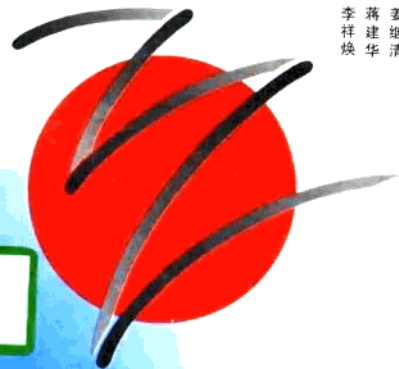
新编财政 金融学

主 编

● 姜继清
● 蒋建华
● 李祥焕

新疆人民出版社

XIN BIAN CAI ZHENG
JIN RONG XUE



主 编	姜继清	蒋建华	李祥焕	
副主编	张 钰	张树东		
编 委	詹润涛	杨 东	杨 俊	张树东
	张 钰	李祥焕	蒋建华	姜继清
	王 红			



前 言

随着社会主义市场经济体制的建立和发展,财政和金融作为国家宏观经济的两大支柱,愈发显得重要。同时,由于财政和金融问题几乎与每个人都密切相关(如税收、社会保险、福利、利率、债券和股票等),也日益引起了广大群众关心和注意。为了在教学中进一步宣传我国在财政金融改革方面取得的最新成果,系统地阐释财政金融理论,回答人们普遍关心的一些重大问题,宣传和介绍理论界一些最新研究成果,乌鲁木齐陆军分院政治理论教研室在教务部领导的指导和直接组织下,在总结多年教学经验和认真收集研究最新成果及最新资料的基础上,编写了这本教材。

本教材以经济理论为指导,以重大改革措施为主线,在注重内容的准确性和系统性的同时,力争做到深入浅出、体系合理、观点明确、可读性强。除此之外,本教材力求突出“新”的特点:在财政部分,较详细地介绍了1994年后的新税种、税率及税制改革;对“复式预算”这一向国际惯例靠拢的预算方法进行了分析;对人们普遍关心的社会保障制度作了介绍。在金融部分,以新的金融体系为主线,系统地介绍了两部新银行法——中央银行法和商业银行法的内容;介绍了中央银行、政策银行、商业银行和非银行金融机构的特点、职能等;分析和

介绍了我国债券、股票市场的现状和发展情况。总之,通过对本书的学习,不仅可以掌握系统的财政金融理论,而且有利于了解我国在财政金融方面的重大举措和取得的成就。因此,本教材不仅适用于大专院校学员学习之用,而且对于广大干部和有志于进行这方面学习的读者也有一定的参考价值。

为了便于广大学员和读者加深理解,并能参加各种类型的考试,本教材还附有一套各种类型的复习思考题及答案。

参加本书编写的有:张钰(第一章、第十一章)、李祥焕(第二章、第九章)、杨俊(第三章)、杨东(第四章)、詹润涛(第五章)、张树东(第六章、第十章)、姜继清(第七章)、蒋建华(第八章)、张钰、张树东同志参加了本书的统稿工作,最后由姜继清、蒋建华、李祥焕同志统稿和审定。

在本书编写过程中,得到中国银行新疆分行的侯波、齐文进;乌鲁木齐市新市区税务局的任纯生;中国人民银行乌鲁木齐市分行的周杰等同志的支持和帮助,在此,一并表示感谢。

由于我们水平和能力有限,书中难免有错误和疏漏,恳请读者批评指正。

作 者

1997年6月20日

目 录

前 言	1
第一章 财政导论	1
第一节 财政的含义	1
第二节 社会主义财政的基本特征	5
第三节 财政的职能	9
第二章 财政收入	18
第一节 财政收入的形式和来源	18
第二节 国家税收	21
第三节 国际税收	40
第四节 国有企业利润分配	46
第三章 国 债	53
第一节 国债的特点和分类	53
第二节 国债的发行和偿还	61
第三节 国债的作用	68
第四章 财政支出	71
第一节 财政支出的分类	71
第二节 财政支出的原则	76
第三节 财政支出的内容	84
第五章 国家预算和预算管理体制	107
第一节 国家预算	107
第二节 预算外资金	122
第三节 国家预算管理体制	130

第六章	金融导论	136
第一节	金融的构成要素	136
第二节	金融工具	144
第三节	利息和利息率	148
第七章	金融体系	153
第一节	金融体系的构成	153
第二节	我国银行信贷资金管理体制	183
第八章	金融市场	188
第一节	金融市场的含义	188
第二节	金融市场的种类	192
第三节	健全和完善金融市场	204
第九章	货币流通	208
第一节	货币流通的含义	208
第二节	货币的需求	217
第三节	货币的供应	221
第四节	通货膨胀	227
第十章	对外金融关系	234
第一节	国际收支	234
第二节	外汇与汇率	238
第三节	利用外资	242
第四节	外汇管理	247
第十一章	财政与金融的宏观调控	250
第一节	宏观调控	250
第二节	财政与信贷的综合平衡	252
第三节	财政政策与货币政策的配合	266
附 录		
	思考练习题	274
	思考练习题参考答案	305

第一章 财政导论

第一节 财政的含义

财政与人们的日常生活关系密切。大到国家,小到个人,可以说社会生活的方方面面,无不与财政有着千丝万缕的联系。比如,国家机器的正常运转;国家各职能部门的有效运作;社会公益事业的建设;“三峡工程”等大型重点项目的上马;航空、航天等高精尖科技领域的开发;地区、行业发展的平衡和个人收入差距的调节等等,无不靠国家财政的支持。不仅如此,财政问题也以它在国民经济中的特殊地位,对国民经济、社会发展、人民生活有着不可忽视的影响力。比如,财政赤字的存在与通货膨胀的出现;政府连续发行公债与居民对政府形象的看法;政府财政收支平衡与社会保障体系的关系;以及近年来日益突出的中央财政收入——地方财政收入——国民收入三者的比重适度问题等。因此,现代社会中的每一个居民,都有对诸如财政收支、税收、政府补贴、公债等有关财政方面的知识有所了解的必要,那些专业部门的专业人员更需要掌握这方面的专业理论。

一、财政的定义

纵观人类社会的发展史,财政是一个古老的经济范畴。从

我国的古籍中,可以看到与财政意思相近的理财、国用、国计一类的用词和丰富的有关理财之道的记载,但是,中文里“财政”一词的出现,却是百年的事情。据考证,清朝光绪 24 年(1898 年)在戊戌变法“明定国事”诏书中有“改革财政,实行国家预算”的条文,这是政府使用“财政”一词之始。时至今日,由于我国学术界对财政本质特征认识的不一致,因而对财政概念存在着不同的界说,定义也就有多种。

第一,国家分配论。国家分配论认为财政是国家为了满足实现其职能的物质需要,并以其为主体,强制地、无偿地参与社会产品分配的分配活动及其所形成的分配关系。

第二,剩余产品论。剩余产品论认为“财政是一种物质关系即经济关系,是随社会生产力的不断发展,在剩余产品出现以后逐渐形成的社会剩余产品的分配过程”。

第三,社会共同需要论。社会共同需要论认为财政是为了满足社会共同需要而进行的分配活动。

除此以外,还有“价值分配论”、“社会再生产论”等。观点虽然有异,但共同点是明显的,即:财政是一种国家的行为;财政活动是一种分配活动;财政活动是社会再生产活动的一个有机组成部分。

据此,我们可以将财政定义为:财政是国家为了满足社会公共需要而从事的一种社会集中性的分配活动,它是社会经济活动的一个特殊的有机组成部门。这里讲的分配,是包括分配活动和分配关系两个方面,是生产关系与生产力的统一。

二、财政的一般特征

(一)财政分配的主体

财政分配是一个特殊的分配范畴,它是以国家为前提,由

国家来组织的分配活动,国家是财政分配的主体。这是财政分配区别于企业、个人等为主体的分配的基本特征。

我们讲国家是财政分配的主体,包含有以下几层含义:一是财政分配以国家为前提条件。国家的产生与发展决定着财政的产生和发展,没有国家就无所谓现代意义上的财政分配,甚至不是以国家为主体的分配。二是财政分配以国家意志为转移。国家在财政分配中居主导和分配地位,即财政分配的目的、方向、范围、结构、数额、时间等都必须体现国家的意志。三是财政分配是在全社会范围内进行的宏观分配。代表整个社会的国家,要使它的职能得以执行,就必须面向全社会,通过财政这个分配工具,把分散的社会产品的一部分集中到国家手中,并在全社会范围内实现再分配。

(二)财政分配的对象

财政分配的对象是社会产品,但不是全部,是其中的一部分。从社会产品构成来看,财政分配主要是剩余产品价值 m 的一部分,同时还有职工劳动报酬收入 v 的部分和折旧基金 c 的部分。就我国目前情况看,财政收入主要来自于剩余产品价值部分,但从发展上看,个人收入 v 部分在财政收入中的比重将不断加大。正确了解财政分配的对象,对于全面把握财政的地位和作用意义重大。

(三)财政分配的目的

财政分配的目的是为了满足不同社会公共需要,当然,是同国家执行其职能有关的那部分社会公共需要。了解财政分配的目的,就必须正确认识社会公共需要。

1. 社会公共需要的含义和特征

所谓社会公共需要是指社会发展而必需的安全、秩序、公

民基本权利等方面的条件,它与微观的经济主体的个别需要相对应,具有以下特征:

第一,具有集中性,即具有“不可分割性”。一方面,社会公共需要是整个社会的人们在生产、生活中的共同需要,不是个别需要和个别需要的简单相加;另一方面,这种需要的满足不能由社会各个成员分割提供,而只能由整个社会的代表、国家或政府集中提供。其原因就是这些需要的提供对个人、企业来说都不愿意做,但又是社会所必需的。所以,这类需要的满足只能由社会或政府集中提供。

第二,具有“非排它性”。在一定社会范围内,为满足社会公共需要而提供的产品,只能由社会成员共同享用,某个人或社会集团对这种产品的享用并不排斥其他社会成员或集团的享用,即不具有排它性。这是和那些只能为满足个别别人或集团需要而提供的具有排它性产品相对应的。其原因之一是每增加一个单位的消费,其供给的边际成本递减,并趋向于零;原因之二是排斥任何其他社会成员对此种产品进行消费的经济手段都不存在。

第三,具有“外部性”,这是西方财政学中的一个概念,是指外部经济或外部不经济。所谓外部经济是指一项经济活动给社会带来的好处或效益,也称积极的外部性。所谓外部不经济是指一项经济活动会给外界造成的损失或费用,也称消极的外部性。社会公共需要的着眼点正是一切经济活动对社会的经济与否,政府对自己财政行为的调节,也正是以此为依据的。

第四,具有“非等价交换性”。在市场经济中,任何成员为满足个人需要的产品和服务必须进行等价交换,而为满足社

会公共需要所提供的产品或服务则不需要等价交换,带有福利性质,接受者可以不付或少付费用即可得到。

第五,具有“来源确定性”。这是指满足社会公共需要的物质来源只能是剩余劳动,或剩余产品、剩余价值。无剩余劳动就无所谓社会公共需要。社会公共需要也不是剩余劳动的全部。

2. 社会公共需要的范围和内容

第一,典型的社会公共需要。主要是指那些保证执行国家职能的需要,如国家、治安、司法、外交、行政管理等。

第二,半社会公共需要。即那些介乎于社会公共需要和个人需要之间的难以严格区分的一些需要。如高等教育、医疗卫生等。

第三,公共生产的需要,也可看做是公共生产的条件。即那些基本属于再生产的共同的外部条件,表现为直接生产之外的生产部门。如邮电、民航、铁路、电力等大型公共设施和基础产业。它们具有广泛的外部经济效益,具有“公共产品”的性质。

第二节 社会主义财政的基本特征

我国是社会主义国家,我国的财政是建立在生产资料公有制基础之上的财政,国家的性质及经济制度本身就决定了我国财政必然具有以下基本特征。

一、鲜明的人民性

财政体现着一定的分配关系,而分配关系的性质又取决于国家政权及所有制的性质。也就是说,不同的政权性质或所

有制性质，其在财政特征上的表现也是不一样的。因此，我们在考察财政本质时，必须将其与国家政权的性质和所有制性质相联系，不为单个的财政现象所迷惑。

我国的政权性质是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政，它决定着国家的一切权利属于人民。我国的所有制性质是生产资料的社会主义公有制，包括全民所有制和集体所有制，国有经济占主导地位，多种经济成分并存。这些就决定了我国财政的根本任务必然是维护和加强我国社会主义的上层建筑和经济基础。其具体表现就是我国的财政来源主要是公有制经济，而财政支出的直接目的就是发展社会主义经济，提高人民生活水平，为强化国家机器提供物质基础。因此，我们称社会主义的财政是“取之于民、用之于民”的，是具有鲜明人民性的财政。

而以私有制为基础的资本主义国家的财政，其国家性质就决定了它必然为资产阶级利益服务，其直接目的就是为巩固资产阶级的国家政权服务，充当垄断资本的统治工具。资本主义国家的财政的来源不论其征收形式如何，由什么人缴纳，都是工人创造剩余价值的一部分，对劳动者来说表现为一种“超经济剥削”。其财政支出就现象来看有许多与社会主义财政相似之处，如公共建设、社会福利、社会保障等。但最终目的是显而易见的，即强化资产阶级的国家机器，维护垄断资本的利益。所以我们称资本主义财政是“取之于民、用之于己”，具有剥削的属性。

二、分配关系的一致性

我国社会主义财政的分配关系涵盖着国家企业（或集体）、个人之间及中央与地方之间的利益关系。这是一种在根

本利益一致而具体利益不一致的人民内部的矛盾关系。我们这里讲的是分配关系的一致性,就是指根本利益的一致性。这种一致性在资本主义私有制经济中是根本不存在的。因为,资本主义财政的分配关系体现资产阶级的国家与广大劳动人民之间的一种剥削和压迫的关系,是一种根本的利害冲突和对抗。

我国财政分配的一致性,总体上表现为“取之于民、用之于民”,具体上讲表现为三个方面:一是国家财政的征收,不是为了自己(政府)获利,而是给征收对象创利,为微观经济主体创造一个良好的外部环境;二是调节收入差距,注重全体人民的根本利益;三是变部分个人收入为社会福利,促进整个社会的文明进步。

我们讲财政分配的一致性,并不能忽略具体利益的矛盾性,这就是指国家利益与个人利益、长远利益与眼前利益、全局利益与局部利益之间的矛盾。在市场经济条件下,这种矛盾是无法回避的。要正确解决这些矛盾,必须要有正确的财税政策和监管制度,使各种利益关系有个良性的调节。否则,如果政策失误、制度不健全,运作不规范都可能引发利益冲突,进而影响整体利益的实现。

除此之外,我国对外开放政策的实施和多种经济成分的并存,在分配关系中还有一部分内容不能忽略,这就是国家与外资企业、国内私营企业的分配关系。这种分配关系存在着一定的矛盾,甚至是利害关系。因为,国外投资者和私人企业主的直接经营目的就是为了赚钱,必然存在着剩余价值的剥削,这与社会主义国家的分配宗旨显然有冲突。然而,引进外资又是我们所必需的。因此,矛盾的存在是自然的,解决的原则就

是为我所用。

三、分配活动的广泛性

所谓分配活动的广泛性，是指国家财政参与和干预社会经济活动的范围和程度。就此而言，以公有制为基础的社会主义国家财政与以私有制为基础的资本主义国家财政有着显著区别。

在资本主义国家，由于生产资料的私有制，企业作为资本家的私有财产，内部如何经营和分配由资本家自己支配，国家一般不参与。资本主义国家参与剩余价值分配的形式是税收，即通过税收取得财政收入。另一方面，资本主义财政支出的范围也只限于社会公共性需要，即分离于市场主体之外，不参与企业的初次分配。

在社会主义国家，由于生产资料的公有制，国家有大量的国有企业存在，国有企业的财产归国家所有。因此，国家财政不仅凭借政治权力参与国民收入的分配，而且还以生产资料所有者身份直接参与企业的初次分配。也就是说，国家财政来源一部分是税收，另一部分是凭借股权而取得的股息红利收入。所以，我们讲社会主义国家的财政要比资本主义国家的财政具有更广泛的分配范围，就是从这个意义上说的。

四、资金投向的生产性

国家财政的支出一般表现为资金的投放，这种投放在国家的意志下是具有一定的方向性的，即是否直接投向生产。对于这一点，不同所有制的国家是有所区别的。

在资本主义国家，由于生产是资本家或企业的事情，资本主义财政主要是为资本主义生产提供社会条件，或通过财政政策对生产发挥反作用，而不具有直接的生产性。而在社会主

义国家,由于国家直接负有经济建设的职责,国家财政支出中不仅包含着任何建设支出项目,而且还具有十分重要的内容。尤其是改革开放以来,为加速国民经济的发展,国家在税收的基础上又辅以国债的发行,其直接意向就是为国家经济建设筹集资金。政策性银行的建立,就更加突出了财政支出中生产性投资的指向。除此以外,我国财政还通过企业财务活动制约企业的生产活动,使财政延伸到社会生产和流通的微观领域,具有更深刻的生产性。

第三节 财政的职能

所谓财政职能,是指财政在社会经济生活中所具有的功能。这种功能是财政现象所固有的,它是财政现象内在本质的反映,具有客观必然性。在经济生活中,财政作用就是财政职能运作的结果。这种功能只有在特定的政治经济环境与体制下才能发挥和表现出来,人们也只能在特定条件下,通过对财政职能表现形式的观察才能确定它们。由于观察及研究的角度不同,结论也就不相同。近年来,我国学术界普遍认为财政职能有三个突出方面:即资源配置职能、收入分配职能和经济稳定职能。

一、资源配置职能

(一)资源配置的含义

所谓资源配置,是指财政对社会现有人力、物力、财力等社会资源结构与流向进行调整与选择,使其合理化,实现其最大的经济与社会效益。

要了解资源配置,必需先明确“资源”的含义。经济学所讲

的“资源”与一般人们所说的“资源”有所不同。一般意义上的“资源”通常指自然资源，而经济学意义上的资源涵义要广泛得多。它是指所有用来进行生产商品和劳务的投入物。也就是人们经常说的“生产要素”。本书就是从这个意义上来使用资源一词的。

资源通常分为三大类：人力资源、自然资源和人造资源。人力资源是指从体力到脑力等一切形式的劳动力。自然资源是指天然的没有经过加工的可用于生活的资源。人造资源是指进行生产必需的机器、厂房等生产要素。

进行资源配置的起因就在于资源的“稀缺”特性。资源的“稀缺”特性是指在人类社会发展的一定时空内，资源的供给与人类的需求相比，总是表现为不足。尽管人类生产能力的提高，资源的数量、质量都会发生一些变化，可利用的资源数种在增加，但同不断膨胀的人类欲望相比，依然不足。这里就有个有效利用问题，即合理安排资源，亦即经济学所说的资源配置问题。资源得到合理配置时，就会表现为人尽其才，物尽其用；资源配置不合理时，社会上的人力、物力、财力就会出现闲置或浪费。因此，要使有限的资源得到充分的利用，就必须对资源配置问题进行研究。

在市场经济条件下，人们都知道是市场配置资源，资源的结构及流向是听从市场这个看不见的手的指挥。但市场并不是万能的。它的盲目性的一面使得政府必须进行有效的宏观调控。调控的方法之一就是运用财政政策作用于市场，也就是财政配置资源。财政配置资源与市场配置资源并不矛盾。在现代社会中，人们通常按资源的用途，将其分为两类：一类是满足社会公共需要的资源，另一类是满足社会非公共需要的

资源。一般情况下,第一类是财政直接配置的对象,第二类则是市场直接配置的对象。所谓直接配置是相对其侧重点而言的,并不是绝对的分割。因为,在市场经济条件下,财政配置即要立足于市场,又要对市场配置进行宏观调控。

(二)资源配置的客观必要性

财政对社会资源进行配置的必要性主要从两个方面进行把握。

首先,社会存在着共同事务的需求,而对这种需求的满足,通常情况下,市场调节是无能为力的,也就是共同事务的提供存在着困难。一是社会共同事务往往规模很大,单个的个人或集团都无力提供;二是有些社会共同事务的提供虽然一些单个个人或集团能够承担,但由于社会共同事务消费的不可分割性和社会经济效益的低下而不愿意提供。所以,就需要政府出面,用财政的手段集中调度,统筹安排,使资源得到合理的配置。

其次,在市场经济条件下,市场存在缺陷,需要以财政手段来弥补。市场的缺陷主要表现在两个方面:一方面是市场信号的传递存在着一定的时间差,而常常受到其他因素的干扰,会出现失真现象,这必然会引起生产者与消费者把握信息情报的误差,从而影响资源的合理转移;另一方面是市场机制的价值尺度往往是经济效益,即利润往往注重眼前的和局部的利益,难以顾及全局和长远的利益。也就是说,对那些社会共同需要的,但又无利可图的领域,市场对资源配置是无导向作用的。因此,客观上就要求政府来担负这个职责,利用财政等政策参与调控和分配,根据社会整体需要,合理配置资源。