

成人高等教育教材

财政与金融

(会计专业用书)

北京市教育委员会 组编



高等教育出版社

99
F8
110
2

成人高等教育教材

财 政 与 金 融

(会计专业用书)

北京市教育委员会 组编

主 编 李一芝

副主编 顾志坚

编 者

王志婷 苏春林 李淑娟 陈 颖 刘 瑛

李艳芳 满 莉 蒋泽生 王丽珍

XAX22/28

高等教育出版社

(京)112号

内容简介

本书是由北京市教育委员会组织编写的成人高等院校会计专业系列教材之一。主要内容包括财政的职能与作用、财政分配概述、税收、国际税收、国有资产管理与国家投资收益、国家信用、经济建设支出、文教行政社会保障支出、财政管理体制、国家预算、地区财政、货币、信用、我国的金融机构体系、商业银行业务与经营管理、中央银行与金融监管、保险业务、金融市场、对外金融关系、财政货币政策与宏观调控等。

本书可作为成人高等院校、高等职业学校、普通高等院校会计专业的教学用书,也可作为在职会计人员岗位培训教材,还可作为其他管理人员了解会计工作的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融/李一芝主编;北京市教育委员会组编. —北京:高等教育出版社,1999.7

ISBN 7-04-007594-6

I.财… II.①李… ②北… III.财政金融-高等教育:成人教育-教材 IV.F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 17723 号

财政与金融

北京市教育委员会 组编

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市东城区沙滩后街 55 号 邮政编码 100009
电 话 010—64054588 传 真 010—64014048
网 址 <http://www.hep.edu.cn>

经 销 新华书店北京发行所
印 刷 中国科学院印刷厂

开 本	787×1092	1/16	版 次	1999 年 7 月第 1 版
印 张	16.5		印 次	1999 年 7 月第 1 次印刷
字 数	380 000		定 价	20.90 元

凡购买高等教育出版社图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请在所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

前 言

为了加强北京市成人高等学校课程教材建设,依照北京市教育委员会京教成办(1998)002号文件公布的《北京市成人高等学校会计专业(专科)教学计划》的要求,组织北京市部分成人高等学校的教授及第一线教师,统一研制、编写了该专业基础课(6门)、专业课(7门)共13门课程的教学大纲和教材。

北京市成人高等学校会计专业(大专)的专业基础课、专业课13门的教学大纲的研制单位,教材的主编、副主编人选都是经过北京市成人高等教育教材编审委员会审查确定的。每一门课程的教学大纲都是由资深专家、教授审定的。

北京市教育委员会组织编写的成人高等学校会计专业(专科)13门课程教材适用于各类成人高校会计(大专)专业教学。

北京市成人教育教材建设领导小组

1999年7月

编者的话

本书是由北京市教育委员会组织编写的成人高等院校会计专业系列教材之一,是专门为成人高教会计专业而编写的统编教材。

编写这本统编教材的主要思路和指导思想是,根据邓小平建设有中国特色社会主义的理论,结合我国经济体制改革的丰富实践,把建国 50 年来逐渐形成和不断丰富、发展的财政、金融理论编写在教材中,同时,也要充分反映改革中不断涌现的新问题、新动向。我们希望成人高校会计专业的学员在学习了这本教材以后,能够掌握在社会主义市场经济中从事会计专业工作应当掌握的财政、金融基础知识和基本业务。

《财政与金融》这门课程内容丰富,它涉及财政与金融领域的诸多问题。由于财政和金融是国民经济分配、调剂资金的主要渠道,处于国民经济的核心地位,因此,《财政与金融》这门课程也就必然具有理论性和实践性强的特点,兼有综合性、复杂性。考虑到成人教育的特点,我们力求使教材突出重点、深入浅出,侧重实用。

我们这本统编教材在认真参考了诸多同类及相关教材基础上,在内容及结构方面都有一定创新。学员要学好《财政与金融》这门课,除了认真学习本教材以外,还必须关心财政、金融领域的改革最新动向,结合自己的本职工作认真思考和研究问题。

该统编教材是由北京市农业管理干部学院、北京市财贸管理干部学院、北京市电视大学、北京市经济管理干部学院和北京市西城区职大五所成人院校 11 位同志联合编写的。

北京市农业管理干部学院李一芝教授担任主编,北京市财贸管理干部学院顾志坚副教授担任副主编,李一芝同志对全书进行了总纂。

各章编者具体分工如下:

李一芝:第十二章、第十三章、第二十章;

顾志坚:第一章、第六章、第十一章、第十七章;

王志婷(北京市西城区职大):第二章;

苏春林(北京市经济管理干部学院):第三章;

李淑娟(北京市财贸管理干部学院):第四、五、十章;

陈颖(北京市财贸管理干部学院):第七、八、九章;

刘瑛(北京市农业管理干部学院):第十四章;

李艳芳(北京市农业管理干部学院):第十五章;

满莉(北京市农业管理干部学院):第十六章;

蒋泽生(北京市电视大学):第十八章;

王丽珍(北京市农业管理干部学院):第十九章。

由于我们的水平有限,对教材中的各种缺点与错误欢迎读者批评指正。

编 者

1999年3月14日

目 录

第一章 财政的职能与作用	1	第八章 文教行政社会保障支出	92
第一节 财政的概念	1	第一节 文教科学卫生支出	92
第二节 国家财政的职能与作用	5	第二节 行政管理支出和国防支出	96
第三节 财政分配与社会再生产	7	第三节 社会保障支出	98
第四节 社会主义市场经济体制与财政杠杆	10	第四节 财政补贴	101
第五节 我国的财税机构	15	第九章 财政管理体制	103
第二章 财政分配概述	18	第一节 财政管理体制的实质及构成	103
第一节 财政分配与国民经济的关系	18	第二节 建立财政管理体制的原则	104
第二节 财政分配的形式与构成	25	第三节 国家预算管理体制	107
第三节 组织财政收支的原则	32	第四节 国有企业财务管理体制	112
第三章 税收	39	第十章 国家预算	115
第一节 税收的概念和特征	39	第一节 国家预算的概念及其分类	115
第二节 税收制度的构成要素	40	第二节 国家预算的编制、执行和决算	119
第三节 税收分类	42	第三节 加强预算外资金的管理	125
第四节 流转课税	44	第十一章 地区财政	128
第五节 所得税	51	第一节 城市、县、乡镇财政	128
第六节 资源、财产和行为课税	55	第二节 民族地区财政	131
第四章 国际税收	58	第三节 经济特区和开发区财政	134
第一节 国际税收的概念	58	第十二章 货币	137
第二节 国际税收中的几个问题	59	第一节 货币职能	137
第三节 跨国联属企业间收入和费用的分配	63	第二节 货币制度	139
第五章 国有资产管理与国家投资收益	66	第三节 货币需求与供应	144
第一节 国有资产的管理	66	第四节 通货膨胀	148
第二节 国家与国有企业利润分配关系的改革	69	第十三章 信用	154
第六章 国家信用	72	第一节 信用与金融	154
第一节 国家信用的概念及其特征	72	第二节 信用形式和信用工具	157
第二节 国家信用的形式和内容	75	第三节 利息和利息率	164
第三节 国债	77	第十四章 我国的金融机构体系	168
第七章 经济建设支出	83	第一节 金融机构体系概述	168
第一节 发展农业支出	83	第二节 我国现行的金融机构体系	171
第二节 固定资产投资支出	87	第三节 我国金融机构体系的建立与发展	177
		第十五章 商业银行业务与经营管理	182

第一节 商业银行的负债业务	182	第四节 保险公司	216
第二节 商业银行的资产业务	184	第十八章 金融市场	220
第三节 商业银行的中间业务	187	第一节 金融市场概述	220
第四节 商业银行的经营管理	192	第二节 货币市场	223
第十六章 中央银行与金融监管	196	第三节 资本市场	226
第一节 中央银行的产生、发展与类型	196	第四节 外汇市场与黄金市场	233
第二节 中央银行的性质与职能	199	第十九章 对外金融关系	236
第三节 中央银行的业务	201	第一节 国际收支	236
第四节 金融监管	204	第二节 外汇与汇率	240
第十七章 保险业务	208	第三节 我国利用外资的主要形式	244
第一节 保险的概念与职能	208	第二十章 财政货币政策与宏观调控	247
第二节 保险适用的基本原则和保险合同	211	第一节 宏观调控中的财政货币政策	247
第三节 保险经营	214	第二节 财政政策与货币政策的配合	253

第一章

财政的职能与作用

本章阐述了财政的性质、职能、作用,以及财政分配与社会再生产的关系。学习本章要求了解财政的产生和发展,明确财政的性质,掌握财政的职能和作用及社会主义市场经济体制与财政杠杆的关系。

第一节 财政的概念

一、财政的概念

财政是指以国家为主体,为满足社会公共需要,对一部分社会产品进行的一种分配和再分配以及由此形成的分配关系。这一概念强调了财政与国家的本质联系,在财政学界被称为“国家分配论”。此外,社会上对财政的概念还有一些不同的观点,如“价值分配论”认为财政的本质是价值的分配;“社会再生产论”认为研究财政的本质必须从社会再生产出发,以再生产为前提;“剩余产品论”认为财政的本质特征是对剩余产品的分配;“社会共同需要论”认为财政的本质是为了满足社会共同需要而进行的分配等。因此,从不同的角度,对财政本质具有不同的认识。

(一) 财政的产生

财政是个历史范畴,它是人类社会发展到一定历史阶段的产物。在原始社会条件下,由于生产力水平低下,大家共同劳动,共同享受劳动成果,没有剩余产品,也没有财政,也不需要财政分配。到了原始社会末期,随着社会生产力的发展出现了剩余产品,由此产生了私有制。人类社会是伴随着剩余产品的产生出现了私有制以后,产生了奴隶主阶级和奴隶阶级。奴隶主阶级为了巩固其统治地位,维护其阶级利益,建立了最早的国家形态。国家依靠其政治权力,强制地、无偿地占有部分社会产品及其价值,从而形成了以国家为主体的分配及其分配关系,产生了国家财政的基本雏形。财政产生后,随着社会生产力的发展和社会形态的变革,分别经历了奴隶制财政、封建制财政、资本主义财政、社会主义财政不同时期。

(二) 财政分配的共性

财政分配的共性指贯穿财政分配始终的性质,是不同社会形态中财政分配所具有的共同性,具体特征可表现为以下几方面。

1. 财政分配的主体是国家

财政分配是以国家的产生和存在为前提的,是由国家(或政府)组织进行的,国家在财政分配中处于主导地位。这种特征把财政分配与银行信贷分配、企业财务分配、工资分配、价格分配区别开来。财政分配的主体是国家包含了三层含义:一是财政分配以国家为前提,国家直接决定着财政的产生、发展和分配范围。即不是以国家为主体的分配,都不属于财政。二是在财政分配中,国家处于主导的、支配的地位。国家是财政分配活动的决定者和组织者。从财政收入的取得,到财政支出的安排,从规模到结构,都反映国家的意志,国家掌握着财政分配的主动权和支配权。三是财政分配不是局部的或某一单位的分配,而是在全社会范围内进行的集中性分配。

2. 财政分配的对象是社会产品,主要是剩余产品,而且只是部分社会产品及部分剩余产品

从社会总产品的价值构成分析,财政收入主要是社会产品中剩余产品价值 M 的部分,同时包括一部分职工劳动报酬 V 的部分。从发展趋势看,随着我国社会主义市场经济体制的确立和发展,来自 V 部分的财政收入会不断增长。

3. 财政分配的目的是满足社会公共需要

财政分配不是为了满足某个人或小集团的利益需要,而是为了满足同国家执行职能有关的需要,这种需要属于社会公共需要。

从上述特征看出,财政是社会再生产的特定分配环节,它参与部分社会产品物质形态和价值形态的分配。从这个角度讲,财政又是经济范畴中的分配范畴。社会的经济基础决定国家性质,从而决定了财政的性质。

二、社会主义财政的性质

社会主义财政不仅具有财政的一般特征,而且具有自己特殊的性质。即以国家为主体,参与社会产品价值量的分配,为实现国家职能,有效地调整财政分配形式,不断理顺财政分配关系,从而达到调控经济、发展社会生产的目的,体现取之于民、用之于民的社会主义财政的性质。

在我国社会主义市场经济体制下,要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用,就必须坚持和完善社会主义公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,使经济活动遵循价值规律的要求,适应社会总供给与社会总需求关系的变化;通过价格杠杆和竞争机制的功能,把资源配置到经济效益较好的环节,并给企业以压力和动力,实行优胜劣汰;运用市场对各种经济信息反映比较灵敏的特点,促进生产和需求的及时协调。但是,由于市场有其自身的弱点和消极方面,又必须加强和改善国家对经济的宏观调控能力。宏观调控的主要任务是保持经济总量的基本平衡,促进经济结构的优化,引导国民经济持续、快速、健康的发展,推动社会进步。而财政正是实现国家职能,完成宏观调控任务的一支主力军。社会主义国家是人民的国家,社会主义财政反映了来源于人民用之于人民的宗旨。

三、财政基本矛盾和主要矛盾的关系及财政工作的中心任务

财政领域所特有的矛盾,是国家为实现其职能,依靠政治权利参与社会产品分配活动而产生的和存在的。这些矛盾不仅反映在财政分配各个环节和财政管理的各个方面,同时涉及到社会的各个方面。这些财政矛盾必然随着社会发展的需要,制约财政管理体制和财政分配形式的变

革和调整。因此,明确财政的基本矛盾和主要矛盾,是制订财政方针、政策、财政制度、法规的客观依据。

对财政领域所特有的矛盾,需要分清什么是财政的基本矛盾,什么是财政的主要矛盾。搞清这两者之间的区别和内在联系及处理好这些矛盾,是完成财政工作的中心任务。

(一) 财政基本矛盾的存在形式和内容

国家财政构成整个社会产品分配的一个特定部分,并存在于财政分配活动的全过程。从财政发展史来考察,财政基本矛盾可以概括为:财政管理体制和财政分配形式以及由此而形成的财政分配关系和财政杠杆作用的实现,同反映出来的社会综合效益之间的矛盾。

纵观历史,一切国家的兴亡,都与能否正确处理财政基本矛盾有着直接的联系。如我国封建社会的秦始皇在统一中国后,首先统一了全国的财政经济制度。但繁重的无偿徭役,竭天下之资财,以奉王政,赋敛苛重,严刑峻法,民不聊生。社会的经济矛盾激化了阶级矛盾,由陈胜、吴广领导的农民起义导致了秦王朝的覆灭。西汉初期施行了“轻徭薄赋,休养生息”的国策,对田赋规定“什五税一”,后又“三十税一”,同时又制订了限制帝室经费开支和滥征赋税等一系列财政改革措施,缓和了阶级矛盾,推动了农业生产的发展,使西汉王朝出现了太平盛世。在我国新民主主义革命阶段,共产党领导下的革命根据地,执行“在中央统一政策指导下分散管理”的财政体制,并在革命的不同时期制定了相应的财政政策和分配形式,促进了根据地生产的发展,加速了革命胜利的进程。1949年新中国成立后到1956年以前,即生产资料私有制的社会主义改造基本完成以前,实行的是中央高度集权的财政管理体制,对城市的不同经济成分实行区别对待、合理负担的财政政策,对农业生产实行稳定负担、增产不增税的政策,有效地调动了全社会建设社会主义的积极性,取得了显著的经济效益和社会效益,提前完成了第一个五年计划。在1958年以后的大跃进年代,由于极左思潮的影响,财政管理体制和财政分配形式处于违背客观经济规律的混乱状态之中,导致国民经济比例严重失调,阻碍了社会经济正常运行,社会生产力遭到了严重的破坏。1978年改革开放以来,财税体制几经变化,主要是围绕财政基本矛盾进行的,而且城市经济体制改革也是以财政改革为突破口,其重要内容就是以促进社会生产力的发展为动力,以提高经济效益和社会效益为核心,深入探讨改革财政体制和财政分配形式,以便充分发挥财政分配形式和财政分配杠杆作用,正确处理财政分配关系。财政的改革措施和政策是适应当时社会经济发展的客观情况的,在历史上都发挥过积极的作用。

财政基本矛盾的客观存在,既取决于财政的一般特征,又贯穿于财政分配活动的始终。由于不同社会形态中社会矛盾不同,或在同一社会形态的不同历史时期社会中心任务不同,所表现出的财政基本矛盾是有差异的,不同的处理方式必然导致不同的后果。

(二) 社会主要矛盾决定财政分配的主要矛盾和财政工作的中心任务

从历史发展来考察,任何社会形态都存在着社会主要矛盾,由此而产生的财政分配的主要矛盾,是随着社会主要矛盾性质的转变而相应地发生变化。

无论是新民主主义革命阶段,还是在社会主义的不同历史时期,我国财政的主要矛盾取决于社会的主要矛盾,由此而确定的财政中心任务是为解决不同的社会主要矛盾服务的。如抗日战争时期,国内的主要矛盾由阶级矛盾转化为民族矛盾,按照抗日民族统一战线的要求,团结一切力量进行抗日战争是当时中国社会的中心任务,反映在财政上的主要矛盾是保证抗日战争胜利进行的供给需求同筹集财政资金和物资可供量之间的矛盾,财政工作的中心任务是没收一切

日寇和一切汉奸卖国贼的财产作为抗经费;在实行减租减息的同时,按照合理负担的原则筹集财政资金,确保军需;同时在抗日根据地开展大生产运动,发展经济,保障供给。新中国成立后的第一个五年计划期间,工人阶级和资产阶级、社会主义道路和资本主义道路之间的矛盾,成为我国社会的主要矛盾,为了解决这一矛盾,国家确立了实行“一化三改”的工作重心。当时财政的主要矛盾可以概括为:国家集中主要财力保障重点建设和改善人民生活的需要同按经济成分筹集财政资金的可供量之间的矛盾。财政工作的中心任务是进一步强化财政职能,在利用、限制、改造方针指引下,对不同的经济成分实行“区别对待,合理负担”的原则和“兼顾国家、集体、个人物质利益”的原则,发展生产,扩大财政资金来源;同时坚持“统筹兼顾、全面安排、保证重点、照顾一般”的工作方针,加强财政的资金供应管理和财政监督,不仅有效地促进了“一化三改”总任务的完成和人民物质文化生活的改善,而且从理论上总结出一些行之有效的管理经验。

1956年9月,党的第八次代表大会明确指出,国内社会的主要矛盾已经不再是工人阶级和资产阶级的矛盾,而是社会物质文化生活无法满足广大人民对其需求的矛盾。这是一个重大的历史性转折时期,但是由于“八大”以后极左思潮的泛滥,“大跃进”打乱了社会经济的运行秩序,“反右倾”运动导致了国民经济的畸形发展,1962年不得不开始对国民经济进行调整和整顿。在调整和整顿期间,通过正确处理“集中与分散”、“积累与消费”的关系,在三年的时间里,基本上理顺了社会经济秩序,生产形式逐步好转。但是随着国内政治形势的发展变化,又一次错误地强调国内的主要矛盾仍是阶级矛盾和阶级斗争,史无前例的社会大动荡相应地扭曲了财政的中心任务,致使全社会的政治、经济、文化教育诸方面都陷入极大的困境。

党的十一届三中全会以来,实事求是地揭示了在社会主义改造基本完成以后,我国所要解决的社会主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的生产力之间的矛盾,而矛盾的主要方面是生产力水平的落后。因此,大力发展社会主义生产力是解决这一主要矛盾的根本途径。党的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若干问题的决定》,明确提出了建立社会主义市场经济体制的框架。概括起来是坚持一个方针,建立两个体系和三项制度。一个方针是坚持以公有制为主体,多种经济成分共同发展的方针。两个体系,一是建立全国统一开放的市场体系,二是转变政府职能,建立起宏观调控体系。三项制度,一是建立产权明晰、权责分明、政企分开、管理科学的现代企业制度,二是建立符合中国国情的社会保障制度,三是建立以按劳分配为主体、效率优先、兼顾公平的收入分配制度。财税的改革主要是在转变政府职能,建立宏观调控体系方面。

综上所述,财政的主要矛盾和财政工作中心任务的确定,取决于不同历史时期的社会主要矛盾,并为其服务。

四、社会主义初级阶段财政的基本特点和要求

社会主义初级阶段的财政表现为六个方面的基本特点和要求:

- (1) 财政收支矛盾将长期处于紧张状态,需要用有限的财力,解决好经济和社会发展的关键性问题。
- (2) 财政收支的不稳定性较强,需要在财力安排中瞻前顾后,留有余地。
- (3) 财力分散与收入分配不均衡并存,需要逐步调整分配结构。
- (4) 社会主义市场经济的财政管理体制需要通过渐进政策,逐步健全和完善。

- (5) 社会主义初级阶段的财政职能需要在改革和发展中逐步健全和强化。
- (6) 财政管理不规范,制度不健全,需要把规范财经管理和加强监督检查有机结合起来。

第二节 国家财政的职能与作用

一、国家财政的职能

多年来,我们对国家财政职能的阐述一直是“分配职能、调节职能、监督职能”,简称为“三大职能”。这三大职能是在传统的计划经济体制下形成的,基本适应当时的政治经济要求。改革开放以来,在改革传统的计划经济体制过程中,国家财政针对过去与高度集中的计划管理相适应的统收统支体制的严重弊端,对财政体制和财政政策的一些方面进行了大胆改革和调整,使财政职能转轨取得了一些进展,提出了“发展生产力的职能,分配的职能,调控职能,监督检查职能”,这基本适应了当时发展商品经济、深化改革的需要。

党的十四大的召开,明确提出了建立社会主义市场经济体制的改革目标,这标志着我国的经济管理体制正经历着一次根本性的变革,经济运行主体及国家宏观调控方式出现重大变化,对财政职能和调控方式也提出了不同以往的要求。在这种形势下,财政部门按照建立社会主义市场经济体制的客观要求,总结经验,深化改革,转变财政职能,从而提出了现阶段财政的三大职能:资源配置职能、稳定职能和公平职能。这三个职能组成财政的有序职能结构。在现阶段,作为发展中国家,配置职能是第一位的,然后才是稳定职能和公平职能,这是由经济发展的阶段性所客观决定的。

(一) 实现宏观调控目标,优化资源配置

由于我们是发展中国家,首要的目标是实现尽可能快的经济增长,为此,如何把有限的资源实现最优的配置,就成为问题的关键。同时,对于社会主义国家来说,政府计划成为重要的资源配置机制,而不仅仅是跟在市场后面“拾遗补缺”。在市场调节达不到的领域,例如公共工程建设,需要直接的计划调节,从而主要靠财政投资来实现。对产业布局的形成,产业结构的调整,主导产业的选择等,在我国都不可能依靠市场机制,同样还需要计划指导,要求财政发挥作用。所以,财政在此发挥的作用就是优化资源配置,实现宏观经济效益的最大化。

(二) 调节市场运行,稳定国民经济

随着生产力的发展,社会分工程度的提高,产业分工的细化,投入产出的“链条”越来越长,与自然经济相比,整个经济体系的稳定性大大降低。而市场机制的“无意识”又进一步降低了经济的稳定性,从而使得经济的运行和发展有可能出现震荡。这就需要社会有意识地来调节经济,尤其是调节市场运行,以减缓经济波动。财政正是通过收支机制,来调节市场运行,起到稳定经济的作用。

(三) 促进社会公平,保证良好的经济运行环境

当经济发展到一定水平后,社会公平和经济效率就变成一种反向关系,即分配不公平会妨碍经济效率的提高。在我国,分配不公平有三种表现形式:一是收入悬殊过大;二是平均主义;

三是缺少独立于单位之外的社会保障,一旦失业,就会失去一切收入。这使经济运行缺少一个良好的社会环境,大大降低了经济效率。财政作为一种集中性的分配,可以从收支两个方面来调节国民收入分配格局,从而达到社会公平。

二、国家财政的作用

国家财政的作用是通过财政职能影响和调控社会经济运行而产生的直接或间接经济效果和社会效益反映出来的。按照党的十四届三中全会决定的要求,财政的作用可以概括为三个方面。一是运用预算和税收手段,着重调节经济结构和社会分配;二是运用货币政策和财政政策,调节社会总需求与总供给的平衡;三是财政与国家产业政策相配合,促进国民经济和社会协调发展。

(一) 调节经济结构和社会分配的作用

经济结构是指国民经济各部门、社会再生产各方面的构成。主要包括以下方面:

(1) 产业结构,如生产资料和生活资料两大部类生产各自所占的比重,农、轻、重各部门的比重以及工、农业各部门内部各业的比重,如农业中的农、林、牧、副、渔各业的比重,工业中原材料工业和加工工业之间的比重等。

(2) 技术结构,如生产中的机械化、半机械化和手工操作各自的比重。

(3) 交换结构,如商品流通结构、各类商品在社会商品零售总额中所占的比重。

(4) 价格结构中的工农产品比价,农产品之间的比价。

(5) 分配结构,国民收入中积累与消费的比重以及积累基金与消费基金内部各种基金的比重等。

(6) 消费结构,如人们的消费支出中衣、食、住、用、行等各自所占的比重等。

社会再生产的分配是指全社会最终产品在国民经济各主体之间的收入形成或转移。分配是社会再生产过程的重要环节,与国家利益和人民群众的切身利益密切相关,也直接关系到经济发展和社会稳定。因此,要建立合理规范的社会分配制度,运用财政的调节作用,建立合理的经济结构,不断提高劳动生产率水平,保证国民经济各部门的协调发展。

(二) 调节社会总供给与总需求平衡的作用

社会总供给与社会总需求应该保持一定范围的基本平衡。所谓基本平衡是国民经济正常运行的一种标志。总供给与总需求的平衡可能有两种不同的情况。一种是充分就业条件下的平衡。在这种情况下,社会资源得以充分利用,总供给达到最大化,资源没有闲置和浪费现象,供需平衡处于最佳状态。这时如果继续增加货币供给,会出现过度需求,造成供给缺口,引发通货膨胀。另一种是不充分就业条件下的总供给与总需求的平衡。在这种情况下,社会资源没有得到充分利用,供给没有达到最大化,还有增加供给的潜力。同时总需求不足,如果继续增加总需求,不会出现由于过度需求而引发通货膨胀。前一种平衡情况是一种理想化的模式,而后一种平衡曾几度出现于我国经济运行过程之中。供求平衡既包括总量上的平衡,也包括结构上的平衡。因此,国家利用财政手段,发挥财政的宏观调控作用,依据总需求与总供给的平衡情况对社会经济运行进行宏观调控,保证社会经济的持续、快速、健康发展。

(三) 促进国民经济和社会协调发展的作用

财政与国家产业政策相配合,促进国民经济和社会协调发展是财政的重要作用之一。

国民经济是社会各生产部门和其他劳动部门的总称,包括工业、农业、建筑业、运输业等物质生产部门和商业、金融、科学、教育、文化、卫生、体育等非物质生产部门。前者是国民经济的基本部门,决定着后者的发展。但后者又给前者以反作用,刺激和推动前者的发展。国民经济各部门之间和社会再生产各环节之间,客观上需要保持一定的比例关系,国民经济才能协调发展。国民经济的比例失调,就会导致社会生产力的破坏。

社会是由经济基础和上层建筑构成的。人在生产活动中形成的与一定的生产力发展水平相适应的生产关系的总和,是社会的经济基础。由经济基础产生并与经济基础相适应的政治法律关系、道德标准、艺术等政治现象和社会意识形态,是社会的上层建筑。社会是一种人类的历史现象,按照不以人的意志为转移的客观规律向前发展变化。人类社会是在生产力与生产关系的矛盾运动中发展的,生产力是决定因素。改革是我国社会主义社会发展的直接动力。

产业政策从根本上说,是政府对社会再生产过程中各种复杂的经济关系的认识,是对社会再生产规律的认识。从直接意义上说,产业政策是政府关于产业发展、协调产业间各种关系的政策措施。产业政策是政府调控经济运行的一种方式,最终则是通过市场机制来实现、贯彻的。因此,也可以说,产业政策是一整套以发展为目标,协调财政、价格、税收、金融、外汇、计划等调控手段的综合政策体系。

因此,财政与国家产业政策相配合,协调好国民经济各方面的利益格局与利益关系,落实国家的产业政策,是财政发挥宏观调控作用的重要任务之一。

第三节 财政分配与社会再生产

财政分配是社会再生产分配环节的一个重要组成部分。财政分配是为了满足社会公共需要的分配,是物质生产与社会公共消费之间的中介。社会公共消费是属于社会的一般需要,不属于直接物质再生产过程的组成部分,而是社会再生产的组成部分。财政分配与社会再生产的关系是:社会再生产决定财政分配,财政分配影响社会再生产。

一、社会再生产决定财政分配

社会总供给与社会总需求平衡原理是社会再生产理论的重要组成部分。社会再生产对财政分配的决定作用,主要表现在社会总供给决定财政分配。但是,财政分配在社会再生产面前又不是无能为力的,它又反作用于社会总供给。

社会总供给,是由种类繁杂的各种消费资料、生产资料商品总额与劳务总量所构成,表现为具有一定价格水平的商品供给总量。社会总需求,是以货币形式表现的有支付能力的社会购买力来体现。这种由社会购买力所体现的社会总需求,与作为商品的消费资料和生产资料的市场供应相对应。社会总供给对财政的决定作用表现在:

(一) 社会总供给的水平、规模和发展速度决定财政分配的规模和增长速度

由于社会在前进,时代在发展,不同时期社会总供给的总体水平规模是不同的,趋势是不断上升的。在财政收入占国民收入比重不变的前提下,财政分配的规模和增长速度与经济的增长(社会总供给的增加)成正比。这是因为,生产力的水平越高,生产规模越扩大,生产发展的速度越快,社会总产品的价值量也就越多,社会总供给越大,从而社会总需求相应增加,作为构成社

会总需求重要组成部分的财政分配的水平 and 规模也会提高和扩大。

(二) 社会总供给的结构决定着社会总需求的结构,从而决定财政分配的结构

由于财政分配的资金要形成一定的社会购买力,这些购买力的实现,是需要市场提供相应的生产资料 and 消费资料的,而市场能够提供消费的商品种类是由社会总供给的结构所决定的,再深入地说是由生产的结构所决定的。因此,财政分配结构是受社会总供给的结构制约的。

(三) 社会总供求是否平衡决定财政宏观调控的力度。

社会总供给与社会总需求相平衡是客观要求。但是,在现实生活中,两者不可能是自始至终齐头并进,处于平衡状态,总是有一个由不平衡到平衡的过程,这个过程往往是通过市场调节和宏观调控两个方面进行的。市场调节所需时间长,付出的代价高;宏观调控过程则是政府通过财政和金融进行调节,这种调节是自觉地遵循客观经济规律办事的过程,时间短,见效快,付出的代价相对较小。而国家采取宏观调控力度的大小取决于社会总供求缺口的大小。这种缺口主要表现为社会总供给大于社会总需求(称为买方市场),或社会总需求大于社会总供给(称为卖方市场)。缺口越大,宏观调控的力度则越大;缺口越小,则宏观调控的力度越小。

二、财政分配影响和制约社会再生产

社会总供求对财政分配的决定作用只是问题的一个方面。我们还应看到问题的另一方面,财政分配对社会总供求具有反作用,即财政分配对社会总供求也会产生调节和制约,主要表现在:

(一) 财政资金积累的规模制约着社会总供给特别是扩大再生产的规模和生产的发展速度

我们是发展中国家,要建设有中国特色的社会主义经济。在社会主义市场经济条件下发展市场经济,不断解放和发展生产力,保证国民经济持续快速健康发展,人民共享经济繁荣成果,这就要求社会再生产的规模不断扩大;要求公有资产在社会总资产中占优势;要求国有经济控制国民经济命脉,对经济发展起主导作用。这些目标要求在扩大再生产的过程中有更多资金投入生产,特别是关系国民经济命脉的重要行业和关键领域中去。因此,财政支出的规模及其作用于扩大再生产投资的比例,直接制约着社会总供给,特别是扩大再生产的规模和生产的发展速度。

(二) 财政资金的投向及对各行业投资的分配比例制约着社会总供求的结构

财政资金的投向制约着社会总供给的结构,特别是社会生产结构。生产结构指的是生产要素——生产资料和劳动力——在各物质生产部门及其他各个部门之间的分配和分配比例关系。一般来说,生产结构对分配结构起决定性作用,没有生产就没有分配。但从生产的发展过程看,在简单再生产和扩大再生产的过程中,分配结构、财政资金投向制约着生产结构,通过分配实现的组成生产要素的社会资源的配置,决定和制约着生产结构,进而制约社会总供给的结构。

财政资金的投向和财政政策制约着社会总需求的结构。在社会总需求量一定的条件下,财政分配对积累资金和消费基金的形成起主导作用,两者是此大彼小,此小彼大的关系。投向积累资金越多,则用于消费基金越少,反之则相反。在消费基金数额一定的情况下,社会消费基金分配数额越大,用于个人消费基金的数额就会越小;反之,个人消费基金安排的份额多,社会消费基金安排的份额就会少。

三、正确处理经济与财政的关系

在我们认识了财政分配与社会再生产的关系后,就会得出“经济决定财政,财政影响经济”的结论。在财政工作中具体贯彻这一思想,就是要坚持“发展经济,保障供给”这一经济工作和财政工作的总方针。坚持这一方针,就是要处理好“取”和“与”的关系、需要和可能的关系、监督和服务的关系。

(一) 正确处理“取”和“与”的关系

从财政上讲,“取”就是组织收入,“与”就是安排财政支出。“取”和“与”是互为前提、互相制约的。组织收入是为了保证支出,实现国家职能,促进经济发展;合理支出,又为培养新的财源提供了条件。而安排支出又受收入的制约。为处理好“取”和“与”的关系,我们应该遵循社会再生产理论,按照毛泽东同志为我们制定的“从大力促进经济发展着眼来解决财政问题”的方针。古代的老子也有“将欲取之,必先与之”的朴素的辩证观点。这就要求我们在财政分配问题上,在财力允许的条件下,欲取先与,克服单纯的财政观点。

是竭泽而渔,还是欲取先与,这一浅显的道理很容易被人们所理解和接受,但是对于那些不直接增加财政收入或在短时期内不能增加收入的,则往往为人们所忽视。这就要求财政工作者应该有远见。例如,贯彻“科教兴国”的方针,大力支持科技、教育事业的发展。智力投资不一定能马上取得经济效益,但这是提高劳动者的智力水平,提高劳动生产率,推动技术进步的最根本的投资,今后取得的效益将大大超过生产投资的效益。因此必须下决心投入。

正确处理“取”和“与”的关系,只强调“先与”的一面还不够,因为“先与”要受到现有财力的限制,所以,“先与”必须建立在与之相适应的财政收入的基础上。那种只要求国家“先与”,个人收入增加了,又不想多为国家做贡献的倾向,应该加以克服。

(二) 正确处理需要与可能的关系

我国是一个人口多、底子薄的大国。生产建设事业对资金的需要和财力可能之间的矛盾将是长期存在的。要正确处理需要和可能的关系,既要考虑需要,又要照顾财力可能。这就只能是“量入为出”、“量力而行”、“尽力而为”。历史经验告诉我们,不顾财力可能,只考虑需要,搞过头分配,必将是欲速不达,给国民经济带来严重后果;另一方面,完全不考虑需要,片面强调少支出,多结余,使财力不能充分利用,也是不对的。当然,在有偿还能力基础上的适度借债与此并不矛盾。

正确处理需要与可能的关系,要做好四个方面的工作:①根据财力可能,坚持先巩固、后发展,先生产、后基建,先“内涵”,后“外延”,瞻前顾后,留有余地。既要防止那种“分光吃净”、不留余地,甚至搞赤字预算,寅吃卯粮,盲目铺摊子,乱上“项目”的倾向,又要防止那种不顾实际需要,消极地、单纯地压缩必不可少支出的保守观点。②分别轻重缓急,保证重点,兼顾一般,统筹安排。③少花钱多办事,把事情办好。要强调把钱用在刀刃上,用较少的钱办较多的事,收到较好的效果。④对于那些势在必办的事,但财政又有困难时,不应是消极地缓办或削减,而要积极地、主动地广开财源,筹集资金来解决问题。

(三) 正确处理服务和监督的关系

服务和监督是财政的两个重要职能,正确处理两者的关系,有两层意思:一是服务和监督两者不可偏废,不能顾此失彼,强调这一面而忽视另一面。如果只强调服务经济这一面,放松了监