



中等财经学校(四年制)教材

财政基础 知识

(修订本)

刘同旭 主编

ZHONG DENG CAI JING
XUE XIAO SINIAN ZHI
JIAO CAI

中国财政经济出版社

中等财经学校（四年制）教材

财 政 基 础 知 识

（修 订 本）

刘同旭 主编

中国财政经济出版社

(京)新登字 038 号

图书在版编目 (CIP 数据)

财政基础知识 / 刘同旭主编. — 2 版 (修订本)
— 北京: 中国财政经济出版社, 1994
中等财经学校 (四年制) 教材
ISBN 7-5005-2557-5

I. 财… II. 刘… III. 财政—基本知识—专业学校—
教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 05638 号

中国财政经济出版社 出版

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

北京印刷二厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 32 开 10.625 印张 215 000 字

1994 年 8 月 2 版 1994 年 10 月北京第 2 次印刷

印数: 37 001—105 000 **定价: 7.50 元**

ISBN 7-5005-2557-5/F·2421(课)

(图书出现质量问题, 本社负责调换)

目 录

第一章 国家财政的产生和发展	(1)
第一节 什么是国家财政	(1)
第二节 财政的发展	(4)
第三节 国家财政的共性与个性	(20)
第四节 财政职能	(26)
第二章 我国财政分配关系和分配体系	(35)
第一节 市场经济社会产品分配的一般规律	(35)
第二节 财政分配关系	(46)
第三节 财政分配与其他分配形式的相互关系	(54)
第四节 财政体系	(61)
第三章 财政收入	(66)
第一节 财政收入的来源和形式	(66)
第二节 税收收入	(75)
第三节 国有资产收入	(98)
第四节 债务收入	(106)
第五节 财政收入的原则	(113)
第四章 财政支出	(119)
第一节 财政支出的分类、形式和影响因素	(119)
第二节 建设性支出	(124)

第三节	经常性支出	(137)
第四节	财政支出的原则	(150)
第五章	国家预算	(155)
第一节	国家预算的概念和意义	(155)
第二节	国家预算和国家决算的编制	(159)
第三节	预算平衡的组织	(164)
第四节	国家预算的控制	(174)
第六章	我国财政管理体制	(182)
第一节	财政管理体制的意义	(182)
第二节	财政管理体制的原则	(186)
第三节	国家预算和税收管理体制	(190)
第四节	财务管理体制	(198)
第七章	国家财政监督	(209)
第一节	财政监督的意义和原则	(209)
第二节	财政监督的内容	(214)
第三节	财政监督的体系和方法	(233)
第四节	财政监督的手段	(238)
第五节	财政监察	(249)
第八章	财政效益	(254)
第一节	财政效益的概念	(254)
第二节	财政支出效益分析	(258)
第三节	财政收入效益分析	(268)
第四节	提高财政效益的途径	(270)
第九章	财政与社会再生产	(277)
第一节	社会再生产中的财政分配	(277)

第二节	财政与经济总量变动的关系	(285)
第三节	财政与经济结构的关系	(293)
第十章	财政调控	(299)
第一节	财政调控的概念和特点	(299)
第二节	财政收入调控系统	(307)
第三节	财政支出调控系统	(312)
第四节	财政与金融相配合的总量调控	(318)
第五节	财政与金融相配合的结构调控	(322)
第六节	财政对社会利益调节	(326)

第一章 国家财政的产生和发展

第一节 什么是国家财政

一、国家财政的含义

国家财政作为社会经济活动中的重要组成部分，是一种特殊的分配现象。这种分配现象，被人们所经常接触，并与国家、社会集体及个人的经济利益密切相关。如农民种地，有了收获就要缴税；国家出资兴修水利、开荒造林、改良土壤等，使农民受益；工商企业从事生产经营活动，取得收入就要缴税；国家出资兴办铁路港口，可使工商企业受益；国家兴办科技、学校、医院、幼儿园、影剧院、体育场、公园等，可使人民受益；又如国家供养军队、警察，以保卫人民生命财产安全。上述种种都属于财政现象。而“缴税”、“出资”和“受益”就是财政现象中的一收一支过程。财政一收一支改变了各经济主体占有社会产品的份额，涉及国家、集体和个人的利益。因此财政是一种分配和再分配活动。财政分配和再分配，总是围绕着社会公共利益需要，与国家有密切联系，并以国家为主导，围绕各经济主体利益进行分配。我们可以把财政的定义概括为：国家为了实现社会公共需要，

以国家为主导，对一部分社会产品进行的一种分配和再分配。

财政分配的主体是国家、集体、个人，其中处于主导地位的是国家，这是由国家在社会再生产中的地位和作用所决定的。国家是调节社会再生产的主导力量，在社会再生产中占有主导和支配地位，代表整个社会利益的需要。分配的客体（对象）是一部分社会产品，其中主要是剩余产品。分配的目的是为了满足不同社会公共需要。财政作为一种分配活动，既是一个历史范畴，又是一个经济范畴。财政不是自人类社会以来就有的。只有当社会生产力发展到一定历史阶段，出现了剩余产品，产生了私有制和阶级，才有了财政。财政又是一个经济范畴，是从一般社会产品分配中独立出来的以国家为主导的一种特殊分配，反映着各经济主体之间的经济关系。

二、国家财政的产生

国家财政的产生，有其物质基础，它是社会生产力发展到一定历史阶段所致。

在原始社会初期和中期，生产力水平低下，人们为了生存，使用最原始极端落后的劳动工具狩猎捕鱼，刀耕火种，联合起来同大自然作斗争，并从大自然中获取现存物品，这些物品只能是在劳动者及其家庭成员之间大体平均分配。这一时期，除供人们最低生活消费外，没有剩余，当然也就没有剩余产品的分配问题。或者说，在当时条件下，还没有具备产生财政分配的物质条件。原始社会末期，生产水平出

现了一个新的局面。随着生产力水平的不断提高，生产规模的不断扩大，社会产品除了满足人们需要之外，出现了剩余产品。同时相继出现了三次社会大分工：第一次是游牧部落从农业生产中分离出来，成为一种新的独立的畜牧业生产活动；第二次是手工业与农业相分离，制作简单的金属工具，使劳动生产率有了显著提高；之后又出现了直接为了交换的商品生产，一些专门从事商品买卖活动的商人应运而生，这就是第三次大分工。三次社会大分工，特别是商品生产的出现，使劳动生产率迅速提高，剩余产品越来越多。出现了剩余产品之后，原始社会群体之间也出现了某些公共需要，比如祭祀神灵等公共需要。为满足这些公共需要，由氏族公社的公职人员负责筹集公共需要的物资，这便是财政的萌芽。

社会生产力的进一步发展，推动着社会关系的变革，私有制代替了原始共产公有制，成为当时整个社会的经济基础。社会形成了两大对抗的阶级，即奴隶主阶级和奴隶阶级。从此，人类社会进入了第一个有阶级的社会——奴隶制社会。奴隶主阶级为了维护既得的经济利益，保持和巩固对奴隶的剥削和压迫，使得社会公共需要的性质和数量都发生了明显的变化。阶级压迫的需要与公共需要相混在一起，公共需要数量空前庞大。比如，镇压奴隶反抗的军事费用等等。维持公共需要的分配活动，便从社会分配中完全独立出来，而产生了财政分配。这时，实现财政分配的力量已不是原来的社会公共权力，而是由一种凌驾于社会之上的国家权力所代替。

国家以社会公共利益代表的身分从社会产品分配中无偿

地取得社会产品，以满足镇压被统治阶级的反抗，维护统治阶级的利益，维持社会公共秩序和调节生产的需要。正如恩格斯指出的：为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。捐税是最典型的财政范畴之一。所以从财政与国家的关系而言，财政是国家产生和存在的经济基础。国家又是实现财政分配的社会力量。

第二节 财政的发展

国家财政产生以后，随着生产力和生产关系的发展变化及社会制度的变革，也经历了一个从雏型到逐步发展完善的过程。人类历史已经历过奴隶社会的国家财政、封建社会的国家财政、资本主义社会的国家财政和社会主义国家财政。由于我国历史发展进程的特殊性，还产生了半封建、半殖民地社会的国家财政。

一、奴隶社会国家财政

奴隶社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会。奴隶社会生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料和奴隶本身。由这种生产关系所决定，奴隶主享有一种特权，奴隶被剥夺了一切权力。奴隶制社会产品全部归奴隶主占有，仅以其中的很小部分用于维持奴隶生存的最低需要。奴隶制国家的基本职能是对内镇压奴隶和其他劳动者，对外抵御侵略和掠夺，压迫弱小国家或部落，奴隶制国家是维护奴隶制度

的暴力机器。国王是全国最大的奴隶主，他以最大的土地占有者和最高政治统治的双重身分统治国家。奴隶制国家财政是在奴隶制社会基础上产生的，是为维护奴隶主阶级利益服务的。

（一）奴隶社会国家财政收入：

1. 王室土地收入。

即国王强制奴隶从事农业、畜牧业、手工业、商业等各种劳动所取得的收入，但主要是从事土地经营活动提供的收入。国王是全国最高的政治统治者，又是全国最大的土地占有者。国王把土地分封给大大小小的奴隶主，他们强迫奴隶从事生产活动。奴隶们所创造的劳动产品，除了很少一部分被用作维持奴隶生存的生活资料之外，其余部分都为国王和奴隶主所占有。国王及奴隶主不仅占有奴隶劳动的剩余产品，而且还占有一部分必要劳动产品。这种奴隶主直接占有奴隶，剥夺奴隶劳动产品所取得的王室土地收入，是奴隶制社会国家财政的主要收入。

2. 掠夺和贡物收入。

掠夺收入是指大国、强国通过战争征服弱小国家和部落过程中掠夺的财物收入；贡物收入是指被征服国家、部落的纳贡和在本国内接受封地的奴隶主、贵族向国王定期缴纳的贡物。

3. 赋税收入。

是指奴隶主国家依靠政治权力强制、无偿地向土地私有者、自耕农和手工业者征收的财物。土地私有者、自耕农和手工业者，他们有人身自由和少量的生产资料，以赋税形式

向国家提供的数量虽然很少，但也构成了国家财政收入的一部分。

（二）奴隶社会国家财政支出。

1. 王室支出。

主要用于国王及王室成员的支出，包括生活、待客、赏赐、修建宫殿、皇陵和丧礼支出等。

2. 祭祀支出。

即奴隶制国家的统治者用于祭天地、山川、祖宗、鬼神等方面的支出，借以愚弄劳动人民，使人民相信他们掌握国家政权是“受命于天”，维护和巩固他们的统治地位。

3. 官吏俸禄和国家机构支出。

即奴隶制国家用于国家暴力机构需要和供养王宫近臣的支出。

4. 军事支出。

奴隶制国家用于军队耗费及进行战争的各项支出。

5. 发展生产支出。

在奴隶制国家财政支出中，也有很少部分用于防止水患、兴办漕运、发展生产以及公共设施建设等方面。

（三）奴隶制国家财政的特点：

奴隶制国家财政特点是由该社会的政治、经济制度决定的，其主要特点：

1. 国家财政以直接剥夺奴隶劳动取得收入为主。

如前所述，国王直接占用大量生产资料和奴隶，并分给奴隶主、贵族一定数量的生产资料和奴隶。从财政分配这个意义上讲，既是官吏俸禄支出的一种形式，又是为取得国家

财政收入的生产要素的投入。

2. 国家财政收支以实物形式为主。

奴隶制社会，由于生产力水平不发达，商品经济极为落后，决定了国家财政收支主要采取实物形式，并辅之以力役形式。

3. 国家财政收支管理很不完善。

表现在国家财政收支和国王个人收支混在一起，划分不开，统由国王说了算。同时，国家财政收支也很不稳定。

综上奴隶制国家财政的特点，说明国家财政还处在极不完善的阶段。

二、封建社会的国家财政

封建社会生产关系的基础，是封建地主阶级占有基本生产资料和不完全占有直接生产者，即土地和主要劳动工具归封建地主所有，农民被束缚在土地上，人身不同程度地依附于地主阶级，受封建地主阶级的残酷剥削。同时，还存在自耕农和手工业者，以农业和家庭手工业为特征的自然经济占统治地位。封建制国家是封建地主阶级压迫农奴和其他劳动人民的工具。封建制国家财政是为封建地主阶级利益服务的。

（一）封建制国家的财政收入

1. 赋税收入。

封建社会经济的特点是自给自足的自然经济占统治地位。封建社会承认土地私有，国家凭借政治权力按土地、人口征税。到了封建社会后期，商品经济有了一定的发展，对

商品流转也进行征税，如矿税、关税、集市税、茶税等，还有对财产收益征税和关税等。另外，国家还对盐、铁、酒等产品实行国家专卖，从其高价出售中取得一部分收入。

2. 官产收入。

是帝王及官府在直属领土上直接剥削农奴的收入。

3. 特权收入。

封建制国家对矿山、森林、湖泊、河流、海域等自然资源以及铸币经营权，进行出卖和收费、发放许可证等取得的收入。

4. 借债收入。

封建制国家向高利贷者、商人富豪和新兴资产阶级等借债取得的收入。封建社会末期，国家支出日趋庞大，收不抵支，便出现了国家发行公债取得财政收入的形式。

(二) 封建制国家的财政支出

1. 军事支出。

封建国家用于军队给养和战争耗费的各项支出。由于封建割据和兼并，以及农民不断起义，促成封建国家对内对外战争频繁迭起，使军事支出成为国家财政支出的主要内容。

2. 政府机构支出。

国家用于庞大的统治机构及大批官员所需的各项支出。

3. 皇室支出。

封建帝王及皇室的日常支出和修筑宫殿、城堡、御苑、陵墓等各项支出。

4. 封建文化宗教支出。

封建国家为了培养统治人才，利用宗教、封建文化控制

人民，在修建庙宇、寺院，举行祭祀活动和实行科举制度等方面的支出。

5. 国债赔款支出。

国家用于偿还债务本息及战争赔款支出。

6. 生产支出。

封建国家财政也有一部分用于兴修水利、发展生产及一些公共设施的支出。

(三) 封建制国家财政的特点：

1. 税收成为国家财政收入的主要形式。

由于封建社会土地以地主私人占有为主，这就决定了国家凭借政治权力对在国民经济中占基础地位的农业，按土地、按人口征税，超过了国家依靠占有生产资料直接进行经济剥削的官产收入。同时还由于商品经济的发展，对工商业税收也相应增多，使税收成为国家财政的主要收入。

2. 财政收支的形式，由实物形式为主逐渐转化为以货币形式为主。

总体上说，封建社会以自然经济为主，财政收入主要采取实物形式。但在封建社会末期，商品货币经济已相当发达，货币形式的财政收支，在国家财政分配中逐渐居于重要地位。

3. 财政管理日趋完善。

国家财政收支与帝王个人收支逐渐分开；到了封建社会末期，还出现了公债、国家预算等新的财政范畴；国家财政收支逐步有了计划，国家财政得到进一步发展和完善。

三、资本主义社会的国家财政

资本主义生产关系的基础，是生产资料的资本主义私有制。资本主义社会经过产业革命，实现了社会化大生产，使商品经济成为社会经济的主体，劳动力变成了商品，生产资料变成资本，并为资产阶级所占有和支配。以资本家无偿占有雇佣劳动者的剩余价值来剥削工人阶级是资本主义社会生产关系的基本特征。资本主义国家职能，是保护资产阶级私有财产，维护资本主义剥削制度，干预调节社会经济，对外进行侵略扩张。资本主义国家财政，是资本主义国家实现其职能的物质保证，是代表资产阶级利益的国家对工人阶级和广大劳动人民的一种强制性的额外剥削，是为资产阶级利益服务的。

资本主义社会的政治经济制度和生产力以前所未有的速度和规模发展的现状，决定了资本主义国家财政的收支内容和特点。

（一）资本主义国家财政收入

1. 税收收入。

税收是资本主义财政的最主要收入。从 19 世纪末至今，税收收入在主要资本主义国家通常占财政收入的 90% 以上。资本主义国家税收与封建制国家税收比较，前者主要来自工商业，后者则主要来自农业。资本主义国家通过产业革命，实现了国民经济工业化、商品化。初期以工商业税即间接税为主，后期发展到所得税即直接税为主。特别到了垄断资本主义时期，税收进一步成为国家调节经济活动的主要

经济杠杆。

2. 债务收入。

资本主义国家发行公债，在其初期，其发行数量受到严格限制。资本主义发展到垄断阶段，国家财政支出日趋庞大，收不抵支日益严重，必须在税收以外寻找其他办法。因此在课税发生困难时，国家就利用发行公债的形式取得财政收入，用以弥补财政赤字。发行公债实质上是一种负债，要还本付息，最终要靠增加税收来弥补。所以债务收入说到底是一种延期的税收。

3. 国有财产收入。

是指国家从直接拥有的财产，如公有土地、森林、矿山、河流、公路等进行开发利用取得的收入。

4. 国家企业收入。

是指资本主义国家的国有企业。多为邮政、电讯、煤气、电力、石油、煤炭、铁路、航空等基础产业和一些投资多、风险大、获利少的企业。

(二) 资本主义国家的财政支出。

1. 军事支出。

用于维持庞大的军队开支和军事装备的购置。军事工程设施的建设、对外侵略战争等支出。

2. 政府机关支出。

用于庞杂的政府机关的经费支出，以实现国家职能的需要。

3. 社会支出。

用于文化、教育、体育、卫生、社会救济等公益事业和