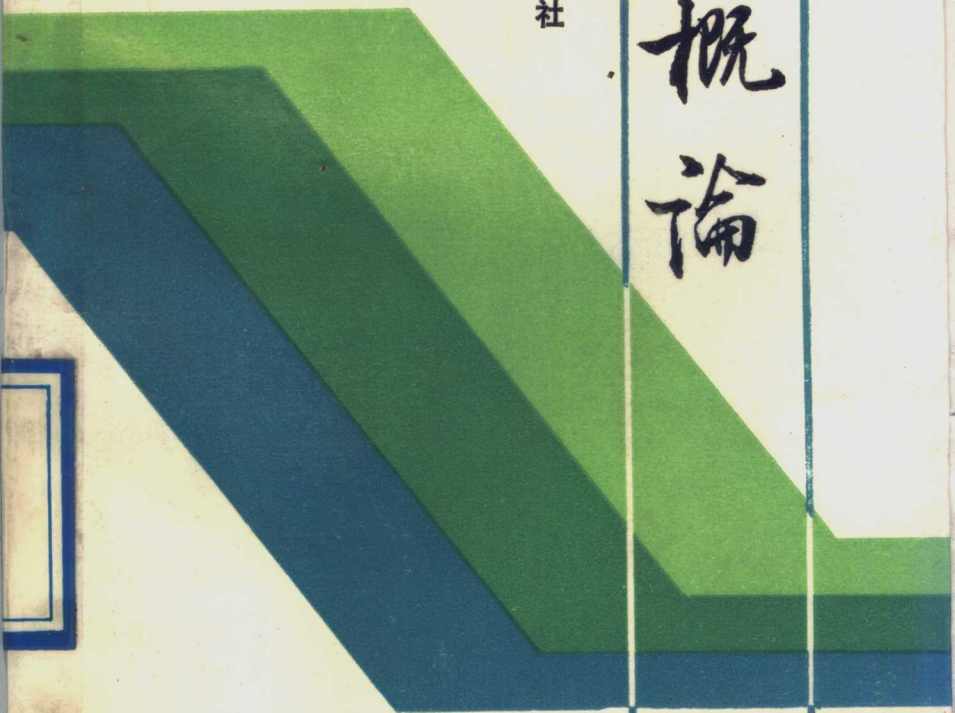


# 财政学概论

张胜宏 编  
北京大学出版社



# 财 政 学 概 论

张胜宏 编著

北 京 大 学 出 版 社

## 内 容 简 介

本书共分五篇二十章,系统地分析了财政的性质、地位及其对国民经济的调节作用,介绍了我国财政收支的原则、具体构成和有关规定,比较详细地论述了我国的预算管理体制和预决算制度。本书内容简练,通俗易懂,条理清楚,便于广大同学学习与掌握财政学的基本内容。

## 财 政 学 概 论

张胜宏 编著

责任编辑:符 丹

\*

北京大学出版社出版

(北京大学校内)

中国科学院印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

\*

787×1092 毫米 32 开本 6.5 印张 137 千字

1991 年 8 月第一版 1991 年 8 月第一次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN 7-301-01567-4/F·135

定价: 3.35 元

# 目 录

|                      |        |
|----------------------|--------|
| 序言                   | ( 1 )  |
| 第一章 社会主义财政概论         | ( 10 ) |
| 第一节 社会主义财政的必要性       | ( 10 ) |
| 第二节 社会主义财政本质         | ( 12 ) |
| 第三节 社会主义财政的职能作用      | ( 19 ) |
| 第四节 社会主义财政在社会再生产中的地位 | ( 20 ) |
| 第二章 财政收入             | ( 27 ) |
| 第一节 筹集资金的道路          | ( 27 ) |
| 第二节 筹集财政资金的原则        | ( 29 ) |
| 第三节 财政收入的形式          | ( 33 ) |
| 第四节 国营企业利润           | ( 35 ) |
| 第五节 国家税收             | ( 39 ) |
| 第六节 债务收入             | ( 42 ) |
| 第七节 基本折旧收入与其他收入      | ( 43 ) |
| 第三章 财政支出             | ( 44 ) |
| 第一节 财政支出的意义与分类       | ( 44 ) |
| 第二节 财政支出的原则          | ( 48 ) |
| 第三节 基本建设支出           | ( 52 ) |
| 第四节 流动资金支出           | ( 54 ) |
| 第五节 发展农业支出与其他经济建设支出  | ( 57 ) |
| 第六节 科学教育文化卫生支出       | ( 57 ) |
| 第七节 行政管理等支出          | ( 57 ) |
| 第四章 国家预算             | ( 58 ) |

|            |                         |       |
|------------|-------------------------|-------|
| 第一节        | 国家预算的概念与组成              | (58)  |
| 第二节        | 国家预算管理体制                | (60)  |
| 第三节        | 国家预算的编制, 执行与国家决算        | (62)  |
| <b>第五章</b> | <b>社会主义信贷概论</b>         | (65)  |
| 第一节        | 社会主义信贷的必要性              | (65)  |
| 第二节        | 社会主义信贷本质                | (68)  |
| 第三节        | 社会主义信贷的职能作用             | (75)  |
| 第四节        | 社会主义利息                  | (79)  |
| 第五节        | 社会主义信贷在社会再生产中的地位        | (81)  |
| <b>第六章</b> | <b>信贷资金的来源与运用</b>       | (85)  |
| 第一节        | 信贷资金的来源与运用的关系           | (85)  |
| 第二节        | 信贷资金的来源                 | (87)  |
| 第三节        | 信贷资金的运用(上)              | (90)  |
| 第四节        | 信贷资金的运用(下)              | (97)  |
| <b>第七章</b> | <b>货币流通</b>             | (98)  |
| 第一节        | 货币流通的实质                 | (98)  |
| 第二节        | 货币流通规律与纸币流通规律           | (100) |
| 第三节        | 现金流通与非现金流通              | (105) |
| 第四节        | 货币政策的目标与货币流通正常化的标志      | (108) |
| 第五节        | 货币流通的调节与管理              | (111) |
| <b>第八章</b> | <b>信贷计划与现金计划</b>        | (114) |
| 第一节        | 信贷计划的作用与内容              | (114) |
| 第二节        | 信贷资金管理辦法                | (119) |
| 第三节        | 现金计划                    | (122) |
| 第四节        | 信贷计划与现金计划的关系            | (124) |
| <b>第九章</b> | <b>财政、信贷、外汇与物资的综合平衡</b> | (129) |

|            |                       |              |
|------------|-----------------------|--------------|
| 第一节        | 财政收支平衡·····           | (129)        |
| 第二节        | 信贷收支平衡·····           | (135)        |
| 第三节        | 财政收支与信贷收支的统一平衡·····   | (138)        |
| 第四节        | 外汇收支平衡·····           | (142)        |
| 第五节        | 财政、信贷、外汇与物资的综合平衡····· | (143)        |
| 第六节        | 综合财政信贷计划·····         | (143)        |
| <b>第十章</b> | <b>财政与信贷监督·····</b>   | <b>(144)</b> |
| 第一节        | 财政与信贷监督的意义与任务·····    | (144)        |
| 第二节        | 财政与信贷监督的主要内容·····     | (149)        |
| 第三节        | 运用各种手段进行综合监督·····     | (151)        |
| 第四节        | 财政与信贷监督中应注意的几个问题····· | (153)        |

## 序 言

“序言”主要包括以下几个方面的内容：(1) 财政与信贷的历史，简要介绍了两者的产生和发展过程；(2) 社会主义财政与信贷的共性、特性。在这基础上指出了本书的结构体系，是根据两者的共性、特性建立一个有“合”有“分”的体系；(3) 指出《财政与信贷》的对象、任务与指导思想。

通过“序言”的学习，着重要求同学们对财政与信贷的产生与发展问题、财政与信贷的共性与特性问题有较好的理解和掌握。同时，对财政、信贷各自的概念也应加以理解和掌握。这样，才能对今后全书的学习打下良好的基础。

### 一、关于财政与信贷的产生与发展问题

教材一开始就指出，财政与信贷都是人类社会经济发展到一定阶段的产物，它们既是经济范畴也是历史范畴。接下来的分析，实际上是具体说明了这一论点。

从财政与信贷的产生看：

原始公社时期，社会生产力水平极其低下，没有私有制，没有国家，也就没有财政与信贷。这里，生产力低下和没有私有制是关键，这是财政与信贷产生的前提条件，而财政还必须加上国家这一前提条件才能产生。

到了原始社会末期，社会生产力发展的结果，导致了剩余产品与社会分工的出现。这些，又使得商品生产与商品交换得以产生，并开始出现货币。生产力发展→剩余产品与社会分工→商品货币，这是一个发展过程。在这一过程中，出现了剥削和社会财富分配的不平等现象，出现了私有制。新出现

的私有制又促进了社会生产力和商品货币经济的发展，促使社会财富日益集中，促进了贫富两极分化。在这种经济状况下，贫民为了维持生产和生活，向富有的贵族乞求借贷，于是产生了信贷。因此，信贷是一种借贷行为。高利贷是最早的信贷形式与信贷范畴。

生产力和私有制的继续发展，人类社会进入奴隶社会。这是人类历史上第一个阶级对立的社会。占统治地位的奴隶主阶级，为了维护自身的统治，就需要一种压迫奴隶阶级的强制机关，从而产生了国家。国家本身不是物质生产单位，不创造物质产品，但国家为了维持其存在和实现其职能，又需要耗费大量的物质产品。于是，国家就依靠自身的“公共权力”强制地、无偿地从物质生产领域取得所需要的物质资料，这种由国家进行的分配，就是财政。捐税是最早的财政形式与财政范畴。

从上述对财政与信贷产生过程的简要分析中我们可以看出，只有当生产力发展到一定水平，出现私有制的条件下，才产生信贷；而财政的产生，则还要加上国家产生这一条件。这些，都表明财政与信贷是一个历史范畴。同时，财政与信贷的产生过程还表明了它们都是一种经济活动，因而又是经济范畴。

从财政与信贷的发展看：

财政与信贷作为经济范畴和历史范畴，还可从随着社会生产力的发展和社会经济形态的更迭而演变方面得到说明。在奴隶社会，高利贷与捐税主要采取实物形式，小部分采取货币形式。

对于财政来说，封建制国家为了满足其实现职能的物质需要，加重了捐税，发行了公债。在封建社会末期的新兴资产

阶级与封建制国家的斗争中，又产生了国家预算。封建社会，商品货币经济逐渐发达，财政较多地使用货币形式，但仍主要采用实物形式。资本主义财政收支规模随资产阶级国家物质需要的扩大而日益扩大。捐税是资本主义国家最主要的财政收入，公债也有了大发展。商品经济高度发达使资本主义财政完全采用了货币形式。建立在生产资料私有制基础上的剥削阶级国家财政，都是以剥削阶级国家为主体的，为实现其职能，凭借其政治权力参与社会产品的再分配，体现了具有剥削内容的分配关系。

对于信贷来说，在社会主义以前的阶级社会里，小生产者及奴隶主、封建主的借债，使信贷获得发展。资本主义社会商品经济空前发达，信贷完全采取货币形式。资本主义信贷参与产业资本的循环而获得了巨大的发展，资本主义再生产过程中暂时闲置的货币资本通过信贷形式而形成了借贷资本。在社会主义以前的阶级社会里，信贷都是剥削阶级通过借贷活动对劳动人民进行剥削的一种分配手段。

社会主义生产资料公有制和社会主义国家的性质，决定了社会主义财政与信贷都是新型的财政与信贷，是社会主义国家实现其职能、发展国民经济的分配手段，反映了国家与人民之间根本利益一致的资金分配关系。

总之，随着生产力和生产关系的发展，财政与信贷经历了以下几方面变化：（1）财政与信贷分配的规模扩大了；（2）财政与信贷在不同的社会形态里反映了不同的生产关系的性质；（3）财政与信贷所采取的形式和范畴发生变化，如财政陆续出现了捐税、公债、国家预算等；（4）随着自然经济向商品经济转化，财政与信贷从采用实物形式向货币形式转化。

## 二、关于社会主义财政与信贷的共性与特性问题

从社会主义财政与信贷的共性看：

第一，它们都建立在生产资料社会主义公有制的基础上，都是社会主义国家筹集与运用社会资金的工具。财政与信贷都是社会主义国家分配社会资金的一种手段（工具），这是两者最主要的共同点。因而财政与信贷都是对社会资金的一种分配。从财政来看，社会主义国家直接利用财政手段对社会资金进行分配；从信贷来看，银行进行着信贷活动而分配社会资金，但社会主义国家通过对国家银行或中央银行的控制，对各银行的信贷活动进行宏观控制，从而间接控制与分配着信贷活动所引起的社会资金分配。所以，财政与信贷作为一种分配，都是社会主义国家筹集与运用社会资金的工具。在社会主义条件下，生产资料公有制占了统治地位，财政与信贷作为一种分配，都建立在生产资料社会主义公有制基础上。于是，教材首先指出了财政与信贷的共同点是，建立在公有制基础上的国家分配社会资金的手段。

第二，它们都通过价值形式表现为资金运动，它们所形成的购买力必须与商品可供量相适应。社会主义财政与信贷之所以借助价值形式表现为资金运动，其根本原因是由于社会主义经济是有计划的商品经济。在商品经济中，分配是对价值的分配，社会主义财政与信贷作为分配活动也不例外，因此它们都借助于价值形式进行分配。在再生产过程中运动的价值就是资金，社会主义财政与信贷是社会再生产过程的内在因素和分配环节，它们对价值的分配，也就表现为资金运动。因此，社会主义的商品经济决定了财政与信贷都是对价值的分配，都表现为资金运动。

货币是价值的独立表现形态，社会主义财政与信贷对价值的分配，是借助货币进行的，因而它们都表现为是货币资金

的运动。财政从社会再生产中取得货币形式的收入，如税收和公债等，然后通过货币拨付安排财政支出；信贷本身就是集中社会上暂时闲置的货币资金，信贷资金的运用也必然增加货币供应量。所以，社会主义财政与信贷的分配，都引起货币运动，它们安排的支出，都形成货币购买力，都要求有相应的物资供应。因此，财政与信贷支出所形成的社会购买力都必须与社会商品可供量相适应，财政收支、信贷收支都必须与物资供求综合平衡。总之，它们的支出都产生货币购买力，都要有相应物资供应。财政与信贷支出形成的货币购买力与物资供应不平衡所可能产生的后果，将在教材第九章“财政、信贷、外汇与物资的综合平衡”中详细说明，这儿就不多谈了。

第三，它们都是社会主义再生产过程的内在因素和分配环节，都具有筹集资金、供应资金、调节和监督的职能。关于社会主义财政是社会再生产的内在因素和分配环节问题，在教材第一章第一节“社会主义财政的必要性”中有详细的说明；关于社会主义信贷是社会再生产的内在因素和分配环节问题，在教材第五章第一节“社会主义信贷的必要性”中有详细说明。这里先扼要地说明一下，社会主义财政与信贷作为资金的分配，其实质都是对社会总产品的分配，因而它们都属于社会再生产的分配环节。从社会主义财政来看，生产资料公有制使国家具有经济职能，国家能将大部分财政资金再用于再生产过程中去，这区别于资本主义财政支出大部分是非生产性支出；从社会主义信贷来看，它从全社会集中暂时闲置的货币资金用于企业再生产。这些，使得社会主义财政与信贷都参与了企业资金循环周转和社会总资金的整个运动过程，从而都成为社会主义再生产的内在因素。总的来说，就是社会主义财政与信贷的资金，从社会再生产中来看，又用到社

会再生产中去,从而成为“内在因素”。

至于社会主义财政与信贷各自具有的筹集资金、供应资金、调节与监督的职能,分别在教材第一章第三节与第五章第三节中有专门的详细的论述,这里就不多谈了。

第四,社会主义财政收支与信贷收支之间具有内在的联系,它表现在以下几个方面:(1) 财政性存款是信贷资金的主要来源。这是因为,在我国,银行代理财政金库,财政的所有收入都应存入银行,所有的支出都要通过银行拨付,因而财政的一收一支,都引起银行信贷资金的一增一减。由于我国财政的预算收入一般相当于国民收入的三分之一左右,其数量是巨大的,所以财政性存款在银行存款总额中占有较大比重,成为主要的信贷资金来源。这点,还可参阅教材第六章第一节中关于人民银行的资金来源部分。(2) 财政增拨信贷资金,是弥补信贷收支差额,实现信贷收支平衡的最后手段。当信贷支出引起过多的货币流通量时,产生了信贷的实际差额,这一差额只能由财政增拨信贷资金来弥补,否则信贷将无力收回已发行的过多的货币,而货币流通量过多将引起物价上涨、通货膨胀的后果。这一问题,在教材第九章第三节中还会详细说明的。(3) 财政收支平衡是财政收支、信贷收支与物资供求综合平衡的关键,因此,财政收支平衡也对信贷收支平衡具有决定性影响。这问题也在教材第九章有分析。以上是财政收支对信贷收支的影响,反过来,信贷收支也影响财政收支。(4) 信贷通过向财政上缴结益而支持财政。这是因为,社会主义银行作为经营信贷业务的国营企业,也能在业务活动中获得利润,它也必须向其他国营企业一样,向财政部门上缴利润和税金。(5) 在社会主义条件下,企业经营资金,基本上来源于财政与银行两家,信贷筹集和供应资金越多,财政支出的

负担就相对越轻。信贷资金运用越有效,企业纯收益就越多,财政收入也将越多。信贷努力实现自身的平衡,能减轻财政增拨信贷资金的压力。因此,信贷的积极有效活动,也有利于实现财政收支平衡。(6)一旦财政出现赤字,其最后的弥补手段,就是向银行透支,通过银行发行货币来弥补。总之,财政收支与信贷收支紧密联系、相互渗透,因此,建立在财政与信贷基础上的财政政策和信贷政策,是社会主义国家最强有力的宏观控制手段。

从社会主义财政与信贷各自的特性看:

第一,它们的主体不同。任何分配都不会自发产生,都必须有分配主体,而社会主义财政与信贷就具有不同的主体。从社会主义财政看,它的分配主体是社会主义国家,它是由社会主义国家直接进行的分配。从社会主义信贷看,它的分配主体是社会主义银行,而社会主义银行是经营货币信贷业务的特殊企业,是金融企业,是相对独立的经济实体,而与社会主义国家这一政权机构有着根本的区别。尽管我们在前面谈到社会主义财政与信贷的共性问题时,指出它们都是社会主义国家分配社会资金的手段,但两者仍有不同。财政对社会资金的分配是由国家直接进行的,而信贷对社会资金的分配是由银行直接进行的。由于社会主义银行都是国营企业,国家能通过控制中央银行的活动而控制整个银行的信贷活动,因此,国家仍然能间接分配信贷资金。正是从这个意义上,我们认为信贷也是社会主义国家分配社会资金的手段,但不等于这就是说国家也是信贷分配的主体。从直接进行分配来看,财政与信贷的主体是不同的。

第二,两者的资金运动形式与性质不同。两者资金运动形式的不同在于:财政分配采用收入与支出的形式,而社会主

义信贷分配则采用存款与贷款的形式,是存款的存入、取出和贷款的贷出、归还。从社会主义财政与信贷的性质来看,它们都具有共同的社会主义性质,这点,实际上在于它们共性的第一点,即它们都建立在生产资料社会主义公有制基础上就能得出这一结论了。这里所说的它们的不同性质,是指它们具有无偿或有偿的不同性质。社会主义财政分配基本上是无偿的,具有无偿性,主要反映的是上缴下拨的分配关系。社会主义信贷分配则是有偿的,具有偿还性,反映的主要是货币资金的借贷关系。

第三,两者的资金来源与运用不同。归纳起来,这一不同表现在以下几个方面:(1)两者在社会再生产中起不同的作用。社会主义财政分配是国民收入分配的总管,是国民经济活动中主导的分配环节,它调节、制约着积累与消费等具有战略意义的比例关系。这点,通过教材第一章第四节的学习,将会有进一步的了解。社会主义信贷是调剂社会资金的总枢纽,是国民经济活动中重要的分配环节。在信贷活动的基础上,银行开展了转帐结算、现金出纳、货币发行等活动,使得国民经济各单位都在银行开立帐户,各单位间的结算活动一般都是经过银行借助于信贷程序进行的,因而社会主义信贷成为沟通国民经济各部门、各单位之间货币资金流通的总枢纽。信贷还通过存贷活动,动员集中和安排使用社会暂时闲置的货币资金,这些,都使得社会主义信贷成为调剂社会资金的总枢纽。(2)两者资金来源不同。社会主义财政参与社会产品或国民收入的分配,但主要是对剩余产品价值  $M$  的分配。社会主义信贷则对  $C$ 、 $V$ 、 $M$  三个部份都分配。教材第五章第一节将指出,在社会总资金运动中,社会产品价值  $C$ 、 $V$ 、 $M$  三个部分无例外地都产生暂时闲置的货币资金,因此,信贷作为分

配暂时闲置的货币资金的手段,它的分配对象是包括C、V、M三个部分都有的。(3) 两者的资金运用不同。社会主义财政主要是对M的永久性分配,因而主要是用于满足扩大再生产的资金需要,以及用于科学、教育、文化、卫生、国防、行政等非生产性支出。因为扩大再生产的投资是要被企业永久性占用的;而非生产性支出,其价值在使用后就被消费了,是不可能再回收的。所以,这些方面的资金需要只能由永久性分配的财政来满足。社会主义信贷则是对C、V、M的暂时分配。因为信贷从社会各方面集中暂时闲置的货币资金,资金的所有权(占有权)没有改变,一旦资金所有者(占有者)需要动用这些资金时,就将从银行取走存款。所以,信贷资金不能作永久性分配,只能是价值的暂时让渡,主要用以满足企业再生产过程中短期临时的资金周转需要。这是信贷资金最主要最基本的运用。

## 第一章 社会主义财政概论

本章概述了社会主义财政学最基本的理论问题：社会主义财政的必要性、基本概念、本质、体系、职能作用，以及社会主义财政在社会再生产中的地位等。

通过本章学习，要求同学们对这些基本理论有较好的理解，并着重掌握社会主义财政的必要性、基本概念、本质、职能，以及社会主义财政在社会再生产中的地位等问题，为以后全课程财政部分的学习打下坚实的基础。

### 第一节 社会主义财政的必要性

这一节从以下两个方面专门论述了社会主义财政存在所具有的必要性，这两条必要性是缺一不可的：

首先，从社会主义财政是实现国家职能、满足国家需要的分配手段看，这一必要性，是任何财政都具有的，奴隶制财政、封建制财政以及资本主义财政，也是奴隶制国家、封建制国家及资本主义国家实现其职能、满足其需要的分配手段，这是不同的财政的共同点。但社会主义财政这一必要性又有其特点，这是因为，社会主义国家职能发生了变化，不仅具有任何国家都有的政治职能，而且还具有自己特有的经济职能：（1）任何国家要履行自己的政治职能，都必须依靠一整套行政机构和专政机构，要有一定数量的工作人员和军队、警察等，因而都要消耗一定的物质资料。然而，国家作为非生产机构，它本身不创造物质资料，它需要从社会再生

产过程中取得满足实现自己职能的物质资料，从而决定了财政的存在必要性。否则的话，没有财政的物质支持，连国家本身也是无法存在的，更谈不上如何履行其职能了。这已在本书序言部分加以说明了。这点，社会主义国家也不例外。

(2) 社会主义国家所特有的经济职能，使得社会主义国家在组织和领导社会主义经济建设时，不仅要建立和维持一系列庞大的组织与管理经济的机构，还要直接掌握运用相当数量的建设资金投入社会主义再生产过程，以保证经济职能的实现。为此所需要的大量物质资料，也要依靠财政手段来取得。所以，从社会主义国家两个职能来看，都需要社会主义财政为这些职能的实现提供物质资料。这是社会主义财政存在的必要性之一。

其次，从社会主义财政是社会主义再生产的内在因素与分配环节来看。这点，在本书关于财政与信贷的共性问题时已有提及，这里详加说明。这一必要性，却是社会主义财政所特有的。理解这一问题的关键在于，社会主义国家不仅是政治权力行使者，而且还是社会主义全民所有制生产资料所有者，因此，社会主义财政就代表国家不仅参与全民所有制企业生产成果的分配，而且参与全民所有制企业生产要素的分配，也就是社会主义财政不仅从社会再生产过程中取走社会产品，而且还将这些社会产品中的大部分再投回到社会再生产过程中来，作为生产要素在社会再生产过程中发挥作用。这是不同于社会主义社会以前的财政的。在生产资料私有制的基础上，前社会主义财政主要是参与生产成果的分配，财政取走的社会产品大部分是不再投回到社会再生产过程中，大部分用于非生产性消费了。从这个意义上说，社会主义财政参与了企业再生产完整过程的分配，财政分配同企业再生产