

主编 周炳文 张国兴 李国和 宋宏业

财政与金融



中国物价出版社

财 政 与 金 融

主编 周炳文 张国兴
李国和 宋宏业

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政与金融/周炳文等主编. —北京: 中国物价出版社,
2002.11

ISBN 7-80155-474-4

I. 财… II. 周… III. 财政金融 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 072761 号

出版发行/中国物价出版社(邮政编码:100837)

地址:北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼

电话:读者服务部 68022950 发行部 68033577)

经销/新华书店

印刷/河北省高碑店市鑫昊印刷有限责任公司印刷

开本/850×1168 毫米 大 32 开 印张/14.50 字数/355 千字

版本/2002 年 11 月第 1 版 印次/2002 年 11 月第 1 次印刷

书号/ISBN 7-80155-474-4/F·342

定价/29.00 元

前 言

随着我国经济体制改革的不断深入，社会主义市场经济体制的逐步完善，我国的经济发展已经进入到了新的历史阶段。为了反映这一新的历史阶段中最新的财政金融研究成果，满足广大财税金融干部及大、中专学生学习的需要，我们以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，运用辩证的、科学的方法，紧密结合改革开放以来我国的财政金融工作实际，并借鉴目前国内外最新的科研成果，编著了《财政与金融》一书。本书系统地反映了财政金融理论的新成果及财政金融实践的新情况，比较注重基本理论、基本知识、基本技能的阐述与训练，对一些当前的财政金融理论热点、难点问题进行了有益的探讨，兼顾了各层次读者的学习需要。

《财政与金融》一书，具有体系新、操作性强的特点，适用于广大财政、税务、金融工作人员及其他财经人员学习参考，也可作大、中专院校的学生用书。全书共分十八章，由周炳文、张国兴、李国和、宋宏业担任主编，负责拟纲、修改和总纂，陈波、马伊安、高宏勋、赵英民、张志明、杨振坤、郭爱民担任副主编；由

周炳文、张国兴、李国和、宋宏业、陈波、马伊安、高宏勋、陈军周、杨振坤、张振江、郭爱民、邢钺、赵英民、师晓丽、肖友荣、郑全军、尹吉丽、胡美云、孙国安、张志明等担任编委。具体分工如下：

第一章、第七章：张国兴；第二章：周炳文、陈军周；第三章：李国和、赵英民；第四章、第五章：郭爱民；第六章：陈波、孙国安；第八章：张国兴、胡美云、杨振坤；第九章：师晓丽；第十章：高宏勋、邢钺；第十一章：郑全军、杨振坤、肖友荣；第十二章：杨振坤；第十三章：马伊安、宋宏业；第十四章：肖友荣；第十五章：张振江；第十六章：张振江、张志明、邢钺；第十七章：郑全军；第十八章：尹吉丽。初稿完成后，张振江、师晓丽、肖友荣、尹吉丽、杨振坤、高宏勋等参加了审稿讨论会，最后由主编定稿。为充实写作内容，本书在编写过程中参阅了国内外不少文献资料和科研成果，在此谨表示衷心的感谢。

本书在付梓印刷之际，我们仍然感到有许多不尽如人意之处，肯定还存在一些不妥之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

2002年10月

目 录

前 言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 财政概述	(1)
第二节 社会公共需要理论	(8)
第三节 财政职能	(12)
第二章 财政支出概述	(20)
第一节 财政支出总论	(20)
第二节 财政支出效益	(31)
第三章 购买性支出和转移性支出	(40)
第一节 购买性支出	(40)
第二节 转移性支出	(58)
第四章 财政收入概述	(75)
第一节 财政收入分类	(75)
第二节 财政收入的规模分析	(78)
第五章 税收原理与税收制度	(83)
第一节 税收原理	(83)

第二节 税收制度	(98)
第六章 国债	(117)
第一节 国债管理	(117)
第二节 国债制度	(131)
第七章 政府预算	(139)
第一节 政府预算概述	(139)
第二节 国家预算法	(152)
第三节 政府预算的编制、执行和决算	(154)
第四节 预算外资金	(162)
第八章 政府间财政关系	(171)
第一节 政府财政体制	(171)
第二节 我国预算管理体制	(175)
第三节 我国分税制	(180)
第九章 金融导论	(190)
第一节 概述	(190)
第二节 货币制度	(202)
第三节 信用	(215)
第四节 利息与利息率	(223)
第十章 金融体系	(228)
第一节 金融体系概述	(228)
第二节 我国的金融体系	(234)

第十一章 中央银行	(248)
第一节 中央银行概述	(248)
第二节 中央银行的监管	(254)
第十二章 商业银行	(265)
第一节 商业银行概述	(265)
第二节 商业银行的负债业务	(273)
第三节 商业银行的资产业务	(276)
第四节 中间业务和表外业务	(281)
第五节 金融创新	(289)
第六节 经营原则与管理	(292)
第十三章 金融市场	(297)
第一节 金融市场概述	(297)
第二节 金融工具及其衍生工具	(301)
第三节 证券市场	(316)
第十四章 国际金融	(326)
第一节 国际收支	(326)
第二节 汇率	(336)
第三节 国际金融体系	(347)
第十五章 货币供求理论	(361)
第一节 货币供给	(361)
第二节 货币需求	(371)

第十六章 通货膨胀	(392)
第一节 通货膨胀概述	(392)
第二节 通货膨胀的对策	(406)
第十七章 财政政策与货币政策	(413)
第一节 财政政策	(413)
第二节 货币政策	(420)
第三节 财政政策与货币政策的配合	(430)
第十八章 金融财税电算化	(435)
第一节 电子计算机概述	(435)
第二节 金融电子化系统	(439)
第三节 财税电子化系统	(444)
主要参考书目	(453)

第一章 导 论

第一节 财政概述

一、财政现象和财政问题

人们在社会经济生活中，随时会遇到一些财政问题和财政现象。

创办新的国有企业国家要投资；工商企业、个体工商户、农民以及城镇居民要按税法规定向政府纳税；各种性质的银行与非银行金融企业要纳税；要对学校、医院、研究机构、行政机关、司法部门、团体、部队、文化部门等行政事业单位拨付财政资金，各级政府要对失去劳动能力的人支付救济金，对贫困地区、遭受自然灾害的地区、革命老区等要拨付专项扶持资金和救灾补助金等，对低收入家庭提供基本生活保障基金、对下岗人员实施再就业工程，以及各种价格补贴等等，都形成了国民经济各部门、各系统、各单位同国家的交、领、拨款关系，反映出了大量的财政现象。

人们从报刊、电视、广播以及政府领导人的工作报告和讲话中，经常可以看到或听到财政收入占国内生产总值的比重以及中央财政收入占全国财政收入的比重问题；企业的税收负担确定在什么水平上，才能保证政府的各项支出需要；社会主义国家为什么会出现财政赤字，一定时期内实行什么样的财政政策；连续多年的国债发行等。这些财政问题，都反映到国家预（决）算上面。从以上列举的大量财政现象可以看出，经济生活中存在着财

政问题，而财政问题则是国家政治经济活动的综合反映，涉及政府的各个部门以及作为政治经济运行主体的广大工商企业、国家机关、部队团体等，他们都与国家的财政收支活动密切相关。即使社会主义市场经济体制初步形成，财政现象仍随处可见，财政收支问题仍牵涉到各个领域、行业，联系着千家万户，古代、现代、将来永远如此。

二、财政的涵义

什么是财政？以上我们只是从经济生活入手介绍了财政现象和财政问题，尚未对财政下一个较为准确而全面的简短定义。然而，关于财政概念的表述，我国财政理论界仍未统一定论，各有各的表述。代表性观点可以归纳为下列几种。

（一）国家需要论。该观点强调财政与国家本质的联系，认为：“财政是国家为满足其行使职能的需要，根据对生产资料的所有和对生产资料的主权所有，参与社会产品和国民收入分配与再分配的运动。”简而言之，财政是以国家为主体所进行的分配。

（二）价值分配论。该观点认为财政的本质就是价值的分配，即：“各个社会形态的各种财政（和信用）现象之间有这样一种共通性——价值的分配。”“财政是这样一种社会现象，即专门从抽象的量上在人们之间分配劳动生产物，也就是人们对价值的分配”。“财政是国家对价值的分配。”（王亘坚《财政科学中各门学科的对象》、《教学与研究》1957年第5期）

（三）社会共同需要论。该观点认为财政的本质是为了满足社会共同需要而进行的分配。如何振一同志认为：“财政并不是由国家产生的，财政分配现象产生的时间要比国家的出现早得多，早在人类社会出现了剩余产品，发生了社会共同需要时就发生了。”（何振一：《财政起源刍议》，《财贸经济》1982年第3期）

（四）货币资金运动论。该观点认为：“财政是货币资金运动

的一种形式。”“第一，……财政是社会总资金运动的一个环节；财政资金是社会总资金的一个组成部分。第二，社会主义财政是国民经济财政，直接参与社会再生产，这是区别于其他社会形态下的财政的本质特征。第三，财政支出用于消费的部分，在分配使用之前仍然属于财政资金，只是在这部分支出用于购买消费品使用之后，才失去资金的性质。”（安体富：《试论社会主义条件下的资金范畴及财政的作用》，《财政研究》，1982年第2期。）

（五）剩余产品价值运动论。该观点认为：“财政是由剩余产品形成各种社会基金的一个经济过程，始终体现国家、集体与个人之间的剩余产品的分配关系。”“财政是财政关系与可分配的剩余产品量的统一，是现实的分配剩余产品的经济过程，通过这种分配使剩余产品形成归国家、集体与个人支配的各种基金。”（王绍飞：《财政学新论》，中国财政经济出版社，1984年版，第10—11页）

以上只是介绍了几种代表性观点，尽管由于研究问题的角度不同而在财政概念的具体表述上存有差异，但它们之间不是绝对排斥的；它们之间亦有许多共同的地方，尤其是某些具体问题的看法上，也存在着交叉。

本书对财政涵义的理解立足于3点：一是立足于财政的形式特征；二是大多数人能够接受；三是与社会主义市场经济体制的发展规律基本适应。因此，我们认为：财政是政府为了满足其行使职能的需要，对社会产品和国民收入进行集中性分配的一种收支活动。理解财政的涵义，应把握以下三点：

一是财政分配的主体是国家。财政包含了国家的含义，无国家的产生和存在，就没有国家财政。没有国家的社会产品分配活动只能被视为经济属性的一般分配行为，根本称不上财政，财政是随着国家的产生而产生的分配范畴。马克思曾说过：“国家既作为土地所有者，同时又作为主权者而同直接生产者相对应，那

么，地租和赋税就合为一体。”财政就是国家凭借双重身份对社会产品和国民收入进行的分配。国家的出现是财政产生的政治条件。

二是财政分配的客体是社会产品，主要是剩余产品。尽管剩余产品的出现是财政产生的经济条件，财政主要以 m 为分配对象，但国家还要通过个人所得税、消费税等形式对 v 的部分征纳财政收入，并通过国有资产的变卖、转化、租赁等途径把 c 的一部分转化为财政收入。

三是财政分配的目的是满足社会公共需要。财政分配的目的在于保证政府履行其职能的需要，这种需要就属于社会公共需要。社会公共需要包括的范围很广，它也是历史发展到一定阶段的产物，是由生产力发展水平和社会生产关系的状况来决定的。（详细内容参见本章第二节）。

三、财政的起源与发展

财政产生有两个条件，即社会经济条件 and 政治条件。前者是指社会生产的一定程度的发展，剩余产品的出现；后者是指国家的产生。也就是说，财政是人类社会发展到一定阶段的产物。

在原始社会，生产力十分低下，劳动产品除用于个人共同消费外，没有什么剩余，也就不可能提供剩余产品由社会组织集中分配。随着社会生产力的发展，到原始社会末期，金属工具取代了石器等生产工具，极大地促进了生产力的发展，劳动产品除了公社成员消费外，开始出现剩余和物物交换。之后，社会分工和交换逐渐发展。当手工业从农业中分离出来时，以交换为目的的商品生产开始出现和发展起来。于是，日益增多的剩余产品成为逐渐代替原始社会制度的社会经济基础。只有在这时，生产者才能为社会公共需要提供集中使用的物质财富，社会公共需要才能实现。因此，财政的萌芽和产生是由生产力发展水平所最终决定。在私有制取代原始公社制的过程中，出现了剥削与被剥削

者，即阶级开始产生，人类社会也就随之分裂为两个根本利益相对立的阶级：奴隶主阶级和奴隶阶级。为了维护既得的阶级利益，镇压随时可能出现的奴隶阶级的反抗和实现自己的阶级统治，奴隶主阶级就需要建立掌握由军队、警察、监狱、法庭、官吏等组成的暴力机器或统治机构，也就产生了奴隶制国家。“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是表示这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面、这些经济利益互相冲突的阶级，不致于在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量。这种力量应为缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围之内。这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量，就是国家。”（《马克思、恩格斯选集》第4卷，1972年版第166页）国家为了满足其行使职能的需要，就要凭借拥有的政治权力，强制地无偿地征收一部分社会产品。这种凭借政治权力对社会产品进行的分配就是财政。对此恩格斯指出：“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。”（《马克思、恩格斯选集》第4卷，1972年版第167页）捐税是国家参与社会产品的分配的最早形式，也是最典型的财政范畴之一。“由此可见，当时公共权力机关参与社会产品分配形成的财政分配关系，与当时在生产资料私有制基础上分配形成的经济分配关系，是有区别的。”因此，可以这样说，财政或财政分配关系在国家出现以前是不存在的，国家的产生、强化和发展，还进一步促进财政分配的发展。财政随着国家的产生而产生，并伴随着国家的消亡而消失。

财政产生之后，随着以生产资料所有制为基础的社会形态的变迁和国家的更迭，而不断发展变化。在人类历史上已先后经历过奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政和社会

主义国家财政。

奴隶社会是人类历史上第一个以私有制为基础的社会，其生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料和奴隶本身。国王是最大的奴隶主，占有大量土地和奴隶，即所谓“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣。”（《诗经》小雅、北山。）因此，国王的个人收支与国家财政的收支混在一起。其收入来源主要有：强制奴隶劳动而取得的皇室土地收入；诸侯与王公大臣缴纳的贡赋，以及掠夺弱小氏族部落或国家的财物和贡物收入；向农民和手工业者、小商人征收的税收。财政支出主要用于军事开支，维持政权的机构经费，以及王室享用、宗教和祭祀等方面的需要。奴隶制国家财政收支的形式基本上采取力役和实物两大形式，即所谓“力役之征”和“粟米之征”。马克思说：“在罗马帝国，在它最发达的时期，实物税和实物租仍然是基础。那里，货币制度原来只是在军中得到充分发展。它也从来没有掌握劳动的整个领域。”奴隶制国家的财政管理，尽管设置有专门财政机构，但仍然只对国王一人负责，受国王个人支配，皇室开支不能与国家开支分开管理。总之，奴隶制国家的财政是建立在奴隶制经济基础之上的财政，是奴隶主同奴隶及其他劳动者之间对抗性的分配关系。

封建社会的生产关系基础是封建地主阶级占有基本生产资料 and 不完全占有直接生产者，同时也存在着农民和手工业者、小商人等小私有经济。封建制国家财政的收入来源主要有：官产收入、捐税收入、各种专卖收入、封建诸侯上交的贡赋收入和特权收入等。财政支出主要用于维护其统治的军事、豢养官吏、王室费用，以及封建的文化、宗教支出。封建制国家财政收入的形式随着社会生产力的发展、商品货币经济的日益发达，不仅采取实物形式，同时也采取价值形式。如我国秦汉时期的盐、铁、酒税和缗钱（即向商人和高利贷者征税）都是以货币形式征税。当农

业领域中渗入商品经济后，向农民征收的税也采取了货币形式。当国家的财政收入难以满足财政支出需要时，国家就向富有者或平民借债，也就产生了新的财政范畴——公债。到封建社会末期，新兴的资产阶级凭借其强大的经济实力，要求把国家财政收支与皇室个人收支区分开来，并编制年度财政收支计划，于是又产生了国家预算这一新的财政范畴，英国在 17 世纪末就规定向议会提交财政收支报告，这是最早的国家预算。由此可见，到封建社会末期，国家财政的管理已逐步走向制度化，皇室个人的收支与国家的财政收支才真正区分开来。

资本主义制度的基本生产关系是资产阶级占有生产资料，资本统治一切。其财政收入来源有：各种税收、国债包括内债和外债等；其财政支出主要用于侵略战争或军事费用，行政开支和社会福利开支，以及其他各项开支。资本主义国家财政分配的形式是价值形式，财政收支完全货币化，这是与资本主义经济的高度商品化、货币化相适应的。“财政分配的全面货币化，使财政成为国家对价值的分配，这决不仅仅是个分配形式的变化，它还引起了财政的某些质的变化。”（安体富等编著《财政金融教程》，辽宁科学技术出版社 1991 年版，第 8 页。）如出现了一些新的财政范畴——财政赤字、财政发行、通货膨胀等，这些都与财政分配的货币化相联系。

社会主义经济制度实现了生产资料的社会主义公有，国家是全民经济利益的代表者，具有组织经济建设和巩固人民政权的双重职能。因此，社会主义国家财政与奴隶制、封建制和资本主义制度财政的剥削性有着根本的不同。社会主义财政是履行社会主义国家职能，发展社会主义经济，调节国民经济运行，满足人民日益增长的物质文化生活需要的重要手段，反映的是社会主义国家与广大劳动人民之间根本利益相一致的分配关系。

第二节 社会公共需要理论

一、社会公共需要

人类的需要尽管有多种多样，但从最终需要来看主要包括私人个别需要和社会公共需要两大类。在市场经济条件下，由市场满足私人个别需要，由政府通过财政满足社会公共需要。不过这种公共需要，总是由以社会公共机构面貌出现的国家的需要所代表，而在阶级社会，公共需要总是倾向于统治阶级自身，把自身的需要说成是公共需要。奴隶社会和封建社会是这样，资本主义社会也没能完全反映社会公共需要的真谛，只有到了社会主义社会，经济制度的本质决定了社会公共需要能够显示它的本来面貌，并通过各种渠道给予保证。

一般地说，社会公共需要在任何社会形态下都是存在的，不会因社会形态的更迭而消失或灭亡，但它又是特殊的，即存在于特定的社会形态之中。它在不同的经济发展阶段，除保证执行国家职能那部分需要外，社会公共需要的内容是在不断发展变化的。在传统社会中，农业是国民经济的主导部门，提供农业正常发展的条件是这一阶段的社会公共需要。在工业经济社会中，工业成为国民经济的主导部门，扩大投资成为推动经济发展的主要动力，提供工业发展所必需的社会基础设施就成为这一阶段的公共需要。而在经济发达阶段，物质财富的增长动力主要来自于科学技术，发展科学教育、提供高质量的生活福利条件、保护生态环境就构成社会公共需要的主要内容。因此，社会公共需要涵盖的范围颇广，包括政府执行其职能以及执行某些社会职能的需要。如行政、国防、文化教育、卫生保健、生态环境保护的需要，基础设施、基础产业、支柱产业和风险产业的投资，甚至还包括为调节市场经济个别人运行而采取的各项措施和各项政策等