

中央财经大学成人高等教育系列教材

CAIZHENG YU JINRONG CAIZHENG YU JINRONG

● 张劲涛 主编 ●

财政与金融

中国经济出版社

财 政 与 金 融

张劲涛 主编

113056.9

中国经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融/张劲涛主编. —北京:中国经济出版社,1998

ISBN 7—5017—4447—5

I. 财… II. 张… III. 财政金融—基本知识 IV. F8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 18232 号

责任编辑:聂无逸

美术编辑:高书精

财政与金融

张劲涛主编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

邮编:100037

各地新华书店经销

北京市艺辉胶印厂印刷

*

开本:850×1168 毫米 1/32 9.5 印张

1998年8月第1版 1999年4月第2次印刷

印数:6001—8000

ISBN7—5017—4447—5/F3385

定价:15.50 元

出版说明

本教材适用于高等学校财经类专业的教学工作。教材侧重于基础理论的系统阐释,强调理论体系的逻辑性,力求通俗易懂、简明扼要。

本教材由财政理论、金融理论和财政、金融综合理论部分 3 块内容构成。全书共 15 章。其中,财政理论部分 7 章,金融理论部分 7 章,财政、金融综合理论 1 章。

教材可作为大专院校财经类专业(不包括财政、金融等专业)的本科、专科及函大、业大的教学用书,亦可作为专升本考试及自学高考的参考用书。

本教材由中央财经大学财政系教师编写。参加编写工作的人员有:梅阳、李燕、张劲涛、曾康华。

具体写作分工如下:第一章、二章、三章及第六章由梅阳撰写;第四章、五章及七章由李燕撰写;第八章、九章、十章及十一章由张劲涛撰写;第十二、十五章由曾康华撰写;第十三、十四章由曾康华、张劲涛撰写。全书由张劲涛负责修改定稿。

愿以此书就教于财政学、金融学界同仁,望读者予以批评指正。

编者

1998.6



第一章 财政总论	(1)
第一节 财政的概念.....	(1)
第二节 公共财政理论及其借鉴.....	(7)
第三节 财政的职能.....	(12)
第二章 财政收入概述	(20)
第一节 财政收入体系与分类.....	(20)
第二节 财政收入的规模.....	(29)
第三章 国家税收	(33)
第一节 税收概念.....	(33)
第二节 税收术语.....	(35)
第三节 税收的分类.....	(41)
第四节 我国现行税制.....	(43)
第五节 国际税收.....	(64)
第四章 财政支出概述	(69)
第一节 财政支出的分类与形式.....	(69)
第二节 财政支出的原则.....	(74)
第三节 财政支出的效益分析.....	(78)
第五章 财政支出的内容	(83)
第一节 经常性支出.....	(83)
第二节 建设性支出.....	(91)
第六章 国债	(100)
第一节 国债的概念.....	(100)
第二节 国债的规模.....	(105)

第三节	国债的制度.....	(108)
第七章	预算与预算管理体制.....	(116)
第一节	预算的概念与分类.....	(116)
第二节	预算的编制、执行和决算	(119)
第三节	预算管理体制.....	(124)
第八章	金融总论.....	(136)
第一节	金融的概念.....	(136)
第二节	信用的形式.....	(140)
第三节	信用的职能.....	(145)
第四节	利息与利息率.....	(147)
第五节	金融工具.....	(152)
第九章	金融机构体系.....	(160)
第一节	金融机构体系的概念和构成.....	(160)
第二节	商业银行的性质及职能.....	(167)
第三节	中央银行的性质及职能.....	(169)
第十章	商业银行的业务.....	(173)
第一节	商业银行的负债业务.....	(173)
第二节	商业银行的资产业务.....	(181)
第三节	商业银行的中间业务.....	(192)
第十一章	非银行金融机构的主要业务.....	(202)
第一节	信托业务.....	(202)
第二节	保险业务.....	(212)
第十二章	金融市场.....	(225)
第一节	金融市场的概念及构成.....	(225)
第二节	短期资金市场.....	(228)
第三节	长期资金市场.....	(233)
第四节	外汇市场与黄金市场.....	(242)

第十三章 货币的供给与需求	(244)
第一节 货币流通的范围	(244)
第二节 货币需求	(246)
第三节 货币供给	(248)
第四节 货币供求与社会总供求	(252)
第十四章 国际金融	(258)
第一节 国际收支	(258)
第二节 外汇与汇率	(265)
第三节 国际收支对国民经济的影响	(269)
第十五章 宏观调控与财政货币政策	(272)
第一节 宏观调控	(272)
第二节 财政政策	(274)
第三节 货币政策	(284)
第四节 财政政策与货币政策的配合	(290)



第一节 财政的概念

一、财政现象

在人们的日常生活中，时时处处都存在着财政现象，从人们的衣食住行，到国家的政治活动、经济建设、社会发展，财政渗透到每一个领域，人们总在主动或被动地参与着财政活动。企业、农民、城镇居民要按国家税法规定，把收入的一部分以税收的形式向国家财政缴纳，国家将从社会得到的财政资金用于社会政治、经济的各个方面。如大型基本建设中的电站、钢铁厂、煤矿、水利设施、公路、铁路、桥梁等等，大多是国家财政投资兴建的；国家机关、部队、学校、科研单位、医疗卫生机构以及各种文化团体等等，也主要靠财政拨付经费，以维持其活动；社会的孤寡老人、受灾地区的居民等，需要财政拨款的救助；城镇居民的“菜篮子”、“米袋子”，在某种程度上也享受着政府的财政补贴。凡此种种，举不胜举。这一切，都是人们参与财政活动和财政“取之于民，用之于民”的本质特征的具体体现。

人们在社会生活中，参与了大量的财政活动，也不断地在接受一些财政方面的信息。人们通过电视、广播、书报等各种传媒了解到我国的财政状况，如财政收入占国民收入的比重、国家预算的制定、税收改革、财政补贴、社会保障制度的改革等等，人们从不同的角度，不同程度地关心着财政状况，搜集着财政信息。

改革开放以来，尤其是社会主义市场经济体制模式的确立，人们与财政的关系更加密切，对各种财政信息的需求更加迫切。市场经济条件下的财政分配活动与原来体制下有什么不同，如何转变财政的职能以适应市场经济的要求；现代企业制度的建立与国家财政之间的关系；如何改革我国的养老保险和失业保险制度；在通货膨胀较为严重的时期，财政应采取哪些对策；采取相应对策之后，对社会生产与生活会产生哪些效应；在存在财政赤字的情况下，可以采用哪些方法进行弥补，而其手段对经济会产生哪些影响；在加快建设的过程中，国债的发行受哪些因素的制约；国债的限度是多少，等等。这些问题对于国家机关的工作人员，企事业单位的管理者和一般工作者，乃至每一个普通公民都是息息相关的，如企业的经营活动若要顺利进行，必须了解国家财政状况，必须熟知国家的各种税法 and 各项财政法规和规章等。随着对外开放的不断扩大，还必须了解国家在进出口环节的纳税规定，懂得国际税收的有关知识，在必要的情况下，还要熟悉国外有关税收等方面的法律等等。只有这样，才能以自己的胆识与能力去做好工作，推进整个经济的不断发展。

二、财政的产生

国家财政是一个经济范畴，同时又是一个历史范畴，我们要从理论上分析财政问题，有必要首先对财政的产生与发展作必要的考察。要考察财政在历史上是怎样产生的，在发展中经过了哪些主要阶段，并根据这种发展去考察它现在是怎样的，以探求财政这一事物内在的、本质的、必然的联系。

国家财政不是从来就有的，它是社会生产力和生产关系发展到一定历史阶段，伴随着国家的产生而产生的。

原始社会初期，由于生产力极其低下，人们过着群居的生活，单独的个人不可能取得维持生存的物质资料，更难抵御自然界的侵害，

这就迫使人们以群体的力量同大自然作斗争。人们在一个氏族内共同劳动，共同占有劳动成果，大体平均地分配产品，以维持最低限度的生活需要，分配以后，几乎没有剩余产品。与此相适应，原始公社内部的公共事务，则由氏族机构来管理，在氏族机构中担任公共事务的组织者，既是领导者，又是劳动者，为全体成员的共同利益服务。由于生产力水平的限制，任何人都不可能脱离生产劳动，因此，在这个时期，没有剩余产品，没有国家，也不可能产生国家财政。

原始社会末期，由于生产力的发展，三次社会大分工的完成，人们的生产劳动所创造出的产品，除了维持本人的生存以外，已经有了剩余。这样就为国家财政的产生提供了可能。

随着社会分工的扩大，商品生产和商品交换的发展，剩余产品也不断增加，各个家庭逐渐脱离了氏族群体而成为独立的生产单位，私有制社会便由此产生。与此同时，处于优越地位的那些公共事务的组织者，也日益脱离生产，利用其职权霸占公有土地，掠夺公共财富，占有战利品和交换的商品，逐渐成为靠剥削他人为生的氏族贵族和奴隶主。在以前生产力发展水平低下时，氏族之间也会因各种原因而发生战争，战争中的俘虏通常被杀掉，因为没有多余的生活资料养活他们。后来，随着生产力的进一步发展，俘虏被保留下来，为奴隶主们创造剩余产品，这便形成了奴隶。另外，由于氏族内部的演变、分化，最终有一部分人贫困至极，只好卖身为奴，而加入到奴隶的行列。阶级产生以后，阶级斗争也随之产生。奴隶主阶级为了维护他们在经济上的既得利益和政治上的统治地位，实现对奴隶阶级的剥削，就需要掌握一套强有力的统治工具，以镇压奴隶阶级的反抗。于是，昔日处理原始公社内部事务的氏族组织逐步地转变为国家。

国家是阶级矛盾不可调和的产物，是阶级统治的机器，是一个阶级压迫另一个阶级的工具。国家区别于氏族组织的一个重要特征，

是“公共权力”的设立。而构成这种公共权力的，不仅有武装的人，而且还有监狱和各种强制机关。奴隶制国家为了维持它的存在和实现其职能，需要占有和消耗一定的物质资料。由于国家本身并不从事物质资料的生产，它的物质需要就只能依靠国家的政治权力来满足。国家强制地、无偿地把一部分社会产品据为己有，这样，在整个社会产品分配中，就分化、独立出一种由国家直接参与的社会产品的分配，这就是财政分配。

可见，奴隶制国家的出现，为奴隶制国家财政的产生提供了必然性，恩格斯说过：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前氏族社会完全没有的，但是现在我们却十分熟悉它了。”

综上所述，生产力的发展，剩余产品的出现，是财政产生的物质基础，成为财政产生的经济条件；私有制、阶级和国家的出现则是财政产生的政治条件，财政是随着国家的产生而产生的。

三、财政的一般特征

财政产生以后，随着社会生产方式的变革和国家的更替，财政也在不断地发展和变化，人类自进入阶级社会以后的各种社会形态，都有与其生产资料所有制和国家形式相适应的财政。奴隶制社会、封建制社会、资本主义社会和社会主义社会都有相应的财政分配，由此而体现不同社会下的分配关系，以及相应的财政特点。然而，财政作为一种分配范畴，无论在何种社会形态下，都有其固有的一般特征，即区别于其他相关分配范畴的形式特征，即所谓财政一般。正确认识财政的一般特征，才能使我们充分理解与掌握财政的概念。

财政的一般特征表现在以下几个方面：

（一）财政分配的主体是国家

从前述对财政产生原因的分析看，财政分配是以国家的存在为前提的，它是由国家来组织的，国家在财政分配中居于主导地位，这

使得财政分配作为一种分配范畴，与国民收入的其它分配，诸如企业财务分配、个人收入分配、价格分配、银行信用分配等形成很显著的差异，是财政区别于其他分配范畴的基本特征之一。

财政分配的主体是国家，可以从以下几个方面来理解：

第一，财政分配以国家为前提。国家直接决定着财政的产生、发展，决定着财政分配的范围。没有国家这一分配主体，也就没有国家财政的存在。或者说，不是以国家为主体的分配，就不属于财政分配范畴。

第二，在财政分配中，国家总是处于主动的支配的地位。国家是财政分配活动的决定者与组织者。在财政分配的各项活动中，无论是收支的方式、渠道，还是收支的规模、比例等都是由国家确定的，都决定于国家的意志。而参与分配的另一方总是处于被动的、从属的地位，是按照国家的意志行事的具体执行者。

第三，财政分配是以国家制定的法律制度为依据进行的，是一种强制性分配。这是因为当国家参与社会产品分配时，必然会与各社会经济组织和社会公民个人在物质利益上产生矛盾。为协调和处理这一矛盾，国家便凭借法律或行政权力对社会经济关系进行强制处理，这就使财政分配具有了强制性。从局部来看，这种强制性，是违背社会经济组织和公民的意愿的，但从全局来看，却是符合社会经济组织和全体公民利益的。

（二）财政分配的对象是社会产品

从财政分配的客体来考察，财政分配的对象是社会产品的一部分。按照我们对社会产品的分析，全部社会产品是由补偿生产资料消耗（C）部分，劳动者个人收入（V）部分，以及剩余产品价值（M）部分所组成。从财政的实际运行的情况来看，财政收入中包含有剩余产品价值（M）部分，也有劳动者个人收入（V）部分，有时还包含着折旧基金（C）部分。但就全部收入而言，我国财政分配的对象主要是剩余产品价值（M）部分，但不是其全部，而只是其中一

部分。但从社会经济的发展来看,劳动者个人收入(V)部分对财政分配的影响作用越来越大。正确认识与研究财政分配的客体,对于正确处理社会生活中各利益主体之间的关系,发挥财政在分配中的作用,协调好社会的消费与积累的矛盾等问题,有很重要的意义。

(三) 财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要

财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要。任何社会形态的国家都有其职能,国家的职能体现国家的性质与统治者的意志。无论何种社会形态下,财政分配总是围绕着实现国家职能的目的而进行的。在社会主义条件下,国家代表全体人民的意志。因此,国家实现其职能的需要,也可以理解为社会公共需要。

(四) 财政是一种集中性的、全社会范围内的分配

财政分配是宏观经济问题,它是在全社会范围内进行的集中性分配,财政收入涉及社会生产与生活的各个领域,财政支出也涉及社会的各个方面,在一个国家内,任何微观经济组织与个人都囊括在财政分配范围之内。因此,国家在组织财政收入和安排支出时,都要以社会总体的发展为目标。不仅要考虑政府部门的自身利益,而且要考虑其对整个国民经济的影响。

(五) 财政分配是一种无偿性的分配

财政分配是为了国家行使其职能的需要而进行的,而任何社会形态下的国家都是非生产性的,这就需要财政分配无偿地进行。无偿性表现为财政在筹集资金、使用资金等方面都不需要偿还,收与支都是价值的单方面转移。随着财政收支运动,其资金的所有权也随之改变。这种特征与银行信用的有偿分配有根本区别。当然,随着财政收支范畴不断扩展,在无偿的基本形式之外,国家也运用信用方式来有偿分配资金,从而形成财政分配的调剂形式。但这种形式只是财政分配的一种补充,并不影响财政分配在整体上和本质上的无偿性特征。

四、财政概念的表述

通过对财政一般特征的分析，我们将其抽象与概括，把财政的概念表述为：财政是国家为了满足社会公共需要，对一部分社会产品进行的集中性分配，即国家的分配。这里的分配，既包括分配活动，又包括分配关系，它是生产力与生产关系的统一。这一概念体现了财政与国家之间的本质联系。

第二节 公共财政理论及其借鉴

西方国家通常把财政称作公共财政，或公共部门经济，公共经济。我国正在建设社会主义市场经济体制，世界上市场经济国家的许多管理经验与方法，以及在此基础上形成的理论，对我们市场经济的建设都有着重要借鉴意义，因此，这里将西方的公共财政理论作一简要介绍。

一、公共产品

现代西方国家通常把经济部门分为私人部门和政府公共部门两部分，私人部门提供的产品称做私人产品，公共部门提供的产品称作公共产品。所谓公共产品是指每个人消费这种产品不会导致他人对产品的消费减少的一类产品。公共产品具有下列特征：

（一）效用的不可分割性

公共产品是向全社会提供的，用来满足全社会的共同需要。不能将其分割，用来满足某些个人或集团的需要，归个人或集团消费，如国防等。但是，公共产品依其覆盖范围和面积，以及受益范围的大小，又可以分为全国性的公共产品或区域性的公共产品。而区域性的公共产品也有大区域和小区域之分。尽管如此，公共产品的效用还是不可分割的，它总是向全国或某个区域范围内的所有成员提

供的。这一特征，与私人产品效用具有可分割性的特征之间形成强烈的反差。私人产品是为个人或特定集团消费的，其效用的发挥必须分割给具体的某个人才能得以实现，如食物、衣服等。

（二）消费的非排他性

消费的非排他性是指某个人或集团对公共产品的消费，并不影响或妨碍其他个人或集团对该公共产品的同时消费，也不会减少其他个人或集团消费该公共产品的数量或质量。例如，公共道路上的路灯，可以为夜间行驶的所有车辆提供照明，广播电台播发的节目，可以使所有打开收音机想收听的人收到。尽管有些公共产品可以通过技术处理具备排他性，但由于费用过高，因而在经济上是不可行的。私人产品正与之相反，在消费上具有排他性，当其被某人购买以后，消费权力即专属于该人，别人便不能享用该产品所带来的利益。

（三）取得方式的非竞争性

公共产品的非竞争性是指消费者的增加不会引起生产成本的增加，多一个消费者引起的边际成本为零，因而价格也为零。这就意味着获得公共产品的消费者无须通过市场采用高价竞争的方式。而私人产品的取得，消费者必须通过市场采用高价竞争的方式，如食品、衣物等等。

（四）提供目的的非盈利性

这是指提供公共产品不是以盈利为目的的，公共产品的提供追求的是社会效益与社会福利的最大化。私人产品的提供则是为了获得最大的经济效益，尽可能多的利润。

在上述四个特征中，最重要的是非排他性和非竞争性，其他两个特征是其延伸与扩展。公共产品与私人产品的区别正是在于上述四个方面的不同。但在现实生活中，还存在着兼有公共产品的特征和私人产品特征的产品，一般把它们看作是“混合产品”。

二、公共财政存在的必要性

公共财政理论认为：在市场经济条件下，社会资源配置的主要手段是市场，只有在市场失灵的领域，才需要政府介入。也就是说，市场失灵决定着公共财政存在的必要性及其职能范围。市场失灵主要表现在如下方面：

（一）公共产品

前面问题的分析，我们已经看到，公共产品的特征决定了市场在提供公共产品方面是无能为力的，因而决定了政府必须把提供公共产品纳入财政的职能范围。

（二）外部效应

在社会生活中，某些行为主体的活动影响了他人，但并没有因此而承担相应的成本费用或获得相应的报酬，这便是外部效应。外部效应直接表现为私人费用与社会费用之间或私人得益与社会得益之间的非一致性。很显然，市场上能够提供的带有外部效应的产品，不可能与市场上的需求相一致，只能是过多或过少，因而导致了社会资源配置的扭曲，正因如此，政府必须采取多种非市场的方式去纠正外部效应问题。财政是政府采用的重要方式之一。

（三）不完全竞争

在市场经济条件下，竞争促进了发展，竞争使经济充满生机。而某些行业因具有规模越大，经济效益越好、边际成本越低、规模报酬递增的特点，而可能被少数企业所控制，从而产生垄断的现象，这便是不完全竞争。垄断不仅排斥竞争，还会迫使竞争性市场解体。因此，为了维护市场有效竞争的秩序，政府必然要承担这种责任，并将有关的任务纳入财政的职能范围。

（四）收入分配不公

市场经济中，收入分配是依据社会成员提供的生产要素来决定的。由于人们掌握的生产要素（包括资本、土地、劳动力等）的多

寡差别，所取得的收入往往差距很大，以致于社会上出现贫富悬殊现象。如若任其发展，将会影响到经济的进一步发展，甚至影响到社会的稳定。这个问题是市场机制无力解决的，因此，需要政府利用包括财政在内的各种手段，解决社会分配不公问题。

（五）经济波动与失衡

在市场经济中，价格成为引导市场行为的信号，但在某些重要市场上，它并不具有伸缩自如、灵活反应的调节能力。另外，不同经济主体在实现其经济利益上所具有的竞争性和排他性，会使市场上不能保证经常性的供求平衡，这些原因使自由放任的市场经济不可能自动、平衡地向前发展。于是经济的波动与失衡会周期性地重复出现，在这种情况下，需要政府运用财政货币等政策手段来干预经济的运行，使经济的发展较为平稳。

市场失灵问题，私人经济部门是无力解决的，需要以政府为主体的公共经济部门，即财政来介入，用非市场的机制去解决市场失灵问题。因此，市场失灵是公共财政存在的前提，它决定了财政存在的必要性。公共财政职能范围的界定也因此有了客观的依据，这就是以“市场失灵”为标准，从纠正和克服“市场失灵”的现象出发来界定财政的职能范围。

三、西方公共财政理论对我们的借鉴意义

我国正处于从传统经济体制向社会主义市场经济体制的转轨过渡之中，市场经济发达国家较为成熟的财政理论，对于我们在市场经济体制形成过程中的理论建设，具有很重要的借鉴意义。

首先，我们在分析财政的一般特征时，阐述了财政分配的目的在于保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。社会公共需要是指向社会提供安全、秩序、公平基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。社会公共需要区别于微观经济主体的个别需要，实际上与公共产品区别于私人产品的特征有近似之处。依此，