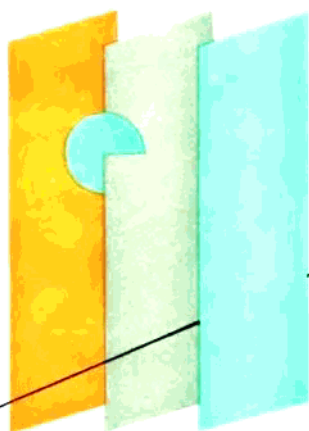


# 财政与金融管理

吴刚澄 主编



陕西人民出版社

**陕西省党校系统经济管理课统编教材编委会成员**

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 吴嗣澄 | 孙 浩 | 李秀玲 | 白谦德 |
| 王宽让 | 许致信 | 刘伯俊 | 梁誉民 |
| 王兴江 | 赵明理 | 王建信 | 何顺意 |
| 王志起 | 崔天佑 |     |     |

## 前 言

经济管理课是党校教育正规化以后在各级党校开设的新课程。党的十三大以后，根据“一个中心两个基本点”的基本路线的要求，这门课程在实践中逐渐完善，初步形成体系。由于各级党校领导的重视，经济管理课教师的共同努力，通过几年的实践，积累了一定的教学和编写教材经验，根据教学需要，应当编写出党校经济管理课教学比较完善和相对稳定的统编教材。因此，由中共陕西省委党校经济管理教研室骨干教师牵头，邀请陕西省地、市党校有关教学校长、教研室主任组成编委会，组织全省党校系统经济管理课骨干教师共同编写了五本陕西省党校系统经济管理课统编教材：《部门经济管理》、《财政与金融管理》、《涉外经济管理》、《企业管理概论》、《简明经济统计学》，这对今后全省党校经济管理课教学既提供了基础，又是一个促进。

这五本统编教材以马列主义、毛泽东思想为指导，以党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策，特别是党的十三届四中全会精神为依据，立足中国实际，坚持四项基本原则，注意吸取近几年来改革、开放中的经验和正确见解，借鉴其它国家对我们建设具有中国特色社会主义有益的经济管理理论和方法，因此，是比较适合省、地两级党校大专班以上班次使用的教材。我们认为，既然社会主义现代化建设是我们党今后长期的中心工作，党校教育在坚持以马列主义、

毛泽东思想为主课，解决学员世界观、方法论的前提下，经济管理课教学应是其中有益的组成部分。这五本统编教材也适合其它干部学校的经济管理课教学使用或参考。

编写出好的统编教材，是十分艰苦的学习、探索和研究过程。编写这五本教材的作者在这方面作了大的努力，是可喜的。但是，由于时间紧迫和作者水平，不足之处在所难免，希望党校教师、学员和广大读者能提出宝贵意见，以便今后继续完善和提高。

编委会

1989年9月20日

# 目 录

|                                   |      |
|-----------------------------------|------|
| 前 言.....                          | (1)  |
| 第一章 财政管理概述.....                   | (1)  |
| 第一节 财政的产生和发展.....                 | (1)  |
| 第二节 社会主义财政的本质和财政管理的<br>职能与作用..... | (11) |
| 第三节 社会主义财政管理的原则.....              | (17) |
| 第二章 国家财政收入与管理.....                | (23) |
| 第一节 财政收入的意义、内容、结构和<br>形成.....     | (23) |
| 第二节 组织、管理财政收入的主要原则和<br>要求.....    | (29) |
| 第三节 财政收入量的变动.....                 | (35) |
| 第四节 财政收入的数量分析.....                | (40) |
| 第三章 税收与税务管理.....                  | (43) |
| 第一节 税收概念.....                     | (43) |
| 第二节 税收制度.....                     | (50) |
| 第三节 税务管理.....                     | (58) |
| 第四章 税收种类.....                     | (66) |
| 第一节 流转税.....                      | (66) |
| 第二节 收益税.....                      | (75) |
| 第三节 按资源级差收入课税及其他课税.....           | (88) |

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| 第五章 企业收入、债务收入、预算外收入、事业收入和其收入与管理..... | (91)  |
| 第一节 国有企业上缴的各项收入与管理.....              | (91)  |
| 第二节 国家债务收入与管理.....                   | (100) |
| 第三节 预算外收入与管理.....                    | (111) |
| 第四节 事业收入和其他收入与管理.....                | (116) |
| 第六章 国家财政支出与管理.....                   | (122) |
| 第一节 国家财政支出的意义与形式.....                | (122) |
| 第二节 国家财政支出的分类.....                   | (127) |
| 第三节 经济建设支出.....                      | (132) |
| 第四节 教科文卫事业和国防行政等支出.....              | (145) |
| 第五节 国家财政支出的管理原则.....                 | (152) |
| 第六节 财政支出的数量分析.....                   | (158) |
| 第七章 财政政策.....                        | (161) |
| 第一节 财政调控系统与财政政策目标.....               | (161) |
| 第二节 财政政策手段.....                      | (168) |
| 第三节 财政政策选择.....                      | (178) |
| 第四节 财政政策与货币政策的配合.....                | (190) |
| 第八章 财政管理体制.....                      | (197) |
| 第一节 财政管理体制的构成与建立原则.....              | (197) |
| 第二节 财政管理体制的沿革.....                   | (206) |
| 第三节 财政管理体制的改革方向.....                 | (215) |
| 第九章 我国社会主义金融体系.....                  | (221) |
| 第一节 我国社会主义金融体系的形成.....               | (221) |
| 第二节 中国人民银行的性质和职能.....                | (226) |
| 第三节 专业银行的性质和职能.....                  | (229) |

|        |               |       |
|--------|---------------|-------|
| 第四节    | 非银行金融机构       | (233) |
| 第五节    | 银行在经济管理中的作用   | (235) |
| 第十章    | 货币和货币流通       | (241) |
| 第一节    | 货币的产生、定义和职能   | (241) |
| 第二节    | 货币流通的两种形式     | (248) |
| 第三节    | 货币流通规律        | (260) |
| 第十一章   | 信贷资金与管理       | (271) |
| 第一节    | 信贷资金的来源与运用    | (271) |
| 第二节    | 我国的信贷制度       | (283) |
| 第三节    | 信贷收支的计划管理     | (295) |
| 第十二章   | 社会主义信用        | (308) |
| 第一节    | 信用的产生和发展      | (308) |
| 第二节    | 社会主义制度下的信用    | (317) |
| 第三节    | 信用膨胀与通货膨胀     | (326) |
| 第四节    | 社会主义利息        | (334) |
| 第十三章   | 社会主义金融市场      | (338) |
| 第一节    | 社会主义金融市场概述    | (338) |
| 第二节    | 社会主义金融市场的业务内容 | (342) |
| 第三节    | 社会主义金融市场的管理   | (353) |
| 第四节    | 健全和发展社会主义金融市场 | (358) |
| 第十四章   | 金融政策          | (363) |
| 第一节    | 金融政策目标        | (363) |
| 第二节    | 金融政策工具        | (377) |
| 第三节    | 金融政策选择        | (395) |
| 后    记 |               | (403) |

# 第一章 财政管理概述

要学习和掌握财政管理的基本知识，为从事财政管理打下基础，首先要弄清楚财政的产生和发展、社会主义财政的本质和财政管理的职能与作用、社会主义财政管理的原则。本章将就上述问题进行分析和研究。

## 第一节 财政的产生和发展

中外历史表明：财政是国家存在和发展的重要因素，与经济和社会发展有着密切关系。社会主义国家的财政，与国家的巩固和发展，与经济发展和社会进步的关系更为密切。研究财政的产生和发展，正确认识财政的实质，探索它的规律性，加强和改善财政管理，对社会主义现代化建设事业具有十分重要的作用和现实意义。

### 一、财政的产生

在人类历史上，财政不是从来就有的，也不是永恒不变的，它伴随着剩余产品的出现而产生，伴随着用一部分产品满足“一般社会需要”现象的出现而产生，伴随着国家的出现而产生。所以，财政是一个经济范畴，也是一个历史范畴，也称国家财政。



### **(一) 剩余产品的出现是财政产生的基础**

在原始公社（氏族社会）时期，生产工具十分简陋，社会生产力低下，人们共同劳动、共同占有劳动产品，平均分配，只能维持最低限度的个人生活需要，没有剩余产品，没有私有制，没有阶级，没有国家，也没有国家财政。到了原始公社后期，社会生产力有了一定的发展，人们的劳动产品除了维持本人生存以外，有了少量剩余，出现了剩余产品，这就为财政的产生提供了物质基础。

### **(二) “一般社会需要”的出现是财政产生的萌芽**

用一部分剩余产品满足“一般社会需要”的经济现象是各种形态的社会所共有的。原始公社发展到一定阶段以后，有了少量剩余产品，为满足社会公共需要，必须进行分配。但这种分配是在全体社员参与下进行的，不存在任何强制性，还不可能从一般维持社员最低限度生活需要的分配中分离出来，也没有必要设置专门机构和专职人员集中管理这部分剩余产品，因此，不能称作完整意义的财政分配，但是，这种现象却是财政的萌芽。

### **(三) 财政伴随着国家的出现而产生**

由于剩余产品的出现，一方面使按“一般社会需要”进行分配成为可能；另一方面，使剥削成为可能，使阶级的产生变为现实，少数人，首先是原始公社的首领（一般是氏族族长），占有越来越多的剩余产品，特别是生产资料，以至通过战争把俘虏变成自己的私有财产，占有奴隶，剥削奴隶的剩余劳动，成为奴隶主，人类开始分裂为奴隶主和奴隶两个对立的阶级，人类社会由原始公社进入了奴隶社会。

在奴隶社会中，奴隶主阶级的残酷剥削与压迫，引起了

奴隶阶级的强烈反抗。为了维护奴隶主阶级的利益，镇压奴隶反抗，就必须设置暴力工具，如军队、警察、监狱、法庭等等，于是便产生了奴隶制国家。奴隶制国家为了维持自己的存在和实现自己的职能，不仅需要专政机关，而且需要行政机构，这些都需要消费一定的社会产品。由于奴隶制国家本身不直接从事生产，因此，只能凭借国家权力参与分配活动，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第一次出现了由国家凭借政治权力参与社会产品分配的活动，这就是国家财政。课税是国家财政活动的最初形式，是最早出现的财政范畴，正如恩格斯所说：

“为了维持这种公共权力（指国家——引者注），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。但是现在我们却十分熟悉它了。”（《马克思、恩格斯选集》第14卷，第167页）

## 二、财政的发展

随着社会经济的发展和社会制度、国家性质的变化，财政从产生到现在，大体上经历了四种形态，即：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。

### （一）奴隶制国家财政

奴隶制国家财政建立在奴隶制生产关系基础之上。奴隶制生产关系的基础是奴隶主阶级占有生产资料和奴隶的人身，奴隶制国家财政的本质是为巩固奴隶主阶级的统治、实现奴隶制国家职能、剥削奴隶和自由民的一种手段。

奴隶制国家财政收入，主要来源于王室土地收入、贡物

收入和赋税收入。在奴隶制国家里，国王是最高的统治者，是最大的奴隶主，占有切生产资料，也占有奴隶人身，所谓“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”就是那种制度的写照。奴隶主阶级强迫奴隶从事农业和其他劳动，奴隶创造的全部产品归奴隶主占有，奴隶只能从主人那里得到很少的生活资料。奴隶制国家财政，主要依靠剥削奴隶劳动取得的收入，在财政上表现为王室土地收入。贡物收入是指诸侯对国王（天子）的献纳及弱小氏族、部落和国家的贡物。赋税收入主要指对自由民征收的田赋与对集市商人和通过关口的货物以及伐木、渔猎征收的税。

奴隶制国家财政支出，主要用于军事支出、祭祀支出、王室支出和农田水利支出等。奴隶主阶级为了巩固和发展自己的统治，不仅保持相当大的军事力量，而且征战频繁，形成庞大的军费开支。在我国夏、商、周三代，军事征战都列为国家大事之一。祭祀支出，包括祭天地、祭祖宗、祭山川等活动的费用开支。王室支出，包括国王和王室成员活着的支出和他们死后的支出。活着的支出，是指国王和王室成员极端奢侈的生活享用支出；死后的支出不亚于活着的支出，我国奴隶社会许多国王从登基之日起就筹建陵墓、修地下宫殿，花费大量资财。古埃及王国的法老（国王），为了死后保持至高无上的权威，花费大量资材和人力为自己建造巨大的陵墓——金字塔，光铺设运石的道路就动用了十万奴隶，费了十年时间。在奴隶制国家支出中，都有一部分用来发展农业和水利灌溉，传说中的夏禹治水“三过家门而不入”，是人民对他亲自治水兴利的颂扬，也从侧面反映出当时有一部分国家财政支出用于兴修水利。

奴隶制国家为了管理财政，已设有专门机构和官吏。

奴隶制国家财政管理有以下特点：1. 国家财政收支和国王私人收支不分；2. 生产过程中的经济剥削和生产过程以外的超经济剥削结合在一起；3. 财政收支基本上采取实物和力役形式；4. 财政收支包括奴隶的增减，奴隶只是会说话的“工具”和“财物”。

## （二）封建制国家财政

封建社会是在奴隶社会崩溃的基础上产生的，其生产关系的基础是封建地主阶级占有土地等生产资料 and 不完全占有生产劳动者——农奴或农民。封建社会的前期是封建领主经济，后来转化为封建地主经济，晚期产生了资本主义萌芽。封建社会前、中、后期的经济虽然有所变化，但基本上是在封建土地所有制的基础上，形成了两大对立的阶级，即封建地主阶级和农民阶级。国王（皇帝）是地主阶级的总代表，是全国最大的地主。封建制国家财政是维护封建地主阶级利益、实现封建制国家职能、剥削农奴和农民的一种手段。

封建制国家财政收入，主要有官产收入、田赋收入、捐税收入、专卖收入、出卖特权收入和晚期的公债收入等。官产收入是来自国有土地和国王庄园的收入。田赋收入是以土地面积或收获量为对象征收的租或税，主要征收实物产品和征用力役。秦、汉时期是田租、口赋和力役。田租按亩计征，缴纳实物；口赋以人丁数为计征单位，缴纳实物或货币；力役按人丁数计征劳力。隋唐时期的“租、庸、调”也是一种财政收入形式，“租”是按种田的数量向国家交租，“调”是按户向国家纳粮、纳布，“庸”是按人口为国家服劳役。捐税收入主要是对商人、手工业者等征收的工商税。

专卖收入是指国家对某些厚利而又容易引起私人垄断的产品，实行国家专卖而增加国家收入。战国时期的齐国，西汉和唐代等都曾实行过这种制度。出卖特权收入是指国家允许某些人在国家土地上取得开矿、采伐、渔猎等特权而收缴的许可费。公债收入是封建社会晚期由封建国家向新兴资产阶级发行“期票”借债而增加的国家收入。

封建制国家财政支出主要有王室支出、国家机构支出、军事支出、文化宗教支出、农田水利支出等。王室支出包括帝王、贵族支出。随着社会生产力的发展和商品经济的初步发展，封建帝王和贵族生活更加奢侈，开支越来越大。同奴隶制国王一样，封建帝王一登基就筹建陵墓。这一切庞大耗费都由国库开支。国家机构开支包括管理费用和官吏俸禄。随着封建社会的国家职能不断充实和完善，机构设置日益庞大，官吏不断增多，形成了巨大的封建官僚统治“机器”，开支十分庞大。军事支出包括诸侯割据、兼并所需要的大量军费，也包括对外征伐和对内镇压农民反抗与起义所需要的大量军费，这是封建国家财政十分重要的支出。文化、宗教支出包括开科取士，编写封建王朝历史，兴建寺庙、供养僧尼、道士，提倡封建迷信活动等开支。农田水利支出是随着农业的发展而逐步增多的，另外，还有筑城、修路等支出。

封建制国家为了管理财政，使管理机构和管理制度日益完备，我国从唐朝到清朝，设有户部管理财政，建有岁入、岁出制度；西欧封建帝国晚期，由于新兴资产阶级的产生，迫使封建王朝建立起国家预算的雏形。

封建制国家财政管理有以下特点：1. 国家财政收支与国王个人、贵族、宫廷的收支逐渐分离；2. 封建割据的结果，

使诸侯国以及地方财政逐步独立；3.生产过程中的经济剥削和生产过程以外的超经济剥削逐渐分离；4.随着商品经济的出现和初步发展，货币征收比重逐渐扩大；5.封建社会晚期，开始出现了公债、国家预算等新的财政范畴；6.劳动群众逐步改变了只是会说话的“工具”和“财物”的地位，但人身依附关系依然严重。

### （三）资本主义国家财政

资本主义社会是在推翻封建社会的基础上产生的，生产关系的基础是资本家阶级占有生产资料，社会上存在两个主要的对抗阶级——无产阶级和资产阶级，工业、农业、商业、金融等不同的资产阶级集团，都在掠夺无产阶级创造的剩余价值。资本主义社会经历了三个发展阶段——自由竞争阶段、垄断阶段和当代资本主义阶段。资本主义的不同阶段虽然在政策上有所变化，但它掠夺无产阶级的本质未变，国家财政始终是维护资产阶级利益、实现资本主义国家职能、剥削无产阶级的一种手段。

资本主义国家的财政收入，从广义上讲，来源于生产领域、流通领域、分配领域，但由于资本主义社会经济是高度发展的商品经济，生产中创造的剩余价值在流通中实现，并在各类资本家之间分配，资产阶级政府虽然也直接经营一部分生产企业，但往往不能提供大量收入，有时亏损还要国家补贴；另外，资产阶级政府并不大规模地直接经营商业，这方面的收入也不多。因此，它们的财政收入主要靠税收收入、国债收入、专卖收入和通货膨胀收入。税收收入是对劳动者的额外剥削，一部分税收由劳动者直接负担，一部分虽然由资本家负担，但这部分税收是由资本家通过加强剥削和

提价办法转嫁给劳动人民的。在资本主义国家，税种繁多，有的有几十种，有的上百种。以课税对象来划分，大体上有三类：财产的课税，所得的课税，商品和劳务课税。美国联邦财政1980年税收收入构成比例为：个人所得税占45.2%，社会保险税占32.1%，公司所得税占14.1%，消费税占3.7%，遗产税、财产赠予税占1.2%，关税占1.7%，其他税占2%。说明以工薪劳动者所得收入为课税对象的税收比重最大，从资本家企业公司课得的所得税只占一小部分。在当代资本主义国家，国家机器十分庞大，财政收不抵支，出现大量赤字，因此，发行大量国债增加收入，然后用税收偿还国债，实际是用加大劳动者沉重负担维持资产阶级的国家机器和资本主义经济的发展。专卖收入，是资本主义国家从政府垄断经营的专卖事业，如烟、酒、鸦片、盐的生产与销售的利润中用缴纳金的形式取得的收入。由于资本主义国家固有的矛盾，经常出现财政赤字，有的国家还实行赤字政策维持和刺激生产，因此，实行通货膨胀、货币贬值就成为它们财政收入的一种重要手段。

资本主义国家的财政支出，各国情况不太一致，有的国家实行窄范围的财政支出，只包括列入各级政府的预算内支出，有的国家实行宽范围的财政支出，包括各级政府预算内、预算外支出，还包括国营经济部门的部分支出，称公共部门支出。资本主义国家财政支出一般有国家机构支出、军事支出、社会福利和教育支出、与国民经济发展有关的支出、国营经济的部分支出等几大类。国家机构支出在资本主义国家支出中占有重要地位。由于阶级斗争的需要，资本主义国家不断加强国家机器，也由于国家垄断资本主义的发展

和国家对经济生活干预的加强，不少资本主义国家新增设一些经济管理机构；还由于官僚机构寄生性、腐朽性的加深，国家领导人和高级官吏挥霍浪费，资本主义国家机构财政支出不断增长。军事支出在资本主义国家财政支出中也占有重要地位，如美国联邦政府1981年度在国防项目的支出，竟占联邦政府年度财政总支出的24.4%，还不包括与军事有关的科研项目、军事间谍支出。社会福利和教育支出，包括社会福利、社会救济和教育、训练、就业、文化事业等方面的支出。与国民经济发展有关的支出，主要是能源保护、能源供应、能源管理、环境保护、城市管理、地区发展等方面的支出。国营经济的部分支出，主要是某些国营经济的投资支出和亏损补助支出。

资本主义国家财政及其管理有以下特点：1.是建立在生产资料私有制基础上，为资产阶级利益和实现资产阶级专政国家职能服务的财政，财政剥削手段更加隐蔽和富有欺骗性，如实行消费税、赤字财政、通货膨胀政策等；2.财政管理日益完善，管理机构更加强化，建立了完善的财政预算制度，设置了财政监督和审计监督；在财政体制上用划分收支、定额补助、收入分享等方式处理和调整中央财政和地方财政的关系；3.由于资本主义商品经济发达，财政收支完全采取货币形式；4.注意依法管理财政，制定了繁多的财政法规。

#### **（四）社会主义国家财政**

社会主义社会是建立在社会主义公有制基础上的社会，社会主义初级阶段的中国，是建立在以社会主义公有制为主体、多种经济形式并存基础上的人民民主专政国家，社会主



义国家财政，与任何剥削阶级国家财政具有完全不同的性质，它取之于民，用之于民，财政收入和支出都是为发展社会主义经济文化建设，实现社会主义现代化，不断满足人民日益增长的物质文化生活需要，巩固人民民主专政服务的；为实现社会主义国家职能的支出，也是为了上述目的服务的。它所反映的是社会主义国家人民之间根本利益一致的分配关系。

我国社会主义初级阶段财政的形成和建立，大体上经历了三个大的阶段，即：红色革命根据地和抗日根据地财政阶段，解放战争时期解放区财政阶段，社会主义初级阶段财政阶段。前两个阶段属于新民主主义财政阶段，但有社会主义财政的萌芽；真正的社会主义初级阶段财政，由1949年10月1日中华人民共和国诞生开始建立，经过40年的发展，逐渐形成社会主义初级阶段的国家财政。

### 三、几个主要结论

通过对国家财政和发展的分析，可以得出如下几个主要结论：

#### （一）各种社会形态下的国家财政，具有一定的共性

国家财政是国家为实现它的职能的需要，凭借它的政治权力，强制地、无偿地参加社会产品分配所形成的分配关系。这是财政的一般概念，具有四方面的含意：1. 财政分配的主体是国家；2. 财政分配的对象主要是剩余产品，因为剩余产品存在于社会总产品或国民收入之中，也可以说财政分配的对象是社会产品或国民收入；3. 财政分配是无偿的、强制的，逐渐发展为法律的规定；4. 财政分配的目的是为了实