

边智群 董登珍

现代财政与金融

华中理工大学出版社

现代财政与金融

主 编 董登新
副主编 贺胜柏 熊文芳
边智群 董登珍

华中理工大学出版社

(鄂)新登字第 10 号

图书在版编目(CIP)数据

现代财政与金融/董登新主编

武汉:华中理工大学出版社,1995年9月

ISBN 7-5609-1199-4

I. 现…

II. 董…

III. 财政-金融-国际·财政关系

IV. F811.

现代财政与金融

董登新 主编

责任编辑:周筠 陈培斌

华中理工大学出版社出版发行

武昌喻家山 邮编:430074

新华书店湖北发行所经销

武汉市汉桥印刷厂印刷

*

开本:850×1168 1/32 印张:11.625 字数:290 000

1995年9月第1版 1995年9月第1次印刷

印数:1—5 000

ISBN 7-5609-1199-4/F·112

定价:10.80元

前 言

财政与金融,作为一门理论知识,它是宏观经济学的核心内容;作为一种实务技能,它是人们理解政府经济政策和企业经济行为的万能钥匙。因此,财政与金融成为现代经济类各种专业学生的必修公共基础课程。

本教材以市场经济为主线,以国际惯例为基准,全新而系统地介绍了财政与金融的基本理论与一般实务。通过学习,将使學生既能了解到财政与金融的“国际惯例”,同时,也有助于学生正确理解和评价“中国特色”的财政与金融。

参加本教材编写的主要是湖北大学经贸学院、中南财经大学、武汉大学、武汉交通科技大学的部分中青年教师。作为主编,董登新老师负责拟定编写计划和教材大纲,并负责全书内容的总纂、统稿和最后定稿工作。参加本教材编写的具体成员有:董登新、贺胜柏、熊文芳、边智群、董登珍、王晨、周始清等。

写出一本书并不难,但写好一本书却是一件很不容易的事情。本书正是以“写好”为写作动机,并朝“写好”的方向而努力的。同时,本教材也是参编的各位教师凭借他们十多年丰富的教学经验和深厚的理论功底集体创作的成果和心血的结晶。在本教材的写作和出版过程中,湖北大学经贸学院领导及其他同志曾给予了我们不少的物质

帮助和精神鼓励,在此,我们怀着深深的谢意和感激之情,特将此书奉献给他们和广大的读者!

编 者

1995 年 9 月于武昌东湖之滨

目 录

第一章 财政的基本问题	(1)
第一节 财政的基本特征	(1)
第二节 财政的基本职能	(3)
第三节 财政收入及其适度规模	(8)
第四节 财政支出及其原则	(17)
第五节 财政增长及其效应分析	(22)
第二章 税 收	(30)
第一节 税收概述	(30)
第二节 所得课税	(40)
第三节 商品课税	(48)
第四节 财产课税	(56)
第五节 国际税收	(61)
第三章 公 债	(66)
第一节 公债概念及其作用	(66)
第二节 公债发行	(74)
第三节 公债偿还	(78)
第四节 公债管理	(81)
第五节 美国公债	(90)
第四章 社会保障制度	(97)
第一节 社会保障制度的产生与发展	(97)

第二节	社会保障制度的概念与种类·····	(102)
第三节	社会保障资金筹集·····	(108)
第四节	社会保障津贴的发放·····	(115)
第五节	社会保障制度的发展趋势·····	(119)
第五章	国家预算与财政体制·····	(128)
第一节	国家预算概述·····	(128)
第二节	国家预算工作程序·····	(137)
第三节	国家预算的管理·····	(145)
第四节	国家预算管理体制·····	(149)
第五节	预算收支划分·····	(153)
第六章	金融的基本问题·····	(166)
第一节	金融及其基本功能·····	(166)
第二节	货币的形态·····	(171)
第三节	信用形式·····	(178)
第四节	金融工具·····	(183)
第五节	利息与利率·····	(190)
第七章	金融机构体系·····	(197)
第一节	商业银行·····	(197)
第二节	中央银行·····	(205)
第三节	专业银行·····	(210)
第四节	非银行金融机构·····	(215)
第五节	金融创新·····	(216)
第六节	巴塞尔协议·····	(222)

第八章 金融市场	(227)
第一节 金融市场概述.....	(227)
第二节 货币市场.....	(235)
第三节 资本市场.....	(243)
第四节 外汇市场与黄金市场.....	(255)
第九章 货币供求与通货膨胀	(263)
第一节 货币流通规律.....	(263)
第二节 货币需求理论.....	(268)
第三节 货币供给模型.....	(273)
第四节 货币供求均衡.....	(282)
第五节 通货膨胀.....	(287)
第十章 国际金融	(297)
第一节 国际货币体系.....	(297)
第二节 国际金融机构.....	(308)
第三节 国际信用形式.....	(314)
第四节 国际金融市场.....	(317)
第五节 国际收支.....	(323)
第十一章 财政政策与货币政策	(329)
第一节 经济政策概述.....	(329)
第二节 财政政策.....	(340)
第三节 货币政策.....	(349)
第四节 财政政策与货币政策的组合.....	(357)

第一章 财政的基本问题

财政,作为一个古老的历史范畴,它是随着国家的出现相伴而生的;作为一个经济范畴,它是国家在全社会范围内进行的一种集中性分配活动。在西方,财政通常被称为 Public Finance(公共财政)或 Government Finance(政府财政)。

在现代市场经济条件下,市场的自发性和盲目性有时会使市场失灵(Market Failure),这就使政府有必要对市场经济进行适时适度的宏观干预,而财政正具有这样一个特征:财政的分配不以是否占有生产资料为依据,只是凭借国家的权力参与社会总产品的分配和再分配。它从私人、企业、社会各单位的收入中通过课税、借债、上缴利润等形式集中财政收入,然后通过财政支出的方式向社会提供公共物品与劳务,使公众普遍受益,借以调整收入分配比例,进而调节消费与投资的结构。因此,财政作为政府经济活动的中心,它并不是一种简单的收支分配活动,而是政府机构赖以生存的基础,同时,也是政府干预经济活动的物质保证。

第一节 财政的基本特征

财政现象已存在几千年。在原始公社制度下不存在以国家权力分配为特征的财政,当时的分配充其量只不过是一般意义上的单纯分配。只有当阶级出现,并产生了相应的国家政权,在以剩余产品存在为前提的条件下,才出现了以国家权力分配为特征的财政。财政是随国家产生而产生、随着国家的发展而发展的。自从有了国家,财政也就有了它自己的历史。无论哪个社会、哪种制度,也

无论哪个国家,其财政的一般概念和基本特征是一致无二的。

财政即政府财政或公共财政,它是国家作为一种“公共权力”机关的代表,凭借本身所具有的政治权力和财产权力对社会财富进行分配和再分配所形成的以国家为主体的分配活动和分配关系。从财政的一般定义看,财政具有如下三个基本特征:

1. 财政分配的主体——国家(政府)

社会产品的分配,尽管形式多种多样,但归纳起来,无外乎两种类型:一类是直接由生产要素所决定的分配(如工薪、利润、利息、地租等),决定这种分配的直接力量是经济因素;另一类则是直接由国家权力决定的分配(如捐税等),决定这种分配的直接力量是政治因素。

国家是阶级统治的工具,但它是以“公共权力”的面貌出现而凌驾于社会之上的。国家这种“公共权力”的存在并不是抽象的,它是由军队、警察、监狱、法庭以及其他的职能部门所组成的。国家为了维护其统治并实现其职能,就需要占有和消耗一部分社会产品。但国家本身通常不直接占有生产资料,也不直接从事生产劳动,因此,它必须凭借其拥有的政治权力,强制地无偿地征收一部分社会产品,以满足其各方面的需要。这种凭借国家政治权力进行的全社会范围内的集中性分配,也就是财政分配。而且这种分配形式和分配关系总是由国家决定,国家居于主导和支配地位。因此,国家是财政分配的主体。

2. 财政分配的客体——社会总产品(尤其是剩余产品)

社会生产的物资消耗的补偿以及劳动者个人消费需要的满足,是靠社会必要产品来维持的。保障国家机器运转及其公共职能实现的物资需要,则属于社会基金性质。因此,从总体上讲,财政分配必须建立在社会剩余产品分配的基础上。当然,随着国家职能的扩大和财政调节功能的加强,财政也决不排斥对于社会必要产品部分($C+V$)的分配。

3. 财政分配的目的——满足国家职能实现的需要

财政以国家的存在为前提,它为国家行使各项职能提供物质基础。从一定意义上讲,财政分配的份额大小总是决定于国家的需要,财政的各种分配活动总是以保证国家职能的实现为目的的。

不论在何种社会,国家的职能大体上可分为两种,即政治职能和经济职能。为实现其政治职能,需要设置国家机关、官吏、军队、警察、监狱等,即所谓“公共权力”;为实现其经济职能,就要兴办与经济发展有关的科学、教育、文化、卫生、水利工程、交通、邮电通讯、社会保障等公益事业,即所谓“社会公共需要”。财政分配的目的,就是要通过国家集中性的分配占有相应数量的剩余产品来满足上述职能的需要。

第二节 财政的基本职能

财政职能是指财政内在的或潜在的能力,表现为在社会经济生活中所具有的功能和作用。财政的职能是财政本质的反映,它主要体现在具体的财政分配活动和国家宏观调控中。财政的基本职能一般概括为三个方面,即优化资源配置、公平收入分配、稳定社会经济。而这三者之间又存在着相互矛盾、相互统一的关系,如何处理好三者的关系,实质上,也就是如何合理解决效率与公平问题。

一、优化资源配置职能(Allocation Function)

在市场经济条件下,资源(人力、物力和财力)的配置必须通过市场来进行,亦即市场在社会资源配置中起着基础性决定作用。由于市场存在着缺陷或市场机制失灵,就需要通过财政政策来实现对资源的重新配置,以保证社会有限的资源能够得以充分利用,以满足全体社会成员的需要。西方经济学家认为,一国经济是由私人

经济和公共经济组成的混合经济。其中，公共经济是指国家或政府的经济以及公共部门的经济活动。公共部门的一切经济活动不仅受社会经济的制约，而且受政治决策的影响。私人经济则指公共经济以外的一切活动。对应地，可将社会提供的所有产品区分为私人产品和公共产品。公共产品是由公共经济部门提供的，它主要由以下内容所构成：

(1) 政府提供的用于维护社会秩序的设施和服务，如国防、消防、司法等；

(2) 生产与生活必不可少，而私人生产者或缺乏投资动机或容易引起垄断经营的公共基础设施，如道路、港口、桥梁、电站、下水道、邮政电信等；

(3) 维持社会发展所必需，但不宜作为经营对象以谋取利润的事业，如教育、文化、医疗、卫生、社会保障等。

公共产品的基本特征是共享性，它具有不可分割性。社会公众可以普遍受益，共同享有，而不需付出代价或只要付少量费用。政府通过对公共产品的投资，一方面可满足社会公共需要，另一方面还可对社会资源配置起调整作用，以矫正市场配置资源的偏差。

由“公共经济”提供“公共产品”以满足“社会公共需要”，就必须将一部分资源从私人经济部门转移到公共经济部门，对社会资源进行重新配置。这正是财政的基本职能之一。政府可以通过财政收支活动，调整投资流量结构，改变资产存量结构，引导微观经济主体行为，促进资源在各部门、行业 and 地区之间的优化配置。此外，财政还可以直接调节社会资源在公共经济部门与私人经济部门（如企业、个人等）之间的配置。这一配置的有效性，主要取决于财政收入占国民生产总值或国民收入比重的高低。提高这一比重，意味着社会资源中归公共经济部门支配使用的份额增大；反之亦然。社会资源在公共经济部门与私人经济部门之间的配置，其主要根据是在经济承受力允许的条件下社会公共需要的满足程度。因

此,公共经济部门支配使用的资源份额过多或过少,均不符合优化资源配置的要求。

二、公平收入分配职能(Distributional Function)

在市场经济条件下,依据个人能力的差别、继承财产的多少、接受教育的机会等所决定的收入和财富的分配是不均衡的。由于市场机制存在局限性,不能单靠它来实现收入分配公平的目标,而必须由国家对市场机制形成的收入分配进行调节。否则,即使资源已得到有效配置,若收入分配不公,仍将会影响经济效率和社会效益,也就不能实现经济稳定增长的目标。

所谓公平收入分配,是指通过调节国家、企业和个人之间的分配关系,实现收入的公平合理分配目标。一般地,公平分配的含义应能充分体现按劳分配原则和机会均等原则。按劳分配原则既适用于个人收入分配,也适用于企业收入分配。个人与企业所得收入不仅取决于个人劳动能力的大小和对社会贡献的大小,而且还取决于企业经营管理水平和盈利能力。机会均等原则,是指要为劳动者提供平等的分配机会和为企业创造平等的竞争机会。只有在机会均等的基础上进行的按劳分配,才可能达到收入分配的相对公平。为了实现收入分配的相对公平,需要通过财政分配进行调节,以对原有分配结果作出必要的修正。

在市场经济条件下,资金的流动受利益原则驱动的影响,往往从利润低的地方流向利润高的地方,这样,一方面,那些满足社会公共需要的产品由于收益微薄而得不到相应投资和进一步发展;另一方面,由于机会不均而导致收入分配不公,在这种情形下,就需要国家出面,通过调整投资规模和结构来引导资源合理配置,并通过对原始分配结果进行修正,调整企业间、个人间收入分配的悬殊。财政的公平收入分配职能,主要是通过调节企业的利润水平和居民的个人收入水平来实现的。如在税收上通过累进课征,对高收

人者课以重税,对低收入者课以轻税;在财政支出上,通过转移支付形式将财政资金分配给低收入者或无收入者;在福利待遇上,通过社会保障制度使人们老有所依,病有所靠;等等。总之,政府可以通过财政收支活动,实行对国民收入的再分配,减轻收入分配的不均等。

三、稳定社会经济职能(Stabilization Function)

在市场经济条件下,稳定社会经济的职能,是指国家通过财政收支活动调节国民经济,以谋求社会安定和经济稳定的目标。财政的这一职能主要包括四个方面的内容:

(1) 充分就业。即就业相对充分,也就是要将失业率控制在一定范围之内,尽可能使人人有工作。失业——在任何社会都是不可避免的现象,在任何时候都不会有百分之百的就业率。充分就业,并不是要完全消除失业。在市场经济发达的国家,失业队伍是产业后备军,是劳工市场供给要素流动的必备条件。就像企业生产过程中随时要保留一定比例的材料库存或投入品库存一样,整个经济体系运行中的关键要素之一——劳动者,也要有一定的后备或储备。但作为产业后备军队伍的失业人数又不能太多,太多了就会影响社会安定。

(2) 物价稳定。即物价相对稳定,也就是说,应将通货膨胀率控制在一定范围之内,以保持物价总水平和本位币币值的相对稳定。稳定物价是经济发展的前提,也是经济发展的结果。实现稳定物价的目标,就是要控制通货膨胀。物价的相对稳定是相对于社会可接受的承受能力而言的,在不同国家和不同条件下,人们对物价的承受能力是不同的。稳定物价,就是要将通货膨胀引起的物价波动限制在最小的幅度内,以便与其他经济目标相协调。

(3) 国际收支平衡。即国际收支的基本平衡,其逆差或顺差应控制在一定范围之内。在开放经济条件下,国际收支平衡是社会经

济稳定的一个重要内容和标志。适度的国际收支顺差,可以增加官方储备,增强国家信用和经济实力;适度的国际收支逆差,可以使本国得到所需的外国商品和服务,或增加在国外的投资和创汇能力。

(4) 适度经济增长。即国民生产总值的年均增长速度应适度,不宜过快,也不宜过慢。适度的经济增长,是回避或减轻经济周期性波动的最佳选择。经济增长率一般用国民生产总值(GNP)增长率指标来度量,故一国政府选定的经济增长目标,就是一定时期所要实现的 GNP 增长指标。一国在一定时期的经济增长,不仅应以兼顾上述三个目标为前提,而且还应考虑该国的资源潜力和宏观经济政策的选择,因此,经济增长必须适度。只有适度,才能稳定持久。

要实现稳定社会经济的职能,关键是要做到社会总供给与社会总需求的平衡,包括总量平衡和结构平衡。财政是调节社会总供求最重要的自动稳定器或内在稳定器(参见第十一章第二节有关内容),政府通过自决的和非自决的财政政策,并配合其他的经济政策,可以使社会总供求在总量和结构方面达到基本平衡,以谋求充分就业、物价稳定、国际收支平衡和经济适度增长的目标。

四、效率与公平问题

西方经济学家认为,政府干预经济的总目标,应该是使社会经济福利达到极大化,并提出衡量这一总目标的标准有两个,即“效率”与“公平”。

效率最基本的含义有两层:一是指微观经济个体行为的经济效率,即以最小的成本换取最大的收益;二是指宏观经济整体运行的有效性,即社会经济制度实施的有效性和社会效益。所有这些效率问题,都直接或间接地与财政中的效率问题有关,如财政收支的增减安排,不仅涉及公私经济部门间或地区间的资源配置的有效

性,而且还涉及到中央政府与地方政府之间的财政关系。那么,有效的或最优的资源配置,究竟应该是怎样的呢?西方经济学家通常采用意大利经济学家帕累托(1848~1923年)的效率标准来衡量:当社会资源在各部门之间的分配使用已达到这样一种状态——对资源配置格局的任何变动已不可能在不使任何一人的处境变坏的前提下使任何一人的处境变好,这就意味着资源配置已使社会经济福利达到极大化。应该说,提高财政活动中的效率,就是要求财政收支活动促进资源的合理配置,充分利用生产要素,促使社会发展和经济增长。

按照西方经济学的观点,公平收入分配,可以增大社会经济福利。收入分配愈是均等化,社会经济福利就愈大。他们认为同是一美元或一英镑,其效用对于穷人来说就大,对于富人来说则小。政府应当通过财政收支活动,干预市场经济中存在的收入分配不均的状况,促进收入分配的均等化。

效率与公平,二者是互为矛盾的统一体。在实践中,效率目标与公平目标之间往往存在着一种互为取舍的关系。一般地,为了提高效率,就不得不牺牲公平;反之,为了实现较高程度的公平,就必须放弃更高的效率。由此可见,在效率与公平之间的选择上,似乎“很难协调”、“势难两全”。事实上,只要通过多种政策的恰当组合,是有可能在推进其中一项目标时,而将其对另一目标的影响减少至最低程度的。

第三节 财政收入及其适度规模

财政收入是一个不断发展变化的范畴。财政收入的规模与结构,不仅决定着财政支出的总量与投向,而且还影响着社会经济的各行各业和千家万户。因此,财政可集中的收入总量,究竟多大为适度,而且多大的份额应来自哪些渠道,这是一个至关重要的财政

问题。

一、财政收入的概念

财政收入是国家凭借“公共权力”，参与社会产品分配所取得的收入。财政收入的内容和表现形式，是随着社会经济的发展变化而不断发展变化的。

在奴隶社会中，财政收入包括：奴隶从事农业生产的一切实物收入以及对其他氏族、部落和国家的掠夺。此时若还不够支出，就由臣民捐献纳贡。

在封建社会中，财政收入由“官地收入”、“特权收入”及臣民捐献纳贡所构成。其中，官地收入主要来自国王的领地或官地的收入；特权收入主要包括：（1）王朝规定煮盐、炼铜、制铁、采矿、狩猎、河运等必须向君主朝贡和纳费；（2）王朝铸造货币、征收罚金（Fine）和规费（Fee）以及没收财产等；（3）按人丁征收人头税（Poll Tax），按亩计征土地税（Land Tax）。在官地收入和特权收入仍不够支出时，再由臣民捐献纳贡。

在资本主义社会，财政收入的范围和结构发生了显著性的变化：其一，税收已不再是财政收入的补充，而是财政收入的经常性来源和最主要的构成部分；其二，公债作为资本主义时代的产物，业已列入财政收入的经常性收入项目，而且已成为国家干预经济的重要工具；其三，财政收入不再表现为实物形式和劳务形式，而是完全或主要表现为货币形式。

由此可见，财政收入的概念是随着社会进步和经济发展而不断变化的。现代意义上的财政收入，有广义和狭义两种解释：从广义的观点看，财政收入包括政府的一切进款（All Incomings）和收入（Receipts）；从狭义的观点看，财政收入则仅指政府的年度定期收入，即所谓“岁入”（Revenue）。