

总主编 伍海华
现代金融与发展丛书

XIANDAICAIZHENGJINGJILUN

现代财政经济论

金康民 李建英 著
谭力民

现代金融与发展丛书 总主编 伍海华

现代财政经济论

金 康 李建英 著
谭力民 任 重

东北财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代财政经济论/金康等著. - 大连:东北财经大学出版社,1996.10

(现代金融与发展丛书)

ISBN 7-81044-157-4

I. 现… II. ①金… ②李… III. 财政经济-概论*
IV. F831.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 17382 号

现代金融与发展丛书 总主编 伍海华

现代财政经济论

Xiandai Caizheng Jingjilun

金 康 李建英 著
谭力民 任 重

东北财经大学出版社出版发行(大连黑石礁)

辽宁省新华书店经销 大连理工大学印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:9¼ 字数:245 000

1996 年 10 月第 1 版 1996 年 10 月第 1 次印刷

责任编辑:谭焕忠 责任校对:刘铁兰

印数:1—4 000

ISBN 7-81044-157-4/F·883

全套定价:60.00 元(每册 15.00 元)

现代金融与发展丛书

编委会

顾问 谭崇台(武汉大学经济学院教授,博士生导师)
赵海宽(中国人民银行研究员,博士生导师)
陈观烈(复旦大学经济学院教授,博士生导师)
胡代光(北京大学教授,博士生导师)
李京文(中国社会科学院教授,博士生导师)
李崇怀(武汉大学管理学院教授)
胡乃武(中国人民大学教授,博士生导师)
熊性美(南开大学教授,博士生导师)
王林生(中国对外经贸大学教授,博士生导师)
王仁喜(东北财经大学教授)
王正林(高级经济师,青岛国际信托投资公司总经理)

总主编 伍海华(经济学博士,教授,青岛大学兴田国际
经济研究中心主任、财政金融系主任)

总策划 朴明根 谭焕忠

编委	伍海华	朴明根	王彤宙	刘明辉	黄玉鑫
	张建军	范建军	张振刚	刘忠	唐海明
	卜笑华	张传文	周兴夫	谭焕忠	刘泽海
	冯力	马丽	邵中坚		

总 序

发展经济学作为一门专门研究贫困落后国家及地区经济如何发展问题的学科,自本世纪 50 年代初期产生以来已经得到了极大的发展。虽然在 80 年代前期学术界曾经有人怀疑发展经济学作为一门学科是否有其存在的必要性,但是广大发展中国家经济发展的客观现实证实了发展经济学作为一门独立的经济学科具有其强大的生命力。

在现代发展经济学的理论及政策体系中,研究现代金融与发展问题又具有重要的意义。这是因为:一方面现代经济发展必然要从金融资本的积累开始,即是说:若不能有效地解决从资本来源到资本合理配置等的一系列问题,一个国家的经济发展便无从谈及;而金融是现代经济运行中的血液,是资本筹措及配置的重要枢纽,因而加速金融业的发展能够起到促进经济发展的作用。另一方面宏观货币及金融政策的制定与有效实施又是实现经济发展战略的重要工具之一,发展中国家经济的发展迫切需要科学的经济发展战略来指导,经济发展中所出现的许多问题又需要宏观经济政策的实施来纠正,而宏观货币金融政策恰恰是实现宏观经济调控、调整宏观经济运行、促进经济发展的重要经济政策。

基于此,在现代经济发展理论长达近 50 年的演变中,论述金融与发展问题的理论文献极为丰富。如在 50~60 年代期间的发展经济学的第一阶段,无论是新古典主义的分析思路还是结构主义的分析思路,均极为强调资本形成在现代经济发展中的关键性作用,从而使此阶段的经济发展理论明显地具有“唯资本论”的色

彩。自 70 年代以来, R. I. 麦金龙及 E. 肖提出的“金融抑制论”及“金融深化论”, 从全新的角度对现代金融与发展问题进行了开创性的研究, 指出发展中国家经济之所以得不到有效的发展, 原因恰在于金融处于抑制状态。要促进经济的发展, 必须推行金融深化的发展战略, 从而在发展经济学的理论体系中, 系统地强调了金融体制及金融政策在经济发展中的核心地位, 首次将金融业与经济发展问题紧密地结合起来进行分析, 从而克服了传统经济发展理论对金融部门作用的忽视。进入 80 年代以来, 发展经济学虽然不及过去那样辉煌, 但是对金融与发展问题的研究却相应地得到了深入, 如对“金融抑制论”及“金融深化论”的政策操作可行性的深入分析, 对金融债务问题的探讨, 对国际金融秩序重新安排的分析, 对通货膨胀的对策分析等使金融与发展问题的研究得到了深化。90 年代以来, 随着国际经济形势的变化, 对金融与发展问题的研究更是引起了各界的高度重视, 如对转型国家经济发展中金融政策安排的研究, 对国际资本市场变化及发展中国家债务问题的分析, 对发展中国家利用外资政策的反思, 对经济发展中的金融制度变迁问题的分析等, 不仅丰富了发展经济学的理论宝库, 而且更重要的是为经济发展的实践提供了积极的理论指导。

在这种宏观背景下, 系统地分析现代金融与发展理论, 探讨其对我国这样一个社会主义市场经济体制下发展中大国经济发展的借鉴意义, 为我国的改革开放及经济发展的大业, 尤其是金融体制的改革及金融业的发展, 提供科学的理论指导, 不仅丰富了现代发展经济学理论宝库, 而且对我国金融发展的实践均将具有重大的意义。为此, 在青岛大学兴田国际经济研究中心及东北财经大学出版社的共同策划下, 《现代金融与发展丛书》终于问世了。这套《丛书》包括了《现代货币银行与经济论》、《现代跨国银行论》、《现代银行管理论》、《现代信托典当与租赁论》、《现代财政经济论》、《现代经济发展与利用外资论》、《现代经济增长与通货膨胀论》、

《现代经济发展与金融政策论》等。

在编写过程中,我们力求在总结学术界已有的理论上,紧密地联系我国经济发展的现实,力求在观点上有所创新与发展。我相信本《丛书》的出版对于加速我国的金融体制改革,促进经济发展将会起到一定的作用。

伍海华于青岛大学

1996年5月

目 录

第一章 财政导论	1
第一节 财政的一般概述.....	1
第二节 财政的产生和发展.....	8
第三节 财政的职能.....	15
第四节 财政在社会再生产中的地位.....	22
第五节 现代财政学的研究对象.....	30
第二章 财政收入规模与结构分析	32
第一节 财政收入的形式.....	32
第二节 财政收入的源泉.....	36
第三节 财政收入的规模分析.....	40
第四节 财政收入的构成分析.....	46
第三章 国家税收	51
第一节 税收的产生与发展.....	51
第二节 税收制度.....	55
第三节 税收分类.....	65
第四节 税负公平与效率.....	68
第五节 我国现行主要税种.....	72
第四章 国际税收	93
第一节 国际税收的产生和发展.....	93
第二节 税收管辖权.....	95
第三节 国际重复征税与减除.....	97
第四节 国际避税与反避税.....	102
第五节 国际税收协定.....	108

第五章 国家信用	112
第一节 国家信用的概述.....	112
第二节 国内信用.....	118
第三节 国外信用.....	127
第四节 国债与经济的关系.....	129
第六章 财政支出及其使用效果	134
第一节 财政支出的构成与形式.....	134
第二节 积累与消费的比例关系.....	139
第三节 财政支出效益的分析.....	142
第七章 国有资产管理	149
第一节 国有资产管理体制.....	150
第二节 国有资产管理方式.....	156
第三节 国有资产评估.....	166
第四节 国有资产的保值和增值.....	171
第八章 财政补贴	174
第一节 财政补贴及其结构.....	174
第二节 财政补贴的功能.....	179
第三节 财政补贴与经济发展.....	182
第九章 国家预算	190
第一节 国家预算的概念、组成和原则.....	190
第二节 国家预算法.....	194
第三节 复式预算.....	201
第四节 预算外资金.....	205
第十章 国家预算管理体制	213
第一节 国家预算管理体制的基本内容.....	213
第二节 分级包干体制.....	218
第三节 中央预算与地方预算——分税制问题.....	223
第十一章 财力平衡	231

第一节	财政收支平衡·····	231
第二节	财政与信贷的综合平衡·····	236
第三节	财政、信贷与物资的综合平衡·····	240
第四节	财政、信贷、物资与外汇的综合平衡·····	244
第十二章	基本建设支出·····	246
第一节	基本建设的内容与特点·····	246
第二节	基本建设的投资规模与方向·····	251
第三节	基本建设投资的经济效益·····	257
第十三章	财政管理·····	264
第一节	财政管理概述·····	264
第二节	财政管理目标·····	267
第三节	财政监督·····	270
第四节	财经纪律·····	274
第十四章	财政政策·····	279
第一节	财政政策的含义·····	279
第二节	财政政策与货币政策的协调配合·····	286
第三节	赤字财政·····	294
后记	·····	300

第一章 财政导论

第一节 财政的一般概述

一、从现实生活中的财政现象说起

在社会经济生活中,我们经常可以遇到一些财政现象和财政问题,国民经济各部门、企业和单位,乃至每个人都同财政有密切关系。例如,规模宏大的发电站、煤矿、钢铁厂、横跨南北的京九铁路、举世瞩目的长江三峡水利工程枢纽,多是由财政投资兴建的或正在由财政投资兴建;政府每年拨出大量的资金从事农业基本建设和支援农业生产;国家机关、学校、医院、科研单位和文化团体主要靠财政拨款维持和发展;城镇居民都不同程度地享受着由财政支付的物价补贴,财政每年要为此支出价格补贴数百亿元;如此等等,不胜枚举。

为了维持国家每年庞大的开支,政府要依法向企业、单位和居民征税;国有企业还要向国家上交利润;国家还可以通过向企业、单位、居民发行公债、国库券等政府债券取得收入;就是办理户口登记、结婚登记、出国护照等交纳的费用,也都要一并归入国库。

在每年一度的各级人民代表大会上,都要讨论国家预(决)算报告,并通过立法程序予以审查和批准。国家预(决)算作为财政收支计划,是国家经济活动的综合反映和集中体现,涉及国计民生的重大问题和社会各阶层的切身利益。

从上述列举的大量财政现象中可以看出,财政是个分配问题,

与国家的收支活动有关。

同时,人们也从不同渠道和从不同角度接触到一系列财政问题:

改革开放以来,我国的经济有了蓬勃发展,而财政连年赤字并且数额越来越大,这是什么原因。

财政赤字和通货膨胀是什么关系,对经济会产生什么影响,如何减少和消除财政赤字,如何能有效地抑制通货膨胀。

随着经济体制的改革,国家对地方和企业不断放权让利,财政收入占国民收入的比重和中央财政占整个国家财政收入的比重大幅度下降,而企业仍感负担过重,活不起来,地方收支也日益拮据,这是为什么?

国家为了筹集建设资金和弥补财政赤字,连年发行国库券和公债,同时向国外借款,现已进入还债高峰,如何估价国债的利弊,在国债问题上政府应采取何种对策。

在社会主义市场经济条件下,我国财政应不应该承担经济建设任务,要不要退出生产建设领域,由所谓“建设财政”转变为“吃饭财政”,即只承担满足社会公共消费的需要。

诸如此类的问题还可以列出许许多多。这些财政问题,不仅政府机关的领导人 and 一般工作人员关心它,需要研究解决,就是一般企业、单位的领导人和普通公民也应该关心它,因为每项财政政策的出台,财政的每一笔收支,都会涉及到企业单位和居民的切身利益。为了正确认识经济生活中的各种财政现象,以便采取正确的政策和态度,就需要了解什么是财政,财政同国家,国民经济之间有什么关系,财政的职能是什么,财政有哪些规律,是如何运行的,财政机关是干什么的,有哪些基本的制度规定,等等,《现代财政与经济论》这本书,将回答这些问题。

二、财政概念的一般表述

从人类社会发展史来考察,财政是一个历史悠久的经济范畴。

从我国几千年遗留下来的古籍中,可以看到理财、国用、国计一类用词以及丰富的有关理财之道的记载。但“财政”一词在我国使用,则是近代的事情。据考证,清朝光绪二十四年(1898年)在戊戌变法“明定国事”诏书中有“改革财政,实行国家预算”的条文,这是在政府文件中最初启用“财政”一词。光绪二十九年(1903年)清政府设财政处,整顿财政,为官方用财政名称之始。20世纪40年代中华书局出版的《辞海》对财政作如下解释:“财政谓理财之政,即国家或公用团体以维持其生存发达为目的,而获取收入、支出经费之经济行为也。显然,这是引用西方资产阶级财政学关于国家财政或公共财政的概念。至于运用马克思主义观点并结合中国的具体实践来研究财政的概念,这只有同新中国一样长的历史。

我国经过40多年关于财政概念的探讨和争鸣,已形成具有中国特色的诸多观点。诸如“经济行为论”、“货币关系论”、“价值分配论”、“资金运动论”、“共同需要论”、“剩余价值论”等等,其中以“国家分配论”为主流,已为先后出版的高等财经院校《财政学》试用教材所采纳。

财政的一般表述可以从以下几个方面进行表述:

(一) 财政分配的主体

财政是国家集中性的分配,当然财政分配的主体只能是国家,以其他社会组织或团体为主体的分配,都不属于财政。这是财政有别于其他分配范畴的基本特征。

财政是个历史范畴,它是随着国家的产生而产生的。”国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。”^①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。国家这“公共权力”的存在不是抽象的,它是由军队、警察、监狱、法庭、官员等统治机构所组成,国家为了维持这一套政治机构的存在和实现其职能,就

^① 《列宁选集》中文版,第3卷,175页,北京,人民出版社,1972。

需要占有和消耗一部分社会产品。但是,在私有制社会里,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。这种凭借拥有的政治权力进行的分配,就是财政。正像恩格斯所说,为了维持这种公共权力,就需要公民交纳费用——捐税。捐税是历史上最早出现的,也是最典型的财政范畴,是以前的氏族社会完全没有的。由此可见,财政同国家之间存在着本质联系,它是随着国家的产生而产生的。从古到今的财政,就是国家财政。特别就现代财政来说,大家公认财政分配的主体是国家。

财政分配的主体是国家,包括以下几层含义:第一,财政分配以国家为前提。国家直接决定着财政的产生、发展和范围。没有国家这一分配主体,财政这种分配不复存在;或者,非国家为主体的分配,都不属于财政。第二,在财政分配中,国家处于主动的、支配的地位。国家是财政分配活动的决定者和组织者,财政收入的取得、支出的安排,其规模大小,来源和使用方向,决定于国家意志,当然这种意志最终要受经济条件的限制。既然财政分配的主动权、支配权在国家,因此,财政是国家可以直接用来调节经济的强有力的手段和物质力量。第三,财政分配是在全社会范围内进行的集中性分配。既然财政分配的主体是国家,而“国家是整个社会的正式代表,是社会在一个有形的组织中的集中表现,”^① 它要执行某种社会职能,“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^② 国家作为整个社会的代表和它执行的社会职能,决定着财政分配是在全社会范围内进行,具有社会性和集中性的特点。

① 《马克思恩格斯选集》,中文1版,第3卷,320页,北京,人民出版社,1972。

② 《马克思恩格斯选集》,中文1版,第3卷,219页,北京,人民出版社,1972。

(二) 财政分配的对象

社会产品价值由三部分构成：一是生产资料耗费的补偿价值(C)，二是劳动力再生产价值(V)，三是剩余产品价值(M)。

从财政分配的实际状况来考察，财政分配的对象是社会产品，而主要是剩余产品。但不是全部，只是其中的一部分。就现实的财政分配情况来看，财政收入中既包含有剩余产品价值 M 部分，又包含有职工劳务报酬 V 的部分，在过去有的年份里还包含有折旧基金 C 的部分。尽管在我国财政收入主要来自于剩余产品价值，但也不能忽视个人收入 V 部分对财政分配的重要意义，从发展上看，来自于这部分的财政收入会不断增长。全面认识财政分配的对象，对研究财政的地位和作用，把财政作为整个社会产品分配的总枢纽，统筹安排补偿基金、消费基金和积累基金的比例关系，是很重要的。

(三) 财政分配的目的

财政分配的目的是保证国家实现其职能的需要，这种需要属于社会公共需要。马克思曾指出：“在任何社会生产(例如，自然形成的印度公社，或秘鲁人的较多是人为发展的共产主义)中，总是能够区分出劳动的两个部分，一个部分的产品直接由生产者及其家属用于个人的消费，另一个部分即始终是剩余劳动的那个部分的产品，总是用来满足一般的社会需要，而不问这种剩余产品怎样分配，也不问谁执行这种社会需要的代表的职能。”^① 由国家来执行集中一部分社会产品用于满足社会公共需要，就是财政。

所谓社会公共需要是同个人消费需求相区别的，如果引申一下，也是同独立核算的企业和非国家预算拨款的组织或团体及个人需要相区别的。社会公共需要是指向社会提供安全、秩序、公民

^① 《马克思恩格斯全集》，中文 1 版，第 25 卷，992—993 页，北京，人民出版社，1972。

基本权利和经济发展的社会条件等方面的需要。

1. 社会公共需要的特征

第一,社会公共需要是社会公众在生活、生产和工作中共同的需要,而不是个人需要和个别需要的数学加总,而是就社会总体而言的。

第二,为满足社会公共需要所提供的产品和服务,无差别地由应当享受的每一个社会成员所共同享用,一个或一些社会成员享用这种产品和服务,并不排斥其他社会成员所共同享用,即具有非排他性。

第三,社会成员享用这种产品和服务,勿需付出任何代价或只支付与提供这些产品和服务的耗费不对称的少量费用。

第四,满足社会公共需要的物货来源只能是剩余劳动(或称为剩余产品或剩余价值)。因此,在生产力尚未发展到足以提供剩余劳动和剩余产品时,不可能出现社会公共需要。另外,并不是剩余产品的全部都是用于满足社会公共需要。例如奴隶主、封建主、资本家等的个人需要以及个别企业的生产积累需要等,也来自于剩余产品或剩余价值。

2. 社会公共需要包括的范围和内容

社会公共需要包括的范围广泛,可以分成性质各异的不同层次。

第一,保证执行国家职能的需要。包括国家执行某些社会职能的需要,诸如公安、司法、监察、外交、防务、行政管理,以及普及教育、卫生保健、基础科学研究和生态环境保护等,这类需要是典型的社会公共需要。

第二,半社会公共需要。即介于社会公共需要和个人需要之间在性质上难以严格划分的一些需要,其中一部分或大部分,也要由国家集中分配来给以满足。比如,大学教育就是属于这种情况。大学教育这种需要并非全体社会成员都可以享受,由于招生名额

所限,进入大学学习具有竞争性和排斥性,对享受上大学的人也可以收费,从这个角度看,大学教育具有个人需要的特征。但大学教育也可以归属社会公共需要之列。因为大学教育为国家培养高级专门人才,是任何社会存在和发展所必需的,所以,在许多国家里,例如,社会主义国家,高教事业大都是由政府出资兴办,就是说,享受大学教育的幸运儿无需付费或只付较少的费用。在资本主义国家有国立大学和私立大学之分,国立大学的投资和经费主要由政府拨付,自然属于社会需要范围。财政支出中的收入转移项目,如社会保险基金、抚恤救济金、价格补贴等,也属于这类需要。

第三,大型公共设施,甚至包括基础产业,如邮政、电讯、民航、铁路、公路、煤气、电力、钢铁等,在社会主义国家,以公有制为基础的经济制度决定了它们都是由政府出资兴办。就是以私有制为基础的资本主义国家,由于耗资规模巨大,私人无力承担,或由于在经济运行中具有举足轻重的调节作用,所以其中许多需要也是由国家集中分配来满足,这种情况不是个别的,甚至在有些国家不是小量的。

3. 社会公共需要是共同的,又是历史的、特殊的

所谓社会公共需要是“共同的,”是指在任何社会形态下都存在社会公共需要,不会随着社会形态的更迭而消失。所谓社会公共需要是“特殊的”,是指社会公共需要总是具体地存在于特定的社会形态中。所谓社会公共需要是“历史的”;一方面是指社会公共需要总是随着社会生产力的发展而发展变化的。例如,对农业的投资,对工业的投资,对科学教育的投资等,在经济发展的不同时期,在财政投资中占有不同的地位。另一方面是指从生产关系方面考察,在各社会形态下所提供的社会公共需要的差异主要表现在占统治地位的阶级或集团将自身的需要说成是社会公共需要,或将社会公共需要攫取为自身的需要,因此,在私有制的社会里,社会公共需要也都会打下阶级的烙印。