

财政金融学

(第三版)

• 赵雪恒 主编 •

中国财政经济出版社

第三版说明

《财政金融学》于1994年7月由中国财政经济出版社出版后，在社会上具有较好的适用性。为了更好地体现社会主义市场经济的新形势和财经体制改革的新动向，也为了满足社会的需要，在原版的基础上再一次进行了修订，就内容和体系结构方面都做了进一步的调整。

1. 我国实行社会主义市场经济，极大地推动了财政金融的理论研究工作。本书注重更新并吸收了基础理论研究的新成果，在主要观点和内容论述上进行了必要的充实，力求做到重点突出、概念清楚，易于学生准确地掌握专业理论知识。

2. 近年来我国全面推行了财政金融体制改革，本书结合当前财政金融体制改革的新思路、新举措和发展趋势，借鉴了国外的有关制度和政策，在内容上做了大幅度的调整，较为及时和全面地反映了各项改革措施的重点问题，以适应当前教学的需要。

3. 全书的体系结构是按财政和金融两大部分设计的，财政部分八章，金融部分七章，财政金融综合部分一章。

本书适用于大专院校本科、专科及财政金融以外的其他财经专业使用，亦适用于函授大学、业余大学、自学高考、专科升本科考试、以及财政金融在职干部培训等学习使用。

参加原版编写人员的分工是，第一章由黄桦编写；第四、五章由劳竟成编写；第六章由张劲涛编写；第七、九章由罗世兴编写；第十四、十五章由陈灵编写；第十七章由郝演苏编写；其余

章节由赵雪恒编写。

在修订版的编写过程中，由于人员工作的变动，部分编写人员未能参加修订。参加修订版的编写人员有：赵雪恒、张劲涛、罗彤、陈灵、郝演苏。

第三版的编写工作主要由中央财经大学财经研究所的人员参加，具体分工是：第三章、第七章、第八章由罗彤修订，第四章由刘桓修订，第五章由张劲涛修订，第六章由邓扬帆修订，第十一章、第十四章由陈灵修订，第十三章由郝演苏修订，赵雪恒修订其余章节并总纂定稿。

修订过程中，始终得到中国财政经济出版社财政编室的大力支持，在此深表感谢。

鉴于经济体制正处于重大的改革阶段，本书在内容和论点上有不足之处，亦望读者能给予批评指正。

编 者

1998 年 10 月于中央财经大学

目 录

第一章 财政总论	(1)
第一节 财政的产生和发展	(1)
第二节 财政的职能	(11)
第三节 财政与社会再生产的关系	(19)
第四节 财政与社会总产品的分配	(30)
第二章 财政收入	(42)
第一节 财政收入分类	(42)
第二节 财政收入的数量分析	(53)
第三章 国家税收	(63)
第一节 税收基础理论	(63)
第二节 税收制度	(68)
第三节 流转税类	(75)
第四节 收益税类	(88)
第五节 资源、财产和行为税类	(95)
第六节 国际税收	(100)
第四章 国债	(105)
第一节 国债的作用和限度	(105)
第二节 国债制度	(115)
第五章 国有资产	(126)
第一节 国有资产收入	(126)
第二节 国有资产的管理与经营	(144)

第六章 财政支出	(159)
第一节 财政支出分类.....	(159)
第二节 经济建设支出.....	(166)
第三节 科教文卫与国防行政支出.....	(194)
第四节 财政补贴和社会保障支出.....	(203)
第七章 国家预算	(222)
第一节 国家预算分类和原则.....	(222)
第二节 国家预算的编制、执行和国家决算.....	(231)
第八章 预算管理体制	(253)
第一节 预算管理体制的实质和原则.....	(253)
第二节 预算管理体制的内容.....	(258)
第三节 分税制预算管理体制.....	(266)
第四节 政府间财政转移支付制度.....	(277)
第九章 货币	(284)
第一节 货币的本质和职能.....	(284)
第二节 货币制度.....	(289)
第三节 信用货币制度.....	(298)
第四节 货币流通.....	(302)
第五节 货币流通规律.....	(312)
第十章 信用	(319)
第一节 信用的产生和发展.....	(319)
第二节 信用的形式.....	(325)
第三节 利息和利息率.....	(328)
第十一章 金融体系	(336)
第一节 金融体系概述.....	(336)
第二节 我国金融体系的建立.....	(349)
第三节 我国现行金融体系.....	(354)

第十二章 银行信贷	(371)
第一节 银行的负债业务.....	(371)
第二节 银行存款.....	(375)
第三节 银行的资产业务.....	(381)
第四节 银行贷款.....	(383)
第五节 银行的中间业务.....	(403)
第十三章 保险	(430)
第一节 保险的职能.....	(430)
第二节 保险基金.....	(438)
第三节 保险的种类.....	(442)
第四节 保险的经营.....	(454)
第十四章 金融市场	(464)
第一节 金融市场的分类.....	(464)
第二节 货币市场.....	(467)
第三节 资本市场.....	(470)
第四节 外汇市场和黄金市场.....	(480)
第五节 金融衍生工具.....	(483)
第十五章 国际金融	(492)
第一节 国际收支.....	(492)
第二节 国际储备.....	(499)
第三节 外汇与外汇管制.....	(502)
第四节 国际结算.....	(509)
第十六章 财政信贷平衡与财政货币政策	(516)
第一节 财政平衡.....	(516)
第二节 信贷平衡.....	(527)
第三节 财政政策与货币政策.....	(539)

第一章 财政总论

第一节 财政的产生和发展

一、财政的产生

财政是一个经济范畴，又是一个历史范畴，财政是人类社会生产力和生产关系发展到一定历史阶段的产物。

在原始社会的低级阶段，社会生产力水平极其低下，人们以氏族公社的方式结成群体，共同劳动，共同占有生产资料，劳动所得在全体成员之间进行大体的平均分配，用以维持氏族成员最低限度的生活需要和繁衍后代。在原始公社的共产制经济中，剩余产品的出现仅仅是一种偶然的现象，因此没有私人财产，没有阶级和剥削。随着火的发明，生产技术极大进步，人类开始制造简陋的工具进行生产，当人类社会步入野蛮时代时，出现了从事种植的农业和从事驯养的牧业的社会大分工。拥有天然肥美水草的部落，畜牧业较为兴旺，在那里首先出现了剩余生产物。剩余生产物的出现使社会经济关系发生了重大的变化，不仅促进了产品的交换和财富的增长，而且为私人占有财产提供了物质条件，从而引发了社会第一次大分裂，即分裂为主人和奴隶——剥削者和被剥削者。由于生产力的发展，手工业和商业陆续独立，社会分工进一步完善，社会经济关系起了更为深刻的变化，一方面私有制逐步取代了公有制，耕地已成为家庭耕作的私有财产，氏族

制度的基础彻底动摇；另一方面阶级分化日趋明显，战争中的俘虏和陷入困境的绝大部分平民沦为奴隶，社会财富聚集在地位显赫的氏族首领和少数奴隶主手中，强制奴隶劳动成为社会上层建筑所赖以建立的基础，奴隶制的生产方式替换了原始公社生产方式。氏族首领和奴隶主阶级为了维护自己的利益，镇压被压迫者的反抗，就需要借助暴力以巩固其统治地位，这样就产生了凌驾于社会之上的权力机构——国家，国家是阶级矛盾不可调和的产物和表现。国家产生后就要执行一定的职能以行使国家权力，为此，要设立一系列的政权机构和政务机构，如军队、法庭、警察、行政及管理部门等。国家机构在执行职责时需要消费一定的物质资料，在国家机构中的人员也需要消耗一部分物质资料，但这些机构和专职人员并不直接从事物质生产，不创造任何物质财富，国家是“公共权力”的代表，只能凭借这种权力强制地、无偿地从物质生产领域取得一部分社会产品来满足其执行职能的需要。因此，随着国家的产生和需要，就产生了一种由国家凭借政治权力参与的社会产品分配，这就是财政。贡赋、捐税都是需要公民缴纳的费用，这是最早的财政范畴。

综上所述，财政的产生需要具备政治和经济的条件，生产力的发展和剩余产品的出现是财政产生的物质基础，也是财政产生的经济条件，为财政的产生提供了可能性。然而，只有社会生产力发展到一定水平，剩余产品规模达到相当程度时，才为公共权力——国家的产生创造了基础，国家的产生是财政产生的社会政治条件，为财政的产生提供了必要性。财政与国家的存在和需要，与国家权力有着内在的联系，其实质是国家财政。

二、财政的发展

人类社会历史发展至今，经历过不同的社会形态，由于财政

与国家有着本质联系，国家性质的变化必然反映到财政上来，因此，不同社会形态下，随着国家性质的变化，财政也表现出不同的特点。

（一）奴隶制国家财政

奴隶制社会生产关系的表现形式是奴隶主占有生产资料 and 直接占有劳动者人身（奴隶）。奴隶主以所有者的身份支配奴隶的一切，他们不仅占有奴隶的全部产品，而且握有奴隶的生杀大权，奴隶没有任何人身自由。奴隶社会中也有一部分“自由民”，即自耕农和手工业者。这些自由民虽然较之于奴隶有一定的人身自由和少量财产，但仍要接受国家的统治。奴隶制社会生产关系的性质决定了其国家的最高统治者同时也是拥有大量奴隶和土地及其他社会财富的大奴隶主。

奴隶制国家的财政收入主要有：

1. 王室收入。直接剥削奴隶劳动的收入，包括奴隶从事农业、牧业、手工业劳动创造的收入。

2. 贡纳收入。诸侯王国向天朝宗主国的纳贡，主要是诸侯国出产的土特产、粮食、布帛、丝绸等。

3. 掠夺收入。征战中掠夺的大批财物，以及依靠实力向弱小民族的强行索取。

4. 军赋收入。各诸侯国按井田的数量缴纳的兵车戎马、军需粮秣等。

5. 捐税收入。主要对自由民征纳的捐税，自由民是有人身自由的平民，拥有少量的生产工具或土地，对于从事农业、副业、商业、手工业以及狩猎、捕鱼者，要分别进行“粟米之征”、“布缕之征”、“关市之征”、“山泽之赋”等。

奴隶制国家财政支出主要有：

1. 王室支出。用于王室内生活费用，除国王及皇宫人员的

生活开支外，还包括赏赐、宴会、修建陵墓等各项耗费。

2. 军事支出。用于对内镇压奴隶的反抗对外进行战争的军事开支。由于战事频繁，庞大的军需耗费成为财政支出的主要内容。

3. 祭祀支出。奴隶制国家进行迷信活动，祭祀天地、鬼神、田方、山川、祖先等支出，其目的是从精神上统治臣民以巩固奴隶主的政权。

4. 俸禄支出。根据官吏的等级，按各等级标准发给官吏的俸给，或是发粮食、布帛等实物，或是配给一定的土地和奴隶，以奴隶劳动所得替代俸禄。

5. 建设性支出。具有生产性的各类开支，如都城的建设，发展农业、兴修水利、修筑交通等。

奴隶制国家财政的特点表现为：(1) 奴隶制国家主要以直接占有奴隶及其劳动成果的方式，以劳役取得财政收入，其具体收入形式主要为王室收入。(2) 奴隶制国家财政收支与国王个人收支没有严格界限。在奴隶制社会，“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”。国王统治范围内的土地和臣民百姓就如同国王个人的财产，国家公共收支与国王及其亲属的私人收支无法明确划分。(3) 奴隶制国家财政收支主要采取实物和徭役的形式。这是由于当时商品交换尚处萌芽时期，物物交换是普遍现象，与此相适应，财政收支只能采取实物形式。

(二) 封建制国家财政

在封建社会前期，特别是西欧早期封建制国家，生产资料的占有方式是封建领主制，即封建领主在所拥有的土地上建立起一个人庄园，而没有土地的生产劳动者则作为农奴在庄园中从事劳动。随着社会的发展，这种不完全占有劳动者的生产方式开始显现出效率低下的弊端，这就迫使封建土地所有者转换占有方式，

将土地出租给原来的农奴，要求接受租地者定期交纳地租，逐渐形成封建社会中后期的地主所有制的占有方式。随着封建社会主要生产资料——土地占有方式的变化，封建制国家财政取得收入的方式也从早期的以官产土地收入为主转化为以捐税为主。在封建社会中，也存在着部分以个人劳动为基础的农民和手工业者的小私有经济，而且在封建社会末期商品经济的发展中，这部分人无论是从数量上，还是从所拥有的经济实力上都有大幅度增加。

封建制国家财政收入主要有：

1. 赋税收入。赋税主要是田赋和捐税，田赋是国家向土地所有者征收的土地税，即是对土地收获物征税。捐税是国家对手工业者和商人征收的税，随着商品经济的发展，捐税的课征对象和种类也不断增加。

2. 官产收入。来自国有土地的农业生产收入和官办工业收入，如冶铁、铸币、制盐、军械厂等。

3. 专卖收入。国家为扩大财源，对部分社会生产和生活的必需品的生产和销售实行国家控制，国家通过买卖之间的垄断价格，从中牟取暴利以增加国家财政收入，历史上曾对盐、铁、酒、茶、硝磺等实行过专卖。

封建制国家财政支出主要有：

1. 军事支出。为防御外族入侵和对内政权的稳固，封建制国家财政支出中十分重视军事支出，军费支出包括常备军、装备、养兵等常备军费和打仗时所急需的战时军费。

2. 国家机构经费支出。封建制国家以权力高度集中的封建专制为特征，部门和机构的设置日益增加，庞大的国家机构使官府经费开支成为财政支出的重要内容。

3. 皇室支出。用于支付封建制国家的皇帝及其亲属的生活费用、祭祀费用和修建宫殿、陵墓的费用等。在专制特权下，皇

室大肆挥霍，致使皇室府库经常支空而不得不由国家财政补充。

4. 经济建设支出。封建制国家也兴办经济建设事业，进行社会性的工程项目，主要是农田水利建设、治理江河海堤以及筑城修路等费用。

封建制国家财政的特点表现为：(1) 在封建经济的发展过程中逐步形成了较为规范的，以土地或人口为依据进行课征的税收形式。特别是到封建社会后期，赋税成为封建国家财政的主要收入。(2) 国家财政收支与国王个人收支逐渐分离，形成单独的收支渠道，并设独立的管理机构进行管理。这种分离意味着财政管理日趋规范与完善。(3) 财政收支形式由以实物为主逐步向以货币为主转化。(4) 随着商品货币经济的发展，除原有的财政范畴得到改善和发展外，又产生了公债和国家预算范畴。封建社会末期内外矛盾加剧，战争支出庞大，财政负担加重，国家为应付急需的开支，弥补财政收入的不足，不得不向商人、富有者和新兴的资产阶级借款，从此产生了公债这一新的财政范畴。公债不仅成为资本原始积累的重要手段，而且引起了新兴资产阶级和封建君王的激烈斗争。资产阶级在借款给国家后，要求在政治上有自主权，要求专制国家向议会提出财政收支报告并经议会同意方可实行，后来规定国会要每年召开会议审查和批准，这就是国家预算。

(三) 资本主义国家财政

资本主义社会的经济基础是生产资料的资本家占有制度。在资本主义社会，资本家凭借着对生产资料的占有而无偿占有劳动者创造的剩余价值，国家财政不可能从生产领域取得足够的收入，而是从流通领域和分配领域取得收入，这是对国民收入的再分配，体现为对劳动者强制性的超经济领域的额外剥削。

资本主义国家财政收入主要有：

1. 税收收入。税收是资本主义国家财政收入的主要来源，经过不断的修正和调整已形成了完整的税收征收体系，其主要税种有：个人所得税、社会保险税、公司所得税、消费税、关税等，国家以巨额的税款支撑着庞大的经费开支。

2. 公债收入。资本主义国家为了支付日益增长的消费性支出和弥补财政赤字，不得不通过公债借入货币，形成国家债务收入。公债最终要以增加税收来偿还，从而加重了纳税者的负担。

3. 发行货币。这是为了弥补财政赤字，除了增加税收和扩大国债规模外，资本主义国家还通过财政性货币发行，以通货膨胀政策形成的一种特殊的财政收入形式。

资本主义国家财政支出主要有：

1. 军事支出。资本主义国家的军事支出占有重要的地位，用于对外军事扩张、军队及国防的建设、军械装备购置和其他军事活动经费。

2. 行政经费支出。维持国家机关和各级政府部门执行职能的经费开支是日益增长的，特别是推行国家干预经济政策以来，不断新增管理部门，造成机构庞大，加上政府官员的挥霍浪费，致使行政经费难以制约。

3. 社会福利和社会保障支出。由于劳动人民和统治阶级之间的长期斗争，资本主义国家财政支出中用于社会文化福利、教育卫生保健、失业救济、国家保险、培训人员等方面有所增长，并构成财政支出的重要内容。

4. 经济建设支出。资本主义国家为保证国民经济的协调发展和部门产业结构的合理，对资本家无力承担的一些微利或无利的基础产业和基础设施给予投资，如治理污染、修建道路、桥梁等公共工程项目和城市建设。

5. 债务支出。是公债的还本付息。

资本主义的发展经历过两个大的阶段：自由资本主义和垄断资本主义。在两个阶段中，虽然其生产关系的基础都是生产资料资本家私人占有，工薪劳动者以出卖劳动力维持生存，但两阶段经济运行特点发生了很大变化，因而，国家财政分配也体现出不同特点。自由资本主义时期，为了适应经济发展的需要，国家为资本主义自由竞争创造必要条件，在经济上采取自由放任，不干预私人经济的政策，除特殊必要外，政府一般不从事经济活动。这个时期，财政收支的规模、范围相对较小。财政安排支出主要限于军事、司法、政府机构的各种需要和部分社会公益事业的投入。这种支出范围是以国家基本职能的要求为准确定的。

垄断资本主义时期，垄断组织把大型企业联结在一起，形成巨大的经济力量，并凭借他们的垄断地位和经济实力掌握和控制着国家机器。政府与垄断集团在经济利益和政治权力方面的联系日益密切，成为左右国家经济的主要力量。这个时期，国家财政的特点表现为：（1）国家财政不仅依靠税收强制地、无偿地取得财政收入，而且通过大量举借内外债、财政性货币发行、通货膨胀等手段取得财政收入。这样就使财政收支渠道逐渐趋于复杂化，对财政收支的管理也提出更高的要求。（2）财政不仅作为国家参与国民收入分配的手段，而且成为国家对经济进行宏观调控的主要杠杆之一。财政职能的扩展使财政收支范围相应扩大，并直接涉及部分经济领域。（3）商品经济的高度发达，表现在财政收支已全部采用价值形式。

三、财政的共性

财政分配的共性是指贯穿财政分配始终的性质，是各不同社会形态中财政分配所共有的共同性，也是财政分配区别于其他分配形式的本质特征。财政分配的共性可体现为以下几个方面：

（一）财政是以国家为主体的分配

财政分配的主体是国家，这包含着两层涵义：第一，在财政分配的各项收支活动中，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，而参与分配的另一方总是处于被动的和从属的地位，是按照国家各项规定行事的具体执行者；第二，国家在一定时期内的政治、经济政策常常要通过财政分配活动体现出来，财政是贯彻国家政治、经济政策的重要手段。

（二）财政是一种集中性的、全社会范围内的分配

财政是宏观经济范畴的分配，它所要解决的不是微观经济问题而是宏观经济问题。它可以利用国家政权的力量集中比任何私人或社会经济组织数量大得多的资金，与此相应，它安排支出的用途也涉及社会经济各方面。因此，国家在组织收入和安排支出时都是从宏观经济和社会发展为目标，不仅要考虑财政收支自身效益，而且要考虑其对整个国民经济的影响。

（三）财政是一种强制性的分配

财政分配的强制性体现为政治强权与经济权威的结合。在具体实践中，表现为国家参与社会产品分配时总是以行政、法律等强制性手段作为保证。这是由于当国家代表全社会参与社会产品分配时，必然会与各社会经济组织和个人在物质利益上产生相应矛盾，为把这些矛盾限制在一定限度内，国家便在公众可接受的范围内，凭借法律或行政手段对社会经济关系进行强制处理。财政分配的这种强制性在局部看，似乎是违背了社会经济组织或公民个人的意愿，但从全局角度看，却是符合所有社会经济组织和全体公民总体利益的。

财政分配的强制性是由无偿性引起，所谓无偿性表现在财政无论是筹集资金，还是拨付资金，都不需要直接的偿还，收与支都是价值单方面的转移，并改变其所有权。这种无偿转让和商品

的等价交换与银行信贷的有偿分配是根本不同的。当然，在无偿分配的基本形式之外，财政也在一定范围内运用国家信用的各种有偿方式来分配资金，这种有偿分配形式只是财政分配的调剂、补充措施，并不影响其整体上和本质上的无偿性特征。

四、财政的本质

从财政产生的社会政治、经济条件和其发展的过程看，可将财政的基本概念概括为：它是一种以满足国家需要为目的，凭借国家的政治权力进行的国民收入的分配和再分配，是随着国家的产生和发展而从社会产品分配中独立出来的一种特定的分配范畴。这个概念说明了财政的表象，而马克思的政治经济学认为，社会再生产中的一切经济活动都同时表现为物的方面和社会经济关系方面。物的运动表现为产品的生产、分配、交换和消费活动，它是社会经济关系的物质承担者，离开了社会产品的物的运动，社会经济关系便无从依存。但是，社会经济关系又是社会再生产的物质运动的本质反映。因为，一切社会的再生产都是人类在治理自然界的过程中，在人与人之间结成一定的社会关系的条件下进行的。这种社会关系反映了不同社会生产方式的本质特征。财政作为一种特定的分配范畴，它的收收支支是物质运动的表现，而在收支活动中所发生的一系列相互关系才体现了它的本质特征，它表示人们在社会再生产中对生产成果的占有和支配关系，这种关系是由社会生产关系决定的分配关系，是社会经济关系的组成部分。因此，财政的本质是一种分配关系，是在社会产品分配中，国家与社会各方面发生的，以国家为主体的社会产品占有和支配关系。

第二节 财政的职能

财政职能系指财政作为一个分配范畴所具有的内在功能，它是由财政分配关系的本质所决定的，反映着财政分配的规律性要求。财政的功能是客观存在的，但其功能作用的发挥必须依赖于一定的社会经济条件，以及国家职能的变化。当然，作为外部条件是不会创造出新的财政职能，但外因是一种推动力，可以促进内在于财政的某些功能的发挥。因此，在不同的社会经济条件和不同的政府职能范围下，财政具体的功能作用是不同的，具体到某项功能的表现或作用程度，在不同的阶段上亦有较大的差别。

从我国的社会经济环境的变化来看，在高度集中的计划经济体制模式下，社会经济和政府职能表现出三个特点，第一，社会经济结构较为单一，财政分配的对象基本限制在国营企事业单位；第二，国家不仅要执行社会政治职能，而且要承担从宏观到微观的所有经济职能，国家基本掌握着资金和物资的主要调配权力，几乎控制着社会产品分配的全过程；第三，国家以行政手段对经济实施直接的管理，财政通过指令性计划制约着国民经济的发展速度和发展方向。在这种体制模式和行政职能的作用下，财政的职能主要表现在分配职能和监督职能，即对社会产品的分配和在财政分配活动过程中进行检查、反映和督促。

经济体制改革以来，社会经济领域发生了深刻的变化，扩大企业自主权以来，政府不再以包揽的方式直接经营企业，我国的调控方式从行政手段转向更多地利用弹性的、间接的经济手段，注重运用经济杠杆调节产业的结构和各方面的利益关系，财政对国民经济的调节功能日益明显。财政职能必须更适应市场经济，