

财政与金融

(修订版)

许庆斌 朱耀明 杨爱芬 主编

高等教育出版社

财政与金融

(修订版)

许庆斌 朱耀明 主编

高等教育出版社

(京)112号

内 容 提 要

本书在第一版的基础上,根据我国近年来财政金融体制改革的情况,依照加强基本理论与方法,突出市场经济条件下财政与金融的特点,既充分反映我国财政金融改革的成果,又兼顾我国现状及改革趋势的指导思想,进行了修订。本书分十三章,内容有:财政总论,财政收入,财政支出,国债,货币与货币流通,信用与利息,银行,信贷、结算与信托,保险,国际金融,金融市场,财政、信贷、外汇的综合平衡。

本书适于高等院校经济类、管理类各非财经专业使用,也可供培训使用,对于想了解财政与金融的一般读者,这也是一本适用的书。

图书在版编目(CIP)数据

财政与金融/许庆斌等主编. —2版(修订本). —北京:
高等教育出版社,1995

ISBN 7-04-005267-9

I. 财… II. 许… III. ①财政-经济理论②金融-经济理论
IV. ①F810②F830

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 03264 号

*

高等教育出版社出版
新华书店总店北京发行所发行
国防工业出版社印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 15.25 字数 390 000

1992年7月第1版 1995年5月第2版 1995年5月第1次印刷

印数 0001—30 207

定价 9.55 元

修订版前言

近年来,我国财政金融体制进行了一系列改革。为反映这一变化,以适应高等学校对财政金融课程的需要,我们对1992年版《财政与金融》教材进行了修订。

本次修订的指导思想是,适应财政金融体制改革的形势,突出市场经济条件下财政与金融的特点,增加基本理论和基本方法的内容,既充分反映我国财政金融改革的成果,又力求兼顾我国的现状及改革的发展趋势。遵循这一指导思想,我们对许多章节进行了重写与修改,并增加了两章内容。

本版第一、五章及第四章四、五两节由北方交通大学宗刚编写,第二、三章及第四章一、二、三节由中国人民大学庄毓敏编写,第六、七、八、九、十、十三章由华东工业大学朱耀明编写,第十一、十二章由中国纺织大学施用进编写。全书由许庆斌、朱耀明主编。

由于我国财政金融体制仍处于变动之中,加之我们的水平所限,书中会有不少不足之处,恳请读者批评指正。

编者

1995年1月

第一版前言

为适应高等学校管理工程专业教学需要,我们在国家教委管理工程教材委员会的指导下,编写了这本《财政与金融》教科书。

本书试图总结建国以来我国财政与金融领域的经济工作,并在理论上吸取兄弟院校财政、金融教材的学术成就;在内容、结构上做些新的尝试,力求体现我国经济体制改革的精神;适应管理工程专业的教学要求。

本书第一、二章由北方交通大学讲师韩兰茹编写,第三章由北方交通大学讲师黄蕙恒编写,第四章由北方交通大学副教授杨爱芬编写,第五章、第六章、第七章第五节、第八章、第九章、第十一章由中国纺织大学副教授朱耀明编写,第七章1—4节由中国纺织大学讲师刘希麟编写,第十章由中国纺织大学讲师施用进编写。全书由北方交通大学教授许庆斌和朱耀明、杨爱芬担任主编进行总纂,中国人民大学副教授安体富、上海财经大学副教授朱德林担任主审。

本书在编写过程中,得到国家教委管理工程教学委员会技术经济组以及清华大学、北京科技大学、天津大学、西安交通大学、华中理工大学、北方交通大学、中国纺织大学的有关教师的支持和关怀。他们提出了不少宝贵意见,对本书颇多助益,在此谨表谢意。

由于我们水平有限,书中会有不少缺点,恳请读者们批评指正。

编者

1991年1月

目 录

第一章 财政总论	(1)
第一节 财政的概念	(1)
第二节 财政的职能	(12)
第三节 效率与公平	(23)
第四节 西方财政学说的发展	(29)
第二章 财政收入	(40)
第一节 财政收入的分类与结构	(40)
第二节 财政收入的规模	(45)
第三节 税收原理	(48)
第四节 税收制度	(59)
第五节 国际税收	(74)
第六节 国家与国有企业的财政关系	(78)
第三章 财政支出	(85)
第一节 财政支出的分类	(85)
第二节 财政支出的规模	(88)
第三节 财政支出的效益	(92)
第四节 固定资产投资支出	(96)
第五节 农业投资支出	(104)
第六节 文教科学卫生支出	(107)
第七节 行政管理支出和国防支出	(111)
第八节 社会保障支出	(114)
第九节 财政补贴	(117)
第四章 国债	(123)
第一节 国债的产生和发展	(123)
第二节 国债的功能	(125)
第三节 国债制度	(127)
第四节 国债的负担与限度	(132)

第五节 外债	(140)
第五章 财政管理体制和国家预算	(146)
第一节 财政管理和财政管理体制	(146)
第二节 分税制财政管理体制	(155)
第三节 国家预算管理	(163)
第四节 国家预算的编制、执行和决算	(177)
第六章 货币与货币流通	(186)
第一节 货币与货币制度	(186)
第二节 货币流通	(199)
第三节 货币层次与货币需要量	(207)
第四节 通货膨胀	(217)
第五节 货币政策	(228)
第六节 货币管理	(236)
第七章 信用与利息	(243)
第一节 信用的本质和作用	(243)
第二节 信用形式	(251)
第三节 信用工具	(260)
第四节 利息和利息率	(270)
第八章 银行	(281)
第一节 银行概述	(281)
第二节 商业银行	(289)
第三节 中央银行	(297)
第四节 我国的金融体系	(301)
第九章 信贷、结算与信托	(308)
第一节 信贷资金的来源与运用	(308)
第二节 派生存款、虚假存款与信用膨胀	(318)
第三节 银行贷款	(325)
第四节 转帐结算	(335)
第五节 信托	(342)
第十章 保险	(350)
第一节 保险的特点与职能	(350)

第二节	保险的基本原理	(356)
第三节	保险的种类	(363)
第四节	保险资金的来源与运用	(374)
第十一章	国际金融	(380)
第一节	国际收支	(380)
第二节	外汇与汇率	(389)
第三节	汇率制度与外汇管制	(396)
第四节	外汇风险	(405)
第五节	国际信用	(409)
第六节	国际结算	(412)
第十二章	金融市场	(421)
第一节	金融市场概述	(421)
第二节	货币市场	(427)
第三节	证券市场	(431)
第四节	外汇市场和黄金市场	(440)
第十三章	财政、信贷、外汇的综合平衡	(447)
第一节	综合平衡的意义	(447)
第二节	财政、信贷、外汇的各自平衡	(451)
第三节	财政、信贷、外汇的统一平衡	(466)
第四节	财政、信贷、外汇与物资的综合平衡	(473)

第一章 财政总论

第一节 财政的概念

一、财政现象

人类社会时时处处存在着大量的、各种各样的经济活动。现实社会中的人们通过经济活动来组织生产、进行分配、实现交换,满足消费的需要。从财政学角度看,所有的经济活动一般是由两个社会系统来支持的:一是市场系统,二是政府财政系统。

就市场系统而言,人们在生活中无时无刻不与之打交道。每一个有劳动能力的人都可以通过参加某种社会劳动,或者说谋求某种职业或工作来得到一定数量的、用货币体现的劳动收入;为了满足个人、家庭的消费需要,人们可以使用货币到市场上选购自己所需要的商品和劳务供应。同样,所有的工商企业和各种经济组织进行的生产和流通也离不开市场。它们可以在劳务市场招聘工人,在人才市场引进技术人员,在生产资料市场购买原材料和机器设备,将这些生产要素组织起来进行生产经营,生产出各种各样的商品,或提供各种各样的服务,通过市场销售以后取得销售收入,周而复始地通过市场进行再生产循环。

然而市场无论在中国和外国都不是万能的,市场并不是唯一的社会经济运行方式。有许许多多的社会公共消费需要,并不是通过市场系统来满足的,而是通过政府财政系统管理的、市场无法有效组织的经济活动来满足的。

一个典型而有趣的例子可以说明这一问题。蚊虫是一种引起多种疾病流行、危害人民健康的害虫,人们可以选择各种不同的方式和手段来进行防疫灭蚊活动。比如,人们可以减少室外活动,在家里关紧门窗,来减少或隔绝与蚊虫的接触,以避免蚊虫叮咬。这

种方式不花什么钱就能做到,但是却使人无法去室外进行各种必要的活动,因为室外蚊虫仍然横行。如果必须外出活动的话,上述方法显然不行了。人们还可以采取涂抹防蚊剂的办法防蚊。这种方法花钱不多,但是存在药效和蚊虫的抗药性的问题,因而也不是个根本解决问题的办法。人们还可以选择花钱在自己的房屋周围喷洒灭蚊剂的办法来在一定范围内消灭蚊虫。这种方法比前述方法好一些,能维持一定时间的灭蚊效果,但隔一些时间后,其它地区的蚊虫依然会飞来。最好的彻底解决问题的办法是人们在同一时间,统一地、大面积地行动起来,采取措施消灭蚊虫。这种办法效果最好,但也花费最大,而且这种公共或共同的行为需要统一组织。另外,在灭蚊这项公共行动中还要避免一种“免费搭乘”问题。所谓“免费搭乘”,是借用免费搭车的行为来喻指人们不支付费用而享受好处的行为。试想在灭蚊行动中,如果有一个人肯出钱租一架飞机喷洒灭蚊剂的话,则该地区的所有居民都可以不花分文而享受与付费者完全一样的好处。可是如果该地区每一个人都想“免费搭乘”,还会有人采取这种灭蚊方式吗?

从上面的例子看到,对于那些花费巨大和可能存在“免费搭乘”的情况,市场就失去其效力了。我们把这种情况称为“市场失效”。在市场失效的环境下,另一个系统——国家财政系统就可以充分发挥其满足社会公共需要的作用了。

财政现象在社会经济生活中是很多很多的。例如,为了保证国家安全和维护社会秩序,我们需要军队、警察、法庭等国家机器,这就需要国家财政拨款支持;为了保证社会生产流通等经济生活的正常进行,我们需要铁路、公路、民航等交通运输网,需要供电、供气、供水、排水等公共基础设施,需要大型工厂、矿山、电站等工业设施,需要大型水利工程、灌溉系统等农业设施,需要大规模的商品储运、流通设施,这些花费巨大的项目多数需要国家通过财政支出举办;为了满足人民生活的需要,我们需要博物馆、展览馆、体育馆、文化宫、学校、医院等事业单位,这种社会服务机构主要也是

由财政拨款来维持和发展的；为了推动科学技术的进步，我们需要许多科研机构和大量科研经费，这依然需要财政支付其费用；每一个生活在我们这个国家中的人，事实上都不同程度地享受着由财政支付的福利和补贴。当然，为了支持上述方方面面的财政支出，就必须组织相应的财政收入，其中最主要的渠道就是经济组织和个人依据税法的规定向政府纳税，形成财政收入。财政支出和收入是通过国家预决算这一形式来加以组织、协调和管理的。

二、财政的起源

财政的起源是涉及财政与经济、财政与国家的关系，以及财政的社会属性的财政基本理论问题。关于财政起源基本上有四派观点，即“国家分配说”、“剩余产品说”、“社会共同需要说”、“价值分配说”。

“国家分配说”认为，财政是伴随国家的产生而产生的，财政就是国家财政。这种学说的主要观点是：在原始社会末期出现了劳动的社会分工，产生了剩余产品，因而存在了私有制，进而社会上的人分裂为不同的阶级，为了维护阶级的统治产生了国家，而国家的产生导致了实现其经济分配职能的国家财政的产生。这种观点是以财政分配的主体——国家，为出发点产生的。它承认决定财政产生的根本条件是生产力的发展，而国家的产生不过是财政产生的社会条件。也就是说，财政关系是客观的，国家主体不能创造财政关系，只能按客观规律办事，而不是强调作为上层建筑的国家决定作为经济基础的分配关系的产生。只是因为阶级社会中，国家是社会公共事务的执行人，国家成了财政分配关系中占支配地位的主体，因而人们才把阶级社会的财政称为国家财政。伴随国家产生而产生的财政，是在国家产生的同时，从阶级社会存在以前就存在的社会一般分配中游离出的一种特殊的分配关系，也就是以国家为主体的分配关系。

“剩余产品说”主张和强调的是，剩余产品是财政关系产生的物质基础，随着剩余产品的出现而产生的社会职能组织占有剩余

产品的过程,也就是财政关系的萌芽和发展的过程。

“社会共同需要说”主张和强调的是,财政是为满足社会共同需要而形成的社会集中化的分配关系,这一分配关系在原始社会已经形成。

上述两种学说与“国家分配说”的主要分歧是财政分配关系是何时形成的。它们认为不是国家主体凭借政治权力创造了财政关系,而是财政关系性质的变化,财政关系的阶级性使国家成为占支配地位的财政分配主体。也就是说,国家财政是以国家的产生为外部条件的,在这个意义上可以说没有国家就没有国家财政,但绝不是国家创造了阶级财政,相反,是阶级财政为国家的产生奠定了经济基础。并且认为“国家分配说”的观点不符合人类社会发展的历史实际,违反了历史唯物主义的基本原理,在逻辑上是本末倒置的。

“价值分配说”认为随着商品交换及其内在矛盾的发展,当货币充当支付手段的职能扩展到商品流通之外,才产生价值分配,而财政是国家对价值的分配。这种学说也是基于国家是财政分配主体的立场的。

三、财政分配主体

尽管在财政起源问题上我国财政界存在各种不同学说,但就现代财政的主体而言,各种学说并无分歧,一致认同国家在财政活动中具有特殊地位,国家是财政分配的主体,认为既然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,以其它社会组织或团体为主体的分配,都不属于财政。这是财政区别于其它分配范畴的基本特征。所谓国家为主体,是指国家在财政分配中居于主导地位,并形成国家与其它分配主体之间的分配关系。

应该指出,由于西方国家的“国家”概念是建立在“社会契约论”的基础上的,因而西方的财政理论中,国家在财政活动中的地位并不像我国那样重要。西方财政理论主要是“公共经济论”,在财政与国家关系问题上与我国财政理论区别主要有如下几点:(1)先

有公共经济的存在和需要,才有国家与公共经济的关系。认为政府本身就是一种公共产品,政府的活动是一种提供公共产品的行为,政府管理本身也是一种公共产品,因而都属于公共经济的范畴。(2)财政活动并不等于国家和政府的活动,除政府活动外,公共企业、集体性活动都属于公共经济活动,都具有财政的性质。(3)国家进行的所有经济活动都是财政,而不仅限于我国的分配范畴。(4)国家的宏观经济政策属于公共产品的提供,因而也属于财政范畴,而我国则认为不属于。(5)认为公共财政并不严格等于国家财政,因而将公共企业数据和政府预算数据合并编制公共部门经济帐户。

可见,西方对国家的财政主体地位并不像我国那样严格强调。

四、财政分配客体

我国的财政分配客体(对象)是社会产品。我国财政理论认为,财政仅是再生产诸环节中分配环节的一个部分,它的作用对象是社会产品及其价值。社会产品价值由三个部分构成: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)。基于表达方法和对财政在国民收入或社会产品分配中作用的想法不同,我国财政理论界对财政分配客体涉及的范围有两种不同意见。

一种意见从强调财政分配对象中的稳定的主导部分出发,主张财政工作应立足于本身集中分配部分,并通过集中分配部分制约国民收入或社会产品的分配,对国民收入或社会产品的分配发挥间接调控作用。显然,作为国家集中性分配的对象只能是剩余产品价值或主要是剩余产品价值。因为,财政分配客体的经济属性是由决定财政分配存在的一般基础——社会公共事务活动在社会再生产诸关系中所处的地位和性质决定的。社会公共事务是属于社会一般需要的活动,它是社会再生产总体的组成部分,不是物质的直接再生产过程的组成部分,即其内在于社会的再生产总过程之中,而外在于直接物质再生产。这种地位和性质决定了财政可以分配的只能是物质生产过程中劳动者为社会一般需要提供的劳动及

其生产物,即剩余劳动及其生产物。社会产品中的 c 和 v 两部分是维持直接物质生产过程继续进行所必须的,不能用来满足社会一般的需要。这一方面的认识,财政理论界尚未统一,但有趋向一致的趋势。从价值构成分析,只有剩余产品才可能而且需要从一般分配中独立出来,形成一种特殊分配过程。剩余产品表明财政的质的规定性,并决定财政分配的数量界限及其在再生产中的地位和作用。剩余产品价值是国民收入的主导部分,而财政在剩余产品价值分配中又起着关键作用。所以财政可以通过剩余产品价值的分配有效地控制整个社会产品的分配过程。

另一种意见从强调全面性和完整性出发,主张财政应全面统筹补偿基金、消费基金和积累基金,成为整个社会产品分配的总枢纽,对社会产品的分配发挥直接调控作用。简言之,财政的分配对象是社会产品,财政不能只考虑财政集中分配部分,而应更广泛、更直接地管理社会产品的分配。

这两种意见由于认识出发点不同,所以对财政分配对象的范围和作用形式有不同的见解。

在市场经济条件下的西方国家,财政分配客体是遵循“公共产品论”的。所谓公共产品是相对于个人产品而言的概念。公共产品与个人产品相区分有两个标志:(1)非排他性,是指人们在消费公共产品时并不能排除他人同时也消费该产品;(2)非对抗性,是指对公共产品来说,新增他人参与消费的边际成本为零。

在财政分配客体上,社会产品论与公共产品论的区别如下:(1)社会产品仅指物质产品;而公共产品不仅指物质产品,还包括由无形产品和精神产品构成的各种公共服务。(2)社会产品是全社会性的概念;而公共产品则不是全社会性的,它只是全社会物质产品与非物质产品的一部分,是相对于个人产品而存在的。(3)社会产品论主要是讲对剩余产品的分配,认为财政只涉及整个再生产过程中的一个环节;公共产品论则涉及生产、提供以至消费公共产品的各个方面,认为财政是提供公共产品的整个过程。(4)社会产

品论是国家分配论的重要组成部分,其核心问题是国家与财政的关系;公共产品论是公共经济论的重要组成部分,认为财政的核心问题就是公共产品的生产和提供过程。(5)社会产品论持非生产性国家观;公共产品论实际上将国家视为生产性的组织。在市场经济条件下的中国,应该说完全实行公共产品论是行不通的,但公共产品论的许多合理成分则可以提供借鉴。

五、财政的目的

财政的目的是满足社会公共需要。社会公共需要是区别于个人消费的需要,是市场不能满足的需要,是具有非排他性和非竞争性的需要。对社会公共需要的讨论是明确财政目的所必须的方面。

(一)社会公共需要的存在

社会主义市场经济中存在着社会单位与生产单位、消费单位的分离,存在着社会公共需要。财政的存在是以存在社会单位与生产单位、消费单位分离,形成社会公共需要为条件的。当社会单位与生产单位、消费单位的分离一旦消失,那么,独立的社会公共需要也就和社会再生产的一般消费融合了,财政也就失去了存在条件。

在我国市场经济条件下之所以存在社会单位与生产单位的分离,是因为把全社会统一为一个生产单位或一个经济实体是不可能的。因为:(1)我国目前存在多种经济组织,多种经济成分并存,因而社会再生产就不可能以社会为单位来实现,必然要通过多元的经济实体或生产单位来实现。(2)我国是发展中国家,生产力水平还不高,劳动者的劳动还存在着质量上的差别,还不能直接成为社会必要劳动,社会分工不仅必要,而且还在继续发展。因此,仍然需要按社会分工规律的要求,组织不同的生产单位进行社会再生产。社会分工的细化、产品种类的繁杂、生产条件的差异、生产过程运动规律的不同,使社会中心统一、具体地组织和安排生产过程成为根本不可能的事。作为社会中心的国家只能按照社会再生产的客观需要的比例,有计划地对社会再生产总过程进行宏观调控,而

各个具体的企业则按照现代企业制度的要求,自主经营、自负盈亏地进行生产经营,才能使社会再生产沿着最有效地满足社会需要的方向发展。这种情况也决定了社会单位与生产单位的分离。(3)我国经济中各种不同的独立经营的经济实体的存在,按劳分配制度的存在,在客观上导致了企业之间、企业内部劳动者之间、以及社会整体与企业与劳动者个人之间经济利益上的差别。利益上的差别必然反映为分配上的差别,从而也就必然引起不同分配关系的存在,引起社会公共需要分配分离于社会再生产过程的其它分配之外。

总之,在市场经济条件下,存在着社会再生产组织结构的层次性,生产单位和消费单位与社会单位的分离,决定了媒介生产与社会公共消费的分配关系的存在,因而形成了社会主义市场经济条件下的财政关系。

(二)社会公共需要的基本特征

社会公共需要的普遍意义上的特征大体有如下几项:

1. 社会公共需要并不是人人有份的个人需要或所有个别需要的数学加总,而是社会公众在生活和工作中的共同需要。经济学上讲的需要,并不是人们在主观上对事物的欲望或要求,而是不以人们的主观意志为转移的客观要求。需要的性质和内容都是由生产力和生产关系决定的。只有国家才能集中组织和协调社会公共需要。

2. 为满足社会公共需要而提供的产品和服务,应该可以无差别地由每一个社会成员享用,一个或一些社会成员享用公共产品,并不排斥其它社会成员享用。例如路灯这种公共服务设施,在其光线所及的范围内,任何行人都可享用,并且具有不可拒绝性,用财政学的术语说是“非排他性”。这样,任何具有排他性的产品都不是公共产品。

3. 为满足社会公共需要而提供的产品和服务,应该做到在社会成员享用时,不需要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。例如在不拥挤的街道上行走,不会妨碍别人也行走,所以不需增加任何费用,也不会影响任何其它人对该公共服务的消耗量,用财政学的术语说是“非对抗性”。必须指出,满足个人需要或个别需要的产品和服务都是通行等价交换原则的,所以可以在市场上交易。

4. 社会公共需要应该具有“外溢性”特征。所谓外溢性,是指某一个人或企业的行为对他人或其它企业产生正或负的影响,却没有为此而承担应有的费用或获得应有的报酬。例如排放废水、废气者一般并不特别付费,但污染了环境,实际上迫使他人付费来恢复环境。再如某人在院子中种了许多花,其邻居都能享受美好的环境,而不必为此付费。公共产品都具有很强的外溢性,是政府干预社会经济生活时必须予以考虑的。而市场机制一般都难以解决外溢性所产生的利益关系。

5. 公共需要的社会性有大小之分,所以可以按受益区域的大小,区分为全国性的公共需要和地方性公共需要。这就为财政体制改革中的事权划分提供了主要理论依据,使中央财政和地方财政的划分较为明确。

(三)社会公共需要的内容

社会公共需要广泛存在、种类繁多、性质不同,对其内容进行归纳十分困难,下面只用列举法进行简单和粗略的介绍。

1. 保障国家职能顺利实现的公共需要,包括国防、外交、司法、公安、行政管理等方面,以及环境保护、基础科学研究、卫生防疫、普及教育等方面的需要。

2. 兴建大型公共设施的公共需要,包括铁路、民航、公路、水运、邮电、煤气、电力等方面,以及大型体育场馆、文化场馆等方面的公共需要。应该指出,大型公共设施与基础产业和自然垄断行业并不是一个概念,但在上述列举中并未严格区分。这些设施多为涉及国计民生、有关国民经济命脉、影响国家形象、规模巨大、耗资很多、一般个人和企业无力举办的项目,这些需要只能由国家财政集