



中国社会科学院文库·中国经济改革开放30年研究丛书

总主编 陈佳贵

中国财税体制 改革30年研究

——奔向公共化的中国财税改革

RESEARCH ON THE 30 YEARS OF
CHINA'S FISCAL AND
TAXATION SYSTEM REFORM

—高培勇／主编—



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



中国社会科学院文库·中国经济改革开放30年研究丛书

中国财税体制 改革30年研究

——奔向公共化的中国财税改革

Research on the 30 Years of
China's Fiscal and



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国财税体制改革 30 年研究/高培勇主编. —北京:
经济管理出版社, 2008.11

ISBN 978-7-5096-0413-7

I. 中… II. 高… III. ①财政管理体制—经济体制
改革—研究—中国②税制改革—研究—中国 IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 167007 号

出版发行：经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话:(010)51915602 邮编:100038

印刷：北京银祥印刷厂

经销：新华书店

组稿编辑：杨世伟

责任编辑：勇 生 金 泓

技术编辑：蒋 方

责任校对：超 凡

720mm×1000mm/16

19.25 印张 550 千字

2008 年 12 月第 1 版

2008 年 12 月第 1 次印刷

定价：48.00 元

书号：ISBN 978-7-5096-0413-7/F·402

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书,如有印装错误,由本社读者服务部
负责调换。联系地址:北京阜外月坛北小街 2 号

电话:(010)68022974 邮编:100836

《中国经济改革开放 30 年研究》

丛书编委会

主 任 陈佳贵

委 员 (按姓氏笔画排序)

刘树成	刘迎秋	吕 政	张卓元	张晓山
李 扬	李 周	吴太昌	汪同三	陈佳贵
金 碚	周叔莲	高培勇	黄群慧	裴长洪
蔡 昉	潘家华			

编写说明

中国经济改革开放将迎来 30 周年，我国的经济社会发展取得了举世瞩目的成就，积累了丰富的经济体制改革经验，成功地走出了一条独特的经济发展道路。对改革开放以来中国经济体制改革进行系统、客观、深入的总结和研究，为我国进一步改革开放提供政策建议，无疑具有重大的理论和实践意义。《中国经济改革开放 30 年研究》丛书正是在这个背景下诞生的。

《中国经济改革开放 30 年研究》丛书共有 9 本，是中国社会科学院 2007 年重大课题“中国经济改革开放 30 周年历史经验研究”的最终成果。该课题是由中国社会科学院经济学部组织，经济学部 8 个研究所和研究生院的研究人员具体完成的。该课题总主持人是全国人大常委、中国社会科学院副院长、中国社会科学院经济学部主任陈佳贵研究员。该课题共有 9 个子课题，分别是由经济研究所所长刘树成研究员主持的“中国经济体制改革 30 年研究”、数量经济与技术经济研究所所长汪同三研究员主持的“中国投资体制改革 30 年研究”、工业经济研究所所长吕政研究员主持的“中国国有企业改革 30 年研究”、农村发展研究所所长张晓山研究员和副所长李周研究员共同主持的“中国农村改革 30 年研究”、金融研究所所长李扬研究员主持的“中国金融改革开放 30 年研究”、财政与贸易经济研究所所长裴长洪研究员主持的“中国对外开放与流通体制改革 30 年研究”、财政与贸易经济研究所副所长高培勇研究员主持的“中国财税体制改革 30 年研究”、人口与劳动经济研究所所长蔡昉研究员主持的“中国劳动与社会保障体制改革 30 年研究”、研究生院院长刘迎秋研究员主持的“中国非国有经济改革与发展 30 年研究”。每个子课题的最

终成果就构成了本丛书中的一本专著。本丛书的初稿完成后，我们分别请有关领域的专家学者对各本书的初稿提出修改建议，各书作者又按照修改建议进行了修改。这里我们向以下专家学者对我们工作的大力支持表示衷心感谢：周叔莲、张卓元、汪海波、李炳坤、江小涓、何盛明、贾康、张汉亚、张厚义、黄泰岩、郑秉文、王延中。

本丛书编委会由陈佳贵任主任，编委会委员（按姓氏笔画排序）有刘树成、刘迎秋、吕政、张卓元、张晓山、李扬、李周、吴太昌、汪同三、陈佳贵、金碚、周叔莲、高培勇、黄群慧、裴长洪、蔡昉、潘家华。本丛书的出版得到中国社会科学院科研局、经济管理出版社的大力支持，这里一并表示感谢！

《中国经济改革开放 30 年研究》丛书编委会

2008 年 9 月

总结经验 深化改革 促进发展

(代总序)

从1978年开始的中国的改革开放，是20世纪70年代以来世界上最重大、最壮观、最为世人瞩目的事件之一。这场波澜壮阔的运动，规模之大，范围之广，持续之久，影响之深刻，成效之显著，都是史无前例的，它使我国实现了由计划经济向市场经济的转轨，初步建立起了社会主义市场经济制度；我国的工业化和城市化得到加速发展，工业化已经进入中期的后半阶段，我国已经由农业大国变成了工业大国。我国经济的国际化程度大大提高，已经成为世界经济的重要组成部分，对世界经济的贡献越来越大，影响越来越强。2007年，我国的国内生产总值达到246169亿元人民币，约合3.28万亿美元，已跃居世界第四位；人均国民生产总值2360美元，已经进入中等偏下收入国家行列；进出口总额超过2.1万亿美元，跃居世界第三位。与此同时，我国的科技、教育、文化、卫生、社会保障等领域的改革和发展也得到了长足进展。改革开放的30年，是近代以来，我国社会生产力发展最迅速的30年，是我国综合国力上升最快的30年，是我国人民得到实惠最多的30年，是我国国际地位提高最显著的30年，是中华民族最感自豪的30年。

过去的30年，我们积累了许多经验。我们有责任对它们进行总结，使它们变为中国人民永久的财富，并为全世界分享。概括起来讲，我国30年来的改革开放有以下主要经验和特点：

第一，在改革理论上，坚持以中国特色社会主义理论为指导。中国特色社会主义理论是以邓小平为核心的党的第二代领导集体、以江泽民为核心的第三代领导集体和以胡锦涛为总书记的党中央在分析了国内外形势的新变化、新特点，吸取历史的经验教训，总结我国丰富的改革开放的实践经验，吸收我国理论研究的新成果基础上形成的。它是对马克思列宁主义、毛泽东思想的继承和发展。这个理论包括邓小平理论、三个代表重要思想和科学发展观三个重要的组成部分。邓小平不仅是中国改革开放的总

设计师，而且是中国改革开放的理论奠基人。他支持开展的实践是检验真理唯一标准的讨论使人们冲破了极左思想的桎梏，重新确立了“解放思想、实事求是”的思想路线，激发了广大干部群众对改革开放的积极性、创造性和首创精神。邓小平同志关于社会主义初级阶段的理论，关于改革是一场新的革命的理论，关于社会主义本质和社会主义发展道路的理论，关于计划与市场的理论，关于让一部分人和地区先富裕起来、逐步达到共同富裕的理论，关于摸着石头过河的理论，关于政府机构改革的理论，关于建立经济特区、大胆利用外资和发展证券市场的理论，等等，以及在这些理论基础上形成的党在社会主义初级阶段的路线、纲领、方针和重大政策，为统一全党和全国人民的认识，为把党的工作中心转移到经济建设上来，顺利推进改革开放提供了强大的思想武器和理论支持。江泽民同志继承和发展了邓小平同志的理论，提出了三个代表的重要思想。他的关于改革是全面改革的论述，把建立社会主义市场经济作为改革的目标的论述，关于坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度的论述，关于依法治国的论述，以及把建立社会主义市场经济体制写入党章、写入宪法，做出加入 WTO 等重大决策，为改革的深入发展提供了理论指导和法律保障，保证了我国的改革开放事业沿着邓小平同志开辟的正确道路继续前进。胡锦涛同志在继承邓小平、江泽民同志的理论和思想的基础上，提出了科学发展观、建立和谐社会等理论和战略设想，提出了完善社会主义市场经济的思路，推进了改革开放的深化。中国特色社会主义理论使我国的改革开放沿着正确的道路不断前进。

第二，在改革的性质上，坚持社会主义制度的自我完善。我国的改革是根据我国的基本国情进行的。这个基本国情就是我国还处于并将长期处于社会主义初级阶段。它包含两重含义：一是我国已经建立起了社会主义制度，我国的社会具有社会主义的性质，我们必须坚持社会主义制度，走社会主义道路；二是我国尚处在社会主义的初级阶段，现在我国的社会主义制度还很不完善、很不成熟，需要我们几代、十几代，甚至几十代人去努力奋斗，以巩固和发展社会主义制度。改革开放就是巩固和发展社会主义制度的重大战略举措。因此，我国的改革开放虽然具有“第二次革命”的性质，但不是改变我国的社会主义制度的性质，而是在中国共产党的领导下，通过改革开放，使生产关系更加适应生产力的发展，上层建筑更加适应经济基础的发展，实现社会主义制度的完善。

第三，在改革的方向和目标上，始终坚持市场取向的改革。我国的改革是从在农村推行家庭联产承包制，在城市扩大企业自主权开始的。1982

年,中共十二大提出了“计划经济为主,市场调节为辅”的改革原则。1984年,中共十二届三中全会提出了社会主义经济是“有计划的商品经济”的命题,对社会主义经济的性质做出了基本判断。1987年,中共十三大进一步提出“国家调节市场,市场引导企业”的新型经济运行机制。1992年,中共十四大最终提出建立社会主义市场经济体制的改革目标。从这个过程可以看出,尽管中间也出现了一些波折,但是始终坚持了市场取向的改革,并逐步加强市场机制的作用,最终确立建立社会主义市场经济的改革目标,肯定了市场在国家宏观调控下对资源配置起基础作用。

第四,在改革的模式上,选择了建立社会主义市场经济体制作为改革的目标和模式。这个制度是建立在“以公有制为主体,多种所有制经济共同发展的基本经济制度”之上的,它既具有市场经济的基本特征,又具有中国特色。它主要由企业制度、市场体系、分配制度、社会保障制度和政府的宏观管理五大支柱所支撑。

——建立“产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度,使企业成为自主经营、自我发展、自我约束、自负盈亏的市场主体。企业的主要法律形态采用有限责任公司和股份有限公司。

——发展商品市场以及资本、土地、劳动力、技术和管理等要素市场,建立统一开放竞争有序的市场体系,形成有效的市场机制,发挥市场在资源配置中的基础作用。

——实行以按劳分配为主体,多种分配方式并存的分配制度。强调效率与公平的结合。

——逐步建立覆盖城乡的社会保障制度,构建完备的社会安全网。

——政府主要运用经济的、法律的手段调控经济,必要时也可采用少量的行政手段对经济进行管理,使国民经济保持平稳、快速、健康发展。

在改革经验基础上,逐步建立起与社会主义市场经济体制相适应的一系列法律体系。

第五,在改革的方法上,采取先易后难,逐步深化,渐进式推进。我国的改革开放是史无前例的,无现成的经验可以借鉴。我国又是一个发展中大国,承受改革风险的能力较弱。改革开放又是在遭受“文化大革命”破坏、国民经济处于极端困难的时候开始的,这种环境和条件使我国的改革开放只能采取“摸着石头过河”的办法,在探索中前进,在前进中探索。先推进见效快的改革,后推进见效慢的改革;先推进难度小的改革,后推进难度大的改革;先着手浅层次改革,后推进深层次改革;先推进竞争性领域的改革,后推进垄断行业的改革;先缩小政府机构管理权限,后

改革行政管理体制；先着力进行经济体制改革，后推进政治、文化、社会体制改革。

对于把握不大的改革，先进行试点，在总结试点经验的基础上再逐步推广。沿着这种路径、采取这种方法进行改革，保证了改革开放稳步前进，避免了出现大的失误和挫折。

第六，在总体部署上，注意处理好“五个关系”，使改革开放不断深化。

处理好农村改革和城市改革的关系。我国的改革先是从农村开始的，1978年后，在农村迅速推广了土地家庭联产承包责任制，这一制度，极大地激发了广大农民种田的积极性，迅速解决了我国的粮食问题，并于1993年全面废除了已实行20多年的粮票、油票、布票、副食品等票证制度。这是一个翻天覆地的变化。农村改革不仅为城市提供了足够的粮食和副食品，也为城市改革和发展提供了丰富的原材料和大批的剩余劳动力。中共十二届三中全会后，城市的改革提上重要议程。城市改革特别是工业的改革和发展，工业化进程的快速推进，国家获得了大量的物力、财力，为工业反哺农业、城市支持农村创造了良好的经济基础，也为农村改革的深化创造了良好的条件。

处理好利益调整和制度、机制创新的关系。改革初期，无论农村推行土地联产承包责任制，或是城市工商企业推行的企业承包经营、建立生产责任制等办法，都主要是进行利益调整，在不根本改变计划经济体制的情况下，调整国家、企业和个人的分配关系，激发广大群众对改革和发展的积极性和创造性。在改革初期这样做是完全必要的，它能使改革很快见到成效，使广大群众支持改革、拥护改革，也减少了改革的阻力。但是，这种扩权让利不可能使计划经济体制本身发生革命性的变化，给广大群众带来的积极性也不可能持久。随着改革的深入，扩权让利的改革必然要发展到机制创新和制度创新阶段。在农村，让农民对土地有长期的经营权，允许经营权有偿转让等改革，就是把利益调整和制度创新有机结合的尝试。在城市改革特别是国有企业改革中，由承包制发展到股份制改革，对国有企业进行股权多元化、分散化的公司化改造，更是使企业改革发展到了企业机制、企业制度创新的新阶段，较好地解决了扩权让利和企业机制、企业制度创新相结合的问题。

处理好公有企业改革和发展非公有制经济的关系。在所有制的改革上，始终从两个方面推进：一方面，对国有企业、集体企业进行改革，探索公有制的实现形式，把大批国有、集体企业改变成公司制企业，实现了所有权主体的多元化、分散化；另一方面，又大力发展非公有制经济，使

它们成为社会主义市场经济的重要组成部分。国有企业改革和国有经济的战略调整,不仅缩短了国有经济战线,优化了国有经济布局,提高了国有经济的素质,而且促进了个体私营经济和混合经济的发展。个体私营经济的发展,不仅繁荣了经济,为社会提供了大量的就业岗位,也对国有企业、集体企业形成压力,促进了国有企业和集体企业的改革。

处理好对内改革和对外开放的关系。我国的经济改革和经济发展,为外资的进入创造了良好的市场环境、体制环境、法治环境和人文环境,因此,长期以来我国一直处于引进外资的前列。加入 WTO 后,不仅标志着我国对内改革进入了一个新阶段,也标志着我国对外开放进入了全面、全方位开放的新阶段。一方面,我们加快了内部改革,尽力使我国的经济体制和管理办法与国际接轨;另一方面,我们增强了在制定国际规则方面的话语权,加强了我国企业的国际竞争力。在短短几年间,我国的外贸出口额高速增长。2007 年,已经成为世界上的第二大出口国。我国企业的对外投资也开辟了新局面。

处理好改革、发展和稳定的关系。改革、发展、稳定,这三者既各有侧重,又存在密切联系。“发展是硬道理”,“发展是改革的根本目的”,“发展是第一要务”,在改革开放中,始终坚持以经济建设为中心,围绕发展促进改革开放。改革是为了解放和发展生产力,改革不仅能激发广大群众的积极性和创造性,为发展提供强大的动力,而且能为国民经济长期、平稳、快速、健康发展提供良好的机制和制度保证。稳定是改革发展的基本前提,要坚持稳中求进。社会动荡不安,改革很难进行,要想快速发展也只能是一场美梦。因此,要把握好改革的力度、发展的速度和社会的可承受度之间的关系,使三者协调推进。

第七,在改革的动力上,既依靠中国共产党及其领导下的政府权威,又尊重人民群众的首创精神,充分发挥理论界的作用。我国的改革始终是在中国共产党领导下进行的,中国共产党是推进改革开放的核心力量。中央政府凭借自己的行政权威,保证了中国共产党制定的改革开放的路线、目标、方针、政策得以全面贯彻实行。党的政治权威和政府的行政权威为改革开放创造了良好的环境,是改革开放能够不断持续推进的保障。

基层和群众的积极性、创造性始终是我国改革开放的基础力量。我国的许多改革都是从基层,有的还是群众自发先做起来的,然后由政府总结经验逐步推广到全国。例如,安徽省的土地承包经营,四川省企业扩大自主权的试验,上海、辽宁等地个别企业的股份制改革都是这样搞起来的。地方还是许多改革的先行者和试验田,它们对中央提出的一些改革设想和

方案,先进行试验,并有创造性的发展。如广东省、福建省在引进外资和建立经济特区方面都做了许多开拓性的工作,为在全国推广积累了经验。

理论界也是推动改革开放的一种重要力量。广大理论工作者解放思想,把马克思主义和中国实践结合起来,既注意引进国外的先进管理理念、理论、方法和手段,吸收现代经济学有用的成果,又深入总结历史的经验教训,及时总结改革开放中基层和人民群众创造的新经验、新做法,研究新情况、新问题,为深化改革开放进行了理论阐述,提出了许多有价值的建议,为改革开放发挥了思想库和智囊团的作用。

第八,在对改革的措施、手段的选择和改革成果的评价上,坚持从实际出发,不唯书、不唯上,“评判的标准,应该主要看是否有利于发展社会主义社会的生产力,是否有利于增强社会主义国家的综合国力,是否有利于提高人民的生活水平”。

我国 30 年的改革开放,成就震撼了整个世界,但是也存在一些不足。我国的改革开放持续的时间长,整体配套性不够强;垄断行业的改革进展缓慢,产品、服务质次价高;行政机构的改革成效不大,政府职能还没有很好转变;社会管理制度改革滞后,上亿农民工的身份、待遇等问题还没有得到解决;和工业化、城市化快速发展相比,农村生产方式仍很落后;在改革开放中还出现了地区差距扩大、城乡差距扩大、居民收入差距扩大、经济快速增长付出的资源环境代价过大等新问题。如何对待这些问题,当前有不同的认识。有些人认为,这些问题是改革开放带来的,甚至主张体制的倒退和复归。我们认为这种看法是非常错误的,是十分有害的。改革开放 30 年来取得的成绩是任何人也抹杀不了的。这样一场史无前例的社会经济的大变革出现一些问题是难免的,但必须引起高度重视。只有进一步解放思想,深化改革,加快发展,才能使这些问题得到有效解决。倒退是毫无出路的,也不符合广大人民群众的根本利益,是不得人心的。

我国的改革开放已经进行了 30 年,但是这场改革开放运动还没有结束,还有不少攻坚任务,今后的改革仍非常艰巨。在改革开放 30 年之际,我们应当从理论上、实践上认真总结 30 年来我国改革开放的成绩、经验和教训,提高认识,以利于夺取改革开放的全面胜利!

中国社会科学院副院长、经济学部主任 陈佳贵

2008 年 11 月

目 录

导论	1
第一节 一份“问题”清单	1
第二节 改革的基本轨迹：一个大致的勾勒	2
第三节 以公共化为基本取向的改革	9
第四节 书名与篇章结构	13
第一章 传统体制下的中国财税体制：一个基本描述	17
第一节 财税体制的政治经济特征	17
第二节 社会主义公有制和计划经济体制：传统财税 体制的起点	19
第三节 传统体制下中国财税体制的特征	24
第四节 计划经济体制的衰落	40
第五节 财政压力下的经济体制改革	44
第二章 放权让利：为整体改革“铺路搭桥”	51
第一节 放权让利：拉开整体经济改革序幕	52
第二节 分灶吃饭：调整中央与地方分配关系	55
第三节 两步“利改税”：规范国家与企业分配关系	62
第四节 工商税制改革：改革开放的重要推动器	67
第五节 调整支出结构：探索缓解财政困难之路	70
第六节 财会制度改革：打造财税体制的微观基础	74
第七节 小结	77

第三章 制度创新：1994 年的财税改革	83
第一节 走向市场经济：财税改革的基本背景	83
第二节 税收制度改革：旨在创造公平竞争环境	94
第三节 分税制财政体制建立：规范中央与地方分配关系	101
第四节 1994 年财税体制改革的配套措施	115
第五节 小结	116
第四章 目标定位：构建公共财政框架	119
第一节 规范政府收支行为：1998 年开始的“税费改革”	119
第二节 由“适度从紧”转向“积极”：财政政策担负宏观 调控的“主角”	130
第三节 划时代的事件：1998 年全国财政工作会议	136
第四节 着眼自身改革：预算管理制度改革迈出关键步伐	145
第五节 加入 WTO：为公共财政建设添加“驱动程序”	150
第六节 “两条保障线”：打造社会保障的营盘	154
第五章 深化改革：进一步完善公共财政体制	165
第一节 改革步入深水区：完善公共财政体制的基本背景	165
第二节 由积极到稳健的财政政策：改革的宏观经济背景	171
第三节 税收高速增长背景下的税制改革：局部推进	176
第四节 财政支出结构调整：向“三农”和民生倾斜	183
第五节 政府间财政体制改革：推进基本公共服务均等化	192
第六节 推进财政管理体制改革：走向预算国家	203
第七节 小结	213
第六章 全覆盖之路：公共财政的来龙去脉	217
第一节 公共财政概念的由来：一个基本脉络	218
第二节 找寻“公共财政”与以往“财政”的区别点	221
第三节 在改革实践中把握公共财政的实质内容	224
第四节 公共财政是一种财政制度安排	230
第五节 小结	235

第七章 “路线图”：加快步入公共财政制度新境界	239
第一节 进一步夯实公共财政建设的基础环境	239
第二节 进一步完善公共财政的制度框架	250
第三节 进一步健全公共财政运行机制	260
第四节 进一步扩大财政领域的国际交流与合作	271
第五节 小结	276
中国财税体制改革 30 年大事记	279
后记	291

导 论

第一节 一份“问题”清单

发端于 1978 年并与整体经济改革如影随形、亦步亦趋的中国财税体制改革，已经步入而立之年，该是系统总结历史经验并前瞻未来走势的时候了。

这显然是一个既意义重大，又颇不轻松的命题。因为，一方面，在过去的 30 年间，中国财税体制改革所面临的问题之复杂，所走过的道路之曲折，所承载的使命之沉重，所发生的变化之深刻，所取得的成果之显著，不仅在中国，而且在世界历史上，都是十分罕见的。另一方面，对于有 30 年改革历史并积累了丰富经验的中国而言，举凡涉及类如财税体制改革回顾与展望方面的话题，已经不能停留于史实的追溯和再现层面。更加重要的，是要从史实入手，循着改革的历史轨迹，一步步地提炼和升华改革的历史经验和改革的历史规律。

认识到命题的重大和艰巨，一旦开始着手这项工作，我们就很快陷入一连串问题的包围之中：

对持续 30 年之久的财税体制改革历程做出高度概括，取舍实属难免。取什么？当然要取改革的主线索。舍什么？自然要舍那些与主线索不那么直接地关联着的枝枝蔓蔓。问题是，这条主线是什么？我们能否为起初“摸着石头过河”，并随着改革的深化而目标逐步明晰的渐进式财税体制改革历程理出一条主线？

财税体制改革不过是整个经济体制改革的一个组成部分。如果说 30 年来整个经济体制改革的基本取向就在于市场化，那么，作为其中的一个重要内容，财税体制改革有无自身的取向？如果有，那又是什么？

在 30 年间,发生于财税领域的改革事项,不仅数不胜数,而且犬牙交错。本着由部分推进至整体的考虑,在不同时点、基于某一特定背景、立足于某一侧面或角度而策划并推出的这些改革事项,当被放置到财税体制改革的大棋局上加以定位的时候,它们各自的角色和作用是什么?又同作为一个整体的财税体制改革工程有着怎样的联系?

描述以往的改革轨迹,总结以往的改革经验,其最终的着眼点,当然要放在改革规律的揭示上,这需要理论抽象。能否进行这种抽象?怎样进行这种抽象?迄今为止的财税体制改革进程是否到了足以使我们能够搭建一个理论分析框架的时候?

过去 30 年所取得的财税体制改革成果,固然显著而丰盛,但同完善的社会主义市场经济体制以及与之相适应的完善的中国财税体制目标相比,只能算是阶段性的。通向未来的财税体制改革道路,依然漫长。当我们对以往的改革轨迹、改革经验和改革规律有了一个比较清晰的认识之后,又如何勾勒未来的财税体制改革“路线图”?

上述这些以及其他类似的问题,对于今天历史背景下的我们,不是可回答可不回答的,可解决可不解决的,而是必须回答,必须解决的。它们构成了本书的重点、难点和焦点。

可以说,带着上述的这些以及其他类似的问题,我们所着力进行且最终完成的,并非只是这本书的纂写,而且是一次富有深刻思想成果的学术探索。

第二节 改革的基本轨迹:一个大致的勾勒

30 年间的中国财税体制改革历程,大致可以归为如下四个既彼此独立又互为关联的阶段:

一、第一阶段:1978~1994 年

中国的经济体制改革是从分配领域入手的。最初确定的主调,便是“放权让利”。通过“放权让利”激发各方面的改革积极性,提高被传统经济体制几乎窒息的国民经济活力。而在改革初期,政府能够且真正放出的“权”,主要是财政上的管理权。政府能够且真正让出的“利”,主要是财