

财政分配 方法论

韩庆德 王毅 欧阳卫红 编著

中国财政经济出版社

财政分配方法论

韩庆德 王 毅 欧阳卫红 编著

中国财政经济出版社

新式经济体制

主编 王毅 副主编 王毅 王毅

财政分配方法论

韩庆德 王毅 欧阳卫红 编著

*

中国财政经济出版社 出版发行

(北京东城大佛寺东街8号)

湖北省电力试验研究所印刷厂激光照排

*

850×1168毫米

32开 11.875印张 283000字

1990年3月第1版

1990年3月武汉第1次印刷

印数：1—6000

定价：5.15元

ISBN 7-5005-0964-2/F·0904

前 言

《财政分配方法论》一书，着重探讨财政工作者如何掌握和运用财政分配方法以及取得最佳分配效益的规律。研究的目的有三个：第一，总结完善财政分配方法，丰富和发展财政理论；第二，进一步提高财政干部的理论水平和实践能力；第三，帮助广大财税工作者掌握和应用财政分配方法，使财政分配更加合理，以获取财政分配的最佳效益。

我们在本书中，力求将方法论与实际业务工作紧密地结合起来，提出了一些新的见解，它既是我們从事财政实践活动的粗浅体会，又是我们在财政分配理论上的探索，旨在为财政理论和实际工作者及有志于研究财政分配的同志提供一个可资借鉴的思路。但由于作者的水平有限，书中的疏漏和贻误之处，在所难免，敬希有关专家和广大读者不吝赐教。

本书共分八章。第一、二、三章由财政部驻湖北省财政厅中央企业处王毅同志撰写，第五、六章由财政部驻湖北省财政厅中央企业处欧阳卫红同志撰写，第四、七、八章由湖北省秭归县财政局韩庆德同志撰写。

在写作和出版的过程中，得到了许多同志的热情关怀和帮助。财政部国有资产管理局副局长蒋乐民同志为该书提出了许多好的建议。中南财经大学财政金融系主任、中国财政学会副秘书长梁尚敏教授审阅了此书并作序。在此一并表示衷心的感谢。

作 者

1989年3月

序

当今高技术产业和各项事业正在全国兴起，国家财政分配作为综合经济改革的重要组成部分，正面临新的机遇和挑战。它既是复杂的社会经济大系统中的子系统，又自成体系并形成独特的纵横交错的分配网络。怎样以科学的方法和有效的手段推动财政的运行，怎样使道路和方法、目标和手段得到有机的统一，怎样正确处理财政分配中的各种分配关系，都涉及到方法论及其运用问题。我国财政部门三位实际工作者韩庆德、王毅、欧阳卫红同志，依据马克思主义的基本理论和现代科学方法，紧密联系丰富的实际经验，写成了《财政分配方法论》一书，可以说是填补了我国财政理论研究的一项空白，是一项具有开创性的研究成果。

无疑，广大财政工作者，几乎自觉或不自觉都生活在运用财政分配方法之中，并且积累了丰富的经验，但是迄今为止，系统地进行理论分析、利弊比较，特别是将系统论、控制论、信息论等等应用到财政分配的方式、方法中来，还只是刚刚开始。本书就是这种研究的有益探索。它拓宽了财政活动的领域，丰富了财政改革的内容，使人们对财政的宏观管理及其方法，面目为之一新。

本书在吸收新的科研成果的同时，还着重介绍了财政分配的预测方法、决策方法、调控方法、监督方法等，使定性分析与定

量分析统一应用于实际，有利于理论工作者和实际工作者从中提高认识，改进工作方法，提高管理水平。

我国财政改革正在引向深入，财政分配的方式、方法需要有新的发展，本书的出版，为此迈出了可贵的一步，应当得到社会的支持和提倡，所以也乐于作序。

梁 尚 敏

1989年3月于中南财经大学

目 录

第一章 概论.....	(1)
第一节 什么是财政分配方法论.....	(6)
第二节 社会主义财政分配方法的理论基础及其 与有关学科的关系	(16)
第三节 财政分配方法论的特点和作用	(28)
第四节 财政分配方法的沿革和改革	(32)
第二章 财政分配方法论确立的依据和基本原则	(40)
第一节 财政分配方法论确立的依据	(40)
第二节 确立财政分配方法论的基本原则	(53)
第三章 财政分配信息的获取方法	(73)
第一节 财政分配信息与信息系统	(74)
第二节 获取财政分配信息的途经和时机	(82)
第三节 财政分配信息的观察和调查方法	(87)
第四节 财政分配信息预测方法.....	(100)
第四章 财政分配信息的分析方法.....	(130)
第一节 财政分配信息的概述.....	(130)
第二节 财政分配信息分析的基本方法.....	(143)
第五章 财政分配的决策方法.....	(179)
第一节 财政分配决策的涵义和功能作用.....	(179)

第二节	财政分配决策的基本原则与类型·····	(189)
第三节	财政分配决策的基本步骤·····	(205)
第四节	财政分配决策的基本方法·····	(215)
第六章	财政分配方案的实施方法·····	(229)
第一节	财政分配方案实施的要求·····	(229)
第二节	财政分配实施机构的设置方法·····	(234)
第三节	财政分配的业务方法·····	(253)
第七章	综合财政管理·····	(284)
第一节	综合财政管理的必要性和作用·····	(284)
第二节	综合财政管理合力的形成·····	(291)
第三节	形成综合财政管理的良性循环·····	(320)
第八章	财政分配的检查、调节和总结的方法·····	(325)
第一节	衡量财政分配效益的标准和方法·····	(325)
第二节	财政分配的信息反馈和调节·····	(341)
第三节	财政分配的总结方法·····	(358)

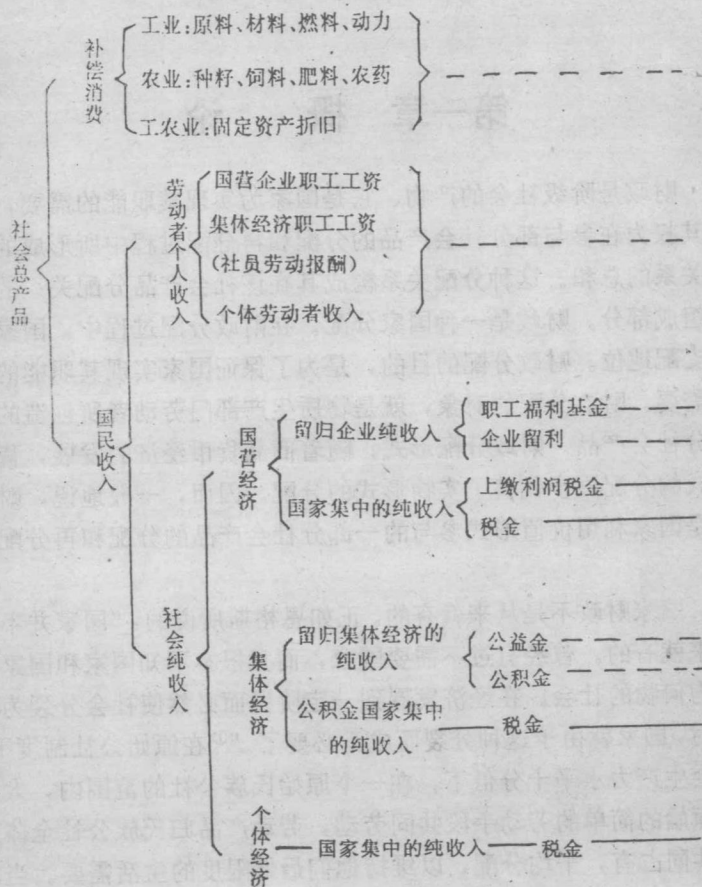
第一章 概 论

财政是阶级社会的产物、它是国家为实现其职能的需要，凭借其权力在参与部分社会产品的分配和再分配过程中所形成的经济关系的总和。这种分配关系构成其在该社会产品分配关系的一个组成部分。财政是一种国家分配。在财政分配过程中，国家处于支配地位。财政分配的目的，是为了保证国家实现其职能的物质需要。财政分配的对象，就是物质生产部门劳动者所创造的一部分社会产品。财政分配形式，随着商品货币经济的发展，货币形式的分配逐步代替了实物形式的分配。因而，一般地说，财政就是国家利用价值形式参与的一部分社会产品的分配和再分配活动。

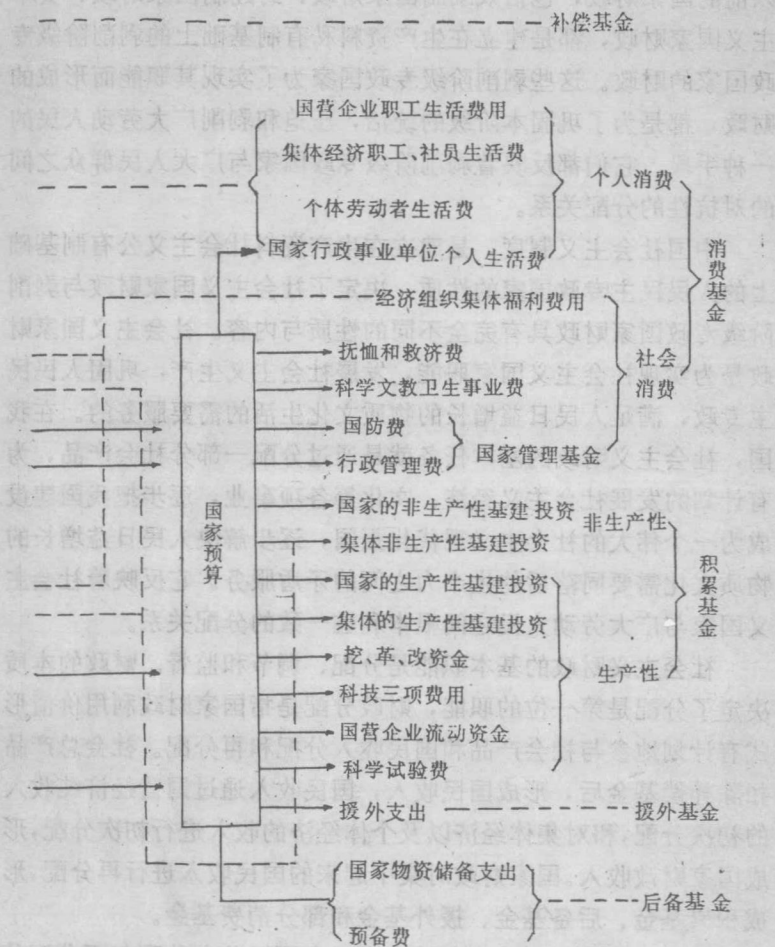
国家财政不是从来就有的。正如恩格斯所说的：“国家并不是从来就有的。曾经有过不需要国家，而且根本不知国家和国家权力为何物的社会。在经济发展到一定阶段而必然使社会分裂为阶级^①时，国家就由于这种分裂而成为必要了。”^①在原始公社制度下，社会生产力水平十分低下，在一个原始氏族公社的范围内，人们用原始的简单的劳动手段共同劳动，劳动产品归氏族公社全体成员共同占有，平均分配，以维持他们最低限度的生活需要。当时既没有国家，也没有国家财政。

随着生产的发展和不同性质国家的更迭，国家财政也得到了

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第170页。



图表 1—1



发展。从人类社会历史的发展看，除原始公社制度外，迄今各种不同社会形态的国家都有与其相适应的国家财政。社会主义社会以前的国家财政，包括奴隶制国家财政、封建制国家财政、资本主义国家财政，都是建立在生产资料私有制基础上的剥削阶级专政国家的财政。这些剥削阶级专政国家为了实现其职能而形成的财政，都是为了巩固本阶级的统治，压迫和剥削广大劳动人民的一种手段。它们都反映着剥削阶级专政国家与广大人民群众之间的对抗性的分配关系。

中国社会主义制度，是建立在生产资料社会主义公有制基础上的人民民主专政国家的性质，决定了社会主义国家财政与剥削阶级专政国家财政具有完全不同的性质与内容。社会主义国家财政是为实现社会主义国家职能，发展社会主义生产，巩固人民民主专政，满足人民日益增长的物质文化生活的需要服务的。在我国，社会主义财政的基本任务就是通过分配一部分社会产品，为有计划的发展社会主义经济、文化等各项事业，逐步把我国建设成为一个伟大的社会主义现代化强国，逐步解决人民日益增长的物质文化需要同落后的生产力之间的矛盾服务。它反映着社会主义国家与广大劳动人民之间根本利益一致的分配关系。

社会主义财政的基本职能是分配、调节和监督。财政的本质决定了分配是第一位的职能，财政分配是指国家财政利用价值形式有计划地参与社会产品和国民收入分配和再分配。社会总产品扣除补偿基金后，形成国民收入，国民收入通过国营经济纯收入的初次分配，和对集体经济以及个体经济的收入进行初次分配，形成国家财政收入。国家财政对集中起来的国民收入进行再分配，形成积累基金、后备基金、援外基金和部分消费基金。

社会主义国家财政参与社会产品和国民收入分配与再分配的情况，可用图表 1—1 表示：

社会主义国家的社会总产品，按其最终用途来划分，主要可分为补偿基金、积累基金和消费基金三部分。在社会主义的社会产品分配中，小部分补偿基金、大部分积累基金和小部分消费基金是通过国家预算有计划地组织分配与再分配实现的。它根据国民经济计划指标，以及需要与可能，积极参与研究、安排国民收入中积累基金与消费基金的比例关系，积累基金中的生产性积累与非生产性积累的比例关系，等等。虽然财政分配只是整个社会产品分配的一个组成部分，但它对整个社会产品起着十分重要的制约作用。

社会主义财政分配包括筹集资金，和供应资金两个方面。筹集资金，就是利用价值形式参与社会产品的分配，把分散在各地地区、各部门、各单位的劳动者为社会创造的那部分产品价值集中起来，形成全国集中的财政资金。供应资金，就是把筹集起来的财政资金，按照国民经济与社会发展的需要，有计划、按比例地进行分配。

社会主义财政分配是一种特殊分配，有其自身的规律和方式方法。基于这种认识，我们编写了这本《财政分配方法论》。本书并不是全面论述财政分配的所有问题，而只是就社会主义财政分配中的方法问题进行一些探索性的阐述。这种阐述，仅仅是开始，有些看法和论述，还很不成熟，随着科学技术的不断发展，将进一步丰富和发展社会主义财政分配的内容，社会主义财政分配方法的科学理论也会有更进一步的发展。我们相信，由于财政科研人员、财税部门的干部和职工辛勤探索及实践，社会主义财政分配方法这门科学会日臻完善。

本书的主要内容包括：确立财政分配方法论的客观依据和基本原则，财政分配信息的获取方法，财政分配信息的分析方法；财政分配的决策方法，财政分配方案的实施方法，综合财政管理和

财政分配的检查、调节和总结的方法。

为了有助于理解和把握上述内容，在本章讲一讲以下几个问题：什么是财政分配方法；财政分配方法的理论基础及其与有关学科的关系；财政分配方法的特点和作用；财政分配方法的沿革。

第一节 什么是财政分配方法论

一、方法及方法论的涵义

我们观察和处理任何问题都必须具有一定的方法。做工有做工的方法，从事科学研究有科学研究的方法，同样，进行财政分配也有财政分配的方法。什么是方法呢？一般说来，方法就是主体在认识世界和改造世界中所采取的方式或手段。列宁在《哲学笔记》中指出：“在探索的认识中，方法就是工具，是主观方面的某种手段，主观方面通过这个手段和客体发生关系。”^① 财政分配者（财政分配主体）的活动有多种多样，但概括起来不外乎两种：一是认识财政分配对象，掌握财政分配规律；二是借财政分配改变和影响经济结构的变化和社会发展。在认识财政分配对象、掌握财政分配规律中所采取的方法，就叫财政分配的认识方法或思维方法。在运用财政分配改变和影响经济结构的过程中所采用的方法，就叫财政分配的工作方法和行动方法。这两种方法是紧密联系在一起。本书所说的财政分配方法，也就是财政分配的主体对财政分配对象进行分配过程中所采取的思维方法和工作方法。

方法论是认识世界和改造世界的一般方法，也指关于方法的说或理论。它以方法作为研究对象，探讨方法的形成、变化和发展的规律，方法的性质和作用，各种方法的特点，功能及其联

^① 《列宁全集》第38卷，第236页。

系等问题。在这些问题中，首先要弄清楚方法的性质。只有把方法的性质弄清楚了才能对其他的问题作出正确的回答。

关于方法论，黑格尔第一次指出了哲学方法论的特殊性质，把哲学方法论与具体科学的方法论区别开来。方法论取决于世界观，而两者又是统一的。有什么样的世界观，就有什么样的方法论。辩证唯物主义和历史唯物主义是唯一科学的世界观，也是唯一科学的哲学方法论，它要求人们从实际出发，客观地、历史地、全面地看问题，具体问题具体分析，根据主客观条件，制定切实可行的计划，借以能动地改造世界。

那么，财政分配方法的性质是什么呢？它是财政分配主体任意采取的，还是受客观经济和社会条件制约的呢？从形式上看，财政分配方法是主观的，因为它与财政分配主体的主观目的有着密切地联系，是财政分配主体为了实现自己的主观目的而制定的。但是，如果以此断言，财政分配方法本身不受客观因素制约，是财政分配主体心灵的“自由创造”物，是随财政分配主体的主观意志而转移的，那就大错特错了。之所以要研究财政分配方法，一个很重要的原因，就在于财政分配方法本身具有客观性，而不是以财政分配者的主观意志为转移的。说明财政分配方法的客观性，有必要剖析财政分配主体的目的。财政分配主体的目的就其性质来说，无疑是主观形态的东西，因为它只是表明主体的需要。但是，财政分配主体的需要和目的，又是由什么东西决定的呢？进一步分析就可以看出，财政分配主体的需要和目的并不是凭空产生的，而是由财政分配主体所处的客观条件，财政分配在一定历史时期的经济和社会发展特点决定的。所以，列宁这样写道：“事实上，人的目的是客观世界所产生的，是以它为前提的。”^① 既然

① 《列宁全集》第38卷，第201页。

财政分配主体的目的是受客观因素制约的，因此，为了实现财政分配主体的目的而制定的财政分配方法也就不能脱离客观条件的约束而任意采取。

财政分配方法不仅与财政分配主体的目的有紧密地联系，而且与作为财政分配的客体也有着密切地联系。这就是说，财政分配方法还受分配客体所制约。一定的财政分配方法必须与一定的分配对象相适应。世界上的事物是千差万别的，各有其矛盾的特殊性。不仅宏观经济不同于微观经济，就是在同一领域的各个对象也是在质上互相区别的。面对这些千姿百态、形形色色、各有其特定的对象，便不能采取简单划一的财政分配方法，必须针对不同的对象采取不同的方法。

总之，财政分配方法不是随意制定的，不是财政分配主体任意可以决定的。深刻把握财政分配方法的客观性，是研究社会主义财政分配方法论的一个重要原则。

社会主义财政分配方法不仅具有客观性，而且还具有辩证性。社会主义财政分配的辩证性是由社会主义财政分配客体的特性所决定的。

（一）任何方法不是凝固不变的，社会主义财政分配方法同样是可变的，是随着社会历史的变化而变化发展的。

这是因为，客体是同主体活动有功能联系的对象。客体不仅具有客观实在性，而且还具有社会历史性。随着时代的发展，人类的进步，特别是科学技术日新月异的猛进，人们从事认识手段的改进，纳入主体认识和改造范围的对象，会发生不同程度的变化。由于认识方法或手段的变化，财政分配方法也就不得不发生变化，在这种变化中，有的财政分配方法被淘汰了，而更多的方法则随着发展逐渐完善，还有些新的财政分配方法相继产生。这样，在财政分配方法的变化中就呈现出由简单到复杂、日益丰富

和精确的向上发展的趋向,并使在财政分配主体的头脑中定形化,稳固化,以指导财政分配。

(二) 各种方法之间不是彼此孤立的,而是相互联系的

财政分配方法的这种联系,一方面,表现为各种方法之间的相互渗透。这是因为,不同的对象既具有自己的个性而相互区别,同时它们之间又是相互联系的,因此在财政分配方法上就不应该彼此割裂,而应相互联结。割裂不同方法之间的联结,与不依据一定的对象采取一定的方法一样,都是违背马克思主义的方法论原则的。就社会主义财政分配方法论来说,它固然有自己的、不同于其他方法的特点,否定这一特点是错误的,但也并不因此而排斥吸收和引进某些其他学科的方法,包括自然科学的某些研究方法。当然,在吸收和引进某些方法时应作具体分析,不能生搬硬套。例如,数学方法本来是自然科学研究普遍采用的方法,现在在社会科学中也日益成为广泛采用的方法。这种方法能够在揭示事物质的规定性的基础上,进一步揭示事物量的规定性,对于人们认识的精确化无疑是有很大的帮助的。我们研究财政分配方法,就应该恰当地运用数学研究的方法,把财政分配的定性分配方法和定量分配方法很好地结合起来,使财政分配方法完善化。

另一方面,财政分配方法还表现为各个不同层次的方法,联合成为一个既保存财政分配方法自身的特点和功能而又与其他方法相互结合的整体。就整个方法而言,它可划分为三个层次:其一,是各个专门学科中的具体方法,它是各自学科所特有的。例如,会计的核算方法,成本计算方法等,就是会计学中所采用的专门方法。其他各门学科也有适用于自己科学的方法。其二,是在某些学科中所通用的方法。这些方法不为某门学科所独有,而是在一定范围内普遍适用的。随着现代科学技术的飞跃发展,有些学科的方法的范围在逐步扩展和融合。无论这种范围如何扩展,