

财政研究丛刊

关于财政理论的探讨

许 毅

3

财政部财政科学研究所

一九八〇年九月

编 辑 前 言

长期以来，许毅同志在财政理论研究方面，坚持理论联系实际，提出了不少有益的见解和观点。为了积累学术资料，交流研究成果，推动财政科学研究工作，现将许毅同志已发表的讲稿、论文、著作（包括许毅同志主持写作的论文、著作）选编为《关于财政理论的探讨》和《关于经济核算和经济改革的探讨》两本专辑，在内部发行，供研究参考。

《关于财政理论的探讨》收录讲稿、论文、著作节录十二篇，其中文化大革命前发表的有六篇。《关于经济核算和经济改革的探讨》收录讲稿、论文、著作节录十篇，其中文化大革命前发表的六篇。编选体例兼顾内容分类和发表时间先后顺序。

三十年来，我国财政工作的实践和理论有着重大发展，而在这两本专辑中，部分论文和著作节录是远在一、二十年前写成的。因此某些观点和资料已显得落后于当前的客观实际，甚至个别观点有错误，有些观点作者自己也已经发生了变化或作了纠正。尽管如此，我们认为仍有一定的参考价值，并有助于读者从中部分地了解财政理论的论争和发展，至于某些带有一定的历史局限性的观点和材料，对于作者来说，则是认识发展过程中留下的足迹。因此我们没有再请作者重新进行修改。在编辑中，我们在尽量保持原作的面貌、观点和材料的前提下，按照只删不改的原则，对个别地方作

了某些必要的技术处理。

我所一九七八届研究生参加了资料的收集和编选工作。由于编者水平有限，这两本专辑的编选工作中难免存在缺点和错误，请读者批评指正。

财政科学研究所资料室

一九八〇年四月

目 录

- 一、三十年来财政实践与理论的发展…………… (1)
- 二、关于财政分配和价格分配的几个问题…………… (38)
- 三、谈谈稳定物价的方针…………… (66)
- 四、按照客观经济规律办事，发挥财政的
 职能作用…………… (86)
- 五、我国社会主义制度下的后备问题…………… (126)
- 六、要注意留有充分的余地…………… (137)
- 七、社会主义基本建设财务与信用…………… (145)
- 八、切实加强基本建设财务管理工作…………… (168)
- 九、严格执行国家计划把好口子…………… (178)
- 十、固定资产更新和社会主义再生产问题…………… (185)
- 十一、试论税收的杠杆作用…………… (211)

三十年来财政实践与 理论的发展

我国的财政理论是随着财政实践的发展而逐步形成和发展起来的，特别是经过几次曲折过程，得到了深化和提高。财政理论问题涉及面很宽，它涉及政治经济的各个方面，也涉及到上层建筑和生产力的，不是一下子能论述清楚的。今天，我只就其中的几个问题，从建国三十年来走过的道路谈一些看法。

一、财政在国民经济中的地位与作用

从历史经验来看，摆正财政的地位，正确地认识和发挥财政的职能作用，不论是对于当前国民经济的调整、改革、整顿、提高，还是对实现社会主义现代化建设都具有重要的现实意义。粉碎“四人帮”之后，面临着濒于崩溃边缘的经济，问题很多，又互相交织在一起。从那里着手解决呢？大家都在研究探讨。经济学界首先是从按劳分配规律着手组织讨论的。我想这可能是由于林彪、“四人帮”极左路线对生产的破坏，首先是表现在对生产力中最活跃的因素——人的积极性的挫伤。他们挥舞极“左”路线的大棒，把马列主义的物质利益原则诬蔑为修正主义，把社会主义按劳分配诬蔑为产生资产阶级的温床。他们不讲群众生活，不讲人民

群众的物质利益，不讲按劳分配，在经济生活中造成干与不干一个样，干好干坏一个样，甚至肯干的不如会捣乱的。其危害之大是无法形容的。要恢复经济，首先要把人的积极性调动起来。这是在经济上批极左的入门，也是拨乱反正实现安定团结的一个重要方面。所以很自然在经济学界首先讨论它，突破它。讨论按劳分配自然而然联系到商品、价值规律等问题。在大跃进时陈伯达之流就以极左的面貌出现，否定社会主义社会中存在着商品、商品生产和价值规律，这些正是当时产生“共产风”、“一平二调风”、“浮夸风”的祸根，也是多少年来吃大锅饭的“理论”根源之一。所以接着着重讨论了价值规律的问题。

讨论了这两个问题，进行了拨乱反正，但仍然解决不了经济中存在的主要问题。自三中全会提出全党的工作重点转移之后，人们对国民经济比例失调的认识加深了，并且着手进行调整。但是，对如何调整还存在着不同的认识，对经济体制的改革也有各种各样的设想和建议。有各种不同的认识是很自然的。因为各自从不同的角度提出不同的看法，比如，有的认为当前国民经济中存在的主要是经济结构的问题，因而，认为调整结构是关键；有的认为当前国民经济中存在的主要问题是管理体制，因而，体制改革居于首位。这就象对一个病人的诊断一样，对于病因的诊断不同，开的处方也就各不相同，因此，对经济如何调整和体制如何改革，就很自然有许多设想和建议。这只有在总结正反两方面的历史经验的基础上，通过深入研究，互相探讨，才能取得认识上的一致。这就需要我们组织会诊，从这纷繁杂乱的经济现象中找出国民经济中存在的问题的症结所在，抓住主要矛

盾，才能牵住牛鼻子。而不能采取将一筐“大螃蟹”倒在地上，任其四处乱爬的办法。那么，这个牛鼻子在那里呢？这就必须按照实践是检验真理的唯一标准这个马列主义认识论的基本原则，对我们三十年来的历史实践进行认真的分析研究，从过去成功的和失败的经验教训中找出问题的症结所在及其规律性，并用这一认识回答当前的经济生活中的问题。

财政是实现国家职能的分配手段，在社会主义制度下，国家能够自觉地运用财政去有计划地组织社会产品和国民收入的分配，使国民收入分配中的各种比例关系，主要是积累与消费之间的比例和中央、地方、企业（包括集体经济）、个人之间的财政分配关系能够符合客观经济规律的要求，以促进社会生产力的高速度发展和社会主义生产关系的不断完善。在社会主义再生产过程中，财政分配与生产、分配、交换、消费各环节都有着密切的联系。国民经济的各个方面都同财政发生着直接或间接的联系。就从目前来说，不论是当前国民经济调整中要上消费，压积累，下基建，还是进行体制改革，都同财政分配紧密相关。比如目前讲扩大企业自主权，要权主要是要钱嘛，要有花钱的权嘛！所以，要认识财政在国民经济中的地位和作用，必须从三十年来的财政实践和理论的角度很好地进行综合分析研究。

现在我们来看看三十年来财政实践和理论的发展。

中华人民共和国的建立，标志着财政工作从供给财政逐步过渡到建设财政（这里暂借用建设财政这个词，它是相对革命战争时期根据地的供给财政而言，说明财政任务的变化），但有计划的建设财政是从一九五三年进入第一个五年计划时开始的。

建国以前，我们就有了革命根据地财政，也有了自己的财政理论。当时是以农村为根据地的，它的经济基础主要是个体的小农经济。建国以后到一九五六年社会主义改造完成止，它的经济基础是以全民所有制的社会主义国营经济为领导的五种经济成分。一九五六年以后，主要是全民和集体两种社会主义公有制经济为主的社会主义经济。在不同时期财政所依托的经济基础发生变化，财政的战略任务也有所不同。当我们能自觉地认识这种变化，实现工作重点的转变时，财政做为实现国家职能的手段，就能在为自己的经济基础服务时发挥强大的积极的作用，促进生产力的发展。反之，就会对经济基础起消极作用。

在国民经济恢复时期，当时面临的是如何收拾国民党遗留下来的经济崩溃、民不聊生的烂摊子。由于国民党的腐败，造成了长期的通货膨胀、市场混乱和广大的失业群，再加上连年战争和一九四九年全国约有一亿二千万亩耕地、四千万人民受到不同程度的水旱灾害；一九五〇年又爆发了美帝侵朝战争，在这种极端困难的情况下，如何医治战争创伤，制止通货膨胀，稳定市场物价，解决就业和救灾问题，使经济得以恢复，使新生的无产阶级政权得以巩固，保证抗美援朝战争的庞大军费开支，这一切都同国家的财力和财政政策有关。

那时，党领导我们坚持社会主义方向，坚持无产阶级专政，坚持按照马列主义原则来治理国家。当时，除经济上没收了官僚资本，控制了国民经济命脉之外，国家在财政经济上作了三件事：一是进行土地改革；二是对原有工商业进行合理调整；三是节约开支，减轻民负。同时，采取了三条措

施：一是实行全国财政经济工作的统一领导和统一管理；二是力争财政收支平衡，稳定市场物价，制止通货膨胀；三是运用税收杠杆，调节各阶级收入。贯彻国家对资本主义工商业的利用、限制政策。同时，集中财力，保证了国内外阶级斗争的需要和恢复经济的需要，顺利地执行了“边抗、边稳、边建”的“三边”方针，夺取了财政经济状况的基本好转，从而发挥了积极地为建立和发展新民主主义经济基础服务的作用。当时的情形正如列宁在十月革命取得胜利后所讲的“巩固苏维埃财政是最艰巨的任务之一，但它现在已经占居首要地位，这个任务不解决，无论在保卫苏维埃俄国的独立，使它免受国际资本的进攻方面，或者在我国经济和文化的发展方面，都是不可能大踏步前进的”。^①经过三年的努力到1952年，国家预算执行的结果，不但收支平衡，而且略有节余。国民经济的恢复取得了伟大成就，为顺利地转到实现过渡时期总路线，即“一化三改”的战略任务创造了条件。

“一五”时期，在实现生产资料所有制的社会主义改造和进行大规模的经济建设的过程中，党中央和国务院都十分重视运用财政的职能，发挥财政的能动作用。

首先，在实现生产资料所有制的社会主义改造方面：

国家有效地运用了财政的分配和调节职能，通过税收等财政杠杆，调节非社会主义经济的收入，贯彻对非社会主义经济的利用、限制、改造政策，促进了生产资料所有制的社会主义改造的顺利进行。“一五”时期，在工商税收方

^① 《列宁全集》第33卷，第341页。

面，国家通过“商、货、营、印”和所得税等多种税收形式，运用不同的税率（如在税率制定上，体现工轻于商，生活必需品轻于奢侈品等原则）来调节资本主义工商业的收入和利润，以调动资本主义工商业生产经营中有利于国计民生的积极的一面，限制其不利于国计民生的消极的一面。对私人资本主义企业利润，还实行“四马分肥”的办法，即私营企业的利润，按四个部分进行分配：1.依法向国家缴纳的所得税；2.企业的公积金；3.职工的福利奖金；4.资方的股息红利。这就进一步限制了资本家的剥削。同时，在工商税收制度方面，我们还明确地提出“公私区别对待、繁简不同”的原则，使税收既有利于保护和发展社会主义经济，又成为促进私人资本主义工商业的社会主义改造的有力工具。比如，在税制中规定，对于接受国家加工和经销、代销的工商业，在税收上就可以按照所得的工缴费和手续费纳税，而对于私营工商业相互之间的加工和经销、代销，则按进销货处理，按购销额加以课税。总之，通过税收按照不同情况来调节资本主义工商业的收入和利润，促使其走上接受改造的道路。

在实现农业合作化的过程中，一方面国家对农业税采取了稳定负担的政策，当时，政务院在“关于1953年农业税工作的指示”中规定：“今后三年内，农业税的征收指标，应稳定在1952年实际征收的水平上，不再增加”。实际上在整个“一五”时期，农业税的负担额一直是稳定在1952年的水平上。这就保证了农业合作社在生产发展的基础上，能够逐年增加一定比例的积累用于扩大再生产，又能使大多数社员增加收入。另一方面，国家通过财政支出，增拨了农业长期贷

款和贫农合作化基金，以及直接用于农业的各种支出，帮助农业合作社解决发展生产中的资金困难。这些都是从财政分配方面支持和促进了农业互助合作组织的建立、巩固和发展，体现了列宁在《论合作制》中所指出：“任何社会制度只有在一定的阶级的财政支持下才会产生。……目前，我们应该特别加以支持的社会制度就是合作制度，这一点我们现在应该认识到并使它实现”。^①

其次，在进行大规模的经济建设中，国家按照社会主义基本经济规律的要求，充分运用财政杠杆的作用，正确处理积累与消费的比例关系，既集中了财力，保证了以156项为核心的第一个五年计划建设的需要，为我国的社会主义工业化打下初步基础，又注意随着生产的发展而逐步改善了人民的生活。在这个时期，我们一方面继承在革命根据地时期积累起来的一套经验，如发展经济、保障供给；公私兼顾、统筹安排；努力增产、厉行节约；统一领导、分级管理（在根据地时期是统一领导，分散经营）等等。另一方面，学习苏联社会主义经济建设的经验和理论。其中对我们影响最深的是学习斯大林同志的《苏联社会主义经济问题》。当时我们对社会主义基本经济规律是比较重视的。在编制“一五”计划时，我们的周总理在第一届人大报告中指出：“社会主义经济唯一的目的，就在于满足人民的物质文化的需要。”在一九五四年九月讲到“一五”计划的指导方针时又指出：“要保证在发展生产的基础上，逐步提高人民的物质生活和文化生活水平”。李富春同志在《关于发展国民经济的第一

^① 《列宁选集》第4卷，第683页。

个五年计划的建议报告》中指出：“人民革命和社会主义建设的最高目的，就是要不断提高人民的物质和文化生活。”一九五六年九月党的“八大”，还把实现社会主义基本经济规律的要求写进我们的党纲，指出：“党的一切工作的根本目的是最大限度地满足人民的物质生活和文化生活的需要。因此，必须在生产发展的基础上，逐步地和不断地改善人民的生活状况，而这也是提高人民生产积极性的必要条件。”一九五六年，毛主席在听取财经各部门汇报以后，提出了正确处理“十大关系”的理论，以后在《正确处理人民内部矛盾的问题》的报告中又指出了要正确处理积累与消费的关系以及要正确组织国民经济的平衡问题。薄一波同志总结了国民收入分配比例的经验。在这些思想指导下，“一五”时期把积累率控制在24%左右，正确处理了积累与消费的关系，因此，生产得到迅速的发展，人民生活也得到相应的改善，顺利地完成了“一五”计划的任务。在这个时期，工农业总产值平均每年递增10.9%，其中工业总产值平均每年递增18%，财政收入平均每年递增12.3%，工业全员劳动生产率平均每年递增8.6%，职工工资水平平均每年递增7.4%，五年之中平均每一职工提升了一级，农民收入平均每年递增5.1%。这个时期的生产建设和人民生活的关系是适当的。人民生活有改善，生产的积极性也比较高。这种生产建设的高速度增长和人民生活的不断提高，正是反映了我们社会主义制度的优越性。

在“一五”时期虽然我们的财政经济工作取得了很大成绩，但对于搞社会主义建设，组织社会主义计划经济，我们还是缺乏经验，也还没有形成自己的社会主义财政理论，以

至仍沿用民主革命时期根据地的一套理论为依据，实际上是战争时期的供给财政思想。对于在有计划地进行社会主义经济建设中财政与经济的关系，特别是其中财政对经济的制约作用以及国家如何运用财政为自己的经济基础服务认识不够。因此，在革命和建设形势顺利发展的情况下，财政经济却出现了两次小的波折，即1953年和1956年财政经济发展中出现“失平”现象。也就是建设规模超过了国家财力的可能，当年财政出现赤字，市场紧张，投资效果下降。（关于这方面问题，将在第二部分专门探讨）当时，由于中央及时发现，采取措施，迅速纠正。到1957年顺利地完成了“一五”计划。

但是，由于一九五八年出现了大好形势，大家头脑又热起来。把一九五七年的调整所带来的五八年初的大跃进形势作为反右派斗争的成果，而把一九五七年的反冒进当成“马鞍形”，批判“右倾保守”。结果，促使经济工作的急躁冒进情绪日益抬头，把“一五”时期总结的行之有效的经验统统冲掉。工业上提出了以钢为纲，产量翻一番；农业上提出“人有多大胆，地有多大产”，轰抬指标。在财政上也是一个劲的保证生产，有的地方提出要多少（资金）给多少，什么时候要什么时候给。还提出走出办公室，穿针引线，挂钩搭桥，当红娘。这种服务的精神是很好的，但这是否就是财政的职能作用呢？现在看不尽然。这个时期财政并没有正确发挥它应有的职能作用，特别是没有发挥对经济的促进和制约作用，使国民经济受到严重的挫折。

一九六一年起，特别是一九六二年初召开了七千人大会，总结了教训。以后又制定了财政银行双“六条”，强调

了财政的能动作用，加强财政监督，也就是要财政把握住国民收入分配的大权，从而把失调的经济结构通过分配结构的改变而调整过来。

在这样的历史条件下，毛主席和周总理从当时实际情况出发，制定了调整、巩固、充实、提高的八字方针。经过一九六二年的调整，经济形势就开始有了好转。当时陈云同志亲自抓调整工作，按照首先要保证为了生产生活必需品的必要部门的最低限度的需要，其次要保证必要的生产资料生产的需要，剩余多少然后用于基本建设的公式安排国民经济。当时一方面是抓大力压缩基本建设。一九六一年的基本建设投资额要比一九六〇年压缩三分之二，一九六二年基本建设投资压缩到仅相当于一九六〇年的15.5%。这时还提出生产企业要按照“五定”原则执行关、停、并、转的方针。另一方面是抓人民生活，保证人民基本生活资料的供应。这两个关键一抓就灵。该退的退够了，国民经济得到了休养生息，恢复了元气。一九六三年经济开始回升，到一九六五、一九六六年国民经济恢复到“一五”时期的最好水平。

在这个时期，我们财政的实践和理论都有了重大的发展。在这样的历史背景下，我们一九六四年在大连召开了第一次财政理论讨论会，探讨了社会主义财政的本质和职能问题，社会主义条件下税收的作用问题和财政、信贷、物资的综合平衡问题。在讨论中特别强调了理论来自实践，理论指导实践的意义。这次讨论会正好处在三年调整时期，因此具有二个特色：一方面是有对大跃进时期急于向共产主义过渡的过左情绪进行澄清的作用。在大跃进时期有一种思潮认为共产主义在不远的将来即可实现，因此一切价值范畴，如

商品、货币、财政、税收等也在不久的将来会完成其历史任务。讨论会肯定了财政和国家的本质联系以及财政分配在当前历史阶段的作用，这是有积极意义的。另一方面这次讨论在以阶级斗争为纲的影响下，只强调了对剥削阶级专政的职能，而没有突出建立新的社会形式，大力促进社会主义生产方式的建立和发展这个“二位一体的任务”，这是其缺点。

接着，一九六五年在北京召开了第二次全国财政理论讨论会，着重研究了企业财务关系问题，试图寻找全民所有制内部的统一领导分级负责的权责关系，也就是企业经济核算制关系，以及企业财务与财政分配、信贷分配、价格分配的关系，研究财政分配如何按客观规律办事。但是没有等到我们有系统地总结经验，全面分析问题，进行综合研究，就到了文化大革命。

进入文化大革命时期，财政理论研究放下了，财政的职能作用不谈了，财政部也只剩下几十个人了。文革前领导经济工作的各部委、计委、经委、建委和财政、银行等部门都比较重视综合平衡，各自站在自己的岗位上组织平衡。财政站在分配部门的职能上提出分配方案和计划部门提出的计划互相框。“计划框财政，财政框计划”。可是文化大革命时期，提出了计划是依据，财政是保证。我们知道，计划是主观的东西，而经济规律是客观的东西。经济决定财政，不是经济计划决定财政，财政对计划还有个制约作用，否则财政就成了个大出纳。但是那个时候是不要核算，不要平衡，不要相互制约，而是大搞主观随意性。计划也不象“一五”时期那样认真调查研究，反复核算、平衡。当时是需要就是计划，而财政的计划分配和监督的职能完全丧失了。整个国民经济受

到严重的破坏。

从这里我们可以得出一条基本认识，即国民经济的各个方面是相互联系、相互制约的。财政是从国民收入分配方面与国民经济的其他方面发生联系和制约。一切事业的发展，不仅要得到国家财力的支持和保障，而且也必须受到国家财力的制约。因此，在经济工作中，每当财政被重视，它的职能得到正确发挥的时候，国民经济就能顺利地发展。而当财政的职能不被重视或者受到忽视、否定的时候国民经济就必然受到挫折。这样来认识和评价财政在国民经济中的地位是否正确，希望能在这次讨论会上进行探讨。

关于财政的职能作用有两个问题需要研究：第一，财政在国民经济中的地位和作用。财政问题是个分配问题，是属于社会再生产的四个环节——生产、分配、交换、消费中的分配环节。要研究财政在国民经济中的地位和作用，就要从社会再生产着眼，研究财政在社会产品和国民收入分配中的地位、作用，研究财政分配与社会生产、交换、消费的关系。财政在国民收入分配中处于主导地位还是从属地位，它对国民收入分配的各个方面以及同各种分配形式之间的相互联系和制约关系是怎样的？必须从理论上将这些问题逐个搞清楚，才能摆正财政在国民经济中的地位。

第二，财政的职能作用。财政在实现列宁在《伟大的创举》一文中提出的无产阶级革命后要“积极地建设共产主义、创造新的经济关系、建立新社会这一更重要的任务”中应起什么作用呢？这个问题还是列宁说得对：“任何社会制度只有在一定的阶级的财政支持下才会产生”。财政是实现国家职能的手段。在无产阶级革命以后的第一个时期，主要的

任务是克服资产阶级的反抗，战胜剥削者，打破他们的阴谋，但除了这个任务外，随着社会主义革命的胜利，就愈加迫切地提出创建社会主义和共产主义经济关系这个任务，即列宁提出的“无产阶级应当解决双重的或两位一体的任务”时所指出运用资本主义的最新技术同劳动人民的普遍联合制结合起来，“归根到底，只有新的更高的社会生产方式，只有用社会主义大生产代替资本主义生产和小资产阶级生产，才能是战胜资产阶级所必需的力量的最大源泉，才能是这种胜利牢不可破的唯一保证。”^①我们现在阶级斗争的内容和形式都起了变化，对于无产阶级专政这个重大理论问题怎么认识呢？马克思、列宁在共产主义旗帜上写的是要实现三个“大大”，即“生产力大大提高，物质资料大大丰富，人民觉悟大大提高”的基础上，消灭三大差别，才能过渡到共产主义。这就是我们无产阶级专政所要实现的根本任务。我们财政作为无产阶级专政工具，在新的历史条件下的职能作用，就是要通过有计划地组织社会产品和国民收入的分配，去为实现这三个“大大”创造物质基础。这就是实现四个现代化的根本任务。

总之，研究财政在国民经济中的地位和职能作用，必须遵照毛主席的教导，从上层建筑和经济基础，生产关系和生产力的相互关系来研究，抓住这个基本矛盾才能正确认识财政问题的实质。当然这里还有许多问题，我只是提出这两个主要的问题同大家来讨论。

^① 《列宁选集》第4卷，第12页。