

普通高等教育“九五”国家级重点教材



# 中国当代财政学

ZHONGGUO DANGDAI CAIZHENGXUE

姜维壮 主编

中国财政经济出版社

F812 172  
J47

普通高等教育“九五”国家级重点教材

# 中国当代财政学

姜维壮 主编

中国财政经济出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国当代财政学/姜维壮主编. - 北京: 中国财政经济出版社,  
1999

普通高等教育“九五”国家级重点教材

ISBN 7-5005-4356-5

I. 中… II. 姜… III. 财政-中国-高等学校-教材  
IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 44382 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: [cfeph@dre.gov.cn](mailto:cfeph@dre.gov.cn)

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

发行处电话: 64033095 财经书店电话: 64033436

财经图书发行中心电话: 82626429 82626430 (传真)

北京市友谊印刷经营公司印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 14.625 印张 345 000 字

1999 年 11 月第 1 版 1999 年 11 月北京第 1 次印刷

印数: 1-6060 定价: 22.50 元

ISBN 7-5005-4356-5/F·3950

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

# 第一篇

## 基本理论篇



# 第一章 中国当代财政学的理论基础、 理财思想和实践渊源

## 第一节 中国当代财政学的理论基础

### 一、明确理论基础对财政学的重要意义和需要坚持的基本原则

财政学作为探索和论述财政这一特种分配关系运动规律的学科，和一般特种学科一样，首先要解决的是理论基础问题。因为依据科学的理论基础，才能正确确定财政学研究的对象和任务，坚持正确的研究方向，运用科学的研究方法，正确有效地探索和掌握研究对象的性质、特征和运动规律。

根据实践经验的总结，明确财政学的理论基础需要坚持一些重要原则，这样才能保证理论基础的科学性和实效性。其中最基本的原则有以下三个方面：

#### （一）坚持财政学理论基础的完整性原则

这是因为任何财政、经济理论以及与其有密切联系的有关国家、政府等观念，都是一定的哲学思想在这些领域的运用得出的结论，即都是一定的世界观、方法论在这些问题上的理论体现。因此，必须把它们作为一个理论体系加以理解，才能全面如实地认识其性质，正确掌握运用其立场、观点和方法，发挥其应有的概括实践、说明实践、指导实践的作用。例如，马克思主义辩证

唯物论的基本原理运用于社会、国家、商品、劳动、市场、阶级等问题的分析,得出马克思主义的历史唯物主义和国家、经济等学说。这说明,马克思主义的三个组成部分是一个不可分割的有机体。在财政学建设中,如果只以其中的经济学说,或者只以经济学说中的某个部分为理论基础,这不仅难以辨识这种经济学说的哲学渊源,无法掌握其立场、观点和方法,也就难以理解和坚持其运用的方向 and 任务。同样,如果不从古典唯物主义的哲学原理及其在国家、社会、经济等问题上的运用出发,或者不同 17、18 世纪以来资产阶级的哲学思想、国家理论、经济学说等的发展过程联系起来,也就难以识别和说明当前资本主义国家财政学普遍依托的理论基础的历史渊源,就难以辨识这种理论基础所坚持的立场、观点和方法及其社会实质。这说明,坚持财政学理论基础的完整性,是财政学建设中的一个十分重要的原则性问题。

## (二) 坚持确立财政学理论基础的政治性原则

这也是由财政学的性质和任务决定的。从国家政权的角度看,财政是国家的理财之政。从财政分配关系的角度看,它的建立和运用,在存在国家的社会条件下,是以国家政权为依托,为实现国家的职能和方针政策服务的。因此,财政分配关系作为一种特殊的经济范畴,其职能作用的实现,总是以政治为统帅和灵魂的。这说明财政学作为阐述和探索财政运动规律的学科,如果离开政治,片面强调财政的经济特征,自觉不自觉地坚持脱离政治的研究方向,必然会导致理论与实践的脱节,形成理论表述上的片面性。在这方面,资产阶级古典经济学在其发展过程经过萨伊等提倡的“二分法”(政治经济学与政治学的研究截然分开)、“三分法”(政治经济学研究把生产、分配、消费截然分开)等的改造和庸俗化,政治经济学的研究被划为“财富学科”和“实验

科学”的组成部分，将其与物理、化学等学科的性质相同，这不能不导致财政学与财政实践的脱节。由于在财政的性质、职能、管理等问题上只讲政府不讲国家，只讲政府的经济职能不讲国家和政府的政治与社会等职能，只讲提供公共产品不讲种种社会矛盾关系及其处理，从而也就不可能全面真实地揭示和论述财政工作实践及其客观规律性。按照马克思主义的科学原理，政治是经济的集中体现。迄今为止，在存在着国家的社会，经济上占统治地位的阶级，都是利用国家、法律、民主等形式，处理人与人之间的关系，实现政治上的统治。因此，真实的情况是：任何经济关系或“财富关系”，都体现人与人的关系，也就是恩格斯所说的，政治学在一定程度上是以人为基础的<sup>①</sup>。差别只在于“凡是资产阶级经济学家看到物与物之间的关系的（商品交换商品），马克思都揭示了人与人之间的关系<sup>②</sup>。”在现代社会，这种人与人之间关系的处理，包括阶级关系、阶层关系、地区关系、部门关系、民族关系、交换关系、分配关系等，都是按照一定的法律规定进行的。而法律，作为统治阶级意志的表现，则都是由国家的最高权力机关通过民主程序制定的，而不是由国家的执行机关——政府制定的。在一些发达资本主义国家，国家的立法机关（议会）通过民主程序实现的对政府的立法监督，体现出相当的权威性和实效性，是实现财政管理法制化的一个决定性因素。这也是防范和消除政府部门任意滥收滥用财政资金等违法行为的一个决定性因素。尽管当前在一些资本主义国家用“政府预算”代替了“国家预算”的称谓，用政府的经济职能界定财政职能，但这也不能抹杀资产阶级利用国家、民主、法制等政治手段实现的财政监督管理和阶级统治的实践。这种法制化管理体现在财政管理的实践中，真实情况正如毛泽东所概括的：“国家预算是一个重大的问题，里面反映着整个国家的政策，因为它规定政



府活动的范围和方向<sup>③</sup>。这段话十分简要准确地说明了现代社会的国家、政府、财政之间的真实关系。邓小平在 50 年代总结指导财政工作的经验时，对这一现实情况作了如下的概括：“财政工作涉及全国广大人民及党的政策，是最大的政治工作之一。”<sup>④</sup>资本主义国家和我国的财政工作实践都表明，无论是在理论上，还是在实践上，如果有意无意地忽视、歪曲、否定这种真实关系，都会造成脱离实际和危害实践的结果。这说明，确定财政学的理论基础，决不应把国家、法律（特别是宪法）、方针政策等因素置于无足轻重甚至有意无意地将其排除在财政学范围之外的地位。

### （三）坚持确立财政学理论基础的实践性原则

实践是检验真理的唯一标准。理论研究的历史实践表明，社会实践是检验一种理论的科学性和现实意义的决定性条件。恩格斯在分析资产阶级产业革命时期科学成果的运用时，曾反复阐述了如下的事实：“各门科学在 18 世纪已经具有了科学形式，因此它们便一方面和哲学，另一方面和实践结合起来了。科学和哲学结合的结果是唯物主义……启蒙时代和法国的政治革命。科学和实践结合的结果就是英国的社会革命。”<sup>⑤</sup>这里阐述的历史事实是：科学成果或科学理论与实践相结合，才能成为科学地认识阐明实践，推动实践取得成效的力量。这说明，一种科学的财政理论，必然是与财政工作实践相结合，成为正确全面地论述实践、分析实践、指导实践改革完善的力量，而不应是在一些重要理论问题的表述上，表现出脱离实践、肢解实践、歪曲实践等特征。这是实践对科学理论的要求，也是实践对科学理论的检验。

## 二、中国当代财政学的理论基础

中国当代财政学作为中国现阶段社会主义国家的财政学，按

照《中华人民共和国宪法》和《中国共产党章程》的规定，其理论基础应是社会长期实践反复证明了的行之有效的马克思主义的科学理论体系，其中对财政学尤为重要是辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理，重点是关于物质与思维、物质与运动之间，以及物质运动相互之间辩证关系的原理；关于经济基础与上层建筑之间、生产力与生产关系之间辩证关系的原理。再是马克思主义的经济理论，其中重点是关于社会再生产的理论；关于剩余价值的理论；关于价值规律或价值决定的理论。再是马克思主义的阶级、国家和社会主义的理论，其中重点是关于阶级与生产发展的一定历史阶段、与国家的性质和职能之间辩证关系的原理。

以马克思主义的科学理论体系作为中国当代财政学的理论基础，是科学地探索和论述财政的性质，正确认识财政运动规律，有效实现中国现阶段财政学的历史任务提出的要求。具体体现在以下一些方面：

第一，作为财政学研究对象的财政分配关系同社会的经济基础与上层建筑之间都存在着紧密的联系；同社会再生产及社会生活的各个方面和各个领域，都发生紧密的依存关系；其自身则受社会各种因素的影响和制约，并积极作用于社会生活的各个方面；同时其本身又处于不断发展变化之中。作为以国家为主体的分配关系的财政所具有的这些主要特征，要求以马克思主义的有关科学原理作为理论基础，才能正确探索、认识和阐明其性质、地位、作用和运动规律。例如，马克思主义辩证唯物论和历史唯物论关于物质的普遍性和第一性及运动是物质存在形式的理论；关于经济基础决定上层建筑，生产力决定生产关系，生产关系与上层建筑又积极作用于生产力和经济基础的理论；关于事物或物质运动之间普遍联系又不断发展变化的基本特征的理论，对探索

和阐明财政政策、制度与财政分配关系之间的辩证关系；探索财政在社会生活中所处的地位，发挥的作用及其产生、存在和发展变化的规律性，都具有基础性的理论指导意义。

第二，财政作为一种特殊的分配关系，是社会再生产运行过程中分配环节的特殊构成部分，因此，学习运用马克思关于社会再生产的科学理论，才能正确探索和阐明财政在社会再生产中的重要地位和特殊作用及其运动的规律性。主要的有：学习运用马克思关于社会再生产运行过程中各要素之间辩证关系的原理，探索财政与生产及再生产过程其它构成要素（环节）之间的辩证关系，借以认识和阐明财政在社会再生产中的地位和作用及其分配实践中表现出的一系列带规律性的问题；学习运用马克思关于社会总资本的再生产和流通的原理，探索财政与国民经济各部类、部门、行业之间的辩证关系，借以认识和阐明财政在国民经济和社会发展中所处的地位及在实践中表现出的一系列带规律性的问题；学习运用马克思关于社会总产品分配的原理和扣除理论，探索财政与社会产品分配使用之间的辩证关系，正确认识和阐明财政在社会产品分配和政策扣除中的地位和作用以及分配实践中表现出的一系列带规律性的问题；学习运用马克思关于生产关系再生产的原理，探索财政与社会生产关系的变革和调整之间的辩证关系，正确认识和阐明财政在促进社会主义生产关系的建立、变革、巩固、完善中的特殊作用以及在实践中表现出的一系列带规律性的问题。

第三，财政分配的对象，主要是社会产品中的剩余部分，因此，马克思主义关于剩余产品和剩余价值的理论，是指导探索财政分配与剩余价值或剩余产品分配使用之间辩证关系的理论基础。以这一理论为指导，才能正确认识和阐明财政分配的经济与社会性质以及财政分配的主要任务和其本身发展壮大的经济条

件。

第四，在市场经济条件下，特别是在社会主义市场经济条件下，马克思主义关于价值规律和价值决定的理论，是指导探索财政与社会主义国家自觉运用价值规律的政策之间辩证关系的理论基础。主要有：关于价值规律决定劳动时间合理分配使用的原理，关于在生产社会化和生产资料社会主义公有制条件下，价值决定在劳动时间的调节、社会劳动在不同部门之间的分配，以及财务会计管理等方面所发挥的特殊重要作用的理论<sup>⑥</sup>，对当前我国财政分配和管理工作的提高运用价值规律的自觉性，具有基础性的理论指导意义。

第五，马克思主义关于阶级、国家和社会的理论，对探索财政与国家、政府和阶级之间的辩证关系，认识和阐明不同社会、不同国家的财政在性质上、职能作用上和理论政策上的区别，认识和阐明财政的产生与发展变化的规律性及其社会和历史使命，有基础性的理论指导意义<sup>⑦</sup>。

## 第二节 中国当代财政学的理财思想

财政学是一门实践性较强的学科，因此，我国社会主义财政学，必须以马克思主义的科学原理在我国长期的社会实践运用中，在丰富的实践经验总结的基础上所形成的科学理财思想为指导，才能进行理论联系实际的研究，从中取得正确的结论和实效。这方面，具有根本指导性的科学理财思想体系主要有：

## 一、毛泽东的理财思想

毛泽东的理财思想，是在指导我国财经工作的长期实践中，对马克思主义基本原理的具体运用与发展，是对财经工作实践经验作出的科学理论概括，是毛泽东思想的一个重要组成部分。毛泽东的理财思想，是一个内容丰富的理论政策体系，主要包括：正确处理财政与政治相互关系的理论，提出政治是统帅、是灵魂，是一切经济工作生命线的指导思想，指明财政工作坚持为党和国家的路线方针政策服务的方向；正确处理财政与经济相互关系的理论，指出经济决定财政、财政影响经济，实行增产节约、勤俭办一切事业，发展经济、保障供给等方针政策的指导思想；正确处理财政与人民群众相互关系的理论，提出依靠群众解决财政问题，重视正确处理财政分配和管理中的人民内部矛盾关系、调动广大人民群众的积极性，关心群众生活、全心全意为人民群众服务等策略指导思想；作好财政管理监督工作的理论，提出自力更生、勤俭建国，正确处理集权与分权的关系，实行统筹兼顾、适当安排，加强财政财务管理，实行经济核算，严肃财经纪律等策略指导思想。

毛泽东的理财思想，在我国新民主主义革命和社会主义革命与建设各个时期的财政工作和财政学建设实践中，发挥了根本性的科学指导作用。其突出特点之一，是紧密结合具体的社会条件对马克思主义科学原理的创造性运用，因此，适应形势的发展变化，理财思想具体策略内容也不断随之调整，表现出鲜明的辩证性和可行性。以“发展经济、保障供给”方针为例，早在30年代初就一再论述了这一指导思想，1942年正式以财经工作总方针的形式提出以来，在半个多世纪的实践过程并未因形势的发展变化而影响其重要的指导意义。适应形势和任务的发展变化，这

条总方针的具体内容及时得到充实和调整,保持了这一指导思想的重要现实意义。例如在全国解放前夕,毛泽东在党的七届二中全会上所作的重要报告中,及时明确提出,从接管城市的第一天起,就要把生产的恢复和发展作为头等大事来抓,并发出警告说,如果在生产上不能取得成就,人民政权就有失败的危险。为财政工作规定了明确的中心任务和努力方向。建国以后不久,又把统一财经管理,实行土地改革,调整现有工商业和大力节约行政经费,作为实现财政收支平衡和稳定金融物价,争取财经状况基本好转的重要前提条件,为财政工作规定了具体的中心任务和努力方向,很快取得了预期的成果。在进入大规模社会主义建设时期以后,毛泽东又根据形势的发展和实践经验的总结,在一系列重要著作中,提出一整套发展经济的具体指导方针,包括统筹兼顾,适当安排;正确处理各方面的关系,调动一切积极因素;以农业为基础工业为主导;以农、轻、重为序安排计划;一整套两条腿走路的方针等,使发展经济、保障供给这一理财思想表现出新的生命力和巨大的现实指导意义<sup>⑧</sup>。这些事实表明,发展经济、保障供给这条财经工作总方针和毛泽东的整个理财思想一样,在长期的财经工作实践中,并未因形势的发展变化而过时,其基本的指导思想总是以不同的具体形式,适应形势的发展变化而体现出重要的指导意义,并在邓小平理论和陈云等许多老一辈无产阶级革命家的理财思想中,得到广泛的继承、运用和发展。

## 二、邓小平的理财思想

邓小平的理财思想是邓小平理论的重要组成部分,比较集中地体现在他的建设有中国特色社会主义理论体系中。其中体现着在我国新形势下,在实现社会主义现代化的实践中,对马克思主

义和毛泽东思想的继承、运用与发展，是制定党在新时期财经工作基本路线的理论依据，对财政理论研究和实际业务工作有带根本性的科学指导意义。主要体现在：

第一，以建设有中国特色社会主义理论为指导，明确财政工作当前和今后相当长的历史时期内的中心任务。邓小平长期以来，从不同的角度，对坚持新时期一个中心两个基本点这一中心任务的重要意义和工作要求，进行了反复的论述和强调。这是新时期财政工作选准、抓住自己的中心任务的理论和政策依据。实践证明，财政工作在不同时期选准抓住完成中心任务，才能处理好面临的种种矛盾关系，为完成肩负的各项历史任务，充分发挥其特有的职能作用创造前提条件。

第二，以建设有中国特色社会主义理论为指导，明确实现中心任务的正确策略、路线、方向和途径。实践表明，这是作好我国新时期的财政工作，完成财政中心任务的重要前提条件。这方面，邓小平有较系统的论述，主要有：执行解放思想、实事求是的思想路线；实行改革开放的方针；要两个文明一起抓，两手都要硬；坚持经济建设和改革开放的社会主义方向和原则等。

第三，以建设有中国特色社会主义理论为指导，正确制定和运用具体的方针政策和方法，解决好财政资金积累、分配和管理工作中的一系列重要问题。主要有：（1）在财政资金积累和分配使用方面，邓小平一再强调执行艰苦奋斗、勤俭节约、勤俭办一切事业，杜绝浪费，努力提高资金使用效率等方针政策的重要意义；指出积累财政资金的根本途径，是实行增产节约方针；一再强调在积累财政资金问题上，要实行在自力更生为主的条件下积极利用外资的方针，并对实行这一方针的必要性和可行性，作了许多具体深刻的论述；在资金分配使用问题上，邓小平对一定时

期财政资金投放的重点和比例关系作了一系列重要论述，特别是对贯彻统筹兼顾、按比例发展、实行综合平衡等原则十分重视和强调；在分配政策上，反复强调实行以按劳分配为主和积极运用税收等手段进行政策性调节对实现共同富裕这一社会主义根本原则的必要性与重要性。(2) 在财政管理方面，邓小平对管理体制的改革，对民主法制和作风建设，对精简机构，对市场与计划调节手段的协调运用，对改革完善管理工作的具体方法步骤等，作了一系列重要的论述，体现出对改革完善财政管理工作的根本性指导意义<sup>⑨</sup>。

### 三、陈云的理财思想

陈云的理财思想是陈云财经思想中一个十分重要的内容，是马克思主义毛泽东思想在我国财经工作实践中的具体运用和发展，是长期实践证明了的行之有效的科学指导思想体系。在改革开放的新时期，财政工作实践也反复证明，陈云的理财思想仍然是指导我国当前的财政工作，学习和运用马克思主义毛泽东思想和邓小平理论，充分正确地运用财政的职能作用，贯彻执行党和国家新时期有关方针政策的重要指导思想。

陈云的理财思想内容十分丰富，其中对当前财政工作实践有重要直接指导意义的主要有以下几个方面：

第一，在大力促进经济建设事业快速发展和社会主义市场经济体制建立与完善的过程，必须重视作好综合平衡工作，以促进国民经济和各项社会事业持续、协调、健康发展。陈云关于综合平衡策略思想的核心内容，是确认在社会主义社会能否重视和做好综合平衡工作，是决定财经工作成败的关键。陈云的综合平衡策略思想体现在财政资金的分配使用上，主要是正确处理一系列重要的矛盾关系，包括：在总资金的分配上，坚持在“量力而



为”的前提下，贯彻分清轻重缓急和有先有后的方针；在生产建设资金的分配上，正确处理“骨头”和“肉”的关系；在时间关系的处理上，坚持做到基本建设规模和财力、物力之间的平衡“不仅要看到当年，而且必须瞻前顾后”；在平衡与体制改革之间相互关系的处理上，要求在充分肯定扩大基层职权必要性的同时，又特意强调“中央某些职权下放以后，必须加强对各个地方的平衡工作”和“必须加强全国的平衡工作”。因为“职权下放以后，地方也可能发生不顾全局的倾向”。因此实行分权以后，“平衡工作不是应该削弱，而是应该大大加强。”另外，“为了给后十年比较快的发展创造条件，由中央适当集中一笔资金，加强能源、交通运输和科学、教育等薄弱环节，保证重点项目的建设，是完全必要的。”

第二，财政工作在促进经济建设快速发展的过程，必须重视保持金融、物价的稳定。陈云在这方面的核心思想是坚持“建设规模要和国力相适应”的方针，因为“适应还是不适应，这是经济稳定或不稳定的界限。”这条方针体现在财政资金分配上，是坚持“我们的基建投资，必须是没有赤字的。就是在财政平衡的基础上，看能移拨出多少钱用于基本建设投资，以这个数字来制定基本建设计划。”在积累与消费基金相互关系的安排上，坚持贯彻“一要吃饭，二要建设”的方针；在财政收支关系的安排上，坚持体现“适当增加库存量”并贯彻财政收支与银行信贷实现综合平衡的方针；对待财政赤字，要坚持尽可能不用发票子的办法弥补，重要的是贯彻增产节约方针，特别是重视增产增收，因为“节流很重要，开源更重要。”而“所谓开源，就是发展经济。”还要结合运用精兵简政、严格现金管理、适当压缩基建投资、有计划地控制社会购买力增长速度，尽可能增产人民生活必需品、努力收税、适量发行公债、坚决同投机倒把活动作斗争等