

中国财政理论与政策
——中南财经政法大学财政学博导文集

财政源流关系研究

叶青 著



中国财政经济出版社

中国财政理论与政策
——中南财经政法大学财政学博导文集

财政源流关系研究

叶青 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政源流关系研究/叶青著. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.4
(中国财政理论与政策——中南财经政法大学财政学博导文集)

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9744 - 5

I . 财… II . 叶… III . 财政政策 - 研究 - 中国 IV . F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 027722 号

中国财政经济出版社出版

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

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 17 印张 305 000 字

2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月北京第 1 次印刷

总定价: 220.00 元 (共 8 册)

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9744 - 5/F · 8462

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

杨 灿 明

中南财经政法大学财政学科创办于1948年，是全国高等院校中最早设立的财政学科点之一。1978年，本学科点恢复招收本科生；1979年，获硕士学位研究生招生权；1993年，被批准为博士学位授予点；1995年建立博士后流动站；1997年，被批准为财政部部属院校首批重点学科。1999年，为了把这一部级重点学科建设好，并进一步申报成为国家级重点学科，本学科点在学科建设方面采取了一系列有效措施，而当时的八位博士生导师联袂出版的第一套博导文集就是这其中的一项重要举措。

光阴荏苒，一晃七个春秋已悄然而过。七年来，本学科点在全体师生的不懈努力下，学科建设方面取得了许多新的成绩：2002年被正式批准为国家级重点学科；2003年，成立了湖北省人文社科重点研究基地“湖北财政与发展研究中心”；2004年，荣获“湖北省高等学校有突出成就的创新学科”称号；2005年，《财政学》被评为国家级精品课程，《中国税制》被评为省级精品课程；2005年12月，财政学更是荣获《中国大学评价》经济学专业A₊₊级。值此财政学国家级重点学科五年建设规划即将结束之际，作为一项重要的建设成果，也作为博导文集这一良好举措的历史延续，更为进一步推进国家级重点学科建设，我们继续推出中南财经政法大学财政学博士点第二套导师文集。

与第一套文集相比，本套文集有以下新的特点：（1）作者结构发生了较大变化。一方面，学科点博导数量由8位（其中还有三位还是相近学科的）增加到现在的10位，而且年龄结构、学历结构更为优化。另一方面，经过专业整合，与以前相比，我们现在的专业相对更为集中，方向更为清晰。（2）内容紧扣时代主题。过去的七年，是中国改革开放步伐较大，社会、政治、经济、外交等各方面发展较快的七年。特别是随着“三个代表”理论和“科学

发展观”、建设“和谐社会”等理念的相继提出以及 2001 年加入 WTO 和近年来我国国际影响力的不断提高,中国的发展呈现出了前所未有的大好局面。然而,在我国经济社会发展取得显著成就的同时,也存在较多亟需解决的问题。丛书的各位作者,始终以财税体制改革和完善为己任,努力使自己站在改革的最前沿,密切关注国民经济发展每个阶段的热点、重点、难点问题(如财政领域的五大改革等),以认真负责的态度,既注重财政经济基础理论的研究,又重视实地考察与调研,经过不断发展与创新,形成了大量新的学术成果。(3) 进一步凝炼了本学科点自身的学科特色和学术特色。文集作者分别从财政基础理论与政策研究、税收理论与实务研究、地方财政研究、财政史研究等本学科的传统优势出发,经过深入挖掘,各自形成了自己的风格。而本套文集作为一个整体,又是一个完整的理论体系,进一步凸显了自身的研究特色。

中国的经济在不断发展,各项改革也在继续推进,因此学科建设也应不断跟进。随着经济全球化、科学发展观和和谐社会建设的进一步展开,各种新情况、新问题会不断涌现,需要进一步探索,财政学的研究自然也要顺应这种潮流。今后,我们的研究应有更大的视野、更高的起点:一方面,紧扣中国的国情,了解中国的实际,解决中国的问题;另一方面,走向世界,充分借鉴与吸收国外最新的理论研究成果,使我们的研究范式、研究方法与国际接轨。

就财政学而言,在今后的教学研究上,我们会努力从以下三个方面去创新:(1) 从财政理论研究的角度上创新。范仲淹在《岳阳楼记》中有一句名言,即“居庙堂之高,则忧其民,处江湖之远,则忧其君”。长期以来,我们对财政学的研究实际上一直是站在国家和政府的角度,因而称财政为“国家财政”或“政府财政”,这就是典型的“庙堂财政学”;今后,我们将尝试更多地站在“老百姓”的角度(即所谓“纳税人”或者“选民”的角度),用一种相反的逻辑来研究财政学,创建“纳税人财政学”,或称“江湖财政学”。通过两种角度的研究与比较,更深刻更全面地揭示财政学的本来面目。(2) 从财政理论研究的深度上创新。今后我们将更好地做到跳出“财政”看“财政”。财政学,就其本身的特点而言,是一门典型的交叉学科,如果没有多学科的支持,其理论研究的深化是很困难的。因此,充分发挥本学科点在财政史方面研究的优势,通过对财政学作历史的纵深了解,来寻找财政发展的客观规律及其与经济社会变迁的联系,以进一步拓展财政研究的深度,不断从理论上挖掘,夯实理论基础,构造真正的基础理论。此外,我们还要全面深刻地探寻财政学与政治学、法学、社会学、管理学、哲学、伦理学、数学、心理学等学科的内在联系,在多学科知识的交叉与碰撞中探求财政学的

真谛，丰富财政学的内容。(3) 从财政理论研究的广度上创新。我们会继续走出国门，加强与已建立关系的国外诸大学之间的交流，并进一步拓宽交流的国家与地区。我们不但要吸收发达国家的理论成果，还要借鉴欠发达国家、发展中国家，甚至落后国家的成功做法。与此同时，拓展国内校际和学校与科研院所之间的学术交流。通过空间的横向拓展，通过对世界最新的财政经济理论与实务的跟进，使财政学的研究获得更新、更大的发展。

实际上，任何学问的研究都取决于对时间维、空间维和人类思维这三个维度的把握。从时间维来说，上下几千年的历史演进，有着丰富的史料供我们研究与参考。通过对人类历史的研究，对社会发展轨迹的探寻，我们会思考很多的问题，学到很多的知识，激发很多的灵感。对于空间维，世界上有两百多个国家和两千多个民族，几乎每个民族又都有自己的语言与文明，这也对我们获得资料提供了丰富的素材和广阔的空间。然而在这三个维度中，人类的思维对学问的研究起着最为关键的作用。这是因为，时间维代表着历史，就目前来看，我们不太可能去亲历过去，我们使用的信息主要是依靠间接的史料及对文物的研究获得的，因此我们完全可以对这些信息的可靠性产生质疑。同理，空间维代表着整个世界，由于我们的经历是有限的，我们对世界的了解大部分同样是间接的，因此我们同样可以质疑其可靠性。这就要求我们：一方面，“行万里路”，尽可能地去经历和了解真实的世界，另一方面，“读万卷书”，最大可能地获取各种间接知识。但要超越已有的理论与实践，最终还得通过自己对“时间信息”与“空间信息”的鉴别、判断与思考，经过加工与整理，形成自己的思想与成果，即我们所说的“学问”。

我国经济社会在高速发展，我们的研究也应不断跟进，不但要跟上时代的潮流，还应该有一定的前瞻性与预见性。今天将我们七年来的研究成果付梓，既是对七年来研究工作的一个交代，也是通过抛出一己之见而求教于各位同仁，更是为了给自己施加压力，以鞭策自己在未来的岁月里更好地去探求财政学的奥秘。由于作者的理论功底、知识结构、研究方法、价值判断等诸多方面的原因，文集中的缺点和错误在所难免，恳请各位读者不吝批评指正。

是为序。

2006年10月于汤逊湖畔

目 录

第一部分 财政制度史研究

1. 否定之否定：人类社会公共财政发展的历史轨迹 (1)
2. “税”的源流与变异 (15)
3. 我国历史上税费制度的变迁与反思 (19)
4. 夏商西周财政史料真伪与贡纳收入 (27)
5. 元代单双抽制：中国保护关税政策的起源 (38)
6. 从厘金始末看税制变迁的规律 (42)
7. 两个“轻税节支”历史范例的启示 (52)
8. 义仓税：中国历史上的“社会保障税” (58)
9. 中国农村税费改革的现状与出路 (65)
10. 20 世纪中国“冗费”的演变 (76)
11. 公债体系应当独立——50 年代公债政策透视 (85)
12. 政府采购制度源流探析——兼论使用“政府集中采购”概念
的建议 (92)
13. 近现代中国五大财政改革比较研究 (100)
14. 中外财政史比较研究的几个问题——兼论建立“世界财政史”
学科的可行性 (108)
15. 中国财政审计制度的历史研究 (114)
16. 财政会计关系史初探 (121)

第二部分 财政思想史研究

17. 儒家理财思想走出国门及对世界的影响 (128)
18. 费而不病、劳而不伤——析墨子税役思想的精华 (140)
19. 孙中山财税思想对当前财税改革之影响 (147)
20. 毛泽东税收思想的三大组成部分 (152)
21. 色诺芬的公共财政思想及启示 (159)

22. 公共福利：重商主义公共财政思想的精华 (165)

第三部分 财政理论研究

23. 新出口退税政策之影响 (171)
24. 费制改革论 (177)
25. 车改：一个不可推卸的历史责任 (184)
26. 西方税收征管研究的前沿问题评析 (189)
27. WTO 与中国财政学的发展 (197)
28. 财政监督在市场经济中的地位和作用 (203)
29. 浅谈财政审计 (210)
30. 当前推行积极财政政策的几个关键问题 (214)
31. 中小企业税收政策比较研究 (220)
32. 就业与财政政策取向 (229)
33. 西部大开发中的财政政策选择 (234)
34. 发展县域经济的重要突破口 (244)
35. 防范金融风险的财政对策 (247)
36. 构建湖北小城镇公共财政的思考 (255)



第一部分

财政制度史研究

1. 否定之否定：人类社会公共 财政发展的历史轨迹

公共财政，顾名思义，是指社会权力中心代表公众利益、为满足社会公共需要而发生的理财活动，属于社会再生产分配环节上的公共分配。考察人类社会的发展过程中公共财政是怎样发生、发展的，这既紧密关联对于财政范畴的总体认识和财政学的学科建设，更是现阶段在我国积极建立公共财政框架所需要廓清的理论背景。我们认为，认识这一问题的关键，在于拓宽思路与视野，弄清楚财政与社会、与国家的关系及其形态演变的基本线索。

一、广义财政视野中的财政发展轨迹

“财政”与“国家财政”究竟是不是一回事，是否为同一个概念？这是学者们见仁见智、已有很多争论的问题。如果是，“财政”就是“国家财政”的同义反复；如果不是，则必然引导出在国家财政形态之外还有其他财政形态这一命题，即财政这个大概念（形式逻辑所讲的“属概念”）中，要包含若干子概念（形式逻辑中的“种概念”）。按照“历史与逻辑相一致”的原则作一通盘考察，我们采取第二种回答，即国家财政应被看作人类社会历史长河中财政的各种形态之一，而非惟一形态。我们认为，从财政学理论的严谨、彻底、全面考虑，应当在科学考察中把人们所称的“财政”作广义、狭义两种解释，广义的财政概念涵盖了各类形态的狭义财政。

广义财政在现象形态上指的是人类社会发展各阶段以社会性的权力中心为主体的理财活动，包括国家出现之前的原始财政、国家出现之后的国家财政，以及将来国家消亡之后公共权力中心的财政；狭义财政在现象形态上可以特指人类社会某个具体发展阶段上的以社会权力中心为主体的理财活动——由于我们现在处于国家作为社会权力中心的社会，所以今天通常所说的财政，即为国家财政（或国家各级政府的理财），它是人类历史长河中各类狭义财政形态的一种。

从研究者的一般眼界看，国家财政注定还要在遥远未来国家消亡之前（如根本否定国家消亡的可能前景，则另当别论）的至少十几代、几十代人的历史阶段中存在，跳出这个一般眼界考察广义的财政，现实意义何在？我们的回答是：理论的生命在于彻底，财政理论的彻底在于勾画出人类社会中财政这一特定事物产生、存在、发展、演变的轨迹和规律，而这客观上需要有通观整个人类社会发展历史的视野。没有这个大视野，不利于深入研究国家财政和公共财政，也不利于为正确认识现阶段的财政工作、政策、改革等现实问题提供理论基础。无疑，在我们的现实生活中，财政与国家不可分割的关系是一种最基本的事实：国家是财政分配最直观的主体。实际上，自从几千年前国家产生以来，财政分配制度就一直是国家机器运转的经济基础。现在的问题是，理论研究必须“追溯既往，探寻未来”，我们需要追问：国家产生之前和国家消亡之后的情形如何？

马克思主义的历史唯物论认为，人类社会发展的基本轨迹表现为一种“否定之否定”的螺旋上升，即无阶级社会（原始共产主义社会）→阶级社会（包含阶级与国家形成过程、阶级社会历经不同形态的存在、再走到阶级消亡过程即社会主义初级与低级阶段）→无阶级社会（社会主义社会的高级阶段——未来共产主义社会）。与此相应，我们认为，人类社会中财政发展的基本轨迹也相应地表现为一种“否定之否定”的螺旋上升，即公共财政（原始财政）→国族财政（公共财政渐被否定过程）→非公共财政（国家财政的帝皇财政与王室财政形态）→公共财政渐进重现过程（从资产阶级革命开始的、将由社会主义时期完成的由形式到内容的公共性回归）→公共财政（未来共产主义社会的财政）。如图1-1所示。

概括起来的基本认识是：

1. 在以往的无阶级社会和未来的无阶级社会时期，都存在公共财政分配：原始财政和共产主义财政。
2. 在阶级社会性质更替和混合时期，存在国族财政和社会主义财政，都属于过渡时期的财政形态。前者存在于国家的产生过程，后者存在于国家的消亡过程。

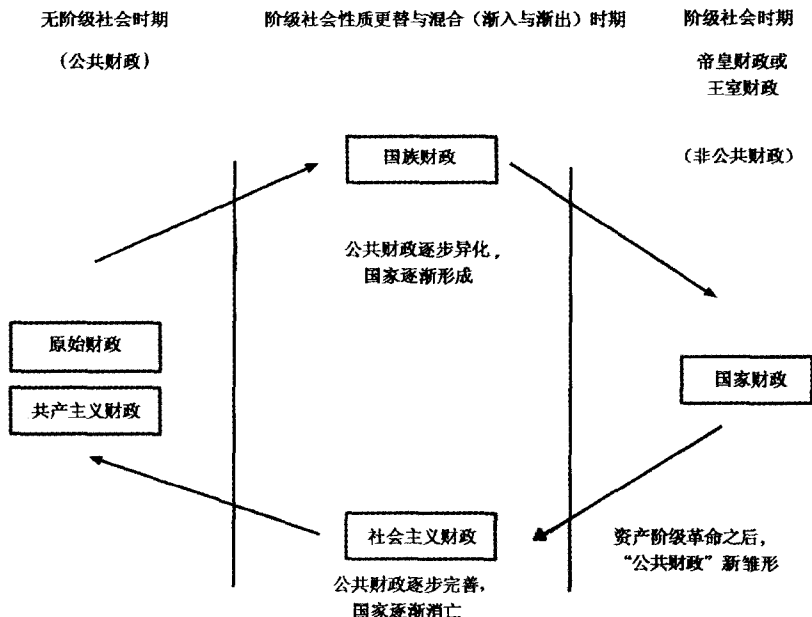


图 1-1 人类社会中的财政发展框图

3. 在阶级社会时期，首先存在着马克思所说的典型的国家形态，即存在少数人统治多数人的剥削阶级国家，相应地，国家财政先后有奴隶制国家财政、封建制（中世纪）国家财政、资本主义国家财政。在奴隶社会和封建社会，由于皇帝、国王“家天下”的专制统治，财政的具体形态为帝皇财政或王室财政。资本主义国家财政，随资产阶级革命成功而形成以民主性、法治性为特征和表象的公共财政。但在不小程度上仍保留着前面阶段公共分配权力异化的内容。

二、具体财政形态的考察分析

列宁指出：为了用科学的眼光观察和研究问题，“最可靠、最必需、最重要的就是不要忘记基本的历史联系，考察每个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展过程中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^① 在此，很有必要在前面所提出的解释框架下，

① 《列宁选集》，第4卷，北京：人民出版社1972年版，第43页。

来作展开一些的具体财政形态考察分析。

(一) 原始财政

原始财政是原始社会发展到氏族公社阶段，由原始分配行为演化而出的一种公共分配。只要生产力发展到有剩余产品的水平，社会大规模的集体活动便或迟或早要出现，于是就需要通过社会权力中心——真正意义上的公共权力中心进行公共分配。这种超然于“微观”层次经济活动主体而进行的社会性的公共分配，即是原始的财政分配。

对于“原始财政”的研究，由来已久，并不是近年才开始的。

罗彤在 1981 年发表的论文《关于财政概念、起源的探讨》中考察了原始群体时代的分配、氏族公社时代的分配，乃至阶级社会初期的分配。^①

何振一在 1987 年出版的《理论财政学》中，根据原始社会演变过程的分析论证，明确提出了“原始财政”概念，认为财政“是社会发展到氏族社会阶段，社会的再生产组织结构，从单一层次发展成有层次后，在社会中形成了独立于社会生产单位和消费单位之外的社会共同事务需要而产生的。”^②

王绍飞在 1989 年出版的《改革财政学》一书中，则强调剩余产品是产生财政关系的生产力标志，分配剩余产品是社会再生产的需要。^③

根据吴才麟的研究，人类社会经历了采集经济、狩猎经济和简单复合工具的渔猎经济时代后，在种植经济时代（距今约二三万年前），为了公共活动的顺利进行，对各个基本经济单位交公的剩余产品进行分配，即是“原始公共分配”出现之时。以后，又发展为部落分配和部落联盟分配。^④

贾康于 1998 年出版的《财政本质与财政调控》一书中做出如下基本概括：原始财政是以原始氏族、部落、部落联盟、农村公社的社会性权力中心为主体的理财活动，其经济上的基本前提是出现剩余产品，有了剩余产品及其量的增长，才有财可“理”，并且越来越需要“理”；其政治上的基本前提是出现社会性权力中心——无权力中心，即使存在剩余产品，也是有“财”无“政”。正是由于生产力的发展而出现了剩余产品，才使原始财政这种分配关系的出现成为可能；又加上社会组织形态中被剩余产品的出现所刺激、催化而形成的权力中心及其职能、行为，使原始财政的出现进而成为必然。原始财政在人类历史中至少存在过数以万计的年头，而国家财政迄今至多不

① 《财政研究资料》，1981 年第 18 期。

② 何振一：《理论财政学》，北京：中国财政经济出版社 1987 年版，第 17 页。

③ 王绍飞：《改革财政学》，北京：中国财政经济出版社 1989 年版，第 31 页。

④ 吴才麟：《史前经济与财政起源》，北京：中国财政经济出版社 1990 年版，第 105、595 页。

过存在了 5000 余年。

原始财政的具体形态就是氏族财政。氏族财政是氏族首脑会议行使经济职能的重要依托，也是民主政治权力中心赖以生存的基础。从历史学角度看，原始群解体、氏族形成基本上沿三条路线：第一，劳动生产率的提高，使得母群分出来的儿女集团可以不与母群永远断绝关系，仍维持一定的经济关系（财政上支援）；第二，原始群逐渐趋向于禁止同一集团内部的婚姻关系；第三，按性别和年龄实行分工的原则，使原始人群的结构复杂化。有组织协作和分工的出现，又形成使氏族分化的离心力。氏族内人口减少而生产力提高，剩余产品的出现和增加成为必然，“人类社会脱离动物野蛮阶段以后的一切发展，都是从家庭劳动创造出的产品除了维持自身生活的需要尚有剩余的时候开始”。^①这个时期是人类制度的起点，相当于蒙昧时代的中级时期。

氏族财政起源于剩余产品产生的时期是必然的，但以怎样的方式产生却是偶然的。也许这部分剩余产品最初在氏族内的分配中，氏族权力中心没有一点储备，实行绝对平均的分配，但公共工程建筑、祭祀活动等无法进行；也许完全是由权力中心集中使用，但最终是这样的：“共同的产品，除了储存起来以备再生产的部分外，都根据消费的需要陆续分配”。^②氏族权力中心保留一部分剩余产品，用以平衡年度间因自然条件造成农业收入的差异和满足社会的共同需要。这种调节社会经济生活、维持自身存在的功能，是氏族权力中心的财政职能。尽管十分简单，主要是维持成员生存需要和再生产需要，但这体现了马克思扣除理论中的诸项扣除，^③说明氏族财政与现代财政存在共同之处。从其后的财政发展来看，财政分配的范围在这一历史阶段随着社会发展而缩小。这是由于，社会经济实体愈益相对独立于社会权力中心，社会权力中心又逐渐脱离经济生活，经济“微观”上的各项机能取代了财政的部分职能。尽管氏族财政某些方面可能按现代财政观点来看不属财政范畴，但这种氏族财政符合一般财政原理——以某一社会的最高权力中心为主体的分配。在氏族财政“收支”中，存在力役形式，甚至很难分清成员从事这种力役是权力还是义务，但力役无疑是权力中心满足公共需要的一种形式和手段。

有的“国家分配论”者在论及财政起源时认为：原始社会共同生产、平均分配，没有阶级、没有国家，因而也就没有财政。这种看法过于简单化，

① 恩格斯：《反杜林论》，第 191 页。

② 《马克思恩格斯全集》，第 19 卷，北京：人民出版社 1972 年版，第 449 页。

③ 《马克思恩格斯选集》，第 3 卷，第 9—10 页。

妨碍了财政基础理论研究的深化。科学地认识原始社会，必须了解：

第一，漫长的原始社会呈现阶段性。原始群的出现距今已有二百万年左右，其存在期是人类漫长的童年，人们“居不知所为，行不知所之，含哺而熙，鼓腹而游”。^①这样的社会找不出十分明确的社会关系，但毕竟是人类的祖先，第一次出现有组织——“群”的活动。而十几万年前，人类进入氏族公社阶段，氏族是相对严密的社会组织，共同生产，共同分配，这种“实际的分配是社会有了组织的结果”。^②分配关系已随产品的丰富、生产经济的发展而趋于复杂。

第二，原始社会中后期的权力中心已存在。首先，从“姓”、“氏”、“族”的含义上看，氏族社会初期是权力中心的产生阶段。“姓者生也，人禀天气所以生者也”。^③“姓”表示团体的血缘关系，成为崇拜祖先的起源。“氏”就字形字义而言，指土地。“族”，意即军旗之下矢之所集。氏族指的是同一血缘、同一地域的一群人，这群人既是民主政治和民主经济的组织，又是民主军事和宗教信仰的团体，而氏族权力中心是集这些职能于一身的领导层。其次，“联合活动就是组织起来，而没有权威能够组织起来吗？”^④氏族的图腾崇拜反映人类对自然界的最初认识。由于人们的无知与聚族，都与自己关系最密切的自然物作为氏族的标志或名称而赋予其权威意义，以至于最终把这些自然物当作神来供奉，这些工作由权力中心组织执行。再次，原始人在生产中，特别是狩猎，总是会把其中一名最勇敢、技术最娴熟、力量最大的人拥戴为领袖，听从他的调遣。因此，权力中心的威信不仅是祖先、神赋予的，也是人们生产过程中自发产生的，它的规模、内容、性质随着社会关系的复杂而复杂。

第三，在经济生活方面，权力中心有调节社会经济的功能，在农耕、狩猎、畜牧、手工制作等方面分配劳力和物力，产品的分配——用于现在使用、将来使用和再生产——更是必不可少的。氏族和国族社会权力中心也具有政治职能。这里的政治是有别于强制政治的民主政治，包括军事、祭祀、任免首领等行政治理措施。《共产党宣言》中认为：“每一历史时代主要的经济生产方式及其所必然决定的社会结构，是该时代政治的智慧和历史所赖以确定的基础，并且只有从这一基础出发，这一历史才能得到说明”。克劳塞维茨指出：“政治在它本身中集中和协调内政的一切利益，也集中和协调个

① 《庄子·马蹄篇》。

② [美] 克拉克：《财富的分配》，第39页。

③ 《白虎通·姓名篇》。

④ 《马克思恩格斯全集》，第2卷，北京：人民出版社1972年版，第551页。

人的一切利益和哲学思考所能提出的一切其他利益。……这里我们只能把政治看作是全社会的一切利益的代表。”^① 社会权力中心主持下形成和颁布的各项指令，就是行使政治职能的体现。

既然原始社会后期存在一种社会权力中心，原始社会的财政也就有了它的主体——氏族领导层，这正如国家财政以国家——阶级社会权力中心为主体那样合乎情理。原始财政的基本特点，首先在于这种理财的社会性：它是原始时代满足社会成员共同需要的公共分配；其次在于这种分配的集中性：在分配过程中出现集中决策下的“收”和“支”（当然那时都只可能采取实物与劳力形式），以集中的调控为关键特点。总之，在原始财政这个财政最低级的形态中，广义财政基本的共性规定都已经具备：社会性权力中心为主体的、带有集中性特征的分配。

（二）国族财政

国族财政是一种过渡时期的财政形态，既有逐渐淡化的原始氏族财政的性质和因素，又有逐渐强化的国家财政的性质和因素。原来公平、民主的公共权力蜕变、异化为混合型的公共权力。因此，国族财政是一种转换期中的两元性的财政。

“国族”一词长期以来未受到人们应有的重视，但它在社会发展史上代表一种普遍存在的现象，我们可用此语表示历史上原始社会后期到奴隶社会前期这一段时间内代表一定民族的雏型小国。国族在形式上是国家，实质上是部落、部族，这在东、西方社会发展史上都可见。西欧城邦制初期的城邦有三种含义：城市，国家，公民公社，指以一个城市为中心联合周围农村地区而成的小国为外在形式，公民公社为内部结构。社会发展到这一阶段，财政的主体就是国族权力中心。国族权力中心的政治、经济职能更为完善，具有独立的形式和部门，因为“社会产生着它不能缺少的某种共同职能，被指定去执行这种职能的人，就形成社会内部分工的一个新部门”。^② 这些部门在顺应和促进生产力发展的同时，又充实上层建筑，运行民主政治和公共分配，这都表明国族财政的主体在趋于完整。

相对于氏族财政，国族财政以崭新的面貌出现在人类社会的发展过程中。

第一，国族的基本组织——氏族出现了多层次的分配系统。（1）出于道德上、责任上或战败后的约定等原因，氏族将一部分剩余产品以献礼、纳贡等形式上交给国族权力中心；（2）氏族酋长会议自身保留剩下的剩余产品，

^① 克劳塞维茨：《战争论》，第89页。

^② 恩格斯：《致康·施米特 1890年10月2日》。

作为自身消费、祭祀和储备之用；（3）家庭成为基本生产单位和消费单位，可以保留和使用必要产品部分，但名义上是全氏族共同占有。在集体收获时，氏族酋长会议先保有一部分，其余按人口或耕种土地的多少分给各家。但也有另外一种形式，“土地的一部分已划分开来作为维持政府之用，另一部分作为支持宗教上的使用。而更重要的一部分，人们借以维持生存的那一部分则由几个氏族或由居住于同一村落的公众集体所瓜分”。^① 氏族内部的分配已摆脱了原来氏族财政依年成自然调节的形式，形成了一定的数量关系和规则，家庭在分配上不能得到自己生产的全部产品，并不仅仅是对首领的尊敬和信赖，还要遵循一定程度上的习惯法，这是政治和财政得到进一步强化的结果。

第二，国族的上层机关——部落联盟权力中心的财政，跨越了血缘关系的界限，以地域关系作为财政分配的范围。因此，国族财政的收入体系中以服事制度为主体，辅之以战败国的贡献。服事制度主要是根据各部落或氏族跟部落联盟距离的远近和关系的亲疏，领受一定的封职，所表现在待遇上和纳禾次序上的总称。《周礼·夏官职方氏下》郑注说：“服，服事天子也”。《国语·周语》说：“夫先王之制，邦内甸服，邦外侯服，侯卫宾服，蛮夷要服，戎狄荒服”。^② 《尚书·禹贡》上讲得更清楚，“五百里甸服：百里纳总（秆穗），二百里纳经（禾穗），三百里纳秸（粟藁），四百里纳粟，五百里纳米（去掉粟皮）。五百里侯服。五百里绥服。五百里要服。五百里荒服”。这就是国族时期服事制度的侧影，它类似于现在联合国成员按国民产值的一定比例向联合国缴纳的会费。《禹贡》中反映的服事制度，在贡品的数量、规格上都有明确规定，这是几千年形成的习惯法向成文法的转化。我国到了虞舜时代已产生了成文法。

第三，国族财政的支出大部分是军事支出和祭祀费用。“国之大事，在祀与戎”。战争的首要原因是几个并立部落联盟的吞并战争。其次，对不纳贡部落的讨伐。再次，部落间又有争夺优良生产资源的战争。因此，“自剥林木而来，何日而无战？大昊之难，七十战而后济，黄帝之难，五十二战而后济，少昊之难，四十八战而后济”。^③ 祭祀是重要的国族宗教仪式，有盛大的祭祖场面，牺牲是不可少的。大的农事、军事、政事活动之前要祭祀，重要人物的埋葬要举行仪式，并有大批随葬品。国族财政不仅有实物形式，

① 摩尔根：《古代社会》，第541页。

② 古代王畿外围，每五百里为一区划，按距离的远近分为五等地带：甸服、侯服、绥服、要服、荒服。

③ 罗泌：《路史·前记》。

还有力役之征，战争在耗费物力的同时更要耗人力。另外，考古遗迹中可证明的防卫工程规模也相当大。我国 5000 年前的仰韶文化半坡遗址外围防止野兽伤害和敌对氏族袭击的防卫构造，全长 500 米，口宽 6—8 米，深 5—6 米，底宽 1—8 米，沟底部相隔 4 米，发现有柱桩痕迹。要挖掘这样大的一条沟道，粗略估计，要作数千方乃至一万方土方工程，不包括友好氏族之间的界沟（深 1.5 米、口宽 1.7 米，底宽 1 米）。在希腊大陆晚期新石器时代（公元前 3000 年）色萨利的狄米尼文化遗址中，也出现了把整个居住地围起来的防护城墙。高大的城墙不仅作防御之用，也造成社会最高权力中心所在地的庄严气氛。国族的军事和宗教活动，从社会效果来看，起到了维持原始民主政治的存在和执行政治权力，满足共同需要，调节上下级之间、部落之间物质利益关系的作用，是国族财政支撑下才得以运行的；人力、物力的消耗，是国族财政支出的具体形式。

第四，随着私有制的出现、发展和国家起源的过程，国族财政的公共性质发生异化，并且愈益严重。关于公共财政的第一个“否定”，生产力与生产关系的矛盾运动中到来。

（三）剥削阶级统治时代的国家财政

伴随着国族演变为奴隶制国家，国族财政亦演变为国家财政，而且财政在这种过渡中也为国家的产生和稳固提供了重要的经济条件：氏族、部落、公社首领掌握的公共分配权力，随私有制、阶级的出现演变为对他所属阶级的经济支持手段，在阶级社会里，“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生”。^①

国家财政与国族财政最根本的不同是：原社会权力中心为主体的服务于公众利益的集中性公共分配，已变成统治阶级利益至上的分配，公共需要经常被处理为附从于、甚至让位于统治阶级的需要。阶级社会的权力中心是国家，“国家是阶级矛盾不可调和的产物”，即阶级矛盾不可调和情况下，原来原始民主政治的公共权力中心，演变为统治阶级以有组织的暴力手段为依托的权力中心。国家财政的主体是基于暴力政治的国家，财政支出的极大部分是用来维持国家权力存在和职能履行的，但同时也必须承担作为持续政治统治必要基础和前提的社会公共职能，正所谓“凡百庶政，非财莫举”。原始纯粹形态的“公共财政”，随国族财政而“淡出”，至国家出现而完结。

奴隶制财政是国家财政的第一种具体形态。奴隶制生产关系的基本特征是奴隶主占有生产资料，并占有奴隶本身。尽管东西方存在差异，却不能改

^① 《列宁选集》第 4 卷，北京：人民出版社 1972 年版，第 683 页。