



中国 经济 科学 前沿 丛书

中国财政理论前沿II

Frontier of the theoretical
Development of China:
Public Finance

刘溶沧

赵志耘 / 主
编

社会科学文献出版社

·中国经济科学前沿丛书·

中国财政理论前沿 II

**Frontier of the Theoretical
Development of China: Public Finance**

刘溶沧 赵志耘 主编

社会科学文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国财政理论前沿 II / 刘溶沧, 赵志耘主编. - 北京: 社会科学文献出版社, 2001. 6

(中国经济科学前沿丛书)

ISBN 7-80149-509-8

I. 中… II. ①刘…②赵… III. 财政-经济理论-研究-中国 IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 10740 号

·中国经济科学前沿丛书·

中国财政理论前沿 II



主 编: 刘溶沧 赵志耘

责任编辑: 李玉平 屠敏珠

责任校对: 李 欣

责任印制: 同 非

出版发行: 社会科学文献出版社

(北京建国门内大街 5 号 电话 65139963 邮编 100732)

网址: <http://www.ssdph.com.cn>

经 销: 新华书店总店北京发行所

排 版: 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷: 北京科技印刷厂

开 本: 889×1194 毫米 1/32 开

印 张: 15.25

字 数: 327 千字

版 次: 2001 年 6 月第 1 版 2001 年 6 月第 1 次印刷

印 数: 0001-6000

ISBN 7-80149-509-8/F·146

定价: 34.00 元

版权所有 翻印必究

总 序

1999年，为了实施“精品”战略，中国社会科学院财贸经济研究所组织编写了4部理论文集，即《中国财政理论前沿》、《中国金融理论前沿》、《中国对外经贸理论前沿》和《中国商业理论前沿》（以下简称《前沿》），旨在全面反映国内外学术界近年来在财政、金融、对外经贸和商业经济等学科中出现的新理论以及中国经济改革和经济发展的新热点。承蒙社会科学文献出版社大力支持，这套书得于当年顺利问世。

《前沿》的受益者首先是我们自己。事实上，我们组织编写这套书的最初动机，就是促进全所研究人员加强学习，更新知识和提高研究水平。我们认识到，人类社会已经进入知识经济时代。无论怎样界定这一至今仍然在理论界争论不休的概念，它总是包括了新知识、新理论、新方法纷至沓来，而且以极快的速度不断更新其含义。作为一个国家设立的应用经济学研究机构，由于经常需要回答国内外经济生活中出现的新问题和新现象，由于经常需要同国内外同行就有关论题交换意见，我们几乎每天都在感受着这种“知识爆炸”的冲击。正因为如此，我们痛切感到，密切关注并不断学习国内外的新知识、新理论和新方法，经常对中国经济改革和经济发展过程中发生的新现象和出现的新问题作出研究分析，并

力求出新，是一个经济理论研究机构在知识经济时代的安身立命之本。同时，我们也有责任将这些新知识、新理论和新方法以适当的形式向社会传播。而且，这种工作必须不断地做下去。

《前沿》的第一辑出版以后，社会各界反应强烈。据我们所知，这套书不仅成为很多理论研究者 and 政策制定者的重要参考资料，而且成为很多财经院校研究生教学以及相关部门培训专业人员的重要参考书。我们不敢声称《前沿》果如其名，全面而准确地反映了国内外在财政、金融、对外经贸和国内贸易等方面的最新成果，但是，可以确认的是，这套书的出版，对于那些在相关经济学领域中从事研究教学的人们来说，提供了一个可以据以从事进一步研究的基础；对于那些关注中国经济问题，关注中国经济学理论发展的人们来说，则提供了一条有用的线索。尤其令我们鼓舞的是，《前沿》出版以后，很多读者以各种方式表达了他们的赞许和支持，更有一些读者以极端负责任的态度，尖锐地指出了《前沿》中存在的问题，并建设性地提出了进一步完善的意见。在此，我们谨向所有关心《前沿》的同仁表示衷心的感谢。也正是在这些社会反响的促动下，在新世纪即将来临之际，我们组织编写了这套书的第二辑。它既是对广大读者关爱的回应，同时也是奉献给新世纪的礼物。

实在说，在编写第一辑《前沿》的时候，无论是论题的确定，还是作者的挑选，我们都没有太大的把握。至于编撰经验，我们更是缺乏。在准备《前沿》第二辑的时候，我们显然比过去要从容一些，准备得也充分一些。为了保证质量，在项目启动之前，《前沿》编撰指导小组曾专门就选题、作者以及学术规范等确定了指导性原则；同时还针对第一辑中出现的问题，提出了具体的

改进意见。为了日臻完善，各个编写组都在广泛查阅文献的基础上分别召开了多次选题论证会，有的还就若干重要论题组织了专门的研讨会。我们相信，尽管第二辑《前沿》仍然会存在缺陷，但是，读者一定能够看到我们的新努力和新探索。

我们一如既往地期盼着来自各方的各种批评和建议。

中国社会科学院财贸经济研究所

2000年12月10日

《中国财政理论前沿 II》

编撰分工

第一章	公共财政理论与体制框架	
	构建	张 馨 杨志勇
第二章	社会主义市场经济体制下的	
	财政职能：市场失灵方法	赵志耘
第三章	政府间财政关系的理论及对	
	中国的体制改革评析	孙 开
第四章	现代市场经济的发展与预算	
	制度变革的理论评析	邓力平
第五章	积极财政政策的理论分析与	
	政策评价	刘溶沧
第六章	中国通货紧缩的财政分析	夏杰长
第七章	国债适度规模的调控理论与	
	国际比较研究	倪红日
第八章	财政支出的结构优化理论与	
	制度保证	苏 明

第九章	21 世纪中国区域经济协调发展的财政政策分析	高培勇 温来成
第十章	内生增长理论与财政政策	郭庆旺
第十一章	税制改革的理论分析基础	中国社会科学院财贸所课题组
第十二章	税费体制的理论分析框架、国际比较研究与中国的税费改革研讨	贾 康 赵全厚

目 录

第一章 公共财政理论与体制框架构建	1
第一节 “公共财政”问题的由来	2
第二节 公共财政理论的基本内容	6
第三节 公共财政问题的争议	10
第四节 公共财政理论在中国的演变趋势	18
第五节 关于公共财政体制框架的构建	22
第六节 结束语	32
第二章 社会主义市场经济体制下的财政职能：	
市场失灵方法	37
第一节 市场体系及其经济效率	38
第二节 市场失灵与政府干预	45
第三节 市场经济条件下的财政职能	54
第四节 财政职能的理论演变	60

第三章 政府间财政关系的理论及对中国的	
体制改革评析	77
第一节 公共产品的受益范围与政府事权划分	
.....	78
第二节 政府间的税收划分	86
第三节 政府间的财政转移支付	91
第四节 对中国分级财政体制改革的分析	96
第五节 深化财政体制改革的思考	102
 第四章 现代市场经济的发展与预算制度变革的	
理论评析	108
第一节 现代市场经济的发展与预算制度的	
变革	110
第二节 对中国预算制度变革的基本回顾与	
评价	123
第三节 中国预算制度的完善	130
 第五章 积极财政政策的理论分析与政策评价	139
第一节 理论文献：西方财政政策理论及政策主	
张的发展变化——以新旧凯恩斯主义	
经济学为基本着眼点	140
第二节 积极财政政策的理论与实践涵义及	
作用条件	150

第三节 积极财政政策的性质和特点	154
第四节 实施扩张性财政政策的国际经验	156
第五节 对积极财政政策的评价与前瞻	159
第六节 需具体分析、妥善处理的两个 问题	170
 第六章 中国通货紧缩的财政分析	178
第一节 通货紧缩的定义与判断	179
第二节 有效的财政政策是治理通货紧缩的 重要途径	187
第三节 治理通货紧缩的财政政策选择	196
 第七章 国债适度规模的调控理论与国际比较 研究	215
第一节 国内讨论国债适度规模理论的背景	215
第二节 关于衡量国债规模指标体系及中国 国债规模的讨论与国际比较	221
第三节 关于国债适度规模与调控的研究和 讨论	227
第四节 经济出现重大转机后的国债政策	231
 第八章 财政支出的结构优化理论与制度保证	240
第一节 财政支出结构的若干理论探讨	240

第二节	当前中国财政支出结构面临的 主要矛盾	250
第三节	中长期优化财政支出结构的政策思路	259
第四节	财政支出结构优化的制度保证	273
 第九章 21 世纪中国区域协调发展的财政		
	政策分析	280
第一节	效率优先和不平衡发展战略：改革开放 以来中国区域经济发展的基本轨迹	280
第二节	西部大开发：21 世纪中国区域财政 政策的主线	289
第三节	新世纪财政政策展望：实现区域 协调发展，共同繁荣，共同富裕	299
 第十章 内生增长理论与财政政策		
第一节	内生增长理论的基本思想	318
第二节	内生增长理论的财政政策	334
第三节	中国实现长期增长的财政政策问题 ...	342
 第十一章 税制改革的理论分析基础		
第一节	三种规范的税制改革理论	355

第二节	三种规范理论对税制改革和税制设计的 含义	376
第三节	成功税制改革的标准与条件	387
 第十二章 税费体制的理论分析框架、国际比较		
	研究与中国的税费改革研讨	414
第一节	税与费的区别和各自的合理定位	415
第二节	税收与收费的数字表达及最优 水平分析	428
第三节	非税收入占公共收入的比重和层次 ...	435
第四节	一些国家改进收费管理的经验 总结和相关案例信息	438
第五节	中国的税费情况及其改革研讨	447

第一章 公共财政理论与体制框架构建

张 馨 杨志勇

【作者简介】 张馨，男，福建省南平市人，生于1951年12月。经济学博士。厦门大学财政金融系系主任、教授、博士生导师。主要研究领域为财政学，兼及金融学和宏观经济政策。正式发表论文130余篇，出版著作多部，其中主要有：《当代财政与财政学主流》（2000）、《公共财政论纲》（1999）、《二元结构财政》（1995，1999）、《比较财政学教程》（1997）、《财政·计划·市场》（1993）等。

杨志勇，福建莆田人，生于1973年，厦门大学财政金融系教师。1993年毕业于山西财经学院，获经济学学士学位。1996年和1999年毕业于厦门大学并相继获得经济学硕士、经济学博士学位。主要研究方向为西方财政金融理论的发展和现实中国经济问题。在《社会科学战线》、《税务研究》、《投资研究》、《中国工业经济》、《中国经济问题》、《财经问题研究》、《东北财经大学学报》、《当代财经》等数家学术刊物上发表论文多篇。另有著作和译著4部。

近年来，中国财政界影响最大、争论最为激烈的是公共财政问题。在论战中，中国式公共财政理论也相应形成。公共财政模式已为实践部门所接受，建立与社会

社会主义市场经济相适应的公共财政体制框架也正在构建之中。因此，无论从理论的发展，还是实践的需要来看，都有必要对此问题进行总结。

本章分析了“公共财政”问题的由来、公共财政理论的基本内容、公共财政问题的争议、公共财政理论在中国的演变趋势以及关于公共财政体制框架构建等若干问题。

第一节 “公共财政”问题的由来

公共财政理论虽然在中国引起很大争议，但“公共财政”一词，并不是什么新概念和新名词。20世纪初的财政论著中，就已出现了这一名词。此后在解放前的几十年中，“公共财政”一词在财政论著中尽管时有出现，但均未引起麻烦和争议。陈启修1924年的《财政学总论》一书，是中国最早的财政学专著之一。该书持有的就是公共财政观。20年代的其他中国学者也是这样看待财政概念的。如1925年寿景伟的《财政学》一书，就明确地提到“公共财政”概念，^①并从公共财政的角度对全书进行了分析。30年代尤其是1934和1935两年是中国财政论著的相对繁荣期。民国时期的财政学对于财政概念的概括，以1935年尹文敬《财政学》最具代表性。他指出，财政“即国家或地方政府，当其欲满足共同需要时，关于所需经济的财货之取得管理及使用等各种行为

① 寿景伟：《财政学》，再版，第4页，上海，商务印书馆，民国十五年。

之总称也。”^①以现今的观点来看，这是从公共财政论的基点扼要但又完整地表述了财政概念。到了40年代，中国财政学的公共财政观也无根本的变化。

解放初期，中国财政理论界在构建马克思主义的财政理论过程中，其矛头所指，首先是旧的“公共财政”及其理论，即批判其以“公共性”去粉饰和掩盖财政的“阶级性”和“剥削性”。此后在传统的计划经济时期，尽管已没有谁公开将“财政”与“公共”相联系了，但理论界仍然不时地在批判“公共财政”。而在改革开放初期的80年代，关于财政本质的“社会共同需要论”一提出，就因其强调“共同需要”遭到意识形态上的批判。在这种背景下，当时系统地公开提出“公共财政论”，就几乎是不可能的了。

然而，与市场经济相适应的，只能是公共财政模式。中国进行的毕竟是市场取向的改革，改革中市场因素的发展和市场的形成，决定了中国的财政模式必须向着市场型的公共财政方向发展，市场型财政理论即公共财政论也必将相应形成。其典型表现，就是“公共财政”一词的愈益频繁出现。早在1983年，张愚山在翻译出版埃克斯坦的《Public Finance》一书时，就正式使用了《公共财政学》的书名。80年代后半期，重庆市财政局提出了“重庆财政改革的目标模式是建立城市公共财政”（胡安，1987）的主张，这大约是中国实际部门在改革中最早发出的建立“公共财政”模式的呼声。如果说张愚山仅是在译著中使用“公共财政”一词，“风险”较小的话，那么，重庆市财政局公开提出建立公共财政的改革

^① 尹文敬：《财政学》，初版，第1页，上海，商务印书馆，民国二十四年。

目标模式，则是可能惹上很大麻烦的。但当时重庆市的这一主张并没引起中国财政理论界的很大反响，这与 90 年代后期对“公共财政论”的激烈争论相比，似乎是令人奇怪的。这其中的原因，大约是由于此时财政改革尚未进到模式变革更新之际，因而尽管提出了“公共财政”，但对于旧财政模式并不构成致命威胁，而否定新事物新观点的最好办法，莫过于在沉默中窒息它。此后一些地方财政也提出了建立公共财政的主张，各种刊物上也出现了“公共财政”的字眼，但均没有引起中国财政理论界的大反响。进到 90 年代，提倡公共财政的呼声多起来了。1993 年提出的双元财政论，就是基于西方公共财政及其理论的思考而提出的主张，其理论重心在于“公共财政”，并试图对“公共财政”作体系性的描述。^①同年安体富和高培勇也撰文主张构建公共财政。刘迎秋 1994 年也撰文主张建立公共财政。

1996 年是大规模批评和批判“公共财政论”的起始之年。孙树明（1996）对于双元财政论的批评，就是针对公共财政进行的。对此，张馨以《也谈公共财政的一些基本问题——兼答孙树明同志》一文作了答复。这些，在介绍双元财政论问题时就已经提到了。就中国的公共财政论来看，它是双元财政论的一个组成部分，是其关键和核心部分。只要真正理解了什么是公共财政这一问

① 1993 年，叶振鹏指出：“社会主义国家的双重身份和双重职能，决定了国家财政由两个部分即公共财政和国有资产财政组成”。双元财政理论由此正式提出。同年 5 月 18 日，叶振鹏在中国体制改革研究会苏州年会上，作了“财政赤字问题的思考”的发言，进一步阐述了该问题。同年 6 月，在厦门大学召开的“全国第七届财政基础理论讨论会”上，叶振鹏和张馨共同提交了《论公共财政》的论文，较为全面地介绍了双元财政论的基本观点。这一理论在这次会议上遭到强烈反对。