

发展财政学

梁尚敏 郭代模 主编

中国财政经济出版社

发展财政学

梁尚敏 郭代模 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发展财政学/梁尚敏, 郭代模主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2001.7

ISBN 7-5005-5150-9

I. 发… II. ①梁…②郭… III. 财政学
IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 037035 号

中国财政经济出版社出版

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

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京京丰印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 19.875 印张 472 000 字

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 7 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 060 定价: 39.00 元

ISBN 7-5005-5150-9/F·4588

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

目 录

导 言	(1)
-----	-------

第一篇 财政理论的发展与 发展财政的理论

第一章 财政理论的发展	(9)
-------------	-------

- 一、当代中国财政理论的形成与回顾 (9)
- 二、社会主义市场经济下财政理论的基础和创新 (17)
- 三、西方现代公共财政理论的发展与借鉴 (23)

第二章 发展财政的理论	(30)
-------------	--------

- 一、建立以发展为主题、主体、主线的发展财政理论 (30)
- 二、政府职能转变与发展财政的理论 (37)
- 三、两个根本性转变与发展财政的理论 (42)
- 四、知识经济兴起与经济全球化对

发展财政理论的影响·····	(47)
五、构建公共财政基本框架及《发展财政学》的历史使命·····	(58)

第二篇 发展财政的诸范畴及体系构成

第一章 发展财政诸范畴的考察·····	(71)
一、国家预算及预算外资金的发展·····	(71)
二、税收与非税收入的发展·····	(75)
三、政府公共收入、公共支出的发展·····	(79)
四、国债的发展·····	(81)
五、财政补贴的发展·····	(81)
六、国有财产管理的发展·····	(82)
七、财政政策的发展·····	(84)
八、财政管理体制的发展·····	(86)
九、财政运行机制的发展·····	(87)
十、财政监督的发展·····	(88)
十一、财政后备及财政风险·····	(89)
十二、财政发展战略·····	(90)
第二章 发展财政的体系构成·····	(93)
一、发展财政体系的分类考察·····	(93)
二、发展财政体系的创新·····	(97)
三、怎样发挥财政体系的整体功能·····	(101)

第三篇 发展财政的利益分配机制

第一章 经济转型时期利益分配机制的形成与发展·····	(111)
-----------------------------	-------

一、中央政府与地方政府的利益分配机制·····	(111)
二、国家与企业、居民三者的利益分配机制·····	(117)
三、社会各阶层的利益分配机制·····	(122)
第二章 经济转型时期利益分配格局的合理化·····	(131)
一、国家、企业、居民三者利益分配格局的合理化·····	(131)
二、“两个比重”的调整及其合理化·····	(136)
三、建立良性循环的利益分配机制·····	(149)

第四篇 正确认识财政发展规律及其运用

第一章 正确认识财政规律与经济规律之间的关系·····	(158)
一、按经济规律办事乃财政发展的根本要求·····	(158)
二、正确认识和探索财政发展的规律性·····	(162)
第二章 中国市场经济下的若干财政发展规律·····	(174)
一、财政发展以经济稳定增长与发展为基础及其相互作用的规律·····	(174)
二、政府财力满足社会公共需要并促进社会生产力发展的规律·····	(181)
三、财政规模和结构协调均衡发展及其调节优化的规律·····	(190)
四、政府讲求生财、聚财、用财、管财之道并使之良性循环发展的规律·····	(199)
五、政府财权统分适度，利益统筹兼顾的规律·····	(204)

第五篇 发展财政的结构及其合理化

第一章 财政分配结构的形成及其合理化·····	(210)
--------------------------------	--------------

一、经济结构的形成及其合理化·····	(210)
二、财政收入结构及其合理化·····	(214)
三、财政支出结构及其合理化·····	(219)
第二章 财政分配结构调整与产业结构合理化·····	(225)
一、财政分配结构与产业结构优化·····	(225)
二、财政分配结构与农业结构优化·····	(227)
三、财政分配结构与工业结构优化·····	(233)
四、财政分配结构与第三产业结构优化·····	(239)
五、财政分配结构与高新技术发展·····	(243)
第三章 财政分配结构调整与所有制结构的完善·····	(246)
一、财政分配与所有制结构的关系·····	(246)
二、财政分配与所有制结构的完善·····	(248)
第四章 财政分配结构与地区结构合理化·····	(252)
一、财政分配与地区经济结构的关系·····	(252)
二、财政分配与制止地方低水平重复建设·····	(254)
第五章 财政分配与劳动就业结构合理化·····	(256)
一、财政分配与城乡劳动就业·····	(256)
二、社会保障制度及其对经济的影响·····	(260)
三、财政分配与城市化发展·····	(301)

第六篇 发展财政的宏观调控

第一章 财政宏观调控的理性认识·····	(309)
一、财政调控理论基础——“看不见的手”与“看得见的手”理论·····	(309)
二、启动经济增长离不开财政宏观调控·····	(314)
三、财政宏观调控的基本思路·····	(317)

四、加强财政宏观调控的基本任务·····	(322)
第二章 财政宏观调控体系的选择 ·····	(326)
一、财政宏观调控目标体系的选择·····	(326)
二、财政宏观调控制度体系的构建·····	(331)
三、财政宏观调控体系的作用与特点·····	(336)
四、西方国家财政宏观调控的理论与经验借鉴·····	(339)
第三章 财政宏观调控方式的改革 ·····	(357)
一、财政宏观调控方式与调控力度的控制·····	(357)
二、财政宏观调控的基本途径·····	(359)
三、财政宏观调控手段的综合运用·····	(361)

第七篇 发展财政的政策选择与效应

第一章 财政政策是市场经济运行的基本调控工具 ·····	(364)
一、财政政策的特点及类型·····	(364)
二、西方财政政策在实践中的作用·····	(369)
三、西方财政政策的比较与借鉴·····	(377)
第二章 我国主要财政政策的发展与调整 ·····	(387)
一、对现行财政政策的评述·····	(387)
二、防范和化解财政风险的相关政策·····	(394)
三、税收政策的不断完善·····	(398)
四、财政支出政策的调整·····	(402)
五、国债(含内、外债)政策的基本取向·····	(404)
六、财政投资政策的运用·····	(407)
七、财政政策与国际收支平衡·····	(409)
第三章 财政政策的协调与配套 ·····	(415)
一、财政政策的协调与配套·····	(415)

二、财政政策与货币政策的协调·····	(419)
---------------------	-------

第八篇 发展财政的体制改革与创新

第一章 我国财政体制的变迁与经验·····	(425)
一、社会主义市场经济下财政体制的积极探索·····	(425)
二、社会主义市场经济下财政体制的基本框架·····	(436)
三、改革开放以来财政体制改革的基本经验·····	(441)
第二章 财政体制的国际比较·····	(444)
一、发达国家的财政体制·····	(444)
二、发展中国家的财政体制·····	(456)
三、国际经验的启示与借鉴·····	(463)
第三章 现行财政体制的基本评价与进一步改革的总体思路·····	(466)
一、现行财政体制的总体框架基本符合社会主义市场经济发展的要求·····	(466)
二、现行财政体制存在的问题及原因分析·····	(469)
三、进一步深化财政体制改革的总体思路·····	(473)

第九篇 发展财政的法制化建设与监督管理

第一章 发展财政的法制建设·····	(482)
一、依法治国、依法理财对财政的要求·····	(482)
二、加强财政法制建设的构想·····	(484)
第二章 发展财政的现代化管理·····	(487)
一、发展财政的决策管理·····	(487)
二、发展财政的目标责任管理·····	(488)

三、发展财政的信息网络化管理·····	(491)
四、发展财政的机构设置和人才培养·····	(493)
第三章 发展财政的监督机制创新 ·····	(495)
一、建立严格的财政监督机制·····	(495)
二、财政监督机制与其他监督机制的协调配合·····	(498)

第十篇 发展财政与对外开放

第一章 “走出去”战略与发展财政 ·····	(502)
一、“走出去”的战略意义——以对外直接投资为例 ·····	(502)
二、我国对外直接投资的现状与发展历程·····	(510)
三、“走出去”的财政经济对策·····	(517)
第二章 中国加入世界贸易组织与发展财政 ·····	(522)
一、WTO 的基本框架及中国加入 WTO 的经济背景·····	(522)
二、中国加入 WTO 对财政经济的影响·····	(526)
三、中国加入 WTO 应采取的财政经济对策·····	(537)

第十一篇 发展财政与中长期发展战略的实施

第一章 我国“十五”财政改革与发展战略目标及其模 式的选择 ·····	(550)
一、“十五”财政发展战略面临的矛盾与挑战·····	(550)
二、“十五”财政发展战略目标及模式的选择·····	(553)
三、“十五”财政发展战略任务及战略重点的确定·····	(556)
四、“十五”财政发展战略的实施与创新·····	(559)
第二章 科教兴国战略与发展财政 ·····	(564)

一、科技进步对经济增长的贡献及财政政策选择·····	(564)
二、教育对经济增长的贡献及其财政政策选择·····	(580)
第三章 可持续发展战略与发展财政·····	(599)
一、坚持实施可持续发展战略, 促进社会经济协调发展·····	(599)
二、财政对环境保护有着义不容辞的责任·····	(604)
三、促进生态环境与经济协调发展的财税对策·····	(608)
第四章 西部大开发战略与发展财政·····	(614)
一、加快实施西部大开发的战略意义·····	(614)
二、国外开发落后地区可供借鉴的财政金融经验·····	(615)
三、促进西部大开发的财税对策·····	(618)
后 记 ·····	(623)

导 言

遍顾寰宇，政治多极化、经济全球化、科技产业化迅猛发展，产业结构调整步伐加快，国际竞争日趋激烈。我国财政经济发展面临新的机遇和挑战。正如党的十五届五中全会关于第十个五年计划的建议中所指出：“今后五年到十年，是我国经济和社会发展的重要时期，是进行经济结构战略性调整的重要时期，也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的重要时期”。可以说，我们每前进一步，每采取一项重大举措，都是在做“发展”这篇大文章，或是在调整中发展，或是在改革中发展，或是在创新中发展。总之，发展是主题、是主体、是主线，是源于经济规律和社会前进根本要求的铁的法则。不发展，就会落后；而落后则势必挨打。这是被历史所反复证明了的真理。实践证明，建设有中国特色的社会主义理论，包括财政理论在内，归根到底就是关于发展的理论，关于现代化建设的理论，关于经济发展隔几年上一个新台阶的理论。

我国地大物博，人口是大国，人均资源却

是小国，不加快发展生产力，不解除发展生产力的各种障碍，不精心发展现代化建设，必然寸步难行。唯有抓住机遇，围绕中心，加快发展，特别是通过体制创新和科技创新，促进发展，才能走向辉煌。正是 20 世纪最后 22 年的改革开放，人均 GDP 由 1978 年的 379 元上升到 2000 年的预计 6850 元，增长 17 倍，人均粮食由 632 斤上升到 800 斤，净增 168 斤，超过世界平均水平，人均财政收入由 116 元上升到 940 元以上，增长 9 倍以上，农村贫困人口由 2.5 亿减至 2400 万人，全国 2.26 亿人脱贫，人口温饱问题基本解决，人口城市化水平由 12.5% 上升到 32% 以上、经济市场化水平由 15% 上升到 55% 等，表明生产力水平迈上了一个大台阶，人民生活总体上达到小康水平，财政经济实力显著增强，其发展速度之快、增幅之高、变化之大是前所未有和举世瞩目的。但是和世界发达国家比较，我国人口占世界的 22%，1998 年的 GDP 总量不过占世界的 4.6%（世界银行按购买力平价计算为占 12%），而美国人口占世界 4.6%，GDP 却占 29%；人口城市化水平、经济市场化水平，我国分别为 32% 和 55%，而美国为 90% 和 80%；我国的劳动生产率至今不到日本的 1/40、美国的 1/50、中等发达国家的 1/10 等，为缩小发展的差距，实是任重而道远，为在世界发展中争得一席之地，尚须全力以赴。

把发展的原理与发展社会主义市场经济及其所要求的公共财政相联系，运用发展的理论，充实、创新传统财政理论，形成新世纪的发展财政理论体系，是时代的要求，历史赋予的重任。它的基本要点：

第一，财政理论的发展和财政理论，在当代中国 50 年的财政理论与实践发展进程中，日益证明，它是总量和结构的协调发展、是体制和制度的创新发展、是速度和效益相统一的发展、是注重市场和宏观调控相结合的发展、是着眼于改善人民生

活和可持续的发展、是坚持对外开放和科技进步的发展。革新和创新传统财政理论是新世纪的一项重大任务，必须使之取得实质性进展。

第二，发展财政立足于揭示财政发展的规律性，为政府治国理财，驾驭公共财政运行，提供科学的依据。必须承认，社会主义市场经济条件下的财政规律是经济发展规律在财政领域的集中体现。既有内在关联，又不能简单地划等号。财政理论的这一空白，再也不能任意回避了。发展财政学，致力于揭示其规律的客观性，突出其驾驭规律服务发展的能动作用，以服务于财政经济的可持续发展和强国富民的根本目的。

第三，发展财政坚持以引导、促进发展生产力为己任，以满足政府公共需要为目标，因而正确处理政府和市场的关系，发挥财政宏观调控作用占有重要地位。只有依靠“看不见的手”和“看得见的手”相互协调去着重发展先进生产力（即智能化生产力、社会化生产力、市场化生产力），财力才有可靠的不断扩大的基础。这样，发展财政的指向、道路、目标、功能、手段等都发生了深刻变化。需要运用发展的理论来改革那些不适应先进生产力发展的体制、机制和法制。发展财政在实践中充满活力，并上升为理论，显示出广阔发展的前景。

第四，发展财政加快以市场经济方式发展生产力的步伐，把科技第一生产力放在首位，就是为了摆脱贫穷落后，使国家富强起来，使人民过上富裕的生活。这样，市场配置资源的基础性作用与政府优化资源配置的不可替代性作用，不但要充分发挥好，而且要在市场经济的大道上创造出更高的生产力。

第五，发展财政以建立良性循环的利益分配机制为突破口，把利益分配的机制论、主体论、体系论、结构论、调控论等的相互关联及内在机理，提到了理论的高度。把财政诸范畴、诸体系

的发展，财政分配结构与诸相关结构的发展，财政体制、政策、法制的创新、更新等纳入了发展的视野，进行了必要的经济分析，而不单纯地停留在收支管的旧体系上，更不是不顾已经变化了的新情况，重复原有的一些过时的概念。

第六，发展财政在对外开放中的地位 and 作用日益增强，融入经济全球化的发展财政，有着更为广阔的活动空间。所谓经济全球化是世界范围内的市场化，也是社会化的高级形态。全球化是指横向空间的拓展进程，搞好了可以在世界市场范围内提高资源配置效率。现代化则是指纵向时间的演变过程。人们将两者概括为：本质是科学化、特点是商品化、基础是集约经营化、标志是社会化、关键是知识化。这“两化”的发展，对增强国际竞争力、壮大综合国力，以及引进外资、走出去投资办企业等，发挥我国的“后发优势”和“比较优势”，均有着不可估量的影响。

第七，发展财政在国内外两类资源、两大市场、两种需求的总体布局中，如何既算经济账，又算政治账、社会账，既算眼前账，又算长远账，是一门“精、深、新”的学问，特别是谋划中长期发展，包括财政发展战略、科教兴国战略、可持续发展战略、城镇化发展战略、西部大开发战略等诸战略在内，其基本思路、目标、重点、措施等，只能协调配套、整体推进。一方面要把握总体承受能力原则，另一方面又要坚持总体受益原则，妥善处理财政经济内部，财政经济与社会、人口、资源、环境等方面的关系，在协调中才能推进国民经济的持续快速健康发展。

创新传统财政理论，既要立足于国情及世界变化的趋势，又要善于继承、发展和具有创新的勇气。那种固步自封、抱残守缺、因循守旧的观点是站不住脚的。而简单地照抄照搬外国的经验或外国的模式，甚至“食洋不化”从来也不会取得成功。正如邓小平同志所指出的：“一个新的科学理论的提出，都是总结、

概括实践经验的结果。没有前人或今人、中国人或外国人的实践经验，怎么能概括、提出新的理论”？“总起来说，第一，不要离开现实和超越阶段采取一些‘左’的办法，这样是搞不成社会主义的。我们过去就是吃‘左’的亏。第二，不管你搞什么，一定要有利于发展生产力”。^① 因此，发展财政的理论，既不全盘否定国家分配论，也不是照搬西方公共财政论，而是立足发展、扩大发展、加快发展，进一步完善、创新国家分配论，包括吸收公共财政论于我有益的成果在内，形成有中国特色的发展财政论。它融国家分配论的发展和公共财政论的应用于一体，注入发展的新知识，开阔发展的新思路，树立发展的新观念，构建发展的新体系，从而使发展财政论屹立于世界科学之林。

^① 《邓小平文选》第2卷，第57～58、312页。

