

改革
财政学

GA
GE
GAI
ZHENG
XUE

王绍飞 著

中国财政经济出版社

改革财政学

王绍飞 著

中国财政经济出版社

改革财政学

王绍飞 著

*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

中国财政经济出版社激光照排

北京印刷一厂印刷

*

850×1168毫米 32开 16.75印张 400 000字

1989年7月第1版 1989年7月北京第1次印刷

印数: 1—6 000 定价: 8.00元

ISBN 7-5005-0800-X/F·0745

前 言

80年代是中国开始改革的历史时期，也就是开始由传统的社会主义计划经济向现代社会主义商品经济转变的历史时期。这种转变是从中国共产党1978年12月召开的第十一届三中全会提出改革开放方针开始的。从1978年十一届三中全会到1988年9月十三届三中全会提出治理经济环境、整顿经济秩序的调整方针为止，历时10年的改革开放在各方面都发生了举世瞩目的变化：以单一公有制为基础的经济结构，逐渐被以生产资料公有制为主导的多种所有制和多种经营形式协调发展的经济结构所代替，所有权与经营权发生普遍分离，社会产权正在重新构造；以中央集中计划为特征的产品经济模式被以市场机制为特征的商品经济模式所代替，尽管这个过程还没有完成，但是发展趋势已经不可逆转；由中央政府集中决策和以行政手段、指令性计划进行直接控制的机制逐渐转向企业自主经营和由财政、银行进行间接控制为主的机制；等等。随着经济结构的变化，上层建筑领域特别是意识形态、价值观念也发生了深刻的变化。对过去确认的社会主义基本特征如公有制、计划经济、按劳分配等，有许多人从根本上产生了怀疑，有的已经基本上被否定；过去被认为是资本主义、修正主义及资产阶级庸俗经济学的东西需要重新评价，甚至有些已经被一些人作为指导社会主义经济改革的理论依据。这种变化引起人们对社会主义和资本主义的重新认识，对社会主义理论要进行重新探讨，对现代资本主义经济要进行重新评价。经过十几年的反思、讨论和探索形成两个基本论点，即：社会主义

初级阶段和商品经济。现在，这两个论点虽然尚未形成系统的理论，但是它已经不是单纯的学术问题，中国共产党已经把它作为指导中国经济改革和社会发展的理论武器。凡是研究中国经济改革和中国社会发展的人都要受这两个论点的制约，所有的改革理论、方案、模式都要直接或间接地与这两个论点衔接、挂钩。财政学也不能例外；例外就难以存在和发展。我写这本《改革财政学》的目的，就是要把在《财政学新论》^①中提出的基本观点与社会主义初级阶段和商品经济理论衔接起来。如果我们承认社会主义初级阶段和商品经济的论点是正确的，用商品经济代替产品经济的改革符合社会经济发展的客观要求，那么，把财政理论与社会主义初级阶段和商品经济衔接起来，或者说把财政体制纳入商品经济轨道就是十分必要的。然而，要把在产品经济条件下提出的财政理论与商品经济衔接起来，需要重新进行理论探索，使之具有商品经济的形态。《改革财政学》的这种工程是艰巨的。它除绪论和第一章是在《财政学新论》基础上进行修改以外，其余十二章等都是重新写的。它集中反映了作者近几年研究经济改革特别是财政体制改革的感受及理论观点的深化。下面简略地讲一下贯彻全书的几个基本观点。

（一）社会主义初级阶段和发展商品经济的统一性

过去的财政理论不管哪一个流派基本上都是立足于公有制和计划经济。现在要改变财政理论的立脚点，由以中央集中计划为特征的产品经济变为以市场为特征的商品经济，需要对社会主义经济的性质有比较明确的认识，尽管这种认识超出财政学的研究范围因而也不会成为本书的主要内容，但它是财政理论的立脚

① 此书于1983年脱稿，1984由中国财政经济出版社出版。——编者注

点，是研究财政学的理论前提。如果对社会主义经济的性质没有确定的认识，要想建立系统的财政理论体系，对财政体制改革进行完整的设想是困难的。这里遇到的第一个问题是社会主义初级阶段和发展商品经济是含义相同的概念，还是性质不同的二元结构？对研究中国经济改革的人来说，要保持逻辑一贯性而又回避这个问题是困难的。如果说社会主义初级阶段和发展商品经济是两个含义相同的概念，发展商品经济就是社会主义初级阶段，或者说社会主义初级阶段就是发展商品经济，发展商品经济自然就会成为经济改革的主题歌，凡是有利于发展商品经济的措施也都是有利于社会主义的措施；如果说社会主义初级阶段和商品经济是性质不同的两个概念，社会主义初级阶段不等于发展商品经济，或者说发展商品经济不等于建设社会主义初级阶段，那就必然要产生社会主义与发展商品经济的矛盾，即以建设社会主义为主还是以发展商品经济为主，或者说社会主义初级阶段允许商品经济发展到什么程度。这样，我们在逻辑上就和过去一样仍然会陷入社会主义与商品经济、计划与市场的矛盾而不能自拔。一个时期强调“社会主义原则”限制商品经济的发展，用指令性计划和行政措施去控制（即缩小）市场；另一个时期又强调发展商品经济缩小指令性计划和行政控制范围，在人为的矛盾之中左右摇摆。

作者认为，要使社会主义经济走上正常的发展轨道，使经济改革向预定目标健康发展，在理论上必须把社会主义初级阶段和发展商品经济统一起来，使两个概念具有相同的含义，统一的基础是公有制。即：以生产资料公有制为基础的商品经济就是社会主义初级阶段，反过来，社会主义初级阶段就是以生产资料公有制为基础的商品经济。其所以要统一社会主义初级阶段和发展商品经济具有相同的含义，因为商品经济是社会经济发展不可逾越的

历史阶段，只有充分发展商品经济才能建设社会主义。离开商品经济社会就会倒退到落后的自然经济，生产力就会衰退；同样，离开生产资料公有制商品经济就不再具有社会主义性质，也会阻碍社会生产力的发展。只有使这二者统一起来，才能有效地促进社会生产力的发展，这已经为过去的实践所证明。半个多世纪以来，社会主义国家经济落后的主要原因就在于把社会主义与商品经济对立起来，用所谓的“社会主义计划经济”限制商品经济的发展。作者研究社会经济发展过程得出的结论是：共产主义只能脱胎于商品经济，不能胎脱于自然经济，商品经济发展的自然趋向是最终达到共产主义，而不是资本主义的永世长存。其根据是：

(1) 商品经济的充分发展会引起产权社会化，导致对私有制的否定；(2) 商品经济发展引起计划调节的必要性；(3) 商品经济孕育着按需分配形式；(4) 商品经济是建立社会民主制的经济基础；等等。对这个问题作者曾发表过几篇文章，这里不再赘述。依此为依据，作者把发展商品经济和社会主义初级阶段作为两个含义相同的概念来理解，排除了商品经济和社会主义的矛盾，认为只有充分发展商品经济才能建设社会主义，或者说社会主义初级阶段的根本任务就是发展商品经济，在完成工业化、社会化和现代化的过程中使全部社会财富商品化。现在社会生活中存在的种种不合理现象在很大程度上都与商品经济不发达有关，它们并不是商品经济固有的缺陷，不能把这些缺陷归罪于商品经济，把社会主义和商品经济对立起来。商品经济的充分发展，将会把人类带向文明和自由、民主，最终达到共产主义。

(二) 财政和商品经济的内在联系

如果说社会主义是商品经济充分发展的必然结果，社会主义初级阶段和发展商品经济具有相同的含义在逻辑上是合理的、可

以被人接受的，那么要说明财政和商品经济的内在联系则是另一问题。财政不是商品经济的产物，在商品生产出现以前财政关系就已经产生了。要说明财政和商品经济的内在联系，还需要分析剩余产品在商品经济中的地位、作用和表现形式。财政是在社会生产力发展到出现剩余产品时开始萌芽的，财政分配的形式、数量及其在社会生产（即经济运行）中的地位、作用与剩余产品的表现形式、数量及其在社会再生产中的地位、作用有直接的联系，只要说明剩余产品和商品经济的内在联系，也就说明了财政和商品经济的内在联系。商品经济的核心是追求利润，而利润是剩余产品价值的转化形式，与利润相关的范畴是投资和成本。投资表现为 $c+v$ ；在每一个生产周期中消耗的 $c+v$ 就构成产品成本。由于固定资产的物质形式不是在一个生产周期中全部消耗掉，使投资中的 c 和成本中的 c 形成两个不同的量。投资中的 c 包括固定资产的全部价值；成本中的 c 只包括固定资产折旧。区别两者时可以用 c 和 c 来表示。剩余产品价值的价格表现是投资带来的利润。马克思称利润为剩余产品价值的转化形式。其所以称作转化，是因为按照马克思的劳动价值论，剩余产品价值是活劳动 v 创造的， c 不创造新价值，剩余价值率为 $\frac{m}{v}$ 。但是，在 c 和 v 这两种生产要素都作为商品通过市场进行买卖的条件下，投资就变成购买 c 和 v 这两种要素的价格， m 表现为购进价格和卖出价格的差额， $\frac{m}{v}$ 的关系转化为 $\frac{m}{c+v}$ 或 $\frac{m}{c+v}$ 的关系，由剩余劳动和必要劳动的比较变为剩余产品价值与投资或剩余产品价值与资本消耗的比较关系。转化的前提是劳动力变为商品，成为自由购买的生产要素；转化机制是市场价格。一旦生产资料和劳动力都以一定的价格（即要素价格）进行买卖，剩余产品作为生产资

料或消费品也就成为要素价格的构成部分，采取利润这种表现形式。

投资、成本和利润是商品经济的基本范畴，制约商品经济运行的全过程。商品经济的运行机制是由投资、成本和利润的相互关系构成的；商品经济的周期波动——过热或衰退是由投资、成本

和利润的相互关系决定的，最核心的是 $\frac{m}{c+v}$ 的数量关系。马

克思为了分析资本主义商品经济的运行过程，从物质上把生产要素分为人的要素 v 和物的要素 c ；从投资构成上分成可变资本 v 和不变资本 c ；从产品用途上分为生产资料 c 和生活资料 v ；从价值上分为 $c+v+m$ ； m 就其物质内容来说也包括 $c+v$ 两部分。

在商品经济运行中，最核心的是 $\frac{m}{c+v}$ 的比较关系，即利润率。

它是制约商品经济的内在机制，称作经济效率或经济效益。

$\frac{m}{c+v}$ 的比值越大说明投入产出的效果越好，效率越高，经济效

益越大。当然，效率可以用别的形式表现，如： $\frac{c+v+m}{c+v}$ （总产值

与投资的比率）、 $\frac{c+v+m}{c+v}$ （国民生产总值与投资的比率）、

$\frac{v+m}{c+v}$ （净产值与投资的比率）等。但是，核心还是 $\frac{m}{c+v}$ 的数

量关系。这个公式作为经济效率或经济效益的表现形式是由 $c+v$ 两种要素的素质及其组合形式决定的，既包括生产资料的物理性能、技术构成和劳动力的素质，也包括生产资料和劳动力的协调作用（即结合形式产生的效率或效益）。

西方经济学不赞成马克思的劳动价值论，也不赞成马克思把生产要素分为人的要素 v 和物的要素 c 两部分。他们把生产要素

分为土地、资本和劳动三部分，认为价值是由各种生产要素共同创造的，土地—地租；资本—利润（利息）；劳动—工资。马克思称它为三位一体的公式。这种理论现在已经被中国一些学者所接受，并把它作为指导中国经济改革的理论依据。这里有两个问题：一是对马克思称作资产阶级庸俗经济学的这种理论现在如何看，作者在本书中存而不论；二是生产要素的划分方法，即把生产要素划分为两种、三种，还是更多的种服从于研究的需要。马克思认为资本主义商品经济是由资本家（包括地主）和劳动者两个阶级构成，把生产要素分为人的要素和物的要素两种，物的人格化是资本；西方经济学为了说明社会产品是由地主、资本家和工人三者共同创造的，把生产要素分为土地、资本和劳动；如果我们想说明商品经济是由所有者、经营者和劳动者组成的，可以把生产要素作另外的划分。所谓生产要素划分不过是为了便于核算生产费用的分类方法，企业对生产费用的核算可以分得很细。从更高的层次进行概括，马克思把生产要素划分为人的要素和物的要素，把生产费用归结为物资消耗和人力费用，在任何时候也不失为分析商品经济运行的一种科学方法，它便于说明对物的有效利用和人的劳动效率。本书采用马克思的分类方法能够科学地说明商品经济的运行过程及其与财政的内在联系，没有必要偏爱在马克思以前几十年就流行于西方经济学的三位一体公式。这就是说，本书采用 c 、 v 、 m 的分类方法研究财政分配的运行过程和商品经济的运行是完全一致的。

探索财政与商品经济的内在联系，不只是对生产要素的分类方法要与商品经济吻合，最重要的是财政分配的形式和内容要与商品经济相一致。既然商品经济的核心是追求剩余产品价值（ m ）的价格表现即利润（ p ），财政是在价格表现上分配剩余产品价值的经济形式，这样财政和商品经济就有了内在联系，商品

经济运行机制就会由投资、成本、利润的制约关系变为投资、成本、利润和财政收入的制约关系。不仅投资、成本和利润会制约财政分配过程，财政分配也会制约投资、成本和利润的变化。从国民收入分配过程看就是：国民收入（Y）= 居民收入（I）+ 企业税后利润（Pi）+ 财政收入（F）。居民收入可以包括社会上所有公私企业的就业人员的收入；企业税后利润可以包括社会上所有取得经济收入的单位的收入；财政收入包括国家用各种形式集中的国民收入。这是仿照西方宏观经济学提供的家庭、企业和政府三元结构分析商品经济的运行过程，说明财政分配是商品经济运行不可缺少的组成部分。不过，作者总是要按照马克思的观点把企业税后利润（Pi）+ 财政收入（F）归结为剩余产品价值（m）的价格表现（P）。这就是： $Y = I + P$ ， $P = P_i + F$ ，在价格和价值一致的情况下 $P = m$ 。这就是财政和商品经济的内在联系。

（三）把财政体制纳入商品经济的轨道

社会主义初级阶段和发展商品经济的统一性，财政和商品经济的内在联系，都要求把财政体制纳入商品经济轨道，使财政分配的一切方面适应商品经济发展的需要。上面说过，财政不是产生于商品经济，特别是在产品经济中建立的财政体制及其运行过程与商品经济处于互相排斥的地位，财政分配在许多方面限制商品经济的发展，不适应商品经济发展的需要。把财政体制纳入商品经济轨道，就是要对过去的财政体制进行彻底改革，推倒重建，不是在原有体制上进行修补。按照这种想法改革财政体制，除了在思想上确认社会主义初级阶段和发展商品经济的统一性以外，在财政体制改革的指导思想中还要解决这样三个问题：

1. 对财政分配的性质要有新的认识。财政作为社会剩余产品分配的经济形式体现社会职能，代表社会的共同需要，不管这

种需要具有多大的阶级倾向性，在形式上它总是要以社会共同需要的名义出现，阶级的需要必须依附于社会的共同需要，不能以阶级需要的形式出现。财政分配是由社会生产引起的一种社会职能，不管是哪一个阶级或阶层充当社会代表，也不管这种代表是自命的还是民选的，它都必须执行社会再生产所不可能缺少的职能，并且还需得到社会的某种承认。如果社会大多数人承认它能代表社会需要，这种代表就会被社会所抛弃，被新代表所替代，人类社会制度的更替就是按照是否满足社会需要即推动社会生产力的发展和维护多数人的物质利益进行的。在一切社会中，财政分配原则上是以社会共同需要、以财富公有为前提的。“纳税原则本质上是纯共产主义的原则，因为一切国家的征税的权利都是从所谓国家所有制来的。的确，或者是私有制神圣不可侵犯，这样就没有什么国家所有制，而国家也就无权征税；或者是国家有这种权利，这样私有制就不是神圣不可侵犯的，国家所有制就高于私有制，而国家也就成了真正的主人。”^① 马克思认为分配是所有制的表现形式，占有生产资料的人以资本所有者的资格得到利润或以土地所有者的身份得到地租；劳动力所有者得到工资。现代西方经济学认为分配取决于人们所提供的生产要素（土地、劳动、机器等）的价格。财政是以财富共有为前提凭借社会职能参与社会剩余产品的分配，以保证社会共同需要，不是凭借政治权力（即暴力）无偿占有别人的产品。

2. 财政职能是一个历史范畴。财政分配从它产生的时候起就是为实现社会职能服务的；没有社会职能就不会产生财政分配。社会职能是生产社会化的产物，生产社会化程度越高社会职能就越大。财政职能作为社会职能在经济领域的体现，作为国家

① 马克思恩格斯全集》第2卷，第615页。

(社会组织形式)在经济上的存在,是一个不断发展变化的历史范畴。它随着社会生产力的发展和生产社会化程度的提高不断地发展变化,在商品经济中达到前所未有的程度。如果谁想在奴隶社会和封建社会的财政分配中寻找现代财政的配置职能、分配职能和稳定职能,肯定是徒劳的。同样,如果谁还在现代财政分配中强调财政维护统治者寄生消费的职能,未免显得过于僵化。随着商品经济的充分发展,财政的含义在不断地蜕变,财政职能在不断地变化,财政的经济职能如资源配置、均衡分配、稳定经济的职能逐渐占据主要地位,而保证收入的职能却退居第二位,也就是说是否有利于国民经济的均衡发展已经成为现代财政分配的政策目标,财政分配升华为宏观经济运行的主要内容。

3. 转变理财思想,用经营观念代替旧的国家观念。要把财政体制纳入商品经济轨道,使财政分配脱离旧体制的羁绊,需要彻底转变理财思想,树立商品经济的经营观念,具有商品意识,摒弃旧的国家观念。在国家存在的时候国家观念是不可能消失的,问题在于具有什么样的国家观念。我们要求树立整体利益至上的国家观念,即国家尊严(包括取信于民)、国家民主、为国家经营的国家观念,就是说要使财政分配服从促进经济发展、富国、富民的国家观念,而不是旧的不问是非唯命是从的国家观念。这样的国家观念要求财政成为国家的经营者,把财政分配作为宏观经济进行经营,不是单纯取得收入保证政府的需要,而是要把一切需要作为经营项目,使财政分配收到最佳社会经济效益。

(四) 建立适应商品经济发展的财政体制结构和财政运行机制

财政运行机制是财政体制运行形成的利益制约关系,这种制

约关系使各个财政主体的经济利益产生联动反映，一损俱损，一荣俱荣，由此推动财政体制协调运转。财政运行机制的作用主要决定于财政体制结构是否合理。财政体制结构是一种纵横交错的网络系统，其中包括组织机构、权益划分、信息传递、控制与协调等等。过去，对财政体制的研究基本上限于预算收入、支出和审批权限的划分，对财政体制结构以及财政体制和宏观经济运行的相互关系很少触及，致使财政体制内部的各个组成部分互相掣肘，财政体制和宏观经济运行互相矛盾，不能促进国民经济的均衡发展。商品经济要求彻底改善财政体制结构，使财政体制对国民经济发展起稳定作用。

以上是贯彻本书各章的几个基本观点，能否前后一致地贯彻到底，只能请读者评判。

作者

1988年12月于北京

目 录

绪 论	(1)
-----------	-------

第一篇 财政关系的产生和发展

第一章 财政关系的客观性质	(18)
---------------------	--------

第一节 财政关系是社会生产力发展的产物	(18)
---------------------------	--------

第二节 财政关系的发展过程	(32)
---------------------	--------

第三节 财政关系与国家	(42)
-------------------	--------

第四节 财政一般与财政特殊的关系	(52)
------------------------	--------

第二章 商品经济中的财政关系	(55)
----------------------	--------

第一节 财政关系和商品经济的内在联系	(55)
--------------------------	--------

第二节 商品经济对财政关系发展的影响	(70)
--------------------------	--------

第三节 财政关系要体现商品经济原则	(75)
-------------------------	--------

第三章 社会主义初级阶段的财政关系	(83)
-------------------------	--------

第一节 财政关系与社会经济结构	(83)
-----------------------	--------

第二节 财政关系与经营形式	(95)
---------------------	--------

第三节 社会主义初级阶段财政关系的特点	(99)
---------------------------	--------

第四章 财政关系与社会再生产	(108)
----------------------	---------

第一节 财政关系是社会再生产的需要	(108)
-------------------------	---------

第二节 财政关系是社会再生产的组成部分	(114)
---------------------------	---------

第三节 财政关系在社会再生产中的地位	(128)
--------------------------	---------

第四节 财政关系在社会再生产中的作用	(141)
--------------------------	---------

第二篇 财政分配的经济分析

第五章 财政收入的经济分析	(157)
第一节 财政收入的经济内容	(157)
第二节 财政收入的经济形式	(169)
第三节 财政收入的量度	(177)
第六章 财政支出的经济分析	(197)
第一节 财政支出的性质	(197)
第二节 财政支出结构	(204)
第三节 积累性财政支出结构对社会再生产的影响	(218)
第四节 财政支出的数量界限	(231)
第七章 财政政策的选择	(248)
第一节 均衡财政和非均衡财政	(248)
第二节 紧缩与扩张	(264)
第三节 对补偿性理财方式的分析	(283)

第三篇 财 政 体 制

第八章 财政体制概述	(294)
第一节 财政体制的概念	(294)
第二节 财政体制的演变	(302)
第三节 财政体制改革的基本方向	(315)
第四节 财政体制改革的基本原则	(324)
第五节 财政体制的总体构思	(337)
第九章 预算体制	(348)
第一节 分级财政的涵义	(348)
第二节 分级财政与“分灶吃饭”体制的区别	(351)
第三节 发展商品经济需要实行分级财政	(355)

第四节 分级预算	(361)
第五节 职能预算 (复式预算)	(370)
第六节 预算约束	(378)
第十章 税收体制	(382)
第一节 税收体制的涵义	(382)
第二节 80 年代的税制改革	(382)
第三节 历史局限性	(393)
第四节 可行的税制框架	(401)
第五节 90 年代深化改革的目标	(405)
第六节 税收与价格	(413)
第十一章 国家信用体制	(421)
第一节 国家信用的性质和作用	(422)
第二节 国家信用发展的经济空间	(435)
第三节 国家信用的经营管理	(442)
第四篇 财政的经济效益	
第十二章 财政的经济效益的客观性	(450)
第一节 财政经济效益的涵义	(451)
第二节 研究财政经济效益的理论和现实意义	(459)
第三节 衡量财政经济效益的原则方法	(466)
第十三章 财政的经济效益的衡量	(470)
第一节 财政收入的经济效益	(470)
第二节 财政支出的经济效益	(478)
第三节 提高财政经济效益的主要途径	(498)
结束语	(510)