

XIN SHI QI CAI ZHENG LI LUN YU GAI GE YAN JIU

姜维壮◎著

新时期 财政理论 与改革研究

XIN SHI QI
CAI ZHENG LI LUN YU
GAI GE YAN JIU

中国财政经济出版社



新时期财政理论与改革研究

姜维壮 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新时期财政理论与改革研究/姜维壮著. —北京: 中国财政经济出版社, 2001.3

ISBN 7-5005-5026-X

I. 新… II. 姜… III. ①财政-经济理论-研究②财政制度-体制改革-研究-中国 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 07646 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

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 1 彩插 32.75 印张 493 000 字

2001 年 4 月第 1 版 2001 年 4 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1 500 定价: 55.00 元

ISBN 7-5005-5026-X/F·4493

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

谨以此书献给祖国和培育、关怀、
帮助过我的人们。

卷 头 话

这是我从自己在改革开放时期结合教学科研工作和适应财税改革实践发表的学术论文中选出的一部分，以专著的形式出版。并非是觉得这些论文有多高的质量，主要是身边的一些同志，特别是一些毕业多年的学生热切希望我能出一本论文集，作为平生从事教学科研实践的总结和纪念。这里我想特别提到财政 62 班的学生秦予敏，他不顾自己身体欠佳的情况，一再来信和到京与我面谈，表示将以任何必要的方式帮我出版这本书，而且他确实也从各个方面为此创造了条件。还有其他一些老学生也为此作了筹划、推动工作。作为一名教师，特别是一名从教多年的老教师，深感自己的工作能得到学生的肯定和关注，应是生活中一个莫大的幸福和愉快了。我也十分感谢本校科研处和中国财政经济出版社的同志们为出版这本书和多年来给予我的多方关怀和帮助。我并不奢望这本书的出版会有多高的市场价值，只愿它能体现自己作为一名教师几十年来为本职工作和为祖国的富强而忙碌的一点痕迹吧。当然也希望它能充当亲朋好友和师生之间的一个纪念品。至于自己多年来在教学和科研工作中总想尽自己的所能，力求能作出点成绩的动机和愿望，我在后面的附录中以一首诗的形式作了点说明。



书中使用的编排方法和指导思想，是按论文内容和一定的理论体系分成 5 篇，篇中再按论文的性质和发表的时间顺序排列。每篇前面加一简短“导论”，意在表明撰写这部分论文时的指导思想和政策、法律依据。有些论文研究的命题和提出的论点，可能已不合时尚，或者与当前的中心任务已不相吻合，对这些问题就不作改动了，仅作为反映财税改革历程的点滴侧面吧。

姜维壮

2000 年 11 月 6 日

代 序

与共和国同发展共辉煌

——记中华人民共和国财政 50 年 的发展暨其历史使命

在这万民欢腾、举国同庆中华人民共和国建国 50 周年的伟大历史时刻，社会主义祖国在短短半个世纪的岁月里，尤其是在最近 20 年的改革开放新时期，在各个领域取得的辉煌成就，受到全国亿万人民和世界上广大群众的热热烈祝贺与衷心赞颂。这不仅是因为中华人民共和国的建立暨其在短短半个世纪的岁月里取得了如此巨大的成就和创造出的无数人间奇迹，更是因为在人类历史上，共和国以自己的实践雄辩地表明，一个在近代史上一度沦为贫穷落后、饱受欺凌压迫的古老而伟大的民族，能够在一个用科学理论武装起来的先进阶级政党的领导下，为民族的解放，为国家的独立与振兴，在短短几十年的时期内，创造出一个史无前例的生产建设发展速度，使综合国力实现跳跃式的增强，使人民群众的物质文化生活水平得到大幅度的提高，使国家得以跻身于世界独立富强国家的行列。而这一切，又是在坚持社会主义基本制度，摈弃资本主义制度的种种弊端，保护人民群众的根本利益前提下实现的。作为人类历史上的伟大创举，已是无可争辩的事实。



纵观共和国 50 年的光辉历程，可以发现，共和国的辉煌成就，是举国上下、各行各业广大人民群众在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论的指导下，在中国共产党的正确领导下，同心同德、团结奋斗、无私奉献的结果，同时又是举国上下、各行各业和人民群众一起发展、共同壮大的综合体现。其中，财政的奉献和发展壮大，也占有重要的地位。

关于财政同国家、社会之间的辩证依存关系，无产阶级革命领袖们根据对历史实践经验的科学分析，从不同的角度，作出过一系列重要的论断，主要的如：从社会制度的产生与建立的角度，作出：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生”的结论；从国家和政府的存在与职能实现的角度，作出：“国家存在的经济体现就是捐税”和“废除捐税的背后就是废除国家”，以及“赋税是政府机器的经济基础”的结论；从国家改革策略任务实现的角度，作出：“如果我们在财政政策上没有成就，我们的一切根本改革就会遭到失败”的结论；从财政与经济之间相互关系的角度，作出：“经济决定财政，财政影响经济”的结论；从财政与政治的关系的角度，作出：“政治工作是一切经济工作的生命线”的结论，并把财政工作看作是“最大的政治工作之一”，把政治观点确定为财政工作的首要观点，认为“没有正确的政治观点，就等于没有灵魂”。

上述这些科学论断和主要决策，在我国建国以前的革命战争时期，特别是中华人民共和国成立以来的社会主义革命和建设时期，得到了十分明确的证实和体现。

在建国初期，共和国面对十分艰巨严峻的形势，在千头万绪的问题和任务面前，把实现财政收支平衡确定为一项具有决定全局的策略目标，随着一系列相应方针措施的实现，在短短几个月内就实现了财政收支平衡，为制止几十年的恶性通货膨胀，进而稳定市场物价，安定民生，逐步恢复国民经济，创造了一个有决定意义的前提条件，被国内外誉之为人类史上的奇迹。

随着国民经济的恢复和第一个五年计划的顺利完成，党在过渡时期总路线规定的一化三改任务取得了重大成果。这一时期，财政作为国家贯彻执行过渡时期总路线和实现第一个五年计划各项任务与方针政策的政治手段与经济杠杆，在大力促进社会主义工业化和各项经济建设事业发展的基础上，积



极筹集资金，正确贯彻国家的分配政策，在保证生产建设和各项社会事业协调发展的资金需要、促进实现三大改造任务的胜利实现、提高人民物质文化生活水平等方面，发挥了积极的作用。“一五”时期，我国社会总产值以年均 11.3% 的速度增长，这一时期的财政收入增长了 69%，年均增长 11.0%。五年之内，财政用于基本建设的投资达 531.18 亿元，占国家全部基建投资的 90% 以上，其中用于经济和文化事业方面的基建投资占 93% 以上。在财政资金的大力支持下，五年间开工建设的工矿单位达一万多个，平均每 3—4 天就有一个现代化大型工矿单位建成投产。五年间建成的固定资产相当于旧中国近 70 年建设成果总和的 1.5 倍。

第一个五年计划的提前胜利完成，一化三改总路线各项任务在执行中取得的重大成就，社会上出现了一个加速发展的思潮。根据毛泽东主席的著作和中央其他领导人讲话的精神，50 年代末期我国财政管理体制进行了一次较深刻的改革，旨在更好地发挥财政贯彻执行国家方针政策的职能作用，以利于更广泛深入地调动各方面的积极因素，把社会主义建设和革命事业推上一个更高更快的发展阶段。以后的实践证明，这次财政体制改革的方向和原则是正确的，是前进中一次有益的探索。只是由于很快出现的左的思想对整体的影响，财政体制改革在执行中逐渐偏离了方向，给财政和其他各项事业造成严重的危害和损失。但是，即使在这种极其困难的条件下，国家政府还是尽最大的努力，通过财政组织资金，保证了生产建设和各项社会事业发展及改善人民物质文化生活的需要，特别是在重点保证铁路交通建设、提高重工业的机械化生产能力、新建石油化工设备制造、拖拉机制造和精密机械制造，以及有机合成等这些过去没有的重要工业部门的建设和地下资源开发，特别是大庆油田的勘探开发等领域，取得了有重大历史意义的成就。

针对这一时期三年“大跃进”的错误，加上严重自然灾害等因素给国民经济和各项事业及人民生活造成的严重困难，1961 年 1 月，中共八届九中全会正式批准执行“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。以后的事实表明，在我们这样的国家，从事这样空前的伟大而艰巨的革命和建设事业，不允许创造性的探索和出现某些失误是不现实的。而中国共产党的英明、伟大之处，正在于在大胆探索、创新的实践中，能够坚持事事以人民的利益为



重,以科学理论和实事求是的思想路线为指导,及时认真正确地总结经验教训,纠正错误,并从失误和教训中不断提高认识,制定并执行正确可行的方针政策,把社会主义革命和建设事业不断推向前进。

经过五年的努力,随着八字方针及一系列具体政策措施的贯彻落实,共和国的工农业生产又得到显著的发展。1965年与1957年相比,工农业总产值增长了59.9%。在1963年到1965年的调整时期,工农业以年均15.7%的速度发展。工农业的结构也得到显著的调整。一些重要的社会事业也有了重大的发展和突破,如1965年各类高等院校已有434所,比1957年增加了205所;高校在校学生达67.4万人,比1957年增加了52.8%;各种中专学校在校学生数比1957年增加了40.0%。在科学技术领域也取得了许多突出的成果,主要的如:在地质勘探领域,中国科技工作者在陆相地层中找到了丰富的石油资源,并依靠群众发现了许多重要金属矿藏;在工业领域,克服了帝国主义和霸权主义者的封锁,解决了一系列科技难题,创造了高钛型钒钛磁铁矿冶炼新技术,研究、设计和制造了一系列像万吨水压机、双水内冷发电机等高水平的设备;在生物化学研究领域,中国在上世界上首次提出的人工合成牛胰岛素,得到国际科学界的高度评价。1964年首次核爆炸的成功,更是我国在科学技术领域取得了巨大成就的综合体现。这一时期人民的物质生活水平也有了显著提高,1965年全国居民的年均消费水平达到125元,比1957年提高了23元。

八字方针的贯彻执行和取得的重大成就,体现着财政的作用和奉献,也为财政的发展和巩固提供了基础性条件。这一时期的财政收支在1962年就实现了平衡,1965年的财政收入比1957年增长了52.6%,并形成结余7亿元。财政作为国家贯彻方针政策的主要政治工具和经济杠杆,在贯彻执行八字方针的实践中,除了大力筹集资金保障各项政策措施的需要外,还与有关部门紧密配合实行了一系列有力的措施,保证八字方针的顺利贯彻。主要的如60年代初开始实行的节减支出、回笼货币、稳定市场的一系列措施和清仓核资、扭亏增盈、深入开展增产节约运动的一系列措施,以及大力组织收入、调整管理体制、保证重点需要的资金供应和实现国家宏观调控政策的一系列措施等,对八字方针的胜利贯彻发挥了决定性的保证和促进作用。



从1966年起，我国经历了“文化大革命”的十年浩劫。正如《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》中所提出的：“历史已经判明，‘文化大革命’是一场由领导者错误发动，被反革命集团利用，给党、国家和各族人民带来严重灾难的内乱”。在这十年内乱期间，由于林彪、江青反革命集团的蓄意干扰破坏，共和国遭受了严重的损害，经历了严峻的考验。据官方的嗣后估算，十年期间共损失国民收入5000多亿元，损失财政收入1500多亿元，约相当于当时3年的国家预算收入。在这样的严峻时刻，财政工作在周恩来、邓小平、李先念等老一辈无产阶级革命家的关怀和支持下，通过广大干部群众的共同努力，在大力促进经济发展的基础上，保持了财政收支一定规模的增长。从1966—1976年的11年间，国家财政共实现收入7225.27亿元，与1966年相比，1975、1976年的财政收入分别增长了46.0%和39.0%。11年间有7年保持了收支平衡。在与林彪、江青反革命集团进行尖锐斗争的艰难条件下，财政收入的一定规模，使国家有可能集中一定的财力，最大限度地支持了经济建设和工农业生产及科学技术事业的发展。十年间，财政拨出一定数额的资金，在农业方面，支持建设了一大批水利工程，农业现代化装备水平也有了较大提高，粮食生产保持了较稳定的增长；在工业方面，支持建设了一大批大型企业，最突出的是石油工业的发展。1976年我国的原油产量相当于1967年的6.7倍，使中国从贫油国一跃成为自给自足的产油国；冶金工业、机械工业、煤炭工业、电力工业，以及交通运输等领域，都有了相当的发展。在科学技术方面，支持广大科技人员冲破重重压力，克服种种困难，在许多领域取得了一批重大成果，突出的如核技术、人造卫星、运载火箭等尖端科技研究方面取得了丰硕成果，1975年11月26日我国发射人造地球卫星的成功，使我国成为继美国、苏联之后的第三个能回收卫星的国家。

“文化大革命”造成的十年浩劫，对共和国是一场严重的灾难，也是一次严峻的考验，同时又是一次经验尤其是可贵教训的积累。嗣后的历史实践表明，中国共产党和中国人民在这场灾难的考验中，终究未被摧毁，而是认真地、实事求是地从中总结吸取了宝贵的经验教训，重新制定了正确的路线、方针和政策，进入一个蓬勃发展的历史新时期。



1976年10月,党和国家取得了粉碎“四人帮”的决定性胜利;1978年12月中共十一届三中全会的召开和在嗣后召开的一系列重要会议上,在全面科学地总结国内外实践经验的基础上,形成了邓小平建设有中国特色社会主义的理论,制定了一个中心两个基本点的新时期总路线,提出了解放思想、实事求是的思想路线和四项基本原则,明确了全党工作的着重点和全国人民注意力转移的方向,制定了党和国家在新时期的总任务和宏伟纲领,确立了邓小平理论在各项工作中的指导地位。改革开放20年来,全党和全国人民在这些科学理论、路线、方针政策的指引下,团结战斗,奋发图强,克服了前进中的种种艰难困苦,以自己的辉煌成就再次向世界有力地表明:社会主义社会制度是有巨大优越性的,马克思主义是有伟大科学指导意义的,中国共产党和中华人民共和国是有旺盛生命力的。

在这20年的光辉实践中,财政体制改革从一开始就被确定为经济体制改革的突破口,先行一步。这次财政体制改革尽管处于探索阶段,但其广度和深度都超过了历史上任何时期的改革,使财政改革和国家整个工作一起迈入了一个新的历史发展时期。从此以后,财政工作与党和国家的改革建设决策紧密适应,进行了一次次的深化改革,在促进经济建设高速度发展的基础上,大力筹集资金,积极保证了生产建设和各项社会事业发展及提高人民群众物质文化生活水平的需要。1998年我国预算支出已达到10771亿元,相当于建国初期1950年财政支出68亿元的158倍,比1978年的1122亿元增加了9649亿元,增幅为9.6倍,年均增速为11.97%。如果加上预算外财政资金,财政总支出约为1978年的12倍。财政资金的大幅度增长和按国家政策进行的合理分配,对国家实现其发展经济和科学文教等各项事业、提高国防的现代化水平、优化行政管理与职能,发挥了积极的保证和促进作用。1997年国家通过预算拨付的基本建设投资、增拨企业的流动资金和挖潜改造资金,以及地质勘探、工业商业等部门的事业费、支援农村生产等方面的经济建设支出,已相当于1978年的3.57倍;用于文化教育、科研、卫生等部门的事业费,相当于1978年的16.90倍;用于社会福利和抚恤方面的资金,相当于1978年的7.52倍;用于国防建设和改善行政管理等方面的支出,增加了7.9倍。在资金的大力筹集和保证供应的同时,财政还通过管理体制改



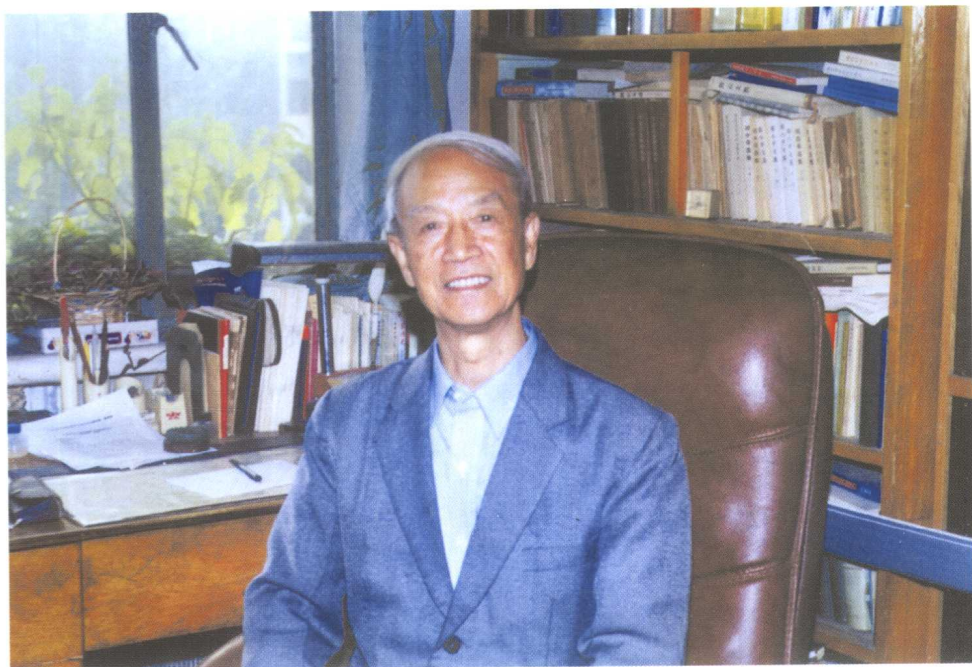
革、国家分配政策和负担政策的贯彻，在调动各方面的积极因素，贯彻增产节约方针，调整经济结构，保证社会基础设施建设，实现国家宏观调控职能，促进对内搞活和对外开放政策的贯彻等方面，发挥了特有的重要作用。特别是适应党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制的决策，财政职能作用的充分合理发挥受到更高的重视。调整分配格局，振兴国家财政，实施积极的财政政策，逐步建立起与社会主义市场经济体制相应的现代财政管理机制，成为全国上下努力探索的一个重要战略任务。根据一些发达国家的实践经验和管理模式，市场经济条件下的现代化财政管理机制具有带普遍性的重要特征，主要体现为分配内容的规模化、分配环节的体系化、分配原则的法制化、分配目标的社会化、分配手段的科学化、分配制度的规范化等方面。根据国家的政策要求，参考借鉴国外的经验做法，改革开放以来，特别是党的十四次代表大会以来，适应建立社会主义市场经济体制的政策，我国财政在多年试点的基础上，于1994年前后进行了全方位的深化改革，主要的有：在预算管理方式上，以复式预算取代了传统的单式预算，使用经常预算和建设预算两种形式分别编列和管理不同经济性质的财政资金；在预算管理体制上，以分税制代替了原来的大包干财政体制；在财务管理体制上，以税利分流、税后还贷、税后分利的财务体制代替了原来的企业经营承包责任制；在税制改革上，按照统一税法、公平税负、简化税制、合理分权的原则，对原税制进行了较全面的改革，同时在税收征管工作中通过试点积极推行现代化的征管方式和方法；在财政管理方法手段上，对计算中心的建立完善和现代科学手段及计量方法的运用以及干部素质的提高，给予了较大的重视和支持；在管理方式和原则上，对民主法制建设十分重视，财政管理中的随意性和人治现象逐渐被法制化和规范性所取代，通过这一系列改革，我国财政管理工作已经走上了一个更新的发展阶段，目标是按照党和国家提出的振兴财政的策略，使财政管理工作在实现政府职能转变的实践中，能够沿着现代化的方向加速前进。当前，以这些目标和现代化的要求来衡量，我国财政管理中还存在着许多有待完善的问题，主要的如：从规模化方面看，我国预算收入相当于国民生产总值的比重，从“一五”时期的32.7%和“二五”时期的22.8%，已降为“八五”时期1995年的10.6%，1997、1998年稍有



提高,也仅为 11.5% 和 12.8%;从体系化方面看,财政管理环节还不够健全,规模相当大的预算外资金虽经大力整顿,尚有相当大的部分未纳入有效的法制管理监督体系;从社会化方面看,我国财政在地区调节、阶层调节、行业部门调节的实践中,力度还比较薄弱,在保障社会安定和促进国民经济与各项社会事业的协调发展方面,还远未发挥出应有的作用;从科学化方面看,我国财政的管理手段还比较落后,手工业的管理方式方法还有相当的代表性,这不能不带来管理的成本高、效率低等后果;从规范化方面看,当前我国财政管理制度还存在着相当的随意性现象,表现为制度多变,缺乏可行性和权威性,往往给各方面的积极性特别是基层的积极性带来消极影响;从民主法制方面看,在财政管理中以言代法,以权压法,有法不依,执法不严,违法不究的现象还有相当的普遍性,民主法制制度还不够健全,特别是以民主法制为依托的现代财政监督机制还有待建立,这方面的滞后现象是造成财政管理制度不规范,财政纪律松弛,方针政策贯彻不力和职能作用难以充分有效发挥的重要因素。

针对这些现象和国家的政策要求,我国财政工作实现现代化管理的历史任务,似应是坚持以科学理论和国家的有关方针政策为指导,力求凡事从我国的实际出发,广泛研究和参考借鉴世界上先进的可为我用的经验和管理方式方法,对当前我国财政面临的历史任务和种种矛盾关系进行理论联系实际的分析研究,为推进财政工作的现代化,促进社会主义市场经济体制的建立与完善和共和国更好更快的全面发展,创造更有利的条件。

(原载《中央财经大学学报》国庆·校庆专刊)



姜维壮在书房里



姜维壮和老伴与 60 年代毕业的学生们在一起

目 录

代 序 与共和国同发展共辉煌·····	(1)
第一篇 基础理论学习与运用·····	(1)
导论·····	(1)
论题: ·····	(3)
对学习运用马克思的再生产理论指导财政工作的一点想法·····	(3)
马克思主义是指导财政理论研究的理论基础·····	(12)
毛泽东同志发展经济保障供给财经思想的重大理论意义和现实 意义·····	(24)
我国财政管理体制改革的科学总结·····	(31)
以建设有中国特色社会主义理论为指导抓住完成现阶段财政工 作的中心任务·····	(37)
邓小平同志重视从政治上观察治理财政问题·····	(48)
马克思主义平衡理论在社会实践中的具体运用和发展·····	(51)
新时期财政工作的重要指导思想·····	(59)
财政领域的矛盾和财政工作的任务·····	(67)
确立我国财政学理论基础的三大原则·····	(78)
第二篇 自觉运用价值规律与财政政策的任务·····	(83)
导论·····	(83)
论题: ·····	(84)
自觉运用价值规律是财政理论研究的重要课题·····	(84)



社会主义财政资金运动与价值规律的自觉运用·····	(108)
树立时间观念, 重视综合治理·····	(123)
把企业的发展导上以提高经济效益为中心的轨道·····	(131)
试论执行积极财政政策需要树立的几个理财观念·····	(137)
充分正确地认识和运用财政政策·····	(142)
效率是积极财政政策的生命·····	(147)
第三篇 对新时期财政的地位、职能、作用的再认识·····	(149)
导论·····	(149)
论题: ·····	(151)
从商品经济发展的历史看财政的地位和作用·····	(151)
对财政职能的再认识·····	(154)
发展有计划的商品经济和财政的职能与职责·····	(161)
论我国财政在社会主义市场经济体制中的地位、职能与作用·····	(172)
发挥财政在精神文明建设中应有的职能作用·····	(181)
财政分配在财政工作中的地位和几个规律性问题·····	(186)
财政分配比重的若干问题·····	(195)
实现财政监督现代化是振兴财政的重要环节·····	(198)
强化、完善财政监督管理工作是振兴财政的当务之急·····	(202)
财政监督的几个理论认识问题·····	(207)
财政是国家作用于经济基础的经济杠杆·····	(212)
财政作为经济杠杆的几个理论认识问题·····	(231)
当前我国财政作为经济杠杆的历史使命和几个基本特征·····	(237)
财政在保持社会总供需平衡中的地位和作用·····	(243)
关于我国财政宏观调控的几个基本问题·····	(254)
关键是依法理财·····	(263)
第四篇 建立完善社会主义市场经济体制, 改革完善财政管理工作	
·····	(269)
导论·····	(269)
论题: ·····	(270)