

中国 财政现代化研究



RESEARCH ON CHINA'S
PUBLIC FINANCIAL MODERNIZATION

崔 潮 / 著



中国财政经济出版社

中国财政现代化研究

崔 潮/著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国财政现代化研究/崔潮著. —北京: 中国财政经济出版社, 2012. 1
ISBN 978 - 7 - 5095 - 3291 - 1

I. ①中… II. ①崔… III. ①财政工作 - 研究 - 中国 IV. ①F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 258713 号

责任编辑: 刘五书

责任校对: 胡永立

封面设计: 李芳芳

版式设计: 汤广才

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: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 960 毫米 16 开 32 印张 518 000 字

2012 年 6 月第 1 版 2012 年 6 月北京第 1 次印刷

定价: 56.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3291 - 1 / F · 2786

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

比较借鉴 求索创新 (代序)

现代财政的起点，学界每有争论，观点和结论亦不尽相同。一般认为，以政府公共预算制度为核心的现代财政，起源于资本主义生产方式产生以后的英国。1760年起，英国财政大臣必须于每个财政年度开始之前，向国会提交国家预算，然后由国会对财政大臣的预算报告进行立法审议。只有在国会立法之后，赋税才可以征缴，预算拨款才成为来年开支的界限。18世纪的英国采取年度预算的形式来管理国家财政，既是制约国王向臣民征税的权力，也是为了更有效地控制政府官员对资金的使用。恩格斯曾指出，亚当·斯密“在1776年发表了自己关于国民财富的本质和成因的著作，从而创立了财政学”。亚当·斯密将“廉价政府”作为财政追求目标，提出了税收“公平、确定、简便和征收费用最小”四项原则。可以说，构建廉价政府、实行量入为出、政府只当“守夜人”，是斯密关于财政学的基本构架。

西方财政制度的逻辑起点，就是界定政府的角色及其行为规范。20世纪30年代经济危机，促使凯恩斯主义抛弃政府只当“守夜人”的教条，认为财政支出可以直接引导社会需求，强调政府调节经济运行的角色设定，并突破政府“量入为出”的行为原则，支持“财政赤字”政策。到20世纪70年代，货币主义、供给学派、理性预期学派开始责难凯恩斯主义的政府干预政策，认为其窒息了市场经济的活力，导致经济滞胀，主张恢复斯密“经济自由主义”的传统。20世纪80年代，美国以减税为核心的财政货币政策以失败告终，以萨缪尔森为代表的新凯恩斯主义重拾政府干预主义，但主张加强宏观经济学的微观基础，认为政府与市场是互补关系，政府调控应深入经济运行的内部，强调研究开发等创新性投资；而以

布坎南、图洛克为代表的公共选择学派，则集中研究社会的公共需要及满足这一需要的公共物品问题，分析生产和提供公共物品的国家的组织和机构，认为政府不过是个无意识、无偏好的“稻草人”，应把市场经济的竞争机制引入政治市场，以提高政府效率。

梳理考察西方现代财政理论与实践的渊源及流变，主要想说明两个问题。一是财政理论的核心基点，就是研究论证政府在不同经济发展阶段的角色设定及行为管理，这是财政理论研究必须首先回答的问题，也是设计安排财政制度的重要基础。二是财政理论的发展演变与经济现实密切相关，并不断发展完善。现实经济运行的波动和变化，推动理论研究的拓展和突破。没有永恒不变的理论，因此我国的财政理论与实践发展，应在广泛借鉴甄研国际经验的基础上，紧扣中国经济发展的现实，不断创新命题。

改革开放以来，我国财政体制从高度集中的计划经济体制中挣脱而来，探索前行。1994年实施的分税制改革，突破了传统体制框架，在吸收借鉴国际通行体制经验的基础上，构建了符合市场经济原则和我国国情实际的分级分税财政体制。基本规范了中央与地方分配关系，初步明确了中央和地方政府财权、事权划分，为我国社会主义市场经济体制建设奠定了重要的制度基础。此后，渐次建立的所得税收入分享、出口退税分担、缓解县乡财政困难激励约束机制等，推动财政体制不断完善，改革成效有目共睹。当然，中国在不断加快推进的现代化进程中，对财政制度的改革创新也会不断提出更高的要求。随着经济社会发展和运行环境变化，客观上也需要对现行体制进行不断改进和完善。为此，我们要按照党的十七大提出的“实行有利于实现科学发展、推动科技进步、节约能源资源、保护生态环境和促进和谐社会建设的财税制度”的要求，将财税改革引向深入。

他山之石，可以攻玉。世界典型国家现代化进程中财政制度的变迁路径、经验教训，无疑可以为我国财税改革提供启迪和借鉴。崔潮同学的博士论文《中国现代化进程中的财政制度变迁》，以英国、法国、美国、德国、日本、俄罗斯等国家现代化过程中财政史为镜鉴，研究现代化进程中财政制度设计的一般规律及国际经验；系统梳理清末、民国及新中国成立以来我国现代化进程中财政制度变迁路径及历史规律；运用马克思主义基本原理，吸收西方经济学理论的优秀成果，对中西财政制度历史变迁进行比较研究；结合当前中国经济社会发展变革现实，对我国现代财政制度的

创新与发展，提出了自己的观点和思路。论文资料翔实，一些研究观点颇有新意，论证比较严谨，提出的政策建议对实际工作有明显的参考价值，现已成书出版。尽管有些观点尚需斟酌推敲，但瑕不掩瑜，相信会对读者有所助益。

作为崔潮博士的指导老师，很高兴看到新一代学子身上所显露的踏实勤勉的研究精神和锐意创新的理论勇气。希望崔潮同学在以后的科研与实际工作中再接再厉，进一步深化研究本书的一些观点和体系，在理论创新方面取得更大的成绩。



2011 年 11 月

前 言

历史长河，浩浩荡荡。财政活动承载的物资流、货币流引导着社会利益的导向，昭示着社会激励的方向。财政形态的演变，牵动着社会经济政治运行的神经，关系着民族与国家的兴衰。财政活动是丰富社会生活的数朵浪花，甚至仅仅是几支潜流，然而就是这几朵几支，却不可等闲视之，惊心动魄的历史事件的成因往往蕴涵其中。正如温家宝总理所说：“一个国家的财政史是惊心动魄的。如果你读它，会从中看到不仅是经济的发展，而且是社会的结构和公平正义的程度。”财政理论的发展，既反映了财政演化的结果，又对财政实践产生着积极或消极的影响。在中国大地上蓬勃开展的社会主义现代化建设事业，赋予财政工作光荣的使命。财政改革的不断深化，呼唤财政理论的持续创新。

财政现代化，是发达国家财政形态与其他领域现代化相适应的状态，也是发展中国家为获得发达工业社会财政特点而进行调整的过程。现代国家在不断克服财政压力甚至财政危机的过程中，对财政技术加以更新，对财政制度进行调整，开展财政文化创新，以适应经济、政治、社会及文化现代化发展的新需求。财政现代化反映在财政技术、财政制度和财政文化三个层次。这三个层次相辅相成，变化的速度依次更慢，但稳定性依次更强，产生的影响依次更加深远。在工业化进程中，金融、会计、交通、通讯及计量技术的现代化大大提高了财政技术现代化水平，为财政制度现代化提供了工具性支持，并逐渐渗透积淀到财政文化之中。

现代化的核心是经济现代化与政治现代化。经济现代化包括市场化与工业化，市场化是对经济运行中动力机制的优选过程，工业化是对经济运行中技术应用的优选过程。政治现代化表现为民主化与法治化过程，通过民主与法治的成长建立有限与高效政府，保护个人的基本人权，激发公众的创新精神，提高社会福利。财政现代化既是经济现代化的重要保障与支

撑,又是政治现代化的关键内容。先发现代化国家的财政现代化,更多体现出财政技术、财政制度和财政文化三个层次依次自然演化的特征。后发现代化国家的财政现代化,三个层次的变化次序呈现出复杂性。由于财政制度居三个层次的核心枢纽地位,财政制度现代化能够反映出另外两个层次的重要特征。中国财政现代化,既是一个适应中国现代化发展要求的财政形态变化的过程,也是一个吸收发达国家财政现代化创新成果的过程。鉴于财政现代化涉及内容浩繁,本书以财政制度现代化为主线,探讨中国财政现代化规律。

在我国财政现代化进程中,外部冲击是重要的推动因素。地理大发现后,在来自发达国家的贸易或战争冲击下,全球各个角落的人们或早或迟、或主动或被动地卷入现代化进程之中。各个国家财政形态的变化,越来越多地渗入全球化因素。发达国家由近及远对临近的落后国家的财政形态的变化产生影响,既导致后者出现前所未有的财政危机,其财政创新又对后者产生示范效应。中国作为一个历史文化底蕴深厚、地大人多的悠久国度,如同一个有着自己运行轨迹的巨大航船,从晚清开始在外部冲击下被迫转轨走上现代化路径,财政形态变化也成为现代化的重要内容。

在中国财政现代化进程中,可以看到发达国家的财政理论与实践对我国的深刻影响。在西欧现代化进程中,财政现代化与其他领域的现代化进程相适应,并成为确保市场经济与现代政治发展的重要保障。与财政实践的发展相适应,以欧美为实践基础的西方现代财政理论也日臻完善。在财政活动中,现代技术的应用日益广泛,现代货币金融技术、通讯技术、会计计量技术等不断创新;现代税收、预算制度、公债等领域的制度创新成为先发现代化国家提升竞争力的重要支撑;政府与社会间公平交易以及保障基本人权和提高社会福利的财政文化也不断发展。我国从晚清开始,经济、政治(军事)与社会危机交互作用,通过财政危机集中体现出来,激发仁人志士向西方寻求解决危机的方法,将西方现代财政理论引进中国。西方财政理论的广泛传播以及我国财政实践结合的对策研究,对中国的财政形态演化产生了巨大影响,不仅影响了清末新政时期的财政变革尝试,而且对民国时期现代财政体系的创建产生了指导作用。民国时期的财政学研究者谈到财政理论研究对实践的影响时指出:“我国财政学方面之著作……众多,则其对于我国财政方面改进之影响必甚巨,曰,事实俱在,岂容否认。例如征收所得税与遗产税,业已开始,逐渐奠定创办直接

税之基础。又最近公库法之施行，中央与地方预算之举办，亦可视为我国财务之行政之日趋正规。”^① 这种评价有其依据。

民国时期一些主持或参与财政改革的官员及学者对西方财政理论与实践都相当熟悉，曾对中西财政制度进行过比较研究。如著名的经济学家马寅初曾作为南京国民政府前期的官员参与了当时的财政改革，他在国民政府后期变成了当时财政制度的有力批判者。新中国财经制度创建中，他作为中央财经委员会副主任，成为新中国成立初期财政制度的重要谋划者。他1914年毕业于美国哥伦比亚大学时的博士论文就是关于纽约市财政的研究。1948年，马寅初对凯恩斯理论在中国的适应性进行了分析，指出当时“所施行的财政政策，采取积极的干涉主义，用财政的力量推动金融发展；再用金融力量，扶助经济建设；再基于经济建设之推进，充裕财政，奠定财政之基础，不啻将财政、金融、经济打成一片。”“中国的财政，是赤字财政；而这个赤字财政，一部分可归因于外国学说原封不动地移植于中国的结果。”^② 可见，从国民政府后期财政走向崩溃的过程中，能够看到西方财政理论的不适当运用。

新中国成立后，我国走上建设社会主义现代化的道路，为了同时实现经济高速增长与社会高度公平的目标，实行否定市场经济的国家工业化发展道路，采用了当时苏联的全能财政模式，与市场经济相对应的财政理论遭到抛弃。当时聘请了苏联财政专家作为我国财政制度建设的顾问，引进了苏联的会计制度，经济统计中采用了苏联的物质产品平衡表体系，受到苏联财政理论与实践的深刻影响。20世纪50年代我国创立的国家分配论，是在接受苏联社会形态发展“五阶段”学说的基础上建立的。由于国家分配论的财政本质观对历史具有很强的解释力，很快发展成为我国财政学的主流学说。改革开放后重新引进市场经济体制，财政形态也逐步演化，在财政改革实践中大量借鉴发达国家的税收制度、财政支出制度、预算制度、分级分税制度，并配套引进了西方的会计技术与国民账户体系等。在财政实践变革的推动下，西方市场经济背景下产生的现代财政理论20世纪末开始在我国流行，并被命名为公共财政理论。外国财政技术、财政制度和财政文化的引进与传播，有力地推动了中国的财政现代化进程。

① 朱通久：“近代我国经济学进展之趋势”，《财政评论》1941年第3期。

② 马寅初：《财政学与中国财政——理论与现实》，商务印书馆2006年版，第18、20—21页。

坚持历史与逻辑的统一,是马克思主义认识论的基本方法。任何事物都有它的过去、现在和将来,事物的本质与规律,正是通过它的历史体现出来的。历史是逻辑的基础与内容,逻辑是历史的理论再现。正如恩格斯所说的:“历史从哪里开始,思想进程也从哪里开始,而思想进程的进一步发展不过是历史过程在抽象的、理论上前前后后一贯的形式上的反映;这种反映是经过修正的,然而按照现实的历史过程本身的规律修正的。”^① 财政理论的发展,虽然其科学性日益被强调,但却永远无法具备自然科学的试验条件,历史是它能够使用的唯一实验室,财政理论需要拿到历史的实验室中去检验并修正。需要立足于财政历史演进的基础上,才能保证其生命力与阐释力。离开了丰富的财政史实,财政理论的发展就成了无源之水、无本之木。如果一个人不掌握历史事实,不具备适当的历史感,就不可能理解任何时代以及当前的财政现象。与历史不相关的财政理论,即使其具有逻辑上的严密性,其对真实世界的解释力仍然令人怀疑。

100多年来,中国要走过发达国家几百年的现代化历程,其间充斥着太多的内外战争、社会动乱与经济变迁,内忧外患激发了一次又一次急促的新政、革命或改革,经历了复杂激烈的经济、政治与社会转型。如民国建立共和,与以前的皇权专制显得截然不同;新中国建立社会主义制度,与旧社会对比天翻地覆;改革开放与计划经济时代对比,又是一次新的革命。由于自然演化不充分,变革的频繁与变革前后的巨大差异,使不同阶段的财政形态似乎少了一些“联系”,多了一些“对比”,前一时期的制度似乎“天然”是作为后一时期的对立面而存在的。作为后发外生的现代化国家,我国财政现代化进程充满曲折与坎坷,注定不会一帆风顺。

现代预算制度在清末引入我国,是对帝国专权财政制度的否定;南京国民政府时期建立现代流转税(如统税、关税)制度,是对弊端丛生的厘金制度及主权缺失的关税制度的否定;现代公债制度的引入具有创新价值,但过度运用却是导致国民党政权崩溃的重要原因之一。新中国成立后,对国民政府时期的财政制度推倒重建,否定了财政制度产权私有的基础,在1953年税制改革中也否定了经济主体的一视同仁原则。改革开放后,“利改税”和税收制度的重建,由“建设型财政”走向“民生财政”,都包含着对原来财政制度的否定。在我国的财政形态变化中,在比较短的

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1995年版,第43页。

时间内财政制度发生了反差巨大的转变，自然演化的特征不明显。在进行新的财政制度创建中，易于使人重“建构理性”而轻“演进理性”，容易关注旧制度“弃”的部分而忽略“扬”的方面，甚至为彰显新制度的合理性而简单地对旧制度一概否定，疏于挖掘旧制度的历史合理性因素。久而久之，对我国近代财政史乃至财政理论的研究中，建构理性总是占上风，演进理性没有得到应有的重视。

从19世纪晚期开始，我国对发达国家现代财政理论的学习与创新一直是财政形态变迁的巨大推动力。财政实践要取得卓著的成效，不仅需要从前行者的历史经验和理论总结中提取力量，还需要从自身的历史演化中汲取经验教训，进行有效的理论创新。“建构理性”的优势在于利用外部知识打破不利的“制度锁入”，“演进理性”的优势在于运用有利的“路径依赖”减少创新阻力。过分强调其中的一个方面，作为学术探讨尚无大碍，如果指导实践就可能差之毫厘，谬以千里。新中国成立后，国家分配论是我国学术界对财政理论的重大创新，其建立在阶级斗争理论与再生产理论基础上的财政类型论，将新中国的财政归入“社会主义财政”类型。在“非税论”、“建设性支出论”、“四大平衡论”和“国家预算论”四个支柱上，建立起“社会主义财政”理论，实施包揽一切的“全能财政”。国家分配论在解释社会处于临界点的“非常时期”的财政状态时富有说服力，但忽视不同阶级间在一定条件下存在“相容利益”的事实，难以阐释稳定社会的财政状态。于是，“社会主义财政”理论在实践中的推行，势必将“非常时期”常态化，在继续革命论盛行的氛围下，贴着“社会主义财政”标签的“全能财政”无法走上法治化道路。“全能财政”曾经在推动国家工业化进程中发挥了积极作用，但由于其建立在财政决策者、执行者是完全“理性人”和“利他人”基础上的假设在现实中并不成立，在财政运行中出现财政制度效率和国民经济效率递减现象，导致财政危机。为解决“全能财政”的危机，财政不得不“甩包袱”从一些领域退出，同时产生了对财政理论创新的需求。

1978年以来，财政既是我国改革开放的重要领域，又是其他领域改革开放的支撑和保障。在财政改革与理论创新的互相推动中，1998年公共财政被中央确立为中国财政发展的方向，确立了公共财政理论在我国的主流地位。公共财政理论在西方现代化进程中形成，与市场制度、宪政制度和现代财政制度相适应，是西方财政实践与财政理论长期演化的结果。它建

立在新古典主流经济学基础上,以完全竞争均衡下市场有效为逻辑起点,而后转入对市场失效和财政职能的分析。这一分析框架本质上是一种视制度为既定的分析框架,立足于欧美自然演进中的财政实践,将产权、制度、国家视为外生因素,使公共财政论难以满足中国财政转型在理论指导上的需要。公共财政理论立足于个人产权在前的法治基础,其三大支柱是市场失灵理论、公共产品理论和公共选择理论。市场失灵理论解释了在市场经济体制下财政存在的必要性,反映了财政决定于经济的特征;公共产品理论解决了财政活动的领域,为财政运行划定了范围;公共选择理论对财政决策的方式进行研究,反映出财政与政治的密切关系。

作为一种从外部引进的财政理论,公共财政理论被运用于指导我国财政实践时会产生排异反应,存在着明显的局限性。首先,市场失灵理论难以指导我国经济社会转型时期的财政职能定位。我国由计划体制向市场体制转轨,同时由非工业化向工业化转型,存在着市场割裂、二元经济等问题,“市场残缺”相对于“市场失效”问题更为突出,导致公共财政理论下单纯“弥补市场失效”的国家职能观与财政职能观应用于中国存在局限性。市场残缺决定了政府不仅要弥补市场失效,同时更要承担培育市场及制度供给的角色,特别体现在排他性产权界定上,对我国财政职能的演化提出了阶段性要求。

其次,在我国现实生活中应用公共产品理论时,片面强调公共产品的技术属性而忽视其程序性属性。近年来我国对“公共品”的解读偏重于其物理属性或技术属性,即非排他性、非竞争性及不可分割性,而对提供公共品的程序性问题不够重视。在建设公共财政过程中以提供公共品为财政活动的依据,但对公共品的客观标准由谁制定、由谁执行、由谁监督却没有得到重视。于是,现实中并不能增进社会福利的形象工程、强拆乱建,却可能以提供“公共品”的名义混迹于财政活动中。

再次,公共选择理论建立在个体理性本位基础上,通过公众参与决策形成群体理性,与我国集体理性本位的文化传统存在巨大差异甚至冲突,因而公共选择理论在我国财政改革中被着墨不多,更谈不上对财政决策执行过程产生多大的指导作用。

虽然公共财政理论具有以上不足,但不妨碍该理论在我国财政改革中发挥积极作用。改革开放以来,“公共财政”概念的提出与广泛传播,明确了我国财政改革的方向和目标。宣传财政的公共性理念,加快了我国财

政转型的进程。近年来,一方面,公共财政与“全能财政”形态相区别,成为标识财政改革方向的旗帜;另一方面,公共财政又并非一个经过严谨论证的纯学术概念。于是,在不同人的心中,“公共财政”包含不同的含义。有人将公共财政解释为不同于以往的新范畴,有人把以往使用“财政”二字的地方统统置换为“公共财政”,有人把公共财政等同于民生财政,把当前带有“补偿性”色彩的改善民生举动误读为公共财政的全部内容。^①

来自西方的公共财政理论之所以能够在我国财政改革实践中发挥指导作用,是由于我国财政现代化进程具有与世界财政现代化进程共同的规律。公共财政理论在我国当前的财政改革中之所以具有不适应性,是由于在应用该理论的过程中带有更多建构理性的特征,没有从中国财政现代化演化过程中汲取更多养分。有人将公共财政理论当作改革开放后才在我国出现的新事物,而实际上相关理念在清末就开始传入我国,并曾在民国时期的现代财政制度创建中进行过试验。如果不能对财政形态的演化过程以及中外财政理论与实践的联系有清晰的认识,就有可能不断“重新发现”着前人早已探究甚至实践过的问题^②。

中国财政现代化是一个利益格局重新界定与调整的动态过程,对历史规律的认识有助于提高财政改革的设计与实现能力。善于从现代化先行者的探索中汲取智慧,同时从本国的历史教训和试验中寻找到正确的路径,才能更顺畅地走好中国的财政现代化之路。要找到更适合我国财政现代化的方案,需要持续的理论创新。立足本国财政形态演化的传统基础,从中外比较中,探究财政现代化的一般规律及我国财政形态历史演化的特殊性,有利于对财政发展的现实和趋向得出更科学的认识。

本书运用马克思主义和新制度经济学原理,从理论与历史角度分析了发达国家现代化与财政形态演化的互动关系,检视在西方冲击下中国财政现代化的成长轨迹,努力从别人和我们自己走过的历史中发现继续前进的路标。本书第一部分是缘起与准备(第一、二章),对选题原由、现代化理论、财政制度变迁理论等进行回顾性综述,为论文分析提供文献性基础。第二部分是理论分析(第三章),提出了财政主体结构理论、财政类

^① 高培勇:“公共财政:概念界说与演变脉络——兼论中国财政改革30年的基本轨迹”,《经济研究》2008年第12期,第4—16页。

^② 邹进文:《民国财政思想史研究》,武汉大学出版社2008年版,第17页。

型演化理论、财政过程产权转化假说、财政制度变迁过程理论，作为分析中外财政演进规律的理论基石。第三部分是理论应用比较分析，由第四章至第九章组成，首先对曾经深刻影响我国历史进程的现代化国家英国、法国、美国、德国、日本、俄罗斯（苏联）发展进程中财政形态变迁的历程、作用及得失进行剖析，为分析中国财政现代化进程提供了一个历史比较的参照系，然后对中国财政现代化进程进行了历史分析。第四部分是结论，即第十章，对中国财政现代化过程的特点与趋向进行概括性论述。

本书运用个人主义与集体主义相结合的方法分析财政形态变化，对中西财政进行历史制度比较分析，试图就中外财政形态演化提出一个贯通的解读架构。由于作者学识不足，所取得的数据与史料有限，对有关问题的分析一定存在诸多待完善的地方。希望读者能不吝赐教，作者将不胜感激。

INTRODUCTION

Research on China's Public Financial Modernization

Modernization is the mainstream of Chinese history in modern times.

The core of modernization is economic modernization and political modernization. Economic modernization includes marketization and industrialization – the former is the dynamic mechanism, while the latter is the external performance. The manifestation of political modernization is constitutionalization, that is, to establish limited and effective government and to protect individuals' creation and the basic human rights by the growth of democracy and the rule of law. Public finance is the pivot of politics and economy, solving economic problems through political process. Financial modernization, is constantly to overcome the financial pressure and financial crisis, the original financial system to dynamically adjust to meet the social needs of modernization. China's financial modernization, is a modern development to adapt to the requirements of the process of institutional innovation, but also developed countries to absorb the latest achievements in the process of fiscal reform.

Modern Chinese history is a process to explore a modern road. After foreign countries asked for the ceded lands and indemnity, and with the importing of a large number of manufactured goods, the disintegration of China's traditional economy raised extreme social injustice and poverty, while the collapse of the imperial system brought about the evil warlord politics. Under foreign aggression and the civil strife, China tried urgently to find out the road to prosperity. It started from saving the nation through military and then industries, through constitutional reform and then a number of revolutions, until the founding of New China the road for rapid modernizing was paved. But China preferred industrialization

to marketization on the road of economic modernization, and preferred democratization to the rule of law on the road of political modernization, which was unsustainable. After the Reform and Opening - up which brought order out of chaos, China has been boldly learning from all the advanced civilizations, stepping on the rejuvenation road.

In the last 100 years, China has been in the process of rapid changes. It experienced ups and downs, the rise of new regimes resulted in the corruption of old regimes. Such as "great revolution", "great leap forward" have frequently become the strong pursuit in the process of modernization in China. The old road is unmistakably dead; it was inevitable to try to go through the new road without old path dependence. Sometimes China was obsessed with a long history of ancient civilization, while sometimes it wanted self - reliance and destroying the old and establishing the new. However, it eventually had to adopt the way of opening up and innovation. 100 years later after the collapse of monarchy which had lasted for 2000 years, China has embarked on the broad road of modernization. Marketization, industrialization, democratization, and rule of law...all aspects are remarkable. Under this background, it is good chance for this article to comprehensively summarize the positive interaction between China's modernization and the transformation of financial systems.

This book uses the principles of Marxism and the New Institutional Economics, and analyzes the interaction between modernization and the formation of public financial systems in developed countries from a theoretical and historical point of view, and examines the changes of public financial systems in the process of China's modernization under the impact of the West, and clarify the growth trajectory of modernization of China's public financial systems, trying to find out the signs to continue moving forward from others' and our own history.

The first part of this book is the Cause and Preparation including Chapters One to Two, which retrospectively reviews the reason of selecting this topic, modernization theory, theory of public financial institutional changes etc. and provides the literature basis of this paper. The second part, Chapter Three alone included, is the theoretical analysis, which puts forward the theory of the structure of public finance subject, theory of the types of public finance, the hypothesis of transfor-

matings of property rights in public financial process, and the theory of changes process of public financial system, as a theoretical foundation of analyzing the rules of public financial evolution both at home and abroad. The third part is a comparative analysis of application of theories, including Chapters Four to Nine. It firstly discusses the process, roles and results of public financial system formations in the development of those modernized countries which had a strong impact on China's history, such as Britain, France, America, Germany, Japan and Russia (USSR) to provide a reference for historical comparison to analyze the changes of public financial system in China's modernization, and then makes a historical analysis of the changes of public financial system in this process. The fourth part, the Chapter tenth alone included, is the conclusion, which summarizes the features and trends of China's modernization and the formation of its public financial system, and points out that the constitutionalization of public financial process is the right way for China's public financial modernization.

The book illustrates the theory of public financial modernization from four aspects——public financial subject, public financial types, the hypothesis transformation of property rights of financial process and the process of changes in public financial system, which provides a theoretical framework for historical institutional analysis. Public financial subject is divided into different levels. From the level of its nature, the subject is the center of public power, which is the state within its duration. From the level of its operation, government represents the public financial subject. Different social forces together constitute the main structure of the public financial subject, which influences the government, determines the direction of fiscal policy and its implementation and effectiveness. In a different time and space, because of the differences in social power structures and organizational structures within the government, the structure of the public financial entities have different characteristics, which could be the decisive factor of the differences in public financial system in different countries and times.

The hypothesis of financial process transformation of property rights, which illustrates the public financial phenomenon from the perspective of the transformation of property rights, believes that public financial process is a process of property rights transformation, and that the public financial system confirms the