

社会主义市场经济 与 财税改革

张良庆 主编
中国致公出版社

SHZYSCJJYCSGG



社会主义市场经济与财税改革

主 编 张良庆

副主编 吴 敏 左 俊 汤益民

中国致公出版社

1993 年 6 月

(京)新登字 196 号

《社会主义市场经济与财税改革》

顾 问 宁学平

主 编 张良庆

副主编 吴 敏 左 俊 汤益民

编委及作者(以姓氏笔划为序)

卞元栋 王正发 王世强 田 丰 左 俊
孙卫国 李运孝 汤益民 邵 勋 吴 敏
张永祥 张良庆 张洪钧 沈光继 冷苏明
庞 祝 席 坚 徐中洋 翟连升

《社会主义市场经济与财税改革》

责任编辑:明 华

封面设计:牛 昕

责任校对:荣 清

版式设计:明 华

中国致公出版社出版发行

(北京市太平桥大街4号)

安徽省书刊印刷厂印刷

开本:850×1168毫米 1/32

1993年6月第 1 版

印张:13.625

1993年6月第1次印刷

字数:335千字

印数:6 000

ISBN 7-80096-003-X/F·1

定价:8.50元

序 言

宁学平



党的十四大明确提出，要把建立社会主义市场经济作为我国经济体制改革的目标，这是社会主义经济理论和改革理论的又一次具有深远历史意义的重大突破。这一伟大战略决策，诊治了我们在市场经济问题上常犯的“恐资病”，使我们获得进一步的精神解放，为深化改革指明了方向。

按照十四大的精神，加快从计划经济向市场经济过渡的步伐，是各条战线、各个部门的共同任务。财政在传统的计划经济体制下一直是国家计划的附属物，也是它的重要组成部分，而且同各个部门、各个地区都有着千丝万缕的利害关系，因此，财政向市场经济过渡，面对着比其它部门更为复杂、更为艰巨的任务。

我国的财政理论研究，同建国几

十年经济建设的实践紧密结合，不断地开辟前进的道路，逐步形成了一套比较完整、独具特色的财政理论体系。特别是党的十一届三中全会以后，迎来了财政理论全面繁荣的新时期，面对市场取向的改革，财政理论研究也不断地开拓、创新并有若干新的突破，所形成和阐发的主要观点，同党中央在政治上、思想上保持了高度的一致，对我国的改革开放和经济建设事业，起到了积极的促进作用。但是，总体说来，我们传统的财政理论和在这一理论指导下的财政工作，基本上是以传统计划经济为基点的，要适应社会主义市场经济的需要，必须从理论到实践逐步实现总体转轨，这就为财政理论研究提出了一系列新的课题。

财政问题本质上是一个分配问题，因此，探讨财政深化改革的思路，首先应该从分配问题入手。按照建立社会主义市场经济体制的要求，我们对分配问题的认识，还应该从计划经济轨道转向市场经济轨道。在这里，我认为有三个问题应该明确：

（一）按市场经济要求，正确区分经济分配、财政分配、信用分配三种不同性质的分配

我们的分配理论的基石，是马克思在《哥达纲领批判》中所阐述的三大基金和六项扣除的理论。我们的社会总产品分配是这样，财政分配尤其是这样。关于社会主义的社会总产品分配，马克思在《哥达纲领批判》一文中说，在向劳动者个人分配之前，社会应该扣除：第一，用来补偿消耗掉的生产资料部分。第二，用来扩大生产的追加部分。第三，用来应付不幸事故、自然灾害的后备基金或保险基金。在进行上述扣除后的总产品的其他部分是用来作为消费资料的。在把这部分向个人分配之前，还要从里面扣除：第一，和生产没有直接关系的一般管理费用。第二，用来满足共同需要的部分，如学校、保健设施等。第三，为丧失劳动力的人设立的基金。在进行上述两个层次、六项扣除之后，才是

劳动者个人的消费基金。只有在此前提下，才能按照劳动的质量、数量分配给个人。这就是《哥达纲领批判》中所讲的分配原则。

在产品经济、计划经济条件下，全社会类似于一个大工厂，财政部门是一个总的后勤分配部门，这些社会基金都是由财政部门来分配，也就形成全社会范围的财政统收统支，即供给制财政。与此相适应的财政观点，就是传统的大财政观点。这种传统的大财政观点认为：“社会主义国家的财政是建立在生产资料公有制基础上的，全国经济是由国家统一领导的，所以财政不仅包括生产领域以外的分配关系，而且包括生产领域内的分配关系，形成了一个包括国家预算、银行信贷和企业财务在内的社会主义财政关系。”（马洪、孙尚清主编：《经济与管理》大词典，中国社会科学出版社1985年版，第442页）正因为如此，所以长期以来政治经济学社会主义部分讲分配问题，一般只讲个人消费品的分配，缺乏完整的科学的分配理论体系。

我认为，在市场经济条件下，社会总产品价值形态的分配，应该划分为三种性质，体现为三个层次。

第一种分配关系是经济分配。这是在生产、流通领域的初次分配，也叫原始分配，是分配的第一个层次，是企业财务活动的主要内容。在原始分配中所形成的分配关系的重要特点，是以生产资料占有和人们在生产中的地位为前提的。换句话说，这是在不同生产要素的所有者之间进行的分配。这种分配是一种市场化分配，带有要素交换的性质，是通过要素价格来体现的。要素的交换过程同分配过程是结合在一起的。因此，经济分配是所有权形态变换，而不是所有权的永久性转移，它是市场经济条件下的基础性、主导性的分配形式。

第二种分配关系是财政分配。这是在国民收入已经分配为工资、利润、利息、地租的前提下，凭借国家权力所进行的带有强制性、无偿性的分配，它是要素所有权的永久性转移。这就是人

们所说的再分配或进一步分配，是分配的第二层次。从我国的情况来说，对于非全民所有制的经济成分，财政分配是指在生产、流通领域之外进行的再分配。对于全民所有制经济来说，由于生产资料归国家所有，国家财政不仅凭借政治权力进行财政再分配，而且还以全民所有制生产资料所有者代表的身份参与初次分配。因而，我国的财政分配与经济分配在国有经济范围内有适当的交叉。

第三种分配关系是信用分配。它是在经济分配和财政分配的基础上所进行的更进一步的分配，是分配的第三个层次。信用分配是以偿还为条件的资金分配形式，主要是将已经分配过尚未用出去的或尚未分配出去的资金集中起来，按照有借有还的原则借给生产、流通领域作临时周转。信用分配既不是价值形态的变换，也不是资金所有权的永久性转移，而是资金使用权的暂时让渡，它具有偿还、短期、付息的特点。

以上三种性质的分配，既有区别，又有联系，还在一定条件下相互转化。对此，我们在理论上必须认识清楚，不能相互混淆。这是认识市场经济条件下的财政职能和财政分配，从而据此深化财政改革的重要理论前提。

（二）正确认识按资分配、按劳分配、按需分配三种分配原则

在社会主义分配问题上，过去我们受一个传统的理论观点影响较深，认为在社会主义这个相当长的历史阶段中，资本主义因素和共产主义因素共同存在，相互斗争，谁战胜谁的斗争异常尖锐。这样一个观点引伸到分配领域，就是不允许按资分配；按劳分配属于资产阶级法权，要在无产阶级专政条件下适当加以限制；按需分配是共产主义因素，应当尽可能扩大和发展。在这种理论指导下，按资分配原则被根本否定，按劳分配受到不应有的限制，按需分配得以扩大和蔓延。在财政实践中，为什么财政包袱长期以来难以摆脱？就是因为在这种理论观点指导下所形成的分配格

局一下子扭转不过来。现行财政分配中存在着大量福利性、政策性按需分配的因素，如低房租、低工资加其它福利，这些年来，职工福利还发展到包揽交通费、计划生育费、洗理费等。长期以来我们把这种按需分配视为历史的进步。这种理论观点，根本不适应市场经济要求，是一种“左”的思想表现，是“文革”时期无产阶级专政条件下继续革命的理论的一些“左”的理论观点的遗留。

发展社会主义市场经济，可以适当限制按资分配，但不能取消按资分配，否则我们的生产资料和资金就无法充分运用。如投资者不能参与分红，没有报酬，谁来投资？所以按资分配只能适当限制，但不能限制过份，更不能把它取消。

按劳分配究竟能实现到哪种程度？这是一个需要认真探讨的问题。过去我们搞了多年的所谓按劳分配，事实上，在计划经济条件下，还没有找到一种真正能够体现按劳分配原则的较好的实现形式，工资制度改来改去，还是难以符合按劳分配原则。究竟怎样实现按劳分配的原则，还需要付出很大的努力。但是，这个原则我们不能放弃，而且按劳分配还应占主导地位。

按需分配应适当限制。原来所搞的按需分配，把本应通过市场交换解决的问题也纳入财政分配的视野，超越了我国现实的生产力发展水平，成为经济发展中的包袱。因此，应该对目前按需分配的因素进行清理、改革，该保留的保留，该取消的取消，该转由市场解决的交由市场解决。为此，我们要尽快推进住房制度、医疗制度、社会保障制度和工资、价格制度的改革。否则，我们的经济发展就很难迈向社会主义市场经济轨道。

与分配结构相对应的是权力结构。在社会主义市场经济条件下，作为个人有三种权力，即财产权力、劳动权力、生存权力。与这三种权力相对应的分配，就是按资分配、按劳分配、按需分配。那么，在社会主义市场经济条件下，这三种权力各应在多大程度

上发挥作用，就成为我们研究分配问题，尤其是研究财政分配问题所不能忽略的重点。

（三）将分配顺序由“先扣除、后分配”改为“先分配、后征税”

按照社会总产品先进行六项社会扣除而后再向个人分配的理论，在产品计划经济条件下，国家财政部门自然是执行扣除任务的职能部门。至于在哪个环节扣除，采取什么形式扣除，个人并不关心，每个人所关心的只是在扣除后剩余的消费品中自己应得的份额。在这种条件下，我们过去在国民收入分配中一直采取的是“先扣除、后分配”的顺序，这在计划经济条件下，是一种简捷、有效、顺理成章的分配方法。而在社会主义市场经济条件下，既然分配首先是市场化的经济分配，又存在多种经济成份和多种分配形式，如果还按“先扣除、后分配”的顺序运行，不仅违反客观经济规律，实际上也无法操作，这正是目前分配领域出现秩序混乱和各种不同形式的“分配不公”现象繁衍的症结所在。如果坚持这种分配顺序，必然是既损害经济效率的提高，也有损于经济公平和社会公平的实现，自然是不可取的。所以我们应该按照市场经济的运行规则，逐步把分配顺序转换过来，变“先扣除、后分配”为“先分配，后征税”，也就是在经济分配的基础上再进行财政分配。这样，我国的税制结构也必须进行合理调整。目前和今后一个时期内，我们仍将以流转税和企业所得税为主要税种。但从发展趋势看，随着市场经济的发展，伴随着分配顺序的转换和分配格局的调整，个人所得税势必要上升为主要税种。

由于分配顺序的转换不可避免，因此，财政分配理论、税收理论都要探索如何转变的问题。这个转变既不可能过急、过快，但也不能过缓过慢，更不能因循守旧。只有财政分配、税收分配顺序进行了转变，大的分配关系理顺了之后，分配关系才能适应生

产力发展的要求。如果分配顺序能够改变，工资关系、价格关系亦可以随之逐步理顺，国家税基也能渐进扩大，财政状况也会有所好转，财政也有条件在此基础上调节收入水平，体现效率与公平的统一。

这种改革的好处很多。例如，对个人收入的分配顺序改变以后，至少有以下好处。一是可以较大幅度地提高劳动报酬水平，有利于调动劳动者的积极性，促进经济效率的提高。二是可以为适当拉开收入分配上的差距、克服平均主义现象，提供较为宽松的活动空间。现在之所以形成工资平台，就是因为工资是低水平的，拉不开距离，只能在低水平的基础上往上加，加来加去，平均主义问题还是解决不了。三是可以通过增加个人购买力，为拉开消费档次，扩大市场活动的范围创造条件，有利于促进商品生产和第三产业的发展。四是劳动报酬中包括劳动者为社会提供的一部分剩余产品价值，国家可以从中征收部分税收，有利于增强居民依法纳税的意识。改变分配顺序，先分配后征税，劳动报酬里含税，开征个人所得税就合情合理了。五是维持国家机关和非生产领域的开支主要依靠公民纳税，有利于增强居民的主人翁责任感，从而可以对政府的活动实行群众监督。财政支出用得是否合理，群众就有充分的发言权。

总之，只有将大的分配格局调整清楚了，作为分配枢纽的一个主要部分——财政分配才能够适应市场经济的要求，纳入市场经济的运行轨道。

张良庆等同志编著的《社会主义市场经济与财税改革》一书，以党的十四大精神为指导，以市场经济为主线，对市场经济的基本理论和财税改革的一系列问题进行了比较系统全面的分析和阐述，内容新颖，观点鲜明，理论与实践紧密结合，学术性和实用性兼而有之，是一部难得的理论新著，对教学、科研和实际工作，都有重要的参考价值。它的出版，对加速我国财政理论研究和财

税工作向社会主义市场经济过渡的进程,会起到一定的推动作用。
作者们的探索、创新精神是很可贵的。

应作者之请,说了以上这些话,是以为序。

1993 年 3 月于北京

前言

中共十四大提出建设社会主义市场经济体制的目标，为深化财政税收改革指明了方向，也提出了一系列新课题，激起了我们探索的热情。本书是我们将社会主义市场经济与财税改革结合起来研究的一次尝试。

参加本书撰写的人员依次是：安徽省财政科研所张良庆（承担 19 节），左俊（承担 2 节），汤益民（承担 6 节），翟连升（承担 7 节），王正发（承担 8 节），席坚（承担 10 节）；安徽省财政学校吴敏（承担 18 节）；安徽省税务局沈光继（承担 5 节）；合肥市税务局庞祝（承担 4 节）；安徽省国有资产管理局田丰（承担 7 节），孙卫国、徐中洋、李运孝、冷苏明、王世强（各承担 1 节）；安徽省财政厅农税处张永祥（承担 1 节）。全书由张良庆总纂和编改，吴敏、左俊、汤益民统稿和加工。

中国财政学会副会长、财政部科

研所所长宁学平研究员对本书的编写给予了大力支持，审阅了书稿，悉心指导并欣然作序，给我们的研究和探索以极大的鞭策。谨此，深表谢意。

社会主义市场经济和财税改革是一个崭新的课题，限于编者水平，本书论述中定会有许多不妥及不到之处。借此机会，就正于有道，指其瑕疵，匡其疏漏，编者不胜感谢。

编 者

1993年4月1日

目 录

社会主义市场经济与财税改革

引 论	1
第一章 社会主义市场经济体制目标	8
1·1 社会主义市场经济概念的形成	8
1·2 坚持社会主义与发展市场经济	13
1·3 经济制度、经济模式、经济体制、经济运行机制	18
1·4 计划经济与市场经济辨析	23
1·5 不同社会制度下的市场经济	27
1·6 我国市场取向改革的基本实践	31
1·7 社会主义市场经济体制的基本框架	36
1·8 为市场经济发展创造条件	40
1·9 发展社会主义市场经济的意义	45
第二章 社会主义市场经济的特征	49
2·1 社会主义市场经济的一般性和特殊性	49
2·2 所有制结构	51
2·3 市场活动的主体	56
2·4 价格形成的市场化	61
2·5 市场体系的培育和完善	65

2.6	收入分配政策和分配原则	69
2.7	市场经济的国际化	73
2.8	竞争机制和优胜劣汰机制	77
2.9	市场经济的一般规律体系	81
第三章	社会主义市场经济中的政府调控	88
3.1	社会主义市场经济的宏观调控	88
3.2	“看不见的手”与“看得见的手”	93
3.3	社会主义市场经济中的政府职能	96
3.4	效率与公平	100
3.5	市场经济运行的法制规范	103
第四章	社会主义市场经济与财政改革	107
4.1	发展市场经济与深化财政改革	107
4.2	市场经济目标对财政改革的指导意义	112
4.3	市场经济下的财政职能	116
4.4	市场经济下财政的地位和作用	121
4.5	财政改革与财政状况好转	125
第五章	深化财政改革的目标	130
5.1	我国财政改革的实践	130
5.2	目前财政面临的主要问题	135
5.3	深化财政改革的总体构想	139
5.4	塑造新的财政运行机制	146
5.5	财政改革中的观念更新	150
5.6	理财方式的转轨变型	156
5.7	财政改革与其他改革的配套	160

第六章 企业改革与国有资产管理	165
6·1 推动企业转换经营机制	165
6·2 促进企业组织制度改革	172
6·3 税利分流、税后还贷、税后分利	178
6·4 促进企业股份制健康发展	184
6·5 建立新型的国有资产管理体制	189
6·6 产权制度改革的目标及原则	193
6·7 健全国有资产收益分配体系	200
6·8 国有资产的参股控股经营	204
6·9 建立完善国有资产评估报告制度	212
6·10 资产价值重估与国有资产评估	216
第七章 改革与完善税收制度	222
7·1 税收在市场经济中的作用	222
7·2 税制改革的指导思想及思路	224
7·3 改革完善流转税体系	228
7·4 改革完善所得税体系	232
7·5 涉外税制的改革	236
7·6 健全地方税体系	240
7·7 完善农业税收制度	245
7·8 建设新型的税收征管格局	250
7·9 推行税式支出预算制度	254
第八章 改革与完善预算管理体制	260
8·1 建立社会主义分级财政体制	260
8·2 预算体制改革的方向——分税制	264
8·3 “基数法”和“因素法”	271

8·4	实行和完善复式预算制度·····	275
第九章	健全财政宏观调控体系·····	280
9·1	强化财政宏观调控地位·····	280
9·2	财政宏观调控的杠杆与手段·····	284
9·3	宏观调控中的财政政策体系·····	288
9·4	建立财政统分结合、分级调控体系·····	292
9·5	社会资金运动格局的变化·····	296
9·6	综合财政建设·····	300
9·7	改革完善预算外资金管理·····	304
9·8	市场经济中财政平衡原则的运用·····	307
9·9	合理运用价格补贴杠杆·····	312
9·10	促进社会保障体系的建设·····	318
第十章	增强财政的经济建设功能·····	323
10·1	财政经济建设功能实现的方式·····	323
10·2	建立财政经济建设性投资体系·····	327
10·3	大力发展财政信用·····	330
10·4	发展地方财政信用的途径·····	334
10·5	调整完善国家的债务管理·····	336
10·6	财政与基础设施建设·····	339
10·7	财政与科技进步·····	342
10·8	财政与第三产业的发展·····	347
10·9	我国“复关”后的财税对策·····	351
10·10	为扩大对外开放服务·····	355
第十一章	在改革中强化财政管理·····	360
11·1	加强预算管理，硬化预算约束·····	360