

财政改革研究与探索

董霞飞 主编

经济科学出版社

财政改革研究与探索

董霞飞 主编

经济科学出版社

一九八八年·北京

责任编辑：贾宝臻 丁 乐

责任校对：阎长生

封面设计：卜建晨

版式设计：代小卫

财政改革研究与探索

董霞飞 主编

经济科学出版社出版发行 新华书店经销

一二〇一工厂印刷

850×1168毫米 32开 15.5印张 396000字

1988年8月第一版 1988年8月第一次印刷

印数：0001—3500册

统一书号：4312·304 定价：3.90元

ISBN 7-5058-0128-7/F·106

前 言

两年多来，全国财税战线上的理论工作者和实际工作者，为加快经济体制改革的步伐，对财税改革中遇到一系列重大理论与政策问题进行了深入广泛的调查研究和探索，提出不少改革建议和设想，撰写了不少颇有见地的文章。不仅丰富了财税理论的内容，而且也有助于实际应用。

这些文章曾发表在各种财经刊物上，现在汇编成册，以供财经理论工作者、财经理论业余爱好者和有志钻研财经理论的广大财经干部和财经院、校师生学习参考。

书中各类文章的编排以性质与发表时间先后为序。由于我们缺乏经验，水平有限，对选入文章所作的分类和某些删节，未必都尽恰当，不妥之处敬请作者、读者指正。

编 者

1987年8月25日

目 录

财政与有计划的商品经济

- 有计划的商品经济不能实行赤字财政……………王绍飞 (3)
财政与有计划的商品经济……………安体富 (18)
横向经济联合的合理化问题……………于中一 (31)
发展横向经济联合 提高综合经济效益……………韩鸿书 (39)

财政在国民经济宏观调节中的地位和作用

保持财政收支平衡 为经济发展和

- 体制改革服务……………王丙乾 (47)
关于“七·五”时期国家财力分配
使用的几个问题……………项怀诚 肖捷 (58)
宏观控制与综合平衡……………左春台 (67)
越是搞活经济 越要重视宏观调节……………沈经农 (76)
怎样认识财政分配的经济效益……………吴俊培 (81)
外汇平衡在四大综合平衡中的地位和作用……………丁绮革 (91)
论财政的宏观经济调节职能……………解学智 (99)
关于国民收入超分配问题……………李海 (113)
经济改革与财政分配……………沈经农 (120)
论财政在国民经济宏观调节中的地
位和作用……………叶振鹏 杨柳 (136)
论国民收入超分配……………刘宗时 (146)
国家理财实行宏观控制的几个理论问题……………梁尚敏 (156)
浅谈国家财力的结构……………董霞飞 (166)

——兼议预算外资金的性质

财政管理体制的改革

- 关于改革地方的财政体制.....朱 炎 (171)
深入调查研究 推动财政体制改革.....常自超 (179)
县级财政初探.....杨学义 (183)
关于预算管理体制改革探讨.....张俊芳 (188)
对财政体制改革的几点建议.....姜 楠 孙 燕 (196)
城市财政管理体制改革的设想.....姚 峰 俞文修 (204)

财税经济杠杆的作用及运用

- 关于经济杠杆的几个理论问题.....许 毅 (215)
认识和建立税收杠杆体系.....胡 静 王诚尧 (230)
经济杠杆与间接控制.....陶增骥 (239)
试论财政税收杠杆.....宁学平 (245)

社会主义税收改革和税制改革

- 利改税是完善税收制度的重要内容.....牛立成 (255)
税收理论与税制改革.....邓子基 (260)
试论社会主义税收政策.....沈 云 (274)
论城市维护建设税.....唐宗杰 (285)
必须认识和研究税收转嫁与归宿问题.....彭 澄 (293)
浅谈我国的私人所有制经济和有关税收政策.....魏昌庭 (298)
论新时期农业税制度的改革问题.....彭晓帆 (303)
农业税制度必须改革.....财政部调查组 (312)
从国外运用税收杠杆的动向看
 我国税制改革.....韩绍初 钱崇明 (323)
 重新认识税收的调节经济作用.....王瑞珠 (335)
 关于税制改革中主体税种问题.....袁振宇 (341)

基本建设的资金管理和固定资产投资规模的宏观控制

- 当前建设银行工作的主要任务.....王丙乾 (353)
- 基本建设发展中值得重视的几个问题.....薛葆鼎 (362)
- 谈谈解决投资膨胀的钥匙.....陶增骥 (367)
- 关于控制固定资产投资规模的几个认识问题.....景宗贺 (376)
- 固定资产再生产和新的无形损耗.....曹尔阶 (388)
- 经济模式转换中的固定资产投资规模控制问题.....顾伟国 (398)
- 我国固定资产投资管理中的财政信用
和银行信用.....李锡奎 (408)

财务管理和资金、成本管理

- 对马克思成本价格学说及其现实意义的再认识.....马晓华 (423)
- 财务管理学科建设问题的探讨.....杨雄胜 (434)
- 试论财务管理环节.....王汰成 荆 新 (441)
- 略谈在改革推动下国营企业财务管理的新发展.....田 水 (450)
- 浅谈企业财务分配.....申 波 (454)
- 发挥财务职能 搞活大中企业.....贾 洪 陈其章 (461)
- 坚持流动资金管理体制改革的正确方向.....田 水 (470)
- 略论流动资金管理体制的改革.....叶锦棠 (478)

财政与有计划的
商品经济

有计划的商品经济 不能实行赤字财政*

本世纪30年代到70年代，资本主义国家把财政赤字作为国家干预经济、协调供求矛盾、缓和经济衰退的一种手段，比较普遍地实行赤字财政，曾经收到一定效果。进入80年代，情况发生了变化，财政赤字不再是经济发展的助力而变为经济发展的阻力，巨额财政赤字不仅加剧了经济衰退，而且威胁着资本主义经济复苏，许多国家被赤字财政所困扰。在这种情况下，赤字财政理论被引进中国，“补偿性的理财方式”、“赤字起动”、“周期预算平衡”、“需求拉上”等理论在中国经济学界开始传播，财政学界也有人主张实行“适当的赤字财政”。这样就出现重新研究赤字财政理论的必要性。本文仅就赤字财政的作用、赤字的积累效应和有计划的商品经济能否实行赤字财政谈点看法。

一、赤字财政是为实现政策目标服务的

要了解财政赤字在社会主义经济中起什么作用，必须首先弄清社会主义财政的政策目标是什么，离开财政的政策目标就说不清楚财政赤字的作用。

无论从哪种意义上阐释政策目标都不能离开社会制度。社会制度不同，政策目标和实现目标的手段是不相同的。

手段服从于政策目标。资本主义国家之所以要把财政赤字作

* 原载《财政研究》1985年第4期，第29页。

为国家干预经济的一种手段，原因在于资本主义经济的自发性经常引起生产过剩的危机，需要用财政赤字创造有支付能力的需求，抵消生产过剩的冲击。资本主义经济学家认为：“现代的财政制度具有很重要的自动稳定的内在性能。”这种性能就是：在经济高涨时期财政收入增加，产生盈余；在萧条和衰退时期，收入减少，财政支出增加，产生财政赤字。“在每一次萧条和衰退中，预算赤字都自动地猛增”，增加社会需求，抵消衰退的影响。“补偿性的理财方式，其目的是熨平经济周期的波动，用高涨时期的盈余抵消萧条时期的赤字。”他们认为，只要能熨平经济的周期波动，没有必要使预算在每一年甚至每一经济周期中保持平衡。“只要繁荣时期的预算盈余总是等于危机时期的预算赤字，大多数人就不会过分担忧了”。^①资本主义经济活动实践证明，赤字财政不但没有熨平经济的周期波动，反而使危机更加频繁。所谓用繁荣时期的盈余抵消萧条时期的赤字从来没有实现过。例如美国在1960—1969年，10年中8年赤字2年盈余；1970—1985年16年连年财政赤字。

在资本主义制度下，危机有两种表现形式，即过剩与不足。在资本主义商品市场与劳动力市场上经常发生生产过剩的危机，商品销售不出去，劳动力不能就业，过剩的商品与大量的失业人口是资本主义经济难以克服的障碍。相反在能源与金融市场上又经常发生不足的危机，特别是财政收支经常入不敷出，债台高筑，资金困难。两种危机交互作用，互相拉扯，使周期波动更加频繁。这是由于“资产阶级社会的症结正是在于，对生产自始就不存在有意识的社会调节。”^②在自由资本主义时期，平衡是通过自由竞争的反作用的互相抵消来实现的。“因为各式各样的不平衡具有对立的性质，并因为这些不平衡会彼此接连不断地发生，所以它们会由于它们的相反的方向，由它们相互之间的矛盾而互相平衡。”^③

① (美) 萨缪尔森著：《经济学》上册，商务印书馆出版，第504—513页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第369页。

③ 《马克思恩格斯选集》第25卷，人民出版社1974年版，第212页。

到垄断资本主义时期，竞争受到垄断的限制，经济过程的不平衡更加严重，要使资本主义继续发展，必须实行政府干预。因此，从三十年代起各主要资本主义国家比较普遍地实行赤字财政，企图用赤字财政抵消商品过剩，即用一种不平衡的反作用抵消另一种不平衡的作用，以维持资本主义经济发展必需的平衡，这就是资本主义财政的政策目标。但是，随着财政赤字的累积，负作用逐渐超过正作用，严重的财政危机使经济衰退成了经常现象。例如，美国的财政赤字从1973年的79.5亿美元增加到1982年的1307.2亿美元，10年增长16.4倍，在同一时期发生三次经济衰退。现在，许多资产阶级学者和决策人已经看到，用赤字财政抵消经济周期波动的理论给资本主义经济带来更大的恶果，对凯恩斯学说的正确性发生根本怀疑，并且提出要控制过度的增长率，保持必要的平衡。然而长期赤字财政积重难返，要改变目前的状况需要付出更大的代价。

社会主义经济是有计划的商品经济，它与资本主义完全市场经济有相同之处，也有重大区别。在商品经济中，所有产品都要作为商品进行买卖，无论是社会主义商品还是资本主义商品都是为出卖而生产的，都要按照市场需要进行生产。马克思说：“要生产商品，他不仅要生产使用价值，而且要为别人生产使用价值，即生产社会的使用价值”。^①如果企业生产的产品不符合市场需要或者超过有支付能力的社会需求，产品销售不出去，劳动消耗得不到补偿，生产就不能继续进行。所以，在商品经济中企业的生产始终要以市场供求为转移。但是，如果只看到这一面，就会把社会主义商品经济与资本主义商品经济混为一谈，把适用于资本主义经济的一切经济杠杆不加区别地搬到社会主义经济中，同样会把社会主义经济搞乱。因此，在承认社会主义经济是商品经济的同时，必须肯定社会主义是有计划的商品经济，与资本主义自

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第54页。

发的商品经济即完全市场经济有重要区别。党的十二届三中全会《决定》指出：“在商品经济和价值规律问题上，社会主义经济与资本主义经济的区别不在于商品经济是否存在和价值规律是否发挥作用，而在于所有制不同，在于剥削阶级是否存在，在于劳动人民是否当家做主，在于为什么样的生产目的服务，在于能否在全社会的规模上自觉地运用价值规律，在于商品关系的范围不同。”^①这就是说，有计划的商品经济是以公有制为主、不存在剥削阶级、为满足人民物质和文化生活需要、在全社会自觉利用价值规律的经济。这种经济的基本特征是根据社会需要协调劳动时间的分配，自觉地保持社会总供给与总需求的基本平衡，不会产生周期性的生产过剩的危机。

在一个自觉地利用价值规律、经常保持社会总供给与总需求平衡的社会中，财政的政策目标应该是什么呢？是用赤字财政扩大社会需求从而而造成过多的购买力冲击供求平衡，还是自觉地协调财政收支从而运用财政平衡手段促进供求平衡的实现，我认为应该是后者。具体地说，在有计划的商品经济中，财政的政策目标应该包括以下几个方面：

（1）财政分配要与现有生产力水平相适应，使财政收入在国民收入分配中保持适当的比率并把它作为宏观控制的主要手段，防止过头分配造成过多的社会需求破坏经济平衡。

（2）财政分配要坚持速度与效益并重的原则，防止盲目扩大投资造成不适当的高速度和低效益。不适当的高速度会造成需求膨胀、物资短缺；低效益会减少供给，扩大供求矛盾。高速度和低效益是造成供求不平衡的主要原因。

（3）要使总支出与总收入经常保持平衡，并建立合理的分配结构，促进生产结构合理化，这是保持供求平衡的重要条件。

总而言之，赤字财政是为实现政策目标服务的。资本主义经

^① 《中共中央关于经济体制改革的决定》人民出版社1984年版，第17—18页。

济的盲目性需要用财政赤字协调供求矛盾,缓和生产过剩的危机;社会主义不存在生产过剩的危机,需要自觉地保持平衡,长期赤字财政会造成人为的周期调整,不利于国民经济的平衡发展。

二、在不同的经济条件下财政赤字会起不同的作用

过去,我们说财政赤字对社会主义计划经济有害无益,有些同志不同意这种看法。他们认为从1979年到现在每年有几十亿元财政赤字,经济形势还在好转,经济发展速度逐年提高,这就说明财政赤字对社会主义计划经济是无害的,因而社会主义国家也可以实行“适当的赤字财政”,加速经济的发展。我觉得,既然资本主义国家过去四十多年的实践证明赤字财政不成功,用我们六、七年的时间来证明赤字财政的正确性,恐怕为时过早。

我们不否认财政赤字在缓和经济衰退和提高经济增长速度中有重要作用。因为实行赤字财政的目的就是要维持或提高经济增长速度,资本主义实行赤字财政的实践已证明了这一点。有些人用经济发展速度不断提高来证明赤字无害有益,这不过是凯恩斯理论的反证,无须多讲。问题在于随着经济条件的变化财政赤字会起不同的作用,这也是无可置疑的。

首先,在市场供求关系中,财政赤字会随着市场供求流量的变化发生不同的作用,大致有以下四种情况:

第一种情况是全社会出现生产过剩,生产资料和生活资料都是供过于求,有支付能力的需求相对不足,商品销售困难,市场萧条,生产衰退。在这种情况下,财政赤字能够扩大社会购买力,增加有效需求,缓和商品过剩的矛盾,在有限的时期内给经济发展注入活力。

第二种情况是全社会出现供不应求,有支付能力的需求超过现有生产能力,生产资料和生活资料短缺,购买困难。在这种情况

下,财政赤字会加剧供求矛盾。这种现象如果发生在资本主义社会就会引起市场物价普遍上涨;如果发生在社会主义社会就会造成供应全面紧张、购买困难、生产周期延长(停工待料)、经济效益降低。

第三种情况是社会总供给与总需求基本平衡,但供求结构不平衡。其中又有两种情况:一种是生产资料过剩,投资不足和生活资料短缺,个人消费购买力过高。在这种情况下,用财政赤字扩大生产投资,可使过剩的生产资料(库存待销产品)得到利用,增加消费品生产,提高生活资料供应能力,同时通过财政赤字压低实际购买力,实现供求结构的平衡,会收到良好的效果。这是我们在1980年和1981年遇到的实际情况。另一种情况是投资过多,生产资料短缺和生活资料相对过剩,消费购买力不足。在这种情况下,只能调整财政支出结构,减少生产投资和相应地扩大消费支出才能实现供求平衡,如果发生财政赤字只能加剧供求不平衡,有害无益。

第四种情况是社会总供求与供求结构都不平衡,这会形成错综复杂的供求矛盾,财政赤字在各种错综复杂的供求组合中会起不同的作用。但是,总的来说不外是上述三种情况的不同组合。

其次,财政赤字是国民收入再分配的手段,马克思讲:“调节需求原则的东西,本质上是由不同阶级的相互关系和它们各自的经济地位决定的,因而也就是,第一是由全部剩余价值和工资的比率决定的,第二是由剩余价值所分成的不同部分(利润、利息、地租、赋税等等)的比率决定的。”^①财政赤字对供求关系乃至对社会再生产的影响总是要通过改变国民收入分配比率来实现。

国民收入是由每年新创造的价值 v (必要产品即工资)和 m (剩余产品)两部分构成的,财政收入是归国家支配的剩余产品(m)。假设年国民收入为100, v 与 m 之比是1:1,国民收入的构

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷,人民出版社1974年版,第203页。

成是 $50v + 50m$ 。再假设 $50m$ 中有 $40m$ 成为财政收入，有 $10m$ 形成企业留利。在国民收入分配中国家占 40% ，企业占 10% ，个人占 50% ，国家、企业与个人的分配比例是 $1: 0.25: 1.25$ 。如果实际财政支出是 51 ，超过财政收入 $40m$ ，发生 11 单位赤字。在财政收入只有 $40m$ 的条件下，只有改变国民收入分配结构，才能使财政支出得到实现。如把上述分配比例改为 $1: 0.2: 0.98$ ，使财政收入在国民收入分配中的比率由 40% 提高到 46% ，企业留利由 10% 降低为 9% ，个人收入由 50% 降低为 45% ，这样也就改变了国民收入分配结构，使剩余产品与工资的比例由 $1: 1$ 变为 $1: 0.82$ 。

在年国民收入既定的情况下，财政赤字要引起国民收入再分配是一般规律。在资本主义制度下，用财政赤字进行国民收入再分配的作用是：（1）在工人要求不断增加名义工资的条件下压低实际工资增长率，保证资本积累；（2）缓和资本家与工人的对立情绪，协调阶级矛盾；（3）用公共需要的名义增加个人负担。对社会主义来说，用财政赤字进行国民收入再分配对有计划的商品经济不利：（1）财政赤字会自发地改变分配比例，削弱国家对各种比例关系的宏观控制，给综合平衡带来不利影响；（2）长期用增发纸币、借债的办法弥补财政支出会形成财政拖累；（3）用降低实际工资的办法扩大投资，不利于人民生活的稳定，影响人们建设社会主义的积极性。

有些同志很赞赏“补偿性的理财方式”，认为财政赤字可以扩大投资，加速经济发展，用未来的效益补偿目前的需要。这种理论，在存在生产资料过剩的条件下，对个别企业是适用的，先借一笔款办工厂，用将来的利润加以归还，对一个国家来说，除了进行再分配以外没有别的出路。因为消费，无论是生产消费还是生活消费都必须是现实的产品，画饼不能充饥。“一个人要出卖与他的劳动力不同的商品，他自然必须占有生产资料，如原材料、劳动工具等等。没有皮革，他就不能做皮靴。此外，他还需要有生活资料。任何人，即使是未来音乐的创作家，都不能靠未来的

产品过活，也不能靠尚未生产好的使用价值过活。”^①要进行生产必须有现实的生产要素，先投入然后才能产出。即使在市场上存在过剩的生产资料与生活资料的条件下，也必须在价值上进行再分配才能使现实的生产要素得到利用。如果市场上没有过剩的生产资料与生活资料，财政赤字除了起动物价，引起生产资料涨价和造成许多停工待料工程以外，不会有别的结果。因为财政赤字不能使一块砖变成两块砖，只能把两块砖的价钱加在一块上。现实生活告诉我们，价格一旦涨上去就再难降下来，职工因涨价受到的损失也不可能补回来，特别是由这种损失造成的心理影响是很难消除的。目前，人们对涨价反映如此敏感，不能说没有历史造成的心理因素。

理论的应用有它的物质条件。在市场上存在商品过剩，有大量物质要素不能被生产过程吸收的条件下，财政赤字确有某种程度的推动作用。就财政赤字可以增加有支付能力的需求，在一定程度上缓和经济衰退来说，凯恩斯的理论是有效的。过去，由于我们受“左”的思想影响，在社会科学研究中用阶级斗争代替经济分析，只限于揭露凯恩斯理论的阶级本质，没有说明凯恩斯理论在资本主义经济中的效用，似有偏激之嫌。无需讳言，凯恩斯是垄断资产阶级的经济学家，他的理论对挽救资本主义经济起了重要作用，被资产阶级奉为“挽救资本主义的人”。凯恩斯的高明之处在于他不仅看到保持某种程度的供求平衡是资本主义经济存在和发展的必要条件，而且企图在不改变资本主义制度的条件下寻求实现供求平衡的有效措施，主张实行政府干预，利用财政赤字创造有效需求，缓和因商品过剩造成的衰退，从而达到暂时平衡或者减少不平衡的压力。但是，由于他不能认识资本主义经济不平衡的根源，不能从根本上改变资本主义经济的无政府状态，只是力图用财政赤字造成的需求实现供需平衡，结果使危机更加

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第191页。