

· 中国经济科学前沿丛书 ·

中国财政理论前沿 II

刘溶沧 赵志耘 主编

刘溶沧 赵志耘 主编

社会科学文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国财政理论前沿 II 刘溶沧,赵志耘主编. 北京:社会科学文献出版社, 2005

(中国经济科学前沿丛书)

陈月琴苑原书号原书号原书号

摇 I ①中...摇 II ①刘...②赵...摇 III ①财政 ②原经济理论 ③原研究 ④中国摇 IV ①F529.6

摇中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 000000 号

· 中国经济科学前沿丛书 ·

中国财政理论前沿 II

主编:刘溶沧 赵志耘

责任编辑:李玉平 屠敏珠

责任校对:李摇欣

责任印制:同摇非

出版发行:社会科学文献出版社

(北京建国门内大街 缘号 电话: 缘缘缘缘 邮编: 缘缘缘缘)

网址: 缘缘缘缘 缘缘缘缘 缘缘缘缘 缘缘缘缘

经销:新华书店总店北京发行所

排版:北京中文天地文化艺术有限公司

印刷:北京科技印刷厂

开本: 缘缘缘缘 毫米 摇 缘缘缘缘

印张: 缘缘缘缘

字数: 缘缘缘缘 千字

版次: 缘缘缘缘 年 缘月 第 缘版 摇 缘缘缘缘 年 缘月 第 缘次印刷

印数: 缘缘缘缘 原 缘缘缘缘

陈月琴苑原书号原书号原书号· 缘缘缘缘 定价: 缘缘缘缘 元

中国财政理论前沿 II 版权所有 翻印必究

《中国财政理论前沿 II》

编撰分工

- 第一章摇公共财政理论与体制框架
- 构建 张摇馨摇杨志勇摇
- 第二章摇社会主义市场经济体制下的
- 财政职能：市场失灵方法 赵志耘摇
- 第三章摇政府间财政关系的理论及对
- 中国的体制改革评析 孙摇开摇
- 第四章摇现代市场经济的发展与预算
- 制度变革的理论评析 邓力平摇
- 第五章摇积极财政政策的理论分析与
- 政策评价 刘溶沧摇
- 第六章摇中国通货紧缩的财政分析 夏杰长摇
- 第七章摇国债适度规模的调控理论与
- 国际比较研究 倪红日摇
- 第八章摇财政支出的结构优化理论与
- 制度保证 苏摇明摇

第九章摇圆世纪中国区域经济协调

发展的财政政策分析 高培勇摇温来成摇

第十章摇内生增长理论与财政政策 郭庆旺摇

第十一章摇税制改革的理论分析基础

..... 中国社会科学院财贸所课题组摇

第十二章摇税费体制的理论分析框架、

国际比较研究与中国的

税费改革研讨 贾摇康摇赵全厚摇

总摇摇序

1999年，为了实施“精品”战略，中国社会科学院财贸经济研究所组织编写了源部论文集，即《中国财政理论前沿》、《中国金融理论前沿》、《中国对外经贸理论前沿》和《中国商业理论前沿》（以下简称《前沿》），旨在全面反映国内外学术界近年来在财政、金融、对外经贸和商业经济等学科中出现的新理论以及中国经济改革和经济发展的新热点。承蒙社会科学文献出版社大力支持，这套书得于当年顺利问世。

《前沿》的受益者首先是我们自己。事实上，我们组织编写这套书的最初动机，就是促进全所研究人员加强学习，更新知识和提高研究水平。我们认识到，人类社会已经进入知识经济时代。无论怎样界定这一至今仍然在理论界争论不休的概念，它总是包括了新知识、新理论、新方法纷至沓来，而且以极快的速度不断更新其含义。作为一个国家设立的应用经济学研究机构，由于经常需要回答国内外经济生活中出现的新问题和新现象，由于经常需要同国内外同行就有关论题交换意见，我们几乎每天都在感受着这种“知识爆炸”的冲击。正因为如此，我们痛切感到，密切关注并不断学习国内外的新知识、新理论和新方法，经常对中国经济改革和经济发展过程中发生的新现象和出现的新问题作出研究分析，并

力求出新，是一个经济理论研究机构在知识经济时代的安身立命之本。同时，我们也有责任将这些新知识、新理论和新方法以适当的形式向社会传播。而且，这种工作必须不断地做下去。

《前沿》的第一辑出版以后，社会各界反应强烈。据我们所知，这套书不仅成为很多理论研究者 and 政策制定者的重要参考资料，而且成为很多财经院校研究生教学以及相关部门培训专业人员的重要参考书。我们不敢声称《前沿》果如其名，全面而准确地反映了国内外在财政、金融、对外经贸和国内贸易等方面的最新成果，但是，可以确认的是，这套书的出版，对于那些在相关经济学领域中从事研究教学的人们来说，提供了一个可以据以从事进一步研究的基础；对于那些关注中国经济问题，关注中国经济学理论发展的人们来说，则提供了一条有用的线索。尤其令我们鼓舞的是，《前沿》出版以后，很多读者以各种方式表达了他们的赞许和支持，更有一些读者以极端负责任的态度，尖锐地指出了《前沿》中存在的问题，并建设性地提出了进一步完善的意见。在此，我们谨向所有关心《前沿》的同仁表示衷心的感谢。也正是在这些社会反响的促动下，在新世纪即将来临的时候，我们组织编写了这套书的第二辑。它既是对广大读者关爱的回应，同时也是奉献给新世纪的礼物。

实在说，在编写第一辑《前沿》的时候，无论是论题的确定，还是作者的挑选，我们都没有太大的把握。至于编撰经验，我们更是缺乏。在准备《前沿》第二辑的时候，我们显然比过去要从容一些，准备得也充分一些。为了保证质量，在项目启动之前，《前沿》编撰指导小组曾专门就选题、作者以及学术规范等确定了指导性原则；同时还针对第一辑中出现的问题，提出了具体的

改进意见。为了日臻完善，各个编写组都在广泛查阅文献的基础上分别召开了多次选题论证会，有的还就若干重要论题组织了专门的研讨会。我们相信，尽管第二辑《前沿》仍然会存在缺陷，但是，读者一定能够看到我们的新努力和新探索。

我们一如既往地期盼着来自各方的各种批评和建议。

中国社会科学院财贸经济研究所

二〇〇四年 八月 六日

目摇摇录

第一章摇公共财政理论与体制框架构建	员
第一节摇“公共财政”问题的由来	圆
第二节摇公共财政理论的基本内容	远
第三节摇公共财政问题的争议	员
第四节摇公共财政理论在中国的演变趋势	愿
第五节摇关于公共财政体制框架的构建	圆
第六节摇结束语	猿
第二章摇社会主义市场经济体制下的财政职能：	
市场失灵方法	猿
第一节摇市场体系及其经济效率	愿
第二节摇市场失灵与政府干预	缘
第三节摇市场经济条件下的财政职能	缘
第四节摇财政职能的理论演变	远

第三章摇政府间财政关系的理论及对中国的

体制改革评析	苑
第一节摇公共产品的受益范围与政府事权划分	
.....	苑
第二节摇政府间的税收划分	愿
第三节摇政府间的财政转移支付	愿
第四节摇对中国分级财政体制改革的分析	愿
第五节摇深化财政体制改革的思考	园

第四章摇现代市场经济的发展与预算制度变革的

理论评析	苑
第一节摇现代市场经济的发展与预算制度的	
变革	园
第二节摇对中国预算制度变革的基本回顾与	
评价	猿
第三节摇中国预算制度的完善	园

第五章摇积极财政政策的理论分析与政策评价

第一节摇理论文献：西方财政政策理论及政策主	
张的发展变化——以新旧凯恩斯主义	
经济学为基本着眼点	园
第二节摇积极财政政策的理论与实践涵义及	
作用条件	园

第三节摇积极财政政策的性质和特点	员源
第四节摇实施扩张性财政政策的国际经验	员源
第五节摇对积极财政政策的评价与前瞻	员怨
第六节摇需具体分析、妥善处理的两个 问题	员园
第六章摇中国通货紧缩的财政分析	员愿
第一节摇通货紧缩的定义与判断	员怨
第二节摇有效的财政政策是治理通货紧缩的 重要途径	员苑
第三节摇治理通货紧缩的财政政策选择	员远
第七章摇国债适度规模的调控理论与国际比较 研究	圆缘
第一节摇国内讨论国债适度规模理论的背景 ...	圆缘
第二节摇关于衡量国债规模指标体系及中国 国债规模的讨论与国际比较	圆员
第三节摇关于国债适度规模与调控的研究和 讨论	圆苑
第四节摇经济出现重大转机后的国债政策	圆员
第八章摇财政支出的结构优化理论与制度保证	圆园
第一节摇财政支出结构的若干理论探讨	圆园

第二节摇当前中国财政支出结构面临的	
主要矛盾	圆缘园
第三节摇中长期优化财政支出结构的政策思路	
.....	圆缘怨
第四节摇财政支出结构优化的制度保证	圆缘猿
第九章摇圆世纪中国区域经济协调发展的财政	
摇政策分析	圆缘园
第一节摇效率优先和不平衡发展战略：改革开放	
以来中国区域经济发展的基本轨迹	
.....	圆缘园
第二节摇西部大开发：圆世纪中国区域经济财政	
政策的主线	圆缘怨
第三节摇新世纪财政政策展望：实现区域经济	
协调发展，共同繁荣，共同富裕	圆缘怨
第十章摇内生增长理论与财政政策	猿缘苑
第一节摇内生增长理论的基本思想	猿缘愿
第二节摇内生增长理论的财政政策	猿缘源
第三节摇中国实现长期增长的财政政策问题 ...	猿缘圆
第十一章摇税制改革的理论分析基础	猿缘缘
第一节摇三种规范的税制改革理论	猿缘缘

第二节 摇三种规范理论对税制改革和税制设计的

含义 猿苑

第三节 摇成功税制改革的标准与条件 猿苑

第十二章 摇税费体制的理论分析框架、国际比较

研究与中国的税费改革研讨 源源

第一节 摇税与费的区别和各自的合理定位 源缘

第二节 摇税收与收费的数字表达及最优

水平分析 源愿

第三节 摇非税收入占公共收入的比重和层次 ... 源缘

第四节 摇一些国家改进收费管理的经验

总结和相关案例信息 源愿

第五节 摇中国的税费情况及其改革研讨 源苑

第一章摇公共财政理论与 摇摇摇摇体制框架构建

张摇馨摇杨志勇

摇摇【作者简介】摇张馨，男，福建省南平市人，生于1965年10月。经济学博士。厦门大学财政金融系系主任、教授、博士生导师。主要研究领域为财政学，兼及金融学和宏观经济政策。正式发表论文140余篇，出版著作多部，其中主要有：《当代财政与财政学主流》（1999）、《公共财政论纲》（1999）、《二元结构财政》（1999、2000）、《比较财政学教程》（1999）、《财政·计划·市场》（1999）等。

杨志勇，福建莆田人，生于1964年，厦门大学财政金融系教师。1987年毕业于山西财经学院，获经济学学士学位。1992年和1995年毕业于厦门大学并相继获得经济学硕士、经济学博士学位。主要研究方向为西方财政金融理论的发展和现实中国经济问题。在《社会科学战线》、《税务研究》、《投资研究》、《中国工业经济》、《中国经济问题》、《财经问题研究》、《东北财经大学学报》、《当代财经》等数家学术刊物上发表论文多篇。另有著作和译著多部。

近年来，中国财政界影响最大、争论最为激烈的是公共财政问题。在论战中，中国式公共财政理论也相应形成。公共财政模式已为实践部门所接受，建立与社会

社会主义市场经济相适应的公共财政体制框架也正在构建之中。因此，无论从理论的发展，还是实践的需要来看，都有必要对此问题进行总结。

本章分析了“公共财政”问题的由来、公共财政理论的基本内容、公共财政问题的争议、公共财政理论在中国的演变趋势以及关于公共财政体制框架构建等若干问题。

第一节 摇“公共财政”问题的由来

公共财政理论虽然在中国引起很大争议，但“公共财政”一词，并不是什么新概念和新名词。20世纪初的财政论著中，就已出现了这一名词。此后在解放前的几十年中，“公共财政”一词在财政论著中尽管时有出现，但均未引起麻烦和争议。陈启修 1919 年的《财政学总论》一书，是中国最早的财政学专著之一。该书持有的就是公共财政观。20年代的其他中国学者也是这样看待财政概念的。如 1924 年寿景伟的《财政学》一书，就明确地提到“公共财政”概念^①，并从公共财政的角度对全书进行了分析。20年代尤其是 1919 年和 1924 年是中国财政论著的相对繁荣期。民国时期的财政学对于财政概念的概括，以 1924 年尹文敬《财政学》最具代表性。他指出，财政“即国家或地方政府，当其欲满足共同需要时，关于所需经济的财货之取得管理及使用等各种行为

^① 寿景伟：《财政学》，再版，第 1 页，上海，商务印书馆，民国十五年。

之总称也。”^①以现今的观点来看，这是从公共财政论的基点扼要但又完整地表述了财政概念。到了 1949 年代，中国财政学的公共财政观也无根本的变化。

解放初期，中国财政理论界在构建马克思主义的财政理论过程中，其矛头所指，首先是旧的“公共财政”及其理论，即批判其以“公共性”去粉饰和掩盖财政的“阶级性”和“剥削性”。此后在传统的计划经济时期，尽管已没有谁公开将“财政”与“公共”相联系了，但理论界仍然不时地在批判“公共财政”。而在改革开放初期的 1980 年代，关于财政本质的“社会共同需要论”一提出，就因其强调“共同需要”遭到意识形态上的批判。在这种背景下，当时系统地公开提出“公共财政论”，就几乎是不可能的了。

然而，与市场经济相适应的，只能是公共财政模式。中国进行的毕竟是市场取向的改革，改革中市场因素的发展和市场的形成，决定了中国的财政模式必须向着市场型的公共财政方向发展，市场型财政理论即公共财政论也必将相应形成。其典型表现，就是“公共财政”一词的愈益频繁出现。早在 1928 年，张愚山在翻译出版埃克斯坦的《~~马基斯云森林论~~》一书时，就正式使用了《公共财政学》的书名。1980 年代后半期，重庆市财政局提出了“重庆财政改革的目标模式是建立城市公共财政”（胡安，1989）的主张，这大约是中国实际部门在改革中最早发出的建立“公共财政”模式的呼声。如果说张愚山仅是在译著中使用“公共财政”一词，“风险”较小的话，那么，重庆市财政局公开提出建立公共财政的改革

^① 尹文敬：《财政学》，初版，第 1 页，上海，商务印书馆，民国二十四年。

目标模式，则是可能惹上很大麻烦的。但当时重庆市的这一主张并没引起中国财政理论界的很大反响，这与 1990 年代后期对“公共财政论”的激烈争论相比，似乎是令人奇怪的。这其中的原因，大约是由于此时财政改革尚未进到模式变革更新之际，因而尽管提出了“公共财政”，但对于旧财政模式并不构成致命威胁，而否定新事物新观点的最好办法，莫过于在沉默中窒息它。此后一些地方财政也提出了建立公共财政的主张，各种刊物上也出现了“公共财政”的字眼，但均没有引起中国财政理论界的大反响。进到 1990 年代，提倡公共财政的呼声多起来了。1993 年提出的双元财政论，就是基于西方公共财政及其理论的思考而提出的主张，其理论重心在于“公共财政”，并试图对“公共财政”作体系性的描述。^①同年安体富和高培勇也撰文主张构建公共财政。刘迎秋 1995 年也撰文主张建立公共财政。

1995 年是大规模批评和批判“公共财政论”的起始之年。孙树明（1995）对于双元财政论的批评，就是针对公共财政进行的。对此，张馨以《也谈公共财政的一些基本问题——兼答孙树明同志》一文作了答复。这些，在介绍双元财政论问题时就已经提到了。就中国的公共财政论来看，它是双元财政论的一个组成部分，是其关键和核心部分。只要真正理解了什么是公共财政这一问

① 1993 年，叶振鹏指出：“社会主义国家的双重身份和双重职能，决定了国家财政由两个部分即公共财政和国有资产财政组成”。双元财政理论由此正式提出。同年 8 月 15 日，叶振鹏在中国体制改革研究会苏州年会上，作了“财政赤字问题的思考”的发言，进一步阐述了该问题。同年 12 月，在厦门大学召开的“全国第七届财政基础理论讨论会”上，叶振鹏和张馨共同提交了《论公共财政》的论文，较为全面地介绍了双元财政论的基本观点。这一理论在这次会议上遭到强烈反对。

题，就必然会得出社会主义市场经济下存在的只能是双元财政的结论。正因如此，孙树明对于双元财政论的反对，就仅局限于对公共财政的否定；而张馨在关于双元财政论的争论中，之所以致力于公共财政论的阐述与论证，其主要原因也就在于它是问题的症结所在。

真正引起中国财政理论界争议的，是张馨发表于《经济学家》1997年第1期上的《论公共财政》一文。该文对“公共财政”概念作了界定，从而引起了人们对其公共财政论的批评和批判，使得这一年成为对公共财政论以及相关理论争论最为激烈的一年。在这一论战中，公共财政论及张馨基本处于被围攻状态。^①

对此，张馨总结说：

“公共财政”一词在解放后很长一段时期内，似乎从中国销声匿迹了，改革开放以来才又出现于中国。但直至20世纪90年代中期，“公共财政”及其理论仍未成为人们关注的重心。中国财政学界发生激烈的公共财政臧否之争，大约是近两三年的事。1995年底召开的全国财政工作会议，提出了初步建立公共财政基本框架的改革目标，^②它意味着中国财政实践活动在经过20年的量变改革过程之后，财政模式改革的质变即将发生。市场经济改革目标模式的确立与体制框架的创建，这实际上是对中国财政所产生的决定性影响的反映。为此，中国市场化

-
- ① 在此之前，张馨（1955，1988，1993）对西方公共财政理论的核心——公共产品理论作了系统的评述。但对于我国公共财政问题的系统深入的论述则是张馨（1997）。
- ② 参见《中国财经报》1995年10月15日第1版《准确把握形势继续实行积极的财政政策——财政部部长项怀诚在全国财政工作会议上的讲话（摘要）》和第1版《李岚清副总理在全国财政工作会议发表重要讲话强调，实施积极财政政策表现——全国一盘棋》的有关内容。