# 试论我国财政模式选择

来源：网络 作者：梦回江南 更新时间：2024-01-01

*\" ［摘要］文章对财政本质研究的阶级分析方法提出质疑，认为财政的本质特征为“公共性”，我国应选择相应的公共财政模式。文章还对我国财政学界中的几种财政模式主张进行了分析研究，进一步论证了我国财政模式选择应以单元公共财政模式为取向。文章还对与公...*

\" ［摘要］文章对财政本质研究的阶级分析方法提出质疑，认为财政的本质特征为“公共性”，我国应选择相应的公共财政模式。文章还对我国财政学界中的几种财政模式主张进行了分析研究，进一步论证了我国财政模式选择应以单元公共财政模式为取向。文章还对与公共财政模式紧密相关的竞争性国有资产问题作了探讨，指出竞争性国有资产的发展方向必须以公共财政的价值和理念为指导，在确保国有资产保值增值的基础上使其尽快退出市场领域。

［关键词］财政模式；财政本质特征；竞争性国有资产

关于财政模式选择，一直是我国财政学界乃至经济学界讨论的热点问题。对这一问题进行研究，不仅具有理论上的价值，而且对我国加快改革开放步伐、迎接入世挑战等实践亦具有重大的现实指导意义，本文从财政的本质特征和几种财政模式理论的比较研究入手进行分析，并试图作出一个粗略的回答。

一、财政的本质特征

关于什么是财政，学界有多种不同的解释，占支配地位的解释应为“国家分配论”，即财政是以国家为主体的分配。作为“国家分配论”的创始者和论证者之一的我国著名财政学家邓子基先生在第一次全国财政理论讨论会上题为《为国家分配论答疑》的发言中指出：社会主义财政的本质必须要与资本主义财政等剥削阶级的财政相对比，国家的性质决定财政的性质。不难看出，此种解释认为财政的本质特征是“阶级性”。

近几年来，越来越多的学者开始质疑上述说法，厦门大学张馨教授认为：“市场型财政具有”政府性“和”公共性“两大基本性质，任何肯定其中一个而否定另一个的观点都是不全面的。”①这种论断将财政的“公共性”放到了与“政府性”平起平坐的地位，而且值得注意的是：此处没有使用阶级色彩明显的“国家性”一词，而是使用了“政府性”一词。而近几年来学界流行的“公共行政”论越来越强调财政的“公共性”，实际上认为财政的本质特征应为“公共性”。可以这么说，几十年来关于财政本质的争论就是“公共性”与“阶级性”之争，大体上没有超出这一对概念的范畴。那么，财政的本质特征究竟是“公共性”还是“阶级性”，抑或两者兼具呢？要回答什么是财政，必须立足于我国当前的政治、经济环境。对财政作一个涵盖各种历史阶段、各种社会类型的定义既无必要，也对我国的现实实践无实际上的意义。根据我国现时情况及改革发展方向，财政应定义为：民主政府为提供公共产品、满足公共需要而提供的公共服务。自然，财政的本质特征就是“公共性”。本文认为，之所以会产生“公共性”与“阶级性”之争，其根本原因在于许多学者在分析任何问题时都习惯采取阶级分析方法，“时刻不忘阶级斗争”的训条仍然阴魂不散。目前，我国民营经济茁壮发展，民营经济在国学报民生产总值中占有越来越大的比重，且大力发展民营经济仍是我国经济改革的方向。民营企业家应属于哪个阶级？是否应继续鼓励其发展？如果沿用阶级分析方法，这些问题是难以回答的。市场经济是法治经济，不确立法治的原则和理念，市场经济永远不能真正建成。而民主是法治先决条件，没有民主就没有真正的法治。我国的社会主义民主是比资本主义更切实的民主，那么将市场经济中的我国政府称之为民主政府当无错误。所谓民主，就是人民做主， 抛开阶级性不谈，就是公众做主，政府只不过是公众服务的工具而已。政府不是生产单位，自身不能创造价值，财政资金只能源于公众支付的税金和公共财产（国有资产）创造的利润。公众选举、组建政府并支付经费，其目的只有一个：享受公共产品、公共需要得到满足。财政的本质恰与此相对应：提供公共产品，满足公共需要。财政是政府的重要组成部分，为公众服务即是其天然的职责，其公共性显而易见。国家对公共资金的分配，仅是财政本质的现象反映而已，并非是财政本质本身。

据上述，“国家分配论”虽对我国财政学的发展作出了很大贡献，但它是阶级分析方法的产物，已不符合时代发展的需要，应予摒弃。主张财政具有“政府性”和“公共性”两大基本性质的说法亦不准确，因为“政府性”体现的也是“公共性”。此论断尽管与“国家分配论”的结论不同并使用了“政府性”这一阶级色彩较淡的表述方式，但不难看出仍带有“国家分配论”的清晰痕迹。可见，冲破阶级分析方法的樊篱，还财政本质的本来面目，确为我国财政学界的当务之急。综上，我国财政的唯一本质特征是“公共性”，财政模式的选择应与财政的本质特征相适应。即我国财政模式发展的方向和目标应定位为单元的公共财政模式。

二、财政模式的几种不同理论

在我国财政学界，对财政模式的选择有多种不同的主张，其中包括与国有资本管理相分离的单一“公共财政”论、“双元结构财政”论、“复式财政”论等。其中，在学界最有影响力且至今仍占支配地位的论断当属“双元结构财政”论。此种主张的核心观点是：我国政府既是政治权力拥有者又是财产权力拥有者，据此财政应为“公共财政”和“国有资产财政”或“国有资产经营财政”的双元结构。其中，“公共财政”是依据国家政治权力进行的分配，而“国有资产经营财政”是以国家拥有的全民生产资料所有者的财产权力进行的分配。②这种主张有以下缺陷：首先，将“国有资产财政”与“公共财政”等量齐观。财政的本质属性为“公共性”，财政的职能和目的都是为公众服务，国有资产亦不能例外，至少在定位上应是如此。如果说关于国有资产的收支存在特殊性的话，它也只能与税收、行政事业性收费等财政收支活动并列，而不能成为独立于“公共财政”之外的另一种财政类型。其次，将政府权力划分为政治权力和财产权力并据此推出“双元结构财政”。实际上，财产权力是政治权力的属概念，政治权力在财产领域的表现即为财产权力，将两者作等量齐观也是不正确的。再次，未将国有资产区分为竞争性国有资产和非竞争性国有资产。非竞争性国有资产的设立，其目的就是为了满足公共需要，为市场经济的运行提供良好的运行环境，本身即属于公共产品提供的范畴，亦是公共财政的有机组成部分。最后，忽略了竞争性国有资产的发展趋向。竞争性国有资产是我国计划经济时期遗留的特殊问题，随着我国市场经济的愈加成熟，国有资产退出市场竞争性领域乃是大势所趋，关于国有资产的退出问题将于下文讨论。“双元结构财政”论将“国有资产财政”与“公共财政”平行并列，必然对国有资产的发展方向产生误导。

任何公共需要反映到每一具体的社会成员都是私人需要，但不能因此将公共需要与私人需要混为一谈。公共需要与私人需要的区别就在于私人需要仅仅是私人需要，公共需要则不仅是私人需要，更是公众的需要。社会保障、社会福利同国防、治安、水利等一样，都是为了满足社会公众维持共同生活环境正常运转的需要。不仅如此，保护弱者、给予弱者救助也是一个文明社会共同的伦理价值需要，社会保障、社会福利等转移性支出正体现了这一需要。因此说，社会保障、社会福利等当然是公共产品，其收支属于公共财政的范畴，试图论证在公共财政之外还存在着独立的所谓“功能财政”显然是讲不通的。

最后，关于上面提到的三种财政模式中唯一的单一“公共财政”论，虽然坚持了单元公共财政论，但又认为“社会主义市场经济的财政应该是与国有资本管理相分离的单一的公共财政”。④这种认识仍然是不准确的。首先，公共财政不可能与国有资本管理相分离，国有企业的赢利除留存部分外只能收归公共财政，而不可能流向他处。国有企业需要补贴时也只能由公共财政负担，而不可能有其他的负担渠道。尽管国有企业的具体管理可以由某个具体部门负责，但从总体上来说，无法将国有资本的管理排除在公共财政之外。其次，公共财政无需与国有资本管理相分离。应该说，学者们之所以提出分离主张，无论是主张独立的国有资产财政还是独立的国有资本管理，主要是基于竞争性国有资产特性不相容于公共财政本质属性的考虑。实际上，只要确立了公共财政的价值和理念，反而可以保证竞争性国有资本发展的正确方向。应该认识到，国有资本的竞争性只存在于我国市场经济发展的特殊阶段。

通过以上比较分析可以得出结论：我国财政模式的选择只能是以与财政本质特征想适应的单元公共财政模式为取向。

三、我国竞争性国有资产的发展方向

目前我国的财政模式还不能称之为公共财政，如何认识及定位我国竞争性国有资产的发展方向，对我国在不远的将来建立单元公共财政模式具有十分重要的意义。公共财政模式是唯一与市场经济相适应的财政模式，公共财政模式一个十分重要的职能就是为市场经济创造一个公平、良好的运营环境，促进市场经济的健康发展。如果竞争性国有资产长期存在，公共财政模式就无从建立，市场经济下财政的应有职能就不可能充分发挥。由于我国是从计划经济向市场经济转型，尽管政府对国有资产从市场竞争性领域的退出作出了大量努力，但我国现存的竞争性国有资产规模仍十分庞大，且大量国有企业质量不佳、效益低下。如果这种状况长期持续下去，不仅影响了公共财政的单一性，还会使公共财政背上沉重的负担。从更深层次上讲，还会严重制约市场经济的发展和阻碍市场经济体制的真正确立。但从另一方面来看，竞争性国有资产大量存在的特殊国情又决定了其从市场领域的退出不能一蹴而就。对此，本文认为：

第一、在目前阶段应确保竞争性国有资产的保值增值。唯有如此，才能确保应承担提供公共产品责任的财政不背额外包袱，也才能确保国有资产不致流失，对人民负责。今年四月，我国国有资产监督管理委员会正式成立，掀开了国有资产管理的新篇章。在此之前，对国有资产的管理，是由大型企业工委行使选择经营者的职能，财政部行使收益及产权变更管理职能，而国家经贸委、计委、劳动部分别行使技改投资审批、基本建设投资管理及企业工资总额审批的职能，此种局面被戏称为“五龙治水”。国资委的设立，结束了国有资产多头管理的格局，对国有企业建立现代企业制度及加强国有资产监管当会起到积极的促进作用。国资委设立的一个重要目标就是确保国有资产的保值增值，这种思路无疑是正确的。因为国有资产即使退出市场领域，也应当是体现国有资产应有价值的退出。

第二、应该采取切实措施使国有资产尽快退出市场竞争领域，建立真正的公共财政。确保国有资产保值增值，只是适应我国国情的特殊阶段的特殊目标，这并不意味着竞争性国有资产应当继续发展壮大。国有资产管理的历次改革乃至国资委的设立，都没有解决竞争性国有资产与市场经济冲突的根本矛盾。从财政的角度而言，财政应处于市场竞争之外，为所有市场主体提供一视同仁的服务，而不能因企业是国有或民营而区别对待。如果大量国有资产长期存在于市场竞争领域，财政就要补贴甚至设立国有企业。这样一来，财政既提供公共产品，维护市场的公平运行，又亲自参与市场竞争，实际上是既当服务员又当运动员，既服务于己又服务于人，其提供的服务有所差别就势在必然。没有公平的市场运行环境，市场的资源配置和自我调控能力就会大大削弱，建立成熟的社会主义市场经济体制就会永远只是一个梦想。在确保国有资产保值增值的基础上使国有资产退出市场竞争领域，采取的方式可以多种多样，但最基本的方式应是出让。这样不仅维护了公共财政的纯洁性，出让获得的资金还可以极大地增强财政的财力，使我国摆脱目前财政困窘的局面。最终的结果必然是：公共财政更有财力和精力提供提供公共产品和满足公共需要。

［注释］

③叶汉生 “复式预算”呼唤“复式财政”———“复式财政”模式初探［J］。中南财经大学学报。202\_（5）。76.

④缪国亮 公共财政的含义和我国财政模式的选择［J］。南方经济。202\_（9）。67.

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！