# 公共财政框架理论简论

来源：网络 作者：雨雪飘飘 更新时间：2025-06-12

*\" 内容提要:我国封建社会对国家以行政手段直接参与或间接干预国民经济、安排百姓生活与生产的活动，通常以“食货”一词来概括，清后期从日本引进“财政”一词，辛亥革命以后逐渐采用西方的现代财政理论。新中国对旧中国的财政理论进行了革命性的改造，从而...*

\" 内容提要:我国封建社会对国家以行政手段直接参与或间接干预国民经济、安排百姓生活与生产的活动，通常以“食货”一词来概括，清后期从日本引进“财政”一词，辛亥革命以后逐渐采用西方的现代财政理论。新中国对旧中国的财政理论进行了革命性的改造，从而形成社会主义计划经济体制下的“国家分配论”的理论体系。在社会主义市场经济体制下，形成了以“国家分配论”为内涵，以公共财政为外延，将二者科学地揉为一体的与社会主义市场经济相适应的全新的财政理论，即“公共财政框架论”或“新公共财政论”。

关键词：食货；国家分配论；公共财政框架

近年来，公共财政框架的理论倍受财政理论界人士的瞩目。这一理论不同于西式的公共财政理论，也有别于旧中国的公共财政理论，这种理论是在新中国传统的国家分配论的基础上，借鉴了西方公共财政理论，结合我国社会主义市场经济深入发展的具体情况提出的财政理论，所以，可以说这一理论是我国在社会主义市场经济模式下财政理论的重大突破。

一、我国对资本主义财政理论的引进及沿革

从清末舶来资本主义的财政概念以来，到国民党政府的崩溃，在这不到40年的时间里，财政概念得到当时的统治者和经济学人士的普遍认同，并在各类财政文件和财政著述中予以广泛采用，20世纪30一40年代已有多部《财政学》之类的论著问世，国民党政府还第一次编印了《财政年鉴》。然而就其实质而言，与资本主义的财政概念，无论是内涵，抑或外延，都有很大差距，当然，由于真正的资本主义生产方式并没有在中国建立起来，所以也不可能在中国建立起真正的资本主义性质的财政概念，这期间虽然使用的是资本主义的财政名词，但仍然难以掩盖其封建制度遗留的专制性和半殖民地时产生的买办性，以及连年不断地战争所造成的军事性。

二、新中国对资本主义财政理论的革命性改造

“国家分配论”不仅对我国社会主义财政理论建设有着重要作用，而且对我国社会主义计划经济时期的财政工作实践有着重要的指导意义。我国能够胜利渡过三年困难时期，并实现国民经济的恢复和发展；能够在极度困难的条件下，冲破“文化大革命”时期的重重阻力，巩固了政权，稳定了\" 经济；能够在“拨乱反正”以后的一段时间里，使国家财政从危机的边缘走向恢复和发展；无不与正确的财政方针、政策有着直接或间接的关系，而这一时期国家财政方针、政策的制定都是以“国家分配论”为依据的。

但由于“国家分配论”是在特定的经济体制下形成的，因而不可避免地具有一定的局限性：虽然这一理论对国家财政内涵—国家财政本质的论述具有普遍真理性，但对国家财政外延的论述却不具有普遍真理性，例如对国家财政的职能、范围的论述，如果说在社会主义计划经济体制下是完全正确的，但在社会主义市场经济体制下，就需要加以修正了；特别是对不同国家财政在不同的政治制度、经济体制下的财政模式或类型未能进行科学地区分，所以当我国由社会主义计划经济向社会主义市场经济转变的过程中，这一理论就遇到了来自实践的严峻挑战。面对这一尴尬局面，“国家分配论”必须突破过去对国家财政这一概念的外延的认识，打造一种新的财政理论，以适应社会主义市场经济体制，指导不断向纵深发展的财政改革实践。在这种情况下，公共财政框架论应运而生了。

三、公共财政框架理论是我国财政理论的发展与创新

1997年下半年，中国经济经受了一次严峻的考验，这就是东南亚的金融危机，以及国内由于前期实行的财政与货币的双紧政策的负效应，致使投资严重不足，总需求小于总供给，造成市场萧条，经济萎缩。在这种情况下，中央及时调整财政政策，于1997年底开始实行积极的财政政策和稳健的货币政策，以加大力度，扩大内需，调整结构，拉动经济增长。就是在这种形势下，财政部长项怀诚于1999年初，在《关于1998年中央和地方预算执行情况及1999年中央和地方预算草案的报告》中提出了“转变财政职能，优化支出结构，建立公共财政的基本框架”的思想。《财政》杂志1999年第4期为此配发了《转变财政职能，建立公共财政》的专论。这些论述，充分说明政府部门已经接受并已在实践中开始运用“公共财政”这一概念，随后便在全国范围内掀起了关于“公共财政”概念和“公共财政”理论的讨论热潮。随着“公共财政”概念和理论大讨论的深入开展，中国的财政制度也发生了一系列的重大变化，如财政支出方面的政府采购制度、社会保障制度、转移支付制度，在财政融资方面的发展证券市场、发行品种齐全的国债制度等。目前，财政理论界的许多专家、学者都在深入研究公共财政概念内涵和外延，密切关注公共财政理论的发展。可以预期，随着“公共财政”概念与理论大讨论的深入发展，必将带来财政制度的更大变革。

在社会主义市场经济条件下所建立的“公共财政”理论，继承了“国家分配论”的马列主义传统，摒弃了西方公共产品论中关于否定资本主义国家财政的阶级性和剥削性等糟粕，借鉴了这一理论中关于在市场经济条件下，国家财政弥补市场失灵、为市场提供非排他陛和非对抗性服务等合理内容，创建了新的财政理论。其实，在“公共财政论”提出之前，我国已经出现了一系例类似“公共财政”的改革实践，例如利改税、分税制的实行、国有企业改制、财政的转移支付制度等等，所以这一理论实际上是我国在社会主义市场经济条件下财政改革实践的理论升华。故此，笔者称之为“公共财政框架论”或“新公共财政论”。

“公共财政框架论”或“新公共财政论”既能够深刻阐释我国在社会主义市场经济发展过程中所出现的国家财政改革的新事物，又能化解在国家财政改革中出现的有关矛盾，同时也能指导国家财政改革向纵深发展。特别是在我国加入WTO之后，这一理论必将显示其蓬勃的生机。因而，“公共财政框架论”或“新公共财政论”是我国财政理论的重大发展和创新。因为这一理论为国家财政的改革提供了充分的理论依据。我国自改革开放以来，国家财政率先改革，并取得了很大的成绩，然而在改革过程中，理论滞后的问题一直困绕着改革的步伐。无论是对利改税，还是政府财政行为的转轨，抑或国家预算体制与制度的改革，都需要理论界给予财政理论的指导和诊释，然而传统的国家分配论对此却无能为力。例如国有企业的利改税，传统的国家分配论认为国家是以两种身份从国有企业取得收入的，即一种是以国家的行政权利强制取得的税收，一种是以所有者的身份取得利润，如果将利润改为税收，就等于放弃了国家的所有者身份，所以，在理论上是说不通的，因而在利改税出台很长一段时间后，仍然有人进行理论上的批评；政府财政行为的转轨更是有悖于传统的国家分配论，在计划经济时期，我国的国家财政一向以建设财政、生产财政自喻，为了支持国有企业的发展，国家财政付出高昂的代价，而到了80一90年代，中央已经明确要建立社会主义市场经济体制以后，国有企业的亏损户仍不断增加，亏损额急剧上升，为了弥补巨额亏损，国家不得不再三削减政府必要的开支，更无法兴办基础性事业和公共事业，致使经济建设一度出现“瓶颈”梗阻，在这种情况下，人们仍然按照传统思维，呼吁“放水养鱼”，可鱼儿还是难以生存，当时如若有人换一种方式思考，就会与传统的国家分配论相碰撞。而“公共财政框架论”或“新公共财政论”不仅能够对这些改革给予充分的理论解释，而且还为在社会主义市场经济条件下的财政改革提供了充分的理论依据，从而保证这些改革不断向纵深发展。其次，这一理论更有利于我国与国际接轨。虽然我国实行的是社会主义公共财政，西方国家实行的是资本主义的公共财政，但既然都是公共财政，就必然有许多相通之处，这无疑为各国财政之间进行国际比较，提供了前提，有利于我们吸取国际上各国财政的先进经验（当然，这些经验主要是技术性的），也使我国的数量统计口径与国际上的数量统计口径更加接近，进而拉近了我国与国际社会的距离。此外，这一理论也敦促职能部门更好地运用资本运营规律，改造国有资产，加快国有企业转轨改制的步伐，提高国家财政宏观调控的能力。总之，在市场经济条件下，“公共财政框\" 架论”或“新公共财政论”是对新中国传统的“国家分配论”的发展和创新，国家决策部门选择这一理论，应该说是一种与时俱进的明智的抉择。

参考文献：

[l]何盛明，梁尚敏。财政学[M].北京：中国财经出版社，1987

[2]应从市场经济的基点看待公共财政问题「J].财政研究，1999，（l）。

[3]《清史稿》卷124《食货志》5（（茶法》。

[4]光绪24年《明定国是诏书》。

[5]《清史稿》卷24（（本纪德宗记》。

[6]《清史稿》卷ll9（（职官志》6“度支部‘，条和”清理财政处“条。

[7]列宁。国家与革命「M].北京：人民出版社。

[8]马克思。哥达纲领批判「M].北京：人民出版社。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn