

中共三代领导人的财政发展观

2006-5-18 沙治慧 阅读619次

财政是国家合理配置资源，实现社会公平的重要调节手段。财政职能的发挥，对于一定时期实现经济与社会的协调发展，具有极其重要的作用。在不同的发展阶段，财政必须适应经济运行和体制运行的不断发展变化。中共三代领导人的财政发展观充分地反映了中国财政制度不断发展和完善的历程。

一、毛泽东的财政发展观

毛泽东的财政发展观是在长期的革命斗争和社会主义建设实践中，在借鉴马克思主义经济理论的基础上逐步形成的。毛泽东确立了财政在经济、社会发展中的重要地位，对于革命根据地的经济建设、新中国成立后财政工作的发展具有重要的指导意义。

1. 发展经济，保障供给

“发展经济，保障供给”是毛泽东财政思想的核心，这一思想是在实践中不断发展和完善的。早在1933年8月，毛泽东在《必须注意经济工作》的讲话中就指出：“我们要使人民经济一天一天发展起来，大大改良群众生活，大大增加我们的财政收入，把革命战争和经济建设的物质基础确切地建立起来。”这就体现了财政为国家政权建设和经济建设服务的职能。这是毛泽东财政思想初步形成阶段。1934年1月，在《我们的经济政策》一文中，他指出：“从发展国民经济来增加我们财政的收入，是我们财政政策的基本方针。”并结合当时的实际情况，提出了对财政工作的基本要求。随着对财经问题规律性的深入研究，1941年8月，毛泽东在《关于财经建设的基本方针给谢觉哉的信》中提出了“发展经济，平衡出入口”的思想。1942年，在陕甘宁边区高干会上的《抗日时期的经济问题和财政问题》的书面报告中，毛泽东第一次正式提出了“发展经济，保障供给”这一财政工作的总方针。与此同时，毛泽东指出：“财政政策的好坏固然足以影响经济，但是决定财政的却是经济。未有经济无基础而可以解决财政困难的，未有经济不发展而可以使财政充裕的。”这就阐明了财政工作与经济建设的辩证关系。1944年在《必须做好经济建设工作》一文中，毛泽东进一步强调了财政在经济发展中的重要作用：“认识贸易、金融、财政是组织全部经济生活的重要环节，离了它们，或对它们采取了错误方针，全部经济生活就会停滞，或受到障碍。”抗日战争时期，针对革命根据地的财政困难与财政问题，毛泽东指出：许多同志，片面地看重了财政，不懂得整个经济的重要性；他们的脑子终日只在单纯的财政收支问题上打圈子，打来打去，还是不解决问题。财政困难，只有从切切实实的有效的经济发展上才能解决。

2. 统筹兼顾，适当安排

这一思想集中体现在两个方面，一是节约资源，力戒浪费。1934年，毛泽东提出，财政支出应该节省。1942年在《经济问题与财政问题》一文中他指出：还有一个节约问题，是关于整个已经取得的生活资料与事业经费如何适当分配与适当使用的问题，故是一个重要的财政问题。1957年，针对国家底子薄，但需要进行大规模经济建设的事实，毛泽东提出“要使我国富强起来，需要几十年艰苦奋斗的时间，其中包括执行厉行节约、反对浪费这样一个勤俭建国的方针”。二是扩大生产，开辟财源。毛泽东明确提出，财政供给是从取之于民与取之于己两方面来解决的，这一思想确立了增加财政收入，保障经

济建设的两个渠道，一是开辟财政来源渠道，二是控制预算。在《论政策》一文中，毛泽东指出：“一切有收人的人民，除对最贫苦者应该规定免征外，百分之八十以上的居民，不论工人农民，均须负担国家赋税。”即对农业要实行统一农业累进税，对于工商业征收营业税。并指出，在增加税收的同时，要注意赋税的限度，不能增加人民的负担。同时，还肯定了国营经济在扩大财政收入中的重要作用，指出“国营经济事业成为我们保障财政供给两大来源的一个主要基础，它的重要性是不言而喻的”。

3. 统一领导，分级管理

这就明确划分了中央与地方的财政职能，以及二者在开展财政工作中的相互关系。毛泽东在《论十大关系》中指出：为建设一个强大的社会主义国家，必须有中央的强有力的统一领导，必须有全国的统一计划和统一纪律。这就强调了中央在巩固财政收支平衡和物价稳定中的作用。与此同时，毛泽东强调注重扩大地方的自主权，调动地方的积极性。他指出：在巩固中央统一领导的前提下，扩大一点地方的权力，给地方更多的独立性，让地方办更多的事情。又必须充分发挥地方的积极性，各地要有适合当地情况的特殊。为了更好地协调中央与地方的关系，他还提出，必须合理划分中央财政同地方财政的职权范围，即坚持集中领导、统筹安排的原则，又照顾分级管理分工负责的需要。总之毛泽东在处理中央与地方的关系时强调，可以和应当统一的，必须统一，不可以和不当统一的，不能强求统一。

二、邓小平的财政发展观

邓小平的财政发展观是邓小平经济思想的重要组成部分，是他在革命和建设实践过程中逐步形成的。邓小平继承和发展了毛泽东的财政思想，并以市场经济体制的框架为前提论述了公共财政思想，对于发挥财政对经济增长和社会发展的宏观调控功能具有极其重要的现实意义。

1. 正确处理财政与经济的关系，树立财政的战略全局观念

这是邓小平财政思想的核心。邓小平继承了毛泽东重视财政与经济关系的思想，坚持财政和经济是既相互促进、又相互制约的观点。一方面强调财政要有战略眼光，财政应针对国家的重点建设项目，加大投入。由此提出了国家的战略重点一是农业，二是能源和交通，三是教育和科学。另一方面，强调在处理财政与经济的关系时，要正确处理全局与局部的关系、中央与地方的关系，指出：我们的一切工作都会涉及全局与局部的关系、中央与地方的关系、集中统一与因地制宜的关系。1954年，在全国财政厅局长会上，邓小平指出，财政部门是集中体现国家政策的一个综合部门。强调重点发挥中央财政的主导作用。他认为，国家的财政资金，是保证国民经济计划实施的重要物质基础，要尽量把财力用到工业化和社会主义改造方面去。邓小平在强调全局观念的同时，也并不忽视局部利益，明确提出，财政工作全局与局部缺一不可，要求中央财政要经常帮助局部和地方解决实际困难，同时还提出要调动地方财政的积极性，“有些需要下放的，需要给地方上一些，使地方财权多一点，活动余地大一点，过去我们统得太死，很不利于发展经济”。这些举措，改变了统收统支、吃“大锅饭”的局面，进一步调动了各方面的积极性，有力地推动了生产力的解放和发展。

2. 建立稳固、平衡的国家财政

毛泽东的财政思想中包含了稳固财政的思想，邓小平进一步论述了国家财政的持续发展与稳固对保持社会公平、稳定，促进国民经济的持续健康快速发展的重要战略意义。1954年在全国财政局长会议上，邓小平针对当时出现的一些不稳定现象，提出财政不稳固，无法集中财力物力进行大规模经济建设，因此“要把国家财政放在经济的、稳固的、可靠的基础上”的目标和要求。就如何建立稳固、平衡的国家财政，主要体现在三个方面，在财政支出方面，为了把国家财政放在稳固的基础上，保证社会主义工业建设，必须节减一切可以节减的开支，克服浪费。善于把钱用到主要方面去，要控制固定资产投资规模，不要把基本建设摊子铺得太大；在财政收入方面，主张以扩大财政收入，来增强国家财政的实力，主要是通过实行合理的税收政策和提高经济效益等途径来实现。必须认真实行“两利”、“兼顾”的政策，税不应多收但也不能少收的政策。凡属不合理者，应主动调整；凡属合理者，必须坚决

征收，并同逃漏税现象作斗争，以保证税收任务的完成。邓小平指出，增加财政收入，主要靠提高经济效益。我们必须在提高经济效益上做出显著成效，积极扩大财政收入的来源；在财政监督管理方面，强调财政监督是财政工作的关键，提出勤俭建国与勤俭持家一定要联系起来。同时他认为要采取积极措施，控制财政风险。针对借外债的利弊及控制外债风险，邓小平指出，对外债要做具体分析。要借鉴两条，一是学习其他国家勇于借外债的精神，二是借外债要适度，不要借得太多。而且邓小平强调，各级预算应当做到收支平衡，强调要规范政府行为。邓小平的一系列建立稳固、平衡的国家财政的思想，对于今天我们保持宏观经济的稳定和财政自身的可持续发展具有重要的指导意义。

3. 财政发展战略要以共同富裕为目标

财政发展战略是一个国家对财政发展的全局性、长期性问题的总谋划和总方针。邓小平提出了“先富”、“共富”的目标。邓小平认为，实现共同富裕这一长期艰巨的任务，需要有财政分配、财政政策引导和财政体制作为保障。邓小平针对实现共同富裕过程中出现的贫富差距所提出的战略措施正是体现了这一要求。邓小平指出，要让一部分地方先富起来，搞平均主义不行。这是个大政策。而且指出实现它可以通过财政支出的适当倾斜、财政政策的引导以及优惠的税收政策，让一部分地区先富起来，对落后地区起到示范、带动作用。他认为，提倡一部分地区先富裕起来，是为了激励和带动其他地区也富裕起来，并要求先富起来的地区多交点利税，支持贫困地区的发展。发达地区通过多交利税和技术转让等方式大力支持不发达地区。邓小平的这些构想充分体现了“效率优先，兼顾公平”的财政分配思想，有利于实现通过中央财政投资性支出和转移支付向内地倾斜来调整结构的财政分配职能。

三、江泽民同志的财政发展观

江泽民同志继承和发展了毛泽东、邓小平的财政思想。针对改革开放以来我国经济高速增长，人民生活水平不断提高的实际，他对财政理论、财政工作提出了更全面、系统、深刻的论述，并为我国财政改革与发展指明了新的方向。

1. 财政是一个经济范畴，又是一个政治范畴，事关治国安邦、强国富民

2000年，江泽民同志在《关于财政税收工作问题》中提出：“财政是一个经济范畴，又是一个政治范畴，事关治国安邦、强国富民”的著名论断，这一论断体现了社会主义市场经济条件下财政的本质与职能，明确了财政与经济，财政与政治的关系。对于如何处理好这两种关系，江泽民同志指出，首先要正确认识和处理好财政与经济的辩证统一关系。一方面经济是财政的基础，经济决定财政，一个国家的财政状况如何，最终取决于这个国家的经济发展，甚至于衡量时，也是看是否有利于我国社会主义市场经济的发展和社会主义制度的巩固。另一方面，一个国家雄厚的财力，能够有力地推动经济的发展和社会的进步，雄厚的财政实力和正确的财政政策，对一个国家的发展繁荣和长治久安具有十分重大的意义。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体站在历史的高度论述了财政与国家安全、社会稳定的关系，指出财政是国家政权活动的物质基础，是党和政府工作的重要组成部分，是国家安全和社会稳定的重要保障。强调随着社会的进步，特别是市场经济的发展，人们的社会公共需要不断扩大，与之相适应，国家的职能也逐步扩展。那么如何建立社会主义市场经济条件下的财政框架，是现阶段亟待解决的问题，中央政府在《以“三个代表”的重要思想为指导逐步建立公共财政框架》的报告中，第一次明确区分了计划经济体制下的财政与市场经济体制下的最大不同点，提出了建立社会主义公共财政的思想，而且明确了公共财政的基本职能，即“满足社会公共需要”，并为社会主义市场经济条件下的公共财政建立了理论框架。面对财政工作的新形势，党和国家领导人敏锐地发现领导干部在财政本质与职能上存在认识方面的问题。指出我们领导干部中还有相当多的同志对财政税收职能的认识还不深，还只是把财政作为“钱袋子”来看待，认为财政只是简单的收收支支，还没有认识到财税工作是党的事业和政府工作的重要组成部分，没有认识到预算里面体现了党和政府的政策和宏观调控意图，数字里面包含了政治，包含了各级政府之间的关系，部门之间的关系，地区之间的关系，民族之间的关系。针对此，各级领导干部首先是高级干部要进一步提高对财税工作重要性的认识，增强学习、掌握和正确运用财政政策的自觉性，以更好地发挥其职能作用，进一步增强驾驭社会主义市场经济的能力。

2. 建立与社会主义市场经济相适应的财政管理体制及运行机制

我国正处于体制转轨的时期，财政管理体制与运行机制都还不完善，这就需要从财政的支出结构，财政的收入来源和财政的监督机制等方面进行改革，使财政在新的形势下发挥更大的作用。一是调整支出结构，提高经济效益。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体在坚持财政“一是吃饭。二是建设”的原则的基础上，提出“保证重点，压缩一般”的思想，并针对实现共同富裕过程中出现的发达地区与不发达地区，城市与农村的非均衡发展的现实，适时提出调整财政支出结构，确定财政支出的重点地区、重点项目。首先，中央和地方加大扶贫投入的力度，并把全社会各方面的力量组织起来，形成强大的合力，帮助贫困地区加快发展。要求以贫困村为重点，以贫困户为对象，把扶贫任务分解到村，把扶贫措施落实到户，做到“真扶贫，扶真贫”。同时还提出要进一步增加对农业和农村的投入，支持农田水利建设、农业生态建设和农业科技推广。强调对西部地区要加快开发，中央将继续加大对中西部地区特别是西部地区扶持的力度，优先安排水利、电力、交通、环境保护和资源开发项目。并及时颁布了重点支持西部大开发的政策措施。其次，要加大对科技、教育的投入。教育方面，要增加财政性教育经费支出在国民生产总值中所占的比重，并确保教育投入实际有较大的增长。在加快科技进步方面，提出建立健全多渠道、多层次的全社会科技投入体系，并切实增加科技经费的财政投入。再次，要发挥财政对加快完善社会保障制度的促进作用，确保广大人民群众的基本生活，而且当务之急，是要确保下岗职工基本生活费、企业离退休人员养老金、城镇居民最低生活费的按时足额发放，确保不拖欠机关和由政府拨款的事业单位的工资，切实减轻农民的负担等。另外，江泽民同志指出，要适当增加财政资金，用于国有企业技术改造的贷款贴息，集中力量对重点行业、重点企业、重点产品的技术改造投入，并向老工业基地倾斜。但同时也要严格控制财政支出，保证支出增长不高于收入增长幅度，并大力提高资金使用效益。对挤占、挪用扶贫资金的行为，要从严惩处。

二是集中财力，振兴国家财政。邓小平指出了增加财政收入的实现途径，为增强国家财力提供了有益的指导，但随着我国经济增长速度的加快，社会各项事业的不断发展，出现了财政收入流失严重、财力分散和中央财政职能弱化的问题，江泽民同志及时提出“集中财力，振兴国家财力”的论断，并要求要正确处理国家、企业、个人之间和中央与地方之间的分配关系，逐步提高财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重。在此基础上，还对邓小平提出的两个实现途径进行了具体阐释，明确指出要增加有效供给和财政收入，关键在于努力降低物质消耗、提高劳动生产率、改善产品质量、增进经济效益。并对财税制度提出更高要求，要完善税制，严格依法征税，要建立和健全税收立法和执法、司法相互独立、相互制约的机制，使税收真正能为国家财政带来稳定收入，对收入分配、资源配置和社会经济的稳定运行起到有效的调节作用。

三是建立起与社会主义市场经济相适应的财政监督体系。江泽民同志指出，要通过加强党内监督、法律监督、群众监督，建立健全依法行使权力的制约机制和监督机制，为我国财政监督体系的建立与完善指明了方向，同时他又深入实际，针对影响国家正常财政收入，影响财政宏观调控职能发挥的一些混乱现象，指出要深化财税改革，加强财税管理，加强法制建设，要严肃国家的财经纪律，加强税收执法力度，坚决杜绝财税工作中的违法违纪行为和不规范现象。要加强纳税人的法制观念和依法纳税意识，采取有效措施解决欠税问题。要进一步加强财税法制建设，建立起完善的、运行有序的财税法规体系，真正做到依法行政、依法理财、依法治税。

3. 加强宏观调控，制定财政稳定发展策略

改革开放以来，我国的经济获得了高速增长，人民生活水平有了极大的提高，对社会公共产品的要求也越来越高，但另一方面，我国仍处于社会主义初级阶段，市场经济体制还不完善，通过市场竞争实现资源有效配置的作用还得不到充分发挥。在这种情况下，政府调节经济的作用显得尤为重要。江泽民同志果断提出，正确运用财政政策，运用预算、税收、转移支付等财政手段，对优化资源配置，调节收入分配，促进国民经济稳定增长和区域经济协调运行，促进社会各项事业全面发展，具有重大意义。而且还清楚地指明了宏观调控的具体任务，是保证经济总量平衡，抑制通货膨胀，促进重大经济结构优化，实现经济稳定增长。同时也指出了有效发挥宏观调控作用的实现条件，要更新计划观念，改进计划方法，重点是合理确定国民经济和社会发展的战略目标，搞好经济发展预测、总量调控、重大结构与生

产力布局规划，集中必要的财力物力进行重点建设，综合运用经济杠杆，促进经济更好更快地发展。具体来说，主要有以下两个方面：

一是制定执行正确的产业政策，集中必要的物力、财力，保证国家的重点建设。其中还重点强调了农业的基础地位。江泽民同志指出：必须把加强农业放在首位，全面振兴农村经济。并为农业的发展进行了战略部署，树立大农业观念，保持粮食、棉花稳定增产，继续调整农业内部结构，积极发展农、林、牧、副、渔各业，努力开发高产优质农业。坚持依靠科技、教育兴农，多形式、多渠道增加农业投入，坚持不懈地开展农田水利建设，不断提高农业的集约经营水平和综合生产能力。而且在放开价格、放开农产品市场的同时，必须努力建立国家的宏观调控系统。二是缩小和解决地区发展差异，实现区域经济协调发展的目标。江泽民同志指出：从九五计划开始，要更加重视支持中西部地区经济的发展，逐步加大解决地区差距继续扩大趋势的力度，积极朝着缩小差距的方向努力。加大支持力度，优先安排基础设施和资源开发项目，逐步实行规范的财政转移支付制度，鼓励国内外投资者到中西部投资。进一步发展东部地区同西部地区多种形式的联合和合作。

由此可见，江泽民同志的财政发展观是在中国经济发展过程中的经验总结和创举，是对毛泽东和邓小平财政观的继承、发展和创新，形成了有中国特色的财政发展思想。

沙治慧，四川大学经济学院博士生，四川大学公共管理学院讲师

来源：《毛泽东思想研究》2005年第3期

网站编辑：宋扬

[关于我们](#) | [服务范围](#) | [网站合作](#) | [版权声明](#) | [网站地图](#)

Copyright ©2007 All rights reserved Sichuan Social Science Online
四川省社会科学院信息网络中心设计制作
mail: sss@sss.net.cn
蜀ICP备05003527号