

建立社会主义市场经济的财政理论

●董勤发

长期以来,财政学界一直面临着这样一个问题:在不同的社会经济制度下,并存着不同的财政学,一种是社会主义财政学,另一种是资本主义财政学。两种不同社会经济制度下的财政学一直是平行地变化和发展着。财政学界的这种状况阻碍着财政经济学家去从事比较财政研究,人们也根本不会去思考不同社会经济制度中的财政是否具有共性和个性的问题,更不会大胆地去借鉴西方资本主义财政学中的、同时也适用于发展社会主义市场经济的合理成份。

可是,随着对外开放和经济、文化的国际交流,我们接触到西方资本主义的财政论著,发现其中论述的问题有些虽是西方资本主义国家特有的,有些则是社会主义国家也有但又有所不同;如果进行深入的研究,往往看到不同之中又有某些共同之处,而共性在不同的社会经济制度下又呈现重要的特点和差异。总之,在不同的社会经济制度下,财政有其共性,又有其个性。财政的这些共性和个性的存在,为我们开展比较财政研究提供了现实基础。因为,我们讲比较,实际上就是异中求同、同中求异的过程,是普遍性和特殊性对立统一的过程,也是从具体到一般,再由一般到具体的认识发展过程。

这样一个认识发展过程实际上就是一个比较财政研究的过程,也是我们建立社会主义市场经济的财政理论的必要前提。我们之所以这样认为,是因为社会主义市场经济财政理论建立的过程,首先就是在马克思主义理论的指导下对不同社会经济制度下的财政问题进行比较,然后在比较的基础上加以取舍,借鉴其他社会经济制度中的合理成份。社会主义市场经济是在社会主义计划经济的基础上产生和发展起来的,同时,它的产生和发展过程又包含了对资本主义市场经济中的合理成份的吸取和借鉴,因此,社会主义市场经济同社会主义计划经济和资本主义市场经济都有一定的联系和区别。同样,在这些不同社会经济制度下的财政,也有其共性和个性。因此,我们要建立社会主义市场经济的财政理论,就必须在同社会主义计划经济与资本主义市场经济的财政理论的比较研究过程中进行。

现代财政理论告诉我们,财政具有资源配置、收入分配以及经济稳定和增长等经济职能,而且财政的这些经济职能将贯串到财政的每一个范畴上。因此,财政的这些经济职能实际上是财政理论的核心。为此,我们不妨从这些方面的比较研究中去窥见社会主义市场经济的财政理论的大致轮廓。

一、财政的资源配置职能

财政的资源配置职能,就是财政在把有限的经济资源作有效的配置以满足公共需要的职能。公共需要是必须由预算提供且使用者可以直接免费得到的需要,它包括社会需要和有益需要。与公共需要相对的就是私人需要,它是可以在市场上通过支付价格而不需要(虽然允许)预算机制而得到满足的需要。私人需要与社会需要之间的区别在于其产生的利益是内在

的还是外在的，前者产生的利益是内在的而后者产生的利益是外在的，但它们的相似之处在于两者都反映个人的偏好和需要，都符合消费者主权的原则，但在个人偏好的显示上则有所不同，私人需要通过购买行为而社会需要通过政治投票行为来实现。社会需要与有益需要之间的区别则在偏好的个人性和强制性之间的不同，前者符合消费者主权的原则，后者则违反消费者主权的原则。

首先，我们就私人需要与社会需要之间的区别问题在资本主义市场经济、社会主义计划经济与社会主义市场经济之间做个比较。

在资本主义市场经济中，个人消费者的自由选择决定着资源如何利用，而要素供应则听凭供应者自由选择。就私人需要而言，因其满足涉及到消费上具有竞争性的产品或劳务（私人品），某个物质产品A消费了，B就不能同时消费，反之亦然。这些产品或劳务的消费量对每个人来说并不一样，这要看他在现行的市场价格下的消费意愿。那些不愿出钱的人会受到排斥。既然这种产品或劳务无法无偿取得，那么人们只好在市场上以讨价还价的方式来显示其偏好。资源配置的过程是通过市场机制来进行的，在完全竞争条件下，市场机制会达到有效的资源利用，无须政府干预。但是，就社会需要而言，市场机制的配置功能就会失灵。因为这是一些由消费上具有非竞争性的产品或劳务来满足的需要。A从国防或反污染方案中取得的利益不会因B在其中的共享而减少。这种利益是群体中所有成员都能得到的，而与个人是否出钱无关。这就造成了两个后果：第一，多一个人和少一个人消费对他人的消费不产生影响，也就是说，增加一个人消费的边际成本为零，于是，按市场机制有效配置资源的要求，我们不应该向消费者收费，但这些产品或劳务（公共品）的提供则是有代价的；第二，既然在不出钱的情况下人们照样可以消费，那么这就不会鼓励人们去显示其偏好，人们都想当一个“免费乘车者”，于是，公共品的需求无法形成。总之，鉴于这两个原因，市场机制无法满足社会需要。为了有效配置资源以满足社会需要，同时也为了将这种成本分摊给要求满足这种需要的人，客观上要有一个税收——支出程序。正是在这个意义上，社会需要的满足必须由预算来提供。同时，我们应该注意到，社会需要的预算提供并不意味着用来满足这种需要的公共品必须由政府来生产，而是说这些产品或劳务可以由政府生产也可以由政府向市场购买，在公共品需求给定的情况下，私人市场的供给方如果能相应地满足这种需求，这同私人需要的情况是完全一样的。因此，生产究竟如何进行在这里是毫不相干的。

显然，社会需要与私人需要之间的区别，不在于别的任何方面，而在于为满足这两类需要所需产品或劳务的受益性质，前者具外在性而后者具内在性，但这完全是一个与所有制无关的问题。因此，在社会主义经济中，无论是计划经济还是市场经济，这个问题都同样适用。区别主要在于，社会主义计划经济配置资源的主要手段是计划，资本主义市场经济主要是市场，而社会主义市场经济也许介于两者之间而且在其发展的不同阶段或许市场的比重会不断增加而计划的份额会日益下降。但在社会主义经济中，无论是计划经济还是市场经济，只要计划制订的依据是消费者的个人偏好，或者说计划是建立在价值规律基础上的，社会需要与私人需要之间的区别在资本主义市场经济中适用的，在社会主义计划经济和社会主义市场经济中就同样适用。当然，在人们对社会需要的偏好的显示上，在资本主义经济和社会主义经济中是有所不同的，在资本主义经济中，是通过西方资本主义国家民主政治制度中的投票方式；而在社会主义经济中，则通过象我国的人民代表大会制度中的提案方式。

其次，财政的资源配置职能并不限于满足那些基于消费者个人偏好的社会需要；政府通

过预算提供的产品或劳务也不只是在满足社会需要、具有受益外在性的公共品的范围内。实际上，政府提供的有些产品或劳务的受益似乎具有严格的内在的性质，并且很适用排斥原则。例如，政府补贴廉价住房，向消费者提供免费食品而不是提供现金补贴让消费者自己去自由花费。在这种情况下，政府以集体选择取代了个人选择，以政府的强制性偏好代替了消费者的个人偏好，它在不同程度上通过预算（表现为不同程度的财政补贴的形式）以实物的方式向消费者提供产品或劳务以满足有益需要。因此，有益需要是对基本的消费者选择原则的明显背离，也是对消费者主权的否定。政府之所以要提供那些用来满足有益需要的有益品，完全是因为基于这样一种观念，即政府的决策比起消费者个人决策能作较优的判断，其原因在于政府决策小组的成员享有良好的教育、掌握更多的信息或其他一些因素。

在满足这种有益需要方面，无论在资本主义市场经济还是在社会主义计划经济和社会主义市场经济中，都在不同程度上存在着这个问题。尽管从逻辑上说，根本不存在这样的推理，说什么选择公有制的社会主义而不选择私有制的资本主义就一定要相应地多依赖政府的强制性偏好而不是多依赖消费者的个人偏好了，但是，文化传统和商品经济的发展水平使这种情况成为可能。

在社会主义市场经济中，对有益需要的满足很可能多于资本主义市场经济，但又少于社会主义计划经济。因为，社会主义市场经济是在社会主义计划经济的基础上产生和发展起来的。在社会主义计划经济中，由于短缺和卖方市场的普遍存在，所以处在这种短缺经济中的计划者和生产者几乎没有必要去讨好消费者；同时，政府却试图在较程度上去影响消费者的偏好，甚至喜欢用政府的强制性偏好去取代消费者的个人偏好。因为，在当时对马克思主义教条式理解的条件下，人们力图取消商品和货币并在一个无货币的社会中以实物形式去满足人们的一切需要，于是设法逐步扩大商品的“免费分配”范围。既然还不可能免费分配大多数物品，低价分配必需品就被认为是朝着“正确”方向迈出的一步。因此，有人说，社会主义计划经济的产出结构反映的是代表政府强制性偏好的计划者偏好，而不是消费者偏好，此话有一定的道理。确实，在那种传统的社会主义计划经济中，由于文化传统的影响和商品经济发展水平的制约，人们很少会努力通过市场调查去弄清消费者偏好，相反，计划者却喜欢握有选择权，从而消费者主权被抛弃，消费者偏好更被扼杀。显然，在这种传统的社会主义计划经济中，有益需要普遍存在，扩展到所有的住房、基本食品和衣服、书籍和其他教育材料、以及短途和长途旅客运输，煤气费、电费、自来水费、交通费无不靠国家财政补贴，但得到补贴的商品普遍短缺，人们排队争购这些商品，特别是等待分配城市住房。

广泛提供财政补贴的目的，是使每个家庭都买得起基本必需品，从而确保最低消费水平。传统社会主义计划经济用实物免费方式或补贴提供有益品的方法取代了现金转移和累进所得税，以此来改变实际收入的分配，使其朝着公平分配的方向发展。按现代财政理论来说，这可能是收入再分配的一种可行方法，但从效率观点来看，却是一种低级的方法。重新分配收入的最有效方法是提供现金转移，让消费者根据自己的偏好自由选择商品，从而维持反映资源成本的中立的价格体系。

社会主义市场经济从社会主义计划经济中脱胎而来，免不了要受到这种文化传统的影响，同时，对消费者主权的尊重程度又制约于社会主义市场经济的发展水平。可以预见，随着社会主义市场经济的发展，随着社会主义市场经济的观念更加深入人心，财政对有益需要的满足会日益远离传统社会主义计划经济的模式，但仍然不同于资本主义市场经济的格局，

因为社会主义的发展方向至少会在政府促进社会主义精神文明建设、鼓励精神文明消费方面根本不同于资本主义。

二、财政的收入分配职能

财政的收入分配职能，就是财政通过收入再分配机制，重新调整由市场决定的国民收入和财富的分配，达到社会认为“公平”和“正义”的分配状态的职能。

在资本主义市场经济中，收入和财富的分配首先取决于要素禀赋的分配，这种要素禀赋包括个人的挣钱能力和对积累与继承的财产的拥有，然后，建立在这种要素禀赋基础上的收入分配则由要素定价的过程来决定，在一个竞争市场上，要素定价的过程使得要素收益等于边际产品的价值。这样，人与人之间的收入分配就决定于他们的要素禀赋以及这些要素禀赋在市场上所获取的价格。由此而决定的收入分配不一定能够达到社会认为的“公平”和“正义”的状态，这就需要对它进行某些调整。政府所进行的较有效率的调整，是通过一种直接的税收——转移支付机制，而不是通过一种对产品和（或）要素的价格以及对由此而产生的初始收入分配进行干扰，这种较有效率的调整对经济的负担比较小。因此，财政在这个收入再分配方面承担了一个重要的职能。

在社会主义计划经济中，情况则截然不同。财产的继承是不存在的或者是相当有限的，并且资本归政府所有，因此，在公有制占绝对主体的情况下，个人收入的分配实际上取决于劳动收入的分配，但对劳动收入的分配是根据按劳分配原则进行的，而在按劳分配原则中则早已注入了政府认为合理的收入分配政策。因此，预算的收支过程不考虑收入再分配的问题，也就是说，在社会主义计划经济中，财政不具有收入再分配的职能，或者至少可以这样认为，即社会主义计划经济中的收入分配职能的行使是通过前面所述的政府免费或补贴提供基本必需品以及社会的收入分配政策，但这已经超出了本文的收入再分配分析的框架。

然而，在社会主义市场经济中，情况有了变化。因为，在社会主义市场经济中，在所有制结构上，虽以公有制经济为主体，但允许个体经济、私营经济、外资经济作补充，多种经济成分长期共同发展，不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营。相应地，在分配制度上，虽以按劳分配为主体，但作为补充的其他分配方式将同时并存。同时，还要兼顾效率与公平。因此，个人收入的分配虽然基本上仍是一个按劳分配的问题，主要涉及劳动收入的分配，但其他分配方式对个人收入的分配将产生一定的影响；同时，劳动收入分配的要求将不同于社会主义计划经济，现在劳动力价格的决定开始具有配置职能，必须对所付的劳动力价格进行调整以便把劳动引导到适当的用途上。这并不意味着必须支付全部的边际生产率工资，而是说实际工资的支付必须含有这样一个差额，这是把各种不同类型的劳动引向其适当就业所必需的。由此而产生的收入分配格局可能不是人们所希望的，它达不到社会认为的“公平”和“正义”的状态，因而有采取收入再分配措施的需要。这就是说，在社会主义市场经济中，财政在客观上同样具有收入再分配的职能。

但是，财政的收入分配职能，在资本主义市场经济与社会主义市场经济之间，仍有很大的不同。在资本主义市场经济中，财富和财产收入的分配明显地比劳动收入的分配更不公平。如果说劳动收入的分配在资本主义市场经济与社会主义市场经济之间有相似之处，那么财政的收入分配职能在资本主义市场经济中就显得更为重要。同时，我们也应该注意到，在私有制的资本主义市场经济中，由于投资是由私人资本家进行的，所以财政在履行收入分配职能

时既要考虑劳动激励又要关心投资激励，但在公有制为主体的社会主义市场经济中，投资决策权虽然可能会下放给国营企业和集体企业，甚至个人，但大部分不会操纵在个人手中，故财政的收入分配职能仅涉及劳动激励的问题，而与投资激励无缘。从这个意义上说，社会主义市场经济对从事收入再分配的需要相对不大，但履行再分配所受的约束却相对较小。

三、财政的经济稳定和增长职能

财政的经济稳定和增长职能，就是政府运用财政政策和货币政策、以及适当的政策结合以实现国民经济中总供给与总需求之间的平衡并求得平衡增长的职能。

首先，从经济稳定方面来说，在资本主义市场经济中，总供给与总需求之间平衡的实现是不会自动发生的，也就是说，市场机制不会自动地带来一个适当的需求水平，以保证充分就业与物价稳定。供给会自己创造需求的萨伊定律在这里已经失灵。总支出很可能会超过按现行价格供应的总产出，或者总支出很可能不及充分就业的总产出，于是，就可能会发生通货膨胀或失业，更糟的是，还可能会发生通货膨胀或失业同时并存的滞胀。此外，在国际上日益相互依存的经济环境下，不稳定的力量可能会从一个国家传递到另一个国家，这使问题变得更为复杂。在这种经济不稳定的情况下，经济稳定政策（财政政策与货币政策）面临着保证和维持适当的总需求水平的任务。扩张性的财政与货币政策有助于刺激总需求，而紧缩性的财政与货币政策则有利于总需求的减少。

在社会主义计划经济中，从理论上说，由于公有制的经济主体，所以投资决策权掌握在政府手中。据此，可以认为棘手的出现在资本主义市场经济中的稳定问题（旨在防止计划储蓄与投资的不平衡）不会出现在社会主义计划经济中。社会主义的计划只须努力使支出水平随潜在产出而增长，这是一项简单的工作。与资本主义市场经济中总需求不稳定相对应，社会主义计划经济的毛病出在各工业部门之间的不平衡，这种结构不平衡不是没有其财政含义，而是没有造成类似于资本主义市场经济中的稳定问题。

但在社会主义市场经济中，虽然也是公有制经济占主体，但同样有稳定经济的问题。因为，随着决策权下放给国营企业和集体企业，社会主义市场经济也要逐渐为权力下放付出代价（尽管社会主义市场经济的微观基础搞好了），这就是说，它要冒潜在宏观不稳定的风险。留给企业经理的投资决策权越多，下年度的投资水平究竟有多高就越不确定。倘若随着资金市场的进一步发展，一个企业的留利很容易转到另一个企业进行投资，那么经济不稳定的情况更容易出现。同样，通过私人支出而不是社会消费的消费份额越大，消费支出水平的不确定性也就越大。而且，如果私人储蓄（从而负储蓄的可能出现）巨额增长，那么情况就更为严重。因此，在社会主义市场经济中，稳定也将成为社会主义财政的一个重要职能。财政要履行这个职能，同样需要运用各种稳定政策去求得总供给与总需求之间的平衡。

其次，就经济增长方面来说，在资本主义市场经济中，经济增长率是由市场决定的，在市场上，个人储蓄的时间偏好会等于边际投资效率。这样决定的经济增长率可能达不到社会的要求，代表社会利益和长远观点的政府可能会要求一个更高的增长率和储蓄率。于是，私人储蓄必须由公共储蓄来补充，税收收入超过消费型公共品支出的余额可被用来创造经常帐户上的盈余或古典意义上的公共储蓄，这种公共储蓄一方面可被用来资助公共投资，另一方面也可投到资本市场上以资助私人投资。因此，经济增长是资本主义市场经济中的财政的一个职能。财政在履行经济增长职能时，必须考虑到财政政策的两种影响。一方面，财政政策

可能会影响到经济的生产能力，无论是通过对技术进步率的影响还是通过对资本存量增长率的影响；另一方面，财政政策也可能会影响到支出水平或随之而来的有效需求水平。因此，财政的经济增长职能的任务就是协调好能力增加与支出增长之间的关系，这就要求把财政政策与货币政策适当地结合起来。如果货币的松动完全能够保证意愿的投资水平，那么一种紧财政政策与松货币政策的政策结合便有助于经济增长，反之则会保证一个高消费的经济。如果还考虑到国际收支，那么这类政策结合会变得更为复杂。因此，人们必须调整好财政政策与货币政策的结合以保证平衡增长，使得潜在产出增长率与实际支出增长率相适应。如果这种平衡增长能在一个以上的增长率上达成，那么就必須选择适当的途径。

在社会主义计划经济中，尽管投资决策权掌握在政府手中，由政府政策所决定，但这种政策既可以由私人也可以由政府来决定储蓄。在前一种情况下，储蓄产生于私人部门，然后贷给政府以资助公共投资；在后一种情况下，储蓄全部产生于公共部门。或者，它可能是混合型的，既有产生于私人部门的又有产生于公共部门的。通过增税等渠道取得的公共储蓄可以用来补充私人储蓄，而通过贷款财源资助政府的消费支出而发生的公共负储蓄则会削减私人储蓄。因此，政府所动员的公共储蓄的多少会联系到经济增长。由此看来，经济增长也是社会主义计划经济的财政的一个职能。

在社会主义市场经济中，为了加快经济发展，达到社会所希望的经济增长速度，把人民的当前利益与长远利益结合起来，政府就不能任凭市场去决定经济增长率。政府在既定增长率的目标下，必须充分动员国内外的储蓄。一方面，政府必须在国内动员起尽可能多的公共储蓄，这既可以通过税制改革等筹集尽可能多的税收收入，又可通过发行各种国债补充财政收入，同时尽量削减非生产性财政支出；另一方面，政府还要努力动员国外储蓄，取得在动机、目的上各异的国际商业银行、私人国际投资组织、外国政府和国际经济机构所提供的外国资本。政府把公共储蓄一方面直接用于政府投资，举办公共工程，加强社会基础设施建设，改善投资环境，以促进经济增长；另一方面，它可以资助国营企业和集体企业的投资。同时，政府还应该促进社会主义资金市场的建立和发展，动员和充分利用闲散资金，并将其引导到各类投资上。此外，政府还要通过各种宏观与微观财政政策促进投资效率的提高。

最后，为了求得经济的平衡增长，在社会主义市场经济中，与资本主义市场经济一样，政府的财政职能也要协调好能力增加与支出增长的关系，把财政政策与货币政策适当地结合起来，形成适当的政策结合，并加以配合使用。

四、归纳与引申：社会主义市场经济财政理论的轮廓

从前面的比较财政研究中，我们可以概略地看到或进一步引申出社会主义市场经济财政理论的大致轮廓，在这个理论轮廓中，尤其值得注意的是以下几点：

1. 社会主义政治制度是否倾向于比资本主义政治制度把更多的资源配置给满足社会需要的公共品呢？我们的研究表明，公共品在国民生产总值中的份额不会因政治制度而变化。从这个意义上说，社会主义市场经济为满足社会需要而对公共品的提供同资本主义市场经济与社会主义计划经济都一样，不同的只是公共品的生产方式。资本主义采用私人生产而社会主义采用公共生产。

2. 在社会主义市场经济中，为满足有益需要而对有益品的提供，可能少于社会主义计划经济，但仍会多于资本主义市场经济。

3. 在社会主义市场经济中,随着投资决策权下放给企业,政府投资的份额可能会日益下降而企业投资的比重会逐步上升。这就意味着,在社会主义市场经济中,政府的购买支出在国民生产总值中的份额虽然会比资本主义市场经济高些,但比起社会主义计划经济来则会明显减少。

4. 在社会主义市场经济中,由于投资决策权下放,企业经理独立行动范围的扩大,价格体系的更加合理,企业作为一个决策单位,有更多的自主权,并更多地关心企业经理人员与工人有效工作的问题,于是,经济中的激励因素会得到增加;同时,新的绩效指标(如利润最大化)也会得到重视,对劳动者的报酬会根据其对产出的贡献大小明显地拉开差距,从而增加激励和劳动力市场的配置功能。此外,企业的留利明显增多,而社会主义资金市场的发展更使企业对政府的依赖明显减少。社会主义市场经济的这种情况对财政产生了直接的影响。一方面,由于强调激励,私人消费相对于社会消费会有所提高;另一方面,企业更多地依赖于从其留利中或从资金市场上为其投资筹措资金,而对政府拨款的依赖明显减少。鉴于这两个原因,财政的分配或中介作用会有所削弱(相对于社会主义计划经济而言),预算相对于国民收入的规模会有所缩小。这是社会主义市场经济发展的必然结果。

5. 财政的再分配作用在社会主义市场经济中虽然不同于资本主义市场经济,但比起社会主义计划经济来则强得多。这表明,在社会主义市场经济中,政府的转移支出在个人收入中的份额可能会低于资本主义市场经济,但高于社会主义计划经济。

6. 在财政收入结构上,由于在社会主义市场经济中,一方面,企业的所有制成分以公有制为主体;另一方面,企业则象一个真正的企业那样运转。所以,国家一方面凭借公有股取得企业的利润,另一方面则犹如对其他非公有制企业一样照章征税。于是,社会主义市场经济的财政收入结构,可能会介于资本主义市场经济和社会主义计划经济之间,它既不是资本主义市场经济中的所得税主体,又不是社会主义计划经济中的利润上缴主体。

7. 随着社会主义资金市场的发展,政府的筹资渠道也将多元化,国债将成为社会主义市场经济中弥补财政赤字、筹集建设资金的一个重要手段。

8. 宏观经济调控将成为社会主义市场经济中财政的一个重要职能。因为,在社会主义市场经济中,由于更多的决策权下放给企业 and 市场作用的增强,虽然国民经济的微观基础搞好了,但是宏观经济稳定的问题却摆在了我们的面前。政府有必要运用宏观经济管理的间接手段去调节社会总供给与总需求,以实现供需总量平衡,并求得较快的经济增长。

另外,在社会主义市场经济中,既然企业要象一个真正的企业那样运转,那么政府就要担当起提供待业、养老、医疗等社会保障的重任。倘若从这个意义上说,那么在一定程度上财政的(社会保障)中介作用又会得到加强。

上述几点仅仅是从理论上论证了社会主义市场经济的财政理论的大致轮廓,因此,它的正确与否,尚待社会主义市场经济实践的检验,并且,这一理论论证本身也有待理论上的进一步完善。然而,如果说本文的探讨能起到抛砖引玉的作用,那么我们深信在我们的财政学界会有更好的见解问世。

本文的分析是在单一政府财政和基本封闭的经济的假定下进行的。因此,本文不涉及财政职能在中央与地方政府之间的分工以及由此引起的政府间财政关系,也不讨论开放经济中的财政运行状况。当然,这些问题同样可以在我们的比较分析框架中作进一步的演绎和推理。