

论社会主义公共财政

周渭兵

摘 要: 我国将在近几年内初步建立公共财政的基本框架, 但如何理解社会主义公共财政, 理论界却存在很大的分歧。本文认为建立在社会劳动价值论基础之上的财政理论, 更符合社会主义公共财政的科学内涵。

关键词: 公共财政; 国民核算; 财政收支; 公共产品; 社会劳动价值论

作者简介: 周渭兵, 厦门大学计统系博士生 (厦门 361005)。

1999年初, 财政部部长项怀诚明确宣布, 我国将在近几年内初步建立公共财政的基本框架。但如何理解社会主义公共财政, 理论界却存在很大的分歧。笔者认为要防止两种倾向: 一是把公共财政等同于国家财政。因为作为计划经济产物的国家财政强调凭借国家的公共权力, 强制地、无偿地取得财政收入并进行再分配, 容易导致财政决策依赖于国家意志和上层建筑决定经济基础的误会, 这与社会主义改革的目标相矛盾。二是把公共财政与西方的公共需求财政相提并论。这是因为公共需求财政强调需求的一面, 疏忽了需求与可能的关系, 对公共需求没有制约, 就使财政理论本身存在不够完备的缺陷。相比之下, 本文认为建立在社会劳动价值论基础之上的财政理论^①, 更符合社会主义公共财政的科学内涵, 下面就这一问题作进一步分析和阐明。

一、国民核算大改革对财政收支性质的重大影响

国民核算是以社会再生产为核算对象的宏观核算。但是, 我国原先采用的MPS核算体系所界定的生产范围仅限于物质生产, 它用于反映国民经济生产活动的总量指标。因为它只能反映物质产品的生产, 不能反映非物质性服务的生产, 因而也就不能全面地反映国民经济生产活动的总体

规模。这对第三产业的发展, 以及整个国民经济协调、快速、健康地发展尤为不利。鉴于此, 1992年8月, 经国务院批准, 我国对国民核算实施了重大改革, 采用了以SNA为基础的新国民核算体系, 将生产范围从物质生产扩大到非物质生产, 包括以服务为主的第三产业, 并对其计算了产值。由于生产范围的扩大, 分配范围、消费范围和投资范围也相应地扩大, 因而对财政理论, 首先是对财政收支性质产生了重大影响。

随着生产范围的扩大, 国家管理、国防治安、文化教育、科学研究以及众多的服务事业单位统统被列为生产部门, 向社会各界提供公共服务。对生产部门提供的服务应该得到相应报酬, 对于生产部门则应算作中间消耗C, 但很多报酬不直接支付, 只能通过财政部门转拨给公共部门作再生产之用。税收是剩余价值m的组成部分, 致使剩余价值m之中存在非剩余价值 m_c 。 m_c 属于中间消耗, 对 m_c 的分配自然属于中间消耗C的补偿。可见, 由于生产范围的扩大, 财政分配的内容也发生了变化, 相当一部分与生产费用直接联系在一起了。

过去, 我国传统财政理论坚持物质生产的观点, 否定公共服务部门的生产性质, 所有服务部门包括文化教育、科学研究、国家管理等都没有初次分配, 自然会得出税收是凭借政治权力无偿

取得的财政收入，支出则是对政府等社会管理部门的活动的货币支付。现在情况不同了，承认了非物质生产也是生产，税收的相当部分是对过去公共服务部门提供公共产品的价值补偿，财政支出则是对未来公共服务部门的生产投入。财政收支的性质发生了根本变化，这种变化源于改革开放、国民核算大改革和第三产业大发展。一句话，改革开放推动了财政理论的发展。

既如此，公共财政就不是家计财政。财政理论研究就不能就财政论财政，或者仅仅考察社会福利、公共需求、国家凭权力分配国民收入等等，而是把财政收支立足于发展生产，建立在提高生产效率和为生产创造更好的条件上。生产发展，财源扩大，从而使财政工作负有更大的责任和使命——优化资源配置。

二、财政收支应为社会再生产创造更好的软硬环境和条件

财政收支与社会生产有着紧密的联系。财政收支要发挥对生产的巨大促进作用，为社会生产提供更好的软硬环境和条件，就要做到：

(一) 充分利用税率杠杆，调节经济增长和产业结构。财政收入的主要来源是税收，税率提高，财政收入增加，企业生产成本提高，企业收入减少。经济繁荣时期，采用增税政策，防止投资膨胀。经济衰退时期，则采用减税政策，促进生产投资，提高经济增长速度。通过免税增税，促进高新技术产业发展和老企业技术改造，使产业结构进一步优化。对不发达地区，在税收上给予优惠或财政补贴，调节地区平衡发展。对于同一行业的生产单位采用累进税制，实现公平税负，促进企业的平等竞争。

(二) 保持合理的财政收入规模，促进三次产业协调发展。判断财政收入占国民收入的比重是否合适的标准因不同财政理论而不同，西方财政学以居民对公共产品和私人产品选择的价格均衡为标准，国家财政论则以需要与可能的均衡为判断标准。我们认为财政收入归根结底来源于生产，自然应以是否促进社会生产顺利发展为标准。社会大生产，三次产业既分工又协作，要求三次产业比例协调，作为第三产业的公共产品部门也应

保持适当的比例，参与社会分工和协作。当前，我国财政比重严重偏低，而我国在基础教育、科学研究等方面发展落后，资金短缺。说明当前我国财政收入规模极不合理，应调高其比重。

(三) 财政支出应以促进公共服务结构优化为原则。财政支出表面上是对资金进行分配，实际上是对物资和人力进行分配，向社会提供各种公共服务。公共服务的内容多种多样，除了国家管理和国防治安等行政性服务外，还有其它种种服务，如科技服务、信息服务、文化教育服务、城乡交通管理服务等等。财政支出要处理好两个比例：一是居民服务与生产服务的比例；二是以上两大类服务内部的结构比例，以适应随着社会经济技术的发展而产生的不同时期的公共服务需求的增长和结构变化。为社会生产、居民生活提供更好的硬软环境。

三、需要进一步认识的几个财政理论问题

从国家财政到公共财政，理论上和实践上都存在明显的不同，有许多问题仍存在争议，进一步分析这些问题并予以认真回答，有助于公共财政框架的构建，有助于对公共财政的进一步理解。

(一) 财政不仅仅是一种分配行为。长期以来，我国传统财政理论一直坚持物质生产的观点，不承认服务也是生产，自然得出财政只是对剩余价值的分配，属于再分配范畴的结论。计划经济时期，个人和企业都是作为政府的附属物存在的，资源配置和收入分配问题主要通过政府计划的途径来解决，财政部门只是围绕政府计划来筹集资金、分配资金，这时期的财政只能起到筹集资金、供给资金的作用。改革开放以后，生产范围扩大了，政府行政机关和事业单位都是生产单位，在市场经济中，如同企业和个人一样，都是身份平等的市场活动主体。国家依靠提供公共服务取得收入。企业和个人交了税，就有权要求政府提供优质服务，这时财政就担负了更大的责任，提高财政资金的使用效率，争取以最少的投入生产最多的公共产品。

(二) 不能将公共产品与公用事业、转移性质的公共福利相混淆。进一步弄清它们之间的区别，对于财政支出的结构优化有重要意义。公用事业

一般指邮电、通讯、电力、煤气和自来水业。他们很多都是由国家组织或经营，有的还实行国家补贴，与公字联系，故称公用事业，但不同于公共产品。因为享用公用事业，无论是电、煤气、水或邮政、电讯、服务等都是直接付费，与一般商品和劳动力购买大致相似，用不用自便。另外，公共产品不论是城乡交通、公费医疗、文化馆场等很多都具有福利性质，是为生产、为居民提供的各种公共福利。其表现形式多种多样，有物质的和非物质的，但必须是公共产品部门的劳动成果。而现代国家规定的社会保障，其中相当部分为各种福利付款和种种费用减免，这种属于社会义务的各种转移支付，如对鳏寡孤独、老弱病残的各种补助，不论是现金支付或购物相赠，其经费都来源于企业和个人的缴纳，并构成居民的公共福利，但未经公共产品部门的加工，不算生产成果，所以不论其物质形态还是价值形态，都不能列入公共产品总值之中。

(三) 财政学与政治学的关系不能绝对化。坚持财政分配是上层建筑的观点认为，财政是国家运用权力，无偿地、强制地参与国民收入的分配，税收被用于维护国家的统治制度。可见，这种观点源自于对国家范畴的认识。现在，生产范围扩大了，国家、军队、警察都列为生产范围，归于经济基础，政府通过财政分配参与社会资源分配，与企业个人的资源配置活动没有什么不同。提出这一点可能会引起更多、更大的非议。但是，我们冷静地分析一下，哪个时期，社会生产和人们生活不需要国家的管理和军队、警察提供大量的安全保障服务呢？当然，财政作为政治程序直接安排和活动的活动，它又与政府的具体政治制度和规则密不可分，财政制度和财政政策体现政府的政治主张和意图，自然属于上层建筑，并对财政收支活动产生重大影响。

四、社会劳动价值论应该成为公共财政研究的基础性理论

确认公共产品，是以确认第三产业为前提条件的。公共产品是公共产品部门生产的成果，它与一般产品的差别，只是在于它是公共产出和公共消费，私人不能占有，也不能排斥他人消费。

这表明公共产品同样是生产部门生产出来的产品。但是，我国经济学界至今仍坚持物质生产观点，导致财政理论研究出现逻辑矛盾，原因就在于对马克思劳动价值论存在误解。

马克思劳动价值论认为，只有人类劳动才创造价值，这是理论的核心。物质生产是劳动，第三产业以服务为主要内容，也是劳动，同样创造价值。那么，我国经济学界为何仍然坚持只有物质生产才创造价值呢？原因有二：一是源于马克思提出的“物质生产部门”。在这里要弄清楚，马克思是在19世纪第三产业规模很小，还不能以一个独立产业出现的情况下提出“物质生产”概念的。在当今，第三产业普遍得到迅速发展，在经济发达国家，其产值和劳动力的比重已达到60%~70%以上。二是由于长期以来，我国生产力水平低，第三产业的产值过小而被忽视了。改革开放以来，党和国家非常重视第三产业的发展，并把大力发展第三产业作为重大国策之一，目前我国第三产业产值占国民生产总值的比重已上升到35%左右，现在再也不能对第三产业的生产视而不见。

现在，我国新国民核算体系扩大了生产范围，就是承认了第三产业创造价值。一、二、三产业劳动合称为社会劳动，也就是社会劳动创造价值。社会劳动价值论是基于改革开放，基于生产范围扩大，基于大力发展第三产业所形成的理论创新，它推动了马克思劳动价值论的发展，因此，社会劳动价值论自然应成为公共财政理论研究的基础性理论。

只有站在社会劳动价值论的立场上，才能确认财政分配的剩余价值 m 之中存在非剩余价值 m_c ，进一步明确财政与生产的关系，理解公共财政的真正含义。

注释：

① 钱伯海、孙秋碧：《改革开放推动财政理论的发展》，《财政研究》，1997年第6期。

责任编辑：晓 静