

# “可持续财政”理念辨析

杨志宏

(厦门大学经济学院,福建 361005)

**内容提要** 在财政、经济、政治、社会、伦理、自然生态显露出严重失衡的形势下,我国提出了可持续发展战略,“可持续财政”力求探索财政如何能助可持续发展一臂之力。可持续财政是包括国家财政、公共财政(民生财政)和生态财政的三位一体的系统,国家财政和公共财政解决“人与社会”的关系问题,前者解决人与人之间的分配问题,后者解决人与物之间的关系,生态财政解决“人与自然”之间的关系,因此,可持续财政是从财政的视角解决“人—社会—自然”的关系。

**关键词** 可持续财政 国家财政 公共财政 财政生态

**中图分类号** F810.2 **文献标志码** A **文章编号** 1672-9544(2010)07-0038-03

可持续发展是 20 世纪 80 年代提出的一个新的发展观。自我国提出可持续发展战略以来,国内一些学者将财政与可持续联系起来,旨在寻找财政与可持续发展的一个结合点,探索财政如何能为我国的可持续发展做出贡献。

## 一、可持续财政的内涵

张新平(2000)提出了构建财政可持续发展的重要性 and 基本原则,并在此基础上,从财政可持续发展与经济发展、税收建设、资源开发与利用、社会稳定与进步、生态环境保护等五个方面提出了构建财政可持续发展评估指标体系;邓力平(2008)提出了“可持续财政观”,认为可持续财政观研究的就是“财政”与“可持续发展”的辩证关系,既要包括财政对经济社会可持续发展的作用,又包括财政自身的可持续发展,并进一步指出,可持续财政的源泉是稳固、平衡、强大的国家财政,可持续财政的重点是公共产品的可持续提供,可持续财政的关键是促进经济的可持续发展。

在国外,Buiter(1985)首先提出了“财政可持续”的概念,并将其解释为国家财政的存续状态或能力。对一个经济实体来说,当它无力偿还债务时,就

不能存续而宣告破产;反之,它有偿债能力就说明它可存续。因此,财政可持续性研究的是政府债务清偿能力问题。而这一问题已为自亚当·斯密以来历代经济学家所涉猎,历时 200 余年。国外其他学者,如 Burnside(2005)、Mendoza(2004)、Barnhill 和 Kopits(2003)对财政可持续性从不同角度作了研究,但也都集中在政府的债务清偿问题上。

然而,无论是“财政可持续”还是“可持续财政观”,都主要聚焦于财政本身能否实现“以收抵支”或清偿政府债务的可持续,即使涉及到财政与经济的关系,也主要是由于经济发展是财政收入的来源,因此,财政要促进经济的发展,从而才能进一步促进财政的可持续发展。虽然“财政可持续发展评估指标体系”的构建超越了财政自身的范围,但其所涉及的五方面在逻辑上并不合理,如税制建设怎么能与资源开发与利用、社会稳定与进步、生态环境保护相提并论呢?实质上,可持续发展指的是经济、社会、资源和环境保护协调发展,主要包括资源和生态环境可持续发展、经济可持续发展和社会可持续发展三个方面,它们是一个密不可分的系统。可持续发展观以系统论为基础,尤其强调生态的可持续,是一种以生态主义为指引的理念,这是

与传统的以经济主义为基础的发展观的根本区别。

可见,以上关于“财政可持续”及“可持续财政观”的提法,都不符合探索财政如何能为我国的可持续发展做出贡献的初衷。因此,笔者在此提出“可持续财政”的概念,“可持续财政”既不同于“财政可持续”,也不同于“可持续财政观”。“财政可持续”仅仅涉及财政自身的可持续,“可持续财政观”是以可持续发展的视角研究财政问题,最终也主要是实现财政自身的可持续发展,而“可持续财政”是以可持续发展理论为基础,以系统论为指导,认为财政活动是一个系统,研究如何通过优化财政系统来促进生态、经济和社会三个方面的可持续发展,由于这三个方面的可持续发展是财政系统自身可持续的基础和源泉,因此,最终财政系统也会实现自身的可持续。

## 二、可持续财政与若干概念的辨析

### 1. 可持续财政与国家财政、公共财政及民生财政

从财政学作为经济学的一个分支学科的事实来看,其发展在很大程度上是由经济理论体系决定的。“国家分配论”是我国的主流财政理论,是以马克思主义经济理论为基础的,集中研究的是生产资料的所有制以及在此基础上形成的生产过程中人与人的相互关系和分配关系,其关于财政是“以国家为主体的分配关系”的本质是与马克思劳动价值论相一致的,并在此基础上形成了建立稳固、平衡、强大的国家财政的理论体系。可见,国家财政理论侧重于经济活动中人与人之间分配关系的研究。公共财政论则将市场经济中的财政活动作为其研究对象,并以西方经济理论为基础,集中于人与物之间的关系,即人对物的需要,其中的“物”是西方经济学家所指经济物品,那么在公共财政领域就是所谓的“公共产品”,公共财政论的核心内容是财政如何提供公共产品以满足社会公共需要。民生财政实质上是公共财政的深化和发展,是公共财政在社会主义国家财政的集中体现,更注重对人各方面需求的关注。

可见,已有财政理论的共同之处在于,都是建

立在经济系统的基础上,从“财政与经济的关系”来研究财政问题,聚焦于人与社会的关系,最终目标是以财政活动促进经济的发展,从而推动整个社会的发展。这种研究范式是“经济主义”的具体体现。经济主义认为人的一切行为都是经济行为,个人幸福和社会福利都依赖于经济增长,而科技进步能保证经济的无限增长。然而,全球性生态危机明白无误地告诉我们,顺从人类贪欲的经济主义的生产消费模式是不可持续的,它正在把人类引向灾难。因此,人类社会的发展是一个无比复杂的系统工程,只有用系统的、整体的思维方式去制定发展战略,才能实现人类社会的可持续发展,因此提出了可持续财政。

### 2. 可持续财政与生态财政、绿色财政和财政生态

正是在生态问题引起全球各界特别关注的背景下,各个领域、各个学科都开始重视生态问题,重视人与自然的问题,生态学与其他相关领域的交叉式研究飞速发展,经济生态学、行政生态学等新兴学科都给人们提供了极富创见性的、具有强烈现实意义的崭新思路。关于财政学与生态学的耦合研究也有不少,主要包括对“生态财政学”、“财政生态”及“绿色财政”的探讨,但这些都与本文所指的可持续财政是不同的。

聂强(2007)详细阐述了建立“生态财政学”的构想,认为生态财政学是基于生态经济系统之上的财政学,它将经济系统置于生态系统之中,通过生态系统与经济系统的耦合来分析公共部门的经济行为机制及其效果,并根据经济学的研究范式构建了完整的生态财政学框架,但他认为生态财政是对公共财政的扬弃的看法显然是不对的。通过前文论述,公共财政集中于人与物之间的关系,研究财政如何提供公共产品满足人类的需要,而这正是人类可持续发展的重要内容,因此,“生态财政学”的研究仅仅注重生态问题,而忽略了人的需要问题,是不合理的,但其将系统论观点引入财政学领域的研究是很有价值的。杨蓓与李霞(1998)提出了“绿色财政”的概念,并将其定义为国家在调节经济、争取经济适度增长的同时,注重自然生态平衡,合理配置自然资源与人力资源,维

护社会长远利益及长久发展的对社会产品进行分配与再分配的活动,实质上是将维护生态平衡作为一种公共产品,并提出了根据我国生态环境上游层(自然资源的供给)和下游层(环境污染)以及经济发展状况在财政收支上具体制度安排建议。这也是一种对公共财政的深化,正如民生财政是更加注重民生的公共财政,而绿色财政就是更加注重生态问题的公共财政。王振宇与连家明(2009)提出了“财政生态”的概念,认为财政生态,就是指财政与各相关主体之间及其与外部环境之间在长期演进过程中,以财政性资金循环和流动为纽带形成的相互联系、相互依赖、相互作用、相互竞争,并具有较为稳定的结构秩序和一定自调节功能的动态平衡系统,并构建了包括财政生态主体、财政生态环境与系统平衡机制三个方面的财政生态系统,进而设计了财政生态的评价指标体系。这一提法可以说并不构成一种财政类型,仅仅是运用生态学理论与方法研究财政学,但其将财政活动视为一个系统的提法是很有意义的。

可见,以上关于“生态财政学”、“财政生态”及“绿色财政”的提法,或者是仅仅注重生态问题而忽

视了人类社会主体的需求问题,或者是一种更加注重生态问题的公共财政,或者是仅用生态学的系统论研究财政学,这都与本文前面所提的可持续财政概念有明显区别。

### 三、基本结论

综上所述,可持续发展是经济、社会、资源和环境保护的协调发展,包括资源和生态环境可持续发展、经济可持续发展和社会可持续发展三个方面,“可持续财政”就相应的包括解决以上三个方面可持续发展的内容,促进经济和社会的可持续发展的财政就是现有的国家财政和公共财政(民生财政),而促进资源和生态环境可持续发展的财政就是所谓的“生态财政”。因此,可持续财政是包括国家财政、公共财政(民生财政)和生态财政的三位一体的系统,其中国家财政解决“人与社会的关系”中的人与人之间的分配问题,公共财政解决“人与社会的关系”中的人与物的关系问题,生态财政则解决“人与自然”之间的关系问题,综合而言,可持续财政解决“人与社会、与自然”的关系(详见表1)。

表1 可持续财政与国家财政、公共财政、生态财政

财政类型	主要理论基础	本质问题	主义倾向
国家财政	马克思经济理论	人—社会(人—人)	经济主义
公共财政(民生财政)	西方经济理论(社会主义理论)	人—社会(人—物)	
生态财政(绿色财政)	生态经济理论、系统论	人—自然	生态主义、经济主义
可持续财政	可持续发展理论、系统论	人—社会—自然	

在目前财政、经济、政治、社会、伦理、自然生态已经显露出严重失衡的形势下,可持续财政的提出及其对生态问题的关注具有很强的现实意义,而且也适应了我国可持续发展战略的需要,但作为一种新的观点和研究财政学的分析范式,还需要进行进一步的研究与探索其具体框架的构建。

#### 参考文献:

[1] 陈耀邦. 可持续发展战略读本 [M]. 中国计划出版社. 1996.3.  
 [2] 孙永尧.论财政的生态哲学观.财政研究[J].2003.11.  
 [3] 王晓霞.财政可持续性研究述评.中央财经大学学报[J].

2007.11.

[4] 邓力平. 可持续财政观及其对地方财政发展的启示.东南学术[J].2008.5.  
 [5] 张新平.我国财政可持续发展评估指标体系的构建.生态经济[J].2000.11.  
 [6] 聂强.论建立生态财政学的构想.西安电子科技大学学报(社会科学版)[J].2007.11.  
 [7] 王振宇,连家明.财政生态:概念引入及体系框架构建[J].财政研究,2009.8.  
 [8] 杨蓓,李霞.“绿色财政”初探.财政研究[J].1998.6.

【责任编辑 张季】