

中国共产党百年财政思想与实践

闫坤 史卫

摘要：以人民为中心、统筹人民长期利益与当前利益，是中国共产党百年财政思想与实践的主线。它贯彻于革命根据地财政建设的实践，促进了新中国独立完整工业体系和国民经济体系的确立。改革开放以来，我国经济快速稳定发展，农村完全摆脱绝对贫困，如期全面建成小康社会，社会主义财政体制改革发挥了重要作用。新时代以人民为中心的现代财政制度建设，需要有序加大社会主义公共产品供给，实现基本公共服务均等化。

关键词：中国共产党 财政思想 财政实践 以人民为中心

作者闫坤，中国社会科学院财经战略研究院研究员（北京 100006）；史卫，中国财政科学研究院教科文研究中心研究员（北京 100142）。

以人民为中心，是中国共产党百年财政思想和实践贯穿的基本逻辑。无论是在新民主主义革命时期，还是在社会主义革命和建设时期、改革开放和社会主义现代化建设新时期，以及进入中国特色社会主义新时代之后，中国共产党都始终坚持以人民为中心，充分运用财政工具，发挥财政综合平衡的政府职能作用，努力改变中国面貌和改善人民生活。在艰苦的根据地建设中，中国共产党依靠人民发展经济，确保革命战争所需资金，并尽力改善根据地人民的生活。新中国成立后，在外部帝国主义包围的恶劣国际环境中，中国共产党作为执政党领导人民自力更生、艰苦奋斗，改变“一穷二白”的落后面貌，确立了以经济建设支出为重点的财政格局，财政支出逐渐涵盖各项经济社会事业。党的十一届三中全会后，财政支出结构在改革开放中不断优化，民生得到较大改善。随着中国特色社会主义进入新时代，我国全面深化财政体制改革，开创了以人民为中心的财政新局面，正在朝着全体人民共同富裕的目标稳步前进。

财政理论来自财政实践，并在实践中不断调适和发展。中国共产党百年来的财政思想与实践，是中国特色社会主义财政基本理论建设的宝贵财富。随着改革开放的全面深化，原有的理论体系不能完全满足现实需要，学界从财政基础理论、应用理论等方面进行了有益探索，取得很多具有创新意义的理论突破。坚持“人民财政”这一重要理论范畴，仍是解决现今财政实践中诸多问题的强有力思想武器。顾龙生主编的《中国共产党经济思想史：1921—2011》，全面阐述了中国共产

党百年来的经济思想及其演变过程。^① 赵凌云等对中国共产党百年经济工作进行了梳理和总结,指出中国共产党经济工作取得举世瞩目成就的重要原因之一,就在于坚持“以人民为中心”。^② 闫坤主编的《新中国财政学研究70年》提出,中国共产党在革命时期树立的“以人民为中心的财政理念与当前满足社会公共需要的公共财政理念、与以新发展理念为引领的现代财政制度有异曲同工之处”。^③ 以人民为中心是中国共产党的根本价值取向,规定着中国共产党财政工作的基本方向。新中国成立之初,老一辈财政理论工作者就提出,人民财政是社会主义公有制财政的特征。^④ 在革命和建设的历史进程中,从政治立场到具体财政实践,是认识、实践、再认识循环往复的螺旋式上升探索过程。本文试图对中国共产党百年来面对不同时期的历史任务,如何将“以人民为中心”理念贯彻到财政实践和理论建设之过程,进行历史和学理的考察,为新时代中国特色社会主义财政理论创新,提供更为自觉的思想资源。

一、中国共产党的创建与财政目标

谋求民族独立和人民幸福,是中国共产党始终坚持的伟大目标。中共一大通过的《中国共产党第一个纲领》提出,“推翻资本家阶级的政权,必须支援工人阶级,直到社会的阶级区分消除为止”。^⑤ 中共二大纲领进一步提出,“推翻国际帝国主义的压迫,达到中华民族完全独立”。^⑥ 此前,各种理论和实践活动都在寻求救亡之路,只有中国共产党找到了民族危亡的根本原因,以及实现这一目标的正确道路。先获得民族解放,然后实现人民幸福,这是马克思主义中国化的发端。中国共产党没有把人民幸福简单地视为人民生存和生活问题,而是以马克思主义为思想武器,指出当时中国民生凋敝的根源是封建主义和帝国主义的压迫,提出要追求民族独立和人民解放,必须反帝反封建。恽代英指出,中国贫穷落后是因为帝国主义的经济压迫,以致本国产业无法发展。要救国救民,必须先打破帝国主义的经济压迫。他提出,“收回关税主权,酌加入口关税,取消赔款,核减外债”。^⑦ 中共中央机关报《向导》创刊号发

① 参见顾龙生主编:《中国共产党经济思想史:1921—2011》,太原:山西人民出版社,2014年。

② 参见赵凌云等:《为了人民的利益:中国共产党经济工作100年》,北京:北京大学出版社,2021年,第586页。

③ 闫坤主编:《新中国财政学研究70年》,北京:中国社会科学出版社,2019年,第33页。

④ 参见邓力平、王智烜:《坚持人民财政理念 完善现代财政制度》,《中国财政》2020年第17期。

⑤ 中央档案馆编:《中共中央文件选集》第1册,北京:中共中央党校出版社,1989年,第3页。

⑥ 中央档案馆编:《中共中央文件选集》第1册,第115页。

⑦ 恽代英:《怎样进行革命运动》,《恽代英文集》第6卷,北京:人民出版社,2014年,第587页。

刊词指出：“中央政府之大部分财政权不操诸财政总长之手，而操诸客卿总税务司之手。”1922年6月，中共中央发表《中国共产党对于时局的主张》，系统提出了中国共产党的财政主张。这份宣言旗帜鲜明地宣示，“中国共产党是无产阶级的先锋队，为无产阶级奋斗，和为无产阶级革命的党”，并针对当时的国情，提出了十一条政策主张。在财税方面，该主张提出，“改正协定关税制，取消列强在华各种治外特权，清偿铁路借款，完全收回管理权”，“肃清军阀，没收军阀官僚的财产，将他们的田地分给贫苦农民”，“定限制租课率的法律”，“废止厘金及其他额外的征税”，“征收累进率的所得税”等。^①这些主张也写到了同年7月召开的中共二大的宣言中。1925年1月，中共四大专门作出了关于农民运动的决议，提出反对土豪劣绅、反对预征钱粮、拒交不法征收、取消普遍的苛捐杂税、加征殷富捐所得税等主张。^②中国共产党成立伊始，就把谋求民族独立和人民幸福的奋斗目标，鲜明地体现在自己的财政政策上。

与此同时，中国共产党人深入工厂和农村，领导了波澜壮阔的工人和农民运动，要求改革财政体制，为工农争取权益。为改善工人生活条件，中国共产党1922年5月召开的第一次全国劳动大会，号召组织全国劳动者同盟。1925年10月，中共中央发表《告农民书》，提出组织农民协会，农协应有议定最高租额及最低谷价之权，动用地方公款设立乡村农民无利借贷局，禁止私人积谷居奇，反抗各种苛捐杂税及预征钱粮。^③1927年，中国共产党发布《中国共产党土地问题党纲草案》，主张完全废除军阀政府的一切赋税，革命政权重新制定统一的统一税制，税收的一部分应当用作乡村的公费。^④

中国共产党在创立初期，以马克思主义为指导思想，结合当时中国实际情况，旗帜鲜明地提出了自己的财政主张，并通过组织工人和农民运动，为中国人民争取生存权利。在革命斗争过程中，中国共产党的财政思想逐步从反对苛捐杂税、领导人民抗税，发展到争取无产阶级对革命的领导权，建立工农民主政府，废除旧的苛捐杂税，建立新的财税制度和机构。

二、根据地财政实践与财政思想的初步构建

在革命根据地建设中，中国共产党开始把以人民为中心的财政理念和目标付诸实践。先后通过的《中华苏维埃共和国关于经济政策的决定》《中华苏维埃共和国暂行财政条例》和《中华苏维埃共和国暂行税则》，明令废止一切苛捐杂税，实施统一的

① 中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，第44、45页。

② 参见中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，第359—363页。

③ 参见中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，第513页。

④ 参见《中国共产党土地问题党纲草案》，《布尔塞维克》1927年第6期。

累进税，豁免工人、乡村与城市贫苦群众家庭的纳税，取消农民与城市贫民的各种高利贷债务，实行统一货币制度，帮助全体劳苦群众，减轻城市贫民房租。1934年在中华苏维埃第二次全国代表大会（以下简称“二苏大会”）上，中华苏维埃共和国中央政府主席毛泽东系统总结了根据地财经工作，并对财政思想进行了初步提炼，提出通过促进经济发展、增加财税收入并节省使用的大政方针。^①毛泽东指出，共产党作为群众生活的领导者与组织者，应切实帮助人民的生产和生活，保障人民的利益，激发人们的劳动热情。^②他还强调，中国共产党代表着人民的根本利益，与人民呼吸相通。“只有苏维埃政府的政策，才是为了民众政权与民众利益的政策”。^③

陈潭秋在1934年的《秋收粮食动员的总结》中提到，当时工人农民主动要求不要减免税优惠，以充裕红军给养，开辟荒地和种植棉田的群众也要求放弃免税政策。各县红军家属关于不免土地税的要求未被批准后，就将免缴的税额甚至更多的谷子以借谷为名交给政府，并将借据退还，无论如何也要缴纳土地税以支援革命战争。^④正如毛泽东在二苏大会报告中指出的，苏区税收工作依靠的是农民的革命热忱，党的革命事业是与人民的未来紧密相连的。

中国共产党在革命根据地发动群众，打土豪分田地，兴办公营经济，发展合作社经济。即使在财政困难的情况下，中国共产党仍坚持通过免费发种子、分配耕牛农具、发放农业贷款，以及兴办中小型水利工程，帮助个体农民发展生产。1932年，江西广昌县工农民主政府在新安投资兴建一座水利工程。^⑤在发展经济的同时，中国共产党还大力兴办各种社会事业，如创办红军教导队、列宁小学、养老院、救济委员会等。^⑥当时，国民党政府对根据地严密封锁，造成盐、布、西药奇缺，苏区政府打破封锁，从国民党统治区运来食盐、布匹等必需品，首先分配给人民。^⑦这些财政支出和建设都是在国民党不断进行武装围剿的非常情况下实施的，而且革命根据地普遍创立在贫困地区。正是由于坚定的信念，中国共产党始终把民生财政放在重要位置，充分体现了共产党政权全心全意为人民服务的根本宗旨。在财政收

① 参见毛泽东：《中华苏维埃共和国中央执行委员会与人民委员会对第二次全国苏维埃代表大会的报告（1934年1月）》，《江西社会科学》1981年第S1期。

② 参见《毛泽东选集》第1卷，北京：人民出版社，1991年，第136—139页。

③ 毛泽东：《中华苏维埃共和国中央执行委员会与人民委员会对第二次全国苏维埃代表大会的报告（1934年1月）》，《江西社会科学》1981年第S1期。

④ 参见潭秋（陈潭秋笔名）：《秋收粮食动员的总结》，《斗争》第73期，1934年9月30日。

⑤ 参见唐滔默：《中国革命根据地财政史（1927—1937）》，北京：中国财政经济出版社，1987年，第165页。

⑥ 参见项怀诚主编：《中国财政通史（革命根据地卷）》，北京：中国财政经济出版社，2006年，第49页。

⑦ 参见王贤选、何三苟：《中央苏区反经济封锁的片断回忆》，陈毅、肖华等：《回忆中央苏区》，南昌：江西人民出版社，1981年，第389页。

支严重不平衡的情况下，根据地政府坚持节俭原则，各级机关发起节俭竞赛，想方设法减少机关支出，同时努力从各方面减少农民的税收负担，如设定起征点、推行累进税制等制度，以及实施各种税收减免政策。长冈乡的群众说：“共产党真正好，什么事情都替我们想到了。”^① 在以人民为中心的财政理念下，中央苏区的生产发展了，财政收入也增长了。1933年中央苏区农业生产平均增产一成半，1934年也是大丰收。^② 陆定一在《两个政权，两个收成》中介绍到，在1934年百年不遇的大旱灾下，由于国民党统治区和中央苏区采取了不同的财政政策，出现了不同的景象。国民党统治区，不仅正规的田赋逐年增加，还有大量的苛捐杂税、豪绅地主的高利贷。国民党官僚军阀不仅不积极救灾，还伙同地主奸商趁火打劫，在报纸上封锁灾荒消息。面对人口一万万以上的无衣无食灾民，国民党政府拨款100万，平均每个灾民只有9厘大洋。而苏区实行认真提高劳苦工农群众生活水平的政策，不仅分地给农民，还积极领导土地建设、兴修水利和植树造林，动员广大人民参加生产突击自救，苏区的春耕运动犹如盛大节日。各乡还组织了开荒大队，开垦大量荒地。虽然也遇到了旱灾，但苏区政府动员有水区域和缺水区域的农民互助抗旱，到秋收时不仅没有减产，还比去年增收了一成。^③

抗日战争全面爆发后，中国共产党高举全民抗战大旗，号召“筑成民族统一战线”。1937年9月6日，中华苏维埃共和国中央政府驻西北办事处正式更名为陕甘宁边区政府。中国共产党领导的军队改编为八路军和新四军，开赴抗日前线，深入敌后，开辟广大的抗日根据地，在艰苦环境中得到人民衷心的拥护和支持，队伍不断壮大。与国民党的片面抗战不同，中国共产党在抗战初期就提出了人民战争的全面抗战路线，并将之贯彻到财政政策中。毛泽东指出：“战争的伟力之最深厚的根源，存在于民众之中。”^④ 为巩固和扩大抗日统一战线而建立的“三三制”抗日民主政权，从制度上为党外人士进入政权并占有一定比例提供了保障，中国共产党减租减息的土地政策虽然在财经方针上作了若干让步，但仍然把人民的利益放在重要位置。抗战初期的《抗日救国十大纲领》明确提出，要改善人民生活，废除苛捐杂税。1939年，中共陕甘宁边区党委第二次代表大会通过的《关于继续发展边区经济改善人民生活的决议》，提出使边区人民丰衣足食的目标。^⑤ 1942年，在边区财政最困难的时刻，毛泽东发表《经济问题和财政问题》，提出“发展经济，保障供给”的财

① 《毛泽东选集》第1卷，第138页。

② 参见王观澜：《中央苏区的土地斗争和经济情况》，陈毅、肖华等：《回忆中央苏区》，第351页。

③ 参见定一（陆定一笔名）：《两个政权，两个收成》，《斗争》第72期，1934年9月23日。

④ 《毛泽东选集》第2卷，北京：人民出版社，1991年，第511页。

⑤ 参见星光、张扬主编：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史稿》，西安：西北大学出版社，1988年，第42页。

经工作总方针。他指出，财政工作第一位的是予，第二位才是取。“我们的第一个方面的工作并不是向人民要东西，而是给人民以东西。我们有什么东西可以给予人民呢？就目前陕甘宁边区的条件说来，就是组织人民、领导人民、帮助人民发展生产，增加他们的物质福利”。^①“不顾人民困难，只顾政府和军队的需要，竭泽而渔，诛求无已。这是国民党的思想，我们决不能承袭”。“虽在困难时期，我们仍要注意赋税的限度，使负担虽重而民不伤。而一经有了办法，就要减轻人民负担，借以休养民力。”^②他还多次指出，“我们这个队伍完全是为着解放人民的，是彻底地为人民的利益工作的。”^③“宣布改良人民生活的纲领，并立即开始实行”。^④“人民生活的改良是必要的，改良办法包括废除苛捐杂税，减租减息，改良工人和下级官兵的待遇，优待抗日军人家属，救济灾民难民等等。政府的财政应该放在合理负担即有钱出钱的原则上。”^⑤

为解决财政困难，中国共产党坚持“取之于己”，^⑥即从自身想办法，努力节省，自力更生，丰衣足食，实行精兵简政，开展大生产运动。陕甘宁边区的行政费用，到1943年压缩到仅占财政支出的1.35%（见表1），同时还要尽最大努力减轻老百姓负担。陕甘宁边区农民交的公粮，1941年占粮食产量的13.85%，此后3年逐年下降，分别为11.14%、10.16%和8.83%。^⑦中国共产党通过减少行政支出和生产自给的办法，减轻了人民负担，凝聚了民心。谢觉哉在《再谈救国公粮》一文中提到，当时老百姓到县政府说：“你看公家那样困难，今年连衣服都不发了……多出一粒粮不成问题。只要八路军保住边区，我们稠吃稀吃就饿几顿也不要紧。”^⑧

表1 抗战期间陕甘宁边区和国民党统治区财政支出结构比较 (单位:%)

	年份	财政支出结构				
		军事占比	行政占比	建设占比	教育占比	民政占比
陕甘宁边区	1938	25	13	4.3	12	10.6
	1939	54.65	1.56	16.75	7.53	1.14
	1940	54.89	1.34	14.3	5.87	1
	1941	30	1.7	19.45	2.9	1.7
	1943	25.44	1.35	1.35	1.7	1.1

① 《毛泽东文集》第2卷，北京：人民出版社，1993年，第467页。
 ② 《毛泽东选集》第3卷，北京：人民出版社，1991年，第894、895页。
 ③ 《毛泽东选集》第3卷，第1004页。
 ④ 《毛泽东选集》第2卷，第347页。
 ⑤ 《毛泽东选集》第2卷，第376页。
 ⑥ 毛泽东：《经济问题和财政问题》，中国共产党晋察冀中央局编：《毛泽东选集》第5卷，张家口：新华书店晋察冀分店，1942年，第159页。
 ⑦ 参见陕甘宁边区财政经济史编写组：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》第6编，西安：陕西人民出版社，1981年，第17页。
 ⑧ 谢觉哉：《再谈救国公粮》，《谢觉哉文集》，北京：人民出版社，1989年，第452页。

续表 1

	年份	财政支出结构				
		军事占比	行政占比	建设占比	教育占比	民政占比
国民党统治区	1937	66.35	18.27	8.02	1.71	3.12
	1938	60.18	18.19	11.68	1.68	1.64
	1939	54.94	23.70	13.17	1.54	1.17
	1940	71.37	11.44	10.54	2.19	0.89
	1941	72.63	11.34	9.85	1.86	0.94
	1942	62.06	19.09	9.26	2.06	0.7
	1943	53.64	17.36	5.64	2	0.78

注：陕甘宁边区 1938 年统计数据为 1937 年 10 月—1938 年 12 月。1942 年陕甘宁边区财政特别困难，支出经常费和临时费，缺具体科目统计。1944—1945 年抗日战争进入反攻阶段，国民党统治区方面紧急命令支出分别占到 42.64% 和 70.98%，陕甘宁边区大批干部和部队开赴前线使支出急增，原来的支出结构被打破。国民党统治区行政费为普通支出减去军费、党务费、财务费、教育费、抚恤救济费和卫生费。

资料来源：中华民国财政部财政年鉴编纂处编：《财政年鉴三编》，上海：商务印书馆，1948 年；陕甘宁边区财政经济史编写组：《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》第 6 编。

解放战争时期，中国共产党的经济方针是积极发展解放区生产、支持革命战争和提高人民群众生活水平。毛泽东在中共七大上号召共产党人“全心全意地为人民服务”，“一切从人民的利益出发”。^①这一原则也体现在财政方面。为了做好巨额战争经费的筹集与保障及改善人民生活水平之间的平衡，中国共产党开展了整顿乡村财政等工作。在东北地区，“经过整顿，大部分地区的村款负担控制在 15%—20% 之间，这对于减轻农民负担、集中力量支援前线起到了积极的作用”。^②面对巨大战争消耗，中国共产党仍然坚持把人民的根本利益放在首位，各解放区都采取了紧缩措施，厉行节约，尽量减轻人民负担，税收不仅没有增加，还进行了调减。毛泽东要求，财政工作“一定要作到，人民虽处战争环境，而生活仍能改善”，^③在政策执行过程中，把握好“军民兼顾，公私兼顾，生产和节约并重”^④的原则。1946 年 5 月，中共中央发出《关于清算减租及土地问题的指示》，提出“耕者有其田”的目标，掀起土地革命高潮。中国共产党在给农民分配土地的同时，还在非常紧张的财政中，拿出资金改善农业技术、兴修水利灌溉工程，极大地提高了广大农民发展生产和支援解放战争的积极性，各个解放区出现了多年未有的大丰收。广大农民积极组织运输队，将粮

① 《毛泽东选集》第 3 卷，第 1094 页。

② 李成瑞：《依靠“农援”，战胜强敌——解放战争时期农业税征收情况的回顾》，薛暮桥、杨波主编：《总结财经工作 迎接全国胜利：记全国解放前夕两次重要的财经会议》，北京：中国财政经济出版社，1996 年，第 544 页。

③ 转引自赵秀山、冯田夫、赵军威：《华北解放区财经纪事》，北京：中国档案出版社，2002 年，第 19 页。

④ 《毛泽东选集》第 4 卷，北京：人民出版社，1991 年，第 1176 页。

食、被服等物资送上前线，为人民解放战争提供用之不竭的人力和物力支持。

这一时期人民的最大愿望是民族独立和翻身解放，中国共产党的首要任务是取得革命战争的胜利，财政工作首先要保障革命战争的供给。但中国共产党始终坚持将人民根本利益作为一切工作的出发点，努力在保障革命战争的同时改善人民生活。考虑到革命根据地多为贫困地区，中国共产党从发展国民经济的角度增加财政收入，通过发展生产、开辟财源，再通过财政政策帮助人民提高生活水平，促进经济更好发展。中国共产党提出节省方针，以“取之于己”之道减轻人民负担，进一步发展为“精兵简政”，通过财政管理促进行政的统一和高效，全面提升了政府治理能力。这些都为新中国的财政思想与实践，提供了极为丰富的有益经验。

三、新中国成立后的财政建设与社会主义财政思想的探索

1949年中华人民共和国成立，中央人民政府废除了一切不平等条约，实现了中国近代以来第一次财经自主，使中国人民从根本上摆脱了帝国主义的掠夺和压榨；统一了全国财经，实现了近代以来中国的第一次财政统一，从中央到地方建构了统一、完整、高效的财政体系；废除了各种苛捐杂税，将在国民党苛捐杂税中苦苦挣扎的民族工业和广大人民解放出来。在改革开放前的30年间，适应计划经济体制的生产建设型财政，在恢复经济、保障国家安全、建立独立的比较完整的工业体系和国民经济体系的进程中，对探索社会主义发展道路发挥了重要作用。

一是国民经济恢复时期（1949—1952）。由于抗美援朝战争的爆发，我国的军事经费不得不在财政支出中占据很大比重，但在中国共产党的正确领导下，我们在战争期间实现了财政经济状况的根本好转。在讨论新中国第一个政府预算的会议上，毛泽东指出：“国家的预算是一个重大的问题，里面反映着整个国家的政策，因为它规定政府活动的范围和方向。”^① 新中国财政的变化，首先反映在预算结构上。虽然战争还在继续，国防费用支出占1950年国家预算的41.1%，但经济建设经费占比达25.5%，科教文卫事业费占11.1%。相比解放战争后期，国民党政府用于发展国家生产、国民教育和保健事业的财政支出，已经被军费挤压到仅为2%—3%。^② 新中国在此时采取了把国民党旧政权遗留党政军

^① 《毛泽东文集》第6卷，北京：人民出版社，1999年，第24页。

^② 参见王丙乾：《中国财政60年回顾与思考》，北京：中国财政经济出版社，2009年，第25页。

人员“包下来”的政策，所以1950年的行政费占到财政支出的19.3%，此后逐年减少。这体现了中国共产党和人民政府对经济建设、社会发展和教育卫生事业的重视，凸显了政府预算的人民性。抗美援朝战争爆发后，党中央确定了“边抗、边稳、边建”的财经工作方针，在保障前线供给的同时，尽力保障恢复国民经济的需要。1951年全国财政总支出中的国防支出占43.0%，但经济建设支出提高至28.7%（见表2）。在中国共产党领导下，人民政府用很短的时间统一了财经管理体制，调整工商业，恢复市场秩序，改善民生，大力恢复和发展科教事业。到1952年，全国粮食总产量达到3278亿斤，超过战前最高年产量16.9%，成功解决了5.7亿人口的吃饭问题。^①全国大中小学在校学生分别增长了63%、148%、110%。^②所有高等学校、中等技术学校、师范学校和工农速成学校学生的生活费用，已由国家提供。^③

表2 1950—1952年国民经济恢复时期全国财政支出结构 (单位:%)

年份	国防费占比	经济建设费占比	科教文卫事业费占比	行政费占比	其他支出占比
1950	41.1	25.5	11.1	19.3	3
1951	43.0	28.7	11.2	14.2	2.9
1952	34.2	41.6	12.0	8.8	3.4

资料来源：财政部综合计划司编：《中国财政统计（1950—1991）》，北京：科学出版社，1992年，第104—105页。

二是“一五”计划时期（1953—1957）。以农业社会为起点，国家制定贯彻“一化三改”社会主义过渡时期总路线，逐步建成了计划经济体制。面对帝国主义武装侵略威胁和经济封锁，当时首要的任务是优先发展重工业，尽快实现工业化，国家财政的重点是为工业化和国防建设提供保障。如何解决人民长期利益与当前利益的矛盾，处理好国民收入分配中积累与消费的比例关系，成为当时财政理论探讨和财政实践的重要问题。周恩来指出，经济建设从根本上是为了人民福利，在建设过程中要考虑人民的长远利益和当前利益、集体利益和个人利益之间的关系。^④他强调，“我们的一切工作都是为了人民的。我们的经济工作和财政工作直接地或者间接地都是为着人民的物质生活和文化生活的改善”。^⑤毛泽东多次指出，一定要兼顾好国

① 参见中国社会科学院、中央档案馆：《1949—1952 中华人民共和国经济档案资料选编》农业卷，北京：社会科学文献出版社，1991年，第565—572页。

② 据国家统计局国民经济综合统计司编《新中国五十年统计资料汇编》（北京：中国统计出版社，1999年）相关数据计算。

③ 参见中国社会科学院、中央档案馆：《1949—1952 中华人民共和国经济档案资料选编》综合卷，北京：中国城市经济社会出版社，1990年，第868页。

④ 参见中共中央办公厅编著：《中国共产党第八次全国代表大会文献》，北京：人民出版社，1957年，第145页。

⑤ 《周恩来选集》（下），北京：人民出版社，1984年，第142页。

家、集体和个人三方面的利益。在1953年中央人民政府委员会第24次会议上，他将加快工业化喻为“大仁政”，将人民当前利益喻为“小仁政”，强调两者必须兼顾，但重点放在“大仁政”。^①在1956年八大会议上，毛泽东提出积累率可以搞得低一些，“竭泽而渔”不好，“藏富于民”要好一些。^②

在世界经济史上，西方各国在实现工业化的过程中，一方面通过对外侵略掠夺筹集资金，一方面通过关税保护等产业政策，保护本国产业发展。对于仍处在农业社会的新中国来说，在不通过对外掠夺筹集资金的情况下，发展重工业只能通过内部积累，既要提高积累率，又要厉行节约。作为战时财政思想的延续，厉行节约有了更加丰富的内容，不仅包含精兵简政，还向提高财政管理水平方向发展。“一五”期间，国家财政为工业化筹集建设资金达1241.75亿元，^③有力地保证了“一五”计划的顺利完成。而人民负担不仅没有增加，还有所下降。农业负担占农业总产值的比重，从1952年的7.1%下降至1957年的6.4%；城市职工年均工资，由1952年的446元提高至1957年的637元；在提高农产品收购价格、增加农民收入的同时，保持市场零售价稳定，城乡居民生活水平都得到稳步提升。^④相比之下，苏联的初期工业化付出了农业发展严重滞后的经济社会代价。^⑤这一时期，我国还进行了税制探索。中央人民政府政务院1952年9月召开全国财经工作会议，旨在简化税制和保税，但其中的“公私一体纳税”引起了大的争议。^⑥1953年，财经管理进而提出“区别对待，繁简不同”的原则，在税收政策上支持国家工业化战略和社会主义改造。后来受苏联高度集中计划管理体制“非税”思想的影响，税收制度又走向了极端简化。^⑦

三是“大跃进”和国民经济调整时期（1958—1965）。1958年，党的八大二次会议通过了社会主义建设总路线，反映广大人民群众迫切要求改变中国经济文化落后状况的普遍愿望，但由于片面追求发展的高速度，制定了不切实际的高指标，以“大跃进”群众运动方式搞经济建设，造成国民经济比例失调等严重困难。积累率从1958年初的24.9%，急速提高至1959年的43.8%，1960年仍保持在39.6%的高水平（见图1）。加上1959—1961年遭受严重自然灾害，以及1961年

① 参见中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱（1949—1976）》第2卷，北京：中央文献出版社，2013年，第163—164页。

② 参见许毅、陈宝森主编：《财政学》，北京：中国财政经济出版社，1984年，第142页。

③ 参见王丙乾：《中国财政60年回顾与思考》，第68页。

④ 参见陈如龙：《当代中国财政》（上），北京：中国社会科学出版社，1988年，第121页。

⑤ 参见《毛泽东文集》第7卷，北京：人民出版社，1999年，第29—30页。

⑥ 参见薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，北京：中共中央党校出版社，1991年，第231页。

⑦ 参见裴世安：《“非税”思想的传播及其影响》，《税务研究》1986年第4期。

中苏关系恶化，苏联撤回专家、撕毁援华合同，人民生活受到很大影响，生产大幅下降，国民经济增长高积累率的弊端更加暴露。1960年，党中央适时提出“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，适当控制重工业发展速度，对积累和消费关系、国民经济农轻重部门关系进行调整。这一时期因“急于求成”走了一些弯路，但中国共产党的根本宗旨没有改变，其一切政策的出发点和落脚点始终是让人民生活得更好。但好的出发点还需要认识和遵循社会生产力发展水平自身的规律，否则就会遇到挫折。正是在这样的过程中，中国社会主义财政学从国情出发，探索如何更合理地调节国民经济结构和社会结构，初步建构起财政收支综合平衡的比例关系，推动国民经济有计划按比例地发展。跳出苏联财政学框架，通过实践认识再实践，逐步形成的中国共产党治国理财思想，包括国家分配论、综合平衡论、国力论等财政基础理论。

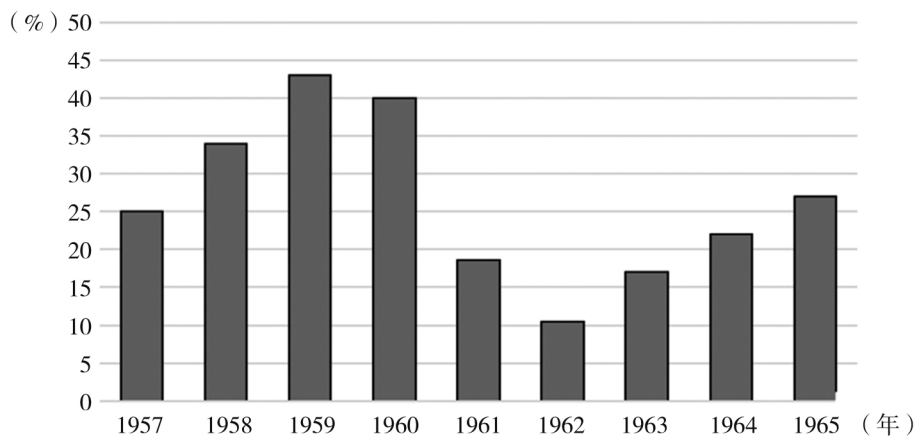


图1 1957—1965年我国积累率变化走势

资料来源：许毅、陈宝森主编：《财政学》，第142页。

四是“文革”时期（1966—1976）。国家财政在此期间受到很大干扰，但仍排除各种困难，支撑经济社会的正常运转，对关系人民生计的农业、交通等领域给予很大支持。早在1956年，中央政府就开始在财政体制上尝试向地方政府放权，希望跳出以高度集中管理为特点的苏联计划管理模式。但在既有生产力发展水平上，计划经济体制下的行政性放权，往往“一放就乱，一收就死”。“文革”时期，财政体制先后进行7次变动，但始终未能走出这个怪圈。

新中国成立后至改革开放前的这段时期，中国共产党领导的政府财政工作既取得了很大成就，也存在一定失误，但出发点都是为了服务社会主义革命和建设事业之大局，其中的教训成为积累经验、升华理论的宝贵财富。新中国成立时面临的最重要的任务是，贫穷落后的农业大国如何在较短时间内实现工业化，加之外部强大帝国主义封锁围剿的国际环境，决定着年轻的人民共和国能否生存的国家安全，成为首当其冲的重大问题，因而加快建设重工业和现代国防工业成为最紧迫的历史任务。中国共产党始终与人民保持同甘共苦的鱼水关系，领导人民正确处理眼前问题

与长远根本利益的关系，紧紧依靠人民全心全意的信任和支持，百折不回地在克服困难中探索前行。如处理积累与消费关系，中国共产党将国家安全和发展视为“大仁政”，不得不采取高积累政策压低消费，通过人民节衣缩食发展重工业和国防工业。中国共产党人先士卒吃苦在前的先锋带头作用，使集中力量办大事的社会主义制度优越性得以充分发挥。我国在这一时期不仅建立起独立和相对完整的工业体系和国民经济体系，还在国防尖端技术方面取得了重大成就，进而在政治、经济和国防建设等领域全方位地增强了综合国力。

四、改革开放以来公共财政基本框架的 构建与民生财政理念的践行

随着党的十一届三中全会的召开，党和国家的工作重心和全国人民的注意力逐渐转移到社会主义现代化建设上来，开启了改革开放历史新时期。邓小平提出：“不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。”^①在改革开放和社会主义现代化建设新时期，我国逐步推进经济社会发展转型，确立了社会主义市场经济体制及与其相匹配的公共财政框架模式，财政体制逐渐转向适应公共财政需要、全方面改进民生。

在改革开放的第一阶段（1978—1992），解放和发展生产力成为这一时期的首要工作，作为经济体制改革的突破口，财政体制改革为改革开放初期经济社会转轨作出了重要贡献。1978年改革开放的初衷，来自改善和提高人民生活水平。1978—1984年，城镇职工的工资水平提高了60.6%；1979—1982年，国家持续提高部分农副产品的收购价格，平均增长24.8%，大幅提高了农民的收入水平。^②为了巩固工农联盟，使城乡居民真正感受到收入上涨而带来的获得感，国家财政拿出大量补贴稳定物价。1979年，国家财政支出仅1274亿元，其中的153亿元用于增加工资和价格补贴，对调动人民群众的积极性起了很大作用。^③财政体制改革还通过对企业留成、减税等让利方式，分担工资福利上涨给企业带来的成本压力。邓小平号召领导干部发扬党的优良传统，“切实关心群众生活”，^④催生了人民主体基于自身当下利益的动力机制。财政体制改革相机渐进

① 《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第370页。

② 参见陈如龙：《当代中国财政》（上），第276页。

③ 参见王丙乾：《关于一九七九年国家决算、一九八〇年国家预算草案和一九八一年国家概算的报告》，财政部办公厅编：《中华人民共和国财政史料》第2辑，北京：中国财政经济出版社，1983年，第358页。

④ 《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第228页。

拉开。通过“分灶吃饭”激发地方财政活力，逐步理顺中央和地方的关系；国企改革也从扩权试点逐步推开，通过利润留成、企业基金制给企业放权让利，再通过两步“利改税”、承包制、利税分流，逐步理顺国家和企业的关系。高度集中的计划经济体制，虽有一度适应落后国家在帝国主义包围中，为生存发展艰难建设社会主义所需的必然性，但也抑制了人民个体参与社会主义生产的积极性，致使人民生活改善缓慢，促进人民福祉全面发展的经济基础十分薄弱。财政体制改革重塑国家、集体与个人利益关系，让个人、企业和地方政府同时成为市场导向改革具有活力的利益主体，竞争机制的引入促进了资源配置的合理性，提高了经济效率，做大了经济“蛋糕”。鼓励一部分地区、一部分企业、一部分工人农民通过勤奋劳动先富起来，邓小平这一“先富带动后富”的战略构想，生动体现了改革开放时期中国共产党以人民为中心的发展思想。在财政收入规模有限的情况下，我国逐步加大教科文卫投入，推进社会保障体系建设，财政支出结构中的社会保障支出总额不断扩大。其间政府一度不顾生产力发展水平差异使劳动时间分配在产业部门间既有的不平衡比例关系，希望通过“价格闯关”理顺价格关系、深化价格改革，但却引发了通货膨胀及社会稳定问题。总体来看，我国通过探索运用财政政策工具，在调控宏观经济方面已初见成效，全国绝大多数人民的生活水平不仅没有降低，还有所提高。^①

在改革开放的第二阶段（1992—2002），党的十四大明确了社会主义市场经济的改革目标，党的十四届三中全会提出了财政改革的要求。1994年分税制财政体制改革成功，初步搭建起适应社会主义市场经济体制的财政管理体制和税收制度，为构建社会主义市场经济体制发挥了重要作用。中央财政能力的提升，增强了中国共产党实施各项政策的能力，为民生保障提供了坚实的财力基础。

1998年，全国财政工作会议正式提出构建公共财政基本框架的奋斗目标，公共财政开始从理念走向现实。保障社会主义市场经济顺利改革的公共财政建设展开，科教文卫社会保障等支出不断扩大。国家财力的增长与集中（见图2），增强了政府宏观调控能力，在社会主义市场经济体制下，重新界定政府与市场的边界、优化支出结构成为可能。国家财政逐步从生产及竞争领域转移至社会公共领域。社会保障水平不断提高，对社会保障基金的补助支出在财政总支出中的占比，从1998年的0.19%提高到2002年的2.35%。^② 财政支出体制改革取得重大进展，从各个环节提高了财政资金使用效益。

① 参见刘克崧、贾康：《中国财税改革亲历与回顾》，北京：中国财政经济出版社，2008年，第596页。

② 参见楼继伟、刘尚希：《新中国财税发展70年》，北京：人民出版社，2019年，第166页。

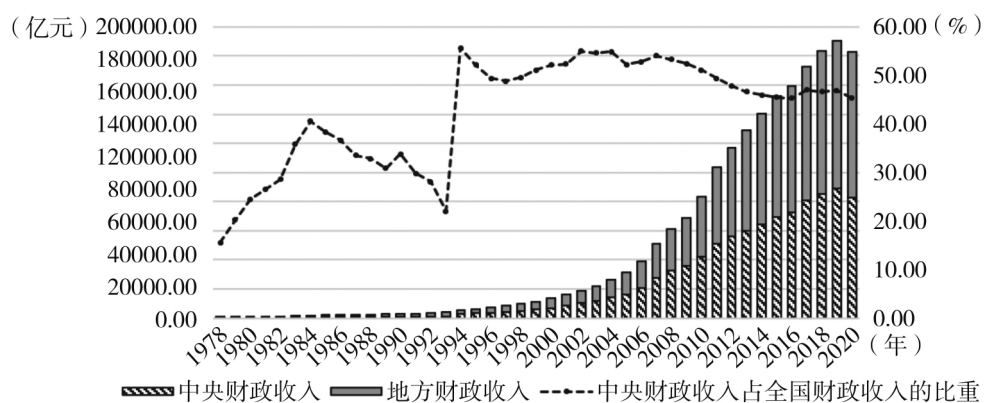


图2 1978—2020年中央财政收入占全国财政收入比重

资料来源：中华人民共和国国家统计局编：《中国统计年鉴2020》，北京：中国统计出版社，2020年；中华人民共和国国家统计局编：《中国统计摘要2021》，北京：中国统计出版社，2021年。

在改革开放的第三阶段（2002—2012），中国共产党坚持以科学发展观为统领，围绕建设社会主义和谐社会，强调保障和改善民生，公共财政思想得以发展。2003年以来，财政部门陆续出台了一系列以保障人民群众生活需要和提高人民综合福利水平为目标的财税政策措施，不断调整和优化支出结构，持续加大对民生领域的投入力度，着力构建保障和改善民生的长效机制，民生财政不断取得标志性成就。2005年12月，第十届全国人大常委会第十九次会议审议决定，自2006年1月1日起废止《农业税条例》，标示农村财政从取到予的完全转型。截至2008年6月底，全国31个省、市、自治区实现了新型农村合作医疗制度全覆盖。2012年，我国已实现财政性教育经费GDP占比达4%的历史性目标。^①

2005年10月，党的十六届五中全会提出基本公共服务均等化的发展目标。2006年10月，党的十六届六中全会进一步提出健全公共财政体制，逐步缩小地区间基本公共服务差距，调整财政收支结构，把更多财政资金投向公共服务领域，加大财政在教育、卫生、文化、就业再就业服务、社会保障、生态环境、公共基础设施、社会治安等方面的投入。2007年10月，党的十七大要求“围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善公共财政体系”。^②均等化的基本公共服务体系建设，在全国城乡有计划地铺开。公共财政建设使社会保障体系逐步完善，城乡社会救助体系基本建立，城乡人民生活得到很大改善。为了增强基层政府提供公共服务的能力，国家不断完善财政体制，增强地方财政实力，按照“存量不动、增量调整”方针，将增量部分通过转移支付用于协调地区间财力差异，促进基本公共服务

① 参见财政部科教和文化司：《发挥财政职能作用 助推科教文事业蓬勃发展》，《中国财政》2019年第20期。

② 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告（2007年10月15日）》，北京：人民出版社，2007年，第26页。

均等化。2012年,中央对地方的税收返还和转移支付达45361.68亿元,为当年中央本级财政收入的80.75%,占地方财政支出的42.32%。^①

五、新时代以人民为中心的财政理念与扎实推进共同富裕

中国特色社会主义已进入新时代。党的十八大提出,完善促进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系,构建地方税体系,形成有利于结构优化、社会公平的税收制度。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,提出深化财税体制改革的要求,将财政定位提高到“国家治理的基础和重要支柱”的历史新高度,强调“科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”,提出建立“完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率”的现代财政制度目标。^②2014年6月,中共中央政治局会议通过的《深化财税体制改革总体方案》,明确财税体制改革的工作部署,启动了全方位、多层次、纵向化的财政体制深化改革。

这一时期是我国全面建成小康社会的关键时期。财政在有序推动税收、预算、财政事权与支出责任划分等各项改革,加快现代财政制度建设的同时,加大了民生领域的投入,不断增进人民福祉。社会主义初级阶段为适应生产力在现代化进程中的不平衡不充分发展,在基本经济制度建设中要求多种所有制经济共同发展和多种分配方式并存,大力发展市场经济。这种情况会自发产生强者愈强、弱者愈弱的市场经济“马太效应”,导致我国地区、城乡、行业、群体间的贫富收入差距进一步拉大,使社会主义的本质要求——共同富裕受到严重挑战。邓小平在改革开放之初就反复强调,要注意防止社会贫富两极分化。“只有社会主义,才能有凝聚力,才能解决大家的困难,才能避免两极分化,逐步实现共同富裕”。^③随着国家财政能力的增长,我国逐步加大对收入分配差距的调节力度。进入新时代,党中央将消除农村绝对贫困,上升到必须解决的首要重大问题。2013年11月,习近平总书记在湖南湘西调研时,首次提出“精准扶贫”重要论述。2014年3月,习近平参加两会代表团审议时,进一步阐发了精准扶贫的论断和要求。财政部门随之不仅持续加大投入力度,还推动制度创新,逐步构建针对贫困地区和贫困人口的财政综合扶贫政策体系,积极探索资产收益扶贫,确保脱贫攻坚战取得重大胜利。截至2020年11月23日,中国832个贫困县全部脱贫摘帽,创

^① 参见《中国财政年鉴2013》,北京:中国财政杂志社,2013年,第337页。

^② 《〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉辅导读本》,北京:人民出版社,2013年,第19页。

^③ 《邓小平文选》第3卷,第357页。

造了人类减贫史上的奇迹。^①

2012 年以来，城乡居民基本医疗保险财政补贴标准和覆盖范围不断提升，到 2017 年末，全国基本医疗保险已覆盖 13 亿多人口，基本实现全民医保。在教育领域，财政性教育经费的 GDP 占比自 2012 年以来持续保持在 4% 以上。^② 财政部门在“保基本”的基础上不断优化支出结构，通过扩大覆盖面和补短板，保障教育公平，促进教育事业改革和发展，在完善义务教育的同时，加大对学前教育、高中教育、职业教育、特殊教育的支持力度，实现公共财政的全覆盖。在生态环境领域，国家先后设立大气污染防治资金、重金属污染防治专项资金、土壤污染防治资金，不断加大投入，支持打好大气、水、土污染防治“三大战役”；持续加大国家重点生态功能区转移支付力度；在标准支出中增加生态环保因素，加大均衡性转移支付力度；实施退耕还林还草、天然林保护全覆盖、草原生态保护补助奖励等政策。^③ 到 2020 年，我国财政节能环保支出占国家财政支出的比重提高到 2.57%。^④（见表 3）随着国家经济实力和财政收入的增长，财政在民生领域的投入不断扩大，基本实现了幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，使广大人民群众的生活家园天更蓝、山更绿、水更清，人民群众的幸福获得感日益增强。

表 3 2013—2019 年国家财政在民生领域的支出分布（单位：亿元）

年份	教育支出	社保就业支出	卫生健康支出	节能环保支出	住房保障支出
2013	22002	14491	8280	3435	4481
2014	23042	15969	10177	3816	5044
2015	26272	19019	11953	4803	5797
2016	28073	21591	13159	4735	6776
2017	30153	24612	14451	5617	6552
2018	32169	27012	15624	6298	6806
2019	34797	29379	16665	7390	6401
2020	36337	32581	19201	6317	

数据来源：中华人民共和国国家统计局编《中国统计年鉴》2014—2020 年各年年鉴，2020 年数据来自财政部网站（http://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202101/t20210128_3650522.htm）。

2020 年以来，突如其来的新冠肺炎疫情给世界经济社会发展带来极大冲击。面对冲击和压力，中国共产党始终把人民的根本利益放在首位，充分展现了中国共产

① 参见习近平：《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话（2021 年 2 月 25 日）》，《人民日报》2021 年 2 月 26 日，第 2 版。
 ② 参见财政部科教和文化司：《发挥财政职能作用 助推科教文事业蓬勃发展》，《中国财政》2019 年第 20 期。
 ③ 参见财政部自然资源和生态环境司：《财政支持生态文明建设成效显著》，《中国财政》2019 年第 19 期。
 ④ 参见中华人民共和国国家统计局编：《中国统计摘要 2021》，第 75 页。

党集中领导和社会主义制度人民至上的显著优势，国家财政在统筹推进疫情防控和经济社会发展上发挥了基础性的支撑作用。截至2021年6月底，全国新冠肺炎确诊住院患者结算总医疗费用28.37亿元，医保负担16.31亿元，确诊患者人均医疗费用约2万元，全部由国家承担；截至2021年7月25日，我国医疗卫生机构已累计检测新冠病毒核酸样本逾22亿人份，接种新冠病毒疫苗15.5亿剂次，费用全部由国家承担。^①在财政收入大幅下降的情况下，坚持政府带头过“紧日子”，加大减税降费力度，积极促进构建新发展格局的战略转型，顺利复工复产，成为2020年全球唯一实现正增长的主要经济体。中国还力所能及为国际组织和其他国家提供援助，截至2021年6月，共为受疫情影响的发展中国家抗疫以及恢复经济社会发展提供了20亿美元援助，向150多个国家和13个国际组织提供了抗疫物资援助，向100多个国家和国际组织提供5.2亿多剂疫苗，累计组派33批抗疫医疗专家组赴31个国家协助抗疫。^②

六、中国共产党百年财政思想与实践的启示

习近平总书记在党的十九大报告中指出，“中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴”，“全党同志一定要永远与人民同呼吸、共命运、心连心，永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，继续朝着实现中华民族伟大复兴的宏伟目标奋勇前进。”^③中国共产党百年财政思想与实践始终贯穿着一条主线，即坚持以人民为中心，以积极主动的作为，为国理财，为民服务，发展经济，服务大局，改进民生，不断提高人民群众的生活水平。

（一）统筹人民长期利益与当前利益的财政基础理论

马克思设想的无产阶级革命胜利后发展的未来新社会，其物质前提是发达资本主义国家高度发展的工业化社会。但是，进入帝国主义时代，无产阶级革命首先在其全球统治链条最薄弱的环节及世界矛盾的焦点地区取得突破，无论苏联还是此后建立的大多数社会主义国家当时都处于资本主义比较不发达的甚或农业社会。这就

-
- ① 参见中共中央宣传部：《中国共产党的历史使命与行动价值》，《人民日报》2021年8月27日，第1版。
- ② 参见中共中央宣传部：《中国共产党的历史使命与行动价值》，《人民日报》2021年8月27日，第1版。
- ③ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告（2017年10月18日）》，北京：人民出版社，2017年，第1页。

给红色政权的财政工作提出了两重任务，既要推翻旧政权，废除苛捐杂税，为人民提供必要的福利，又要完成落后地区旧资产阶级革命无法实现的反帝反封建任务，还要在革命胜利后及时开启的社会主义现代化进程中，补解放落后生产力、实现工业化的课。中国共产党肩负的双重使命，既要在政治革命统率下完成不断变革生产关系的社会革命，又要充分利用新生产关系推动生产力的发展，还要防范财政集中管理出现的浪费和腐败，这给诞生于农业社会的红色政权财政资源的有效聚集和管理，带来了巨大压力。早在苏区建设的瑞金时期，中国共产党就初步形成了“经济—财政—经济”的财政收支关系范式。1942年，毛泽东兼任中共中央调查研究局主任，领导对财经问题的调查研究，亲自探寻财政发展规律。他在给谢觉哉的信中提出，财经“规律性或决定点”的第一点就是发展经济，^① 随即总结为“发展经济，保障供给”的总方针，以解决财经紧缺问题。毛泽东进一步指出，“中国一切政党的政策及其实践在中国人民中所表现的作用的好坏、大小，归根到底，看它对于中国生产力的发展是否有帮助及其帮助之大小，看它是束缚生产力的，还是解放生产力的”。^② 中国共产党跳出了单纯财政观点，把发展生产力、生产力的所有制关系和人民财政内在地紧紧结合在一起，奠定了中国社会主义财政的基本原理，成为马克思主义中国化在财政建设和财政学方面的重要结晶。

新中国成立后，中国共产党在实践中进一步深化了国家财政—经济发展—民生福利之间的辩证关系，从各个经济领域社会再生产诸环节的综合平衡关系中，探索社会主义财政基本规律的实现形式。尽管处于有限资源的紧约束中，但在社会主义生产关系的保护下，新中国通过财政集中资源，初步建立起独立完整的工业体系和国民经济体系。在这样的物质、制度和理论的基础上，站起来的新中国迎来了改革开放富起来的新飞跃，通过让一部分人和地区先富起来，先富带动后富，进一步解放和发展生产力，直至消灭剥削、达到共同富裕。这个时期人民财政的公益性作用更加突显，对创造经济长期快速稳定增长的中国奇迹起到了支撑和保障作用。社会主义市场经济体制下财政的双重使命，在于调节好人民长期利益与当前利益的平衡关系，从“兼顾公平与效率”到“效率优先、兼顾公平”再到“再分配更加注重公平”，强化财政转移支付的精准扶贫，如期全面建成小康社会，为发展中国家提供了在生产落后困境中，依靠财政保障作用，发展市场经济改善人民生活的中国方案。

（二）中国特色社会主义公共产品供给模式是推动共同富裕的制度优势

中国特色社会主义公共产品供给模式是中国共产党从革命、建设到改革的长期实践中形成的，为人民服务思想贯穿始终，与西方公共产品理论有着本质区别。革

^① 参见《毛泽东文集》第2卷，第366页。

^② 《毛泽东选集》第3卷，第1079页。

命战争时期，毛泽东曾先后三次就中国共产党和国民党的财政政策进行对比，强调中国共产党财政建设成功的原因就是从人民利益出发，第一位的是给人民看得见的利益，首先帮助人民发展生产。毛泽东要求共产党员下决心长期到民众中去，“挽着农民的手，问他们痛苦些什么”，^① 关心解决群众生活的一切实际问题。这与西方财政学从市场失灵的逻辑出发、不得不提供一定公共产品的主张根本不同。正如马克思指出的，“资本是根本不关心工人的健康和寿命的，除非社会迫使它去关心”。^② 资本主义在生产社会化与生产资料私人占有这一基本矛盾制约下，被迫提供的公共产品，其资金和实物都来自社会剩余劳动，通过税收强制性地把资本家占有的剩余价值，转化为以资本发展为中心的民众基本生存需要，推崇小政府理论，以维持资本主义再生产的公共秩序，而资本家认为这是在掠夺私人财产。西方社会福利经济学主张的公共产品供给，根本目的是维持资产阶级统治、巩固资本主义制度。^③

以人民为中心的中国特色社会主义公共产品建设，从中国作为世界人口最多的发展中大国的国情出发，坚持“尽力而为，量力而行”的原则。这主要体现在基本公共服务均等化的财政职能方面，是解决好中国特色社会主义新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间矛盾的重要抓手。基本公共服务作为政府主导，保障全体人民生存和发展基本需要，与经济社会发展水平相适应的公共服务即是最基本的民生需求。2021年春，经国务院批准，国家发展改革委联合20个部门印发《国家基本公共服务标准》，旨在兜住兜牢基本民生底线，为国家提供公共服务项目划定标准、界定范围、明确责任，不仅是健全基本公共服务体系的重要举措，也是我国保障和改善民生的一次重大制度创新，更是一项长期的艰巨任务，对新时代社会主义公共财政建设与发展提出了新任务新挑战。这就要求在一系列急需统筹解决的社会经济问题中，发挥公共财政应有的再分配稳定器作用。这些问题包括，城镇化工业化发展不平衡产生的改革成果共享和代价分担，在不同规模收入群体中分布的差异；公共服务体制及基础设施建设长期存在的城乡二元结构，东部沿海地区与中西部等其他地区发展的不平衡；中央与地方对基本公共服务财政支出分担比例失衡，造成的中央与地方财权和事权的不统一；防止脱贫后出现返贫现象；反腐败斗争的长期性；等等。完善现代财政制度，强化其保障社会公平的再分配功能，是在高质量发展中促进共同富裕的重要条件。

（三）建立现代财政制度是更好发挥财政职能作用的必然要求

20世纪60年代，邓子基综合国内财政理论文献的观点和分歧，提出应在唯物

^① 顾龙生：《毛泽东经济年谱》，北京：中共中央党校出版社，1993年，第34页。

^② 《资本论》第1卷，北京：人民出版社，2004年，第311页。

^③ 参见王升生、季雷：《福利制度研究的议题转换与范式构建》，《当代经济研究》2021年第8期。

史观指导下，加强对财政一般是否为上层建筑和经济基础之间中介的定位研究。他进而认为，财政只能是经济基础的范畴，并以新中国当时国家直接组织国营经济再生产的财政特殊性作为论证的有力根据。^① 改革开放以来，经过多轮“利改税”改革举措，社会主义市场经济体制下的国有企业已成为自负盈亏的独立法人，不再是国家直接组织经济活动的主要形式，现代财政制度建设问题被推向理论和实践的前沿。

中国共产党在财政实践中一直强调制度建设的重要性。早在1932年，中央苏区财政人民委员部就提出，“财政是国家的命脉”。^② 新中国成立伊始，毛泽东专门指出，国家预算反映整个国家的政策，规定政府活动的范围和方向。^③ 党的十八届三中全会将财政定位为“国家治理的基础和重要支柱”，要求建立现代财政制度。这是一条与西方现代财政制度方向完全不同的路径，通过由国体决定的政体财政的自我约束，推动依法理财的制度建设，堵塞漏洞并不断打击贪污腐败。中国共产党在根据地时期就已建立包括预算编制及其审查、执行、审计、决算制度，以及民众合理负担的税收制度，并且通过一系列开源节流措施，为财政体制改革释放更大空间。延安时期的“精兵简政”，不仅减轻了人民负担，还打造了职能清晰、政令统一的财政管理体制，克服了官僚主义，提高了行政效能。^④ 改革开放之初，以财政的放权让利为突破口，逐步建立了公共财政基本框架。当前，面对新冠肺炎疫情全球大流行、世界进入动荡变革期，以人民为中心的社会主义财政正在探索从货币收支和实物供给两个方面，助力构建新发展格局，在高质量发展中扎实推进共同富裕制度建设的道路。

〔责任编辑：许建康 张天悦〕

① 参见邓子基：《财政只能是经济基础的范畴》，《中国经济问题》1962年第11期。

② 《财政人民委员部训令——目前各级财政部的中心工作》，《中央苏区财政金融史料选编》，北京：中国发展出版社，2016年，第63页。

③ 参见《毛泽东文集》第6卷，第24页。

④ 参见毛泽东：《抗日时期的经济问题和财政问题》，中国共产党晋察冀中央局编：《毛泽东选集》第5卷，第7页。

Republic of China and the basic socialist system laid the political premise and institutional foundation for seeking wealth and strength. Since reform and opening up, the idea that “poverty is not socialism” has broken the mental shackles that had restricted people’s pursuit of wealth. The establishment and improvement of the socialist market economic system has stimulated great enthusiasm across the whole of society for the creation of wealth, and national wealth has grown at an unprecedented rate. Socialism with Chinese characteristics has entered a new era, and comprehensive national strength, as measured by the total economic output and stock of wealth, has increased significantly. The elimination of absolute poverty and the realization of a moderately prosperous society in an all-round way have laid a solid foundation for common prosperity and a strong modernized country. The Party’s basic experience in uniting and leading the people of the whole country in the pursuit of national strength and common prosperity can be summarized under four headings: first, independent exploration is the key to achieving late-mover catch-up growth and making the country stronger and the people prosperous; second, the thinking of people-centered development reflects the value orientation of common prosperity and national strength; third, constantly emancipating and developing the productive forces enables all sources of social wealth to flow freely; and fourth, the road of socialism with Chinese characteristics sets the right direction for the great rejuvenation of the Chinese nation.

The Fiscal Thinking and Practice of the Communist Party of China in the Past Century

Yan Kun and Shi Wei • 95 •

Over the past century, people-centeredness, and the coordination of the people’s long-term benefits and immediate interests, has always been the main thread of the Communist Party’s fiscal thinking and practice. This idea was implemented in the construction of the revolutionary base areas, and facilitated the construction of an independent and complete industrial system and national economic system after the establishment of the People’s Republic of China. Since reform and opening up, China’s economy has developed rapidly and steadily, absolute poverty in rural areas has been completely eradicated, and a moderately prosperous society has been established as planned. In this process, the socialist fiscal system has played an important role. In the new era, to further construct a people-centered fiscal system, we must methodically increase the supply of socialist public products and realize the equitable access to basic public services.

The Package of Personal Information Rights Seen from the Perspective of State Protection

Wang Xixin • 115 •

The package of personal information rights refers to a set of rights belonging to the subject of personal information, including the right to know, decide, inquire, correct, copy, delete, etc. Such a package of rights is usually understood in civil

• 206 •