

党领导财政工作的百年历史演进与现实意义

裴育,李秋梓

(南京审计大学 经济学院,江苏 南京 211815)

[摘要]一百年来,在中国共产党的领导下,财政工作坚持发展经济、保障供给的方针,为革命战争时期提供了财力保障,为新中国社会主义建设提供了财政支撑,为改革开放和社会主义现代化建设提供了坚实的财力保障,为中国特色社会主义建设新时代奠定了财政基础。其成功经验主要是坚持党的坚强领导、以人民为中心、马克思主义中国化和走中国特色社会主义道路、独立自主艰苦奋斗等,这些经验必然成为新时代加快建立现代财政制度进而促进中华民族伟大复兴的重要精神财富。

[关键词] 财政工作; 财政体制; 历史演进; 党的领导; 中国特色社会主义

[中图分类号] F092, F813 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1004-4833(2021)05-0007-03

回顾中国共产党的百年历程,从站起来到富起来再到强起来,在不同时期,坚持党对财政工作的坚强领导,贯彻落实党中央的决策部署,为各个历史发展阶段提供财力保障,充分体现了财政工作历来的政治站位和工作作风。本文拟从党领导财政工作的百年历史演进、历史经验和现实意义三个视角做一些分析。

一、党领导财政工作的百年历史演进

(一) 新民主主义时期

新民主主义革命时期(1921—1949),中国共产党为了保障革命战争的供给,在革命根据地和解放区建立了税收制度,其中解放战争后期所发动的土地制度改革,形成了一系列易于操作的财政政策,对革命战争取得最后胜利起到了决定性作用。早在土地革命时期,毛泽东率领红四军开创了井冈山和闽西革命根据地,建立中央苏区,在同敌人开展政治斗争和军事斗争的同时,带领根据地军民进行经济建设^[1]。他在《我们的经济政策》(1934)报告中指出“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……这一方针的着重执行,是我们财政机关和经济机关的责任”^[2]。这说明当时毛泽东就确立了经济是基础、财政必须服务于经济的财政工作纲领。基于这一财政思想,为了保证区域政权运转和战争需要,财政工作主要围绕三个方面解决财力保障问题:一是向根据地农民和商人收税,在特殊情况下,再向群众发行公债等办法募集资金,抗日战争爆发后,根据抗日民族统一战线要求,调整了对地主、富农和资本家的税收政策;二是向敌人收缴,主要表现为打土豪筹款、没收敌伪收入等;三是发展经济取得收入,如陕甘宁边区的大生产运动,同时进行精兵简政、减轻民负、减少财政支出等。

(二) 社会主义革命和建设时期

新中国成立之后到改革开放前(1949—1978),是中国共产党领导中国人民进行社会主义革命和建设时期。党的主要任务转向国家建设,当时的中国百废待兴,物资匮乏、基础设施落后残缺,为了恢复国民经济,财政在防止反动势力反扑的必要军费保证前提下,加大投资恢复农业和工业生产,保障人民生活需要^[3]。根据《中国人民政治协商会议共同纲领》(1949),迅速统一了全国财政收支和税收制度,促进了国民经济恢复和国家对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造;同时,建立了国家预算,明确了统一领导、分级负责的财政管理体制。虽然在建设中一度出现急于求成“大跃进”和财政管理权大幅度下放导致的财政困境,但在党中央的英明领导下,及时对国家经济政策进行调整和加强财政管理,将经济发展拉回正常发展轨道,财政收入稳步增长,通过财政支持经济发展,保证了这一时期近30年GDP增长速度保持在7%以上和国民生活的基本稳定^[4]。

(三) 改革开放和社会主义现代化建设时期

党的十一届三中全会胜利召开,标志着中国进入了改革开放和社会主义现代化建设时期(1978—2012),改

[收稿日期] 2021-07-31

[作者简介] 裴育(1967—),男,安徽霍邱人,南京审计大学副校长,经济学院教授,从事财税理论与政策研究;李秋梓(1998—),男,安徽蚌埠人,南京审计大学经济学院硕士研究生,从事国民经济研究。

革率先从财政分配领域开始,如果说在社会主义革命和建设时期构建了财政统收统支管理体制的话,那么,从20世纪80年代开始,在财政领域从放权让利入手,通过“收支划分、分级包干”的分灶吃饭和“划分税种、核定收支、分级包干”财政管理体制改革,处理中央与地方之间、政府与企业之间的关系,充分调动了地方政府和企业的积极性,进而促进经济社会事业全面发展。与社会主义市场经济体制改革相适应,1994年实施分税制改革,明确中央政府与地方政府的税种范围,合理划分中央政府与地方政府的财权,提高了“两个比重”(即财政收入占GDP比重和中央财政收入占全国财政收入比重),稳定了中央与地方间的财政分配关系;同时,财政支出重点转向公共领域(如教育、科技、文化、卫生、社会保障),促进了政府职能转变,公共财政体系开始逐步建立健全;中央通过转移支付支持中西部地区经济社会事业发展,加大对“三农”的补贴力度,进一步缩小城乡差距;通过部门预算、国库集中收付、政府采购、“收支两条线”、收支分类改革等,健全各项财政管理制度,提高财政透明度。上述一系列财政改革举措,为改革开放和社会主义现代化建设提供了坚实的财力保障。

(四) 中国特色社会主义建设新时代

党的十八大之后,进入中国特色社会主义建设新时代(2013年至今),经济发展进入新常态,即由高速度的粗放增长转变为中高速的稳步增长,高质量发展成为新时代的目标追求^[5]。与此相适应,财政作为“国家治理的基础和重要支柱”写入党的十八届三中全会决定,“深化财税体制改革,建立现代财政制度”,构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系,实行中长期财政规划与跨期预算平衡,不断完善预算管理制度,财政改革更加注重系统性、整体性和协同性;党的十九大明确提出加快建立现代财政制度,进一步划分中央与地方事权与支出责任,推进基本公共服务均等化;积极稳妥处置地方政府债务风险,实行地方债务限额管理,坚决守住不发生系统性风险的底线;深化税收制度改革,提高直接税比重,健全地方税体系^[6-8]。通过上述措施,为第二个百年奋斗目标奠定了基础,推动国家治理体系和治理能力现代化。

二、党领导财政工作的历史经验

一百年来财政工作演变历史表明,党领导的财政工作保障了革命时期的财力需要,促进了社会主义建设时期的发展,其历史经验主要体现在五个方面:

(一) 中国共产党对财政工作的坚强领导是中国革命和社会主义建设取得成功的政治保障。始终坚持党对财政工作的领导,从革命战争年代到社会主义建设时期,从瑞金的苏维埃政权建设时期到延安边区政权巩固时期再到解放战争时期,中国共产党都是从国家和全民族的高度考虑财政经济政策和具体财政举措,如成立中央财政经济部、中央财政经济委员会(中财委)等;新中国成立后,加强党对财政工作的领导,更加强调财政工作在国民经济恢复与建设中的地位与作用,可以说,加强党对财政工作的领导是财政工作百年来取得一系列成功的政治保障。

(二) 中国共产党对财政工作领导的初衷是为了实现人民幸福生活。以人民为中心是中国共产党领导人民从事革命和社会主义建设的出发点和根本宗旨,在革命战争年代,为了保障战争需要,需要取之于民,中国共产党的财政工作指导思想是“取之于民而民不伤”,时刻注意保护人民的利益;在社会主义建设时期,发展生产、恢复国民经济,提高人民物质文化生活水平,始终是财政工作的指导方针;在改革开放之后,更是将解决人民物质文化生活水平同落后的生产力之间的矛盾作为中国共产党执政的基本理念。正如邓小平明确指出的那样:“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。”党的十八大之后,习近平总书记明确强调:“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。”

(三) 中国共产党对财政工作领导的路径是将马克思主义与中国实际有机结合。经历革命血的教训,中国共产党坚持将马克思主义与中国实际紧密结合,不仅挽救了革命,而且在财政工作路径选择上也充分证明了,只有这种结合,才能为中国革命找到必要的财力(如革命时期的三条财政措施)。新中国成立后,如何快速恢复经济?如何发展经济和实现工业化?照搬苏联做法,实行财政的统收统支管理,虽然一度取得成功,但没有充分调动地方政府和广大群众的积极性,导致20世纪70年代经济社会发展停滞不前。因此,改革开放、放权让利、“分灶吃饭”、分税制等一系列财政改革举措,都是中国共产党辩证的将马克思主义中国化的实践产物,走中国特色社会主义道路,极大地促进了中国经济社会各项事业蓬勃发展。

(四) 中国共产党对财政工作领导的手段是发展经济保障供给。早在土地革命时期,中国共产党就确立了经济决定财政、财政服务于革命战争需要的工作方针,从发展国民经济来增加财政收入;毛泽东在延安期间,进一步系统

阐述了经济与财政间的关系,“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”^[1]。新中国成立后,社会主义建设与发展的经验与教训更进一步证明,什么时候我们坚持了经济决定财政、财政服务于国家发展目标,什么时候我国经济社会各项事业就会大发展;反之,各项事业发展就会出现反复或停滞不前。

(五)中国共产党对财政工作领导的方式是始终坚持独立自主、艰苦奋斗、勤俭节约的工作作风。新民主主义时期,在没有外援和资源禀赋条件下,中国共产党本着独立自主、艰苦奋斗、勤俭节约的财政工作作风,领导中国人民走“农村包围城市”道路,赶走了日本侵略者、打败了国民党,建立了新中国;社会主义建设时期,在中国工业化、城市化和现代化建设过程中,对于一个人口大国而言,唯有走独立自主、自力更生的中国特色社会主义发展道路,坚持中国特色的财政发展之路,才能在70年时间内建成一个世界上第二大经济体的强国。

三、党领导财政工作的现实意义

面向第二个百年发展征程和百年未有之变局,实现中华民族伟大复兴和中国特色社会主义现代化,财政工作作为国家治理的基础和重要支柱,离不开中国共产党的正确领导,其现实意义主要体现在三个方面:

(一)党领导财政工作整体规划,有利于促进中国特色社会主义现代化国家建设发展。中国发展进入中国特色社会主义新时代,在习近平中国特色社会主义思想指导下,为了更好地发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,财政属性从功能财政转变为治理财政,党领导财政工作整体规划,对“十四五”规划和2035年远景目标提出了具体要求,通过深化预算管理制度改革,加强财政资源统筹,加强中期财政规划管理,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,完善转移支付制度,增强基层公共服务能力等,加快建立现代财政制度;通过优化税制结构,调整优化增值税和消费税,适当提高直接税比重,健全地方税体系等,完善现代税收制度。上述规划,必将为中国特色社会主义现代化国家建设提供坚实的财政基础。

(二)党领导财政体制改革,有利于正确处理中央与地方政府间事权与支出责任关系,促进基本公共服务均等化。牢记初心、不忘使命,这是中国共产党从革命到建设时期不断取得胜利的经验,更是党领导财政体制改革不断取得成功的法宝。在财政工作整体规划前提下,处理好各级政府间财政体制关系非常关键,关系到各级政府和人民的利益格局。因此,需要在中国共产党正确领导下,精心谋划财政体制改革目标、内容与实现路径,正确处理中央与地方政府间以及省以下政府间事权与支出责任关系,促进基本公共服务均等化,满足人民对美好生活的需求。

(三)党领导现代财政体系建设,有利于促进国家治理体系和治理能力现代化。经过70年的建设发展,中国已经进入中等收入国家行列,到21世纪中叶建成中国特色社会主义现代化国家,迈向高收入国家行列、实现中华民族伟大复兴,这是中国共产党初心使命的具体体现,是国家治理体系与治理能力达到新的水平和高度的一种必然要求。与之相适应的现代财政体系建设必然是其中的重要组成部分,需要在中国共产党的正确领导下,在财政工作整体规划前提下,从现代财政体系框架、主要目标、主要内容、实现路径与方法等方面进行精心谋划,到2035年左右建成现代财政体系,推进实现中华民族的伟大复兴。

总之,党领导财政工作历经百年,尽管在不同的历史阶段,财政工作的具体任务也不尽相同,但中国共产党始终以民族自立、自强为己任,不忘初心,牢记使命,一切为了人民、一切依靠人民,从群众中来、到群众中去,保障了革命战争期间的财力需要,完成了社会主义建设时期的历史使命,又为新时代社会主义现代化国家打下了坚实的基础。

参考文献:

- [1]毛泽东选集,第一卷[M].北京:人民出版社,1951.
- [2]毛泽东选集,第二卷[M].北京:人民出版社,1953.
- [3]邓小平文选[M].北京:人民出版社,1998.
- [4]陈云文选,第二卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [5]习近平谈治国理政,第一卷[M].北京:外文出版社,2014.
- [6]习近平谈治国理政,第二卷[M].北京:外文出版社,2018.
- [7]中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [8]中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[M].北京:人民出版社,2021.

[责任编辑:杨志辉]