

历史制度主义视域下中国共产党财政思想的百年演进

李笑宇,任宗哲

(西北大学 公共管理学院,陕西 西安 710127)

[摘要] 财政是国家治理的基础和重要支柱,财政思想作为对财政实践的思考和认识,是指导财政实现国家治理和构筑财政制度的一整套理论体系。基于历史制度主义的分析范式,梳理中国共产党财政思想变迁的演进历程,可以将其分为选择与初创、探索与分化、调整与重构、加强与改进等四个阶段。从制度延续的路径依赖来看,党的财政思想表现出坚定捍卫民生立场、维护财政发展与收支平衡、发挥集中财政力量办大事和激发财政活力的路径依赖。从制度变迁的关键节点来看,“国家分配论”“社会公共需要论”“公共财政论”和“国家治理理论”深刻影响着中国共产党百年来财政思想的变迁历程。

[关键词] 历史制度主义;财政思想;财政制度;国家治理现代化;建党百年

[中图分类号] F812 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1004-4833(2021)06-0009-07

一、引言

中国共产党是领导中国国家治理和财政制度变迁的核心力量^[1-4],其在百年历史发展中建立的财政思想,不但决定性地影响着中国财政的制度变迁、引领中国财税体制改革的现代化进程^[5],而且始终与国家治理在历史逻辑、现实逻辑和理论逻辑方面紧密耦合^[6]。百年来中国共产党领导的国家治理具有明显的渐进性制度变迁的基本特征,历史制度主义作为关注制度变迁过程中的机制和运作过程^[7-9],旨在探寻制度演化背后的发生情景,为各类制度的变迁逻辑提供一种分析路径。通过运用历史制度主义的理论框架来分析和解释财政思想中的制度延续与制度变迁,可以更好理解财政如何发挥国家治理的支柱作用,并厘清党在不同时期构筑财政制度的演进脉络。对于建立百年来党的财政治理话语体系、强化现代财政治理的顶层设计、坚定中国特色社会主义财政治理的道路自信、理论自信和制度自信,具有重要的理论和实践价值。

既有研究中对中国共产党的财政思想的梳理和分析还需要挖掘,如聚焦毛泽东、邓小平、陈云等党的领导人的财政思想^[10-14]。专门研究中国财政史和经济史的文献虽然重视史料的深度挖掘和客观描述,但对背后中国共产党财政思想演进的深层特征和中国财政制度变迁的理论逻辑涉及不多,且缺乏系统性,如围绕改革开放以来或步入新时代后党的财政思想研究不充分^[15-17]。历史制度主义作为比较政治学中的一个范式创新,在方法论上基于“旧制度—新制度”的视角切入,将制度本身作为自变量,通过对制度延续的路径依赖分析和比较分析,挖掘影响因素或时间上的“关键节点”,从而可以更好地解释和分析制度演变及其绩效。与历史制度主义所揭示的制度变迁规律相似,中国财政制度变迁是在解决财政活动出现重大问题的过程中发展演化的,其变迁既受到国家治理进程的影响,也受到财政思想演进的左右。那么历史制度主义就为理解中国共产党财政思想的百年演进提供了一个合适的理论框架。

二、百年财政思想的演进历程

中国共产党百年来在财政领域的最大变化,就是从夺取财政、建立财政合法性转变为有效发挥财政职能、构筑现代化财政制度^[18-21]。历史制度主义既强调对制度的历史分析和情景分析,也强调对制度延续和制度变迁的比较分析。为了更好地揭示党的财政思想变迁的演化机制,需要将党在财政思想的演化从阶段上进行划分:从以建立财政合法性为核心的选择与初创阶段,到以适应计划经济为核心的探索与分化阶段,再到以规范公共

[收稿日期] 2021-06-15

[基金项目] 国家自然科学基金面上项目(72074180)

[作者简介] 李笑宇(1994—),男,陕西西安人,西北大学公共管理学院博士研究生,从事公共财政研究, E-mail: xiaoyuilee@163.com; 任宗哲(1964—),男,陕西千阳人,西北大学公共管理学院教授,博士生导师,从事公共管理研究。

责任为核心的调整与重构阶段,最后发展到以理顺央地关系为核心的加强与改进阶段。

(一)选择与初创,以建立财政合法性为核心的财政思想(1921—1949年)

在新民主主义革命时期,中国共产党面临着经济落后、人民生活困难的严峻形势,通过先后创建不同形式的红色区域政权,并广泛开展经济建设,从而实现财政活动的原始积累。具体来看,表现为:一方面党认识到了扩大财政收入的重要性,积极开展经济建设;另一方面党以马克思主义政治经济学和国家学说为依据,以满足建立国家治理职能需要为切入点,通过建立财政合法性的制度规则、宣传财政合法性的意识形态、巩固财政合法性的治理绩效等方式,逐步建立党在选择与初创阶段的财政合法性。

首先,建立财政合法性的制度规则。在经济被封锁、金融被破坏的诞生初期,一方面,党在城市建立的工会组织开展多种形式的罢工运动和武装斗争,以劳动法的修缮推广,保护工人群众的劳动权益,引导工人群众积极参与生产建设战线,并建立起保障工人生存权利的财政规则;同时,党在农村宣传推广土地革命,使广大农民积极投身农业生产战线,并建立起保障农民土地权利的财政制度。另一方面,通过国民经济的建设积累,争取工业品自给^[22];管理进口、保护出口、扩大内部贸易等一系列制度规则的出台,增加了党的财政收入,发展生产切实解决了财政困难的问题,从而确立了财政合法性的制度规则。

其次,宣传财政合法性的意识形态。在这一时期,中国共产党通过深入发动群众、结合民主协商的办法积极开展意识形态方面的财政合法性建设。通过明确“军民兼顾、公私兼顾”的财政思想,让群众相信党的财政属于人民、服务于人民;提出“发展经济,保障供给”的财政思想,组织并培训更多的群众积极投身党的经济建设,极大地增强了财政合法性的思想基础。党在早期践行的财政民生立场,尤其是切实改善人民生活的财政思想,有效实现了广大群众从财政中有所补充、有所发展,获得了群众对党的拥护和接受^[22]。党对于财政合法性意识形态的积极宣传与实际做法,与国民党当局加重群众负担形成鲜明对比,使得群众更加坚定了在意识形态方面对党建立财政合法性的信心。

最后,巩固财政合法性的治理绩效。中国共产党在带领人民争取抗日战争和人民解放战争的胜利过程中,通过正确开展选举运动以及查田运动配套的检举运动,保障了政府机关的行政合法性。伴随工人运动和土地改革在全国的大面积推广以及文化教育工作的不断深入,群众的政治和文化水平得到了极大的提升,并主动维护了财政合法性的治理绩效。在即将夺取全国解放的胜利前夕,党面临复杂多变的社会阶层和统治形势,通过“稳定人心、传布政策”的财政思想,明确当时工业的优先性和重要性,积极改善国营、公营企业的管理结构和经营方式,统一了工人阶级的工会组织,即中华全国总工会,有效指导了各地工人群众的生产活动,进一步巩固了财政合法性的治理绩效,从而为共和国的财政奠基。

(二)探索与分化,以适应计划经济为核心的财政思想(1950—1977年)

新中国成立后,长期受战争影响的国家财政尚未稳固,中国共产党意识到要及时调整财政思想,探索建立能满足中国社会公共需要的财政体制,进而为调节经济运行发挥基础性和支撑性作用。具体来看,一方面全国财政工作的统一为党落实财政思想提供了实践基础,指导了从中央到地方建构出统一、完整、高效的财政体系。另一方面新中国废除了一切不平等条约,长期压在中国人民肩膀上的各种苛捐杂税被取消,极大地调动了党探索财政思想、开展财政建设的主动性。在此背景下,党迅速在财政思想上做出转变,将以建立财政合法性、保障供给为核心的“战时财政思想”转变为适应计划经济、构筑财政绩效为核心的生产建设型财政思想。

首先,指导构建新中国的财政体系。彼时的新中国百废待兴,财政建设面临着生产物资匮乏、劳动力短缺、民生问题突出、基础设施落后等一系列困难和压力,再加上帝国主义的持续封锁,党意识到必须加快构建统一、完整、高效的财政体系,指导国民经济恢复正常运行。于是在1949年《中国人民政治协商会议共同纲领》中不仅指出了新中国构建财政体系的目标方向,同时对财政体系在规范中央与地方关系、激发中央与地方的财政积极性上提出了具体要求。在1950年党的七届三中全会上,毛泽东同志进一步做出了改善国家财政经济状况的重要指示,开启了通过财政思想指导构建国家财政体系的全新篇章。

其次,探索开展财政的集中与放权。基于苏联财政建设中的经验和教训,切实结合国内财政制度安排,党着手在统收统支、高度集中的财政思想下探索以收定支、地方扩权的试点举措。一方面,党在财政思想上坚持强调中央对财政资源的集中管理与计划部署,从而保障在计划经济体制下大规模经济建设和社会公共的需要。另一方面肯定地方在扩大财源、平衡收支方面的积极作用,使中央与地方财政能够协调合作、同向发力。于是1957

年毛泽东同志对我国社会主义发展建设中把握中央与地方关系及其在财政领域的处理方式做出了全面系统的论述,为社会主义财政建设指明了方向。具体来看,通过允许地方“以收定支”并下放部分企事业单位给地方管理等措施,党在财政思想上探索实行了一系列财政放权的试点改革,极大地激发了地方政府财政建设的积极性,为后来的市场化改革拓宽了思路。

最后,出现因应形势的频繁调整。在1966—1976年的“文化大革命”期间,国家经济几度陷于停滞,财政状况也随之恶化。而在“文化大革命”末期,党通过坚强领导,及时在财政思想上做出调整,以推进财政的收支改革为抓手,保全了财政发展与收支总体平衡的态势。

(三)调整与重构,以规范公共责任为核心的财政思想(1978—2012年)

1978年邓小平同志对我国经济管理体制中的权力分配问题以及如何发挥中央与地方的积极性上做出重要指示。这标志着长期受到压抑的地方政府需要释放财政活力,长期受到限制的地方财政需要恢复积极性。于是党的十一届三中全会掀起了改革开放的伟大浪潮,自此拉开了中国共产党在财政思想上以规范公共责任为核心的调整与重构。

首先,以激发财政活力为切入点。1978年开始,党在财政思想上确立了以搞活市场经济、激发财政活力的调整方向。尽管改革开放前曾数次激发和维护中央与地方的财政活力,但多发生于财政收支失衡的背景下,并以补救或扩充的形式出现。为了解决这一历史遗留问题,党在反思计划经济体制弊端的思潮中从规范公共责任出发,通过改进财政思想吹响了财政体制改革的“先锋号”,并为整体性改革的推进提供支撑和保障。一方面,通过“独立核算,国家征税,自负盈亏”的改革试点,逐步推开,不断向地方放权让利,给予企业更多财务自主权,从而为财政管理体制的进一步改革搭桥铺路。另一方面,通过开展中央与地方“收支划分、分级包干”的分灶吃饭,并配以“划分税种、核定收支、分级包干”的预算管理体制,实现财政关系上的责任划分。这不仅有效破除了中央集中管理的压力束缚,而且保障了中央与地方财政活力的长期存续。

其次,以财政体制改革为着力点。1992年,党的十四大正式确立了建立社会主义市场经济体制的目标,在党的财政思想中也相应地开始了配套探索。1993年,党的十四届三中全会进一步明确了多领域整体性的改革任务,并指出要将分税制财政体制改革作为改革重点突破的中心环节。于是党在财政思想上形成了一系列以规范中央与地方财政责任、保障中央与地方财政活力的基本框架。1994年的分税制改革,不仅从制度上规范了中央与地方的财政责任,调动了中央与地方两个积极性,而且明晰了公共财政体制的整体架构,为我国建立社会主义市场经济体制找准了改革方向。1997年,党的十五大报告中明确指出了我国社会主义初级阶段的基本经济制度,这标志着社会主义市场经济开始向纵深发展,也为党在财政思想上进一步指导财政体制安排提供了重要条件。

最后,以匹配市场经济为支撑点。1998年突如其来的东南亚金融危机对我国财政和经济的稳定运行带来不小压力,同时,国内市场经济体制改革也步入国民经济的关键领域。面对国内外的复杂环境,党在财政思想上继续坚持以经济建设为中心,坚定深化对内改革和对外开放。通过积极的财政政策,以宏观调控的手段促进了公共财政的规范建设。并围绕匹配市场经济体制的发展目标,对所有制形式、分配方式和价格机制等领域开展了重点改革。2001年中国成功加入世界贸易组织,一方面激发了国内外贸易总量和财政收入的迅速增长,另一方面推动了党在财政思想上更多关注公共财政领域。借助全球化带来的红利,市场经济进一步得到发展,人民生活水平持续提高,党的财政思想重点也逐步转向现代财税制度的构建。

(四)加强与改进,以理顺央地关系为核心的财政思想(2013年至今)

党的十八大以来,我国进入中国特色社会主义新时代,财税体制改革进程的加快和以促进基本公共服务均等化为核心的公共财政体系建设,要求党在财政思想上需进一步着眼于财税体制的系统性升级。从时代背景和现实背景来看,中国共产党在财政思想上步入了以理顺央地关系为核心的现代财政治理阶段。

首先,党的财政思想确立了新的目标方向。建立健全与国家治理体系和治理能力现代化相匹配的现代财政思想,成为新时代背景下党聚焦现实决策的财政理论开拓。伴随中国特色社会主义进入新时代的时代背景以及“财政是国家治理的基础和重要支柱”等论断提出的理论背景,党围绕国家治理现代化的新要求提出了建立现代财政制度的新目标。这不仅确立了新的历史条件下财税体制改革的总体方向,还为新时代财政理论建设提供了全新思路,并且能够解释党的十八届三中全会以来财政理论建设中的新探索和新观点^[23]。

其次,党的财政思想上升至国家治理的新高度。党的十八届三中全会不仅将财政的功能定位提高至国家治理的历史新高度,还对财政思想的科学性和宏观性要求提升至现实新高度。历史已然证明,财政改革往往事关央地关系的布局调整以及国家和政府的盛衰更替^[24],而每一次财政改革背后都是新旧财政思想的交织碰撞,因而当财政思想能够从理顺央地关系出发,站在国家治理的新高度,就能够很大程度上化解社会风险,进而为国家带来长治久安。

最后,党的财政思想着眼于财税体制的系统性升级。步入中国特色社会主义新时代,党在财政思想上已然不是历史延续下的查漏补缺,而是基于国家治理现代化要求下对财税体制进行系统性升级。围绕以理顺央地关系为核心的财税体制安排,既要打破地方利用财税杠杆实行保护主义,也要设定财税绩效考核对地方分级体制加以规制^[25]。通过加强预算平衡、细化减税降费、加大转移支付力度、划分中央与地方财政事权和支出责任等一系列财政思想上的更新改进,加快推进我国现代化财税体制的建设步伐。

三、百年财政思想演进的路径依赖

与旧制度主义不同,历史制度主义强调制度变迁并非是一个简单的新旧制度交替,往往在保持基本方向或目标的前提下渐进演变,且在较大程度上保持一定的连续性,这种连续性的延续也被称为路径依赖。通过系统地梳理中国共产党在百年财政思想中的演进可以看到,财政思想演进存在着自身独有的路径依赖特征,表现为极强的国家治理依赖性和历史延续性。进一步审视百年来中国共产党财政思想演进的路径依赖,可以将其总结为:财政思想始终对民生立场的坚定捍卫、坚持把财政发展和收支平衡有机结合、坚持发挥集中财政力量办大事以及激发和维护中央与地方的财政活力。

(一) 坚定捍卫民生立场

2012年11月,习近平总书记做出重要指示:“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。”在党的财政思想演进中,对民生立场的坚定捍卫和财政“取之于民、用之于民”的发展理念始终占据着突出位置。从新民主主义革命时期到社会主义革命和建设时期,再到改革开放和社会主义现代化建设新时期,党的财政思想一以贯之体现出民生立场的路径依赖。特别是党的十八大以来,党在围绕保障和改善民生的财政思想指导下推出了多番新举措,持续加大对民生领域的财政投入,着力加强社会保障体系的重大改革,带领全体人民朝着共同富裕迈出了坚实步伐。党的十九大后,中国特色社会主义进入新时代,以人民为中心的财政思想积极聚焦民生关切领域,致力于解决民生问题,努力做到了财政发展为了人民、财政改革依靠人民、财政建设成果由人民共享。百年来的历史和实践足以证明,党始终把人民的根本利益作为财政思想中经久不衰的出发点和落脚点,并且坚定捍卫着财政思想中的民生立场,正因如此,财政发展才得以不断壮大、财政改革才能持续深入、国家治理才会逐步实现现代化。

(二) 坚持把财政发展与收支平衡有机结合

当前,我国经济正步入机遇与挑战并存的高质量发展阶段,一些地方政府已经面临财政收支的突出矛盾^[26],集中体现在收入侧增速大幅回落的同时,每年财政支出仍旧保持着较快增长。而财政发展面临的经济环境日益复杂、年末收支不确定性加大、财政风险挑战增多等一系列的影响,又进一步加剧了财政发展和收支平衡的压力。因此,党及时提出了“过紧日子”的过渡性财政思想,一方面督促地方政府积极实施开源节流,另一方面通过优化支出结构以保障重点领域工作的有效推进。回顾中国共产党从初创走向成熟、从革命走向改革的百年进程中,维护财政稳定发展和财政收支平衡始终是财政领域的焦点和难点,两者更是成为党在财政思想变迁中的路径依赖。百年来的历史和实践足以证明,只要党在财政思想中坚持把财政发展与收支平衡有机结合,借助减税降费、适度追加赤字规模和设立专项转移支付等具体举措,就能够有效保障财政发展的稳定态势以及总体财政收支的动态平衡。

(三) 坚持发挥集中财政力量办大事

党的十九届四中全会指出,“坚持全国一盘棋,调动各方面积极性,集中力量办大事的显著优势”是我国国家制度和治理体系的显著优势之一,而这一显著优势对于推动我国财政经济发展也起着独特作用,并成为党在财政思想演进中的路径依赖。从建国初期推动社会主义工业建设和重大科技项目的自主突破,到国家重点工程的出台建设、推进防范化解重大风险、精准脱贫和治理环境,再到当下新冠肺炎疫情防控阻击战,背后都依

靠党在财政思想上始终坚持集中力量办大事的重要指导。通过保障重点领域和关键环节的财政投入,尤其是在重大基础设施建设、创新驱动和结构调整、社会保障事业和社会治理、绿色环保与生态建设等重大项目上,集中财政力量优先保障供给,助力我国经济的长远发展和健康运行。百年来的历史和实践足以证明,坚持发挥集中财政力量办大事不仅成为党在财政思想中的路径依赖,也是党成就伟大事业的制胜法宝。

(四) 坚持激发和维护中央与地方的财政活力

党的十九届三中全会指出,“治理好我们这样的大国,要理顺中央和地方职责关系,更好发挥中央和地方两个积极性。”中国的经济体制在经历了新民主主义经济迈向社会主义计划经济,又调整为社会主义市场经济的变革中,党从财政思想上对如何调动中央和地方两个积极性进行了一系列的试点探索和改革尝试。但每一次的激发与维护央地财政活力并非是简单的循环复制,而是围绕委托-代理关系中激励合约的确定问题不断平衡^[27]。近年来国内外局势愈加复杂,国际挑战对我国经济稳定运行带来不小冲击,而国内许多地方财政面临税收增长有限、支出压力逐年叠加的困境。在这样的现实背景下,更需要党在财政思想上从激发和维护中央与地方财政活力入手,以化解地方债务问题为切口,加强现代财税制度中的审查监督,防范化解中央与地方的财政失活风险。百年来的历史和实践足以证明,正是由于党坚持维护中央和地方财政活力的财政思想,现代财税制度才得以有效构筑。

四、百年财政思想变迁中的关键节点

历史制度主义分析范式认为,“关键节点”造成了制度发展情景中的重大转折^[9],是对制度变迁产生重大影响的路径依赖起点。“关键节点”强调在制度演化中存在着某一关键变量,这一关键变量对制度的产生和变革起着重要的甚至主导性的影响。系统梳理中国共产党财政思想的演进历程可以看到,财政思想在历史变迁中经历过四个“关键节点”,表现为“国家分配论”“社会公共需要论”“公共财政论”和“国家治理论”分别进入财政思想的变迁场域。正是这四个关键变量的出现,党的财政思想在百年变迁的历史脉络中不断进行着改革与创新,推动着中国财税制度和国家治理的稳步现代化。

(一) 20 世纪 50 年代“国家分配论”的创立

自中国共产党诞生一直到 20 世纪 50 年代初期,党的财政思想主要借鉴和学习苏联的“货币关系论”^[28],是基于建构货币关系体系而展开。随着社会主义改造的完成,经济社会中的财政属性开始向国家职能领域延伸,因此急需在财政思想上予以更新,且“货币关系论”在对历史事实的界定上缺乏依据^[29],难以自圆其说。于是国内学者开始从货币关系中脱离出来,转而研究物质利益的分配关系,打破了原有财政思想的制度平衡,形成制度断裂的缺口。“国家分配论”的创立也就成为计划经济时期党在财政思想变迁中的“关键节点”。“国家分配论”通过对“货币关系论”的批判与继承得以确立,是基于国家主体视角的资源配置计划和收入分配关系展开^[30]。它以马克思主义政治经济学基本理论为基础,以社会总产品分配理论和社会再生产理论为指导,以阶级国家为主体,指导了党在社会主义建设时期明确国家与社会、政府与市场、中央与地方关系的财政制度安排,最终发展成为党的财政思想中第一个较为成熟的理论体系。

(二) 20 世纪 70 年代“社会公共需要论”的产生

在党的财政思想演进过程中,“国家分配论”指导了改革开放以前特别是计划经济时期我国的工业化、城乡、央地和政企关系等分配问题。但随着我国经济体制的转轨和经济条件的进一步变化,尤其需要对财政的外延进行明确界定,于是“社会公共需要论”在对“国家分配论”的完善和补充基础上,成为改革开放前党在财政思想演化中的“关键节点”。“社会公共需要论”认为,财政活动的目标是以满足一定社会范围内的社会共同需要,具有社会集中性的基本特征^[30],更加关注国家资源配置的权力平衡和制约以及财政学的边界问题。“社会公共需要论”强调了财政的一般性规律,指导了国民经济中财政收支改革、信贷调整、物资建设的平衡和发展以及一系列改革开放前体制转轨的历史进程^[6],为财政的公共性发展提供了借鉴思路。

(三) 20 世纪 90 年代“公共财政论”的兴起

进入 20 世纪 90 年代后,经济体制转轨带来的财政压力使党将财政思想的重心放在了匹配市场经济的运转和发展上。而西方国家在长期的市场经济体制下已经建立了以“公共财政论”为代表的理论体系,它吸收借鉴了社会契约理论、公共产品理论、市场失灵理论和有效需求理论,将公共财政的根本职能界定为弥补市场失灵的

经济行为,将公共财政的作用对象界定为公共产品和公共服务,将公共财政的主要目的界定为满足社会大众的公共需求^[28]。“公共财政论”的兴起,成为改革开放时期党在财政思想变迁中的“关键节点”。党在借鉴“公共财政论”的基础上,进一步结合我国市场经济建设的实际需要,形成了一系列财政思想上以分级分税制为代表的理论突破,为党的财政思想不断完善和理论创新做出重大贡献。与此同时,我国财政政策和制度安排也按照这一时期党的财政思想和“公共财政论”的相应指导,实现了财政结构改革、财政分配方式调整、宏观调控税收制度改革、财政体制改革、财政收支管理改革等重大突破。

(四)2013年“国家治理论”的形成

党的十八大以来,我国经济社会发展水平得到飞跃式提升,体制改革也更加注重系统性、协调性和规范性^[1]。2013年党的十八届三中全会确立了我国全面深化改革的总目标,也直接推动了“国家治理论”的正式确立。与此同时“深化财税体制改革”进一步明确了“财政是国家治理的基础和重要支柱”,不仅为财政赋予了新的历史定位,也带来了新时代党在财政思想演化中的“关键节点”。“国家治理论”将党的财政思想主体界定为国家和人民,这成为“国家分配论”和“公共财政论”的根本性差异,明确了党在财政思想上以服务国家建设、保障人民对美好生活的向往与追求为核心的发展方向。“国家治理论”明确了国家主体对于资源配置的自主性和规范性,同时突出了国家财政配置在国家行为和满足人民需要之间的作用机制^[30],强调了党在财政思想上以指导建构法治化的财政体系和完备的现代财政制度为目标的主题价值。不仅如此,“国家治理论”通过厘清财政在国家治理中的地位和职能,将财政由经济范畴上升至可以包含经济、政治、文化、社会、生态文明等领域的国家治理范畴^[31],而且将财政更广泛地作用于劳动、土地、人口等治理要素的调控^[25]。随着财政与国家治理的进一步对接,在构成国家治理现代化的不同维度中,财政思想所牵动的财政职能和制度安排已经覆盖国家治理的全过程,并包括了改革与发展、中央与地方、政府与市场、国家与社会、平衡与不平衡发展、国内与国际在内的国家治理的各个环节。作为新时代党在财政思想上的重大突破,“国家治理论”有着前所未有的本土特征,更加突出中国化的思想理论特色,明确了党在财政思想上以“坚持市场在资源配置中发挥决定性作用和更好地发挥政府作用”为指导的建构基础。这在党的财政思想变迁中是着眼于系统性的重构,也是复杂的整体性突破,实现了党的新时代中国特色社会主义财政思想的全面发展。

五、结论与启示

中国共产党铸造出的百年财政辉煌史,实际上也是党在不同历史背景下坚持对财政思想进行调整和创新,并指导斗争与革命、改革与开放的一百年。在党的百年财政思想指导构筑财政体制的历史和实践中,中国共产党不仅走出了中国道路和中国经验,还完全展现出百年大党在财政思想上的巨大优越性和蓬勃生命力。不管是以建立财政合法性为核心的诞生初期,或是以适应计划经济为核心的社会主义建设时期,不论是以规范公共责任为核心的改革开放时期,还是以理顺央地关系为核心的中国特色社会主义新时代,其背后都是以财政思想的更新指导财税体制的改革作为切入点和突破口。可以说,百年来中国财政进程的每一步,都贯穿着党勇于且持之以恒地推进财政思想的历次改革。经过一百年的伟大历程,我们不仅有充分理由相信党的财政思想取得了历史性的成功,还相信能够为世界上其他政党在财政治理上提供更多的道路经验和启示。借助历史制度主义的研究框架可以帮助我们更好解释和分析党的财政思想演进的伟大经验,同时有助于理解财政如何发挥国家治理的支柱作用,并厘清党的财政思想在各个“关键节点”影响下构筑财政制度的演进脉络。这不仅与中国共产党的百年财政思想演进一脉相承,还深刻影响着新时代背景下党在财政思想上的发展方向和实践路径。

中国共产党百年财政思想的演进启示我们,在研究解决当前财政理论和实践的重大现实问题上应该始终坚持“四个辩证统一”,即要始终坚持财政的民生立场与坚持党的领导的辩证统一、坚持财政发展和收支平衡的辩证统一、坚持集中财政力量办大事和坚持全国一盘棋的辩证统一、坚持激发和维护中央与地方财政活力的辩证统一,进而推动党的财政思想研究在新时代向着第二个百年奋斗目标不断取得新进步、实现新突破,也要为国家治理体系与治理能力现代化夯实财政基础。

参考文献:

[1]高培勇.论国家治理现代化框架下的财政基础理论建设[J].中国社会科学,2014(12):102-122.

- [2] 高培勇. 论中国财政基础理论的创新——由“基础和支柱说”说起[J]. 管理世界, 2015(12): 4-11.
- [3] 刘尚希, 李成威, 杨德威. 财政与国家治理: 基于不确定性与风险社会的逻辑[J]. 财政研究, 2018(1): 10-19.
- [4] 邓力平. 人民财政: 共和国财政的本质属性与时代内涵[J]. 财政研究, 2019(8): 3-12.
- [5] 刘昆. 建立现代财税体制(深入学习贯彻党的十九届五中全会精神)[N]. 人民日报, 2020-12-23(9).
- [6] 吕炜, 靳继东. 始终服从和服务于社会主义现代化强国建设——新中国财政70年发展的历史逻辑、实践逻辑与理论逻辑[J]. 管理世界, 2019(9): 1-15.
- [7] 刘圣中. 历史制度主义: 制度变迁的比较历史研究[M]. 上海: 上海人民出版社, 2010.
- [8] 马得勇. 历史制度主义的渐进性制度变迁理论——兼论其在中国的适用性[J]. 经济社会体制比较, 2018(5): 158-170.
- [9] 丁煌, 李雪松. 新中国70年机关事务治理的制度变迁: 一项历史制度主义的考察[J]. 理论与改革, 2020(1): 88-99.
- [10] 周显信, 匡月. 论毛泽东财政思想的基本原则及当代价值[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2012(1): 5-10.
- [11] 邓子基. 坚持和发展小平同志的财政平衡思想[J]. 财政研究, 1998(12): 4-7.
- [12] 李晓琳. 建立稳固平衡的国家财政——学习邓小平财政思想[J]. 复旦学报(社会科学版), 1999(1): 29-33.
- [13] 杨世宁. 邓小平主政西南时期的财政金融思想与实践[J]. 贵州社会科学, 2004(5): 13-16.
- [14] 钟瑛. 陈云财政金融思想与实践及其现实启示[J]. 中国社会科学院研究生院学报, 2017(6): 61-71.
- [15] 杨君昌. 当代中国理财思想与财政体制变迁[J]. 当代财经, 1999(9): 24-28.
- [16] 唐祥来. 新时代中国特色社会主义民生财政理论创新和制度建设[J]. 经济与管理评论, 2018(4): 16-26.
- [17] 田志刚, 廖强. 我国财政制度研究的思想脉络、演进及选择: 1994—2010[J]. 当代经济研究, 2011(12): 64-67.
- [18] 周波. 我国中央与地方财政分配关系研究[J]. 政治学研究, 2012(2): 73-79.
- [19] 蔡昉. 改革哲学: 以人民为中心[J]. 探索与争鸣, 2018(9): 21-23.
- [20] 马建堂. 伟大的实践 深邃的理论——学习习近平新时代中国特色社会主义思想的体会[J]. 管理世界, 2019(1): 1-12.
- [21] 高培勇. 中国财政70年[M]. 经济科学出版社: 北京, 2019.
- [22] 中共中央文献研究室编. 陈云文集 第一卷[M]. 北京: 中央文献出版社, 2005.
- [23] 吕炜, 靳继东. 财政、国家与政党: 建党百年视野下的中国财政[J]. 管理世界, 2021(5): 24-45.
- [24] 刘尚希, 李成威, 杨德威. 财政与国家治理: 基于不确定性与风险社会的逻辑[J]. 财政研究, 2018(1): 10-19.
- [25] 马金华, 毕学进. 中国共产党百年财税治理的演化之路、逻辑主线与未来趋向[J]. 改革, 2021(6): 38-48.
- [26] 刘昆. 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导奋力开创中国财政学会工作新局面[J]. 财政研究, 2019(12): 3-7.
- [27] 周黎安. 转型中的地方政府: 官员激励与治理[M]. 上海: 格致出版社, 2008.
- [28] 邓子基. 借鉴“公共财政论”发展“国家分配论”[J]. 财政研究, 2000(1): 51-55.
- [29] 刘邦驰. 财政理论变迁的历史回顾[J]. 财政研究, 2002(12): 19-20.
- [30] 闫坤, 张鹏. 新中国70年财政学的演进与发展[J]. 财经问题研究, 2020(1): 3-12.
- [31] 高培勇. “基础和支柱说”: 演化脉络与前行态势——兼论现代财税体制的理论源流[J]. 财贸经济, 2021(4): 5-19.

[责任编辑: 杨志辉]

The Centennial Evolution of the Communist Party of China's Financial Thoughts from the Perspective of Historical Institutionalism

LI Xiaoyu, REN Zongzhe

(School of Public Management, Northwest University, Xi'an 710127, China)

Abstract: Finance is the foundation and important pillar of national governance. As a reflection and understanding of fiscal practice, fiscal thinking is a set of theoretical systems that guide finance to achieve national governance and build a fiscal system. Based on the analysis paradigm of historical institutionalism, combing the course of evolution of the Communist Party of China's Financial Thought development, it can be divided into the following four stages: selection and start-up, exploration and differentiation, adjustment and reconstruction, strengthening and improvement. From the perspective of the path dependence of the system's continuation, the Party's fiscal thinking shows the path dependence of firmly defending the people's livelihood, maintaining fiscal development and balance of income and expenditure, exerting concentrated fiscal power to do major tasks and stimulating fiscal vitality. From the point of view of the key points of system changes, the "State Distribution Theory", "Social Public Needs Theory", "Public Finance Theory" and "State Governance Theory" have profoundly influenced the evolution of the Chinese Communist Party's fiscal thinking over the past century.

Key Words: historical institutionalism; financial thoughts; financial system; modernization of national governance; centennial anniversary of the founding of the Communist Party of China