

关于现代财政制度之现代性的几点思考

全国人大常委会预算工作委员会副主任 | 刘修文

现代化是人类对美好生活的共同向往！建设社会主义现代化国家，不断探索完善中国特色社会主义的现代国家制度，是我们党团结带领中国人民的不懈追求！现代财政制度是现代国家制度的重要组成部分，建立现代财政制度是我们党和我国人民长期以来的不懈探索，也是以习近平同志为核心的党中央关于财税改革的最新决策、最新部署。全面建立和建设现代财政制度，首先要求我们理论上的清醒，要求我们全面深刻理解现代财政制度之丰富内涵，特别是要求我们全面深刻理解现代财政制度之现代性。这既是新时代我们财政学人的重要使命，也是中国特色社会主义财政理论研究和建设的重大课题。

关于现代财政制度之现代性，70年来，特别是党的十八大以来，我们财政学人从不同角度作了比较全面深刻的阐述。比如，中国社会科学院高培勇副院长提出的公共性、非营利性和法治化等的重大理论判断。今天，我想换个视角，从人民代表大会制度这一支撑我国国家治理体系和治理能力的根本政治制度的角度，从人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排的角度，从人大财政权的角度，对现代财政制度之现代性，谈几点个人的初步想法。

人民财政：现代财政制度之人民性或者民主性

人民民主是社会主义的生命。没有民主，就没有社会主义，就没有社会主义现代化，就没有中华民族的伟大复兴。新中国的财政，共和国的财政，从来就是人民的财政、民主的财政。70年来，我们党始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，坚持人民主体地位，坚持国家的一切权力属于人民，把以人民为中心作为构建新中国一切国家制度的基础，将以人民为中心实实在在体现到国家制度的各方面、实施运行的全过程。现代财政制度也不例外。建

立和建设现代财政制度，必须充分体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造力，必须以不断满足人民对美好生活的向往为根本出发点和落脚点，必须以充分保证人民当家作主、当家理财为着力点，让人民群众在每一项现代财政具体制度中感受到当家作主、当家理财的真实感和自豪感，把为人民造福的事情真正办好办实，让人民生活更加幸福美满。

一句话，这里所说的“人民财政”，是从我国国体的角度讲的。说白了，就是：人民主体地位、人民民主、财政民主、人民真正地参与和监督，以及相应的财政特别是预算的公开透明，是现代财政制度之人民性、民主性的重要方面，必须进一步坚持和完善。否则，现代财政制度是不完备的！

国家财政：现代财政制度之政治性

国家财政，五六十年代出生的财政人都耳熟能详，都明白它是有特定含义的。这里，我更想强调的是国家财政的“政治性”。“财”和“政”本来就是一个整体，既要讲“财”，更要讲“政”。用邓小平同志的话说，就是决定数字就是决定政策。用前人的话说，就是“操财权者秉政权”。用楼继伟会长的话说，“政”是“财”绕不过去的坎。70年来，我国的财税改革特别是1994年的分税制改革，我们的财政理论研究，取得了历史性成就。但是，以往的财税改革和财政理论研究，更多侧重在纵向的政府之间的财政关系上，更多集中在中央和地方、国家和企业及居民的财政分配关系上。因此，建立和建设现代财政制度，必须全面准确理解党的十八大以来党中央关于财政问题的全部论述和主张，特别是全面理解和贯彻落实党中央关于加强人大预算决算审查监督职能等重大决策部署，必须进一步重视人大和政府之间的横向关系，必须以“加强对

政府全口径预算决算的审查和监督”、“落实税收法定原则”为突破口和主要抓手，与时俱进建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度。

一句话，这里所说的“国家财政”，是从我国政体的角度讲的。说白了就是：宪法和法律赋予人大的职责、人大对政府全口径预算决算的真正的审查、批准、决定和监督，以及中国特色社会主义预算审查监督制度，是现代财政制度之政治性的重要方面，必须进一步坚持和完善。否则，现代财政制度也是不完备的！

法治财政：现代财政制度之法治性

长期以来，我们党面临的一个重要治国理政课题就是处理好党和国家政权的关系，实现党和国家政治生活的制度化、规范化、程序化。新中国成立后，党领导全国人民通过制宪立法、建章立制，建立起适合我国国情的社会主义基本制度。十年“文革”使党、国家和人民遭到新中国成立以来最严重的挫折和损失。邓小平同志痛心疾首地指出：“这个教训是极其深刻的，不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”改革开放40年以来，特别是党的十八大以来，我们党认真总结社会主义革命、建设、改革的成功经验和教训，成功找到法治这一治国理政的有效方式。深刻认识到，法治是治国理政不可或缺的重要手段，全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，全面推进依法治国是一个系统工程、是国家治理领域一场广泛而深刻的革命。一方面，“财政是国家治理的基础和重要支柱”，法治性是我国现代财政制度的天然属性、时代属性。另一方面，制度化的关键是法治化，制度建设重点是法治建设，建立现代财政制度也不例外。当前，坚持和完善现代财政制度之法治性，一方面，既要坚持依法治税，也要坚持依法理财；既要坚持法定税收，也要坚持法定政府非税收入；既要坚持法定财政收入，也要坚持法定财政支出。另一方面，必须实现改革决策与立法决策紧密结合，必须做到重大财税改革都要于法有据。

一句话，这里所说的“法治财政”，是从人大制度的基本特征讲的。说白了就是：没有全部税种税收的法定，没有预算决算的法定，没有全部财政收支行为的法定，没有重大财税改革的法定，现代财政制度也是不完备的！

科学的财政：现代财政制度之科学性

科学理论是制度之魂，科学的财政理论是现代财政制度之基。新中国70年的实践表明，中国国情是我国国家制度赖以生根发芽、茁壮成长的深厚土壤。我们要以海纳百川的态度，积极比较、学习、借鉴世界范围内作为人类文明成果的国家制度，但必须坚持以我为主、为我所用。现代财政制度理论的研究和发展也不例外。我们必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持和发展中国特色社会主义国家制度，坚持从国情出发，坚持构筑中国现代财政制度的学术体系、理论体系、话语体系，进一步彰显现代财政制度的中国底色，为建立和建设现代财政制度提供充分的理论支撑。

一句话，这里所说的“科学的财政”，主要是从现代财政制度与人大制度的渊源关系的角度讲的。说白了就是：没有科学的理论作指导，没有对现代议会制度、现代政治制度的深刻认识，没有中国人大制度的底色，现代财政制度也是不完备的！

以上关于现代财政制度之现代性有关特性的初步看法，虽然都是从每个特性的某一个侧面来谈的，但它们实际上是一个整体，都是紧扣我国根本政治制度，紧扣我国人大财政权的不同方面来展开的。具体来说，人民性或民主性、政治性、法治性以及科学性，都是人民代表大会制度这一根本政治制度在现代财政制度方面的必然要求和体现。换句话说，现代财政制度决定于现代政治制度，中国特色社会主义现代财政制度决定于我国的根本政治制度。离开了人大制度，离开了我国的根本政治制度，而谈现代财政制度及其现代性，肯定是不科学的，也是不完备的。实际上，议会的演进史、现代财政的发展史均表明，现代财政制度、现代税收制度、现代预算制度，都是从现代议会制度、现代政治制度上发轫的，都是从议会审查、批准、决定和监督税收、预算和财政上开始的。这可能是现代财政制度之实质、之根本。

一代人有一代人的使命，一代人有一代人的担当。让我们再接再厉、共同努力，全面加强现代财政制度及其现代性的深入研究，全面加强中国特色社会主义财政理论建设，为建立和建设中国特色社会主义现代财政制度，为推进国家治理体系和治理能力现代化，贡献我们新时代财政学人的智慧和力量！

责任编辑 张小莉