

## 中国预算制度下的理论与共识凝聚

全国人大财经委副主任委员 | 史耀斌

姚东旻教授邀请我为其专著《中国政府预算的典型事实与基本特征》作序，阅读后，感觉内容充实，实证性强，有不少理论创新，很有价值。近年来，姚教授在财税基础理论与财政政策的多个重要领域成果丰硕，这部专著也是其中之一。撰写此书不仅是他对构建与完善中国特色社会主义预算理论体系的一次有益探索，更是在新时代背景下，推动预算理论与我国预算制度实践形成良性互动的重要尝试。以下，我想从几个方面具体谈谈我对此书的认识与感受。

第一，此书深入解析我国政府预算管理制度与实践模式，为深化预算制度改革，提升国家宏观治理水平提供制度实例基础。预算管理是国家治理的重要组成部分，是贯彻国家战略意图、优化资源配置、推动高质量发展的核心工具。党的二十届三中全会再次突出预算制度在国家治理中的关键作用，强调通过加强财政资源和预算统筹、强化对预算编制和财政政策的宏观指导等改革举措，推动提升预算管理水平和财政治理效能。在此背景下，聚焦预算制度开展深入的实例性分析是

一项重要的基础性工作。做好这方面的研究，能为研究预算理论与预算实践夯实地基，有利于发现问题症结所在，提升我国宏观治理水平，实现国家战略目标。此书的研究，能够为进一步厘清深化预算制度改革的方向与重点提供有益参考。

第二，此书的研究立足我国基本国情，从本土制度出发，开展中国特色社会主义预算理论研究，对促进预算理论与实践融合有重要理论意义。我国的经济制度与西方国家存在显著差异，简单照搬传统西方预算理论来指导我国实践显然不可行。因此，我们亟需构建科学的、契合中国制度特色的预算理论，既能有效指导实践，又能通过实践总结规律，不断完善理论，促成二者之间形成良性互动。此书的探索恰好促进了这种互动。一方面，作者以社会共同需要理论为核心，坚守“以人民为中心”的立场，丰富了对中国特色社会主义预算的规律性认识，为指导我国预算实践提供了理论支撑。另一方面，此书系统刻画了我国政府预算制度的运行逻辑与地方实践，为预算理论研究提供了

全面鲜活的事实支撑，有力地推动了预算理论与实践的深度融合。

第三，此书以实证方式为导向，采用跨学科的研究视角，力求使研究结论建立在坚实的事实基础之上。作者采用客观的实证研究方法，不仅增强了研究结论的科学性和可靠性，还增强了此书对现实问题的解释力。此外，预算问题的复杂性决定了单一学科难以全面揭示其深层规律，此书通过将经济学、政治学、社会学等多学科的理论与方法有机结合，拓展了研究的广度和深度，从更综合的跨学科视角探讨预算管理中的资源配置、公共政策与社会效应等关键问题，为应对当前预算管理的挑战提供了创新性的解决方案，也为开展预算管理相关研究探索了新思路。

第四，此书兼具理论性、实践性和研究性，有利于凝聚政府治理和财政预算领域的共识。当前，我国财税体制改革已进入深水区，如何凝聚改革共识，推进现代预算制度建设，是一项重要任务。此书通过对我国预算制度和地方实践的深入分析，为读者提供了一个较为清晰的认知框

架,不仅有助于学术界深入研究预算管理的前沿核心问题,也为实务界解决预算管理改革中的现实问题提供了重要参考。此外,全书涵盖丰富的客观数据与制度现实分析,无论是政策制定者、学术研究者或是一线财政部门工作者都能够从此书中汲取有价值的知识和经验。

长期以来,姚东旻教授聚焦

中国预算制度建设与实践,开展了一系列具有创新性的理论探索。这些研究不仅采用了科学、规范的研究方法和经济学范式,更为可贵的是,始终秉承“以人民为中心”的研究立场,为构建中国特色社会主义预算理论体系做出了积极的努力。这部专著正是其相关研究成果的归纳与总结。我希望,这本专著的面世,能够为财政部

门从事预算管理的工作者提供新的启发。

同时,我也寄望于像姚东旻教授这样的青年学者,能够基于此书探讨的共识,不断深入拓展,为我国深化财税体制改革、健全现代预算制度贡献更多洞见。也希望未来会有更多学者和实务工作者携手努力,共同推动我国预算理论与实践的高质量发展。

## 我国预算特征事实的系统性再认识

中央财经大学校长 | 马海涛

党的二十届三中全会提出“健全预算制度”,强化对预算编制和财政政策的宏观指导是深化财税体制改革的重要举措。预算是政策意图的直接体现,反映了财政资源的分配和优先事项,在推动国家转型、促进社会经济高质量发展的过程中,预算都扮演着不可替代的重要角色。在此背景下,欣闻姚东旻教授有关政府预算的专著出版,我非常乐于对此书进行推荐。

第一,政府预算的理论研究是财政学的核心和重点,而我国当前的预算研究仍存在不足之处。一是特征事实还不清晰,关于预算影响的多方面特征和事实的界定与描述缺乏一致性,尽管预算

研究在实践中积累了大量的经验和案例,但尚未形成系统认识;二是理论研究不成体系,我国的预算研究一直缺乏理论的指导,尤其缺乏基于我国国情的理论构建。究其根本,在于学界对我国预算规律性认识的不足。在传统上国内的预算理论研究多侧重于预算的编制和执行技术,较少从全局和战略的角度去审视预算制度的根本目的和作用;三是中国预算制度根植于中国当代政治制度和社会主义市场经济体制,超出了传统西方预算理论的解释范畴,不能仅依靠西方预算理论解释中国预算问题。为此,此书在深挖中国预算制度运行的事实和逻辑的基础上,总结出了一系列有关政

府预算支出的规律性认识。

第二,此书在拓展有关政府预算的研究视角与方法上进行了非常有益的探索。一方面,此书从财政学、经济学、社会学等多个学科的交叉视角更全面、深入地分析政府预算问题,促进了理论创新,对于具有中国特色的财政学知识体系的构建有很大帮助,从而为政府制定科学合理的预算政策、优化资源配置、提高财政资金使用效率、促进社会公平与经济可持续发展提供坚实的理论支撑和实践指导;另一方面,此书以实证主义为导向,通过使用政策文本分析法、微观计量经济学方法、夏利普值分解法等各类丰富的实证方法和现代统计技术,从