

# 现代财政制度的国家视角

## ——兼论中国全面建设现代化强国的财政治理框架

付敏杰

**内容提要：**本文以十九大报告描绘的发展蓝图和制度框架为基础，结合党中央治国理政的新理念新思想新战略，从现代化强国的内在逻辑去理解作为改革和制度发展目标的现代财政制度。现代化经济体系和现代国家治理体系是新时代中国建设现代化强国的“两大支柱”。中国的现代财政制度以全面建设现代化强国为发展目标，以现代化经济体系为汲取之源，支撑新时代的现代国家治理体系建构，成为中国全面建设现代化强国的“第三支柱”。以现代财政制度来支撑和构建社会主义国家制度治理模式和推进以人民为中心的发展正义，推进财政收入侧的法治化和支出侧的民主化。以税制和预算制度现代化来推进产业政策、发展规划科学化，建立以国家信用为核心的现代宏观调控体系等关键制度，通过促进现代化经济体系发展来满足人民群众日益增长的物质文化等私人产品需要，通过国家治理体系和治理能力现代化来满足人民不断增长的公共需要。

**关键词：**现代财政制度 现代化经济体系 现代国家治理体系 现代化强国

**中图分类号：**F812 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-2878(2020)02-0055-14

**DOI:**10.19477/j.cnki.11-1077/f.20200228.002

### 一、引言

十八大以来的全面深化改革，特别是十九大对中国全面建设“富强民主文明和谐美丽”的现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略部署，在设定中国第二个百年发展目标的同时，也从整个国家制度体系上为新时代的现代财政制度建构指明了“国家视角”。财政是“国家治理的基础和重要支柱”这一论断，意味着新时代财税体制改革应当从1994年分税制改革的“适应市场基础”转向“匹配国家治理”，从经济领域转向经济、政治、社会、文化、生态文明在内的“五位一体”（高培勇，2014）。

**作者简介：**付敏杰，中国社会科学院经济研究所副研究员。

**基金项目：**中国社会科学院当代中国马克思主义政治经济学创新智库资助项目。

作者感谢匿名审稿专家所提宝贵建议，当然文责自负。

相对于全面深化改革强调的预算、税制和政府间财政分配的改革内容而言，<sup>①</sup>理论界对现代财政制度的基础理论和中国模式的研究还远远不足。本研究立足于十九大《报告》的逻辑体系，结合十八大以来党中央治国理政的新理念新思想新战略（特别是十八届三中全会《决定》），从现代化强国的内在逻辑出发，分析现代财政制度在建设现代化强国中的基础性和支撑性作用，特别注重现代财政制度、现代化经济体系、现代国家治理体系和现代化强国之间的内在逻辑和制度关联。立足于从现代化强国三大支柱——现代化经济体系、现代国家治理体系和现代财政制度——的内在逻辑来理解作为制度建构目标的现代财政制度，进而分析新时代中国的财政治理框架问题。

本文所说“现代财政制度的国家视角”，特指现代财政制度在中国全面建设社会主义现代化强国中的基础性和支撑性作用。本文并不专门研究现代化经济体系、现代国家治理体系和现代财政制度本身，而是在现代化强国的制度框架内研究现代财政制度与现代化经济体系和现代国家治理体系之间的相互作用及其关联性。对现代化经济体系和现代国家治理体系本身的研究只能点到为止。十九大吹响了新时代全面建设社会主义现代化强国的号角，围绕实现中华民族伟大复兴的中国梦，党中央进行了系统性的战略布局，形成了中国现代化强国的发展图景和制度框架。从这个图景的制度静态出发，可以观察现代财政制度在中国现代化强国中的国家功能。结合十八大以来党中央治国理政的思路和实践，借鉴发达国家现代化的基本经验，大体可以预见新时代中国现代财政制度建设的制度动态。

我们认为，理解现代财政制度和推进新时代的财政体制改革，必须在现代化强国的框架内去理解现代财政制度与现代化经济体系和现代国家治理体系之间的关联。现代化经济体系和现代国家治理体系是现代化强国的“双支柱”。现代化经济体系是现代化强国的经济基础，现代财政制度是现代国家治理体系的基础（和重要支柱）。现代化经济体系是建设现代化强国的必要条件，必须加上建构在现代化经济体系基础之上的现代国家治理体系，才构成现代化强国的充分必要条件，而现代国家治理体系必须建构在现代财政制度之上。现代财政制度从现代化经济体系中汲取财力，滋养现代国家治理体系，是支撑中国特色社会主义国家制度和中国特色现代化强国的“第三支柱”（图1）。

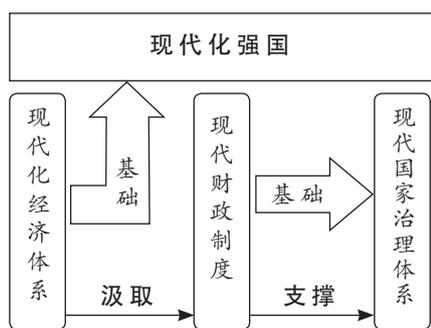


图1 现代化强国三大支柱视角下的现代财政制度

## 二、理论、逻辑与文献

党的十九大《报告》确立了全面建成现代化强国的伟大目标：“实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴，……，在本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”。以“五位一体”现

<sup>①</sup> 十八大以来财政制度改革的三大领域是预算、税制和财政分配。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（简称《决定》）的提法是“改进预算管理制度”、“完善税收制度”和“建立事权和支出责任相适应的制度”；十九大《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》（简称《报告》）把中央地方财政关系放在了现代财政制度的首位，提出“加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。深化税收制度改革，健全地方税体系”。

代化强国战略统筹全局,通过现代化强国制度框架来实现强国发展目标,是新时代中国改革发展的典型特征。<sup>①</sup>

国内学者从各个角度研究了中国现代财政制度建设,特别是对“国家治理的基础和重要支柱”视域下现代财政制度的研究。高培勇(2014)较早提出现代财政制度暗含的从“适应市场”向“匹配国家治理”转变的要求。贾康和龙小燕(2015)强调了现代财政制度暗含的“财政全域国家治理”,郭庆旺(2017)认为现代财政制度要坚持效率、公平和法治三大原则,吕冰洋(2018)提出“国家治理财政学”应当聚焦公共秩序。李俊生和姚东旻(2018)提出以“市场平台观”重塑政府与市场关系,刘尚希等(2018)强调了公共风险治理和公共理性水平。杨志勇(2019)详细系统论述了新中国成立70年以来中国财政制度改革的历史和中国现代财政制度的由来。这些文献聚焦于现代财政制度的“国家治理视角”,是国家视角的维度之一。

在现代财政治理理论上,刘晓路(2014)提出现代财政制度的特征是“强国性”和“集中性”,谢旭人(2015)、岳军和王杰茹(2015)、马骁和周克清(2016)强调了现代财政制度的法制化特征。卢洪友(2015)从历史和思想史的角度回顾了200年来西方现代财政制度的理论渊源和制度变迁。文献对构成现代财政制度的税制、预算和政府间财政关系三项内容的研究比较充分,例如岳希明和蔡萌(2014)提出转移支付改革应当增加按因素法分配的专项拨款,楼继伟(2018)建议以实体化、法制化、高阶化来推进事权和支出责任改革、避免事权“机关化”,康锋莉(2018)提出以“人的可行能力”来建立现代转移支付制度。

学者也逐步认识到现代财政制度需要和现代化经济基础相适应。张德勇和孟扬(2017)提出应当以新发展理念引领现代财政制度构建,张斌(2017)、高培勇(2018)和刘晔(2018)等强调了现代财政制度要立足于解决新时代社会主要矛盾。白彦锋和孟雨桐(2016)建议在现代财政制度中引入“熔断机制”。闫坤(2017)提出现代财政制度必须与现代化经济体系相适应,正式引入了本文对现代化强国研究的另一个维度。高培勇(2019)提出的“现代财政制度一头连着市场经济,一头连着国家治理”,与本文的视角非常接近。

这些都在现代财政制度研究的不同维度上取得了很大进展,但还没有充分注意到现代化强国对现代财政制度和财政治理框架的内在规定。作为与全面深化改革相联系的全新概念体系,对现代财政制度的理解应随着全面深化改革的推进和新时代治国理政经验的丰富而逐步深化。随着第二个百年发展目标和路径的逐步明确,对现代财政制度的研究也需要新内容。现代财政制度是新时代中国现代国家治理体系的“基础和重要支柱”,而现代化强国的总体制度框架是现代财政制度在中国建构和运行的基本制度环境。结合已有文献,从现代化强国的内在逻辑出发,按照现代国家治理体系和现代化经济体系两个方向,去分析现代财政制度的“国家视角”。

在理论上,除了上述引用的文献领域外,虽然本文并不从某个已有的“国家理论”出发去推演和预测中国现代化强国的图景和财政治理结构,无论是哲学上的“文化国家”、法学上的“法权国家”、公共选择理论的“官僚国家”和政党理论中的“政党国家”等理论,而是把经过立法的党规国法等重要

<sup>①</sup> 十九届四中全会《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》强调了制度建设对全面建成现代化强国的重大意义。坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标是“……,二〇三五年,各方面制度更加完善,基本实现国家治理体系和治理能力现代化;到新中国成立一百年时,全面实现国家治理体系和治理能力现代化,使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现”。

文本视作基本文献和逻辑起点,从新时代国家治理的基本思路和框架来推演中国建设现代化强国的基本图景。主要是考虑到十八届三中全会以来学术界对于“现代财政制度”及其功能的关注,首先是源自《决定》框架下国家对建立现代财政制度的需要。但从结果来看,本文关于现代化强国三大支柱的分析,契合了熊彼特传统的“税收国家(tax state)”三要素:自由竞争经济、税收财政和现代国家制度(Schumpeter, 1918; Campbell 和 John, 1993; 刘志广, 2019)。熊彼特财政社会学传统的经典“税收国家”理论是本文的逻辑参照。本文的“三大支柱”国家视角,比马克思主义的经济基础与上层建筑、西方经济学传统的市场与政府关系的现代表述形式,即“现代化经济体系”和“现代国家治理体系”,多了一个财政维度——“现代财政制度”。这一方面是出于财政学和财政国家治理研究的需要,更多的是基于21世纪以宏观税负为代表的财政在国民经济中角色不断上升、已经客观形成现代国家的“第三支柱”事实的理论化探索(关于宏观税负变化和现代国家治理体系的分析,详见本文第四部分),当然也包括对“财政是国家治理的基础和重要支柱”重要论断的理论分析。

本文可能的创新是:(1)从“现代化强国”这个更加具体的视域去定义财政作为“国家治理的基础和重要支柱”。新时代的现代财政制度研究,既包括对现代财政制度的一般性研究,也包括对中国现代财政制度的特殊性研究,二者互为补充。“国家治理财政学”和“国家财政学”都以现代财政制度为研究对象,但本文的应用场景更具体,更具现实性和实践意义,对现代财政制度的研究更接近“中国方案”。(2)从“国家”这样一个全局性视角来分析中国现代财政制度建构。无论是改革开放以来的经济体制改革,还是十八届三中全会以来的全面深化改革,国家都是财政制度运行的基本环境。国家视角为新时代的财政体制改革提供了基本参照系。通过分析中国现代化强国发展目标和制度框架中内含的现代财政制度国家视角,比当前现代财政制度改革的三大领域更具宏观性,可以有效补充预算、税收和政府间财政分配等具体研究。(3)基于现代化强国体系内在逻辑的通盘考虑,结合新时代的主要社会矛盾,对现代财政制度引导适应中国现代化经济体系和支撑现代国家治理体系提出了改革措施,特别是关于为经济社会发展规划和产业政策现代化提供财政支持和建设以国家信用和制度信用为基准的现代宏观调控体系的思路,具有重要参考价值。<sup>①</sup>

### 三、作为现代化强国经济基础和财政汲取之源的现代化经济体系

现代化经济体系是现代化强国的经济基础。努力实现经济现代化,是党和政府不变的目标。在十九大的现代化强国体系下,经济现代化的目标形态就是“现代化经济体系”。在现代化强国的发展目标和制度框架体系中,现代化经济体系与现代国家治理体系都具有支柱性作用,而现代化经济体系又是现代化强国的经济基础和“第一支柱”。

#### (一)《报告》文本中的“现代化经济体系”

我们对现代化经济体系的分析从文件出发。现代化经济体系在现代化强国中的基础性地位,表现在三个方面:

第一,现代化经济体系是现代化强国建设目标和任务的第一内容。作为《报告》文本的第五部分(即《报

<sup>①</sup> 参见《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,人民日报2019年11月6日。

告》中的“五、贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”），“现代化经济体系”位于第四部分发展总体目标“全面建设社会主义现代化强国”（即《报告》中的“四、决胜全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程”）之后，<sup>①</sup>是排在其他各领域之前的第一目标和任务。<sup>②</sup>可见，与“政治”、“文化”、“社会”和“生态文明”相比，“经济”排在《报告》中现代化强国具体任务的第一位，意味着优先权、决定性作用和基础性地位。

第二，现代化经济体系是现代化强国建设的主体。现代化强国是一个体系，至少涵盖“五位一体”和“四个全面”，现代化经济体系处于主体地位。在《报告》中具有实际意义的13个“强国”之中，现代化经济体系就占据了八个，占到了“强国”总数的一半以上。这八个“强国”分别是“供给侧结构性改革”中的“制造强国”，“创新型国家”中的“科技强国”、“质量强国”、“航天强国”、“网络强国”、“交通强国”，“区域协调发展”中的“海洋强国”和“全面开放新格局”中的“贸易强国”。<sup>③</sup>尽管有些领域无法用“强国”一词来形容，例如政治中的“中国特色社会主义政治发展道路”，法治和生态中的“法治中国”和“美丽中国”，但这不影响对现代化经济体系是“强国”体系主体的基本判断。

第三，以“经济富强”为目标的现代化经济体系是最早的现代化目标。中国建设五位一体的“富强民主文明和谐美丽的现代化强国”目标的形成是一个历史过程。从过渡时期“富强的社会主义的工业国家”，到十五大“富强民主文明的社会主义国家”、十八大“富强民主文明和谐的社会主义现代化国家”，再到十九大“富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”，尽管现代化国家的发展目标内容不断扩展和深化，作为经济发展目标的“富强”是最早提出的，也始终排在第一位。<sup>④</sup>在中国的现代化强国目标之中，“经济富强”排在国家现代化的首位，体现经济基础对上层建筑的决定性作用。<sup>⑤</sup>如习近平总书记所说“只有形成现代化经济体系，……，才能为其他领域现代化提供有力支撑”。<sup>⑥</sup>

## （二）现代化经济体系建设的经验和规律

现代化经济体系是对当今发达国家经济形态的科学总结。现代国家和现代经济最早共同出现在工业

① 十九大报告提出建设现代化经济体系的六大任务“供给侧结构性改革、创新型国家、乡村振兴战略、区域协调发展战略、完善社会主义市场经济体制和形成全面开放新格局”后细化为六大体系：建设创新引领、协同发展的产业体系，统一开放、竞争有序的市场体系，体现效率、促进公平的收入分配体系，彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系，资源节约、环境友好的绿色发展体系和多元平衡、安全高效的全面开放体系。

② 后面各项内容依次是“政治”（即《报告》中的“六、健全人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”）、“文化”（即《报告》中的“七、坚定文化自信，推动社会主义文化繁荣兴盛”）、“社会”（即《报告》中的“八、提高保障和改善民生水平，加强和创新社会治理”）和“生态文明”（即《报告》中的“九、加快生态文明体制改革，建设美丽中国”）。

③ 《报告》中共出现“强国”23处，扣除“加强国家安全能力建设”、“加强国家创新体系建设”、“加强国家安全法治保障”和“加强国家安全教育”，有实体的“强国”是19处。其中“现代化强国”一词出现了五处，剩余的具体“强国”14处，而“人才强国”出现两处。除了文中的13个“强国”外，其余的五个实体“强国”分别是“推动社会主义文化繁荣兴盛”中的“文化强国”和“体育强国”、“加强和创新社会治理”中的“教育强国”、“全面从严治党”中的“人才强国”和“国防和军队现代化”中的“强国强军”。

④ 《关于党在过渡时期总路线的学习和宣传提纲》指出：“我们党和全国人民的基本任务就是要改变国家的这种经济状况，在经济上由落后的贫穷的农业国家，变为富强的社会主义的工业国家”。参见中共中央文献研究室（2011）。

⑤ 在“五位一体”的现代化强国体系中，富强是定义现代化强国的经济发展状态，即“经济富强”，其余各项分别是“政治民主”、“文化文明”、“社会和谐”和“生态美丽”。

⑥ 引自习近平总书记在2018年1月30日的建设现代化经济体系进行第三次集体学习上的讲话。

革命以后的欧洲，之后向世界各国扩散（Dincecco，2017）。今天的世界强国，或大或小，都有比较发达的现代经济体系。能够较好地实现创新驱动和高质量发展，具备较强研发能力，创新驱动下的主导产业大多处于全球价值链的中高端和产业与产品微笑曲线的两端，以生产高端生产要素（而非产品）和提供销售服务为主，具有全球竞争力。更重要的是，这些现象形成在由市场决定的生产资源配置基础之上，表现为创新驱动的、突破“增长极限”的永续式增长（即罗斯托所说的稳定不断的微观技术革新和由此带来的宏观自我维持的增长）<sup>①</sup>，背后则是国家严格保护产权和企业家精神的充分发挥。<sup>②</sup>

波特（2002）在《国家竞争优势》中对发达国家具有全球竞争力的现代化经济体系产业基础和特征进行了详细描述，尤其是瑞典的特殊钢铁、重型车和采矿设备，瑞士制药、纺织机械和贸易，德国的化学、印刷机等机械和汽车，美国的医疗检测仪器、清洁剂和民航飞机，意大利的瓷砖、纺织、皮革和机器人，日本工业机器人产业等。作为现代化经济体系细胞的现代企业管理特征集中反映为全球价值链治理，特别是随着全球化出现的组织扁平化和网络化。这是“治理”（供应链治理或价值链治理）的最初含义（威廉姆森，2016）。

相对于各国现代化经济的具体形态来说，发达国家现代化经济成分的相似性，表现为各国相对一致的市场制度基础上的资本与劳动力高速流动。除了高度法治化的政府和国家对企业公平竞争的保护外，还有“法无授权即禁止”的授权型政府所创造的良好营商环境和市场管理中的负面清单制度。作为市场经济基础的现代国家信用体系，全国甚至跨国自由流动的生产要素市场，发达的资本市场体系和适合本国国情的投融资体制，商事制度中便利的企业新建和注销程序，以及作为现代市场经济重要组成部分的现代财政制度和发达的现代宏观调控体系框架等，都已经是中国建设现代化强国过程中经济体制改革和发展的重点。

### （三）作为现代化强国经济基础的现代化经济体系

经济扩张力代表了一个国家的国际扩张力，每个快速扩张的国家都首先依托经济（特别是工业）扩张。国有企业和政府资助企业（Government Sponsored Enterprise）因承担国家使命而可能被视为国家政治力量，民营经济和民营企业就可以较好地回避这一点，应当逐步成为中国现代化经济体系的重要内容和扩张性经济力量的主体。国际社会广泛接受的政府国际扩张理由，一般是保护国民的财产安全这个政府天然的责任。

值得注意的是，现代化经济体系不是现代化强国的全部，也不是现代化强国的充分条件。现代化经济体系是建设现代化强国的必要条件：单独的现代化经济体系，并不会必然意味着现代化强国。正如习近平总书记所言：“国家强，经济体系必须强”<sup>③</sup>；经济不强，则国家不会强。现代化强国必须包括现代化经济体系和建构在现代化经济体系之上的现代国家治理体系，而现代国家治理体系必须建立在现代财政制度之上，现代国家治理体系和现代财政制度由此成为现代化强国的其余两大支柱。

<sup>①</sup> 罗斯托提出从传统经济转向现代经济的标志，是制度可以支持的自我维持的增长及其所需要的稳定的微观技术创新。引自袁富华、张平（2019）。

<sup>②</sup> “增长极限（Limits to Growth）”一词源自“罗马俱乐部”对世界经济增长的悲观预期：世界会很快耗尽资源和某些产品，经济增长不可持续。但统计资料证明了这个悲观预测的错误：今天的经济增长速度比20世纪上半期更快，从1975年到21世纪初世界总产出已经增加了7倍多，人均产出增加了5倍多。突破极限主要依靠创新（鲍莫尔等，2008；Jones，2016）。

<sup>③</sup> 引自习近平总书记在2018年1月30日的建设现代化经济体系进行第三次集体学习上的讲话。

## 四、现代国家治理体系作为现代化强国的“第二支柱”

现代国家治理体系是十八大以来中国体制改革和政治发展的重要内容，是中国建设现代化强国的“第二支柱”。《决定》提出全面深化改革的总目标是“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”，十九届四中全会则直接研究“推进国家治理体系和治理能力现代化”重大问题。

### （一）《报告》文本中的“治理”

我们对国家治理体系的研究还是以文件分析为起点。《报告》中共出现有实际意义的“治理”42次<sup>①</sup>。其中宏观层面上的“国家治理体系和治理能力现代化”出现六次、“全球治理”出现四次，“(党领导人民)治理国家”出现两次，“国家治理”单独出现一次，“政府治理”出现一次。治理内容上，“社会治理”出现10次，“环境治理”出现三次<sup>②</sup>，还有“乡村治理(有效)”出现两次，“基层治理”出现一次，“网络综合治理体系”、“社区治理”、“军队治理”各出现一次。这样，“治理”的范围几乎涵盖了“现代化经济体系”之外的全部国家发展。<sup>③</sup>

### （二）宏观税负的上升和财政治理的演进

在马克思所处的历史年代，财政在国家治理中还不具有基础地位，因为宏观税负在市场发展的初期还不够高，国家能力尚未实现现代化，国家对经济生活和国民生活的介入还处在初始阶段，社会容易极化成两个对立阶级。20世纪发达国家宏观税负持续上升，国家力量对整个社会的影响和控制不断增强。政府部门相对于市场部门的重要性，随着政府部门分配比重提高而不断上升。

二战后半个世纪的宏观税负增长，20世纪90年代后发达国家政府部门的分配比重趋于稳定。2017年OECD国家税收收入比重均值为34.2%，福利国家中的丹麦、比利时、芬兰、瑞典等都在45%左右。考虑到这些国家持续存在的财政赤字和不断增长的公共债务，用支出衡量的宏观税负已经超过了50%。作为自由市场典范的美国维持在发达国家税负的最低档，但27.1%的税收收入比重依然远远高于中国不到18%的税收收入比重<sup>④</sup>。尽管用税收收入比重衡量中国政府分配口径最窄，忽略了非税收入、政府性基金、社保基金和国有资本经营预算收入，但如此巨大的差距还是具有极强的规律性含义和预测意义：随着中国全面建设现代化强国的逐步推进，从世界历史和政治发展的经验来看，现代国家治理体系建设将意味着更高而不是更低的税负、更大而不是更小的政府。

### （三）现代国家治理体系多样性下的中国特色社会主义模式

将现代国家治理体系与现代化经济体系并列为现代化强国的两大支柱，主要是考虑到与现代化经济

<sup>①</sup> “治理”在《报告》中共出现44次。排除的两次为“发展中国特色社会主义法治理论”和“树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念”。

<sup>②</sup> 还出现了“统筹山水林田湖草系统治理”、“流域环境和近岸海域综合治理”、“荒漠化、石漠化、水土流失综合治理”等更加具体的环境治理。

<sup>③</sup> 有观点认为《决定》的国家治理包含了“经济、政治、社会、文化和生态”在内的“五位一体”，从而把现代化经济体系等同于经济治理。本文认为经济体系是经济治理的结果，现代化经济体系主要是指市场力量的成长和现代化。任何事务都有成长和成熟的过程，在思想更成熟、党内立法层级更高的《报告》中，现代化经济体系部分并未与“治理”相关。在更加成熟的十九届四中全会报告中，“现代化经济体系”作为制度建设的结果仅出现一次，即“坚持社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，全面贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，加快建设现代化经济体系”。

<sup>④</sup> 2018年中国税收收入为15.64万亿元，GDP为90.09万亿元，税收收入占比为17.37%；21世纪税收收入最高的2012年比重为18.68%。

体系和市场制度的通用性相比,现代国家治理体系具有相对独立性。这种相对独立性源于马克思主义哲学观中上层建筑相对于经济基础的独立性,也表现为亨廷顿所言政治发展的相对独立性(Fukuyama, 2014)。发达国家治理模式的千差万别,体现出“相同的现代化经济体系,不同的现代国家治理体系”。发达国家在现代化经济体系的基础上,通过建构适合本国国情的现代国家治理体系来步入现代国家制度轨道。<sup>①</sup>发达国家的强国家能力是政治精英努力建构、而非市场发育的结果(亨廷顿, 2008; Besley 和 Persson, 2009)。市场发展与政府发展构成了国家发展的两个并行维度。

(1) 国家治理体系和治理模式的多样性特征。发达国家不同的治理模式可以产生相同的国家能力和治理效果。比较经济发展领域的“多样化资本主义”和政治学中的比较政治分析是治理多样化的成熟理论。自由市场经济的典型是美国的盎格鲁—撒克逊模式,协调市场经济主要是德国。<sup>②</sup>国家间对比可以看出模式差别,但不同市场模式内部都能自成体系、功能互补(Hall 和 Soskice, 2001)。

快速增长的经济体也都有各自的治理模式特征。东亚文化和地理临近,但东亚奇迹背后也有香港自由市场体制和韩国强政府干预的巨大区别。香港以自由市场、国际金融中心和贸易中心闻名世界,贸易、商业、工业、航运等一概由市场配置,低税率只能支撑特区政府提供最基本的公共事业,政府控制土地资源为居民提供基本住房保障,辅以自由浮动的联系汇率制度和基本放弃了货币主权的“货币局”制度(三家商业银行共同发行港币)。韩国持续不断的产业政策则显示出政府对经济发展的强干预。<sup>③</sup>

(2) 治理模式多样性并没有收敛趋势。各国治理模式的多样性并不会随经济发展而趋于一致。现代化假说认为:不存在基于不同现代化标准的多种独立现代性,各国的政治模式多样化是各国政治制度与所谓“标准政治制度”之间的“偏离”(贝克和贝克-格恩斯海姆, 2011)。这种偏离会随着经济赶超的推进而不断缩小。任何国家一旦开始进入现代化阶段,就迈上了同一条路,终结于自由民主制(Fukuyama, 1992)。但新证据表明,2005年以后世界开始远离自由民主制,呈现出与苏东剧变后完全相反的历史趋势,证实了亨廷顿所说“现代化并不是必然的”。福山发现过早政治民主化的国家很难拥有韦伯所说的非人格化的官僚体系、高效政府和强国家能力。希腊和意大利的经验表明,现代政府并不是经济现代化必然产物(Fukuyama, 2014)。<sup>④</sup>

<sup>①</sup> Besley 和 Persson (2009) 研究发现,内战—镇压—和平定序变量之间呈现出人均收入不断增长的严格趋势:其中和平国家的人均收入均值为 9412 美元,高于镇压国家和内战国家的人均收入均值 5625 美元与 3612 美元。这意味着高收入国家告别了内战和国内镇压,基本实现了国家长治久安。

<sup>②</sup> 自由市场经济往往具有更高的就业、更灵活的经济机制和更不平等的收入分配。企业面对更激烈的市场竞争、采用更激进的创新模式,依靠金融市场的股权创投资本。英美普通法系往往具有更加规范的司法制度来制定和执行契约,要求正规高等教育来培养通用技能、正式劳资谈判来保证劳动力市场弹性和更重视激励的劳动力微观回报机制。自由市场的竞争力体现为高技术行业和服务业,协调市场经济的优势体现为技术缓慢更新的制造业。左大培和裴小革(2009)对各国社会制度模式做了更详细的划分:以英美为代表的注重个人主义和诚实互信的“自由市场体制”、以法国为代表的计划指导下市场发展的“行政市场体制”、以新加坡为代表的注重法律规则的“法律规则的市场体制”、以日本为代表的注重政府指导与集体协调配合的“集体协调的市场体制”、以德国为代表的强调法律规则和集体协调的“社会市场经济”和以瑞典为代表的民主社会主义“福利国家”。

<sup>③</sup> 对相同体制的理解也因为理论基础不同而存在差别。例如,中国以“中国特色社会主义”来概括 1978 年以来的中国市场化改革实践,但对中国经济增长的理论化解释,一直并列存在着强调市场化改革的“保护市场的中国式财政联邦主义(Market-Preserving Federalism)”(Qian 和 Weingast, 1997)和强调地方政府(官员)干预市场的“晋升锦标赛”体制(周黎安, 2007)两种。

<sup>④</sup> 高收入国家往往是民主国家,就有了“经济发展可以带来民主”的现代化假说。经典版本是 Lipset (1959) 的结构—功能主义,但被很多实证研究质疑,例如 Acemoglu, Johnson, Robinson 和 Yared (2009) 的实证研究发现历史连接点的关键事件可以导致发展路径分叉:部分国家走向繁荣和民主,部分国家走向贫困和非民主。Przeworski, Alvarez, Cheibub 和 Limongi (2000) 提出的民主化转型“外生性解释”,即虽然引发民主化的往往是战争或经济危机等,但经济发展有利于民主制度存活。

世界政治模式既不会终结于自由民主制，也不会全部变成威权政体。技术进步和国家竞争导致周期性地出现全球化和民粹主义，体现出由于信息与交通技术进步带来的要素自由流动和公共支出本地化所产生的治理模式多样化之间的矛盾，即经济一体化和政治分裂（Alesina等，2000）。国家自主性下国家间政治竞争，在很大程度上会导致持续存在的多样化的文明、国家总体和个体的经济偏好（Falk等，2018）。

（3）现代化治理体系的中国特色社会主义模式。中国的现代国家治理体系必然体现中国特色社会主义特征，是国际经验和中国国情的有效结合。《报告》指出：“中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题，是党和人民历尽千辛万苦、付出巨大代价取得的根本成就。”中国特色社会主义道路、理论、制度和文化，是中国现代国家治理体系必须遵循的国家制度价值取向，必须体现中国共产党领导下、以人民为中心的政治发展道路，不断凸显中国模式和中华文明的世界价值。十八大以来中国在国家治理体系和治理能力现代化上取得的重大进展，表现在众多党政机构的建立和改革上（付敏杰，2018）。十九大后国务院正部级机构减少8个、副部级机构减少7个，新组建国家国际发展合作署、应急管理部、退役军人事务部、国家移民管理局等，通过缩小政府范围来延伸政府能力，夯实了“第二支柱”。十九届四中全会提出，国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现，目标是坚持和完善中国特色社会主义制度。

## 五、现代财政制度作为现代化强国的“第三支柱”

为什么相近的现代化经济体系，可以对应各具特色的现代国家治理体系？根源在于财政制度在国家治理体系中的基础性和支撑性作用。现代财政制度是现代国家治理体系与现代化经济体系的制度性衔接，通过财政收支两个相对独立的过程，客观上成为现代化经济体系与现代国家治理体系之间的天然屏障，成为现代化强国的“第三支柱”。

### （一）从国家治理基础到现代化强国的支柱

“一旦国家发展成单纯从财政角度不能理解其性质的事物，财政就成为服务国家的工具”（Schumpeter，1918）。作为“国家治理的基础和重要支柱”，中国的现代财政制度是中国现代国家治理体系的基础和重要支柱。全面建设现代化强国，需要以财政制度和财政收支来满足新时代人民对美好生活的需要。现代财政制度作为现代化强国“第三支柱”作用的发挥，要把现代财政制度与现代化经济体系、现代国家治理体系更好地衔接起来。按照国家现代化方向，从现代化经济体系中有效汲取财力，支撑中国特色社会主义国家治理体系的建构与完善。财政从市场基础中抽取财政资源形成财政能力来滋养国家和国家制度，国家抽取能力决定了其他国家能力的广度和强度（王绍光，2014）。

### （二）现代财政制度视角下的中国现代化经济体系

现代财政制度与现代化经济体系的制度性关联首先表现为国家财力汲取，涉及税制与市场的关系。（1）通过市场满足人民群众日益增长的物质（私人产品）需要。以现代财政制度塑造现代化经济体系（特别是产业体系和市场体系）。通过统一产业税制、税率来减轻税制对政府激励和市场资源配置的扭曲，让市场在资源配置中起决定性作用。通过下调增值税和消费税税率，降低生产环节的税收比重。扩大制度性开放，塑造高水平开放型经济新体制的市场制度基础，推动国民经济迈向中高端。增加居民部门的不动产税，防止国民财富过度向土地集中。（2）从财政支出侧来说，支持现代化经济体系建设要

加大创新支持力度，集中建设国家创新体系。支持基础创新研究，特别是前瞻性基础研究，大力引进和培养战略科技人才。通过立法确定土地出让目标为平抑土地价格，支持城乡要素市场一体化，防止三农体系过度自护。推进政府和事业单位财务、收入制度的市场化改革，确认政府是最大的市场主体，在支出领域与其他市场主体平等交易，消除体制内外的人力资本双轨制。

### （三）现代发展规划和现代产业政策体系的中国财政支持

把财政的基础性作用深入到代表宏观调控能力的现代宏观调控体系建设和代表国家发展能力的现代产业政策体系与经济社会发展规划。发展规划和产业政策是东亚国家崛起的重要法宝和国家能力研究的重要起源，也是东亚模式最受诟病之处。推动发展规划和产业政策现代化，应成为现代财政制度推动经济发展的重要着眼点。

（1）建立现代产业政策体系。产业政策曾促进中国经济发展，但日益严重的低效率、扭曲价格信号和骗补问题也客观存在。产业政策不是要不要的问题，而是怎么改进的问题（Rodrik，2008）。应当聚焦提升政府能力，注重市场绩效，不断提高产业政策的科学性和现代性。建立产业政策的财政预算支持制度，使发改部门的产业政策与财政部门的财政政策完全统一，建立产业政策的中长期预算体制。建立完整的产业政策财政周期，有多少钱办多少事。在量力而行的基础上尽力而为，不扭曲价格信号，扰乱市场预期（刘尚希等，2019）。（2）推进五年规划和中长期发展规划的财政支持制度。中国的五年规划已经执行到了第十三个，成功引导了国民经济发展的基本轮廓和筋骨，但也存在与财政衔接不上的问题。除个别重大项目外，发展规划总体和绝大部分项目都没有提前预编可执行的财政预算，导致发展规划和财政资金脱节。一方面使预算不能在总体上规范和约束政府行为；另一方面因资金不足，安排财政不能保障的过量计划而无法按时完成，损害国家规划的权威性和科学性。科学编制中长期发展规划的财政支持，是新时代国家发展规划制度现代化的当务之急。（3）建立以国家财政和国家信用为基准的宏观调控体系。随着要素市场价格改革、市场制度的完善和市场经济的成熟，我国应当转向以公共债务和国家信用为主体的货币价值基准锚，用超越个体行为的稳定国家制度信用和国家制度理性来维持国家信用。近几年货币调控对财政产生了工具性需求，例如国债平滑收益曲线和央票等纯调控型债务抵押工具，意味着转向以财政和国家信用为基准的现代宏观调控体系还有空间。

### （四）现代财政制度视角下的中国现代国家治理体系

从解决新时代中国社会的主要矛盾出发，为现代化强国目标形态奠基具有中国特色的国家治理框架，不断完善中国特色社会主义制度。（1）政府更加集中于公共产品和公共服务。从改革初期以财政补贴私人产品生产企业来满足人民的市场需要（私人产品），转向满足人民新时代的公共需要（即政治、社会、文化和生态领域内的民主、法治、公平、正义、安全、环境等非物质产品）。（2）现代国家治理体系要更多体现中国特色。首先是体现中国特色社会主义制度特征，特别是中国共产党的领导这个本质特征，强化党对财政制度政治属性、现代财政制度建构方案设计和总量性结构性财力配置的领导，把公共秩序摆在更加重要的位置，推进整体改革（吕炜等，2019）。其次是体现中国特色社会主义发展道路特征，特别是财政资源的分配正义和以人民为中心的发展正义。建立在“人生而平等”之上的分配公平，是现代国家制度的共同价值取向，特别是以市场机会公平为代表的初次分配正义和公共资源分配公平为代表的再分配正义。更要坚持发展正义，解决由于发展不充分和不平衡所造成的国内贫困，以国家发展来扭转南北差距和国际差距，实现世界范围内的公平正义。（3）提高政府改善初次分配差距、

增加向居民部门转移的能力，促进社会公平。我国国民收入分配格局中，初次分配中居民部门占比过低且连续下降，经财税再分配后社会财富也没有向居民部门大幅倾斜。十年来对居民部门再分配体重的提高，始终没有超过1个百分点，远远低于发达国家水平。2010年之前，再分配过程不但没有提高居民部门比重，反而起到了相反作用（张车伟和赵文，2018）。

从财政制度和国家治理体系发展的视角看，收入侧的核心是“法治”，支出侧的核心是“民主”。（1）财政收支之间的适度分离，使国家既能回应人民关切，又不被利益集团所牵制。与现有发达国家治理模式相比，中国特色社会主义国家治理体系更具特色，需要财政制度更出色地发挥经济体系与国家治理体系之间的“隔离墙作用”。在保持市场资源配置效率和经济竞争力同时，防止市场盈利性向中国特色社会主义制度的渗透，保证充分的国家自主性和中国特色社会主义发展道路。（2）税收法治就要依法治税和税收法定。推进税率、税收优惠和税收征管法定，强化税制在塑造全国统一市场中的权威。逐步形成直接税与间接税并重的税制体系和法人征管与自然人征管并行的税收征管体系，消除现行税收制度中的企业中心主义。防止基层政府把高污染、高能耗企业和开发商等纳税大户当作“财神爷”，对其违规违法行为“睁一只眼闭一只眼”，或者罚款了事。（3）支出面“民主”就是制度化推进支出分权，努力花好钱，让人民满意<sup>①</sup>。在保障全国统一基本公共服务的同时，满足不同群体形式多样的公共需求。充分发挥地方政府的信息优势，给基层政府更大的支出自主权，通过公共品地方化供给来增加对居民公共诉求的响应，为本地居民提供菜单式公共服务，按照人民需要的方向和方式花钱。

## 六、结论和展望

从现代化强国去定义现代财政制度的国家视角，可以详细阐释财政如何成为“国家治理的基础和重要支柱”。本文结论是：

（一）在现代化强国的体系内，现代财政制度必定与现代化经济体系和现代国家治理体系紧密关联。现代化经济体系是现代化强国的经济基础和“第一支柱”，现代国家治理体系是现代化强国的政治发展形式和“第二支柱”，而中国的现代财政制度，从现代化经济体系中汲取财力，滋养中国特色社会主义制度下的现代国家治理体系，成为中国建设现代化强国的“第三支柱”。现代化经济体系、现代国家治理体系和现代财政制度这“三大支柱”，构成了新时代中国现代化强国的财政治理框架。

（二）现代财政制度促进现代化经济体系发展的目标，是满足人民群众日益增长的物质文化等私人产品需要。要通过统一产业税制来真正实现税收中性，通过逐步下调增值税比重和调整消费税征收环节，降低国民经济生产环节税赋，推动现行生产税制向国际高水平经济体逐步接轨。支出侧加大对创新的支持力度，集中力量促进国家创新体系建设。以平抑土地价格波动为目标调整土地出让制度，以城乡要素制度和要素市场一体化来促进乡村振兴。推动国家发展规划、产业政策的财政预算制度来建立现代宏观调控体系和现代产业政策体系，转向以国家财政信用为核心的现代宏观调控体系。

（三）以现代财政制度建构推进国家治理体系和治理能力现代化，政府要更加集中于公共产品，

<sup>①</sup> 福山（Fukuyama，2014）在对1800年以后世界政治发展历史的分析中认为，法治和制衡只能用在适宜的地方。以法律制度过度制衡和约束政府行为会降低政府支出自主权，带来政治衰败。

满足人民的民主、法治、公平、正义、安全、环境等公共需要。现代国家治理体系要更多体现中国特色社会主义制度特征，特别是中国共产党的领导这个本质特征，使现代财政制度能够真正成为中国建设现代化强国的“国家治理的基础和重要支柱”；体现中国特色社会主义发展道路特征，特别是公共资源分配的公平正义和以人民为中心的发展正义，逐步实现全社会共同富裕。以收入侧“法治”和支出侧“民主”推动政治发展，保证国家自主性。逐步形成直接税与间接税并重的税制体系和法人与自然人并行的税收征管体系，推动公共品供给的地方化以增强对地方居民公共诉求的响应，满足不同群体的多样化公共需求。

本文尝试从现代化强国视角分析中国现代财政制度目标模式和建设路径。从十九大报告的文本、世界各国经验和中国经济发展的历史出发，细化了现代财政制度作为中国“国家治理的基础和重要支柱”的一般论述，关于中国现代化强国财政治理结构的研究可以在三个方面继续深化，第一是从中国国情出发，分析现代财政制度如何促进中国的现代化经济体系成长和现代国家治理体系的发展与完善；第二是继续研究作为国家治理体系和现代化经济体系之间链接的现代财政制度，如何促进现代产业政策体系和以国家信用为中心的现代宏观调控体系形成；第三是分析中国五年规划和中长期发展规划的财政支持模式及其制度化。

### 参考文献

- [1] 白彦锋, 孟雨桐. 引入“熔断机制”, 打造科学的现代财政制度[J]. 财经智库, 2016, 1(06):91-103+143.
- [2] 付敏杰. 国家能力视角下改革开放四十年财政制度改革逻辑之演进[J]. 财政研究, 2018(11):33-45.
- [3] 高培勇. 由适应市场经济体制到匹配国家治理体系——关于新一轮财税体制改革基本取向的讨论[J]. 财贸经济, 2014(03):5-20.
- [4] 高培勇. 中国财税改革40年:基本轨迹、基本经验和基本规律[J]. 经济研究, 2018, 53(03):4-20.
- [5] 高培勇. 新中国财税体制的演进历程、历史逻辑及现代潮流[N]. 光明日报, 2019-9-24(16).
- [6] 郭庆旺. 论加快建立现代财政制度[J]. 经济研究, 2017, 52(12):19-21.
- [7] 贾康, 龙小燕. 财政全域国家治理:现代财政制度构建的基本理论框架[J]. 地方财政研究, 2015(07):4-10.
- [8] 李俊生, 姚东旻. 财政学需要什么样的理论基础?——兼评市场失灵理论的“失灵”[J]. 经济研究, 2018, 53(09):20-36.
- [9] 刘尚希, 傅志华, 李成威, 于雯杰. 构建现代财政补贴体系理论研究[J]. 财政研究, 2019(09):3-11.
- [10] 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(01):10-19+52.
- [11] 刘晓路. 现代财政制度的强国性与集中性——基于荷兰和英国财政史的分析[J]. 中国人民大学学报, 2014, 28(05):2-10.
- [12] 刘晔. 加快建立以民生福祉为中心的现代财政制度[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2018(03):15-22.
- [13] 刘志广. 税收国家与财政社会学——基于熊彼特《税收国家的危机》一文的考察[R]. 中国人民大学财税研究所会议论文, 2019. <http://ipft.ruc.edu.cn/xzgd/abb3dde075e4c248de891d0d83024b1.htm>.
- [14] 楼继伟. 深化事权与支出责任改革 推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 财政研究, 2018(01):2-9.
- [15] 卢洪友. 西方现代财政制度:理论渊源、制度变迁及启示[J]. 公共财政研究, 2015(01):28-41.
- [16] 吕冰洋. “国家治理财政论”:从公共物品到公共秩序[J]. 财贸经济, 2018, 39(06):14-29.
- [17] 吕伟, 张妍彦, 周佳音. 财政在中国改革发展中的贡献——探寻中国财政改革的实践逻辑[J]. 经济研究, 2019, 54(09):25-40.
- [18] 马骁, 周克清. 国家治理、政府角色与现代财政制度建设[J]. 财政研究, 2016(01):2-8.
- [19] 王绍光. 国家治理与基础性国家能力[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2014, 28(03):8-10.
- [20] 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[M]. 人民出版社, 2017.

- [21] 闫坤. 建立与现代化经济体系相适应的现代财政制度[J]. 经济研究参考, 2017(63):10-12.
- [22] 杨志勇. 中国财政70年:建立现代财政制度[J]. China Economist, 2019, 14(01):66-93.
- [23] 袁富华, 张平. 经济现代化的制度供给及其对高质量发展的适应性[J]. 中国特色社会主义研究, 2019(01):39-47.
- [24] 岳军, 王杰茹. 公共治理、现代财政制度与法治财政[J]. 当代财经, 2015(11):25-32.
- [25] 岳希明, 蔡萌. 现代财政制度中的转移支付改革方向[J]. 中国人民大学学报, 2014, 28(05):20-26.
- [26] 张斌. 把握社会主要矛盾转化 加快建立现代财政制度[J]. 财经智库, 2017, 2(06):42-44.
- [27] 张车伟, 赵文. 我国收入分配格局新变化及其对策思考[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2018, 18(05):61-72.
- [28] 张德勇, 孟扬. 以新发展理念引领现代财政制度构建[J]. 地方财政研究, 2017(08):59-65.
- [29] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究, 2007(07):36-50.
- [30] 左大培, 裴小革. 世界市场经济概论[M]. 中国社会科学出版社, 2009.
- [31] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编(第4册) [M]. 中央文献出版社, 2011.
- [32] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M]. 人民出版社, 2013.
- [33] Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J.A., & Yared, P.. Reevaluating the Modernization Hypothesis. Journal of Monetary Economics, vol. 56, No.8, 2009, pp.1043-1058.
- [34] Acemoglu, D., Garcia-Jimeno, C., & Robinson, J.A.. State Capacity and Economic Development: A Network Approach. American Economic Review, vol. 105, No.8, 2015. pp. 2364-2409.
- [35] Alesina, A., Spolaore, E., & Wacziarg, R.. Economic Integration and Political Disintegration. American Economic Review, vol. 90, No.5, 2000. pp. 1276-1296.
- [36] Besley, T., & Persson, T.. The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics. American Economic Review, vol.99, No.4, 2009, pp.1218-1244.
- [37] Campbell, & John, L.. The State and Fiscal Sociology. Annual Review of Sociology, 1993,19(1), 163-185.
- [38] Falk, A., Becker, A., Dohmen, T., Enke, B., Huffman, D., & Sunde, U.. Global Evidence on Economic Preferences. The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, vol. 133, No.4, pp. 1645-1692.
- [39] Fukuyama, Y. F.. The End of History and the Last Man. Free Press, 1992.
- [40] Fukuyama, Y. F.. Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Present Day. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014.
- [41] Hall, P.A., & Soskice, D.. Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford University Press, 2001.
- [42] Lipset, S.M.. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. American Political Science Review, vol.53, No.1, 1959, pp.69-105.
- [43] Musgrave, R.. Schumpeter's Crisis of the Tax State: An Essay in Fiscal Sociology. Journal of Evolutionary Economics, No.2, 1992, pp.89-113.
- [44] Przeworski, A., Alvarez M., Cheibub, J.A., & Limongi, F.. Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-being in the World, 1950-1990. New York: Cambridge University Press, 2000.
- [45] Qian, Yingyi, & Weingast, B. R.. China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style. The Journal of Policy Reform, vol.1, No.2, 1996, pp.149-185.
- [46] Rodrik, D.. Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. Middle East Development Journal, vol. 1, Issue 1, pp. 1-29, 2009.
- [47] Schumpeter. Joseph. Alois [1918], 1954, The Crisis of the Tax State. International Economic Paper, No.4. 中文版《税收国家的危机》, 刘志广和刘守刚译, 载格罗夫斯著, 柯伦编:《税收哲人》附录, 刘守刚、刘雪梅译, 上海财经大学出版社, 2018.

[48] [德] 乌尔里希·贝克, 伊丽莎白·贝克-格恩斯海姆 [M]. 个体化. 李荣山等译. 北京大学出版社, 2011.

[49] [美] 奥利弗·E·威廉姆森. 治理机制 [M]. 机械工业出版社, 2016.

[50] [英] 理查德·惠特利. 多样化的资本主义 [M]. 新华出版社, 2004.

[51] [美] 塞缪尔·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序 [M]. 上海人民出版社, 2008.

## **A State's Perspective on China's Modernized Fiscal System ——On the Fiscal Governance Framework to Build a Great Modernized Country**

Fu Minjie

**Abstract:** Based on the blueprint and institutional framework described in the report of the 19th National Congress of the Communist Party of China, in combination with the new concepts, ideas and strategies of the Central Committee, this paper tries to understand the modernized fiscal system as a goal of China's reform and institutional development on a state perspective from the internal logic of a great modernized socialist country. Modernized economic system and modernized state governance system are the two pillars for China to build a great modernized country in the new era. China's modernized fiscal system aims at building a great modernized country in every dimension, takes modernized economic system as the base, and supports the construction of the modernized state governance system, therefore becomes the third pillar of building a great modernized socialist country. Modernized fiscal system supports and constructs the socialist state governance mode, promotes people-centered development justice, and assists the legitimation of the government revenue and the democratization of the government expenditure. With the modernized tax system, budgeting system and state credit, the modernized fiscal system develops to meet the growing private good demand by promoting the development of a modernized economic system, and to meet people's growing public demand by promoting the modernization of the national governance system.

**Keywords:** Modernized Fiscal System; Modernized Economy; Modernized State Governance System; Great Modernized Country

(责任编辑: 李亚如)