

新时代推进共同富裕实现的理论思考

——基于财政的视角

杜江, 龚浩

摘要:习近平总书记指出:“我们追求的富裕是全体人民共同富裕。”进入小康社会后,相对贫困持续存在,共同富裕作为中国特色社会主义的根本原则,成为“后小康社会”阶段的奋斗目标。财政作为国家治理的基础和重要支柱,是促进社会财富增加的关键工具和实现财富合理分配的直接手段。新中国成立以来,财政围绕两种社会主要矛盾的解决形成多种制度安排,实现了物质财富的长期快速增加和脱贫攻坚的胜利。“后小康社会”阶段,要构建和完善现代财政制度,推进国家治理现代化,围绕经济社会的形势变化和发展需要,发挥现代财政的共同富裕职能,科学合理安排财政政策工具,不断推进共同富裕的实现。

关键词:共同富裕;新时代;国家治理现代化;现代财政制度

作者简介:杜江,中国社会科学院经济研究所助理研究员(北京 100732);龚浩,中国社会科学院经济研究所博士后、助理研究员(北京 100732)

基金项目:国家社科基金重大项目“实现共同富裕的主要制度安排和推进路径”(18VBN015)

DOI 编码:10.19667/j.cnki.cn23-1070/c.2020.03.007

一、共同富裕的科学内涵与文献回顾

习近平总书记强调,“我们追求的发展是造福人民的发展,我们追求的富裕是全体人民共同富裕”,^①当前,中国社会主要矛盾已从“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”,转变为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。其中,贫富差距问题便是新矛盾的具体表现。今年,中国将取得脱贫攻坚胜利和全面建成小康社会,绝对贫困将被历史性解决,但相对贫困仍会持续存在,并将成为“后小康社会”阶段的重要特征。就此而言,解决相对贫困、实现共同

^① 中共中央宣传部:《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》,北京:学习出版社、人民出版社2019年,第45页。

富裕,成为需要我们研究和解答的长期课题。

共同富裕作为社会主义的发展目标,是一个漫长的历史过程。“20世纪以来,民族独立、人民解放、国家富强和人民富裕,成为中国社会面临的艰巨任务。”^①党和国家的历任领导人所讲的“共同富裕”都是从历史发展的角度出发,赋予“共同富裕”在不同的历史阶段以不同的内涵。^②在社会主义初级阶段,共同富裕的内涵并非指实现个人财富的均等化,也非让社会成员财富收入同速增长,而是以普遍增加财富占有和收入为目标,解决绝对贫困问题。进入小康社会阶段,绝对贫困问题被彻底解决,共同富裕的内涵转变为在普遍提高财富占有基础上,逐步缩小社会成员间的财富占有和收入差距,解决相对贫困问题;与此同时,共同富裕的内涵还进一步丰富为从“以人为本”出发,践行“共享”新发展理念,即满足全体人民对美好生活的需要,共享新时代的社会经济发展成就。

共同富裕是中国社会发展的必然选择,其实现依赖于一系列制度安排和政策推进。对此,学界已从所有制结构、经济增长以及收入分配等角度进行了研究。马克思、恩格斯通过对人类社会发展历程的研究,揭示了私有制出现的必然性,指出私有制是造成社会不平等的根源;恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》^③和卢梭在《论人类不平等的起源和基础》^④中认为私有制使贫富分化的出现成为必然。所以,在我国坚持公有制为主体,重视和发挥公有制经济往往被视为实现共同富裕的根本保障。^⑤另一方面,财富增加是实现共同富裕的前提,坚持社会主义市场经济的改革方向,保持经济的持续增长,是提高人民物质文化生活水平、走向共同富裕的必由之路^⑥。再一方面,分配制度是直接关系到财富的分配和调节,分配制度是否合理影响共同富裕能否实现,对分配制度的调整既要有利于调动劳动者和要素所有制的积极性、创造性,创造更多的社会财富,为共同富裕的实现奠定物质基础。同时,财政作为再分配的重要手段,要切实解决一些领域分配不公问题、防止收入分配差距过大、规范收入分配秩序。^⑦

十八届三中全会以前所未有的历史高度定位财政,赋予其以“国家治理的基础和重要支柱”的特殊定位,指出:财政要在优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安中承担着重要职责。这一定位具有里程碑意义,标志着财政与财税体制同国家治理紧密对接,并且,作为国家治理体系的一个重要组成部分,财税体制改革已经同国家治理的现代化进程联系在一起,在彼此交融、相互促进的更高平台上、更广范围内发挥其基础性和支撑性作用。^⑧本文通过分析财政在推进共同富裕实现中的支撑作用,总结回顾新中国成立以来推进共同富裕实现的财政安排及其成效,进而回答“后小康社会”阶段财政制度和政策如何推进共同富裕的实现。

二、财政是推进共同富裕实现的重要支撑

财政的共同富裕职能是指通过财力分配、资源配置、财政政策引导和财政体制保障,促进经济持续繁荣、推动地区均衡发展、创造丰富精神文明。^⑨共同富裕体现了财富占有和收入分配情况,其实现取

① 王婷、练庆伟:《论“幸福与信仰”》,《世界哲学》2018年第6期,第122页。

② 邱海平:《共同富裕的科学内涵与实现途径》,《政治经济学评论》2016年第4期,第21—26页。

③ 本书编写组:《家庭、私有制和国家的起源》,北京:人民出版社2018年,第4页。

④ 卢梭:《论人类不平等的起源和基础》,李常山译,北京:商务印书馆1997年,第121页。

⑤ 刘国光:《关于国富、民富和共同富裕问题的一些思考》,《经济研究》2011年第10期,第4—8页;程恩富、张建刚:《坚持公有制经济主体与促进共同富裕》,《求是学刊》2013年第1期,第62—67页。

⑥ 王与君:《析共同富裕的两个基本条件》,《经济学家》1999年第2期,第76—80页。

⑦ 乔榛:《我国收入逆向转移形成的特殊机理及控制策略》,《学习与探索》2018年第1期,第113—119页。

⑧ 高培勇:《论中国财政基础理论的创新——由“基础和支柱说”说起》,《管理世界》2015年第12期,第4—11页。

⑨ 邵鸿烈:《论我国财政的共同富裕职能——学习邓小平共同富裕思想的财政学思考》,《中南财经政法大学学报》1998年第6期,第65—69页。

决于两个条件:一则是社会生产力持续提高,社会经济持续发展,社会物质财富持续增加,此为共同富裕实现的根本路径;二则是持续缩小社会成员间的贫富差距,加大财富占有及收入分配和再分配的政策调节力度,合理分配物质财富,此为共同富裕实现的直接路径。

无论是在推动社会物质财富持续增加的根本路径中,还是在促进财富合理分配的直接路径中,财政作为优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的重要手段,都发挥着重要作用。它既是促进社会财富增加的关键工具,也是实现财富合理分配的直接手段。

1. 财政是促进社会财富增加的关键工具

共同富裕实现的前提是经济增长带来的财富,财政作为政府进行资源配置和宏观调控的手段,是稳定和发展经济的关键工具。

改革开放前,中国实行计划经济,政府制订国家经济发展的总体目标和建设计划,通过行政审批和指令性分配安排经济生产活动,实现社会扩大再生产。在计划经济体制下,财政收支行为的实质是社会产品的分配与再分配,政府通过建立高度集中的财政制度实现资源的配置、生产的安排以及产品的分配,并通过财政监督这一过程。由是,财政的职能也被界定为分配与监督。这一财政制度虽然在一定时期内有利于国家集中资源实现经济快速发展,但往往重视指令计划忽视市场调节、重视国家发展忽视社会需求、重视国家生产忽视社会消费、重视城市建设忽视农村发展,进而导致微观层面缺乏激励机制而生产低效、宏观层面资源配置效率低下,最终不利于国民经济的发展。

改革开放以来,中国探索并逐步建立了社会主义市场经济体制,使市场在国家宏观调控下对资源配置起到基础乃至决定性作用。虽然在社会主义市场经济体制下,市场主体在价格机制的引导下进行有效的资源配额,主动进行技术改进和管理机制完善,提高市场竞争力,在优胜劣汰中,最大可能地提高资源配置的效率,但是,由于公共物品、垄断、外部性、不完全信息等原因的影响,市场往往会“失灵”,产生收入分配失衡、负外部性、市场垄断、失业、公共产品不足、公共资源过度使用等问题。财政弥补“市场失灵”,保持经济稳定和发展,调节收入分配,为共同富裕的实现提供制度保障。

在“后小康社会”阶段,市场将在资源配置中起决定性作用。与此同时,更需要推动财政改革,构建现代财政制度,使财政能更好地履行优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安中的职责,推动社会经济的不断发展,为共同富裕的实现奠定物质基础。

2. 财政是实现财富合理分配的直接手段

财富分配是否合理直接影响共同富裕能否实现:一方面,分配制度联系着效率,如果分配制度不能激发和提高社会生产的积极性,就没有实现共同富裕的物质基础;另一方面,分配制度联系着公平,如果分配制度不能保障和推进公平的实现,那么贫富差距就会越来越大,亦无法实现共同富裕的目的。财政作为再分配的重要工具,是政府实现财富合理分配的直接手段。

在计划经济时期,就财政对财富分配的作用来看,一方面起到平均分配的作用,另一方面则拉大了城乡差距。社会主义公有制包括国有制和集体所有制两种基本形式,国有制经济体大都集中在城市的工业生产部门,集体所有制经济体大都集中在农村的农业生产部门。由是,在社会主义国家形成了“国有制经济-工业生产部门-城市经济”与“集体所有制经济-农业生产部门-农村经济”两经济体。在前者内部,职工收入以平均主义为导向;^①对后者,财政并没有太多的投入,广大农村区域游离于财政的覆盖范围之外或位于财政覆盖范围的边缘地带。^②此外,政府还要利用价格手段进行资本积累以推动国家

^① 张蕴萍、赵建、叶丹:《新中国70年收入分配制度改革的基本经验与趋向研判》,《改革》2019年第12期,第115—123页。

^② 高培勇:《公共财政:概念界说与演变脉络——兼论中国财政改革30年的基本轨迹》,《经济研究》2008年第12期,第4—16页。

工业化,这无疑又扩大了城乡之间的不平衡。而且,在计划经济体制下,财政收入主要来源于国有制经济,财政支出也主要用于生产建设,财政在再分配过程中调节财富的作用有限。

改革开放后,中国形成以按劳分配为主体、多种分配方式并存的收入分配制度,并将财政定位为再分配过程中调节财富分配的主要方式。党的十九大报告指出:“坚持按劳分配原则,完善按要素分配的体制机制,促进收入分配更合理、更有序。鼓励勤劳守法致富,扩大中等收入群体,增加低收入者收入,调节过高收入,取缔非法收入。坚持在经济增长的同时实现居民收入同步增长、在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。拓宽居民劳动收入和财产性收入渠道。履行好政府再分配调节职能,加快推进基本公共服务均等化,缩小收入分配差距。”从收入一侧看,政府以税收作为调节财富的重要手段,其中如不断改革个人所得税,调节个人收入分配,促进社会公平;从支出一侧看,不断扩大民生开支和提高公共服务水平,建立和完善社会保障体系;从财政体制看,中央政府以转移支付为重要手段,重点支持欠发达地区、农村地区和落后产业,平衡地区间财力差异,加快推进基本公共服务均等化。

进入“后小康社会”阶段,财政作为实现财富合理分配的直接手段,将发挥重要作用。“后小康社会”阶段已解决绝对贫困问题,而相对贫困问题的解决一方面是建立在不断增加的物质财富的基础上,更重要的是要以多种工具对财富分配进行主动调节。在这其中,财政无疑是最重要的手段之一。从收入角度来看,税收是政府对财富进行调节的直接手段,既包括对增量财富的调节,也包括对存量财富的调节;从支出的角度来看,财政支出是政府提供公共物品和服务的直接方式,能为社会成员提供基本的、与经济社会发展水平相适应的、体现公平正义原则的公共产品和服务,是为社会兜底的基础保障。

三、财政推进共同富裕实现的制度安排

新中国成立之初,毛泽东同志提出共同富裕的目标,并指出:“这个富,是共同的富,这个强,是共同的强,大家都有份。”改革开放以来,党和国家领导人多次强调共同富裕。邓小平同志总结“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”。江泽民同志强调“实现共同富裕是社会主义的根本原则和本质特征,绝不能动摇。”胡锦涛同志要求“使全体人民共享改革发展的成果,使全体人民朝着共同富裕的方向稳步前进”。进入新时代,习近平总书记指出“我们追求的富裕是全体人民共同富裕”。^①

在推进和实现共同富裕的过程中,中国认识到共同富裕的实现具有历史渐进性,在不同的历史阶段,基于不同的社会主要矛盾,围绕实现共同富裕的制度安排亦有所不同。其中,财政作为促进社会财富增加的关键工具和实现财富合理分配的直接手段,在不同的历史时期形成不同的制度安排和政策主张。

1. 新中国成立后推进共同富裕实现的财政安排

共同富裕实现的基础是发展,只有社会经济取得长足发展,共同富裕的实现才是可能的。经过社会主义改造后,社会主要矛盾长期是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”。在这一社会主要矛盾下,发展并不断为共同富裕的实现创造物质财富成为国家的首要任务。因此,财政主要在实现共同富裕的根本途径上促进社会物质财富持续增加,同时,兼顾在实现共同富裕的直接途径上进行财富的合理分配。

新中国成立之初,在国民经济恢复之后,中国迅速完成对“农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造”,建立了社会主义公有制和计划经济体制,有计划地推进工业化,为共同富裕的不断推进奠定了基础。在计划经济体制下,高度集中的财政成为国家进行资源配置、生产安排和产品分配的直接

^① 中共中央宣传部:《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》,第44—45页。

手段。政府一方面低价收购工农副产品并低价统销,降低工业原材料成本。另一方面主动降低工资标准、减少升级频率,降低人工成本。政府调高工业产品的价格,利用“剪刀差”进一步增加工业资本积累。成本的降低与收益的增加保证工业维持较高的利润率,为工业化推进提供助力。同时,政府还将大量财政支出直接用于经济建设,1956至1978年间,用于生产建设的基本建设支出,挖潜改造和科学技术等三项费用支出,增拨国有企业流动资金支出,地质勘探费支出,支援农村生产支出以及工业、交通和商业等部门事业经费支出等财政支出占国家财政支出的57.7%。^①

改革开放初期,中国开始逐步打破高度集中的计划经济体制。1978年,十一届三中全会明确指出:“现在我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中,应该有领导地大胆下放,让地方和工农业企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权”,并提出了“放权让利”的改革政策。与之相适应,财政改革以“放权让利”为主要导向。就中央与地方政府间关系而言,80年不断调整的“包干制”打破了以往“统收统支”的财政格局;就政府与企业间关系而言,“利改税”将国有企业向国家缴纳的纯收入由利润上缴形式改为缴纳所得税和调节税等税收形式,把国家与国有企业的利润分配关系用税法的形式固定下来,企业纳税后剩余的利润,全部留归企业支配使用。“包干制”明确了地方的财政权责,调动了地方在发展经济上的积极性,“利改税”赋予了企业市场主体地位,使企业能更加充分地行使自主权、激发自身发展的动力。

随着中国确立建设社会主义市场经济体制的改革目标,财政也相应地确立了建立与社会主义市场经济相适应的公共财政的改革目标。公共财政服务于市场经济,在市场经济中发挥资源配置、收入分配、保障经济稳定和发展的作用。2003年,十六届三中全会宣布公共财政体制框架已基本建成。在推动财政制度层面改革的同时,根据宏观经济的运行需要,不断调整财政政策,推动经济结构调整、经济增长方式转型,保障了社会经济稳定发展。

回顾新中国推动共同富裕实现的历程,改革开放前中国社会的贫富差距虽然很小,但那只是贫穷的社会主义。改革开放以来,经济取得长足发展:1979至2012年,国内生产总值年均增长9.8%,由1978年的3645亿元迅速跃升至2012年的518942亿元。在这一过程中,人民收入和生活水平获得显著提高,人均国民总收入由1978年的190美元上升至2012年的5680美元。按照世界银行的划分标准,中国已由低收入国家跃升至上中等收入国家;2012年,城镇居民人均可支配收入24565元,比1978年增长71倍,农村居民人均纯收入7917元,增长58倍,年均增长12.8%。相应的,中国贫困人口大幅减少,根据1978年标准,1978年全国农村绝对贫困人口约2.5亿人,约占全部人口的四分之一;按照2010年标准,2010年农村贫困人口为16567万人,2012年则减至9899万人,不足全部人口的10%。^②

然而,中国虽然在发展过程中多次通过税制改革调节收入差距,推行民生财政以提高用于国民教育、医疗卫生、社保就业、生态环保、公共安全等民生方面的支出比例,逐步建立覆盖全社会范围的社保体系并提高保障水平,但贫富差距扩大和社会阶层分化也是不争的事实。尤其在这一过程中,少数人以非正当手段聚敛财富,曲解了邓小平“少数人先富起来”要“用正当手段”的基本要求,破坏了人民群众努力实现共同富裕的积极性,激化了社会矛盾。

2. 新时代下实现共同富裕的财政安排

进入新时代,社会主要矛盾逐渐转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这是关系到全局的历史性变化,由是,国家工作重心不仅再是推动生产力的发展,还要“在继续推动发展的基础上,着力解决好发展不平衡不充分问题”,不平衡不充分发展包括区域发展不平衡、城乡发展不平衡、收入分配差距较大等影响共同富裕实现的诸多因素。财政既要在实现共同富裕的根

^① 《中国财政1992年鉴》,中国财政杂志社1992年。

^② 《改革开放35年·经济发展成果述评》,《人民日报》2013年11月21日第4版、2013年11月29日第2版。

本路径上促进社会物质财富持续增加,还要同时在实现共同富裕的直接路径上进行财富的合理分配。

习近平总书记指出:“让发展成果更多更公平惠及全体人民,不断促进人的全面发展,朝着实现全体人民共同富裕不断迈进。”十八届三中全会审议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,多次提及“促进共同富裕”。2015年10月,习近平总书记在十八届五中全会上提出新发展理念,其中共享发展作为核心内容,旨在解决包括收入差距扩大、公共服务水平差异明显等公平问题。围绕共同富裕的实现,财政一方面是在脱贫上发力,以多种财政政策推进全面脱贫;另一方面,围绕税收改革、央地政府间财政关系等持续深化改革。

2015年11月,中央扶贫开发工作会议要求:2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。同年12月,《关于打赢脱贫攻坚战的决定》这一指导脱贫攻坚的纲领性文件,对财政如何展开脱贫攻坚做出政策部署:加大财政扶贫投入力度,发挥政府投入在扶贫开发中的主体和主导作用,积极开辟扶贫开发新的资金渠道,确保政府扶贫投入力度与脱贫攻坚任务相适应,形成了一系列财政扶贫举措,包括贴息贷款、补贴贫困人口参与新型农村合作医疗、支持农村危房改造和人居环境整治、政府采购政策支持脱贫攻坚等。

当前,中国脱贫攻坚已取得举世瞩目的成就:贫困人口从2012年底的9899万人减至2019年底的551万人,贫困发生率由10.2%降至0.6%。至2020年2月,全国832个贫困县中有601个宣布摘帽。贫困群众收入水平大幅提高,2013至2019年,832个贫困县农民人均可支配收入由6079元增至11567元,年均增长9.7%。全国建档立卡贫困户人均纯收入由2015年的3416元增至2019年的9808元,年均增幅30.2%。^①虽然,贫困地区基本生产生活条件明显改善,经济社会发展明显加快,贫困治理能力明显提升。但如何巩固脱贫成果,防止返贫和持续增收,仍然是中央和地方政府需要长期解决的问题。

财政除在政策层面推动脱贫以外,在制度层面也进行改革以推进共同富裕的实现。十八届三中全会以来,构建现代财政制度为目标的财政体制改革,主要围绕预算管理制度、税收体系以及中央与地方财政关系,包括构建全面规范透明、标准科学、约束有力为主要特征的现代预算制度,建立科学发展、社会公平、市场统一为主要特征的现代税收体系,形成权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。虽然构建现代财政制度正在持续推进,但还有诸多问题——新《预算法》还需全面落实;税制改革方面,房地产税迟迟未能落实;中央与地方财政关系强调“事权与支出责任相匹配”,背离了分税制“财权和事权相匹配”的初衷,虽然明晰了央地事权和支出责任,但地方财政收入寄托于中央“救助”,地方财政逐渐变为“打酱油财政”。相应的,地方政府会把注意力集中在与中央讨价还价上,而不再专注于地方社会经济的发展。^②上述问题都影响到了推进共同富裕的实现。

四、“后小康社会”实现共同富裕要以构建现代财政制度为保障

党的十九大报告提出,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。财政是国家治理的基础和重要支柱,财政改革要围绕共同富裕职能去构建和完善现代财政制度,推进国家治理现代化以实现共同富裕。并在此基础上,提出切实可行、行之有效的财政政策工具,推进共同富裕的实现。

1. 财政推进国家治理现代化以实现共同富裕

随着社会主要矛盾的转变以及进入“后小康社会”阶段,人民需求层次从对物质文化生活的需要,延伸至对民主、法治、公平、正义、安全、环境等美好生活的需要;以往制约满足人民需要的主要因素已经从落后的生产力,转变为不平衡不充分的发展;以往经济社会主体相对单一、利益关系相对简单的社

^① 《在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话》,《人民日报》2020年3月7日第2版。

^② 刘国斌、马嘉爽:《脱贫攻坚体制机制创新研究》,《商业研究》2018年第6期,第1—6页。

会结构和利益格局均将不复存在,代之以经济社会主体多元化、利益关系复杂化的社会结构和利益格局;在如此复杂的情势中解决共同富裕问题,对国家治理体系和治理能力提出了更高要求。因此,适应于以往经济社会的国家治理模式也必须进行转型,建立与现代市场经济和现代社会结构相匹配的现代国家治理体系,积极主动地推动共同富裕的实现。

就政府自身而言,政府职能的履行和部门的运转都要依赖于财政经费支出,保障财政支出的又是财政收入的筹措到位;就政府、社会和居民的关系而言,将三者关系贯穿起来的的就是“取之于民”与“用之于民”,体现这种关系的还是财政收支。两者都是财政职能的具体体现。可以说,在国家治理的诸多要素中,“财税体制往往是起根本性、全局性、长远性作用的”。^①亦因如此,十八届三中全会将财政定位为国家治理的基础和重要支柱,从根本上摆正了财政与财税体制的位置。财政从以往局限于经济范畴的概念上升为国家治理范畴的概念,成为经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等涉及国家治理体系和治理能力各个领域的基础与重要支柱;财政体制从以往在经济体制中思考的制度建设,转变为牵动经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等涉及国家治理体系和治理能力各个领域制度建设的综合性制度安排。财政与国家治理、财政体制与国家治理体系成为密不可分的两组概念。

财政是国家治理的基础和重要支柱,作为实现共同富裕重要保障的现代化国家治理,自然要以现代化的财政制度为支撑。针对当前现代财政制度构建中的问题,需要继续推进现代预算制度改革,全面落实新《预算法》,实施绩效管理,提高预算的科学性和财政资金使用效率,助力共同富裕的实现;加速现代税收体系构建,推动直接税改革,完善个人所得税,落实房地产税改革,对存量财富进行调整;调整中央与地方在“权”“钱”“责”上的关系,调动地方发展积极性,推动基本公共服务均等化,缩小区域之间、城乡之间的发展差距,推进全体人民共同富裕的实现。

2. 现代财政制度实现共同富裕的具体路径

“后小康社会”阶段,现代财政制度以优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平和实现国家长治久安为重要职责,支撑了国家治理体系和治理能力的现代化,奠定了实现共同富裕的制度基础。与此同时,还需要以行之有效的财政政策工具,打通实现共同富裕的根本路径和直接路径,促进社会财富增加,实现财富合理分配,逐步缩小贫富差距,满足人民对美好生活的需要,共享社会经济发展成就,不断推进共同富裕的实现。具体而言:

继续实施加力提效的积极财政政策。在高速增长向高质量增长的阶段转化中,积极财政政策的内涵应重新加以界定:减税降费以降低企业成本为主要目标而非以往简单的扩大需求,以供给侧为主要内容而非以往以需求侧为主要内容;扩大支出并非以往刺激需求的“大水漫灌”,而是利用财政支出补短板 and 结构性调整;增列赤字要坚持以防风险为约束条件。要以不同以往的减税降费、扩大支出和增列赤字推动经济由高速度发展向高质量发展,促进社会财富总量的增加,优化社会财富结构,为推进共同富裕实现奠定基础。

财政要全力支持打好防范化解重大风险、精准脱贫和污染防治三大攻坚战。一是切实防范化解地方政府债务风险,规范地方政府举债融资机制,夯实地方财力,提升地方政府治理能力;二是巩固脱贫成果,继续强化投入保障,管好用好专项扶贫资金,加大转移支付和债务限额分配向贫困地区的倾斜力度,深入实施产业、就业、教育、健康和社保扶贫,防止返贫并支持改善贫困地区基础设施和生产生活条件,持续解决相对贫困问题;三是努力建设美丽中国,“绿水青山就是金山银山”,政府要继续为打赢污染防治攻坚战提供财政支持,继续研究出台农村环境整治资金、大气污染防治资金、林业生态保护恢复

^① 高培勇:《论国家治理现代化框架下的财政基础理论建设》,《中国社会科学》2014年第12期,第107页。

资金等财政支持环保的政策,创造推进共同富裕实现所必要的自然生存环境。^①

不断加强保障和改善民生。“国以民为上,民以生为先”,财政要持续加强对教育、社保就业、医疗卫生和基本住房保障等民生领域的支持:优先支持教育事业,推动城乡义务教育一体化,优化贫困地区普通高中办学条件,支持构建现代职业教育和特殊教育体系,文化产业是促进文化发展和繁荣的重要载体,被提高到国家战略层面,发展成为国民经济支柱性产业;^②适当提高基本养老金、救助补助资金的标准,扩大就业资金投入,落实就业创业补贴政策;全面建立统一的城乡居民基本医保和大病保险制度,科学合理安排公共卫生服务补助资金等卫生健康支出;将城镇保障性安居工程列为中央和地方共同财政事权事项,健全政策体系有序推进保障性安居工程建设。将财政资金精准投入到与人民群众生活直接相关的领域,实实在在提高人民生活水平。

当前,需要财政工具对冲疫情带来的负面影响:一方面,财政要继续以支持扶贫产业、消费扶贫、贴息信贷、异地搬迁、基础设施建设、改善住房和饮水安全、兜底保障等方式加速脱贫并防止返贫。另一方面,加大宏观政策调节力度,减轻中小微企业负担,允许企业缓交、减交社会保险费,提高财政贴息力度,帮助中小微企业渡过难关;增加专项债、发行特别国债,弥补财政资金的不足,提高中央对地方的转移支付力度,加强地方财政保基本民生、保工资、保运转“三保”工作;扩大地方政府专项债券发行规模,指导地方做好项目储备和前期准备工作,尽快形成有效投资,推动经济复苏。

^① 刘春元、杨雪:《习近平生态文明思想的核心及时代价值》,《哈尔滨商业大学学报》(社会科学版)2018年第6期,第11—18页。

^② 吴石磊:《中国文化产业对居民消费的影响研究》,北京:经济科学出版社,2016年4月,第3页。

[责任编辑 国胜铁]

Theoretical Reflections on Promoting Common Prosperity in the New Era

——From a Fiscal Perspective

DU Jiang, GONG Hao

Abstract: General Secretary XI Jin-ping pointed out that the prosperity we seek is the common prosperity of all the people. After entering a well-off society, relative poverty persists, and common prosperity, as a fundamental principle of socialism with Chinese characteristics, has become the goal of the “post-well-off society” stage. Finance, as the foundation and important pillar of national governance, is a key tool for promoting the increase of wealth in society and a direct means of achieving a rational distribution of wealth. Since the founding of new China, finance has formed a variety of institutional arrangements around the resolution of two major social contradictions, achieving a long-term and rapid increase in material wealth and a victory in the fight against poverty. At the stage of the “post-well-off society”, it is necessary to construct and improve the modern fiscal system and promote the modernization of state governance. What’s more, in the light of the changing economic and social situation and development needs, it is also significant to give full play to the function of modern finance for common prosperity, arrange fiscal policy tools scientifically and rationally, and continuously promote the realization of common prosperity.

Key words: common prosperity, new era, modernization of state governance, modern fiscal system