

财政学的基本问题

——兼论中国财政学发展的着力点

杨志勇

内容提要：财政学的基本问题是中国财政学发展不可避免的问题。基本问题的意义不是给出问题的标准答案。对基本问题的不同看法代表着对中国财政学发展方向的不同认识。文章概括了四大基本问题，涵盖财政学的边界、私人与公共的关系、财政政策评价的标准、国家财富管理的奥秘。文章进一步提出中国财政学发展的两大着力点：一是理解中国财政；二是加强财政学科和专业建设。财政学科的生命力在于能够对现实财政问题进行规范的有深度的研究，并给出解决方案，中国财政学也会因此得到真正的发展。

关键词：财政学 基本问题 中国财政学 学科建设

中图分类号：F810 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-2878(2017)12-0011-10

一、引言

最近一段时间以来，财政学的未来走向问题得到了学界的高度重视。这是对当下财政学研究提出更高要求的集中表现。思考财政学的基本问题，是探寻财政学科未来发展之需要。财政学的基本问题应该是财政学各类问题的基础。财政学的基本问题，应该能够带动财政学研究的进步。如果一个学科连基本问题都提不出来，那么这个学科就可能缺乏活力。基本问题经常是没有答案的问题，但又是学科发展绕不过去的问题。不同的人可能提出不同的基本问题，这不是财政学或其他学科自身的错，而是研究视角不同，强调的重点不同以及对学科认识的程度不同所导致的结果。在学科发展之中，这种现象的出现是正常的。财政学学科发展走向的确定甚至是在基本问题的竞争中进行的。

财政学何去何从？是维持现状，还是另外寻求突破？陈共（2015）反思传统财政学忽略政治视角研究的缺陷，大力提倡采取多学科交叉的方法来研究财政问题，加强从国家治理现代化的角度研究财政问题，改造和更新财政学。高培勇结合“财政是国家治理的基础和重要支柱”阐述了对中国

作者简介：杨志勇，中国社会科学院财经战略研究院。

基金项目：本文系国家社科基金重大项目“公共经济学理论体系创新研究”（编号批准号：14ZDB121）的阶段性成果之一。

财政基础理论创新的想法。王雍君和乔燕君（2017）致力于财政学知识体系的新综合。李俊生（2017）为了增强财政学解释力，倡导建立新市场财政学，同类问题要放在一起进行研究，并进而形成学科，这是问题研究的分工与合作的需要。财政学科也是如此。本文将财政学的基本问题概括为财政学的边界、私人与公共的关系、财政政策的评价标准、国家财富管理的奥秘四个方面，并在此基础上讨论中国财政学发展的两大着力点——理解中国财政与财政学科及专业建设。

二、基本问题之一：财政学的边界在哪里？

财政学的学科边界问题是财政学科建设绕不过去的问题。最近一段时间，关于财政学的学科属性问题引起了热烈的讨论，大有不解决问题，财政学科发展就会大受影响之势。典型的有财政学仍然是经济学科的组成部分，财政是一种特殊的经济范畴（安体富，2016）。财政学研究要遵守经济学的“范式”吗？一个个具体的现实财政问题，只要能解决就好，何必重新思考财政学科的基本问题？事实上，关注财政问题的，早已不只是传统意义上具有财政学背景或在财税学科从事教学科研工作的人士。他们中有相当部分从事经济学研究，也有不少所从事的是社会学、政治学、公共管理学、法学等教学科研工作。关于财税问题研究，相当多的社会科学综合类刊物发表来自于传统财政学科之外作者所发表的文章。例如周飞舟（2006）所研究的分税制，渠敬东（2012）所研究的项目制，张光（2011）所研究的财政分权，都是传统财政学者关注的领域。这些来自社会学、政治学、公共管理学等专业领域的作者所发表的文章，对于传统财政学者来说，写作风格之相似，大有“似曾相识燕归来”的感觉。

在法学界，财税法是一个小的学科。改革开放之初，经济法是中国法学中的显学，但财税法充其量只是其中很小的一个分支学科。后来，中国法学发展转向，经济法整体上遭遇民商法强有力的挑战，作为分支学科的财税法又如何才能真正生存并得到发展？财税法无疑需要突围。财税法学者提出了在“领域法学”的背景下发展财税法学科的思路（刘剑文，2016）。这是为解决财税法在法学领域的生存与发展难题所作出的解释。领域法学是以问题为导向的，以特定经济社会领域全部与法律有关的现象为研究对象，融经济学、政治学和社会学等多种研究范式于一体的整合性、交叉性、开放性、应用性和协同性的新型法学理论体系、学科体系和话语体系，与传统部门法学同构而又互补，能够更好地适应具有交叉性、整合性和动态性特征的重大社会经济问题研究的需要（刘剑文，2016）。法律是正式的制度。从财政学的研究对象来看，财税法研究对象中的相当部分与财政学是重叠的。税收制度、预算制度、规范政府间财政关系的制度等，同样是财政学关注的重点。只不过，在财税法学科那里，它们很可能表现为税法、预算法、政府间财政关系法等形式。在最近几十年，法与经济学（法律经济学）得到了长足的发展。如果法与经济学研究的侧重点放在财税法，那么我们将会发现财税法研究和财政学研究的更多相似之处。透过“领域法学”看财税法研究，是一种力图突破部门法学学科划分限制，力图同类问题关注者的学术前途寻求出路。“领域”说白了还是学科，还是专业。如果由于学术分工不同而身处不同教学科研机构的人，蓦然间发现他们所做的一切，实际上是同样的时候，那么这大概就是学科融合的时机成熟了。眼下显然未到时候。财税法研究和法学对接的部分、权利和义务的研究、财政宪法等等，显然还不是传统意义上经济学视角中的财政

学所关注的内容。

财政学和公共管理学者曾经就有过国家预算（政府预算）到底属于哪个学科的争论。在财政学者看来，这样的研究领域之争显然有点不可思议。预算从来都是财政学的核心领域。争论一直存在。但是，我们最后看到的结果是财政学者和公共管理学者在一起讨论预算问题。不同视角的研究可以互补，但是，同类问题的存在，是不是说明学科有进一步融合的需要？到底是问题研究优先，还是划定学科范围优先？上述“领域法学”概念的提出，对此不无启发意义。重要的是解决问题，重要的是给出更合理的解决方案，重要的是深化对问题的认识。学科是历史演变的产物。如果学科划分合理的话，那么哪个学科能够对同样的问题给出最有竞争力的解决方案，这个学科就越有活力。

历史学这个古老的学科，可能为财政学的学科属性认定问题提供一定的启示。历史学有什么特征？中国传统史学在文献、校勘等等方面的努力，面对新史学的冲击，发生了什么样的变化？这还是20世纪初的事。典型文献可见1902年梁启超的《新史学》。实际上，历史学内部也有很大的差异。如年鉴学派的关注视角就和其他的不同。法国历史学家布罗代尔对长时段的历史研究，对总体历史研究，就和其他学派不太一样。《历史学宣言》（古尔迪、阿米蒂奇，2017）对历史学家当下的作用进行反思，认为本来应该由历史学家占领的位置，现在为经济学家、法学家所占据，历史学是到了需要恢复活力的时候了！历史研究方法是多种多样的，只是历史学研究对象是过去的事一直没有变化。经济史大家吴承明先生晚年更偏向将经济史视为历史学的分支，而不是经济学的分支（吴承明，2014）。视“史”为中心，值得玩味之处颇多。时下正流行的“量化历史”会走向何方？计量史学在国际上曾经的遭遇，显然不能漠视。

寻找财政学的基本问题，可能寻找到的的是与哲学的物质与意识的关系一样的问题。财政学有没有这样的问题？财税周边的问题算财政学问题研究吗？财税周边的深度研究错过了财政学的哪些核心问题？财政学这些年主要是作为经济学和应用经济学的分支而存在和发展的。众所周知，“经济学”的内涵和提法已经有了较大的变化，政治经济学、西方经济学、现代经济学兼而有之。曾经属于政治经济学分支的财政学也遇到了各式各样的问题。财政经济学发展得最快是不争的事实。究其原因，恐怕和一段时间内将公共经济学视为现代财政学不无关系。但是，现实中一切亟待解决的财政问题是不是真正得到了研究？涉财涉税研究是不是已经深入财政制度、财政政策、财政运行等的内部，是不是在解决现实重大财税问题，是不是为财政学的发展作出了贡献？

财政学科边界问题，在不同时期有不同的表现方式。在20世纪60年代，财政是经济基础，还是“上层建筑”的问题引起了热烈的讨论。在20世纪80年代，财政政策是不是财政学的研究对象也有争议。财政本质和财政职能问题，曾经被视为财政学的最基础问题，但是，现在这些问题关注者极少。问题为什么会转换？为什么前人会花那么多的时间去研究现在看来有点玄学味道的问题呢？如今看这类问题，有恍若隔世之感。财政学的话语体系在发生变化。从学科来看，财政学从法学院、政治系的一门课，发展到今天，特别是在中国，以一个专业、一个学系甚至一个学院的形式存在，对财政学的发展来说，已经是一件很简单的事。这样的学术资源配置，也为深入研究财政问题创造了难得的机遇。

财政学的学科边界问题，不应该是财政学越大越好的问题，大了，就可能什么都是财政学，但也有什么都不是之虞。经济学帝国主义是用经济学的方法，特别是其中的成本——效益分析方法包

打天下。经济学方法分析一切人类行为，看似什么都可以解释，但实际上可能进入了另一个误区。理性行为与非理性行为假设让经济学更加走入现实，但这并不代表所有的问题都是经济问题。财政学的边界问题也因此变得更为重要。^①

三、基本问题之二：私人与公共的关系是什么？

财政学需要探索私人与公共的关系问题。与此相关的问题是市场与政府的关系问题。前市场经济社会有一定范围的市场，但自给自足的自然经济占据了主要地位。在没有市场或市场很少的情况下，市场与政府的关系问题似乎不是社会最重要的问题。到了市场经济社会，市场与政府的关系问题看似成为最重要的问题，但是这样，在财政学框架内，我们还是很容易遭遇尴尬。现代财政学教科书以市场失效为逻辑起点，以政府失效之外的政府有效活动作为关注的重点，但是，我们不时发现，财政学研究经常回到市场有效活动的领域。税收是在市场有效运作的领域课征的。财政支出经常面向市场，政府经常要向市场购买产品和服务。

私人与公共的关系问题的提出，是为了寻找国家富强繁荣和人民生活幸福之路。不直接从事财富生产的国家干预度多大才是合理的？中国古代，纵然有“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣”的说法，但是“轻徭薄赋”之政策主张，“水可载舟亦可覆舟”等各种各样的人民与皇帝关系的表述比比皆是。在西欧，国王和贵族的关系，在各自权利和义务界定的背景下，也保持了一定的距离。到了市场经济社会，私人与公共的关系问题更是成为一个突出问题。这类问题既有表面的，更有决策逻辑层面的。个人意愿是如何转化为集体决策呢？《集体行动的逻辑》（奥尔森，1995）谈的是公共决策中的“搭便车”问题，剑指“小集团战胜大集团”这种超越常规想象力的现象并给与充分的解释。“选择性激励”较好地解释了人多不一定力量大的问题，对现实中少数人能够得到更多公共资源的现象作了解释。但是，这不足以说明公共决策的全部。在正常情况下，人多还是力量大。这一问题在赫希曼所著的《转变参与：私人利益与公共行动》（赫希曼，2015a）那里有了解释。赫希曼引入“失望”概念，解释私人如何在私人领域和公共领域参与的转变。赫希曼和奥尔森这两种不一样的逻辑实际上是互补的。奥尔森给出了社会的一种反应，但如果社会全面按照他的逻辑进行，那么社会转型和发展的动力又在哪里呢？现代社会中，私人的公共参与程度的不同，直接决定了现实中私人和公共的不同界限。正是因为公共决策中的不同逻辑，才导致了私人和公共的关系不是那么明确。

私人与公共的关系能否明确？个人理性不一定会转化为集体理性。投票悖论意味着有些结果带有不确定性。不同时期不同国家所提供的公共产品之所以不同，还与影响决策的因素有关，包括技术进步、文化、路径依赖等。这样，私人与公共的关系经常在发生改变。非此即彼的思路确实存在一定的问题。埃莉诺·奥斯特罗姆（2012）认为：鲜有制度要么是私有的，要么是公共的，

^① 汪丁丁（2009）从政府原理和中西比较的视角讨论财政理论的发展。在他看来，财政学是政府原理的一部分，需要遵守公法的两大原则——合法性原则和有效性原则。

或者不是“市场的”就是“国家的”。许多成功的公共池塘资源制度，冲破了僵化的分类，成为“有私有特征”的制度和“有公有特征”的制度的各种混合。私人 and 公共关系问题的应对可以从很多视角进行深入研究。之所以会在特定范围内形成公共领域，与私人行动不具优势有关。风险的抵御就是一例，但公共部门也会有另一个层次的公共风险问题。私人 and 公共的关系问题也因此变得更加复杂。

四、基本问题之三：财政政策评价的标准是什么？

财政收支总是指向国家的特定目标。财政收支的进行到底在多大程度上帮助国家实现了治理目标？这涉及财政政策评价的标准问题。

财政收入最初只是为了满足国家支出的需要而筹集的。收入的充分性就成为一个特别重要的目标。财政收入行为以及行为赖以发生的依据，就是财政收入制度的合理性判断问题。财政收入不仅要看短期筹款目标能否实现，而且还要看财政收入是否具有可持续性。这是任何一个社会中财政收入政策评价都不能回避的问题。收入的调节作用，却是一个衍生的政策目标。它在不同时期有不同的设定目标。现代社会可能偏向宏观经济稳定，而在古代社会，这方面的目标几乎不作任何强调。

财政支出更是直接为国家目标的实现而发生的。在任何时期，财政支出都必须能够满足国防的需要，能够保证政权的正常运行。在现代社会，财政支出与宏观经济稳定往往有着密切关系。财政支出往往在促进宏观经济稳定中扮演了重要的角色。财政支出到底在其中发挥了多大的作用呢？这就需要进行政策评价。财政支出还有众多的方式，这也需要加以评价。

财政政策评价根据事情进行的阶段，有事前、事中、事后评价之分。无论是哪个阶段的评价，都离不开标准的选择。事前评价最终可以演化成原则问题，转化为原则理论，如税收原则理论。这样的理论实际上是政策评价的事前版，以原则性的规定来取代技术性的评价。

政策评价有标准的争议。社会成本—收益分析是财政支出项目评价常用的方法。这样的方法提供了评价的指南和公式。在具体操作中，社会成本—收益分析需要解决太多问题：社会成本包括哪些？社会收益包括哪些？资金的时间价值如何确定？没有市场价格的衡量，又该如何进行？政府预算不仅要合规有约束力，而且还要符合绩效的要求。但是，在现实中，绩效预算的落实是个大难题。这既有主观因素，自我预算绩效本来就容易有利益冲突，也有客观因素，预算绩效的衡量本来就有许多技术难题需要克服。

政策评价会涉及公共政策目标的界定。公共政策目标是什么？在一个公共政策目标容易达成一致的社会中，政策评价可以按照财政行为与目标的对照进行。而对于公共政策目标未能取得共识的社会来说，政策评价的出发点就遇到了挑战。政策评价总是需要在一系列假设的前提下进行。假设本身就充满争议，各种选择项的确定本身同样有争议。有争议不等于政策评价就不该进行下去。相反，财政理论是在争议中不断得到丰富和完善的。为了回应各种争议，财政学需要在假设的前提下，提出理论，并对理论进行验证，最后提出政策建议，财政政策评价的标准就是在这一过程中得到了确认并不断改进。

五、基本问题之四：国家财富管理的奥秘何在？

财政学一开始就是与国家财富管理联系在一起的。财政与国家有着千丝万缕的联系。国家活动离不开财政支持。财政学是在一个个财政问题的解决中形成的，历经从零星的财政想法、财政思想和财政理论再到财政学的漫长过程。

国家财富管理问题一直为财政学所重视。从形式上看，财政问题无非是财政收入和财政支出问题。有多少钱，办多少事，形成的是“量入为出”之理财观。有多少事，筹多少钱，确立的是“量出为人”的理财观。财政收支都是就国家财富和可支配财力而言的。当国家统治者和老百姓利益划分不清，或根本没有老百姓独立利益时，国家财富和人民财富是无法区分清楚的。只有到私人财产制度真正确立之后，国家财富和人民财富才有了较为明确的界限。这个过程同样是逐步完成的。一开始人民所被赋予的财富产权不太稳定，且可能随时被剥夺。只是等到近代资产阶级革命之后，私有财产权制度才确立起来，市场经济的发展才有了保障。国家财富的取得方式也逐步从公产收入过渡到税收收入。在市场经济兴起之前，公产收入是国王或皇帝自家财产带来的收入，王室皇室如何支出不是社会关注的最主要问题。

现代意义上的“公产收入”不同于过去，国家是现代国家，国有资源、国有企业、国有资本也不应该是某些人所有的，相关决策不能只是围绕企业自身或者少数人的利益进行。国有资源、国有企业、国有资本问题已经是现代国家财富管理不能绕过的的问题。这类问题的复杂性前所未有的。这类问题虽然一直都存在，但问题的具体表现不同，所要给出的具体解决方案也不同。这类问题的解决在现代社会同样需要围绕公共政策目标进行。

税收收入的取得不仅仅是技术问题。“敛财术”是贬义词，中性的说法应该是国家或政府的融资技术问题。多拔鹅毛还要不让鹅叫，即使技艺再高超，那也是有限度的。当鹅毛拔得足够多的时候，不叫也是不可能的。不叫的前提是感受不到痛，感受不到丑，而一旦多拔，鹅是不会不知道的。现代国家税收立法，是在获得纳税人或代表同意的基础之上进行的。这样征税，即使税负重，纳税人也不见得会有意见。国家财富的相当部分需要来自社会。社会财富的份额有多少可以转化为国家财富，是一个问题。国家财富的管理又是一个问题。管理覆盖国家财富的取得和使用的全过程。从国家财富取得的传统农业社会来看，“轻徭薄赋”取得民众理解，现代社会则借助法治国家建设让征税行为置于社会的监督之下。国家财富的使用在前现代社会基本上是游离于社会监督之外的，只有当社会问题变得特别突出时，才可能被关注到。现代社会通过预算的方式，让国家财富管理不再只是官僚的事。预算管理的目标从合规逐步上升到更高的绩效要求，目标指向财政资金的利用效率。

国家财富管理是由具有公共使命的组织进行的。公共组织是如何管理的？组织需要激励，才能释放活力。但是，各类公共组织都不可避免地遇到“衰退”难题，无论是公司，还是大学和政府，概莫能例外。面对“衰退”难题，再通过传统的对这类组织的“忠诚”加以回应是不够的，因为这连“忠诚”的对象都可能找不到。面对这类组织，退出、呼吁都是可选择项。所有这一切都取决于实际计算。^①多样化的“最优”组合也许存在，但即使存在，也必定不稳定。忠诚、呼吁和退出需要

^① 赫希曼在《退出、呼吁与忠诚》一书中分析了这三种策略行为。

一个平衡，三者之间的关系不简单，不能过分夸大退出选项的意义，因为这可能导致“呼吁这门艺术无法发展，陷入萎缩”“忠诚会遏制退出，从而激活呼吁”（赫希曼，2015b）。民富才能国富。人民真正富裕了，国家焉有不富之理？除了城市国家之外，多数国家政府都是分级的，这就有中央和地方财政关系问题。国家财富管理需要协调和平衡好中央和地方关系。中央和地方各司其职，才有利于社会财富的创造，并进而最大限度地促进国家财富的增加，提高国家财富管理的效率。中央和地方财政关系的处理同样需要做好激励与约束工作。调动中央和地方两个积极性，是分级财政效率获取的必由之路。国家财富管理实际上蕴含的是国家与市场、国家与社会、中央和地方三个维度的国家治理问题。^①

六、中国财政学发展的两大着力点

财政学基本问题的阐述只是提出问题。具体问题的解决仍然有赖于对现实具体财政问题的思考和探索。当下，中国财政学可以从以下两点着力：一是理解中国财政；二是财政学科和专业建设。

（一）理解中国财政

发展中国财政学，是构建中国特色哲学社会科学的一个重要组成部分。理解中国财政需要从中国现实中汲取理论的营养。理论最终是要解释和解决现实问题的。改革开放以来中国财政制度的演变，提供了一种纵向观察和剖析财政制度演变逻辑的机会。改革开放以来，中国财政制度的演变经历了不同目标切换的过程，原因既有国家财力困境因素，也有市场化改革推动因素，还有配合国家治理现代化目标实现的要求。中国财政制度改革在经济体制改革中一直有着重要的位置。改革开放之初，财政管理体制改革就被视为改革的突破口。事实上，无论是中央和地方关系，还是政府与企业关系，最直接关联的就是财政问题。财政问题可谓这两组关系处理的“牛鼻子”。它至少起到引导改革的作用。中国财税改革中特有的“算账式改革”，即最终的具体财税改革方案的选择和方案可能涉及调整的财政收支规模直接相关。

中国财税改革与各种财税知识的传播和积累有着密切的关系。所传播的知识既有理论知识，也有制度和政策运行知识。知识的传播引导了中国财税改革，中国财税改革积累了新的财税知识，又推动着财税改革方案的选择。财税改革所积累下来的知识，应该成为构建中国财政学的重要营养源。但是，对中国财税改革的解释和理论分析还很不够，特别是这对于中国财政学构建的意义认识还远远不够。社会主义市场经济体制改革目标确立之后，“公共财政”和“现代财政制度”的大讨论，深化了对中国财政的理解。国家治理视角的财政学仍有很大的研究空间。

（二）加强财政学科和专业建设

加强财政学科和专业建设是当下财政学界特别关心的问题。高校财政学专业的设置，为财政研

^① 国家治理的三个维度参见刘尚希（2015）。

究和中国财政学的发展提供了制度保障。^①时下一些似是而非的看法需要加以警惕。欧美大学没有财政学专业，所以中国不应该有，就是典型之一。实际上，欧美大学和中国大学的专业设置制度有很大的差别。即使是欧美大学中有的专业，与中国也有很大不同。中国的现实是，一个学科是不是一级学科，直接关系到教育资源的配置，关系到未来学科的发展。

受苏联高等教育模式影响，中国大学专业曾经定位为培养高级专门人才。在计划经济条件下，什么专业的毕业生去什么部门，按照计划的毕业生需求量确定招生数量，毕业生也很难有其他选择机会。在社会主义市场经济条件下，财政学专业的毕业生的去向不再是传统的财税部门，但这并不代表财政学专业毕业生专业不对口。只要就业岗位用到财政学知识就不应该视为专业不对口。这是新时期专业就业导向变化的要求。同是财政学专业，过去和现在的培养模式已经发生了很大的变化，财政学专业课程体系也发生了很大的变化。

为了应对财政学专业面临的挑战，大学课程体系有了很大的调整，会计类课程、经济学类课程、公共管理类课程此消彼长，体现了不同专业学科点不同的特色，其中也不乏探索性质。公共管理类课程在财政学专业课程体系中的进进出出，代表了各学科点对财政学和公共管理学之间关系的不同认识。经济学类课程的引入，让财政学的规范化程度大大提高，但是这样下去，只是强调经济学的研究，财政学研究就有转化为经济学研究的公共部门版之虞，财政学的跨学科属性就不容易得到重视，财政学自身的优势就无法全面释放，这显然不利于中国财政学的发展。

最优的资源配置方式莫过于拓宽学科视野。将当下作为应用经济学一级学科之下的财政学升格为一级学科，不仅仅是学科资源配置所需，而且还能更好地适应财政学跨学科研究的需要，更好地集中资源研究财政问题。财政学一级学科应突破现有的财政税收领域视野限制。回顾历史，我们或许可以有所收获。“财政”所包含的内容一直在发生变化。清朝末年钱恂的《财政四纲》中的“财政”，所包括的内容包括了“银行”。事实上，中国人民大学财政系曾经包括的专业领域涵盖了现在的财政学、金融学、会计学等专业。财政学一级学科的构想完全可以从这些过去的经历得到一些启示。不仅如此，事实上，财政与会计有着很密切的关系。^②

王绍飞(1989)反思财政学研究对象问题，改变了仅将财政关系作为研究对象的做法，而增加了财政政策。他进而将现代财政学分为三个层次：宏观财政学（或称财政经济学）、微观财政学和专门财政学（或称领域财政学）。其中宏观财政学研究内容是财政与国民经济（宏观经济）运行的关系。宏观财政与微观财政的区别是：微观财政主要研究企业经营和居民个人对财政分配的承受力，侧重于

① 现实世界越来越复杂，知识积累越来越多，通才越来越少，专才越来越多。大而化之的学科分类能够在最大限度上保证研究的综合性，却是以牺牲研究的深度为代价的。一个学科一个专业的形成，是同类问题研究多、沉淀多的结果。一旦学科专业形成，学科和专业内的分工与合作机制就会相应起作用，同类知识的积累和传播就会更有效率。与此同时，学科和专业边界的藩篱也会自然而然地矗立起来，这会影响知识的进一步积累和有效传播。学术的进步在很大程度上就是在上述两种力量的对抗中进行的。应对封闭最有效的办法莫过于开放。学科和专业持续保留开放的边界状态，换来的是学科和专业的持久活力，这样的活力在一定程度上还可能让学科和专业在遭遇严峻的挑战面前实现凤凰涅槃。

② 财政学与会计学关系密切。政府预算不仅是财政学的重要研究领域，其中涉及的政府会计也是会计学的研究对象之一。财政运行状况的判断离不开企业的各类会计报表。企业报表的分析可以为宏观经济提供基本信息（刘尚希，2016）。

单位、个人和国家的利益分配;宏观财政主要是研究财政分配对宏观经济运行的调控机制,侧重于财政政策的选择和对经济运行的调控。专门财政学或称领域财政学,如国际财政学、银行(或金融)财政学、教育财政学、行政财政学等。专门财政学是宏观财政学的深化与发展,介于宏观财政学和微观财政学之间,反映某一领域财政关系的特殊性。微观财政学包括企业财政学和公司财政学。对照当下,财政学或从某些领域中退出,或对某些领域用力不够,如不尽快扭转,则财政学科和专业建设就可能遭遇大的挫折。

(三) 财政学科的生命力与中国财政学的发展

只要有财政问题存在,财政学科就有生命力,财政学科科研工作就有存在的必要。无论是眼下,还是未来,财政问题仍是关系国家现代化全局的大问题,特别是有许多具体财政问题,仍然没有标准答案。这就是财政学繁荣的土壤。财政得到众多学科的关注,就是财政学科繁荣的基础。多个学科关注财政问题,但这些问题研究还远远不够,财政学领域的众多内核地带的问题还没有得到应有的研究。当下,财政学发展需要的是面对挑战,应以更深入更接地气的研究理解中国财政,为建设社会主义现代化强国提供强有力的智慧支持。

财政学科的发展必须重视财政史研究。向历史学习,深入研究历史,可以少走弯路,可以更快地促进财政学的发展。理解中国财政,特别是对改革开放40年中国财政改革历程的研究,同时也是当代中国财政改革史的研究。财政研究的问题意识还需要加强,这就回到上述理解中国财政问题上来了。马骏(2006)反思中国公共行政学研究时指出该学科研究当时存在的四大问题:研究重心的“非中国化”、研究方法的“非规范化”、缺乏对真实世界的了解以及缺乏指导实践的能力。事实上,这些问题就是在今天的中国财政学研究领域,也不同程度存在。应该说,财政学研究重心在中国财政,这没有什么问题,但对问题的把握仍然不够全面、不够准确,缺乏对真实世界的了解,也就难以指导实践。研究方法的“规范化”在加强,但还不够。财政学研究方法应该兼收并蓄,传统研究方法的的优势仍然需要发挥,新的研究方法需要引进。研究方法应为财政问题研究服务,而不是相反。计量经济学在财政研究中扮演重要角色。财政数据不够全面、不够系统,确实影响了财政学研究的深入。但是,这些公开数据仍有一定的开发空间。不一样的数据有不一样的处理方法。数据的处理可能让我们对财政问题的认识更加深入,也可能在方法上带来新的突破。心理学已经影响到经济学和财政学。行为财政学已经在改写财政学。在新的更接近现实的假设下,财政理论有望得到全面的突破,中国财政学也将得到更快的发展。

开放社会科学背景下,突破学科分工限制,重建社会科学,已经很有必要(华勒斯坦等,1997)。传统中国没有细致的学术分科。西学传来之后,学科分设才开始,这促进了包括财政学和其他学科的发展。行为社会科学^①对中国财政学的发展也有重要的启示。财政学一级学科的建设,可以促进不同领域财政问题研究的融合,重建新的财政学。作为一个学科,财政学更需要理论框架支持。这样的框架构建也有赖于对财政学基本问题的回答,这也将进一步推动中国财政学的发展。

参考文献

- [1] 安体富. 关于财政学的学科属性与定位问题. 财贸经济, 2016(12).
- [2] 邓子基. 马克思与财政学. 财政研究, 1983(2).

^① 关于行为社会科学,可参见汪丁丁(2017)。

- [3] 陈共. 财政学对象的重新思考. 财政研究, 2015(4).
- [4] 高培勇. 论中国财政基础理论的创新——从“基础和支柱说”说起. 管理世界, 2015(12).
- [5] 李俊生. 新市场财政学: 旨在增强财政学解释力的新范式. 中央财经大学学报, 2017(5).
- [6] 刘剑文. 论领域法学: 一种立足新兴交叉领域的法学研究范式. 政法论丛, 2016(5).
- [7] 刘尚希. 财政与国家治理: 基于三个维度的认识. 中国财经报, 2015年7月7日.
- [8] 刘尚希. 宏观经济、资产负债表与会计计量. 会计研究, 2016(11).
- [9] 马骏. 中国公共行政学研究的反思: 面对问题的勇气. 中山大学学报(社会科学版), 2006(3).
- [10] 渠敬东. 项目制: 一种新的国家治理体制. 中国社会科学, 2012(5).
- [11] 汪丁丁. 财政理论: 西方与中国. 财经问题研究, 2009(1).
- [12] 汪丁丁. 行为社会科学基本问题. 上海人民出版社, 2017.
- [13] 王绍飞. 改革财政学. 中国财政经济出版社, 1989.
- [14] 王雍君, 乔燕君. 集体物品、财政场域与财政学知识体系的新综合. 财政研究, 2017(1).
- [15] 吴承明. 经济史: 历史观与方法论. 商务印书馆, 2014(上海财经大学出版社, 2006).
- [16] 杨志勇. 为什么不同时期不同国家提供的公共产品不同? ——兼论中西公共财政的异同. 财经问题研究, 2001(1).
- [17] 张光. 测量中国的财政分权. 经济社会体制比较, 2011(6).
- [18] 周飞舟. 分税制十年: 制度及其影响. 中国社会科学, 2006(6).
- [19] 杰里米·阿德尔曼(Jeremy Adelman). 贾拥民译. 入世哲学家: 阿尔伯特·赫希曼的奥德赛之旅. 中信出版社, 2016.
- [20] 乔·古尔迪, 大卫·阿米蒂奇. 孙岳译. 历史学宣言. 格致出版社, 2017.
- [21] 赫希曼(Albert O. Hirschman). 李增刚译. 转变参与——私人利益与公共行动. 上海人民出版社, 2015(a).
- [22] 赫希曼(Albert O. Hirschman). 卢昌崇译. 退出、呼吁与忠诚: 对企业、组织和国家衰退的回应. 格致出版社, 2015(b).
- [23] 赫希曼(Albert O. Hirschman). 冯克利译. 欲望与利益: 资本主义走向胜利前的政治争论. 浙江大学出版社, 2015(c).
- [24] 曼瑟尔·奥尔森. 陈郁, 郭宇峰, 李崇新译. 集体行动的逻辑. 上海三联书店, 上海人民出版社, 1995.
- [25] 埃莉诺·奥斯特罗姆. 余逊达, 陈旭东译. 公共事物的治理之道: 集体行动制度的演进. 上海译文出版社, 2012.
- [26] 华勒斯坦等. 刘锋译. 开放社会科学. 生活·读书·新知三联书店, 1997.

A Study on Fundamental Issues in Public Finance ——Also about Two Key Points of Development of Public Finance in China

Yang Zhiyong

Abstract: It is inevitable to discuss fundamental issues of public finance in developing public finance in China. Standard solution to the issues is not the most important. Different viewpoints of the issues represent different direction of public finance in China. Four fundamental issues have been discussed including frontier of public finance, private and public relations, criteria of fiscal policy valuation, secret of national wealth management. Two key points of development of public finance in China should be focused including understanding practices of public finance in China and enhancing construction of academic discipline of public finance. Deep and standard research achievements on true fiscal problems contribute to development and vitality of public finance in China.

Keywords: Public Finance; Fundamental Issues; Public Finance in China; Construction of Academic Discipline

(责任编辑:高小萍)