

深刻理解和把握现代财税体制的理论源流

中国社会科学院副院长、中国社会科学院大学党委书记 高培勇

习近平总书记强调：“财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。”《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（以下简称《规划纲要》）提出了建立现代财税体制的目标要求、主要任务和实现路径。建立现代财税体制，不仅是重要的实践要求，而且有着丰富的理论内涵。深入把握其理论源流，有助于顺利实现建立现代财税体制的目标。

现代财税体制亟待从理论上讲清楚、说明白

现代财税体制亟待我们深入系统研究，把蕴含其中的理论逻辑讲清楚，将深藏其间的内在规律说明白。

之所以这样讲，首先是因为，《规划纲要》关于新发展阶段财税体制建设的部署，就是围绕建立现代财税体制展开的。建立现代财税体制是贯穿于未来 5 年、15 年乃至更长时期财税体制建设以及财税管理工作的一条主线。

其次是因为，作为一个标识新发展阶段财税体制建设目标的概念，现代财税体制所具有的一系列不同于既往财税体制的基本特征，是建立在财政的全新定位和财税体制性质发生根本性变化的基础上的。将新发展阶段建立现代财税体制的部署要求落到实处，不能不探究其背后的新涵义，不能不梳理其背后的新逻辑，不能不概括其背后的新理论。

第三是因为，进入新发展阶段的财政已经被摆在国家治理层面，与国家治理其他问题一起谋划、一起部署。与之相对应，财税体制已经被纳入国家治理体系，与国家治理体系其他方面一起布局、一起推进。从党和国家事业发展全局高度解决财政领域问题、推进财税体制建设，不仅要通过理念、思维和战略的转换来凝聚共识，而且须经由理论层面的深化推动实践层面的变革，进而推动有益的实践做法常态化、有益的实践经验制度化。

建立现代财税体制的出发点和落脚点

《规划纲要》指出：“更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，增强金融服务实体经济能力，健全符合高质量发展要求的财税金融制度。”可以看出，立足新发展阶段，《规划纲要》围绕建立现代财税体制的全面部署，是以更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用、健全符合高质量发展要求的财税制度作为出发点和落脚点的。其中所涉及的 3 个提法的演变脉络，值得特别注意。

其一，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，这一提法源于党的十八届三中全会作出的“财政是国家治理的基础和重要支柱”的重大论断。这一论断，从根本上阐明了财政和国家治理的关系。国家治理涉及党和国家事业发展的方方面面。就此而言，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，就是要更好发挥财政在党和国家事业发展全局中的基础和重要支柱作用。

其二，健全符合高质量发展要求的财税金融制度，这一提法源于党的十九大所作出的“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”的重大论断。随着实践的推进和认识的深化，这一论断已经由最初主要针对经济领域、侧重于经济高质量发展扩展至经济、社会、文化、生态等各领域，进而在党的十九届五中全会上明确提出“我国已转向高质量发展阶段”。转向高质量发展阶段的主体由“我国经济”变成“我国”，意味着在“十四五”乃至更长时期，高质量发展都是一条管总的要求。推动高质量发展，既是立足社会主义现代化建设全局作出的战略选择，更是立

足党和国家事业发展全局作出的战略选择。就此而言，健全符合高质量发展要求的财税制度，也是从立足社会主义现代化建设全局、立足党和国家事业发展全局的高度提出的。

其三，建立现代财税体制，这一提法可以追溯到党的十八届三中全会所确立的财税体制改革目标——“建立现代财政制度”。无论是建立现代财税体制，还是建立现代财政制度，都是基于全面深化改革的背景以及国家治理体系和治理能力现代化的目标要求而确立的。《规划纲要》所擘画的 2035 年远景目标之一，就是基本实现国家治理体系和治理能力现代化。就此而言，我们在财税体制建设上的目标，就是建立从党和国家事业发展全局出发、匹配现代国家治理的现代财税体制。

上述 3 点，均是从全局高度而非局部视域提出的，在党和国家事业发展全局这一层面构成了一个一脉相承、逻辑内洽的关系链。其中的源头在于，“财政是国家治理的基础和重要支柱”。正是基于这一重大论断，我们才将财政纳入党和国家事业发展全局并赋予其全新的定位。正是基于财政在党和国家事业发展全局中的全新定位，财税体制建设才能同国家治理体系和治理能力现代化这一管总的目标、高质量发展这一管总的要求相对接并成为推进国家治理体系和治理能力现代化、推动高质量发展的重要内容。也正是从党和国家事业发展全局出发，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用、健全符合高质量发展要求的财税制度，才能相继成为建立现代财税体制的出发点和落脚点，并落实于建立现代财税体制的行动部署中。

建立现代财税体制的实质是财政定位的提升和拓展

从“财政是国家治理的基础和重要支柱”到“更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用”，再到“健全符合高质量发展要求的财税金融制度”，围绕建立现代财税体制展现的这一逻辑链条，清晰折射了财政思想和财政理论的演变和创新进程。

财政是国家治理的基础和重要支柱，这在新中国历史上首次阐明了财政在党和国家事业发展全局中的位置和重要作用。位置问题至关重要，历来关乎理论体系根基。财政定位的根本性变化，自然牵动整个财政基础理论体系大厦，具有非常重大的意义，产生了非常深刻的影响。

事实上，党的十八届三中全会以来，围绕“财政是国家治理的基础和重要支柱”的理论阐释、理论探索、理论发现、理论创造，不仅是从全局高度展开的，而且构成了我国财政基础理论建设的一条主线。也正是在这一重大论断的牵引下，不仅形成了一系列十分重大的财政基础理论建设命题，而且在理论与实践的良性互动中，支撑和推动了发生在我国财税改革与发展实践中的一系列历史性变革。换言之，建立现代财税体制这一事关新发展阶段党和国家事业发展全局的战略部署，无疑建立在“财政是国家治理的基础和重要支柱”这一重大论断的基础上。

这即是说，“财政是国家治理的基础和重要支柱”的核心，就在于财政定位的提升和拓展。以这一重大论断的提出为标志，我国开启了一个大不同于以往的财政基础理论建设新阶段。作为习近平新时代中国特色社会主义思想的一个重要内容，“财政是国家治理的基础和重要支柱”的重大论断，是在深刻总结国内外财政发展经验教训的基础上形成的，也是在深刻分析国内外财政发展大势的基础上形成的，更是针对我国财政改革和发展中的突出矛盾和问题而提出的。它标志着我们党对财政运行规律以及经济社会发展规律的认识达到了一个新高度。

在把握理论源流基础上明确建立现代财税体制的路径选择

理论是行动的先导。建立现代财税体制，一个重要前提是深刻把握其理论源流。只有在完整准确地认识和理解其背后的财政思想和财政理论源流的基础上，才能真正将建立现代财税体制的行动落到实处，确保抓住要害、踩到点上、不走偏变样。这对于推动建立现代财税体制的实践非常重要。

这意味着，新发展阶段的现代财税体制建设，必须突破就财政论财政或就经济论财政的传统思维局限，将财税体制作为国家治理体系的重要组成部分加以构建。既不能止步于就财政论财政、就财税体制论财税体制，也不能满足于就经济论财政、就经济体制论财税体制。站在党和国家事业发展全局的战略高度，以推进国家治理体系和治理能力现代化为主轴，将“更好发挥财政在国

家治理中的基础和重要支柱作用”贯穿于建立现代财税体制全过程和各方面，在经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制改革的联动中展开和推进，是建立现代财税体制的必由之路。

这也意味着，新发展阶段的现代财税体制建设必须担负起推动高质量发展的历史使命，在更高起点、更高层次、更高目标上重塑财税体制格局。既要履行好主要基于经济范畴、支撑政府经济活动的传统财政职能，又要发挥好基于国家治理范畴、支撑国家治理活动的现代财政作用。立足高起点，胸怀大格局，围绕关系党和国家事业发展全局的大事、大势，立足于新发展阶段的新任务、新要求，将健全符合高质量发展要求的财税制度贯穿于建立现代财税体制全过程和各方面，从财政与经济、政治、文化、社会和生态文明各领域的密切联系及相互作用中定位财政职能与作用，是建立现代财税体制的路径选择。

总之，新发展阶段的环境、条件、任务、要求变了，财税体制建设的理念、思维和战略也得跟着变。新的征程上，我们必须跟上党的理论创新步伐，让建立现代财税体制的理念、思维、战略全面而彻底地适应新发展阶段的新要求。