

<<中国国家能力报告>>

图书基本信息

书名：<<中国国家能力报告>>

13位ISBN编号：9787205027810

10位ISBN编号：7205027810

出版时间：1993-12

出版时间：辽宁人民出版社

作者：王绍光,胡鞍钢

版权说明：本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问：<http://www.tushu007.com>

<<中国国家能力报告>>

内容概要

《中国国家能力报告》中文提要

一国的现代化过程，本身就是一个需要动员全社会的人力、物力资源的过程，也是一个不断强化国家能力的过程。

为了顺应现代化的要求，动员各种社会资源，团结各种社会力量，建立稳定的经济社会秩序，形成全体国民对现代化的共识，维持整个民族团结和国家统一，都迫切需要一个更具权威和强有力的中央政府，不断提高国家汲取财政能力，加速本国的现代化进程。

国家（其代表为中央政府）是经济发展、政治变革、社会转型和国际关系的主要指导者和驱动者。

提高国家能力，就是提高中央政府控制宏观经济的能力，推进改革与开放的能力，以及加速工业化与现代化的能力。

本报告旨在探讨中国国家能力变化，分析中央政府在市场经济转变过程中的主导作用。

这是一项中国国情分析的研究成果，是系统研究中国国家能力与国民经济发展的专题研究报告。

该项研究受中国科学院资助，作者在美国耶鲁大学合作完成。

中国经济改革深刻地影响了整个社会的政治经济变化。

尽管这场改革是以渐进方式推进，但是它对中国社会变化的影响超过历史上任何一个时期，它对中国经济发展的作用也超过历史上任何一场革命。

本报告所关注的问题是，这场改革对中国国家能力变化将产生什么样的影响？

在向市场经济转变过程中，究竟是削弱中央政府作用，还是强化中央政府作用？

如果中国市场经济转变是以中央政府为主导，那么，中央政府应当发挥哪些作用，地方政府应具有什么职能？

在一个人口众多、幅员辽阔、经济发展极不平衡的大国中，如何建立一种稳定的规范的中央和地方关系？

如何在市场经济转变和现代化赶超过程中，加强中央政府的主导作用？

<<中国国家能力报告>>

对上述问题的分析和研究构成了本报告的主要内容。

同以往的国情分析报告一样，本报告的主要观点和基本结论是依据作者对中国统计数据的计算分析及国际比较分析而得出的。

客观性与公正性是本报告研究的基本原则。

同时，在阐述过程中，本报告力求观点明确，论证有据。

报告中也吸收了国际学术界有关国家能力的研究成果。

国家汲取财政能力是最重要的国家能力

国家能力是指国家（中央政府）将自己的意志、目标转化为现实的能力。

国家能力包括四种：汲取财政能力、宏观调控能力、合法化能力以及强制能力。其

中国家汲取财政能力是最重要的国家能力，也是实现其他国家能力的基础。

国家能力对一国工业化进程产生着深刻影响。

一个国家的经济越落后，工业化起步越晚，国家在工业化过程中所发挥的作用就愈大。

因此，对于各国来讲，提高国家能力特别是提高国家汲取财政能力，也就成为最重要的国家能力，它是实现其他各项国家能力的基础。

欠发达国家提高国家汲取财政能力是尤为重要的。

它是摆脱贫困落后，实现经济起飞，缩小与发达国家之间差距的最主要的条件之一。

强化国家能力，就是强化国家动员和汲取社会资源的能力。

反映国家汲取财政能力的最主要指标：一是财政收入占国民收入的比重；二是中央财政收入占国民收入的比重。

前者反映了政府动员汲取的社会资源占总社会资源的份额，后者反映了中央政府动员汲取的社会资源占总社会资源的份额。

影响国家汲取财政能力的因素包括发展因素、制度因素以及政策因素。

<<中国国家能力报告>>

当该国经济发展水平、经济结构、经济国际化程度一定时，财政体制是决定国家汲取财政能力的最主要因素。

一个富有增长弹性的财政体制有助于提高国家汲取财政能力。
一个低增长弹性的财政体制将严重削弱国家汲取财政能力。

市场经济工业化国家是不断强化国家能力的。

在长期发展过程中，市场经济工业化国家的财政收入比重以及中央政府收支比重是不断上升的，这反映了以市场经济为基础的发达国家，逐渐从小政府变为大政府，从弱政府变为强政府，不断提高政府特别是中央政府干预经济的能力，并在稳定经济、收入分配、社会保障、提供公共物品和基础设施等方面发挥越来越大的主导作用

国家能力对中国发动工业化具有最主要的影响
国家能力是一个国家实现工业化、现代化最主要的条件之一。

从1750—1950年的二百年间，在世界性的工业化与现代化发展过程中，中国经济走向衰落，由世界经济最强国变为世界经济弱国，始终未能出现任何意义上的现代经济增长，迟迟不能正式发动工业化。

其中最重要的原因之一是中国缺乏一个强有力的具有明确现代化目标与意志的中央政府以及强大的国家汲取财政能力。

在1949年以前，国民党政府财政收入占GNP比重从未超过7%，其国家能力十分低下。

本世纪50年代以来，随着中华人民共和国的建立，中国建立了一个强大的中央政府，在极短的时间内迅速强化国家能力，发挥财政与税收的现代国家职能，财政收入占国民收入比重提高至三分之一，比国民党政府具有4—5倍的汲取财政能力，经济增长率在“一五”时期达到高速度增长，标志着中国进入现代经济高速增长的重要时代，为中国工业化的成功起步、迅速建设工业化体系创造了前提条件。

国家汲取能力由小变大，中央政府由弱变强，是中国实现经济高速增长的重要原因。

但是，过分集权的中央政府是不利于现代化建设的。

50年代以来，中国财政体制并不是一成不变的，始终没有形成稳定的中央与地方财政关系，在“集权—分

<<中国国家能力报告>>

权”或者“收权 放权”循环中反复变动。

50年代基本

上属于高度集中类型，除大跃进之外，这一体制延续到60年代末；70年代属于以集中为主、适度下放财权的类型。

国家汲取财政能力仍相当强，财政收入占国民收入比重在三分之一左右，中央政府具有很高的权威性。

尽管以中央集权为主要特征的传统社会主义体制在动员和集中社会各种资源方面是获得成功的，为中国工业化起步创造了良好条件，但是它有个致命弱点，即在使用和分配各种资源方面效率低、效益差。

所以改革就

是要解决资源配置与资源效益的问题。

80年代国家汲取财政能力迅速下降

1980年以来，实行“分灶吃饭”的财政大包干制

引起最重要的变化是，国家汲取财政能力迅速下降，政府财力极度分散，中央控制宏观经济能力下降，突出表现为：

—19财政收入增长弹性下降，且处于低弹性范围。

1986年至1991年期间，GNP每增长1%，财政收入仅增长0.66%。

这表明财政包干制度属于具有严重缺陷的财政体制。

与市场经济工业化国家通用的现代财政体制——分税制和统一税制相比，大包干制具有非规范性、非科学性、非统一性的缺陷。

财政收入占GNP比重不断下降，国家汲取财政能力相当低下，尚不及市场经济工业化国家的一半水平。

财政收入比重从1978年的31.2%下降至1992年的14.7%；预计到2000年将下降至11.3%，在世界上属于最低水平国家之一。

中央政府财政能力降至历史上最低点，已陷于“弱中央”的境地。

1989年中国中央政府财政支出

占GNP比重仅比前南斯拉夫高出1.6个百分点，相当于印度等上亿人口发展中大国的四分之一到五分之一的水平。

预计到2000年，中央财政收入占总财政收入比重将由目前的五分之二降至三分之一；中央财政收入占GNP比重将由目前的十四分之一降至二十分之一，比1989年前南斯拉夫政府财政能力还要低，其发

<<中国国家能力报告>>

展前景令人十分担忧。

预算外资金增长过快，几乎与“第一财政预算”相等。

如果预算外资金计入财政收入之中，中央财政总收入仅占总收入的五分之一，地方财政收入约占五分之四。

世界银行专家惊叹：“世界上大概没有什么国家的财政收支比中国更为分散了。”

与市场经济工业化国家或者上亿人口的发展中大国相比，中国政府汲取财政能力低下，是名副其实的“弱政府”。

与地方财政实力相比，中央政府又是名副其实的“弱中央”。

这反映了改革以来国家与社会、中央与地方关系发生了本质性的变化，并对中国长期发展产生深刻影响，至今决策者尚未深刻认识国家能力迅速下降的危害性，或者已经认识尚无有效办法制止国家能力继续下降趋势。

国家汲取财政能力下降的主要原因

改革以来，中国GNP总量成倍增长，人均收入水平不断提高，非农产业产值占GNP比例已居优势，经济开放度明显增大，诸多发展因素变化有利于扩大中国可能获得财力的基础，对提高国家汲取财政能力做出正贡献。

但是，中国实行的财政大包干制具有严重缺陷，突出表现为对财政收入增长做出负贡献，且随着大包干制的推广，其负作用不断增大。

1979—1985年其贡献

率为 52.7%，在1986—1991年贡献率达到 - 87.5%，大大抵消了经济增长对财政收入增长的正贡献。

采用这种不良的非规范的、非现代的财政体制，是中国国家汲取财政能力下降的主要原因。

这表现为：

工业增长对财政收入贡献作用下降。

从产业

部门看，工业部门是财政收入的主要来源，工业部门的财政贡献又大大高于产值贡献，工业部门利润下降，导致较低的增长弹性（1983—1987年仅有0.306），工业部门的财政收入下降将会引起整个财政收入下降。

国有经济发展相对衰落，大量国有企业严重

<<中国国家能力报告>>

亏损，影响财政收入增长。

从所有制部门看，国有企业是财政收入的主要来源，国有企业的经济角色决定了它的财政角色。

50年代初以来，国有企业发展经历了倒U形曲线，即经历了一个产生形成 迅速发展 - 占据优势 相对衰落 退居优势的发展过程。

改革以来，国有企业的经济贡献下降，企业亏损上升，导致国有企业财政贡献下降，从而影响整个财政收入。

非国有经济迅速发展，但是经济贡献与财政贡献不成比例。

到1991年，非国有经济创造了三分之二的国民收入和近二分之一的工业总产值，但是非国有经济占财政收入比重远远低于它的经济贡献。

中国对不同所有制企业实行五花八门的税种和税率，特别是对“三资”企业实行减免税，对国有企业实行“歧视性”税率，不仅破坏市场竞争的公平性和公正性，而且导致理所应得的国税“名正言顺”地大量流失。

——各地方擅自竞相减免税，中央普施“优惠政策”。

为人们广泛接受的改革思路是：改革 = 放权让利 = 优惠政策 = 减免税收。

优惠政策具有很高的含金量，但它是以减少中央财政收入为代价的。

在中央与地方讨价还价的谈判中，常常是地方得多失少，中央失多得少。

普遍偷税、漏税，使国税白白流失。

中国各类企业偷税、漏税相当惊人。

国有企业偷漏税率在八成，集体企业在六成，个体及私营三类企业在八成，个人收入调节税在九成以上，远远高于美国、加拿大60年代的水平（13—15%）。

中国是财政收支较为分散的国家，也是财政税收制度较为混乱的国家。

目前实行的财政包干制至少有六种：总额分成包干；总额分成包干与增长分成包干；定额上交包干；收入递增包干；上交额递增包干；定额补助包干。

<<中国国家能力报告>>

这与市场经济国家普遍实行的统一的规范的预算体制相冲突，也与市场经济的公平竞争、公开竞争、公正竞争的市场竞争规则相冲突。

财政包干

制是一项应急性的非规范的、非科学的、非现代的财政体制，它对中国经济发展仅具有短期正效应，但是这种正效应正在迅速递减，而负效应却在迅速扩大，导致国家汲取财政能力迅速下降，并为中国长期发展产生一系列相互关联的严重后果，也为中国走向市场经济，建立现代的社会主义市场经济体系，创造公平竞争的社会环境设置了难以克服的制度障碍。

国家财政能力下降的严重后果

国家汲取财政能力是中央政府控制宏观经济能力的基础。

国家汲取财政能力下降，意味着中央政府控制宏观经济能力在下降，它将在中国向市场经济转变过程中产生十分严重的短期和长期后果。

这包括：

经济周期波动。

改革以来，中国经济发展已经出现四起三落。

经过非经济因素的干扰，各地方一哄而起，一拥而上，争投资，上项目，盲目建设，重复建设，形成“投资热”、“开发区热”、“公司热”、“股票热”、“房地产热”等等，地方政府的经济行为总是加剧经济波动，而不是缓和经济波动。

投资急剧膨胀。

改革以来，中国出现四次较大规模的投资膨胀高潮，各地方拼命争上项目，乱铺摊子，基本建设规模超越国力和资源供给能力。

消费需求膨胀。

改革以来，中国出现四次较大规模的消费需求膨胀高潮。

职工工资总额增长过快，社会集团购买力超额增长，奢侈之风愈演愈烈。

连年财政赤字。

中国实际财政赤字巨大，1979—1992年累计额为4168亿元，平均每人负担356元。

与此同时，中央财政向中央银行大量透支，中央银行超额印制钞票，导致通货膨胀。

中央控制宏观经济能力下降。

<<中国国家能力报告>>

形成各自为政的“诸侯经济”，层层小而全，大而全，自成体系，地区封锁，贸易壁垒。

经济是政治的基础，经济实力决定政治权力。

“诸侯经济”将会导致政治衰退，中央权威和权力不断流失，任其发展，其后果是令人十分忧虑的。

令人费解的是，中国是由一个政党——共产党高度统一集中控制的社会主义国家，但是国家机器不是铁板一块，经济决策权极度分散，中央政府控制各级政府的能力极其有限，而地方政府已经形成独立于中央的经济利益主体，与典型的市场工业化大国相比，中国地方政府财力过分膨胀，行政权力过大，经济干预过多。

在中国大陆，迄今为止没有任何一个政治政党、社会组织敢于向共产党以及国家权威挑战，主要威胁是来自于共产党内部和国家机器内部的更具自我利益、自我意识、自治权力的日益坐大的某些地方政府。

中央政府财力是极其有限的，中央领导人的权威性也相对削弱。

在应付地方政府各种挑战方面（既包括经济利益，又包括政治权力），中央拥有的唯一手段是频繁地撤换或调动地方领导人。

但是仅仅依靠这一传统的行政手段，而不是依靠健全的政治制度和稳定的财政关系，这是无法阻止和改变国家能力继续下降态势的。

庞大的国家机器内部的相互冲突，经济政治权力的分散化以及多元化，严重削弱了国家能力。

国家能力迅速下降，反过来又加速中国经济与政治的多元化，成为未来中国发展的重要隐患。

中央政府在市场经济转型中的作用
市场经济是人类迄今为止所发现的有效生产和配置资源的较佳方式。

但是，市场经济并不是万能的，不应当把它加以神化和完美化。

在市场经济中，国家干预是经济发展的基本前提。

国家在市场经济中的作用与职能包括提供公共物品；进行公共投资；调节收入和财富分配；稳定宏观经济；

<<中国国家能力报告>>

制定产业政策。

除第一项职能是由中央和地方分担外，

其余四项主要由中央政府承担。

市场无法代替和完成

上述国家职能。

中央政府在市场经济转型中的作用只能加强，不能削弱。

这是因为：

市场经济制度的创新与建立是一个非自发的加速过程。

中央政府对加快建立新机制和法律框架具有决定性作用。

向市场经济转变是一个观念冲突和转变的过程。

市场经济原则与伦理经济原则互相冲突，危及许多人的生存和利益。

这需要以说服为手段，向社会公

众灌输市场经济观念，推行市场经济原则。

向市场经济转变的过程是一个利益与权力重新调整的过程，需要政府对某些利益受损的社会成员实行利益补偿。

向市场经济转变需要一个稳定的相对宽松的宏观经济环境，中央政府具有经济稳定器的作用。

经济改革需要花费成本，并随着改革深化，成本不断上升。

中国是一个发展中的社会主义大国，具有十分特殊的国情。

在向市场经济转变过程中还会出现如下难以避免的发展问题：

人口问题：

人口问题。

中国每年新增人口数量大，且在

不断持续增长。

与此同时，正在经历迅速的人口老龄化过程。

环境

环境问题。

人口压力、生存压力以及市场压

力，加剧中国环境污染与生态破坏，产生外部不经济。

基础设施问题。

中国自然地理条件决定她必

<<中国国家能力报告>>

须支付昂贵巨额的社会经济基础成本，资本系数上升难以避免。

基础设施滞后于发展成为中国经济起飞的薄弱环节和增长瓶颈。

失业问题。

劳动年龄人口增长以及经济市场化等因素，将造成长期性的大量的失业人口群。

城市

公开失业率和乡村潜在失业率不断上升。

收入差距扩大问题。

在从低收入向中等收入过渡，从计划经济向市场经济转型的过程中，中国正进入收入差别不断扩大的阶段。

这包括地区收入差别

扩大，农民与非农民收入差别扩大，以及城乡居民内部收入差别扩大。

此外还有十分突出的贫困人口问题。

上述因素决定了中央政府负有极其重大的和不可推卸的责任，也决定了在市场经济转型中中央政府的主导作用。

中央政府在改革与现代化过程中，要有意地加强在新体制基础上的主导作用，大力提高国家汲取财政能力，强化国家对市场之外领域的干预。

按照社会主义市场经济体制的要求，今后政府职能转变的基本方向是：减少经济建设职能；提高供给公共物品职能；继续增加社会性公共服务职能；强化社会保障职能。

处理中央与地方关系的基本原则是统一性与多样性相结合。

所谓统一性，体现在中央政府的作用和职能上，包括宏观经济管理，社会保障和收入分配，建立统一的、公平的国内市场体系，建立全国统一税制和税率，规定统一的公共服务标准，制定统一货币政策。

所谓多样性，体现在地方政府的作用和职能上，各地方有权制定与国家法律不相冲突的地方法律和行政法规。

多样性原则就是保证中央政府不得随意对地方政府的活动进行干预，保证政府权力在纵向上分权及制衡。

应当按现代市场经济原则重新界定和划分中央与地方政府事权。

<<中国国家能力报告>>

提高国家汲取财政能力途径

提高国家汲取财政能力的基本途径，一是提高国家外部整合能力，即提高政府汲取社会资源的能力，使相当一部分社会资源通过现代税收或非税收手段转变为政府资源。

二是提高国家内部整合能力，即提高中央政府运用财力的能力，使相当一部分政府资源通过稳定的分税制转变为中央政府资源。

提高国家汲取财政能力的实质性含义就是提高两个财政比例，即财政收入占国民收入比例，中央财政占国民收入比例。

同时应扩大地方参与中央决策的机会，以及对全社会资源分配表达本地区利益的发言权，在中央与地方之间达成协议，以政治权力换取经济利益。

既取之，又予之，或者先予之，后取之。

不管大

省小省，穷省富省，都有平等参与权与表决权。

主要建议如下：

在中央与地方之间实行纵向分权。

按四级政

府（中央、省区、市县、区镇）运行结构。

撤消计划

单列市编制，取消地区行署级。

中央与地方的权力划

分应依据成文宪法。

建立现代的、稳定的权力结构和

政治制度是国家长治久安的根本事业。

国家财政收入实行现代分税制。

三级财政征

收（中央、省区、市县），四级财政使用（中央、省区、市县、区乡）。

国税为全国统一税，省区无权改变或免

减；地方税为省区统一税，县市无权改变。

统一税制，统一税率。

对国内外企业一律实

行统一的公司所得税。

除自由贸易区外，在中华人民

共和国境内不应对外国公司实行“优惠”税率，对本国公司实行“歧视”税率。

国有企业一律实行“利税

<<中国国家能力报告>>

分流”的现代制度。
任何公司有权拒绝非成文规定的
各种摊派。

开征个人所得税。
重新界定个人收入范
围。
建立个人收入申报制度，实行个人所得累进税率，
在中国境内外国人一律实行统一的个人所得税制。
开
征个人继承遗产税和个人不动产税。

实行社会保障计划。
包括失业保险金、职工
退休金、医疗保险金、工伤保险费等强制性保险项目，
以及其他非强制社会保险项目。

<<中国国家能力报告>>

书籍目录

目录

序言

《中国国家能力报告》中文提要

《中国国家能力报告》英文提要

引言 两个比例不断下降意味着什么

第一章 国家能力

一、国家能力的概念

二、国家汲取财政能力是最重要的国家能力

三、财政体制是决定国家汲取财政能力的最重要因素

四、市场经济工业化国家不断强化国家能力

第二章 中国国家能力变化

一、国家能力低下是中国迟迟不能发动工业化的重要原因之一

二、建国以来财政体制的变动与国家能力的变化

三、80年代以来两个比例不断下降国家能力严重削弱

第三章 国家财政能力下降的主要原因

一、促进国家财政能力增强的有利因素

二、工业增长对财政收入贡献作用不断下降

三、国有企业发展相对衰落和严重亏损影响财政收入

四、非国有企业的经济贡献与财政贡献不成比例

五、各地方的减免税使中央财力资源大量流失

六、普遍偷税、漏税使国税白白流失

第四章 国家财政能力下降的严重后果

一、中央与地方政府行为假设

二、经济周期波动

三、投资急剧膨胀

四、消费急剧膨胀

五、连年财政赤字

六、中央控制宏观经济能力下降

七、形成各自为政的“诸侯经济”

第五章 中央政府在市场经济转型中的作用

一、国家在市场经济中的作用

二、国家在市场经济转型期的作用

三、中国加强中央政府主导作用的特殊理由

四、政府职能的变化及趋势

五、中央集权与地方分权的混合体制

六、中央政府与地方政府的博弈关系和规则

第六章 提高国家汲取财政能力的途径和建议

一、基本思路

二、四级政府运行结构

三、三级财政征收与四级财政使用

四、统一税制和税率

五、开征个人所得税

六、实行社会保障计划

七、取消预算外资金

结束语

<<中国国家能力报告>>

附录 国家能力、分税制及中国财政
体制的评价与探析
后记

<<中国国家能力报告>>

版权说明

本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问:<http://www.tushu007.com>