

借鉴先秦财政思想 理解最优财政收入规模问题

郭彦卿

(天津财经大学经济学院 天津 300222)

【摘要】 财政收入规模的大小,对社会经济以及人民生活水平具有重要影响。适度的财政收入规模是经济健康发展的重要保障,在探寻最优财政收入规模问题上,我们在借鉴国际经验的同时,不能忽略我国古代财政思想的价值。本文试图通过分析春秋诸子百家的财政思想,探寻其对理解最优财政收入规模的意义。

【关键词】 最优财政收入规模 古代财政思想 政府职能

财政收入规模涉及政府与市场资源配置之间的关系,对于社会经济及财政自身的发展都具有重要影响。关于我国财政收入规模大小的问题一直在争论中,如何寻求最优的财政收入规模一直是学术界讨论的热点问题之一。我国在构建公共财政体系的过程中,往往偏向于借鉴西方发达国家的经典理论,却忽略了我国古代的很多圣人早已透彻阐述过财政问题的思想。

春秋战国时期是我国历史上一个重大的社会变革时期,诸侯争霸,社会动荡不安,因此出现了百家争鸣的局面。可以

在许多情形中存在多种影响因素,因此在识别、评估对独立性和客观性造成影响的因素时应采取一种全面整合的方法。

减轻相关因素对独立性和客观性的影响的框架

	层 次	内 容
独 立 性 、 客 观 性 需 求	个人层次	审计人员客观性管理; 职业道德管理。
	项目层次	检查审计人员客观性; 检查审计人员职业道德和审计程序。
	内部审计部门层次	员工工作轮换; 确保机构的独立性; 对客观性进行监控; 向治理机构报告工作。
	公司层次	管理层在独立性、客观性方面的利益; 人力资源政策(雇用、解雇、提升); 审计委员会参与层次。
	职业层次	准则制定和执行; 增强客观性的措施; 监督职业层次的结果; 资格认证。

该框架重点关注项目层次和个人层次上的客观性,要求内部审计人员识别影响独立性和客观性的因素,进而采取措施减轻该因素的影响。

个人层次是对影响客观性因素进行识别并减轻其影响的阶段,内部审计人员的职业道德也是在该层次培养起来的。

说,先秦时期是我国古代思想文化发展的一个轴心时代,春秋战国时期诸子百家的言论,尤其是老子、孔子、孟子、墨子以及荀子的财政思想对后代产生了重要的影响。老子的“无为而治”,孔子的“苛政猛于虎”,孟子的“民为贵,社稷次之,君为轻”等语录都是我们耳熟能详的。笔者企望通过重温诸子百家的经典语录,寻求最优财政收入规模,以指导现代公共财政体系的构建。

一、我国古代对政府职能的界定

1. 老子的思想:无为而治、小国寡民。“无为而治”是《老

项目层次,注重对内部审计人员的客观性及影响因素进行检查,同时也对审计的操作程序和判断标准进行检查。

内部审计部门层次,内部审计部门主管采取措施增强客观性,如对内部审计人员进行轮换。其也要负责将所有未规避的影响客观性的因素报告给审计委员会,以确保在所有项目中客观性得到适当的关注。

公司层次,必须给予内部审计部门减轻相关因素对独立性和客观性的影响的适当自主权,管理层应制定管理政策以确保内部审计人员不会因为揭露企业中的问题而受到报复。内部审计部门主管应主动与审计委员会联系,以确保内部审计活动的独立性和客观性。

职业层次,包括像 IIA 这样的职业团体的活动。这些职业团体能通过准则和指南的颁布,增强内部审计人员的客观性,从而提高职业道德水平。另外,职业团体可通过设置资格认证考试等方式提高内部审计人员的理论水平,进一步增强内部审计人员的客观性。

笔者认为,应引导人们对内部审计独立性和客观性进行正确的认识,以整合的观点从各个层次加强内部审计的独立性和客观性。

主要参考文献

王光远等译.内部审计思想.北京:中国时代经济出版社,2005

子》思想的一个重要特点,这一主张体现在管理思想上即为实行放任自流。他要求以形式上的“无为”达到实质上的“治”,是一种否定形式上的“治”,其实是“无为而无不为”(《老子》第四十八章)。《老子》第五十七章曰:“我无为而民自化,我好静而民自正,我无事而民自富,我欲不欲而民自朴。”统治者若能做到“无为”、“好静”、“无事”、“不欲”,则老百姓自能“自化”、“自正”、“自富”、“自朴”。

老子的管理思想与他的哲学思想是相一致的。《老子》第三十七章曰:“道恒无名,侯王若能守之,万物将自化。化而欲作,吾将镇之以无名之朴。无名之朴,夫将不欲。不欲以静,天地将自正。”“道”是一切事物的发展法则,而“道”的本质特征就是“无”。老子认为,万物的起源是“天下之物生于有,有生于无”(《老子》第四十章)。世间万物由“无”统摄,只有通过“无”才能达到“有”的效果。这一哲学思想演化到管理思想上就是“无为则无不治”。《老子》第二章曰:“是以圣人居无为之事,行不言之教。万物作而弗始也,为而弗恃也,成功而弗居也。夫唯弗居,是以弗去。”老子告诫统治者,只有无争和不居才能顺应自然规律,维持统治的稳定。

但是,“无为”并不是让统治者什么都不做,而是不要恣意妄为。《老子》第二十五章曰:“人法地,地法天,天法道,道法自然。”这也就是要尊重自然运行之道。用经济学的观点解释即是,能交给市场去做的政府就不要插手,市场失灵的领域再由政府介入。

“小国寡民”(《老子》第八十章)是老子管理思想的又一精髓,它和追求不断发展、进步的现代管理思想不同,它主张通过“无为”而使经济回到最原始的经济状态,反对政府的随意强制与无谓干预,要尊重事物自身的发展之道,实现一种“小国寡民”的社会模式。与之相适应,政府的规模也是以“小”为特征,国家机构小,官员少,管理简单,少干预市场,这就是老子思想对现代政府规模的指导。《老子》第五十九章曰:“治人事天,莫若啬。”第六十章曰:“治大国若烹小鲜。”老子主张治国要谨慎小心,但不要复杂化,要尽量将其简单化,而且人(尤其是统治者)应该遵循自然规律,不能为所欲为。他认为,生产资源有限,所以管理者要爱惜各种资源,也就是要建立一个受约束的政府。这些思想和现代“小政府,大社会”以及“宪政”的理念是一致的。

2. 墨子的思想:聚财于官。和儒家主张“藏富于民”、“财聚则民散,财散则民聚”的思想不同,墨子主张“藏富于官”,认为国富是民富的前提。孟子曰:“是以官府实而财不散……故国家治则刑法正,官府实则万民富。上有以洁为酒醴粢盛,以祭祀天鬼;外有以为皮币,与四邻诸侯交接;内有以食饥息劳,将养其万民;外有以怀天下之贤人。是故上者天鬼富之,外者诸侯与之,内者万民亲之,贤人归之,以此谋事则得,举事则成,入守则固,出诛则强。”他认为政府有各种客观职能和财政需要,所以“官府实”是政府职能实现的前提。同时,墨子还提出“尚贤使能”,这是对财权集中的要求,即要有贤明的管理者,不能无条件地集中财力。

在古代社会中,政府职能虽然比较简单,但也是必要的。

墨子对政府职能的理解比较全面,从国内谈到国外,从官府上层谈到下层,从政府内部谈到政府外部,从政治、社会职能谈到经济职能。他认为,要实现这些职能,离不开由税收构成的大量的财政收入,由此推导出在古代社会中“官府实”的必要性。老子则是从“道法自然”的角度,提出要“无为而治”,政府要适度控制逐渐繁多的政府职能,与市场合理分工,从而提高效率。不同历史时期,政府的职能不同,但是社会越发展,越需要政府职能的合理定位。

二、我国古代对财政收入的阐述

1. 老子的思想:损有余而补不足。《老子》第七十五章曰:“人之饥也,以其取食税之多也,是以饥。百姓之不治也,以其上之有以为也,是以不治。民之轻死,以其求生之厚也,是以轻死。夫唯无以生为者,是贤贵生。”可见,老子认为百姓的“饥”、“不治”、“轻死”是由统治者的厚敛重赋造成的。《老子》第七十七章曰:“天之道,其犹张弓与?高者抑之,下者举之,有余者损之,不足者补之。故天之道,损有余而补不足。人之道则不然,损不足而奉有余。夫孰能有余而奉天下,唯有道者乎?是以圣人为而弗有,成功而弗居也。”老子这一思想是针对当时统治者厚敛重赋导致社会矛盾激化的现状而言的,“损不足而奉有余”则会导致“百姓之不治”。

《老子》第四十四章曰:“名与身孰亲?身与货孰多?得与亡孰病?甚爱必大费,多藏必厚亡。故知足不辱,知止不殆,可以长久。”第九章又曰:“持而盈之,不若其已。揣而锐之,不可长葆也。金玉盈室,莫之能守也。贵富而骄,自遗咎也。”因此,老子认为,统治者应该控制税赋。统治者如果占有过多的社会财富,会引起贫富矛盾的激化,从而影响社会秩序,导致社会混乱,因而统治者的收入必须有所控制。《老子》第六十六章曰:“是以圣人之欲上民也,必以其言下之。其欲先民也,必以其身后之。故居上而民弗重也,居前而民弗害。天下乐推而弗厌也。非以其无争与?故天下莫能与之争。”可见,老子主张轻赋役,舒民力,才能确保统治者的长远利益。所以《老子》第八十一章曰:“圣人无积,既以为人已愈有,既以予人已愈多。故天之道,利而不害。人之道,为而弗争。”可谓一语道破财富分配问题的天机。

2. 孔子的思想:苛政猛于虎、敛从其薄。孔子曰:“君子喻于义,小人喻于利”(《论语·里人》),“不义而富且贵,于我如浮云”(《论语·述而》)。可见,孔子思想体系的核心是道德政治,他对税赋的态度也由此决定。孔子曰:“苛政猛于虎”(《礼记·檀弓下》)。他强烈反对聚敛,提倡节用。孔子主张“政在节用”、“道千乘之国,敬事而信,节用而爱人,使民以时”(《论语·学而》)。在税赋征收上,孔子强调惠民,坚决反对重税,主张“敛从其薄”(《左传》)。薄敛成为儒家的一个重要思想。孔子反对鲁国按田征税,认为增加了百姓负担。孔子曾指责为季氏“聚敛而附益之”的冉求,称“非吾徒也,小子鸣鼓而攻之,可以”。可见,孔子反对横征暴敛的鲜明态度。孔子的财政观点不多,看似简单,但对后代产生了极大的影响。

3. 墨子的思想:劳而不伤、费而不病。在春秋战国时期的诸子百家中,墨子的财政思想极具特色,强烈要求均衡政府与

纳税人的利益关系,既满足政府的财政需要,又兼顾纳税人的利益。墨子的“劳而不伤”、“费而不病”思想充分体现了他主张协调政府与纳税人之间关系的态度。

对于财政收入,墨子有相当精辟的论述:“(以其常)役,修其城郭,则民劳而不伤;以其常正(征),收其租税,则民费而不病。民所苦者,非此也,苦于厚作敛于百姓”(《辞过》)。墨子认为,为了修筑城郭,征集民夫是必要的;正常的税收也不会引起人民的怨恨,但赋役过重,便会产生混乱。墨子指出:“厚作敛于百姓,暴夺民衣食之财”(《辞过》),过分的税役则是“殫财劳力,毕归之于无用”(《辞过》),造成“伤”民,于国、于民都不利,揭露了统治者为满足个人需求而横征暴敛的危害。

4. 孟子的思想:耕者助而不税、取于民有制。孟子在《公孙丑》篇中曰:“耕者助而不税”。对“助”有许多不同解释,有“借民力治公田”说,有劳役地租说,但孟子主张除了“助”以外,不征其他税。孟子主张单一农业税,这一思想充分体现了他反对统治者对农民进行过重剥削的态度。《孟子·尽心下》篇中曰:“有布缕之征,粟米之征,力役之征。君子用其一,缓其二。用其二而民有殍,用其三而父子离。”孟子认为课税太重会导致农民破产以致流亡。《孟子·滕文公上》中,孟子对滕文公说“取于民有制”,就是主张剥削人民应有限度。

5. 荀子的思想:聚敛亡国。荀子和儒家的轻徭薄赋思想一致,他主张轻税,反对聚敛。荀子曰:“取民者安,聚敛者亡”(《王制》)。他认为巧立税收名目搜刮民财会破坏税收的基础,是危害国家的大患。荀子指出“聚敛者,招寇、肥敌、亡国、危身之道也”(《王制》),他认为聚敛会导致“府库已实,而百姓贫,夫是之谓上溢而下漏。入不可以守,出不可以战,则倾覆灭亡可立而待也”(《强国》)。可见,荀子认为聚敛将最终导致亡国。荀子还告诫统治者“君者,舟也;庶人者,水也。水则载舟,水则覆舟”(《王制》),他从君与民的相互关系阐述了聚敛的危害性,这一论断成为以后历代帝王处理君民关系的金科玉律。

三、如何理解最优财政收入规模

从以上分析可以看出,我国早期社会人们对财政收入规模的认识是一种以最小为最优的财政思想。如老子的“人之饥也,以其取食税之多也,是以饥”、孔子的“苛政猛于虎”、孟子的“取于民有制”、墨子的“劳而不伤、费而不病”、荀子的“聚敛亡国”等财政思想,都认为统治者应该勤政爱民,轻徭薄赋,反对统治者的横征暴敛。这种限制财政收入规模任意扩张的财政思想在我国流传久远,也起着重要的指导作用。我国历史上的诸多盛世,例如:元嘉之治、贞观之治、文景之治、康乾盛世等都是在轻税负指导思想下实现的;而很多历史朝代的更替都源于税负过重,是不断膨胀的政府职能和有限的社会资源相冲突的结果。然而,我们所说的“最优”财政收入规模其实就是“最适宜”的财政规模,即与当时的经济发展相适宜,与人民的承受能力相适宜。因此,不同的历史时期,不同的经济发展条件下,人们对最优财政收入规模的认识也不一样。

目前,对于最优财政收入规模的理解主要有三种观点:第一种观点认为最优财政收入规模即为财政收入的最小化。“小政府、大社会”思想,实际上就是这种观点的具体体现,这种观

点和古代的轻徭薄赋观点是一致的。第二种观点认为最优财政收入规模是指在既定的财政收入分配制度下,最能体现财政收入分配制度要求的财政收入规模,即合乎制度约束规范的财政收入规模,是近年来较为流行的一种观点。第三种观点认为最优财政收入规模是指在财政分配实践中达到“以支定收”与“以收定支”相适应状态下的财政收入规模。这是一种在财政收支关系基础上形成的财政收支相互决定论思想,在当今财政理论界占据主流地位。

第一种观点是对过度膨胀的财政收入规模的一种思想反抗,但在实践中,财政收入规模过小,会加剧财政收支矛盾,影响政府机构的正常运转和政府职能的实现,难以满足社会公共需要,同样是对经济与社会发展的损害。第二种观点混淆了财政收入规模与财政收入分配制度的关系,只有当财政制度的选择合乎最优财政收入规模要求时,这种财政制度才是合理的。第三种观点只是强调了财政收支在总量上的对称或相等,没有考虑政府行政效率的高低。

通过对以上观点进行分析,笔者认为,界定最优财政收入规模必须先明确财政的职能。无论在何种体制下,财政的首要职能都表现为保证政府职能的履行。既然财政收入是用于实现政府职能的,那么最优的财政收入规模如何确定呢?当然社会环境不同,确定标准也不一样。但是,我国古代的圣人早就给出了这个问题的答案。老子的“轻徭薄赋”、“无为而治”等思想使当时的社会经济得到很快的恢复与发展,国家财政收入也因此逐渐增加。老子的“取之有度”、“用之节俭”等税收思想对于确定财政收入规模仍有一定的启示作用。孟子的“取于民有制”,主张统治者向生产者征收的税赋应合理、有限度,他认为统治者制定税收政策应以人民的承受能力为依据,这才有利于封建统治,否则会导致“身弑国亡”或者“身威国削”。而“百姓足,君孰与不足;百姓不足,君孰与足”(《论语·颜渊》),反映了孔子主张通过发展生产使人民富裕,从而培养税源。亦即税赋的征收不能损害经济的发展,加重人民的负担。荀子的“聚敛亡国”思想更是从亡国的角度阐述了税赋过重的后果。墨子的“劳而不伤”、“费而不病”客观上说明了税收负担的标准问题。“伤”和“病”是财政收入(主要是税收)规模的禁区,超越禁区,对政府及纳税人都是不利的,这与供给学派“拉弗曲线”的减税原理有相同的理念。

所以笔者认为,最优财政收入规模的界定必须以正常履行政府职能为前提,能够使资源在公共部门和私人部门之间达到最优配置,实现社会福利最大化的财政收入规模才是最优的财政收入规模。

主要参考文献

1. 姚绍学.最优财政收入规模问题研究评析.经济研究参考,2003;64
2. 陈小平.对我国财政规模现状的多角度估计.发展研究,2001;7
3. 陈界.论孟子的经济思想.北方论丛,2004;4
4. 叶青.费而不病 劳而不伤——析墨子税役思想的精华.税务研究,2002;5