

第一章

财政与财政学的产生与发展

学习目标

通过本章的学习，要求学生掌握财政的产生、发展及财政的性质、特征、概念；了解中西方财政学说的演变过程；熟悉财政学研究的内容、角度与方法。为以后的学习打下坚实的理论基础。

开篇导言

财政是什么？这是我们开始学习这门课程需要首先回答的问题。说起来，这个问题既复杂又简单。说它简单，是因为现实生活中存在着许多与国民经济发展及人们生活密切相关的财政现象。例如，规模宏大的三峡水利工程、登月工程、高速铁路建设、歼-20 隐形战机研发、航母建造等，都是由政府财政投资的。另外，政府每年要拿出大笔的资金从事农林基本建设；国家机关、学校、军队、公安、基础研究等部门主要靠政府财政拨款来维持其生存与发展；城乡居民在医疗、教育、养老、住房等领域都在一定程度上享受着政府的财政补贴；国际交流、对外援助等也需要由政府承担全部的责任。同时，为了维持国家庞大的财政支出，政府必须要依法向企业、单位及居民征收相关的税费，例如企业所得税、增值税、个人所得税、高速公路通行费、社会保障费，等等。如果没有这些税费，政府就会难为“无米之炊”，不可能承担起相应的职责。近些年来，随着我国经济实力的增强（已成为世界上第二大经济体），政府的财力越来越强，2018 年中国的 GDP 总值为 900 309 亿元（可折算成 14 多万亿美元），政府的财政收入超过 25 万亿元的规模。但这些收入还不足以保证政府的需要，必要时还会通过发行国债或国际债券的方式来筹集资金，以促进国民经济的快速、稳定、健康的发展。

在一年一度的各级人民代表大会上，全体代表成员还必须通过必要的立法程序对本级上一年度的决算报告和当年的预算报告，给予讨论、审查与批准。在会议过程中，人大代

表会把百姓最关心的热点问题反映出来，各界媒体也会对热点问题给予集中公开报道，使社会公众知道政府的钱来自哪里，用到何处。

以上诸如此类的财政问题或现象还有很多，对此，不仅政府官员要关注它、研究它，就是普通的百姓也自然而然地去关心它、议论它。对于大学生来讲，我们将来要承担起国家的建设与经济发展的重大责任。因此，对于财政问题，我们不仅应只是去接受它、感受它，更需要从基本原理与利用逻辑思维来学习它、掌握它。

第一节 财政的起源与发展

纵观人类社会发展的历史，财政不是从来就有的。它是随着社会生产力水平的提高，人类社会发展到一定阶段后，在社会再生产过程中，产生了独立于社会生产单位和消费单位之外的统治阶级为了自己及社会公共事务的需要而形成的。

一、财政的起源

（一）财政产生的过程

财政是一个古老的历史范畴，是随着社会生产力的发展和国家的产生而产生的。原始社会初期，人类所处的生存环境很恶劣，为抵御外界的侵袭，人们只能聚集在一起生活，运用最原始的生产工具共同劳动，生产出数量极少的劳动产品并归全体成员共同所有。随着社会生产力水平的提高，畜牧业与手工业开始从农业中分离出来，且单纯地从事商品交换的商人也出现了。于是，整个社会生产的产品除了满足人们最低生活需要之外，还出现了剩余，私有制也因此而产生。此后，因人们所占有的私有财产多寡不均，贫富分化逐渐加剧，社会分裂成为奴隶和奴隶主两大根本对立的阶级。奴隶主阶级为了巩固自己的统治地位，保护自己的既得利益，镇压奴隶的反抗，建立起了军队、警察、法庭及监狱等统治机构，这就标志着奴隶制国家的诞生。而国家作为一种管理机构，虽然它本身并不从事物质资料的生产，不直接创造财富，但是为了维持其自身的发展壮大并履行其职能，却需要消耗一定的物质资料。于是，国家就依靠它所拥有的政治权力，采用赋税等形式，强制、无偿地占有有一部分社会产品来满足其需要。这样，在整个社会产品的分配中，就独立出来一种由国家凭借政治权力来参与的社会产品的分配，而这就是财政分配。

（二）财政产生的条件

从财政产生的过程可以看出，财政的产生需要满足两个条件：一个是社会经济条件；另一个是政治条件。

社会经济条件是财政产生的物质基础。如果一个社会的生产力水平极其低下，没有剩余产品，也就不存在财政产生的可能性。只有当生产力发展到一定水平，社会出现剩余产

品时,才能具备财政产生的物质基础。

政治条件是财政产生的权力保证。只有当社会发展到一定阶段,贫富两大对立阶级的矛盾变得不可调和时,才会出现维护统治阶级利益的权力机关——国家。国家的产生及统治机构的设置就为国家无偿占有的一部分社会产品提供了权力保证,同时,国家的出现也就意味着财政的产生。可见,财政不仅是一个历史范畴,同时也是一个经济范畴,更是一个政治范畴。

二、财政的发展

财政随国家的出现而产生,并随着国家的发展而发展,也将会随着国家的消亡而消失。它依次经历了奴隶社会、封建社会、资本主义社会、社会主义社会,并相应地形成了为各社会形态的国家政权提供服务的奴隶制财政、封建制财政、资本主义财政和社会主义财政。

在不同历史时期,财政作为国家的分配,伴随着商品货币经济的发展和社会的进步。其分配的形态经历了实物形态向货币形态的转化;收入形式由贡赋、租税、官产收入为主过渡到了以税收、公债甚至货币发行为主;支出重点也从祭祀、战争、王室、官俸等为主转向以政权建设、经济发展、文教科技、社会保障为主。此外,新的财政范畴也不断出现,如封建社会末期出现了公债,资本主义时期出现了国家预算、赤字财政、社会保障等;财政活动的范围和领域也不断地得以拓展,由简单的政府收支发展成为政府调控经济的重要手段,广泛地服务于政府实现其职能的各个方面。

三、财政的性质与特征

财政作为一种分配范畴,具有其他分配范畴所不具备的特征,具体表现为:

(一) 财政分配的主体是国家或政府

财政分配是以国家或政府的存在为前提的,是由国家或政府组织在全社会进行的集中性分配,是凭借国家的政治强制力进行的分配,因此国家或政府是财政分配的主体。而其他分配形式如银行信用分配、企业财务分配及价格分配的主体是银行、企业,或是交换双方的买者或卖者,只有以国家或政府为主体的分配才是财政分配。

(二) 财政分配的客体(即对象)是社会产品的价值

社会产品是一个国家的劳动者在一定时期内(通常是1年)所生产出来的产品和劳务的总和,其价格总和即为社会产品价值。根据马克思主义经济理论,社会产品价值均由三部分价值形态组成,分别是:用来补偿生产过程中已经消耗掉的生产资料价值部分(C)、劳动者为自己创造的价值部分(V)、劳动者为社会创造的价值部分(M)。其中,消耗掉的生产资料价值包括流动资产价值和固定资产价值两部分,固定资产价值是以提取固定资产折旧体现出来。在不同时期,国家对社会产品或社会产品价值三个组成部分的分配政策各不相同。一般来说,财政收入主要来自于社会产品(价值)中的“V”和“M”部分,这两部分作为劳动者新创造的价值,总称为国民收入。而作为劳动者为社会创造的价值“M”,是企业所得税的基础,也是财政收入的重要来源。此

外，国家还会通过包括对个人收入征收个人所得税等在内的多种形式从“V”中筹措财政资金。

（三）财政分配的目的是满足国家或政府实现职能的财力需要

国家职能如巩固政权、发展经济、促进民生进步等，这些都属于社会公共需要。财政分配的直接目的是保证国家实现职能的需要，间接目的是满足社会公共需要。从一定意义上看，国家与财政是相互依存的。没有国家，就不会有财政；而没有财政提供财力，国家的职能就难以实现，社会公共需要就得不到满足，国家自身也不易存续。因为“赋税是喂养政府机器的娘奶”“赋税是政府机器的经济基础”。^① 巩固政权也好，经济建设也罢，政府职能的实现都要依靠财政提供财力。

四、财政的概述

“财政”一词属于外来语。据考证，Finis 一词在公元 13—15 世纪起源于拉丁语，意思为货币支付，后来又发展为 Finare。16 世纪末期，法国政治家布丹在其所著《共和国六讲》一书中使用了“财政”一词，并且将 Finare 写成法文 Finances 一词，专指财政收入和公共理财活动。到了 18 世纪，英国著名的古典政治经济学代表人物亚当·斯密在代表作《国民财富的性质与原因的研究》一书中，就多处使用 Finance。直到 1892 年巴斯塔布尔才用 Public finance 表述财政这个概念（汉语的意思是公共财政）。

在我国“财政”一词最早出现于 1898 年（光绪二十四年），在戊戌变法“明定国是”诏书中虽然有了“改革财政，实行国家预算”的条文，但直到民国（1912 年）以后，人们才逐渐对“财政”一词有了较全面的认识和理解。在 20 世纪 40 年代，中华书局所出版的《辞海》是这样解释财政的：“财政谓理财之政，即国家或公共团体以维持其生存发达为目的，而获得收入、支出经费之经济行为也”。

中华人民共和国成立以后，虽然引进苏联的教科书，但人们对于财政概念的认识并不一致。对于财政的定义，主要有两种论点：一是认为财政是以国家为主体所进行的分配；二是认为财政是国家的经济活动。而改革开放以来，随着西方财政理论的传播，人们对于财政的理解有了进一步的认识，现在通常的解释是：财政是以国家（或政府）为主体的经济（或分配）活动、经济行为或经济现象。也有将财政的一般概念表述为：财政是一种以国家（或政府）为主体的经济行为，是政府集中一部分国民收入用于履行政府职能和满足公共需要的收支活动，以达到优化资源配置、公平分配及经济稳定和发展的目标。不管如何来定义财政这一概念，但在实践中，财政就表现为政府的一系列收支活动或政府的理财活动。

^① 《马克思恩格斯全集》第 19 卷，第 32 页；第 4 卷，第 342 页。

第二节 财政学说的形成与发展

如同财政的产生与发展经历了漫长的历史过程一样，财政学的形成与发展也经历了长期的演变轨迹。而且，随着时代的变迁，财政学的内涵也在不断地更新变化。

一、中国古代的财政思想

中国是一个文明古国，在漫长的历史发展过程中，涌现出了许多杰出的经济和思想家。他们从当时的实际出发，为治国安民寻求良策，在财政思想方面提出了一些颇有见地的见解。

（一）轻徭薄赋的财政思想

轻徭薄赋是中国财政思想史上较为普遍的一种政策主张。历代的经济思想家普遍认为，轻徭薄赋的财政不仅有利于缓和社会矛盾，而且还有利于社会经济的恢复与发展。例如：西周时期的周公就提出了统治者应“勤政裕民”的主张；春秋时期的管仲以“治国之道，必先富民”的原则为齐王理财；孔子反对苛政，主张“敛从其薄”；孟子认为“易其田筹、薄其税敛”是富民的首要因素；唐代的刘晏以“理财常以养民为先”来告诫他的君王；北宋的王安石认为，理财要做到“因天下之力以生天下之财，取天下之财以供天下之费”；清代的魏源说得更形象化，他指出，“善赋民者，譬植柳乎，薪其枝叶而培其本根；不善赋民者，譬剪韭乎，日剪一畦，不罄不止”。

（二）“量入为出”与“量出制入”的财政思想

“量入为出”与“量出制入”的财政思想是中国财政思想史上关于财政收支安排的两种相互对立的观点。“量入为出”的思想最早提出应是在西周，当时在《周礼》中就有“以九赋敛财贿，以九式均节财用”的记载。而与“量入为出”相对应的“量出制入”的思想，最早见于唐代的杨炎。他说，“凡百役之费，一钱之敛，先度其数而赋于人，量出以制入”。由此也引起以后历代理财家对“量入为出”与“量出制入”的争论。如唐代陆贽率先批判杨炎提出的“量出制入”原则，指出“量入为出”是“圣王”之法，只有在政治衰败时才会“量出为入，不恤所无”。明代的张居正，也坚持财政的“量入为出”原则。事实上，封建统治者总是交替使用“量入为出”和“量出制入”两种财政原则的，即使在杨炎没有公开提出“量出制入”之前，也是这样。

（三）开源节流的财政思想

开源节流思想主张在发展生产的基础上开辟财源、节制赋税、富国富民。战国时代的荀况就最早表达了这一观点。他认为“下贫则上贫，下富则上富”，只有生产才是“财之本也”，只有以劳动为本，才能达到“上下俱富”。在税收思想上，他主张“轻田野之税，平关市之征，省商贾之数，罕兴力役，无夺农时，如是则国富矣”。在财政支出的问题上，他

明确地提出了“节其流，开其源”的著名财政基本原则，后世将此基本原则概括为“开源节流”，并成为被广泛接受的一句财政原则的名句格言。

（四）官营专卖的财政思想

官营专卖思想指的是不通过增加租税而是通过官营工商业和产品专卖的办法来充实国库。这种思想最早见于《管子·轻重·山国轨》：“不藉而赡国，为之有道乎？”。在《管子·轻重·海王》中还提出了“官山海”的建议，主张由国家控制盐、铁、山林、川泽等自然资源来增加财政收入。到了西汉，桑弘羊还制定了“均输”“平准”两法。“均输”是指各郡国的贡品，除稀少特优的贡品直接运送京城外，一般的贡品可由当地办理均输的官吏运往邻近高价地区出售或将贡品折成现金，并另购当地大量价廉物美的商品运到高价地区出售。这样一来，不仅能减少贡品在输送过程中所产生的损失、费用和承担运送贡品的劳役，而且还能增加国家的财政收入。“平准”是在京城设置一个官方机构，“贵则卖之，贱则买之”，使“万物平而便百姓”，这样不仅能打击投机商使其无法牟取暴利，而且还有助于社会经济发展和稳定。而唐代的刘晏则主张通过整顿盐和铁专卖并推行平准法来开辟财源，并收到了“官收后利而民不知贵”及“敛不及民而用度足”的实效。不过，这一政策对于封建社会后期工商业的发展也产生了不利的影响。

除了上述这些突出的财政思想外，历代的思想家还提出了“公平税负、统一税收、简化税制、中央与地方财政分权”等观点。尽管我国古代的财政思想十分丰富，但是仅作为理财之政，始终没有上升为理论的系统阐述，因此也就最终无法形成完整的财政理论体系。

二、当代西方的财政理论

从历史上来看，在古希腊、古罗马及西欧中世纪，一些思想家在论述政治经济问题时，对财政问题也有了诸多见解。但是，把财政作为一门专门的学问来研究，则是在 15 世纪末期资产阶级产生以后才出现的事情。1776 年，亚当·斯密在《国富论》一书中比较完整地阐述了他的财政思想，因此，他也就被冠以了“财政学之父”的称号。到了 1936 年，英国经济学家凯恩斯(John Maynard Keynes, 1883—1946)的《就业、利息和货币通论》(简称《通论》)的发表，则被认为是当代资产阶级财政理论形成的标志。

（一）重商主义与重农学派的财政思想

重商主义起源于 16 世纪中叶的英国，盛行于 17 世纪。它认为一国经济的强弱取决于该国黄金的多寡，主张政府应积极运用包括财政手段在内的各种方式干预民间经济活动，尤其应当利用关税政策鼓励出口，保护本国贸易，以换回更多的金银，积累货币财富。

重农学派起源于 18 世纪的法国，主张自由放任，反对国家干预。重农学派把理论研究从流通领域转向了农业生产领域，认为农业是物质财富的真正源泉，只有发展农业生产，才能使得财源茂盛。在税收方面，它极力主张实行“单一的土地税”，并由占有“纯产品”的地主承担全部税负，并同时取消其他的课税。

(二) 古典学派的财政理论

亚当·斯密是西方财政学的开山鼻祖。他在《国富论》中，专门开辟独立的一篇“论君主或国家的收入”，系统地研究了国家财政收支、税收和公债等问题，有创见地把财政作为经济学中的一个重要范畴来加以专门研究，并形成当代财政学的理论体系。其主要观点有以下几个方面：第一，主张君主的职权应尽量掌控在狭小的范围内，以利于私人经济活动领域的扩大；认为政府只要像治安管理人员那样，防御外来者的侵略和内在的治安及保护资产阶级财产不受侵犯；与此相适应，政府的财政开支也要压缩到最低限度。第二，在赋税问题上提出以地租、利润、劳务三种收入作为划分税收的依据，并提出著名的“公平、确定、简便和征收费用最小”四原则。第三，对公债持否定态度，认为巨额的公债有可能破坏国家财政。

英国经济学家大卫·李嘉图(David Ricardo)在1871年出版的《政治经济学及赋税原理》一书中，不仅继承了斯密的理论，而且在内容上有所丰富和知识面的延伸。比如在公债问题上，李嘉图则与斯密一样持否定态度，认为举债是将生产性资本转向非生产性消费，会影响资本积累。但在赋税问题上，李嘉图和斯密的观点有所不同。李嘉图反对对资本课税，“因为征收这种赋税，就会损害维持劳动的基金，因而也就会减少国家将来的生产。”而斯密认为税收是人民的非生产性支出转为国家的非生产性支出，现有资本并无损失。

此后，他们的理论经过J. 穆勒(John Stuart Mill)、A. 马歇尔(Alfred Marshall)和庇古(Arthur Cecil Pigou)等持经济自由主义观点的古典或新古典经济学家的阐述而形成了西方财政学的所谓“盎格鲁-撒克逊”传统观点。该传统观点推崇市场机制在资源配置方面起着效果良好的作用，相信存在“看不见的手”会自动地将私人利益引导到公共利益上，主张“最好的政府是管理最少的政府”。

(三) 现代西方的财政理论

► 1. 凯恩斯主义的财政理论

1929年爆发世界规模的经济危机后，世界经济陷入长期萧条，人民百姓失业问题严重。垄断资产阶级迫切需要一套“医治”失业和危机，加强垄断资本统治的新理论和政策措施。凯恩斯在其《通论》一书中阐述的经济思想正是适应了这种需求，引起了西方经济学界的震动。许多资产阶级经济学家因此放弃了庸俗经济学的传统观点，转而追随凯恩斯，并对《通论》一书的内容加以补充和延伸，形成了凯恩斯主义，其主要代表人物包括美国的汉森、萨缪尔森，英国的罗宾逊、斯拉法等人。他们的主要财政观点和政策主张表现在以下几个方面：

(1) 实行国家干预的经济和财政政策。凯恩斯认为，之所以出现经济危机，关键原因是有效需求不足(即消费需求和投资需求不足)，而要消除经济危机，就必须刺激有效需求。因此，政府必须扩大财政开支，大量发行公债，推行财政赤字政策。汉森则把财政赤字政策和经济周期联系起来，认为在经济萧条时期，政府应推行赤字预算的政策，以弥补有效需求的不足；而在经济繁荣时期，应推行预算盈余的政策，以减少有效需求。这种旨

在调节有效需求以熨平经济波动的政策，称为补偿性财政政策。

(2) 把税收作为调节社会经济的重要手段。凯恩斯认为，国家应通过改变租税体系，限定利率或其他方法，指导和刺激消费需求。后凯恩斯主义者还把税收和投资联系起来，根据国家干预经济的需要，实行增税或减税，以缓和经济衰退。

(3) 用发行公债的办法来弥补财政赤字。凯恩斯认为，政府扩大公共开支而导致的财政赤字可以通过举债来弥补。只要政府把公债用来刺激经济增长，公债就是安全的，并可以一直延续采用。

► 2. 货币主义学派、供给学派和理性预期学派的财政理论

凯恩斯主义的财政政策在第二次世界大战后的成功运用，的确使其在学界得到认可和称赞。但是，到了 20 世纪 70 年代初，当通货膨胀席卷西方国家，而失业率却未能像其理论所预示的那样大幅度降低时，人们逐渐对它产生了怀疑。以 M. 弗里德曼(Milton Friedman)为代表的一批经济学家借此发动了一场对凯恩斯主义的财政政策传统的“反革命”。其中主要有货币学派、供给学派和理性预期学派，他们认为正是国家对经济的大规模干预窒息了市场经济的活力，从而造成此时经济的“滞胀”局面。但是，凯恩斯主义的反对者们并未建立起一套足以与凯恩斯主义相抗衡的财政学说。只是，他们力图在这个框架内恢复古典学派的传统。

► 3. 公共选择学派的财政理论

当人们围绕着凯恩斯主义理论展开无休止的争论时，以布坎南(James M. Buchanan)和图洛克(Gordon Tullock)为首的一批经济学家在财政学的一个重要领域内取得了重大的理论进展。他们将财政作为公共部门经济，集中研究社会公共需要及满足这一需要的产品——公共产品，分析了决定公共产品的生产和分配的过程，及生产公共产品的国家机器的组织和机构。公共选择学派的主要财政观点表现在以下几个方面：

(1) 明确界定公共产品的产权。

(2) 在公共部门内部和部门之间引入竞争机制，重构官员的激励机制，按照市场规则来组织公共产品的生产和供给，约束政府的税收和财政支出。

(3) 重新设计公共产品的偏好显示机制，使支持者尽可能真实地显示其偏好。

► 4. 新凯恩斯主义的财政理论

除上述一些主要流派的财政理论外，新凯恩斯主义对现代财政学的发展也做出了重要的理论贡献。与其他经济学派相比，新凯恩斯主义经济学派的理论缤纷繁杂。概括地讲，他们在吸纳并融合各学派理论之长、批判地继承和发展在原凯恩斯主义的基础上，试图建立起一种有微观理论基础的新凯恩斯主义宏观经济学。新凯恩斯主义的财政观点主要表现在以下两个方面：

(1) 强调并从微观角度入手，阐明了市场机制的不完善性。他们从垄断竞争的市场结构出发，研究了经济中存在的实际性、风险和不确定性、经济信息的不完全性和昂贵性、调整的成本因素等，从而说明了企业的最优定价行为及其宏观经济含义，证明在市场经济中“看不见的手”，并不能引导以经济利益最大化为目标的经济主体最大限度地促进社会利

益，达到“帕累托最优”的境界。恰恰相反，“看不见的手”导致了“协调失败”，出现了长期的市场非均衡和社会福利的巨大损失。

(2)强调政府干预经济的必要性。他们以需求冲击为假设，着重论证了企业为什么总是拒绝及时随需求的变动而调整价格和劳务工资，这种微观行为反映到宏观经济层面又如何导致总产出和就业的形式变动。因此，需要通过政府干预来解决这种市场机制的失效问题。

【专题 1-1】

对财政学的一种解释

在现代经济学的分析视野中，人类的欲望可以大致分为两类：一类是个人欲望；另一类是公共欲望。一般说来，个人欲望的满足可以经由市场的活动，凭借价格机制的运作来达到圆满的解决；而公共欲望的满足则很难借助市场机制的运作达成，它一般需要通过政府预算决策来实现。在现代政府体系中，政府预算的编制须经议会的同意，而议会代表则由公众投票选举产生。因此追根溯源，公共欲望的满足一般经由公众投票过程达成。私人部门经济与公共部门经济的异同，如图 1-1 所示。

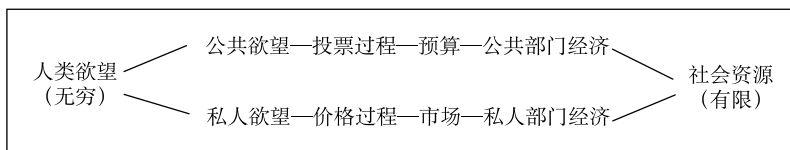


图 1-1 私人部门经济与公共部门经济的异同

尽管私人部门经济和公共部门经济有着各自的活动范围和经营方式，但就其本质来说，二者的目的都在于如何利用社会上有限的资源来满足人类的无穷欲望。从这个意义上说，二者之间的差别仅仅是手段上的。

我们知道，作为社会公众利益的代表者，政府是实现公共欲望的当然首选。因此，公共部门的经济活动实际上就是指政府的经济活动。而为了满足公共欲望，政府需要向公众提供道路、公园、治安、国防等各种公共产品和服务。此时，政府免不了要承担成本、耗费资金，这就形成了政府支出。政府要开支，就要有相应的收入来源，税收、收费和公债等是政府融资的主要渠道，这些共同形成政府的收入。所谓财政，指的就是政府的收支活动及其管理。由于财政活动是政府从事各种经济、社会和政治活动的基础，因此，在广泛的意义上，财政学是研究政府经济活动及其对经济运行所产生影响的经济学分支，也称公共部门经济学或公共经济学。

三、当代中国的财政学发展

自 20 世纪以来，中国的财政学从无到有、逐步发展起来，可以归结为以下几个阶段：

（一）译介阶段（1900 年前后—1950 年代初期）

中国财政理论的起源，最早可以追溯到 20 世纪初西学渐开的年代。其中，又分三个时期：

► 1. 清朝末年

自 1840 年鸦片战争失败后,一批有识之士积极向西方寻求救国救民的真理。大约在 19 世纪 80 年代,便有个别的西方财政学著述译介到国内。据史料记载,最早呈现于中国读者面前的现代财政学著作是 1903 年出版的,由清代钱恂所著的《财政四纲叙》,该书分别就租税、货币、银行、公债“四纲”进行了简要的论述。而真正使读者受影响很大的是同年出版由作新社翻译的《(最新)财政学》、1905 年由胡之清根据日文原本编著的《财政学奥付》、1909 年由张锡之翻译和小林丑三郎原著的《比较财政学》(上、下卷)。这一时期总的特点是:由于长期以来养成的夜郎自大情结,对待西方学说的基本态度是“师夷长技以制夷”,目的在于谋求民富国强的良策。因此,追求实用、革新财政的倾向比较明显,疏于理论的基础性和系统性。与此相联系的是以传统的思维方式和认知框架对待西方财政理论,断章取义、牵强附会的现象十分严重。这就导致了此时西方财政理论的传播只具有开启新风的作用,是透过“国粹”夹缝的一缕曙光。

► 2. 北洋政府时期

中国民主革命的先行者孙中山先生及其追随者廖仲恺、章太炎等人的财政主张多集中于民生主义和土地改革,但由于政局的变动,并未及全面实施。相对而言,在实际应用上颇有成就的是袁世凯政府的财政总长周学熙及其私人幕僚梁士诒。他们在整理财政、编制预算、改革税制、发行公债等方面,提出了一系列政策建议。虽然谈不上理论的探讨,但在实践上却塑造了我国现代财政的雏形。同时,由于实践的需要,在很大程度上也激发了人们对译介西方财政理论的热情。在同期出版的各类经济学书籍中,财政类书籍的数量和版本是最多的,首先出现的是日文译本,其次是欧美、印度的译本。这一时期,虽然也有国人自撰的财政学著作,但数量极少,而且基本上仍属于编译或介绍性的内容。

► 3. 南京政府时期

由于国民党的统治时期基本是在战争年代,因此,筹措战争经费、缓解财政危机是当局面临的最为紧迫的任务。因此,这一时期财政理论的最大特点是关于战时财政的研究,出现了各类经济学家共同关注财政问题的局面,极大地推动了中国财政学的发展。与此前相比,国人自撰的财政学著作已占同类出版物的绝大部分,内容涉及了当代财政学的各个领域,外文译著的重点也逐渐从日本转向欧美。与此相适应,财政学已经成为高等教育的主修课程,涌现了一大批知名学者和论著。较具影响的有陈启修(又名陈豹隐)的《财政学总论》、李权时的《财政学原理》、姚庆三的《财政学原论》、薛贲时的《财政学新论》,及何廉、李锐、尹文敬、曹国卿等人的《财政学》和马寅初的《财政学与中国财政——理论与现实》等等,表现了财政理论研究本土化的努力。特别值得一提的是,同期还出现了以马克思主义为指导的财政学论著,例如,1929 年萨孟武所著的《财政学之基础知识——社会主义财政学》、1949 年千家驹所著的《新财政学大纲》、焦敏之编译的《苏联财政》、吉雅琴科原著的《苏联财政与信贷》和吴清友翻译的《苏联财政制度》等等。总的来说,这一时期的财政学论著或埋首于史籍的整理,或以针砭时弊为己任,或热衷于外籍的译介,虽然为财政