

【国民经济】

# 工业化进程与财政收支结构的变化

陈佳贵

(中国社会科学院, 北京 100836)

[摘要] 随着工业化进程的加快,我国已经进入工业化的中后期阶段,由农业经济大国转变成为一个工业大国。由此财政收入结构和支出结构也发生了很大变化。改革开放之前,我国主要采取剪刀差等手段依靠农业来积累建设资金,支持国家的工业建设;改革开放后特别是进入21世纪后,随着工业化进程的加快,我国财政收入稳定高速增长,财力逐步雄厚,财政收入主要依靠第二产业特别是工业,国家免除了农业税,加大了对“三农”的投入。我国已经全面进入工业反哺农业、城市支援乡村的新阶段。

[关键词] 工业化进程; 财政收入结构; 财政支出结构

[中图分类号]F124.1 [文献标识码]A [文章编号]1006-480X(2010)03-0005-14

工业化进程改变了解放初期财政收入主要来源于农业和传统的商业流通业的状况。从“九五”时期(1996—2000)开始,我国由农业大国向工业大国加速转变,国家财政收入主要来源于工业和现代服务业,财政收入状况大大改善,开始大力度减轻农民负担,2006年我国全面取消了农业税,从此,农民种地不仅不再交税,而且还能得到种粮食直接补贴、良种补贴、化肥补贴、购买农具补贴及其他补贴,国家还加大了对农村水利、道路等基础设施建设和其他社会、文化建设的支持力度。这标志着我国已经全面进入工业反哺农业、城市支援乡村的新阶段。

## 一、工业化进程与财政收入的增长

根据我们的研究,我国的工业化进程是从1992年以后才开始加速推进的,1995年中国工业化水平综合指数达到18,表明我国已经进入工业化初期的后半阶段,到2000年,中国的工业化水平综合指数达到了26,工业化水平综合指数年均增长达到1.6,这表明1995—2000年的整个“九五”期间,中国工业化进程开始加速,进入了加速期,但仍处于工业化初期的后半阶段。到2005年,中国的工业化水平综合指数达到50,这意味着工业化进入中后期阶段。也就是说,“十五”期间,中国工业化进入了高速推进期,工业化水平综合指数年均增长接近5(陈佳贵,黄群慧,2004)。

随着工业化进程的加快,第二产业特别是工业在国民经济中的地位更加突出,更加重要,与此同时,我国财政收入也进入了加速和高速增长期,第二产业对财政收入的贡献也越来越大(见表1)。

从表1和图1可以看出,1981—2008年的28年中,我国财政收入增长可以划分为以下两个大的阶段:

第一阶段是1981—1992年,可以称为不稳定增长阶段。最高增长年份的1985年达到22.0%,次高年份的1984年达到20.2%,但是1981年只有1.4%,1982年只增长3.1%,1986、1987年分别只

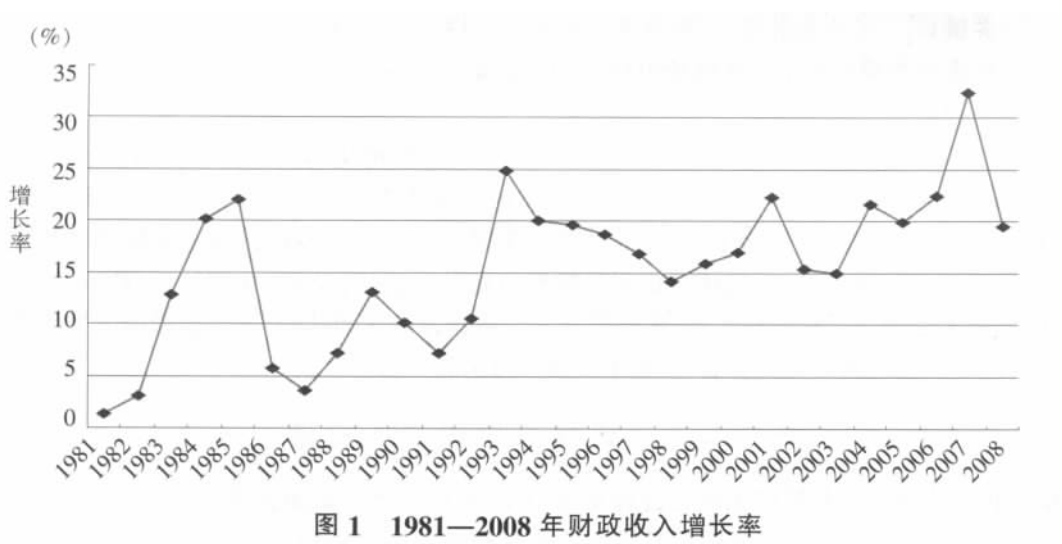
[收稿日期] 2010-03-02

[作者简介] 陈佳贵(1944—),男,四川广安人,中国社会科学院学部主席团代主席,经济学部主任,学部委员,研究员,博士生导师,经济学博士。

表 1 1981—2008 年我国财政收入与财政收入增长速度

年份	财政收入(亿元)	财政收入增长速度(%)	年份	财政收入(亿元)	财政收入增长速度(%)
1981	1175.79	1.4	1995	6242.20	19.6
1982	1212.33	3.1	1996	7407.99	18.7
1983	1366.95	12.8	1997	8651.14	16.8
1984	1642.86	20.2	1998	9875.95	14.2
1985	2004.82	22.0	1999	11444.08	15.9
1986	2122.01	5.8	2000	13395.23	17.0
1987	2199.35	3.6	2001	16386.04	22.3
1988	2357.24	7.2	2002	18903.64	15.4
1989	2664.90	13.1	2003	21715.25	14.9
1990	2937.10	10.2	2004	26396.47	21.6
1991	3149.48	7.2	2005	31649.29	19.9
1992	3483.37	10.6	2006	38760.00	22.5
1993	4348.95	24.8	2007	51322.00	32.4
1994	5218.10	20.0	2008	61330.00	19.5

资料来源:根据《中国统计年鉴》的数据整理。



有 5.8%和 3.6%,1988 年只有 7.2%,其他年份也只有 10%左右。在这 12 年间有一半的年份在 10%以下。其中:“六五”期间(1981—1985)年均增长 11.6%，“七五”期间(1986—1990)年均增长 7.9%。

第二阶段是 1993 年以后,可以称为高速稳定增长阶段。在这 16 年中,增长速度低于 15%的只有两年,1998 年是 14.2%,2003 年是 14.9%,有 9 年在 20%左右,最高的 2007 年达到 32.4%。其中:“八五”期间(1991—1995)年均增长 16.3%，“九五”期间(1996—2000)年均增长 16.49%，“十五”期间(2001—2005)年均增长 20.43%，“十一五”的前 3 年(2006—2008)年均增长 21.81%。“八五”以来,也正是我国工业化进程加速和高速推进期。这期间我国的财政收入远远高于 1979—2008 年年均增长 14.2%的水平,也远远高于“六五”期间年均增长 11.6%和“七五”期间年均增长 7.9%的水平(见图2)。

更重要的是,伴随工业化的加速和高速推进,我国财政收入的规模扩大得很快。我国财政收入突破 1 万亿元用了 50 年时间(1999 年为 11444 亿元),突破 1 万亿元后,增加到 2 万亿元用了 4 年的时间,由 2 万亿元增加到 3 万亿元用了 2 年时间,由 3 万亿元增加到 5 万亿元只用了 2 年时间,由 5 万亿元增加到 6 万亿元,只用了 1 年的时间(见图 3)。

如果不考虑价格因素的影响,1993年一年的财政收入(4348.95亿元)比整个“四五”时期的财政收入(3919.7亿元)还要多10%,1994年一年的财政收入(5218.10亿元)超过“五五”时期的财政收入(5089.61亿元)的总和,1996年一年的财政收入(7407.99亿元)与“六五”期间财政收入(7402.75亿元)大体相当,2000年一年的财政收入(13395.23亿元)是“七五”时期财政收入(12280.60亿元)的1.09倍,2004年一年的财政收入(26396.47亿元)是“八五”时期财政收入(22442.10亿元)的1.18倍。2008年一年的财政收入(61330亿元)相当于“九五”时期财政收入(50774.39亿元)的1.21倍。

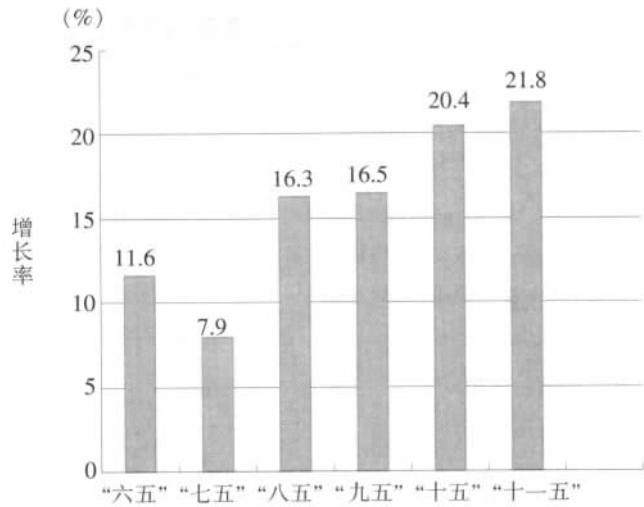


图2 “六五”时期到“十一五”前3年财政收入增长率



图3 1950—2008年我国财政收入规模扩张情况

## 二、工业化进程与财政收入结构的变化

从财政收入结构的变化,也可以看出我国工业化的进程和我国经济国情的变化。财政收入结构可以从多个角度考察。本文是研究工业化进程对财政收入结构的影响,所以我们主要从财政收入的部门结构和产业结构角度来加以考察。

### 1. 财政收入的部门结构变化

财政收入的部门结构是指由工业、农业、商业、交通运输业、建筑业等部门提供的财政收入形成的收入结构。1996年以前,国家统计局提供了这方面的完整统计资料(见表2、表3)。

时期	财政总收入	农业	工业	建筑业	商业	运输	其他
1950	65.20	25.54	19.70	0.36	10.71	1.00	7.88
1951	133.10	33.70	41.69	0.79	27.98	5.17	23.81
1952	183.70	37.06	62.24	0.85	41.73	9.54	32.30
1950—1952	382.00	96.30	123.63	2.00	80.42	15.71	63.99
“一五”(1953—1957)	1354.90	201.88	602.58	6.50	305.31	102.33	136.32
“二五”(1958—1962)	2116.70	176.92	1244.62	4.03	375.62	230.50	84.93
“三五”(1966—1970)	2529.10	176.83	1813.52	-2.90	292.54	188.61	60.50
“四五”(1971—1975)	3919.70	151.63	2907.95	-2.53	463.13	297.45	102.08
“五五”(1976—1980)	5089.61	154.23	3885.52	0.90	364.68	363.69	320.59
“六五”(1981—1985)	7402.75	304.10	5274.87	25.76	-6.78	441.28	1363.52
“七五”(1986—1990)	12280.60	559.75	6474.90	176.10	2476.00	748.08	1845.77
“八五”(1991—1995)	22442.10	1183.91	10364.63	403.75	6837.65	940.14	2712.02

资料来源:根据《中国统计年鉴》提供的资料整理。

表 3 各部门提供的财政收入比重 单位: %

时期	财政总收入	农业	工业	建筑业	商业	运输	其他
1950	100	39.17	30.22	0.55	16.43	1.53	12.09
1951	100	25.32	31.32	0.59	21.02	3.88	17.89
1952	100	20.17	33.88	0.46	22.72	5.19	17.58
1950—1952	100	25.21	32.36	0.53	21.05	4.10	16.75
“一五”(1953—1957)	100	14.90	44.47	0.46	22.54	7.57	10.07
“二五”(1958—1962)	100	8.36	58.81	0.19	17.75	10.89	4.00
“三五”(1966—1970)	100	6.99	71.71	-0.11	11.57	7.46	2.39
“四五”(1971—1975)	100	3.87	74.19	-0.06	11.82	7.58	2.60
“五五”(1976—1980)	100	3.04	76.35	0.03	7.12	7.15	6.31
“六五”(1981—1985)	100	4.11	71.26	0.35	-0.09	5.96	18.41
“七五”(1986—1990)	100	4.56	52.72	1.43	20.16	6.09	15.04
“八五”(1991—1995)	100	5.28	46.18	1.80	30.47	4.19	12.08

从表 2、3 所列的数据可以得出以下几点结论:

(1)在解放初期,我国的财政收入主要依靠农业,1950年,农业是提供国家财政收入的第一大部门(占 38.95%),第二是工业(占 30.21%),第三是商业(占 16.43%),但是从 1952 年开始这三者之间的排序就发生了变化,工业上升到第一位,商业上升到第二位,农业变成了第三位,这种排序一直延续到“八五”时期结束。

(2)从“三五”到“六五”时期,工业提供的财政收入的比重偏高,超过 70%,其中,“三五”时期工业的比重达到 71.71%，“四五”时期达到 74.19%，“五五”时期达到 76.35%，“六五”时期达到 71.26%。

(3)从“三五”到“六五”时期,商业提供的财政收入的比重比正常时期降低了 10—20 个百分点,“三五”时期只有 11.57%，“四五”时期只有 11.82%，“五五”时期只有 7.12%，“六五”时期甚至降为 -0.09%,比 1950—1952 年的 21.05%、“一五”期间的 22.54%、“七五”时期的 20.16%和“八五”时期的 30.47%要低 10—20 个百分点。换句话说,这一时期,并不是由于工业化进程加快了,第二产业所占的比重才提高了,而是由于商业发展大大落后了。商业发展落后的主要原因有两个方面,一是“三五”到“四五”期间,主要是受极“左”路线的影响,把许多商业企业当做资本主义尾巴割掉了;二是在“五五”和“六五”期间,由于改革指导思想的一些偏差,原有的商业流通系统、流通渠道改变了,新的又没有建立起来。如果商业保持正常的发展态势,工业所提供的财政收入比重会降低 10—20 个百分点,在 45%—50%之间,这应该也是比较正常的状况。

## 2. 财政收入的产业结构变化

财政收入的结构也可按三次产业结构划分,即按第一产业(农业)、第二产业(工业、建筑业)和第三产业(服务、流通部门)划分,形成以产业部门为主的财政收入结构。对财政收入的部门结构进行分析,可以为培植财源、调整结构、提高效率、实现增产增收提供主攻方向的选择。

从表 2、表 3 可以看出:在“八五”时期之前,由于第二产业中的建筑业和第三产业中的运输业等都发展缓慢,它们提供的财政收入的比重很低,不足以改变前面我们得出的结论。

新中国成立初期,我国的财政收入主要是来自第一产业,主要是农业,1950 年来自农业的财政收入比重接近 40%,随后,第二产业主要是工业的比重逐步增加,成为给国家财政收入做出贡献最大的产业。第三产业所提供的财政收入比重也超过第一产业,成为提供财政收入的第二大产业。

表 4 三次产业提供的财政收入 单位:亿元

时期	财政总收入	第一产业	第二产业	第三产业
1950	65.2	25.54	20.06	19.60
1951	123.1	37.70	42.69	42.71
1952	183.7	37.06	63.09	83.55
1950-1952	382.05	96.30	123.99	161.76
“一五”(1953—1957)	1354.9	201.88	609.08	543.96
“二五”(1958—1962)	2116.7	176.92	1248.65	691.05
“三五”(1966—1970)	2529.1	176.83	1810.62	541.65
“四五”(1971—1975)	3919.7	151.63	2905.42	862.66
“五五”(1976—1980)	5089.6	154.23	3886.51	1048.96
“六五”(1981—1985)	7402.75	304.10	5300.63	1798.02
“七五”(1986—1990)	12280.6	559.75	6651.00	5069.85
“八五”(1991—1995)	22442.1	1183.91	10768.38	10489.81

资料来源:根据《中国统计年鉴》提供的资料整理。

表 5 三次产业提供的财政收入比重 单位:%

时期	财政总收入	第一产业	第二产业	第三产业
1950	100	38.96	30.77	30.27
1951	100	30.63	34.68	34.69
1952	100	20.17	34.34	45.49
1950-1952	100	25.21	32.89	41.90
“一五”(1953—1957)	100	14.90	44.93	40.17
“二五”(1958—1962)	100	8.36	59.00	32.64
“三五”(1966—1970)	100	6.99	71.60	21.41
“四五”(1971—1975)	100	3.87	74.13	22.00
“五五”(1976—1980)	100	3.04	76.38	20.58
“六五”(1981—1985)	100	4.11	71.61	24.28
“七五”(1986—1990)	100	4.56	54.15	41.29
“八五”(1991—1995)	100	5.28	47.98	46.74

### 三、剪刀差对财政收入结构的影响

直接引用统计年鉴的数字来说明各个部门、各个产业对财政收入贡献的大小,往往受到许多专家学者特别是研究农业经济的一些专家学者的质疑,他们认为由于剪刀差的原因,农业对财政收入的贡献少计算了。他们的看法是有一定道理的。为了解决这个问题,我们必须尽可能地把剪刀差的影响程度考虑进去。

对剪刀差的概念,专家学者们有不同的表述,我们的研究目的是弄清农业和工业对财政收入的贡献情况,所以我们这里所讲的剪刀差是指政府通过指令性价格和其他行政手段人为压低农产品价格而少计算的农业对财政收入的贡献。这种剪刀差主要是在实行统购统销政策开始后到改革开放初期这段时间内,即 1953—1983 年间。

对这个问题,专家学者们已经有许多研究,有许多种不同的计算办法,结果也有不小的差异。

本文采用武力(2001)的计算办法来对农业为国家提供的财政收入数额和比重进行调整(见

表6)。这是因为:①其计算比较科学,是通过计划价和市场价的差异来计算的,多数人比较能接受;②得出的结果与多数人研究得出的结果大体相当,年均均在147.4亿元;③更重要的是他列出了历年的差额,能与我们的研究相衔接。调整后的三次产业提供的财政收入及比重见表7、表8。

表6 1952—1983年农副产品收购价格和数量变动情况(最后一列是本人加上的)

项目	集市贸易价格指数(以1952年为100)	农副产品国家收购价格总指数(以1952年为100)	来自农村的农副产品收购量(亿元)	集市价格与国家收购价格指数差额	来自农村的农副产品收购量两种价格差额(亿元)	扣除返销给农民后的实际差额(亿元)
1953	103.9	109.0	155.7	-5.1	-7.9	-7.90
1954	106.3	112.4	179.2	-6.1	-10.9	-10.90
1955	106.1	111.1	180.9	-5.0	-9.0	-9.00
1956	105.9	114.5	180.6	-8.6	-15.5	-15.50
1957	108.9	120.2	208.1	-11.3	-23.5	-23.50
1958	117.5	122.9	222.2	-5.4	-11.9	-11.90
1959	119.0	125.1	265.2	-6.1	-16.2	-16.20
1960	136.6	129.4	208.0	7.2	14.9	9.83
1961	491.8	165.6	196.0	326.2	639.4	422.00
1962	319.6	164.6	203.0	155.0	314.7	207.70
1963	241.2	159.9	232.0	81.3	186.9	123.50
1964	167.8	155.8	263.0	12.0	31.6	20.86
1965	173.2	154.5	299.3	18.7	55.9	36.89
1966	175.3	161.0	336.9	14.3	48.2	31.81
1967	178.2	160.8	335.4	17.4	58.4	38.54
1968	178.2	160.5	328.9	17.7	58.2	38.41
1969	178.1	160.3	314.7	17.8	56.0	36.96
1970	178.1	160.4	337.7	17.7	59.8	39.47
1971	193.8	163.1	358.0	30.7	109.9	72.53
1972	209.6	165.4	364.3	44.2	161.0	106.26
1973	220.7	166.8	421.3	53.9	227.1	149.89
1974	224.8	168.2	430.9	56.6	243.8	160.91
1975	233.8	171.6	457.3	62.2	284.4	187.70
1976	243.1	172.5	448.8	70.6	316.9	209.15
1977	237.2	172.0	478.0	65.2	311.7	205.72
1978	221.6	178.8	530.1	42.8	226.9	149.75
1979	211.6	218.3	677.6	-6.7	-45.4	-45.40
1980	215.8	233.9	797.7	-18.1	-144.4	-144.40
1981	228.3	247.7	908.0	-19.4	-176.2	-176.20
1982	235.8	253.1	1031.0	-17.3	-178.4	-178.40
1983	245.7	264.2	1206.0	-18.5	-223.1	-223.10

资料来源:国家统计局贸易物价统计司. 中国贸易物价统计资料(1952—1983)[M]. 北京, 中国统计出版社, 1984.

武力同志计算的价格差价包含了返销给农民的25%—30%的价差,在表的最后一列中我已经进行了扣除。他在提供这个表格所列数据时,有一个分析。他认为,如果根据经验和史料来看上述数据,有以下5点需要说明:①假设统购统销前的1952年集市价格与国家收购价格是一致的。实际



上,当时市价确实是围绕国家牌价上下小幅度波动的。②1960年以前国家收购价格高于集市价格,在1953—1957年,是出于两种考虑:一是减少农民对统购统销和合作化的抵触,顺利实现社会主义改造;二是吸取苏联教训,主动缩小工农产品剪刀差。但是1958和1959年,则可能是由于实行“一大二公”,集市贸易萧条所致。③“三年困难时期”(1961—1963)农产品集市价格与国家收购价格严重背离,是因大饥荒造成的,不应看做常态。④这里所用的集市贸易价格指数,在短缺的条件下,由于可供交易的农产品很少,价格应该是高于开放条件下的市场价格。⑤1979年以后,随着国家提高收购价格和农产品供给的增加,集市价格与收购价格之比重新回到1957年以前的状态,很难再说是国家依靠人为定价来获取“剪刀差”收益。

表7 调整后三次产业提供的财政收入 单位:亿元

时期	财政总收入	第一产业	第二产业	第三产业
1950	65.2	25.54	20.06	19.6
1951	123.1	37.70	42.69	42.71
1952	183.7	37.06	63.09	83.55
1950—1952	382.05	96.30	123.99	161.76
“一五”(1953—1957)	1288.10	135.08	609.08	543.96
“二五”(1958—1962)	2728.13	788.35	1248.65	691.05
“三五”(1966—1970)	2717.30	362.02	1810.62	541.65
“四五”(1971—1975)	4596.89	828.92	2905.42	862.66
“五五”(1976—1980)	5464.52	529.05	3886.51	1048.96
“六五”(1981—1985)	7098.65	-273.00	5300.63	1798.02
“七五”(1986—1990)	12280.60	559.75	6651.00	5069.85
“八五”(1991—1995)	22442.10	1183.91	10768.39	10489.81

注:考虑剪刀差因素计算出的财政收入,比实际的财政收入数要大。

表8 调整后三次产业提供的财政收入比重 单位:%

时期	财政总收入	第一产业	第二产业	第三产业
1950	100	38.96	30.77	30.27
1951	100	30.63	34.68	34.69
1952	100	20.17	34.34	45.49
1950—1952	100	25.21	32.89	41.90
“一五”(1953—1957)	100	10.49	47.29	40.17
“二五”(1958—1962)	100	28.30	45.77	32.64
“三五”(1966—1970)	100	13.32	66.63	21.41
“四五”(1971—1975)	100	18.03	63.20	22.00
“五五”(1976—1980)	100	9.68	71.11	20.58
“六五”(1981—1985)	100	—	74.67	25.33
“七五”(1986—1990)	100	4.56	54.16	41.28
“八五”(1991—1995)	100	5.28	47.98	46.74

从表8和图4、图5我们至少可以得出以下三点结论:

(1)调整后三次产业提供的收入结构有所变化,变化大的是第一产业。“二五”时期,第一产业的比重达到28.3%,比调整前提高19.94个百分点;“三五”时期比重达到13.32%,比调整前提高6.33个百分点;“四五”时期,比重达到18.03%,比调整前提高14.16个百分点;“五五”时期,比重达到9.68%,提高6.64个百分点。与此同时,第二产业和第三产业的比重都有不同程度的降低。第二产业

降低幅度大于第三产业。调整后,“二五”时期第二产业比重由 59%下降到 45.77%,下降 13.23 个百分点;“三五”时期比重由 71.6%下降到 66.63%,下降 4.97 个百分点;“四五”时期比重从 74.13%下降到 63.20%,下降 10.93 个百分点;“五五”时期比重从 76.38%下降到 71.11%,下降 5.27 个百分点。

(2)即便进行这种调整,并没有改变农业提供的财政收入是一个逐步降低的趋势,以工业为主的第二产业所提供的财政收入是逐步上升的趋势。

(3)如前面我们已经分析过的,从“三五”时期到“六五”时期,第二产业提供的财政收入比重偏高,达到 70%以上,主要原因是第三产业中的商业大幅度下降,比正常时期要下降 20%左右,如果扣除这种因素的影响,第二产业提供的财政收入应该在 45%左右。“七五”、“八五”期间,既没有剪刀差因素的影响,商业又恢复到了正常的增长速度,三次产业提供的财政收入比重是比较符合实际的。

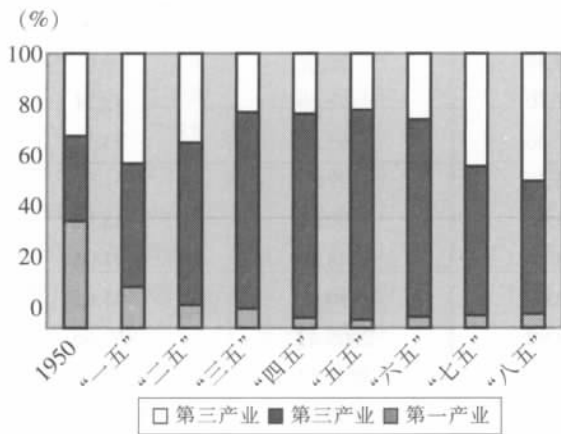


图 4 调整前三次产业提供的财政收入比重

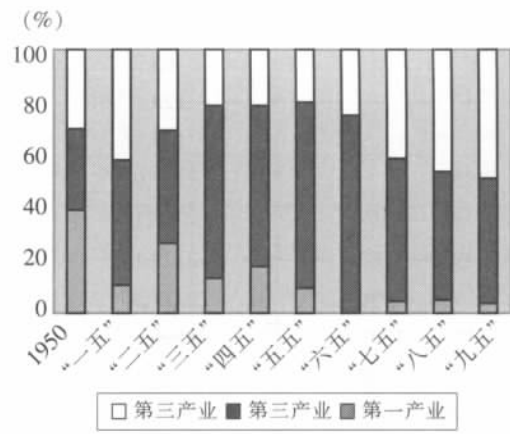


图 5 调整后三次产业提供的财政收入比重

“九五”、“十五”和“十一五”时期是我国工业化加速发展时期,也是我国财政收入高速增长时期,在此期间,财政的收入结构也肯定会有较大变化,不对这一时期财政收入结构进行研究,就是本文的一大缺陷,遗憾的是从 1996 年起,《中国统计年鉴》不再提供分部门、分产业创造财政收入的数字,好在《中国税务年鉴》从“十五”时期起,开始提供各个产业上交税收的数字。在我国财政收入中,税收收入占财政收入的比重已经达到 90%以上。比如,“十五”期间我国税务总收入为 107033.08 亿元,我国财政收入为 115050 亿元,税务收入占财政收入的 93%。“十一五”时期前 3 年,我国税务总收入为 143386.27 亿元,我国财政总收入为 151412 亿元,税务总收入占财政总收入的 94.7%。因此,计算出各产业上交税收的比重,也基本上能反映各产业提供的财政收入水平(见表 9、表 10)。

这些数字说明:

(1)“十五”和“十一五”期间,随着工业化步伐的加快,第一产业上交财税的比重在进一步降低,特别是免除农业税后,第一产业上交财税的比重已经非常少,如果考虑到国家对农业的补贴,已经是负数。

(2)“十五”和“十一五”期间,第二产业特别是工业提供的税收收入已经成为我国财政收入的最大来源,并且比较稳定地保持在 50%以上,其中“十五”期间达到 59.01%。这说明“十五”期间工业化的高速推进,使财税收入也高速增长,第二产业提供的财税收入的比重也大幅度提高,比“十五”时期之前要高出 10 多个百分点。

(3)从 2006 年起,第二产业提供的财税收入虽然仍在 50%以上,但是比重开始下降,2006—2008 年比“十五”时期平均分别下降 1.38、5.4 和 6.05 个百分点;相反第三产业的比重却开始上升,这不是工业化进程进入中后期所表现出来的特征,还需要进一步观察。



**表 9 “十五”时期和“十一五”时期前 3 年三次产业上交的税收收入额** 单位:亿元

年份	总收入	第一产业	第二产业	第三产业
“十五”时期	107033.08	23.64	63160.42	43836.31
2001	14910.68	1.46	8489.32	6407.20
2002	16633.03	6.29	9858.54	6768.20
2003	19991.80	4.81	11844.18	8142.81
2004	25188.80	4.72	15002.52	10181.55
2005	30308.78	6.37	17965.86	12336.54
“十一五”时期(2006-2008)	143386.27	40.41	77978.58	65253.48
2006	36949.59	14.22	21293.15	15642.22
2007	48574.92	13.54	26041.68	22519.70
2008	57861.76	12.64	30643.76	27091.56

资料来源:根据《中国税务年鉴》提供的数据整理。

**表 10 “十五”时期和“十一五”时期前 3 年三次产业上交的税收收入比重** 单位:%

年份	合计	第一产业	第二产业	第三产业
“十五”时期	100	0.03	59.01	40.96
2001	100	0.09	56.94	42.97
2002	100	0.04	59.27	40.96
2003	100	0.02	59.25	40.73
2004	100	0.02	59.56	40.42
2005	100	0.02	59.28	40.70
“十一五”时期(2006—2008)	100	0.03	54.38	45.51
2006	100	0.04	57.63	42.33
2007	100	0.03	53.61	42.33
2008	100	0.02	52.96	46.82

#### 四、工业化进程与财政支出结构的变化

以下我们来考察工业化进程与财政支出结构的关系,重点考察财政支农资金的变化。

从图 6、表 11 可以看出,2000 年后,财政用于支农的资金绝对数增长很快,2000 年只有 1231.54 亿元,2005 年达到 2450.31 亿元,增长近 2 倍。“十五”期间,支农资金的增长速度虽然波动很大,但是平均增长速度达到 14.9%。比“九五”时期加快 1.6 个百分点。2006 年一年的支农支出相当于“八五”时期的 1.4 倍,相当于“九五”时期的 64%。

表 12、图 7 为财政资金用于支农资金的比重。单从支农资金来看“十五”时期财政用于支持农业的比重是较低的,只有 7.5%,但是我国从 2004 年开始进行免除农业税的试点,当年比 2003 年少收农业税 135.51 亿元,少收农业特产税 46.31 亿元,两项共少收 181.82 亿元;2005 年比 2003 年少收农业税 321.42 亿元,少收农业特产税 43 亿元,两项共少收 364.42 亿元。如果将这部分包括进去,“十五”期间支农资金的比重也接近 8%。

从第一产业提供的财政收入与支农资金的比较(见表 13)更能看出工业化进程与农业的关系。

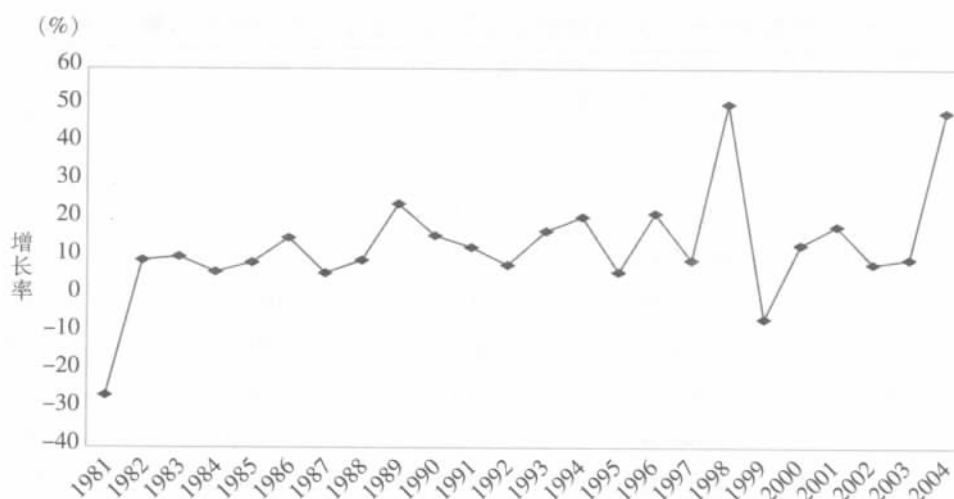


图 6 支农资金增长速度

表 11 1981 年以来我国财政支农资金数量及其增长速度

年份	财政用于农业的支出 (亿元)	支出增长速度 (%)	年份	财政用于农业的支出 (亿元)	支出增长速度 (%)
1981	110.21	-26.3	1994	532.98	21.0
1982	120.49	9.3	1995	574.93	6.4
1983	132.87	10.3	1996	700.43	21.8
1984	141.29	6.3	1997	766.39	9.4
1985	153.62	8.7	1998	1154.76	50.7
1986	184.20	15.2	1999	1085.76	-6.0
1987	195.72	6.1	2000	1231.54	13.4
1988	214.07	9.4	2001	1456.73	18.3
1989	265.94	24.2	2002	1580.76	8.5
1990	307.84	15.8	2003	1574.45	9.7
1991	347.57	12.9	2004	2337.63	48.5
1992	376.02	8.2	2005	2450.31	8.7
1993	440.45	17.1	2006	3172.97	29.5

资料来源:根据《中国统计年鉴》的数据整理。

从表 13 和图 8 可以看出,国家对农村的政策经历了以下三个大的阶段:

第一阶段是从 1949 年中华人民共和国的成立一直到改革开放前,国家采取的农业支持工业、农村支援城市的政策。这期间国家从农村集中了大量资金用于工业和城市建设。在“五五”时期之前,国家从农村拿走的资金比支持农业的资金要大得多。这种情况主要发生在“一五”到“四五”期间,在这 20 年间国家大致共从农村净拿走 1100 亿元左右,平均一年 55 亿元左右,其中“二五”和“四五”时期拿走的最多,共 932.4 亿元,约合全部拿走资金的 84.8%。

第二个阶段是从改革开放到 2000 年,国家对农村的政策是减轻税赋,加大投入,“多予、少取、放活”,这期间国家一方面减轻农村的税赋,另一方面又加大了对农村、农业、农民的支持,对“三农”

表 12 财政资金用于支农资金的比重

时期	财政总支出(亿元)	农业支出(亿元)	占总支出的比重(%)
1950	68.1	2.74	4.0
1951	122.1	4.19	3.4
1952	176.1	9.04	5.1
1950—1952	366.6	15.97	4.4
“一五”时期	1345.6	99.58	7.4
“二五”时期	2288.7	283.65	12.4
“三五”时期	2518.6	230.45	9.1
“四五”时期	3917.94	401.22	10.2
“五五”时期	5282.44	693.55	13.1
“六五”时期	7483.18	658.48	8.8
“七五”时期	12865.67	1167.77	9.1
“八五”时期	24387.46	2271.95	9.3
“九五”时期	57043.46	4938.88	8.7
“十五”时期	128022.85	9579.88	7.5

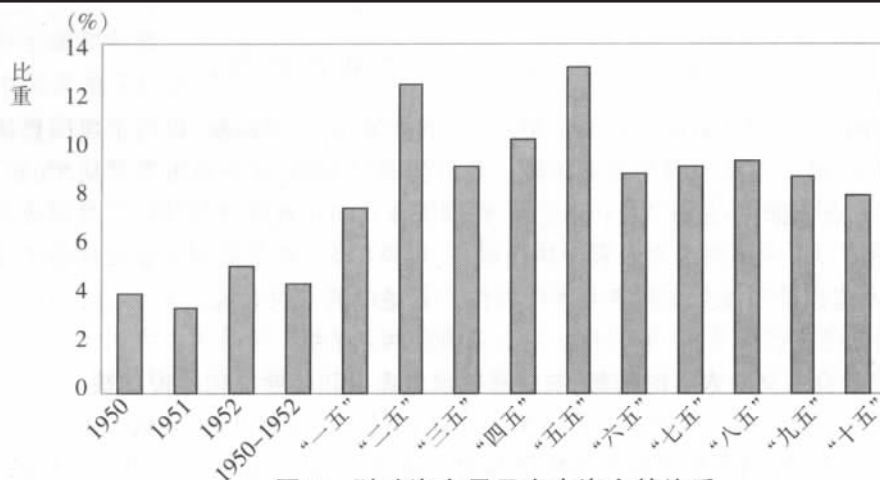


图 7 财政资金用于支农资金的比重

表 13 第一产业提供的财政收入与财政用于农业支出的比较

时期	第一产业提供的财政收入 (亿元)	财政支农支出 (亿元)	净支出 (亿元)
1950	25.54	2.74	-22.80
1951	37.70	4.19	-33.51
1952	37.06	9.04	-28.02
1950—1952	96.30	15.97	-80.33
“一五”时期(1953—1957)	135.08	99.58	-35.50
“二五”时期(1958—1962)	788.35	283.65	-504.70
“三五”时期(1966—1970)	362.02	230.45	-131.57
“四五”时期(1971—1975)	828.92	401.22	-427.70
“五五”时期(1976—1980)	529.05	693.55	164.50
“六五”时期(1981—1985)	-273.00	658.48	931.48
“七五”时期(1986—1990)	559.75	1167.77	608.02
“八五”时期(1991—1995)	1183.91	2271.95	1080.04
“九五”时期(1996—2000)	2054.55	4938.88	2884.33
“十五”时期(2001—2005)	23.64	9579.88	9556.24
“十一五”时期(2006—2008)	40.40	13790.50	13750.10

注：①本表所列的第一产业提供的财政收入是除去除剪刀差因素影响后的财政收入，比实际的财政收入要高；②“九五”时期以后由于统计局不再提供三次产业形成的财政收入数据，本表“九五”时期以后农业的财政收入用的是农业各税收入代替。

投入的资金已经大于从农村拿走的资金。粗略计算,在这 25 年间,国家对农村的净投入达到 5395.66 亿元,平均一年为 215.83 亿元。

第三阶段是从“十五”时期开始,国家对“三农”的基本政策是只予不取,全面支持。国家免除了农业税,开始对农业农村进行大规模投入,对“三农”进行全面补偿。据财政部提供的资料,2006 年财政的支农资金达到 3517 亿元,2007 年和 2008 年分别达到 4318 亿元和 5955.5 亿元,2009 年达到 7253.1 亿元。“十一五”时期前 4 年支农资金达到 21043.6 亿元,超过前 50 年的总和。

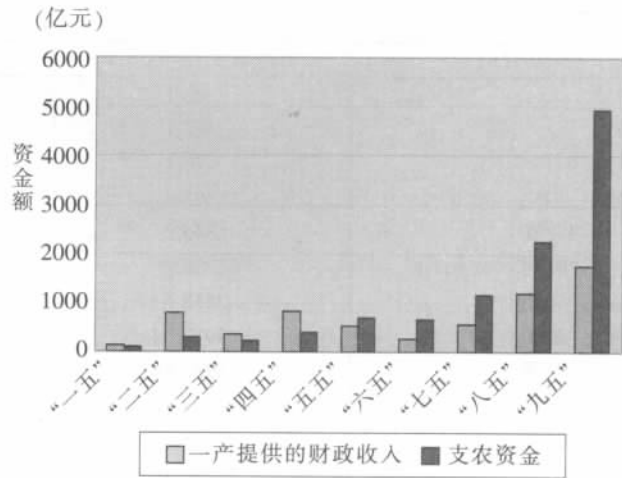


图 8 第一产业提供的财政收入与支农资金比较

## 五、工业化进程与经济发展新阶段

在中共十六届四中全会上,胡锦涛总书记提出“两个趋向”的重要论断,提出了我国总体上已经进入了工业反哺农业、城市支持农村的发展阶段。我们的研究表明,这个新阶段是从“九五”后期开始的。主要有以下五点依据:一是进入 21 世纪后,我国工业化的步伐明显加快。二是财政收入增加很快,财政规模迅速扩大。三是财政支农资金快速增长,规模扩大。四是提出了建设社会主义新农村的构想,农村基础设施建设和社会文化事业发展加快。五是取消了农业税。

前面三点我们已经进行了分析,下面我们主要分析后两点依据。

### 1. 提出了建设社会主义新农村的构想,农村基础设施建设和社会文化建设加快

提出建设社会主义新农村的构想上下都也有一个认识过程。长期以来,多数人都主张要把农村的富余劳动力转移出来,特别是要转移到小城镇和中小城市,因此对加快小城镇建设比较重视,而对农村建设重视不足。加快小城镇建设无疑是减少农村富余人口的一种较好思路和路径选择,但是无论把多少人口转移到小城镇和中小城市中来,必然还会有数亿人口留在农村从事农副业生产,如何推进农村建设,促进农业的发展,改善农民的生活始终是国家面临的一件大事情。因此,从“九五”后期开始,国家就加大了对“三农”的支持力度,以减轻农民的负担,促进农村经济的发展,增加农民的收入。1998 年用于农业基本建设的资金就达到 460.70 亿元,与整个“八五”时期用于农业基本建设的投资(472 亿元)大体相当。“九五”后 3 年国家用于农业基本建设的投资达到 1232.16 亿元,比“五五”、“六五”、“七五”、“八五”这 20 年用于农业基本建设投资总和(1226.31 亿元)还要多。“十五”时期用于农业基本建设的投资达到 2486.96 亿元,为“九五”时期的 1.6 倍,“八五”时期的 3.25 倍。

2000 年,农民收入问题在党的十五届五中全会上受到高度重视。“千方百计增加农民收入”这句话被写进了中央文件。此后,党的十六大第一次会议提出要统筹城乡经济社会发展,2003 年,中央农村工作会议要求对农业实行“多予、少取、放活”的方针。

2005 年初,中共中央发出 1 号文件,即《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提供农业综合生产能力的若干意见》,对加强“三农”工作作出了部署。10 月,中共中央提出的“十一五”规划《建议》提出了建设社会主义新农村的目标和任务。之后,中央政治局、国务院都先后专题研究了建设社会主义新农村问题。中央出台的一系列文件和政策措施都一致强调,要加大对“三农”的投入,努力减轻农民的负担,千方百计增加农民的收入,逐步把农村建设成为“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村。

从此,社会主义新农村建设的步伐全面展开。一是推行农村税制改革,减轻农民负担,并最终取消了农业税。二是积极推进农村综合改革试点,加大财政转移支付的力度。三是完善对农民的直接补贴政策。国家把对农民的直接补贴由三项增加到四项(粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴)。粮食直补、农资综合补贴惠及 7.28 亿农民;粮食直补达到全国粮食风险基金总规模的 50%,水稻良种补贴实现全覆盖,小麦、玉米良种补贴面积逐步扩大;农机具购置补贴范围扩大到全国所有农(牧)业县(场),补贴农机具增加到 9 大类 18 个小类 50 个品种,主要包括动力机械、耕作机械、种植机械、收获机械等,基本上覆盖了农业生产急需的机械种类。四是积极支持农业综合能力建设,重点支持农村“六小”工程等项目建设。五是在农村建立和完善新型的社会保障制度。将新型农村合作医疗改革试点扩大到全国。截至 2009 年,参加新农合的农民达到 8.33 亿人,参合率为 94%。从 2009 年开始选择 320 个县进行建立新型农村养老保险制度的试点,以后逐步扩大,争取在 5—10 年覆盖全国。最低生活保障制度、农村五保供养制度逐步完善。六是继续加大对农村公共卫生、义务教育、科技发展、环境保护和文化建设的支持力度。从 2004 年开始,国家开始在部分中西部地区农村推行免费义务教育的试点,全部免除困难学生的学费、书本费和其他收费,并对住校的学生进行生活补贴。2006 年开始全部免除西部地区农村义务教育阶段的学费书本费,2007 年又进一步扩大到中部和东部。

## 2. 免除农业税的改革

新中国成立前中国一直是一个农业大国,农业的主体地位决定了农业税的重要历史地位,在漫长的封建和半封建社会的历史进程中,农业税一直是政府财政收入的主要来源,但是税负过重也一直是农民反抗压迫、剥削,甚至发动起义的最重要原因。统治者为了缓解这种矛盾也曾进行过多次农业税制的改革。重大的改革有五次。第一次改革是将贡、助、彻劳役地租改为“初税亩”实物地租制。第二次改革是将秦汉时期的比例农业税制变革为魏晋至唐前期的定额农业税制。把按土地产量分成的税制变革为按土地数量定额交税的制度。第三次改革是将魏晋隋唐时期的租调制变革为唐中后期的两税法,开始把徭役和杂税纳入田亩中征收。第四次改革是将唐后期的两税法变革为明代的“一条鞭法”,将赋役合一,标志着延续了两千余年的丁、产并行的赋税制度朝以物(田)为课税对象的租税制转变,自此,劳役制消失。同时,这次变革规定农业税以按亩征银,完成了农业税由实物税制向货币制的过渡。第五次改革是由明代的“一条鞭法”变革为清代的“摊丁入亩”。这次改革是“一条鞭法”的继续,进一步完成了赋役合并,同时使税负与负担能力挂起钩来,丁役并入田亩后,田多则赋税多,田少则赋税少。

在历史上我国也曾六次全免过农业税。其中最长的一次是汉景帝时期,免除期限长达 11 年,其余均为一至两年。

在封建社会,之所以不能彻底免除农业税,终极的原因还是由经济国情决定的。在农业社会,国家的财政收入主要来源于农业和传统的商业,免除农业税就切断了国家财政收入的主要来源,所以只能在适当减轻税负上做文章,而不可能彻底取消农业税。

新中国成立后,国家也非常重视减轻农民负担的这件大事,但是由于条件不具备,也迈不出大的步伐。1999 年,新中国成立 50 周年的时候,中央也曾设想免除一年的农业税,让农民也高兴高兴,感受分享改革开放成果的快乐,但是那时并没有考虑完全取消农业税,害怕暂免一年后,从此征税更困难,也只能放弃这个设想。主要原因还是经济发展的水平还不够高,国家财力还没有达到这个水平。

进入 21 世纪后,随着工业化步伐的加快,我国的经济国情逐步由农业大国转变为工业大国,国家的财政收入主要依靠工业和为工业服务的现代服务业,在三次产业中,农业提供的财政收入比重大大降低,农业税占全国财政收入的比重已经从 1950 年的近 40%降到 2000 年的 3%左右。全面取消农业税,对中国财政收入不再构成重大影响。于是从 2000 年起就开始从安徽推行农村税费改革



的试点。试点内容包括取消乡统筹、农村教育集资等专门向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资,取消屠宰税,取消统一规定的劳动义务工;调整农业税和农业特产税政策;改革村提留征收使用办法。之后,试点逐步扩大范围,到2003年在全国铺开。

从2004年开始,国家取消牧业税和除烟叶外的农业特产税;进行取消农业税试点并逐步扩大试点范围,对种粮农户实行直接补贴、对粮食主产区的农户实行良种补贴和对购买大型农机具的农户给予补贴;吉林、黑龙江8个省份全部或部分免征了农业税,河北等11个粮食主产省区降低农业税税率3个百分点,其他地方降低农业税税率1个百分点。

2005年上半年,国家对22个省免征农业税;2005年年底28个省区市及河北、山东、云南三省的210个县(市)全部免征了农业税。

在全国取消农业税的条件已经成熟。2006年2月十届全国人大常委会第十九次会议决定,自2006年1月1日起,《中华人民共和国农业税条例》正式废止。取消农业税、取消除烟叶外的农业特产税,可减轻农民负担500亿元左右,使7亿多农民受益。这标志着在我国延续了2600多年农民缴纳“皇粮国税”历史的终结。同时也标志着中国工业大国的历史地位的巩固,中国全面进入了工业反哺农业、城市支持农村的新阶段。

## 六、小结

随着工业化进程的加快,我国已经进入工业化的中后期阶段,已经由农业经济大国转变成为一个工业大国,国家基本的经济国情发生了很大变化。由此财政收入结构和支出结构也发生了很大变化。改革开放之前,我们主要采取剪刀差等手段依靠农业来积累建设资金,支持国家的工业建设;改革开放后特别是进入21世纪后,随着工业化进程的加快,我国的财政收入主要依靠第二产业特别是工业,国家的财政收入稳定高速增长,财力逐步雄厚,国家免除了农业税,加大了对“三农”的投入。我国已经全面进入工业反哺农业、城市支援乡村的新阶段。

### [参考文献]

- [1]陈佳贵,黄群慧等. 中国工业现代化问题研究[M]. 北京:中国社会科学出版社,2004.
- [2]陈佳贵,黄群慧等. 中国工业化蓝皮书——各省市工业化进程分析[M]. 北京:中国社会科学文献出版社,2007.
- [3]武力. 1949—1978年中国“剪刀差”差额辨正[J]. 中国经济史研究,2001,(4).
- [4]国家统计局. 中国统计年鉴[M]. 北京:中国统计出版社,1989,1997,2007.
- [5]中国税务年鉴编委会. 中国税务年鉴[M]. 北京:中国税务出版社,2001—2008.

## Process of Industrialization and the Change of Structure of Financial Revenue and Expenditure

CHEN Jia-gui

(Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836, China)

**Abstract:** With the acceleration of industrialization, China has entered the middle and late stages of industrialization, transferring from an agricultural economy into an industrial power. This led to tremendous changes in the structure of fiscal revenue and expenditure. Before reform and opening up, China mainly rely on agriculture to accumulate funds for national industrial development by means of price scissors; After the reform and opening up policy in 1992, especially after entering the 21st century, with accelerated industrialization, China's fiscal revenue maintained stable and rapid growth, financial income is mainly rely on secondary industry, especially industry. The state exempted agricultural taxes, increased inputs in "agriculture, rural areas and farmers". China has entered a stage featuring industry nurturing agriculture and cities support rural areas.

**Key Words:** industrialization process; fiscal revenue structure; fiscal expenditure structure

[责任编辑:王燕梅]