

## 中国财政改革三十年回眸

<http://www.criifs.org.cn> 2009年1月8日 赵云旗

三十年弹指一挥，三十年任重道远。总结财政改革的历程，大致经历了四个阶段：第一阶段是1978年-1983年改革开放探索期，第二阶段是1984年-1991年经济体制改革全面推进期，第三阶段是1992年-2000年社会主义市场经济体制建立期，第四阶段是2001年-2007年社会主义和谐社会构建期。财政作为经济体制改革的先行者，在我国改革开放的各个历史时期，进行了一系列的探索与改革，保障了我国改革开放事业全面开展和顺利进行。

### 一、1978年-1983年：在改革开放最前沿探险开路

1978年，党的十一届三中全会彻底结束了以前无休止的阶级斗争，从根本上否定了“左”的思想和历史，使全党工作重心转移到社会主义经济建设上来，从而拉开了中国改革开放的宏伟序幕。1979年4月召开的中央工作会议，决定对经济体制进行改革，充分发挥中央、地方、企业和职工的积极性。并提出财政体制改革作为经济体制改革的突破口，先行一步。

财政体制是调整中央和地方分配关系的重要途径。我国改革开放以前，实行的是与高度集中的计划经济相适应的统收统支财政体制，财权与财力高度集中。因为权力过分集中，压抑地方的积极性和创造性，不利于社会生产力的长期持续发展；由于财政运行机制忽视物质利益原则，不利于调动劳动者的积极性和创造力，与改革开放的要求不适应。1980年，首先打破“统收统支”的财政体制，实行“划分收支，分级包干”，中央与地方“分灶吃饭”。按照企事业单位的隶属关系，明确划分中央与地方的收支范围，并按此确定各地的包干基数。分成比例或补助数额，一定五年不变，地方多收可以多支，少收就要少支，自行安排预算，自求收支平衡。“分灶吃饭”是建国以来财政体制的重大改革。第一次打破了“统收统支”的财政体制，结束了过去长期吃国家“大锅饭”的局面。财力分配由“条条”为主改为以“块块”为主，由此扩大了地方的财力和财权。同时也加强了地方的经济责任，促使地方各级领导大大加强对财政工作的指导，在发展本地区经济以增加财政收入的同时，也提高了资金的使用效果，从而加快了地方国民经济的发展步伐。

国家与企业的关系是财政分配关系另一个重要方面。计划经济体制下的国有企业，生产经营全由国家安排，国家包生产、包计划、包产品、包销售，资金由财政划拨，利润全部上缴财政，犹如政府怀抱里的婴儿，既没有自主权，也缺乏创造性。这种权力高度集中的企业管理体制，形成职工吃企业的“大锅饭”，企业吃国家的“大锅饭”，严重影响了生产力的提高和国民经济的发展。在这种体制下，企业无法走向市场。为了提高企业的积极性和自主性，对财政与企业之间的分配关系进行了重大改革，通过放权让利，扩大企业自主权。

放权让利的改革首先是企业“利润留成”。1978年在四川试点，1979年正式启动。1981年

初，山东省在率先扩大企业自主权的基础上，把利润留成改为“利润包干”，即企业在完成上交国家利润的基础上，余下部分或全部留给企业，或按一定比例在国家与企业之间进行分配。这种办法对全国工业企业产生了巨大的影响，到今年8月底，全国县属以上的国有企业中有65%实施利润包干，10月国务院批准在全国推开。

由于价格改革配合不足等原因，改革中出现一些企业包盈不包亏的现象，使盈利企业又陷入“鞭打快牛”的困境，加之包干基数不合理，造成苦乐不均，不利于企业的平等竞争。因此，又开始在企业中进行“利改税”，即把国有企业上交的利润改为按照国家规定的税种缴纳税款，税后利润完全归企业支配，用法律手段规范国家与企业的利润分配关系。

从1983年6月1日开始，国家在600个国营企业进行试点的基础上，在国营企业进行第一步利改税。盈利的国有大中型企业根据实现的利润，按55%的税率缴纳所得税，税后利润采取三种形式在国家与企业之间再进行分配。一是税后利润全部留给企业；二是税后利润再以调节税或承包费的形式上交国家一部分，余下的留给企业；三是税后利润按利润留成比例留给企业三项基金后，余下的利润再采用固定比例上交、定额上交等多种形式交给国家财政。第一步利改税是把征收所得税的机制引进了国有企业利润分配领域，使企业留有一定的利润用于发展生产，技术改造。从此，在处理国家、企业和职工三者利益问题上走上了新的道路。

财政预算决定着国家全部财政活动，随着企业自主权的扩大和留利的增加，我国预算内基本建设投资历来由国家财政无偿拨款的制度不能继续存在了。配合企业“利改税”的实施，从1979年开始实行拨改贷，预算内基本建设项目财政一律不再拨款，打破了财政投资“大锅饭”。改革国有企业财务管理体制，实行固定资产有偿调拨和固定资产有偿使用制度，打破了国有企业之间无偿调拨的旧规。

1980年规定对企业占有的固定资产征收占用费，增强企业节省成本的经营意识。同时，还改革了行政事业单位财务管理体制，从1980年开始全部实行预算包干制”，打破了建国以来行政事业单位吃国家“大锅饭”的体制，调动了部门增收节支、提高资金使用效率的积极性。

随着对外开放的扩大和深入，这一时期税制改革主要是建立健全涉外税制。在1980年—1981年，先后制定颁布了《中外合资经营企业所得税法》、《外国企业所得税法》和《个人所得税法》，并经国务院批准由财政部公布了三个税法的实施细则。与此同时，还制定了涉外税收优惠政策，经济特区和沿海港口城市涉外税收优惠政策等。按照有关涉外税法，1980年开征了中外合资企业所得税和个人所得税，1981年开征了外国企业所得税，到1984年已初步建立起一套比较完整的涉外税收法规。不仅对沿海经济开放在财力上做出了巨大的贡献，而且通过税法维护了国家的权益，加快对外开放的步伐。在财政改革的支持下，保障了农村改革的进行，企业改革的深入，对外开放迅速发展，经济发生了根本性的转变，整个改革事业出现良好的开端。

## 二、1984年-1991年：为促进经济体制全面改革冲锋陷阵

从1984年开始，改革由局部探索走向全面推进，改革的重点从调整国民经济转向改革经济体制，改革的阵地从农村转向了城市，改革开放又进入了一个新时期。

在十一届三中全会以后的改革探索阶段里，改革虽然出现了良好的开端，但基本上是在旧体制下进行的，而且主要是在旧体制以外实行的，旧体制仍然基本存在，阻碍和限制着国民经济的发展。

展。特别是在城市，我国还是以高度集中的统一领导和条块分割的管理体制为主，部门和地方分别发号施令和守门把关，很多应该属于企业的权力还在政府及其部门手里掌握着，企业的权力还没有充分到位。要使改革的步伐迈得更快更大，必须突破旧经济体制的束缚，为发展开辟道路和创造条件。

1984年10月，党的十二届三中全会作出了《中共中央关于经济体制改革的决定》，这是我国改革开放航程中的又一个新标志。1987年召开的中共十三大，对经济体制改革又作了更为深刻和透彻的分析。为了推进经济体制全面改革，十三大报告中特别强调了进一步完善税收制度，改革财政体制，根据公平税负、促进竞争和体现产业政策的原则，合理设置税种，确定税率，在合理划分中央与地方财政收支范围的前提下实行分税制。以此精神为指引，财政进一步加大了改革的广度和力度。

合理划分中央与地方财政收支范围，必须进一步改革财政体制。1985年实行了“划分税种，核定收支、分级包干”的财政体制。改革中首次划分了中央和地方财政收入的税种，其次划分了中央与地方财政的支出，再次制定了中央和地方财政共享收入。

这次改革的原则与1980年的原则虽然是一致的，继续实行分级包干、几年不变。但把“划分收支”改为“划分税种”是财政体制的一次重要改革，在新中国财政历史上是没有过的。不仅避免了“划分收支，分级包干”财政体制执行中暴露出的一些缺陷，进一步调动了地方政府理财和增收节支的积极性，而且为今后的分税制改革开启了滥觞。

随着改革开放形势的发展，这种财政体制又出现了新的问题。一方面经济发展快的地区由于收入上解比例大失去了发展经济和组织收入的积极性，另一方面财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重下降，削减了国家宏观调控的能力。因此，1988年实行了“大包干”财政体制。这次财政体制改革，将城乡个体工商户所得税和营业税、个人所得税等13种小税划为地方的固定收入，抵顶支出，增长全留。由于这些税种随着市场经济的发展和市场流通的扩大，会有较大幅度的增长，会加大地方财政收入。在地方收入增长以后，中央再从收入增量中多拿一点，调动了两个积极性。包干制进一步加大了地方政府的财政自主权，对地方经济的发展发挥了重要的作用。

对企业继续放权让利，就需要进一步改革国家与企业的分配关系。第一步利改税虽然取得了一定的效果，但当时工商税制还没有进行全面改革，流转税的税种比较单一，税后利润分配的关系比较复杂，企业之间留利悬殊的问题没有很好地解决。1984年开始第二步利改税，规定国有企业按产品税、增值税、营业税、盐税、资源税等11种税向国家上交财政收入，税后利润全面归企业支配。对国有大中型企业按55%的比例税率征收所得税，税后利润超过原来留利的国有企业再征税调节税。允许企业从所得税税前利润归还固定资产投资借款，并按还款提取职工福利基金和奖励基金。两步利改税，使企业具有一定的财力保障和自主权，促进了企业转换经营机制，逐步向自主经营、自负盈亏的商品经济实体转化。

但是，“利改税”是在特定的环境下进行的，不足之处是执行中税和利的界线模糊，上交利润采取政府与企业谈判来决定，造成利润留成不确定和不合理。税前还贷政策又加剧了企业固定资产的膨胀，所得税税率偏高，大中型企业负担过重，缺乏活力和后劲。为了解决“利改税”中存在的问题，从1987年开始，对企业又实行了“税利分流”。



“税利分流”降低和统一了所得税税率，取消了“税前还贷”，税后利润上交国家的部分采取多种形式的承包办法。国家与企业的分配关系可以概括为：“利税分流，税后还贷，税后承包”。

“税利分流”改革，是财政理顺国家与国有企业分配关系的重大措施，符合企业政企职责分开、所有权和经营权分离的改革方向。完善了企业经营机制，促进了各种经济成分的共同发展，使企业得以平等竞争。国家与企业的利润分配格局取向合理稳定，把激励机制与约束机制统一起来，初步实现了国家与企业利益共享和风险共担。

改善国家、企业和个人之间的分配关系，全面改革工商税制成为重点。这一时期对税制进行了一系列重大改革，一是改革和完善流转税，二是进一步改革所得税，三是完善地方税，四是建立特殊调节税，如开征资源税、建筑税和投资方向调节税、特别消费税、宴席税。与此同时，还进一步调整和完善了涉外税制和关税制度。为了配合对外开放，利用外资，引进先进技术，制定了外资企业法和关于鼓励外商投资的规定、减征来华外籍人员个人所得税的规定、鼓励投资开发海南岛的规定等，对外商投资给予了各种程度不同的优惠。1987年颁布和实施了《中华人民共和国海关法》，同时修订了关税条例，为健全和完善中国的关税制度提供了法律依据。经过改革，我国税制开始走向完善，初步形成了一个适应我国国情的多税种、多层次、多环节调节，流转税与所得税并重的体系，改善了国家、企业和个人之间的分配关系。

在财政改革的带动下，工资制度改革，价格体系改革，金融体制改革，外贸体制改革和社会保障制度改革不断深入，出现了经济体制改革全面推进的可喜局面。

### 三、1992年-2000年：在社会主义市场经济体制建立中再立新功

正当我国经济改革全面推进的时候，东欧国家风云突变，苏联转瞬解体，如何发展社会主义成为改革面临的一个新课题。在决定改革走向成败的关键时刻，邓小平在1992年的南巡讲话，吹响了坚持改革开放的号角。党的十四大进一步明确了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。1993年召开的十四届三中全会，通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，构建了社会主义市场经济体制的基本框架。在改革浪潮推进下，国家财政坚定不移地支持改革开放，支持建立社会主义市场经济体制，一场更加深刻的财政改革又开始了。

——实行分税制，规范中央与地方的分配关系。改革开放以来，财政体制从“分灶吃饭”到“大包干”，始终以放权让利为主导，对调动地方积极性和促进经济发展起到了巨大的促进作用，但包干体制包死了基数，致使中央财政收入越来越少，还强化了地方封锁、地区分割的“诸侯经济”，因此对财政包干制进行改革成为发展社会主义市场经济体制的客观要求。

1993年12月15日，国务院发布了《关于实行分税制财政管理体制的决定》，1994年1月1日在全国实施。分税制的主要内容是“三分一返”，即划分中央与地方税收、划分中央与地方事权和支出范围、分设中央与地方两套税务机构，建立中央对地方的税收返还制度。分税制财政体制的确立，是建国以来财政体制最大的一次改革，突破了以往“让利、放权”的传统思路，发展到了“分权”，是财政体制一次质的飞跃，也是向构建市场经济体制下的财政运行机制迈出了关键性一步。分税制实行后，规范了政府间的财政关系，既调动了各级地方政府的理财积极性，又提高了中央财政收入的增长速度，有力地促进了社会主义市场经济体制的建立。

——全面改革税制，调节各种利益。为了给企业创造公平竞争的有利环境，1994年我国的税制

进行了一次大规模的改革。一是建立以增值税为主体的新流转税制度。在保持总体税负不变的情况下，参照国际上流转税的一般做法，彻底改变了原流转税按产品分设税目、分税目制定差别税率的传统做法，确立了在生产 and 流通环节普遍征收增值税，并实现价外计税的办法，充分体现公平、中性、透明、普遍的原则。二是选择了少数产品征收消费税，征收范围仅限于生产、委托加工和允许进口的消费品。三是改革营业税，重新规定了营业税的征收范围和纳税人，合理调整了营业税的税目。改革后的新流转税制度，形成了以增值税为主体、消费税和营业税为补充的现代流转税体系。四是统一企业所得税制度，对各种所有制和各种经营形式的企业，均实行统一的企业所得税制度，同时取消了国有企业调节税、税前还贷等规定。为理顺国家与企业的分配关系，为各类不同经济性质的企业创造了平等竞争的环境。五是建立统一的个人所得税，以适用于有纳税义务的中国公民和从中国境内取得收入的外籍人员。六是改革农业税，将原来的农林特产农业税和原工商统一税中的农林牧水产品税目合并，改为农业特产税。将烟叶、牲畜产品列入农业特产税的征收范围，解决了部分产品交叉征税的问题。七是其他税收制度的改革和调整，如开征土地增值税，改革资源税，改革城市维护建设税，征收证券交易税。这次大规模的税制改革，以复合税制为基础，以统一税法、集中税权、公平税负、简化税制为特征，以规范分配方式，理顺分配关系，保障国家财政收入的稳定增长为目的，建立起了符合社会主义市场经济发展要求的税收体系。

——实行复式预算，健全财政职能。建国以来，国家预算一直采用单式的编制方法，虽然能够简单的反映财政收支的全貌，但不适应社会主义经济体制下国家对经济宏观调控以管理国有经济为主向管理全社会的经济活动转变，不适应管理方式主要采取直接的计划、行政手段向间接的经济、法律手段为主的转变。因此，1995 年对我国预算管理制度进行了重大的改革，将单式预算改为复式预算，即把国家预算分为经常性预算和建设性预算。经常性预算收入是各种税收和其他收入，其支出用于维持政府活动；建设性预算收入是国家以国有资产者身分取得的收入，其支出用于各项经济建设活动。复式预算改革健全了财政职能，不仅通过对建设性预算规模的控制，实现对建设规模和结构的宏观调控，促进规模经济的持续稳定协调发展。而且全面反映了财政活动，增强了财政分配的透明度，硬化了预算收支的约束机制。

——改革企业会计制度，转换企业经营机制。改革开放以来，我国企业进行了大踏步的改革，1992 年以后，又从经营承包制跨入了股份制改造，向着现代化企业制度目标前进。然而我国的企业会计制度还基本是建国初期在借鉴前苏联制度的基础上制定的，明显的与社会主义市场经济对企业转换经营机制的要求不相适应，与强化宏观调控和企业经营形式多样化的要求不相适应，与进一步扩大对外开放的要不相适应。为此，1993 年对企业会计制度进行了重大改革，建立了中国第一个《企业会计准则》及各种行业会计制度。明确规定了会计核算的基本前提和一般原则，界定了会计的基本要素。以此为标志，成为新中国会计史上一个里程碑。会计制度的改革，是建立和完善社会主义市场经济运行规则的重要内容，促进了企业按照市场经济规划加强管理。

——改革企业财务制度，促进企业平等竞争。我国的企业财务制度与企业会计制度一样，是计划经济时代的产物，对此进行改革是为企业创造公平竞争条件的要求，是保障所有权益的要求，也是扩大开放、发展外向型经济的要求。1992 年进行全面改革，建立了新的《企业财务制度》，1993 年在全国实施。新企业财务制度与原来相比有八大突破：即统一规范了境内不同所有制和不同经营形式的企业财务、会计制度；建立了资本金制度；设置坏账准备金；实行企业资金统筹运用；规范企业利润的分配顺序；实行固定资本分类折旧；将完全成本法改为制造成本法；采用国际通用的财务报表体系。这次企业财务制度改革是高起点、全方位、模式性的变革，构建起了我国以分行业的企业财务制度为主体，以企业内部财务管理规定为补充的合理、有序的科学的的企业财务制度体系，

有效促进了我国现代化企业的建立与发展。

财政通过对财政体制、税收制度、预算制度、企业会计及财务制度的改革，有力地促进了社会主义市场经济体制的建立和完善，在新的征途上又立新功。四、2001年-2007年：为构建社会主义和谐社会添砖加瓦中国改革开放进入新世纪以后，出现了一系列新的阶段性特征，主要是经济实力显著增强但生产力总水平还不高，社会主义市场经济体制初步建立但影响发展的机制障碍依然存在，人民生活总体上达到小康水平但收入差距不断拉大，协调发展取得明显成绩但缩小城乡、地区差距的任务非常艰巨。

因此，进入新世纪以后，落实科学发展观，构建社会主义和谐社会成为改革的主旋律。以2003年10月党的十六届三中全会为标志，我国改革开放又进入了一个新的历史时期，改革的重点是要在改革中求和谐，在和谐中谋发展。在这一时期，国家财政按照科学发展观和和谐社会的要求，积极深化和完善财税体制和各种财政制度。

——完善分税制财政体制，增强国家调控力度。在完善中央与省级分税制方面，实施了所得税收入分享改革。2002年将按企业隶属关系划分中央与地方所得税收入的办法改为中央与地方按统一比例分享。2004年改革了出口退税负担机制，本着“新账不欠，老账要还，完善机制，共同负担，推动改革，促进发展”的指导思想，建立中央和地方共同负担的新机制。出口退税负担机制的改革，是为促进外贸体制改革，保持外贸和经济持续健康发展做出的一项重大决策，不仅解决了多年的累欠退税问题，而且促进了外贸体制改革和外贸事业的发展。调整了证券交易印花税，将证券交易印花税分享比例由原来各分享50%逐步调整到中央97%、地方3%。中央由此增加的收入主要用于支持西部贫困地区，以促进地区协调发展。

在完善省以下分税制方面，进行了“省管县”财政体制管理方式的改革创新，同时逐步完善乡镇财政管理体制试点，对一般乡镇实行“乡财县管”的模式。另外，从2005年起，中央财政拿出150亿元对地方实施“三奖一补”政策，解决县乡财政困难。通过增加财力性转移支付和不断创新省对县及县对乡财政管理模式，使县乡财政困难状况有明显的缓解。

——深化税制改革，调节收入差距。这一时期，按照十六届三中全会要求，以“简税制、宽税基、低税率、严征管”为原则，开始了1994年之后又一次大规模的税制调整与改革。一是调整与改革增值税。从2001年起调整增值税的减免政策，2004年进行增值税转型改革，由生产型转为消费型，在东北老工业基地8大行业进行试点的基础上，逐步扩大到中部六省部分城市，并进一步推向全国。二是调整出口退税制度。从2004年开始降低一般性出口产品退税率，调低或取消国家限制出口产品和部分资源性产品出口退税率，退税率平均下调3个百分点。经过不断改革调整，我国关税税率总水平由2001年的15.4%降至2007年的9.8%。三是调整消费税的税目、税率及相关政策，增加消费税的税目，适当扩大税基。此次是1994年税制改革以来消费税规模最大的一次调整，对促进环境保护和资源节约有重要意义。四是调整营业税税率。从2001年起娱乐行为的营业税统一按20%执行，从2001到2003年，中国金融保险业的营业税税率从8%降低到5%，每年下调一个百分点；从2003年起，对农村信用社按照5%的税率征收营业税。五是改革个人所得税，实行综合和分类相结合的个人所得税制。从2006年起，个人所得税工资、薪金扣除标准从800元提高到1600元。六是统一内外企业所得税，均按33%征税，2008年在全国实施，从此结束了内外有别的两套企业所得税的历史，一个有利于企业公平竞争的税制环境正逐步建立起来。七是改革农业税。从2004年起全面取消除烟叶以外的农业特产税，并推进减征、免征农业税改革试点，到2006年全面取消了农业税。八



是实施城镇建设税改革，条件具备时对不动产开征统一规范的物业税，相应取消有关收费。同时，还修订了耕地占用税、城镇土地使用税，统一了车船税等等。相对1994年工商税制改革，这一轮税制改革的特点是结构性、渐进式的调整，重点在于完善。

——改革预算管理制度，提高管理水平。长期以来，我国各级政府对预算的管理基本实行传统的“基数增长法”，以承认既得利益为前提，保持原有利益分配格局，分配不公、苦乐不均的现象长期得不到解决。为了提高预算管理水平，强化政府宏观调控能力，从2000年开始提出实行部门预算。通过在中央部委试编，建立部门预算的基本框架。2001年—2002年，在部门预算改革试点取得成功的基础上，对部门预算进行细化。2003年，针对执行中出现的一些问题，推进政府收支分类改革，进一步规范了基本支出与项目支出管理，一个与社会主义市场经济体制相适应的部门预算框架已基本构成。在部门预算改革的基础上，目前又提出实行绩效预算，这是我国预算改革的又一新目标。

——全面开展农村税费改革，减轻农民负担。从2003年起，我国农村税费改革在全国范围内普遍展开，并取得了显著成效，农民减负多的达到70%—80%。2003年农村税费改革全国共减轻农民负担137亿元。2004年，国家宣布在五年内取消农业税。考虑到全面减免农业税可能给基层政府造成困难，中央财政安排专项转移支付资金396亿元，进一步加大了支持农村税费改革的力度。2005年，在全国范围大幅度减免农业税，2006年全部取消农业税，并由中央财政按规定给予转移支付补助。原来计划五年内取消农业税的目标只用三年就实现了，这是中国历史上开天辟地、空前绝后的大事件。

——规范转移支付制度，协调区域发展。转移支付制度对协调地区之间的财力发挥着重要作用，是这一时期财政改革的一个主要内容。针对转移支付制度执行中出现的问题，进一步完善管理和分配办法，在财力性转移支付方面不断改进标准财政收入、标准财政支出、标准财政供养人员等测算方法；进一步规范相关财政资金的拨付渠道和管理程序，提高地方预算编报的完整性，推进专项转移支付项目整合。特别是党中央科学发展观提出以后，又重点优化转移支付结构，减少专项转移支付的比重，加大一般性转移支付，使专项转移支付和财力性转移支付合理配置。同时，还规范了专项转移支付的配套政策，建立财政转移支付的法律法规体系。

——完善国库集中支付制度，加强财政资金监督。我国传统国库支付制度是在计划经济时代制定的，资金使用效率低，财政收支信息反馈不实，财政资金运行信息反馈滞后，与市场经济体制的要求完全不相适应。2001年对传统国库支付制度进行了改革，建立了国库单一账户体系，规范了财政收入收缴程序和财政支出拨付程序，实行集中支付。从而保障了财政收入及时、足额入库，加快了财政支出拨付，提高了财政资金使用效率，实现了对财政资金的全面监督，加强财政宏观调控能力。

目前，国库集中支付制度改革已进入大规模推进和继续完善的攻坚阶段。

——完善政府采购制度，与国际接轨。在计划经济时代，资源配置主要靠政府的计划来运行，这种传统的政府采购方式使采购资金分配和使用环节脱节，又因采购过程透明度不高存在暗箱操作，不利于与国际接轨，还助长了地方保护主义。随着国际贸易自由化、全球经济一体化、社会分工专业化的发展，我国对传统的政府采购方式进行了改革。目前，我国政府采购制度框架已基本形成，政府采购的规模和范围不断扩大，采购的范围由单纯的货物类扩大到工程类和服务类，采购规

模从2001年的653 亿元扩大达到2006 年的3681 亿元。

——构建公共财政体系，促进和谐社会建设。进入21 世纪后，我国市场经济体制已基本确立和不断完善，随之政府的职能也发生了明显的转变，在资源配置中形成了“市场第一、政府第二”的新格局。同时，财政的定位也发生了新变化，从“国家本位”改变为“民众本位”，从“治与被治”的关系变为“委托代理”的关系。于是，构建公共财政体系成为这一时期财政改革的主要内容之一。围绕公共财政体系的构建，一系列的财政改革由此展开：一是建立公共预算，使预算与市场经济体制相适应。二是建立公共税收，在符合中国实际的基础上与国际接轨，通过建立个人所得税、统一内外企业所得税等改革，使税制实现“统一税法、公平税负、简化税制、合理分权、理顺分配关系”的目标。三是建立公共支出。通过改革支出结构，逐步退出经营性和竞争性投资领域，压缩一般性项目投资，增加对农业、能源、交通等基础产业和基础实施投资。将不属于政府承担的事务逐步推向市场，改变原来无所不包、无所不揽的传统做法。四是解决“缺位”和“越位”问题。将原来的“建设性”财政转变为“公共财政”，把提供公共产品和公共服务成为财政活动的重点。五是建立“民生财政”，不断加大对教育、科技、文化、医疗、卫生、就业和社会保障等与民生密切相关的公共事业的投入。六是建立民主财政，在政策和制度的安排上尽量体现民众的意愿和要求，增大制度和政策改革的社会认可度。通过一系列改革，公共财政体系正在逐步形成。

文章来源：地方财政研究           （责任编辑： x1）