

财政改革30年：从建设型财政向公共财政的大跨越

<http://www.criifs.org.cn> 2009年1月5日 韩洁 罗沙

上世纪70年代末，山东省泰安市和全国大多数地区一样，实行的是统收统支的财政体制，财政运转步履维艰。1978年，泰安的地方财政收入满打满算不过1亿元，为了保障正常运转，地方财政经常是“拆东墙补西墙”“凑齐了吃饭钱，没了办事钱”。

泰安当年的“吃饭财政”之困代表着当时中国财政的普遍现象。令人欣喜的是，30年改革开放见证了财政体制改革从建设型财政迈向公共财政的大跨越，财政收入持续稳步增长，支出重点转向公共领域，财政宏观调控体系不断健全，财政体制改革也逐步深化。

财政实力日益强大 公共财政情系民生

2007年，泰安的地方财政收入突破60亿元，是1978年的60倍。

改革开放30年，见证了我国财政实力的日益强大。尤其是1994年分税制实施以来，我国财政收入稳定增长机制逐步建立并不断完善。在经济发展的基础上，全国财政收入不断跨上新台阶。

1978年，全国财政收入首次突破1000亿元，达到1132.3亿元。20年后的1998年，全国财政收入突破1万亿元，是改革开放之初的10倍。2003年，全国财政收入又跃过2万亿元大关，2005年超过3万亿元，2006年接近4万亿元，2007年突破5万亿元大关。

2008年以来，全国财政收入继续保持较高增幅，前9个月全国财政收入达到48946.86亿元，同比增长25.8%。

国家财政实力的不断增强，为贯彻落实党中央、国务院的重大决策部署，维护改革发展的大局，推进社会全面发展，奠定了坚实的物质基础。

改革开放以后，为适应社会主义市场经济发展和公共财政要求，财政支出结构开始向公共财政方向调整。财政资金逐步退出一般性、竞争性领域，着重保障政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等职能。

立足我国国情，中央和地方财政按照“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的原则，增加对公共服务领域的投入，优先保障和改善民生，向社会主义新农村建设倾斜，向社会事业发展的薄弱环节倾斜，向困难地区、基层和群众倾斜。重点加大在“三农”、教育、科技、就业、社会保障、医

疗卫生、住房保障、公益文化、生态环境、节能减排等方面的投入，稳步推进民生保障体系建设。

一系列支农惠农政策的出台促进了农业发展和农民增收，推进了社会主义新农村建设。在全面取消农业税的同时，进一步加大“三农”的财政投入，2008年中央财政安排用于“三农”的各项支出达到5800多亿元。数字的变化表明，财政用于保障民生和公共事业的比重正在不断加大，我国正在着力建立以民生为导向的公共财政体系。

财政宏观调控体系不断健全 调控方向转向科学发展

改革开放30年，与社会主义市场经济体制相适应的财政宏观调控体系不断健全完善。在这一过程中，财政部门充分运用税收、预算、国债、转移支付、贴息、政府采购等政策工具，加强和改善财政宏观调控，促进经济又好又快发展。

1998年发生亚洲金融危机时，恰逢我国处于经济周期的低谷，经济增速明显趋缓。在这一背景下，政府适时调整财政政策，由紧缩性财政政策转向扩张性财政政策，最终走出通货紧缩阴影，实现了经济平稳可持续发展。

到了2003年，我国经济形势再次发生变化，出现了通货膨胀压力加大、信贷和投资增长过快、外资流入偏多等问题。此后的五年间，我国每年经济增长率都在10%以上。2005年，我国宣布财政政策再次转型，实施以“控制赤字、调整结构、推进改革、增收节支”为特征的稳健的财政政策。

在稳健财政政策调控下，为转变原先粗放的经济 development 方式，中央财政近年来陆续实施了一系列节能减排政策，特别是采取以奖代补等方式和强制政府采购政策，支持十大重点节能工程、中西部地区污水管网、污染减排监管体系等建设，并加快建立促进节能减排新机制。此外，还建立落后产能退出机制，全面推进矿产资源有偿使用制度改革，逐步建立和完善资源开发生态补偿机制，在太湖流域开展排污权交易试点。

进入2008年，美国次贷危机引发全球金融风暴，国内高通胀压力以及经济增速放缓、企业利润下降、出口增速降低等新问题的出现给未来财政宏观调控走向带来新挑战。

最近召开的国务院常务会议提出，今年四季度要按照科学发展观的要求，采取灵活审慎的宏观经济政策，尽快出台有针对性的财税、信贷、外贸等政策措施，继续保持经济平稳较快增长。

继2008年8月1日起我国上调部分纺织品和服装的出口退税率，财政部和国家税务总局10月21日宣布，将从11月1日起再次调高部分商品的出口退税率，其中包括适当提高纺织品、服装、玩具等劳动密集型商品出口退税率，以及提高抗艾滋病药物等高技术含量、高附加值商品的出口退税率。

财政体制改革不断深化 公共财政渐行渐近

改革开放之初，两步“利改税”和财政包干制破除了计划经济体制下的统收统支财政体制，增强了中央和地方活力。1994年，我国全面实施分税制财政管理体制，初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的财政体制框架，规范了中央和地方之间的分配关系。

1998年我国提出建立公共财政框架，在此基础上2003年党的十六届三中全会要求“健全公共财政”，2007年党的十七大提出“完善公共财政体系”，这一突破传统财政理念的重大转变旨在由政府提供公共产品来满足人民的需求并逐步使其均等化，同时使财政体制更加公平、公开、透明。

在向公共财政迈进过程中，我国通过实施所得税收入分享改革、出口退税分担机制改革、缓解县乡财政困难的激励约束机制和建立健全财政转移支付制度等，进一步完善了省以下分税制财政管理体制，规范了财政管理体制，规范了财政分配关系。全国财政收入稳定增长和地方财政统筹能力明显增强，为促进基本公共服务均等化和地区协调发展提供了财力保障。

回首30年，我国还着力推进税制改革，积极构建有利于科学发展的财税制度，税收筹集国家财政收入和调节经济、调节收入分配的作用不断增强。

1994年的分税制改革初步建立了以流转税和所得税为主体，其他税种相配合，多税种、多环节、多层次调节的具有中国特色的税制体系。2003年以来，我国又按照“简税制、宽税基、低税率、严征管”的原则，不断完善税收制度体系，及时调整了个人所得税政策和消费税等政策，统一内外资企业所得税制度，开展增值税转型改革试点等，进一步规范了国家与企业、个人之间的分配关系，强化了税收调节经济和收入分配的职能作用。

此外，30年来，预算法、会计法、审计法、政府采购法、行政许可法等有关财政方面的法律法规频出，有力地促进了财政的依法管理和科学管理，财政运行日趋规范。预算管理不断规范，逐步将预算外资金纳入预算管理，会计、审计制度等基础建设不断加强，财政管理绩效评价体系逐步建立，贯穿财政运行全过程的财政监督检查机制初步形成，财政资金使用效益明显提高。

从建设型财政到公共财政，30年的财政改革之路记载着市场经济体制下公共财政制度的建立和政府职能的转变。站在新的历史起点上，展望未来，公共财政前行之路依然漫长，财政体制改革亟待攻坚，面对挑战，我们唯有坚定信心，继续改革，才能在发展道路上再创新的辉煌

文章来源：新华网 （责任编辑：Hlh）