



# 发挥财政职能作用 促进对外开放

广州市财政研究所

广州市自1979年执行对外开放政策以来，各个部门都加快了发展步伐。新的形势使财政部门在资金分配和运用、财务和税务管理方面，都面临许多新情况新问题。下面谈谈在新形势下，我市财政部门是如何发挥职能作用，促进对外开放的一些做法。

## 一、做好国内资金与外资的配合运用和综合平衡工作

执行对外开放政策，利用外资和引进先进技术，要有相应的国内配套能力。比如城市的基本设施要跟上去；老企业要进行改造；商业、服务业要有相应的发展等等。这就需要大量的投资而且大部分要靠国内资金解决。所以，在吸收外资的同时，国内资金的需求不是减少而是增加。由于我市地方财力有限，远远满足不了需求，如何解决资金上出现的这些新问题？我们的对策原则是：多渠道筹集资金，并发挥广州的特殊优势，充分利用外资；既积极吸收外资，又注意量力而行，不超过国内配套资金的承受能力；内资和外资配合运用，保证重点，照顾各方，搞好综合平衡。根据这个对策原则，我们把有限的国内资金，重点投放在企业技术改造和积极支持补偿贸易、来料加工装配业务上；增加城市建设投资，既保证一定的国内资金，又积极吸收外资；对迫切需要发展的第三产业，则以广州具有的特殊优势，充分利用外资来解决。具体地讲：

**(一) 重点保证老企业技术改造的资金需要。**对外开放后，国外商品流入我市的品种和数量都大大增加。这个情况，既有利于促进我市的产品提高质量，也使我市产品面临国际市场激烈竞争的挑战。因此，改造老企业就必然地成为我市经济发展的战略重点，当然也是我市资金投放的重点。近几年来，我市为保证老企业技术改造的资金需要，采取了以下几条措施：一是每年都在预算内安排七、八千万元作为企业技术改造专项投资，二是从1980年开始，通过平衡预算，挖

掘资金潜力，抽出一部分钱来建立了技措贷款基金，专门用作向企业发放技术改造贷款。经过几年的努力，我市技措贷款基金已达9,200万元。三是从1978年开始，集中代管了各主管局和公司的预算外资金，从中调动一部分周转使用，增加企业技措贷款。四是从1984年8月1日起，我市又把预算外资金集中管理的范围扩大到所有市属单位，在保证各单位用款的前提下，又从集中管理的预算外资金中调借出一亿多元，支持企业技改资金的急需。此外，我们还采取中外合资、合作经营等方式，通过多渠道筹集资金，基本上保证了企业技术改造的资金需要。几年来，利用这些资金，引进了150多条生产线，数万台(套)先进设备，使一批老企业的产品质量得到了提高，产品得到了换代，不少产品已达到了国内外比较先进的水平。如广州电子计算机厂引进法国生产线后，于1983年投产，年产计算机400台，产品质量达到了法国八十年代同类产品水平；纺织行业经过技术改造，针织服装畅销国内外，专供缝制牛仔褲的印地科坚固呢大量出口，供不应求；钢琴厂进行技术改造后，生产的珠江牌钢琴，从过去小批量销往东南亚地区，发展到大批量打进欧美市场，远销世界六十多个国家和地区。

**(二) 积极为发展补偿贸易、来料加工装配业务提供配套资金。**补偿贸易、来料加工装配业务，是我市开放后发展最早、最快、而又比较普遍采用的方式。补偿贸易，就是由客商向我们提供资金和先进技术设备，我们以返销商品作为补偿；来料加工装配，就是我们接受客商来料、来包装、来部分生产工模具和设备，加工商品出口。这种方式的特点是：既可充分利用我市企业原有的厂房、设备、劳动力，又可利用客商提供的先进技术设备，改造我市的老企业，我们只需提供少量的国内配套资金，用作生产场地或设备的调整，便可以进行生产，见效也快。对这种业务企业所需少量配套资金，我们都及时采取贷款等方式积极给予解决。

(三) 充分利用外资发展第三产业。广州是祖国的南大门，毗邻港澳，一年两届的出口商品交易会在这里举行，往来本市的外国人、华侨、港澳同胞很多。对外开放后，来客更多，广州市旅游服务业潜力巨大。但是旅游服务设施建设长期不能适应形势发展的要求。为此我市决定发挥优势，利用外资，吸收外汇，发展第三产业抓紧解决旅客“住宿难、吃饭难、坐车难”的问题。几年来，我市除用贷款开办了东方宾馆、已取得显著经济效益外，并采取合作经营、利用外资等方式，兴建了包括白天鹅宾馆、中国大酒店、花园大酒店等共五十万平方米的宾馆，并对大三元、人人菜馆、流花宾馆等进行了改造，还兴建、改造了一批旅游点，引进了四千多辆出租汽车。这样，不仅使广州市“住宿难、吃饭难、坐车难”的状况有所改善，同时，随着这些合作项目的兴办，也给我市带来了房地产业的繁荣，市政建设和生活服务设施的发展，并提供了大量的劳动就业机会。

(四) 为加快城市建设筹集更多的资金。随着对外开放，搞活经济，必然地对城市建设包括住房、供水、供电、交通、环境保护等提出更高的要求。几年来，我市增加了用于城市建设的资金，从1979年的七千多万元（不包括住宅建设投资），增加到1984年的二亿多元。我们把这些资金投放在公用市政设施的重点建设项目上，共扩建、改建了马路30多条，新建了两座立体交叉桥、五座人行天桥，改造了大批下水道，进行了大规模的园林绿化建设等。还大力抓了居民住宅建设，除了财政拨款、企业自筹建房外，通过与港商合作兴建了“东湖新村”、“晓港城”等十多个新住宅区。

对外开放以来，我市采取上述对策，基本上满足了多方面的资金需求，促进了开放，促进了国民经济的协调发展，效果是比较好的。

## 二、正确掌握涉外财税征管工作的原则性和灵活性

在新形势下，涉外财税征管工作如何促进对外开放，这是财税部门面临的又一个新课题。一方面，我们欢迎客商来广州投资，并保护其合法利益，在各方面给予便利；另一方面，必须依法办事，健全管理，认真执行政策，既要坚持原则性，又要讲究灵活性。只有这样，才能建立和健全涉外财务和税务征管工作，保证对外开放政策的顺利实施。在坚持原则性方面我们做了以下几项工作：

(一) 维护税法尊严。如在开展对外经济活动初

期，有的单位与客商签订合同时，写上了有关税收征免的具体条款，出现了以合同代替税法的不正常现象，如按合同执行，影响了税法的尊严；如不按合同执行，又会影响国家的信誉。我们通过调查研究，及时将情况向各级领导和有关部门反映，同时大力宣传税法规定，明确指出合同不能规定有关税收征免问题，强调要在对外经济活动中维护税法的尊严。后来签订的涉外合同时，没有再出现上述的不正常现象。

(二) 坚持合理规定。如我市与客商合作经营的一家大酒店，最初拟订会计制度时，客商要求把帐册设置在香港，这样做，我们将无法进行税务监督，这是一个不应该迁就的原则问题。我们据理力争，正式向他们提出，应按中外合资经营企业会计制度（试行草案）第十六条第一项“合营企业的会计凭证、会计帐簿和会计报表等各种会计档案，必须在中华人民共和国境内妥善保管，不能丢失损坏”的规定办理。后来，他们终于依规定把帐册设置在广州。这是一个很有影响的先例，由于我们坚持了原则，以后其他客商也按照规定把帐册设置在广州了，从而使我市涉外财务、税务管理工作得以顺利开展。

(三) 坚持征管制度。对外开放初期，逃漏税款现象时有发生，如有些港商来广州承包宾馆、酒店、商场的装修工作，因为工期短，工程一完便撤走了，既没有办理工商登记手续，也不办理税务登记，不缴纳税款。针对这种情况，我们依据税法精神，采取了有效措施，促使客商办理税务登记，依法缴纳税款。几年来，征起的涉外税收款逐年增加。

为了促进对外开放，我们也十分注意根据具体情况，在不违反政策规定，贯彻互利原则的前提下，灵活变通地为各种合同、协议的谈判签订，提供方便，促其成功。例如，我市有些企业与客商合作经营出租小汽车，合作期限为三年，而按现行规定小汽车的折旧年限是五年，这与在合作期内还清客商投资有矛盾。为了促进双方达成协议，我们同意把折旧年限改为三年提完，从而使合作经营出租小汽车业务在我市顺利地发展起来。

\* \* \*

## 中国财政杂志社启事

我社已迁至北京市海淀区翠微路23号办公，凡与我社及我社所属《财政》编辑部、《财务与会计》编辑部、《中国税务》编辑部等单位联系工作的来信、来稿和邮购刊物等，均请邮寄北京第187号信箱。