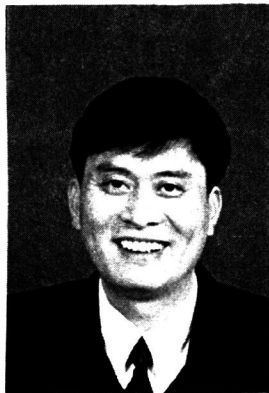


在改革开放中探索、奋进的广东财政

陈 继 兴



改革开放以来，广东财政面貌发生了显著的变化。1979～1998年，财政收入从35.63亿元增加到640.75亿元，（如加上上交中央的增值税和消费税，则为968.8亿元），年均增长19%（按分税制前口径统计），约占全国财政收入的10%左右。从1991年开始，

广东财政收入已连续8年位居全国各省市的首位。在自身快速发展的同时，广东也增加了对中央财政的贡献，1979～1998年，净上交中央财政收入年均增长22.9%。全省涌现出了一批收入过亿元、十亿元的县（市）和收入达千万元、超亿元的乡镇。1979～1998年，全省财政支出年均增长19.1%，1998年，地方一般预算支出达到825.61亿元，较好地满足了社会经济各项事业发展的需要。从实行包干制到1998年，广东已经连续19年实现了财政收支平衡，并略有结余，初步建立起平衡、稳固的财政。

一、不断改革和完善财政体制

（一）包干制功不可没。1980年，中央对广东率先实行了包干体制。广东对省以下也建立了各种形式包干的体制。包干制使地方有了较大的自主权，较好地实现了权、责、利三者的统一，调动了各级地方政府当家理财、增收节支的积极性，促进了全省财政经济的快速发展和改革开放的顺利进行。1979～1993年，广东国内生产总值从209.34亿元增加到3431.86亿元，年均增长22.1%，财政收入从35.63亿元增加到346.56亿元，年均增长17.6%，彻底改变了广东财政经济发展落后于全国平均水平的状况。同时，也为改革开放的不断深入提供了可靠的财力保证。

（二）分税制改革成功。1994年中央对各省实行分税制财政管理体制。广东省按照社会主义市场经济和分税制财政体制的原则要求，进一步理顺各级政府的事权和财权，规范省与市、县的财政分配关系，建立了省以下“分税分成”的财政体制。与之相配套，

广东于1996年实施了省对市、县的过渡期转移支付制度。经过上述改革，实现了由包干制到分税制的平稳过渡，初步形成了适应社会主义市场经济要求的财政体制。从运行效果看，广东分税制财政体制改革是成功的。它促进了生产要素的合理流动和统一市场的形成，调动了地方生财、聚财的积极性，形成了收入增长的内在机制。1994年，广东地方财政收入完成298.7亿元，到1998年已达640.75亿元，年均递增21.02%。

二、发展多种经济成份并存的财源结构

改革开放伊始，广东就坚持市场化改革取向和外向型的发展战略，灵活运用各种财税优惠政策，大力发展多种所有制经济和外向型经济，国有经济、集体经济、个体私营经济和涉外经济共同发展，尤其是涉外经济发展迅速。各种类型经济的全面发展，提供了稳固的、多渠道的财政收入来源，使广东财政收入来源呈现出多元化的格局，彻底改变了以往财源薄弱，收入来源单一化的局面。多元化的财源结构是广东财政收入快速增长的关键所在。

三、不断改革财政资金供应方式

改革开放以来，广东根据财政职能不断转变的要求，对财政支出进行了一系列的改革，使广东的财政支出结构向社会主义市场经济的目标要求前进了一大步。一是按照市场化趋向改革的要求，对高度集中体制下财政支出的供给式管理进行了改革，率先打破了财政统揽支出的格局。二是发展财政信用，活用财政资金，将部分财政资金由无偿拨给改为有偿使用，增强了企事业单位使用资金的责任感，充分发挥财政资金的效用。三是改革财政补贴县补贴款的拨付办法。从1986年开始，广东财政对补贴县采取提前预拨补贴款的办法，把“吃饭”钱变成“种子”钱，帮助这些县发展生产，增加收入，摘掉财政补贴县的帽子。四是按照社会主义市场经济的要求，不断调整财政支出范围，优化财政支出结构，逐步提高文教科卫支出、公检法支出、支农支出、环境保护支出和社会保障支出等的比重，促进了社会经济各项事业的协调发展。

四、支持和参与物价改革

1983年以来，广东财政运用财政补贴杠杆，重

点支持了蔬菜、猪肉、粮油等与人们生活密切相关的消费品价格的改革。1988年,广东省委、省政府决定在粮油价格改革上先走一步,对合同定购粮实行生产资料价格补贴,到1992年,广东粮食价格全面放开。为了支持市、县财政消化以前年度形成的粮食政策性亏损挂账,省级财政拨出有偿专项资金10.4亿元。为了发展粮食生产,保护农民的种粮积极性,稳定粮食价格,广东又分别建立了粮食风险基金制度和粮食保护价收购制度,为广东粮食流通体制改革打下了坚实的基础。此外,广东财政还积极支持和参与了蔬菜、猪肉、蔗糖等商品价格的改革。广东财政支持和参与物价改革,理顺了蔬菜、猪肉和粮油等重要消费品的价格关系,在促进了广东商品市场的形成与完善的同时,也促进了财政自身的发展。

五、支持和参与工资改革

改革开放以来,尤其是1985年和1993年,中央和广东对工资制度进行了一系列的改革和调整。其间,财政在参与工资改革政策的制定及测算所需资金的同时,运用灵活的补助政策,从资金上予以支持。除对省级单位工资改革的增支都予以足额拨付外,对于市(地)、县(市)的工资改革增支,省财政也尽财力可能给予了专项补助。

六、支持基础设施和重点产业的发展

随着改革开放的不断深入,广东各级财政的投资重点,逐步退出一般竞争性生产领域,重点支持电力、通信、交通等生产性基础设施的发展。1987年对省电力局实行总承包,同时对供电产品税、企业所得税和调节税予以减免。1994年以后,随着新的财税体制的实施,对省电力局实行了增值税(地方所属25%部分)和企业所得税先征后返还的优惠政策。据统计,1987~1997年,因实行财税优惠政策而间接投入电力事业的资金达86.4亿元,年均近8亿元。极大地促进了全省电力事业的发展。为支持通信事业的发展,省财政对省移动通信总公司实行所得税优惠和免征国家“两金”(能源交通重点建设基金和国家

预算调节基金)的政策,对省农村电话局实行免征所得税的优惠政策。据统计,1988~1997年,因实行上述优惠政策而对全省通信事业的间接投入达14.1亿元(其中,1993年以前省农村电话局的所得税减免按55%的税率计算,1994年以后按33%的税率计算),促进了广东通信事业的快速发展。为支持交通事业发展,80年代中期以后,广东财政参与制定了开征公路建设基金、公路基础设施建设基金、航运基础设施建设基金等一系列交通收费(基金)的政策。通过对这些收费(基金)的财政专户管理,提高了资金使用效益,彻底改变了广东省交通落后的状况。此外,在促进基础设施快速发展的同时,各级财政以国家产业政策为导向,利用无偿的资金投入、财政信用和其他财税杠杆,积极支持重点产业和重点项目的发展,支持了包括茂名乙烯工程在内的一批重大项目的建设,促进了全省产业结构的调整,为广东经济的快速发展奠定了基础。

七、帮助贫困山区发展经济、脱贫致富

面对广东财政经济发展很不平衡的状况,广东财政一直把帮助贫困山区脱贫致富当作义不容辞的责任。从1986年起,各级财政在支持山区经济发展上采取了一系列措施。一是从财政体制上给予优惠照顾。在包干制阶段,省级财政对收不抵支的市县实行了定额补贴的办法。实行分税制以后,在全省实行统一体制的前提下,通过实施过渡期转移支付制度,对贫困市县适当补助。二是通过资金支持和政策倾斜,支持贫困山区发展经济,改善生产生活条件。据统计,仅党的十四大以来,省级财政用于扶贫的资金投入就达15.3亿元。对山区县投放的财政周转金的占用费率比非山区县要低,偿还期限比非山区县要长。与此同时,还利用财政贴息手段,帮助山区筹集建设资金。实行税收优惠政策,扶持山区经济发展。到1997年底,广东全省已基本消除绝对贫困,提前3年率先实现《国家“八七”扶贫攻坚计划》确定的目标。

(本文作者系广东省财政厅厅长)