# 我国财政透明度研究

来源：网络 作者：落花时节 更新时间：2024-02-10

*\" 改革开放以来，伴随着计划经济向社会主义市场经济的转型，伴随着开放型经济的不断发展，我国的财政体制也发生了深刻的变化。在计划经济时期，政府担任生产资料所有者和社会经济生活管理者双重角色，忽视经济杠杆在调节社会生产、流通、分配和消费方面的积...*

\" 改革开放以来，伴随着计划经济向社会主义市场经济的转型，伴随着开放型经济的不断发展，我国的财政体制也发生了深刻的变化。

在计划经济时期，政府担任生产资料所有者和社会经济生活管理者双重角色，忽视经济杠杆在调节社会生产、流通、分配和消费方面的积极作用。“文革”期间更是把税收看作是压制企业和职工积极性、“管、卡、压”的工具。因此，自新中国成立到改革开放以前，历次税制改革都以简化税制为特点。1973年税制调整以后，当时我国对国营企业只征收工商税，对集体企业只征收工商税和工商所得税。改革开放以来，税收的调节功能逐渐得到重视。在商品课税方面，我国陆续开征了产品税、增值税、营业税、消费税；在所得课税方面，陆续开征了国营企业所得税、集体企业所得税、城乡工商户所得税、私营企业所得税、个人收入调节税；在财产资源课税方面，我国先后恢复和开征了城市房产税、车船使用税、土地使用税、资源税和盐税；在涉外税收方面，我国陆续开征了外国企业所得税、中外合资经营企业所得税；我国还开征了工资调节税、奖金税、城市维护建设税、建筑税、筵席税等，形成了包括30多个税种、较为完备的税收体系。1993年，我国按照“统一税法、公平税负、简化税制、合理分权”的原则对工商税制进行改革：建立了以增值税为核心的流转税制；改变按所有制设置税率的做法，统一国内企业所得税；同时统一国内个人所得税，初步建立了适应社会主义市场经济发展的税收制度。

同时，在合理划分中央和地方事权的基础上，实行分税制：将维护国家权益和实施宏观调控所必需的税种列为中央税，将同经济发展直接相关的税种列为共享税，同时提出要充实地方税税种，增加地方税收入。通过发展经济，提高效益，扩大财源，逐步提高财政收入在国民生产总值中的比重，合理确定中央财政收入和地方财政收入的比例。建立中央对地方的税收返还和转移支付制度，以调节分配结构和地区结构，特别是扶持经济不发达地区的发展和对老工业基地的改造。202\_年，所得税改革改变了按照行政隶属关系划分企业所得税的传统做法，将所得税转变成为共享税，实行所得税收入增量分享。中央财政同时承诺，因此增加的收入将全部用于对中西部地区的转移支付。

随着市场化改革的不断深入，准财政性活动的范围和规模也大量减少。改革开放之初，由于“放权让利”导致财力不足，我国曾一度推行“拨改贷”政策，明确要求国家专业银行为政府项目提供建设资金。1995年，《中华人民共和国商业银行法》获得通过。该法明确规定，商业银行以效益性、安全性、流动性为经营原则，实行自主经营，自担风险，自负盈亏，自我约束。商业银行依法开展业务，不受任何单位和个人的干涉。这就明确了商业银行独立开展信贷业务的地位。政策性银行的设立，剥离了专业银行承担的政策性业务，为国有专业银行独立开展商业化经营创造了有利条件。在改革开放初期，作为平衡经济总量工具的信贷计划也是指令性计划。随着市场化改革的不断深入，企业、地方政府、乃至专业银行的投资冲动逐步得到遏制。在不断完善约束机制的同时，信贷规模控制也逐步放松，并最终在1998年正式废止。

现行财税体制的内在矛盾

同不完善的社会主义市场经济体制相对应，我国的财税体制也是初步的、不完善的。其内在矛盾主要体现在：

1.在财政收入筹集方面。1993年的税制改革虽着眼于为企业创造公平的竞争环境，仍保留了内外两套不同的税制。外商直接投资在税收、用地、用工方面享有大量的政策优惠。我国大幅度开放国内市场，激发了外商投资中国的热情。外资大量涌人中国，在带来先进的产品、技术、管理技能和营销理念的同时，也强化了国内竞争。民族资本痛感“超国民待遇”强化了外商的竞争优势，强烈要求取消外资企业所享受的优惠政策。与此同时，伴随着社会主义市场经济的发展，国内矛盾也在不断积累，地区差距、城乡差距和收入差距已经成为制约我国经济持续发展的重要因素。但目前我国的个人所得税在平抑收入差距，实现社会公平方面的功能发挥得十分有限；遗产税、房屋税没有开征；消费税的科目多年未调整。人多地少、资源相对贫乏是我国的基本国情，应通过开征碳税、完善资源税、完善排污收费制度、鼓励采用资源节约型技术和产品，推动经济增长方式转变，走可持续发展道路。在税收征管方面，普遍存在相关法律法规立法层次低、执法自主权偏大、纳税人合法权益受到侵犯的现象。人为调节税收进度、对企业征收“过头税”的现象时有发生，严重影响了政府形象。

从横向看，分税制改革在划分增值税分享比例时，过于照顾已有的收入分配格局，使地方政府可以从发展经济中获得大量的税收返还，形成了具有“马太效应”的转移支付分配格局。全国各地的“GDP 崇拜”，“开发区热”、“招商引资热”，乃至为吸引外资而展开的恶性竞争，都可以看到地方政府逐利因素的驱动。一些大城市，甚至也违背社会分工的客观发展规律，不着眼于发展第三产业而大力发展制造业，搞“加工区”、“开发区”。各级地方政府虽然加大了对教育、农村建设等方面的统筹力度，但因为中央政府对落后省份一般性转移支付的规模偏\" 小，各地居民所享受到的公共服务水平，还是存在很大差距。

4.在正式财政收支之外还有大量的准财政活动。如要求商业银行配合人民银行的调控政策，发放政策性贷款；国有企业制度缺失导致国有资产流失；以协议出让方式转让商业用地使用权，导致土地收益大量流失；政府低价征用农业用地，通过剥夺农民推进工业化和城市化等。以暗含的政府担保或国有资产为前提的这些活动，积累了财政风险，加大了财政脆弱性。

障碍与困难

1.利益多元化要求政府综合平衡各种矛盾和力量。发展社会主义市场经济打破了公有制一统天下的局面，形成了国家所有、混合所有、集体所有、私人所有和外资所有多种所有制竞争发展的格局，并导致社会阶层出现分化。不仅如此，发展市场经济还拉大了地区差距、城乡差距和收入差距，加剧了社会紧张。因此，下一步完善公共财政体制的改革必须坚持民主决策，综合考虑短期与长期、东部与西部，发达地区与落后地区、强势群体和弱势社会群体、集团利益与公众利益、民族资本与国际资本、国内矛盾与国际发展潮流等多方面因素。强调一方面而忽视另一方面，以一部分人的利益为代价来提高另一部分人的利益，都会加剧社会矛盾和紧张。

2.深化财政改革涉及政府自身的深刻变革。财政体制的种种矛盾是政府职能越位、错位和缺位的外在表现。从根本上讲，建立完善财政体制的过程，就是转变政府职能的过程。深化财政体制改革，需要依据现代管理理论和科技成就，优化政府内部运作机制和流程；需要转变观念，由管制社会转向服务社会；需要加强政府与企业、社区、社团乃至公众的沟通与互动；需要改变地方政府财权与事权、责任和权力严重失衡的局面，赋予地方政府更多的自主权。这些改革涉及到广大公职人员的传统观念（如官本位）、约定俗成的潜规则（如招待和迎送）以及公职人员的切身利益（如审批制带来的“灰色收入”），更会遇到庞大利益集团的制约，需要有更多社会力量的加入来推动改革。

4.公民权利意识增强要求实现民主决策。随着社会主义市场经济的发展和人民生活水平的提高，人们的权利意识、参与意识、民主意识不断增强。人们强烈要求政府依法行政，保障纳税人的合法权益。在税种设立、税率设定、税收减免、公共支出决策、公共资金使用等方面行使知情权、发言权和监督权；要求政府高效使用财政资金，避免贪污和浪费；在征收税款方面体现为纳税人服务的要求。通过低价征地，以农民和城市拆迁户为代价，变相筹措工业化和城市化建设资金的做法，更是遭到人们的强烈抵制。近一时期以来，与土地有关的上访案件占上访案件的80%以上，就是有力的例证。

四个支柱

为了推动各成员国提高财政透明度的工作，国际货币基金组织推出了《财政透明度》手册和财政透明度问卷，为各成员国提供行动指引。正像IMF 所指出的那样，这些“行动指引”并不是要求各成员国必须采纳的“最优做法”，而是可供成员国选择的“良好做法”。按照国际货币基金组织的看法，财政透明度主要包括以下四个支柱（主要方面的内容）：

提高财政透明度

增加财政透明度，是为了吸引公众参与，提高决策科学化、民主化水平，加强对财政资金使用情况的监督检查，提高财政运行效率。增加财政透明度，必然会更多披露财政资金运用低效率（如决策失误、资金浪费、效益低下等）的现象，有可能刺激社会不满情绪的发展。所以，必须加强指导，正确处理改革、发展和稳定的关系，从发展社会主义市场经济、建设社会主义民主政治和发展社会主义先进文化的历史背景下，审时度势，积极稳妥地推进增加财政透明度的工作。

前面已经提到，我国财政透明度的现状，总体看透明度较差。但在不同领域、不同层面上，差距是不一样的。具体表现在：依法行政、依法治国落后于法制建设的步伐；预算内收支的透明性大于预算外收支；程序上的差距小于内容披露上的差距；财政透明度大大落后于现实条件提供的潜在可能性。这种局面，为我国有步骤、有重点地推进财政透明度、探索中国特色的增加透明度的方式提供了可能。

在近期内，我国应着力于增加披露的内容。具体措施可包括：

公布政府结构图，明确各部门、各单位在提供公共服务方面的责任；公布确定财政收入、财政支出的依据，如宏观经济分析模型、财政收入预测模型、财政支出预测模型及其主要假设等；内债和外债应奉行同样的信息披露标准。国内债务也应发布债务规模、期限结构、持有人结构等信息，发布偿债率、国债负担率等风险指标；建立国有资产经营预算，披露国有经济的运营、保值和增值情况；深化“三项制度”改革。把部门预算改革、集中收付制改革和政府采购改革推向基层；细化部门预算的编制，减少年初资金预留；扩大政府采购范围和规模，规范采购程序，惩治采购中的腐败行为；提高财政信息的发布频率。应按季公布预算执行情况，分析财政收入、支出超额完成或没能按时完成预算的主要原因；发掘互联网技术的潜力，更多利用互联网平台发布信息。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！