

百年广东财政研究丛书

思想
求索

广东财政

百年实践中的思想求索

——辛亥革命以来广东财政思想演进历程

郭小东 / 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

百年广东财政研究丛书

广东财政百年实践中的 思想求索

——辛亥革命以来广东财政思想演进历程

郭小东 主编

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广东财政百年实践中的思想求索：辛亥革命以来广东财政思想演进历程 / 郭小东主编. —北京：经济科学出版社，2011. 8

(百年广东财政研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0988 - 7

I. ①广… II. ①郭… III. ①地方财政 - 经济思想史 - 广东省 - 现代 IV. ①F812. 96

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 174944 号

责任编辑：白留杰 李 剑

责任校对：郑淑艳

版式设计：齐 杰

技术编辑：李 鹏

广东财政百年实践中的思想求索

——辛亥革命以来广东财政思想演进历程

郭小东 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

教材分社：88191354 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮箱：bailiujie518@126. com

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 24 印张 460000 字

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0988 - 7 定价：50. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

研究丛书编辑委员会

主任委员：曾志权

委 员：邓桂明 欧 斌 沈梅红

危金峰 郑贤操 戴运龙

林楚欣

研究丛书编辑部

编辑部主任：黎旭东

编 辑 部：广东财政年鉴编辑部

承载历史，开拓未来

——百年广东财政研究丛书总序

2011年是中国共产党建党90周年，也是辛亥革命100周年。百年光阴，弹指瞬间，然而，当这沧海一粟的历史画卷舒展开来的时候，却又是多么的波澜壮阔！历史不能忘记，财政的历史也不能忘记！

早在2006年7月，胡锦涛总书记在中共中央政治局进行集体学习时强调，只有铭记历史，特别是铭记我们党领导人民创造的中国革命史，才能深刻了解过去、全面把握现在、正确创造未来。2008年3月，温家宝总理在十一届全国人大一次会议记者招待会上表示：“一个国家的财政史是惊心动魄的。如果你读它，会从中看到不仅是经济的发展，而且是社会的结构和公平正义。在这五年，我要下决心推进财政体制改革，让人民的钱更好地为人民谋利益。”2010年1月，在中共中央政治局进行集体学习时，胡锦涛总书记又强调，面对错综复杂的国际国内形势，我们要夺取应对国际金融危机冲击全面胜利、保持经济平稳较快发展，把改革开放和社会主义现代化建设不断推向前进，就必须深化财税体制改革，完善公共财政体系，提高财政管理绩效。胡锦涛总书记和温家宝总理的讲话，不仅强调了要重视历史（尤其是革命史和财政史），更是高度概括了财政在政治、经济和社会发展中的重要性，并指明了财政改革的方向。

回顾百年来广东的财政史，也是一部广东经济社会变革史的缩影。在中华民族近现代化的顽强探索中，民国时期30多年，广东成为民主革命的策源地和华夏大地变法图强的热土；改革开放30多年来，又成为打开国门后中国对外交往的一扇重要门户，在中国共产党的正确领导下，广东的经济社会发生了翻天覆地的变化，财政实力逐年增强。可以这么说，在迄今100年的时间里，广东作为一个区域，一直履行着重要的功能，扮演着重要的角色，并做出重要的贡献。与此相适应，要客观公正地了解中国财政历史的近现代进程，就必须系统地对百年来的广东财政思想和政策的变迁进行梳理和研究，才能使人们从中看清广东财政所走过的百年历程和把握住百年来广东财政思想和政策的演化，从而在承载历史的基础上，更好地开拓未来。

百年广东财政研究丛书

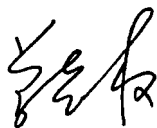
正是站在这样一个思考的角度，广东省财政厅历来重视广东财政文化建设，并把开展广东财政的历史研究和财政史料收集整理工作作为财政文化建设活动的一项重要内容。20世纪八九十年代，省财政厅在第一轮组织编修《财政志》的过程中，就编印了《广东省财政史料》第一、二、三辑（预算管理体制、预决算报告、历年工作总结）和《广东财政大事记》、《广东省国营企业财务管理史料》等5本资料书，并整理重印了《广东财政说明书》——广东第一部对研究广东清末财政经济史有重要参考价值的大型而又系统的财经统计资料。进入新的世纪，特别是自2002年3月广东省启动第二轮修志工作以来，省财政厅继续高度重视财政文化建设，重视提高财政软实力，并把广东财政的史鉴工作作为其中的一项重要举措：2004年，在科研所内设了史鉴办公室，并接手继续开展第二轮修志工作，即代表省财政厅负责牵头省国税局和地税局编纂《广东省志（1979~2000）·财政税务卷》（目前已形成终审稿报省方志办）；2005年，在刘昆厅长（现任广东省副省长）的直接关心和亲自过问下，史鉴办公室开始组织编辑出版每年一册的《广东财政年鉴》；2007年，按照厅领导的有关批示精神，进一步开展了广东财政史料的收集和研究工作：一是于2008年9月开始组织《广东财政百年实践中的思想探索——辛亥革命以来广东财政思想演进历程（含历任财政厅长小传）》、《民国时期广东财政政策的变迁》和《民国以来广东财政政策探析》等三个史料专题招标研究，并于辛亥革命100周年前夕以百年广东财政研究丛书的形式出版了研究成果；二是与省立中山图书馆和省档案馆合作于辛亥革命100周年前夕以史料丛书形式出版了民国时期广东财政史料6册，包括法规2册、财政概况1册、财政统计1册、田赋粮食1册和历史档案1册。

读史可以知荣辱、知兴衰、知更替，知史方能以史为鉴，使谋学者明，谋吏者清，谋国者智，谋策者度。当我们通过研究丛书回眸广东财政百年思想求索和政策演化历程时，不仅感受到财政工作的重要性和历程的惊心动魄，更是感受到强大的历史责任感和推动财政改革的必要性和紧迫性，尤其是站在新的历史起点上，广东省委、省政府审时度势，作出了“加快转型升级、建设幸福广东”的战略部署，这就要求我们财政部门在认识上一方面要清醒地看到，财政是配置和引导社会资源投入幸福广东建设的重要调控手段，各项工作日益深入到百姓生活的方方面面，在建设幸福广东方面责无旁贷，肩负着重要的职责；另一方面要深刻地理解，建设幸福广东不仅是一次观念革新，更是一次深刻的社会变革，新时期的财政工作必须按照新形势的要求从四方面加快转型步伐并与之相适应：一是在理财模式上加快转型，夯实财政支持幸福广东建设的物质基础；二是在工作理念上加快转型，提高财政支持幸福广东建设的能力水平；三是在投入机制上加快转型，探索财政支持幸福广东建设的新路径；四是在财政管理上加快转型，提高人民群众对财政工作的满意度和幸福感。

在工作实践中，则要坚持公共财政改革方向，加快构建以满足社会公共需求为目的的公共财政体系，给力幸福广东建设，并重点做好五方面工作：一是转变理财观念理财方式，建设“五大”财政，全面建立面向民生的公共财政支持体制。具体包括：推进法治财政建设，促进社会公平正义；推进民生财政建设，强化公共服务供给；推进绿色财政建设，建设宜居城乡；推进绩效财政建设，提高政府公信力；推进阳光财政建设，畅通社会监督渠道。二是处理好生财、聚财、理财、用财的关系，以财政杠杆促进经济社会协调发展。三是合理界定财政支出范围，扩大公共财政覆盖面。四是科学调控和配置资源，促进区域城乡协调发展。五是发挥财政收入分配职能，推动收入分配制度改革。在此基础上，还应针对当前我省建设幸福广东的薄弱环节，从以下七项路径措施入手，给力幸福广东：一是不断夯实幸福广东建设的物质基础；二是继续推进基本公共服务均等化；三是积极构建以民本、法治、创新、科学、竞争、绩效为核心的新型财政分配文化；四是加快促进区域协调发展；五是努力创造良好生态环境；六是着力保持社会和谐稳定；七是支持提高文化软实力。

百年广东财政研究丛书的出版，是广东财政文化建设一项新的初步尝试，我们期待更多关心广东财政的财经专家、学者和历史专家、学者的热情加入，齐心协力共同推动广东财政历史研究多出新成果，为繁荣广东财政学术和促进广东财政改革与发展作出新贡献！

百年广东财政研究丛书编委会主任



二〇一一年九月一日

广东近现代百年财政思想： 一个值得开发的宝藏

(代前言)

《广东财政百年实践中的思想求索——辛亥革命以来广东财政思想演进历程》一书，系广东省财政厅招标课题《民国以来各个时期广东财政的理财思想》的结项成果。作为项目承担者，我们体会，写作该书的基本意义，既是为了在辛亥革命 100 年之际献上一份聊表寸心的纪念，也是为了对从 1911 ~ 2011 年这整整一个世纪里广东财政思想的演进状况做一个力所能及的学术回顾。

在进入全书正文之前，我们谨借“前言”这一开篇之区，对全书写作脉络作一简要说明，也顺便谈谈项目进行过程中形成的一些粗浅体会。

一、本书结构与内容铺排

本书以反映自辛亥革命以来广东财政思想的变迁为主旨。受篇幅限制，也避免累赘，对于书中的具体内容，亦即 1911 年至今各个时期广东财政思想演化的具体状况，在此“前言”部分不作过多介绍。在这里，主要谈谈全书的基本结构，特别是谈谈我们在书稿写作中试图依循的一些写作思路。

作为一种最基本的写作思路，在总体安排上，全书内容按时间顺序作纵向展开，具体分为五章。通过这五大部分，依次对广东省 1911 年以后的北京政府时期、南京政府时期、1949 年以来的改革开放前时期、财政大包干时期、分税制时期的财政思想展开探讨。我们体会，把 100 年的时间划为五个时段分别加以说明，应该能够较好地吻合广东财政思想的演进历程。

每一章的内容均分别由四节组成。这四节按照描述勾画各个时期财政思想的需要呈横向展开。各节依次对广东各该时期的财政体制、财政运行状况、财政思潮、代表人物的财政思想进行分析说明，从而大体上使每章按不同时段各自构成一个相对独立的体系。

之所以在每一章中设置“财政体制”一节，是因为我们认为，本课题的研究对象是发生在广东的财政思想，这种思想现象应以广东财政为基本背景，而广东财政则属于地方财政。因而，要了解把握好作为基本背景的广东财政，就必须

百年广东财政研究丛书
对以“国地关系”为主的财政体制加以说明。进一步说，辛亥革命以来的事实也表明，在这长达100年的时间里，无论是1949年之前，还是1949年以后，广东财政与中央财政的关系一直处于不断的变化中，而且，这种变化，既有与其他省份相一致的地方，也有与其他省份不尽相同的地方。因此，要更好地把握广东财政思想的演进脉络，各个时期的财政体制就成为每章都需介绍的内容。

同样的道理，每章之所以设置“财政运行状况”一节，首先也是出于为描述思想而提供必要背景的考虑。从财政理论角度说，有效分析认识地方财政的关键点之一就在于对各地区“差异性”的把握，这已成为当代地方财政学的分析基础。由于中国疆域辽阔，每个省的财政运行状况差异甚大，因此，只有联系广东省实际并把握好这种差异性，才能更有效地认识好以此为背景的财政思想，所以，对财政运行的分析说明也是必需的。

需要特别申明的是，“财政体制”和“财政运行状况”这两节所具有的主要功能，除了为更好地描述各个时期广东财政思想提供背景外，同时本身也是对财政思想的一种颇为直接的勾画。因为，从另一个角度说，财政制度、财政运行状况，本身就是财政思想的表现形式。人们常说，“思想是行动的指导”、“行为是思想的表现”、“行动是思想的组成部分”，无论我们如何看待“思与行”的关系，思维与行为之间显然有着不可否认的直接对应关系。从这个意义上说，“制度”是“思想”的表现形式之一，是“思想”的构成部分之一。因此，除了通过研究论述财政问题的文章著述、观点言论以体现财政思想外，通过现实的制度安排、具体的运行状况，也是全面展示财政思想时所必须交代的内容。

在“财政体制”和“财政运行状况”这两节的基础上，进而在每一章中分别设置“财政思潮”和“代表性人物财政思想”这两节。对这两节的设置目的毋庸多言，就是为了从整体和个体这两个层面揭示不同时期广东财政思想的突出内容。需要稍作说明的是，对于不同时期的“财政思潮”的归纳总结，是以发生在广东的、能较好体现各个时期时代特征、在各个时期较具普遍性的思想现象，作为选择组织材料的原则。对于不同时期的“代表人物财政思想”，则是以广东籍贯或长期居粤、在各个时期对财政具有较大影响力、或对财政问题的认识达到较高水平的各界人士，作为人物选择的标准。按此标准入选的人物，其财政思想的内容，可以是针对全国问题而提出来的，也可以是针对广东问题而发的。

二、写作中力图依循的主线

回顾百年历程，广东财政思想的演进过程堪称跌宕起伏，在艰苦探索中所留下的内容堪称丰富多彩。但是，从学术研究的角度，面对这一块基本未曾开发的思想宝藏，应如何在千头万绪中进行梳理，又确实是我们备感艰辛，甚至常常深感力有不逮的事情。

经过对数量颇巨的相关材料的搜集整理、分析梳理，我们初步体会，应可将如下三个方面作为把握广东财政思想变化演进的主线。

（一）财政思想的近代化进程

辛亥革命以来，中华民族百年历史是一幅内容极为斑斓复杂的画卷，画卷中呈现的内容极为丰富多样。财政思想的演进作为这一宏大画卷中的重要组成部分，同样给人以一种错综复杂、千头万绪的感觉。许多内容，似乎都须涉及；许多线索，似乎都可遵循；许多角度，似乎都可展开。但是，在众多头绪中，一个较易获得广泛认同，也较易把握其脉络的，就是财政思想的近代化进程。事实上，辛亥革命以来整个中华民族百年历程中体现出来的非常突出的主线之一，就是在对民族复兴的艰难追求中一步步地朝近代化方向的迈进。

较全面地说，广东和全国一样，财政制度、财政思想的近代化过程始于鸦片战争后的晚清。从1840年起，到辛亥革命前，这个过程已进行了半个多世纪的时间。但是，整个晚清时期，这种在半殖民地半封建条件下、在西风西雨吹袭下“被迫”启动的近代化过程，毕竟是一个非常曲折，也非常缓慢、成效非常有限的过程。到辛亥革命之时，中国的财政制度、财政思想，仍然是一副以旧貌为主的容颜。财政收入、财政支出、财政管理、财政认知等各个方面，仍然基本保持了我国数千年农业社会留下来的传统样式。基于这种状况，我们也可以大致地说，包括广东在内的全国财政制度、财政思想的近代化过程，主要发生在辛亥革命以来这100年的时间里。

时至今日，当我们仍然在致力于财政制度的改革、仍然在致力于完善财政制度的积极思索时，从另一个角度讲，实际上仍然是在继续完成辛亥革命以来全中国人民所追求的民族复兴这一重大目标，也仍然是在财政制度、财政思想现代化的方向上继续努力奋争。

因此，以财政思想近代化作为描述、勾勒辛亥革命以来广东财政思想发展变化的主线，既切合中华民族百年历程的主方向，也符合包括广东在内的全国的实际情况。

（二）广东财政思想演化在全国财政思想推进中的作用

辛亥革命以来的事实说明，在中华民族近现代化的艰辛探索、顽强推进中，广东作为中华民族变革求新的一个重要策源地，作为华夏大地变法图强的一片热土，作为打开国门后中国对外交往的一扇重要门户，在迄今100年的时间里，一直履行着重要的功能，发挥着突出的作用。与这种地位相适应，在我国财政思想的演进中，广东也一直扮演着重要的角色，作出了重要的贡献。我们甚至可以这样说，要较深入切实地了解中国财政思想近代化的进程，就必须有效把握广东财政思想的演化，也就必须开展对广东财政思想的积极研究。

因此，在把握广东财政思想发展演化脉络，也必须以广东对全国的影响、在

全国的思想演进中的位置为重要着眼点。

当然，就各个时期的具体情况而言，广东财政思想在全国的地位又是不断变化的。

辛亥革命之后，“共和”旗号下的政府应如何行使公共权力，财政应如何在中国近代化进程中发挥其作为“庶政之母”的作用，成为北洋时期举国各界必须思考、必须回答的问题。伴随着相关社会思潮的兴起，得风气之先的广东各界，涌现出了不少在财政思想领域崭露头角的人物。孙中山、廖仲恺、朱执信、陈炯明、康有为、梁启超、梁士诒、叶恭绰、陈焕章、唐绍仪、吴贯因等，从不同的立场、不同的角度、不同的层面，都对财政问题提出了不少在全国具有领先意义的观点主张，在中国财政思想近代化的进程中因而也都各自占有一定的地位。

进入南京政府时期，全国财政思想领域的变化大势是，财政理论的制高点已越来越被那些接近权力中心、并接受过现代财政学系统教育的财政学家所占领。同时，近现代化的财政思想在全国、特别是东部沿海地区得到越来越普遍的推广，受到越来越广泛的重视。这样，广东财政思想原来那种靠孙中山、梁启超、吴贯因等“非专业人士”所建立的领先地位明显变弱，广东财政思想对全国财政所具有的影响力，也被越来越多地活跃于广东以外其他地区的财政专家的声音所取代。

但是，相对于本身而言，广东财政思想的水平在原有基础上还是不断有所进步的。在发展方向上，该时期的广东财政思想显得更注重于对财政具体作用的探讨、更关注于对财政运行中出现的实际问题的探索，也更倾向于在全国性的总体思潮中显示出带有区域特征的声音。

新中国成立后，广东财政思想的地位变化则基本上经历了一个不断有所提升的变化。在实行承包制之前，在高度统一的财政体制下，广东财政思想主要围绕如何按本地实际情况、因地制宜地执行全国统一的政令。改革开放之后，配合“排头兵”使命要求，广东财政思想探索求新的步子越迈越大，在全国财政体制改革中所发挥的作用也不断得到提升。

（三）广东财政思想中所体现的岭南文化特色

广东财政思想是一种发生在一定区域范围内的思想现象。对区域财政思想的把握固然可以从不同的角度着手。例如，可以从各地经济水平不同、对公共品偏好不同等而形成的“差异性”入手，着重分析各个不同区域的思想主体在“无差异”地采用“一般性”理论、运用“规范化”思维方式的情况下，针对各种具体差异而提出的不同的见解主张，从而把“因地制宜”解决当地财政问题作为体现区域特色的重点。也可以联系一些区域性的事件、一些区域性的问题，把体现对这类区域性事件的思想反应，或针对区域性事件而形成的想法，作为体现

区域特色的着力点。

但是，我们认为，与广东财政思想的区域特点关系最为直接、最为紧密的，应该是岭南文化的特点。联系岭南文化特点来把握广东财政思想的区域特征，应该会比“就事论事式”地联系一些具体事件、具体问题，收到更好的效果，达到更为有效地认识广东财政思想的目的。

经过各有关方面长期的积极研究，岭南文化的主要内涵已得到颇为广泛的认同。包括开放兼容、务实肯干、敢为天下先等内容，基本已被认为是岭南文化的重要特征。如果我们对这些特征的把握是比较准确的话，那么，这些特征也一定會在广东财政思想方面得到体现，或者反过来说，通过对广东财政思想的有效把握，我们能进一步印证岭南文化的这一系列特点。

因此，联系岭南文化的特色，也是我们应该注意的主线之一。

可以说，按照以上理解，书中的内容，主要就是力图沿着这几条主线铺排的。当然，全书内容是否能真正有效贯彻这一思路，又受到作者学术功力肤浅与资料开发不够等诸多因素的制约，写作中力不从心、隔靴搔痒的事当在不少，甚至南辕北辙、缘木求鱼的内容也在所难免。这些也会成为我们今后研究中不断努力改进的地方。

三、一些粗浅的写作体会

在课题进行中，我们深深体会到广东财政思想是一块非常值得我们下大力量开采的“富矿”。但是，对于这一富于理论意义和现实意义的课题，由于过往已有的研究相对贫乏（过去的研究主要是从全国整体着眼而展开的，在研究中也涉及诸如孙中山、梁启超等人的财政思想，但即使这类研究，由于顾及面广，也不可能涉及太深），真正以广东财政思想为专门对象的研究至今尚付阙如，整个研究工作基本须从对原始资料的搜集梳理开始，因而，整个课题进展所面临的挑战是颇为明显的。

由于受时间、人力、能力等各种限制，本课题组对广东财政思想的研究充其量只是在非常皮毛的层次展开，远远未达一窥其堂奥的程度。但是，即使通过这种浅尝辄止的研究，我们也能清晰地感受到，辛亥革命以来广东财政思想的内容颇为丰富，确实是一个非常值得不断开采的宝藏。这不单是由于这一内容丰富的宝藏可以为我们“纯学术”的研究提供一片值得开拓的领域；不单是由于通过对广东财政思想的总结，可以为我们今后理财水平的提高提供借鉴；也不单是因为广东财政思想是全国财政思想的重要组成部分，通过对广东财政思想的研究，可以加深我们对全国财政思想的了解。更重要的是，辛亥革命以来的这100年时间，是中华民族发展历程中一个非常关键的时期，是中华民族发展模式发生重大转换的时期。其重要性大致与我们另一个关键转变时期春秋战国相当。因此，就

百年广东财政研究丛书

像我们对春秋战国时期的思想现象应进行高密度的研究一样，对辛亥革命至今这一时期的思想现象，也应进行高密度的研究。因而，这一时期有关中华民族发展的各种思索，以及和各种思考相应的得失，都与这一关键时期中华民族迈出的步子直接相关，也都值得我们高度关注，需要我们加以认真总结。对广东财政思想的研究，无疑属于这种重要研究不可或缺的组成部分。

为加强对这一“富矿”的开发，我们深感应积极扩大财政思想材料的采集面。“财政”是一个涉及面极为宽泛的专门范畴，也是一种内涵极为复杂的专门活动，与之相应，财政思想所涉及的面也非常宽阔，内容也非常丰富。要有效反映围绕财政展开的思想活动，并进而能对这种思想活动展开较为深切的分析，对相应材料的广度、厚度、深度，都要求甚高。在本书稿的写作中，我们对财政思想的梳理，主要依赖已经形成的文章论述等文字材料。而就我们所接触的文字性原始材料而言，民国时期的相关材料虽然散处于各种书籍、杂志、法规、公报之中，而且往往夹杂在对其他问题的论述之中，但总体而言，其数量毕竟相当之大，只要假以时日，努力进行搜集，其结果应是颇为可观的。相比较而言，反而是1949年以后的文字材料显得更需大力开发。按照我们一般采用的厚今薄古的写作原则，对新中国成立后材料的需求程度，显然应大于对民国材料的需求程度。而且，现有材料分布上“轻重倒置”的现象，与新中国成立以来、特别是改革开放以来广东财政思想所取得的进展以及在全国的影响也是不相匹配的。面对这一问题，我们认为，应积极扩大材料的采集面，而且，反映财政思想的材料确实也应该来自更多的方面、包括更多的层面。其中，新中国成立以来政策法规、政府文件、对当事人的访谈材料、学者的研究论著等，都应该是值得重视开发的方面，使之能够成为体现广东财政思想的宝贵材料。

为加强对这一“富矿”的开发，我们也体会到，只停留于对广东财政思想的描述性介绍，是远远不够的。对广东财政思想的归纳总结，应尽快上升到理论分析的层面。例如，对于广东财政演化中有哪些带规律性的东西，广东财政思想中有哪些是值得珍重的亮点，新中国成立以来广东财政运行中，某个重要变化是如何形成的，某项重要决策是如何确立的，等等，都应该通过积极的研究作出较有理论深度的回答；对某些思想现象的功过利弊、某些财政举措的成败得失，也应该形成具有理论深度的分析见解。只有这样，才能使相关研究具有更高的学术价值与现实意义，真正起到“理论与实际紧密相连”的效果。

为加强对这一“富矿”的开发，我们也感受到，应该有更多的有志之士参与到对广东财政思想的研究行列中来。“财政乃庶政之母”，作为整个政府运行中的关键一环，为政府履行各种职责调配所需的经济资源。作为公共行政架构中的核心部门，财政制度与政府的运行方式直接相连。政府的宗旨、使命决定着财政基本职能的构成；政府的决策决定着财政功能发挥的方向；政府的体制、架构

规制着财政体制的构建模样。因此，要分析认识一个特定时期的财政体制，必然要联系当时的政府运行制度展开说明。从总体上说，财政运行固然属于经济范畴之内的政府活动，但现实中，财政制度是政治、经济、社会、思想、文化等各种制度的综合反映。对于财政运行所具有的广泛关联性这一特征，不少学者都已经作出过明确的说明。例如，法国近代思想家让·布丹所说的“财政是国家的神经”，这句话作为财政是国家制度集中体现这一关系的精要表述，至今仍“屡屡被引用”。^①熊彼特也曾经指出，通过对财政史的研究能使人们“洞悉社会存在和社会变化的规律，洞悉国家命运的推动力量……从国家财政入手的这种研究方法，在用于研究社会发展的转折点时，效果尤为显著……社会的转折点总是包含着原有的财政政策的危机……”^②类似地，另一个社会主义经济学家鲁道夫·戈德斯契德也曾说过，“每个社会问题，实际上还有每个经济问题，说到底都是财政问题”。^③按照今天的认识，“财政”更远远不是一种单纯的“公共资金安排活动”，财政运行的背后实际上是整个政府，财政运行中所承担的，实际上是整个政府的职能，财政思想所涵盖的，是整个公共部门活动所及的领域。因此，对广东财政思想的研究要求从更广的范围、从更多的视角展开，需要更多方面的专家学者参与，其中自然也包括了需要有更多的在财政领域有深厚造诣的财税专家的参与。

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索”。辛亥革命以来，在近现代化的道路上，广东财政已走过了整整100年的时间，广东财政思想的发展也经历了整整100年的时间。比起横亘数千年的广东历史，这100年也许只是一个短短的“瞬间”，远远称不上“漫长”。但是，对广东财政的近现代化而言，这是个值得记取的100年，是个非常重要的100年，也是个需要加以认真总结、深入剖析的100年。记住这100年，总结好这100年，不单是为了履行我们当代人不可推卸的责任，更是为了广东财政将来更多的100年，为了广东人民将来更多更好的100年。

主编谨识

① 转引自〔日〕井手文雄：《日本现代财政学》，中国财政经济出版社中译本1990年版，第172页。

② Schumpeter. Joseph. Alois, 1918, The Crisis of the Tax State, International Economic, No. 4 (1954)。

③ 转引自〔美〕丹尼尔·贝尔著：《资本主义文化矛盾》，生活·读书·新知三联书店1989年中译版，第287页。

目 录

第一章 北京政府时期（1911～1926年）广东财政思想	1
第一节 北京政府时期广东财政体制变化概况	2
一、广东军政府主政时期（1911年11月～1913年8月）	3
二、龙济光主粤时期（1913年8月～1916年9月）	5
三、旧桂系主粤时期（1916年10月～1920年9月）	13
四、陈炯明控粤时期（1920年10月～1923年1月）	15
五、大元帅府、广州国民政府、武汉国民政府统粤时期 （1923年1月～1927年4月）	17
第二节 北京政府时期广东财政运行主要状况	22
一、财政因其在政权运作中的特殊重要性，是主政者严加 控制的要害部门	22
二、“民主财政制度”的推行举步维艰	26
三、财政理财面临重重困难，收支波动大，运行不正常	32
四、收入结构与征收管理体制基本保持旧貌，带有明显 的落后性、甚至倒退性	39
五、支出结构畸形，正常财政职能难以发挥	45
六、财政管理制度中逐渐出现了一些从传统向近代体系 转化的趋向	48
第三节 北京政府时期广东财政思潮	54
一、民主财政思潮	55
二、税权自主思潮	65
三、以“联省自治”为依托的财政体制思潮	71
第四节 北京政府时期广东代表性人物财政思想	78
一、孙中山的财政思想	78
二、梁启超的财政思想	85
三、吴贯因的财政思想	91

第二章 南京政府时期（1927～1949年）广东财政思想 98**第一节 南京政府时期广东财政体制变化概况** 98

一、1927年中开始的第一次调整变化 99

二、发生于1928年的第二次调整变化 100

三、发生于1929年上半年的第三次调整变化 101

四、发生于1931年中的第四次调整变化 102

五、发生于1935年中的第五次调整变化 104

六、发生于1936年中的第六次调整变化 105

七、发生于1942年初的第七次调整变化 107

八、发生于1946年中的第八次调整变化 108

第二节 南京政府时期广东财政运行主要状况 110

一、财政运行基本处于相对平稳的状态 111

二、管理机构设置进一步向现代化方向变化 113

三、陈济棠主粤时期财政在经济建设中的作用 117

四、抗日战争时期的财政运行 122

五、改造收入体系 125

第三节 南京政府时期广东财政思潮 127

一、关于政府在经济建设中的作用问题 128

二、关于财政效能的衡量问题 133

三、关于税收制度改革 136

四、关于统一金库收支制度 140

五、关于公平原则 142

第四节 南京政府时期广东代表性人物的财政思想 145

一、陈济棠的财政思想 145

二、邹琳的财政思想 152

三、林砺儒的财政思想 158

第三章 新中国成立后至改革开放前（1949～1978年）**广东财政思想** 168**第一节 新中国成立后至改革开放前广东财政体制变化概况** 168

一、新中国成立初期，实行“统收统支”体制 168

二、1951～1957年，实行“划分收支，分级管理”体制 170

三、1958年，实行“以收定支”体制 173

四、1959 ~ 1970 年,基本实行“收支下放,计划包干,地区调剂,总额分成,一年一定”体制	173
五、1971 ~ 1973 年,实行“定收定支,收支包干,保证上缴,结余留用,一年一定”体制	175
六、1974 ~ 1975 年,实行“财政收入按固定比例留成,超收另定分成比例,支出按指标包干”体制	176
七、1976 ~ 1978 年,实行“收支挂钩,总额分成”和“收支挂钩,增收分成”体制	177
第二节 新中国成立至改革开放前广东省财政运行概况	177
一、财政收支:在震荡中缓慢上升	178
二、基本形成比较完善的财政收入体系	184
三、增收节支:财政领域不变的主题	188
四、建立了比较完整的财政管理机构体系	191
第三节 新中国成立到改革开放前广东财政思潮	196
一、合理处理中央与地方关系的观点	197
二、适度扩大收入与严格控制支出的指导思想	200
三、注重对广东实际情况的把握,在实际工作中发挥广东本地特色与优势	205
四、始终关注人民负担问题	206
五、处理好干部队伍建设工作的思想	208
第四节 新中国成立到改革开放前代表性人物财政思想	212
一、叶剑英的财政思想	212
二、易秀湘的财政思想	217
三、许涤新的财政理财思想	221
四、赵元浩的财政理财思想	223
第四章 大包干时期(1980 ~ 1993 年)广东财政思想	227
第一节 大包干时期财政体制变革	227
一、财政体制改革	227
二、税收制度改革	238
第二节 大包干时期财政运行状况	242
一、1979 ~ 1993 年广东财政收支:总量和结构的变化	242
二、财政收入	244
三、财政支出	249
四、财政运行中的亮点	252