



湖南省郴州市 1995 年撤地建市以来,狠抓财源建设,促使财政收入跃上了新台阶。财政总收入由 1994 年的 7.9 亿元增至 1998 年的 14.5 亿元,年均递增 16.38%。其中,地方财政收入由 5.6 亿元增至 11.6 亿元,年均递增 19.97%,增幅居全省前列。

### 一、确立新思路,拓宽生财之道

1994 年开始实行分税制财税体制时,郴州市国内生产总值全省排第 12 位,人平财政收入只有全省平均水平的 76%,有 4 个县财政入不敷出,自求发展、自求平衡的压力很大,加快财源建设成为振兴财政的当务之急。郴州市突破就财源抓财源的思维定式,从实际出发,确立了财源建设新思路。

1. 注重速度与效益统一。经济决定财政,发展经济是培植财源的基本立足点。第一届市委、市政府更加突出经济建设这个中心,确立了“开放兴郴、重农富民、兴工强市、科教兴业”的发展战

略,并逐步实施了农产品商品基地和农业产业化、支柱产业、基础设施和城镇建设、科技开发、旅游开发等五大战略工程。尽管这几年受到国家宏观调控和亚洲金融危机的影响,全市经济发展依然进入了快车道。1998 年,全市 GDP 完成 210.45 亿元,与 1994 年相比,年均增长 12.4%,在全省的排位前移到第 8 位。同时,坚持把经济建设的着力点放在提高经济效益上,强化了“经济发展看效益,效益提高看利税,利税增长看入库”的观念,实行速度与效益双向考核,不断提高经济运行质量。全市每个从业人员创造的 GDP 由 1994 年的 3 800 元增加到 1998 年的 7 821 元,同期各项税收与 GDP 基本同步增长,从而为财源建设打下了坚实的基础。

2. 实行三产并重。税收虽然分为中央税、地方税,但财源作为一个有机体是不能分割的。虽说第二产业的税收“大头”归了中央,但第二产业依然是财源建设的主体,因为农业的发展需要

它来带动,第三产业要以它的发展为基础。因此,郴州市对财源建设不搞厚此薄彼,而是三产并重,即在抓好农业和第三产业财源的同时,继续巩固和发展第二产业财源,稳步推进包括中央、省属工业在内所有工业的改革与发展。4 年来,郴州市三大产业获得了共同发展,其中第二产业增加值年均递增 15.1%,超过一、三产业 8.9% 和 12.3% 的递增速度。

3. 坚持规划与管理并举。千里之行,始于足下。为使财源建设思路具体化,郴州市对财源建设进行了科学规划,并在规划的指导下,确定每年的财源建设目标和工作重点,以稳步推进财源建设。在实际工作中,坚持一手抓建设,一手抓管理,认真做好四个方面的工作,一是防止盲目建设和重建轻管,提高财源建设项目的成效;二是正确处理“取”与“予”的关系,先“予”后“取”;三是加强预算外资金管理和税费征管,尽量减少税费流失;四是强化支出管

理,把有限的财力用好。

## 二、构筑新格局,优化财源结构

近几年来,郴州市把优化财源结构作为主攻方向,并与经济结构调整紧密结合起来,初步构筑了效益型财源结构体系。

1.大力开发特色财源。郴州是享誉全国的“有色金属之乡”和华南重要的煤炭生产基地,为使其转化为经济优势,市里积极扶持有资源、有效益的国有企业,并对集体、个体开采行业进行引导和清理整顿,使之成为开发矿产资源的重要力量,同时抓好矿产品的销售和加工增值。1998年,矿产开发加工实现税费1.8亿元,比1994年增长46.5%。嘉禾、永兴、宜章、临武等县的煤炭业,每年分别为财政创造收入超过1500万元。郴州旅游资源极为丰富,并且有毗邻粤港的区位优势。近几年,市里加快旅游景点设施及配套建设步伐,加大旅游促销力度,初步建立了以漂流、狩猎、体育、度假为特色的旅游经济圈。1998年,前来旅游观光的人数达230万人次,实现旅游收入9.5亿元,4年年均增长分别为60.1%和58.6%。资兴黄草镇原是个经济落后的移民镇,近几年通过大力发展旅游业,1998年全镇财政收入达533.8万元,比1994年增长2倍。此外如桂阳、嘉禾的烤烟种植业、安仁的粮食种植业和建筑业、资兴的能源工业、临武的煤炭运输业等特色财源建设也同样有声有色。

2.加快培植新兴财源。个体私营经济、乡镇企业、外向型经济、第三产业等是改革开放后迅速孕育成长的新的经济增长点,郴州市抓住机遇,把它们作为发展经济和培植财源的“突破口”来抓。一是把发展个体私营经济和乡镇企业与推进农业产业化、开发优势资源、建设小城镇、发展第三产业和深化国有企业改革结合起来,并于1996年和1997年先后开展了“乡镇企业年”和“乡镇企业效益年”活动。1998年,全市注册登记的个体私营企业户数达18.1万

户,上交税金2.99亿元,4年年均增长分别为15.1%和19.4%,成为全市新增工商税收的“大头”;乡镇企业总产值(新口径)为246.3亿元,实现税收2.73亿元,分别是1994年的6.78倍和2.2倍。二是把开放带动摆在经济发展战略的首选位置,以“领导带动、活动推动、部门联动”的形式促进外向型经济发展。几年来,郴州市先后到北京、上海、深圳、香港、澳门等地开展招商活动,同时成功举办了1997郴州山水旅游节暨经贸洽谈会和1998年郴州商品交易会。1998年全市实际利用外资6448.8万美元,完成涉外税收1248万元,4年年均增长分别为54.6%和23%。中外合资永怡印刷有限公司1998年完成销售收入5219万元,实现利润1241万元,上交税收570万元,成为骨干工业企业。三是以商品市场建设为重点,全面带动第三产业的发展。1998年,全市第三产业增加值占GDP比重为36%,比1994年提高2.3个百分点,实现税收2.89亿元,比1994年增长51.8%。

3.巩固和壮大传统财源。一是稳定和加强农业。积极调整农业结构,不断提高优质稻、杂交玉米等粮食作物、烤烟等经济作物和牲畜的种养比重,同时,加速推进农业产业化进程。1998年,经济作物在种植业中的比重上升了15个百分点,达到40.1%;出栏生猪446.7万头,比1994年增加210.3万头,养殖业成为农业的“半壁江山”。全市完成农业总产值88.49亿元,农业税和农业特产税1.35亿元,与1994年相比,年均分别增长10.3%和7.57%。二是提高和优化工业。把国有企业的改革和扭亏增盈作为重点,帮助企业进行资产重组、技术改造、调整产品结构和加强管理。市里和各县(市、区)都从机关单位抽调人员组成支帮促工作组进驻亏损企业,对工作组实行严格的目标责任制,做到不扭亏不回机关。1996年组建的郴州化肥集团,通过“三改一加强”,生产和效益在全省化工行列都位

居前列。郴州公路工程集团通过改革和创新,近几年产品出口都超过了千万美元,实现利税在千万元以上。1998年,郴州市工业企业实现的增值税为3.83亿元,比1994年增长25.6%。

## 三、建立新机制,确保财源建设见实效

1.强化领导机制。郴州市把财源建设作为经济工作的重中之重,坚决执行财政工作一票否决制。各级成立了财源建设领导班子,层层落实财源建设的目标、任务和措施,建立了定期议财制度。对县(市、区)和有关部门,层层签订责任状,实行目标管理,明确责、权、利关系。对重点财源建设项目,坚持“谁决策、谁投资、谁承担风险”的原则,建立项目责任制。

2.完善管理机制。按照分税制要求,逐步理顺和规范上下之间的财政关系,运用经济手段调动各级各单位发展经济、培植财源、增收节支的积极性。依据“乡事乡办、乡财乡理”的原则,逐步改变乡镇财政递增包干以及上交增长比例不合理的做法,增强了乡镇财政活力。1998年全市乡镇地方财政收入达到3.94亿元,占全市地方财政收入的比重为34%,比1994年提高了2个百分点,财政过千万元的乡镇实现了零的突破。

3.健全投入机制。为了多方筹集财源建设资金,1996年,市政府出台了《郴州市财源建设基金管理暂行规定》,规定了财源建设基金的来源和投向,实行有偿使用、滚动发展,建立了相应的风险机制,同时积极引导和鼓励全社会加大对财源建设的投入。各级财政在十分困难的情况下,每年从预算中安排了农业、工业、乡镇企业、招商引资、第三产业、高新技术产业、城镇建设等基金近4000万元,用于财源建设宣传、招商、贷款贴息、资金配套、奖励等。1995年至1998年,全市共投入财源建设的资金35亿元,有力地促进了财源建设。

(作者系湖南省郴州市市长)