

强化财政管理 促进经济发展

○盛佑生 易敏林

湖南省株洲市通过强化财政管理,严格控制支出,集中财力办大事,握紧拳头保重点,促进了全市经济和各项社会事业的较快发展。自1982年以来,已连续15年实现市县两级财政收支平衡,略有结余。预算内收入从1982年的1.8亿元增加到1996年的16.01亿元,始终保持了持续、快速增长的势头。

强化收入管理,确保财政实力的不断增强

多年来,株洲市以全市国民经济发展计划为基础,实事求是地安排、编制财政收入计划。为确保任务完成,每季度由市政府召开一次财税协调会,及时通报财政收入进度和征管工作中存在的突出问题,研究制定征管办法和措施,形成财税工作的合力。财税部门把深化税收征管体制改革、建立科学严密的税收征管体制放在突出的位置。一是把好纳税登记关,坚持勤征细管。通过严格执行以票管税,把管帐与管票、管票与征收、征收与稽查结合起来,堵塞了征管中的漏洞;通过强化税收检查,严厉打击偷、抗、漏、骗税等不

法行为,维护了正常的征管秩序。二是不断完善税收征管手段。国税、地税逐步形成了“以纳税申报为基础,以计算机网络为手段,集中征收、重点稽查”的征管模式。目前,全市国税口35940户纳税户中纳入微机管理的达28000余户,占总数的77%,自行申报、送税上门的由过去的80%上升到90%;地税部门的微机征管普及率也已经达到60%。三是建立全方位的协税护税网络。在新的形势下,切实搞好部门配合,动员多方面的力量来齐抓共管财政收入,有效地避免免税收入的流失。财政部门通过争取房产管理部门的密切配合,在契税的纳税申报、鉴定、减免、检查等方面都建立了一整套周密的源头控制办法,使全市的契税收入由1991年的27万元增长到1996年的606万元。四是严把减免关,规定地方税收减免必须严格执行中央和省里的政策,并统一归口到主管财贸的副市长,各项优惠政策出台财税部门都严格把关。想方设法把“蛋糕”做大,实现财政平衡。1991年制定了以县(市)财政收入上台阶为主要目标的“3581”财

源建设规划,得到了各级党委、政府的高度重视。各地都相继成立了财源建设领导小组,设立了财源建设办公室,签定了财源建设目标责任状,把财源建设工作摆在了整个经济工作的首位。

株洲是国有企业比较集中的城市,财政收入80%来自于企业。因而搞活企业、提高效益对财源建设有着十分重要的意义。实行新的财税体制后,市委、市政府把搞好国有大中型企业的改革作为培植财源、做大“蛋糕”的重点,做出了“企业富市”的决策。紧紧抓住国家将其定为全国首批“优化资本结构,增强企业活力”综合配套改革试点城市这一机遇,积极推进现代企业制度改革,推动国有企业的改制、改组和改造,对管理基础好、后劲足、效益好的大中型企业,走集团发展战略的路子;对一般中小型企业,重点推行以股份合作、租赁、承包经营为主的改制路子。同时紧紧围绕“抓大放小、扶优扶强”的战略思想,集中资金、集中力量增加对企业的技改投入。为此,财政每年拿出8000万元投放到有优势的企业,帮助其增强发展后劲。另外,市财政还专门设立了企业发展资金,每年挤出5000万元以上并通过结合各项政策扶持,为企业发展增加投入。积极参与企业的股份制改造,把一批具有一定实力的国有企业推向资本市场。到1996年底,全市改建和新组建的股份制企业达410余家,注册资本12亿元,募集资金6亿元,给企业注入了新的活力。千方百计为企业减负增效,1994年以来,全市直接核销部分财产损失5.34亿元;对破产企业核销呆帐损失1.27亿元,利用优化资本结构改革试点城市的优惠政策,通过各种途径共为企业卸去包袱12亿元。清理收费,保护税基。1996年,市政府提出“一减、二清、三规范”的方案,即先对所有企业收费实行减半征收;去年又先后取消市级收费项目43个,降低收费标准20个,减少企业税外收费4000余元,

做到了在收费和征税的选择上，征税优先。

在紧紧抓住国有大中型企业这一支柱财源的同时，株洲市又努力寻求新的财源增长点，积极发展第三产业、高新技术产业、外商投资企业、乡镇企业和个体私营经济。市政府通过一系列的政策，为第三产业的发展创造了一个宽松的外部环境。全市先后建成了株洲服装大世界、中南摩托车大市场等280多个商品交易市场，其中成交额过3000万元的达43个，过亿元的11个，过10亿元的3个。到目前，全市已形成了10.5万户、22万人的个体私营队伍，年上交税收2.15亿元，近几年，全市个体经济上交税收的年平均增长速度达到34.5%。

针对国有企业整体经济效益滑坡的实际情况，该市紧紧围绕两个根本性转变，坚持向管理要效益，大力加强企业财务管理，收到了良好的效果。如通过推广邯钢经验，全市25家学邯钢重点企业1996年节约管理费用2500万元，创效7100万元。1996年以来，按照朱镕基副总理提出的整顿会计工作秩序“约法三章”的要求，狠抓了对企事业单位财务管理工作秩序的整顿。一方面大力整顿会计基础工作，督促企事业单位整章建制，特别是充分发挥了会计师事务所、审计事务所等社会中介机构的作用，全面加强了对单位的检查监督；另一方面，大力加强了会计人员的业务素质和职业道德培训，有力地促进了全市财务管理工作水平的提高。同时，为了规范财政财务收支秩序，加强财政监督管理，通过组织开展专项检查和三大检查，对一批偷税、抗税的大案和私设“小金库”，乱涨价、乱收费、乱发津贴、补贴、少交应缴财政收入等严重违反财经纪律的行为进行了严肃查处，促进了廉政建设，也增加了财政收入。

通过抓财源建设，近几年来，株洲市财政收入出现了稳步增长的势头，1990—1996年，年年超额完成了收入

计划，总收入规模由1990年的4.8亿元发展到1996年底的16.01亿元，增长22.5%，年均增长23.87%。

强化支出管理，确保财政收支平衡

近几年来，国家为了加大改革开放力度，陆续出台了一系列政策性增长因素，致使财政支出呈现刚性大、增长猛、控制难的态势。根据财政收支矛盾日益加剧的实际情况，株洲市按照预算法的要求，在安排财政支出预算中，坚持“量力而行，尽力而为”和“保证重点，压缩一般”的指导思想，采取一系列硬性措施确保财政收支平衡目标的实现。

合理优化支出结构，不断提高资金使用效益。为了有效地解决该财政保障的支出难以保障，不该财政负担的又负担了不少的矛盾，株洲市把合理优化支出结构，不断提高资金使用效益作为支出管理的重要内容，做到集中财力办大事，握紧拳头保重点。一是打足人员经费，“三定”以后对人员经费进行了清理，严格按编制安排人员经费，对政策性增人、增资等“吃饭钱”一次性安排，不留缺口；二是政策性支出坚持优先安排，按政策兑现。1993—1996年，全市科技投入年均增长41.02%，教育支出年均增长23.25%；1996年，计划生育经费达到人平3.17元，科普经费达到人平0.1元；为了保证政法部门贯彻实施新的刑事诉讼法的正常需要，1997年市财政新增投入近500万元，解决政法部门办案用车、审判庭建设、规范化审讯、监控设施和其他办案业务经费；三是保重点，把有限的财力最大限度地节减下来，搞建设，促发展。如在农业切块方面，市财政1994年安排了1100万元，1995年安排了1300万元，1996年安排了1500万元；在支持工业企业方面，市财政1995年安排了8000万元，1996年安排了9500万元。1996年市里定了52项重点工程，财政多渠道筹集投入了上亿元资金。

从严控制非生产支出的增长。一是对各类专控商品尤其是对小汽车购置，市政府明确规定要严格控制。所有机关、行政事业单位经审查必须购车的，只许购买国产车，并且核定行政机关用车数量。在核定范围以内的日常费用由财政负担，规定范围外的，财政一律不予拨款。通过核定，全市本级行政用车175台，比核定前减少了54台，节约行政费用支出100余万元。1996年，通过加强对控购商品的审批，全年共压缩各种车辆15辆，移动电话20台，其他专控商品35台(件)，共压减支出315万元。1997年安排支出预算时，“四大家”领导机关带头压减小车购置费160万元。二是严格规定所有会议须经市委办或政府办审批方能召开。对会议住宿费实行分类定额包干，坚持超支不补、节余留用的原则。会议的人数、规模、标准都进行了明确的限定，禁止会议中公款宴请、发纪念品、进高档娱乐场所消费，转移会议费负担。同时，还实行了定点开会制度。1996年，共审核压减会议费181万元，1997年年初，市政府确定每周星期三至星期四为“无会议日”，并提出了会议费在上年基础上压减10%以上的目标，1—7月，全市会议费比上年同期压减了170万元。三是严格控制邮电通讯费用的增长。为了有效解决公费住宅电话和移动电话使用中的问题，从1995年起，就明确了配置范围，规定了报销限额，实行超支自负。仅这一项市本级财政每年节减经费70万元以上。

加强预算内外资金统筹管理。从1997年起，在全市推行了综合财政预算管理，改革了收费和罚没收入的管理体制，增强了政府调控资金的能力。1997年上半年，全市收费和预算外收入纳入财政管理的面达到了99.4%，形成了全市财政资金运用的强大合力。由于财政支出得到了有效的控制，株洲市已连续15年实现市县两级财政收支平衡、略有结余的目标。

(作者单位：湖南省株洲市财政局)