

创改革辉煌 谋发展鸿图

——湖南财政二十年回眸

章 锐 夫



改革开放以来，湖南财政坚持以经济建设为中心，深化财税改革，积极培植财源，加强财政管理，财政收入大幅度增长，综合财力明显增强。1998年，全省财政收入达到285.74亿元，比1978年的27.59亿元增加258.15亿元，增长9.36倍，年均增长

12.40%，全省财政支出规模达到273.64亿元，比1978年的24.46亿元增加249.18亿元，增长10.19倍，年均增长12.83%。

一、适应形势，更新理财观念

一是强化发展观念。摆脱就财政抓财政的老框框，把工作着力点转到加快经济发展，拓宽生财范围、培植多元化有后劲的财源体系上来，实现财政与经济发展的良性循环。

二是强化效益观念。全省上下形成“经济发展看效益，效益提高看利税，利税增长看入库”的共识，并以此带动财政收支结构调整。

三是强化全局观念。树立全国一盘棋的思想，保证中央税、地方税同步增长。

四是强化平衡观念。克服“赤字无害”和依赖思想，各级自保平衡，自求发展，赤字县市逐年大幅减少，从1993年起，全省连年实现收支平衡。

五是强化法制观念。切实改变“减税让利，区别对待”发展经济的旧观念，坚持依法理财治税，促使各种经济成份共同发展。

二、讲求效益，加强财源建设

改革开放特别是90年代以来，湖南财政立足于发展经济，培植财源，采取了一系列加强财源建设的步骤和措施。

一是以点带面，分步实施“3581”财源建设工程。（即县市财政收入过3千万、5千万、8千万、1

亿元）。1990年，针对县市财政普遍困难的状况，重点抓了财政“亿元县”的建设，当年长沙、浏阳、醴陵、益阳、凤凰5个县市成为首批财政收入超亿元的县市；1991年，正式提出并实施“3581”财源建设工程。省财政厅重点扶持的14个县市1991年财政收入总额达6.84亿元，比1990年财政收入总额增加8005万元，增长13.25%。乡镇财政收入上台阶的小“3581”工程和企业实现利税上台阶的中“3581”工程同时列入全省财源建设规划；1993年，选择不同类型的县市开展财源建设试点工作，进一步推动全省财源建设向全方位、多类型、多层次的方向发展。

二是整体推进，全面建立财源建设激励机制。1994年，针对新的形势和任务，湖南省委、省政府及时作出《关于进一步加强财源建设严格财政管理的决定》。1995年，省政府办公厅转发了省财政厅关于贯彻《决定》的《实施意见》，以1993年决算数为基数，层层分解落实各地市州县1995~2000年的财政收入目标；建立领导分工责任制；在全省范围内实行“银行贷款、财政贴息”和“以奖代补”的办法。

三是注重质量，狠抓以本级为重点的财源建设。1991~1995年的财源建设中，省和地市的工作重点是对县市的指导，自身的财源建设却相对滞后。有鉴于此，1996年，省委、省政府决定把财源建设的重心移向本级，1996~1998年，省财政集中各种资金，围绕省定五大支柱产业和农业产业化，重点扶持了湘泉、涟钢等10多个骨干工业财源项目和湘潭湘莲、永州异蛇等一大批农业产业化项目，着力调整卷烟生产结构并开始实施“百亿烟税工程”，均取得明显成效。

从1991年起，湖南省连年实现当年财政收支平衡。到1998年底，按新口径（即地方财政收入）统计，过亿元的县市（区）已达到31个。

三、立足发展，推进财政改革

一是建立分税制财政体制。首先改革统收统支的老体制，实行分灶吃饭的新体制。近几年来，全省各级政府及财税部门进一步对新体制加以调整和完善，并针对实际情况制定了过渡时期省对地市州的转移支付办法。其次，乡镇“费改税”试点在武冈市取得了

突破，对减轻农民负担、规范农村分配关系、强化财政职能、促进农村经济和公益事业的发展有着积极的作用，已在全省14个地市州的15个县扩大试点。

二是理顺国家与企业的分配关系。近年来，各级财政部门认真贯彻落实《企业财务通则》和《企业会计准则》，协同有关部门开展建立现代企业制度、优化资本结构、组建企业集团等试点工作，妥善处理资产评估确认、剥离非经营性资产、核实资本金、确定投资主体等财政财务问题，并积极配合企业股份制改造、破产、兼并工作，对一批国有小型企业产权制度进行改革。

三是粮食财务体制和其他财政财务制度改革取得明显成效。1995年，根据分税制的基本要求，把各地粮食企事业单位的财务盈亏纳入地州市财政预算管理，调动了地方各级政府关心粮食财务的积极性；1996年，开始以粮食财务体制改革为重点的商品流通体制改革；1997年，建立了粮食风险基金，按规定下拨超储粮利息、费用补贴，同时在核定和消化粮食政策性财务挂账方面做了大量工作。1991粮食年度前的政策性亏损挂账已全部消化完毕。

四是1995年收回原委托建设银行行使的基建财务管理职能，初步推行工程预结算审核制度，且效益显著，使基建财务管理迈出新的步伐；行政事业单位于1980年开始推行“预算包干”办法并不断完善，在省本级逐步实现了政法装备由“分建分管”向“共建共享”的转变；积极推行政府采购制度，已制定并下发了有关管理办法，使之走上规范化轨道。积极推进社会医疗保障制度改革，益阳、湘潭两市城市职工医疗保障制度改革试点取得成功，并已逐步在全省推广。

四、着眼规范，强化财务管理

一是加强预算管理。1997年以来，按照中央和省委关于厉行节约、制止奢侈浪费行为的规定，加强“人、车、会、（电）话”等支出预算管理，相应制定了控制支出的政策措施。

二是统一运筹预算内外资金。1994年，省人大常委会审议通过了《湖南省预算外资金管理条例》。1997年，省委、省政府又作出了在全省全面实施财政收费征管体制改革和综合财政预算改革的重大决策，使预算外资金管理进一步走上了法制化、规范化的轨道。

三是强化重点支出管理。按照“按规模、调结构、保重点、增效益”的要求，切实保证农业、科技、教育和扶贫等支出在预算安排和资金拨付上给予重点考虑，并建立了工资基金专户和重点支出月报制度，较好地保证了重点支出的需要。

四是强化国有资产管理。按照建立权责明确的国有资产管理监督营运新体系的要求，逐步履行国有资产管理职能，进一步发挥国有资产专司作用，完成了国有资产的清产核资工作，建立了一系列国有资产监管制度。

五是强化财政监督。制定和完善了一批与市场经济相适应的地方财税法规、条例和制度，加大了执法监督力度，认真开展了各种大检查和专项检查活动。

当前，财政发展的挑战与机遇并存，困难与希望同在。湖南财政将以转变财政职能为契机，继续深化财政改革，把一个职能健全、分配有序、管理高效的湖南财政推向二十一世纪！

（本文作者系湖南省财政厅厅长）