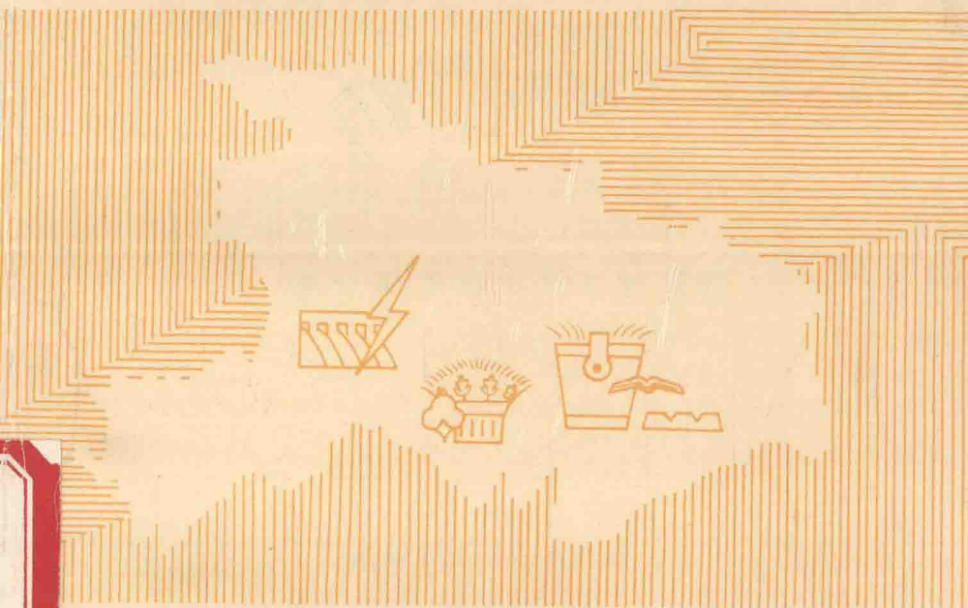


主 编 廖文田 陈秦安

振兴湖北经济的 财政对策



UBEI JINGJI DE CAIZHENG D

中国财政经济出版社

振兴湖北经济 的财政对策

主编 廖文田

中国财政经济出版社

振兴湖北经济的财政对策

田文惠 主编

振兴湖北经济的财政对策

主编 廖文田
陈秦安

*

中国财政经济出版社 出版发行
(北京东城大佛寺东街8号)
《湖北新生报》印刷厂印刷

*

开本850×1168 32开 9.25印张 字数227 000字

1990年2月第1版 1990年2月第1次印刷

印数: 1—2000 定价: 4.40元

ISBN 7—5005—0995—2/F·0935

振兴湖北经济的 财政对策

课题组领导成员：

陈水文 胡柏枝 廖文田 陈泰安

主编：廖文田 陈泰安

参加课题组编写人员（按姓氏笔画为序）：

万远喜	王华新	王国会	文秀丽	叶汉生
包德元	刘仁樵	刘昌贵	刘贤斌	刘洪文
郭守国	汤剑松	宋功昕	李元江	李昌清
李厚甫	陈志勇	陈志强	陈大杰	陈祖涛
陈泰安	陈逢书	陈清宇	吴长平	吴厚茂
余辉	汪水文	苗新华	杨定华	杨绪春
邱长谦	邹贤启	宗良燕	周琪	周学武
周学谦	洪流	郑可夫	胡传秀	胡海滨
柳以洲	赵武松	唐纪文	徐广开	袁松青
梁尚敏	秦新文	黄明	黄晓清	舒振发
董能甫	雷宜水	廖文田	蔺春林	

编者的话

由湖北省科委下达的科研课题——《振兴湖北经济的财政对策》，在各方支持下，按计划完成了。它是实现湖北经济在中部崛起有关对策研究的组成部分，是集体攻关的成果。它是由湖北省财政科研所负责组织，中南财经大学和省财政厅的有关处室以及地市县财政系统参加，共同完成的。书中汇集了23篇论文和调查报告，在财政发展战略、财政支持部门经济和区域经济发展、财政的支出管理，以及治理整顿、加强财政监督等方面进行专题论述；围绕如何促进湖北经济的振兴、崛起，提出了相应的财政对策。课题参加者通过调查研究，占有详尽的资料，分析了历史和现状，提出了一些鲜明的观点和有参考价值的意见。我们相信，本书的出版，对湖北财政经济的发展将起引导作用，对各地财政部门进一步搞好调查研究，加强财政科研工作，提高财政管理水平，也将提供有益的启示。

在完成本课题过程中，各地财政部门 and 兄弟单位的领导和同志们，提供资料，协助调研，给我们以热情的帮助。在此，谨向他们、向一切关心和支持本书出版发行的同志，表示衷心的感谢。

1989年11月

序

党的十一届三中全会制定的基本路线和决策，促进了全国经济迅速地发展。在改革开放中，各省区的经济建设形成了你追我赶的大好局面。湖北的经济面临“东西挑战”、“南北互促”的态势。在这种形势下，中共湖北省委、湖北省人民政府审时度势，提出了振兴湖北经济的战略构想。近一、二年来，湖北省广大的理论工作者和实际工作者就这一重大课题，进行了深入的研究。

经济决定财政，财政影响经济。振兴湖北经济，财政工作必须与之相适应，并为其服务，支持和促进这一战略目标的实现。在这一思想指导下，省财政厅党组决定研究振兴湖北经济的财政对策，设立课题组，专题研究。经过全省上下共同努力，课题研究任务基本完成，即将编辑出版发行。本书的出版，对如何进一步发挥财政职能作用，促进湖北经济的发展，在理论上和实践上都有较大的指导意义。财政作为参与国民收入分配的综合部门，对整个国民经济长期持续稳定协调的发展，起着至关重要的作用。采取正确的财政对策，强化财政职能，无论对贯彻落实党的“一个中心，两个基本点”和治理整顿、深化改革，都是极其重要的。

《振兴湖北经济的财政对策》，实质上就是对湖北财政的发展战略，财政支持农业、工业等部门经济的发展，财政支持城乡经济的发展，财政体制改革，强化财政监督等问题进行专题论证。本书的作者进行了大量的调查研究，从总结经验入手，进行

财政政策研究，务求理论与实践更好地结合；根据社会主义财政学的基本原理，结合十年改革、开放的实践，提出了一些切实可行的财政对策，可供各级领导、理论和实际工作者研究财政经济时参考。

振兴湖北经济，任重而道远。财政决策事关全局，需要经常进行研究和探索，决非一次研究所能完成。今后，我们还会遇到许多新情况、新问题，包括财政方面的新情况、新问题，这就需要我们再研究、再认识、再解决，以推动我省整个国民经济长期持续稳定协调的发展，并在实践中不断丰富、完善、发展财政理论。本书的出版，为财政对策研究开了一个好头，我们要在此基础上，继续深化、完善、提高。

我相信，只要我们坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，深入调查研究，为普及财政科学知识，为提高财政科学研究水平，为改进财政工作而努力奋斗，我们就一定能

韩启林

1989年11月

目 录

湖北财政发展战略研究

中南财经大学《湖北财政发展战略研究》	
课题组	(1)
发展湖北地方国营工业的构想及其财政对策	
唐纪文 胡海滨 吴厚茂 赵武松	(21)
加快湖北农业发展与财政支农对策	
湖北省财政厅农财处	(37)
在鄂中央企业促进湖北“经济振兴”的战略思考	
湖北省财政厅中央企业处	(51)
浅谈我省发展外向型经济之近期对策	
邱长谦 宗良燕	(64)
城市财政对策研究	
陈泰安 邹守国 邹贤启 郑可夫	(73)
财政促进县域经济发展的对策研究	
洪流 刘仁樵	(92)
实现武汉“中心开花 三向辐射”战略目标的财政对策	
王国会	(112)
2000年宜昌市地方财政发展战略研究	
徐广开 刘昌贵	(123)
致力财源建设 振兴荆门经济	
——荆门市2000年财源建设战略	
荆门市财政局	(140)
改革开发试验区财政的新思维	
汤剑松 文秀丽	(154)

探索经济发展模式 增强地方财政后劲

——关于枣阳市经济发展情况的调查

湖北省财政厅 襄樊市财政局 联合调查组…………… (163)

南漳之路：贫困山区实现“双脱贫”的希望所在

湖北省财政厅 襄樊市财政局 联合调查组…………… (177)

成功的选择——仙桃市培植财源促进县域经济崛起的尝试

刘贤斌 舒振发 杨绪春…………… (190)

浅析洪湖外向型区域经济的实践与发展

万远喜 余辉…………… (203)

发展县办工业 振兴县域经济

——对江陵县财政支持县域经济发展的调查

(10) 江陵县财政局调研股…………… (209)

兴山·治水·办电·开矿·加工

——兴山财政经济发展模式调查

陈自强 苗新华…………… (218)

深化财政改革 增强财政调控能力

周学谦 周琪 杨绪春…………… (233)

必须把强化财政监督当做一件大事来抓

周学谦 周琪 杨绪春…………… (244)

试论我省省级财力的困境与出路

周学谦 包德元 杨绪春…………… (252)

深化我省预算管理体制改革的构想

湖北省财政厅预算处…………… (266)

改革粮食购销体制与财务体制的宏观思考

湖北省财政厅商贸处…………… (279)

加强乡镇财政建设 促进乡镇经济发展

(161) 王华新 刘洪文…………… (293)

湖北财政发展战略研究

中南财经大学《湖北财政发展战略研究》课题组

一、湖北财政发展的潜力和制约条件

湖北财政的进一步发展，显然要受多种因素的影响，包括有利的和不利的、内在的和外在的因素，充分认识这些因素，是确定发展战略目标和措施的前提。

(一) 潜力。

1. 经济增长的潜力。湖北省自然资源丰富，水陆交通条件优越，经济辐射面广，经济基础较为雄厚，但这些优势条件目前仍未获得充分利用。首先，湖北水电资源丰富，可开发水电资源装机容量2841万千瓦，年发电量1299亿度，居全国第四位，而目前实际开发利用部分仅10%左右，同时，一部分发电量要经国家调配支援兄弟省市。由于省内电力供应不足，全省现有工业生产不能充分利用，造成不应有损失。其次，湖北虽为全国经济东西融通、南北交流的重要结合部，但是，交通运输事业滞后于经济发展的需要；而具有“黄金水道”之称的长江，实际利用率不高，货运密度只相当于一条铁路；湖北公路的质量也较差，50%为等外公路，这一状况限制了长江沿线及全省各经济带生产的发展。第三，湖北高等教育事业发达，科技力量雄厚，但科研与生产的联结不紧，新兴产业，尤其是高智能产业的发展低于全国水平，与湖北的科技实力远不相称。第四，湖北的汽车、钢铁、纺织等产业在全国占居重要地位，也是湖北工业的主要支柱，其增加产量、改进技术、完善品种、提高质量的潜力仍很大。随着国

内、国际市场需求的扩大,进一步发挥这些产业的优势,并带动其他部门的发展是大有可为的。第五,沿海省市的经济向国际市场开放,既使湖北的经济面临更为激烈的竞争,又为湖北产品在全国乃至国际市场的开拓,以及全省产业结构的调整和优化提供了良好的机遇。由此可见,只要明确建设重点,改善投资结构,加强技术改造,提高管理水平,湖北的经济完全能够迈上新的台阶。

2. 效益提高的潜力。经济发展由外延型转向内涵型,通过效益的提高来促进生产的增长,是经济走向成熟的标志。湖北的经济效益从若干重要的财务指标上看,与先进省市存在较大差距,有的效益指标还呈下滑态势。例如,1987年,湖北工业企业百元资金提供利税19.22元,低于全国平均的19.95元,居全国第14位,仅为上海的56.3%和浙江的75.3%。1988年,湖北工业企业百元产值实现利税16.88元,百元销售收入实现利税17.91元,低于本省1980年的19.57元和21.03元。这种情况同时意味着,如果湖北的主要效益指标能达到或接近沿海先进省市的水平,或恢复到本省历史较高水平,全省社会纯收入、财政收入均能取得大幅度的增长。

3. 财政集中资金的潜力。预算外资金膨胀和财政资金实力下降,重复建设、盲目建设的情况严重,重点建设、骨干建设的资金不足,是当前经济生活中突出的矛盾。针对这一情况,中央提出了加强宏观整治、相对集中财力的方针,这也为地方财政集中资金提供了一个契机。因此,只要切实强化税收征管,完善企业承包经营责任制,发挥财政资金对社会资金的引导作用,并积极利用财政信用手段,就可以逐步提高财政资金的集中度,并使大部分预算外资金纳入计划指导的轨道,进而缓解资金供求结构上的矛盾,改善全省的财力分配布局。

4. 引进资金的潜力。随着沿海地区经济的转轨和中央投资

重点向沿海省区的转移，湖北的建设资金已显得相对不足，但这种情况不是一成不变的。通过充分利用湖北地理、资源和科技优势，创造良好的投资环境，不仅可以争取中央和外省资金，也能够吸引国外资金。例如，汽车、钢铁这两大产业及其配套行业，完全有条件争取中央的新建、扩建或改造项目，通过积极发展横向经济联系，发挥湖北“三通”和纺织、机械、冶金等支柱产业的优势，完全可以吸引外省企业来湖北投资或合资经营。引进外资的潜力更大，目前这项工作起步不久，年引进额已接近3亿元，如能进一步加强投资环境的建设，将会筹措到更多的国外资金。

（二）制约条件。

1. 全国财政经济发展对湖北财政经济发展的影响和制约。首先，国家采取梯度开发战略，优先发展沿海地区，中央投资相应向这一地带倾斜，从而对湖北的投资相对减少。“六五”期间，中央在鄂投资比“五五”时期下降了3.7%，使全省投资规模由“五五”时期居全国第2位下降到第14位，增长幅度为全国倒数第一。中央在鄂投资水平的下降，将会在一定时期内限制湖北工业生产能力的增长。其次，目前全国的经济和财政改革在许多具体方面仍处于探索阶段，社会主义的商品市场体系还不完善，中央与地方、国家与企业的分配关系仍不稳定，这就使地方政府和企业财力运用上的行为短期化的倾向一时还难以扭转，从而影响全省资金流向和投资结构的合理化。第三，针对前一时期“经济过热”和国民收入的超分配，中央采取了宏观紧缩政策，压缩固定资产投资，增加中央财政集中的资金，这将使地方自筹投资和银行贷款资金受到一定限制，同时也将影响地方政府财力的增长，因此，在今后一段时期内，地方的投入不大可能有迅速的增加。

2. 沿海和其他地方发展对湖北财政经济发展的影响和制

约。沿海大部分省市由于经济基础较好，管理水平较高，国际交往便利，改革开放以来经济呈现了强劲的增长势头。1982~1987年江苏省工农业总产值占全国的比重由8.98%上升到10.66%，浙江省由4.99%上升到5.85%，广东省由5.6%上升到6.96%，同期，湖北省则由4.99%下降到4.92%。湖北工商业与沿海省市之间环境差、技术差、管理差、质量差、价格差、政策差的客观存在，使湖北在资金引进和产品市场竞争中面临较为艰难的局面。此外，湖北周围省份及西部一些省区的经济同时在迅速发展，加之在现行包干体制下不少地方采取保护政策，这也给湖北产品稳定和开拓中西部市场造成一定困难。

3. 湖北自身条件对湖北财政经济发展的影响和制约。第一，矿能资源十分贫乏，全省已探明煤炭的剩余储量仅5亿多吨，不到全国总储量的千分之一，石油储量也不多，目前可采储量不足1000万吨，今后矿物能源的供给将主要依靠外省调入，而调入难度和运输压力会越来越大。第二，耕地面积逐渐减少，农业后劲不足。“六五”时期全省减少耕地231万亩，1988年又比1985年减少129万亩，人均耕地面积从1980年的1.2亩下降到1985年的1.09亩，再下降到1988年的1.02亩。同时，由于近年来放松了农田水利建设，农业投入减少，粮食生产基础大为削弱，1988年发生自然灾害，粮食产量比上年度减少68万吨，因此，农业的持续发展，已成为制约全省财政经济发展的一个十分突出的问题。第三，工业设备陈旧，技术性能相对落后。湖北大多数工业企业是70年代以前兴建的，由于长期忽视对设备的更新改造，目前许多设备已处于陈旧落后状态，在全省大中型企业中，超龄服役设备约占1/6，这种状况，严重影响了工业生产的质量和效益。第四，科技优势不优。现有科技人员80%以上脱离生产第一线，企业管理专家和工程技术人员较少，加上科研与生产脱节，使许多企业不能适应市场变化和科技进步的要求。第五，资金紧

缺。一方面来自中央的投资减少，另一方面财政信贷实行紧缩，从而要维持较高的增长速度缺乏充分的资金保证。近期地方财政除了保“吃饭”外，每年能拿出的投资资金不过5~8亿元，信贷资金也有很大缺口。据省银行系统预测，1990年全省信贷资金需求量530亿元，资金供给量只有481亿元，缺口49亿元。第六，武汉市计划单列，虽为搞活武汉经济、发挥其中心城市作用创造了有利条件，但也对全省的财力物力分配和经济发展布局造成一定的消极影响。

二、战略目标体系

经济社会发展战略目标是制定财政发展战略的重要依据，但财政发展战略本身是相对独立的系统，因此，应确立既符合经济社会发展战略要求，又为财政分配活动明确具体努力方向的财政发展战略目标体系。

（一）战略总目标。

以经济的迅速增长和效益的不断提高为基础，稳定并逐步提高财政收入占国民收入的比例，合理分配财力，满足经济社会建设和人民生活水平提高的需要，促使湖北“在中部崛起”这一战略任务的顺利完成。

（二）财政收支目标。

湖北经济社会发展战略提出，到2000年，全省国民收入达到1100亿元，人均1930元，从1989年算起，年平均递增9.1%。根据中央提出的提高财政收入占国民收入比重的要求，以及全省财力适当集中的需要，今后财政收入的增长速度一般应高于国民收入的增长速度，因此，在经济增长和效益提高的基础上，全省财政收入以年平均9.5%的速度增长将是完全可能的，这样，到2000年，财政收入可达205亿元，人均财政收入360元。从现在起到本世纪末这12年中，由于各发展阶段的经济条件和发展要求不

同，财政收入增长速度会有差别，前期的主要任务是治理整顿、调整结构、理顺关系，财政收入可以以8~9%的速度递增，中期经济步入良性循环，财政收入递增速度可达到10%左右，后期经济迅速成长，效益显著提高，财政收入的增长速度应高于10%。

为了保持财政收支的平衡，并充分利用财政资金，支出的增长应与收入的增长大体一致，并根据不同阶段的情况，正确处理积累与消费、生产性积累和非生产性积累、基本建设与更新改造等比例关系，优化财政支出结构。

（三）效益目标。

全省的经济和财政工作必须切实转移到以提高经济效益为中心的轨道上来，努力使全省的经济效益高于全国平均水平，并逐步接近国内和国际先进水平。具体来说，到本世纪末，资金利税率应达到30%。从1989年算起，年平均提高3%，或增加0.75个百分点，工业全员劳动生产率达到41000元，年平均提高6%，由劳动效率提高而带来的工业产值增长，从目前占60%左右，提高到占75%以上。同时，产值利税率、产值资金率、流动资金周转率、固定资产交付使用率、财政资金回收率等指标均大大改善。提高各主要效益指标水平的第一步，是使它们恢复到本省历史最好水平，并超过全国平均水平；第二步，使其接近全国先进水平，个别行业和骨干企业接近国际先进水平，从而经济和财政收入实现由外延型增长向效益型增长的转化。

（四）城市财政发展目标。

建设以武汉市为中心，黄石、襄樊、沙市、十堰、宜昌等省辖市为骨干，大、中、小配置合理，功能齐全的城市网络体系，并根据资源、地理、历史等条件，建设各具特色的城市。例如，把武汉市建设成为钢铁、机械、汽车、电子、轻纺、化工、食品等生产及科技教育为主体，门类较全的综合中心；把黄石、鄂州建设成以钢铁、建材为主的重工型城市；把十堰建设成汽车城；

把沙市建设成轻纺、电子工业城；把襄樊建设成包括汽车、轻纺、电子等生产门类较多的鄂西北地区经济中心；把宜昌建设成电力、原材料基地，等等。同时，积极扶持县级市的建设，充分发挥县级市在发展中小型工商业和加强工农、城乡交流中的作用。

在城市的建设发展中不断增强城市财政的实力，中心骨干城市的财政收入增长速度一般要高于全省平均增长速度。到2000年，武汉市财政收入应达到93亿元，其余省辖市财政收入总计达到55亿元，其中襄樊达20亿元，黄石达10亿元，沙市达6.7亿元，十堰达6.7亿元，宜昌达5.2亿元，鄂州达3.2亿元，荆门达3.2亿元。

（五）县乡财政发展目标。

到本世纪末，将目前28个财政年收入超过3500万元的县（市）的80%以上建设成亿元县（市），33个补贴县（市），基本摆脱依靠国家补助的状况，并在全省近2000个乡镇中，建成一大批千元乡，有条件的个别乡镇，建成亿元乡。同时，根本改变老、少、边、穷地区的贫困落后面貌，使它们走上繁荣富裕的道路。

（六）促进科教文卫事业发展和人民生活水平提高目标。

积极支持科技教育事业的超前发展，科学、教育事业费支出增长速度一般应高于国民收入和财政总支出的增长速度。到本世纪末，教育支出和科研支出占财政支出的比重，应分别由目前的14%和0.6%左右，上升到18%和2%，基本满足科技进步和人材培养对财政资金的需要。

大力扶持文化卫生事业，为文化、卫生设施的建设和机构的发展提供必要的资金保证，不断丰富人们积极、健康、有益的文化生活，提高人民的医疗保健水平，控制人口增长。

随着生产的发展，逐步增加城乡居民收入，到本世纪末，全省居民人均消费水平达到1150元，同时，完善社会保障机制，适

当提高社会保障支出占财政总支出的比例。

三、战略模式

湖北的轻重工业、科技力量、技术水平都具有相当雄厚的实力，农业有得天独厚的自然条件。因此，湖北经济发展战略模式既不能是轻工型，也不能是重工型，而应是农轻重并举、科技和管理驱动型的。这就决定了湖北财政发展战略模式的选择，在财源建设方面，要有利于挖掘各地区、各产业的资源潜力，使社会财富不断涌流；在财政投资方面，有利于优化全省资源配置，提高总体效益；在体制建设方面，有利于加强各级政府和企业的经济责任，增强财政活力；在财政调控方面，保持全省各方面比例关系的协调，促进经济稳步增长。

(一) 财源建设模式——梯次推进型。

按照湖北不同地区和产业的情况，有计划地进行不同层次的财源建设，形成梯次推进的格局，使全省经济和财政具有旺盛活力和强大后劲。

区域上，首先，建设以长江和铁路干线为纽带，各省辖市为支点的开放—吸引—扩散型经济带，开发、巩固和拓展全省财政这一基地财源。对这一地带，财政分配的重点，是完善交通和通讯条件，创造良好的投资环境，最大限度地发挥财政吸纳各种社会资金和外部资金的功能，并促进现代科技在生产领域中的应用，使这一区域成为启动全省经济的主轴；其次，开发经济、科技发展起点较低，但已具备一定建设规模的次级经济带，主要包括农业较为发达、财政可以自给的县市，如当阳、仙桃、广水、天门、红安、应城、潜江等。对这类地区，财政在财力上给予一定支持，重点在于加强传统产业的技术改造，促进产品的升级换代，提高现有产业的生财能力，并大力发展为农业服务的工商业和以农副产品为原料的加工工业，逐步缩短其技术、管理和效益