

县市跨世纪财政发展战略

● 刘贤斌 袁有胜 著 ●



2.7

武汉大学出版社

县市跨世纪财政发展战略

刘贤斌 袁有胜 著

武汉大学出版社

(鄂)新登字09号

图书在版编目(CIP)数据

县市跨世纪财政发展战略/刘贤斌,袁有胜著

——武汉:武汉大学出版社,1994.11

ISBN 7-307-00636-7

I. 县…

II. ①刘… ②袁…

III. ①农村—财政—中国 ②地方财政—中国—县

IV. F812.8

武汉大学出版社出版发行

(430072 武昌 珞珈山)

湖北省仙桃市新华印刷厂印刷

1994年11月第1版 1994年11月第1次印刷

开本: 850×1160毫米 1/32 印张: 9.5

字数: 222千字 印数: 1—3000

ISBN 7-307-00636-7/F·118 定价: 8.60元

县（市）

跨世纪财政发展战略

项怀诚 

XJK76/25

财源建设就是从调整分配
关系入手,调动经济生产的积极性,
实现资源的优化配置。在财税
体制改革中,就是要理顺利益
关系,促进要素配置的优化,促进
社会主义现代化的早日建成。促
进生产力的发展,促进社会财富的
增加,财源茂盛了,人民生活才得
以改善,社会主义综合国力才得以增
强,霸权主义才不敢欺负我们,我国
人民才得以表明较之安居乐业,走共同
富裕的道路。

李 1994.6.28.

序

本世纪 90 年代,是中华民族迈向 21 世纪,实现跨世纪经济腾飞的关键时期。随着财税改革的进一步深化和分税制财政管理体制的全面施行,财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重将逐步提高。作为国家财政基础的县(市)财政,如何使财政决策和财政工作适应这一跨世纪客观经济的发展要求,是广大县(市)财政工作的组织和决策者们必须研究探讨的课题。为从理论和实践上论证跨世纪经济财政发展中的实际问题,刘贤斌、袁有胜同志集数十年经济财政工作经验,利用之余之暇撰写了《县市跨世纪财政发展战略》一书,是一项可喜的财政研究成果。

我国有 2300 多个县(市),本世纪末的数年间,县(市)经济财政发展及财源后劲如何,对下世纪的经济财政振兴和发展起决定作用。《县市跨世纪财政发展战略》正是根据县(市)在国民经济中所处的基础地位,从总结我国改革开放十多年来的县(市)经济建设、财源建设、亿元县(市)建设及财政工作的经验与教训入手,对世纪之交的 90 年代的经济财政发展及其相关问题,从理论和实践两个方面进行了翔实的阐述,为地理条件、经济基础和发展速度不同的县(市)财政工作提供了有价值的参考。

经济决定财政,财政反作用于经济。本世纪末的后十年,县(市)财政能否配合县(市)经济发展战略,为下个世纪的经济财政发展奠定坚实的基础,关键在于按照社会主义市场经济理论,在国家产业政策的指导下,把财源建设的着力点放在经济发展

的基础上,努力培植新的经济支撑点和财源增长点。《县市跨世纪财政发展战略》一书的作者正是从这一基本点出发,坚持效益第一,拟定了农村经济、城市经济、外向型经济的发展方向,提出了农业基础财源、市直工业财源、外经外贸财源、乡镇工业财源、事业替代财源建设、目标设计及模式选择,并针对体制转轨时期的县(市)经济财政发展,即财政体制、财政政策、投资决策及财政信用等问题,进行了有益的研究和探讨。这无论是对经济发达地区、次发达地区,还是老、少、边、穷山区,均有重要启示和指导作用。

《县市跨世纪财政发展战略》,既是实际工作者长期从事聚财、生财、理财工作的基本经验总结,也是广大县(市)财政工作者,特别是广大基层财税干部进一步作好新时期财税工作的重要参考指南。为此,在本书即将付印之际,应作者之邀,特为作序,衷心祝愿他们在今后的工作中百尺杆头,更进一步!

梁尚敏

1994年7月·北京

目 录

第一篇 县(市)跨世纪经济财政发展理论探讨

第一章 跨世纪经济财政基础的建设和发展是 90 年代	
向 21 世纪过渡的必然趋势	(3)
一、世纪之交的国际国内宏观经济发展趋势	(3)
二、县(市)级财政经济的特点	(7)
三、县(市)级财政基础的建设和发展在 90 年代	
向 21 世纪过渡中具有重要的意义	(13)
第二章 建立县(市)级跨世纪经济财政基础的理论依据···	(18)
一、总理论——市场经济理论·····	(18)
二、生产力与生产关系的理论·····	(22)
三、经济区划理论·····	(24)
四、系统工程理论·····	(29)
五、资源配置理论·····	(33)
六、国民经济结构理论·····	(35)
七、效益理论·····	(38)
第三章 建立县(市)跨世纪财政基础的可行性研究	(43)
一、建国几十年来的社会经济发展为建立县(市)	
跨世纪财政奠定了物质基础·····	(43)
二、县(市)特有的政治经济地位和待遇,为县(市)	

财政经济的发展提供了不可多得的机遇·····	(48)
三、县(市)级财政经济所具有的城乡结合、工农 结合的双重优势,为县(市)级财政经济的 发展创造了客观条件·····	(51)
四、城市化发展趋势为县(市)级财政经济建设 创造了有利“环境”·····	(55)

第二篇 “七五”时期县(市)经济财政发展状况

第四章 “七五”期末县(市)经济财政实力 ·····	(63)
一、农业摆脱徘徊不前局面,取得突破性发展 ·····	(63)
二、乡镇企业异军突起,成为国民经济的一支 生力军·····	(65)
三、农业的基础地位得到加强,农村产业结构 日趋合理·····	(67)
四、人民生活得到明显改善·····	(68)
第五章 梯级财源建设的初步成效 ·····	(70)
一、梯级财源的一般含义·····	(70)
二、梯级财源建设的基本思路·····	(73)
三、切实建设县(市)乡(镇)梯级财源·····	(84)
第六章 亿元县(市)达标活动的成功尝试 ·····	(86)
一、全国县(市)财政收入超亿元建设概况·····	(86)
二、富有特色、各具优势的亿元县(市) 财政工作·····	(90)
第七章 财源建设与县(市)经济事业发展·····	(102)
一、事业发展与财源建设的关系 ·····	(102)
二、县(市)经济事业发展的成就 ·····	(111)
第八章 县(市)域经济财政发展中亟待解决的问题·····	(116)

一、县(市)域对社会主义市场经济理论处在尝试中, 存在着认识不够、管理不力等问题·····	(117)
二、国家宏观财政经济政策与县(市)实际不相吻 合,甚至矛盾的问题·····	(117)
三、县(市)域经济财政发展在理财上存在 自身束缚·····	(118)
四、县(市)域经济财政发展中存在着产业 结构不合理的问题·····	(120)
五、县(市)财政在资金筹集与开拓方面存在的 问题·····	(121)
六、县(市)预算外资金收支管理中存在的问题··	(123)
七、县(市)财政部门在支农周转金管理中 存在的问题·····	(124)
八、财政体制的制约·····	(125)
九、县(市)级财政的自身缺陷·····	(126)
十、补贴——财政的沉重包袱·····	(128)

第三篇 90年代县(市)域经济财政发展战略设计

第九章 90年代县(市)经济财政发展战略目标·····	(133)
一、制定90年代县(市)经济财政发展战略的依据 ·····	(135)
二、90年代县(市)经济财政发展战略目标·····	(143)
第十章 90年代县(市)经济财政发展基本方针·····	(149)
一、走社会主义道路,把各县(市)建成各具特色 的区域经济中心·····	(149)
二、让改革开放为县(市)经济财政发展注入新的 活力·····	(150)

三、提高经济效益,使县(市)经济财政走上良性 循环轨道	(150)
四、坚持艰苦奋斗,制止铺张浪费,为县(市) 经济财政发展建立一个良好的社会环境	(152)
第十一章 90年代县(市)财源建设目标设计	(153)
一、90年代县(市)财源建设战略目标	(153)
二、90年代县(市)财源建设总体布局	(159)
第十二章 90年代县(市)财政面临的困难	(214)
一、财政收入增长乏力,资金供求紧张	(215)
二、财政补贴压力	(215)
三、财政分配结构失调,财政调节和监督经济的 能力下降	(215)
四、财政支出膨胀	(216)
五、偿债压力	(216)
六、就业困难	(216)
第十三章 实施县(市)跨世纪财源建设战略目标的 步骤措施	(218)
一、财源建设战略模式选择	(218)
二、财源建设战略步骤	(220)
三、财源建设措施	(221)

第四篇 县(市)跨世纪经济财政发展问题相关研究

第十四章 财政管理体制	(229)
一、乡(镇)财政管理体制的含义	(229)
二、乡(镇)财政管理体制的演变过程	(230)
三、县乡(镇)财政管理体制建立的原则	(234)
四、乡(镇)财政管理体制的内容	(236)

五、乡(镇)财政管理体制的形式	(238)
六、乡(镇)财政管理体制的改革	(243)
第十五章 县(市)域经济财政发展中的财政政策	(246)
一、县(市)经济财政政策与农村产业结构调整 ...	(246)
二、县(市)域经济财政政策与农业生产结构的 优化	(252)
三、县(市)域经济财政政策与乡镇企业结构的 完善	(256)
四、县(市)域经济财政发展中财政政策的 合理取向	(259)
第十六章 投资决策问题	(261)
一、投资决策程序	(262)
二、投资决策方法	(268)
三、县(市)域财政投资决策行为分析	(274)
第十七章 财政信用问题	(280)
一、发展地方财政信用的必要性	(281)
二、地方财政信用资金的主要来源和运用	(283)
三、地方财政信用存在的问题及对策	(289)
后记	(291)

第 一 篇

县(市)跨世纪经济

财政发展理论探讨

第一章 跨世纪经济财政基础的建设 与发展是 90 年代向 21 世纪 过渡的必然趋势

一、世纪之交的国际国内宏观经济发展趋势

即将来临的 21 世纪不仅是新的世纪,也是一个新的千年——人类第六个千年的文明。要赢得 21 世纪,就必须在世纪之交,认清国际国内宏观发展趋势,从而制定出正确的经济发展战略决策。

从本世纪 70 年代中期以来,西方资本主义经济陷入了“滞胀”状态,而在 80 年代开始,经济又长期处于低速增长的状态中。美国、日本、德国等西方大国经济不景气,回升缓慢。与此形成鲜明对比的是,20 多年来,亚洲“四小龙”经济高速增长,成为全世界瞩目的“新兴工业化国家和地区”。最近 10 多年来,中国和东盟四国(印尼、菲律宾、泰国、马来西亚)也出现了经济高速增长的好势头。这种高速增长,远超过工业革命以来西方发达国家曾创造过的最高纪录,为赶超发达国家创造了有利条件。

亚太地区的发展中国家(地区)之所以能实现经济的持续高速增长,其原因主要在于,各国家(地区)根据国际经济环境的变化,及时制定并实施了适合自身条件的经济发展战略,适时进行产业结构调整,抓住机会,积极参与亚太地区的国际分工体系。而中国,在这种分工体系中,仍属于第三层次,虽然它在个别高科技领域有突破性进展,但市场化、产业化程度很低,因此,它和

东盟四国一样,仍以自然资源和劳动密集型工业为主,距离以中等技术和资金密集型工业为主的第二层次还有相当的差距。

近年来的中国,一直保持着较高的经济增长率,1991年为7%,1992年为12%。但是,经济的高速发展仍然伴随着高投入、低产出、效益低下等问题。同时,我国的农村人口占全国总人口的80%,农村面积占国土总面积的90%以上,农村社会总产值占全国社会总产值的33%,我国的工业化进程远远没有完成。因此,我们不能因经济的高速增长沾沾自喜,而应该清醒地认识到,世纪之交的中国,面临着工业化和城市化两大挑战。

纵观本世纪以来的城市化发展过程,主要是乡村不断地转化为城市,大批的农业人口转化为城市人口,社会财富迅速向城市集中,尤其是工业的集中促进了城市商业、银行业、交通通讯业的发展。城市化过程和工业化过程在同步发展。现在,全世界城市的面积虽然不到陆地总面积的1%,而城市人口却占世界总人口的61%;财富集中的比例更高。城市状况已成为衡量社会文明的重要标志。

从我国40多年发展过程不难看出,我国走了一条工业城市化、人口农村化的道路。在这个过程中,出现了与我国国情极不协调的严重倾斜,重城市工业,轻农村工业,重城市劳动力就业,轻农村剩余劳动力就业,同时,限制了随着工业化出现的农村人口向城市转移,农业人口向非农业人口转化,使农村亿万剩余劳动力被限制在有限的农业资源上。这种不协调的格局严重阻碍着我国工业化与城市化进程,使我国一直处在农业—工业国阶段。

从我国国情出发探索中国工业化与城市化的道路,是历史和现实的选择。从12亿人口80%是农民这一特殊国情出发,我国工业化发展道路应该是:城市工业化与农村工业化相结合。“离土不离乡,进厂不进城”的乡镇企业应成为中国农民的必然

选择。通过发展乡镇企业,为小城镇的发展提供资金保证,加快小城镇的建设步伐,促进城乡经济和社会各项事业的共同繁荣。这将极大推动改革开放后的我国经济建设中的城乡一体化进程。

城乡一体化,是具有中国特色的乡村城市化道路的集中体现,是我国实现社会主义现代化进程中的必由之路,其核心内容就是合理配置城乡生产力要素,统一调整城乡产业结构,充分利用和开发城乡的经济、社会和自然资源,把城乡两大经济实体、两大生产基地和各自的优势有机地结合起来,建立统一的经济社会区域即经济网络。

在全球性的城市化进程中,除了原有城市的扩展和升级之外,乡村城市化的趋势尤为引人注目。小城市作为村落和乡镇发展的结果,作为大中城市发展的基础和起点,在城市化过程中的作用将越来越趋显著和重要。如今,大中城市的资金、物资、技术和人才正源源不断地向小城市转移;与此同时,小城市各种享有盛誉的商品又源源不断地通过大中城市的组织和精细化向外拓展并走向世界,使小城市在国民经济中的作用越来越大。

小城市的单纯经济效益虽然低于大、中城市,但综合效益却高于大、中城市。

1. 小城市与大中城市的协调发展,有利于建立合理的城市体系,稳定地推动全国的城市化进程,克服大、中城市孤立发展弊端。

2. 如果把国家经济视为宏观经济,企业视为微观经济的话,小城市则属于中观经济,处于中介地位,其合理发展必有助于整个国民经济的协调发展,使小城市成为城乡的桥梁、工农的纽带。

3. 小城市是接受大、中城市辐射的载体,同时也是大、中城市向外扩张的前哨。合理发展小城市有助于发挥大、中城市的功