

改革开放三十年来的山西财政（上）

<http://www.criifs.org.cn> 2009年1月4日 **山西财政厅**

党的十一届三中全会做出的改革开放的重大决策，在我国现代化建设进程中具有划时代意义，深刻地改变了我国的发展模式，为建设中国特色社会主义指明了全新的道路。正如胡锦涛总书记在十七大报告中所指出的，“改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路；只有社会主义才能救中国，只有改革开放才能发展中国、发展社会主义、发展马克思主义。”

改革开放三十年来，山西全省上下在党中央、国务院和省委省政府的正确领导下，坚决贯彻中央关于深化改革开放的一系列决策部署，开拓创新谋发展，团结一致展伟业，努力推动我省改革开放事业向纵深发展、向广域推进，走出了一条具有山西地方特色的科学发展、和谐发展之路，取得了历史上全省经济社会发展最快、综合实力跃升最大、人民群众得到实惠最多的伟大建设成就。

改革开放三十年间，山西财政作为替人民理财、为政府当家的重要职能部门，伴随全省改革开放事业的深入发展与时俱进，理财观念不断创新、理财思路不断丰富；财政收入持续快速增长、财政实力稳步提高；财政支出结构不断优化、保障能力明显增强；财政改革不断深化、公共财政体制日益完善；法治财政建设全面推进、依法理财水平显著提升；财政干部素质不断提高，凝聚力、战斗力、创造力逐步增强，全省财政事业取得了前所未有的好成绩，为山西改革开放事业的蓬勃发展做出了积极而重要的贡献。

一、坚持理财有章，紧跟改革开放带来的思想解放潮流，财政工作思路不断完善，指导和推进了科学理财实践进程

改革开放以来，山西作为全国重要的能源和工业基地，与全国人民一起先后历经了三次大的思想解放浪潮，全省人民群众的精神世界也同步发生了广泛而深刻的变革，创新发展、自由竞争、民主科学、法制平等、自强自立等观念成为山西时代精神的最新注解，也成为山西全省上下一心一意搞建设、聚精会神谋发展的重要思想保证。在这种思想精神的鼓舞、带动和指引下，在省委、省政府的正确领导下，山西财政加快转变带有浓重计划经济色彩的传统理财模式，坚持将改革开放之核心要旨贯穿到理财治财的每一个环节，切实按照改革开放对经济建设、社会发展、民生保障等方面的要求，不断充实和完善了符合山西地方发展特色的财政工作思路。

在改革开放初期，针对财政工作中存在“文化大革命”和长期计划经济体制带来的各种负面影响，财政改革与发展正处于调整提高阶段的实际情况，省财政将全省工作的核心思想定位在加快摆脱左倾错误思想对全省财政工作造成的不利影响方面，在坚决执行中央关于全国经济工作整体部署的基础上，坚持“调整措施、改革内容、整顿秩序、提高质量”这条主线，引领全省财政工作沿着

改革开放的轨迹稳步前进，为山西财政事业后来的繁荣发展奠定了一个良好的开端。

党的十二大以后，改革开放建设事业进入蓬勃发展期，针对这个时期财政经济建设需要，我们将工作思路的重点确立为“改革促财、发展强省”，即以全面推进各项财政体制改革、税收制度改革、预算管理制度改革、企业与行政事业单位财务管理改革、收入分配制度改革等涉及省计民生的财政改革任务为抓手，在既有财力的基础上，认真贯彻执行了“坚持保吃饭、促建设方针，突出分税制与国有企业两项改革，抓好促产、增收、节支和监督四项工作”；“坚持政治观点，为改革、发展和稳定服务；坚持生产观点，促进全省财源建设；坚持平衡观点，着力狠抓增收节支工作；坚持发展观点，为全省改革、发展和稳定大局提供优质服务”以及“加大财源建设、收入征管、力保重点、内外管理四个力度、实现经济体制和经济增长方式两个转变，提高宏观调控和收支平衡两个能力”等具体财政工作思路，指导财政工作加快了转型发展的步伐，促进了全省经济社会各项建设事业的健康协调快速发展。

进入“十五”时期，山西理财思路在充分汲取过去经验教训的基础上，得到了新的完善、新的突破和新的发展，体现出致力于统筹城乡发展、兼顾经济社会建设、保障和改善民生、提升科学理财水平的良好趋势。2003年，面对基层政权运转困难、县乡机关事业单位人员基本工资发放缺口较大以及突如其来的“非典”疫情，我们审时度势，提出了“围绕经济社会稳定发展目标、突出农村税费、国库收付两项改革、搞好工资发放、政权运转、公共事件三个保障”的理财思路，着力维护改革、发展、稳定大局；2004年，针对公共财政如何落实科学发展观这一新课题，我们及时提出了“正确处理财政发展与经济建设、经济增长与社会发展、财税改革与其它改革、规范管理与强化监管四个关系，深入推进‘五个统筹’”的理财思路，积极完善公共财政职能；2005年，结合我省财政状况逐渐好转的新形势，我们又适时提出了“围绕提高财政收支质量和效益这个中心，突出宏观调控、缓解县乡财政困难和保持社会稳定三个重点，实现财政投入向‘三农’、困难群体、社会公益事业和基层四个倾斜，深化部门预算、国库集中支付、政府采购、收支两条线、农村税费和国有企业六项改革”的理财思路，拓宽了财政保障领域。

“十一五”以来，加快科学发展、构建和谐社会成为时代发展的主旋律。山西财政把握改革开放的最新精神，将“抓住中部崛起的战略机遇、优化财源、支出两个结构、推进新型能源和工业基地、和谐山西、新农村三项建设、深化财政体制、预算管理体制、农村税费及非税收入四项改革、提高财政支持经济发展、公共服务保障、协调区域发展、统筹社会财力和依法科学理财五方面能力”确立为贯穿“十一五”时期的财政工作思路，紧紧围绕公共财政体系建设这条主线，在财政工作中不折不扣地贯彻落实科学发展观的要求和建设和谐山西的要求，调整优化财政支出结构，科学界定财政保障范围，不断强化宏观调控职能，在努力推动城乡之间、产业之间、经济与资源环境生态之间协调发展的同时，将财政投入更多地倾斜于民生事业领域，有力地推进了和谐山西建设。

总的来看，改革开放三十年来，山西财政坚决贯彻执行党中央、国务院以及省委、省政府关于改革开放的一系列决策部署，紧扣时代发展脉络，把握改革发展节奏，以不同时期改革开放的最新思想理论成果指导和武装全省理财工作思路，从而实现了山西财政理财思路由传统型、单一型、被动型、粗放型特征向市场经济条件下的创新型、统筹型、主动型、科学型方向发展，逐步形成了以科学发展观为核心，以“统筹协调、以人为本”为主题，顺应改革开放事业不断深入发展新形势、新要求的区域财政理财思路，指导山西财政事业改革与发展取得了一个又一个新的成绩，为全省经济社会各项建设事业的又好又快发展作出了积极的贡献。

二、坚持聚财有道，抢抓改革开放带来的经济发展机遇，财政收入规模不断增长，为经济社会各项事业建设提供了较好保障

党的十一届三中全会作出了把全党工作的重心转移到经济建设上来的决定，全国人民进入了社会主义现代化建设的历史新时期。山西在党中央、国务院的正确领导下，全省人民艰苦奋斗、团结拼搏，抓住改革开放带来的各种经济发展机遇，以建设全国重要的煤炭和重工业基地为目标推进各项经济建设。

三十年来，山西先后经历了三个经济周期，即：1991年以前为第一个经济增长周期，期间经济增长最高点为1984年，当年GDP增长率为21.6%；1991-1999年为第二个经济增长周期，期间经济增长最高点为1993年，当年GDP增长率为13.1%；当前我省正处在经济增长的第三个周期，即从1999年至今，期间2004年的GDP增长率达到15.2%，全省经济呈现平稳快速发展的态势。全省经济的持续快速发展为山西财政实力的大幅提高奠定了坚实基础，而经济体制改革不断深化也给山西财政的改革提出了新的更高的要求。因此，山西财政在充分发挥财政宏观调控职能作用，大力推动全省经济快速发展的同时，积极培植财源、狠抓收入征管，不断做大做强财政收入蛋糕，为山西经济发展提供了充足的财力保障。

（一）切实加强财源建设

改革开放以来，山西财政深刻认识社会主义市场经济的形成以及所有制经济成分的变化而导致的财源结构变化，及时树立“围绕经济抓财政、围绕效益抓财源”的工作观念，从思想上改变了过去把国有经济视为财政唯一基础的片面想法，从行动上扭转了以往单纯依靠财政注资、减税让利、放水养鱼等传统培植财源的做法，将聚财范围扩大到了所有经济成分，为后期山西财政收入规模的大幅增长奠定了必要的基础。

改革初期，山西财政本着“财政经营强财政”意识，在巩固发展国有经济的基础上，开始从财务会计制度、税收制度、财政政策等方面加大对非国有经济的管理和调控力度，有力地拓宽了理财聚财范围，不仅对开辟财源、增强财政实力意义重大，而且对建立公平竞争的市场经济秩序起到了重要的推动作用。

“八五”末“九五”初，我们着重实施了一手抓补贴县脱补、一手抓亿元县建设，带动中间县发展的“抓两头、带中间、脱补、创亿、上台阶”的财源建设发展战略，把财源建设的重点放在县级，并结合县情采取了“以奖代补”、“以罚促平”等措施，鼓励县级收入做大做强，取得了明显成效。

“十五”以来，全省各级财政部门抓住改革开放进一步深化带给山西的经济发展机遇，将涵养财源的着力点放在努力创新支持经济发展方式上，积极采取了财政贴息、担保、参股等多种手段，更加有效地发挥了财政资金引导、示范和带动作用。与此同时，积极发挥地方税政职能，经财政部批准对城镇土地使用税税额和征收范围及煤炭资源税税额进行了调整，对以“探矿权、采矿权”为主的矿业权取得办法进行了改革，增加了地方财政收入。加强收入征管，大力推进“金财”、“金税”工程建设，认真清理各项税收优惠政策，依法组织财政收入，保证了各项收入的有效实现。

上述措施的实施，有力地促进了全省财政收入的持续快速增长。1978—1994年，全省财政收入由19.6亿元增加到99.6亿元，年均递增11%；1994—2002年，全省财政收入由99.6亿元增加到292.4

亿元，年均递增14%，2002年至2007的五年间，全省财政总收入由292.4亿元增加到1200亿元，年均递增32.6%，五年跨越了10个百亿元大关；其中，一般预算收入由150.8亿元增加到597.6亿元，年均递增31.7%，在全国的排位大幅前移。

全省财政总收入从一百亿元到两百亿元，用了6年时间；从两百亿元到三百亿元用了2年时间；2004年到2005年连续跨越四个百亿元大关；2006年首次突破一千亿元大关，财政实力明显增强，财政支持经济社会各项事业发展的能力大大提升。

（二）深入推进经济结构调整

改革开放以来，特别是“六五”、“七五”时期，山西依托于资源优势的能源重化工行业单兵突进，得到了飞速的发展，这一结构为国家和山西的经济发展做出了巨大的贡献，但随着改革开放事业的深入发展，社会主义市场经济体制的不断完善，其滞后效应日益显露，表现出效益低、速度慢、经济结构单一和管理粗放等症象，调整优化经济结构，推动山西经济实现转型发展成为影响全省改革开放大局的关键问题。针对这些问题，山西财政在加强宏观调控方面狠下功夫，成效也非常明显。

在调控手段上，更加注重发挥市场机制的作用，逐步转向间接调控。积极运用贴息、垫息、税收、担保等方式，充分发挥财政资金“四两拨千斤”的作用，吸引带动民间资金、信贷资金等社会资金支持企业调产和经济发展。在调控范围上，更加关注经济社会的协调发展。大力支持工资改革、积极发展地方金融事业、实行国有资产管理改革、调整城镇土地使用税等等，都起到了很好的作用。

在调控重点上，由对“点”转向辐“面”，把财政资金支持经济发展的重点放在节能减排、生态整治、平台搭建、体系完善和机制创新等方面，努力为山西市场经济主体创造良好的生态环境和竞争秩序。经过多年坚持不懈的努力，到“十五”末期，全省经济结构调整实现突破性进展。2005年，全省经济增长方式转变水平为42.91%，比2000年的12.09%（高出）30.82个百分点，平均每年提高6.16个百分点。全省新兴产业规模化水平达到25.05%，比2000年的10.81%提高14.21个百分点，平均每年提高2.84个百分点，经济发展方式在从粗放型向集约型转变的道路上迈出了坚实的步伐。其中：传统产业新型化形势喜人，粗放型生产经营正朝着集约化方向迈进，煤炭焦炭行业大力整合资源、经济效益显著提升，冶金行业工艺技术装备水平明显提高、产业结构逐步优化；新兴产业规模化得到积极推进，支柱产业朝着多元化方向发展，特色农业、医药和化工产业及新兴现代服务产业均保持快速发展的良好势头。与此同时，基础设施建设、投资和所有制结构调整、就业结构调整、区域和城乡结构调整都得到明显改善和创新发展。

（三）积极支持企业加快发展

山西财政围绕建立社会主义市场经济体制的改革目标，不断改革企业财务管理办法、规范企业财务行为、支持国有企业改革、推动中小企业发展，为我省企业提升整体竞争水平做出了贡献。在支持国企改革方面，党的十四大之后，山西财政以帮助企业转换经营机制为突破口，以增强企业活力为目的，在理顺国家与企业分配关系、促进企业全面科学管理等方面进行了不断的探索，重点开展了现代企业制度试点、支持重点企业生产经营和亏损企业扭亏及下岗职工再就业等工作，扩大了企业经营自主权，完善了企业内部财务制度，推动了国有企业改革与发展。近年来，省财政进一步

加大了对国有企业改革的支持力度，积极筹措并科学管理国有企业改革专项资金，大力支持企业主辅分离、辅业改制、分离办社会和企业改制工作，着力做好企业关闭破产工作，积极维护国家和破产企业职工的利益，有力促进了国有经济布局的调整优化。

在支持中小企业发展方面，大力完善中小企业信用担保体系，担保机构数量与担保资金总额逐年增加，到2007年全省政策性担保机构总数达到51户，注册资本达到16.16亿元。同时，不断加大信用担保工作力度，2007年全省共为950户企业提供担保服务29.8亿元，比上年增长30%。中小企业信用担保体系的不断完善，对改善我省中小企业融资环境起到了重要作用。积极筹措扶持中小企业发展专项资金，支持中小企业提升竞争实力、开拓国内国际市场。

在支持企业招商引资方面，不断加大支持招商引资经费投入力度，积极筹措外贸发展促进资金和中小企业国际市场开拓资金，鼓励、扶持和引导我省企业参与国际竞争；着力支持各类招商签约项目的落实工作，切实提升我省外经贸发展水平。

(四)着力支持生态环境整治

山西粗放型的增长方式造成了资源枯竭和生态环境恶化等一系列问题，巨大的生态环境欠帐成为制约山西经济又好又快发展的关键因素之一。为此，山西财政结合财力情况，逐年增加对生态环境整治方面的资金投入，在持续推进京津风沙源治理、天然林保护、退耕还林等国家重点生态工程的基础上，按照省委省政府的统一部署，全力支持“蓝天碧水”工程、“身边增绿”工程、六大水利工程以及全省环境监测能力建设等生态环境保护事业的发展。“十五”以来，山西财政累计用于上述建设事业方面的资金多达150亿元。支持建成了全国第一家污染源在线监控试点系统，提升了全省环境保护事业发展水平；积极推进了防止土地退化、生物多样性保护等项目建设，拓宽了我省生态环境综合整治领域；支持了汾河流域、城市污染源治理和大气环境达标工作以及交通、水利、卫生、农业等基础设施建设，改善了我省经济社会发展环境。

贯彻落实近年来中央和省委、省政府关于全面开展节能减排和淘汰落后产能的相关安排部署，山西财政及时筹集资金17.7亿元，分别建立了节能、减排和淘汰落后产能专项资金，通过以奖代补、拨款补助、贴息等方式，着力支持重大节能改造、污染物减排和十大社会节能工程；及时制定并认真落实鼓励节能减排的相关财税政策，对符合条件的节能环保项目及专用设备投资实行定期减免或抵免企业所得税政策，对节能减排设备投资给予增值税进项抵扣。对钢铁、焦化、电力等行业淘汰落后产能予以一定补偿，对因淘汰落后产能影响财政收入的县（市、区）予以适当补助，调动了各地淘汰落后产能的积极性。加大对节能产品、环境标志产品的政府采购力度，努力推动社会节能事业发展。支持发展循环经济，落实好废旧物资、资源综合利用和支持新能源、可再生能源发展的财税扶持政策，切实在加快山西经济发展方式转变的同时着力整治和优化全省生态环境。同时，大力支持全省煤炭工业打好“三大战役”，统筹山西煤炭生产与资源环境相协调；探索建立资源有偿使用制度和生态环境补偿机制，提高了山西矿产资源开采以及生态环境利用的准入门槛；管好用好煤炭可持续发展基金、矿山环境恢复治理保证金，严格要求各级财政部门按规定使用煤炭可持续发展基金，监管企业按规定提用矿山环境恢复治理保证金，充分发挥两项资金在支持生态环境治理、推动资源型城市转型和促进重点接替产业发展方面的积极作用，促进了全省生态环境整治工作的深入开展。

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所 版权所有 All rights reserved
通信地址: 北京海淀区阜成路甲28号新知大厦 邮政编码: 100142 联系电话: 86-10-88191430