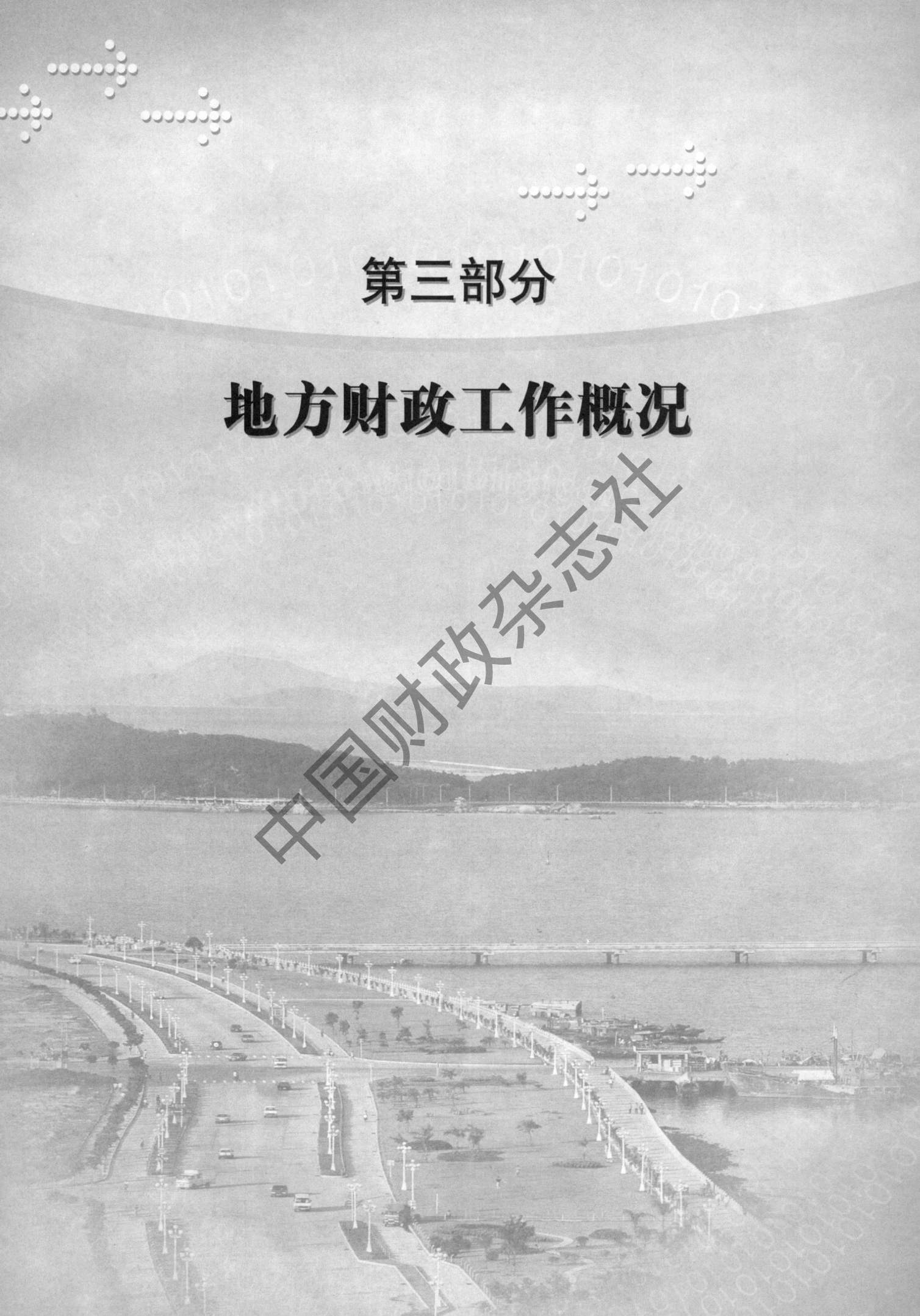


第三部分

地方财政工作概况

中国财政杂志社



中国财政杂志社

北京市

2003年,北京市实现生产总值3 611.9亿元。其中:第一产业增加值95.3亿元,第二产业增加值1 298.5亿元,第三产业增加值2 218.1亿元。全年完成全社会固定资产投资1 986.2亿元,比上年增长10.6%。海关进出口贸易总值684.6亿美元,比上年增长30.4%。居民消费价格指数为100.2。财政收入保持了较快的增长速度,2003年全市财政收入完成592.5亿元,比上年增长18.2%。上划中央回税收入为168.9亿元;其中增值税56.5亿元,消费税21.9亿元,企业所得税56.2亿元,个人所得税34.3亿元。全市财政支出完成734.8亿元,比上年增长16.9%。按现行财政体制结算,实现了收支平衡。

一、紧急行动,精心组织,做好抗击“非典”的各项相关工作

2003年春,面对突如其来的“非典”疫情,市财政部门按照市委、市政府关于“一把手亲自抓,负总责”的要求,迅速做出工作部署,成立防治“非典”工作领导小组,落实相关责任,紧急制定工作方案,建立资金紧急拨付机制。本着特事特办、急事急办的原则,设立专用账户,开通资金拨付绿色通道,保证了防治“非典”资金及时到位。设立防治“非典”医用物资储备专项资金,用于购置医疗设备和防护用品。紧急调拨资金,支持有关部门调运生活物资,迅速平息了因“非典”疫情而出现的市场抢购苗头。针对“非典”给消费者心理带来的不利影响,市财政紧急拨款,为商场、餐饮企业、文化场馆购置体温门检测设备,解除消费者的后顾之忧。会同市卫生局等有关部门及时研究,调整预算,压缩一般性支出,努力筹措防治“非典”资金。为夺取抗击“非典”的胜利,市和区县两级财政共投入资金12.8亿元。

2003年4月下旬,“非典”患者和疑似病例激增,居民恐慌心理加重。为消除“非典”患者和疑似患者害怕承担医疗费用,顺利实施隔离救治,市财政部门会同卫生、劳动和社会保障、民政等部门,紧急研究对策,及时报请市政府批准,明确了各类“非典”患者和疑似患者的医疗费用支出渠道。这项政策的制定,稳定了患者及其家属的情绪,增强了人民群众抗击“非典”的信心,为战胜“非典”创造了基础性条件。为加强对防治“非典”资金的管理,北京市建立严格的防治“非典”资金日报制度,准确统计政府投入的抗击“非典”资金,严密监控防治“非典”资金的使用方向。市财政局会同有关部门制定了27个规范性文件,内容涉及资金筹集、支出标准、申请程序、管理监管等各个方面。这些文件的制定,保证了资金使用的规范、合理。

为减少“非典”对经济的影响,市财政局会同有关部门及时制定了相关行业税费减免政策,全市减免缓缴各项税、费、基金14.9亿元,促进了餐饮、娱乐、游泳、民航、公交客运等受“非典”疫情影响严重的行业恢复生产,加快

发展。

二、完善财政体制,规范财政管理

(一)完善市与区县财政体制。在保证市政府有足够财力对全市经济社会发展进行调控的前提下,本着事权与财权相统一的原则,制定规范的转移支付办法,向区县倾斜财政收入增量。同时,按照市委九届五次会议要求,加大对发展相对落后的郊区、山区和南城的支持力度,促进城区和郊区协调发展。

1. 调动区县增加财政收入的积极性。一是降低调节机制上解比例,按财政体制改革规定的超率累进上解额减半上解,把财政收入的增量向区县倾斜。区县政府用减少的上解资金补充偿债资金,规避城市建设投融资举债风险。二是减少激励机制上解基数。为调动区县做大财政收入“蛋糕”的积极性,对东城、西城、宣武、朝阳、海淀、石景山等体制上解区县,采取一次性减少体制上解基数的激励措施。2003年激励机制上解增量,不带入上解基数。

2. 健全转移支付制度,支持区县经济与社会协调发展。建立郊区转移支付专款,完善山区转移支付办法,支持郊区和山区社会事业发展;建立农村税费改革转移支付专款,稳步推进农村税费改革;建立南城转移支付专款,支持南城发展;建立文化保护区转移支付专款,支持城区文化保护区建设。完善风险转移支付办法,对税收占所在区县收入40%以上的特大型企业,如石景山区的首钢、房山区的燕山石化等企业,由于产业结构调整,影响区县财政收入达不到增长10%的部分,给予补助。建立跨区县连锁企业税收转移分配办法,支持企业结构调整,促进企业跨地区、跨行业重组,保证区县共同收益。

3. 规范财税秩序,创造公平、公正的竞争环境。为防止各区县违反规定、超越权限先征后返,相互争取企业注册地的引税行为,市财政对停止税收先征后返,吸引税源户政策的区县,减收数额大于上年税收先征后返的部分,增加转移支付因素;对由于落实跨地区经营政策纳税地变化影响收入较大的区县,增加转移支付因素;对经核查采取税收先征后返,吸引其他区县注册企业异地缴税形成的财政收入,采取区县间的横向划转收入措施,保证区县的公平竞争。

(二)大力精简行政事业性收费,减轻企业和社会的负担。为积极创造北京市良好的投资环境,减轻企业负担,根据市政府要求,市财政部门于2003年对本市行政事业性收费进行了继续清理,重点清理涉及企业的行政事业性收费。取消涉及企业的行政事业性收费77项,减轻企业负担4.75亿元。会同有关部门,认真开展中小学教育收费专项检查,治理教育乱收费。严格控制新的收费项目,凡是增加企业负担或影响投资环境的行政事业性收费,除法律法规有明确规定的,一律不予立项。

(三)不断完善北京市产权交易市场,为国有资产流动创造环境。一是新增三个产权交易品种:开展非上市公司股权托管业务,加速国有股权流动;开展金融资产交易业务,采用公开拍卖方式,为金融机构变现质押、抵押的不良资产提供服务;设立外资并购窗口,为外资并购国有企业提供信息、平台和服务。二是不断完善市场交易服务功能。

在全国首家设立“产权交易信贷资金”，与银行合作，为在市产权交易中心进行产权交易的企业提供50亿元的融资支持。2003年，市产权交易中心完成各类产权交易443项，比上年增长54%；产权交易额达613.1亿元，比上年增长146%。

（四）深化行政审批制度改革。取消行政审批4项，下放审批权限1项。对保留的行政审批项目，规定了明确的办事程序和限办时间，并在“首都之窗”上予以公示。本着简化手续、提高效率的原则，规范市财政局负责办理的45项业务的程序，制定办事流程标准，平均办理时间缩减了5个工作日。认真学习《行政许可法》，全面清理行政许可事项，做好实施《行政许可法》的各项准备工作。制定《年度考核否定指标暂行规定》，对违法行政者，在公务员年度考核中一律定为不称职。

（五）改革财政监督检查方式。创新监督检查思路，将财政专项资金检查、会计报表稽查、外商投资企业财务检查等结合起来统筹安排，减少重复检查给企业造成的负担。制定了《财政监督检查工作管理办法》，实行财政检查预先告知制度，规范财政监督检查行为。

（六）加强机关内部管理，规范服务行为，提高工作效率。从办事流程、服务设施等方面，完善了财政对外服务大厅的功能。设立举报电话，对财政干部服务质量进行了明查暗访，强化干部的责任意识。广泛征求企事业单位对财政工作的意见和建议，修订完善了局内工作制度。加强财政网站建设，将原有的北京财政网与财政外经贸网、政府采购网、注册会计师网、北京会计网整合起来，及时更新网站内容，提高财政政策法规的透明度。在财政网站上设立局长信箱，听取社会对财政工作的意见。实行干部轮岗和处级领导干部竞争上岗，搞好干部在职教育和业务培训，提高了财政干部的整体素质。

三、加大投入，保障重点，支持首都各项事业全面发展

（一）进一步加大对基础设施建设和环境保护的支持力度。筹集资金123亿元，重点支持了城市铁路、道路联络线、环境保护、生态水利等重大建设项目。加强城市环境综合整治，市和区县两级财政投入资金40亿元，支持南中轴路、北京站西街等9个市级重点整治项目和149个区县项目顺利实施。安排6亿元，专项用于治理大气污染，改造燃煤锅炉1914台。拨付资金25.5亿元，支持52个污染扰民企业搬迁。投入9.2亿元，专项用于污水处理和垃圾无害化处理，城区污水处理率达到53%，垃圾无害化处理率达到91%。拨付资金3.3亿元，支持解决交通拥堵、危桥改造、地铁安全隐患等热点、难点问题。2003年在加大资金投入的同时，注重提高资金的使用效益。经过对79.27亿元的财政投资进行评审，核减3.86亿元，资金节约率为4.9%。

（二）支持首都经济结构调整。采用政策引导、贷款贴息等方式，投入资金10亿元，调动银行和社会投资145.5亿元，支持中芯国际、首钢等近百个重点企业结构调整项目，促进光机电、电子信息、现代制造业发展。安排2.9亿元，重点支持早餐工程、社区连锁超市、便民店建设。筹措

资金2.7亿元，帮助北化集团解决债转股和资产重组过程中富裕人员安置问题。投入2100万元，积极推进中小企业开拓国际市场。

（三）加大支持郊区发展的力度。2003年，市财政投向郊区的教育、文化资金比上年增长了37.6%。拨付支农资金7.3亿元，重点支持设施农业、创汇农业、生态农业和休闲观光农业。统筹安排退耕还林和山区搬迁资金，加快山区农民致富的步伐。安排7000万元，按照市、区县、乡镇1:2:3的资金配套原则，扩大城镇化建设资金规模，大力支持卫星城和小城镇建设。充分发挥财政资金的导向作用，通过建立风险基金、贷款贴息、农户小额贷款担保贴息等方式，投入2亿元，支持开展银农合作，共调动银行、企业、农民和社会投入100.6亿元。全面推行农村税费改革。改革后，农民人均负担27.3元，比改革前减少55.3元，下降幅度达到67%。

（四）继续完善首都社会保障体系。一是安排资金2318万元，支持“统一征缴，一单托收”改革，完善社会保险基金征收管理制度。二是加大再就业工作的投入，市和区县两级财政与劳动和社会保障部门共同筹资6.6亿元，确保了各项再就业政策的落实。三是认真贯彻中央关于进一步加强农村卫生工作的决定，与市农委、市卫生局等部门共同研究，制定了市、区县、乡镇财政对参加农村合作医疗人员的补助标准，全市有163万农民参加合作医疗，初步建立了农民医疗保障制度。投入1.1亿元，重点支持农村基层卫生建设及改水、改厕、除四害等公共卫生工作。四是会同有关部门，稳步推进农村低保制度建设，全市享受农村低保待遇的人员达到6.5万人。五是为维护困难企业离休干部的切身利益，将其医疗费用比照党政机关实行统一管理，从根本上解决了部分困难企业拖欠离休干部医药费的问题。六是参与研究制定相关办法，确保城市生活无着落的流浪乞讨人员救助工作正常进行。七是投入资金986万元，对3.3万名贫困家庭学生和2290名在特殊教育学校就读的学生，免收书费、特教学生住宿费，并对其发放了伙食补助。

四、深化各项财政制度改革

（一）积极推进国库集中支付制度改革。一是组建了国库支付中心，为改革提供了机构上的保障；开发完成了国库集中支付系统软件，为改革提供了技术支撑；通过公开招标的方式确定了中国建设银行北京市分行、交通银行北京分行、北京市商业银行为市级国库管理制度改革授权支付代理银行；并分别对局内有关处室、试点单位、代理银行进行了改革内容和软件的培训。二是市科委、市教委、市卫生局等九家市属单位和海淀、朝阳两个区进行的试点改革进展顺利。工资统一发放的范围进一步扩大，实行工资统一发放的市级单位达到71家，人数增加到17663人。三是做好非税收入纳入国库集中收支管理的准备，2003年市财政局研究拟定了《北京市非税收入收缴管理制度改革方案》，拟订并印发了《北京市市级单位收入收缴管理改革试点办法》，按照“金财工程”要求，结合北京市情况，开发（二次）并完成了北京市“非税收入收缴信息管理系统”。

（二）推进部门预算管理改革。严格预算编审，对部门

的公用经费实行了定额管理。统筹安排预算编制、预算执行和预算监督工作,加强了部门预算、国库集中收付、政府采购的衔接。完善专项支出项目库,实行项目文本管理,促进预算单位将专项经费全部落实到具体项目,年初预算批复率有所提高,预算约束的功能得到了加强。同时结合行政事业单位机构改革,对部门预算资质重新进行了审核,严格按照市编办的批复文件和财政资金供给范围,对纳入市级部门预算管理的行政事业单位资质一一进行了复审,并根据实际情况予以调整。

(三) 政府采购取得了新的进展。一是采购规模不断扩大。2003 年全市政府采购完成 67.4 亿元,比上年增长 47.3%。政府采购支出占财政支出的比重达到 8%,比上年有所提高。二是政府采购范围不断拓宽。试行将服务类和工程类项目纳入政府采购,对市级行政事业单位的机动车辆实行了统一保险和统一维修。在 2003 年的科博会政府采购专场上,首次推出政府采购现场签约,签约金额达 1 亿多元。三是政府采购进度不断加快,提前一个多月完成了全年预算任务。四是政府采购更加规范。对货物类政府采购项目试用了招标文件范本。邀请了社会监督员,对政府采购进行监督。通过政府采购,全市共节约资金 3.47 亿元,资金节约率达到 5.2%。五是对部分“黄标车”进行公开拍卖,开拓了加强行政事业单位资金管理的新途径,取得了较好的经济效益和社会效益。

(北京市市财政局供稿,张爱兵、金波执笔)

天津市

2003 年,天津市实现生产总值 2 386.9 亿元,比上年增长 14.5%。其中:第一产业增加值 89.7 亿元,增长 6.1%;第二产业增加值 1 212.3 亿元,增长 17.8%;第三产业增加值 1 084.9 亿元,增长 11.5%。全市全社会固定资产投资累计完成 923.6 亿元,增长 14.4%,为 1995 年以来最高水平。外贸进出口总额 293.7 亿美元,增长 28.7%。利用外资保持较高增幅,全市直接利用外资合同额 35.1 亿美元,增长 74.3%。城市居民人均可支配收入(按新口径计算)达到 10 313 元,增长 10.5%;农民人均纯收入 4 566 元,增长 4.9%。

国民经济持续快速协调健康发展,为财政收支总量的迅速扩大奠定了坚实基础。2003 年,天津市全年财政收入 451.7 亿元,比上年增长 20.2%。按预算大类划分,一般预算收入 410.9 亿元,比上年增长 21%。其中,上交中央收入 206.4 亿元,增长 17.4%;地方财政收入 204.5 亿元,增长 24.8%。基金预算收入 40.8 亿元,比上年增长 12.9%。全年财政支出 350 亿元,完成年度预算 94.5%,比上年增长 16.6%。

一、强化税收征管,努力做到应收尽收

(一) 积极制定收入奋斗目标,及时分解收入任务,全面落实工作责任。2003 年初,市财政局在深入分析形势,

统一思想认识的基础上,确定了全年财政收入增长 18% 的奋斗目标。围绕这一目标,市财政局研究制定了强化征管、保证增收的政策措施,提出了以月保季、以季保年组织收入的进度要求,通过加强定期收入分析、督察考核、进度通报,及时协调解决组织收入中的各种问题,为确保完成全年收入任务创造了基础性条件。

(二) 开展工商注册与税务登记、税务登记与实际纳税等核查工作。从 2003 年二季度开始,全市地税、国税、工商行政管理和审计部门联合作战,在对全市 14 万户注册登记企业进行了全面核对的基础上,对无税企业的生产经营情况和未纳税的原因进行了深入调查分析,对异地注册经营企业组织力量进行重点稽查,对企事业单位全面推行个人所得税纳税申报制度和零申报制度。在此基础上,建立了税务系统内部统一的征管信息数据库,建立了以工商注册为源头的信息交换制度和网络体系。按照税收属地征管的要求,制定下发了《关于企事业单位实行属地注册登记管理的通知》,有效地防止了漏征漏管和税收流失现象。

(三) 积极制定落实各项增收措施。先后出台了监控重点税源和加强外籍个人所得税征管的办法,开展了餐饮行业有奖发票试点工作,推行定期定额纳税人委托银行划转税款方式;加强对重点行业和重点企业的税源监控,全面掌握企业经济运行和税源变化情况,加强对关联企业、关联交易以及企业利润分配等情况的追踪检查,认真研究关注部分重点税源企业的收入下降情况;加大税收稽查力度,大力清缴企业欠税,全年查补入库税款 8.5 亿元,清理欠税 3.2 亿元。

(四) 调整完善财税政策。全面清理各项财税优惠政策,取消非政策性减免税,对减免税到期的及时恢复征税;适时调整房地产等企业税收政策,改革土地出让收入征缴办法,扩大行政性收费和政府性基金纳入预算管理范围,努力增加财政收入。

(五) 加快信息化建设进程,不断提高收入征管水平。加快“金财工程”和“金税工程”建设,按照实现数据集中、资源共享的目标,开发建设新的税收征管信息系统,提高了税源监控能力,规范了收入征管,提高了公共服务水平。完成财税宽带城域网二期工程建设,为提高财税管理水平提供技术保障。扩大远程电子申报纳税范围,全市地税部门实行电子报税的企业达到 2.4 万户,报税金额超过 51 亿元。

二、按照特事特办要求,确保防治“非典”和再就业支出需要

(一) 确保防治“非典”支出需要,加快公共卫生和应急体系建设。2003 年,面对突如其来的“非典”疫情,天津市各级财税部门按照特事特办的要求,及时开辟“绿色通道”,全力保证防治“非典”资金需要。全市防治“非典”支出 5.2 亿元,用于定点医院改扩建工程,医疗设备和防护物资购置,发热门诊建设,困难群体“非典”患者医疗救治费用,以及医务人员特殊补贴。同时全面加强防治“非典”资金管理,制定了六个防治“非典”专项资金和社会捐赠款物管理办法,对各项财务收支实行全面审计,保证各项防治“非典”资金收支合法合规、专款专用。及时制定和落实各