

题,根据国务院减轻农民负担部际协调联席会议的统一要求,下发了《关于治理向农民乱收费切实减轻农民负担的紧急通知》,要求地方迅速纠正在农民子女入学、青年结婚登记、农民建房批地等过程中搭车收费现象。

(五)为规范中央部门和单位收费管理,下发了《关于统一归口管理中央部门和单位的行政事业性收费及政府性基金等问题的通知》,明确中央部门和单位凡涉及行政事业性收费、政府性基金的有关事务,统一由中央部门和单位的财务机构归口管理。经请示国务院同意,会同国家计委联合发布了《关于降低民航基础设施建设基金征收标准的通知》;与国家计委、国家经贸委分别下发了对氯碱行业实行收费减免政策的通知、《关于清理整顿集成电路卡(IC卡)收费等有关问题的通知》以及《军用机场转民用代收机场管理建设费及加强资金管理的通知》。此外,在调查核实的基础上,对一些地区交通和车辆乱收费的典型案例进行了严肃查处。

## 八、进一步加强收费、基金和票据管理

(一)进一步加强了收费、基金的审批管理,严格控制出台新的收费、基金项目和调整收费标准。完善了收费、基金管理制度,提出了将部分行政事业性收费、政府性基金纳入预算管理的具体意见;在调查研究的基础上,会同国家计委、建设部国家环保总局,提出了垃圾处理费、扩大总量排污收费、污水处理费等收费管理办法。为了加强对行政事业性收费的监督,公布了《1998年全国性及中央部门行政事业性收费项目目录》,初步整理了《全国行政事业性收费项目目录》。开展了有关基金、收费项目的专项检查,纠正了一些地方部门越权设置收费、基金项目的行为。与有关部门发布了《关于普通高等学校扩大招生后有关收费问题的紧急通知》、《关于做好纠正高校招生收费“双轨制”工作的通知》。

(二)进一步加强收费、基金票据的管理,积极推行政事业性收费票款分离管理制度。认真贯彻落实《行政事业性收费和政府性基金票据管理规定》,对近80个部委600多个中央收费单位的行政事业性收费票据进行了审核,对教育部等76个部委543个单位核发了“收费(基金)票据购领证”,并实行集中统一发放行政事业性收费票据;监制了《国家知识产权专利局收费收据》等9种专用收费收据;与解放军总后勤部联合发布了《军队票据管理规定》和《关于统一军队票据样式的通知》。进一步加强了收费票据的印制、监制、发放、稽核、检查等工作,积极引导和推动行政事业性收费实行“单位开票、银行代收、财政统管”制度和办法。

(财政部综合司供稿,蔡晓钟执笔)

# 中央预算

1999年,在党中央、国务院的领导下,全国人民团结一致,共同奋斗,国民经济继续保持较高的增长速度。中央财政实施积极的财政政策,加上改革预算编制方法和实行部门预算,对国民经济的发展和健康运行,超额完成中央本级预算,起到了十分重要的促进作用。

## 一、中央预算完成情况

1999年,中央财政总收入为6447.34亿元,完成预算的109.5%。其中,中央财政本级收入5849.21亿元,完成预算的110.6%;地方财政上缴中央收入598.13亿元,完成预算的100%。中央财政总支出8238.94亿元,完成调整预算的107.2%。其中,中央财政本级支出4152.33亿元,完成调整预算的94.1%;补助地方支出4086.61亿元,完成预算的124.7%,其中:税收返还补助2167.3亿元。中央财政收支相抵,赤字1791.6亿元,比调整预算赤字数额减少11.43亿元。

1999年,中央财政收支按照单式预算汇总的完成情况是:

(一)中央财政收入完成情况。1999年,中央本级预算收入5849.21亿元,完成预算的110.6%;地方财政上缴中央收入598.13亿元,完成预算的100%。中央本级收入主要项目的完成情况是:

1. 各项税收5747.65亿元,完成预算的109.7%。其中:

消费税820.66亿元,完成预算的105.7%,主要是加强征管和清理以前年度欠税相应增加收入。

增值税2907.55亿元,完成预算的99.5%。

海关代征进口产品消费税、增值税1015.62亿元,完成预算的197.2%,比预算超收500.62亿元。主要是一般贸易大幅度增长和海关加强征管,加大了打击走私工作的力度,相应增加了收入。

营业税214.85亿元,完成预算的85.9%,比预算短收35.15亿元,主要是由于1998年国家三次调低贷款利率翘尾影响及1999年再次下调贷款利率等因素相应减少了收入。

证券交易印花税215.26亿元,完成预算的165.6%,比预算超收85.26亿元。主要是1999年股票交易市场比较活跃,交易额扩大,相应增加了收入。

国有企业所得税453.72亿元,完成预算的71.3%,比预算短收182.66亿元。主要是金融企业上缴收入减少。

关税 562.23 亿元, 完成预算的 184.3%, 比预算超收 257.23 亿元。主要是一般贸易大幅度增长和海关加强征管, 加大了打击走私工作的力度, 相应增加了收入。

城市维护建设税 2.63 亿元, 完成预算的 65.8%, 比预算短收 1.37 亿元。

其他各税 43.01 亿元, 完成预算的 107.5%, 比预算超收 3.01 亿元。

外贸企业出口退税 626.69 亿元, 完成预算的 133.3%, 超出预算 156.69 亿元。主要是为了鼓励出口, 国家提高了部分产品出口退税率, 相应增加了出口退税。

2. 企业亏损补贴 51.65 亿元, 比预算减亏 8.35 亿元。主要是外贸企业上交收入增加, 相应减少了亏损。

3. 改烧油为烧煤专项收入 61.14 亿元, 完成预算的 407.6%。

4. 国有土地使用权有偿出让收入 1.89 亿元, 完成预算的 125.7%, 比预算超收 3 900 万元。

5. 专项收入 4 亿元, 完成预算的 100%。

6. 教育附加收入 1.47 亿元, 完成预算的 70%。

7. 其他收入 84.71 亿元, 完成预算的 101.4%, 比预算超收 1.21 亿元。

(二) 中央预算支出完成情况。1999 年, 中央财政本级支出 4 152.33 亿元, 完成调整预算的 94.1%; 税收返还和补助地方支出 4 086.61 亿元, 完成预算的 124.7%。中央本级预算支出主要项目的完成情况是:

1. 基本建设支出 1 054.63 亿元, 完成调整预算的 83.2%。主要是为支持地方基础设施建设, 增加了补助地方的基建支出, 用于地方环保、市政工程、农林业、交通通讯、商品粮基地、农村电网等方面的基础设施投资。

2. 挖潜改造和科技三项费用 224.22 亿元, 完成调整预算的 98.3%。主要是执行中用国债资金安排的企业挖潜改造资金当年未用完, 结转下年使用。

3. 流动资金 31.68 亿元, 完成预算的 132.3%。主要是返还试点城市的大中型国有工业企业所得税增加, 增拨了企业流动资金和农业发展银行资本金所致。

4. 地质勘探费 75.47 亿元, 完成预算的 89.4%。

5. 工业交通商业部门事业费 40.01 亿元, 完成预算的 88.8%。

6. 支援农业生产支出和各项农业事业费 68.64 亿元, 完成预算的 91.5%。主要是农口事业单位离退休人员经费划入行政事业单位离退休经费科目所致。

7. 文教科学卫生事业费 257.7 亿元, 完成预算的 92.8%。其中: 教育事业费 127.16 亿元, 完成

85.1%; 科学事业费 98.36 亿元, 完成 104.6%。教育事业费没有完成预算的主要原因是: 高校体制改革, 经贸委所属 81 所院校和 5 个军工总公司所属 18 所院校划归地方管理, 教育经费相应下划地方。

8. 抚恤和社会救济费 2.22 亿元, 完成预算的 124%。

9. 社会保障支出 18.27 亿元, 完成预算的 60.8%。此项支出是按国有企业下岗职工的实际人数发放的, 为据实结算项目。

10. 国防支出 1 068.58 亿元, 完成预算的 102.1%。

11. 行政管理费 26.2 亿元, 完成预算的 138.4%。

12. 公检法支出 42.31 亿元, 完成预算的 120.9%。

13. 武装警察部队经费 148.1 亿元, 完成预算的 98.5%。

14. 外交支出 46.84 亿元, 完成预算的 111%。

15. 对外援助支出 39.2 亿元, 完成预算的 101.8%。

16. 支援经济不发达地区发展资金 9.23 亿元, 完成预算的 153.8%。

17. 政策性价格补贴支出 313.93 亿元, 完成预算的 62.7%。其中粮棉油价格补贴只完成预算的 54%。主要原因是: 受市场影响, 粮棉销售减少, 预算安排的粮棉补贴相应减少; 专储粮费用利息支出用上年预拨的费用结余抵顶了一部分, 相应减少了本年度支出。

18. 税务等部门事业费 234.25 亿元, 完成预算的 101.6%。

19. 其他支出 126.65 亿元, 完成预算的 69.4%。主要原因是: 年初预算安排的武警、公检法司等部门不再经商办企业补助、行政事业单位工资晋档等, 执行中调入其他科目列支, 此外执行中还压缩了一些不必要的开支, 使其他支出未完成预算。

20. 教育附加支出 4 300 万元, 完成预算的 35.8%。主要原因是: 一是教育附加收入只完成预算的 70%; 二是预算执行过程中下划地方 1.58 亿元, 按可比口径超额完成预算。

21. 行政事业单位离退休经费 33.77 亿元, 完成预算的 655.7%。主要是调整分配政策, 提高离退休干部收入水平, 增加了行政事业单位离退休经费支出及事业单位离退休经费划转所致。

22. 根据全年收支预算执行结果, 增加安排中央社会保障专用资金 280 亿元、增列预算周转金 10 亿元。

(三) 中央政府性基金收支完成情况。1999 年中央政府性基金预算收入为 1 274.93 亿元, 完成预算的

109.9%，上年结转收入 74.09 亿元；1999 年中央财政政府性基金预算支出 1 143.38 亿元，完成预算 94.7%，结转下年度支出 184.7 亿元，补助地方支出 20.94 亿元。

## 二、改革预算编制方法，实行部门预算

(一) 积极推行预算编制方法改革。1999 年 6 月，审计署代表国务院在第九届全国人民代表大会常务委员会第十次会议所作的《关于 1998 年中央预算执行情况和和其他财政收支的审计工作报告》和全国人大常委会在审议 1998 年中央决算和中央财政审计报告中都提出要改进和规范中央预算编制工作。《报告》指出：“要严格执行预算法，及时批复预算”；“要细化报送全国人大审查批准的预算草案内容，增加透明度”；“报送内容应增加对中央各部门支出、中央补助各地方的支出和重点项目的支出等。”全国人大预工委具体要求财政部 1999 年在向全国人大提交中央预算草案时要提供中央各部门预算收支等材料，要报送部门预算。对此，财政部非常重视，遵照国务院领导的指示，经多次认真研究，于 1999 年 7 月 24 日向国务院报送了《关于落实全国人大常委会意见改进和规范预算管理工作的请示》。根据国务院领导的指示精神，在吸收各方面意见的基础上，财政部向国务院正式报送了《关于改进 2000 年中央预算编制的意见》。经党中央、国务院批准，9 月 20 日财政部以财预字[1999] 464 号下发了《关于改进 2000 年中央预算编制的通知》，以部门预算为主要内容的预算编制方法改革从此拉开序幕。

部门预算是由部门编制、经财政部门审核由人民代表大会（立法机关）通过的预算。完整的部门预算，包括预算内收支预算、基金预算、预算外收支预算以及部门所属单位各项收支预算。部门预算不再将资金切块给部门，而是更加详细地确定、规范部门收入、支出项目与内容，将资金落实到具本项目。因而，部门预算是一种能充分反映政府职能，体现公平与效率、依法理财原则的预算编制方法。它在编制范围、编制内容、编制时间、编制方法等方面要形成一个法律性的规范。

### (二) 1999 年实施部门预算的基本框架。

1. 编制部门预算的范围。凡在财政部开户的中央一级预算单位都必须编制本部门预算及下属单位预算。

2. 部门预算内容。部门预算直接由财政部门审核后报人大常委会批准确定。所有与财政部发生缴拨款关系的中央行政事业单位都应该编制本部门预算建议数。部门预算既包括行政单位预算，又包括事业单位预算；既包括一般收支预算，又包括基金收支预算；既包括正常经费预算，又包括专项支出预算；既包括

预算内收支，又包括预算外收支。

3. 部门预算收入的界定、测算。部门预算收入是部门根据国家有关规定组织的收入，主要根据历年收入情况和下一年社会经济发展计划测算。收入一经财政部门核定，部门必须积极组织收入。如果部门组织的收入达不到核定的数额，部门就应该相应削减支出。如果超收，部门不能自行用于经费开支。收入测算可以运用“标准收入预算法”。一定量的收入来源能够提供一定量的财政收入，彼此间应该有一个稳定的函数关系，其比例作为测算收入的参照“标准”。“标准收入预算法”即以这些“标准”做参照来测算收入，同时根据下年度可能发生的某些因素调整，制定收入预算。收入预算要按收入总类逐项核定，对本部门组织的行政性收费和其他预算外收入，以及部门的其他收入要核定到部门和项目。

4. 支出预算的界定、测算。根据国家现有的个人经费标准和公用经费标准测算本部门的人员经费和公用经费。按照预算年度所有因素和事项的轻重缓急程度重新测算每一科目和款项的支出需求。对个人工资性支出，按照逐人核定；对公用经费，按部门分类分档按定额和项目编制预算；对基本建设、企业挖潜改造、科技三项费用、支援农村生产性支出等建设性专款和教育、科学、卫生、文体广播及其他部门的事业性专项支出，要进行项目论证，测定支出概算，结合国务院确定的经济和社会发展规划，分类排队，制定滚动项目发展计划，年度预算要编制到具体项目。

5. 部门预算编制要求。一是部门预算从基层编起。二是部门预算收入的建议计划要积极稳妥。三是支出预算计划要按人员经费、公用经费和建设性支出根据轻重缓急，在统筹兼顾、确保重点的基础上分别填列。四是部门预算一经确定，一般不再作调整。五是部门预算应该实行滚动预算。六是各部门应该按财政部的有关规定，及时、认真、准确填制各项部门预算表格，编写详尽的预算编制说明。

(财政部预算司供稿，王明景执笔)

## 地方预算

1999 年，地方财政本级一般预算收入完成 5 594.87 亿元，比上年增加 610.92 亿元，增长 12.3%，完成预算的 101.3%；地方财政基金收入完成 768.32 亿元，完成预算的 106.5%。1999 年，地方财政本级一般预算支出完成 9 035.34 亿元，比上年增加 1 362.76 亿元，增长 17.8%，完成预算的 110.2%；地方财政基金支出完成 746.07 亿元，完成预算的 84.8%。1999 年地方上划中央两税（增值税的 75% 部分和消费税）完成 3 766.27 亿元，比上年增