

第三部分

地方财政工作概况

中国财政文选

中国财政杂志社

北京市

1998年,北京市实现国内生产总值2 009.9亿元,按可比价格计算,比上年增长9.7%。人均国内生产总值达到1.84万元,产业发展的“三二一”格局进一步强化,第三产业继续领先增长。全年第三产业增加值1 132.1亿元,比上年增长10.5%;第二产业增加值790.8亿元,比上年增长9.6%;第一产业增加值87亿元,比上年增长1.8%。全年实现社会消费品零售总额1 167.2亿元,比上年增长11%,扣除价格因素,实际增长12.9%;商品零售价格指数为98.3。全年完成全社会固定资产投资1 115.3亿元,比上年增长16%。全年完成进出口总额305.2亿美元,比上年增长0.4%。

1998年,北京市财政收入229.4亿元,按可比口径计算,比上年增长21.6%;全市财政支出280.7亿元,按可比口径计算,比上年增长15.5%。

一、认真落实国家的积极财政政策,促进经济稳定发展

(一) 确保首都重点工程项目资金需要,促进经济增长。为进一步美化首都环境,缓解北京市水、电、热、气、交通、通信、城市污水和垃圾处理等基础设施严重不足的矛盾,北京市委、市政府确定了1998年重点建设项目,其中19个项目需地方政府投入资金116.9亿元。市财政局在积极争取中央资金的同时,加大对基础设施建设投入。基本建设的资金由年初计划的48.4亿元调整到116.9亿元,资金来源包括:预算内资金、土地批租收入、基础设施费、筹措资金、国债转贷地方资金等。市财政局制定了国债转贷资金使用办法,加强建设资金管理,及时拨付工程用款,保证了工程进度。

“九五”期间,北京市需要安排大中型建设项目67个,其中地方财政需投资650亿元。为克服财政预算内基本建设资金不足的困难,财政部门在北京市政基础设施建设研究推进领导小组的领导下,通过建立资本金制度和项目法人制度,组建北京市高等级公路发展有限公司、地铁八通线公司、公路联络线公司和丰台自来水公司,千方百计盘活现有资产存量,制定了地铁5号线、八通线、四环路、五环路以及丰台自来水建设的资金运作方案。主要做法是以现有资产进行单独剥离,作为国家资本金,财政部门将一部分资金注入企业,并且政府每年继续投入,充分发挥公司投融资的职能,形成公路的投资、建设、管理、运营、还贷、融资一体化,滚动发展。市政府授权北京市交通主管部门作为公司国有资产的出资人,依法

对公司重大决策、资产收益和选择经营管理者等行使出资人的权利。市政府授予公司高等级公路特许经营权。公司经营管理的国有资产可依法占有、使用、处分、收益和实现保值增值,并以其全部财产承担民事责任。

(二) 积极调整支出结构,筹集资金用于支持经济发展。首先,支持农业和农村经济发展。1998年,市财政部门制定了一系列促进京郊农业和农村经济发展的措施,调整支农资金使用结构,打破条块分割、部门分割的局面,设立专项资金集中支持了乡镇企业发展和郊区绿化美化造林及山区搬迁等。同时,市财政部门通过实行以奖代补、贴息配套、政府招标采购等方式,引导生产者成为投资主体,吸引信贷资金、社会资金和其他资金投入农业。为加强财政支农资金监督管理,市财政局先后制定了农业产业化资金、水利富民资金、支持家庭经济发展资金、良田开发资金、科技兴农资金和抗灾救灾资金使用管理办法。其次是支持外贸事业的发展。1998年,为促进北京市外贸出口平稳增长,市财政局与市经贸委对外贸出口规模、结构进行了调查,研究制定了《北京市外贸企业出口奖励办法》。为落实市政府《关于鼓励机电产品出口若干规定》精神,市财政局制定了《机电产品出口企业所得税返还办法》。为鼓励高新技术产品出口创汇,建立了高新技术外贸出口专项资金。同时,市财政局与有关部门共同拟定了《北京市高新技术产品出口专项资金管理办法》,修改了《北京市外贸发展基金管理办法》,促进基金投向机电产品、高附加值、高技术含量产品出口倾斜。

二、加大各项改革力度,促进企业不断转换经营机制

(一) 促进国有企业改革。1998年,市财政部门结合产业结构调整,按照政策规定和预算安排,向国有企业投入资金13亿元;按照中央政策规定,为上千户企业办理了增值税退税3.46亿元。全市国有企业效益状况有所好转,上交所得税27亿元,比上年增长22%。为落实“减员增效”政策,市财政部门妥善安排了国有企业下岗职工保障经费1.28亿元,1998年,使全市6.75万下岗职工100%进入再就业中心和100%领取到基本生活费,再就业率达到60%。市财政部门和市国有资产管理部門在资产评估、股权设置等方面提供服务,支持优势企业上市融资44.23亿元。促使北汽福田、顺鑫农业上市成功,城建集团股票顺利发行,西单商场股份有限公司等4户企业完成增资扩股。市财政局还与有关部门配合,清理和取消各类收费287项,涉及金额约15亿元,减轻了企业负担。根据实际情况,下发了小企业改制产权管理规定,规范了改制行为,加快了改制进程,

防止了国有资产流失。据统计,在已改制的小企业中,有52%的企业效益有所好转。针对中小企业贷款难的问题,市和区县财政部门投入1亿元,建立了中小企业贷款担保资金,为全市各类中小企业取得10亿元的贷款规模。

(二)进一步完善国有资产管理,积极支持经济体制改革。1998年,北京市国有资产管理局以提高工作效率和数据质量为目标,进一步规范资产评估管理工作,进一步加大监督检查力度,促进评估机构向专业化发展。1998年,市国有资产管理局会同有关部门积极支持大企业的建设和发展。如协助北京市旅游管理局剥离出经营性资产组建旅游集团,实现了政企分开;支持首钢、城建集团、北京首创集团、北京歌华集团、亚都科技公司进行了股份制改造及上市筹备工作;会同有关部门制定了《授权企业国有资产监督财务管理办法》,规范企业的财务行为。积极开展对市国有资产经营公司国有资本营运职能建设的研究,初步就公司产权管理体制、经营范围、运作方式、机构设置及资本经营等问题制定计划和方案,公司已初步进行了一些小型投资。

(三)深化粮食流通体制改革。落实了“敞开收购,顺价销售,封闭运行”的各项配套措施,确立了粮食生产流通实行市和区县两级政府分级负责的管理体制。两级政府的粮食风险基金全部到位。通过对220户粮食收储企业的审计,北京市新增财务挂账和不合理占用贷款的数额为20.4亿元。在与区县反复协商的基础上,按照“区别对待,合理负担,分年消化”的原则制定了消化方案。市财政局和有关部门共同研究确定了粮食收储企业主附营分离的基本原则,推动了粮食流通体制改革进一步深化。

(四)不断完善社会保障体系。由国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险和城镇居民最低生活保障线组成的保险制度基本形成。按照国务院决定,中央11个行业纳入北京市养老统筹的接收工作顺利完成。职工养老基金实行了财政专户管理,保证了职工养老金按时发放。市、区(县)财政建立大病补助资金,解决了特殊患者支付医药费难的问题;严格医疗照顾人员医药费审核报销手续,拒报不符合公费医疗管理规定的医药费2403万元。1998年,医疗照顾人员医药费实际支出增幅比上年下降10个百分点。

(五)加大房改力度。1998年,市财政局与市地税局共同制发《关于1998年度住房公积金核定审批有关问题的通知》,确定了1998年公积金年度的缴交率为8%,已经达到了国务院有关房改通知中规定的标准。市财政部门参与了北京市房改新方案的草拟过程,使新方案限制在北京市财力允许的范围内,从而确保了新方案的可行性。

三、大力支持首都高科技产业发展,扩大融资渠道

1998年,市财政部门向北京经济技术开发区和北京新技术产业开发试验区返还资金5亿元,并制定了新一轮的财税优惠政策。高新技术产业发展态势良好,1998年,北京新技术产业开发实验区的技工贸总收入比上年增长30%,各项税收增长27%,出口创汇增长20%以上。1998年,市财政安排1.5亿元技改贴息资金,支持39个国企重点技术改造项目。及时清算返还宣传文化发展专项资金,支持北京日报社印刷中心等重点技改项目建设,推动全市文化产业发展。安排3700万元,支持轻工、仪表、医药、汽车等行业的技术改造和补充流动资金。安排科技成果转化专项资金2.13亿元,重点支持教育、农业、畜牧、水产等方面的科技成果转化。建立了北京清华工业开发研究院,重点支持了国有企业与高校、科研院所一体化建设和项目开发。出台了鼓励民营科技企业发展的实施细则,为促进多种所有制经济的高科技企业共同发展创造了较好的政策环境。高新技术产业的发展,已经成为推动全市经济增长的先导力量。据统计,科技进步对北京市工业增长的贡献率达到57.2%。

按照市场经济的原则,市财政局积极研究解决高科技企业融资渠道问题。市财政投入2.3亿元,支持组建了注册资本8.1亿元的两家科技风险投资公司;设立了两支担保额可达20亿元的风险担保资金。为高新技术企业开辟了新的融资渠道,初步建立了高科技企业风险投资和融资担保机制。

四、加强税收征管,规范预算内外资金管理,提高资金使用效益

(一)加大税收征管力度。全市各级财税部门坚决贯彻国务院两次增收节支电视电话会议精神,加强了对重点税源的监控管理,清理欠税取得突破性进展,收回以前年度欠税7.3亿元。改进征管手段,强化了税源监控体系和税收执法力度,逐步推广以纳税人自核自缴为基础的申报制度,努力做到应收尽收。

(二)进一步规范预算外资金管理工作。1998年,在全市范围内进行了清理检查预算外资金账户及行政事业单位其他资金账户的工作,收缴财政国库1788万元,收缴财政专户资金34亿元。在清理的基础上,各级财政部门按照每个单位只保留一个基本账户的原则进行了账户审批,核减行政事业单位资金账户6983个,减少55%。在市委、市政府的领导下,市财政局与有关部门配合,对市公检法、工商行政管理部门行政性收费和罚没收入实行收支两条线管理工作进行了统一部署和安排。制定了《关于加强公检法

工商行政管理部门行政性收费和罚没收入收支两条线管理工作的规定》、《关于北京市公安局交通管理局系统行政性事业性收费和罚没收入实行收支两条线管理的通知》、《关于北京市检察院系统扣押款实行收支两条线管理的通知》、《关于北京市公安部门行政性事业性收费和罚没收入实行收支两条线管理的通知》、《关于北京市工商行政管理部门行政事业性收费和罚没收入实行收支两条线管理的通知》等文件。发布了《关于对违反行政事业性收费和罚没收入“收支两条线”管理规定实施行政处分的暂行规定》，对在实行收支两条线工作中的违规行为的处理作出了具体规定。

(三) 科学规范预算编制工作。1998年，对行政事业单位全面推行了“零基预算”。合理调整支出结构，在不减少资金投入总量的同时，重新界定各事业单位的财政资金供给范围。一是保证了教育、科学、文化等事业费支出增长幅度高于财政收入的增长幅度。二是把规范财政资金供应范围与调整文教行政支出结构紧密结合起来，以行政事业单位性质和“社会共同需要”为原则，对不同类型的文教行政单位确定不同的投入政策。1998年财政支出预算，对不再承担政府职能、已转制组建企业性公司的单位，按规定安排了必要的补贴支出；对一些应走向市场，逐步过渡到自收自支的单位，核减了财政拨款。

(四) 压缩财政补贴。按照“转换机制、理顺价格、完善办法，优化结构、加强管理”的思路，加强对财政补贴的管理和监督。在生产、供应、服务规模不断扩大、原材料及上游产品涨价的情况下，实现了补贴总额连续三年下降。1998年，城市公用企业补贴27.5亿元，比上年减少5000万元。市财政局还与城市公用企业共同研究和采取了减少亏损、控制补贴的各项措施：一是按照“适度从紧”的原则，从严核定并及时下达了企业年度控亏指标及补贴办法，对新增亏损因素，改变过去全额由财政补贴的办法，实行价格传导、企业消化、财政适度补贴政策；二是帮助、督促企业分解补贴指标，剥离经营亏损，确保全年控亏任务的完成。三是继续实行企业亏损及事业发展资金“分线管理”模式，优化补贴结构，在补贴总额不突破并且比上年有所压缩的基础上，从调价和减少节约资金中安排事业发展资金1.31亿元。四是积极参与公交、地铁建立现代企业制度试点实施方案及相关配套政策的研究、制定工作。

(五) 稳步推进政府采购工作。市财政局拟定了《北京市政府采购管理办法》，在公务用车、医疗设备、抗旱设备、绿化苗木工程等方面试行了政府采购，采购金额达1.5亿元，节约财政资金10%左右。

五、加强财政监督、法制建设和基础工作

1998年，对175家会计师（审计）事务所和149

家资产评估机构进行了全面检查，撤销了13家会计师事务所和12家评估机构的执业资格，并对问题比较严重的4家会计师事务所和6名注册会计师给予行政处罚。

为了加强基础工作，市财政局与市统计局合作，对全市各类型企业主要经济指标进行收集、汇总、分析，确定了2173户企业作为主要监控对象，制定了《北京市收入、亏损、补贴大户财务监管办法》。通过数学模型对本市1998~2000年间的财政收入与经济发展进行了滚动预测。会计委派制、政府采购等方面的调研成果也已进入试点和推广阶段。调查了政府债务规模，制定了应对方案和今后的管理方法。深入进行税源、税政调查，为对税收进行动态监测和日常分析提供了基础。与此同时，对财政干部进行了基本法和专业法的培训教育，进一步修订和完善了行政执法责任制，加强了执法程序的规范化管理，为进一步搞好财政工作创造了有利条件。

（北京市财政局供稿，金波执笔）

天津市

1998年，天津市国内生产总值1340.6亿元，比上年增长9.3%。其中第一产业增加值78亿元，增长8.1%；第二产业增加值658亿元，增长7.1%；第三产业增加值604.6亿元，增长13.2%。社会商品零售总额587.1亿元，增长14.1%。全社会固定资产投资总额574.3亿元，增长15.2%。进出口总额106.2亿美元，增长3%。零售物价总水平比上年下降3.4%。

全市财政收入186.5亿元，比上年增长10.3%。其中（未包括基金收入）：上划中央“两税”（增值税、消费税）收入68.6亿元，增长11.7%；地方财政收入101.4亿元，增长9.2%。全市财政支出155.1亿元，增长8%。其中：市级支出88.7亿元，增长12.4%；十八区县支出45.5亿元，增长7.8%；开发区、保税区、新技术产业园区支出20.9亿元，下降6.7%。

1998年，天津市财政地税部门在市委、市政府领导下，团结奋斗，顽强拼搏，克服了前所未有的困难，在国民经济持续快速增长的基础上，完成了全年预算任务和税收增收目标，为促进全市的改革开放、经济建设和社会发展作出了积极贡献。

一、努力增收节支，圆满完成财政预算任务

（一）团结奋斗，克服困难，圆满完成了收入任务。面对亚洲金融危机及经济增长趋缓对组织收入工