

第二部分

国家财政工作概况

中国财政杂志

中国财政杂志社

全国财政工作综述

1996年,各级财税部门按照党的十四届五中全会、六中全会和中央经济工作会议精神,认真贯彻适度从紧的财政政策,积极支持经济发展,深化财税体制改革,严格财税管理,整顿财税秩序,财政工作取得了新的成绩。

一、国家财政收支情况较好

1996年,全国财政收入在连续三年大幅度增长的基础上,又比上年增收1165.79亿元,达到7407.99亿元,完成预算的107.8%,比上年增长18.7%;全国财政支出7937.55亿元,完成预算的106%,比上年增长16.3%。全国财政收入与支出相抵,支出大于收入529.56亿元。其中,中央财政赤字608.84亿元,比预算安排的614.42亿元减少5.58亿元;地方财政结余79.28亿元。此外,1996年国家举借国内外债务1967.28亿元,其中用于弥补中央财政建设性预算收支差额608.84亿元,偿还国内外债务本息和利用国外借款安排的重点建设支出1315.32亿元,结余43.12亿元,结转下年使用,并相应减少1997年国家债务发行额。从总体上看,1996年国家财政收支有三个突出的特点:一是财政支出增长幅度继续低于收入增长幅度。二是中央财政赤字继续缩小,比上年减少了53.98亿元。三是财政收入占国内生产总值的比重达10.9%,比上年提高了0.2个百分点,这是1985年以来财政收入占国内生产总值比重首次出现的上升局面。

财政收支超过预算的主要原因。收入方面:一是宏观调控取得明显成效,国民经济持续稳定增长,使财政收入的稳定增长有了可靠的基础。二是随着财税新体制的确立和不断完善,一个稳定的财政收入增长机制已初步形成。三是强化各项收入征管,清理税收减免,查处了一批违反财经纪律的问题,相应增加了一些收入。支出方面:从中央支出看,主要是在预算执行中追加了一些必需的补助地方支出,如增加对粮食政策性停息挂帐补贴,增加对少数民族地区转移支付及对比较困难省份的救灾补助等。地方财政支出超出预算较多,主要是地方政府在收入大幅度增加的同时,加大了对农业等重点支出的投入,增加了对困难地区的补助和解决部分地区欠发公职人员工资等。

二、努力发挥财政支持经济和社会发展的职能作用

1996年,各级财政部门继续贯彻适度从紧的财政政策,努力调整支出结构,有保有压,积极支持国民经济和社会各项事业的发展。

为保护农民利益和农民的生产积极性,在全国农业大丰收的情况下,各级财政部门增拨了专项粮食储备、棉花储备和临时用油储备基金60.99亿元。1996年,财政用于支援农村生产和各项农业支出的费用为510.07亿元,比1995年增长18.56%。

为了支持生产发展及技术进步,国家财政挖潜改造和新产品试制费支出523.02亿元,比1995年增长5.78%。财政部会同国家税务总局制定了《关于促进企业技术进步有关财务税收政策问题的通知》。国家财政较大幅度地增加了科研经费的投入,与1995年相比,1996年国家自然科学基金增长16.1%,"863"专项经费增长25%,中央级农业科学事业费增长20%。

为了支持文教科学卫生事业的发展,国家财政共支出1704.25亿元,比1995年增长16.17%。以教育为例,各级财政在原有教育补助专款的基础上,比1995年增拨了两倍的"贫困地区义务教育专款",推动贫困地区的教育事业发展,还投入4.43亿元启动资金,推动"211工程"建设。

为了推动落后地区发展,提高人民群众的生活质量,促进社会治安综合治理工作的开展,中央和地方财政都加大了这几个方面的投入。1996年,国家财政支援不发达地区发展资金支出64.08亿元,比预算增加了113%。国家还增调了优抚、救济的补助标准,增加了自然灾害救济补助经费,全年优抚、救济支出128.03亿元,比1995年增长10.89%;直接用于抗灾救灾的资金约45亿元。国家财政还安排调整工资支出约10亿元,保证了工资调整方案的实施。为配合"严打",各级财政部门增拨了公检法的办案经费和有关基础设施经费,全年公检法支出382.65亿元,比1995年增长28%。

三、继续推进财税改革及其他改革

1996年,各级财税部门按照建立社会主义市场经济体制的要求,针对经济运行体制中出现的新情况,对财税体制作了进一步的改革,并在参与和支持其他有关改革方面做了不少工作。

(一)调整了部分税收政策。一是大幅度降低进口关税税率。针对我国关税总体税率偏高,实际税负偏低,名义税率与实际税负不符的问题,对关税税率作了大范围、大幅度的调整。从1996年4月1日起,将关税税率的总水平由35.9%下调到23%。同时,对进口设备和原材料按照法定税率征收关税和进口环节增值税、消费税。二是调减出口货物退税率。为防止出口退税环节的税收流失,从1996年1月1日起,将出口增值税应税货物的退税率,按类别进一步调减为3%、6%、9%。在合理降低退税率的同时,加快退税进度,加强稽核检查,努力做到应退税款准确、及时到位。三是对加工贸易实行银行保证金

台帐制度。在宁波、苏州、东莞试点的基础上,从1996年7月1日起,在全国范围内实行了加工贸易进口料件银行保证金台帐制度,对制止利用加工贸易渠道走私逃税起到了积极作用。

(二) 进一步完善了分税制财政体制。1996年,中央财政在十分困难的情况下,拿出34.6亿元资金,实施了过渡期转移支付方案,以缓解少数民族地区和经济不发达地区财政运行中的突出矛盾和困难。各省、市、自治区也拿出了部分资金,参照中央的办法,结合本地区的情况,制定了对市、县的财政转移支付办法,在逐步实现地方政府财力均衡化方面迈出了重要的一步。为缓解基层财政部门资金调拨的困难,重新核定调整了地方资金调度比例,基本上解决了省以下财政资金调度比例问题。

(三) 积极推动国有企业改革和社会保障制度改革。为了推动现代企业制度的建立,财政部门积极参与了优化资本结构、企业集团、控股公司、企业兼并破产、“拨改贷”本息余额转资本金等试点工作,落实了有关财税配套政策,制定了相应的财务管理方法。在社会保障改革方面,积极参与了城镇企业养老保险制度改革,制定颁布了社会保险基金及其机构的财务制度,会同有关部门积极推进城镇职工医疗保障制度改革扩大试点和卫生事业改革,与民政部门一起研究制定了城市居民最低生活保障制度。

四、财税管理得到进一步加强

1996年,各级财税部门的管理水平比过去有了较大幅度的提高,主要表现在以下几个方面:

第一,抓财源建设,保收支平衡。在新的财税体制下,各级政府都把加强财源建设、强化收支管理作为经济工作的重点来抓,有的把财税任务完成情况作为政绩考核的重要内容,召开专门会议研究财源建设和财政收支平衡问题。如河北省建立了严格的财政工作目标责任制,层层分解,狠抓落实,在遭受洪涝大灾的情况下仍实现了财政收支平衡。江西省抓县级财源建设,变“输血”为“造血”,连续5年实现县级财政无赤字。山东省提出“经济发展看效益,效益大小看上缴”的财源建设思路,1996年139个县全部实现了收支平衡。

第二,改进征管方式和征管手段,加强收入管理。1996年,各级税务部门加大征管力度,提高了税收征管质量,纳税申报率和税收征期入库率均比1995年提高10个百分点,促进了税款及时入库,保证了税收收入的稳定增长。海关实施加工贸易进口料件保证金台帐监管制度后,减少了关税流失。1996年全国海关关税比预算超收91.84亿元,为预算的143.7%。为保证收入缴库进度,各级财政部门在帮助企业改善经营管理的同时,进入第三季度就着手抓企业所得税的催缴入库工作,采取将补亏、拨款等与

收入完成情况挂钩的办法,促进企业完成收入任务。为了确保国债发行任务的完成,采用国际通用的招标发行方式,推出了贴现国债、附息国债和包括三个月、六个月的短期国债和七年期、十年期的长期国债。

第三,严格支出管理,提高资金使用效益。各级财政部门在预算安排上按照适度从紧的要求,调整支出结构,增加了农业、科技、教育等方面的投入,保证了重点支出项目的资金需要。在预算执行中,为控制社会集团购买力,采取许多行之有效的节支措施。颁发了《事业单位财务规则》。继中央对省级实行行政费定额考核办法后,已有14个省市对下全面推行了逐级考核办法。不少地方对电话费、会议费等较难控制的项目采取了专项控制的办法,成效明显。有的地方在医疗设备、教学仪器采购中试行政府采购办法,取得了一些经验。

第四,加强国有资产管理,促进企业改革及国有资产的保值增值。1996年,全面完成了全国第五次国有资产清产核资任务,为改革国有资产管理体制提供了依据,并着手组织部分集体所有制企业清产核资的试点工作。首次进行了注册资产评估师资格考试,资产评估行业管理逐步规范。

五、整顿财税秩序取得成效

按照中央经济工作会议的要求,1996年,各级财税部门把整顿财税秩序作为一项重点工作来抓,取得了阶段性进展。

(一) 开展了预算外资金的自查与重点清查工作。按照国务院的统一部署,从1996年5月初至10月底,各级财政部门会同有关部门对预算外资金进行了一次集中性的清理检查。据统计,1995年全国预算外资金收入3843亿元,共查出地方政府越权擅自设立的基金、附加项目905个,收费项目2569个,违规征收金额345亿元。清查期间有400多个越权设立的基金、收费项目被责令停止和予以纠正。1996年全国共受理举报6871件(次),有470人受到党纪政纪处分,149人被移交司法机关立案处理。在清理过程中,不少地区已将应缴财政预算资金入库,财政专户上缴率大为提高。根据国务院关于加强预算外资金管理文件精神,财政部及时制定下发了《预算外资金管理实施办法》、《中央预算外资金财政专户管理暂行办法》,从制度上保证清理工作落到实处。

(二) 财税检查工作全面铺开。从1996年11月开始,财政部会同国家计委、国家税务总局组织开展了全国税收财务物价大检查。鉴于以往大检查中有的单位钻自查政策的空子,故意搞年初违纪,年底自查,这次大检查决定取消自查阶段,直接进行重点检查。截至12月底,共查出有违纪问题户数205万

户, 违纪金额 156.11 亿元, 其中应上缴财政金额 139.13 亿元, 已入库金额 111.65 亿元, 分别比上年同期增长 30.44%、27.36% 和 28.57%。1996 年, 还对广东等 20 个地区的出口退税情况, 外商投资企业缴纳企业所得税情况, 部分行业缴纳增值税和消费税情况进行了检查, 发现并纠正了部分企业的偷逃税行为。

(三) 普遍开展了会计基础工作规范化活动。针对会计工作中存在的基础薄弱、秩序混乱、假帐泛滥、信息失真等问题, 按照国务院关于整顿会计工作秩序的精神, 财政部联合有关部门, 对整顿工作进行了具体部署, 在全国范围内普遍开展了以依法建帐为中心内容的会计基础工作规范化活动。各地注册会计师协会和注册审计师协会的联合也已全面展开。

六、加强财政法制建设

1996 年颁布了《企业国有资产产权登记管理办法》、《事业单位财务规则》。起草修改了《个人所得税法(修订)》、《罚款决定与罚款上缴分离的规定》、《遗产税条例》、《耕地占用税暂行条例(修订)》等法规, 并报请国务院审议。财政“三五”普法工作也已经全面展开。

在看到成绩的同时, 还必须清醒地认识到当前财政工作中的问题和潜在的风险。如中央财政赤字和债务仍然偏大, 地方财政发展不平衡, 税收流失仍很严重, 随意减免税, 偷税、骗税、逃税、抗税等现象时有发生, 支出约束不严, 财税秩序混乱的状况没有根本改观等, 需要进一步着力加以解决。

(财政部办公厅供稿, 修培生、
苏中一、伍红梅执笔)

中央预算

1996 年是实施“九五”计划和 2010 年远景目标纲要的第一年, 在国民经济继续快速增长和财政支出得到有效控制的基础上, 中央财政总收入均超额完成了预算, 财政赤字比预算确定的数额有所减少。

一、中央预算完成情况

1996 年, 中央财政总收入 4 264.95 亿元, 完成预算的 102%。其中, 中央财政本级收入 3 661.07 亿元, 完成预算的 102.3%; 地方财政上解中央收入 603.88 亿元, 与预算基本持平。中央财政总支出 4 873.79 亿元, 完成预算的 101.6%。其中, 中央财政本级支出 2 151.27 亿元, 完成预算的 97%; 税收返还和补助地方支出 2 722.52 亿元, 完成预算的 105.6%。中央财政收支相抵, 赤字 608.84 亿元, 比预算确定的数额减少 5.58 亿元。

1996 年, 中央财政收支按照复式预算汇总的完成情况是:

(一) 中央经常性预算收支完成情况。

1. 中央经常性预算收入完成情况。1996 年, 中央经常性预算收入 4 308.32 亿元, 完成预算的 102.5%。其中, 中央本级收入 3 704.44 亿元, 完成预算的 102.9%; 地方上解中央收入 603.88 亿元, 完成预算的 100.1%。主要收入项目的完成情况是:

(1) 各项税收 3 457.7 亿元, 完成预算的 99.1%, 短收 32.42 亿元。其中:

消费税 620.23 亿元, 完成预算的 104.7%, 比预算超收 27.83 亿元。主要是加强征管和清理以前年度欠税, 相应增加了收入。

增值税 2 219.99 亿元, 完成预算的 98.3%。主要是在预算执行中按政策规定先征后退的税款超过了预算。

进口产品消费税和增值税 447.73 亿元, 完成预算的 104.1%, 比预算超收 17.73 亿元。主要是进口增加和应税面提高, 相应增加了收入。

营业税 46.25 亿元, 完成预算的 110.1%, 比预算超收 4.25 亿元。主要是银行、铁路等营业额增加, 相应增加了此项收入。

证券交易印花税 60.83 亿元, 完成预算的 405.5%, 比预算超收 45.83 亿元。主要是 1996 年第四季度证券市场活跃, 交易量大增, 扩大了证券交易印花税的税基。

关税 301.84 亿元, 完成预算的 143.7%, 比预算超收 91.84 亿元。主要原因: 一是从 1996 年起, 国家调整了进口税收政策, 在普遍降低关税税率的同时, 废止了一系列减免税优惠政策, 激励了进口, 扩大了税基; 二是对监管难度较大的加工贸易实行“保证金台帐制度”, 有效地堵塞了税收漏洞, 防止了收入流失; 三是海关进一步加强了税收征管工作, 严厉打击偷逃税和走私违法活动, 使得关税收入大幅度增长。

外贸企业出口退税 827.68 亿元, 比预算增加 177.68 亿元。主要原因是为支持外贸企业生产发展, 国家增加外贸企业出口退税指标用于解决以前年度应退未退的税款。

国有企业所得税 512.21 亿元, 完成预算的 97.1%, 比预算短收 15.06 亿元。主要是国有企业经济效益不好, 相应减少了收入。

(2) 非生产性企业亏损补贴 4.07 亿元, 比预算增加 1.07 亿元。

(3) 国家预算调节基金收入 9.71 亿元, 比预算超收 7.21 亿元。该项基金从 1996 年起已经停征, 其收入超收的主要原因是财税部门采取有效措施, 认真清理了历年欠缴收入所致。

(4) 其他收入 64.47 亿元, 完成预算的