

件告发人奖金,直接退付国库收入。这一办法对于税务机关及时支付案件告发人奖金,鼓励广大人民群众举报各类违章案件起到了积极作用,但也存在执行中扩大范围、提高标准等问题。为全面完整地健全罚没收入管理制度,根据国务院有关文件精神,财政部下发了《关于税务违章案件告发人奖金的通知》,规定税务违章案件告发人奖金,应纳入税务部门经费预算,由同级财政部门核拨,不再执行按补税罚款的一定比例提取告发人奖金、直接退付国库收入的办法。

2.进一步规范中央主管部门应缴中央财政收费收入的管理工作。根据对中央各部门预算外资金检查所反映出的问题,为确保已纳入预算管理的各项收费收入及时上缴中央财政,财政部制发了《关于严禁截留坐支挪用和拖欠应缴行政性收费收入的通知》。《通知》重申,中央主管部门已纳入预算管理、实行收支两条线管理的各项收费收入,必须按规定及时足额上缴财政,不得拖欠不缴,也不得截留、坐支和挪用。同时,为确保上述原则得到贯彻执行,《通知》还就建立收费收入缴款情况报告制度、收费票据的管理以及财政监督等问题作了相应规定,并对各部门动支的1996年应缴收费收入的处理,相应作了明确。

(财政部预算司供稿,李林池、刘小明、陈新华执笔)

## 地方预算

### 一、1996年地方财政收支概况

1996年地方财政共组织收入(含上划的消费税、增值税收入)6621.62亿元,按可比口径计算比上年增长20.2%;其中地方本级收入完成3746.92亿元,按可比口径计算比上年增长25.5%。地方财政支出完成5786.28亿元,按可比口径计算比上年增长19.8%。地方财政本级收入、支出的增长速度比上年略有下降。

(一)地方财政收入分项完成情况。1996年地方本级收入的分项完成情况是:(1)工商税收完成2676.69亿元,比上年增长21.5%,其中:营业税完成1006.32亿元,比上年增长21.5%;个人所得税完成192.9亿元,比上年增长46.9%。(2)农牧业税和耕地占用税完成369.46亿元,比上年增长32.9%。(3)企业所得税完成421.99亿元,比上年增长15.1%。(4)国有企业上缴利润完成21.46亿元,比上年下降12.6%。(5)国有企业计划亏损补贴280.21亿元,与上年基本持平。(6)能源交通重点建设基金、预算调节基金完成2.74亿元,比上年下降73.3%。(7)其他收入完成134.05亿元,比上年增长48.2%。(8)所得税退税26.02亿元,比上年

增退15.1%。(9)专款收入完成148.94亿元,比上年增长15%。(10)基本建设贷款收入完成4811万元,比上年减少17.2%。(11)罚没及行政性收费收入完成277.34亿元,按可比口径计算,比上年增长45.4%。

1996年地方财政收入的特点是:(1)财政收入继续保持较高的增长势头。这不仅表现在工商税收的年增长幅度保持在20%以上,而且非税收入的增长幅度已远远高出工商税收和财政收入的增长幅度。(2)实行分税制财政体制后,促使地方政府加大财源建设力度,促进了地方经济结构的变化,使地方财政收入增量中来自于第三产业和农业的部分占总增量的35.4%。(3)新体制的运行调动了各级政府当家理财的积极性。各地在加强税收征管力度的同时,还从理顺分配关系规范财源建设入手,进一步完善对下的分税制财政体制和收入奖励政策,促进各地建立合理的收支结构和机制。如安徽等省为增强县市的后劲,取消了亿元县的原体制上解。(4)发挥优势产业的支柱作用,保证地方财政收入的大幅度增长。如云南省1996年“两烟”(烤烟、卷烟)提供的消费税、增值税、农业特产税以及随征的城建税、教育费附加共约237亿元,占该省全部财政收入的71.3%。第三产业比较发达的北京市、上海市营业税收入分别占这两个市地方本级收入的54.1%和37.3%。

(二)地方财政支出完成情况。1996年地方财政支出中,主要支出项目的完成情况是:基本建设支出完成504.19亿元,比上年增长24.4%;企业挖潜改造支出完成349.19亿元,比上年增长7.8%;简易建筑费支出完成9.12亿元,比上年增长9.2%;地质勘探费支出完成1.2亿元,比上年增长42.9%;科技三项费用支出完成49.23亿元,比上年增长37%;企业流动资金支出完成13.9亿元,比上年增长106.2%;支援农业生产支出完成177.33亿元,比上年增长15.6%;农林水利气象等部门事业费支出完成208.54亿元,比上年增长19.1%;工业、交通、商业等部门事业费支出完成83.15亿元,比上年增长21.5%;城市维护建设费支出完成290.23亿元,比上年增长17.9%;文教卫生事业费支出完成1491.34亿元,比上年增长16.9%;科学事业费支出完成51.31亿元,比上年增长15%;其他部门事业费支出完成331.98亿元,比上年增长32.1%;抚恤和社会救济支出完成126.74亿元,比上年增长10.6%;行政管理费支出完成608.62亿元,比上年增长15.9%;公检法支出完成360.74亿元,比上年增长29.9%;价格补贴支出完成330.51亿元,比上年增长25.4%;支援不发达地区发展资金支出完成55.45亿元,比上年增长174.8%;其他支出完成471.66亿元,比上年增长4.2%;专款支出完成143.37亿元,

比上年增长 20.1%；农业综合开发支出完成 69.25 亿元，比上年增长 25.1%。

1996 年地方财政支出的主要特点是：（1）财政支出在基本保证政府行使职能需要的基础上结构进一步改善。各地财政部门充分发挥财政的职能，大力支持经济发展，培植财源。如：增加了对企业流动资金的投入，使企业流动资金支出在上年增长 130% 的基础上再增长 106.2%。（2）确保重点建设的资金需要，增强了财政发展的后劲。1996 年地方基本建设支出增长 24.4%，30 个省、自治区、直辖市中有 15 个地区的基本建设支出增长超过地方平均水平。（3）积极贯彻科教兴省的方针，继续加大对教育的投入。如：财政部门在基本满足教育系统的正常经费外，还集中资金新建、改建、扩建了中、小学校舍，购置或更新了先进的教学设备；改善教职员工的住房，解决教职员工的后顾之忧。（4）认真执行国家扶贫攻坚计划，在财力可能的情况下，尽最大努力增加扶贫支出。1996 年地方支援不发达地区发展资金支出比上年增长 174.8%，其中：河北、山西、辽宁、安徽、河南、湖北、湖南、贵州、云南、西藏、宁夏、新疆等 12 个省区分别比上年增长 2 至 9 倍。

（三）财政收入中消费税和增值税的增长情况。1996 年上划中央的消费税和增值税（75%）收入完成 2874.7 亿元，比 1995 年增长 13.9%。其中：消费税完成 645.2 亿元，比上年增长 16.4%；增值税（75%）完成 2229.5 亿元，比上年增长 13.6%。地方 36 个省、自治区、直辖市和计划单列市中，有 16 个地区的“两税”增长超过全国平均水平，它们是山东、安徽、西藏、深圳、新疆、宁夏、宁波、厦门、上海、河南、山西、江苏、浙江、四川、湖北、广东。

## 二、继续完善分税制财政体制

（一）完善省对下的分税制财政体制。在总结 1994 年、1995 年各省、自治区、直辖市和计划单列市分税制财政体制实践经验的基础上，针对一些地区在纵向财力分配、税种划分和税收返还操作等方面存在的问题，财政部有针对性地提出了完善省以下分税制财政管理体制的指导意见。（1）各地区要参照中央对省级分税制的模式，结合本地区的实际情况，将分税制落实到市、县，有条件的地区可落实到乡；（2）严格执行分税制财政体制的收入划分原则；（3）要充分考虑县级财政的困难，调动基层财政组织收入的积极性；（4）逐步解决分税制后收入增量重复上解的问题，取消下级财政的原体制递增上解。

（二）完善过渡期转移支付办法。实行分税制财政体制以后，为了调节地区之间的收入不均衡，中央财政从 1995 年起对地方实行了过渡期转移支付，尽管数额有限，但对缓解少数民族地区和困难地区的财

力状况起到了一定的积极作用。1996 年，在总结上年经验的基础上，借鉴国际经验，本着逐步向规范化转移支付制度靠拢的原则，财政部对 1995 年过渡期转移支付办法进行了认真的修改和完善，主要体现在：（1）以“标准收入”替代“财力”并进行了计算；（2）“标准支出”的测算进一步细化；（3）为了调动地方政府组织收入的积极性，对获得转移支付的地区，引入了收入激励机制。

## 三、加强乡镇财政建设

1996 年，全国乡镇财政工作紧紧围绕“振兴国家财政”这一中心，克服重重困难，加大改革力度，进一步强化乡镇财政职能作用。在深化乡镇财政体制为核心的综合配套改革、努力拓宽乡镇财政理财领域、积极推进农村财源建设等方面，都有很大进展，实现了全国乡镇财政收入的持续增长，为促进全国农村经济和各项事业的健康发展，缓解县级财政收支矛盾，做出了积极的贡献。

到 1996 年底，全国已建乡镇财政所 44 478 个，建所面达 97.5%；乡镇财政干部职工总人数为 264 141 人，比上年增加 8 355 人，其中行政编制 62 593 人，事业编制 152 749 人，以工代干人员 29 393 人，集体财务人员 19 406 人。

1996 年已建立乡镇一级国库 15 335 个，比上年增加 1 763 个，增长 13%，建库面为 34.5%，比上年提高 5 个百分点。

1996 年各地举办乡镇财政干部培训班 13 167 期，比上年多举办 339 期，培训人员 289 829 人次，人均 1.1 次，比上年多培训 22 849 人次。

财政收入千万元的乡镇由上年的 666 个增加到 923 个，比上年增加 257 个，增长 38.6%。

（一）乡镇财政收支完成情况。1996 年全国乡镇财政预算内、预算外资金<sup>①</sup>总收入 1 241.9 亿元，总支出 1 214.9 亿元，分别比上年增长 21.6% 和 19%。

1. 预算内收支及平衡情况。1996 年全国乡镇财政预算内收入完成 802 亿元，为调整预算数的 109.2%，比上年增长 25.4%，占县乡两级收入的 48.3%，占地方财政收入的 21.4%；乡镇财政预算内全口径收入（包括上划中央“两税”收入等）为 1 354.3 亿元，比上年增长 22.5%。乡镇财政预算内支出完成 795.6 亿元，为调整预算数的 99%，比上年增长 20.7%，占县乡两级支出的 31.5%，占地方财政支出的 13.8%。

<sup>①</sup>按照《国务院关于加强预算外资金管理的决定》精神及预算外资金的管理范围，自筹及统筹资金为预算外资金的一部分。乡镇财政资金包括：预算内、预算外资金两部分，原“三项资金”的提法不再使用。

主要收入项目：(1) 工商税收完成 420.7 亿元，为调整预算数的 107.3%，比上年增长 17.9%，占收入总数的 52.5%；其中增值税、营业税分别完成 131.9 亿元和 142.3 亿元，占工商税收的 31.4% 和 33.8%。(2) 农业各税完成 279.1 亿元，为调整预算数的 109%，比上年增长 37.6%，占收入总数的 34.8%；其中农业税完成 163.9 亿元，农业特产税完成 101 亿元，分别比上年增长 41.8% 和 38.4%。(3) 企业所得税完成 69 亿元，为调整预算数的 114.6%，比上年增长 17.7%。

主要支出项目：支援农村生产支出 34.3 亿元，比上年增长 14%；农林水事业费 29.1 亿元，比上年增长 20.2%；文教卫生事业费 430 亿元，比上年增长 17.5%；抚恤和社会福利救济费 24.1 亿元，比上年增长 8.1%；行政管理费 137 亿元，比上年增长 16.9%。

1996 年全国乡镇财政预算内收入 802 亿元，加上上级补助收入 416.7 亿元、地方政府兑付有价证券本金收入及社会保险基金收入 5 000 万元、上年结余收入 14.4 亿元、调入资金 17.5 亿元，收入总计为 1 251.2 亿元；乡镇财政预算内支出 795.6 亿元，加上上解上级支出 432.1 亿元、增设预算周转金 3 000 万元、地方政府购买有价证券及社会保险基金支出 4 000 万元，支出总计为 1 228.4 亿元。收支相抵后，年终滚存结余 22.8 亿元，扣除结转下年支出，净结余 13.6 亿元。

从乡镇财政预算内收支情况及年终结余情况可以看出，乡镇财政为平衡县级财政及地方财政作出了一定的贡献。

2. 预算外收支及平衡情况。1996 年全国乡镇财政预算外收入完成 439.9 亿元，比上年增长 15.3%<sup>①</sup>，加上上级补助收入 7.5 亿元、上年结余收入 38.2 亿元，收入总计 485.6 亿元；预算外支出完成 419.3 亿元，比上年增长 16%，加上调出资金 17.5 亿元（全部用于平衡预算内收支）、上解上级支出 13 亿元，支出总计 449.8 亿元。收支相抵，年终滚存结余 35.8 亿元，包括乡镇统筹结余 22.1 亿元。

1996 年全国乡镇财政预算内、预算外资金结余（包括结转下年支出）总计为 58.6 亿元。

(二) 加强乡镇财政建设的几项主要工作。1996 年，全国各地在巩固和加强乡镇财政建设方面主要抓了以下几项工作：

1. 完善乡镇财政管理体制，努力调动乡镇增收节支的积极性。一些省明确提出：要继续把属于乡镇的收支下放给乡镇，真正做到“乡事乡办”、事权与财权相结合，以调动乡镇增收节支的积极性。从 1996 年

底全国乡镇财政决算反映的情况来看，已有 25 763 个乡镇实行了分税制财政体制，占乡镇财政数的 57.9%，比上年提高了 11 个百分点，比上年增加 4 246 个乡镇，增长 19.7%。在实施分税制财政体制的省份中，各县市的做法也各具特色，大多数都能从调动县乡两级增收节支的积极性出发，合理划分收支范围，保证乡镇正常开支需要，同时，在实践中又不断完善新体制。

在完善新体制的同时，各地也重视抓乡镇国库的巩固及建设工作。分税制财政体制改革、税收征管体制改革及农业银行体制改革，对乡镇国库的正常运转影响较大，但大部分已建立乡镇国库的地方，都能从健全乡镇财政的长远目标出发，积极巩固已建立的乡镇国库。经过各地的努力，全国乡镇国库虽然受到一定影响，但大部分国库还在继续运行。1996 年乡镇建库数比上年增长 13%，有 10 个省、区、市的建库面超过 50%，黑龙江、海南两省建库面达 90% 以上。

2. 规范预算外资金管理，提高政府调控资金的能力。改革开放以来，预算外收入迅猛增长，数量越来越大，但预算外资金分散在各个部门，管理很不规范。《国务院关于加强预算外资金管理的决定》下发后，各地积极宣传与落实，一些省把预算外资金纳入财政管理作为一项突破性的工作来抓，明确指出预算外资金归政府所有、财政管理、部门使用，打破了“两权不变”的观念。乡镇统筹资金作为预算外资金的一部分，1996 年已纳入财政部门管理的有 134.4 亿元，比上年增长 29%，占全部统筹收入的 72%，全国有 64% 的乡镇统一管理了乡镇统筹资金。

3. 抓乡镇财政机构、队伍建设，提高乡镇财政人员素质，稳定乡镇财政干部队伍。一些省在探索的基础上明确提出，乡镇财政工作必须从健全机构入手，理顺财税关系，充实人员，提高素质，为乡镇财政发展打好组织基础。1996 年，许多县市进行了财税机构改革的试验，乡镇“财税合一”是各地比较推崇的一种模式。1996 年全国已有 7 558 个乡镇成立了财税所，实行“财税合一”或合署办公，占全部乡镇数的 17%。

各地还加强了乡镇财政干部的培训。全国各级财政部门结合实际，因地制宜，多渠道、多形式培训乡镇财政干部，调整职工的知识结构，增强了乡镇财政干部对分税制改革的认识，提高了工作质量。

4. 加强地方财源建设，争上收入新台阶。各地积极筹措资金，加大财源建设投入。1996 年，全国乡镇财政普遍加强了农业建设，巩固基础性财源，当年投入农业的各类资金达 76.7 亿元，为全国农业的丰收和农业税收的稳定增长发挥了积极的作用；同时大力发展乡村企业，培植主体财源，全年投入资金 130.9 亿元，对 69.4 万个乡村企业进行了扶持，新增

<sup>①</sup> 预算外资金收入与支出与上年比较时，上年数均为 1995 年的预算外资金数与自筹资金数的加总数。

国家税收 35.2 亿元；鼓励兴办第三产业、发展私营经济，等等。通过财源建设，乡镇财政收入档次不断提高，到 1996 年底，财政收入千万元的乡镇达到 923 个，比上年增长 38.6%；财政收入 100 万元以下的乡镇，由上年的 27 598 个下降为 21 986 个，降低 20.3%。

除上述几项工作外，一些地区还进行了街道财政的试点及总结工作、乡村财务规范管理等项工作。

(财政部地方司供稿，张健、关虹执笔)

## 综合财政

### 一、圆满完成《财政“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的编制工作

根据党中央和国务院的统一部署，财政部从 1994 年 6 月开始着手研究财政“九五”计划和 2010 年远景目标规划。经过两年的努力，圆满完成了《财政“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的编制工作。在编制过程中，分析了财政发展面临的风险，测算了“九五”时期的财政收支指标，提出了振兴财政的一些重大政策措施。1996 年 9 月，财政部将《财政“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》上报国务院。该《纲要》明确提出了今后 5 到 15 年振兴财政的奋斗目标、财政工作的指导方针和准备采取的政策措施，对指导财政发展具有重要意义。此外，财政部还对地方编制财政“九五”计划工作进行了指导。

### 二、结合编制财政中长期计划，研究今后一个时期财税改革问题

(一) 为了配合《财政“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的编制，根据党的十四届五中全会提出的振兴国家财政的目标和任务，财政部研究了“九五”时期财税改革问题，提出了财税体制改革的基本思路。

(二) 为进一步完善财税体制，财政部制定了 1997 年财税体制改革要点。主要内容包括：继续完善分税制财政体制，规范省以下财政体制，完善过渡期转移支付制度；调整和完善现行税收制度，清理过渡性税收优惠政策，调整金融、保险业的营业税和所得税政策，完善个人所得税制度和地方税体系等；积极推进国有企业改革和参与社会保障制度改革；继续大力整顿分配秩序，加强预算外资金管理；改进国债发行方式，规范市场交易规则；进一步改进支出预算管理，强化支出监督机制；加强财政法制建设，制定和修订一些财税法规，完善财税法规体系。

### 三、配合抑制通货膨胀，参与价格改革

### 和调整工作

根据国务院关于继续把抑制通货膨胀作为宏观调控首要任务的精神，财政部以监测物价变动趋势为重点进行了对宏观经济形势的预测分析工作，定期反映财政经济运行状况。参与研究了 1997 年价格调整计划，并提出了相应的政策建议。国家调整粮食价格的措施出台后，为了合理确定对中央单位低收入人员的补贴标准，在调查各地实施定向补贴情况的基础上，研究制定了中央单位定向补贴办法。

### 四、开展重大财经问题的调查研究和搞好财政统计的国际接轨工作

(一) 针对分税制后地方由于收入结构变化在财源建设上出现的一些新动向，对地方财源建设问题进行了专题调查；同时，还围绕严格控制支出过快增长的要求，对近几年来一些地方财政收入增量的分配使用情况进行了调查分析，提出了加强支出管理的建议。

(二) 为了促进国际交往和各国财政收支的比较分析，财政部向国际货币基金组织报送了 1993 年和 1994 年中央政府财政统计报表。同时，按国际货币基金组织的标准和要求，在八个省(市)进行了编制地方政府财政统计报表的试点工作。

### 五、积极参与住房和土地使用制度改革，加强住房资金和土地收入监督管理

(一) 不断完善住房资金管理政策，加强住房资金监督管理。

1. 为了贯彻国务院关于深化城镇住房制度改革的决定，财政部积极参与国务院住房制度改革领导小组有关住房资金管理政策的制定工作，代国务院房改领导小组起草了《关于加强国有住房出售收入管理的意见》，并配合国务院房改办公室、人民银行等部门研究起草了《关于加强住房公积金管理的通知》。这些文件出台后，对规范住房资金管理，加强财政的监督职能，起到了积极作用。

2. 按照“房委会决策、中心运作、银行专户、财政监督”的原则，在调查研究的基础上，财政部制定了《住房公积金管理机构财务管理暂行办法》和《住房公积金管理机构会计核算办法》，对规范住房公积金管理机构的财务行为，加强财务管理具有重要作用。

3. 积极筹措资金，支持住房建设和住房制度改革。财政部积极参与中央单位住房公积金制度的建立工作。1996 年中央财政预算安排了 6.24 亿元资金，用于中央行政事业单位的房改支出，有力地支持了中央单位房改工作的顺利进行。各级财政部门在财力十分紧张的情况下，尽可能安排资金用于住房解危解困和安居工程住房的建设、行政事业单位的提租补贴和