

龍石財政志

主編：廖錫經 鄭平華

廈門大學出版社

1200430173

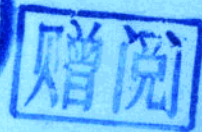
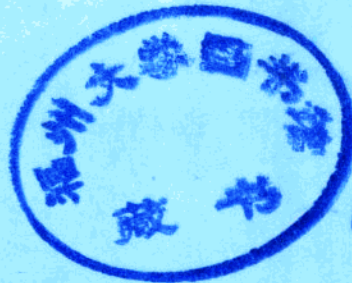


1200430173

龍岩財政志

F 812.757.3

698



廈門大學出版社

图书在版编目(CIP)数据

龙岩财政志/苏振旺,邓干华主编.—厦门:厦门大学出版社,2002.9

ISBN 7-5615-1954-0

I.龙… II.①苏…②邓… III.地方财政—经济史—龙岩市—1996~2000 IV.F812.757.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 063802 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup@public.xm.fj.cn

龙岩中艺彩印有限公司印刷

(地址:龙岩市凤凰路 28 号 邮编:364000)

2002 年 9 月第 1 版 2002 年 9 月第 1 次印刷

开本:787×1092 1/16 印张:14.125 插页:16

字数:360 千字 印数:1-3000 册

定价:50.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换

序 言

盛世修志。龙岩市财政局继 1998 年编辑出版《闽西财政史》之后,在新世纪之初又推出了《龙岩财政志》(1996—2000 年)。该书的出版发行,将为研究龙岩财政经济提供一本重要的工具书,这对于今后龙岩经济发展将持续发挥重要作用。

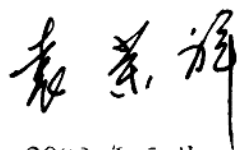
修志旨在“资政、存史、教化”。该书比较全面、系统地记述了龙岩市 1996—2000 年财政活动的基本情况,广泛收集了从财政体制、财源培植、财政收入、财政支出、财政管理到财政文化等财政工作各个主要领域的资料,在详细考订、谋篇布局、斟酌文辞方面都下了一番功夫,为研究龙岩市“九五”期间财政经济运行提供了大量珍贵、翔实的资料。对于领导和从事经济工作的人来说,要认识和驾驭经济运行规律,就离不开对基础数据的掌握和分析,这是前提和基础。

“九五”期间,龙岩市克服了宏观经济形势趋紧和经济结构特殊等困难,国民经济保持较快增长,综合实力跨上一个新台阶。到 2000 年,全市国内生产总值为 226.68 亿元,人均国内生产总值达 7 922 元,全年经济总量比 1995 年增长 77%,年均增长 12.1%。1998—2000 年,全市经济增长速度连续 3 年位居全省山区地(市)前列。全市财政总收入累计超过百亿元,达到 107.6 亿元,比“八五”时期的 46.6 亿元增长 2.3 倍,年均增长 16.6%;占 1990 年至“八五”末期全市财政总收入 84.04 亿元的 128%;占 1950 年到“九五”末期全市财政总收入 191.68 亿元的 56.2%。这些成就的取得,同龙岩市各级党政全面贯彻执行中央关于扩大内需的方针和政策措施,积极推进各项改革,充分发挥财政对经济社会运行、资源配置和收入分配等诸多方面的职能作用是密不可分的。龙岩市“九五”期间的实践再一次证明,经济是财政的基础,经济决定财政;财政又深刻影响着经济,促进经济发展。1996—2000 年,龙岩市在运用财政政策进行宏观调控方面,取得了明显成效,积累了一些新的经验;以支出改革为核心的财政各项改革和制度创新,也实现了重大突破,一些财政改革举措在全省范围内都是属于率先的。同时,龙岩在财政理论研究、财政文化探索等方面也取得了丰硕成果,特色鲜明。因此,对这期间财政收支管各项工作,从理论和实践的结合上进行认真总结,是十分必要的。而《龙岩财政志》的出版发行,最突出的意义就在于它忠实地记录了这一段历史,为研究龙岩市财政经济工作提供了一本难得的工具书。并且这些资料的收集、积累,不仅有益于现阶段对经济的预测和分析,而且还具有长远的参考、借鉴作用。可以说是功在当代,利在千秋。

当前,龙岩市正处于新一轮加快发展的关键时期,要实现龙岩在新世纪发展的宏伟蓝图,增强经济发展后劲,提升经济运行质量,需要正确的决策,需要对经济和社会各方面运行状况的科学分析和准确判断,需要做大量艰巨细致的工作。

而任何正确的决策,其前提是对现实、对历史作系统周密的调查研究,以史为镜,鉴古知今。因此,我希望龙岩广大财政工作者继续注重做好对财政基础数据、资料的收集、积累和分析、运用,不断取得新的成果。同时,也希望全市其他政府部门和单位也重视抓好各自业务资料的收集和整理工作,为全市的发展添砖加瓦。

福建省龙岩市人民政府市长



2002 年 5 月

凡 例

一、本志以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和江泽民“三个代表”重要思想为指导,遵循实事求是的原则,记述“九五”期间福建省龙岩市财政的历史和现状。

二、全志除在卷首概述福建省龙岩市“九五”期间财政概况外,设财政体制、财政收入、财政支出(因篇幅较大,分上、下两部分)、财政管理和财政文化六章及附录。按横排门类、纵述史实的结构排列,分为章、节、目三个层次。另附有本志编纂委员会及编写组成员名单。

三、本志所称“九五”期间是指国家制定国民经济和社会发展第九个五年计划期间,上限为公元 1996 年,下限截至公元 2000 年。

四、本志记述地域范围 1996 年为福建省龙岩地区,辖龙岩市、漳平市、长汀县、永定县、上杭县、武平县和连城县。1997 年撤地设市,改称福建省龙岩市,辖新罗区、长汀县、上杭县、永定县、连城县、武平县和漳平市。

五、本志所列统计数字均以福建省龙岩市统计局、龙岩市财政收支决算统计数字为准。

六、本志所用货币名称,除标注外,一律按人民币币值记述。

目 录

序 言
凡 例
综 述

第一章 财政体制

第一节	省对地市县分税制财政体制	[6]
	一、财政收入的划分	[6]
	二、财政支出的划分	[7]
	三、财政收支基数	[7]
	四、税收返还基数的确定和收入增量的分配	[7]
第二节	地市对县(市、区)的财政体制	[7]
	一、撤地设市前地对县(市)的分税制体制	[7]
	二、撤地设市后市对县(市、区)的财政体制	[8]
第三节	县(市、区)对乡镇的财政管理体制	[9]
	一、县(市、区)本级与乡镇的事权和支出划分	[9]
	二、县(市、区)与乡镇的收入划分	[10]
	三、收支基数的核定	[11]
	四、增收分成办法	[12]
	五、县(市、区)对乡(镇)实行收支两条线的管理办法	[13]
第四节	分税制财政体制运行情况与存在的问题	[13]

第二章 财政收入

第一节	中央级财政收入	[16]
	一、消费税	[18]

	二、增值税	[18]
	三、卷烟“两税”	[19]
第二节	地方级财政收入	[19]
	一、工商税收收入	[19]
	二、农业“四税”收入	[20]
	三、企业收入	[20]
	四、其他收入	[21]
	五、基金收入	[21]
	六、收入分析	[21]
第三节	财源建设	[22]

第三章 财政支出(上)

第一节	基本建设支出和城市维护费支出	[28]
第二节	挖潜改造支出和科技三项费用	[31]
第三节	支援农村生产支出	[35]
第四节	支援不发达地区支出和其他经济建设支出	[39]

第四章 财政支出(下)

第一节	农林水气等部门事业费支出	[44]
第二节	工交商等部门事业费支出	[46]
第三节	文体科教事业费支出	[46]
第四节	行政政法支出	[51]
第五节	社会保障支出	[56]
第六节	其他行政事业支出	[60]

第五章 财政管理

第一节	预算管理	[72]
第二节	预算外资金管理	[75]
第三节	财务管理	[77]
第四节	住房资金管理	[80]
第五节	周转金管理	[82]

第六节 外债管理	[83]
第七节 国有资产管理	[85]
第八节 会计管理	[88]
第九节 财政监督	[90]
第十节 人事机构	[92]

第六章 财政文化

第一节 财政教育	[93]
第二节 财政科研	[98]
第三节 财政信息	[103]
第四节 财政普法	[104]
第五节 财政文艺	[106]

附录一:重要法规文件、预(决)算报告	[110]
附录二:大事记	[180]
附录三:机构设置、科以上干部一览表	[190]
附录四:附表	[196]
(1)建国后历年财政收支决算总表	[196]
(2)建国后历年财政决算收入统计表	[199]
(3)“六五”时期以来历年财政收入分县(市)情况表	[202]
(4)“六五”时期以来历年财政支出分县(市)情况表	[203]
(5)“六五”时期以来财政收入占国内生产总值比重情况表	[204]
(6)分税制以来财政收入分级情况表	[207]
(7)“六五”时期以来历年体制财力分县(市)情况表	[210]
(8)“六五”时期以来历年人均体制财力分县(市)情况表	[211]
(9)“六五”时期以来财政供养人数情况表	[212]
(10)1996-2000年财政收入分类表	[213]
(11)1996-2000年财政支出分类表	[215]
后 记	[217]

综 述

龙岩市位于福建省西部,通称闽西,1997年5月1日撤地设市。全市总面积1.91万平方公里,地处福建、广东、江西三省交界。全市辖一市一区五县,下设134个乡(镇、街道办事处),总人口286万人,中心城市人口23.4万人,城区面积25平方公里。

龙岩是具有光荣革命传统的老区。在土地革命时期,龙岩就是中央苏区的重要组成部分和福建省苏维埃政府所在地。著名的红四军第九次党代会——古田会议就是在龙岩的古田镇召开的,毛泽东同志在上杭县完成了他的《才溪乡调查》,1934年10月,3万闽西子弟兵从这里出发,踏上了二万五千里长征之路。这里是张鼎丞、邓子恢、杨成武、陈丕显、刘亚楼等老一辈无产阶级革命家的故乡,毛泽东、周恩来、朱德、陈毅等老一辈无产阶级革命家也都曾在这里领导过革命运动。红军主力北上抗日后,闽西人民长期坚持艰苦卓绝的游击战争,被誉为“二十年红旗不倒”。1955—1965年间被授予少将以上军衔的龙岩籍将军有68人,占福建省籍将军总数的82%,仅上杭县才溪乡就有“九军十八师”。全市在册革命烈士2.41万名,占全省的一半多。

龙岩是享誉海内外的客家祖地和著名侨区。龙岩是客家人的主要祖居地和聚居地之一,全市七个县(市、区)中有五个县的居民以客家人为主。中国历史文化名城汀州城,被誉为“客家首府”,汀江河被称作“客家母亲河”;客家传统民居的代表永定土楼,以其独特的建筑风格和艺术,被誉为“世界建筑史上的奇葩”;全市海外华侨及港澳台胞20多万人,其中不少是东南亚地区政界、商界知名人士和实业家,著名侨领胡文虎就是永定县下洋镇人。

2000年11月,龙岩市承办了世界客属第16届恳亲大会,来自世界各地的客属代表3500多人聚首龙岩。

龙岩是正在崛起的旅游胜地。现有4个国家级、7个省级以及50余处富有特色、正在开发的景区景点,旅游资源独特。拥有以“古田会议旧址”为代表的“红色之旅”;以永定土楼为代表的“客家之旅”;以国家A级自然保护区梅花山华南虎园和集雄奇、秀丽、幽深为一体的丹霞地貌的国家级风景名胜连城冠豸山为代表的“绿色之旅”。

龙岩是集老边贫山于一身的地区。龙岩地处闽粤赣三省交界,全市土地大多为山地,素有“八山一水一分田”之称,由于历史上交通不便、信息闭塞等原因,使闽西经济发展水平相对滞后,经济结构不合理,人民生活水平不高,是全国18个集中连片贫困区之一,曾有长汀、武平、上杭、连城4个国定贫困县。至2000年底,全市尚未脱贫的人口仍有八万多人。

龙岩是距离东南沿海最近的矿区和林区,森林覆盖率居全省第一位,达78.6%。金属矿种有铁、锰、铜、铅、锌、稀土、钨、钼、金等28种,非金属矿种有煤、石灰石、大理石、高岭土、膨润土等30余种。其中,有11种矿藏探明储量占全省第一位。紫金山铜矿是全国近年发现的第二大铜矿。

经国务院批准,1997年5月1日,龙岩完成了撤地设市工作,标志着龙岩的经济实力和经济发展水平上升到了一个新的台阶。财政是政府履行其政治经济职能的物质保证,根据一级政权就要建立相应一级财政的原则,龙岩市一级财政相应确立。在此之前的龙岩地区

财政局除履行本级财政管理职能外,主要承担省对龙岩地区范围内的龙岩市(现新罗区)、漳平市、永定县、上杭县、武平县、连城县、长汀县的收支代管工作,撤地设市后,龙岩财政作为市一级财政不仅要负责市本级各项基础设施建设、社会保障、公检法、文教行政、工交商事业等各项生产性和非生产性财政支出的供应管理、监督,而且还要全面履行对辖区内的新罗区、永定县、上杭县、武平县、长汀县、连城县的财政管理监督职能,同时代管漳平市。

“九五”时期,是龙岩经济发展最快、成效最高、变化最大的时期。表现在:一是全面加强中心城市力度。用超前的眼光聘请国内城建规划的知名专家按高起点、高规格的要求进行设计规划,大刀阔斧地进行旧城改造和城区拓展并举的中心城市建设。仅1998—2000年,龙岩市财政局就通过多方融资,投入中心城市建设资金达10.87亿元,比1998、1999年全市地方级收入还多2亿元。1998—2000年,投入以中心城市为核心的公路建设资金4.92亿元,其中集资1.97亿元,银行贷款2.25亿元,争取上级补助7036万元。完成了中山公园、街心音乐广场、人民广场、青少年宫、登高公园及新主干线、环城路改造等基础设施建设的主要工作量。使龙岩中心城市的面貌焕然一新。同时,积极筹措资金,保证漳(州)龙(岩)高速公路和龙(岩)梅(州)铁路早日建成运营。“九五”期间,完成了龙梅铁路(龙岩段)和漳(州)龙(岩)高速公路(龙岩段)的大部分工作量。并积极着手组织力量进行龙(岩)赣(州)铁路、龙(岩)赣(州)高速公路和连城军用机场转为军民两用机场的各项前期工作。二是国民经济迅速发展。国家级重点工程——棉花滩水电厂建成并网发电;利用国家A级自然保护区的自然条件在全国率先启动华南虎保护工程;龙岩市污水处理厂建成并投入运营。2000年12月,福建龙净集团股票在上海证券交易所顺利发行6500万股A股,募集资金4.68亿元,完成了龙岩市上市公司零的突破。经批准,龙岩市造纸实业公司原向中

行、建行、农行借款本息2.63亿元转为资本金,使该公司资产负债率从90%降至49%。

“九五”时期也是龙岩财政发展的关键时期。这一时期,全市财政总收入达107.6亿元,是“八五”时期的2.3倍,年均增长16.7%,占1950年到2000年总和的56.2%;财政支出75.6亿元,是“八五”时期的1.87倍,年均增长8.2%,占解放初期的1950年到2000年总和的50.92%。具体说:一是财政收入总量呈跳跃式发展。2000年,全市财政收入29.27亿元,是1995年的2.16倍,年均增长16.7%,年均增收3.14亿元,实现跳跃式发展。财政收入总量在全省九地市中居第5位,其中,地方级财政收入由1995年的第7位上升到2000年的第6位。财政收入占国内生产总值的比重提高,2000年,全市财政收入占国内生产总值的比重为12.94%,比1995年提升了2.31个百分点,财政参与国民经济收入分配的份额得到提高,在全省九地市中仅次于厦门,高于全省平均比重2.64个百分点。1996年,在遭遇百年一遇的“8·8”洪灾的情况下,财政收入仍完成15.96亿元,是年初预算的105%,占省下达预算的107.1%,超额完成龙岩地委行署提出的“大灾之年收入任务不动摇”的目标。同时,全市消灭了财政赤字,实现了县县平衡。1997年是龙岩撤地设市的第一年,当年完成财政收入18.2亿元,比增14.3%,中央级和地方级收入均超额完成年初核定任务。其中,上杭县财政收入跨入亿元大关,成为龙岩市第五个亿元县。全市财政支出完成14.01亿元,比上年增长1.37亿元,增长10.82%,是年初预算的99.05%,节支1300万元,在撤地设市的第一年有了一个良好的开端。由于继续实施适度从紧的财政政策,增支绝对数小于增收绝对数9,104万元,为全市财政收支当年平衡和累计平衡打下了坚实的基础。全市财政连续实现了第五个收支平衡年。1998年,全市财政收入跨过20亿元大关。1999年,永定、漳平成为继新罗之后地方财政收入亿元县,武平财政收入过亿元。2000年,财政收入接近30亿

元,上杭县地方财政收入上亿元,全市实现第八个财政平衡年。在消化“八五”期间累计赤字的1118万元的基础上,还实现滚存结余586万元。全市财政开始步入良性循环的轨道(如下表)。二是财政实力不断

年份	1996	1997	1998	1999	2000
财政收入国内生产总值比重	10.69	10.71	10.79	11.44	12.94
地方财政收入占比重	5.13	4.94	4.60	4.91	5.12

增强。2000年,全市体制财力由1995年的9.9亿元上升到14.28亿元,增加了4.38亿元,年均增加8764万元,是1995年的1.44倍,其中,市本级体制财力5.18亿元,是1995年的2.37倍,增加了3亿元,年均增加6,000万元,市本级财政实力显著增强。全市人均体制财力由1995年的1.15万元增加到2000年的1.38万元,人均增加2300元,其中,市本级人均体制财力4.85万元,是1995年的1.65倍,增加了1.91万元。2000年,财政收入超千万元的乡(镇)18个,比1995年增加13个,两千万以上的乡(镇)2个,即永定县坎市镇和新罗区西陂镇。2000年全市税性收费占财政收入的比重由1995年的92.91%提高到93.64%;一、二、三产业提供财政收入的比重从1995年的7.9%、77.9%、14.2%发展到4.85%、78.05%、17.1%,三产贡献率提高了2.9个百分点;营业税、个人所得税、房产税等发展潜力大的税种在地方财政收入中的比重稳步提高。

为了找到符合闽西实际切实可行的地方财源建设的路子,动员全市人民为闽西财源建设献计献策,早在90年代初,龙岩市财政局就请了厦门大学和福州大学管理学院的专家、教授来龙岩进行讲学、调研,通过“闽西财政发展战略课题组”的形式,拉开了适合闽西区域财政发展研究的序幕;接着,与《闽西日报》社联合举办了“广辟财源大家谈”征文活动,提出了适合闽西财政发展的“一体两翼”的战略构想,即以重点财源龙岩市(现新罗区)为主体,漳平、永定为两翼,结合亿元县建设和低收入乡

镇上台阶活动,推动闽西财政的整体发展。根据世纪之交财源建设的新特点,1999年,龙岩市财政局又与龙岩市地方税务局、《闽西日报》社联合举办了“地方财源建设纵横谈”征文活动,这次活动得到了市、县领导的大力支持,市政府袁荣祥市长、吴德厚常务副市长以及各县(市、区)领导都亲自撰文参加讨论,提出了许多很有针对性的财源建设思路。2000年,龙岩市财政局再与《闽西日报》社、龙岩市审计局联合举办“强化管理,提高财政支出效益”征文活动,上至市县党政领导,下至基层财税审计干部都踊跃参与。在此基础上,由中国财经出版社正式出版了《财源建设纵横谈》和《支出改革纵横谈》文集。由于在财源建设上立足闽西实际,走群众路线,少走了弯路,使“九五”期间龙岩的经济实力大大加强。2000年,全市实现国内生产总值226.7亿元,比1996年的150亿元增加76.7亿元,年均增长10.88%,是1996年的1.5倍,1980年的32.4倍。财政收入实现了超常规跳跃式发展,其中1999年和2000年财政收入分别增长21.4%和23.1%。

“九五”期间,龙岩财政管理工作不断完善。一是着重解决财政越位和缺位问题。1997年,龙岩市财政局按统一部署,收回了原由中国建设银行代管的基本建设资金管理、监督和对工程预算审核的职能,并于第二年组建了基本建设工程预决算审核所,使财政长期缺位的对基本建设投资资金的管理监督基本归位,仅1999年审核的11个基建项目,就核减投资4,820.12万元,核减率达22.16%。2000年,完成了原隶属于财政局的市内各会计师事务所、资产评估事务所的脱钩改制工作,使财经类中介机构不再成为政府机关的附属。二是规范管理,堵塞漏洞。为节约行政经费支出,确保地方扭赤任务的完成,1996年起,龙岩实施行政经费“下管一级”。在预算安排上,地区财政把扭赤配套资金列入预算,也要求各县(市)把扭赤任务打入盘子。1997年,组建了龙岩市收费管理中心,对行政事业性收费实行“单位开票,银行代收,财政统管”的“票款分

离”办法。1998年,为配合住房制度改革,龙岩市财政局制定出台了《个人住房公积金贷款暂行规定》,配合房改办做好1993年预售房的衔接工作,全面清理售房预交款,落实到个人。当年补助集资建房单位11个,拨补资金562万元。市直单位归集住房公积金4,900万元,并实现了与受托银行的公积金账户联网。1999年,为探索提高财政支出效益的新路子,制定出台了政府采购的一系列办法和措施,并在市直财政拨款单位进行了试点。当年通过竞价招标方式,集中采购物品588万元,比采购预算节约42万元,平均节约率7.13%。同年,经龙岩市政府批准,确定龙钢有限责任公司、瑞德水电股份有限公司、金鑫粉末冶金股份有限公司和龙岩医药采购供应有限公司等四家改制企业为委派财务总监试点企业。2000年,龙岩市财政局制定出台了《龙岩市财政局关于加强预算管理的通知》和《关于改革市级支出预算编制方法的意见》,实行综合零基预算和编审分离,早编、细编预算。同年7月1日,成立了龙岩市直机关会计核算中心,对市直88个行政事业单位,采取“一中心”、“一账户”、“五集中”的模式纳入会计核算中心统一核算,工资亦由国库统一发放,10月1日,将国库统付工资的范围扩大至龙岩师范、龙岩一中等学校。

“九五”期间,龙岩还十分重视财政文化建设。一是坚持办好《闽西财会》。该刊自1981年创刊来,刊物的质量和知名度不断提高。到2000年底,发行量已达5,000册,范围从本市扩大到全省各地(市)财政局,并与全国100多个学术团体、大专院校和60多个财会专业杂志社建立了长期互换资料的合作关系,开辟了领导专家论坛、理论探索、争鸣与探索、比较与借鉴、工作研究、中青年论坛、研究生园地、珠心算园地、百花园等比较固定的栏目。作为地市级刊物,无论是刊物的质量、规模,还是刊物的知名度和影响力等,在全国也是少见的。二是深入实际,繁荣财政文化。1996年,龙岩地区财政局组织的文艺节目《众人划桨操大船》

参加红土地文艺汇演获一等奖。1998年,龙岩市财政局组织拍摄了反映基层财政工作题材的电视剧《女所长》,在央视和福建台、龙岩台播放,该剧获龙岩市首届文化艺术节一等奖。2000年为配合宣传《会计法》、《预算法》、《农税征管法》等,龙岩市财政局与文化局联合举办了“财苑情”大型文艺晚会。三是注重调查研究,编辑出版论著。1996年为庆祝《闽西财会》创刊十五周年,编辑出版了《财会理论与实践》,由厦门大学出版社出版。1997年,编辑出版了《闽西财政史》,该书由原全国人大常委会副委员长、财政部长王丙乾题写书名,厦门大学邓子基教授作序,填补了国内地市级财政史的空白。1999年,编辑出版了《财源建设纵横谈》,2000年又编辑出版了《支出改革纵横谈》和《地方财政改革与探索》等论著。“九五”期间,龙岩市财政局承担的调研课题还分别获得省重点课题调研成果优秀奖和市重点课题调研成果二等奖各一次。

“九五”期间,龙岩市的财政经济虽然有很大的发展,但也还存在一些突出问题。一是经济总量小。由于历史原因,龙岩交通不便,通讯落后,建市时间短,起点低,基础差,经济总量与沿海地区相比,显得相对落后。GDP占全省的比重由1985年的7.39%,降至1997年的5.67%;在全省九地市的排位由1985年的第7位降至1998年的第8位;财政收入占全省的比重由1985年的8.4%降至1998年的7.2%。二是结构不合理。从所有制结构看,国有企业提供的收入仍然占绝对优势。来自国有经济的财政收入1984年为91.1%,1994年和1998年仍达76%和73.1%。从分级收入来看,收入上划比例居全省最高,比全省平均水平高出20个百分点左右,而且增收的大头集中在中央和省两级。“九五”期间,地方财政收入占财政总收入的比重从1996年的48.5%连年下降至2000年的39.5%,足足降低了9个百分点。地方财政收入的增幅也一直低于总收入和中央级收入的增幅。1998年全市财政总收入完成20.39亿元,增收2.15亿元,比增

11.8%。其中,中央级收入完成11.52亿元,增收2.03亿元,比增21.4%,地方级收入完成8.87亿元,比增0.12亿元,增幅仅为1.4%,而且市本级还减收113万元,减少0.4个百分点。龙岩市财政收入结构的另一特点表现为典型的“烟财政”,市本级财政尤其如此。实施分税制的第一年即1994年,市(原地区)本级两税收入4.29亿元,占本级总收入的67.5%;1997年地改市后,市本级两税收入7.17亿元,占市本级总收入的80.29%,其中卷烟“两税”5.13亿元,占本级总收入的57.43%。1998年,市本级两税收入达9.26亿元,比1993年的基数2.07亿元增长216%,全市上划中央的收入达57%,比全省平均数33%高出24个百分点,而市本级上划比例则高达77%,扣除卷烟“两税”后,市本级的其他各项收入不到总收入的30%。三是地方财政债务负担沉重,县乡财政尤其困难。龙岩市辖五县一市一区中,有四个

是国家级贫困县,只能勉强维持“吃饭”。除市本级外,各县(市、区)几年都有未兑现的政策性增支,截至1999年底,各县(市、区)未兑现的政策性增资达3.36亿元。截至1999年上半年,全市财政直接债务和由政府财政出面担保的各类内债达22.25亿元,外债7431.4万美元。地方财政的债务负担已经临近或突破公认的债务警戒线。四是地方优势没有得到充分发挥,经济运行质量低,导致地方财政收入增长乏力。龙岩有丰富的森林、矿产、旅游等资源,“闽西八大干”早已闻名于世,加上随着龙岩卷烟厂的规模和效益的不断升级,本可拉动龙岩广大农村和农业产业化向前跨进一大步,但由于种种原因,并没有如愿以偿。从工业来说,主导产业优势不明显,而且大多为粗放式资源型企业,规模小,效益低,没有竞争力,经不起市场冲击,因而直接导致整个经济运行质量偏低和地方财政收入增长后劲不足。

第一章 财政管理体制

1993年以来,我国在财政体制改革方面进行了不断的探索,实行过多次改革。党中央、国务院在1993年5月着手研究社会主义市场经济体制改革方案时,将财政体制与税收体制一起,纳入了国家经济体制改革的总体方案,拉开了分税制财政体制改革的序幕。龙岩市财政体系,同全省全国财政体系一道进入了新一轮的大变革时期。

第一节 省对地市县分 税制财政体制

“九五”期间,福建省对地市县财政管理体制依然维持1994年省对地市县财政管理体制的实施办法,只在收支基数上作了些微调整。按照抓住机遇,深化改革,建立适应社会主义市场经济体制的财政分配关系;在合理划分事权基础上划分收支,逐步增强中央和省级宏观调控能力,促进全省经济持续、快速、健康发展的指导思想和以下几条基本原则,对财政收入划分、财政支出划分以及收支基数的确定做了明确规定。一是按照中央分税制改革的总框架,省对地(市)、县也实行分税制的财政管理体制,并力求简便易行。二是正确处理省与地市县的分配关系,既要有利于调动各级政府增收节支、当家理财的积极性,促进财政经济发展,又要适应逐步建立省级调控体系的需要。三是根据福建省经济发展不平衡的实际,实行区别对待,分类指导。四是坚持统一领导,分级管理。体制的核定和调整权集中在省,在此前提下,地市管理权限不变。

一、财政收入的划分

(一)省级财政的固定收入

省级财政的固定收入包括:固定资产投资方向调节税;金融保险营业税;省属企业(包括省属股份制企业 and 与外商合资企业)所得税;省供销社和省乡镇企业局直属企业所得税;省与外商合资企业的所得税;1998年1月1日以后投产的省投资的以及省与外商合资、省与省外合资的企业增值税(不包括中央分成部分)、营业税、所得税、利润;省税务局直属征收分局管征的企业增值税(扣除中央部分)、营业税、所得税、利润;省属单位国有土地使用权有偿使用收入;省级基建贷款归还收入;其他收入;债务收入;证券交易税按中央规定执行;上划中央的增值税、消费税增长返回收入。

(二)省固定分成收入

省固定分成收入包括:土地增值税40%;资源税15%;城镇土地使用税20%;耕地占用税20%;所有城市(包括省辖市和县级市)的增值税(不含已列入省固定收入的划分)10%;营业税(不含已列入中央、省固定收入的部分)30%;所得税(包括国有、集体、乡镇、三资、股份制企业和个人所得税,不含已列入中央、省固定收入部分)30%,今后凡新设市均按此范围划分收入。

(三)地、市、县财政固定收入

地、市、县财政固定收入包括:扣除已划分为中央、省固定收入和分成收入后的增值税、营业税、地服企业所得税、个人所得税、资源税、土地增值税、城镇土地使用税、耕地占用税和国有土地使用权有偿使用收入;其他印花税;城市维护建设税;房产税;车船使用税;屠

宰税;农牧业税;农业特产税;契税;遗产税和赠与税;地市县企业上交利润;地市级预算内自筹基建贷款归还收入;债务收入;其他收入。

(四)排污费收入、罚没收入、能源交通建设基金、预算调节基金

排污费收入、罚没收入、能源交通建设基金、预算调节基金按中央、省有关规定执行,单独结算。

二、财政支出的划分

(一)省级财政支出

省级财政支出:主要是承担省级机关运转所需的正常经费和调剂地区间的经济发展、实施全省宏观调控所需的支出以及省直接管理的事业发展支出。主要包括:省财政预算内基建支出、企业挖潜改造资金、简易建筑费、科技三项费用、支农支出;省级的行政事业费支出;省级负担的价格补贴支出、债务及其他支出。

(二)地市县财政支出

地市县财政支出:地、市、县机关运转所需支出以及本地区经济事业发展所需支出。主要包括:地、市、县级预算内自筹基本建设支出、企业挖潜改造资金、简易建筑费、科技三项费用;支农支出;行政事业费;城市维护和建设经费;价格补贴支出;债务支出及其他支出。地(市)掌握的专款仍由地(市)对所属县(市)专项下达。

三、财政收支基数

福建省的分税制财政管理体制的收入基数是以1993年决算收入数为基础,扣除非正常的一次性因素后,按照上述收入划分范围和体制上下划因素计算核定的。支出基数是按照1993年决算收入数,扣除原体制应缴补的基数,加上以个别地(市)、县财力的适当调剂以及新体制支出上下划因素计算出各地(市)、县应得财力,作为支出基数。按上述核定的收支基数,收入大于支出的,定额上缴;支出大于收入的,定额补助。同时,对于原财政管理体制地(市)集中了的一部分县(市)的财力增量,

省将根据实际情况重新核定。

四、税收返还基数的确定和收入增量的分配

省对下的税收返还基数是根据1993年中央和省从地县净上划的数额加调整因素后核定的,1994年以后都照此执行。中央对省的税收返还增量全部留在省级,以增强省级的宏观调控能力。

第二节 地市对县(市、区)的财政体制

一、撤地设市前的地对县(市)的分税制体制

(一)地本级与县(市)的事权和支出划分

地区财政主要承担地级政权机关运转所需经费,以及协调全地区经济发展等方面的政策性支出和地市区本级管理的经济、事业发展支出。具体包括:地区本级自筹的基本建设投资,企业挖潜改造资金,科技三项费用,支援农村生产支出,农林水气象事业费,工交商等部门事业费,文化、教育、卫生、科学等事业费,行政管理费,公检法支出,抚恤和社会福利救济事业费,城市维护费,价格补助支出,其他支出等。

县(市)财政主要承担本县(市)政权机关运转所需经费以及本级经济、事业发展所需支出。包括本县(市)自筹的基本建设投资,企业的挖潜改造资金,科技三项费用,支持农村生产支出,城市维护建设费,地方农林水利、工业、交通、商业等部门事业费,文化、教育、卫生、科学等事业费,行政管理费,抚恤社会救济费,公检法支出,价格补贴支出以及其他支出。

(二)地区财政与县(市)财政收入的划分

按照属地原则或企业隶属关系,把省划作地市的固定收入和共享收入,直接作为地区或县(市)收入,地区与县(市)之间不设共享收入。

地区财政的固定收入:扣除已划分为中央、省固定收入和分成收入后的地属企业各项税收、利润、其他收入。

县(市)财政的固定收入:除已划为中央、省、地固定收入和分成收入后的增值税、营业税、县属企业所得税、个人所得税、资源税、土地增值税、耕地占用税;印花税、城乡维护建设税、房产税、车船使用税、屠宰税、农业税、农林特产税、契税、遗产和赠与税、城镇土地使用税、国有土地有偿出让收入、排污费收入、罚没收入、县属企业上交利润、县级预算内自筹基建贷款归还收入、其他收入。

(三)地区对县市的财力集中政策

在分税制的基础上,地区从财政状况较好的龙岩市、永定县、漳平市的财政增收中集中了一部分财力。具体办法为:龙岩市收入比核定的收入基数增长部分,地区分成20%,龙岩市分成80%;永定县、漳平市收入比核定的收入基数增长部分,地区分成10%,县(市)分成90%,对长汀、上杭、武平、连城收入比核定的收入基数增长部分,实行增收全留。

二、撤地设市后的市对县(市、区)财政管理体制

撤地设市后,市对县(市、区)财政体制主要是对市、区两级收支范围进行重新调整,市政府相应制定下达了龙政[1997]综103号《撤地设后市对区财政预算管理体制的通知》,市对除新罗区以外的其他县(市)的财政管理体制维持不变。原地区行署属于省政府派出机构,中央、省、地属企业的税收按属地原则就地入库在原龙岩本级,撤地设市后确定市对区财政体制是按照隶属关系划分,把原地属以上企业业收归市级,同时考虑了新罗区的特殊照顾。

(一)市对区财政管理体制的指导思想

市对区财政管理体制的指导思想是:根据撤地设市后市区发展的总体要求以及市区职能的变化,建立起适应市、区经济发展的财政分配关系,在合理划分事权的基础上划分收支,既有利于增强市级的宏观调控能力,又有

利于区级经济的发展;既考虑到区级经济发展的资金需要,又考虑到市级财力的可能,从而促进全市经济持续、快速、健康发展。按照这个指导思想,市对区实行“市区一体、划分收支、核定基数、定额缴补、增收分成”的财政预算管理体制。

(二)市对区财政管理体制的基本原则

根据上述指导思想,市对区财政管理体制的基本原则是:(1)坚持统一领导,分级管理的原则。(2)在执行省对地、市、县财政预算管理体制的前提下,市对区的体制力求简便明了,便于操作。(3)正确处理市、区的财政分配关系,既有利于调动市、区政府增收节支、当家理财的积极性,又有利于促进市、区经济社会共同发展。(4)按照财权与事权相一致的原则,合理划分收支范围。

(三)市、区的事权及支出划分

市财政主要承担市级机关运转所需支出以及经济事业发展所需支出,具体包括:基建支出、企业挖潜改造、简建费、科技三项费用、城市维护费、支农支出、各项行政事业费、公检法支出、价格补贴支出、其他支出等。

区财政主要承担区、乡(镇)机关运转所需支出以及经济事业发展所需支出,包括:基建支出、企业挖潜改造、简建费、科技三项费用、城市维护费、支农支出、各项行政事业费、公检法支出、价格补贴支出、其他支出等。

(四)市、区财政收入范围的划分

扣除已划为中央、省固定收入和分成收入后的收入,市、区两级作如下划分:

1. 按隶属关系划分的收入,包括增值税、营业税、个人所得税、企业所得税、遗产税、印花税、资源税、城建税、车船使用税、房产税、屠宰税、城镇土地使用税、税款滞纳金罚款收入、农业税、特产税、耕地占用税、契税、利润、专款收入(教育费附加收入、征收排污费收入)、基本建设贷款归还收入、其他收入、罚没及行政性收费收入等。

市级收入范围:(1)中央、省、市在龙岩的企业、事业单位及其下属单位(包括承包、租赁