

国家社会科学基金项目
项目主持人:丁庭选
批准立项时间:1996年
批准号:96BJL030

新体制下地方财源培植与经济结构调整 研究报告

《新体制下地方财源培植与经济结构调整》课题组

一九九八年六月

积极推进两个转变,加快结构调整,培植财源,促进国民经济持续快速健康发展和社会全面进步。

只有抓好结构调整,才能使经济工作的重点真正落实到推进两个根本性转变上来。

只有抓好结构调整,增加技术含量高、附加值大的产品出口,才能在激烈的市场竞争中立于不败之地。

只有加快产业结构调整和优化,搞好国有经济的战略性改组,加快设备更新、技术改造和富余人员向新部门的转移,才能从根本上摆脱目前的困境,为巩固和发展宏观调控成果,构造良好的微观基础。

只有抓好结构调整,才能培植地方财源,加大地方经济发展后劲,促进国民经济持续快速健康发展。

前 言

从1994年起,国家财税体制进行了重大改革,实行分税制,按事权划分中央与地方财政收入。一方面,地方在过去财税体制下形成的经济结构已远远不能适应新形势的需要,严重制约了财政收入的增长。新体制运行三多年来,这方面的问题日益突出,如何适应建立社会主义市场经济体制的要求,特别是适应新财税体制的要求,大力培植地方财源,增强地方经济发展后劲,已成为摆在地方经济工作中的一项重要课题。另一方面,从当前经济工作的重点来看,经济结构不合理已成为制约经济健康发展的突出问题,“大而全”、“小而全”,重复建设问题严重存在,使资源配置得不到优化。因此,要发展壮大地方财力,必须调整经济结构,而调整优化经济结构必须以发展壮大地方财力和促进国民经济健康、快速发展为前提。

建国四十多年来,许多地区已初步形成了有色、建材、化学、医药、机械、电子、纺织、食品、烟草、造纸和其它轻工业等门类齐全的工业体系和较为发达的第三产业体系。但目前的经济结构是过去经济体制下资源配置的结果。从行业看,冶金、建材、卷烟等行业的发展是地方财政税收的支柱,地方财力又在很大程度上投入较多的建设资金,以保证地方财税的持续增长。然而实施新税制后,选择怎样的产业,结构和行业才能发展壮大地方税收的来源,必须在国民经济发展规划中得到迅速体现,并加以研究。

本课题在目前理论界已有研究,但不够深入,尚无定论。按中央关于两个转变的要求,以地方经济结构的调整与财源培植立题研究,在国内尚属少见。

本课题拟从新旧体制下地方财政收入的对比分析入手,以培植新体制下的地方财源为中心,通过对地方的行业结构、产品结构、企业组织结构、财源支柱行业的宏观层面及重点财源建设财税大户的微观经济行为等方面进行了系统地分析和研究,提出区域经济结构调整的方向、支柱产业的发展目标及政策性

措施和建议,以期促进国民经济整体素质和综合实力的提高。

经济结构的调整是由存量和增量来决定的,如何通过技术改造调整存量,用有限的财力迅速培植起新的财税大户,需要一整套科学、合理、符合客观实际的发展规划,这有待于我们共同研究和探讨。

《新体制下地方财源培植与经济结构调整》研究报告共分三部分:第一部分是总体报告,它包括第一篇新旧体制下地方财政收入对比分析;第二篇新旧体制下地方财源结构分析;第三篇新体制下经济结构调整的原则、方向和重点;第四篇新体制下经济结构调整的主要对策及措施。第二部分是分体报告,它包括分体报告之一:新旧体制下地方财政收入对比分析;分体报告之二:地方财税大户经济行为研究;分体报告之三:地方经济结构调整的方向与对策;第三部分是有关课题报告公开发表的四篇论文,它包括论文一:《试论我国槽状财力格局》;论文二:《新旧体制下地方财政收入来源对比分析》;论文三:《企业管理行为优劣判断》;论文四:《河南省经济结构调整的方向和对策》。

本研究报告有三个突出的特点:其一是立题新颖。以前的多项研究是以财源建设为中心,没有或者说很少从调整经济结构的角度研究培植财源。另外,从区域来讲,以地方财源建设来谈经济结构调整就更少。其二是,研究体例新。本研究报告以地方经济,尤其是分析河南经济结构存在的问题,从新旧体制下地方财政收支比较分析,揭示了地方财力呈槽状的态势,以期研究培植地方财源,这还是先例。其三是联系实际,措施得力。本研究报告紧密联系地方实际经济状况,尤其是河南经济发展情况,围绕财源建设,提出了一系列调整经济结构的原则、方向、重点、措施和政策,可操作性极强,更能解决当地的实际问题。

本课题由河南财经学院会计系主任、副教授丁庭选同志担任主持人,拟定该项目的研究提纲。本研究报告的主要执笔人有丁庭选、陈鸿彬、李全中、杜智勇、王喜爱、连维良、郭灿章、孙自强、吴夏凤。整体研究分为五个阶段。第一阶段:拟定提纲,论证提纲;第二阶段:调查研究,搜集材料;第三阶段:撰写分体报告并在有关刊物上发表论文;第四阶段:撰写总体报告,并请教有关专家,征求意见;第五阶段:修改总体报告,并最终定稿。在该项目的研究过程中,得到了河南省计划经济委员会、河南省财政厅、河南省统计局、河南财经学院有关领导的

大力支持,在此深表感谢。本课题在研究和写作过程中,审阅和吸取了一些专家学者的研究成果,一些已作参考文献列出,一些未能引出原作出处。在此,我代表全体作者表示谢意,同时也祈请见谅。

寻求探索新体制下地方财源培植与经济结构调整的道路很多,许多理论问题和实践问题需要不断探索和完善,本课题对一些重大问题研究和探索也只是一家之言,并且所阐述的一些观点和对实际操作提出的一些设想和建议,难免有不足之处,甚至还有其他差错,恳请读者批评指正,并希望能引起更多的专家学者和实际工作者对调整经济结构,培植地方财源的关注和研究,以推动经济理论研究的深入和经济结构的不断完善和发展。

需要说明的是,由于资料来源有限,在研究报告中所指地方一般指河南省。

课题组

一九九八年六月

内 容 提 要

从 1994 年起,国家财税体制进行了重大改革——实行分税制。如何围绕地方财源建设,调整经济结构,是一个事关地区经济繁荣、社会稳定、人民生活水平提高的头等大事。河南省地处内陆,与经济比较发达的沿海省市相比差距较大,各项事业发展需求与财政困难、资金短缺的矛盾日益尖锐。因此,调整经济结构,培植地方财源,增强发展后劲,是河南省目前急需研究的重要课题之一。

本课题从新旧体制下地方财政收入的对比分析入手,以培植新体制下的地方财源为中心,通过对地方的行业结构、产品结构、企业组织结构、财源支柱行业的宏观层面及重点财源建设财税大户的微观经济行为等方面进行系统地分析和研究,提出地方经济结构调整的方向、支柱产业的发展目标及政策性措施和建议,以期促进国民经济整体素质和综合实力的提高。《新体制下地方财源培植与经济结构调整》研究报告的主体部分共分四项内容,它包括第一篇新旧体制下地方财政收入对比分析;第二篇新旧体制下地方财源结构分析;第三篇新体制下经济结构调整的原则、方向和重点;第四篇新体制下经济结构调整的主要对策及措施。

第一篇 新旧体制下地方财政收入对比分析

该篇主要是从新旧体制下地方财政收入对比分析入手,研究体制变动后对地方财政收入的影响。它共分三部分:1. 从地方财政收入构成变动分析,得出的结论是:①财政收入项目构成的变更使财政收入增量分配向中央倾斜;②地方财政收入中工商税收入的比重锐减,但仍占较大比例;③地方财政收入中农牧业税以及企业收入的比重大幅度提高;④实行分税制后地方财政收入的稳定性降低。2. 从新旧体制下地方财政收支状况的分析,得出的结论是:①伴随着地方财政收入增长,地方财政支出的增长更呈刚性;②实行分税制,加重了贫困地区

的财政负担,使贫困地区更加贫困;③财税体制的改革使地方经济发展面临严峻挑战;3. 通过以上分析,又引导出分税制改革对地方财源建设的导向。①有利于树立大财政的发展思路;②有利于地方发展资源转化型财源;③有利于地方建设效益型财源;④有利于地方大力开发后续财源等。

第二篇 新旧体制下地方财源结构分析

该篇主要是从地方财源结构上分析在新的体制下,地方财源建设与地方经济结构的密切关系。共分四部分内容。即:1. 地方财源建设成效分析。通过对地方财源建设成效和企业盈亏状况分析,从而引导出地方财源建设与地方经济结构的相互依存关系。2. 对地方经济结构现状及存在问题的分析,来说明和揭示目前地方经济结构的现状和经济结构存在的问题,进而提出要壮大地方财源,必须从调整地方经济结构入手。3. 我们不仅从总体上分析问题,还要挖掘深层次矛盾。因此,我们对地方财源支柱行业宏观经济进行了分析。得出的结论是:①原材料工业以巨大的发展规模成为我省的主要财源;②机械电子工业以其雄厚的基础和良好效益居我省税利前列;③烟草、酿酒工业为中央财政作为贡献;④食品工业作为带动农业产业化发展的龙头成为财政创收的生力军;⑤化学工业以其较长的加工链条和高附加值成为很有潜力的财源增长点;⑥电力工业利税双佳;⑦轻纺工业繁花似锦,等等,从各个行业尤其是支柱行业分析其对地方财源建设的重要性,为我们下步如何调整产业结构打下基础。4. 我们不仅从宏观经济进行分析,还要从企业即重点财源建设财税大户的微观经济行为进行分析。即从财税大户的管理行为、投资行为、技术创新行为、全面改革行为、市场营销行为等诸多方面进行分析,以便我们调整企业的组织结构和产品质量结构。

第三篇 地方经济结构调整的原则、方向和重点

该篇和下篇是本研究报告的核心内容。我们通过以上各方面的分析,得出一个关键的结论:要培植地方财源,实现中央提出的两个根本性转变,就必须大力调整地方经济结构。本篇提出的地方经济结构调整的原则是:①财源扩大原则;②税收增多原则;③市场导向原则;④科技进步原则;⑤特色经济原则;⑥可

持续发展原则等。提出的地方经济结构调整的方向是：①继续加强基础产业，巩固基础财源；②振兴壮大支柱产业，扩展骨干财源；③着力培育高新技术产业，发展新型财源；④大力拓展第三产业，培植群体财源；⑤持续优化布局结构，建设区域财源等。提出的经济结构调整的重点是：①调整工业的行业结构；②调整工业的企业组织结构；③调整工业的产品结构等。

第四篇 经济结构调整的主要对策及措施

为了使该研究报告研究的成果更具有实用性和操作性，我们不仅提出了地方经济结构调整的原则、方向和重点，而且还提出了具体的对策和措施，主要有：①鼓励发展非国有经济，加快优化所有制结构；②推进农业产业化，加速调整农村产业结构；③深化国有企业改革，大力调整行业结构；④发展规模经济，持续优化企业组织结构；⑤实施名牌战略，不断优化产品结构；⑥培育新的经济增长点，努力优化投资结构；⑦实施科教兴豫战略，加大对科教投资力度；⑧实施开放带动战略，积极参与国际竞争；⑨发挥优势，合理布局，提高河南整体实力等等。

通过以上的研究和分析，我们认为，该研究报告提出了地方经济结构的调整是由存量和增量来决定的这一根本经济规律，提出了如何通过技术改造调整存量，用有限的财力迅速培植起新的财税大户，为地方经济的发展奠定了基础。同时，又提出了一整套科学、合理、符合地方客观实际的发展规划。我们相信，该研究报告对地方经济建设将有一定的指导意义，并会产生良好的社会效果。

目 录

第一部分 总体报告

第一篇 新旧体制下地方财政收入对比分析	(1)
一、地方财政收入构成变动分析	(1)
二、新旧体制下地方财政收支状况的分析	(9)
三、分税制对地方财源建设的导向	(14)
第二篇 新旧体制下地方财源结构分析	(16)
一、地方财源建设成效分析	(16)
二、地方经济结构现状及存在的问题	(17)
三、地方财源支柱行业宏观经济分析	(23)
四、重点财源建设财税大户的微观经济分析	(27)
第三篇 新旧体制下地方经济结构调整的原则、方向和重点	
.....	(41)
一、地方经济结构调整的原则	(41)
二、地方经济结构调整的方向	(43)
三、地方经济结构调整的重点	(51)
第四篇 新旧体制下地方经济结构调整的主要对策及措施 ...	(52)
一、鼓励发展非国有经济,加快优化所有制结构	(52)
二、推进农业产业化,加速调整农村产业结构	(53)
三、深化国有企业改革,大力调整行业结构	(55)

四、发展规模经济,持续优化企业组织结构 (57)

五、实施名牌战略,不断优化产品结构 (59)

六、培育新的经济增长点,努力优化投资结构 (61)

七、实施科教兴豫战略,加大对科教投资力度 (64)

八、实施开放带动战略,积极参与国际竞争 (66)

九、发挥优势,合理布局,提高河南整体实力 (67)

第二部分 分体报告

分体报告之一

新旧体制下地方财政收入对比分析 (70)

一、财政管理体制沿革 (70)

二、新旧体制下地方财政收入构成的分析 (76)

三、新旧体制下地方财政收支状况的分析 (81)

四、分税制下地方财源建设的导向和着力点 (90)

分体报告之二

地方财税大户经济行为研究 (93)

一、河南省地方财税大户的基本情况 (93)

二、河南省地方财税大户经济行为现状及其分析 (101)

三、对地方财税大户经济行为的正确引导 (116)

分体报告之三

地方经济结构调整的方向与对策 (118)

一、地方经济结构的现状及存在的问题 (118)

二、地方经济结构调整的原则、方向和重点 (123)

三、地方经济结构调整的主要对策及措施 (134)

第三部分 有关课题报告公开发表的四篇论文

论文一

《试论我国槽状财力格局》 (151)

论文二

《新旧体制下地方财政收入来源对比分析》 (158)

论文三

《企业管理行为优劣判断》 (165)

论文四

《河南省经济结构的调整的方向和对策》 (169)

主要参考文献 (175)

第一篇 新旧体制下地方财政收入对比分析

我们研究新体制下地方财源培植与经济结构调整,必须首先研究新的财税体制变动前后对地方财源建设的影响。1994年进行的财税体制改革,形成了新的中央和地方利益分配关系,同时也决定了全新的地方财源建设模式。认真分析新旧体制下地方财政收入的构成情况及财政收支变动趋势,对于研究分析经济结构与财政收入的关系,寻求振兴地方财政的途径,具有十分重要的意义。

一、地方财政收入构成变动分析

(一)财政收入项目构成的变更使财政收入增量分配向中央倾斜

经济体制改革以前,与高度集中的计划经济体制相适应,我国的财政管理体制基本属于集权型的财政管理体制。为了调动地方的积极性,1980年以后,我国的财政管理体制逐步为分权型的财政包干体制所代替,地方的财权不断扩大,而中央的财政能力在不断降低,这与中央财政所承担的使命愈来愈不相称。中央为了解决分散化的问题,对财政包干体制虽做了多次调整,但分散化以一种强大惯力,一再冲破宏观调控的堤坝,使得中央财政收入的比重不断下降。为了规范中央和地方的利益分配关系,1994年进行的财税体制改革按税种重新划分了中央与地方的收入范围。

1994年进行的财税体制改革包括税制改革和财政体制改革两个方面的内容,其中财政体制的改革是在税制改革的基础上进行的。

1. 税制改革的内容

1994年税制改革的重点是对流转税和所得税进行了改革,也对其它一些税种进行了改革,同时还改革了税收征管制度。

(1)流转税制的改革。流转税制是改革的重中之重。按照充分体现公平、中性、透明、普遍的原则,在保持总体税负基本不变的情况下,参照国际上流转税制改革的一般做法,改变了原流转税制按产品分设税目,分税目制定差别税率的传统做法,确立了在生产和流通环节普遍征收增值税,在此基础上选择少数产品再征收一道消费税,对提供劳务、转让无形资产和销售不动产保留征收营

业税的模式。改革后的流转税由增值税、消费税和营业税组成,统一适用于内资企业和外资企业,取消对内资企业征收的产品税和对外商投资企业和外国企业征收的工商统一税。原征收产品税的农林牧水产品,改为征收农业特产税和屠宰税。

(2)所得税制的改革。所得税制的改革包括企业所得税和个人所得税改革。企业所得税改革目的是:理顺并完善国家与企业的利润分配关系,为各种不同经济性质的企业创造一个平等的竞争环境。改革的主要内容是取消按企业所有制形式设置所得税的做法,将国营企业所得税、集体企业所得税、私营企业所得税统一合并为企业所得税,实行统一的企业所得税制。个人所得税改革的宗旨是主要对较高收入者征税,对中低收入者不征或少征,体现不使纳税人税负增加过多和总体税负有所降低的原则。改革的内容是将个人收入调节税、适用于外籍人员的个人所得税和城乡个体工商户所得税合并,建立统一的个人所得税制。

(3)其他工商税制的改革。一是扩大资源征收范围;二是开征土地增值税,对房地产交易中的过高利润进行适当调节;三是调整了其他一些税种,如取消集市交易税、牲畜交易税、烧油特别税、奖金税和工资调节税。将特别消费税并入消费税,将盐税并入资源税,将屠宰税、筵席税征收或停征权下放给地方。

(4)农业税制的改革。农业税制改革的重点是农业特产税。为了更好地适应我国农林牧副渔业生产发展的实际情况和体现分税制财政体制的改革要求,增强税制改革的协同效应,将原农林特产农业税、原产品税和原工商统一税中的农林牧水产品税目合并,改为农业特产税,扩大了征收范围,适当降低了部分产品的税率,规定了扣缴义务人等。

(5)征收管理制度的改革旨在彻底改变征管制度不严密、征管手段落后的局面,从根本上提高税收征管水平,建立科学、严密的税收征管体系,以保证税法的贯彻实施,建立正常的税收秩序。改革的主要内容:一是建立普遍纳税申报制度;二是积极推行税务代理制度;三是加速推进税收征管计算机化的进程;四是建立严格的税务稽核制度;五是适应实行分税制的需要,组建中央和地方两套税务机构;六是加强税收法制建设,逐步建立税收立法、司法、执法相互独立、相互制约的机制。

2. 财政体制改革的内容

1994 年在进行税制改革的同时,在财政体制上进行了分税制改革。分税制

改革是在中央和地方事权基本不变的情况下,按税种划分中央与地方的财政收入。将维护国家权益、实施宏观调控必需的税种划为中央税;将同经济发展直接相关的主要税种划为中央与地方的共享税;将适合地方征管的税种划为地方税,按现行税种进行划分,税收收入的归属内容具体是:

(1)中央财政固定收入包括:关税、海关代征的进口环节消费税和增值税、消费税、中央企业所得税、地方银行和外资银行及非银行金融机构所得税,铁道部门、各银行总行、各保险总公司等集中交纳的收入(包括营业税、所得税、利润和城市维护建设税),中央企业上交利润等。外贸企业出口退税,除 1993 年地方已经负担 20% 部分列入地方上交中央基数外,以后发生的出口退税全部由中央财政负担。

(2)地方财政固定收入包括:营业税(不含铁道部门、各银行总行、各保险总公司集中交纳的营业税),地方企业所得税(不含上述地方银行和外资银行及非银行金融机构所得税),地方企业上交利润,个人所得税,城镇土地使用税,固定资产投资方向调节税,城市维护建设税(不含铁道部门、各银行总行、各保险总公司集中交纳的部分),房产税,车船使用税、印花税,屠宰税,农(牧)业税(包括农业特产税),耕地占用税,契税,土地增值税,国有土地有偿使用收入等。

(3)中央财政与地方财政共享收入包括:增值税、资源税、对证券交易征收的印花税。由于增值税是与经济发展直接相关、收入比较稳定、数额较大的中性税种,因此,把它划为共享税。为了保证中央财政收入占全国财政收入比重的提高,同时为了调动地方发展经济的积极性,把增值税的 75% 划归中央,让地方分享 25%。从资源国有和照顾地方利益两方面考虑,尤其是考虑到矿产资源大多分布在中西部不发达地区,因此,为了调节地区收入水平,把资源税划分为共享税。因资源税的特殊性,共享税不按税额的比例划分,而按不同的资源品种划分,除海洋石油资源税作为中央财政收入外,其他资源税都作为地方财政收入。目前,虽然只有上海、深圳的股票交易所可以直接进行股票交易,但由于证券交易征收的印花税的税源来自全国各地,因此,不把它列作地方财政固定收入,而实行中央财政与地方财政“五、五”分享。

同时,为了保持地方的既得利益格局,在实行上述税收收入归属的大前提下,中央财政还对地方财政实行税收返还,以保证地方财政支出的资金需要。中央财政对地方财政的税收返还具体内容是:税收返还数额以 1993 年为基期年核定。按照 1993 年地方实际收入以及税制改革后和中央地方收入划分情况,核定

1993 年中央地方收入划分情况,核定 1993 年中央从地方净上划的收入数额(即消费税+75%的增值税-中央下划收入)。“中央下划收入”是指原体制归中央或中央有分成,实行新体制后下划给地方的那部分收入,如耕地占用税、城镇土地使用税,原来中央分成 50%,以后将全部划给地方,因此,在确定中央从地方上划收入时要作相应扣除。1993 年中央净上划收入,全额返还地方,保证地方既得财力,并以此作为以后中央财政对地方税收返还基数。1994 年以后,税收返还额在 1993 年基数实行递增返还方法,递增率按各省、自治区、直辖市增值税和消费税的平均增长率的 1:0.3 系数确定,即上述两税平均每增长 1%,中央财政对地方的税收返还增长 0.3%。如果 1994 年以后净上划中央财政收入达不到 1993 年基数的,相应扣减税收返还基数。通过合理划分税收收入的归属,极大地调动了中央和地方组织财政收入的积极性,促进了 1994 年中央财政收入和地方财政收入全面增长。1994 年全国财政收入全面增长。1994 年全国财政收入为 5218.10 亿元(不含内、外债收入),比 1993 年增加 869.15 亿元,增长 20%。其中,中央财政本级收入为 2906.5 亿元,比 1993 年增加 237.5 亿元,增长 8.9%;地方财政本级收入为 2311.6 亿元,比 1993 年增加 631.65 亿元,增长 37.6%。据初步统计,1995 年全国财政收入为 6187.73 亿元(不含内、外债收入),比 1994 年增加 969.63 亿元,增长 18.6%。其中:中央财政本级收入的为 3241.94 亿元,比 1994 年增加 634.19 亿元,增长 27.4%。

3. 中央和地方财政收入项目变动情况的分析

分税制财政管理体制与财政包干体制相比较,从地方财政收入增加的项目上看,主要包括:城镇土地使用税的 50%、耕地占用税的 30%、国有土地出让收入等。在财政包干体制下,作为中央与地方固定比例分成收入的城镇土地使用税和耕地占用税,在分税制以后,全部做为地方的固定收入。从地方上划中央的收入项目上看主要包括:消费税;75%的增值税;地方银行、外资银行及非银行金融企业所得税;部分地区还包括 50%的证券交易税。1998 年根据全国税务工作会议的精神,除铁道、邮电、民航、电力、石油、军工、烟草、金融保险等八大行业上交的企业所得税,仍作为中央收入外,其他地方企业包括国有企业、集体企业,其他地方企业包括国有企业、集体企业、外商投资企业、股份制企业、私营企业等,所缴纳的企业所得税也开始实行中央和地方分成的办法,中央、地方按 25:75 的比例分享企业所得税,这样,从 1998 年开始,地方上划中央的收入还包括地方企业 25%的所得税。

由于增值税是流转税的主体税种,而流转税又是现行税制的主体,所以总的来说,地方上划中央的收入大于中央下划地方的收入,根据“存量不动、增量调整”的原则,以 1993 年为基期,净上划中央的部分仍然返还给地方,但对于以后每年消费税和增值税上划中央的增量部分,70%归中央财政,30%仍然返还给地方。由于主要税源增长部分的 70%上划中央,这将有利于中央财政收入比重的提高,而地方财政收入的比重将会存在不断降低的趋势。

在过去财政包干体制下,一方面,由于包死了国家所得的增量,把财政收入增量中活的一块大头留给了地方;另一方面,财政包干体制实际上是包盈不包亏;使得中央财政收入的比重不断降低,而地方财政收入的比重不断提高。根据有关资料,扣除债务收入后,1984—1992 年中央财政收入占全国财政收入比重变化情况如表 1 所示。

表 1

中央财政收入占财政收入总额的比重

单位: %

年份	84 年	85 年	86 年	87 年	88 年	89 年	90 年	91 年	92 年
比重	55.8	51.2	47.5	48.3	44.3	42.3	45.1	40.3	38.6

根据表 1 资料,从 1985 年推行“划分税种、核定收支、分级包干”的财政体制以来,中央财政收入占全国财政收入的比重直线下降,而地方财政收入的比重不断提高。1984 年中央财政收入的比重为 55.8%,到 1992 年中央财政收入的比重下降到 38.6%,和 1984 年相比,中央财政收入的比重下降了 17.2 个百分点,降低的幅度为 30%。

分税制改革以后,由于主要税源增长部分的 70%上划给了中央,导致地方财政收入比重不断降低。据统计 1994 年中央财政收入占全国财政收入的比重达到 55%,和 1992 年的 38.6%比,提高了 16.4 个百分点;95 年和 96 年中央财政收入的比重分别为 52.7%和 50%。虽然较 1994 年有所降低,但并不反映财政收入分配的变动趋势,按照分税制改革的目标,中央财政收入的比重将达到 57%。

根据全国税务工作会议,1998 年将进一步扩大消费税的征税范围,对饮料、保健品、家用电器征收消费税,同时调整含铅汽油、其他原材料生产的烈性酒、翻新轮胎、护肤护发品等产品的消费税税率,并将地方企业所得税改为共享税

种,这将保证中央财政收入的比重提高,并达到预期的水平。

(二)地方财政收入中工商税收入的比重锐减,但仍占较大比例

在过去财政包干体制下,由于主要税源如产品税、增值税、营业税均属于地方财政的收入项目,使得工商税收在地方财政收入中占据绝大比重;分税制以后,三大流转税中,除营业税仍归地方财政收入以外,消费税的全部和增值税的大部分归中央财政,使得工商税收入的比重锐减。以河南省为例,1991—1996 年河南省地方财政收入构成情况的有关资料如表 2 所示。

表 2

河南省地方财政收入构成情况

单位: %

项 目	91 年	92 年	94 年	95 年	96 年
总 收 入	100	100	100	100	100
一、工商税收	88.6	87.0	60.8	56.8	53.8
其中: 产品税	34.2	32.1	—	—	—
增值税	19.0	20.9	23.4	20.5	18.5
营业税	20.6	20.6	19.7	18.3	18.4
城建税	4.5	4.2	—	6.7	6.3
二、农牧业税、耕地占用税	4.0	4.2	12.4	11.2	12.1
三、企业收入	0.6	1.6	12.2	13.7	12.5
四、专款收入	1.0	2.1	4.5	4.5	4.2
五、其他收入	3.2	2.7	9.2	13.4	17.2
六、能交基金收入	1.0	0.7	0.3	0.06	0.06
七、预算调节基金收入	1.6	1.2	0.6	0.3	0.1

根据表 2 资料和其他有关资料可以看出,分税制以前,河南省工商税收入的比重一般保持在 85% 以上,1989—1993 年分别为 87.9%、89.7%、88.6%、87% 和 86.7%;分税制以后,1994—1996 年工商税收入的比重分别为 60.8%、56.8% 和 53.8%,较分税制以前平均减少 20—30 个百分点,且 明显呈下降趋势。

(三)地方财政收入中农牧业税以及企业收入的比重大幅度提高

在过去财政包干体制下,由于三大流转税均属于地方财政收入的范围,地