

公共财政运行研究

主 审:鲁 轶

主 编:陈冬红

副主编:张海庆 张颢鹏 马海滨

中国经济文化出版社

公共财政运行研究

主 审：鲁 轶

主 编：陈冬红

副主编：张海庆 张颀鹏 马海滨

中国经济文化出版社

书 名：公共财政运行研究
作 者：陈冬红
出 版：中国经济文化出版社
社 长：金 冉
社 址：香港上环德信中心招商局大厦 31 字楼 9 室
电 话：00852-25420304 传 真：00852-25417471
责任编辑：王孝地
电子邮箱：dahezz@eyou.com
出 版 人：刘一邦
策 划：陈冬红
监 制：王孝地
印 刷：河南省人民政府文印中心
开 本：32 印张 13 字数 323 千字
版 次：2003 年 12 月第一版第一次印刷 印数：1000
广告代理：香港大河之子商务代理中心
国际书号：ISBN 962-85780-8-1/F. 61
定 价：人民币 36 元

前 言

深化财政体制改革，转变财政职能，构建公共财政新框架，既是社会主义市场经济深入发展的客观要求，又是新时期我国财政工作高效运行和为实现十六大提出的全面建设小康社会的目标提供充足财力支持的必要保证。本书按照省财政科研基金项目规划安排，组织省财政厅各处及有关部门、各市财政系统的财政理论研究和实际工作者，对我省公共财政运行状况进行了深入的调查研究，从理论和实践的结合上对进一步深化我省财政体制改革提出了深层次的思考。《公共财政运行研究》一书，收集了其中的部分研究成果。

本书收入的调研报告和论文，从不同的角度和不同的层面对我省财政改革提出了许多观点和建议。虽然有的观点失之于偏颇，有的研究可能存在一定的局限性，但都是作者在深入实际的基础上形成的研究成果，是作者对如何适应社会主义市场经济发展要求，如何构建地方公共财政框架及其公共财政运行态势的积极思考，是全省财政实际和科研工作者改革探索的成果结晶，热切期望本书的出版对我省公共财政建设起到应有的作用。

随着经济政治等社会状况的变化，公共财政的内容将会不断发展、丰富，这些成果也只能是阶段性的，加之时间仓促，难免有错误和疏漏，诚请广大读者批评指正。

编 者

二〇〇三年十二月

目 录

河南省居民收入分配问题研究····· 省财政厅综合处课题组 (1)	
政府性收费管理改革研究····· 省财政厅综合处课题组 (33)	
股份有限公司小股东权益保护问题初探 ····· 河南省农业综合开发公司课题组 (63)	
加入 WTO 对投资公司影响分析 ····· 河南省农业综合开发公司课题组 (93)	
都司镇税费改革运行过程中出现的问题及建议 ····· 邓州市都司镇财政所 邓向航 (103)	
农村税费改革应先减人减支 ····· 河南省经济技术开发公司课题组 (108)	
论预期违约制度 ····· 河南省经济技术开发公司课题组 (113)	
国有资产管理体制改革的目标模式 ····· 河南省经济技术开发公司课题组 (120)	
河南省企业所得税税源状况分析及政策效果评价 ····· 省财政厅税政与条法处课题组 (126)	
紧紧围绕市场需求开展技能培训促进下岗职工实现再就业 ····· 省财政厅社会保障处课题组 (133)	
依法清收 盘活资产 化解风险 ——鹤壁市依法清收不良贷款调查 ····· 省财政厅金融贸易处课题组 (142)	
浅谈完善公司法人治理结构 ····· 驻马店市财政局课题组 (147)	
加强会计工作秩序建设的对策 ····· 驻马店市财政局课题组 (152)	
农业大市乡镇欠发工资的原因及对策 ····· 周口市财政局课题组 (155)	

现行差旅费制度改革

——问题与对策研究 … 省财政厅行政政法处课题组 (164)

世行贷款“贫三”教育项目的调查与思考

…………… 洛阳市财政局课题组 (172)

洛阳市重点企业经济运行情况调查报告

…………… 洛阳市财政局课题组 (182)

强化经营城市理念加快城市发展步伐

…………… 洛阳市财政局课题组 (190)

中国信阳毛尖产业化考察报告

——兼论政府投资公司对农业产业化的示范效应与乘数效应

…………… 信阳市农业财务开发公司 (200)

开展财务咨询进行财务诊断 …… 新乡市财政局课题组 (207)

河南省政府债务监测体系研究 … 省财政厅债务处课题组 (219)

政府采购管理若干问题研究

…………… 省财政厅政府采购处课题组 (237)

改革财政管理制度是加强和改进党的作风建设的重要途径

…………… 省财政厅监察室课题组 (254)

我省公路建设筹资及还贷能力的思考

…………… 省财政厅经济建设处课题组 (262)

会计信息失真现象的深层思考与治理对策

…………… 商丘市财政局课题组 (270)

政府投资项目工程造价管理若干问题研究

…………… 省财政厅投资评审中心课题组 (278)

商丘市农业产业结构的现状与调整

…………… 商丘市财政局课题组 (288)

实行会计集中核算制度建立新型财政管理模式

——试论会计委派制度与国库集中收付制度的关系

…………… 省财政厅会计处课题组 (294)

按市场经济规律加快粮食购销企业改制

..... 商丘市财政局课题组 (306)

积极推进农业产业化经营促进农业经济健康快速发展

..... 安阳市财政局课题组 (314)

安阳市财源培植的宏观探微 安阳市财政局课题组 (325)

解析“事难议、议难决、决难行”

——兼议农村公益事业的出路

..... 省财政厅科研所课题组 (341)

洛阳市财源建设问题研究 洛阳市财政局课题组 (350)

煤炭企业绩效评价研究 郑煤集团 葛自敏 (360)

我省财政支出管理机制改革创新研究

..... 省财政厅财政科研所 陈冬红 靳黎民 (368)

河南省居民收入分配问题研究

省财政厅综合处课题组

一、改革开放以来，我省居民收入分配的主要变化趋势

改革开放以来，随着整个社会经济资源的重新分配，我省居民收入分配领域发生了较大的变化，变化的总趋势可概括以下几个方面：

（一）居民收入分配总量占国民收入的比重不断增大

首先，我们从政府、居民、企业三者在国民收入初次分配中的比重看（见表1）。1978年居民初次分配比重为56.1%，除1992年、1993年等个别年份，由于政府宏观调控导致居民初次收入分配比重有所下降，低于56.1%外，以后各年份所占比重都有所提高，1995年、1996年比重分别高达65.4%、65%。2001年比1978年提高了5.4个百分点。其次，我们从政府、居民、企业三者在第一产业、第二产业、第三产业中的初次分配来看（见表2）。在第一产业，居民初次分配所占比重除1978年、1985年、1993年比较突出外，其他年份所占比重相对比较稳定，整体趋势不断提高，但提高的幅度较小。在第二产业，居民初次分配的比重1978年为29.3%，以后每年逐步提高，到1994年、1995年、1996年、1997年这一比重分别提高到56.6%、58.1%、54.5%、53.9%。97年后比重有所回落，但基本上占45%左右。从整体趋势看，改革开放二十多年来，居民在第二产业的初次分配比重明显提高，而政府和企业第二产业的初次分配比重都显著下降。在第三产业，1978年居民个人初次分配的比重为37.9%，以后每年都大幅度提高，到2001年这个比重高达61.9%，而企业初次分配比重则从78

年的 50% 下降到 2001 年的 25%，政府初次分配的比重则较稳定。

表 1 政府、居民、企业三者初次分配比重 (%)

年份	合计	个人比重%	政府比重%	企业比重%
1978	100	56.1	14.7	29.2
1985	100	58.9	13.5	27.6
1990	100	59.4	11.5	29.2
1991	100	58.0	13.5	28.5
1992	100	55.2	14.6	30.3
1993	100	54.7	13.5	31.8
1994	100	63.9	11.2	24.6
1995	100	65.4	11.9	22.7
1996	100	65.0	12.4	22.6
1997	100	63.9	12.5	23.6
1998	100	60.9	11.1	27.9
1999	100	60.8	12.7	26.5
2000	100	60.4	13.2	26.4
2001	100	61.5	13.1	25.4

表 2 政府、居民、企业三者在三个产业初次分配比重 (%)

年份	第一产业			第二产业			第三产业		
	个人 比重%	政府 比重%	企业 比重%	个人 比重%	政府 比重%	企业 比重%	个人 比重%	政府 比重%	企业 比重%
1978	92.4	2.4	5.2	29.3	30.6	40.1	37.9	12.1	50.0
1980	88.5	1.7	9.8	84.1	25.8	40.1	37.8	32.1	30.1
1985	96.7	0.1	3.2	27.7	29.4	42.9	37.5	15.4	47.1
1990	84.9	1.4	13.7	39.3	23.5	37.2	47.3	11.1	41.6
1991	86.9	1.3	11.8	37.5	29.3	33.2	47.5	9.7	42.8
1992	88.0	1.2	10.8	37.0	27.2	35.8	45.4	10.5	44.1
1993	93.2	1.3	5.5	38.7	24.4	36.9	44.5	8.5	47.0
1994	91.9	1.8	6.3	56.8	20.6	22.8	51.6	6.4	42.0
1995	91.2	2.0	6.8	58.1	21.2	20.7	53.8	7.6	38.6
1996	91.0	1.8	7.2	54.5	21.4	24.1	59.0	8.8	32.2
1997	91.2	1.8	7.0	53.9	21.2	24.9	59.1	8.8	32.1
1998	91.0	1.9	7.1	47.0	15.1	37.9	55.7	13.9	30.4
1999	91.2	1.9	6.9	43.8	19.5	36.7	58.9	13.2	27.9
2000	91.2	1.9	6.9	43.8	19.5	36.7	60.7	13.6	25.7
2001	90.3	1.9	7.8	47.6	19.4	33	61.9	13.1	25.0

（二）居民收入水平提高较快

改革开放二十多年来，我省居民的收入得到较快增长。2001年我省城镇居民人均生活费收入为4781.95元，是1978年291元的16.43倍，是1990年1152.95元的4.15倍^[1]，扣除物价上涨因素，实际分别增长了4.15倍和2.1倍，2001年我省农村居民人均收入为2097.9元，是1978年104.7元的20倍，是1990年526.95元的3.98倍，扣除物价因素，实际分别增长了近6.36倍和近2.3倍。

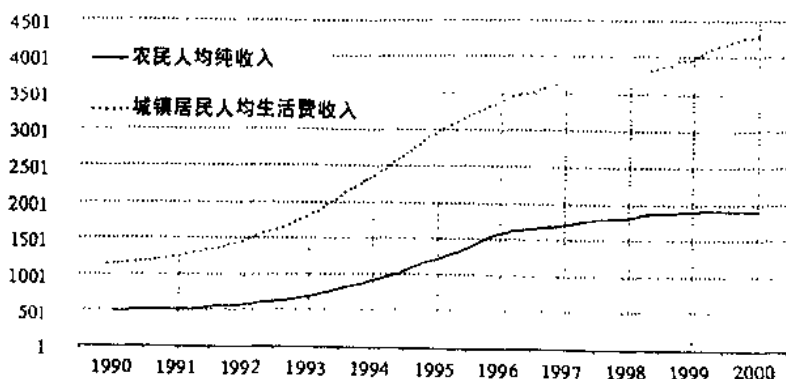


图1 城乡居民人均收入情况

（三）居民财富增长较快

最能代表居民财富的主要指标之一是金融资产。近几年我省居民金融资产大幅度提高（见表3）。1995年居民金融资产为1881.21亿元，到2000年达到4606.07亿元。短短五年增长了2.45倍，平均每年增长率在22%。在金融资产中增长最快的又数股票、保险及其他金融资产。这说明我省居民的财富不仅增长较快，而且财富的形式多样化。

表 3^[4] 近几年我省居民金融资产表

单位: 亿元

年 份 种 类	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
金融资产	1881.2	2420.2	2952.7	3646.4	4338.8	4606.0
1. 通货	320.74	40.74	423.85	634.00	754.50	741.75
2. 存款	1473.0	1809.6	2164.7	2657.2	2926.9	3267.0
3. 股票及其他股权	11.81	108.11	225.75	298.00	252.20	268.84
4. 证券(含股票)	57.83	64.50	93.92	4.18	86.26	87.23
5. 保险准备金	13.58	17.50	26.72	47.45	59.88	105.22
6. 其他	4.22	17.73	17.73	5.58	259.11	136.00

(四) 居民生活质量明显改善

1980 年, 我省城镇和农村居民生活的恩格尔系数为 0.5751 和 0.5792, 食品支出占消费支出一半以上。到 1990 年我省居民生活的恩格尔系数有所下降, 城镇和农村居民分别为 0.5482 和 0.5504, 从下降幅度看并不大, 但到 2001 年我省居民的恩格尔系数则明显下降了, 城镇和农村居民分别为 0.3467 和 0.4862。改革开放二十年间, 城镇和农村恩格尔系数下降幅度分别达 40% 和 16%^[5]。农村居民相对城市居民来说, 恩格尔系数下降幅度比较小, 从这可以看出, 城市居民和农村居民的贫富差距在不断拉大。

上述情况, 也可以用恩格尔曲线图来说明 (见图 2)^[6]。从图中可以看出, 城市居民生活恩格尔系数明显比农村居民生活恩格尔系数下降要快, 特别是近几年, 城镇居民食品支出占消费支出的比例急剧减小, 恩格尔系数急速向右上方爬升。这虽然存在食品价格下降因素的影响, 但仍可以说明居民的生活质量明显在改善。

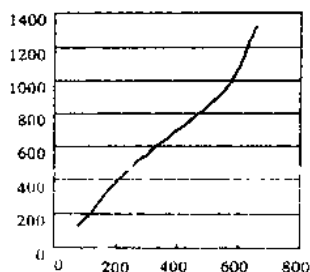
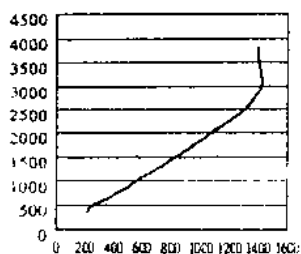


图 2 城镇居民恩格尔曲线

农村居民恩格尔曲线

（五）居民的收入形式与结构发生了明显变化

改革开放二十年来，居民的收入来源结构发生了很大变化。对农村居民来说，改革初期，农村居民的收入主要是靠对传统的农业、林业、牧业和渔业的经营来获得，我们称之为家庭经营收入。在农村，家庭经营收入占总收入的比重一直比较高，工资性收入占总收入的比例相对较低。随着改革开放的深入、经济的发展及劳动力的不断流动，农村居民的收入结构近些年来发生了明显的变化。工资性收入和非农经营收入（除农林牧渔业之外的经营收入）的比例不断提高。根据省统计局的统计资料，我省农村居民的家庭经营收入占总收入的比重，1985年到2001年，分别从83.8%下降到78.1%，工资性收入分别从9.6%上升到17.7%。在家庭经营收入结构中，从事农林牧渔业的收入比重呈逐年下降趋势，而从事其他经营所得收入比重则明显提高。现在在农村，农业不再是农民收入的唯一方式和来源，第二、第三产业如：工业、建筑业、交通运输业、采矿业等收入，已成为农民获得收入的重要形式和来源。将来，随着城市化建设步伐的加快和乡镇企业的蓬勃发展，农民的收入来源结构将发生深刻的变化。在城镇，城镇居民的工资性收入在总收入的比重明显下降，工资外收入则逐年上升。从1992年到2001年，全省城镇国有、集体单位职工，工资性收入占人均现金总收入的比重从75.38%下降到56.51%，共

减少了 18.87 个百分点。同时，个体经营性净收入、财产性收入、转移性收入合计占人均全年现金总收入的比重，从 16.23% 提高到 37.86%，共提高了 21.63 个百分点。将来，随着各种要素不断参与收入分配，城镇居民的收入来源形式越来越多，收入结构比例变化越来越大。有一部分人将不再以工资性收入为主要收入来源，而以资本、知识、技术、能力等要素收入为其主要来源。

二、河南省居民收入分配领域的现状及评价

（一）河南省收入分配领域的现状

经过二十多年的市场化改革和实践，河南省初步建立了“以按劳分配为主体，多种分配方式并存，资本、知识、技术、才能等生产要素参与收益分配”的市场化分配格局，居民的收入分配充分体现了效率和公平。计划经济高度集中的分配体制被打破，市场机制在收入分配中发挥着基础性的调节作用。城乡居民之间，不同地区、行业和居民之间，城镇居民内部和农村居民内部的收入分配关系也发生了明显的变化，合理的收入分配差距进一步拉开，平均主义被打破，一部分地区、一部分人已通过合法渠道先富起来，他们正带动和帮助其他地区、其他人共同走向富裕。收入群体的分布呈现出两头大中间小的状况，基本符合市场经济初期收入分配的格局。政府在对收入分配的宏观调控方面发挥了积极作用，有效利用财政和税收的转移支付和调节功能，平抑过高与过低收入的差距，使整个国民收入的分配趋向合理。

但是，在一定的范围内，收入分配领域还存在着分配制度不健全，分配方式不规范，监督管理不力，分配调节不到位，甚至存在一些无序和非理性行为。如一些地方体制内平均主义分配倾向仍比较严重，灰色收入、非法收入时有发生。这些现象和问题虽然是体制转轨所伴生的，是局部性的，但其消极作用不容忽视，应尽快加以调整。

(二) 河南省居民之间收入分配关系

1. 城乡居民之间收入分配关系。城乡居民之间的收入分配关系，最根本的就是城乡居民之间的收入分配差距在不断扩大。

首先，从城乡居民收入增长情况看（见表四）：1980年，河南省城镇居民人均生活费收入与农村居民人均纯收入的差距为2.12:1，到92年、93年、94年则逐年扩大，分别为2.48:1、2.578:1、2.64:1，1995年以后，随着我国经济增长速度的减缓及农产品价格的上调，农民收入增长速度高于城市居民收入增长幅度，差距又有所缩小，差距由95年的2.46:1降至99年的2.09:1，但2000年差距又有所扩大，2001年扩大为2.28:1。这里计算用的是城镇居民生活费与农村居民纯收入的比例关系，如果用城镇居民的可支配收入与农村居民的纯收入进行比较，则差距还要大。比如：2001年城镇居民可支配收入与农村居民纯收入的比为2.51:1。明显大于2.28:1，另外，考虑到农村居民纯收入中还有相当一部分用于生产性投入，与城镇居民享有的住房、医疗、城市建设等财政补贴相比，城乡居民的实际收入差距更大。

表4 河南省城乡居民人均收入状况表

年份	城镇居民人均生活费收入		农民人均纯收入		绝对差额 (元)	相对差额
	收入(元)	指数	收入(元)	指数		
1980	341.60		160.78		180.82	2.12:1
1985	560.95	112.8	328.78		232.17	1.71:1
1990	1152.95	113.0	526.95	105.5	626.00	2.19:1
1992	1459.15	108.5	588.48	104.9	870.67	2.48:1
1993	1792.88	111.1	695.85	109.0	1097.03	2.58:1
1994	2398.35	105.0	909.81	103.4	1488.54	2.64:1
1995	3029.47	108.0	1231.97	109.5	1797.50	2.46:1
1996	3450.11	104.0	1579.19	113.8	1970.92	2.18:1
1997	3713.86	105.1	1733.89	107.4	1979.97	2.14:1
1998	3797.27	104.4	1864.05	106.5	1933.22	2.04:1
1999	4077.48	111.2	1948.36	106.4	2129.12	2.09:1
2000	4303.74	106.5	1985.82	103.9	2317.92	2.17:1
2001	4781.95	110.3	2097.90	104.9	2684.05	2.28:1

其次，我们从城镇居民与农村居民的消费性支出比较来看（见表5）：1980年城镇居民与农村居民的消费性支出比为2.48：1，1988年则扩大为2.59：1。到92年、93年、94年、95年则进一步扩大，分别为2.84：1、2.85：1、2.95：1、2.88：1；96年，97年这一比例有所下降，96年为2.5：1，97年为2.65：1；98年以后，这一比例又开始扩大，99年为3：1，2000年为2.91：1，2001年为2.99：1。这个趋势充分说明城乡居民之间的消费水平差距在不断扩大。

表5 河南省城乡居民人均消费支出状况表

年份	城镇居民人均生活费收入		农民人均纯收入		绝对差额 (元)	相对差额
	收入(元)	指数	收入(元)	指数		
1980	330.02	135.51	122.3	199.51	2.48:1	
1988	896.55	126.0	346.73	111.9	549.82	2.59:1
1991	1199.95	112.4	454.68	103.9	745.27	2.64:1
1992	1342.58	111.9	472.61	103.9	869.97	2.84:1
1993	1609.26	119.9	564.93	119.5	1044.33	2.85:1
1994	2155.2	133.9	731.78	129.5	1423.42	2.95:1
1995	2673.95	124.1	929.39	127.0	1744.56	2.88:1
1996	3009.4	112.5	1206.43	129.8	1802.97	2.50:1
1997	3378.02	112.3	1270.52	105.3	2107.5	2.65:1
1998	3415.65	101.1	1240.30	-102.4	2175.35	2.75:1
1999	3497.63	102.4	1163.98	-106.2	2333.65	3.00:1
2000	3830.71	109.5	1315.83	113.0	2514.88	2.91:1
2001	4110.17	107.3	1375.60	104.5	2734.57	2.99:1

其三，从城乡居民银行储蓄存款对比看（见表六）：近几年，城镇居民财富较农村居民财富增长快，城乡居民财富差距在不断扩大。（表6）城乡居民人均存款余额之比由98年的16.8倍扩大到99年的17.9倍。虽然2000年差距有所缩小，仍有16.5倍。到

2001年这个差距又扩大为17.2倍。可见，无论是绝对数差额还是相对数差额，都表明城乡居民贫富差距在不断扩大。

表6 城乡居民储蓄存款表

名称 年份	城镇居民 (万元)	占总存款 余额比重%	人均 (元)	农村居民 (万元)	占总存款 余额比重%	人均 (元)	人均 比值
1998	19974801	75.2	15341	6597449	24.8	910	16.8
1999	22396216	76.2	17201	7004561	23.8	966	17.9
2000	23738622	74.6	18232	8082136	25.4	1115	16.5
2001	27466594	75.57	21095	8878430	24.43	1225	17.2

其四，从典型地区的城镇和典型地区的农村收入消费对比看：在消费水平方面，96年我省消费水平最高的城镇人均消费水平为6198元，最低地区的农村为1070元，两者之比为5.8:1，到2001年，消费水平最高的城镇居民人均消费水平为7601元，而最低地区的农村居民则为1181元，两者之比为6.43:1，可见，消费水平最高地区的城镇居民与消费水平最低地区的农村居民的消费水平差距在不断拉大。在居民收入水平方面，95年我省收入水平最高的城镇人均收入为3200元，最低地区的农村居民收入为980元，两者之比为3.26:1，到2000年，这一比例扩大到3.27:1。2001年，我省收入水平最高的城镇居民人均收入水平为6633元，最低地区的农村居民收入则为1551元，两者之比为4.27:1，进一步说明城乡居民收入差距也在不断扩大。在竞争初始条件完全相同的情况下，通过竞争形成的差距是值得肯定的，但不容忽视的是：城乡之间现有的竞争格局，很多是以历史和传统体制形成的，非常不平衡的经济基础条件和经济结构状况等为基点的，城乡之间的竞争存在着明显的初始条件差异。

城乡居民之间收入差距的扩大既具有历史、自然原因，又具有现实原因。

从历史方面看，我省是一个农业大省，农业人口占80%以上，城乡“二元”经济结构比较严重，同时，第一产业劳动生产率大