

350.54亿元,完成预算的104.9%。主要是增加弥补粮食风险基金缺口补助。

21.其他支出预算数为353.12亿元,决算数为269.84亿元,完成预算的76.4%。主要是部分基本建设支出、用向外国政府和国际金融组织统借统还借款安排的支出、国债转贷资金转拨款等年初预算列其他支出科目,执行中根据资金实际用途转列相关支出科目。

(三)税收返还。税收返还预算数为5067.99亿元,决算数为5039.88亿元,决算数为预算数的99.4%。

1.增值税和消费税返还预算数为3705亿元,决算数为3783.3亿元,完成预算的102.1%。主要是执行中增值税和消费税超收,相应增加对地方增值税和消费税返还。

2.所得税基数返还预算数为910.19亿元,决算数为910.19亿元,完成预算的100%。

3.成品油税费改革税收返还预算数为1531.1亿元,决算数为1531.1亿元,完成预算的100%。

4.地方上解预算数为1078.3亿元,决算数为1184.71亿元,完成预算的109.9%。主要是按照体制规定地方负担的出口退税等增加。

附件:

### 2011年财政预算公开情况

一、中央财政预算公开情况。2011年,中央财政预算公开内容进一步细化。财政部公开了经全国人大审议通过的2011年中央财政预算11张表及说明。在2010年基本上按“款”级科目公开中央本级支出的基础上,2011年中央公共财政本级支出预算表中的教育、科学技术和农林水事务支出等重点支出,已细化公开到“项”级科目。

二、中央部门预算公开情况。继续推动中央部门预算公开。2011年,财政部进一步加大了对部门预算公开的指导力度,对中央部门预算公开提出了明确的工作要求。在报全国人大审查部门预算的98个中央部门中,有92个部门公开了部门预算,比2010年增加了17家。个别部门还进一步丰富了公开的形式,如农业部、国土资源部在本部门网站公开部门预算的同时,还分别通过《农民日报》和《中国国土资源报》进行公开;中国地震局编印了《2011年公开预算书》,社会公众可来函索取纸质书。

三、推进“三公经费”公开。2011年,按照国务院的要求,财政部首次向社会公开了中央本级“三公经费”2010年支出和2011年预算情况。各部门按照国务院要求和财政部的具体部署,陆续公开了本部门2010年度“三公”经费决算数和2011年“三公”经费预算情况。先后有98个中央部门公开了本部门“三公经费”情况。一些部门进一步细化了公开内容,如审计署公开了出国团组的人次、公务用车的数量和平均车辆运行维护费,农业部公开了人员情况、人均“三公经费”支出水平,中国气象局公开了部门基本情况及“三公经费”分项支出的主要活动、任务,中国地震局和国家工商总局还公开了所属预算单位的“三公经费”支出情况。北京市、陕西省、上海市、广东省也分别公开了“三公经费”情况。

四、决算公开工作取得新进展。2011年,财政部公开了2010年中央公共财政本级支出决算表,公开内容细化至“项”级科目,并按同口径公开了全国公共财政支出决算和地方公共财政支出决算。同时还公开了全国政府性基金决算和地方政府性基金决算。中央部门决算也首次向社会进行了公开,在报送全国人大常委会审查部门决算草案的98个中央部门中,有90个部门公开了部门决算。

五、加强对地方财政预算公开的指导。2011年,财政部印发了《关于深入推进基层财政专项支出预算公开的意见》,推进以民生支出为重点的基层财政专项支出预算公开工作。召开地方预算公开工作会议,指导推进地方预算公开工作。

(财政部预算司供稿,容星火、李荣钦、李玉虹、苗俊峰、项仲韬、张一翔、杨雷执笔)

## 地方公共财政预算

地方公共财政预算是国家预算的重要组成部分。地方公共财政预算由省(自治区、直辖市、计划单列市)、地(市、州、盟)、县(旗)、乡(苏木)四级预算组成。2011年全国31个省、自治区、直辖市(不包括台湾、港澳,下同),省级预算单位36个,地级单位332个,县级单位2853个,乡级单位40466个。

2011年,地方公共财政本级收入预算数为43860亿元,决算数为52547.11亿元,完成预算的119.8%,比上年增长29.4%;地方公共财政本级支出预算数为83170亿元,决算数为92733.68亿元,完成预算的111.5%,比上年增长25.5%。

### 一、地方公共财政预算收入情况

2011年,地方公共财政本级收入预算总体增长较快,是经济平稳较快增长、物价水平上涨、企业效益较好及将原预算外资金纳入预算管理等因素的综合反映。2011年规模以上工业增加值增长、固定资产投资增长、社会消费品零售总额增长、居民消费价格上涨、工业生产者出厂价格上涨、工业生产者购进价格上涨等指标均高于年初预期。相应地,地方本级收入比上年增加较多,增长较快,完成预算情况较好。

主要收入项目完成情况:

(一)国内增值税(25%部分)预算数为5857亿元,决算数为5989.25亿元,完成预算的102.3%,比上年增长15.3%。

(二)营业税预算数为11830亿元,决算数为13504.44亿元,完成预算的114.2%,比上年增长22.7%。

(三)企业所得税(含所得税退税)预算数为5430亿元,决算数为6746.29亿元,完成预算的124.2%,比上年增长33.6%。

(四)个人所得税预算数为2080亿元,决算数为2421.04亿元,完成预算的116.4%,比上年增长25.2%。

(五)资源税预算数为510亿元,决算数为595.87亿元,完成预算的116.8%,比上年增长42.7%。

(六)城市维护建设税预算数为1880亿元,决算数为

2609.92亿元,完成预算的138.8%,比上年增长50.3%。

(七)房产税预算数为990亿元,决算数为1102.39亿元,完成预算的111.4%,比上年增长23.3%。

(八)印花税预算数为550亿元,决算数为616.94亿元,完成预算的112.2%,比上年增长20.4%。其中证券交易税预算数为17亿元,决算数为13.17亿元,完成预算的77.5%,比上年减少19.4%。

(九)城镇土地使用税预算数为1080亿元,决算数为1222.26亿元,完成预算的113.2%,比上年增长21.7%。

(十)土地增值税预算数为1380亿元,决算数为2062.61亿元,完成预算的149.5%,比上年增长61.4%。

(十一)车船税预算数为260亿元,决算数为302亿元,完成预算的116.2%,比上年增长25%。

(十二)耕地占用税预算数为950亿元,决算数为1075.46亿元,完成预算的113.2%,比上年增长21%。

(十三)契税预算数为2630亿元,决算数为2765.73亿元,完成预算的105.2%,比上年增长12.2%。

(十四)非税收入预算数为8349亿元,决算数为11440.37亿元,完成预算的137%,比上年增长44.6%。主要是按有关规定将原预算外资金纳入预算管理带动非税收入增加较多。

分地区看,2011年31个地区中,公共财政预算收入增长幅度超过全国平均水平的有17个地区,分别是天津、河北、辽宁、吉林、黑龙江、福建、江西、湖北、湖南、重庆、四川、贵州、西藏、陕西、青海、宁夏和新疆,增幅最低的是上海。最高和最低增幅间相差37.2个百分点。

中央对地方均衡性转移支付是促进基本公共服务均等化的有效手段。作为分税制财政管理体制改革的配套措施,1995年出台了均衡性转移支付制度。2002年实施所得税收入分享改革,明确中央因改革集中的收入全部用于均衡性转移支付,建立了均衡性转移支付稳定增长机制。近年来,中央对地方均衡性转移支付力度逐年加大,明显增强了中西部等经济欠发达地区财力,有效缓解了这些地区财政运行中的突出矛盾,在保障基层机关事业单位职工工资发放、机构正常运转等方面发挥了重要作用,推动了地区间基本公共服务均等化进程,促进了区域间协调发展与社会和谐。均衡性转移支付资金遵循公正、规范、透明的原则,选择影响地方财政收支的客观因素测算各地的标准财政收支,反映各地的收入努力程度与支出成本差异,按照统一办法进行分配。

2011年,中央对地方均衡性转移支付资金规模达到7487.67亿元。剔除产粮大县奖励资金和县级基本财力保障机制奖补资金后为6479.86亿元,其中中西部地区享受6076.49亿元,享受资金分配较多的地区分别为:四川480.9亿元、河南462.65亿元、安徽387.04亿元、湖南372.41亿元、湖北345.31亿元、贵州346.75亿元、广西337.25亿元、新疆336.53亿元、甘肃326.81亿元、黑龙江313.82亿元、江西300.24亿元。

## 二、地方公共财政预算支出情况

2011年,地方公共财政支出预算数为83170亿元,决

算数为92733.68亿元,完成预算的111.5%,比预算增加9563.68亿元,增长25.5%。

主要项目情况如下:

(一)农林水事务支出预算数为8906亿元,决算数为9520.99亿元,完成预算的106.9%,比上年增长23%。主要是林业、水利和农村综合改革支出增加较多,增长较快。

(二)社会保障和就业支出预算数为9887.92亿元,决算数为10606.92亿元,完成预算的107.3%,比上年增长22.2%。主要是对社会保险基金的补助及农村最低生活保障支出增加。

(三)教育支出预算数为13476.46亿元,决算数为15498.28亿元,完成预算的115%,比上年增长31%。主要是普通教育和教育费附加安排的支出等增加较多。

(四)医疗卫生支出预算数为5296.5亿元,决算数为6358.19亿元,完成预算的120%,比上年增长34.4%。主要是公共卫生和医疗保障支出增加。

(五)节能环保支出预算数为2736.66亿元,决算数为2566.79亿元,完成预算的93.8%,比上年增长8.2%。

(六)科学技术支出预算数为1788.2亿元,决算数为1885.88亿元,完成预算的105.5%,比上年增长18.7%。

(七)文化体育与传媒支出预算数为1525亿元,决算数为1704.64亿元,完成预算的111.8%,比上年增长22.4%。主要是广播影视等支出增加较多。

(八)城乡社区事务支出预算数为6595亿元,决算数为7608.93亿元,完成预算的115.4%,比上年增长27.3%。主要是城乡社区公共设施建设等支出增加较多。

(九)交通运输支出预算数为5746.05亿元,决算数为7166.69亿元,完成预算的124.7%,比上年增长79.2%。主要是原列中央本级的用车辆购置税安排用于公路建设的支出,2011年起专列对地方转移支付,体现在地方财政支出中,以及石油价格改革对交通运输的补贴安排的支出增加较多。

(十)资源勘探电力信息等事务支出预算数为3239.82亿元,决算数为3547.26亿元,完成预算的109.5%,比上年增长18.4%。主要是支持中小企业发展和管理支出增加较多。

(十一)住房保障支出预算数为2292亿元,决算数为3491.87亿元,完成预算的152.4%,比上年增长75.4%。主要是保障性安居工程支出等增加较多。

(十二)一般公共服务支出预算数为8888.9亿元,决算数为10084.77亿元,完成预算的113.5%,比上年增长18.6%。

(十三)公共安全支出预算数为5219.68亿元,决算数为5267.26亿元,完成预算的100.9%,比上年增长13.5%。

(十四)商业服务业等事务支出预算数为1353亿元,决算数为1394.79亿元,完成预算的103.1%,比上年增长11.1%。

(十五)国土资源气象等事务支出预算数为1305亿元,决算数为1289.74亿元,完成预算的98.8%,比上年增长11.8%。

(十六) 粮油物资储备事务支出预算数为783.15亿元, 决算数为729.48亿元, 完成预算的93.1%, 比上年增长4.9%。

2011年地方公共财政本级支出完成预算的111.5%, 主要原因是执行中中央增加了对地方税收返还和转移支付, 以及地方按规定程序动用预备费和部分超收收入追加政策性增支、法定支出等, 进一步加大了民生投入。

分地区来看, 2011年地方公共财政预算支出增长幅度超过全国平均水平的地区有18个, 分别是天津、内蒙古、江苏、安徽、福建、江西、湖北、湖南、广西、海南、重庆、贵州、云南、西藏、陕西、青海、宁夏和新疆, 增长幅度最低的是四川。最高和最低增幅间相差40.6个百分点。

2011年, 地方财政在严格控制一般性支出的同时, 积极优化支出结构, 确保重点支出需要, 完善县级基本财力保障机制, 支持解决“三农”问题, 促进农业和农村社会经济的稳定发展, 继续增加对教育、卫生、文化及社会保障的投入力度。

1. 建立和完善县级基本财力保障机制。县乡基层政府处于行政架构的末端, 承担着提供辖区内基本公共服务的重要职责, 对其履行职责所需的基本财力必须予以保障。近年来, 按照分级管理的原则, 中央财政通过建立和完善激励约束机制, 引导各地调整省对下财政体制, 建立较为规范的省对下转移支付制度, 省级政府调控能力有所增强, 地市级收支比重有所下降, 财政支出逐步向县级倾斜, 基层财政困难总体得到缓解。但目前部分县乡财政保障能力仍然不足。从纵向财力分布看, 省、市两级财力好于县级。从横向财力分布看, 县际财力水平差距较大。部分东部地区尽管财力较为雄厚, 但省内地区间差异也较为明显, 一些县的财力水平还不及中西部地区的县。

2005年中央财政出台了以缓解县乡财政困难为目标的“三奖一补”激励约束机制, 预计用3年左右的时间基本缓解县乡财政困难。至2007年, 政策目标已基本实现, 县级财力水平明显改善, 县级财政支出占地方财政支出的比重逐年稳步提高, 县乡财政保障能力明显增强, 地方政府发展粮食生产的积极性得到保护, 财政供养人员过快增长势头得到遏制, 精简机构工作取得明显进展。2008年, 为继续巩固缓解县乡财政困难成果, 促进县乡财政运行步入良性轨道, 中央财政调整和完善了激励约束机制。主要包括: 调节县级财力差距的奖励。继续引导省、市政府加大对财力薄弱县乡政府的投入, 缩小地区间财力差异, 增强县乡基层政府提供公共服务的能力, 中央财政对调节省以下财力差异工作做得好的地区予以奖励。继续对县乡政府精简机构、人员给予奖励, 同时考核各地教育、医疗卫生、农林水事务支出占一般预算支出比重, 对比重提高的县和比重高于全国平均水平的县, 中央财政给予一定奖励。继续对产粮、产油大县给予奖励。继续对以前年度财政困难县增加税收和省市增加对困难县财力性转移支付的奖励基数予以补助。按照党的十七大关于完善省以下财政体制, 增强基层政府提供公共服务能力的有关要求, 中央财政从2009年起, 进一步完善对地方的激励约束机制, 研究建立县级基本财力

保障机制。2010年9月印发《财政部关于建立和完善县级基本财力保障机制的意见》, 全面推进县级基本财力保障机制建设, 以实现“保工资、保运转、保民生”为目标, 保障基层政府实施公共管理、提供基本公共服务以及落实党中央、国务院各项民生政策的基本财力需要。2011年中央财政安排县级基本财力保障机制奖补资金1007.81亿元, 2005—2011年中央财政已累计安排奖补资金3374.83亿元, 加上地方安排的奖补资金和县乡政府组织的税收收入增量等, 县级财力水平得到明显改善, 县级财政支出占地方财政支出的比重逐年稳步提高, 县乡财政保障能力明显增强。

2. 继续深化农村税费改革。2011年中央财政共安排对地方农村税费改革转移支付资金769.46亿元, 较上年持平, 支持农村税费改革, 其中对地方农村税费改革转移支付350.39亿元; 用于取消农业税和农业特产税减收转移支付补助419.07亿元。

3. 按照党的十七大关于“帮助资源枯竭地区实现经济转型”的精神, 以及《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》提出的“设立针对资源枯竭城市的财力性转移支付, 增强其基本公共服务保障能力, 重点用于完善社会保障、教育卫生、环境保护、公共基础设施和专项贷款贴息等领域”的要求, 经国务院批准, 除基本步入可持续发展轨道的个别城市外, 第一批资源枯竭型城市转移支付政策再延长5年, 至2015年。2011年中央财政对地方资源枯竭型城市转移支付总额为135亿元。

4. 随着我国市场经济体制的建立和不断完善, 为减轻个体工商户和私营企业的负担, 促进个体、私营等非公有制经济持续健康发展, 加强和改进工商行政管理, 经国务院批准, 自2008年9月1日起, 在全国范围内统一停止征收“两费”(集贸市场管理费和个体工商户管理费)后, 为确保停征“两费”政策的顺利实施和工商部门经费保障工作的平稳过渡, 中央财政采取措施, 为工商部门提供经费保障, 2011年安排停征“两费”转移支付资金80亿元。

5. 继续推进省直管县和乡财县管改革。推进省直管县财政管理方式改革, 有利于发挥省级财政在省辖区内对财力差异的调控作用, 帮助缓解县级财政困难, 减少财政管理级次, 降低行政成本, 推动城乡共同发展。为继续推进省以下财政管理方式创新和改革, 实现省与市、县政府间收支划分、转移支付、资金往来、预决算、年终结算等方面直接联系, 中央财政印发了《关于推进省直接管理县财政改革的意见》, 积极推行“省直管县”改革。提出2012年底前, 力争全国除民族自治地区外全面推进省直接管理县财政改革。截至2011年底, 全国共有27个省(市、区)对1080个县实行财政直接管理, 全国粮食、油料、棉花、生猪生产大县已全部纳入省直管县改革范围。乡财县管是指以乡镇为独立核算主体, 由县级财政部门直接管理并监督乡镇财政收支, 实行县乡“预算共编、账户统设、集中收支、采购统办、票据统管”的财政管理方式。实行乡财县管改革, 在坚持乡镇“三权”不变(即预算管理权不变、资金所有权和使用权不变、财务审批权不变)的前提下, 实施综合财政预算, 集中和加强了乡镇收入管理, 控制和约束了乡镇支出需求, 统一和规

范了乡镇财务核算,遏制和缩减了乡镇债务规模,提高了县乡财政管理水平。推进乡财县管改革,有利于减轻农民负担,巩固农村税费改革的成果;有利于缓解乡镇财政困难,推动乡镇政府职能转变。

### 三、地方公共财政预算收支分级完成情况

(一)地方公共财政预算收入分级完成情况。2011年,地方公共财政预算收入52547亿元。其中:省级收入11613.29亿元,占22.1%;地市级收入16633.41亿元,占31.7%;县级收入18426亿元,占35.1%;乡镇级收入5875亿元,占11.1%。主体税种分级次看(地方分成部分),增值税省级收入占17.9%,地市级占31.3%,县级占50.8%;营业税省级收入占27.5%,地市级占28.9%,县级占43.6%;企业所得税省级收入占33.4%,地市级占30.1%,县级占36.5%;个人所得税省级收入占33.4%,地市级占28.8%,县级占37.8%。

(二)地方公共财政预算支出分级完成情况。2011年,地方公共财政预算支出92733.68亿元。其中:省级支出19970.58亿元,占21.5%;地市级支出24894.95亿元,占26.8%;县级支出42259.4亿元,占45.6%;乡镇级支出5608.74亿元,占6%。

(三)地方公共财政预算赤字县情况。2011年,地方公共财政预算赤字县共计285个,比上年减少71个。其中:东部地区公共财政预算赤字县42个,中部地区公共财政预算赤字县73个,西部地区公共财政预算赤字县170个。公共财政预算赤字县数最多的为陕西,有45个;北京、天津、吉林、上海、江苏、山东、湖北、广东、海南、西藏和宁夏等11个省(区、市)没有公共财政预算赤字县。

(财政部预算司供稿,郭建平、欧阳文宇、  
探佳佳执笔)

## 国库管理

2011年,财政国库管理工作认真贯彻落实积极财政政策和稳健货币政策,根据《财政国库“十二五”规划》确定的工作任务,进一步深化国库集中收付制度改革,强化预算执行制度建设与管理,着力推动国库现金管理,建立和完善现代财政国库管理制度,取得显著成效。

### 一、深化财政国库管理制度改革,完善国库集中收付运行机制

(一)深化国库集中支付制度改革。一是国库集中支付改革覆盖面不断扩大。制定发布《财政部关于进一步推进地方国库集中收付制度改革的指导意见》,提出加快改革进度的具体要求。重点推进中央特殊部门国库集中支付制度改革工作,制定发布《财政部关于深化新疆生产建设兵团国库集中支付改革的通知》,对深化兵团国库集中支付改革有关事宜做出具体规定;对黑龙江农垦所属40家基层单位和广东农垦所属20家基层单位实施改革。制定发布《财政部关于中央预算单位2012年深化国库集中支付制度改革若干问题

的通知》,指导中央预算单位做好2012年国库集中支付相关工作。截至2011年底,170个中央部门及所属13684个基层预算单位,地方36个省(自治区、直辖市和计划单列市)本级、320个地市、2600个县(区),超过38万个基层单位实施了国库集中支付制度改革。二是中央专项转移支付资金国库集中支付制度改革稳步实施。做好农村义务教育经费、种植业保险补贴、养殖业保险补贴、普九化债资金、新农合资金、家电下乡补贴资金等9类涉及民生保障的专项转移支付资金实行国库集中支付工作,2011年累计支付资金约1500亿元。三是研究推行中央单位财政授权支付网上银行试点工作。启动中央财政授权支付网上银行研究和试点工作。中国工商银行等5家代理银行已经开展网上银行试点业务。12个中央预算单位参加试点,支付笔数超过5000笔,支付金额近4亿。四是规范和完善国库集中支付运行机制。完善用款计划管理,改进中央175家企业用款计划管理方式,提高支付审核工作效率;完善预算执行细化业务操作,改进业务流程,优化信息系统运行程序。五是做好工资统发工作。中央103个部门和188个基层单位、4万多人纳入工资统发范围,2011年统发金额9.7亿元。

(二)推进非税收入收缴管理改革。中央部门改革范围进一步扩大,先后对中央党校、国家安全部、国家林业局、国家民委、海关总署等中央部门实施了非税收入收缴管理改革。2011年按国库集中收缴方式收缴中央非税收入2944亿元,比上年增长11.6%。加强收缴管理制度建设,充分发挥《非税收入一般缴款书》的票据功能。完善非税收入收缴系统动态监控功能,强化非税收入收缴日常监管,促进非税收入应收尽收。截至2011年底,97个中央部门、35个专员办执收的非税收入,以及西藏自治区财政厅执收的中央彩票公益金实行国库集中收缴,地方36个省(自治区、直辖市和计划单列市)本级、310个地市、2400个县(区)、超过31万个执收单位实施了非税收入收缴管理改革。

(三)扎实推进电子缴税横向联网工作。制定发布《财政部 国家税务总局 中国人民银行关于2011年财税库银税收收入电子缴库横向联网推广工作有关事宜的通知》,要求积极扩大市、县横向联网上线范围,采取有效措施提高电子缴税业务量,对地方自行开发系统转轨,税收收入退库、更正、免抵调等业务电子化,建立财税部门信息交换框架等事项进行明确。研究起草《财税库银税收收入电子缴库横向联网商业银行手续费计付管理试行办法》,以合理补偿商业银行服务成本,调动商业银行办理电子缴税业务的积极性。截至2011年底,全国所有省份基本实现电子缴税横向联网。

(四)推进公务卡制度改革。制定发布《财政部关于实施中央预算单位公务卡强制结算目录的通知》,要求中央预算单位对办公费、差旅费等16个公务支出项目使用公务卡结算,切实扩大公务卡适用范围,提高公务卡使用率。协调有关部门共同研究解决公务卡受理市场环境不完善等问题。推进跨行办理公务卡业务,完善代理银行间公平竞争机制;指导代理银行进一步完善公务卡支持系统,不断提高公务卡业务服务水平。

(五)组织招标选择代理银行。经过严格的评标程序,4