

中国财政年鉴

2011

第二部分 国家财政工作概况

National Public Finance

FINANCE YEARBOOK OF CHINA

中国财政杂志社

财税工作综述

全国财政工作综述

2010年,我国经济社会发展环境极为复杂,来自国内外和自然界的重大挑战极为严峻。在党中央、国务院的坚强领导下,全国各族人民坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,全面贯彻中央的决策部署,团结奋进,顽强拼搏,国民经济实现平稳较快发展,社会保持和谐稳定,改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。在此基础上,财政发展改革稳步推进。

一、圆满完成全年预算任务

各级财政部门开拓进取,努力工作,充分发挥财政职能作用,扎实实施积极的财政政策,促进了经济平稳较快发展,进一步保障和改善了民生。在此基础上,积极配合税务、海关等部门依法加强收入征管,狠抓支出管理,全年预算任务圆满完成。

全国财政收入83101.51亿元,比2009年(下同)增加1万亿元,增长21.3%,完成预算的112.4%。从中央预算稳定调节基金调入100亿元。全国财政支出89874.16亿元,增加13574.23亿元,增长17.8%,完成预算的106.3%。安排中央预算稳定调节基金2257.65亿元。地方财政结转下年支出1069.7亿元。全国财政收支相抵,差额1万亿元。

中央公共财政收入42488.47亿元,增加6572.76亿元,增长18.3%,完成预算的111.6%。加上从中央预算稳定调节基金调入100亿元,使用的收入总量为42588.47亿元。中央公共财政支出48330.82亿元,增加4511.24亿元,增长10.3%,完成预算的103.6%。其中:中央本级支出15989.73亿元,增加733.94亿元,增长4.8%,完成预算的99.6%;中央对地方税收返还和转移支付支出32341.09亿元(相应形成地方财政收入和支出),增加3777.3亿元,增长13.2%,完成预算的105.7%。加上用于补充中央预算稳定调节基金2257.65亿元,支出总量为50588.47亿元。中央公共财政收支总量相抵,赤字8000亿元,比预算减少500亿元。2010年末中央财政国债余额67548.11亿元,控制在年度预算限额71208.35亿元以内。

地方公共财政收入72954.13亿元,增加11787.75亿元,增长19.3%,完成预算的109.7%。其中:地方本级收入40613.04亿元,占55.7%;中央对地方税收返还和转移支付收入32341.09亿元,占44.3%。地方公共财政支出73884.43亿元,增加12840.29亿元,增长21%,完成预算的107.9%。地方财政结转下年支出1069.7亿元(主要是一些支出项目当年尚未全部完成,部分资金下年仍按原用途继续使用)。地方

财政收支相抵,差额2000亿元,经国务院同意由财政部代理发行地方政府债券弥补。

二、扎实实施积极的财政政策

2010年,各级财政部门认真贯彻落实党中央、国务院的各项决策部署,坚持把处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系作为宏观调控的核心,保持政策的连续性和稳定性,继续实施积极的财政政策,并注重把握政策实施的力度、节奏和重点,狠抓财政管理,积极防范和控制财政风险。在实施过程中,重点把握了以下几个方面:一是提高城乡居民收入,扩大居民消费需求。对农民的补贴力度进一步加大,2010年中央财政粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机购置补贴支出1225.9亿元。支持较大幅度提高粮食最低收购价。继续提高企业退休人员基本养老金水平,月人均标准达到约1400元。进一步提高城乡低保补助标准,调整优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。继续实施家电汽车下乡等鼓励消费的一系列政策,直接拉动了居民即期消费,2010年社会消费品零售总额实际增长14.8%。二是安排使用好政府公共投资,着力优化投资结构。2010年,通过统筹使用公共财政预算拨款、政府性基金收入、国有资本经营收益等,中央政府公共投资达到10710亿元,比2008年预算增加6505亿元,加上2008年第四季度新增的1040亿元和2009年新增的5038亿元,累计达到1.26万亿元,全面完成两年中央政府新增公共投资1.18万亿元的计划。在安排公共投资过程中,既注重支持重点建设,又注意严格控制新上项目,防止低水平重复建设。主要用于农业基础设施及农村民生工程、教育卫生等社会事业、保障性安居工程、节能减排和生态建设、自主创新和经济结构调整等方面,并引导和带动全社会固定资产投资增长23.8%。发行2000亿元地方政府债券,优先用于保障性安居工程和其他中央投资公益性项目地方配套。三是落实结构性减税政策,引导企业投资和居民消费。巩固增值税转型改革以及成品油税费改革成果。对部分小型微利企业实施所得税优惠政策。对1.6升及以下排量乘用车减按7.5%的税率征收车辆购置税。调整部分钢材等高耗能、高污染产品的出口退税政策,对煤炭、原油等资源性产品征收出口关税。严格行政事业性收费和政府性基金项目的审批管理。上述各项税费减免政策促进了企业扩大投资,拉动了居民消费。四是支持经济结构调整和区域协调发展,促进经济发展方式转变。实施科技重大专项,加强创新能力建设。推动战略性新兴产业发展,落实重点产业调整振兴规划。支持开展科研装备自主研制试点,实行鼓励关键零部件、先进技术装备等进口的税收优惠政策。大力促进中小企业技术创新。2010年全国财政科学技术支出3250.18亿元,增长18.4%。建设资源节约型、环境友好

型社会取得新进展。扶持1184个重点节能项目,促进773户企业开展节能技术改造,支持经济欠发达地区1689户企业淘汰落后产能。支持城镇污水处理设施配套管网建设8.7万公里,7个省份开展排污权有偿使用和交易试点。在14个重金属污染重点防控省份开展重金属污染治理。节能产品惠民工程实施范围进一步扩大,推广高效节能空调近3000万台、高效照明产品1.6亿只、节能汽车100多万辆。公共领域节能与新能源汽车示范推广试点城市扩大到25个,在6个城市启动私人购买新能源汽车补贴试点。巩固退耕还林、退牧还草成果,建立草原生态保护奖补机制,促进草原生态建设和牧民增收。落实促进区域协调发展的各项财税政策。国家重点生态功能区转移支付范围扩大到451个县。增加对地方均衡性转移支付841.79亿元,财力薄弱地区改善民生事业的保障能力进一步提高。2010年中央对地方转移支付达到27347.72亿元,增长15.5%。

三、大力推动农村改革与发展

2010年,各级财政部门切实加大“三农”投入力度。其中,中央财政用于“三农”的支出合计8579.7亿元,增长18.3%。增加对农民的各项补贴,拓宽政策覆盖范围。落实农资综合补贴动态调整机制,农作物良种补贴覆盖地域和品种范围进一步扩大,农机购置补贴范围增加到12大类180个品目。新增450个县实施小型农田水利重点县建设,启动第二轮重点小型病险水库除险加固,全面完成大中型水库除险加固任务,加强大中型灌区续建配套节水改造以及中小河流治理。农业综合开发改造中低产田、建设高标准农田2548万亩,农业综合生产能力不断提高。扩大农业林业保险保费补贴范围,累计参保农户达到1.3亿户次。加大对产粮(油)大县的奖励力度,促进地方政府更加重视农业生产。支持农民专业合作社发展、农业产业化经营和农业技术推广,推动现代农业生产发展。继续加大扶贫开发力度,创新财政扶贫开发机制,支持贫困地区发展特色优势产业,覆盖扶贫对象3597万人。在8个省份约4100个村庄推进农村环境连片整治示范工作,农村生态环境继续改善。大力支持农村各项社会事业加快发展。

四、努力保障和改善民生

2010年,各级财政部门进一步优化财政支出结构,大力支持教育、医疗卫生、社会保障、文化等社会事业发展,促进人民群众生活水平不断提高。一是保障教育优先发展。全国财政教育支出12550.02亿元,增长20.2%。其中,中央财政教育支出2547.34亿元,增长28.6%。农村义务教育经费保障机制进一步完善,全国1.3亿名农村义务教育阶段学生全部享受免除学杂费和免费教科书政策,中西部地区约1228万名农村义务教育阶段家庭经济困难寄宿生获得生活费补助。免除2900多万名城市义务教育阶段学生的学杂费。加大对进城务工人员随迁子女接受义务教育的奖励支持力度。落实农村义务教育薄弱学校改造计划。家庭经济困难学生资助政策体系不断健全,449万名普通高校学生、482万名普通高中学生和1136万名中等职业学校学生获得资助。免除440万名中等职业学校家庭经济困难学生和涉农专业学生学费。支持实施

“985工程”等重大项目,促进提高高等教育质量。二是完善社会保障制度。全国财政社会保障和就业支出9130.62亿元,增长20%。其中,中央财政社会保障和就业支出3807.04亿元,增长15.5%。新型农村社会养老保险试点覆盖面达到24%。按2009年全国人均养老金的10%再次提高企业退休人员基本养老金,人均提高120元左右,这是连续6年大幅提高企业退休人员基本养老金水平,月人均标准由2005年的711元提高到2010年的1400元,将近翻了一番。调整自然灾害生活救助项目,提高补助标准。建立孤儿基本生活保障制度。落实更加积极的就业政策,全年城镇新增就业1168万人。三是支持医药卫生体制改革。全国财政医疗卫生支出4804.18亿元,增长20.3%。其中,中央财政社会医疗卫生支出1485.35亿元,增长16.7%。城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗保险的最高支付限额,分别提高到当地职工年平均工资、城镇居民可支配收入、全国农民人均纯收入的6倍以上。新型农村合作医疗参合人数、城镇居民基本医疗保险参保人数分别达到8.35亿人和1.95亿人,财政补助标准提高到每人每年120元。支持未参保的关闭破产国有企业退休人员和困难企业职工参加城镇职工基本医疗保险。城乡医疗救助水平进一步提高。国家基本药物制度覆盖到60%的政府举办的基层医疗卫生机构。支持向城乡居民免费提供9类基本公共卫生服务,重大公共卫生服务项目加快实施。公立医院改革试点在部分城市启动。四是加强保障性住房建设。全国财政保障性住房支出1228.66亿元,增长69.2%。其中,中央财政保障性住房支出764.86亿元,增长38.9%。加大财政投入,落实相关税费优惠政策,促进解决城乡低收入家庭的住房困难问题。全国保障性住房和棚户区改造住房基本建成370万套。农村危房改造和游牧民定居工程加快推进。五是推动文化发展繁荣。全国财政文化体育与传媒支出1542.7亿元,增长10.7%。其中,中央财政文化体育与传媒支出316亿元。支持实施农家书屋、农村电影放映等重点文化惠民工程,丰富农村文化生活,改善基层公共文化体育设施条件。向社会免费开放的公共博物馆、纪念馆达到1743家。加大对大遗址保护等重点项目的支持力度。加强重点媒体国际传播能力建设。强化新闻媒体报道能力建设,促进深化文化体制改革,推动文化产业发展。

五、进一步健全财税体制机制

2010年,各级财政部门深入推进财税体制改革,积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制机制,为充分发挥财政职能作用提供了较好的制度保障。一是财政体制改革取得积极进展。改善转移支付结构,一般性转移支付占中央对地方转移支付的比重提高0.6个百分点,归并和清理专项转移支付项目,规范专项转移支付管理办法。完善民族地区转移支付办法,健全生态功能区转移支付制度,资源枯竭城市转移支付规模逐步扩大。探索建立县级基本财力保障机制,基层政府公共服务保障能力有所增强。在27个省份970个县推行了省直管县财政管理方式改革。二是预算制度改革迈出新步伐。健全公共财政预算,全面编制中央和地方政府性基金预算,国有资本经营预算制度试点范围继续扩大,社会保险基金预算试编工

作顺利启动。部门预算、国库集中收付等预算管理制度改革深入开展。三是税制改革稳步推进。资源税改革相继在新疆和整个西部地区试点,推动资源节约和环境保护。统一内外资企业和个人城市维护建设税和教育费附加制度。巩固增值税转型和成品油税费改革成果。四是推进其他改革不断深化。在27个省份的21.5万个行政村开展了村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点。支持义务教育学校落实绩效工资政策。公共卫生与基层医疗卫生事业单位的绩效工资政策加快实施。支持企业、金融、投资等方面改革也取得了积极进展。

六、加强财政科学化精细化管理

2010年,各级财政部门进一步加强财政科学化精细化管理,提高财政效能。一是完善财政法律法规体系。预算法、车船税法、注册会计师法修订工作都取得重要进展。加强财政行政执法,财政法制宣传不断深入。二是强化预算管理。进一步细化预算编制,减少代编预算规模,预算年初到位率有所提高。积极开展重大项目预算评审,增强项目支出预算的准确性和科学性。上级财政提前通知对下数额相对固定的转移支付数,地方预算编制的完整性明显增强。狠抓预算执行工作,在各级财政、各部门以及预算单位的共同努力下,12月份全国财政支出占全年支出的比重,从2009年的26.3%下降到2010年的20.3%。三是加快“两基”建设。政府收支分类科目体系进一步健全。基本支出定员定额标准体系继续完善,项目支出定额标准体系建设加快,项目库建设得到加强。行政事业单位国有资产管理体系初步建立。企业会计准则体系平稳运行,修订发布审计准则,会计信息化标准建设取得重大进展,会计行业人才建设成效显著。乡镇财政管理不断规范,就近实施监管的优势逐步显现。信息化建设与财政业务管理进一步融合,覆盖全国各级财政部门 and 财政资金使用部门的纵横网络系统不断健全。四是严格财政监督。预算编制、执行、决算和监督相互协调、相互促进的机制进一步健全。“小金库”专项治理工作不断深入。组织开展强农惠农资金专项清理和检查,促进管理机制的创新和完善。五是全面推进预算公开。2010年报送全国人大审批通过的中央财政预算12张表格全部向社会公开,基本细化到了款级科目。报全国人大审议预算的98家中央部门中,75个中央部门公开了部门预算。首次公开中央本级“三公”经费支出情况。2010年,中央本级包括中央行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)、事业单位和其他单位用财政拨款开支的因公出国(境)经费、公务用车购置及运行费、公务接待费支出共计94.7亿元。地方财政预算公开工作也取得了积极进展。六是加强地方政府性债务管理。制定加强地方政府融资平台管理的具体实施方案,组织清理核实平台公司债务,有效遏制平台公司融资规模迅速膨胀的势头。

七、积极开展财经对外交流与合作

2010年,财政部门着眼于服务国内经济发展大局,努力拓展财经对外交流与合作。一是多边财经交流务实开展。积极参与二十国集团机制下的协调与合作,进一步提高中国在国际经济事务中的发言权。推动世界银行、国际货币基金组

织治理结构改革取得重大成果,中国在这两个国际组织的投票权和份额分别提高到4.42%和6.39%。加强东盟与中日韩(10+3)财金合作,推动东亚财金合作取得重要进展。二是双边财经交流积极推进。顺利举行中美战略与经济对话框架下经济对话、中印财金对话等活动,与主要发达国家和新兴市场国家的宏观经济政策沟通协调不断加强。三是相关领域的国际合作继续加强。扎实开展税收领域的国际交流与合作。各项多双边和区域关税谈判稳步推进。世贸组织框架下的政府采购协议谈判工作进展顺利。会计准则国际持续趋同等效工作取得明显成效。四是对国际资金、资源利用更加深入。积极筹措和有效使用外国政府贷款和国际金融组织贷(赠)款。继续加强与国际金融组织的技术援助合作和知识合作。

(财政部办公厅供稿,张 峥执笔)

海关税收工作综述

2010年,海关税收工作坚决贯彻中央的决策部署,紧紧把握国际金融危机后国民经济快速反弹、对外贸易高速发展的有利时机,优化海关监管和服务,深化综合治税,海关税收取得历史性突破。全年海关税收净入库12518.3亿元,比上年多收3304.7亿元,增长35.9%。其中,关税收入2027.8亿元,增长36.7%,占税收收入库总额的16.2%;进口环节税收收入10490.5亿元,增长35.7%,占税收收入库总额的83.8%。此外,全国海关还征收船舶吨税26.6亿元,上缴罚没收入19.5亿元。同时全国海关积极参与国家产业、区域政策的调整和优化,认真贯彻落实国家进出口税收优惠政策和增值税转型政策,积极帮扶企业,推动经济发展和产业结构调整。全年共进口减免税货物458.3亿美元,同比下降0.5%,减免税额453.5亿元,同比下降19.6%。

一、2010年进出口贸易基本形势

2010年,我国坚持“拓市场、调结构、扩内需、促平衡”,加快经济发展方式转变,积极实施应对国际金融危机的“一揽子”政策措施,率先实现经济形势总体回升向好,GDP增幅达到10.3%,明显好于年初预期。全年进出口总值2.97万亿美元,同比增长34.7%。其中,出口1.58万亿美元,增长31.3%;进口1.39万亿美元,增长38.7%。

(一)进出口贸易呈现高速增长,超过金融危机前的水平。外贸进出口总值由2009年的负增长转为大幅正增长,2010年进出口总值达到历史最高水平,比2008年2.56万亿美元多出4111.3亿美元。2010年进出口总值增幅较大,与2009年受国际金融危机影响进出口基数较低的原因相关,如与2008年相比,增幅为16%,折算到两年平均每年增长7.7%,因此2010年外贸进出口仍属于恢复性增长。

(二)贸易平衡状况有所改善,一般贸易逆差大幅增长,加工贸易顺差加大。2010年我国进口增速比出口增速高出7.4个百分点,贸易顺差为1831亿美元,同比下降6.6%。其中,一般贸易逆差472.4亿美元,是2009年的11.7倍;加工贸易顺差3229亿美元,增长22%,相当于同期总体顺差规模的1.8倍。