

遵循简税制、宽税基、低税率、严征管的原则,推进税费改革,正税清费,优化税制结构,充分发挥税收筹集国家财政收入和调控经济、调节收入分配的作用,推动经济发展方式转变与和谐社会建设。

完善税收法律体系,坚持税收法定原则和以保护纳税人权益为中心的理念,实行税收立法、执法和监督相分离,保证税收政策的贯彻执行,保障纳税人的合法权益。加快税收制度改革,研究实行综合与分类相结合的个人所得税制,更好地发挥个人所得税调节收入分配差距的作用。完善消费税制度,增强其促进节能减排的功能,改革资源税,推动资源节约使用;研究开征物业税、环境税和社会保障税等。加快地方税收体系建设,研究适当赋予地方一定的税政管理权,按照强化税收、清理收费的原则,完善收费制度,减轻企业和社会负担,规范收入分配职能,优化财政收入结构。建立健全资源有偿使用制度和生态环境补偿机制,全面推进矿产资源有偿使用制度改革,探索建立排污权有偿取得和交易制度;研究建立跨省流域生态补偿机制,并结合主体功能区建设,完善收费制度,使企业排污成本内部化。

(五)全面推进财政科学化、精细化管理,提高财政管理绩效。

加强财政科学化、精细化管理,坚持依法理财、民主理财、科学理财,建立完整的政府预算体系,完善预算编制制度,加强预算执行管理,强化预算监督,建立预算编制与预算执行、预算监督相互制衡和有机衔接的运行机制,提高财政管理绩效,保障财政职能作用充分发挥。

要加强财政法制建设,完善财政管理的法律体系,推动修订预算法、注册会计师法、个人所得税法等。建立完整的政府预算体系,建立由公共财政预算、国有资本经营预算、政府性基金预算和社会保障预算组成的有机衔接的政府预算体系,全面反映政府收支总量、结构和管理活动。逐步实行政府各类收支统计报告制度,强化预算编制、执行管理,完善预算编制办法,提高预算编制的科学性和准确性;全面深化部门预算等预算管理制度改革,建立编制科学、执行严格、监督有力、绩效评价、各环节有机衔接的预算管理机制。加强行政事业单位国有资产管理及财政拨款专项结转和净结余资金管理,形成与预算管理有效结合的工作机制,加强预算执行管理,强化预算支出执行责任,推进预算支出绩效评价,提高预算执行效率。深化财政国库管理制度改革,加强管理的基础工作和基层财政工作,健全财政监督机制,逐步完善预算编制、执行和监督相互协调与相互制衡的新机制。推进财政政务公开,自觉主动地接受全国人大、审计和社会的监督。加快推进财政管理信息化建设,为加强财政管理的科学化、精细化提供有力的技术支撑。

回顾历史,我们共享新中国成立60年来经济发展、社会进步的喜悦,共享财政事业蓬勃向前、与时俱进的收获;展望未来,我们共同肩负共和国发展和腾飞的使命与责任。在新的历史起点上,财政部门要继往开来,锐意进取,积极发挥财政职能作用,立足科学发展,促进社会和谐,不断推进财政改革与发展,奋力把中国特色社会主义事业推向前进。

财税工作综述

全国财政工作综述

2009年是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年。在中国共产党的坚强领导下,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,全面落实党中央、国务院的战略部署,迎难而上,顽强拼搏,从容应对国际金融危机冲击,在世界率先实现经济回升向好,改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就,财政改革与发展也取得新进展。

一、全年收支预算任务圆满完成

2009年是财政收支矛盾十分尖锐的一年。面对国际金融危机严重冲击、经济增速明显放缓、企业效益下滑、大规模实施结构性减税政策等带来的严峻挑战,各级财政部门扎扎实实实施积极的财政政策,努力促进经济平稳较快发展,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,圆满完成全年财政收支预算任务。

全国财政收入68518.3亿元,比2008年(下同)增加7187.95亿元,增长11.7%,完成预算的103.5%。从中央预算稳定调节基金调入505亿元。全国财政支出76299.93亿元,增加13707.27亿元,增长21.9%,完成预算的100.1%。安排中央预算稳定调节基金101.13亿元。地方财政结转下年支出2122.24亿元。全国财政收支相抵,差额9500亿元。

中央财政收入35915.71亿元,增加3235.15亿元,增长9.9%,完成预算的100.2%。从中央预算稳定调节基金调入505亿元,中央财政使用的收入36420.71亿元。中央财政支出43819.58亿元,增加8431.02亿元,增长23.8%,完成预算的99.9%。其中:中央本级支出15255.79亿元,增加1911.62亿元,增长14.3%,完成预算的101.9%;中央对地方税收返还和转移支付28563.79亿元,增加6519.4亿元,增长29.6%,完成预算的98.9%。安排中央预算稳定调节基金101.13亿元。中央财政收支相抵,赤字7500亿元,控制在十一届全国人大二次会议批准的数额之内。2009年末中央财政国债余额60237.68亿元,控制在年度预算限额62708.35亿元以内。

地方财政收入61166.38亿元,增加10472.2亿元,增长

20.7%，完成预算的103.2%。其中：地方本级收入32602.59亿元，占53.3%；中央对地方税收返还和转移支付收入28563.79亿元，占46.7%。地方财政支出61044.14亿元，增加11795.7亿元，增长24%，完成预算的99.6%。地方财政结转下年支出2122.24亿元（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、积极的财政政策扎实实施

2009年，为应对国际金融危机冲击、遏制经济增速下滑势头，各级财政部门坚持把保持经济平稳较快发展作为财政工作的首要任务，积极发挥财政职能作用，实施积极的财政政策，综合运用预算、国债、税收等政策工具，把握政策实施的力度和节奏，推动经济结构调整，促进经济回升向好。一是增加政府公共投资，加强重点建设。2009年中央政府公共投资达到9243亿元，比上年预算增加5038亿元，重点用于农业基础设施及农村民生工程、教育医疗卫生等社会事业建设，保障性住房、节能减排和生态建设、自主创新和技术改造、重点基础设施建设和汶川地震灾后恢复重建等方面。发行2000亿元地方政府债券，保障地方政府的配套资金需要。这些投资直接增加了即期需求，带动了民间投资和消费，加强了经济社会发展的薄弱环节。二是结合改革优化税制，实行结构性减税。在全国范围内实施消费型增值税，调整增值税小规模纳税人的划分标准，并降低征收率，促进企业扩大投资、加快技术改造。实施成品油税费改革，公平税费负担，推动节能减排。对1.6升及以下排量乘用车暂减按5%征收车辆购置税。4次提高纺织、服装、石化、电子信息等产品的出口退税率，多次调整部分商品进出口关税政策。取消和停征100项行政事业性收费。继续实施原有的税费减免政策。上述各项税费减免政策减轻企业和居民负担约5000亿元，促进了企业扩大投资，拉动了居民消费。三是增加城乡居民收入，增强居民消费能力。进一步加大对农民的补贴力度，支持较大幅度提高粮食最低收购价，促进增加农民收入。提高城乡低保对象、企业退休人员及优抚对象等群体的补助水平。实施家电、汽车摩托车下乡以及家电、汽车以旧换新政策，并不断完善相关操作办法，提高财政补贴使用效益。这些措施直接促进了居民即期消费，2009年社会消费品零售总额实际增长16.9%。四是大力支持科技创新和节能减排，推动经济结构调整和发展方式转变。加大科技投入，全国财政科学技术支出2744.52亿元，增长28.9%。加快实施科技重大专项，完善有利于提高自主创新能力的财税政策。实施十大重点产业调整振兴规划，支持4441个技改项目，推动了重点行业结构优化升级。大力推进十大重点节能工程建设，支持1318个重点节能项目、132个循环经济和资源节约重点项目，促进1116户企业开展节能技术改造。实施重点流域水污染防治等重大减排工程，建设了1049个项目。支持城镇污水处理设施配套管网建设1.38万公里。实施节能产品惠民工程，推广高效节能空调500多万台、高效照明灯具1.5亿只。排污权有偿使用和交易改革试点范围逐步扩大。

三、推动农村改革与发展取得新进展

2009年，各级财政部门继续完善强农惠农政策，加大投入力度。其中，中央财政用于“三农”的支出合计7253.1亿元，增长21.8%。农村改革与发展的形势得到进一步巩固。加大对农民直接补贴力度，完善农资综合补贴动态调整机制。水稻、小麦、玉米和棉花良种补贴实现全国全覆盖，大豆良种补贴在东北地区全面实施。启动马铃薯原种补贴试点。农机具购置补贴覆盖到全部农牧业县。提高农业保险保费补贴比例，扩大补贴范围，累计参保农户达到1.27亿户次。测土配方施肥补贴范围扩大到所有农业县。完善生猪、奶业发展扶持措施，延长原料奶收购贷款贴息政策期限。扩大专项资金规模和扶持范围，推动现代农业生产发展。加大农业综合开发投入，支持改造中低产田、建设高标准农田2660万亩，增加粮食综合生产能力327.3万吨。积极运用财政补助和贷款贴息等方式，促进农业产业化经营。启动小型农田水利重点县建设，对3970座大中型和重点小型病险水库除险加固。大力支持农业生产救灾、农作物病虫害防控、动物防疫和防汛抗旱。对农村低收入人口全面实施扶贫政策，并提高扶贫标准，覆盖扶贫对象4007万人。实施农村饮水安全工程使6069万名农民受益。在1465个村庄开展农村环境综合整治和生态示范创建。扩大国家水土保持重点建设工程治理范围。中央财政森林生态效益补偿基金支持的国家级公益林扩大到10.49亿亩。推动农村各项社会事业加快发展。

四、社会事业发展保障有力

2009年，各级财政部门进一步优化财政支出结构，积极推进以保障和改善民生为重点的社会事业发展。一是保障教育优先发展。全国财政教育支出10437.54亿元，增长15.8%。其中，中央财政教育支出1981.39亿元，增长23.6%。农村义务教育经费保障机制改革各项政策目标提前一年全面实现，近1.5亿名学生享受免除学杂费和免费教科书政策，中西部地区约1120万名学生获得生活费补助。城市义务教育阶段免学杂费工作继续推进，支持解决880万名农民工随迁子女的就学问题，对符合当地政府接收条件的全部免除学杂费、借读费。义务教育学校绩效工资政策稳步实施。启动全国中小学校舍安全工程，改造校舍1.2亿平方米。加强国家级示范性中等职业学校、职业教育实训基地、县级职业教育中心和示范性中等职业学校建设。积极支持“211工程”三期建设，开展中央高校减轻债务负担试点。对约426万名中等职业学校农村家庭经济困难学生和涉农专业学生免除学费。全国约470万名高校和1120万名中等职业学校品学兼优及家庭经济困难学生获得国家助学奖学金的资助。二是推进医药卫生体制改革。全国财政医疗卫生支出3994.19亿元，增长39.7%。其中，中央财政医疗卫生支出1273.21亿元，增长49%。新型农村合作医疗参合人数达到8.3亿人，城镇居民基本医疗保险参保人数达到1.8亿人，财政补助标准提高到人均80元。支持未参保的关闭破产国有企业退休人员参加当地城镇职工基本医疗保险。加大城乡医疗救助力度，资助困难城乡居民参保，减轻医疗费用负担。在30%的基层医疗机构实施基本药物制度。

支持2.9万所乡镇卫生院、5000所中心乡镇卫生院建设,基层医疗卫生服务能力增强。建立完善城乡基本公共卫生服务经费保障机制,实施重大公共卫生服务项目。三是积极支持社会保障体系建设。全国财政社会保障和就业支出7606.68亿元,增长11.8%。其中,中央财政社会保障和就业支出3296.67亿元,增长20.2%。在320个县开展新型农村社会养老保险试点。提高企业退休人员基本养老金水平,城镇企业职工基本养老保险省级统筹基本实现。城乡低保月人均财政补助标准分别增加15元、10元,部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准进一步提高。对7570万名城乡低保对象、农村五保供养对象和优抚对象等人员发放一次性生活补贴。落实更加积极的就业政策,全年累计实现新增就业1102万人。四是加强保障性住房建设。全国财政保障性住房支出725.97亿元,增长213.3%。其中,中央财政保障性住房支出550.56亿元,增长202.7%。加强廉租住房等保障性住房建设,解决260万户城市低收入住房困难家庭的住房问题。加快实施国有林区、垦区、煤矿等棚户区改造,帮助解决130万户居民住房问题。推进少数民族地区游牧民定居工程,使9.2万户游牧民实现定居。加大农村危房改造支持力度,将试点范围扩大到陆地边境县、西部地区民族自治地方的县、国家扶贫开发工作重点县、贵州省全部县和新疆生产建设兵团边境一线团场,80万户农村居民受益。五是推动文化发展繁荣。全国财政文化体育与传媒支出1393.07亿元,增长27.1%。其中,中央财政文化体育与传媒支出320.73亿元,增长26.9%。大力推动公益性文化事业发展,大遗址、重点文物和非物质文化遗产保护工作得到加强。支持博物馆、纪念馆和全国爱国主义教育示范基地免费开放,中央财政对1444家博物馆、纪念馆给予经费补助。农家书屋、广播电视村村通等重点文化惠民工程顺利实施。积极推动文化体制改革,出台支持经营性文化事业单位转制和促进文化产业发展的财税政策。

五、财税体制机制进一步健全

2009年,各级财政部门围绕加快形成有利于科学发展的财税体制机制,加大改革力度,为充分发挥财政职能作用提供了较好的制度保障。一是财政体制改革稳步推进。完善民族地区转移支付制度,改进资源枯竭城市财力性转移支付办法,健全重点生态功能区转移支付办法。探索建立县级基本财力保障机制,省直管县财政管理方式改革稳步推进,省以下财政管理体制进一步健全。二是税制改革迈出新步伐。全面实施消费型增值税,消除重复征税因素,优化税收制度。顺利推进成品油税费改革,进一步理顺税费关系,规范政府收费行为,建立筹集公路发展资金的长效机制和税收引导能源消费的新机制。完善企业所得税法相关配套政策。全面实施修订后的营业税暂行条例及其实施细则,健全营业税相关政策。调整烟产品消费税政策。统一内外资企业和个人的房产税制度。三是预算制度改革取得积极进展。研究建立完整的政府预算体系,稳步推进国有资本经营预算,进一步健全政府性基金预算管理制度,启动试编社会保险基金预算工作。部门预算、国库集中收付、政府采购等制度改革继续深化。建立健全收费基金管理制度和政策,将全国性及中央部门和单位行政事业

性收费全部纳入预算管理,全面推进非税收入收缴管理改革。中央国库现金管理操作力度加大,运行机制不断完善。四是推进其他改革不断深化。在18个省份全面推开集体林权制度改革。首批14个试点省份偿还农村义务教育“普九”债务工作进展顺利,选择3个省(市)开展其他公益性乡村债务清理化解试点。村级公益事业建设一事一议财政奖补全省试点范围扩大到17个省份,带动村级公益事业建设总投入600多亿元,2.6亿名农民受益。支持企业、金融、投资等方面改革也取得了积极进展。

六、财政管理不断加强

2009年,各级财政部门深入推进财政科学化精细化管理,较好地保障了财政职能作用的发挥。一是财政法律法规体系不断完善。预算法修订取得阶段性成果,彩票管理条例公布实施,财政转移支付管理暂行条例、国有资本经营预算条例等行政法规制订工作取得重要进展,金融企业国有资产转让管理办法等重要规章公布施行。加强财政行政执法,财政法制宣传不断深入。二是预算管理继续强化。中央部门结转和结余资金统筹使用力度加大,预算编制与部门结转和结余资金管理结合更加紧密。实施新增资产配置预算专项审核,推进资产管理与预算管理有机结合。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。严格控制一般性支出,切实压缩出国(境)经费、车辆购置及运行费、公务接待费支出,全国共压缩158.06亿元。预算支出执行进度加快,预算执行的均衡性和效率有所提高。中央部门预算支出绩效评价试点扩大到94个部门、167个项目。三是“两基”建设有所加快。基本支出定员定额标准体系继续完善,实物费用定额试点扎实推进,项目支出定额标准体系建设加快。开展项目清理工作,加强项目库建设。强化基层财政建设,保障各项民生政策的有效落实。会计准则、审计准则和资产评估准则不断完善,注册会计师和注册资产评估师行业监管加强。县乡基层财政的工作职能大大扩展,乡镇财政管理不断规范,就近实施监管的优势得到较好发挥。四是财政监督成效明显。重点加强对政府投资、预算执行和重大财税政策贯彻落实等情况的监督检查。密切监控融资平台公司债务情况,研究切实防范风险的政策措施。“小金库”专项治理取得阶段性成果。同时,财政管理信息化建设继续推进。财政政务公开力度进一步加大,及时性和透明度有所提高。

七、财经对外交流与合作深入拓展

2009年,财经对外交流与合作始终服务于国内经济发展大局。一是多边财经交流务实开展。积极参与二十国集团财长和央行行长会议、“金砖四国”财长会、亚太经济合作组织财长会、东盟与中日韩(10+3)财长会、大湄公河次区域、中亚区域经济合作部长会、上合组织成员国首次财长和央行行长会议等多边财经论坛和对话机制,加强各方政策协调。在哥本哈根气候变化会议资金问题的谈判上,坚决维护我国和发展中国家利益。政府采购协议谈判进展顺利。二是双边财经交流积极推进。顺利举行首次中美战略与经济对话框架下经济对话、第二次中英经济财金对话,以及中俄财长对话等

活动,加强与相关国家在宏观经济政策领域的协调合作。三是税收、会计国际合作继续加强。成功举办第三届国际税收对话机制全球大会,我国在国际税收领域影响力进一步提高。各项多双边和区域关税谈判稳步推进。会计准则国际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。配合国家经济发展规划,积极筹措和有效使用外国政府、国际金融组织贷赠款,并加大与财政专项资金的结合力度。统筹利用国内资源和国际金融组织平台,促进南南知识合作。

(财政部办公厅供稿,张 峥执笔)

海关税收工作综述

2009年,全国海关坚决贯彻国家保增长、扩内需、调结构的一系列政策措施,面对空前严峻的税收形势,坚定信心,迎难而上,顽强拼搏,全面推进综合治税工作,海关税收取得新的成绩。海关税收净入库9213.6亿元,比上年增收52.5亿元,增长0.6%,再创历史新高。其中,关税收入1483.8亿元,下降16.2%,占税收收入总额的16.1%;进口环节税收收入7729.8亿元,增长4.6%,占税收收入总额的83.9%。此外,全国海关还征收船舶吨税23.4亿元,上缴罚没收入20.5亿元。

在全面加强依法征管、科学征管、综合治税的同时,全国海关认真贯彻落实国家进出口税收优惠政策和增值税转型改革工作。2009年全国进口减免税货物483.4亿美元,同比下降39.4%,减免税款612.8亿元,下降44.2%。从减免税项目看,鼓励项目减免税款约占42.8%,主要集中在高新技术、交通能源、企业自主创新等方面;从地区分布看,东部地区减免税款517.8亿元,中部地区减免税款31.8亿元,西部地区减免税款63.2亿元。

一、2009年进出口贸易基本形势

受国际金融危机影响,2009年我国外贸进出口呈较大幅度的下降,全年外贸进出口总值22072.2亿美元,同比下降13.9%,这是近10年来我国外贸进出口首次出现年度同比下降,也是近30年来外贸进出口的最大年度降幅。

(一)进出口贸易全年呈前低后高走势。受国际金融危机影响,2009年上半年我国进出口大幅下降,且降幅逐渐扩大,上半年累计进出口降幅达到23.4%。进入下半年,国内经济逐渐企稳回升,国际经济形势也有所好转,外贸进出口降幅开始收窄,至11月份当月,我国外贸进出口首次实现月度正增长,12月份形势进一步好转。

(二)进口相对好于出口,一般贸易进出口与加工贸易进出口同步下降。从贸易结构看,2009年我国进口10053.4亿美元,下降11.2%;出口12018.8亿美元,下降16%,进口情况总体好于出口。从主要贸易方式看,一般贸易进出口10639.1亿美元,下降13.9%;加工贸易进出口9093.9亿美元,下降13.7%,一般贸易进出口与加工贸易进出口呈同步下降。

(三)出口量价齐跌,进口价跌明显。从进口看,2009年全年进口数量指数为101.7,同比基本持平,但价格指数只有上年的87.3%,下降12.7%。从出口看,数量指数为89.5,价

格指数为93.8,数量下降明显超过价格下降。进口价跌有利于改善我国贸易条件,出口量跌说明金融危机直接冲击了我国贸易出口。

(四)大宗商品进口量增价跌,劳动密集型产品出口降幅相对较小。从商品结构看,2009年我国主要大宗商品进口数量均有不同程度的增长。如原油进口2亿吨,增长13.9%;铁矿砂进口6.3亿吨,增长41.6%;黄大豆进口4255万吨,增长13.7%。但上述商品进口价格分别下降了39.4%、41.7%和24.3%。出口方面,主要劳动密集型产品出口情况相对较好,全年服装、纺织品、鞋类、家具和塑料制品等出口降幅均在10%左右,明显低于总体出口降幅16%的水平,机械设备、电子电器产品、钢材等出口降幅相对较大。

总体看,2009年我国外向型经济受国际金融危机冲击最大,主要表现在出口贸易的大幅下降方面。出口大幅下滑也直接制约了进口增长。上半年国际市场大宗商品价格“泡沫”破裂导致了进口贸易值的大幅下降。

二、2009年海关税收情况

2009年全年海关税收与贸易走势基本相同。上半年海关税收与预算进度缺口最大时达到900亿元,税收降幅17.7%。进入下半年后进出口贸易特别是进口贸易出现恢复性增长,9月份以后海关税收逐月好转。

(一)海关税源结构特点。海关税源主要来自于进口。从贸易结构上看,进口货物税收约占海关全部税收的99.1%,出口货物关税约占0.9%。进口税收又主要来自于一般贸易,一般贸易税收占全部税收的84%以上,海关特殊监管区域和加工贸易货物内销税收占12%。从进口商品结构上看,首先能源和生产性原材料(矿产品、塑料、化工和金属原材料)是海关最主要的税源商品,2009年共计缴纳税款3700亿元,占全部海关税收的40%多;其次是机电产品、交通运输设备等,约占税收的38%;第三是农产品,约占税收的5%。

(二)海关税收增减因素分析。2009年,海关主要税源商品税收大多为减收,减收因素远大于增收因素。

1. 2009年海关税收减收因素。一是进出口贸易值大幅下降是影响海关税收的主要原因。海关税收主要来自一般贸易进口,2009年一般贸易进口5339.4亿美元,同比下降6.7%,税源大幅萎缩,直接导致海关税收减收585.5亿元。大宗商品国际市场价格下跌又是影响一般贸易进口最直接的原因,能源和生产性原材料等大宗商品占一般贸易进口值和海关税收的40%。2009年能矿产品应税进口数量增长了21.4%,但价格下降46%,因价格下跌影响税收减收1180.9亿元。二是人民币汇率升值是海关税收减收的另一重要原因。2009年进口应税货物平均适用汇率为6.821:1(人民币:美元),与上年相比,升值幅度为3%,海关税收因此减收262.1亿元。三是因税收政策调整导致出口关税同比大幅减收。为支持企业应对金融危机,2008年12月1日和2009年7月1日,我国先后降低和取消了200余种商品的出口关税,钢材、焦炭和化肥等出口应税货物的出口税收大幅下降。2009年征收出口关税81.4亿元,下降80.7%,减收341.3亿元。

2. 2009年海关税收增收因素。一是机电产品税收有较大