

第二部分

国家财政工作概况

中国财政杂志

中国财政杂志社

全国财政工作综述

2003年,面对复杂多变的国际形势,突如其来的“非典”疫情和频繁发生的自然灾害等严峻考验,全国各级财政部门深入实践“三个代表”重要思想,全面贯彻党的十六大精神,认真落实党中央、国务院的各项重大决策,顽强拼搏,扎实工作,使全国财政工作也经受住了考验并取得了新的成绩。

2003年,全国经济和社会事业发展保持良好势头,中央和地方财政预算执行情况较好。全国财政收入(不含债务收入,下同)21 715.25亿元,比上年增长14.9%,完成预算的105.9%。全国财政支出24 649.95亿元,比上年增长11.8%,完成预算的104%。收支相抵,支出大于收入2 934.7亿元。

中央财政收入12 483.83亿元(含地方上解收入618.56亿元),比上年增长13.2%,完成预算的104.6%。中央财政支出15 681.51亿元(含对地方税收返还和补助支出8 261.41亿元),比上年增长11.0%,完成预算的103.6%。中央财政收支相抵,赤字3 197.68亿元,与十届全国人大一次会议批准的预算赤字3 198.3亿元相比,减少6 200万元。2003年,中央财政债务收入6 153.53亿元,用于偿还国内外债务本金2 952.24亿元,弥补当年财政赤字3 197.68亿元,补充中央财政偿债基金3.61亿元。2003年,中央政府性基金收入1 035.94亿元,中央政府性基金支出1 035.94亿元。

地方财政收入18 111.39亿元(含中央税收返还和补助收入8 261.41亿元),比上年增长14.1%,完成预算的105.9%。地方财政支出17 848.41亿元(含上解中央支出618.56亿元),比上年增长12.1%,完成预算的104.3%。地方财政收支相抵,结余和结转262.98亿元。

一、财政收入继续保持较快增长

2003年国民经济开局良好,但受“非典”疫情以及旱涝、地震等灾害的冲击和影响,财政收入增幅一度出现了较大下滑,由一季度的36.7%下降到二季度的20%。面对这种形势,全国财政、税务、海关等部门及时加强收入形势监控,加大征管力度,使国民经济迅速恢复和良性发展在财政上得到了较好反映。财政收入保持了较快增长的势头。一是内需与外需增长强劲,带来国内增值税和消费税及进口环节税收分别比上年增加1 058.15亿元、135.94亿元和1 121.8亿元。二是经济增长质量提高,企业效益显著改善,企业所得税同口径比上年增加406.72亿元。三是人民生活水平提高,个人所得税和车购税分别比上年增加206.26亿元和119.36亿元。

2003年中央财政总收入比预算超收543.34亿元(已扣除预算执行中新增出口退税838.59亿元),按照《全国人大常委会关于加强中央预算审查监督的决定》的有关要求,并考虑社会经济发展的实际需要,车辆购置税超收的78.16亿元按规定列收列支、专款专用;按体制规定增加对地方税收

返还、一般性转移支付、民族地区转移支付92.2亿元;其余372.98亿元,主要用于当年抗灾救灾、教育卫生科技事业发展、支持企业改革、加强社会保障及生态环境建设等。

二、财政宏观调控和保障作用增强

为保持宏观调控政策的连续性和稳定性,2003年我国继续实施了积极财政政策。中央财政共发行1 400亿元建设国债,并根据经济社会发展中的新形势和全面协调可持续发展的要求,积极调整和优化了国债资金的使用方向和结构。同时,进一步严格国债资金项目审查,加强国债资金监管,促进了国债资金使用效益的提高。此外,为稳定公职人员队伍,刺激和扩大消费,认真落实了调整机关事业单位职工工资和离退休人员离退休费政策。

“非典”疫情爆发后,按照党中央、国务院一手抓防治“非典”这件大事不放松,一手抓经济建设这个中心不动摇的方针,财政部门积极发挥职能作用,全力支持抗击“非典”和克服“非典”对经济的负面影响。一是设立“非典”防治基金,为“非典”防治提供坚实的资金保障。经国务院批准,中央财政设立了20亿元“非典”防治基金,用于定点医院、发热门诊和隔离观察室应急改造和急救设备购置,向参加“非典”防治工作的一线医务人员和防疫工作者提供临时性工作补助,支持建立公共卫生应急反应机制以及“非典”的科研攻关等,特别是迅速明确了对农民和城镇困难群体中的“非典”患者提供免费救治的政策,为有效防止疫情向农村蔓延发挥了重要的作用。各地财政部门也积极调整财政支出结构,努力筹集“非典”防治资金。各级财政共安排“非典”防治资金133亿元,其中:中央财政安排25亿元,地方财政安排108亿元。针对“非典”暴露出来的公共卫生体系建设滞后的情况,中央财政又专门安排10亿元用于加强公共卫生体系建设。各部门也按照国务院的要求,积极调整支出结构,努力保证了本部门防治“非典”的资金需要。二是加大财税政策支持力度,努力减轻“非典”疫情对经济的负面影响。经国务院批准,财政部会同有关部门及时出台了一系列财税优惠政策,对疫情地区和部分困难行业在限定时段内减免18项行政事业性收费,减免15项政府性基金,减免部分税收,以及实行贷款贴息等,帮助受“非典”冲击较大的旅游、餐饮、民航、旅店、出租车等行业和企业尽快克服困难,恢复生产,渡过难关。此后,为进一步支持解决受“非典”影响较大行业和企业的困难,经报国务院批准,又将民航和旅游业的税收优惠政策延长到2003年12月31日。一些地方根据“非典”疫情对本地经济的影响程度,也采取了进一步的财税支持政策措施。落实这些政策虽然减少了部分财政收入,但增强了人们的信心,促进了经济的恢复,稳定了社会发展。

三、支持解决“三农”问题迈出新步伐

为促进城乡协调发展,财政部门多管齐下,加大对“三农”的投入和政策扶持力度。一是全面推进农村税费改革试点工作。在2002年农村税费改革试点省份扩大到20个的基础上,2003年在全国范围内全面推开农村税费改革试点工作,先行试点地区在“三个确保”、规范农业税征管、推进

乡镇机构和农村教育管理体制改革、加强村级资金和涉农收费管理等方面, 继续完善相关政策。新增改革试点的 11 个省份, 努力克服“非典”疫情影响, 进一步完善改革方案, 加快实施步伐, 尽快使农民从改革中得到实惠。2003 年中央财政预算安排 305 亿元资金, 全部落实到试点地并确保用于支持农村税费改革, 地方各省级财政及有条件的市县财政也相应安排了一定资金支持这项改革。二是加快了取消农业特产税试点的步伐。北京、天津、福建、广东、江苏、安徽、四川、上海、河南等十几个省市基本取消了农业特产税。中西部地区为此而减少的收入, 中央财政给予了适当的补助。三是推进粮食补贴方式改革试点。安徽、吉林、湖南、湖北、河南、辽宁、内蒙古、河北等 8 个省区推进了粮食补贴方式改革试点, 将原来通过流通环节的间接补贴改为对种粮农民的直接补贴。四是大力支持农业抗灾救灾。积极落实农业税灾歉减免政策, 及时拨付资金支持各地防汛抗旱。2003 年, 中央财政用于支持各地抗灾救灾的资金达到 118 亿元, 有 1.67 亿人次受灾群众得到了及时救助。此外, 中央财政还积极支持农业结构调整、林业生态建设和扶贫开发, 促进农业农村经济发展。

四、加大支持社会保障和社会事业发展力度

各级财政部门积极调整和优化财政支出结构, 按照公共财政要求, 努力支持就业、社会保障和社会事业的全面发展。一是支持加强就业和社会保障工作, 改善人民群众生活。在扩大再就业财税优惠政策的实施范围、延长优惠期限, 对下岗失业人员再就业免征 17 项行政事业性收费的基础上, 中央财政又设立并安排再就业专项转移支付资金 47 亿元, 促进了就业和再就业目标的实现。中央财政共安排“两个确保”补助资金 608 亿元, 完成预算的 101.2%, 主要是执行中增加了农垦企业养老保险支出, 基本保证了国有企业下岗职工基本生活费和企业离退休人员基本养老金按时足额发放。安排“低保”补助资金 92 亿元, 完成预算的 100%, 使 2 235 万城镇低收入居民得到了政府最低生活保障补助。安排专项资金 15 亿元, 支持地方解决部分企业军转干部等生活困难问题, 再次提高了优抚对象抚恤补助标准。二是加大对社会事业投入力度, 促进经济社会协调发展。2003 年, 中央财政教育、卫生、科技、文化、体育事业投入 857 亿元, 完成预算的 106.8%, 主要是在确保各项社会事业正常资金需求的同时, 重点解决了一些社会事业发展中的突出矛盾, 相应增加了一部分支出。安排国债专项投资 20 亿元, 继续支持农村中小学危房改造工程, 力争再用三年左右的时间基本解决农村中小学现存危房问题。积极支持城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制改革, 支持疾病信息网络体系、疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系建设, 以及中西部新型农村合作医疗改革试点。加大了科技重点领域和重点项目的投入, 安排国家自然科学基金 20 亿元、国家重点基础研究规划专项经费 8 亿元、国家“863”计划专项经费 45 亿元、中科院知识创新工程试点专项经费 33 亿元, 促进了一大批重大科研成果的产生和科技事业发展。启动了送书下乡工程、全国文化信息资源共享工程、国家舞台艺术精品工程等文化项

目, 建立了老运动员、老教练员医疗保健等专项资金, 促进了文化、体育事业发展。

五、稳步推进财税改革

针对出口退税拖欠严重的问题, 财政部在与有关部门反复协商及广泛征求地方和企业意见的基础上, 研究制定了改革建议方案。2003 年 10 月, 党中央、国务院作出了改革出口退税机制的决策, 并确定了“新账不欠, 老账要还, 完善机制, 共同负担, 推动改革, 促进发展”的原则。国务院出口退税机制改革工作座谈会召开后, 各级财政、商务、国税、海关等部门按照《国务院关于改革现行出口退税机制的决定》的精神, 进一步完善了相关配套制度, 促进了改革正式实施。

预算管理制度改革在巩固已有改革成果的基础上, 继续向纵深推进。一是深化了“收支两条线”管理改革。外经贸部、人事部等部门和单位的 118 项行政事业性收费纳入预算管理, 并明确行政事业性收费必须全部上缴国库或财政专户, 取消了原有的一些过渡性政策。二是规范了部门预算改革。增加了 118 个事业单位按基本支出和项目支出编制部门预算; 重新修订了《中央本级基本支出预算管理办法》和《中央本级项目支出预算管理办法》, 制定了《中央本级项目库管理规定(试行)》, 明确界定了基本支出与项目支出的范围, 对中央部门已安排的 6 736 个项目进行了清理, 试行了滚动的项目预算管理模式; 同时研究推进了实物费用定额试点工作。三是加大了国库集中收付制度改革力度。增加了 44 个中央部门实施国库集中支付制度改革试点, 试点地区也由 2002 年的 9 个扩大到 21 个, 增加了 20 个中央部门实施国库集中收缴制度改革试点, 提高了财政资金使用效益。四是政府采购范围进一步扩大。全国政府采购规模已达到 1 659.4 亿元, 比上年增加 650 亿元。预算管理制度改革的深化和财政监督工作的加强, 提高了财政资金的安全性、规范性和有效性。

六、重视解决基层财政困难问题

财政部高度重视县乡基层财政困难问题, 并采取一系列措施, 努力发挥财政职能作用, 着力研究解决。一是进一步落实了所得税收入分享改革方案。分享比例由 2002 年的五五分成调为 2003 年的六四分成, 中央财政由此增加的收入主要用于对地方特别是对中西部地区的转移支付。二是增加了调整收入分配、社会保障、支农、科技教育等其他方面对地方的专项转移支付。三是各地财政部门按照国务院完善省以下财政体制要求, 进一步加大对基层财政的转移支付力度, 并对如何从体制上缓解基层财政困难问题作了积极探索。

七、强化财政法制建设和财政监督

一是加强财政法制建设。为推进依法行政、依法理财, 2003 年, 财政部完成了《财政违法行为处罚条例》、《耕地占用税暂行条例》、《彩票管理条例》等一批与财政改革和发展密切相关的财政法规、规章的修订和制定工作, 取消行政审批项目 34 项, 改变管理方式一项。同时, 为适应加入

WTO新形势的需要和落实《行政许可法》要求,财政部对从新中国成立至2001年12月发布的现行财政规章和规范性文件进行了一次全面清理,并逐一作出了鉴定,同时加强了财政法制宣传和培训。二是加强财政监督管理。各级财政监督机构不断调整工作思路和工作重点,坚持财政监督与财政管理相结合,与财政改革相结合,促进和提高了财政资金使用的安全性、规范性和有效性。尤其是全体专员办干部,充分发扬“不畏压力,坚持原则;依法监督,严格执法;甘于清贫,乐于奉献;立足一线,服务大局”的优良传统和工作作风,工作又有新的起色。

2003年,财政部门还在以下方面做了大量工作:加强党风廉政建设,完善有关制度和措施;开展国际财经交流与合作,取得国际社会对我国人民币汇率等重大宏观政策的理解和谅解;构建注册会计师行政监管体系,发展注册会计师事业;推进会计改革,提高会计信息质量;研究评估行业的新情况、新问题,加强资产评估行业管理;调整机关事业单位人员工资,促进消费和经济发展;试编各省财政发展3年滚动预算,增强财政工作的预见性和计划性等。

(财政部办公厅供稿,徐璐玲执笔)

全国税收工作综述

一、税收收入情况

2003年,全国共入库税款20462亿元(不包括关税和农业税),比上年增收3458亿元,增长20.3%,税收总收入超过20000亿元,增收额超过3000亿元,双双实现历史性突破。其中,中央级税收完成13080亿元,增收2687亿元,增长25.9%;地方级税收完成7382亿元,增收771亿元,增长11.7%。

2003年全国海关征收关税和进口环节税净入库3711.57亿元,创造了海关税收的历史水平,比上年同期多收1120.95亿元,增长43.27%。其中,关税923.12亿元,增长30.94%,进口环节税2788.45亿元,增长47.88%。

(一)2003年全国税收收入主要有以下几个特点:

1. 税收收入占GDP的比重进一步提高。税收收入占GDP的比重达到17.5%,比上年提高近1个百分点。

2. 各月收入增幅差距缩小,收入均衡性增强。除6月份受“非典”疫情影响较大、税收收入增幅较低外,其他月份收入增幅都在10%以上,有7个月收入增幅超过20%。

3. 各税种收入普遍增长,增收以国内增值税、内资企业所得税和海关代征进口税收为主。其中,国内增值税完成7341亿元,比上年增收1066亿元,增长17%;内资企业所得税完成2341亿元,比上年增收368亿元,增长18.7%;海关代征进口税收完成2788.45亿元,比上年增收899亿元,增长47.88%。以上三项共增收2333亿元,占税收增收总额的67.5%。

4. 各地区收入全面增长,国、地税局收入增长协调。全国省一级国、地税局71个计划考核单位中,有61个单位

收入增幅在10%~30%之间。国税局组织收入14158亿元,比上年增收2474亿元,增长21.2%;地税局组织收入6304亿元,比上年增收934亿元,增长18.5%。

(二)2003年全国税收收入快速增长的主要原因:

1. 国民经济持续快速健康发展,经济运行质量和企业效益明显提高,为税收收入增长奠定了坚实基础。2003年,规模以上工业企业增加值增长17%,相应带动国内增值税增长。规模以上工业企业累计实现利润8152亿元,比上年同期增长42.7%,其中,国有及国有控股企业实现利润3784亿元,增长45.2%,相应带动企业所得税的增长。一般贸易进口增幅高达45.4%,带动海关代征进口税收高速增长。此外,国内消费税受卷烟、汽车等重点品目拉动,地方营业税受房地产、建筑安装等重点品目拉动,车辆购置税受汽车消费需求持续增长拉动,收入完成情况也比较好的。个人所得税增长17%,也反映出全社会收入水平不断提高,扩大了个人所得税的税源。

2. 全国税务系统坚持依法治税,强化管理,应收尽收,保证了税收收入的快速增长。2003年,各级税务机关大力推进依法治税,切实加强税收征管,针对薄弱环节,狠抓了优化管理业务流程和管理基础工作,积极探索精细化、科学化管理,不断改革创新,促进了税收与经济协调增长。此外,各地还开展了一系列税收专项检查活动,加大了整顿和规范税收秩序力度,有力地促进了税收收入增长。

(三)海关税收快速增长的主要原因:

1. 我国经济持续良性发展,海关进口应税货值保持高速增长。虽然2003年进一步下调进口关税税率,关税算术平均税率由上年的12.0%降为11.0%,但由于我国经济仍然保持了良好的发展势头,外贸进出口保持了高速增长,全年进口4128.4亿美元,同比增长39.9%,其中进口应税货值1901.50亿美元,同比增长46.5%。进口大幅增长,抵消了关税税率下调的影响,为海关税收增长奠定了充足的税源基础。其中,机电产品进口应税货值519.16亿美元,增长40.2%,征收税款911.22亿元,同比增长36.4%;小汽车及零部件进口应税货值95.45亿美元,增长84.6%,征收税款437.14亿元,同比增长62.8%;原油及成品油进口应税货值227.94亿美元,增长58.1%,征收税款349.73亿元,同比增长58.0%;钢材进口应税货值157.33亿美元,增长84.9%,征收税款281.77亿元,同比增长74.5%;有机化学品进口应税货值136.48亿美元,增长47.7%,征收税款270.32亿元,同比增长37.8%。以上5类主要税源商品合计征收税款2250.18亿元,同比增长48.5%。

2. 部分主要进口应税商品价格上升导致海关进口税收的增长。2003年,受伊拉克战争和中东局势紧张等因素的影响,国际市场原油价格基本保持高位运行,全年进口应税原油平均单价为217.3美元/吨,同比上升18.6%,原油价格的上涨同时也带动了多项下游税源商品价格的上升,如5-7号燃料油、对苯二甲酸、乙二醇、苯乙烯、液化丁烷等主要税源商品进口价格升幅均在10%以上。另外,黄大豆、铁矿砂和氧化铝等主要税源商品进口单价也有明显的上升。

3. 全国海关坚持依法征管,加大治税力度和完善科学