

成预算的主要原因是执行中压缩了一些开支。

20. 教育费附加支出4 000万元, 完成预算的28.6%。主要原因: 一是教育附加收入只完成预算的75.4%; 二是预算执行过程中下划地方。

21. 行政事业单位离退休经费支出43.27亿元, 完成预算的96.1%。

22. 增加安排中央社会保障专用资金300亿元。

三、规范支出管理, 推行部门预算改革

在2000年中央政府预算编制过程中, 财政部积极推行以部门预算为核心的预算编制改革。其基本目标是: 根据政府职能, 规范财政支出范围; 强化支出管理, 提高支出效率; 增强政府支出透明度; 逐步建立起适合中国国情的公共财政的基本框架。

(一) 2000年政府预算编制改革主要内容包括: 1. 提前编制预算, 延长预算编制时间, 并按照法律规定的时限批复预算; 2. 延伸预算层次, 从预算的基本单位开始编制; 3. 预算编制内容扩大, 一个部门一本预算, 包括部门的全部收支; 4. 预算落实到具体单位与具体项目; 5. 向人民代表大会不仅提供传统的功能预算, 而且提供部门预算。作为试点, 2000年提交了教育部、农业部、科技部和社会保障部4个部的部门预算。

(二) 2000年政府预算编制改革拉开了我国政府支出制度改革序幕。通过编制部门预算, 一是细化了预算编制, 提高了预算编制的透明度, 有利于防止预算分配和执行中的不规范做法, 便于人大对预算的审查和监督; 二是缩短了预算批复时间, 解决预算批复不及时问题, 符合《预算法》的要求; 三是部门的各类收支都纳入部门预算, 实行统一的收支预算, 便于集中财力, 统筹安排, 也有利于进一步推行综合财政预算管理; 四是强化了执行中的预算约束, 有效防止挤占、挪用, 有利于增强预算观念, 提高预算管理水平。实行部门预算, 将预算支出按部门和支出项目进行分配, 是贯彻落实党中央、国务院依法治国、依法行政方针的一项重要举措, 也是当前及今后一个时期预算制度改革的一项重要内容。

(财政部预算司供稿, 颜永刚执笔)

地方预算

2000年, 地方财政本级一般预算收入6 406.06亿元, 完成全年预算的106.2%, 同口径比上年增加811.19亿元, 增长14.5%; 地方财政基金收入957.04亿元, 完成全年调整预算的108.5%。2000年, 地方财政本级一般预算支出10 366.65亿元, 完成全年调整预算的105.4%, 同口径比上年增加1 331.02亿元, 增长14.7%; 地方财政基金支出907.11亿元, 完成全年调整预算的80.4%。

一、地方财政一般预算收入情况

(一) 收入分项情况。2000年, 地方财政本级一般预算

收入中, 工商税收收入4 174.74亿元, 比上年增长12.4%。其中: 增值税1 139.97亿元, 比上年增长17%; 营业税1 625.67亿元, 比上年增长11.8%; 个人所得税510.18亿元, 比上年增长23.6%。企业所得税收入1 005.50亿元, 比上年增长28.7%; 农牧业税和耕地占用税收入465.31亿元, 比上年增长9.9%; 国有资产经营收益60.17亿元, 比上年增长31.0%; 国有企业计划亏损补贴为-230.15亿元, 比上年减少补贴3.5%; 所得税退税为-13.85亿元, 比上年减少退税51.0%; 专项收入225.98亿元, 同口径比上年增长13.4%; 罚没收入和行政性收费收入588.02亿元, 比上年增长20.1%; 海域场地矿区使用费收入3.78亿元; 其他收入129.56亿元, 同口径比上年减少0.2%。

(二) 收入分地区情况。2000年, 地方财政本级一般预算收入比上年增长14.5%。在全国36个省、自治区、直辖市和计划单列市中, 有13个地区的增长幅度高于全国平均水平, 它们依次是: 浙江省39.6%、江苏省30.6%、宁波市28.3%、厦门市23.5%、北京市22.6%、深圳市20.5%、广东省18.8%、天津市18.4%、西藏自治区17.7%、青海省17%、上海市15.6%、贵州省14.8%、山东省14.6%。

(三) 2000年地方财政收入的特点。1. 地方财政本级收入继续较快增长, 且增幅高于上年。2000年, 地方财政本级一般预算收入比去年同期增长14.5%, 高于上年12.3%的增幅。这主要是由于国家进一步加大实施积极财政政策的力度, 增加基础设施建设投资, 有效地拉动了消费、投资和出口需求, 地方经济稳定发展, 企业效益明显好转, 在此基础上, 财政收入保持了较快的增长, 同时, 收入多元化趋势继续发展, 来自非国有经济和第三产业的收入上升, 也相应拉动了财政收入的增长。2. 分项目看, 增值税、企业所得税、个人所得税等税种增长较快。增值税完成1 139.97亿元, 比上年增长17.0%。企业所得税完成1 005.50亿元, 比上年增长28.7%。主要是在国家宏观调控政策的持续作用下, 整体经济形势, 特别是工业企业产销形势趋好, 企业效益不断好转, 钢铁、纺织、煤炭、制糖、石油石化等重点行业经济效益大幅回升, 来自企业的税收相应大幅度增长。2000年, 个人所得税完成510.18亿元, 比上年增长23.6%。主要是提高职工工资水平相应扩大了税基。3. 分地区看, 东部地区与中西部地区的收入增幅差距较大。2000年, 东部地区地方本级一般预算收入平均增长19.5%, 高出全国平均水平5个百分点, 而中部地区和西部地区的平均增幅分别为7.7%、9.6%, 均低于全国平均水平。

二、地方财政一般预算支出情况

(一) 支出分项情况。2000年, 地方财政本级一般预算支出中, 基本建设支出1 092.93亿元, 比上年增长2.9%; 企业挖潜改造支出498.07亿元, 比上年增长11.3%; 地质勘探费支出44.14亿元, 比上年增长436.8%, 主要是地质勘探体制改革, 地质勘探队伍下划地方, 支出也相应下划; 科技三项费用支出120.67亿元, 比上年增长27.9%; 流动资金支出21.56亿元, 比上年减少12.8%; 支援农村生产支出229.38亿元, 比上年增长7.5%; 农林水利气象等部

门事业费支出 367.10 亿元,比上年增长 20.5%;工业交通等部门的事业费支出 90.02 亿元,比上年增长 23.7%;城市维护费支出 467.79 亿元,比上年增长 15%;文体广播教育事业费支出 1 890.74 亿元,比上年增长 15.1%;科学事业费支出 77.78 亿元,比上年增长 11.6%;税务统计财政审计等部门的事业费支出 477.54 亿元,比上年增长 17%;抚恤和社会福利救济费支出 210.82 亿元,比上年增长 18.7%;行政事业单位离退休经费支出 435.30 亿元,比上年增长 20.9%;社会保障补助支出 483.35 亿元,比上年增长 48.6%;行政管理费支出 936.65 亿元,比上年增长 17.6%;武装警察部队支出 13.25 亿元,比上年减少 28.1%;公检法支出 713.99 亿元,比上年增长 17.8%;政策性补贴支出 395.86 亿元,比上年增长 3.2%;专项支出 207.84 亿元,比上年增长 13.8%;其他各项支出 864 亿元,比上年增长 13%。

(二) 支出分地区情况。2000 年,在全国 36 个省、自治区、直辖市和计划单列市中,有 16 个地区一般预算支出的增长幅度高于全国平均水平,它们依次是:陕西省 31.6%、甘肃省 27.4%、浙江省 25.4%、重庆市 24.9%、北京市 24.7%、四川省 24.3%、内蒙古自治区 23.8%、厦门市 23%、宁夏回族自治区 22.8%、青海省 22.5%、江苏省 22%、山西省 21.4%、宁波市 20.2%,天津市 18.8%、河北省 18.5%、贵州省 18.1%。

(三) 2000 年地方财政支出的特点。1. 在国家宏观调控政策的作用下,经济平稳运行,财政收入增长较快,使财政支出继续保持较高的增幅。2000 年,各级财政部门进一步贯彻中央积极的财政政策,努力扩大有效需求,继续加大了基础设施投入和国债转贷资金拨付力度,有力拉动了经济增长。2. 财政支出不断调整和优化,社会保障支出、公检法司支出、文教支出等重点支出、法定支出得到保障。其中:社会保障补助支出比上年增长 157.98 亿元,增长 48.6%;公检法司支出比上年增长 108 亿元,增长 17.8%;行政事业单位离退休经费支出比上年增长 75.14 亿元,增长 20.9%,均远高于地方财政支出增幅。3. 中西部部分地区,尤其是县、乡两级财政比较困难,拖欠机关事业单位职工工资现象仍然比较突出。

三、地方财政一般预算收支分级完成情况

(一) 收入分级情况。2000 年,地方财政一般预算收入共计 6 406.06 亿元。其中,省级收入 1 434.52 亿元,占 22.4%;地市级收入 2 335.10 亿元,占 36.5%;县级收入 1 609.78 亿元,占 25.1%;乡镇级收入 1 026.65 亿元,占 16%。从主要收入项目看,增值税省级收入 267.58 亿元,比上年增长 31.38 亿元,增长 13.3%;地市级收入 426.50 亿元,比上年增长 83.61 亿元,增长 24.4%;县级收入 275.51 亿元,比上年增长 32.20 亿元,增长 13.2%;乡镇级收入 170.38 亿元,比上年增长 18.46 亿元,增长 12.2%。营业税省级收入 500.15 亿元,比上年增长 46.42 亿元,增长 10.2%;地市级收入 601.49 亿元,比上年增长 83.69 亿元,增长 16.2%;县级收入 334.10 亿元,比上年增长 33.77 亿元,增长 11.2%;乡镇级收入 189.63 亿元,比上

年增加 8.09 亿元,增长 4.5%。企业所得税省级收入 295.11 亿元,比上年增长 58.74 亿元,增长 24.9%;地市级收入 377.15 亿元,比上年增长 91.91 亿元,增长 32.2%;县级收入 222.96 亿元,比上年增长 54.91 亿元,增长 32.7%;乡镇级收入 110.28 亿元,比上年增长 18.65 亿元,增长 20.35%。

(二) 支出分级完成情况。2000 年,地方财政一般预算省级支出 3 060 亿元,地市级支出 3 195.54 亿元,县级支出 3 030.17 亿元,乡镇级支出 1 168.57 亿元。从主要支出项目看,基本建设支出省级支出 656.47 亿元,比上年增长 101.93 亿元,增长 18.4%;地市级支出 376.52 亿元,增加 33.52 亿元,增长 9.8%;县级支出 127.21 亿元,增加 13.90 亿元,增长 12.3%;乡镇级支出 7.77 亿元,增加 8 900 万元,增长 12.9%。农林水利气象等部门的事业费支出省级支出 110.52 亿元,比上年增长 24.70 亿元,增长 28.8%;地市级支出 69.68 亿元,增加 8.23 亿元,增长 13.4%;县级支出 140.13 亿元,增加 23.87 亿元,增长 20.5%;乡镇级支出 46.48 亿元,增加 5.54 亿元,增长 13.5%。抚恤和社会福利救济费支出省级支出 19.68 亿元,比上年增长 3.15 亿元,增长 19.1%;地市级支出 59.89 亿元,增加 11.94 亿元,增长 24.9%;县级支出 96.82 亿元,增加 13.99 亿元,增长 16.9%;乡镇级支出 34.44 亿元,增加 4.09 亿元,增长 13.5%。

(三) 地方财政亿元县、赤字县情况。2000 年,地方财政本级一般预算收入超亿元的县共计 601 个,比上年增长 8 个,其中,亿元县数最多的为山东省,有 76 个;西藏自治区没有亿元县。宁夏回族自治区和青海省分别各有 1 个亿元县。601 个亿元县的地方本级一般预算收入为 1 183.33 亿元,占全国地方一般预算收入的 18.5%,占全国县级一般预算收入的 44.9%;本级一般预算支出为 1 629.62 亿元,占全国地方一般预算支出的 15.6%,占全国县级一般预算支出的 38.8%。601 个亿元县年终滚存结余为 86.23 亿元。2000 年,地方一般预算赤字县共计 755 个,比上年增长 7 个。其中,赤字县数最多的为新疆维吾尔自治区,有 76 个;北京、天津、江苏、山东、广东等 5 个省没有赤字县。755 个赤字县的地方本级一般预算收入为 373.94 亿元,占全国地方一般预算收入的 5.8%,占全国县级一般预算收入的 14.2%;本级一般预算支出为 841.98 亿元,占全国地方一般预算支出的 8.1%,占全国县级一般预算支出的 20.1%。755 个赤字县年终滚存结余为 -71.65 亿元。

四、中央补助及转贷地方国债资金使用情况

2000 年,中央继续实施积极的财政政策,增发国债用于基础设施建设和技术改造。其中:中央拨付地方国债补助资金 446.13 亿元,实际支出 368.83 亿元,补助资金累计结余 138.62 亿元,中央拨付地方国债转贷资金 368.93 亿元,实际支出 379.22 亿元,转贷资金累计结余 54.26 亿元。在中央拨付地方国债补助资金中,用于基本建设方面的为 306.84 亿元,实际支出 268.42 亿元,补助资金累计结余 89.36 亿元;用于技术进步和产业升级方面的为 58.02 亿元,实际支出 40.51 亿元,补助资金累计结余 19.28 亿元;

用于环保和生态建设方面的为 53.52 亿元, 实际支出 38.59 亿元, 补助资金累计结余 20.43 亿元; 用于教育、文化设施方面的为 11.58 亿元, 实际支出 10.84 亿元, 补助资金累计结余 2.10 亿元; 用于灾后恢复重建方面的为 4.82 亿元, 实际支出 4.34 亿元, 补助资金累计结余 6 500 万元; 用于其他方面的为 11.21 亿元, 实际支出 5.16 亿元, 补助资金累计结余 6.75 亿元。在中央拨付地方国债转贷资金中, 用于基本建设方面的为 334.31 亿元, 实际支出 349.42 亿元, 转贷资金累计结余 42.93 亿元; 用于技术进步和产业升级方面的为 11.92 亿元, 实际支出 8.30 亿元, 转贷资金累计结余 3.70 亿元; 用于环保和生态建设方面的为 7.14 亿元, 实际支出 7.53 亿元, 转贷资金累计结余 1.96 亿元; 用于教育、文化设施方面的为 4.86 亿元, 实际支出 4.52 亿元, 转贷资金累计结余 3 300 万元; 用于其他方面的为 9.89 亿元, 实际支出 9.45 亿元, 转贷资金累计结余 4.51 亿元。

(财政部预算司供稿, 梅红永执笔)

国库管理

2000 年, 根据党中央和国务院关于推进财政支出管理制度改革的要求, 财政部在认真做好日常国库管理工作的同时, 加大政府采购工作力度, 积极稳妥地进行了财政直接拨付改革试点, 并取得了可喜的成效。

一、研究制定财政国库管理改革方案

目前, 世界上多数市场经济国家的财政国库管理制度是国库单一账户和财政资金集中收付。而我国现行的财政国库管理制度是在传统体制下形成的, 其基本特征是预算单位多重设置账户、财政资金分散收付。这种运作方式不能适应社会主义市场经济和公共财政的发展要求。根据国务院领导的指示, 2000 年, 财政部在借鉴国际通行做法和成功经验及深入调查研究的基础上, 会同中国人民银行制定了《财政国库管理制度改革方案》。提出了建立以国库单一账户体系为基础、资金缴拨以国库集中收付为主要形式的财政国库管理制度。同时, 对相关管理规定和配套文件也进行了系统研究。

二、积极稳妥地推进财政直接拨付改革试点工作

为保证财政国库管理制度改革成功, 在研究制定我国财政国库管理制度改革的基本思路和总体方案的同时, 积极稳妥地开展了多项财政直接拨付改革试点工作。

(一) 实行行政单位人员工资财政统一发放。2000 年 6 月 21 日, 财政部、人事部、中央机构编制委员会办公室(以下简称两部一办)联合制定了《行政单位财政统一发放工资暂行办法》。按照办法要求, 各地已从 2000 年 7 月 1 日开始陆续对行政单位实行财政统一发放工资。为规范管理, 使中央和地方行政单位工资财政统一发放步调一致, 2000 年 9 月 19 日, 两部一办联合下发了《关于中央级在京行政

单位实行财政统一发放工资的通知》, 建立了编制、人事、预算三者之间相互协作的管理机制, 决定从 2000 年 11 月起对中央级在京行政单位实行财政统一发放工资。此项改革的推行, 规范了机构编制和人员及工资管理; 减少了拨款环节, 提高了工作效率。

(二) 以粮库建设为起点, 对部分粮库建设资金率先实行财政直接拨付。根据国务院领导同志指示, 财政部与国家计委、国家粮食储备局联合发布了《粮库建设资金实行财政直接拨付实施方案》, 从 2000 年 10 月 1 日起对山东、湖北、河南和四川省的 44 个中央直属粮库建设资金实行财政直接拨付。这项工作的开展, 改变了财政资金层层下拨, 层层滞留的状况, 初步实现了提高财政资金使用效率、方便单位用款和加强财政监督的目标。

(三) 结合交通和车辆费改革, 研究制定了《车辆购置税交通专项资金实行财政直接拨付实施方案》。根据《国务院批转财政部、国家计委等部门〈交通和车辆税费改革实施方案〉的通知》精神, 财政部与交通部联合发布了《车辆购置税交通专项资金实行财政直接拨付实施方案》。从 2001 年 1 月 1 日起, 对黑龙江、江苏、海南、云南、山西省和新疆维吾尔自治区 6 个省(区)的车辆购置税交通专项资金, 实行财政直接拨付到建设项目或收款单位。

三、研究建立我国“政府财政管理信息系统(GFMIS)”

根据财政改革的需要和部领导的指示, 财政部成立了由国库司、预算司、综合司、统计评价司及信息中心有关人员组成的“政府财政管理信息系统(GFMIS)”工作小组。工作小组对国际货币基金组织提供的系统框架、指导意见及国外一些国家和地区的 GFMIS 结构进行了深入研究, 借鉴了有关部委信息系统和地方财政管理信息系统建设的经验, 对部内各司报送的主要业务流程和业务需求进行了认真整理, 基本完成了对 GFMIS 总体框架的描述。

四、清理整顿预算单位的银行开户, 积极做好中央财政预算内、外资金的审核、拨付工作

(一) 清理整顿预算单位的银行开户。这是加强财政资金管理监督的重要手段, 也是推进财政国库管理制度改革的一项基础性工作。2000 年财政部内部机构调整后, 在清理财政资金账户方面主要做了两项工作: 一是对部内有关司的账户进行了分类清理, 分别作出了移交或归并处理, 初步规范了账户设置; 二是严格中央预算单位开户管理, 由单位财政部门统一办理开户, 以改变部门资金管理分散、多头开户甚至重复开户等不规范的做法。

(二) 认真做好中央财政预算内外资金的审核、拨付及相关工作。根据批准的中央预算和调整预算, 按照财政部机构改革后各司的工作职责, 及时完成了各司之间预算指标的划转, 重新办理了涉及中央财政总会计的有关印鉴, 保证了预算内、外资金的正常审核和拨付工作。截至 2000 年 12 月底, 已拨付预算内、外资金近万笔。同时, 认真处理中央预算内、外日常收支账务, 完成与部内相关业务司, 预算单位、中国人民银行总行国库局、有关商业银行定期对账以及