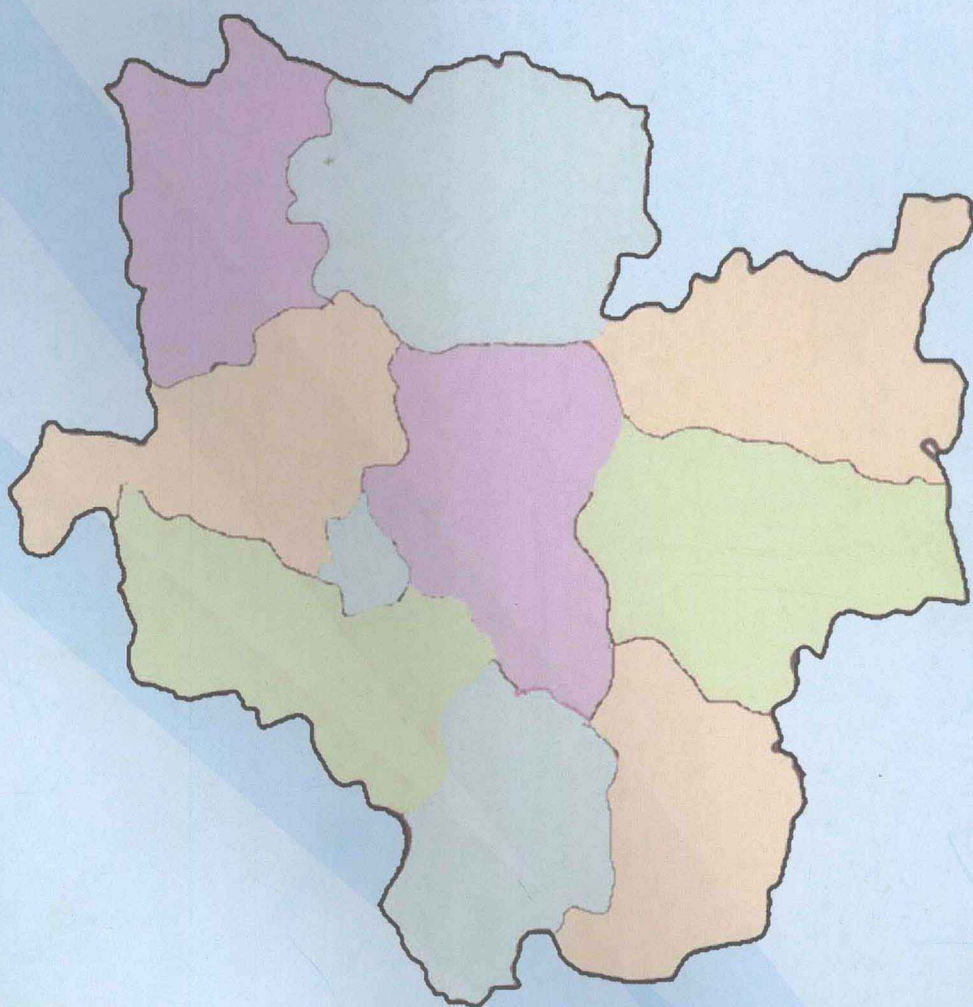


周口市二届人大六次会议
政协周口市二届五次会议

财政预算报告相关资料及说明



周口市财政局
二〇一一年二月

编写说明

“十一五”期间，我市财政工作在市委、市政府的正确领导下，在市人大、市政协的监督指导下，在社会各界的大力支持下，圆满完成了“十一五”规划的各项目标任务。全市一般预算收入从2005年的13.3亿元增加到2010年的38.3亿元，年均增长23.5%，增幅居全省第四位；全市税收收入从2005年的7.7亿元增加到2010年的26.8亿元，年均增长28.5%，增幅居全省第一位；全市一般预算支出从2005年的54.6亿元增加到2010年的193.3亿元，规模居全省第四位，年均增长28.8%，增幅居全省第一位。

财政部门始终坚持“依法理财、为民服务”这一宗旨，既做大财政蛋糕，又努力分好蛋糕，通过优化支出结构，大幅度增加对“三农”、教育、社会保障和就业、医疗卫生等重点领域的投入，大力支持解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，努力让广大人民群众更好地分享改革发展成果。2005年至2010年全市财政教育支出从13亿元增加到45.1亿元，年均增长28.2%；农林水事务支出从3.5亿元增加到18.3亿元，年均增长39.2%；社会保障和就业支出从6.4亿元增加到25.6亿元，年均增长32%；医疗卫生支出从2.4亿元增加到21亿元，年均增长

54.3%。

承前启后，继往开来。2011 年是实施“十二五”规划的开局之年，做好今年的财政工作，对保持经济社会平稳健康发展，为“十二五”开好局、起好步具有重要意义。为了让各位代表、委员和社会各界更多地关心财政、支持财政、监督财政，不断推动财政改革与发展，我们编写了财政相关资料及说明。资料中难免有不对或不妥之处，敬请批评指正。

目 录

一、财政专业问题简答	1
1 什么是政府预算体系?	1
2 什么是一般预算?	1
3 什么是基金预算?	2
4 什么是国有资本经营预算?	2
5 什么是社会保险基金预算?	2
6 为什么会有多种口径的财政收入?	3
7 什么是调整后支出预算数?	3
8 为什么实际完成的财政支出要小于调整后的支出预算数?	4
9 税收占一般预算收入的比重有什么含义?	4
10 财政收入占生产总值的比重有什么含义?	5
11 为什么我市财政对一些社会事业领域的投入水平在全省处于落后位置?	5
12 为什么 108 个县(市)平均支出达到 15 亿元,但一些县(市)财政仍相对困难?	6
13 为什么要提高预算编制的完整性?	6
14 什么是部门预算?	7

15	什么是国库集中支付？	7
16	什么是政府采购？	8
17	什么是财政投资评审？	8
18	什么是财政监督？	8
19	什么是财政“大监督”格局？	8
20	什么是小金库专项治理？	9
21	什么是工程建设领域物资采购和资金管理专项 治理？	9
22	为什么要将乡镇范围内实施的所有财政性 资金纳入乡镇财政监管范围？	10
23	什么是稳健的财政政策？	11
24	什么是积极的财政政策？	11
25	什么是结构性减税？	11
26	为什么要统一内外资企业城市维护建设税和 教育费附加？	12
27	资源税改革的内容是什么？	13
28	个人所得税改革的内容是什么？	13
29	调整增值税征收范围改革的内容是什么？	14
30	小型微利企业给予所得税优惠的内容是什么？ ...	15
31	落实国家教育改革和发展纲要对财政支出提 出了什么要求？	15
32	什么是价格调节基金？	16

33	什么是村级公益事业“一事一议”奖补试点？ ...	16
34	为什么要加强财政资金的统筹整合？	17
35	为什么制定了全市财政收入指导性计划，但县 (市)区仍应根据本地实际安排本级收入预算？ ..	17
36	为什么要对下级财政提前告知转移支付补 助数？	17
37	为什么要开征地方教育附加？	18
38	什么是地方政府债券？为什么要由财政部代理 发行？	18
39	为什么要利用外国政府和国际金融组织贷款？ ..	18
40	什么是基层医疗卫生机构综合改革和多渠道 补偿？	19
41	什么是基本公共卫生均等化？什么是人均 基本公共卫生服务经费？	19
42	什么是彩票公益金？	20
43	什么是国有土地使用权出让收入？	20
44	什么是新增建设用地土地有偿使用费收入？ ..	21
45	什么是车辆通行费？	21
46	什么是水利建设基金？	22
47	为什么要强化部门的预算执行主体责任？	22
48	什么是法定支出？	22
49	什么是财政经常性收入？	23

50	什么是保障性住房？	23
51	什么是一般性转移支付？	24
52	什么是专项转移支付？	24
53	什么是县级财力保障机制？	24
54	什么是省直管县财政管理方式改革？	25
二、2010 年财政支持经济社会发展的主要政策		
	措施情况	26
	(一) 支持经济发展有关情况	26
1	落实中央扩大投资政策	26
2	支持“转型升级双千工程”	26
3	支持产业集聚区建设	27
4	重点招商引资项目奖励	27
5	产业转移项目奖励	28
6	落实扶持企业自主创新资金	28
7	支持实施重大科技专项	28
8	支持高新技术产业化	29
9	支持中小企业发展	29
10	支持出口企业发展	29
11	支持淘汰落后产能	29
12	支持节能技术改造	30
13	支持节能产品惠民工程	30
14	支持可再生能源利用	31

15	支持污染防治	32
16	支持林业生态省建设	32
17	支持服务业发展	33
18	支持旅游业发展	33
19	支持文化产业发展	33
	(二) 支持保障民生和社会事业发展有关情况....	33
1	就业专项资金	34
2	小额担保贷款财政贴息	34
3	困难企业“五缓四减三补贴”政策	35
4	企业退休人员基本养老金	35
5	新型农村社会养老保险	35
6	城镇最低生活保障	36
7	农村最低生活保障	36
8	农村五保供养	37
9	应对物价上涨临时补贴	37
10	成品油价格补贴	37
11	廉租住房保障	38
12	农村中小学生均公用经费标准	38
13	家庭经济困难学生资助政策体系	39
14	中小学校舍安全工程	39
15	优化中小学布局	40
16	配置学校安保设施	40

17	义务教育教师培训计划和特岗计划	41
18	进城务工人员随迁子女就学	41
19	职业教育攻坚计划	42
20	中职免学费	42
21	高校国家助学金	43
22	新型农村合作医疗	43
23	城镇居民基本医疗保险	44
24	城乡医疗救助	44
25	重大公共卫生项目	44
26	村卫生室建设	45
27	文化惠民工程	45
28	农村计划生育家庭奖励扶助和特别扶助.....	47
29	政法经费保障机制	48
30	农业综合开发	48
31	小农水重点县建设	49
32	现代农业生产发展资金	49
33	新增中央农资综合直补集中使用	50
34	超级产粮大省奖励	50
35	产粮大县奖励	51
36	生猪大县奖励	51
37	县域金融机构涉农贷款奖励	52
38	新型农村金融机构定向费用补贴	52

39	支持农业产业化龙头企业	52
40	支持农村饮水安全	53
41	大中型水库移民后期扶持补贴	53
42	造林补贴、森林抚育和林木良种补贴.....	54
43	惠农补贴	54
	(三) 支持区域协调发展情况	60
1	民族地区转移支付	60
2	革命老区转移支付	60
3	均衡性转移支付	60
	三、“十一五”期间财政发展情况	61
	(一) 财政收支规模不断扩大	61
	(二) 县级政府公共服务与公共管理保障能力	
	显著增强	63
	(三) 财政收入结构不断优化	66
	(四) 人均财政支出水平逐步提高	68
	(五) 民生保障机制建设取得重大进展.....	68
1	城乡义务教育保障机制	68
2	城乡居民基本医疗保障制度	69
3	城乡社会保障制度	70
4	保障性住房制度	72
5	公共文化事业发展	73
	(六) 预算管理制度改革进一步深化.....	73

1	部门预算	73
2	国库管理	74
3	政府采购	74
4	财政投资评审	75
5	行政事业单位国有资产管理	76
6	财政监督	76
四、2010 年税收政策与制度的重要调整		78
(一) 宏观政策和重大改革		78
(二) 农业、资源、能源、环境保护、交通和 基础设施		82
(三) 进出口贸易和利用外资		86
(四) 高新技术产业		89
(五) 房地产		90
(六) 就业、社会保障、民政		94
(七) 科技、教育、文化、宣传、卫生、体育		96
(八) 区域发展		99
(九) 其他重要税收政策和制度调整		103
(十) 税收法制和税收管理		104
五、2011 年财政支持经济社会发展的有关政策 措施		107
1	完善投融资机制促进民间投资	107

2	支持教育发展	108
3	支持医疗卫生事业发展	109
4	支持就业	109
5	支持社会保障	109
6	支持住房保障	110
7	支持文化事业发展	111
8	支持扶贫	111
9	支持农业生产	112
10	支持工业发展	113
11	支持服务业发展	113
12	支持文化产业发展	114
13	支持旅游业发展	114
14	支持金融业发展	114
15	支持自主创新	115
16	支持节能环保	116
17	支持农村基础设施建设	117
18	支持城镇化建设	118
19	支持土地保障	119

一、财政专业问题简答

1 什么是政府预算体系？

政府预算体系由公共财政预算、国有资本经营预算、政府性基金预算和社会保险预算组成。四种预算具有不同的功能和定位。改革的方向和要求是：将应当统筹安排使用的财政资金统一纳入公共财政预算，将具有专款专用性质的财政资金纳入政府性基金预算。社会保险基金预算相对独立，公共财政预算要支持社会保险基金预算，国有资本经营预算部分收入可用于弥补社会保障支出。根据经济社会发展和政府宏观调控的需要，加大对政府性基金预算和国有资本经营预算的统筹调配力度，通过预算编制形成资金合力。

2 什么是一般预算？

一般预算实际上也就是政府预算体系中的公共财政预算。它是政府凭借国家政治权力，以社会管理者身份筹集以税收为主体的财政收入，用于保障和改善民生、维持国家行政职能正常运转、保障国家安全等方面的收支预算，是政府预算体系的最重要部分。当前，加强一般预算管理，一是要提高公共财政收入质量。按照强化税收、规范收费的原则，充分发挥税收在筹集国家财政收入中的主渠道作用，完善收费制度，不断提高税收收入占财政收入的比重，优化财政收

入结构，提高公共财政保障能力。二是要增加公共服务领域投入。按照广覆盖、保基本、多层次、可持续的原则，不断加大对基本公共服务领域的投入力度，优先保障和改善民生。三是要在完善年度预算的基础上实行中期预算管理。

3 什么是基金预算？

基金预算也就是政府性基金预算，是政府通过向社会征收以及出让土地、发行彩票等方式取得政府性基金收入，专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展而发生的收支预算，是政府预算体系的重要组成部分。政府性基金预算的管理原则是“以收定支、专款专用、结余结转使用”。基金支出根据基金收入情况安排，自求平衡，不编制赤字预算。当年基金预算收入不足的，可使用以前年度结余资金安排支出；当年基金预算收入超出预算支出的，结余资金结转下年继续安排使用。各项基金按规定用途安排，不调剂使用。

4 什么是国有资本经营预算？

国有资本经营预算是国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算。国有资本经营预算收入是指各级人民政府及其部门、机构履行出资人职责的企业上交的国有资本收益。国有资本经营预算支出，根据国家宏观经济政策以及不同时期国有企业改革和发展的任务安排确定。

5 什么是社会保险基金预算？

社会保险基金预算是根据国家社会保险和预算管理法律法规建立、反映各项社会保险基金收支的年度计划。社会保险基金预算按险种分别编制，包括企业职工基本养老保险基金、失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、工伤保险基金、生育保险基金等内容。根据国家法律法规建立的其他社会保险基金，条件成熟时，也应尽快纳入社会保险基金预算管理。

6 为什么会有多种口径的财政收入？

这是由国家财政体制和预算管理体系决定的。财政体制决定了财政收入在不同级次政府之间的划分。预算管理体系决定了一般预算、基金预算等不同种类的财政收入。从来源于一个地区的财政收入看，最有代表性的指标是财政总收入。按照财政部统一口径，财政总收入包括两部分，一是地方一般预算收入，二是上划中央的“四税”（75%国内增值税、100%国内消费税、60%企业所得税和60%个人所得税）。从地方财政能够支配的收入看，财政收入又包括一般预算收入、基金预算收入、国有资本经营预算收入，乃至社会保险缴费收入、预算外收入等，其中一般预算收入是主体。在对地区间财政收入进行比较时，一定要注意财政收入的具体口径。财政支出同样如此。

7 什么是调整后支出预算数？

在编制年初预算时，一些上级补助很难准确预计并编入

年初预算，同时，地方一般预算收入可能比年初预算超收，这些因素在实际发生时，都需要相应调整支出预算。比如，2010年初，全市各级人大批准的一般预算支出合计为121亿元。执行中，省专项补助54.3亿元，发行地方政府债券3.82亿元，加上省新增财力补助、动用上年结余、上年结转、调入资金等安排19.4亿元，调整后支出预算为198.5亿元。

8 为什么实际完成的财政支出要小于调整后的支出预算数？

按照《预算法》规定，各级政府、各部门、各单位的支出必须按照预算执行。但在实际执行中，有一些跨年度实施的预算项目无法在当年完全支出，另外，个别上级补助项目下达较晚，在当年也无法形成支出，这就决定了实际完成的财政支出肯定小于支出预算总数。2010年，全市财政一般预算支出实际完成193.3亿元，为调整预算数198.5亿元的97.4%，在全省属于较高水平。在年度中间，财政支出与调整预算数的比例，是用来衡量财政支出进度快慢的重要指标，比例越高，说明进度越快。

9 税收占一般预算收入的比重有什么含义？

税收收入占一般预算收入的比重是衡量政府财政收入结构和质量的重要指标。比重越高，说明财政收入结构越好，质量越高。究其原因在于，一般预算收入由税收收入和非税收入两部分组成。相对而言，税收收入与经济发展的相关性

更强。经济蛋糕越大、效益越好，税收收入就越多，税收在整个财政收入中的比重就越大。

10 财政收入占生产总值的比重有什么含义？

财政收入占生产总值的比重一方面反映了政府所得在生产总值分配中的份额，另一方面也是经济发展质量和经济结构的反映。在全国统一的税制下，经济结构越好、经济发展质量和效益越高的地区，财政收入占生产总值的比重也相对较高

11 为什么我市财政对一些社会事业领域的投入水平在全省处于落后位置？

近年来，我市在加快自身发展的同时，积极争取中央和省财政支持，财政支出规模增长很快，“十一五”期间财政一般预算支出年均增长 28.8%，增幅居全省第一位。在财政收入总量居全省第 11 位的情况下，财政支出规模居全省第 4 位（前三位依次是郑州市、南阳市、洛阳市）。但由于人口多、底子薄、基础弱、发展不平衡，人均财政支出水平与全省差距仍然较大，2010 年我市人均财政支出水平仅为全省平均水平的 51.8%，相应决定了财政对诸多社会事业领域的人均投入水平在全省处于落后位置。为切实加大对社会事业的投入，一是要加快经济发展，做大财政经济蛋糕，二是要加大争取中央和省支持力度，三是要进一步转变政府职能，充分发挥财政资金带动作用，鼓励和引导社会资本投入社会事