

中国财政 基本情况 (2008)

中华人民共和国财政部 编



经济科学出版社
Economic Science Press

中国财政基本情况

(2008)

中华人民共和国财政部 编

经济科学出版社

责任编辑：王长廷

责任校对：徐领弟 杨晓莹 王苗苗

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

中国财政基本情况. 2008 / 中华人民共和国财政部编.
—北京：经济科学出版社，2009. 10

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8587 - 5

I. 中… II. 中… III. 财政 - 概况 - 中国 - 2008
IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 162312 号

中国财政基本情况 (2008)

中华人民共和国财政部 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京密兴印刷厂印装

787 × 1092 16 开 9.5 印张 120000 字

2009 年 10 月第 1 版 2009 年 10 月第 1 次印刷

印数：00001—20000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8587 - 5 定价：20.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

财政是党和政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段。在全面建设小康社会过程中，财政发挥着重要的职能作用，也日益深入百姓生活的方方面面，越来越受全社会关注。为了全面准确反映 2008 年财政政策、收入、支出、体制、管理等方面的情况，使社会各界更加了解、支持财政工作，特编辑发布《中国财政基本情况（2008）》，并适时更新修订。

中华人民共和国财政部

2009 年 9 月

目 录

一、财政职能	(1)
1. 公共财政	(1)
2. 公共财政的职能	(1)
3. 财政工作的总体要求	(2)
二、财政政策	(4)
4. 近年来的财政政策及实践	(4)
三、财政收入	(7)
5. 政府收入分类	(7)
6. 财政收入总体情况	(8)
7. 税收收入	(11)
8. 非税收入	(14)
9. 国债	(16)
10. 政府外债	(18)
11. 财政收入增长与 GDP 增长的关系	(18)
12. 中央财政超收收入使用情况	(19)
13. 我国财政收入规模的国际比较	(20)
四、财政支出	(23)
14. 财政支出分类	(23)

15. 财政支出总体情况	(24)
16. 财政支持“三农”情况	(27)
17. 财政支持教育事业发展情况	(29)
18. 财政支持医疗卫生事业发展情况	(32)
19. 财政支持社会保障和就业事业发展情况	(33)
20. 财政支持环境保护和生态建设情况	(35)
21. 财政支持廉租住房保障制度建设情况	(35)
22. 财政支持文化事业发展情况	(37)
23. 财政支持科技创新情况	(38)
24. 财政支持节能减排情况	(39)
25. 财政支持抗灾救灾情况	(41)
26. 财政支持区域协调发展情况	(43)
27. 我国“三农”、教育、社会保障和就业、医疗卫生等 重点支出增幅普遍高于财政经常性收入增幅	(45)
28. 降低行政成本的具体措施	(47)

五、财政体制 (48)

29. 现行分税制财政体制框架	(48)
30. 税收返还和转移支付制度	(50)
31. 中央与地方财政收支平衡关系	(53)
32. 分税制财政体制运行情况	(55)
33. 财政支持民族地区等发展的政策措施	(57)
34. 缓解县乡财政困难的政策措施	(59)
35. 省直管县和乡财县管改革情况	(60)

六、财政管理 (61)

36. 科学化精细化财政管理理念	(61)
37. 国家预算体系	(61)
38. 预算编制管理	(64)

39. 预算执行管理	(65)
40. 改进超收收入使用办法	(70)
41. 提高预算透明度	(70)
42. 行政事业单位国有资产管理	(71)
43. 金融企业国有资产管理	(76)
44. 财政法制建设	(76)
45. 财政监督	(77)
46. 会计管理	(78)
47. 财政信息化建设	(81)
七、财经对外交流与合作	(82)
48. 双边经济合作机制	(82)
49. 全球性多边对话机制	(82)
50. 区域性合作机制	(83)
51. 国际金融组织合作	(83)
八、财政机构及人员	(84)
52. 财政机构设置	(84)
53. 财政职责范围	(86)
54. 财政人员	(88)
55. 财政干部队伍建设	(88)
56. 开展深入学习实践科学发展观活动试点	(90)
附录	(91)

关于 2008 年中央和地方预算执行情况与 2009 年中央
和地方预算草案的报告

(2009 年 3 月 5 日在第十一届全国人民代表大会第二次
会议上) 财政部 (91)

第十一届全国人民代表大会财政经济委员会关于 2008

年中央和地方预算执行情况与 2009 年中央和地方预算草案的
审查结果报告

(2009 年 3 月 9 日第十一届全国人民代表大会第二次会议主席团
第二次会议通过) (121)

第十一届全国人民代表大会第二次会议关于 2008 年
中央和地方预算执行情况与 2009 年中央和地方预算的决议
(2009 年 3 月 13 日第十一届全国人民代表大会第二次会议通过)
..... (126)

国务院关于 2008 年中央决算的报告

(2009 年 6 月 24 日在第十一届全国人民代表大会常务委员会
第九次会议上) 财政部部长 谢旭人 (127)

全国人民代表大会财政经济委员会关于 2008 年中央
决算的审查报告 (138)

全国人民代表大会常务委员会关于批准 2008 年中央
决算的决议

(2009 年 6 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会
第九次会议通过) (141)

一、财政职能

1. 公共财政

财政是以国家为主体的分配活动，随国家的产生而产生、发展而发展，是国家政权活动的重要组成部分。经济决定财政。经济运行形态不同决定了财政运行模式也有差异。公共财政是指在市场经济条件下，主要为满足社会公共需要而进行的政府收支活动模式或财政运行机制模式，国家以社会和经济管理者身份参与社会分配，并将收入用于政府公共活动支出，为社会提供公共产品和公共服务，以保障和改善民生，保证国家机器正常运转，维护国家和社会秩序，促进经济社会协调发展。

2. 公共财政的职能

在社会主义市场经济下，财政职能主要包括资源配置、收入分配、调控经济和监督管理。

资源配置职能。是指将一部分社会资源集中起来，形成财政收入，然后通过财政支出活动，由政府提供公共物品或服务，引导社会资金流向，弥补市场缺陷，从而优化全社会的资源配置。在市场经济中，财政不仅是一部分社会资源的直接分配者，也是全社会资源配置的调节者。这一特殊地位，决定了财政的资源配置职能既包

括对用于满足社会公共需要资源的直接分配，又包括对全社会资源的间接调节。

收入分配职能。是指政府财政收支活动对各个社会成员收入在社会财富中所占份额施加影响，以公平收入分配。在政府对收入分配不加干预的情况下，一般会以个人财产多少和对生产所做贡献大小等因素，将社会财富在社会各成员之间进行初次分配。这种分配往往是不公平的，而市场对此无能为力，只有依靠政府对这种不公平现象加以调节。财政的收入分配职能主要通过税收调节、转移性支出（如社会保障支出、救济支出、补贴）等手段来实现。

调控经济职能。是指通过实施特定的财政政策，促进较高的就业水平、物价稳定和经济增长等目标的实现。政府根据宏观经济运行的不同状况，相机抉择采取相应的财政政策措施。当总需求小于总供给时，采用扩张性财政政策，增加财政支出和减少政府税收，扩大总需求，防止经济衰退；当总需求大于总供给时，采用紧缩性财政政策，减少财政支出和增加政府税收，抑制总需求，防止通货膨胀；在总供给和总需求基本平衡，但结构性矛盾比较突出时，实行趋于中性的财政政策。

监督管理职能。在财政的资源配置、收入分配和调控经济各项职能中，都隐含了监督管理职能。在市场经济条件下，由于利益主体的多元化、经济决策的分散性、市场竞争的自发性和排他性，都需要财政的监督和管理，以规范财经秩序、促进社会主义市场经济健康发展。我国是以公有制为基础的社会主义国家，必须保证政令统一，维护国家和人民的根本利益，这就更需要强化财政的监督管理职能。

3. 财政工作的总体要求

当前及今后一个时期财政改革与发展的总体要求是：全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论

和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻科学发展观，认真落实党中央、国务院对财政工作的各项要求，坚持统筹兼顾的方针，科学理财、民主理财、依法理财，加强和改善财政宏观调控，着力推进经济结构调整和发展方式转变；优化财政支出结构，着力保障和改善民生；深化财税改革，着力完善公共财政体系；加强财政科学管理，着力提高财政管理绩效；加强干部队伍建设，着力提高财政干部综合素质。积极发挥财政职能作用，促进科学发展和社会和谐，为全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面作出新的更大贡献。

按照上述总体要求，当前及今后一个时期要坚持不懈地做好以下五个方面工作：坚持贯彻科学发展观，加强和改善财政宏观调控，促进经济又好又快发展；坚持以人为本，调整和优化财政支出结构，服务和谐社会建设；坚持改革开放，完善公共财政体系，构建有利于科学发展的财税制度；坚持依法理财，强化科学管理，不断提升财政管理水平；坚持加强干部队伍建设，提高干部综合素质，强化财政工作组织保障。

二、财 政 政 策

4. 近年来的财政政策及实践

财政政策是政府实施宏观调控的重要手段。财政政策主要通过税收、补贴、赤字、国债、收入分配和转移支付等手段对经济运行进行调节，是政府进行反经济周期调节、熨平经济波动的重要工具，也是财政有效履行配置资源、公平分配和稳定经济等职能的主要手段。自 1992 年党的十四大正式确立社会主义市场经济体制的改革目标以来，根据经济形势的发展变化和宏观调控的特定任务，我国先后实施了适度从紧的财政政策、具有扩张特征的积极财政政策和趋于中性的稳健财政政策，有力地促进了国民经济持续平稳健康发展。

2008 年以来，根据国内外经济形势的发展变化，中央对宏观调控导向作了两次重大调整。年中，适时把宏观调控的首要任务，从防经济过热、防明显通胀，调整为保持经济平稳较快发展、控制物价过快上涨。9 月份，明确提出宏观调控的重点是保持经济平稳较快发展。根据中央宏观调控导向，年中在实施稳健财政政策过程中，采取了一些更为积极的财税政策措施，10 月份后进一步明确实施了积极的财政政策，适当减免税费，多次提高出口退税率，增加中央政府公共投资和重点支出，对促进经济平稳较快发展发挥了重要作用。

保持中央政府公共投资适度增长。年初适当减少中央财政赤字和国债项目资金，同时增加中央基建投资。预算执行中，根据抗震救灾需要，调整支出规模和结构，建立中央地震灾后恢复重建基金，大力支持灾区恢复重建。第四季度，为应对国际金融危机的影响，积极筹措资金，新增中央政府公共投资 1040 亿元，用于加快灾区恢复重建、实施保障性安居工程等民生工程和农业基础设施建设。

促进稳定物价和缓解价格矛盾。大幅度增加农资综合补贴和良种补贴。连续较大幅度提高粮食最低收购价，扩大国内紧缺农产品和重要原材料等进口，严格控制粮食、化肥等出口，加强重要商品储备调控。对受成品油调价影响较大的渔业等五大行业实施补贴。积极扶持一些价格矛盾短期内难以理顺的资源性产品生产企业。及时提高低收入群体的补助水平。对普通高校全日制在校本专科学生和研究生给予临时伙食补贴。

减轻企业和居民负担。实施企业所得税新税法，降低企业税负。提高个人所得税工薪所得减除费用标准，暂免征收储蓄存款和证券交易结算资金利息所得个人所得税。实施促进廉租住房、经济适用房建设和住房租赁市场发展的财税扶持政策。降低住房交易环节税收负担。下调证券交易印花税税率并改为单边征收。调整汽车消费税政策。允许困难企业一定期限内缓缴社会保险费、阶段性降低四项社会保险费率等。初步统计，2008 年各项税费减免政策共减轻企业和居民负担约 2800 亿元。

扶持中小企业发展。中央和省级财政支出 286.4 亿元，促进中小企业技术创新、产业升级和国际市场开拓。推动创业投资试点。促进完善中小企业担保体系，对开展中小企业贷款担保业务给予奖励和补贴。扩大小额担保贷款覆盖范围，提高小额担保贷款中央财政贴息标准，建立贷款奖励和风险分担与补偿机制。积极落实促进中小企业发展的税收优惠政策。

支持稳定出口。四次调高了纺织、服装、轻工等劳动密集型产

品、附加值和技术含量较高产品的出口退税率。取消部分钢材和化工品的出口关税，取消和降低部分粮食的出口关税，降低部分化肥及其原料的出口关税并调整征税方式。

根据国内外经济形势的发展变化，中央提出 2009 年要把保持经济平稳较快发展作为经济工作的首要任务，围绕扩内需、保增长，调结构、上水平，抓改革、增活力，重民生、促和谐的要求，继续实施积极的财政政策，着重抓好以下五个方面：扩大政府公共投资，着力加强重点建设；推进税费改革，实行结构性减税；提高低收入群体收入，大力促进消费需求；进一步优化财政支出结构，保障和改善民生；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。

三、财政收入

5. 政府收入分类

政府收入是预算年度内通过一定的形式和程序，有计划地筹措到的归国家支配的资金，是国家参与国民收入分配的主要形式，是政府履行职能的财力保障。政府收入分类是将各类政府收入按其性质进行归类和层次划分，以便全面、准确、明细地反映政府收入的总量、结构及来源情况。为适应建立完善公共财政体系的要求，经国务院批准，财政部自 2007 年 1 月 1 日起实施政府收支分类改革。此次政府收支分类改革是建国以来我国政府收支分类统计体系的一次重大调整，也是我国政府预算管理制度的又一次深刻创新，改革后的政府收支分类体系包括“收入分类”、“支出功能分类”、“支出经济分类”三部分。为巩固和扩大政府收支分类改革成果，充分体现财政管理科学化和精细化的要求，2008 年，财政部进一步改进政府收支分类科目体系：一是通过不同功能分类科目间的具体项目调整和科目细化，更加全面、明细地反映环保支出和农业支出；二是根据抗震救灾的特殊需要，单独设置了反映汶川地震灾后恢复重建支出的功能分类科目；三是积极推进中央部门利用经济分类科目编制项目支出预算试点，进一步细化部门预算。下一步，将继续深化政府收支分类改革，建立统一规范、各级财政共同执行的政府收支科目体系，既体现公共财政要求，又满足实际需要。

政府收支分类改革后,“收入分类”全面反映了政府收入的来源和性质,不仅包括预算内收入,还包括预算外收入、社会保险基金收入等应属于政府收入范畴的各项收入。具体分类情况是:第一类:税收收入,下设增值税等 21 款。第二类:社会保险基金收入,下设基本养老保险基金收入等 6 款。第三类:非税收入,下设政府性基金收入等 7 款。第四类:贷款转贷回收本金收入,下设国内贷款回收本金收入等 4 款。第五类:债务收入,分设国内债务收入、国外债务收入 2 款。第六类:转移性收入,分设返还性收入等 10 款。

6. 财政收入总体情况

2003~2007 年,全国财政收入累计 169843 亿元,年均增长 22.1%,比上一个五年提高了 5.2 个百分点。在短短的四年间连续跨越了 3 万亿、4 万亿和 5 万亿三个台阶,由 2003 年的 21715 亿元到 2007 年的 51322 亿元,增长了 1.4 倍。

2008 年,全国财政收入 61330.35 亿元,比 2007 年增加 10008.57 亿元,增长 19.5%,完成预算的 104.9% (见表 3.1)。其中:中央本级收入 32680.56 亿元,地方本级收入 28649.79 亿元。加上调入中央预算稳定调节基金 1100 亿元,安排使用的收入总量 62430.35 亿元 (见表 3.2 和图 3.1)。

表 3.1

2008 年全国财政收入情况

单位:亿元

项目	预算数	调整 预算数	决算数	决算数为 调整预算 数的%	决算数为 上年决算 数的%
一、税收收入	52361.00	52361.00	54223.79	103.6	118.9
国内增值税	17866.67	17866.67	17996.94	100.7	116.3
国内消费税	2470.00	2470.00	2568.27	104.0	116.4
进口货物增值税、消费税	6855.00	6855.00	7391.13	107.8	120.1
出口货物退增值税、消费税	-5750.00	-5750.00	-5865.93	102.0	104.1
营业税	7495.00	7495.00	7626.39	101.8	115.9

续表

项目	预算数	调整 预算数	决算数	决算数为 调整预算 数的%	决算数为 上年决算 数的%
企业所得税	10020.00	10020.00	11175.63	111.5	127.3
个人所得税	3383.33	3383.33	3722.31	110.0	116.8
资源税	465.00	465.00	301.76	64.9	115.6
城市维护建设税	1308.00	1308.00	1344.09	102.8	116.2
房产税	655.00	655.00	680.34	103.9	118.2
印花税	2303.00	2303.00	1311.29	56.9	58.0
其中：证券交易印花税	2005.31	2005.31	979.16	48.8	48.8
城镇土地使用税	430.00	430.00	816.90	190.0	211.9
土地增值税	450.00	450.00	537.43	119.4	133.3
车船税	77.00	77.00	144.21	187.3	211.6
船舶吨税	19.00	19.00	20.12	105.9	110.5
车辆购置税	950.00	950.00	989.89	104.2	112.9
关税	1600.00	1600.00	1769.95	110.6	123.6
耕地占用税	340.00	340.00	314.41	92.5	169.9
契税	1370.00	1370.00	1307.53	95.4	108.4
烟叶税	54.00	54.00	67.45	124.9	141.1
其他税收收入			3.68		296.8
二、非税收入	6125.00	6125.00	7106.56	116.0	124.7
专项收入	1335.00	1335.00	1554.10	116.4	125.1
行政事业性收费	2040.00	2040.00	2134.86	104.7	112.5
罚没收入	905.00	905.00	898.40	99.3	106.9
其他收入	1845.00	1845.00	2519.20	136.5	146.4
全国财政收入	58486.00	58486.00	61330.35	104.9	119.5

表 3.2

2008 年中央财政收入情况

单位：亿元

项目	预算数	调整 预算数	决算数	决算数为 调整预算 数的%	决算数为 上年决算 数的%
一、税收收入	30182.15	30182.15	30968.68	102.6	117.4
国内增值税	13400.00	13400.00	13497.76	100.7	116.3
国内消费税	2470.00	2470.00	2568.27	104.0	116.4
进口货物增值税、消费税	6855.00	6855.00	7391.13	107.8	120.1
出口货物退增值税、消费税	-5750.00	-5750.00	-5865.93	102.0	104.1
营业税	225.00	225.00	232.10	103.2	114.5