

为了巩固和发展宏观调控的成果,实现经济又好又快的发展,2008年将继续实施稳健的财政政策,进一步完善落实政策内容,加强财政政策和货币政策、产业政策、土地政策和社会政策之间的协调配合,充分发挥财政政策在促进结构调整和体制改革方面的独特功能。

一方面,要在短期调控政策层面上防止经济从偏快转为过热,防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀,另一方面,要加大制度层面上的改革力度,着力调整经济结构和转变经济增长方式,着力提高经济增长的质量和效益,切实加强节能减排和生态环境保护,更加重视改善民生和促进社会和谐。

财政政策真正发挥优化结构稳健功能

◎王远鸿

2008年将继续实施稳健的财政政策,进一步完善落实政策内容,加强财政政策和货币政策、产业政策、土地政策和社会政策之间的协调配合,充分发挥财政政策在促进结构调整和体制改革方面的独特功能。

1.继续适当减少中央财政赤字,调整和优化政府投资使用方向与结构

考虑到2008年经济增速依然较高,财政收入增长仍然较快。2008年可以进一步减少长期建设国债与财政赤字规模,降低财政赤字占GDP的比重。同时,增加中央预算内的投资,使中央政府建设总投资规模比2007年有所增加。财政建设支出要严格控制新上项目,重点支持在建项目尽快建成投产、发挥效益和一些已批准的建设规划重大项目,特别要从严格控制各级政府楼堂馆所项目重新抬头。同时,对有利于技术升级和优化部门结构的高新技术产业、新兴主导产业以及对于社会总体发展需要的公共产品和部分准公共产品中形成瓶颈制约的基础设施项目继续提供支持。确保中央政府建设支出用于西部大开发的比重高于上年,支持东北地区等老工业基地振兴和中部地区崛起的重大项目建设。

2.强化各项支农惠农政策,确保农民增产增收

一是确保用于直接改善农村生产

生活条件的投入比2007年有所增加。进一步加大对农村基础设施建设的投入,重点是农村水利、道路、安全饮水、电力、沼气等方面的建设。改善农村基础教育、公共卫生、文化设施。二是加大支农补贴力度。进一步增加良种补贴、农机具购置补贴,并改进补贴政策和方式。进一步完善粮食直补、农资综合直补办法,探索建立粮食综合补贴制度。适当提高稻谷最低收购价水平,稳定农民种粮收益。三是支持在全国范围内建立农村最低生活保障制度。中央财政安排一定最低生活保障补助支出,用于鼓励已建立制度的地区完善制度,支持未建立制度的地区积极探索建立制度。四是加大对畜牧业健康发展的支持,推进农业结构调整。五是继续扩大新型农村合作医疗试点范围,提高参合农民的受益水平。六是继续增加对教育经费的投入,切实将农村义务教育经费纳入中央和地方财政保障范围。

3.加大财政政策结构调整力度,进一步推进经济结构调整和增长方式转变

一是要进一步调整出口退税率和进出口关税税率,调整进出口产品结构,限制高能耗、高污染产品的生产和出口,扩大资源性产品和高新技术产品进口。二要加大科技投入力度。优化中央财政科技投入结构,继续加大对公益性科研机构的支持力度,推动科研机构深化管理体制和运行机制改革,支持重大科技专项的实施。推动建设各具特色和优势的区域创新体系。运用补助、贴息、税收、价格等扶持政策和发挥政府投资的引导作

用,促进社会投向自主创新和产业升级、资源节约和环境保护等领域。三是加大对生态建设和环境保护的投入,研究出台鼓励废旧物资回收,发展可再生能源、替代能源和新能源等的相关财税政策,完善矿产资源补偿费和排污收费政策,加快建立比较完善的鼓励能源、资源节约和环境保护的财税政策体系。四是制定鼓励使用节能技术和节能产品的优惠政策,引导企业加快以节能减排为中心的技术改造。同时,对高效节能新产品的生产或销售过程实行优惠税率,对提供节能服务的企业给予适当的税收优惠,推动节能产业发展。五是加大对装备制造业的政策和资金支持力度,研究设立装备制造业发展专项基金。依托国家重点工程,提高铁路、地铁车辆、造船基础设施和重点实验室等重大技术装备的系统设计、制造和成套能力。

4.增加城乡居民收入,进一步扩大居民消费

一是加大社会保障和就业再就业投入力度。完善城市居民最低生活保障和企业职工基本养老保险制度,支持扩大做实基本养老保险个人账户试点工作,继续落实促进就业再就业的各项财税扶持政策,加快解决历史遗留问题。支持做好农民工及被征地农民就业和社会保障工作。二是完善城镇职工最低工资制度,继续提高企业退休人员基本养老金水平。完善企业收入分配政策,调节国有企业管理者与职工的收入差距,加强对垄断行业收入分配的监管,

规范垄断企业收入分配制度。三是通过税制改革、增加公共支出、加大转移支付、整顿分配秩序等措施,加大收入再分配力度,提高低收入群体的收入和消费能力。三是加大对就业再就业和社会保障的支持力度,加快城乡特殊困难群众社会救助体系的建设。四是支持城镇廉租房保障制度建设,落实城镇廉租房保障资金来源,着力支持解决低收入家庭住房困难问题。

5.深化财税改革,推进税制结构性调整

一是企业所得税法及其配套措施将从2008年1月1日起全面实施。二是增值税改革试点将继续在东北老工业基地和中部地区26个老工业基地城市实施,全国性增值税转型改革试点方案将研究制订。三是推进个人所得税改革,适当提高个人所得税起征点,强化个人所得税调节收入分配作用。四是资源税改革将积极推进。我国改革资源税制度,将实行从价计征和保护资源的方法。

6.保障基本生活必需品供应,抑制物价过快上涨

一是运用财税杠杆,大力支持粮油肉等农产品生产,保障基本生活必需品供应,抑制物价过快上涨。二是做好必需商品进口以及储备物资投放等相关财政工作,促进市场供求平衡和物价基本稳定。三是密切关注价格上涨对民生的影响,及时落实各项财政补贴政策,保障困难群体基本生活。

收入增速约20% 支出增幅约14% 赤字率继续下降

2008年财政收支形势展望

考虑下列多种因素,并结合数量模型,初步预测,2008年财政收入将增长20%左右。

第一,2008年经济增长速度将出现回落,主要税种增速也将出现一定回落。关系税收增长的主要经济指标是工业增加值、社会消费品零售总额、企业实现利润、进出口贸易、固定资产投资、第三产业的营业收入等。初步预计,2008年GDP增速将从2007年的11.4%左右回落到10.8%左右,其中投资增速和出口增速将分别从25.5%和26.0%回落到23.5%和19.0%,在这种背景下,工业增长速度将从18.0%左右回落到16.0%左右,工业企业利润增速会明显下降,社会消费品零售总额增速将从16.3%左右回落到15.5%左右。因此,来源于工商业增加值的国内增值税和来源于企业利润的企业所得税增速将较2007年有所降低。

第二,国内消费需求会有所减缓,以特定品目的销售量或销售额作为计税依据的国内消费税增速将不会高于2007年。2008年尽管社会消费品零售总额增幅保持一定的水平,但作为消费税主要税源的卷烟和汽车、摩托车消费难以出现明显高于2007年的增长,因此国内消费税增速预计不会高于2007年。

第三,与固定资产投资相关的建筑安装和房地产业增长将放缓,以经营收入作为计税依据的营业税将受到一定的不利影响。营业收入占总增收额的50%左右来自建筑业和房地产业营业税,受宏观调控的影响,2008年建筑业和房地产业增长将放缓,相应的营业税增长也将减缓。2008年金融机构各项贷款将受到一定的控制,金融保险业营业税增长将比较平稳。交通运输、电信、住宿餐饮和服务业营业税也将稳定增长。

第四,经济增速回落影响进口增长,进口增速的回落将影响海关代征两税和关税的增长。

第五,2008年1月1日《中华人民共和国企业所得税法》将实施,国内企业所得税税率将适当下调,2008年企业所得税增幅将有所下降;2008年,国家将适当提高个人所得税起征点,个人所得税增长将受到一定影响。增值税改革试点将进一步扩大范围,增值税收入增长将受到负面影响;证券市场难以出现2007年的火爆场面,证券交易印花税难以保持2007年的高速增长。

2008年财政收入增幅明显低于2007年,财政支出增幅也将低于2007年,初步预计增长速度在14%左右。财政赤字将比2007年减少,赤字率继续下降。

近年来我国财政收入的较快增长,为政府增加财政投入打下了良好基础。2008年财政支出的重点将进一步转向推动经济结构调整和转变经济增长方式,促进经济社会协调发展。

(1)基建支出仍将保持一定的增长。2008年国家将保持一定规模的财政赤字和长期建设国债,同时增加中央预算内投资,中央政府建设总投资规模比上年有所增加。中央基本建设投资重点用于改善农村生产生活条件、生态环保、社会事业领域项目及重大基础设施项目建设。

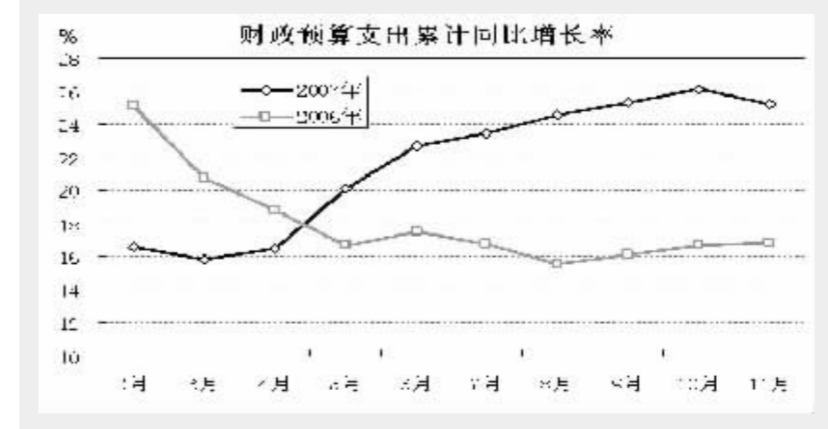
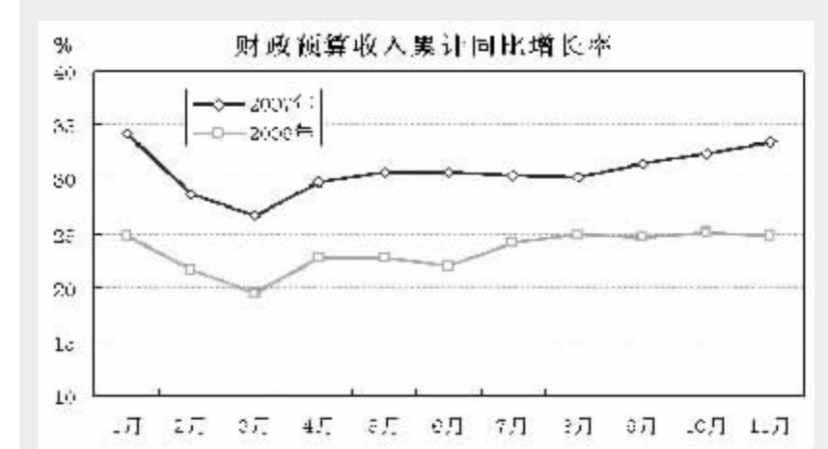
(2)财政将加大对三农的投入,促进农村经济发展。2008年国家将较大幅度地增加粮食直补、农资综合直补、良种补贴和农机具购置补贴。健全粮食风险基金政策,继续实施粮食最低收购价政策,适当提高稻谷最低收购价。统筹研究种植业和养殖业的保险保费补贴办法,探索建立农业保险再保险制度及巨灾风险保险体系。

(3)政府将继续加大对教育、社会保障、医疗卫生等民生事业投入。2008年中央财政将继续加大教育投入,保障优先发展教育,并将全面实施城乡免费义务教育。从2008年春季学期开始,中央财政将进一步提高国家课程免费教科书的补助标准,地方财政负担免费提供地方课程的教科书所需资金。2008年政府将支持建立公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应保障四个体系。还将全面实行新型农村合作医疗制度,较大幅度提高财政补助标准;扩大城镇居民基本医疗保险试点,逐步将城镇非从业居民纳入覆盖范围。2008年政府将完善职工基本养老保险制度,做好扩大做实企业职

工基本养老保险个人账户试点工作,积极推进事业单位养老保险制度改革,进一步完善失业保险制度。

(4)支持科技创新,推进节能减排,调整产业结构。2008年,国家将继续加大对科技创新的扶持力度,建立财政科技投入的稳定增长机制。加大节能减排

投入,支持十大重点节能工程、中西部地区污水管网、污染减排监管体系等建设,加大“三河三湖”以及松花江等重点流域的治理投入。对符合条件的节能环保项目及专用设备投资实行定期减免或抵免企业所得税,对节能减排设备投资给予增值税进项抵扣。



2007年1—11月财政收入增长情况

月份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月
当月收入	5196.01	3046.54	3542.07	5832.41	4107.50	4394.31	6212.32	3496.42	4091.32	6347.12	3913.10
当月增速	34.2	20.2	22.4	36.6	34.2	30.2	28.9	29.7	42.2	40.7	47.1
累计收入	5196.01	8241.56	11783.62	17616.03	21723.53	26117.84	31330.16	34826.58	38916.90	44264.02	48177.12
累计增速	34.2	28.7	26.7	29.8	30.6	30.6	30.3	30.2	31.4	32.4	33.5

2007年1—11月财政支出增长情况

月份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月
当月支出	1870.86	2543.71	2874.18	3220.47	2922.2	4488.57	3236.56	3426.67	4433.11	3660.25	4508.19
当月增速	-1.6	63.1	14.8	18	34.9	31.5	28.2	31.5	29.4	33.3	19.1
累计支出	1870.86	4414.57	7288.75	10509.22	13431.42	17919.99	17125.86	24683.22	29016.33	32676.58	37084.77
累计增速	-1.6	16.6	15.8	16.5	20.1	22.7	23.5	24.6	25.3	26.1	25.2

2007年 财政收支结构调整明显

我国经济在2007年总体上保持了快速增长的势头,速度和效益同步提高,财政收支状况良好。据国家统计局初步核算,2007年前三季度GDP增长速度达11.5%,比去年同期加快0.7个百分点。在经济增速明显加快的同时,企业经济效益和居民收入水平提高较快,再加上物价上涨和税收征管水平不断提高等因素,2007年国家财政收入在近年高速增长的基础上,出现了进一步加快的势头。1月至11月,全国财政收入(不含债务收入)48177.12亿元,增长33.5%,较上年同期增速高出8.8个百分点,完成年度预算的109.3%。

2007年财政收入增长有以下几个特点:

(1)税收收入快速增长,主要税种收入呈现了与经济保持协调的发展态势。2007年1月至11月,与税收相关性较大的工业增加值、城镇固定资产投资额、社会消费品零售总额、进出口总额等主要经济指标分别增长18.5%、26.8%、16.4%、23.6%,均保持较快增长,为税收收入的较快增长奠定了基础。国内增值税、营业税、企业所得税和海关代征进口税收等主要税种增幅均在20%以上,从税收增幅与相关经济指标的对比分析看,税收增长与经济增长基本协调。

(2)国内流转税增长平稳。国内流转税主要涉及国内增值税、国内消费税和营业税三大税种,1月至11月份,国内增值税、国内消费税和营业税增长速度分别达到21.4%、17.6%和29.7%,均比上年同期有所加快。1月至11月份,国内流转税收入22242.01亿元,占全部财政收入46.2%,同比增长23.2%,比上年同期多增4190.41亿元,拉动财政收入增长8.7个百分点。

(3)所得税增长加快。所得税包括企业所得税和个人所得税。1月至11月,由于经济增长较快,企业利润增加较多,企业所得税增幅高达39.2%,比上年同期高1.5个百分点。由于城乡居民收入增长较快,个人所得税增长30.1%,比上年同期高13个百分点。

(4)进口产品消费税、增值税和关税增长速度较上年同期有所加快。1月至11月,一般贸易进口增幅同比增长27.4%,相应地,前11个月海关代征进口税收完成5661.60亿元,增长23.1%。关税完成1318.89亿元,比上年同期增长25.1%。

(5)城镇土地使用税、土地增值税大幅增长。自2007年1月1日起,国家调整城镇土地使用税率标准和征税范围,同时,加强对土地增值税预征和清算的征管力度。1月至11月,城镇土地使用税增长102.7%,土地增值税增长80.3%。

(6)证券交易印花税收入同比增长1152.5%。2007年沪深股指再创历史新高,两市股票交易金额大幅上升,再加之证券交易印花税税率上调,1月至11月,证券交易印花税收入同比增长1152.5%,比2006年同期加快1014.1个百分点。

(7)外贸企业出口退税增速大幅回落,增加了财政收入。2007年,为配合国家宏观调控政策,促进经济健康发展,出口退税政策进行较大调整,取消部分高耗能、高污染、资源性产品的出口退税和降低劳动密集型产品的出口退税率。1月至11月,外贸企业出口退税4740.74亿元,增长12.9%,比上年同期回落11个百分点。

(8)非税收入增长较快。1月至11月国有资本经营收入增长75.6%,国有资源(资产)有偿使用收入增长123.5%。

财政支出进一步向社会发展薄弱环节倾斜

2007年1月至11月,全国财政支出37084.77亿元,增长25.2%,比上年同期加快8.3个百分点,完成年度预算的79.7%。1月至11月财政支出增速比财政收入增速低8.3个百分点,由于财政收入增长明显快于支出的增长,收支余额由上年同期的6472.37亿元增加到11092.35亿元,多结余4619.98亿元。

2007年,当月财政支出增速波动较大,累积财政支出基本呈现逐月上升走势。从财政支出结构来看,有以下几个特点:

(1)政府对教育、社会保障、医疗卫生、城乡社区事务、交通运输等民生事业投入大量增加,相关财政支出均高于当期财政支出的增长。1月至11月,教育支出5578.19亿元,增长32.7%;社会保障和就业支出4128.46亿元,增长28.6%;医疗卫生支出1418.85亿元,增长40.6%;城乡社区事务支出2377.69亿元,增长26.8%;交通运输支出1503.08亿元,增长61.7%。以上五项支出占财政支出的比重为40.5%,拉动财政支出增长10.2个百分点。

(2)财政支出向农业、科技创新和转变经济增长方式倾斜。1月至11月,农林水事务支出2360.97亿元,增长31.4%;科学技术支出1173.93亿元,增长33.0%。

(3)保障公共支出需要,压缩一般性开支。1月至11月,一般公共服务支出6678.43亿元,增长11.3%;外交支出186.66亿元,增长31.8%;国防支出2822.90亿元,增长10.7%;公共安全支出2764.71亿元,增长22.2%。以上支出项目增速大多低于同期财政支出的速度,这表明2007年财政支出结构进一步调整,向农业、教育、就业和社会保障、公共卫生等经济社会发展薄弱环节倾斜;向困难地区和群体倾斜;向科技创新和转变经济增长方式倾斜。着力支持就业再就业和社会保障工作,促进构建和谐社会。

