

用。按照全面加强绩效管理的要求,在有关新出台的进口税收政策中增加审批责任追究条款。二是完善政策动态调整机制。在开展重大技术装备进口税收政策2016年绩效评估并确定2017年免税额度时,针对2016年下半年以后经济企稳回升的变化情况,确定2017年免税规模,支持企业抓住经济回升的市场发展机会。

三、优化进口税收政策体系,促进提升发展质量效益

(一)完善进口税收优惠政策,支持社会事业发展

1. 促进经济提质增效,全面落实“十三五”进口税收政策。一是支持科技创新。全面落实新型显示器件、科技重大专项等“十三五”进口税收政策,根据国内产业运行和技术发展情况,核定企业名单、年度免税额度及免税进口产品清单等政策内容,制定年度执行方案。二是促进资源开发。落实石油(天然气)、煤层气勘探开发进口税收政策,核定煤层气项目进口物资免税资格、陆上海上石油(天然气)年度免税额度,及时发布执行文件。三是发展现代农业。落实中央储备粮油政策,制定2017年度种子种源免税进口计划。四是发挥区位优势。落实云南花卉进口税收政策。

2. 支持体育事业发展,研究制定进口税收支持政策。为支持发展奥林匹克运动,确保2022年北京冬奥会和冬残奥会顺利举办,研究出台了相关进口税收政策。

(二)规范优化免税店政策体系。一是加快落实国务院批复增设的口岸进境免税店。敦促、指导地方财政部门,确保广州白云等11个机场按期完成。二是落实中央财经领导小组第16次会议决策部署,进一步整合、细化口岸进境免税店招投标规定。指导相关口岸制定科学严密的评判标准,选定具备持续发展能力的经营主体,保障免税店规范健康发展。三是规范口岸进境免税店管理。规范杭州萧山等8个口岸进境免税店规模,研究陆地口岸进境免税店规模标准、口岸产权和免税店经营权关系、扩大广州白云机场口岸进境免税店规模等问题。

(三)落实完善区域性税收政策。一是扎实推进自贸试验区建设,明确可在新设自贸试验区试点的相关进口税收政策。二是推动海关特殊监管区域整合优化,推进广州等近30个海关特殊监管区域设立、整合,提升区域发展质量和效益,促进开放型经济发展。三是完善海南离岛免税政策,将海南铁路离岛旅客纳入离岛免税政策适用对象范围。四是调整平潭和大嶝对台小额商品交易市场商品范围,在现行六大类商品经营范围内适当增加玩具、眼镜、珠宝首饰、日用化妆品、家用医疗器械等商品种类。

四、促进自由贸易区建设,推进国际经贸合作与发展

(一)促进对等开放,科学拟定自贸区关税谈判方案

1. 稳步推进自贸协定等关税谈判。研究制定区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)、亚太贸易协定、中日韩、中国—马尔代夫、中国—斯里兰卡、中国—挪威、中国—巴基斯坦第二阶段、中国—智利升级、中国—海合会、中国—以色列

等各项自贸谈判关税减让方案,推进货物贸易自由化。其中,中国—马尔代夫自贸协定于2017年9月顺利结束谈判,并于12月签署协定;中国—智利自贸协定升级谈判于2017年11月签署成果文件。

2. 落实自贸协定关税减让成果。拟定中国—格鲁吉亚自贸协定和《亚太贸易协定》第四轮中方关税减让实施方案并报国务院批准,同时配合做好协定国内审核工作。

(二)维护多边机制,提升国际经贸话语权。一是参与制定多边贸易规则。参加2017年12月举行的世贸组织第11届部长级会议,就各项议题会同有关部门共同制定谈判方案,做好谈判应对工作。二是做好国际关税协定履行工作。落实《贸易便利化协定》实施相关工作。启动我国向世贸组织提交第四份中央补贴政策通报工作。会同商务部开展世贸组织对我国第七次贸易政策审议的应对工作。通报世贸组织金融危机监督机制下我采取的与贸易有关措施。三是积极参与其他多双边协定和活动。对G20会议、金砖国家会议、亚太经合组织会议有关文件、后续事项落实等研究提出意见。

(三)科学制定贸易救济措施,维护公平市场环境。依法做出征收反倾销税、反补贴税、保障措施关税和调整税率的决定,共涉及15项产品。一是对原产于美国的进口干玉米酒糟等产品征收反倾销税、反补贴税;二是对原产于日本的进口偏二氯乙烯—氯乙烯共聚树脂等产品征收反倾销税;三是对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉等产品征收反补贴税;四是对进口食糖实施保障措施,保障措施采取提高关税的形式,即对关税配额外进口的食糖,在现行适用税率的基础上加征关税。

(四)妥善处理最不发达国家特惠税率相关问题。自2017年12月1日起,对原产于冈比亚共和国、圣多美和普林西比民主共和国的97%税目产品实施最不发达国家零关税。

(财政部关税司供稿)

财政预算管理

2017年,财政部抓好财政预算管理工作,有效实施积极财政政策,预算管理制度改革和财政体制改革取得新突破,预算绩效管理、中央部门预算编制和执行管理、推动落实国家区域发展战略等各项工作迈上新台阶。

一、按照党的十九大精神编制好2018年预算

(一)紧紧围绕党的十九大精神确定预算编制指导思想和原则。预算编制中,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧扣我国社会主要矛盾变化,按照高质量发展的要求,坚持以供给侧结构性改革为主线,继续实施积极的财政政策,继续实施减税降费,调整优化支出结构,促进区域协调发展,全面实施绩效管理,增强财政可持续性。

(二)在总体收支预算安排上牢牢把握党的十九大决策部署。按照中央经济工作会议“统筹各项政策,加强政策协

同”的要求，统筹安排，在年度预算安排充分体现中央经济工作意图和宏观调控导向。收入预算方面，统筹考虑财政收入保持向好态势、实施减税降费支持实体经济形成财政减收等因素，确保收入预算与宏观经济预期指标相协调。既保障好对重点领域和项目的支出需要，也为实施减税降费、减轻实体经济负担留出空间。支出预算方面，体现积极财政政策取向，保持较高支出强度，为决胜全面建成小康社会、建设现代化经济体系、提高保障和改善民生水平等提供必要的财力保障，确保对各项重大发展战略的支持力度，推动解决发展不平衡不充分问题。

(三)支持打好三大攻坚战。一是防范化解重大风险，增加地方政府专项债券，适度开大“前门”，支持地方在建项目平稳建设和稳妥化解隐性债务。二是支持精准脱贫，大幅增加中央财政专项扶贫资金，增量重点用于“三区三州”（“三区”是指西藏、新疆南疆四地州、四省藏区；“三州”是指甘肃临夏州、四川凉山州、云南怒江州）等深度贫困地区。三是支持污染防治，增加安排大气、水、土壤污染防治资金和重点生态功能区转移支付，解决突出环境问题，促进生态环境质量改善。

(四)加大重点领域保障力度。在支持打好三大攻坚战基础上，对照党的十九大提出的重大发展战略和重点领域改革，抓重点、补短板、强弱项。支持推动供给侧结构性改革方面，加大财政对振兴实体经济的支持力度，深入实施创新驱动发展战略，安排用好中央财政专项奖补资金，支持钢铁、煤炭行业去产能。教育方面，增加安排对地方的转移支付，支持建设教育强国、深化教育改革、加快教育现代化、办好人民满意的教育。科技方面，支持基础研究和前沿引领技术研究，实施一批体现国家战略意图的重大科技项目，支持军民融合发展。社会保障方面，坚持尽力而为、量力而行，合理调整养老、医疗等民生支出提标幅度，支持实施健康中国战略，提高保障和改善民生的水平。农业农村方面，主要支持实施乡村振兴战略，加大对发展薄弱地区和财政困难地区的支持力度。

二、财政体制改革取得突破性进展

(一)中央与地方财政事权和支出责任划分改革稳步推进。一是制定并报请国务院办公厅印发了《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》。方案认真落实以人民为中心的发展思想，将由中央与地方共同承担支出责任、涉及人民群众基本生活和发展需要的义务教育、学生资助等基本公共服务事项，首先纳入中央与地方共同财政事权范围。同时，制定基本公共服务保障国家基础标准；明确中央与地方分担比例，根据不同地区财力状况，中央分担比例简化归并为五档；设立共同财政事权分类分档转移支付，对共同财政事权基本公共服务事项予以优先保障。二是推动外交、教育、医疗卫生等领域改革，其中，外交领域改革方案已经印发实施。三是督促地方开展省以下财政事权和支出责任划分改革，截至年底，共有13个省份制定了省以下财政事权和支出责任划分改革实施意见或实施方案。

(二)中央和地方收入划分改革不断深入。一是按照《国务院关于印发全面推开“营改增”试点后调整中央与地方增值税收入划分过渡方案》有关要求，核定并下达增值税“五五分享”税收返还基数，提出未完成收入基数扣减税收返还办法，据此扣减中央对地方税收返还。二是报请国务院印发《关于环境保护税收收入归属问题的通知》，明确环境保护税为地方收入，促进地方保护和改善环境，减少污染物排放，增加环境保护投入。三是研究起草理顺中央和地方收入划分改革方案。

(三)农业转移人口市民化奖励机制不断完善。一是进一步加大对农业转移人口市民化的支持力度，下达农业转移人口市民化奖励资金。二是改进转移支付测算办法。根据农业转移人口实际进城落户以及地方提供基本公共服务情况，并适当考虑农业转移人口流动、城市规模等因素进行测算分配，向吸纳跨省（区、市）流动农业转移人口较多地区和中西部中小城镇倾斜。三是督促地方建立省以下农业转移人口市民化奖励机制，加大省级配套资金力度，引导地方集中财力将资金用于解决市民化过程中的突出问题，用于农业转移人口市民化任务较重的重点地区。

(四)新疆生产建设兵团（以下简称兵团）财政体制改革不断推进。一是建立税收激励机制。组织核实兵团辖区税收基数，制定兵团辖区地方税收分享办法，协调推动将税收征管纳入新疆维吾尔自治区对兵团统一授权范围，发挥税收职能作用，提升兵团内生发展动力和活力。二是统一辖区内财政管理体制。做好新疆维吾尔自治区直辖的九个市财政关系划转兵团工作，明确资产负债划转事项，核定财政划转基数，统一兵团辖区内财政体制。三是细化兵团预算管理操作办法。明确兵团比照执行中央对地方的财政管理制度，印发编制兵团预算通知，研究提出改革后兵团收支列入中央预算具体操作办法。

三、全过程预算绩效管理取得实质性进展

(一)绩效目标管理实现较大突破。在2016年基础上进一步扩大绩效目标管理范围，已经覆盖所有中央部门本级项目、中央对地方专项转移支付、部分政府性基金和国有资本经营预算项目，涉及资金超过2.5万亿元。同时，将中央本级一级项目和专项转移支付的绩效目标随同预算批复和下达，强化了资金使用单位的主体责任。

(二)绩效执行监控部门全覆盖。在2016年选取15个中央部门试点的基础上，将绩效执行监控范围扩大到所有中央部门，每个部门选择3-5个一级项目实施绩效监控，及时堵塞管理漏洞，纠正执行偏差。

(三)绩效自评全面实施。首次组织中央部门对上年所有本级项目预算执行情况和绩效目标实现情况开展绩效自评，涉及中央本级支出7500亿元。

(四)重点绩效评价取得成效。2016年起，财政部建立重点绩效评价常态机制，2017年组织对35个重点民生政策和重大专项支出、10多类物资储备财政支持政策、国家新兴产业创业投资引导基金、经济建设领域财政支出等开展绩效评价。同时，将重点绩效评价结果反馈相关地区和单位进

行整改,并作为预算安排和政策调整的重要依据。此外,选取中国气象局和原国家测绘地理信息局开展部门整体支出绩效评价试点,为下一步全面实施预算绩效管理积累有益经验。

(五)绩效信息向人大报告并向社会公开。将10个中央部门重点项目和66项中央对地方专项转移支付的绩效目标、10个重点民生政策和重大项目绩效评价结果、99个中央部门111个项目绩效自评结果提交全国人大常委会参阅或审议。同时,组织部门将重点项目绩效目标和绩效自评结果、本级项目绩效评价结果随同部门预决算向社会公开。

(六)推动地方强化预算绩效管理。一是加强对地方预算绩效管理工作指导。加强工作考核,举办绩效管理培训班,带动地方财政加快全过程预算绩效管理改革进程。二是激励推动地方干事创业。按照《财政管理绩效考核与激励暂行办法》,对地方预算执行进度等7个方面进行综合考核,向排名靠前的10个省下达奖励资金,调动地方干事创业的积极性。三是完善地方财政收支考核。制定《地方财政收支考核暂行办法》,将地方支出进度、收入质量等情况通报省财政厅及省政府,要求排名后5位达3次的地区提交整改方案,对排名持续靠后的地区视情况进行约谈。

四、重大改革、重要政策研究进一步深入

(一)推动地方提高收入质量。印发《关于进一步规范地方财政收入管理的通知》,从7个方面对地方规范财政收入管理提出明确要求。印发《关于对地方财政收入有关情况进行检查的通知》,要求地方财政厅局组织对本地区财政收入情况进行核查,认真整改,切实提高财政收入质量。

(二)加强政府投资基金管理。总结分析政府投资基金发展的现状和存在的问题,提出规范政府投资基金财政监管的工作思路,初步建立政府投资基金统计报告制度。在广泛调研和深入研究基础上,提出加强政府投资基金管理的具体政策建议。

(三)加强地方政府债务管理。按照党中央、国务院对地方政府债务管理的决策部署,“开好前门”,完善专项债券管理,“严堵后门”,加强地方政府债务监管,牢牢守住不发生系统性风险的底线。一是完善专项债券管理改革。印发《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》,加快建立专项债券与项目资产、收益相对应的制度,打造立足我国国情、从我国实际出发的地方政府“市政项目收益债”。会同国土资源部印发《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》,会同交通运输部印发《地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)》,丰富地方政府专项债券品种,深化财政金融互动,保障重点领域合理融资需求。二是加强地方政府债务监管。会同发展改革委、人民银行等部门印发《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》,印发《关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》,坚持问题导向,依法设定“正面清单”和“负面清单”,严禁地方政府借融资平台公司、PPP、政府投资基金、政府购买服务等名义变相举债,初步实现了对地方政府主要违法违规融资担保方式的监管

政策全覆盖。

五、持续加强中央部门预算编制和执行工作

(一)组织做好2018年中央部门预算编制。一是组织2018年测算工作。印发《财政部关于编制中央部门2018—2020年支出规划和2018年部门预算的通知》,编写《中央部门预算编制指(2018年)》,明确审核测算工作流程,加强业务指导和培训。二是做好2018年预算审核工作。预算安排坚持统筹兼顾、突出重点,支持国家重大发展战略和重点领域改革,将有限的财政增量用于保障中央本级刚性和重点支出。硬化中期财政规划约束,推动改进预算编制,进一步树立中期财政规划理念。三是组织指导2018年项目预算评审工作。扩大评审范围,部门开展预算评审的项目支出数额占项目库中应评审项目支出总额的比例达到50%以上。加大财政评审力度,剔除不合理支出,做实项目库,推动提高部门项目预算编制质量。

(二)完善中央部门预算管理工作流程要求。一是按照“放管服”改革要求和“有权必有责、有责必担当、失责必追究”原则,理顺各方预算管理权责关系,赋予部门更多的管理权限,强化部门预算编制和执行的主体责任。二是完善中央本级预算调剂等事项工作流程。简化预算调剂事项办理流程,明确办理时限要求,落实部门预算的审核把关责任,提高服务部门的质量和水平。三是修订《中央部门预算管理工作考核评比办法》,完善中央部门预算管理工作考核,更好发挥对部门的激励作用。

(三)深化部门预算管理改革。一是加强基本支出定员定额管理,将通过项目安排的维持正常运转和基本履职需要的支出转列公用经费,适当提高部门机关本级公用经费标准,更好满足部门履职需要。二是深化项目支出预算管理改革。制定印发《关于进一步完善中央部门项目支出预算管理的通知》,进一步完善项目设置、整合归并同类支出,扩大项目预算评审范围,建立动态评估清理机制,强化项目支出预算管理责任。推进项目支出标准化管理,印发《陈列展览项目支出预算方案编制规范和预算编制标准试行办法》。

(四)严格控制“三公”经费预算。2012年以来,坚持按照“只减不增”的原则安排中央本级“三公”经费预算,“三公”经费财政拨款支出实现逐年下降,截至2017年底累计下降41.3%,其中公务接待费下降74.5%。2018年继续按“只减不增”的原则安排中央本级“三公”经费预算,2018年中央本级“三公”经费预算58.8亿元,比2017年预算减少2.67亿元,下降4.3%。

六、推动落实国家区域发展战略

(一)推动落实国家三大战略及其他重大区域发展政策。一是支持“一带一路”建设。推动“多边开发融资合作中心”等国际合作高峰论坛成果贯彻落实。二是推动京津冀协同发展。以支持疏解北京非首都功能为“牛鼻子”推动京津冀协同发展,研究支持雄安新区规划建设财税支持政策。三是推动长江经济带发展。认真贯彻落实现任总书记有关

重要指示,研究出台并落实支持长江经济带发展的财税支持政策。四是协调落实国家支持西部大开发、中部崛起、东北振兴等重大区域协调发展战略。

(二)加大重点生态功能区扶持力度。一是加大对祁连山地区重点生态功能区转移支付力度。支持甘肃、青海两省加强生态环境保护和妥善处理自然保护区内矿业权退出补偿等问题。二是促进试点示范和有关生态工程建设。适当安排引导性补助,支持福建、江西、贵州3省率先建设国家生态文明试验区,帮助北京、吉林、黑龙江3省建立国家公园体制试点,支持河南省加强南水北调中线沿线地区生态保护和保障水质安全。三是健全生态护林员制度,在相关地区建档立卡贫困人口中,以无法外出、无业可扶、无力脱贫、固守边疆、具有一定劳动能力的贫困人口为对象,选聘最需要帮扶的农村贫困人口作为生态护林员,实现生态保护和脱贫攻坚“双赢”。

(三)增强资源能源型和财政困难地区兜底能力。一是加大阶段性财力补助和县级基本财力保障机制奖补资金投入。二是扩大一般性转移支付统筹范围。将农村综合改革转移支付、产粮大县奖励资金等5项一般性转移支付新增纳入统筹范围,引导地方调整优化上述转移支付支出结构,优先安排“三保”(保工资、保运转、保基本民生)支出。三是压实各级保障责任。修订中央财政县级基本财力保障机制奖补资金管理暂行办法,要求省级加大对下转移支付、资金向基层困难地区倾斜,明确省、市财政监控县级“三保”支出保障的内容,推动县级预算编制时优先安排“三保”支出。四是关注地方防范化解财政运行风险。督促各级财政兜住“三保”支出底线,防范化解风险。

(四)加大革命老区、边境地区支持力度。按因素法分配下达革命老区转移支付资金,支持革命老区特别是贫困老区加快发展,充分体现党中央、国务院对老区人民的关怀。同时,按照中央有关要求,将增量资金重点用于支持边境省区完善边民补助机制,加大对边境地区的投入力度。

(五)支持兵团加快发展深化改革。完善中央财政对兵团转移支付政策,增强兵团财力统筹能力。建立与兵团经常性沟通机制,定期沟通协商、突出问题导向、指定专人负责,强化兵团内部财政管理体制改革的指导,帮助兵团解决改革发展中的困难和问题。

七、预算管理制度改革向纵深推进

(一)持续加大预算公开力度。稳步推进中央部门预算公开工作。按照积极稳妥、有序推进原则,教育部、科技部、环保部等10个部门首次向社会公开10个重点项目的项目文本和绩效目标,进一步细化部门预算公开内容。全年共有105个部门公开预算,比上年增加3家,公开时间提前8天。二是建立中央预决算公开平台。推动中央部门在平台和中国政府网专栏集中公开预算。继续在财政部门门户网站“中央对地方专项转移支付管理平台”集中公开转移支付的基本情况、资金管理暂行办法、分配结果等有关内容,主动接受社会监督。三是开展预算公开督察工作。根据《2017年改革督察工作方案》,制定进一步推进预算公开工作的意见督查工作

方案。解答“两会”代表委员关心的关于细化公开民生支出、提高公开实效、公开地方政府债务信息等方面的问题。

(二)继续完善政府预算体系。一是进一步加大财政资金统筹力度。加大政府性基金预算与一般公共预算的统筹协调,从2017年起,将三项政府性基金项目转列一般公共预算统筹使用。加大国有资本经营预算调入一般公共预算的力度,2017年调入比例进一步提高到22%。推进专项收入统筹使用,清理一般公共预算中以收定支事项。二是开展中央政府性基金项目评估。对中央政府性基金进行系统评估,分析存在的问题,提出加强和改进中央政府性基金预算管理的政策建议。对部分基金管理办法进行修订。三是完善中央国有资本经营预算制度。印发《中央国有资本经营预算支出管理暂行办法》,进一步加强和规范中央国有资本经营预算支出管理,支持国有企业改革发展和国有资本布局优化调整。印发《中央国有资本经营预算编报办法》,明确预算编制程序和编报内容、形式、时间等。

(三)加大一般性转移支付力度。一是持续增加一般性转移支付规模和比例。2017年中央对地方一般性转移支付占比由2013年的56.7%提高至61.6%。二是继续加大均衡性转移支付力度。2017年均衡性转移支付支出较上年决算数增长8.3%,高于转移支付总体增幅。三是完善均衡性转移支付测算办法。统筹考虑重大减收增支因素,适当增加对财政困难地区的支持力度。完善转移支付增幅控制机制,增强各地财政运行的稳定性。四是梳理各地省对下转移支付情况,加强对地方完善转移支付的指导,强化转移支付促进基本公共服务均等化方面政策效果。

(四)严格规范专项转移支付管理。一是继续清理整合专项转移支付。取消政策到期、政策调整、绩效低下的专项转移支付,对目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的予以整合。从严控制新设专项转移支付,2017年专项转移支付数量由2016年的94个进一步下降到76个。二是加快转移支付制度建设。落实“一个专项一个管理办法”的规定,修改完善资金管理制度,逐步实现分配主体统一、分配办法一致、申报审批程序唯一等目标。三是健全专项转移支付评估退出机制。组织实施对部分专项转移支付进行评估,评估结果作为清理整合、完善政策及预算安排的重要依据。

(五)推进中期财政规划管理。落实《国务院关于实行中期财政规划管理的意见》要求,试点编制并印发2017—2019年全国中期财政规划,指导各部门和地方开展中期财政规划管理工作,提高财政管理的前瞻性和可持续性。

(财政部预算司供稿)

财政预算监管

为落实党中央、国务院关于深化财税体制改革和预算管理制度改革的目标,进一步加强财政预算管理工作,2014年底,财政部决定加强财政预算监管,从顶层设计上谋划并