

务行政审批制度改革,坚决落实国务院要求,取消和下放9项审批项目,主动取消2项审批项目。研究制定取消和下放审批项目的后续管理措施,出台了加强企业所得税后续管理等规定。三是突出减负提效。精简报表资料,规范评比检查,减少各类会议,及时回复基层诉求,减轻纳税人办税负担,为基层税务机关创造良好工作环境。在作风转变方面,税务总局领导分头带队,开展大规模集中调研活动,深入基层和纳税人了解情况、查找问题、听取意见。各地积极畅通听取民情民意的渠道,寻求破解发展难题的对策。针对答复基层请示不及时等问题,实行专项督办,按期办结率由不足50%提高到95%以上。

### 三、深入推进依法行政,提高税收法治水平

税务部门把依法治税作为税收工作的生命线,不断加强法治型税务机关建设。推动修改税收征管法。认真抓好税务部门规章制定工作。推行依法行政综合绩效考核试点。清理各地违规出台的区域性税收优惠政策,开展税收优惠政策落实情况检查。强化税收执法监督,对部分税务机关开展执法督察。深入开展税收执法疑点核查,严格执法过错责任追究。

### 四、深化税制改革完善税收政策,发挥税收职能作用

税务部门制定税制改革总体方案的建议。组织力量,积极借鉴国际经验,经过多次完善,制定了深化税制改革的总体方案和分步实施建议报国务院参考。努力做好“营改增”改革试点的各项工作。加强统筹协调,先期试点单位积极开展对口帮扶,新试点地区主动作为,地税局发扬大局精神,

国税局工作扎实认真,稳扎稳打,8月1日“营改增”试点范围顺利扩大到全国,在稳增长、调结构、促改革和改善民生中发挥了积极作用。抓好各项税收优惠政策的落实。认真执行暂免征收部分小微企业增值税和营业税等税收政策,加大鼓励高新技术、区域发展、节能环保等税收政策落实力度,加强效应分析和跟踪督导,促进经济社会发展。加快出口退税进度,支持外贸出口,全年共办理出口退税10519亿元。

### 五、持续深化管理服务建设,促进纳税人依法诚信纳税

税务部门着力优化纳税服务,努力构建和谐征纳关系。加强办税窗口建设和办税服务工作,推进网上办税,积极防范和认真解决“门难进、脸难看、事难办”等问题。畅通税企沟通渠道,试行涉税事项事先裁定。建成“立足北京、服务全国”的12366北京呼叫中心,在“营改增”政策咨询等方面发挥了积极作用。

在强化税收征管上,实现了国际税收协作工作的重要突破。8月份中国政府同经济合作发展组织(OECD)签署《多边税收征管互助公约》,为国家领导人出席圣彼得堡G20峰会奠定了一个方面的好基础,充分展示了我国政府推进国际税收合作、打击逃避税的积极态度和良好形象。对企业集团开展了以税务审计为主要手段的全流程税收风险管理。进一步深化了税源与征管状况监控分析,推广网络发票,利用第三方信息开展税收风险管理,促进了依法征收。金税三期工程建设取得明显进展,重庆、山东、山西先后实现核心征管系统单轨运行,内蒙古、河南、广东切实开展扩大试点的各项准备工作。

(国家税务总局办公厅供稿,李永斌执笔)

## 专 题

### 积极财政政策实施情况及成效

2013年,面对复杂多变的国内外环境,我国坚持稳中求进的工作总基调,继续实施积极的财政政策,统筹稳增长、调结构、促改革、惠民生,促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。

#### 一、2013年继续实施积极财政政策的背景

2013年是全面贯彻落实党的十八大精神的开局之年,是“十二五”规划承前启后的关键一年,是为全面建成小康社会奠定坚实基础的重要一年。我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,经济社会发展具备很多有利条件和积极因素,但也面临不少风险和挑战。

(一)外部环境依然复杂严峻。全球经济增长动力依然较弱。美国虽已解决财政悬崖问题,但民主、共和两党关于如何取得财政平衡问题仍存在明显分歧,美国国债上限谈判以及自动削减赤字计划执行仍存在不确定性,国债评级面临下调风险,失业率仍然较高。欧债危机虽有所缓和,但最终需要通过经济增长、增强经济实力、提高债务偿还能力来解决,欧洲经济增长持续低迷,南欧经济普遍衰退,北欧经济也面临下行压力。同时,各种形式的保护主义明显抬头,地缘政治等干扰因素增加,主要经济体实施量化宽松的货币政策,潜在通胀和资产泡沫的压力加大,也将对全球经济特别是新兴经济体带来冲击。

(二)国内经济企稳回升基础尚不牢固。外部需求依然疲弱,一些劳动密集型产业和订单有向周边国家转移的趋势,部分高端出口产业又面临发达国家打压,第112届广

交会的境外采购商与会人数和出口成交额比上届分别下降10.3%和9.3%，我国出口形势依然严峻。同时，有效需求不足与产能过剩的矛盾依然突出，制造业投资回落，基础设施投资增长的持续性还有待观察。煤炭、钢铁、水泥、有色、石化等行业存在严重的产能过剩，“高产能、高库存、高成本、低需求、低价格、低效益”等问题突出，影响这些行业健康发展。消费缺乏新的热点支撑，消费能力扩大需要一个过程，加上经济潜在增长率下降，保持经济稳定增长仍存在一定压力。

(三) 部分企业生产经营仍较困难。虽然企业效益状况有改善迹象，但市场需求仍未改观，企业面临产品价格持续下降、成本刚性上涨、资金紧张、创新能力不足等多重困难。银行资金错配，大量资金没有进入实体经济，中小企业生产融资贵、融资难问题仍较突出。劳动力成本不断上涨，一些基层岗位因工资待遇达不到预期而招不到人，一些地方出现结构性用工紧张，企业普遍反映缺乏熟练技术工人。2012年规模以上工业企业每百元主营业务收入中的成本为84.77元，利润率为6.07%，同比下降0.4个百分点；国有企业财务费用同比增长33.5%，高出同期主营业务收入增幅21.5个百分点。同时，企业引进消化吸收技术的能力不强，研发力量不足，“产学研”结合缺乏机制保障，以企业为主体的创新体系尚未完全形成，我国在世界产业链中仍处于中低端。

(四) 财政金融领域存在潜在风险。随着经济增长放缓，财政收入增速放缓趋势将更加明显。潜在经济增长率的下降，将使财政收入较低增长常态化。同时，财政支出增长存在刚性，保障和改善民生、支持转方式调结构都需要持续增加支出，并且应对老龄化将进一步增加医疗卫生和社会保障支出压力，财政收支矛盾呈加剧趋势。虽然目前政府债务风险总体可控，但是一旦经济增速下滑，经济增长带来的收入不能弥补债务利息支出时，债务负担将明显上升。2012年底地方政府性债务余额已达11.6万亿元，一些地方通过信托贷款、融资租赁等方式变相举债融资的现象较为突出。部分地方偿债压力大，全国86%的省本级、40%的市本级、7%的县债务余额超过当地综合财力。一些地方只能通过举借新债偿还旧债，逾期债务率呈上升趋势。同时，金融领域也存在地方融资平台贷款风险、“影子银行”风险，以及房地产贷款风险，银行不良贷款反弹压力上升，影响经济持续健康发展。

## 二、2013年积极财政政策的主要措施

2013年，继续实施积极的财政政策，合理把握政策的力度、节奏和重点，巩固经济企稳回升基础，加大支持结构调整、改善民生和体制改革力度。在执行中，党中央和国务院创新宏观调控方式和机制，明确了经济运行合理区间，强调只要增速不滑出底线、就业保持基本稳定，就不采取短期刺激政策对经济运行进行强力干预，而是稳定市场预期，适度预调微调，同时简政放权，推进改革，激发市场活力，释放改革红利。

(一) 适当加强预调微调力度。适当扩大赤字和发债规

模，全国财政收支差额预算按12000亿元安排，比上年预算增加4000亿元。执行中，坚持不扩大财政赤字，把财政赤字占GDP的比重控制在2.1%。落实中央厉行节约的要求，压减一般性支出。对中央本级一般性支出按5%比例压减，腾出的资金主要用于保障改善民生，各地也都按照国务院有关要求压减了支出。盘活财政存量资金，将闲置沉淀的资金清理出来用于亟需支持的项目。实施促进企业发展的财税优惠政策。出台了提高小微企业增值税和营业税起征点的优惠政策，为超过600万户小微企业带来实惠。扩大企业研发费用加计扣除范围。取消或免征了34项中央级行政事业性收费和314项地方行政事业性收费。促进优化投资结构。推动中央基建投资从竞争性领域退出，加大对跨省重大基础设施建设投入力度，推进城市基础设施建设市场化投融资。研究推动铁路投融资体制改革，吸引社会资金投资铁路建设。

(二) 促进加快经济转型升级。发挥财政政策精准调控的优势，推动经济结构调整和发展方式转变。大力支持科技创新，开展中央财政科技专项优化整合工作，建立“先实施，后拨款”的科技计划和科技重大专项后补助机制，完善国家自主创新示范区试点政策，扩大中央级事业单位科技成果处置权和收益权管理改革试点范围，延长试点期限。推进产业结构调整，开展现代农业示范区改革与建设试点，启动财政支持农民合作组织创新和农业生产全程社会化服务两项试点。支持实施“宽带中国”战略和“信息惠民”工程。促进新材料、高端装备、生物医药、现代种业等领域关键技术突破和产业链协同创新，推进新能源财税政策转型。鼓励化解产能过剩。坚持发挥市场机制作用，通过市场竞争实现优胜劣汰，安排奖励资金支持淘汰落后产能。加强节能减排，中央财政安排专项资金支持开展大气污染防治工作，积极推进工业、农业领域清洁生产技术和推广，鼓励推广新能源汽车等节能产品，促进节能环保产业加快发展。整合专项资金支持三河三湖及松花江流域水污染防治和湖泊生态环境保护。继续推进天然林资源保护和退耕还林等工程建设，大力支持重点生态功能区建设，在639个县实施草原生态保护补助奖励机制，覆盖了全国80%以上的草原。支持外贸转型升级，完善进口税收政策，降低先进技术设备、关键零部件、能源、原材料等780多种商品的进口关税，对煤炭等300多种高耗能、高污染和资源性产品征收出口关税，增加进口贴息资金规模，积极扩大有关商品进口。

(三) 切实保障改善民生。按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的思路，在确保财政可持续的基础上，落实好各项民生政策，开展重点民生支出评估，着力建立政府、企业、个人、社会协调配合的机制，树立起个人努力、各方面合理承担责任、勤劳致富的民生理念。合理区分公共性的层次，稳步推进民生相关领域制度建设，鼓励市场主体和社会力量参与民生建设。教育方面，以奖补方式鼓励社会力量举办学前教育，大力支持中西部农村地区幼儿园建设；提高义务教育经费保障水平，改善农村义务教育薄弱学校办学条件，落实乡村教师生活补助政策；支持

职业教育基础能力建设,提升职业院校教师素质;推动高等教育内涵式发展,完善研究生教育投入机制;覆盖各教育阶段的国家资助政策进一步健全。社会保障和就业方面,围绕增强制度公平性和可持续性,按照精算平衡原则,研究明确了基本养老保险制度改革方向和发展思路;企业退休人员基本养老金水平月人均增加170元左右;提高优抚对象抚恤待遇,扎实做好城乡低保、自然灾害生活救助、疾病应急救助等工作;实施大学生就业促进计划,对城乡低保家庭的高校毕业生求职给予补贴,大幅度增加小额担保贷款贴息资金。医疗卫生方面,基本公共卫生经费标准提高到每人每年30元,新农合和城镇居民医保财政补助标准提高到每人每年280元;推进建立大病医疗保险制度,大部分省份出台了实施方案;稳步推进基层医疗卫生机构综合改革和县级公立医院改革试点;在中西部地区开展了基层医疗卫生机构全科医生特岗计划试点。住房保障方面,加大对棚户区和农村危房改造的投入力度,支持完成保障性安居工程全年建设任务;明确了公租房和廉租房并轨运行的制度办法。文化方面,推进公益性文化设施免费开放,加快公共文化服务体系建设;推动转企改制的国有文艺院团、文化事业单位进一步深化改革;选择就业补助、城乡低保、农村危房改造等专项转移支付资金开展绩效考核,建立完善重点民生支出绩效评价机制。

### 三、2013年积极财政政策的主要成效

一年来,积极财政政策取得了显著成效,在与其他宏观调控政策共同作用下,2013年我国经济增长7.7%,完成7.5%的预期目标,其中一至四季度分别增长7.7%、7.5%、7.8%和7.7%,波幅较小,经济运行呈现出增长较快、物价稳定、结构优化、民生改善的稳中向好态势。

(一)供给面情况总体稳定。农业生产形势较好,全年第一产业增加值同比增长4%,粮食生产再获丰收,总产量超过1.2万亿斤,增长2.1%,实现十连增。工业生产增势平稳,全年规模以上工业增加值增长9.7%,其中一至四季度分别增长9.5%、9.1%、10.1%和10%;工业生产相关指标较快增长,发电量增长7.6%,比上年加快2.9个百分点;工业用电量增长6.9%,加快3个百分点。服务业保持较快发展,2013年第三产业增加值增长8.3%,高于第二产业0.5个百分点,比上年加快0.2个百分点。

(二)经济增长主要依靠内需拉动。投资保持较快增长,全年固定资产投资增长19.6%,其中,制造业投资增长18.5%,基础设施投资增长21.2%,房地产开发投资增长19.8%。消费需求平稳增长,社会消费品零售总额增长13.1%,自6月份以来消费增速一直稳定在13%以上。餐饮收入增速逐步回升,受房地产销售较好与消费结构升级带动,通讯器材类、家具类、建材类销售较快增长。对外贸易保持回升,进出口增长7.6%,比上年加快1.4个百分点,其中出口和进口分别增长7.9%和7.3%,贸易顺差2597.5亿美元。全年最终消费、资本形成总额、货物和服务净出口对经济增长的贡献率分别为50%、54.4%和-4.4%,内需稳增长中发挥了重要支撑作用。

(三)物价水平基本稳定。居民消费价格(CPI)同比上涨2.6%,在3.5%的控制目标之内,涨幅与上年持平。除个别月份受气候、节假日等因素影响涨幅略高于3%之外,其余月份均在3%以内,涨势温和。工业生产者出厂价格(PPI)和工业生产者购进价格同比分别下降1.9%和2%,自6月份以来降幅总体上呈收窄态势,供求关系不断好转。

(四)经济发展质量不断提高。一是服务业占比稳步提升,全年第三产业增加值占GDP比重为46.1%,比上年提高1.5个百分点,首次超过第二产业2.2个百分点。二是高新技术产业发展加快。高技术产业增加值增长11.8%,快于规模以上工业2.1个百分点。三是收入分配结构继续改善。农村居民人均纯收入实际增长9.3%,快于城镇居民人均可支配收入2.3个百分点。四是企业利润恢复性增长,规模以上工业企业实现利润增长12.2%,比上年提高6.9个百分点。五是节能降耗稳步推进。单位GDP能耗下降3.7%,降幅比上年扩大0.1个百分点,二氧化硫、化学需氧量排放量分别下降3.5%、2.9%。六是中西部地区生产总值比重继续提高,区域发展协调性增强。

(五)民生事业进一步改善。财政用于民生方面的投入继续增加,民生等重点支出保持较快增长,全国财政科学技术、文化体育与传媒、医疗卫生、社会保障和就业、农林水事务、城乡社区事务、节能环保等支出分别增长13.7%、11.1%、13.3%、14.6%、9.7%、21.9%和14.2%。全年城镇新增就业人数为1310万人,超额完成目标任务,比上年多增44万人;年末城镇登记失业率为4.1%,与上年末持平,控制在4.6%的预期目标之内。保障房建设取得新进展,全年新开工保障性安居工程660万套,基本建成540万套。覆盖城乡的社会保障制度框架基本形成,2013年末全国参加基本养老保险、城镇基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险分别达81968万人、57073万人、16417万人、19917万人和16392万人。

(财政部综合司供稿,周伟执笔)

## 积极推进政府购买服务改革

政府购买服务是指通过发挥市场机制作用,把政府直接提供的一部分服务事项,按照一定的方式和程序,交由具备条件的社会组织、企业和机构等社会力量承担,并由政府根据合同约定向其支付费用。2012年以来,各级财政部门会同发展改革、民政等部门,按照党中央、国务院的总体部署,积极研究建立健全政府购买服务制度,相关工作取得了积极进展。

### 一、推进政府购买服务改革的主要背景

(一)政府购买服务是许多发达市场经济国家的普遍做法。政府购买服务是一种新型公共服务提供方式,其理念源于成熟市场经济国家,其发展进程与这些国家的“民营化”改革相联系,并且伴随着西方公共服务理念和社会管理理念的发展而深入。由于它具有权责清晰、结果导向、灵活高效等特点,在实践中得到越来越多国家的认可,逐渐成为美