

调配合,加强对货物运输业营业税征收和运输发票抵扣管理,并研究实施海关代征增值税专用缴款书、废旧物资收购发票、农副产品收购发票等可抵扣凭证的管理措施。进一步明确国、地税局的所得税征管范围,加强所得税收入分享体制改革后的征管工作。强化个人所得税征管,对210万个高收入重点纳税人实行建档管理,规范对个人投资者的征税办法。针对利息税收入下降的趋势,加强调研分析工作并采取相关对策措施。加强与有关部门的协作配合,实施零散税收源泉控管,改进了地方税种的征收管理。强化对非居民跨国税源的管理,认真开展涉外税务审计,建立健全反避税基础信息库,开展全国避税嫌疑大户联合协查工作,加强对涉外企业的税收管理。加强税务登记管理,大力清理漏征漏管户。加大重点税源监管工作力度,监管户数超过2.3万户。全面推进纳税服务工作,创新服务手段,优化服务方式,加大咨询辅导力度,加强办税服务厅建设,规范12366纳税服务热线,提高为纳税人服务的水平。规范税务代理,指导注册税务师行业协会建设,引导其发挥积极作用。

(二)加强税收信息化建设。进一步明确了税收管理信息化建设的总体目标、基本原则和主要内容,积极推进税收管理信息系统即金税工程(CTAIS)建设。加强信息化建设的集中统一领导,国家税务总局调整了信息化建设领导小组,明确了信息办及相关司(局)的工作职责,理顺了工作机制。调整完善了金税工程三期建设方案,确定了总体业务框架和技术框架,顺利进行了总体设计开发。以推行增值税申报纳税一窗式管理为突破口,初步实现了增值税管理系统中六个子系统的工作联系和信息共享。推进了综合征管软件与各省开发的应用系统的信息整合,以及与国家税务总局开发的各个单项软件之间的衔接。增值税防伪税控开票子系统顺利推开,到2003年7月底已覆盖所有增值税一般纳税人。一省一市综合征管软件试点工作取得新进展。为金税工程三期核心业务系统建设积累了宝贵经验。全面推行口岸电子执法系统出口退税子系统和“免、抵、退”税管理软件,提高了出口退税电子化管理水平。提高应用系统运行质量,强化信息数据管理,提高了信息应用水平。开展了国家税务总局机关网络安全的评估与完善工作,启动了税务系统信息安全体系项目建设。

(国家税务总局办公厅供稿,黄立新执笔)

积极发挥财政政策作用 不断壮大国家财政实力

2003年,面对错综复杂的国际形势,面对突如其来的“非典”疫情,党中央、国务院审时度势,实施了包括积极的财政政策和稳健的货币政策在内的一系列宏观调控措施,保持了宏观经济政策的连续性与稳定性,在世界经济增长普遍趋缓的不利环境下,国民经济保持了持续、快速、健康发展。在此基础上,财政收入继续保持较高增幅,国家财政实力显著增强。

一、财政收入持续增长,国家财政实力显著增强

(一)全国财政收入继续保持快速增长。2003年,全国实现财政收入21 715.25亿元,比上年增收2 811.61亿元,增长14.9%。分中央和地方看,中央财政本级收入为11 865.27亿元,比上年增长10.5%;地方财政本级收入为9 849.98亿元,比上年增长20.6%(为了可比,在计算中央和地方收入增幅时,对2002年中央和地方收入按所得税6:4的分享比例做了口径调整)。

(二)财政收入结构进一步改善。税收收入继续保持在全部财政收入中的支柱地位。2003年,全国实现税收收入20 017.31亿元,比上年增加2 380.86亿元,增长13.5%。税收收入占财政收入的比重达到92.2%,税收收入仍然是国家财政收入的主要渠道。但在税收收入中,所得税占税收收入的比重不断上升。1994年分税制改革,建立了以流转税为主,所得税为辅的税收体系,流转税在整个税制中一直处于绝对主导地位,属于典型的发展中国家税收结构。1998年至2003年,随着经济发展和税收制度不断完善,所得税(企业所得税和个人所得税)收入年均增幅达到23.5%,比流转税(增值税、消费税、营业税)年均增幅快10.1个百分点,税收收入结构也随之明显改善。2003年,流转税占税收收入的比重从1997年的61.1%,下降至51.9%;所得税收入占税收收入的比重从1997年14.1%,上升到20%,平均每年上升1个百分点。

(三)“两个比重”进一步提高。全国财政收入占国内生产总值的比重保持了自1995年以来不断提高的趋势。1995年全国财政收入占国内生产总值的比重为10.7%,1996年至2002年分别为10.9%、11.6%、12.6%、13.9%、15%和16.8%和18%,2003年为18.6%,比1995年10.7%的历史最低水平提高了7.9个百分点。

在全国财政收入中,中央财政的比重不断提高。1997年以前的大部分年份,中央财政收入的增长速度低于全国财政收入的增长速度。从1998年开始,中央财政收入增长速度持续保持高于全国财政收入增长速度的态势。1997年至2002年中央财政收入占全国财政收入的比重分别为48.9%、49.5%、51.1%、52.2%、52.4%和55%,2003年为54.6%,比1997年提高了5.7个百分点。

二、财政宏观调控和保障作用进一步加强

(一)继续实施积极的财政政策,保持适度的投资力度。2003年,为确保经济持续稳定增长,我国继续实施积极财政政策,中央财政安排国债项目资金1 400亿元,其中,拨款1 150亿元,代地方政府发债250亿元。加上2002年结转到2003年安排的国债资金167.72亿元,2003年全年可安排的国债资金为1 567.72亿元,其中拨款1 277.77亿元,转贷289.95亿元。

国债投资的使用方向和结构进一步优化,重点向农村倾斜,向结构调整倾斜,向中西部地区倾斜,向科技教育和生态环境倾斜,向抗击非典和农村公共卫生倾斜,有力地支持了经济和社会的协调发展。2003年,实际下达国债基本建

设支出预算和国债转贷计划1 092.56亿元,具体安排在以下几个方面:一是改善农村生产生活条件 278.56 亿元,主要用于农村“六小工程”等项目建设;二是公共卫生 38.86 亿元,主要用于医疗垃圾及危险废弃物处置设施、畜禽病防疫体系、抗“非典”设施、地方病传染病防疫设施建设等项目建设;三是重大基础设施项目 222.49 亿元,主要用于南水北调、西电东送、病险水库除险加固、骨干水利枢纽、公检法司设施等项目建设;四是环境保护与生态建设 97.95 亿元,主要用于退耕还林、天然林保护、重点防护林、环首都水资源保护、污水垃圾产业化、重点流域水污染治理等项目建设;五是西部开发 212.86 亿元,主要用于青藏铁路、西部干线公路、西部支线机场、西部在建重大水利工程、西部城市环保设施、易地扶贫、三峡库区水污染防治等项目建设;六是技术进步、产业升级和老工业基地改造 127.6 亿元,主要用于煤矿安全技术改造、采煤沉陷区治理、高技术产业化、重大装备本地化等项目建设;七是科学教育 43 亿元,主要用于高中扩招、中科院知识创新、高校基础设施等项目建设;八是加快服务业发展扩大就业 27.6 亿元,主要用于旅游基础设施、社区服务设施、农产品流通市场等建设;九是其他 43.64 亿元,主要用于城市基础设施、新疆抗震等项目建设。

国债投资对国民经济发展起到了积极的推动作用,有力地支持了经济和社会协调发展:一是有效地拉动了经济增长。拉动经济增长约 1.8 个百分点;二是改善了农村生产生活条件,重点安排了县际公路和农村公路改造、农村沼气、人畜饮水、节水灌溉、无电乡电力设施、草场围栏等项目建设;三是确保了西部开发等重大项目的建设需要,促进了地区生产力布局调整和优化;四是支持了技术进步和产业升级、东北地区等老工业基地调整和改造,增强了经济发展后劲;五是支持了环境保护和生态建设,重点安排了退耕还林(草)、“三河、三湖”和环渤海水污染治理、污水垃圾产业化及环首都水资源保护等工程;六是加大了对公共卫生基础设施建设的投入,有力地支持了抗击“非典”;七是进一步促进了科学、教育、文化以及服务业等社会事业的发展。

(二) 发挥收入政策的宏观调控功能,促进经济增长。为扩大有效需求,拉动经济增长,中央财政除发行长期建设国债,保持适度的投资力度外,还充分发挥收入政策调节功能。一些收入政策虽然在一定程度上减少了财政收入,但对拉动经济增长起到了重要作用。这些政策主要包括:

1. 调整出口退税率。为进一步完善出口退税机制,解决出口欠退税问题,保持外贸和经济持续健康发展,按照“适度、稳妥、可行”的原则,对出口退税率进行了结构性调整,适当降低了出口退税率。对国家鼓励出口的产品退税率不降或少降,对一般性出口产品退税率适当降低,对国家限制出口产品和一些资源性产品取消退税或多降退税率。调整后的出口退税率为 17%、13%、11%、8% 和 5% 等 5 档。按现行出口结构,出口退税率平均水平降低了 3 个百分点左右。

2. 按照入世承诺继续降低关税税率。从 2003 年 1 月 1 日起,将进口关税税率的算术平均总水平由 12% 降低至 11%;按 2002 年 1~10 月一般贸易进口商品结构测算,关

税的加权平均税率由 5.84% 降低到了 5.15%,降低了 0.69 个百分点。关税税率的降低,推动了进口贸易的快速增长。据海关统计,2003 年我国一般贸易进口 1 835 亿美元,海关征收进口关税及进口环节消费税、增值税 3 711.72 亿元,比 2002 年增加 1 121.8 亿元,增幅为 43.3%。

3. 改进和完善企业所得税制度。从 2003 年起,将国有工业企业研发费用加计扣除的政策(即企业研究开发新产品、新技术、新工艺所实际发生的费用比上一年度实际发生额增长幅度在 10% 以上的,除按规定据实列支外,可再按当年实际发生额的 50% 抵扣当年应纳税所得额)扩大到所有工业企业。对外国投资者并购我国境内非外商投资企业的股权,使境内企业变更设立为外商投资企业,凡外国投资者的股权比例超过 25% 的,可按现行规定享受所得税优惠待遇。从事股权投资及转让、以及为企业提供创业投资管理、咨询等服务的外商创业投资企业,不属于生产性企业范畴,不享受“二免三减半”等优惠政策。

4. 改进和完善个人所得税制度。一是对个人独资企业、合伙企业的个人投资者以企业资金为本人、家庭成员及其相关人员支付与企业生产经营活动无关的消费性支出及购买汽车、住房等财产性支出,视为企业对个人投资者的利润分配,征收个人所得税;除个人独资企业、合伙企业外的其他企业的个人投资者发生上述消费性支出和财产性支出,以及其从投资企业的借款在该纳税年度终了后既不归还也不用于企业生产经营的,均视为企业对个人投资者的红利分配,依照“股息、利息、红利所得”计征个人所得税;企业的上述支出不允许在所得税前扣除。二是对个人在营利性、非营利性医疗机构任职取得的所得应按照“工资、薪金”所得征收个人所得税,对医生或其他个人从事投资、承包医疗机构取得的所得应按照生产经营所得、承包经营所得征收个人所得税。三是配合农村税费改革,对部分农村税费改革试点地区的农业特产品(烟叶除外)停止征收农业特产税,改为征收农业税,对个体户和个人专营种植业、养殖业、饲养业、捕捞业取得的农业特产所得继续征收农业税、牧业税,不征收个人所得税。

5. 支持国有企业改革。对企业改制重组实行契税和印花税优惠政策。对以无形资产、不动产投资入股,参与接受投资方利润分配,共同承担投资风险的行为,不征收营业税;对股权转让不征收营业税。对中国电信集团、华润总公司等大型国有企业的改组、改制和上市等给予特殊的税收优惠政策。配合铁路运输体制改革,对铁道部所属铁路运输企业自用的房产、土地继续免征房产税和城镇土地使用税。

6. 支持国家重点工程建设。对铁路建设基金实际缴纳的营业税,由财政部按增加国家基本建设投资按季如数拨给铁道部,全部用于铁路建设;对青藏铁路的勘察、设计及施工企业给予减免税的政策。对二滩电站、三峡总公司等给予税收政策支持。减征或免征了部分国债技术改造项目、民用卫星等进口设备和物资的关税和进口环节增值税。

7. 支持金融部门化解风险,增强竞争能力。一是将金融保险业的营业税再下调 1 个百分点。二是对融资租赁业给予税收政策支持。三是对四家金融资产管理公司接收国有商业银行的资产涉及的相关税收予以免征。

8. 支持教育、宣传文化和体育等事业的发展。对科普活动和科普基地给予税收政策支持。对科研机构转制给予税收优惠政策。对29届奥运会组委会取得的收入、接收的捐赠等免征相关税收。

9. 支持特定行业发展。一是对部分铸锻企业、模具企业及专业数控机床企业生产销售的商品铸锻件、模具产品、数控机床产品分别实行增值税先征后返。二是将报废汽车回收拆解企业纳入废旧物资回收经营单位,对其免征增值税。三是对中储棉总公司及其直属棉库免征企业所得税、印花税、房产税、城镇土地使用税和车船使用税;对其取得的财政补贴收入免征营业税。四是对进口铂金免征进口环节增值税;对国内铂金生产企业自产自销的铂金也实行增值税即征即退政策;对铂金首饰改为零售环节按5%征收消费税。五是对国内定点企业生产的国产抗艾滋病病毒药品免征生产和流通环节增值税等。

10. 促进再就业,支持社会保障制度建设。对符合规定条件的服务型企业、商贸企业吸纳下岗失业人员就业达到一定比例的,在一定期限内减征企业所得税。对国有大中型企业通过主辅分离和辅业改制分流安置本企业富余人员兴办的经济实体,在一定时间内减免企业所得税。对下岗失业人员从事个体经营,3年内免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税。

11. 继续推进农村税费改革试点工作。2003年是实行农村税费改革试点的第四年,也是在全国范围内铺开试点的第一年。按照国务院确定的“总结经验,完善政策,全面推进,分类指导,巩固成果,防止反弹”的试点工作总体要求,重点做好北京、天津、山西等11个新增全面试点省份改革工作。截至2003年底,全面试点的各项工作基本完成,农民负担明显减轻,减负幅度一般都在30%以上,基本实现了“村村减负、户户受益”的改革要求。

(三) 发挥收入分配政策的调动功能,改善居民消费心理预期。

2003年,各级财政继续加大对社会保障的投入力度,确保国有企业下岗职工基本生活费和离休退休人员基本养老金按时足额发放。全国社会保障补助支出1262.12亿元,其中,中央本级支出144.40亿元,地方支出1117.72亿元(含中央补助)。主要包括:一是全国财政对社会保险基金补贴支出(主要是养老保险基金)615.89亿元,比上年增长3.1%,其中,中央本级支出13.51亿元,地方支出602.38亿元(含中央补助地方461.04亿元)。中央财政支出(含补助地方)共计474.55亿元,比上年增长66.12亿元,增长16.19%。二是全国财政就业补助支出95.31亿元,比上年增长83.4亿元,增长了700%。其中,中央本级支出1500万元,地方财政支出95.16亿元(含中央补助)。三是国有企业下岗职工基本生活保障补助支出177.05亿元,比上年减少30.01亿元,下降14.5%。其中中央本级支出23.86亿元,地方财政支出153.19亿元(含中央补助地方专款106.32亿元)。中央财政支出(含地方专款)共计130.18亿元,比2002年增加6000万元,增长0.5%。国有企业下岗职工基本生活保障补助支出下降的主要原因:大部分地区国有企业下岗职工陆续出中心,截至2003年12月底,中心

内下岗职工人数已由年初的464万人减少到194万人,全国共有7个地区完成并轨工作。由于并轨工作成绩较为显著,补助支出相应减少;根据劳动和社会保障部《关于妥善处理国有企业下岗职工出中心再就业有关问题的通知》,部分地区将下岗职工基本生活保障资金转作促进再就业支出,也相应减少了支出。四是中央财政拨付全国社会保障基金76.59亿元。五是全国国有企业关闭破产补助支出205.36亿元,其中中央本级支出30.29亿元,地方财政支出175.07亿元(含中央专款)。

2003年,各级财政城市居民最低生活保障支出155.56亿元,比上年增长了72%。其中中央财政低保补助支出92亿元,比上年增长100%。到2003年末,全国低保对象已达到2235万人,比2002年增长170万人,基本做到应保尽保。

2003年,全国优抚和社会福利救济费支出498.82亿元,其中,中央本级支出5.13亿元,地方支出493.69亿元比上年增长33.7%。优抚对象抚恤补助标准再次提高,不同对象、类别分别提高15%~21%。

2003年,国家还适当调整机关事业单位工作人员工资标准,增加离退休人员离退休费。机关行政人员各职务层次职务工资起点标准由现行的100元至850元,提高到130元至1150元,其他各职务层次工资档次标准相应提高。各职务层次人员的月增资额,最高为300元,最低为30元,人均50元。离休人员增加离休费,按同职务同条件在职人员的增资额增加,每人每月增加不足50元的,按50元增加;退休人员增加退休费,按行政管理人员、专业技术人员和工人三个类别,分别划分若干层次确定增加退休费的标准,最低增资额为35元,高于在职人员的最低增资额30元。国家财政因此而增加支出约160亿元。调资政策的实施,在一定程度上缓解了公职人员收入过低的状况,更重要的是刺激了消费,拉动了国内需求,促进了经济稳定增长。

(四) 财政支出结构进一步优化,促进经济结构不断升级。

2003年财政支出结构得到进一步优化,生产建设性支出的比重不断下降,提供公共产品和公共服务的支出比重逐步上升。

2003年国家财政用于农业、林业、水利和气象支出以及农业综合开发支出1134.86亿元,比上年增长32.16亿元。重点支持农业抗灾救灾、农业基础设施和生态环境建设、农业结构调整、农业综合开发、农业产业化经营、农业科技推广、农产品质量标准体系建设等。

2003年,中央财政继续认真贯彻落实党中央、国务院确定的“科教兴国”战略,继续加大对教育的投入。国家财政安排教育支出2937.34亿元,比上年增长292.36亿元,增长11.1%。在加大投入的同时,中央财政逐步优化支出结构,保证了教育重点项目建设,有力地促进了教育事业的快速、均衡、协调发展。

2003年全国医疗卫生支出778.05亿元,其中,中央本级支出22.07亿元,地方支出755.98万元。主要包括:一是卫生支出440.87亿元,比上年增长了32.7%,其中,中央本级支出15.59亿元,比上年增长97.8%;地方支出425.28亿元,比上年增长31.1%。二是中医支出26.98亿

元,比上年增长5.6%,其中,中央本级支出1.8亿元,比上年增长63.6%;地方支出25.18亿元,比上年增长4.4%。三是药品监督管理支出22.27亿元,比上年增长24.1%,其中,中央本级支出2.62亿元,比上年增长18.1%;地方支出19.65亿元,比上年增长24.9%。四是行政事业单位医疗支出282.09亿元,比上年增长12.1%,其中,中央本级支出2.07亿元,比上年增长27.5%;地方支出280.02亿元,比上年增长12%。

2003年科学支出300.79亿元,比上年增加30.94亿元,增长11.5%。其中,中央本级科学支出190.99亿元,比上年增加19.98亿元,增长11.7%。在增加国家科学支出总量的同时,进一步优化支出结构,加大了对基础研究、高技术研究、农业科研及其他重点社会公益科研等方面的投入力度,支持中国科学院开展“知识创新工程”试点工作,加大对非营利性科研机构的人均事业费投入力度,有计划、有重点地改善科研单位工作条件,保证科技事业发展的资金需要。

财政支出结构的优化,保证了国家重点支出需要,促进了经济结构的调整,推动了经济持续健康发展,为财政收入稳定增长提供了丰富的财源。

(五)转移支付规模继续扩大,促进了各地区经济社会的协调发展。随着分税制财政管理体制的逐步完善和深化,特别是所得税收入分享改革的顺利实施,中央财政收入占全国财政收入比重不断提高,中央财政的宏观调控能力显著增强,中央对地方的转移支付也迅速扩大。2003年中央对地方税收返还和补助总额为8261.41亿元,扣除税收返还3425.27亿元和体制性补助323.75亿元,对地方的转移支付高达4512.39亿元,是1997年的6.3倍。2003年财力性转移支付的主要项目情况是:

1. 中央财政对地方一般性转移支付。2003年中央因所得税收入分享改革集中增量355亿元,扣除用于社会保障转移支付128亿元,加上中央预算安排资金153亿元,一般性转移支付资金规模达到380亿元。

2. 调整工资转移支付。为配合积极财政政策的实施,从1999年7月1日起增加了机关事业单位在职职工工资和离退休人员离退休费,此后多次调整机关事业单位职工工资和离退休人员离退休费,至2003年共计下达调整工资转移支付资金901.5亿元。其中1999年7月1日、2001年1月1日和2001年10月1日调整工资、发放年终一次性奖金、实施艰苦边远地区津贴等转移支付共816.77亿元。2003年7月1日起调整工资转移支付为84.75亿元。

3. 民族地区转移支付。从2000年起,中央财政决定对少数民族地区实行转移支付制度,用于解决少数民族地区的特殊困难。2000年此项转移支付为25.5亿元,2001年为33亿元,2002年为39亿元,2003年为55亿元。

4. 农村税费改革转移支付。2003年我国全面推开农村税费改革试点工作。中央财政对除北京、天津、上海、江苏、浙江、广东等经济较发达省市外的地区实施农村税费改革转移支付,共下达农村税费改革转移支付305亿元,其中针对农村中小学教师工资补助50亿元。

(六)采取财税政策,应对“非典”突发性事件,确保

经济和社会稳定发展。2003年上半年,我国部分地区出现突发“非典”疫情。财政部门在党中央、国务院的坚强领导下,积极应对,迅速采取了一系列有效的政策措施,对于抗击“非典”疫情,减少“非典”对经济和社会的负面影响,稳定企业和居民投资和消费信心起到了重要作用。

1. 安排防治“非典”专项资金。中央财政安排28亿元设立“非典”防治基金,安排国债资金23.6亿元用于全国疾病预防控制网络建设。地方各级财政共安排“非典”防治经费108亿元。

2. “非典”疫情期间减免部分税收。对承担“非典”防治任务的医疗单位工作在“非典”防治第一线的卫生医务工作者依法取得的特殊临时性工作补助,免征个人所得税。对企业、个人等社会力量向各级政府部门、卫生部门捐赠用于防治“非典”的现金和实物,以及通过中国红十字会和中华慈善总会向“非典”防治事业的捐赠,允许在所得税前全额扣除。对境外捐赠的直接用于“非典”防治的设备、物资等免征关税和其他进口环节税。对受“非典”疫情影响突出的部分行业实行税收减免及部分政府基金和行政事业性收费减免。对受“非典”疫情影响严重的中央民航和旅游企业的短期贷款给予财政贴息。

3. 调整中央部门预算支出,保证“非典”疫情防治工作的需要。要求中央各部门合理调整预算和调整资金,压缩会议费、差旅费、培训费、出国费。对各部门用于“非典”防治工作支出的预算调整实行备案制度。

(财政部预算司供稿,张奇执笔)

财政宏观调控职能和保障作用不断增强

2003年是不平凡的一年,复杂多变的国际形势、突如其来的“非典”疫情和频繁发生的自然灾害,都对财政的宏观调控和保障能力提出了更高要求。各级财政部门认真贯彻落实党中央、国务院确定的各项方针政策和十届全国人大一次会议对财政经济工作提出的各项要求,加强财政管理,积极推进财政体制创新,加大对社会公共服务的保障力度,完善财政宏观调控,为保持经济社会良好发展势头做出了重要贡献。

一、财政实际可支配资源增加,为增强财政保障和调控作用提供了基础条件

(一)财政收入快速增长壮大了国家财政实力。2003年,我国经济进入新一轮快速增长的上升通道,在经济持续快速健康发展的基础上,财政收入继续稳定增长,国家财政实力显著增强。全年全国财政收入首次突破2万亿元,达21691亿元,比上年增长14.7%。其中,中央财政总收入(含地方上解收入)12465亿元,比上年增长9.6%;地方财政总收入18082亿元(含中央税收返还和补助收入),比上年增长14.0%。财政增收的主要特点,一是主体税种对财政增收贡献大。2003年,国内流转税收入增长16.3%,对