

贴息并逐步归还。与此同进,发挥中央和地方两个积极性,进一步加强税务管理,防范和打击出口骗税。

按照上述思路,国务院于2003年10月做出了改革出口退税机制的决定,并于2004年1月1日正式实行。

八、推进税收管理体制改革,科学界定税收管理权限

税收管理体制是一个国家财政管理体制和税收制度的重要组成部分,它主要包括税收立法权、政策管理权、征管权以及收入分配权等涉及中央政府各部门、以及中央与地方职责划分的一系列规范制度。我国现行税收管理体制规定,中央税、共享税以及地方税的立法权都集中在中央;除屠宰税、筵席税、牧业税及有关税收条例规定的一些政策管理权限下放地方外,其他税种的政策管理权全部集中在中央;设立国家税务局、地方税务局,并明确中央税、共享税主要由国家税务局负责征收管理,地方税主要由地方税务局负责征收管理。这种高度集中的税收管理体制,既在很大程度上体现了政治的统一和集中,也对确保我国财政的长期稳定发展发挥了积极的作用。但随着社会主义市场经济体制以及税收制度、分税制财政管理体制的逐步完善,也需要进一步科学界定中央与地方的税收管理权限,使地方政府事权与财权相统一,根据我国各地复杂的经济情况和千差万别的税源状况,从实际出发,利用税收杠杆调控区域经济,促进本地区经济健康协调发展。

我国税收管理体制改革的设想:一是中央集中管理中央税、共享税及对宏观经济影响较大的主要地方税税种的立法权、税种开征停征权、税目税率调整权、减免税权等,以维护国家的整体利益和统一市场的形成,增强税收的宏观调控能力。二是明确地方税主体税种,赋予省级人民政府对地方主体税种的税目税率调整、减免税等一定的管理权限。三是在保证国家宏观社会经济政策政令畅通,不挤占中央税、共享税税源,不影响周边地区经济利益的前提下,允许省级人民政府通过立法程序,并经中央政府批准,对具有区域性特征的税源开征新的税种。四是对国家只负责制定统一税收条例的地方税种,允许省级人民政府制定实施细则。五是按照国际通行作法,实行税收立法、执法和监督相分离,保证税收政策的正确贯彻执行,保障纳税人的合法权益。

(财政部税政司供稿, 潭 龙执笔)

财政积极支持抗击 “非典”和克服“非典” 对经济的负面影响

2003年春天,我国遭遇了一场非典型肺炎疫情重大灾害。面对突如其来的“非典”疫情,党中央、国务院统揽全局,沉着应对,及时采取了防治“非典”和经济建设“两手抓”等一系列重大决策和果断措施,带领全国各族人民众志成城、万众一心、科学防治、迎难而上,不仅控制了疫情,而且还保持了国民经济持续较快增长,夺取了“非典”防治

和经济建设的双胜利。2003年,我国国内生产总值增长了9.1%。作为国家重要的宏观经济职能部门,财政部在保障“非典”防治、确保预算正常执行、促进经济发展的紧急任务面前,坚决按照党中央、国务院的统一部署,统筹兼顾,内外并举,为支持夺取抗击“非典”的全面胜利和促进经济发展,做出了重要贡献。

一、加强领导,完善机制,筹措资金,共铸抗击“非典”长城

2003年4月下旬,面对全国新增“非典”临床诊断病例和疑似病例迅速增加的形势,党中央、国务院明确指出,防治“非典”工作直接关系到人民群众的身体健康和生命安全,直接关系到改革发展稳定的大局,直接关系到国家利益和中国国际形象,是当前一项重大政治任务和头等大事,要求各地各部门进一步加大抗击“非典”工作力度。财政部按照中央的部署和要求,加强领导,完善机制,筹措资金,制订政策,与有关部门密切配合,从资金上、政策上、措施上全力保障防治“非典”,为支持和保障抗击“非典”筑起一道坚固的长城。

(一)加强组织领导,统一指挥协调。收到中办文件后,财政部即专门召开党组会议,迅速成立了财政部防治“非典”工作应急小组,党组书记、部长金人庆任组长,副部长肖捷任副组长,办公厅、社保司、预算司等司局主要负责同志为成员,统一领导财政部和指导、协调全国财政系统支持防治“非典”工作。新一届财政部党组在防治“非典”这件头等大事面前,积极主动为党中央、国务院建言献策,大力协助配合有关部门的工作,通盘考虑财政如何最大程度地支持抗击“非典”工作,为充分发挥财政宏观保障职能积累了成功的经验。

(二)全面保障资金,突出保障重点。资金保障是抗击“非典”的坚强后盾,也是财政部的最重要任务。为支持防治“非典”科研攻关,尽快取得成果用于临床试验,4月4日,中央财政紧急安排专项经费2000万元,用于防治“非典”的科研攻关和SARS病毒检测试剂的研究,以及疫情监测、信息搜集整理和有关人员培训等方面。“非典”疫情的爆发暴露出了我国公共卫生应急反应机制亟待健全和完善,4月11日,财政部安排3.1亿元的专项资金用于第一阶段应急反应机制建设。战斗在第一线的广大医护人员是“非典”阻击战的主力军,为体现党和政府对医护人员的亲切关怀,4月21日,财政部会同卫生部紧急下发通知,明确规定对“非典”防治一线医务工作者给予特殊临时工作补助。4月25日,又专门下发通知,对按规定获得的补助及单位发给个人用于预防“非典”的实物,全部免征个人所得税。4月23日,根据国务院常务会议精神,财政部从预算总预备费中安排20亿元,设立“非典”防治基金。在此之前,财政部还下发通知,要求各级财政部门在防治能力建设、设立留验站等方面给予资金保证。

为确保困难群体不因费用问题而得不到及时有效救治,经国务院批准,4月29日,财政部会同卫生部联合下发紧急通知,规定对农民和城镇困难群众中的“非典”患者实行免费救治,并配合其他部门制定下发了具体操作办法,要求

医疗机构按照先救治、后结算费用的规定,简化入院手续,及时开展救治工作。为减轻中西部困难地区在抗击“非典”中的负担,财政部决定对中西部困难地区政府负担的“非典”患者救治费用,原则上按50%给予补助,确保地方政府负担的农民和城镇困难“非典”患者救治费用得以落实。为鼓励社会各界携手抗击“非典”,财政部和国家税务总局还联合下发文件,规定对境外捐赠的用于防治“非典”的防治用品,诊断设备、治疗和监护设备以及救护车、防疫和消毒车免征进口关税和进口环节增值税,对企业、个人等社会力量向防治“非典”事业的捐赠(包括实物),允许在缴纳所得税前全额扣除。通过上述支出、补助、税收优惠等支持政策,筑起了抗击“非典”的坚强财政后盾。

(三)提高行政效率,狠抓政策落实。为保证支持抗击“非典”的各项财政政策和资金及时到位,财政部采取了一系列措施,健全机制,加强宣传和督促检查。一是建立机制提高效率。为提高资金拨付效率,财政部制定了一整套防治“非典”资金拨付的工作规则和资金调度机制,确保资金和政策能在第一时间落实到位。二是广泛宣传稳定民心。通过媒体等多种宣传途径,让社会各界全面、准确了解财政支持抗击“非典”的有关政策。提高政策透明度,既稳定了民心,又有助于消除社会恐慌情绪。三是加强督查抓紧落实。建立“非典”防治经费情况统计月报制度和电话督办制度,及时了解各地“非典”防治经费安排、使用和有关政策落实。财政部有关司局的同志还根据部党组的部署,多次深入到疫情比较严重的地区和中西部地区,调查、了解财政支持抗击“非典”政策落实情况,针对存在的问题及时采取相应对策。对一些难以预料的紧急资金需求情况,财政部打破常规、特事特办,急事急办,采取先预拨再结算的办法,真正做到雪中送炭,确保需要。

在财政部党组的沉着应对和广大干部职工的奋力拼搏下,抗击“非典”相关措施陆续出台,工作有条不紊,体现了党中央、国务院对广大人民群众身体健康和生命安危的关心和爱心,对战胜“非典”的信心和决心,也从财力保障和政策支持上建立了夺取抗击“非典”最后胜利必要保证。

二、直面困难,着眼大局,统筹兼顾,促进非常时期的经济发展

(一)密切跟踪分析“非典”疫情对经济产生的影响,提出政策建议。“非典”疫情发生后,财政部党组直面困难,着眼大局,未雨绸缪,主动向党中央、国务院提出建议,发挥参谋助手作用。在密切关注“非典”对经济的影响,加强对经济形势的跟踪和监控的基础上,抓紧研究应对“非典”影响、促进经济发展的财政政策预案,形成了一份正式的应对“非典”影响、促进经济发展的财政政策建议,呈报给国务院主要领导同志参阅,大部分政策建议被国务院第7次常务会议采纳。

(二)采取紧急应对措施,支持困难行业渡过难关。一是财政部下发紧急通知,规定从5月1日起至9月30日,对受“非典”影响较大的餐饮、旅店、旅游、娱乐、民航、公路客运、水路客运、出租汽车等行业,减免城镇公用事业附加、城市教育费附加、三峡工程建设基金、民航基础设施

建设基金等15项政府性基金。二是财政部会同国家税务总局下发紧急通知,规定对受疫情直接影响比较突出的部分行业在2003年5月1日至9月30日期间实行税收优惠政策:民航的旅客运输业务和旅游业免征营业税、城市维护建设税、教育费附加。此外,各省、自治区、直辖市人民政府可以根据当地疫情和对相关行业生产经营影响的实际情况实行如下税收优惠政策:对饮食业、旅店业减征、免征或缓征营业税、城市维护建设税、教育费附加。对出租汽车司机免征个人所得税或降低征收定额;对出租汽车公司和城市公共交通运输公司减征、免征或缓征营业税、城市维护建设税、教育费附加。同时,还特别规定,对出租汽车公司减免的税收必须全部用于调低出租汽车司机向公司上缴承包费。三是财政部下发紧急通知,规定对中央大型民航和旅游企业实行短期贷款贴息政策。地方财政部门可视“非典”对当地民航、旅游等企业的影响情况,制定相应的救助政策。并根据经济形势的发展,适时调整了上述三项政策的时限。

(三)增收节支,调整支出结构,统筹兼顾保预算。2003年的财政增收减收因素较多,突如其来的“非典”疫情更增添了这种因素,对顺利完成全年财政收支预算这一财政重要业务工作带来了更多的不确定性。4月份的财政收入统计已经初步显示出“非典”疫情的影响。当月中央财政收入增幅较一季度回落32.1个百分点。预算顺利执行面临巨大的挑战和压力。在“非典”肆虐的特殊时期,预算的正常执行,对保证国家机关运转,保持正常的工作秩序,支持其他部门单位抗击“非典”,作用十分重要。财政部门采取措施着力调整支出结构,统筹兼顾力保预算的正常执行:一是一般性支出原则上零增长。除卫生、水利部门等与防治“非典”疫情和抗洪救灾等直接相关的少数部门外,其他部门的一般性开支坚决按照中央经济工作会议和十届全国人大一次会议的要求,实行零增长。对这些部门防治“非典”所需开支及其他新增支出需要,以及因实行财税和收费优惠政策而减少的收入,要求各部门通过积极主动调整自身的支出结构来解决,如压缩会议、出国、出差、培训等方面的支出,原则上不追加预算。二是该花的钱要花好用好,严格管理重点支出。对重点支出包括防治“非典”支出,以及机关正常运转的必须开支,既要足额及时予以保证,又要精打细算,严格管理,严肃财经纪律,加强监督检查,坚决制止并严厉查处贪污、挤占、挪用以及铺张浪费等行为,真正把钱花到刀刃上。三是该收的钱要收上来,依法加强收入征管。坚决维护税法的统一性、权威性和严肃性,不折不扣地贯彻落实国务院已确定的各项财税优惠政策措施的同时,坚决制止借抗击“非典”之名擅自出台税收优惠和变相优惠政策的行为。同时继续按照国务院“加强征管,堵塞漏洞,惩治腐败,清缴欠税”的方针,强化税收和非税收入的征收管理,努力做到应收尽收。在有关部门的密切配合下,广大财政战线干部职工的艰苦奋战,2003年中央财政收入和地方财政收入都保持了稳定增长,完成了全年预算。

三、战胜“非典”疫情,夺取抗击“非典”和经济建设双胜利的基本经验

(一)紧密地团结在党中央、国务院周围,自觉维护中

央权威和政令统一，同舟共济，共渡难关。危机强烈的突发性、巨大的破坏性、广泛的影响性，特别需要强化政府的统一管理，使政府在危机控制过程中发挥核心的、中流砥柱的作用。面对“非典”疫情所引发的公共卫生危机，党中央、国务院审时度势，指挥若定，及时作出了一系列重大决策，采取了一系列果断措施，带领全国人民共同抗击“非典”。充分展现了中国新一届中央领导集体统揽全局、驾驭复杂局面的高超能力和娴熟艺术，极大地增强和鼓励了全国人民万众一心，同舟共济，共同抗击“非典”的必胜信心和坚定决心。财政部在抗击“非典”斗争中之所以能有所作为，最根本的原因就是不折不扣、扎扎实实地贯彻党中央、国务院为防治“非典”而制定的一系列方针政策。因此，在任何时候，任何情况下，永远保持同全国人民一道，更紧密地团结在党中央、国务院周围，更自觉地维护中央权威和政令统一，是财政工作取得胜利的根本所在。

(二) 坚定建立公共财政体制和稳固、平衡、强大国家财政的目标不动摇。雄厚的财政实力是一个国家强大、稳定、安全的重要体现和有力保证，也是党和政府应对危机，凝聚人心，稳定社会，促进发展的坚实基础和基本前提。在抗击“非典”的斗争中，财政之所以能够大力支持防治“非典”的科研攻关、对困难地区给予大量补助、对困难群众实行免费救治、对公共卫生建设大规模增加投入、对企业实行大规模财税优惠政策等等。原因之一，就是改革开放二十多年来，我国已有比较雄厚的经济实力和财政实力，社会主义公共财政框架初步建立，财政支出结构调整初见成效，保障重点事业能力显著增强。因此，继续深化公共财政改革，不断壮大财政实力，增强国家应对各种复杂局面的能力，增强对卫生等公共社会事业的保障能力，是广大财政工作者始终不渝的工作目标和光荣任务。

(三) 增强政治敏锐性，自觉服从大局、服务大局，积极主动地发挥财政的职能作用。财政部门讲政治、顾大局，从资金、政策、措施等多方面、全方位支持抗击“非典”，不仅夺取了“两胜利”，而且还确保了财政预算正常执行的实践，进一步启示我们：广大财政干部只有不断增强政治敏锐性，扎实实践“三个代表”重要思想，牢固树立政治观、大局观，不仅要算财政账，更要算经济账、政治账、社会账，积极发挥职能作用，才能实现财政与经济社会的良性互动和循环，才能确保财政的不断发展壮大。

(四) 加快建立财政应对突发事件的应急机制和制度。在抗击“非典”的斗争中，财政部已探索建立了财政应对突发事件的初步办法，并发挥了积极作用，取得了明显成效。为更有效地应对突发事件对经济、社会所带来的不利影响，还需要按照危机管理的系统性、机制性和制度性要求，深刻总结经验，完善办法，抓紧建立财政应对突发事件的应急机制和制度，包括领导管理系统、信息反馈系统、资金政策保障系统、组织实施系统等，以进一步提高财政应对突发事件的快速反应能力、财政保障能力和资金管理能力。

(五) 大力支持建立和健全包括社会救助在内的社会保障体系。为切实保障“非典”患者得到及时救治，在抗击“非典”的斗争中，财政对农民和城镇困难群众实行了免费医疗救治的政策，所发生的费用全部由财政负担。在当时情

况下这样做是十分正确的，也是完全必要的，但这同时也启示我们，建立和健全涵盖弱势群体、包括大病救治等在内的社会保障体系已刻不容缓。按照公共财政的原则，财政要支持加快建立、健全社会保障体系，作出更多、更大的贡献。

(财政部办公厅供稿，徐璐玲执笔)

综合财政

一、加强财政政策研究、财政发展规划和财经景气分析工作

(一) 认真组织开展“积极财政政策调整”课题研究。为搞好课题研究，财政部组织了专门力量，成立了课题研究小组，撰写了《进一步调整和完善积极财政政策的若干建议》的研究报告，报告中提出的调整和完善积极财政政策的基本思路，经归纳总结形成：“做大一个蛋糕、用活两大存量、加快三大改革、完善四项政策”，这一思路已在2003年年底全国财政工作会议的主报告中得到体现。此外，还形成了《进一步调整和完善积极财政政策的主要措施建议》、《调整和完善积极财政政策的基本思路》、《今后一个时期财税改革的基本设想》、《关于2004年财政改革的建议和意见》等研究材料。这些材料有的已作为中央起草十六届三中全会《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》的背景材料。

(二) 积极编制《2003~2007年国家财政发展规划》。在2002年编制《2003~2005年财政滚动计划》的基础上，适应新一届政府的工作要求，财政部编制了财政发展五年滚动计划。该规划系统总结了1998~2002年我国财政发展状况，分析了世界经济中期走势及其对我国财政经济发展的影响，研究了我国经济中期走势及财政发展趋势，预测了国家财政收支主要指标，提出了今后五年的财政发展目标，以及今后一个时期我国财政政策与财政改革的建议。截至2003年底，规划初稿已经完成。

(三) 组织指导地方编制财政发展三年滚动计划。按照新一届党组的要求，2003年财政部第一次组织各省、自治区、直辖市、计划单列市编制了地方三年滚动计划。年初，在河北涿州举办了计划编制工作培训班，就三年滚动计划的框架内容、编制方法及组织安排等对地方负责编制财政滚动计划的人员进行了培训，下发了组织地方编制三年滚动计划的指导意见，就三年滚动计划的格式、内容、要求等做出具体规定。7月，又召开了“全国财政三年滚动计划及财经形势分析会”，组织地方交流编制三年滚动计划的经验，集中解决工作中的问题，并检查了各地滚动计划编制的进展情况。至2003年底，全国36个省（市、自治区、直辖市、计划单列市）中有33个已经完成三年滚动计划编制工作。

(四) 跟踪分析和预测财政经济形势，及时提出财政政策建议。一是先后于2003年第一季度、上半年和第三季度撰写了三个《关于贯彻落实党中央、国务院重大决策情况及