

二是安排新农合和城镇居民基本医疗保险补助资金 2370.23 亿元,对西部地区补助标准由每人每年 268 元提高到 300 元,对中部地区补助标准由每人每年 216 元提高到 240 元,对东部地区补助标准也相应提高。三是下达困难群众基本生活救助补助资金 1374.55 亿元,用于支持做好城乡低保、特困人员救助供养、临时救助等工作。四是安排补助地方财政专项扶贫资金 660.95 亿元,比上年增长 43.4%。农村贫困人口 4335 万人,比上年减少 1240 万人。

## 五、加大对科研人员的激励力度

一是配合出台了《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》,构建体现智力劳动价值的薪酬体系和收入增长机制,通过稳定提高基本工资、加大绩效工资分配激励力度、落实科研成果转化奖励等激励措施,使科研人员收入与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系。二是提高科研人员科技成果转化收益分享比例。配合全国人大修订了《促进科技成果转化法》,并制定相关实施细则,将职务科技成果转化收益分配权下放给单位,由单位规定或与科研人员约定奖励和报酬,将没有规定或约定给予科研人员的奖励和报酬最低比例由原来的 20% 提高到 50%。三是深化中央财政科研项目资金管理改革。会同有关部门研究起草并报请中办、国办印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》,提高了间接费用比例,加大了绩效激励力度,明确了劳务费开支范围,不设比例限制,更好地发挥财政科研项目资金激励引导作用。四是将中关村股权和分红激励政策推广至全国,明确符合条件的国有科技型企业可对其重要技术人员和管理人员给予股权和分红激励。随着收入分配、成果转化、科研资金管理等方面一系列“松绑+激励”的政策措施加快落地,科研人员创新创造活力进一步释放,科技界普遍“点赞”。

## 六、完善机关事业单位工资制度

一是调整基本工资标准。落实机关事业单位基本工资标准正常增长机制,从 2016 年 7 月 1 日起,按照月人均增资 300 元,调整机关事业单位工作人员基本工资标准、增加机关事业单位离休人员离休费。二是配合推进司法体制改革,研究出台人民警察、法官、检察官等相关工资政策。三是完善艰苦边远地区津贴政策,加大对中西部艰苦边远地区干部职工的工资倾斜力度。四是研究出台中央有关事业单位实施绩效工资政策。研究公立医院薪酬制度改革试点和事业单位高层次人才分配激励政策。

## 七、减轻居民税费负担

一是开展商业健康保险个人所得税优惠政策试点。自 2016 年 1 月 1 日起,对试点城市个人购买符合条件的商业健康保险产品支出,按照 2400 元/年(200 元/月)的限额标准在个人所得税前予以扣除,鼓励试点地区城乡居民购买商业健康保险产品。二是研究推进个人所得税改革,按照建立综合和分类相结合的个人所得税制总体目标,研究设计改革方案,进一步减轻中等以下收入者的税收负担。三是推进

消费税改革,取消对小排量摩托车等产品征收消费税,降低了化妆品消费税税率并缩小了征收范围。四是清理规范行政事业性收费和政府性基金。党的十八大以来,中央层面累计取消、停征、减免了 496 项行政事业性收费和政府性基金,企业和个人减负超过 1500 亿元。同时,对保留的收费基金项目实行目录清单管理,并在财政部门网站常态化公示,目录清单之外的收费项目一律不得执行。

(财政部综合司供稿,井明、王晓飞执笔)

# 全面推开“营改增”试点

## 一、试点的基本情况

为建立健全有利于科学发展的税收制度,促进经济结构调整,支持现代服务业发展,国务院决定自 2012 年 1 月 1 日起,率先在上海实施交通运输业和部分现代服务业“营改增”试点。此后,试点地区和行业范围逐步扩大,截至 2015 年底,试点已覆盖“3+7”个行业,即交通运输业、邮政业、电信业 3 个大类行业和研发技术、信息技术、文化创意、物流辅助、有形动产租赁、鉴证咨询、广播影视 7 个现代服务业。2016 年《政府工作报告》提出,全面实施“营改增”,从 5 月 1 日起,将试点范围扩大到建筑业、房地产业、金融业、生活服务业,并将所有企业新增不动产所含增值税纳入抵扣范围,确保所有行业税负只减不增。

## 二、试点取得的积极成效

实施“营改增”试点,逐步实现增值税对货物和服务的全覆盖,是消除重复征税、充分发挥增值税制度优势的必然要求,对完善增值税制度、建立现代财政制度、健全社会主义市场经济体制、推进国家治理体系和治理能力现代化,具有十分重要的意义。在党中央、国务院的坚强领导和各地方、各部门的协同配合下,全面推开试点平稳有序推进,取得明显成效。

(一)统一货物与服务税制,确立了比较完善的消费型增值税制度。1994 年实行新税制改革,将增值税征收范围扩大至所有货物和加工修理修配服务,形成了对货物和部分服务征收增值税、对绝大部分服务征收营业税的流转税制度体系。2009 年,为应对国际金融危机,将机器设备等固定资产纳入抵扣范围,推进增值税制度由生产型向消费型转变。从 2012 年 1 月 1 日启动“营改增”试点到 2016 年 5 月 1 日全面推开,完成奠定规范的消费型增值税制度基础的“双扩”改革,即税基扩大到所有货物服务,抵扣范围扩大到服务和不动产等所有外购项目,结束了增值税和营业税分设并存的二元流转税制度体系。中国从此迈入统一的消费型增值税时代。

(二)消除重复征税,促进税收公平。一是打通了增值税抵扣链条。无论是新纳入增值税范围的行业还是原实行增值税的行业,都因建立或延伸抵扣链条避免了重复征税。二

是减少了税制差异对企业经营行为的扭曲。在增值税和营业税并存的情况下,企业经营需要考虑税制差异对组织架构、定价策略、商业模式的影响。对货物服务统一征收增值税后,税制差异的影响大大减少,有利于充分发挥市场配置资源的决定性作用。三是增强了出口竞争力。营业税没有出口退税制度,仅对少量出口服务实行免税政策。营改增后,所有的服务纳入出口退(免)税政策范围,提高了出口服务竞争力,促进了服务贸易增长,出口货物也因将购进服务和不动产纳入计算退税的进项税范围,其退税力度进一步加大,增强了我国国际贸易竞争力。

(三)减轻企业税负,实现了所有行业税负只减不增。2016年5-12月累计减税4889亿元,其中新增试点的建筑业、房地产业、金融业和生活服务业四大行业,累计减税1747亿元;2016年5月1日以前已进行“营改增”试点的行业,在自身税制转换减税的基础上,由于将不动产纳入了进项税抵扣范围,以及新增的四大行业进行试点后增加了可以抵扣的进项税额,累计减税1486亿元;1994年已经实行增值税的行业主要是制造业,随着2012年试点逐步推开和2016年5月1日起全面推开“营改增”试点,可抵扣的进项税不断增多,减税效果更加明显,累计减税1656亿元。再加上2016年1-4月减税847亿元,2016年全年“营改增”累计直接减税5736亿元。营改增以政府收入的“减法”,换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”,增强了发展的动力和后劲。

(四)促进转型升级,实现新旧动能接续转换。一是促进服务业加快发展。将服务业改征增值税,促进了服务业规模快速增长。特别是物联网、云计算、电子商务等科技型、研发型企业外购机器设备、租入不动产较多,允许这部分支出所含增值税抵扣,大幅降低了企业的创新和研发成本,带动服务业水平提升。此外,服务业是最大就业容纳器,行业的快速发展,创造大量就业机会,改善了民生。二是促进制造业转型升级。随着“营改增”试点的持续推进,制造业企业可抵扣进项税范围不断扩大,一直享受净减税的改革红利,特别是不动产纳入抵扣范围后,减税效应进一步放大。在当前部分行业和企业生产经营困难的情况下,通过减税将更多的资源留给企业,改善了市场预期,激发了制造业企业加大投资、升级改造的积极性,带动传统制造业向智能化、服务型升级。三是促进创业创新。大量小微企业属于小规模纳税人,由营业税下依5%税率和含税价计税,改为按3%征收率 and 不含税价计税,税负下降约40%,是减税幅度最大的群体,大大激发了劳动者创业创新积极性。

(五)拉长产业链,催生新业态。全面推开“营改增”试点,将国民经济各行业都纳入了环环征收、道道抵扣的链条机制,解决了制造企业外购服务不能抵扣、服务企业外购货物和服务不能抵扣的问题,为产业分工细化创造了更好的税制环境。一方面,促进了制造业企业主辅分离、服务外包。大量制造企业把研发、设计、物流等生产性服务从主业分离出来,或采取服务外包方式。企业的组织架构更加优化,有利于提高核心业务竞争力和盈利能力。另一方面,促进服务

业的分工再细化,孕育新业态、新商业模式。服务业企业可以根据市场的个性化需求,创新商业模式,成立效率更高、专业更强的创新主体,提供更具针对性的定制化服务,涌现出大量新业态。

(六)培育新税源,为财政可持续发展打下了坚实制度基础。一是推动企业改善经营管理。为更好适应新税制,企业主动从产业链构建、财务管理、供应商选择等方面,完善企业治理,强化成本控制,盈利能力明显提高,带动了其他税收增长。二是促进公平竞争。增值税严密的抵扣机制,使原来不开发票的“隐性”经营行为和“隐形纳税人”显性化,减少了暗箱操作、地下经济等不规范的做法,优胜劣汰的市场机制得以有效发挥,有利于规范、诚信经营的企业做大做强,提高了税源质量。随着增值税抵扣链条的进一步健全,这一作用还将更加明显。三是提升税收治理能力。实现了金税三期征管系统全面覆盖,增值税发票管理新系统全面推行,有效遏制了税款跑冒滴漏,提高了征收效率。

(财政部税政司供稿)

## 深入推进财政体制改革

2016年是继1994年之后,财政体制改革历史上又一个标志性年份。中央财政按照党中央、国务院部署以及《深化财税体制改革总体方案》要求,报请国务院出台了指导意见,破冰中央与地方财政事权和支出责任划分改革;实行增值税五五分享,理顺中央和地方收入划分;建立完善中央对地方转移支付同农业人口市民化挂钩机制,为健全中央和地方财力与事权相匹配的财政体制打下了坚实的基础。

### 一、出台指导意见,破冰中央与地方财政事权和支出责任划分改革

中央与地方事权和支出责任划分是理顺政府间财政关系的前提和基础,是新一轮财政体制改革的逻辑起点和突破口。党的十八届三中、四中、五中全会明确提出了建立事权和支出责任相适应的制度、适度加强中央事权和支出责任、推进各级政府事权规范化、法律化的要求。财政部高度重视中央与地方财政事权和支出责任划分改革,在深入调查研究、广泛征求意见、认真梳理财政事权和支出责任划分现状及存在问题的基础上,研究起草了《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》(以下简称《指导意见》),于8月16日由国务院正式印发。《指导意见》是国务院第一次比较系统提出从事权和支出责任划分即政府公共权力纵向配置角度推进财税体制改革的重要文件,从以下几个方面对中央与地方财政事权和支出责任化分子以明确:

一是适度加强中央的财政事权。强化中央的财政事权履行责任,中央的财政事权原则上由中央直接行使。中央的财政事权确需委托地方行使的,报经党中央、国务院批准