

果。会同广播电视、电影等部门联合制发《关于做好规范影视行业税收秩序等工作的通知》，平稳有序推进规范工作。四是持续推动守信联合激励和失信联合惩戒。对守信企业在发票领用、出口退税、纳税评估等5方面工作中推出8项激励措施。落实与发展改革委等33个部门推出的28项联合惩戒措施，全年认定公布“黑名单”案件9344件，实施联合惩戒11.4万户次。其中，1417户“黑名单”当事人在主动缴清税款、滞纳金和罚款后，从“黑名单”中撤出。

六、积极服务国家对外开放战略，税收国际影响力进一步增强

大力服务“一带一路”建设，印发《关于加强“一带一路”税收合作工作的指导意见》，与有关国家和国际组织联合成

功举办“一带一路”税收合作会议，发布《阿斯塔纳“一带一路”税收合作倡议》。成功主办第48届SGATAR年会，参加第一届税收合作平台全球大会和第11届税收征管论坛等国际税收交流活动，分享中国税收改革经验。积极服务“走出去”和“引进来”企业，印发《深化国别税收信息研究工作规程(试行)》，累计发布84份国别投资税收指南，基本覆盖了我国主要投资目的国和地区。与7个国家签署税收协定或议定书，我国税收协定网络已延伸到111个国家和地区。首次与49个国家和地区相互交换非居民金融账户涉税信息。选派了31名驻外税务官员。组织和参与了22期援外培训班，为639名发展中国家税务官员提供培训。

(国家税务总局办公厅供稿)

专 题

积极的财政政策聚力增效

2018年，财政部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，落实高质量发展要求，以供给侧结构性改革为主线，聚力增效实施积极的财政政策，适时加强预调微调，推动扩大内需和结构调整，促进了经济社会持续健康发展。

一、实施积极财政政策的背景

(一) 外部环境不确定不稳定因素依然较多。一是美国政府经济政策的不确定性。美国税改可能对我国营商环境产生一定不利影响，同时还会给美国经济注入强心剂，加之美联储启动“缩表”“加息”，美元继续走强，人民币汇率面临贬值压力。二是贸易保护主义倾向增强。除采取反倾销、反补贴、关税壁垒等传统贸易保护手段外，各国非关税壁垒、知识产权保护等形式的贸易保护手段更加频繁，出口鼓励政策、政府补贴以及本地化要求等新型贸易保护手段和措施层出不穷。特朗普政府进一步强化了贸易保护主义升级势头，不利于世界贸易增长。三是地缘政治等风险较大。朝鲜半岛核危机、欧洲地缘政治裂变、“萨德”问题、叙利亚武装冲突等均存在较大不确定性，成为影响世界经济复苏的重要风险因素。

(二) 经济发展不平衡不充分问题仍然较多。一是区域

间发展不平衡。东北三省经济和财政收入增长速度明显落后于东中西部地区，东部地区新经济蓬勃发展，经济和财政收入增长平稳，中西部地区还主要依赖传统经济增长模式，经济和财政收入增幅波动大。脱贫攻坚任务仍很艰巨，农村贫困人口主要分布在西藏和四省藏区、南疆四地州等民族地区。农村和贫困地区教育是较大的薄弱环节，贫困地区全面提升受教育水平、实现从入学到毕业的全程全覆盖资助任务艰巨。二是新动能发展不充分。传统粗放的经济发展模式具有较强惯性，新经济的发展潜力需进一步打破一些体制机制的制约，适应新经济发展的人才还较为短缺。高端制造业发展不充分，核心技术和核心关键部件受制于人，研发基础、金融服务以及新技术产业化经营支持还有待完善。服务业发展也不充分，生产效率和附加值较低，服务业增加值占GDP比重低于发达经济体的水平，现代服务业的潜力还没有充分发挥。三是消费的有效供给仍不充分。消费已成为拉动经济增长的第一驾“马车”，但符合居民消费偏好、与居民购买力匹配的有效供给依然短缺，文化、体育、旅游、健康等热点消费领域发展滞后，潜在购买能力无法释放，制约消费增长。

(三) 财政运行仍面临一些问题和风险。一是部分市县收支矛盾突出。一些地区收入质量不高，实际可用财力紧张，保工资、保运转、保基本民生的“三保”困难，不少市县难以靠自身财力化解收支矛盾，有的完全依赖上级转移支付。二是地方政府隐性债务风险要高度关注。一些地方仍有强烈举债融资冲动，一些地方仍继续利用平台贷款、政信合作、资管计划、售后回租等融资渠道变相举债。三是社会保

险基金可持续性堪忧。受养老金标准逐年提高、人口老龄化加快等因素影响,以东北三省为代表的养老保险基金不可持续问题越来越突出,中西部省份的一些市县出现基金结余用尽的情况,部分省份面临较大支付压力。

二、积极财政政策实施情况

(一)实施减税降费。减税降费是积极财政政策的一个重要着力点,结合税制改革和形势变化,在年初确定的减税降费政策基础上,年中新增部分措施,全年减负约1.3万亿元。一是完善增值税制度。降低增值税税率水平,将制造业等行业增值税税率从17%降至16%,将交通运输、建筑、基础电信服务等行业及农产品等货物的增值税税率从11%降至10%,增值税税率调整为16%、10%、6%三档。统一增值税小规模纳税人年销售额标准,将工业企业和商业企业小规模纳税人的年销售额标准由50万元和80万元上调至500万元。退还部分企业的留抵税额,对装备制造等先进制造业、研发等现代服务业符合条件的企业和电网企业在一定时期内未抵扣完的进项税额予以一次性退还。二是实施个人所得税改革。落实全国人大常委会关于修改个人所得税法的决定,自2018年10月1日起,将个人所得税基本减除费用标准由每月3500元提高到5000元。调整优化税率结构,扩大3%、10%、20%三档低税率级距,广大纳税人能够不同程度地享受到减税红利,特别是中等以下收入群体获益更大。设立专项附加扣除,围绕与人民群众生活密切相关的重点支出领域,设立子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息、住房租金、赡养老人等6项专项附加扣除项目,自2019年1月1日起正式实施。三是加大小微企业税收支持力度。将享受减半征收企业所得税优惠政策的小型微利企业年应纳税所得额上限由50万元提高到100万元,将符合条件的小微企业和个体工商户贷款利息收入免征增值税单户授信额度上限由100万元提高到1000万元。四是鼓励企业加大研发投入。取消企业委托境外研发费用不得加计扣除限制,将企业研发费用加计扣除比例提高到75%的政策由科技型中小企业扩大至所有企业,将高新技术企业和科技型中小企业的亏损结转年限由5年延长至10年,对企业新购进单位价值不超过500万元的设备、器具允许当年一次性税前扣除。五是调整完善进出口税收政策。分两批对4000多项产品提高出口退税率并简化退税率结构。对包括抗癌药在内的绝大多数进口药品实施零关税,降低汽车整车及零部件、部分日用消费品和工业品进口关税,我国关税总水平由上年的9.8%降至7.5%。六是进一步清理规范涉企收费。停征首次申领居民身份证工本费等一批行政事业性收费,降低重大水利工程建设基金等部分政府性基金征收标准,延长阶段性降低社会保险费率和企业住房公积金缴存比例政策期限。

(二)保持较高支出强度。一是扩大财政支出规模。全国财政赤字规模23800亿元,与上年持平,赤字率2.6%,通过统筹各项资金,全国一般公共预算支出超过22万亿元,有力保障重点领域和关键环节投入。二是较大幅度增加地方政府专项债券规模。新增发行地方政府专项债券13500亿元,

比上年增加5500亿元,提前两个月完成发行目标,有力支持地方稳增长、补短板。三是创新财政支出方式。推进政府和社会资本合作(PPP),提高民间资本参与度,截至年底,全国PPP综合信息平台项目管理库累计落地项目4691个、投资额7.2万亿元,落地率54.2%,同比提高16个百分点。

(三)推动三大攻坚战取得明显成效。一是加强地方政府债务风险防控。出台地方政府债务信息公开办法,指导地方有序公开债务限额余额、债券发行和资金使用安排、债务还本付息等信息。完善地方政府隐性债务风险监管政策,加强资金供给端、项目建设源头风险防控。强化监督问责,配合建立终身问责、倒查责任机制,组织核查部分市县和金融机构违法违规举债行为,并公开通报曝光。健全统计监测机制,及时警示债务风险。督促地方落实属地管理责任,牢牢守住不发生系统性风险的底线。二是支持脱贫攻坚。中央财政补助地方专项扶贫资金1060.95亿元,增加200亿元,增长23.2%,增加的资金重点用于“三区三州”(“三区”指西藏、新疆南疆四地州和四省藏区;“三州”指甘肃的临夏州、四川的凉山州和云南的怒江州)等深度贫困地区。全面推进贫困县涉农资金整合试点,全年整合资金超过3000亿元。探索建立财政扶贫资金动态监控机制,制定财政扶贫项目资金绩效管理办法,绩效目标管理基本实现全覆盖。三是加大污染防治力度。中央财政支持污染防治攻坚战相关资金约2555亿元,增长13.9%,其中大气、水、土壤污染防治投入力度为近年来最大。扩大中央财政支持北方地区冬季清洁取暖试点范围。实施促进长江经济带生态保护修复奖励政策,建立长江流域重点水域禁捕补偿制度。启动城市黑臭水体治理示范,支持中西部地区城镇污水处理提质增效。组织开展第三批山水林田湖草生态保护修复工程试点。

(四)支持深化供给侧结构性改革。一是推进科技创新能力建设。中央一般公共预算本级科学技术支出增长10.3%。支持实施国家科技重大专项,开展中央财政科研项目资金管理改革督察,在优化科研项目和经费管理、减少报表和过程检查、推进科研项目绩效评价等方面推出一系列新举措。二是支持制造业转型升级。推动智能制造、工业强基、绿色制造和工业互联网发展,支持制造业创新中心加强能力建设。落实首台(套)重大技术装备保险补偿试点政策,累计支持推广1087个项目,涉及装备价值总额1500多亿元。三是激发创业创新活力。支持100个国家级、省级实体经济开发区打造特色载体,助推中小企业“双创”升级。设立国家融资担保基金,提升服务小微企业和“三农”等的能力。对扩大小微企业融资担保业务规模、降低小微企业融资担保费率成效明显的地方予以奖补激励。四是落实“三去一降一补”重点任务。出台推进去产能和“僵尸企业”债务重组相关政策,继续支持钢铁、煤炭行业化解过剩产能,“十三五”钢铁、煤炭去产能的主要目标任务基本完成,中央企业处置“僵尸企业”和治理特困企业工作取得积极进展。五是促进城乡区域协调发展。中央财政均衡性转移支付增长9.2%,老少边穷地区转移支付增长15.7%,不断加大对中西部地区的支持力度。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障制度。建立跨省域补充耕地国家统筹机制和城乡建设用地增减挂