

Economics

Selections

经济活页文选

培训版

财政部干部教育中心 组编

▶ 当前经济形势与财政政策

中国财政经济出版社

2005.7
总第27期

《经济活页文选(培训版)》

2005 年第 7 期(总第 27 期)

目

录

当前经济形势与财政政策苑广睿 (3)

为了实现经济和社会全面、协调、可持续发展,构建社会主义和谐社会,下一步要认真贯彻科学发展观,继续落实好稳健的财政和稳健的货币政策,根据情况适时微调,通过深化改革,创新机制,调整结构,既着力解决当前经济运行面临的突出矛盾和问题,又重视解决中长期发展问题,从根本上消除经济运行中不健康、不稳定因素,为经济发展和社会和谐提供良好环境和制度保障,延长经济周期的上升阶段

中国农村公共财政支出框架建设.....王朝才 (19)

真正给予农民“国民待遇”,尽快建立和健全农村公共财政制度,按照农村社会经济运行特点和要求,逐步将农村公共产品的供给统一到整个公共财政体系中来,让公共财政的阳光普照到广大农村,将是加快和完善中国农村社会经济现实的现实需要和必然选择

第四届财政部教材编审委员会：

主任委员：廖晓军

副主任委员：王 军 王建国

委 员：张 通 王保安 杨 敏 朱振民
王 伟 张弘力 詹静涛 翟 钢
李林池 李 萍 虞列贵 丁学东
路和平 贾 谏 赵晓宇 刘玉廷
耿 虹 赵鸣骥 俞二牛 贾 康
李 赤 刘祝余 贾 杰 罗志荣

主 编：王建国

副主编：贾 杰 李 赤 贾荣鄂

编 委：穆赛男 刘 晨 张晓智

屈福堂 毛文勇 郭 利

编辑部成员：郑宁军 洪 钢 王芝文

褚爱军 张若丹

编 辑：《经济活页文选》编辑部

出 版：中国财政经济出版社

总发行：新理财杂志社

编辑部地址：北京市海淀区阜成路甲 28 号新知大厦 909 室

邮 编：100036

电 话：(010)88190909 88190910

传 真：(010)88190947

E-mail: xlc@xinlicai.com.cn

当前经济形势与财政政策

——苑广春

当前的经济形势

1. 世界经济运行的总体情况。

(1) 世界经济回落中趋于平稳。当前世界经济虽有所放缓,但总体仍保持较好增长势头。从主要经济体看,美国在财政赤字有所减少、联邦基金利率稳步调高及美元贬值等政策的作用下,经济保持较快增长。2005年一季和二季度美国GDP分别增长3.8%和3.4%,目前私人部门支出继续增加,失业率稳步回落。欧盟仍延续了近年来经济增长乏力、失业率居高不下、结构调整步履维艰的局面。由于内需继续疲软,欧盟25国和欧元区12国2005年一季度GDP分别增长1.7%和2.0%,二季度增长1.3%和1.2%,失业率居高不下,部分国家财政赤字已超过3%的限制。日本经济显现复苏迹象,在资本支出和净出口等较快增长的作用下,2005年一季度GDP同比增长4.9%,二季度增长3.3%,就业形势有所好转。但温和通货紧缩的局面仍在延续,8月份东京核心消费价格指数比上年同期下滑了0.3%。由于劳动力市场趋好、个人消费增加,以及高科技产品需求回升,日本经济可能继续趋向复苏。

(2) 世界经济也存在不稳定因素。一是石油价格的波动影响明显。2004年以来,国际石油市场持续剧烈动荡。2005年更是屡创新高,8月29日美国纽约商品交易所原油期货价格一度达到每桶70.8

美元的历史记录,油价高位持续时间之长,为20世纪70年代两次石油危机以来所罕见。短期内油价难以大幅度回落,世界将进入一个高油价时代。二是世界经济增长过多地依靠美国,使国别风险有可能放大为世界经济波动。三大经济体中,只有美国增长势头较好,欧元区复苏步伐蹒跚,日本仍处于温和通缩状态,这使世界经济增长的不稳定性增加。而美国双赤字状况没有根本改善,美元贬值压力依然存在,加重了全球市场的波动性。三是世界政治存在不稳定因素。民族、宗教矛盾和领土争端导致的局部冲突时起时伏,地缘政治因素显性化;2005年7月份英国伦敦发生的恐怖袭击事件,也使世界经济的不确定性增加;围绕市场准入、投资贸易、油气等战略资源的争夺,各经济体之间竞争不断加剧,有可能引起冲突,对世界经济的发展产生不利影响。

在经济全球化、信息化和结构调整趋势等因素的推动下,世界经济仍将保持稳定增长

综上所述,虽然世界经济运行中存在不确定性,但在经济全球化、信息化和结构调整趋势等因素的推动下,世界经济仍将保持稳定增长。世界银行预测2005年世界经济增长虽比2004年3.8%的增长速度有所回落,但仍然增长3.1%。

2. 国内经济继续保持平稳较快增长。当前国民经济总体运行态势良好。2005年一季度GDP增长9.4%,上半年GDP增长9.5%,经济运行继续向宏观调控预期目标发展,各项经济指标波幅明显减小,重大比例关系有所改善。

(1) 生产保持平稳增长,居民收入继续快速增加。一是农业生产稳定增长,夏粮获得好收成。二是工业生产稳定增长,轻重工业关系趋于协调。三是城乡居民收入继续快速增长。

(2) 投资消费增长呈现平稳态势,结构有所改善。一是投资平稳增长。二是国内市场销售较旺。基本延续了2004年以来快速增长的势头。三是投资消费趋于协调。四是投资消费结构趋于优化。煤、电、油、运等瓶颈行业投资基本保持高速增长,薄弱环节投资进一步

加强。农村消费品零售总额增长加快，与城市增幅差距同比有所缩小。

(3) 外贸顺差进一步扩大，高能耗产品出口得到抑制。2005年1~8月份，进出口总额同比增长23.5%。其中，出口增长32.0%，进口增长14.9%。进出口相抵，顺差进一步扩大。高耗能、高污染和资源型产品出口有所减少。

(4) 居民消费价格涨势趋缓，上下游产品价差缩小。2005年1~8月份，居民消费价格指数总水平比上年同期上涨2.1%，同比回落1.9个百分点。主要是食品价格涨幅回落较多，8月份食品价格同比上涨0.9%，涨幅比上月回落了1.4个百分点。由于上游产品价格回落较大，下游价格回落较缓，1~8月份，原材料、燃料、动力购进价格指数与工业品出厂价格指数剪刀差有所缩小。

(5) 货币信贷运行总体正常，贷款结构进一步改善。2005年8月末，广义货币(M2)比上年同期增长17.3%；狭义货币(M1)增长11.5%；流通中现金(M0)增长9.4%。中长期贷款过快增长的势头得到有效控制。

(6) 能源生产有所加快，瓶颈制约开始缓解。2005年1~8月份，能源生产总量同比增长10.3%，分别比一季度和上半年增加1.0和0.2个百分点。各种运输增长较快，重点物资运输得到较好保证。同时，社会总需求有所回落，瓶颈制约矛盾得到一定缓解。

3. 财政预算执行情况。

(1) 预算执行情况总体良好。2005年1~8月份，全国财政收入21415.8亿元，比上年同期增长15.9%。财政收入增幅回落主要是因为出口退税增加较多。剔除全国出口退税比上年同期多退因素，按可比口径计算，全国财政收入增长21.3%。1~8月份，全国财政支出17073.9亿元，比上年同期增长16.0%。全国财政收支相抵，收入大于支出4341.9亿元。

(2) 财政收入与经济增长关系基本协调。一是生产和需求的相对平稳增长带来了国内流转税的较快增长。二是经济运行质量提

高、个人收入较快增长以及企业所得税汇算清缴入库较多等因素带来了所得税的增加。三是房地产市场高位运行带来了房地产领域税收的较快增长。契税、土地增值税、城镇土地使用税增长较快。四是进口增幅放缓使进口环节税收增幅明显回落。

(3) 财政增收结构发生明显变化。2005年1~8月份,国内流转税、所得税是拉动财政收入增长的主要因素,进口环节税收对财政收入增长贡献明显下降。

(4) 财政重点支出得到较好保障。按照有保有压、突出公共服务的原则,保证社会保障、农业发展和社会发展等方面重点项目支出需要。

4. 稳健财政政策的实施情况。从1993年至今,我国的财政政策经历了三次重大转变。1993~1997年,为了抑制经济运行中的严重过热态势和通货膨胀,中国政府实施了适度从紧的财政政策,并取得了经济软着陆,成为宏观调控中有效运用财政政策的成功范例。1998年开始,针对1997年亚洲金融危机带来的国内有效需求不足,中国政府审时度势、及时果断地实施积极财政政策,有效地保证了国民经济的持续快速增长,并稳步推进经济结构的优化。2003年,中国经济进入到新的增长周期的上升阶段,国民经济总体情况良好,经济增长接近潜在产出水平,但同时也出现了部分地区和行业投资增

从2005年起实行稳健的财政政策,在保持财政收入稳定增长的同时,重在调整结构,促进经济社会全面协调可持续发展

长过快、通货膨胀压力加大等问题,经济运行中的结构性问题凸现。在这种背景下,2004年12月我国政府决定从2005年起实行稳健的财政政策,在保持财政收入稳定增长的同时,重在调整结构,促进经济社会全面协调可持续发展。

(1) 适当减少财政赤字和长期建设国债发行规模,控制总需求过快增长。2005年中央财政预算安排赤字3000亿元,比上年减少192亿元。同时,进一步调整优化财政资金使用结构,重点继续向农村、西部和东北老工业基地、生态建设和环境保护、续建国债重大

项目等方面倾斜。

(2) 加大支持“三农”力度，促进农业增产和农民增收。一是加大减免农业税改革试点力度。2005年全国共有27个省份免征农业税，其余4个省份也有298个县(市)免征了农业税。同时，积极推进农村综合改革试点工作。二是继续加强和完善农业补贴政策。三是积极落实其他支农政策，继续执行对部分化肥产品的财税优惠政策。

(3) 调整出口环节税收政策，加强对出口贸易的调控。为了提高对外贸易的增长质量，对出口退税率进行了有升有降的结构性调整，包括调高部分信息技术产品出口退税率；适时取消了电解铝、铁合金、钢坯等钢铁初级产品，稀土金属类、木片、尿素等资源类产品的出口退税政策；调低了部分钢材的出口退税率。对部分不鼓励出口的原材料等产品开征了出口关税，并根据外贸形势的变化适时调整了部分产品的出口关税政策。

(4) 调整住房转让环节营业税政策，加强对房地产市场的调控。为了稳定住房价格，促进房地产业健康发展，国家加强了房地产税收的征收管理，目前房地产调控政策的效应已初步显现，房地产价格上涨趋缓。

(5) 实行“三奖一补”政策，缓解县乡财政困难。一是对财政困难县增加财政收入进行奖励。中央财政对2004年财政困难县增加税收收入、省市级政府增加对财政困难县财力性转移支付将按照一定的系数，并考虑各地财政困难程度给予奖励。二是对县乡政府精简机构和人员进行奖励。中央财政对各地2004年县乡政府精简机构和人员给予一次性奖励。三是对产粮大县进行奖励。目前所确定的各相关县的奖励资金已拨付到位。四是对以前年度缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。为体现公平原则，在对2004年各地缓解县乡财政困难工作进行奖励的同时，对以前年度缓解县乡财政困难做得好的地区也给予补助。

(6) 继续推进增值税转型改革试点，促进东北老工业基地振兴。积极支持就业和社会保障工作，促进各项社会事业发展。同

时,为促进资源节约利用和资本市场健康发展,使经济可持续发展和建立节约型社会,适时调整了资源税和资本市场税收政策。

2005 年经济增长仍将保持基本稳定,经济增长将由上升期转到稳定期

综上所述,今后几个月国内外经济环境不会发生大的变化,经济平稳运行的总体趋势不会发生改变。尽管经济运行中存在不确定因素和新的问题,但随着国家宏观调控政策的逐步完善,2005 年经济增长仍将保持基本稳定,经济增长将由上升期转到稳定期。

我国财政体制的基本框架

经过改革开放以来的几次重大财税体制改革,尤其是 1994 年以后进行的财税体制改革,我国已初步形成了以分税制财政体制为核心的财政收入管理体制和以公共财政体制为基础的现代财政管理体制。

8

1. 建立了分税制财政体制。在传统的计划经济体制下,中国基本上是实行“统收统支”的财政管理体制。经济转轨以后,经过一系列重大的改革和调整,逐步在全国绝大多数地区采取了不同形式的财政包干体制,改变了旧体制财权、财力高度集中的状况,在一定程度上调动了地方理财的积极性,促进了地方经济的发展。1994 年以后,根据社会主义市场经济的发展要求,实行了国际通行的中央和地方分税制分级管理体制。

(1) 明确了中央与地方的支出责任。根据现行中央政府与地方政府的事权划分,中央财政主要承担国家安全、外交和中央国家机关运转所需经费,调整国民经济结构、协调地区发展、实施宏观调控所必需的支出以及由中央直接管理的社会事业发展支出。

地方财政主要承担本地区政权机关运转所需支出以及本地区经济、社会事业发展所需支出。

(2) 划分了中央与地方的收入范围。根据事权与财权相结合的

原则,按税种划分中央与地方的收入。将维护国家权益、实施宏观调控所必需的税种划分为中央税;将与经济发展直接相关的主要税种划分为中央与地方共享税;将适合地方征管的税种划分为地方税,充实地方税税种,增加地方财政收入。同时分设了中央与地方两套税务机构,中央税务机构征收中央税和中央与地方共享税,地方税务机构征收地方税。税种划分的具体格局是:

中央固定收入包括:关税,海关代征消费税和增值税,消费税,中央企业所得税,非银行金融企业所得税,铁道、各银行总行、保险总公司等部门集中交纳的收入,中央企业上缴利润等收入。外贸企业出口退税,1994年全部由中央财政负担。

地方固定收入包括:营业税(不含银行总行、铁道、保险总公司集中交纳部分),地方企业所得税(不含非银行金融企业所得税),地方企业上交利润,个人所得税,城镇土地使用税,固定资产投资方向调节税,城市维护建设税(不含铁道部门、银行总行、保险总公司集中交纳部分),房产税,车船使用税,印花税,屠宰税,农牧业税,农业特产税,耕地占用税,契税,国有土地有偿使用收入等。

中央与地方共享收入包括:增值税、资源税、证券交易(印花)税。增值税中央分享75%,地方分享25%。资源税按不同的资源品种划分,海洋石油资源税作为中央收入,其他资源税作为地方收入。证券交易(印花)税,中央与地方各分享50%。

近年来,根据宏观调控的需要,又对收入划分作了一些调整,主要包括:将证券交易(印花)税分享比例调整为中央占88%,地方占12%。为严格控制土地使用,将其中新批转为非农建设用地的部分收入上交中央财政。2002年实施所得税收入分享改革,将按企业隶属关系等划分中央与地方所得税的办法改为中央与地方按统一比例分享,2002年五五比例分享,2003年后按六四比例分享。

(3)建立了政府间财政转移支付制度。建立财政转移支付制度是分税制财政管理体制的一项重要内容。1994年分税制改革相应调整了政府间财政转移支付的数量和形式,除保留了原体制中央对地

方的定额补助、专项补助和地方上解外，根据中央固定收入范围扩大、数量增加的新情况，建立健全了中央对地方的税收返还制度。

从1995年起，实行过渡期转移支付办法，引入标准财政收入和标准财政支出概念。主要是按影响财政支出的因素，核定各地的标准支出数额，凡是地方财力能够满足标准支出需要的，中央不再转移支付。对地方财力不能满足支出需要的，再对财政收入进行因素分析，凡财政收入达不到全国平均水平的地区，收入努力不足的部分由地方通过增收解决相应的支出需要；凡财政收入达到全国平均水平或通过增收仍不能解决其支出需要的，其财力缺口作为计算转移支付的依据，中央根据新增转移支付资金总额和各地财力缺口分配补助资金。

此后，不断完善转移支付分配办法。从2000年起，中央财政设立民族地区转移支付，用于解决少数民族地区的特殊困难。从2002年起，过渡期转移支付改称一般性转移支付，转移支付资金分配的规范化程度不断提高并向基层政府逐级延伸，采用公式化分配的转移支付项目不断扩展。目前基本上形成了包括税收返还、以均衡为目标的财力性转移支付和专项转移支付的、较为规范的政府间转移支付体系。

2. 税制改革。1994年，在国内建立市场经济体制和国际经济一体化的背景下，中国政府按照“统一税法、公平税负、简化税制、合理分权”的指导思想，进行了重大的税收制度改革。

(1) 建立了以增值税为核心的新的流转税制。参照国际通行做法，改变原流转税按产品分设税目和分税目制定差别税率的办法，对商品的生产、批发、零售和进口普遍征收增值税，同时选择部分消费品征收消费税，对不实行增值税的劳务和非商业的第三产业、转让无形资产和销售不动产征收营业税，这三大流转税统一适用于内资企业和外商投资企业。

(2) 统一了内资企业所得税。改变按企业所有制形式设置所得税的做法，将国有、集体、私营企业所得税统一合并为企业所得

税,实行 33% 的比例税率;改变了国有企业承包所得税的做法,规范了企业所得税税前扣除项目和列支标准;取消了国有企业税前还贷和上交“两金”等规定。

(3) 改革修订了个人所得税。将对国内公民征收的个人收入调节税、对外籍人员征收的个人所得税和城乡个体工商户所得税合并,建立内外统一的个人所得税制。新的个人所得税制采取分类所得征税模式,分别实行超额累进税率和比例税率。

同时,对其他一些税种进行了改革。一是扩大资源税征税范围,调整资源税税负,将盐税并入资源税;二是为调节房地产交易利润,开征土地增值税;三是取消了集市交易税、牲畜交易税、烧油特别税、奖金税和工资调节税等零星税种;四是将特别消费税并入消费税,下放屠宰税、筵席税的管理权限。

(4) 继续完善相关税收制度。1999 年 11 月对居民储蓄存款利息恢复征收个人所得税。2000 年暂停征收固定资产投资方向调节税。2001~2003 年金融保险业营业税税率由 8% 降到 5%。1998 年 6 月证券交易印花税税率下调到 4‰,2001 年 10 月调减为 2‰,2005 年进一步降至 1‰。2001 年将车辆购置附加费改征车辆购置税。2000 年在安徽全省开始试点的农村税费改革,2003 年在全国推开,到 2006 年将全部取消农业税,结束中国农民几千年缴纳皇粮国税的历史。2001 年加入 WTO 以后,认真履行承诺,不断完善关税制度,进口关税税率总水平由 2001 年的 15.4% 降至 2005 年的 9.9%。2004 年实行出口退税机制改革,多次调整出口退税率。

预计 2005 年全年全国财政收入增幅仍会略高于经济增长速度

随着财税体制的逐步完善,财政收入稳定增长的机制初步形成。1994~2004 年,在国民经济保持持续快速健康发展的基础上,财政收入连年大幅增长,全国财政收入由 5218.1 亿元增加到 26355.9 亿元,年均增长 17.6%,其中中央和地方财政收入分别年均增长 17.4% 和 17.8%,是历史上财政收入增收最多、增长最稳定的时期。相应地,财政收入的规模也不断登上新

的台阶,1999年财政收入首次突破1万亿元,达11444.1亿元;2003年超过2万亿元,达21715.3亿元;2004年超过2.5万亿元,达26355.9亿元。2004年全国财政收入占GDP的比重已由1994年的11.2%提高到19.3%,中央财政收入占全国财政收入的比重则由1997年的48.9%上升到54.9%。进入2005年,受进口环节税收负增长等因素影响,全国财政收入增幅较上年同期有所减小,但仍保持了平稳增长的态势。预计2005年全年全国财政收入增幅仍会略高于经济增长速度。

3. 财政支出管理制度改革。1998年以来,中国政府又对财政支出管理制度进行了一系列改革,重点是借鉴国际通行做法,积极推进预算管理制度改革,初步建立起现代财政管理制度的框架,公共财政管理体制基本确立。

(1) 全面推行部门预算编制改革。为适应建立公共财政体制的需要,1999年中国开始实施部门预算制度改革。2000年所有中央一级预算单位都试编了包括基本支出预算和项目支出预算在内的部门预算,并选择了教育部、农业部、科技部、劳动和社会保障部四个部门的预算上报全国人大审议。2003年,增加118个二级事业单位进行基本支出和定员定额改革试点。2004年,继续扩大试点范围。目前基本实现“一个部门一本预算”的目标。

为细化部门预算编制,财政部从1999年起着手研究政府收支分类改革。2003年初步完成《政府收支分类改革方案》,新的政府收支分类体系由收入分类、支出功能分类和支出经济分类三部分构成。2004年重点调整了支出功能分类的款、项级科目,明细反映政府各项职能活动,并在部分中央部门用新科目试编2004年预算。

同时,实施“收支两条线”管理制度改革,就是清理、整顿、取缔不合理、不合法收费,对合理、合法的政府非税收入,实行收缴分离,纳入预算或实行财政专户管理,通过编制综合财政预算,实现预算内外资金统筹安排。

(2) 稳步推进国库集中收付制度改革。以国库单一账户体系为

基础、以国库集中收付为资金缴拨的主要形式的现代财政国库管理制度，是目前发达国家普遍实行的科学预算执行管理制度。自 2000 年 6 月，以国家储备粮库建设资金和车辆购置税交通专项资金实行财政直接拨付改革为标志，国库集中收付制度改革开始启动。在支付管理改革方面。截至 2004 年底，中央大部分预算部门均纳入了国库集中支付改革范围。

在收入收缴管理改革方面，主要是取消收入过渡性账户，对财政收入实行直接缴库或集中汇缴。截至 2004 年底，中央级有非税收入的部门中大部分已纳入了改革的范围。

同时，加大地方改革推进的力度。目前，全国已有 30 个省份和计划单列市进行了国库集中支付改革，纳入改革的省直预算单位达到 1500 多个，省直基层预算单位近 6000 个。省以下有 150 多个地市级和部分县级进行了国库集中支付改革。在非税收入收缴改革方面，已有 10 个省份按照中央确定的改革方案在省级实施。国库集中收付制度改革提高了预算执行信息的透明度和财政资金的使用效益。

(3) 不断深化政府采购制度改革。实施政府采购制度也是国际上财政支出管理的通行惯例。1996 年在部分省市实行政府采购制度改革试点，2003 年 1 月 1 日《政府采购法》开始贯彻实施，标志着政府采购制度改革由试点进入全面推行时期，改革实施面迅速扩大。

目前，政府采购制度基本上覆盖到了县（市）一级。政府采购范围由货物类扩大到工程和服务类，采购规模逐年扩大，1998 年为 31 亿元，1999 年增加到 130 亿元，2000 年达到 328 亿元，2001 年扩大到 653 亿元，2002 年进一步提高到 1009 亿元。2003 年达到 1500 亿元，2004 年突破 2000 亿元，较上年增长 20% 左右。

同时，政府采购管理进一步规范。政府采购管理机构与执行机构逐步分离，采购工作更加公开透明。2004 年通过公开招投标实现的采购金额超过 60%，集中采购在采购总规模中占到 70% 以上，资金节约率在 10% 左右，提高了财政资源配置的效率。

(4) 逐步调整财政支出结构。1998 年以来，中国政府按照建立

与社会主义市场经济体制相适应的公共财政体制框架的总体要求,不断调整财政职能范围,解决财政支出的“缺位”与“越位”问题。主要是减少对竞争性领域的直接投资,增加社会公共领域的支出,加强了对社会保障、科学、教育、农业、一般政府服务、生态建设和环境保护等项目的保障力度,使公共财政特征逐步显现。例如,在社会保障方面,已初步建立起具有中国特色的社会保障体系,除了养老保险、医疗保险等社会保险以外,还形成了国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险、城市居民最低生活保障“三条保障线”。目前,不仅企业离退休人员和国有企业下岗职工都能够按时领取基本养老金和基本生活费,而且低收入居民的基本生活也能得到有效保障。

从支出结构优化来看,在国家财力不断增强的同时,财政对治安、科技、教育、农业、社会保障等方面的支出不断增加。同时,财政资金也从一些生产经营领域逐步退出。

通过以上各项改革,中国的财政支出管理创新取得了突破性进展,初步建立了结构优化、管理规范、注重绩效的财政支出体系,有力地促进了社会主义市场经济公共财政体制框架的建立。

下一步财政政策与改革

目前,中国已初步建立起社会主义市场经济体制,人民生活基本上达到小康水平。为了实现经济和社会全面、协调、可持续发展,构建社会主义和谐社会,下一步要认真贯彻科学发展观,继续落实好稳健的财政和稳健的货币政策,根据情况适时微调,通过深化改革,创新机制,调整结构,既着力解决当前经济运行面临的突出矛盾和问题,又重视解决中长期发展问题,从根本上消除经济运行中不健康、不稳定因素,为经济发展和社会和谐提供良好环境和制度保障,延长经济周期的上升阶段。从中长期看,仍需从中国基本国情出发,广泛借鉴国际成功经验,继续深化财税体制改革,为

经济发展和社会和谐提供良好环境和制度保障。

1. 进一步完善宏观调控的政策建议。

政策取向保持中性， 既不扩张也不收缩

(1) 保持宏观调控政策总体稳定，防止经济大起大落。鉴于当前经济运行已进入一个稳定增长区间，宏观调控政策应该保持基本稳定，冷静观察，适时微调。政策取向保持中性，既不扩张也不收缩。要认真落实稳健财政政策和稳健的货币政策，保持货币供给的适度稳定增长。同时，针对经济运行中出现的新情况、新问题，适时微调，保持信贷和土地供给的适度增长，把短期调控房地产的目标与建立房地产业稳定增长的机制综合考虑。特别要突出区别对待、有保有压的原则，对该支持的项目和企业要继续给予贷款和土地供应，避免“一刀切”现象，防止经济可能出现的过度调整。

(2) 加快落实各项财政支农措施，促进粮食增产和农民增收。一是继续推进农村税费改革试点工作，巩固和扩大改革成果。二是进一步落实各项支持农业政策。加快粮食直接补贴资金、农机购置补贴资金、农业开发投入等资金的拨付进度，研究完善支农资金机制，提高支农效率和效益。三是加强对农业生产资料和粮食价格的宏观调控。采取措施搞好农资供应，稳定农资价格，适当弥补农业生产资料价格大幅度上涨给农民带来的损失。同时，落实和完善最低收购保护价政策，将保护价范围扩大到玉米，稳定粮食市场价格，确保农民持续增收。四是完善农村教育和医疗制度。要建立健全农村义务教育财政保障机制，积极推进新型农村合作医疗和农村医疗救助改革试点。

(3) 积极调整财政支出结构，改善投资消费关系。一是合理掌握预算内投资的资金拨付进度。考虑到目前固定资产投资政府投入增幅依然较高，为配合中央宏观调控的各项政策措施，对2005年的国债项目资金和中央预算内投资，要根据全国固定资产投资和宏观经济形势的变化，合理掌握预算下达进度，必要时可以部分结转到下年使用，并进一步优化投资结构。二是认真落实和进一步完善促

进就业、社会保障等政策。首先,继续做好就业再就业工作,认真落实和进一步完善促进就业再就业的各项财政税收政策,保持政策的统一性和连续性,积极做好国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨的试点工作。其次,进一步做好各项社会保障工作,研究制定扩大做实个人账户试点的具体方案;进一步细化事业单位养老保险制度改革方案;深入研究被征地农民就业培训和社会保障工作问题;加大对困难人员的补助支出,维护社会稳定。第三,继续扩大新型农村合作医疗制度试点。同时,适当提高中央财政对中西部地区的补助标准。第四,进一步完善社会救助体系,继续扩大农村和城市医疗补助的救助面,提高救助水平,并通过财政预算拨款、专项彩票公益金、社会捐助等渠道建立医疗救助基金。

2. 进一步深化财税改革的基本思路。

(1) 进一步完善分税制财政管理体制。逐步缩小地区发展差距,是今后相当长一个时期中国政府面临的一项十分艰巨任务。为此,要在进一步明确各级政府事权和财政支出责任的基础上,完善现行分税制财政管理体制,在财政收入“蛋糕”不断做大的同时,加大对经济相对不发达地区的财政转移支付力度。增加一般性转移支付规模,优化转移支付结构,完善转移支付分配办法,积极推进基本公共服务均等化进程,提高欠发达地区公共服务水平,逐步缩小地区差距,实现各地区共同富裕。同时,要完善省以下分税制财政管理体制,引导省级政府更有效地承担调节辖区内纵向和横向财力分布的责任,加大对基层政府的一般性财政转移支付。

(2) 继续优化税收制度。一个好的税收制度,应当为市场主体和经济发展创造相对宽松和公平的环境,有利于财政收入稳定增长,并发挥有效的调控作用。我国在这方面已打下了一定的基础,今后仍需重点推进以下改革:一是完善企业所得税制度。目前内、外资企业所得税制度不统一,不利于企业在税负公平的基础上开展竞争。需要对现行内外有别的税收政策特别是税收优惠政策进行清理和规范,不再区分企业所有制形式,实行统一的税收政策,为企业