

发挥财政职能作用 积极推进协调发展

本刊记者

“千钧将一羽，轻重在平衡。”党的十八大以来，全会明确了“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，这其中，协调发展是致胜要诀。改革开放三十多年来，我们创造了许多“中国奇迹”，但同时也出现了不少“成长中的烦恼”，发展不平衡、不协调、不持续等问题突出。如经济发展与社会发展不协调，城乡区域发展不平衡，经济发展与环境保护不协调，经济发展与产业结构失衡，经济发展与精神文明建设不协调等。习近平总书记多次强调协调发展的重要性，他指出，要着力推动区域协调发展、城乡协调发展、物质文明和精神文明协调发展，推动经济建设和国防建设融合发展。近年来，中央财政坚决贯彻落实协调发展新理念，不断调整完善财政体制机制，优化支出政策体系，创新财政投入方式，不断增强发展的整体性和均衡性。

以均衡地区间财力、完善区域财税政策为核心，推进区域协同发展

区域差距较大是我国长期存在的问题，是自然、地理和社会历史等多重因素形成的。一花独放不是春，万紫千红春满园。在区域协调发展的总体战略中，深入实施西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起、东部地区率先发展成为重要的“四大板块”；而“一带一路”建设、京津冀协同发展、

长江经济带发展，是培育区域发展新格局的三大战略和新的增长极。

近年来，中央财政不断提高宏观调控水平，通过完善转移支付制度、优化转移支付结构，在缩小地区间财力差距、促进生产要素自由流动方面起到了支柱作用，加快形成与地方资源禀赋相适应的发展新格局。

一是积极调整优化转移支付结构，不断增加一般性转移支付规模。2016、2017年一般性转移支付增幅分别为12%、9.5%，占全部转移支付的比重达到60%以上，并向中西部地区和财力薄弱困难的地区倾斜，推进地区间财力均等化。

二是安排县级基本财力保障机制奖补资金，激励引导地方财力下沉，支持基层政府兜实兜牢民生底线，确保不发生系统性区域性风险。2017年安排资金2238.9亿元，增长9.5%。针对资源能源型和东北地区出现阶段性财力困难的情况，2016、2017年分别安排阶段性财力补助资金200亿元、300亿元，集中解决这些地区面临的实际困难。

三是加大中西部地区基础设施建设投入，支持“三大战略”深入推进，促进互联互通和区域合作，加快形成统一市场。2017年安排中央基建支出5076亿元，较上年增长6.3%，并进一步优化中央基建投资结构，优先用于全局性、基础性、战略性项目，重点支持中西部地

区铁路建设、重大水利枢纽工程、易地扶贫搬迁、农村电网改造、生态保护等公共领域项目。同时，通过外贸发展专项资金、优惠贷款贴息、重点生态功能区转移支付、林业改革发展资金以及大气、水、土壤污染防治专项资金等，支持“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展。

四是出台税收优惠政策，引导生产要素向经济落后地区集聚，促进落后地区发展。对设在西部地区的符合条件的国家鼓励类产业企业，减按15%税率征收企业所得税。

以加大扶贫投入、支持农业转移人口市民化为抓手，推进城乡一体发展

“小康不小康，关键看老乡”，习近平多次强调，“没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会。”由于城乡二元结构的存在，我国城乡发展差距较大，有的地方“城市像欧洲、农村像非洲”。因此，这就要求健全城乡发展一体化体制机制。

近年来，中央财政不断加大脱贫攻坚投入力度，积极推进以人为核心的新型城镇化建设，着力破解城乡二元结构，全面推进城乡协调发展。

一是大幅增加中央财政专项扶贫资金，支持地方落实精准扶贫、精准脱贫基本方略。2016年中央财政专项扶贫资金达到661亿元，增长43.4%，2017年又

进一步增加到861亿元,增长30.3%。

二是加快推进涉农资金统筹整合,增强地方统筹能力。2017年,全面推开贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点。探索推进“大专项+任务清单”管理模式,积极下放审批权,鼓励地方因地制宜,发挥比较优势,提高国家支农政策效果和支农资金使用效益。

三是完善支持农业转移人口市民化的财政政策体系,加快建立城乡一体的基本公共服务体系,提高基本公共服务的可携带性。中央财政安排农业转移人口市民化奖励资金,对吸纳农业转移人口较多地区给予倾斜支持,同时,在分配教育、医疗卫生等领域专项转移支付时,加大对人口流入较多地区的支持力度。

四是支持开展农村综合改革,激发农村发展内在活力和内生动力,提升乡村治理能力和宜居水平。中央财政设立

农村综合改革转移支付,支持各地开展村级公益事业建设一事一议财政奖补、美丽乡村建设、扶持村级集体经济发展、农村综合改革示范等工作。2017年安排农村综合改革转移支付313.6亿元。

以助力产业结构升级、培育发展新动能为目标,推进一二三产业协调发展

改革开放三十多年来,我国三次产业全面快速发展,但同时也要认识到,产业结构不合理仍是我国经济长期平稳较快发展的重要制约因素。产业结构优化升级既是一项长期艰巨的任务,也是当前经济发展的迫切需要。

中央财政紧紧围绕推进供给侧结构性改革,积极创新财政资金支持产业发展方式,通过设立政府投资基金、开展政府和社会资本合作(PPP),充分发挥财政资金的引导和撬动作用,促进经济

增长方式转变和经济结构调整。

一是推进涉农资金“由补变投”。截至目前,中央财政已经设立铁路发展基金、国家集成电路产业投资基金、先进制造产业投资基金、新兴产业创业投资引导基金、国家中小企业发展基金等多支政府投资基金,重点支持产业转型升级和发展、创新创业、基础设施和公共服务等领域发展。

二是加快工业转型升级。贯彻落实《中国制造2025》国家战略和国务院关于工业稳增长有关要求,整合设立工业转型升级资金,重点支持工业强基、智能制造、绿色制造、首台(套)重大技术装备保险补偿试点等。2016年以来共安排资金116.77亿元。

三是推动战略性新兴产业和中小企业发展。从2011年起设立战略性新兴产业发展资金,支持开展海洋经济创新发展示范、推进战略性新兴产业领域重大



项目,截至目前累计安排资金392.55亿元。实施小微企业创业创新基地城市示范,2015年以来已将30个城市纳入示范范围,累计安排财政补助资金215亿元。对月销售额不足3万元的小微企业,免征增值税。对符合条件的小微企业适用20%的所得税低税率,并给予所得税减半计算的优惠,实际所得税税率降为10%。

四是大力支持服务业发展。2011年以来,累计安排服务业发展相关资金777.44亿元,支持创新现代商品流通方式、改善现代服务业公共服务体系、推动流通产业结构调整、促进城乡市场发展、扩大国内消费等。

五是加快推进农业现代化。2017年,整合设立农业生产发展资金,安排1913亿元,用于支持耕地地力保护、绿色高效技术推广服务、农业结构调整、新型职业农民培育等方面;安排水利发展资金652亿元,比上年增长62亿元,增长10.5%,用于支持中小河流治理、小型病险水库除险加固等水利薄弱环节建设。

六是健全农业保险制度。2007—2016年中央财政累计安排农业保险保费补贴资金938亿元,年均增长25%。2017年,按照国务院部署,在13个粮食主产省选择200个产粮大县,面向适度规模经营农户开展农业大灾保险试点。

七是完善农村金融体系。实行涉农贷款增量奖励政策、县域金融机构定向费用补贴、创业担保贷款贴息等政策,促进更多优质金融资源向农村农业和农民倾斜。2016年下达有关资金160多亿元。

以基本公共服务均等化、增强人民群众获得感为导向,推动经济发展与民生改善相协调

改革开放以来,我国经济快速发展,而社会建设相对滞后。“要像抓经济建设一样抓民生保障,像落实发展指标

一样落实民生任务。”

随着经济总量和财政实力的增强,近年来,中央财政将更多财力向教育、就业、社会保障、医疗卫生等民生领域倾斜,加大基本公共服务保障力度,让全体人民共享发展成果,增强人民群众获得感。

一是推进教育补短板,促进学有所教。从2015年开始,实施义务教育薄弱学校改造,全面改善贫困地区基本办学条件,2015—2016年安排资金663亿元。建立生均公用经费基准定额、“两免一补”政策、中央与地方经费分担比例“三统一”的城乡义务教育经费保障机制,实现相关教育经费随学生流动可携带,2016—2017年安排资金2270亿元。加强中西部地区幼儿园和中小学教师培训。

二是加大医疗卫生投入,促进老有所医。2017年,将城乡居民基本医疗保险财政补助和个人缴费标准均提高30元,分别达到每人每年450元和180元;将基本公共卫生服务项目人均财政补助标准由45元提高到50元。

三是实施积极的就业政策,促进劳有所得。2017年安排就业补助资金438.78亿元,支持个人和单位开展职业培训、职业技能鉴定、社会保险补贴、公益性岗位补贴、创业补贴、就业创业服务等工作。对新招用登记失业一年以上且持《就业创业证》人员,签订1年以上期限劳动合同并依法缴纳社会保险费的企业,可按规定在3年内按实际招用人数予以定额依次扣减营业税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和所得税。2016年5月1日全面推开营改增改革试点后,延续了相关政策。

四是加强住房保障,促进住有所居。2017年安排中央财政城镇保障性安居工程专项资金1318亿元,支持棚户区改造和公租房建设;安排农村危房改造资金266.45亿元,集中支持低保户、农

村分散供养特困人员、贫困残疾人家庭和建档立卡贫困户的危房改造。同时,对个人购买家庭唯一住房、购买第二套改善性住房以及转让自用5年以上、家庭唯一住房等行为,分别给予契税和所得税优惠政策。

以加大公共文化投入、加快文化事业发展为依托,推动物质文明精神文明协调发展

全面建成小康社会,离不开精神文化生活的小康。十八大报告指出,“让人民享有健康丰富的精神文化生活,是全面建成小康社会的重要内容。”

近年来,中央财政不断加大文化领域投入力度,切实保障人民群众基本文化权益,努力建设社会主义文化强国,推动物质文明和精神文明协调发展。

一是支持落实基本公共文化服务。2017年安排中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金130亿元,重点支持中央广播电视节目无线覆盖、直播卫星户户通、流动文化车、流动舞台车等重点文化惠民项目。

二是支持基层公共文化设施建设。2017年下达资金51.15亿元,继续推进全国1849个博物馆、纪念馆和全国爱国主义教育基地,1094个市级和5869个县级美术馆、公共图书馆和文化馆,41051个乡镇文化站、城市社区(街道)文化中心免费开放并安排相关活动经费。

三是支持优秀传统文化传承弘扬。2017年安排资金59.21亿元,重点支持世界文化遗产、大遗址保护,全国重点文物、抗战文物和“一带一路”文物保护,可移动文物保护以及国家非物质文化遗产保护等。

四是对文化企业实行税收优惠政策。主要包括对符合条件的电影企业取得的销售电影拷贝收入、转让电影版权收入、电影发行收入以及在农村取得的电影放映收入,按规定免征增值税。