

实施积极财政政策 加强财政科学管理 促进经济社会又好又快发展

□ 财政部部长 谢旭人

2011年财政工作 取得新成绩：

- ① 稳物价扩内需
- ② 增投入强机制
- ③ 调结构转方式
- ④ 保民生促和谐
- ⑤ 推改革建制度
- ⑥ 强两基促两化
- ⑦ 多协调广合作

一、2011年财政工作回顾

2011年,面对复杂严峻的国内外经济形势,面对各种矛盾和困难,在党中央、国务院的坚强领导下,各级财政部门紧紧围绕科学发展主题和加快转变经济发展方式主线,顽强拼搏,努力工作,积极发挥财政职能作用,促进经济平稳较快发展,为实现“十二五”经济社会发展良好开局作出了积极贡献。全年财政收支预算圆满完成。各方面财政工作都取得了新的成绩。

(一)坚持稳物价扩内需,促进经济平稳较快发展

保持物价稳定。大力支持粮食、木本油料和蔬菜生产能力建设,稳定成品油、化肥等供应,加大对生猪生产的扶持力度,加强储备物资市场调控,实施政策性粮油定向销售,扩大生活必需商品、原材料进口。对鲜活农产品运输车辆免收车辆通行费,开展收费公路专项清理,降低运输成本。落实对城乡低收入群体的各项补助政策,对部分困难群众和公益性行业给予油价补贴。

积极扩大国内需求。落实完善相关财税政策措施,进一步提高城乡低收入群体的收入。健全家电下乡和以旧换新政策,支持发展商贸流通,改善消费环境。政府投资优先保证重点在建续建项目资金需求,有序启动了

“十二五”规划重大项目建设。

实施结构性减税。提高个人所得税工薪所得减除费用标准并调整税率结构,降低中低收入者税负,加强对高收入的调节。对部分小型微利企业继续实行所得税优惠政策,出台提高增值税、营业税起征点等一系列税费减免政策。对600多种资源性、基础原材料和关键零部件实施较低的年度进口暂定税率,继续对煤炭、原油等“两高一资”产品征收出口关税,较大幅度提高稀土原矿资源税税额标准。开展对个人住房征收房产税改革试点,调整个人住房转让营业税政策。继续实施西部大开发税收优惠政策。

通过不断加强和改善财政宏观调控,进一步巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果,促进了经济社会发展保持良好态势。

(二)坚持增投入强机制,加快农村改革发展

促进农业发展。加快小型农田水利建设,全国新增400个小农水重点县,重点小型病险水库除险加固2010—2012年规划任务提前一年完成。完善产粮(油)大县奖励政策,对粮食稳产增产专门给予奖励。全额取消主产区粮食风险基金配套并增加资金解决粮食风险基金缺口。全面推进农业综合开发,中低产田改造、高标准农田建设步伐加快。大力促进现代

农业产业技术体系建设和农业技术推广,加快地方优势特色产业发展和农业产业化。扎实做好农业保险保费补贴工作,实施鼓励金融机构增加涉农贷款的奖励政策。

提高农民收入水平。增加了对种粮农民的各项补贴规模,补贴品种和范围进一步扩大。落实生猪补贴政策,支持提高畜牧良种化水平。稳步提高小麦、稻谷最低收购价,实施油菜籽、大豆等临时收储政策。支持加强技能培训,促进农村劳动者转移就业。落实水库移民后期扶持政策,库区和移民安置区生产生活条件大幅改善。加大扶贫开发投入力度,构建财政综合扶贫政策体系。初步测算,2011年,在财政专项扶贫、农村低保等保障民生政策、支持农业生产政策等七个方面,中央财政用于农村贫困地区使贫困农民直接受益的综合扶贫投入约2272亿元。

加大农村综合改革力度。全国98%以上的乡镇开展了机构改革,92.2%的集体林权确权到户。清理化解农村义务教育债务基本完成,化解其他公益性乡村债务试点工作有序推进。全面实施村级公益事业建设一事一议财政奖补,村级组织运转经费保障机制不断完善。推动农村各项社会事业加快发展。

上述政策措施,不仅巩固了农业农村的好形势,也为稳定物价提供了有力保障。

(三)坚持调结构转方式,推动经济增长质量进一步提高

大力支持科技创新。加快实施科技重大专项,加大对国家科技计划的支持力度。推动国家重点实验室和科研机构能力建设,保障公益性行业科研工作顺利开展,全面支持重大科学仪器设备自主研制。完善财税政策措

施,加快战略性新兴产业和服务业发展。鼓励并扩大关键零部件及先进设备进口,引进先进技术。继续增加中小企业发展专项资金规模,鼓励担保机构为中小企业特别是小型微型企业提供融资担保服务。

加强节能减排和环境保护。推进重点节能工程建设,支持淘汰落后产能。完善节能减排资金政策,促进关键领域和重点行业节能技术改造。大力推动可再生能源建筑应用示范,积极推进北方采暖区既有居住建筑节能改造。支持实施金太阳工程,加强生物质能源综合利用。强化重金属污染以及重点地区和流域生态综合治理。加快推进城镇污水处理设施配套管网建设。农村环境连片整治示范扩大到17个省份。在主要牧区省份全面建立草原生态保护补助奖励机制,支持实施天然林保护二期工程并提高补助标准。开展清洁基金有偿使用业务,推动国内碳市场建设。

认真落实区域发展总体战略。对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的扶持力度进一步加大,国家重点生态功能区和资源枯竭城市转移支付范围继续扩大,增加对地方均衡性转移支付规模。

(四)坚持保民生促和谐,支持社会事业加快发展

加大收入分配调节力度。推动收入分配制度改革,着力增加中低收入群体收入,减轻其支出负担。落实义务教育学校、公共卫生和基层医疗卫生事业单位绩效工资政策,对垄断行业实行工资总额和工资水平的双重调控政策。

加快教育改革发展。出台一系列政策,支持学前教育发展。提高农村义务教育经费保障水平,实施薄弱学校改造计划。从秋季学期起,在集中

连片特殊困难地区开展农村义务教育学生营养改善计划试点,并提高中西部地区农村家庭经济困难寄宿生生活费补助标准。加强职业教育基础设施建设,对中等职业学校家庭经济困难学生、涉农专业学生免收学费。健全中央高校预算拨款制度和捐赠配比办法。支持引导各地提高地方高校生均拨款水平和减轻地方高校债务负担。

推进医药卫生体制改革。新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险的财政补助标准提高到年人均不低于200元,推动解决关闭破产集体企业退休人员 and 困难企业职工等人员的医保问题。国家基本药物制度在政府举办的基层医疗卫生机构全面实施,深入推进基层医疗卫生机构综合改革。人均基本公共卫生服务经费标准提高到25元,重大公共卫生服务项目稳步实施,基层医疗卫生服务体系建设的继续加强。积极推进公立医院体制机制改革创新。

完善社会保障体系。新型农村社会养老保险覆盖范围扩大到60%以上地区,城镇居民社会养老保险试点同步推进。连续7年提高企业退休人员基本养老金,月人均水平达到1500多元。进一步健全企业职工基本养老保险省级统筹制度,妥善解决未参保集体企业退休人员基本养老保险问题。各地普遍建立了社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。落实优抚对象等人员抚恤和生活补助政策,支持妥善安置军休干部和退役士兵。扩大鼓励创业的财税政策扶持范围,落实社会保险补贴、公益性岗位补贴等就业扶持政策。

加强住房保障工作。大幅增加财政资金投入,认真落实各项税费优惠政策,鼓励引导社会资金参与公共租

赁住房建设和运营。规范经济适用房的建设和管理,积极推进各类棚户区 and 农村危房改造。全年保障性住房基本建成400万套以上,新开工1000万套的目标任务已经完成。

推动文化事业发展。保障公益性文化设施免费开放,加快公共文化服务体系建设。支持实施各项重点文化惠民工程。加强文化遗产保护和文化遗产精品创作。强化国有文化企业资产管理。

加强公共服务能力建设。深化政法经费保障体制改革,建立健全资金管理制度,基层政法部门提供公共安全服务能力进一步增强。加大食品安全监管经费投入,提升基层监管部门食品检验检测能力。

(五) 坚持推改革建制度,不断完善公共财政体系

深化财政体制改革。继续优化转移支付结构,进一步加大一般性转移支付力度,完善县级基本财力保障机制,推进省直管县财政管理方式改革。扩大国有资本经营预算实施范围和社会保险基金预算编制范围,健全相关政策措施。全面取消预算外资金,所有政府性收入都纳入预算管理。开展地方政府按核定规模自行发债试点。深入实施部门预算、国库集中收付、政府采购等预算管理制度改革,积极推进全过程预算绩效管理。完善税收制度。出台营业税改征增值税试点方案。研究健全消费税改革方案。改革完善个人所得税制度。在全国范围内实施原油、天然气资源税从价计征改革,统一了内外资企业的油气资源税制度。进一步提高中央财政补助标准,全面推进厂办大集体改革。支持国有金融机构改革,完善金融企业绩效评价等制度。

(六) 坚持强两基促两化,进一步

提高财政管理绩效

着力加强财政管理基础工作和基层建设,全面推进财政科学化精细化管理,财政管理绩效进一步提高。

加强两基建设。基本支出实物费用定额试点扩大到全部中央行政单位,强化项目库建设和项目预算滚动管理。制定发布小企业会计准则,顺利实施企业内部控制规范体系和企业会计准则通用分类标准。行政事业单位内部控制规范建设取得阶段性成果,医疗卫生机构新旧会计制度平稳衔接。资产评估行业规范化建设不断强化。乡镇财政就地就近实施监管的优势得到较好发挥,财政部门内部基层单位建设不断加强。

完善财政法律法规体系。出台了车船税法,修订了个人所得税法和资源税暂行条例。修改预算法、注册会计师法以及资产评估立法取得积极进展。增值税法等立法工作稳步推进。国有资本经营预算条例、彩票管理条例实施细则等财政规章制订工作有序开展。严格财政规范性文件的制订管理。财政执法监督和法制宣传教育工作进一步加强。

强化预算编制和执行管理。进一步细化公共财政预算编制,预算年初到位率继续提高。加强预算编制与预算执行、结转结余资金管理、行政事业单位资产管理的有机结合。充分发挥财政投资评审、资产评估服务项目支出预算管理和资产管理的作用。狠抓预算支出执行管理,提高资金使用效益。

加强财政监督。围绕财税政策有效落实,着眼财政资金安全规范,覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制不断健全。开展对加快转变经济发展方式等方面重大财税政策实施情况的专项检查,强化“三农”、

医改等重点民生资金的监督,加大财政金融监管和会计监督检查力度。中央基层预算单位综合监管试点工作达到预期目标,专员办就地监管作用进一步显现。强化内部监督检查,内部控制体系不断健全。全面清理整顿财政专户,严格财政资金管理。深入推进“小金库”专项治理工作,防治“小金库”长效机制初步建立。

增强预算透明度。中央财政预决算公开内容更加细化,向社会公开的财政支出决算表细化到项级科目。首次向社会公开中央财政2010年度行政经费支出总额、“三公经费”财政拨款支出以及2011年度“三公经费”财政拨款预算情况。部门预决算公开稳步推进。省级公共财政预算全部公开,各地部门预算、“三公经费”、基层财政专项支出等公开工作明显加快。

严格债务管理。规范地方政府融资平台公司债务管理,清理核实地方政府融资平台公司债务底数。深化国债管理制度改革,国债管理风险防控机制进一步完善。

提高信息化管理水平。应用支撑平台在地市财政部门全面推广实施,在20个省份实现了省市县平台的三级贯通,深入开展基于平台的业务应用。预算管理、国库集中支付等业务系统的技术支撑能力进一步提升。

(七) 坚持多协调广合作,增强我国在国际财经事务中的影响力

加强与二十国集团中其他国家的财金合作,积极参与制定衡量过度外部失衡的“参考性指南”。强化各方政策协调,推动深化财金、贸易和投资合作。积极发挥在国际组织中的作用,进一步增强我国在国际发展援助及其规则制订方面的话语权。加强气候变化融资国际谈判和磋商,维护

我国和发展中国家整体利益。成功举行第三轮中美战略与经济对话框架下经济对话等活动，强化我国与相关国家在宏观经济政策领域的沟通协调。深入开展与外国政府有关机构、国际金融组织的知识和技术援助合作。大力推进税收领域的国际交流与合作。政府采购协议谈判进展顺利。会计和审计准则、注册会计师职业道德守则国际趋同等效工作取得明显成效。我国资产评估行业在国际评估领域的话语权进一步增强。

深入开展财政部门党风廉政建设和反腐败斗争，惩防体系建设稳步推进，廉政风险防控机制建设全面启动。隆重开展迎庆建党90周年活动。加强分类指导，财政系统和注册会计师行业等创先争优活动不断深入。财政干部人事、新闻宣传、老干部、工青妇、干部教育和会计函授培训、科研出版、机关事务管理和服务保障等方面工作，也都取得了新的进展。

在看到成绩的同时，我们也要清醒地认识到财政运行和财政工作面临的困难和存在的问题：国内外经济形势更加复杂多变，财政宏观调控面临的两难问题增多；各方面事业发展对加大财政投入的要求越来越高，调整财政支出结构难度较大；财税政策促进经济发展方式转变和调节收入分配的作用有待进一步发挥；地方政府性债务举借和偿还机制不够健全，财政潜在风险不容忽视；预算公开力度需要进一步加大；财政管理仍需加强，资金使用效益尚需进一步提高等。我们要高度重视这些问题，继续采取有效措施，努力加以解决。

二、2012年财政工作总体要求

（一）准确把握当前经济财政形势

从国际看，世界经济增长动力明显减弱，主要发达国家失业率居高不下，房地产市场持续低迷，消费投资需求疲弱；货币政策持续扩张的空间和效应已十分有限，债务负担沉重使得财政刺激政策也难以继

继。新兴市场国家则面临抑制通货膨胀和保持经济较快增长的两难选择。欧洲主权债务危机持续恶化，干扰世界经济复苏的风险因素增多，世界经济复苏的长期性、艰巨性和复杂性进一步凸显，经济下行风险明显加大。从国内看，当前我国经济发展仍处于重要战略机遇期，具备不少有利条件。但经济发展中不平衡、不协调、不可持续的矛盾和问题仍很突出，比如，经济增长存在下行压力，经济结构调整任务艰巨，推动物价上涨的因素仍然较多，等等。总的看，国内外形势的变化没有改变我国经济发展的基本面，但面临的形势将更为复杂严峻。长期矛盾和短期问题相互交织，结构性因素和周期性因素相互作用，国内问题和国际问题相互关联，这些都对宏观调控提出了新的更高要求。

从财政看，2012年财政收支矛盾比较突出。收入方面，国际经济形势存在较多不确定性，同时适应结构调整需要，国内经济增长会放缓，企业实现利润增幅下降，加上结构性减税力度加大，提高个人所得税工薪所得减除费用标准和调整税率结构翘尾，实施营业税改征增值税试点，调减石油特别收益金，延长实施并扩大小型微利企业所得税优惠政策适用范围，提高增值税和营业税起征点等，都将减少收入，财政收入增幅会有所回落。支出方面，增加国家财政性教育经费投入，实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖，提高企业退休人员基本养老金水平以及新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险财政补助标准，加大保障性安居工程投入力度等，都需要进一步加大财政投入，财政支出压力较大。

根据面临的国内外经济形势，中央经济工作会议强调推动2012年经济社会发展，要突出把握好稳中求进的工作总基调。稳，就是保持宏观经济政策基本稳定，保持经济平稳较快发展，保持物价总水平基本稳定，保持社会大局稳定。进，就是要继续抓

长期矛盾和短期问题相互交织，结构性因素和周期性因素相互作用，国内问题和国际问题相互关联，这些都对宏观调控提出了新的更高要求。

住和用好我国发展的重要战略机遇期,在转变经济发展方式上取得新进展,在深化改革开放上取得新突破,在改善民生上取得新成效。各级财政部门一定要增强使命感和紧迫感,把思想和行动统一到科学发展观的要求上来,统一到中央对国内外经济形势的分析判断上来,统一到中央决策部署上来,坚定信心,扎实工作,把困难估计得更加充分一些,把工作考虑得更加周全一些,牢牢把握经济财政工作的主动权,充分发挥财政职能作用,促进经济社会又好又快发展。

(二) 2012年财政工作指导思想

根据中央经济工作会议的总体部署和原则要求,2012年财政工作的指导思想是:全面贯彻党的十七大、十七届三中、四中、五中、六中全会和中央经济工作会议精神,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,紧紧围绕科学发展主题和加快转变经济发展方式主线,实施积极的财政政策,深化财税制度改革,完善结构性减税政策,推动国民收入分配格局调整,进一步优化财政支出结构,加大对“三农”、教育、医疗卫生、社会保障和就业、保障性安居工程、节能环保、文化以及欠发达地区的支持力度,严格控制一般性支出,切实保障和改善民生,坚持依法理财、统筹兼顾和增收节支的方针,加强财政科学管理,提高财政资金使用效益,促进经济结构调整和区域协调发展,保持经济平稳较快发展和物价总水平基本稳定,保持社会和谐稳定,以优异成绩迎接党的十八大胜利召开。

贯彻落实上述指导思想,做好2012年财政工作,推动经济社会发展,关键是按照稳中求进的工作总基调,把稳增长、控物价、调结构、惠民

生、抓改革、促和谐更好地结合起来,继续处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系,既保持财政政策的连续性和稳定性,又增强财政宏观调控的针对性、灵活性和前瞻性。在具体工作中,要把握好以下几点:

一是着力加强和改善财政宏观调控,保持经济平稳较快发展。要加强预研、预判、预测,深入分析经济发展和运行趋势变化,进一步加强和改善财政宏观调控,准确把握调控的力度、节奏和重点,适时适度进行预调微调,大力支持企业特别是小型微型企业发展,保持经济平稳较快增长和物价总水平基本稳定。与此同时,把加强经济调节与增强发展后劲有机结合起来,继续发挥财政政策目标定位准、针对性强、作用直接有效的优势,在调整优化经济结构方面发挥更大作用,加快形成促进消费和扩大内需的长效机制,大力支持科技创新和节能环保,全面推进战略性新兴产业和现代服务业发展,促进区域协调和城乡统筹,切实提高经济发展的质量和效益。

二是着力保障和改善民生,大力促进社会事业发展。保障和改善民生是加快转变经济发展方式的重要内容,是经济发展的根本出发点和落脚点。要把改善民生摆在财政工作更加突出的位置,积极而为,量力而行。更好地发挥财政调节收入分配的职能作用,着力增加低收入群体收入,逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重,促进形成合理有序的收入分配格局。保持经济平稳较快发展,实施更加积极的就业政策,大力增加就业。进一步优化财政支出结构,有保有压。加大民生投入,向基层、农村、

边远地区和困难群体倾斜,集中财力办大事,更有力地推动教育、医疗卫生、社会保障、保障性安居工程、公共文化等社会事业加快发展,并根据社会事业发展规律和公共服务的不同特点,建立健全财政保障改善民生的长效机制,努力支持解决好关系群众切身利益的问题。严格控制行政经费等一般性支出,厉行节约,切实降低行政成本。

三是着力推进财税体制改革,完善有利于科学发展的财税体制和运行机制。体制机制具有根本性、长期性、全局性和稳定性。健全有效的财税体制机制是加快转变经济发展方式的重要体制保障,也是推进经济社会各领域改革的有力支撑。要按照统筹规划、顶层设计、协调联动、积极稳妥的原则,完善有利于转变经济发展方式的财税体制,深化财政体制、预算制度和税收制度改革,力争在一些重点领域和关键环节取得明显进展。

四是着力加强科学化精细化管理,全面提高财政管理绩效。搞好财政管理,是贯彻落实党中央、国务院重大决策部署,有效发挥财政职能作用、提高财政资金使用效益的重要保证,也关系到财政部门形象。要牢固树立全局观念、法治观念、创新观念、效率观念、服务观念和责任观念,针对管理中存在的突出问题,狠抓管理基础工作和基层建设,完善管理制度和运行机制,深入推进财政科学化精细化管理,不断提高管理水平。

三、2012年财政工作主要任务

2012年是实施“十二五”规划承上启下的重要一年,也是喜迎党的十八大胜利召开之年。各级财政部门

要按照2012年财政工作总体要求,努力完成各项工作任务。

(一)保持经济平稳较快发展和物价总水平基本稳定

完善结构性减税政策。降低部分进口商品关税,增加能源资源产品、先进设备和关键零部件进口。落实提高增值税、营业税起征点等减轻小型微型企业税费负担的各项政策。实施对小型微利企业的所得税优惠政策,对年应纳税所得额低于6万元的小型微利企业,其所得减按50%计入应纳税所得额,按20%的税率缴纳企业所得税。在上海的交通运输业和部分现代服务业开展营业税改征增值税试点,并稳步扩大试点范围,促进服务业特别是现代服务业发展。扩大物流企业营业税差额纳税试点范围,实施支持物流企业大宗商品仓储设施用地的城镇土地使用税政策。对蔬菜的批发、零售免征增值税。落实好其他各项税费减免政策,促进产业结构调整升级。取消不合理、不合法的涉企收费项目,全面清理规范公路收费,减轻企业和社会负担。

努力扩大消费需求。继续实施更加积极的就业政策,支持落实最低工资制度,促进提高低收入者劳动报酬。加大财政投入,落实相关财税政策措施,促进增加农民收入。实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖,提高城乡居民最低生活保障水平、部分优抚对象待遇和企业退休人员基本养老金。大力支持商贸流通体系建设,为城乡居民创造良好的消费环境。

着力优化投资结构。中央基建投资主要用于支持保障性安居工程、以水利为重点的农业农村基础设施、教育文化卫生基础设施建设、节能减排和生态建设,自主创新能力建设和战

略性新兴产业发展,促进新疆、西藏以及四省藏区经济社会发展等方面,优先保证重点在建续建项目的资金需求,严格控制新上项目,防止重复建设。进一步鼓励和引导民间投资健康发展。

促进外贸稳定发展。稳定出口退税政策,加快出口退税进度,促进出口稳定增长。支持劳动密集型和高技术含量、高附加值产品出口,推动出口结构转型升级。大力发展服务贸易,促进服务出口。严格控制“两高一资”产品出口。积极推动我国企业充分利用“两个市场、两种资源”,加强国际经济技术合作,支持企业实施“走出去”战略。鼓励并扩大先进技术设备、关键零部件以及国内紧缺的重要能源、资源、原材料等产品的进口,对能源资源性产品、发展高端装备制造等战略性新兴产业所需的关键设备和零部件、农业生产资料等700多种产品,实施较低的进口暂定税率。

发挥财税政策稳定物价的作用。努力保障实现粮食稳产增产,增加主要农副产品供应。推进现代农产品流通体系建设,开展农产品增值税进项税核定扣除办法试点。加强重要商品物资储备和投放,做好生活必需品、重要原材料进口。实施减轻物流企业税收负担的相关政策,完善公路收费政策,切实降低流通成本。健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制,落实好城乡低保对象、农村五保供养对象以及大中专院校家庭经济困难学生等补助政策。

(二)加快转变经济发展方式

提高科技创新能力。加大科技投入力度,建立完善多元化的全社会科技投入体系。进一步优化科技支出结构,保障科技重大专项实施,大力支

持基础研究、前沿技术研究、社会公益研究和重大共性关键技术研究开发,推进科研仪器设备自主研制。推动国家(重点)实验室及科研机构、大学科研能力建设。支持国家创新体系建设,大力推进协同创新。启动国家科技成果转化引导基金,促进科技成果转化。设立区域科技创新专项资金,支持形成各具特色的区域创新体系。深化科技经费管理改革,探索科技经费绩效评价制度,促进科技资源合理规划布局、综合集成利用和共建共享共用。加大知识产权保护力度,推动发展自主知识产权。

加快推进节能减排和生态建设。继续加强重点节能工程建设,大力推进重点领域节能,坚决淘汰落后产能。加大节能产品惠民工程实施力度,对购买节能与新能源汽车、高效电机、高效照明产品给予适当补贴。进一步完善节能减排的政府采购政策,加大绿色采购力度,提高节能节水产品和再生利用产品比重。推动“节能暖房”工程,积极促进绿色建筑发展。大力推进交通运输行业节能减排。支持回收处理废弃电器电子产品,促进循环经济发展。加快发展新能源、可再生能源和清洁能源,加大“以奖代补”政策实施力度,推进能源清洁化利用。加强重金属污染防治和农村环境综合整治,加大对城镇污水处理设施配套管网建设的支持力度,提高城镇生活污水和垃圾处理能力。研究建立资源型企业可持续发展准备金制度,调整完善资源综合利用增值税政策。支持大型矿山企业开展矿产资源综合利用示范基地建设,启动矿山地质环境治理示范工程。进一步健全生态环境补偿机制,完善新安江流域水环境补偿试点。建立完善排污权有偿使用和交易政策体系,推进水质

较好湖泊生态环境保护,加强三河三湖及松花江流域水污染防治。全面落实草原生态保护补助奖励政策,覆盖国家确定的全部牧业半牧业县。支持实施重点生态保护工程,推进天然林保护二期工程建设并提高补助标准,巩固退耕还林、退牧还草成果。加快实施国家水土保持重点建设工程,推进水土流失综合防治。设立海岛保护专项资金,加强海洋生态建设和环境保护,促进海岛有序开发和合理利用。积极应对全球气候变化,支持落实控制温室气体排放行动目标。

大力支持中小企业发展。整合现有各项专项资金,扩大资金规模,加大对中小企业支持力度,并向小型微型企业和中西部地区适当倾斜。实施小型微利企业减半征收企业所得税政策,延长农村金融机构营业税优惠政策期限,对金融机构与小型微型企业签订的借款合同免征印花税,落实提高增值税和营业税起征点政策,免收小型微型企业部分行政事业性收费。完善相关资金政策,支持中小企业信用担保体系建设,改善中小企业尤其是小型微型企业融资环境。

推动产业结构优化升级。进一步落实和完善财税扶持政策,加快推进物联网、海洋生物等战略性新兴产业创新发展。积极推动企业兼并重组和技术改造。发展先进装备制造业,改造提升传统制造业。以城市为载体,以园区为抓手,整合完善财政支持政策,继续推进现代服务业综合试点,大力发展服务贸易。支持实施重大文化产业项目带动战略,培育文化产业集群和产业链,加快传统文化产业高新技术改造和文化企业兼并重组。

促进区域协调发展。支持深入推进西部大开发,推动西藏、新疆等民族地区跨越式发展,认真落实促进东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起和东部地区率先发展的财税政策。扩大绿色重点小城镇试点示范,以“集约节约和功能完善”为目标,引导小城镇建设发展方向,促进大中小城镇协调发展,积极稳妥推进中国特色城镇化。加大

对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的扶持力度。继续实施资源枯竭城市转移支付制度。增加对地方均衡性转移支付规模,提高财力薄弱地区落实各项民生政策的保障能力。

(三) 加大强农惠农富农政策力度

切实增强农业综合生产能力。继续加大投入,全面落实加快水利改革发展的各项财政政策。大力推进小农水重点县建设,适当提高建设标准和补助标准。突出支持高效节水灌溉,实施“节水增粮”行动。加强中小河流治理、小型病险水库除险加固和山洪地质灾害防治。继续实施产粮大县、产粮大省奖励政策,逐步提高奖励水平,实施耕地保护奖励政策,健全粮食主产区利益补偿机制。以粮食主产区和产粮大县为重点,增加农业综合开发投入,继续扩大高标准农田示范工程建设规模,开展农村土地整治,加快建设旱涝保收高标准农田。以小农水重点县项目、现代农业生产发展项目为平台,积极推进财政支农资金整合,促进县域农田水利基础设施和农业特色经济发展。加强现代农业技术体系建设,推进基层农业技术推广体系改革和示范县建设。积极支持农业产业化发展,逐步建立现代农产品流通体系。大力促进木本油料、“菜篮子”产品生产,落实生猪生产扶持政策,加大对生猪调出大县的奖励力度。健全新型农业社会化服务体系,增强农业公共服务能力。研究扩大农业林业保险保费补贴区域,适当提高保费补贴比例,增加保费补贴品种,进一步细化和稳步扩大农村金融奖补政策。

多渠道促进农民增收。完善良种补贴、农资综合补贴和粮食直补政策,增加农机购置补贴规模。健全粮、棉、油、糖等主要农产品补贴和收储制度,稳步提高小麦、稻谷最低收购价。促进农民专业合作社发展,加强农民就近就地就业培训,增加农民生产经营性收入和工资性收入。进一步完善水库移民后期扶持政策,加大扶持力度。建立健全林业补贴政策体系,增加造林补贴规模。完

整合现有各项专项资金,扩大资金规模,加大对中小企业支持力度,并向小型微型企业和中西部地区适当倾斜。

以小农水重点县项目、现代农业生产发展项目为平台,积极推进财政支农资金整合,促进县域农田水利基础设施和农业特色经济发展。

善财政综合扶贫政策体系,创新财政扶贫开发机制,促进提高农村贫困地区、贫困人口自我发展能力。中央和省级财政进一步加大对贫困地区的一般性转移支付力度,相关专项转移支付向贫困地区、贫困人口倾斜,大幅增加财政专项扶贫资金。财政专项扶贫资金新增部分,主要用于支持连片特困地区实施扶贫攻坚。

深化农村综合改革。全面深化乡镇机构、农村义务教育、县乡财政管理体制和集体林权制度改革。在总结农村义务教育化债经验的基础上,积极稳妥推进清理解交税费等公益性乡村债务试点。启动农村综合改革示范试点,开展国有农场办社会职能改革试点。深入推进村级公益事业建设一事一议财政奖补,完善村级公益事业民办补助机制。进一步增强村级组织运转经费保障能力。大力支持农村各项社会事业加快发展。

(四)着力保障和改善民生

合理调整国民收入分配关系。支持建立企业职工工资正常增长和支付保障机制。完善对垄断行业工资总额和工资水平的双重调控政策,健全垄断性企业资本收益的收缴和使用办法。研究制定企业业务招待费财务管理办法和国有企业负责人职务消费行为监督管理办法,进一步规范职务消费。增加财政补助规模,提高城乡居民特别是中低收入者的收入,切实减轻困难群众在教育、医疗、住房等方面的负担。稳步推进事业单位实施绩效工资,完善机关事业单位工资制度。规范收入分配,推动形成合理有序的收入分配格局。

支持教育优先发展。严格落实教育经费法定增长要求,进一步提高财政教育支出占公共财政支出的比重,提高预算内基建投资用于教育的

比重,扎实落实拓宽财政性教育经费来源渠道各项政策措施,加强对各地财政教育投入的分析评价,确保实现国家财政性教育经费支出占国内生产总值4%的目标。落实财政支持学前教育发展一揽子政策措施,重点支持中西部地区和东部困难地区农村学前教育发展。巩固完善农村义务教育经费保障机制,推进农村义务教育薄弱学校改造,实施农村义务教育教师特设岗位计划和中小学教师国家级培训计划,促进义务教育均衡发展。在集中连片特殊困难地区实施农村义务教育学生营养改善计划,并对地方开展营养改善计划给予适当奖补。支持解决进城务工人员随迁子女接受义务教育问题。促进普及高中阶段教育。继续加强职业教育基础能力建设,逐步实行中等职业教育免费制度。健全家庭经济困难学生国家资助政策体系。进一步完善中央高校预算拨款制度,大力支持地方高校发展。认真落实《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》,以推进12项重大人才工程为抓手,大力支持国家人才队伍建设。

促进医疗卫生事业加快发展。积极推动各项基本医疗保险制度相互衔接,将新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险的财政补助标准提高到年人均240元,并适当提高报销水平。全面推进基层医疗卫生机构综合改革,加快以县级医院为重点的公立医院改革试点,加强基层医疗卫生人才培养。完善基本药物集中招标采购和医药费用支付制度。健全城乡基本公共卫生服务经费保障机制,继续支持实施基本公共卫生服务项目和艾滋病、结核病等重大传染病防治。加大城乡医疗救助投入力度,对贫困人口给予医疗补助。

加强社会保障和就业工作。实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖。继续提高企业退休人员基本养老金水平。适当提高城乡居民最低生活保障标准,中央财政分别按月人均15元和12元增加补助资金。适时调整优抚对象等人员抚恤和生活补助标准,进一步完善孤儿、残疾人、流浪乞讨人员社会救助体系。健全失业保险制度。启动三峡后续工作规划,继续做好大中型水库移民后期扶持工作。积极落实财政支持政策,加快推进在全国范围内实施厂办大集体改革。支持实施更加积极的就业政策,完善特定就业、职业培训、公共就业服务、公益性岗位、社会保险补贴等政策措施,大幅增加小额担保贷款财政贴息,切实做好高校毕业生、农村转移劳动力等重点群体就业工作。

大力支持保障性安居工程建设。中央财政将进一步增加补助资金,省级财政也要加大对困难市县的补助力度。市县财政要落实资金来源渠道,特别是要按规定将土地出让收益和住房公积金增值收益用于保障性安居工程,继续落实好相关税费减免优惠政策。要按照工程进度及时拨付资金,均衡预算拨款,保障预算执行进度,确保资金专款专用。创新财政支持保障性安居工程建设的方式。适当扩大农村危房改造范围,提高中央补助标准。扎实推进游牧民定居工程建设。

促进文化大发展大繁荣。大幅增加财政文化投入,建立健全财政文化投入稳定增长机制。进一步推进博物馆、图书馆等公益性文化设施免费开放,继续支持实施广播电视无线覆盖、文化信息资源共享、农家书屋等重点文化惠民工程。增加农村文化建

设资金投入,促进乡村文化活动广泛开展。加大国家重点文物、大遗址、红色文化资源 and 非物质文化遗产保护力度。切实加强国有文化资产监督管理,积极完善管人管事管资产导向相结合的国有文化资产管理体制。

支持加强和创新社会管理。深入实施政法经费保障体制改革,稳步提高地方政法经费补助水平。加强基层政权建设保障,切实提高基层政府的公共服务和社会管理能力。继续加大食品安全监管经费投入,进一步完善人口和计划生育投入保障机制。探索建立灾前防御和应急救援相结合的政策体系,增强基层应急救援能力。继续支持玉树、舟曲等灾区恢复重建,保障受灾地区群众基本生产生活。

(五) 深化财税体制改革

完善财政体制。健全转移支付制度,继续提高一般性转移支付规模和比例,清理归并部分专项转移支付项目。健全国家重点生态功能区转移支付制度。完善省以下财政体制,进一步均衡省以下财力分配。健全县级基本财力保障机制,加强县级政府提供基本公共服务财力保障。

深化预算管理制度改革。完善公共财政预算,全面提高政府性基金预算的规范性和透明度,继续扩大国有资本经营预算实施范围,加强社会保险基金预算管理。健全预算编制制度,提高预算编制的科学性和精细化程度。完善预算编制与预算执行、结转结余资金管理、行政事业单位资产管理有机结合的机制。健全预算支出执行管理制度,强化部门预算支出主体责任。深化预算管理制度改革,将部门预算制度改革覆盖到县级,将国库集中收付制度改革覆盖到各级政府及所属预算单位。推进政府会计改革,扩大政府财务报告试编范围。加

快建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理新模式。完善地方政府性债务管理制度。

推进税收制度改革。健全增值税制度,在一些生产性服务业领域推行营业税改征增值税改革试点,逐步从制度上解决货物与劳务税收政策不协调的问题。完善消费税制度,合理调整消费税范围和税率结构,促进节能减排和引导合理消费。全面推进资源税改革,适时扩大从价计征范围,促进资源节约和环境保护。认真总结房产税改革试点经验,稳步推进房产税改革试点。推进城市维护建设税改革。研究制定环境保护税费改革方案。按照正税清费、分类规范的原则,继续清理整合行政事业性收费和政府性基金。

支持深化其他改革。分类推进事业单位改革。继续深化国有企业改革,推动企业财务管理创新。深入推进国有商业银行和政策性金融机构改革,完善国有金融资产监管制度体系,有效履行国有股权管理职能。认真履行改制国有金融机构出资人职责,推动商业银行强化资本约束机制。推进矿产、水、土地、城市公共资源有偿使用制度改革。支持做好电力企业主辅分离重组改革工作。

(六) 强化财政科学化精细化管理

加强财政法制建设。继续做好预算法、注册会计师法的修订工作。推动加快增值税法、环境保护税法、资产评估法等立法进程。推进国有资本经营预算条例、政府采购法实施条例、财政转移支付管理暂行条例等的立法相关工作。加快制订财政监督办法、财政票据管理办法等规章。全面加强规范性文件的制订管理,进一步

提升财政法律制度建设质量。规范财政执法和执法监督,深入开展财政法制宣传教育。

狠抓预算管理。完善预算编制程序,细化预算编制内容,切实减少代编预算规模,进一步提高预算年初到位率。上级财政提前通知对下一般性转移支付和部分专项转移支付指标,省、市、县都要将这部分转移支付全额编入年初预算,继续提高地方预算编制的完整性。强化基本支出管理,推动项目滚动预算编制。完善重大项目预算事前评审机制,逐步将财政评审纳入预算管理环节。切实加强预算支出执行管理,不断提高预算支出执行的及时性、均衡性、有效性和安全性。狠抓项目前期准备工作,完善以收定支和据实结算项目支出方式。加大财政专户清理整顿力度。建立健全覆盖各级财政的预算执行动态监控体系。继续扩大政府采购范围和规模,严格政府采购需求标准管理,规范政府采购行为。进一步扩大预算支出绩效评价试点范围,2012年原则上所有中央部门和省、市、县都要进行预算支出绩效评价试点。深化国债管理制度改革,积极稳妥开展国库现金管理。

强化管理基础工作和基层建设。加强基础信息收集整理。完善基本支出定员定额和项目支出定额标准体系。健全政府收支分类科目体系。进一步规范行政事业单位国有资产管理,推进行政事业单位资产配置标准制定工作,开展事业单位及其所办企业国有资产产权登记。强化事业单位公务用车管理和经商办企业管理。积极稳妥推进会计准则修订完善,健全企业内部控制规范体系,稳步扩大企业会计准则通用分类标准实施范围。研究制定政府会计准则,推进事业单

位会计准则制度改革。强化县乡财政就地就近监管职责,对本级和上级财政安排的资金以及其他部门、其他渠道下达的财政性资金,实行全面监管,确保各项惠民政策落到实处。通过建立健全档案备案、不定期巡查抽查等形式,强化项目实施、资金管理的监督检查与跟踪问效。积极推进财政部门内部基层单位建设。

切实加强债务管理。要综合施策、标本兼治,有效化解地方政府性债务风险。按照分类管理、区别对待、逐步化解的原则,继续妥善处理存量债务。严格控制地方政府新增债务,坚决制止地方政府以各种形式违规担保承诺。继续规范地方政府融资平台公司管理。稳步推进地方政府按核定规模发债试点,将地方政府债务收支纳入预算管理。积极探索建立规范的地方政府举债融资机制。切实加强外债管理,积极引导国际金融组织和外国政府资金支持我国节能减排、新能源开发、环境保护、农田水利等重点领域发展,继续开展项目绩效评价,提高贷款资金使用效益。

积极推进财政预决算公开。扩大部门预决算公开范围,增加部门预决算公开表格数量,细化公开内容。做好“三公经费”、行政经费公开工作,推进基层财政专项支出公开。各级财政部门要在公开本级财政预决算信息的同时,加强对同级部门预决算公开工作的督促和指导。

加快财政管理信息化建设。全面完成金财工程一期建设任务。在全国县级财政部门推广实施应用支撑平台,全面实现省、市、县平台三级贯通。着力推进财政转移支付项目管理监控系统和财政收支统计分析系统的建设应用。完善网络基础设施,强化信息安全保障,健全信息技术服务管理。

狠抓增收节支。支持税务、海关等部门依法加强税收收入征管,坚决制止和纠正越权减免税收,严厉打击偷骗税违法活动,努力实现应收尽收。严格控制公务购车用车、公务接待、因公出国(境)等经费支出。严格控制各种论坛、研讨会、庆典等活动,进一步控制差旅、会议等一般性支出。配合有关部门严格控制楼堂

馆所建设,严禁超面积、超标准建设和装修。积极推动机关节能减排,建设节约型机关。牢固树立过紧日子的思想,坚持勤俭办一切事业,严肃财经纪律,厉行节约。

严格财政监督。加强民生支出、转移支付资金的监督检查,保障政策有效落实。整合财政内部监督资源,加强对中央部门的预算监管,充分发挥专员办就地监管优势,全面推开中央基层预算单位综合监管,进一步健全覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监管机制。建立财政监督成果与预算管理挂钩机制,将预算安排与资金使用效益挂钩,将监督结果落实到具体责任单位或责任人。强化内部监督检查,完善财政内部控制。建立健全预算编制、执行和监督相互制约、相互协调的财政运行机制。进一步加强对企业、行政事业单位会计信息质量和会计师事务所执业质量的监督检查,强化财政金融监管,深入推进会计审计国际监管协调合作。积极推行财政监督信息披露和公告制度,加大重大违法违纪案件查处的公开力度,落实案件移送制度,强化执行处理处罚决定和落实整改意见的反馈制度。

严格控制地方政府新增债务,坚决制止地方政府以各种形式违规担保承诺。继续规范地方政府融资平台公司管理。

加强财政新闻宣传。坚持正确的舆论导向,完善新闻宣传和舆论引导机制。围绕财政中心工作,突出宣传重点,及时反映财政促进经济平稳较快发展、保障改善民生、深化财税改革、加强财政管理等方面的政策措施和成效。丰富宣传手段,统筹运用财政门户网站、报刊、广播、电视和网络媒体资源,加强财政



部门上下联动,注重协调配合,提升宣传合力。针对社会普遍关注的财政热点、焦点问题,加强解疑释惑,及时回应社会关切,争取社会各界更多的理解和支持,努力为财政发展改革营造良好的舆论环境。

(七) 拓展财经对外交流与合作

充分利用二十国集团、金砖国家及国际金融机构等多边财经对话机制和平台,加强与主要发达国家、新兴大国财经协调合作,不断增强我国在全球财金事务中的话语权和影响力。继续推动和深化东盟与中日韩、上海合作组织等机制下的区域财经合作,维护区域经济金融稳定。加强与世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织的全方位合作,承担与我国发展阶段相适应的责任和义务。推动南南合作务实开展。认真做好第四轮中美战略与经济对话框架下的经济对话、第五

次中英经济财金对话以及与欧盟、日本、金砖国家的双边对话和财长互访等工作。积极参加世贸组织等多边关税谈判,稳步推进自由贸易区等双边关税谈判。积极参与全球税收论坛相关工作,强化国际税收协调合作。做好我国加入政府采购协议谈判相关工作。加强与国际会计准则理事会和国际评估准则委员会的交流合作。参与气候变化融资国际谈判和气候融资资金机制设计进程,切实维护国家利益。积极参与国际评估事务。

(八) 加强财政干部队伍建设

强化干部思想政治建设,用中国特色社会主义理论体系武装思想,指导实践,推动工作。继续深入开展创先争优活动,充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用、领导干部的模范带头作用、党员的先锋模范作用。加强各级领导班子建设,坚持民主集中制,

进一步健全领导班子议事规则,规范决策程序。强化干部能力建设,健全教育培训管理和考核激励机制,分级分类开展干部教育培训,创新培训形式与内容,不断提高干部政治素质、业务能力和职业道德。完善财政干部选拔任用制度和考核评价体系,体现符合科学发展观和正确政绩观要求的用人导向。进一步改进工作作风,保障中央各项决策部署的贯彻落实。加强反腐倡廉建设,认真落实党风廉政建设责任制,深入推进廉政风险防控管理工作,进一步规范财政权力运行。认真开展巡视工作,提高巡视监督的有效性。加强财政部门领导干部廉洁自律,严肃查处违纪违法案件。加强财政文化建设,践行“为国理财、为民服务”财政工作宗旨,用财政系统优良传统引导教育干部,增强干部队伍的凝聚力和战斗力。

[图片新闻]



上海宝山： 支持医疗服务下基层

2011年以来,上海市宝山区财政部门围绕“患病有保障、看病更方便、治病少花钱”的目标,建立财政足额补偿保障机制,助推基层公共医疗服务体系建设。安排补贴资金300万元,对首席医生和专家下乡予以补贴,明确三级医院专家下基层每天补贴400元,二级医院人员每天补贴200元;支持开展家庭医生制度建设,安排专项补贴240万元,为每个家庭医生工作室统一配置软硬件设备。

(本刊通讯员 摄影报道)