

事业单位法人治理结构,规范和加强科技成果转化管理的具体措施。

(财政部教科文司供稿)

## 财政支持生态文明建设

生态文明建设是中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局的重要内容,关系人民福祉和民族未来。财政是国家治理的基础和重要支柱,在建设生态文明过程中,中央财政充分发挥职能作用,切实加大政策创新和投入力度,多措并举推动生态文明建设。

### 一、支持环境污染防治

(一) 不断增加大气污染防治投入。2014年,中央财政安排大气污染防治资金100亿元,扩大支持范围,重点支持京津冀及周边、长三角、珠三角等重点区域落实大气污染防治行动计划。在京津冀及周边地区,支持开展压减燃煤、关停限产、黄标车和老旧汽车淘汰、产业结构调整等工作;在长三角地区,3省1市全面完成黄标车及老旧车淘汰任务,安徽秸秆焚烧火点数比上年同期下降85%。有关省份PM<sub>2.5</sub>平均浓度显著下降。

(二) 多措并举加强水污染防治。一是支持城镇污水处理设施配套管网建设。2014年,中央财政安排专项资金106亿元,采取集中支持与整体推进相结合的方式,有力促进了城镇污水管网建设工作。在工作中突出轻重缓急,考虑地方财力,并向中西部等欠发达地区适度倾斜。二是支持重点流域水污染防治和水生态保护。2014年安排70亿元,支持具有重要饮用水功能的水质良好湖泊和与湖泊水系连通的河流、地下水等流域系统保护,以及滦河、东江流域国土江河综合整治试点。

(三) 支持开展土壤重金属污染防治。2014年,安排重金属污染防治专项资金43亿元。一是支持湖南、河南两省开展重金属污染综合防治试点,探索采取多种措施,构建有利于重金属减排和治理的长效机制。二是支持开展耕地土壤重金属污染状况调查,摸清耕地污染现状,为制定相关政策措施提供支撑,并支持重污染土壤修复治理示范,探索土壤污染治理的有效路径。三是支持各地区落实《重金属污染综合防治“十二五”规划》相关工作,推进重金属污染减排。

### 二、创新节能减排支持方式

(一) 开展节能减排财政政策综合示范。2014年安排38亿元,支持北京、深圳等30个城市,以城市为平台、以整合财政政策为手段、以加快体制机制创新为动力,从产业低碳化、交通清洁化、建筑绿色化、服务集约化、主要污染物减量化、可再生能源利用规模化等方面开展城市节能减排综合示范,充分发挥财政资金支持节能减排的政策效果。

(二) 推广节能与新能源汽车。构建新能源汽车全方位支持体系。对新能源汽车给予购置补贴,出台充电设施建设奖励办法,加快新能源汽车产业技术创新,并明确给予新能源汽车免征车购税政策。继续支持推广1.6升及以下节能乘

用车。

(三) 支持发展循环经济。2014年安排25.39亿元,支持建设6个“城市矿产”示范基地、17个餐厨试点城市和25个循环化改造园区,奖励8个循环经济教育示范基地,促进了循环经济规模化、产业化发展。

(四) 推动能源生产和消费革命。2014年安排170亿元,全面推进农村水电增效扩容改造,支持偏远无电地区建设的用户侧光伏发电项目,支持煤层气、页岩气等非常规油气资源开发利用,通过可再生能源电价附加补助支持太阳能、风能、生物质能等可再生能源发电,对以粮食、木薯、纤维素等为原料生产的生物燃料乙醇按产量给予补贴。

### 三、加大对生态文明建设支持力度

中央财政将继续加大对生态文明建设的支持力度,推动处理好经济社会发展与生态环境、资源能源约束的关系,真正实现发展与保护的统一。一方面,要进一步加强生态文明制度建设。支持推动环境监测体制改革,支持建成国家大气、水、土壤等环境质量监测直管网。继续开展跨地区横向生态补偿机制建设,研究新安江跨省流域水环境补偿试点到期后的接续政策,推动九洲江、汀江—韩江、引滦入津流域启动试点。推动建立排污市场化约束机制,扩大排污权有偿使用和交易试点范围,完善配套政策,探索排污权跨区域交易。另一方面,要继续加大资金投入力度。重点支持空气、水、土壤污染防治“三大战役”,解决人民群众最为关心的环境污染问题。继续开展国土江河综合整治,实现生态环境全面、立体修复。加强对环境保护及资源利用方面的统计监测及执法监督。

(财政部经济建设司供稿)

## 财政支持农业可持续发展

按照财政部党组有关树立大国财政理念、主动作为的要求,在部领导带领下,农业司对农业可持续发展问题进行了深入调查研究,提出政策建议报国务院,得到中央领导的充分肯定,相关研究成果被吸收到三中全会《决定》和2014年中央1号文件中。为贯彻落实中央决策部署,从2014年起,财政部会同有关部门,全面启动实施了农业可持续发展新战略,取得积极成效。

### 一、支持农业可持续发展新战略是财政支农政策的重大理念和实践创新

(一) 支持农业可持续新战略,是促进转变农业发展方式的重大理念创新。长期以来,我国农业发展和财政支农的主要政策目标之一是保障农产品数量供给安全,农业的高产出付出了高强度资源消耗和生态恶化的代价。水土资源和生态环境的制约,国际市场和气候变化的不确定性,都对农业发展的可持续性造成了严峻挑战。为此,财政部会同有关部门进行了深入研究,提出实施以耕地“休养生息”为核心,以增加农产品国际供给能力和提高国内农业综合生产能力为保障的农业可持续发展新战略。支持农业可持续发

展战略的提出,是促进转变农业发展方式的重大理念创新,推动财政支农的政策导向从注重单纯提高农业生产能力转向农业整体可持续发展,从注重农产品数量安全转向农产品数量和质量安全并重,从注重国内生产能力转向统筹利用国内国际两种资源、两个市场,从注重当前农产品供给安全转向更加注重农产品生产能力的长远安全。

(二)支持农业可持续发展新战略,是按照“大问题”导向更好履行财政职能的重大实践创新。农业可持续发展新战略的提出,是财政部门会同相关部门,根据我国农业农村发展新形势新情况,针对农业可持续发展中面临的新问题,结合国内外农产品贸易发展变化格局,提前谋划,立足当前,着眼长远,充分发挥财政职能提出的重大支农政策。主要支持政策措施包括:针对耕地修复保护开展重金属污染耕地修复治理试点,实施地下水超采综合治理试点,启动新一轮退耕还林还草,进一步加大湿地保护力度;针对发展生态友好型农业支持秸秆还田综合利用,支持科学施用化肥农药,启动农业农村废弃物综合利用试点,推广应用旱作农业技术;针对我国农业生产规模小、竞争力低等问题,实施财政支持农民合作社创新试点和农业生产全程社会化服务试点,提高组织化、规模化水平;针对农业生态环境保护重任,继续加大财政投入力度,统筹推进森林、草原、湖泊、河流等农林生态保护;针对统筹利用国际国内两个市场,积极支持农业“走出去”,提高农产品国际供给能力。农业可持续发展新战略政策措施的提出和实施,体现了财政部主动研究、“主动请客”的思路,是财政部按照“大问题”导向原则,进一步健全财政支农政策,切实履行财政职能作用的重大实践创新,为进一步加强财政支农政策研究,更好地完善财政支农政策提供了重要参考。

## 二、农业可持续发展新战略各项试点工作开局良好

2014年,中央财政在统筹整合现有资金的基础上,加大投入力度,开展多项试点。有关部门和试点地区高度重视,切实加强领导,健全工作机制,创新管理方式,推动各项试点有序开展。

(一)注重综合施策,重金属污染耕地治理取得进展。由于重金属污染耕地造成的农产品质量安全问题,引起社会各界严重关注,抓紧治理刻不容缓。2014年,中央财政支持湖南省在长株潭地区启动170万亩耕地重金属污染治理试点工作。通过近一年的试点,试点区域稻谷镉含量达标比例大幅提高,由试点前的100%不达标改善为47.8%达标,初步实现了预期目标。一是加强重点监测。确定土壤、农产品、农田灌溉水质等监测点6261个,完成了土壤及农产品样品检测分析工作,为重金属污染耕地治理提供可靠标准。二是开展修复治理。采取向农民免费发放相关物质和开展技术培训等方式,引导农民通过施用石灰、金属钝化剂,种植绿肥、增施有机肥、叶面肥,深耕改土,优化稻田水分管理等技术措施,对污染耕地进行修复治理。三是选育推广镉低积累品种。组建科研团队开展镉低积累品种选育工作,采取免费发放种子等方式,在试点区域推广落实镉低积累品种早稻4.11万亩,推广落实镉低积累品种晚(中)稻7.13万亩。四是调

整种植结构。调整污染较重耕地种植结构,由水稻改种棉花、蚕桑非粮作物,对由此给农民带来的损失给予补助。

(二)创新体制机制,地下水超采综合治理深入展开。由于长期过度开发利用地下水,我国华北地区已经成为世界上最大的地下水超采区。超采最为严重的河北黑龙港流域,超采的地下水已占供水总量的60%左右,其中农业灌溉用水所占用水量最多。2014年,中央财政支持河北省在黑龙港流域49个县区,开展地下水超采综合治理试点。一是推进结构节水。调整农业种植结构85.3万亩,试点地区通过适当减少高耗水的小麦、蔬菜作物种植面积,支持发展青贮玉米、苜蓿等旱作节水品种,以种植结构调整促进节水,中央财政对农民因种植结构调整带来的损失予以补助。二是推进工程节水。重点谋划和实施115个水利工程项目全部开工建设,通过合理利用黄河、卫河等外调水,疏浚河渠坑塘等方式,增强蓄水能力,置换或增加农业灌溉水量6.73亿立方米,扩大渠灌区对井灌区的覆盖,充分挖掘工程节水潜力。三是推进技术节水。大力推广冬小麦春灌节水稳产配套、保护性耕作、水肥一体化等农艺节水技术,发展喷灌、微灌等高效节水灌溉,加大农机购置补贴扶持力度,扩大深松整地规模,促进节水增产。四是推进机制节水。将农业水价改革作为突破口,充分发挥价格等市场手段的调节作用,适当提高用水成本,探索建立节水增效的长效机制。同时,严格地下水管理,控制地下水超采区新机井建设。

(三)建设保护并重,林业生态恢复步伐加快。启动新一轮退耕还林还草工程,2014年中央财政安排资金支持500万亩退耕还林任务,对退耕户给予一次性补助,逐步将25度以上坡耕地、重要水源地15—25度坡耕地和严重沙化耕地退下来。支持加强湿地保护与修复,开展湿地生态效益补偿试点,主要支持重要湿地周边生态修复、环境整治等工作;开展退耕还湿试点,支持湿地国家级自然保护区及周边耕地退耕还湿,促进生态系统自我修复。

(四)加大投入力度,生态友好型农业加速发展。2014年,中央财政优化支出结构,加大投入力度,为生态友好型农业发展提供有力保障。支持2316个项目县(场、单位)开展测土配方施肥,项目县实现所有行政村和主要耕作土壤“全覆盖”,全国减少不合理施肥量450.19万吨,每亩平均节本增收56.93元。实施耕地保护与质量提升补贴项目,重点推广秸秆还田、绿肥种植、增施有机肥、地力培肥改良综合配套等技术,促进耕地保护与质量提升。支持河北等省(区)推广以地膜覆盖为主的旱作农业技术,完成推广面积2525.9万亩,促进增产78.5亿公斤。支持9个省份开展农业农村废弃物综合利用试点,推动农牧业循环经济发展。

(五)构建新型农业经营体系,农业生产组织化程度不断提高。2014年,中央财政支持在12个省(市)开展财政支持农民合作社创新试点,探索创新财政投入机制及合作社发展模式,取得阶段性成效。支持在13个省(市)开展农业生产全程社会化服务试点,鼓励有资质的社会化服务组织开展农作物病虫害统防统治、农作物全程机械化生产、工厂化育苗等社会化服务,促进构建新型农业经营体系,转变农业发展方式。此外,积极支持农业“走出去”,提高农产品国

际供给能力。

### 三、健全财政支持农业可持续发展的保障机制

实现农业可持续发展是一项长期性、艰巨性的战略任务。一方面，要不断加大投入力度，提供真金白银的财力支撑；另一方面，要着力在体制机制上下功夫，改革完善政策举措，进一步建立健全财政支持农业可持续发展的保障机制。

(一) 创新投入机制。盘活存量，集中增量，加大对农业可持续发展的投入力度。稳步推进涉农资金整合统筹，鼓励有条件的地方加大整合力度，形成支持农业可持续发展的合力。进一步创新财政资金的投入方式，采取贷款贴息、补助奖励等方式，带动社会资本支持农业可持续发展。

(二) 完善管理机制。继续下放农业可持续发展项目的审批权限，增强地方政府的自主统筹能力和决策能力，强化基层政府责任意识，确保中央政策落到实处。同时，中央进一步加强对地方工作的监督指导，建立任务督导机制，健全绩效评价机制，及时总结各地试点举措，形成可复制可推广的经验。

(三) 建立可持续发展的长效机制。进一步创新项目建设和管护机制，完善项目资产建后移交管护制度，确保农业可持续相关项目长期发挥效用。坚持政策引导与农民自愿相结合，充分发挥农民群众的主体作用，引导农民以生态友好模式从事农业生产，保护农业生态环境，逐步建立农业可持续发展长效机制。

(财政部农业司供稿)

## 积极应对人口老龄化 推进养老服务体系建设的

2013年底，我国60岁及以上人口为2.02亿人，占全国总人口的14.9%，其中65岁及以上人口为1.32亿人，占全国总人口的9.7%，两项指标均表明，我国已进入老年型社会行列，随着人口出生率下降和人均寿命的提高，上述两项指标都将处于上升趋势中。从世界各国的经验来看，提升养老服务水平、建立完善的社会养老服务体系是应对老龄社会的重要举措，发展养老服务业也是促进经济结构调整、扩大就业的重要举措。中央财政主要从以下几个方面推进养老服务体系建设的。

### 一、完善政策，大力支持养老服务体系建设的

一是加快推进政府购买养老服务工作。为贯彻落实《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》(国发[2013]35号)，加快推进养老服务体系建设的，财政部会同发展改革委、民政部、全国老龄办制定下发了《关于做好政府购买养老服务工作的通知》(财社[2014]105号)，确定了政府购买养老服务的基本原则、工作目标，进一步明确养老服务的购买主体、承接主体以及购买的主要内容，并提出力争到2020年基本建立比较完善的与经济社会发展相适应、高效合理的

养老服务资源配置机制和供给机制。二是推动建立养老服务补贴制度。按照国发[2013]35号文件要求，财政部会同民政部、全国老龄办制定出台了《关于建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度的通知》(财社[2014]113号)，进一步明确建立经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度的指导思想、目标任务和基本原则，确定补贴的范围、内容以及发放方式，以进一步解决困难老年人的基本生活问题。三是加大资金投入力度。中央财政积极筹措资金，支持养老服务体系建设的。2014年，中央财政通过用于社会福利事业的彩票公益金安排养老服务设施设备更新改造项目资金10.4亿元。地方各级政府通过财政补助等方式，保障经济困难的高龄失能等重点人群，加强养老服务人才培养。

### 二、全面推进，不断增强养老服务供给能力的

经过多年努力，养老服务体系建设的得到了迅速发展，服务能力有所增强。截至2013年底，全国共有各类养老服务机构4.25万家，比2010年底(“十二五”期初)增长6.5%；拥有养老床位493.7万张，比2010年底增长56.8%；年末共收养老年人307.4万人，比2010年底增长26.7%；每千名老年人拥有养老床位约24.4张，比2010年底增长37.9%。“十二五”期间，居家养老和社会养老服务能力也得到了增强，截至2013年底，共有社区留宿和日间照料床位64.1万张。

### 三、多方探索，创新养老服务支持模式的

地方政府承担了养老服务体系建设的的主要责任，各地在发展养老服务方面进行了积极有效的探索。一是综合运用财政补贴等方式，提升养老服务供给能力。福建省要求各地对已建成的城市社区居家养老服务中心(站)，给予每年不低于2万元的运营补贴，并建立非营利性民办养老服务机构一次性开办补助和床位运营补贴制度。二是完善政府购买服务方式，吸引社会力量广泛参与。安徽省对承接城乡“三无”人员等的养老机构及居家养老服务企业给予购买服务的补助，变“花钱养人”为“花钱买机制”。三是大力推进医养结合。江西省有12家养老机构内设医疗所、护理院等医疗机构，有153家养老机构内设医疗站(室)，为老年人提供涵盖医疗、护理在内的全方位综合性服务。四是探索养老护理保险制度。青岛从医疗保险基金划出一部分资金建立长期护理保险制度，对于个人符合条件的护理费用按一定比例报销。

(财政部社会保障司供稿)

## 大力推广政府和社会资本 合作 (PPP) 模式的

按照党中央、国务院部署，2014年，财政部在基础设施和公共服务领域大力推广政府和社会资本合作(PPP)模式，各地政府积极响应，一大批PPP项目“落地”实施，PPP模式优势初步显现。PPP模式的实质是政府与社会资本合作，实施项目全生命周期合同管理，更加重视运营和服务。与传