

建立高效合理的养老服务资源配置机制和供给机制。四是保障受灾群众的基本生活。及时下达地方自然灾害生活救助补助资金,用于解决包括新疆于田地震、云南鲁甸地震,局部地区旱灾、台风和暴雨洪涝等灾害造成的受灾群众基本生活问题。此外,中央财政还通过专项资金,为中西部地区1096个生态县、边境县、承担军事任务县和产粮大县中的多灾易灾县及其他多灾易灾县配置救灾车辆,切实改善和提高基层救灾能力。五是完善孤残群体的社会福利制度。研究制定推进残疾人小康进程和政府购买残疾人服务政策,支持开展全方位的残疾人救助项目,针对不同年龄段和不同级别的残疾人,实施分类救助。继续加大投入力度,保障孤儿和流浪乞讨人员的基本生活。

## 二、继续深化医药卫生体制改革

一是进一步完善医疗保障政策体系。2014年,各级财政对城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度的补助标准提高到了每人每年320元,个人缴费标准提高到每人每年90元。支持各地全面开展城乡居民大病保险制度。会同有关部门将农村医疗救助制度和城市医疗救助制度整合为统一的城乡医疗救助制度,把因病致贫家庭成员纳入救助范围。推动各地加快建立疾病应急救助制度,要求各地于2014年9月底前设立疾病应急救助基金。此外,还积极研究基本医疗保险异地就医医疗费用结算的政策措施。二是支持公立医院综合改革。2014年,县级公立医院综合改革扩大到1048个县,城市公立医院改革扩大到34个城市,中央财政按每个县300万元和每个城市2000万元的标准安排专项补助资金。三是支持开展公共卫生工作。将基本公共卫生服务经费标准从人均30元提高到35元,重点向基层和村医倾斜。支持做好艾滋病防治等重大疾病防控工作,支持血液安全核酸检测和母婴阻断项目覆盖面扩大到全国,支持社会组织参与艾滋病防治。支持做好埃博拉出血热疫情防控有关工作。四是支持完善计划生育政策。将独生子女伤残、死亡家庭特别扶助金标准分别提高到城镇每人每月270元、340元,农村每人每月150元、170元。参与制定《关于做好流动人口基本公共卫生和计生服务均等化工作的指导意见》,研究进一步完善计划生育投入机制。

## 三、继续支持实施更加积极的就业政策

2014年,财政部会同有关部门以高校毕业生、农村转移劳动力、就业困难人员等为重点做好各项就业工作,保持就业局势稳定。一是加大促进高校毕业生就业工作力度。会同有关部门研究出台了延长小微企业招用毕业年度高校毕业生社会保险补贴政策执行期限、将求职补贴享受范围扩大到残疾人高校毕业生、科技型小型微型企业招收毕业年度高校毕业生达到一定比例的可申请最高不超过200万元的小额担保贷款并享受财政贴息等多项新政策,并支持实施新一轮“大学生创业引领计划”,简化毕业年度内在校大学生创业享受税收优惠政策程序,研究制定高校毕业生创业税收政策,鼓励大学生就业和自主创业。二是进一步加强职业技能培训。继续支持实施高技能人才振兴计划,2014

年中央财政共支持了80个高技能人才培养基地和100个技能大师工作室建设项目。三是完善失业保险制度。会同人社部出台政策,对实施兼并重组、化解产能严重过剩、淘汰落后产能的符合规定条件的企业给予稳定岗位补贴,所需资金从失业保险基金中列支。同时,积极研究降低失业保险费率、减轻企业负担的政策措施。

## 四、着力提高社会保障资金管理水平

2014年,各级财政部门进一步加大对就业、社会保障、医疗卫生的投入力度。全国财政社会保障和就业支出预算执行15913.4亿元,较2013年决算数(可比口径)增长9.8%。其中,中央财政社会保障和就业支出9223.1亿元,较2013年决算数增长8.5%。全国财政医疗卫生与计划生育支出10086亿元(执行数),比2013年增长9.8%;其中中央财政医疗卫生与计划生育支出2929亿元,比2013年增长10.2%。同时,切实加强社会保障资金管理工作。一是强化预算执行管理。认真落实《财政社会保障资金预算执行管理考核暂行办法》各项要求,按月通报中央社保部门、地方财政社保资金预算执行情况,督促各方切实抓好财政社会保障资金的预算执行工作。二是健全资金管理制度。制订出台了中央财政困难群众基本生活救助补助资金管理办法、最低生活保障工作绩效评价办法、退役安置补助资金管理办法、城乡居民基本养老保险中央财政补助资金管理办法、中央财政流浪乞讨人员救助补助资金管理办法、基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度补助资金管理办法等,修订城乡最低生活保障资金管理办法,进一步规范财政社保专项资金管理。三是推进绩效评价工作。选择10个省份开展城乡医疗救助资金和农村改厕资金绩效考评工作,及时发现问题,规范财政资金,提高财政资金使用效益。同时,委托第三方对9省(市)2013年度国家基本公共卫生服务项目工作进行考核,并根据考核结果结算中央财政补助资金。四是进一步完善财政转移支付制度。按照预算体制改革有关要求,进一步优化转移支付结构,将残疾人事业发展、计划生育事业发展、低保等领域中用途相近的专项转移支付资金进行整合。五是进一步深化社会保险基金预算管理制度。积极贯彻落实新预算法,研究编制社会保险基金预算中长期规划,推进建立社会保险基金预算激励约束机制,全面推进社会保险基金预决算公开,强化社会保险基金预算与其他政府预算体系的有机衔接,2014年全国社会保险基金预算首次编入预算草案。

(财政部社会保障司供稿)

## 财政资产管理工作

按照财税体制改革总体要求,为完善国有资产管理体制,统一归口管理行政事业单位和企业的国有资产,2014年8月,财政部成立资产管理司,主要负责国有资产管理 and 国有企业改革有关工作,国有资本经营预算管理,拟订和组织实施企业财务制度,承担行政事业类国有资产管理等相关工作。资产管理司成立以来,积极转变思路,勇于开拓创新,立足职

能定位,站在全局高度,努力开创财政资产管理新局面。

### 一、推动国有资产国有企业改革

(一) 推进完善国有资产管理体制改革工作。党的十八届三中全会明确提出,完善国有资产管理体制,以管资本为主加强国有资产监管,改革国有资本授权经营体制,组建若干国有资本经营公司,支持有条件的国有企业改组为国有资本投资公司。按照党中央、国务院的部署,认真研究改革和完善国有资产管理体制。围绕国有资产国有企业改革中的焦点和难点问题,开展广泛调研,深入企业、地方、中央有关部门听取意见,撰写了《完善企业国有资产管理体制研究报告》等11篇报告。就组建国有资本运营公司、国有资本投资公司进行研究论证,与国务院有关部委分工合作,共同研究制订国有资产国有企业改革系列文件。

(二) 稳步推进划转部分国有资本充实社会保障基金工作。按照十八届三中全会要求,研究完善划转部分国有资本充实社会保障基金的政策。及时组织完成了全国国有资本统计汇总、社保基金缺口测算、以前各项政策梳理分析。召开座谈会,研究讨论了划转部分国有资本充实社保基金的初步方案和工作机制,联合社保司、社保基金理事会赴上海等地开展调研,听取了有关中央企业对划转工作的意见和建议。12月下旬,召开有关部门座谈会,初步议订了做好此项工作的总体思路、基本原则、操作路径,并研究了工作计划安排,相关工作有序开展。

### 二、健全完善国有资本经营预算制度

(一) 加强国有资本收益收取管理。一是进一步提高中央企业国有资本收益收取比例,其中,国有独资企业应缴利润收取比例在2013年的基础上提高5个百分点;事业单位出资企业收益收取比例提高至10%。二是继续采取预收方式,提前收取15户资源型企业2014年度国有资本收益338亿元,占当年中央国有资本经营预算收入的23.7%,预算执行进度较以往年度大大提前。2014年,累计收取中央企业国有资本收益1410.91亿元,完成年度预算的98.9%。

(二) 强化国有资本预算支出管理。一是及时下达支出预算。在预收的基础上,将资金拨付起始时间由以前年度的第三季度提前到第二季度,并依据资金入库进度,序时下达资金。2014年,累积下达支出1419.12亿元,完成预算的89.93%。其中,国有经济结构调整支出557.68亿元,重点项目支出332.9亿元,产业升级与发展支出137.9亿元,境外投资及对外经济技术合作支出181亿元,困难企业职工补助支出3.86亿元,调入一般公共预算用于社保等民生支出184亿元,国有股减持补充社保基金支出21.58亿元,预留资金支出0.2亿元。结转下年安排143.98亿元。二是研究解决国有企业问题。会同有关部门联合印发了《关于加快推进国有企业棚户区改造的指导意见》,加大国有资本经营预算支持国有企业棚户区改造的力度。在总结黑龙江省经验的基础上,推进驻河南、湖南、重庆3省市中央企业“三供一业”(供水、供电、供气、物业管理)的移交。加强对厂办大集体、压产退出等的研究和支持力度,为企业改革重组、结构调整

扫清障碍。

(三) 做好地方国有资本经营预算汇总编制工作。一是扩大地方国有资本经营预算汇总范围。2014年,地方国有资本经营预算汇总范围扩大到北京、天津等35个省(自治区、直辖市、计划单列市)本级国有资本经营预算以及山东、湖北等25个省区市的203个地市级(含地市级以下)。二是建立地方国有资本经营预算通报机制。对2014年地方国有资本经营预算基本情况及编报工作进行通报,对表现突出的10个省(市、区)财政厅(局)予以表扬。三是指导地方财政部门做好2015年地方国有资本经营预算编制工作。印发了《财政部关于做好2015年地方国有资本经营预算编报工作的通知》,制定统一的编报格式,指导地方做好编报工作。

### 三、推进解决国有企业历史遗留问题

(一) 研究相关政策方案。一是根据中央全面深化改革领导小组有关要求,对国务院国有资产监督管理委员会牵头起草的《加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案》进行研究和测算,围绕国有企业历史遗留问题的界定原则和范围等关键问题提出完善意见。二是对已出台的政策性关闭破产、政策性债转股、主辅分离辅业改制、解决国有企业职教幼教退休教师待遇等重大改革政策的出台背景、主要内容、实施效果等情况进行了系统梳理。三是根据国有企业历史遗留问题的界定原则,研究明确了国有企业历史遗留问题的范围,分析了政策执行情况及存在的主要问题,初步测算了解决历史遗留问题的改革成本。四是根据不同历史遗留问题的成因、性质等,研究提出了分类解决国有企业历史遗留问题的初步思路和企业、政府共同分担改革成本的机制。2014年,解决国有企业历史遗留问题重点放在剥离国有企业家属区“三供一业”分离移交、所办医疗教育等公共服务机构剥离、退休人员社会化管理、厂办大集体改革等几类问题上。

(二) 推动厂办大集体改革。一是审核下达中央财政预拨资金和补助资金。二是会同国务院国有资产监督管理委员会、人力资源和社会保障部研究厂办大集体改革相关政策问题。针对辽宁省提出的推进厂办大集体改革的有关困难和问题,会同有关部门开展调研,听取地方有关部门意见和建议。研究完善改革政策,初步拟提出延长奖励政策期限、扩大补助范围等建议。

(三) 落实国有企业职教幼教退休教师待遇和离休干部医药费补助政策。2014年,共审核拨付30个省(市、自治区)公共预算补助资金17.6亿元。截至2014年底,中央财政累计拨付补助资金49亿元,妥善解决了近13万国有企业退休教师的待遇问题,有效维护了社会的稳定。根据中央组织部牵头印发的《关于进一步落实中央企业离休干部医药费保障机制的意见》等有关文件精神,2014年,共拨付65家中央企业集团(单位)所属712户企业国有资本预算资金3.9亿元,对2.2万名离休干部医药费进行了补助。2008年至2014年,中央财政累计拨付补助资金29亿元,妥善解决了困难中央企业离休干部的医药费问题。

(四) 研究解决政策性关闭破产企业“三供一业”分离移

交问题。根据十八届三中全会有关推进国有资产国有企业改革的要求,在广泛调研、多次沟通、深入研究的基础上,结合正在进行的中央企业“三供一业”分离移交试点工作进展情况,与有关部门就推进解决政策性关闭破产企业“三供一业”分离移交问题形成了初步解决思路。

#### 四、做好企业经济运行分析工作

(一)做好企业经济运行日常监测和分析。加强对国民经济重点行业的主要财务指标和实物量指标数据收集、审核及汇总分析工作。紧密结合经济形势,认真分析企业月度财务信息及企业运行中出现的新情况、新问题,及时上报财政部办公厅和中共中央办公厅、国务院办公厅,并通过财政部官方网站向社会发布。根据新发布(修订)的会计准则及实际工作中收集的问题建议等,对2015年月报指标体系进行了完善,进一步明确相关口径。

(二)组织和指导全国企业经济运行分析工作。在密切跟踪企业月度经济运行情况的基础上,加强经济运行形势的季度监测,深入分析企业存在的动态问题。同时,深入地方和企业进行实地调研,向国务院上报了《2003—2013年全国国有企业十年发展报告》,得到了国务院领导的重视和批示。

(三)完成2013年度企业财务会计决算验审工作。圆满完成2013年度企业财务会计决算验审工作。通过验审充分掌握了全国国有企业2013年生产经营情况。同时,在集中验审的基础上,进一步健全企业决算报告体系,包括梳理报表指标,对8张主表及19张补充表进行了全面梳理;完善填报说明,规范和细化了编制说明中的部分指标解释;加强公式审核,对财务报表软件进行修改完善,增加了部分逻辑性和合理性审核公式。

(四)组织实施全国国有企业财务决算公开工作,加强数据整理汇编等基础工作。首次组织向全社会发布了《2013年全国国有企业财务决算情况》,使财政部国有企业决算数据成为社会各界公认的权威数据。同时,健全决算数据库,使之涵盖了全国各级次的国有及国有控股企业。组织编印了《企业财务快报汇编(2013年度)》和《2013年度企业财务会计决算数据资料》两本内部资料,为司内和部内相关工作提供参考;编辑出版了《企业财务会计报告编制指南(2014版)》和《2009—2013年企业财务会计报告数据摘要》两本书,指导全国各单位各企业做好决算各项工作。

#### 五、改进和加强行政事业资产管理

(一)研究提出深化行政事业资产管理改革的总体思路。资产管理司成立后,统一行使行政事业资产有关管理职责,立足于强化行政事业资产管理工作,谋划工作新思路,切实提高管理效能,研究提出了新形势下深化行政事业资产管理改革的总体思路和下一步拟开展的重点工作,作为指导当前及今后一个时期深化行政事业资产管理改革的总纲。一是进一步简政放权,转变管理方式,研究提出改革行政事业资产管理模式的意见和建议。拟将除重大特殊、流失风险高以及跨部门、单位和区域资产管理事项外的大部分具体事项管理

权限下放给主管部门或单位,强化主管部门和行政事业单位的主体责任。对于财政部保留事项则交由各部门司牵头办理,在部内各相关司局间建立“权界清晰、分工合理、权责一致、协调配合、运转高效”的资产管理职责分工和工作关系体系。资产管理司将重点负责规则、制度、标准建设及相关基础性工作的组织实施。同时,对于各具体管理事项,将逐项修订管理制度,建立管理工作规程。二是提出完善资产管理与预算管理相结合机制的工作目标和思路。做好财政部预算司、资产管理司在资产管理与预算管理相结合方面的顶层设计、制度建设、标准制定和组织管理等职能,夯实资产信息数据基础,逐步建立健全包括公共基础设施、房屋、土地、车辆、通用设备等各类通用资产和专用资产,以及资产配置、使用维护等各管理链条的资产管理标准体系。按照先易后难、逐步推开的原则,逐步扩大资产管理与预算管理相结合范围,推进各类各环节资产管理和预算管理相结合。三是起草上报了《关于做好行政资产管理工作的报告》,研究明确下一步行政资产管理工作思路。拟从建立完善财政与中央部门紧密联系的工作机制、健全行政单位资产管理制度体系和加强行政资产管理数据信息平台建设等方面入手,进一步做好行政单位资产管理工作。在此基础上,研究建立政府资产报告制度,探索建立公共基础设施等政府公共资产管理与预算管理结合制度,配合做好政府资产偿债相关工作。

(二)开展2014年行政事业单位资产报表编报工作。根据《行政单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第35号)和《事业单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第36号)要求,针对以往年度资产报表工作存在的突出问题,对2014年资产报表编报工作进行了全面改进。一是提前布置编报工作,将当年布置上一年度报表调整为当年布置当年报表,并举办了报表编报培训班,与决算布置时间基本保持同步。二是加强固定资产盘点等基础工作,要求各中央部门和地方财政部门组织各行政事业单位开展固定资产盘点工作,改变以往部分行政事业单位资产账不清、数不实的情况。三是要求报送分析报告,中央部门报送单户表电子数据,切实提高报表编报工作质量。四是组织开展报表审核工作,对资产报表和分析报告质量及报送情况进行通报,提高中央部门和地方工作重视程度和积极性。

(三)开展2015年新增资产配置预算审核工作。按照部门预算审核要求,对2015年中央行政事业单位新增资产配置预算进行了审核。除不参加公车改革的部级领导干部用车、纳入执法执勤用车配备范围的特种专业技术用车和事业单位专业业务用车外,2015年原则上不安排公务用车购置预算,并同意安排34个部门及其所属事业单位申报的200万元以上大型设备购置项目。

(四)全面推进事业单位及其所办企业产权登记工作,规范事业单位所投资企业管理。通过公开招标方式选择中介机构为资产管理司提供产权登记与发证工作相关资料的集中审核服务,产权登记信息系统上线运行。对部门和地方产权登记培训进行指导。到2014年底,部分中央部门已经完成产权登记材料的上报工作,其他中央部门和地方的产权登记工作也在按计划进行中。对中央级事业单位所投资

企业员工持股情况进行了全面摸底,为相关部门研究制订鼓励和规范混合所有制经济实行员工持股的政策提供支撑。会同中科院条件保障与财务局组织联想控股集团有限公司开展“混合所有制经济案例研究”工作,起草了《联想控股关于混合所有制经济模式的探索与实践》,为制定推动混合所有制经济健康有序发展相关政策做好准备。

(五)做好资产处置审批工作,规范资产处置流程。为进一步加强对行政单位国有资产处置管理,研究起草了《地方行政单位国有资产处置管理暂行办法》,办法结合地方行政单位国有资产处置管理的特点,对地方各级财政部门资产管理职责和具体要求做出了规定,对资产处置的适用范围、职责权限、各类资产处置方式的审批要求等进行了全面规范。按规定审核办理了外交部、审计署、国家邮政局等中央行政事业单位房屋、车辆、大型设备的处置事项批复工作。审核批复中央级事业单位所投资企业清产核资、国有股权管理等事项。

## 六、加强企业财务制度建设和资产评估管理

(一)加强企业财务制度建设。与国务院国有资产监督管理委员会共同研究起草了《国有企业负责人履职待遇和业务支出管理办法》,上报中共中央办公厅审定后印发《关于合理确定并严格规范中央企业负责人履职待遇、业务支出的意见》(中办发[2014]51号)。

(二)改进和加强资产评估管理。一是开展《资产评估法》立法研究和协调工作,努力推动《资产评估法》立法工作。二是按照国务院工商行政登记制度改革和取消注册资产评估师执业资格等改革要求,研究完善资产评估机构管理制度规定,印发《财政部关于调整资产评估机构审批有关行政管理事项的通知》,进一步优化审批管理流程,激发市场活力,做好政策衔接和平稳过渡,增强资产评估机构为市场经济服务的能力。

(财政部资产管理司供稿,马军执笔)

## 财政金融管理工作

2014年,全国财政金融部门坚持“稳中求进”的工作总基调,把改革创新贯穿于财政金融工作各个环节,立足公共财政职能,加强经济金融运行调查研究,扎实推进财政金融各项工作,在推广政府和社会资本合作(PPP)模式、支持普惠金融发展、加强国有金融资产管理,夯实预算管理等方面取得了新的进展。

### 一、围绕全面深化改革,扎实做好经济金融问题研究工作

(一)开展重点业务调查研究,服务财政金融改革发展。围绕农业保险、农村金融、PPP、政策性金融支持企业“走出去”等重点业务,赴江苏、吉林、重庆等地开展调查研究,提出完善相关政策的思路。同时对建立巨灾保险制度、存款保险制度、互联网金融发展与监管、发展普惠金融、支持“一带一路”建设等重点问题进行深入调查研究,从财政视角提出研究思路和建议,服务财政金融改革顶层设计。

(二)跟踪分析经济金融形势,为促进实体经济发展建言献策。国际经济形势错综复杂,主要经济体经济走势分化,英美向好,欧日迟滞;国内经济运行稳中有进、稳中有忧、下行压力较大。2014年,按照“高站位、深研究”的要求,密切跟踪国内国际经济金融形势变化,客观、动态分析新兴市场金融动荡、欧洲央行开启“负利率”、国内社会融资成本较高、货币信贷波动、防范化解金融风险等一系列问题,并坚持辩证思维、底线思维,储备相关政策,为宏观决策提供依据和参考。

### 二、大力推广运用PPP,以促进改革的举措稳增长、加动能

(一)组建PPP工作机制。推动成立分管部领导任组长、金融、经建、预算等相关司局参加的PPP工作领导小组,负责PPP统筹规划等工作。扎实做好领导小组办公室各项具体工作,协调各成员单位按照职责分工,加快推进PPP各项工作。积极协调有关部门,在清洁中心加挂“政府和社会资本合作中心”牌子,承担PPP政策研究、咨询培训、信息统计和国际交流等职责,为PPP工作提供必要的组织保障和技术支持。

(二)出台PPP制度文件。印发推广运用PPP模式有关问题的通知,从履行财政职能、建设示范项目、完善政策支持、严格项目管理、加强组织建设等方面,明确推广运用PPP的工作要求。出台PPP操作指南和项目合同指南,规范PPP项目操作流程和合同条款,为项目落地提供技术支撑。同时,研究将PPP项目财政管理嵌入政府采购、中期财政规划、政府性债务管理、专项资金管理等统一体系。

(三)加强PPP能力建设。举办全国财政系统及相关企业PPP专题业务培训班,对财政系统干部、大型国企骨干人员和部分地市政府分管副市长进行轮训。通过现场授课、政策解答、实地调研等方式,增强推广运用PPP的能力。同时,推动设立PPP网站,通过增设PPP网页专栏、媒体报道等多种形式,大力宣传PPP工作理念和方法,增进政府、社会和市场主体的认识,营造了良好的舆论氛围。

(四)推动PPP项目示范。在地方推荐和专家评审基础上,择优筛选确定30个PPP示范项目,总投资1800亿元。印发关于PPP示范项目实施有关问题的通知,启动示范项目实施。根据国务院加强地方政府性债务管理的精神,重点关注融资平台公司存量项目转型为PPP项目,化解地方政府存量债务,以达到既鼓励社会资本参与提供公共产品和服务并获取合理回报,又减轻政府举债压力、腾出更多资金用于重点民生项目建设的目的。

### 三、支持普惠金融发展,以改善民生的成效增福祉、添后劲

(一)坚持“保大宗、保成本”的思路,完善中央财政农业保险保费补贴政策。在政策支持方面,完善农业保险保费补贴政策。形成了加大对产粮大县三大粮食作物农业保险支持力度的初步方案。同时,出台农业保险保费补贴绩效评价指引,明确享受中央财政保费补贴的单位,均须开展