

础软件,集成电路制造装备及成套工艺,高档数控机床与基础制造装备,大型油气田及煤层气开发,先进压水堆及高温气冷堆核电站,转基因生物新品种培育,重大新药创制,重大传染病防治等8个重大科技专项所需的440多种先进设备、510多种零部件及原材料,共310个项目享受了上述政策。该政策的实施,进一步推进了企业成为技术创新的主体,有利于营造激励自主创新的环境,鼓励国家重大战略科技产品、关键共性技术和重大工程装备的研究开发,推动我国高新技术产业和战略性新兴产业的发展,促进传统产业升级。

五、研究拟定科技类民办非企业进口税收优惠政策

科研事业单位、科技类民办非企业和科技型企业是三种以不同方式获得资源的制度安排,它们依据职责不同,有不同的功能和定位,共同构成国家创新体系的重要组成部分。近年来东部沿海省市随之涌现出一批民办新型科研机构,这些新型科研机构发展势头迅猛、运行机制独特、在源头创新和产业化上取得了显著的成效。作为全新的研发组织形式,新型民办科研机构在其发展过程中也遇到一些政策障碍。个别地方甚至出现了将部分民办科技企业和研究机构重新转制为事业单位的“体制回归”问题,该问题引起了中央领导和社会各界的广泛关注。财政部、科技部对此问题高度重视,2012年在全国范围内开展了问卷调查,并赴广东、江苏、浙江、北京等地进行了专项调研,在总结分析新型民办科研机构发展现状和存在问题的基础上,提出了完善支持民办科研机构规范发展的政策建议。其中“引导和鼓励民办科研机构发展,在承担国家科技任务、人才引进等方面加大支持力度,符合条件的民办科研机构享受税收优惠等相关政策”被写入《中共中央国务院关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》。

2012年11月,财政部会同有关部门印发了《关于科技类民办非企业单位适用科学研究和教学用品进口税收政策的通知》。规定,经国务院批准,自2013年1月1日起,符合条件的科技类民办非企业单位纳入现行科教用品进口税收政策范围。符合规定的科技类民办非企业单位应同时满足下列条件:(1)依照《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《民办非企业单位登记暂行办法》和《科技类民办非企业单位登记审查与管理暂行办法》的要求在省级(含计划单列市)以上民政部门登记注册的、具有法人资格的民办非企业单位;(2)资产总额在300万元人民币(含)以上;(3)从事科学研究的专业技术人员在20人以上,且占全部人员的比例不低于60%;(4)兼职的科研人员不超过25%;(5)技术性收入占总收入的比重比例不低于30%。设定上述条件主要考虑到目前我国科技类民办非企业单位发展水平和研发能力参差不齐,有进口需求的也主要集中在少数规模较大和研究实力比较强的单位。本着公平、合理的原则,需要对享受进口税收优惠的科技类民办科研机构制定统一条件,按照分级分类管理、政策区别对待的原则,重点支持具有一定研发实力、确有进口需求的科技类民办非企业单位率先发展。省级科技类民办非企业单位的申请单位一般具备一定的学科优

势,在科研实施、人才素质、成果积累等方面基本达到省级科研机构同等水平,具备为政府向社会提供公益性科技产品的能力和责任。

(财政部关税司供稿,杨全州执笔)

坚持厉行节约 加强“三公经费”管理

纳入中央财政预算决算管理的“三公经费”是指中央部门用财政拨款安排的因公出国(境)费、公务用车购置及运行费和公务接待费。其中,因公出国(境)费反映单位公务出国(境)的住宿费、旅费、伙食补助费、杂费、培训费等支出;公务用车购置及运行费反映单位公务用车购置费及租用费、燃料费、维修费、过路过桥费、保险费、安全奖励费用等支出;公务接待费反映单位按规定开支的各类公务接待(含外宾接待)支出。

一、加强中央部门“三公经费”管理的主要措施

严格控制中央部门“三公经费”支出,是财政部贯彻落实党中央、国务院关于开展厉行节约工作精神的一项重要举措。2009年以来,财政部采取有效措施,加强中央部门“三公经费”预算编制管理,严格控制“三公经费”预算规模,切实加强“三公经费”执行管理,积极推动“三公经费”公开,着力构建厉行节约的长效机制。

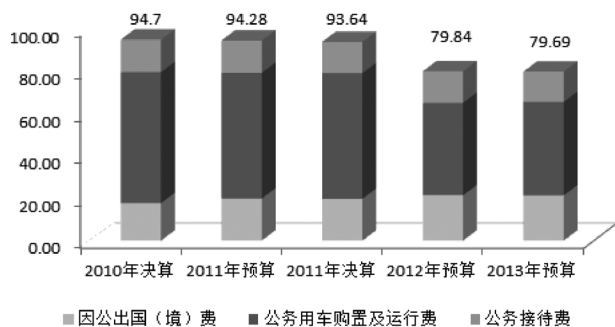
(一)细化“三公经费”预算编制和批复。从编制2010年部门预算开始,财政部要求中央部门从基层单位逐级汇总编报“三公经费”预算。2011年,开始正式批复中央部门“三公经费”财政拨款预算,并明确提出严格控制“三公经费”支出的有关要求,着力提高“三公经费”预算约束力。2012年预算编制,财政部根据厉行节约工作的新要求,按照行政单位和事业单位分开、公务用车购置费和运行费分开的原则进一步细化“三公经费”预算编制,并进一步规范编报口径,提高了“三公经费”预算编报的准确性。

(二)严格控制“三公经费”预算规模。2010—2013年部门预算编制中,财政部按照零增长原则对中央部门“三公经费”预算进行了严格审核和控制。其中,2011年按照国务院要求,按2%的比例进一步压缩了相关部门公务用车购置及运行费。编制2013年“三公经费”预算时,为落实中央关于改进工作作风、密切联系群众八项规定的要求,在继续按照零增长原则严格控制的基础上,公务接待费预算又总体压缩了4.3%。通过近几年的努力,中央本级“三公经费”预算规模连年下降,“三公经费”支出得到有效控制。党政干部因公出国(境)规模大幅下降,公务用车配置使用管理得到进一步加强,公务接待工作也逐步规范(中央本级2010年—2013年“三公经费”预决算情况详见下图)。

(三)加强“三公经费”预算执行管理。为切实增强“三公经费”预算约束力,财政部明确要求各部门用财政拨款安排的“三公经费”支出不得超过预算规模。对部门提出申请追加预算事项中涉及“三公经费”预算的,财政部也进行了

严格审核和控制,并要求报请国务院同意后方可追加,有效地控制了执行中追加“三公经费”预算。

中央本级2010年—2013年“三公经费”预决算情况
(单位:亿元)



(四) 积极做好“三公经费”公开工作。2012年7月,财政部公布了中央本级2011年“三公经费”财政拨款决算和2012年预算安排总额。按照国务院要求应公开的95个中央部门全部公开了本部门2011年“三公经费”财政拨款决算数和2012年预算数。此外,中国人民银行、全国哲学社会科学规划办公室和国家外汇管理局主动公开了本部门“三公经费”情况。公开的部门进一步细化公开了车辆购置数和保有量、因公出国(境)团组数及人数、公务接待等有关情况。中央部门“三公经费”公开成为近年来政府信息公开的一个亮点,取得了较好的效果。

二、加强“三公经费”管理的基本思路

(一) 加强制度建设,建立厉行节约长效机制。在已制定的制度办法基础上,进一步研究完善因公出国(境)、公务用车配置使用和公务接待等经费管理制度和审核程序。结合党政机关公务用车问题专项治理工作、国内公务接待管理制度研究制定情况等,调整完善“三公经费”相关开支标准,为“三公经费”预算编报和审核提供合理依据。

(二) 继续严格控制“三公经费”预算规模。按照中央关于改进工作作风、密切联系群众八项规定和党政机关厉行勤俭节约的有关要求,继续严格控制中央部门“三公经费”预算规模,中央本级年度“三公经费”预算总规模比上年只减不增。配合有关部门进一步加强机构、编制管理,严格控制出国团组数量和规模,规范公务用车配备使用,规范和改革公务接待工作。

(三) 加强“三公经费”预算编制和执行管理。进一步规范“三公经费”预算编报口径,细化“三公经费”预算编制。加强对“三公经费”使用的监督管理,规范预算执行。切实增强“三公经费”预算约束力,要求中央部门年度执行中用财政拨款安排的“三公经费”支出不得超过年初批复的预算规模。严格控制预算调整,原则上不在执行中追加部门“三公经费”预算。

(四) 继续推进“三公经费”公开。及时向社会公开中央本级“三公经费”预决算情况,积极督促、指导中央部门做好本部门的“三公经费”公开工作,主动接受社会监督,及时回应社会对“三公经费”有关问题的关注。

(财政部预算司供稿,辛蕾执笔)

借鉴国际经验 建立中国国债续发行框架

“十二五”规划纲要提出,稳步推进利率市场化改革,加快多层次金融市场体系建设,积极发展债券市场。续发行技术在国际上广泛运用,能够有效提高国债市场流动性,夯实金融市场无风险利率基础。2012年,财政部在深入研究基础上,提出中国国债续发行框架,并于2013年起实施。

一、国际经验

续发行是指对已上市交易的单期国债予以增量的发行。续发行国债的交易代码、票面利率、还本付息日等各项要素均与原国债相同,上市后与原国债合并。美、英两国于上世纪80年代初开始运用国债续发行技术,逐步形成了各具特色的续发行模式。在美、英两国示范效应下,发达经济体纷纷在上世纪80—90年代开始进行国债续发行,新兴市场国家随后也普遍引入了续发行技术。G20国家基本上都采用了国债续发行技术。

(一) 续发行是减少债券碎片的一项标准实践。太多的小规模债券分散在市场上,使得发行人和投资者在考虑兑付结构、管理投资组合时变得困难,对国债一、二级市场发展存在消极影响。由于采用了续发行技术,在国债余额大幅增长的背景下,英国常规金边债券从1992年3月底的79只下降到2011年5月的37只,大幅减少了债券只数,提高了单只债券规模。

(二) 续发行有利于提高国债市场流动性。以买卖价差看,美国续发行比新发行的26周国债小0.4个基点(17%),两次续发行后形成的13周短期国债比一次续发行后形成的13周短期国债小1.6个基点(28%)。韩国在采用续发行技术前,国债和公司债的换手率基本相同,2000年5月采用国债续发行技术后,国债换手率迅速扩大,达到公司债换手率的6倍。

(三) 续发行有利于形成规范有序的到期结构。规范有序的到期结构,能够降低国债还本付息的复杂程度和操作风险,减少国债发行兑付给国库资金管理带来的较大不确定性;同时,便于政府、投资者根据国债还本付息现金流,合理安排发行结构或管理投资组合。由于续发行不增加新到期日,因此政府能够在发行频率较高的情况下维持较少的到期日,保持简明的到期结构。

(四) 稳定的续发行框架需要以国债定期发行机制为前提。稳定的国债续发行框架对国债发行日期的规律性有较高要求。很多有稳定续发行框架的国家,发行新债的月份较为固定,以季度、半年或年为频率。这种分布一方面便利国债管理,另一方面也是对国债到期日的标准化,有利于期货等衍生品发展。

(五) 世界各国续发行的具体模式有所不同,英美两国较有代表性。以美国为代表的续发行模式,主要特点是具有明显的短周期性。例如美国10年期和30年期国债续发行以3个月为一个周期,其中2月、5月、8月、11月发行新债,随