

助起付线、提高救助封顶线和救助比例等方式提高重特大疾病救助水平，并优先将儿童急性白血病和先天性心脏病、妇女宫颈癌、乳腺癌、重度精神疾病等病种纳入救助范围。会同卫生部等部门下发了《关于做好2012年新农合工作的通知》，将纳入新农合大病保障试点的病种扩展到了血友病、慢性粒细胞白血病、唇腭裂等20个病种。会同国务院医改办等部门下发了《关于开展城乡居民大病保险工作的指导意见》，提出从城镇居民医保、新农合基金中划出一定比例或额度的资金，采取向商业保险购买大病保险的方式，对城镇居民医保、新农合补偿后需个人负担的合规医疗费用给予补偿，力争避免城乡居民家庭发生灾难性医疗支出。

(三) 支持推进县级公立医院综合改革。县级公立医院是县域内的医疗卫生中心和农村三级医疗卫生服务网络的龙头。为统筹县域医疗卫生体系发展，基本实现大病不出县的目标，财政部会同卫生部等部门研究并上报国务院办公厅印发了《关于县级公立医院综合改革的意见》，提出围绕政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开的改革要求，以破除“以药补医”机制为关键环节，以改革补偿机制和落实医院自主经营管理权为切入点，统筹推进管理体制、补偿机制、人事分配、价格机制、医保支付制度、采购机制、监管机制等综合改革。财政部参与确定了311个试点县的名单。

(四) 加强基本公共卫生服务绩效考核工作。在2011年会同卫生部对10个省份开展基本公共卫生服务项目绩效考核试点的基础上，2012年将绩效考核的范围扩大到了16个省。财政部和卫生部组织专家采取自查报告和现场抽样考核相结合的方式，对16个省份开展基本公共卫生服务的情况进行量化考核，并根据考核评分结果奖优惩劣，对考核结果优秀的省份共安排奖励资金1790万元，对考核结果不合格省份相应扣减补助资金，以此督促各地加快建立健全基本公共卫生服务绩效考核体系，形成基层医疗卫生机构提供基本公共卫生服务的激励约束机制，有效提升基本公共卫生服务的质量和水平。

三、改革进展顺利，取得积极成效

(一) 基本医疗保障制度进一步健全。截至2012年底，城镇职工基本医疗保险、城镇居民医保和新农合参保(合)人数达到13.4亿人，政策范围内住院费用支付比例分别达到75%、70%以上和75%左右，政策范围内统筹基金最高支付限额分别提高到当地职工年平均工资的6倍以上、当地居民年人均可支配收入的6倍以上、全国农民年人均纯收入的8倍以上，且均不低于6万元。城乡居民大病保险试点工作顺利推进，2012年底有23个省份确定了试点范围，8个省份拟在全省推开。各项基本医疗保险基本实现了参保人员统筹区域内就医直接结算，省内医疗费用异地直接结算范围进一步扩大。上海、海南、广州等地开展了以退休异地安置人员为重点的跨省异地就医直接结算的探索。

(二) 基本药物制度在巩固中完善。在政府办基层医疗卫生机构全面实施基本药物制度的基础上，2012年全国有23个省份和新疆生产建设兵团在村卫生室实施了基本药物

制度，超过20%的非政府办基层医疗卫生机构实行了基本药物零差率销售。

(三) 公立医院改革试点稳步推进。在311个试点县推进县级医院综合改革试点的同时，部分省份进一步扩大了试点范围，陕西、青海、浙江、安徽等省在全省范围内推开了改革试点。同时，北京市在部分三级综合医院率先启动了破除“以药补医”机制的改革试点，安徽芜湖、深圳等地也相继在城市公立医院试点取消药品加成政策。

(四) 基本公共卫生服务均等化水平逐步提高。城乡居民健康档案、高血压、糖尿病患者规范化管理等10类国家基本公共卫生服务项目有序开展。传染病、慢性病、职业病、重性精神病、重大地方病等严重危害群众健康的疾病防治工作取得积极成效。

(财政部社会保障司供稿)

国有资本经营预算工作 取得新进展

国有资本经营预算是国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的收支预算，是政府预算体系的重要组成部分。自2007年正式建立至2012年，实施6年来，国有资本经营预算制度体系逐步完善，收入规模持续增长，支出结构不断优化，在规范国家与企业的分配关系、增强政府宏观调控能力、完善预算管理体系、集中解决国有企业发展中体制机制问题上发挥了重要作用，翻开了国有资本经营预算历史的新篇章。

一、国有资本经营预算制度体系逐步完善

(一) 国有资本经营预算制度的历史沿革。改革开放以来，伴随着政府职能转变和预算体制的重大改革，国有资本经营预算制度经历了从建设性预算、国有资产经营预算、国有资本金预算到国有资本经营预算四个阶段的演变。以2007年国务院发布的《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》为标志，我国现行国有资本经营预算制度正式建立。

(二) 国有资本经营预算制度的体系框架。国有资本经营预算制度体系框架的设计，基本以一般公共预算为参照，以收益交收管理为起点，在现行国有资产管理体制下，分中央和地方两级运行。国有资本经营预算制度体系原则上包括：预算编报、实施范围、支出方向、预算执行和调整、决算批复、人大监督等内容。

(三) 国有资本经营预算制度的具体构成。自2007年开始，财政部会同有关部门着手发布国有资本经营预算制度、办法，到2012年，共印发了重要制度文件20多件。分为三大类：一是收益管理类，包括《中央企业国有资本收益收取管理暂行办法》、《财政部关于扩大中央国有资本经营预算实施范围有关事项的通知》等。二是支出政策类，财政部先后印发了《中央国有资本经营预算重大技术创新及产业化资金管理暂行办法》、《重大技术创新及产业化资金项目指南(2010年版)》、《境外投资资金管理暂行办法》、《境外重要矿产资

源权益投资资金管理暂行办法》、《节能减排资金管理暂行办法》、《企业离休干部医药费补助资金管理办法》和《安全生产保障能力建设专项资金管理暂行办法》等14项管理制度。三是综合事项类,包括《中央国有资本经营预算编报办法》的通知、《财政部关于完善中央国有资本经营预算有关事项的通知》、《财政部关于推动地方开展国有资本经营预算工作的通知》、《财政部关于推动地方开展试编国有资本经营预算工作的意见》、《财政部关于做好地方国有资本经营预算季报编制工作的通知》和《财政部关于国有资本经营预算收支会计核算的通知》等。

二、国有资本经营预算收入规模持续扩大

2007—2012年,中央国有资本经营预算累计实现收入3866.8亿元。其中:利润收入3104.9亿元,股利、股息收入9.6亿元,产权转让收入146.2亿元,其他国有资本经营收入606.1亿元。2012年,中央国有资本经营收入执行数为970.83亿元,比上年增长26.9%。其中:利润收入950.76亿元,同比增长25.5%;股利、股息收入1.66亿元,同比增长23.7%;产权转让收入18.4亿元,为国有股减持收入;清算收入0.01亿元。上年结转收入31.06亿元。

(一)实施范围扩大。2007年,国有资本经营预算试行初期,中央国有资本经营预算试行范围仅为国务院国有资产监督管理委员会监管的中央企业。从2008年起,逐步将中国烟草总公司、中国邮政集团公司以及教育部、文化部、农业部、国家体育总局、卫生部、国家广播电影电视总局、工业和信息化部、中国民用航空局等中央部门的所属企业和由中央文化企业国有资产监督管理委员会履行出资人职责的中央文化企业纳入了实施范围。2012年末,纳入中央国有资本经营预算实施范围的一级企业共813户。地方国有资本经营预算的实施范围已经覆盖全国34个省、自治区、直辖市和计划单列市,山东、湖北等16个省区市的124个地市(含地市级以下)也实施了国有资本经营预算制度。

(二)收交比例提高。国有资本经营预算建立初期,从有利于支持国有企业改革发展出发,中央财政按照“适度、从低”原则,按税后利润的一定比例、分类收取中央国有资本收益。第一类,资源垄断性企业10%;第二类,一般竞争性企业5%;第三类,军工企业、转制科研院所免收3年,2010年起,按5%收取;第四类,承担政策性业务的企业免收。2011年,经国务院批准,第一、二、三类收取比例分别提高到15%、10%、5%。2012年,经国务院批准,再次将中国烟草总公司的上交比例提高到20%。

(三)收交力度加强。为了加强中央企业国有资本收益收取工作,财政部制定了针对性和操作性较强的收入管理办法和流程。按照规定,每年国有企业按照规定向财政部门 and 预算单位同时申报国有资本收益,预算单位提出审核意见后,报财政部门复核,财政部门按照复核结果,向预算单位下发收益收取通知,预算单位按照财政部的复核结果,向申报企业下达收益上交通知。同时,财政部驻企业所在地财政监察专员办根据财政部复核结果,向企业开具“一般缴款书”,企业据此办理交库手续。

三、国有资本经营预算支出结构不断优化

国有资本经营预算制度建立以来,以支持国有企业改革发展为主线,不断调整和优化支出结构,着力解决我国国有经济的体制性、机制性问题,推进经济结构调整和经济发展方式转变。2012年,中央国有资本经营预算重点推动中央企业兼并重组,推动国有经济布局的战略性调整和国有经济产业结构的进一步优化,促进国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中,促进中央企业提高企业自主创新能力和开展节能减排工作,加快转变经济增长方式,积极开展国际能源资源互利合作,进一步加大对社会保障等民生的支出力度,实现国民经济可持续发展目标。

(一)重改革促发展。国有资本经营预算制度建立初期,支出方向循着国有企业改革的总目标,重点支持国有企业改革,兼顾国有企业的创新和发展。2008—2012年,中央国有资本经营预算累计安排支出3794.6亿元。其中:国有经济和产业结构调整支出1523.6亿元,中央企业改革脱困支出1096.3亿元,中央企业节能减排支出202亿元,中央企业重大科技创新支出211.9亿元,中央企业境外投资合作支出221.6亿元。2012年,中央国有资本经营预算支出929.79亿元。其中:国有经济和产业结构调整支出236.23亿元,中央企业改革脱困支出301.7亿元,中央企业节能减排支出84亿元,中央企业重大科技创新支出110亿元,境外投资及对外经济技术合作支出116亿元。

(二)助企业惠民生。自2010年以来,中央国有资本经营预算逐步加大调入公共预算用于社会保障支出的同时,着力解决涉及企业职工切身利益问题。2010—2012年,累计调入公共预算100亿元。其中:2010年调入10亿元,2011年调入40亿元,2012年调入50亿元。同时,累计安排1096.6亿元(占总支出的29%),支持国有企业改革脱困,解决民生问题。

四、国有资本经营预算制度仍需不断完善

国有资本经营预算的建立,是我国财政预算制度的一次创新,由于建立时间较短,预算管理体制还未全面理顺,在推进和实施过程中,尚存在一些问题需要改革和完善。

(一)法律保障程度不够。我国尚没有出台有关国有资本经营预算的专门法律,《企业国有资产法》“第六章国有资本经营预算”仅提出了国有资本收入、支出和编报的原则性规定,没有规定预算主体之间的权利和义务,以及预算主体间的法律关系,缺乏可操作的指导性规定。

(二)实施范围覆盖不全。我国国有企业行政监管体制和产权关系比较复杂,导致国有资本经营预算扩大实施范围面临较大困难。尽管近年来不断致力于扩大国有资本经营预算覆盖范围,但仍有70多家中央部门和单位所属企业未纳入国有资本经营预算的实施范围。

(三)预算关系还未理顺。国有资本经营预算和公共财政预算之间的关系尚未很好地理顺,支出方向上存在交叉重复现象。同时,中央与地方国有资本经营预算之间尚未建

立科学的衔接渠道和转移支付机制,中央与地方两级国有资本经营预算基本自成体系、封闭运行,支出范围主要用于本级国有企业,不利于在全国范围内优化国有资本布局。

(四)支出功能尚需加强。国有资本经营预算实施以来,支出方向有一个摸索、调整的过程,项目安排缺乏总揽全局的规划和方案,支出功能定位不清晰,支出重点不突出,未能很好地体现集中财力办大事的政策功能。

(财政部企业司供稿,刘红娟执笔)

中央财政鼎力支持小微企业发展

小型微型企业在增加就业、促进经济增长、科技创新与社会和谐稳定等方面具有不可替代的作用,对国民经济和社会发展具有重要的战略意义。受国内外复杂多变的经济形势影响,近年来我国小型微型企业经营压力加大,成本上升、融资困难和税费偏重等问题较为突出。对此,党中央、国务院高度重视,2012年2月1日国务院常务会议确定了进一步支持小型微型企业发展的政策措施,4月19日正式印发了《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》(国发[2012]14号),从加大财税支持、缓解融资困难、推动创新发展、支持开拓市场、提高管理水平、促进集聚发展、加强公共服务等方面,提出了29条有针对性的政策措施。

为贯彻落实国务院会议和文件精神,中央财政完善并积极落实涉及税收优惠、资金支持、清理收费、政府采购、金融奖励、财务会计等一系列财政政策,鼎力支持中小企业特别是小型微型企业健康发展。

一、继续落实完善财政资金政策

(一)落实支持中小企业发展的专项资金政策。2012年,中央财政安排支持中小企业发展的各项专项资金141.7亿元,比上年增长10%。一是支持中小企业开展技术创新活动,鼓励公共技术服务机构围绕中小企业开展创新资源共享、专业技术及技术转移等服务,引导创业投资企业投资于初创期科技型中小企业。二是促进中小企业结构调整、专业化发展、协作配套生产、节能减排及稳定就业,支持电子信息、生物技术等新兴产业初创期企业的设立和发展,改善中小企业创业公共服务配套设施、物流服务条件等。三是引导信用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,并降低收费标准,努力缓解中小微型企业融资难、融资贵问题。四是鼓励各地充分利用地域和资源的比较优势,发展特色产业集群,完善服务功能,引导中小企业集聚发展、集约经营,提高专业化协作水平。五是支持藏区中小企业技术进步、节能减排、发展优势特色产业,鼓励创业和扩大就业。六是支持中小企业积极开拓国际和国内市场,扩大市场占有率。七是支持中小企业服务体系建设,改善中小企业发展环境。

(二)修订完善有关中小企业专项资金的管理制度。根据国务院常务会议精神,2012年5月,财政部会同工业和信息化部修订印发了《中小企业发展专项资金管理办法》(以

下简称《专项资金办法》)和《中小企业信用担保资金管理暂行办法》(以下简称《担保资金办法》)。《专项资金办法》修订内容主要包括:将资金分配方式由项目法调整为因素法分配,地方具体安排使用,提高预算执行效率;进一步加强对小型微型企业的支持,并向中西部地区倾斜;明确资金支持内容主要用于促进中小企业特别是小型微型企业结构调整和优化、改善服务环境。《担保资金办法》修订内容主要包括:在对担保机构的申报条件、奖补比例等方面,分别对东、中、西部地区担保机构及其开展的中、小、微型企业担保业务,做出了区别规定,体现了对中西部地区及小型微型企业的倾斜;进一步规范支持条件,加强了与现行相关法规的衔接。此外,两个办法对资金管理和使用的监督工作提出了更高的工作要求,如建立立项项目公示制度,要求将廉政信息反馈专线电话和电子邮箱向社会公布,全面接受社会监督;强化资金跟踪问效机制,完善项目后续跟踪问效和绩效评估机构,加强事后监管。

二、研究设立国家中小企业发展基金

《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》文件明确要求,“中央财政分5年安排150亿元设立国家中小企业发展基金,主要用于引导地方、创业投资机构及其他社会资金支持处于初创期的小型微型企业等”,据此,财政部积极研究设立国家中小企业发展基金问题。一是全面梳理国内现行各类相关基金政策,并研究了解了国外政府类基金的做法、经验。二是开展深入广泛调研。企业司领导多次带队赴江苏、湖北、重庆、北京、广东、四川、安徽等地调研,与地方财政部门、创业投资企业、担保公司等深入研究、探讨中小企业发展基金的运作模式、管理体制等关键问题。三是与相关部门充分沟通协商,在工作不同阶段,财政部领导先后4次主持召开专题座谈会,与工业和信息化部、国家发展和改革委员会、科学技术部、国有资产监督管理委员会等部门对国家中小企业发展基金政策定位、目标、运作机制、管理方式等问题,进行了反复深入研究。在此基础上,财政部研究草拟了《国家中小企业发展基金试行办法》。2012年12月,部长办公会审议通过了该试行办法,待报请国务院批准后试行。

国家中小企业发展基金将采取市场化方式运作,主要通过参股股权投资企业、信用担保机构等,引导其他社会资本共同参与,借助专业化管理团队按照市场化原则选择符合国家政策要求的中小微企业进行支持,实现财政资金的政策性目标与商业资本的盈利性目标的有机结合,这是传统财政资金支持企业方式的重大改革。

三、落实支持小型微型企业发展的各项税收优惠政策

(一)大幅提高增值税和营业税起征点。将增值税销售货物、应税劳务的起征点幅度分别由月销售额2000—5000元、1500—3000元提高到5000—20000元;将按次纳税的起征点幅度由现行每次(日)销售额150—200元提高到300—500元。将营业税按期纳税的起征点幅度由月销售额1000—