

该项工作有效调动了相关部门和地方政府的积极性，社会反响大，政策效果不断显现。

(三) 加快战略性新兴产业和现代服务业发展。深入研究产业更替趋势，支持战略性新兴产业、现代服务业等新业态加快发展。一是支持新兴产业集群。统筹利用现有资金渠道，集中支持战略性新兴产业、海洋经济、稀土行业、信息产业等集聚发展和集群发展。二是推动养老服务产业发展。支持8个省份建立养老服务产业基金，探索养老服务产业发展的新模式。三是促进发展循环经济和清洁生产。新增支持24个循环化改造园区、4个“城市矿产”示范基地、17个餐厨试点，启动“以旧换再”推广试点，支持工业和农业领域清洁生产。

(四) 研究工业稳增长政策体系。详细梳理工业稳增长方面已出台的财税政策措施执行情况，并从扩大有效需求、调整产业结构、释放改革红利、减轻企业负担等方面提出33条拟出台的财税政策措施。

(五) 支持知识产权运营推广。探索以市场化方式促进知识产权运营服务，支持北京、上海等10个试点省市引入社会资本共同设立重点产业知识产权运营基金，支持市场主体培育和运营高价值专利。

三、突出问题导向，支持生态环保和节能减排

(一) 推动环境保护制度建设。一是推动环境监测体制改革。会同环保部印发了《关于支持环境监测体制改革的实施意见》，加快环境监测体制改革，中央适当上收监测事权，在大气、水、土壤方面形成监测直管网。二是完善流域上下游横向生态补偿机制。推动在京津冀水源涵养区、广西广东九洲江、福建广东汀江—韩江等开展跨地区生态补偿试点，到当年底汀江、九洲江流域已经取得明显进展，上下游省份已达成一致，并形成工作方案。

(二) 支持新能源汽车发展。一是制定出台2016—2020年财政补贴方案。在向社会广泛征求意见后，印发了《关于2016—2020年新能源汽车推广应用中央财政补助政策的通知》，补贴方式从原来普惠制、广覆盖调整为扶优扶强，不直接干预技术路线，并以退坡方式倒逼企业加快降低成本。二是研究完善充电设施支持政策。按照各地新能源汽车推广量分档给予充电设施建设奖励，支持上海等13个省市开展充电设施建设。以此为基础，深入研究“十三五”时期充电设施建设支持政策，并向社会广泛征求意见后修改印发。

(三) 深入推动农村环境集中连片整治。会同环保部对农村环保“以奖促治”政策进行了调整完善，联合召开农村环境连片整治现场会，对有关工作进行了部署。

(四) 统筹资金支持污染防治。一是提升大气污染防治效果。进一步支持重点区域大气污染防治，印发《关于加强大气污染防治专项资金管理提高使用绩效的通知》，切实抓好预算执行，发挥财政资金在推动京津冀、长三角等重点区域大气污染防治工作中的引导作用。二是加强水污染防治。支持水质较好湖泊生态环境保护，新增15个一般引导湖泊纳入财政支持范围。开展国土江河综合整治试点，推动流域资源环境综合治理与协同保护，首批启动滦河、东江

2个试点。支持京津冀、长三角、珠三角等重点区域和南水北调上游区及汉江流域、长江上游流域、黄河上游流域、“中华水塔”三江源等重点流域加强水污染防治及饮用水水源地保护。三是转变重金属污染防治资金使用方式。通过竞争性分配方式选择31个地市共39个重点区域开展重金属污染防治，调动了地方政府积极性，效率明显提升。

(五) 加快油品质量升级。抓住当前油价处于低位的时机，扩大车用汽柴油国V标准执行范围，提前国V标准车用汽柴油供应时间，中央财政对炼油企业成品油质量升级改造贷款给予贴息支持。

四、补齐发展短板，扩大公共产品和服务供给

(一) 开展城市地下综合管廊和海绵城市建设试点示范。会同住建部、水利部启动了城市地下综合管廊、海绵城市建设试点示范，通过竞争性评审方式选择包头等10个地下综合管廊试点城市、济南等16个海绵城市建设试点城市，中央财政资金以奖代补支持引导。

(二) 推动粮食仓储设施建设和智能化改造。加大仓储设施建设支持力度，将辽宁等16个省份纳入重点支持范围，并支持湖南等3个省份开展粮库智能化改造，支持河北等20个省份开展应急供应粮食仓储设施维修改造，推动粮食仓储管理短时间内实现智能化目标，破解了我国粮食管理难题。

(三) 支持城市规划建设管理相关工作。一是深入推动新型城镇化。参与国家新型城镇化综合试点扩围工作，将北京市房山区等59个城市(镇)纳入第二批试点。二是推动城管执法体制改革。配合住建部、中央编办、国务院法制办研究起草《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》，牵头研究具体财政支持政策，解决当前城市管理和执法工作中存在的管理体制不顺、职责边界不清等突出问题。

(四) 支持实施电信等普遍服务。一是支持完善电信普遍服务机制。落实“宽带中国”等有关战略，研究支持电信普遍服务的长效机制，按照“中央资金引导、地方协调支持、企业为主推进”的思路，支持农村及偏远地区宽带建设发展，第一批电信普遍服务试点工作已启动。二是实施电子商务进农村综合示范。按照中央1号文件《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》和“互联网+”行动计划要求，加大对电子商务进农村综合示范的支持力度，支持200个县开展示范工作，并向中西部特别是革命老区、贫困地区倾斜，开发出一条“电商+扶贫”的新路子，提升政策综合效益。

(财政部经济建设司供稿)

财政农业工作

2015年，财政农业工作围绕加快农业现代化和农村小康建设，加大投入力度、拓宽投入渠道、健全政策体系、创

新体制机制、强化资金管理，为实现农业农村经济平稳健康发展和促进城乡一体化作出了积极贡献。

一、推动政策创新，破解制约农业发展的瓶颈问题

(一) 落实完善农业补贴政策。一是调整完善农业“三项补贴”政策。印发《关于调整完善农业三项补贴政策的指导意见》，调整20%的农资综合补贴资金用于支持粮食适度规模经营，重点支持建立农业信贷担保体系。选择部分地区开展农业“三项补贴”改革试点，将农业“三项补贴”合并为农业支持保护补贴，政策目标调整为支持耕地地力保护和粮食适度规模经营。二是建立健全农业信贷担保体系。建立健全政策性强、专注现代农业发展、覆盖全国的农业信贷担保体系，解决新型经营主体在粮食适度规模经营中的“融资难”、“融资贵”问题。三是改革完善农机购置补贴运行机制。安排农机购置补贴236.45亿元并向优势产区适当倾斜，优化农机补贴结构，支持开展农机报废更新补贴试点，促进提高农业生产全程机械化水平。

(二) 支持多种形式适度规模经营。一是加强政策引导。印发《关于支持多种形式适度规模经营促进转变农业发展方式的意见》，从政策倾斜、能力提升、机制创新等方面提出多项政策措施。二是巩固财政支持农民专业合作社创新试点成果。安排20亿元，进一步创新财政支持农民专业合作社发展政策，逐步形成风险补偿、融资增信、设立产业基金、搭建公共平台等可复制可推广的经验模式。三是建立健全农业生产社会化服务体系。安排10亿元，比上年增加2亿元，支持将农业生产全程社会化服务试点省份由13个扩大到17个，推动农业生产规模化、组织化发展。四是培养新型职业农民。安排11.86亿元，改进和完善农民培训方式，支持扩大重点示范培育试点范围，探索“现代青年农场主计划”，吸引农村青年务农创业。五是扩大现代农业示范区以奖代补范围。安排10亿元，对100个县级现代农业示范区实施以奖代补，发挥财政资金对金融资本的引导和杠杆作用。六是支持农村土地承包经营权确权登记工作。安排45.8亿元，按照每亩补助10元标准，支持农村土地承包经营权确权登记颁证工作。

(三) 支持水利基础设施建设，提升现代农业支撑保障水平。一是筹集节水供水重大水利工程建设资金，通过“挤增量、调结构”，筹集落实250亿元支持29项重大水利工程项目。二是安排农田水利设施建设补助317.86亿元，支持全面推进区域规模化高效节水灌溉，实施全国抗旱规划引调提水工程和第五、第六批农田水利重点县建设。三是拨付国家重大水利工程建设基金（南水北调部分）165.35亿元、南水北调工程基金9亿元，支持南水北调工程建设。

(四) 构建现代农业产业体系。一是探索农村一二三产业融合发展模式。安排10亿元，支持河南等10个省份，重点围绕水稻、小麦两大口粮作物以及部分特色优势农产品，探索农业发展新业态和新模式，拓展农业新功能，推动农村一二三产业融合发展。二是推动种植结构调整。安排3亿元，支持在北方高寒高纬地区、西北干旱半干旱地区和农牧交错区开展粮饲结构调整试点，按照以畜定改、粮饲兼用、种养结合、以养带种模式推动试点区域种植结构调整。三是

发展农业特色优势产业。安排169.99亿元，支持各地加快粮食及其他优势特色主导产业发展。四是支持农业科技展。安排36.93亿元，支持实施农业重大技术推广补助，开展良种良法配套技术推广与服务，扩大农产品初加工补助试点规模，探索开展马铃薯主食产品及产业开发。五是支持做好农业防灾减灾。安排农业防灾减灾、江河湖库水系综合整治、人工影响天气补助等资金360.8亿元，支持全面提升农业防灾减灾能力。

二、加大支持力度，创新脱贫攻坚重大举措

(一) 强化农村脱贫攻坚投入保障机制。增加中央财政专项扶贫资金，安排专项扶贫资金467.45亿元，比上年增长8%，支持一批效果突出的减贫项目，缓解一批突出贫困问题，为推进农村脱贫攻坚提供了坚实支撑。

(二) 支持实施易地扶贫搬迁。一是研究起草关于筹集“十三五”时期易地扶贫搬迁资金的政策建议并提出财政支持易地扶贫搬迁的新思路，实现了新常态下财政金融协作机制的重大创新。二是配合国家发展改革委、国务院扶贫办等部门研究部署易地扶贫搬迁工作，联合印发《“十三五”时期易地扶贫搬迁工作方案》。三是指导地方做好“十三五”时期易地扶贫搬迁工作，指导地方调整政府债务结构、组建省级投融资主体和项目实施主体，做好易地扶贫搬迁前期准备工作。

(三) 推动财政扶贫机制创新。一是下放审批权限。将康复扶贫贷款贴息资金管理权限下放地方，少数民族发展资金统一按因素法测算下达地方，由地方自主安排。二是开展资产收益扶贫试点。将财政投入用于贫困地区产业发展和基础设施建设所形成资产，量化折成合作社等新型经营主体的股份，配置给当地贫困群众，帮助其培育稳定的增收来源。三是完善绩效评价奖励机制。会同国务院扶贫办进一步完善财政专项扶贫资金绩效评价指标体系，将奖励资金规模从20亿元增加到30亿元。

三、加强督促指导，增强财政支持农业可持续发展政策效能

(一) 扩大农业可持续发展试点成果。安排181.2亿元，比上年增长39.1亿元，增长27.5%。一是扩大重金属污染耕地修复治理试点范围。支持湖南省将临近插花丘块43.15万亩耕地和湘江流域60.86万亩耕地纳入试点，重点围绕开展集中连片治理、加大种植结构调整力度、研究新技术和新模式、发挥市场主体作用等方面进行有益探索。二是扩大地下水超采区综合治理试点范围。支持河北省将治理范围由4市49个县扩大到5市63县，中央财政补助资金占总投资83.5%。三是支持实施新一轮退耕还林还草。下达新一轮退耕还林还草任务1000万亩，集中安排在河北等18个省份和新疆生产建设兵团。四是支持实施湿地保护政策。加大湿地保护奖励力度，支持将湖北省纳入退耕还湿试点范围，开展湿地生态效益补偿试点，做好重要湿地保护与恢复。五是探索推广保护性耕作技术。支持开展东北黑土地保护利用试点，推广应用秸秆还田腐熟、施用生物有机肥、地力培肥综

合配套技术等土壤有机质提升措施。六是加大农业面源污染防治力度。支持农民科学施用配方肥、高效肥,鼓励施用低残留农药。七是推进农业农村废弃物综合利用试点。采取先建后补的方式,支持重庆等9省(市)因地制宜探索适合不同区域特点的畜禽粪污等农业农村废弃物综合利用模式,引导形成布局合理、规模适度、农牧结合、循环发展的废弃物资源化利用机制。八是实施旱作农业技术推广。支持在甘肃等10个省份干旱半干旱地区推广应用地膜覆盖技术,对采用全膜覆盖技术并自愿使用0.01毫米以上厚度地膜的农户和新型农业经营主体进行补助。

(二)加强农业资源保护。一是支持加强草原生态保护。安排草原生态保护补助奖励资金166.49亿元,对牧民实行草原禁牧补助、草畜平衡奖励、牧草良种补贴和牧民生产资料补贴等,推动转变草原牧区生态条件、生产方式和生活习惯。二是支持全面保护天然林资源。与国家林业局联合召开全面停止东北、内蒙古等重点国有林区天然林商业性采伐启动会,并安排补助资金46.78亿元,比上年增长一倍。三是支持珍稀濒危野生动物保护。倾斜安排林业补助资金和国家林业局部门预算,支持东北虎豹、亚洲象、大熊猫等珍稀濒危野生动物保护。四是支持加强水土保持建设。安排23亿元,比上年增长27.8%,支持20省市279个县实施国家水土保持重点建设工程,治理水土流失6570平方公里。

四、找准基层需求,统筹推进农村综合改革

(一)加强对一事一议财政奖补工作的规范引导。印发《关于进一步做好村级公益事业建设一事一议财政奖补和美丽乡村建设试点工作的通知》,并安排224.05亿元,支持一事一议财政奖补工作。按照每村150万元标准,下达13.5亿元,对900个传统村落保护工作给予支持。

(二)开展扶持村级集体经济发展试点。印发《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》,明确从2016年起,中央财政通过以奖代补的形式,支持河北等13省市开展扶持村级集体经济发展试点工作。试点以土地股份合作、农业生产经营合作为主要经营形式,探索资源有效利用、提供服务、物业管理等多种集体经济实现形式,增强村集体自我发展、自我服务、自我管理的能力。

(三)推进农村综合改革相关试点工作。一是安排29.45亿元,引导地方财政整合投入152.55亿元,支持打造一批宜居宜业宜游的美丽乡村,并逐渐成为当地经济社会发展的品牌名片。二是安排18.3亿元,支持开展建制镇示范试点,并跟踪指导各地科学制定试点方案。三是安排30.7亿元,支持农村综合改革示范试点工作。其中,安排21.8亿元支持辽宁等11省市10.9万个行政村开展农村公共服务运行维护机制试点。四是安排15亿元,支持辽宁等17省市开展国有农场办社会职能改革试点。

五、立足“三农”全局,研究“十三五”财政支农重大政策

(一)研究扩大新一轮退耕还林还草规模。以楼继伟部长名义向国务院报送了《关于新一轮退耕还林还草实施情况

的调研报告》,提出逐步将25度以上坡耕地基本农田调整为非基本农田并实施退耕还林还草、扩大新一轮退耕还林还草规模等建议。经国务院批准,与国家发展改革委等7部门联合印发了《关于扩大新一轮退耕还林还草规模的通知》。

(二)研究新一轮草原生态保护补助奖励政策。向国务院报送《关于调整完善草原生态保护补助奖励政策的请示》,国务院批准2016年启动实施。

(三)做好“十三五”规划编制相关工作。研究谋划“十三五”财政支农的总体思路和重大举措,开展农业农村发展相关课题研究,起草《“十三五”时期农业和农村发展的重大任务和主要措施》,整理“十二五”时期财政支农工作有关情况,确立“十三五”时期主要思路。

(四)开展农村改革重大问题研究。研究起草《完善农业支持保护制度实施方案》,有关内容被中办、国办印发的《深化农村改革的综合性实施方案》吸收。以楼继伟部长名义向国务院报送《关于农村综合改革工作有关情况的报告》,向国务院报告了农村综合改革工作进展情况及下一步工作计划。向国务院研究起草了《关于村级组织运转经费保障有关情况的报告》。

六、坚持问题导向,推进财政支农和农业农村领域重点改革

(一)推动涉农资金整合统筹。推进中央层面涉农资金整合统筹,将转移支付资金由27项整合归并为20项。推进黑龙江“两大平原”涉农资金整合试点,提出“大专项+工作清单+集中下达”的试点思路。鼓励地方加大涉农资金整合统筹力度,选择广东、江苏、河南、湖南等4省部分市县开展涉农资金整合优化试点,赋予试点市县自主权。支持湖南省以高标准农田建设为平台开展涉农资金整合试点。

(二)支持林场林区改革和气象部门简政放权。安排国有林场改革补助36.26亿元,比上年增长11.62亿元,增长47.2%,支持将改革范围扩大到山西等省份,享受补助政策的省份达到15个。安排8.8亿元,用于保障地市和县级气象系统非参公管理人员津贴、补贴,以稳定基层气象人员队伍和保障气象事业发展。

(三)支持水利领域重点改革。配合有关部门推进农业水价综合改革工作,指导试点地区开展总结验收。印发《关于开展大中型水库移民后期扶持项目民主化建设管理试点工作的指导意见》,探索农村公共基础设施建设管理新机制。印发《关于下放大中型水库移民避险解困工作审批事项的通知》,从2015年起中央不再审批地方试点方案。

七、加强涉农资金管理,提高工作质量和效率

(一)开展涉农资金专项整治行动。会同有关部门在全国范围内开展了涉农资金专项整治行动,与国家发展改革委、农业部等10部门联合组成专项整治行动部级领导小组,组织20个检查组约800名检查人员,选择40个县,深入460个乡镇3318个行政村,走访群众45617人。重点对2013—2014年粮食直补、农资综合补贴、征地拆迁补偿支出、农村危房改造补助、农业节水供水工程建设支出、财政扶贫资金

等六方面资金的使用管理情况进行检查。结合检查整治情况,研究起草了《关于全国涉农资金专项整治行动工作情况的报告》并报送国务院,对检查中发现的问题,按照问题性质,分类制定方案,对涉事单位明确整改的内容、责任、要求和时限等。

(二)提高预算管理水平。做好2014年部门决算和2015年部门预算批复、2015年基本工资调整、规范津补贴、物业采暖补贴支出测算等工作。在对项目全面清理规范的基础上,研究编制2016—2018年支出规划和2016年预算,督促部门加快预算执行,推动部门预决算、“三公”经费、行政经费等公开。加强绩效管理,在中央农口部门中深入开展项目支出绩效评价工作,扩大评价规模、拓展评价范围,形成强有力的激励约束机制,提高了项目决策的科学性。

(三)加强日常监督检查。与农业部组成检查组对浙江省农民负担情况进行检查;会同国家林业局分赴广西、浙江等地开展调研和督查,起草了《关于加强林业贴息贷款监督管理的指导意见》;督促广西壮族自治区财政厅对马山县精准扶贫工作推进不力、财政扶贫资金专户结转结余情况进行整改;会同住建部等7部委开展传统村落保护项目实施情况专项督查工作。

(财政部农业司供稿)

财政社会保障工作

2015年,财政社会保障工作围绕推动建立更加公平更可持续的社会保障制度这一中心目标,按照“坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期”的要求,加强顶层设计,突出改革重点,创新体制机制,力求财政社保改革“认识上到位,方法上对路,工作上得力,措施上落地”,财政社保各项工作取得了新的成绩。

一、加强研究,统筹规划,做好财政社保改革顶层设计

(一)以问题为导向理清改革思路。一是加强财政社保“十二五”总结分析。召开全国财政社保工作会议,全面梳理财政社保“十二五”各项政策执行情况,向专家和地方财政社保部门问计问策,全面分析各项财政社保政策存在的主要问题,深入查找影响制度不可持续性的深层次原因,凝聚推进改革的共识,形成推进改革合力。二是强化前瞻性政策研究和储备。加大研究力度,形成了《“十三五”时期全面深化社会保障制度改革思路》、《全面深化医药卫生体制改革的思路》和《“十三五”时期应对人口老龄化完善养老服务体系的政策建议》等研究报告,为编制“十三五”规划建言献策。对养老保险制度、医疗保险制度开展精算分析,测算基金中长期收支状况。三是加大基层调研和借助外脑工作力度。深入福建、云南、上海等地调研,力求把实际情况了解透、分析透,提出接地气和具有应用价值的政策建议,为

推进改革提供决策参考。与世界银行、联合国儿基会、欧盟等国际组织以及高校通过课题合作、专家座谈等多种方式,广开言路,拓宽思维,为科学决策提供智力支持。

(二)推进养老保险制度顶层设计。针对养老保险政策不完善、机制不健全、缺乏精算平衡、发展不可持续等问题,会同有关部门推进养老保险制度顶层设计,研究制定改革方案。通过完善职工养老保险个人账户制度,健全多缴多得的激励机制,提高收付透明度,稳妥推进职工基础养老金全国统筹,建立基本养老金合理调整机制,研究渐进式延迟退休年龄政策等,增强养老保险制度可持续性。参与研究划转部分国有资本充实社保基金,拓宽社会保险基金投资渠道,加强风险管理,提高投资回报率。

(三)研究进一步健全医疗保障制度。加强对医疗保障制度改革特别是筹资机制和控费机制的研究,从国际经验、国内实践、理论分析和模型预测等方面,完善我国医疗保障制度整体框架设计,提出加快健全合理分担、可持续的医保筹资和待遇调整机制,逐步改变医保筹资中政府负担比例高、过度福利化的现状,进一步明确政府和个人的责任边界。充分发挥医保基金控费作用,设定全国医药总费用增长率年度控制目标并加以分解和细化,推动按人头付费、按病种付费和总额预算等多种方式相结合的复合付费方式改革。

(四)统筹研究改革社会救助制度。针对社会救助制度存在的碎片化和福利捆绑等问题,就统筹社会救助资源、低保福利脱钩工作进行专题调研,在梳理救助资源统筹、制度衔接国际经验的基础上,提出社会救助制度体系建设的相关政策建议。

二、突出重点,狠抓落实,推进财政社保重大改革

(一)深化养老保险制度改革。一是扎实落实机关事业单位养老保险制度改革。参与制定《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》、《机关事业单位职业年金办法》、《在京中央国家机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法的通知》及《关于贯彻落实〈国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定〉的通知》等文件,研究起草机关事业单位养老保险制度财务管理办法、职业年金基金管理办法等规章制度。顺利完成各省份机关事业单位养老保险制度改革实施方案备案批复。二是推动基本养老保险基金市场化多元化运营。针对养老保险基金投资渠道偏窄、影响基金支撑能力和制度的可持续发展等问题,会同有关部门报请国务院印发《基本养老保险基金投资管理办法》,拓宽基本养老保险基金投资渠道,加强对基本养老保险基金投资的管理和监督,进一步推进基金市场化多元化投资运营,为规范基本养老保险基金投资管理行为和um提高保值增值能力奠定了坚实基础。

(二)推进医药卫生体制改革。一是推广“三明模式”、“玉溪医改”等典型经验。通过实地调研、总结提炼,撰写《三明医改可复制可推广》等研究报告,总结推广“医疗、医保、医药”三医联动的“三明模式”和以推进疾病诊断相关组的付费制度为突破口、着力解决公立医院改革难问题的玉溪医改经验。二是以加强公立医院财务预算管理为抓手,推动