

推广高效照明产品。对城乡居民用户按销售价格的50%给予补贴,对大宗用户补贴30%。在2008年推广6200万只的基础上,2009年又推广1.5亿只,产品寿命期内可节电340亿千瓦时。

(二)开展新能源汽车示范推广试点。2009年1月,选定北京等13个城市,在公交、出租、环卫等公共服务领域率先推广使用新能源汽车,截至2009年底,新能源汽车示范推广共计4700多辆,可实现年节省燃油300万升,减少二氧化碳排放1万多吨。示范推广试点政策取得明显成效,2009年拉动消费和产业投资100亿元以上,带动企业加大节能与新能源核心技术研发力度,提高了消费者购买使用新能源汽车的积极性,加快了新能源汽车规模化、批量化生产进程。

(三)支持风电产业发展。初步建立了覆盖风资源测评、风电设备产业化、上网电价、税收优惠等方面的政策体系,如支持开展“十一五”5000万千瓦的风能资源详细测量、评价和建设规划工作。截至2009年底,支持建成394座70—120米高测风塔,形成了覆盖西北、华北、东北、东部沿海等风能资源丰富地区的专业观测网。又如采取“以奖代补”方式,鼓励首台(套)研制生产,支持风电机组技术进步和关键零部件产业化,2009年对金风科技等6家企业生产销售的首50台(套)1.5兆瓦以上风电机组给予奖励,取得了明显成效。目前我国已基本具备了兆瓦级风电机组的自主研发和批量生产能力,叶片、齿轮箱、发电机、轴承等关键零部件能够针对整机设计需求进行自主开发和批量供应。

(四)组织实施“金太阳工程”。2009—2011年,我国将综合采取财政补贴和电价优惠等政策,重点支持在大型工矿商业企业、公益性事业单位、偏远和欠发达的无电地区以及光资源丰富地区,开展光伏发电系统示范推广应用。初步明确未来两三年支持294个示范项目,发电装机总规模为642兆瓦,年发电量约10亿千瓦时。其中,2009年支持98个示范项目,发电装机总规模为202兆瓦。

(五)支持生物质能开发利用。一是支持生物燃料乙醇发展。截至2009年底,已累计支持830多万吨燃料乙醇生产,在10省市推广使用乙醇含量在10%的乙醇汽油,乙醇汽油的消费量占全国汽油消费量的20%左右,我国已成为世界第三大生物燃料乙醇生产国和消费国。二是支持秸秆能源化利用。2009年支持31个秸秆成型、气化、干馏等能源化利用项目,利用秸秆规模近100万吨。

三、深入推进节能减排重点工程建设

(一)鼓励企业实施节能技术改造。借鉴国际碳交易制度,对节能量在1万吨以上的节能技术改造项目按节能量对企业给予奖励,节能量由第三方机构进行审核,可测量、可核实,政府主要是对节能结果进行考核和奖励。2009年,支持1116个节能技术改造项目,项目完工后可实现节能量2660万吨标准煤。截至2009年底,中央财政已累计支持2280个节能量在1万吨以上的节能技术改造项目,拉动企业和社会投资1200多亿元,预计可实现节能量7660多万吨标准煤。同时,对企业实施的清洁生产新技术产业化应用示范项目、能源管理中心建设示范项目给予支持,促进先进成熟节能技术迅速推广

使用。

(二)全面推进建筑节能。重点支持完善建筑节能强制性标准和建筑能效标识体系,引导发展绿色、低能耗建筑。推动完成北方采暖区既有居住建筑近1亿平方米节能改造,建立国家机关办公建筑和大型公共建筑节能监管体系,启动高等院校节约型校园建设试点。支持建设371个可再生能源建筑一体化应用示范项目,实施111个太阳能光电建筑应用示范项目,在21个城市和38个县开展可再生能源建筑应用城市示范及农村县级示范,加快可再生能源在城乡建筑领域大规模应用,推动我国建筑节能产业健康发展。

(三)引导地方政府加快污染防治设施建设。2007年以来,中央财政逐年加大投入力度,引导地方政府加快污染防治基础设施建设,累计支持建设7.8万公里污水管网,2600多个“三河三湖”、松花江等重点流域水污染防治项目。截至2009年底,全国城镇累计建成污水处理厂1993座,总处理能力达到1.05亿立方米/日,与“十五”末相比分别增长了1.2倍和75%。支持1888个村庄开展环境综合整治,277个村庄开展生态示范创建,一批危害农民群众健康的突出环境问题得到有效解决,农村地区经济社会可持续发展能力得到加强,受益农民达1300万人左右。

(四)对经济欠发达地区淘汰落后产能给予财政补助。2007—2009年,中央财政共安排奖励资金162亿元,带动地方财政投入70亿元,合计232亿元,用于支持经济欠发达地区关停小火电2808万千瓦,淘汰炼铁6551万吨、炼钢2170万吨、电解铝64万吨、铁合金317万吨、电石112万吨、焦炭8729万吨、水泥2.81亿吨、玻璃3892万重量箱、造纸721万吨、酒精142万吨、味精24万吨和柠檬酸8万吨等落后产能。

(五)支持主要污染物减排指标、监测和考核三大体系建设。2007年以来,中央财政支持建设污染源监控中心306个,新建、改造、接入自动监测站点787个,配备监测执法设备11万多台(套)、交通工具6100多辆、信息设备3.1万多台(套),对近1.3万家企业实施污染源自动监控,在7225个废水排放口和5472个废气排放口安装污染源自动监控设备,基本形成了国家、省、市、县四级信息传输系统和数据分析平台。

(六)加强国际交流与合作。截至2009年12月24日,我国共批准2327个清洁发展机制(CDM)项目,项目预期年减排4.26亿吨CO₂当量。其中,有715个项目已在联合国清洁发展机制执行理事会注册成功,占有注册项目总数的35.9%,预期年减排2亿吨CO₂当量,占有注册项目预期年减排量总数的59.1%,为减缓全球气候变化做出了积极贡献。

(财政部经济建设司供稿,李成执笔)

加大投入 创新机制 实施小型农田水利重点县建设

小型农田水利设施是农业基础设施的重要组成部分,搞好小型农田水利设施建设是提高农业综合生产能力的重

要前提条件,是全面建设小康社会的重要基础保障。为从根本上解决小型农田水利建设长期以来存在的“投入少、项目散、发展慢”的问题,夯实农业发展基础,实现稳粮、增收、惠民生的政策目标,2009年中央财政在大幅度增加投入的同时,积极创新机制,以县级农田水利建设规划为依托,实行“集中资金投入,整合资金投入、以县为单位整体推进”,实施小型农田水利重点县(以下简称重点县)建设,取得明显成效。

一、实施重点县建设的背景

2005年,中央财政设立了小型农田水利设施建设补助专项资金,以“民办公助”方式支持各地开展小型农田水利建设。2005—2008年,中央财政累计安排资金49亿元,地方各级财政投入和农民投资投劳97亿元,建设了6000多个项目,取得了一定的成效。

2008年底,财政部、水利部对500个典型县的小型农田水利建设情况进行了调查分析。结果表明:投入不足、资金使用和项目安排分散、规模效益不明显、重建轻管等问题始终未能从根本上得到解决,小型农田水利设施的平均完好率较低,山塘(塘坝)为54%;水窖(蓄水池)为69%;小型引水堰(闸)为53%;小型扬水站的机电(泵)设备为55%、配套附属设备为51%;机井的机电设备为63%、配套附属设备为59%;小型灌溉渠道为51%,田间排水沟道为50%。

为彻底扭转小型农田水利设施薄弱的现状,在深入调研和总结经验的基础上,财政部、水利部及时转变思路,研究提出了推动小型农田水利建设“由分散投入向集中投入转变、由面上建设向重点建设转变、由单项突破向整体推进转变、由重建轻管向建管并重转变”的改革思路,决定从2009年开始,在全国范围内选择一批县市区,实行重点扶持政策,通过集中资金投入,全面开展重点县建设。

二、重点县建设的指导思想、建设原则、主要任务与目标

2009年,财政部、水利部发布了《关于实施中央财政小型农田水利重点县建设的意见》(财农[2009]92号),提出了重点县建设的总体思路、主要任务与目标。

(一)指导思想。重点县建设,按照“统一规划,分步实施”和“建一片,成一片,发挥效益一片”的原则,以保障国家粮食安全和农产品有效供给为目标,以工程配套改造和管护机制改革为手段,以各级财政小型农田水利设施建设补助专项资金为引导,通过资金整合、集中投入、整体推进战略,迅速提升小型农田水利建设水平和管护水平,全方位推动小型农田水利基础设施建设实现跨越式发展,进而提高水分生产率和土地生产率,增加农民收入,改善农村生态环境,为全面建设小康社会和建设社会主义新农村提供基础保障。

(二)建设原则。重点县建设结合当地农业生产和农村发展实际,不断完善和创新“民办公助”机制,严格遵循以下基本原则:

1. 统一规划、因地制宜。各县根据农业和农村经济发展

需要、水土资源承载能力和发展可能,组织编制县级小型农田水利建设规划,科学确定工程措施和类型,做到经济上合理,技术上可行,区分轻重缓急,分期分批组织实施。

2. 集中连片、突出重点。项目建设要相对集中连片,形成规模,发挥工程的整体效益,重点解决影响农业综合生产能力提高的“卡脖子”工程和“最后一公里”工程,优先安排农业增产增效潜力大、示范作用显著、前期工作充分、群众积极性高的区域。

3. 尊重民意、民办公助。充分尊重农民的意愿,按照村民“一事一议”筹资筹劳的有关要求,组织农民参与工程规划、筹资、投劳、建设、运行、管护的全过程,使农民真正成为小型农田水利工程建设、管理和受益的主体。

4. 整合资源、完善机制。积极整合中央与地方、各部门之间的相关资金、技术等资源,加强部门合作,形成齐抓共管、共同推进的良好局面。继续完善小型农田水利长效投入机制,形成以用水户管护为主、基层水利服务组织指导为辅的工程管护机制,实现工程的长期高效运行。

(三)主要任务。以现有小型农田水利工程和大中型灌区末级渠系的配套改造为主,因地制宜建设高效节水灌溉工程,适度新建小微型水源工程。各地结合实际情况,在搞好分类建设管理的基础上,突出建设重点,增强示范效应。建设适度规模的高效节水灌溉示范片、现代化灌排渠系示范片、雨水集蓄利用示范片、末级渠系节水改造(结合水价改革)示范片等若干个不同类型的示范片。

(四)主要目标。在全国范围内分批次分阶段开展重点县建设,使每一个重点县经过若干年建设,基本完成县域内主要小型农田水利工程配套改造,基本形成较为完善的灌排工程体系,基本实现“早能灌、涝能排”,达到农业生产条件明显改善、农业综合生产能力明显提高、抗御自然灾害能力明显增强的效果。在重点县建设任务完成后,要使县域内有效灌溉面积占耕地面积的比重提高10%—15%,或达到60%以上;节水灌溉面积占有效灌溉面积的比重提高15%,或达到50%以上,其中高效节水灌溉面积的比重提高5%,或达到23%;纯井灌区的管道输水灌溉、喷灌、微灌工程面积占该区节水灌溉工程面积的比例达到80%以上;高效农业区的喷灌、微灌工程面积占该区工程面积比例达到50%以上;井灌区灌溉水利用系数平均不低于0.75;渠灌区灌溉水利用系数(大中型渠灌区斗口以下、小型灌区渠首以下)缺水地区平均不低于0.65、丰水地区平均不低于0.55;全县粮食综合生产能力提高10%以上,缺乏灌溉条件的山丘区和灌区的高岗地,通过新建小型水源工程发展补充灌溉,基本解决农民口粮问题。

三、重点县建设的主要做法与成效

(一)加大投入力度,实行重点扶持。2009年,中央财政安排小型农田水利设施建设补助专项资金32亿元,在全国实施了第一批400个重点县建设。通过对重点县建设资金绩效目标实现程度进行综合性的考核和评价,2009年省级财政对每个重点县的投入平均达到546万元,有14个省(自治区、直辖市、计划单列市)本级投入达到或超过中央补助资金规模。

如,江苏省级财政当年安排小型农田水利专项资金3.05亿元,比上年增长177%;江西省级财政按照“1:1”比例与中央补助资金配合投入,并要求重点县再投入400万元,使每个重点县财政投入达到2000万元。

(二)强化组织领导,坚持规划先行。一是强化重点县建设的组织领导。各级领导高度重视重点县建设,一些地方党委、政府负责人对此项工作作出专门批示。地方各级财政、水利部门加强领导和组织协调,将重点县建设纳入重要议事日程,建立有效工作机制,明确分工,落实责任。二是坚持规划先行,以县级农田水利建设规划统领重点县建设,将经批准的规划作为项目安排、资金整合、工程布局的重要依据,未编制规划的县一律不列入重点县建设范围。以江西省为例,省财政、水利、发改委、农业、国土、扶贫、农发七个部门联合印发《关于抓紧组织开展农田灌溉规划编制工作的通知》,省财政专项安排规划编制工作经费3000万元,在全国率先完成全省124个县市区农田灌溉工程规划,且全部通过本级或上一级人民政府的批准。在此基础上,七部门联合召开评审会,组织力量对各地的规划成果进行汇总,形成了全省农田灌溉工程总体规划报告。通过编制规划,摸清了各县的农田水利设施现状,理清了工作思路,找准了建设方向和重点,既为县级农田水利建设资金整合创造了有利条件,又为小型农田水利重点县建设奠定了良好基础。三是加强项目信息化管理。为解决小型农田水利设施点多面广、信息量大、管理困难的问题,江西、湖北等省结合实际情况,研制开发了本省小型农田水利建设项目信息管理系统,实现了项目管理图片、表格、文字、视频相结合,能够直观、准确、及时地反映工程进展情况。信息化技术手段的应用,为实现小型农田水利建设管理现代化,提高科学化精细化管理水平提供了技术支撑。

(三)下放审批权限,严格重点县条件。一是下放重点县选择权限。为调动地方积极性,落实监管责任,增强项目安排的科学性,中央财政在将重点县建设资金和项目审批权限下放到省一级的同时,进一步下放重点县选择权限,要求省级财政、水利部门严格按照重点县选择基本条件,遵循公开、公平、公正的原则,自主选择确定重点县并进行公示。二是明确重点县基本条件。为保障重点县建设质量和示范带动作用,财政部、水利部规定,将当地政府重视、农民有积极性、有县级农田水利建设规划、水利技术力量较强、以往资金项目管理规范等作为重点县选择的基本条件,不符合上述条件的县暂不纳入重点县建设范围,同等条件下优先安排全国农田水利基本建设先进县。三是创新重点县遴选方法。在重点县遴选过程中,各地结合实际情况积极创新工作方法,采取竞争立项、因素法评分、差额推荐等多种方式遴选重点县,保证了重点县遴选工作的公正、公开和公平。如,山东、四川两省重点县全部通过“竞争立项、公开陈述”产生,各县自愿申报、合规性审查后取得候选资格,由县领导上台演讲公开陈述,介绍小型农田水利建设的思路与措施,专家现场打分,按得分高低顺序确定重点县名单,并在全省范围内进行公示。四川省每4个参与竞争的县只有1个成为重点县,山东省淘汰比例近50%。竞争立项、“阳光操作”,提高了重

点县选择和资金分配的透明度,扩大了项目的影响力。四是严格审核重点县资格。为确保重点县建设质量,保障资金安全,财政部要求,“近三年因对财政支农资金监管不力,使用不规范,受到审计通报或媒体曝光的,不列入重点县建设范围”。各地高度重视,严格审核把关,共有12个省(自治区、直辖市、计划单列市)取消和剔除了44个不合格县(市、区)的重点县初选资格,对于督促地方加大整改力度,规范项目资金管理,发挥了积极作用。采取上述措施严格选择产生的400个重点县,耕地总面积38758万亩,占全国的21%;粮食总产量14390万吨,占全国的30%,具有较强的示范带动作用。

(四)构筑资金整合平台,建立多元化投入机制。各级财政以重点县建设为平台,着力推进农田水利建设资金整合工作,建立小型农田水利建设多元化投入机制。一是积极推进省级农田水利资金整合,协调和整合有关农田水利建设资金,实行集中投入。如,江苏省将省级农村小型泵站更新改造、丘陵山区水源工程、圩区治理等专项资金1.1亿元与现有的小型农田水利建设资金整合,设立新的小型农田水利建设专项资金;贵州省确立了“以资金整合促进农田水利建设,以农田水利建设带动资金整合”的思路,实行“省宏观指导、县具体实施”,推行“四到县”权责制,因素分配资金,切块到县,管理重心下移、责任到县。二是在县级以农田水利规划为依据,以小型农田水利专项资金为引导,以重点县建设为平台,以提高资金使用效益为目标,积极整合各项涉农农田水利建设资金,增强了统筹使用农田水利资金的能力。如,江西省于都县出台了《于都县整合财政资金支持小型农田水利建设实施方案》,2009年整合涉农资金2856万元,其中农业综合开发、现代农业标准粮食建设项目、土地整理、扶贫等上级资金2216万元,县本级防洪保安、除险加固等资金640万元。山东省肥城市整合土地治理等项目资金1014万元,使2009年全市小型农田水利建设资金达到3123万元。重点县建设为深入推进支农资金整合提供了新的平台和载体,成效明显。三是积极引导农民筹资,吸引社会资金,努力拓宽资金渠道。为鼓励农民群众积极参与小型农田水利建设,河南省宁陵县实行“每新打一眼机井政府奖补2000元,每修复一眼旧井奖补500元”,新疆维吾尔自治区呼图壁县对农户自筹资金修建的高效节水工程每亩补助65元,引导受益群众增加投入和参与建设。广西壮族自治区上思县引导两家制糖企业出资100万元,用于蔗区高效节水项目建设。

(五)完善管理制度,建立绩效考评机制。一是完善小型农田水利建设管理制度体系。财政部、水利部先后制定了《中央财政小型农田水利设施建设和国家水土保持重点建设工程补助专项资金管理办法》(财农[2009]335号)、《中央财政小型农田水利重点县建设管理办法》(财农[2009]336号)和《小型农田水利重点县建设资金绩效考评暂行办法》(财农[2009]457号),全面覆盖了资金分配、使用管理、监督检查、重点县选择、建设任务与目标确定、申报审批程序、绩效考评等主要工作和管理环节,为重点县建设提供制度保障。各地结合实际情况,及时制定和出台了相应的管理细则,建立健全了重点

县建设管理制度体系。二是建立重点县建设资金绩效考评机制。将重点县建设的组织管理、建设进度、工程质量、资金投入、资金整合、资金使用和监管,以及管护机制等全面纳入考核范围,采取定性和定量相结合的方法,实行中央对省、省对县分级考评。同时,根据考评结果,对重点县实行动态管理,将考核结果与下一年度重点县数量和资金规模直接挂钩,对考核结果较差的重点县取消资格,对考评结果名列前茅的给予奖励。通过建立以考评结果为导向的资金分配机制,改变了过去地方“只跑项目、不抓管理,只要资金、不顾成效”的做法,实现了由一般监管向绩效考评转变,形成了有效的激励和约束机制。

一年来,重点县建设取得了很好的效果。一是大幅度增加了农田水利资金投入。二是有力地促进了农田水利资金的整合。三是加快了农田水利建设的步伐。第一批400个重点县2009年计划维修塘坝1.1万座,小型引水堰(闸)2000处,整治渠道4万余公里,改造机井5.77万眼,新建小型雨水集蓄工程1.54万座,新建及维修渠系建筑物18.5万处,预计可新增、恢复灌溉面积2486万亩,改善灌溉面积1592万亩,新增、改善排涝面积975万亩,新增节水能力23亿立方米,新增粮食综合生产能力385万吨。四是拉动了农村需求,增加了农民就业机会。重点县建设增加了建筑材料的消费,在一定程度上拉动了农村需求。五是积累了财政支持农田水利建设的宝贵经验。

通过重点县建设,初步实现了小型农田水利建设由各自为战向整合资金转变、由分散投入向集中投入转变、由平均分配向突出重点转变、由单项建设向整体推进转变、由重建轻管向建管并重转变、由一般监管向绩效考评转变。重点县建设的实践表明:开展重点县建设的方向是正确的,思路是可行的,措施是有效的;重点县建设,符合中央“保增长、扩内需、调结构”的政策目标,对夯实“三农”发展基础,提高农业发展的支撑能力,起到了重要作用。

(财政部农业司供稿)

全方位促进就业增长

2009年,受国际金融危机的影响,我国就业形势十分严峻,就业工作面临着巨大的压力。财政部认真贯彻党中央、国务院保增长、保民生、保稳定的战略部署,通过实施积极的财政政策,支持实施积极的就业政策,2009年中央财政安排就业资金420亿元,比上年增长66.7%,并分两次下拨了就业专项资金,地方各级财政也加大了就业资金投入力度,有力地促进了全年就业目标的完成。2009年全国城镇新增就业1102万人,完成全年目标任务900万人的122%;下岗失业人员再就业514万人,完成全年目标任务500万人的103%;就业困难人员就业164万人,完成全年目标任务100万人的164%;年末城镇登记失业人员921万人,城镇登记失业率为4.3%。

一、减轻企业负担,支持企业发展,稳定就业形势

(一)延续应对国际金融危机的相关政策,减轻企业负

担稳定就业形势。根据党中央、国务院统一部署,人力资源和社会保障部会同财政部等部门联合发布了《关于进一步做好减轻企业负担稳定就业局势有关工作的通知》(人社部发[2009]175号),将《关于采取积极措施减轻企业负担稳定就业局势有关问题的通知》(人社部发[2008]117号)中规定的“允许困难企业在一定期限内缓缴社会保险费”、“阶段性降低4项社会保险费率”、“使用失业保险基金帮助困难企业稳定就业岗位”和“鼓励困难企业通过开展职工在岗培训等方式稳定职工队伍”4项政策执行期限延长至2010年底。对2010年享受社会保险补贴政策期满、仍未能实现稳定就业的灵活就业人员,一次性延长社会保险补贴期限,最长不超过1年。

(二)全面清理规范收费基金,促进就业和经济发展。按照“正税清费”和“分类规范”的原则,财政部会同有关部门对收费和基金进行清理、融合和规范,压缩收费和基金规模,优化财政收入结构,减轻企业和社会负担。为此,从2009年1月1日起取消和停止征收100项行政事业性收费,每年约可减轻企业和社会负担190亿元。

(三)加大中小企业扶持力度,发挥中小企业吸纳就业的作用。2009年,中央财政共安排中小企业发展专项资金21.2亿元,安排科技型中小企业技术创新基金28亿元,安排中小外贸企业融资担保专项资金30亿元,重点支持中小企业技术创新、结构调整,扩大就业,以及改善中小企业融资环境等。

二、发挥小额担保贷款促进就业作用

完善小额担保贷款政策体系。财政部会同有关部门发布了《关于完善小额担保贷款财政贴息政策 推动妇女创业就业工作的通知》(财金[2009]72号),在扶持范围方面,明确了农村妇女参照城镇妇女执行小额担保贷款政策,将政策覆盖范围扩大至农村;同时,将妇联组织纳入小额担保贷款贴息政策工作体系,发挥妇联组织优势,协助有关部门和金融机构做好贷前调查、贷后管理等工作。在贷款额度方面,将妇女个人小额担保贷款的最高额度由5万元提高至8万元,还款方式和计、结息方式由借贷双方商定;对符合条件的人员合伙经营和组织起来就业的,经办金融机构可适当扩大贷款规模,妇女人均最高贷款额度可提高至10万元。在贷款贴息比例方面,对符合条件的个人新发放的微利项目小额担保贷款,由按不同的比例贴息统一调整为中央财政据实全额贴息(不含东部7省市),以调动地方和金融机构发放小额担保贷款的积极性,缓解当前就业压力。2009年,中央财政拨付小额担保贷款贴息资金和奖补资金14.16亿元,比上年增长46%,其中贴息资金12.71亿元,奖补资金1.45亿元(其中奖励性补助资金5868万元,担保基金风险补偿资金8609万元),有效地发挥了小额担保贷款促进就业的作用。

三、拓宽高校毕业生就业渠道

(一)继续支持实施高校毕业生面向基层就业项目。一是继续实施高校毕业生“三支一扶”计划。2009年,人力资源