

政资金分配程序公平、结果公正；另一方面有利于完善资金使用方案，明晰资金绩效目标，提高资金使用效益。2013年，首次在危仓老库维修改造、节能减排财政政策综合示范、江河湖泊综合治理3项工作中引入了竞争性方式，通过公开竞争确定入围的项目、城市等，并签订责任状。《人民日报》、《中国财经报》等媒体对这一做法给予了广泛报道。

(二)加强资金绩效管理。不断总结经验、建章立制，将绩效评价结果作为资金分配的重要依据，促进资金绩效水平的不断提升。一是研究制定《经济建设项目资金预算绩效管理规则》。根据中央投资支持经济建设项目的不同性质和管理要求，分类提出绩效管理的部门职责、管理内容、管理方式和具体流程等。二是深入开展重大项目绩效评价。对中小河流治理、病险水库除险加固、辽河流域水污染防治、滇池水污染防治等专项资金开展绩效评价，存在问题的及时纠正，绩效评价结果好的及时兑付奖补资金。

#### 四、加强宏观政策研究，提高服务财政宏观调控的能力

(一)加强对经济形势预研预判。针对上半年经济增长内生动力不足、企业效益大幅下滑的情况，在深入研究基础上，从“近期拟出台的稳增长措施、通过建立和完善制度性安排来促进经济增长、做好防止经济增速滑出下限的政策预案”3个方面提出稳定经济增长、支持结构调整的28项

具体政策措施。

(二)提出中央财政支持城镇化发展的政策思路。主动参与《国家新型城镇化规划(2013~2020年)》的编制工作，研究提出我国城镇化的发展目标、指导思想、把握的原则等，并牵头协调财政部内有关司局，深入研究有关公共服务、财税政策、重大体制改革等事项。

(三)探索土壤环境污染治理新思路。结合研究《土壤环境保护和综合治理行动计划》，明确提出支持土壤治理的政策思路。一是其他相关规划与此做好衔接。二是推动政策统筹，集中有关资金政策形成合力。

(四)研究推动供销社系统改革。落实国务院领导及财政部领导有关指示精神，积极推动供销社改革转型。按照国务院会议确定的改革思路，积极配合供销社研究制定具体改革方案，并对供销社提出的改革所需财税支持政策进行了初步研究。

(五)研究建立汽车油耗积分及交易制度。为更大程度更广范围发挥市场对推进节能与新能源产业发展，对美国等国家发展新能源汽车产业的做法进行了认真学习借鉴，研究提出建立我国油耗积分制度及交易机制。该制度是节能与新能源汽车产业发展中，真正让市场起决定性作用的基本制度，也是国际成熟市场经济国家的通行做法，对我国发展节能与新能源汽车至关重要。

(财政部经济建设司供稿)

## 农业财务管理工作

2013年，中央财政认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕促进农业现代化和新农村建设，积极履行财政职能，较好地完成全年各项工作任务，为农业农村经济持续健康发展做出积极贡献。

### 一、积极开展重大支农政策研究

(一)研究提出促进农业可持续发展新战略。针对我国农业可持续发展存在的重大隐患，研究提出农业可持续发展新战略。围绕重金属污染耕地修复、新一轮退耕还林、地下水超采综合治理、湿地保护与恢复、发展生态友好型农业等促进农业可持续发展的重点任务，组织开展一系列专题研究，不断细化完善政策措施。

(二)研究改革财政专项扶贫资金管理机制。深入研究改革财政专项扶贫资金管理机制问题。听取地方财政、扶贫部门和社会组织有关人员的意见和建议，深入基层开展调查。会同国务院扶贫办起草《关于加强扶贫资金监管和使用改革工作方案的报告》，不断完善财政专项扶贫资金管理机制。

(三)积极开展财政支农重大政策研究。开展中长期财政支农重大政策研究，按照守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的原则，提出今后5年财政支农重点工作和预算安排建议。研究创新农田水利设施运行管护机制，提出《关于推进农田水利设施产权移交和加强运行管护工作的政策建议》。积极配合水利部修改完善《全国抗旱规划实施方案(2014~2016年)》，研究提出中央财政资金筹措建议。研究完善兵团预算管理体制机制，提出相关工作思路。专门成立课题组，对进一步调动农民种粮和主产区地方政府抓粮积极性问题开展深入研究。

### 二、全面实施强农惠农富农政策

(一)全力支持提高农业综合生产能力。

一是着力支持“造良田”，加快农田水利建设步伐。安排小型农田水利建设补助资金180.08亿元，新增400个小农水重点县，坚持以重点县为平台，分类推进农田水利建设向全面、纵深、复合发展，重点支持高效节水灌溉、高标准农田、“五小水利”、农村河塘清淤整治、1~5万亩灌区配

套改造等建设。安排中央补助资金63亿元,稳步推进东北4省区“节水增粮”行动,计划发展高效节水灌溉面积900万亩。安排中央统筹农田水利建设资金63.25亿元,重点支持粮食主产区、中西部地区、民族地区、边疆地区、贫困地区农田水利建设。

二是着力支持“用良种”,加快现代种业发展和创新。安排良种补贴215.85亿元,继续稳定支持小麦、水稻、玉米和棉花良种全覆盖,青稞良种在四川等西部藏区全覆盖,在优势产区支持推广使用大豆、油菜、马铃薯原种、花生和天然橡胶等优良品种。安排拨付畜牧良种补贴资金12亿元,继续实施生猪、奶牛、肉牛等主要畜牧良种补贴,加快品种改良。进一步加强种业基金运作管理,研究促进提高种业创新能力,建立健全促进种业健康发展长效机制。

三是着力支持“施良法”,增强农业科技支撑能力。安排农业技术推广和服务补助资金109亿元,将基层农技推广体系改革示范县项目覆盖到所有的农业县(市、区、场),支持在更大规模、更广范围、更高层次上深入推进粮棉油糖高产创建,引导农民科学开展测土配方施肥,支持农业科技成果转化与技术推广等,推动传统农业向现代农业生产方式转变。安排农机购置补贴217.5亿元,资金向粮棉油作物种植大县等优势产区适当倾斜,补贴机具种类扩大到12大类48小类175个品目,同时提高中央财政补贴限额,增强农民购买能力。扩大全价购机试点范围,选择部分地区开展农机报废更新补贴试点,在东北、华北、黄淮海等适宜地区开展秋季农机深松整地作业补助试点。贯彻全国春季农业生产工作会议精神,安排相关支出80.1亿元,用于实施冬小麦“一喷三防”、小麦早稻病虫害统防统治、南方水稻和东北水稻大棚育秧等技术补助,为夏粮丰收奠定坚实基础。调整安排农业防灾减灾资金12亿元,支持应对东北地区低温冷害、南方高温干旱和防控秋季三代玉米粘虫、中晚稻病虫等重大农作物病虫害,确保秋粮丰收。安排农产品产地初加工补助资金5亿元,将试点范围扩大到河北、新疆等14个省(区),比上年增加2个,重点奖补新建的马铃薯贮藏窖、果蔬贮藏库和果蔬烘干等3类共18种规格等设施,逐步解决我国农产品产后损失严重问题。

四是着力支持“建良制”,促进生产经营体制创新。印发《财政部关于支持农民合作组织发展 促进农业生产经营体制创新的意见》,重点提出推动支农项目与合作组织对接等政策要求。安排5亿元,启动财政支持农民专业合作组织创新试点,支持试点地区培育新主体、探索新机制、开拓新领域,提高农业经营组织化、规模化水平。安排5亿元,选择部分粮食主产省,启动新型农业生产社会化服务体系试点,采取以奖代补、购买服务、费用补贴等方式,鼓励和支持社会化服务主体提供相关服务,促进构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。安排现代农业生产发展资金121.5亿元,支持各地集成推进优势特色产业主导产业发展。继续安排资金支持“菜篮子”生产基地建设、动物疫病防控、苜蓿产业发展和转变草原畜牧业发展方式,政策重点向生猪、肉牛、肉羊等畜牧品种倾斜。安排奖补资金2.1亿元,选择21个县区开展现代农业示范区

改革与建设试点,探索推进农业改革建设新路子。

#### (二) 积极支持农林生态建设与保护。

一是健全草原生态保护补助奖励政策。安排草原生态保护补助奖励资金159.75亿元,支持实施禁牧补助、草畜平衡奖励、牧草良种补贴和牧民生产资料补贴,并对工作突出、成效显著的地区给予奖励,有效遏制草原生态环境恶化的趋势,促进实现“禁牧不禁养、减畜不减肉、减畜不减收”目标。

二是加大森林生态效益补偿力度。将集体和个人所有的国家级公益林补偿标准从每年每亩10元提高到15元,纳入补偿的国家级公益林面积为13.9亿亩。2013年,安排森林生态效益补偿基金149亿元,比上年增长36.7%。

三是支持启动沙化土地封禁保护区补助试点。中央财政安排3亿元,在内蒙古、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆7省(区),支持开展沙化土地封禁保护区补助试点工作。

四是继续支持实施林业重点工程。拨付天保工程、退耕还林工程财政资金404亿元,继续推进两大林业重点工程建设。从2013年起适当提高巩固退耕还林成果专项规划中,必需和急需的基本口粮田建设和补植补造项目补助标准。2013年,退耕还林工程区基本口粮田建设任务共546.35万亩,补植补造共406.58万亩。

五是加大林业保护补贴力度。安排湿地保护补助资金、林业国家级自然保护区补助资金共5.5亿元,对增强重要湿地及林业国家级自然保护区管护能力,加强生物多样性保护等起到了积极作用。安排林业补贴、林业贷款贴息、林业科技推广示范资金107.7亿元,促进林业产业发展,实现兴林致富。

六是支持做好防汛抗旱应急工作。按照国家防总第一次全体会议部署,对长江流域防汛抗旱工作进行检查。安排防汛抗旱资金55亿元,统筹支持防汛抢险、水毁水利设施修复及抗旱救灾工作。安排山洪灾害防治经费43亿元,统筹支持非工程措施补充完善、山洪灾害调查评价、重点地区洪水风险图编制、重点山洪沟治理试点等工作。会同水利部印发《全国山洪灾害防治项目实施方案(2013~2015)》。

七是支持水土流失治理和水资源保护。安排国家水土保持重点建设工程补助资金13亿元,支持20个省(区、市)279个县开展水土流失综合治理,加快水土流失治理步伐。安排中央分成水资源费8.65亿元,继续支持实施最严格水资源管理制度。

#### (三) 做好财政扶贫工作。

一是强化财政综合扶贫政策。统计中央财政综合扶贫投入情况,为进一步完善财政综合扶贫政策提供数据支撑和参考依据。深入参与《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》起草工作,研究创新扶贫开发6项工作机制、实施扶贫开发10项重点工作的具体内容。

二是加强专项扶贫资金管理。安排专项扶贫资金394亿元,比上年增长18.7%。进一步完善发展资金使用机制。考虑地方扶贫对象数量、贫困深度、脱贫难度等因素,将新增部分的80%分配给连片特困地区。开展绩效考评奖励,

稳步推进互助资金试点,继续开展“雨露计划”实施方式改革试点,支持甘肃连片特困地区特色优势产业贷款贴息,对贫困地区灾情给予适当救灾补助。此外,加大对少数民族地区的支持力度,安排少数民族发展资金36.9亿元,比上年增长30.1%。支持做好专项扶贫其他重点工作,积极推进贫困地区产业发展基金筹备工作。

三是推进彩票公益金支持扶贫开发试点。安排用于扶贫开发的彩票公益金规模12亿元,比上年增长33.3%,重点支持中西部贫困革命老区县整村推进,探索贫困革命老区扶贫开发新模式。

(四)加大南水北调工程支持力度。及时拨付政府性基金205.29亿元,支持南水北调东中线一期工程的建设,保障工程建设资金需要。会同有关部门认真研究工程增加投资测算及筹资方案、东线一期工程运行初期供水价格、东线运行管理机构组建等重大政策,配合有关部门认真研究和修改南水北调供水条例等法规。对中线水源区水源保护有关工作进行深入研究,向国务院报送有关报告,得到国务院领导肯定。

(五)支持气象为农服务体系的建设。拨付人工影响天气补助资金2亿元,支持各地开展人工影响天气防灾减灾作业。在气象局部门预算中安排相关资金2.59亿元,比上年增长56%,支持范围从277个县扩大到481个县,并进一步突出支持重点。此外,按时完成气象部门艰苦边远地区津贴调整、高海拔地区折算工龄补贴以及津贴补贴调整等新增经费测算、审核工作,配合全国人大开展《气象法》实施14周年执法检查工作。

(六)全面支持新疆兵团跨越式发展和长治久安。深入贯彻落实中央新疆工作座谈会精神,支持兵团经济社会跨越式发展。在保障兵团支出的基础上,结合反恐维稳任务重、兵团城镇化建设加速等形势,对重点团场维稳防控、城镇运行维护、人才开发等重要项目支出予以补助。

### 三、大力推进财政支农体制机制创新

(一)启动黑龙江省“两大平原”涉农资金整合试点。根据国务院决策和部党组部署,积极有序推进“两大平原”涉农资金整合试点相关工作。一是摸清底数。会同财政部内有关司局、黑龙江省财政厅统计近年来中央财政支持黑龙江省以及“两大平原”51个县的投入情况,为开展整合摸清底数。二是加强沟通。与财政部内相关司、国务院有关部门、黑龙江省政府进行沟通协商,进一步明确支持“两大平原”涉农资金整合的工作目标、原则、范围和方式等。三是印发意见。8月,经国务院批准,印发《关于黑龙江省“两大平原”现代农业综合配套改革试验区涉农资金整合的意见》。四是加强督导。协调有关单位加快拨付中央财政相关资金,指导黑龙江省制定印发具体实施方案和整合管理办法。及时跟踪、整理试点进展情况报部领导。“两大平原”整合试点打破涉农项目审批格局,从制度上赋予地方更大的自主权,对推动全国整合以及中央源头整合具有重要意义。

(二)积极盘活农业沉淀资金。贯彻落实国务院部署,对盘活农业沉淀资金问题进行深入研究。为进一步加强农

业财政资金的管理,提高资金使用效益,印发《财政部关于积极盘活农业财政资金的通知》,要求对于未作具体规定的结余资金和按规定收回总预算的结转资金,由同级财政限时统筹用于农田水利建设。

(三)支持推动国有林场改革试点。根据国务院关于压缩财政支出的精神,2013年国有林场改革试点补助资金暂缓拨付。为积极推动这项改革试点工作,配合国家发展改革委、国家林业局做好对试点省改革方案的批复工作,并积极配合有关部门研究起草国有林场改革方案。

(四)支持深化水利重点领域改革。一是推进小型水利工程管理体制改革。会同水利部印发《关于深化小型水利工程管理体制改革的指导意见》,明确改革的指导思想、目标任务、改革范围和内容、保障措施等,完成2013年经济体制改革任务。二是扩大农业水价综合改革示范。安排补助资金3亿元,支持扩大在全国27个省55个县,分类建设农业水价综合改革示范区,充分发挥示范引领和辐射带动作用,推广农业水价综合改革示范成功经验,建立长效运行机制。三是支持深化水管体制改革。安排中央水利建设基金维修养护经费12.45亿元,对中西部地区、贫困地区县级国有公益性水利工程维修养护给予补助。安排补助经费32.29亿元,推动地方水管单位体制改革,保障水利工程安全运行和效益发挥。

(五)支持农口部门管理体制改革。一是探索开展政府购买服务试点。选择农业部、中国气象局、扶贫办部门预算部分项目,开展政府向社会力量购买服务试点。积极厘清部门预算项目支出中政府购买服务内容,提高支出规范性、合理性。二是支持推进农村土地承包经营权确权登记试点。支持强化土地承包经营权物权保护,健全中国特色的土地承包经营权登记制度,提升农村土地承包管理科学化水平。2013年,在农业部部门预算中安排3000万元,用于支持开展土地承包经营权确权登记试点。三是推动农口部门事业单位分类改革。积极配合做好农口部门事业单位分类工作。派人参加事业单位改革分类工作组,负责联系全国供销总社等7家单位并提出初步意见。四是会同农口部门做好项目清理、离退休经费统计、津补贴审核、行政审批事项下放等工作。

### 四、有效提升财政支农科学管理水平

(一)加强预算管理。一是严格审核批复中央农口部门预决算。指导督促中央农口部门做好部门预决算编制、结余结转资金管理,认真按照有关规定审核并及时予以批复,预决算编制质量持续保持较高水平。二是继续抓好预算执行管理。召开中央农口部门预算管理工作布置会,对全年预算执行工作进行动员部署。继续强化预算执行定期通报、考核挂钩、约谈督导等有效机制,督促部门提高用款计划科学性。三是平稳有序推进预决算公开。按照大稳定、小调整的总基调,完成2013年农口部门预算公开工作,舆情监测相对平稳,公开工作取得预期效果。四是提升预算绩效管理。会同中央农口部门积极推进部门预算绩效管理。选择广东垦区人畜饮水工程建设项目开展绩效再评价。支持国家林业局成立全国林业预算资金绩效研究考评中心。

组织对现代农业生产发展、小型农田水利建设、财政专项扶贫、林业科技推广、草原生态保护等地方专款开展绩效评价。五是做好预算管理基础工作。及时办理预算追加、调整,认真做好办文、记账、指标登录等工作。

(二)加强资金监管。一是不断加强制度建设。制定或修订印发《中央财政农民专业合作社发展资金管理办法》《中央财政天然橡胶良种补贴资金管理办法》《中央财政农业生产防灾救灾资金管理办法》《气象卫星专项资金管理暂行办法》《中央财政统筹从土地出让收益中计提的农田水利建设资金管理办法》《中央财政山洪灾害防治资金管理办法》。

二是着力加强监督检查。以完善制度、创新机制、强化监管、提高效益为主题,在全国范围内开展“水利资金管理提高年”活动,着力提高水利资金使用效益。配合财政部监督检查局做好中央政府公共投资预算执行检查工作,督促有关省份逐项落实整改措施。三是积极配合开展审计。配合国家审计署陆续开展预算执行、政府债务、存量资金以及“213农林水事务”科目等审计。针对19个国家扶贫开发工作重点县审计情况,提出进一步加强管理的意见和建议,并在绩效评价中对违规违纪问题予以处理和通报。

(财政部农业司供稿 王振穷执笔)

## 社会保障财务管理工作

2013年,各级财政部门按照党中央、国务院的总体部署,充分发挥财政职能和作用,积极推动就业、社会保障、医疗卫生等领域的各项改革,加大资金投入力度,加强财务管理,切实保障人民群众基本生活和基本医疗。

### 一、继续支持实施更加积极的就业政策

进一步完善促进就业的财税政策,通过提高小微企业增值税和营业税起征点、扩大企业研发费用加计扣除范围、取消或免征行政事业性收费、加大扶持中小企业的专项资金规模等政策措施,减轻企业特别是中小企业负担,推动扩大就业和以创业促就业。继续实施社会保险补贴、公益性岗位补贴等就业援助政策,促进就业困难人员实现就业。加大促进高校毕业生就业工作力度,会同有关部门制定出台城乡最低生活保障家庭高校毕业生一次性求职补贴政策。调整完善退役士兵就业税收政策,适当放宽退役士兵享受税收优惠政策的条件,扩大享受政策主体范围;继续做好退役士兵免费参加职业教育和技能培训工作。会同有关部门研究下一步对口支援新疆开展人才培养计划需完善和调整的政策。

### 二、支持进一步完善社会保险制度

2013年,财政部积极会同有关部门按照统筹城乡社会保障、促进基本公共服务均等化的要求,研究整合新型农村社会养老保险制度和城镇居民社会养老保险制度,推动建立统一的城乡居民基本养老保险制度。与有关部门一起开展基本养老保险制度顶层设计工作,推动建立统一、规范的城镇职工基本养老保险制度。在连续8年调整企业退休人员基本养老金的基础上,继续调整企业退休人员基本养老金水平,全国月人均增加170元左右。研究完善失业保险制度,委托第三方机构开展东部7省市扩大失业保险基金支出范围试点工作总结评估,深入研究失业保险与就业

专项资金的关系,为修订《失业保险条例》做好相关准备工作。继续以建筑业、采矿业、服务业等为重点,大力推进农民工参加工伤保险工作。

### 三、支持健全社会救助和福利制度

继续完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制,会同有关部门进一步明确联动机制的启动条件、补贴标准、资金渠道等政策措施。积极研究建立临时救助制度,保障遭遇突发性、临时性困难家庭的基本生活。健全城乡医疗救助制度体系,支持建立疾病应急救助制度,对身份不明确或无负担能力患者的急救费用给予补助。继续提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准,切实保障优抚对象等人员基本生活。会同有关部门出台文件,进一步明确支持发展养老服务业的税收优惠、收费减免、财政补贴、土地供应等政策措施。提高农村危房改造中央补助标准,切实帮助解决贫困农户的基本住房安全问题。

### 四、继续深化医药卫生体制改革

继续支持提高基本医疗保障水平,将各级财政对新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险的补助标准由2012年每人每年240元提高到280元。2013年底,职工医保、城镇居民医保和新农合参保(合)政策范围内住院费用报销比例分别达到75%以上、70%以上和75%左右,群众医疗费用负担进一步减轻。积极推进城乡居民大病保险工作,截至2013年底,全国绝大部分省(区、市)不同程度地开展城乡居民大病保险工作。支持建立疾病应急救助制度,对需要紧急救治,但未明确身份或无负担能力的患者急救费用给予救助。继续通过对地方实施基本药物制度的经常性补助机制,支持巩固和完善基本药物制度。同时,进一步推动基层医疗卫生机构综合改革,建立和完善基层医疗卫生机构运行新机制。参与研究制定住院医师规范化培训制度,