

改革举措实施规划(2016—2020年)》。

(二)督促落实年度改革任务。加强统筹协调和日常督办,强化动态监控,实行改革进展情况通报制度和日报制度,推动牵头司局按要求完成改革任务。同时,结合改革进展,针对存在的问题,组织召开部改革工作督办专题会,检查评估改革任务落实情况,督促加快改革进度。

(三)推动落实已出台的改革举措。研究制定《关于进一步完善改革工作机制 加快推进改革举措落实的意见》,明确相关工作要求。3月,研究制定《2016年财政部开展已出台改革举措落实情况督察活动工作方案》,部署开展督察活动并上报督察报告。组织开展改革专题调研。组织部内相关司局对财税体制改革情况开展评估并上报评估报告。11月,组织召开部分省份财政部门深化财税体制改革工作座谈会,了解改革举措在地方的落实情况,听取意见建议,加快推进改革举措落实落地。

三、完善研究工作机制,提高政策研究水平

(一)加强与国内有关单位的研究合作。一是深化与中国科学院、中国社科院、北京大学、中国人民大学等国内著名科研机构的研究合作,拓展研究领域。二是加强与新华社、国家信息中心等国家高端智库的合作,利用其独特优势,开展针对性研究。三是研究制定《部省共建长期合作研究工作管理办法》,打造长期合作研究平台,推动部内相关司局利用共建高校资源开展研究。四是探索与部内司局共同研究机制,推动研究成果运用。

(二)探索与国外政府机构的研究合作。一是深化与美国财政部的研究合作。在2015年达成初步共识的基础上,将政策研究合作机制纳入第八轮中美战略与经济对话成果,建立领域广泛、联络顺畅的政策沟通机制。与美国财政部高级官员及其驻华使馆有关人员开展专题研讨,议题涉及金融监管体制、国债发行与管理、国际经济治理等。在中美经济联委会副手会议期间,与美国财政部地方债务与金融办公室就地方政府债务管理和危机应对等问题进行交流。与美国农业部高级官员就农业支持政策、食品安全管理等议题进行研究交流。二是探索与德国财政部的研究合作。与德国财政部金融市场和经济政策总司司长举行会谈,就建立双边经济政策研究合作机制达成共识;邀请德国财政部负责社保事务的高级官员到访,就德国社保体制问题作专题讲座。同时,与意大利财政部就开展研究合作形成共识,建立直线联系人制度。

(三)加强与国际组织的研究合作。一是加强与世界银行的研究合作。5月,财政部与世界银行签署“现代财政制度与国家治理”技援项目贷款协定,推动开展子项目立项等工作。联合国国家信息中心经济预测部与世界银行宏观经济和财政管理项目组开展相关研究。二是加强与亚行的研究合作。利用亚行在数据收集、相关国家设有代表处等方面的优势,为开展全球价值链、金融监管、哈萨克劳动力市场改革等研究提供支持。三是加强与OECD的研究合作。注重与其专家团队的研究交流,学习先进研究方法,拓展研究视野;同时,利用其对成员国数据信息、财政金融体制、

改革动态等方面的系统研究优势,为研究国外重大问题提供支持。

(财政部政策研究室供稿)

财政综合工作

2016年,在部党组正确领导下,综合司全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,落实全面从严治党要求,紧紧围绕财政中心工作,加强政策研究和统筹谋划,创新推进各项改革和管理工作,取得明显成效。

一、主动研判财政经济形势,加强宏观调控政策研究

(一)把认识统一到中央对宏观经济形势的总体判断上来。认真学习党中央对我国发展阶段及国内外经济形势的总体判断和科学论述,深刻认识和适应发展新常态,围绕“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”的经济工作总体思路,抓好对财政经济形势的研判预判,把握好宏观调控政策研究的立足点和大方向。

(二)加强对宏观经济走势的密切跟踪和分析预测。健全完善财政经济分析数据库,加强与数据服务商的信息合作,全方位、多渠道收集和了解国内外经济和行业发展动态,通过对主要经济指标的定量分析、对比分析和动态分析,跟踪掌握宏观经济走势。

(三)研究撰写财政经济形势分析报告。每月撰写财政经济形势分析预测报告,并做好发改委、财政部、人民银行三部门宏观调控会商工作。每季度召开一次财政经济形势座谈会或专家咨询会,了解地方经济运行情况,听取专家对宏观经济形势的看法,做好向党中央、国务院、中央财办、中央政研室、全国人大财经委汇报财政经济形势和政策建议有关工作。同时高度关注财政收支情况变化,认真剖析月度、季度财政运行中出现的主要问题及原因,相应提出对策建议。立足稳增长促改革防风险目标,多次牵头研究提出相关政策预案,撰写多篇专题报告和政策预案材料报国务院,先后提出通过减税降费、棚改货币化安置、阶段性降低住房公积金缴存比例、完善化解过剩产能处置“僵尸企业”的土地支持政策等措施支持“三去一降一补”,进一步扩大文化、体育、旅游等热点消费,以及支持地下综合管廊、先进制造业、生态环保等领域有效投资的财政政策建议。

(四)针对突出问题提出有效对策。新常态下,经济发展面临很多结构性矛盾,经济运行中的各类风险也不断凸显,财政金融债务风险快速积聚问题比较突出。针对这种情况,牵头组织对金融债务风险和地方财政运行风险问题进行了调研,并形成了调研报告,供党中央、国务院决策参考。2016年9月,针对部分一、二线城市房地产市场过热、房地产泡沫不断增大的现象,开展调研分析,参加国务院有关部

门组成的房地产调控协调机制,按照中央关于“分类调控、因城施策”的要求,重点从财税、金融、土地、市场监管等方面提出促进房地产市场健康发展的措施建议,供党中央、国务院决策参考。

(五)参照国际标准做好财政统计工作。牵头向国家统计局提供财政收支决算、财政科技支出等数据,做好向世界银行、国际货币基金组织提供财政数据工作。深入研究地区生产总值统一核算改革、国民经济行业分类、创新发展等指标体系框架问题,向国家统计局和国际组织准确全面反映财政经济发展状况。

二、围绕党中央、国务院重大决策,开展对重大政策的专题研究

(一)开展对供给侧结构性改革有关问题的系统性研究。党中央作出的推进供给侧结构性改革重大决策,对财政改革和政策调整提出了全新的课题。财政作为国家治理的基础和重要支柱,在供给侧结构性改革中具有重要的牵引和支撑作用。因此,以发挥财政职能作用为重点,对供给侧结构性改革问题开展了系统性研究。在实施路径方面,考虑到供给侧结构性改革是一个庞大的综合性工程,涉及政府与市场、中央与地方、经济与社会等各个领域,需要统筹考虑当前与长远、财税改革与其他供给侧改革等方面关系,重点研究了改革的推进次序,提出应确定结构性改革的一般原则和优先顺序,加快实施简政放权等短期带有稳增长防风险效果的改革举措,同时有序推进养老保险、医疗保险、劳动力市场、财税金融监管、科技体制等中长期改革,促进培育发展新动能并防范经济风险。在目标任务方面,围绕提高全要素生产率的最终目标,重点研究测算了改革开放以来我国全要素生产率的增速及变化趋势,深入分析了我国供给侧要素条件发生的重大变化,提出破除体制机制障碍、推动经济增长从要素数量驱动向全要素生产率驱动转变的措施建议。在重点内容方面,针对我国劳动力人口不断下降、人口红利逐步消失的客观情形,分别开展了人口变化趋势及其影响和劳动力供给结构性改革专题研究,提出清除制度性障碍,提高劳动力素质和流动性,完善生育、退休、社保等政策以应对人口老龄化的政策建议;针对融资难融资贵、劳动成本刚性上涨、制度性交易成本较高等制约企业发展的突出问题,研究提出进一步减税降费、阶段性降低住房公积金缴存比例、完善失业保险和生育保险等具体措施建议。

(二)开展扩大中等收入群体问题研究。党的十八大提出“努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步”,并将“中等收入群体持续扩大”作为“人民生活水平全面提高”的一项基本指标。为贯彻落实中央有关精神,开展了扩大中等收入群体专题研究,认真分析我国收入分配领域存在的不合理现象,针对我国金字塔型分配格局问题,提出“稳固中间层、托住最底层、主攻夹心层”的战略方向,以及2020年和2025年两个阶段目标、四大重点任务和八个方面举措形成了相关研究报告。

(三)研究宏观税负问题。我国的宏观税负水平一直是

社会关注度高、炒作比较多的一个问题。针对这一问题,从小口径、中口径、大口径三个角度分别测算了我国宏观税负情况,通过国际比较得出我国宏观税负相对水平不高、处于世界中等偏下水平的结论,并深入剖析微观层面企业感受与实际税负水平存在差异的原因,提出降低企业负担的措施建议。

三、务实创新,推进相关改革工作

(一)抓好改革相关工作的督查落实。牵头对纳入中央改革办挂牌督办的相关经济体制改革任务,进行重点督办,跟踪改革进展,确保改革举措落地生根。密切跟踪分析经济体制改革特别是财税改革面临的形势任务及进展情况,研究提出年度经济体制改革重点工作建议。

(二)推进政府购买服务改革。2014年以来,政府购买服务改革取得了阶段性进展,但也存在一些部门重视不够、相关改革不配套、政策协调难度大等问题,需要加大改革领导协调力度。针对这种情况,2016年6月21日,国务院成立了政府购买服务改革工作领导小组,张高丽副总理任组长,财政部部长和国务院一名副秘书长任副组长,领导小组办公室设在财政部。承担具体工作的综合司按照部党组部署,研究印发领导小组2016—2017年改革重点任务及分工方案,拟定工作规则,推动建立部内改革工作协调机制。经国务院同意,制定印发《财政部中央编办关于做好事业单位政府购买服务改革工作的意见》《财政部民政部关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》,进一步明确相关政策,推行政府向公益二类事业单位购买服务,支持引导社会组织发展。制定印发《财政部关于做好政府购买服务指导性目录编制管理工作的通知》和《财政部中央编办关于进一步做好政府购买服务指导性目录编制工作有关问题的通知》,部署开展中央部门政府购买服务指导性目录编制工作。深入推进典型试点工作,督促有关部门做好政府购买公共教育、药品审评、助残等公共服务项目试点工作,指导地方有序推进改革试点。举办全国政府购买服务改革政策培训班,加强改革推进情况督查调研,及时做好政策宣传解释。

(三)做好事业单位改革工作。开展事业单位分类后相关财政问题的前瞻性研究,全面梳理涉及事业单位改革的各项财政政策,深入分析事业单位改革对财政支出的影响以及事业单位转企改革后国有资产管理模式问题,提出相关财政措施建议。建立和完善事业单位改革政策制度,配合中央编办、国防科工局、国管局研究制定承担行政职能事业单位改革试点、从事生产经营活动事业单位改革、公益类事业单位改革、军工科研院所转企改制、机关后勤服务社会化改革等专项改革政策,推动军工科研院所转企改制、中央和国家机关所属生产经营类事业单位和中央部门机关后勤服务社会化改革。研究制定与不同类别事业单位相配套的财政政策,配合中央编办调研制定公益类事业单位改革指导意见,调研承担行政职能事业单位改革试点情况并提出相应的政策建议。审核处理中央各部门所属事业单位分类,向中央编办提出对相关事业单位的分类意见和建议。指导地方财政部门推动事业单位改革。

(四)改革完善住房保障制度。研究推进住房供给模式改革,推动城镇住房保障由实物配租与租赁补贴相结合的方式,逐步转向以租赁补贴为主,2016年停止新建公共租赁住房;印发《关于做好城镇住房保障家庭租赁补贴工作的指导意见》,明确租赁补贴具体政策;完善棚户区改造政策,推进棚户区改造货币化安置和政府购买棚户区改造服务,强化棚改资金使用管理。全年棚户区改造开工606万套,其中货币化安置占比为48.5%,比上年提高18.6个百分点。发放租赁补贴约300万户。及时分配下达中央财政城镇保障性安居工程专项资金1243亿元,并做好资金使用绩效评价工作。研究提出改革住房公积金管理制度的政策建议。加强中央行政事业单位住房改革支出预决算管理。

(五)研究改革土地、海域等国有资源收支管理。会同相关部门全面规范土地储备和资金管理,要求各地清理压缩现有土地储备机构,合理确定土地储备总体规模,妥善处置存量债务,调整土地储备筹资方式。研究制定城乡建设用地增减挂钩支持易地扶贫搬迁有关财政政策,规范增减挂钩收益管理。参与研究起草矿产资源权益金制度、扩大国有土地有偿使用范围、全民所有自然资源资产有偿使用制度等改革方案并上报国务院。落实《生态文明体制改革总体方案》任务要求,全面梳理海域使用金和无居民海岛使用金征收、减免政策执行情况,研究制定改革任务实施计划。切实做好中央农田水利建设资金2014年结算和2015年清算工作。跟踪分析土地出让收支情况,密切关注相关舆情,及时回应社会关切。

(六)推进财政票据电子化改革。召开现场工作会议,推进中央高校财政票据电子化改革;进一步提高中央医疗单位财政票据电子化率;完成海事局财政票据电子化改革。做好财政电子票据研究和试点工作,研究制定财政电子票据管理改革试点方案。研究完善公益事业捐赠票据、社会团体费票据等管理制度。按照“双随机一公开”要求,对驻浙江、吉林两省60家中央用票单位进行了专项检查,检查核销票据约748万份,销毁符合条件的财政票据存根约536万份。

四、围绕财政可持续发展,开展财政“十三五”规划编制和实施工作

(一)组织编制财政“十三五”规划。在规划编制过程中,坚持以党的十八大以来中央确定的各项方针政策为指导,坚持以供给侧结构性改革为主线,深入分析我国经济社会发展面临的形势任务,准确把握财政是国家治理的基础和重要支柱的科学内涵,围绕深化财税体制改革任务要求,研究测算“十三五”时期财政收支情况,提出未来五年财政政策取向,编制完成财政“十三五”规划,上报国务院备案并印发各地财政厅局。同时,举办全国财政“十三五”规划编制培训班,指导地方做好规划编制工作。

(二)参与国家“十三五”规划《纲要》编制和实施工作。配合国家发展改革委参与国家“十三五”规划《纲要》的编制,将“十三五”时期重大财税体制改革和财税政策纳入国家“十三五”规划《纲要》范围,更好地服务中央重大方针政

策的贯彻实施。参与研究建立国家“十三五”规划《纲要》实施机制,就《纲要》涉及财政部任务拟定部内分工方案。研究起草财政部落实国家“十三五”规划重点任务年度监测分析报告。

五、研究完善收入分配政策,促进深化收入分配制度改革

(一)加强宏观收入分配政策研究。参与起草并报国务院印发《关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》。研究以增加知识价值为导向分配政策,研究推进公立医院薪酬制度试点工作和高层次人才分配激励政策,激发创新动力。

(二)完善机关事业单位工资制度。配合人社部研究调整机关事业单位基本工资标准,做好调资兑现工作。研究出台法官、检察官和司法辅助人员工资制度改革试点方案;研究完善人民警察工资待遇政策,调整警衔津贴标准、值勤岗位津贴和加班补贴,两项政策共惠及法院、检察院、人民警察近300万人。配合研究地级以上机关建立公务员职务与职级并行制度及配套工资制度。研究完善艰苦边远地区津贴、西藏津贴、高海拔工龄折算补贴等政策,以及部分特殊行业工资政策。及时下达2016年调整艰苦边远地区津贴标准地方所需补助资金167.46亿元,其中2015、2016两年各83.73亿元。

(三)推进规范津贴补贴工作。研究制定关于分类规范公务员改革性补贴的意见并上报国务院,提出对现有项目进行审核批复,以及下一步对各地实行分级审批制度的建议。明确26个中央部门所属京外中央单位津贴补贴标准。加强对地方规范津贴补贴水平调控,组织开展地方规范津贴补贴调研核查。配合研究地区附加津贴制度和完善公务员奖金制度。参与做好中央其他事业单位实施绩效工资工作。

(四)推进国有企业薪酬制度改革。审批部分地方国有企业负责人薪酬改革方案,参与研究制定国有企业工资决定和增长机制。

(五)做好党和国家功勋荣誉表彰相关工作。研究起草党中央、国务院、中央军委有关功勋荣誉表彰政策。

(六)加强机构编制管理。配合中央编办研究创新事业单位机构编制管理,对事业单位机构编制标准、备案制和实行人员总量管理等办法提出意见。配合相关部门研究机关事业单位防治“吃空饷”问题长效机制。研究深化港航公安体制改革。

六、强化彩票市场和资金监管,研究探索彩票健康发展长效机制建设

(一)优化彩票品种和游戏结构。挖掘乐透数字型彩票市场潜力,调整部分彩票游戏规则,研究体育彩票超级大乐透游戏规则调整方案。优化即开型彩票游戏结构,批准发行印制福星、彩蛋等即开型彩票,推进即开型彩票发展。发展竞猜型彩票,研究推动发行以中国足球职业联赛为竞猜对象的足球彩票工作。

(二)推进彩票审批管理改革。经国务院和国务院审改

办批准,先后取消了派奖审批、彩票开设变更审批所需技术检测中介服务、中央指定地方实施的“彩票销售机构销售实施方案审批”和“彩票销售机构开展派奖审批”等审批具体事项。推进行政审批标准化和规范化建设,严格规范审批行为,加强事中事后监管,优化和改进服务,不断提高管理的科学化、规范化、法治化水平。

(三)加强彩票资金管理。按照以收定支,留有余地,彰显公益,突出重点,强化管理,提质增效的原则,经报国务院批准,确定“十三五”时期中央专项彩票公益金支持各项社会公益事业安排。规范彩票发行机构业务费中央对地方转移支付管理。研究提出2017—2019年中央集中彩票公益金收支规划和2017年预算安排意见,协调督促彩票发行机构完成部门决算公开工作。

(四)支持中国足球改革发展。按照《国务院办公厅关于印发中国足球改革发展总体方案的通知》要求,财政部协调有关部门,研究推动成立中国足球发展基金会相关工作。在各部门共同努力下,经国务院批准,2016年12月6日,中国足球发展基金会第一届理事会第一次会议在北京顺利召开,成立中国足球发展基金会工作顺利完成。同时安排中央专项彩票公益金用于“十三五”时期支持体育总局委托中国足球发展基金会资助足球公益项目。

(五)完善彩票市场监管。针对彩票管理行业出现的违法违规案件,主动查漏洞、找原因,修订完善并公开发布《财政部彩票监管咨询和评审专家暂行管理办法》,完善彩票审批决策机制。

(财政部综合司供稿,杨远根、汤晓斌执笔)

彩票监管

2016年,在党中央、国务院领导下,各级财政部门与民政、体育等部门密切配合,开拓进取,推动我国彩票事业持续健康发展。

一、全国彩票发行销售情况

全年全国共销售彩票3946.41亿元,比上年增长267.57亿元,增长7.3%。分机构看,福利彩票机构销售2064.92亿元,增加49.81亿元,增长2.5%;体育彩票机构销售1881.5亿元,增加217.76亿元,增长13.1%。分类型看,乐透数字型彩票销售2448.64亿元,增长3.8%;竞猜型彩票销售764.9亿元,增长29.8%;即开型彩票销售284.77亿元,下降5.9%;视频型彩票销售445.43亿元,增长4.9%;基诺型彩票销售2.66亿元,下降38.7%。乐透数字型、竞猜型、即开型、视频型、基诺型彩票销售量分别占彩票销售总量的62%、19.4%、7.2%、11.3%、0.1%。

二、全国彩票公益金管理情况

(一)全国彩票公益金收入和分配情况。全国彩票公益金收入1071.15亿元,增加67.25亿元,增长6.7%。其中,中

央集中彩票公益金收入528.67亿元,地方留成彩票公益金收入542.48亿元(包括2016年逾期未兑奖金额13.81亿元)。中央集中彩票公益金的收入,按照60:30:5:5的比例,分配给全国社会保障基金、中央专项彩票公益金、民政部和国家体育总局;地方留成彩票公益金收入,由省级财政部门商民政、体育行政等有关部门研究确定分配原则。

(二)中央集中彩票公益金收支情况。全年中央集中彩票公益金可用收入518.49亿元,其中,当年收入528.67亿元,上年结转收入-10.18亿元。中央集中彩票公益金安排支出473.36亿元,包括全国社会保障基金315.60亿元、中央专项彩票公益金105.16亿元,民政部26.30亿元和国家体育总局26.30亿元。收支相抵,结余45.13亿元。

(三)中央专项彩票公益金分配使用情况。全年中央专项彩票公益金支出105.16亿元。主要用于教育事业26.50亿元,残疾人事业19.44亿元,医疗救助18亿元,扶贫15亿元,养老公共服务10亿元,文化事业6.5亿元,红十字事业4.17亿元,法律援助、农村贫困母亲两癌救助、出生缺陷干预救助、禁毒“关爱工程”、留守儿童公益事业等小型公益项目5.55亿元。

三、加强彩票监管工作情况

(一)继续优化彩票品种和游戏结构。深入挖掘乐透数字型彩票市场潜力,调整部分地方彩票游戏规则,丰富地方彩票游戏玩法,发挥地方彩票游戏适应性强、灵活度高的优势,满足不同地区群众文化娱乐偏好;研究体育彩票超级大乐透游戏规则调整方案,支持大盘游戏持续稳健发展,发挥大盘彩票游戏覆盖面广、稳定性强的优势,继续做大做强大盘乐透游戏。优化即开型彩票游戏结构,批准发行印制福星、彩蛋等即开型彩票,满足市场周期更替需要,推进即开型彩票发展。发展竞猜型彩票,研究推动发行以中国足球职业联赛为竞猜对象的足球彩票工作。

(二)深入推进彩票审批管理改革。经国务院和国务院审改办批准,取消彩票开设变更审批所需技术检测中介服务事项。2016年以后,彩票发行机构向财政部申请开设彩票品种,或者申请变更彩票品种审批事项,无需再提供专业检测机构的技术检测报告。深入推进行政审批标准化和规范化建设,配合开通财政部行政审批网上办理平台,行政审批工作实行网上集中预受理和预审查,实现办事指南下载、意见反馈、办理状态在线查询等系列服务,通过平台及时反馈预受理结果、预受理意见、受理状态、初审状态、审批决定等信息,进一步方便申请人。建立健全彩票审批内部控制制度,严格规范审批行为,加强事中事后监管,优化和改进服务,不断提高彩票审批管理的科学化、规范化、法治化水平。

(三)进一步加强彩票资金管理。按照以收定支,留有余地,彰显公益,突出重点,强化管理,提质增效的原则,经报国务院批准,确定“十三五”时期中央专项彩票公益金支持各项社会公益事业安排,重点向党中央、国务院明确提出要求的重大民生项目倾斜,向中西部贫困地区和革命老区、困难行业和弱势群体倾斜,向补“短板”的社会公益事业项目倾斜,促进经济社会更加协调发展。规范彩票发行机构业务费中央对地方转移支付管理,安排彩票市场调控资金专