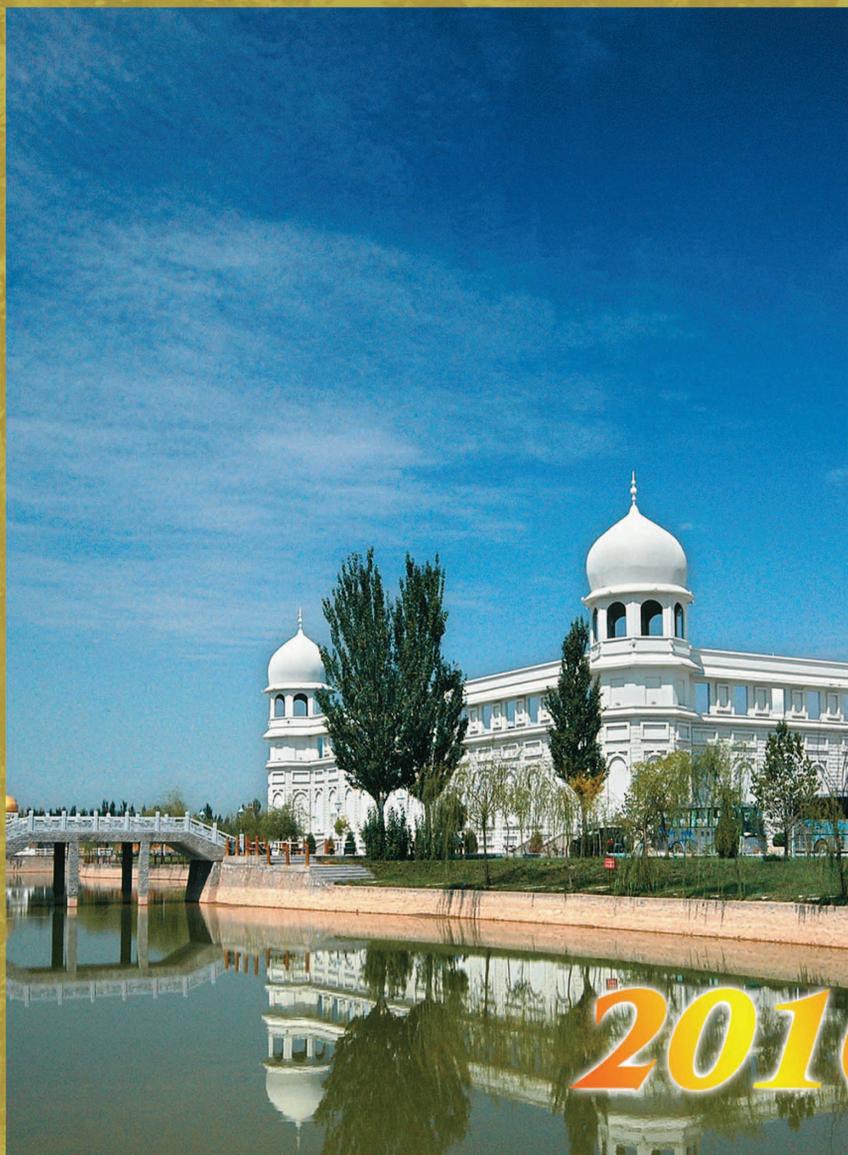


宁夏财政年鉴

《宁夏财政年鉴》编纂委员会 编



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

《宁夏财政年鉴》编纂委员会

主任：王和山

副主任：黄国敏 张捷 李彦凯 路芳 王本仁 马闽霞
张苏安 刘怀明 董锋 李少文 陈延

委员：（按姓氏笔画排序）

王心农 王春生 尤学梅 叶萍 史学礼 李文明
李少智 李国强 李伟 刘守保 齐天生 刘学军
刘建洲 许平 杨喜旺 杨金忠 杨冬梅 何天文
宋海燕 陈志磊 赵惠宁 赵建新 侯江华 徐光荣
梁万荣 霍蕴武

《宁夏财政年鉴》编辑部

主编：路芳

副主编：王心农 朱起进

编辑：缙小平 丁风琴 梁强

特邀编辑：张明鹏

第一部分

重要财经文献

统一思想 坚定信心 全力推进宁夏财政跨越式发展

——自治区财政厅厅长王和山在全区财政工作会议上的讲话

(2009年1月10日)

这次会议的主题是:以科学发展观为统领,贯彻党的十七大、十七届三中全会、中央经济工作会议和全国财政工作会议精神,回顾总结2008年财政工作,全面分析当前的经济财政形势,部署2009年财政收支计划和重点任务。自治区党委、人大、政府、政协对这次会议十分重视,会前,陈建国书记、王正伟主席专门听取了财政厅的汇报,并作了重要指示。自治区党委常委、常务副主席齐同生,自治区人大常委会副任何学清,自治区政协副主席解孟林参加会议并亲临指导,齐同生副主席还将作重要讲话,我们要认真学习领会、坚决贯彻落实。下面,我先讲三点意见。

一、2008年财政工作的回顾

刚刚过去的2008年,极不平凡。对我们区来讲,可谓大事喜事多,困难挑战多。新年伊始,我区就遇到了历史上罕见的冰雪冻害灾情;5月,四川汶川特大地震发生后,我们感同身受,痛惜同胞们的不幸;7月,奥运圣火在宁夏顺利传递;9月7日,国务院出台了促进宁夏经济社会发展的专门文件;9月23日,全区各族人民迎来了自治区成立50周年的喜庆日子;10月以后,受国

际国内经济形势的剧烈变化,我区经济下行压力加大,财政增收面临困难。

面对如此复杂多变的形势,全区广大财政工作者坚定信心、迎难而上,在自治区党委、政府的坚强领导下,牢牢把握国家宏观调控的主线,坚决贯彻中央和自治区出台的各项重大决策,争分夺秒抓落实,全力以赴干事业,圆满地完成了各项任务,以崭新的财政工作成绩,为自治区跨越式发展作出了积极贡献。

(一)收入规模进一步扩大,财政政策进一步到位,促进跨越式发展的能力稳步提高

2008年全区财政总收入完成178.6亿元,增长23.7%,其中地方财政一般预算收入完成95亿元,增收了15亿元,超收5亿元,增长了18.8%,有9个市县财政收入达到2亿元以上,这一结果来之不易。在2008年最后两个月,我区工业经济遇到冲击,部分企业陷入停产、半停产的困境,税收收入快速下滑。各级财税部门不惧挑战,一方面采取综合措施帮助企业渡过难关,另一方面依法征管、应收尽收,尽最大努力完成了自治区确定的全年奋斗目标,检

验和锻炼了财税干部把握大局、统筹兼顾的能力。在认真组织地方收入的基础上,自2008年年初以来,自治区财政大力推行“四个盯着”(“盯着政策、盯着项目、盯着资金、盯着动向”)的工作方法,不断提高财政部门落实资金项目的预见性、针对性、有效性。经过多方努力,2008年中央财政补助我区的专项资金规模突破了百亿元大关,加上财力性补助后,中央共下拨我区各项资金242亿元,比上年增长64亿元,增长36.2%,为促增长、保民生提供了强有力的资金支持。同时,坚持多措并举、广辟财源的大理财观,全年征收政府基金61.3亿元,到位政府信用贷款55.6亿元,签约和实际利用外国政府与国际金融组织贷款7.5亿元,通过财政贴息、信用担保等手段拉动信贷资金投放近40亿元。初步测算,以上各项政府性资金和政府性投融资的规模达到500亿元,占国内生产总值的比重为46.9%,成为我区跨越式发展进程中极为重要的资金保障渠道。

围绕党的十七届三中全会关于推进农村改革发展、中央扩大内需促进经济增长十项措施和国务院《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》等政策精神,自治区财政适时调整工作思路,先后出台了支持节能减排、促进装备制造业和“五优一新”产业集群发展、财政支持农村经济社会发展、扩大内需等多项财税政策,这些政策重在建立机制、整合资金、突出重点,通过项目“打捆”、资金“打包”、机制创新,为跨越式发展营造了良好的财税环境。为落实国务院《若干意见》,自治区财政把9月、10月确定为沟通联系月,财政厅领导分别带队汇报沟通,并以自治区人民政府的名义向财政部提出了10条建议,

一些建议已经得到了财政部的积极响应,在基础设施建设、现代农业、扶贫、教育、社保等方面,财政部对我区给予了较大力度的支持,还有许多项目的对接工作进展顺利。为做好“保增长、扩内需”工作,自治区财政成立了领导小组和4个工作小组,根据我区实际,及时制定并落实了7项扶持重点工业企业发展的财政措施,包括增加流动资金贷款贴息、促进产业结构和经济结构优化升级、支持中小企业担保体系建设、注入项目资本金、支持进出口平稳增长等内容,同时在最短时间内将中央下达的扩大内需国债资金14.7亿元全部拨付到位,并筹集近5亿元资金储备钢材、水泥等物资,保障重点工程建设需要,及时调度资金支持市县加快重点项目建设,体现了“出手要快,出拳要重,措施要准,工作要实”的总要求。

(二)支出结构进一步优化,保障重点进一步突出,促进科学发展的能力稳步提高

2008年,全区财政一般预算支出突破300亿元大关,完成323.1亿元,增长33.8%,区本级支出完成116.3亿元,增长34.4%,突破百亿元大关,均是近十年来支出增幅最高的年份。各级财政部门紧紧围绕自治区党委、政府确定的战略任务和中心工作,坚持促进发展、改善民生,坚持调整结构、突出重点,使财政支出更加紧扣科学发展主题,更加彰显公共财政职能,更加符合人民群众利益。一是夯实发展基础。全年安排工商业金融等支出22亿元,城乡社区支出31.2亿元,交通运输支出10.1亿元,支持宁东能源化工基地建设和一批新材料、装备制造、高新技术企业技改扩能项目,大幅度增加了节能减排 and 环境保护投入,对石嘴山市下达了资源枯竭

城市财力性转移支付,对宁夏银行实施了增资扩股,安排1.1亿元资金增强旅游业对现代服务业的带动作用;支持太中银铁路征地拆迁工作,及时调度1亿元用于固原、中卫两个支线机场建设;安排2亿元资金支持海原新区建设,增加沿黄城市带基础设施、小城镇和城市环卫设施建设的补助,全力推动我区新型工业化、城市化进程。二是促进城乡统筹。全年拨付农林水支出44.6亿元,增长率接近60%,实施了生态移民、设施农业、节水灌溉、压砂晒瓜等一批重点农业项目,高标准机修农田、中低产田改造、孙家滩有机农业示范基地、河西总排干下段扩整改造工程、宁夏重点风沙区生态环境综合治理等一批基础设施项目开工或完成;发放涉农补贴17.2亿元,农民人均享受补贴478元,大幅度增加了农民的现金收入;与此同时,各级财政部门不断加大教育、卫生、社会保障、文化体育、信息化等支出向农村和农民倾斜的力度,力促城乡统筹发展。三是立足以人为本。为全面落实自治区人民政府10项民生计划和为民办30件实事的工作任务,做到事事有着落、件件都兑现。2008年年初,自治区财政安排30亿元资金,把涉及民生方面的支出事项统筹到“民生财政八项行动”中:继续提高义务教育经费保障标准,实现了义务教育“四项达标”,实施了104所城市中小学操场和8所标准化高中建设,为57所寄宿制中学建成了学生浴室,加强职业教育基础设施建设,落实了家庭经济困难学生资助政策;启动创业扶助工作,筹集就业资金3亿元,建立和补充小额担保贷款基金,支持创业培训和劳务产业发展,做好特困人员和高校毕业生就业工作;扩大了免费接种疫苗的范围,对新型

农村合作医疗补助标准提高了1倍,将全区所有城镇非从业居民全部纳入城镇居民医疗保险覆盖范围,为全区所有县级医院统一采购了医疗设备;筹集3.7亿元资金用于危窑危房改造、塞上农民新居和廉租住房建设,大大改善了农村人居环境,支持解决1.9万户农民和6.5万户城市低收入群众的住房困难问题,同时安排6600万元资金支持惠农采煤沉陷区治理;拨付3亿元资金投入贺兰山体育场建设,支持免费开放博物馆、纪念馆,加大对基层文化和广播电视事业的投入。通过实施“民生财政八项行动”,财政工作的方向性更加明确,有力地促进了宁夏社会事业的发展和建设。

(三)攻坚力度进一步增强,应对机制进一步完善,促进和谐社会构建的能力稳步提高

2008年,全区各级财政部门贴近实际,突出解决薄弱环节和热点难点问题。2008年6月底,全区7.38亿元的乡镇债务得到全面化解,成为全国唯一一个全面化解乡镇债务的省区;8月底,全区9.01亿元的义务教育债务也全部化解,均比国家和自治区确定的时间提前了一年半,温家宝总理特别批示:“宁夏全面化解乡镇债务的经验值得借鉴,可发各地参考。”2008年宁夏顺利通过国家“两基”验收,被称为宁夏改革开放30年来取得的最重要成就之一,财政部门为迎接“国检”做了大量艰苦的工作,自治区财政全面检查指导、下拨专项资金,市县财政部门逐一排查落实、事无巨细地整改,国家教育督导组对宁夏财政支持教育发展的决心和力度给予了高度评价。“五十大庆”是2008年全区各族人民政治生活的一件大事,自治区财政尽

最大努力给予资金保障,连续投资16亿元,支持建成了“四馆三中心”等一批重点工程,2008年又安排10亿多元资金,为全区机关事业单位干部职工、企业离退休职工、城乡低保对象等发放了效能奖励和生活补助,为全区80%的干警配备了单警装备。通过这些举措,使“五十大庆”成为人民的节日,成为自治区文化、教育、科技事业发展的新起点。

2008年,我区财政部门的应急、应变、应对能力得到显著提高。针对年初遭受的冰雪冻害,紧急下拨灾民生活救助和设施农业恢复重建资金6000多万元,有效地缓解了灾害对农民群众生产生活的影响;针对上半年居民消费品价格特别是食品价格持续上扬的状况,自治区财政筹集资金1亿元,两次提高了城乡低保补助标准;汶川大地震发生后,一方面紧急安排资金帮助我区受灾群众恢复重建倒塌损坏的房屋,另一方面拨付4700多万元为我区赴四川抢险救援队伍配备装备器材,同时安排资金提高我区自身的抗震物资储备和地震预报监测能力;为减轻成品油调价对公益事业的影响,拨付成品油价格补贴资金2.4亿元,对全区1.8万辆城乡公交客运车、出租车实施补贴,稳定了交通客运市场;针对“三鹿”奶粉事件,及时出台了5项财政支持措施,有效地推动了全区奶业恢复生产,同时筹措资金2280万元,用于对食用问题奶粉婴幼儿免费筛查、诊疗以及设备的购置。这些方面的工作,推动了构建和谐宁夏的步伐,也丰富和完善了全区财政工作的决策、组织、协调、执行体系。

(四)进一步拓展思路,管理水平进一步提升,促进制度创新的能力稳步提高

创新是事业发展的灵魂,是深化改革

的动力。2008年自治区财政按照建立现代财政管理制度的要求,从多个角度推进财政制度创新,进行了一些富有成效的探索与实践:在政府间财政关系上,加大对市县资金下移的力度,全年共下达财力性转移支付和专项资金150亿元,比上年增加38.6亿元,增长34.6%,市县级一般预算资金来源占全区的比重由60.6%提高到64.9%,稳步提升了市县财政保障运转、改善民生、促进发展的能力;改进一般性转移支付测算办法,健全标准体系,扩大民生支出权重,逐步解决不合理的基数固化因素;制定出台了《财力性转移支付资金使用监督考评管理办法》,使财力性资金的监管有章可循。在县乡财政管理体制上,创新缓解县乡财政困难奖励补助机制,改进税收增收奖励办法,兼顾效率与公平;丰富产粮大县奖励政策,促进宁夏粮食、油料产业发展;建立可用财力差异补助机制,进一步均衡市县之间的财力水平;明确支出责任,提高财力性资金的使用效果。稳步推进农村综合改革和农村“三财”管理改革试点,开展了农场税费改革工作,完成了“乡财县管”信息化试点。在预算管理制度上,区本级预算管理实现全过程信息化,建立了市县财政预算动态监控机制,初步规范了对市县的预算编报口径、管理方式、指标流转体系,实现了市县预算审查的“关口前移”;着手编制“三农”支出报告体系,完善政府债务和财政供养人员的统计编报工作。在支出管理制度上,提出了“四早四不”的工作要求,即:早安排、早下达、早实施、早完成,不误农时、不误执行、不误工期、不误决策,同时进行支出进度考核,切实加快了财政支出进度;确定了会计集中核算向国库集中

支付转轨的模式,所有市县均已启动国库集中支付改革,公务卡改革试点工作顺利推进,国库现金管理稳步实施,在全国第一个实现了税收收入电子缴库横向联网工作的阶段性目标;完善政府采购制度,加强采购监管服务,2008年全区政府集中采购规模已扩大到17亿元;进一步加强全区交通违法罚款收缴管理,推进罚缴分离,规范了执法行为。在资金运行机制上,更多地运用财政杠杆作用,发挥“四两拨千斤”的功效;在支持工业、农业、环境保护等方面的工作中,推行“以奖代补”机制,促进财政资金更好地与事业发展目标相衔接;突出资金整合,突出项目联动,围绕产业扶持、资本融资和农业保险,探索建立了农业特色优势产业发展的综合政策体系;牵头启动“山川互联、村企互动”活动,促进农产品加工销售企业、流通组织、科技服务实体到山区共谋发展,实现山川共济的“双赢”目标。在行政事业单位国有资产管理上,制定了《区属行政事业单位国有资产有偿使用收入收缴管理的办法》;开展了行政事业单位资产管理信息系统的试点工作;完善了自治区行政单位国有资产管理的制度办法。在财政监督上,以民生资金的使用为重点开展监督检查,全年查处有问题资金9385万元,在此基础上创新财政监督机制,积极探索了联动检查模式、事前事中监督、财政绩效监督和内部监督;不断加强政府投资项目基建评审工作,全年审减不合理资金1.8亿元。在会计管理上,推行新的企业会计准则,狠抓会计从业人员队伍建设;加强注册会计师和资产评估行业监管与服务,组建了行业党委、纪委。

与此同时,全区财政系统自身建设进

一步加强。财政厅机关和部分市县财政局开展了深入学习实践科学发展观活动,紧紧围绕“党员干部受教育、科学发展上水平、人民群众得实惠”的总要求,精心组织、广泛动员、有序推进、注重实效,领导班子和干部队伍的宗旨意识、大局观念、科学态度、创新思维有了明显提高,进一步增强了贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性,进一步提升了用科学发展观指导财政实践工作的能力和水平。加强财政调研工作,在全区建立了11个学习实践科学发展观活动联系点,使财政干部更多地了解基层情况,掌握第一手资料,提高解决实际问题的能力。不断加强财政系统党风廉政建设、思想道德建设、干部队伍建设和精神文明建设。开展新一轮大规模培训财政干部工作,创新培训方式,推进全员培训。提升行政效能,财政厅推行了效能目标责任制,实行年初建账、年中查账、年底考核;将7项行政许可事项和15项非行政许可审批项目纳入自治区政务服务中心集中办理,建立了周二厅长接待日制度;财政厅成立了督察办公室,专门负责督察各处室工作落实情况。财政“五五”普法工作顺利推进。财政信息化和金财工程建设继续加强。政务公开、财政信息宣传和财政科研工作质量明显提升。通过努力,全区财政系统创建文明行业活动取得丰硕成果,获自治区级以上文明单位的比例占到总数的50%。财政厅先后荣获“全区惩治和预防腐败体系建设和落实党风廉政建设责任制先进单位”“全区思想政治工作先进单位”等荣誉称号,此外还有多项工作、多个集体和个人受到了自治区党委、政府和财政部的表彰奖励。

总体看,2008年宁夏的财政工作,紧

紧抓住国家实施积极财政政策和促进宁夏经济社会发展的重大战略机遇,在重点环节和关键领域上敢为人先、激情谋事,多项工作走在了中西部地区甚至全国的前列。市县财政和区直部门单位还有很多好的措施、好的做法,这次会议提供了一些具有代表性的书面经验交流材料,希望大家认真参阅学习、互相比对提高。自治区领导对全区财政工作给予了充分肯定和表扬,陈建国书记特别指出,这充分体现了财政工作者“越干越会干、越干越主动”的精神风貌。我们深知,财政工作的每一点进步,都离不开自治区党委、政府的正确领导和自治区人大、政协的关心指导,离不开市县(区)党政领导、区直部门领导和社会各界朋友的理解支持,更离不开全区财政系统干部职工、广大财会人员和税务工作者的辛勤努力,这里,我代表财政厅党组向你们表示衷心的感谢!

在看到成绩的同时,我们同样清醒地看到我区财政发展中还存在着一些问题:一是财政收入的基础尚不牢固,抵御风险的能力较弱;二是自身财力水平不高,依靠中央支持的比重较大,财政仍然处于比较困难的发展阶段;三是城乡、山川在享受公共资源方面还存在一定的差异,实现区域基本公共服务均等化的宏伟目标仍需攻坚克难;四是预算约束力不强,财政管理还不能完全适应形势的变化,建立现代财政管理制度的任务紧迫而艰巨。对这些问题我们要高度重视,并采取有效措施,努力加以解决。

二、对当前经济财政形势的分析判断

2009年,宁夏经济社会发展面临的环境十分严峻,保持经济平稳较快发展的难度非常大。从国际情况看,美国次贷危机

引发的金融危机愈演愈烈,迅速从局部发展到全球,从发达国家传导到新兴市场国家和发展中国家,从金融领域扩散到实体经济领域,也直逼财政收入迅速下行,酿成了一场历史罕见、冲击力极强、波及范围很广的金融危机。这场金融危机来势之凶猛、震撼之强烈、动荡之广泛、影响之深远,在人类历史上绝无仅有。至于何时才能看到“隧道尽头的阳光”,何时见底,还没有定论,而且对实体经济的影响正进一步加深,其严重后果还会进一步显现。从国内情况看,国际经济环境对我国的不利影响,正从沿海向内地,从中小企业向大型企业,从劳动密集型、出口导向型企业向其他企业扩散。外部需求明显减弱,产能过剩问题凸显,企业经营困难加重,股市急剧波动,房地产市场成交量明显萎缩,金融风险隐患骤然增多,就业形势严峻,经济增速加快下滑的风险明显增加。经济增长下滑过快,已经成为当前经济运行中的突出问题。从区内情况看,在外部环境更加趋紧的影响下,企业经营困难加剧,经济增速特别是工业增速下滑明显,过去受经济滞后影响,全国经济出现的一些波动到达宁夏还有一段时间,但这次的速度很快,宁夏出现的问题几乎与全国同步。2009年,尤其是一季度有效遏制这一势头的任务异常艰巨;在主要农产品价格全面下行的作用下,农业效益降低,保持农民收入持续增长的任务异常艰巨;在企业经营普遍困难的情况下,生产与销售减少,企业停产停工增多,农民工返乡增加,保持社会就业持续增长的任务异常艰巨。

财政是国民经济运行的综合反映。经济发展中存在的种种问题,已经和正在对宁夏的财政收支运行产生影响,有些方面

的问题还在继续加深、加重。

一是2008年下半年出现的财政收入增幅逐月回落的趋势,将不可避免地延续到2009年。2008年全国财政收入增幅逐月回落,7、8、9月分别增长16.5%、10.1%、3.1%,10月份下降0.3%,11月份下降3.1%,12月份预计下降12%。大环境决定小气候,宁夏财政收入特别是税收增幅同样呈现逐月回落的趋势,7~11月,单月增幅分别为35.5%、37.9%、17.1%、17.4%、2.2%,12月则下降了0.9个百分点。考虑到宁夏经济结构以能源原材料为主体,位于产业链的上游,2009年上半年特别是第一季度,全区财政收入下降的局面仍将持续,甚至还会加剧。

二是受企业经营效益和税费减免政策双重因素制约,将不可避免地造成财政收入增长乏力。一方面,2009年经济增长放缓,部分行业和企业经营遇到困难,特别是我区高耗能行业大部分处于停产半停产局面,继而造成煤炭、电力等能源企业效益下降,财政收入来源明显减少;另一方面,为保持经济平稳较快增长,在企业所得税改革减税的基础上,2009年还要全面实施增值税转型改革,并继续落实2008年下半年国家和自治区出台的一系列减免税费政策。同时,实行成品油税费改革、取消和停征138项收费项目,又将造成非税收入减收。预计,在经济下行和政策性减收交织叠加的影响下,财政收入持续多年高速增长的局面将不复存在。

三是财政支出存在的“一减一增”矛盾,将不可避免地带来支出压力空前加大。一方面,2008年全国特别是东部地区所得税收入大幅下滑,如中央财政继续执行所得税集中增量与对中西部地区一

般性转移支付相挂钩的政策,那么2009年宁夏享受的转移支付增幅将大大低于前几年的水平;另一方面,增加政府投资规模,保障和改善民生,缓解部分行业和企业经营困难,深化医药卫生体制改革,规范收入分配秩序,加大就业投入,增加对困难群体的补贴等,都需要财政加大投入力度,再加上财政支出的刚性,因此2009年的支出压力将空前增大,收支矛盾异常尖锐。

通过以上分析,2009年将是近几年来收支形势最为复杂、困难因素最为集中、财政压力最为沉重的一年。

事物的发展总是遵循对立统一的规律。任何一个低谷必然预示着接下来的高峰,任何一场危机必然孕育着即将到来的希望。正如胡锦涛总书记指出的:“2009年可能是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年,也是蕴涵重大机遇的一年。”我们同样要看到,2009年我区经济社会发展面临着难得的机遇,一是国家扩大内需的政策机遇,二是国务院《若干意见》带来的历史机遇,三是优化经济结构的调整机遇,四是沿海地区产业西移北上的转移机遇,五是反周期低成本建项目的扩张机遇。同时,经过多年的探索和实践,宁夏宏观调控的经验不断丰富,具备了应对风险、转危为机的能力。因此,作为财政部门,一定要清醒认识和准确判断我们所面临的形势:既要看到经济增长放缓、企业效益下降、税费减免政策密集出台带来的减收现实,也要看到新增投资到位、国内需求启动、宁夏多年培育的重大项目陆续投产达效带来的增收预期;既要看到扩大投资规模、加强和改善民生带来的增支压力,也要看到调整支出结构、控制和压缩

不合理开支带来的减支动力;既要重视和防范财政运行中可能遇到的波折与风险,也要坚信我们多年来积累的丰富调控经验和一定的物质储备,能够战胜这些波折和风险,赢得财政跨越式发展的新胜利。

刃不避险,事不畏难。陈建国书记在自治区党委十届七次全体(扩大)会议上提出了两种应对困难和挑战的态度,一种是消极悲观、被动应付,这叫懦夫软蛋;另一种是积极进取、迎难而上,这叫英雄好汉。在这样一个特殊而关键的时期,全区各级财政部门 and 广大财政干部,一定要始终保持蓬勃向上的朝气,始终保持奋发有为的状态,始终保持干事创业的激情,做到危中见机、逆中求进、难中破困,把思想和行动统一到中央对国内外经济形势的科学分析和判断上来,统一到自治区党委、政府对2009年经济工作的重大决策和部署上来,统一到科学发展观的要求上来,把保增长作为2009年经济财政工作的首要任务,把扩大内需作为保增长的根本途径,把加快发展方式转变和结构调整作为保增长的主攻方向,把深化改革作为强大的动力,把改善民生作为财政工作的出发点和落脚点,以勇于拼搏的精神状态、严谨科学的工作态度、务实苦干的工作作风,抢抓机遇,抢占先机,迎难而上,迎险而攻,谋划好、部署好、落实好2009年的工作,在自治区经济社会跨越式发展的伟大征程中书写财政工作浓墨重彩的篇章!

三、2009年财政收支计划和重点任务

2009年是新中国成立60周年,也是全面实施扩大内需促进经济增长各项政策、落实积极财政政策和国务院《若干意见》的关键一年,做好2009年的财政工作,对于扭转宏观经济下行趋势、调整优化产业

结构、加强和改善民生等各个方面,都具有十分重要的意义。

按照自治区党委十届七次全会、自治区经济工作会议和全国财政工作会议的要求,2009年全区财政工作总的指导思想是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,积极发挥财政职能作用,推动全区经济社会跨越式发展。实行积极的财政政策,扩大政府公共投资,实行结构性减税,调整国民收入分配格局,优化财政支出结构,推行财税制度改革,支持科技创新和节能减排,促进经济增长、结构调整和区域协调发展,保障和改善民生。坚持增收节支、统筹兼顾、留有余地的方针,加强财政科学管理,坚持依法理财,提高财政资金绩效。

根据这一指导思想,2009年财政预算初步安排情况是:自治区本级一般预算收入27亿元,可比增长10%;一般预算支出93.7亿元,增长29.3%。代编的市县级财政一般预算收入74亿元,可比增长10%;市县级一般预算支出184.5亿元,增长45.3%。汇总后,全区财政一般预算收入101亿元,可比增长10%,一般预算支出278.2亿元,增长39.5%。需要说明的是,中央财政代编地方的财政收入增长率为5.8%,而宁夏安排增长10%,我们综合考虑了国内区内经济发展的基本面和运行趋势,立足于提振信心、鼓舞干劲、促进跨越式发展的需要,既积极稳妥,又留有余地。

2009年的财政工作,将围绕“保增长、扩内需、调结构、重民生、促改革、提效能”的总体要求,全面落实各项目标任务。

(一)围绕“保增长”,不断强化财政促进经济发展的能力

扩大政府公共投资。自治区财政2009年将安排11.7亿元的重大项目建设资金,用于宁夏大剧院、银川火车站新站房、沿黄城市带等基础设施建设。安排3.7亿元的统筹基建资金。积极配合有关部门,抓紧做好中央新增投资的项目储备、申报、争取和落实工作。继续实行“四个盯着”的工作方法,争取使2009年中央财政对宁夏财力性和专项转移支付的投入规模继续扩大。

促进工业经济加快发展。进一步完善财税扶持政策,支持宁夏大中型企业充分利用市场重新分割、增值税转型、原材料价格较低等有利条件,在应对挑战中实现转型提升,做大做强。自治区财政2009年安排的工业化专项资金增加到4亿元,增长47%,将集中用于“五优一新”产业和装备制造业等领域的发展,主要采取贴息、以奖代补等方式,带动更多的信贷资金和社会资金投放,起到乘数效应和倍增效应。安排1.3亿元资金,高标准建设宁东生态型工业基地,促进宁东基地发挥更大的带动效应。在产业重新洗牌的过程中,加大技改力度,推进经济转型。鼓励市县加大对重点工业项目的扶持,2009年对银川、石嘴山、青铜峡、灵武等市县安排税收贡献地转移支付7000万元,并将转变资金管理分配方式,督促市县将这部分资金全部用于发展新型工业与园区建设。

实行结构性减税减费政策。全面实施消费型增值税,对增值税一般纳税人,允许新购进机器设备所含增值税进项税额在销项税额中抵扣。对小规模纳税人降低征收率。取消养路费、道路运输管理费和客运附加费,逐步取消政府还贷二级公路收费,相应提高现行成品油消费税单位税额。继续执行暂免征收储蓄存款和证券交

易结算资金利息所得税、降低证券交易印花税税率及单边征收政策。落实降低住房交易税收的政策。调整完善出口退税和关税政策,支持劳动密集型和高技术含量、高附加值产品出口。取消和停征138项行政事业性收费。积极落实促进中小企业发展的财税优惠政策。

建立财政大口径资金运作平台。跳出预算内财政支出的小圈子,综合采取拨款、调度、以奖代补、贴息、注入资本金、国债、外债、鼓励商业银行贷款等多种灵活方式,突出资金供给。积极争取中央增加对宁夏的发债规模,多方吸引国际金融组织和外国政府贷款,深化政府信用平台建设,鼓励企业通过资本市场融资。积极开展国库现金管理,利用时间差、利率差等手段,增加商业银行新增现金流量。

(二)围绕“扩内需”,不断强化财政调节收入分配的能力

实施积极的就业政策。自治区财政2009年安排就业与创业资金2.1亿元,其中自治区创业扶持基金5000万元,大力支持全民创业行动。从失业保险基金中安排一部分资金,用于停产停工企业对职工开展内部培训,提高技能水平。发挥好政府公共投资和重大项目带动就业的作用,在农林水利、国土整治、生态环保等工程建设中,尽可能安排农民尤其是返乡农民就业,实行以工代赈。妥善安排好购买公益性岗位、大学生就业、义务教育特设岗位教师、“三支一扶”等综合性就业工作所需资金。运用财税政策,支持中小企业和服务业吸纳就业,鼓励高校毕业生参加科研项目、到基层和中小企业就业,促进自主创业、自谋职业。支持加大对下岗失业人员和农民工的职业技能培训力度。加大就

业援助,重点做好就业困难人群、零就业家庭和受灾地区劳动力就业的帮扶工作,对返乡创业的农民工给予政策扶持。按规定对受金融危机影响较大的困难企业,实施缓缴社会保险费、降低社会保险费率等政策,帮助企业渡过难关,稳定用工岗位。大力支持人才工作,落实引进海外人才的各项财政补助措施。

开拓城乡消费市场。健全农村流通网络,拉动农村消费;增强社区服务功能,扩大城市消费;支持提高市场调控能力,维护市场稳定;促进流通企业发展,降低消费成本;支持发展新型消费模式,促进消费升级。加大对家电下乡的补贴力度,对彩电、冰箱、洗衣机和手机四大类产品,在中央补贴13%的基础上,自治区财政对川区加补2个百分点,对山区加补7个百分点。扩大粮食直补、农资综合补贴、良种补贴和农机购置补贴,较大幅度提高粮食最低收购价。开展农民养老保险试点工作。按照人均年收入1350元确定贫困线标准,对农村低收入人口全面实施扶贫政策。

增加群众收入。继续提高企业退休人员基本养老金水平,初步确定按照月人均140元的标准增加养老金,保证2008~2010年的调整水平高于前3年。从2009年1月1日起,分别按照月人均10元和15元的标准,提高农村和城镇居民最低生活保障补助水平,并继续提高五保供养对象补助标准。适时提高优抚对象和建立新中国前的老党员抚恤和生活补助标准。大幅度提高“少生快富”奖励标准,少数民族两女户奖励标准由原来的5000元提高到8000元,其他“少生快富”户奖励标准由3000元提高到5000元,农村计划生育家庭奖励扶助标

准由人均600元提高到720元。做好对城乡困难群体、企业困难职工、生活困难党员和老党员、劳动模范的节日慰问、生活补助、灵活救助、临时生活补贴的发放工作。研究探索低保资金、救助资金的“购物券”发放模式,形成即期消费。

继续规范津补贴。积极落实义务教育学校绩效工资制度改革,推进事业单位分配制度改革。开展第二步机关事业单位规范津贴补贴工作,按照“托低限高”的原则,逐步缩小区域间机关事业单位人员的收入差异,同时继续对市县财政给予较大比例补助。

(三)围绕“调结构”,不断强化财政落实科学发展的能力

加大“三农”投入。2009年自治区财政安排的农林水支出为7.6亿元,增长23%,加上中央专项等各类资金来源后总量将达到32.6亿元。加强农业基础设施建设,积极发展现代农业,提高农业综合生产能力。确保国家粮食安全,加大产粮(油)大县财政奖励。加快农业科技创新,促进新型农业社会化服务体系,推进农业结构战略性调整。整合项目资金4亿多元,全力支持设施农业和优势特色农业产业发展,安排6000万元资金,在5个地级市建设6个大型农产品批发市场,实现设施农业产、运、销一体化。扶持农业产业化龙头企业做大做强,按照工业园区的标准提升农业产业化园区建设水平,加大对良种繁育、农业机械化和农民中长期培训的投入力度。进一步完善政策性农业保险体系。采取“以奖代补”等方式鼓励金融部门加大对农业产业的贷款投入。不断扩大公共财政对农村的覆盖范围,进一步增加对农村教育、医疗卫生、社会救助、文化等投

入,促进农村公共事业发展。

支持农村改革。深化县乡财政管理体制改革。探索建立农村公共服务新机制。深化农村综合改革,完善国有农场税费改革政策。全面推行农村“三财”管理改革,完善乡镇财政职能。开展村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点,建立健全村级组织运转经费保障机制。安排7000万元资金,在300个行政村建立农村合作互助基金,使互助基金村达到400个,探索农村小额融资新渠道。

转变发展方式。自治区财政2009年提前安排排污费支出1.5亿元,引导环保资金投入节能减排,并采取“以奖代补”的方式,减轻企业节能减排的压力。对节能环保产品实行强制和优先政府采购政策。完善煤炭等矿产资源有偿使用制度和生态环境补偿机制。支持推广高效节能产品,促进发展新能源和可再生能源。运用财税政策,限制高耗能、高排放行业发展。加大财政科技投入,鼓励企业自主创新,推动高新技术成果产业化。完善中小企业担保体系,促进中小企业发展。支持企业开拓国际市场。

实现协调发展。把推进沿黄城市带同城市化作为突破口,带动山川协调发展,自治区财政2009年安排沿黄城市带基础设施建设资金2亿元,比2008年增加一倍。继续实施资源枯竭城市转移支付。把加快中南部地区扶贫开发作为统筹区域发展的着力点,加大农村扶贫开发力度,加快生态移民搬迁,中央财政已经明确继续增加对我区财政扶贫资金和“三西”资金的投入规模。把建设西部独具特色旅游目的地作为主攻点,加快发展现代服务业,自治区财政2009年安排旅游业发展专项资

金1亿元,继续用于加强重点景区基础设施建设。

(四)围绕“重民生”,不断强化公共财政职能建设

编制民生预算,健全财政对民生事业投入的综合保障机制和长效机制。2008年年底自治区财政开展了民生预算的编制工作,把2009年安排用于民生方面的支出,连同中央财政投入的资金、社会性投资、预算外资金以及市县配套资金,全部统筹到具体的民生项目上,做到项目透明、标准公开、渠道落实、全程监控。自治区财政将把编制民生预算作为落实自治区10项民生计划、为民办30件实事的具体行动,切实抓出成效。

巩固“两基”成果,保障教育优先发展。2009年自治区财政安排教育支出16亿元,增幅达71.6%,全力推进职业教育发展,加快职业教育实训基地和职业技术学院的建设。启动城市小学建设,继续实施中小学操场建设和标准化高中建设,对寄宿制学校的餐厅、厕所、浴室、洗衣设备进行改造和配置,着力缓解“大班额”、“大通铺”问题。将小学和初中的人均公用经费补助标准提高到300元和500元。做好农村中职困难学生免学费补助、高中阶段贫困学生生活费补助、农林师范高校生免学费补助、高校和职业学校家庭经济困难学生资助等工作。

支持实施保障性安居工程。加快保障性安居工程建设,继续落实对廉租住房保障等方面税费优惠政策,执行住房公积金增值收益和土地出让净收入用于廉租住房保障的规定,确保人均住房面积低于13平方米的低收入群体全部纳入廉租住房保障范围。2009年自治区财政共计新增和

整合2.4亿元资金,结合农村危窑危房改造和塞上农民新居工程,启动村庄综合整治和人畜饮水到村到户工程,全面提升我区新农村建设水平。继续做好采煤沉陷区综合治理工作。落实税费优惠政策,鼓励居民购买自住性、改善性住房。

促进卫生和文化事业发展。2009年自治区财政安排医疗卫生支出5.9亿元,增长26.8%。进一步完善新型农村合作医疗、城镇居民基本医疗保险制度,提高基金补偿比例,规范基金管理,并与城乡医疗救助资金统筹使用。健全基层医疗卫生服务体系,建立基层医疗卫生机构经费保障和激励补助的长效机制。在市级以上医疗机构中开展优势专科建设。强化预防保健、重大传染病防治等公共卫生工作。支持文化体制改革和文化产业发展,围绕“精品文化”和“基层文化”两大重点,加大财政保障力度,扩大博物馆、纪念馆免费开放范围。

加强应急体系和机制建设。全力支持农村中小学危房拆建改造。支持宁夏红十字会应急救援保障中心建设,做到功能齐全、调度合理、协调有力。组建救灾专业分队,实现抢险救援专业化。提升防灾减灾科技水平,增强灾害监测预警能力。充实防灾减灾资金和物资储备,2009年实行山区救灾物资储备到县。增加食品、药品安全生产监管工作经费和装备建设经费。加大公共安全投入,支持科技强警,实施司法经费保障体制改革。

(五)围绕“促改革”,不断强化财政管理制度建设

完善财政体制。在保持分税制财政体制基本稳定的前提下,围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设,完善自治

区和市县财力与事权相匹配的体制。拓展一般性转移支付的内涵和外延,提高一般性转移支付的规模和比例。严格控制新增专项转移支付,清理整合已有专项转移支付项目。完善转移支付分配办法,科学合理设置转移支付因素和权重。转变和充实乡镇财政职能,发挥就地管理和服务的优势,2009年全面推行“乡财县管”信息化。

逐步建立市县基本财力保障机制。从2009年开始,根据中央财政的部署,结合我区市县财政的实际,自治区将进一步创新缓解县乡财政困难奖补政策,探索建立市县基本财力保障机制,建立这一机制的目的是将市县财政保障范围从“保工资、保运转”提升到“保工资、保运转、保民生”的更高层次,按照“适度提标、适度扩面、远近结合、突出导向”的原则,对落实“三保”支出责任存在缺口的市县,通过加大一般性转移支付力度和基本财力保障转移支付力度,在一定期限内补足;没有缺口的,根据市县财力性资金的投入方向和工作努力程度给予一定期限的奖励,以促进全区基本公共服务均等化水平不断提升。

狠抓增收节支。始终保持财政增收力度不减,全面推进财税库银税收收入电子缴库横向联网,支持国、地税部门做好社保基金代征工作。严格控制一般性支出,对公务购车用车、会议经费、公务接待费用、出国(境)经费、部门单位业务费等支出实行零增长。对一般性的出书、研讨、纪念、庆典等活动,由部门单位自行解决经费。盘活行政事业单位办公用房和土地资源。严格控制党政机关信息化建设项目,促进资源整合。扩大和深化公务卡管理改革,区本级2009年所有预算单位全部使用公务

卡,有条件的市县也要启动这项工作。

深化税费制度改革。统一内外资企业税收制度,深化资源税改革,贯彻增值税转型和成品油税费改革,积极争取中央财政加大对全区涉及税制改革的转移支付力度。进一步规范非税收入管理,大力推进非税收入收缴管理制度改革。逐步将预算外资金全部纳入预算管理,对现有收费基金进行清理、整合和规范。

推进财政管理制度改革。整合财政部门内部预算编制、预算管理、财政监督、投资评审等各方面力量,建立新型绩效预算体系,2009年自治区财政将先行试点。深化部门预算改革,强化部门预算编制和执行主体的责任;启动完全意义上的综合预算改革试点,对自治区工商局等8个单位实行收支彻底脱钩;确保“十一五”期末全区所有市县(区)都实行比较规范的部门预算。推进国库集中支付改革,2009年自治区本级国库集中支付实现所有预算单位和绝大部分资金项目的覆盖,市县财政争取在两年内完成这一目标;逐步将所有预算单位实有资金账户全部纳入国库单一账户体系管理;2009年起对区本级所有部门单位的人员经费和公用经费实行统一拨付。狠抓预算执行,健全覆盖各级财政的动态监控机制,提高预算执行的均衡和效率。完善制度、严格程序、提高服务、加强监管,不断完善和深化政府采购制度改革,2009年将对公务车辆、办公设备等试行按月申报、统一标准、集中采购。加强行政事业单位国有资产管理,区本级全面推行资产管理信息化系统,开展行政单位国有资产更新方式试点,推动建立资产监管与预算管理相结合的机制。站在财政改革与发展大局的高度,加快财政信息化建

设步伐,大力推进和实施“金财工程”应用支撑平台,构建覆盖所有财政部门、所有预算单位、所有财政业务、所有财政资金的一体化财政管理信息系统,更好地支撑和促进财政管理目标的实现。

加强财政监管。积极推进财政政务公开,自觉接受人大、审计和社会各方面监督。健全覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制,强化事前和事中监督,促进监督与管理的有机融合。加强对政府投资的监督检查和投资评审,保障资金使用的安全、合规、有效。强化市县政府性债务管理,合理控制市县政府新增债务,督促所有市县建立健全偿债准备金制度,切实防范财政风险。加强对企业和行政事业单位财务管理、会计师事务所、资产评估机构执业质量的监督与行业管理。扩大企业会计准则和企业内部控制规范的实施范围,不断提高会计信息质量。

(六)围绕“提效能”,不断强化财政干部队伍队伍建设

抓好深入学习实践科学发展观活动。当前,财政厅和一些市县财政局的学习实践活动已转入整改阶段,要切实抓好整改提高,制定切实可行的整改措施,在解决实际问题、建立长效机制上狠下工夫,不断推进财政科学发展。其他大部分市县(区)财政部门的学习实践活动2009年也将相继开展,要按照当地党委的统一部署和要求,紧密结合保增长、扩内需、调结构的实际,精心组织,扎实推进,全力抓好每个阶段、每个环节的工作,确保学习实践活动取得实效。

继续深化效能建设。进一步增强财政执行力,加大工作落实力度,把中央和自治区党委、政府的各项决策部署落到