



○ 符太增

编者按：内蒙古自治区是全国生态环境建设的重点地区之一，也是中央财政投入此类公共支出的一个重点。在自治区政府正确领导下，财政厅抓住机遇，强化管理，京津风沙源治理、退耕还林、天然林保护等工程进展顺利，成效明显。特编发一组文章，以引起全社会对这一问题的广泛关注。

内蒙古是我国生态环境十分脆弱的地区之一，荒漠化土地约占全区总面积的60%，最为突出的是草原退化沙化和黄土高原水土流失。据统计，全区退化沙化草原5.8亿亩，约占草原总面积的一半；水土流失面积4.08亿亩，每年流入黄河的泥沙量1.8亿吨。为改善内蒙古及整个北方地区的生态环境，再造秀美山川，党中央、国务院果断决策，把生态环境保护与建设作为西部大开发的主要内容之一，从1998年到2001年，中央财政投入我区的生态建设专项资金104.1亿元，其中国债专项资金69.8亿元，天然林保护补助资金23亿元，退耕还林还草和风沙源治理资金11.3亿元（包括粮食折价补助和现金补助）。

中央的财力支持给内蒙古人民以极大鼓舞，自治区党委、政府要求，全区上下要十分珍惜这难得的机遇，全力以赴，力争把我区建设成为祖国北方最重要的生态防线，责成生态建设重点地区和自治区有关部门将生态建设的规划做深做细，动员民众奋发努力，全面完成生态建设的阶段性任务。财政部门的主要任务是，建立健全生态建设资金的各项管理制度，加强督促检查，花好国家的每一分钱。经过各地区、各部门的共同努力，1998年以来我区共完成退耕面积100万亩，荒山荒地种树种草面积280万亩，环京津地区风沙源治理面积1109万亩，生态环境综合治理面积502

2002年8月底，市区已有23个街道，6个乡镇，149个社区建立了基层服务机构，441个工作人员已全面开展了工作，共进行失业登记、发放失业保险金、推荐培训、职业介绍成功、办理证件7.7万人次。此外，他们还加大劳动力市场硬件投入，全市在市场硬件建设累计投入已经超过1亿元。加快信息化步伐，实施基层社会保障与救助计算机信息网络应用平台建设，第一期系统开发建设资金120万元已经由政府先期投入。通过努力，基本形成三级机构、四级网络的社会保障管理体系，实现劳动力市场信息联网共享。

五、调整财政支出结构，加大社会保障投入。围绕到

2005年社会保障支出占财政支出的比重要达到15%—20%目标，近年来宁波市在社会保障方面的投入稳定增长。1999年市本级财政社会保障性支出1.7亿元；2000年市本级财政社会保障支出2亿元，比1999年增长18.3%；2001年市本级财政对社会保障性补助支出为2.6亿元，比2000年增长32%。社会保障性支出占市本级财政支出的比重从1999年的9.6%提高到2000年的10.4%；2001年社保支出占当年度财政支出比重达到12.1%，比2000年增加1.7个百分点。

（作者单位：浙江宁波市财政局）



赤峰市右旗大板德日苏木防林工程 摄影：崔玉堂

万亩，天然草原保护和建设面积110万亩，水土保持面积210万亩，营造“三北”防护林430万亩。比较好地完成了各项建设任务。

一、认真兑现国家有关政策，加强京津风沙源治理工程建设

内蒙古是京津地区最主要的风源、沙源、水源地。2000年5月，为贯彻落实国务院领导对内蒙古土地沙化问题的重要指示，在国家有关部委的大力支持下，自治区党委、政府紧急启动了京津周边地区内蒙古沙源治理工程。2000年项目区包括8个盟市53个旗县，治理任务为372万亩；2001年根据国家有关部门的意见，对项目旗县进行了调整，工程涉及4个盟市31个旗县，治理总任务607万亩；2002年治理总任务为1090.4万亩（其中退耕167万亩，荒山荒地造林种草167万亩），占全国总任务的60%以上。2000—2001年国家累计投资8.59亿元；2002年国家投资11.8亿元，是近年来国家投入最多的一年。

国家投入巨资改善内蒙古的生态环境，我们深感责任重大。自治区财

政部门认真落实沙源治理的各项政策，进一步加强资金管理，确保国债专项资金专款专用，不致被挤占、挪用和流失；结合内蒙古的实际切实理好财，根据自然规律把握资金拨付时机，做到不早拨、不晚拨，顺应天时，随工程进度拨付资金。在国家投资下达之前，为抓住春季造林的最佳季节，自治区积极筹措资金垫付，三年共垫付资金3.4亿元，作为工程启动资金，用于购置草籽、种苗，保证了春季造林种草工程顺利开展。在国家资金下达后，自治区财政及时将资金拨付到有关盟市。据统计，2000年完成治理面积390万亩，为计划的104.8%；2001年完成治理面积611.06万亩，为计划的100.7%。到2002年10月底，共完成林业任务423.6万亩，完成草地治理91.1万亩；完成水源工程和节水灌溉855处，完成小流域治理30万亩，禁牧舍饲584万亩，生态移民228人。

二、建章立制，规范管理，退耕还林工程成效显著。

乌兰察布盟从1994年开始实施以退耕还林还草为主的“进退还”战

略，已完成退耕土地1200万亩，种树种草1300多万亩。该盟在耕地减少一半的情况下，不仅粮食总产不减，而且国内生产总值、财政收入和农牧民人均收入也有较大幅度的增长。2000年，自治区11个旗县被列为国家退耕还林试点县。

考虑到退耕还林工程实施的重大意义和资金管理的特殊性，2002年3月份财政厅根据国家的有关规定和自治区的实际情况，专门制定了《自治区退耕还林（草）工程专项资金管理暂行办法》，对粮食补助、现金补助和种苗、造林补助资金的发放做出了明确规定。包括退耕还林（草）工程专项资金按资金用途分别设立专户管理，实行封闭运行；种苗费补助直接发给农民自行选择采购种苗，因退耕地偏远、退耕户居住分散，农民自行采购确有困难的，可在退耕户自愿的基础上，由当地政府组织采购，统一供应足量的合格苗木和草籽，种苗补助资金如有节余，只能用于补栽、补种，不得挪作他用。资金管理方法的出台有效地防止了挪用、截留、串用工程建设资金等现象的发生，对于规范退耕还林工程专项资金的使用和管理起到了明显的推动作用。几年来，全区各级财政部门认真履行资金管理和监督的职责，确保了资金安全运行、及时到位、合理使用。2000—2002年，自治区退耕还林建设任务为，退耕地造林种草467万亩，荒山荒地造林917万亩。3年来，国家已累计投入资金14.6亿元，其中国债投资7.13亿元，粮食补助资金6.54亿元，现金补助0.93亿元。截至2002年度共完成退耕还林还草面积442万亩，宜林荒山荒地造林种草面积813万亩。

三、建立健全组织领导机构，全面开展森林管护工作，天然林保护工程效果明显

实施天保工程是国家林业产业政策的重大调整，也是林业企业传统生产经营和管理方式的重大转变。为加强对实施天保工程的领导，自治区成

立了由自治区政府主席任组长,分管副主席任副组长,林业厅、财政厅、计委、劳动和社会保障厅等有关部门领导为成员的天然林资源保护工程领导小组,同时工程区各地也都按照自治区的统一要求,建立健全工程管理机构,初步形成了自上而下的工程管理体系,确保了天保工程日常工作高效有序进行。自治区政府印发了《内蒙古自治区天然林资源保护工程管理办法》,使天然林保护工程管理有了严格的制度保证。为确保天保工程的各项资金安全运行,自治区天保工程各实施单位严格执行财政部的有关规定,对天保工程资金实行了专户存储,单独核算,要求专款专用。各地区按要求配备了责任心强、业务水平高的财会人员,严格按照规定进行了天保资金的核算。同时各级林业及财政部门组织力量采取不定期抽查方式,对实施单位的资金使用情况进行跟踪监督,有力地保证了天保资金的安全运行和使用效益。

实施天保工程四年来,自治区天然林保护工程建设取得了明显的成效。一是大量富余职工得到妥善安置。2000—2002年一次性安置富余职工37833人,并按时给下岗职工发放了基本生活保障费;对尚未安置的富余职工,采取先进入再就业服务中心,领取基本生活费,然后再进行一次安置。二是停伐、调减了木材产量。实施天保工程以来,自治区项目实施地区木材产量从1997年的451.2万立方米,调减到2001年的271.9万立方米,减幅为39.7%。三是促进了林区产业结构调整。为扭转因林产工业受原材料短缺影响而连年亏损的局面,自治区抓住实施天保工程的有利时机,积极调整产业结构,利用当地资源优势,规划了一批重点扶持的非林非木项目,扶持龙头企业的发展,带动林区职工发展林下经济,增加职工收入,林区的种植业和养殖业等家庭经济、非林非木产业得到了长足的发展。

四、积极探索和尝试生态专项资金管理新机制、新模式

随着积极财政政策和西部大开发战略的进一步实施,生态建设国债投资总量的增加,地方资金管理工作的压力也随之加大,这就迫切要求财政部门认真研究生态专项资金管理工作的新思路、新方法。近几年来,许多盟市、旗县发扬改革、创新精神,在完善生态专项资金管理措施上进行了有益尝试。如奈曼旗财政局成立了全旗行政事业单位票据结算中心,将全旗生态建设财务、会计管理工作统一纳入结算中心业务范围。生态建设资金管理实行报账制,各项目区工程费用直接在财政局结算中心核算,避免了建设单位财务会计核算不规范问题,堵住了资金管理中的漏洞。镶黄旗财政局在生态建设中全面推行了政府采购和招投标制度,实行工程承包公开竞标、询价、货比三家等办法,2000年,仅实行这项制度就节约网围栏材料款、草籽款和项目区工程建设资金101.5万元,所采购的物资和工程建设质量也较过去大幅度提高。

五、加大监督检查力度,确保生态建设专项资金的使用效果

几年来,财政厅一直把对生态建设专项资金的监督检查工作放在资金管理的重要位置来抓,建立了资金跟踪检查制度。各级财政部门 and 项目实施主管部门对生态建设专项资金的监督检查,基本上做到了事前审核把关、事中跟踪监督和事后稽查相结合,日常监督与实地检查相结合,审

查资料与实地检查相结合,全面监督与重点检查相结合。财政厅还明确要求各级财政部门作为管理和监督生态建设专项资金使用的职能部门,在管理和监督各有关部门和项目单位使用好建设资金的同时,必须带头贯彻执行好各项财政财务制度和法规,决不能出现擅自改变资金用途,把生态建设专项资金拿去发工资、弥补经常性开支等问题。几年来,财政厅曾先后对全区生态建设、交通以及城市基础设施等项目国债资金的使用情况进行了深入、全面的检查,特别是2002年对包括生态建设专项资金在内的国债资金切实加大监督检查的力度。5月中旬至6月上旬,区财政厅会同计委、审计、监察等部门对全区12个盟市所有签订责任状的在年内完工的国债项目进行了一次彻底检查,共检查项目176个,检查面达70%。同时,还全面参与了由自治区计委组织的对京津风沙源治理项目的工程进展和资金使用情况进行的专项检查。随后,又会同审计、监察部门针对全区水利项目资金到位率低、工程明显滞后的问题,在全区范围内开展一次全面检查,以推动水利项目的工程进展和资金的安全有效使用。通过检查,及时发现和解决了生态建设专项资金管理中存在的问题,规范了资金管理,确保资金按规定的用途使用,提高了资金使用效益。

(作者系内蒙古自治区财政厅厅长)

