农村电网改造国债专项 投资有关情况调查

○ 周法兴

农村电网建设与改造是国家实施积极财政政策，扩大内需，拉动经济增长的重要措施，是启动农村市场，加强农村基础设施建设，从根本上解决农村电价高，农民负担重等问题的重大举措。在整个农村电网建设与改造投资中，国债资金占总投资的20%，因此，农村电网建设与改造是国债专项投资资金使用的“重头戏”。

一、农村电网建设与改造进展情况

(一)农村电网建设与改造投资完成情况。根据国务院的决定，计划用3年时间完成农村电网建设与改造任务。根据国家计委已批复的方案，农村电网建设与改造总投资规模已达1800亿元，有可能超过2000亿元，范围涉及全国31个省(市、区及新疆建设兵团)2400多个县。

从1998年8月到1999年底，国家共安排218亿多元的国债转贷资金用于农村电网建设与改造，占国债专项投资资金总额的10%左右，占已下达的农网改造投资计划的20%(用作资本金)。到1999年10月底，对1998年国债转贷资金88亿元已全部下拨，1999年安排的国债转贷资金也已下拨70%以上，约90亿元。到1999年底，国家计委对农村电网建设与改造已下达投资计划1082亿元(包括国债转贷资

金)，其中，1998年下达424亿元，1999年下达了658亿元。根据国家计委、国家电力公司统计，到1999年10月底，累计完成投资约380亿元，占已下达投资计划的35%；到11月底，只有山东、北京等12个省、市已完成1998年投资计划，开始启动1999年工程，全国大多数省市还未完成1998年电网建设与改造投资计划。

(二)农网建设与改造工程进展情况。到1999年10月底，全国已完成110千伏变电站305座，线路7072公里，35千伏变电站1020座，线路1.3万公里，10千伏线路14.6公里，低压线路改造超过36万公里，更新高耗能变压器14.4万台，配电台区改造超过13万个。

二、农村电网建设与改造成效显著

(一)国债专项资金带动了社会资金的投入，为经济增长做出了重大贡献。农村电网改造资金中，国债资金是作为资本金投入的，占总投资的20%，吸引了银行贷款的投入，每1元钱的国债资金能带动银行投入4元钱的贷款。3年多时间里近2000亿元的投入，将对经济的增长作出较大贡献。

(二)农网改造使农村电网损耗降低，电价明显下降，用电量增加，电能质量、供电安全性和可靠性大大提

高。据调查统计，山东省完成农网改造的地区，农村低压线损降低14%，农村到户电价平均每度降低0.1元以上；广东农村到户电价平均每度降低0.32元。到11月底全省农村住宅用电电价已降到0.89元/千瓦时。河南农村用电量较上年同期增长了15.7%；广东农村用电量较上年同期增长了16.28%；河北省衡水市桃城区农网改造后的45个村，1—10月份，电视机、洗衣机、电冰箱和电风扇等电器消费明显增加，达120万元，用电量比上年同期增长15%。全国已改造过的农村低压电网，线损普遍从原来的25—30%下降到12%以下。

(三)农村电网建设与改造减轻了农民的负担，受到农户的普遍欢迎。根据国家计委统计，1998年下半年开始的农网改造，使全国农村电价每度平均下降0.1元，农民因此少支付电费230多亿元。农村电网建设与改造，使农民成为直接的受益者，农民对党和政府的这项政策非常满意。山东省菏泽1998年第一批农网改造后，电力主管部门共收到32封感谢信，21面锦旗，14块匾，充分说明农网改造深得人心。

(四)农村电网建设与改造的实施，促进了相关产业特别是机电、建材业的发展。据山东省调查，和农网改造有关的输变电设备、钢材、铝材、水泥等工业产品价格回升，销售趋旺，有的产品如电线杆已出现供不应求。又如陕西延安变压器厂，是国家中小型变压器的生产定点厂家，在最近的陕西农网招投标中，5次中标，订货达2854台，总价值3100万元，占该厂计划任务的70%，使企业的生产正常进行，职工收入也有所提高，部分下岗职工又重新就业。

三、农村电网改造工作中存在的主要问题

(一)农网改造进展缓慢。截至(下转第32页)

年省直部门收支情况的基础上,根据各单位机构规模、职责范围和工作量的不同,行政单位分为四大班子办公厅、公检法、司法、工商、厅级、副厅级单位等7个类别,全供事业单位分为高等学校、中等专业学校、技工学校、一般财政全额供给事业单位和监狱劳教单位5个类别,分别测定公用经费供给标准。为了保证公用经费定额的合理性,省政府批准设立了公用经费定额审议委员会,各类公用经费定额经认真审议后由政府确定。几年来,根据执行情况,对定额分类进行了逐步细化。事业发展和建设性支出预算,在分析评估的基础上;按轻重缓急,分项目安排支出预算。

将预算外资金纳入零基预算范围,实行综合预算。零基预算改革在一定程度上解决了预算内财力苦乐不均问题,部门间预算内财力分配趋于合理。由于单位之间资金来源渠道不同,有的单位预算外收入数额很大,有的单位没有或很少,客观上形成单位之间预算内、外综合财力不平衡的状况。1998年,在贯彻实施新的行政事业单位财务规则过程中,进一步拓宽零基预算编制的范围,编制包括预算内拨款和预算外专户收入及其他收入在内的综合财政收支预算,实行由一个口批复下达部门预算。

细化部门预算,减少二次分配。在现行预算管理制度下,一些主管部门拥有预算资金的再分配权力,预算安排到部门要进行二次分配,甚至三次分配,往往随意性大、项目下达晚,单位预算不能反映收支全貌,也不利于加强财政支出管理和监督。根据《国务院关于编制2000年中央预算和地方预算的通知》精神,2000年提前了预算编制时间,细化部门预算。人员经费、公用经费分类(款)核定到部门所属二级预算单位;事业发展和建设性专项支出,用于省本级支出的,核定到具体项目和用款单位,补助市地支出的,核定到具体项目和

市地。2000年,省本级选择了科学、教育和水利三个部门预算报省人大常委会审查备案。

加强预算编制的基础工作。预算管理要深化,就要切实加强基础工作,建立数据信息系统。省级逐步建立起了公用经费定额资料档案,人员经费、公用经费的支出预算档案,生产和事业发展支出项目档案。对部门人员增减、供给标准变动及专项支出项目实行动态管理。既要避免个别部门吃空头经费,又要防止留下硬性支出缺口,增加预算执行的难度。

几年来,河南省本级实行零基预算,初步收到了一些效果。一是支出结构有所调整,保证了重点支出。近几年,根据财力情况,按照轻重缓急的原则,有所为有所不为,逐步取消了基

层单位修缮费、简易建筑费、县城供水补助、城镇青年就业费等零星支出项目,集中有限财力增加教育、科技和农业投入。重点支出不仅高于财政经常性收入的增长,而且大大高于其它一般性支出的增长。二是增强了预算编制的科学性和透明度。改变了过去财政部门一

家编制预算的状况,增强了各部门的参与意识。由于公用经费统一定额标准,编制程序公开,决策民主,减少了预算分配的随意性和争指标、吵基数的现象,各部门比较满意。三是强化了预算约束。实行零基预算后,除特殊情况按法定程序审批追加外,预算执行中一般不追加预算,强化了预算约束,提高了资金的使用效益。

(上接第33页)

1999年10月底,全国农网改造只完成1998、1999两年总投资的35%,其中山西、内蒙、辽宁、黑龙江、湖北、江西、广西、重庆、贵州等省市完成投资不足1998年计划的60%,辽宁、湖北完成投资只占1998年投资计划的40%以下。造成进度缓慢的主要原因是:农网改造投资计划下达较晚,个别地方领导认识不到位,招投标工作时间过长,设计滞后等。

(二)少数工程存在质量隐患。如低压线乱拉乱扯,设备安装不规范;有的地方使用已被国家明文淘汰的产品;有的地方监理人员素质不高,对监理规程不熟悉。

(三)一些地方挤占、挪用农网建设与改造资金。据国家计委重点项目稽查办对14个省区农网改造项目稽查,有8个省存在将农网改造资金与企业经营资金混存混用情况,个别地方将存款利息计入电力公司,将贷款利息打入农网成本,有5个省区挤占、拆借农网改造资金5130万元,个别地方还高息转贷。

四、对农网改造工作的几点建议

国家计委确定2000年继续安排农村电网改造投资550亿元,其中国债资金110亿元左右,争取竣工县达到1550个县。我们建议:1、农村电网建设与改造是国债资金重点投入的领域之一,由于农网改造涉及面广,项目分散,工程容易出问题,主管部门应严格执行“五制”,加强检查和监督。2、考虑到2000年的投资任务将超千亿元,任务特别重,应采取切实有效措施,加快工程进度,使安排的投资早日发挥效益。为使各地尽早做好农村电网改造前期准备工作,国家计委和电力公司应提前下达年度投资计划。3、加强有关部门的协调工作,研究解决地方电力公司担保和还贷存在的困难,对国家电力公司统借统还贷款,应制订专门的还贷资金管理办法。4、加强农网改造设备、材料的价格控制和收费管理,切实减轻农民电费负担,为实现城乡用电同价创造条件。

(作者单位:财政部基本建设司)