

同努力下,我国财政教育投入持续大幅增长。2002—2010年,国家财政性教育经费支出从3491亿元增加到14670亿元,年均增长19.7%,占GDP的比例从2.90%提高到3.65%;公共财政教育经费占公共财政支出的比例从14.8%提高到15.8%,教育已成为公共财政第一大支出。财政教育投入的大幅增加,为教育改革发展提供了有力支持。我国城乡免费义务教育全面实现,职业教育快速发展,高等教育进入大众化阶段,办学条件显著改善,教育公平迈出重大步伐。

为实现《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》(以下简称《教育规划纲要》)提出的2012年国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例达到4%的目标,2011年5月,国务院常务会议专题研究了加大财政教育投入问题。6月,国务院印发《国务院关于进一步加大财政教育投入的意见》,从加大公共财政教育投入、拓宽财政性教育经费来源渠道等方面,提出了进一步加大财政教育投入的一系列政策措施。7月,国务院召开全国教育投入和管理工作电视电话会议,中共中央政治局委员、国务委员刘延东同志出席会议并作重要讲话,对有关工作进行了全面部署。这充分体现了党中央、国务院对加大财政教育投入、实现4%目标的高度重视。

按照党中央、国务院的部署,财政部切实发挥职能作用。一是研究提出政策建议。《教育规划纲要》颁布以来,财政部会同教育部、国家发展改革委、国土资源部等部门,先后向国务院上报了《财政部关于报请国务院印发关于进一步加大财政教育投入的意见的请示》、《财政部 国土资源部 教育部报请批准印发关于从土地出让收入中计提教育资金有关问题的通知的请示》等10个文件,研究提出了进一步加大财政教育投入的一系列政策建议。二是及时出台具体办法。财政部会同有关部门及时制定和出台了全面开征地方教育附加、从土地出让收益中计提教育资金等具体办法。同时,按照国务院要求并经国务院同意,财政部印发了《财政部关于加强对各地2011—2012年财政教育投入状况分析评价的通知》,提出了对各地财政教育投入状况进行分析评价的指标体系和具体方案。三是着力加大教育投入。中央财政在大幅度增加本级教育支出的同时,进一步加大对地方特别是中西部地区教育事业发展的支持力度。2011年,中央财政在年初预算基础上,通过超收收入追加安排等措施,全年教育支出达3268.59亿元,完成预算的110.3%,比上年增长28.3%,比中央公共财政支出增幅高11.5个百分点。其中,中央本级教育支出达999.05亿元,完成预算的127%,增幅达38.6%,比中央本级支出增幅高35.3个百分点。

各地人民政府以及财政、教育等部门认真落实中央文件精神,综合施策,多措并举,大幅度增加财政教育投入。一是切实加强组织领导,分解落实投入责任。各地由省级人民政府负责,健全机制,统一部署,根据财政部文件提出的分析评价指标体系,制定了本地区财政教育投入状况分析评价方案,明确了省、市、县各级的投入责任和目标任务,建立了与分析评价结果挂钩的激励约束机制。二是制定相关政策措施,拉动投入大幅增长。各地在按照法定增长安排教育支出年初预算的基础上,通过超收收入追加安排、进一步

调整优化支出结构等办法,尽全力增加财政教育投入,有的省份甚至将当年新增财力的一半以上用于教育。同时,各地按照国务院要求尽快制定实施全面开征地方教育附加、从土地出让收益中计提教育资金的具体办法,确保拓宽财政性教育经费来源渠道的政策落实到位。三是加强动态监测分析,确保政策落实到位。各省都建立了每月从基层逐级填报财政教育投入信息的制度,及时掌握和分析投入动态,发现和解决政策执行中存在的问题。一些省份财政厅(局)对市县加大财政教育投入方案逐一审核把关;一些省份定期开展实地调研和督查;有的省份把财政教育投入情况列入省对市县党政领导目标责任制考核体系。在地方各级人民政府及有关部门的努力下,各地加大财政教育投入工作进展顺利。一些省份2011年财政教育支出增幅甚至超过了60%。

从2011年财政决算情况看,全国公共财政教育支出(政府收支分类科目“205教育”支出)达16497.33亿元,比2010年增长31.5%,比全国公共财政支出增幅高9.9个百分点。

(财政部教科文司供稿)

投入力度 创新机制 推进小型病险水库除险加固

小型病险水库除险加固是提高我国区域防洪安全的重要环节,事关人民群众生命和财产安全,也是加强农业基础设施建设和推进社会主义新农村建设的重大举措。党中央、国务院对此高度重视。中共中央总书记胡锦涛、国务院总理温家宝多次做出重要批示,要求加大病险水库除险加固工作力度,统筹规划,增加投入,加强管理,确保质量。2007年,财政部按国务院要求设立了重点小型病险水库除险加固专项资金,并不断加大投入力度,2007—2011年累计投入444亿元。

近6年来,在中央财政重点小型病险水库除险加固专项资金的支持下,一大批小型病险水库得到除险加固,消除了工程安全隐患,重新发挥水库综合效益。为确保全国小型病险水库除险加固目标任务完成,财政部与水利部等部门密切合作,落实工作责任,加大投入力度,创新管理机制,强化监管责任,保证了这项工作的顺利实施。

一、统一思想、落实责任,全力做好小型病险水库除险加固工作

各地区各部门从全局和战略的高度,充分认识病险水库除险加固的重要性和艰巨性,把这项工作作为一项重要而紧迫的政治任务摆上重要议事日程,统一思想,凝聚力量,以对国家和人民高度负责的精神,打好攻坚战。一是坚持中央投入和地方投入相配合,切实加大投入力度,保证中央专项资金和地方财政资金及时到位。二是坚持资金、进度、质量、效益相统一,集中力量集中时间,高质量完成建设任务,充分发挥水库综合效益。三是坚持工程建设与管理运行相衔接,既保证如期完成除险加固建设任务,又保证水库良性运行,长期发挥效益。四是明确分工,强化责任,确保形成

合力。财政部会同水利部积极指导、督促各地认真开展小型病险水库除险加固工作,周密制定工作方案,建立健全项目与资金管理办法,全力加强指导和监管。水利部、财政部还与有关省、自治区、直辖市人民政府签署了责任书,明确了中央和地方各自的责任,并逐项检查责任落实和履行情况。地方人民政府对本行政区域内的小型病险水库除险加固项目的组织实施负总责,地方各级党委政府及时成立相应的组织领导机构和协调机构,层层建立以行政首长负责制为核心的病险水库除险加固责任制,并把病险水库除险加固任务完成情况纳入年度工作考核的重要内容。同时,狠抓工程建设关键环节的责任落实,建立了设计、招标投标、施工、监理、资金使用等关键环节的责任制,并严格责任追究。中央与地方共同努力,小型病险水库除险加固工作得以有力、有序、有效开展。

二、统筹考虑、科学规划,持续推进小型病险水库除险加固

2007年,水利部、财政部、国家发展和改革委员会组织编制完成了《全国病险水库除险加固专项规划》(以下简称《专项规划》),并在2008年初得到国务院批准实施,全国6240座病险水库列入《专项规划》,其中中西部地区重点小型病险水库5058座。2009年6月,经国务院同意,水利部、财政部又联合印发了《东部地区重点小型病险水库除险加固规划》,东部地区1116座重点小型病险水库列入规划。各地各部门深入贯彻落实科学发展观,把保障人民生命财产安全放在首位,强化组织领导,加大投入力度,加快建设步伐,加强项目管理,落实各项措施,保证工程质量,健全管护机制,到2010年底按期圆满完成了6174座小型病险水库的除险加固规划任务,经除险加固的小型水库可保护水库下游近6500万人和7880万亩耕地的防洪安全,恢复和新增灌溉面积6650万亩,为当地经济社会发展发挥了重要作用。

2010年7月,为贯彻落实国务院关于继续加快推进全国重点小型病险水库除险加固工作的要求,水利部、财政部启动了新编制的《全国重点小型病险水库除险加固规划》内5400座重点小型病险水库的除险加固工作,决定再用3年时间完成规划任务,争取到2012年底使全国重点小I型病险水库全部完成除险加固。2011年4月,按照《中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定》和《国务院关于切实加强中小河流治理和山洪地质灾害防治的若干意见》的总体部署和明确要求,水利部、财政部又启动了《全国重点小II型病险水库除险加固规划》内15891座重点小II型病险水库的除险加固工作,明确由中央补助财政专项资金在2013年底前完成全国重点小II型水库除险加固任务;到2015年底前,由地方自筹建设资金完成一般小II型水库除险加固任务。2010年以来新启动的两个全国规划内小型病险水库除险加固工程建设正在积极推进。两个全国规划内5400座重点小型病险水库和15891座重点小II型病险水库实施除险加固后,可直接保护水库下游耕地7900万亩,保护人口9200万人,恢复和新增灌溉面积4900万亩,将为区域经济社会可持续发展发挥重要作用。

三、加大投入、创新机制,确保小型病险水库除险加固建设资金需求

为保证纳入国家规划项目的建设资金需求,确保各地按照党中央、国务院的整体部署完成建设任务,财政部于2007年设立重点小型病险水库除险加固专项资金,并不断加大投入力度,创新和不断完善投入机制,充分调动地方政府积极性,赋予地方政府项目安排主动权,加快推进全国小型病险水库除险加固工作。

(一)加大投入力度,增强资金保障。按照财政部、国家发展和改革委员会在病险水库除险加固资金任务上的分工,2007—2011年,财政部安排专项资金444亿元用于小型病险水库除险加固,年度预算从2007年设立时的32亿元增长到2011年的168亿元,年均增长都在50%以上。同时,财政部督促各地财政部门积极筹措建设资金,共筹集地方资金200多亿元,地方资金到位率达89%。

(二)创新投入机制,提高资金效益。一是项目选择权全部交给地方。2007年设立重点小型病险水库除险加固财政专项资金时,财政部已明确,专项资金补助按中央负担除险加固任务的水库数量和每座水库平均投资额进行控制和安排,由地方包干使用,项目选择由地方根据轻重缓急原则具体落实,改变了传统的中央政府投资按具体项目分配资金的模式,使地方权、责统一,充分调动了地方政府的积极性。二是采取中央和地方资金分担方式。为防止单个项目因地方配套资金不到位,出现建设资金缺口而不能消除单个项目险情问题,财政部调整要求地方资金配套的项目管理思路,采取中央和地方资金分担任务方式:小I型病险水库除险加固由中央资金和地方资金分别承担一定数量的水库除险加固任务;15891座重点小II型水库全部由中央财政专项资金承担,其余25000多座小II型水库全部由地方资金承担。三是建立完善激励和约束机制。财政部按照“早建早补、晚建晚补、不建不补”的原则,将专项资金分配方案与各地除险加固建设任务完成情况挂钩,鼓励各地早除险、快除险。四是加强投资控制。中央专项资金负担的除险加固任务完成后,专项资金如有节余,可用于地方资金承担除险加固任务的水库;专项资金不够的,地方负责补足,强化地方经济责任。

(三)狠抓预算执行,加强监督检查。为加快病险水库除险加固财政专项资金预算执行进度,财政部会同水利部实行病险水库除险加固情况旬报和月报制度,采取重点督查与全面普查相结合的检查方式,对预算执行情况较慢的地区,通过发文通报、约谈、调减预算资金等手段加以督促。财政部、水利部还对病险水库除险加固项目实行全过程监督检查和追踪问效,加大对各地小型病险水库除险加固工作的专项检查、绩效考评、稽查督导、安全隐患排查、质量巡检和“飞检”力度,督促地方对审计调查发现的问题认真组织整改。各地也充分发挥纪检、监察、审计和稽查等部门的作用,全面加强监督检查。

(四)开展绩效评价,考评目标效益。财政部制定了小型病险水库除险加固绩效评价办法,并组织开展了2次全国范

围的病险水库除险加固绩效评价工作。以绩效考评为抓手,使除险加固绩效进一步量化,更好地为病险水库专项资金绩效预算管理服务,确保将这项德政为民工程办好。

四、加强管理、确保质量,推进小型病险水库除险加固任务按期完成

中央部署集中资金、集中力量、集中时间开展小型病险水库除险加固工作以来,各地严格按照国家的有关规定,切实加强病险水库除险加固建设项目管理。一是落实项目法人责任制,切实加强项目建设的进度、资金和质量管理。二是做好项目施工的组织管理,合理安排施工力量 and 建设工期,抓好施工组织的关键环节。三是全面实行招标投标制、建设监理制、合同管理制和竣工验收制,加强监理单位、施工单位的资质管理,禁止各类转包和违法分包。认真做好各个阶段、各个环节的验收工作,及时对竣工项目进行验收。四是牢固树立百年大计、质量第一的意识,强化工程建设质量责任制,加强质量和安全管理,完善“业主负责、施工保证、监理控制、政府监督”的质量控制体系,确保工程建设质量,严防安全生产事故。五是加强建设项目的资金管理,管好用好病险水库建设资金,提高资金使用效益,任何单位和个人不得以任何理由、任何形式截留、挤占、挪用建设资金,确保专款专用,坚决防止腐败现象发生。

为保证规划建设任务保质保量按时完成,财政部、水利部共同制定了小型病险水库除险加固项目和资金管理办法,并按照规划目标任务的要求,指导地方逐库制定实施方案,倒排工期,节点控制,确保工程进度、质量和安全。认真落实项目法人责任制、招标投标制、建设监理制,建立健全质量管理体系,强化政府质量和安全监督。针对小型病险水库项目数量多、规模小等特点,创新建管模式,在各地积极推行以县级区域为单元集中建设管理、打捆招标投标选择施工、监理队伍,集中采购重要设备、原材料,有效保证了工程组织实施。

小型病险水库除险加固是党中央、国务院确定的当前和今后一个时期水利工作和财政工作的重中之重,是一项光荣而艰巨的政治任务。下一步,财政部会同水利部将继续深入贯彻落实党中央、国务院有关文件精神,认真总结经验,会同地方各级政府继续巩固小 I 型病险水库除险加固成果,抓紧抓好第二批小 I 型病险水库除险加固收尾和小 II 型病险水库除险加固工作,确保在 2012 年底前全面完成纳入国家规划的小 I 型病险水库除险加固,在 2013 年底前完成纳入国家规划的重点小 II 型病险水库除险加固,在 2015 年底前全面完成小型病险水库除险加固任务。

(财政部经济建设司供稿,田家珍执笔)

发挥公共财政职能 支持水利改革发展

2011 年是我国水利发展史上具有里程碑意义的一年,中央印发了新中国成立以来第一个以水利改革发展为主题

的《中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定》(以下简称中央 1 号文件),又召开最高规模的中央水利工作会议。

财政部高度重视中央 1 号文件的贯彻落实工作,采取积极有效措施,全面落实中央的重大决策。2011 年 7 月 8 日,中央水利工作会议召开。当天晚上,财政部党组书记、部长谢旭人主持召开地方财政厅(局)负责同志工作座谈会,对贯彻落实中央水利工作会议精神和中央 1 号文件精神,支持水利发展改革工作做出部署。7 月 27 日,财政部印发《关于全面贯彻落实中央水利工作会议精神的意见》,提出了贯彻落实中央水利工作会议精神,进一步做好财政支持水利改革发展工作的 16 条具体意见。按照《国务院办公厅关于落实中共中央国务院关于加快水利改革发展决定有关政策措施分工的通知》,由财政部牵头或联合牵头落实的政策措施有 14 项。财政部及时征求和了解有关部门对相关政策措施贯彻落实的意见建议,共同抓好有关政策落实。

一年来,中央财政以贯彻落实中央 1 号文件和中央水利工作会议精神为主线,大幅增加投入,完善支持政策,强化资金监管,实现了财政支持加快水利改革发展的良好开局。

一、健全投入增长机制,提高中央财政对水利投入的总量和增幅

2011 年,中央财政多渠道筹集资金,千方百计增加公共财政对水利的投入力度,累计安排各类水利资金 1814 亿元,比上年增加 303 亿元,增长 20%。一是切实增加公共财政预算资金规模。通过公共财政预算安排水利资金 1594 亿元,比上年增加 259.5 亿元,增长 19.5%。其中,安排小型农田水利建设、山洪灾害防治非工程措施建设、中小河流治理和小型病险水库除险加固等“四小水利”项目建设补助资金 453 亿元,比上年增长 90%。二是积极筹集水利建设政府性基金。财政部、发展改革委、水利部联合印发新的《水利建设基金筹集和使用管理办法》,延长中央和地方水利建设基金征收年限至 2020 年,并适当调整水利建设基金的来源以及使用方向,进一步拓宽了水利投资来源。同时,加强国家重大水利工程建设基金和南水北调工程基金征收管理,支持地方重大水利工程建设 and 南水北调工程建设。三是认真落实“从土地出让收益中提取 10% 用于农田水利建设”政策。财政部会同水利部印发《关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》,明确了计提口径、支出范围和管理要求,及时落实中央 1 号文件精神。各省(区、市)认真制定出台相关文件,并按规定计提资金。按照中央水利工作会议精神,财政部、水利部还研究制定了中央统筹部分从土地出让收益中计提农田水利建设资金的具体办法,将报经国务院批准后实施。四是积极引导农民群众和社会力量投入水利建设。继续加大一事一议财政奖补力度,大力推行“民办公助”机制,调动农民群众参与农村小型水利工程建设积极性,促进形成政府与农民共同投入的良性机制。通过贷款贴息、税收优惠等多种方式,努力增加水利信贷投入,引导社会力量投入水利。目前,水利投入稳定增长机制基本形成,财政性资金对水利投入的总量和增幅明显提高,中央、地方和全社会共同增加水利投入的局面初步呈现,为