的有效途径。2005年，农业财政积极参与各项财政改革和农口部门管理体制改革，按照既定方案将改革向纵深推进。一是积极进行政府收支分类科目改革模拟试点。水利部作为中央农口部门试点单位之一，首批承担了政府收支分类科目2005年的试点模拟运行工作，并顺利完成试点任务，为2006年改革全面推开提供了不少有益的经验。二是继续参与国库集中支付、收入收缴、定额测算、政府采购、结余资金管理等其他财政改革。国家林业局纳入实物费用定额测算试点，成为18家中央试点部门之一，为改革的推进积累经验。三是积极参与国有农场税费改革。全国农村税费改革试点工作会议明确要求，要根据隶属关系，进一步深化国有农场税费改革，争取在本届政府任期内将农场土地承包费中类似农村“乡镇五项统筹”的收费全部减除。四是积极参与基层农技推广体系改革。财政部会同农业部等有关部门，在全国选择不同类型的12个县（市），进行以公益性职能和经营性业务相分离为主要内容的农技推广体系改革试点。五是积极参与兽医管理体制改革。5月份，国务院下发《关于兽医管理体制改革的若干意见》。为了贯彻落实好《意见》，财政部会同有关部门认真研究兽医管理体制改革和动物防疫体系建设问题，同时，按照《意见》的要求，支持完善动物防疫政策，进一步加大对畜禽免疫、强制扑杀、消毒无害化处理及边境隔离措施建设等方面的支持力度，确保动物防疫工作顺利开展。六是积极参与和推动国有林场改革。财政部深入开展调查研究，认真总结国有林场建设和改革实践经验，提出了相关意见和建议。七是积极支持水利部直属水利工程管理单位体制改革。财政部会同水利部选择46个水管单位，按照“管养分离”、“人员分流”的模式推动改革试点，为2006年全面推进水管单位改革做好了准备。

（财政部农业司供稿，魏　维、王　瑶执笔）

社会保障财政财务

2005年，全国各级财政部门以科学发展观为指导，紧紧围绕党中央、国务院的中心任务，努力增加投入，加强财务管理，在完善社会保障体系、促进就业和再就业、加强公共卫生体系和新型农村合作医疗制度建设、推动城乡社会保障事业协调发展等方面取得了新的成绩。

一、健全社会保障体系，切实关心困难群众生产生活

（一）确保企业离退休人员基本养老金按时足额发放，进一步完善企业职工基本养老保险制度。2005年，全国各级财政部门继续加大资金投入力度，全国财政对养老保险基金补助支出592亿元，较上年增长6.7%，其中中央财政安排基本养老保险补助资金545亿元，确保了企业离退休人员基本生活。财政部会同有关部门做好吉林、黑龙江两省完善城镇社会保障体系试点工作，2005年拨付两省做实基本养老保险个人账户补助资金18.2亿元，并继续安排辽宁省做实基本养老保险个人账户补助资金14.4亿元。在总结东北三省完善城镇社会保障体系试点经验基础上，财政部会同劳动保障部起草上报了《关于完善企业职工基本养老保险制度的通知》并由国务院正式下发，以改革基本养老金计发办法为重点，并就统一城镇个体工商户和灵活就业人员参保缴费办法、调整个人账户规模、做实个人账户、扩大覆盖范围、加强基金征缴、建立基本养老金正常调整机制、提高统筹层次等问题做出了规定。经国务院同意，财政部与劳动保障部共同制发了《关于扩大做实企业职工基本养老保险个人账户试点有关问题的通知》，就扩大做实基本养老保险个人账户试点工作做出部署，并根据地方意愿、财力和基本养老保险基金承受能力等因素，最终确定了天津、山西、上海、山东、河南、湖北、湖南、新疆等8省（自治区、直辖市）作为试点省份。此外，财政部会同有关部门制定了《关于监狱企业工人参加企业职工基本养老保险有关问题的通知》，明确了监狱企业工人参加企业职工基本养老保险的时间、参保范围、缴费基数及比例、管理模式和待遇审核等政策。为解决军人配偶随军未就业期间社会保险政策军地衔接问题，以及企业军转干部和复员退伍军人社会保障问题，财政部会同有关部门起草了《关于军人配偶随军未就业期间社会保险关系军地衔接有关问题的通知》。按照事业单位改革要求，财政部会同有关部门结合事业单位特点，研究制定事业单位养老保险制度改革方案。

（二）积极支持新型农村合作医疗试点工作。2005年，各级财政部门积极支持新型农村合作医疗试点，中央财政共安排试点补助资金5.4亿元，地方财政也按规定及时拨付了补助资金。据卫生部统计，截至2005年底，全国共有678个县（市、区）开展了新型农村合作医疗制度试点，参合农民1.79亿人，占全国农业人口的20.18%，参合率为75.66%，全国新型农村合作医疗基金总额92.83亿元，其中各级财政补助42.35亿元，全国基金支出总额为61.75亿元，累计受益1.22亿人次，在一定程度上缓解了农村群众“因病致贫、因病返贫”的问题。为使更多农村居民得到基本医疗保障，财政部会同卫生部就加快试点进度、扩大试点范围、提高财政补助标准、扩大中央财政补助范围等问题进行了深入研究，经国务院同意，今后将加快推进新型农村合作医疗制度试点工作，2006年，全国试点县（市、区）数量将达到全国县（市、区）总数的40%左右，争取2008年在农村基本推行新型农村合作医疗；中央财政对中西部地区除市区以外的参加新型农村合作医疗的农民由每人每年补助10元提高到20元；将中西部地区中农业人口占总人口比例高于70%的市辖区和东部部分地区纳入中央财政补助范围，并对东部省份按中西部地区补助标准的一定比例安排补助资金。

（三）加强城市社会救助体系建设。2005年，全国各级财政部门加大低保资金投入力度，支持完善城市低保制度，确保城市低收入群体的基本生活，中央财政安排城市居民最低生活保障补助资金112亿元，比2004年增加10亿元，增长10%。在做好经费保障的同时，各级财政部门积极推动做好低保标准、最低工资标准、失业保险金标准与再就业政策

中国财政杂志社

之间的衔接配套工作。按照《国务院办公厅关于建立城市医疗救助制度试点工作的意见》要求，财政部会同民政部研究制定医疗救助具体方案，下发了《关于加强城市医疗救助基金管理的意见》，对城市医疗救助基金的筹集、作用和管理做出了明确规定。经国务院批准同意，2005 年中央财政从中央集中的彩票公益金中安排专项补助资金 3 亿元，用于支持困难地区建立城市医疗救助制度。据民政部统计，截至 2005 年底，全国有 1 119 个县（区）开展城市医疗救助试点工作，共救助 163.3 万人次，累计发放救助资金 5.2 亿元。

（四）完善农村社会救助制度建设，研究解决失地农民和进城务工农民社会保障问题。为加快农村社会救助体系建设，财政部会同有关部门大力推动农村医疗救助和农村五保供养工作，研究完善农村贫困户生活救助制度，支持有条件的地区探索建立农村最低生活保障制度。2005 年，中央财政继续通过彩票公益金安排农村医疗救助专项补助资金 3 亿元，并与民政部等联合下发了《关于加快推进农村医疗救助工作的通知》，要求在 2005 年底以前各省（自治区、直辖市）所辖有农业人口的县（市、区）全部出台农村医疗救助工作方案，基本建立起规范、完善的农村医疗救助制度。据民政部统计，截至 2005 年底，全国所有的省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团都出台了农村医疗救助政策，所有县（市、区）基本建立了农村医疗救助制度。2005 年，全国共救助 1112 万人次，其中资助 867 万人参加新型农村合作医疗，直接救助 245 万人次，共支出医疗救助资金 10.6 亿元。针对农村税费改革后农村五保供养工作出现的新情况、新问题，财政部积极参与《农村五保供养工作条例》的修订工作，确立五保供养的政府、社会与五保对象责任共担机制，进一步明确五保供养资金渠道，对财政困难的地区，中央财政给予适当补助。同时，针对当前被征地农民和农民工就业和社会保障问题日益突出的实际情况，财政部配合有关部门广泛调研，制订有针对性的政策措施。

（五）及时启动救灾应急响应机制，加大优抚安置经费投入。各级财政部门积极会同有关部门建立和完善自然灾害紧急救援制度，合理划分灾害等级，推广和演练救灾应急预案，参与组织相关救灾物资的招标采购，按照《国家突发公共事件总体应急预案》的要求，多次启动救灾应急响应机制，及时安排和拨付救灾救济资金，多渠道充实救灾物资和配备救灾装备，尽最大努力满足救灾救济工作需要。2005 年，中央财政安排自然灾害生活救助支出 42.48 亿元，地方财政也相应安排了资金，较好地保障了灾区群众的基本生活。为贯彻落实新修订的《军人抚恤优待条例》，中央财政再次较大幅度地提高了残疾军人、“三属”、“三红”及在乡老复员军人等优抚对象抚恤补助标准。同时，会同有关部门制定下发了《一至六级残疾军人医疗保障办法》，保障优抚对象的医疗待遇。2005 年，中央财政共安排优抚对象抚恤补助资金 74.6 亿元，地方财政也相应安排了有关资金。经国务院、中央军委同意，财政部会同有关部门下发了《关于印发〈军队移交政府安置离退休人员安置经费使用管理办法〉的通知》、《关于印发〈关于加强和改进军队无军籍职工退休退职职工移交安置工作的意见〉的通知》、《关于军队离退休干部服务管理机构公用设施维修改造项目有关问题的通知》、《关于移交政府安置的军队离退休干部服务管理机构用房建设和管理有关问题的通知》等文件，进一步完善移交政府安置离退休人员工作办法。2005 年，中央财政安排移交政府安置的离退休人员经费 64 亿元。

二、努力推进并轨工作，认真落实并研究完善再就业扶持政策

根据党中央、国务院关于 2005 年底基本完成国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨任务的要求，财政部会同劳动和社会保障部下发了《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障制度向失业保险制度并轨有关工作的通知》，明确并轨工作目标、筹资渠道以及相关政策衔接等问题，指导和督促地方及中央管理企业积极稳妥推进并轨工作。2005 年，按照吉林、黑龙江两省完善城镇社会保障体系试点要求，中央财政下拨两省并轨经济补偿金缺口补助资金 27.5 亿元。截至 2005 年底，全国绝大多数地区基本实现并轨目标，中心内下岗职工尚有 20 万人，较 2004 年底减少 72 万人。同时，各级财政部门继续把就业再就业工作摆在经济社会发展更加突出的位置，积极落实和完善就业再就业扶持政策，促进下岗失业人员再就业，重点做好以下工作：一是认真落实各项再就业政策措施。积极配合有关方面把各项扶持政策落实到位，努力克服再就业工作中的难点，推进小额担保贷款和主辅分离、辅业改制等项政策的实施。二是继续加大再就业资金投入力度，完善就业资金分配办法，严格监督管理。中央财政在下岗职工基本生活保障补助资金规模不变的基础上，安排再就业专项转移支付资金 89.7 亿元（含小额担保贷款贴息资金 0.5 亿元），较上年增长 41.9%，地方财政也相应增加了资金投入。三是积极研究制定促进就业再就业政策。根据国务院统一部署，财政部与有关部门开展就业再就业政策评估，提出调整完善现行再就业政策的建议，参与《国务院关于进一步做好就业再就业工作的通知》的研究制定，并会同有关部门研究制定有关配套文件。据统计，2005 年，全国累计实现新增就业岗位 970 万个，领取《再就业优惠证》的下岗失业人员再就业 510 万人（其中“4050”人员 130 万人），全国城镇登记失业人数 832 万人，城镇登记失业率 4.2%，超额完成年初预定的“95146”的任务目标。

三、支持公共卫生体系建设，研究推进医疗卫生体制改革

（一）加大财政投入力度。在 2003 年和 2004 年共安排公共卫生专项资金 50 亿元的基础上，2005 年中央财政继续加大公共卫生经费投入，按照“明确目标，分清责任、统筹规划、科学立项、整合资源、避免重复、分步实施、逐年安排”的原则，安排公共卫生专项补助资金 42 亿元，主要用于支持突发公共卫生事件医疗救治体系、疾病信息网络体系、卫生执法监督体系和疾病预防控制体系建设和重大疾病预防控制工作，并重点向中西部地区倾斜。同时，积极会同有关部门研究建立公共卫生经费保障长效机制，进一步明确

中国财政杂志社

和规范公共财政支持卫生事业可持续发展的总体思路和政策措施。

（二）加强公共卫生专项资金管理。财政部会同卫生部下发了《关于加强中央补助地方卫生事业专项资金项目实施有关管理工作的通知》，规范和加强中央补助地方公共卫生专项资金的管理。同时，财政部还与有关部门联合组织了对中央补助地方公共卫生专项资金的督查工作，对全国28个省（区、市）及新疆兵团2003—2004年专项资金安排及使用情况进行了督导和检查，全面检查项目资金管理情况和项目执行进度。三是积极研究推进城市医疗体制改革。财政部会同卫生部等有关部门着重研究深化城市医疗服务体制改革试点和大力推进城市社区卫生服务的政策措施，以及完善医疗卫生体制和药品生产流通体制等问题，会同劳动和社会保障部等部门研究解决关闭破产国有企业退休人员的医疗保障，国家机关、事业单位和民间非营利性组织工作人员工伤政策，以及进一步完善城镇医疗保障制度体系等问题。

另外，针对2005年爆发的禽流感疫情，全国各级财政部门继续发扬抗击“非典”精神，配合有关部门按照国务院要求，抓紧研究防控人禽流感工作的应急预案，及时调整支出结构，安排下达相关防控资金，中央财政为此安排专项经费1.5亿元。

四、加大社会保障资金投入，健全预算和财务管理制度

2005年，全国各级财政努力调整财政支出结构，不断加大社会保障资金投入，支持各项社会保障工作的顺利开展。据统计，2005年全国财政社会保障总支出3 699亿元，较上年增长18.7%。在加大资金投入的同时，各级财政部门进一步完善财务管理制度，加强资金管理，推动社会保障财务管理改革向纵深拓展。一是会同劳动保障部统一了社会保险基金决算报表，提高决算信息质量。二是根据形势的变化，不断改进和完善社会保障资金分配办法，力求资金分配更加公平合理。三是进一步清理规范各项社会保障待遇标准，积极推进政府采购、社会保障资金财政专户集中支付、重大支出项目绩效考评工作。四是进一步完善社会保障筹资机制，拓展筹资渠道，努力建立社会保险基金自求平衡机制。五是积极配合财政监督和审计部门开展专项检查，把社会保障资金使用的监督检查纳入日常工作。六是建立了重点社会保障资金季报制度，推动社会保障信息系统建设。

五、开展调查研究，提高理论研究能力

（一）对当前及今后一个时期社会保障制度和相关政策改革趋势进行深入研究，结合未来五年我国社会经济发展趋势，提出了“十一五”期间财政社会保障工作的基本思路和工作重点，并就财政社会保障支出需求进行了测算。二是根据全国人大财经委的要求，对建立社会保障预算进行了专题研究，并对部分地区开展社会保障预算试点情况进行了调研。三是建立了社会形势分析制度，对与人民生活和与财政有关的就业、物价、收入分配、社会保障和社会稳定等情况进行数据收集分析和形势判断，为政策制定和领导决策提供重要的参考依据。四是选择部分地区开展基本养老保险精算分析工作，并在此基础上对全国基本养老保险基金进行分析评估，撰写了精算报告。此外，各级财政部门还结合实际工作需要，对就业再就业政策、国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨、完善基本养老保险制度、复退军人社会保障、卫生体制改革、新型农村合作医疗试点等问题进行了深入的调研，提出了一些有价值的意见和建议。

六、举办全国财政系统就业和社会保障培训班暨财政社会保障工作会议

2005年12月底在云南举办了全国财政系统就业和社会保障培训班暨财政社会保障工作会议。会议认真总结了“十五”财政社会保障工作经验，分析了今后一个时期内财政社会保障工作面临的形势，研究了下一步工作思路，部署了“十一五”期间的工作，提出要进一步强化财政社会保障队伍的理论政策研究能力、开拓创新能力、危机处置能力和宣传说服能力，进一步建立健全就业和社会保障制度体系、改革就业和社会保障运行机制、完善社会保障筹资机制、规范就业和社会保障基础工作、完善就业和社会保障管理体制，努力开创就业和社会保障工作的新局面。

（财政部社会保障司供稿，黄耀冬执笔）

财政企业管理工作

2005年，财政企业管理工作以全面落实科学发展观为指导，积极支持和推动国有企业改革，着力为各类企业发展创造良好的政策环境，促进经济发展；坚持以人为本，关心帮助困难企业职工及弱势群体解决生产生活问题，维护社会稳定；大力加强财务制度建设，规范和加强财政资金监管。财政企业政策收到明显成效，财政企业管理工作进一步规范。

一、积极支持并大力推动国有企业改革，着力解决影响和制约国有企业发展的体制性、制度性障碍

（一）组织做好第二批分离企业办社会职能工作，切实解除国有企业历史包袱。2005年，国务院决定由财政部牵头对74户中央管理企业实施第二批分离企业办社会职能工作。1月18日，财政部组织召开了全国电视电话会议，对分离工作进行动员部署，国务院副总理黄菊和财政部副部长朱志刚作了重要讲话。之后，财政部联合国资委召开了74户中央企业负责人及相关人员培训会、全国财政系统工作座谈会和第二批中央企业分离办社会职能工作会议三个专题会议，明确了工作任务和要求。为保证有关工作的顺利进行和各项政策落实到位，财政部下发了《关于印发〈第二批中央企业移交地方管理办社会机构经费补助对账表〉的通知》等7份文件，编印了《中央企业分离办社会职能工作指南》，有效地指导了工作开展。为及时掌握有关工作情况，财政部建立了企业、地方分离办社会进展情况月报制度和各司局审核情况

中国财政杂志社