

坚计划。二是,对“我国财政性教育经费占国内生产总值(GDP)4%的目标及口径的科学性、实施效果以及如何实现等问题”、“中央级社会公益类科研机构分类改革问题”、“国家大剧院隶属关系和财务体制问题”、“农村计划生育家庭奖励扶助问题”进行了深入调查研究,在此基础上,研究和制定相关财政政策,提高了政策的针对性和有效性。三是,积极配合有关部门,研究编制国家中长期科学和技术发展规划有其纲要,并主要承担了《科技投入及其管理模式研究》专题的研究和论证工作;对新中国成立以来科技投入情况作了系统的分析,并对未来的15~20年的科技投入增长趋势作了分析。

(五) 加强制度建设。

为规范资金支出管理,提高财政资金使用效益,有效防范财政风险,财政部与有关部门密切配合,制(修)订了《财政部 教育部关于印发〈“985工程”专项资金管理办法〉的通知》、《教育部 财政部关于进一步完善高等学校经济责任制 加强银行贷款管理 切实防范财务风险的意见》、《职业教育实训基地建设专项资金管理暂行办法》、《老运动员、老教练员医疗保健专项资金管理办法》、《新闻出版企业会计核算办法》等多项规章制度,努力从制度上保证财政资金的安全性和规范性。

(财政部教科文司供稿,林 皎、金贞淑、
聂常虹、刘小华、高志龙、王 佳执笔)

经济建设财政财务

一、加强宏观调控

(一) 控制和调整国债投资的方向和力度,有效缓解部分行业投资增长过快势头。财政部根据固定资产投资形势变化,积极、主动工作。一是配合国家发改委,按照科学发展观和“五个统筹”的要求,调整国债项目资金使用结构,有保有压,重点保证重大项目、农林水利、科教文卫、能源、县乡公路等方面投资项目的正常需要。二是紧紧盯住固定资产增长变化形势,暂缓对部分过热行业投资项目下达资金预算,适时、适度放缓了国债项目资金预算安排进度和基本建设支出进度。同时,切实加强国债项目资金预算管理,把好审核关。财政投资宏观调控作用明显,城镇固定资产投资增幅从1~2月份的53%下降到全年的26%。1~12月份,累计下达国债项目资金预算1118亿元,全年国债项目资金结转规模457亿元。

(二) 调整土地出让金使用方向,遏制城市建设用地盲目扩张。一是摸清全国土地出让金收缴和使用情况。财政部先后两次布置各省、自治区、直辖市财政部门统计上报过去5年内各地土地出让金的收缴和使用情况,对各地报送的材料进行认真汇总分析,并及时报送国务院办公厅。为国务院土地市场治理整顿工作提供了重要资料。二是调整土地出让收益支出结构,结合土地出让金缴库情况和使用中存在的问题及根据国务院领导的有关指示精神,财政部会同有关部门

研究提出了“将部分土地出让金用于农业土地开发”的具体措施,并以国务院文件形式下发各地执行。三是会同国土资源部研究制定了《用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法》,对用于农业土地开发的土地出让金具体支出方向、提取比例、管理方式等一系列具体问题做出了明确规定,使国务院关于将部分土地出让金用于农业土地开发的精神落到实处。

二、切实落实粮食直补政策

实行对种粮农民直接补贴,是党中央、国务院为促进粮食生产出台的一项重要举措,也是粮食财务工作的重中之重。2004年,财政部重点做了以下几个方面的工作:一是制定直补方案。在总结前几年粮食直补工作试点经验的基础上,研究制定了具体的粮食直补实施方案。并于2004年3月召开全国财政系统粮食直补工作会议,专题部署粮食直补工作。二是积极落实直补资金。印发了《财政部关于尽快落实对种粮农民直接补贴的紧急通知》和《实行对种粮农民直接补贴调整粮食风险基金使用范围的实施意见》,对各省开展直补工作提出了明确要求,并将73亿元直补资金借款拨付有关主产省(区)。三是加强对地方直补工作的督促和指导。在直补政策落实过程中,财政部会同有关部门积极指导各地完善有关制度,规范直补操作,加强督促,建立了直补周报制度,每周向国务院报告进度,及时掌握直补动态,发现问题及时解决。2004年全国共有29个省(市、区)实行对种粮农民直接补贴,累计向农民兑付粮食直补资金116亿元。粮食直补政策的贯彻落实,较好地调动了农民的种粮积极性,近6亿种粮农民受益。

三、积极推进部门预算绩效评价工作

(一) 研究制定《中央经济建设部门部门预算绩效考评管理办法(试行)》和《中央经济建设部门项目绩效考评管理办法(试行)》。在广泛研究借鉴美国、澳大利亚等发达国家绩效考评制度法规 and 实际做法的基础上,并在征求部门、考评机构和专家意见后,下发了《中央经济建设部门部门预算绩效考评管理办法(试行)》和《中央经济建设部门项目绩效考评管理办法(试行)》,对政府部门预算绩效考评的内容、方法、对象以及指标体系等内容进行了规范,明确了部门项目支出绩效考评的方式方法,为开展绩效考评打下了基础。

(二) 举办培训班,指导绩效考评工作。财政部对经遴选确定的国家海洋局直属及二级单位、项目单位及国家发改委、建设部门等9个部门的14个项目的试点单位主管人员进行了系统的培训和业务辅导,在正式考评前,还对现场单位和重点项目的绩效报告进行现场辅导、讲解和沟通,对提高绩效报告的质量和考评工作的开展起到了较好的作用。由于措施得力,准备充分,绩效考评工作进展顺利,有效地保证了试点部门财政资金的规范性、有效性和安全性。

四、积极开展财政资金专项核查

(一) 认真查处中央医药储备资金管理存在的问题。

2004年,财政部对中央医药储备资金使用情况进行了全面核查。通过核查发现承储企业滞留储备资金、挪用储备资金、擅自核销储备资金和部分储备资金游离于政府监管之外等问题。针对查出的问题,财政部提出了一系列加强管理的措施,包括改革管理体制、对现有储备品种进行清理、重新确定品种和承储企业,对储备药品实施台账管理,建立储备资金决算审批制度等。

(二)加强对土地开发整理项目专项检查。2004年4月,财政部对全国30个省(自治区、直辖市)2002年和2003年中央财政用新增建设用地土地有偿使用费安排的 land 开发整理项目预算编制、资金使用、项目管理、财务管理等方面进行了专项检查。共核查了中央财政安排的 land 开发整理项目602个,预算资金44.6亿元。检查发现个别单位挤占挪用项目资金,资金到位率低,使用效益不高以及预算水分较大,多计工程量、提高取费标准、虚报工程造价等问题。

(三)加强对中央储备粮的专项监督检查。为防止承储企业虚报收购成本、虚列费用、套取财政补贴,财政部对第三批、第四批中央储备粮收购情况进行抽查,并根据抽查情况对中储粮总公司上报的入库结算价进行核对调整,共核减入库成本约4亿元。此外,还组织各地财政监察专员办事处,对中储粮管理总公司系统财务等进行了专项检查。

(四)加大政府投资评审力度。一是加强了对纳入部门预算的基建项目预算评审。2004年,选择19个中央部门的43个纳入2004年部门预算的基本建设项目进行了预算评审,核减投资3.5亿元。二是加强对水利、铁路等国家重点投资项目的竣工决算评审。通过评审发现了大量虚报投资、重复计算投资等问题,为批复项目竣工财务决算、办理资产移交提供了依据。三是开展基建项目决算评审结论处理工作,积极清缴审减资金。对粮库、棉库等500个基建项目评审结论进行了处理,中央财政已收回投资1.33亿元。

五、积极参与和推动各项改革

(一)积极参与和推动粮食流通体制改革。国有粮食企业“三老”(即安置分流老人、卖断库存老粮和划转老账)问题,是深化粮食流通体制改革的难点。在充分调查研究和汲取历史教训的基础上,财政部提出了解决“三老”问题实行“省长负责制”的原则。同时,会同有关部门制定下发《国有粮食购销企业粮食财务挂账处理意见》,提出了清理企业财务挂账的指导性意见,将企业政策性挂账与企业剥离,使国有粮食业甩掉包袱,轻装上阵,并要求省级人民政府尽快组织落实。

(二)积极参与烟草资产管理体制改革。烟草企业总资产有4500多亿元,为了逐步理顺烟草产权关系,研究烟草行业运作模式,2004年,财政部提出国务院作为烟草出资人,授权财政部行使出资人权利,中国烟草总公司作为烟草资产经营者具体经营烟草资产的管理体制。

(三)积极参与供销合作社改革,促进农村合作经济发展。一是在充分研究借鉴国外成功经验基础上,提出了深化我国供销社改革的一些思路和财政支持政策;二是积极参与《深化供销合作社改革的决定》起草,提出了县级联社不能

吃“皇粮”;要加快合作社立法,规范合作社管理;要转换供销社经营机制,提高为农服务水平等意见,被有关部门采纳。

(四)积极参与民航、邮政、铁路管理体制改革。一是顺利完成了机场下放后财务关系划转工作;二是研究提出邮政普通服务亏损补贴方案;三是按照铁路运输企业主辅分离的原则,研究解决企业承担的社会职能分离方案。

六、积极参与粮食、棉花、食糖等国家储备物资的调控和管理

(一)加强中央储备粮管理工作,完善中央储备粮垂直管理体系。一是积极推动中央储备粮动用的市场化运作模式,加强中央储备粮对粮食市场的调控作用。2004年,在天津粮油批发市场组织了两次中央储备粮公开拍卖,探索中央储备粮参与粮食市场的规范模式,为研究中央储备粮的调控机制积累了经验。二是积极参与中央储备粮收储资格认定工作,规范中央储备粮管理。中央储备粮有近70%存放在代储库中,加强对代储库的管理,是完善中央储备粮垂直管理体系重点环节。财政部积极参与中央储备粮收储资格认定办法的研究制定工作,积极推动对承储库点进行认证资格管理,提高承储库的管理水平。

(二)积极参与棉花、食糖总量调控,促进棉花食糖健康发展。一是参与研究制定2004年度棉花市场总量平衡和调控工作,提出适当收储、减少进口、加强质量管理等政策建议,对保护棉农利益、促进棉花产业发展起到了较大作用。二是准确地把握调控的时机,降低调控成本。财政部在对国内外棉花供求形势进行分析论证,并对棉农种植成本进行反复测算的基础上提出,2004年度新棉收储主要是为了防止棉花“卖难”,保护棉农利益,收储价格不能过高,而且应当在新棉大量上市,棉花产销形势明朗后,再定收储价格。这一建议被有关部门采纳,既保护了棉农利益,又节省大量财政开支。三是参与研究制定2004年度食糖市场总量平衡工作,提出进口古巴糖择机处理、适当控制进口等相应政策建议。相应减轻了财政负担,又较好地保护了糖农利益,促进了制糖行业发展。

(三)继续坚持和完善储备运作和管理的市场化机制,做到财政增收节支。一是坚持国家储备的公开招标、收储和竞卖,确定好收储或竞卖的最低价或底价,节省入储成本,提高财政资金使用效益。2004年竞卖国家储备成品糖53万吨,由于成品糖收储和竞卖时机与价格掌握得较好,竞卖盈利1亿多元,改变了储备出库屡屡亏损的局面,实行了市场调控和财政的双赢。二是组织和委托财政专员办对财政补贴实行清理核实,减少或杜绝企业弄虚作假或套取财政补贴行为,减少财政不必要开支。

(财政部经济建设司供稿,郎富宽执笔)

农业财政财务

2004年,各级财政部门认真贯彻落实党中央、国务院