

购成本约 10 元/吨,按储备 300 亿斤粮食计算,虚报约 1.5 亿元。通过加大检查力度,不仅查出了问题,而且增强了威慑力,促使各部门重视了资金管理。

(财政部经济建设司供稿,郎富宽执笔)

农业财政财务

一、紧扣“三农”发展主题,加大政策调研力度

(一)深入开展调查研究。为了进一步完善新时期财政支农政策,突出抓大事和转变工作职能,2003 年,财政部紧密围绕“三农”发展中的重点、热点问题,开展了一系列政策研究和实地调查活动,取得了丰硕成果。地方财政部门也纷纷组织开展调研活动,对各地政策措施的出台和落实具有重大意义。一是及时跟踪政策热点,积极主动地组织调研。2003 年初,财政部研究确定了 19 个与农业财政工作密切相关的调研题目。其中包括重点调研课题 4 个,一般专题调研课题 5 个,其他题目 10 个。为贯彻党的十六大提出全面建设小康社会的宏伟蓝图,财政部组织人员赴吉林省扶余县开展小康蹲点调查,就财政如何支持农村小康建设提出了初步的政策性建议。“公共财政覆盖农村”的指导思想提出后,财政部立即成立了课题小组,组织了专题研究和较大规模的实地调查。通过调研,初步了解了我国农村公共财政覆盖的状况,提出了公共财政覆盖农村的政策建议,为领导决策和进一步开展公共财政覆盖农村的研究奠定了基础。二是动员各方面力量,上下联动开展调研。2003 年初,财政部确定了“促进优势农产品出口政策”、“县级财政支农情况”、“输出地支持农民工进城务工问题”、“农村中小企业发展问题”、“主要农产品向优势区域集中的财政支持政策”等 10 个题目,委托地方财政部门完成,形成了上下联动、点面结合的调研局面。三是准备充分,有的放矢地开展调研。在开展调研前,明确职责和分工,确定调研内容和方式,统一设计调研提纲和问卷,提出完成调研报告的时限,使调研活动有的放矢,取得了较好成效。其中,完成的“关于完善退耕还林政策的建议”、“我国农业支持与保护问题研究”、“我国农民专业合作社组织问题研究”、“农村小康建设”、“农业财政资金整合”、“公共财政覆盖农村”等调研报告得到了国务院领导和有关方面的充分肯定。

(二)积极参与中央方针、政策的制定和落实。按照国务院和有关领导指示,财政部积极协调并参与中央解决“三农”问题方针、政策的制定和落实工作,为领导决策提供参考。一是落实中央三号文件精神。财政部对《中共中央、国务院关于做好农业农村工作的意见》中直接与财政有关各项政策认真研究、积极贯彻落实。此外,对与财政有关的其他政策也积极配合有关部门加以贯彻落实,并进行了及时的总结、汇总和整理,报送国务院办公厅。二是落实国务院农业和粮食工作会议精神。根据国务院办公厅关于贯彻落实国务院农业和粮食工作会议精神的部门分工意见,财政部牵头

就如何落实粮食直补、取消农业特产税、降低农业税率和增加农业投入、加大对粮食主产区的支持力度等政策进行了认真测算、研究和协调工作,提出了落实意见和具体措施。三是参加中央农村工作会议文件起草和研究工作。根据中央农村工作领导小组和财政部领导指示,从 2003 年 9 月份开始,财政部派人参加了中央农村工作会议文件起草、讨论和研究工作,就有关财政政策问题进行了积极的研究和协调。

(三)参与新一轮农产品多边谈判。2003 年,财政部先后多次派人与农业部、商务部等一道赴日内瓦参加新一轮农业谈判,并提出立场建议。

二、认真编制和落实农业财政支出预算,完善各项财政改革

(一)加大对“三农”的投入力度。2003 年,各级财政严格按照《农业法》有关规定,认真贯彻国务院各项支农政策,努力增加农业财政支出。2003 年,中央财政安排农业财政支出共 298.83 亿元,比 2002 年增加 14.1 亿元,增长 4.95%。其中,中央农口部门预算支出 93.34 亿元,地方专款预算支出 96.98 亿元,支援不发达地区支出 108.51 亿元。2003 年,农业财政支出实际执行 324.32 亿元,其中,中央农口部门预算实际执行 103.24 亿元,中央对地方专款支出实际执行 112.57 亿元,支援不发达地区支出实际执行 108.51 亿元。

(二)继续完善各项财政改革。2003 年,财政部积极组织、协调中央农口部门参与部门预算改革,组织、协调做好国库集中支付、政府采购、政府收支分类改革、项目清理以及基本支出与项目支出改革等工作。在预算编制和落实工作中,积极配合有关单位,坚持树立为农口部门服务的思想,加强与各方面的沟通和交流,较好地完成了预算编制和预算落实的各项工作。按照公共财政的总体要求,地方各级财政部门继续推进部门预算等各项财政改革,有力地促进了农业财政支出改革。

三、支持抗灾救灾,帮助受灾地区群众恢复生产生活

(一)提前落实蓄滞洪区补偿政策。2003 年 7 月,淮河流域发生了自 1954 年以来最大洪水,长江支流澧水发生特大洪水,为减轻淮河、长江干流防洪压力,根据国家防汛抗旱总指挥部命令,安徽省及时启用蒙洼等 9 个国家蓄滞洪区,湖南省启用澧南垸蓄滞洪区。按照国务院《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》和财政部《国家蓄滞洪区运用财政补偿资金管理暂行规定》,国家对行蓄洪区运用后区内居民的财产损失给予一定补偿。财政部认真贯彻落实党中央、国务院的指示精神,及时分赴安徽、湖南两省对其上报的方案和补偿资金数额进行实地核查,根据调查和核实的情况,提出了补偿数额及中央财政负担比例,专题上报国务院审批。之后,及时拨付中央财政补偿资金,其中安徽省 4.1 亿元,湖南省 2 000 多万元。蓄滞洪区运用中央财政补偿资金于 2003 年 11 月 24 日全部拨付完毕,比原定第二年体制结算时间提前近半年,大大提高了蓄滞洪区补偿资金和政策的有效性,为保证灾区群众安全过冬、解决灾区群众生活困难做出了重大贡

献,得到了国务院领导和有关方面的高度肯定。

(二) 支持防汛抗旱。2003年,我国自然灾害具有多发、异常的特点,干旱、洪涝等灾害不仅频繁发生,而且呈叠加态势,加上恰逢农作物生长的关键时期,给农业和农村经济造成的危害极其严重。财政部总结以往工作经验,探索建立了中央财政支持防汛抗旱救灾紧急机制,主要包括:人员保证,信息畅通,部门协同,预案及时。灾害发生后,财政部立即启动支持救灾紧急机制,快速反应,高速运转,收到了较好的效果。2003年,中央财政共安排特大防汛抗旱补助费13.32亿元,其中特大防汛补助费8.3亿元,重点支持淮河流域大水、西南地区山洪地质灾害、东南沿海台风、渭河防洪秋汛、双江防汛、新疆云南甘肃地震等救灾工作;特大抗旱补助费5亿元,重点支持北方及西南地区春旱、江南地区伏旱、引黄济津等。此外,中央财政还安排应急度汛资金4.7亿元,支持各地在主汛期到来之前及时修复水毁水利工程,解除汛前隐患。

(三) 支持动物疫情防治。为搞好动物防疫工作,财政部对口蹄疫疫苗经费使用情况进行调查,就发现的问题进行了认真分析、通报,并及时研究提出了疫苗经费分配管理监督等办法。同时,与农业部一起制定了禽流感防治经费管理办法,划分了中央与地方疫苗经费负担比例和扑杀补助标准。此外,为适应2004年我国动物疫情解密的新形势,财政部会同农业部等有关部门一起研究了动物疫情解密对我国畜牧业的冲击,以及应采取的相关对策措施,提高工作的预见性。

(四) 提前落实农业税灾歉减免政策。2003年,财政部与国家税务总局开展一系列工作,落实国务院领导关于提前落实农业税灾歉减免的政策。一是关注灾情,搜集农业受灾资料。从上半年开始及时跟踪农业受灾情况,了解各地灾情;认真听取受灾地区情况汇报,掌握农业灾情动态;要求各地认真调查核实上报受灾情况。二是实地调查和核实灾情,为资金分配和领导决策提供参考。根据具体情况,财政部抽调8人组成4个联合调查组,赴江苏、安徽、内蒙古、黑龙江、湖南、湖北、江西、河南等8个受灾较重的省区进行实地调查和核实,掌握大量第一手资料,对灾情做出总体评价和判断。三是提前研究、分配农业税灾歉减免资金。根据掌握的资料,财政部与国家税务总局农税局一起进行了反复研究、测算和协商,在10月15日前将农业税灾歉减免指标分配、下达到各省,比以往提前了一个半月。2003年,全国农业税灾歉减免补助48亿元,其中,中央财政补助20亿元。

此外,财政部还和有关部门共同做好农业柴油、化肥补贴资金和森林防火资金分配管理工作,支持农业生产救灾和森林防火、灭火工作。

四、继续优化农业财政支出结构,促进农民增收和农业结构调整

(一) 支持实施良种推广补贴计划,提高农产品品质和效益。2003年,中央财政安排3亿元良种补贴资金,其中2亿元用于东北大豆主产区推广大豆良种2000万亩,1亿元用于河南、山东、河北等小麦主产区推广小麦良种1000万亩。良种推广计划的实施,有效地提高了农产品质量,增加

了农民收入,同时也有力地推动了优势农产品区域规划的实施。为加强小麦优质良种补贴资金的管理,财政部与农业部一起制定下发了管理办法,要求补贴标准、补贴面积、补贴良种品种数量等公开到村到户,要求农民良种大豆生产与龙头企业订单收购相结合,确保农民直接受益。黑龙江省以实施“大豆振兴计划”为主线,安排大豆良种推广补助专项资金5000万元,良种化工程专项资金2000万元,大力支持良种化工程建设。

(二) 支持农民科技培训,提高农民科技文化素质。2003年,中央财政安排青年农民培训资金5000万元,开始进行对农民非农技能培训的试点。1999年至2003年,跨世纪青年农民科技培训工程取得了很好的效果。截至2002年,已在全国31个省市区747个县(市)开展了培训工作,培训青年农民154万人,至2003年底,累计培训青年农民220万人。该项培训工程有效地提高了受训青年农民的科技文化素质,为农业专业化生产和产业化经营培养造就了一大批有觉悟、懂科技、善经营的新型农民,为农村经济发展注入了新的活力。

(三) 支持农业科技成果转化,提高农业增长的科技贡献率。2003年,中央财政安排2亿元资金支持先进实用新科技成果的转化和推广。为加强该项资金管理,财政部将该项资金从中央本级专项划为地方专项,并与科技部联合下达了关于文件报送、资金拨付和资金管理的通知,共同组织技术专家和财务专家对上报项目进行评审,选定了支持项目359个。山东省安排省级农业科技示范园区专项资金1500万元,重点农业科技成果推广专项资金2000万元,进一步加强农业科技载体建设,完善农业科技推广服务网络,提高农业生产的科技含量。

(四) 支持农业产业化经营,实现农业增效、农民增收。2003年,中央财政继续安排1亿元资金支持农业产业化经营。为保证该项资金分配的公开、公平和科学合理性,财政部聘请了有关农业经济、财务和技术专家对各地上报的项目进行了评估、论证。在此基础上,共确定140个农业产业化基地和龙头企业项目。

(五) 开展财政支持农民专业合作社试点,提高农民进入市场的组织化程度。2003年中央财政安排支持农民专业合作社试点经费2000万元。财政部在深入研究和充分征求主管部门、地方财政部门、专家意见的基础上,通过专家评审,选择了100个农民专业合作社进行支持试点,探索支持农民专业合作社的政策措施。

(六) 支持渔民转产转业,调整农业结构。为进一步妥善解决中日、中韩及中越北部湾渔业协定生效后我国渔业发展面临的新问题,财政部对以前颁发的《沿海捕捞渔民转产转业资金管理暂行规定》进行了修改,在不增加中央财政负担的前提下,合理划分支出范围,提高了大船补助标准,对受三个渔业协定影响的小船给予适当补助,并根据报废船马力大小适当给予拆解费用补贴。新规定调动了地方政府与渔民减船的积极性,促进了渔民转产转业工作的开展。

(七) 支持扶贫开发,提高贫困地区农民收入。2003年,中央财政预算安排补助地方扶贫资金105.9亿元,比上年增加8亿元,增长8.17%。在财政扶贫资金分配上,财

政部采用因素法,使东、中、西部扶贫资金分配比例进一步合理,分别为2.3%、33.5%、64.2%,体现了中央提出的扶贫资金向中西部特别是西部倾斜的政策,有力地促进了贫困地区农民增收。

五、支持林业生态建设,促进人与自然的和谐发展

(一)支持实施天然林保护工程。2003年,中央财政共投入资金81.16亿元,其中:财政专项补助资金49.67亿元(包括管护事业费20.18亿元、基本养老保险补助费12.06亿元、政策性社会性支出补助费14.52亿元、森工企业下岗职工一次性安置费补助2.91亿元),基本建设投资14.4亿元,中央财政转移支付17.09亿元。

(二)支持实施退耕还林工程。2003年,国家安排退耕还林任务4550万亩,宜林荒山荒地造林5150万亩,投入资金252.65亿元,其中:粮食补助248.32亿斤,折合资金173.82亿元(中央财政共投入);现金补助19.77亿元;种苗和造林补助费48.5亿元;中央财政转移支付10.56亿元。

(三)支持实施京津风沙源治理工程。2003年,国家安排共投入36.07亿元(不含禁牧舍饲补助)实施京津风沙源治理工程。其中:粮食补助18.84亿斤,折合资金13.19万元,现金补助1.88亿元,基本建设投资21亿元(其中退耕还林造林和种苗费补助5亿元)。

此外,财政部还支持开展森林生态效益补助试点。为深入探讨重点防护林和特种用途林管护体制和森林生态效益补助资金的管理方式,从2001年起,中央财政支持开展森林生态效益补助试点。试点省区为河北、辽宁、黑龙江、浙江、安徽、江西、福建、山东、湖南、广西、新疆11个省区。到2003年,中央财政累计安排森林生态效益补助资金30亿元。

六、完善制度法规,加强资金监督检查,提高资金使用效益

(一)建章立制。2003年,针对农业财政资金管理中出现的新情况、新问题,财政部制定下发、修订完善、草拟了一系列制度法规,加强财政支农资金的管理。各地也根据本省区农业发展具体情况和资金使用有关情况,参照财政部各项规定,制定、修改了一系列条例和办法。

(二)认真做好企业财务管理工作。为积极推进国有企业改制进程,确保国有资产保值、增值,防止国有资产流失,2003年,财政部对中国牧工商(集团)总公司的企业改制问题进行了认真研究、反复协商,批准中国牧工商(集团)总公司与有关公司共同出资设立中国种畜进出口有限公司;与有关部门多次协商,严把政策关,对中国农垦(集团)总公司改革脱困问题提出了分类处理的意见;认真审核了新疆生产建设兵团部分破产企业的清算工作。

(三)加强资金监督与检查。2003年,财政部会同国家林业局对黑龙江、福建等5省区2001~2002年森林生态效益补助资金使用情况进行了检查。此外,为加强财政扶贫资金管理,正式启动了“财政扶贫资金监管信息系统”建设。这一系统于2003年纳入“金财工程”。

(财政部农业司供稿,张岩松、吴文智执笔)

社会保障财政财务

一、全力做好“非典”防治的资金保障工作,支持公共卫生体系建设

2003年上半年,我国遭遇了一场突如其来的“非典”疫病灾害。迅速制止“非典”疫情的蔓延,有效救治患病群众,直接关系到广大人民群众的身体健康和生命安全,关系到改革发展稳定的大局,关系到我国的国家利益和国际形象。为此,中央和地方各级财政部门将抗击“非典”作为最重要的政治任务和业务工作,及时制定政策和拨付资金,全力做好防治“非典”的资金保障和管理等工作。一是保证农民和城镇困难“非典”患者全部能够得到及时有效救治,防止疫情扩散,对农民和城镇困难群众中“非典”患者及在医院留验隔离期间的疑似病人,一律实行免费治疗,所发生的救治费用由救治地政府负担。二是对参加“非典”防治的医务人员给予特殊临时性工作补助,保障广大卫生医务工作者全身心投入抗击“非典”战斗。三是支持中西部困难地区做好防治“非典”工作。中央财政对中西部困难地区农民和城镇困难“非典”患者免费救治费用、县级医院发热门诊和隔离观察室改造及防治“非典”急需设备购置费用原则上按50%给予补助,并先后四次预拨了补助资金。四是加强对防治“非典”专项资金和捐赠款物的管理,财政部建立了防治“非典”专项资金日报制度,将民政和卫生等部门接受的社会捐赠资金纳入了财政专户管理。五是落实党中央、国务院一手抓防治“非典”不放松、一手抓经济建设不动摇的指示精神。财政部及时出台了一系列针对民航、交通、旅游、餐饮等行业的税费减免和财政补贴等政策,对减轻“非典”对我国经济发展的不利影响发挥了重要作用。2003年,各级财政安排“非典”防治资金135.5亿元,其中:中央财政实际拨付“非典”防治补助经费27.8亿元,地方财政部门安排了107.7亿元。

总结抗击“非典”的经验和教训,党中央、国务院决定切实加强公共卫生建设,构筑保障人民群众身体健康的“防疫大堤”。2003年,中央财政追加了10亿元专项资金用于加强公共卫生体系能力建设,重点支持重大疾病防治,疾控机构、卫生监督机构、农村卫生机构能力建设,妇幼卫生工作等。

二、落实财税优惠政策,支持促进下岗失业人员再就业

2003年8月,党中央、国务院及时召开全国再就业工作座谈会,要求各地结合本地实际切实采取有效措施,加快推进再就业工作。按照中央的部署,各级财政部门会同有关部门重点做了以下几项工作。一是进一步完善优惠政策。经国务院同意,财政部会同有关部门将税收减免优惠政策由服务型企业放宽到劳动就业服务企业中的加工型企业和街道社区具有加工性质的小型企业实体,同时,延长了再就业优惠