

所教育部直属高校开展了行政事业单位会计信息质量和预算管理情况检查,发现会计报表不全面、预算编制程序不规范、数据不准确、资金使用不合规以及长期投资、固定资产和预算外资金管理混乱等诸多会计管理问题,并提出了整改建议。

3. 发挥会计信息质量检查在监督工作中的综合效益。一些地方财政监督机构将会计信息质量检查与财政收支检查、中介机构执业质量检查和部门预算审核结合起来综合进行,监督范围由国有企业扩展到集体、民营企业和行政事业单位,大大提高了监督检查的整体效能和综合效益。通过检查,吊销会计资格证书78人,对74家事务所和61名注册会计师作出了行政处罚,并发现和纠正了大量违纪违规问题。

#### 四、财政部门内部监督检查工作

(一) 财政部内部检查工作。自1999年至2003年,财政部内部监督检查工作已经开展了五年。按照计划,2003年财政部监督检查局对部内条法司、税政司、会计学会、会计资格评价中心、统计评价司、综合司和机关服务中心等7个单位开展了内部检查。发现业务司局拨付专项补助资金时未扣除转移支付资金基数,造成中央财政重复拨付;少数地方未及时足额向中央上缴彩票公益金,中央级彩票机构发行经费未实行“收支两条线”管理;部分事业单位会计科目使用不当、往来款余额较大、票据使用不合规、固定资产未按规定管理等问题。在总结近几年内部检查工作的基础上,草拟了《关于改进完善财政部内部监督检查工作的若干意见》,汇编了《国外绩效审计与绩效预算参考资料》,提出了效益性监督的思路,并在对会计资格评价中心和机关服务中心的检查中初步探索绩效审计。

(二) 地方财政部门内部监督工作。地方财政部门对内部监督的认识不断提高,一些财政厅一把手亲自审查内审计划,确定被查名单,协调工作关系,审议检查报告,将内部监督工作做为加强和完善财政管理的重要措施来抓。内部监督已由对内部处室拨款程序的监督,扩展到对内部管理制度的监督;由单纯对内部单位的监督,扩展到内外结合对专项资金使用单位的延伸监督;由对本级直属单位的监督,扩展到对下级财政部门的监督和离任审计等,并不断健全和完善内部监督工作机制。黑龙江加强内部制约机制,建立了内部检查、离任审计、财务人员调离移交、内部账户备案等10项制度;湖北通过内部检查,完善了170项内控制度,清理银行账户和存单195个;辽宁在同级审计部门审计前,通过内部检查,查出有问题资金2.01亿元;广东省还逐步实现了内部监督网络实时监控;青岛等地为落实整改建立了内部监督回访制度。

#### 五、财政监督法规制度建设和信息化管理

(一) 加强立法,为财政监督工作提供法律保障。2003年财政部配合有关部门完成并向国务院法制办提交了《财政违法行为惩处条例》(送审稿)。2003年3月《甘肃省财政监督条例》正式实施,至此,全国已有4个地方颁布实施了“财政监督条例”,江苏、山东、江西、安徽、海南、宁夏等

省相继制定了“财政监督办法”,河北、山西、辽宁、江苏、福建、海南、陕西等省也在积极修订“财政监督检查办法”,积极争取和筹备出台“财政监督条例”。

(二) 坚持依法行政,规范监督行为。2003年财政部会同国家税务总局、中国人民银行、海关总署联合下发了《财政监察专员办事处实施中央税收收入监督管理暂行办法》,制定下发了《中央财政非税收入监督管理暂行办法》、《一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定》、《专员办对部分国家储备商品补贴进行审核的操作规程》、《专员办对“三会”派出机构预决算审核实施办法》和《专员办对国有企业关闭破产费用预案审核操作规程》,并组织开展了专员办执法质量检查,各地专员办也结合检查实际制定了相应的补充规定和工作程序,促进了监管工作的规范和提高。

(三) 制定信息化建设规划,提交办公自动化水平。一是提出了财政监督信息化建设规划和在“金财工程”中设立“财政监督检查信息子系统”、设计“财政内部管理信息综合查询系统”和在部内网上建立“财政监督信息网”等需求方案,并完成了财政监督案例库的建设;二是全面开通了专员办与财政部网络专线,完善了硬件设施管理和财务资产管理、信息报表交换软件,提高了办公自动化程度;三是地方财政监督机构积极推进信息化建设,将现代化信息技术运用到日常监督和对注册会计师行业监管工作中去,逐步实现与有关监督部门的信息共享。湖北省仙桃市在互联网上开通了“仙桃财政监督信息网”,设置机构简介、法规查询、监督论坛、网上举报等专栏;辽宁辽阳开发了“财政监督文件法规数据库”软件等。

(财政部监督检查局供稿,徐新月执笔)

## 农业综合开发

### 一、加大投入力度,进一步完善投入政策

2003年中央财政加大了农业综合开发资金投入力度,共投入资金86.7亿元(含世界银行贷款),比2002年增长了13.8%,有力地支持了农业和农村经济发展。同时,继续加强与国际金融组织的联系与合作,积极争取世行贷款、亚行贷款等外资用于农业综合开发。其中,“农业科技推广项目”世行贷款1亿美元和“加强灌溉农业三期项目”世行贷款2亿美元,已列入国家发改委报经国务院批准的《利用世行贷款2003~2005财年备选项目规划》,世界银行已派项目准备团多次到拟建项目区考察,项目各项前期准备工作正在积极进行中。

为减轻地方特别是农业主产区财政配套压力,确保地方农业综合开发财政配套资金及时足额到位,2003年将农业综合开发中央财政资金与地方财政资金的配套比例,由过去的1:0.98降低为1:0.82,其中农业主产区由1:0.92下调为1:0.74,对国家扶贫工作重点县县级原则上可以不配套。为配合农村税费改革,缓解地方还款压力,将中央财政资金无偿、有偿投入比例由67:33调整为71:29。同时,根据《国

务院关于全面推进农村税费改革试点工作的意见》中有关农业综合开发农民筹资投劳的规定，及时制定了农业综合开发中农民筹资投劳的管理办法，明确农民筹资投劳的原则、程序以及筹集、使用、管理和监督的具体规定，规范筹资投劳行为的管理，并将中央财政资金与农民筹资和投劳折资投入的比例，由1:1调整为1:0.7。通过调整完善投入政策，使农业综合开发更加符合农村工作实际，更加有利于推动农业和农村经济全面协调可持续发展，更加有利于促进农民增收。

## 二、突出开发重点，促进粮食增产农民增收

(一) 以农业主产区特别是粮食主产区为重点，加强农业基础设施建设。确定农业综合开发重点扶持的农业主产区和粮食主产区范围，加大对农业主产区特别是粮食主产区的投入力度。以改造中低产田为主，加强农业基础设施建设，改善农业生产条件和生态环境，提高农业综合生产能力特别是粮食综合生产能力，保证国家粮食安全。2003年农业综合开发中央财政资金投入农业主产区54.87亿元，占当年全国中央财政相应资金投入的67.7%，其中当年新增中央财政资金投入主产区6.34亿元，占当年全国新增中央财政相应资金投入的79.3%。农业综合开发全年共改造中低产田1711万亩，其中农业主产区1243万亩，占72.65%；完成草原(场)建设302万亩，新增和改善灌溉面积2145万亩，新增和改善除涝面积737万亩，新增农机总动力230万千瓦，增加农田林网防护面积1190万亩。农业综合开发新增主要农产品生产能力为：粮食35.6亿公斤，棉花7000万公斤，油料1.9亿公斤，糖料8.2亿公斤。

(二) 大力支持优势农产品生产，推进优势农产品区域化布局。按照中央关于“国家用于农业的基本建设投资、农业综合开发等资金，要相对集中，向优势农产品和优势产区倾斜”的有关文件精神，国家农业综合开发办公室及时下发了《关于大力支持优势农产品生产的意见》，确定了农业综合开发支持优势农产品生产的基本思路、原则和主要任务，规定各省(区、市)土地治理项目中财政资金用于优势农产品基地建设的比例不低于30%。各地及时制定具体措施，认真抓好落实。2003年全国农业综合开发土地治理项目共安排优势农产品基地建设财政资金为30.02亿元，扶持优势农产品基地建设1711.5万亩，其中扶持优质粮食基地989万亩、优质饲料粮基地229万亩。

(三) 积极推进农业产业化经营，提高农业生产组织化程度。2003年农业综合开发坚持扶优、扶大、扶强的原则，进一步加大对农业产业化经营的扶持力度，重点扶持对农民增收辐射带动作用强的国家级、省级重点农业产业化龙头企业。全年农业综合开发财政资金投入18.8亿元(其中中央财政投入9亿元)，扶持种植经济林、蔬菜、花卉等优质高效经济作物92万亩、支持发展水产养殖面积39万亩，支持农产品加工服务项目668个。农业综合开发项目区农民人均纯收入比全国农民人均纯收入高出161元。

(四) 加强项目县管理，严格控制开发范围。2003年坚持从严审批新增项目县，当年全国实际新增农业综合开发项目县数量，比上年减少了约一半。同时，进一步强调各省

(区、市)要根据本地实际情况，研究确定重点开发的市、县。对项目县实行奖优罚劣、动态管理。对因项目和资金管理中存在违纪违规问题，造成工作损失或恶劣影响的，要暂停或取消其项目县。对已基本没有开发潜力的项目县，要退出开发范围。

## 三、贯彻落实联席会议精神，深化农业综合开发改革

2003年8月20日，回良玉副总理主持召开了新一届政府国家农业综合开发联席会议第一次会议。会议充分肯定了农业综合开发取得的成就和积累的经验，深刻阐明了新阶段农业综合开发的重要意义，明确提出了农业综合开发工作的总体要求，强调要继续增加投入，突出开发重点，完善投资政策，强化项目管理，探索运行机制，加强队伍建设，努力开创农业综合开发的新局面。这次会议的召开，对于做好当前和今后一个时期的农业综合开发工作，具有重要的指导意义。

为贯彻落实联席会议精神，国家农业综合开发办公室在充分调查研究和广泛征求联席会议成员单位意见的基础上，起草了《关于改革和完善农业综合开发若干政策措施的意见》，并以财政部文件正式下发。《意见》立足解决农业综合开发存在的困难和问题，着眼农业综合开发事业的长期发展，明确了深化改革的指导思想和基本原则，提出了严格控制开发范围、突出开发重点、改革和完善投入政策、加强科学管理、创新农业综合开发机制、加强作风建设等具体措施。《意见》反映了各方面对新阶段农业综合开发发展规律的科学认识，在许多领域都有新的重大突破，是今后一段时间改革和完善农业综合开发政策措施的纲领性文件。

## 四、加强监督检查和科学管理，探索农业综合开发机制创新

(一) 加大监督检查工作力度。一是为了纠正农业综合开发项目和资金管理中的问题，国家农业综合开发办公室组织开展了农业综合开发项目和资金管理大检查工作。此次检查的范围包括所有的农业综合开发项目，重点是2000~2002年的项目。检查采取自查和督查相结合的方式，以自查为主。自查阶段国家农业综合开发办公室先后派出13个督查组赴17个省(市)进行督查。自查结束后，组织部分财政专员办对河北、山东等12省(区、市)项目和资金管理情况进行了重点检查。为防止检查流于形式，国家农业综合开发办公室密切跟踪检查情况，及时编发检查情况简报，对查出的问题本着从严处理的原则提出处理意见，认真研究制定了整改措施。二是严格组织2003年农业综合开发竣工项目验收工作。全年分4批派出14个验收组，对12个省(区、市)地方农业综合开发项目、11个高新技术示范项目、5个专项实施的项目及水利骨干工程和太行山绿化2个部门项目进行了验收。进行了委托项目省相互验收的试点。与开展项目和资金大检查相结合，委托专员办对3个省的竣工项目进行验收。通过开展全面检查、竣工验收、严肃处理、切实整改等一系列措施，对于加强农业综合开发项目和资金管理，确保财政资金安全运行和有效使用，起到了重要的促进和推

## 农业税收

动作用。

(二) 强化资金管理。为督促各地区深入贯彻落实财政部《关于进一步加强农业综合开发资金管理的若干意见》，国家农业综合开发办公室提出了明确具体要求，强调要严格按项目管理资金；坚持农业综合开发资金专人管理、专账核算、专款专用制度，严禁挤占挪用资金；全面推行农业综合开发财政无偿资金县级报账制；积极推行财政有偿资金委托银行放款制度；及时足额拨付资金，切实加强资金监管等。同时，及时了解掌握地方贯彻执行情况，发现问题迅速纠正。经部领导批准，对农业综合开发实施初期投放的财政有偿资金形成的部分呆账，经严格审核后符合呆账核销条件的予以核销，防止形成债务风险。同时，为使处罚措施制度化，着手研究制定对农业综合开发资金违纪违规行为的处罚办法。

(三) 规范项目管理。制定项目评审办法，进一步规范项目评审工作。将专家评审和实地考察相结合，严格组织评审农业综合开发产业化龙头项目、科技示范项目和新增项目县，提高选项的科学性。大力推行工程建设和物资采购招标制，积极探索推行项目法人责任制和工程监理制度，提高项目建设质量。制定《农业综合开发项目调整、变更和终止有关事项的规定》，明确这些事项的审批程序、条件和相关要求。同时，还制定了土地治理项目建设试行标准、专项科技示范项目管理试行办法等管理制度。加强项目计划管理，认真审核、及时审批 2003 年各类项目计划，认真总结计划批复情况，避免计划审批流于形式。

(四) 探索农业综合开发机制创新。一是探索投资参股机制。为实现国有资产保值增值，逐步形成国有资产运营收益继续用于农业综合开发的自我积累、滚动开发的机制。研究提出了投资参股试点的初步意见。即：将中央和地方农业综合开发财政资金以参股形式投入农业综合开发项目，资本运营取得的收益继续用于农业综合开发。提出了实行投资参股的原则、申报条件和审批程序、管理责任、试点范围等内容。二是探索资金配合机制。组织了对投入同一个县的农业综合开发资金与扶贫资金、生态建设资金统筹安排使用的试点，探索形成农业综合开发与扶贫开发、农业生态建设、农村中小型基础设施建设等相互配合、统筹安排的机制，避免重复投资和建设，提高综合效益。

(五) 统计工作取得明显成效。2003 年，国家农业综合开发办将统计工作作为一件大事，列为一项重点工作，多次进行专题研究讨论，采取了明确分工、落实责任，严格要求、加强管理，修订报表、统一口径，校核数据、规范使用等一系列加强统计工作的措施。同时，分别指定专门人员，与各省（区、市）和中央农口有关部门农业综合开发办事机构共同反复校核历年的统计数据。在此基础上，编印了《国家农业综合开发统计摘要》（1988~2002 年），改变了农业综合开发没有系统、准确统计数据的情况，为进一步提高农业综合开发工作质量和水平奠定了基础。

（国家农业综合开发办公室供稿，李建民执笔）

### 一、2003 年农业税收收入情况

2003 年全国共完成农业税收收入 958.36 亿元（含附加），比上年增收 166.33 亿元，增长 20.54%。

(一) 农业税：2003 年全国完成农业税收入 408.63 亿元，比上年增收 24.2 亿元，增长 6.3%。其中：正税收入 337.40 亿元，增收 19.17 亿元，增长 6.02%；地方附加收入 71.22 亿元，增收 5.06 亿元，增长 7.65%。滞纳金、罚款收入 190 万元，减少 109 万元。2003 年农村税费改革进入第四年，全国农业税政策变化较大，农业税收收入有增有减，增大于减。增收的主要原因：一是农村税费改革试点范围扩大。辽宁、福建、新疆等 10 个省、自治区进行了全省范围，也是全国最后一批的农村税费改革试点，这 10 个省、自治区 2003 年农业税收入比上年增加 8.2 亿元。二是由于农业特产税政策调整，部分农业特产品目改征农业税。除新增试点省外，其他税费改革试点单位因改征增加 6.42 亿元农业税收入。三是江苏、安徽、江西等省改变减免管理核算办法，一部分减免税款通过财政支出方式落实，没有在征收的农业税收入中扣除，因此增加 8.32 亿元农业税收入。减收原因主要有：一是从主要计税要素看，农业税计税土地面积减少。2003 年全国农业税计税土地面积 8 395 万公顷，比上年减少 150 万公顷。减少的部分包括：根据耕地占用税占地批件正常核减的计税土地；以及清理有税无地的土地和永久性绿化带占地及退耕还林核减计税土地。二是农业税计税价格降低。2003 年全国农业税实际执行平均单价 1.257 元/公斤，比上年减少 0.016 元/公斤。

(二) 牧业税：2003 年全国完成牧业税收入 1.65 亿元，比上年略有增长。其中正税 1.46 亿元，附加 1 946 万元。

(三) 农业特产税：2003 年全国完成农业特产税产品收入 96.28 亿元，比上年减少 11.42 亿元，减收 10.6%。其中：正税 89.23 亿元，附加 7.01 亿元，滞纳金、罚款 457 万元。从几项主要产品目看：烟叶 30.95 亿元，比上年增收 2.23 亿元，其他产品均比上年减收，其中水产品 11.05 亿元，减收 5.38 亿元，原木 12.1 亿元，减收 5 000 万元、水果 10.12 亿元，减收 5.81 亿元。减收的主要因素是，各地贯彻执行《财政部国家税务总局关于 2003 年农村税费改革试点地区农业特产税有关问题的通知》文件，对农业特产税政策进行了调整。除烟叶外，在计税土地上生产的农业特产品，部分品目改征农业税，部分品目取消了农业特产税。天津、上海、江苏三地停征了农业特产税。全国多数地区农业特产税产品收入有不同程度的减收，特产税收入相应减少。

(四) 耕地占用税：2003 年全国征收耕地占用税 92.37 亿元，比上年增收 34.04 亿元，增长 58.35%。其中：本年收入 83.35 亿元，尾欠收入 8.94 亿元，滞纳金、罚款 842 万元。影响耕地占用税收入的主要因素是：一是税源增加。2003 年全国固定资产投资增长 29%，相应的非农业建设占