

按照《世界银行贷款还贷准备金管理暂行规定》和《世界银行贷款还贷准备金管理补充规定》的要求,地方各级财政建立起的还贷准备金,其金额大小应为该地区年初使用国际金融组织贷款的已支付未偿还余额的3%~8%。省级财政的还贷准备金余额如达到应建立还贷准备金高限余额的80%,同时不拖欠到期应还的贷款债务,财政部国际司可为该省级财政无偿垫付另外20%的还贷准备金,期限5年,以支持地方财政工作。还贷准备金必须专款专用。为防范金融风险,规定还贷准备金银行账户只能开设在工商银行、农业银行、建设银行、中国银行和中信实业银行五家商业银行。省级财政应定期向中央财政汇报还贷准备金账户余额及支出情况。

为加强国际金融组织贷款资金回收与偿还的会计核算工作,财政部国际司于1999年颁布《国际金融组织贷款转贷会计制度》,并于2000年正式启用。该制度的颁布彻底改变了以往转贷部门各自为政,会计核算不规范,贷款债务数据不清的状况,为转贷部门加强财务管理,防范金融风险,提高管理水平奠定了坚实基础。该制度适用于作为本级政府债权、债务代表转贷国际金融组织贷款的财政部门,其他转贷机构可参照执行。

国际金融组织贷款转贷会计制度不同于现行任何行业的会计制度。虽然国际金融组织贷款业务与一般商业银行的贷款业务有相似之处,但由于是政府行为,与财政预算的关系密切,因此又具有预算会计的特点。财政部国际司在参考了现行各种会计制度,同时结合自身业务特点的基础上,制定了该制度,它属于国家统一的会计制度,由财政部依据《会计法》予以制定公布。该制度采用权责发生制,财务报表包括资产负债表、收支表和资金流量表。

转贷会计制度的主要核算内容是国际金融组织贷款的债务数据、贷款成本以及还贷准备金。与一般会计制度相比,有一些特殊性,例如:如前所述,由于国际金融组织的特殊支付程序,在贷款协议或转贷协议签订时,严格说来只形成了或有债务,但为了准确反映贷款规模,加强对贷款规模的宏观管理,同时也因为国际金融组织贷款的或有资产与或有负债的确定性较强,所以在该制度中,要求在贷款协议或转贷协议签字生效,取得了提款报账的权力时,对贷款债务就要进行表内核算。此外,由于国际金融组织贷款涉及多种外币,该制度规定采用外币分账制,汇兑损益的核算是极其重要的内容等。

该制度尚存在一些不足之处,由于业务特殊和时间仓促,是在没有制定出完整的财务制度的情况下先行制定了会计制度,理论研究还嫌不足。如汇兑损益的核算过于繁琐;转贷部门需不需要编制折合人民币合并报表也是值得研究的问题;按照贷款惯例,对发生的坏账应予核销,但由于目前政策原因,该制度中尚未作出相应规定等。此外国际金融组织的贷款产品也在不断发展和创新,该制度也需随之进一步修改和完善。

(财政部国际司供稿 傅静执笔)

经济建设财务管理工作

2000年,财政经济建设财务工作紧紧围绕经济建设的中心任务,抓宏观、抓大事,认真落实积极财政政策,促进经济增长和结构调整,积极支持各项改革,充分发挥了财政宏观调控职能。重点做了以下六方面工作:

一、认真贯彻落实积极财政政策,加强基建和国债资金管理

(一)认真做好基建投资项目编入部门预算工作。重点是按照机构调整后各司职责分工和部门预算的要求,认真做好基建指标划转和基建账户移交工作;牵头制定基建投资预算管理流程图,理顺了各司之间交叉职能,实现了从功能预算到部门预算的转变。同时,在召开重点部门座谈会基础上,对国家计委安排的2001年基本建设支出预算盘子、分部门指标及项目安排进行审核,提出调整意见,有的国家计委立即做了调整,有的国家计委承诺逐步调整,然后将调整的预算盘子分部门、分单位拆到各部门司,比较圆满地完成了2001年基建投资预算盘子的安排。

(二)及时审核下达投资预算并拨付资金。2000年,根据党中央、国务院关于继续实施积极财政政策的决策,中央财政共发行了1500亿元长期建设国债,用于加大基础设施投资力度。到2000年底,中央财政累计下达国债专项基本建设支出预算和国债转贷计划1125.21亿元,其中:拨款732.03亿元,转贷393.18亿元。按照使用方向,具体分为:农业9亿元,林业55.62亿元,水利203.05亿元,三河三湖治理18亿元,交通公路建设145亿元,铁道建设82亿元,民航基础设施建设8亿元,环境保护综合治理27.5亿元,城市基础设施建设146.35亿元,农村电网改造110亿元,文化教育28.96亿元,高新技术产业化2.45亿元,技改贴息154.12亿元,其他135.16亿元。2000年,中央财政累计拨付国债专项资金1125.74亿元,其中:拨付中央部门和地方国债补助资金695.64亿元,占已下达中央部门和地方国债专项基建支出预算的95.03%;拨付中央部门和地方国债转贷资金430.1亿元,占当年已下达中央部门和地方国债转贷计划的109.4%。

(三)加强预算内基建投资和国债投资监督管理。一是参与农林水、教育、“三河三湖”、交通通信、粮库、农村电网等10个国债小组工作,确定2000年国债投资安排的原则、重点,参与项目论证、审核;二是会同有关部门对国债资金使用项目实行了全过程的监督检查和追踪问效;三是会同监察部、国家计委做好三部委联合检查的同时,还组织驻各地专员办对1999年以来国债专项资金使用和管理情况,开展专项检查;四是组织财政投资评审中心对预算内基建投资项目和国债项目概、预、结、决算进行评审。

(四)加强基建和国债资金管理制度建设。一是牵头制

定《粮库建设资金实行财政直接拨付管理暂行办法》，对山东、江苏两省粮库建设资金实行国库直接拨付试点；二是制定《财政性投资基本建设项目工程概、预、决算审查若干规定》，规范财政委托投资评审工作，加强基本建设财政财务管理；三是与建设部联合制定《勘察设计行业专项事业经费管理办法》。

二、做好粮食财务工作，促进粮改顺利进行

(一) 积极参与粮食流通体制改革，不断调整和完善粮改政策。在深入调研基础上，重点参与《国务院办公厅关于部分粮食品种退出保护价收购范围有关问题的通知》、《国务院关于进一步完善粮食生产和流通有关政策措施的通知》、《中共中央国务院关于转发〈国家发展计划委员会关于当前农村经济发展中几个主要问题和对策措施的意见〉的通知》等国务院文件的研究草拟工作，参与《关于进一步做好当前粮食收购工作有关问题的紧急通知》、《关于加快国有粮食企业改革和发展意见》等国家计委、国家粮食局有关粮食问题文件的草拟修订工作，提出了多项完善粮改的政策建议。

(二) 加强粮食风险基金管理，确保粮食超储补贴及时、足额落实到位。为解决粮食主产区粮食风险基金缺口问题，在充分听取地方意见的基础上，提出粮食风险基金借款方案，报经国务院同意后，办理借款事宜。同时，考虑到近年来我国粮食生产连年丰收，主产区粮食库存越来越大，粮食风险基金需求量客观上超过了财政承受能力，根据主产区的实际情况，经国务院领导同意，提出了粮食风险基金超包干资金解决办法。通过上述措施，2000年粮食风险基金到位好、拨付快、缺口小，普遍好于往年，有力地支持了粮食流通体制改革。

(三) 理顺中央储备粮油管理体制，逐步建立中央储备粮油垂直管理体系。一是贯彻国务院领导“新库装新粮、装好粮、装储备粮”的指示精神，联合有关部门下达新库装新粮的通知，明确新库装新粮的库点、数量、品种、等级和入库价格等；委托财政部驻各省监察专员办事处对入库新粮的质量、数量、价格情况进行核查，防止各地弄虚作假套取粮食补贴；对各省上报的划转方案逐库逐点进行审查，形成划转方案。二是认真研究新库装新粮实施方案，提出“新粮老价、老粮新价”的划转方案，节省中央财政支出近27亿元。同时，委托财政部驻各省监察专员办事处对划转情况进行认真审核，剔除不合理费用2亿多元。三是研究改革中央储备粮油财务管理体制，从2001年开始，中央储备粮油利息补贴全额拨给中国农业发展银行总行，费用补贴全额拨给中国储备粮管理总公司，减少中间运转环节，加快资金到位进度。四是委托财政投资评审中心，对拟上收中央管理的直属库点进行审计，严把直属库上收质量，减轻中央财政负担。

(四) 加强粮食财务制度建设。一是制定《关于进一步改进粮食风险基金拨付办法的通知》，对粮食风险基金拨款时限，强化粮食风险基金管理提出明确要求。二是制定《中央储备粮油财政财务管理办法》。三是会同有关部门制定《以粮代赈，退耕还林还草粮食供应暂行办法》、《退耕还林草试点粮食补助资金财政、财务管理暂行办法》，对退耕还林草粮食补助以及相应财政、财务处理做出了明确规定。四

是积极参与中国储备粮管理公司、华粮公司组建方案的研究，参与拟定公司组建章程和相关管理制度。

三、管好棉花、食糖等重要商品储备，发挥储备调节市场的作用

(一) 积极参与供销社、商业、物资等流通体制改革。一是进一步支持棉花流通体制改革，实行储备与经营分开，国家的重点是管好储备和进出口，运用储备调控市场，同时，认真做好新疆棉出口和以出顶进工作，研究制定配套的财政补贴办法。二是配合国家调整制糖业结构，限制糖精等化学甜味剂的生产与消费，加强食糖进出口管理，支持食糖流通体制改革。三是积极参与化肥流通体制改革，理顺化肥经营渠道，加强市场管理，引导生产和流通企业根据市场供求进行淡季储存，更多地变“官储”为“民储”。

(二) 组织国家储备棉、储备糖竞卖，探索储备商品调控市场的新路子。过去，运用储备商品调控市场，主要是由主管部门以财政核定的价格和数量直接投放市场，主管部门或多或少地存在一定的暗箱操作和逆向调节行为，财政花了大量补贴，耗费了大量精力，调控市场效果还不理想。1999年改变了这种传统做法，采取了在交易市场公开竞卖办法。1999年4月份至2000年底，已累计抛售200多万吨储备棉和104万吨储备糖，效果比较好。

(三) 清理供销社历史亏损挂账。按照国务院领导批示精神，对55583户供销社系统企业的亏损挂账进行认真清理、审核、汇总，从总计2569亿元亏损和损失中逐项审核确认财务挂账1394亿元，按照国务院确定的“分清性质、分清责任、逐级负担”的决定精神，制定了以企业自主消化财务挂账为主的方案，待国务院批准后执行。

四、促进科技进步和产业升级

(一) 管好、用好技改资金和科技三项费。一是会同国家计委、国家经贸委和科技部研究技改贴息资金、科技三项费和电子发展基金安排的原则、重点；二是严格项目审核，集中资金使用，不搞撒胡椒面项目；三是研究改进国债专项技改贴息资金拨付办法，加快资金拨付。2000年，共下达国家重点技术改造项目国债专项资金计划16批，拨付资金154.2亿元，支持项目880个；拨付科技三项费16.3亿元，支持项目353个；拨付电子发展基金2.65亿元，支持项目102个。

(二) 推进烟草行业结构调整。一是参与研究烟草专卖制度和卷烟生产计划体制改革，提出相应的政策建议。二是参与研究小烟厂关闭后地方既得利益和职工安置等问题。三是研究调整中央财政安排的烟草技改资金和亏损补贴使用方向，扶优扶强，限制小烟厂发展，运用财政政策推动烟草行业结构调整。

(三) 支持国家煤矿安全监察局组建工作。根据国务院关于设立国家煤矿安全监察局的决定精神，认真审核国家煤矿安全局和68个安全监察办事处的经费预算，保证了机构按时挂牌，开展执法工作；研究制定《关于明确省级煤矿安全监察局资产财务划转原则的通知》，认真做好省级煤矿安全监察局的上划工作；研究组织对煤矿安全监察专项设备和

办公设备进行政府采购,节约资金 953 万元。

五、支持环境保护和国土资源开发利用工作,促进经济和社会可持续发展

(一) 重视和加强环境保护工作。一是支持环境监测系统建设,支持淮河流域污染治理等,2000 年共安排专项资金 4.06 亿元。二是支持国家级自然保护区能力建设,在一定程度上改变了国家级自然保护区“批而不建,建而不管”状况。三是将城市环保项目作为国债项目安排的重点之一,2000 年共安排城市环保项目 310 个,安排国债资金拨款 28.4 亿元,国债地方转贷 44.3 亿元,用于城市污水处理厂、城市垃圾处理厂和城市集中供热等环保项目建设。

(二) 加强国土与海洋资源管理工作。一是根据国务院办公厅《关于印发地质勘查队伍管理体制改革的方案的通知》,积极做好核工业和有色金属工业地质勘查单位下划工作。二是认真做好国土资源大调查等地勘专项资金安排和下达工作,做好大洋多金属结核资源勘探开发专项的收尾工作,研究落实老挝钾盐矿的勘查资金问题。三是支持国有矿山企业发展,在一定条件下允许国有矿山企业探矿权采矿权价款转增国家资本。

(三) 支持质量技术监督事业发展。根据国务院关于质量技术监督系统体制改革的意见,认真研究解决质量技术监督局垂直管理后的财务问题,分三年落实补助经费 1.9 亿元,并对资金使用实行政府采购。

(四) 加强制度建设。一是制定下发《关于排污费征收使用管理的通知》,加强排污费管理,将排污费纳入同级财政预算,实行收支两条线,确保排污费专项用于污染治理;二是制定下发《国家质量技术监督局省以下垂直管理后财务管理暂行办法》,规范各级质量技术监督部门的财务管理;

三是制定下发《棉花公证检验专项经费管理暂行办法》、《基础测绘专项经费使用管理办法》等,加强资金管理。

六、支持交通基础设施发展

(一) 支持铁路、交通、民航、电信体制改革。一是按照国务院办公厅指示,会同交通部对拟下划港口的基数进行测算,组织专员办对港口应交所得税进行核实,提出处理拟下划港口财政财务政策建议;二是参与铁路在政企分开、事企分离、社企分离、减人增效即“三分一减”基础上实行“网运分离”改革;三是参与民航体制改革,按照分类处理、不增加财政负担、用置换出的民航基础建设基金补亏等原则,提出机场下划方案;四是参与电信资费调整改革。

(二) 支持交通运输和邮电等领域公共基础性事业发展。一是按照国务院领导指示精神,提出用邮电分营后电信企业多上交所得税和从邮电附加费、电话初装费中安排一部分资金,解决邮电在建项目资金缺口问题。二是从全局角度对“十五”期间空管建设所需资金进行认真研究,妥善解决空管发展问题。三是研究加强中俄界河航道、航行管理问题,妥善解决中俄界河维护经费问题。

(三) 继续做好政府性基金工作。2000 年,纳入预算管理的中央政府性基金收入预算为 1 119.83 亿元,执行数为 1 180.48 亿元,完成收入预算的 105.4%,1999 年实际结余为 184.7 亿元;纳入预算管理的中央政府性基金支出预算为 1 292.53 亿元,执行数为 1 079.43 亿元,完成支出预算的 83.5%,年末结余为 238.81 亿元。未拨付的政府性基金主要有两部分,一是为解决邮政在建项目资金缺口,从信息产业部两项基金中预留的资金;二是新开征的土地有偿基金由于项目申报还有一个过程,没有安排当年支出。

(财政部经济建设司供稿 吴海军执笔)