

## 林业部门 财务会计工作

2016年,林业计财部门认真落实全国林业厅局长会议和全国林业计划财务工作会议精神,扎实推进各项工作,努力开创林业计财工作新局面,为“十三五”开局之年林业改革发展提供了有力保障和强力支撑。

### 一、战略谋划和谋位占位成效显著

(一)林业谋位占位取得积极进展。积极沟通协调中央办、国务院办公厅、国家发展改革委和财政部等部门,充分反映林业在“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局中的重要作用。林业内容在国家“十三五”规划《纲要》中得到全面体现,目标、任务、工程都是历次国家五年规划《纲要》中写入最多和最实的一次,在森林覆盖率、蓄积量继续列为国民经济和社会发展约束性指标的同时,湿地面积指标首次纳入《纲要》,山水林田湖生态保护与修复8个重大工程中,有6个半是林业工程,森林城市、林业生态扶贫也得到重点体现。

(二)全面完成林业发展“十三五”规划编制工作。编制印发《林业发展“十三五”规划》,明确“十三五”时期推进林业现代化的总体思路、发展目标和指标、总体布局、十大战略任务、九大重点工程和七大制度体系等,在注重林业自身发展的同时,更加注重将林业融入国家重大战略和生态文明建设,更加注重体现五大发展理念,更加注重推进林业全方位深化改革,更加注重发展的质量效益。

(三)认真做好林业重大专项规划工作。森林防火二期规划得到国务院批准,印发造林绿化纲要、京津冀森林与生态保护恢复、长江经济带森林和湿地生态系统保护与修复等18个专项规划。编制印发14个国家重点生态功能区生态保护与建设规划,25个国家重点生态功能区生态保护与建设规划编制工作全面完成。完成湿地保护与恢复、沿海防护林、森林质量精准提升、林业产业、国家储备林、国际合作、“一带一路”林业合作等16个专项规划编制。配合国家发展改革委等部门完成石漠化治理二期、生态环境保护、全国农业现代化等综合性规划。

### 二、资金政策争取取得新进展

(一)中央林业投入规模再创新高。在财政收入增速放缓、中央农口资金减少的严峻形势下,主动作为,积极协调国家发展改革委、财政部,中央林业投入规模不断增加,为推进林业现代化和林业重大改革提供有力保障。全年落实中央林业资金1133亿元,同口径比上年度增加19%。其中,中央预算内投资165亿元,比上年度增加15亿元;中央财政资金968亿元,扣除政策到期等不可比因素,比上年度增加168亿元。

(二)林业投入政策更加优化,开辟了一批新的资金渠道。协调国家发展改革委2016年开辟国有林区森林防火应急道路维修改造试点投资渠道,安排试点资金2亿元;结合森林防火投资,安排无人机项目0.8亿元;启动1个国家级自然保护区、3个湿地保护恢复大项目建设试点,安排投资1.7亿元。东北内蒙古重点国有林区社会性基础设施建设项目中央投资比例由原来的80%提高到90%。部门预算新增大熊猫、东北虎、亚洲象等珍稀濒危野生动物保护项目支出5576万元,用于推进国家公园建设试点工作;安排东北内蒙古重点国有林区森林资源规划设计调查与森林经营方案编制项目支出5000万元。人工造林、封山育林、飞播造林补助标准分别由300元/亩(灌木120元/亩)、70元/亩、120元/亩提高到500元/亩(灌木240元/亩)、100元/亩、160元/亩;天保工程国有林管护费和国有国家级公益林补偿标准由每年每亩6元提高到8元。积极协调并得到国务院办公厅、国家发展改革委、财政部的大力支持,将东北内蒙古重点国有林区森工集团87个林业局纳入重点生态功能区,并配合财政部研究中央财政重点生态功能区转移支付政策。

(三)创新营造林生产计划、项目管理。编制下达3年营造林生产滚动计划,年均安排营造林任务2.2亿亩,其中造林1亿亩、抚育1.2亿亩。优化调整营造林生产计划指标设置,增加退化林修复、人工更新等2项指标。加强项目储备,批复林业基本建设项目51个、批复总投资9.7亿元。经清理,扣除2016年已经下达的投资额,项目储备15.7亿元,其中,森林防火项目5.7亿元、国家级自然保护区项目4.8亿元、局直属单位项目3.4亿元、国有林社会公益性项目0.9亿元、生态定位站等林业科技基础设施项目0.9亿元。碳卫星项目正式立项。组织修订颁布《防护林投资估算指标》,开展《工程建设国家标准复审(林业工程部分)》《工程建设强制性标准体系(林业工程部分)》《森林防火物资储备库工程项目建设标准》《森林火情瞭望监测设施建设标准》等标准制定,以及《林业生态工程建设监理实施办法》等标准大纲和《森林防火信息指挥系统项目建设标准》等标准送审稿审查。

### 三、保障改革取得积极进展

(一)认真落实国有林区和国有林场改革支持政策。在2014年、2015年重点国有林区停伐的基础上,2016年全国天然林实现全面停伐。中央财政对国有林区和国有林场停伐实行补助政策,对集体和个人天然林停伐实行协议停伐管护补助政策,中央财政安排停伐补助资金116亿元(其中,重点国有林区55亿元、国有林场44亿元),比上年度增加70亿元。大兴安岭林业集团棚户区改造政策有新突破,中央财政增加补助资金15.6亿元。落实国有林场改革补助资金36.7亿元、国有贫困林场扶贫资金5亿元。协调国家发展改革委等部门,确定将深山远山职工搬迁纳入棚户区改造予以统筹解决;对管护用房在调研摸底的基础上提出政策建议,编制《国有林区、国有林场管护用房实施方案》;协调有关部门,将国有林区林场供电纳入农村电网改造升级总体规划逐步解决。指导大兴安岭林业集团公司做好“三供一业”分离移交工作。辽宁省183个国有林场全部定性为公益事业

单位,人员和机构经费纳入财政预算。福建省级财政每年安排1亿元支持省属国有林场改革。重庆市核销国有林场债务7185万元。

(二)积极推进国有林区金融债务化解。从2017年起,对与停伐相关的130亿元金融债务,财政部按照年利率4.9%每年安排贴息补助6.37亿元,补助到天保工程二期结束的2020年。认真落实国务院重点国有林区债务专题协调会议精神,配合银监会等部门起草《关于解决东北内蒙古重点国有林区金融债务的意见》,对天保一期剩余债务、打包到资产管理公司的债务、棚户区改造以及相关配套基础设施债务提出了处理意见。

(三)配合做好其他涉林改革任务。按照中央改革办的要求,牵头制定国有林区和国有林场改革督察工作方案,并配合开展督察工作。协调推进2016年国家林业局牵头的湿地保护修复制度方案等6项重大改革方案制定,年底全面完成改革方案印发工作。全力推进林业自然资源资产负债表试编工作,对8个试点地区开展督察和调研,向国家统计局提交自然资源资产负债表(林业表)完善建议及指标说明。落实新型经营主体支持政策和林权抵押贷款,安排贷款贴息3亿元。浙江省庆元县率先在全国启动集体林权证信息、森林资源资产信息、林权抵押登记于一体的林权IC卡,与银行共享,农户贷款银行免评估。河南省积极开展林权抵押贷款服务,新增林权抵押贷款6.8亿元。

#### 四、金融创新取得重大突破

(一)出台林业PPP项目建设指导意见。与国家发展改革委就林业传统基础设施领域联合印发《关于运用政府和社会资本合作模式推进林业建设的指导意见》,与财政部就林业公共服务领域联合印发《关于运用政府和社会资本合作模式推进林业生态建设和保护利用的指导意见》,指导意见印发后,社会各界反响强烈,主流媒体进行了特别报导。

(二)切实加强银林合作,推进优化林业金融环境。国家林业局党组将金融创新进入林业作为“十三五”的亮点和重点,大力推进金融资本开展国家储备林建设、困难立地造林、木本油料产业、森林旅游等。与中国农业发展银行签订《全面支持林业发展战略合作框架协议》,明确任务分工、贷款政策以及信息沟通机制等事宜。分别联合国家开发银行、中国农业发展银行印发《关于加强合作共同推进国家储备林等重点领域建设发展的通知》《关于充分发挥农业政策性金融作用支持林业发展的意见》,创新融资模式促进林业发展,支持国家储备林、国有林区(场)改革转产项目、林业扶贫等5个重点领域建设。

(三)两行贷款项目进展顺利。2016年,国家开发银行和中国农业发展银行批准天津、河北、山东、贵州、广西、江西等地国家储备林、生态工程建设、森林公园、湿地公园、木本粮油、农村林业基础设施建设等40多个项目贷款金额755亿元,已放款152亿元,其中,国家储备林、木本油料、林业生态建设项目贷款金额725亿元,已放款137亿元,政策性开发性金融资本用于造林的资金首次超过中央预算内基本建设造林资金,拓宽了造林投入渠道;批准龙胜、罗城、

独山、荔波等国家林业局4个定点扶贫县农村基础设施和易地扶贫搬迁贷款30亿元,已放款15亿元。河北、内蒙古、福建、江西、湖南、云南、贵州、吉林森工等林业贷款项目稳步推进。完成国家储备林建设任务1237万亩,其中利用两行贷款完成造林400万亩,占总任务的三分之一。积极协调财政部下达2016年林业贴息贷款计划385亿元,比上年增长95亿元,增长32.8%。落实中央财政贴息资金6.15亿元。完成首部森林保险白皮书《2016年全国森林保险年度发展报告》,2016年全国中央财政森林保险保费补贴工作继续保持平稳发展,补贴范围覆盖24个省(区、市)、4个计划单列市和3个森工集团,总参保面积为20.44亿亩,总保费为29.45亿元,中央财政补贴资金共计14.08亿元,地方财政补贴资金12.66亿元,农民和各类经营主体缴纳保费2.71亿元,总保险金额为1.18万亿元,全年完成灾害理赔17911起,总赔付金额为10.62亿元,简单赔付率为36.06%。

#### 五、精准扶贫精准脱贫扎实推进

提出“四精准、三巩固”林业扶贫思路,得到国务院副总理汪洋的充分肯定。印发《国家林业局关于加强贫困地区生态保护和产业发展促进精准扶贫精准脱贫的通知》《国家林业局办公室关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点有关问题的通知》,对今后一个时期林业精准扶贫精准脱贫总体思路、工作重点以及涉农资金整合进行了部署。

(一)以“四精准、三巩固”统领林业精准扶贫精准脱贫。抓好贫困人口转化为生态护林员精准脱贫。制定《建档立卡贫困人口生态护林员选聘办法》等,会同财政部、国务院扶贫办印发《关于开展建档立卡贫困人口生态护林员选聘工作的通知》,积极协调财政部安排2016年建档立卡贫困人口林业管护费补助资金20亿元。抓好木本油料产业精准脱贫。与农业部等9部门联合印发《贫困地区发展特色产业促进精准脱贫指导意见》,会同财政部、国务院扶贫办、国家开发银行印发《关于整合和统筹资金支持贫困地区油茶核桃等木本油料产业发展的指导意见》,提出积极推进木本油料基地建设的政策措施。会同国家开发银行积极支持江西赣州木本油料产业项目,从2016年起赣州100万亩油茶扶贫项目及相关产业发展获得国家开发银行60亿元贷款,期限15~20年,并开始放款。抓好退耕还林精准脱贫。协调国家发展改革委、财政部将2016年1335万亩退耕还林任务重点安排到扶贫任务重的省区。抓好定点县精准扶贫。制定《国家林业局定点扶贫帮扶计划》,编制《国家林业局定点扶贫规划》。中国农业发展银行与广西罗城县签订国家储备林建设及易地扶贫搬迁7个项目14亿元贷款合同;国家开发银行将为荔波县、龙胜县提供10亿元、6.78亿元扶贫贷款,荔波县到位资金4.7亿元。

(二)扎实推进片区扶贫、农业综合开发和木本油料产业发展。与水利部共同筹备召开2016年滇桂黔石漠化片区区域发展与扶贫攻坚现场推进会,配合水利部完成对滇桂黔石漠化片区“十二五”实施规划的总结评估。安排农业综合开发林业项目358个,中央投资7.49亿元。筹备召开第九次全

国油茶产业发展现场会,为湖南省永州市、衡阳市,江西省宜春市、赣州市,安徽省六安市5个全国油茶产业发展示范市进行授牌。编制完成《全国核桃产业发展规划》《油橄榄产业发展规划》《油用牡丹产业发展规划》《长柄扁桃产业发展规划》,配合国家发展改革委编制《全国大宗油料发展规划》。云南省怒江傈僳族自治州贡山独龙族怒族自治县2000名建档立卡贫困人员新选聘为生态护林员。陕西省安排20.66万个贫困户退耕还林任务直接补助资金3.17亿元。山西省创新扶贫举措,建立1526个扶贫攻坚造林专业合作社,入社贫困人口4.2万人。新疆维吾尔自治区和兵团大力发展林果业,部分地区林果收入占农民年收入50%以上。

## 六、区域协调发展取得重要进展

(一)扎实推进京津冀协同发展林业生态建设。筹备召开京津冀协同发展林业生态率先突破推进会议,与北京、天津、河北共同签署《共同推进京津冀协同发展林业率先突破框架协议》,印发《京津冀生态协同圈森林和自然生态保护与修复规划(2016~2020年)》,完成《山西永定河上游(桑干河、南阳河)生态修复调研报告》,配合国家发展改革委完成京津冀资源环境承载力评价。北京市财政每年安排2亿元在河北省营造水源涵养林。

(二)扎实推进长江经济带“共抓大保护”林业生态建设。筹备召开长江经济带“共抓大保护”林业工作会议,组织编制《长江经济带森林和湿地生态系统保护与修复规划(2016~2020年)》《长江沿江重点湿地保护修复工程规划(2016~2020年)》,报推动长江经济带发展领导小组办公室审议,并印发实施。与国家发展改革委联合出台《关于加强长江经济带造林绿化的指导意见》。上海市严守长江口生态红线。湖南省启动森林禁伐减伐3年行动。

(三)认真做好援疆援藏、对口支援、东中西部发展林业工作。大力推进林业援疆援藏工作,为新疆、青海各举办两期林业专项培训班。召开对口帮扶青海班玛县林业发展座谈会,与宁夏回族自治区人民政府签署《共同推进宁夏生态林业建设合作协议》,配合国家发展改革委等相关部门研究制定东北振兴、西部大开发、中部崛起等重点区域发展政策措施。印发《国家林业局对口支援江西万安县2016~2017年工作分工方案》,为江西省万安县村民举办1期竹编技术培训班。在吉林、青海、浙江、湖北、贵州5省以县为基本单元开展林业生态安全指数第二次试评价。

## 七、对外开放和统计信息卓有成效

(一)建立了“一带一路”建设林业合作新机制。编制《“一带一路”建设林业合作规划》,搭建“一带一路”林业贸易与投资合作平台。召开中国—中东欧国家(1+16)林业产业工商与投资研讨会,建立双方企业务实合作对接机制。召开中国—东盟(1+10)林业经贸合作高峰论坛,积极推进与缅甸、老挝、泰国等国的贸易与投资合作。中蒙俄经济走廊规划生态保护项目顺利推进,绥芬河、满洲里进口木材资源储备加工交易示范基地建设取得突破性进展。印发《“十三五”林业“走出去”规划》《全国林业“十三五”利用国

际金融组织贷款项目发展规划》,我国企业境外林业投资合作租用林地稳定在9亿亩左右,大中型投资合作项目近200个。黑龙江省绥芬河基地建设落实项目贴息、边境合作区项目补贴、外经贸发展资金补贴4500余万元。强化中俄林业贸易与投资合作,召开中俄林业投资政策论坛、第三届中俄林业投资合作圆桌会议及中俄森林资源开发和利用常设工作小组第十四次会议,完成《中俄林业投资合作第六期规划》。我国企业在新西兰、秘鲁、加蓬、喀麦隆等重点国家的森林可持续经营项目进展顺利。第四期欧投行3.05亿元贷款项目在青海、内蒙古、陕西、天津、安徽等省区落地。2016年林产品进出口贸易额1305亿美元。

(二)妥善应对国际林业焦点热点问题和林产品贸易摩擦。召开中美打击非法采伐双边论坛第七次会议、中欧双边协调机制第七次会议、中澳打击非法采伐第三次会议、中加打击非法采伐第二次会议。中俄打击非法采伐合作进入机制化、常态化,开展与印度尼西亚木材合法性互认交流,参加APEC打击非法采伐合作第九、十次会议。打击非法采伐重点合作项目中英国国际林产品投资和贸易项目(InFIT)进展顺利。参与中美投资协定、中美商贸联委会、中日韩自贸区及区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)等涉林议题谈判,完成WTO成员国贸易政策审议。应对美国、欧盟等对我国林产品的“双反”调查取得积极进展。建立林产品进出口贸易预警机制,发布中国林产品指标FPI30指数。

(三)强化林业统计信息服务。完成2015年林业统计年报和2016年定期报表统计任务,顺利完成全国数据汇总工作,主要数据按时上报国家统计局,并向社会发布。完成《2016中国林业发展报告》《2015中国林业统计年鉴》等统计分析产品。

## 八、资金项目制度建设和预算管理不断完善

(一)着力推进计划财务决策三大平台建设。从源头上加强对权力运行的约束和监督,加强事前、事中、事后各个环节管理,建立资金管理长效机制,以问题为导向,采取“制度+技术”模式,建立以资金项目会商为核心的重大课题研究、资金项目会商、信息共享三大平台,研究建立林业项目资金会商决策机制,先后开展了林业建设项目、财政专项资金、基本建设年度投资计划等项目资金会商工作。3个平台的建设运行,实现了林业项目资金管理的“三个转变一个减少”,即:由封闭决策向开放决策转变、由分散决策向集中决策转变、由少数人决策向集体决策转变,减少了项目资金管理的自由裁量权。加强平台运用和调整,将3个平台管理职能与国家林业局内部现有资金监督审计监督职能相整合,通过整合把监督关口前移、把监督与管理职责相分离、把监督贯穿管理全过程。

(二)切实加强资金项目管理。全面完成巡视整改工作,清理收回、上缴中央财政等整改资金共计2.52亿元。会同财政部制定《林业改革发展资金管理暂行办法》《林业改革发展资金预算绩效管理暂行办法》。拟定《国家林业局规范项目资金管理使用行动计划》,启动为期9个月的全国退耕还林突出问题专项整治行动。对内蒙古等7省区开展林业国家级自

然保护区、沙化土地封禁保护、林业有害生物防治等3项内容资金稽查。

(三)切实抓好预算管理和执行。落实全口径部门预算资金69.68亿元,比上年增长8.4%,进一步优化预算支出结构,保证民生支出和重点项目需求。及时公开国家林业局2016年部门预算、2016年“三公”经费财政拨款预算和2015年国家林业局部门决算信息。

(国家林业局发展规划与资金管理司供稿)

## 国家食品药品监督管理 部门财务会计工作

2016年,国家食品药品监督管理总局(以下简称总局)规划财务部门紧紧围绕总局中心工作,突出做好规划引领、资金保障、项目支撑、创建抓手和服务支持工作,较好地发挥了引领、保障、支撑和服务作用。

### 一、迎难而上,继续积极争取做大财政资金盘子

在财政收支日益趋紧、部门经费普遍削减的情况下,加大与财政部的联络沟通,积极争取投入,共落实财政资金45.1亿元,较上年增长3.5%。其中,总局部门预算14.86亿元,较上年增长6.52%;下达中央补助地方项目资金30.24亿元,较上年增加0.63亿元。与财政部联合提前下达2017年中央财政专项转移支付部分项目预算指标24.19亿元,保证中央专项转移支付资金与地方部门预算同步下达执行,为全系统食品药品监管工作做好资金保障。

### 二、着眼大局,描绘食药监管工作新蓝图

一是高层次系统表述食品药品安全监管工作。《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》将“保障食品药品安全”写入健康中国建设,作为单独部分进行全面表述。首次将“食药安全”列为专栏项目,提出“健全检验检测等技术支撑体系和信息化监管系统,建立食品药品职业化检查员队伍,实现各级监管队伍装备配备标准化,全面提升治理能力”的建设任务。二是依托《纲要》整合提出“十三五”重大项目。落实《纲要》专栏项目,整合提出“十三五”期间包括检验检测能力提升、基层监管能力提升等10项重大建设项目,拟统一纳入国家重大建设项目库。三是编制食品安全、药品安全两个“十三五”规划。围绕贯彻落实食品安全法新修订实施、药品医疗器械审评审批制度改革意见等要求,编制《“十三五”国家食品安全规划》和《“十三五”国家药品安全规划》,并以国务院名义印发。

### 三、围绕中心,做好预算支出统筹调配

一是开展政府购买服务试点,保障药品医疗器械审评审批制度改革。协助国务院政府购买服务改革工作领导小组办公室(财政部)明确改革方案,确定改革时间节点、预

算调整和采购方式、改革工作要求等。建立健全总局政府购买服务管理办法、改革工作实施方案等制度,组织有关单位进行成本测算,提出购买药品医疗器械产品注册评审服务预算定额标准。二是加大转移支付力度,确保实现食品抽检广覆盖。共安排食品抽检任务129.33万批次,主要用于粮食制品、食用油等31大类195个食品细类样品的抽检工作。三是多方调配资金,确保仿制药一致性评价顺利推进。安排开展仿制药质量一致性评价工作专项经费1427万元,较上年增加1063.28万元,增长392.33%。四是适时调整收费政策,督促各省加快出台药品医疗器械产品注册收费政策。适时出台政策,明确化学药品新注册分类后的收费标准。向财政部申请并设立食品罚没收入、药品罚没收入、医疗器械罚没收入3个收费项目。指导、督促各省及时出台省级收费标准。推进非税收入收缴电子化改革工作,撤销4个执收单位的中央财政汇缴专户,实现非税收入收缴电子化。

### 四、强基固本,夯实系统发展“战斗堡垒”

一是全力推进食品安全(监)测能力建设项目实施。为全系统64个建设项目争取中央预算内投资7.7亿元。省、地两级食品检测实验室改造和仪器设备配备累计安排350个项目,中央投资55亿元。信息化网络建设协调增加食品药品分设的14个省级和30个地市级节点,总投资7.67亿元。进一步完善县级食品快检车配备方案,指导地方做好项目前期工作。二是全面推进县级食品安全检验检测资源整合试点项目。开展县级检验资源整合第二批试点工作,支持全国24个省(区、市)建设182家检验机构、下达中央投资13.77亿元。积极督促首批30家试点单位项目实施,共整合检验机构102家,总实验室面积增加至整合前的2.2倍,平均达到2000平方米;仪器设备价值增加至整合前的2.7倍,台(套)数比整合前增长56.1%,平均达到100台套以上;专业技术人员增长76.8%,平均达到19人;食品检测参数增加至整合前的2.1倍,年度检验批次能力增加至整合前的2.9倍,平均达到2000批次以上。三是落实小型基建项目。积极协调国家发展改革委落实部分单位4个项目,中央投资2900万元,比上年增长16%。四是进一步规范制式服装及标志式样标准。落实国务院指示,制定印发《关于进一步规范食品药品监督管理人员制式服装及标志式样标准的通知》,明确制式服装颜色选取标准和标志式样制作标准,维护监管人员着装的统一性、严肃性。五是开展项目定额标准建设工作。将医疗器械抽验作为总局项目支出定额标准建设计划(第一批)部门内部标准制定项目,完成首批三大类134个通用项和10个产品的147个项目支出定额标准制定,并报送财政部审核。

### 五、管严查,全面提升规划财务管理水平

一是强化预算管理和绩效评价。严格执行预算额度核减机制,推进预算执行进度。组织开展食品专项监督抽检、药品抽验等4个项目的绩效评价试点工作。按时向社会公开2016年部门预算和2015年部门决算。在财政部2015年度预算绩效管理考核评比中,获得二等奖。二是做好