

(七) 设立国家重点珍贵文物征集专项经费。文物征集是一项长期、艰巨、复杂且时效性很强的任务, 越早征集, 难度越小、成本越低, 需抓紧进行, 为此, 中央财政从 2002 年起设立了国家重点珍贵文物征集专项经费, 并安排了 5 000 万元, 征集了宋代米芾的《研山铭》、宋代青白釉花口凤首壶、明万历五彩穿花龙纹出戟花觚、明成化三彩狮伏坐佛(一对)等 7 件一级珍贵文物。

(八) 设立备战奥运会专项资金。北京申办奥运会成功以后, 为了进一步提高我国体育事业的整体水平, 中央财政设立了备战奥运专项经费, 2002~2006 年计划共投入 11.85 亿元, 2002 年安排了 2 亿元重点用于运动员训练经费、训练基地场馆维修、体育科学技术研究、训练比赛器材设备购置、后备力量培养、引进国外高水平教练员、参加国际比赛和会议等所需经费。

(九) 继续增加中央补助地方计划生育事业专项经费和避孕药具专项经费的投入。为贯彻落实《中共中央国务院关于加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》, 继续增加对计划生育经费的投入, 2002 年中央财政共安排补助地方计划生育事业专项经费和避孕药具专项经费 78 307 万元, 比上年增长了 8.3%, 重点加强了对农村实行计划生育的育龄夫妻免费提供避孕和节育技术服务、计划生育宣传和优生优育、生殖健康服务等。

(十) 支持婚育新风进万家活动的开展。为继续稳定我国低生育水平, 贯彻落实中共中央宣传部、国家计生委等 10 部门《关于深入开展婚育新风进万家活动的意见》, 加大新的婚育观念的宣传力度, 中央财政设立了专项资金, 2002 年安排了 1 500 万元, 专项用于向全国特别是西部地区免费发送计划生育宣传资料、开发制作计划生育宣传品等。

(十一) 调整“十五”期间宣传文化单位所得税优惠政策。为贯彻落实《国务院关于支持文化事业发展改革若干经济政策的通知》有关规定, 进一步支持宣传文化事业的发展, 结合 2002 年所得税收入分享改革后的新情况, 中央财政调整了“十五”期间宣传文化单位的所得税优惠政策。

#### 四、积极深化财政支出改革, 加强政策研究和制度建设

(一) 探索建立公共支出绩效考评制度。为进一步深化财政支出改革, 财政部结合教科文资金管理实际, 广泛借鉴美国、澳大利亚等国家的经验, 对我国试行公共支出绩效考评的内容、范围、条件和实施方式进行了深入研究和规划, 研究拟定《中央级教科文部门项目绩效考评管理试行办法》等文件, 从 2003 年开始, 选择中央级教科文部门的若干专项资金项目进行试点, 逐步探索建立公共支出绩效考评制度。

(二) 加强政策研究工作。2002 年, 根据教科文财政财务工作面临的重点、难点和热点问题, 积极组织开展政策研究。一是研究事业单位财务管理改革有关问题。根据财政支出改革和事业单位管理体制改革的的要求, 着手研究改革现行事业单位财务管理模式有关问题, 并根据部门预算改革、政府收支分类改革和事业单位管理体制改革的的要求, 研究《事业单位财务规则》修订事宜。二是加强事业单位定额制定问

题研究。为了进一步深化部门预算改革, 科学制定事业单位经费支出定额标准, 在分析近年事业单位定额改革试点工作情况和存在问题基础上, 结合公共财政改革和事业体制改革的要求, 按照事业单位收支特点对事业单位进行了系统梳理, 初步界定了适宜进行定员定额管理的事业单位范围, 提出了事业单位定员定额标准制定的原则、方法和一般程序, 并对下一步事业单位开展定额工作提出了政策建议。在编制 2003 年部门预算时有 4 个教科文部门(单位)参加了事业单位定额试点。

(三) 加强制度建设。按照财政支出改革要求, 财政部与有关部门密切合作, 制(修)定了《关于国家科研计划实施课题制管理的规定》、《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》、《国家杰出青年科学基金项目资助经费管理办法》、《国家基础科学人才培养基金项目资助经费管理办法》、《高等学校博士学科点科研基金管理办法》等多项教科文财务制度。

(财政部教科文司供稿 张洪武 刘小华执笔)

## 社会保障财务管理工作的

2002 年, 各级财政部门认真贯彻落实党中央、国务院关于社会保障和再就业工作的指示精神, 在积极会同有关部门推进社会保障制度改革, 实施积极就业政策的同时, 努力增加财政投入, 加强财务管理和监督, 继续做好“两个确保”和低保工作, 推动建立社会保险基金自求平衡机制。

#### 一、努力增加财政投入, 确保社会保障和再就业所需资金

2002 年, 党中央、国务院明确提出要继续巩固“两个确保”, 做好低保工作, 确保低收入人群的基本生活。为提高企业退休人员的生活水平, 按照党中央、国务院的统一部署, 从 2002 年 7 月 1 日起, 再次提高了企业退休人员基本养老金水平, 并向退休早、基本养老金偏低的老干部、老工人、军队转业干部、原工商业者适当倾斜。同时, 还再次提高了在乡老复员军人定期生活补助标准, 并连续五年提高了优抚对象抚恤补助标准。为帮助地方落实上述各项政策, 巩固“两个确保”和低保应保尽保, 中央财政及时调整预算, 对财政困难的中西部地区和老工业基地给予了一定的专项补助。地方各级财政部门也及时调整支出结构, 积极筹措和拨付资金, 确保了政策到位、资金落实。2002 年, 全国财政用于“两个确保”和低保补助支出 855 亿元, 比上年增长 33.86%。其中, 对企业职工基本养老保险基金补助支出 557 亿元, 比上年增长 51.68%; 国有企业下岗职工基本生活保障补助支出 208 亿元, 比上年降低 8.12%; 城市居民最低生活保障补助支出 90 亿元, 比上年增长 90.71%。仅从中央财政来看, 2002 年用于“两个确保”和低保补助支出 584 亿元, 比上年增长 14.97%。其中, 对企业职工基本养老保险基金补助支出 408 亿元, 比上年增长 16.83%; 城市居民最低生活保障补助支出 46 亿元, 比上年增长

99.36%。

到年底,各地已基本实现基本养老金社会化发放,不仅保证了基本养老金按时足额发放,也方便了离退休人员就近、便捷地领取基本养老金;绝大多数国有企业下岗职工进入企业再就业服务中心,进中心的下岗职工基本能够按时足额领到基本生活费,并由中心代缴社会保险费;全国城市居民最低生活保障对象达到2 054万人,比上年同期增长75.56%,基本实现了应保尽保。

为配合党中央、国务院实行积极的就业政策,各级财政部门努力增加就业和再就业资金投入,2002年全国财政城镇就业补助支出11.91亿元,比上年增加4.83亿元,增长68.2%,120万国有企业下岗职工通过多种渠道和方式实现了再就业。

## 二、加强基金征缴和支付管理,完善转移支付方式,推动地方建立社会保险基金的自求平衡机制

2002年,各级财政部门积极配合劳动和社会保障等部门,着力建立社会保险基金自求平衡机制。一是认真稽核社会保险缴费基数。针对社会保险缴费基数不实的问题,各级财政部门会同劳动保障、税务、统计等部门组织专门力量,对社会保险参保户数、参保人数、缴费工资基数等进行了逐项稽核,查出一些少报、漏报数。如安徽省通过全面稽核,查出未参加基本养老保险职工5.87万人,少报、漏报缴费工资总额4.59亿元;江苏省仅2002年上半年通过稽核就查出少报、漏报缴费工资总额7.16亿元。二是完善社会保险费征缴管理机制。到年底,全国已有16个地区实行税务机关征收社会保险费。这些地区的财政部门积极会同劳动保障、税务部门,认真研究和完善税务征收办法,帮助解决税务征收过程中遇到的问题,促进了社会保险费的稳定增长。三是严格清理和规范社会保险支出。各地继续清理规范社会保险支出范围、项目和计发标准,对社会保险待遇领取者的资格进行严格审查,控制超范围、超标准支出,减少了虚报冒领行为。例如,新疆维吾尔自治区通过对原中央行业及部分地区新增退休人员重新进行资格认定,清退了提前退休人员2万多人,一年减少支出2.4亿元。四是改变中央财政专项转移支付方式。为促使各地建立社会保险基金自求平衡机制,加强征收管理,并承担弥补社会保险基金缺口的责任。从2002年起,中央财政的专项转移支付实行了新的办法,由去年底算账、一次拨付,调整为指标年初一次下达、补助资金按季拨付、年底全面考核评价、全年重点跟踪检查,并要求各地建立省级政府负责制。一些地区也相应采取了措施,如吉林省在核定收支的基础上确定省级财政对下补助定额,不足部分由市县通过挖掘增收潜力及调整财政支出结构解决。根据财政决算统计,截至2002年,全国基本养老保险基金当年收入2 883.25亿元,当年支出2 538.17亿元,滚存结余1 295.98亿元。全国失业保险基金当年收入220.99亿元,当年支出190.02亿元,滚存结余258.54亿元。扣除财政补贴收入,全国基本养老保险基金当年收入2 330.16亿元,较上年增长19.17%,全国失业保险基金当年收入215.65亿元,较上年增长14.96%。

## 三、建立健全财务制度,加强社会保障财务管理

(一)健全财务制度,加强社会保障资金管理。2002年,各级财政部门进一步加强了社会保障财务制度建设力度。一是进一步加强社会保险基金管理。财政部会同劳动和社会保障部等有关部门共同下发了《关于加强社会保险基金管理有关问题的通知》,对社会保险基金财务会计制度执行过程中的一些具体问题,如社会保险费征缴管理、社会保险基金会计核算、账户管理、试点地区养老保险基金管理等,提出了明确的意见。二是加强低保资金管理。财政部会同民政部研究起草了《城市居民最低生活保障资金管理办法》,对加强城市居民最低生活保障资金管理和规范资金使用做出了规定。许多省份也制定了相应的管理办法,并将低保资金纳入专户管理。三是规范救灾资金管理。在总结经验的基础上,财政部会同民政部研究制定了《关于规范特大自然灾害救济补助费分配管理有关问题的通知》,进一步规范中央救灾资金的申请、核拨和使用管理,改变了多年来以民政部文号下拨中央救灾款的做法。四是规范中央企业下岗职工基本生活保障资金清算工作。财政部下发了《2002年中央企业下岗补助资金清算办法》,并举办中央企业下岗职工基本生活保障资金清算培训班,对有关业务人员进行培训。五是做好社会保障基金财政专户的管理工作。为规范中央级社会保障基金财政专户管理,财政部研究制定了《中央级社会保障基金财政专户内部管理办法》,并针对审计中出现的问题,对历年来账户管理工作进行了清理,建立了财政部养老保险基金财政专户的电子记账系统,进一步完善了财政专户的管理。地方财政部门结合本地实际进一步完善了财政专户管理办法,加强和规范社会保障基金财政专户的管理工作。

(二)贯彻下岗失业人员再就业政策,建立再就业资金管理制度。2002年9月,党中央、国务院召开了全国再就业工作会议,并下发了《中共中央、国务院关于促进下岗失业人员再就业有关问题的通知》,国务院有关部门研究制定了8个相关配套文件,以保证下岗失业人员再就业政策的落实。财政部参与了3个配套文件的研究制定工作,还牵头起草了《财政部、劳动和社会保障部关于促进下岗失业人员再就业资金管理有关问题的通知》等文件,对加大再就业资金投入,加强再就业资金管理,以及下岗失业人员再就业有关税收政策等问题做出了明确具体的规定,各省、市、区也积极研究制定相应的具体实施办法。

(三)配合医疗卫生体制改革,建立完善相关财务制度。2002年,各级财政部门积极会同有关部门,认真贯彻落实国务院关于医疗卫生三项体制改革的有关精神,完善相应政策,进一步推进城镇职工医疗保险制度改革,加快医疗卫生体制改革。财政部与国务院有关部门共同制定了《关于完善“三项改革”试点工作的指导意见》,并明确规定了试点医院门诊药房脱离后医疗成本的补偿原则和渠道以及财政对医院的补助办法等。为大力支持药品监督管理体制改革,各省、自治区、直辖市财政部门积极推进省以下药监机构的垂直管理,认真作好经费指标和资产上划工作,合理安排药品监督管理经费。中央财政也加大了对西部地区药监机构执法能力

建设和药检机构建设的补助力度。

为解决农民因病致贫、因病返贫问题，国务院于2002年10月召开了全国农村卫生工作会议，并下发了《中共中央国务院关于进一步加强农村卫生工作的决定》，财政部参与了文件制定和起草工作，并研究制定相关配套文件，就财政对农村公共卫生、乡镇卫生院、农民合作医疗和贫困农民家庭医疗救助的投入，以及加强农村卫生经费的财务管理等问题提出了明确要求。到年底，已制定的配套文件包括《关于农村卫生事业补助政策的若干意见》、《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》、《关于农村卫生机构改革与管理的意见》和《关于农村卫生人才培养的意见》等。与此同时，为了进一步加快农村卫生事业的发展，中央财政加大了资金投入，并进一步研究改进了农村卫生专项经费分配办法，根据因素法分配农村卫生专款。

(四) 加强社会保障资金监督检查。按照国务院统一部署，各级财政部门积极会同有关部门开展社会保障政策落实情况大检查。财政部参加了国务院专门责成有关部门组成的低保资金督察小组，对云南、江西、黑龙江等地的低保资金安排情况进行核查。财政部还开展了缴费基数稽查和救灾资金使用情况检查。各地也结合本地实际开展了多种形式的专项检查，及时发现了问题，并进行整改。

#### 四、做好部门预算和社会保障资金决算工作

(一) 加强部门预算管理，深化预算管理体制。2002年4月，财政部召开中央主管部门预算改革与管理座谈会，认真听取了部门在预算改革过程中的经验与意见，并在此基础上确定了进一步规范预算编制和加强预算管理的工作思路。为了进一步推动预算管理体系改革，细化预算编制，科学规范地编制部门预算，财政部成立了收支两条线以及预算科目改革小组，选定了部分中央社会保障主管部门进行收支两条线管理、集中支付改革和事业单位定员定额改革试点。

(二) 做好社会保障资金决算编制工作，加强预算执行分析。财政部对2001年社会保障基金决算进行了集中汇审工作，起草了2001年两项基金收支情况的决算分析报告上报国务院。同时，对社会保障基金决算报表及软件进行了修改，并集中布置了2002年社会保障基金决算工作。为及时了解各级财政部门社会保障资金安排情况，财政部对各级财政社会保障资金安排情况进行了摸底调查，按时编制月报，分析预算执行情况，及时调整预算，为加强预算管理和监督提供参考。同时，财政部还对财政社会保障补助资金专户季报情况进行分析，及时发现问题，并提出进一步改进的措施建议。

(财政部社会保障司供稿 徐刚执笔)

## 农业财务管理工作的

2002年是我国加入WTO后的第一年，也是农业农村发展实现阶段性转变的重要一年。面对新形势、新情况，财政部认真贯彻落实党中央、国务院的一系列重要决定，抓住重

大问题和关键环节，开展重点研究，适时调整和完善政策措施，加强了对农业农村经济的支持。

#### 一、紧密结合工作实际，开展重大政策研究

(一) 组织力量开展应对WTO政策研究。加入WTO后，中国农业农村经济发展面临的机遇和挑战并存。为了及时应对入世后的形势，财政部专门成立了WTO研究小组，重点开展了四个方面的工作：一是组织27个省（区、市）财政厅（局）农业处和新疆生产建设兵团财务局对我国粮棉油等20个重点农产品进行调查研究，客观分析了我国目前主要农产品的优势、劣势及其原因，提出了有价值的、针对性强的政策建议。与此同时，各地财政部门也针对本地的具体实际，开展了相关研究。二是举办3期WTO与农业财政政策研讨培训班。邀请专家、学者给全国农业财政系统干部讲解关于WTO与中国农业的有关内容，介绍中国加入WTO后农业及农业财政对策，提高大家对WTO后国内支持政策改革、调整必要性的认识，增强大家积极应对WTO的紧迫感。三是进一步深入研究政府农业补贴政策。根据国务院领导指示，财政部组织力量对我国现行农业补贴水平、补贴方式以及补贴政策建议进行了深入的研究，在此基础上，并向全国人大常委会作了汇报。此后，根据国务院的要求，财政部会同国家计委、农业部牵头开展全面的农业补贴问题研究，完成了“1999~2001年农业综合支持量研究”、“环境资源约束下的援助”两个课题初稿。同时执行世界银行经济法援项目，组织国内外专家研讨美国、欧盟、日本农业补贴政策，为加快《农业补贴条例》、《农业灾害救助条例》和《贫困地区援助条例》起草工作打好基础。四是派人参加WTO新一轮磋商谈判。根据国务院领导批示，我国新一轮农业谈判由农业部主谈，财政部为部际联系会议成员单位之一。为了积极配合新一轮农业谈判取得成效，最大限度地保护我国农业利益，财政部一方面积极研究提出我国新一轮农业谈判的意见、立场和建议，另一方面派人4次随团赴日内瓦参加谈判，在谈判过程中积极为我国代表团提出建议和意见。财政部所提出的重点限制发达成员方的国内支持，进一步规范“绿箱”措施，对发达成员的“黄箱”的支持不仅要按总量进行削减，还要按单项产品进行削减等建议和立场，得到大多数成员的支持。

(二) 深入开展重点林业生态工程建设政策调查研究。一是部领导率先垂范，项怀诚部长亲自带队赴陕北进行退耕还林工程建设实地调研，每到一处，都认真详细地询问和查看退耕还林工程的建设情况、政策落实情况和农民生活情况，并亲自撰写调查报告，提出了退耕还林工程建设的重大政策建议。二是财政部先后到陕西、内蒙古、甘肃、宁夏、新疆等地，与当地财政和其他部门一起深入山头地块，深入农户，调查了解退耕还林工程和京津风沙源治理工程实施情况和钱粮政策兑现情况，撰写了多篇有价值的调查报告，其中《关于内蒙古凉城县退耕还林的调查报告》报送国务院后，国务院主要领导圈阅并作了重要批示。三是为进一步完善天保工程政策，财政部深入云南、海南等天保工程林区，调查了解情况，研究问题，提出解决问题的政策建议。其中调查报告《天然林保护工程实施中的问题及政策建议》