

补助专项资金“民办公助”改革思路的同时,中央财政适当下放项目审批权限,对各省申报项目资金总额实行指标控制管理和备案管理等改革措施。三是建立“以奖代补”机制。中央财政对小型农田水利工程建设成效显著的地方实行“以奖代补”。四是编制完成十年建设规划。财政部配合水利部编制完成了《2006~2015年全国小型农田水利工程建设规划》,强化了工程建设的科学性。

(二) 创新财政扶贫机制。2006年,中央财政安排扶贫资金137亿元,比上年增加7亿元。2006年财政扶贫重点是加大创新扶贫模式、推进改革试点的力度。一是扩大到户扶贫贷款财政贴息改革试点。中央财政将到户扶贫贷款贴息改革扩大到全国592个国家扶贫开发工作重点县。二是开展扶贫龙头企业贷款财政贴息下放试点。将中央财政的贴息资金全部下划到省,由各省根据实际情况,自行选择金融机构发放产业扶贫贷款,并自主确定贴息资金结算方式。三是继续推行扶贫小额贷款“奖补资金”试点。将部分中央财政扶贫资金作为“奖补资金”,用于贫困户贷款的利息补贴、亏损补贴或奖励。四是开展“贫困村村级发展互助资金”试点。中央财政通过安排一定数量的财政扶贫资金,在部分实施“整村推进”的贫困村内建立“互助资金”,实行“民有、民管、民用,周转使用、滚动发展”,以缓解贫困农民发展所需的资金短缺问题。

(三) 完善支持林业各项政策。一是完善退耕还林政策。2006年2月,财政部向国务院报送了《财政部关于退耕还林后续政策调整的请示》,提出了退耕还林后续政策调整的基本思路。国务院办公厅将此意见批转国家发改委、国务院西部办等部门,结合退耕还林“十一五”规划和政策调整,统筹研究。二是落实天保工程政策。为帮助解决天保工程区森工企业职工生活困难问题,维护林区社会稳定,经请示国务院同意,从2006年起,在天保工程实施期间,中央财政对森工企业在职职工参加医疗、失业、工伤、生育四项基本保险,以及混岗职工和进入再就业中心协议期满后下岗职工安置给予适当补助。2006年预算安排补助资金21.84亿元,已经全部拨付到位。三是积极支持林业各项改革。积极推进国有林区管理体制改、伊春国有林权制度改革试点、集体林权制度改革、国有林场改革和国有森林资源管理体制改、推进森林公安编制和经费落实,协助做好林业公检法管理体制改。

(四) 继续实施水管单位体制改革。2006年,在总结2005年水利部46个直属水利工程管理单位管理体制改试点的基础上,财政部配合水利部拟定了《水利部直属水利工程管理体制改革实施意见》,水管单位体制改革在水利部141个直属水利工程管理单位全面施行。

(财政部农业司供稿 魏维王瑶执笔)

## 国际合作财务管理工作的

2006年,国际合作财务管理工作的采取了多项措施、从不

同角度加强国际金融组织贷款的财务和债务管理。

### 一、进一步规范国际金融组织贷款管理工作

(一) 制订了《国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法》。2006年7月3日,财政部部长金人庆签发了中华人民共和国财政部令38号《国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法》。这是财政部颁布的第一部关于政府外债管理方面的部门规章,也是指导我国国际金融组织和外国政府贷款、赠款管理工作的立法层次最高的制度文件,是今后一个时期规范和加强国际金融组织和外国政府贷款、赠款管理的指导性文件。38号令强化了借用还相结合,责权利相统一的原则,进一步细化了借用还各环节中相关地方、部门和单位的职责,明确了工作原则、程序和相应的法律责任。这样的制度设计有利于保证贷款资金的安全和效益,有效防范和化解债务风险。38号令的出台体现了财政部依法行政、依法理财的工作思路,落实了温家宝总理的“应明确财政部为政府外债的统一管理部门”这一重要批示精神,有助于规范和加强我国政府外债管理工作,合理有效地使用国外优惠资金,进一步提高外债管理水平。地方财政部门 and 项目单位高度评价38号令的出台,将它誉为继1998年机构改革,国务院将政府外债统一到财政部管理之后的第二个里程碑。

(二) 制定国际金融组织贷款项目提款报账办法。针对国际金融组织贷款没有统一的提款报账办法的现状,2006年财政部邀请部分财政厅局和中央项目办的人员组成了国际金融组织贷款项目提款报账管理办法起草小组,着手起草工作。

(三) 参与制定项目会计核算和财务管理办法。为规范国际金融组织贷、赠款项目的会计核算和财务管理工作,针对管理专用账户的赠款项目越来越多的情况,2006年,参与了OP12防治土地退化建设、可再生能源规模化、多氯联苯以及白蚁等项目的会计核算、财务管理及提款报账办法的制定工作,进一步完善了这些项目的相关管理制度,为项目的顺利执行打下了良好的基础。

### 二、加大债务管理方面的调研力度

(一) 对各地还贷准备金建立和使用情况进行调查。2006年9月,财政部国际司对各地还贷准备金的建立和使用情况进行了书面调查。通过这次调查,基本上摸清了各省还贷准备金的建立和使用情况。从调查情况来看,绝大部分省级财政部门已经建立了还贷准备金,资金调拨效率较高,较好地发挥了还贷准备金的备付还款功能。同时,也发现了一些问题,例如,还贷准备金规模偏小,还贷准备金规模较大但欠款依然严重,不重视还贷准备金的基础管理,省级以下财政部门基本没有建立还贷准备金制度等等。针对上述问题,将抽取部分省进行实地检查,以便推广经验、总结教训。

(二) 对世行贷款教育和林业项目的还款困难问题进行调研。2006年,财政部国际司针对教育和林业这两类世行贷款项目还款难的问题进行了专项调研,并提出了对这两类项目的债务进行减免的方案,关于解决教育项目还款困难问题

的建议得到国务院领导的批准,共为8个世行贷款教育项目减轻债务负担约51亿元人民币,其中中央财政承担23亿元,省级财政承担14亿元,县级财政承担14亿元。

### 三、提高国际金融组织贷款管理水平

(一) 研究建立政府外债统计监测和预警体系。为适应实际工作需要,进一步提高国际金融组织贷款管理的信息化水平,积极争取世行贷款/英国赠款项目“中国经济改革实施”项目(TCC5)的资金,拟用于政府外债统计和监测软件的开发,并向全国各地财政厅(局)推广。

此外,与财政部金财办和信息网络中心进行了沟通和协调,要求将政府外债统计监测预警体系纳入“金财工程”并得到了支持。待软件开发成功并在“金财工程”平台上顺利运行后,贷款统计、对内开单收款、对外付款、专用账户管理、评估中心事业费管理和会计核算可全部实现电算化,将大大提高国际金融组织贷款的管理水平。

(二) 转换早期会计数据,统一数据库。2006年,与目前使用的会计软件的开发商签订了劳务合同,委托其对国际司1992年至2003年间的会计数据进行转换、升级,将由于历史原因而分布在不同会计软件里的会计数据统一到现有的数据库中,从而实现统一查询的目的。

(三) 开发了国际金融组织贷款项目季报编制和上报软件。为进一步完善国际金融组织贷款管理综合评比工作,方便地方财政部门报送统计数据,2006年开发了国际金融组织贷款项目季报编制和上报软件。该软件有利于地方财政部门加强统计分析工作,受到地方财政部门的广泛好评。

### 四、加强培训

2006年进一步加大了对地方财政部门的业务指导和培训力度,共举办了9次培训班。培训内容涵盖世行、亚行贷款产品,债务风险管理,支付、财务管理和采购政策,国际金融组织贷款项目季报编制软件,国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法等。共培训各省(自治区、直辖市)财政厅(局)以及有关项目单位的人员约600人次,取得了较好的培训效果,受到地方财政部门和项目单位的欢迎。

### 五、开展政府主权外债管理研究

(一) 积极开展研究工作,完成了“中国主权外债风险及其控制研究”课题。2006年,申请并承担了财政部科研课题“中国主权外债风险及其控制”课题的研究任务,重点对建立适合我国国情的外债监测和预警指标体系进行探索,以确保我国外债安全,维护国家经济安全和社会稳定。经过认真准备和协调,成立了由国际司、金融司、科研所、外汇局和有关地方财政厅共同组成的课题小组,按时完成并提交课题研究报告,弥补了这一领域的空白,为建立政府外债的统计监测和预警体系奠定了一定基础。

(二) 组织对法国和荷兰政府债务管理情况的考察。2006年,利用世行赠款,对法国和荷兰的政府债务管理经验进行了考察,对进一步提高我国政府债务管理水平提出了五点建议,一是建立健全债务管理法律法规体系,规范政府机

构借款、还款及其管理,使政府借款及债务管理工作有法可依;二是在财政部内设立统一的政府外债管理机构或协调机构,实现对政府外债的统一管理和全过程管理;三是建立全口径政府外债管理信息系统,建立和完善我国政府外债监测预警体系;四是重视债务管理、国库现金管理相对于中央银行货币政策的独立性;五是加强对政府或有负债的管理。

(财政部国际司供稿 傅静 臧发臻执笔)



2006年,经济建设财务管理工作主动服务经济社会发展大局,贯彻落实稳健的财政政策,积极推进节能环保工作,大力支持新农村建设,改进项目资金管理,提高资金使用效益。

#### 一、贯彻落实稳健的财政政策

(一) 及时调整政府投资规模。2006年5月份以来投资出现高位加速,为防止宏观经济过热,财政部放慢了经营性和准经营性项目的国债投资预算下达进度。2006年第三季度固定资产投资增速明显回落,与此同时,为支持新农村建设与节能环保,2006年新增预算内投资100亿元。

(二) 进一步优化政府投资结构。2006年政府投资用于新农村建设、西部开发、社会事业、生态建设的比重进一步提高,其中用于社会主义新农村建设比例达到48%,比2005年提高3个多百分点。

#### 二、积极推进节能环保工作

(一) 组织实施能源替代战略,保障国家能源安全。通过调查研究和分析,形成了“优先保障石油替代,积极发展可再生能源,促进煤的替代”的能源替代思路。并按照适应市场机制与公共财政的要求,创造性地提出了要建立包括成本分担、风险分摊和研发投入机制在内的财税政策保障机制。在提出上述政策建议的基础上,财政部抓紧组织实施,与国家发展改革委、农业部、国家税务总局、国家林业局联合印发了《关于发展生物质能源和生物化工财税扶持政策的实施意见》,明确了对生物质能源与生物化工的财税扶持政策。为促进可再生能源建筑应用,与建设部联合印发了《可再生能源建筑应用专项资金管理暂行办法》,对在建筑中推广应用太阳能、地热能示范给予支持。

(二) 积极推进环境与资源有偿使用制度改革。2006年牵头制定了以煤炭资源为试点的矿产资源有偿使用制度改革方案,按照国务院指示精神,精心组织实施了山西等8个煤炭生产省的改革试点工作。一是建议国务院召开了全国深化煤炭资源有偿使用制度改革电视电话会议,对试点做了全面动员与部署。二是制定了6个配套政策,明确设立中央地勘基金,建立起勘查开发资金投入良性循环机制;规定逐步建立生态恢复责任机制等。2006年财政部提出在环保体制上引入“总量控制”的原则,在此基础上实行排污权的有偿取