

得,并允许排污权进行交易。选择电力行业和太湖流域分别开展二氧化硫和水污染物排污权有偿取得和排污权交易试点,并初步拟定了试点实施方案。

三、支持社会主义新农村建设

(一) 新增农资综合直补,创新粮食补贴制度。2006年由于石油调价,化肥、农药涨价较多,为了切实保护好农民种粮积极性,提高财政补贴效率,提出了考虑柴油、化肥涨价因素,实施农资综合直补,2006年新增农资直补资金120亿元。2006年对农民的粮食直补和综合直补资金总计达到262亿元,及时将补贴资金兑付给种粮农民,并进一步研究提出了粮食综合补贴的思路,“围绕一个中心、建好一个管道、形成一个网络、搞好两大调控”。即,紧紧围绕农民种粮收益,建好种粮农民补贴管道,搭建补贴管理、收集相关信息的网络平台,加强对农资及粮食市场的调控。

(二) 建立建设资金稳定增长机制,创新保障基础设施建设的财政政策体系。提出了要“满足基础设施的基本保障性需求”,重点要保障好三类项目:农业生产基础设施,包括灌溉工程、种子工程等;农民生活基础设施,主要是水、路、气、电等;以及基础教育和基本医疗等农村社会事业基础设施。具体项目管理实行民主决策、资金安排实行“以奖代补”等方式。

(三) 加强农村公路建设和养护,创新农村公路建设资金筹集方式。一是通过调整车购税资金使用结构,加大投入力度。2006年,中央财政安排车购税用于农村公路建设资金比2005年增加23.5%,并将车购税超收资金提前使用。二是盘活车购税投资形成的存量资产,在不增加预算支出的情况下,筹集了大量资金,有效弥补了农村公路建设资金缺口。

(四) 增加产粮大县奖励资金,创新实施激励与约束相结合的资金分配制度。2006年安排奖励资金85亿元,比上年新增30亿元。在资金分配方案上,提出了“大稳定、小调整”的原则,建立存量与增量结合、激励与约束并重的奖励机制。即2005年55亿元奖励资金的分配原则上不变,贯彻落实“一定三年”的政策,新增的30亿元资金,考虑激励因素分配,近5年粮食商品量、产量、播种面积增长越快,对粮食安全贡献越大,得到的奖励资金就越多。以上政策对更好地鼓励粮食生产,缓解产粮大县财政困难,促进产粮大县政府对“三农”领域的投入,起到了积极的效果。

(五) 支持农村现代流通体系建设,创新财政支持流通领域的方式方法。一是支持发展农村物流服务体系,2006年安排专项资金5000万元,支持建立物流信息服务平台、建立电子交易平台等,通过提供公共服务,充分发挥市场机制作用,收到了良好的政策效果。二是支持利用供销社系统现有网络资源,构建农村现代流通体系。一次性全部消化1993年以来中央政策性挂账249亿元,减轻了供销社企业历史包袱。

四、完善重要商品物资市场的调控机制

(一) 积极建议完善调控机制,深化棉花流通体制改革。

会同有关部门,多次组织专题调研,提出了深化棉花流通体制改革、完善市场调控的政策建议,将拓宽棉花储备功能,加强调控能力,发挥储备对棉花市场的“稳定器”和“蓄水池”作用从而增强国家对棉花市场的调控能力。

(二) 坚持市场化调控,积极参与化肥价格形成机制改革。建议在取消化肥限价政策的同时,坚持按化肥价格仍采取市场化调控的思路,以市场化手段稳定肥价。

五、提高财政资金使用效益

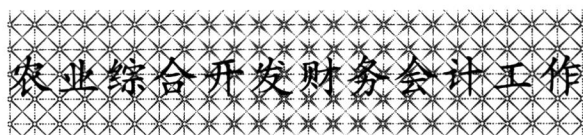
(一) 按照适应市场机制的要求,尝试风险投资等,改进资金管理方式。利用电子发展基金尝试风险投资模式,保留了政府投资收益权,用活了财政资金;改变了过去重资金投入,轻后续管理的局面,通过合同约定等办法激励受托管理机构加强管理,创新了投资管理方式。对风机制造项目资金管理采取“悬赏制”,以减少政府审批,有助于更为公平地将国家支持政策面向所有的企业;也更好地做到结果和标准公开。

(二) 进一步强化政府投资预算审核,促进主管部门加强项目管理。2006年,加大了对政府投资项目审核力度,对编入2006年部门预算的大中型中央基建投资项目进行审核,发现因中央投资安排不符合程序、资金安排进度与工程实际进度不一致等问题,29个项目共计16.9亿元资金不符合国库集中支付条件,为拨付资金提供了依据。

(三) 实施精细化预算,主动与主管部门共同改进项目资金管理。一是精打细算,尽量减少支出,提高资金的有效性。对粮食政策性财务挂账,尝试采用通过邮储资金替换农发行贷款、资产证券化等市场化方式,降低利率水平,节省大量财政支出。二是主动加大对备选项目核查力度,确保资金安全、规范。逐步做到项目资金审定前都要进行核查,以做到心中有数。组织投资评审机构对地方申报的172个可再生能源建筑应用示范项目进行了逐个实地核查,对申报资料的真实性、是否具备开工条件等进行了核实。组织中介机构对土地开发整理项目进行核查,对资料不完善等问题进行通报。另外,对产业研发资金项目也进行了抽查。

(四) 严格执行预算管理,并积极做好预算改革的各项工作。2006年进一步推进预算管理改革,对国家物资储备资金实行收支“两条线”管理,同时将储备系统单位经费纳入预算,初步实现了对物资储备资金的规范管理。同时,积极配合预算管理各项改革,对分管部门的1000多个项目,进行彻底清理,逐项核定项目类别,平稳实现新旧科目转换。

(财政部经济建设司供稿 孙志执笔)



2006年,农业综合开发财务会计工作认真贯彻落实全国财政工作会议和全国农业综合开发工作暨培训会议精神,围绕农业综合开发目标任务,增加投入,规范管理,提高资金

使用效益,较好地完成了各项任务。

一、贯彻“多予少取”方针,多渠道增加投入

2006年,农业综合开发贯彻中央“多予少取”的方针,多渠道增加投入,全年累计投入资金336.74亿元。其中:中央财政资金109.9亿元(含利用世界银行贷款和英国国际发展部赠款1.98亿元),占总投资的32.6%;地方财政配套资金74.15亿元(含利用世界银行贷款项目和英国国际发展部赠款项目地方财政配套资金6.04亿元),占总投资的22%;银行贷款23.5亿元,占总投资的7%;自筹资金129.19亿元(含农村集体、农民群众和项目建设单位筹集的现金、实物和投劳折资),占总投资的38.4%。同时,核减农民和农村基层组织中央财政有偿资金债务44.86亿元,为农民增收减负。

(一)继续加大中央财政投入力度。2006年,中央财政继续加大对农业综合开发的投入,预算安排农业综合开发资金105亿元,比2005年增加6.45亿元,增长6.54%。同时,加大利用外资力度,其中:利用世界银行贷款2亿美元“加强灌溉农业三期项目”,利用世界银行贷款1亿美元“农业科技推广项目”,分别与世界银行签订了《贷款协定》和《项目协定》,均由中央财政统借统还。此外,2004年开始实施的利用英国赠款449.8万美元“面向贫困地区人口的农村水利改革项目”,继续按项目计划组织实施。

(二)督促地方财政部门落实配套资金。2006年,财政部继续推行配套保障试点办法,并将试点范围由原来的8个省(自治区、直辖市)扩大到12个省(自治区、直辖市)。从试点省(自治区、直辖市)上报的情况看,共实现超额配套1.2亿元,试点工作达到了预期效果。地方各级财政部门除在预算内安排农业综合开发配套资金外,还积极争取将国有土地出让金收入等用于农业综合开发,拓宽资金来源渠道。2006年落实的地方财政配套资金比2005年增加11.44亿元,增长了18.2%。

(三)引导农民、企业、银行等多渠道投入。农业综合开发采取“一事一议”、“竞争立项”等激励机制,引导、发动项目区农民自愿筹资投劳搞开发。2006年,农村集体、农民群众和项目建设单位筹集的现金、实物和投劳折资总额比2005年增加13.08亿元,增长了11.3%。同时,继续采取有无偿相结合、投资参股、贷款贴息等方式,吸引金融资本、民间资本和工商资本等投入农业综合开发。

(四)核减农民和农村基层组织债务。2006年11月,财政部下发了《财政部关于核减2003年—2009年到期中央财政农业综合开发土地治理项目有偿资金债务的通知》,中央财政共核减有偿资金债务44.86亿元,范围涉及13个粮食主产区(含黑龙江省农垦总局)及财力状况较差的12个中西部省(自治区、直辖市)、新疆生产建设兵团和福建省,重点核减粮食主产区及国家扶贫开发工作重点县的有偿资金债务。由于这部分债务主要由农民和农村基层组织承担,债务核减后,进一步调动了广大农民改善农业生产条件、发展粮食生产的积极性,有效促进了农民增收减负。

二、围绕目标任务,合理确定资金投向

农业综合开发在资金投向上,坚持以粮食主产区中低产田改造为重点,努力提高农业综合生产能力。同时,积极扶持农业产业化经营,切实促进农业增效和农民增收。2006年累计完成总投资(含上年结转资金)331.26亿元,其中,土地治理项目167.02亿元,占50.4%;产业化经营项目160.86亿元,占48.6%;科技示范项目(续建)3.38亿元,占1%。

(一)着力加强农业综合生产能力建设。贯彻《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》文件精神,坚持以粮食主产区为重点,大力改造中低产田,加强中型灌区节水改造,提高农业综合生产能力。一是加大对粮食主产区的投入。2006年中央财政共安排农业综合开发资金66.12亿元用于13个粮食主产区,占全部中央财政资金的60.2%。同时,鼓励各省(自治区、直辖市)适当集中资金,不断加大对本地区粮食生产大县的扶持力度,特别是加大对《国家优质粮食产业工程建设规划》重点县的扶持力度。二是坚持以中低产田改造为重点。各省(自治区、直辖市)用于土地治理项目中低产田改造的财政资金,除内蒙古、青海、河北等需要保持一定数量生态建设的省(自治区)外,均占土地治理项目财政资金的90%以上。2006年,中央财政共投入农业综合开发中低产田改造项目资金61.3亿元,占土地治理项目中央财政资金总额的92.8%,累计改造中低产田2980.61万亩。三是加强中型灌区节水配套改造。2006年,中央和地方财政继续加大对中型灌区节水配套改造项目的投入,全年共计安排中央财政资金2.47亿元,扶持中型灌区节水配套改造项目62个,为高标准农田建设提供了可靠的水源保证。

(二)积极扶持农业产业化经营发展。一是继续坚持有偿无偿相结合的投入方式。安排中央财政有偿无偿相结合项目资金38.19亿元,扶持产业化经营项目1092个(其中,农产品加工项目584个、种植项目151个、养殖项目302个、流通设施项目55个)。二是大力推进投资参股经营试点。2006年,农业综合开发按照“只参股、不控股”和“扶大扶优扶强”的原则,推进投资参股经营试点,试点范围由2005年的13个省(自治区)扩大到了23个省(自治区、直辖市),中央财政安排投资参股经营资金7.8亿元,扶持产业化经营试点项目76个。三是安排专项贴息资金。2006年,中央财政安排专项贴息资金1.32亿元,按照“先贷款,后贴息”的原则,对2005年实施的符合条件的产业化经营项目进行贷款贴息,直接吸引23.66亿元信贷资金投入农业综合开发,充分发挥了财政资金的引导作用。

三、加强制度建设,规范资金管理和使用

(一)修订了财务管理办法。为适应农业综合开发资金和项目管理工作出现的新情况、新变化,2006年8月,财政部下发了《农业综合开发财务管理办法》,对2000年制订的财务管理办法进行了修订。修订后的主要变化:一是适应投资参股经营试点和工程监理工作的开展,增加了财政投资

参股经营资金、工程监理费核算的有关内容；二是适应国库集中支付制度改革的要求，增加了实行国库集中支付的有关内容；三是依据农业综合开发农民筹资投劳管理的有关规定，将农民投劳折资纳入了农业综合开发总投资的核算范围；四是依据财政部第29号令的有关规定，取消了农业综合开发项目前期费，相应增加了项目管理费提取和使用的有关规定。

(二) 完善了资金会计制度。配合财务管理办法的修订，财政部同时下发了《〈农业综合开发资金会计制度〉补充规定》。调整了间接费用、项目管理费、贷款贴息、工程监理费的核算内容，增设了“参股经营投资”、“转出参股经营资金”、“转入参股经营资金”、“本级参股经营资金”、“参股经营收益”五个核算投资参股经营资金的一级科目，农业综合开发资金会计核算体系日益完善。

(三) 调整了地方财政配套政策。2006年，财政部在对农业综合开发地方财政配套政策进行专项研究的基础上，下发了《财政部关于调整农业综合开发地方财政资金配套比例的通知》，从2007年起，将财力状况相对较差的海南、甘肃两省的中央财政资金与地方财政资金配套比例，由1:0.6和1:0.5统一调整为1:0.4。同时，将福建省省本级财政配套比例由80%调整为70%，天津、宁波、青岛的市本级财政配套比例由70%调整为60%。调整后，农业综合开发配套政策更加符合这些地区的实际，更有利于把这些地区的

注意力从降低配套比例转移到足额落实配套资金上来。

四、坚持惩防结合，强化资金监管

(一) 积极开展内部检查。2006年，财政部监督检察局成立的内部检查小组对2003年和2004年的中央财政农业综合开发资金进行了内部审计，并对浙江、福建、四川、重庆四省（直辖市）进行了延伸检查。对存在问题较多的省（直辖市），国家农业综合开发办公室给予了通报批评，要求各地引以为戒，并依据有关规定扣减了该地区2007年中央财政农业综合开发资金投资指标。

(二) 认真配合外部审计。2006年，国家农业综合开发办公室积极配合审计署对2005年中央财政农业综合开发项目资金进行了年度审计。同时，主动与审计署沟通，随时了解审计部门对各地农业综合开发资金的审计情况，一旦发现问题，及时查处，认真整改。

(三) 不断强化日常监督。2006年，国家农业综合开发办公室累计派出20个验收考评组，共计98人次，对河北等15个省（自治区、直辖市）及水利部、农业部、国家林业局和国土资源部组织实施的农业综合开发部门项目进行了验收考评。从验收考评的情况看，挤占挪用财政资金等违规违纪现象比2005年明显减少，农业综合开发财务管理和监督的各项工作进一步加强。

（国家农业综合开发办公室供稿 高永珍 楼晨执笔）