

二、强化支出管理

(一) 加强对国税系统代扣、代收和代征税款手续费的管理。针对目前存在的委托代征范围不明确、代征手续费支付标准不合理、手续费支付不及时、管理工作不规范以及监督机制不健全等问题,2005年,财政部和国家税务总局联合下发了《关于进一步加强代扣代收代征税款手续费管理的通知》,对“三代”的范围、手续费的支付比例以及手续费预算编制、会计核算、支付程序和监督检查等作了明确规定。

(二) 加强税务稽查办案经费支出管理。针对税务稽查案件类型多、开支范围不规范等问题,2005年,财政部在调查研究的基础上,对《税务稽查办案经费财务管理暂行办法》进行了修订,进一步明确了税务稽查办案经费开支范围,并根据反避税工作特点,将原在税务稽查办案经费中开支的反避税调查案件经费划出,实行单独管理,避免了相互挤占和支出不规范的问题。

(三) 加强对质量技术监督补助经费的管理。为加强质量技术监督补助经费的管理,提高经费使用效益,2005年,在充分征求各地财政和质量技术监督部门意见的基础上,财政部会同国家质检总局制定了《质量技术监督专项补助经费管理办法》,对质量技术监督补助经费的管理和使用提出了具体要求。

(四) 加强中央政法补助专款管理。一是强化对中央政法补助专款的考核工作。按照建立绩效评价体系的要求,在总结、研究各地项目管理经验的基础上,修订了《中央政法补助专款项目管理工作考核办法》,重点考核各地项目资金到位情况和项目资金使用情况,以监督各地及时下达专款和保证专款专用,明确规定了奖励专款可以用于项目管理工作,以调动各地做好项目管理工作的积极性。二是建立有效的激励和约束机制。2005年,财政部制定了《关于“以奖代补”中央政法补助专款管理问题的通知》,对中央政法补助专款分配方式进行了改革,实行“以奖代补”,以充分发挥中央专款的拉动效应,进一步推动地方各级政府共同做好政法经费保障工作。三是加强对公安部集中使用的补助地方公安部门专款的管理。2005年,财政部与公安部研究制定了《中央补助地方武器弹药专款管理暂行办法》、《大要案补助经费管理暂行办法》以及相关管理办法,对专款的分配、使用和管理作出了明确规定。

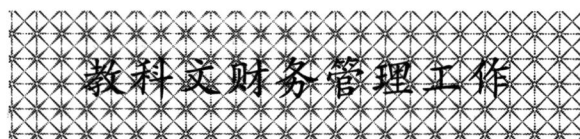
(五) 加强国际组织支出管理。审核2005年亚洲区域合作专项资金、APEC科技产业基金、中国—东盟合作基金项目、中国—东盟公共卫生基金项目,以及向全球环境基金第四期增资捐款、南方发展基金捐款、向南太旅游组织提供资助等国际组织支出的预算,合理确定支出规模,以提高上述基金的使用效益。

(六) 开展中央级行政经费项目支出绩效考评工作。按照《中央级行政经费项目支出绩效考评管理办法》和《中央部门预算支出绩效考评管理办法》,在2004年中央部门已完成项目中,选取了22个项目进行了绩效考评,并对其中5个项目作了重点绩效考评和分析,在此基础上,为进一步完善绩效考评管理办法奠定了基础。

三、积极推动行政单位国有资产管理

为加强行政单位国有资产管理,2005年,财政部在调查研究的基础上,起草了《行政单位国有资产管理暂行办法》,从管理体制到资产配置、处置等方面对现行行政单位国有资产管理办法进行改革。同时,针对部分地方行政事业资产管理职责划分不清、管理体制不顺的问题,2005年,制定了《财政部关于市(地)级行政事业国有资产管理职责划分问题的意见》,推动了地方行政单位国有资产管理工作开展。

(财政部行政政法司供稿 龚世良执笔)



2005年,教科文财务管理工作以全面落实科学发展观、推动构建和谐社会为着力点,切实发挥财政职能作用,努力提高对教科文事业的资金保障程度,优化财政教科文资金支出结构,加强财务和资产管理,有效地支持和促进了教科文事业全面协调发展。

一、加大财政投入力度,为教科文事业发展提供经费保障

2005年全国财政预算内教科文经费支出(包括教育支出、科学支出、文体广播事业费)5050.76亿元,比2004年增加761.74亿元,增长17.76%。其中:教育支出3974.30亿元,比2004年增加608.36亿元,增长18.07%;科学支出373.14亿元,比2004年增加37.21亿元,增长11.08%;文体广播事业费支出703.32亿元,比2004年增加116.17元,增长19.79%。2005年中央财政教科文经费支出主要安排用于:

(一) 增加农村教科文经费投入,让公共财政的阳光照耀农村。2005年中央财政通过专项补助安排农村教育、科学、文化方面的支出总计169.51亿元,比2004年增加36.82亿元,增长27.75%。其中:教育方面106.69亿元,比2004年增加17.82亿元,增长20.05%,重点支持免费提供教科书、西部地区“两基攻坚”(基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲)、农村中小学危房改造工程、农村中小学现代远程教育工程、中小学布局调整等;科学方面43.54亿元,比2004年增加14.14亿元,增长48.1%,重点实施“科技富民强县专项行动计划”、支持农村科技发展和农业科研条件建设等;文化方面19.28亿元,比2004年增加4.87亿元,增长33.78%,重点补助农村基层文化建设,开展“送书下乡”工程、“村村通”广播电视工程,补助农村部分计划生育家庭奖励扶助制度扩大试点和西部地区“少生快富”试点工作经费等。

(二) 增加重点科研和教育经费投入,支持科技进步和高素质人才培养。2005年,中央财政安排国家重点基础研究规划(“973”计划)经费10亿元,国家高技术研究发展规划(“863”计划)经费60亿元,中科院知识创新工程试点

经费 32.7 亿元,重点支持基础研究和战略高新技术研究。加大对非营利科研机构的支持力度,将通过科技体制改革验收的非营利科研机构人均事业费提高到 5 万元。同时,增加高等教育经费投入,支持高校培养创新型人才。安排“985 工程”专项资金 23.6 亿元、“211 工程”专项资金 6 亿元,支持创办世界一流大学和重点学科建设。安排高等学校改善基础办学条件经费 36 亿元,其中:中央高校修购专项资金 21 亿元,中央地方共建高校专项资金 15.4 亿元,缓解了高校扩招后办学条件紧张的压力。另外,安排职业教育实训基地建设及改善办学条件经费 7.7 亿元,支持加快技型人才培养。

(三) 增加文化保护和精品工程投入,弘扬先进文化主旋律。重点安排全国重点文物保护单位专项经费、“大遗址”保护工程专项经费,《清史》纂修工程专项资金、国家舞台艺术精品工程专项资金,国家重大出版工程专项资金、爱国主义教育示范基地建设专项资金、“红色旅游”革命纪念设施陈列布展和旧址旧居维修保护经费等,进一步加大文物保护力度,支持中华民族传统文化传承与发展,加强未成年人思想道德建设,促进社会主义文化繁荣与发展。

二、积极采取措施,解决教科文领域事关人民群众切身利益问题

(一) 推进农村义务教育阶段家庭贫困学生“两免一补”工作。积极贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加强对农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》文件精神,从 2005 年开始加快国家扶贫开发工作重点县“两免一补”(免杂费、免书本费、补助寄宿生生活费)实施步伐。2005 年,共安排中西部地区“两免一补”专项资金 70.36 亿元,其中:中央财政安排免费教科书资金 27.8 亿元,地方财政安排“一免一补”资金 42.56 亿元,惠及中西部地区农村义务教育阶段家庭贫困学生约 3 400 万名,占其农村义务教育阶段学生总数的近 30%。其中:592 个国家扶贫开发工作重点县约 1 700 万名农村义务教育阶段贫困家庭学生享受到免费教科书和免杂费资助,覆盖面约为 47%。与此同时,东部地区部分省份积极推行“两免一补”政策,自行安排资金约 16.63 亿元,惠及 480 多万名农村中小学学生。

(二) 健全和丰富高校贫困生资助体系。一是继续安排国家助学贷款。2005 年,中央财政安排 10 亿元国家助学贷款,并制定了《国家助学贷款管理办法》,面向全国公办全日制普通高等学校在校本专科学生中的贫困家庭学生,其中:国家奖学金额度为每生每学期 4 000 元,每年资助 5 万名学生;国家助学金为每生每月 150 元,每学期按 10 个月发放,每年资助约 53.3 万名学生。二是推动国家助学贷款按新机制运行。为保证国家助学贷款按新机制顺利运行,2005 年中央财政安排“以奖代补”专项资金 2.5 亿元。截至 2005 年 10 月 31 日,中央部门所属 115 所高校已全部落实国家助学贷款承办银行,地方也基本上落实了公办全日制普通高校的承办银行。全国应开办国家助学贷款的高校共 1 595 所,实际已开办 1 239 所,落实比例达 77.7%。至 2005 年底,全国累计已审批贷款学生 206.8 万人,审批合同金额

172.7 亿元。

(三) 支持实施“科技富民强县专项行动计划”。根据全国县市科技工作会议和国务院领导指示精神,2005 年中央财政决定开始实施“科技富民强县专项行动计划”,中央财政设立专项资金,重点在中西部地区和东部欠发达地区,每年启动一批试点县(市);实施一批重点科技项目,集成推广一批先进适用技术,逐步建立依靠科技进步促进农民增收和县域经济发展的长效机制。通过 3—5 年的努力,支持 300 个左右国家级试点县(市)实施专项行动,以项目为载体,发挥示范引导作用,从整体上带动 1 000 个左右县(市)依靠科技富民强县。2005 年中央财政下达专项资金 1 亿元。

(四) 扩大农村计划生育奖励扶助和少生快富试点。按照国务院确定的“巩固成果,逐步扩大;完善制度,规范运作;因地制宜,增强实效”的方针,财政部会同人口计生委提出了农村部分计划生育家庭奖励扶助制度扩大试点的原则和范围。2005 年,除东部部分地区自行试点外,奖励扶助制度已扩展到全国 25 个省(自治区、市),纳入国家试点的奖励扶助人数达 93 万人,中央财政下达专项资金 3.35 亿元。同时,认真研究了中央财政支持西部地区计划生育“少生快富”工程的经费渠道等问题,下达试点经费补助 1 560 万元,并决定自 2006 年起设立专项资金,在西部七省区及海南省实行“少生快富”工程。

三、坚持开拓创新,支持教科文事业体制改革

(一) 支持职业教育改革。为适应全面建设小康社会对高素质劳动者和高技能人才的迫切要求,财政部研究制定了职业教育财政支持政策建议,明确从 2005 年开始,中央财政进一步加大资金投入,经过 5 年左右的努力,在全国引导性奖励、建设一批能够资源共享,集教学、培训、职业技能鉴定和技术服务为一体的职业教育实训基地,积极探索、启动中等职业教育贫困学生的资助工作。为贯彻落实“全国职业教育工作会议”和《国务院关于大力发展职业教育的决定》精神,财政部会同教育部制定下发了《中央财政支持职业教育实训基地建设项目支持奖励评审试行标准》,2005 年安排职业教育专项资金 7.7 亿元,重点支持了市场需求大的数控技术、电工电子、汽车维修、计算机应用等专业实训基地建设。

(二) 继续推动科研机构管理体制深化改革工作。2005 年,财政部会同科技部、中编办共同研究解决社会公益类科研机构分类改革存在的后续问题,尤其是对改革后近 1.5 万分流人员的安置问题,提出了政策建议。按照《部门属社会公益类科研机构体制改革工程评估验收指导意见(试行)》的要求,会同科技部、中编办对第二批改革的农业部等部门属公益类科研机构进行了验收。根据《国务院办公厅转发科技部等部门关于深化科研机构管理体制深化改革实施意见的通知》精神,遵循“机构认定,经费到位”的原则,核定社会公益类科研机构改革中 101 个非营利性科研机构专项启动费 4.2 亿元。

(三) 支持文化体制改革。2005 年,财政部积极参与文化体制改革试点小组工作,参与起草了《中共中央国务院关

于深化文化体制改革的若干意见》，研究制定了涉及资金支持、税收政策、资产管理相关配套政策。会同有关部门研究确定了国有图书馆、中国京剧院等8家中央级文化体制改革试点单位的改革方案，安排对外文化集团公司改革启动经费1500万元。

四、深入调查研究，制定新时期教科文财政政策

(一) 深化农村义务教育经费保障机制改革。党中央、国务院领导高度重视农村义务教育发展中面临的困难和问题。为了从机制和体制上解决好农村义务教育经费投入问题，2005年初，财政部成立农村义务教育经费保障机制课题组，在深入调研、认真测算、广泛征求意见的基础上，会同教育部研究提出了农村义务教育经费保障机制改革方案。12月23日，温家宝总理主持召开第117次国务院常务会议，审议通过了改革方案。12月24日印发了《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，要求按照“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”的基本原则，将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。

(二) 参与《国家中长期科学技术发展规划纲要》(以下简称《纲要》)及其配套政策研究制定工作。在《纲要》起草阶段，财政部积极参与各项工作，承担了起草《纲要》有关财税政策的任务。在广泛深入调研的基础上，就建立财政科技投入稳定增长机制、调整和优化投入结构、提高经费使用效益等积极主动地提出了政策建议，写入了《纲要》草案。2005年12月，国务院正式发布《纲要》，明确了今后15年科技发展“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的指导方针、战略目标和总体部署，提出了科技发展的任务和重点。为保障《纲要》颁布后的顺利实施，2005年下半年，财政部配合有关部门，进一步研究制定了《纲要》的相关配套政策。

(三) 研究制定支持文化产业发展政策。一是研究制定扶持我国动漫产业发展政策。按照国务院要求，财政部牵头会同教育部等10个部门成立了“动漫产业扶持政策文件起草小组”，研究起草了《关于推进我国动漫产业发展的若干意见》，并由国办发〔2006〕32号转发，该意见提出了动漫产业发展的指导思想、基本思路和发展目标，并提出了扶持动漫产业发展的相关措施。二是会同有关部门研究制定了《国务院关于非公有资本进入文化产业的若干决定》，明确了鼓励、支持和限制非公有资本进入文化产业的范围及国有资本控股的要求。三是会同海关总署、国家税务总局制定出台了《关于文化体制改革试点中支持文化产业发展若干税收政策问题的通知》，在营业税、企业所得税、土地使用税、房产税以及进口关税、进口环节增值税和出口退(免)税等方面，对政府鼓励的文化企业做出了税收优惠安排。

五、加强制度建设，规范事业单位财务和资产管理

(一) 规范财务和预算管理。一是研究修订《事业单

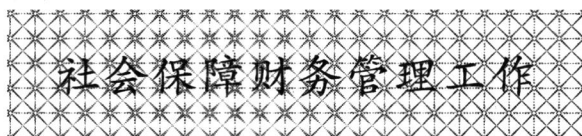
位财务规则》。根据深化财政预算管理改革和事业单位体制改革的总体要求，2005年财政部继续开展《事业单位财务规则》修订工作，草拟了修订稿。二是改革科技计划管理费的管理方式，财政部会同科技部制定了《科技计划管理费管理暂行办法》，使计划管理费从分散管理转为集中统一管理、从按预算管理转为按合同管理，明确了经费使用范围和开支标准，建立了规范管理的机制。三是制定完善教科文专项资金管理办法。2005年制定或修订了《关于进一步加强免费提供教科书工作的若干意见》、《“十一五”国家科技基础条件平台建设实施意见》、《大遗址专项资金管理办法》等专项资金管理办法，保证专项资金分配和使用更加公开、公平、合理、安全、有效。

(二) 加强事业单位资产管理。2005年，财政部在加强事业单位资产管理方面做了大量深入细致的工作。一是继续研究制定《事业单位国有资产管理暂行办法》，从事业资产管理原则、体制到管理机构及其职责，从资产配置、使用到资产处置，从产权登记与纠纷处理到资产评估及资产清查，从信息报告到监督检查，对事业单位资产管理进行全面、系统的规范。二是开展事业单位资产清查前期准备工作。按照“整体设计，先行试点，再全面铺开”的原则，着手进行了事业单位资产清查的相关准备工作，草拟了《事业单位资产清查暂行办法》等相关制度，设计了资产清查报表格式及工作底表。三是参与事业资产管理相关的财政管理改革。进一步研究探索事业单位国有资产及其权益管理的有效方式，为规范津补贴工作提供支持，并参与分类推进事业单位改革中与资产管理有关的工作，起草了《分类推进事业单位改革中有关资产和财务管理的规定》等。

(三) 探索教科文资源整合和绩效考评工作。一是继续推进教科文事业单位资源整合工作。财政部会同科技部、发改委、教育部共同制定了《“十一五”国家科技基础条件平台建设实施意见》，2005年安排国家科技基础条件平台专项资金5.73亿元。同时，加快实施文化信息资源共享工程，起草了《关于进一步加强全国文化信息资源共享工程建设的意见》。二是稳步推进教科文财政资金绩效考评工作。主要完成了2004年11个试点项目的绩效考评、修订完善《中央级教科文部门项目绩效考评管理暂行办法》、组织编撰《政府公共支出绩效考评理论与实践》一书、举办中央教科文部门和地方财政厅(局)教科文专项资金绩效考评培训班、开展农村义务教育投入绩效评价试点等工作。通过推进绩效考评工作，夯实了财政基础业务工作，提高了财政资金的使用效益。

(财政部教科文司供稿)

宋文玉 李文进 李 霁执笔)



2005年，社会保障财务管理工作积极推动各项制度改革，增加资金投入，加强财务管理，完善体制机制，在促进