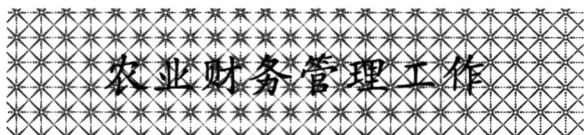


方财政也按规定及时拨付了补助资金。四是积极研究推进城市医疗体制改革。财政部会同卫生部等有关部门着重研究深化城市医疗服务体制改革试点和大力推进城市社区卫生服务的政策措施,以及完善医疗卫生体制和药品生产流通体制等问题,会同劳动和社会保障部等部门研究解决关闭破产国有企业退休人员的医疗保障,国家机关、事业单位和民间非营利性组织工作人员工伤政策,以及进一步完善城镇医疗保障制度体系等问题。

四、完善筹资机制,健全管理制度

2005年,全国各级财政努力完善社会保障基金筹资机制,进一步完善财务管理制度,加强资金管理,推动社会保障财务管理改革向纵深拓展。一是进一步完善社会保障筹资机制,拓展筹资渠道,努力建立社会保险基金自求平衡机制。根据财政决算统计,当年全国企业职工基本养老保险基金收入4515亿元(含财政补助),支出3521亿元,结余994亿元,年末滚存结余3582亿元。全国失业保险基金收入343亿元(含财政补助),支出209亿元,结余134亿元,年末滚存结余519亿元。全国城镇职工基本医疗保险基金收入1340亿元(含财政补助),支出1028亿元,结余312亿元,年末滚存结余1233亿元。二是研究制定专项资金财务制度,规范财务管理。会同民政部制发了《关于印发〈军队移交政府安置离退休人员安置经费使用管理办法〉的通知》,对安置经费来源、支出、管理等做出了明确规定。三是积极推进部门预算改革,加强项目预算管理工作,制定下发《中央社会保障部门项目支出绩效考评暂行办法》,提出了进一步推进绩效管理工作的具体措施和办法。四是进一步规范社会保障专项转移支付资金管理,坚持采用因素法分配社会保障资金,并根据形势变化,按照基本公共服务均等化的要求对原有因素进行调整,不断健全资金分配公式,力求资金分配更加公平合理。五是在全面贯彻落实社会保险基金财务会计制度的基础上,会同劳动保障部统一了社会保险基金决算报表,提高决算信息质量。六是制定下发了《关于建立重点社会保障资金季报制度的通知》,从2005年起,在每月及时编制社会保障资金支出月报的基础上,建立了重点社会保障资金季报制度。五是积极配合财政监督和审计部门开展专项检查,把社会保障资金使用的监督检查纳入日常工作。2005年,财政部与有关部门联合组织了对中央补助地方公共卫生专项资金的督查工作,对全国28个省(自治区、直辖市)及新疆兵团2003—2004年专项资金安排及使用情况进行了督导和检查,全面检查项目资金管理情况和项目执行进度。

(财政部社会保障司供稿 黄耀冬执笔)



2005年,农业财务管理工作按照中央农村工作会议的部署,围绕党和国家中心工作,认真贯彻落实中央关于加强

“三农”工作的各项方针政策,切实转变财政支农方式,认真研究和谋划“十一五”时期财政支农政策,大力支持农业综合生产能力建设和社会主义新农村建设,积极主动支持防灾减灾,促进了粮食稳定增产、农民持续增收和农村稳定发展。“三农”工作在全社会的共同努力下,有了新的起色和突破。

一、动员各方面力量,深入开展“十一五”财政支农政策研究

(一)积极谋划“十一五”时期财政支持“三农”政策。2005年年初,财政部先后赴江苏、陕西、四川、河南调研,并召开不同片区座谈会。其中,赴江苏省的《新探索新问题新思考》调研报告,温家宝总理、回良玉副总理都作了重要批示。6月份,起草了《财政支持解决“三农”问题的基本思路和当前应采取的政策措施》,10月份,起草了《“十一五”时期财政支持“三农”政策的基本思路》,同时,研究起草了《“十一五”时期财政支持“三农”规划》,在这些研究报告和规划中,对“十一五”时期加大财政对“三农”的投入力度,扩大公共财政覆盖农村范围,推进现代农业建设,促进农民增收,支持生态建设、扶贫开发和防灾减灾,发展农村社会事业,引导农民建设美好家园,深化和推动农村各项改革,加强财政支农资金管理等方面提出了一系列政策建议,其中大多数内容和观点已经被吸收到《全国财政发展第十一个五年规划》中,为明确“十一五”时期财政支持“三农”工作思路和政策措施提供了有价值的参考意见。

(二)抓住重大问题开展专项调查研究。一是财政支持新农村建设政策调研。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村任务后,农财系统通过实地调研,就“十一五”时期财政支农总体思路和政策建议、财政支持新农村建设、财政支持农业综合生产能力建设、财政支农资金科学规范管理、创新财政支农机制等5个重点课题进行了研究,并于2005年年底完成了各项课题报告。二是积极参与农民工相关政策的调查研究。国务院研究室牵头对农民工问题进行研究,财政部承担了“农民工相关财政政策”和“完善对县域经济发展的扶持政策”的课题研究。提出的一些政策建议,在国务院研究室起草的《关于解决农民工问题的若干意见(送审稿)》中得到采纳。此外,还参与了就业再就业工作的调研,提出的“对进城务工农民免费提供职业介绍服务”、“对进城务工农民提供一次性培训补贴”等建议,在国务院出台的《关于进一步加强就业再就业工作的通知》中得到了体现。三是研究支持测土配方施肥政策。财政部在多次调研和广泛征求意见的基础上,提出了财政支持测土配方施肥工作的政策建议,并与农业部一起编制了“十一五”测土配方施肥技术推广规划。四是开展重点林业生态建设政策研究。财政部会同国家林业局,认真研究新疆维吾尔自治区全面停止天然林采伐后相关补助政策和吉林省林业加工和工程企业富余职工安置问题,提出具体解决方案上报国务院,经批准后实施;按照不同的标准和范围,对森工企业在职职工“四险”(医疗、失业、工伤和生育四项保险)补助、混

岗职工和国有职工安置等问题进行了反复研究和测算;组织力量开展“退耕还林”工程后续政策调研,撰写了《退耕还林后续政策调研报告》、对退耕还林后续政策提出了建议,即:退耕还林原政策期满后不再延期,但对高寒民族地区、三峡库区、京津风沙源治理区和其他部分国家扶贫开发工作重点县等特殊地区还生态林的,在一定期限内适当给予补助;强化地方政府责任,切实搞好退耕还林“五个结合”工作;科学规划,突出重点,继续稳步推进退耕还林工程;建立健全退耕还林约束和激励机制。五是财政支持小型农田水利建设政策。财政部多次进行实地调查,召开座谈会,反复讨论研究,理清工作思路,破解政策难题,提出了小农水“民办公助”的思路,以此确立了“民办公助”建设小型农田水利工程设施的新方式。同时,根据国务院领导的批示,财政部还参与了建立农田水利建设新机制专题研究,提出的“民办公助”支持农田水利建设的思路及意见,得到了国务院领导的肯定,并在国务院办公厅转发发改委、财政部等的《关于建立农田水利建设新机制意见》中得到了充分体现。六是新时期财政扶贫政策。财政部经研究确定,新时期财政扶贫资金支持重点是:支持整村推进扶贫开发;支持贫困地区产业化发展;支持贫困劳动力转移培训。以此使扶贫资金的使用更具有针对性,更能有重点集中投入,提高资金使用效益。此外,还就支持农业产业化、森林生态效益补偿、国有农场税费改革、扶贫贷款及贴息改革、兴边富民行动等问题开展调查研究。

(三) 参与中央农村工作会议文件起草工作。2005年9月,按照中央农村工作领导小组办公室的要求,财政部研究提出了2006年财政支持“三农”政策的初步意见,提供中农办参考。10月份,根据国务院领导指示,财政部还参加了中央农村工作会议文件起草工作。

(四) 开展财政支农政策的国际合作研究。世界银行在第四期技术援助项目中安排了《公共财政覆盖农村》课题,由财政部负责执行。为了高质量完成该项课题,充分利用国内外专家力量为中国财政支持“三农”政策献计献策,财政部认真制定执行计划,广泛遴选专家,并组织国内外专家赴云南、河南、湖北、吉林、福建、四川等开展实地调研,较好地完成了第一阶段理论准备和第二阶段的实证分析工作。在此基础上,召开了“公共财政覆盖农村”国际研讨会,回良玉副总理在会议召开前会见了世界银行沃尔福威茨行长并发表书面致辞,世界银行行长沃尔福威茨在会上致辞,财政部廖晓军副部长、世界银行孔杰忠副行长、中央农村领导小组办公室陈锡文主任在会上发表主旨演讲,各方面专家学者和官员代表160多人出席了会议。此外,继续实施亚行资助的“林业重点工程建设与缓解贫困”项目。

(五) 积极参与WTO新一轮农业谈判。2005年是WTO农业谈判非常关键的一年,WTO各成员希望在2005年12月份香港部长级会议上就农业问题达成一致意见,WTO总干事也希望在2006年结束整个多哈谈判。因此,2005年的WTO农业谈判十分密集,任务十分繁重。在谈判中,财政部根据我国的实际情况,为实现农业国内支持不作进一步削减的目标,积极参与谈判。在我国和巴西等发展中成员的共

同努力下,提出了“没有AMS的发展中国家,扭曲贸易国内支持的总体水平和微量允许不需要削减”的立场建议,这一立场建议已写进了G20的内部案文,并在WTO第六届部长会上得到了有效解决,写进了《香港部长宣言》,为我国工业反哺农业、城市支持农村预留了较大的支持空间,为确保粮食安全、保护农民利益将起到积极的作用。此外,财政部会同商务部等有关部门先后多次召集有关专家,对农业国内支持表格进行了评估和评审,做好农业国内支持通报工作;起草了入世后我国应对措施中涉及农业补贴政策的落实情况,以及后过渡期财政支农的应对措施,积极做好入世后过渡期的应对工作;积极参加了WTO秘书处对华贸易政策的咨询和审议工作。

二、狠抓各项政策措施落实,促进农业综合生产能力和农民增收

(一) 积极协调2005年中央1号文件的政策贯彻落实。2005年中央1号文件中由财政部负责牵头落实的政策14项。3月份,按照国务院办公厅的要求,财政部将牵头的各项政策落实工作计划报送国务院办公厅;7月初,对上半年各项政策落实进度与农业农村经济形势进行了分析和研究;10月份,按照国办要求,将政策落实情况汇总整理提供农业部起草向人大常委会汇报材料;11月份,再次将财政部牵头政策落实情况报送国务院办公厅;12月份,就完成2005年国务院工作要点情况起草了《支持农业综合生产能力建设 促进粮食稳定生产和农民持续增收》,报国务院办公厅。

(二) 逐步建立稳定的农业投入增长机制。各级财政认真贯彻落实《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》(中发〔2005〕1号)的有关要求,在编制和执行2005年预算时,将“三农”作为重点支出项目予以保障,不断增加对农业农村发展的投入。2005年,中央财政用于“三农”的投入达到2975亿元,比2004年增加349亿元。江西省全省财政支农年初预算比上年增长28%;浙江省全省财政支农年初预算、预算执行均比上年增长12.8%;安徽省省级财政支农年初预算比上年增长10.9%。

(三) 认真落实良种补贴政策。2005年中央财政安排水稻、大豆、玉米和小麦良种补贴资金达38.7亿元,比去年增加10.2亿元。良种补贴政策的实施取得了非常明显的效果,优质稻谷面积增加1900多万亩,优质率达到64%;优质专用小麦增加2400多万亩,优质率达到48%;优质专用玉米增加2900多万亩,优质率达到37%;高油高蛋白大豆的比重达到66%。

(四) 加大农机购置补贴力度。2005年,中央财政安排资金3亿元,比去年增加了2.3亿元,加大了农机补贴力度。除5000万元继续在中央直属垦区实施外,实施范围由2004年的66个县市扩大到全国500个县市。据不完全统计,地方各级财政投入购机补贴资金11亿元,农民自筹购机资金达50多亿元。各级财政补贴农民购买农机具20多万台,受益农户达到15万户。

(五) 积极推进小型农田水利“民办公助”试点。2005

年,中央财政在合并原有专项的基础上,增加预算,设立了小型农田水利工程设施建设补助资金,安排资金3亿元。明确“民办公助”的思路,在全国选择644县、706个项目开展“民办公助”小型农田水利建设试点,引导地方财政投入5.5亿元、农民投资投劳12.2亿元。

(六) 完善农村劳动力转移培训补助政策。2005年,中央财政安排资金农村劳动力转移就业培训资金4亿元,比去年增加了1.5亿元,增长了60%。据初步统计,受训农民80%以上实现了转移就业,接受培训的农民人均月收入达813元,比未接受培训的农民高200元左右。温家宝总理对“阳光工程”给予了充分肯定:“阳光工程对农村劳动力的培训、转移和就业发挥了重要作用。由于各有关部门及地方政府的共同努力,一年来这项工程有了明显的进展和实际的效果,取得了宝贵的经验。要针对存在的问题,进一步改进工作,特别要加强组织领导,注重制度建设,加大资金投入,加强项目监管,提高农民工遵守法纪和维护自身合法权益的意识,改善就业环境,努力把这项德政工程办好。”

(七) 积极开展测土配方施肥试点工作。根据农业发展的需要和中发〔2005〕1号的有关要求,2005年,中央财政执行中追加经费2亿元,专项用于测土配方施肥试点补助。财政部在全国选择了200个县开展测土配方施肥试点,效果良好。温家宝总理指出,测土配方施肥是农业和农业财政工作的一大亮点。

(八) 积极探索支农资金整合途径。按照中发〔2005〕1号的要求,各地积极开展支农资金整合工作。财政部下发了《关于做好支农资金整合试点工作的通知》,指导各地积极开展支农资金整合试点工作。江苏、安徽、河南、江西等省先后开展不同形式的支农资金整合,取得初步的效果。

此外,积极落实财政支持农业科技推广、农业产业化和农民专业合作社组织方面的政策。

三、全力以赴做好支持抗灾救灾工作,确保农村社会稳定发展

(一) 支持打好重大动物疫情疫病防御战。一是努力增加资金投入,及时拨付款项。中央财政除在农业部部门预算中安排的1.01亿元动物疫情监测费外,共安排动物防疫经费15.67亿元,比去年增加7.5亿元。二是及时制定相关补助标准。财政部及时制定了对四川省的猪链球菌疫情防控补助政策,分别规定了对四川省疫区疫苗费用、扑杀补助、疫区消毒、无害化处理补助中,中央和地方负担比例及标准。三是及时研究提出扶持家禽企业的支持保护政策。为使家禽业发展链条不断,产业不垮,财政部及时提出了扶持家禽企业发展的减免部分政策性基金和行政性收费,以及有关税收优惠和贷款贴息等财税政策建议。

(二) 积极主动支持防汛抗旱。一是积极做好完全度汛准备,安排好应急度汛项目资金。中央财政及时安排拨付了应急度汛项目资金4.9亿元,保证了各地应急度汛工作的正常开展。二是对旱涝灾情反应迅速,及时安排特大防汛抗旱资金。中央财政预算安排特大防汛抗旱补助费5.5亿元,根据灾情追加8亿元。按照“从严控制支出进度,从紧控制支

出规模”的原则,2005年,中央财政共拨付特大防汛抗旱补助费12.63亿元,其中特大防汛9.03亿元,特大抗旱3.6亿元。

(三) 努力做好其他灾害救助工作。中央财政拨付农业生产救灾资金4.5亿元,支持灾情严重的省份开展生产自救。中央财政拨付2亿元,支持各地林业有害生物防治工作;减免河北、山东、云南三省农业税2.46亿元,其中,中央财政补助1.34亿元。

四、支持林业生态建设和农村扶贫开发,促进统筹协调发展

(一) 继续完善林业生态建设政策。一是深入研究中央森林生态效益补偿基金运行和管理机制。2005年,中央财政安排森林生态效益补偿补助资金20亿元。为了充分发挥这一资金的使用效益,财政部把这项工作的重点放在研究如何完善机制上。通过开展调研和召开座谈会,全国掌握和了解了中央森林生态效益补偿实施情况,探讨并解决了存在的问题,确定了下一步的工作目标。二是支持“天然林保护”工程和“退耕还林”工程的实施。2005年,中央财政安排“天然林保护”工程资金74.9亿元,保护了天然林14.3亿亩;安排“退耕还林”工程资金290.31亿元。2000—2005年,共支持退耕还林面积1.35亿亩,荒山造林1.84亿亩,封山育林0.19亿亩。

(二) 进一步做好扶贫开发工作。一是努力增加财政扶贫投入。2005年,中央财政预算安排扶贫资金130亿元,比上年增加8亿元。与此同时,提前拨付中央财政扶贫资金,至8月初,资金拨付进度就达到97%,是近几年资金拨付进度最快的,初步解决资金到位晚的问题。二是大力推进扶贫贷款财政贴息改革。2005年,扶贫贷款财政贴息方式改革试点工作继续向纵深发展,贴息改革试点资金由上年1650万元扩大到1亿元,试点范围由上年11个省33个县扩大到中西部21个省200个县。三是积极开展财政扶贫机制创新。在江西、陕西、贵州、重庆四省(市)开展“建立‘奖补资金’推进小额贷款到户”试点工作;财政部和国务院扶贫办联合印发了《财政扶贫资金绩效考评试行办法》,将从2006年起在全国范围内开展财政扶贫资金绩效考评。

五、切实加强资金管理,积极参与和推动各项改革

(一) 加强资金管理,切实提高支农资金使用效益。一是完善管理制度。2005年,财政部根据一些政策变化和资金投向的调整,先后制发了《测土配方施肥试点补贴资金管理暂行办法》、《林业贷款中央财政贴息资金管理暂行规定》、《林业有害生物防治补助费管理办法》、《中央财政小型农田水利工程建设“民办公助”专项资金管理试点办法》、《国有贫困林场扶贫资金管理办法》,修订了《农村劳动力转移培训财政补助资金管理暂行办法》、《农业机械购置补贴专项资金使用管理暂行办法》、《国家蓄滞洪区运用财政补偿资金管理暂行规定》、《节水灌溉财政贴息资金管理暂行办法》、《少数民族资金管理暂行办法》,加强了资金管理工作的力度。二是创新监管

机制。如对动物防疫疫苗经费、农机具购置补贴资金,实行省级财政部门与主管部门统一招标采购,通过国库集中支付,建立了减少环节的多元监管机制。三是启动运行“财政扶贫资金管理监测信息系统”。2005年,完成了“财政扶贫资金管理监测信息系统”推行方案的设计,会同其他四部委印发了推行通知,启动“系统”。

(二) 深化各项改革,积极探索确保资金使用“三性”的有效途径。2005年,农业财政积极参与各项财政改革和农口部门管理体制变革,按照既定方案将改革向纵深推进。一是积极进行政府收支分类科目改革模拟试点。中央农口部门中水利部作为试点单位之一,首批承担了政府收支分类科目2005年的试点模拟运行工作,并顺利完成试点任务,为2006年改革全面推开提供了不少有益的经验。二是继续参与国库集中支付、收入收缴、定额测算、政府采购、结余资金管理等其他财政改革。国家林业局纳入实物费用定额测算试点,成为18家中央试点部门之一,为改革的推进积累经验。三是积极参与国有农场税费改革。全国农村税费改革试点工作会议明确要求,要根据隶属关系,进一步深化国有农场税费改革,争取在本届政府任期内将农场土地承包费中类似农村“乡镇五项统筹”的收费全部减除。四是积极参与基层农技推广体系改革。财政部会同农业部等有关部门,在全国选择不同类型的12个县(市),进行了以公益性职能和经营性业务相分离为主要内容的农技推广体系改革试点。五是积极参与兽医管理体制变革。5月份,国务院下发了《关于兽医管理体制改革的若干意见》。为了贯彻落实好《意见》,财政部会同有关部门认真研究兽医管理体制变革和动物防疫体系建设问题,同时,按照《意见》的要求,支持完善动物防疫政策,进一步加大对畜禽免疫、强制扑杀、消毒无害化处理及边境隔离措施建设等方面的支持力度,确保动物防疫工作顺利开展。六是积极参与和推动国有林场改革。财政部深入开展调查研究,认真总结国有林场建设和改革实践经验,提出了相关意见和建议。七是积极支持水利部直属水利工程管理单位体制改革。财政部会同水利部选择46个水管单位,按照“管养分离”、“人员分流”的模式推动改革试点,为2006年全面推进水管单位改革做好了准备。

(财政部农业司供稿 魏维王瑶执笔)

国际合作财务管理工作

2005年,国际合作财务管理工作根据不断变化的国际、国内财经形势,结合财政工作重点,针对工作中出现的新问题、新现象,加大调研力度,采取有效措施,进一步强化了国际金融组织贷款的债务管理、资金管理和项目财会管理,取得了突出的成绩。

一、研究解决涉农项目还款困难问题

(一) 实施了第三批世行贷款农业项目汇率风险补贴方案。该方案共包括“河南农业开发”、“新疆农业开发”和

“陕西农业开发”等8个世行贷款项目,这些项目涉及新疆生产建设兵团、黑龙江农垦总局、内蒙古、宁夏、陕西、河北、安徽、河南和山东等省份和项目单位。该方案共为项目区农民和基层财政减轻债务负担15.2亿元人民币。温家宝总理专门对此次减免做出了“此事解决得好”的重要批示。

(二) 降低在农村地区实施的世行贷款社会发展类项目转贷利率。为贯彻2005年政府工作报告的精神,配合财政工作重点,财政部国际司提出从还本开始降低15个在农村地区实施的世行贷款社会发展类项目转贷利率的建议,得到了财政部领导的批准和国务院领导的赞同。这15个项目涉及除北京、天津、上海和西藏之外的其他27个省(自治区、直辖市),共减轻农民和基层财政负担约7.22亿元人民币。

二、保证还贷准备金安全、有效及增值

(一) 加强内控、严格管理,保障还贷准备金的安全有效运行。中国银行哈尔滨河松街支行巨资诈骗案曝光后,财政部国际司认真分析了案件发生的原因,并剖析了涉案各方存在的制度和管理方面的漏洞。并以此事为契机,认真检查并进一步改善了国际司还贷准备金账户的管理制度和操作程序,采取了网上银行实时监测、双人送单和更换印鉴等措施,加强了银行账户管理。

(二) 积极稳妥地提高还贷准备金资金收益。在人民币升值压力不断加大的情况下,为规避汇率风险,增加中央财政还贷准备金的保值增值收益,自2005年3月份起,国际司对外还款尽量使用自有美元,避免用人民币购买美元对外付款。自2005年3月至7月21日人民币升值期间,国际司共对外还款7.8亿美元,按照原定计划,国际司将购汇4亿美元,但考虑到人民币升值的趋势,实际仅购汇1.7亿美元,少购汇2.3亿美元,从而节约资金约3700万元人民币。

三、加强制度建设

(一) 完成了《国际金融组织和外国政府贷款、赠款管理办法》部长令的起草工作。为落实财政部领导关于加强国际金融组织贷款管理工作的指示精神,2005年初,财政部国际司与条法司、金融司联合成立了《国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法》(以下简称《办法》)部长令起草小组,成员包括国际司、条法司和金融司的有关领导,以及部分省级财政厅外经处处长。《办法》对国际金融组织和外国政府贷款、赠款的管理进行了规范,强化了贷款管理工作中借、用、还环节的管理力度、确保各环节责权利的统一。该办法是迄今为止国际金融组织和外国政府贷、赠款管理工作中立法层次最高的综合性管理规章,对于进一步完善国际金融组织和外国政府贷款、赠款管理的制度建设,实现依法行政、依法理财具有重要意义。

(二) 修订现行利费返还的原则、实施标准和方法。2005年,国际司结合国家审计署的意见,对现行世界银行利费(世界银行贷款项目的利息和承诺费)返还的办法进行了总结和回顾,并拟定了新的利费返还方法。新方案返还金额计算完全与世行同步,并且利费返还资金都将直接用于核减各省和项目单位的下期债务,不发生现金流,不涉及对各省