

的资金调拨。新的利费减免政策更加公平和透明,有利于调动各省和项目单位的还款积极性。

(三) 完成了国际司负责的《政府主权外债危机应急预案》的修订、印发和报备工作。该预案主要包括主权外债风险的预警机制,处置危机的指挥机构及机关部门的职责和权限、处置的具体方案和责任制等方面的内容,具有很强的可操作性。该预案对于进一步加强对政府主权外债的科学管理,保证国家在面临政府主权外债危机时,能够及时应对,减少对国家金融秩序和国民经济的平稳发展所造成的冲击具有重要作用。

(四) 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,针对部分由国际司管理专用账户的金额较大、性质特殊的赠款项目,国际司在2005年制定了上述赠款项目会计核算、财务管理及提款报账办法,进一步完善了这些项目的资金财务管理制度,为项目的顺利执行打下了良好的基础。

四、加强财务管理信息化建设

(一) 完成了政府债务统计分析管理软件的安装、培训及初始化工作。2005年4月,国际司利用世行赠款项目“建立中国政府债务记录、监测和分析系统”购买了英联邦秘书处开发的政府债务统计分析软件(CS—DRMS2000+)。6月完成软件安装和培训工作。7月开始进行初始化工作,截至2005年年底,已经录入了400多个国际金融组织贷款的基本信息和贷款条件,初步建立了国际金融组织贷款数据库。

(二) 继续完善会计核算软件,使其能更好地满足贷款管理工作对会计核算的要求。为进一步加强国际金融组织贷款转贷会计财务管理,更好地为领导决策提供有用信息,国际司提出在会计软件基础上增加部分统计功能,使数据信息更加全面有效,更加符合实际工作需要。为此,国际司不断与软件开发方进行沟通、协调,继续完善现有的贷款转贷会计处理软件,已取得较好的效果。另外,为加强国际金融组织贷、赠款专用账户管理工作,提高工作效率,国际司又在转贷会计软件基础上开展了国际金融组织贷、赠款专用账户管理软件,满足了国际司和地方财政部门管理贷、赠款专用账户的需要。

五、加强财务管理工作的培训与指导

(一) 举办世行支付、财务管理及采购培训班。2005年初,国际司与世行代表处联合举办了世行贷款项目支付、财务管理及采购培训班。世行代表处负责支付、财务和采购的官员分别就世行的相关政策进行了讲解,各省财政厅外经处以及部分项目单位的代表参加了此次培训。

(二) 举办亚行财务、支付研讨会。2005年8月,国际司与亚行联合举办了两次分别针对地方财政部门和项目单位的财务、支付研讨会,使地方财政部门和项目单位的工作人员对亚行贷款的财务支付政策有了比较全面的了解和掌握。

(三) 举办国际金融组织贷款会计核算软件培训班。为进一步提高各地方财政部门国际金融组织贷款转贷业务会计

核算和财务管理工作水平,国际司于2005年11月举办了国际金融组织贷款转贷会计软件培训班,对现有国际金融组织贷款转贷和专用账户管理会计软件进行了介绍,对各地财政部门开发使用相关会计软件的情况和需求进行了调查了解。

(四) 举办世行贷款财务条款及产品培训班。为顺利实施2006—2008财年世行贷款3年滚动规划,国际司于2005年12月与世行联合举办了世行财务条款及产品培训班。培训的主要内容有:新的世行贷款使用的财务条款以及世行风险管理产品;在降低货币、利率及流动性风险等债务管理目标基础上,如何对世行贷款产品的主要财务条款进行评估;世行支付政策及提款报账程序等。

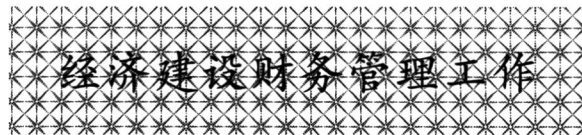
(五) 举办债务风险管理研讨会,对地方利用衍生金融工具进行债务管理提供指导。为加强国际金融组织贷款项目的债务管理与风险管理,国际司与世行在海南省召开了全国外经系统债务风险管理研讨会。本次研讨会上,国际司对债务风险管理提出了若干意见,对各地财政部门从事国际金融组织贷款管理工作提出了四点具体要求:一是继续重视和加强债务管理工作,加大风险管理工作力度,建立健全相关债务预警机制,积极有效地防范和化解国际金融组织贷款管理工作中的各种风险,提高管理水平;二是建立和完善还贷准备金制度,积极主动地进行债务风险管理;三是对利用衍生金融产品进行风险管理要有正确的认识;四是利用衍生金融产品规避风险必须遵循审慎原则。

(六) 针对国际司管理专用账户的国际金融组织贷、赠款项目,组织了多次相关培训。在国际司管理专用账户的国际金融组织贷、赠款项目中,有很多项目单位第一次执行此类项目,不熟悉国际金融组织的提款报账程序、会计核算和财务管理办法。为此,国际司有针对性地组织相关培训,指导有关人员做好国际金融组织贷、赠款项目的资金与财务管理工作。

六、注重研究预测

根据世行软贷款对外偿还和对内回收情况,考虑到世行加速还款的有关规定,国际司未雨绸缪,对所有113个世行软贷款项目在1990—2037年间的现金流量情况逐个进行了详细的预测分析,并据此分析了软贷款现金流量的变化对未来中央财政国际金融组织贷款还贷准备金的影响。该测算明确了还贷准备金的变化趋势,使相关管理者心中有数。

(财政部国际司供稿 杨 凡执笔)



2006年,经济建设司财务会计工作紧紧围绕着财政部党组年初定的各项方针政策,积极推进各项改革,完善相关财政、财务政策,切实加强各项财政资金管理,不断提高财政资金的使用效益。

一、基本盘活国债项目资金，贯彻落实稳健的财政政策

(一) 控制国债项目投资规模，优化国债项目投资结构。贯彻落实稳健的财政政策必须压缩国债投资规模，为进一步做好这项工作，财政部根据政府投资改革方向，测算投资需求，控制国债投资规模。经过几年的努力，国债项目资金由2002年高峰的1500亿元，调减为2006年的600亿元，四年调减了900亿元，压缩国债项目资金规模，为推进税制改革腾出了空间。在压缩国债投资规模的同时，进一步优化国债投资结构，按照五个统筹的要求，国债投资项目向农业、社会事业、生态建设和环境保护等经济社会发展薄弱环节倾斜。

(二) 加强固定资产补助资金财政财务管理，提高财政资金的使用效益。为规范财政资金的财务管理，提高财政资金的使用效益，2005年财政部制定下发了《中央预算内固定资产投资补助资金财政财务管理暂行办法》、《中央预算内固定资产投资贴息资金财政财务管理暂行办法》上述两个文件对投资补助的适用范围、投资补助项目预算管理、投资补助资金拨付和财务管理、投资补助资金监督检查等事项进行了明确规定。

二、基本盘活粮食风险基金，做好对种粮农民的直补工作

(一) 积极推进粮食流通体制改革，盘活粮食风险基金。推进粮食流通体制改革，把国有粮食购销企业推向市场，是盘活粮食风险基金的前提。为此，财政部一方面积极推动地方处理老粮。2005年全国处理“老粮”1486亿斤，占“老粮”总库存77%，仅“老粮”利息费用一项，每年就省出资金80亿元。另一方面，积极推动国有粮食购销企业剥离政策性粮食财务挂账。2005年，财政部会同有关部门下发《财政部 国家发展改革委 审计署 国家粮食局 中国农业发展银行关于做好国有粮食购销企业政策性粮食财务挂账从企业剥离工作的通知》把国有粮食购销企业政策性粮食财务挂账，在核实清楚的基础上，从企业剥离出来，以减轻国有粮食购销企业的负担，为国有粮食购销企业改革创造一个宽松的环境。

(二) 完善对种粮农民的直接补贴政策，进一步调动农民种粮的积极性。在总结2004年粮食直接补贴的基础上，财政部会同有关部门下发了《关于进一步完善对种粮农民直接补贴政策的意见》，对直接补贴的政策做了进一步完善：一是进一步明确粮食直接补贴不搞平均主义，要向产粮大县、产粮大户重点倾斜。二是方便农民领取资金，既可以直接发放现金，也可以逐步实行“一卡通”或“一折通”的方式发放资金。三是明确粮食直接补贴要张榜公布，公开接受群众监督。四是规定禁止集体代领，确保粮食直接补贴资金及时、足额兑付到农民手中。2005年全国共有30个省份实施粮食直补，安排直补资金132亿元，比上年增加16亿元，有6.42亿种粮农民直接享受到补贴好处。主要按种植面积补贴的县已占到80%，大部分地区采取储蓄存折或储蓄

卡方式发放资金，农民对调整后的补贴方式更满意。

(三) 实施产粮大县奖励政策，调动地方政府粮食生产的积极性。由于粮食比较效益偏低，产粮大县往往是财政穷县，因此地方政府种粮积极性不高。为调动地方政府促进粮食生产的积极性，从根本上保障我国粮食安全，2005年中央财政决定对产粮大县给予奖励。为此，财政部制定下发了《财政部关于印发中央财政对产粮大县奖励办法的通知》。以县为单位，按照粮食商品量、粮食产量、粮食播种面积测算，确定奖励的范围、奖励对象和奖励资金的规模。2005年中央财政共下达奖励资金55亿元。

三、不断创新财税机制，促进经济增长方式转变

(一) 探索矿产资源有偿使用制度，构建资源投入的约束机制。长期以来，我国走外延型扩大再生产的路子，很重要的一个原因是自然资源价格被人压为过低，客观上鼓励了企业盲目扩大生产要素的投入，也造成资源浪费严重。为此，转变经济增长方式，促进资源节约，首先要还原矿产资源的真实价格，构建起对资源投入的约束机制。财政部在广泛研究国外发达国家矿业税费政策的基础上，结合我国的具体实际，提出了《关于进一步推动矿产资源有偿使用制度改革的初步设想》，具体改革的实施方案包括：全面实行探矿权采矿权有偿取得制度，不论是新矿权还是老矿权，都要向国家缴纳探矿权采矿权价款；为调动地方积极性，国家有偿出让矿业权收益中央和地方按2:8的比例分成；尽快建立矿山环境治理和生态恢复责任机制等。由于推进矿产资源有偿使用制度改革涉及面广，历史遗留问题多，按照部领导的指示精神，将先选择煤炭行业试点。

(二) 支持企业提高自主创新能力，构建产业技术创新的激励机制。一是找准政策支持点，集中力量支持产业化等重点项目。企业是自主创新的主体，市场经济条件下，政府支持企业，首先要找准政策支持的切入点。高新技术产业水平低、重大装备研制能力差是我国技术进步面临的突出问题。财政部有针对性地增加对重大装备研制的投入，成功支持了一批产业化和研发项目。如重点支持的奇瑞汽车自主知识产权的技术开发与产品产业化、百万千瓦级核电站关键设备国产化，取得了巨大的经济与社会效益。二是适应高新技术产业特点，创新财政支持方式。高新技术产业具备高回报、高风险的特点，国外普遍通过建立风险投资机制予以支持，借鉴国际经验，2005年财政部推动电子发展基金的风险投资试点工作，明确了政府风险投资所要坚持的原则。如财政以风险投资方式向“中星微”电子投入1000万元，目前国家已可享受到2亿元的股权，这为今后创新政府支持方式，提高财政资金使用效益，提供了借鉴。

四、积极推进各项重大改革，为经济发展创造良好的环境

(一) 理顺产权关系，推进烟草行业体制改革。烟草行业是我国利税大户，每年上缴税利2400余亿元，对财政收入影响较大，2004年底中央企业资产4634亿元。但长期以

来,资产为各企业分散持有,收益分配不合理,投资管理失控,阻碍了烟草行业健康发展。曾培炎副总理指示,“烟草行业需要逐步理顺产权关系”。为此,财政部提出了烟草行业实行母子公司制的建议,财政部受权对烟草行业国有资产实施监管,中国烟草公司依法对其子公司实行出资人权利。

(二) 明晰政企职责,建立煤矿企业安全生产保障机制。我国煤矿生产安全形势严峻,重特大事故频发。尤为突出的是,重特大事故发生后,矿主常常躲藏隐匿,蓄意逃避责任,把抢险、救灾和事故善后处理事宜推给当地政府,煤矿企业自身缺乏安全保障机制。为此,国务院下发文件要求建立企业安全生产风险抵押金制度。根据国务院有关规定,财政部制定下发了《煤炭生产安全费用提取和使用管理办法》、《关于规范煤矿维简费管理问题的若干规定》等一系列制度办法。

(三) 落实有关政策,稳步推进邮政体制改革。2005年,国务院正式印发了邮政体制改革方案,基本思路是:政企分开,重组国家邮政,同时组建中国邮政集团公司;邮储与邮政相分离,将“暗补”改“明补”,即将财政通过邮政储蓄以费用形式“暗补”给邮政的补贴,改为财政直接补贴邮政普遍服务的亏损。邮政是个老行业、人多包袱重,2005年是改革第一年,需要妥善解决改革面临的问题。对邮政提出的六大类300多亿元老问题,财政部逐项分析,提出区别对待、分别负担的处理原则。同时,为了在改革后保障好邮政普遍服务,提出设立邮政普遍服务基金。从制度上确立所有邮政经营企业都有义务承担邮政普遍服务,国家对承担邮政普遍服务的企业予以适当补偿。

五、进一步加大预算审核与专项资金检查力度,保证财政资金的安全性、规范性和有效性

(一) 进一步强化政府投资预算审核,督促主管部门加强项目审批管理。我国投资管理长期沿袭着发改委既定项目又分奖金的旧体制,导致项目投资效益低下、年初预算分配到项目到位率低等一系列问题。为此,财政部以政府投资预算审核为手段,促进完善政府投资管理。2005年对拟编入2005年部门预算的中央预算内基建投资项目预算审核,审核面达到计划安排项目的52%。审核发现,其中800个项目存在重复申报、投向不符合政府投资方向、地方配套资金不落实等一系列问题,问题项目比例达到50%以上。

(二) 以专项资金核查为契机,强化财政资金预算约束。2005年,财政部组织评审机构约2000人次历时近一个月,对用车购税安排的近2万个一般公路建设项目(资金规模约180亿元)进行专项核查。核查发现这些项目普遍存在前期准备不足、基本建设程序不规范、建设管理制度不健全等问题。针对存在的问题,财政部提出了改革思路,即一般公路项目建设资金由列交通部本级改为中央补助地方专款。通过这项,将补助地方公路建设的车购税资金,逐步纳入地方财政监管范围,降低了财政专项资金被截留挪用的风险。

(财政部经济建设司供稿 郎福宽执笔)

农业综合开发财务会计工作

2005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农业综合开发办公室主任暨财务工作会议精神,围绕农业综合开发中心任务,创新机制,严格管理,提高资金使用效益,较好地完成了各项任务。

一、逐步扩大农业综合开发投入规模

2005年,农业综合开发累计投入资金306.78亿元。其中:中央财政资金101.83亿元(含利用世界银行贷款0.18亿元、英国国际发展部赠款0.08亿元),占总投资的33.2%;地方财政配套资金62.71亿元(含英国国际发展部赠款项目地方财政配套资金0.09亿元),占总投资的20.4%;银行贷款26.13亿元,占总投资的8.5%;自筹资金(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)116.11亿元,占总投资的37.9%。

(一) 中央财政继续加大投入力度。2005年,中央财政继续增加对农业综合开发的投入,预算安排农业综合开发新增资金8亿元,比2004年增长了8.8%。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) 地方财政积极落实配套资金。农业综合开发要求地方财政按一定比例与中央财政配套投入。为督促各级财政部门落实配套资金,2005年,财政部选择江西、甘肃等8个省(自治区、直辖市)开展财政资金配套保障试点,即:试点地区先行安排落实配套资金,根据落实的资金数额,依据现行配套比例确定该地区当年中央财政资金投入规模。从8个试点省(自治区、直辖市)上报的情况看,共实现超额配套249万元,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。2005年落实的配套资金比2004年增加4.41亿元,增长了7.6%。

(三) 完善农民群众筹资投劳政策。农民群众筹资投劳是农业综合开发投入的重要组成部分。2005年,国家农业综合开发办公室在充分调研的基础上,修订印发了《国家农业综合开发农民筹资投劳管理规定(试行)》。明确农民筹资投劳遵循“自愿互利、注重实效、控制标准、严格规范”和“谁受益、谁负担”原则,按照村级“一事一议”筹资投劳的办法进行管理,把农民自愿筹资投劳搞开发与加重农民负担严格区别开来。同时充分考虑农民实际承受能力,将农民筹资投劳占中央财政投入的比例由原来的1:1降为1:0.5,并允许各省(自治区、直辖市)根据农民人均耕地面积适当