

做好财政企业工作 促进经济平稳较快发展

■ 贾 谡

2010年是实施“十一五”规划的最后一年，也是为“十二五”规划奠定良好基础的关键一年。做好财政企业工作，意义重大。2009年12月，中央经济工作会议提出，2010年经济工作的重点是保持国民经济平稳较快发展，加快经济发展方式转变。我们要把思想和行动统一到中央经济工作会议的精神上来，认真贯彻落实中央的决策和部署，努力提高财政企业政策的针对性和有效性，以保持经济平稳较快发展为中心，更加注重推动经济发展方式转变，更加注重支持结构调整、节能减排和重大科技创新，更加注重支持中小企业发展，更加注重保障民生。

一、全面推进国有资本经营预算工作

自2007年9月国务院下发《关于试行国有资本经营预算的意见》以来，中央本级国有资本经营预算编制工作取得了重大进展。中央直管企业和烟草、邮政企业已全部纳入预算范围。开展预算编制工作所需要的各项基础制度已初步形成。完成了2008年、2009年和2010年的预算编制工作。其中2008年、2009



年预算报经国务院批准实施，2010年预算已于今年3月报经全国人大审议批准。纳入预算编制范围的企业，应上交的国有资本收益，已全部按时足额入库。研究建立了与现阶段中央政策和经济发展相适应的预算支出体系。应当说，中央级国有资本经营预算试点工作取得了重大阶段性成果。

从地方情况看，此项工作进展还不平衡。截至2009年年底，全国有20个省（市、区）制定了有关国有资本预算的实施意见、制度或办法。有18个省（市、区）

开始收取国有资本收益，有10个省（市、区），包括河北、山东、青岛、湖北、重庆、浙江、宁波、安徽、北京、新疆，已开始编制国有资本经营预算。一些地区虽然制定了办法，收取了国有资本收益，但还没有单独编制国有资本经营预算。还有16个地区尚未开展这方面的工作。

2008年10月，全国人大通过了《企业国有资产法》，要求国家取得的国有资本收入以及支出，应当编制国有资本经营预算，国有资本经营预算按年度单独编制，纳入本级人民政府预算，报本

级人民代表大会批准。国务院和地方人民政府财政部门负责国有资本经营预算草案的编制工作。今年召开的第十一届全国人大第三次会议,有关财政预算报告审议决定对国资预算工作也提出了要求:一是要求完善国有资本经营预算编制,扩大中央国有资本经营预算覆盖范围;二是要求提高国有资本收益上交比例,规范国有企业税后利润分配;三是要求2011年起,地方试编国有资本经营预算。以上可以看出,不论是《企业国有资产法》,还是全国人大,都对国有资本经营预算编制工作提出了具体要求,各级财政部门必须高度重视,并切实抓好这项工作。

1. 各级财政部门必须高度重视做好国有资本经营预算编制工作。地方财政部门要从2011年起试编国有资本经营预算。凡没有制定有关制度、办法和试点方案的地区,要抓紧制定相关办法。已不同程度开展了这项工作,但制定办法尚不完善的,要抓紧补充完善制度、办法。所有地区都要对本地区试编国资预算做出统筹部署。要从实际出发,根据本地区国有企业情况,科学制定国有资本收益上交办法。要根据本地区国有经济结构调整、转变经济发展方式以及国有企业改革的需要,科学安排预算支出。

2. 认真做好中央国有资本经营预算扩大实施范围工作。除中央直管企业和烟草、邮政企业外,其他中央部门管理企业也要纳入预算管理范围。要抓紧梳理未纳入预算范围的各部门管理企业的情况,抓紧研究提出扩大国有资本经营预算实施范围的意见。

3. 进一步调整和完善中央企业国有资本收益收缴政策。要合理调整中央企业国有资本收益上交比例。目前中央企业国有资本收益上交比例分为10%和5%两档。从实际征收情况看,2008年上交数占企业收益总额的7.9%;2009年上交数占企业收益总额的9.5%。总体

看,上交比例偏低。这个问题已经引起社会各方面的关注和评论。我们要按照全国人大的要求,抓紧研究并广泛听取各方意见,及早提出调整意见。

4. 进一步充实和完善国有资本经营预算制度。目前国有资本经营预算基本上是自成体系,封闭运行,支出范围主要限于本级国有企业。这种情况是由现行体制和现阶段国有企业改革发展任务的特点所决定的。要根据企业改革发展任务的实际,以及经济社会发展的需求,不断充实和完善现行国有资本经营预算制度。要研究和探索国有资本经营预算与一般预算、社会保障预算之间的衔接,研究探索中央国资预算与地方国资预算的融通与衔接,使国有资本经营预算更具适应性,满足国有企业改革、经济社会发展,以及区域协调发展的需要。

二、采取有力的政策措施,促进经济平稳较快发展

保持经济平稳较快发展,是中央经济工作会议提出的一项首要任务。只有保持经济的平稳较快发展,才能积极应对国际金融危机带来的各种矛盾和困难,才能为结构调整、转变发展方式提供有利的条件。我们要充分认识中央提出这一方针的深刻内涵和重大意义,把工作的着力点放在促进经济平稳较快发展上。

1. 大力支持中小企业发展。中小企业是国民经济的重要组成部分,对繁荣经济、增加就业、促进发展具有重要意义。我们要继续保持并不断加大对中小企业的支持力度。

一是要进一步重视政策体系建设。目前,中央财政围绕中小企业发展的政策体系主要包括:支持中小企业科技创新政策;支持中小企业技术改造、扩大产能政策;促进社会资金设立创业投资引导基金,解决中小企业原始资本投入政

策;支持中小企业“走出去”政策;支持中小企业融资担保体系建设政策。地方财政部门也出台了多种政策措施,支持中小企业的发展。今后要根据中小企业的发展实际,继续充实、完善支持中小企业的财政政策:一是支持中小企业的科技创新;二是推进中小企业的公共服务平台建设;三是解决中小科技企业原始资本投入;四是缓解融资担保问题。要围绕上述四个方面,进一步完善现行政策,为中小企业的设立、创新和发展提供全方位、全过程的政策支持。

二是要加强监管,提高财政资金的使用效果。今年中央财政安排用于中小企业的资金106亿元,与前几年相比,有较大幅度的增长,地方各级财政部门也应加大对中小企业的投入。要认真研究财政资金的使用方式,发挥财政资金“四两拨千斤”的作用。要防止资金乱投、乱用现象。各种财政资金都要建立严格的使用管理制度,按程序、按规定办事。要建立财政资金使用情况的检查、报告(反馈)制度,防止弄虚作假、骗取财政资金。

2. 拓市场、调结构,促进外贸出口稳定增长。促进外贸出口稳定增长,对于推动经济增长,保持经济平稳较快发展,具有重要意义。改革开放30年来,我国外贸实现了跨越式发展,目前已成为世界第一大进出口国。但从我国目前出口产品结构和国际竞争力来看,我国企业在研发、设计、营销能力以及出口产品质量、档次、附加值等方面,与发达国家相比还有很大差距,离贸易强国还有相当的距离。因此,努力加快外贸发展方式转变,提高我国出口产品国际竞争力,促进外贸出口稳定增长,是当前的一项重要任务。

根据中央经济工作会议精神,今年外贸工作的指导方针是“拓市场、调结构、促平衡”。我们要按照中央的精神,进一步完善现行政策,支持企业不断开拓国际市场,优化外贸结构,促进外贸出口的

稳定增长。要围绕促进外贸发展方式转变来进一步完善政策。要把财政政策支持的重点放在提高企业创新能力上,放在提高企业的研发、设计和营销能力建设上,放在提高出口产品质量、档次和附加值上,放在提高企业开拓国际市场的能力上,实现从量的扩张向质的提高的转变。

经国务院批准,今年年初我们对中央外贸发展基金、援外合资合作项目基金、国家茧丝绸发展风险基金作了重大调整。取消了上述三项基金,设立了外经贸发展专项资金。外经贸发展专项资金在来源上不再采取以收定支的原则,而是改由财政预算统筹安排。外经贸发展专项资金主要围绕中小企业国际市场开拓、出口基地建设、区域协调发展、服务外包产业发展、境外经贸合作区建设、对外经济技术合作等方面安排使用。在开拓市场方面,继续安排中小企业国际市场开拓资金,推动新兴市场拓展。在出口产品结构调整方面,安排出口基地建设资金,支持出口产品科技创新和技术进步,支持农轻纺以及汽车和零部件出口基地建设。在优化贸易结构方面,继续安排外经贸区域协调发展资金,支持边境经贸合作和加工贸易承接基地建设;安排服务贸易扶持资金,支持技术出口和服务外包。在促进贸易平衡方面,对引进先进技术、进口先进设备、关键零部件以及重要原材料给予支持。各地财政部门也要根据外经贸资金管理的改革和调整,做好相关工作,把本地出台的政策和安排的资金,与部里的政策和资金衔接好,使政策和资金发挥出更大的效果。

3. 积极推进对外经济技术合作。实施“走出去”发展战略,充分利用国际国内两个市场,拓宽发展空间,是中央做出的一项重大决策。近年来,各级财政部门把支持企业“走出去”作为一项重要工作内容,研究政策,制定办法,采取措施,给予企业政策、资金和服务等方

面的支持,取得了好的效果。各级财政部门应继续把支持企业“走出去”作为开展国际经济技术合作、促进经济平稳较快发展的一项重要内容。

要充分用好现有政策措施,努力把支持企业“走出去”提高到一个新的水平。要管好用好对外经济技术合作专项资金,重点支持有条件的企业到境外投资,支持企业境外农、林、渔、矿业合作,支持开展对外劳务合作,支持境外技术研发。要进一步改进保函风险专项资金的管理,充分发挥资金的引导作用,支持对外工程承包。要运用外经贸发展专项资金,加快境外经贸合作区建设,引导和支持国内企业进入境外经贸合作区投资建厂,转移国内剩余产能,实现原产地多元化。

4. 继续做好受灾企业恢复重建工作。今年是实施汶川地震灾后恢复重建政策的最后一年。尽快完成灾后重建,恢复受灾企业的生产,对促进灾区经济发展、保持稳定,具有重要意义。承担灾后重建任务的各地区,要根据灾后重建规划要求,积极做好政策的落实工作,帮助灾区企业尽快完成重建任务,尽快恢复生产。中央财政将继续采取注资方式和贷款贴息方式,支持中央企业完成灾后重建任务。

三、积极推进经济结构调整和发展方式转变

积极推进经济结构调整,加快经济发展方式转变,是落实科学发展观,保持经济平稳较快发展的一项重要措施。受国际金融危机的影响,外需萎缩,这方面的矛盾和问题更加突出。目前,除一些传统产业,如钢铁、水泥等行业产能严重过剩之外,一些新兴产业也存在盲目扩张、产能过剩的趋势。各级财政部门要按照中央的要求,提高认识,坚定信心,坚持把促进经济发展同推进经济结构调整、加快经济发展方式转变紧

密结合起来,采取有针对性的措施,加快推进本地区经济结构调整和经济发展方式的转变。

1. 积极参与配合做好企业兼并重组工作。企业兼并重组是一项政策性强、涉及面广的工作,各级财政部门应当高度重视,积极参与配合做好这项工作。兼并重组应当坚持以市场为主导的原则,通过兼并重组,优化资源配置,提升企业竞争力。各级财政部门要重视研究解决企业兼并重组中涉及的各项财政财务问题。对国有股(产)权和职工权益保障,要有妥善的政策和办法。要保护国有权益不受损失,职工合法利益得到保障。

2. 支持传统产业的改造和提升。作为我国国民经济主体的传统产业,其工业增加值一直占国民生产总值的90%以上,是我国经济增长和增加就业的重要支撑。保持传统产业的持续稳定发展,对保证我国经济安全意义重大。利用高新技术加快传统产业的改造和提升,是保持经济平稳较快发展的一项迫切任务。要结合落实国家重点产业调整和振兴规划,进一步加大对传统产业改造和提升的支持力度。要统筹用好一般预算资金和国有资本经营预算资金,对传统产业改造和升级做出合理安排。

3. 淘汰落后产能。淘汰落后产能是转变经济发展方式的内在要求。落后产能如继续存在,必将进一步加剧能源资源的短缺和环境保护的压力。最近,国务院下发了《关于进一步加强淘汰落后产能的通知》,明确了此项工作的总体要求、目标任务和政策措施。要认真贯彻落实文件精神,采取有效措施,积极支持此项工作的顺利开展。要继续认真抓好关闭“五小”企业和关闭整顿小煤矿专项工作。今年财政部将继续安排一定的资金,支持地方加快淘汰落后产能工作。各地要加强资金监管,切实发挥好资金的使用效益。

4. 支持新兴产业的发展。发展战

战略性新兴产业，抢占经济科技制高点，决定着国家的未来。要抓住机遇，有所作为。要大力支持发展新能源、新材料、节能环保、生物医药、信息网络、高端制造产业。中央国有资本经营预算已设立重大技术创新资金专项，对中央企业重大科技创新项目以及国家级研发机构建设给予支持。地方财政部门应根据本地区情况，在国有资本经营预算或一般预算中安排适当的资金，支持本地区新兴产业的发展。

5. 支持企业节能减排。2007年，国务院下发了《关于节能减排综合性工作方案的通知》，明确了“十一五”期间节能减排的主要目标和总体要求，提出了推动节能减排的各项具体措施。今年是完成“十一五”节能减排目标的关键一年。各地财政部门要按照国务院的要求，支持和鼓励本地区企业开展节能减排工作。要重点支持那些节能减排任务重的企业，帮助他们早日实现节能减排目标。要把节能减排工作与发展循环经济有机结合起来，引导企业增加投入，推动循环经济发展。要鼓励支持企业加大对低碳、高效节能等技术的研发投入，实现经济增长和环境保护的双赢。

四、继续深化国有企业改革，维护社会稳定

1. 积极推进地方企业分离办社会工作。从2004年开始，中央企业进行了分离办社会职能改革，由于政策到位，中央企业与地方政府配合密切，这项政策取得了良好成果，受到社会的广泛好评。目前，中央企业分离办社会职能工作已基本结束。截至2009年年底，共移交中小学2 033个、公安机构660个，移交在职教师14.86万人，离退休教师11.01万人，移交公安人员2.12万人。核定对地方补助基数97.63亿元。为巩固这一改革成果，当前要抓好三个方面的工作。一是各地区要切实履行好移交协议，做



好已移交单位的经费保障和相关政策的落实工作，确保移交机构的正常运行，维护社会稳定大局。二是要积极协调解决好个别符合条件的退休教师尚未移交的问题。各地区要从大局出发，抓紧与有关企业共同把这个问题解决好。三是尚未完成地方企业分离办社会任务的地区，要积极推动这方面的工作。

2. 积极推进厂办大集体改革。2005年11月，国务院决定在东北地区率先试行厂办大集体改革。随后吉林省长春市、白山市、四平市和黑龙江省哈尔滨市相继开展了改革试点。部分中央企业包括中国石油化工集团公司、攀枝花钢铁(集团)公司、中国葛洲坝集团公司、中国东方电气集团有限公司等也相继开展了此项改革。总体上看，这项工作进展比较缓慢，试点城市中只有白山市基本完成了试点工作。应当认识到，厂办大集体改革是解决影响国有企业发展的体制性障碍的一项重要举措，是深化国有企业改革的一项重要内容。应当说，这项改革是一场攻坚战。我们必须树立信心，知难而进，共同努力，把这项改革抓好。一是要总结试点经验，完善试点政策。试点地区要积极配合，共同把经验总结好，把政策完善好。二是东北三省的财政部门要把搞好厂办大集体改革作为一项重要任务，积极推动本地区的工

作。要摸清底数、细化方案、分类指导。对基础较好、具备条件的地市，要允许、支持和鼓励进行改革，并给予必要的指导和帮助。三是其他省市区也要根据本地区情况，选择具备条件的地区或企业积极开展试点。要把握政策、制定方案、精心组织，确保改革平稳进行。

五、落实政策，保障和改善民生

1. 抓紧实施关闭破产总体规划项目。国有企业政策性关闭破产是近年来中央财政支持力度最大、持续时间最长的一项重要政策，对于经济结构调整、保持稳定发挥了重要作用。按照国务院批准的总体规划，今年是政策性关闭破产的最后一年。各地要抓紧做好规划内剩余项目的实施工作。要抓紧项目审核、补助资金的申报和下拨，落实好各项政策，妥善安置企业职工。争取按期完成规划内任务。同时，对中央及中央下放地方政策性关闭破产企业遗留的涉及民生的问题，要积极研究政策措施，妥善加以解决。要认真做好关闭破产有色金属矿山企业尾矿库的治理工作。

2. 认真落实好水库移民后期扶持政策。水库移民后期扶持工作政策性强、涉及面广，直接关系到2 300万移民群众的切身利益。要进一步研究调整水

库移民后期扶持政策的补助标准, 研究建立改善水库移民生产生活条件的长效机制, 同时开展对资金使用情况的检查。各地财政部门要按照工作要求, 确保政策兑现。后扶资金发放给移民个人的, 要按季及时发放, 用于项目扶持的, 要及时做好项目审核和资金拨付工作。严禁拖欠、截留和挪用后扶资金。同时, 要切实做好库区基金和小水库移民扶持资金的征收、使用和管理, 确保水库移民后期扶持工作落到实处。

六、加强基础工作建设, 不断提高财政企业工作管理水平

1. 要不断提高信息工作质量。近年来, 在各级财政部门的共同努力下, 企业财务信息工作, 包括决算汇总、快报上报、企业运行情况分析等, 都取得了很大成绩。随着政府对宏观经济调控力度的不断加强, 决策对信息工作的要求越来越高。只有不断提高信息工作质量, 增强信息的针对性、有用性和时效性, 才能适应工作的要求。一是要不断调整和扩大信息采集范围。要紧密围绕宏观

管理的需要以及政策的实施效果, 补充、调整信息采集点。二是要在信息分析上下功夫。信息的分析利用必须具有职业敏感性和专业特征, 从全局出发, 围绕经济运行热点、政策热点和社会关注热点, 积极开展有针对性的分析, 提高信息分析的时效性, 增强有用性。三是要建立一套能够迅速反映经济运行情况的信息采集报送体系。传统的信息管理方法已不适应现代经济管理的需要。信息的采集、报送和汇总, 必须要有运行顺畅有序的管理体系来保障。我们要深入研究, 积极探索, 不断改善。

2. 要重视企业财务制度建设。要根据新的《企业财务通则》, 建立完善的企业财务制度体系。当前, 要抓紧研究制定生态环保、财务管理评估、补充养老保险、职务消费、工效挂钩、集团资金管理等方面的制度。

3. 要进一步改进资产评估管理。要抓紧修订资产评估机构审批管理办法, 进一步推动评估准则建设, 改进和加强评估机构执业监管, 指导和推动评估机构做强做大, 同时配合有关部门做好评估行业立法工作。

4. 要大力推进财政企业工作科学化、精细化管理。全面推进财政科学化精细化管理, 是贯彻落实科学发展观的必然要求。财政部党组对此项工作高度重视, 专门制定了《财政部关于财政科学化精细化管理的指导意见》, 要按部党组的要求, 在财政企业工作中, 大力推进科学化、精细化管理, 坚持依法理财、民主理财和科学理财。按照公正、公平、透明的原则, 做好资金的分配、使用和管理。要建立健全监督机制, 强化监管手段。要进一步完善各项管理制度, 堵塞漏洞, 不断提高管理水平。

5. 要加强干部队伍建设。要适应新形势的要求, 不断加强干部的政策理论学习和业务学习, 使广大干部了解和熟悉中央的方针政策和工作要求, 全面提升干部素质。要以科学发展观为指导, 鼓励干部深入基层、深入实际, 积极开展调查研究。要教育干部坚持依法行政和依法理财。要严格遵守党风廉政建设的各项规定, 提高干部的反腐倡廉能力。

(本文为财政部企业司司长贾湛于2010年4月19日在全国财政企业工作会议上的讲话, 本刊略有删节)

● 词条

ETF

ETF(Exchange Traded Fund) 又称交易所交易基金, 是一种在交易所上市交易的开放式证券投资基金, 其交易手续与股票完全相同。投资者可以通过两种方式购买ETF: 在证券市场收盘后, 按当天的基金净值向基金管理者购买; 在证券市场上直接向其他投资者购买, 购买价格由买卖双方共同决定, 这个价格与基金当时的净值往往有一定差距。ETF 因其在产品设计上的种种创新而在国际市场中迅速崛起, 它有如下优势: ①ETF 采用指数化投资策略。ETF 与标的指数偏离度小, 投资ETF 能获得与标的指数相近的收益; 可以让投资者以较低的成本投资于标的指数, 使得投资者投资指数像投资一只股票一样简单。②ETF 可以上市交易。ETF 像股票一样在交易时间内持续交易, 投资者可根据即时交易价格进行买卖, 从而更好地把握成交价格。③ETF 费用低廉。通过复制指数和实物申赎机制, ETF 大大节省了研究费用、交易费用等运作费用。同时, ETF 的管理费和托管费不仅远低于股票基金, 而且低于跟踪同一指数的传统指数基金。最早的ETF 是20世纪90年代初发行的标准普尔500指数ETF, 此后, 针对道琼斯、纳斯达克、罗素、威尔夏尔等指数的ETF 也纷纷问世。我国目前已有深100ETF、深成ETF、治理ETF、超大ETF、50ETF、央企ETF、红利ETF等多只ETF基金。