

(二)加强支农资金投入的管理,真正使农业投入做到早安排,早落实,早到位。一是省、市、自治区财政每年力争在预算资金安排后,首先将70%的支农专项资金指标在4月份之前,下达到地方,其余部分在9月份全部下达到地方。地方接到下达的指标后,一个月之内落实下达完毕。二是对一些专项资金,如农业综合开发资金实行专户直拨办法。乡镇财政要对所有的支农专项资金,全部实行专户储存,专项记载,专款专用。三是强化资金到位反馈制度,定期反馈资金执行情况,发现问题,及时研究解决。

(三)努力发挥资金的整体优势和综合效益。财政部门要充分发挥综合协调的职能作用,在政府的统一领导下,统一规划,统筹安排,合理分配,确保资金的集中使用。同时各个部门要按照农牧业的整体布局和主攻方向,协调作战,密切配合,集中力量打歼灭战。在资金的使用管理上,既要体现“分工”,又要体现“合作”,从而把有限的资金集中使用好,充分发挥各项资金的整体优势,实现综合效益。这就要求各部门在安排各自的专项资金时,切勿撒“胡椒面”,不搞“半截子”工程,要按项目规划集中使用资金。

(四)加强有偿支农资金的回收管理工作,加速资金周转,提高使用效益。在当前,一是要严格项目管理制度,努力做好项目的评估论证工作。二是严格有偿资金借款制度。使用单位向财政部门借款时,要具备三个条件:有相当经济实力的经济实体和法人担保或财产抵押;有还款能力;具备一定的自有资金。三是各级政府要加强领导,将资金回收工作列入政府的目标管理责任状,强化回收措施和手段。

(责任编辑 王旭)

境

外

投

资

财

务

管

理

亟

待

加

强



○陈跃进

党的十一届三中全会以来,我国境外投资经历了一个从无到有、从小到大、渐进发展的历史时期,并已初具规模。实践证明,境外投资是对外贸易和经济合作的一种重要方式。积极有效地开展境外投资,并使之与吸收外资相互促进,实现资本输出与输入的良性循环,对于我国国民经济的健康发展具有较好的作用。随着社会主义市场经济的发展和现代企业制度的建立,我国企业开展境外投资活动将更趋踊跃,规模也将越来越大,因此,必须适应这一新的形势,加强对境外投资的财务管理,以更好地促进我国境外投资事业的健康发展。

加强境外投资财务管理的紧迫性

1. 加强境外投资财务管理是保障境外国有资产的安全完整和保值增值的迫切需要。当前我国境外投资活动和财务管理工作中存在着

一些亟待引起重视和解决的问题,主要表现在:一是境外投资底数不清。目前没有一个部门全面和准确地掌握我国在境外究竟有多少投资,举办了多少家企业,以及境外资产、投资收益等基本情况。二是境外投资失控。财政部门几乎未参与境外投资项目的前期论证和项目资本金来源的审查,国有资产境外投资基本绕开了财政部门的监督管理。一些地方、部门和企业未经国家授权机关批准,擅自将资金汇往境外投资,例如某省目前实际到境外投资举办的企业有500多家,但经国家授权机关批准的仅30多家。在境外投资过程中,有的将国有资产低价折股,有的为逃避监督管理,截留应收国外帐款用于境外投资,不仅造成境外投资失控,而且使国家税收发生不应有的流失。三是监督管理薄弱,国有资产流失严重。如有些

未经批准或未办理有关法律手续,擅自以个人名义进行产权注册、开设帐户或者从事其他经营业务活动;国内投资单位选派到境外企业的财会人员,尤其是有经验的财会主管严重不足,一些境外企业中方法人代表严重不足,一些境外企业中方财权旁落;有的境外企业内部财务管理和会计核算制度不健全,公私消费不清,帐务不明;有的未经国内投资单位授权,擅自收购其他企业、私炒股票、从事期货交易或者对外提供担保,致使大量国家外汇资金非正常外流;有的利用股票上市、私设帐册等途径,逃避国内的监督管理,隐瞒收益,截留、私分国有资产;有的国内投资单位未能及时掌握境外企业的经营和财务状况,并对国有资产的安全、完整、保值、增值实施有效的监督;有的未能及时收回投资收益,影响了国家财政的收入。因此,必须采取切实的措施,建立起一套行之有效的境外投资财务管理和监督体系,加强对境外投资活动和财务行为的规范和监督,以维护境外国有资产的权益,确保境外国有资产的安全完整和保值增值。

2. 加强境外投资财务管理是完善国家对境外投资的宏观管理的需要。目前,我国境外投资的管理体制是,国家计委负责境外投资项目的立项和可行性研究报告的审批;外经贸部审批合同、章程;国务院港澳办管理外派人员的编制;外汇管理局负责外汇资金来源的审查;国有资产管理局办理产权的登记和委托手续;国家税务局负责征税。由此看来,有关境外投资管理的许多办法已基本建立,但财务管理目前仍然是一个薄弱环节,因此,建立和完善境外投资的财务管理办法,既是加强境外投资管理的当务之急,也是健全和完善我国境外投资宏观管理体系的需要。

3. 加强境外投资财务管理是

财政部门健全和发挥财务管理职能作用的需要。由于多方面的原因,特别是由于境外投资在投资的地点、对象、方式,以及法律管辖、具体特点等方面与国内投资有着较大的区别,境外投资的财务管理一直没有被摆上应有的位置,这一状况不仅不利于境外投资的健康发展,也与财政部门作为国家财会工作的主管部门和国有资产所有者代表的职责身份不相符合。因此,加强对境外投资的财务管理,通过参与境外投资的前期决策,考核、监督境外国有资产的运营状况,制定投资收益的分配政策等等,不仅有利于健全和完善财务管理的职责范围,而且有利于财政部门在境外投资工作中实现自身的职能作用。

加强境外投资财务管理 应当遵循的基本原则

1. 所有权管理。从法律管辖权来看,境外企业作为独立的经济组织,它是依照所在国(或者地区、下同)法律设立的,是所在国的法人,受所在国法律的约束,其经营和财务活动须受所在国政府的监督。作为境外企业国有资产的终极所有者,我国政府与境外企业之间存在着所有权关系,可以以所有者的身份,通过国内投资单位对境外企业实施所有权的管理,而不能以社会管理者的身份直接管理境外企业。

2. 统一政策,分级管理。境外企业的国内投资主体较为复杂,有政府举办的,有主管部门举办的,也有企事业单位举办的。我国制定的有关境外企业的法律、法规和政策,应当由国家授权经营的国内投资单位通过董事会或者中方法人代表来贯彻到境外企业。国家制定的有关境外投资的管理办法,包括财务管理办法,其规范的对象应重点放在国内投资单位,通过明确国内投资单位在开展境外投资、监督境外企

业的财务活动过程中的权利和义务,强化国内投资单位的投资责任。同时对境外企业的财务活动提出若干指导性的意见和要求,由国内投资单位根据国家统一的规定,结合实际情况制定境外投资财务管理的具体实施办法,由董事会或中方法人代表监督实施,以体现统一政策,分级管理的原则。

3. 突出重点。境外投资的活动不仅包括国内投资单位资本金的投入和产出环节,而且还涉及投资举办的境外企业从开办、营业到清算的全部过程,由于境外企业本身的财务活动受所在国法律的约束,因此我国对境外投资的财务管理应当以投入资本金的来源、资产评估作价、财政登记、外派财会人员的资格、外派人员的工资福利待遇、投资收益的分配、财务报告以及财务监督等作为管理和规范的重点。

4. 与其他管理相互协调。目前,有关部门从各自的职能出发,在境外投资的项目审批、外汇、税收、国有资产和外派人员编制的管理等已经建立了相应的管理体系,因此,在开展境外投资的财务管理过程中,应当努力做好与其他各项管理的相互协调、衔接和配套工作,以便于财务管理工作的顺利开展。

加强境外投资财务管理 近期应当采取的主要步骤

1. 提高思想认识,重视境外投资的财务管理。随着国内经济与国际经济的逐步接轨和企业各项经营自主权的落实到位,我国境外投资将会有更大的发展。加强境外投资的财务管理,对于确保我国境外投资事业的健康发展有着十分重要的意义,因此首先应当充分认识境外投资财务管理工作的必要性和迫切性,把它作为企业财务管理近期的一项重要工作,列入议事日程。

2. 开展境外投资的统计普查

进一步改革我国石油税制的政策建议

刘戒骄 李忠臣

和产权清理登记,澄清家底。为改变目前对国有资产境外投资底数不清的状况,当前迫切需要开展一次境外投资情况的统计普查,并对所有有境外投资活动的单位进行一次境外投资产权的清理登记,以便全面、准确地了解和掌握我国境外投资的现状,为国家的宏观决策和下一步境外投资财务管理工作的顺利开展创造基础性条件。

3. 抓紧境外投资的财务立法,建立境外企业产权的管理机制。财政部应当抓紧制定我国境外投资的财务管理办法,明确境外投资的财务管理权限和各项财务政策及处理原则,以便为国内投资单位开展境外投资,从事境外财务活动,对境外企业实施财务管理和监督提供遵循的依据。同时,通过制定境外投资财务管理办法,建立科学的、激励与约束相结合的境外企业产权管理机制,调动境外企业中方法人代表和国内投资单位的积极性,确保境外国有资产实现保值增值,维护国家利益和国内投资单位的合法权益。

4. 加强对外派人员的管理和国有资产的评估。国家的方针、政策能否在境外企业得到确实的贯彻,境外国有资产的安全完整能否得以确实的维护,并实现保值增值,国内投资单位派驻境外企业的人员尤其是法人代表对此负有特殊的责任,因此一定要加强对派驻境外企业中方法常驻人员的选拔和管理,努力选拔政治业务素质好、既熟悉法律又懂外语、并善于与对方打交道的人员(尤其是中方法人代表和财会主管)到境外企业工作。与此同时,对投入境外企业的国有资产应当严格按照《国有资产评估管理办法》和企业财务会计制度的规定,认真评估作价,防止低价折股,避免资产流失。

(责任编辑 方震海)

1994年实施的新税制对规范石油企业与政府之间的利益分配关系,增强油气产业税收的透明度起到了一定积极作用。但从其在油气产业中的运行状况看,还存在不少问题。一是未建立起能有效促进油气勘探生产者间竞争、实现油气资源合理开采的许可证制度和资源税系统,原油和天然气资源单位税额的确定未考虑到油田内部差异,这阻碍了在同一油田不同区块生产的多家油气公司间的平等竞争。二是现行增值税条例未考虑到油气产业的资本密集型特点。油气产业是资本高度密集型产业,固定资产占总资产的比重远高于其它产业,而现行增值税条例不允许购买后变为固定资产的进项税从销项税中抵扣,这间接地增加了油气产业的生产成本。而且政府还固定了包括增值税在内的原油价格,这又减少了油气产业从原油销售中获得的有效收入。三是现行所得税未考虑油气产业的高风险性,这种风险源于地质评价中对含油气面积和可采储量预测的不确定性。世界许多国家(如美国)所得税法都考虑到了油气产业的高风险性,准许油气公司在计算应纳税所得额时做相应的扣除。四是现行税制的透明度还不够高。在现行税制下,油气资源开发中取得经济租金的政府份额不仅表现为税收,而且表现为油气企业在建设基础设施上的耗费(本应由政府建设)、向国有油气用户低价供应原油的间接补贴上,这使得分析政府行为和油气企业盈利性非常困难。在这种情况下,投资者特别是国际油气公司因无法进行项目可行性分析而难以做出投资决策。因此,现行石油税制应进一步改革。

建立把土地分成标准区块的国家土地分割制度及以此为基础的许可证发放和管理系统