

生”的要求，继续逐步提高中央企业国有资本收益收取比例。

2. 盘活国有资本存量，扩大国有资本经营预算规模。由于国有资本流动性较差，国有资本经营预算收入主要来源于集团合并报表后上交的税后利润，国有股权（产权）转让收入几乎为零，导致国有资本收入来源单一，收入规模小。一方面，由于国有资本经营预算规模较小，宏观调控能力极其受限；另一方面，预算受企业效益影响较大，执行容易产生“顺周期”问题。根据十八届三中全会要求，积极发展混合所有制经济，推动竞争性领域国有资本的逐步退出，盘活国有资本存量，扩大国有资本经营预算规模。

（二）调整国有资本经营预算支出政策。完善国有资本经营预算制度是深化国有企业改革的重要组成部分，也是支持国有企业改革的配套措施之一。按照十八届三中全会精神，以及合理划分国有资本经营预算与公共财政预算支出边界的要求，国有资本经营预算除调入公共财政预算外，主要用于国家注资和国有企业改革成本支出，公共财政逐步退出竞争性领域。国有资本经营预算主要用于以下几个方面的支出。

1. 调入公共财政预算。落实十八届三中全会精神，提高国有资本收益上缴公共财政比例，更多用于保障和改善民生。2010年起建立了中央国有资本经营预算调入公共预算机制，2010—2013年中央国有资本经营预算累计调入公共财政预算165亿元。2014年将进一步加大调入力度，2015年起将逐年提高调入比例，到2020年提高到30%。

2. 组建国有资本投资运营公司。按照十八届三中全会“改革国有资本授权经营体制，组建若干国有资本运营公司”及《关于深化国有企业改革总体意见》要求，中央国有资本经营预算将安排资金，用于向组建国有资本投资运营公司注资。

3. 国有企业改革成本支出。国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节。经过30多年的改革，国有企业的管理体制、运行机制等发生了深刻的变化，公共财政为此付出了巨额改革成本，仅国有企业政策性关闭破产中央财政支付职工安置等费用近2000亿元。但国有企业仍有一些体制、机制性的深层次矛盾和问题没有解决，如厂办大集体问题、企业办社会问题等。十八届三中全会对深化国有企业改革、建立公平的市场竞争机制提出了新的目标和要求，认识到妥善解决国有企业历史遗留问题已刻不容缓。包括解决厂办大集体改革、剥离企业办医院、学校、幼教等、“三供一业”移交、国有企业棚户区改造、结构调整分流安置职工、离退休人员社会管理等问题。

4. 关键性行业和领域的投入支出。十八届三中全会提出，国有资本投资运营要服务于国家战略目标，更多投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，包括重点提供公共服务、重要前瞻性战略性新兴产业、生态环境保护、科技进步、国家安全保障等。国有资本经营预算在支持国有企业改革的基础上，要进一步加大对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域的投入力度，保障国家经济安全。

（财政部企业司供稿，张峰执笔）

## 支持就业困难人员 创业带动就业工作

为支持国有企业改革，解决经济转轨时期历史遗留的下岗失业人员再就业问题，财政部会同有关部门于2002年实施了下岗失业人员小额担保贷款（以下简称小额担保贷款）政策。2013年，为进一步巩固和提升小额担保贷款政策效果，提高财政资金使用效益，财政部会同有关部门联合印发了《加强小额担保贷款财政贴息资金管理的通知》，进一步明确政策支持对象，严格贴息贷款审核发放程序，完善贴息资金管理制度，使扶持政策真正惠及就业困难人员等“弱势群体”。

### 一、实施小额担保贷款政策的背景

为优化国有经济结构和布局，改革国有资产管理体制，增强国有经济的活力和竞争力，提高国有经济的整体素质和质量，更好地发挥国有经济的主导作用，巩固和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，上世纪90年代中期我国开始实施国有企业改革工作。

国有企业改革工作启动后，按照党中央、国务院的部署和要求，各级党委、政府坚决贯彻执行“鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程”和建立国有企业下岗职工基本生活保障制度、失业保险制度、城市居民最低生活保障制度“三条保障线”等政策措施，确保了绝大多数国有企业下岗职工的基本生活，并使一大批下岗职工通过多种途径实现了再就业。但与此同时，我国就业矛盾的焦点依然集中在下岗失业人员再就业上，并成为一个带有全局性影响的重大经济和社会问题。

2002年党中央、国务院决定实施下岗失业人员小额担保贷款政策，明确各省、自治区、直辖市和地级以上城市由同级财政出资建立下岗失业人员贷款担保基金，为下岗失业人员自谋职业和自主创业提供小额担保贷款。小额担保贷款按照个人自愿申请、社区推荐、劳动保障服务机构审查、担保机构承诺担保、商业银行核贷的程序进行，贷款额度在2万元左右，对从事微利项目的，由中央财政据实全额贴息。对下岗失业人员合伙经营和组织起来就业的，可根据人数和经营项目扩大贷款规模。

### 二、小额担保贷款机制逐步完善

随着国有企业改革的深入和经济社会形势的变化，就业再就业工作的重点由下岗失业人员再就业问题和重组改制关闭破产企业职工安置问题扩展至城镇登记失业人员、高校毕业生、就业困难人员等各类失业人员的就业再就业问题。小额担保贷款政策体系也随之逐步完善，政策覆盖面稳步拓宽，基本形成了覆盖省、市、县（区）、乡、村的小额担保贷款体系，建立了小额担保贷款业务运行机制，有力支持了各类就业困难群体创业再就业。

2013年，针对政策执行中存在的政策支持对象标准较为模

糊、对地方政府的约束不足、部分地方管控风险的意识薄弱等问题，财政部从加强贴息资金管理入手，联合人力资源和社会保障部、人民银行印发通知，进一步明确政策支持对象，严格贴息贷款发放审核，增强对地方政府的约束，提高财政资金使用效益。主要规范了以下三方面内容：一是明确借款人类型。重申个人贷款面向城镇登记失业人员、就业困难人员、复员转业退役军人、高校毕业生、刑释解教人员等5类人员。二是严格贴息贷款发放审核。强调各方面共同做好政策落实工作，对经办担保机构、金融机构的工作提出具体要求。三是完善地方政府约束机制。将个人微利项目贷款中央财政全额贴息，调整为中央财政与地方财政共同贴息，调动地方财政部门的工作主动性，进一步加强小额担保贷款全过程管理，防范担保基金和贷款风险。

### 三、现行政策主要内容

小额担保贷款贴息资金支持对象包括符合规定条件的城镇登记失业人员、就业困难人员（一般指大龄、身有残疾、享受最低生活保障、连续失业一年以上，以及因失去土地等原因难以实现就业的人员）、复员转业退役军人、高校毕业生、刑释解教人员，以及符合规定条件的劳动密集型小企业。上述人员中，对符合规定条件的残疾人、高校毕业生、农村妇女申请小额担保贷款财政贴息资金，可以适度给予重点支持。在中央规定的政策支持对象范围内，小额担保贷款借款人的具体条件由各省（自治区、直辖市）制定。

财政贴息资金支持的小额担保贷款额度：高校毕业生最高贷款额度10万元，妇女最高贷款额度8万元，其他符合条件的人员最高贷款额度5万元，劳动密集型小企业最高贷款额度200万元。对合伙经营和组织起来就业的，妇女最高人均贷款额度10万元。财政贴息资金支持的个人小额担保贷款利率：中国人民银行公布的同期限贷款基准利率的基础上上浮不超过3个百分点。财政贴息资金支持的小额担保贷款期限最长为2年，对展期和逾期的小额担保贷款，财政部门不予贴息。

符合政策规定条件的个人微利项目小额担保贷款由财政部门给予全额贴息。其中，除东部九省市（北京、上海、青岛、江苏、浙江、宁波、厦门、广东、深圳）以外，中央财政承担贴息资金的75%，地方财政承担贴息资金的25%。微利项目具体范围由各省（自治区、直辖市）结合实际予以确定。

### 四、小额担保贷款政策促进就业成效显著

小额担保贷款政策自实施以来，在银行、财政、人力资源社会保障等各方面的共同努力下不断发展完善，在支持就业困难人员创业就业、服务社会和谐稳定大局、改变社会就业理念等方面发挥了积极促进作用。

2003年来，中央财政不断加大对小额担保贷款政策的资金支持力度，截至2013年底，中央财政已累计拨付贴息奖补资金258.36亿元，其中2013年拨付95.41亿元，累计支持了约4200亿元贷款发放，帮扶超过800万困难群众创

业就业。通过小额担保贷款的支持和帮扶，各地涌现出了一大批创业能手和致富带头人，直接或间接地带动了相当一部分就业困难群体成功实现了就业和再就业，有力地促进了国家积极就业政策目标的实现。

（财政部金融司供稿）

## 中国与国际金融组织 合作迈上新台阶

与国际金融组织的合作是中国改革开放进程的重要组成部分。自1980年中国恢复在世界银行（世行）的合法席位以来，与世行、亚洲开发银行（亚行）、国际农发基金（IFAD）、全球环境基金（GEF）、欧洲投资银行等主要多边开发机构开展了卓有成效的合作。截至2013年底，上述主要多边开发机构累计向中国提供贷、赠款约900亿美元，为中国经济建设、改革开放、制度创新提供了有效的资金和智力支持。

2013年，中国与国际金融组织合作工作全面贯彻党的十八大、十八届三中全会和全国财政工作会议精神，以统筹内外的大国财政理念为指导，着力发挥中国作为股东国、借款国、捐款国、发展经验来源国和新型发展伙伴的多重作用，深入推进与国际金融组织互利共赢的全方位合作。

### 一、积极发挥国际金融组织股东国作用，引导其政策走向

（一）引导国际金融组织提高贷款能力。以参加世行年会、亚行第46届年会、IFAD第36届理事会、GEF第44、45届理事会及GEF第六期增资磋商会等为平台，深化与国际金融组织政策对话。推动世行、亚行在遵循财务审慎管理原则的前提下，适当下调可用资本占贷款余额比率，提高其杠杆率，放大其撬动贷款的能力。引导世行、亚行等国际金融组织加大对全球基础设施领域的投资。支持世行按市场导向原则筹建全球基础设施基金。

（二）做好国际开发协会第17次增资磋商工作。2013年，世界银行各国理事表决通过了世界银行国际开发协会第17次增资（IDA17）决议。IDA17共筹集资金521亿美元，其中中国捐款3亿美元，较上一轮增资的增幅居各捐款国之首。中国是国际开发协会的长期受益者，上世纪八九十年代，中国从国际开发协会获得了约100亿美元优惠资金，弥补了当时中国经济建设资金的不足，也为中国引进了国外先进技术、管理理念和发展经验。中国对国际开发协会捐款，力所能及地回馈国际社会，将促进低收入国家的减贫与发展，同时也将进一步深化中国与世行的全方位合作，充分体现中国负责任大国形象。

（三）充分发挥中国基金（二期）对亚行业务的支持作用。中国主动向亚行提供项目资源，积极参与项目前期设计，逐步改变项目设计和申请由亚行主导的现状。此外，积极宣传中国基金在促进区域减贫和发展中的作用、特点和重点支持领域，不断扩大中国基金的影响力。