

障的支持机制,共计拨付资金3.4亿元。

(三)积极研究中央下放有色、煤炭企业关闭破产后的遗留问题。研究起草了《关于中央下放有色、煤炭等关闭破产矿山尾矿库现状及治理意见的报告》,拟定了有关完善尾矿库治理的综合方案。同时,研究提出了对政策性关闭破产企业离退休人员参加城镇职工基本医疗保险给予补助的政策意见。

(四)积极落实大中型水库移民后期扶持政策。加大投入促进库区和移民安置区长远发展,研究制定了《大中型水库移民后期扶持结余资金使用管理办法》,拨付2006—2007年度结余资金19亿元。落实三峡水库库区基金政策,拨付湖北省、重庆市三峡水库库区基金4.5亿元,专项用于解决三峡城镇移民生活困难。参与全国水库移民后期扶持联席会议相关工作,加强水库移民后期扶持政策配套制度建设,配合有关部门研究制定了《再次搬迁的大中型水库农村移民扶持政策》,研究提出了山东外迁东北三省移民大规模漏报等特殊问题的解决办法,批复了全国31个省区市及新疆生产建设兵团的《大中型水库区移民库区和移民安置区经济社会发展规划》。

八、加强财政企业基础管理工作

(一)加强企业财务制度建设。制定发布了《财政部关于企业新旧财务制度衔接有关问题的通知》,对企业补充养老保险列支渠道、应付工资结余的处理问题作出了明确规定,规范了企业相关收入分配行为。制定发布了《财政部关于独立工矿区和林区职工住房整体搬迁有关财务问题的通知》,明确了企业独立工矿区和林区职工住房整体搬迁的财务政策。制定发布了《财政部关于中外合作经营企业外方合作者先行收回投资有关问题的通知》和《财政部关于外商投资企业场地使用费征收问题的意见》,对有关外资企业的财务处理进行了规定。

(二)加强企业财务信息管理工作。企业财务信息覆盖面不断扩大,纳入财政部决算的国有企业11.2万户,83个中央部门所属企业全部纳入快报系统,非国有企业快报户数已达3.6万户。全面完成全国国有企业、集体企业和国有境外企业决算的审核、汇总和上报工作,向国务院上报了《2007年全国国有企业经济运行分析报告》。加强对企业经济运行的实时监控,及时向中共中央办公厅和国务院办公厅上报月度国有企业经济效益情况,对非国有企业快报数据进行试编并取得初步经验。加大企业经济运行分析力度,起草了《关于山东、广东外商投资企业非正常撤离和搬迁情况的调研报告》和《应重视通货膨胀压力加大对我国企业经济运行的影响》等专项分析报告。

(三)加强资产评估机构管理。加强资产评估行业清理整顿,依法撤回资产评估资格1640家、新设990家,截至2008年底,全国共有专营化评估机构2490家。会同有关部门对评估行业存在的突出问题进行了认真研究,提出了进一步统一规范评估管理体制和健全评估法制的意见。会同有关部门组成7个联合调查组,分赴湖南等7省对9个评估案件、12家评估机构进行了实地调查,向国务院上报了《规

范评估行业管理 加快评估立法进程的报告》。制定发布了《财政部关于加强资产评估机构后续管理有关问题的通知》,建立了对资产评估机构实行动态监管的后续管理制度。会同证监会制定发布了《关于从事证券期货相关业务的资产评估机构有关管理问题的通知》,建立了规范审批证券评估资格的工作制度,2008年共审核受理了6批83家机构的证券评估资格申请。

(财政部企业司供稿,陈柱兵、林山执笔)

金融企业财政财务工作

2008年,全国财政金融部门认真贯彻落实党中央、国务院的有关精神与要求,服务大局、转变理念、上下联动、齐心协力,努力探索财政金融支持与服务“三农”、中小企业的有效路径,加强与改进金融国有资产管理,跟踪分析金融企业财务运行状况,较好地完成了各项既定工作任务。此外,面对特大自然灾害和突发事件,特别是面对波及全球的美国金融危机和日益严峻的世界经济形势,积极研究新情况和新问题,探讨解决问题的新办法、新措施,取得了明显的成效。

一、支持农村金融体系建设,实施财政促进金融支农政策

(一)推动农业保险工作再上新台阶。一是稳步推进农业保险保费补贴试点。2008年,大部分省市纳入了农业保险保费补贴试点工作范围。为确保试点工作顺利进行,在财政部门的积极推动下,大部分省成立了以副省长为组长的农业保险保费补贴试点工作领导小组,充分结合本地实际情况,因地制宜设定保费补贴品种,将对稳定农户收入有重要意义的品种纳入了保险保障范围。如,江西省财政开办了林木火灾、毛竹保险保费补贴试点;海南省财政确定了橡胶树、香蕉、水稻、尖椒、长豆角保险以及渔船、渔工保险等作为保费补贴品种;陕西省财政开展了苹果保险保费补贴试点。为强化保费补贴资金管理,各省财政部门都制定了具体的保费补贴管理办法,不断加强保费补贴资金筹集、使用、结算等各环节的管理,切实保证保费补贴资金落实到农户,充分发挥保费补贴资金的效益。二是探索建立大灾风险分散机制。江苏省财政厅研究制定了《政府巨灾风险准备金管理办法》,探索建立政府大灾风险准备制度,多渠道筹集风险准备金,在全国率先建立省、市、县三级巨灾风险分担机制。此外,四川、湖南等省也相应建立符合本地农业保险经营模式的大灾风险分散机制。

(二)支持农村金融改革与发展。按照中央支持农村金融改革、创新、发展的精神,财政部深入四川、吉林和河南等地开展农村金融调研,认真了解农村金融供给与需求的基本现状。各地财政部门也高度重视调研工作,积极落实财政金融的支农政策。北京市财政配合政府有关部门,稳步推进“农业贷款、农业保险、农业投资、农业担保、农村信用”

的农村金融服务体系建设；上海市财政对上海农村商业银行发放的支农贷款给予一定的贴息，引导资金回流支农；吉林省财政制定了对村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型农村金融组织在3年内按实际缴纳的营业税给予专项补助的政策；辽宁省财政落实对亏损农村信用社按3.8%的年利率给予分红补贴的政策；广东省财政安排资金4.4亿元用于弥补农村信用社股金分红缺口，坚定了社员持股信心。

二、构建中小企业信用担保体系

（一）采取有效措施支持中小企业解决担保难、融资难问题。受到国际金融危机的影响，中小企业特别是外向型中小企业融资难、发展难、生存难的问题更加突出。为支持中小企业发展，各级财政部门做了很多有益探索。一是大力支持信用担保体系和风险分担机制的构建。安徽省财政迅速安排了25亿元专项转移支付资金，支持各地建立中小企业信用担保基金和贷款风险补偿资金；河南省提出5年内实现全省中小企业信用担保机构资本金达到100亿元的目标，并建立了较为完整的担保和再担保体系；辽宁省财政研究制定了信用担保机构担保风险补偿专项资金管理办法；青海省财政安排专项资金用于省内担保机构的业绩奖励和风险补助。二是利用财政资金引导金融业支持中小企业发展。陕西省财政按照“保增长、扩内需”的要求，积极筹措资金用于经营困难企业流动资金贷款贴息；浙江省财政继续实施小企业贷款风险补偿政策，并对金融机构农业贷款给予0.5%的风险补偿；江苏省财政每年安排1亿元用于建立小企业贷款风险补偿专项资金，安排1.2亿元鼓励金融企业加大对服务业领域的信贷支持；宁波市财政安排中小企业信用担保风险补偿资金6000万元，拉动贷款约200亿元。

（二）加大小额担保贷款补贴力度，积极推动就业和再就业工作。2008年，中央财政向江西等19个省区市拨付了9.68亿元小额担保贷款贴息资金，比上年增加了4.47亿元，增长了86%。6年来，中央财政已累计向全国拨付小额担保贷款贴息资金21.31亿元，带动就业促进贷款约300亿元，累计支持了200万人次以上的就业再就业。配合中央财政的工作，地方财政部门在推动创业促就业方面做了大量的工作，北京市财政研究制定了小额担保贷款财政贴息管理办法的补充规定；天津市财政加强了小额担保贷款风险控制和经费补助管理，并研究制定了符合一定条件的小额担保贷款借款人给予不超过10万元循环贷款的政策；西藏自治区财政进一步健全西藏财信担保公司职能，鼓励公司加大贷款担保力度，促进商户尽快恢复生产经营以及失业人员再就业；广西、吉林和江西等省区财政实施了小额担保贷款的奖励措施，积极支持就业再就业工作。

三、健全资产管理制度，推进金融机构强化财务管理

（一）稳步推进金融国有资产管理制度建设。一是为规范金融企业国有资产转让行为，加强国有资产交易的监督管理，研究制定了金融企业国有资产转让管理暂行办法。二是为加强上市金融企业股权激励的管理、规范企业收入分配秩

序，根据国务院要求，研究起草了上市金融企业实施股权激励管理办法、国有及国有控股金融企业负责人薪酬管理办法。三是为规范金融机构境外投资行为，牵头起草了金融机构境外投资入股管理办法，对金融机构境外并购的条件、审批程序、监督管理等问题进行了明确。

（二）积极开展地方金融国有资产管理的工作。2008年，地方财政部门的金融国有资产管理的工作，特别是股权管理工作有了很大起色。福建省财政对其控股的福建兴业银行，认真履行出资人职责，支持兴业银行发行次级债券补充资本金、探索综合化经营，并根据需要增加省财政的持股比例，提高了政府对兴业银行的控制力。

（三）推进国有金融机构改革，强化风险管理。在中央财政大力支持中国农业银行、国家开发银行股份有限公司改革的同时，地方财政部门也因地制宜地推进地方金融机构改革和财政金融风险的化解工作。在促进改革方面，重庆市财政给予渝富公司1.3亿元财政补助，支持渝富公司收购重庆银行的不良资产；甘肃省财政对省信托投资公司改制工作进行了有益的探索。在风险化解方面，吉林省财政为化解泛亚信托兑付风险，先后共安排个人债权收购资金4500多万元；福建省财政积极做好中富、闽发证券的债权清收工作，并出台了每退市一家城市信用社给予相关地方政府50万元奖励的政策，鼓励地方政府做好城市信用社退市工作。在财务管理方面，辽宁省财政明确规定了地方国有及国有控股金融企业试行年金制度的审核办法；甘肃、四川等地财政部门加强了金融企业财务会计决算工作及财务快报的上报和分析工作，为进行金融企业财务分析奠定了良好的基础。

四、研究应对突发自然灾害的财政金融政策措施

（一）及时研究制定支持震区灾后重建的财政金融政策。2008年5月12日，我国四川汶川地震发生后，财政部积极采取措施，支持灾区抗震救灾和恢复重建。一是及时收集金融业在地震灾害中受灾、救灾以及支持灾区的状况，建立与金融监管部门、国有金融机构的每日灾情报告制度，了解各单位受灾情况和救灾工作动态，特别是保险业因灾赔付情况，为拟定相关财政政策奠定了基础。二是根据国务院《关于支持汶川地震灾后恢复重建政策措施的意见》以及《汶川地震灾后恢复重建条例》，认真研究分析汶川地震灾后重建需要投入的资金规模情况，制定了灾后恢复重建贷款财政贴息办法，切实减轻灾区企业、居民恢复重建负担，引导与促进金融机构支持地震灾区恢复重建。受灾地区的财政部门积极响应，认真落实中央财政有关灾后恢复重建的政策，加强组织领导，切实做好贴息管理工作。四川省财政积极配合落实中央财政关于恢复重建贷款贴息政策，及时组织做好有关工作；围绕灾后重建规划，研究提出了支持四川省金融发展的相关政策措施。甘肃省财政主动加强与当地金融监管部门的联系与沟通，及时了解与掌握信贷政策，积极引导金融机构增加对灾区企业的贷款，并制发了《甘肃省震后受灾农民住房重建贷款财政贴息实施办法》。三是基于灾区部分生产贷款、个人贷款因灾而无法收回的客观事实，财政部及

时研究制定了金融机构地震灾区不良贷款重组和减免有关政策,鼓励灾区金融机构盘活金融不良贷款,减轻灾区企业和民众债务负担,支持汶川地震灾区重建和恢复生产。同时,针对汶川特大地震灾害中暴露的问题,以农业大灾风险分散机制为切入点,深入研究各国国家层面的巨灾保险实践,积极探索建立适合我国国情的巨灾风险分散机制。

(二) 争取国外优惠资金支援灾后重建,缓解地方财政资金压力。汶川地震发生后,财政部及时与德国政府沟通,争取了1440万欧元赠款,分别用于四川、甘肃两省灾后重建项目。沙特发展基金会向中方提供地震灾后重建贷款6000万美元,要求用于住房、医疗、教育等领域项目,财政部立即通知四川、甘肃和陕西省财政部门认真研究确定备选项目,支持灾区恢复重建。2008年11月,国务院批准财政部、国家发展和改革委员会联合上报的《关于汶川地震灾后恢复重建利用国外紧急优惠贷款规划的请示》,批准利用法国开发署2亿美元优惠贷款,以统借统还方式安排四川省地震重灾城镇基础设施和农村沼气项目建设。另外,为减轻受灾地区的财政负担,中央和地方财政部门深入灾区,了解外国政府贷款项目受灾受损情况,研究制定了对受灾省份2007年度外国政府贷款一、二类项目欠款暂缓实施财政扣款的支持政策,以及受灾省份公益性国外贷款项目债务减免政策。

(三) 支持抵御农业自然灾害,推动和完善农业保险工作。2008年初发生的雨雪冰冻灾害,对我国中南地区的农业生产、农民生活造成了重大损失,进一步凸现了推进农业保险的重要性和必要性。2008年,财政部在认真总结中央财政农业保险保费补贴试点经验的基础上,继续推进农业保险保费补贴工作。一是完善制度办法。制定了2个更加规范和全面的中央财政对种植业、养殖业保险保费补贴的管理办法,进一步明确了农业保险保费补贴的中央补助比例、申请与拨付程序以及监督等政策。二是扩大试点范围。种植业保险保费补贴试点范围由上年的6个省区扩大到16个省区,继续向22个中西部地区提供养殖业保险保费补贴。三是增加与丰富保险品种。增加了油料作物保险保费补贴,研究提出了育肥猪保险保费补贴方案,并在湖南、四川和吉林3省进行了试点;地方也因地制宜开展了农业保险工作,江西省财政根据雨雪冰冻灾情,开展了毛竹保险保费补贴试点工作。四是提高中央补贴资金规模。2008年,中央财政共拨付保费补贴资金约48亿元,比上年增加了26亿元。在各级财政部门共同努力下,农户的风险保障意识不断提高,农业保险保费补贴工作取得了良好效果,累计参保农户7500万户次,提供风险保障金额2500亿元,有效维护了农业生产的稳定性。

(四) 采取有效措施稳定奶业生产和奶农信心。2008年,我国出现了奶制品全行业的生产问题,奶制品企业、奶农也因此陷入生产与销售困境。为了促进奶业健康发展,帮助奶农减少损失,恢复奶农信心,稳定奶牛存栏量,根据党中央、国务院指示精神,中央财政决定对奶制品企业实施贴息政策,研究制定了《原料奶收购贷款中央财政贴息管理办法》,从2008年10月1日起3个月内,中央财政对企业的原料奶收购贷款给予利息补贴,贴息率为同期贷款基准利率的一半。地方财政也根据当地实际情况,另行安排了配套贴

息资金,支持和鼓励奶制品企业收购生鲜奶,在增强奶农的生产积极性和信心方面发挥了积极作用。

五、采取财政金融政策措施,积极应对金融危机的影响

2008年,财政部密切跟踪国际金融危机形势的变化和发展。一是深入分析金融危机的根源和启示,在第一时间向国务院报告了美国雷曼兄弟公司申请破产保护、美国房地美和房地美公司陷入财务危机等情况,揭示潜在的风险,引起了国务院领导的高度重视。在国务院成立应对金融危机小组后,按照分工要求,自2008年10月中旬起每日向国务院上报国际金融市场动态和相关专题研究材料,其中有3篇专题研究材料被应急小组采用上报。二是总结近30年来金融危机的经验和教训,从历史的角度对不同阶段金融危机的特点、各国应对危机采取的财政政策进行了全面、系统地分析,为我国应对金融危机冲击提供了一些借鉴和启示。三是在最短的时间内对重点金融机构和国有企业境外投资情况进行了汇总分析,提出防范风险、保全资产的政策建议。

党中央、国务院十分重视发挥金融促进经济发展的作用。2008年12月,国务院办公厅印发了《关于当前金融促进经济发展的若干意见》,明确了在总量上,实施适度宽松的货币政策,使M2的增长速度略超过GDP和通货膨胀率之和;在手段上,要求加强和改进信贷服务,充分发挥资本市场、保险的功能,提供全方位、多层次的金融支持;在支持方向上,强调区别对待,有保有压,加大对民生工程、基础设施、生态环境保护和灾后恢复重建的支持。在应对金融危机过程中,财政部门进一步发挥积极主动作用,增强金融业促进经济发展的能力。一是放宽金融机构对中小企业贷款和涉农贷款的呆账核销条件。二是发挥财政资金的杠杆作用,调动银行信贷资金支持经济增长;支持地方政府建立中小企业贷款风险补偿基金,对银行业金融机构中小企业贷款按增量给予适度的风险补偿。三是鼓励地方政府通过资本注入等方式增加对信用担保公司的支持。

(财政部金融司供稿,陈景耀、薛军、吴文军执笔)

国家债务管理

一、政府内债

(一) 国债预算筹资及国债管理措施。2008年实际发行国债8549亿元,均为内债,没有发行主权外债。按照2008年初国务院批准的国债发行方案,全年计划完成国债预算筹资额8626.23亿元,其中弥补中央财政预算赤字1800亿元,偿还以前年度发行并于2008年到期的国债本金6826.23亿元。全年实际完成国债预算筹资额8063.29亿元,比年初计划的国债预算筹资额减少562.94亿元,其中根据国库存款余额较高情况减少国债发行额相应减少国债预算筹资额600.3亿元,因个人投资者提前兑付储蓄国债相应增加国债