

碘盐基金征收期限政策方案；研究电力建设基金征收与使用管理调整办法。在加强资金管理方面，一方面严格审核资金拨付条件，另一方面贯彻落实积极财政政策，加快资金拨付手续，发挥资金使用效益。在建立公共财政体制框架和实施积极财政政策中，为适应财政国库集中支付和预算支出改革的要求，加强了中央外贸发展基金和国家茧丝绸发展风险基金的财政财务管理，探索并进一步规范了政府性基金的运作管理模式。根据政府性基金在财政预算中列收列支的管理特点，按照细化预算编制的要求和基金收支年度结转的时点数，代编了政府性基金——中央外贸发展基金、国家茧丝绸发展风险基金全年收支预算。根据全国人大批准的预算和编制部门预算的试点改革要求，及时将通过部门专项账户支出的基金支出下达到相关的基金使用部门。同时，为规范外贸发展基金的使用，对基金所有当年支出部分，根据《国务院关于设立中央外贸发展基金有关问题的批复》中有偿使用和无偿资助项目由外经贸部会同财政部报国务院批准后执行的规定要求，解放思想、实事求是，充分体现积极财政政策的支持，与外经贸部联合向国务院上报了《关于2000年中央外贸发展基金使用计划的请示》，为发挥中央外贸发展基金在支持外经贸发展中的作用产生了积极的影响。根据国务院批复，在具体资金拨付中既加强审核监督又加快速度，至2000年12月31日，中央外贸发展基金累计拨付资金102.86亿元，其中1996年1.2亿元，1997年5.68亿元，1998年23.53亿元，1999年23.54亿元，2000年48.91亿元。

3. 研究制定资金管理办，促进资金管理规范化。为了尽快启动科技型中小企业技术创新基金资本金投入方式，财政部会同科技部召集有关专家进行了座谈讨论，草拟了《科技型中小企业技术创新基金资本金投入实施方案（讨论稿）》。为加强和规范有关基金的资金管理，财政部会同有关部门制定了《中小企业国际市场开拓资金管理（试行）办法》、《西部地区外经贸发展促进资金管理办》、《国家厂丝收储资金管理办》和《中小企业国际市场开拓资金管理办实施细则》。根据国务院文件精神，财政部还与外经贸部共同草拟了《对外承包工程保函风险基金管理办法》及《对外承包工程流动资金贷款贴息管理办法》等。

4. 加强对外商投资企业所得税入库的监督工作。针对中央级外商投资企业缴纳的中央所得税收入流入地方金库比较严重的问题，财政部下发了《关于开展中央级外商投资企业所得税入库情况检查的通知》，组织北京、天津、上海财政监察专员办事处对外资企业比较集中的京、津、沪地区1998、1999年的中央级外商投资企业所得税入库情况进行了检查，对混入地方金库的中央收入予以调库。通过监管，使所得税混库问题有了较大改进，避免了中央财政收入的流失。

五、加强产业政策研究，改进和完善资产与财务管理体制

（一）积极研究建立出资人财务制度。财政部从履行国有资产出资人的资本与财务管理职能出发，草拟了《企业国有资产与财务管理暂行办法》，并广泛听取中央直接管理企

业、地方财政部门的意见，大量进行舆论宣传，统一思想认识，为建立国有资本出资人财务制度奠定了坚实的基础。

（二）研究第三产业发展政策，促进中小企业立法工作。财政部立足于建立公共财政体制，国家财政逐步退出竞争领域，开放市场，公平赋税，引导银行贷款、社会资本和外商资本投资方向，提高第三产业占国民经济的比重。与此同时，财政部积极配合全国人大财经委关于制定中小企业促进法的工作，从立法的指导思想和法律框架、中小企业的发展权利和权益保障、国家给予的财税金融政策扶持、促进科技进步与科技成果转化、建立中小企业社会服务体系等多方面进行研究，提出了一系列完善立法的建议和意见。

（三）研究工资政策的改革，探索建立合理的分配制度。国有企业的工资政策是一项重要的经济调节杠杆，长期以来形成的工资管理方式，已不适应建立现代企业制度的需要。财政部对现行的工效挂钩办法、工资总额管理模式进行了总结分析，兼顾效率与公平的原则，提出取消工效挂钩办法和工资总额管理模式：由企业自主确定工资总额，同时调整个人所得税率，统一由银行发放工资，加强税收征管，并建立国有资本保值增值和国有企业经营者考核制度。对国有企业经营者，可以进行年薪制试点。财政部配合有关部门研究论证了中国远洋运输集团公司等4户中央直管企业“经营者年薪制试点办法”，从监督主体、考核指标、兑现方式等方面，提出了修改完善的政策建议。此外，配合有关部门对部分中央企业进行工资审计中发现的违反工资管理政策的行为，研究落实处罚措施。

（四）改革企业住房财务制度，实行住房分配货币化。根据《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，从1998年下半年开始停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化。财政部为了确保企业住房制度改革的顺利进行，在调查研究的基础上，先后下发了《关于企业住房制度改革中有关财务处理问题的通知》和《关于企业住房制度改革中有关财务处理问题的补充通知》，对原有的企业住房财务制度进行了重大改革。

（五）改进年度会计报表审计制度，加强国有企业的财务监督。为了适应我国加入WTO的形势，结合企业国有资产与财务统一管理的要求，进一步规范国有企业年度会计报表注册会计师审计行为，通过社会经济监督促进国有企业改善资产和财务管理，财政部下发了《关于国有企业年度会计报表注册会计师审计若干问题的通知》，对国有企业年度会计报表注册会计师审计提出了具体规定。

（财政部企业司供稿，张国春、秦 苹、袁谋真、
赖永添、黄 健、徐 淑、江锡如、王友前、
贺定凡、高 华执笔）

金融企业财务监管

2000年，为促进金融体制改革顺利开展，财政部制定和完善了金融企业财务制度，加大对金融机构的监督，规范了金融保险企业行为，对防范金融风险起到了良好的促进

作用。

一、加强制度和政策研究，强化金融监管

(一) 研究政策性银行营业税及所得税先征后返用于补充资本金的政策。明确了国家开发银行、中国农业发展银行和中国进出口银行所得税先征后返政策在五年后停止执行；农业发展银行营业税先征后返政策从1999年开始停止执行，进出口银行和开发银行在达到国家规定注册资本金后停止执行。进一步研究了政策性银行的五年先征后返政策到期后的有关税收政策，以及政策性银行的资本金补充机制等问题，明确提出了政策性银行的资本金由国家核定，不受巴塞尔协议要求约束。

(二) 根据政策性银行利息核算的实际情况，研究制定了政策性银行利息核算的政策。将应收利息的年限由一年改为半年，即逾期半年以上的贷款的应收利息不计入损益，在表外核算，实际收回时再计入损益；根据国家开发银行贷款期限长的特点，将计算时间定为合同约定的还款日期。同时，还对在资产剥离过程中政策性银行的有关债转股和政策性银行专项贷款的准备金提取、核销等政策问题进行了研究。

(三) 研究制定了国债手续费的财务处理政策。针对国有金融机构在国债承销过程中将手续费主要用于个人奖励支出的实际情况，研究制定了金融机构国债手续费的财务处理政策。明确要求金融机构将国债手续费收入列入营业收入统一核算。以前年度没有列入营业收入核算并有手续费收入结余的金融机构，必须将结余的国债手续费收入全部列入营业收入核算。国债手续费收入列入营业收入后，按照财务及税收制度的有关规定，以及国债发行办法规定的手续费范围使用。

(四) 研究全国社会保障基金投资管理办法。为了多渠道筹集社会保障基金，弥补地方社会保障支出的资金缺口，党中央、国务院于2000年底决定设立全国社会保障基金，成立了全国社会保障基金理事会。理事会负责管理中央通过财政拨款、国有股减持等方式筹集的专项资金。为规范理事会的投资行为，保障基金投资的安全和收益，财政部会同中国人民银行、中国证监会、国家体改办、全国社保基金理事会等部门研究起草了《全国社会保障基金投资管理暂行办法》。该办法对理事会、全国社会保障基金投资管理人和托管人的职责、投资管理人和托管人的资格条件及禁止行为、全国社会保障基金的投资组合、账户管理、报告制度、监督处罚作出了规定。同时研究制定配套的实施办法，细化有关的风险防范措施；制定全国社会保障基金的财务管理办法，规范基金的财务管理与会计核算。

二、配合地方政府化解地方金融风险，整顿金融秩序

(一) 认真做好地方政府向中央专项借款的各项工作。为配合国家化解地方金融风险措施的实施，加强对中央银行再贷款使用的监督，经国务院同意，财政部会同中国人民银行制订了《地方政府向中央专项借款管理规定》，要求地方政府切实负起责任、落实债权、确保一方平安，同时要制订

偿还借款的计划，纳入地方预算内统一安排。

(二) 参与对原所属中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行四家银行以及中国人寿保险公司的信托投资公司清理和银河证券公司组建的有关工作，根据中央以及金融脱钩小组关于撤消工、农、中、建4家银行以及中国人寿保险公司所属华融信托等5家信托投资公司，在这5家公司证券营业部基础上组建银河证券的文件精神，一是会同工、农、中、建及中国人寿保险公司分别对华融、长城、东方、信达投资公司进行清账审计，界定该信托公司证券业务的资产负债以及权益；二是参与制定5家信托资产划转和银河证券公司筹备的有关资产与财务管理政策；三是研究解决银河证券公司组建后实收资本不足、银河证券公司与有关银行、保险公司的历史遗留债权债务问题。

三、加强对金融机构的财务检查，规范金融机构财务行为

为督促各家金融机构严格遵守各项财务制度，2000年财政部分两批委托会计师事务所对部分金融机构进行了财务抽查，对查出的违纪问题进行了处理。同时，针对财务抽查中发现的金融机构财务管理中的薄弱环节，进一步完善有关的财务制度。

四、积极研究和落实防范金融风险的相关政策和措施

(一) 研究落实商业银行风险防范措施。2000年，财政部在做好日常财务监管工作的同时，将工作重点转向研究如何从财务政策方面使商业银行真实反映经营成果，稳健经营，提高竞争能力。一是制定下发《银行卡透支呆账准备金、坏账准备金提取及透支呆账坏账和其他损失核销的暂行规定》，为及时对银行卡透支可能造成的呆坏账损失的防范提供了制度保障。2. 根据有关商业银行反映坏账准备金、投资风险准备金的提取方法存在着不明确的问题，给银行实际执行带来了困难，也不利于银行提高抵抗风险能力。为此，财政部对坏账准备金和投资风险准备金的提取方法进行了完善，统一明确了各项准备金的提取方法。3. 为鼓励金融企业开办助学贷款业务、简化助学贷款呆坏账核销程序，在调查研究的基础上，经过广泛征求各相关单位意见，制定了《助学贷款呆坏账核销办法》，支持了助学贷款业务的开展。另外，为提高交通银行资本充足率以增强防范和化解金融风险能力，采取了中央财政应分股利增资的措施。

(二) 参与研究处理证券市场发展中存在的有关问题。一是明确了上海、深圳两证券交易所的新股申购冻结资金利差收入缴入中央财政专户，由财政部会同证监会研究制定新股申购冻结资金利差收入的专户管理办法，就该项资金的使用方向、使用权限等作出规定。二是为防范证券交易风险和结算风险及保障证券市场安全运转，借鉴国际经验和我国《证券法》的有关规定，会同中国证监会起草了《证券交易所风险基金管理暂行办法》和《证券结算风险基金管理暂行办法》，并于2000年初经国务院批准下发实行。这两个办法，分别对证券交易所风险基金和证券结算风险基金的筹集方式、使用方向、日常管理与动用程序作出了规定。

(三) 研究起草中小企业融资担保机构的风险管理办法。为解决中小企业贷款难的问题,各地陆续建立了中小企业担保机构。为规范各地中小企业融资担保机构的行为,防范和控制担保风险,保障中小企业融资担保业务持续健康规范地发展,促进中小企业融资难问题的解决,财政部研究制定了中小企业融资担保机构的风险管理办法。该办法对政府出资设立的中小企业融资担保机构的行为规范、风险防范、监督管理以及政策支持等作出了规定。

(财政部金融司供稿,张天强、李向东、
吴锋、杜江龙、韩向荣执笔)

国家债务管理

一、政府内债

经全国人民代表大会批准,2000年的国债发行规模为4380亿元。预算执行中,全国人大常委会批准增发国债500亿元,全年总的发行任务为4880亿元。由于第四季度收入增加,经请示国务院同意压缩200亿元财政赤字,相应减少发行200亿元国债。全年执行结果,共发行国债4680亿元,其中内债4657亿元。满足了中央预算的资金需要,对贯彻党中央和国务院的有关战略部署,促进国民经济持续快速健康发展起到了积极作用。据统计,2000年底国债余额约为13010亿元(不含转贷地方国债,下同)。

2000年内债发行品种为:凭证式国债1900亿元;记账式国债2519.5亿元(其中银行间债券市场2259.5亿元,交易所债券市场260亿元);社保基金定向国债237.5亿元。全年共发行国债17期,其中凭证式国债3期,记账式国债12期,定向国债2期。

(一) 2000年国债发行取得了新的进展。

1. 建立银行间债券市场国债承销团制度,并与承销团成员签定年度主承销协议,在组织和制度上为国债发行提供保障。年初确定承销团成员66家,年中根据各成员机构承销国债表现,取消了三家的承销资格,维护了国债承销团制度的严肃性。

2. 实行按季向社会公布国债发行计划。按季提前公布发行计划,加大了国债发行的透明度,迈出了规范发行的重要一步。这一措施的实施,虽然增加了制定国债发行计划的难度,但对稳定市场、方便承销机构资金运作意义重大。

3. 全面推广招标方式发行国债。2000年,根据市场需求记账式国债发行采用竞争性招标和非竞争性招标相结合的办法。不仅降低了财政部的筹资成本,也推动了国债发行市场的健康发展。

(二) 国债流通市场。2000年,国债流通市场延续了1999年的市场交易格局,国债交易在银行间债券市场和上海、深圳证券交易所3个市场中进行。从交易量上看,上海证券交易所国债交易额增长平稳,国债成交额为16896亿元,银行间债券市场成交量较上年有较大增长,国债成交额为8560亿元。从交易内容看,国债现货交易额较少。尤其

是深圳证券交易所,国债交易额非常小。至于传统的国债实物券,随着国债市场的快速发展和市场基础建设的不断完善,已被新的券种所取代。我国已于1998年停止发行。前几年已发行的实物券,2000年已全部到期。

(三) 国债兑付。2000年到期需要偿付的内债,本息合计为2247亿元。其中本金1560亿元,利息687亿元。按照国债还本或付息的时间顺序,各项兑付资金及时到位,完成国债到期还本付息3期,按年付息25期,国债兑付任务圆满完成。

(四) 加强国债市场研究工作。

1. 世行技援项目“政府债券市场开发”进展顺利。世行专家在两次来华考察、调研的基础上,完成了“中国国债市场发展”项目报告书初稿。专家们结合中国国情并借鉴国外经验,对中国国债市场发展提出了建议。

2. 进行国库现金管理研究。国库现金管理目标之一是减少国库闲置资金、提高财政资金运作效率。客观上要求国债发行管理与国库现金调度紧密配合,并对暂时闲置的国库资金采取适当方法进行运作。结合中国国库现金管理现状并参考国外成功的经验,2000年,财政部组织力量,对国债发行以及国库现金管理问题开始进行专题研究。

二、主权外债

(一) 国外债券基本情况。

1. 2000年主权外债发行情况。2000年6月27日,财政部代表中国政府在日本成功发行了300亿日元主权债券。该债券期限为5年,票面利率为1.72%。这是我国历次主权外债发行中成本最低的一次。日本野村证券和美国美林公司担任此次发行的联合主承销商。这是中国政府5年后重返日元债券市场,市场反应强烈,各方面评价积极。

2. 主权外债发行、偿还基本情况。一是发行情况。从1987年财政部代表中国政府首次进入国际资本市场发行3亿马克主权外币债券以来,先后共发行17笔债券。到2000年底,共计发行主权外币债券62亿美元。发行券种包括美元全球债、美元扬基债、美元龙债、欧洲美元债、日元武士债、欧洲日元债、欧洲马克债和欧元债。发行币种包括美元债券42亿美元,占发行总量的67.53%;日元债券1600亿日元(约合15.1亿美元),占发行总量的19.61%;欧洲马克债券8亿马克(约合5亿美元),占发行量的12.86%。发行期限,5~7年期债券发行额约合30.34亿美元,占发行量的48%;10年及10年以上期限发行额约合31.76亿美元,占发行量的52%。所有债券的加权平均期限约为9年。二是偿还情况。截至2000年底已到期偿还的有:1987年发行的5年期3亿马克债券,1993年发行的5年期300亿日元欧洲日元债,1994年发行的5年期300亿日元武士债。共计约7.77亿美元,占发行总量的10.1%,未偿还的有69.23亿美元,占发行总量的89.9%。

3. 主权外债融资战略。自我国主权发行体第一次进入国际资本市场以来,已先后进入了美元、日元、欧元各主要资本市场,与国际投资者建立了较为广泛的联系。作为主权发行体,进入国际资本市场发行主权外债,除筹集一定量的外汇资金外,更主要的一是将发行主权外债视为与国际投资