

资本与财务管理行为,促进建立现代企业制度,推进国有经济战略性调整,逐步建立与社会主义市场经济和公共财政体制相适应的、以出资人管理制度为中心的统一的国有资本与财务管理框架体系,财政部草拟了《企业国有资本与财务管理暂行办法》,广泛听取中央直接管理企业、地方财政部门意见,对各种意见反复进行研究,并大量进行舆论宣传,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。第三产业和中小企业是推动国民经济发展,促进市场繁荣和社会稳定的重要力量,在推进国民经济适度增长、缓解就业压力、实现科教兴国、吸引民间投资和优化经济结构等方面,发挥着越来越重要的作用。在第三产业发展政策方面,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,通过公平税负、资金等引导支持第三产业发展。在中小企业立法方面,财政部积极配合全国人大财经委制定中小企业促进法,对立法的指导思想和法律框架、中小企业的发展和权益保障、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,提出了立法建议。

(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具有浓厚的计划经济色彩,已经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,建议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,主要内容有:一是取消企业住房基金和住房周转金制度,规定以后出售、出租住房按照企业正常的固定资产处置管理;二是明确企业现有住房周转金余额的处理办法,即转入期初未分配利润,其赤字依次以公益金、盈余公积金、资本公积金及以后年度实现净利润弥补;三是实行住房货币分配化后,企业不得再为职工购建住房筹集资金,或者为职工提供贷款担保;四是明确按规定每月发给职工的住房补贴随工资计入成本(费用),按规定向低收入家庭提供的困难补助和向职工提供的住房提租补贴,在企业成本(费用)中列支;五是按规定发给无房老职工和

住房未达标老职工的一次性住房补贴,调整期初未分配利润。此外,对住房使用权和未出售住房的处置、出售住房价款的管理、住房出售后实行物业管理与企业分离、股份有限公司住房周转金余额的处理、取消住房周转金制度与出售住房的财务衔接等问题,都作出了明确规定。

(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,通过加强社会审计监督,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》,主要内容有:一是扩大实施审计的企业范围,对于已撤销军品科研生产能力的军工企业及有保留或封存军工科研生产能力的企业投资兴办的民品企业以及国家物资、粮食、副食品储备企业(其中存货及享有特殊政策的相关业务仍由主管财政机关审批),纳入审计范围;境外企业由所在地注册会计师审计。二是将承办合并资产总额或销售收入超过200亿元的企业集团审计的会计师事务所的条件,提高到具有注册会计师60名以上、上年度业务收入不低于1500万元;审计拥有上市子公司控股权的集团公司年报的会计师事务所,必须具有证券业从业资格。三是改进主管财政机关每年布置工作的方法,对企业年度会计报表的审计重点关注事项作出了规定,并与《注册会计师法》相衔接,给注册会计师实施审计留下了运用职业判断的空间。四是改进企业集团审计工作的组织方法,规定企业集团由集团公司统一组织、统一委托会计师事务所实施审计,委托审计的层面到子公司所属基层企业(行业性公司为县级公司或没有县级公司的市级公司)。同时,明确企业确立的会计师事务所不得随意变更,避免年复一年的无序竞争。五是强调报表审计的法律责任,对不符合要求的审计报告和会计报表,主管财政机关在产权登记时不予受理;对不委托审计的企业,按照《企业财务会计报告条例》第三十九条的规定予以处罚。

(财政部企业司供稿)

张国春 秦革 袁谋真 赖永添 黄健
徐淑 江锡如 王友前 贺定凡 高华执笔)

金融财务管理工作

2000年,面对金融工作的新形势,金融财务工作按照推动金融体制改革、加强金融机构资产与财务监管、加大检查监督力度、防范和化解金融风险的工作思路,制定和完善金融企业财务制度,积极参与整顿金融秩序工作,监督金融机构遵守财务政策,提高了金融财务管理工作水平。

一、面对金融工作新形势,研究制定配套制度和政策

(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5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 5 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;并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,要求金融机构按照财务管理的要求,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执行,并根据国债发行办法中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。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。为了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、全国社会保障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方法,规范基金的财务管理与会计核算。

二、从制度建设入手,加强对金融资产管理公司财务监管

组建金融资产管理公司在我国是一项全新的工作,其经营活动、财务核算同银行等其他金融机构有着明显的区别,没有经验可循。为使资产管理公司正常运作、规范经营,财政部制定下发了《金融资产管理公司有关财政财务政策的规定》,对公司起步阶段迫切需要解决的问题进行了明确,使得管理公司在成立初期能够在重大的财务政策方面有章可循。除此之外,对于资产管理公司的有关财务制度也作了规定。

(一) 制定下发了《金融资产管理公司财务制度(试行)》。资产管理公司在经营目标、经营范围、享有的财税政策等方面较为特殊,这些特点都给资产管理公司的财务管理提出了挑战,为了规范资产管理公司的财务行为,加强对资

产管理公司的财务监管,促使金融资产管理公司积极有效地处置不良资产,通过规范公司的资产分类、确认资产价值的标准、损益确认标准等内容,营造公平的竞争环境,为这个行业公平竞争提供必要条件,需要制定统一的资产管理公司财务制度。资产管理公司财务制度以《企业财务通则》为前提,以《金融保险企业财务制度》为基础,借鉴国外相关会计准则,特别是引入了西方知名的跨国银行和投资银行的相关财务会计制度,结合国内颁布的会计准则,针对金融资产管理公司的经营特点、实际情况,力争满足资产管理公司的各项业务需要。

(二) 落实了资产管理公司的资本金。资产管理公司的资本金由剥离不良资产的国有银行划拨。根据《金融资产管理公司条例》要求,财政部还制定下发了《资产管理公司资产处置管理办法》,使得资产管理公司在工作中既有规范约束,又能够充分发挥其主观能动性,积极处置不良资产,保证资产处置工作的顺利进行。

(三) 为了促使资产管理公司最大限度地回收不良资产,避免不良资产处置过程中的风险,建立和强化处置不良资产的约束和激励机制,制定下发了《金融资产管理公司不良资产折扣和现值计算办法》,确定了不良资产现值评定标准和对不良资产总体回收价值的考核标准。同时为了及时掌握资产管理公司接收不良资产的进度和真实状况,做好不良资产接收的总结工作,布置资产管理公司对接收不良资产进行了分类统计分析,不仅为下一步不良资产的处置和管理奠定基础,也对以往银行信贷管理工作的经验教训进行总结。

(四) 配合有关部门做好债转股和不良资产的剥离工作,支持国有企业改革。债转股和不良资产的剥离工作直接关系到国有企业三年扭亏目标的实现。到 2000 年,国务院已批准 400 户企业实施债转股。

三、配合地方政府化解地方金融风险,落实整顿金融秩序工作

(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的措施,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,同时要制定偿还借款的计划,纳入地方预算内统一安排。

(二) 参与原工、农、中、建 4 家银行以及中国人寿保险公司所属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,参与有关信托投资的清理与银河证券公司组建的工作。一是会同工、农、中、建 4 家银行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;二是参与银河证券公司的筹备工作,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等问题,妥善解决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。

四、加强对金融机构的财务检查,规范金融机构财务行为

为了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,严肃了财经纪律。同时,通过财务抽查,发现了金融机构财务管理中的薄弱环节,为进一步完善有关的财务制度,规范金融机构的财务行为奠定了基础。

五、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。商业银行的财务监管和风险防范是一项主要工作。在做好日常财务监管工作的同时,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。主要做了以下工作:①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》,及时对银行卡透支可能造成的呆坏账损失的防范进行了研究。②根据有关商业银行的反映,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的能力,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为了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,制定下发了《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,为了提高交通银行资本充足率,增强防范和化解金融风险的能力,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的有关问题。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,由财政部会同中国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。二是参与制定《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》。为防范证券交易风险和结算风险,保障证券市场安全运转,借鉴国际经验,根据《证券法》,中国证监会会同财政部研究起草了《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》,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 with 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问题,各地陆续建立了中小企业担保机构。为了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

杜江龙 吴锋 韩向荣 李向东执笔)

国防财务管理工作

2000年国防财务管理工作,以朱镕基总理在第九届全国人民代表大会第三次会议上提出的“大力支持人民解放军加强质量建设,坚持科技强军,改进武器装备,提高我军在现代技术特别是高技术条件下防卫作战能力”的要求为指导,深入贯彻中央经济工作会议和全国财政工作会议精神,紧紧围绕提高国防费使用效益这个中心,以经费供应标准化、财务管理规范化为手段,强化国防经费财务管理。

一、认真贯彻中央军委新时期军事战略方针,支持国防和军队建设

2000年是全面完成国防和军队建设“九五”计划的最后一年。国防费安排坚持确保战备建设和人民生活两个重点,不断提高经费保障程度。

(一) 增加装备建设投入。为适应世界军事领域的深刻变化,确保现代技术特别是高技术条件下的防卫作战能力的需要,全面落实中央军委批准的“九五”装备建设规划,并积极支持“十五”装备建设规划启动。

(二) 提高军队干部、士官工资和离退休干部离退休费及义务兵津贴标准。在社会经济发展和城乡居民人均收入提高的情况下,确保军队人员的生活水平能够同步提高,自2000年1月1日起再次提高军队干部、士官工资和义务兵津贴,及军队离退休干部离退休费和义务兵津贴标准,对稳定部队起到了积极作用。

(三) 认真贯彻《中华人民共和国国防法》,建立军人退役医疗保险制度。为了保障军人退出现役后享有国家的医疗保险待遇,维护军人权益,激励军人安心服役,根据国务院、中央军委批准的《中国人民解放军军人退役医疗保险暂行办法》,自2000年1月1日起,国家实行军人退役医疗保险制度,设立军人退役医疗保险基金,为军人建立退役医疗保险个人账户。军人退役医疗保险基金由财政拨款和军人缴纳的退役医疗保险费组成。财政拨款部分,自2000年起,纳入年度军费预算安排。

(四) 确保澳门防务经费需要。1999年12月20日,我国恢复对澳门行使主权。根据《中华人民共和国澳门特别行政区驻军法》规定,澳门驻军费用由中央人民政府负担。2000年起,驻澳门特别行政区部队防务经费纳入中央财政预算安排,成为军费预算的组成部分。

二、推进改革,加强财务会计制度建设

(一) 为适应中央财政预算编制改革,并结合军队现行体制和国防经费管理的实际情况,代编2000年中国人民解放军部门预算。

(二) 完善军队经费供应标准,提高经费保障程度。为强化预算约束,增强经费分配的透明度,突出保障重点,调