

二、推进金融国有资产管理制度化与科学化

(一) 加强对国有金融企业负责人的薪酬管理, 促进收入分配公平。印发《关于金融类国有和国有控股企业负责人薪酬管理有关问题的通知》, 明确要求各国及国有控股金融企业要根据当前形势, 合理控制各级机构负责人薪酬; 切实规范高级管理人员的职务消费。4月印发《关于国有金融机构2008年度高管人员薪酬分配有关问题的通知》, 对各国及金融机构高管人员薪酬做了具体规定, 明确降薪标准。与此同时, 联合有关部门参与《进一步规范中央企业负责人薪酬管理的指导意见》起草工作, 并在此基础上研究国有及国有控股金融企业负责人薪酬确定机制问题, 按照激励和约束并举、薪酬与岗位贡献挂钩的原则, 拟订了《中央金融企业负责人薪酬审核管理办法》。

(二) 发布金融企业国有资产转让管理办法。3月发布《金融企业国有资产转让管理办法》, 12月印发《关于贯彻落实〈金融企业国有资产转让管理办法〉有关事项的通知》, 初步构建起一套完整的金融国有资产管理体制框架。

(三) 制定金融企业绩效评价办法, 逐步建立完善评价指标体系。为加强对金融企业的财务监督, 规范金融企业绩效评价工作, 印发了《金融类国有及国有控股企业绩效评价暂行办法》, 《财政部关于金融类国有及国有控股企业绩效评价相关事项的通知》, 并修改完善金融企业财务决算报表和金融企业财务快报, 拟定《金融类国有及国有控股企业绩效评价实施细则》。通过反映金融企业盈利能力状况、经营增长状况、资产质量状况、偿付能力状况的评价指标与权重, 对金融企业进行绩效评价, 为财务监督、经济责任审计以及金融企业管理等多方面工作提供重要的参考依据。

三、积极稳妥推动和深化国有金融机构改革

(一) 继续推动重点国有银行改革。一是继续推进国家开发银行、中国农业银行、中国光大银行等重点国有银行深化股份制改革, 确保改制银行建立健全公司治理结构, 依法合规经营。二是会同有关部门研究中国进出口银行、中国农业发展银行改革方案。

(二) 推进金融资产管理公司商业化转型。完善金融资产管理公司向商业化转型的制度和政策保障, 先后研究制定了金融资产管理公司政策性不良资产处置业务与商业化业务清分办法、资产处置管理办法和处置公告管理办法, 并

在会同有关部门研究起草金融资产管理公司改革发展总体方案的基础上, 积极组织金融资产管理公司起草转型方案, 为推动金融资产管理公司商业化转型做好前期准备工作。

(三) 继续推进国有保险公司改革。一是研究制定中国人民保险集团公司(以下简称人保集团)整体改制方案, 清理人保集团历史遗留问题, 对人保集团整体资产评估结果进行审核, 稳步推动实施股份制改革相关工作。二是研究人保集团增资人保寿险、中国保险(控股)有限公司(以下简称中保集团)增资太平保险、中保集团旗下中保国际和民安控股两家公司的股权整合等问题, 强化对保险公司的财务监管。三是更好地发挥出口信用保险在支持外交、外贸战略方面的积极作用, 提出了中国出口信用保险公司体制改革的基本思路, 以进一步明确公司定位、治理结构、业务范围、风险控制与补偿、监督机制等原则。

四、完善金融企业财务和风险管理制度体系

(一) 加强银行业金融机构财务和风险管理。为有效防范金融机构财务和信贷风险, 促进自身平稳健康发展, 提高服务国民经济的质量, 会同中国银行业监督管理委员会印发了《关于当前应对金融危机 加强银行业金融机构财务和风险管理的意见》, 要求银行业金融机构从9个方面加强管理, 全面提升银行业服务国民经济的效率、能力和质量。

(二) 加强对地方融资性担保机构的规范管理。一是支持和鼓励地方财政发挥首创和实践精神, 分析地方金融机构发展中面临的主要问题, 因地制宜采取有效措施, 引导地方金融资源支持地方经济发展。二是落实国务院常务会议精神, 为进一步加大金融支持经济发展的力度, 规范融资性担保机构发展, 加强政府出资融资性担保机构建设, 充分发挥担保机构的信用增级作用, 支持中小企业发展和“三农”建设, 研究提出了融资担保行业管理、政府出资机构整合、农村信贷担保机制方面的初步方案。

(三) 加强对金融财务运行中新情况新问题的研究。一是及时做好对保险保障基金、证券、期货投资者保护基金的财务管理。二是印发《金融控股公司财务管理若干规定》, 加强中信集团和光大集团财务管理工作; 批准光大银行实行企业年金方案和引入境内投资者有关事宜, 推动国有金融资产合理配置。

(财政部金融司供稿 薛军 郑丹丹 吴文军
杜焱执笔)

国际合作财务管理工作

2009年, 国际合作财务管理工作坚持以科学发展观为指导, 围绕财政中心工作, 认真贯彻落实财政工作科学化、精细化管理要求, 积极采取有效措施减轻受灾地区国际金

融组织贷款项目债务负担, 继续推进中央统借统还国际金融组织贷款和还贷准备金纳入预算管理, 进一步提高国际金融组织贷款债务管理工作水平, 各项工作取得很好

的成效。

一、不断完善各项规章制度

一是在充分征求各司局意见、深入研究论证的基础上,会同财政部金融司联合制定《政府外债清偿管理暂行规定》,为提高政府外债的科学化、规范化管理奠定基础。二是认真研究解决地方财政部门国际金融组织贷款项目还款中的结、购汇问题,与国家外汇管理局联合制定《财政部国家外汇管理局关于改进部分地区国际金融组织贷款项目外汇管理方式的通知》,采取由省级财政部门统一外债转贷款登记、统一购汇和统一结汇的管理模式,以备案管理替代审批管理,提高国际金融组织贷款债务管理结、购汇工作效率,规范各省国际金融组织贷款项目结、购汇的具体要求和程序,解决上述省份结、购汇中面临的问题。三是根据将国际金融组织贷款还贷准备金纳入预算管理的要求,为进一步完善还贷准备金管理机制,加强中央还贷准备金的规范管理,着手制定《国际金融组织贷款还贷准备金管理办法》,从制度上对中央本级还贷准备金的来源、使用、回补和预算管理等进行明确规定,不断提高还贷准备金的管理水平。四是针对在国际金融组织贷款项目管理工作中,财政部门长期存在重项目实施管理,轻项目前期工作的问题,于2月颁发了《关于进一步加强国际金融组织贷款项目前期工作的若干意见》,用制度强化财政部门在项目前期立项审批中的参与权、知情权、决策权,从根本上解决项目准备、实施、运行维护及还贷责任落实等各环节的潜在问题,为提高国际金融组织贷款资金效益奠定基础。

此外,考虑到目前尚无统一的国际金融组织贷赠款财务管理办法,在对国际金融组织贷赠款财务工作进行系统研究的基础上,利用世行技援项目支持开展了对国际金融组织贷赠款财务管理方面的梳理工作,整合以前关于国际金融组织贷赠款财务管理方面的规定,研究草拟《国际金融组织贷赠款财务管理办法》,努力加强对财务管理的制度化建设。同时,陆续向地方下发了《财政部关于停止对国际赠款收取有偿使用费的通知》、《关于加快国际金融组织贷款项目前期准备工作和执行进度的通知》、《关于进一步加强国际金融组织贷款债务统计工作的通知》等一系列文件,规范国际金融组织贷款项目和债务管理,促进国际金融组织贷款项目管理制度化建设。

二、研究提出相关政策建议,服务财政中心工作

(一)完成对世行贷款林业项目雨雪冰冻灾害的债务减免。2008年初,我国南方遭遇特大雨雪冰冻灾害,部分受灾省份及国家林业局先后提出债务减免申请。为贯彻落实国务院领导指示精神,帮助受灾地区尽快实现灾后重建,在认真调查核实和科学评估的基础上,财政部和国家林业局经会签审计署后于1月联合上报《关于特大雨雪冰冻灾后世界银行贷款林业项目债务减免的请示》,向国务院报告特大雨雪冰冻灾后世界银行贷款林业项目债务损失复核调查情况并提出债务减免方案。国务院于3月初批复了上述方案。根

据减免方案,中央政府对浙江、安徽、福建、江西、河南、湖北、湖南、广东、广西、重庆、四川、云南、贵州和甘肃14个省市的重度受灾林业项目进行债务减免,对受灾省市减负约12.90亿元人民币。

(二)完成汶川地震受灾主权外债减免。2008年5月12日汶川特大地震使受灾地区主权外债项目(包括国际金融组织和外国政府贷款项目)遭受不同程度的损失,特别是公益性项目还款负担加重。汶川地震共造成极重灾区和重灾区40个公益性项目的债务损失8.97亿元,行业类别为农业、林业、扶贫、教育、卫生、生态环保、公益性基础设施等公共财政支持领域。这些项目的还款能力已部分或全部丧失,偿债风险进一步加大,而这些公益性项目本身属于公共财政支持领域。为了减轻灾区债务负担,支持灾后恢复重建工作,向国务院上报请示,建议对已列入《汶川地震灾后恢复重建总体规划》的极重灾区和重灾区实施的公益性项目的债务损失部分(包括欠款和债务余额)予以减免,全部由中央财政承担。经国务院批准,于8月份向受灾省份下发债务减免通知。

(三)积极推进统借统还国际金融组织贷款纳入预算管理工作。积极研究中央财政统借统还外债纳入预算管理的实施方案,提高中央财政统借统还外债的预算管理水平。经财政部内各司局协调、共同研究,明确了中央统借统还国际金融组织贷款纳入预算管理的原则及各司局分工,即:一是在继续将统借统还国际金融组织贷款列入国债余额管理的同时,将统借统还外债收入安排的项目支出作为一般预算支出在财政总预算中列支;二是中央本级支出年初列中央本级代编预算,执行中据实下达,列入相关部门预算;三是统借统还外债收入安排给地方的项目支出列入中央对地方专项转移支付预算。统还外债已纳入2010预算。

(四)做好还贷准备金纳入预算管理的研究整改工作。一是将国际金融组织贷款还贷准备金账户纳入国库单一账户体系,将由国际司管理的所有还贷准备金账户全部移交国库。二是提出“参照目前国际金融组织赠款项目收支列表报送人大审议的做法,即在报送人大的预算草案中加一张还贷准备金收支情况表,以反映国际金融组织贷款还贷准备金收支情况”的意见。在此基础上,将还贷准备金增值收益净额(即银行存款利息收入等增值收益,扣除债务利息支出、汇兑损益等支出后的收益)纳入预算管理。

三、不断提高国际金融组织贷款债务管理水平

(一)召开国际金融组织贷款项目管理实施情况专项检查整改汇报会。为进一步推动2008年国际金融组织贷款项目专项检查工作中发现问题的整改落实,9月11日,在安徽合肥召开国际金融组织贷款专项检查整改汇报会议,全面总结了2008年国际金融组织贷款项目管理实施情况专项检查工作,提出要认真落实整改工作,建立监督检查长效机制,不断提高国际金融组织贷款科学化、精细化管理水平。

(二)完成2008年度对地方集中催欠并开展2009年度

预算扣款。集中清欠工作于3月份结束,取得良好效果,地方财政部门对中央财政欠款总规模由26.86亿元降至3.41亿元,达到历史最低水平。

(三)继续开展对国际金融组织贷款中央部门欠款单位的债务清查。在前期摸底自查的基础上加强与各债务人的沟通,进一步细化和梳理中央部门欠款项目的成因和债务情况。从3月份开始,财政部监督检查局组织相关专员办的力量,启动了对国家林业局、新疆生产建设兵团、教育部、卫生部、交通部、海南农垦和黑龙江农垦7个单位的专项调查。在此基础上,联合监督检查局及时总结检查情况,并积极与预算司沟通,研究制定对中央部门欠款的处理方案。根据监督检查局和专员办抽查情况,会同有关司局认真核实数据,研究处理意见。

(四)开展地方2010年国际金融组织贷款债务还本付息预测工作。为进一步做好国际金融组织贷款债务管理工作,根据《政府外债清偿管理暂行规定》规定,首次提前向地方财政部门下发通知,要求地方财政部门就2010年国际金融组织贷款还本付息情况分项目进行预测并上报相关数

据。对各省上报数据进行认真复核并更新相关数据,对其中存在的漏项、金额及币种错误等一一更正,并在此基础上正式向各省下发2010年国际金融组织贷款项目还本付息预测表,以督促地方财政部门做好准备,落实偿债资金,确保债务及时足额偿还。

(五)继续推进政府外债管理信息化建设,基本完成国际金融组织贷款统计软件系统的开发工作。为了加强政府外债管理的信息化建设,提高工作效率和基础数据的准确性,积极研究开发政府外债统计监测预警管理信息系统。截至2009年底,系统开发需求书已经基本确定,进入软件实际开发阶段。为了配合上述系统开发工作,提高国际金融组织贷款的信息化管理水平,于年初利用世界银行中国经济改革实施技术援助项目子项目资金,启动了国际金融组织贷款统计软件系统的开发工作,并于3月份完成咨询公司的选聘和签署合同。截至2009年底,咨询公司已基本完成软件系统的开发、调试,并于11月通过第一次专家评审。

(财政部国际司供稿 秦杰执笔)

农业综合开发财务管理工作

2009年,农业综合开发财务管理工作认真贯彻中央农村工作会议、全国财政工作会议及全国农业综合开发工作会议精神,围绕农业综合开发目标任务,增加投入,规范管理,提高资金使用效益,较好地完成了各项任务。

一、发挥财政资金引导作用,多渠道增加投入

2009年,农业综合开发发挥财政资金的引导作用,多渠道增加投入,全年累计投入资金452.25亿元(含利用国际金融组织贷款、赠款项目资金)。其中:中央财政资金165.9亿元,占总投资的36.68%;地方财政配套资金97.78亿元,占总投资的21.62%;银行贷款25.64亿元,占总投资的5.67%;自筹资金162.93亿元(含农村集体、农民群众和项目建设单位筹集的现金、实物和投劳折资),占总投资的36.03%。

(一)中央财政加大投入力度。2009年,中央财政预算安排农业综合开发资金165亿元(其中年初预算安排147亿元,通过中央建设投资追加安排18亿元),比上年增长38亿元,增长29.9%。同时,继续利用国际金融组织贷款(赠款)用于农业综合开发,组织实施了利用世界银行贷款加强灌溉农业3期项目、农业科技项目、利用英国政府赠款农村水利改革项目、利用全球环境基金赠款适应气候变化农业综合开发项目,合计利用外资折合人民币1.27亿元。此外,利用亚洲开发银行2亿美元贷款项目已获国务院批准,进入前期准备阶段,申请世界银行贷款实施现代农业项目也正在积极进行之中。

(二)地方财政超额落实配套资金。2009年,农业综合

开发继续在17个省(自治区、直辖市、计划单列市,以下简称省)开展地方财政资金配套保障试点,督促地方财政部门及时足额落实配套资金。全国当年应落实地方财政配套资金88.18亿元(不含外资项目),实际落实95.30亿元,占应落实配套资金总额的108.1%,超额配套7.12亿元。

(三)信贷及其他社会资金投入稳步增长。2009年,农业综合开发完善民办公助投入机制,发挥财政资金引导作用,发动项目区农民群众自愿筹资投劳,通过财政补助及贷款贴息等方式,吸引带动农民群众、企业自筹资金(含实物、投劳折资)和银行贷款188.57亿元投入农业综合开发(不含通过贷款贴息“撬动”的银行贷款),比上年增长18.98亿元,增长11.19%。

二、突出支出重点,完善扶持方式

农业综合开发坚持集中投入,突出重点,大力支持粮食主产区加强农业综合生产能力建设;同时,完善产业化经营项目扶持方式,切实促进农业增效和农民增收。2009年累计完成农业综合开发总投资(含上年结转资金)412.52亿元,其中,土地治理项目235.36亿元,占57.05%,产业化经营项目177.16亿元,占42.95%。

(一)着力加强农业综合生产能力建设。国务院副总理回良玉在5月召开的全国农业综合开发工作会议上作出了资金安排要向高标准农田建设聚焦,项目布局要向粮食主产区聚焦的重要指示,为落实指示精神,农业综合开发进