

国务院关于进一步完善 国有资本经营预算制度的意见

国发〔2024〕2号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国有资本经营预算，是国家以所有者身份依法取得国有资本收益并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算，是政府预算的重要组成部分，是企业国有资产管理的重要内容，是落实国家战略、增强政府宏观调控能力、推进国有经济布局优化和结构调整的重要力量。为进一步完善国有资本经营预算制度，更好发挥国有资本经营预算的功能作用，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持和加强党的全面领导，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，按照深化预算管理制度改革以及健全管资本为主的国有资产监管体制的要求，进一步完善国有资本经营预算制度，扩大实施范围，强化功能作用，健全收支管理，提升资金效能，支持国有资本和国有企业做强做优做大，提升企业核心竞争力，建立更加紧密的国有资本经营预算与国有资产报告衔接关系，切实发挥对宏观经济运行、国有经济布局结构的重要调控作用。

——坚持党的领导。将坚持和加强党的全面领导贯穿国有资本经营预算管理的全过程和各方面。坚决落实党中央决策部署，强化国有资本经营预算对落实党和国家重大政策的保障能力。

——推动全面覆盖。有序扩大国有资本经营预算实施范围，逐步实现国有企业应纳尽纳。严格落实预算法及其实施条例、公司法、企业国有资产法等法律法规规定，依法依规收取国有资本收益。

——支持企业发展。强化支持国有企业高质量发展的资本金注入，推动解决国有企业发展中的体制机制性问题，促进更好发挥国有经济战略支撑作用。

——体现全民共享。坚持在发展中保障和改善民生，国有资本经营预算主要用于促进国有企业高质量发展，夯实共同富裕的物质基础。兼顾企业发展和收益分配，分类分档确定国有资本收益上交比例，按规定安排部分资金调入一般公共预算，统筹用于保障和改善民生。

——优化布局结构。聚焦推进国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，促进经济高质量发展。

——提升预算绩效。深入落实党中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的决策部署，将国有资本经营预算支出纳入绩效管理，推动预算与绩效深度融合，全面提升资金效能。

到“十四五”末，基本形成全面完整、结构优化、运行顺畅、保障有力的国有资本经营预算制度。国有资本经营预算的功能定位更加清晰，对宏观经济运行、优化国有经济布局的调控作用更加有效，收支政策的前瞻性、导向性更加彰显，支持国有企业高质量发展的资本金注入渠道更加畅通稳定。

二、完善国有资本收益上交机制

（一）扩大国有资本经营预算覆盖范围。政府授权的机构（部门）等履行出资人职责的企业（即一级企业），应按规定上交国有资本收益，法律法规另有规定的除外。国有资本收益包括国有独资企业和国有独资公司应交利润、国有控股和参股企业国有股息红利、国有产权转让收入、企业清算收入等。加快推进党政机关和事业单位所办一级企业按规定上交国有资本收益。凭借国家权力和信用支持的金融机构所形成的资本和应享有的权益，纳入国有金融资本管理，法律法规另有规定的除外。

（二）健全国有独资企业和国有独资公司收益上交机制。国有独资企业和国有独资公司以年度归属于母公司所有者的净利润为基础，依法扣除以前年度未弥补亏损、提取的法定公积金等后，按一定比例计算上交收益。各级政府要根据行业、企业类型等，完善国有独资企业和国有独资公司上交收益比例分类分档规则，健全动态调整机制。需要作出调整的，由本级财政部门会同政府授权履行出资人职责的机构（部门）提出建议，报本级政府批准后执行。新增企业适用的分类分档上交收益比例，由本级财政部门商有关单位审核确认。法律法规另有规定的，依其规定执行。

（三）优化国有控股、参股企业国有股收益上交机制。国有控股、参股企业按照市场化、法治化原则建立健全分红机制。政府授权履行出资人职责的机构（部门）以及有关党政机关和事业单位（以下统称出资人单位）研究提出国有控股、参股企业利润分配意见时，应当统筹考虑国有经济布局优化和结构调整总体要求，企业所处行业特点、发展阶段、财务状况、发展规划以及其他股东意见等，所提意见的利润分配原则上不低于同类国有独资企业和国有独资公司收益上交水平。出资人单位应督促国有控股企业依法及时制定利润分配方案，股东（大）会审议决定上年利润分配方案的时间原则上不晚于当年9月底，利润分配方案通过后，企业应及时按规定上交国有股息红利。

（四）加强国有资本经营预算收入管理。收入预算要根据企业年度盈利情况和国有资本收益收取政策等合理测算，上年结余资金应一并纳入收入预算编制范围。纳入国有资本经营预算覆盖范围的企业，要确保利润数据真实可靠，及时足额申报和上交收益，按照政策规定免交收益的应当零申报。规范完善国有资本收益上交渠道和方式。划转充实社保基金的国有资本，其收益不纳入国有资本经营预算管理，按照《国务院关于印发划转部分国有资本充实社保基金实施方案的通知》（国发〔2017〕49号）等文件规定执行。

三、提升国有资本经营预算支出效能

（五）优化支出结构。国有资本经营预算安排要切实贯彻党的路线方针政策，聚焦关键领域和薄弱环节，增强对国家重大战略任务的财力保障，强化资本金注入，提高资金配置效率，更好发挥对重要行业产业发展的引领作用。重点用于落实党中央、国务院决策部署，保障国家战略、安

全等需要，支持国有企业高质量发展，推进国有经济布局优化和结构调整，对下级政府特定事项的转移支付等。

（六）加强支出管理。国有企业可根据国有资本经营预算重点支持方向和企业发展的需要，向出资人单位申报资金需求。要强化支出预算审核和管理，坚持政策导向，区分轻重缓急，提升资金安排使用的科学性、有效性和精准性。严格预算约束，严禁超预算或者无预算安排支出。资金拨付严格执行国库集中支付制度。资本性支出应及时按程序用于增加资本金，严格执行企业增资有关规定，落实国有资本权益，资金注入后形成国家股权和企业法人财产，由企业按规定方向和用途统筹使用，一般无需层层增资，确需收回的依法履行减资程序。费用性支出要严格按照规定使用，结余资金主动交回财政。

（七）推进预算绩效管理。建立对重大支出政策的事前绩效评估机制，强化绩效目标管理，做好绩效运行监控，加强绩效评价和结果应用。探索开展国有资本经营预算整体绩效评价，具备条件的地区要开展整体绩效评价试点，重点关注落实国家战略情况、支出结构、政策效果等，全面提升政策效能和资金效益。

四、完善国有资本经营预算管理工作

（八）加强国有企业名录管理。出资人单位应当定期统计所出资企业的数量、资产权益、损益等情况，建立所出资国有企业名录；财政部门汇总建立本级国有企业名录，为收支预算测算提供有效支撑。

（九）完善预算编报。国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字。各级政府要严格执行预算法及其实施条例等规定，细化完善预算编报，提高国有资本经营预算草案编制质量。提交本级人大审查的预算草案中，收入预算应按行业或企业编列，并说明企业上年总体经营财务状况；支出预算应按使用方向和用途编列，并说明项目安排的依据和绩效目标。

（十）主动接受人大和审计监督。全面落实人大关于加强预算审查监督和国有资产管理情况监督的各项要求，健全预算管理和资产管理相衔接的工作机制，更好配合人大和审计审查监督工作。

五、组织实施

（十一）加强组织领导。深入贯彻落实习近平总书记关于健全现代预算制度和发展国有经济的重要指示批示精神，充分认识进一步完善国有资本经营预算制度的重要意义，确保党的领导在国有资本经营预算管理全过程得到充分体现和切实加强。各地区、各有关部门和单位要支持国有企业依法自主经营，依法依规做好国有资本收益收取、国有资本经营预算管理工作。各国有企业党委（党组）要将完善国有资本经营预算管理纳入党委（党组）重要议事日程。

（十二）切实抓好贯彻落实。财政部门要切实履行国有资本经营预算管理和指导职责，组织做好国有资本经营预决算草案编制、国有资本收益收取等工作。出资人单位作为国有资本经营预算单位，要组织和监督所出资企业上交国有资本收益，向财政部门提出国有资本经营预算建议草案，根据预算管理要求和财政部门下达的预算控制数合理细化预算，加强对其出资企业资金使用、决算的审核监督。

（十三）建立健全保障机制。财政部门、出资人单位等要健全内部工作机制，加强组织保障，提高国有资本经营预算管理科学化、规范化水平。强化信息技术支撑，推进预算管理一体化系统建设，完善国有资本经营预算编制、执行、信息统计等各项功能。加大政策宣传和交流培训力度，提高有关工作人员的业务能力和水平。

国务院

2024年1月1日