

中共福建省委文件

闽委发〔2018〕23号



中共福建省委 福建省人民政府 印发《关于完善国有金融资本管理的 实施意见》的通知

各市、县（区）党委和人民政府，平潭综合实验区党工委和管委会，省直各单位：

《关于完善国有金融资本管理的实施意见》已经省委和省政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共福建省委
福建省人民政府

2018年12月27日

（此件公开发布）

关于完善国有金融资本管理的实施意见

为贯彻落实《中共中央、国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》，完善我省国有金融资本管理，继续发挥国有金融资本重要作用，依法依规管住管好用好、坚定不移做强做优做大我省国有金融资本，保持国有金融资本在金融领域的主导地位，增强国有经济的活力、控制力、影响力和抗风险能力，现提出如下实施意见。

一、明确总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和全国金融工作会议精神，坚持服务大局，坚持统一管理，坚持权责明晰，坚持问题导向，坚持党的领导，完善我省国有金融资本管理体制，统筹优化国有金融资本布局，健全国有金融资本管理制度，增强国有金融机构活力与控制力，促进国有金融资本保值增值，更好地实现服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三大基本任务，为坚持高质量发展落实赶超、奋力推进新时代新福建建设提供有力支撑和保障。

根据国有金融资本管理法律法规，各级政府授权本级财政部门集中统一履行地方国有金融资本出资人职责；各级财政部门依法行使相关权利，按照权责匹配、权责对等原则，

承担管理责任。统筹发展我省金融产业，进一步提高国有金融资本配置效率，优化国有金融资本布局 and 结构，有效发挥国有金融资本在金融领域的主导作用，继续保持对重点国有金融机构的控制力，显著增强金融服务实体经济的能力。以资本为纽带，以产权为基础，规范委托代理关系，完善国有金融资本管理方式，推动金融治理体系和治理能力现代化。

加强党对国有金融机构的领导，强化国有金融机构党的建设，巩固党委（党组）在公司治理中的法定地位，发挥党委（党组）的领导作用，为国有金融资本管理提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、有效发挥国有金融资本作用

（一）明确国有金融资本管理范围。国有金融资本是指国家及其授权投资主体直接或间接对金融机构出资所形成的资本和应享有的权益。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，法律另有规定的除外。各级财政部门在管理国有金融资本时，应准确把握管理边界，确保国有金融资本监管不缺位、不越位。

（二）优化国有金融资本配置。统筹规划我省国有金融资本布局，适应经济发展需要，合理配置整合我省各级国有金融资本，加强各级国有金融资本的协同，提高资本配置效率。既要减少对国有金融资本的过度占用，又要确保国有金

融资本在金融领域保持必要的控制力。对于在区域或行业中具有重要影响的国有金融机构，保持国有金融资本控制力和主导作用。对于处于竞争领域的其他国有金融机构，积极引入各类资本，国有金融资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股。继续按照市场化原则，稳妥推进国有金融机构混合所有制改革。

（三）推动国有金融机构回归本源。国有金融机构应当按照法律法规和企业章程等规定，积极支持国家和我省重大战略实施，牢固树立与实体经济俱荣俱损理念，回归本源、专注主业，加强并改进对重点领域和薄弱环节的服务，围绕实体经济需要，开发新产品、开拓新业务。规范金融综合经营，依法合规开展股权投资，严禁国有金融企业凭借资金优势控制非金融企业。发挥好绩效目标的导向作用，引导国有金融机构把握好发展方向，突出主业、做精专业，提高稳健发展能力、服务能力与核心竞争力。

（四）防范国有金融资本流失。强化国有金融资本内外部监督，明确相关部门监督职责，严格股东资质和资金来源审查，完善监事会监督制度，强化内部流程控制。国有金融机构母公司必须加强对集团内各级子公司的资本穿透式管理。加强审计、评估等外部监督和社会公众监督，依法依规、及时准确披露国有金融机构经营状况，提升国有金融资本运营透明度。

三、切实履行出资人职责

(一) 明确国有金融资本出资人职责。按照权责匹配、权责对等、权责统一的原则，各级政府依照法律法规，代表国家履行国有金融资本出资人职责，并授权各级财政部门履行国有金融资本出资人职责。依法明确国有出资人、金融监管部门和国有金融机构职责边界，各级财政部门对相关金融机构，依法依规享有参与重大决策、选择管理者、享有收益等出资人权利，保障出资人权益；依法依规履行国有金融资本管理职责，负责组织实施基础管理、经营预算、绩效考核、负责人薪酬管理等工作。

(二) 加强国有金融资本统一管理。对省属非金融企业投资设立的省属金融机构，未并表的持牌金融机构和已并表的系统重要性持牌金融机构（银行、证券、保险），由省财政厅履行国有金融资本出资人职责；其他并表的金融、类金融机构，委托控股集团企业在过渡期内进行管理。市、县财政部门可根据实际需要实行分级分类管理。采取委托管理的，要设立过渡期，同时做到财政部门出资人身份不变、管理规则不变、管理责任不变、全口径报告职责不变。2018年12月底前，各级财政部门应全面理清国有金融资本出资人职责。

(三) 以管资本为主加强穿透管理。各级财政部门应当准确把握自身职责定位，科学界定出资人管理边界，按照相

关法律法规，逐步建立管理权力和责任清单，落实分级管理责任，遵循实质重于形式的原则，以公司治理为基础，以产权监管为手段，对国有金融机构股权出资实施资本穿透管理，加强国有金融资本投向等宏观政策执行情况监督，落实国有金融资本管理制度，防止出现内部人控制。动态监测国有金融资本运营，加强对国有金融资本重大布局调整、产权流转和境外投资的监督。涉及重点国有金融机构分立、合并、破产、解散、增减注册资本、变更注册地、章程内容重要修改、年度利润分配方案及其他重大事项和重大股权变动等，财政部门及时报请本级政府研究，依法依规履行公司治理程序。按照市场经济理念，积极发挥国有金融资本投资、运营公司作用。加快组建福建省金融投资公司，着力创新管理方式和手段，不断完善激励约束机制，提高国有金融资本管理的科学性、有效性。

（四）落实国有金融资本基础管理。按照中央统一部署要求，健全国有金融资本基础管理体系，完善产权登记、产权评估、产权转让等管理制度，做好国有金融资本清产核资、资本金权属界定、统计分析等工作。加强金融企业国有产权流转管理，规范金融企业产权进场交易流程，加强国有金融资本评估监管，实现国有金融资本全流程、全覆盖管理。2018年年底以前，各级财政部门应完成本级国有金融资本的产权登记和确认工作，督促国有金融机构严格执行国有

金融资本基础管理制度。

(五) 建立国有金融资本统计和报告制度。认真执行国家统一的国有金融资本统计监测和报告制度，完整反映国有金融资本的总量、投向、布局、处置、收益等内容，编制政府资产负债表，报告国有金融机构改革、资产监管、风险控制、高级管理人员薪酬等情况。国有金融资本情况要全口径报告，各级财政部门定期向同级政府报告国有金融资本管理情况，并按规定向同级人大常委会报告国有金融资产管理情况。各级政府应当对各级财政部门的履职情况进行监督，依法向社会公布国有金融资本状况，接受社会公众的监督。

四、促进国有金融机构持续健康发展

(一) 完善公司法人治理结构。加大国有金融机构公司制改革力度，推动具备条件的国有金融机构整体改制上市。推进凭借国家权力和信用支持的金融机构稳步实施公司制改革。根据不同金融机构的功能定位，逐步调整国有股权比例，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。健全国有金融机构授权经营体系，规范股东（大）会、董事会、监事会与经营管理层关系。推进董事会建设，建立董事会与管理层制衡机制，规范董事长、总经理（总裁、行长）履职行为，充分发挥股权董事作用，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的国有金融机构决策执行监督机制。

(二) 加强国有金融资本经营预算管理。加强金融机构国有资本收支管理，规范国家与国有金融机构的分配关系，全面完整反映国有金融资本经营收入，合理确定国有金融机构利润上缴比例，平衡好分红和资本补充。结合国有金融资本布局需要，不断优化国有金融资本经营预算支出结构，建立国有金融机构资本补充和动态调整机制，健全国有金融资本经营收益合理使用的有效机制。年度国有金融资本经营预算决算，由国有金融机构（或受托管理的集团企业）向同级财政部门提出，财政部门编制本级预算决算草案，报请本级政府审核，依法接受人大及其常委会的审查监督。

(三) 健全经营绩效考核和薪酬管理。合理界定划分国有金融机构的功能类别，分行业明确差异化的国有资本经营绩效考核目标，分类定责、分类考核，综合反映国有金融机构资产营运水平和社会贡献。建立考核结果与企业负责人履职尽责情况、员工薪酬水平的奖惩联动机制。对国有金融机构领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与绩效考核相挂钩的差异化薪酬分配办法。对党委和政府及相关机构任命的国有金融机构领导人员，建立正向激励机制，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。对市场化选聘的职业经理人，实行市场化薪酬分配机制。探索建立国有金融机构高管人员责任追究和薪酬追回制度。探索实施国有金融企业员工持股计划。

（四）加强金融机构和金融管理部门财政财务监管。财政部门负责制定金融机构和金融管理部门财务预算制度，并监督执行。进一步完善金融企业财务规则、金融监管部门财务制度，建立金融控股公司等金融集团和重点金融基础设施财务管理制度，依法对本级国有金融机构进行财务监管，规范企业财务行为，维护国有金融资本权益。健全财务风险监测与评价机制，防范和化解财务风险，保护相关各方合法权益。

（五）督促国有金融机构防范风险。严格落实国有金融机构防范风险的主体责任，督促国有金融机构细化完善内控体系，严守财务会计规则和金融监管要求，强化自身资本管理和偿付能力管理，保证充足的风险吸收能力。督促国有金融机构坚持审慎经营，加强风险源头控制，动态排查信用风险等各类风险隐患，健全风险防范和应急处置机制。严格规范金融综合经营和产融结合，按照金融行业准入条件，严格限制和规范非金融企业投资参股国有金融企业，参股资金必须使用自有资金。国有金融资本管理应当与实业资本管理相隔离，建立风险防火墙，避免风险相互传递。各级政府、财政部门及其他有关部门不得干预金融监管部门依法监管。

五、加强组织保障

（一）坚持党的领导。坚持党要管党、从严治党，坚持党对国有金融机构的领导不动摇，发挥党委（党组）的领导

作用。坚持党的建设与国有金融机构改革同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党委（党组）负责人及党务工作人员同步配备、党建工作同步开展。国有金融机构党委（党组）把方向、管大局、保落实，重点管政治方向、领导班子、基本制度、重大决策和党的建设。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，将党建工作总体要求纳入国有金融机构章程，明确国有金融机构党委（党组）在公司治理结构中的法定地位，规范党委（党组）参与重大决策的内容和程序规则，把党委（党组）会议研究讨论作为董事会决策重大问题的前置程序。合理确定党委（党组）领导班子成员和董事会、监事会、管理层双向进入、交叉任职比例。切实落实全面从严治党“两个责任”，压紧压实国有金融机构党委（党组）主体责任和纪检监察机构监督责任，健全国有金融机构领导人员职业道德约束制度，加强党性教育、法治教育、警示教育，引导国有金融机构领导人员坚定理想信念，正确履职行权，廉洁从业，勤勉敬业。依法依规规范金融管理部门工作人员到金融机构从业行为和国有金融机构工作人员离职后到与原工作业务相关单位从业行为，完善国有金融管理部门和国有金融机构工作人员任职回避制度。加强纪检监察、巡视巡察和日常监管，持续推进党风廉政建设和反腐败工作。

（二）加强队伍建设。坚持党管干部原则，坚持好干部

标准，建设高素质领导班子。按照对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的要求，选优配强国有金融机构一把手，认真落实“一岗双责”。把党委（党组）领导与董事会依法选聘管理层、管理层依法行使用人权有机结合起来，加大市场化选聘力度，推行职业经理人制度。健全领导班子考核制度。培养德才兼备的优秀管理人员，制定金融高端人才计划。

（三）增强工作合力。各级财政部门要与人民银行、金融监管部门加强沟通协调和信息共享，形成工作合力。各级财政部门在制定完善国有金融资本管理制度时，涉及其他金融管理部门有关监管职责的，应当主动征求有关部门意见。其他金融管理部门在制定发布相关监管政策时，要及时向财政部门通报相关情况。

（四）严格责任追究。建立健全国有金融机构重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有金融资本的行为。建立健全国有金融资本管理的监督问责机制，对形成风险没有发现的失职行为，对发现风险没有及时提示和处置的渎职行为，加大惩戒力度。对重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关部门和相关人员责任，构成犯罪的，坚决依法追究刑事责任。

各级党委和政府要统一思想，以高度的政治责任感和历

史使命感，切实履行对完善国有金融资本管理工作的领导责任，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保国有金融资本管理得到有效加强。

