

000162

中共云南省委文件

云发〔2019〕10号



中共云南省委 云南省人民政府 关于完善国有金融资本管理的实施意见

(2019年4月8日)

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》(中发〔2018〕25号)精神,进一步完善国有金融资本体制机制,加强国有金融资本管理工作,促进国有金融资本更好服务于全省经济社会高质量跨越式发展,结合我省实际,现提出以下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。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,

坚持和完善社会主义基本经济制度，以依法保护各类产权为前提，以提高国有金融资本效益和国有金融机构活力、竞争力和可持续发展能力为中心，以尊重市场经济规律和企业发展规律为原则，在国有金融资本集中统一管理框架下，理顺体制机制，完善管理措施，为云南高质量跨越式发展提供强有力支撑。

（二）基本原则

坚持服务大局。毫不动摇地巩固和发展公有制经济，保持国有金融资本在金融领域的主导地位，保持国家对重点金融机构的控制力，积极引入各类资本，鼓励股权结构多元化，推动各类资本取长补短、相互促进、共同发展，更好服务于社会主义市场经济发展。

坚持统一管理。通过法治思维和法治方式推动国有金融资本管理制度创新。各级政府授权本级财政部门集中统一履行国有金融资本出资人职责，按照“统一规制、分级管理”的原则，加强国有金融资本的统一管理、穿透管理和统计监测，层层落实国有金融资本管理制度，依法依规履行出资人职责，加强对国有金融资本投向等宏观政策执行情况的监督。

坚持权责明晰。按照市场监管与出资人职责相分离原则，合理界定职责边界，厘清金融监管部门、履行国有金融资本出资人职责的机构和国有金融机构的权责，完善授权经营体系，明晰出资人与受托人职责。放管结合，健全激励约

束机制，严防国有金融资本流失。

坚持问题导向。聚焦制约国有金融资本管理的问题和障碍，加强协调，统筹施策，理顺管理体制机制，根据国有金融企业产权关系、法人治理结构等因素开展分类管理，妥善处理遗留问题，完善基本管理制度，促进国有金融资本布局优化、运作规范和保值增值，切实维护资本安全。

坚持党的领导。落实全面从严治党要求，把坚持党的领导贯穿改革全过程，推动管资本与管党建相结合，充分发挥党组织的领导作用，加强领导班子和人才队伍建设，切实落实全面从严治党“两个责任”，保证党的路线方针政策和重大决策部署不折不扣贯彻落实。

（三）主要目标

2019年6月底前，实现各级政府授权本级财政部门集中统一履行国有金融资本出资人职责目标。2020年年底前，国有金融资本管理制度体系统一健全，出资人法律地位更加明晰，形成权由法授、权责法定的良好局面。2023年年底前，进一步优化国有金融资本战略布局，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，体制机制更加健全，资本布局更加合理，资本管理更加完善，党的建设更加强化，更好地完成服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三大基本任务。

体制机制更加健全。严格落实国有金融资本管理法律法

规，配套完善我省政策制度，履行国有金融资本出资人职责的机构依法依规行使有关权利，按照权责匹配、权责对等原则，承担管理责任。

资本布局更加合理。国有金融资本配置效率显著提高，布局结构不断优化、主导作用有效发挥，继续保持对重点国有金融机构的控制力，国有金融机构在提升自主创新能力、履行社会责任中的引领和表率作用充分发挥，显著增强金融服务实体经济的能力。

资本管理更加完善。以管资本为主加强国有金融资产管理，完善国有金融资本管理方式，创新资本管理机制，强化资本管理手段，优化资本管理流程，提高管理的科学性、有效性。

党的建设更加强化。加强党对国有金融机构的领导，国有金融机构党的建设全面加强，反腐倡廉制度体系、工作体系更加完善，国有金融机构党组织在公司治理中的法定地位更加巩固。

二、加快完善国有金融资本管理体制

（四）优化国有金融资本配置格局。按照国有金融资本战略布局，明确国有金融机构发展方向，优化内外部资源配置。对于我省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。（省财政厅、省国资委、省地方金融

监管局、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责)

(五) 明确集中统一管理范围。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，以及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，纳入统一管理范围，法律另有规定的除外。(省财政厅、省国资委、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，省级有关部门，省属有关企业，各州市、县市区政府按照职责分工负责)

(六) 明确国有金融资本出资人职责。各级政府授权财政部门代表本级政府集中统一履行国有金融资本出资人职责。各级财政部门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，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，并应当按照法律法规和企业章程等规定，履职尽责，保障出资人权益。(省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责)

(七) 明确集中统一管理方式。根据国有金融企业在行业中的定位、产权关系，结合法人治理结构完善程度进行分类管理，对我省具有重要影响、产权关系清晰、管理较为规范的银行、证券、保险、信托、融资担保等金融机构国有资本，由财政部门履行出资人职责。对集团财务公司等特殊情况的金融机构国有资本，财政部门可委托有关部门、机构履

行管理职责，明确委托过渡期。完善国有金融资本管理体制，依法依规组建云南省国有金融资本控股集团有限公司，打造省属国有金融资本集中运营管理专业化平台，实现对省级国有金融资本集中统一管理。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（八）防范国有金融资本流失。履行国有金融资本出资人职责的机构要逐步建立管理权力和责任清单，以管资本为主加强资产管理，防范国有金融资本流失，促进保值增值。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，防止出现内部人控制。严格审查股东资质和资金来源，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机构，参股资金必须使用自有资金，严禁国有金融机构凭借资金优势控制非金融企业。（省财政厅、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

三、积极落实健全国有金融资本管理制度

（九）落实国有金融资本基础管理制度。加强全流程、全覆盖的国有金融资本基础管理，严格执行产权登记、产权评估、产权转让等管理制度，做好清产核资、资本金权属界定、统计分析等工作；落实国有金融机构股权管理制度，规

范围国有金融机构及其重点子公司设立、改制重组、增资扩股、合并分立、无偿划转、上市发行等国有股权变动和确认行为；落实国有金融资本全口径报告制度，配合国家完善国有金融资产基础管理信息平台，实现监管信息动态共享。各地区各有关部门要对照梳理已有制度措施和管理体系，及时调整优化，确保与中央精神保持一致。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（十）健全国有金融资本经营预算管理制度。加强金融机构国有资本收支管理，规范国有金融机构股权和利润分配管理，统筹金融企业科学发展、消化金融改革成本、组织财政收入等方面的资金需求，合理确定国有金融机构利润上缴比例，适度集中金融机构国有资本收益。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。国有金融资本经营预算属于国有资本经营预算的一部分，既保持相对独立性，又保持与一般公共预算、金融企业财务预算的相互衔接。国有金融资本经营预算按照标准、规范的管理制度和工作程序进行，增强预算的严肃性和约束力。财政部门为国有金融资本经营预算的主管部门，金融企业为预算单位，国有金融资本经营预算决算依法接受人大及其常委会的审查监督。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

(十一) 完善国有金融资本管理考核激励机制。严格国有金融资本经营绩效考核制度，通过界定功能、划分类别，分行业明确差异化考核目标，实行分类定责、分类考核，推动金融机构加强经营管理，促进金融机构健康发展，有效服务国家战略。加强绩效考核结果运用，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。对各级党委和政府及有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。（省财政厅、省人力资源社会保障厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

(十二) 加强国有金融资本监督管理。强化国有金融资本内外部监督，采取动态监测国有金融资本运营、完善国有金融机构内部监督体系、规范监事会监督制度、审计评估、社会公众监督等措施，发挥综合监管机制作用，加快形成有效监督体系。各级财政部门依法依规对本级国有金融机构进行财务监管，规范企业财务行为，督促其建立健全内部财务管理制度和财务风险控制体系，实施绩效评价，监督金融机构接受社会审计和有关经济行为的资产评估，防范和化解财

务风险，维护国有金融资本权益。审计机关依法开展金融机构资产、负债、损益及其主要负责人经济责任履行情况的审计监督工作。（省财政厅、省审计厅、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

四、促进国有金融机构持续健康经营

（十三）推进国有金融机构改革。按照“一企一策”方式稳妥推进国有金融机构混合所有制改革，深化公司制股份制改革，推动具备条件的国有金融机构整体改制上市，有效利用多层次资本市场融资，重点推进资产体量大、经营业绩优的国有金融机构在境内外上市挂牌，不断优化股权结构和资本结构，增强企业活力，提升运营质量和效益。（省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（十四）健全现代金融机构法人治理体系。规范履行出资人职责的机构、股东（大）会、董事会、监事会、经营管理层关系，并接受政府及其有关部门、机构依法实施的管理和监督。充分发挥履行出资人职责的机构派出股权董事、股东监事或股东代表作用，参与章程制定、战略规划、高级管理层选聘、绩效考核和薪酬管理等重大事项决策。加强董事会在重大决策、选人用人和激励机制等方面的重要职责，充

分赋予国有金融机构经营自主权和风险责任，进一步完善法人治理结构、“三重一大”、激励约束、金融风险控制、利润分配等内部监督管理制度。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，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，充分发挥股东（大）会的权力机构作用、董事会的决策机构作用、监事会的监督机构作用、高级管理层的执行机构作用、党委的领导作用。按照市场监管与出资人职责相分离原则，理顺国有金融机构管理体制。（省财政厅、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（十五）提升国有金融机构服务实体经济能力。全面落实省委、省政府关于服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革的有关要求，健全国有金融机构服务实体经济考核指标体系，引导其围绕实体经济发展需要，加强对重点领域和薄弱环节的服务，提升稳健发展能力、服务能力和核心竞争力。统筹财政资源，扩大财政金融合作空间，创新合作方式，贯彻落实税费减免有关政策，综合运用贴息、奖补、政策性保险、融资担保等手段，鼓励金融机构网点下沉，加大信贷投放力度，加快形成财政金融双轮驱动共同支持实体经济和经济社会发展的新格局。（省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管

局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责)

(十六) 督促国有金融机构防范风险。强化国有金融机构防范风险的主体责任。推动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。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。按照“谁审批、谁监管、谁担责”的原则，各有关部门和单位分行业、分领域做好金融领域风险排查及防控工作。各级政府及其部门不得干预金融监管部门依法监管。(省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责)

五、加强党对国有金融机构的领导

(十七) 充分发挥党委的领导作用。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，切实承担好、落实好从严管党治党责任。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在公司治理结构中的法定地位，规范党委参与重大决策内容和程序规则，把党委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。（省委组织部，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（十八）进一步加强领导班子和人才队伍建设。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、治企有为、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”。坚持党管干部原则与董事会依法产生、董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权相结合。上级党组织和履行国有金融资本出资人职责的机构按照管理权限，加强对国有金融机构领导人员的管理，根据不同机构类别和层级，实行不同的选人用人方式，加大市场化选聘力度。采用任期考核评价和年度考核评价方式，加强领导班子和领导人员综合考核评价。以强化忠诚意识、拓展世界眼光、提高战略思维、增强创新精神、锻造优秀品行为重点，培养德才兼备的优秀管理人员，造就兼具经济金融理论与实践经验的复合型人才。制定金融高端人才计划，重视从一线发现人才，精准

引进海外高层次人才，加快建立健全国有金融机构集聚人才的体制机制。（省委组织部，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（十九）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，规范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，杜绝里应外合、利益输送行为，防范道德风险。加强纪检监察、巡视巡察监督和日常监管，严格落实中央八项规定及其实施细则精神和省委实施办法，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。（省纪委省监委、省委组织部、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

六、组织保障

（二十）加强组织领导。各级党委、政府和有关部门要充分认识完善国有金融资本管理的重要性和紧迫性，统一思想，强化领导，建立健全组织领导机制，稳妥有序推进各项改革工作。财政、金融监管、国有资产监督管理、市场监督

管理等部门要加强沟通协调、信息共享，统筹研究工作中出现的问题。在国有金融资本确认、评估、转让、变更、统计、监测等管理过程中，依法加强对国有金融资本变动的审核。（省财政厅、省市场监督管理局、人民银行昆明中心支行、银保监会云南监管局、证监会云南监管局，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（二十一）制定工作方案。各地区要摸清家底，结合国有金融机构在行业中的影响等情况，分类分步授权财政部门履行国有金融资本出资人职责，明确财政直接管理和委托管理范围、对象及委托过渡期，细化目标责任、任务分解、工作步骤和组织保障，由财政部门牵头制定国有金融资本集中统一管理工作方案，并报同级政府审批，明晰时间表、路线图，确保改革任务圆满完成。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（二十二）加强信息披露。按照中央国有金融资本统计监测和报告制度，财政部门要向党委全口径报告国有金融资本情况，按规定向人大常委会报告国有金融资产管理情况，定期向政府报告国有金融资本管理情况。依法向社会公布国有金融资本状况，接受社会公众的监督。注意宣传引导，加强舆情监测研判，努力营造国有金融资本管理改革良好氛围。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（二十三）强化督导检查。各级党委和政府要加强对国

有金融资本集中统一管理改革工作的督导检查，对政策落实到位的推广其先进经验、强化示范引领，对工作不力的及时纠正，及时全面掌握各项政策措施落实情况，对改革中出现的新情况、新问题及时予以指导。（省财政厅，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

（二十四）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、渎职责任追究倒查和监督问责机制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有金融资本的行为，加大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惩戒力度。对重大违纪违法问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关部门和有关人员责任，构成犯罪的，坚决依法追究刑事责任。对造成国有金融资本重大损失的责任人实行终身追责，不因责任人调离、转岗、提拔、退休而免责。（省纪委省监委，各州市、县市区政府按照职责分工负责）

各级党委和政府要提高政治站位，强化责任担当，切实履行对完善国有金融资本管理工作的领导责任，明确职责分工，细化目标任务、强化督促落实，确保国有金融资本实现集中统一管理，促进国有金融机构持续健康经营。

（此件公开发布）

中共云南省委办公厅

2019年4月9日印发

