

完善金融企业国有产权交易机制的政策建议

清华大学国有资产管理研究院课题组

习近平总书记指出，“金融是现代经济的血液和核心”。国有金融资本是推进现代化、维护金融安全的重要保障，是服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革的重要支柱。近年来，我国国有金融资本管理体制机制不断健全，运营效益明显提升，但还存在职责分散，权责不明，产权进场交易不规范、不公平和不透明等问题。2018年6月发布的《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》以下简称《指导意见》明确，规范金融企业产权进场交易流程，确保转让过程公开、透明，是改善国有金融资本产权治理、维护金融安全的重要举措，是新时代实现国家治理能力现代化目标的重要组成部分。

当前金融企业国有产权交易面临的主要问题

（一）金融企业和非金融企业国有产权没有分开交易。《指导意见》第六条明确要求：“国有金融资本管理应当与实业资本管理相隔离”。然而现实情况是，金融企业国有产权的转让仍然在省级以上产权交易机构进行，而产权交易机构是国资委系统为非金融企业国有产权交易设立的专门平台，其交易规则、交易系统、投资者主体都与

金融企业国有产权交易有着根本性差异。

（二）金融产权交易的市场分割、信息孤岛问题严重。产权交易市场因其自身定位和转让标的特殊性，加上受区域性地方政府政策的影响，包括金融企业在内的所有国有企业产权交易一般都是在本省的产权交易机构挂牌交易。本地企业产权和本地投资者是本地产权交易所的主要项目来源和投资方，全国75家产权交易机构是各自封闭、相互分割的分散市场。目前只有北京、天津、辽宁、上海、湖北、湖南、重庆、广西、四川、云南10家产权交易机构实行联网发布信息，其他大多数产权交易机构仍然是通过报刊、网络和会员定向进行信息披露，披露范围受限。与此同时，各产权交易机构存在信息披露不完全、公信力不高等突出问题，不能为其他交易者提供报价和估值的参考，也不能为各级国有金融资本监管部门提供及时有效的管理工具。

（三）金融企业国有产权交易的市场化定价机制不足。当前交易市场由于相互分割、协议转让占比过高等问题，还无法达到金融产权交易的市场化定价目标，也无法有效识别金融企业国有产权的有效价值。

（四）产权交易中存在不少国有

金融资本流失问题。一是定向的、一对一的协议转让容易造成寻租、腐败等问题；二是当前对国有金融资本价值评估体系和机构不健全；三是各地产权交易机构相互分割，没有形成统一大市场，也没有形成充分的竞价机制；四是交易之后跟踪评估机制没有建立，无法及时发现交易过程中存在的纰漏。

完善金融企业国有产权交易机制的政策建议

（一）建议财政部牵头建立统一的金融企业国有产权交易信息披露标准和披露平台。由财政部国有金融资本运营评价中心牵头，在参考各地产权交易机构信息披露标准的基础上，发布全国统一的金融企业国有产权信息披露标准，同时搭建全国性的信息披露平台，为各地金融企业国有产权投资者提供充分的信息披露，减少其搜寻信息的成本，提升投资效率，促进全国统一的金融企业国有产权交易市场的发展。

（二）应利用金融资产交易所的优势开展金融企业国有产权交易。企业国有资本分为金融类和非金融类两类，这两类国有资本应实行相互隔离、专业化的管理。国有金融资本交易不应与实业资本交易混杂在一起，实业

资本主要在国资委系统的产权类机构进行交易，而金融资本则应在相对独立的专业交易平台进行公开交易。

（三）充分利用数字化技术，实现金融企业国有产权交易全生命周期管理。在数字技术日渐发达的今天，应当充分利用区块链等技术完善国有金融资本的市场化交易机制，打造以“五机制、三链和五系统”为核心的数字化交易平台。

第一，形成金融产权交易流程的“五大机制”。一是数字化产权形成机制。产权人发布产权信息，各方相关主体（地方政府、金融监管机构、债权人和其他股东）达成共识，形成数字化的金融产权并确权上链。二是筹智和估值机制。资产评估公司、会计师事务所、律师事务所、地方产权交易机构等各类主体利用不同定价模型，对金融产权进行分析估值和定价，给出一个成交价建议区间。三是数字化产权交易机制。利用数字化交易平台，交易各方开展询价、报价，并最终竞价成交。四是全生命周期评估机制。成交后的成交价格披露、智能化审计和交易登记结算数据上链以及监管链的穿透管理等方面内容。五是司法存证机制。交易相关主体、行为和标的资产的数据自动进行司法存证，使数据证据化、证据合法化之后，通过互联网仲裁和法院迅速解决纠纷，保护交易成果。

第二，打造国有金融产权交易的“三链”。一是产权链。由交易各方基于共识机制，利用数字化技术对国有金融产权进行确权，形成不可篡改的数字化金融资本的底层区块链；交易



张恺欣 摄 来源：视觉中国

各方、各个交易环节均作为节点，接入产权链。二是监管链。由财政部和金融监管部门对产权交易的全流程进行线上化、数字化的实时监管，形成金融资本产权交易的监管链，监管链与产权链实时接通，实现对产权交易的穿透监管。三是司法链。在交易相关主体、行为和标的资产实现司法存证机制之后，监管部门应利用区块链技术，将各交易场所的存证链，与各仲裁机构的线上仲裁平台——仲裁云，以及各大互联网法院如北京互联网法院的天平链、杭州互联网法院的司法区块链互联互通，形成全国统一、无缝连接的公有司法链。一旦发生交易纠纷，仲裁委可以从仲裁云、互联网法院可以从天平链等区块链抓取证据，形成仲裁和判决，从而大幅提高司法效率。

第三，充分利用数字化技术建设“五大系统”。一是数字化技术确权的

统一信息披露系统。各地交易平台上的金融资本通过达成共识得以确权上架，信息即向全链各环节广播公告。二是基于共识机制的报价询价和成交价格披露系统。全国各个产权交易机构互联互通，实现询价、报价、竞价和定价的实时披露。三是基于算法的分类价格趋势智能建议系统。基于不同金融产权的估值定价模式，自动在每笔交易成交前给出一个成交价区间作为参考。同时，基于当日、当月、当季成交价格形成指数进行发布。四是基于数字化技术的风险管控智能系统，一方面可以防止交易意外中断，提供灾备服务，另一方面也能有效监测金融产权交易过程，避免违规操作导致的系统风险。五是基于数字化技术的全生命跟踪评估系统，为成交后成交价格审计、信息披露提供跟踪评价服务。□

责任编辑 李艳芝