

# 南京市人民政府国有资产监督管理委员会

宁国资委财〔2022〕205号

---

## 关于进一步加强市属国有企业 资金管理工作的意见

各市属集团：

为促进市国资委履行出资人职责企业及其各级子企业（以下统称“企业”）加强资金管理，防范资金风险，保障资金安全，提升资金使用效益，根据《关于推动中央企业加快司库体系建设进一步加强资金管理的意见》（国资发财评规〔2022〕1号）、《省属企业借出资金与提供担保管理若干规定》（苏国资规〔2022〕4号）等文件精神，并结合我市实际，现提出如下意见。

**一、密切关注当前形势变化，高度重视资金管理。**企业是加强资金管理、防范资金风险的责任主体。近年来，各企业认真落实国资监管要求，资金集中度和管理效率不断提升，为企业持续健康发展提供了有力支撑。但各类审计、检查和督查中仍发现个别企业存在资金制度不完善、资金决策不规范、资金使用效益不高、对外借款和担保产生风险、应收账款增长过快等现象。企业要充分认识资金管理的重要性，坚持问题导向，密切关注国际国内宏观经济形势，深入理解和把握当前经济工作稳中求进总基调，深刻认识市场环境中资金链风险不断深化和衍变的趋势，认真分析规划企业资金资源对于企业发展战略实施的保障力，采取有效措施处理好资金需求与融资环境的关系，提高财务策略的前瞻性和预测能力，改善融资结构，优化债务结构，降低财务成本，突出稳健经营，坚持量力而行，做好长远谋划，切实维护资金链安全稳定。

**二、加强资金预算管理，严控非经营性费用支出。**市属集团要将资金预算纳入全面预算范畴，按照“量入为出、以收定支”的原则统筹做好资金预算安排，强化集团资金预算管控力度和资金整体平衡；企业要细化资金预算与业务计划的衔接，科学制定年度资金预算，加强现金流入流出全过程预算控制，建立年度预算、季度计划滚动调整的资金动态管控机制。严格控制超预算和预算外资金支出，做到“有预算不超支，无预算不开支”，确有需

要的预算外支出要履行相应的审批程序，做好资金预算执行情况的跟踪、分析、监督和考核，强化预算刚性约束。

牢固树立过“紧日子”思想，坚持一切成本费用皆可控，健全全员、全要素、全价值链、全生命周期成本费用管控机制。大力推行精细化管理，加大成本费用预算控制，落实成本费用控制目标与责任，强化全过程成本控制和全周期时间成本控制，通过科技创新、工艺优化、流程再造、协同采购、供应链管理、物流和营销渠道整合等方式，持续推进降本增效，切实提高成本费用利润率水平。要强化勤俭节约意识，坚决反对奢侈浪费，严控非经营性费用支出，对业务招待费、差旅费、办公费等要实行单项控制，控制对外捐赠支出。

**三、严格债务融资管理，合理配置融资工具。**市属集团要根据资产负债约束工作要求，加强“两线两清单”管控，合理确定资产负债率、带息负债总额、高成本融资、非标类融资占比等年度管控目标。集团要加大统筹融资力度，对年度融资总额和银行授信资源进行统一管理，合理安排融资品种和期限结构，加强银企战略合作，开展融资利率市场化竞价，努力争取长期稳定低成本的信贷支持，多渠道、多品种、多方式降低融资成本，努力实现带息负债综合融资成本率不高于同行业平均水平。集团要统筹存量与增量资金，强化资金余缺管理，防止企业资金低效配置导致“存贷双高”，提高资金使用效益。禁止通过集资、地下钱庄等各种非法途径融入资金。

**四、加强借款和担保管理，依法依规使用资金。**企业是对外借款行为的责任主体，市属集团要切实加强对所属子企业的管理，对各级子企业借款事项负总责，不得“层层放权、一放到底”。企业对外借款应按照公司章程及“三重一大”管理规定由董事会（或类似机构）审议批准，遵循“审慎决策、风险控制、同股同责、规范运作”原则，按照产权关系、风险程度严格把握对外借款范围及条件。不得向无产权关系的企业、自然人及非法人单位提供借款，金融子企业在批准业务范围内开展的对外借款除外；不得超持股比例向参股企业提供借款；不得为高风险投资项目（包括任何形式的委托理财、投资股票、期货、期权、风险投资等）提供借款；不得假借经营、投资活动等名义变相垫付或出借资金，如融资性贸易、明股实债等行为；严格预付资金支付条件，不得通过预付账款名义对外提供借款。

原则上不得对持股比例低于 10%的参股企业提供借款；原则上不得对进入重组或破产清算程序、资不抵债、连续三年及以上亏损且经营净现金流为负等不具备持续经营能力的子企业提供借款；原则上集团内无直接股权关系的子企业之间不得相互借款；严格控制超持股比例向控股（实际控制）企业提供借款。有效落实对外借款保障措施，对参股企业及超持股比例向控股企业提供借款的，应以借出金额为标准，由借款方、其他股东或第三方通过抵押、质押等方式提供足额、有效资产进行担保。

因特殊原因确需对股比小于 10% 参股企业、不具备持续经营能力子企业、集团内无直接股权关系子企业之间借款或超股比对控股企业借款的，以及对参股房地产开发项目公司或超股比对控股企业提供借款确实无法取得担保的，上述六种情况应进行充分论证与风险评估，制定风险控制措施，报市属集团董事会审批，并加强对其经营活动全过程跟踪管控，以有效防范风险。

企业对外担保行为按《关于进一步规范全市国有企业对外担保管理工作的意见》（宁国资委〔2020〕69 号）规定执行。

**五、深化资金集中管控，推动司库体系建设。**市属集团要按照国务院国资委推动司库体系建设加强资金管理意见、市国资委资金集中管控工作指导意见的相关要求，继续深化资金集中管控，持续推进统一资金管理制度、统一账户管理、统一融资安排、统一支付流程、统一资金管理平台“五统一”机制，提高资金配置效率和运作水平。集团要将子企业银行账户开立、变更、注销纳入统一管控，明确合作银行准入名单的标准和范围。努力实现银行账户银企直联全覆盖，及时掌握资金状况和异常变化，强化大额资金动态监测。在处理好企业法人财产权与集团统一管控关系的基础上，强化对权力集中、资金密集、资源富集或资产聚集的子企业实行资金集中管控，不断扩大资金集中规模和范围。鼓励市属集团探索建立司库体系，依托资金中心等管理平台，运用现代网络信息技术，以资金集中和信息集中为基础，以提高资金运营效率、降低资金成本、防控资金风险为目标，以服务战略、支

撑业务、创造价值为导向，对企业资金资源进行实时监控和统筹调度。要做好信息系统设计、建设、实施、数据管理和安全管理，确保技术先进、构架科学、功能强大、运行可靠和安全可控。司库体系建设过程中，要将银行账户、票据管理、资金结算等操作类业务与资金集中、融资统筹、债务风险管控、应收款项清收、对外借款、对外担保、资金预算等运营类业务有机结合作为重点，固化管理要求，规范操作流程，实现资金全过程信息监控和全级次穿透式监管，力求实现对全集团资金等资源“看得见、管得住、调得动、用得好”。对上市公司、金融企业和监管账户的资金管理要符合相关监管要求。

**六、加快应收款项及存货周转，尽量减少资金占用。**市属集团要建立健全供应商与客户信用体系，强化供应商和客户债权债务等关键信息的统一管理，严格资信审查、信用评级和准入管理，明确各等级供应商和客户预付、赊销账款的期限和比例。切实加强“两金”管控和现金流管理，积极开展应收款项催收和存货清理，应收款项与存货的增幅要与销售规模的增幅相匹配，加快应收款项和存货周转速度，减少流动资金占用。建立应收款项清收责任制和配套激励约束机制，对逾期应收款项要及时采取必要法律措施，尽快回笼资金、减少损失。提高存货管理水平，加强存货盘点，及时处理积压存货；做好销售预测，坚持以销定产，根据生产计划，确定合理库存水平。

**七、完善资金内控机制，严格履行决策程序。**企业要高度重视资金的内部控制体系建设，结合行业特点、业务模式和经营规模，建立完善资金内控监管制度，完善投融资、对外担保、对外借款、委托贷款及金融业务等风险突出业务的资金管理制度。按照“统一管理、分级分类授权”“不相容岗位分离”和“事权、财权分离”的原则，细化资金支出、审批联签、收支结算、银行账户、网银支付、票据管理、定期轮岗等资金内控关键环节的控制条件和标准，确保内控要求嵌入到资金活动全流程。进一步明确管理职责与权限，建立资金支出分级授权审批制度，严格支出范围与审批程序，对于大额资金事项要建立并严格执行“三重一大”集体决策，强化对重大合同的联审工作和资金支付联签制度，形成资金与业务相对独立、相互制衡的决策机制。要加强现金管理，严禁违规提取和使用现金；严禁私设任何形式的“小金库”，避免资金体外循环。积极防范电信网络诈骗，加强印鉴及网银密钥管理，防范盗用等不法行为。加强对大额对私支付、同一时期同一对象多次支付等异常支付的审核和预警。

**八、强化资金安全管理，提高风险防范能力。**企业要高度重视资金安全，把防范资金风险作为资金管理重中之重，全面防范资金流动性风险、偿付代偿风险及金融市场风险。企业要建立完善资金风险监测预警机制，强化对资产负债率、带息负债结构、经营现金流量、非标融资占比、永续债等资金风险指标的监控；对债务负担重、营运资金紧张、资金链脆弱等高风险企业要建立

重点监测名单，动态监测经营现金流和债务期限的匹配情况，着力提升重大风险监测能力，及时启动应急处置预案，杜绝债券市场违约行为，防止发生流动性风险。加强对担保和借款等业务的风险管理，对被担保人和借款人的资金需求用途、资产质量、运营情况、偿债能力等进行分析评估，确定具体限额和相应风险控制措施，按规范执行抵押、质押、反担保等资金保全措施，并加强后续监督管理，密切关注被担保方或借款方财务状况和资金使用情况，发生风险应及时采取措施锁定资金损失。非金融类企业原则上不得从事炒作股票、期货、期权等高风险投资行为以及高风险委托理财，企业在使用自有闲置资金进行低风险理财投资时，要规范决策程序并进行风险评估，确保本金安全、风险可控。小贷公司、担保公司和融资租赁公司等类金融企业要全面梳理存量业务，加强对不良贷款、担保代偿款和融资租赁款的清收；在满足行业监管要求的同时，强化新增贷款、担保和融资租赁业务风险控制，严控不良贷款率、坏账率和担保代偿总额，积极防范金融市场风险。

**九、开展定期监督检查，严格落实责任追究。**市属集团要加强日常操作规范性自查，并做到即查即改，重大问题应报告董事会；要将资金内控制度建设和执行、资金使用的合法合规性等内容纳入监督检查范围，强化对重大投融资、预算外支付业务、借款担保、委托理财等资金管理重要事项和风险集中的薄弱环节的监督检查，及时发现资金内控缺陷，严格落实问题整改，消除资



金管理隐患，确保资金使用规范、高效、安全。市国资委在年度财务决算中将对借款担保、资金集中管控等事项开展专项审计，并根据实际工作需要对所企业资金管理工作开展随机抽查和审计督查，因违规行为造成资产损失的，将根据市属国有企业违规经营投资责任追究办法追究责任。

本意见自发布之日起实施。各市属集团应根据本意见要求，结合实际修订完善相关制度。市国资委现行制度中与本意见要求不一致的，以本意见为准。

南京市国资委

2022年11月17日

---

南京市人民政府国有资产监督管理委员会      2022年11月17日印发

---