

资府办发〔2017〕87号

资阳市人民政府办公室

关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的实施意见

各县（区）人民政府，高新区管委会，临空经济区管委会，市级相关部门（单位）：

为贯彻落实《四川省人民政府办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的实施意见》（川办发〔2017〕4号）精神，切实加强和改进企业国有资产监督，防止国有资产流失，提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。按照党中央、国务院和省委、省政府及市委、市政府有关决策部署，以国有资产保值增值、防止流失为目标，坚持问题导向，立足体制机制制度创新，加强和改进党对国有企业的领导，切实强化国有企业内部监督、出资人监督和审计、纪检监察、巡察监督及社会监督，严格责任追究，加快形成全面覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监督体系，充分体现监督的严肃性、权威性、时效性，促进全市国有企业持续健康发展。

（二）基本原则。坚持全面覆盖，突出重点。实现企业国有资产监督全覆盖，加强对国有企业权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门、重点岗位和重点决策环节的监督，切实维护国有资产安全。

坚持权责分明，协同联合。清晰界定各类监督主体的监督职责，有效整合监督资源，增强监督工作合力，形成内外衔接、上下贯通的国有资产监督格局。

坚持放管结合，提高效率。正确处理好依法加强监督和增强企业活力的关系，改进监督方式，创新监督方法，尊重和维护企业经营自主权，增强监督的针对性和有效性。

坚持完善制度，严肃问责。建立健全企业国有资产监督制度体系，依法依规开展监督工作，完善责任追究制度，对违法违规造成国有资产损失以及监督工作中失职渎职的责任主体，严肃追究责任。

## 二、着力强化企业内部监督

（三）完善企业内部监督机制。企业集团应当建立涵盖各治理主体及审计、纪检监察、巡察、法律、财务等部门的监督工作体系，明确机构职责，落实人员配置，创新工作方法，强化对各业务板块的专业监督和子企业的纵向监督，确保监督工作全覆盖。健全涉及财务、采购、营销、投资等方面的内部监督制度和内控机制，推行分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗，强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集部门和岗位的监督，增强流程管控的刚性约束，增强监督的针对性和有效性。加快实现法律顾问和财务总监的专职化、专业化，注重事前事中风险防范，建立审查制度，进一步发挥对企业重大决策和重要经营活动的财务、法律审核把关作用。制定、完善并落实企业内部“三重一大”决策制度及决策留痕制度。进一步加强内部审计工

作，建立健全内部审计机构及工作机制，积极推进内部审计工作全覆盖，充分发挥内部审计的监督、评价和服务作用。加强企业内部监督各项工作的联动配合，建立企业监督联席会议制度，提升信息化监管水平，实现企业内部信息共享，推进共同监管，确保内部监督及时、有效。

（四）强化董事会规范运作和对经理层的监督。深入推进外部董事占多数的董事会建设，加强董事会内部的制衡约束，建立董事会议事规则、考核评价制度、责任追究办法，依法规范董事会决策程序和董事长履职行为，落实董事对董事会决议承担的法定责任。通过监督检查、定期听取汇报、接受职工群众反映等方式，切实加强董事会对经理层落实董事会决议情况的监督。对执行董事会决议不力、情节严重的经理层人员，要及时调整或解聘，造成重大损失的要严格依法追究责任。设置由外部董事组成的审计委员会，建立审计部门向董事会负责的工作机制，有计划地独立开展财务、效益、风险等内部审计事务，实现离任审计全覆盖，并逐年增大任中审计比例。董事会依法审议批准企业年度审计计划和重要审计报告，分类处理审计中发现的重大问题，增强董事会运用内部审计规范运营、管控风险的能力。

（五）加强企业内设监事会建设。建立监事会主席由上级母公司依法提名、委派制度，提高专职监事比例，增强监事会的独立性和权威性。内设监事会直接对股东会或出资人负责。健全监事会制度体系，建立健全企业监事会管理、监事行为规范、监事责任追究、监事会监督检查报告编报运用等方面制度，规范监事会工作运行，强化监事会及监事的监督责任。加大监事会对董事、高级管理人员履职行为的监督力度，

进一步落实监事会检查公司财务、纠正董事及高级管理人员损害公司利益行为等职权。建立对监事会揭示问题的整改督办和评价制度，切实保障监事会依法行权履职，严格落实责任追究。

（六）重视企业职工民主监督。健全以职工代表（大）会为载体，信息公开为基本要求的民主管理制度，充分发挥职工代表会议、职工民主议事会、工会等组织的民主监督作用，把推进厂务（司务）公开有机融入企业管理制度体系之中。规范职工董事、职工监事的产生程序，明确权利义务，加强履职保障，切实发挥其在参与公司决策和治理中的作用。大力推进厂务（司务）公开，建立公开事项清单制度，明确公开内容，规范公开程序，创新公开载体，推进厂务（司务）公开标准化、规范化管理，保障职工知情权、参与权和监督权。

（七）发挥企业党组织保证监督作用。通过公司章程，明确党组织在公司法人治理结构中的地位，切实把加强党的领导和完善公司治理统一起来。坚持权责对等、权责一致的原则，健全党组织参与重大决策的体制机制，明确党组织参与重大决策的内容、途径、程序和方式，清晰划定企业党组织与其他公司治理主体之间的职责边界。切实履行参与“三重一大”决策职责，对“三重一大”事项，企业党组织应先进行研究讨论并提出意见建议；企业党组织认为另有需要董事会、经理层决策的重大问题，可向董事会、经理层提出。落实党组织在企业党风廉政建设和反腐败工作中的主体责任和纪检机构的监督责任，创新国有企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式，强化党组织对企业领导人员履职行为的监督，确保企业决策部署及其执行过程符合党和国家

方针政策、法律法规。

### 三、切实加强企业外部监督

（八）完善国有资产监管机构监督。国有资产监管机构要坚持出资人管理和监督的有机统一，进一步加强出资人监督，以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变。健全国有企业规划投资、改制重组、产权管理、财务评价、业绩考核、选人用人、薪酬分配等规范国有资本运作、防止流失的制度，重点管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全。加大对国有资产监管制度执行情况的监督力度，检查企业是否履行了“三重一大”决策程序，检查企业董事会、经理层和监事会及其成员是否按照公司章程约定的职能职责，履行相应的权利和义务。定期开展对各业务领域制度执行情况的检查，特别是重大投资、改制重组、资产处置、产权交易、物资采购、招标投标等事项，应检查是否严格按照规定程序进行操作。针对不同时期的重点任务和突出问题不定期开展专项抽查。完善国有资产监管机构内部组织设置和职能配置，建立监管权力清单和责任清单，优化监管流程，提高监管效率。国有企业与境外投资者开展合资、合作经营，必须按规定征得国有资产管理部门同意，依法对用作出资的国有资产进行评估，并将评估结果作为企业商事登记、经营决策、企业管理、风险承担以及利益分配的主要依据。

（九）健全国有企业审计监督体系。完善国有企业审计制度，进一步厘清政府部门公共审计、出资人审计和企业内部审计之间的职责分工，实现企业国有资产审计监督全覆盖。加大对国有企业领导人员履行经济责任情况的审计力度，坚持离任必审，

完善任中审计，探索任期轮审，实现任期内至少审计一次。加强各类审计在数据提供、调查取证、情况通报、结果反馈、落实整改等方面的协调配合，充分运用已有检查结果等信息，提高审计监督整体效能。探索建立国有企业经常性审计制度，对国有企业重大财务异常、重大资产损失及风险隐患开展专项审计，对重大决策部署和投资项目、重要专项资金等开展跟踪审计。完善国有企业购买审计服务办法，扩大购买服务范围，推动审计监督职业化。各级审计部门应加强对国有企业内部审计机构工作的指导和监督。

（十）进一步增强纪检监察和巡察的监督作用。督促国有企业落实“两个责任”，实行“一案双查”，强化责任追究。加强对国有企业执行党的纪律情况的监督检查，重点审查国有企业执行党的政治纪律、政治规矩、组织纪律、廉洁纪律情况，严肃查处违反中央八项规定精神和省委、省政府十项规定以及市委、市政府具体规定的行为和“四风”问题。查办腐败案件以上级纪委领导为主，线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时，必须向上级纪委报告。严肃查办发生在国有企业改制重组、产权交易、投资并购、物资采购、招标投标以及国际化经营等重点领域和关键环节的腐败案件。将国有企业纳入市、县（区）党委巡察对象，紧紧围绕国有资产流失的多发易发问题，灵活开展“机动式”巡察、“点穴式”巡察和专项巡察。强化巡察成果运用，督促企业领导班子特别是“一把手”落实整改责任，狠抓巡察反馈问题整改；认真查办省委巡视或市委巡察机构移交转办的涉及国有企业领域的问题线索，运用好“四种形态”优先研判查办巡察中发现的问题线索，确保件件有着落、事事有回音。

（十一）建立高效顺畅的外部监督协同机制。整合出资人监管、审计、纪检监察、巡察、司法等监督力量，建立监督工作会商机制，加强统筹，减少重复检查，提高监督效能。在各项监督工作中，要确定“由谁牵头”、“由谁落实”和“由谁配合”等事项，整合企业监督资源，有效推进权力制约机制和监督机制不断完善。创新监督工作机制和方式方法，运用信息化手段查核问题，实现监督信息共享。完善重大违法违纪违规问题线索向纪检监察机关、司法机关移送机制，健全监督主体依法提请有关机关配合调查案件的制度措施。建立健全监督意见反馈整改机制，形成监督工作的闭环。

#### 四、实施信息公开加强社会监督

（十二）推动国有资产和国有企业重大信息公开。国有资产监管机构要加快建立健全企业国有资产监管重大信息公开制度，依法依规设立信息公开平台，对国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况等依法依规、及时准确披露。国有企业要严格执行《企业信息公示暂行条例》，建立健全本企业信息公开工作制度，明确信息公开的工作部门、负责人员、平台载体、具体时限、责任追究等，在依法保护国家秘密和企业商业秘密的前提下，主动公开公司治理以及管理架构、经营情况、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，有效保障社会公众对企业国有资产运营的知情权和监督权。企业国有产权转让、资产转让、增资扩股、资产出租和资产合作项目等事项，按规定需进场交易的，要严格落实进场交易制度，公开披露相关信息、公开征集受让方，实现市场竞价确定标的的最终价格，显化资产价值。

（十三）切实加强社会监督。国有资产监管机构和审计、纪检监察等部门要认真关注电视、报纸、广播、网络等各类媒体关于国有资产流失等问题的报道，及时掌握舆情动态。建立舆论反映热点问题的登记、调查制度，对媒体曝光的国有资产流失问题，及时协调处理并公布结果。畅通社会公众的监督渠道，切实保障单位和个人对造成国有资产损失行为进行检举和控告的权利，鼓励公民通过批评、建议、检举、揭发、申诉、控告等方式对国有企业经营管理者权力行使行为的合法性与合理性进行监督。推动社会中介机构规范执业，发挥其第三方独立监督作用。

#### 五、强化国有资产损失和监督工作责任追究

（十四）加大对国有企业违规经营责任追究力度。明确企业作为维护国有资产安全、防止流失的责任主体，健全并严格执行国有企业违规经营责任追究制度，对违反国家法律法规及未履行或未正确履行职责造成企业资产损失的经营管理人员责任人，按照规定予以责任追究。建立健全国有企业重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制和重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定标准等配套制度。综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、纪律处分和追究刑事责任等手段，依法查办违规经营导致国有资产重大损失的案件，严厉惩处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为，坚决维护企业国有资产合法权益。对国有企业违法违纪违规问题突出、造成重大国有资产损失的，严肃追究企业党组织的主体责任和企业纪检机构的监督责任。建立完善国有企业违规经营责任追究典型问题通报制度，加强对企业领导人员的警示教育。

（十五）严格监督工作责任追究。落实企业外部监督主体维护国有资产安全、防止流失的监督责任。对国有资产外部监督主体在监督管理范围内不履行或履行监督责任不力，致使监督范围内出现国有资产流失的，进行严肃问责，做到有错必究、有责必问。健全国有资产监管机构、外派监事会、审计机关和纪检监察、巡察部门在监督工作中的问责机制，对企业重大违法违纪违规问题应当发现而未发现或敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关人员失职渎职责任，视不同情形分别给予纪律处分或行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。完善监督工作中的自我监督机制，健全内控措施，全面实现监督机构办事公开制度，除涉及保密问题外，均要做到办事内容、程序、结果公开，以公开保证公正。严肃查处监督工作人员在问题线索清理、处置和案件查办过程中违反政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、工作纪律的行为。

资阳市人民政府办公室

2017年12月22日