

包府办发〔2017〕3号

包头市人民政府办公厅

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

各旗、县、区人民政府，稀土高新区管委会，市直各部门、单位，中直、区直企事业单位：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于加强和改进国有资产监督防止国有资产流失的意见》（国办发〔2015〕79号）和《自治区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》（内政办发〔2016〕9号）精神，切实加强和改进企业国有资产监管，确保国有资产保值增值、防止流失，促进我市国有经济和国有企业持续健康发展，根据《市委、市政府关于深化国有企业改革的实施意见》（包党发〔2016〕11号），经市委常委会会议研究同意现制定以下实施意见

一、总体原则

（一）坚持突出重点、全面覆盖原则。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。在突出重点的同时，实现企业国有资产监督的全覆盖，切实维护国有资产安全。

（二）坚持权责分明、协同联合原则。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。

（三）坚持放管结合、提高效率原则。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

（四）坚持完善制度、严肃问责原则。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及监督工作中失职渎职的责任主体，严格追究责任。

二、加强企业内部监督

（五）完善企业内部监督机制。建立涵盖各治理主体及审计、纪检监察、法律、财务等部门的监督工作体系，强化对所属企业的纵向监督和各业务板块的专业监督。明确各监督主体职责，改进监督方式，加大监督力度。监事会主要对企业财务活动、国有资产保值增值和企业高级管理人员履职行为进行监督，内部审计主要对企业内部控制的全面性、有效性，财务及相关信息的真实性、完整性合法性等进行监督；纪检监察主要对党的组织、党员、单位和部门及其工作人员进行监督检查；法律、财务等部门重点

从防范企业法律风险、财务风险等方面履行监督职责。建立健全企业内部监督制度和内控机制，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。强化企业内部流程控制，推行分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗等内控制度。国有企业纪检监察机构要推行集中统一管理的制度改革，履行好监督责任，强化执纪问责。进一步发挥总会计师、总法律顾问作用。加强企业内部监督工作的联动配合，确保内部监督及时、有效。

（六）强化董事会规范运作和对经理层的监督。以规范董事会建设、完善企业法人治理结构为重点，依法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。改进董事会和董事评价办法，强化对董事的考核评价和管理，对重大决策失误负有直接责任的要及时调整或解聘，并依法追究。加强董事会对经理层落实董事会决议的监督。推行企业经理层成员契约化管理，逐步实现由企业董事会负责同经理层签订聘任协议，明确相应的权利、义务和责任，严格任期管理和目标考核。落实董事会的法定监督权力。设置由外部董事组成的审计委员会，落实董事会审计委员会工作职责。董事会依法审议批准企业年度审计计划和重要审计报告，增强董事会运用内部审计规范运营、管控风险的能力。

（七）加强企业内设监事会建设。国有企业监事会主席由国有资产监管机构依法提名、委派，二级企业监事会主席由母公司依法提名、委派，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。建立监事会对企业内部控制体系的监督机制。监事会对国有企业内部控制的监督要坚持日常监督和集中检查相结合，通过列席企业有关会议、检查经营管理活动、查阅有关资料、检查企业财务等多种方式，对企业董事及高级管理人员履职和企业内控制度建设的合规性进行监督。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，保障监事会依法行权履职。

（八）推进企业职工民主监督。强化职工代表大会民主监督。企业职工代表大会应每年或定期听取企业负责人报告履职和廉洁自律情况，并对企业领导人员进行民主评议和测评。民主测评结果应作为企业领导人员绩效考核的重要依据，上报履行出资人职责的机构或董事会。大力推进厂务公开标准化、规范化管理，凡是企业重大决策问题、企业生产经营管理方面的重要问题、涉及职工切身利益方面的问题、与企业领导班子建设密切相关的问题，都要建立公开事项清单制度，保障职工知情权、参与权和监督权。规范职工董事、职工监事的产生程序

（九）发挥企业党组织保证监督作用。落实中央、自治区关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设若干意见，健全和完善我市国企党建“1234”工作模式，把党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确党组织在公司法人治理结构中的法定地位。健全党组织参与重大决策机制，企业重大决策必须先由党

委（党组）研究提出意见建议，涉及国家宏观调控、国家战略、国家安全等重大经营管理事项，必须经党委（党组）研究讨论后，再由董事会经理班子作出决定。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，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。加强国有企业基层党组织建设和党员队伍建设，切实发挥基层党组织的战斗堡垒作用和共产党员先锋模范作用。

三、加强企业外部监督

（十）完善国有资产监管机构监督。坚持出资人管理与监督的有机统一，以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变。准确把握依法履行出资人职责定位，科学界定国有资产出资人监管边界，以出资关系为基础，通过公司法人治理结构依法行权履责。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，重点管好全市国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报和维护资本安全。实行市本级经营性国有资产集中统一监管，加快推进履行社会公共管理职能的部门、机构与直接管理的企业脱钩，具备条件的企业纳入市国有资产监管机构直接监管，部分特殊性质企业，在市政府统一授权市国有资产监管机构履行出资人职责的基础上，委托相关部门、机构管理，并遵循统一的国有资产监管制度。切实发挥国有资产监管机构的专业化优势。各地区政府要进一步健全完善国有资产监管机构，明确国有资产监管主

体责任。国有资产监管机构要组织精干力量，开展国有资产重大损失调查，提出有关责任追究的意见建议。开展国有资产监管机构向所出资企业依法委派总会计师试点工作。建立健全企业投资项目后评价制度

（十一） 加强和改进外派监事会监督。建立政府外派监事会制度，外派监事会由国有资产监管机构代表政府派出，对本级人民政府和国有资产监管机构负责并报告工作，代表政府对企业国有资产状况实施监督。加强市政府派出监事会的管理力度，逐步实现在市直属国有独资企业外派监事会全覆盖。外派监事会以财务监督为核心，综合运用各种有效方式，及时掌握企业重大决策和重要经营管理活动情况。建立履职报告制度，外派监事会要逐户向政府报告年度监督检查情况，对重大事项、重要情况、重大风险和违法违纪违规行为“一事一报告”。切实保障监事会主席依法行权履职，落实外派监事会的纠正建议权、罢免或者调整建议权。建立外派监事会可追溯、可量化、可考核、可问责的履职记录制度，切实强化责任意识，健全责任倒查机制。

（十二） 健全国有企业审计监督体系。健全审计监督体系制度，围绕国有企业、国有资本、境外投资以及企业领导人履行经济责任情况，做到应审尽审、有审必严。加强离任、任中、专项等多种形式审计监督。进一步厘清政府部门公共审计、出资人审计与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。审计部门要依法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。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等开展专项审计，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。审计部门要依法独立履行审计监督职责，加强对国有企业内部审计机构工作的指导和监督。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。完善审计部门对社会审计机构出具的相关审计报告和执业准则的经常性核查制度。

（十三）进一步增强纪检监察和巡察的监督作用。督促国有企业落实党组织主体责任和纪检监察机构监督责任，实行“一案双查”强化责任追究。坚持“把纪律和规矩挺在前面”，引导企业领导人员和党员干部严格遵守党纪党规。纪检监察机构加强对国有企业执行党纪党规情况的监督检查，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的行为和“四风”问题。查办腐败案件以上级纪委机构领导为主，线索处置和案件查办在向同级党组织报告的同时，向上级纪委机构报告。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、招标投标等重点领域和关键环节的腐败案件

（十四）建立高效顺畅的外部监督协同机制。明确各类外部监督主体的监督职责，增强监督工作合力。综合运用出资人监督、外派监事会监督和外部审计、纪检监察、巡察等外部监督力量，

建立监督工作会商机制，减少重复检查，提高监督效能。推进和完善国有资产监管机构向本级人大常委会报告工作的机制，加强人大对国有资产保值增值情况的监督。完善重大违法违纪违规问题线索向纪检监察部门、司法部门移送机制，健全监督主体依法提请有关部门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、加强社会监督

（十五） 推动国有资产和国有企业重大信息公开。建立国有企业财务等重大信息公开制度。企业财务预算及其执行情况，年度、中期财务信息，“三重一大”有关事项，履行社会责任及其他可能对出资人、企业和职工利益产生较大影响及社会关注度高的信息要在政府门户网站、国有资产监管机构网站和本企业网站上公开公开的内容主要包括：主要财务预算指标、管理和发展指标、上一年度财务预算执行情况；企业基本情况，发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式，企业公司治理及管理架构，财务会计报告和审计报告摘要，董事、监事、高级管理人员的任职情况、年度薪酬情况、年度考核情况，年度内发生的重大事项及对企业的影 响；未涉及企业商业机密的有关重大决策，企业董事会、监事会、经营管理层重要人事任免，有关重大项目投资及境外投资情况，大额资金的调动及使用情况；企业负责人公务用车配备使用、维修情况或车辆补贴发放情况，通讯、业务招待、差旅、境内外考察培训等费用的支出情况，企业有关业务人

员车辆使用或车辆补贴发放情况；职工劳动合同的签订、履行等劳动法律法规的遵守和执行情况，人才引进、职工招聘、职工培训等人才队伍建设情况，职工劳动、安全及卫生保护情况，企业开展的环境治理及保护情况，企业提供安全的产品和服务、遵守商业道德情况，对外捐赠、赞助情况；年度中期主要会计数据和财务指标、财务预算执行情况。国有资产监管机构负责企业重大信息公开的推进、指导、协调、监督等工作。

（十六）提高企业公开信息的及时性和规范性。企业年度财务预算信息应当在会计年度起始 4 个月内公开，年度公开信息应当在会计年度结束之日起 6 个月内公开；中期公开信息应当在每个会计年度的上半年结束之日起 2 个月内公开。企业应当通过厂务公开、向职代会报告、OA 系统公开等方式在企业内部公开有关信息，方便公众查阅企业重大信息。企业财务等重大信息公开应当遵循合法、真实、准确、及时的原则，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏；不得涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私；不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定。企业应当制定重大信息公开管理制度，明确重大信息公开的责任部门，负责审核汇总公开信息。企业在公开财务等重大信息之前，应当依据《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律法规和有关规定对拟公开的信息进行保密审查。企业董事、监事及高级管理人员应当关注信息公开文件的编制情况，敦促企业信息公开的责任部门履行相关公开程序。

（十七）不断拓展社会监督渠道。严格执行《企业信息公示暂行条例》（国务院令 第 654 号），完善国有企业信用信息公示、整合、运用、惩戒机制，推进企业信息公示和共享工作。重视各类媒体的监督，及时回应社会舆论对企业国有资产运营的重大关切建立和完善对国有企业的社会监督网络，形成完善的社会监督机制，鼓励公民通过批评、建议、检举、揭发、申诉、控告等基本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。畅通人民群众反映国有企业问题的渠道，认真处理公众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举，充分发挥社会监督作用。

五、加强监督工作责任追究

（十八）加大对国有企业违规经营责任追究力度。建立并严格执行国有企业违规经营责任追究制度，制定市直属国有企业经营投资责任追究办法，对违反国家法律法规及未履行或未正确履行职责的行为过错或过失造成企业资产损失的责任人，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。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。建立和完善国有企业违规经管责任追究典型问题通报制度。

（十九）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。建立健全国有资产监管机构外派监事会、审计和纪检监察、巡视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，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，

加强和改进企业国有资产监管，基本上要靠监督制度和能力建设。各级监管机构和出资企业要进一步健全国有资产监督管理制度体系，做好国有资产监督法规和相关制度的立改废释工作，将加强企业国有资产监督的职责、程序和有关要求法定化、规范化。要选派政治坚定、业务扎实、作风过硬、清正廉洁的优秀人才，进一步充实监督力量。优化监督队伍知识结构，重视提升监督队伍的综合素质和专业素养。加强对监督队伍的日常管理和考核评价，健全与监督工作成效挂钩的激励约束机制，强化监督队伍履职保障，确保企业国有资产监管各项制度得到有效落实。

本意见适用于全市市属企业国有资产监督工作。

2017年1月6日