

目 录

第一部分 国家、省委省政府重要文件

1. 国有企业基层组织工作条例（试行）·····	1
2. 公司法·····	10
3. 企业国有资产法·····	43
4. 资产评估法·····	54
5. 证券法·····	63
6. 国有资产评估管理办法（2020年修订）（国务院令 第91号）·····	98
7. 企业国有资产产权登记管理办法（国务院令 第192号）·····	103
8. 企业国有资产监督管理暂行条例（2019年修订）（国务院令 第378号） ·····	106
9. 企业信息公示暂行条例（国务院令 第654号）·····	112
10. 行政事业性国有资产管理条例（国务院令 第738号）·····	116
11. 关于深化国有企业改革的指导意见（中发〔2015〕22号）·····	123
12. 关于深化投融资体制改革的意见（中发〔2016〕1号）·····	133
13. 关于完善国有金融资本管理的指导意见（中发〔2018〕25号）·····	139
14. 关于国有企业发展混合所有制经济的意见（国发〔2015〕54号）·····	147
15. 关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见（国发〔2015〕63号） ·····	154
16. 关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见（国办发〔2015〕 79号）·····	159
17. 关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见（国办发〔2016〕63号） ·····	164

18. 关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见（国办发〔2017〕36号）……………171
19. 关于转发国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知（国办发〔2017〕38号）……………176
20. 关于改革国有企业工资决定机制的意见（国发〔2018〕16号）……………184
21. 关于推进国有资本投资、运营公司改革试点的实施意见（国发〔2018〕23号）……………189
22. 关于加强国有企业资产负债率约束的指导意见（厅字〔2018〕75号）……………196
23. 关于印发改革国有资本授权经营体制方案的通知（国发〔2019〕9号）……………202
24. 关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见（国办发〔2022〕19号）……………209
25. 国有企业清产核资办法（国资委令第1号）……………214
26. 企业国有资产评估管理暂行办法（国资委令第12号）……………221
27. 地方国有资产监管工作指导监督办法（国资委令第25号）……………227
28. 国家出资企业产权登记管理暂行办法（国资委令第29号）……………232
29. 企业国有资产交易监督管理办法（国资委财政部令第32号）……………236
30. 事业单位国有资产管理暂行办法（2019年修订）（财政部令第36号）……………246
31. 关于印发国有企业资产损失认定工作规则的通知（国资评价〔2003〕72号）……………257
32. 企业国有产权无偿划转管理暂行办法（国资发产权〔2005〕239号）……………266
33. 关于进一步推动构建国资监管大格局有关工作的通知（国资发法规〔2019〕117号）……………270
34. 关于印发《国有企业公司章程制定管理办法》的通知（国资发改革规〔2020〕86号）……………273
35. 关于印发《江苏省省属企业负责人履职待遇、业务支出管理暂行办法》的通知（苏办发〔2015〕2号）……………279

36. 关于促进全省融资担保行业健康发展的意见（苏政办发〔2015〕29号）……………283
37. 关于深化国有企业改革的实施意见（苏发〔2016〕2号）……………286
38. 关于国有企业发展混合所有制经济的实施意见（苏政发〔2016〕28号）……………298
39. 关于印发江苏省省属企业违规经营投资责任追究试行办法的通知（苏政办发〔2017〕35号）……………304
40. 关于进一步完善国有企业法人治理结构的实施意见（苏政办发〔2018〕103号）……………313
41. 关于转发江苏省国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知（苏政办发〔2018〕104号）……………318
42. 关于改革国有企业工资决定机制的实施意见（苏办发〔2018〕145号）……………327
43. 关于印发《江苏省省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革的实施方案》的通知（苏办发〔2019〕37号）……………332
44. 关于印发江苏省划转部分国有资本充实社保基金实施方案的通知（苏政发〔2020〕27号）……………337
45. 关于加强市县国有企业竞争性领域投资监管的指导意见（苏政办发〔2020〕70号）……………343
46. 关于印发江苏省政府投资非盈利性工程建设项目集中建设管理办法（试行）的通知（苏政传发〔2021〕40号）……………346
47. 关于规范融资平台公司投融资行为的指导意见（苏政传发〔2021〕94号）……………351
48. 关于全面加强国有企业监管意见的通知（苏办发〔2022〕21号）……………356

第一部分

国家、省委省政府重要文件

国有企业基层组织工作条例（试行）

（2019年11月29日中共中央政治局会议审议批准）

2019年12月30日中共中央发布）

第一章 总 则

第一条 为了深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，坚持和加强党对国有企业的全面领导，提高国有企业党的建设质量，推动国有企业高质量发展，根据《中国共产党章程》和有关法律，制定本条例。

第二条 国有企业党组织必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持和加强党的全面领导，坚持党要管党、全面从严治党，突出政治功能，提升组织力，强化使命意识和责任担当，推动国有企业深化改革，完善中国特色现代企业制度，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，为做强做优做大国有资本提供坚强政治和组织保证。

第三条 国有企业党组织工作应当遵循以下原则：

- （一）坚持加强党的领导和完善公司治理相统一，把党的领导融入公司治理各环节；
- （二）坚持党建工作与生产经营深度融合，以企业改革发展成果检验党组织工作成效；
- （三）坚持党管干部、党管人才，培养高素质专业化企业领导人员队伍和人才队伍；
- （四）坚持抓基层打基础，突出党支部建设，增强基层党组织生机活力；
- （五）坚持全心全意依靠工人阶级，体现企业职工群众主人翁地位，巩固党执政的阶级基础。

第二章 组织设置

第四条 国有企业党员人数100人以上的，设立党的基层委员会（以下简称党委）。党员人数不足100人、确因工作需要的，经上级党组织批准，也可以设立党委。

党员人数50人以上、100人以下的，设立党的总支部委员会（以下简称党总支）。党员人数不足50人、确因工作需要的，经上级党组织批准，也可以设立党总支。

正式党员3人以上的，成立党支部。正式党员7人以上的党支部，设立支部委员会。

经党中央批准，中管企业一般设立党组，中管金融企业设立党组性质党委。

第五条 国有企业党委由党员大会或者党员代表大会选举产生，每届任期一般为5年。党总支和支部委员会由党员大会选举产生，每届任期一般为3年。任期届满应当按期进行换届选举。根据党组织隶属关系和干部管理权限，上级党组织一般应当提前6个月提醒做好换届准备工作。

中央企业直属企业（单位）党组织换届选举工作，以中央企业党委（党组）为主指导，审批程序按照党内有关规定办理。中央企业及其直属企业（单位）召开党员代表大会，可以为党组织隶属地方党组织的下一级企业（单位）分配代表名额。

第六条 国有企业党委一般由5至9人组成，最多不超过11人，其中书记1人、副书记1至2人。设立常务委员会的，党委常务委员会委员一般5至7人、最多不超过9人，党委委员一般15至21人。党委委员一般应当有3年以上党龄，其中中央企业及其直属企业（单位）、省属国有企业的党委委员应当有5年以上党龄。

国有企业党总支一般由5至7人组成，最多不超过9人；支部委员会由3至5人组成，一般不超过7人。正式党员不足7人的党支部，设1名书记，必要时可以设1名副书记。党支部（党总支）书记一般应当有1年以上党龄。

第七条 国有企业党组织书记、副书记以及设立常务委员会的党委常务委员会委员，一般由本级委员会全体会议选举产生。选举结果报上级党组织批准。

中央企业党委（党组）认为有必要时，可以调动或者指派直属企业（单位）党组织负责人。

第八条 国有企业党委设立纪律检查委员会或者纪律检查委员，党总支和支部委员会设立纪律检查委员。

第九条 国有企业在推进混合所有制改革过程中，应当同步设置或者调整党的组织，理顺党组织隶属关系，同步选配好党组织负责人和党务工作人员，有效开展党的工作。

第十条 为执行某项任务临时组建的工程项目、研发团队等机构，党员组织关系不转接的，经上级党组织批准，可以成立临时党组织。临时党组织领导班子成员由批准其成立的党组织指定。

第三章 主要职责

第十一条 国有企业党委（党组）发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照规定讨论和决定企业重大事项。主要职责是：

（一）加强企业党的政治建设，坚持和落实中国特色社会主义根本制度、基本制度、

重要制度，教育引导全体党员始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致；

（二）深入学习和贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，学习宣传党的理论，贯彻执行党的路线方针政策，监督、保证党中央重大决策部署和上级党组织决议在本企业贯彻落实；

（三）研究讨论企业重大经营管理事项，支持股东（大）会、董事会、监事会和经理层依法行使职权；

（四）加强对企业选人用人的领导和把关，抓好企业领导班子建设和干部队伍、人才队伍建设；

（五）履行企业党风廉政建设主体责任，领导、支持内设纪检组织履行监督执纪问责职责，严明政治纪律和政治规矩，推动全面从严治党向基层延伸；

（六）加强基层党组织建设和党员队伍建设，团结带领职工群众积极投身企业改革发展；

（七）领导企业思想政治工作、精神文明建设、统一战线工作，领导企业工会、共青团、妇女组织等群团组织。

第十二条 国有企业党支部（党总支）以及内设机构中设立的党委围绕生产经营开展工作，发挥战斗堡垒作用。主要职责是：

（一）学习宣传和贯彻落实党的理论和路线方针政策，宣传和执行党中央、上级党组织和本组织的决议，团结带领职工群众完成本单位各项任务。

（二）按照规定参与本单位重大问题的决策，支持本单位负责人开展工作。

（三）做好党员教育、管理、监督、服务和发展党员工作，严格党的组织生活，组织党员创先争优，充分发挥党员先锋模范作用。

（四）密切联系职工群众，推动解决职工群众合理诉求，认真做好思想政治工作。领导本单位工会、共青团、妇女组织等群团组织，支持它们依照各自章程独立负责地开展工作。

（五）监督党员、干部和企业其他工作人员严格遵守国家法律法规、企业财经人事制度，维护国家、集体和群众的利益。

（六）实事求是地对党的建设、党的工作提出意见建议，及时向上级党组织报告重要情况。按照规定向党员、群众通报党的工作情况。

第四章 党的领导和公司治理

第十三条 国有企业应当将党建工作要求写入公司章程，写明党组织的职责权限、机构设置、运行机制、基础保障等重要事项，明确党组织研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序，落实党组织在公司治理结构中的法定地位。

第十四条 坚持和完善“双向进入、交叉任职”领导体制，符合条件的党委（党组）班子成员可以通过法定程序进入董事会、监事会、经理层，董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党委（党组）。

党委（党组）书记、董事长一般由一人担任，党员总经理担任副书记。确因工作需要由上级企业领导人员兼任董事长的，根据企业实际，党委书记可以由党员总经理担任，也可以单独配备。

不设董事会只设执行董事的独立法人企业，党委书记和执行董事一般由一人担任。总经理单设且是党员的，一般应当担任党委副书记。

分公司等非独立法人企业，党委书记和总经理是否分设，结合实际确定。分设的一般由党委书记担任副总经理、党员总经理担任党委副书记。

中央企业党委（党组）配备专职副书记，专职副书记一般进入董事会且不在经理层任职，专责抓好党建工作。规模较大、职工和党员人数较多的中央企业所属企业（单位）和地方国有企业党委，可以配备专职副书记。国有企业党委（党组）班子中的内设纪检组织负责人，一般不兼任其他职务，确需兼任的，报上级党组织批准。

国有企业党组织实行集体领导和个人分工负责相结合的制度，进入董事会、监事会、经理层的党组织领导班子成员必须落实党组织决定。

第十五条 国有企业重大经营管理事项必须经党委（党组）研究讨论后，再由董事会或者经理层作出决定。研究讨论的事项主要包括：

- （一）贯彻党中央决策部署和落实国家发展战略的重大举措；
- （二）企业发展战略、中长期发展规划，重要改革方案；
- （三）企业资产重组、产权转让、资本运作和大额投资中的原则性方向性问题；
- （四）企业组织架构设置和调整，重要规章制度的制定和修改；
- （五）涉及企业安全生产、维护稳定、职工权益、社会责任等方面的重大事项；
- （六）其他应当由党委（党组）研究讨论的重要事项。

国有企业党委（党组）应当结合企业实际制定研究讨论的事项清单，厘清党委（党组）和董事会、监事会、经理层等其他治理主体的权责。

具有人财物重大事项决策权且不设党委的独立法人企业的党支部（党总支），一般由党员负责人担任书记和委员，由党支部（党总支）对企业重大事项进行集体研究把关。

第十六条 国有企业党组织应当按照干部管理权限，规范动议提名、组织考察、讨论决定等程序，落实对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的要求，做好选配企业领导人员工作，加大优秀年轻领导人员培养选拔力度，加强企业领导人员管理监督，保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权。

实施人才强企战略，健全人才培养、引进、使用机制，重点做好企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才以及特殊领域紧缺人才工作，激发和保护企业家精神，营造鼓励创新创业的良好环境。

第十七条 健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度，探索职工参与管理的有效方式，推进厂务公开、业务公开，保障职工知情权、参与权、表达权、监督权，维护职工合法权益。重大决策应当听取职工意见，涉及职工切身利益的重大问题必须经过职工代表大会或者职工大会审议。坚持和完善职工董事制度、职工监事制度，保证职工代表有序参与公司治理。

第五章 党员队伍建设

第十八条 国有企业党组织应当坚持集中教育和经常性教育相结合，采取集中轮训、党委（党组）理论学习中心组学习、理论宣讲、在线学习培训等方式，强化政治理论教育、党的宗旨教育、党章党规党纪教育和革命传统教育，组织引导党员认真学习党史、新中国史、改革开放史，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题，形成长效机制。

第十九条 严肃党的组织生活，认真召开民主生活会和组织生活会，提高“三会一课”质量，落实谈心谈话、民主评议党员和主题党日等制度，增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性。坚持重温入党誓词、重温入党志愿书等有效做法，落实党员领导干部讲党课制度。

第二十条 强化党员日常管理，及时转接党员组织关系，督促党员按期足额交纳党费，增强党员意识。加强和改进青年党员、农民工党员、出国（境）党员、流动党员、劳务派遣制员工党员的管理服务。有针对性做好离退休职工党员、兼并重组和破产企业职工党员管理服务工作。

从政治、思想、工作、生活上关心关爱党员，建立健全党内关怀帮扶机制，在重要节日、纪念日等走访慰问功勋荣誉表彰奖励获得者，经常联系关心因公伤残党员、老党员、

生活困难党员和因公殉职、牺牲党员的家庭，帮助解决实际问题。

严格执行党的纪律，对违反党的纪律的党员，按照党内有关规定及时进行处理。

第二十一条 按照控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用的总要求和有关规定发展党员。坚持把政治标准放在首位，重视在生产经营一线、青年职工和高知识群体中发展党员，力争每个班组都有党员。注重把生产经营骨干培养成党员，把党员培养成生产经营骨干。对技术能手、青年专家等优秀人才，党组织应当加强联系、重点培养。

第二十二条 紧密结合企业生产经营开展党组织活动，通过设立党员责任区、党员示范岗、党员突击队、党员服务队等形式，引导党员创先争优、攻坚克难，争当生产经营的能手、创新创业的模范、提高效益的标兵、服务群众的先锋。引导党员积极参与志愿服务，注重发挥党员在区域化党建和基层治理中的重要作用。

第六章 党的政治建设

第二十三条 国有企业党组织必须把党的政治建设摆在首位，担负起党的政治建设责任，提高政治站位，强化政治引领，增强政治能力，涵养政治生态，防范政治风险，坚决落实党中央决策部署，推动企业聚焦主责主业，服务国家发展战略，全面履行经济责任、政治责任、社会责任。

第二十四条 坚持用党的创新理论武装党员干部职工，突出政治教育和政治训练，推动习近平新时代中国特色社会主义思想进企业、进车间、进班组、进头脑，引领职工群众听党话、跟党走。开展中国特色社会主义和实现中华民族伟大复兴中国梦宣传教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，抓好形势政策教育。

第二十五条 坚持以社会主义核心价值观引领企业文化建设，传承弘扬国有企业优良传统和作风，培育家国情怀，增强应对挑战的斗志，提升产业兴国、实业报国的精气神。深化文明单位创建，组织开展岗位技能竞赛，开展群众性文化体育活动，弘扬劳模精神、工匠精神，大力宣传、表彰先进典型，发挥示范引领作用，造就有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的新时代国有企业职工队伍。

第二十六条 把思想政治工作作为经常性、基础性工作，把解决思想问题同解决实际问题结合起来，多做得人心、暖人心、稳人心的工作，积极构建和谐劳动关系，努力将矛盾化解在基层。健全落实企业领导人员基层联系点、党员与职工结对帮带等制度，定期开展职工思想动态分析，有针对性做好人文关怀和心理疏导。注意在企业改革重组、化解过剩产能、处置“僵尸企业”和企业破产等过程中，深入细致做好思想工作，解决职工群众困

难，引导职工群众拥护支持改革，积极参与改革。

第二十七条 坚持党建带群建，充分发挥群团组织桥梁纽带作用，推动群团组织团结动员职工群众围绕企业改革发展和生产经营建功立业，多为职工群众办好事、解难事，维护和发展职工群众利益。

第七章 党内民主和监督

第二十八条 国有企业党组织应当落实党员的知情权、参与权、选举权、监督权，畅通党员参与党内事务的途径，推进党务公开，建立健全党员定期评议党组织领导班子等制度。落实党员代表大会代表任期制，健全代表联系党员群众等制度，积极反映基层党组织和党员意见建议。

第二十九条 落实全面从严治党责任，强化政治监督，加强对党的理论和路线方针政策以及重大决策部署贯彻落实的监督检查。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，坚决反对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。加强对制度执行的监督，加强对企业关键岗位、重要人员特别是主要负责人的监督，强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的重点部门和单位的监督，突出“三重一大”决策、工程招投标、改制重组、产权变更和交易等重点环节的监督，严肃查处侵吞挥霍国有资产、利益输送等违规违纪问题。问题严重的，应当及时向上级党组织报告。

第三十条 落实党内监督责任，建立健全党内监督制度机制，强化日常管理和监督，充分发挥内设纪检组织、党委工作机构、基层党组织和党员的监督作用。加强对企业领导人员的党性教育、宗旨教育、警示教育，落实谈心谈话制度，加大提醒、函询、诫勉等力度，通过巡视巡察、考察考核、调研督导、处理信访举报、抽查核实个人有关事项报告等方式，督促企业领导人员依规依法用权、廉洁履职。

善用企业监事会、审计、法律、财务等监督力量，发挥职工群众监督、社会监督和舆论监督作用，推动各类监督有机贯通、相互协调，形成监督合力，提高监督效能。

第三十一条 国有企业内设纪检组织履行监督执纪问责职责，协助党委推进全面从严治党、加强党风廉政建设和组织协调反腐败工作，精准运用监督执纪“四种形态”，坚决惩治和预防腐败。

各级纪委监委派驻企业的纪检监察机构根据授权履行纪检、监察职责，代表上级纪委监委对企业党委（党组）实行监督，督促推动国有企业党委（党组）落实全面从严治党主体责任。

第八章 领导和保障

第三十二条 各级党委应当把国有企业党的建设纳入整体工作部署和党的建设总体规划，按照管人管党建相统一的原则，健全上下贯通、执行有力的严密体系，形成党委统一领导、党委组织部门牵头抓总、国有资产监管部门党组（党委）具体指导和日常管理、有关部门密切配合、企业党组织履职尽责的工作格局。中央组织部负责全国国有企业党的建设工作的宏观指导。

中央企业直属企业（单位）党建工作，以中央企业党委（党组）领导、指导为主，企业所在地的市地以上党委协助。

中管金融企业党委垂直领导本系统的党组织，负责抓好本系统党建工作。

第三十三条 国有企业党组织履行党的建设主体责任，书记履行第一责任人职责，专职副书记履行直接责任，内设纪检组织负责人履行监督责任，党组织领导班子其他成员履行“一岗双责”，董事会、监事会和经理层党员成员应当积极支持、主动参与企业党建工作。

各级党组织应当强化党建工作责任制落实情况的督促检查，层层传导压力，推动工作落实。

第三十四条 全面推行党组织书记抓基层党建述职评议考核。强化考核结果运用，考核结果在一定范围内通报，并作为企业领导人员政治素质考察和综合考核评价的重要依据。

企业党组织每年年初向上级党组织全面报告上年度党建工作情况，党组织领导班子成员定期向本企业党组织报告抓党建工作情况。

第三十五条 国有企业党委按照有利于加强党的工作和精干高效协调原则，根据实际需要设立办公室、组织部、宣传部等工作机构，有关机构可以与企业职能相近的管理部门合署办公。领导人员管理和基层党组织建设一般由一个部门统一负责，分属两个部门的应当由同一个领导班子成员分管。

第三十六条 根据企业职工人数和实际需要，配备一定比例专兼职党务工作人员。选优配强党组织书记，把党支部书记岗位作为培养选拔企业领导人员的重要台阶。注重选拔政治素质好、熟悉经营管理、作风正派、在职工群众中有威信的党员骨干做企业党建工作，把党务工作岗位作为培养企业复合型人才的重要平台。严格落实同职级、同待遇政策，推动党务工作人员与其他经营管理人员双向交流。

加强对党支部书记和党务工作人员的培训，确保党支部书记和党务工作人员每年至少参加1次集中培训。新任党支部书记一般应当在半年内完成任职培训。

第三十七条 通过纳入管理费用、党费留存等渠道，保障企业党组织工作经费，并向

生产经营一线倾斜。纳入管理费用的部分，一般按照企业上年度职工工资总额 1%的比例安排，由企业纳入年度预算。整合利用各类资源，建好用好党组织活动阵地。

建立党支部工作经常性督查指导机制，推进党支部标准化、规范化建设，抓好软弱涣散基层党组织整顿提升。注重运用网络信息化手段和新媒体平台，增强党组织活动和党员教育管理工作的吸引力、实效性。

第三十八条 坚持有责必问、失责必究。对国有企业党的建设思想不重视、工作不得力的，应当及时提醒、约谈或者通报批评，限期整改。对违反本条例规定的，按照有关规定追究责任。

第九章 附则

第三十九条 本条例适用于国有独资、全资企业和国有资本绝对控股企业。国有资本相对控股并具有实际控制力的企业，结合实际参照本条例执行。

第四十条 本条例由中央组织部负责解释。

第四十一条 本条例自 2019 年 12 月 30 日起施行。其他有关国有企业党组织工作的规定，凡与本条例不一致的，按照本条例执行。

公 司 法

（1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过根据1999年12月25日第九届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第一次修正 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第二次修正 2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订 根据2013年12月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉等七部法律的决定》第三次修正 根据2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第四次修正）

目 录

第一章 总 则

第二章 有限责任公司的设立和组织机构

第一节 设 立

第二节 组织机构

第三节 一人有限责任公司的特别规定

第四节 国有独资公司的特别规定

第三章 有限责任公司的股权转让

第四章 股份有限公司的设立和组织机构

第一节 设 立

第二节 股东大会

第三节 董事会、经理

第四节 监事会

第五节 上市公司组织机构的特别规定

第五章 股份有限公司的股份发行和转让

第一节 股份发行

第二节 股份转让

第六章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务

- 第七章 公司债券
- 第八章 公司财务、会计
- 第九章 公司合并、分立、增资、减资
- 第十章 公司解散和清算
- 第十一章 外国公司的分支机构
- 第十二章 法律责任
- 第十三章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范公司的组织和行为，保护公司、股东和债权人的合法权益，维护社会经济秩序，促进社会主义市场经济的发展，制定本法。

第二条 本法所称公司是指依照本法在中国境内设立的有限责任公司和股份有限公司。

第三条 公司是企业法人，有独立的法人财产，享有法人财产权。公司以其全部财产对公司的债务承担责任。

有限责任公司的股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任；股份有限公司的股东以其认购的股份为限对公司承担责任。

第四条 公司股东依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。

第五条 公司从事经营活动，必须遵守法律、行政法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，接受政府和社会公众的监督，承担社会责任。

公司的合法权益受法律保护，不受侵犯。

第六条 设立公司，应当依法向公司登记机关申请设立登记。符合本法规定的设立条件的，由公司登记机关分别登记为有限责任公司或者股份有限公司；不符合本法规定的设立条件的，不得登记为有限责任公司或者股份有限公司。

法律、行政法规规定设立公司必须报经批准的，应当在公司登记前依法办理批准手续。

公众可以向公司登记机关申请查询公司登记事项，公司登记机关应当提供查询服务。

第七条 依法设立的公司，由公司登记机关发给公司营业执照。公司营业执照签发日期为公司成立日期。

公司营业执照应当载明公司的名称、住所、注册资本、经营范围、法定代表人姓名等事项。

公司营业执照记载的事项发生变更的，公司应当依法办理变更登记，由公司登记机关换发营业执照。

第八条 依照本法设立的有限责任公司，必须在公司名称中标明有限责任公司或者有限公司字样。

依照本法设立的股份有限公司，必须在公司名称中标明股份有限公司或者股份公司字样。

第九条 有限责任公司变更为股份有限公司，应当符合本法规定的股份有限公司的条件。股份有限公司变更为有限责任公司，应当符合本法规定的有限责任公司的条件。

有限责任公司变更为股份有限公司的，或者股份有限公司变更为有限责任公司的，公司变更前的债权、债务由变更后的公司承继。

第十条 公司以其主要办事机构所在地为住所。

第十一条 设立公司必须依法制定公司章程。公司章程对公司、股东、董事、监事、高级管理人员具有约束力。

第十二条 公司的经营范围由公司章程规定，并依法登记。公司可以修改公司章程，改变经营范围，但是应当办理变更登记。

公司的经营范围中属于法律、行政法规规定须经批准的项目，应当依法经过批准。

第十三条 公司法定代表人依照公司章程的规定，由董事长、执行董事或者经理担任，并依法登记。公司法定代表人变更，应当办理变更登记。

第十四条 公司可以设立分公司。设立分公司，应当向公司登记机关申请登记，领取营业执照。分公司不具有法人资格，其民事责任由公司承担。

公司可以设立子公司，子公司具有法人资格，依法独立承担民事责任。

第十五条 公司可以向其他企业投资；但是，除法律另有规定外，不得成为对所投资企业的债务承担连带责任的出资人。

第十六条 公司向其他企业投资或者为他人提供担保，依照公司章程的规定，由董事会或者股东会、股东大会决议；公司章程对投资或者担保的总额及单项投资或者担保的数额有限额规定的，不得超过规定的限额。

公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。

前款规定的股东或者受前款规定的实际控制人支配的股东，不得参加前款规定事项的表决。该项表决由出席会议的其他股东所持表决权的过半数通过。

第十七条 公司必须保护职工的合法权益，依法与职工签订劳动合同，参加社会保险，

加强劳动保护，实现安全生产。

公司应当采用多种形式，加强公司职工的职业教育和岗位培训，提高职工素质。

第十八条 公司职工依照《中华人民共和国工会法》组织工会，开展工会活动，维护职工合法权益。公司应当为本公司工会提供必要的活动条件。公司工会代表职工就职工的劳动报酬、工作时间、福利、保险和劳动安全卫生等事项依法与公司签订集体合同。

公司依照宪法和有关法律的规定，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主管理。

公司研究决定改制以及经营方面的重大问题、制定重要的规章制度时，应当听取公司工会的意见，并通过职工代表大会或者其他形式听取职工的意见和建议。

第十九条 在公司中，根据中国共产党章程的规定，设立中国共产党的组织，开展党的活动。公司应当为党组织的活动提供必要条件。

第二十条 公司股东应当遵守法律、行政法规和公司章程，依法行使股东权利，不得滥用股东权利损害公司或者其他股东的利益；不得滥用公司法人独立地位和股东有限责任损害公司债权人的利益。

公司股东滥用股东权利给公司或者其他股东造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任，逃避债务，严重损害公司债权人利益的，应当对公司债务承担连带责任。

第二十一条 公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员不得利用其关联关系损害公司利益。

违反前款规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

第二十二条 公司股东会或者股东大会、董事会的决议内容违反法律、行政法规的无效。

股东会或者股东大会、董事会的会议召集程序、表决方式违反法律、行政法规或者公司章程，或者决议内容违反公司章程的，股东可以自决议作出之日起六十日内，请求人民法院撤销。

股东依照前款规定提起诉讼的，人民法院可以应公司的请求，要求股东提供相应担保。

公司根据股东会或者股东大会、董事会决议已办理变更登记的，人民法院宣告该决议无效或者撤销该决议后，公司应当向公司登记机关申请撤销变更登记。

第二章 有限责任公司的设立和组织机构

第一节 设立

第二十三条 设立有限责任公司，应当具备下列条件：

- (一) 股东符合法定人数；
- (二) 有符合公司章程规定的全体股东认缴的出资额；
- (三) 股东共同制定公司章程；
- (四) 有公司名称，建立符合有限责任公司要求的组织机构；
- (五) 有公司住所。

第二十四条 有限责任公司由五十个以下股东出资设立。

第二十五条 有限责任公司章程应当载明下列事项：

- (一) 公司名称和住所；
- (二) 公司经营范围；
- (三) 公司注册资本；
- (四) 股东的姓名或者名称；
- (五) 股东的出资方式、出资额和出资时间；
- (六) 公司的机构及其产生办法、职权、议事规则；
- (七) 公司法定代表人；
- (八) 股东会会议认为需要规定的其他事项。

股东应当在公司章程上签名、盖章。

第二十六条 有限责任公司的注册资本为在公司登记机关登记的全体股东认缴的出资额。

法律、行政法规以及国务院决定对有限责任公司注册资本实缴、注册资本最低限额另有规定的，从其规定。

第二十七条 股东可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产作价出资；但是，法律、行政法规规定不得作为出资的财产除外。

对作为出资的非货币财产应当评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。法律、行政法规对评估作价有规定的，从其规定。

第二十八条 股东应当按期足额缴纳公司章程中规定的各自所认缴的出资额。股东以货币出资的，应当将货币出资足额存入有限责任公司在银行开设的账户；以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。

股东不按照前款规定缴纳出资的，除应当向公司足额缴纳外，还应当向已按期足额缴纳出资的股东承担违约责任。

第二十九条 股东认足公司章程规定的出资后，由全体股东指定的代表或者共同委托的代理人向公司登记机关报送公司登记申请书、公司章程等文件，申请设立登记。

第三十条 有限责任公司成立后，发现作为设立公司出资的非货币财产的实际价额显著低于公司章程所定价额的，应当由交付该出资的股东补足其差额；公司设立时的其他股东承担连带责任。

第三十一条 有限责任公司成立后，应当向股东签发出资证明书。

出资证明书应当载明下列事项：

- （一）公司名称；
- （二）公司成立日期；
- （三）公司注册资本；
- （四）股东的姓名或者名称、缴纳的出资额和出资日期；
- （五）出资证明书的编号和核发日期。

出资证明书由公司盖章。

第三十二条 有限责任公司应当置备股东名册，记载下列事项：

- （一）股东的姓名或者名称及住所；
- （二）股东的出资额；
- （三）出资证明书编号。

记载于股东名册的股东，可以依股东名册主张行使股东权利。

公司应当将股东的姓名或者名称向公司登记机关登记；登记事项发生变更的，应当办理变更登记。未经登记或者变更登记的，不得对抗第三人。

第三十三条 股东有权查阅、复制公司章程、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告。

股东可以要求查阅公司会计账簿。股东要求查阅公司会计账簿的，应当向公司提出书面请求，说明目的。公司有合理根据认为股东查阅会计账簿有不正当目的，可能损害公司合法权益的，可以拒绝提供查阅，并应当自股东提出书面请求之日起十五日内书面答复股东并说明理由。公司拒绝提供查阅的，股东可以请求人民法院要求公司提供查阅。

第三十四条 股东按照实缴的出资比例分取红利；公司新增资本时，股东有权优先按照实缴的出资比例认缴出资。但是，全体股东约定不按照出资比例分取红利或者不按照出资比例优先认缴出资的除外。

第三十五条 公司成立后，股东不得抽逃出资。

第二节 组织机构

第三十六条 有限责任公司股东会由全体股东组成。股东会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第三十七条 股东会行使下列职权：

- (一) 决定公司的经营方针和投资计划；
- (二) 选举和更换非由职工代表担任的董事、监事，决定有关董事、监事的报酬事项；
- (三) 审议批准董事会的报告；
- (四) 审议批准监事会或者监事的报告；
- (五) 审议批准公司的年度财务预算方案、决算方案；
- (六) 审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- (七) 对公司增加或者减少注册资本作出决议；
- (八) 对发行公司债券作出决议；
- (九) 对公司合并、分立、解散、清算或者变更公司形式作出决议；
- (十) 修改公司章程；
- (十一) 公司章程规定的其他职权。

对前款所列事项股东以书面形式一致表示同意的，可以不召开股东会会议，直接作出决定，并由全体股东在决定文件上签名、盖章。

第三十八条 首次股东会会议由出资最多的股东召集和主持，依照本法规定行使职权。

第三十九条 股东会会议分为定期会议和临时会议。

定期会议应当依照公司章程的规定按时召开。代表十分之一以上表决权的股东，三分之一以上的董事，监事会或者不设监事会的公司的监事提议召开临时会议的，应当召开临时会议。

第四十条 有限责任公司设立董事会的，股东会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事主持。

有限责任公司不设董事会的，股东会会议由执行董事召集和主持。

董事会或者执行董事不能履行或者不履行召集股东会会议职责的，由监事会或者不设监事会的公司的监事召集和主持；监事会或者监事不召集和主持的，代表十分之一以上表决权的股东可以自行召集和主持。

第四十一条 召开股东会会议，应当于会议召开十五日前通知全体股东；但是，公司

章程另有规定或者全体股东另有约定的除外。

股东会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的股东应当在会议记录上签名。

第四十二条 股东会会议由股东按照出资比例行使表决权；但是，公司章程另有规定的除外。

第四十三条 股东会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

股东会会议作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。

第四十四条 有限责任公司设董事会，其成员为三人至十三人；但是，本法第五十条另有规定的除外。

两个以上的国有企业或者两个以上的其他国有投资主体投资设立的有限责任公司，其董事会成员中应当有公司职工代表；其他有限责任公司董事会成员中可以有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长的产生办法由公司章程规定。

第四十五条 董事任期由公司章程规定，但每届任期不得超过三年。董事任期届满，连选可以连任。

董事任期届满未及时改选，或者董事在任期内辞职导致董事会成员低于法定人数的，在改选出的董事就任前，原董事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行董事职务。

第四十六条 董事会对股东会负责，行使下列职权：

- （一）召集股东会会议，并向股东会报告工作；
- （二）执行股东会的决议；
- （三）决定公司的经营计划和投资方案；
- （四）制订公司的年度财务预算方案、决算方案；
- （五）制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- （六）制订公司增加或者减少注册资本以及发行公司债券的方案；
- （七）制订公司合并、分立、解散或者变更公司形式的方案；
- （八）决定公司内部管理机构的设置；
- （九）决定聘任或者解聘公司经理及其报酬事项，并根据经理的提名决定聘任或者解聘公司副经理、财务负责人及其报酬事项；

(十) 制定公司的基本管理制度；

(十一) 公司章程规定的其他职权。

第四十七条 董事会会议由董事长召集和主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长召集和主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事召集和主持。

第四十八条 董事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。董事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。董事会决议的表决，实行一人一票。

第四十九条 有限责任公司可以设经理，由董事会决定聘任或者解聘。经理对董事会负责，行使下列职权：

- (一) 主持公司的生产经营管理工作，组织实施董事会决议；
- (二) 组织实施公司年度经营计划和投资方案；
- (三) 拟订公司内部管理机构设置方案；
- (四) 拟订公司的基本管理制度；
- (五) 制定公司的具体规章；
- (六) 提请聘任或者解聘公司副经理、财务负责人；
- (七) 决定聘任或者解聘除应由董事会决定聘任或者解聘以外的负责管理人员；
- (八) 董事会授予的其他职权。

公司章程对经理职权另有规定的，从其规定。

经理列席董事会会议。

第五十条 股东人数较少或者规模较小的有限责任公司，可以设一名执行董事，不设董事会。执行董事可以兼任公司经理。

执行董事的职权由公司章程规定。

第五十一条 有限责任公司设监事会，其成员不得少于三人。股东人数较少或者规模较小的有限责任公司，可以设一至二名监事，不设监事会。

监事会应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上监事共同推举一名监事召集和主

持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

第五十二条 监事的任期每届为三年。监事任期届满，连选可以连任。

监事任期届满未及时改选，或者监事在任期内辞职导致监事会成员低于法定人数的，在改选出的监事就任前，原监事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行监事职务。

第五十三条 监事会、不设监事会的公司的监事行使下列职权：

- (一) 检查公司财务；
- (二) 对董事、高级管理人员执行公司职务的行为进行监督，对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出罢免的建议；
- (三) 当董事、高级管理人员的行为损害公司的利益时，要求董事、高级管理人员予以纠正；
- (四) 提议召开临时股东会会议，在董事会不履行本法规定的召集和主持股东会会议职责时召集和主持股东会会议；
- (五) 向股东会会议提出提案；
- (六) 依照本法第一百五十一条的规定，对董事、高级管理人员提起诉讼；
- (七) 公司章程规定的其他职权。

第五十四条 监事可以列席董事会会议，并对董事会决议事项提出质询或者建议。

监事会、不设监事会的公司的监事发现公司经营情况异常，可以进行调查；必要时，可以聘请会计师事务所等协助其工作，费用由公司承担。

第五十五条 监事会每年度至少召开一次会议，监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

监事会决议应当经半数以上监事通过。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第五十六条 监事会、不设监事会的公司的监事行使职权所必需的费用，由公司承担。

第三节 一人有限责任公司的特别规定

第五十七条 一人有限责任公司的设立和组织机构，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章第一节、第二节的规定。

本法所称一人有限责任公司，是指只有一个自然人股东或者一个法人股东的有限责任公司。

第五十八条 一个自然人只能投资设立一个一人有限责任公司。该一人有限责任公司不能投资设立新的一人有限责任公司。

第五十九条 一人有限责任公司应当在公司登记中注明自然人独资或者法人独资，并在公司营业执照中载明。

第六十条 一人有限责任公司章程由股东制定。

第六十一条 一人有限责任公司不设股东会。股东作出本法第三十七条第一款所列决定时，应当采用书面形式，并由股东签名后置备于公司。

第六十二条 一人有限责任公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并经会计师事务所审计。

第六十三条 一人有限责任公司的股东不能证明公司财产独立于股东自己的财产的，应当对公司债务承担连带责任。

第四节 国有独资公司的特别规定

第六十四条 国有独资公司的设立和组织机构，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章第一节、第二节的规定。

本法所称国有独资公司，是指国家单独出资、由国务院或者地方人民政府授权本级人民政府国有资产监督管理机构履行出资人职责的有限责任公司。

第六十五条 国有独资公司章程由国有资产监督管理机构制定，或者由董事会制订报国有资产监督管理机构批准。

第六十六条 国有独资公司不设股东会，由国有资产监督管理机构行使股东会职权。国有资产监督管理机构可以授权公司董事会行使股东会的部分职权，决定公司的重大事项，但公司的合并、分立、解散、增加或者减少注册资本和发行公司债券，必须由国有资产监督管理机构决定；其中，重要的国有独资公司合并、分立、解散、申请破产的，应当由国有资产监督管理机构审核后，报本级人民政府批准。

前款所称重要的国有独资公司，按照国务院的规定确定。

第六十七条 国有独资公司设董事会，依照本法第四十六条、第六十六条的规定行使职权。董事每届任期不得超过三年。董事会成员中应当有公司职工代表。

董事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长由国有资产监督管理机构从董事会成员中指定。

第六十八条 国有独资公司设经理，由董事会聘任或者解聘。经理依照本法第四十九条规定行使职权。

经国有资产监督管理机构同意，董事会成员可以兼任经理。

第六十九条 国有独资公司的董事长、副董事长、董事、高级管理人员，未经国有资产监督管理机构同意，不得在其他有限责任公司、股份有限公司或者其他经济组织兼职。

第七十条 国有独资公司监事会成员不得少于五人，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。

监事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，监事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。监事会主席由国有资产监督管理机构从监事会成员中指定。

监事会行使本法第五十三条第（一）项至第（三）项规定的职权和国务院规定的其他职权。

第三章 有限责任公司的股权转让

第七十一条 有限责任公司的股东之间可以相互转让其全部或者部分股权。

股东向股东以外的人转让股权，应当经其他股东过半数同意。股东应就其股权转让事项书面通知其他股东征求同意，其他股东自接到书面通知之日起满三十日未答复的，视为同意转让。其他股东半数以上不同意转让的，不同意的股东应当购买该转让的股权；不购买的，视为同意转让。

经股东同意转让的股权，在同等条件下，其他股东有优先购买权。两个以上股东主张行使优先购买权的，协商确定各自的购买比例；协商不成的，按照转让时各自的出资比例行使优先购买权。

公司章程对股权转让另有规定的，从其规定。

第七十二条 人民法院依照法律规定的强制执行程序转让股东的股权时，应当通知公司及全体股东，其他股东在同等条件下有优先购买权。其他股东自人民法院通知之日起满二十日不行使优先购买权的，视为放弃优先购买权。

第七十三条 依照本法第七十一条、第七十二条转让股权后，公司应当注销原股东的出资证明书，向新股东签发出资证明书，并相应修改公司章程和股东名册中有关股东及其出资额的记载。对公司章程的该项修改不需再由股东会表决。

第七十四条 有下列情形之一的，对股东会该项决议投反对票的股东可以请求公司按照合理的价格收购其股权：

（一）公司连续五年不向股东分配利润，而公司该五年连续盈利，并且符合本法规定

的分配利润条件的；

（二）公司合并、分立、转让主要财产的；

（三）公司章程规定的营业期限届满或者章程规定的其他解散事由出现，股东会会议通过决议修改章程使公司存续的。

自股东会会议决议通过之日起六十日内，股东与公司不能达成股权收购协议的，股东可以自股东会会议决议通过之日起九十日内向人民法院提起诉讼。

第七十五条 自然人股东死亡后，其合法继承人可以继承股东资格；但是，公司章程另有规定的除外。

第四章 股份有限公司的设立和组织机构

第一节 设立

第七十六条 设立股份有限公司，应当具备下列条件：

- （一）发起人符合法定人数；
- （二）有符合公司章程规定的全体发起人认购的股本总额或者募集的实收股本总额；
- （三）股份发行、筹办事项符合法律规定；
- （四）发起人制订公司章程，采用募集方式设立的经创立大会通过；
- （五）有公司名称，建立符合股份有限公司要求的组织机构；
- （六）有公司住所。

第七十七条 股份有限公司的设立，可以采取发起设立或者募集设立的方式。

发起设立，是指由发起人认购公司应发行的全部股份而设立公司。

募集设立，是指由发起人认购公司应发行股份的一部分，其余股份向社会公开募集或者向特定对象募集而设立公司。

第七十八条 设立股份有限公司，应当有二人以上二百人以下发起人，其中须有半数以上的发起人在中国境内有住所。

第七十九条 股份有限公司发起人承担公司筹办事务。

发起人应当签订发起人协议，明确各自在公司设立过程中的权利和义务。

第八十条 股份有限公司采取发起设立方式设立的，注册资本为在公司登记机关登记的全体发起人认购的股本总额。在发起人认购的股份缴足前，不得向他人募集股份。

股份有限公司采取募集方式设立的，注册资本为在公司登记机关登记的实收股本总额。

法律、行政法规以及国务院决定对股份有限公司注册资本实缴、注册资本最低限额另有规定的，从其规定。

第八十一条 股份有限公司章程应当载明下列事项：

- （一）公司名称和住所；
- （二）公司经营范围；
- （三）公司设立方式；
- （四）公司股份总数、每股金额和注册资本；
- （五）发起人的姓名或者名称、认购的股份数、出资方式 and 出资时间；
- （六）董事会的组成、职权和议事规则；
- （七）公司法定代表人；
- （八）监事会的组成、职权和议事规则；
- （九）公司利润分配办法；
- （十）公司的解散事由与清算办法；
- （十一）公司的通知和公告办法；
- （十二）股东大会会议认为需要规定的其他事项。

第八十二条 发起人的出资方式，适用本法第二十七条的规定。

第八十三条 以发起设立方式设立股份有限公司的，发起人应当书面认定公司章程规定其认购的股份，并按照公司章程规定缴纳出资。以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。

发起人不依照前款规定缴纳出资的，应当按照发起人协议承担违约责任。

发起人认足公司章程规定的出资后，应当选举董事会和监事会，由董事会向公司登记机关报送公司章程以及法律、行政法规规定的其他文件，申请设立登记。

第八十四条 以募集设立方式设立股份有限公司的，发起人认购的股份不得少于公司股份总数的百分之三十五；但是，法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第八十五条 发起人向社会公开募集股份，必须公告招股说明书，并制作认股书。认股书应当载明本法第八十六条所列事项，由认股人填写认购股数、金额、住所，并签名、盖章。认股人按照所认购股数缴纳股款。

第八十六条 招股说明书应当附有发起人制订的公司章程，并载明下列事项：

- （一）发起人认购的股份数；
- （二）每股的票面金额和发行价格；
- （三）无记名股票的发行总数；
- （四）募集资金的用途；

(五) 认股人的权利、义务;

(六) 本次募股的起止期限及逾期未募足时认股人可以撤回所认股份的说明。

第八十七条 发起人向社会公开募集股份,应当由依法设立的证券公司承销,签订承销协议。

第八十八条 发起人向社会公开募集股份,应当同银行签订代收股款协议。

代收股款的银行应当按照协议代收和保存股款,向缴纳股款的认股人出具收款单据,并负有向有关部门出具收款证明的义务。

第八十九条 发行股份的股款缴足后,必须经依法设立的验资机构验资并出具证明。发起人应当自股款缴足之日起三十日内主持召开公司创立大会。创立大会由发起人、认股人组成。

发行的股份超过招股说明书规定的截止期限尚未募足的,或者发行股份的股款缴足后,发起人在三十日内未召开创立大会的,认股人可以按照所缴股款并加算银行同期存款利息,要求发起人返还。

第九十条 发起人应当在创立大会召开十五日前将会议日期通知各认股人或者予以公告。创立大会应有代表股份总数过半数的发起人、认股人出席,方可举行。

创立大会行使下列职权:

(一) 审议发起人关于公司筹办情况的报告;

(二) 通过公司章程;

(三) 选举董事会成员;

(四) 选举监事会成员;

(五) 对公司的设立费用进行审核;

(六) 对发起人用于抵作股款的财产的作价进行审核;

(七) 发生不可抗力或者经营条件发生重大变化直接影响公司设立的,可以作出设立公司的决议。

创立大会对前款所列事项作出决议,必须经出席会议的认股人所持表决权过半数通过。

第九十一条 发起人、认股人缴纳股款或者交付抵作股款的出资后,除未按期募足股份、发起人未按期召开创立大会或者创立大会决议不设立公司的情形外,不得抽回其股本。

第九十二条 董事会应于创立大会结束后三十日内,向公司登记机关报送下列文件,申请设立登记:

(一) 公司登记申请书;

- (二) 创立大会的会议记录;
- (三) 公司章程;
- (四) 验资证明;
- (五) 法定代表人、董事、监事的任职文件及其身份证明;
- (六) 发起人的法人资格证明或者自然人身份证明;
- (七) 公司住所证明。

以募集方式设立股份有限公司公开发行股票，还应当由公司登记机关报送国务院证券监督管理机构的核准文件。

第九十三条 股份有限公司成立后，发起人未按照公司章程的规定缴足出资的，应当补缴；其他发起人承担连带责任。

股份有限公司成立后，发现作为设立公司出资的非货币财产的实际价额显著低于公司章程所定价额的，应当由交付该出资的发起人补足其差额；其他发起人承担连带责任。

第九十四条 股份有限公司的发起人应当承担下列责任：

- (一) 公司不能成立时，对设立行为所产生的债务和费用负连带责任；
- (二) 公司不能成立时，对认股人已缴纳的股款，负返还股款并加算银行同期存款利息的连带责任；
- (三) 在公司设立过程中，由于发起人的过失致使公司利益受到损害的，应当对公司承担赔偿责任。

第九十五条 有限责任公司变更为股份有限公司时，折合的实收股本总额不得高于公司净资产额。有限责任公司变更为股份有限公司，为增加资本公开发行股份时，应当依法办理。

第九十六条 股份有限公司应当将公司章程、股东名册、公司债券存根、股东大会会议记录、董事会会议记录、监事会会议记录、财务会计报告置备于本公司。

第九十七条 股东有权查阅公司章程、股东名册、公司债券存根、股东大会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议、财务会计报告，对公司的经营提出建议或者质询。

第二节 股东大会

第九十八条 股份有限公司股东大会由全体股东组成。股东大会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第九十九条 本法第三十七条第一款关于有限责任公司股东会职权的规定，适用于股份有限公司股东大会。

第一百条 股东大会应当每年召开一次年会。有下列情形之一的，应当在两个月内召开临时股东大会：

- （一）董事人数不足本法规定人数或者公司章程所定人数的三分之二时；
- （二）公司未弥补的亏损达实收股本总额三分之一时；
- （三）单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东请求时；
- （四）董事会认为必要时；
- （五）监事会提议召开时；
- （六）公司章程规定的其他情形。

第一百零一条 股东大会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事主持。

董事会不能履行或者不履行召集股东大会会议职责的，监事会应当及时召集和主持；监事会不召集和主持的，连续九十日以上单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东可以自行召集和主持。

第一百零二条 召开股东大会会议，应当将会议召开的时间、地点和审议的事项于会议召开二十日前通知各股东；临时股东大会应当于会议召开十五日前通知各股东；发行无记名股票的，应当于会议召开三十日前公告会议召开的时间、地点和审议事项。

单独或者合计持有公司百分之三以上股份的股东，可以在股东大会召开十日前提出临时提案并书面提交董事会；董事会应当在收到提案后二日内通知其他股东，并将该临时提案提交股东大会审议。临时提案的内容应当属于股东大会职权范围，并有明确议题和具体决议事项。

股东大会不得对前两款通知中未列明的事项作出决议。

无记名股票持有人出席股东大会会议的，应当于会议召开五日前至股东大会闭会时将股票交存于公司。

第一百零三条 股东出席股东大会会议，所持每一股份有一表决权。但是，公司持有的本公司股份没有表决权。

股东大会作出决议，必须经出席会议的股东所持表决权过半数通过。但是，股东大会作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百零四条 本法和公司章程规定公司转让、受让重大资产或者对外提供担保等事

项必须经股东大会作出决议的，董事会应当及时召集股东大会会议，由股东大会就上述事项进行表决。

第一百零五条 股东大会选举董事、监事，可以依照公司章程的规定或者股东大会的决议，实行累积投票制。

本法所称累积投票制，是指股东大会选举董事或者监事时，每一股份拥有与应选董事或者监事人数相同的表决权，股东拥有的表决权可以集中使用。

第一百零六条 股东可以委托代理人出席股东大会会议，代理人应当向公司提交股东授权委托书，并在授权范围内行使表决权。

第一百零七条 股东大会应当对所议事项的决定作成会议记录，主持人、出席会议的董事应当在会议记录上签名。会议记录应当与出席股东的签名册及代理出席的委托书一并保存。

第三节 董事会、经理

第一百零八条 股份有限公司设董事会，其成员为五人至十九人。

董事会成员中可以有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

本法第四十五条关于有限责任公司董事任期的规定，适用于股份有限公司董事。

本法第四十六条关于有限责任公司董事会职权的规定，适用于股份有限公司董事会。

第一百零九条 董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。

董事长召集和主持董事会会议，检查董事会决议的实施情况。副董事长协助董事长工作，董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长履行职务；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事履行职务。

第一百一十条 董事会每年度至少召开两次会议，每次会议应当于会议召开十日前通知全体董事和监事。

代表十分之一以上表决权的股东、三分之一以上董事或者监事会，可以提议召开董事会临时会议。董事长应当自接到提议后十日内，召集和主持董事会会议。

董事会召开临时会议，可以另定召集董事会的通知方式和通知时限。

第一百一十一条 董事会会议应有过半数的董事出席方可举行。董事会作出决议，必须经全体董事的过半数通过。

董事会决议的表决，实行一人一票。

第一百一十二条 董事会会议，应由董事本人出席；董事因故不能出席，可以书面委托其他董事代为出席，委托书中应载明授权范围。

董事会应当对会议所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。

董事应当对董事会的决议承担责任。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程、股东大会决议，致使公司遭受严重损失的，参与决议的董事对公司负赔偿责任。但经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的，该董事可以免除责任。

第一百一十三条 股份有限公司设经理，由董事会决定聘任或者解聘。

本法第四十九条关于有限责任公司经理职权的规定，适用于股份有限公司经理。

第一百一十四条 公司董事会可以决定由董事会成员兼任经理。

第一百一十五条 公司不得直接或者通过子公司向董事、监事、高级管理人员提供借款。

第一百一十六条 公司应当定期向股东披露董事、监事、高级管理人员从公司获得报酬的情况。

第四节 监事会

第一百一十七条 股份有限公司设监事会，其成员不得少于三人。

监事会应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，可以设副主席。监事会主席和副主席由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由监事会副主席召集和主持监事会会议；监事会副主席不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

本法第五十二条关于有限责任公司监事任期的规定，适用于股份有限公司监事。

第一百一十八条 本法第五十三条、第五十四条关于有限责任公司监事会职权的规定，适用于股份有限公司监事会。

监事会行使职权所必需的费用，由公司承担。

第一百一十九条 监事会每六个月至少召开一次会议。监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

监事会决议应当经半数以上监事通过。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第五节 上市公司组织机构的特别规定

第一百二十条 本法所称上市公司，是指其股票在证券交易所上市交易的股份有限公司。

第一百二十一条 上市公司在一年内购买、出售重大资产或者担保金额超过公司资产总额百分之三十的，应当由股东大会作出决议，并经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百二十二条 上市公司设独立董事，具体办法由国务院规定。

第一百二十三条 上市公司设董事会秘书，负责公司股东大会和董事会会议的筹备、文件保管以及公司股东资料的管理，办理信息披露事务等事宜。

第一百二十四条 上市公司董事与董事会会议决议事项所涉及的企业有关联关系的，不得对该项决议行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。该董事会会议由过半数的无关联关系董事出席即可举行，董事会会议所作决议须经无关联关系董事过半数通过。出席董事会的无关联关系董事人数不足三人的，应将该事项提交上市公司股东大会审议。

第五章 股份有限公司的股份发行和转让

第一节 股份发行

第一百二十五条 股份有限公司的资本划分为股份，每一股的金额相等。

公司的股份采取股票的形式。股票是公司签发的证明股东所持股份的凭证。

第一百二十六条 股份的发行，实行公平、公正的原则，同种类的每一股份应当具有同等权利。

同次发行的同种类股票，每股的发行条件和价格应当相同；任何单位或者个人所认购的股份，每股应当支付相同价额。

第一百二十七条 股票发行价格可以按票面金额，也可以超过票面金额，但不得低于票面金额。

第一百二十八条 股票采用纸面形式或者国务院证券监督管理机构规定的其他形式。

股票应当载明下列主要事项：

- (一) 公司名称；
- (二) 公司成立日期；

(三) 股票种类、票面金额及代表的股份数;

(四) 股票的编号。

股票由法定代表人签名, 公司盖章。

发起人的股票, 应当标明发起人股票字样。

第一百二十九条 公司发行的股票, 可以为记名股票, 也可以为无记名股票。

公司向发起人、法人发行的股票, 应当为记名股票, 并应当记载该发起人、法人的名称或者姓名, 不得另立户名或者以代表人姓名记名。

第一百三十条 公司发行记名股票的, 应当置备股东名册, 记载下列事项:

(一) 股东的姓名或者名称及住所;

(二) 各股东所持股份数;

(三) 各股东所持股票的编号;

(四) 各股东取得股份的日期。

发行无记名股票的, 公司应当记载其股票数量、编号及发行日期。

第一百三十一条 国务院可以对公司发行本法规定以外的其他种类的股份, 另行作出规定。

第一百三十二条 股份有限公司成立后, 即向股东正式交付股票。公司成立前不得向股东交付股票。

第一百三十三条 公司发行新股, 股东大会应当对下列事项作出决议:

(一) 新股种类及数额;

(二) 新股发行价格;

(三) 新股发行的起止日期;

(四) 向原有股东发行新股的种类及数额。

第一百三十四条 公司经国务院证券监督管理机构核准公开发行新股时, 必须公告新股招股说明书和财务会计报告, 并制作认股书。

本法第八十七条、第八十八条的规定适用于公司公开发行新股。

第一百三十五条 公司发行新股, 可以根据公司经营情况和财务状况, 确定其作价方案。

第一百三十六条 公司发行新股募足股款后, 必须向公司登记机关办理变更登记, 并公告。

第二节 股份转让

第一百三十七条 股东持有的股份可以依法转让。

第一百三十八条 股东转让其股份，应当在依法设立的证券交易场所进行或者按照国务院规定的其他方式进行。

第一百三十九条 记名股票，由股东以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让；转让后由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于股东名册。

股东大会召开前二十日内或者公司决定分配股利的基准日前五日内，不得进行前款规定的股东名册的变更登记。但是，法律对上市公司股东名册变更登记另有规定的，从其规定。

第一百四十条 无记名股票的转让，由股东将该股票交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百四十一条 发起人持有的本公司股份，自公司成立之日起一年内不得转让。公司公开发行股份前已发行的股份，自公司股票在证券交易所上市交易之日起一年内不得转让。

公司董事、监事、高级管理人员应当向公司申报所持有的本公司的股份及其变动情况，在任职期间每年转让的股份不得超过其所持有本公司股份总数的百分之二十五；所持本公司股份自公司股票上市交易之日起一年内不得转让。上述人员离职后半年内，不得转让其所持有的本公司股份。公司章程可以对公司董事、监事、高级管理人员转让其所持有的本公司股份作出其他限制性规定。

第一百四十二条 公司不得收购本公司股份。但是，有下列情形之一的除外：

- (一) 减少公司注册资本；
- (二) 与持有本公司股份的其他公司合并；
- (三) 将股份用于员工持股计划或者股权激励；
- (四) 股东因对股东大会作出的公司合并、分立决议持异议，要求公司收购其股份；
- (五) 将股份用于转换上市公司发行的可转换为股票的公司债券；
- (六) 上市公司为维护公司价值及股东权益所必需。

公司因前款第（一）项、第（二）项规定的情形收购本公司股份的，应当经股东大会决议；公司因前款第（三）项、第（五）项、第（六）项规定的情形收购本公司股份的，可以依照公司章程的规定或者股东大会的授权，经三分之二以上董事出席的董事会会议决议。

公司依照本条第一款规定收购本公司股份后，属于第（一）项情形的，应当自收购之日起十日内注销；属于第（二）项、第（四）项情形的，应当在六个月内转让或者注销；属于第（三）项、第（五）项、第（六）项情形的，公司合计持有的本公司股份数不得超过本公司已发行股份总额的百分之十，并应当在三年内转让或者注销。

上市公司收购本公司股份的，应当依照《中华人民共和国证券法》的规定履行信息披露义务。上市公司因本条第一款第（三）项、第（五）项、第（六）项规定的情形收购本公司股份的，应当通过公开的集中交易方式进行。

公司不得接受本公司的股票作为质押权的标的。

第一百四十三条 记名股票被盗、遗失或者灭失，股东可以依照《中华人民共和国民事诉讼法》规定的公示催告程序，请求人民法院宣告该股票失效。人民法院宣告该股票失效后，股东可以向公司申请补发股票。

第一百四十四条 上市公司的股票，依照有关法律、行政法规及证券交易所交易规则上市交易。

第一百四十五条 上市公司必须依照法律、行政法规的规定，公开其财务状况、经营情况及重大诉讼，在每个会计年度内半年公布一次财务会计报告。

第六章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务

第一百四十六条 有下列情形之一的，不得担任公司的董事、监事、高级管理人员：

- （一）无民事行为能力或者限制民事行为能力；
- （二）因贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序，被判处有期徒刑，执行期满未逾五年，或者因犯罪被剥夺政治权利，执行期满未逾五年；
- （三）担任破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理，对该公司、企业的破产负有个人责任的，自该公司、企业破产清算完结之日起未逾三年；
- （四）担任因违法被吊销营业执照、责令关闭的公司、企业的法定代表人，并负有个人责任的，自该公司、企业被吊销营业执照之日起未逾三年；
- （五）个人所负数额较大的债务到期未清偿。

公司违反前款规定选举、委派董事、监事或者聘任高级管理人员的，该选举、委派或者聘任无效。

董事、监事、高级管理人员在任职期间出现本条第一款所列情形的，公司应当解除其职务。

第一百四十七条 董事、监事、高级管理人员应当遵守法律、行政法规和公司章程，

对公司负有忠实义务和勤勉义务。

董事、监事、高级管理人员不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入，不得侵占公司的财产。

第一百四十八条 董事、高级管理人员不得有下列行为：

- （一）挪用公司资金；
- （二）将公司资金以其个人名义或者以其他个人名义开立账户存储；
- （三）违反公司章程的规定，未经股东会、股东大会或者董事会同意，将公司资金借贷给他人或者以公司财产为他人提供担保；
- （四）违反公司章程的规定或者未经股东会、股东大会同意，与本公司订立合同或者进行交易；
- （五）未经股东会或者股东大会同意，利用职务便利为自己或者他人谋取属于公司的商业机会，自营或者为他人经营与所任职公司同类的业务；
- （六）接受他人与公司交易的佣金归为己有；
- （七）擅自披露公司秘密；
- （八）违反对公司忠实义务的其他行为。

董事、高级管理人员违反前款规定所得的收入应当归公司所有。

第一百四十九条 董事、监事、高级管理人员执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

第一百五十条 股东会或者股东大会要求董事、监事、高级管理人员列席会议的，董事、监事、高级管理人员应当列席并接受股东的质询。

董事、高级管理人员应当如实向监事会或者不设监事会的有限责任公司的监事提供有关情况 and 资料，不得妨碍监事会或者监事行使职权。

第一百五十一条 董事、高级管理人员有本法第一百四十九条规定的情形的，有限责任公司的股东、股份有限公司连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之一以上股份的股东，可以书面请求监事会或者不设监事会的有限责任公司的监事向人民法院提起诉讼；监事有本法第一百四十九条规定的情形的，前述股东可以书面请求董事会或者不设董事会的有限责任公司的执行董事向人民法院提起诉讼。

监事会、不设监事会的有限责任公司的监事，或者董事会、执行董事收到前款规定的股东书面请求后拒绝提起诉讼，或者自收到请求之日起三十日内未提起诉讼，或者情况紧急、不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害的，前款规定的股东有权为了公

司的利益以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

他人侵犯公司合法权益，给公司造成损失的，本条第一款规定的股东可以依照前两款的规定向人民法院提起诉讼。

第一百五十二条 董事、高级管理人员违反法律、行政法规或者公司章程的规定，损害股东利益的，股东可以向人民法院提起诉讼。

第七章 公司债券

第一百五十三条 本法所称公司债券，是指公司依照法定程序发行、约定在一定期限还本付息的有价证券。

公司发行公司债券应当符合《中华人民共和国证券法》规定的发行条件。

第一百五十四条 发行公司债券的申请经国务院授权的部门核准后，应当公告公司债券募集办法。

公司债券募集办法中应当载明下列主要事项：

- （一）公司名称；
- （二）债券募集资金的用途；
- （三）债券总额和债券的票面金额；
- （四）债券利率的确定方式；
- （五）还本付息的期限和方式；
- （六）债券担保情况；
- （七）债券的发行价格、发行的起止日期；
- （八）公司净资产额；
- （九）已发行的尚未到期的公司债券总额；
- （十）公司债券的承销机构。

第一百五十五条 公司以实物券方式发行公司债券的，必须在债券上载明公司名称、债券票面金额、利率、偿还期限等事项，并由法定代表人签名，公司盖章。

第一百五十六条 公司债券，可以为记名债券，也可以为无记名债券。

第一百五十七条 公司发行公司债券应当置备公司债券存根簿。

发行记名公司债券的，应当在公司债券存根簿上载明下列事项：

- （一）债券持有人的姓名或者名称及住所；
- （二）债券持有人取得债券的日期及债券的编号；
- （三）债券总额，债券的票面金额、利率、还本付息的期限和方式；

(四) 债券的发行日期。

发行无记名公司债券的，应当在公司债券存根簿上载明债券总额、利率、偿还期限和方式、发行日期及债券的编号。

第一百五十八条 记名公司债券的登记结算机构应当建立债券登记、存管、付息、兑付等相关制度。

第一百五十九条 公司债券可以转让，转让价格由转让人与受让人约定。

公司债券在证券交易所上市交易的，按照证券交易所的交易规则转让。

第一百六十条 记名公司债券，由债券持有人以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让；转让后由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于公司债券存根簿。

无记名公司债券的转让，由债券持有人将该债券交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百六十一条 上市公司经股东大会决议可以发行可转换为股票的公司债券，并在公司债券募集办法中规定具体的转换办法。上市公司发行可转换为股票的公司债券，应当报国务院证券监督管理机构核准。

发行可转换为股票的公司债券，应当在债券上标明可转换公司债券字样，并在公司债券存根簿上载明可转换公司债券的数额。

第一百六十二条 发行可转换为股票的公司债券的，公司应当按照其转换办法向债券持有人换发股票，但债券持有人对转换股票或者不转换股票有选择权。

第八章 公司财务、会计

第一百六十三条 公司应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定建立本公司的财务、会计制度。

第一百六十四条 公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并依法经会计师事务所审计。

财务会计报告应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定制作。

第一百六十五条 有限责任公司应当依照公司章程规定的期限将财务会计报告送交各股东。

股份有限公司的财务会计报告应当在召开股东大会年会的二十日前置备于本公司，供股东查阅；公开发行股票股份有限公司必须公告其财务会计报告。

第一百六十六条 公司分配当年税后利润时，应当提取利润的百分之十列入公司法定公积金。公司法定公积金累计额为公司注册资本的百分之五十以上的，可以不再提取。

公司的法定公积金不足以弥补以前年度亏损的，在依照前款规定提取法定公积金之前，

应当先用当年利润弥补亏损。

公司从税后利润中提取法定公积金后，经股东会或者股东大会决议，还可以从税后利润中提取任意公积金。

公司弥补亏损和提取公积金后所余税后利润，有限责任公司依照本法第三十四条的规定分配；股份有限公司按照股东持有的股份比例分配，但股份有限公司章程规定不按持股比例分配的除外。

股东会、股东大会或者董事会违反前款规定，在公司弥补亏损和提取法定公积金之前向股东分配利润的，股东必须将违反规定分配的利润退还公司。

公司持有的本公司股份不得分配利润。

第一百六十七条 股份有限公司以超过股票票面金额的发行价格发行股份所得的溢价款以及国务院财政部门规定列入资本公积金的其他收入，应当列为公司资本公积金。

第一百六十八条 公司的公积金用于弥补公司的亏损、扩大公司生产经营或者转为增加公司资本。但是，资本公积金不得用于弥补公司的亏损。

法定公积金转为资本时，所留存的该项公积金不得少于转增前公司注册资本的百分之二十五。

第一百六十九条 公司聘用、解聘承办公司审计业务的会计师事务所，依照公司章程的规定，由股东会、股东大会或者董事会决定。

公司股东会、股东大会或者董事会就解聘会计师事务所进行表决时，应当允许会计师事务所陈述意见。

第一百七十条 公司应当向聘用的会计师事务所提供真实、完整的会计凭证、会计账簿、财务会计报告及其他会计资料，不得拒绝、隐匿、谎报。

第一百七十一条 公司除法定的会计账簿外，不得另立会计账簿。

对公司资产，不得以任何个人名义开立账户存储。

第九章 公司合并、分立、增资、减资

第一百七十二条 公司合并可以采取吸收合并或者新设合并。

一个公司吸收其他公司为吸收合并，被吸收的公司解散。两个以上公司合并设立一个新的公司为新设合并，合并各方解散。

第一百七十三条 公司合并，应当由合并各方签订合并协议，并编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出合并决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。债权人自接到通知书之日起三十日内，未接到通知书的自公告之日起四十五日内，可以要

求公司清偿债务或者提供相应的担保。

第一百七十四条 公司合并时，合并各方的债权、债务，应当由合并后存续的公司或者新设的公司承继。

第一百七十五条 公司分立，其财产作相应的分割。

公司分立，应当编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出分立决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。

第一百七十六条 公司分立前的债务由分立后的公司承担连带责任。但是，公司在分立前与债权人就债务清偿达成的书面协议另有约定的除外。

第一百七十七条 公司需要减少注册资本时，必须编制资产负债表及财产清单。

公司应当自作出减少注册资本决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。债权人自接到通知书之日起三十日内，未接到通知书的自公告之日起四十五日内，有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

第一百七十八条 有限责任公司增加注册资本时，股东认缴新增资本的出资，依照本法设立有限责任公司缴纳出资的有关规定执行。

股份有限公司为增加注册资本发行新股时，股东认购新股，依照本法设立股份有限公司缴纳股款的有关规定执行。

第一百七十九条 公司合并或者分立，登记事项发生变更的，应当依法向公司登记机关办理变更登记；公司解散的，应当依法办理公司注销登记；设立新公司的，应当依法办理公司设立登记。

公司增加或者减少注册资本，应当依法向公司登记机关办理变更登记。

第十章 公司解散和清算

第一百八十条 公司因下列原因解散：

- (一) 公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现；
- (二) 股东会或者股东大会决议解散；
- (三) 因公司合并或者分立需要解散；
- (四) 依法被吊销营业执照、责令关闭或者被撤销；
- (五) 人民法院依照本法第一百八十二条的规定予以解散。

第一百八十一条 公司有本法第一百八十条第（一）项情形的，可以通过修改公司章程而存续。

依照前款规定修改公司章程，有限责任公司须经持有三分之二以上表决权的股东通过，

股份有限公司须经出席股东大会会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百八十二条 公司经营管理发生严重困难，继续存续会使股东利益受到重大损失，通过其他途径不能解决的，持有公司全部股东表决权百分之十以上的股东，可以请求人民法院解散公司。

第一百八十三条 公司因本法第一百八十条第（一）项、第（二）项、第（四）项、第（五）项规定而解散的，应当在解散事由出现之日起十五日内成立清算组，开始清算。有限责任公司的清算组由股东组成，股份有限公司的清算组由董事或者股东大会确定的人员组成。逾期不成立清算组进行清算的，债权人可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。人民法院应当受理该申请，并及时组织清算组进行清算。

第一百八十四条 清算组在清算期间行使下列职权：

- （一）清理公司财产，分别编制资产负债表和财产清单；
- （二）通知、公告债权人；
- （三）处理与清算有关的公司未了结的业务；
- （四）清缴所欠税款以及清算过程中产生的税款；
- （五）清理债权、债务；
- （六）处理公司清偿债务后的剩余财产；
- （七）代表公司参与民事诉讼活动。

第一百八十五条 清算组应当自成立之日起十日内通知债权人，并于六十日内在报纸上公告。债权人应当自接到通知书之日起三十日内，未接到通知书的自公告之日起四十五日内，向清算组申报其债权。

债权人申报债权，应当说明债权的有关事项，并提供证明材料。清算组应当对债权进行登记。

在申报债权期间，清算组不得对债权人进行清偿。

第一百八十六条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后，应当制定清算方案，并报股东会、股东大会或者人民法院确认。

公司财产在分别支付清算费用、职工的工资、社会保险费用和法定补偿金，缴纳所欠税款，清偿公司债务后的剩余财产，有限责任公司按照股东的出资比例分配，股份有限公司按照股东持有的股份比例分配。

清算期间，公司存续，但不得开展与清算无关的经营活动。公司财产在未依照前款规定清偿前，不得分配给股东。

第一百八十七条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后，发现公司财产不足清偿债务的，应当依法向人民法院申请宣告破产。

公司经人民法院裁定宣告破产后，清算组应当将清算事务移交给人民法院。

第一百八十八条 公司清算结束后，清算组应当制作清算报告，报股东会、股东大会或者人民法院确认，并报送公司登记机关，申请注销公司登记，公告公司终止。

第一百八十九条 清算组成员应当忠于职守，依法履行清算义务。

清算组成员不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入，不得侵占公司财产。

清算组成员因故意或者重大过失给公司或者债权人造成损失的，应当承担赔偿责任。

第一百九十条 公司被依法宣告破产的，依照有关企业破产的法律实施破产清算。

第十一章 外国公司的分支机构

第一百九十一条 本法所称外国公司是指依照外国法律在中国境外设立的公司。

第一百九十二条 外国公司在中国境内设立分支机构，必须向中国主管机关提出申请，并提交其公司章程、所属国的公司登记证书等有关文件，经批准后，向公司登记机关依法办理登记，领取营业执照。

外国公司分支机构的审批办法由国务院另行规定。

第一百九十三条 外国公司在中国境内设立分支机构，必须在中国境内指定负责该分支机构的代表人或者代理人，并向该分支机构拨付与其所从事的经营活动相适应的资金。

对外国公司分支机构的经营资金需要规定最低限额的，由国务院另行规定。

第一百九十四条 外国公司的分支机构应当在其名称中标明该外国公司的国籍及责任形式。

外国公司的分支机构应当在本机构中置备该外国公司章程。

第一百九十五条 外国公司在中国境内设立的分支机构不具有中国法人资格。

外国公司对其分支机构在中国境内进行经营活动承担民事责任。

第一百九十六条 经批准设立的外国公司分支机构，在中国境内从事业务活动，必须遵守中国的法律，不得损害中国的社会公共利益，其合法权益受中国法律保护。

第一百九十七条 外国公司撤销其在中国境内的分支机构时，必须依法清偿债务，依照本法有关公司清算程序的规定进行清算。未清偿债务之前，不得将其分支机构的财产移至中国境外。

第十二章 法律责任

第一百九十八条 违反本法规定，虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手

段隐瞒重要事实取得公司登记的，由公司登记机关责令改正，对虚报注册资本的公司，处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十五以下的罚款；对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司，处以五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，撤销公司登记或者吊销营业执照。

第一百九十九条 公司的发起人、股东虚假出资，未交付或者未按期交付作为出资的货币或者非货币财产的，由公司登记机关责令改正，处以虚假出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百条 公司的发起人、股东在公司成立后，抽逃其出资的，由公司登记机关责令改正，处以所抽逃出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百零一条 公司违反本法规定，在法定的会计账簿以外另立会计账簿的，由县级以上人民政府财政部门责令改正，处以五万元以上五十万元以下的罚款。

第二百零二条 公司在依法向有关主管部门提供的财务会计报告等材料上作虚假记载或者隐瞒重要事实的，由有关主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百零三条 公司不依照本法规定提取法定公积金的，由县级以上人民政府财政部门责令如数补足应当提取的金额，可以对公司处以二十万元以下的罚款。

第二百零四条 公司在合并、分立、减少注册资本或者进行清算时，不依照本法规定通知或者公告债权人的，由公司登记机关责令改正，对公司处以一万元以上十万元以下的罚款。

公司在进行清算时，隐匿财产，对资产负债表或者财产清单作虚假记载或者在未清偿债务前分配公司财产的，由公司登记机关责令改正，对公司处以隐匿财产或者未清偿债务前分配公司财产金额百分之五以上百分之十以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百零五条 公司在清算期间开展与清算无关的经营活动的，由公司登记机关予以警告，没收违法所得。

第二百零六条 清算组不依照本法规定向公司登记机关报送清算报告，或者报送清算报告隐瞒重要事实或者有重大遗漏的，由公司登记机关责令改正。

清算组成员利用职权徇私舞弊、谋取非法收入或者侵占公司财产的，由公司登记机关责令退还公司财产，没收违法所得，并可以处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第二百零七条 承担资产评估、验资或者验证的机构提供虚假材料的，由公司登记机

关没收违法所得，处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款，并可以由有关主管部门依法责令该机构停业、吊销直接责任人员的资格证书，吊销营业执照。

承担资产评估、验资或者验证的机构因过失提供有重大遗漏的报告的，由公司登记机关责令改正，情节较重的，处以所得收入一倍以上五倍以下的罚款，并可以由有关主管部门依法责令该机构停业、吊销直接责任人员的资格证书，吊销营业执照。

承担资产评估、验资或者验证的机构因其出具的评估结果、验资或者验证证明不实，给公司债权人造成损失的，除能够证明自己没有过错的外，在其评估或者证明不实的金额范围内承担赔偿责任。

第二百零八条 公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记，或者对符合本法规定条件的登记申请不予登记的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

第二百零九条 公司登记机关的上级部门强令公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记，或者对符合本法规定条件的登记申请不予登记的，或者对违法登记进行包庇的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第二百一十条 未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司名义的，或者未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司的分公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司的分公司名义的，由公司登记机关责令改正或者予以取缔，可以并处十万元以下的罚款。

第二百一十一条 公司成立后无正当理由超过六个月未开业的，或者开业后自行停业连续六个月以上的，可以由公司登记机关吊销营业执照。

公司登记事项发生变更时，未依照本法规定办理有关变更登记，由公司登记机关责令限期登记；逾期不登记的，处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百一十二条 外国公司违反本法规定，擅自在中国境内设立分支机构的，由公司登记机关责令改正或者关闭，可以并处五万元以上二十万元以下的罚款。

第二百一十三条 利用公司名义从事危害国家安全、社会公共利益的严重违法行为的，吊销营业执照。

第二百一十四条 公司违反本法规定，应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金的，其财产不足以支付时，先承担民事赔偿责任。

第二百一十五条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十三章 附 则

第二百一十六条 本法下列用语的含义：

（一）高级管理人员，是指公司的经理、副经理、财务负责人，上市公司董事会秘书和公司章程规定的其他人员。

（二）控股股东，是指其出资额占有限责任公司资本总额百分之五十以上或者其持有的股份占股份有限公司股本总额百分之五十以上的股东；出资额或者持有股份的比例虽然不足百分之五十，但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响的股东。

（三）实际控制人，是指虽不是公司的股东，但通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配公司行为的人。

（四）关联关系，是指公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员与其直接或者间接控制的企业之间的关系，以及可能导致公司利益转移的其他关系。但是，国家控股的企业之间不仅因为同受国家控股而具有关联关系。

第二百一十七条 外商投资的有限责任公司和股份有限公司适用本法；有关外商投资的法律另有规定的，适用其规定。

第二百一十八条 本法自 2006 年 1 月 1 日起施行。

企业国有资产法

中华人民共和国主席令

第五号

《中华人民共和国企业国有资产法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第五次会议于2008年10月28日通过，现予公布，自2009年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2008年10月28日

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 履行出资人职责的机构
- 第三章 国家出资企业
- 第四章 国家出资企业管理者的选择与考核
- 第五章 关系国有资产出资人权益的重大事项
 - 第一节 一般规定
 - 第二节 企业改制
 - 第三节 与关联方的交易
 - 第四节 资产评估
 - 第五节 国有资产转让
- 第六章 国有资本经营预算
- 第七章 国有资产监督
- 第八章 法律责任
- 第九章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了维护国家基本经济制度，巩固和发展国有经济，加强对国有资产的保护，发挥国有经济在国民经济中的主导作用，促进社会主义市场经济发展，制定本法。

第二条 本法所称企业国有资产（以下称国有资产），是指国家对企业各种形式的出资所形成的权益。

第三条 国有资产属于国家所有即全民所有。国务院代表国家行使国有资产所有权。

第四条 国务院和地方人民政府依照法律、行政法规的规定，分别代表国家对国家出资企业履行出资人职责，享有出资人权益。

国务院确定的关系国民经济命脉和国家安全的大型国家出资企业，重要基础设施和重要自然资源等领域的国家出资企业，由国务院代表国家履行出资人职责。其他的国家出资企业，由地方人民政府代表国家履行出资人职责。

第五条 本法所称国家出资企业，是指国家出资的国有独资企业、国有独资公司，以及国有资本控股公司、国有资本参股公司。

第六条 国务院和地方人民政府应当按照政企分开、社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、不干预企业依法自主经营的原则，依法履行出资人职责。

第七条 国家采取措施，推动国有资本向关系国民经济命脉和国家安全的重要行业和关键领域集中，优化国有经济布局 and 结构，推进国有企业的改革和发展，提高国有经济的整体素质，增强国有经济的控制力、影响力。

第八条 国家建立健全与社会主义市场经济发展要求相适应的国有资产管理与监督体制，建立健全国有资产保值增值考核和责任追究制度，落实国有资产保值增值责任。

第九条 国家建立健全国有资产基础管理制度。具体办法按照国务院的规定制定。

第十条 国有资产受法律保护，任何单位和个人不得侵害。

第二章 履行出资人职责的机构

第十一条 国务院国有资产监督管理机构和地方人民政府按照国务院的规定设立的国有资产监督管理机构，根据本级人民政府的授权，代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。

国务院和地方人民政府根据需要，可以授权其他部门、机构代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。

代表本级人民政府履行出资人职责的机构、部门，以下统称履行出资人职责的机构。

第十二条 履行出资人职责的机构代表本级人民政府对国家出资企业依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。

履行出资人职责的机构依照法律、行政法规的规定，制定或者参与制定国家出资企业的章程。

履行出资人职责的机构对法律、行政法规和本级人民政府规定须经本级人民政府批准的履行出资人职责的重大事项，应当报请本级人民政府批准。

第十三条 履行出资人职责的机构委派的股东代表参加国有资本控股公司、国有资本参股公司召开的股东会会议、股东大会会议，应当按照委派机构的指示提出提案、发表意见、行使表决权，并将其履行职责的情况和结果及时报告委派机构。

第十四条 履行出资人职责的机构应当依照法律、行政法规以及企业章程履行出资人职责，保障出资人权益，防止国有资产损失。

履行出资人职责的机构应当维护企业作为市场主体依法享有的权利，除依法履行出资人职责外，不得干预企业经营活动。

第十五条 履行出资人职责的机构对本级人民政府负责，向本级人民政府报告履行出资人职责的情况，接受本级人民政府的监督和考核，对国有资产的保值增值负责。

履行出资人职责的机构应当按照国家有关规定，定期向本级人民政府报告有关国有资产总量、结构、变动、收益等汇总分析的情况。

第三章 国家出资企业

第十六条 国家出资企业对其动产、不动产和其他财产依照法律、行政法规以及企业章程享有占有、使用、收益和处分的权利。

国家出资企业依法享有的经营自主权和其他合法权益受法律保护。

第十七条 国家出资企业从事经营活动，应当遵守法律、行政法规，加强经营管理，提高经济效益，接受人民政府及其有关部门、机构依法实施的管理和监督，接受社会公众的监督，承担社会责任，对出资人负责。

国家出资企业应当依法建立和完善法人治理结构，建立健全内部监督管理和风险控制制度。

第十八条 国家出资企业应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定，建立健全财务、会计制度，设置会计账簿，进行会计核算，依照法律、行政法规以及企业章程的规定向出资人提供真实、完整的财务、会计信息。

国家出资企业应当依照法律、行政法规以及企业章程的规定，向出资人分配利润。

第十九条 国有独资公司、国有资本控股公司和国有资本参股公司依照《中华人民共和国公司法》的规定设立监事会。国有独资企业由履行出资人职责的机构按照国务院的规定委派监事组成监事会。

国家出资企业的监事会依照法律、行政法规以及企业章程的规定，对董事、高级管理人员执行职务的行为进行监督，对企业财务进行监督检查。

第二十条 国家出资企业依照法律规定，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主

管理。

第二十一条 国家出资企业对其所出资企业依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。

国家出资企业对其所出资企业，应当依照法律、行政法规的规定，通过制定或者参与制定所出资企业的章程，建立权责明确、有效制衡的企业内部监督管理和风险控制制度，维护其出资人权益。

第四章 国家出资企业管理者的选择与考核

第二十二条 履行出资人职责的机构依照法律、行政法规以及企业章程的规定，任免或者建议任免国家出资企业的下列人员：

- （一）任免国有独资企业的经理、副经理、财务负责人和其他高级管理人员；
- （二）任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事、监事会主席和监事；
- （三）向国有资本控股公司、国有资本参股公司的股东会、股东大会提出董事、监事人选。

国家出资企业中应当由职工代表出任的董事、监事，依照有关法律、行政法规的规定由职工民主选举产生。

第二十三条 履行出资人职责的机构任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员，应当具备下列条件：

- （一）有良好的品行；
- （二）有符合职位要求的专业知识和工作能力；
- （三）有能够正常履行职责的身体条件；
- （四）法律、行政法规规定的其他条件。

董事、监事、高级管理人员在任职期间出现不符合前款规定情形或者出现《中华人民共和国公司法》规定的不得担任公司董事、监事、高级管理人员情形的，履行出资人职责的机构应当依法予以免职或者提出免职建议。

第二十四条 履行出资人职责的机构对拟任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员的人选，应当按照规定的条件和程序进行考察。考察合格的，按照规定的权限和程序任命或者建议任命。

第二十五条 未经履行出资人职责的机构同意，国有独资企业、国有独资公司的董事、高级管理人员不得在其他企业兼职。未经股东会、股东大会同意，国有资本控股公司、国有资本参股公司的董事、高级管理人员不得在经营同类业务的其他企业兼职。

未经履行出资人职责的机构同意，国有独资公司的董事长不得兼任经理。未经股东会、股东大会同意，国有资本控股公司的董事长不得兼任经理。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

第二十六条 国家出资企业的董事、监事、高级管理人员，应当遵守法律、行政法规以及企业章程，对企业负有忠实义务和勤勉义务，不得利用职权收受贿赂或者取得其他非法收入和不当利益，不得侵占、挪用企业资产，不得超越职权或者违反程序决定企业重大事项，不得有其他侵害国有资产出资人权益的行为。

第二十七条 国家建立国家出资企业管理者经营业绩考核制度。履行出资人职责的机构应当对其任命的企业管理者进行年度和任期考核，并依据考核结果决定对企业管理者的奖惩。

履行出资人职责的机构应当按照国家有关规定，确定其任命的国家出资企业管理者的薪酬标准。

第二十八条 国有独资企业、国有独资公司和国有资本控股公司的主要负责人，应当接受依法进行的任期经济责任审计。

第二十九条 本法第二十二条第一款第一项、第二项规定的企业管理者，国务院和地方人民政府规定由本级人民政府任免的，依照其规定。履行出资人职责的机构依照本章规定对上述企业管理者进行考核、奖惩并确定其薪酬标准。

第五章 关系国有资产出资人权益的重大事项

第一节 一般规定

第三十条 国家出资企业合并、分立、改制、上市，增加或者减少注册资本，发行债券，进行重大投资，为他人提供大额担保，转让重大财产，进行大额捐赠，分配利润，以及解散、申请破产等重大事项，应当遵守法律、行政法规以及企业章程的规定，不得损害出资人和债权人的权益。

第三十一条 国有独资企业、国有独资公司合并、分立，增加或者减少注册资本，发行债券，分配利润，以及解散、申请破产，由履行出资人职责的机构决定。

第三十二条 国有独资企业、国有独资公司有本法第三十条所列事项的，除依照本法第三十一条和有关法律、行政法规以及企业章程的规定，由履行出资人职责的机构决定的以外，国有独资企业由企业负责人集体讨论决定，国有独资公司由董事会决定。

第三十三条 国有资本控股公司、国有资本参股公司有本法第三十条所列事项的，依照法律、行政法规以及公司章程的规定，由公司股东会、股东大会或者董事会决定。由股

东会、股东大会决定的，履行出资人职责的机构委派的股东代表应当依照本法第十三条的规定行使权利。

第三十四条 重要的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的合并、分立、解散、申请破产以及法律、行政法规和本级人民政府规定应当由履行出资人职责的机构报经本级人民政府批准的重大事项，履行出资人职责的机构在作出决定或者向其委派参加国有资本控股公司股东会会议、股东大会会议的股东代表作出指示前，应当报请本级人民政府批准。

本法所称的重要的国有独资企业、国有独资公司和国有资本控股公司，按照国务院的规定确定。

第三十五条 国家出资企业发行债券、投资等事项，有关法律、行政法规规定应当报经人民政府或者人民政府有关部门、机构批准、核准或者备案的，依照其规定。

第三十六条 国家出资企业投资应当符合国家产业政策，并按照国家规定进行可行性研究；与他人交易应当公平、有偿，取得合理对价。

第三十七条 国家出资企业的合并、分立、改制、解散、申请破产等重大事项，应当听取企业工会的意见，并通过职工代表大会或者其他形式听取职工的意见和建议。

第三十八条 国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司对其所出资企业的重大事项参照本章规定履行出资人职责。具体办法由国务院规定。

第二节 企业改制

第三十九条 本法所称企业改制是指：

- （一）国有独资企业改为国有独资公司；
- （二）国有独资企业、国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司；
- （三）国有资本控股公司改为非国有资本控股公司。

第四十条 企业改制应当依照法定程序，由履行出资人职责的机构决定或者由公司股东会、股东大会决定。

重要的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的改制，履行出资人职责的机构在作出决定或者向其委派参加国有资本控股公司股东会会议、股东大会会议的股东代表作出指示前，应当将改制方案报请本级人民政府批准。

第四十一条 企业改制应当制定改制方案，载明改制后的企业组织形式、企业资产和债权债务处理方案、股权变动方案、改制的操作程序、资产评估和财务审计等中介机构的选聘等事项。

企业改制涉及重新安置企业职工的，还应当制定职工安置方案，并经职工代表大会或者职工大会审议通过。

第四十二条 企业改制应当按照规定进行清产核资、财务审计、资产评估，准确界定和核实资产，客观、公正地确定资产的价值。

企业改制涉及以企业的实物、知识产权、土地使用权等非货币财产折算为国有资本出资或者股份的，应当按照规定对折价财产进行评估，以评估确认价格作为确定国有资本出资额或者股份数额的依据。不得将财产低价折股或者有其他损害出资人权益的行为。

第三节 与关联方的交易

第四十三条 国家出资企业的关联方不得利用与国家出资企业之间的交易，谋取不当利益，损害国家出资企业利益。

本法所称关联方，是指本企业的董事、监事、高级管理人员及其近亲属，以及这些人员所有或者实际控制的企业。

第四十四条 国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司不得无偿向关联方提供资金、商品、服务或者其他资产，不得以不公平的价格与关联方进行交易。

第四十五条 未经履行出资人职责的机构同意，国有独资企业、国有独资公司不得有下列行为：

（一）与关联方订立财产转让、借款的协议；

（二）为关联方提供担保；

（三）与关联方共同出资设立企业，或者向董事、监事、高级管理人员或者其近亲属所有或者实际控制的企业投资。

第四十六条 国有资本控股公司、国有资本参股公司与关联方的交易，依照《中华人民共和国公司法》和有关行政法规以及公司章程的规定，由公司股东会、股东大会或者董事会决定。由公司股东会、股东大会决定的，履行出资人职责的机构委派的股东代表，应当依照本法第十三条的规定行使权利。

公司董事会对公司与关联方的交易作出决议时，该交易涉及的董事不得行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。

第四节 资产评估

第四十七条 国有独资企业、国有独资公司和国有资本控股公司合并、分立、改制，转让重大财产，以非货币财产对外投资，清算或者有法律、行政法规以及企业章程规定应

当进行资产评估的其他情形的，应当按照规定对有关资产进行评估。

第四十八条 国有独资企业、国有独资公司和国有资本控股公司应当委托依法设立的符合条件的资产评估机构进行资产评估；涉及应当报经履行出资人职责的机构决定的事项的，应当将委托资产评估机构的情况向履行出资人职责的机构报告。

第四十九条 国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司及其董事、监事、高级管理人员应当向资产评估机构如实提供有关情况和资料，不得与资产评估机构串通评估作价。

第五十条 资产评估机构及其工作人员受托评估有关资产，应当遵守法律、行政法规以及评估执业准则，独立、客观、公正地对受托评估的资产进行评估。资产评估机构应当对其出具的评估报告负责。

第五节 国有资产转让

第五十一条 本法所称国有资产转让，是指依法将国家对企业的出资所形成的权益转移给其他单位或者个人的行为；按照国家规定无偿划转国有资产的除外。

第五十二条 国有资产转让应当有利于国有经济布局和结构的战略性调整，防止国有资产损失，不得损害交易各方的合法权益。

第五十三条 国有资产转让由履行出资人职责的机构决定。履行出资人职责的机构决定转让全部国有资产的，或者转让部分国有资产致使国家对该企业不再具有控股地位的，应当报请本级人民政府批准。

第五十四条 国有资产转让应当遵循等价有偿和公开、公平、公正的原则。

除按照国家规定可以直接协议转让的以外，国有资产转让应当在依法设立的产权交易场所公开进行。转让方应当如实披露有关信息，征集受让方；征集产生的受让方为两个以上的，转让应当采用公开竞价的交易方式。

转让上市交易的股份依照《中华人民共和国证券法》的规定进行。

第五十五条 国有资产转让应当以依法评估的、经履行出资人职责的机构认可或者由履行出资人职责的机构报经本级人民政府核准的价格为依据，合理确定最低转让价格。

第五十六条 法律、行政法规或者国务院国有资产监督管理机构规定可以向本企业的董事、监事、高级管理人员或者其近亲属，或者这些人员所有或者实际控制的企业转让的国有资产，在转让时，上述人员或者企业参与受让的，应当与其他受让参与者平等竞买；转让方应当按照国家有关规定，如实披露有关信息；相关的董事、监事和高级管理人员不得参与转让方案的制定和组织实施的各项工作。

第五十七条 国有资产向境外投资者转让的，应当遵守国家有关规定，不得危害国家安全和公共利益。

第六章 国有资本经营预算

第五十八条 国家建立健全国有资本经营预算制度，对取得的国有资本收入及其支出实行预算管理。

第五十九条 国家取得的下列国有资本收入，以及下列收入的支出，应当编制国有资本经营预算：

- （一）从国家出资企业分得的利润；
- （二）国有资产转让收入；
- （三）从国家出资企业取得的清算收入；
- （四）其他国有资本收入。

第六十条 国有资本经营预算按年度单独编制，纳入本级人民政府预算，报本级人民代表大会批准。

国有资本经营预算支出按照当年预算收入规模安排，不列赤字。

第六十一条 国务院和有关地方人民政府财政部门负责国有资本经营预算草案的编制工作，履行出资人职责的机构向财政部门提出由其履行出资人职责的国有资本经营预算建议草案。

第六十二条 国有资本经营预算管理的具体办法和实施步骤，由国务院规定，报全国人民代表大会常务委员会备案。

第七章 国有资产监督

第六十三条 各级人民代表大会常务委员会通过听取和审议本级人民政府履行出资人职责的情况和国有资产监督管理情况的专项工作报告，组织对本法实施情况的执法检查等，依法行使监督职权。

第六十四条 国务院和地方人民政府应当对其授权履行出资人职责的机构履行职责的情况进行监督。

第六十五条 国务院和地方人民政府审计机关依照《中华人民共和国审计法》的规定，对国有资本经营预算的执行情况和属于审计监督对象的国家出资企业进行审计监督。

第六十六条 国务院和地方人民政府应当依法向社会公布国有资产状况和国有资产监督管理工作情况，接受社会公众的监督。

任何单位和个人有权对造成国有资产损失的行为进行检举和控告。

第六十七条 履行出资人职责的机构根据需要，可以委托会计师事务所对国有独资企业、国有独资公司的年度财务会计报告进行审计，或者通过国有资本控股公司的股东会、股东大会决议，由国有资本控股公司聘请会计师事务所对公司的年度财务会计报告进行审计，维护出资人权益。

第八章 法律责任

第六十八条 履行出资人职责的机构有下列行为之一的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- （一）不按照法定的任职条件，任命或者建议任命国家出资企业管理者的；
- （二）侵占、截留、挪用国家出资企业的资金或者应当上缴的国有资本收入的；
- （三）违反法定的权限、程序，决定国家出资企业重大事项，造成国有资产损失的；
- （四）有其他不依法履行出资人职责的行为，造成国有资产损失的。

第六十九条 履行出资人职责的机构的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第七十条 履行出资人职责的机构委派的股东代表未按照委派机构的指示履行职责，造成国有资产损失的，依法承担赔偿责任；属于国家工作人员的，并依法给予处分。

第七十一条 国家出资企业的董事、监事、高级管理人员有下列行为之一，造成国有资产损失的，依法承担赔偿责任；属于国家工作人员的，并依法给予处分：

- （一）利用职权收受贿赂或者取得其他非法收入和不当利益的；
- （二）侵占、挪用企业资产的；
- （三）在企业改制、财产转让等过程中，违反法律、行政法规和公平交易规则，将企业财产低价转让、低价折股的；
- （四）违反本法规定与本企业进行交易的；
- （五）不如实向资产评估机构、会计师事务所提供有关情况和资料，或者与资产评估机构、会计师事务所串通出具虚假资产评估报告、审计报告的；
- （六）违反法律、行政法规和企业章程规定的决策程序，决定企业重大事项的；
- （七）有其他违反法律、行政法规和企业章程执行职务行为的。

国家出资企业的董事、监事、高级管理人员因前款所列行为取得的收入，依法予以追缴或者归国家出资企业所有。

履行出资人职责的机构任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员有本条第一款所列行为之一，造成国有资产重大损失的，由履行出资人职责的机构依法予以免职或者提

出免职建议。

第七十二条 在涉及关联方交易、国有资产转让等交易活动中，当事人恶意串通，损害国有产权益的，该交易行为无效。

第七十三条 国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的董事、监事、高级管理人员违反本法规定，造成国有资产重大损失，被免职的，自免职之日起五年内不得担任国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的董事、监事、高级管理人员；造成国有资产特别重大损失，或者因贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序被判处刑罚的，终身不得担任国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的董事、监事、高级管理人员。

第七十四条 接受委托对国家出资企业进行资产评估、财务审计的资产评估机构、会计师事务所违反法律、行政法规的规定和执业准则，出具虚假的资产评估报告或者审计报告的，依照有关法律、行政法规的规定追究法律责任。

第七十五条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附 则

第七十六条 金融企业国有资产的管理与监督，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第七十七条 本法自 2009 年 5 月 1 日起施行。

资产评估法

中华人民共和国主席令

第四十六号

《中华人民共和国资产评估法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议于2016年7月2日通过，现予公布，自2016年12月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2016年7月2日

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 评估专业人员
- 第三章 评估机构
- 第四章 评估程序
- 第五章 行业协会
- 第六章 监督管理
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范资产评估行为，保护资产评估当事人合法权益和公共利益，促进资产评估行业健康发展，维护社会主义市场经济秩序，制定本法。

第二条 本法所称资产评估（以下称评估），是指评估机构及其评估专业人员根据委托对不动产、动产、无形资产、企业价值、资产损失或者其他经济权益进行评定、估算，并出具评估报告的专业服务行为。

第三条 自然人、法人或者其他组织需要确定评估对象价值的，可以自愿委托评估机构评估。

涉及国有资产或者公共利益等事项，法律、行政法规规定需要评估的（以下称法定评估），应当依法委托评估机构评估。

第四条 评估机构及其评估专业人员开展业务应当遵守法律、行政法规和评估准则，遵循独立、客观、公正的原则。

评估机构及其评估专业人员依法开展业务，受法律保护。

第五条 评估专业人员从事评估业务，应当加入评估机构，并且只能在一个评估机构从事业务。

第六条 评估行业可以按照专业领域依法设立行业协会，实行自律管理，并接受有关评估行政管理部门的监督和社会监督。

第七条 国务院有关评估行政管理部门按照各自职责分工，对评估行业进行监督管理。设区的市级以上地方人民政府有关评估行政管理部门按照各自职责分工，对本行政区域内的评估行业进行监督管理。

第二章 评估专业人员

第八条 评估专业人员包括评估师和其他具有评估专业知识及实践经验的评估从业人员。

评估师是指通过评估师资格考试的评估专业人员。国家根据经济社会发展需要确定评估师专业类别。

第九条 有关全国性评估行业协会按照国家规定组织实施评估师资格全国统一考试。具有高等院校专科以上学历的公民，可以参加评估师资格全国统一考试。

第十条 有关全国性评估行业协会应当在其网站上公布评估师名单，并实时更新。

第十一条 因故意犯罪或者在从事评估、财务、会计、审计活动中因过失犯罪而受刑事处罚，自刑罚执行完毕之日起不满五年的人员，不得从事评估业务。

第十二条 评估专业人员享有下列权利：

（一）要求委托人提供相关的权属证明、财务会计信息和其他资料，以及为执行公允的评估程序所需的必要协助；

（二）依法向有关国家机关或者其他组织查阅从事业务所需的文件、证明和资料；

（三）拒绝委托人或者其他组织、个人对评估行为和评估结果的非法干预；

（四）依法签署评估报告；

（五）法律、行政法规规定的其他权利。

第十三条 评估专业人员应当履行下列义务：

- (一) 诚实守信，依法独立、客观、公正从事业务；
- (二) 遵守评估准则，履行调查职责，独立分析估算，勤勉谨慎从事业务；
- (三) 完成规定的继续教育，保持和提高专业能力；
- (四) 对评估活动中使用的有关文件、证明和资料的真实性、准确性、完整性进行核查和验证；
- (五) 对评估活动中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私予以保密；
- (六) 与委托人或者其他相关当事人及评估对象有利害关系的，应当回避；
- (七) 接受行业协会的自律管理，履行行业协会章程规定的义务；
- (八) 法律、行政法规规定的其他义务。

第十四条 评估专业人员不得有下列行为：

- (一) 私自接受委托从事业务、收取费用；
- (二) 同时在两个以上评估机构从事业务；
- (三) 采用欺骗、利诱、胁迫，或者贬损、诋毁其他评估专业人员等不正当手段招揽业务；
- (四) 允许他人以本人名义从事业务，或者冒用他人名义从事业务；
- (五) 签署本人未承办业务的评估报告；
- (六) 索要、收受或者变相索要、收受合同约定以外的酬金、财物，或者谋取其他不正当利益；
- (七) 签署虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告；
- (八) 违反法律、行政法规的其他行为。

第三章 评估机构

第十五条 评估机构应当依法采用合伙或者公司形式，聘用评估专业人员开展评估业务。

合伙形式的评估机构，应当有两名以上评估师；其合伙人三分之二以上应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

公司形式的评估机构，应当有八名以上评估师和两名以上股东，其中三分之二以上股东应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

评估机构的合伙人或者股东为两名的，两名合伙人或者股东都应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

第十六条 设立评估机构，应当向工商行政管理部门申请办理登记。评估机构应当自

领取营业执照之日起三十日内向有关评估行政管理部门备案。评估行政管理部门应当及时将评估机构备案情况向社会公告。

第十七条 评估机构应当依法独立、客观、公正开展业务，建立健全质量控制制度，保证评估报告的客观、真实、合理。

评估机构应当建立健全内部管理制度，对本机构的评估专业人员遵守法律、行政法规和评估准则的情况进行监督，并对其从业行为负责。

评估机构应当依法接受监督检查，如实提供评估档案以及相关情况。

第十八条 委托人拒绝提供或者不如实提供执行评估业务所需的权属证明、财务会计信息和其他资料的，评估机构有权依法拒绝其履行合同的要求。

第十九条 委托人要求出具虚假评估报告或者有其他非法干预评估结果情形的，评估机构有权解除合同。

第二十条 评估机构不得有下列行为：

- （一）利用开展业务之便，谋取不正当利益；
- （二）允许其他机构以本机构名义开展业务，或者冒用其他机构名义开展业务；
- （三）以恶性压价、支付回扣、虚假宣传，或者贬损、诋毁其他评估机构等不正当手段招揽业务；
- （四）受理与自身有利害关系业务；
- （五）分别接受利益冲突双方的委托，对同一评估对象进行评估；
- （六）出具虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告；
- （七）聘用或者指定不符合本法规定的人员从事评估业务；
- （八）违反法律、行政法规的其他行为。

第二十一条 评估机构根据业务需要建立职业风险基金，或者自愿办理职业责任保险，完善风险防范机制。

第四章 评估程序

第二十二条 委托人有权自主选择符合本法规定的评估机构，任何组织或者个人不得非法限制或者干预。

评估事项涉及两个以上当事人的，由全体当事人协商委托评估机构。

委托开展法定评估业务，应当依法选择评估机构。

第二十三条 委托人应当与评估机构订立委托合同，约定双方的权利和义务。

委托人应当按照合同约定向评估机构支付费用，不得索要、收受或者变相索要、收受

回扣。

委托人应当对其提供的权属证明、财务会计信息和其他资料的真实性、完整性和合法性负责。

第二十四条 对受理的评估业务，评估机构应当指定至少两名评估专业人员承办。

委托人有权要求与相关当事人及评估对象有利害关系的评估专业人员回避。

第二十五条 评估专业人员应当根据评估业务具体情况，对评估对象进行现场调查，收集权属证明、财务会计信息和其他资料并进行核查验证、分析整理，作为评估的依据。

第二十六条 评估专业人员应当恰当选择评估方法，除依据评估执业准则只能选择一种评估方法的外，应当选择两种以上评估方法，经综合分析，形成评估结论，编制评估报告。

评估机构应当对评估报告进行内部审核。

第二十七条 评估报告应当由至少两名承办该项业务的评估专业人员签名并加盖评估机构印章。

评估机构及其评估专业人员对其出具的评估报告依法承担责任。

委托人不得串通、唆使评估机构或者评估专业人员出具虚假评估报告。

第二十八条 评估机构开展法定评估业务，应当指定至少两名相应专业类别的评估师承办，评估报告应当由至少两名承办该项业务的评估师签名并加盖评估机构印章。

第二十九条 评估档案的保存期限不少于十五年，属于法定评估业务的，保存期限不少于三十年。

第三十条 委托人对评估报告有异议的，可以要求评估机构解释。

第三十一条 委托人认为评估机构或者评估专业人员违法开展业务的，可以向有关评估行政管理部门或者行业协会投诉、举报，有关评估行政管理部门或者行业协会应当及时调查处理，并答复委托人。

第三十二条 委托人或者评估报告使用人应当按照法律规定和评估报告载明的使用范围使用评估报告。

委托人或者评估报告使用人违反前款规定使用评估报告的，评估机构和评估专业人员不承担责任。

第五章 行业协会

第三十三条 评估行业协会是评估机构和评估专业人员的自律性组织，依照法律、行政法规和章程实行自律管理。

评估行业按照专业领域设立全国性评估行业协会，根据需要设立地方性评估行业协会。

第三十四条 评估行业协会的章程由会员代表大会制定，报登记管理机关核准，并报有关评估行政管理部门备案。

第三十五条 评估机构、评估专业人员加入有关评估行业协会，平等享有章程规定的权利，履行章程规定的义务。有关评估行业协会公布加入本协会的评估机构、评估专业人员名单。

第三十六条 评估行业协会履行下列职责：

- (一) 制定会员自律管理办法，对会员实行自律管理；
- (二) 依据评估基本准则制定评估执业准则和职业道德准则；
- (三) 组织开展会员继续教育；
- (四) 建立会员信用档案，将会员遵守法律、行政法规和评估准则的情况记入信用档案，并向社会公开；
- (五) 检查会员建立风险防范机制的情况；
- (六) 受理对会员的投诉、举报，受理会员的申诉，调解会员执业纠纷；
- (七) 规范会员从业行为，定期对会员出具的评估报告进行检查，按照章程规定对会员给予奖惩，并将奖惩情况及时报告有关评估行政管理部门；
- (八) 保障会员依法开展业务，维护会员合法权益；
- (九) 法律、行政法规和章程规定的其他职责。

第三十七条 有关评估行业协会应当建立沟通协作和信息共享机制，根据需要制定共同的行为规范，促进评估行业健康有序发展。

第三十八条 评估行业协会收取会员会费的标准，由会员代表大会通过，并向社会公开。不得以会员缴纳会费数额作为其在行业协会中担任职务的条件。

会费的收取、使用接受会员代表大会和有关部门的监督，任何组织或者个人不得侵占、私分和挪用。

第六章 监督管理

第三十九条 国务院有关评估行政管理部门组织制定评估基本准则和评估行业监督管理办法。

第四十条 设区的市级以上人民政府有关评估行政管理部门依据各自职责，负责监督管理评估行业，对评估机构和评估专业人员的违法行为依法实施行政处罚，将处罚情况及时通报有关评估行业协会，并依法向社会公开。

第四十一条 评估行政管理部门对有关评估行业协会实施监督检查，对检查发现的问题和针对协会的投诉、举报，应当及时调查处理。

第四十二条 评估行政管理部门不得违反本法规定，对评估机构依法开展业务进行限制。

第四十三条 评估行政管理部门不得与评估行业协会、评估机构存在人员或者资金关联，不得利用职权为评估机构招揽业务。

第七章 法律责任

第四十四条 评估专业人员违反本法规定，有下列情形之一的，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责令停止从业六个月以上一年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业一年以上五年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）私自接受委托从事业务、收取费用的；
- （二）同时在两个以上评估机构从事业务的；
- （三）采用欺骗、利诱、胁迫，或者贬损、诋毁其他评估专业人员等不正当手段招揽业务的；
- （四）允许他人以本人名义从事业务，或者冒用他人名义从事业务的；
- （五）签署本人未承办业务的评估报告或者有重大遗漏的评估报告的；
- （六）索要、收受或者变相索要、收受合同约定以外的酬金、财物，或者谋取其他不正当利益的。

第四十五条 评估专业人员违反本法规定，签署虚假评估报告的，由有关评估行政管理部门责令停止从业两年以上五年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业五年以上十年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任，终身不得从事评估业务。

第四十六条 违反本法规定，未经工商登记以评估机构名义从事评估业务的，由工商行政管理部门责令停止违法活动；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款。

第四十七条 评估机构违反本法规定，有下列情形之一的，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责令停业一个月以上六个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）利用开展业务之便，谋取不正当利益的；
- （二）允许其他机构以本机构名义开展业务，或者冒用其他机构名义开展业务的；

(三) 以恶性压价、支付回扣、虚假宣传, 或者贬损、诋毁其他评估机构等不正当手段招揽业务的;

(四) 受理与自身有利害关系的业务的;

(五) 分别接受利益冲突双方的委托, 对同一评估对象进行评估的;

(六) 出具有重大遗漏的评估报告的;

(七) 未按本法规定的期限保存评估档案的;

(八) 聘用或者指定不符合本法规定的人员从事评估业务的;

(九) 对本机构的评估专业人员疏于管理, 造成不良后果的。

评估机构未按本法规定备案或者不符合本法第十五条规定的条件的, 由有关评估行政管理部门责令改正; 拒不改正的, 责令停业, 可以并处一万元以上五万元以下罚款。

第四十八条 评估机构违反本法规定, 出具虚假评估报告的, 由有关评估行政管理部门责令停业六个月以上一年以下; 有违法所得的, 没收违法所得, 并处违法所得一倍以上五倍以下罚款; 情节严重的, 由工商行政管理部门吊销营业执照; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

第四十九条 评估机构、评估专业人员在一年内累计三次因违反本法规定受到责令停业、责令停止从业以外处罚的, 有关评估行政管理部门可以责令其停业或者停止从业一年以上五年以下。

第五十条 评估专业人员违反本法规定, 给委托人或者其他相关当事人造成损失的, 由其所在的评估机构依法承担赔偿责任。评估机构履行赔偿责任后, 可以向有故意或者重大过失行为的评估专业人员追偿。

第五十一条 违反本法规定, 应当委托评估机构进行法定评估而未委托的, 由有关部门责令改正; 拒不改正的, 处十万元以上五十万元以下罚款; 情节严重的, 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分; 造成损失的, 依法承担赔偿责任; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

第五十二条 违反本法规定, 委托人在法定评估中有下列情形之一的, 由有关评估行政管理部门会同有关部门责令改正; 拒不改正的, 处十万元以上五十万元以下罚款; 有违法所得的, 没收违法所得; 情节严重的, 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分; 造成损失的, 依法承担赔偿责任; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任:

(一) 未依法选择评估机构的;

(二) 索要、收受或者变相索要、收受回扣的;

- (三) 串通、唆使评估机构或者评估师出具虚假评估报告的；
- (四) 不如实向评估机构提供权属证明、财务会计信息和其他资料的；
- (五) 未按照法律规定和评估报告载明的使用范围使用评估报告的。

前款规定以外的委托人违反本法规定，给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十三条 评估行业协会违反本法规定的，由有关评估行政管理部门给予警告，责令改正；拒不改正的，可以通报登记管理机关，由其依法给予处罚。

第五十四条 有关行政管理部门、评估行业协会工作人员违反本法规定，滥用职权、玩忽职守或者徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第五十五条 本法自 2016 年 12 月 1 日起施行。

证券法

中华人民共和国主席令

第四十三号

《中华人民共和国证券法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议于2005年10月27日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国证券法》公布，自2006年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2005年10月27日

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 证券发行
- 第三章 证券交易
 - 第一节 一般规定
 - 第二节 证券上市
 - 第三节 持续信息公开
 - 第四节 禁止的交易行为
- 第四章 上市公司的收购
- 第五章 证券交易所
- 第六章 证券公司
- 第七章 证券登记结算机构
- 第八章 证券服务机构
- 第九章 证券业协会
- 第十章 证券监督管理机构
- 第十一章 法律责任
- 第十二章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范证券发行和交易行为，保护投资者的合法权益，维护社会经济秩序和社会公共利益，促进社会主义市场经济的发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内，股票、公司债券和国务院依法认定的其他证券的发行和交易，适用本法；本法未规定的，适用《中华人民共和国公司法》和其他法律、行政法规的规定。

政府债券、证券投资基金份额的上市交易，适用本法；其他法律、行政法规另有规定的，适用其规定。

证券衍生品种发行、交易的管理办法，由国务院依照本法的原则规定。

第三条 证券的发行、交易活动，必须实行公开、公平、公正的原则。

第四条 证券发行、交易活动的当事人具有平等的法律地位，应当遵守自愿、有偿、诚实信用的原则。

第五条 证券的发行、交易活动，必须遵守法律、行政法规；禁止欺诈、内幕交易和操纵证券市场的行为。

第六条 证券业和银行业、信托业、保险业实行分业经营、分业管理，证券公司与银行、信托、保险业务机构分别设立。国家另有规定的除外。

第七条 国务院证券监督管理机构依法对全国证券市场实行集中统一监督管理。

国务院证券监督管理机构根据需要可以设立派出机构，按照授权履行监督管理职责。

第八条 在国家对证券发行、交易活动实行集中统一监督管理的前提下，依法设立证券业协会，实行自律性管理。

第九条 国家审计机关依法对证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券监督管理机构进行审计监督。

第二章 证券发行

第十条 公开发行证券，必须符合法律、行政法规规定的条件，并依法报经国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门核准；未经依法核准，任何单位和个人不得公开发行证券。

有下列情形之一的，为公开发行：

- （一）向不特定对象发行证券的；
- （二）向特定对象发行证券累计超过二百人的；
- （三）法律、行政法规规定的其他发行行为。

非公开发行证券，不得采用广告、公开劝诱和变相公开方式。

第十一条 发行人申请公开发行股票、可转换为股票的公司债券，依法采取承销方式的，或者公开发行法律、行政法规规定实行保荐制度的其他证券的，应当聘请具有保荐资格的机构担任保荐人。

保荐人应当遵守业务规则和行业规范，诚实守信，勤勉尽责，对发行人的申请文件和信息披露资料进行审慎核查，督导发行人规范运作。

保荐人的资格及其管理办法由国务院证券监督管理机构规定。

第十二条 设立股份有限公司公开发行股票，应当符合《中华人民共和国公司法》规定的条件和经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的其他条件，向国务院证券监督管理机构报送募股申请和下列文件：

- (一) 公司章程；
- (二) 发起人协议；
- (三) 发起人姓名或者名称，发起人认购的股份数、出资种类及验资证明；
- (四) 招股说明书；
- (五) 代收股款银行的名称及地址；
- (六) 承销机构名称及有关的协议。

依照本法规定聘请保荐人的，还应当报送保荐人出具的发行保荐书。

法律、行政法规规定设立公司必须报经批准的，还应当提交相应的批准文件。

第十三条 公司公开发行新股，应当符合下列条件：

- (一) 具备健全且运行良好的组织机构；
- (二) 具有持续盈利能力，财务状况良好；
- (三) 最近三年财务会计文件无虚假记载，无其他重大违法行为；
- (四) 经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的其他条件。

上市公司非公开发行新股，应当符合经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的条件，并报国务院证券监督管理机构核准。

第十四条 公司公开发行新股，应当向国务院证券监督管理机构报送募股申请和下列文件：

- (一) 公司营业执照；
- (二) 公司章程；
- (三) 股东大会决议；

- (四) 招股说明书;
- (五) 财务会计报告;
- (六) 代收股款银行的名称及地址;
- (七) 承销机构名称及有关的协议。

依照本法规定聘请保荐人的,还应当报送保荐人出具的发行保荐书。

第十五条 公司对公开发行股票所募集资金,必须按照招股说明书所列资金用途使用。改变招股说明书所列资金用途,必须经股东大会作出决议。擅自改变用途而未作纠正的,或者未经股东大会认可的,不得公开发行新股。

第十六条 公开发行公司债券,应当符合下列条件:

- (一) 股份有限公司的净资产不低于人民币三千万元,有限责任公司的净资产不低于人民币六千万元;
- (二) 累计债券余额不超过公司净资产的百分之四十;
- (三) 最近三年平均可分配利润足以支付公司债券一年的利息;
- (四) 筹集的资金投向符合国家产业政策;
- (五) 债券的利率不超过国务院限定的利率水平;
- (六) 国务院规定的其他条件。

公开发行公司债券筹集的资金,必须用于核准的用途,不得用于弥补亏损和非生产性支出。

上市公司发行可转换为股票的公司债券,除应当符合第一款规定的条件外,还应当符合本法关于公开发行股票的条件,并报国务院证券监督管理机构核准。

第十七条 申请公开发行公司债券,应当向国务院授权的部门或者国务院证券监督管理机构报送下列文件:

- (一) 公司营业执照;
- (二) 公司章程;
- (三) 公司债券募集办法;
- (四) 资产评估报告和验资报告;
- (五) 国务院授权的部门或者国务院证券监督管理机构规定的其他文件。

依照本法规定聘请保荐人的,还应当报送保荐人出具的发行保荐书。

第十八条 有下列情形之一的,不得再次公开发行公司债券:

- (一) 前一次公开发行的公司债券尚未募足;

(二) 对已公开发行的公司债券或者其他债务有违约或者延迟支付本息的事实，仍处于继续状态；

(三) 违反本法规定，改变公开发行公司债券所募资金的用途。

第十九条 发行人依法申请核准发行证券所报送的申请文件的格式、报送方式，由依法负责核准的机构或者部门规定。

第二十条 发行人向国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门报送的证券发行申请文件，必须真实、准确、完整。

为证券发行出具有关文件的证券服务机构和人员，必须严格履行法定职责，保证其所出具文件的真实性、准确性和完整性。

第二十一条 发行人申请首次公开发行股票，在提交申请文件后，应当按照国务院证券监督管理机构的规定预先披露有关申请文件。

第二十二条 国务院证券监督管理机构设发行审核委员会，依法审核股票发行申请。

发行审核委员会由国务院证券监督管理机构的专业人员和所聘请的该机构外的有关专家组成，以投票方式对股票发行申请进行表决，提出审核意见。

发行审核委员会的具体组成办法、组成人员任期、工作程序，由国务院证券监督管理机构规定。

第二十三条 国务院证券监督管理机构依照法定条件负责核准股票发行申请。核准程序应当公开，依法接受监督。

参与审核和核准股票发行申请的人员，不得与发行人有利害关系，不得直接或者间接接受发行申请人的馈赠，不得持有所核准的发行申请的股票，不得私下与发行人进行接触。

国务院授权的部门对公司债券发行申请的核准，参照前两款的规定执行。

第二十四条 国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门应当自受理证券发行申请文件之日起三个月内，依照法定条件和法定程序作出予以核准或者不予核准的决定，发行人根据要求补充、修改发行申请文件的时间不计算在内；不予核准的，应当说明理由。

第二十五条 证券发行申请经核准，发行人应当依照法律、行政法规的规定，在证券公开发行前，公告公开发行募集文件，并将该文件置备于指定场所供公众查阅。

发行证券的信息依法公开前，任何知情人不得公开或者泄露该信息。

发行人不得在公告公开发行募集文件前发行证券。

第二十六条 国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门对已作出的核准证券发

行的决定，发现不符合法定条件或者法定程序，尚未发行证券的，应当予以撤销，停止发行。已经发行尚未上市的，撤销发行核准决定，发行人应当按照发行价并加算银行同期存款利息返还证券持有人；保荐人应当与发行人承担连带责任，但是能够证明自己没有过错的除外；发行人的控股股东、实际控制人有过错的，应当与发行人承担连带责任。

第二十七条 股票依法发行后，发行人经营与收益的变化，由发行人自行负责；由此变化引致的投资风险，由投资者自行负责。

第二十八条 发行人向不特定对象发行的证券，法律、行政法规规定应当由证券公司承销的，发行人应当同证券公司签订承销协议。证券承销业务采取代销或者包销方式。

证券代销是指证券公司代发行人发售证券，在承销期结束时，将未售出的证券全部退还给发行人的承销方式。

证券包销是指证券公司将发行人的证券按照协议全部购入或者在承销期结束时将售后剩余证券全部自行购入的承销方式。

第二十九条 公开发行证券的发行人有权依法自主选择承销的证券公司。证券公司不得以不正当竞争手段招揽证券承销业务。

第三十条 证券公司承销证券，应当同发行人签订代销或者包销协议，载明下列事项：

- （一）当事人的名称、住所及法定代表人姓名；
- （二）代销、包销证券的种类、数量、金额及发行价格；
- （三）代销、包销的期限及起止日期；
- （四）代销、包销的付款方式及日期；
- （五）代销、包销的费用和结算办法；
- （六）违约责任；
- （七）国务院证券监督管理机构规定的其他事项。

第三十一条 证券公司承销证券，应当对公开发行募集文件的真实性、准确性、完整性进行核查；发现有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，不得进行销售活动；已经销售的，必须立即停止销售活动，并采取纠正措施。

第三十二条 向不特定对象发行的证券票面总值超过人民币五千万元的，应当由承销团承销。承销团应当由主承销和参与承销的证券公司组成。

第三十三条 证券的代销、包销期限最长不得超过九十日。

证券公司在代销、包销期内，对所代销、包销的证券应当保证先行出售给认购人，证券公司不得为本公司预留所代销的证券和预先购入并留存所包销的证券。

第三十四条 股票发行采取溢价发行的，其发行价格由发行人与承销的证券公司协商确定。

第三十五条 股票发行采用代销方式，代销期限届满，向投资者出售的股票数量未达到拟公开发行股票数量百分之七十的，为发行失败。发行人应当按照发行价并加算银行同期存款利息退还股票认购人。

第三十六条 公开发行股票，代销、包销期限届满，发行人应当在规定的期限内将股票发行情况报国务院证券监督管理机构备案。

第三章 证券交易

第一节 一般规定

第三十七条 证券交易当事人依法买卖的证券，必须是依法发行并交付的证券。

非依法发行的证券，不得买卖。

第三十八条 依法发行的股票、公司债券及其他证券，法律对其转让期限有限制性规定的，在限定的期限内不得买卖。

第三十九条 依法公开发行的股票、公司债券及其他证券，应当在依法设立的证券交易所上市交易或者在国务院批准的其他证券交易场所转让。

第四十条 证券在证券交易所上市交易，应当采用公开的集中交易方式或者国务院证券监督管理机构批准的其他方式。

第四十一条 证券交易当事人买卖的证券可以采用纸面形式或者国务院证券监督管理机构规定的其他形式。

第四十二条 证券交易以现货和国务院规定的其他方式进行交易。

第四十三条 证券交易所、证券公司和证券登记结算机构的从业人员、证券监督管理机构的工作人员以及法律、行政法规禁止参与股票交易的其他人员，在任期或者法定限期内，不得直接或者以化名、借他人名义持有、买卖股票，也不得收受他人赠送的股票。

任何人在成为前款所列人员时，其原已持有的股票，必须依法转让。

第四十四条 证券交易所、证券公司、证券登记结算机构必须依法为客户开立的账户保密。

第四十五条 为股票发行出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的证券服务机构和人员，在该股票承销期内和期满后六个月内，不得买卖该种股票。

除前款规定外，为上市公司出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的证券服务机构和人员，自接受上市公司委托之日起至上述文件公开后五日内，不得买卖该种

股票。

第四十六条 证券交易的收费必须合理，并公开收费项目、收费标准和收费办法。

证券交易的收费项目、收费标准和管理办法由国务院有关主管部门统一规定。

第四十七条 上市公司董事、监事、高级管理人员、持有上市公司股份百分之五以上的股东，将其持有的该公司的股票在买入后六个月内卖出，或者在卖出后六个月内又买入，由此所得收益归该公司所有，公司董事会应当收回其所得收益。但是，证券公司因包销购入售后剩余股票而持有百分之五以上股份的，卖出该股票不受六个月时间限制。

公司董事会不按照前款规定执行的，股东有权要求董事会在三十日内执行。公司董事会未在上述期限内执行的，股东有权为了公司的利益以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

公司董事会不按照第一款的规定执行的，负有责任的董事依法承担连带责任。

第二节 证券上市

第四十八条 申请证券上市交易，应当向证券交易所提出申请，由证券交易所依法审核同意，并由双方签订上市协议。

证券交易所根据国务院授权的部门的决定安排政府债券上市交易。

第四十九条 申请股票、可转换为股票的公司债券或者法律、行政法规规定实行保荐制度的其他证券上市交易，应当聘请具有保荐资格的机构担任保荐人。

本法第十一条第二款、第三款的规定适用于上市保荐人。

第五十条 股份有限公司申请股票上市，应当符合下列条件：

- （一）股票经国务院证券监督管理机构核准已公开发行；
- （二）公司股本总额不少于人民币三千万元；
- （三）公开发行的股份达到公司股份总数的百分之二十五以上；公司股本总额超过人民币四亿元的，公开发行股份的比例为百分之十以上；
- （四）公司最近三年无重大违法行为，财务会计报告无虚假记载。

证券交易所可以规定高于前款规定的上市条件，并报国务院证券监督管理机构批准。

第五十一条 国家鼓励符合产业政策并符合上市条件的公司股票上市交易。

第五十二条 申请股票上市交易，应当向证券交易所报送下列文件：

- （一）上市报告书；
- （二）申请股票上市的股东大会决议；
- （三）公司章程；

- (四) 公司营业执照;
- (五) 依法经会计师事务所审计的公司最近三年的财务会计报告;
- (六) 法律意见书和上市保荐书;
- (七) 最近一次的招股说明书;
- (八) 证券交易所上市规则规定的其他文件。

第五十三条 股票上市交易申请经证券交易所审核同意后, 签订上市协议的公司应当在规定的期限内公告股票上市的有关文件, 并将该文件置备于指定场所供公众查阅。

第五十四条 签订上市协议的公司除公告前条规定的文件外, 还应当公告下列事项:

- (一) 股票获准在证券交易所交易的日期;
- (二) 持有公司股份最多的前十名股东的名单和持股数额;
- (三) 公司的实际控制人;
- (四) 董事、监事、高级管理人员的姓名及其持有本公司股票和债券的情况。

第五十五条 上市公司有下列情形之一的, 由证券交易所决定暂停其股票上市交易:

- (一) 公司股本总额、股权分布等发生变化不再具备上市条件;
- (二) 公司不按照规定公开其财务状况, 或者对财务会计报告作虚假记载, 可能误导投资者;

- (三) 公司有重大违法行为;
- (四) 公司最近三年连续亏损;
- (五) 证券交易所上市规则规定的其他情形。

第五十六条 上市公司有下列情形之一的, 由证券交易所决定终止其股票上市交易:

- (一) 公司股本总额、股权分布等发生变化不再具备上市条件, 在证券交易所规定的期限内仍不能达到上市条件;
- (二) 公司不按照规定公开其财务状况, 或者对财务会计报告作虚假记载, 且拒绝纠正;

- (三) 公司最近三年连续亏损, 在其后一个年度内未能恢复盈利;
- (四) 公司解散或者被宣告破产;
- (五) 证券交易所上市规则规定的其他情形。

第五十七条 公司申请公司债券上市交易, 应当符合下列条件:

- (一) 公司债券的期限为一年以上;
- (二) 公司债券实际发行额不少于人民币五千万元;

(三) 公司申请债券上市时仍符合法定的公司债券发行条件。

第五十八条 申请公司债券上市交易，应当向证券交易所报送下列文件：

- (一) 上市报告书；
- (二) 申请公司债券上市的董事会决议；
- (三) 公司章程；
- (四) 公司营业执照；
- (五) 公司债券募集办法；
- (六) 公司债券的实际发行数额；
- (七) 证券交易所上市规则规定的其他文件。

申请可转换为股票的公司债券上市交易，还应当报送保荐人出具的上市保荐书。

第五十九条 公司债券上市交易申请经证券交易所审核同意后，签订上市协议的公司应当在规定的期限内公告公司债券上市文件及有关文件，并将其申请文件置备于指定场所供公众查阅。

第六十条 公司债券上市交易后，公司有下列情形之一的，由证券交易所决定暂停其公司债券上市交易：

- (一) 公司有重大违法行为；
- (二) 公司情况发生重大变化不符合公司债券上市条件；
- (三) 发行公司债券所募集的资金不按照核准的用途使用；
- (四) 未按照公司债券募集办法履行义务；
- (五) 公司最近二年连续亏损。

第六十一条 公司有前条第（一）项、第（四）项所列情形之一经查实后果严重的，或者有前条第（二）项、第（三）项、第（五）项所列情形之一，在限期内未能消除的，由证券交易所决定终止其公司债券上市交易。

公司解散或者被宣告破产的，由证券交易所终止其公司债券上市交易。

第六十二条 对证券交易所作出的不予上市、暂停上市、终止上市决定不服的，可以向证券交易所设立的复核机构申请复核。

第三节 持续信息公开

第六十三条 发行人、上市公司依法披露的信息，必须真实、准确、完整，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

第六十四条 经国务院证券监督管理机构核准依法公开发行股票，或者经国务院授权

的部门核准依法公开发行公司债券，应当公告招股说明书、公司债券募集办法。依法公开发行新股或者公司债券的，还应当公告财务会计报告。

第六十五条 上市公司和公司债券上市交易的公司，应当在每一会计年度的上半年结束之日起二个月内，向国务院证券监督管理机构和证券交易所报送记载以下内容的中期报告，并予公告：

- （一）公司财务会计报告和经营情况；
- （二）涉及公司的重大诉讼事项；
- （三）已发行的股票、公司债券变动情况；
- （四）提交股东大会审议的重要事项；
- （五）国务院证券监督管理机构规定的其他事项。

第六十六条 上市公司和公司债券上市交易的公司，应当在每一会计年度结束之日起四个月内，向国务院证券监督管理机构和证券交易所报送记载以下内容的年度报告，并予公告：

- （一）公司概况；
- （二）公司财务会计报告和经营情况；
- （三）董事、监事、高级管理人员简介及其持股情况；
- （四）已发行的股票、公司债券情况，包括持有公司股份最多的前十名股东的名单和持股数额；
- （五）公司的实际控制人；
- （六）国务院证券监督管理机构规定的其他事项。

第六十七条 发生可能对上市公司股票交易价格产生较大影响的重大事件，投资者尚未得知时，上市公司应当立即将有关该重大事件的情况向国务院证券监督管理机构和证券交易所报送临时报告，并予公告，说明事件的起因、目前的状态和可能产生的法律后果。

下列情况为前款所称重大事件：

- （一）公司的经营方针和经营范围的重大变化；
- （二）公司的重大投资行为和重大的购置财产的决定；
- （三）公司订立重要合同，可能对公司的资产、负债、权益和经营成果产生重要影响；
- （四）公司发生重大债务和未能清偿到期重大债务的违约情况；
- （五）公司发生重大亏损或者重大损失；
- （六）公司生产经营的外部条件发生的重大变化；

(七) 公司的董事、三分之一以上监事或者经理发生变动;

(八) 持有公司百分之五以上股份的股东或者实际控制人, 其持有股份或者控制公司的情况发生较大变化;

(九) 公司减资、合并、分立、解散及申请破产的决定;

(十) 涉及公司的重大诉讼, 股东大会、董事会决议被依法撤销或者宣告无效;

(十一) 公司涉嫌犯罪被司法机关立案调查, 公司董事、监事、高级管理人员涉嫌犯罪被司法机关采取强制措施;

(十二) 国务院证券监督管理机构规定的其他事项。

第六十八条 上市公司董事、高级管理人员应当对公司定期报告签署书面确认意见。

上市公司监事会应当对董事会编制的公司定期报告进行审核并提出书面审核意见。

上市公司董事、监事、高级管理人员应当保证上市公司所披露的信息真实、准确、完整。

第六十九条 发行人、上市公司公告的招股说明书、公司债券募集办法、财务会计报告、上市报告文件、年度报告、中期报告、临时报告以及其他信息披露资料, 有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏, 致使投资者在证券交易中遭受损失的, 发行人、上市公司应当承担赔偿责任; 发行人、上市公司的董事、监事、高级管理人员和其他直接责任人员以及保荐人、承销的证券公司, 应当与发行人、上市公司承担连带赔偿责任, 但是能够证明自己没有过错的除外; 发行人、上市公司的控股股东、实际控制人有过错的, 应当与发行人、上市公司承担连带赔偿责任。

第七十条 依法必须披露的信息, 应当在国务院证券监督管理机构指定的媒体发布, 同时将其置备于公司住所、证券交易所, 供社会公众查阅。

第七十一条 国务院证券监督管理机构对上市公司年度报告、中期报告、临时报告以及公告的情况进行监督, 对上市公司分派或者配售新股的情况进行监督, 对上市公司控股股东和信息披露义务人的行为进行监督。

证券监督管理机构、证券交易所、保荐人、承销的证券公司及有关人员, 对公司依照法律、行政法规规定必须作出的公告, 在公告前不得泄露其内容。

第七十二条 证券交易所决定暂停或者终止证券上市交易的, 应当及时公告, 并报国务院证券监督管理机构备案。

第四节 禁止的交易行为

第七十三条 禁止证券交易内幕信息的知情人和非法获取内幕信息的人利用内幕信息

从事证券交易活动。

第七十四条 证券交易内幕信息的知情人包括：

- (一) 发行人的董事、监事、高级管理人员；
- (二) 持有公司百分之五以上股份的股东及其董事、监事、高级管理人员，公司的实际控制人及其董事、监事、高级管理人员；
- (三) 发行人控股的公司及其董事、监事、高级管理人员；
- (四) 由于所任公司职务可以获取公司有关内幕信息的人员；
- (五) 证券监督管理机构工作人员以及由于法定职责对证券的发行、交易进行管理的其他人员；
- (六) 保荐人、承销的证券公司、证券交易所、证券登记结算机构、证券服务机构的有关人员；
- (七) 国务院证券监督管理机构规定的其他人员。

第七十五条 证券交易活动中，涉及公司的经营、财务或者对该公司证券的市场价格有重大影响的尚未公开的信息，为内幕信息。

下列信息皆属内幕信息：

- (一) 本法第六十七条第二款所列重大事件；
- (二) 公司分配股利或者增资的计划；
- (三) 公司股权结构的重大变化；
- (四) 公司债务担保的重大变更；
- (五) 公司营业用主要资产的抵押、出售或者报废一次超过该资产的百分之三十；
- (六) 公司的董事、监事、高级管理人员的行为可能依法承担重大损害赔偿责任；
- (七) 上市公司收购的有关方案；
- (八) 国务院证券监督管理机构认定的对证券交易价格有显著影响的其他重要信息。

第七十六条 证券交易内幕信息的知情人和非法获取内幕信息的人，在内幕信息公开前，不得买卖该公司的证券，或者泄露该信息，或者建议他人买卖该证券。

持有或者通过协议、其他安排与他人共同持有公司百分之五以上股份的自然人、法人、其他组织收购上市公司的股份，本法另有规定的，适用其规定。

内幕交易行为给投资者造成损失的，行为人应当依法承担赔偿责任。

第七十七条 禁止任何人以下列手段操纵证券市场：

- (一) 单独或者通过合谋，集中资金优势、持股优势或者利用信息优势联合或者连续

买卖，操纵证券交易价格或者证券交易量；

（二）与他人串通，以事先约定的时间、价格和方式相互进行证券交易，影响证券交易价格或者证券交易量；

（三）在自己实际控制的账户之间进行证券交易，影响证券交易价格或者证券交易量；

（四）以其他手段操纵证券市场。

操纵证券市场行为给投资者造成损失的，行为人应当依法承担赔偿责任。

第七十八条 禁止国家工作人员、传播媒介从业人员和有关人员编造、传播虚假信息，扰乱证券市场。

禁止证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券服务机构及其从业人员，证券业协会、证券监督管理机构及其工作人员，在证券交易活动中作出虚假陈述或者信息误导。

各种传播媒介传播证券市场信息必须真实、客观，禁止误导。

第七十九条 禁止证券公司及其从业人员从事下列损害客户利益的欺诈行为：

（一）违背客户的委托为其买卖证券；

（二）不在规定时间内向客户提供交易的书面确认文件；

（三）挪用客户所委托买卖的证券或者客户账户上的资金；

（四）未经客户的委托，擅自为客户买卖证券，或者假借客户的名义买卖证券；

（五）为牟取佣金收入，诱使客户进行不必要的证券买卖；

（六）利用传播媒介或者通过其他方式提供、传播虚假或者误导投资者的信息；

（七）其他违背客户真实意思表示，损害客户利益的行为。

欺诈客户行为给客户造成损失的，行为人应当依法承担赔偿责任。

第八十条 禁止法人非法利用他人账户从事证券交易；禁止法人出借自己或者他人的证券账户。

第八十一条 依法拓宽资金入市渠道，禁止资金违规流入股市。

第八十二条 禁止任何人挪用公款买卖证券。

第八十三条 国有企业和国有资产控股的企业买卖上市交易的股票，必须遵守国家有关规定。

第八十四条 证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券服务机构及其从业人员对证券交易中发现的禁止的交易行为，应当及时向证券监督管理机构报告。

第四章 上市公司的收购

第八十五条 投资者可以采取要约收购、协议收购及其他合法方式收购上市公司。

第八十六条 通过证券交易所的证券交易，投资者持有或者通过协议、其他安排与他人共同持有一个上市公司已发行的股份达到百分之五时，应当在该事实发生之日起三日内，向国务院证券监督管理机构、证券交易所作出书面报告，通知该上市公司，并予公告；在上述期限内，不得再行买卖该上市公司的股票。

投资者持有或者通过协议、其他安排与他人共同持有一个上市公司已发行的股份达到百分之五后，其所持该上市公司已发行的股份比例每增加或者减少百分之五，应当依照前款规定进行报告和公告。在报告期限内和作出报告、公告后二日内，不得再行买卖该上市公司的股票。

第八十七条 依照前条规定所作的书面报告和公告，应当包括下列内容：

- （一）持有人的名称、住所；
- （二）持有的股票的名称、数额；
- （三）持股达到法定比例或者持股增减变化达到法定比例的日期。

第八十八条 通过证券交易所的证券交易，投资者持有或者通过协议、其他安排与他人共同持有一个上市公司已发行的股份达到百分之三十时，继续进行收购的，应当依法向该上市公司所有股东发出收购上市公司全部或者部分股份的要约。

收购上市公司部分股份的收购要约应当约定，被收购公司股东承诺出售的股份数额超过预定收购的股份数额的，收购人按比例进行收购。

第八十九条 依照前条规定发出收购要约，收购人必须事先向国务院证券监督管理机构报送上市公司收购报告书，并载明下列事项：

- （一）收购人的名称、住所；
- （二）收购人关于收购的决定；
- （三）被收购的上市公司名称；
- （四）收购目的；
- （五）收购股份的详细名称和预定收购的股份数额；
- （六）收购期限、收购价格；
- （七）收购所需资金额及资金保证；
- （八）报送上市公司收购报告书时持有被收购公司股份数占该公司已发行的股份总数的比例。

收购人还应当将上市公司收购报告书同时提交证券交易所。

第九十条 收购人在依照前条规定报送上市公司收购报告书之日起十五日后，公告其

收购要约。在上述期限内，国务院证券监督管理机构发现上市公司收购报告书不符合法律、行政法规规定的，应当及时告知收购人，收购人不得公告其收购要约。

收购要约约定的收购期限不得少于三十日，并不得超过六十日。

第九十一条 在收购要约确定的承诺期限内，收购人不得撤销其收购要约。收购人需要变更收购要约的，必须事先向国务院证券监督管理机构及证券交易所提出报告，经批准后，予以公告。

第九十二条 收购要约提出的各项收购条件，适用于被收购公司的所有股东。

第九十三条 采取要约收购方式的，收购人在收购期限内，不得卖出被收购公司的股票，也不得采取要约规定以外的形式和超出要约的条件买入被收购公司的股票。

第九十四条 采取协议收购方式的，收购人可以依照法律、行政法规的规定同被收购公司的股东以协议方式进行股份转让。

以协议方式收购上市公司时，达成协议后，收购人必须在三日内将该收购协议向国务院证券监督管理机构及证券交易所作出书面报告，并予公告。

在公告前不得履行收购协议。

第九十五条 采取协议收购方式的，协议双方可以临时委托证券登记结算机构保管协议转让的股票，并将资金存放于指定的银行。

第九十六条 采取协议收购方式的，收购人收购或者通过协议、其他安排与他人共同收购一个上市公司已发行的股份达到百分之三十时，继续进行收购的，应当向该上市公司所有股东发出收购上市公司全部或者部分股份的要约。但是，经国务院证券监督管理机构免除发出要约的除外。

收购人依照前款规定以要约方式收购上市公司股份，应当遵守本法第八十九条至第九十三条的规定。

第九十七条 收购期限届满，被收购公司股权分布不符合上市条件的，该上市公司的股票应当由证券交易所依法终止上市交易；其余仍持有被收购公司股票 的股东，有权向收购人以收购要约的同等条件出售其股票，收购人应当收购。

收购行为完成后，被收购公司不再具备股份有限公司条件的，应当依法变更企业形式。

第九十八条 在上市公司收购中，收购人持有的被收购的上市公司的股票，在收购行为完成后的十二个月内不得转让。

第九十九条 收购行为完成后，收购人与被收购公司合并，并将该公司解散的，被解散公司的原有股票由收购人依法更换。

第一百条 收购行为完成后，收购人应当在十五日内将收购情况报告国务院证券监督管理机构和证券交易所，并予公告。

第一百零一条 收购上市公司中由国家授权投资的机构持有的股份，应当按照国务院的规定，经有关主管部门批准。

国务院证券监督管理机构应当依照本法的原则制定上市公司收购的具体办法。

第五章 证券交易所

第一百零二条 证券交易所是为证券集中交易提供场所和设施，组织和监督证券交易，实行自律管理的法人。

证券交易所的设立和解散，由国务院决定。

第一百零三条 设立证券交易所必须制定章程。

证券交易所章程的制定和修改，必须经国务院证券监督管理机构批准。

第一百零四条 证券交易所必须在其名称中标明证券交易所字样。其他任何单位或者个人不得使用证券交易所或者近似的名称。

第一百零五条 证券交易所可以自行支配的各项费用收入，应当首先用于保证其证券交易场所和设施的正常运行并逐步改善。

实行会员制的证券交易所的财产积累归会员所有，其权益由会员共同享有，在其存续期间，不得将其财产积累分配给会员。

第一百零六条 证券交易所设理事会。

第一百零七条 证券交易所设总经理一人，由国务院证券监督管理机构任免。

第一百零八条 有《中华人民共和国公司法》第一百四十七条规定的情形或者下列情形之一的，不得担任证券交易所的负责人：

（一）因违法行为或者违纪行为被解除职务的证券交易所、证券登记结算机构的负责人或者证券公司的董事、监事、高级管理人员，自被解除职务之日起未逾五年；

（二）因违法行为或者违纪行为被撤销资格的律师、注册会计师或者投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、验证机构的专业人员，自被撤销资格之日起未逾五年。

第一百零九条 因违法行为或者违纪行为被开除的证券交易所、证券登记结算机构、证券服务机构、证券公司的从业人员和被开除的国家机关工作人员，不得招聘为证券交易所的从业人员。

第一百一十条 进入证券交易所参与集中交易的，必须是证券交易所的会员。

第一百一十一条 投资者应当与证券公司签订证券交易委托协议，并在证券公司开立证券交易账户，以书面、电话以及其他方式，委托该证券公司代其买卖证券。

第一百一十二条 证券公司根据投资者的委托，按照证券交易规则提出交易申报，参与证券交易所场内的集中交易，并根据成交结果承担相应的清算交收责任；证券登记结算机构根据成交结果，按照清算交收规则，与证券公司进行证券和资金的清算交收，并为证券公司客户办理证券的登记过户手续。

第一百一十三条 证券交易所应当为组织公平的集中交易提供保障，公布证券交易即时行情，并按交易日制作证券市场行情表，予以公布。

未经证券交易所许可，任何单位和个人不得发布证券交易即时行情。

第一百一十四条 因突发性事件而影响证券交易的正常进行时，证券交易所可以采取技术性停牌的措施；因不可抗力的突发性事件或者为维护证券交易的正常秩序，证券交易所可以决定临时停市。

证券交易所采取技术性停牌或者决定临时停市，必须及时报告国务院证券监督管理机构。

第一百一十五条 证券交易所对证券交易实行实时监控，并按照国务院证券监督管理机构的要求，对异常的交易情况提出报告。

证券交易所应当对上市公司及相关信息披露义务人披露信息进行监督，督促其依法及时、准确地披露信息。

证券交易所根据需要，可以对出现重大异常交易情况的证券账户限制交易，并报国务院证券监督管理机构备案。

第一百一十六条 证券交易所应当从其收取的交易费用和会员费、席位费中提取一定比例的金额设立风险基金。风险基金由证券交易所理事会管理。

风险基金提取的具体比例和使用办法，由国务院证券监督管理机构会同国务院财政部门规定。

第一百一十七条 证券交易所应当将收存的风险基金存入开户银行专门账户，不得擅自使用。

第一百一十八条 证券交易所依照证券法律、行政法规制定上市规则、交易规则、会员管理规则和其他有关规则，并报国务院证券监督管理机构批准。

第一百一十九条 证券交易所的负责人和其他从业人员在执行与证券交易有关的职务时，与其本人或者其亲属有利害关系的，应当回避。

第一百二十条 按照依法制定的交易规则进行的交易，不得改变其交易结果。对交易中违规交易者应负的民事责任不得免除；在违规交易中所获利益，依照有关规定处理。

第一百二十一条 在证券交易所内从事证券交易的人员，违反证券交易所有关交易规则的，由证券交易所给予纪律处分；对情节严重的，撤销其资格，禁止其入场进行证券交易。

第六章 证券公司

第一百二十二条 设立证券公司，必须经国务院证券监督管理机构审查批准。未经国务院证券监督管理机构批准，任何单位和个人不得经营证券业务。

第一百二十三条 本法所称证券公司是指依照《中华人民共和国公司法》和本法规定设立的经营证券业务的有限责任公司或者股份有限公司。

第一百二十四条 设立证券公司，应当具备下列条件：

- (一) 有符合法律、行政法规规定的公司章程；
- (二) 主要股东具有持续盈利能力，信誉良好，最近三年无重大违法违规记录，净资产不低于人民币二亿元；
- (三) 有符合本法规定的注册资本；
- (四) 董事、监事、高级管理人员具备任职资格，从业人员具有证券从业资格；
- (五) 有完善的风险管理与内部控制制度；
- (六) 有合格的经营场所和业务设施；
- (七) 法律、行政法规规定的和经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的其他条件。

第一百二十五条 经国务院证券监督管理机构批准，证券公司可以经营下列部分或者全部业务：

- (一) 证券经纪；
- (二) 证券投资咨询；
- (三) 与证券交易、证券投资活动有关的财务顾问；
- (四) 证券承销与保荐；
- (五) 证券自营；
- (六) 证券资产管理；
- (七) 其他证券业务。

第一百二十六条 证券公司必须在其名称中标明证券有限责任公司或者证券股份有限

公司字样。

第一百二十七条 证券公司经营本法第一百二十五条第（一）项至第（三）项业务的，注册资本最低限额为人民币五千万；经营第（四）项至第（七）项业务之一的，注册资本最低限额为人民币一亿元；经营第（四）项至第（七）项业务中两项以上的，注册资本最低限额为人民币五亿元。证券公司的注册资本应当是实缴资本。

国务院证券监督管理机构根据审慎监管原则和各项业务的风险程度，可以调整注册资本最低限额，但不得少于前款规定的限额。

第一百二十八条 国务院证券监督管理机构应当自受理证券公司设立申请之日起六个月内，依照法定条件和法定程序并根据审慎监管原则进行审查，作出批准或者不予批准的决定，并通知申请人；不予批准的，应当说明理由。

证券公司设立申请获得批准的，申请人应当在规定的期限内向公司登记机关申请设立登记，领取营业执照。

证券公司应当自领取营业执照之日起十五日内，向国务院证券监督管理机构申请经营证券业务许可证。未取得经营证券业务许可证，证券公司不得经营证券业务。

第一百二十九条 证券公司设立、收购或者撤销分支机构，变更业务范围或者注册资本，变更持有百分之五以上股权的股东、实际控制人，变更公司章程中的重要条款，合并、分立、变更公司形式、停业、解散、破产，必须经国务院证券监督管理机构批准。

证券公司在境外设立、收购或者参股证券经营机构，必须经国务院证券监督管理机构批准。

第一百三十条 国务院证券监督管理机构应当对证券公司的净资本，净资本与负债的比例，净资本与净资产的比例，净资本与自营、承销、资产管理等业务规模的比例，负债与净资产的比例，以及流动资产与流动负债的比例等风险控制指标作出规定。

证券公司不得为其股东或者股东的关联人提供融资或者担保。

第一百三十一条 证券公司的董事、监事、高级管理人员，应当正直诚实，品行良好，熟悉证券法律、行政法规，具有履行职责所需的经营管理能力，并在任职前取得国务院证券监督管理机构核准的任职资格。

有《中华人民共和国公司法》第一百四十七条规定的情形或者下列情形之一的，不得担任证券公司的董事、监事、高级管理人员：

（一）因违法行为或者违纪行为被解除职务的证券交易所、证券登记结算机构的负责人或者证券公司的董事、监事、高级管理人员，自被解除职务之日起未逾五年；

(二) 因违法行为或者违纪行为被撤销资格的律师、注册会计师或者投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、验证机构的专业人员，自被撤销资格之日起未逾五年。

第一百三十二条 因违法行为或者违纪行为被开除的证券交易所、证券登记结算机构、证券服务机构、证券公司的从业人员和被开除的国家机关工作人员，不得招聘为证券公司的从业人员。

第一百三十三条 国家机关工作人员和法律、行政法规规定的禁止在公司中兼职的其他人员，不得在证券公司中兼任职务。

第一百三十四条 国家设立证券投资者保护基金。证券投资者保护基金由证券公司缴纳的资金及其他依法筹集的资金组成，其筹集、管理和使用的具体办法由国务院规定。

第一百三十五条 证券公司从每年的税后利润中提取交易风险准备金，用于弥补证券交易的损失，其提取的具体比例由国务院证券监督管理机构规定。

第一百三十六条 证券公司应当建立健全内部控制制度，采取有效隔离措施，防范公司与客户之间、不同客户之间的利益冲突。

证券公司必须将其证券经纪业务、证券承销业务、证券自营业务和证券资产管理业务分开办理，不得混合操作。

第一百三十七条 证券公司的自营业务必须以自己的名义进行，不得假借他人名义或者以个人名义进行。

证券公司的自营业务必须使用自有资金和依法筹集的资金。

证券公司不得将其自营账户借给他人使用。

第一百三十八条 证券公司依法享有自主经营的权利，其合法经营不受干涉。

第一百三十九条 证券公司客户的交易结算资金应当存放在商业银行，以每个客户的名义单独立户管理。具体办法和实施步骤由国务院规定。

证券公司不得将客户的交易结算资金和证券归入其自有财产。禁止任何单位或者个人以任何形式挪用客户的交易结算资金和证券。证券公司破产或者清算时，客户的交易结算资金和证券不属于其破产财产或者清算财产。非因客户本身的债务或者法律规定的其他情形，不得查封、冻结、扣划或者强制执行客户的交易结算资金和证券。

第一百四十条 证券公司办理经纪业务，应当置备统一制定的证券买卖委托书，供委托人使用。采取其他委托方式的，必须作出委托记录。

客户的证券买卖委托，不论是否成交，其委托记录应当按照规定的期限，保存于证券公司。

第一百四十一条 证券公司接受证券买卖的委托，应当根据委托书载明的证券名称、买卖数量、出价方式、价格幅度等，按照交易规则代理买卖证券，如实进行交易记录；买卖成交后，应当按照规定制作买卖成交报告单交付客户。

证券交易中确认交易行为及其交易结果的对账单必须真实，并由交易经办人员以外的审核人员逐笔审核，保证账面证券余额与实际持有的证券相一致。

第一百四十二条 证券公司为客户买卖证券提供融资融券服务，应当按照国务院的规定并经国务院证券监督管理机构批准。

第一百四十三条 证券公司办理经纪业务，不得接受客户的全权委托而决定证券买卖、选择证券种类、决定买卖数量或者买卖价格。

第一百四十四条 证券公司不得以任何方式对客户证券买卖的收益或者赔偿证券买卖的损失作出承诺。

第一百四十五条 证券公司及其从业人员不得未经过其依法设立的营业场所私下接受客户委托买卖证券。

第一百四十六条 证券公司的从业人员在证券交易活动中，执行所属的证券公司的指令或者利用职务违反交易规则的，由所属的证券公司承担全部责任。

第一百四十七条 证券公司应当妥善保存客户开户资料、委托记录、交易记录和与内部管理、业务经营有关的各项资料，任何人不得隐匿、伪造、篡改或者毁损。上述资料的保存期限不得少于二十年。

第一百四十八条 证券公司应当按照规定向国务院证券监督管理机构报送业务、财务等经营管理信息和资料。国务院证券监督管理机构有权要求证券公司及其股东、实际控制人在指定的期限内提供有关信息、资料。

证券公司及其股东、实际控制人向国务院证券监督管理机构报送或者提供的信息、资料，必须真实、准确、完整。

第一百四十九条 国务院证券监督管理机构认为有必要时，可以委托会计师事务所、资产评估机构对证券公司的财务状况、内部控制状况、资产价值进行审计或者评估。具体办法由国务院证券监督管理机构会同有关主管部门制定。

第一百五十条 证券公司的净资本或者其他风险控制指标不符合规定的，国务院证券监督管理机构应当责令其限期改正；逾期未改正，或者其行为严重危及该证券公司的稳健运行、损害客户合法权益的，国务院证券监督管理机构可以区别情形，对其采取下列措施：

（一）限制业务活动，责令暂停部分业务，停止批准新业务；

- (二) 停止批准增设、收购营业性分支机构;
- (三) 限制分配红利, 限制向董事、监事、高级管理人员支付报酬、提供福利;
- (四) 限制转让财产或者在财产上设定其他权利;
- (五) 责令更换董事、监事、高级管理人员或者限制其权利;
- (六) 责令控股股东转让股权或者限制有关股东行使股东权利;
- (七) 撤销有关业务许可。

证券公司整改后, 应当向国务院证券监督管理机构提交报告。国务院证券监督管理机构验收, 符合有关风险控制指标的, 应当自验收完毕之日起三日内解除对其采取的前款规定的有关措施。

第一百五十一条 证券公司的股东有虚假出资、抽逃出资行为的, 国务院证券监督管理机构应当责令其限期改正, 并可责令其转让所持证券公司的股权。

在前款规定的股东按照要求改正违法行为、转让所持证券公司的股权前, 国务院证券监督管理机构可以限制其股东权利。

第一百五十二条 证券公司的董事、监事、高级管理人员未能勤勉尽责, 致使证券公司存在重大违法违规行或者重大风险的, 国务院证券监督管理机构可以撤销其任职资格, 并责令公司予以更换。

第一百五十三条 证券公司违法经营或者出现重大风险, 严重危害证券市场秩序、损害投资者利益的, 国务院证券监督管理机构可以对该证券公司采取责令停业整顿、指定其他机构托管、接管或者撤销等监管措施。

第一百五十四条 在证券公司被责令停业整顿、被依法指定托管、接管或者清算期间, 或者出现重大风险时, 经国务院证券监督管理机构批准, 可以对该证券公司直接负责的董事、监事、高级管理人员和其他直接责任人员采取以下措施:

- (一) 通知出境管理机关依法阻止其出境;
- (二) 申请司法机关禁止其转移、转让或者以其他方式处分财产, 或者在财产上设定其他权利。

第七章 证券登记结算机构

第一百五十五条 证券登记结算机构是为证券交易提供集中登记、存管与结算服务, 不以营利为目的的法人。

设立证券登记结算机构必须经国务院证券监督管理机构批准。

第一百五十六条 设立证券登记结算机构, 应当具备下列条件:

- (一) 自有资金不少于人民币二亿元；
- (二) 具有证券登记、存管和结算服务所必需的场所和设施；
- (三) 主要管理人员和从业人员必须具有证券从业资格；
- (四) 国务院证券监督管理机构规定的其他条件。

证券登记结算机构的名称中应当标明证券登记结算字样。

第一百五十七条 证券登记结算机构履行下列职能：

- (一) 证券账户、结算账户的设立；
- (二) 证券的存管和过户；
- (三) 证券持有人名册登记；
- (四) 证券交易所上市证券交易的清算和交收；
- (五) 受发行人的委托派发证券权益；
- (六) 办理与上述业务有关的查询；
- (七) 国务院证券监督管理机构批准的其他业务。

第一百五十八条 证券登记结算采取全国集中统一的运营方式。

证券登记结算机构章程、业务规则应当依法制定，并经国务院证券监督管理机构批准。

第一百五十九条 证券持有人持有的证券，在上市交易时，应当全部存管在证券登记结算机构。

证券登记结算机构不得挪用客户的证券。

第一百六十条 证券登记结算机构应当向证券发行人提供证券持有人名册及其有关资料。

证券登记结算机构应当根据证券登记结算的结果，确认证券持有人持有证券的事实，提供证券持有人登记资料。

证券登记结算机构应当保证证券持有人名册和登记过户记录真实、准确、完整，不得隐匿、伪造、篡改或者毁损。

第一百六十一条 证券登记结算机构应当采取下列措施保证业务的正常进行：

- (一) 具有必备的服务设备和完善的数据安全保护措施；
- (二) 建立完善的业务、财务和安全防范等管理制度；
- (三) 建立完善的风险管理系统。

第一百六十二条 证券登记结算机构应当妥善保存登记、存管和结算的原始凭证及有关文件和资料。其保存期限不得少于二十年。

第一百六十三条 证券登记结算机构应当设立证券结算风险基金，用于垫付或者弥补因违约交收、技术故障、操作失误、不可抗力造成的证券登记结算机构的损失。

证券结算风险基金从证券登记结算机构的业务收入和收益中提取，并可以由结算参与人按照证券交易业务量的一定比例缴纳。

证券结算风险基金的筹集、管理办法，由国务院证券监督管理机构会同国务院财政部门规定。

第一百六十四条 证券结算风险基金应当存入指定银行的专门账户，实行专项管理。

证券登记结算机构以证券结算风险基金赔偿后，应当向有关责任人追偿。

第一百六十五条 证券登记结算机构申请解散，应当经国务院证券监督管理机构批准。

第一百六十六条 投资者委托证券公司进行证券交易，应当申请开立证券账户。证券登记结算机构应当按照规定以投资者本人的名义为投资者开立证券账户。

投资者申请开立账户，必须持有证明中国公民身份或者中国法人资格的合法证件。国家另有规定的除外。

第一百六十七条 证券登记结算机构为证券交易提供净额结算服务时，应当要求结算参与人按照货银对付的原则，足额交付证券和资金，并提供交收担保。

在交收完成之前，任何人不得动用用于交收的证券、资金和担保物。

结算参与人未按时履行交收义务的，证券登记结算机构有权按照业务规则处理前款所述财产。

第一百六十八条 证券登记结算机构按照业务规则收取的各类结算资金和证券，必须存放于专门的清算交收账户，只能按业务规则用于已成交的证券交易的清算交收，不得被强制执行。

第八章 证券服务机构

第一百六十九条 投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、会计师事务所从事证券服务业务，必须经国务院证券监督管理机构和有关主管部门批准。

投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、会计师事务所从事证券服务业务的审批管理办法，由国务院证券监督管理机构和有关主管部门制定。

第一百七十条 投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构从事证券服务业务的人员，必须具备证券专业知识和从事证券业务或者证券服务业务二年以上经验。认定其证券从业资格的标准和管理办法，由国务院证券监督管理机构制定。

第一百七十一条 投资咨询机构及其从业人员从事证券服务业务不得有下列行为：

- (一) 代理委托人从事证券投资；
- (二) 与委托人约定分享证券投资收益或者分担证券投资损失；
- (三) 买卖本咨询机构提供服务的上市公司股票；
- (四) 利用传播媒介或者通过其他方式提供、传播虚假或者误导投资者的信息；
- (五) 法律、行政法规禁止的其他行为。

有前款所列行为之一，给投资者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第一百七十二条 从事证券服务业务的投资咨询机构和资信评级机构，应当按照国务院有关主管部门规定的标准或者收费办法收取服务费用。

第一百七十三条 证券服务机构为证券的发行、上市、交易等证券业务活动制作、出具审计报告、资产评估报告、财务顾问报告、资信评级报告或者法律意见书等文件，应当勤勉尽责，对所依据的文件资料内容的真实性、准确性、完整性进行核查和验证。其制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给他人造成损失的，应当与发行人、上市公司承担连带赔偿责任，但是能够证明自己没有过错的除外。

第九章 证券业协会

第一百七十四条 证券业协会是证券业的自律性组织，是社会团体法人。

证券公司应当加入证券业协会。

证券业协会的权力机构为全体会员组成的会员大会。

第一百七十五条 证券业协会章程由会员大会制定，并报国务院证券监督管理机构备案。

第一百七十六条 证券业协会履行下列职责：

- (一) 教育和组织会员遵守证券法律、行政法规；
- (二) 依法维护会员的合法权益，向证券监督管理机构反映会员的建议和要求；
- (三) 收集整理证券信息，为会员提供服务；
- (四) 制定会员应遵守的规则，组织会员单位的从业人员的业务培训，开展会员间的业务交流；
- (五) 对会员之间、会员与客户之间发生的证券业务纠纷进行调解；
- (六) 组织会员就证券业的发展、运作及有关内容进行研究；
- (七) 监督、检查会员行为，对违反法律、行政法规或者协会章程的，按照规定给予纪律处分；
- (八) 证券业协会章程规定的其他职责。

第一百七十七条 证券业协会设理事会。理事会成员依章程的规定由选举产生。

第十章 证券监督管理机构

第一百七十八条 国务院证券监督管理机构依法对证券市场实行监督管理，维护证券市场秩序，保障其合法运行。

第一百七十九条 国务院证券监督管理机构在对证券市场实施监督管理中履行下列职责：

- (一) 依法制定有关证券市场监督管理的规章、规则，并依法行使审批或者核准权；
- (二) 依法对证券的发行、上市、交易、登记、存管、结算，进行监督管理；
- (三) 依法对证券发行人、上市公司、证券公司、证券投资基金管理公司、证券服务机构、证券交易所、证券登记结算机构的证券业务活动，进行监督管理；
- (四) 依法制定从事证券业务人员的资格标准和行为准则，并监督实施；
- (五) 依法监督检查证券发行、上市和交易的信息公开情况；
- (六) 依法对证券业协会的活动进行指导和监督；
- (七) 依法对违反证券市场监督管理法律、行政法规的行为进行查处；
- (八) 法律、行政法规规定的其他职责。

国务院证券监督管理机构可以和其他国家或者地区的证券监督管理机构建立监督管理合作机制，实施跨境监督管理。

第一百八十条 国务院证券监督管理机构依法履行职责，有权采取下列措施：

- (一) 对证券发行人、上市公司、证券公司、证券投资基金管理公司、证券服务机构、证券交易所、证券登记结算机构进行现场检查；
- (二) 进入涉嫌违法行为发生场所调查取证；
- (三) 询问当事人和与被调查事件有关的单位和个人，要求其对与被调查事件有关的事项作出说明；
- (四) 查阅、复制与被调查事件有关的财产权登记、通讯记录等资料；
- (五) 查阅、复制当事人和与被调查事件有关的单位和个人的证券交易记录、登记过户记录、财务会计资料及其他相关文件和资料；对可能被转移、隐匿或者毁损的文件和资料，可以予以封存；
- (六) 查询当事人和与被调查事件有关的单位和个人的资金账户、证券账户和银行账户；对有证据证明已经或者可能转移或者隐匿违法资金、证券等涉案财产或者隐匿、伪造、毁损重要证据的，经国务院证券监督管理机构主要负责人批准，可以冻结或者查封；

(七)在调查操纵证券市场、内幕交易等重大证券违法行为时，经国务院证券监督管理机构主要负责人批准，可以限制被调查事件当事人的证券买卖，但限制的期限不得超过十五个交易日；案情复杂的，可以延长十五个交易日。

第一百八十一条 国务院证券监督管理机构依法履行职责，进行监督检查或者调查，其监督检查、调查的人员不得少于二人，并应当出示合法证件和监督检查、调查通知书。监督检查、调查的人员少于二人或者未出示合法证件和监督检查、调查通知书的，被检查、调查的单位有权拒绝。

第一百八十二条 国务院证券监督管理机构工作人员必须忠于职守，依法办事，公正廉洁，不得利用职务便利牟取不正当利益，不得泄露所知悉的有关单位和个人的商业秘密。

第一百八十三条 国务院证券监督管理机构依法履行职责，被检查、调查的单位和个人应当配合，如实提供有关文件和资料，不得拒绝、阻碍和隐瞒。

第一百八十四条 国务院证券监督管理机构依法制定的规章、规则和监督管理工作制度应当公开。

国务院证券监督管理机构依据调查结果，对证券违法行为作出的处罚决定，应当公开。

第一百八十五条 国务院证券监督管理机构应当与国务院其他金融监督管理机构建立监督管理信息共享机制。

国务院证券监督管理机构依法履行职责，进行监督检查或者调查时，有关部门应当予以配合。

第一百八十六条 国务院证券监督管理机构依法履行职责，发现证券违法行为涉嫌犯罪的，应当将案件移送司法机关处理。

第一百八十七条 国务院证券监督管理机构的人员不得在被监管的机构中任职。

第十一章 法律责任

第一百八十八条 未经法定机关核准，擅自公开或者变相公开发行证券的，责令停止发行，退还所募资金并加算银行同期存款利息，处以非法所募资金金额百分之一以上百分之五以下的罚款；对擅自公开或者变相公开发行证券设立的公司，由依法履行监督管理职责的机构或者部门会同县级以上地方人民政府予以取缔。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第一百八十九条 发行人不符合发行条件，以欺骗手段骗取发行核准，尚未发行证券的，处以三十万元以上六十万元以下的罚款；已经发行证券的，处以非法所募资金金额百分之一以上百分之五以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元

以上三十万元以下的罚款。

发行人的控股股东、实际控制人指使从事前款违法行为的，依照前款的规定处罚。

第一百九十条 证券公司承销或者代理买卖未经核准擅自公开发行的证券的，责令停止承销或者代理买卖，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三十万元的，处以三十万元以上六十万元以下的罚款。给投资者造成损失的，应当与发行人承担连带赔偿责任。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销任职资格或者证券从业资格，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第一百九十一条 证券公司承销证券，有下列行为之一的，责令改正，给予警告，没收违法所得，可以并处三十万元以上六十万元以下的罚款；情节严重的，暂停或者撤销相关业务许可。给其他证券承销机构或者投资者造成损失的，依法承担赔偿责任。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，可以并处三万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，撤销任职资格或者证券从业资格：

- (一) 进行虚假的或者误导投资者的广告或者其他宣传推介活动；
- (二) 以不正当竞争手段招揽承销业务；
- (三) 其他违反证券承销业务规定的行为。

第一百九十二条 保荐人出具有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的保荐书，或者不履行其他法定职责的，责令改正，给予警告，没收业务收入，并处以业务收入一倍以上五倍以下的罚款；情节严重的，暂停或者撤销相关业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，撤销任职资格或者证券从业资格。

第一百九十三条 发行人、上市公司或者其他信息披露义务人未按照规定披露信息，或者所披露的信息有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，给予警告，并处以三十万元以上六十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

发行人、上市公司或者其他信息披露义务人未按照规定报送有关报告，或者报送的报告有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，给予警告，并处以三十万元以上六十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

发行人、上市公司或者其他信息披露义务人的控股股东、实际控制人指使从事前两款违法行为的，依照前两款的规定处罚。

第一百九十四条 发行人、上市公司擅自改变公开发行证券所募集资金的用途的，责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

发行人、上市公司的控股股东、实际控制人指使从事前款违法行为的，给予警告，并处以三十万元以上六十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前款的规定处罚。

第一百九十五条 上市公司的董事、监事、高级管理人员、持有上市公司股份百分之五以上的股东，违反本法第四十七条的规定买卖本公司股票的，给予警告，可以并处三万元以上十万元以下的罚款。

第一百九十六条 非法开设证券交易场所的，由县级以上人民政府予以取缔，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处以十万元以上五十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第一百九十七条 未经批准，擅自设立证券公司或者非法经营证券业务的，由证券监督管理机构予以取缔，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三十万元的，处以三十万元以上六十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第一百九十八条 违反本法规定，聘任不具有任职资格、证券从业资格的人员的，由证券监督管理机构责令改正，给予警告，可以并处十万元以上三十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员给予警告，可以并处三万元以上十万元以下的罚款。

第一百九十九条 法律、行政法规规定禁止参与股票交易的人员，直接或者以化名、借他人名义持有、买卖股票的，责令依法处理非法持有的股票，没收违法所得，并处以买卖股票等值以下的罚款；属于国家工作人员的，还应当依法给予行政处分。

第二百条 证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券服务机构的从业人员或者证券业协会的工作人员，故意提供虚假资料，隐匿、伪造、篡改或者毁损交易记录，诱骗投资者买卖证券的，撤销证券从业资格，并处以三万元以上十万元以下的罚款；属于国家工作人员的，还应当依法给予行政处分。

第二百零一条 为股票的发行、上市、交易出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的证券服务机构和人员，违反本法第四十五条的规定买卖股票的，责令依法处理非法持有的股票，没收违法所得，并处以买卖股票等值以下的罚款。

第二百零二条 证券交易内幕信息的知情人或者非法获取内幕信息的人，在涉及证券的发行、交易或者其他对证券的价格有重大影响的信息公开前，买卖该证券，或者泄露该信息，或者建议他人买卖该证券的，责令依法处理非法持有的证券，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三万元的，处以三万元以上六十万元以下的罚款。单位从事内幕交易的，还应当对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。证券监督管理机构工作人员进行内幕交易的，从重处罚。

第二百零三条 违反本法规定，操纵证券市场的，责令依法处理非法持有的证券，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三十万元的，处以三十万元以上三百万元以下的罚款。单位操纵证券市场的，还应当对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以十万元以上六十万元以下的罚款。

第二百零四条 违反法律规定，在限制转让期限内买卖证券的，责令改正，给予警告，并处以买卖证券等值以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百零五条 证券公司违反本法规定，为客户买卖证券提供融资融券的，没收违法所得，暂停或者撤销相关业务许可，并处以非法融资融券等值以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销任职资格或者证券从业资格，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百零六条 违反本法第七十八条第一款、第三款的规定，扰乱证券市场的，由证券监督管理机构责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三万元的，处以三万元以上二十万元以下的罚款。

第二百零七条 违反本法第七十八条第二款的规定，在证券交易活动中作出虚假陈述或者信息误导的，责令改正，处以三万元以上二十万元以下的罚款；属于国家工作人员的，还应当依法给予行政处分。

第二百零八条 违反本法规定，法人以他人名义设立账户或者利用他人账户买卖证券的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三万元的，处以三万元以上三十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上十万元以下的罚款。

证券公司为前款规定的违法行为提供自己或者他人的证券交易账户的，除依照前款的规定处罚外，还应当撤销直接负责的主管人员和其他直接责任人员的任职资格或者证券从

业资格。

第二百零九条 证券公司违反本法规定，假借他人名义或者以个人名义从事证券自营业务的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三十万元的，处以三十万元以上六十万元以下的罚款；情节严重的，暂停或者撤销证券自营业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销任职资格或者证券从业资格，并处以三万元以上十万元以下的罚款。

第二百一十条 证券公司违背客户的委托买卖证券、办理交易事项，或者违背客户真实意思表示，办理交易以外的其他事项的，责令改正，处以一万元以上十万元以下的罚款。给客户造成损失的，依法承担赔偿责任。

第二百一十一条 证券公司、证券登记结算机构挪用客户的资金或者证券，或者未经客户的委托，擅自为客户买卖证券的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处以十万元以上六十万元以下的罚款；情节严重的，责令关闭或者撤销相关业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销任职资格或者证券从业资格，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百一十二条 证券公司办理经纪业务，接受客户的全权委托买卖证券的，或者证券公司对客户买卖证券的收益或者赔偿证券买卖的损失作出承诺的，责令改正，没收违法所得，并处以五万元以上二十万元以下的罚款，可以暂停或者撤销相关业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上十万元以下的罚款，可以撤销任职资格或者证券从业资格。

第二百一十三条 收购人未按照本法规定履行上市公司收购的公告、发出收购要约、报送上市公司收购报告书等义务或者擅自变更收购要约的，责令改正，给予警告，并处以十万元以上三十万元以下的罚款；在改正前，收购人对其收购或者通过协议、其他安排与他人共同收购的股份不得行使表决权。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百一十四条 收购人或者收购人的控股股东，利用上市公司收购，损害被收购公司及其股东的合法权益的，责令改正，给予警告；情节严重的，并处以十万元以上六十万元以下的罚款。给被收购公司及其股东造成损失的，依法承担赔偿责任。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百一十五条 证券公司及其从业人员违反本法规定，私下接受客户委托买卖证券

的，责令改正，给予警告，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处以十万元以上三十万元以下的罚款。

第二百一十六条 证券公司违反规定，未经批准经营非上市证券的交易的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第二百一十七条 证券公司成立后，无正当理由超过三个月未开始营业的，或者开业后自行停业连续三个月以上的，由公司登记机关吊销其公司营业执照。

第二百一十八条 证券公司违反本法第一百二十九条的规定，擅自设立、收购、撤销分支机构，或者合并、分立、停业、解散、破产，或者在境外设立、收购、参股证券经营机构的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处以十万元以上六十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员给予警告，并处以三万元以上十万元以下的罚款。

证券公司违反本法第一百二十九条的规定，擅自变更有关事项的，责令改正，并处以十万元以上三十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员给予警告，并处以五万元以下的罚款。

第二百一十九条 证券公司违反本法规定，超出业务许可范围经营证券业务的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足三十万元的，处以三十万元以上六十万元以下罚款；情节严重的，责令关闭。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销任职资格或者证券从业资格，并处以三万元以上十万元以下的罚款。

第二百二十条 证券公司对其证券经纪业务、证券承销业务、证券自营业务、证券资产管理业务，不依法分开办理，混合操作的，责令改正，没收违法所得，并处以三十万元以上六十万元以下的罚款；情节严重的，撤销相关业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，撤销任职资格或者证券从业资格。

第二百二十一条 提交虚假证明文件或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实骗取证券业务许可的，或者证券公司在证券交易中有严重违法行为，不再具备经营资格的，由证券监督管理机构撤销证券业务许可。

第二百二十二条 证券公司或者其股东、实际控制人违反规定，拒不向证券监督管理机构报送或者提供经营管理信息和资料，或者报送、提供的经营管理信息和资料有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款，可以暂停或者撤销证券公司相关业务许可。对直接负责的主管人员和其他直接责

任人员，给予警告，并处以三万元以下的罚款，可以撤销任职资格或者证券从业资格。

证券公司为其股东或者股东的关联人提供融资或者担保的，责令改正，给予警告，并处以十万元以上三十万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处以三万元以上十万元以下的罚款。股东有过错的，在按照要求改正前，国务院证券监督管理机构可以限制其股东权利；拒不改正的，可以责令其转让所持证券公司股权。

第二百二十三条 证券服务机构未勤勉尽责，所制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，没收业务收入，暂停或者撤销证券服务业务许可，并处以业务收入一倍以上五倍以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，撤销证券从业资格，并处以三万元以上十万元以下的罚款。

第二百二十四条 违反本法规定，发行、承销公司债券的，由国务院授权的部门依照本法有关规定予以处罚。

第二百二十五条 上市公司、证券公司、证券交易所、证券登记结算机构、证券服务机构，未按照有关规定保存有关文件和资料的，责令改正，给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款；隐匿、伪造、篡改或者毁损有关文件和资料的，给予警告，并处以三十万元以上六十万元以下的罚款。

第二百二十六条 未经国务院证券监督管理机构批准，擅自设立证券登记结算机构的，由证券监督管理机构予以取缔，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、会计师事务所未经批准，擅自从事证券服务业务的，责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

证券登记结算机构、证券服务机构违反本法规定或者依法制定的业务规则的，由证券监督管理机构责令改正，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，处以十万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，责令关闭或者撤销证券服务业务许可。

第二百二十七条 国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门有下列情形之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

- （一）对不符合本法规定的发行证券、设立证券公司等申请予以核准、批准的；
- （二）违反规定采取本法第一百八十条规定的现场检查、调查取证、查询、冻结或者查封等措施的；
- （三）违反规定对有关机构和人员实施行政处罚的；
- （四）其他不依法履行职责的行为。

第二百二十八条 证券监督管理机构的工作人员和发行审核委员会的组成人员，不履行本法规定的职责，滥用职权、玩忽职守，利用职务便利牟取不正当利益，或者泄露所知悉的有关单位和个人的商业秘密的，依法追究法律责任。

第二百二十九条 证券交易所对不符合本法规定条件的证券上市申请予以审核同意的，给予警告，没收业务收入，并处以业务收入一倍以上五倍以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百三十条 拒绝、阻碍证券监督管理机构及其工作人员依法行使监督检查、调查职权未使用暴力、威胁方法的，依法给予治安管理处罚。

第二百三十一条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二百三十二条 违反本法规定，应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金，其财产不足以同时支付时，先承担民事赔偿责任。

第二百三十三条 违反法律、行政法规或者国务院证券监督管理机构的有关规定，情节严重的，国务院证券监督管理机构可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。

前款所称证券市场禁入，是指在一定期限内直至终身不得从事证券业务或者不得担任上市公司董事、监事、高级管理人员的制度。

第二百三十四条 依照本法收缴的罚款和没收的违法所得，全部上缴国库。

第二百三十五条 当事人对证券监督管理机构或者国务院授权的部门的处罚决定不服的，可以依法申请行政复议，或者依法直接向人民法院提起诉讼。

第十二章 附 则

第二百三十六条 本法施行前依照行政法规已批准在证券交易所上市交易的证券继续依法进行交易。

本法施行前依照行政法规和国务院金融行政管理部门的规定经批准设立的证券经营机构，不完全符合本法规定的，应当在规定的限期内达到本法规定的要求。具体实施办法，由国务院另行规定。

第二百三十七条 发行人申请核准公开发行股票、公司债券，应当按照规定缴纳审核费用。

第二百三十八条 境内企业直接或者间接到境外发行证券或者将其证券在境外上市交易，必须经国务院证券监督管理机构依照国务院的规定批准。

第二百三十九条 境内公司股票以外币认购和交易的，具体办法由国务院另行规定。

第二百四十条 本法自2006年1月1日起施行。

国有资产评估管理办法

(1991年11月16日中华人民共和国国务院令第91号发布)

根据2020年11月29日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》修订)

第一章 总则

第一条 为了正确体现国有资产的价值量，保护国有资产所有者和经营者、使用者的合法权益，制定本办法。

第二条 国有资产评估，除法律、法规另有规定外，适用本办法。

第三条 国有资产占有单位（以下简称占有单位）有下列情形之一的，应当进行资产评估：

- (一) 资产拍卖、转让；
- (二) 企业兼并、出售、联营、股份经营；
- (三) 与外国公司、企业和其他经济组织或者个人开办外商投资企业；
- (四) 企业清算；
- (五) 依照国家有关规定需要进行资产评估的其他情形。

第四条 占有单位有下列情形之一的，当事人认为需要的，可以进行资产评估：

- (一) 资产抵押及其他担保；
- (二) 企业租赁；
- (三) 需要进行资产评估的其他情形。

第五条 全国或者特定行业的国有资产评估，由国务院决定。

第六条 国有资产评估范围包括：固定资产、流动资产、无形资产和其他资产。

第七条 国有资产评估应当遵循真实性、科学性、可行性原则，依照国家规定的标准、程序和方法进行评定和估算。

第二章 组织管理

第八条 国有资产评估工作，按照国有资产管理权限，由国有资产管理行政主管部门负责管理和监督。

国有资产评估组织工作，按照占有单位的隶属关系，由行业主管部门负责。

国有资产管理行政主管部门和行业主管部门不直接从事国有资产评估业务。

第九条 持有国务院或者省、自治区、直辖市人民政府国有资产管理行政主管部门颁

发的国有资产评估资格证书的资产评估公司、会计师事务所、审计事务所、财务咨询公司，经国务院或者省、自治区、直辖市人民政府国有资产管理行政主管部门认可的临时评估机构（以下统称资产评估机构），可以接受占有单位的委托，从事国有资产评估业务。

前款所列资产评估机构的管理办法，由国务院国有资产管理行政主管部门制定。

第十条 占有单位委托资产评估机构进行资产评估时，应当如实提供有关情况和资料。资产评估机构应当对占有单位提供的有关情况和资料保守秘密。

第十一条 资产评估机构进行资产评估，实行有偿服务。资产评估收费办法，由国务院国有资产管理行政主管部门会同财政部门、物价主管部门制定。

第三章 评估程序

第十二条 国有资产评估按照下列程序进行：

- （一）申请立项；
- （二）资产清查；
- （三）评定估算；
- （四）验证确认。

第十三条 依照本办法第三条、第四条规定进行资产评估的占有单位，经其主管部门审查同意后，应当向同级国有资产管理行政主管部门提交资产评估立项申请书，并附财产目录和有关会计报表等资料。

经国有资产管理行政主管部门授权或者委托，占有单位的主管部门可以审批资产评估立项申请。

第十四条 国有资产管理行政主管部门应当自收到资产评估立项申请书之日起十日内进行审核，并作出是否准予资产评估立项的决定，通知申请单位及其主管部门。

第十五条 国务院决定对全国或者特定行业进行国有资产评估的，视为已经准予资产评估立项。

第十六条 申请单位收到准予资产评估立项通知书后，可以委托资产评估机构评估资产。

第十七条 受占有单位委托的资产评估机构应当在对委托单位的资产、债权、债务进行全面清查的基础上，核实资产账面与实际是否相符，经营成果是否真实，据以作出鉴定。

第十八条 受占有单位委托的资产评估机构应当根据本办法的规定，对委托单位被评估资产的价值进行评定和估算，并向委托单位提出资产评估结果报告书。

委托单位收到资产评估机构的资产评估结果报告书后，应当报其主管部门审查；主管

部门审查同意后，报同级国有资产管理行政主管部门确认资产评估结果。

经国有资产管理行政主管部门授权或者委托，占有单位的主管部门可以确认资产评估结果。

第十九条 国有资产管理行政主管部门应当自收到占有单位报送的资产评估结果报告书之日起四十五日内组织审核、验证、协商，确认资产评估结果，并下达确认通知书。

第二十条 占有单位对确认通知书有异议的，可以自收到通知书之日起十五日内向上一级国有资产管理行政主管部门申请复核。上一级国有资产管理行政主管部门应当自收到复核申请之日起三十日内作出裁定，并下达裁定通知书。

第二十一条 占有单位收到确认通知书或者裁定通知书后，应当根据国家有关财务、会计制度进行账务处理。

第四章 评估方法

第二十二条 国有资产重估价值，根据资产原值、净值、新旧程度、重置成本、获利能力等因素和本办法规定的资产评估方法评定。

第二十三条 国有资产评估方法包括：

- （一）收益现值法；
- （二）重置成本法；
- （三）市场价值法；
- （四）清算价格法；
- （五）国务院国有资产管理行政主管部门规定的其他评估方法。

第二十四条 用收益现值法进行资产评估的，应当根据被评估资产合理的预期获利能力和适当的折现率，计算出资产的现值，并以此评定重估价值。

第二十五条 用重置成本法进行资产评估的，应当根据该项资产在全新情况下的重置成本，减去按重置成本计算的已使用年限的累积折旧额，考虑资产功能变化、成新率等因素，评定重估价值；或者根据资产的使用期限，考虑资产功能变化等因素重新确定成新率，评定重估价值。

第二十六条 用市场价值法进行资产评估的，应当参照相同或者类似资产的市场价格，评定重估价值。

第二十七条 用清算价格法进行资产评估的，应当根据企业清算时期资产可变现的价值，评定重估价值。

第二十八条 对流动资产中的原材料、在制品、协作件、库存商品、低值易耗品等进

行评估时，应当根据该项资产的现行市场价格、计划价格，考虑购置费用、产品完工程度、损耗等因素，评定重估价值。

第二十九条 对有价值证券的评估，参照市场价格评定重估价值；没有市场价格的，考虑票面价值、预期收益等因素，评定重估价值。

第三十条 对占有单位的无形资产，区别下列情况评定重估价值：

- (一) 外购的无形资产，根据购入成本及该项资产具有的获利能力；
- (二) 自创或者自身拥有的无形资产，根据其形成时所需实际成本及该项资产具有的获利能力；
- (三) 自创或者自身拥有的未单独计算成本的无形资产，根据该项资产具有的获利能力。

第五章 法律责任

第三十一条 占有单位违反本办法的规定，提供虚假情况和资料，或者与资产评估机构串通作弊，致使资产评估结果失实的，国有资产管理行政主管部门可以宣布资产评估结果无效，并可以根据情节轻重，单处或者并处下列处罚：

- (一) 通报批评；
- (二) 限期改正，并可以处以相当于评估费用以下的罚款；
- (三) 提请有关部门对单位主管人员和直接责任人员给予行政处分，并可以处以相当于本人三个月基本工资以下的罚款。

第三十二条 资产评估机构作弊或者玩忽职守，致使资产评估结果失实的，国有资产管理行政主管部门可以宣布资产评估结果无效，并可以根据情节轻重，对该资产评估机构给予下列处罚：

- (一) 警告；
- (二) 停业整顿；
- (三) 吊销国有资产评估资格证书。

第三十三条 被处罚的单位和个人对依照本办法第三十一条、第三十二条规定作出的处罚决定不服的，可以在收到处罚通知之日起十五日内，向上一级国有资产管理行政主管部门申请复议。上一级国有资产管理行政主管部门应当自收到复议申请之日起六十日内作出复议决定。申请人对复议决定不服的，可以自收到复议通知之日起十五日内，向人民法院提起诉讼。

第三十四条 国有资产管理行政主管部门或者行业主管部门工作人员违反本办法，利

用职权谋取私利，或者玩忽职守，造成国有资产损失的，国有资产管理行政主管部门或者行业主管部门可以按照干部管理权限，给予行政处分，并可以处以相当于本人三个月基本工资以下的罚款。

违反本办法，利用职权谋取私利的，由有查处权的部门依法追缴其非法所得。

第三十五条 违反本办法，情节严重，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十六条 境外国有资产的评估，不适用本办法。

第三十七条 有关国有自然资源有偿使用、开采的评估办法，由国务院另行规定。

第三十八条 本办法由国务院国有资产管理行政主管部门负责解释。本办法的施行细则由国务院国有资产管理行政主管部门制定。

第三十九条 本办法自发布之日起施行。

企业国有资产产权登记管理办法

(1996年1月25日中华人民共和国国务院令第192号发布 自发布之日起施行)

第一条 为了加强企业国有资产产权登记管理，健全国有资产基础管理制度，防止国有资产流失，制定本办法。

第二条 本办法所称企业国有资产产权登记（以下简称产权登记），是指国有资产管理部门代表政府对占有国有资产各类企业的资产、负债、所有者权益等产权状况进行登记，依法确认产权归属关系的行为。

第三条 国有企业、国有独资公司、持有国家股权的单位以及以其他形式占有国有资产的企业（以下统称企业），应当依照本办法的规定办理产权登记。

第四条 企业产权归属关系不清楚或者发生产权纠纷的，可以申请暂缓办理产权登记。企业应当在经批准的暂缓办理产权登记期限内，将产权界定清楚、产权纠纷处理完毕，并及时办理产权登记。

第五条 县级以上各级人民政府国有资产管理部门，按照产权归属关系办理产权登记。国有资产管理部门根据工作需要，可以按照产权归属关系委托政府有关部门或者机构办理产权登记。

第六条 产权登记分为占有产权登记、变动产权登记和注销产权登记。

第七条 企业应当依照本办法向国有资产管理部门办理占有产权登记。

占有产权登记的主要内容：

- （一）出资人名称、住所、出资金额及法定代表人；
- （二）企业名称、住所及法定代表人；
- （三）企业的资产、负债及所有者权益；
- （四）企业实收资本、国有资本；
- （五）企业投资情况；
- （六）国务院国有资产管理部门规定的其他事项。

国有资产管理部门向企业核发的国有资产产权登记表，是企业的资信证明文件。

第八条 企业发生下列变动情形之一的，应当自变动之日起30日内办理变动产权登记：

- （一）企业名称、住所或者法定代表人改变的；

- (二) 国有资本占企业实收资本比例发生变化的；
- (三) 企业分立、合并或者改变经营形式的；
- (四) 有国务院国有资产管理部门规定的其他变动情形的。

第九条 企业发生下列情形之一的，应当自各该情形发生之日起 30 日内办理注销产权登记：

- (一) 企业解散、被依法撤销或者被依法宣告破产的；
- (二) 企业转让全部产权或者企业被划转的；
- (三) 有国务院国有资产管理部门规定的其他情形的。

第十条 企业办理产权登记，应当按照规定填报国有资产产权登记表并提交有关文件、凭证、报表等。填报的内容或者提交的文件、凭证、报表等不符合规定的，国有资产管理部门有权要求企业补正。

第十一条 产权登记实行年度检查制度。

企业应当于每一年度终了后 90 日内，办理产权年度检查登记，向国有资产管理部门提交财务报告和国有资产经营年度报告书，报告下列主要内容：

- (一) 出资人的资金实际到位情况；
- (二) 企业国有资产的结构变化，包括企业对外投资情况；
- (三) 国有资产增减、变动情况；
- (四) 国务院国有资产管理部门规定的其他事项。

第十二条 国有资产产权登记表由国务院国有资产管理部门统一制定。

任何单位和个人不得伪造、涂改、出卖或者出借国有资产产权登记表。

国有资产产权登记表遗失或者毁坏的，应当按照规定申请补领。

第十三条 国有资产管理部门应当建立健全产权登记档案制度，并定期分析和报告国有资产产权状况。

第十四条 企业违反本办法规定，有下列行为之一的，由国有资产管理部门责令改正、通报批评，可以处以 10 万元以下的罚款，并提请政府有关部门对企业领导人员和直接责任人员按照规定给予纪律处分：

- (一) 在规定期限内不办理产权登记的；
- (二) 隐瞒真实情况、未如实办理产权登记的；
- (三) 不按照规定办理产权年度检查登记的；
- (四) 伪造、涂改、出卖或者出借国有资产产权登记表的。

第十五条 国有资产管理部门工作人员在办理产权登记中玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权、谋取私利，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第十六条 军队企业的国有资产产权登记管理办法，由中国人民解放军原总后勤部会同国务院国有资产管理部门参照本办法制定。

第十七条 本办法自发布之日起施行。国家国有资产管理局、财政部、国家工商行政管理局 1992 年 5 月 11 日发布的《国有资产产权登记管理试行办法》同时废止。

企业国有资产监督管理暂行条例

(2003年5月27日中华人民共和国国务院令 第378号公布,根据2011年1月8日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》第一次修订,根据2019年3月2日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第二次修订)

第一章 总 则

第一条 为建立适应社会主义市场经济需要的国有资产监督管理体制,进一步搞好国有企业,推动国有经济布局和结构的战略性调整,发展和壮大国有经济,实现国有资产保值增值,制定本条例。

第二条 国有及国有控股企业、国有参股企业中的国有资产的监督管理,适用本条例。金融机构中的国有资产的监督管理,不适用本条例。

第三条 本条例所称企业国有资产,是指国家对企业各种形式的投资和投资所形成的权益,以及依法认定为国家所有的其他权益。

第四条 企业国有资产属于国家所有。国家实行由国务院和地方人民政府分别代表国家履行出资人职责,享有所有者权益,权利、义务和责任相统一,管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。

第五条 国务院代表国家对关系国民经济命脉和国家安全的大型国有及国有控股、国有参股企业,重要基础设施和重要自然资源等领域的国有及国有控股、国有参股企业,履行出资人职责。国务院履行出资人职责的企业,由国务院确定、公布。

省、自治区、直辖市人民政府和设区的市、自治州级人民政府分别代表国家对由国务院履行出资人职责以外的国有及国有控股、国有参股企业,履行出资人职责。其中,省、自治区、直辖市人民政府履行出资人职责的国有及国有控股、国有参股企业,由省、自治区、直辖市人民政府确定、公布,并报国务院国有资产监督管理机构备案;其他由设区的市、自治州级人民政府履行出资人职责的国有及国有控股、国有参股企业,由设区的市、自治州级人民政府确定、公布,并报省、自治区、直辖市人民政府国有资产监督管理机构备案。

国务院,省、自治区、直辖市人民政府,设区的市、自治州级人民政府履行出资人职责的企业,以下统称所出资企业。

第六条 国务院,省、自治区、直辖市人民政府,设区的市、自治州级人民政府,分

别设立国有资产监督管理机构。国有资产监督管理机构根据授权，依法履行出资人职责，依法对企业国有资产进行监督管理。

企业国有资产较少地设区的市、自治州，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以不单独设立国有资产监督管理机构。

第七条 各级人民政府应当严格执行国有资产管理法律、法规，坚持政府的社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开，坚持政企分开，实行所有权与经营权分离。

国有资产监督管理机构不行使政府的社会公共管理职能，政府其他机构、部门不履行企业国有资产出资人职责。

第八条 国有资产监督管理机构应当依照本条例和其他有关法律、行政法规的规定，建立健全内部监督制度，严格执行法律、行政法规。

第九条 发生战争、严重自然灾害或者其他重大、紧急情况时，国家可以依法统一调用、处置企业国有资产。

第十条 所出资企业及其投资设立的企业，享有有关法律、行政法规规定的企业经营自主权。

国有资产监督管理机构应当支持企业依法自主经营，除履行出资人职责以外，不得干预企业的生产经营活动。

第十一条 所出资企业应当努力提高经济效益，对其经营管理的企业国有资产承担保值增值责任。

所出资企业应当接受国有资产监督管理机构依法实施的监督管理，不得损害企业国有资产所有者和其他出资人的合法权益。

第二章 国有资产监督管理机构

第十二条 国务院国有资产监督管理机构是代表国务院履行出资人职责、负责监督管理企业国有资产的直属特设机构。

省、自治区、直辖市人民政府国有资产监督管理机构，设区的市、自治州级人民政府国有资产监督管理机构是代表本级政府履行出资人职责、负责监督管理企业国有资产的直属特设机构。

上级政府国有资产监督管理机构依法对下级政府的国有资产监督管理工作进行指导和监督。

第十三条 国有资产监督管理机构的主要职责是：

(一) 依照《中华人民共和国公司法》等法律、法规，对所出资企业履行出资人职责，

维护所有者权益；

（二）指导推进国有及国有控股企业的改革和重组；

（三）依照规定向所出资企业委派监事；

（四）依照法定程序对所出资企业的企业负责人进行任免、考核，并根据考核结果对其进行奖惩；

（五）通过统计、稽核等方式对企业国有资产的保值增值情况进行监管；

（六）履行出资人的其他职责和承办本级政府交办的其他事项。

国务院国有资产监督管理机构除前款规定职责外，可以制定企业国有资产监督管理的规章、制度。

第十四条 国有资产监督管理机构的主要义务是：

（一）推进国有资产合理流动和优化配置，推动国有经济布局和结构的调整；

（二）保持和提高关系国民经济命脉和国家安全领域国有经济的控制力和竞争力，提高国有经济的整体素质；

（三）探索有效的企业国有资产经营体制和方式，加强企业国有资产监督管理工作，促进企业国有资产保值增值，防止企业国有资产流失；

（四）指导和促进国有及国有控股企业建立现代企业制度，完善法人治理结构，推进管理现代化；

（五）尊重、维护国有及国有控股企业经营自主权，依法维护企业合法权益，促进企业依法经营管理，增强企业竞争力；

（六）指导和协调解决国有及国有控股企业改革与发展中的困难和问题。

第十五条 国有资产监督管理机构应当向本级政府工作报告企业国有资产监督管理工作、国有资产保值增值状况和其他重大事项。

第三章 企业负责人管理

第十六条 国有资产监督管理机构应当建立健全适应现代企业制度要求的企业负责人的选用机制和激励约束机制。

第十七条 国有资产监督管理机构依照有关规定，任免或者建议任免所出资企业的企业负责人：

（一）任免国有独资企业的总经理、副总经理、总会计师及其他企业负责人；

（二）任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事，并向其提出总经理、副总经理、总会计师等的任免建议；

(三) 依照公司章程, 提出向国有控股的公司派出的董事、监事人选, 推荐国有控股的公司的董事长、副董事长和监事会主席人选, 并向其提出总经理、副总经理、总会计师人选的建议;

(四) 依照公司章程, 提出向国有参股的公司派出的董事、监事人选。

国务院, 省、自治区、直辖市人民政府, 设区的市、自治州级人民政府, 对所出资企业的企业负责人的任免另有规定的, 按照有关规定执行。

第十八条 国有资产监督管理机构应当建立企业负责人经营业绩考核制度, 与其任命的企业负责人签订业绩合同, 根据业绩合同对企业负责人进行年度考核和任期考核。

第十九条 国有资产监督管理机构应当依照有关规定, 确定所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的企业负责人的薪酬; 依据考核结果, 决定其向所出资企业派出的企业负责人的奖惩。

第四章 企业重大事项管理

第二十条 国有资产监督管理机构负责指导国有及国有控股企业建立现代企业制度, 审核批准其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的重组、股份制改造方案和所出资企业中的国有独资公司的章程。

第二十一条 国有资产监督管理机构依照法定程序决定其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的分立、合并、破产、解散、增减资本、发行公司债券等重大事项。其中, 重要的国有独资企业、国有独资公司分立、合并、破产、解散的, 应当由国有资产监督管理机构审核后, 报本级人民政府批准。

国有资产监督管理机构依照法定程序审核、决定国防科技工业领域其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的有关重大事项时, 按照国家有关法律、规定执行。

第二十二条 国有资产监督管理机构依照公司法的规定, 派出股东代表、董事, 参加国有控股的公司、国有参股的公司的股东会、董事会。

国有控股的公司、国有参股的公司的股东会、董事会决定公司的分立、合并、破产、解散、增减资本、发行公司债券、任免企业负责人等重大事项时, 国有资产监督管理机构派出的股东代表、董事, 应当按照国有资产监督管理机构的指示发表意见、行使表决权。

国有资产监督管理机构派出的股东代表、董事, 应当将其履行职责的有关情况及时向国有资产监督管理机构报告。

第二十三条 国有资产监督管理机构决定其所出资企业的国有股权转让。其中, 转让全部国有股权或者转让部分国有股权致使国家不再拥有控股地位的, 报本级人民政府批准。

第二十四条 所出资企业投资设立的重要子企业的重大事项，需由所出资企业报国有资产监督管理机构批准的，管理办法由国务院国有资产监督管理机构另行制定，报国务院批准。

第二十五条 国有资产监督管理机构依照国家有关规定组织协调所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的兼并破产工作，并配合有关部门做好企业下岗职工安置等工作。

第二十六条 国有资产监督管理机构依照国家有关规定拟定所出资企业收入分配制度改革指导意见，调控所出资企业工资分配的总体水平。

第二十七条 国有资产监督管理机构可以对所出资企业中具备条件的国有独资企业、国有独资公司进行国有资产授权经营。

被授权的国有独资企业、国有独资公司对其全资、控股、参股企业中国家投资形成的国有资产依法进行经营、管理和监督。

第二十八条 被授权的国有独资企业、国有独资公司应当建立和完善规范的现代企业制度，并承担企业国有资产的保值增值责任。

第五章 企业国有资产管理

第二十九条 国有资产监督管理机构依照国家有关规定，负责企业国有资产的产权界定、产权登记、资产评估监管、清产核资、资产统计、综合评价等基础管理工作。

国有资产监督管理机构协调其所出资企业之间的企业国有资产产权纠纷。

第三十条 国有资产监督管理机构应当建立企业国有资产产权交易监督管理制度，加强企业国有资产产权交易的监督管理，促进企业国有资产的合理流动，防止企业国有资产流失。

第三十一条 国有资产监督管理机构对其所出资企业的企业国有资产收益依法履行出资人职责；对其所出资企业的重大投融资规划、发展战略和规划，依照国家发展规划和产业政策履行出资人职责。

第三十二条 所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的重大资产处置，需由国有资产监督管理机构批准的，依照有关规定执行。

第六章 企业国有资产监督

第三十三条 国有资产监督管理机构依法对所出资企业财务进行监督，建立和完善国有资产保值增值指标体系，维护国有资产出资人的权益。

第三十四条 国有及国有控股企业应当加强内部监督和风险控制，依照国家有关规定建立健全财务、审计、企业法律顾问和职工民主监督等制度。

第三十五条 所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司应当按照规定定期向国有资产监督管理机构报告财务状况、生产经营状况和国有资产保值增值状况。

第七章 法律责任

第三十六条 国有资产监督管理机构不按规定任免或者建议任免所出资企业的企业负责人，或者违法干预所出资企业的生产经营活动，侵犯其合法权益，造成企业国有资产损失或者其他严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司未按照规定向国有资产监督管理机构报告财务状况、生产经营状况和国有资产保值增值状况的，予以警告；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予纪律处分。

第三十八条 国有及国有控股企业的企业负责人滥用职权、玩忽职守，造成企业国有资产损失的，应负赔偿责任，并对其依法给予纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 对企业国有资产损失负有责任受到撤职以上纪律处分的国有及国有控股企业的企业负责人，5年内不得担任任何国有及国有控股企业的企业负责人；造成企业国有资产重大损失或者被判处刑罚的，终身不得担任任何国有及国有控股企业的企业负责人。

第八章 附则

第四十条 国有及国有控股企业、国有参股企业的组织形式、组织机构、权利和义务等，依照《中华人民共和国公司法》等法律、行政法规和本条例的规定执行。

第四十一条 国有及国有控股企业、国有参股企业中中国共产党基层党组织建设、社会主义精神文明建设和党风廉政建设，依照《中国共产党章程》和有关规定执行。

国有及国有控股企业、国有参股企业中工会组织依照《中华人民共和国工会法》和《中国工会章程》的有关规定执行。

第四十二条 国务院国有资产监督管理机构，省、自治区、直辖市人民政府可以依据本条例制定实施办法。

第四十三条 本条例施行前制定的有关企业国有资产监督管理的行政法规与本条例不一致的，依照本条例的规定执行。

第四十四条 政企尚未分开的单位，应当按照国务院的规定，加快改革，实现政企分开。政企分开后的企业，由国有资产监督管理机构依法履行出资人职责，依法对企业国有资产进行监督管理。

第四十五条 本条例自公布之日起施行。

企业信息公示暂行条例

中华人民共和国国务院令

第 654 号

《企业信息公示暂行条例》已经 2014 年 7 月 23 日国务院第 57 次常务会议通过，现予公布，自 2014 年 10 月 1 日起施行。

总理 李克强

2014 年 8 月 7 日

第一条 为了保障公平竞争，促进企业诚信自律，规范企业信息公示，强化企业信用约束，维护交易安全，提高政府监管效能，扩大社会监督，制定本条例。

第二条 本条例所称企业信息，是指在工商行政管理部门登记的企业从事生产经营活动过程中形成的信息，以及政府部门在履行职责过程中产生的能够反映企业状况的信息。

第三条 企业信息公示应当真实、及时。公示的企业信息涉及国家秘密、国家安全或者社会公共利益的，应当报请主管的保密行政管理部门或者国家安全机关批准。县级以上地方人民政府有关部门公示的企业信息涉及企业商业秘密或者个人隐私的，应当报请上级主管部门批准。

第四条 省、自治区、直辖市人民政府领导本行政区域的企业信息公示工作，按照国家社会信用信息平台建设的总体要求，推动本行政区域企业信用信息公示系统的建设。

第五条 国务院工商行政管理部门推进、监督企业信息公示工作，组织企业信用信息公示系统的建设。国务院其他有关部门依照本条例规定做好企业信息公示相关工作。

县级以上地方人民政府有关部门依照本条例规定做好企业信息公示工作。

第六条 工商行政管理部门应当通过企业信用信息公示系统，公示其在履行职责过程中产生的下列企业信息：

- （一）注册登记、备案信息；
- （二）动产抵押登记信息；
- （三）股权出质登记信息；
- （四）行政处罚信息；

(五) 其他依法应当公示的信息。

前款规定的企业信息应当自产生之日起 20 个工作日内予以公示。

第七条 工商行政管理部门以外的其他政府部门（以下简称其他政府部门）应当公示其在履行职责过程中产生的下列企业信息：

- (一) 行政许可准予、变更、延续信息；
- (二) 行政处罚信息；
- (三) 其他依法应当公示的信息。

其他政府部门可以通过企业信用信息公示系统，也可以通过其他系统公示前款规定的企业信息。工商行政管理部门和其他政府部门应当按照国家社会信用信息平台建设的总体要求，实现企业信息的互联互通。

第八条 企业应当于每年 1 月 1 日至 6 月 30 日，通过企业信用信息公示系统向工商行政管理部门报送上一年度年度报告，并向社会公示。

当年设立登记的企业，自下一年起报送并公示年度报告。

第九条 企业年度报告内容包括：

- (一) 企业通信地址、邮政编码、联系电话、电子邮箱等信息；
- (二) 企业开业、歇业、清算等存续状态信息；
- (三) 企业投资设立企业、购买股权信息；
- (四) 企业为有限责任公司或者股份有限公司的，其股东或者发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；
- (五) 有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；
- (六) 企业网站以及从事网络经营的网店的名称、网址等信息；
- (七) 企业从业人数、资产总额、负债总额、对外提供保证担保、所有者权益合计、营业总收入、主营业务收入、利润总额、净利润、纳税总额信息。

前款第一项至第六项规定的信息应当向社会公示，第七项规定的信息由企业选择是否向社会公示。

经企业同意，公民、法人或者其他组织可以查询企业选择不公示的信息。

第十条 企业应当自下列信息形成之日起 20 个工作日内通过企业信用信息公示系统向社会公示：

- (一) 有限责任公司股东或者股份有限公司发起人认缴和实缴的出资额、出资时间、出资方式等信息；
- (二) 有限责任公司股东股权转让等股权变更信息；

- (三) 行政许可取得、变更、延续信息；
- (四) 知识产权出质登记信息；
- (五) 受到行政处罚的信息；
- (六) 其他依法应当公示的信息。

工商行政管理部门发现企业未依照前款规定履行公示义务的，应当责令其限期履行。

第十一条 政府部门和企业分别对其公示信息的真实性、及时性负责。

第十二条 政府部门发现其公示的信息不准确的，应当及时更正。公民、法人或者其他组织有证据证明政府部门公示的信息不准确的，有权要求该政府部门予以更正。

企业发现其公示的信息不准确的，应当及时更正；但是，企业年度报告公示信息的更正应当在每年6月30日之前完成。更正前后的信息应当同时公示。

第十三条 公民、法人或者其他组织发现企业公示的信息虚假的，可以向工商行政管理部门举报，接到举报的工商行政管理部门应当自接到举报材料之日起20个工作日内进行核查，予以处理，并将处理情况书面告知举报人。

公民、法人或者其他组织对依照本条例规定公示的企业信息有疑问的，可以向政府部门申请查询，收到查询申请的政府部门应当自收到申请之日起20个工作日内书面答复申请人。

第十四条 国务院工商行政管理部门和省、自治区、直辖市人民政府工商行政管理部门应当按照公平规范的要求，根据企业注册号等随机摇号，确定抽查的企业，组织对企业公示信息的情况进行检查。

工商行政管理部门抽查企业公示的信息，可以采取书面检查、实地核查、网络监测等方式。工商行政管理部门抽查企业公示的信息，可以委托会计师事务所、税务师事务所、律师事务所等专业机构开展相关工作，并依法利用其他政府部门作出的检查、核查结果或者专业机构作出的专业结论。

抽查结果由工商行政管理部门通过企业信用信息公示系统向社会公布。

第十五条 工商行政管理部门对企业公示的信息依法开展抽查或者根据举报进行核查，企业应当配合，接受询问调查，如实反映情况，提供相关材料。

对不予配合情节严重的企业，工商行政管理部门应当通过企业信用信息公示系统公示。

第十六条 任何公民、法人或者其他组织不得非法修改公示的企业信息，不得非法获取企业信息。

第十七条 有下列情形之一的，由县级以上工商行政管理部门列入经营异常名录，通过企业信用信息公示系统向社会公示，提醒其履行公示义务；情节严重的，由有关主管部

门依照有关法律、行政法规规定给予行政处罚；造成他人损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）企业未按照本条例规定的期限公示年度报告或者未按照工商行政管理部门责令的期限公示有关企业信息的；

（二）企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的。

被列入经营异常名录的企业依照本条例规定履行公示义务的，由县级以上工商行政管理部门移出经营异常名录；满3年未依照本条例规定履行公示义务的，由国务院工商行政管理部门或者省、自治区、直辖市人民政府工商行政管理部门列入严重违法企业名单，并通过企业信用信息公示系统向社会公示。被列入严重违法企业名单的企业的法定代表人、负责人，3年内不得担任其他企业的法定代表人、负责人。

企业自被列入严重违法企业名单之日起满5年未再发生第一款规定情形的，由国务院工商行政管理部门或者省、自治区、直辖市人民政府工商行政管理部门移出严重违法企业名单。

第十八条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当建立健全信用约束机制，在政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉称号等工作中，将企业信息作为重要考量因素，对被列入经营异常名录或者严重违法企业名单的企业依法予以限制或者禁入。

第十九条 政府部门未依照本条例规定履行职责的，由监察机关、上一级政府部门责令改正；情节严重的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十条 非法修改公示的企业信息，或者非法获取企业信息的，依照有关法律、行政法规规定追究法律责任。

第二十一条 公民、法人或者其他组织认为政府部门在企业信息公示工作中的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二十二条 企业依照本条例规定公示信息，不免除其依照其他有关法律、行政法规规定公示信息的义务。

第二十三条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织公示企业信息适用本条例关于政府部门公示企业信息的规定。

第二十四条 国务院工商行政管理部门负责制定企业信用信息公示系统的技术规范。个体工商户、农民专业合作社信息公示的具体办法由国务院工商行政管理部门另行制定。

第二十五条 本条例自2014年10月1日起施行。

行政事业性国有资产管理条例

中华人民共和国国务院令

第 738 号

《行政事业性国有资产管理条例》已经 2020 年 12 月 30 日国务院第 120 次常务会议通过，现予公布，自 2021 年 4 月 1 日起施行。

总 理 李克强

2021 年 2 月 1 日

第一章 总 则

第一条 为了加强行政事业性国有资产管理与监督，健全国有资产管理体制，推进国家治理体系和治理能力现代化，根据全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定，制定本条例。

第二条 行政事业性国有资产，是指行政单位、事业单位通过以下方式取得或者形成的资产：

- （一）使用财政资金形成的资产；
- （二）接受调拨或者划转、置换形成的资产；
- （三）接受捐赠并确认为国有的资产；
- （四）其他国有资产。

第三条 行政事业性国有资产属于国家所有，实行政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配的管理体制。

第四条 各级人民政府应当建立健全行政事业性国有资产管理机制，加强对本级行政事业性国有资产管理，审查、批准重大行政事业性国有资产管理事项。

第五条 国务院财政部门负责制定行政事业单位国有资产管理规章制度并负责组织实施和监督检查，牵头编制行政事业性国有资产管理情况报告。

国务院机关事务管理部门和有关机关事务管理部门会同有关部门依法依规履行相关中央行政事业单位国有资产管理职责，制定中央行政事业单位国有资产管理具体制度和办法并组织实施，接受国务院财政部门的指导和监督检查。

相关部门根据职责规定，按照集中统一、分类分级原则，加强中央行政事业单位国有资产管理，优化管理手段，提高管理效率。

第六条 各部门根据职责负责本部门及其所属单位国有资产管理工作，应当明确管理责任，指导、监督所属单位国有资产管理工作。

各部门所属单位负责本单位行政事业性国有资产的具体管理，应当建立和完善内部控制管理制度。

第七条 各部门及其所属单位管理行政事业性国有资产应当遵循安全规范、节约高效、公开透明、权责一致的原则，实现实物管理与价值管理相统一，资产管理与预算管理、财务管理相结合。

第二章 资产配置、使用和处置

第八条 各部门及其所属单位应当根据依法履行职能和事业发展的需要，结合资产存量、资产配置标准、绩效目标和财政承受能力配置资产。

第九条 各部门及其所属单位应当合理选择资产配置方式，资产配置重大事项应当经可行性研究和集体决策，资产价值较高的按照国家有关规定进行资产评估，并履行审批程序。

资产配置包括调剂、购置、建设、租用、接受捐赠等方式。

第十条 县级以上人民政府应当组织建立、完善资产配置标准体系，明确配置的数量、价值、等级、最低使用年限等标准。

资产配置标准应当按照勤俭节约、讲求绩效和绿色环保的要求，根据国家有关政策、经济社会发展水平、市场价格变化、科学技术进步等因素适时调整。

第十一条 各部门及其所属单位应当优先通过调剂方式配置资产。不能调剂的，可以采用购置、建设、租用等方式。

第十二条 行政单位国有资产应当用于本单位履行职能的需要。

除法律另有规定外，行政单位不得以任何形式将国有资产用于对外投资或者设立营利性组织。

第十三条 事业单位国有资产应当用于保障事业发展、提供公共服务。

第十四条 各部门及其所属单位应当加强对本单位固定资产、在建工程、流动资产、无形资产等各类国有资产管理，明确管理责任，规范使用流程，加强产权保护，推进相关资产安全有效使用。

第十五条 各部门及其所属单位应当明确资产使用人和管理人的岗位责任。

资产使用人、管理人应当履行岗位责任，按照规程合理使用、管理资产，充分发挥资

产效能。资产需要维修、保养、调剂、更新、报废的，资产使用人、管理人应当及时提出。

资产使用人、管理人发生变化的，应当及时办理资产交接手续。

第十六条 各部门及其所属单位接受捐赠的资产，应当按照捐赠约定的用途使用。捐赠人意愿不明确或者没有约定用途的，应当统筹安排使用。

第十七条 事业单位利用国有资产对外投资应当有利于事业发展和实现国有资产保值增值，符合国家有关规定，经可行性和集体决策，按照规定权限和程序进行。

事业单位应当明确对外投资形成的股权及其相关权益管理责任，按照规定将对外投资形成的股权纳入经营性国有资产集中统一监管体系。

第十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全国有资产共享共用机制，采取措施引导和鼓励国有资产共享共用，统筹规划有效推进国有资产共享共用工作。

各部门及其所属单位应当在确保安全使用的前提下，推进本单位大型设备等国有资产共享共用工作，可以对提供方给予合理补偿。

第十九条 各部门及其所属单位应当根据履行职能、事业发展需要和资产使用状况，经集体决策和履行审批程序，依据处置事项批复等相关文件及时处置行政事业性国有资产。

第二十条 各部门及其所属单位应当将依法罚没的资产按照国家规定公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项全部上缴国库。

第二十一条 各部门及其所属单位应当对下列资产及时予以报废、报损：

- （一）因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的资产；
- （二）涉及盘亏、坏账以及非正常损失的资产；
- （三）已超过使用年限且无法满足现有工作需要的资产；
- （四）因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的资产。

第二十二条 各部门及其所属单位发生分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变或者部分职能、业务调整等情形，应当根据国家有关规定办理相关国有资产划转、交接手续。

第二十三条 国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果的使用和处置，依照《中华人民共和国促进科技成果转化法》、《中华人民共和国专利法》和国家有关规定执行。

第三章 预算管理

第二十四条 各部门及其所属单位购置、建设、租用资产应当提出资产配置需求，编制资产配置相关支出预算，并严格按照预算管理规范和财政部门批复的预算配置资产。

第二十五条 行政单位国有资产出租和处置等收入，应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。

除国家另有规定外，事业单位国有资产的处置收入应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。

事业单位国有资产使用形成的收入，由本级人民政府财政部门规定具体管理办法。

第二十六条 各部门及其所属单位应当及时收取各类资产收入，不得违反国家规定，多收、少收、不收、侵占、私分、截留、占用、挪用、隐匿、坐支。

第二十七条 各部门及其所属单位应当在决算中全面、真实、准确反映其国有资产收入、支出以及国有资产存量情况。

第二十八条 各部门及其所属单位应当按照国家规定建立国有资产绩效管理制度，建立健全绩效指标和标准，有序开展国有资产绩效管理工作。

第二十九条 县级以上人民政府投资建设公共基础设施，应当依法落实资金来源，加强预算约束，防范政府债务风险，并明确公共基础设施的管理维护责任单位。

第四章 基础管理

第三十条 各部门及其所属单位应当按照国家规定设置行政事业性国有资产台账，依照国家统一的会计制度进行会计核算，不得形成账外资产。

第三十一条 各部门及其所属单位采用建设方式配置资产的，应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续，并在规定期限内办理竣工财务决算，期限最长不得超过1年。

各部门及其所属单位对已交付但未办理竣工财务决算的建设项目，应当按照国家统一的会计制度确认资产价值。

第三十二条 各部门及其所属单位对无法进行会计确认入账的资产，可以根据需要组织专家参照资产评估方法进行估价，并作为反映资产状况的依据。

第三十三条 各部门及其所属单位应当明确资产的维护、保养、维修的岗位责任。因使用不当或者维护、保养、维修不及时造成资产损失的，应当依法承担责任。

第三十四条 各部门及其所属单位应当定期或者不定期对资产进行盘点、对账。出现资产盘盈盘亏的，应当按照财务、会计和资产管理制度有关规定处理，做到账实相符和账账相符。

第三十五条 各部门及其所属单位处置资产应当及时核销相关资产台账信息，同时进行会计处理。

第三十六条 除国家另有规定外，各部门及其所属单位将行政事业性国有资产进行转让、拍卖、置换、对外投资等，应当按照国家有关规定进行资产评估。

行政事业性国有资产以市场化方式出售、出租的，依照有关规定可以通过相应公共资

源交易平台进行。

第三十七条 有下列情形之一的，各部门及其所属单位应当对行政事业性国有资产进行清查：

- （一）根据本级政府部署要求；
- （二）发生重大资产调拨、划转以及单位分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变等情形；
- （三）因自然灾害等不可抗力造成资产毁损、灭失；
- （四）会计信息严重失真；
- （五）国家统一的会计制度发生重大变更，涉及资产核算方法发生重要变化；
- （六）其他应当进行资产清查的情形。

第三十八条 各部门及其所属单位资产清查结果和涉及资产核实的事项，应当按照国务院财政部门的规定履行审批程序。

第三十九条 各部门及其所属单位在资产清查中发现账实不符、账账不符的，应当查明原因予以说明，并随同清查结果一并履行审批程序。各部门及其所属单位应当根据审批结果及时调整资产台账信息，同时进行会计处理。

由于资产使用人、管理人的原因造成资产毁损、灭失的，应当依法追究相关责任。

第四十条 各部门及其所属单位对需要办理权属登记的资产应当依法及时办理。对有账簿记录但权证手续不全的行政事业性国有资产，可以向本级政府有关主管部门提出确认资产权属申请，及时办理权属登记。

第四十一条 各部门及其所属单位之间，各部门及其所属单位与其他单位和个人之间发生资产纠纷的，应当依照有关法律法规规定采取协商等方式处理。

第四十二条 国务院财政部门应当建立全国行政事业性国有资产管理信息系统，推行资产管理网上办理，实现信息共享。

第五章 资产报告

第四十三条 国家建立行政事业性国有资产管理情况报告制度。

国务院向全国人民代表大会常务委员会报告全国行政事业性国有资产管理情况。

县级以上地方人民政府按照规定向本级人民代表大会常务委员会报告行政事业性国有资产管理情况。

第四十四条 行政事业性国有资产管理情况报告，主要包括资产负债总量，相关管理制度建立和实施，资产配置、使用、处置和效益，推进管理体制机制改革等情况。

行政事业性国有资产管理情况按照国家有关规定向社会公开。

第四十五条 各部门所属单位应当每年编制本单位行政事业性国有资产管理情况报告，逐级报送相关部门。

各部门应当汇总编制本部门行政事业性国有资产管理情况报告，报送本级政府财政部门。

第四十六条 县级以上地方人民政府财政部门应当每年汇总本级和下级行政事业性国有资产管理情况，报送本级政府和上一级政府财政部门。

第六章 监 督

第四十七条 县级以上人民政府应当接受本级人民代表大会及其常务委员会对行政事业性国有资产管理情况的监督，组织落实本级人民代表大会及其常务委员会审议提出的整改要求，并向本级人民代表大会及其常务委员会报告整改情况。

乡、民族乡、镇人民政府应当接受本级人民代表大会对行政事业性国有资产管理情况的监督。

第四十八条 县级以上人民政府对下级政府的行政事业性国有资产管理情况进行监督。下级政府应当组织落实上一级政府提出的监管要求，并向上一级政府工作报告落实情况。

第四十九条 县级以上人民政府财政部门应当对本级各部门及其所属单位行政事业性国有资产管理情况进行监督检查，依法向社会公开检查结果。

第五十条 县级以上人民政府审计部门依法对行政事业性国有资产管理情况进行审计监督。

第五十一条 各部门应当建立健全行政事业性国有资产监督管理制度，根据职责对本行业行政事业性国有资产管理依法进行监督。

各部门所属单位应当制定行政事业性国有资产内部控制制度，防控行政事业性国有资产管理风险。

第五十二条 公民、法人或者其他组织发现违反本条例的行为，有权向有关部门进行检举、控告。接受检举、控告的有关部门应当依法进行处理，并为检举人、控告人保密。

任何单位或者个人不得压制和打击报复检举人、控告人。

第七章 法律责任

第五十三条 各部门及其所属单位有下列行为之一的，责令改正，情节较重的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- (一) 配置、使用、处置国有资产未按照规定经集体决策或者履行审批程序；
- (二) 超标准配置国有资产；

- (三) 未按照规定办理国有资产调剂、调拨、划转、交接等手续;
- (四) 未按照规定履行国有资产拍卖、报告、披露等程序;
- (五) 未按照规定期限办理建设项目竣工财务决算;
- (六) 未按照规定进行国有资产清查;
- (七) 未按照规定设置国有资产台账;
- (八) 未按照规定编制、报送国有资产管理情况报告。

第五十四条 各部门及其所属单位有下列行为之一的，责令改正，有违法所得的没收违法所得，情节严重的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 非法占有、使用国有资产或者采用弄虚作假等方式低价处置国有资产；
- (二) 违反规定将国有资产用于对外投资或者设立营利性组织；
- (三) 未按照规定评估国有资产导致国家利益损失；
- (四) 其他违反本条例规定造成国有资产损失的行为。

第五十五条 各部门及其所属单位在国有资产管理工作中有违反预算管理规定的行为，依照《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《财政违法行为处罚处分条例》等法律、行政法规追究责任。

第五十六条 各部门及其所属单位的工作人员在国有资产管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者有浪费国有资产等违法违规行为的，由有关部门依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第五十七条 除国家另有规定外，社会组织直接支配的行政事业性国有资产管理，依照本条例执行。

第五十八条 货币形式的行政事业性国有资产管理，按照预算管理有关规定执行。

执行企业财务、会计制度的事业单位以及事业单位对外投资的全资企业或者控股企业的资产管理，不适用本条例。

第五十九条 公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化等行政事业性国有资产管理的具体办法，由国务院财政部门会同有关部门制定。

第六十条 中国人民解放军、中国人民武装警察部队直接支配的行政事业性国有资产管理，依照中央军事委员会有关规定执行。

第六十一条 本条例自 2021 年 4 月 1 日起施行。

中共中央、国务院 关于深化国有企业改革的指导意见

中发〔2015〕22号

(2015年8月24日)

国有企业属于全民所有，是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。改革开放以来，国有企业改革发展不断取得重大进展，总体上已经同市场经济相融合，运行质量和效益明显提升，在国际国内市场竞争中涌现出一批具有核心竞争力的骨干企业，为推动经济社会发展、保障和改善民生、开拓国际市场、增强我国综合实力作出了重大贡献，国有企业经营管理者队伍总体上是好的，广大职工付出了不懈努力，成就是突出的。但也要看到，国有企业仍然存在一些亟待解决的突出矛盾和问题，一些企业市场主体地位尚未真正确立，现代企业制度还不健全，国有资产监管体制有待完善，国有资本运行效率需要进一步提高；一些企业管理混乱，内部人控制、利益输送、国有资产流失等问题突出，企业办社会职能和历史遗留问题还未完全解决；一些企业党组织管党治党责任不落实、作用被弱化。面向未来，国有企业面临日益激烈的国际竞争和转型升级的巨大挑战。在推动我国经济保持中高速增长和迈向中高端水平、完善和发展中国特色社会主义制度、实现中华民族伟大复兴中国梦的进程中，国有企业肩负着重大历史使命和责任。要认真贯彻落实党中央、国务院战略决策，按照“四个全面”战略布局的要求，以经济建设为中心，坚持问题导向，继续推进国有企业改革，切实破除体制机制障碍，坚定不移做强做优做大国有企业。为此，提出以下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，坚持和完善基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，适应市场化、现代化、国际化新形势，以解放和发展社会生产力为标准，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，完善产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，完善国有资产监管体制，防止国有资产流失，全面推进依法治企，加强和改进党对国有企业的领导，做强做优做大国有企业，不断增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力，主动适应和引领经济发展新常态，为促进经济社会

持续健康发展、实现中华民族伟大复兴中国梦作出积极贡献。

（二）基本原则

——坚持和完善基本经济制度。这是深化国有企业改革必须把握的根本要求。必须毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。坚持公有制主体地位，发挥国有经济主导作用，积极促进国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合，推动各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

——坚持社会主义市场经济改革方向。这是深化国有企业改革必须遵循的基本规律。国有企业改革要遵循市场经济规律和企业发展规律，坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，坚持权利、义务、责任相统一，坚持激励机制和约束机制相结合，促使国有企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体。社会主义市场经济条件下的国有企业，要成为自觉履行社会责任的表率。

——坚持增强活力和强化监管相结合。这是深化国有企业改革必须把握的重要关系。增强活力是搞好国有企业的本质要求，加强监管是搞好国有企业的重要保障，要切实做到两者的有机统一。继续推进简政放权，依法落实企业法人财产权和经营自主权，进一步激发企业活力、创造力和市场竞争力。进一步完善国有企业监管制度，切实防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

——坚持党对国有企业的领导。这是深化国有企业改革必须坚守的政治方向、政治原则。要贯彻全面从严治党方针，充分发挥企业党组织政治核心作用，加强企业领导班子建设，创新基层党建工作，深入开展党风廉政建设，坚持全心全意依靠工人阶级，维护职工合法权益，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

——坚持积极稳妥统筹推进。这是深化国有企业改革必须采用的科学方法。要正确处理推进改革和坚持法治的关系，正确处理改革发展稳定关系，正确处理搞好顶层设计和尊重基层首创精神的关系，突出问题导向，坚持分类推进，把握好改革的次序、节奏、力度，确保改革扎实推进、务求实效。

（三）主要目标

到2020年，在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果，形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制，国有资本布局结构更趋合理，造就一大批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家，培育一大批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业，国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。

——国有企业公司制改革基本完成，发展混合所有制经济取得积极进展，法人治理结构更加健全，优胜劣汰、经营自主灵活、内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化机制更加完善。

——国有资产监管制度更加成熟，相关法律法规更加健全，监管手段和方式不断优化，监管的科学性、针对性、有效性进一步提高，经营性国有资产实现集中统一监管，国有资产保值增值责任全面落实。

——国有资本配置效率显著提高，国有经济布局结构不断优化、主导作用有效发挥，国有企业在提升自主创新能力、保护资源环境、加快转型升级、履行社会责任中的引领和表率作用充分发挥。

——企业党的建设全面加强，反腐倡廉制度体系、工作体系更加完善，国有企业党组织在公司治理中的法定地位更加巩固，政治核心作用充分发挥。

二、分类推进国有企业改革

（四）划分国有企业不同类别。根据国有资本的战略定位和发展目标，结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和发展需要，将国有企业分为商业类和公益类。通过界定功能、划分类别，实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核，提高改革的针对性、监管的有效性、考核评价的科学性，推动国有企业同市场经济深度融合，促进国有企业经济效益和社会效益有机统一。按照谁出资谁分类的原则，由履行出资人职责的机构负责制定所出资企业的功能界定和分类方案，报本级政府批准。各地区可结合实际，划分并动态调整本地区国有企业功能类别。

（五）推进商业类国有企业改革。商业类国有企业按照市场化要求实行商业化运作，以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，依法自主开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。

主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，原则上都要实行公司制股份制改革，积极引入其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化，国有资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股，并着力推进整体上市。对这些国有企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值和市场竞争能力。

主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。对自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，促进公共资源配置市场化；对需要实行国有全资的企业，

也要积极引入其他国有资本实行股权多元化；对特殊业务和竞争性业务实行业务板块有效分离，独立运作、独立核算。对这些国有企业，在考核经营业绩指标和国有资产保值增值情况的同时，加强对服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务的考核。

（六）推进公益类国有企业改革。公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，引入市场机制，提高公共服务效率和能力。这类企业可以采取国有独资形式，具备条件的也可以推行投资主体多元化，还可以通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营。对公益类国有企业，重点考核成本控制、产品服务质量、营运效率和保障能力，根据企业不同特点有区别地考核经营业绩指标和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

三、完善现代企业制度

（七）推进公司制股份制改革。加大集团层面公司制改革力度，积极引入各类投资者实现股权多元化，大力推动国有企业改制上市，创造条件实现集团公司整体上市。根据不同企业的功能定位，逐步调整国有股权比例，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。允许将部分国有资本转化为优先股，在少数特定领域探索建立国家特殊管理股制度。

（八）健全公司法人治理结构。重点是推进董事会建设，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，规范董事长、总经理行权行为，充分发挥董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用、党组织的政治核心作用，切实解决一些企业董事会形同虚设、“一把手”说了算的问题，实现规范的公司治理。要切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，保障经理层经营自主权，法无授权任何政府部门和机构不得干预。加强董事会内部的制衡约束，国有独资、全资公司的董事会和监事会均应有职工代表，董事会外部董事应占多数，落实一人一票表决制度，董事对董事会决议承担责任。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。进一步加强外部董事队伍建设，拓宽来源渠道。

（九）建立国有企业领导人员分类分层管理制度。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，不断创新有效实现形式。上级党组织和国有资产监管机构按照管理权限加强对国有企业领导人员的管理，广开推荐渠道，依规考察提名，严格履行选用程序。根据不同企业类别和层级，实行选任制、

委任制、聘任制等不同选人用人方式。推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道，董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，合理增加市场化选聘比例，加快建立退出机制。推行企业经理层成员任期制和契约化管理，明确责任、权利、义务，严格任期管理和目标考核。

（十）实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度。企业内部的薪酬分配权是企业的法定权利，由企业依法依规自主决定，完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的分配机制。建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。推进全员绩效考核，以业绩为导向，科学评价不同岗位员工的贡献，合理拉开收入分配差距，切实做到收入能增能减和奖惩分明，充分调动广大职工积极性。对国有企业领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。对党中央、国务院和地方党委、政府及其部门任命的国有企业领导人员，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，可以采取多种方式探索完善中长期激励机制。健全与激励机制相对称的经济责任审计、信息披露、延期支付、追索扣回等约束机制。严格规范履职待遇、业务支出，严禁将公款用于个人支出。

（十一）深化企业内部用人制度改革。建立健全企业各类管理人员公开招聘、竞争上岗等制度，对特殊管理人员可以通过委托人才中介机构推荐等方式，拓宽选人用人视野和渠道。建立分级分类的企业员工市场化公开招聘制度，切实做到信息公开、过程公开、结果公开。构建和谐劳动关系，依法规范企业各类用工管理，建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度，真正形成企业各类管理人员能上能下、员工能进能出的合理流动机制。

四、完善国有资产管理体制

（十二）以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变。国有资产监管机构要准确把握依法履行出资人职责的定位，科学界定国有资产出资人监管的边界，建立监管权力清单和责任清单，实现以管企业为主向以管资本为主的转变。该管的要科学管理、决不缺位，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；不该管的要依法放权、决不越位，将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。大力推进依法监管，着力创新监管方式和手段，改变行政化管理方式，改进考核体系和办法，提高监管的科学性、有效性。

（十三）以管资本为主改革国有资本授权经营体制。改组组建国有资本投资、运营公司，探索有效的运营模式，通过开展投资融资、产业培育、资本整合，推动产业集聚和转型升级，优化国有资本布局结构；通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动，实现保值增值。科学界定国有资本所有权和经营权的边界，国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司和其他直接监管的企业履行出资人职责，并授权国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责。国有资本投资、运营公司作为国有资本市场化运作的专业平台，依法自主开展国有资本运作，对所出资企业行使股东职责，按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。开展政府直接授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责的试点。

（十四）以管资本为主推动国有资本合理流动优化配置。坚持以市场为导向、以企业为主体，有进有退、有所为有所不为，优化国有资本布局结构，增强国有经济整体功能和效率。紧紧围绕服务国家战略，落实国家产业政策和重点产业布局调整总体要求，优化国有资本重点投资方向和领域，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。发挥国有资本投资、运营公司的作用，清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批国有企业。建立健全优胜劣汰市场化退出机制，充分发挥失业救济和再就业培训等的作用，解决好职工安置问题，切实保障退出企业依法实现关闭或破产，加快处置低效无效资产，淘汰落后产能。支持企业依法合规通过证券交易、产权交易等资本市场，以市场公允价格处置企业资产，实现国有资本形态转换，变现的国有资本用于更需要的领域和行业。推动国有企业加快管理创新、商业模式创新，合理限定法人层级，有效压缩管理层级。发挥国有企业在实施创新驱动发展战略和制造强国战略中的骨干和表率作用，强化企业在技术创新中的主体地位，重视培养科研人才和高技能人才。支持国有企业开展国际化经营，鼓励国有企业之间以及与其他所有制企业以资本为纽带，强强联合、优势互补，加快培育一批具有世界一流水平的跨国公司。

（十五）以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管。稳步将党政机关、事业单位所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系，具备条件的进入国有资本投资、运营公司。加强国有资产基础管理，按照统一制度规范、统一工作体系的原则，抓紧制定企业国有资产基础管理条例。建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提高到30%，更多用于保障和改善民生。划转部分国有资本充实社会保障基金。

五、发展混合所有制经济

(十六) 推进国有企业混合所有制改革。以促进国有企业转换经营机制，放大国有资本功能，提高国有资本配置和运行效率，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展为目标，稳妥推动国有企业发展混合所有制经济。对通过实行股份制、上市等途径已经实行混合所有制的国有企业，要着力在完善现代企业制度、提高资本运行效率上下功夫；对于适宜继续推进混合所有制改革的国有企业，要充分发挥市场机制作用，坚持因地施策、因业施策、因企施策，宜独则独、宜控则控、宜参则参，不搞拉郎配，不搞全覆盖，不设时间表，成熟一个推进一个。改革要依法依规、严格程序、公开公正，切实保护混合所有制企业各类出资人的产权权益，杜绝国有资产流失。

(十七) 引入非国有资本参与国有企业改革。鼓励非国有资本投资主体通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与国有企业改制重组或国有控股上市公司增资扩股以及企业经营管理。实行同股同权，切实维护各类股东合法权益。在石油、天然气、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域，向非国有资本推出符合产业政策、有利于转型升级的项目。依照外商投资产业指导目录和相关安全审查规定，完善外资安全审查工作机制。开展多类型政府和社会资本合作试点，逐步推广政府和社会资本合作模式。

(十八) 鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，通过市场化方式，以公共服务、高新技术、生态环保、战略性新兴产业为重点领域，对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合。

(十九) 探索实行混合所有制企业员工持股。坚持试点先行，在取得经验基础上稳妥有序推进，通过实行员工持股建立激励约束长效机制。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业开展员工持股试点，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式。完善相关政策，健全审核程序，规范操作流程，严格资产评估，建立健全股权流转和退出机制，确保员工持股公开透明，严禁暗箱操作，防止利益输送。

六、强化监督防止国有资产流失

(二十) 强化企业内部监督。完善企业内部监督体系，明确监事会、审计、纪检监察、巡视以及法律、财务等部门的监督职责，完善监督制度，增强制度执行力。强化对权力集

中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督，实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。建立审计部门向董事会负责的工作机制。落实企业内部监事会对董事、经理和其他高级管理人员的监督。进一步发挥企业总法律顾问在经营管理中的法律审核把关作用，推进企业依法经营、合规管理。集团公司要依法依规、尽职尽责加强对子企业的管理和监督。大力推进厂务公开，健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，加强企业职工民主监督。

（二十一）建立健全高效协同的外部监督机制。强化出资人监督，加快国有企业行为规范法律法规制度建设，加强对企业关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产的监督，规范操作流程，强化专业检查，开展总会计师由履行出资人职责机构委派的试点。加强和改进外派监事会制度，明确职责定位，强化与有关专业监督机构的协作，加强当期和事中监督，强化监督成果运用，建立健全核查、移交和整改机制。健全国有资本审计监督体系和制度，实行企业国有资产审计监督全覆盖，建立对企业国有资本的经常性审计制度。加强纪检监察监督和巡视工作，强化对企业领导人员廉洁从业、行使权力等的监督，加大大案要案查处力度，狠抓对存在问题的整改落实。整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，加强统筹，创新方式，共享资源，减少重复检查，提高监督效能。建立健全监督意见反馈整改机制，形成监督工作的闭环。

（二十二）实施信息公开加强社会监督。完善国有资产和国有企业信息公开制度，设立统一的信息公开网络平台，依法依规、及时准确披露国有资本整体运营和监管、国有企业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，建设阳光国企。认真处理人民群众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举，及时回应社会关切。充分发挥媒体舆论监督作用，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。

（二十三）严格责任追究。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，建立和完善重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定标准等配套制度，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为。建立健全企业国有资产的监督问责机制，对企业重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关人员失职渎职责任，视不同情形给予纪律处分或行政处分，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

七、加强和改进党对国有企业的领导

(二十四) 充分发挥国有企业党组织政治核心作用。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企业章程,明确国有企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位,创新国有企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式。在国有企业改革中坚持党的建设同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党的工作同步开展,保证党组织工作机构健全、党务工作者队伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制,符合条件的党组织领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、监事会、经理层,董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党组织领导班子;经理层成员与党组织领导班子成员适度交叉任职;董事长、总经理原则上分设,党组织书记、董事长一般由一人担任。

国有企业党组织要切实承担好、落实好从严管党治党责任。坚持从严治党、思想建党、制度治党,增强管党治党意识,建立健全党建工作责任制,聚精会神抓好党建工作,做到守土有责、守土负责、守土尽责。党组织书记要切实履行党建工作第一责任人职责,党组织班子其他成员要切实履行“一岗双责”,结合业务分工抓好党建工作。中央企业党组织书记同时担任企业其他主要领导职务的,应当设立1名专职抓企业党建工作的副书记。加强国有企业基层党组织建设和党员队伍建设,强化国有企业基层党建工作的基础保障,充分发挥基层党组织战斗堡垒作用、共产党员先锋模范作用。加强企业党组织对群众工作的领导,发挥好工会、共青团等群团组织的作用,深入细致做好职工群众的思想政治工作。把建立党的组织、开展党的工作,作为国有企业推进混合所有制改革的必要前提,根据不同类型混合所有制企业特点,科学确定党组织的设置方式、职责定位、管理模式。

(二十五) 进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。根据企业改革发展需要,明确选人用人标准和程序,创新选人用人方式。强化党组织在企业领导人员选拔任用、培养教育、管理监督中的责任,支持董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权,坚决防止和整治选人用人中的不正之风。加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的日常监督管理和综合考核评价,及时调整不胜任、不称职的领导人员,切实解决企业领导人员能上不能下的问题。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,加强企业家队伍建设,充分发挥企业家作用。大力实施人才强企战略,加快建立健全国有企业集聚人才的体制机制。

(二十六) 切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”。国有企业党组织要切实履行好主体责任,纪检机构要履行好监督责任。加强党性教育、法治教育、警示教育,引导国有企

业领导人员坚定理想信念，自觉践行“三严三实”要求，正确履职行权。建立切实可行的责任追究制度，与企业考核等挂钩，实行“一案双查”。推动国有企业纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化，强化上级纪委对下级纪委的领导。加强和改进国有企业巡视工作，强化对权力运行的监督和制约。坚持运用法治思维和法治方式反腐败，完善反腐倡廉制度体系，严格落实反“四风”规定，努力构筑企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

八、为国有企业改革创造良好环境条件

（二十七）完善相关法律法规和配套政策。加强国有企业相关法律法规立改废释工作，确保重大改革于法有据。切实转变政府职能，减少审批、优化制度、简化手续、提高效率。完善公共服务体系，推进政府购买服务，加快建立稳定可靠、补偿合理、公开透明的企业公共服务支出补偿机制。完善和落实国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。完善国有企业退出的相关政策，依法妥善处理劳动关系调整、社会保险关系接续等问题。

（二十八）加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。完善相关政策，建立政府和国有企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，采取分离移交、重组改制、关闭撤销等方式，剥离国有企业职工家属区“三供一业”和所办医院、学校、社区等公共服务机构，继续推进厂办大集体改革，对国有企业退休人员实施社会化管理，妥善解决国有企业历史遗留问题，为国有企业公平参与市场竞争创造条件。

（二十九）形成鼓励改革创新的良好氛围。坚持解放思想、实事求是，鼓励探索、实践、创新。全面准确评价国有企业，大力宣传中央关于全面深化国有企业改革的方针政策，宣传改革的典型案例和经验，营造有利于国有企业改革的良好舆论环境。

（三十）加强对国有企业改革的组织领导。各级党委和政府要统一思想，以高度的政治责任感和历史使命感，切实履行对深化国有企业改革的领导责任。要根据本指导意见，结合实际制定实施意见，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保深化国有企业改革顺利推进，取得实效。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

中共中央 国务院 关于深化投融资体制改革的意见

中发〔2016〕1号

(2016年7月5日)

党的十八大以来，党中央、国务院大力推进简政放权、放管结合、优化服务改革，投融资体制改革取得新的突破，投资项目审批范围大幅度缩减，投资管理工作重心逐步从事前审批转向过程服务和事中事后监管，企业投资自主权进一步落实，调动了社会资本积极性。同时也要看到，与政府职能转变和经济社会发展要求相比，投融资管理体制仍然存在一些问题，主要是：简政放权不协同、不到位，企业投资主体地位有待进一步确立；投资项目融资难融资贵问题较为突出，融资渠道需要进一步畅通；政府投资管理亟须创新，引导和带动作用有待进一步发挥；权力下放与配套制度建设不同步，事中事后监管和过程服务仍需加强；投资法制建设滞后，投资监管法治化水平亟待提高。为深化投融资体制改革，充分发挥投资对稳增长、调结构、惠民生的关键作用，现提出以下意见。

一、总体要求

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，着力推进结构性改革尤其是供给侧结构性改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。进一步转变政府职能，深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革，建立完善企业自主决策、融资渠道畅通，职能转变到位、政府行为规范，宏观调控有效、法治保障健全的新型投融资体制。

——企业为主，政府引导。科学界定并严格控制政府投资范围，平等对待各类投资主体，确立企业投资主体地位，放宽激活社会投资，激发民间投资潜力和创新活力。充分发挥政府投资的引导作用和放大效应，完善政府和社会资本合作模式。

——放管结合，优化服务。将投资管理工作的立足点放到为企业投资活动做好服务上，在服务中实施管理，在管理中实现服务。更加注重事前政策引导、事中事后监管约束和过程服务，创新服务方式，简化服务流程，提高综合服务能力。

——创新机制，畅通渠道。打通投融资渠道，拓宽投资项目资金来源，充分挖掘社会

资金潜力，让更多储蓄转化为有效投资，有效缓解投资项目融资难融资贵问题。

——统筹兼顾，协同推进。投融资体制改革要与供给侧结构性改革以及财税、金融、国有企业等领域改革有机衔接、整体推进，建立上下联动、横向协同工作机制，形成改革合力。

二、改善企业投资管理，充分激发社会投资动力和活力

（一）确立企业投资主体地位。坚持企业投资核准范围最小化，原则上由企业依法依规自主决策投资行为。在一定领域、区域内先行试点企业投资项目承诺制，探索创新以政策性条件引导、企业信用承诺、监管有效约束为核心的管理模式。对极少数关系国家安全和生态安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目，政府从维护社会公共利益角度确需依法进行审查把关的，应将相关事项以清单方式列明，最大限度缩减核准事项。

（二）建立投资项目“三个清单”管理制度。及时修订并公布政府核准的投资项目目录，实行企业投资项目管理负面清单制度，除目录范围内的项目外，一律实行备案制，由企业按照有关规定向备案机关备案。建立企业投资项目管理权力清单制度，将各级政府部门行使的企业投资项目管理职权以清单形式明确下来，严格遵循职权法定原则，规范职权行使，优化管理流程。建立企业投资项目管理责任清单制度，厘清各级政府部门企业投资项目管理职权所对应的责任事项，明确责任主体，健全问责机制。建立健全“三个清单”动态管理机制，根据情况变化适时调整。清单应及时向社会公布，接受社会监督，做到依法、公开、透明。

（三）优化管理流程。实行备案制的投资项目，备案机关要通过投资项目在线审批监管平台或政务服务大厅，提供快捷备案服务，不得设置任何前置条件。实行核准制的投资项目，政府部门要依托投资项目在线审批监管平台或政务服务大厅实行并联核准。精简投资项目准入阶段的相关手续，只保留选址意见、用地（用海）预审以及重特大项目的环评审批作为前置条件；按照并联办理、联合评审的要求，相关部门要协同下放审批权限，探索建立多评合一、统一评审的新模式。加快推进中介服务市场化进程，打破行业、地区壁垒和部门垄断，切断中介服务机构与政府部门间的利益关联，建立公开透明的中介服务市场。进一步简化、整合投资项目报建手续，取消投资项目报建阶段技术审查类的相关审批手续，探索实行先建后验的管理模式。

（四）规范企业投资行为。各类企业要严格遵守城乡规划、土地管理、环境保护、安全生产等方面的法律法规，认真执行相关政策和标准规定，依法落实项目法人责任制、招

招标投标制、工程监理制和合同管理制，切实加强信用体系建设，自觉规范投资行为。对于以不正当手段取得核准或备案手续以及未按照核准内容进行建设的项目，核准、备案机关应当根据情节轻重依法给予警告、责令停止建设、责令停产等处罚；对于未依法办理其他相关手续擅自开工建设，以及建设过程中违反城乡规划、土地管理、环境保护、安全生产等方面的法律法规的项目，相关部门应依法予以处罚。相关责任人员涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。各类投资中介服务机构要坚持诚信原则，加强自我约束，增强服务意识和社会责任意识，塑造诚信高效、社会信赖的行业形象。有关行业协会要加强行业自律，健全行业规范和标准，提高服务质量，不得变相审批。

三、完善政府投资体制，发挥好政府投资的引导和带动作用

（五）进一步明确政府投资范围。政府投资资金只投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护和修复、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域的项目，以非经营性项目为主，原则上不支持经营性项目。建立政府投资范围定期评估调整机制，不断优化投资方向和结构，提高投资效率。

（六）优化政府投资安排方式。政府投资资金按项目安排，以直接投资方式为主。对确需支持的经营性项目，主要采取资本金注入方式投入，也可适当采取投资补助、贷款贴息等方式进行引导。安排政府投资资金应当在明确各方权益的基础上平等对待各类投资主体，不得设置歧视性条件。根据发展需要，依法发起设立基础设施建设基金、公共服务发展基金、住房保障发展基金、政府出资产业投资基金等各类基金，充分发挥政府资金的引导作用和放大效应。加快地方政府融资平台的市场化转型。

（七）规范政府投资管理。依据国民经济和社会发展规划及国家宏观调控总体要求，编制三年滚动政府投资计划，明确计划期内的重大项目，并与中期财政规划相衔接，统筹安排、规范使用各类政府投资资金。依据三年滚动政府投资计划及国家宏观调控政策，编制政府投资年度计划，合理安排政府投资。建立覆盖各地区各部门的政府投资项目库，未入库项目原则上不予安排政府投资。完善政府投资项目信息统一管理机制，建立贯通各地区各部门的项目信息平台，并尽快拓展至企业投资项目，实现项目信息共享。改进和规范政府投资项目审批制，采用直接投资和资本金注入方式的项目，对经济社会发展、社会公众利益有重大影响或者投资规模较大的，要在咨询机构评估、公众参与、专家评议、风险评估等科学论证基础上，严格审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计。经国务院及有关部门批准的专项规划、区域规划中已经明确的项目，部分改扩建项目，以及建设内容单一、投资规模较小、技术方案简单的项目，可以简化相关文件内容和审批程序。

(八) 加强政府投资事中事后监管。加强政府投资项目建设管理, 严格投资概算、建设标准、建设工期等要求。严格按照项目建设进度下达投资计划, 确保政府投资及时发挥效益。严格概算执行和造价控制, 健全概算审批、调整等管理制度。进一步完善政府投资项目代理建设制度。在社会事业、基础设施等领域, 推广应用建筑信息模型技术。鼓励有条件的政府投资项目通过市场化方式进行运营管理。完善政府投资监管机制, 加强投资项目审计监督, 强化重大项目稽查制度, 完善竣工验收制度, 建立后评价制度, 健全政府投资责任追究制度。建立社会监督机制, 推动政府投资信息公开, 鼓励公众和媒体对政府投资进行监督。

(九) 鼓励政府和社会资本合作。各地区各部门可以根据需要和财力状况, 通过特许经营、政府购买服务等方式, 在交通、环保、医疗、养老等领域采取单个项目、组合项目、连片开发等多种形式, 扩大公共产品和服务供给。要合理把握价格、土地、金融等方面的政策支持力度, 稳定项目预期收益。要发挥工程咨询、金融、财务、法律等方面专业机构作用, 提高项目决策的科学性、项目管理的专业性和项目实施的有效性。

四、创新融资机制, 畅通投资项目融资渠道

(十) 大力发展直接融资。依托多层次资本市场体系, 拓宽投资项目融资渠道, 支持有真实经济活动支撑的资产证券化, 盘活存量资产, 优化金融资源配置, 更好地服务投资兴业。结合国有企业改革和混合所有制机制创新, 优化能源、交通等领域投资项目的直接融资。通过多种方式加大对种子期、初创期企业投资项目的金融支持力度, 有针对性地为“双创”项目提供股权、债权以及信用贷款等融资综合服务。加大创新力度, 丰富债券品种, 进一步发展企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具、项目收益债等, 支持重点领域投资项目通过债券市场筹措资金。开展金融机构以适当方式依法持有企业股权的试点。设立政府引导、市场化运作的产业(股权)投资基金, 积极吸引社会资本参加, 鼓励金融机构以及全国社会保障基金、保险资金等在依法合规、风险可控的前提下, 经批准后通过认购基金份额等方式有效参与。加快建立规范的地方政府举债融资机制, 支持省级政府依法依规发行政府债券, 用于公共领域重点项目建设。

(十一) 充分发挥政策性、开发性金融机构积极作用。在国家批准的业务范围内, 政策性、开发性金融机构要加大对城镇棚户区改造、生态环保、城乡基础设施建设、科技创新等重大项目和工程的资金支持力度。根据宏观调控需要, 支持政策性、开发性金融机构发行金融债券专项用于支持重点项目建设。发挥专项建设基金作用, 通过资本金注入、股权投资等方式, 支持看得准、有回报、不新增过剩产能、不形成重复建设、不产生挤出效

应的重点领域项目。建立健全政银企社合作对接机制，搭建信息共享、资金对接平台，协调金融机构加大对重大工程的支持力度。

（十二）完善保险资金等机构资金对项目建设的投资机制。在风险可控的前提下，逐步放宽保险资金投资范围，创新资金运用方式。鼓励通过债权、股权、资产支持等多种方式，支持重大基础设施、重大民生工程、新型城镇化等领域的项目建设。加快推进全国社会保障基金、基本养老保险基金、企业年金等投资管理体系建设，建立和完善市场化投资运营机制。

（十三）加快构建更加开放的投融资体制。创新有利于深化对外合作的投融资机制，加强金融机构协调配合，用好各类资金，为国内企业走出去和重点合作项目提供更多投融资支持。在宏观和微观审慎管理框架下，稳步放宽境内企业和金融机构赴境外融资，做好风险规避。完善境外发债备案制，募集低成本外汇资金，更好地支持企业对外投资项目。加强与国际金融机构和各国政府、企业、金融机构之间的多层次投融资合作。

五、切实转变政府职能，提升综合服务管理水平

（十四）创新服务管理方式。探索建立并逐步推行投资项目审批首问负责制，投资主管部门或审批协调机构作为首家受理单位“一站式”受理、“全流程”服务，一家负责到底。充分运用互联网和大数据等技术，加快建设投资项目在线审批监管平台，联通各级政府部门，覆盖全国各类投资项目，实现一口受理、网上办理、规范透明、限时办结。加快建立投资项目统一代码制度，统一汇集审批、建设、监管等项目信息，实现信息共享，推动信息公开，提高透明度。各有关部门要制定项目审批工作规则和办事指南，及时公开受理情况、办理过程、审批结果，发布政策信息、投资信息、中介服务信息等，为企业投资决策提供参考和帮助。鼓励新闻媒体、公民、法人和其他组织依法对政府的服务管理行为进行监督。下移服务管理重心，加强业务指导和基层投资管理队伍建设，给予地方更多自主权，充分调动地方积极性。

（十五）加强规划政策引导。充分发挥发展规划、产业政策、行业标准等对投资活动的引导作用，并为监管提供依据。把发展规划作为引导投资方向，稳定投资运行，规范项目准入，优化项目布局，合理配置资金、土地（海域）、能源资源、人力资源等要素的重要手段。完善产业结构调整指导目录、外商投资产业指导目录等，为各类投资活动提供依据和指导。构建更加科学、更加完善、更具操作性的行业准入标准体系，加快制定修订能耗、水耗、用地、碳排放、污染物排放、安全生产等技术标准，实施能效和排污强度“领跑者”制度，鼓励各地区结合实际依法制定更加严格的地方标准。

(十六)健全监管约束机制。按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，明确监管责任，注重发挥投资主管部门综合监管职能、地方政府就近就便监管作用和行业管理部门专业优势，整合监管力量，共享监管信息，实现协同监管。依托投资项目在线审批监管平台，加强项目建设全过程监管，确保项目合法开工、建设过程合规有序。各有关部门要完善规章制度，制定监管工作指南和操作规程，促进监管工作标准具体化、公开化。要严格执法，依法纠正和查处违法违规投资建设行为。实施投融资领域相关主体信用承诺制度，建立异常信用记录和严重违法失信“黑名单”，纳入全国信用信息共享平台，强化并提升政府和投资者的契约意识和诚信意识，形成守信激励、失信惩戒的约束机制，促使相关主体切实强化责任，履行法定义务，确保投资建设市场安全高效运行。

六、强化保障措施，确保改革任务落实到位

(十七)加强分工协作。各地区各部门要充分认识深化投融资体制改革的重要性和紧迫性，加强组织领导，搞好分工协作，制定具体方案，明确任务分工、时间节点，定期督查、强化问责，确保各项改革措施稳步推进。国务院投资主管部门要切实履行好投资调控管理的综合协调、统筹推进职责。

(十八)加快立法工作。完善与投融资相关的法律法规，制定实施政府投资条例、企业投资项目核准和备案管理条例，加快推进社会信用、股权投资等方面的立法工作，依法保护各方权益，维护竞争公平有序、要素合理流动的投融资市场环境。

(十九)推进配套改革。加快推进铁路、石油、天然气、电力、电信、医疗、教育、城市公用事业等领域改革，规范并完善政府和社会资本合作、特许经营管理，鼓励社会资本参与。加快推进基础设施和公用事业等领域价格改革，完善市场决定价格机制。研究推动土地制度配套改革。加快推进金融体制改革和创新，健全金融市场运行机制。投融资体制改革与其他领域改革要协同推进，形成叠加效应，充分释放改革红利。

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

(2018年6月30日)

国有金融资本是推进国家现代化、维护国家金融安全的重要保障，是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。国有金融机构是服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革的重要支柱，是促进经济和金融良性循环健康发展的重要力量。近年来，我国国有金融资本规模稳步增长，实力日益壮大，管理体制机制不断健全，国有金融机构改革持续推进，运营效益明显提升，为促进社会主义市场经济平稳健康发展作出了重要贡献。但也要看到，当前国有金融资本管理还存在职责分散、权责不明、授权不清、布局不优，以及配置效率有待提高、法制建设不到位等矛盾和问题，需要进一步完善国有金融资本体制机制，优化管理制度。面向未来，在决胜全面建成小康社会、实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的进程中，要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照全国金融工作会议要求，继续发挥国有金融资本的重要作用，依法依规管住管好用好、坚定不移做强做优做大国有金融资本，不断增强国有经济的活力、控制力、影响力和抗风险能力。现就完善国有金融资本管理提出如下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，以服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革为导向，统筹国有金融资本战略布局，完善国有金融资本管理体制，优化国有金融资本管理制度，促进国有金融机构持续健康经营，为推动金融治理体系和治理能力现代化，保障国家金融安全，促进经济社会持续健康发展提供强大支撑。

(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，更好地服务于我国社会主义市场经济

的发展。

——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。加强国有金融资本的统一管理、穿透管理和统计监测，强化国有产权的全流程监管，落实全口径报告制度。

——坚持权责明晰。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，清晰委托代理关系。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，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，加强国有金融机构党的领导和党的建设，推动管资本与管党建相结合，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

建立健全国有金融资本管理的“四梁八柱”，优化国有金融资本战略布局，理顺国有金融资本管理体制，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，更好地实现服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三大基本任务。

——法律法规更加健全。制定出台国有金融资本管理法律法规，明晰出资人的法律地位，实现权由法授、权责法定。履行国有金融资本出资人职责的机构依法行使相关权利，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。有进有退、突出重点，进一步提高国有金融资本配置效率，有效发挥国有金融资本在金融领域的主导作用，继续保持国家对重点国有金融机构的控制力，显著增强金融服务实体经济的能力。

——资本管理更加完善。以资本为纽带，以产权为基础，规范委托代理关系，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，发挥激励约束作用，加强基础设施建设，进一步提高管理的科学性、有效性。

——党的建设更加强化。加强党对国有金融机构的领导，强化国有金融机构党的建设，巩固党委（党组）在公司治理中的法定地位，发挥党委（党组）的领导作用，为国有金融资本管理提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、完善国有金融资本管理体制

国有金融资本是指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。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，纳入国有金融资本管理，法律另有规定的除外。

（四）优化国有金融资本配置格局。统筹规划国有金融资本战略布局，适应经济发展需要，有进有退、有所为有所不为，合理调整国有金融资本在银行、保险、证券等行业的比重，提高资本配置效率，实现战略性、安全性、效益性目标的统一。既要减少对国有金融资本的过度占用，又要确保国有金融资本在金融领域保持必要的控制力。对于开发性和政策性金融机构，保持国有独资或全资的性质。对于涉及国家金融安全、外溢性强的金融基础设施类机构，保持国家绝对控制力。对于在行业中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。继续按照市场化原则，稳妥推进国有金融机构混合所有制改革。

（五）明确国有金融资本出资人职责。国有金融资本属于国家所有即全民所有。国务院代表国家行使国有金融资本所有权。国务院和地方政府依照法律法规，分别代表国家履行出资人职责。按照权责匹配、权责对等、权责统一的原则，各级财政部门根据本级政府授权，集中统一履行国有金融资本出资人职责。国务院授权财政部履行国有金融资本出资人职责。地方政府授权地方财政部门履行地方国有金融资本出资人职责。履行出资人职责的各级财政部门对相关金融机构，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，并应当依照法律法规和企业章程等规定，履职尽责，保障出资人权益。

（六）加强国有金融资本统一管理。完善国有金融资本管理体制，根据统一规制、分级管理的原则，财政部负责制定全国统一的国有金融资本管理规章制度。各级财政部门依法依规履行国有金融资本管理职责，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。严格规范金融综合经营和产融结合，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。各级财政部门根据需要，可以分级分类委托其他部门、机构管理国有金融资本。

（七）明晰国有金融机构的权利与责任。充分尊重企业法人财产权利，赋予国有金融机构更大经营自主权和风险责任。国有金融机构应当严格遵守有关法律法规，加强经营管理，提高经济效益，接受政府及其有关部门、机构依法实施的管理和监督。国有金融机构应当依照法律法规以及企业章程等规定，积极支持国家重大战略实施，建立和完善法人治理结构，健全绩效考核、激励约束、风险控制、利润分配和内部监督管理制度，完善重大决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金运作决策制度。

(八) 以管资本为主加强资产管理。履行国有金融资本出资人职责的机构应当准确把握自身职责定位，科学界定出资人管理边界，按照相关法律法规，逐步建立管理权力和责任清单，更好地实现以管资本为主加强国有资产管理的目标。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。按照市场经济理念，积极发挥国有金融资本投资、运营公司作用，着力创新管理方式和手段，不断完善激励约束机制，提高国有金融资本管理的科学性、有效性。

(九) 防范国有金融资本流失。强化国有金融资本内外部监督，严格股东资质和资金来源审查，加快形成全面覆盖、制约有力的监督体系。坚持出资人管理和监督的有机统一，强化出资人监督，动态监测国有金融资本运营。加强对国有金融资本重大布局调整、产权流转和境外投资的监督。完善国有金融机构内部监督体系，明确相关部门监督职责，完善监事会监督制度，强化内部流程控制。加强审计、评估等外部监督和社会公众监督，依法依规、及时准确披露国有金融机构经营状况，提升国有金融资本运营透明度。

三、优化国有金融资本管理制度

(十) 健全国有金融资本基础管理制度。建立健全全流程、全覆盖的国有金融资本基础管理体系，完善产权登记、产权评估、产权转让等管理制度，做好国有金融资本清产核资、资本金权属界定、统计分析等工作。加强金融企业国有产权流转管理，及时、全面、准确反映国有金融资本产权变动情况。规范金融企业产权进场交易流程，确保转让过程公开、透明。加强国有金融资本评估监管，独立、客观、公正地体现资产价值。整合金融行业投资者保险保障资源，完善国有重点金融机构恢复和处置机制，强化股东、实际控制人及债权人自我救助责任。

(十一) 落实国有金融资本经营预算管理制度。按照统一政策、分级管理、全面覆盖的原则，加强金融机构国有资本收支管理。规范国家与国有金融机构的分配关系，全面完整反映国有金融资本经营收入，合理确定国有金融机构利润上缴比例，平衡好分红和资本补充。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决算依法接受人大及其常委会的审查监督。

(十二) 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，提高考核的科学性、有效性，综合反映国有金融机构资产营运水平和社会贡献，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。

（十三）健全国有金融机构薪酬管理制度。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。对党中央、国务院，地方党委和政府及相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。

（十四）加强金融机构和金融管理部门财政财务监管。财政部门负责制定金融机构和金融管理部门财务预算制度，并监督执行。进一步完善金融企业财务规则，完善中国人民银行独立财务预算制度和其他金融监管部门财务制度，建立金融控股公司等金融集团和重点金融基础设施财务管理制度。各级财政部门依法对本级国有金融机构进行财务监管，规范企业财务行为，维护国有金融资本权益。继续加强银行、证券、保险、期货、信托等领域保障基金财政财务管理，健全财务风险监测与评价机制，防范和化解财务风险，保护相关各方合法权益。

四、促进国有金融机构持续健康经营

（十五）深化公司制股份制改革。加大国有金融机构公司制改革力度，推动具备条件的国有金融机构整体改制上市。推进凭借国家权力和信用支持的金融机构稳步实施公司制改革。根据不同金融机构的功能定位，逐步调整国有股权比例，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。

（十六）健全公司法人治理结构。规范股东（大）会、董事会、监事会与经营管理层关系，健全国有金融机构授权经营体系，出资人依法履行职责。推进董事会建设，完善决策机制，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。按照市场监管与出资人职责相分离的原则，理顺国有金融机构管理体制。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（党组）的领导作用。

（十七）建立国有金融机构领导人员分类分层管理制度。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，不断创新实

现形式。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。推行职业经理人制度，董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，并建立相应退出机制。

（十八）推动国有金融机构回归本源、专注主业。推动国有金融机构牢固树立与实体经济俱荣俱损理念，加强并改进对重点领域和薄弱环节的服务，围绕实体经济需要，开发新产品、开拓新业务。规范金融综合经营，依法合规开展股权投资，严禁国有金融企业凭借资金优势控制非金融企业。发挥好绩效目标的导向作用，引导国有金融机构把握好发展方向、战略定位、经营重点，突出主业、做精专业，提高稳健发展能力、服务能力与核心竞争力。

（十九）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。规范产融结合，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企业，参股资金必须使用自有资金。各级财政部门、中央和国家机关有关部委以及地方政府不得干预金融监管部门依法监管。

五、加强党对国有金融机构的领导

（二十）充分发挥党委（党组）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（党组）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（党组）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（党组）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（党组）在公司治理结构中的法定地位，规范党委（党组）参与重大决策的内容和程序规则，把党委（党组）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（党组）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。

（二十一）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、治企有方、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”。把党委（党组）领导与董事

会依法选聘管理层、管理层依法行使用人权有机结合起来，加大市场化选聘力度。健全领导班子考核制度。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。

（二十二）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（党组）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，相关部门要制定实施细则，严格监督执行，限制金融管理部门工作人员离职后到原任职务管辖业务范围内的金融机构、原工作业务直接相关的金融机构工作，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。坚持运用法治思维和法治方式反腐败，完善标本兼治的制度体系，加强纪检监察、巡视监督和日常监管，严格落实中央八项规定及其实施细则精神，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，努力构筑国有金融机构领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

六、协同推进强化落实

（二十三）加强法治建设。健全国有金融资本管理法律法规体系，做好相关法律法规的立改废释工作。按照法定程序，加快制定国有金融资本管理条例，明确授权经营体制，为完善国有金融资本管理体制机制夯实法律基础。研究建立统一的国有金融资本出资人制度，明确出资人的权利、义务和责任。完善和落实国有金融资本管理各项配套政策。

（二十四）加强协调配合。履行国有金融资本出资人职责的机构要与人民银行、金融监管部门加强沟通协调和信息共享，形成工作合力。履行国有金融资本出资人职责的机构在制定完善国有金融资本管理制度时，涉及其他金融管理部门有关监管职责的，应当主动征求有关部门意见。其他金融管理部门在制定发布相关监管政策时，要及时向履行国有金融资本出资人职责的机构通报相关情况。

（二十五）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、渎职责任追究倒查机制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有金融资本的行为。建立健全国有金融资本管理的监督问责机制，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，加大惩戒力度。对重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关部门和相关人员责任，构成犯罪的，坚决依法追究刑事责任。

（二十六）加强信息披露。建立统一的国有金融资本统计监测和报告制度，完整反映国有金融资本的总量、投向、布局、处置、收益等内容，编制政府资产负债表，报告国有金融机构改革、资产监管、风险控制、高级管理人员薪酬等情况。国有金融资本情况要全口径向党中央报告，并按规定向全国人大常委会报告国有金融资产管理情况，具体报告责任由财政部承担。各级财政部门定期向同级政府工作报告国有金融资本管理情况。国务院和地方政府应当对履行出资人职责机构的履职情况进行监督，依法向社会公布国有金融资本状况，接受社会公众的监督。

各级党委和政府要统一思想，以高度的政治责任感和历史使命感，切实履行对完善国有金融资本管理工作的领导责任。要根据本意见，结合实际制定实施意见，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保国有金融资本管理得到有效加强。

国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见

国发〔2015〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

发展混合所有制经济，是深化国有企业改革的重要举措。为贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，按照“四个全面”战略布局要求，落实党中央、国务院决策部署，推进国有企业混合所有制改革，促进各种所有制经济共同发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）改革出发点和落脚点。国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式。多年来，一批国有企业通过改制发展成为混合所有制企业，但治理机制和监管体制还需要进一步完善；还有许多国有企业为转换经营机制、提高运行效率，正在积极探索混合所有制改革。当前，应对日益激烈的国际竞争和挑战，推动我国经济保持中高速增长、迈向中高端水平，需要通过深化国有企业混合所有制改革，推动完善现代企业制度，健全企业法人治理结构；提高国有资本配置和运行效率，优化国有经济布局，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，主动适应和引领经济发展新常态；促进国有企业转换经营机制，放大国有资本功能，实现国有资产保值增值，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展，夯实社会主义基本经济制度的微观基础。在国有企业混合所有制改革中，要坚决防止因监管不到位、改革不彻底导致国有资产流失。

（二）基本原则。

——政府引导，市场运作。尊重市场经济规律和企业发展规律，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，把引资本与转机制结合起来，把产权多元化与完善企业法人治理结构结合起来，探索国有企业混合所有制改革的有效途径。

——完善制度，保护产权。以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，切实保护混合所有制企业各类出资人的产权权益，调动各类资本参与发展混合所有制经济的积极性。

——严格程序，规范操作。坚持依法依规，进一步健全国有资产交易规则，科学评估国有资产价值，完善市场定价机制，切实做到规则公开、过程公开、结果公开。强化交易主体和交易过程监管，防止暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私、逃废债务，杜绝

国有资产流失。

——宜改则改，稳妥推进。对通过实行股份制、上市等途径已经实行混合所有制的国有企业，要着力在完善现代企业制度、提高资本运行效率上下功夫；对适宜继续推进混合所有制改革的国有企业，要充分发挥市场机制作用，坚持因地施策、因业施策、因企施策，宜独则独、宜控则控、宜参则参，不搞拉郎配，不搞全覆盖，不设时间表，一企一策，成熟一个推进一个，确保改革规范有序进行。尊重基层创新实践，形成一批可复制、可推广的成功做法。

二、分类推进国有企业混合所有制改革

（三）稳妥推进主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业混合所有制改革。按照市场化、国际化要求，以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，以提高经济效益和创新商业模式为导向，充分运用整体上市等方式，积极引入其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化。坚持以资本为纽带完善混合所有制企业治理结构和管理方式，国有资本出资人和各类非国有资本出资人以股东身份履行权利和职责，使混合所有制企业成为真正的市场主体。

（四）有效探索主业处于重要行业和关键领域的商业类国有企业混合所有制改革。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。对自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，促进公共资源配置市场化，同时加强分类依法监管，规范营利模式。

——重要通信基础设施、枢纽型交通基础设施、重要江河流域控制性水利水电枢纽、跨流域调水工程等领域，实行国有独资或控股，允许符合条件的非国有企业依法通过特许经营、政府购买服务等方式参与建设和运营。

——重要水资源、森林资源、战略性矿产资源等开发利用，实行国有独资或绝对控股，在强化环境、质量、安全监管的基础上，允许非国有资本进入，依法依规有序参与开发经营。

——江河主干渠道、石油天然气主干管网、电网等，根据不同行业领域特点实行网运分开、主辅分离，除对自然垄断环节的管网实行国有独资或绝对控股外，放开竞争性业务，允许非国有资本平等进入。

——核电、重要公共技术平台、气象测绘水文等基础数据采集利用等领域，实行国有

独资或绝对控股，支持非国有企业投资参股以及参与特许经营和政府采购。粮食、石油、天然气等战略物资国家储备领域保持国有独资或控股。

——国防军工等特殊产业，从事战略武器装备科研生产、关系国家战略安全和涉及国家核心机密的核心军工能力领域，实行国有独资或绝对控股。其他军工领域，分类逐步放宽市场准入，建立竞争性采购体制机制，支持非国有企业参与武器装备科研生产、维修服务和竞争性采购。

——对其他服务国家战略目标、重要前瞻性战略性新兴产业、生态环境保护、共用技术平台等重要行业和关键领域，加大国有资本投资力度，发挥国有资本引导和带动作用。

（五）引导公益类国有企业规范开展混合所有制改革。在水电气势、公共交通、公共设施等提供公共产品和服务的行业和领域，根据不同业务特点，加强分类指导，推进具备条件的企业实现投资主体多元化。通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营。政府要加强对价格水平、成本控制、服务质量、安全标准、信息披露、营运效率、保障能力等方面的监管，根据企业不同特点有区别地考核其经营业绩指标和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

三、分层推进国有企业混合所有制改革

（六）引导在子公司层面有序推进混合所有制改革。对国有企业集团公司二级及以下企业，以研发创新、生产服务等实体企业为重点，引入非国有资本，加快技术创新、管理创新、商业模式创新，合理限定法人层级，有效压缩管理层级。明确股东的法律地位和股东在资本收益、企业重大决策、选择管理者等方面的权利，股东依法按出资比例和公司章程规定行权履职。

（七）探索在集团公司层面推进混合所有制改革。在国家有明确规定的特定领域，坚持国有资本控股，形成合理的治理结构和市场化经营机制；在其他领域，鼓励通过整体上市、并购重组、发行可转债等方式，逐步调整国有股权比例，积极引入各类投资者，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。

（八）鼓励地方从实际出发推进混合所有制改革。各地区要认真贯彻落实中央要求，区分不同情况，制定完善改革方案和相关配套措施，指导国有企业稳妥开展混合所有制改革，确保改革依法合规、有序推进。

四、鼓励各类资本参与国有企业混合所有制改革

（九）鼓励非公有资本参与国有企业混合所有制改革。非公有资本投资主体可通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与国有企业改制重组或国有控

股上市公司增资扩股以及企业经营管理。非公有资本投资主体可以货币出资，或以实物、股权、土地使用权等法律法规允许的方式出资。企业国有产权或国有股权转让时，除国家另有规定外，一般不意向受让人资质条件中对民间投资主体单独设置附加条件。

（十）支持集体资本参与国有企业混合所有制改革。明晰集体资产产权，发展股权多元化、经营产业化、管理规范化的经济实体。允许经确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股，参与国有企业混合所有制改革。研究制定股份合作经济（企业）管理办法。

（十一）有序吸收外资参与国有企业混合所有制改革。引入外资参与国有企业改制重组、合资合作，鼓励通过海外并购、投融资合作、离岸金融等方式，充分利用国际市场、技术、人才等资源和要素，发展混合所有制经济，深度参与国际竞争和全球产业分工，提高资源全球化配置能力。按照扩大开放与加强监管同步的要求，依照外商投资产业指导目录和相关安全审查规定，完善外资安全审查工作机制，切实加强风险防范。

（十二）推广政府和社会资本合作（PPP）模式。优化政府投资方式，通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等，优先支持引入社会资本的项目。以项目运营绩效评价结果为依据，适时对价格和补贴进行调整。组合引入保险资金、社保基金等长期投资者参与国家重点工程投资。鼓励社会资本投资或参股基础设施、公用事业、公共服务等领域项目，使投资者在平等竞争中获取合理收益。加强信息公开和项目储备，建立综合信息服务平台。

（十三）鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。在公共服务、高新技术、环境保护和战略性新兴产业等重点领域，以市场选择为前提，以资本为纽带，充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、并购重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，发展混合所有制经济。支持国有资本与非国有资本共同设立股权投资基金，参与企业改制重组。

（十四）探索完善优先股和国家特殊管理股方式。国有资本参股非国有企业或国有企业引入非国有资本时，允许将部分国有资本转化为优先股。在少数特定领域探索建立国家特殊管理股制度，依照相关法律法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保证国有资本在特定领域的控制力。

（十五）探索实行混合所有制企业员工持股。坚持激励和约束相结合的原则，通过试点稳妥推进员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，优先支持人才资本

和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业和科技服务型企业开展试点，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。完善相关政策，健全审核程序，规范操作流程，严格资产评估，建立健全股权流转和退出机制，确保员工持股公开透明，严禁暗箱操作，防止利益输送。混合所有制企业实行员工持股，要按照混合所有制企业实行员工持股试点的有关工作要求组织实施。

五、建立健全混合所有制企业治理机制

（十六）进一步确立和落实企业市场主体地位。政府不得干预企业自主经营，股东不得干预企业日常运营，确保企业治理规范、激励约束机制到位。落实董事会对经理层成员等高级经营管理人员选聘、业绩考核和薪酬管理等职权，维护企业真正的市场主体地位。

（十七）健全混合所有制企业法人治理结构。混合所有制企业要建立健全现代企业制度，明晰产权，同股同权，依法保护各类股东权益。规范企业股东（大）会、董事会、经理层、监事会和党组织的权责关系，按章程行权，对资本监管，靠市场选人，依规则运行，形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。

（十八）推行混合所有制企业职业经理人制度。按照现代企业制度要求，建立市场导向的选人用人和激励约束机制，通过市场化方式选聘职业经理人依法负责企业经营管理，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道。职业经理人实行任期制和契约化管理，按照市场化原则决定薪酬，可以采取多种方式探索中长期激励机制。严格职业经理人任期管理和绩效考核，加快建立退出机制。

六、建立依法合规的操作规则

（十九）严格规范操作流程和审批程序。在组建和注册混合所有制企业时，要依据相关法律法规，规范国有资产授权经营和产权交易等行为，健全清产核资、评估定价、转让交易、登记确权等国有产权流转程序。国有企业产权和股权转让、增资扩股、上市公司增发等，应在产权、股权、证券市场公开披露信息，公开择优确定投资人，达成交易意向后应及时公示交易对象、交易价格、关联交易等信息，防止利益输送。国有企业实施混合所有制改革前，应依据本意见制定方案，报同级国有资产监管机构批准；重要国有企业改制后国有资本不再控股的，报同级人民政府批准。国有资产监管机构要按照本意见要求，明确国有企业混合所有制改革的操作流程。方案审批时，应加强对社会资本质量、合作方诚信与操守、债权债务关系等内容的审核。要充分保障企业职工对国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，涉及职工切身利益的要做好评估工作，职工安置方案要经过职工代表大会或者职工大会审议通过。

(二十) 健全国有资产定价机制。按照公开公平公正原则,完善国有资产交易方式,严格规范国有资产登记、转让、清算、退出等程序和交易行为。通过产权、股权、证券市场发现和合理确定资产价格,发挥专业化中介机构作用,借助多种市场化定价手段,完善资产定价机制,实施信息公开,加强社会监督,防止出现内部人控制、利益输送造成国有资产流失。

(二十一) 切实加强监管。政府有关部门要加强对国有企业混合所有制改革的监管,完善国有产权交易规则和监管制度。国有资产监管机构对改革中出现的违法转让和侵吞国有资产、化公为私、利益输送、暗箱操作、逃废债务等行为,要依法严肃处理。审计部门要依法履行审计监督职能,加强对改制企业原国有企业法定代表人的离任审计。充分发挥第三方机构在清产核资、财务审计、资产定价、股权托管等方面的作用。加强企业职工内部监督。进一步做好信息公开,自觉接受社会监督。

七、营造国有企业混合所有制改革的良好环境

(二十二) 加强产权保护。健全严格的产权占有、使用、收益、处分等完整保护制度,依法保护混合所有制企业各类出资人的产权和知识产权权益。在立法、司法和行政执法过程中,坚持对各种所有制经济产权和合法利益给予同等法律保护。

(二十三) 健全多层次资本市场。加快建立规则统一、交易规范的场外市场,促进非上市股份公司股权交易,完善股权、债权、物权、知识产权及信托、融资租赁、产业投资基金等产品交易机制。建立规范的区域性股权市场,为企业提供融资服务,促进资产证券化和资本流动,健全股权登记、托管、做市商等第三方服务体系。以具备条件的区域性股权、产权市场为载体,探索建立统一结算制度,完善股权公开转让和报价机制。制定场外市场交易规则和监管制度,明确监管主体,实行属地化、专业化监管。

(二十四) 完善支持国有企业混合所有制改革的政策。进一步简政放权,最大限度取消涉及企业依法自主经营的行政许可审批事项。凡是市场主体基于自愿的投资经营和民事行为,只要不属于法律法规禁止进入的领域,且不危害国家安全、社会公共利益和第三方合法权益,不得限制进入。完善工商登记、财税管理、土地管理、金融服务等政策。依法妥善解决混合所有制改革涉及的国有企业职工劳动关系调整、社会保险关系接续等问题,确保企业职工队伍稳定。加快剥离国有企业办社会职能,妥善解决历史遗留问题。完善统计制度,加强监测分析。

(二十五) 加快建立健全法律法规制度。健全混合所有制经济相关法律法规和规章,加大法律法规立、改、废、释工作力度,确保改革于法有据。根据改革需要抓紧对合同法、

物权法、公司法、企业国有资产法、企业破产法中有关法律制度进行研究，依照法定程序及时提请修改。推动加快制定有关产权保护、市场准入和退出、交易规则、公平竞争等方面法律法规。

八、组织实施

（二十六）建立工作协调机制。国有企业混合所有制改革涉及面广、政策性强、社会关注度高。各地区、各有关部门和单位要高度重视，精心组织，严守规范，明确责任。各级政府及相关职能部门要加强对国有企业混合所有制改革的组织领导，做好把关定向、配套落实、审核批准、纠偏提醒等工作。各级国有资产监管机构要及时跟踪改革进展，加强改革协调，评估改革成效，推广改革经验，重大问题及时向同级人民政府报告。各级工商联要充分发挥广泛联系非公有制企业的组织优势，参与做好沟通政企、凝聚共识、决策咨询、政策评估、典型宣传等方面工作。

（二十七）加强混合所有制企业党建工作。坚持党的建设与企业改革同步谋划、同步开展，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，理顺党组织隶属关系，同步选配好党组织负责人，健全党的工作机构，配强党务工作者队伍，保障党组织工作经费，有效开展党的工作，发挥好党组织政治核心作用和党员先锋模范作用。

（二十八）开展不同领域混合所有制改革试点示范。结合电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域改革，开展放开竞争性业务、推进混合所有制改革试点示范。在基础设施和公共服务领域选择有代表性的政府投融资项目，开展多种形式的政府和社会资本合作试点，加快形成可复制、可推广的模式和经验。

（二十九）营造良好的舆论氛围。以坚持“两个毫不动摇”（毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展）为导向，加强国有企业混合所有制改革舆论宣传，做好政策解读，阐释目标方向和重要意义，宣传成功经验，正确引导舆论，回应社会关切，使广大人民群众了解和支持改革。

各级政府要加强对国有企业混合所有制改革的领导，根据本意见，结合实际推动改革。金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

国务院

2015年9月23日

国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见

国发〔2015〕63号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，我国国有资产管理体制改革稳步推进，国有资产出资人代表制度基本建立，保值增值责任初步得到落实，国有资产规模、利润水平、竞争能力得到较大提升。但必须看到，现行国有资产管理体制中政企不分、政资不分问题依然存在，国有资产监管还存在越位、缺位、错位现象；国有资产监督机制不健全，国有资产流失、违纪违法问题在一些领域和企业比较突出；国有经济布局结构有待进一步优化，国有资本配置效率不高等问题亟待解决。按照《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和国务院有关部署，现就改革和完善国有资产管理体制提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，尊重市场经济规律和企业发展规律，正确处理好政府与市场的关系，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制，真正确立国有企业的市场主体地位，推进国有资产监管机构职能转变，适应市场化、现代化、国际化新形势和经济发展新常态，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力。

（二）基本原则。

坚持权责明晰。实现政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，依法理顺政府与国有企业的出资关系。切实转变政府职能，依法确立国有企业的市场主体地位，建立健全现代企业制度。坚持政府公共管理职能与国有资产出资人职能分开，确保国有企业依法自主经营，激发企业活力、创新力和内生动力。

坚持突出重点。按照市场经济规则和现代企业制度要求，以管资本为主，以资本为纽带，以产权为基础，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。注重通过公司法人治理结构依法行使国有股东权利。

坚持放管结合。按照权责明确、监管高效、规范透明的要求，推进国有资产监管机构职能和监管方式转变。该放的依法放开，切实增强企业活力，提高国有资本运营效率；该管的科学管

好，严格防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

坚持稳妥有序。处理好改革、发展、稳定的关系，突出改革和完善国有资产管理体制的系统性、协调性，以重点领域为突破口，先行试点，分步实施，统筹谋划，协同推进相关配套改革。

二、推进国有资产监管机构职能转变

(三) 准确把握国有资产监管机构的职责定位。国有资产监管机构作为政府直属特设机构，根据授权代表本级人民政府对监管企业依法履行出资人职责，科学界定国有资产出资人监管的边界，专司国有资产监管，不行使政府公共管理职能，不干预企业自主经营权。以管资本为主，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，更好地服务于国家战略目标，实现保值增值。发挥国有资产监管机构专业化监管优势，逐步推进国有资产出资人监管全覆盖。

(四) 进一步明确国有资产监管重点。加强战略规划引领，改进对监管企业主业界定和投资并购的管理方式，遵循市场机制，规范调整存量，科学配置增量，加快优化国有资本布局结构。加强对国有资本运营质量及监管企业财务状况的监测，强化国有产权流转环节监管，加大国有产权进场交易力度。按照国有企业的功能界定和类别实行分类监管。改进考核体系和办法，综合考核资本运营质量、效率和收益，以经济增加值为主，并将转型升级、创新驱动、合规经营、履行社会责任等纳入考核指标体系。着力完善激励约束机制，将国有企业领导人员考核结果与职务任免、薪酬待遇有机结合，严格规范国有企业领导人员薪酬分配。建立健全与劳动力市场基本适应，与企业经济效益、劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。推动监管企业不断优化公司法人治理结构，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，建立国有企业领导人员分类分层管理制度。强化国有资产监督，加强和改进外派监事会制度，建立健全国有企业违法违规经营责任追究体系、国有企业重大决策失误和失职渎职责任追究倒查机制。

(五) 推进国有资产监管机构职能转变。围绕增强监管企业活力和提高效率，聚焦监管内容，该管的要科学管理、决不缺位，不该管的要依法放权、决不越位。将国有资产监管机构行使的投资计划、部分产权管理和重大事项决策等出资人权利，授权国有资本投资、运营公司和其他直接监管的企业行使；将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业；加强对企业集团的整体监管，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，由一级企业依法依规决策；将国有资产监管机构配合承担的公共管理职能，归位于相关政府部门和单位。

（六）改进国有资产监管方式和手段。大力推进依法监管，着力创新监管方式和手段。按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的思路，更多运用法治化、市场化的监管方式，切实减少出资人审批核准事项，改变行政化管理方式。通过“一企一策”制定公司章程、规范董事会运作、严格选派和管理股东代表和董事监事，将国有出资人意志有效体现在公司治理结构中。针对企业不同功能定位，在战略规划制定、资本运作模式、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加精准有效的分类监管。调整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。建立出资人监管信息化工作平台，推进监管工作协同，实现信息共享和动态监管。完善国有资产和国有企业信息公开制度，设立统一的信息公开网络平台，在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规及时准确地披露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，以及国有企业公司治理和管理架构、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，建设阳光国企。

三、改革国有资本授权经营体制

（七）改组组建国有资本投资、运营公司。主要通过划拨现有商业类国有企业的国有股权，以及国有资本经营预算注资组建，以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为主要目标，通过股权运作、价值管理、有序进退等方式，促进国有资本合理流动，实现保值增值；或选择具备一定条件的国有独资企业集团改组设立，以服务国家战略、提升产业竞争力为主要目标，在关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，通过开展投融资、产业培育和资本整合等，推动产业集聚和转型升级，优化国有资本布局结构。

（八）明确国有资产监管机构与国有资本投资、运营公司关系。政府授权国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司履行出资人职责。国有资产监管机构按照“一企一策”原则，明确对国有资本投资、运营公司授权的内容、范围和方式，依法落实国有资本投资、运营公司董事会职权。国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责，作为国有资本市场化运作的专业平台，依法自主开展国有资本运作，对所出资企业行使股东职责，维护股东合法权益，按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。

（九）界定国有资本投资、运营公司与所出资企业关系。国有资本投资、运营公司依据公司法等相关法律法规，对所出资企业依法行使股东权利，以出资额为限承担有限责任。以财务性持股为主，建立财务管控模式，重点关注国有资本流动和增值状况；或以对战略性核心业务控股为主，建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，重点关注所出资企业执行公司战略和资本回报状况。

(十) 开展政府直接授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责的试点工作。中央层面开展由国务院直接授权国有资本投资、运营公司试点等工作。地方政府可以根据实际情况,选择开展直接授权国有资本投资、运营公司试点工作。

四、提高国有资本配置和运营效率

(十一) 建立国有资本布局和调整机制。政府有关部门制定完善经济社会发展规划、产业政策和国有资本收益管理规则。国有资产监管机构根据政府宏观政策和有关管理要求,建立健全国有资本进退机制,制定国有资本投资负面清单,推动国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域。

(十二) 推进国有资本优化重组。坚持以市场为导向、以企业为主体,有进有退、有所为有所不为,优化国有资本布局结构,提高国有资本流动性,增强国有经济整体功能和提升效率。按照国有资本布局结构调整要求,加快推动国有资本向重要行业、关键领域、重点基础设施集中,向前瞻性战略性新兴产业集中,向产业链关键环节和价值链高端领域集中,向具有核心竞争力的优势企业集中。清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批国有企业,建立健全优胜劣汰市场化退出机制,加快淘汰落后产能和化解过剩产能,处置低效无效资产。推动国有企业加快技术创新、管理创新和商业模式创新。推进国有资本控股经营的自然垄断行业改革,根据不同行业特点放开竞争性业务,实现国有资本和社会资本更好融合。

(十三) 建立健全国有资本收益管理制度。财政部门会同国有资产监管机构等部门建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度,根据国家宏观调控和国有资本布局结构调整要求,提出国有资本收益上交比例建议,报国务院批准后执行。在改组组建国有资本投资、运营公司以及实施国有企业重组过程中,国家根据需要将部分国有股权划转社会保障基金管理机构持有,分红和转让收益用于弥补养老等社会保障资金缺口。

五、协同推进相关配套改革

(十四) 完善有关法律法规。健全国有资产监管法律法规体系,做好相关法律法规的立改废释工作。按照立法程序,抓紧推动开展企业国有资产法修订工作,出台相关配套法规,为完善国有资产管理体制夯实法律基础。根据国有企业公司制改革进展情况,推动适时废止全民所有制工业企业法。研究起草企业国有资产基础管理条例,统一管理规则。

(十五) 推进政府职能转变。进一步减少行政审批事项,大幅度削减政府通过国有企业行政性配置资源事项,区分政府公共管理职能与国有资产出资人管理职能,为国有资产管理体制改革完善提供环境条件。推进自然垄断行业改革,实行网运分开、特许经营。加

快推进价格机制改革，严格规范政府定价行为，完善市场发现、形成价格的机制。推进行政性垄断行业成本公开、经营透明，发挥社会监督作用。

（十六）落实相关配套政策。落实和完善国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策，切实明确国有企业改制重组过程中涉及的债权债务承接主体和责任，完善国有企业退出的相关政策，依法妥善处理劳动关系调整和社会保险关系接续等相关问题。

（十七）妥善解决历史遗留问题。加快剥离企业办社会职能，针对“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理）、离退休人员社会化管理、厂办大集体改革等问题，制定统筹规范、分类施策的措施，建立政府和国有企业合理分担成本的机制。国有资本经营预算支出优先用于解决国有企业历史遗留问题。

（十八）稳步推进经营性国有资产集中统一监管。按照依法依规、分类推进、规范程序、市场运作的原则，以管资本为主，稳步将党政机关、事业单位所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系，具备条件的进入国有资本投资、运营公司。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

各地区要结合本地实际，制定具体改革实施方案，确保国有资产管理体制改革顺利进行，全面完成各项改革任务。

国务院

2015年10月25日

国务院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意见

国办发〔2015〕79号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

我国企业国有资产是全体人民的共同财富，保障国有资产安全、防止国有资产流失，是全面建成小康社会、实现全体人民共同富裕的必然要求。改革开放以来，我国国有经济不断发展壮大，国有企业市场活力普遍增强、效率显著提高，企业国有资产监管工作取得积极进展和明显成效。但与此同时，一些国有企业逐渐暴露出管理不规范、内部人控制严重、企业领导人员权力缺乏制约、腐败案件多有发生等问题，企业国有资产监督工作中多头监督、重复监督和监督不到位的现象也日益突出。为贯彻落实中央关于深化国有企业改革的有关部署，切实加强和改进企业国有资产监督、防止国有资产流失，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。认真贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院有关决策部署，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、巡视监督以及社会监督，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法律法规体系，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，严格追究责任。

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、巡视、法律、财务等部门的监督工作体系，强化对子企业的纵向监督和各业务板块的专业监督。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，进一步发挥总会计师、总法律顾问作用，加强对企业重大决策和重要经营活动的财务、法律审核把关。加强企业内部监督工作的联动配合，提升信息化水平，强化流程管控的刚性约束，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，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。切实加强董事会对经理层落实董事会决议情况的监督。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，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。

（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。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，强化监事会及监事的监督责任。

（六）重视企业职工民主监督。健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，规范职工董事、职工监事的产生程序，切实发挥其在参与公司决策和治理中的作用。大力推进厂务公开，建立公开事项清单制度，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。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，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，健全党组织参与重大决策机制，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。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。加大对国有

资产监管制度执行情况的监督力度，定期开展对各业务领域制度执行情况的检查，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。国有资产监管机构设立稽查办公室，负责分类处置和督办监督工作中发现的需要企业整改的问题，组织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，强化出资人对企业重大财务事项的监督。加强企业境外国有资产监督，重视在法人治理结构中运用出资人监督手段，强化对企业境外投资、运营和产权状况的监督，严格规范境外大额资金使用、集中采购和佣金管理，确保企业境外国有资产安全可控、有效运营。

（九）加强和改进外派监事会监督。对国有资产监管机构所出资企业依法实行外派监事会制度。外派监事会由政府派出，作为出资人监督的专门力量，围绕企业财务、重大决策、运营过程中涉及国有资产流失的事项和关键环节、董事会和经理层依法依规履职情况等重点，着力强化对企业的当期和事中监督。进一步完善履职报告制度，外派监事会要逐户向政府工作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”。按照规定的程序和内容，对监事会监督检查情况实行“一企一公开”，也可以按照类别和事项公开。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，监事会主席根据授权督促企业整改落实有关问题或者约谈企业领导人员。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）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。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、国有企业境外资产等开展专项审计，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。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。

（十一）进一步增强纪检监察和巡视的监督作用。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。贯彻中央巡视工作方针，聚焦党风廉政建设和反腐败斗争，围绕“四个着力”，加强和改进国有企业巡视工作，发现问题，形成震慑，倒逼改革，促进发展。

（十二）建立高效顺畅的外部监督协同机制。整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，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。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。

四、实施信息公开加强社会监督

（十三）推动国有资产和国有企业重大信息公开。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》，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。

（十四）切实加强社会监督。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。畅通社会公众的监督渠道，认真处理人民群众有关来信、来访和举报，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。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

（十五）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。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。

（十六）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。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。

六、加强监督制度和能力建设

（十七）完善企业国有资产监督法律制度。做好国有资产监督法律法规的立改废释工作，按照法定程序修订完善企业国有资产法等法律法规中有关企业国有资产监督的规定，制定出台防止企业国有资产流失条例，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。

（十八）加强监督队伍建设。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职业素养。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。

本意见适用于全国企业国有资产监督工作。金融、文化等企业国有资产监督工作，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅
2015年10月31日

国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见

国办发〔2016〕63号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院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意见》（国办发〔2015〕79号）等要求，为落实国有资本保值增值责任，完善国有资产监管，防止国有资产流失，经国务院同意，现就建立国有企业违规经营投资责任追究制度提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持社会主义市场经济改革方向，按照完善现代企业制度的要求，以提高国有企业运行质量和经济效益为目标，以强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集部门和岗位的监督为重点，严格问责、完善机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系，全面推进依法治企，健全协调运转、有效制衡的法人治理结构，提高国有资本效率、增强国有企业活力、防止国有资产流失，实现国有资本保值增值。

（二）基本原则。

1. 依法依规、违规必究。以国家法律法规为准绳，严格执行企业内部管理规定，对违反规定、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重后果的国有企业经营管理有关人员，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责，实行重大决策终身责任追究制度。

2. 分级组织、分类处理。履行出资人职责的机构和国有企业按照国有资产分级管理要求和干部管理权限，分别组织开展责任追究工作。对违纪违法行为，严格依纪依法处理。

3. 客观公正、责罚适当。在充分调查核实和责任认定的基础上，既考虑量的标准也考虑质的不同，实事求是地确定资产损失程度和责任追究范围，恰当公正地处理相关责任人。

4. 惩教结合、纠建并举。在严肃追究违规经营投资责任的同时，加强案例总结和警示教育，不断完善规章制度，及时堵塞经营管理漏洞，建立问责长效机制，提高国有企业经

营管理水平。

(三) 主要目标。在 2017 年年底以前, 国有企业违规经营投资责任追究制度和责任倒查机制基本形成, 责任追究的范围、标准、程序和方式清晰规范, 责任追究工作实现有章可循。在 2020 年年底以前, 全面建立覆盖各级履行出资人职责的机构及国有企业的责任追究工作体系, 形成职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制, 对相关责任人及时追问责, 国有企业经营投资责任意识和责任约束显著增强。

二、责任追究范围

国有企业经营管理有关人员违反国家法律法规和企业内部管理规定, 未履行或未正确履行职责致使发生下列情形造成国有资产损失以及其他严重不良后果的, 应当追究责任:

(一) 集团管控方面。所屬子企业发生重大违纪违法问题, 造成重大资产损失, 影响其持续经营能力或造成严重不良后果; 未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失, 对生产经营、财务状况产生重大影响; 对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察, 或虽发现但没有及时报告、处理, 造成重大风险等。

(二) 购销管理方面。未按照规定订立、履行合同, 未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允; 交易行为虚假或违规开展“空转”贸易; 利用关联交易输送利益; 未按照规定进行招标或未执行招标结果; 违反规定提供赊销信用、资质、担保(含抵押、质押等)或预付款项, 利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资; 违规开展商品期货、期权等衍生业务; 未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施等。

(三) 工程承包建设方面。未按规定对合同标的进行调查论证, 未经授权或超越授权投标, 中标价格严重低于成本, 造成企业资产损失; 违反规定擅自签订或变更合同, 合同约定未经严格审查, 存在重大疏漏; 工程物资未按规定招标; 违反规定转包、分包; 工程组织管理混乱, 致使工程质量不达标, 工程成本严重超支; 违反合同约定超计价、超进度付款等。

(四) 转让产权、上市公司股权和资产方面。未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让; 财务审计和资产评估违反相关规定; 组织提供和披露虚假信息, 操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴定结果; 未按相关规定执行回避制度, 造成资产损失; 违反相关规定和公开公平交易原则, 低价转让企业产权、上市公司股权和资产等。

(五) 固定资产投资方面。未按规定进行可行性研究或风险分析; 项目概算未经严格审查, 严重偏离实际; 未按规定履行决策和审批程序擅自投资, 造成资产损失; 购建项目未按规定招标, 干预或操纵招标; 外部环境发生重大变化, 未按规定及时调整投资方案并

采取止损措施；擅自变更工程设计、建设内容；项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目等。

（六）投资并购方面。投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素，未制定风险防范预案；违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施；违反合同约定提前支付并购价款等。

（七）改组改制方面。未按规定履行决策和审批程序；未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴定结果；将国有资产以明显不公允低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人；在发展混合所有制经济、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；未按规定收取国有资产转让价款；改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失等。

（八）资金管理方面。违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；设立“小金库”；违规集资、发行股票（债券）、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；虚列支出套取资金；违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；违规超发、滥发职工薪酬福利；因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈等。

（九）风险管理方面。内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或内部控制执行不力；对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符等。

（十）其他违反规定，应当追究责任的情形。

三、资产损失认定

对国有企业经营投资发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，依据有关规定认定损失金额及影响。

（一）资产损失包括直接损失和间接损失。直接损失是与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响。间接损失是由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外、能够确

认计量的其他损失金额及影响。

(二) 资产损失分为一般资产损失、较大资产损失和重大资产损失。涉及违纪违法和犯罪行为查处的损失标准，遵照相关党内法规和国家法律法规的规定执行；涉及其他责任追究处理的，由履行出资人职责的机构和国有企业根据实际情况制定资产损失程度划分标准。

(三) 资产损失的金额及影响，可根据司法、行政机关出具的书面文件，具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等中介机构出具的专项审计、评估或鉴证报告，以及企业内部证明材料等进行综合研判认定。相关经营投资虽尚未形成事实损失，经中介机构评估在可预见未来将发生的损失，可以认定为或有资产损失。

四、经营投资责任认定

国有企业经营管理有关人员任职期间违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，应当纳入责任追究范围，实行重大决策终身责任追究制度。经营投资责任根据工作职责划分为直接责任、主管责任和领导责任。

(一) 直接责任是指相关人员在 its 工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或其他不良后果起决定性直接作用时应当承担的责任。

企业负责人存在以下情形的，应当承担直接责任：本人或与他人共同违反国家法律法规和企业内部管理规定；授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家法律法规和企业内部管理规定；未经民主决策、相关会议讨论或文件传签、报审等规定程序，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，并造成重大资产损失或其他严重不良后果；主持相关会议讨论或以文件传签等其他方式研究时，在多数人不同意的情况下，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，造成重大资产损失或其他严重不良后果；将按有关法律法规制度应作为第一责任人（总负责）的事项、签订的有关目标责任事项或应当履行的其他重要职责，授权（委托）其他领导干部决策且决策不当或决策失误造成重大资产损失或其他严重不良后果；其他失职、渎职和应当承担直接责任的行为。

(二) 主管责任是指相关人员在 its 直接主管（分管）工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

(三) 领导责任是指主要负责人在其工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

五、责任追究处理

(一) 根据资产损失程度、问题性质等，对相关责任人采取组织处理、扣减薪酬、禁

入限制、纪律处分、移送司法机关等方式处理。

1.组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职等。

2.扣减薪酬。扣减和追索绩效年薪或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

3.禁入限制。五年内直至终身不得担任国有企业董事、监事、高级管理人员。

4.纪律处分。由相应的纪检监察机关依法依规查处。

5.移送司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送司法机关依法查处。

以上处理方式可以单独使用，也可以合并使用。

(二)国有企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，除依据有关规定移送司法机关处理外，应当按以下方式处理：

1.发生较大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度50%—100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年50%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度30%—70%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年30%—70%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、三年内不得参加企业新的中长期激励。

2.发生重大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度70%—100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年70%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。

3.责任人在责任认定年度已不在本企业领取绩效年薪的，按离职前一年度全部绩效年

薪及前三年任期激励收入总和计算，参照上述标准追索扣回其薪酬。

4.对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪政纪处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

（三）对资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重、影响恶劣的，未及时采取措施或措施不力导致资产损失扩大的，以及瞒报、谎报资产损失的，应当从重处理。对及时采取措施减少、挽回损失并消除不良影响的，可以适当从轻处理。

（四）国有企业违规经营投资责任追究处理的具体标准，由各级履行出资人职责的机构根据资产损失程度、应当承担责任等情况，依照本意见制定。

六、责任追究工作的组织实施

（一）开展国有企业违规经营投资责任追究工作，应当遵循以下程序：

1.受理。资产损失一经发现，应当立即按管辖规定及相关程序报告。受理部门应当对掌握的资产损失线索进行初步核实，属于责任追究范围的，应当及时启动责任追究工作。

2.调查。受理部门应当按照职责权限及时组织开展调查，核查资产损失及相关业务情况、核实损失金额和损失情形、查清损失原因、认定相应责任、提出整改措施等，必要时可经批准组成联合调查组进行核查，并出具资产损失情况调查报告。

3.处理。根据调查事实，依照管辖规定移送有关部门，按照管理权限和相关程序对相关责任人追究责任。相关责任人对处理决定有异议的，有权提出申诉，但申诉期间不停止原处理决定的执行。责任追究调查情况及处理结果在一定范围内公开。

4.整改。发生资产损失的国有企业应当认真总结吸取教训，落实整改措施，堵塞管理漏洞，建立健全防范损失的长效机制。

（二）责任追究工作原则上按照干部管理权限组织开展，一般资产损失由本企业依据相关规定自行开展责任追究工作，上级企业或履行出资人职责的机构认为有必要的，可直接组织开展；达到较大或重大资产损失标准的，应当由上级企业或履行出资人职责的机构开展责任追究工作；多次发生重大资产损失或造成其他严重不良影响、资产损失金额特别巨大且危及企业生存发展的，应当由履行出资人职责的机构开展责任追究工作。

（三）对违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失的董事，除依法承担赔偿责任外，应当依照公司法、公司章程及本意见规定对其进行处理。对重大资产损失负有直接责任的董事，应及时调整或解聘。

（四）经营投资责任调查期间，对相关责任人未支付或兑现的绩效年薪、任期激励收入、中长期激励收益等均应暂停支付或兑现；对有可能影响调查工作顺利开展的相关责任人，可视情况采取停职、调离工作岗位、免职等措施。

(五) 对发生安全生产、环境污染责任事故和重大不稳定事件的, 按照国家有关规定另行处理。

七、工作要求

(一) 各级履行出资人职责的机构要明确所出资企业负责人在经营投资活动中须履行的职责, 引导其树立责任意识和风险意识, 依法经营, 廉洁从业, 坚持职业操守, 履职尽责, 规范经营投资决策, 维护国有资产安全。国有企业要依据公司法规定完善公司章程, 建立健全重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定等配套制度, 细化各类经营投资责任清单, 明确岗位职责和履职程序, 不断提高经营投资责任管理的规范化、科学化水平。履行出资人职责的机构和国有企业应在有关外聘董事、职业经理人聘任合同中, 明确违规经营投资责任追究的原则要求。

(二) 各级履行出资人职责的机构和国有企业要按照本意见要求, 建立健全违规经营投资责任追究制度, 细化经营投资责任追究的原则、范围、依据、启动机制、程序、方式、标准和职责, 保障违规经营投资责任追究工作有章可循、规范有序。国有企业违规经营投资责任追究制度应当报履行出资人职责的机构备案。

(三) 国有企业要充分发挥党组织、审计、财务、法律、人力资源、巡视、纪检监察等部门的监督作用, 形成联合实施、协同联动、规范有序的责任追究工作机制, 重要情况和问题及时向履行出资人职责的机构报告。履行出资人职责的机构要加强与外派监事会、巡视组、审计机关、纪检监察机关、司法机关的协同配合, 共同做好国有企业违规经营投资责任追究工作。对国有企业违规经营投资等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, 严格追究企业和履行出资人职责的机构有关人员的失职渎职责任。

(四) 各级履行出资人职责的机构和国有企业要做好国有企业违规经营投资责任追究相关制度的宣传解释工作, 凝聚社会共识, 为深入开展责任追究工作营造良好氛围; 要结合对具体案例的调查处理, 在适当范围进行总结和通报, 探索向社会公开调查处理情况, 接受社会监督, 充分发挥警示教育作用。

本意见适用于国有及国有控股企业违规经营投资责任追究工作。金融、文化等国有企业违规经营投资责任追究工作, 中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅
2016年8月2日

国务院办公厅关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见

国办发〔2017〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

完善国有企业法人治理结构是全面推进依法治企、推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是新一轮国有企业改革的重要任务。当前，多数国有企业已初步建立现代企业制度，但从实践情况看，现代企业制度仍不完善，部分企业尚未形成有效的法人治理结构，权责不清、约束不够、缺乏制衡等问题较为突出，一些董事会形同虚设，未能发挥应有作用。根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》等文件精神，为改进国有企业法人治理结构，完善国有企业现代企业制度，经国务院同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，从国有企业实际情况出发，以建立健全产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度为方向，积极适应国有企业改革的新形势新要求，坚持党的领导、加强党的建设，完善体制机制，依法规范权责，根据功能分类，把握重点，进一步健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。

（二）基本原则。

1.坚持深化改革。尊重企业市场主体地位，遵循市场经济规律和企业发展规律，以规范决策机制和完善制衡机制为重点，坚持激励机制与约束机制相结合，体现效率原则与公平原则，充分调动企业家积极性，提升企业的市场化、现代化经营水平。

2.坚持党的领导。落实全面从严治党战略部署，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确国有企业党组织在法人治理结构中的法定地位，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，保证党组织把方向、管大局、保落实。坚持党管干部原则与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，积极探索有效实现形式，完善反腐倡廉制度体系。

3.坚持依法治企。依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》等法律法规，以公司章程为行为准则，规范权责定位和行权方式；法无授权，任何政府部门和机构不得干预企业正常生产经营活动，实现深化改革与依法治企的有机统一。

4.坚持权责对等。坚持权利义务责任相统一，规范权力运行、强化权利责任对等，改革国有资本授权经营体制，深化权力运行和监督机制改革，构建符合国情的监管体系，完善履职评价和责任追究机制，对失职、渎职行为严格追责，建立决策、执行和监督环节的终身责任追究制度。

（三）主要目标。

2017年年底以前，国有企业公司制改革基本完成。到2020年，党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位更加牢固，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，国有独资、全资子公司全面建立外部董事占多数的董事会，国有控股企业实行外部董事派出制度，完成外派监事会改革；充分发挥企业家作用，造就一大批政治坚定、善于经营、充满活力的董事长和职业经理人，培育一支德才兼备、业务精通、勇于担当的董事、监事队伍；全面从严治党主体责任和监督责任全面落实，企业民主监督和管理明显改善；遵循市场经济规律和企业发展规律，使国有企业成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的市场主体。

二、规范主体权责

健全以公司章程为核心的企业制度体系，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，依照法律法规和公司章程，严格规范履行出资人职责的机构（以下简称出资人机构）、股东会（包括股东大会，下同）、董事会、经理层、监事会、党组织和职工代表大会的权责，强化权利责任对等，保障有效履职，完善符合市场经济规律和我国国情的国有企业法人治理结构，进一步提升国有企业运行效率。

（一）理顺出资人职责，转变监管方式。

1.股东会是公司的权力机构。股东会主要依据法律法规和公司章程，通过委派或更换董事、监事（不含职工代表），审核批准董事会、监事会年度工作报告，批准公司财务预决算、利润分配方案等方式，对董事会、监事会以及董事、监事的履职情况进行评价和监督。出资人机构根据本级人民政府授权对国家出资企业依法享有股东权利。

2.国有独资公司不设股东会，由出资人机构依法行使股东会职权。以管资本为主改革国有资本授权经营体制，对直接出资的国有独资公司，出资人机构重点管好国有资本布局、规范资本运作、强化资本约束、提高资本回报、维护资本安全。对国有全资子公司、国有控股企业，出资人机构主要依据股权份额通过参加股东会议、审核需由股东决定的事项、与

其他股东协商作出决议等方式履行职责，除法律法规或公司章程另有规定外，不得干预企业自主经营活动。

3.出资人机构依据法律法规和公司章程规定行使股东权利、履行股东义务，有关监管内容应依法纳入公司章程。按照以管资本为主的要求，出资人机构要转变工作职能、改进工作方式，加强公司章程管理，清理有关规章、规范性文件，研究提出出资人机构审批事项清单，建立对董事会重大决策的合规性审查机制，制定监事会建设、责任追究等具体措施，适时制定国有资本优先股和国家特殊管理股管理办法。

（二）加强董事会建设，落实董事会职权。

1.董事会是公司的决策机构，要对股东会负责，执行股东会决定，依照法定程序和公司章程授权决定公司重大事项，接受股东会、监事会监督，认真履行决策把关、内部管理、防范风险、深化改革等职责。国有独资公司要依法落实和维护董事会行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，增强董事会的独立性和权威性，落实董事会年度工作报告制度；董事会应与党组织充分沟通，有序开展国有独资公司董事会选聘经理层试点，加强对经理层的管理和监督。

2.优化董事会组成结构。国有独资、全资公司的董事长、总经理原则上分设，应均为内部执行董事，定期向董事会报告工作。国有独资公司的董事长作为企业法定代表人，对企业改革发展负首要责任，要及时向董事会和国有股东报告重大经营问题和经营风险。国有独资公司的董事对出资人机构负责，接受出资人机构指导，其中外部董事人选由出资人机构商有关部门提名，并按照法定程序任命。国有全资公司、国有控股企业的董事由相关股东依据股权份额推荐派出，由股东会选举或更换，国有股东派出的董事要积极维护国有资本权益；国有全资公司的外部董事人选由控股股东商其他股东推荐，由股东会选举或更换；国有控股企业应有一定比例的外部董事，由股东会选举或更换。

3.规范董事会议事规则。董事会要严格实行集体审议、独立表决、个人负责的决策制度，平等充分发表意见，一人一票表决，建立规范透明的重大事项信息公开和对外披露制度，保障董事会会议记录和提案资料的完整性，建立董事会决议跟踪落实以及后评估制度，做好与其他治理主体的联系沟通。董事会应当设立提名委员会、薪酬与考核委员会、审计委员会等专门委员会，为董事会决策提供咨询，其中薪酬与考核委员会、审计委员会应由外部董事组成。改进董事会和董事评价办法，完善年度和任期考核制度，逐步形成符合企业特点的考核评价体系及激励机制。

4.加强董事队伍建设。开展董事任前和任期培训，做好董事派出和任期管理工作。建立完善外部董事选聘和管理制度，严格资格认定和考试考察程序，拓宽外部董事来源渠道，

扩大专职外部董事队伍，选聘一批现职国有企业负责人转任专职外部董事，定期报告外部董事履职情况。国有独资公司要健全外部董事召集人制度，召集人由外部董事定期推选产生。外部董事要与出资人机构加强沟通。

（三）维护经营自主权，激发经理层活力。

1.经理层是公司的执行机构，依法由董事会聘任或解聘，接受董事会管理和监事会监督。总经理对董事会负责，依法行使管理生产经营、组织实施董事会决议等职权，向董事会报告工作，董事会闭会期间向董事长报告工作。

2.建立规范的经理层授权管理制度，对经理层成员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配制度，国有独资公司经理层逐步实行任期制和契约化管理。根据企业产权结构、市场化程度等不同情况，有序推进职业经理人制度建设，逐步扩大职业经理人队伍，有序实行市场化薪酬，探索完善中长期激励机制，研究出台相关指导意见。国有独资公司要积极探索推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通企业经理层成员与职业经理人的身份转换通道。开展出资人机构委派国有独资公司总会计师试点。

（四）发挥监督作用，完善问责机制。

1.监事会是公司的监督机构，依照有关法律法规和公司章程设立，对董事会、经理层成员的职务行为进行监督。要提高专职监事比例，增强监事会的独立性和权威性。对国有资产监管机构所出资企业依法实行外派监事会制度。外派监事会由政府派出，负责检查企业财务，监督企业重大决策和关键环节以及董事会、经理层履职情况，不参与、不干预企业经营管理活动。

2.健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，支持和保证职工代表大会依法行使职权，加强职工民主管理与监督，维护职工合法权益。国有独资、全资公司的董事会、监事会中须有职工董事和职工监事。建立国有企业重大事项信息公开和对外披露制度。

3.强化责任意识，明确权责边界，建立与治理主体履职相适应的责任追究制度。董事、监事、经理层成员应当遵守法律法规和公司章程，对公司负有忠实义务和勤勉义务；要将其信用记录纳入全国信用信息共享平台，违约失信的按规定在“信用中国”网站公开。董事应当出席董事会会议，对董事会决议承担责任；董事会决议违反法律法规或公司章程、股东会决议，致使公司遭受严重损失的，应依法追究有关董事责任。经理层成员违反法律法规或公司章程，致使公司遭受损失的，应依法追究有关经理层成员责任。执行董事和经理层成员未及时向董事会或国有股东报告重大经营问题和经营风险的，应依法追究相关人员责任。企业党组织成员履职过程中有重大失误和失职、渎职行为的，应按照党组织有关规定严格追究责任。按照“三个区分开来”的要求，建立必要的改革容错纠错机制，激励企业

领导人员干事创业。

（五）坚持党的领导，发挥政治优势。

1.坚持党的领导、加强党的建设是国有企业的独特优势。要明确党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确党组织在企业决策、执行、监督各环节的权责和工作方式，使党组织成为企业法人治理结构的有机组成部分。要充分发挥党组织的领导核心和政治核心作用，领导企业思想政治工作，支持董事会、监事会、经理层依法履行职责，保证党和国家方针政策的贯彻执行。

2.充分发挥纪检监察、巡视、审计等监督作用，国有企业董事、监事、经理层中的党员每年要定期向党组（党委）报告个人履职和廉洁自律情况。上级党组织对国有企业纪检组组长（纪委书记）实行委派制度和定期轮岗制度，纪检组组长（纪委书记）要坚持原则、强化监督。纪检组组长（纪委书记）可列席董事会和董事会专门委员会的会议。

3.积极探索党管干部原则与董事会选聘经营管理人员有机结合的途径和方法。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制，符合条件的国有企业党组（党委）领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、监事会、经理层，董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党组（党委）；党组（党委）书记、董事长一般由一人担任，推进中央企业党组（党委）专职副书记进入董事会。在董事会选聘经理层成员工作中，上级党组织及其组织部门、国有资产监管机构党委应当发挥确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等作用。积极探索董事会通过差额方式选聘经理层成员。

三、做好组织实施

（一）及时总结经验，分层有序实施。在国有企业建设规范董事会试点基础上，总结经验、完善制度，国务院国资委监管的中央企业要依法改制为国有独资公司或国有控股公司，全面建立规范的董事会。国有资本投资、运营公司法人治理结构要“一企一策”地在公司章程中予以细化。其他中央企业和地方国有企业要根据自身实际，由出资人机构负责完善国有企业法人治理结构。

（二）精心规范运作，做好相互衔接。国有企业要按照完善法人治理结构的要求，全面推进依法治企，完善公司章程，明确内部组织机构的权利、义务、责任，实现各负其责、规范运作、相互衔接、有效制衡。国务院国资委要会同有关部门和单位抓紧制定国有企业公司章程审核和批准管理办法。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅
2017年4月24日

国务院办公厅关于转发国务院国资委 以管资本为主推进职能转变方案的通知

国办发〔2017〕38号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2017年4月27日

（此件公开发布）

国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案

国务院国资委

党的十八大以来，国务院国资委认真贯彻落实党中央、国务院关于深化国有企业改革的决策部署，准确把握国有资产监管机构的出资人代表职责定位，坚定不移深化国有企业改革，探索完善国有资产监管体制机制，积极推进国有企业结构调整、创新发展，为实现国有资产保值增值、防止国有资产流失、发展壮大国有经济作出了积极贡献。但与此同时，国有资产监督机制尚不健全，国有资产监管中越位、缺位、错位问题依然存在，亟须加快调整优化监管职能和方式，推进国有资产监管机构职能转变，进一步提高国有资本运营和配置效率。按照《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》（国发〔2015〕63号）有关要求，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚持党的领导不动摇，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，按照深化简政放权、放管结合、优化服务改革的要求，依法履行职责，以管资本为主加强国有资产监管，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，明确监管重点，精简监管事项，优化部门职能，改进监管方式，全面加

强党的建设，进一步提高监管的科学性、针对性和有效性，加快实现以管企业为主向以管资本为主的转变。

（二）基本原则。

坚持准确定位。按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离要求，科学界定国有资产出资人监管的边界，国务院国资委作为国务院直属特设机构，根据授权代表国务院依法履行出资人职责，专司国有资产监管，不行使社会公共管理职能，不干预企业依法自主经营。

坚持依法监管。按照有关法律法规规定，建立和完善出资人监管的权力和责任清单，健全监管制度体系，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。全面加强国有资产监督，充实监督力量，完善监督机制，严格责任追究，切实防止国有资产流失。

坚持搞活企业。遵循市场经济规律和企业发展规律，突出权责一致，确保责任落实，将精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，依法落实企业法人财产权和经营自主权，激发企业活力、创造力和市场竞争力，打造适应市场竞争要求、以提高核心竞争力和资源配置效率为目标的现代企业。

坚持提高效能。明确国有资产监管重点，调整优化监管职能配置和组织设置，改进监管方式和手段，整合监管资源，优化监管流程，提高监管效率，加强监管协同，推进监管信息共享和动态监管，实现依法监管、分类监管、阳光监管。

坚持党的领导。坚持党对国有企业政治领导、思想领导、组织领导的有机统一，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，把方向、管大局、保落实。健全完善党建工作责任制，落实党建工作主体责任，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、调整优化监管职能

按照职权法定、规范行权的要求，调整、精简、优化监管职能，将强化出资人监管与落实管党治党责任相结合、落实保值增值责任与搞活企业相结合，做好整合监管职能与优化机构设置的衔接，强化3项管资本职能，精简43项监管事项，整合三方面相关职能。加大简政放权力度，更好维护企业市场主体地位，推动完善现代企业制度，健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。坚持权力和责任相统一、相匹配，层层建立权力和责任清单，确保企业接住管好精简的监管事项，体现国资监管要求，落实保值增值责任。按照全面从严治党的战略部署，严格落实管党治党责任，全面加强国有企业党的建设，保证党和国家方针政策、重大部署在国有企业贯彻执行。

（一）强化管资本职能，落实保值增值责任。

完善规划投资监管。服从国家战略和重大决策，落实国家产业政策和重点产业发展总体要求，调整优化国有资本布局，加大对中央企业投资的规划引导力度，加强对发展战略和规划的审核，制定并落实中央企业国有资本布局结构整体规划。改进投资监管方式，通过制定中央企业投资负面清单、强化主业管理、核定非主业投资比例等方式，管好投资方向，根据投资负面清单探索对部分企业和投资项目实施特别监管制度。落实企业投资主体责任，完善投资监管制度，开展投资项目第三方评估，防止重大违规投资，依法依规追究违规责任。加强对中央企业国际化经营的指导，强化境外投资监管体系建设，加大审核把关力度，严控投资风险。

突出国有资本运营。围绕服务国家战略目标和优化国有资本布局结构，推动国有资本优化配置，提升国有资本运营效率和回报水平。牵头改组组建国有资本投资、运营公司，实施资本运作，采取市场化方式推动设立国有企业结构调整基金、国有资本风险投资基金、中央企业创新发展投资引导基金等相关投资基金。建立健全国有资本运作机制，组织、指导和监督国有资本运作平台开展资本运营，鼓励国有企业追求长远收益，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。

强化激励约束。实现业绩考核与薪酬分配协同联动，进一步发挥考核分配对企业发展的导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。改进考核体系和办法，突出质量效益与推动转型升级相结合，强化目标管理、对标考核、分类考核，对不同功能定位、不同行业领域、不同发展阶段的企业实行差异化考核。严格贯彻落实国有企业负责人薪酬制度改革相关政策，建立与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。

（二）加强国有资产监督，防止国有资产流失。

坚持出资人管理和监督的有机统一。健全规范国有资本运作、防止国有资产流失的监管制度，加强对制度执行情况的监督检查。增加监督专门力量，分类处置和督办发现的问题，组织开展国有资产重大损失调查，形成发现、调查、处理问题的监督工作闭环。进一步强化监督成果在业绩考核、薪酬分配、干部管理等方面的运用。

强化外派监事会监督。进一步加强和改进监事会监督，完善监督工作机制，明确外派监事会由政府派出、作为出资人监督专门力量的职责定位。突出监督重点，围绕企业财务和重大决策、运营过程中可能造成国有资产流失的事项和关键环节以及董事会和经理层依法依规履职情况等重点，着力强化当期和事中监督。改进监事会监督方式，落实外派

监事会纠正违规决策、罢免或者调整领导人员的建议权，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，提升监督效能。

严格落实责任。建立健全违法违规经营投资责任追究制度体系，完善责任倒查和追究机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系。加大对违法违规经营投资责任的追究力度，综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、党纪政纪处分和追究刑事责任等手段，依法依规查办违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

（三）精简监管事项，增强企业活力。

取消一批监管事项。严格按照出资关系界定监管范围。减少对企业内部改制重组的直接管理，不再直接规范上市公司国有股东行为，推动中央企业严格遵守证券监管规定。减少薪酬管理事项，取消中央企业年金方案、中央企业子企业分红权激励方案审批，重点加强事后备案和规范指导。减少财务管理事项，取消与借款费用、股份支付、应付债券等会计事项相关的会计政策和会计估计变更事前备案，重点管控企业整体财务状况。取消中央企业职工监事选举结果、工会组织成立和工会主席选举等事项审批，由企业依法自主决策。

下放一批监管事项。将延伸到中央企业子企业和地方国有企业的管理事项，原则上归位于企业集团和地方国资委。将中央企业所持有部分非上市股份有限公司的国有股权管理方案和股权变动事项，企业集团内部国有股东所持有上市公司股份流转、国有股东与上市公司非重大资产重组、国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份等事项以及中央企业子企业股权激励方案的审批权限，下放给企业集团。国有企业要进一步明确各治理主体行权履职边界，层层落实责任，确保国有资产保值增值。落实国家所有、分别代表原则，将地方国有上市公司的国有股权管理事项的审批权限下放给省级国资委。

授权一批监管事项。结合落实董事会职权等试点工作，将出资人的部分权利授权试点企业董事会行使，同时健全完善制度规范，切实加强备案管理和事后监督。依法将中央企业五年发展战略规划制定权授予试点企业董事会，进一步落实试点企业董事会对经理层成员选聘、业绩考核、薪酬管理以及企业职工工资总额管控、重大财务事项管理的职权，充分发挥董事会的决策作用。试点企业董事会要进一步健全和规范决策制度，明确授权事项在企业内部的决策、执行、监督机制，落实相应责任，严格责任追究。

移交一批社会公共管理事项。落实政资分开原则，立足国有资产出资人代表职责定位，全面梳理配合承担的社会公共管理职能，结合工作实际，提出分类处理建议，交由相关部门和单位行使。

（四）整合相关职能，提高监管效能。

整合国有企业改革职能。对承担的企业重组整合、结构优化、改制上市、规范董事会建设以及解决历史遗留问题等职能进行统筹整合，集中力量加大对改革改制、管理创新和商业模式创新的指导服务力度，加快完善现代企业制度。

整合经济运行监测职能。集中统一开展财务动态监测和经济运行分析，综合分析行业与企业情况、经营与财务情况，及时、准确提供运行数据，全面掌握中央企业运行状况，为国家宏观调控和国有资产监管工作提供基础支撑。

整合推动科技创新职能。明确中央企业科技创新方向和重点任务，整合新兴产业培育、知识产权保护、企业品牌建设等职能，推动企业完善技术创新体系，组建产业协同发展平台，协调落实重大科技政策和项目，更好发挥中央企业在大众创业、万众创新中的引领带动作用。

（五）全面加强党的建设，强化管党治党责任。

建立健全党建工作责任制。强化中央企业党建工作考核，落实“四同步”、“四对接”要求，加强基层党组织和党员队伍建设，保证党组织工作机构健全、党务工作者队伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥。注重加强混合所有制企业党建工作。

加强党的领导与完善公司治理相统一。明确和落实党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，把党建工作总体要求写入公司章程，健全党组织参与重大问题决策的规则和程序，使党组织发挥作用组织化、制度化、具体化。处理好党组织和其他治理主体的关系，明确权责边界，做到无缝衔接。

坚持党管干部原则与市场化机制相结合。保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权，严格执行国有企业领导人员对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的选任标准，党组织要在确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等方面把好关，按照市场规律对经理层进行管理，建立科学合理的考核评价体系，为国有企业领导人员树立正向激励的鲜明导向。

加大纪检监察工作力度。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。认真落实《中国共产党问责条例》等规定，加大对中央企业党委（党组）和党员领导人员履行管党治党责任不力的问责力度。对国务院国资委党委管理主要负责人的中央企业开展巡视监督，加强对中央企业开展内部巡视的领导和指导。

三、改进监管方式手段

按照事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责的要求，积极适应监管职能转变和增强企业活力、强化监督管理的需要，创新监管方式和手段，更多采用市场化、法治化、信息化监管方式，提高监管的针对性、实效性。

（一）强化依法监管。

严格依据公司法、企业国有资产法、企业国有资产监督管理暂行条例等法律法规规定的权限和程序行权履职。健全完善国有资产监管法规制度体系，建立出资人监管的权力和责任清单，清单以外的事项由企业依法自主决策。加强公司章程管理，规范董事会运作，严格选派、管理股东代表和董事、监事，注重通过国有企业法人治理结构依法履行出资人职责。

（二）实施分类监管。

针对商业类和公益类国有企业的不同战略定位和发展目标，研究制定差异化的监管目标、监管重点和监管措施，因企施策推动企业改革发展，促进经济效益和社会效益有机统一。在战略规划制定、资本运作模式、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加精准有效的分类监管。

（三）推进阳光监管。

依法推进国有资产监管信息公开，主动接受社会监督。健全信息公开制度，加强信息公开平台建设，依法向社会公开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。指导中央企业加大信息公开力度，依法依规公开治理结构、财务状况、关联交易、负责人薪酬等信息，积极打造阳光企业。

（四）优化监管流程。

按照程序简化、管理精细、时限明确的原则，深入推进分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗，科学设置内设机构和岗位职责权限，确保权力运行协调顺畅。推进监管信息化建设，整合信息资源，统一工作平台，畅通共享渠道，健全中央企业产权、投资、财务等监管信息系统，实现动态监测，提升整体监管效能。

四、切实抓好组织实施

国务院国资委要依据本方案全面梳理并优化调整具体监管职能，相应调整内设机构，明确取消、下放、授权的监管事项，加快制定出资人监管的权力和责任清单，按程序报批后向社会公开。要坚持试点先行，结合企业实际，继续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，分类放权、分步实施，确保放得下、接得住、管得好。要积极适应职能转变要求，及时清理完善涉及的国有资产监管法规和政策文件。

各地区可参照本方案要求，结合实际情况，制定本地区国有资产监管机构的职能转变方案。

附件：精简的国资监管事项（共 43 项）

附件

精简的国资监管事项（共 43 项）

（一）取消事项（共 26 项）

序号	事 项 内 容
1	直接规范上市公司国有股东行为
2	指导中央企业评估机构选聘
3	中央企业境外产权管理状况检查
4	审批中央企业子企业分红权激励方案
5	审批中央企业年金方案
6	审批中央企业重组改制中离退休和内退人员相关费用预提方案
7	审批中央企业住房补贴整体方案和负责人异地调动住房补贴方案
8	对中央企业账销案存的事前备案
9	与借款费用、股份支付、应付债券等 12 个会计事项相关的会计政策和会计估计变更事前备案
10	指导中央企业内部资源整合与合作
11	联合开展全国企业管理现代化创新成果评审和推广
12	指导地方国有企业重组改制上市管理
13	指导中央企业所属科研院所等事业单位改制
14	审批中央企业职工监事选举结果
15	指导中央企业内设监事会工作
16	中央企业职工董事履职管理
17	组织中国技能大赛、中央企业职工技能比赛
18	批复中央企业工会组织成立和工会主席选举有关事项
19	评比表彰中央企业文化示范单位
20	指导地方国资委新闻宣传工作
21	直接开展中央企业高级政工师任职资格评审
22	要求中介机构提供对中央企业国有资本经营决算的审计报告
23	指导和监督中央企业开展全员业绩考核工作
24	中央企业信息工作评价
25	中央企业信息化水平评价
26	指导中央企业档案工作

(二) 下放事项 (共 9 项)

序号	事 项 内 容
1	审批地方国资委监管企业的上市公司国有股权管理事项
2	审批中央企业所持有非上市股份有限公司的国有股权管理方案和股权变动事项(主业涉及国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的子企业除外)
3	审批中央企业子企业股权激励方案
4	审批国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份事项
5	审批本企业集团内部的国有股东所持有上市公司股份的无偿划转、非公开协议转让事项
6	审批未导致国有控股股东持股比例低于合理持股比例的公开征集转让、国有股东发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券事项
7	审批国有参股股东所持有上市公司国有股权公开征集转让、发行可交换公司债券事项
8	审批未导致上市公司控股权转移的国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、认购上市公司发行股票等事项
9	审批未触及证监会规定的重大资产重组标准的国有股东与所控股上市公司进行资产重组事项

(三) 授权事项 (共 8 项)

序号	事 项 内 容
1	制定中央企业五年发展战略规划和年度投资计划
2	经理层成员选聘
3	经理层成员业绩考核
4	经理层成员薪酬管理
5	职工工资总额审批
6	中央企业子企业以非公开协议方式增资及相应的资产评估
7	国有参股企业与非国有控股上市公司重组
8	大额预算外捐赠、重大担保管理和债务风险管控

说明：1.本表适用于国务院国资委监管范围内中央企业。

2.下放事项中，第1项下放给地方国资委，第2、3项下放给中央企业，第4—9项下放给国家出资企业。

3.授权事项将根据企业实际情况，授予落实董事会职权试点企业，国有资本投资、运营公司试点企业。

国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见

国发〔2018〕16号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国有企业工资决定机制改革是完善国有企业现代企业制度的重要内容，是深化收入分配制度改革的重要任务，事关国有企业健康发展，事关国有企业职工切身利益，事关收入分配合理有序。改革开放以来，国家对国有大中型企业实行工资总额同经济效益挂钩办法，对促进国有企业提高经济效益、调动广大职工积极性发挥了重要作用。随着社会主义市场经济体制逐步健全和国有企业改革不断深化，现行国有企业工资决定机制还存在市场化分配程度不高、分配秩序不够规范、监管体制尚不健全等问题，已难以适应改革发展需要。为改革国有企业工资决定机制，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立和贯彻落实新发展理念，按照深化国有企业改革、完善国有资产管理体制和坚持按劳分配原则、完善按要素分配体制机制的要求，以增强国有企业活力、提升国有企业效率为中心，建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，完善国有企业工资分配监管体制，充分调动国有企业职工的积极性、主动性、创造性，进一步激发国有企业创造力和提高市场竞争力，推动国有资本做强做优做大，促进收入分配更合理、更有序。

（二）基本原则。

——坚持建立中国特色现代国有企业制度改革方向。坚持所有权和经营权相分离，进一步确立国有企业的市场主体地位，发挥企业党委（党组）领导作用，依法落实董事会的工资分配管理权，完善既符合企业一般规律又体现国有企业特点的工资分配机制，促进国有企业持续健康发展。

——坚持效益导向与维护公平相统一。国有企业工资分配要切实做到既有激励又有约束、既讲效率又讲公平。坚持按劳分配原则，健全国有企业职工工资与经济效益同向联动、

能增能减的机制，在经济效益增长和劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。统筹处理好不同行业、不同企业和企业内部不同职工之间的工资分配关系，调节过高收入。

——坚持市场决定与政府监管相结合。充分发挥市场在国有企业工资分配中的决定性作用，实现职工工资水平与劳动力市场价位相适应、与增强企业市场竞争力相匹配。更好发挥政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控作用，改进和加强事前引导和事后监督，规范工资分配秩序。

——坚持分类分级管理。根据不同国有企业功能性质定位、行业特点和法人治理结构完善程度，实行工资总额分类管理。按照企业国有资产产权隶属关系，健全工资分配分级监管体制，落实各级政府职能部门和履行出资人职责机构（或其他企业主管部门，下同）的分级监管责任。

二、改革工资总额决定机制

（三）改革工资总额确定办法。按照国家工资收入分配宏观政策要求，根据企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标和经济效益，综合考虑劳动生产率提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况，结合政府职能部门发布的工资指导线，合理确定年度工资总额。

（四）完善工资与效益联动机制。企业经济效益增长的，当年工资总额增长幅度可在不超过经济效益增长幅度范围内确定。其中，当年劳动生产率未提高、上年人工成本投入产出率低于行业平均水平或者上年职工平均工资明显高于全国城镇单位就业人员平均工资的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度；对主业不处于充分竞争行业和领域的企业，上年职工平均工资达到政府职能部门规定的调控水平及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且职工平均工资增长幅度不得超过政府职能部门规定的工资增长调控目标。

企业经济效益下降的，除受政策调整等非经营性因素影响外，当年工资总额原则上相应下降。其中，当年劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率明显优于行业平均水平或者上年职工平均工资明显低于全国城镇单位就业人员平均工资的，当年工资总额可适当少降。

企业未实现国有资产保值增值的，工资总额不得增长，或者适度下降。

企业按照工资与效益联动机制确定工资总额，原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额，但发生兼并重组、新设企业或机构等情况的，可以合理增加或者减少工资总额。

（五）分类确定工资效益联动指标。根据企业功能性质定位、行业特点，科学设置联

动指标，合理确定考核目标，突出不同考核重点。

对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，应主要选取利润总额（或净利润）、经济增加值、净资产收益率等反映经济效益、国有资本保值增值和市场竞争能力的指标。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，在主要选取反映经济效益和国有资本保值增值指标的同时，可根据实际情况增加营业收入、任务完成率等体现服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性产业以及完成特殊任务等情况的指标。对主业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主的公益类国有企业，应主要选取反映成本控制、产品服务质量、营运效率和保障能力等情况的指标，兼顾体现经济效益和国有资本保值增值的指标。对金融类国有企业，属于开发性、政策性的，应主要选取体现服务国家战略和风险控制的指标，兼顾反映经济效益的指标；属于商业性的，应主要选取反映经济效益、资产质量和偿付能力的指标。对文化类国有企业，应同时选取反映社会效益和经济效益、国有资本保值增值的指标。劳动生产率指标一般以人均增加值、人均利润为主，根据企业实际情况，可选取人均营业收入、人均工作量等指标。

三、改革工资总额管理方式

（六）全面实行工资总额预算管理。工资总额预算方案由国有企业自主编制，按规定履行内部决策程序后，根据企业功能性质定位、行业特点并结合法人治理结构完善程度，分别报履行出资人职责机构备案或核准后执行。

对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，工资总额预算原则上实行备案制。其中，未建立规范董事会、法人治理结构不完善、内控机制不健全的企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算应实行核准制。

对其他国有企业，工资总额预算原则上实行核准制。其中，已建立规范董事会、法人治理结构完善、内控机制健全的企业，经履行出资人职责机构同意，其工资总额预算可实行备案制。

（七）合理确定工资总额预算周期。国有企业工资总额预算一般按年度进行管理。对行业周期性特征明显、经济效益年度间波动较大或存在其他特殊情况的企业，工资总额预算可探索按周期进行管理，周期最长不超过三年，周期内的工资总额增长应符合工资与效益联动要求。

（八）强化工资总额预算执行。国有企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。执行过程中，因企业外部环境或自身生产经营等编制预算时所依据的情况发生重大变

化，需要调整工资总额预算方案的，应按规定程序进行调整。

履行出资人职责机构应加强对所监管企业执行工资总额预算情况的动态监控和指导，并对预算执行结果进行清算。

四、完善企业内部工资分配管理

（九）完善企业内部工资总额管理制度。国有企业在经备案或核准的工资总额预算内，依法依规自主决定内部工资分配。企业应建立健全内部工资总额管理办法，根据所属企业功能性质定位、行业特点和生产经营等情况，指导所属企业科学编制工资总额预算方案，逐级落实预算执行责任，建立预算执行情况动态监控机制，确保实现工资总额预算目标。企业集团应合理确定总部工资总额预算，其职工平均工资增长幅度原则上应低于本企业全部职工平均工资增长幅度。

（十）深化企业内部分配制度改革。国有企业应建立健全以岗位工资为主的基本工资制度，以岗位价值为依据，以业绩为导向，参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益，通过集体协商等形式合理确定不同岗位的工资水平，向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需的高层次、高技能人才倾斜，合理拉开工资分配差距，调整不合理过高收入。加强全员绩效考核，使职工工资收入与其工作业绩和实际贡献紧密挂钩，切实做到能增能减。

（十一）规范企业工资列支渠道。国有企业应调整优化工资收入结构，逐步实现职工收入工资化、工资货币化、发放透明化。严格清理规范工资外收入，将所有工资性收入一律纳入工资总额管理，不得在工资总额之外以其他形式列支任何工资性支出。

五、健全工资分配监管体制机制

（十二）加强和改进政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控。人力资源社会保障部门负责建立企业薪酬调查和信息发布制度，定期发布不同职业的劳动力市场工资价位和行业人工成本信息；会同财政、国资监管等部门完善工资指导线制度，定期制定和发布工资指导线、非竞争类国有企业职工平均工资调控水平和工资增长调控目标。

（十三）落实履行出资人职责机构的国有企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责做好所监管企业工资总额预算方案的备案或核准工作，加强对所监管企业工资总额预算执行情况的动态监控和执行结果的清算，并按年度将所监管企业工资总额预算执行情况报同级人力资源社会保障部门，由人力资源社会保障部门汇总报告同级人民政府。同时，履行出资人职责机构可按规定将有关情况直接报告同级人民政府。

（十四）完善国有企业工资分配内部监督机制。国有企业董事会应依照法定程序决定工资分配事项，加强对工资分配决议执行情况的监督。落实企业监事会对工资分配的监督

责任。将企业职工工资收入分配情况作为厂务公开的重要内容，定期向职工公开，接受职工监督。

（十五）建立国有企业工资分配信息公开制度。履行出资人职责机构、国有企业每年定期将企业工资总额和职工平均工资水平等相关信息向社会披露，接受社会公众监督。

（十六）健全国有企业工资内外收入监督检查制度。人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门，定期对国有企业执行国家工资收入分配政策情况开展监督检查，及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。加强与出资人监管和审计、税务、纪检监察、巡视等监督的协同，建立工作会商和资源共享机制，提高监督效能，形成监督合力。

对企业存在超提、超发工资总额及其他违规行为的，扣回违规发放的工资总额，并视违规情形对企业负责人和相关责任人员依照有关规定给予经济处罚和纪律处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

六、做好组织实施工作

（十七）国有企业工资决定机制改革是一项涉及面广、政策性强的工作，各地区、各有关部门要统一思想认识，以高度的政治责任感和历史使命感，切实加强对改革工作的领导，做好统筹协调，细化目标任务，明确责任分工，强化督促检查，及时研究解决改革中出现的问题，推动改革顺利进行。各省（自治区、直辖市）要根据本意见，结合当地实际抓紧制定改革国有企业工资决定机制的实施意见，认真抓好贯彻落实。各级履行出资人职责机构要抓紧制定所监管企业的具体改革实施办法，由同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。各级人力资源社会保障、财政、国资监管等部门和工会要各司其职，密切配合，共同做好改革工作，形成推进改革的合力。广大国有企业要自觉树立大局观念，认真执行国家有关改革规定，确保改革政策得到落实。要加强舆论宣传和政策解读，引导全社会正确理解和支持改革，营造良好社会环境。

（十八）本意见适用于国家出资的国有独资及国有控股企业。中央和地方有关部门或机构作为实际控制人的企业，参照本意见执行。

本意见所称工资总额，是指由企业在一个会计年度内直接支付给予本企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额，包括工资、奖金、津贴、补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。

国务院

2018年5月13日

国务院关于推进国有资本投资、运营公司 改革试点的实施意见

国发〔2018〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改组组建国有资本投资、运营公司，是以管资本为主改革国有资本授权经营体制的重要举措。按照《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》有关要求和党中央、国务院工作部署，为加快推进国有资本投资、运营公司改革试点工作，现提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持社会主义市场经济改革方向，坚定不移加强党对国有企业的领导，着力创新体制机制，完善国有资产管理体制，深化国有企业改革，促进国有资产保值增值，推动国有资本做强做优做大，有效防止国有资产流失，切实发挥国有企业在深化供给侧结构性改革和推动经济高质量发展中的带动作用。

（二）试点目标。

通过改组组建国有资本投资、运营公司，构建国有资本投资、运营主体，改革国有资本授权经营体制，完善国有资产管理体制，实现国有资本所有权与企业经营权分离，实行国有资本市场化运作。发挥国有资本投资、运营公司平台作用，促进国有资本合理流动，优化国有资本投向，向重点行业、关键领域和优势企业集中，推动国有经济布局优化和结构调整，提高国有资本配置和运营效率，更好地服务国家战略需要。试点先行，大胆探索，及时研究解决改革中的重点难点问题，尽快形成可复制、可推广的经验和模式。

（三）基本原则。

坚持党的领导。建立健全中国特色现代国有企业制度，把党的领导融入公司治理各环节，把企业党组织内嵌到公司治理结构之中，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，充分发挥党组织的领导作用，确保党和国家方针政策、重大决策部署的贯彻执行。

坚持体制创新。以管资本为主加强国有资产监管，完善国有资本投资运营的市场化机制。科学合理界定政府及国有资产监管机构，国有资本投资、运营公司和所持股企业的权利边界，健全权责利相统一的授权链条，进一步落实企业市场主体地位，培育具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业。

坚持优化布局。通过授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责，促进国有资本合理流动，优化国有资本布局，使国有资本投资、运营更好地服务于国家战略目标。

坚持强化监督。正确处理好授权经营和加强监督的关系，明确监管职责，构建并强化政府监督、纪检监察监督、出资人监督和社会监督的监督体系，增强监督的协同性、针对性和有效性，防止国有资产流失。

二、试点内容

（一）功能定位。

国有资本投资、运营公司均为在国家授权范围内履行国有资本出资人职责的国有独资公司，是国有资本市场化运作的专业平台。公司以资本为纽带、以产权为基础依法自主开展国有资本运作，不从事具体生产经营活动。国有资本投资、运营公司对所持股企业行使股东职责，维护股东合法权益，以出资额为限承担有限责任，按照责权对应原则切实承担优化国有资本布局、提升国有资本运营效率、实现国有资产保值增值等责任。

国有资本投资公司主要以服务国家战略、优化国有资本布局、提升产业竞争力为目标，在关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，按照政府确定的国有资本布局 and 结构优化要求，以对战略性核心业务控股为主，通过开展投资融资、产业培育和资本运作等，发挥投资引导和结构调整作用，推动产业集聚、化解过剩产能和转型升级，培育核心竞争力和创新能力，积极参与国际竞争，着力提升国有资本控制力、影响力。

国有资本运营公司主要以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为目标，以财务性持股为主，通过股权运作、基金投资、培育孵化、价值管理、有序进退等方式，盘活国有资产存量，引导和带动社会资本共同发展，实现国有资本合理流动和保值增值。

（二）组建方式。

按照国家确定的目标任务和布局领域，国有资本投资、运营公司可采取改组和新设两种方式设立。根据国有资本投资、运营公司的具体定位和发展需要，通过无偿划转或市场化方式重组整合相关国有资本。

划入国有资本投资、运营公司的资产，为现有企业整体股权（资产）或部分股权。股权划入后，按现行政策加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，采取市场化方

式处置不良资产和业务等。股权划入涉及上市公司的，应符合证券监管相关规定。

（三）授权机制。

按照国有资产监管机构授予出资人职责和政府直接授予出资人职责两种模式开展国有资本投资、运营公司试点。

1. 国有资产监管机构授权模式。政府授权国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司履行出资人职责；国有资产监管机构根据国有资本投资、运营公司具体定位和实际情况，按照“一企一策”原则，授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责，制定监管清单和责任清单，明确对国有资本投资、运营公司的监管内容和方式，依法落实国有资本投资、运营公司董事会职权。国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责。国有资产监管机构负责对国有资本投资、运营公司进行考核和评价，并定期向本级人民政府报告，重点说明所监管国有资本投资、运营公司贯彻国家战略目标、国有资产保值增值等情况。

2. 政府直接授权模式。政府直接授权国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责。国有资本投资、运营公司根据授权自主开展国有资本运作，贯彻落实国家战略和政策目标，定期向政府工作报告年度工作情况，重大事项及时报告。政府直接对国有资本投资、运营公司进行考核和评价等。

（四）治理结构。

国有资本投资、运营公司不设股东会，由政府或国有资产监管机构行使股东会职权，政府或国有资产监管机构可以授权国有资本投资、运营公司董事会行使股东会部分职权。按照中国特色现代国有企业制度的要求，国有资本投资、运营公司设立党组织、董事会、经理层，规范公司治理结构，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，充分发挥党组织的领导作用、董事会的决策作用、经理层的经营管理作用。

1. 党组织。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，充分发挥党组织把方向、管大局、保落实的作用。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、经营管理者依法使用人权相结合。按照“双向进入、交叉任职”的原则，符合条件的党组织领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、经理层，董事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党组织领导班子。党组织书记、董事长一般由同一人担任。对于重大经营管理事项，党组织研究讨论是董事会、经理层决策的前置程序。国务院直接授权的国有资本投资、运营公司，应当设立党组。纪检监察机关向国有资本投资、运营公司派驻纪检监察机构。

2.董事会。国有资本投资、运营公司设立董事会，根据授权，负责公司发展战略和对外投资，经理层选聘、业绩考核、薪酬管理，向所持股企业派出董事等事项。董事会成员原则上不少于9人，由执行董事、外部董事、职工董事组成。保障国有资本投资、运营公司按市场化方式选择外部董事等权利，外部董事应在董事会中占多数，职工董事由职工代表大会选举产生。董事会设董事长1名，可设副董事长。董事会下设战略与投资委员会、提名委员会、薪酬与考核委员会、审计委员会、风险控制委员会等专门委员会。专门委员会在董事会授权范围内开展相关工作，协助董事会履行职责。

国有资产监管机构授权的国有资本投资、运营公司的执行董事、外部董事由国有资产监管机构委派。其中，外部董事由国有资产监管机构根据国有资本投资、运营公司董事会结构需求，从专职外部董事中选择合适人员担任。董事长、副董事长由国有资产监管机构从董事会成员中指定。

政府直接授权的国有资本投资、运营公司执行董事、外部董事（股权董事）由国务院或地方人民政府委派，董事长、副董事长由国务院或地方人民政府从董事会成员中指定。其中，依据国有资本投资、运营公司职能定位，外部董事主要由政府综合管理部门和相关行业主管部门提名，选择专业人士担任，由政府委派。外部董事可兼任董事会下属专门委员会主席，按照公司治理结构的议事规则对国有资本投资、运营公司的重大事项发表相关领域专业意见。

政府或国有资产监管机构委派外部董事要注重拓宽外部董事来源，人员选择要符合国有资本投资、运营公司定位和专业要求，建立外部董事评价机制，确保充分发挥外部董事作用。

3.经理层。国有资本投资、运营公司的经理层根据董事会授权负责国有资本日常投资运营。董事长与总经理原则上不得由同一人担任。

国有资产监管机构授权的国有资本投资、运营公司党组织隶属中央、地方党委或国有资产监管机构党组织管理，领导班子及其成员的管理，以改组的企业集团为基础，根据具体情况区别对待。其中，由中管企业改组组建的国有资本投资、运营公司，领导班子及其成员由中央管理；由非中管的中央企业改组组建或新设的国有资本投资、运营公司，领导班子及其成员的管理按照干部管理权限确定。

政府直接授权的国有资本投资、运营公司党组织隶属中央或地方党委管理，领导班子及其成员由中央或地方党委管理。

国有资本投资、运营公司董事长、董事（外部董事除外）、高级经理人员，原则上不

得在其他有限责任公司、股份有限公司或者其他经济组织兼职。

（五）运行模式。

1.组织架构。国有资本投资、运营公司要按照市场化、规范化、专业化的管理导向，建立职责清晰、精简高效、运行专业的管控模式，分别结合职能定位具体负责战略规划、制度建设、资源配置、资本运营、财务监管、风险管控、绩效评价等事项。

2.履职行权。国有资本投资、运营公司应积极推动所持股企业建立规范、完善的法人治理结构，并通过股东大会表决、委派董事和监事等方式行使股东权利，形成以资本为纽带的投资与被投资关系，协调和引导所持股企业发展，实现有关战略意图。国有资本投资、运营公司委派的董事、监事要依法履行行权，对企业负有忠实义务和勤勉义务，切实维护股东权益，不干预所持股企业日常经营。

3.选人用人机制。国有资本投资、运营公司要建立派出董事、监事候选人员库，由董事会下设的提名委员会根据拟任职公司情况提出差额适任人选，报董事会审议、任命。同时，要加强对派出董事、监事的业务培训、管理和考核评价。

4.财务监管。国有资本投资、运营公司应当严格按照国家有关财务制度规定，加强公司财务管理，防范财务风险。督促所持股企业加强财务管理，落实风险管控责任，提高运营效率。

5.收益管理。国有资本投资、运营公司以出资人身份，按照有关法律法规和公司章程，对所持股企业的利润分配进行审议表决，及时收取分红，并依规上缴国有资本收益和使用管理留存收益。

6.考核机制。国有资本投资公司建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，对所持股企业考核侧重于执行公司战略和资本回报状况。国有资本运营公司建立财务管控模式，对所持股企业考核侧重于国有资本流动和保值增值状况。

（六）监督与约束机制。

1.完善监督体系。整合出资人监管和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，加强对国有资本投资、运营公司的统筹监督，提高监督效能。纪检监察机构加强对国有资本投资、运营公司党组织、董事会、经理层的监督，强化对国有资本投资、运营公司领导人员廉洁从业、行使权力等的监督。国有资本投资、运营公司要建立内部常态化监督审计机制和信息公开制度，加强对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门和岗位的监管，在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规、及时准确地披露公司治理以及管理架

构、国有资本整体运营状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，建设阳光国企，主动接受社会监督。

2.实施绩效评价。国有资本投资、运营公司要接受政府或国有资产监管机构的综合考核评价。考核评价内容主要包括贯彻国家战略、落实国有资本布局和结构优化目标、执行各项法律法规制度和公司章程，重大问题决策和重要干部任免，国有资本运营效率、保值增值、财务效益等方面。

三、实施步骤

国有资本投资、运营公司试点工作应分级组织、分类推进、稳妥开展，并根据试点进展情况及时总结推广有关经验。中央层面，继续推进国有资产监管机构授权的国有资本投资、运营公司深化试点，并结合本实施意见要求不断完善试点工作。同时推进国务院直接授权的国有资本投资、运营公司试点，选择由财政部履行国有资产监管职责的中央企业以及中央党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革范围内的企业稳步开展。地方层面，试点工作由各省级人民政府结合实际情况组织实施。

四、配套政策

(一)推进简政放权。围绕落实出资人职责的定位，有序推进对国有资本投资、运营公司的放权。将包括国有产权流转等决策事项的审批权、经营班子业绩考核和薪酬管理等授予国有资本投资、运营公司，相关管理要求和运行规则通过公司组建方案和公司章程予以明确。

(二)综合改革试点。国有资本投资、运营公司所持股国有控股企业中，符合条件的可优先支持同时开展混合所有制改革、混合所有制企业职工持股、推行职业经理人制度、薪酬分配差异化改革等其他改革试点，充分发挥各项改革工作的综合效应。

(三)完善支持政策。严格落实国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。简化工商税务登记、变更程序。鼓励国有资本投资、运营公司妥善解决历史遗留问题、处置低效无效资产。制定国有资本投资、运营公司的国有资本经营预算收支管理政策。

五、组织实施

加快推进国有资本投资、运营公司改革试点，是深化国有企业改革的重要组成部分，是改革和完善国有资产管理体制的重要举措。国务院国有企业改革领导小组负责国有资本投资、运营公司试点工作的组织协调和督促落实。中央组织部、国家发展改革委、财政部、人力资源和社会保障部、国务院国资委等部门按照职责分工制定落实相关配套措施，密切

配合、协同推进试点工作。中央层面的国有资本投资、运营公司试点方案，按程序报党中央、国务院批准后实施。

各省级人民政府对本地区国有资本投资、运营公司试点工作负总责，要紧密结合本地区实际情况，制定本地区国有资本投资、运营公司改革试点实施方案，积极稳妥组织开展试点工作。各省级人民政府要将本地区改革试点实施方案报国务院国有企业改革领导小组备案。

国务院

2018年7月14日

关于加强国有企业资产负债约束的指导意见

厅字〔2018〕75号

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，落实中央经济工作会议、全国金融工作会议和中央财经委员会第一次会议部署，加强国有企业资产负债约束，降低国有企业杠杆率，推动国有资本做强做优做大，增强经济发展韧性，提高经济发展质量，现提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）总体目标。加强国有企业资产负债约束是打好防范化解重大风险攻坚战的重要举措。要通过建立和完善国有企业资产负债约束机制，强化监督管理，促使高负债国有企业资产负债率尽快回归合理水平，推动国有企业平均资产负债率到2020年年末比2017年年末降低2个百分点左右，之后国有企业资产负债率基本保持在同行业同规模企业的平均水平。

（二）基本原则

——坚持全面覆盖与分类管理相结合。所有行业、所有类型国有企业均纳入资产负债约束管理体制。同时，根据不同行业资产负债特征，分行业设置国有企业资产负债约束指标标准。突出监管重点，对超出约束指标标准的国有企业，结合企业所处发展阶段，在综合评价企业各类财务指标和业务发展前景基础上，根据风险大小采取适当管控措施。严格控制产能过剩行业国有企业资产负债率，适度灵活掌握有利于推动经济转型升级发展的战略性新兴产业、创新创业等领域的国有企业资产负债率。

——坚持完善内部治理与强化外部约束相结合。加强国有企业资产负债约束要与深化国有企业改革、建立现代企业制度、优化企业治理结构等有机结合，建立健全长效机制。同时，通过强化考核、增强企业财务真实性和透明度、合理限制债务融资和投资等方式，加强国有企业资产负债外部约束。

——坚持提质增效与政策支持相结合。各有关方面要积极主动作为，根据总体目标要求进一步明确高负债国有企业降低资产负债率的目标、步骤、方式，并限期完成。国有企业要坚持提质增效、苦练内功，通过扩大经营积累增强企业资本实力，在严防国有资产流失前提下，不断降低资产负债率。同时，要为高负债国有企业降低资产负债率创造良好政策和制度环境，完善资本补充机制，扩大股权融资，支持盘活存量资产，稳妥有序开展债

务重组和市场化债转股。

二、分类确定国有企业资产负债约束指标标准

国有企业资产负债约束以资产负债率为基础约束指标，对不同行业、不同类型国有企业实行分类管理并动态调整。原则上以本行业上年度规模以上全部企业平均资产负债率为基准线，基准线加5个百分点为本年度资产负债率预警线，基准线加10个百分点为本年度资产负债率重点监管线。国有企业集团合并报表资产负债率预警线和重点监管线，可由相关国有资产管理部門根据主业构成、发展水平以及分类监管要求确定。邮政、铁路等特殊行业或无法取得统计数据行业的企业资产负债率预警线和重点监管线，由相关国有资产管理部門根据国家政策导向、行业情况并参考国际经验确定。

由国务院国资委履行出资人职责的中央企业，资产负债率管控工作继续执行现行要求，实践中再予以调整完善。金融类国有企业资产负债约束按照现有管理制度和标准实施。

三、完善国有企业资产负债自我约束机制

（一）合理设定资产负债率水平和资产负债结构。国有企业要根据相应资产负债率预警线和重点监管线，综合考虑市场前景、资金成本、盈利能力、资产流动性等因素，加强资本结构规划与管理，合理设定企业资产负债率和资产负债结构，保持财务稳健、有竞争力。

（二）加强资产负债约束日常管理。国有企业经营管理层要忠实勤勉履职，审慎开展债务融资、投资、支出、对外担保等业务活动，防止有息负债和或有债务过度累积，确保资产负债率保持在合理水平。在年度董事会或股东（大）会议案中，要就资产负债状况及未来资产负债计划进行专项说明，并按照规范的公司治理程序，提交董事会或股东（大）会审议。在企业可能或已实质陷入财务困境时，要及时主动向相关债权人通报有关情况，依法依规与相关债权人协商，分类稳妥处置相关债务。

（三）强化国有企业集团公司对所属子企业资产负债约束。国有企业集团公司要根据子企业所处行业等情况，按照国有企业资产负债率控制指标要求，合理确定子企业的资产负债率水平，并将子企业的资产负债约束纳入集团公司考核体系，确保子企业严格贯彻执行。国有企业集团公司要进一步强化子企业资产、财务和业务独立性，减少母子企业、子企业与子企业之间的风险传染。

（四）增强内源性资本积累能力。国有企业要牢固树立新发展理念，以提高发展质量和效益为中心，着力提升经营管理水平，进一步明确并聚焦主业瘦身健体，通过创新驱动提高生产率，增强企业盈利能力，提高企业资产和资本回报率，为企业发展提供持续的内

源性资本。

四、强化国有企业资产负债外部约束机制

(一) 建立科学规范的企业资产负债监测与预警体系。相关国有资产管理部门要建立以资产负债率为核心，以企业成长性、效益、偿债能力等方面指标为辅助的企业资产负债监测与预警体系。对资产负债率超过预警线和重点监管线的国有企业，相关国有资产管理部门要综合分析企业所在行业特点、发展阶段、有息负债和经营性负债等债务类型结构、短期负债和中长期负债等债务期限结构，以及息税前利润、利息保障倍数、流动比率、速动比率、经营活动现金净流量等指标，科学评估其债务风险状况，并根据风险大小程度分别列出重点关注和重点监管企业名单，对其债务风险情况持续监测。

(二) 建立高负债企业限期降低资产负债率机制。对列入重点监管企业名单的国有企业，相关国有资产管理部门要明确其降低资产负债率的目标和时限，并负责监督实施。不得实施推高资产负债率的境内外投资，重大投资要履行专门审批程序，严格高风险业务管理，并大幅压减各项费用支出。依据市场化法治化原则，与业务重组、提质增效相结合，积极通过优化债务结构、开展股权融资、实施市场化债转股、依法破产等途径有效降低企业债务水平。

(三) 健全资产负债约束的考核引导。相关国有资产管理部门要加强过程监督检查，将降杠杆减负债成效作为企业考核和评价的重要内容。对列入重点关注和重点监管企业名单的企业，要将企业资产负债率纳入年度经营业绩考核范围，充分发挥考核引导作用，督促企业贯彻落实资产负债管控要求。

(四) 加强金融机构对高负债企业的协同约束。对资产负债率超出预警线的国有企业，相关金融机构要加强贷款信息共享，摸清企业表外融资、对外担保和其他隐性负债情况，全面审慎评估其信用风险，并根据风险状况合理确定利率、抵质押物、担保等贷款条件。对列入重点关注企业名单或资产负债率超出重点监管线的国有企业，新增债务融资原则上应通过金融机构联合授信方式开展，由金融机构共同确定企业授信额度，避免金融机构无序竞争和过度授信，严控新增债务融资。对列入重点监管企业名单的国有企业，金融机构原则上不得对其新增债务融资。

(五) 强化企业财务失信行为联合惩戒机制。加强企业财务真实性和透明度审核监督。国有企业负责人对企业财务真实性负全责，要确保企业不虚报资产隐匿债务，财务信息真实可靠。会计师事务所等专业中介机构要严格按照会计准则规范出具审计报告，客观准确反映企业资产负债状况。加强社会信用体系建设，完善企业财务失信行为联合惩戒机制，

将违法违规企业、中介机构及相关责任人员纳入失信人名单，并依法依规严格追究责任，加大处罚力度。

五、加强国有企业资产负债约束的配套措施

（一）厘清政府债务与企业债务边界。坚决遏制地方政府以企业债务的形式增加隐性债务。严禁地方政府及其部门违法违规或变相通过国有企业举借债务，严禁国有企业违法违规向地方政府提供融资或配合地方政府变相举债；违法违规提供融资或配合地方政府变相举债的国有企业，应当依法承担相应责任。多渠道盘活各类资金和资产，积极稳妥化解以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务，保障国有企业合法权益。进一步完善国有企业参与国家或地方发展战略、承担公共服务等的合法权益保障机制。各级政府和社会组织要严格落实减轻企业负担的各项政策，一般情况下，不得强制要求国有企业承担应由政府或社会组织承担的公益性支出责任。国有企业自愿承担的，应严格履行相应决策程序。加快推进“三供一业”分离移交，减轻国有企业办社会负担，协助解决国有企业历史遗留问题。

（二）支持国有企业盘活存量资产优化债务结构。鼓励国有企业采取租赁承包、合作利用、资源再配置、资产置换或出售等方式实现闲置资产流动，提高资产使用效率，优化资源配置。鼓励国有企业整合内部资源，将与主业相关的资产整合清理后并入主板块，提高存量资产利用水平，改善企业经营效益。鼓励国有企业加强资金集中管理，强化内部资金融通，提高企业资金使用效率。支持国有企业盘活土地使用权、探矿权、采矿权等无形资产，充分实现市场价值。积极支持国有企业按照真实出售、破产隔离原则，依法合规开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。推动国有企业开展债务清理，减少无效占用，加快资金周转。在风险可控前提下，鼓励国有企业利用债券市场提高直接融资比重，优化企业债务结构。

（三）完善国有企业多渠道资本补充机制。以增加经营效益为前提，进一步完善国有企业留存利润补充资本机制。与完善国有经济战略布局相结合，实现国有资本有进有退动态管理，将从产能过剩行业退出的国有资本用于急需发展行业和领域国有企业的资本补充。充分发挥国有资本经营预算资金的作用，在逐步解决企业历史遗留问题及相关改革成本后，更多作为资本投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域。充分运用国有资本投资、运营公司，吸收社会资金转化为资本。积极推进混合所有制改革，鼓励国有企业通过出让股份、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。鼓励国有企业充分通过多层次

资本市场进行股权融资，引导国有企业通过私募股权投资基金方式筹集股权性资金，扩大股权融资规模。支持国有企业通过股债结合、投贷联动等方式开展融资，有效控制债务风险。鼓励国有企业通过主动改造改制创造条件实施市场化债转股。

（四）积极推动国有企业兼并重组。支持通过兼并重组培育优质国有企业。鼓励国有企业跨地区开展兼并重组。加大对产业集中度不高、同质化竞争突出行业国有企业的联合重组力度。鼓励各类投资者通过股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等形式参与国有企业兼并重组。

（五）依法依规实施国有企业破产。充分发挥企业破产在解决债务矛盾、公平保障各方权利、优化资源配置等方面的重要作用。支持国有企业依法对扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸子企业”进行破产清算。对符合破产条件但仍有发展前景的子企业，支持债权人和国有企业按照法院破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。对严重资不抵债失去清偿能力的地方政府融资平台公司，依法实施破产重整或清算，坚决防止“大而不能倒”，坚决防止风险累积形成系统性风险。同时，要做好与企业破产相关的维护社会稳定工作。

六、加强国有企业资产负债约束的组织实施

（一）明确各类责任主体。国有企业是落实资产负债约束的第一责任主体，要按照本指导意见要求，明确企业资产负债率控制目标，深化内部改革，强化自我约束，有效防范债务风险，严防国有资产流失，确保企业可持续经营。相关金融机构要根据国有企业资产负债和经营情况，审慎评估企业债务融资需求，平衡股债融资比例，加强贷后管理，开展债务重组，协助企业及时防范和化解债务风险。对落实本指导意见不力和经营行为不审慎导致资产负债率长期超出合理水平的国有企业及其主要负责人，相关部门要加大责任追究力度。对落实本指导意见弄虚作假的国有企业，相关部门要对其主要负责人及负有直接责任人员从严从重处罚。

（二）建立部门信息共享和社会公开监督约束机制。相关国有资产管理部門要将列入重点关注和重点监管企业名单的企业及其债务风险状况，报送积极稳妥降低企业杠杆率工作部际联席会议（以下简称联席会议）办公室，并由联席会议办公室通报相关部门，为相关部门开展工作提供必要基础信息。各级相关国有资产管理部門要将各类企业资产负债率预警线和重点监管线以及按照规定应公开的企业财务信息，通过“信用中国”等媒介向社会公开，接受社会监督。

（三）加强国有企业资产负债约束实施工作的组织协调。各级相关国有资产管理部門要按照本指导意见确定的降低国有企业资产负债率目标和约束标准，分解落实、细化要求、

加强指导、严格考核，有关情况及时报告联席会议办公室。各级审计部门要依法独立开展审计监督，促进国有企业资产负债约束落实到位。相关金融管理部门要按照本指导意见进一步明确规则，加强对金融机构的业务指导和督促。各级政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况时，应报告国有企业资产负债情况和资产负债率控制情况。联席会议要加强组织领导、统筹协调、检查督导和监督问责，确保国有企业降低资产负债率取得实效。重大问题要及时报告党中央、国务院。

国务院关于印发改革 国有资本授权经营体制方案的通知

国发〔2019〕9号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《改革国有资本授权经营体制方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

国务院

2019年4月19日

（此件公开发布）

改革国有资本授权经营体制方案

按照党中央、国务院关于深化国有企业改革的决策部署，近年来，履行国有资本出资人职责的部门及机构（以下称出资人代表机构）坚持以管资本为主积极推进职能转变，制定并严格执行监管权力清单和责任清单，取消、下放、授权一批工作事项，监管效能有效提升，国有资产管理体制不断完善。但也要看到，政企不分、政资不分的问题依然存在，出资人代表机构与国家出资企业之间权责边界不够清晰，国有资产监管越位、缺位、错位的现象仍有发生，国有资本运行效率有待进一步提高。党中央、国务院对此高度重视，党的十九大明确提出，要完善各类国有资产管理体制，改革国有资本授权经营体制。为贯彻落实党的十九大精神，加快推进国有资本授权经营体制改革，进一步完善国有资产管理体制，推动国有经济布局结构调整，打造充满生机活力的现代国有企业，现提出以下方案。

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十九届二中、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，以管资本为主加强国有资产监管，切实转变出资人代表机构职能和履职方式，实现授权与监管相结合、放活与管好相统一，切实保障国有资本规范有序运行，促进国有资本做强做优做大，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，培育具有全球竞争力的世界一流企业。

（二）基本原则。

——坚持党的领导。将坚持和加强党对国有企业的领导贯穿国有资本授权经营体制改革全过程和各方面，充分发挥党组织的领导作用，确保国有企业更好地贯彻落实党和国家方针政策、重大决策部署。

——坚持政企分开政资分开。坚持政府公共管理职能与国有资本出资人职能分开，依法理顺政府与国有企业的出资关系，依法确立国有企业的市场主体地位，最大限度减少政府对市场活动的直接干预。

——坚持权责明晰分类授权。政府授权出资人代表机构按照出资比例对国家出资企业履行出资人职责，科学界定出资人代表机构权责边界。国有企业享有完整的法人财产权和充分的经营自主权，承担国有资产保值增值责任。按照功能定位、治理能力、管理水平等企业发展实际情况，一企一策地对国有企业分类授权，做到权责对等、动态调整。

——坚持放管结合完善机制。加快调整优化出资人代表机构职能和履职方式，加强清单管理和事中事后监管，该放的放权到位、该管的管住管好。建立统一规范的国有资产监管制度体系，精简监管事项，明确监管重点，创新监管手段，提升监管水平，防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

（三）主要目标。出资人代表机构加快转变职能和履职方式，切实减少对国有企业的行政干预。国有企业依法建立规范的董事会，董事会职权得到有效落实。将更多具备条件的中央企业纳入国有资本投资、运营公司试点范围，赋予企业更多经营自主权。到2022年，基本建成与中国特色现代国有企业制度相适应的国有资本授权经营体制，出资人代表机构与国家出资企业的权责边界界定清晰，授权放权机制运行有效，国有资产监管实现制度完备、标准统一、管理规范、实时在线、精准有力，国有企业的活力、创造力、市场竞争力和风险防控能力明显增强。

二、优化出资人代表机构履职方式

国务院授权国资委、财政部及其他部门、机构作为出资人代表机构，对国家出资企业履行出资人职责。出资人代表机构作为授权主体，要依法科学界定职责定位，加快转变履职方式，依据股权关系对国家出资企业开展授权放权。

（一）实行清单管理。制定出台出资人代表机构监管权力责任清单，清单以外事项由企业依法自主决策，清单以内事项要大幅减少审批或事前备案。将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，原则上不干预企业经理层和职能部门的管理工作，将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。

(二) 强化章程约束。依法依规、一企一策地制定公司章程，规范出资人代表机构、股东会、党组织、董事会、经理层和职工代表大会的权责，推动各治理主体严格依照公司章程行使权利、履行义务，充分发挥公司章程在公司治理中的基础作用。

(三) 发挥董事作用。出资人代表机构主要通过董事体现出资人意志，依据股权关系向国家出资企业委派董事或提名董事人选，规范董事的权利和责任，明确工作目标和重点；建立出资人代表机构与董事的沟通对接平台，建立健全董事人才储备库和董事选聘、考评与培训机制，完善董事履职报告、董事会年度工作报告制度。

(四) 创新监管方式。出资人代表机构以企业功能分类为基础，对国家出资企业进行分类管理、分类授权放权，切实转变行政化的履职方式，减少审批事项，强化事中事后监管，充分运用信息化手段，减轻企业工作负担，不断提高监管效能。

三、分类开展授权放权

出资人代表机构对国有资本投资、运营公司及其他商业类企业（含产业集团，下同）、公益类企业等不同类型的企业给予不同范围、不同程度的授权放权，定期评估效果，采取扩大、调整或收回等措施动态调整。

(一) 国有资本投资、运营公司。出资人代表机构根据《国务院关于推进国有资本投资、运营公司改革试点的实施意见》（国发〔2018〕23号）有关要求，结合企业发展阶段、行业特点、治理能力、管理基础等，一企一策有侧重、分先后地向符合条件的企业开展授权放权，维护好股东合法权益。授权放权内容主要包括战略规划和主业管理、选人用人和股权激励、工资总额和重大财务事项管理等，亦可根据企业实际情况增加其他方面授权放权内容。

战略规划和主业管理。授权国有资本投资、运营公司根据出资人代表机构的战略引领，自主决定发展规划和年度投资计划。国有资本投资公司围绕主业开展商业模式创新业务可视同主业投资。授权国有资本投资、运营公司依法依规审核国有资本投资、运营公司之间的非上市公司产权无偿划转、非公开协议转让、非公开协议增资、产权置换等事项。

选人用人和股权激励。授权国有资本投资、运营公司董事会负责经理层选聘、业绩考核和薪酬管理（不含中管企业），积极探索董事会通过差额方式选聘经理层成员，推行职业经理人制度，对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配制度，完善中长期激励机制。授权国有资本投资、运营公司董事会审批子企业股权激励方案，支持所出资企业依法合规采用股票期权、股票增值权、限制性股票、分红权、员工持股以及其他方式开展股权激励，股权激励预期收益作为投资性收入，不与其薪酬总水平挂钩。支持国有创业投资企业

业、创业投资管理企业等新产业、新业态、新商业模式类企业的核心团队持股和跟投。

工资总额和重大财务事项管理。国有资本投资、运营公司可以实行工资总额预算备案制，根据企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标和经济效益，综合考虑劳动生产率提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况，结合政府职能部门发布的工资指导价，编制年度工资总额预算。授权国有资本投资、运营公司自主决策重大担保管理、债务风险管控和部分债券类融资事项。

政府直接授权的国有资本投资、运营公司按照有关规定对授权范围内的国有资本履行出资人职责，遵循有关法律和证券市场监管规定开展国有资本运作。

(二) 其他商业类企业和公益类企业。对未纳入国有资本投资、运营公司试点的其他商业类企业和公益类企业，要充分落实企业的经营自主权，出资人代表机构主要对集团公司层面实施监管或依据股权关系参与公司治理，不干预集团公司以下各级企业生产经营具体事项。对其中已完成公司制改制、董事会建设较规范的企业，要逐步落实董事会职权，维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，明确由董事会自主决定公司内部管理机构设置、基本管理制度制定、风险内控和法律合规管理体系建设以及履行对所出资企业的股东职责等事项。

四、加强企业行权能力建设

指导推动国有企业进一步完善公司治理体系，强化基础管理，优化集团管控，确保各项授权放权接得住、行得稳。

(一) 完善公司治理。按照建设中国特色现代国有企业制度的要求，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，加快形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。建设规范高效的董事会，完善董事会运作机制，提升董事会履职能力，激发经理层活力。要在所出资企业积极推行经理层市场化选聘和契约化管理，明确聘期以及企业与经理层成员双方的权利与责任，强化刚性考核，建立退出机制。

(二) 夯实管理基础。按照统一制度规范、统一工作体系的原则，加强国有资产基础管理。推进管理创新，优化总部职能和管理架构。深化企业内部三项制度改革，实现管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减。不断强化风险防控体系和内控机制建设，完善内部监督体系，有效发挥企业职工代表大会和内部审计、巡视、纪检监察等部门的监督作用。

(三) 优化集团管控。国有资本投资公司以对战略性核心业务控股为主，建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，重点关注所出资企业执行公司战略和资本回报状况。国

有资本运营公司以财务性持股为主，建立财务管控模式，重点关注国有资本流动和增值状况。其他商业类企业和公益类企业以对核心业务控股为主，建立战略管控和运营管控相结合的模式，重点关注所承担国家战略使命和保障任务的落实状况。

（四）提升资本运作能力。国有资本投资、运营公司作为国有资本市场化运作的专业平台，以资本为纽带、以产权为基础开展国有资本运作。在所出资企业积极发展混合所有制，鼓励有条件的企业上市，引进战略投资者，提高资本流动性，放大国有资本功能。增强股权运作、价值管理等能力，通过清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批，实现国有资本形态转换，变现后投向更需要国有资本集中的行业和领域。

五、完善监督监管体系

通过健全制度、创新手段，整合监督资源，严格责任追究，实现对国有资本的全面有效监管，切实维护国有资产安全，坚决防止国有资产流失。

（一）搭建实时在线的国资监管平台。出资人代表机构要加快优化监管流程、创新监管手段，充分运用信息技术，整合包括产权、投资和财务等在内的信息系统，搭建连通出资人代表机构与企业的网络平台，实现监管信息系统全覆盖和实时在线监管。建立模块化、专业化的信息采集、分析和报告机制，加强信息共享，增强监管的针对性和及时性。

（二）统筹协同各类监督力量。加强国有企业内部监督、出资人监督和审计、纪检监察、巡视监督以及社会监督，结合中央企业纪检监察机构派驻改革的要求，依照有关规定清晰界定各类监督主体的监督职责，有效整合企业内外部监督资源，增强监督工作合力，形成监督工作闭环，加快建立全覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监督体系，切实增强监督有效性。

（三）健全国有企业违规经营投资责任追究制度。明确企业作为维护国有资产安全、防止流失的责任主体，健全内部管理制度，严格执行国有企业违规经营投资责任追究制度。建立健全分级分层、有效衔接、上下贯通的责任追究工作体系，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责，实行重大决策终身责任追究制度。

六、坚持和加强党的全面领导

将坚持和加强党的全面领导贯穿改革的全过程和各方面，在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，为改革提供坚强有力的政治保证。

（一）加强对授权放权工作的领导。授权主体的党委（党组）要加强对授权放权工作的领导，深入研究授权放权相关问题，加强行权能力建设，加快完善有效监管体制，抓研究谋划、抓部署推动、抓督促落实，确保中央关于国有资本授权经营体制改革的决策部署落实到位。

(二) 改进对企业党建工作的领导、指导和督导。上级党组织加强对国有企业党建工作的领导，出资人代表机构党组织负责国家出资企业党的建设。国家出资企业党组织要认真落实党中央、上级党组织、出资人代表机构党组织在党的领导、党的建设方面提出的工作要求。在改组组建国有资本投资、运营公司过程中，按照“四同步”、“四对接”的要求调整和设置党的组织、开展党的工作，确保企业始终在党的领导下开展工作。

(三) 充分发挥企业党组织的领导作用。企业党委（党组）要切实发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照有关规定讨论和决定企业重大事项，并作为董事会、经理层决策重大事项的前置程序。要妥善处理各治理主体的关系，董事会、经理层等治理主体要自觉维护党组织权威，根据各自职能分工发挥作用，既要保证董事会对重大问题的决策权，又要保证党组织的意图在重大决策中得到体现。董事会、经理层中的党员要坚决贯彻落实党组织决定，向党组织报告落实情况。在推行经理层成员聘任制和契约化管理、探索职业经理人制度等改革过程中，要把坚持党管干部原则和发挥市场机制作用结合起来，保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权，落实董事会、经理层的选人用人权。

七、周密组织科学实施

各地区、各部门、各出资人代表机构和广大国有企业要充分认识到推进国有资本授权经营体制改革的重要意义，准确把握改革精神，各司其职、密切配合，按照精细严谨、稳妥推进的工作要求，坚持一企一策、因企施策，不搞批发式、不设时间表，对具备条件的，成熟一个推动一个，运行一个成功一个，不具备条件的不急于推进，确保改革规范有序进行，推动国有企业实现高质量发展。

(一) 加强组织领导，明确职责分工。国务院国有企业改革领导小组负责统筹领导和协调推动国有资本授权经营体制改革工作，研究协调相关重大问题。出资人代表机构要落实授权放权的主体责任。国务院国有企业改革领导小组各成员单位及有关部门根据职责分工，加快研究制定配套政策措施，指导推动改革实践，形成合力共同推进改革工作。

(二) 健全法律政策，完善保障机制。加快推动国有资本授权经营体制改革涉及的法律法规的立改废释工作，制定出台配套政策法规，确保改革于法有据。建立健全容错纠错机制，全面落实“三个区分开来”，充分调动和激发广大干部职工参与改革的积极性、主动性和创造性。

(三) 强化跟踪督导，确保稳步推进。建立健全督查制度，加强跟踪督促，定期总结评估各项改革举措的执行情况和实施效果，及时研究解决改革中遇到的问题，确保改革目标如期实现。

（四）做好宣传引导，营造良好氛围。坚持鼓励探索、实践、创新的工作导向和舆论导向，采取多种方式解读宣传改革国有资本授权经营体制的方针政策，积极宣介推广改革典型案例和成功经验，营造有利于改革的良好环境。

各省（自治区、直辖市）人民政府要按照本方案要求，结合实际推进本地区国有资本授权经营体制改革工作。

金融、文化等国有企业的改革，按照中央有关规定执行。

国务院办公厅关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见

国办发〔2022〕19号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经过多年投资建设，我国在基础设施等领域形成了一大批存量资产，为推动经济社会发展提供了重要支撑。有效盘活存量资产，形成存量资产和新增投资的良性循环，对于提升基础设施运营管理水平、拓宽社会投资渠道、合理扩大有效投资以及降低政府债务风险、降低企业负债水平等具有重要意义。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展，经国务院同意，现就进一步盘活存量资产、扩大有效投资提出以下意见。

一、聚焦盘活存量资产重点方向

（一）重点领域。一是重点盘活存量规模较大、当前收益较好或增长潜力较大的基础设施项目资产，包括交通、水利、清洁能源、保障性租赁住房、水电气势等市政设施、生态环保、产业园区、仓储物流、旅游、新型基础设施等。二是统筹盘活存量和改扩建有机结合的项目资产，包括综合交通枢纽改造、工业企业退城进园等。三是有序盘活长期闲置但具有较大开发利用价值的项目资产，包括老旧厂房、文化体育场馆和闲置土地等，以及国有企业开办的酒店、餐饮、疗养院等非主业资产。

（二）重点区域。一是推动建设任务重、投资需求强、存量规模大、资产质量好的地区，积极盘活存量资产，筹集建设资金，支持新项目建设，牢牢守住风险底线。二是推动地方政府债务率较高、财政收支平衡压力较大的地区，加快盘活存量资产，稳妥化解地方政府债务风险，提升财政可持续能力，合理支持新项目建设。三是围绕落实京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略以及推动海南自由贸易港建设等，鼓励相关地区率先加大存量资产盘活力度，充分发挥示范带动作用。

（三）重点企业。盘活存量资产对参与的各类市场主体一视同仁。引导支持基础设施存量资产多、建设任务重、负债率较高的国有企业，把盘活存量资产作为国有资产保值增值以及防范债务风险、筹集建设资金、优化资产结构的重要手段，选择适合的存量资产，采取多种方式予以盘活。鼓励民营企业根据实际情况，参与盘活国有存量资产，积极盘活

自身存量资产，将回收资金用于再投资，降低企业经营风险，促进持续健康发展。

二、优化完善存量资产盘活方式

(四) 推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）健康发展。进一步提高推荐、审核效率，鼓励更多符合条件的基础设施 REITs 项目发行上市。对于在维护产业链供应链稳定、强化民生保障等方面具有重要作用的项目，在满足发行要求、符合市场预期、确保风险可控等前提下，可进一步灵活合理确定运营年限、收益集中度等要求。建立健全扩募机制，探索建立多层次基础设施 REITs 市场。国有企业发行基础设施 REITs 涉及国有产权非公开协议转让的，按规定报同级国有资产监督管理机构批准。研究推进 REITs 相关立法工作。

(五) 规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）。鼓励具备长期稳定经营性收益的存量项目采用 PPP 模式盘活存量资产，提升运营效率和服务水平。社会资本方通过创新运营模式、引入先进技术、提升运营效率等方式，有效盘活存量资产并减少政府补助额度的，地方人民政府可采取适当方式通过现有资金渠道予以奖励。

(六) 积极推进产权规范交易。充分发挥产权交易所的价值发现和投资者发现功能，创新交易产品和交易方式，加强全流程精细化服务，协助开展咨询顾问、尽职调查、方案优化、信息披露、技术支撑、融资服务等，为存量资产的合理流动和优化配置开辟绿色通道，推动存量资产盘活交易更加规范、高效、便捷。采取多种方式加大宣传引导力度，吸引更多买方参与交易竞价。

(七) 发挥国有资本投资、运营公司功能作用。鼓励国有企业依托国有资本投资、运营公司，按规定通过进场交易、协议转让、无偿划转、资产置换、联合整合等方式，盘活长期闲置的存量资产，整合非主业资产。通过发行债券等方式，为符合条件的国有资本投资、运营公司盘活存量资产提供中长期资金支持。

(八) 探索促进盘活存量和改扩建有机结合。吸引社会资本参与盘活城市老旧资产资源特别是老旧小区改造等，通过精准定位、提升品质、完善用途等进一步丰富存量资产功能、提升资产效益。因地制宜积极探索污水处理厂下沉、地铁上盖物业、交通枢纽地上地下空间综合开发、保障性租赁住房小区经营性公共服务空间开发等模式，有效盘活既有铁路场站及周边可开发土地等资产，提升项目收益水平。在各级国土空间规划、相关专项规划中充分考虑老港区搬迁或功能改造提升，支持优化港口客运场站规划用途，实施综合开发利用。

(九) 挖掘闲置低效资产价值。推动闲置低效资产改造与转型，依法依规合理调整规

划用途和开发强度，开发用于创新研发、卫生健康、养老托育、体育健身、休闲旅游、社区服务或作为保障性租赁住房等新功能。支持金融资产管理公司、金融资产投资公司以及国有资本投资、运营公司通过不良资产收购处置、实质性重组、市场化债转股等方式盘活闲置低效资产。

(十) 支持兼并重组等其他盘活方式。积极探索通过资产证券化等市场化方式盘活存量资产。在符合反垄断等法律法规前提下，鼓励行业龙头企业通过兼并重组、产权转让等方式加强存量资产优化整合，提升资产质量和规模效益。通过混合所有制改革、引入战略投资方和专业运营管理机构等，提升存量资产项目的运营管理能力。

三、加大盘活存量资产政策支持

(十一) 积极落实项目盘活条件。针对存量资产项目具体情况，分类落实各项盘活条件。对产权不明晰的项目，依法依规理顺产权关系，完成产权界定，加快办理相关产权登记。对项目前期工作手续不齐全的项目，按照有关规定补办相关手续，加快履行竣工验收、收费标准核定等程序。对项目盘活过程中遇到的难点问题，探索制定合理解决方案并积极推动落实。

(十二) 有效提高项目收益水平。完善公共服务和公共产品价格动态调整机制，依法依规按程序合理调整污水处理收费标准，推动县级以上地方人民政府建立完善生活垃圾处理收费制度。建立健全与投融资体制相适应的水利工程水价形成机制，促进水资源节约利用和水利工程良性运行。对整体收益水平较低的存量资产项目，完善市场化运营机制，提高项目收益水平，支持开展资产重组，为盘活存量资产创造条件。研究通过资产合理组合等方式，将准公益性、经营性项目打包，提升资产吸引力。

(十三) 完善规划和用地用海政策。依法依规指导拟盘活的存量项目完善规划、用地用海、产权登记、土地分宗等手续，积极协助妥善解决土地和海域使用相关问题，涉及手续办理或开具证明的积极予以支持。坚持先规划后建设，对盘活存量资产过程中确需调整相关规划或土地、海域用途的，应充分开展规划实施评估，依法依规履行相关程序，确保土地、海域使用符合相关法律法规和国土空间用途管制要求。

(十四) 落实财税金融政策。落实落细支持基础设施 REITs 有关税收政策。对符合存量资产盘活条件、纳税金额较大的重点项目，各级税务机关做好服务和宣传工作，指导企业依法依规纳税，在现行税收政策框架下助力盘活存量资产。支持银行、信托、保险、金融资产管理、股权投资基金等机构，充分发挥各自优势，按照市场化原则积极参与盘活存量资产。鼓励符合条件的金融资产管理公司、金融资产投资公司通过发行债券融资，解决

负债久期与资产久期错配等问题。加强投融资合作对接，积极向有关金融机构推介盘活存量资产项目。

四、用好回收资金增加有效投资

(十五) 引导做好回收资金使用。加强对盘活存量资产回收资金的管理，除按规定用于本项目职工安置、税费缴纳、债务偿还等支出外，应确保主要用于项目建设，形成优质资产。鼓励以资本金注入方式将回收资金用于具有收益的项目建设，充分发挥回收资金对扩大投资的撬动作用。对地方政府债务率较高、财政收支平衡压力较大的地区，盘活存量国有资产回收的资金可适当用于“三保”支出及债务还本付息。回收资金使用应符合预算管理、国有资产监督管理等有关政策要求。

(十六) 精准有效支持新项目建设。重点支持“十四五”规划 102 项重大工程，优先投入在建项目或符合相关规划和生态环保要求、前期工作成熟的项目。有关部门应加快相关项目审批核准备案、规划选址、用地用海、环境影响评价、施工许可等前期工作手续办理，促进项目尽快落地实施、形成实物工作量。

(十七) 加强配套资金支持。在安排中央预算内投资等资金时，对盘活存量资产回收资金投入的新项目，可在同等条件下给予优先支持；发挥中央预算内投资相关专项示范引导作用，鼓励社会资本通过多种方式参与盘活国有存量资产。对回收资金投入的新项目，地方政府专项债券可按规定予以支持。鼓励银行等金融机构按照市场化原则提供配套融资支持。

五、严格落实各类风险防控举措

(十八) 依法依规稳妥有序推进存量资产盘活。严格落实防范化解地方政府隐性债务风险的要求，严禁在盘活存量资产过程中新增地方政府隐性债务。坚持市场化法治化原则，严格落实国有资产监督管理规定，做好财务审计、资产评估、决策审批等工作，除相关政策规定的情形外，应主要通过公共资源交易平台、证券交易所、产权交易所等公开透明渠道合理确定交易价格，严防国有资产流失。充分保障债权人的合法权益，避免在存量资产转让过程中出现债权悬空。多措并举做好职工安置，为盘活存量资产创造良好条件和氛围。所有拟发行基础设施 REITs 的项目均应符合国家重大战略、发展规划、产业政策、投资管理法规等相关要求，保障项目质量，防范市场风险。

(十九) 提升专业机构合规履职能力。严格落实相关中介机构自律规则、执业标准和业务规范，推动中介机构等履职尽责，依法依规为盘活存量资产提供尽职调查、项目评估、财务和法律咨询等专业服务。积极培育为盘活存量资产服务的专业机构，提高专业化服务水平。对违反相关法律法规的中介机构依法追责。

(二十) 保障基础设施稳健运营。对公共属性较强的基础设施项目，在盘活存量资产时应处理好项目公益性与经营性的关系，确保投资方在接手后引入或组建具备较强能力和丰富经验的基础设施运营管理机构，保持基础设施稳健运营，切实保障公共利益，防范化解潜在风险。推动基础设施 REITs 基金管理人与运营管理机构健全运营机制，更好发挥原始权益人在项目运营管理中的专业作用，保障基金存续期间项目持续稳定运营。

六、建立工作台账强化组织保障

(二十一) 实行台账式管理。全面梳理各地区基础设施等领域存量资产情况，筛选出具备一定盘活条件的项目，建立盘活存量资产台账，实行动态管理。针对纳入台账项目的类型和基本情况，逐一明确盘活方案，落实责任单位和责任人。地方各级人民政府要加强指导协调，定期开展项目调度，梳理掌握项目进展情况、及时解决存在问题，调动民间投资参与积极性。

(二十二) 建立健全协调机制。由国家发展改革委牵头，会同财政部、自然资源部、住房和城乡建设部、人民银行、国务院国资委、国税总局、银保监会、证监会等部门，加强盘活存量资产工作信息沟通和政策衔接，建立完善工作机制，明确任务分工，做好指导督促，协调解决共性问题，形成工作合力，重大事项及时向党中央、国务院报告。各地区建立相关协调机制，切实抓好盘活存量资产、回收资金用于新项目建设等工作。

(二十三) 加强督促激励引导。对盘活存量资产、扩大有效投资工作成效突出的地区或单位，以适当方式积极给予激励；对资产长期闲置、盘活工作不力的，采取约谈、问责等方式，加大督促力度。适时将盘活存量资产、扩大有效投资有关工作开展情况作为国务院大督查的重点督查内容。研究将鼓励盘活存量资产纳入国有企业考核评价体系。对地方政府债务率较高的地区，重点督促其通过盘活存量资产降低债务率、提高再投资能力。当年盘活国有存量资产相关情况，纳入地方各级政府年度国有资产报告。

(二十四) 积极开展试点探索。根据实际工作需要，在全国范围内选择不少于 30 个有吸引力、代表性强的重点项目，并确定一批可以为盘活存量资产、扩大有效投资提供有力支撑的相关机构，开展试点示范，形成可复制、可推广的经验做法。引导各地区积极学习借鉴先进经验，因地制宜研究制定盘活存量资产的有力有效措施，防止“一哄而上”。

国务院办公厅

国有企业清产核资办法

国务院国有资产监督管理委员会令

第 1 号

《国有企业清产核资办法》已经国务院国有资产监督管理委员会主任办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

主任 李荣融

二〇〇三年九月九日

第一章 总 则

第一条 为加强对企业的国有资产监督管理，规范企业清产核资工作，真实反映企业的资产及财务状况，完善企业基础管理，为科学评价和规范考核企业经营绩效及国有资产保值增值提供依据，根据《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律、法规，制定本办法。

第二条 本办法所称清产核资，是指国有资产监督管理机构根据国家专项工作要求或者企业特定经济行为需要，按照规定的工作程序、方法和政策，组织企业进行账务清理、财产清查，并依法认定企业的各项资产损益，从而真实反映企业的资产价值和重新核定企业国有资本金的活动。

第三条 国务院，各省、自治区、直辖市人民政府，设区的市、自治州级人民政府履行出资人职责的企业及其子企业或者所属单位的清产核资，适用本办法。

第四条 企业清产核资包括账务清理、资产清查、价值重估、损益认定、资金核实和完善制度等内容。

第五条 企业清产核资清查出的各项资产损失和资金挂账，依据国家清产核资有关法律、法规、规章和财务会计制度的规定处理。

第六条 各级国有资产监督管理机构是企业清产核资工作的监督管理部门。

第二章 清产核资的范围

第七条 各级国有资产监督管理机构对符合下列情形之一的，可以要求企业进行清产核资：

（一）企业资产损失和资金挂账超过所有者权益，或者企业会计信息严重失真、账实严重不符的；

(二) 企业受重大自然灾害或者其他重大、紧急情况等不可抗力因素影响，造成严重资产损失的；

(三) 企业财务出现严重异常情况，或者国有资产出现重大流失的；

(四) 其他应当进行清产核资的情形。

第八条 符合下列情形之一，需要进行清产核资的，由企业提出申请，报同级国有资产监督管理机构批准：

(一) 企业分立、合并、重组、改制、撤销等经济行为涉及资产或产权结构重大变动情况的；

(二) 企业会计政策发生重大更改，涉及资产核算方法发生重要变化情况的；

(三) 国家有关法律、法规规定企业特定经济行为必须开展清产核资工作的。

第三章 清产核资的内容

第九条 账务清理是指对企业的各种银行账户、会计核算科目、各类库存现金和有价证券等基本财务情况进行全面核对和清理，以及对企业的各项内部资金往来进行全面核对和清理，以保证企业账账相符，账证相符，促进企业账务的全面、准确和真实。

第十条 资产清查是指对企业的各项资产进行全面的清理、核对和查实。在资产清查中把实物盘点同核实账务结合起来，把清理资产同核查负债和所有者权益结合起来，重点做好各类应收及预付账款、各项对外投资、账外资产的清理，以及做好企业有关抵押、担保等事项的清理。

企业对清查出的各种资产盘盈和盘亏、报废及坏账等损失按照清产核资要求进行分类排队，提出相关处理意见。

第十一条 价值重估是对企业账面价值和实际价值背离较大的主要固定资产和流动资产按照国家规定方法、标准进行重新估价。

企业在以前清产核资中已经进行资产价值重估或者因特定经济行为需要已经进行资产评估的，可以不再进行价值重估。

第十二条 损溢认定是指国有资产监督管理机构依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，对企业申报的各项资产损溢和资金挂账进行认证。

企业资产损失认定的具体办法另行制定。

第十三条 资金核实是指国有资产监督管理机构根据企业上报的资产盘盈和资产损失、资金挂账等清产核资工作结果，依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，组织进行审核并批复准予账务处理，重新核定企业实际占用的国有资本金数额。

第十四条 企业占用的国有资本金数额经重新核定后，应当作为国有资产监督管理机构评价企业经营绩效及考核国有资产保值增值的基数。

第四章 清产核资的程序

第十五条 企业清产核资除国家另有规定外，应当按照下列程序进行：

- （一）企业提出申请；
- （二）国有资产监督管理机构批复同意立项；
- （三）企业制定工作实施方案，并组织账务清理、资产清查等工作；
- （四）聘请社会中介机构对清产核资结果进行专项财务审计和对有关损益提出鉴证证明；
- （五）企业上报清产核资工作结果报告及社会中介机构专项审计报告；
- （六）国有资产监督管理机构对资产损益进行认定，对资金核实结果进行批复；
- （七）企业根据清产核资资金核实结果批复调账；
- （八）企业办理相关产权变更登记和工商变更登记；
- （九）企业完善各项规章制度。

第十六条 所出资企业由于国有产权转让、出售等发生控股权转移等产权重大变动需要开展清产核资的，由同级国有资产监督管理机构组织实施并负责委托社会中介机构。

第十七条 子企业由于国有产权转让、出售等发生控股权转移等重大产权变动的，可以由所出资企业自行组织开展清产核资工作。对有关资产损益和资金挂账的处理，按规定程序申报批准。

第十八条 企业清产核资申请报告应当说明清产核资的原因、范围、组织和步骤及工作基准日。

对企业提出的清产核资申请，同级国有资产监督管理机构根据本办法和国家有关规定进行审核，经同意后批复企业开展清产核资工作。

第十九条 企业实施清产核资按下列步骤进行：

- （一）指定内设的财务管理机构、资产管理机构或者多个部门组成的清产核资临时办事机构，统称为清产核资机构，负责具体组织清产核资工作；
- （二）制定本企业的清产核资实施方案；
- （三）聘请符合资质条件的社会中介机构；
- （四）按照清产核资工作的内容和要求具体组织实施各项工作；
- （五）向同级国有资产监督管理机构报送由企业法定代表人签字、加盖公章的清产核

资工作结果申报材料。

第二十条 企业清产核资实施方案以及所聘社会中介机构的名单和资质情况应当报同级国有资产监督管理机构备案。

第二十一条 企业清产核资工作结果申报材料主要包括下列内容：

（一）清产核资工作报告。主要反映本企业的清产核资工作基本情况，包括：企业清产核资的工作基准日、范围、内容、结果，以及基准日资产及财务状况；

（二）按规定表式和软件填报的清产核资报表及相关材料；

（三）需申报处理的资产损益和资金挂账等情况，相关材料应当单独汇编成册，并附有关原始凭证资料和具有法律效力的证明材料；

（四）子企业是股份制企业的，还应当附送经该企业董事会或者股东会同意对清产核资损益进行处理的书面证明材料；

（五）社会中介机构根据企业清产核资的结果，出具经注册会计师签字的清产核资专项财务审计报告并编制清产核资后的企业会计报表；

（六）其他需提供的备查材料。

第二十二条 国有资产监督管理机构收到企业报送的清产核资工作结果申报材料后，应当进行认真核实，在规定时限内出具清产核资资金核实的批复文件。

第二十三条 企业应当按照国有资产监督管理机构的清产核资批复文件，对企业进行账务处理，并将账务处理结果报国有资产监督管理机构备案。

第二十四条 企业在接到清产核资的批复 30 个工作日内，应当到同级国有资产监督管理机构办理相应的产权变更登记手续，涉及企业注册资本变动的，应当在规定的时间内到工商行政管理部门办理工商变更登记手续。

第五章 清产核资的组织

第二十五条 企业清产核资工作按照统一规范、分级管理的原则，由同级国有资产监督管理机构组织指导和监督检查。

第二十六条 各级国有资产监督管理机构负责本级人民政府批准或者交办的企业清产核资组织工作。

第二十七条 国务院国有资产监督管理委员会在企业清产核资中履行下列职责：

（一）制定全国企业清产核资规章、制度和办法；

（二）负责所出资企业清产核资工作的组织指导和监督检查；

（三）负责对所出资企业的各项资产损益进行认定，并对企业占用的国有资本进行核实；

(四) 指导地方国有资产监督管理机构开展企业清产核资工作。

第二十八条 地方国有资产监督管理机构在企业清产核资中履行下列监管职责：

(一) 依据国家有关清产核资规章、制度、办法和规定的工作程序，负责本级人民政府所出资企业清产核资工作的组织指导和监督检查；

(二) 负责对本级人民政府所出资企业的各项资产损益进行认定，并对企业占用的国有资本进行核实；

(三) 指导下一级国有资产监督管理机构开展企业清产核资工作；

(四) 向上一级国有资产监督管理机构及时报告工作情况。

第二十九条 企业清产核资机构负责组织企业的清产核资工作，向同级国有资产监督管理机构报送相关资料，根据同级国有资产监督管理机构清产核资批复组织企业本部及子企业进行调账。

第三十条 企业投资设立各类多元投资企业的清产核资工作，由实际控股或协议主管的上级企业负责组织，并将有关清产核资结果及时通知其他有关各方。

第六章清产核资的要求

第三十一条 各级国有资产监督管理机构应当加强企业清产核资的组织领导，加强监督检查，对企业清产核资工作结果的审核和资产损失的认定，应当严格执行国家清产核资有关的法律、法规、规章和有关财务会计制度规定，严格把关，依法办事，严肃工作纪律。

第三十二条 各级国有资产监督管理机构应当对企业清产核资情况及相关社会中介机构清产核资审计情况进行监督，对社会中介机构所出具专项财务审计报告的程序和内容进行检查。

第三十三条 企业进行清产核资应当做到全面彻底、不重不漏、账实相符，通过核实“家底”，找出企业经营管理中存在的矛盾和问题，以便完善制度、加强管理、堵塞漏洞。

第三十四条 企业在清产核资工作中应当坚持实事求是的原则，如实反映存在问题，清查出来的问题应当及时申报，不得瞒报虚报。

企业清产核资申报处理的各项资产损失应当提供具有法律效力的证明材料。

第三十五条 企业在清产核资中应当认真清理各项长期积压的存货，以及各种未使用、剩余、闲置或因技术落后淘汰的固定资产、工程物资，并组织力量进行处置，积极变现或者收回残值。

第三十六条 企业在完成清产核资后，应当全面总结，认真分析在资产及财务日常管理中存在的问题，提出相应整改措施和实施计划，强化内部财务控制，建立相关的资产损

失责任追究制度，以及进一步完善企业经济责任审计和企业负责人离任审计制度。

第三十七条 企业清产核资中产权归属不清或者有争议的资产，可以在清产核资工作结束后，依据国家有关法规，向同级国有资产监督管理机构另行申报产权界定。

第三十八条 企业对经批复同意核销的各项不良债权、不良投资及实物资产损失，应当加强管理，建立账销案存管理制度，组织力量或成立专门机构积极清理和追索，避免国有资产流失。

第三十九条 企业应当在清产核资中认真清理各项账外资产、负债，对经批准同意入账的各项盘盈资产及同意账务处理的有关负债，应当及时纳入企业日常资产及财务管理的范围。

第四十条 企业对清产核资中反映出的各项管理问题应当认真总结经验，分清工作责任，建立各项管理制度，并严格落实。应当建立健全不良资产管理机制，巩固清产核资成果。

第四十一条 除涉及国家安全的特殊企业以外，企业清产核资工作结果须委托符合资质条件的社会中介机构进行专项财务审计。

第四十二条 社会中介机构应当按照独立、客观、公正的原则，履行必要的审计程序，认真核实企业的各项清产核资材料，并按规定进行实物盘点和账务核对。对企业资产损益按照国家清产核资政策和有关财务会计制度规定的损益确定标准，在充分调查研究、论证的基础上进行职业推断和合规评判，提出经济鉴证意见，并出具鉴证证明。

第四十三条 进行清产核资的企业应当积极配合社会中介机构的工作，提供审计工作和经济鉴证所必要的资料和线索。企业和个人不得干预社会中介机构的正常执业行为。社会中介机构的审计工作和经济鉴证工作享有法律规定的权力，承担法律规定的义务。

第四十四条 企业及社会中介机构应当根据会计档案管理的要求，妥善保管有关清产核资各项工作的底稿，以备检查。

第七章 法律责任

第四十五条 企业在清产核资中违反本办法所规定程序的，由同级国有资产监督管理机构责令其限期改正；企业清产核资工作质量不符合规定要求的，由同级国有资产监督管理机构责令其重新开展清产核资。

第四十六条 企业在清产核资中有意瞒报情况，或者弄虚作假、提供虚假会计资料的，由同级国有资产监督管理机构责令改正，根据《中华人民共和国会计法》和《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关法律、法规规定予以处罚；对企业负责人和直接责任人员依

法给予行政和纪律处分。

第四十七条 企业负责人和有关工作人员在清产核资中，采取隐瞒不报、低价变卖、虚报损失等手段侵吞、转移国有资产的，由同级国有资产监督管理机构责令改正，并依法给予行政和纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十八条 企业负责人对申报的清产核资工作结果真实性、完整性承担责任；社会中介机构对企业清产核资审计报告的准确性、可靠性承担责任。

第四十九条 社会中介机构及有关当事人在清产核资中与企业相互串通，弄虚作假、提供虚假鉴证材料的，由同级国有资产监督管理机构会同有关部门依法查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十条 国有资产监督管理机构工作人员在对企业清产核资工作结果进行审核过程中徇私舞弊，造成重大工作过失的，应当依法给予行政和纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第五十一条 各省、自治区、直辖市和计划单列市的国有资产监督管理机构可依据本办法制定本地区的具体实施办法。

第五十二条 各中央部门管理的企业的清产核资工作参照本办法执行。

第五十三条 本办法实施前的有关企业清产核资工作的规章制度与本办法不一致的，依照本办法的规定执行。

第五十四条 本办法由国务院国有资产监督管理委员会负责解释。

第五十五条 本办法自公布之日起施行。

企业国有资产评估管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令

第 12 号

《企业国有资产评估管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 31 次主任办公会议审议通过，现予公布，自 2005 年 9 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

二〇〇五年八月二十五日

第一章 总 则

第一条 为规范企业国有资产评估行为，维护国有资产出资人合法权益，促进企业国有产权有序流转，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国公司法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号）和《国有资产评估管理办法》（国务院令第 91 号）等有关法律法规，制定本办法。

第二条 各级国有资产监督管理机构履行出资人职责的企业（以下统称所出资企业）及其各级子企业（以下统称企业）涉及的资产评估，适用本办法。

第三条 各级国有资产监督管理机构负责其所出资企业的国有资产评估监管工作。

国务院国有资产监督管理机构负责对全国企业国有资产评估监管工作进行指导和监督。

第四条 企业国有资产评估项目实行核准制和备案制。

经各级人民政府批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，分别由其国有资产监督管理机构负责核准。

经国务院国有资产监督管理机构批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，由国务院国有资产监督管理机构负责备案；经国务院国有资产监督管理机构所出资企业（以下简称中央企业）及其各级子企业批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，由中央企业负责备案。

地方国有资产监督管理机构及其所出资企业的资产评估项目备案管理工作的职责分工，由地方国有资产监督管理机构根据各地实际情况自行规定。

第五条 各级国有资产监督管理机构及其所出资企业，应当建立企业国有资产评估管理工作制度，完善资产评估项目的档案管理，做好项目统计分析报告工作。

省级国有资产监督管理机构和中央企业应当于每年度终了 30 个工作日内将其资产评估项目情况的统计分析资料上报国务院国有资产监督管理机构。

第二章 资产评估

第六条 企业有下列行为之一的，应当对相关资产进行评估：

- （一）整体或者部分改建为有限责任公司或者股份有限公司；
- （二）以非货币资产对外投资；
- （三）合并、分立、破产、解散；
- （四）非上市公司国有股东股权比例变动；
- （五）产权转让；
- （六）资产转让、置换；
- （七）整体资产或者部分资产租赁给非国有单位；
- （八）以非货币资产偿还债务；
- （九）资产涉讼；
- （十）收购非国有单位的资产；
- （十一）接受非国有单位以非货币资产出资；
- （十二）接受非国有单位以非货币资产抵债；
- （十三）法律、行政法规规定的其他需要进行资产评估的事项。

第七条 企业有下列行为之一的，可以不对相关国有资产进行评估：

- （一）经各级人民政府或其国有资产监督管理机构批准，对企业整体或者部分资产实施无偿划转；
- （二）国有独资企业与其下属独资企业（事业单位）之间或其下属独资企业（事业单位）之间的合并、资产（产权）置换和无偿划转。

第八条 企业发生第六条所列行为的，应当由其产权持有单位委托具有相应资质的资产评估机构进行评估。

第九条 企业产权持有单位委托的资产评估机构应当具备下列基本条件：

- （一）遵守国家有关法律、法规、规章以及企业国有资产评估的政策规定，严格履行法定职责，近 3 年内没有违法、违规记录；
- （二）具有与评估对象相适应的资质条件；

- (三) 具有与评估对象相适应的专业人员和专业特长;
- (四) 与企业负责人无经济利益关系;
- (五) 未向同一经济行为提供审计业务服务。

第十条 企业应当向资产评估机构如实提供有关情况和资料,并对所提供情况和资料的真实性、合法性和完整性负责,不得隐匿或虚报资产。

第十一条 企业应当积极配合资产评估机构开展工作,不得以任何形式干预其正常执业行为。

第三章 核准与备案

第十二条 凡需经核准的资产评估项目,企业在资产评估前应当向国有资产监督管理机构报告下列有关事项:

- (一) 相关经济行为批准情况;
- (二) 评估基准日的选择情况;
- (三) 资产评估范围的确定情况;
- (四) 选择资产评估机构的条件、范围、程序及拟选定机构的资质、专业特长情况;
- (五) 资产评估的时间进度安排情况。

第十三条 企业应当及时向国有资产监督管理机构报告资产评估项目的工作进展情况。国有资产监督管理机构认为必要时,可以对该项目进行跟踪指导和现场检查。

第十四条 资产评估项目的核准按照下列程序进行:

- (一) 企业收到资产评估机构出具的评估报告后应当逐级上报初审,经初审同意后,自评估基准日起8个月内向国有资产监督管理机构提出核准申请;
- (二) 国有资产监督管理机构收到核准申请后,对符合核准要求的,及时组织有关专家审核,在20个工作日内完成对评估报告的核准;对不符合核准要求的,予以退回。

第十五条 企业提出资产评估项目核准申请时,应当向国有资产监督管理机构报送下列文件材料:

- (一) 资产评估项目核准申请文件;
- (二) 资产评估项目核准申请表(附件1);
- (三) 与评估目的相对应的经济行为批准文件或有效材料;
- (四) 所涉及的资产重组方案或者改制方案、发起人协议等材料;
- (五) 资产评估机构提交的资产评估报告(包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档);

- (六) 与经济行为相对应的审计报告；
- (七) 资产评估各当事方的相关承诺函；
- (八) 其他有关材料。

第十六条 国有资产监督管理机构应当对下列事项进行审核：

- (一) 资产评估项目所涉及的经济行为是否获得批准；
- (二) 资产评估机构是否具备相应评估资质；
- (三) 评估人员是否具备相应执业资格；
- (四) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示；
- (五) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；
- (六) 评估依据是否适当；
- (七) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性做出承诺；
- (八) 评估过程是否符合相关评估准则的规定；
- (九) 参与审核的专家是否达成一致意见。

第十七条 资产评估项目的备案按照下列程序进行：

- (一) 企业收到资产评估机构出具的评估报告后，将备案材料逐级报送给国有资产监督管理机构或其所出资企业，自评估基准日起9个月内提出备案申请；
- (二) 国有资产监督管理机构或者所出资企业收到备案材料后，对材料齐全的，在20个工作日内办理备案手续，必要时可组织有关专家参与备案评审。

第十八条 资产评估项目备案需报送下列文件材料：

- (一) 国有资产评估项目备案表一式三份（附件2）；
- (二) 资产评估报告（评估报告书、评估说明和评估明细表及其电子文档）；
- (三) 与资产评估项目相对应的经济行为批准文件；
- (四) 其他有关材料。

第十九条 国有资产监督管理机构及所出资企业根据下列情况确定是否对资产评估项目予以备案：

- (一) 资产评估所涉及的经济行为是否获得批准；
- (二) 资产评估机构是否具备相应评估资质，评估人员是否具备相应执业资格；
- (三) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示；
- (四) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；

(五) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺;

(六) 评估程序是否符合相关评估准则的规定。

第二十条 国有资产监督管理机构下达的资产评估项目核准文件和经国有资产监督管理机构或所出资企业备案的资产评估项目备案表是企业办理产权登记、股权设置和产权转让等相关手续的必备文件。

第二十一条 经核准或备案的资产评估结果使用有效期为自评估基准日起1年。

第二十二条 企业进行与资产评估相应的经济行为时,应当以经核准或备案的资产评估结果为作价参考依据;当交易价格低于评估结果的90%时,应当暂停交易,在获得原经济行为批准机构同意后方可继续交易。

第四章 监督检查

第二十三条 各级国有资产监督管理机构应当加强对企业国有资产评估工作的监督检查,重点检查企业内部国有资产评估管理制度的建立、执行情况和评估管理人员配备情况,定期或者不定期地对资产评估项目进行抽查。

第二十四条 各级国有资产监督管理机构对企业资产评估项目进行抽查的内容包括:

- (一) 企业经济行为的合规性;
- (二) 评估的资产范围与有关经济行为所涉及的资产范围是否一致;
- (三) 企业提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性;
- (四) 资产评估机构的执业资质和评估人员的执业资格;
- (五) 资产账面价值与评估结果的差异;
- (六) 经济行为的实际成交价与评估结果的差异;
- (七) 评估工作底稿;
- (八) 评估依据的合理性;
- (九) 评估报告对重大事项及其对评估结果影响的披露程度,以及该披露与实际情况的差异;
- (十) 其他有关情况。

第二十五条 省级国有资产监督管理机构应当于每年度终了30个工作日内将检查、抽查及处理情况上报国务院国有资产监督管理机构。

第二十六条 国有资产监督管理机构应当将资产评估项目的抽查结果通报相关部门。

第五章 罚则

第二十七条 企业违反本办法，有下列情形之一的，由国有资产监督管理机构通报批评并责令改正，必要时可依法向人民法院提起诉讼，确认其相应的经济行为无效：

- （一）应当进行资产评估而未进行评估；
- （二）聘请不符合相应资质条件的资产评估机构从事国有资产评估活动；
- （三）向资产评估机构提供虚假情况和资料，或者与资产评估机构串通作弊导致评估结果失实的；
- （四）应当办理核准、备案而未办理。

第二十八条 企业在国有资产评估中发生违法违规行为或者不正当使用评估报告的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第二十九条 受托资产评估机构在资产评估过程中违规执业的，由国有资产监督管理机构将有关情况通报其行业主管部门，建议给予相应处罚；情节严重的，可要求企业不得再委托该中介机构及其当事人进行国有资产评估业务；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第三十条 有关资产评估机构对资产评估项目抽查工作不予配合的，国有资产监督管理机构可以要求企业不得再委托该资产评估机构及其当事人进行国有资产评估业务。

第三十一条 各级国有资产监督管理机构工作人员违反本规定，造成国有资产流失的，依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第六章 附则

第三十二条 境外国有资产评估，遵照相关法规执行。

第三十三条 政企尚未分开单位所属企事业单位的国有资产评估工作，参照本办法执行。

第三十四条 省级国有资产监督管理机构可以根据本办法，制定本地区相关工作规范，并报国务院国有资产监督管理机构备案。

第三十五条 本办法自 2005 年 9 月 1 日起施行。

地方国有资产监管工作指导监督办法

国务院国有资产监督管理委员会令

第 25 号

《地方国有资产监管工作指导监督办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 99 次主任办公会议审议通过，现予公布，自 2011 年 5 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 王 勇

二〇一一年三月三十一日

第一章 总 则

第一条 为加强对地方国有资产监管工作的指导和监督，保障地方国有资产监管工作规范有序进行，根据《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 国务院国有资产监督管理机构指导监督地方国有资产监管工作，省（自治区、直辖市）和市（地）级政府国有资产监督管理机构指导监督本地区国有资产监管工作，适用本办法。

第三条 本办法所称指导监督，是指上级国有资产监督管理机构依照法律法规规定，对下级政府国有资产监管工作实施的依法规范、引导推进、沟通交流、督促检查等相关活动。

第四条 指导监督工作应当遵循下列原则：

（一）坚持国有资产属于国家所有原则，落实国有资产监管责任，保障国有资产监管政策法规的贯彻实施。

（二）坚持中央和地方政府分别代表国家履行出资人职责原则，各级国有资产监督管理机构作为本级政府的直属特设机构，应当根据授权，按照法定职责和程序开展指导监督工作。上级国有资产监督管理机构应当尊重和维护下级国有资产监督管理机构的出资人权利，不得代替或者干预下级国有资产监督管理机构履行出资人职责，不得干预企业经营自主权。

（三）坚持政企分开、政府的社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开的原则，

完善经营性国有资产管理和国有企业监管体制机制，鼓励地方积极探索国有资产监管和运营的有效途径和方式。

（四）坚持依法合规原则，加强分类指导，突出监督重点，增强地方国有资产监管工作的规范性和有效性。

第五条 国务院国有资产监督管理机构依照法律和行政法规规定，起草国有资产监督管理的法律法规草案，制定有关规章、制度，指导规范各级地方国有资产监管工作。

各级地方国有资产监督管理机构可以根据本地区实际，依照国有资产监管法律法规、规章和规范性文件规定，制定实施办法，指导规范本地区国有资产监管工作。

第六条 国有资产监管工作中的具体事项实行逐级指导监督。国务院国有资产监督管理机构应当加强对省级政府国有资产监督管理机构的具体业务指导监督；省级政府国有资产监督管理机构应当加强对市（地）级政府国有资产监督管理机构的具体业务指导监督；市（地）级政府国有资产监督管理机构应当加强对县级政府国有资产监管工作的具体业务指导监督。

市（地）级、县级政府尚未单独设立国有资产监督管理机构的，上一级国有资产监督管理机构应当建立与下级政府承担国有资产监管职责的部门、机构的指导监督工作联系制度。

第七条 上级国有资产监督管理机构制定国有资产监管规章、制度，开展指导监督工作，应当充分征求下级国有资产监督管理机构的意见和建议，加强与下级国有资产监督管理机构的沟通交流。

第二章 指导监督工作机制

第八条 各级国有资产监督管理机构应当根据指导监督职责，明确指导监督的分工领导和工作机制，加强指导监督工作的统筹协调，及时研究和汇总本地区指导监督工作中的重大事项和综合情况。

第九条 各级国有资产监督管理机构之间应当加强纵向沟通协调，健全完善上下联动、规范有序、全面覆盖的指导监督工作体系，加强指导监督工作制度建设，建立健全日常信息沟通交流平台。

第三章 指导监督工作事项

第十条 上级国有资产监督管理机构依法对下列地方国有资产监管工作进行指导和规范：

（一）国有资产管理体制和制度改革完善；

- (二) 国有资产监督管理机构履行出资人职责；
- (三) 国有企业改革发展；
- (四) 国有经济布局和结构调整；
- (五) 国有资产基础管理；
- (六) 其他需要指导规范的事项。

第十一条 上级国有资产监督管理机构应当加强与下级政府的沟通协调，依照《企业国有资产监督管理暂行条例》有关规定，对下级国有资产监督管理机构的机构设置、职责定位、监管范围以及制度建设等情况进行调研指导。

第十二条 上级国有资产监督管理机构应当指导下级国有资产监督管理机构依法规范履行出资人职责，建立健全业绩考核、财务预决算管理和财务审计、资本收益和预算管理、经济责任审计、监事会监督、参与重大决策、企业领导人员管理、薪酬分配、重要子企业监管等工作制度，加强国有资产监管。

第十三条 上级国有资产监督管理机构应当指导下级国有资产监督管理机构深化国有企业改革，加快公司制股份制改革和改制上市步伐，完善公司法人治理结构，建立规范的董事会；指导下级国有资产监督管理机构推动企业建立健全财务、审计、企业法律顾问和职工民主监督制度；指导下级国有资产监督管理机构规范国有资产经营公司运作；指导下级国有资产监督管理机构推动国有企业加快转变经济发展方式，加强自主创新和资源整合。

第十四条 上级国有资产监督管理机构应当指导下级国有资产监督管理机构积极探索地方国有经济发挥主导作用的领域和方式，推进国有资本向重要行业和关键领域集中；推动不同地区、不同层级国有资产监督管理机构监管企业按照市场化原则进行合并与重组。

第十五条 上级国有资产监督管理机构应当指导下级国有资产监督管理机构依法开展产权登记、资产评估、产权转让管理、国有股权管理、清产核资、资产统计、绩效评价、经济运行动态监测等基础管理工作。

第十六条 上级国有资产监督管理机构应当指导下级国有资产监督管理机构在地方党委领导下加强国有企业党建、群工、宣传以及反腐倡廉建设、信访维稳等工作。

第十七条 上级国有资产监督管理机构依法对地方国有资产监管工作中的下列事项实施监督检查或者督促调查处理：

(一) 在企业国有产权转让、国有企业改制、上市公司国有股份转让等活动中有违法违规行，造成重大国有资产损失或者重大社会影响的；

(二) 违反企业国有资产评估、产权登记有关规定，造成重大国有资产损失或者重大

社会影响的；

（三）违反企业国有资产统计有关规定，玩忽职守，提供或者指使他人提供虚假数据或信息，造成严重后果的；

（四）法律法规规定，党中央、国务院指示和上级政府要求监督的其他事项。

第四章 指导监督工作方式

第十八条 各级国有资产监督管理机构应当高度重视国有资产监管制度建设，建立健全法规体系，及时明确和规范地方国有资产监管工作遇到的问题。上级国有资产监督管理机构制定的国有资产监管规范性文件，应当及时印发或者抄送下级国有资产监督管理机构。

第十九条 各级国有资产监督管理机构应当加强对地方国有资产监管工作的调研指导，定期组织下级国有资产监督管理机构召开工作会议，加强业务交流和培训，互相学习、促进，及时总结推广国有资产监管和国有企业改革发展的典型经验。

第二十条 各级国有资产监督管理机构应当围绕中心工作，针对地方国有资产监管工作中的突出问题，确定年度指导监督工作重点，制定印发相关工作计划。下级国有资产监督管理机构制定的指导监督工作计划应当抄报上级国有资产监督管理机构。

第二十一条 国务院国有资产监督管理机构和省级政府国有资产监督管理机构建立国有资产监管立法备案制度，保障全国国有资产监管制度的统一。

下级国有资产监督管理机构制定的规范性文件，应当自发布之日起 30 日内抄送上级国有资产监督管理机构备案。其存在与国有资产监管法律、行政法规、规章和规范性文件相抵触情形的，上级国有资产监督管理机构应当及时提出意见，督促下级国有资产监督管理机构按程序予以修正。

第二十二条 国务院国有资产监督管理机构和省级政府国有资产监督管理机构建立国有资产监管法规、政策实施督查制度，对地方贯彻实施国有资产监管法规、政策情况，开展调研指导和监督检查。

上级国有资产监督管理机构发现下级政府国有资产监管工作中存在与国有资产监管法律、行政法规和中央方针政策不符情形的，应当依法提出纠正意见和建议。

第二十三条 各级国有资产监督管理机构建立国有资产监管重大事项报告制度。下级国有资产监督管理机构应当就下列重大事项及时向上级国有资产监督管理机构报告：

- （一）地方国有资产监督管理机构的机构设置、职责定位、监管范围发生重大变动的；
- （二）本地区国有资产总量、结构、变动等情况以及所出资企业汇总月度及年度财务情况；

(三) 地方国有资产监管工作和国有企业改革发展中的其他重大事项。

第二十四条 各级国有资产监督管理机构开展监督检查，应当严格依照法定职责和法定程序进行。对本办法第十七条规定的监督事项，上级国有资产监督管理机构可以采取约谈、书面督办、专项检查、派出督察组等方式，督促纠正违法违规行为。下级国有资产监督管理机构应当及时向上级国有资产监督管理机构报告有关事项处理情况。

对存在违法违规行为的责任单位、个人，上级国有资产监督管理机构可以视情节轻重，在系统内予以通报批评或者向下级政府提出处理建议；对超出国有资产监督管理机构职责范围的违法违规事项，应当依法移送有关机构处理。

第五章 附 则

第二十五条 地方国有资产监督管理机构可以依照本办法，制定本地区指导监督地方国资工作实施办法。

第二十六条 本办法自 2011 年 5 月 1 日起施行。原《地方国有资产监管工作指导监督暂行办法》（国务院国资委令 15 号）同时废止。

国家出资企业产权登记管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令

第 29 号

《国家出资企业产权登记管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 114 次委主任办公会议审议通过，现予公布，自 2012 年 6 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 王勇

二〇一二年四月二十日

第一章 总 则

第一条 为了加强国家出资企业产权登记管理，及时、真实、动态、全面反映企业产权状况，根据《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 第 378 号）等法律和行政法规，制定本办法。

第二条 本办法所称国家出资企业产权登记（以下简称产权登记），是指国有资产监督管理机构对本级人民政府授权管理的国家出资企业的产权及其分布状况进行登记管理的行为。

第三条 国家出资企业、国家出资企业（不含国有资本参股公司）拥有实际控制权的境内外各级企业及其投资参股企业（以下统称企业），应当纳入产权登记范围。国家出资企业所属事业单位视为其子企业进行产权登记。

前款所称拥有实际控制权，是指国家出资企业直接或者间接合计持股比例超过 50%，或者持股比例虽然未超过 50%，但为第一大股东，并通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够实际支配企业行为的情形。

第四条 本办法所指出资人分为以下五类：

- （一）履行出资人职责的机构；
- （二）履行出资人职责的机构、国有独资企业、国有独资公司单独或者共同出资设立的企业；
- （三）以上两类出资人直接或者间接合计持股比例超过 50%不足 100%的企业；
- （四）以上三类出资人直接或者间接合计持股比例未超过 50%但为第一大股东，并通

过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够实际支配企业行为的企业；

(五) 以上四类出资人以外的企业、自然人或者其他经济组织。

以上(二)、(三)、(四)类出资人统称为履行出资人职责的企业。

第五条 企业为交易目的持有的下列股权不进行产权登记：

(一) 为了赚取差价从二级市场购入的上市公司股权；

(二) 为了近期内(一年以内)出售而持有的其他股权。

第六条 办理产权登记的企业应当权属清晰。存在产权纠纷的企业，应当在及时处理产权纠纷后申请办理产权登记。

第七条 各级国有资产监督管理机构分别负责本级人民政府授权管理的国家出资企业的产权登记管理。国务院国有资产监督管理机构对地方国有资产监督管理机构的产权登记工作进行指导和监督。

第八条 国家出资企业负责对其履行出资人职责的企业的产权登记工作进行管理，并向国有资产监督管理机构申请办理企业产权登记。

第九条 各级国有资产监督管理机构、国家出资企业应当定期对产权登记数据进行汇总分析。

省级国有资产监督管理机构应当于每年1月31日前，将本地区上年度企业产权登记数据汇总分析后，报国务院国有资产监督管理机构。

第二章 产权登记类型

第十条 产权登记分为占有产权登记、变动产权登记和注销产权登记。

第十一条 履行出资人职责的机构和履行出资人职责的企业有下列情形之一的，应当办理占有产权登记：

(一) 因投资、分立、合并而新设企业的；

(二) 因收购、投资入股而首次取得企业股权的；

(三) 其他应当办理占有产权登记的情形。

第十二条 占有产权登记应包括下列内容：

(一) 企业出资人及出资人类别、出资额、出资形式；

(二) 企业注册资本、股权比例；

(三) 企业名称及在国家出资企业中所处级次；

(四) 企业组织形式；

(五) 企业注册时间、注册地；

- (六) 企业主营业务范围;
- (七) 国有资产监督管理机构要求的其他内容。

第十三条 有下列情形之一的，应当办理变动产权登记：

- (一) 履行出资人职责的机构和履行出资人职责的企业名称、持股比例改变的；
- (二) 企业注册资本改变的；
- (三) 企业名称改变的；
- (四) 企业组织形式改变的；
- (五) 企业注册地改变的；
- (六) 企业主营业务改变的；
- (七) 其他应当办理变动产权登记的情形。

第十四条 有下列情形之一的，应当办理注销产权登记：

- (一) 因解散、破产进行清算，并注销企业法人资格的；
- (二) 因产权转让、减资、股权出资、出资人性质改变等导致企业出资人中不再存续履行出资人职责的机构和履行出资人职责的企业的；
- (三) 其他应当办理注销产权登记的情形。

第三章 产权登记程序

第十五条 企业发生产权登记相关经济行为时，应当自相关经济行为完成后 20 个工作日内，在办理工商登记前，申请办理产权登记。企业注销法人资格的，应当在办理工商注销登记后，及时办理注销产权登记。

第十六条 企业申请办理产权登记，应当由履行出资人职责的企业按照填报要求，填写有关登记内容和相关经济行为合规性资料目录，逐级报送国家出资企业，国家出资企业负责对登记内容及相关经济行为的合规性进行审核后，向国有资产监督管理机构申请登记。

同一国有资产监督管理机构及其管理的多个履行出资人职责的企业共同出资的企业，由拥有实际控制权的一方负责申请办理产权登记；任一方均不拥有实际控制权的，由持股比例最大的一方负责申请办理产权登记；各方持股比例相等的，由其共同推举一方负责申请办理产权登记。

非同一国有资产监督管理机构及其管理的多个履行出资人职责的企业共同出资的企业，由各方分别申请办理产权登记。

第十七条 国有资产监督管理机构自国家出资企业报送产权登记信息 10 个工作日内，对符合登记要求的企业予以登记；对相关经济行为操作过程中存在瑕疵的企业，国有资产

监督管理机构应当向国家出资企业下发限期整改通知书，完成整改后予以登记。

第十八条 已办理产权登记的国家出资企业，由国有资产监督管理机构核发产权登记证；已办理产权登记的其他企业，由国有资产监督管理机构或者由国有资产监督管理机构授权国家出资企业核发产权登记表。

产权登记证、登记表是企业办结产权登记的证明，是客观记载企业产权状况基本信息的文件。产权登记证、登记表的格式和内容由国务院国有资产监督管理机构统一制发，企业在使用过程中不得擅自修改。

第十九条 企业应当在办理工商登记后 10 个工作日内，将企业法人营业执照或者工商变更登记表报送国有资产监督管理机构；工商登记信息与产权登记信息存在不一致的，企业应当核实相关资料，涉及变更产权登记信息的，企业应当修改后重新报送，国有资产监督管理机构或者国家出资企业对相关登记信息进行确认后重新核发 产权登记证、登记表。

第二十条 产权登记仅涉及企业名称、注册地、主营业务等基础信息改变的，可在办理工商登记后申请办理产权登记。

第四章 产权登记管理

第二十一条 国家出资企业应当建立健全产权登记制度和工作体系，落实产权登记管理工作责任，并对制度执行情况进行监督检查。年度检查结果应当书面报告国有资产监督管理机构。

第二十二条 各级国有资产监督管理机构应当对企业产权登记工作的日常登记情况、年度检查情况和限期整改事项落实情况等进行检查，并予以通报。

第二十三条 国有资产监督管理机构、国家出资企业应当建立健全产权登记档案管理制度；国家出资企业对办理完成的产权登记事项，应当及时将合规性资料目录中所列资料整理归档，分户建立企业产权登记档案。

第二十四条 企业违反本办法规定，有下列行为之一的，由国有资产监督管理机构责令改正或者予以通报，造成国有资产损失的，依照有关规定追究企业领导和相关人员的责任：

- (一) 未按本办法规定及时、如实申请办理产权登记的；
- (二) 未按期进行整改的；
- (三) 伪造、涂改产权登记证、登记表的。

第五章 附 则

第二十五条 省级国有资产监督管理机构可以依据本办法制定本地区的具体实施办法。

第二十六条 本办法自 2012 年 6 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会 令 中华人民共和国财政部 第 32 号

《企业国有资产交易监督管理办法》已经国务院国有资产监督管理委员会主任办公会议审议通过，并报经国务院同意，现予公布，自公布之日起施行。

国资委主任 肖亚庆

财政部部长 楼继伟

2016年6月24日

企业国有资产交易监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范企业国有资产交易行为，加强企业国有资产交易监督管理，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国企业国有资产法》、《中华人民共和国公司法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关法律法规，制定本办法。

第二条 企业国有资产交易应当遵守国家法律法规和政策规定，有利于国有经济布局 and 结构调整优化，充分发挥市场配置资源作用，遵循等价有偿和公开公平公正的原则，在依法设立的产权交易机构中公开进行，国家法律法规另有规定的从其规定。

第三条 本办法所称企业国有资产交易行为包括：

（一）履行出资人职责的机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业转让其对企业各种形式出资所形成权益的行为（以下称企业产权转让）；

（二）国有及国有控股企业、国有实际控制企业增加资本的行为（以下称企业增资），政府以增加资本金方式对国家出资企业的投入除外；

（三）国有及国有控股企业、国有实际控制企业的重大资产转让行为（以下称企业资产转让）。

第四条 本办法所称国有及国有控股企业、国有实际控制企业包括：

(一) 政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业(公司), 以及上述单位、企业直接或间接合计持股为100%的国有全资企业;

(二) 本条第(一)款所列单位、企业单独或共同出资, 合计拥有产(股)权比例超过50%, 且其中之一为最大股东的企业;

(三) 本条第(一)、(二)款所列企业对外出资, 拥有股权比例超过50%的各级子企业;

(四) 政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过50%, 但为第一大股东, 并且通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够对其实际支配的企业。

第五条 企业国有资产交易标的应当权属清晰, 不存在法律法规禁止或限制交易的情形。已设定担保物权的国有资产交易, 应当符合《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国担保法》等有关法律法规规定。涉及政府社会公共管理事项的, 应当依法报政府有关部门审核。

第六条 国有资产监督管理机构(以下简称国资监管机构)负责所监管企业的国有资产交易监督管理; 国家出资企业负责其各级子企业国有资产交易的管理, 定期向同级国资监管机构报告本企业的国有资产交易情况。

第二章 企业产权转让

第七条 国资监管机构负责审核国家出资企业的产权转让事项。其中, 因产权转让致使国家不再拥有所出资企业控股权的, 须由国资监管机构报本级人民政府批准。

第八条 国家出资企业应当制定其子企业产权转让管理制度, 确定审批管理权限。其中, 对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域, 主要承担重大专项任务子企业的产权转让, 须由国家出资企业报同级国资监管机构批准。

转让方为多家国有股东共同持股的企业, 由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序; 各国有股东持股比例相同的, 由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

第九条 产权转让应当由转让方按照企业章程和企业内部管理制度进行决策, 形成书面决议。国有控股和国有实际控制企业中国有股东委派的股东代表, 应当按照本办法规定和委派单位的指示发表意见、行使表决权, 并将履职情况和结果及时报告委派单位。

第十条 转让方应当按照企业发展战略做好产权转让的可行性研究和方案论证。产权转让涉及职工安置事项的, 安置方案应当经职工代表大会或职工大会审议通过; 涉及债权

债务处置事项的，应当符合国家相关法律法规的规定。

第十一条 产权转让事项经批准后，由转让方委托会计师事务所对转让标的企业进行审计。涉及参股权转让不宜单独进行专项审计的，转让方应当取得转让标的企业最近一期年度审计报告。

第十二条 对按照有关法律法规要求必须进行资产评估的产权转让事项，转让方应当委托具有相应资质的评估机构对转让标的进行资产评估，产权转让价格应以经核准或备案的评估结果为基础确定。

第十三条 产权转让原则上通过产权市场公开进行。转让方可以根据企业实际情况和工作进度安排，采取信息预披露和正式披露相结合的方式，通过产权交易机构网站分阶段对外披露产权转让信息，公开征集受让方。其中正式披露信息时间不得少于 20 个工作日。

因产权转让导致转让标的企业的实际控制权发生转移的，转让方应当在转让行为获批后 10 个工作日内，通过产权交易机构进行信息预披露，时间不得少于 20 个工作日。

第十四条 产权转让原则上不得针对受让方设置资格条件，确需设置的，不得有明确指向性或违反公平竞争原则，所设资格条件相关内容应当在信息披露前报同级国资监管机构备案，国资监管机构在 5 个工作日内未反馈意见的视为同意。

第十五条 转让方披露信息包括但不限于以下内容：

- （一）转让标的基本情况；
- （二）转让标的企业的股东结构；
- （三）产权转让行为的决策及批准情况；
- （四）转让标的企业最近一个年度审计报告和最近一期财务报表中的主要财务指标数据，包括但不限于资产总额、负债总额、所有者权益、营业收入、净利润等（转让参股权的，披露最近一个年度审计报告中的相应数据）；
- （五）受让方资格条件（适用于对受让方有特殊要求的情形）；
- （六）交易条件、转让底价；
- （七）企业管理层是否参与受让，有限责任公司原股东是否放弃优先受让权；
- （八）竞价方式，受让方选择的相关评判标准；
- （九）其他需要披露的事项。

其中信息预披露应当包括但不限于以上（一）、（二）、（三）、（四）、（五）款内容。

第十六条 转让方应当按照要求向产权交易机构提供披露信息内容的纸质文档材料，

并对披露内容和所提供材料的真实性、完整性、准确性负责。产权交易机构应当对信息披露的规范性负责。

第十七条 产权转让项目首次正式信息披露的转让底价，不得低于经核准或备案的转让标的评估结果。

第十八条 信息披露期满未征集到意向受让方的，可以延期或在降低转让底价、变更受让条件后重新进行信息披露。

降低转让底价或变更受让条件后重新披露信息的，披露时间不得少于 20 个工作日。新的转让底价低于评估结果的 90%时，应当经转让行为批准单位书面同意。

第十九条 转让项目自首次正式披露信息之日起超过 12 个月未征集到合格受让方的，应当重新履行审计、资产评估以及信息披露等产权转让工作程序。

第二十条 在正式披露信息期间，转让方不得变更产权转让公告中公布的内容，由于非转让方原因或其他不可抗力因素导致可能对转让标的价值判断造成影响的，转让方应当及时调整补充披露信息内容，并相应延长信息披露时间。

第二十一条 产权交易机构负责意向受让方的登记工作，对意向受让方是否符合受让条件提出意见并反馈转让方。产权交易机构与转让方意见不一致的，由转让行为批准单位决定意向受让方是否符合受让条件。

第二十二条 产权转让信息披露期满、产生符合条件的意向受让方的，按照披露的竞价方式组织竞价。竞价可以采取拍卖、招投标、网络竞价以及其他竞价方式，且不得违反国家法律法规的规定。

第二十三条 受让方确定后，转让方与受让方应当签订产权交易合同，交易双方不得以交易期间企业经营性损益等理由对已达成的交易条件和交易价格进行调整。

第二十四条 产权转让导致国有股东持有上市公司股份间接转让的，应当同时遵守上市公司国有股权管理以及证券监管相关规定。

第二十五条 企业产权转让涉及交易主体资格审查、反垄断审查、特许经营权、国有划拨土地使用权、探矿权和采矿权等政府审批事项的，按照相关规定执行。

第二十六条 受让方为境外投资者的，应当符合外商投资产业指导目录和负面清单管理要求，以及外商投资安全审查有关规定。

第二十七条 交易价款应当以人民币计价，通过产权交易机构以货币进行结算。因特殊情况不能通过产权交易机构结算的，转让方应当向产权交易机构提供转让行为批准单位的书面意见以及受让方付款凭证。

第二十八条 交易价款原则上应当自合同生效之日起5个工作日内一次付清。

金额较大、一次付清确有困难的，可以采取分期付款方式。采用分期付款方式的，首期付款不得低于总价款的30%，并在合同生效之日起5个工作日内支付；其余款项应当提供转让方认可的合法有效担保，并按同期银行贷款利率支付延期付款期间的利息，付款期限不得超过1年。

第二十九条 产权交易合同生效后，产权交易机构应当将交易结果通过交易机构网站对外公告，公告内容包括交易标的名称、转让标的评估结果、转让底价、交易价格，公告期不少于5个工作日。

第三十条 产权交易合同生效，并且受让方按照合同约定支付交易价款后，产权交易机构应当及时为交易双方出具交易凭证。

第三十一条 以下情形的产权转让可以采取非公开协议转让方式：

（一）涉及主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域企业的重组整合，对受让方有特殊要求，企业产权需要在国有及国有控股企业之间转让的，经国资监管机构批准，可以采取非公开协议转让方式；

（二）同一国家出资企业及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合进行产权转让的，经该国家出资企业审议决策，可以采取非公开协议转让方式。

第三十二条 采取非公开协议转让方式转让企业产权，转让价格不得低于经核准或备案的评估结果。

以下情形按照《中华人民共和国公司法》、公司章程履行决策程序后，转让价格可以资产评估报告或最近一期审计报告确认的净资产值为基础确定，且不得低于经评估或审计的净资产值：

（一）同一国家出资企业内部实施重组整合，转让方和受让方为该国家出资企业及其直接或间接全资拥有的子企业；

（二）同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合，转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业。

第三十三条 国资监管机构批准、国家出资企业审议决策采取非公开协议方式的企业产权转让行为时，应当审核下列文件：

（一）产权转让的有关决议文件。

（二）产权转让方案。

（三）采取非公开协议方式转让产权的必要性以及受让方情况。

(四) 转让标的企业审计报告、资产评估报告及其核准或备案文件。其中属于第三十二条(一)、(二)款情形的,可以仅提供企业审计报告。

(五) 产权转让协议。

(六) 转让方、受让方和转让标的企业的国家出资企业产权登记表(证)。

(七) 产权转让行为的法律意见书。

(八) 其他必要的文件。

第三章 企业增资

第三十四条 国资监管机构负责审核国家出资企业的增资行为。其中,因增资致使国家不再拥有所出资企业控股权的,须由国资监管机构报本级人民政府批准。

第三十五条 国家出资企业决定其子企业的增资行为。其中,对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,主要承担重大专项任务的子企业的增资行为,须由国家出资企业报同级国资监管机构批准。

增资企业为多家国有股东共同持股的企业,由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序;各国有股东持股比例相同的,由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

第三十六条 企业增资应当符合国家出资企业的发展战略,做好可行性研究,制定增资方案,明确募集资金金额、用途、投资方应具备的条件、选择标准和遴选方式等。增资后企业的股东数量须符合国家相关法律法规的规定。

第三十七条 企业增资应当由增资企业按照公司章程和内部管理制度进行决策,形成书面决议。国有控股、国有实际控制企业中国有股东委派的股东代表,应当按照本办法规定和委派单位的指示发表意见、行使表决权,并将履职情况和结果及时报告委派单位。

第三十八条 企业增资在完成决策批准程序后,应当由增资企业委托具有相应资质的中介机构开展审计和资产评估。

以下情形按照《中华人民共和国公司法》、公司章程履行决策程序后,可以依据评估报告或最近一期审计报告确定企业资本及股权比例:

(一) 增资企业原股东同比例增资的;

(二) 履行出资人职责的机构对国家出资企业增资的;

(三) 国有控股或国有实际控制企业对其独资子企业增资的;

(四) 增资企业和投资方均为国有独资或国有全资企业的。

第三十九条 企业增资通过产权交易机构网站对外披露信息公开征集投资方,时间不

得少于 40 个工作日。信息披露内容包括但不限于：

- （一）企业的基本情况；
- （二）企业目前的股权结构；
- （三）企业增资行为的决策及批准情况；
- （四）近 3 年企业审计报告中的主要财务指标；
- （五）企业拟募集资金金额和增资后的企业股权结构；
- （六）募集资金用途；
- （七）投资方的资格条件，以及投资金额和持股比例要求等；
- （八）投资方的遴选方式；
- （九）增资终止的条件；
- （十）其他需要披露的事项。

第四十条 企业增资涉及上市公司实际控制人发生变更的，应当同时遵守上市公司国有股权管理以及证券监管相关规定。

第四十一条 产权交易机构接受增资企业的委托提供项目推介服务，负责意向投资方的登记工作，协助企业开展投资方资格审查。

第四十二条 通过资格审查的意向投资方数量较多时，可以采用竞价、竞争性谈判、综合评议等方式进行多轮次遴选。产权交易机构负责统一接收意向投资方的投标和报价文件，协助企业开展投资方遴选有关工作。企业董事会或股东会以资产评估结果为基础，结合意向投资方的条件和报价等因素审议选定投资方。

第四十三条 投资方以非货币资产出资的，应当经增资企业董事会或股东会审议同意，并委托具有相应资质的评估机构进行评估，确认投资方的出资金额。

第四十四条 增资协议签订并生效后，产权交易机构应当出具交易凭证，通过交易机构网站对外公告结果，公告内容包括投资方名称、投资金额、持股比例等，公告期不少于 5 个工作日。

第四十五条 以下情形经同级国资监管机构批准，可以采取非公开协议方式进行增资：

（一）因国有资本布局结构调整需要，由特定的国有及国有控股企业或国有实际控制企业参与增资；

（二）因国家出资企业与特定投资方建立战略合作伙伴或利益共同体需要，由该投资方参与国家出资企业或其子企业增资。

第四十六条 以下情形经国家出资企业审议决策，可以采取非公开协议方式进行增资：

- (一) 国家出资企业直接或指定其控股、实际控制的其他子企业参与增资；
- (二) 企业债权转为股权；
- (三) 企业原股东增资。

第四十七条 国资监管机构批准、国家出资企业审议决策采取非公开协议方式的企业增资行为时，应当审核下列文件：

- (一) 增资的有关决议文件。
- (二) 增资方案。
- (三) 采取非公开协议方式增资的必要性以及投资方情况。
- (四) 增资企业审计报告、资产评估报告及其核准或备案文件。其中属于第三十八条（一）、（二）、（三）、（四）款情形的，可以仅提供企业审计报告。
- (五) 增资协议。
- (六) 增资企业的国家出资企业产权登记表（证）。
- (七) 增资行为的法律意见书。
- (八) 其他必要的文件。

第四章 企业资产转让

第四十八条 企业一定金额以上的生产设备、房产、在建工程以及土地使用权、债权、知识产权等资产对外转让，应当按照企业内部管理制度履行相应决策程序后，在产权交易机构公开进行。涉及国家出资企业内部或特定行业的资产转让，确需在国有及国有控股、国有实际控制企业之间非公开转让的，由转让方逐级报国家出资企业审核批准。

第四十九条 国家出资企业负责制定本企业不同类型资产转让行为的内部管理制度，明确责任部门、管理权限、决策程序、工作流程，对其中应当在产权交易机构公开转让的资产种类、金额标准等作出具体规定，并报同级国资监管机构备案。

第五十条 转让方应当根据转让标的情况合理确定转让底价和转让信息公告期：

- (一) 转让底价高于 100 万元、低于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应不少于 10 个工作日；
 - (二) 转让底价高于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应不少于 20 个工作日。
- 企业资产转让的具体工作流程参照本办法关于企业产权转让的规定执行。

第五十一条 除国家法律法规或相关规定另有要求的外，资产转让不得对受让方设置资格条件。

第五十二条 资产转让价款原则上一次性付清。

第五章 监督管理

第五十三条 国资监管机构及其他履行出资人职责的机构对企业国有资产交易履行以下监管职责：

- （一）根据国家有关法律法规，制定企业国有资产交易监管制度和办法；
- （二）按照本办法规定，审核批准企业产权转让、增资等事项；
- （三）选择从事企业国有资产交易业务的产权交易机构，并建立对交易机构的检查评审机制；
- （四）对企业国有资产交易制度的贯彻落实情况进行监督检查；
- （五）负责企业国有资产交易信息的收集、汇总、分析和上报工作；
- （六）履行本级人民政府赋予的其他监管职责。

第五十四条 省级以上国资监管机构应当在全国范围选择开展企业国有资产交易业务的产权交易机构，并对外公布名单。选择的产权交易机构应当满足以下条件：

- （一）严格遵守国家法律法规，未从事政府明令禁止开展的业务，未发生重大违法违规行为；
- （二）交易管理制度、业务规则、收费标准等向社会公开，交易规则符合国有资产交易制度规定；
- （三）拥有组织交易活动的场所、设施、信息发布渠道和专业人员，具备实施网络竞价的条件；
- （四）具有较强的市场影响力，服务能力和水平能够满足企业国有资产交易的需要；
- （五）信息化建设和管理水平满足国资监管机构对交易业务动态监测的要求；
- （六）相关交易业务接受国资监管机构的监督检查。

第五十五条 国资监管机构应当对产权交易机构开展企业国有资产交易业务的情况进行动态监督。交易机构出现以下情形的，视情节轻重对其进行提醒、警告、通报、暂停直至停止委托从事相关业务：

- （一）服务能力和服务水平较差，市场功能未得到充分发挥；
- （二）在日常监管和定期检查评审中发现问题较多，且整改不及时或整改效果不明显；
- （三）因违规操作、重大过失等导致企业国有资产在交易过程中出现损失；
- （四）违反相关规定，被政府有关部门予以行政处罚而影响业务开展；
- （五）拒绝接受国资监管机构对其相关业务开展监督检查；
- （六）不能满足国资监管机构监管要求的其他情形。

第五十六条 国资监管机构发现转让方或增资企业未执行或违反相关规定、侵害国有

权益的，应当责成其停止交易活动。

第五十七条 国资监管机构及其他履行出资人职责的机构应定期对国家出资企业及其控股和实际控制企业的国有资产交易情况进行检查和抽查，重点检查国家法律法规政策和企业内部管理制度的贯彻执行情况。

第六章 法律责任

第五十八条 企业国有资产交易过程中交易双方发生争议时，当事方可以向产权交易机构申请调解；调解无效时可以按照约定向仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

第五十九条 企业国有资产交易应当严格执行“三重一大”决策机制。国资监管机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业的有关人员违反规定越权决策、批准相关交易事项，或者玩忽职守、以权谋私致使国有权益受到侵害的，由有关单位按照人事和干部管理权限给予相关责任人员相应处分；造成国有资产损失的，相关责任人员应当承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第六十条 社会中介机构在为企业国有资产交易提供审计、资产评估和法律服务中存在违规执业行为的，有关国有企业应及时报告同级国资监管机构，国资监管机构可要求国有及国有控股企业、国有实际控制企业不得再委托其开展相关业务；情节严重的，由国资监管机构将有关情况通报其行业主管部门，建议给予其相应处罚。

第六十一条 产权交易机构在企业国有资产交易中弄虚作假或者玩忽职守、给企业造成损失的，应当承担赔偿责任，并依法追究直接责任人员的责任。

第七章 附 则

第六十二条 政府部门、机构、事业单位持有的企业国有资产交易，按照现行监管体制，比照本办法管理。

第六十三条 金融、文化类国家出资企业的国有资产交易和上市公司的国有股权转让等行为，国家另有规定的，依照其规定。

第六十四条 国有资本投资、运营公司对各级子企业资产交易的监督管理，相应由各级人民政府或国资监管机构另行授权。

第六十五条 境外国有及国有控股企业、国有实际控制企业在境内投资企业的资产交易，比照本办法规定执行。

第六十六条 政府设立各类股权投资基金投资形成企业产（股）权对外转让，按照有关法律法规规定执行。

第六十七条 本办法自发布之日起施行，现行企业国有资产交易监管相关规定与本办法不一致的，以本办法为准。

事业单位国有资产管理暂行办法

中华人民共和国财政部令第100号

——财政部关于修改《事业单位国有资产管理暂行办法》的决定

《财政部关于修改〈事业单位国有资产管理暂行办法〉的决定》已经财政部部务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部长 刘昆

2019年3月29日

财政部关于修改《事业单位国有资产管理暂行办法》的决定

财政部部务会议决定，对《事业单位国有资产管理暂行办法》作出修改：

一、将第二十一条第一款修改为：“事业单位利用国有资产对外投资、出租、出借和担保等应当进行必要的可行性论证，并提出申请，经主管部门审核同意后，报同级财政部门审批。法律、行政法规和本办法第五十六条另有规定的，依照其规定。”

二、将第二十三条修改为：“除本办法第五十六条及国家另有规定外，事业单位对外投资收益以及利用国有资产出租、出借和担保等取得的收入应当纳入单位预算，统一核算，统一管理。”

三、将第二十五条修改为：“除本办法第五十六条另有规定外，事业单位处置国有资产，应当严格履行审批手续，未经批准不得自行处置。”

四、将第二十六条修改为：“事业单位占有、使用的房屋建筑物、土地和车辆的处置，货币性资产损失的核销，以及单位价值或者批量价值在规定限额以上的资产的处置，经主管部门审核后报同级财政部门审批；规定限额以下的资产的处置报主管部门审批，主管部门将审批结果定期报同级财政部门备案。法律、行政法规和本办法第五十六条另有规定的，依照其规定。”

五、将第二十九条修改为：“除本办法第五十六条另有规定外，事业单位国有资产处置收入属于国家所有，应当按照政府非税收入管理的规定，实行‘收支两条线’管理。”

六、将第三十九条第三项修改为第四项，增加一项作为第三项：“（三）国家设立的研究开发机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给国有全资企业的；”。

七、增加一条，作为第四十条：“国家设立的研究开发机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给非国有全资企业的，由单位自主决定是否进行资产评估。”

八、将第五十一条修改为第五十二条，第四项修改为第五项，增加一项作为第四项：“（四）通过串通作弊、暗箱操作等低价处置国有资产的；”。

九、将第五十二条修改为第五十三条，将本条中的“《中华人民共和国行政监察法》”修改为“《中华人民共和国监察法》”。

十、增加一条，作为第五十六条：国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果，可以自主决定转让、许可或者作价投资，不需报主管部门、财政部门审批或者备案，并通过协议定价、在技术交易市场挂牌交易、拍卖等方式确定价格。通过协议定价的，应当在本单位公示科技成果名称和拟交易价格。

“国家设立的研究开发机构、高等院校转化科技成果所获得的收入全部留归本单位。”
本决定自公布之日起施行。

《事业单位国有资产管理暂行办法》根据本决定作相应修改，重新公布。

事业单位国有资产管理暂行办法

（2006年5月30日财政部令第36号公布根据2017年12月4日财政部令第90号《财政部关于修改〈注册会计师注册办法〉等6部规章的决定》第一次修改根据2019年3月29日《财政部关于修改〈事业单位国有资产管理暂行办法〉的决定》第二次修改）

第一章 总则

第一条 为了规范和加强事业单位国有资产管理，维护国有资产的安全完整，合理配置和有效利用国有资产，保障和促进各项事业发展，建立适应社会主义市场经济和公共财政要求的事业单位国有资产管理体制，根据国务院有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于各级各类事业单位的国有资产管理活动。

第三条 本办法所称的事业单位国有资产，是指事业单位占有、使用的，依法确认为国家所有，能以货币计量的各种经济资源的总称，即事业单位的国有（公共）财产。

事业单位国有资产包括国家拨给事业单位的资产，事业单位按照国家规定运用国有资产组织收入形成的资产，以及接受捐赠和其他经法律确认为国家所有的资产，其表现形式为流动资产、固定资产、无形资产和对外投资等。

第四条 事业单位国有资产管理活动，应当坚持资产管理与预算管理相结合的原则，推行实物费用定额制度，促进事业资产整合与共享共用，实现资产管理和预算管理的紧密统一；应当坚持所有权和使用权相分离的原则；应当坚持资产管理与财务管理、实物管理与价值管理相结合的原则。

第五条 事业单位国有资产实行国家统一所有，政府分级监管，单位占有、使用的管理体制。

第二章 管理机构及其职责

第六条 各级财政部门是政府负责事业单位国有资产管理的职能部门，对事业单位的国有资产实施综合管理。其主要职责是：

（一）根据国家有关国有资产管理的规定，制定事业单位国有资产管理的规章制度，并组织实施和监督检查；

（二）研究制定本级事业单位实物资产配置标准和相关的费用标准，组织本级事业单位国有资产的产权登记、产权界定、产权纠纷调处、资产评估监管、资产清查和统计报告等基础管理工作；

(三) 按规定权限审批本级事业单位有关资产购置、处置和利用国有资产对外投资、出租、出借和担保等事项，组织事业单位长期闲置、低效运转和超标准配置资产的调剂工作，建立事业单位国有资产整合、共享、共用机制；

(四) 推进本级有条件的事业单位实现国有资产的市场化、社会化，加强事业单位转企改制工作中国有资产的监督管理；

(五) 负责本级事业单位国有资产收益的监督管理；

(六) 建立和完善事业单位国有资产管理信息系统，对事业单位国有资产实行动态管理；

(七) 研究建立事业单位国有资产安全性、完整性和使用有效性的评价方法、评价标准和评价机制，对事业单位国有资产实行绩效管理；

(八) 监督、指导本级事业单位及其主管部门、下级财政部门的国有资产管理。

第七条 事业单位的主管部门（以下简称主管部门）负责对本部门所属事业单位的国有资产实施监督管理。其主要职责是：

(一) 根据本级和上级财政部门有关国有资产管理的规定，制定本部门事业单位国有资产管理的实施办法，并组织实施和监督检查；

(二) 组织本部门事业单位国有资产的清查、登记、统计汇总及日常监督检查工作；

(三) 审核本部门所属事业单位利用国有资产对外投资、出租、出借和担保等事项，按规定权限审核或者审批有关资产购置、处置事项；

(四) 负责本部门所属事业单位长期闲置、低效运转和超标准配置资产的调剂工作，优化事业单位国有资产配置，推动事业单位国有资产共享、共用；

(五) 督促本部门所属事业单位按规定缴纳国有资产收益；

(六) 组织实施对本部门所属事业单位国有资产管理和使用情况的评价考核；

(七) 接受同级财政部门的监督、指导并向其报告有关事业单位国有资产管理。

第八条 事业单位负责对本单位占有、使用的国有资产实施具体管理。其主要职责是：

(一) 根据事业单位国有资产管理的有关规定，制定本单位国有资产管理的办法并组织实施；

(二) 负责本单位资产购置、验收入库、维护保养等日常管理，负责本单位资产的账卡管理、清查登记、统计报告及日常监督检查工作；

(三) 办理本单位国有资产配置、处置和对外投资、出租、出借和担保等事项的报批手续；

(四) 负责本单位用于对外投资、出租、出借和担保的资产的保值增值，按照规定及时、足额缴纳国有资产收益；

(五) 负责本单位存量资产的有效利用，参与大型仪器、设备等资产的共享、共用和公共研究平台建设工作；

(六) 接受主管部门和同级财政部门的监督、指导并向其报告有关国有资产管理工作。

第九条 各级财政部门、主管部门和事业单位应当按照本办法的规定，明确管理机构 and 人员，做好事业单位国有资产管理工作。

第十条 财政部门根据工作需要，可以将国有资产管理的部分工作交由有关单位完成。

第三章 资产配置及使用

第十一条 事业单位国有资产配置是指财政部门、主管部门、事业单位等根据事业单位履行职能的需要，按照国家有关法律、法规和规章制度规定的程序，通过购置或者调剂等方式为事业单位配备资产的行为。

第十二条 事业单位国有资产配置应当符合以下条件：

- (一) 现有资产无法满足事业单位履行职能的需要；
- (二) 难以与其他单位共享、共用相关资产；
- (三) 难以通过市场购买产品或者服务的方式代替资产配置，或者采取市场购买方式的成本过高。

第十三条 事业单位国有资产配置应当符合规定的配置标准；没有规定配置标准的，应当从严控制，合理配置。

第十四条 对于事业单位长期闲置、低效运转或者超标准配置的资产，原则上由主管部门进行调剂，并报同级财政部门备案；跨部门、跨地区的资产调剂应当报同级或者共同上一级的财政部门批准。法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第十五条 事业单位向财政部门申请使用财政性资金购置规定限额以上资产的（包括事业单位申请使用财政性资金举办大型会议、活动需要进行的购置），除国家另有规定外，按照下列程序报批：

(一) 年度部门预算编制前，事业单位资产管理部门会同财务部门审核资产存量，提出下一年度拟购置资产的品目、数量，测算经费额度，报主管部门审核；

(二) 主管部门根据事业单位资产存量状况和有关资产配置标准，审核、汇总事业单位资产购置计划，报同级财政部门审批；

(三) 同级财政部门根据主管部门的审核意见，对资产购置计划进行审批；

(四) 经同级财政部门批准的资产购置计划, 事业单位应当列入年度部门预算, 并在上报年度部门预算时附送批复文件等相关材料, 作为财政部门批复部门预算的依据。

第十六条 事业单位向主管部门或者其他部门申请项目经费的, 有关部门在下达经费前, 应当将所涉及的规定限额以上的资产购置事项报同级财政部门批准。

第十七条 事业单位用其他资金购置规定限额以上资产的, 报主管部门审批; 主管部门应当将审批结果定期报同级财政部门备案。

第十八条 事业单位购置纳入政府采购范围的资产, 应当按照国家有关政府采购的规定执行。

第十九条 事业单位国有资产的使用包括单位自用和对外投资、出租、出借、担保等方式。

第二十条 事业单位应当建立健全资产购置、验收、保管、使用等内部管理制度。

事业单位应当对实物资产进行定期清查, 做到账、账卡、账实相符, 加强对本单位专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术、商誉等无形资产的管理, 防止无形资产流失。

第二十一条 事业单位利用国有资产对外投资、出租、出借和担保等应当进行必要的可行性论证, 并提出申请, 经主管部门审核同意后, 报同级财政部门审批。法律、行政法规和本办法第五十六条另有规定的, 依照其规定。

事业单位应当对本单位用于对外投资、出租和出借的资产实行专项管理, 并在单位财务会计报告中对相关信息进行充分披露。

第二十二条 财政部门 and 主管部门应当加强对事业单位利用国有资产对外投资、出租、出借和担保等行为的风险控制。

第二十三条 除本办法第五十六条及国家另有规定外, 事业单位对外投资收益以及利用国有资产出租、出借和担保等取得的收入应当纳入单位预算, 统一核算, 统一管理。

第四章 资产处置

第二十四条 事业单位国有资产处置, 是指事业单位对其占有、使用的国有资产进行产权转让或者注销产权的行为。处置方式包括出售、出让、转让、对外捐赠、报废、报损以及货币性资产损失核销等。

第二十五条 除本办法第五十六条另有规定外, 事业单位处置国有资产, 应当严格履行审批手续, 未经批准不得自行处置。

第二十六条 事业单位占有、使用的房屋建筑物、土地和车辆的处置, 货币性资产损

失的核销，以及单位价值或者批量价值在规定限额以上的资产的处置，经主管部门审核后报同级财政部门审批；规定限额以下的资产的处置报主管部门审批，主管部门将审批结果定期报同级财政部门备案。法律、行政法规和本办法第五十六条另有规定的，依照其规定。

第二十七条 财政部门或者主管部门对事业单位国有资产处置事项的批复是财政部门重新安排事业单位有关资产配置预算项目的参考依据，是事业单位调整相关会计账目的凭证。

第二十八条 事业单位国有资产处置应当遵循公开、公正、公平的原则。

事业单位出售、出让、转让、变卖资产数量较多或者价值较高的，应当通过拍卖等市场竞价方式公开处置。

第二十九条 除本办法第五十六条另有规定外，事业单位国有资产处置收入属于国家所有，应当按照政府非税收入管理的规定，实行“收支两条线”管理。

第五章 产权登记与产权纠纷处理

第三十条 事业单位国有资产产权登记（以下简称产权登记）是国家对事业单位占有、使用的国有资产进行登记，依法确认国家对国有资产的所有权和事业单位对国有资产的占有、使用权的行为。

第三十一条 事业单位应当向同级财政部门或者经同级财政部门授权的主管部门（以下简称授权部门）申报、办理产权登记，并由财政部门或者授权部门核发《事业单位国有资产产权登记证》（以下简称《产权登记证》）。

第三十二条 《产权登记证》是国家对事业单位国有资产享有所有权，单位享有占有、使用权的法律凭证，由财政部统一印制。

事业单位办理法人年检、改制、资产处置和利用国有资产对外投资、出租、出借、担保等事项时，应当出具《产权登记证》。

第三十三条 事业单位国有资产产权登记的内容主要包括：

- （一）单位名称、住所、负责人及成立时间；
- （二）单位性质、主管部门；
- （三）单位资产总额、国有资产总额、主要实物资产额及其使用状况、对外投资情况；
- （四）其他需要登记的事项。

第三十四条 事业单位应当按照以下规定进行国有资产产权登记：

- （一）新设立的事业单位，办理占有产权登记；
- （二）发生分立、合并、部分改制，以及隶属关系、单位名称、住所和单位负责人等

产权登记内容发生变化的事业单位，办理变更产权登记；

(三) 因依法撤销或者整体改制等原因被清算、注销的事业单位，办理注销产权登记。

第三十五条 各级财政部门应当在资产动态管理信息系统和变更产权登记的基础上，对事业单位国有资产产权登记实行定期检查。

第三十六条 事业单位与其他国有单位之间发生国有资产产权纠纷的，由当事人协商解决。协商不能解决的，可以向同级或者共同上一级财政部门申请调解或者裁定，必要时报有管辖权的人民政府处理。

第三十七条 事业单位与非国有单位或者个人之间发生产权纠纷的，事业单位应当提出拟处理意见，经主管部门审核并报同级财政部门批准后，与对方当事人协商解决。协商不能解决的，依照司法程序处理。

第六章 资产评估与资产清查

第三十八条 事业单位有下列情形之一的，应当对相关国有资产进行评估：

- (一) 整体或者部分改制为企业；
- (二) 以非货币性资产对外投资；
- (三) 合并、分立、清算；
- (四) 资产拍卖、转让、置换；
- (五) 整体或者部分资产租赁给非国有单位；
- (六) 确定涉讼资产价值；
- (七) 法律、行政法规规定的其他需要进行评估的事项。

第三十九条 事业单位有下列情形之一的，可以不进行资产评估：

- (一) 经批准事业单位整体或者部分资产无偿划转；
- (二) 行政、事业单位下属的事业单位之间的合并、资产划转、置换和转让；
- (三) 国家设立的研究开发机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给国有全资企业的；

(四) 发生其他不影响国有资产权益的特殊产权变动行为，报经同级财政部门确认可以不进行资产评估的。

第四十条 国家设立的研究开发机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给非国有全资企业的，由单位自主决定是否进行资产评估。

第四十一条 事业单位国有资产评估工作应当委托具有资产评估资质的评估机构进行。事业单位应当如实向资产评估机构提供有关情况和资料，并对所提供的情况和资料的

客观性、真实性和合法性负责。

事业单位不得以任何形式干预资产评估机构独立执业。

第四十二条 事业单位国有资产评估项目实行核准制和备案制。核准和备案工作按照国家有关国有资产评估项目核准和备案管理的规定执行。

第四十三条 事业单位有下列情形之一的，应当进行资产清查：

（一）根据国家专项工作要求或者本级政府实际工作需要，被纳入统一组织的资产清查范围的；

（二）进行重大改革或者整体、部分改制为企业的；

（三）遭受重大自然灾害等不可抗力造成资产严重损失的；

（四）会计信息严重失真或者国有资产出现重大流失的；

（五）会计政策发生重大更改，涉及资产核算方法发生重要变化的；

（六）同级财政部门认为应当进行资产清查的其他情形。

第四十四条 事业单位进行资产清查，应当向主管部门提出申请，并按照规定程序报同级财政部门批准立项后组织实施，但根据国家专项工作要求或者本级政府工作需要进行的资产清查除外。

第四十五条 事业单位资产清查工作的内容主要包括基本情况清理、账务清理、财产清查、损溢认定、资产核实和完善制度等。资产清查的具体办法由财政部另行制定。

第七章 资产信息管理与报告

第四十六条 事业单位应当按照国有资产管理信息化的要求，及时将资产变动信息录入管理信息系统，对本单位资产实行动态管理，并在此基础上做好国有资产统计和信息报告工作。

第四十七条 事业单位国有资产信息报告是事业单位财务会计报告的重要组成部分。事业单位应当按照财政部门规定的事业单位财务会计报告的格式、内容及要求，对其占有、使用的国有资产状况定期做出报告。

第四十八条 事业单位国有资产占有、使用状况，是主管部门、财政部门编制和安排事业单位预算的重要参考依据。各级财政部门、主管部门应当充分利用资产管理信息系统和资产信息报告，全面、动态地掌握事业单位国有资产占有、使用状况，建立和完善资产与预算有效结合的激励和约束机制。

第八章 监督检查与法律责任

第四十九条 财政部门、主管部门、事业单位及其工作人员，应当依法维护事业单位

国有资产的安全完整，提高国有资产使用效益。

第五十条 财政部门、主管部门和事业单位应当建立健全科学合理的事业单位国有资产监督管理责任制，将资产监督、管理的责任落实到具体部门、单位和个人。

第五十一条 事业单位国有资产监督应当坚持单位内部监督与财政监督、审计监督、社会监督相结合，事前监督与事中监督、事后监督相结合，日常监督与专项检查相结合。

第五十二条 事业单位及其工作人员违反本办法，有下列行为之一的，依据《财政违法行为处罚处分条例》的规定进行处罚、处理、处分：

- (一) 以虚报、冒领等手段骗取财政资金的；
- (二) 擅自占有、使用和处置国有资产的；
- (三) 擅自提供担保的；
- (四) 通过串通作弊、暗箱操作等低价处置国有资产的；
- (五) 未按规定缴纳国有资产收益的。

第五十三条 各级财政部门、主管部门及其工作人员在事业单位国有资产配置、使用、处置等管理工作中，存在违反本办法规定的行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第五十四条 主管部门在配置事业单位国有资产或者审核、批准国有资产使用、处置事项的工作中违反本办法规定的，财政部门可以责令其限期改正，逾期不改地予以警告。

第五十五条 违反本办法有关事业单位国有资产管理规定的其他行为，依据国家有关法律、法规及规章制度进行处理。

第九章 附则

第五十六条 国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果，可以自主决定转让、许可或者作价投资，不需报主管部门、财政部门审批或者备案，并通过协议定价、在技术交易市场挂牌交易、拍卖等方式确定价格。通过协议定价的，应当在本单位公示科技成果名称和拟交易价格。

国家设立的研究开发机构、高等院校转化科技成果所获得的收入全部留归本单位。

第五十七条 社会团体和民办非企业单位中占有、使用国有资产的，参照本办法执行。参照公务员制度管理的事业单位和社会团体，依照国家关于行政单位国有资产管理的有关规定执行。

第五十八条 实行企业化管理并执行企业财务会计制度的事业单位，以及事业单位创办的具有法人资格的企业，由财政部门按照企业国有资产监督管理的有关规定实施监督管理。

第五十九条 地方财政部门制定的本地区和本级事业单位的国有资产管理规章制度，应当报上一级财政部门备案。

中央级事业单位的国有资产管理实施办法，由财政部会同有关部门根据本办法制定。

第六十条 境外事业单位国有资产管理办法由财政部另行制定。中国人民解放军、武装警察部队以及经国家批准的特定事业单位的国有资产管理办法，由解放军原总后勤部、武装警察部队和有关主管部门会同财政部另行制定。

行业特点突出，需要制定行业事业单位国有资产管理办法的，由财政部会同有关主管部门根据本办法制定。

第六十一条 本办法中有关资产配置、处置事项的“规定限额”由省级以上财政部门另行确定。

第六十二条 本办法自 2006 年 7 月 1 日起施行。此前颁布的有关事业单位国有资产管理的规定与本办法相抵触的，按照本办法执行。

关于印发国有企业资产损失认定工作规则的通知

国资评价〔2003〕72号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市及计划单列市国有资产监督管理机构，新疆生产建设兵团，各中央企业：

为了加强对国有及国有控股企业清产核资工作的监督管理，规范企业资产损失的核实和认定工作，根据《国有企业清产核资办法》（国资委令第1号）和国家有关财务会计制度，我们制定了《国有企业资产损失认定工作规则》，现印发给你们。请结合企业自身实际，认真遵照执行，并及时反映工作中有关情况和问题。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇三年九月十三日

国有企业资产损失认定工作规则

第一章 总则

第一条 为加强对国有及国有控股企业（以下简称企业）清产核资工作的监督管理，规范企业资产损失的核实和认定工作，根据《国有企业清产核资办法》和国家有关财务会计制度，制定本规则。

第二条 本规则所称的资产损失，是指企业清产核资清查出的在基准日之前，已经发生的各项财产损失和以前年度的经营潜亏及资金挂账等。

第三条 企业清产核资中清查出的各项资产损失，依据《国有企业清产核资办法》及本规则规定进行核实和认定。

第四条 企业清产核资中清查出的各项资产损失的核实和认定，依据有关会计科目，按照货币资金损失、坏账损失、存货损失、待摊费用挂账损失、投资损失、固定资产损失、在建工程和工程物资损失、无形资产损失、其他资产损失等分类分项进行。

第五条 国有资产监督管理机构按照国家有关规定负责对企业清产核资中清查出的资产损失进行审核和认定工作。

第二章 资产损失认定的证据

第六条 在清产核资工作中，企业需要申报认定的各项资产损失，均应提供合法证据，

包括：具有法律效力的外部证据、社会中介机构的经济鉴证证明和特定事项的企业内部证据。

第七条 具有法律效力的外部证据，是指企业收集到的司法机关、公安机关、行政部门、专业技术鉴定部门等依法出具的与本企业财产损失相关的具有法律效力的书面文件，主要包括：

- （一）司法机关的判决或者裁定；
- （二）公安机关的立案结案证明、回复；
- （三）工商管理部门出具的注销、吊销及停业证明；
- （四）企业的破产清算公告及清偿文件；
- （五）政府部门的公文及明令禁止的文件；
- （六）国家及授权专业技术鉴定部门的鉴定报告；
- （七）保险公司对投保资产出具的出险调查单，理赔计算单等；
- （八）符合法律条件的其他证据。

第八条 社会中介机构的经济鉴证证明，是指社会中介机构按照独立、客观、公正的原则，在充分调查研究、论证和分析计算基础上，进行职业推断和客观评判，对企业的某项经济事项发表的专项经济鉴证证明或鉴证意见书，包括：会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、专业鉴定机构等出具的经济鉴证证明或鉴证意见书。

第九条 特定事项的企业内部证据，是指本企业在财产清查过程中，对涉及财产盘盈、盘亏或者实物资产报废、毁损及相关资金挂账等情况的内部证明和内部鉴定意见书等，主要包括：

- （一）会计核算有关资料和原始凭证；
- （二）资产盘点表；
- （三）相关经济行为的业务合同；
- （四）企业内部技术鉴定小组或内部专业技术部门的鉴定文件或资料（数额较大、影响较大的财产损失项目，应当聘请行业内专家参加技术鉴定和论证）；
- （五）企业的内部核批文件及有关情况说明；
- （六）由于经营管理责任造成的损失，要有对责任人的责任认定及赔偿情况说明。

第十条 对作为财产损失的所有证据，企业都应当根据内部控制制度和财务管理制度，进行逐级审核，认真把关；承担企业清产核资专项财务审计业务的中介机构应根据独立审计准则规定做好相关证据的复核、甄别工作，逐项予以核实和确认。

第三章 资产损失认定的原则

第十一条 为保证企业资产状况的真实性和财务信息的准确性，企业对清产核资中清查出的已丧失了使用价值或者转让价值、不能再为企业带来经济利益的账面无效资产，凡事实确凿、证明充分的，依据国家财务会计制度和清产核资政策规定，认定为损失，经批准后可予以财务核销。

第十二条 企业对清产核资中清查出的各项资产损失，应当积极组织力量逐户逐项进行认真清理和核对，取得足以说明损失事实的合法证据，并对损失的资产项目及金额按规定的工作程序和工作要求进行核实和认定。

对数额较大、影响较大的资产损失项目，企业应当逐项作出专项说明，承担专项财务审计业务的中介机构应当重点予以核实。

第十三条 企业对清产核资中清查出的各项资产损失，虽取得外部法律效力证明，但其损失金额无法根据证据确定的，或者难以取得外部具有法律效力证明的有关资产损失，应当由社会中介机构进行经济鉴证后出具鉴证意见书。

第十四条 企业对经批准核销的不良债权、不良投资等损失，应当认真加强管理，建立“账销案存”管理制度，组织力量或成立专门机构进一步清理和追索，避免国有资产流失。

第十五条 企业对经批准核销的报废毁损固定资产、存货、在建工程等实物资产损失，应当分类排队，进行认真清理，对有利用价值或者能收回残值的，应当积极进行处理，以最大限度降低损失。

第十六条 企业清查出的由于会计技术性差错引起的资产不实，不属于资产损失的认定范围，应当由企业依据会计准则规定的会计差错更正办法，经会计师事务所审计提出相关意见后自行处理。

第十七条 企业集团内部单位之间、母公司与子公司之间的互相往来款项、投资和关联交易，债务人核销债务要与债权人核销债权同等金额、同时进行，并签订书面协议，互相提供处理债权或者债务的财务资料。

第四章 货币资金损失的认定

第十八条 货币资金损失是指企业清查出的现金短缺和各类金融机构存款发生的有关损失。

第十九条 企业清查出的现金短缺，将现金短缺数扣除责任人赔偿后的数额，依据下列证据，确认为损失：

- (一) 现金保管人确认的现金盘点表（包括倒推至基准日的记录）；

- (二) 现金保管人对于短款的说明及相关核准文件；
- (三) 由于管理责任造成的，应当有对责任人的责任认定及赔偿情况说明；
- (四) 涉及刑事犯罪的应当提供有关司法涉案材料。

第二十条 企业清查出的存款中金融机构已付、企业未付的款项，依据财产清查基准日的银行对账单及相应的银行存款余额调节表，要逐笔查明银行已付、企业未付款项的形成原因，确认与收款人的债权债务关系，核实情况分清责任。对不能收回款项，比照本规则坏账损失的认定要求，进行损失认定。

第五章 坏账损失的认定

第二十一条 坏账损失是指企业不能收回的各项应收款项造成的损失，主要包括：应收账款和其他应收款、应收票据、预付账款等发生坏账造成的损失。

第二十二条 对在清产核资中清查出的各项坏账，企业应当逐项分析形成原因，对有合法证据证明确实不能收回的应收款项，分别不同情况，认定为损失。

第二十三条 债务单位已被宣告破产、注销、吊销工商登记或者被政府责令关闭等，造成应收款项无法收回的，依据下列证据，认定为损失：

- (一) 法院的破产公告和破产清算的清偿文件；
- (二) 工商部门的注销、吊销证明；
- (三) 政府部门有关行政决定文件。

对上述情形中已经清算的，应当扣除债务人清算财产实际清偿部分后，对不能收回的款项，认定为损失。

对尚未清算的，由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明，对确实不能收回的部分，认定为损失。

第二十四条 债务人已失踪、死亡的应收款项，在取得公安机关出具的债务人已失踪、死亡的证明后，确定其遗产不足清偿部分或无法找到承债人追偿债务的，由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明，认定为损失。

第二十五条 债务人因遭受战争、国际政治事件及自然灾害等不可抗力因素影响，对确实无法收回的应收款项，由企业作出专项说明，经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明，认定为损失。

第二十六条 逾期不能收回的应收款项，有败诉的法院判决书、裁定书，或者胜诉但无法执行或债务人无法偿债能力被法院裁定终（中）止执行的，依据法院的判决、裁定或终（中）止执行的法律文书，认定为损失。

第二十七条 在逾期不能收回的应收款项中,单笔数额较小、不足以弥补清收成本的,由企业作出专项说明,经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明,认定为损失。

第二十八条 逾期3年以上的应收款项,企业有依法催收磋商记录,确认债务人已资不抵债、连续3年亏损或连续停止经营3年以上的,并能认定在最近3年内没有任何业务往来,由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具鉴证证明,认定为损失。

第二十九条 逾期3年以上的应收款项,债务人在境外及港、澳、台地区的,经依法催收仍不能收回的,在取得境外中介机构出具的有关证明,或者取得我国驻外使(领)馆或商务机构出具的有关证明后,认定为损失。

第三十条 对逾期3年以上的应收款项,企业为了减少坏账损失而与债务人协商,按一定比例折扣后收回(含收回的实物资产)的,根据企业董事会或者经理(厂长)办公会审议决定(二级及以下企业应有上级母公司的核准文件)和债权债务双方签订的有效协议,以及已收回资金的证明,其折扣部分,认定为损失。

第六章 存货损失的认定

第三十一条 存货损失是指有关商品、产成品、半成品、在产品以及各类材料、燃料、包装物、低值易耗品等发生的盘盈、盘亏、变质、毁损、报废、淘汰、被盗等造成的净损失,以及存货成本的高留低转资金挂账等。

第三十二条 对盘盈和盘亏的存货,扣除责任人赔偿后的差额部分,依据下列证据,认定为损失:

- (一) 存货盘点表;
- (二) 社会中介机构的经济鉴证证明;
- (三) 其他应当提供的材料:

1. 存货保管人对于盘盈和盘亏的情况说明;
2. 盘盈存货的价值确定依据(包括相关入库手续、相同相近存货采购发票价格或者其他确定依据);
3. 盘亏存货的价值确定依据;
4. 企业内部有关责任认定、责任人赔偿说明和内部核批文件。

第三十三条 对报废、毁损的存货,将其账面价值扣除残值及保险赔偿或责任人赔偿后的差额部分,依据下列证据,认定为损失:

- (一) 单项或者批量金额较小的存货,由企业内部有关部门出具技术鉴定证明;

(二) 单项或者批量金额较大的存货, 应取得国家有关技术鉴定部门或具有技术鉴定资格的社会中介机构出具的技术鉴定证明;

(三) 涉及保险索赔的, 应当有保险公司理赔情况说明;

(四) 其他应当提供的材料:

1. 企业内部关于存货报废、毁损情况说明及审批文件;

2. 残值情况说明;

3. 企业内部有关责任认定、责任人赔偿说明和内部核批文件。

第三十四条 对被盗的存货, 将其账面价值扣除保险理赔以及责任人赔偿后的差额部分, 依据以下证据, 认定为损失:

(一) 向公安机关的报案记录; 公安机关立案、破案和结案的证明材料;

(二) 涉及责任人的责任认定及赔偿情况说明;

(三) 涉及保险索赔的, 应有保险公司理赔情况说明。

第三十五条 对已削价、折价处理的存货, 由企业有关部门说明情况, 依据有关会计凭证将原账面价值与已收回价值的差额部分, 认定为损失。

第三十六条 对清查出的存货成本高留低转部分, 由企业作出专项说明, 经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明, 认定为损失。

第七章 待摊费用挂账损失的认定

第三十七条 企业清查出的已经失去摊销意义的费用项目, 由企业作出相关事项说明, 经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明, 认定为损失。

第三十八条 企业清查出的长期应摊未摊费用, 由企业做出难以自行消化的未摊销专项说明, 经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明, 认定为损失。

第三十九条 企业清查出的有关应提未提费用, 由企业作出专项说明, 经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明, 认定为损失。

第四十条 企业清查出的以前年度由于国家外汇汇率政策调整引起的汇兑损失挂账, 由企业作出专项说明, 经社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明, 认定为损失。

第八章 投资损失的认定

第四十一条 投资损失是指企业发生的不良股权或者债权投资造成的损失, 包括长期投资损失和短期投资损失。对清查出的不良投资, 企业要逐项进行原因分析, 对有合法证据证明不能收回的, 认定为损失。

第四十二条 被投资单位已破产、清算、被撤销、关闭或被注销、吊销工商登记等，造成难以收回的不良投资，依据下列证据，认定为损失：

- （一）法院的破产公告或者破产清算的清偿文件；
- （二）工商部门的注销、吊销文件；
- （三）政府部门的有关行政决定文件；

对已经清算的，扣除清算财产清偿后的差额部分，认定为损失。

尚未清算的，由社会中介机构经过职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明，对被投资单位剩余财产确实不足清偿投资的差额部分，认定为损失。

第四十三条 对企业有关参股投资项目金额较小，确认被投资单位已资不抵债、连续经营亏损3年以上或连续停止经营3年以上的，由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明，对确实不能收回的部分，认定为损失。

第四十四条 企业经营期货、证券、外汇等短期投资未进行交割或清理的，不能认定为损失。

第九章 固定资产损失的认定

第四十五条 固定资产损失是指企业房屋建筑物、机器设备、运输设备、工具器具等发生的盘盈、盘亏、淘汰、毁损、报废、丢失、被盗等造成的净损失。

第四十六条 对盘盈的固定资产，依据下列证据，确认为固定资产盘盈入账。

- （一）固定资产盘点表；
- （二）使用保管人对于盘盈情况说明材料；
- （三）盘盈固定资产的价值确定依据（同类固定资产的市场价格、类似资产的购买合同、发票或竣工决算资料）；
- （四）单项或批量数额较大固定资产的盘盈，企业难以取得价值确认依据的，应当委托社会中介机构进行估价，出具估价报告。

第四十七条 对盘亏的固定资产，将其账面净值扣除责任人赔偿后的差额部分，依据下列证据，认定为损失：

- （一）固定资产盘点表；
- （二）盘亏情况说明（单项或批量金额较大的固定资产盘亏，企业要逐项作出专项说明，由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证明）；
- （三）社会中介机构的经济鉴证证明；
- （四）企业内部有关责任认定和内部核准文件等。

第四十八条 对报废、毁损的固定资产，将其账面净值扣除残值、保险赔偿和责任人赔偿后的差额部分，依据下列证据，认定为损失：

（一）企业内部有关部门出具的鉴定证明；

（二）单项或批量金额较大的固定资产报废、毁损，由企业作出专项说明，应当委托有技术鉴定资格的机构进行鉴定，出具鉴定证明；

（三）不可抗力原因（自然灾害、意外事故）造成固定资产毁损、报废的，应当有相关职能部门出具的鉴定报告。如消防部门出具的受灾证明；公安部门出具的事故现场处理报告、车辆报损证明；房管部门的房屋拆除证明；锅炉、电梯等安检部门的检验报告等；

（四）企业固定资产报废、毁损情况说明及内部核批文件；

（五）涉及保险索赔的，应当有保险理赔情况说明。

第四十九条 对被盗的固定资产，将其账面净值扣除责任人的赔偿和保险理赔后的差额部分，依据下列证据，认定为损失：

（一）向公安机关的报案记录；公安机关立案、破案和结案的证明材料；

（二）企业内部有关责任认定、责任人赔偿说明和内部核批文件；

（三）涉及保险索赔的，应当有保险理赔情况说明。

第十章 在建工程和工程物资损失的认定

第五十条 在建工程损失和工程物资损失是指企业已经发生的因停建、废弃和报废、拆除的在建工程项目造成的损失，以及因此而引起的相应工程物资报废或者削价处理等发生的损失。

第五十一条 因停建、废弃和报废、拆除的在建工程，将其账面投资扣除残值后的差额部分，依据下列证据，认定为损失：

（一）国家明令停建项目的文件；

（二）规划等有关政府部门出具的工程停建、拆除通知文件；

（三）企业对报废、废弃的在建工程项目出具的鉴定意见和原因说明及核批文件；单项数额较大的在建工程报废，应当有行业专家参与的技术鉴定意见；

（四）工程项目实际投入的价值确定依据。

第五十二条 由于自然灾害和意外事故毁损的在建工程，将其账面投资扣除残值、保险赔偿及责任赔偿后的差额部分，依据下列证据，认定为损失：

（一）有关自然灾害或者意外事故证明；

（二）涉及保险索赔的，应当有保险理赔情况说明；

(三)企业内部有关责任认定、责任人赔偿说明和核准文件。

第五十三条 工程物资发生损失的,比照本规则存货损失的认定要求,进行损失认定。

第十一章 无形资产和其他资产损失的认定

第五十四条 无形资产损失是指某项无形资产已经被其他新技术所代替或已经超过了法律保护的期限,已经丧失了使用价值和转让价值,不能给企业再带来经济利益,而使该无形资产成为无效资产,其账面尚未摊销的余额,形成无形资产损失。

第五十五条 企业清查出的无形资产损失,依据有关技术部门提供的鉴定材料,或者已经超过了法律保护的期限证明文件,将尚未摊销的无形资产账面余额,认定为损失。

第五十六条 企业或有负债(包括担保、抵押、委托贷款等行为造成的损失)成为事实负债后,对无法追回的债权,分别按有关资产损失认定要求,进行损失认定。

(一)对外提供担保损失。被担保人由于不能按期偿还债务,本企业承担了担保连带还款责任,经清查和追索,被担保人无偿还能力,对无法追回的,比照本规则坏账损失的认定要求,进行损失认定。

(二)抵押损失。由于企业没能按期赎回抵押资产,使抵押资产被拍卖或变卖,其账面价值与拍卖或变卖价值的差额部分,依据拍卖或变卖证明,认定为损失。

(三)委托贷款损失。企业委托金融机构向其他单位贷出的款项,对贷款单位不能按期偿还的,比照本规则投资损失的认定要求,进行损失认定。

第五十七条 国家特准储备物资发生损失的,按有关规定的审批程序另行报批。

第十二章 附则

第五十八条 企业应按照《会计档案管理办法》的规定,妥善保管清产核资工作档案,清产核资各种工作底稿、各项资产损失认定证明和会计基础材料,应分类装订成册,按规定期限保存。

第五十九条 本规则自公布之日起施行。

关于印发《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》的通知

国资发产权〔2005〕239号

各中央企业，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团国有资产监督管理机构：

为规范企业国有产权无偿划转行为，保障企业国有产权有序流动，防止国有资产流失，我们制定了《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》，现印发给你们，请遵照执行。在执行中有何问题，请及时反馈我委。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇五年八月二十九日

企业国有产权无偿划转管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为规范企业国有产权无偿划转行为，保障企业国有产权有序流动，防止国有资产流失，根据《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第378号）等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称企业国有产权无偿划转，是指企业国有产权在政府机构、事业单位、国有独资企业、国有独资公司之间的无偿转移。

国有独资公司作为划入或划出一方的，应当符合《中华人民共和国公司法》的有关规定。

第三条 各级人民政府授权其国有资产监督管理机构（以下简称国资监管机构）履行出资人职责的企业（以下统称所出资企业）及其各级子企业国有产权无偿划转适用本办法。

股份有限公司国有股无偿划转，按国家有关规定执行。

第四条 企业国有产权无偿划转应当遵循以下原则：

- （一）符合国家有关法律法规和产业政策的规定；
- （二）符合国有经济布局和结构调整的需要；

(三) 有利于优化产业结构和提高企业核心竞争力;

(四) 划转双方协商一致。

第五条 被划转企业国有产权的权属应当清晰。权属关系不明确或存在权属纠纷的企业国有产权不得进行无偿划转。被设置为担保物权的企业国有产权无偿划转,应当符合《中华人民共和国担保法》的有关规定。有限责任公司国有股权的划转,还应当遵循《中华人民共和国公司法》的有关规定。

第二章 企业国有产权无偿划转的程序

第六条 企业国有产权无偿划转应当做好可行性研究。无偿划转可行性论证报告一般应当载明下列内容:

- (一) 被划转企业所处行业情况及国家有关法律法规、产业政策规定;
- (二) 被划转企业主业情况及与划入、划出方企业主业和发展规划的关系;
- (三) 被划转企业的财务状况及或有负债情况;
- (四) 被划转企业的人员情况;
- (五) 划入方对被划转企业的重组方案,包括投入计划、资金来源、效益预测及风险对策等;
- (六) 其他需要说明的情况。

第七条 划转双方应当在可行性研究的基础上,按照内部决策程序进行审议,并形成书面决议。

划入方(划出方)为国有独资企业的,应当由总经理办公会议审议;已设立董事会的,由董事会审议。划入方(划出方)为国有独资公司的,应当由董事会审议;尚未设立董事会的,由总经理办公会议审议。所涉及的职工分流安置事项,应当经被划转企业职工代表大会审议通过。

第八条 划出方应当就无偿划转事项通知本企业(单位)债权人,并制订相应的债务处置方案。

第九条 划转双方应当组织被划转企业按照有关规定开展审计或清产核资,以中介机构出具的审计报告或经划出方国资监管机构批准的清产核资结果作为企业国有产权无偿划转的依据。

第十条 划转双方协商一致后,应当签订企业国有产权无偿划转协议。划转协议应当包括下列主要内容:

- (一) 划入划出双方的名称与住所;

- (二) 被划转企业的基本情况;
- (三) 被划转企业国有产权数额及划转基准日;
- (四) 被划转企业涉及的职工分流安置方案;
- (五) 被划转企业涉及的债权、债务(包括拖欠职工债务)以及或有负债的处理方案;
- (六) 划转双方的违约责任;
- (七) 纠纷的解决方式;
- (八) 协议生效条件;
- (九) 划转双方认为必要的其他条款。

无偿划转事项按照本办法规定程序批准后,划转协议生效。划转协议生效以前,划转双方不得履行或者部分履行。

第十一条 划转双方应当依据相关批复文件及划转协议,进行账务调整,按规定办理产权登记等手续。

第三章 企业国有产权无偿划转的批准

第十二条 企业国有产权在同一国资监管机构所出资企业之间无偿划转的,由所出资企业共同报国资监管机构批准。

企业国有产权在不同国资监管机构所出资企业之间无偿划转的,依据划转双方的产权归属关系,由所出资企业分别报同级国资监管机构批准。

第十三条 实施政企分开的企业,其国有产权无偿划转所出资企业或其子企业持有的,由同级国资监管机构和主管部门分别批准。

第十四条 下级政府国资监管机构所出资企业国有产权无偿划转上级政府国资监管机构所出资企业或其子企业持有的,由下级政府和上级政府国资监管机构分别批准。

第十五条 企业国有产权在所出资企业内部无偿划转的,由所出资企业批准并抄报同级国资监管机构。

第十六条 批准企业国有产权无偿划转事项,应当审查下列书面材料:

- (一) 无偿划转的申请文件;
- (二) 总经理办公会议或董事会有关无偿划转的决议;
- (三) 划转双方及被划转企业的产权登记证;
- (四) 无偿划转的可行性论证报告;
- (五) 划转双方签订的无偿划转协议;
- (六) 中介机构出具的被划转企业划转基准日的审计报告或同级国资监管机构清产核

资结果批复文件；

- (七) 划出方债务处置方案；
- (八) 被划转企业职工代会通过的职工分流安置方案；
- (九) 其他有关文件。

第十七条 企业国有产权无偿划转事项经批准后，划出方和划入方调整产权划转比例或者划转协议有重大变化的，应当按照规定程序重新报批。

第十八条 有下列情况之一的，不得实施无偿划转：

- (一) 被划转企业主业不符合划入方主业及发展规划的；
- (二) 中介机构对被划转企业划转基准日的财务报告出具否定意见、无法表示意见或保留意见的审计报告的；
- (三) 无偿划转涉及的职工分流安置事项未经被划转企业的职工代表大会审议通过的；
- (四) 被划转企业或有负债未有妥善解决方案的；
- (五) 划出方债务未有妥善处置方案的。

第十九条 下列无偿划转事项，依据中介机构出具的被划转企业上一年度（或最近一次）的审计报告或经国资监管机构批准的清产核资结果，直接进行账务调整，并按规定办理产权登记等手续。

- (一) 由政府决定的所出资企业国有产权无偿划转本级国资监管机构其他所出资企业的；
- (二) 由上级政府决定的所出资企业国有产权在上、下级政府国资监管机构之间的无偿划转；
- (三) 由划入、划出方政府决定的所出资企业国有产权在互不隶属的政府的国资监管机构之间的无偿划转；
- (四) 由政府决定的实施政企分开的企业，其国有产权无偿划转国资监管机构持有的；
- (五) 其他由政府或国资监管机构根据国有经济布局、结构调整和重组需要决定的无偿划转事项。

第四章 附则

第二十条 企业国有产权无偿向境外划转及境外企业国有产权无偿划转办法另行制定。

第二十一条 企业实物资产等无偿划转参照本办法执行。

第二十二条 本办法自公布之日起施行。

关于进一步推动构建国资监管大格局 有关工作的通知

国资发法规〔2019〕117号

委内各厅局，各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团国资委：

党中央、国务院高度重视国资监管工作。习近平总书记多次强调要以管资本为主加强国有资产监管。党的十九届四中全会明确提出形成以管资本为主的国有资产监管体制。近年来，各级国资委统筹推进国资国企改革发展，国资监管系统建设取得积极进展。但仍然存在上下级国资委沟通联系不够紧密、指导监督工作机制还不完善、全国国资系统合力有待增强等问题。为加快形成以管资本为主的国有资产监管体制，推动构建国资监管大格局、形成国资监管一盘棋，现就有关工作通知如下：

一、明确构建国资监管大格局的总体要求

各级国资委要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党中央关于推进国家治理体系和治理能力现代化，形成以管资本为主的国有资产监管体制的决策部署。要充分认识到，构建国资监管大格局、形成国资监管一盘棋，有利于从党和国家事业发展全局的高度，统筹推进国资国企改革发展监管和党的建设，有利于在更大范围、更广领域、更深层次推动国有资本合理流动、优化配置，有利于更好落实以管资本为主加强国有资产监管的要求，为国有企业改革发展提供良好的监管环境。各级国资委要立足全面履行国资监管职责，健全国资监管工作体系，完善工作机制，力争用2-3年时间推动实现机构职能上下贯通、法规制度协同一致、行权履职规范统一、改革发展统筹有序、党的领导坚强有力、系统合力明显增强，加快形成国资监管一盘棋。

二、突出构建国资监管大格局的重点任务

（一）统筹推进全面履行职责。按照“法定职责必须为”的要求，各级国资委要全面履行好《中华人民共和国企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规，全面承担党中央、国务院明确的国有企业出资人职责、专司国有资产监管职责和负责国有企业党的建设等职责，切实做好发展、改革、监管和党的建设等工作，更好实现国有资产保值增值。

（二）统筹推动形成以管资本为主的国有资产监管体制。各级国资委要转变监管思路，集中精力履行好管资本重点职能，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，更多关注国有资本整体的功能和效率。调整完善权力和责任清单，逐步实现

国资委系统清单范围、原则、事项基本一致。坚持放活与管好相统一，加大授权放权力度，加强事中事后监管，构建与管资本相适应的国有资本授权经营体制。改进监管方式，注重依托资本纽带，通过法人治理结构，更好体现出资人意志。

（三）统筹深化经营性国有资产集中统一监管。坚持政企分开、政资分开原则，落实党和国家机构改革的决策部署，积极配合做好党政机关和事业单位所属企业脱钩划转和接收工作，加快实现监管全覆盖。各级国资委要逐步将委托其他部门监管的企业纳入国资监管体系，充分发挥专业化监管优势，做强做优做大国有资本。

（四）统筹健全国有资产监管法规制度体系。国务院国资委要积极参与有关重点法律、行政法规修订工作，制定政策文件要注重征求地方国资委意见，推动产权管理、财务监管、指导监督等制度要求更多适用于全国国资系统，形成系统完备、科学规范、运行有效、上下贯通的制度体系。各地国资委要积极推动出台国资监管地方性法规，共同加强事关国资国企大局的顶层制度设计。

（五）统筹优化国有资本整体布局。国务院国资委要统筹构建全国国有资本规划体系，确保各级规划定位准确、边界清晰、统一衔接、引领有力。各地国资委要全面掌握所监管企业国有资产布局结构，按照国家区域协调发展战略和产业规划要求，结合本地区国有资产布局情况，深化股权、业务等合作，整合国资国企力量，引导国有资本合理布局，实现优势互补、互利共赢。

（六）统筹推进国有企业改革。上级国资委要着力强化政策引领，对下级政府国资监管工作中不符合中央确定的国企改革原则方向的，及时予以提醒和纠正。各地国资委要充分发挥基层首创精神，组织实施好国有资本投资运营公司试点、“双百行动”和“区域性国资国企综合改革试验”，探索在地方国有企业开展创建世界一流示范企业工作，推动有关企业解放思想、勇于创新，切实发挥示范带动作用。

（七）统筹加强国有资产监督。各级国资委要进一步优化调整出资人监督机制，加强业务监督，探索完善综合监督，不断深化责任追究，加快构建三位一体的出资人监督工作闭环，加强与审计、纪检监察、巡视等外部监督力量的有效衔接，提升监督合力，切实防止国有资产流失。指导推动地方国有企业全面加强风险管理和内控体系建设，提高企业内部监督机制有效性，切实增强抗风险能力。

（八）统筹加强国有资产基础管理。各级国资委要健全产权管理工作体系，抓好产权界定、产权登记、资产评估、国有资产交易流转监管工作，全面掌握监管国有资产分布状况。加强资产统计、综合评价和经济运行分析，参照国务院国资委关于财务预决算管理、债务风险管控等方面的要求，完善信息编报制度，提高监管工作水平。

（九）统筹建设全国性国资国企在线监管系统。国务院国资委要统一国资监管数据标准，发布国资国企在线监管系统接口规范，建立健全国资监管数据管理制度。各地国资委要加快本地在线监管系统建设，重点做好“三重一大”决策运行、大额资金支出动态监测、财务、产权、投资、责任追究等应用建设，促进形成上下联动的信息化监管格局。

（十）全面加强国有企业党的建设。各级国资委要切实加大对国有企业党建工作的指导工作力度，推动所监管企业深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实全国国有企业党的建设工作会议精神，加强基层党组织建设，推进党风廉政建设和反腐败斗争，为构建国资监管大格局提供坚强政治保证，为国有企业改革发展营造风清气正的良好环境。

三、完善构建国资监管大格局的工作机制

（十一）完善组织领导机制。各级国资委要加强组织领导，把指导监督工作摆在更加突出、更重要的位置，成立专门领导小组，明确分管负责同志和承担综合归口职责的机构，形成职责明确、分工负责、有效统筹地指导监督工作组织体系。

（十二）强化指导协调机制。各级国资委承担综合归口职责的部门要统筹组织年度指导监督计划的拟定和实施，推动改革发展任务的研究落实，畅通日常事务联系渠道，定期组织本地区研讨培训。其他业务部门要通过召开会议、组织培训等多种形式，切实加强对法治建设、规划发展、产权管理、财务监管、考核分配、改革重组、资本运作、董事会建设、监督追责、科技创新、党的建设等工作的专项指导。

（十三）健全监督检查机制。上级国资委要重点监督下级政府国资监管工作是否落实党中央路线方针政策、是否遵守法律法规和国资监管规章制度。要落实重大事项报告制度，下级国资委及时报告机构设置、职责定位、监管范围发生重大变动，本地区国有资产总量、结构、变动及所出资企业有关财务情况。探索开展规范性文件备案，适时开展省、市国资监管法治机构建设示范创建活动，推进全国国资监管制度统一。

（十四）优化沟通交流机制。统筹系统力量开展国资国企重大理论和实践问题攻坚，及时总结、推广和宣传国企改革、国资监管典型经验。各级国资委要加强交流，建立常态化交流机制，互相学习、补齐短板，加快形成指导监督有效、相互支持有力、沟通协调有方、共同发展有序的工作机制，凝聚国资监管事业蓬勃发展的系统合力。

各地国资委要按照本通知要求，结合工作实际，认真抓好贯彻落实。工作推进中遇到的问题，及时向国务院国资委反映。

国务院国资委
2019年11月8日

关于印发《国有企业公司章程制定管理办法》的通知

国资发改委规〔2020〕86号

各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团国资委、财政厅（局），各中央企业：

为规范国有企业组织和行为，加强公司章程制定管理，我们制定了《国有企业公司章程制定管理办法》，现印发给你们，请遵照执行。

国务院国资委

财政部

2020年12月31日

国有企业公司章程制定管理办法

第一章 总则

第一条 为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持和加强党的全面领导，建设中国特色现代企业制度，充分发挥公司章程在公司治理中的基础作用，规范公司章程管理行为，根据《中国共产党章程》、《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）、《中华人民共和国企业国有资产法》（以下简称《企业国有资产法》）等有关规定，按照《国务院办公厅关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》（国办发〔2017〕36号）等文件的要求，结合国有企业实际，制定本办法。

第二条 国家出资并由履行出资人职责的机构监管的国有独资公司、国有全资公司和国有控股公司章程制定过程中的制订、修改、审核、批准等管理行为适用本办法。

第三条 本办法所称履行出资人职责的机构（以下简称出资人机构）是指国务院国有资产监督管理机构和地方人民政府按照国务院的规定设立的国有资产监督管理机构，以及国务院和地方人民政府根据需要授权代表本级人民政府对国有企业履行出资人职责的其他部门、机构。

第四条 国有企业公司章程的制定管理应当坚持党的全面领导、坚持依法治企、坚持权责对等原则，切实规范公司治理，落实企业法人财产权与经营自主权，完善国有企业监

管，确保国有资产保值增值。

第二章 公司章程的主要内容

第五条 国有企业公司章程一般应当包括但不限于以下主要内容：

- （一）总则；
- （二）经营宗旨、范围和期限；
- （三）出资人机构或股东、股东会（包括股东大会，下同）；
- （四）公司党组织；
- （五）董事会；
- （六）经理层；
- （七）监事会（监事）；
- （八）职工民主管理与劳动人事制度；
- （九）财务、会计、审计与法律顾问制度；
- （十）合并、分立、解散和清算；
- （十一）附则。

第六条 总则条款应当根据《公司法》等法律法规要求载明公司名称、住所、法定代表人、注册资本等基本信息。明确公司类型（国有独资公司、有限责任公司等）；明确公司按照《中国共产党章程》规定设立党的组织，开展党的工作，提供基础保障等。

第七条 经营宗旨、范围和期限条款应当根据《公司法》相关规定载明公司经营宗旨、经营范围和经营期限等基本信息。经营宗旨、经营范围应当符合出资人机构审定的公司发展战略规划；经营范围的表述要规范统一，符合工商注册登记的管理要求。

第八条 出资人机构或股东、股东会条款应当按照《公司法》《企业国有资产法》等有关法律法规及相关规定表述，载明出资方式，明确出资人机构或股东、股东会的职权范围。

第九条 公司党组织条款应当按照《中国共产党章程》《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》等有关规定，写明党委（党组）或党支部（党总支）的职责权限、机构设置、运行机制等重要事项。明确党组织研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序。

设立公司党委（党组）的国有企业应当明确党委（党组）发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照规定讨论和决定企业重大事项；明确坚持和完善“双向进入、交叉任职”领导体制及有关要求。设立公司党支部（党总支）的国有企业应当明确公司党支部（党总

支)围绕生产经营开展工作,发挥战斗堡垒作用;具有人财物重大事项决策权的企业党支部(党总支),明确一般由企业党员负责人担任书记和委员,由党支部(党总支)对企业重大事项进行集体研究把关。

对于国有相对控股企业的党建工作,需结合企业股权结构、经营管理等实际,充分听取其他股东包括机构投资者的意见,参照有关规定和本条款的内容把党建工作基本要求写入公司章程。

第十条 董事会条款应当明确董事会定战略、作决策、防风险的职责定位和董事会组织结构、议事规则;载明出资人机构或股东会对董事会授予的权利事项;明确董事的权利义务、董事长职责;明确总经理、副总经理、财务负责人、总法律顾问、董事会秘书由董事会聘任;明确董事会向出资人机构(股东会)报告、审计部门向董事会负责、重大决策合法合规性审查、董事会决议跟踪落实以及后评估、违规经营投资责任追究等机制。

国有独资公司、国有全资子公司应当明确由出资人机构或相关股东推荐派出的外部董事人数超过董事会全体成员的半数,董事会成员中的职工代表依照法定程序选举产生。

第十一条 经理层条款应当明确经理层谋经营、抓落实、强管理的职责定位;明确设置总经理、副总经理、财务负责人的有关要求,如设置董事会秘书、总法律顾问,应当明确为高级管理人员;载明总经理职责;明确总经理对董事会负责,依法行使管理生产经营、组织实施董事会决议等职权,向董事会报告工作。

第十二条 设立监事会的国有企业,应当在监事会条款中明确监事会组成、职责和议事规则。不设监事会仅设监事的国有企业,应当明确监事人数和职责。

第十三条 财务、会计制度相关条款应当符合国家通用的企业财务制度和国家统一的会计制度。

第十四条 公司章程的主要内容应当确保出资人机构或股东会、党委(党组)、董事会、经理层等治理主体的权责边界清晰,重大事项的议事规则科学规范,决策程序衔接顺畅。

第十五条 公司章程可以根据企业实际增加其他内容。有关内容必须符合法律、行政法规的规定。

第三章 国有独资公司章程的制定程序

第十六条 国有独资公司章程由出资人机构负责制定,或者由董事会制订报出资人机构批准。出资人机构可以授权新设、重组、改制企业的筹备机构等其他决策机构制订公司章程草案,报出资人机构批准。

第十七条 发生下列情形之一时，应当依法制定国有独资公司章程：

- （一）新设国有独资公司的；
- （二）通过合并、分立等重组方式新产生国有独资公司的；
- （三）国有独资企业改制为国有独资公司的；
- （四）发生应当制定公司章程的其他情形。

第十八条 出资人机构负责修改国有独资公司章程。国有独资公司董事会可以根据企业实际情况，按照法律、行政法规制订公司章程修正案，报出资人机构批准。

第十九条 发生下列情形之一时，应当及时修改国有独资公司章程：

- （一）公司章程规定的事项与现行的法律、行政法规、规章及规范性文件相抵触的；
- （二）企业的实际情况发生变化，与公司章程记载不一致的；
- （三）出资人机构决定修改公司章程的；
- （四）发生应当修改公司章程的其他情形。

第二十条 国有独资公司章程草案或修正案由公司筹备机构或董事会制订的，应当在审议通过后的5个工作日内报出资人机构批准，并提交下列书面文件：

- （一）国有独资公司关于制订或修改公司章程的请示；
- （二）国有独资公司筹备机构关于章程草案的决议，或董事会关于章程修正案的决议；
- （三）章程草案，或章程修正案、修改对照说明；
- （四）产权登记证（表）复印件、营业执照副本复印件（新设公司除外）；
- （五）公司总法律顾问签署的对章程草案或修正案出具的法律意见书，未设立总法律顾问的，由律师事务所出具法律意见书或公司法务部门出具审查意见书；
- （六）出资人机构要求的其他有关材料。

第二十一条 出资人机构收到请示材料后，需对材料进行形式审查。提交材料不齐全的，应当在5个工作日内一次性告知补正。

第二十二条 出资人机构对公司章程草案或修正案进行审核，并于15个工作日内将审核意见告知报送单位，经沟通确认达成一致后，出资人机构应当于15个工作日内完成审批程序。

第二十三条 出资人机构需要征求其他业务相关单位意见、或需报请本级人民政府批准的，应当根据实际工作情况调整相应期限，并将有关情况提前告知报送单位。

第二十四条 国有独资公司章程经批准，由出资人机构按规定程序负责审签。

第二十五条 国有独资公司在收到公司章程批准文件后，应当在法律、行政法规规定的

时间内办理工商登记手续。

第四章 国有全资、控股公司章程的制定程序

第二十六条 国有全资公司、国有控股公司设立时，股东共同制定公司章程。

第二十七条 国有全资公司、国有控股公司的股东会负责修改公司章程。国有全资公司、国有控股公司的董事会应当按照法律、行政法规及公司实际情况及时制订章程的修正案，经与出资人机构沟通后，报股东会审议。

第二十八条 发生下列情形之一时，应当及时修改国有全资公司、国有控股公司章程：

- （一）公司章程规定的事项与现行法律、行政法规、规章及规范性文件相抵触的；
- （二）企业的实际情况发生变化，与公司章程记载不一致的；
- （三）股东会决定修改公司章程的；
- （四）发生应当修改公司章程的其他情形。

第二十九条 出资人机构委派股东代表参加股东会会议。股东代表应当按照出资人机构对公司章程的意见，通过法定程序发表意见、进行表决、签署相关文件。

第三十条 出资人机构要按照《公司法》规定在股东会审议通过后的国有全资公司、国有控股公司章程上签字、盖章。

第三十一条 国有全资公司、国有控股公司章程的草案及修正案，经股东会表决通过后，公司应当在法律、行政法规规定的时间内办理工商登记手续。

第五章 责任与监督

第三十二条 在国有企业公司章程制定过程中，出资人机构及有关人员违反法律、行政法规和本办法规定的，依法承担相应法律责任。

第三十三条 国有独资公司董事会，国有全资公司、国有控股公司中由出资人机构委派的董事，应当在职责范围内对国有企业公司章程制定过程中向出资人机构报送材料的真实性、完整性、有效性、及时性负责，造成国有资产损失或其他严重后果的，依法承担相应法律责任。

第三十四条 国有全资公司、国有控股公司中由出资人机构委派的股东代表违反第二十九条规定，造成国有资产损失的或其他严重后果的，依法承担相应法律责任。

第三十五条 出资人机构应当对国有独资公司、国有全资公司、国有控股公司的章程执行情况进行监督检查，对违反公司章程的行为予以纠正，对因违反公司章程导致国有资产损失或其他严重后果的相关责任人进行责任追究。

第六章 附则

第三十六条 出资人机构可以结合实际情况，出台有关配套制度，加强对所出资国有企业的公司章程制定管理。

第三十七条 国有企业可以参照本办法根据实际情况制定所出资企业的公司章程制定管理办法。

第三十八条 国有控股上市公司章程制定管理应当同时符合证券监管相关规定。

第三十九条 金融、文化等国有企业的公司章程制定管理，另有规定的依其规定执行。

第四十条 本办法自公布之日起施行。

省委办公厅省政府办公厅关于印发《江苏省省属企业负责人履职待遇、业务支出管理暂行办法》的通知

苏办发〔2015〕2号

各市、县（市、区）委，各市、县（市、区）人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省省属企业负责人履职待遇、业务支出管理暂行办法》已经省委全面深化改革领导小组第七次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共江苏省委办公厅 江苏省人民政府办公厅

2015年1月8日

（此件发至县）

江苏省省属企业负责人履职待遇、业务支出管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和省委十二届六次、七次全会精神，合理确定并严格规范省属企业负责人履职待遇、业务支出，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于合理确定并严格规范中央企业负责人履职待遇、业务支出的意见》（中办发〔2014〕51号），结合省属企业实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于省委管理领导班子或主要负责人的国有独资、国有控股企业（以下简称企业）。

第三条 本办法所称企业负责人是指上述企业的领导班子成员。

第四条 坚持依法依规、廉洁节俭、规范透明的原则，合理确定并严格规范省属企业负责人履职待遇、业务支出。

第五条 本办法所称履职待遇是指为企业负责人履行工作职责提供的工作保障和条件，主要包括公务用车、办公用房、培训等。

业务支出是指企业负责人在生产经营活动中因履行工作职责所发生的费用支出，主要

包括业务招待、国内差旅、因公临时出国（境）、通信等方面的支出。

第二章 履职待遇

第六条 公务用车。企业负责人按照 1 人 1 车或多人 1 车配备公务用车。企业主要负责人公务用车配备（包括购置、租赁，下同）标准为排气量 2.0 升（含）以下，购车价格（不含车辆购置税，下同）28 万以内。

新配备公务用车应严格执行配备标准，选用国产汽车，优先选用新能源汽车，不得增加高档配置或者豪华内饰。不得以任何方式换用借用、占用子企业或其他有利益关系的单位和个人的车辆。企业负责人未配备公务用车而发放公务交通补贴的，企业应制定实施办法，合理确定补贴标准。

公务用车使用年限超过 8 年的可以更新；达到更新年限仍能正常使用的，应当继续使用。不得因负责人调整等原因提前更新。

企业负责人正在使用的公务用车，若超过本办法规定的配备标准，在未达到更新或者报废标准情况下，可以继续使用。

企业负责人不得因私使用公务用车。

中央和省有关国有企业公务用车制度改革另有规定的，从其规定。

第七条 办公用房。企业负责人原则上只能配置使用一处办公用房，确因异地工作需要另行配置办公用房的，应当严格履行企业内部审核程序。企业主要负责人办公用房使用面积标准按照不超过 50 平方米控制。严禁超标准新建办公用房，严禁豪华装饰办公用房，不得长期租用宾馆、酒店房间作为办公用房。

第八条 培训。围绕提高企业负责人政治和专业素质、创新和经常管理能力开展必要的培训。企业负责人参加各种学历教育以及为取得学位而参加在职教育的费用必须由个人承担。

第三章 业务支出

第九条 业务招待。企业负责人开展商务和外事活动的宴请、赠送纪念品等，按照省委办公厅、省政府办公厅《关于商务接待工作的规定（试行）》（苏办发〔2013〕25 号）执行。其他公务招待活动参照党政机关公务接待标准执行，不得赠送纪念品。不得将业务招待费用以会议、培训、调研等费用的名义虚列、隐匿。

企业应当根据财务管理制度的有关规定，结合企业生产经营实际，本着降本增效、厉行节约的原则，制定各类业务招待费用标准，明确业务招待活动的申请、审批、报销等流程，建立健全企业负责人业务招待管理制度，规范业务招待管理。

第十条 国内差旅和因公临时出国（境）。企业应根据有关规定和财务会计制度，合理确定企业负责人国内差旅和因公临时出国（境）乘坐交通工具的类型和等级，以及住宿、就餐等标准。除特殊情况外，不得乘坐民航包机或私人、企业和外国航空公司的包机，不得租用商务机。严格规范国（境）外接待工作，严禁超标准接待。严禁用公款或者变相用公款在国内和出国（境）旅游。

第十一条 通信。企业应参考电信市场资费标准合理确定企业负责人通信费用年度预算额度，在预算额度内按照财务管理制度据实列支。

第四章 严肃财经纪律

第十二条 除按照本办法所规定的保障企业负责人履职待遇和业务支出外，严禁违反财经纪律，移用公款支付企业负责人个人支出。

第十三条 严禁按照职务为企业负责人个人设置定额消费。取缔企业用公款为企业负责人办理的理疗保健卡、运动健身卡、会所和俱乐部会员卡、高尔夫球卡等各种消费卡。

第十四条 严禁用公款支付履行工作职责以外的、应当由个人承担的消费娱乐活动、宴请、赠送礼品及培训等各种费用，坚决制止用公款支付与企业经营管理无关的各种消费行为。

第十五条 严禁企业负责人向子企业和其他有利益关系的单位转移各种个人费用支出。

第十六条 企业发生非政策性亏损或者极托管、重组脱困，以及职工工资、社会保险费用等期间，不得为企业负责人购置或者重公务用车、装修办公室、添置高档办公设备等。

第十七条 企业负责人退休或者调离本企业后，企业不得继续为提供履职待遇、业务支出。

第五章 加强监督管理

第十八条 明确管理责任。省有关部门根据省委、省政府的授权和机构职责，分别对所监管的企业负责人履职待遇、业务支出进行指导监督。各企业应对本企业集团总部和各级子企业负责人履职待遇、业务支出进行规范管理和指导监督，通过制度规范和严格程序层层落实监管责任。企业主要负责人对此项工作负主要责任，分管责任人负分管责任。

第十九条 健全管理制度。各企业应按照本办法要求，制定本企业集团总部和各级子企业负责人履职待遇、业务支出管理细则，严格审核程序，明确相关标准。

第二十条 实施预算管理。各企业应将企业负责人履职待遇、业务支纳入年度预算管理，明确预算编制、审核、调整、动态监测及执行寺规定和程序，并作为经济责任审计

和企业内部审计的重要内容。其中特定功能类企业负责人履职待遇、业务支出年度预算报监管部门备案，竞争类企业负责人履职待遇、业务支出年度预算由企业董事会审定，并抄送监管部门和监事会。企业内部逐级实施预算管理，建立审批制度，将预算管理落实到位。

特定功能类企业于每年3月底前须向监管部门提交企业负责人职待遇、业务支出预算，同时抄送监事会。预算主要内容包括企业负责人本年度履职待遇、业务支出预算编制、上年度预算执行情况以及其他需要说明的情况等。

各企业负责人履职待遇、业务支出预算在执行过程中，因预算编制基本条件发生重大变化的，可以对预算进行调整，并于当年10月底前提交监管部门备案或提请董事会审定，同时抄送监事会。

第二十一条 坚持公开透明。企业各级负责人应当将个人履职待遇、业务支出年度预算及执行情况等，作为民主生活会、组织生活会、年度述职述廉的重要内容，接受监督和民主评议。企业各级负责人履职待遇和业务支出管理制度、年度预算及执行情况，按规定作为厂务公开的内容定期向职工公开，接受职工监督。

第二十二条 加强监督检查。监管部门、监事会、纪检监察机关、巡视组、审计部门等应将合理确定并严格规范企业负责人履职待遇、业务支出情况纳入工作范围，形成企业内外部、多层次、全方位地监督合力。企业应积极接受社会监督，及时解决存在的问题。建立健全责任追究制度，对违反本办法或者其他有关规定的企业负责人，给予党纪政纪处分和经济处罚；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

本办法执行情况纳入企业领导班子及负责人综合考核评价范围，与企业负责人的薪酬挂钩。

第六章 附则

第二十三条 企业制定的企业负责人履职待遇、业务支出管理细则应报送监管部门，同时抄送监事会。

第二十四条 未纳入本办法管理的其他省属企业（含集体企业），由其主管部门根据本办法，制定所属企业负责人履职待遇、业务支出管理办法。

第二十五条 各市、县（市、区）应当根据本办法，制定本地区国有企业负责人履职待遇、业务支出管理办法。

第二十六条 本办法自发布之日起施行。

第二十七条 本办法由省委办公厅、省政府办公厅会同省国资委负责解释。

省政府办公厅关于促进全省融资担保行业健康发展的意见

苏政办发〔2015〕29号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

发展融资担保行业是破解小微企业和“三农”融资难、融资贵问题的重要手段和关键环节，对于稳增长、调结构、惠民生具有十分重要的作用。为促进全省融资担保行业健康发展，更好地服务小微企业、“三农”发展和经济社会发展大局，经省人民政府同意，现提出以下意见：

一、积极发展政策性担保机构

各级政府应加大投入，建立资本金持续补充机制，通过财政注资、兼并重组等形式，积极发展政府控股、专注小微企业和“三农”的政策性担保机构。有条件的地区，力争用3年至5年时间，以“5亿元”“10亿元”为目标，将政策性担保机构培育成为本地区资本规模较大、风险管控能力较强的龙头担保机构。（省经济和信息化委、省财政厅负责）

二、完善政策性担保机构考核

政策性担保机构要兼顾经济与社会效益，提升运营效率，提高服务保障水平。各级国资监管等履行出资人职责、行使出资人权利的部门和单位，应降低或取消对政策性担保机构的盈利要求，建立以小微企业和“三农”业务规模、合规经营、公司治理与内部控制、担保代偿率和损失率等为主要内容的考核指标体系。通过考核奖励，引导担保机构扩大业务规模、强化风险管控、降低担保收费，提高服务小微企业和“三农”的实效，增强可持续发展能力。（省国资委、省财政厅负责）

三、建立健全风险补偿机制

各地要加大财政资金扶持力度，综合运用代偿补偿、业务补助、创新奖励等方式，引导各类担保机构为小微企业和“三农”提供融资服务。完善省级担保业务风险补偿政策，积极争取国家财政专项资金“中央和地方共同出资设立代偿补偿资金”的政策支持，对小微企业和“三农”担保业务代偿按要求给予一定比例补偿。（省财政厅、省经济和信息化委、江苏银监局、省金融办负责）

四、提升银担合作水平

商业银行要合理设置担保机构准入条件，不应仅根据所有制结构、注册资本而“一刀切”。加快建立银担合作风险分担机制，对经营管理完善、信用等级较高、风险控制较好的担保机构，可适当提高担保倍数和风险分担比例。鼓励商业银行创新银担合作的激励约束机制，由贷款地尽调、审核等相关信贷人员参与分担部分风险。对于担保机构承保的小微企业和“三农”业务，贷款利率应不上浮或少上浮，切实降低企业融资成本。（江苏银监局、省经济和信息化委、人民银行南京分行负责）

五、推进再担保体系建设

通过鼓励财政、社会资本参与入股等多种渠道，逐步增加省再担保公司的资本金规模，力争到 2017 年年底注册资本达到 50 亿元，主体信用评级达到 AAA，增强其风险承担能力。全省再担保机构要改进运营模式，有效发挥增信、风险和支持中小微企业和“三农”业务的政策性功能，探索银担合作新模式，搭建银担合作和风险共担的综合服务平台。（省金融办、省经济和信息化委、省财政厅负责）

六、创新业务发展模式

引导担保机构根据小微企业和“三农”的经营特点和融资需求特征，加快业务创新和产品开发，积极开展知识产权、应收账款、动产、股权、林权等抵质押担保业务，为企业提供特色鲜明的融资服务。支持担保机构开展中小企业私募债券、中小企业集合债券、小微企业增信集合债券、项目收益债券等直接融资担保业务，探索开展互联网融资担保业务，为小微企业和“三农”多渠道融资创造更好的条件。（省经济和信息化委、省发展改革委、江苏银监局、人民银行南京分行等部门负责）

七、强化担保行业监管

严格市场准入，完善退出机制，合理控制数量，优化行业布局，净化市场环境。加强事中事后监管，及时查处重大违法违规行为，促进担保机构依法合规经营。对存在重大违法违规行为或被列入黑名单的担保机构，由行业监管部门依法撤销其行政许可，或由工商部门依法吊销其营业执照。实施监管评价和分类监管，运用信息化手段建立持续监管机制和风险信息共享机制，不断提高监管效能。各地要建立风险防范和处置预案，有效防控和化解担保行业系统性风险。（省经济和信息化委、省财政厅、省金融办、省工商局、江苏银监局、人民银行南京分行等部门负责）

八、营造良好发展环境

推动银担合作信息平台建设和担保行业数据与人民银行征信相关系统的对接，通过江苏省公共信用信息平台，整合小微企业和涉农经济主体工商登记、行政许可、行政处罚、

税收缴纳、社保缴费等信息资源，建立信用信息共享机制，为商业银行、担保机构查询信息提供便利。完善和落实抵质押登记办法，为担保机构办理抵质押登记手续提供便利。支持担保机构开展诉讼保全、工程履约等非融资担保业务，拓展业务领域。落实中小企业信用担保机构免征营业税政策，减轻税收负担。（省经济和信息化委、江苏银监局、人民银行南京分行、省工商局、省住房城乡建设厅、省税务局等部门负责）

各地、各有关部门和单位要高度重视融资担保行业发展，结合本地区、本部门的实际，明确工作措施，注重工作实效，确保各项政策落实到位。

江苏省人民政府办公厅

2015年3月30日

（此件公开发布）

中共江苏省委江苏省人民政府 关于深化国有企业改革的实施意见

苏发〔2016〕2号

(2016年1月6日)

为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(中发〔2015〕22号,以下简称《指导意见》)和省委十二届十一次全会精神,全面深化我省国有企业改革,做强做优做大国有企业,不断增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力,结合江苏实际,提出以下实施意见。

一、主要目标和基本原则

(一)主要目标。到2020年,在国有企业改革的重要领域和关键环节取得决定性成果,形成更加符合基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制,构建具有江苏特色的国有经济布局,造就一批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家,培育一批具有创新能力、在全国同行业具有较强影响力的骨干企业,国有经济规模实力、质量效益在全国省市自治区中处于领先地位,为迈上新台阶、建设新江苏作出更大贡献。

(二)基本原则。坚持和完善基本经济制度,坚持公有制主体地位,发挥国有经济主导作用,积极促进和推动各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。坚持社会主义市场经济改革方向,坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离,使国有企业真正成为独立市场主体。坚持问题导向,坚持增强活力和强化监管相结合,继续推进简政放权,依法落实企业法人财产权和经营自主权,进一步完善监管制度,切实防止国有资产流失。坚持党对国有企业的领导,充分发挥企业党组织政治核心作用,为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。坚持积极稳妥统筹推进,把握好改革的次序、节奏、力度。

二、分类推进国有企业改革

(三)立足国有资本的战略定位和发展目标,结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和需要,根据企业主营业务和核心业务范围,将国有企业界定为商业类和公益类。各级政府履行出资人职责的机构负责制定所出资企业的分类名单,报本级政府批准。国有企业负责对所出资企业进行分类,分类方式、分类企业名单报履行出资人职责机构批准。根据本地区国有企业功能变化,可以对国有企业分类进行动态调整。

（四）商业类国有企业以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，按照市场化要求实行商业运作，依法自主独立开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。主业处于重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要努力发挥在重点行业、关键领域、前瞻性战略性新兴产业发展方面的作用，实现经济效益、社会效益有机统一。

（五）公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，必要的产品和服务价格可以由政府调控；要积极引入市场机制，不断提高公共服务效率和能力。

（六）商业类国有企业和公益类国有企业作为独立的市场主体，经营机制都必须适应市场经济要求，作为社会主义市场经济条件下的国有企业，必须自觉服务国家战略，主动履行社会责任，切实抓好安全生产。

（七）商业类国有企业原则上都要实行公司制股份制改革。除国有资本投资、运营公司外，主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，国有股权比例不设限制。主业处于重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，国有资本应保持控股或实际控制地位。鼓励和支持商业类国有企业通过整体上市实现混合所有制。暂不具备上市条件的竞争类企业，可通过区域股权交易市场、产权交易市场向各类社会资本公开转让股权或引进增量投资，改革为混合所有制企业。对商业类国有企业要制定差异化考核标准，建立年度考核和任期考核相结合、结果考核与过程评价相统一、考核结果与奖惩措施相挂钩的考核制度。对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，应重点围绕经营业绩、国有资产保值增值和市场竞争能力等指标制订考核办法。对主业处于重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要合理确定经营业绩和国有资产保值增值指标的考核权重，加强对服务经济社会发展、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务情况的考核。

（八）公益类国有企业可以采取国有独资方式，具备条件的也可以推行投资主体多元化，还可以通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有资本参与经营。对公益类国有企业的考核，重点考核成本控制、产品质量、服务水平、营运效率和保障能力，根据企业不同特点有区别地考核经营业绩和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

三、优化国有资本布局结构

（九）着眼于全省经济社会发展的需要，坚持以市场为导向、以企业为主体，有进有退、有所为有所不为，综合运用增量投资和存量调整两种方式，推动国有资本向科技创新、

基础设施、能源资源、战略性新兴产业、媒体融合、先进制造业、金融投资等重要行业和领域集聚，向具有比较优势的区域特色业务板块集聚，向具有核心竞争力的优势企业集聚。

（十）将国有资本投资、运营公司作为推动国有资本合理流动和优化配置的重要平台。国有资本投资公司侧重产业培育和发展，对所出资企业侧重战略管控模式；国有资本运营公司侧重资本或股权的市场化运作，对外投资侧重财务管控模式。国有资本投资、运营公司按照权责对等原则，以出资额为限对所出资企业行使股东权利，不干预所出资企业的正常经营，所出资企业是专业化、市场化的独立经营主体，拥有完整的法人财产权和经营决策权。积极开展改建或组建国有资本投资、运营公司试点，在取得经验的基础上逐步推进。

（十一）按照业务相近、功能相同、优势互补的原则，采取市场化和出资人推动等方式，推进国有企业优化整合和功能性重组。结合改建或组建国有资本投资、运营公司，采取资产置换或划拨、作价出资、股权调整、整体兼并、企业分立等多种方式，重组整合一批功能相同的企业和不同企业中相同或相近的业务板块。

（十二）加大国有企业内部资源整合力度，推动企业内部资源加快向主营业务和核心子企业集聚。支持企业通过证券交易、产权交易等市场化方式，以公允价格处置资产、流转产权。加大休眠空壳企业清理力度，国有资本加快从低效无效参股投资、亏损和微利及无发展前景的控股企业退出。合理压缩管理层级，法人层级控制在4级以内。

四、规范公司法人治理

（十三）全面贯彻落实《公司法》，建立健全现代企业制度，完善权责对等、运转协调、有效制衡的公司法人治理机制。落实和维护董事会等企业法定机构和个人依法行权履职，切实保障企业经营自主权，法无授权任何政府部门和机构不得干预。健全落实“三重一大”决策制度，明晰各决策主体决策边界，落实决策责任，规范决策行为，切实解决一些企业“一把手”说了算的问题。

（十四）加强国有公司董事会建设。完善董事会议事规则和运行机制，落实一人一票表决制度，董事对董事会决议承担责任。国有独资、全资公司董事会和监事会均应有职工代表，董事会外部董事应占多数。开展从现职国有企业领导人员中选聘经验丰富的人员转任专职外部董事工作。严格执行董事会换届制度，完善董事会和董事的评价办法，加强对董事的考核评价和管理。健全董事会年度工作报告制度，对重大决策失误负有直接责任的应及时调整或解聘，并依法依规追究责任。

（十五）保证监事会依法履职。监事会依法行使检查公司财务，监督董事、经营管理层执行公司职务行为等职权，及时向股东会报告监督事项。加强和改进国有独资公司外派

监事会制度。外派监事会列席企业董事会、总经理办公会、研究经济工作的党委会以及与生产经营有关的其他重要会议。

(十六) 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企业章程，明确党组织在公司法人治理结构中的法定地位，创新企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式。

(十七) 股权多元化企业依据出资关系，依法构建股东会、董事会和监事会，照章程行事、依规则运行。国有股东通过选派股东代表、董事、监事等，依法与其他股东平等参与决策、实施监督。

五、完善国有企业领导人员管理制度

(十八) 坚持从严选拔、任用和管理国有企业领导人员，严格选人用人标准和程序，创新选人用人方式，发挥党组织在企业选人用人工作中的领导把关作用。坚持党管干部原则与依法产生董事会、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，不断创新有效实现形式。上级党组织和国有资产监管机构党委应当在董事会选聘经理层成员工作中发挥确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选的作用。上级党组织和国有资产监管机构党委按照管理权限广开推荐渠道，扩大选人用人视野，依规考察提名。根据不同企业类别和层级，实行选任制、委任制、聘任制等不同选人用人方式。健全有利于优秀年轻企业领导人员脱颖而出的机制，加大培养选拔力度，着力优化国有企业领导班子结构。

(十九) 坚持和完善企业党委班子成员与董事会、监事会、经营层成员双向进入、交叉任职的领导体制。董事长、总经理原则上分设，党委书记、董事长一般由一人担任，经理层成员与党委成员适度交叉。建立和推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道。董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，合理增加市场化选聘比例，加快建立职业经理人市场化退出机制。

(二十) 加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的监督管理和综合考核评价，推行企业领导人员任期制和契约化管理。董事会成员每届任期3年，经营层成员任期由董事会确定，原则上不超过本届董事会。严格任期管理和目标考核，考核不合格的予以降职或解聘，切实解决企业领导人员能上不能下的问题。实行交流制度，符合交流条件的企业领导人员必须轮岗交流。

(二十一) 严格控制国有企业领导人员在下属子公司兼任企业领导职务行为，确需兼职的，须按干部管理权限报批，兼职不超过3项，期限不超过3年。企业领导人员在下属子公司兼职期间，不得在兼职企业领取工资、奖金、津贴等报酬和费用。兼职人员调离任

职企业或免职时，依法定程序免除其兼任的下属子公司领导职务。

六、完善市场化经营机制

(二十二) 建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的职工工资决定和正常增长机制。实施全员绩效考核，以业绩为导向，科学评价不同岗位员工的贡献，合理拉开收入分配差距。根据企业的功能定位，对企业工资总额实行分类管理。国资监管机构对履行出资人职责企业本部及所属公益类国有企业的工资总额实行预算管理，所属商业类国有企业工资总额由国资监管机构授权直接监管企业董事会管理，报国资监管机构备案。企业内部薪酬分配，按照既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的原则，由企业依法依规自主决定。对部分收入过高的企业，要严格实行工资总额和工资水平双重调控。

(二十三) 综合考虑企业负责人的经营业绩和承担的政治责任、社会责任，建立与企业负责人选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。按照国有企业领导人员薪酬制度改革工作要求，对组织任命的企业负责人合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。对市场化聘用的企业管理人员参考行业标准，根据经营管理绩效、风险和责任确定市场化薪酬，探索完善中长期激励机制。

(二十四) 探索建立针对企业核心骨干的长效激励机制和与市场机制相适应的分配机制。符合条件的上市公司，可规范实施股票期权、限制性股票、员工持股等激励计划。高新技术和创新型企业可实施科技成果入股、专利奖励等激励。允许国有创投企业按照风险与收益对等的原则，建立项目团队跟投机制。

(二十五) 健全与激励机制相配套的财务审计、信息披露、延期支付、追索扣回等约束机制。严格执行企业领导人员履职待遇和业务支出管理制度，严禁公款用于个人支出。

(二十六) 建立健全与人力资源市场接轨的企业各类人员公开招聘、竞争上岗等制度，形成以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度。深化企业内部用人制度改革，切实做到员工能进能出、内部管理人员能上能下、收入能增能减。

七、提升国有企业创新发展能力

(二十七) 组织实施创新驱动发展战略，把国有企业改革与大众创业、万众创新紧密结合。全面推进国有企业创新体系建设，强化企业科技创新主体地位，建立健全由集团公司统一负责、各专业化子公司分工实施、企业职工全员参与的工作体系。发挥技术、人才、资金等创新要素的协同作用，实现创新资源有效集成和合理配置。

(二十八) 坚持市场导向和需求导向，结合国有资本布局结构调整的整体目标，选准

关系全局和长远发展的关键领域和环节，组织实施企业技术创新、商业模式创新、管理创新、制度创新和品牌战略，在产业链关键环节和价值链高端形成创新优势。推动国有企业构建企业主导、院校协作、多元投资、军民融合、成果分享的产业创新中心，构建开放共享互动的创新平台，合作开发创新项目，推进企业技术进步和产业升级。

（二十九）推动国有资本与科技创新有机结合，加快创建和发展壮大支持创新的国有投融资平台。支持国有企业积极发起或参与设立定位于战略性新兴产业、高科技产业的创投基金，提高种子期、初创期项目的投资比例。

（三十）支持国有企业“走出去”拓展创新发展空间。鼓励企业抢抓国家“一带一路”、长江经济带建设的战略机遇，积极参与省外、境外基础设施和产业基地建设。鼓励支持企业收购海外先进研发机构、国际知名品牌、重要营销网络等项目。将研发投入纳入企业预算管理，进一步提高制造业企业研发经费占营业收入比重和服务类企业新增投资额中投入新业态的比重。发挥经营业绩考核的导向作用，引导企业加大研发费用投入。

八、完善国有资产管理体制

（三十一）坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，国有资产监管机构作为政府直属特设机构，根据授权代表本级人民政府对国有资本投资、运营公司和其他直接监管的企业依法履行出资人职责，专司国有资产监管，不行使公共管理职能，不干预企业自主经营权。国有企业依法享有完整的法人财产权，依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展。开展政府直接授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责试点。

（三十二）以管资本为主加强国有资产监管。科学界定国有资产出资人监管的边界，建立国有资产监管机构的监管权力清单和责任清单，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。清理不属于出资人职责范围的审批、备案及核准事项，将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。着力创新监管方式和手段，改变行政化管理方式，探索建立法治化、市场化监管方式。着力通过公司治理结构履行出资人职责，规范董事会运作，严格选派和管理股东代表和董事、监事。强化所出资企业的公司章程管理，在公司章程中体现国有资产出资人意志和国有资产监管要求。

（三十三）推进经营性国有资产的集中统一监管。逐步将党政机关、事业单位所属企业的国有资本纳入统一监管体系，具备条件的进入国有资本投资、运营公司。加强国有资产基础管理，按照统一制度规范、统一工作体系的要求，建立完善国有资产基础管理制度体系。加强对县区经营性国有资产监管的指导和监督。

(三十四) 建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度。逐步提高国有资本收益上缴比例,到 2020 年提高到 30%。准确把握国有资本经营预算的支出方向,投资项目安排要服务于全省经济社会发展战略目标,更多地用于基础设施、公共服务、科技创新、保障改善民生。

九、发展混合所有制经济

(三十五) 分层分类、积极稳妥地实施混合所有制改革。充分考虑国有资本布局调整要求、企业所处行业领域、市场化程度等因素,因地施策、因业施策、因企施策,宜独则独、宜控则控、宜参则参,不搞拉郎配,不搞全覆盖,不设时间表,成熟一个推进一个。已实施混合所有制的国有企业,着力在优化国有股权比例、完善现代企业制度和提高资本运行效率上下功夫,形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。

(三十六) 充分利用境内外多层次资本市场,以上市或挂牌为主渠道推进国有企业混合所有制改革。按照上市一批、储备一批、培育一批的要求,对国有企业优质资产、优势业务板块进行全面梳理,制定上市公司培育计划。推动国有控股上市公司通过并购重组、配套募资、定向增发等形式进一步完善股权结构,实现再融资,提高国有资本运行效率。

(三十七) 鼓励民营资本、集体资本、外资等各类社会资本通过出资入股、认购可转债、股权置换等多种形式,参与国有企业改制重组或国有控股上市公司增资扩股,有效促进企业转型升级、做强做优做大,放大国有资本功能。更加注重采取增量改革的方式,积极引进具有产业、技术、资金、管理等方面优势的非国有战略投资者投资入股。实行同股同权,切实维护各类股东合法权益。推出一批交通基础设施、资源能源开发、公用事业等领域的重大投资项目,引入非国有资本参与投资,探索政府和社会资本合作的有效形式,完善合作机制。支持非国有资本与国有资本共同组建混合所有制股权投资基金,参与国有企业混合所有制改革。

(三十八) 鼓励国有资本投资、运营公司及具备实力的其他国有企业以公共服务、高新技术、生态环保、战略性新兴产业为重点领域,通过投资入股、联合投资、重组等多种形式入股非国有企业。探索国有资本在混合所有制企业中的多种持股模式。选择法人治理结构较为完善、市场化经营机制较为健全的国有控、参股企业,开展优先股试点,视情况确定国有股或非国有股作为优先股。在特定领域探索建立国家特殊管理股制度,依照相关法律法规和公司章程规定,行使特定事项否决权,保证国有资本在特定领域的控制力。

(三十九) 以留住人才、调动积极性为目的,探索实行混合所有制企业员工持股。优

先支持人力资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业开展员工持股试点，支持企业经营者、业务骨干和核心技术人员持股。试点企业要在完善制度、建立合理高效决策机制、员工持股的流转和退出机制等方面积极探索，积累经验。发挥基层推进改革的首创精神，各地可以结合本地国有企业实际，适度扩大开展员工持股试点的行业范围。允许国有企业在引入外部投资者实施混合所有制改革时，同步引入员工增量投资持股。允许国有企业与外部投资者、项目团队共同出资新设混合所有制企业。

十、规范改革操作流程

（四十）国有企业实施混合所有制改革应制定切实可行的改革方案，并规范实施。企业董事、监事和高管人员及其关联方参与持股的，不参与持股方案决策。国有企业改革方案需提交职工（代表）大会审议，并履行内部决策程序后，按规定程序报批。省属企业改革方案经履行出资人职责机构审核后，报省委、省政府批准；省属企业各级子企业的改革方案一般由省属企业审批，报履行出资人职责机构备案，重要子企业（名单由履行出资人职责机构确定）改革方案报履行出资人职责机构批准。

（四十一）依法依规开展清产核资、不良资产剥离核销、财务审计、资产评估等工作，履行相关备案、核准或批准程序。国有股权持有单位应采取招标方式选聘审计、评估等中介机构，有效发挥专业化中介机构作用。

（四十二）国有企业产权和股权转让、增资扩股等，应在产权交易市场公开披露信息，公告期不少于 30 个工作日，公开择优竞价确定投资人。达成交易意向后应及时公示交易对象、交易价格、关联交易等信息。企业的总资产、总负债、净资产、净利润等主要财务指标的审计和资产评估结果须在企业内部进行公示。健全国有资产定价机制，严格执行进场交易制度。通过产权交易市场、证券市场发现和合理确定资产价格，向非国有投资者转让国有产权的底价，或者以存量国有资产吸收非国有投资者投资时国有产权的折股价格，不得低于经核准或备案的资产评估结果。在投资者的基本条件符合设定要求的情况下，应当遵循价高者得的原则确定具体投资者。

（四十三）企业实施股权多元化和混合所有制改革，涉及重新安置企业职工的，应当制定安置方案并经职工（代表）大会审议通过，依法妥善调整职工劳动关系，维护职工合法权益。留用职工和安置职工劳动合同分别由承继企业和安置企业继续履行，职工工作年限合并计算，需要与职工解除劳动关系的，依法支付经济补偿。对拟改制企业进行稳定风险评估，落实维稳责任。

(四十四) 按照同股同权原则，国有股东不承担超出股权比例的责任。规范处置国有股东向改制企业提供的融资和担保，明确偿还资金、解除或转移担保责任的方式和时间期限。对未纳入改革范围的资产，国有产权持有单位应明确管理方式，不得无偿提供给改革后企业使用。

(四十五) 平等维护混合所有制企业各类出资人的产权权益，调动各类资本参与发展混合所有制经济的积极性。企业国有产权或国有股权转让，除国家另有规定外，不在意向受让人资质条件中对民间投资主体单独设置附加条件。改制为国有控股企业的，应保障非国有股东参与决策、收益分配、产权调整等方面的合法权益。

十一、加强监督防止国有资产流失

(四十六) 完善企业内部监督体系，充分发挥企业监事会、审计、纪检监察、巡视以及法律、财务等部门的监督作用。突出对关键岗位、重点人员特别是“一把手”的监督，强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督，实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，完善内控体系。进一步完善内部监督制度，建立企业审计部门向董事会负责的工作机制，落实企业内部监事会对董事、经理和其他高级管理人员的监督职能。建立健全企业总法律顾问制度、企务公开制度和企业民主管理制度。建立健全国有企业风险防控工作体系，突出防范投资、市场、财务、廉洁等方面的风险。

(四十七) 强化出资人监督，完善相关制度规定，加强对企业关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产的监督，规范操作流程。开展总会计师由履行出资人职责机构委派的试点。加强出资人财务监督，综合运用预算管理、决算管理、中介审计、绩效评价等手段，对企业财务状况进行动态监督和控制。充分发挥外派监事会的作用，强化与有关专业监督机构的协作，加强当期和事中监督，强化监督成果运用。

(四十八) 建立对企业国有资本的经常性审计制度。健全国有资本审计监督体系和制度，严格实行企业领导人员经济责任审计，推进企业国有资产审计监督全覆盖。加强审计结果运用，逐步建立审计结果公开制度。

(四十九) 加强纪检监察监督和巡视工作，强化对企业领导人员廉洁从业、行使权力等的监督，坚持挺纪律于前，强化执纪监督，切实加大纪律审查工作力度，狠抓对存在问题的整改落实。整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，加强统筹，创新方式，共享资源，减少重复检查，提高监督效能，建立健全监督意见反馈整改机制。

(五十) 研究制定国有资产和国有企业信息公开制度，建立统一的信息公开网络平台。

依法依规、及时准确公布本地国有资本整体运营和监管、国有企业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。认真处理人民群众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举，及时回应社会关切。充分发挥媒体舆论监督作用，有效保障社会公众对国有资产运营的知情权和监督权。

（五十一）进一步建立健全企业重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制，建立和完善重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定标准等配套制度，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为。建立健全国有资产的监督问责机制，对企业重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严肃追究有关人员失职渎职责任，视不同情形给予纪律处分或行政处分，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

十二、加强和改进党对国有企业的领导

（五十二）在国有企业改革中坚持党的建设同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党的工作同步开展，保证党组织工作机构健全、党务工作者队伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥。把建立党的组织、开展党的工作，作为国有企业推进混合所有制改革的必要前提，根据不同类型混合所有制企业特点，科学确定党组织的设置方式、职责定位、管理模式。

（五十三）严格落实国有企业党建工作责任制，强化党委书记抓好党建工作的责任意识，切实履行管党治党第一责任人职责。党委班子其他成员切实履行“一岗双责”，结合业务分工抓好党建工作。规模较大的企业，党委书记同时担任企业其他主要领导职务的，应当设立1名专职抓企业党建工作的副书记。加强国有企业基层党组织和党员队伍建设，强化国有企业基层党建工作的基础保障，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用、共产党员先锋模范作用。加强党组织对群众工作的领导，发挥好工会、共青团、妇联等群团组织的作用，深入细致做好职工群众的思想政治工作。

（五十四）强化党组织在企业领导人员培养教育、管理监督中的责任。加强党性教育、道德教育、法治教育和警示教育，从严教育企业领导人员。注重抓早抓小、抓苗头抓预防，加强对企业领导人员的日常管理。对于混合所有制企业，按照管理权限，重点做好党组织领导班子成员和派出进入董事会、监事会、经理层成员的管理工作。

（五十五）实施“人才强企”战略。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，加强企业家队伍建设，充分发挥企业家作用。建立健全企业家精神激励机制，形成企业家有作为、有地位、受尊重的社会风尚。整合全球优质资源加强对企业各级各类人才的教育培训和培养锻炼，建立富有活力的人才成长、使用、

培养锻炼和集聚机制，建设体现企业特点、增强企业凝聚力、激发员工创造力的企业文化，打造职业素养好、业务能力高、创新精神强、岗位业绩优的企业人才队伍。

（五十六）国有企业党组织要切实履行好主体责任，纪检监察机构要履行好监督责任。坚持把纪律和规矩挺在前面，坚定不移惩治腐败。坚持运用法治思维和法治方式反腐败，完善反腐倡廉制度体系，严格落实反“四风”规定。建立完善责任追究制度，与企业考核等挂钩，实行“一案双查”。深化国有企业纪律检查体制机制改革，强化上级纪委对下级纪委的领导。深入开展国有企业巡视工作，强化监督和制约职能，努力构筑企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

十三、加强对国有企业改革工作的组织领导

（五十七）建立改革工作领导机制。国有企业改革是一项综合性、系统性工程，关系全省经济社会发展大局。各级党委、政府必须高度重视，按照中央的决策部署和《指导意见》的总体要求，明确目标，落实责任，主要领导亲自抓，分管领导具体抓。省政府成立深化国有企业改革领导小组，负责研究审议全省国有企业改革的有关政策和省属企业的改革工作方案，协调解决企业改革中出现的新情况、新问题。各地和省属集团公司党委也要建立国有企业改革领导小组。

（五十八）切实推进工作落实。各地和省属企业要抓紧研究制订本地区、本单位深化改革的实施方案，使《指导意见》在本单位本地区得到具体贯彻落实。对已有的改革方案、政策措施，要对照《指导意见》精神梳理，凡与《指导意见》精神不一致的，要及时修订，确保与中央精神保持一致。要制订切实可行的分工方案，明确责任单位、责任人，把责任落到实处。明确阶段性目标成效、时间节点、具体措施等，增强工作的统筹性、前瞻性、有序性，确保改革政策措施的顺利推进。

（五十九）加强对改革工作监督检查。省政府深化国有企业改革领导小组将建立国有企业改革工作推进的指导督促检查机制，定期分析汇总各地、各省属企业的工作进展情况，根据需要对重点工作进行专项指导和督促检查。各地要加强对本地区国有企业改革工作的督导，及时掌握改革工作进展。认真做好指导把关提醒工作，准确把握改革方向，及时发现和纠正涉及国有企业改革方向、国有资产流失、侵害职工合法权益等方面的重大问题，确保改革沿着正确轨道前进。及时开展改革实施效果的评估，确保改革质量和效果。

（六十）落实支持国有企业改革的法律法规和政策规定。最大限度取消涉及企业依法自主经营的行政许可审批事项。完善工商登记、财税管理、土地管理、金融服务等方面的制度和程序，简化手续、提高效率。落实国有企业改制、重组涉及的资产评估增值、债务

重组收益、土地房屋权属转移、国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。依法妥善解决改革涉及的国有企业职工劳动关系调整、社会保险关系接续等问题，确保企业职工队伍稳定。加快剥离国有企业办社会职能，妥善解决历史遗留问题，对国有企业退休人员实施社会化管理。

（六十一）营造推进国有企业改革的良好氛围。坚持解放思想、实事求是，鼓励探索、实践、创新。全面准确解读中央和省委、省政府关于全面深化国有企业改革的政策意见，主动发布权威信息，阐释改革的目标方向和重要意义，凝聚改革共识。及时掌握舆情动态，正确引导舆论，主动回应社会关切。大力宣传新时期国有企业改革的方针政策、国有企业改革发展取得的成效，改革的典型案例和经验，努力营造全社会理解改革、支持改革、推动改革的良好氛围。

金融、文化等国有企业的改革，国家和省另有规定的依其规定执行。

2014年5月26日印发的《中共江苏省委、江苏省人民政府关于全面深化国有企业和国有资产管理体制改革的意见》（苏发〔2014〕9号）与此文件规定不一致的，以本文件规定为准。

江苏省政府关于国有企业发展混合所有制经济的实施意见

苏政发〔2016〕28号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为贯彻落实《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54号），稳妥推进全省国有企业混合所有制改革，促进各种所有制经济共同发展，现提出以下实施意见。

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求。以党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏重要讲话精神，按照省委、省政府全面深化经济体制改革工作部署，坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，以推动各类所有制经济相互促进、共同发展为导向，以国有资本、集体资本、非公有资本交叉持股、相互融合为重要途径，坚持发展混合所有制经济与优化国资布局结构相结合，与推动国资有序流动、盘活用好国有资产相结合，与健全企业法人治理结构、完善现代企业制度相结合，促进国有企业转换经营机制，充分激发各类市场主体创造活力，加快经济结构调整和转型升级步伐，争创江苏经济发展新优势。在国有企业混合所有制改革中，要坚决防止因监管不到位、改革不规范导致国有资产流失。

（二）基本原则。坚持政府引导、市场运作，按照围绕市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的要求，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，积极探索国有企业发展混合所有制改革的有效途径；坚持完善制度、保护产权，平等保护各种所有制经济产权，维护各类市场主体合法权益，促进各种所有制经济公平竞争、共同发展；坚持严格程序、规范操作，进一步健全国有资产交易规则，科学评估国有资产价值，完善市场定价机制，切实做到规则公开、过程公开、结果公开；坚持稳妥有序、示范带动，不搞“拉郎配”，不搞全覆盖，不设时间表，注重试点先行，一企一策，成熟一个推进一个，尊重基层首创，形成一批可复制、可推广的成功做法。

二、分类推进国有企业混合所有制改革

（三）根据我省国有企业行业类型和市场属性，明确发展混合所有制经济的不同方式和股权比例。

——重要基础设施类行业和领域，包括高速公路网、枢纽型交通基础设施、能源管网、重要水利设施、重要通信网络等基础设施以及粮食等重要物资储备等，一般实行国有独资或控股，允许符合相关资质条件的非国有企业通过特许经营、政府购买服务等方式参与建设和运营。对从事自然垄断业务的企业，要有序加大竞争性环节对非资本开放的力度。

——提供公共产品和服务的公益类行业和领域，包括城乡公共交通、污水处理、水气热供应、城市绿化、文化教育卫生等，可允许符合条件的非国有企业通过特许经营、政府和社会资本合作（PPP）等方式参与建设和运营。对已经实现社会资本投资经营的，要支持其健康规范发展。对承担公益责任或涉及公众利益、公共安全的非国有资本控股混合所有制企业，国有股权可探索设置具有否决权的持股方式或签订回购协议等，以确保其运作的规范性。

——资源及开发类的相关行业和领域，包括重要水资源、沿海滩涂、油气等矿产资源、国有农（林）场、国家公园、各类生态保护区、城市主要景观等资源和生态保护及利用的相关行业和领域，一般实行国有独资或绝对控股，在强化环境、质量、安全监管的基础上，允许非国有资本公平参与，依法依规有序开发利用。

——具有前瞻性、战略性意义的行业和领域，主要是科技研发等领域及新能源、新医药、新材料等战略性新兴产业，鼓励各类资本多种形式投资发展。国有资本主要是发挥引导和带动作用，并通过资本市场加大支持力度，广泛吸引带动各类资本参与投资。

——市场化程度高、竞争性强的行业和领域，包括建筑、商贸流通、纺织服装、旅游及宾馆服务业、健康养老、房地产等，以市场为导向，加大重组整合力度，不设置国有股权比例限制，鼓励发展非国有资本控股的混合所有制企业，国有股权可采取优先股、股转债、阶段性持股等市场化运作方式，实现有序进退、合理流动。

三、分层推进国有企业混合所有制改革

（四）积极推进子公司层面混合所有制改革。按照国有经济功能分类和要求，着力开展国有企业集团公司二级及以下企业混合所有制改革。以新办企业、新上项目为重点，积极引入非国有资本，发展混合所有制经济。除有特殊规定或承担特定功能的骨干子公司外，其他竞争性领域允许非国有资本控股和国有股权有退有进，优化股权结构。

（五）稳妥开展集团公司层面混合所有制改革。在国家有明确规定的特定领域，坚持国有资本控股。支持具备条件、主营业务突出的国有企业集团公司改组为国有资本投资公司，根据需要组建若干国有资本运营公司。国有资本投资公司和国有资本运营公司为国有独资公司，行使出资人职责。国有资本投资运营要服务于国家和省确定的发展方向，重点

投向提供公共服务、重大基础设施建设和运营、发展前瞻性战略性产业、支持科技进步、保护生态环境等领域。

（六）其他国有企业集团公司重点加快推进公司制股份制改制。通过整体上市、并购重组等方式，引入社会资本和战略投资者，实现股权多元化，形成合理的治理结构和市场化运营机制。

四、鼓励各类资本参与国有企业混合所有制改革

（七）鼓励非公有资本参与国有企业混合所有制改革。非公资本可通过出资入股、股权收购、认购可转债、股权置换等多种形式参与国有企业改制重组。非公资本（包括外资）主体可通过法律法规允许的货币、实物、股权、知识产权、土地使用权等方式出资，实行同股同价同权。引导非公有制企业、集体企业建立现代企业制度，提升与国有企业融合发展的能力。

（八）支持集体资本参与国有企业混合所有制改革。明晰集体资产产权，允许经确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股，发展产权多元化、经营产业化、管理规范化的经济实体，参与国有企业混合所有制改革。

（九）有效利用外资参与国有企业混合所有制改革。积极引入外资参与国有企业改制重组、合资合作。鼓励国有企业为获取国际资源、市场、技术、人才等要素资源，通过海外并购、投融资合作、离岸金融等方式，深度参与国际竞争和全球产业分工，提升全球化配置资源能力。

（十）积极开展政府和社会资本合作（PPP）。贯彻落实《省政府关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》，鼓励社会资本与政府订立合作协议，通过特许经营等方式，投资参与基础设施、城市公用事业、保障性住房、教育医疗设施等公共性、公益性项目的建设和运营。完善相关配套政策与制度。各方依法履行合作协议，确保政府和社会资本合作健康发展。

（十一）鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。在公共服务、高新技术、生态环境保护和战略性新兴产业等重点领域，以市场选择为前提，以资本为纽带，充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、并购重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，发展混合所有制经济。支持国有资本与非国有资本共同设立股权投资基金，参与企业改制重组。

（十二）探索建立优先股和特殊管理股制度。国有资本参股非国有企业或国有企业引

入非国有资本时，允许将部分国有资本转化为优先股。在少数特定领域探索建立特殊管理股制度，依照相关法律法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保证国有资本在特定领域的控制力。

（十三）探索实行混合所有制企业员工持股。坚持激励和约束相结合的原则，通过试点稳妥推进员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业和科技服务型企业发展试点，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。混合所有制企业实行员工持股，必须严格按照国家混合所有制企业实行员工持股试点的有关要求组织实施。

五、健全混合所有制企业治理机制

（十四）健全混合所有制企业法人治理结构。进一步确立和落实企业市场主体地位。混合所有制企业要按照《中华人民共和国公司法》和现代企业制度要求，健全定位清晰、权责对等、运转协调、有效制衡的公司法人治理结构，实行按章程行权、对资本监管、靠市场选人、依规则运行。

（十五）建立混合所有制企业职业经理人制度。按照现代企业制度要求，通过市场选聘职业经理人，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道。职业经理人实行契约化任期制管理，实行市场化薪酬制度，允许实施中长期激励政策。严格职业经理人聘用期管理和绩效考核，建立退出机制。

六、建立依法合规和公开透明的操作规则

（十六）规范混合所有制改革操作流程。国有企业混合所有制改革要依据相关法律法规，规范国有资产授权经营和产权交易等行为，健全清产核资、评估定价、转让交易、登记确权等国有产权流转程序。国有企业产权（股权）转让、增资扩股、上市公司增发等，应在产权、股权、证券市场公开披露信息，公开择优确定投资人，达成交易意向后应及时公示交易对象、交易价格、关联交易等信息，防止利益输送。建立健全国有企业发展混合所有制经济的报批、决策和实施程序。国有企业实施混合所有制改革前，应依据本意见制定方案，报同级国有资产监管机构批准；重要国有企业改制后国有资本不再控股的，报同级人民政府批准。

（十七）健全国有资产定价机制。改革完善现行国有资产交易方式，严格规范国有资产登记、转让、清算和退出等程序和交易行为。通过产权、股权、证券市场发现和合理确定资产价格，同时借助多种市场化定价手段，做到程序规范透明、定价科学公允，防止内

部人控制造成国有资产流失。

(十八) 切实加强监管。政府有关部门要加强对国有企业混合所有制改革的监管, 完善国有产权交易规则和监管制度。国有资产监管机构对改革中出现的违法转让和侵吞国有资产、化公为私、利益输送、暗箱操作、逃废债务等行为, 要依法严肃处理。审计部门要依法履行审计监督职能, 加强对改制企业原国有企业法定代表人的离任审计。充分发挥第三方机构在清产核资、财务审计、资产定价、股权托管等方面的作用。加强企业职工内部监督。进一步做好信息公开, 自觉接受社会监督。

(十九) 保护企业职工合法权益。要充分保障职工对企业改制的知情权和参与权。妥善解决职工分流安置、劳动关系调整、社会保险关系接续和偿还拖欠职工工资、补缴欠缴的社会保险费等问题。涉及职工切身利益的要做好评估工作, 职工安置方案要经过职工代表大会或者职工大会审议通过。

七、健全发展混合所有制经济的制度环境

(二十) 加强产权保护。依法保护混合所有制企业完整的法人财产权利。健全严格的产权占有、使用、处分、收益及诉讼等完整保护制度, 依法保护混合所有制企业各类出资人的财产权益和知识产权。既要防止国有资产流失, 又要杜绝对非公有制经济产权的侵犯。

(二十一) 充分发挥多层次资本市场作用。鼓励非公有资本股权和国有资本股权通过多层次资本市场公开公平地自由进退。加快发展规则统一、交易规范的场外市场, 实行属地化、专业化监管, 促进非上市混合所有制企业股权交易。完善股权、债权、物权、知识产权及信托、融资租赁、产业投资基金等产品交易机制, 促进资本流动, 推动资产证券化。发挥省产权交易所、区域性股权交易中心等平台载体作用, 为各类资本有序进退、发展混合所有制经济提供依法依规、公正公平的服务。

(二十二) 完善相关法规和政策。清理、修订相关政策法规, 完善我省工商登记、财税管理、土地变更、金融扶持等促进混合所有制经济发展的政策措施。对于提供公共服务或执行政府投资决策的非公资本控股混合所有制企业, 政府应按约定规则依法承担特许经营权、合理定价、政府购买服务等相关保障责任。

八、组织实施

(二十三) 建立工作协调机制。国有企业混合所有制改革涉及面广、政策性强、社会关注度高。各地、各有关部门和单位要高度重视, 精心组织, 严守规范, 明确责任。各级政府及相关部门要加强对国有企业混合所有制改革的组织领导, 做好把关定向、配套落实、审核批准、纠偏提醒等工作。各级国有资产监管机构要及时跟踪改革进展, 加强改革协调,

评估改革成效，推广改革经验，重大问题及时向同级人民政府报告。各级工商联要充分发挥广泛联系非公有制企业的组织优势，参与做好沟通政企、凝聚共识、决策咨询、政策评估、典型宣传等方面工作。

（二十四）加强混合所有制企业党建工作。坚持党的建设与国有企业混合所有制改革同步谋划、同步开展，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，理顺党组织隶属关系，同步选配好党组织负责人，保障党组织工作经费，有效开展党的工作，发挥好党组织政治核心作用和党员先锋模范作用。

（二十五）开展不同领域混合所有制改革试点示范。坚持试点先行、有序推进，选择不同行业类型国有企业，推进混合所有制改革试点示范。在基础设施和公共服务领域选择有代表性的政府投融资项目，开展多种形式的政府和社会资本合作试点，加快形成可复制、可推广的成功案例，及时总结推广，发挥示范效应。

（二十六）营造良好舆论氛围。加强舆论宣传引导，做好政策解读，及时回应社会关切，使广大人民群众了解、支持混合所有制改革。引导各类市场主体大胆创新，勇于实践，积极探索发展混合所有制经济的新路径、新模式。

各市、县（市、区）人民政府要加强对国有企业混合所有制改革的领导，根据本实施意见，结合实际推动改革。金融、文化等国有企业的改革，中央和省委另有规定的依其规定执行。

江苏省人民政府

2016年3月1日

江苏省政府办公厅关于印发江苏省省属企业违规经营投资责任追究暂行办法的通知

苏政办发〔2017〕35号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省省属企业违规经营投资责任追究暂行办法》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

江苏省人民政府办公厅

2017年3月3日

江苏省省属企业违规经营投资责任追究暂行办法

第一章 总则

第一条 为保障企业国有资产安全，维护所有者权益，规范省属企业违规经营投资责任追究行为，根据《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》（国办发〔2016〕63号）、《中共江苏省委江苏省人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（苏发〔2016〕2号）规定，结合省属企业实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于省属国有独资企业、国有控股企业及其各级全资、控股子公司（以下统称企业）。

第三条 企业经营管理有关人员因违规经营投资造成资产损失的，经调查核实和责任认定，应当按照本办法追究其责任。

第四条 开展违规经营投资责任追究，目的是提高国有企业运行质量和经济效益，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，严格问责，完善机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系，全面推进依法治企，健全协调运转、有效制衡的法人治理结构，提高国有资本效率，增强国有企业活力，防止国有资产流失，实现国有资本保值增值。

第五条 开展违规经营投资责任追究，应当遵循下列基本原则：

（一）依法合规、违规必究。以国家法律法规为准绳，严格执行企业内部管理规定，

对违反规定、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的国有企业经营管理有关人员，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责，实行重大决策终身责任追究制度。

（二）分级组织、分类处理。履行出资人职责的机构和企业按照国有资产分级管理要求和干部管理权限，分别组织开展责任追究工作。对违纪违法行为，严格依纪依法处理。

（三）客观公正、责罚适当。在充分调查核实和责任认定的基础上，既考虑量的标准也考虑质的不同，实事求是确定资产损失程度和责任追究范围，恰当公正处理相关责任人。

（四）惩教结合、纠建并举。在严肃追究违规经营投资责任的同时，加强案例总结和警示教育，不断完善规章制度，及时堵塞经营管理漏洞，建立问责长效机制，提高国有企业经营管理水平。

第二章 责任追究范围

第六条 企业经营管理有关人员违反法律法规和企业内部管理规定，未履行或未正确履行职责，发生本办法第七条至第十六条情形造成资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究责任。

第七条 集团管控方面：

（一）所属子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，影响其持续经营能力或造成企业资不抵债、关闭破产、拖欠巨额债务、职工群体性上访事件等严重不良后果；

（二）未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响；

（三）对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或虽发现但没有及时报告、处理，造成重大风险；

（四）违反集团管控规定造成资产损失的其他情形。

第八条 购销管理方面：

（一）未按照规定订立、履行合同，未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允；

（二）交易行为虚假或违规开展“空转”贸易；

（三）利用关联交易输送利益；

（四）未按规定进行招标或未执行招标结果；

（五）违反规定提供赊销信用、资质、担保（含抵押、质押等）或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资；

- (六) 违规开展商品期货、期权等衍生业务；
- (七) 未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施；
- (八) 违反购销管理规定造成资产损失的其他情形。

第九条 工程承包建设方面：

- (一) 未按规定对合同标的进行调查论证，未经授权或超越授权投标，中标价格严重低于成本，造成企业资产损失；
- (二) 违反规定擅自签订或变更合同，合同约定未经严格审查，存在重大疏漏；
- (三) 工程物资未按规定招标；
- (四) 违反规定转包、分包；
- (五) 工程组织管理混乱，致使工程质量不达标、工程成本严重超支；
- (六) 违反合同约定超计价、超进度付款；
- (七) 违反工程承包建设管理规定造成资产损失的其他情形。

第十条 转让产权、上市公司股权和资产方面：

- (一) 未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让；
- (二) 财务审计和资产评估违反相关规定；
- (三) 组织提供和披露虚假信息，操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴定结果；
- (四) 未按规定执行回避制度，造成资产损失；
- (五) 违反相关规定和公开公平交易原则，低价转让企业产权、上市公司股权和资产；
- (六) 违反产权（资产）转让管理规定造成资产损失的其他情形。

第十一条 固定资产投资方面：

- (一) 未按规定进行可行性研究或风险分析；
- (二) 项目概算未经严格审查，严重偏离实际；
- (三) 未按规定履行决策和审批程序擅自投资，造成资产损失；
- (四) 购建项目未按规定招标，干预或操纵招标；
- (五) 外部环境发生重大变化，未按规定及时调整投资方案并采取止损措施；
- (六) 擅自变更工程设计、建设内容；
- (七) 项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目；
- (八) 违反固定资产投资管理规定造成资产损失的其他情形。

第十二条 投资并购方面：

(一) 投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；

(二) 财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；

(三) 未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素、未制订风险防范预案；

(四) 违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；

(五) 投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；

(六) 投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施；

(七) 违反合同约定提前支付并购价款；

(八) 违反投资并购管理规定造成资产损失的其他情形。

第十三条 改组改制方面：

(一) 未按规定履行决策和审批程序；

(二) 未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；

(三) 故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴定结果；

(四) 将国有资产以明显不公允低价折股、出售或者无偿分给其他单位、个人；

(五) 在发展混合所有制经济、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；

(六) 未按规定收取国有资产转让价款；

(七) 改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失；

(八) 违反改组改制管理规定造成资产损失的其他情形。

第十四条 资金管理方面：

(一) 违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；

(二) 设立“小金库”；

(三) 违规集资、发行股票（债券）、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；

(四) 虚列支出套取资金；

- (五) 违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；
- (六) 违规超发、滥发职工薪酬福利；
- (七) 因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈等；
- (八) 违反资金管理规定造成资产损失的其他情形。

第十五条 风险管理方面：

- (一) 内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或者内部控制执行不力；
- (二) 对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；
- (三) 对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；
- (四) 过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；
- (五) 瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符；
- (六) 违反风险管理规定造成资产损失的其他情形。

第十六条 其他违反规定，应当追究责任的情形。

第三章 资产损失认定

第十七条 对企业经营投资发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，依据有关规定认定损失金额及影响。

第十八条 经营投资发生的资产损失，包括直接损失和间接损失。

- (一) 直接损失是与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响。
- (二) 间接损失是由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外、能够确认计量的其他损失金额及影响。

第十九条 资产损失分为一般资产损失、较大资产损失、重大资产损失，按以下绝对值或相对值孰低确定。

- (一) 一般资产损失，是指单笔资产损失价值在 500 万元以下，或者占发生损失企业追索责任认定年度上年末资产 1%以下。
- (二) 较大资产损失，是指单笔资产损失价值在 500 万元以上 1000 万元以下，或者占发生损失企业追索责任认定年度上年末资产 1%以上 3%以下。
- (三) 重大资产损失，是指单笔资产损失价值在 1000 万元以上，或者占发生损失企业追索责任认定年度上年末资产 3%以上。

以上绝对值或相对值表述中，“以下”不含本数，“以上”含本数。

第二十条 资产损失的金额及影响，认定证据主要包括：

- (一) 司法、行政机关出具的书面文件；
- (二) 具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等中介机构出具的专项审计、评估或鉴证报告；
- (三) 企业内部证明材料，包括会计记录、内部鉴定意见书等；
- (四) 可以认定财产损失的其他证明材料。

资产损失的金额及影响可依据以上四类材料综合研判认定。

第二十一条 虽尚未形成事实损失，经中介机构评估在可预见未来将发生的损失，可以认定为或有财产损失。

第四章 经营投资责任认定

第二十二条 企业经营管理有关人员任职期间违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，应当纳入责任追究范围，实行重大决策终身责任追究制度。

第二十三条 经营投资责任根据工作职责划分为直接责任、主管责任和领导责任。

(一) 直接责任是指相关人员在 its 工作职责范围内，违反规定，未履行或者未正确履行职责，对造成的财产损失或其他不良后果起决定性直接作用时应当承担的责任。

(二) 主管责任是指相关人员在 its 直接主管（分管）职责范围内，违反规定，未履行或者未正确履行职责，对造成的财产损失或不良后果应当承担的责任。

(三) 领导责任是指企业主要负责人在其工作职责范围内，违反规定，未履行或者未正确履行职责，对造成的财产损失或不良后果应当承担的责任。

第二十四条 企业负责人存在以下情形的，应当承担直接责任：

- (一) 本人或与他人共同违反国家法律法规和企业内部管理规定；
- (二) 授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家法律法规和企业内部管理规定；
- (三) 未经民主决策、相关会议讨论或文件传签、报审等规定程序，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，并造成重大财产损失或其他严重不良后果；
- (四) 主持相关会议讨论或以文件传签等其他方式研究时，在多数人不同意的情况下，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，造成重大财产损失或其他严重不良后果；
- (五) 将按有关法律法规制度应作为第一责任人（总负责）的事项、签订的有关目标责任事项或应当履行的其他重要职责，授权（委托）其他领导干部决策且决策不当或决策失误造成重大财产损失或其他严重不良后果；

(六) 其他失职、渎职和应当承担直接责任的行为。

第五章 责任追究处理

第二十五条 根据资产损失程度、问题性质等，对相关责任人采取组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送司法机关等方式处理。

(一) 组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职等。

(二) 扣减薪酬。扣减和追索绩效年薪或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

(三) 禁入限制。五年内直至终身不得担任企业的董事、监事、高级管理人员。

(四) 纪律处分。由相应的纪检监察机关依法依规查处。

(五) 移送司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送司法机关依法查处。

以上处理方式可以单独使用，也可以合并使用。

第二十六条 企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，除依据有关规定予以纪律处分、移送司法机关处理外，应当按以下方式处理：

(一) 发生一般资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 10%—50%的绩效年薪，扣减和追索责任认定年度（含）前三年 10%—50%的任期激励收入并延期支付绩效年薪。

(二) 发生较大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 50%—100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 50%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益，上缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益，五年内不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 30%—70%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 30%—70%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益，三年内不得参加企业新的中长期激励。

(三) 发生重大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 100%的任期激励收入并延期

支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益，上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益，不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度70%—100%的绩效年薪，扣减和追索责任认定年度（含）前三年70%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益，上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益，五年内不得参加企业新的中长期激励。

（四）责任人在责任认定年度已不在本企业领取绩效年薪的，按离职前一年度全部绩效年薪及前三年任期激励收入总和计算，参照上述标准追索扣回其薪酬。

（五）对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪政纪处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

第二十七条 有下列情形之一的，应当对相关责任人从重处理：

- （一）资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重、影响恶劣的；
- （二）未及时采取措施挽救损失或者措施不力导致资产损失继续扩大的；
- （三）瞒报、谎报资产损失的；
- （四）其他应当从重处理的情形。

第二十八条 及时采取措施减少或者挽回损失并消除不良影响的，可以对相关责任人从轻处理。

第二十九条 对违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失的董事，除依法承担赔偿责任外，应当依照公司法、公司章程及本办法规定对其进行处理。对重大资产损失负有直接责任的董事，应及时调整或解聘。

第三十条 经营投资责任调查期间，对相关责任人未支付或兑现的绩效年薪、任期激励收入、中长期激励收益等均应暂停支付或兑现；对有可能影响调查工作顺利开展的相关责任人，可视情况采取停职、调离工作岗位、免职等措施。

第三十一条 对发生安全生产、环境污染责任事故和重大不稳定事件的，按照国家有关规定另行处理。

第六章 责任追究工作的组织实施

第三十二条 对造成资产损失的责任人进行责任追究，应当遵循以下程序：

（一）受理。资产损失一经发现，应当立即按管辖规定及相关程序报告。受理部门应当对掌握的资产损失线索进行初步核实，属于责任追究范围的，应当及时启动责任追究工作。

(二) 调查。受理部门应当按照职责权限及时组织开展调查，核实资产损失及相关业务情况，核实损失金额和损失情形，查清损失原因、认定相应责任、提出整改措施等，必要时可经批准组成联合调查组进行核查，并出具资产损失情况调查报告。

(三) 处理。根据调查事实，依照管辖规定移送有关部门，按照管理权限和相关程序对相关责任人追究责任。相关责任人对处理决定有异议的，有权提出申诉，但申诉期间不停止原处理决定的执行。责任追究调查情况及处理结果在一定范围内公开。

(四) 整改。发生资产损失的企业应当认真总结吸取教训，落实整改措施，堵塞管理漏洞，建立健全防范损失的长效机制。

第三十三条 责任追究工作按照干部管理权限组织开展。多次发生重大资产损失或造成其他严重不良影响、资产损失金额特别巨大且危及企业生存发展的，涉及省属企业（集团）管理的责任人，其责任追究工作由履行出资人职责的机构跟踪督办。

第三十四条 履行出资人职责的机构要加强与外派监事会、巡视组、审计机关、纪检监察机关、司法机关的协同配合，共同做好省属企业违规经营投资责任追究工作。企业要充分发挥党组织、监事会、审计、财务、法律、人力资源、纪检监察等部门的监督作用，形成联合实施、协同联动、规范有序的责任追究工作机制，重要情况和问题及时向履行出资人职责的机构报告。

第七章 附则

第三十五条 企业要按照本办法要求，建立健全违规经营投资责任追究制度，细化违规经营投资责任追究的范围、依据、启动机制、程序、方式、标准和职责，明确违规经营投资责任追究的具体受理部门，保障违规经营投资责任追究制度有章可循、规范有序。企业违规经营投资责任追究制度应当报履行出资人职责的机构备案。企业未建立违规经营投资责任追究制度的，按本办法规定开展违规经营投资责任追究工作。

第三十六条 金融、文化类国有企业违规经营投资责任追究工作按此办法执行，中央和省另有规定的依其规定执行。

第三十七条 本办法自发布之日起施行。《江苏省省属企业经营投资失误和资产损失责任追究办法》（苏国资〔2015〕2号）停止执行。

省政府办公厅关于进一步完善国有企业法人治理结构的实施意见

苏政办发〔2018〕103号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

根据《国务院办公厅关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》（国办发〔2017〕36号）、《中共江苏省委江苏省人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（苏发〔2016〕2号）等文件精神，结合我省实际，现就进一步完善国有企业法人治理结构提出如下实施意见。

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精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，从全省国有企业实际情况出发，以建立健全产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度为方向，积极适应国有企业改革的新形势新要求，坚持党的领导、加强党的建设，完善体制机制，依法规范权责。根据功能分类，把握重点，进一步健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。

（二）基本原则。

1. 坚持党的领导。落实全面从严治党战略部署，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确国有企业党组织在法人治理结构中的法定地位，发挥国有企业党组织把方向、管大局、保落实的作用。坚持党管干部原则与董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使人权相结合。积极探索有效实现形式，完善反腐倡廉制度体系。

2. 坚持深化改革。尊重企业市场主体地位，遵循市场经济规律和企业发展规律，以规范决策机制和完善制衡机制为重点，坚持激励机制与约束机制相结合，体现效率原则与公平原则，充分调动企业家积极性，提升企业的市场化、现代化经营水平。

3. 坚持依法治企。依据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》等法律法规，以公司章程为行为准则，规范权责定位和行权方式；法无授权，任何政府部门和机构不得干预企业正常生产经营活动，实现深化改革与依法治企的有机统一。

4. 坚持权责对等。坚持权利义务责任相统一，规范权力运行、强化权利责任对等，改

革国有资本授权经营体制，深化权力运行和监督机制改革，构建符合国情的监管体系，完善履职评价和责任追究机制，对失责、渎职行为严格追责，建立决策、执行和监督环节的终身责任追究制度。

（三）主要目标。

到 2020 年，实现党的领导和公司治理有机统一，党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位更加牢固，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，国有独资、全资公司全面建立外部董事占多数的董事会，国有控股企业实行外部董事派出制度。充分发挥企业家作用，造就一大批政治坚定、善于经营、充满活力的董事长和职业经理人，培育一支德才兼备、业务精通、勇于担当的董事、监事队伍。全面从严治党主体责任和监督责任全面落实，企业民主监督和管理明显改善。遵循市场经济规律和企业发展规律，使国有企业成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的市场主体。

二、规范主体权责

健全以公司章程为核心的企业制度体系，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，依据法律法规和公司章程，严格规范国有资产监管机构（或出资人机构）、股东会（包括股东大会，下同）、董事会、经理层、监事会、党组织和职工代表大会的权责，强化权利责任对等，保障有效履职，完善符合市场经济规律和我国国情的国有企业法人治理结构，进一步提升国有企业运行效率。

（一）理顺出资人职责，转变监管方式。

1. 股东会是公司的权力机构。股东会主要依据法律法规和公司章程，通过委派或更换董事，审核批准董事会、监事会年度工作报告，批准公司财务预决算、利润分配方案等方式，对董事会、监事会以及董事、监事的履职情况进行评价和监督。出资人机构根据本级人民政府授权对国家出资企业依法享有股东权利。

2. 国有独资公司不设股东会，由出资人机构依法行使股东会职权。以管资本为主改革国有资本授权经营体制，对直接出资的国有独资公司，出资人机构重点管好国有资本布局、规范资本运作、强化资本约束、提高资本回报、维护资本安全。对国有全资公司、国有控股企业，出资人机构主要依据股权份额通过参加股东会议、审核需由股东决定的事项、与其他股东协商作出决议等方式履行职责，除法律法规或公司章程另有规定外，不得干预企业自主经营活动。

3. 出资人机构依据法律法规和公司章程规定行使股东权利、履行股东义务，有关监管内容应依法纳入公司章程。按照以管资本为主的要求，出资人机构要转变工作职能、改进工作方式，加强公司章程管理，清理有关规章、规范性文件，研究提出出资人机构审批事

项清单，建立对董事会重大决策的合规性审查机制，制定监事会建设、责任追究等具体措施。

（二）加强董事会建设，落实董事会职权。

1. 董事会是公司的决策机构，要对股东会负责，执行股东会决定，依照法定程序和公司章程授权决定公司重大事项，接受股东会、监事会监督，认真履行决策把关、内部管理、防范风险、深化改革等职责。国有独资公司要依法落实和维护董事会行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，增强董事会的独立性和权威性，落实董事会年度工作报告制度。董事会应与党组织充分沟通，有序开展国有独资公司董事会选聘经理层试点，加强对经理层的管理和监督。

2. 优化董事会组成结构。国有独资、全资公司的董事长、总经理分设，应均为内部执行董事，定期向董事会报告工作。国有独资公司的董事长作为企业法定代表人，对企业改革发展负首要责任，要及时向董事会和国有股东报告重大经营问题和经营风险。国有独资公司的董事对出资人机构负责，接受出资人机构指导，其中外部董事人选由出资人机构商有关部门提名，并按照法定程序任命。国有全资公司、国有控股企业的董事由相关股东依据股权份额推荐派出，由股东会选举或更换，国有股东派出的董事要积极维护国有资本权益；国有全资公司的外部董事人选由国有资产监管机构或控股股东商其他股东推荐，由股东会选举或更换；国有控股企业应有一定比例的外部董事，由国有资产监管机构或控股股东推荐，由股东会选举或更换。

3. 规范董事会议事规则。董事会要严格实行集体审议、独立表决、个人负责的决策制度，平等充分发表意见，一人一票表决，国有资产监管机构委派或提名的董事要表决同意或不同意议案，不得弃权。建立规范透明的重大事项信息公开和对外披露制度，保障董事会会议记录和提案资料的完整性，建立董事会决议跟踪落实以及后评估制度，做好与其他治理主体的联系沟通。董事会应当设立提名委员会、薪酬与考核委员会、审计委员会等专门委员会，为董事会决策提供咨询，其中薪酬与考核委员会、审计委员会主要由外部董事组成，主任委员由外部董事担任。改进董事会和董事评价办法，完善年度和任期考核制度，逐步形成符合企业特点的考核评价体系及激励机制。

4. 加强董事队伍建设。开展董事任前和任期培训，做好董事派出和任期管理工作。建立完善外部董事选聘和管理制度，严格资格认定和考试考察程序，拓宽外部董事来源渠道，扩大专职外部董事队伍，选聘一批现职国有企业负责人转任专职外部董事，定期报告外部董事履职情况。国有独资公司要健全外部董事召集人制度，召集人由外部董事定期推选产生。外部董事要与出资人机构加强沟通。

（三）维护经营自主权，激发经理层活力。

1. 经理层是公司的执行机构，按规定的权限和程序，依法由董事会聘任或解聘，接受董事会管理和监事会监督。总经理对董事会负责，依法行使管理生产经营、组织实施董事会决议等职权，向董事会报告工作，董事会闭会期间向董事长报告工作。

2. 建立规范的经理层授权管理制度，对经理层成员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配制度，国有独资公司经理层逐步实行任期制和契约化管理。根据企业产权结构、市场化程度等不同情况，有序推进职业经理人制度建设，逐步扩大职业经理人队伍，有序实行市场化薪酬，探索完善中长期激励机制。国有独资公司要积极探索推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通企业经理层成员与职业经理人的身份转换通道。推行出资人机构委派国有独资公司总会计师制度。

（四）发挥监督作用，完善问责机制。

1. 监事会是公司的内设监督机构，依照有关法律法规和公司章程设立，对董事会、经理层成员的职务行为进行监督。监事会要增强独立性和权威性，对企业财务、重大决策和董事会、经理层履职情况进行监督，不参与、不干预企业经营管理活动。

2. 健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，支持和保证职工代表大会依法行使职权，加强民主管理与监督，维护职工合法权益。国有独资、全资公司的董事会、监事会中须有职工董事和职工监事。建立国有企业重大事项信息公开和对外披露制度。

3. 强化责任意识，明确权责边界，建立与治理主体履职相适应的责任追究制度。董事、监事、经理层成员应当遵守法律法规和公司章程，对公司负有忠实义务和勤勉义务；要将其信用记录纳入全国信用信息共享平台，违约失信的按规定在相关媒介公开。董事应当出席董事会会议，对董事会决议承担责任；董事会决议违反法律法规或公司章程、股东会决议，致使公司遭受严重损失的，应依法追究有关董事责任。经理层成员违反法律法规或公司章程，致使公司遭受损失的，应依法追究有关经理层成员责任。执行董事和经理层成员未及时向董事会或国有股东报告重大经营问题和经营风险的，应依法追究相关人员责任。企业党组织成员履职过程中有重大失误和失职、渎职行为的，应按照党组织有关规定严格追究责任。贯彻落实省委“三项机制”，激励企业各级领导人员干事创业。

（五）坚持党的领导，发挥政治优势。

1. 坚持党的领导、加强党的建设是国有企业的独特优势。要明确党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确党组织在企业决策、执行、监督各环节的权责和工作方式，使党组织成为企业法人治理结构的有机组成部分

分。要充分发挥党组织领导作用，领导企业思想政治工作，支持董事会、监事会、经理层依法履行职责，保证党和国家方针政策的贯彻执行。要建立健全企业党委会议事规则和“三重一大”决策程序，明确党委研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序，重大经营管理事项必须经党委研究讨论后，再由董事会、经理层作出决定。

2. 充分发挥纪检监察、巡视巡察、审计等监督作用，国有企业董事、监事、经理层中的党员每年要定期向党委报告个人履职和廉洁自律情况。上级党组织对国有企业纪检监察组组长（纪委书记）实行委派制度和定期轮岗制度，纪检监察组组长（纪委书记）要坚持原则、强化监督。纪检监察组组长（纪委书记）可列席董事会和董事会专门委员会的会议。

3. 积极探索党管干部原则与董事会选聘经营管理人员有机结合的途径和方法。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制，符合条件的国有企业党委领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、监事会、经理层，董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党委；党委书记、董事长一般由一人担任，省属企业党委专职副书记应进入董事会。在董事会选聘经理层成员工作中，上级党组织及其组织部门、国有资产监管机构党委应当发挥确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等作用。积极探索董事会通过差额方式选聘经理层成员。

三、做好组织实施

（一）省属企业及市、县（市、区）属国有企业完善法人治理结构工作，由国有资产监管机构（或出资人机构）负责。国有企业所控股的下属企业完善法人治理结构工作，由控股企业负责落实。国有资本投资、运营公司法人治理结构要“一企一策”在公司章程中予以细化。

（二）国有企业要按照完善法人治理结构的要求，全面推进依法治企，完善公司章程，明确内部组织机构的权利、义务和责任，实现各负其责、规范运作、相互衔接、有效制衡。

（三）金融、文化等国有企业的改革，中央和省另有规定的依其规定执行。

江苏省人民政府办公厅

2018年12月8日

省政府办公厅关于转发江苏省国资委 以管资本为主推进职能转变方案的通知

苏政办发〔2018〕104号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省国资委以管资本为主推进职能转变方案》已经省人民政府同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

江苏省人民政府办公厅

2018年12月8日

江苏省国资委以管资本为主推进职能转变方案

省国资委

为认真贯彻《国务院办公厅关于转发国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》（国办发〔2017〕38号）、《中共江苏省委江苏省人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（苏发〔2016〕2号）精神，结合江苏实际，就进一步推进省国资委职能转变制定本方案。

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精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，按照深化简政放权、放管结合、优化服务改革的要求，依法履行职责，以管资本为主加强国有资产监管，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，明确监管重点，精简监管事项，优化部门职能，改进监管方式，全面加强党的建设，进一步提高监管的科学性、针对性和有效性，加快实现以管企业为主向以管资本为主的转变。

（二）基本原则。

1. 坚持准确定位。按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离要求，科学界定国有资产出资人监管的边界，省国资委作为省政府直属特设机构，根据授权代表省政府依法

履行出资人职责，专司国有资产监管，不行使社会公共管理职能，不干预企业依法行使自主经营权。

2. 坚持依法监管。按照有关法律法规规定，建立和完善出资人监管的权力和责任清单，健全监管制度体系，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。全面加强国有资产监督，充实监督力量，完善监督机制，严格责任追究，形成监督工作闭环，切实防止国有资产流失。

3. 坚持搞活企业。遵循市场经济规律和企业发展规律，突出权责一致，确保责任落实，将精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，依法落实企业法人财产权和经营自主权，激发企业活力、创造力和市场竞争力，打造适应市场竞争要求、以提高核心竞争力和资源配置效率为目标的现代企业。

4. 坚持提高效能。明确国有资产监管重点，调整优化监管职能配置和组织设置，改进监管方式和手段，整合监管资源，优化监管流程，提高监管效率，加强监管协同，推进监管信息共享和动态监管，实现依法监管、分类监管、阳光监管。

5. 坚持党的领导。坚持党对国有企业政治领导、思想领导、组织领导的有机统一，国有企业党委发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照规定讨论和决定企业重大事项。健全完善党建工作责任制，落实党建工作主体责任，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、调整优化监管职能

按照职权法定、规范行权的要求，调整、精简、优化监管职能，将强化出资人监管与落实管党治党责任相结合、落实保值增值责任与搞活企业相结合，做好整合监管职能与优化机构设置的衔接，强化3项管资本职能，精简16项监管事项，整合5个方面相关职能。加大简政放权力度，更好维护企业市场主体地位，推动完善现代企业制度，健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。坚持权力和责任相统一、相匹配，层层建立权力和责任清单，确保企业接住管好精简的监管事项，体现国资监管要求，落实保值增值责任。按照全面从严治党战略部署，严格落实管党治党责任，全面加强国有企业党的建设，保证省委、省政府决策部署在省属企业贯彻执行。

（一）强化管资本职能，落实保值增值责任。

1. 强化规划、投资监管。贯彻省委、省政府决策部署，服务于全省经济社会发展大局，调整优化国有资本布局，加大对省属企业投资的规划引导力度，加强对发展战略规划的审核，制定并落实省属企业国有资本布局结构整体规划。改进投资监管方式，通过制定省属

企业投资负面清单、强化主业管理、控制非主业投资等方式，管好投资方向，对部分投资项目实施特别监管制度。落实企业投资主体责任，完善投资监管制度，开展投资项目第三方评估，对特别监管类项目由省属企业和省国资委实施“双重论证”，防止重大违规投资，依法依规追究违规责任。加强对省属企业国际化经营的指导，强化境外投资监管体系建设，加大审核把关力度，严禁境外非主业投资，严控投资风险。

2. 强化国有资本运营。围绕服务全省经济社会发展战略目标和优化国有资本布局结构，推动国有资本优化配置，提升国有资本运营效率和回报水平。经省政府授权，牵头改组组建国有资本投资、运营公司，实施资本运作，采取市场化方式推动设立相关投资基金，引导促进省属企业结构调整、创新发展、转型升级。建立健全国有资本运作机制，组织、指导和监督国有资本运作平台开展资本运营，鼓励省属企业追求长远收益，推动国有资本向关系全省经济社会发展的重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。

3. 强化激励约束。实现业绩考核与薪酬分配协同联动，进一步发挥考核分配对企业发展的导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。改进考核体系和办法，突出质量效益与推动转型升级相结合，强化目标管理、分类考核，对不同功能定位、不同行业领域、不同发展阶段的企业实行差异化考核。实施省属企业工资总额分类管理、分级监管，建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。严格贯彻落实国有企业负责人薪酬制度改革相关政策，建立与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。

（二）加强国有资产监督，防止国有资产流失。

1. 坚持出资人管理和监督的有机统一。健全规范国有资本运作、防止国有资产流失的监管制度，加强对制度执行情况的监督检查。增加监督专门力量，归口管理、分类处置和督办发现的问题，组织开展国有资产重大损失调查和专项巡察、抽查审计，形成发现问题、整改落实、检查核实、追究问责的监督工作闭环。进一步强化监督成果在业绩考核、薪酬分配、干部管理等方面的运用。推进企业风险管控工作，指导企业建立相互监督、有效制衡的风险管理运行机制。加强法治国企建设，指导推动企业加快总法律顾问和公司律师制度建设、完善外聘法律顾问工作机制，促进企业依法治理、依法合规经营、依法规范管理，有效防范和化解法律风险。

2. 依法加强和改进监事会监督。突出监督重点，围绕企业财务和重大决策、运营过程中可能造成国有资产流失的事项和关键环节以及董事会和经理层依法依规履职情况等重

点，着力强化当期和事中监督。改进监事会监督方式，落实监事会纠正违规决策、罢免或者调整领导人员的建议权，建立监事会可追溯、可量化、可考核、可问责的履职记录制度，提升监督效能。

3. 严格落实责任。建立健全违法违规经营投资责任追究制度体系，完善责任倒查和追究机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系。加大对违法违规经营投资责任的追究力度，综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、党纪政纪处分和追究刑事责任等手段，依法依规查办违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。建立完善省属企业领导人员“鼓励激励、容错纠错、能上能下”三项机制。省国资委实行监督工作闭环管理，涉及企业相关人员责任的，依照有关规定予以追责。

（三）精简监管事项，增强企业活力。

1. 取消一批监管事项。在2014年以来已取消3项监管事项基础上，再取消3项：（1）省属企业分离办社会方案审核；（2）省属企业大额捐赠审批；（3）省属企业年金方案审批。

2. 下放一批监管事项。将延伸到省属企业子企业和设区市、县（市、区）国有企业的管理事项，原则上归位于企业集团和设区市国资委。在2014年以来已下放7项监管事项基础上，再下放5项：（1）将省属企业子企业职工工资总额的审批权限，下放给企业集团；（2）将同一省属企业及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合而进行国有产权协议转让的审批权限，下放给企业集团；（3）将设区市国有企业股权激励、分红权激励方案的审核权限，下放给设区市国资委；（4）将国家出资企业之间、国家出资企业与其他国有及国有控股企业之间国有产权协议转让事项的审批权限，按照转让方隶属关系，转让方为设区市、县（市、区）国有企业及其各级控股企业的，下放给设区市国资委；（5）将同一设区市国有企业（包括该设区市所属县（市、区）国有企业）及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合而进行国有产权协议转让的审批权限，下放给设区市国资委。

3. 授权一批监管事项。结合落实董事会职权试点工作，将出资人的部分权利授权试点企业董事会行使，同时健全完善制度规范，切实加强备案管理和事后监督。具体授权监管事项8项：（1）制定省属企业五年发展战略规划和年度投资计划；（2）经理层成员选聘；（3）经理层成员业绩考核；（4）经理层成员薪酬管理；（5）职工工资分配管理；（6）省属企业子企业以非公开协议方式增资及相应的资产评估；（7）国有参股企业与非国有控股上市公司重组；（8）重大担保管理和债务风险管控。试点企业董事会要进一步健全和规

范决策制度，明确授权事项在企业内部的决策、执行、监督机制，落实相应责任，严格责任追究。

4. 移交一批社会公共管理事项。落实政资分开原则，立足国有资产出资人代表职责定位，全面梳理配合和承担的社会公共管理职能，结合工作实际，提出分类处理建议，由省政府审定，交由相关部门和单位行使。

（四）整合省国资委内设机构相关职能，提高监管效能。

1. 整合国有企业改革职能。对承担的企业重组整合、结构优化、改制上市、规范董事会建设、指导推进国有企业剥离办社会职能以及解决历史遗留问题等职能进行统筹整合，集中力量加大对改革改制、管理创新和商业模式创新的指导服务力度，加快完善现代企业制度。

2. 整合经济运行监测职能。集中统一开展财务动态监测和经济运行分析，综合分析行业与企业情况、经营与财务情况，及时、准确提供运行数据，全面掌握省属企业运行状况，为政府宏观调控和国有资产监管工作提供基础支撑。

3. 整合推动科技创新职能。明确省属企业科技创新方向和重点任务，整合新兴产业培育、知识产权保护、企业品牌建设等职能，推动企业完善技术创新体系，组建产业协同发展平台，协调落实重大科技政策和项目，更好发挥省属企业在大众创业、万众创新中的引领带动作用。

4. 整合考核分配职能。对承担的企业经营业绩考核和薪酬管理有关职能进行统筹整合，根据考核结果，调控分配水平，发挥考核分配的导向作用。

5. 整合问题整改督办职能。对监事会监督检查发现的问题、省国资委职能处室在履职中发现的需下达企业整改的问题、审计和巡视等有关方面移交的问题、信访举报经查实的问题归口一个处室管理，集中拟定整改意见书、督促企业整改、核实整改情况、认定责任、提出责任追究建议等工作。

（五）全面加强党的建设，强化管党治党责任。

1. 建立健全党建工作责任制。强化省属企业党建工作考核，认真贯彻《中国共产党支部工作条例（试行）》，落实“四同步”“四对接”要求，深入实施国有企业党建“强基提质”工程，加强基层党组织和党员队伍建设，抓好党内组织生活各项制度的落实，保证党组织工作机构健全、党务工作者队伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥。注重加强混合所有制企业党建工作。

2. 加强党的领导与完善公司治理相统一。明确和落实党组织在国有企业法人治理结构

中的法定地位，把党建工作总体要求和党组织的职责权限、机构设置、运行机制等写入公司章程，把党的领导融入公司治理各个环节，把企业党组织内嵌到公司治理结构中，明确党组织在企业决策、执行、监督过程中的权责边界和工作方式，使党组织发挥作用组织化、制度化、具体化。处理好党组织和其他治理主体的关系，明确权责边界，做到无缝衔接。

3. 加大纪检监察工作力度。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。认真落实《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》等规定，加大对省属企业党委和党员领导干部履行管党治党责任不力的问责力度。积极配合省委开展的巡视工作，督促省属企业做好巡视整改。针对省属企业存在的突出问题，组织开展专项巡察。

三、改进监管方式手段

按照事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责的要求，积极适应监管职能转变和增强企业活力、强化监督管理的需要，创新监管方式和手段，更多采用市场化、法治化、信息化监管方式，提高监管的针对性、实效性。

（一）强化依法监管。

严格依据公司法、企业国有资产法、企业国有资产监督管理暂行条例等法律法规规定的权限和程序行权履职。健全完善国有资产监管法规制度体系，建立和完善出资人监管的权力和责任清单，清单以外的事项由企业依法自主决策。加强公司章程管理，规范董事会运作，严格选派、管理股东代表和董事、监事，注重通过国有企业法人治理结构依法履行出资人职责。

（二）实施分类监管。

针对省属企业的不同战略定位和发展目标，研究制定差异化的监管目标、监管重点和监管措施，因企施策推动企业改革发展，促进经济效益和社会效益有机统一。在战略规划制定、资本运作模式、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加精准有效的分类监管。

（三）推进阳光监管。

依法推进国有资产监管信息公开，主动接受社会监督。完善信息公开内容，健全信息公开制度，加强信息公开平台建设，依法向社会公开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。指导省属企业加大信息公开力度，依法依规公开治理结构、财务状况、关联交易、负责人薪酬等信息，积极打造阳光企业。

（四）引入独立第三方强化监管。

遵循公开、择优、独立原则，通过购买社会服务，选聘财务、法律、审计、评估等领域中介机构或专业人员，参与对省属企业实施的专项巡察、抽查审计、特别监管类投资项目论证和国资监管重大事项法律审核等工作，提高发现问题、防控风险、维护国有资本安全的能力。

（五）优化监管流程。

按照程序简化、管理精细、时限明确的原则，深入推进分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗，科学设置内设机构和岗位职责权限，确保权力运行协调顺畅。推进监管信息化建设，整合信息资源，统一工作平台，畅通共享渠道，建立健全省属企业产权、投资、财务、监督工作闭环等监管信息系统，实现动态监测，提升整体监管效能。

四、切实抓好组织实施

省国资委依据本方案全面梳理并优化调整具体监管职能，相应调整内设机构，明确取消、下放、授权的监管事项，完善出资人监管的权力和责任清单，向社会公开。积极适应职能转变要求，及时清理完善涉及的国有资产监管政策文件。

各设区市可参照本方案要求，结合实际情况，制定本市国资委的职能转变方案。

附件：精简的国资监管事项（共 16 项）

附件

精简的国资监管事项（共16项）

（一）取消事项（共3项）

序号	事项内容
1	省属企业分离办社会方案审核
2	省属企业大额捐赠审批
3	省属企业年金方案审批

（二）下放事项（共5项）

序号	事项内容
1	将省属企业子企业职工工资总额的审批权限，下放给企业集团
2	将同一省属企业及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合而进行国有产权协议转让的审批权限，下放给企业集团
3	将设区市国有企业股权激励、分红权激励方案的审核权限，下放给设区市国资委
4	将国家出资企业之间、国家出资企业与其他国有及国有控股企业之间国有产权协议转让事项的审批权限，按照转让方隶属关系，转让方为设区市、县（市、区）国有企业及其各级控股企业的，下放给设区市国资委
5	将同一设区市国有企业（包括该设区市所属县（市、区）国有企业）及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合而进行国有产权协议转让的审批权限，下放给设区市国资委

（三）落实董事会职权试点授权事项（共8项）

序号	事 项 内 容
1	制定省属企业五年发展战略规划和年度投资计划
2	经理层成员选聘
3	经理层成员业绩考核
4	经理层成员薪酬管理
5	职工工资分配管理
6	省属企业子企业以非公开协议方式增资及相应的资产评估
7	国有参股企业与非国有控股上市公司重组
8	重大担保管理和债务风险管控

江苏省政府关于改革国有企业工资决定机制的实施意见

苏政发〔2018〕145号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为认真贯彻《国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见》（国发〔2018〕16号）精神，完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的薪酬分配机制，充分调动国有企业职工的积极性、主动性和创造性，推动国有资本做强做优做大，结合我省实际，现就改革国有企业工资决定机制提出如下实施意见。

一、总体要求

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精神和习近平总书记对江苏工作的重要指示要求，坚持稳中求进工作总基调，自觉践行新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，围绕高质量发展，按照深化国有企业改革、完善国有资产管理体制和坚持按劳分配原则、完善按要素分配体制机制的要求，以增强国有企业活力、提升国有企业效率为中心，建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，坚持分级分类管理，完善国有企业工资分配监管体制，依法落实企业内部的薪酬分配权，促进收入分配更合理、更有序，进一步激发国有企业创造力和提高市场竞争力，为推动高质量发展走在前列、加快建设“强富美高”新江苏提供有力支撑。

二、改革国有企业工资总额决定机制

（一）改革工资总额确定办法。国有企业工资总额，是指由企业在—个会计年度内直接支付给予本企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额，包括工资、奖金、津贴、补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。

国有企业年度工资总额要按照国家工资收入分配宏观政策要求，根据企业发展规划和薪酬策略、年度生产经营目标和经济效益，综合考虑劳动生产率提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况，结合本地区人力资源社会保障部门发布的工资指导线、工资调控水平和调控目标合理确定。

完善国有企业职工工资与经济效益联动机制，做到同向联动、能增能减，同时统筹处理好不同行业、不同企业和企业内部不同职工之间的工资分配关系，调节过高收入。

（二）科学设置工资效益联动指标。根据企业功能性质定位、行业特点，从经济效益、

劳动生产率、人工成本投入产出率三方面，分类设置联动指标，合理确定考核目标，突出不同考核重点。工资效益联动指标一般不超过4个，原则上采用权重法计算，各项联动指标所占权重和具体计算公式由履行出资人职责机构确定。工资效益联动原则上以上年度效益完成值为基数计算，根据企业实际情况，经履行出资人职责机构同意，也可统筹考虑企业前三年平均数据。

1. 经济效益指标的设置，按照企业类型选取1—2个指标。

对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，应主要选取利润总额、净利润、经济增加值、净资产收益率等反映经济效益、国有资本保值增值和市场竞争能力的指标。

对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，应主要选取利润总额、营业收入、任务完成率等体现服务国家和省委、省政府重大发展战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务等情况的指标。

对主业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主的公益类国有企业，应主要选取营业收入、任务完成率、总资产周转率等反映成本控制、产品服务质量、营运效率和保障能力，兼顾体现经济效益和国有资本保值增值的指标。

对金融类国有企业，应主要选取净利润、利润总额、净资产收益率、不良贷款率、综合成本率等反映经济效益、资产质量和偿付能力，兼顾反映社会效益的指标。对承担政策性任务的，应选取体现服务国家和省委、省政府重大发展战略的指标，兼顾反映经济效益的指标。

对文化类国有企业，应按照把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的原则，选取营业收入、利润总额、任务完成率、国有资本保值增值、履行宣传思想工作职责、文化创作生产服务、社会影响等指标。

2. 劳动生产率指标的设置，一般选取1个指标，以人均增加值、人均利润为主，根据企业实际情况，也可选取人均营业收入、人均工作量等指标。

3. 人工成本投入产出率指标的设置，一般选取1个指标，以人工成本利润率为主，根据企业实际情况，也可选取人事费用率等指标。

(三) 合理确定工资总额水平。加强工资与效益联动，根据企业经济效益、国有资产保值增值等情况，确定工资总额增长或下降幅度。

企业经济效益增长的，当年工资总额增长幅度可在不超过经济效益增长幅度范围内确定，且工资总额增加值原则上不得超过预算工资总额进入成本后的企业同期利润总额增加值。其中，当年劳动生产率未提高、上年人工成本投入产出率低于全国行业平均水平或者

上年职工平均工资为全国城镇单位就业人员平均工资 3 倍以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且不得超过本地区人力资源社会保障部门发布的工资指导线；对主业不处于充分竞争行业和领域的企业，上年职工平均工资达到本地区人力资源社会保障部门规定的调控水平及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且职工平均工资增长幅度不得超过本地区人力资源社会保障部门规定的工资增长调控目标。企业人工成本投入产出率一般应与本行业对标，对缺少行业对标主体的，应选取同功能性质企业或具有较强可比性的竞争类行业对标。企业经济效益下降的，除受政策调整等非经营性因素影响外，当年工资总额原则上相应下降。下降幅度与经济效益增长时工资总额增长幅度相对应，一次性下降幅度一般不超过 20%。其中，当年劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率为全国行业平均水平 1.5 倍以上或者上年职工平均工资为全国城镇单位就业人员平均工资 80% 以下的，当年工资总额降幅可低于经济效益降幅。

企业未实现国有资产保值增值的，工资总额不得增长，或者适度下降。国有资产保值增值率应按照扣除客观因素影响后的期末国有资本与期初国有资本相比较计算。其中，国有资产保值增值率低于 90% 的，当年工资总额降幅不低于 3%。

企业按照工资与效益联动机制确定工资总额，原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额，但发生兼并重组、新设企业或机构等情况的，可以综合参考全省城镇单位就业人员、本行业就业人员或本企业职工平均工资等因素合理增加或者减少工资总额。

三、加强国有企业工资总额管理

（一）全面实行工资总额预算管理。工资总额预算方案由国有企业自主编制，按规定履行内部决策程序后，根据企业功能性质定位、行业特点并结合法人治理结构完善程度，分别报履行出资人职责机构备案或核准后执行。

对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，工资总额预算原则上实行备案制。其中，法人治理结构不完善、内控机制不健全、工资分配制度不规范的企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算应实行核准制。

对其他国有企业，工资总额预算原则上实行核准制。其中，法人治理结构完善、内控机制健全、工资分配制度规范的企业，经履行出资人职责机构同意，其工资总额预算可实行备案制。

国有企业应在每年 4 月底前向履行出资人职责机构备案或申请核准工资总额预算方案。

（二）合理设定工资总额预算周期。国有企业工资总额预算一般按年度进行管理。经履行出资人职责机构同意，也可按周期进行管理，周期最长不超过 3 年，周期内的工资总

额增幅不得超过同期经济效益增幅，并应符合工资效益联动机制要求。

（三）严格工资总额预算执行。国有企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。执行过程中，因企业外部环境或自身生产经营等编制预算时所依据的情况发生重大变化，需要调整工资总额预算方案的，应按规定程序进行备案或核准。履行出资人职责机构应加强对所监管企业执行工资总额预算情况的动态监控和指导，并在每年6月底前对所监管企业上年度工资总额预算执行结果进行清算。

四、健全国有企业内部工资分配管理

（一）完善企业内部工资总额管理。国有企业在经备案或核准的工资总额预算内，依法依规自主决定内部工资分配。企业应建立健全内部工资总额管理办法，指导督促所属企业根据功能性质定位、行业特点和生产经营等情况，科学编制工资总额预算方案，逐级落实预算执行责任，建立预算执行情况动态监控机制，确保实现工资总额预算目标。企业集团应合理确定总部工资总额预算，其职工平均工资增长幅度原则上应低于本企业全部职工平均工资增长幅度。

（二）深化企业内部分配制度改革。国有企业应建立健全以岗位工资为主的基本工资制度，以岗位价值为依据，以业绩为导向，参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益，通过集体协商、集体合同制度等形式合理确定不同岗位的工资水平，向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需的高层次、高技能人才倾斜，合理拉开工资分配差距，调整不合理过高收入。加强全员绩效考核，使职工工资收入与其工作业绩和实际贡献紧密挂钩，切实做到能增能减。企业非核心岗位职工工资应逐步与劳动力市场价位接轨。

（三）规范企业工资列支渠道。国有企业应调整优化工资收入结构，逐步实现职工收入工资化、工资货币化、发放透明化。严格清理规范工资外收入，将所有工资性收入一律纳入工资总额管理，不得在工资总额之外以其他形式列支任何工资性支出。规范福利性待遇，取消不合规的福利性项目。

五、完善国有企业工资分配监管

（一）加强和改进政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控。人力资源社会保障部门要建立企业薪酬调查和信息发布制度，定期发布劳动力市场工资价位、行业人工成本信息、工资指导线以及非竞争类国有企业职工平均工资调控水平和工资增长调控目标，并会同财政、国资监管等部门完善工资指导线制度。

（二）落实履行出资人职责机构的国有企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责所监管企业工资总额预算方案的备案或核准，做好对所监管企业工资总额预算执行情况的动态监控和执行结果的清算，并在每年7月底前将所监管企业上年度工资总额预算执行情况报同级

人力资源社会保障部门,由人力资源社会保障部门汇总报告同级人民政府,并抄送同级税务部门。同时,履行出资人职责机构可按规定将有关情况直接报告同级人民政府。

(三)完善国有企业工资分配内部监督机制。国有企业董事会应依照法定程序决定工资分配事项,加强对工资分配决议执行情况的监督。落实企业监事会对工资分配的监督责任。将企业职工工资收入分配情况作为厂务(司务)公开的重要内容,定期向职工公开,接受职工监督。

(四)推进国有企业工资分配信息公开。履行出资人职责机构、国有企业在每年8月底前将企业上年度工资总额和职工平均工资水平等相关信息,通过网站等途径向社会披露,接受社会公众监督。

(五)加强国有企业工资内外收入监督检查。人力资源社会保障部门要会同财政、国资监管等部门,定期对国有企业执行工资决定机制政策情况开展监督检查,及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。加强与出资人监管和审计、税务、纪检监察、巡视巡察等监督的协同,建立工作会商和资源共享机制,提高监督效能,形成监督合力。财政部门要为开展国有企业工资内外收入监督检查提供经费保障。

对企业存在超提、超发工资总额及其他违规行为的,要在下一年度相应扣减本企业违规发放部分,并视违规情形对企业负责人和相关责任人员依照有关规定给予经济处罚和纪律处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。企业超发额在应发工资总额10%以内的,扣罚企业领导班子绩效年薪的10%;超发额超过应发工资总额10%以上的,按超发额实际比例扣罚企业领导班子绩效年薪。

各地各有关部门要高度重视改革国有企业工资决定机制工作,加强组织领导,做好统筹协调,细化目标任务,强化督促检查,推动改革顺利进行。各级履行出资人职责机构要抓紧制定所监管企业的具体改革实施办法,由同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。各级人力资源社会保障、财政、国资监管等部门和工会要各司其职,密切协作,形成合力。加强正面宣传和政策解读,引导广大国有企业自觉落实改革要求,引导全社会正确理解和支持改革。

本意见自2019年1月1日起实施,适用于全省各级各类国有企业以及各级政府、有关部门和机构或事业单位作为实际控制人的企业。现行国有企业工资管理规定与此不一致的,按本意见执行。

江苏省人民政府
2018年12月11日

省委办公厅 省政府办公厅
关于印发《江苏省省级党政机关和事业单位
经营性国有资产集中统一监管改革的
实施方案》的通知

苏办发〔2019〕37号

各市、县（市、区）党委和人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革的实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共江苏省委办公厅 江苏省人民政府办公厅

2019年9月2日

（此件发至县）

江苏省省级党政机关和事业单位经营性国有资产
集中统一监管改革的实施方案

为进一步加强省级党政机关和事业单位经营性国有资产管理，以管资本为主完善国有资产管理体制，根据《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于推进中央党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管试点的实施意见〉的通知》（中办发〔2018〕44号）精神，制定本实施方案。

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、十九届二中、三中全会和省委十三届三次、四次、五次、六次全会精神，转变政府职能，创新体制机制，坚持以管资本为主加强国有资本监管，推进经营性国有资产集中统一监管，完善各类国有资产管理体制，推动国有资本做强做优做大，促进我省公共事业协同健康发展。

（二）基本原则

——明确责任。省级党政机关和事业单位是本部门或者单位经营性国有资产集中统一监管工作的责任主体，省财政厅是组织集中统一监管工作的牵头部门。建立健全监管体系，推进资产管理与预算管理有机结合，切实保障改革前后省级党政机关和事业单位预算经费需要。

——分类施策。根据省级党政机关和事业单位实际情况和所办企业性质分类处理，既要通过推进脱钩划转和资产处置，优化国有资本布局结构，又要合理设计机制，促进企业与我省公共事业协同发展，发挥特殊领域国有企业有效作用。

——稳妥推进。在对省级党政机关和事业单位所办企业清查的基础上分步骤推进改革，妥善处理好资产、人员、经费等问题，切实维护有关方面合法权益，逐步实现改革目标。对违法违规造成国有资产损失的责任主体严肃问责，防止国有资产流失和恶意逃废金融债务。

（三）改革目标

按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离的要求，理顺省级党政机关和事业单位经营性与非经营性国有资产的关系，搭建国有资产管理平台，优化国有资本布局结构，提高国有资本配置和监管效率，稳步将省级党政机关和事业单位经营性国有资产纳入集中统一监管体系。通过改革建立健全现代国有企业制度，形成有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制，实现高质量发展。

二、改革内容

（一）经营性国有资产集中统一监管的范围

省级党政机关和事业单位经营性国有资产，主要有以下四类：省级党政机关所办企业，省级事业单位所办企业，省级从事生产经营活动的事业单位，其他省级行政事业单位的经营性国有资产。

省级党政机关和事业单位经营性国有资产都应纳入集中统一监管体系。省级党政机关、事业单位所办企业，符合条件的，分步纳入国有资本运营公司实施集中统一监管。根据省委、省政府改革要求，从事生产经营活动事业单位转企改制后符合条件的，纳入国有资本运营公司实施集中统一监管。省级党政机关和事业单位的后勤服务类、培训疗养类、检验检测类等单位，按照国家有关规定推进相关改革后，纳入集中统一监管体系。

（二）分类推进经营性国有资产集中统一监管改革

对省级党政机关和事业单位所办企业以及转企改制的事业单位，按照科学分类、厘清功能、综合施策、精准管理的原则，分类处理产权关系，实行集中统一监管。

1.省级党政机关和事业单位所办企业以及转企改制的事业单位，除省委、省政府另有规定外，原则上实行脱钩划转。原主办单位组织对企业资产清查、人员核实、债权债务清理等完毕后，将企业划转移交国有资本运营公司。

2.部分特殊企业维持现行管理体制。新闻宣传、文化类、政法类、金融类企业，暂维持现行管理体制。省财政厅会同省有关部门，根据国家相关规定，结合行业性质，改进和完善国有资产管理体制，加强集中统一监管。

3.“僵尸企业”、空壳企业等通过市场化方式处置。省级党政机关和事业单位所办企业中，属于“僵尸企业”、空壳企业或难以脱钩划转的国有企业，按照国家有关规定通过实施注销、撤销、破产、拍卖、出售等市场化方式处置。企业资产处置收益可按照相关法律法规规定用于安置职工，经费不足的由原部门和单位通过调剂预算适当解决。

（三）组建国有资本运营公司

为接收集集中统一监管改革中省级党政机关和事业单位划转移交的经营性国有资产，组建省属国有资本运营公司（以下简称运营公司）。以管资本为主构建新型国有资本授权经营模式，实现国有资本所有权与企业经营权分离，实行国有资本市场化运作。

1.管理体制。省政府授权省财政厅履行出资人职责对运营公司实施综合监管，重点管理公司发展战略、资本收益等事项。省财政厅授权运营公司自主开展国有资本运作，行使重大决策、选人用人、业绩考核和薪酬分配等权利。

2.功能定位。运营公司是在授权范围内履行国有资本出资人职责的国有独资公司，是国有资本市场化运作的专业平台，总部不从事具体生产经营活动，也不干预所持股企业日常经营活动。通过与所持股企业建立以资本为纽带的投资与被投资关系，协调和引导其发展，确立市场化主体地位，推动国有资本布局优化和结构调整，实现国有资产保值增值。通过股权运作、基金投资等方式，实现国有资本收益最大化。

3.治理结构。运营公司设立党组织、董事会、经理层，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，充分发挥党组织的领导作用、董事会的决策作用、经理层的经营管理作用。

三、实施步骤

（一）组建公司。2019年8月提出运营公司组建方案，成立运营公司筹建小组；9月底前组建成立运营公司，并做好接收集中监管股权的准备。

（二）部分监管。2019年年底以前，选择部分具备条件的省级党政机关和事业单位及转企改制单位，制定经营性国有资产集中统一监管改革方案，组织首批纳入监管企业股权划转。

(三) 全面实施。2020 年年底以前, 省级党政机关和事业单位经营性国有资产基本实现集中统一监管。

四、组织保障

(一) 加强组织领导。成立江苏省省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革领导小组(以下简称领导小组), 统一领导和组织协调改革工作, 审定各阶段改革单位名单和改革方案, 协调解决改革中的突出问题。省财政厅作为牵头部门, 会同领导小组各成员单位, 研究出台相关改革配套措施, 指导改革实践, 共同推进改革工作。

(二) 完善监管体系。省财政厅切实履行管理职责, 承担运营公司组建工作, 建立健全省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管体系。省级党政机关和事业单位所办企业、转企改制的从事生产经营活动事业单位, 符合条件的 9 应纳入运营公司实施集中统一监管。对于其他经营性国有资产和维持现行管理体制的特殊企业 9 建立统一监管规则 9 研究构建集中监管机制, 加强集中统一监管。

(三) 明确职责分工。省级党政机关和事业单位是经营性国有资产集中统一监管工作的责任主体, 按照本部门或单位实际, 制定集中统一监管改革方案, 对所属经营性国有资产提出采用脱钩划转、市场化处置等改革方式建议, 报领导小组研究审定, 并组织推进改革工作。领导小组各成员单位按照职责要求, 各司其职、积极配合, 形成工作合力。

(四) 稳妥推进实施。省级党政机关和事业单位高度重视, 妥善处理改革发展稳定的关系。对改革中涉及企业“三重一大”的事项, 严格履行决策程序。加强对企业债权债务清理核销、资产审计评估、产权转让划转以及“僵尸企业”、空壳企业注销、撤销、破产等改革工作的流程监管, 防止出现国有资产流失和借改革之机逃废债务。省级党政机关和事业单位所办企业重组整合、划转、处置涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转, 符合相关政策规定的, 享受相应税收优惠政策。

各设区市、县(市)根据实际情况, 推进本地区党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管。

附件: 江苏省省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革领导小组名单

附件

江苏省省级党政机关和事业单位经营性 国有资产集中统一监管改革领导小组名单

- 组 长：樊金龙 省委常委、常务副省长、省委秘书长
- 副组长：王 江 副省长
- 成 员：徐 莹 省政府副秘书长
- 陈少军 省政府副秘书长
- 储永宏 省财政厅厅长
- 徐郭平 省委组织部副部长、省国资委主任
- 黄楚中 省委组织部部务委员
- 李军国 省委编办二级巡视员
- 赵 光 省财政厅副厅长
- 梅仕城 省人力资源社会保障厅副厅长王国臣省自然资源厅副厅长
- 陈浩东 省住房城乡建设厅副厅长
- 黄运海 省市场监管局副局长
- 程明红 省税务局总会计师
- 陆意琴 江苏证监局副局长
- 丁 灿 江苏银保监局副局长

省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革领导小组下设办公室，承担日常工作。办公室设在省财政厅，储永宏同志兼任办公室主任。办公室研究提出需领导小组决策的建议方案，督促落实领导小组议定事项，加强与有关部门的沟通协调，承办领导小组交办的其他事项。

省政府关于印发江苏省划转部分国有资本 充实社保基金实施方案的通知

苏政发〔2020〕27号

各市、县（市）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

现将《江苏省划转部分国有资本充实社保基金实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

江苏省人民政府
2020年3月25日

（此件公开发布）

江苏省划转部分国有资本充实社保基金实施方案

根据《国务院关于印发划转部分国有资本充实社保基金实施方案的通知》（国发〔2017〕49号，以下简称《实施方案》）精神，以及财政部等五部门《关于全面推开划转部分国有资本充实社保基金工作的通知》（财资〔2019〕49号，以下简称《通知》）要求，为做好我省划转部分国有资本充实社保基金工作，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，围绕党中央、国务院和省委、省政府决策部署，结合我省实际，推进全省划转部分国有资本充实社保基金工作，使人民群众共享国有企业改革发展成果，增进民生福祉，促进改革和完善基本养老保险制度，实现代际公平，增强制度的可持续性。

二、划转范围、对象、比例和承接主体

以《实施方案》印发日即2017年11月9日确定划转范围和划转对象。纳入划转范围的国有企业，对其由国家直接出资形成的国有资本实施划转，国有法人资本不实施划转。

（一）划转范围。将我省国有及国有控股大中型企业、金融机构纳入划转范围。公益类企业、文化企业、政策性和开发性金融机构以及国务院另有规定的除外。

大中型企业的划型标准，按照《国家统计局关于印发〈统计上大中小微型企业划分办

法（2017））的通知》（国统字〔2017〕213号）有关规定执行；大中型金融机构的划型标准，按照《中国人民银行中国银行业监督管理委员会中国证券监督管理委员会中国保险监督管理委员会国家统计局关于印发〈金融业企业划型标准规定〉的通知》（银发〔2015〕309号）有关规定执行。

企业规模的认定及划转口径以合并财务报表为准。

（二）划转对象。纳入划转范围的以下企业国有股权列为划转对象：省、市、县国有资产监督管理机构履行出资人职责的国家出资企业国有股权；其他纳入划转范围的国家出资企业国有股权。划转对象涉及多个国有股东的，按照不重复划转的原则进行划转。中央和地方混合持股的企业，按照第一大股东产权归属关系进行划转。

本方案所称国有资产监督管理机构（以下简称国资机构），是指代表各级人民政府履行出资人职责的部门（机构）、负责监督管理行政事业单位所办企业国有资产和金融类企业国有资产的主管部门。

国有资本投资、运营公司或具有持股平台性质的企业，应按照《实施方案》的要求履行划转义务。可直接划转国有资本投资、运营公司或持股平台自身的国有股权，也可划转国有资本投资、运营公司或持股平台所属一级子公司国有股权。

因企业集团未完成公司制改制划转子公司股权的，划转企业集团股权时，已划转子公司国有股权不再划转；已完成划转的企业集团开展重组的，已划转的国有股权不再重复划转。已完成划转的企业集团，由国家新增投入形成的国有资本不再划转。

（三）时限要求。各市、县（市）（以下简称市县）应于2020年5月底前将划转方案经本级人民政府审核同意后报省财政厅。2020年底前基本完成符合条件的企业国有股权划转工作。

（四）划转比例。划转比例统一为纳入划转范围企业国有股权的10%。今后结合基本养老保险制度改革及可持续发展要求，视情况再适时调整。

（五）承接主体。我省划转的企业国有股权由省政府授权省财政厅持有。省财政厅委托江苏金财投资有限公司作为承接主体对划转的国有股权进行专户管理。市县不再设立承接主体。江苏金财投资有限公司要认真履行受托责任，建立管理制度，防范利益冲突，切实保障安全。承接主体的相关管理费用，由省财政厅根据实际情况审核确认。

三、划转程序

（一）各级国资机构负责提出本机构所监管企业拟划转股权的建议方案，财政部门会同有关部门审核确认。其中：

1. 省属国有企业。由省国资机构负责提出拟划转股权的建议方案，于2020年5月底前报送省财政厅。省财政厅会同省人力资源社会保障厅、省国资委等部门审核确认。

2. 市县所属国有企业。由市县国资机构负责提出拟划转股权的建议方案，市县财政、人力资源社会保障部门和国资机构等进行审核并报本级人民政府同意后，于2020年5月底前上报省财政厅。省财政厅会同省人力资源社会保障厅、省国资委等部门审核确认。

3. 多元持股国有企业。划转对象涉及多个国有股东的，须分别划转各国股东所持国有股权的10%，按照第一大股东产权归属关系将各国股东应划转的国有股权统一实施划转。具体审核程序按照第一大股东产权归属关系参照上述条款履行。国有股东涉及多个国资机构的，须征求有关国资机构的意见，有关国资机构应在15个工作日内回复。原则上多个国有股东中持股比例最大者为第一大股东，国有股东持股比例相同的，具有实际控制权的国有股东为第一大股东。

(二) 省属企业国有股权划转方案经审核确认后，由省财政厅会同省人力资源社会保障厅、省国资委等部门向划转企业下达国有股权划转通知，并抄送各国股东及承接主体。涉及划转境内上市公司、全国中小企业股份转让系统挂牌公司，以及境外上市公司非境外上市股份国有股权的，应向中国证券登记结算有限责任公司抄送国有股权划转通知，在国有股权划转通知中明确划转企业的证券代码、划转数量、是否限售、联系方式等具体信息。同时，涉及上市公司股份权益变动的，相关企业需按照证券监管有关规定，履行信息披露义务。划转企业相关国有股东须积极配合做好划转工作，确保按国有股权划转通知要求在规定时间内将股权划转到位。

划转非上市企业国有股权的，划转企业应在收到国有股权划转通知后20个工作日内，申请办理国有产权变更登记，并根据工商变更登记的相关规定，及时完成工商变更登记手续。相关国有产权登记机构应在接到申请10个工作日内，完成国有产权变更登记。

划转上市公司国有股权的，中国证券登记结算有限责任公司将根据《通知》规定，在收到国有股权划转通知后15个工作日内完成国有股权变更登记，并将变更登记情况反馈相关国有股东，同时抄送相关承接主体。

市县所属企业划转通知由同级财政会同相关部门下达，程序比照省属企业执行。

(三) 本次国有股权划转原则上以2019年12月31日作为划转基准日。若划转基准日至国有股权划转通知下达前，划转企业因相关经济活动开展审计、资产评估等并相应进行账务调整的，以财务报告的最新变更时点作为划转基准日。

(四) 国有股东划转的国有股权应当权属清晰。因担保、质押、司法冻结等原因导致

国有股东所持股权受限的，优先划转不受限股权；不受限股权不足的，国有股东应尽快解除限制并及时完成划转；暂时无法解除的，国有股东应说明限制解除的具体时间，待限制解除后的 15 个工作日内完成划转工作。

（五）《实施方案》印发日至划转实施日，企业因实施重组改制等改革事项，导致划转范围和划转规模发生变化的，需追溯划转。确实无法追溯的，可按《实施方案》印发前一年度末，即 2016 年末测算应划转的权益，并以上缴资金等方式替代或补足。

（六）国有股权划转后，相关企业应及时进行账务调整，并按规定修改章程，做好国有资产产权变动登记工作，划转企业同时就划转事项通知本企业债权人。

（七）国资机构负责向同级财政部门提供年度划转任务执行情况，市县财政部门逐级汇总后上报省财政厅；省财政厅会同省人力资源社会保障厅、省国资委等部门汇总全省情况后，报送省政府和财政部。

四、承接主体对国有资本的管理

（一）企业国有产权（股权）变更登记完成后，承接主体按划转基准日做好有关账务处理工作，股权变更登记完成后产生的股权分红由承接主体专户管理。

（二）资本管理。国有股权划转后，划转企业不改变现行国有资产管理体制，承接主体受托享有所划入国有股权的收益权、处置权和知情权，但不干预划转企业日常生产经营管理。与划转企业原有股东可通过协商后在章程中明确股东权利的行使方式，一般不向划转企业派出董事。必要时，经省政府批准可向划转企业派出董事。

对划入的国有股权，原则上应履行 3 年以上的禁售期义务，并应承继原持股主体的其他限售义务。在禁售期内，如划转涉及的相关企业上市，应承继原持股主体的禁售期义务。涉及划转国有股权的上市公司原持股主体做出承诺的，应承继原持股主体的承诺义务。

（三）收益管理。对划入的国有股权，其持有者的收益主要来源于股权分红。

在财政部等部门划转国有资本运作管理办法出台前，划转国有资本产生的现金收益可由承接主体受托进行投资，投资范围限定为银行存款、一级市场购买国债和对划转企业的增资。

财政部等部门划转国有资本运作管理办法出台后，由省财政厅相应制定我省具体实施办法。

（四）税费处理。根据《通知》规定，在国有股权划转和接收过程中，划转非上市公司股份的，对划出方与划入方签订的产权转移书据免征印花税；划转上市公司股份和全国中小企业股份转让系统挂牌公司股份的，免征证券交易印花税；对划入方因承接划转股权

而增加的实收资本和资本公积，免征印花税；涉及境内上市公司、全国中小企业股份转让系统挂牌的公司和境外上市公司非境外上市股份的，免收过户费。

国有股权划出方和划入方均不确认所得，不征收企业所得税，划入方取得已划入股权的企业所得税计税基础以划入股权的原计税基础确定。

今后国家税费政策另有规定的，从其规定。

五、关于与原国有股转（减）持政策的衔接

（一）《实施方案》印发前，企业已完成境内首次公开发行股票并上市或境外首次公开发行和增发股票的，相关单位和部门须继续履行原国有股转（减）持政策。

（二）自《实施方案》印发之日起，企业在境内首次公开发行股票并上市或境外首次公开发行和增发股票的，相关单位和部门停止执行原国有股转（减）持政策，国有股转（减）持批复文件不再作为证券监管部门的审查要件。

（三）自《实施方案》印发之日起，企业完成境内首次公开发行股票并上市或境外首次公开发行和增发股票，并按原政策规定履行国有股转（减）持义务的，由企业直接向财政部提出申请，按程序审核后，符合条件的，实行回拨处理。

（四）按照《实施方案》划转部分国有资本充实社保基金的上市公司，已履行国有股转（减）持义务的，已划转股份或缴纳的减持资金不作为划转抵扣因素。

六、配套措施

（一）自《实施方案》印发之日起，划转范围内企业实施重大重组，改制上市，或改组组建国有资本投资、运营公司等涉及国有股权变动的改革事项，企业改革方案应与国有资本划转方案统筹考虑。

（二）国有股东应做好相关企业股权划出工作，督促企业及时办理相关手续。承接主体应扎实做好国有股权划转相关工作，保证接收股权的专户管理和单独核算，接受考核监督。

（三）探索建立对划转国有股权的合理分红机制。划转国有股权的分红和运作收益，专项用于弥补企业职工基本养老保险基金缺口，不纳入国有资本经营预算管理。每年6月底前，承接主体应将划转的国有股权上年度国有资本收益和分红情况报送省财政厅、省人力资源社会保障厅。

（四）对划转国有股权获得的国有资本收益，由省财政厅统筹考虑基本养老保险基金的支出需要和国有资本收益状况，适时实施收缴，专项用于弥补企业职工基本养老保险基金缺口。

七、组织实施

省财政厅牵头建立划转部分国有资本充实社保基金工作联席会议制度，省人力资源社会保障厅、省国资委、省市场监管局、省税务局、江苏证监局等部门为成员单位。成员单位要各司其职，密切配合，共同做好划转工作。成员单位具体工作职责如下：

（一）省财政厅负责牵头做好划转部分国有资本充实社保基金工作。研究制定划转工作相关制度措施；督促指导承接主体对划转股权实施专户管理；会同省人力资源社会保障厅、省国资委审核确认国资机构提出的所监管企业拟划转股权的建议方案并汇总全省情况；负责提出所监管行政事业单位所办企业、金融企业拟划转股权的建议方案，督促相关企业按照规定时限办理完成国有股权的划出手续；会同省人力资源社会保障厅研究提出资金收缴弥补企业职工基本养老保险基金缺口方案并组织实施。

（二）省人力资源社会保障厅负责配合省财政厅审核确认拟划转股权的建议方案；配合省财政厅研究提出资金收缴弥补企业职工基本养老保险基金缺口方案。

（三）省国资委负责提出所监管企业拟划转股权的建议方案，督促相关企业按照规定时限办理完成国有股权的划出手续。配合省财政厅审核确认拟划转股权的建议方案；负责向省财政厅提供年度划转任务执行情况。

（四）省市场监管局负责指导落实划转企业的变更登记工作。

（五）省税务局负责落实划转部分国有资本充实社保基金相关税收政策。

（六）江苏证监局负责加强对上市公司国有股权划转工作的指导和监督工作。

各市、县（市）人民政府对本地区国有股权划转工作负总责，加强组织领导，结合实际具体落实。按照本方案建立联席会议制度，明确部门职责，确保按要求完成划转目标任务。

省政府办公厅关于加强市县国有企业竞争性领域 投资监管的指导意见

苏政办发〔2020〕70号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

党的十八大以来，按照党中央、国务院统一部署，我省各地深入贯彻习近平总书记关于国企改革发展的重要论述，着力完善企业国有资产监管体制，积极推进国有企业改革发展，国有经济布局结构不断优化，国有资本规模质量明显提升。国有企业实施竞争性领域项目投资，要坚持新发展理念，贯彻高质量发展要求，遵循市场化、法治化原则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，增强战略导向和风险意识，大力调整优化产业投资结构，不断提高国有资本运营质量和效益，防止国有投资损失和国有资产流失。为正确处理政府与市场关系、把握投资与风险平衡，健全制度机制，完善合规程序，经省人民政府同意，现就加强市县国有企业竞争性领域投资监管提出以下指导意见。

一、严格投资决策程序，规范企业投资行为

1. 国有企业要建立完善并严格执行投资管理制度，明确投资决策主体和决策程序，按照企业功能定位和发展战略规划聚焦主业，严格管控非主业投资。投资项目要严格履行尽职调查、可行性研究论证、“三重一大”决策、法律审核、合同管理等程序。

2. 国有企业是项目投资的决策主体、执行主体和责任主体，要按照制度要求、风险类别和投资规模，规范履行决策和审批程序，不得以政府决策代替企业决策。市县政府及其派出机构不得指定所属平台公司及其他国有控股企业投资竞争性领域项目，防止市场化投资项目变相成为政府投资项目。

3. 市县国资监管机构要明确所监管企业主业，对所监管企业实施投资负面清单管理，明确禁止类项目和特别监管类项目。对重大特别监管类投资项目实施“双重论证”，即投资主体企业应在履行本企业决策程序后报本级国资监管机构履行审核把关程序，国资监管机构应当在企业论证的基础上，委托第三方再次论证。

4. 对以资产出资组建、对外并购等方式实施项目投资涉及资产评估的（包括专利权、软件著作权、非专利技术等无形资产评估），要严格按照《企业国有资产评估管理暂行办法》（国务院国资委令第12号）等有关规定，由作为出资主体的国有企业独立委托有资质的专业评估机构实施，资产评估结果按国家及省有关规定严格履行核准或备案程序。

5. 项目决策和实施过程中，国有股东要组织对合作方背景、实力、资信等进行综合评估，研判合作方投资意愿的真实性和投资能力的可靠性。按照同股同权、风险共担的原则，国有股东应与合作方同步出资，不得超比例、超进度出资，不得为合作方代出资或者为合作方出资提供担保。

6. 加强市县国有企业投资项目事中风险管控和事后评价管理。对国有企业竞争性领域重大投资项目的建设、运营情况强化跟踪监测。在项目推进过程中，如项目实施条件、外部环境发生重大变化，应及时开展项目的再论证、再决策，必要时经合规程序启动终止、退出等应对机制。国有企业要加强竞争性领域重大投资项目的后评价，不断提高投资管理水平。

7. 规范开发区平台公司投融资行为。开发区要维护所属平台公司作为市场主体依法享有的权利，不得干预企业经营活动，不得在未履行投资合规程序前决策平台公司投资，不得将招商引资项目变相为平台公司投资项目。平台公司投资竞争性领域项目，应当符合产业发展规划，投资规模与资本实力、融资能力、风险管控能力相适应，并规范履行决策程序后按规定实施，防控投资风险，防止盲目投资。投资竞争性领域项目的平台公司所需对外融资，要与项目投资规模、预期回报水平和偿债能力相匹配，优化融资结构，降低融资成本，不得脱离投资项目实际盲目举债。平台公司不得违规为其他企业提供借款、担保，不得开展融资性贸易。平台公司在举债融资时需主动声明不承担政府融资职能，所举债务是企业债务。

二、健全国资监管体系，压实国资监管责任

8. 根据“国家所有、分级代表”的规定和“谁出资、谁监管”的原则，市县必须切实履行本级国有企业出资人职责，促进国有资产保值增值，防止国有投资损失。

9. 市县设立或明确的国资监管机构根据授权代表本级政府对国有企业（包括开发区、产业园区等政府派出机构所属国有企业）履行监管职责，推动企业建立健全现代企业制度、完善法人治理结构并依法监管。

10. 市县要加快剥离平台公司政府融资职能，推进平台公司按照现代企业制度要求，健全公司章程，完善法人治理结构，突出做强主业，拓宽经营领域，使平台公司真正转型为自主经营、独立核算、自负盈亏的市场主体。

三、完善国资监管制度，加强国有资产基础管理

11. 市县国资监管机构要根据国家有关国资监管的法律法规和规范性文件规定，结合本地实际，建立健全本级国有企业对外投资、改制重组、产权管理、借款担保、财务评价、

业绩考核、薪酬分配、内部管控、风险管理以及“三重一大”决策、违规经营投资责任追究等监管制度。

12. 市县国资监管机构依法负责本级企业国有资产的产权登记、资产评估监管、清产核资、资产统计、综合评价等基础管理工作。

四、增强国资监管专业能力，推动经营性国有资产集中统一监管

13. 市县政府要切实加强本级国资监管机构的建设，按照机构、人员、职能、责任“四个到位”的原则，选配熟悉投资、财务、审计、产权管理、公司治理等方面的专业人才，充实监管专业力量，提高国资监管机构专业化水平。

14. 市县政府要在规定时间内将本级党政机关、事业单位所属国有企业，纳入国资监管机构经营性国有资产集中统一监管体系，国家和省另有规定的依其规定执行。

五、建立责任追究体系，加大违规经营投资责任追究力度

15. 市县政府要落实《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》（国办发〔2016〕63号）要求，2020年底前全面建立责任追究工作体系，形成职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制。对违反法律法规和有关制度规定，未履行或未正确履行经营投资管理职责造成国有资产损失，以及其他严重不良后果的，按有关规定严肃追究问责。

六、切实加强组织领导，保证国有企业投资安全和国有资产保值增值

16. 市县政府要坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全决策机制和程序，切实履行深化国资国企改革的领导责任，根据本指导意见要求，理顺国资监管体制，压实国资监管责任。市县国资监管机构要按照本指导意见及时修订完善本级国有企业投资监督管理办法等制度规定，对投资项目实施限额管理制度，建立投资负面清单和“双重论证”事项清单，强化督促落实。国有企业是维护国有资产安全、实现国有资产保值增值、防止投资损失的责任主体，要严把投资项目管理关键环节，明确各环节责任主体，健全投资管理责任制。省国资委要加强对市县国有企业投资监管工作的指导监督，适时对本指导意见实施情况开展监督检查。

金融、文化等国有企业的监管，国家和省另有规定的依其规定执行。创业投资、私募股权投资、政府投资基金，以及证券、期货等金融资产投资的监管，国家和省另有规定的依其规定执行。

江苏省人民政府办公厅

2020年9月24日

省政府办公厅关于印发江苏省政府投资非营利性工程建设项目集中建设管理办法（试行）的通知

苏政传发〔2021〕40号

各市、县（市、区）人民政府，省各有关部门和单位：

《江苏省政府投资非营利性工程建设项目集中建设管理办法（试行）》经省政府第76次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

江苏省人民政府办公厅

2021年2月6日

江苏省政府投资非营利性工程建设项目集中建设管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为规范全省政府投资非营利性工程建设项目集中建设行为，加强对政府投资非营利性工程建设项目的集中统一监管，按照“投资、建设、监管、使用”相互分离的原则，建立权责明确、制约有效、科学规范的管理和运行机制，全面提升政府投资非营利性工程建设项目专业化管理水平和投资效益，根据《政府投资条例》《江苏省政府投资管理办法》和《省政府关于促进建筑业改革发展的意见》精神，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资非营利性工程建设项目，是指在江苏境内使用预算安排的资金进行的各类新建、改建、扩建、维修改造等非营利性工程建设项目。

第三条 实行集中建设的政府投资非营利性工程建设项目的范围包括：

- （一）党政机关、事业单位、社会团体等办公、业务用房及相关设施工程项目；
- （二）科技、教育、文化、体育、卫生、民政等社会事业和市政公用基础设施项目；
- （三）政府确定实行集中建设的其他非营利性工程项目。

第四条 政府投资非营利性工程建设项目应当实行集中建设，集中建设实施单位由各设区市、县（市、区）人民政府研究确定，集中建设实施单位可以为政府所属部门、事业

单位、国有全资或控股企业，但须具备独立法人资格、单位内控制度健全、专业化管理人员齐备，且不以营利为目的。

集中建设实施单位负责对政府投资非营利性工程建设项目实施集中建设管理，履行工程建设单位职责，执行批准的工程建设规模、建设内容、建设标准、投资概算，控制工程工期、投资，保证工程质量和安全，并在工程竣工验收合格后移交项目使用单位。交付行为不属于权属转让范畴，集中建设实施单位应按有关规定配合项目使用单位办理不动产登记手续。

第五条 涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾的工程建设项目，可以不实行集中建设，按照国家和省有关规定组织实施。

第六条 省住房和城乡建设厅是全省政府投资非营利性工程建设项目集中建设的主管部门，负责拟订全省政府投资非营利性工程建设项目集中建设的规章制度，并会同省各有关部门在各自职责范围内指导、监督全省政府投资非营利性工程建设项目的集中建设工作。

各设区市人民政府确定的政府投资非营利性工程建设项目集中建设主管部门，负责本级政府投资非营利性工程建设项目集中建设实施监督管理，并对下级人民政府的政府投资非营利性工程建设项目集中建设工作进行指导和监督。

第七条 政府投资非营利性工程建设项目应遵循“适用、经济、绿色、美观”的方针，推行全过程工程咨询、建筑师负责制、工程总承包等工程建设组织模式，鼓励采用装配式、BIM数字建造等方式，在规划、设计、建设、管理等方面发挥示范引领作用。

第二章 职责和分工

第八条 政府投资盈利性工程建设项目集中建设主管部门依照本办法，履行相应的管理职责，主要包括：

- (一) 拟定本行政区域内集中建设的规章制度并监督执行；
- (二) 指导、督促集中建设实施单位建立健全管理体系；
- (三) 建立对集中建设实施单位的考核评估制度，实行集中建设实施单位“能进能退”机制，每年对集中建设实施单位进行考核评估，考核评估优秀的给予奖励，考核评估不合格的，报请地方人民政府予以清退；
- (四) 建立集中建设监管信息系统，并定期统计、逐级上报项目建设情况，并对集中建设项目实施检查；
- (五) 协调解决集中建设过程中的相关事宜；
- (六) 承担其他相关工作。

第九条 各相关部门在集中建设过程中履行以下职责：

发展改革部门或其他有关部门负责审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，明确集中建设有关事宜，审核下达项目投资计划，按照规定开展项目督查、综合验收及项目后评价等工作。

财政部门或其他有关部门负责项目财政性资金的预算审核、年度预算安排和执行管理，审核批复项目竣工财务决算。

住房城乡建设部门负责对集中建设工程项目的工程建设活动实施监督管理。

自然资源部门负责相关土地、规划以及不动产登记等管理事项。

税务部门负责政府投资非营利性工程建设项目相关税费管理事项。

项目使用单位或其主管部门及其他有关部门按照各自职责协同做好相关工作。

第十条 项目使用单位履行以下职责：

（一）负责组织项目建议书、可行性研究报告的编制、报批工作，提出项目使用需求意见；

（二）负责建设项目用地预审与选址、节能审查、项目社会稳定风险评估及审核、航道通航条件影响评价等国家规定的可行性研究报告审批前置事项的办理；

（三）参与初步设计及概算的编制和施工图设计交底；

（四）明确项目代表，参与项目建设过程中的沟通协调事项；

（五）按照资金年度预算，筹措建设资金并及时拨付；

（六）参与工程竣工验收、接收和移交；

（七）负责办理不动产登记事项。

第十一条 集中建设实施单位履行以下职责：

（一）组建项目建设管理机构，制定管理方案；

（二）参与项目可行性研究报告编制；

（三）负责组织初步设计、施工图设计文件的编制及报审，以集中建设实施单位名义办理项目可行性研究批复后的各项建设手续，鼓励推广使用绿色建材和绿色建筑技术，在工程采购中加大绿色建材推广应用比例；

（四）根据项目概算、建设工期、年度投资和自筹资金计划，及前年度项目各类资金结转等情况，会同使用单位编制财政性资金年度预算，报同级财政部门批准，并严格执行经批准的财政性资金预算；

（五）负责工程勘察、设计、施工、监理、造价咨询、招标代理或全过程工程咨询、

工程总承包等单位的招标及材料设备的采购或选用，签订合同并组织实施；

(六) 严格履行项目建设单位职责，对投资、工期、质量、安全、廉洁、档案等方面实施管理；

(七) 按合同约定及时拨付工程进度款，审核办理工程价款结算；

(八) 组织工程竣工验收、移交，并配合项目使用单位办理不动产登记等相关手续，编报项目竣工财务决算；

(九) 及时向集中建设主管部门和项目使用单位报送工程项目情况；

(十) 履行法律法规规定的建设单位其他职责。

第三章 项目实施管理

第十二条 发展改革部门或其他有关部门在批复项目建议书或可行性研究报告时，应明确集中建设相关事宜，并将批复抄送集中建设主管部门。

第十三条 政府投资非营利性工程建设项目原则上不得超过经核定的投资概算。

因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，由集中建设实施单位会同项目使用单位提出调整方案及资金来源，按照规定的程序报原初步设计审批部门或投资概算核定部门核定；涉及预算调整或者调剂的，依照法律、行政法规和有关规定办理。

第十四条 项目使用单位和集中建设实施单位应当根据批复文件和有关规定，及时对接沟通，可以会议纪要、合同协议等书面形式，明确双方的工作内容和职责。

第十五条 政府投资非营利性工程项目应当严格执行招标投标等法律、法规及相关规定。

第十六条 项目建成后，集中建设实施单位应当按照国家和省的有关规定及时组织工程竣工验收和备案。

第十七条 自项目交付后3个月内，集中建设实施单位完成竣工财务决算的编制和上报；因特殊情况确需延长的，需报决算审批部门批准，但最长不得超过6个月。

第十八条 项目竣工验收合格后应当及时办理资产交付使用手续，项目使用单位与集中建设实施单位依据批复的项目竣工财务决算分别进行账务调整，完善相关资产档案、财务等资料。

第十九条 自项目竣工财务决算批复之日起1个月内，集中建设实施单位向项目使用单位办理移交项目建设各阶段的建设档案、财务档案等相关资料，同时做好相关资料备份工作。

第二十条 项目交付使用单位后，由项目使用单位负责项目维护管理工作。集中建设实施单位负责组织工程质量和建筑设备保修范围、缺陷责任期限内的工程质量保修工作。

第四章 监督管理

第二十一条 与集中建设实施单位存在利害关系或者其他可能影响公正性的单位，不得承担集中建设项目的具体业务。

第二十二条 集中建设实施单位应当建立健全项目网上信息公示制度，及时向社会公布项目的计划安排、投资规模、建设内容、采购招标、资金使用、建设进度、质量安全等事项，并对参建单位在工程质量、安全、工期、造价等方面进行服务质量履约评价，接受社会监督。

第二十三条 政府投资非营利性工程建设项目集中建设主管部门应当加强对集中建设项目的监督检查，对发现的问题督促整改，并将整改情况向有关部门通报。

第二十四条 集中建设过程中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的，依法追究刑事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附则

第二十五条 各设区市、县（市、区）人民政府可以根据本办法，制订相应的实施细则。

第二十六条 本办法自 2021 年 4 月 1 日起施行。

省政府办公厅关于规范融资平台公司投融资行为的指导意见

苏政传发〔2021〕94号

各市、县（市、区）人民政府，省各有关部门和单位：

为深入贯彻党中央、国务院关于防范化解重大金融风险攻坚战决策部署，全面落实省委、省政府关于加强融资平台公司经营性债务管理的工作要求，进一步厘清政府和融资平台公司责任边界，合理控制债务总量及负债率，有效降低融资成本，防范化解地方国有平台公司债务风险，经省人民政府同意，现就规范融资平台公司投融资行为提出以下指导意见。

一、加强投融资行为管理

（一）规范地方政府行为。

各地政府和有关部门要切实剥离融资平台公司政府融资职能，维护所属融资平台公司作为市场主体依法享有的权利，不得干预企业经营活动，不得以行政决议方式违规将政府出资建设项目交由融资平台公司筹资承建，不得在未履行投资合规程序前决策融资平台公司投资，不得将招商引资项目变相为融资平台公司投资项目，不得通过融资平台公司举债，不得为融资平台公司融资提供任何形式的担保或承诺。

加强融资平台公司地方财政拨付资金监督检查，除地方隐性债务化解资金和预算安排支出外，严控地方财政向融资平台公司拨款；对地方政府采取委托代建等方式交由融资平台公司建设的项目，地方财政应按有关规定足额拨款。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省发展改革委、审计署驻南京特派办、财政部江苏监管局等）

（二）规范融资平台公司行为。

融资平台公司应当完善投融资决策机制、运营机制和内控机制，项目投融资行为应同步审核决策。对外投资应当符合产业发展规划，投资规模与投资实力、融资能力、财务承受能力相适应，严控高风险业务投资，按规定开展尽职调查和审计评估，并履行决策程序后按规定实施，防止脱实向虚，防止重大投资损失；对外融资应当遵循审慎原则，充分考虑融资渠道、融资期限、融资成本、风险控制等因素，不得脱离投资项目实际盲目举债，不得投资收益不能覆盖市场化融资成本的项目，不得违规为其他企业提供借款、担保，不得违规改变资金用途，不得开展融资性贸易，不得欺诈发行债券、虚假披露信息、操纵市

市场价格，严控资产出表、表外融资等行为，在举债融资时需主动声明不承担政府融资职能、所举债务是企业债务，确保融资借得来、用得好、管得住、还得上。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省发展改革委、财政部江苏监管局等）

二、强化融资规模约束

（三）加强融资平台公司融资总量控制。

各地政府应当加强融资平台公司全口径债务监测管控，全面摸清融资平台公司政府隐性债务、经营性债务和或有负债底数，重点关注县（市、区）、各类开发区和乡镇（街道）融资平台公司债务规模。着力化解存量政府隐性债务，严禁新增政府隐性债务，确保政府隐性债务余额和风险不断下降。

地区年度新增经营性债务融资规模，原则上要与地区名义经济增速、项目投资资金需求、预期回报水平和对应融资主体的偿债能力相匹配。做好各类融资平台公司债务总量和债务结构统计监测，报上一级地方政府性债务管理领导小组办公室。（责任单位：各设区市人民政府，省财政厅、省国资委等）

（四）做好融资平台公司融资分类管控。

融资平台公司应当制定年度融资计划、资金使用计划和风险分析报告，经公司党组织会议前置研究并通过董事会审议后报本级国资监管部门。各地国资监管部门应当建立融资平台公司资产负债约束指标，并按不同行业、不同类型、不同评级对各融资平台公司实行融资限额和负债比率管理。

对公司治理结构完善、经营业绩好、负债率低的企业，在现有总债务规模基础上，根据经营发展要和财务承受能力，可新增一定的经营性债务融资；对经营业绩较好、有一定发展前景、负债率相对较低的企业，在现有债务总规模基础上，根据经营发展需要和财务承受能力，审慎新增经营性债务融资；对经营业绩一般、发展前景欠佳、负债率高的企业，严格控制新增经营性债务融资，确需新增的，按程序和授权报出资人同意后实施。融资平台公司新增债务用于偿还到期债务的，应当设置专户管理，严格实行受托支付，同级政府性债务管理领导小组成员单位依职责监督检查。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省地方金融监管局、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局等）

三、改善融资产品结构

（五）不断提高银行贷款类和标准化融资产品比重。

各地政府应当通过增加资本金、注入优质经营性资产、整合重组融资平台公司等方式，提升融资平台公司市场主体评级和资本营运能力，提高银行贷款和信用债券等标准化融资

产品比重，鼓励通过公募 REITs 等权益类、资产证券化方式融资，优化融资产品期限配置，均衡到期债务偿付计划，做好资金流动性管理，避免集中兑付风险。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省地方金融监管局、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局等）

（六）稳步压降非标类融资产品规模。

各地政府要重点关注非标类产品监管政策变化，指导融资平台公司逐步压降信托、资管计划、融资租赁、私募基金和在地方交易场所发行的各类非标产品规模。各金融管理部门要引导金融机构依规配合置换高成本、短期限、难接续的存量非标类债务。

各地国资监管部门要将融资平台公司非标产品融资占比压降成效纳入年度经营业绩考核范围，同时强化监督，确保控压到位。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局等）

（七）坚决杜绝变相集资行为。

融资平台公司不得以变相集资方式融资。各地政府要组织国资监管部门、审计部门、财政部门、金融管理部门对县级及县级以下融资平台公司开展专项排查，重点约束公职人员及其近亲属套取金融机构信贷资金变相参与融资平台公司集资行为。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省审计厅、省财政厅、省地方金融监管局、人民银行南京分行、江苏银保监局等）

四、推动融资成本压降

（八）有效管控融资成本。

各地政府要建立融资平台公司融资成本监测机制。鼓励融资担保公司为融资平台公司提供银行贷款和发行债券增信。支持有条件的融资平台公司发行财政贴息的绿色债、项目收益债等创新类债券产品。探索开展二级市场债券估值管理，引导一级市场债券发行成本合理下行。融资平台公司要加强融资成本管控，禁止以咨询费、顾问服务费等名目，违规向第三方支付各类居间费用。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省地方金融监管局、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局、财政部江苏监管局等）

（九）鼓励金融机构合理让利。

各金融机构要合理让利，降低通道费等中间费用成本，不得通过以存定增、购买理财等方式额外增加融资平台公司负担。各级金融管理部门对金融机构违规提出的额外融资附加条件、违规收取额外服务费用、签订抽屉协议等违法违规行为加强监管。（责任单位：

人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局、省地方金融监管局等)

(十) 规范中介机构合作管理。

各地政府及有关部门要加强融资平台公司合作中介机构的规范管理，督促融资平台公司建立承销机构、会计师事务所、律师事务所、资产评估机构、信用评级机构、工程咨询公司等中介机构选聘管理或招投标制度，做到需求公开、过程公开、结果公开、费用公开，有效杜绝利益输送等廉政风险。(责任单位：各设区市人民政府，省财政厅、省国资委、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局、财政部江苏监管局等)

五、防范化解债务风险

(十一) 突出抓好债券领域兑付风险防范。

各地政府要把抓好债券领域风险防控摆上重要位置，认真落债券领域风险防范处置专项工作机制，切实承担属地责任，建立健全发行指导、风险监测、异动预警、协同处置机制，持续做好风险排查、分析研判、兑付提示、舆情管控，督促融资平台公司信用类债券按期兑付、周转接续，坚决杜绝恶性债券违约事件和逃废债等违法违规行为。(责任单位：各设区市人民政府，省债券领域风险防范处置专项工作机制成员单位等)

(十二) 有力推动弱资质平台公司风险防范关口前移。

各地政府要重点关注货币政策、财政政策和金融监管政策变化，对债务风险较大的县级和市场主体评级 AA 级以下的融资平台公司，推动资产重组，做大资产规模，指导科学确定融资路径，协调推进投融资平衡，综合运用各类金融避险工具，建立“一企一策”风险应急处置预案，提前做好风险防范缓释等工作。(责任单位：各设区市人民政府，省财政厅、省国资委、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏证监局、省地方金融监管局等)

(十三) 鼓励建立市场化债务风险平滑帮扶机制。

有条件的地方政府可协调国有企业、金融机构、其他社会资本等，设立市场化的债务风险化解基金或周转金。鼓励大型国有商业银行、省属法人金融机构等参与建立债券领域投资发行平准机制，支持本地区融资平台公司偿还到期债务的资金周转。鼓励金融资产管理公司按照市场化、法治化原则参与融资平台公司债务实质性重组，整体帮助化解风险。

(责任单位：各设区市人民政府，省财政厅、省国资委、省地方金融监管局、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局、江苏证监局等)

六、落实投融资管理责任

(十四) 明确责任主体。

融资平台公司是投融资行为的决策主体、执行主体和责任主体，要完善股权结构、优

化治理机制、履行偿债义务，实现投融资行为长期可持续。各地政府要督促融资平台公司按照制度要求、风险类别和投融资规模，规范履行“三重一大”决策制度和审批程序，建立投融资管理责任链，严把关键环节，明确各环节责任主体，健全投融资管理责任制。（责任单位：各设区市人民政府，省财政厅、省国资委、省发展改革委等）

（十五）强化审计监督。

各级审计部门要加大融资平台公司投融资行为的审计监督力度。在地方党政主要领导干部和融资平台公司主要领导人员经济责任审计等项目中，关注企业投融资政策执行、决策程序、融资规模和成本控制、风险防控、资金使用等情况，同时关注企业对外担保和对外借款事项，注重揭示风险和问题，促进企业规范投融资行为，有效防范风险。（责任单位：各设区市人民政府，省审计厅、财政部江苏监管局、审计署驻南京特派办等）

（十六）严肃责任追究。

融资平台公司主要责任人因渎职失职造成国有资产损失、引发重大风险以及恶意逃废债等严重问题的，任免机关、单位要依法给予处分，需要移送纪检监察机关处理的，及时移送。各地政府、监管部门发现公职人员存在利用平台进行内外勾结、利益输送、谋取私利等行为，应及时移送纪检监察机关处理。（责任单位：各设区市人民政府，省国资委、省财政厅、省发展改革委、省纪委监委机关、省审计厅、省法院、省检察院、省公安厅等）

本意见中对融资平台公司的有关指标要求，原则上按合并报表口径。

江苏省人民政府办公厅

2021年5月4日

省委办公厅 省政府办公厅 印发关于全面加强国有企业监管意见的通知

苏办发〔2022〕21号

各市、县（市、区）党委和人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《关于全面加强国有企业监管的意见》已经省委常委会会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共江苏省委办公厅

江苏省人民政府办公厅

2022年4月13日

（此件发至县）

关于全面加强国有企业监管的意见

近年来，我省国有企业改革发展取得积极进展，资产规模和效益稳步增长，综合实力和竞争力不断提升，为全省经济社会发展作出了重要贡献。但经营管理粗放、内控机制虚化以及外部监管体制机制不完善、制度体系不健全、监督检查不到位等问题仍一定程度存在，国有企业违规经营投资风险事件和腐败案件仍多有发生。为全面加强我省国有企业监管，加快推动国有企业高质量发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持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十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记关于国有企业改革发展和党的建设的重要论述，按照省第十四次党代会决策部署，强化问题导向和目标导向，立足体制机制创新，切实加强党对国有企业的领导，更加突出企业内部监督、出资人监管、外部协同监管有机结合，有效遏制国有企业腐败案件多发态势，坚决防止国有资产流失和重大损失，进一步做强做优做大国有资本和国有企业，为坚决扛起“争当表率、争做示范、走在前列”光荣使命，奋力谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力支撑。

（二）基本原则。坚持党对国有企业的领导不动摇，全面落实国有企业党建要求，将党的领导贯穿于内部监督和外部监管各环节各方面。坚持全链条、体系化监管，紧盯关键

环节和重点领域，着力加强事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责。坚持问题导向与目标导向相统一，理顺监管体制，完善监管制度，创新监管方法，切实增强监管的针对性、有效性。坚持上下联动、内外协同，有效整合国有企业内外部监管资源，构建协同联动工作机制，增强工作合力，形成内外衔接、上下贯通的国有企业监管格局。

二、着力加强企业内部监督

（三）强化企业党委对内部监督的领导。国有企业党委要全面落实党的建设各项要求，认真履行全面从严治党主体责任，进一步加强对企业各级领导人员的党性教育、宗旨教育、警示教育。全面落实党内监督制度，突出对关键岗位、重要人员特别是“一把手”的监督管理，为企业规范运营、强化监督营造良好政治环境。支持企业纪检监察机构履行职责、开展工作。加强对企业内部监督工作的领导，推动形成涵盖各治理主体及纪检监察、巡察、法律、财务、审计、内控等部门的监督工作体系。

（四）发挥企业纪检监察机构统筹内部监督的作用。国有企业纪检监察机构要切实履行全面从严治党监督责任，探索构建企业党委领导、纪委统筹、企业内部各监督部门协同联动的监督工作机制。完善企业纪委书记（派驻纪检监察组长）列席董事会、总经理办公会等重要会议制度，强化对企业领导人员利用权履职的监督。

（五）突出企业法人治理制衡约束。修订完善国有企业“三重一大”决策制度，严格落实党委会前置研究讨论重大经营管理事项的规定。推进外部董事占多数的董事会建设实现全覆盖，加强外部董事专业化建设。完善董事会决策程序，实行董事长末位发言制度。规范董事履职行为，落实董事对董事会决议承担的法定责任。实行董事长（主要负责人）直接分管企业内部审计工作制度，设置由外部董事占多数的审计与风控委员会，切实加强董事会对经理层落实董事会决议情况的监督。

（六）提升企业内部监督能力。普遍推行全面预算管理，深入推进资金集中统一管理。按有关规定建立国有企业总审计师制度，加强企业内部审计机构建设，充实内部审计机构力量。加强企业内控体系及法律合规体系建设，在省属企业试点一体化管理。严格落实总法律顾问制度，建强法务机构和队伍，提升企业重要决策、规章制度、经济合同“三项法律审核”质量。对企业重大事项，实行企业内部法务机构和外聘法律顾问双重法律审核。大力推进国有企业信息化建设，强化流程管控的刚性约束。

（七）紧盯关键环节和重点领域开展监督。聚焦工程招投标、投融资、购销、大额资金使用以及企业改制重组、项目投资、产权交易、资本运营等，指导督促企业完善内部监管制度和措施。制定省属企业混合所有制改革操作指引，加强对混合所有制企业的监管。推行大宗物资集中“阳光采购”，构建需求和采购相分离、决策和监督相分离的工作机制。

落实境外国有资产监管制度，推行境外企业关键岗位提级监管、财务人员委派、不相容职务分离等制度，加大对国有企业派驻境外机构及人员事中事后监管，促进境外国有企业依法合规经营。

（八）加大责任追究力度。严格执行国有企业违规经营投资责任追究制度，围绕问题线索移交、调查核实、追责处理、督办落实等重点环节完善机制、理顺流程、落实责任。综合运用组织处理、扣减薪酬、禁入限制、党纪政务处分和追究刑事责任等手段，依法依规严肃处理违规经营投资造成国有资产损失或其他严重不良后果的案件。对企业重大违规违纪违法问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究失职渎职责任。

三、着力加强出资人监管

（九）完善事前监管制度。加强和改进对全面预算的监管，履行出资人职责的机构（以下简称出资人机构）依法依规对企业年度预算报告进行审核，加快形成规划管理、预算管理、经营业绩考核三者之间有效衔接的工作机制，同时建立企业预算执行情况监测制度。健全国有企业投资管理制度，加强对主业重大投资、非主业投资、境外投资等特别监管事项的监管，完善“双重论证”制度。完善财务监管制度，强化对企业融资及担保、借款的监管。

（十）注重事中跟踪监控。实行出资人机构对企业重大财务事项的驻场监督，在省属企业试行外派财务监督专员制度，选拔具有财务专长和经营管理能力的专职外部董事兼任财务监督专员，对企业会计信息质量及投融资、预决算、资产处置、资本运营、大额资金使用等事项进行全过程监督，全面了解掌握企业财务经营情况，发现问题及时向出资人机构报告，依规推选财务监督专员担任董事会审计与风控委员会主任。制定外部董事履职指引，规范外部董事履职行为，省属企业专职外部董事实行集中管理，委托指定的省属企业统一负责专职外部董事的日常服务和保障工作。对兼任财务监督专员的专职外部董事，统一管理劳动关系和工资关系，统一核发薪酬，其选聘、管理、考核等制度由省委组织部和省国资委、省财政厅研究制定，所需管理和薪酬等费用纳入国有资本经营预算支出安排。加强数字化监管，加快建成国资国企在线监管系统，进一步实现对企业重大决策、经营事项的实时监管。

（十一）严格事后监督问责。严肃年度财务会计报告审计，承担国有独资公司年度财务会计报告审计的会计师事务所，由出资人机构负责选聘，所需费用纳入其部门预算；承担国有资本控股（实际控制）公司年度财务会计报告审计的会计师事务所，由出资人机构依规选择，经公司股东（大）会决议后，由国有资本控股（实际控制）公司聘请并承担相关费用。建立出资人稽查制度，分类处置和督办监管工作中发现需要企业整改的问题，组织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，构建发现、调查、处理的

监督工作闭环。修订省属企业违规经营投资责任追究制度，对企业发生的重大资产损失或产生严重不良后果的较大资产损失，以及出资人机构认为有必要直接组织开展责任追究的资产损失事项，由出资人机构依规组织开展责任追究，违纪违法问题线索依规向纪检监察机关、司法机关移送。

(十二)构建全链条全过程监管体系。按照既不干预企业经营活动又防止出现“大窟窿”的原则，健全监管制度，改进监管方式，动态调整出资人监管权力和责任清单，制定事中事后监管事项清单，重点加强对“三重一大”决策、非主业投资、非控股长期股权投资、融资担保、收购兼并、增资扩股、股权及资产转让评估和交易等事项的跟踪监管。加大对国有资产监管制度执行、重点工作推进、重要任务落实、重大问题整改等情况的监督检查，出台专项监督检查，综合监督检查办法。统筹出资人机构内部监督资源，建立健全业务监督、综合监督与责任追究“三位一体”的监督机制。

四、着力加强外部协同监管

(十三)建立部门间协同联动机制。各相关职能部门要构建高效顺畅的外部监督协同联动机制，定期开展工作会商和信息交流，每年末共同提出本年度国有企业综合监管评价意见。纪检监察机关要加大对国有企业腐败问题惩治力度，强化廉洁风险防控。组织部门要加强国有企业领导人员的日常监督管理和综合考核评价，及时调整不胜任不称职的领导人员。出资人机构要主动向纪检监察机关、组织部门报告监管中发现的问题，加强与审计部门、巡视巡察机构的沟通。探索建立出资人机构派员参加对国有企业巡视巡察的有效机制，审计、巡视巡察进场前听取出资人机构意见，向企业反馈前视情与出资人机构沟通重大问题，出资人机构按规定将审计、巡视巡察报告反映的全部问题纳入问题整改监督闭环管理，强化问题整改结果运用。

(十四)促进监督检查内外联动。建立纪委监委对口联系监督检查室、派驻出资人机构纪检监察组、企业纪检监察机构之间的协同联动机制。出资人机构联合纪委监委对口联系监督检查室指导督促国有企业健全内部监督体系，派驻出资人机构纪检监察组协助纪委监委对口联系监督检查室推进企业纪检监察工作。加强对纪委监委、出资人机构等向企业派出人员的管理，建立派出人员定期报告和综合报告制度，派出单位要及时研究处理派出人员报告的问题。

五、着力构建国资监管大格局

(十五)理顺市县国有资产监管体制。市、县(市、区)政府按机构编制管理规定设立或明确国资监管机构，优化机构设置和职能配置，保证其全面履行国有企业出资人职责、专司国有资产监管职责和负责国有企业党的建设等职责。发挥国资监管机构专业化、体系

化监管优势，推进经营性国有资产集中统一监管。

（十六）推动上下贯通监管。按照“逐级指导监督”原则，落实上级政府国资监管机构对下级政府国有资产监督管理工作进行指导监督的规定，推动各级国资监管机构健全制度、全面履行职责，尽快实现机构职能上下贯通、法规制度协同一致、行权履职规范统一。对全省国资监管中的重要问题，省国资委、省财政厅要加强研究分析并提出解决问题的意见建议，及时向省委、省政府报告。

（十七）防范重大风险隐患。市、县（市、区）政府要加强对本地区国有企业债务风险的管控，加强重点企业风险监测，规范平台公司投融资行为，防控投资风险，防止盲目投资，坚决守住不发生区域性系统性风险的底线。大力推动平台公司市场化转型，加快剥离平台公司政府融资职能，引导平台公司按照现代企业制度要求健全公司章程、完善治理结构、做强做大主业，使平台公司真正成为自主经营、独立核算、自负盈亏的市场主体。

六、组织保障

（十八）加强党对国有企业监管工作的领导。各级党委、政府要全面加强国有企业监管的领导，结合实际细化工作举措，定期听取国有企业监管情况汇报，及时研究解决监管中发现的重大问题，切实保障国有企业持续健康发展。深入推进国有企业党的建设，按照党委统一领导、党委组织部门牵头抓总、国有资产监管部门党组（党委）具体指导和日常管理的要求，理顺国有企业党组织隶属关系，推动国有企业党建工作与业务监管深度融合。

（十九）畅通监督渠道。强化人大对企业国有资产的监督职能，落实各级政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况的制度。重视各类媒体的监督，及时回应社会舆论对国有企业改革发展的关切。认真处理人民群众有关来信、来访和举报，切实保障单位和个人对造成国有资产损失行为进行检举控告的权利。

（一十）提高国资监管队伍建设水平。选派政治坚定、业务扎实、作风过硬、清正廉洁的优秀人才充实到国资监管队伍，强化监管人员培训，提升监管人员综合素质和专业素养。探索建立国资监管干部到国有企业、企业经营管理人员到出资人机构挂职交流的工作机制，安排挂职人员参与有关重大项目、重点任务，推动提升国资系统干部队伍整体水平。

本意见适用于全省国有企业的监管。国有控股上市公司和金融、文化等国有企业监管另有规定的，依其规定执行。