

国有资产监管 法律法规汇编

金诺律师事务所
Winners Law Firm

目 录

目 录.....	1
第一部分 国有企业及国有资产监督管理	7
第一章 综合性规定	7
一、中华人民共和国企业国有资产法.....	7
二、企业国有资产监督管理暂行条例.....	19
三、地方国有资产监管工作指导监督办法.....	27
四、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于进一步加强地方国有资产 监管工作的若干意见》的通知.....	32
五、国务院关于加强国有资产管理工作的通知.....	40
六、国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见.....	43
七、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	49
八、国家经贸委、财政部关于国有企业管理关系变更有关问题的通知.....	55
九、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国务院国有资产监督管理委员会 国有资产监督管理信息公开实施办法》的通知.....	57
十、中华人民共和国公司法（2018 修正）	63
十一、上市公司国有股权监督管理办法.....	99
十二、关于贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意 见》的通知.....	113
第二章 预决算管理	118
一、中华人民共和国预算法（2018 修正）	118
二、中华人民共和国预算法实施条例.....	137
三、国务院关于试行国有资本经营预算的意见.....	150
四、国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知.....	153
五、国务院关于深化预算管理制度改革的决定.....	161
六、国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知	170
七、 财政部关于做好 2018 年度国有企业财务会计决算报告工作的通知....	177
第三章 企业国有资产产权登记	179
一、企业国有资产产权登记管理办法.....	179
二、企业国有资产产权登记管理办法实施细则.....	183

三、国家出资企业产权登记管理暂行办法.....	195
四、企业国有资产统计报告办法.....	200
第四章 企业国有资产产权交易和转让	206
一、企业国有资产交易监督管理办法.....	206
二、财政部关于进一步加强国有金融企业股权管理工作有关问题的通知....	218
三、财政部关于进一步明确国有金融企业直接股权投资有关资产管理问题的通知.....	222
四、财政部关于印发《关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定》的通知	225
五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》的通知.....	228
六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《企业国有产权无偿划转工作指引》的通知.....	233
第五章 企业国有资产评估	236
一、中华人民共和国资产评估法.....	236
二、国有资产评估管理办法.....	244
三、财政部关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估监督管理工作的意见.....	250
四、国有资产评估管理若干问题的规定.....	251
五、国务院国有资产监督管理委员会关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知.....	254
六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《企业国有资产评估项目备案工作指引》的通知.....	272
七、资产评估行业财政监督管理办法.....	280
第六章 国有企业清产核资	293
一、国有企业清产核资办法.....	293
二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核资工作规程的通知.....	301
三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核资资金核实工作规定的通知.....	315
四、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业资产损失认定工作规则的通知.....	319
五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核资经济鉴证工作规则的通知.....	330
第七章 国有企业生产经营重大事项	338

一、国务院关于促进企业兼并重组的意见.....	338
二、国家经济贸易委员会、中国人民银行关于试行国有企业兼并破产中若干问题的通知.....	347
三、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.....	350
四、金融资产投资公司管理办法（试行）.....	357
第八章 国有企业治理	370
一、国务院国有资产监督管理委员会关于国有独资公司董事会建设的指导意见（试行）.....	370
二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国有独资公司董事会试点企业职工董事管理办法（试行）》的通知.....	378
三、国有企业监事会暂行条例.....	382
四、中共中央办公厅、国务院办公厅印发关于进一步推进国有企业贯彻落实“三重一大”决策制度的意见.....	387
五、国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见.....	391
六、上市公司治理准则（2018 修订）.....	396
第九章 内部持股和股权激励	409
一、国务院国有资产监督管理委员会关于实施《关于规范国有企业职工持股、投资的意见》有关问题的通知.....	409
二、财政部、科技部、国资委关于印发《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》的通知.....	413
三、财政部、科技部、国资委关于扩大国有科技型企业股权和分红激励暂行办法实施范围等有关事项的通知	425
第十章 其它	426
一、国家档案局、国家经济贸易委员会、国家计划委员会关于印发《企业档案管理规定》的通知.....	426
二、关于印发《中央行政事业单位国有资产配置管理办法》的通知.....	429
三、关于做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作工作的通知.....	434
四、国务院办公厅关于印发文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业和进一步支持文化企业发展两个规定的通知.....	437
五、国资委关于公布规章规范性文件清理结果的公告.....	446
六、中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》.....	447
第二部分 国有股份公司及上市公司适用	454
一、财政部关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知.....	454

二、国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会关于印发《上市公司国有股东标识管理暂行规定》的通知.....	458
三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国有单位受让上市公司股份管理暂行规定》的通知.....	460
四、国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法（废止）.....	464
五、国务院国有资产监督管理委员会关于规范上市公司国有股东发行可交换公司债券及国有控股上市公司发行证券有关事项的通知（废止）.....	474
六、国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有股东与上市公司进行资产重组有关事项的通知（废止）.....	478
七、国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会关于印发《关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争规范关联交易的指导意见》的通知.....	482
八、中国证券监督管理委员会、国务院国有资产监督管理委员会关于规范上市公司与关联方资金往来及上市公司对外担保若干问题的通知.....	487
九、证监会、财政部、国资委、银监会关于鼓励上市公司兼并重组、现金分红及回购股份的通知.....	491
十、中国证券监督管理委员会、国家经济贸易委员会关于发布《上市公司治理准则》的通知.....	493
十一、国务院国有资产监督管理委员会、财政部关于印发《国有控股上市公司（境内）实施股权激励试行办法》的通知.....	504
十二、国务院国有资产监督管理委员会、财政部关于规范国有控股上市公司实施股权激励制度有关问题的通知.....	513
第三部分 中央企业特别适用	519
第一章 预决算管理	519
一、中央企业财务预算管理暂行办法 国务院国有资产监督管理委员会令(第18号).....	519
二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业国有资本经营预算建议草案编报办法（试行）》的通知.....	527
三、中央企业财务决算报告管理办法.....	535
第二章 产权及资产管理	544
一、关于中央企业国有产权置换有关事项的通知.....	544
二、财政部 国资委关于印发《中央企业国有资本收益收取管理暂行办法》的通知.....	546
三、国资委关于印发《中央企业资产评估项目核准工作指引》的通知.....	560
四、中央企业资产损失责任追究暂行办法.....	566

第三章 资金使用	579
一、中央企业投资监督管理暂行办法	579
二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》的通知	585
三、国务院国有资产监督管理委员会关于加强中央企业收购活动监管有关事项的通知	607
四、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业债券发行管理暂行办法》的通知 国资发产权[2008]70 号	608
五、国务院国有资产监督管理委员会关于进一步加强中央企业金融衍生业务监管的通知	611
六、国务院国有资产监督管理委员会关于加强中央企业对外捐赠管理有关事项的通知 国资发评价[2009]317 号	615
第四章 境外管理	618
一、中央企业境外国有资产监督管理暂行办法	618
二、中央企业境外国有产权管理暂行办法	625
三、中央企业境外投资监督管理办法	628
第五章 公司治理	634
一、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《董事会试点中央企业专职外部董事管理办法（试行）》的通知	634
二、国资委党委、国资委关于建立和完善中央企业职工代表大会制度的指导意见	638
三、国务院国有资产监督管理委员会关于中央企业试行企业年金制度的指导意见	648
四、国务院国有资产监督管理委员会关于在部分中央企业开展分红权激励试点工作的通知	653
五、关于印发《中央企业合规管理指引（试行）》的通知	657
第六章 其他	663
一、国务院办公厅关于公布国务院国有资产监督管理委员会履行出资人职责企业名单的通知	663
二、中央企业安全生产监督管理暂行办法	672
国资委有关负责人就《中央企业安全生产监督管理暂行办法》答记者问	693
三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业商业秘密保护暂行规定》的通知	698
四、国资委关于印发《关于加强中央企业品牌建设的指导意见》的通知	702

五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于以经济增加值为核心加强中央企业价值管理的指导意见》的通知.....	708
六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于全面推进法治央企建设的意见》的通知.....	715
七、 国资委关于废止《中央企业经济责任审计管理暂行办法》的决定.....	721
八、 中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）.....	721

第一部分 国有企业及国有资产监督管理

第一章 综合性规定

一、中华人民共和国企业国有资产法

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

中华人民共和国企业国有资产法

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点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 and 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。（董监高不具有优先购买权）

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社会公共利益。

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。

二、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日国务院令第588号《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》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。

企业国有资产较少的设区的市、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派出监事会；

（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订所出资企业收入分配制度改革的指导意见，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 国务院国有资产监督管理机构代表国务院向其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司派出监事会。监事会的组成、职权、行为规范等，依照《国有企业监事会暂行条例》的规定执行。

地方人民政府国有资产监督管理机构代表本级人民政府向其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司派出监事会，参照《国有企业监事会暂行条例》的规定执行。

第三十四条 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。

第三十五条 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。

第三十六条 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

第三十七条 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。

第三十八条 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。

第三十九条 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。

第四十条 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

第四十一条 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。

第四十二条 国有及国有控股企业、国有参股企业中中国共产党基层组织建设、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。

第四十三条 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。

第四十四条 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。

第四十五条 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。

第四十六条 本条例自公布之日起施行。

三、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

地方国有资产监管工作指导监督办法

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、引导平、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与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 and 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为，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。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》（国务院国资委令第 15 号）同时废止。

四、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于进一步加强地方国有资产监管工作的若干意见》的通知

国资发法规〔2009〕286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：

为深入贯彻落实党的十六大、十七大精神，进一步规范和加强地方国有资产监管工作，完善企业国有资产管理体制和制度，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》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律、法规，根据地方国有资产监管工作发展实际，我委制定了《关于进一步加强地方国有资产监管工作的若干意见》（以下简称《意见》），现印发你们。请各地国资委及时向地方党委和政府报告《意见》的主要精神，将《意见》的要求和本地区实际情况结合起来，在地方党委和政府的领导下，按照“国家所有，分级代表”的原则，规范各级人民政府国有资产监管工作的职责权限；按照政企分开、政资分开原则，继续推进政府社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开，处理好国资委与政府其他部门、机构及企业之间的关系；按照“权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合”的原则，积极推进出资人三项主要职责的落实，依法规范出资人行权履责行为；按照所有权与经营权相分离的原则，加快推进国有企业公司制股份制改革，完善法人治理结构，不干预企业经营自主权。《意见》执行过程中遇到新的情况和问题，请及时向我委反映。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年九月十九日

关于进一步加强地方国有资产监管工作的若干意见

为深入贯彻落实党的十六大、十七大精神，加强地方国有资产监管工作，完善企业国有资产管理体制和制度，提出以下意见。

一、充分认识新形势下加强地方国有资产监管工作的重要意义

（一）我国企业国有资产管理体制改革取得重大进展。党的十六大以来，根据党中央和国务院的统一部署，国务院和省、市（地）两级地方人民政府相继组建国资委，具有中国特色的国有资产管理体制基本建立。各级国资委按照政企分开、政资分开原则，准确把握出资人职责定位，企业国有资产监管工作普遍加强，企业国有资产实现保值增值，国有经济活力和效率大幅提升，主导作用得到有效发挥。实践证明，党的十六大关于深化国有资产管理体制改革的重大决策和基本原则是完全正确的。党的十七大充分肯定了十六大以来国有资产管理体制改革和国有企业改革发展取得的重大进展和明显成效，明确要求进一步完善国有资产管理体制和制度。

（二）高度重视地方国有资产监管工作存在的薄弱环节。目前各地国有资产监管工作进展还不平衡，一些地方的企业国有资产监管方式还不完全适应新体制的要求，政企分开、政资分开原则和由地方人民政府依法确定本级国资委监管范围的规定还需要进一步落实；国资委作为政府特设机构的定位还需要准确把握，依法履行的出资人职责还没有完全到位，与国家出资企业的关系还没有完全理顺；国有企业公司制股份制改革和国有经济布局结构调整步伐还需要进一步加快，完善法人治理结构的工作力度还需要进一步加强。继续完善企业国有资产管理体制和制度、进一步加强地方国有资产监管工作的任务仍然十分繁重。

（三）新形势下加强地方国有资产监管工作十分重要和紧迫。在应对国际金融危机挑战的新形势下，继续深入探索完善国有资产管理体制和制度，进一步加强地方国有资产监管工作，既是坚持党的十六大关于深化国有资产管理体制改革的基本原则、落实十七大关于完善各类国有资产管理体制和制度重要精神的重大战略举措，也是提高国有企业抵御金融危机能力、迎接后危机时代各项变革与挑战的迫切要求，同时对于充分发挥国有经济在当前保增长、扩内需、调结构、惠民生、保稳定中的重要作用，促进地方经济平稳较快发展具有重要意义。

二、进一步加强地方国有资产监管工作的总体要求和基本原则

（四）进一步加强地方国有资产监管工作的总体要求。各地国资委要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入学习实践科学发展观，认真贯彻党的十六大、十七大精神，在地方党委和政府的领导下，依据《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》）和《企业国有资产监督管理暂行条例》（以下简称《条例》），进一步完善地方国有资产管理体制，建立健全企业国有资产出资人制度，合理界定企业国有资产监管范围，按照出资关系规范监管方式，落实监管责任，不断优化地方国有经济布局 and 结构，增强地方国有企业的活力和效率，促进企业国有资产保值增值，充分发挥国有经济在促进地方经济又好又快发展中的主导作用。

（五）进一步加强地方国有资产监管工作的基本原则。按照“国家所有，分级代表”的原则，规范各级人民政府国有资产监管工作的职责权限；按照政企分开、政资分开的原则，继续推进政府社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开，处理好国资委与政府其他部门、机构及企业之间的关系；按照“权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合”的原则，积极推进出资人三项主要职责的落实，依法规范出资人行权履责行为；按照所有权与经营权相分离的原则，加快推进国有企业公司制股份制改革，完善法人治理结构，不干预企业经营自主权。

三、合理界定企业国有资产监管范围

（六）界定企业国有资产监管范围的原则。在坚持国家所有的前提下，地方企业国有资产由地方人民政府代表国家履行出资人职责。地方国资委监管企业国有资产的范围，依法由本级人民政府按照政企分开、政资分开的原则确定，不受任何部门、机构的越权干预。

（七）积极探索经营性国有资产集中统一监管的方式和途径。对各类经营性国有资产实行集中统一监管，有利于调整优化地方国有经济布局结构，提高企业国有资产配置效率。地方国资委可根据本级人民政府授权，逐步将地方金融企业国有资产、事业单位投资形成的经营性国有资产、非经营性转经营性国有资产纳入监管范围。对于新组建的国家出资企业和实现政企分开后的企业，应当建立健全企业国有资产出资人制度，明确出资人机构，确保监管责任的统一和落实。要积极配合做好党政机关、事业单位与所属企业的脱钩改革、划转接收工作，依法对移交到位的企业履行出资人职责。

（八）根据授权对地方金融企业履行国有资产出资人职责。地方国资委对地方金融企业履行出资人职责的，要立足于企业国有资产安全和保值增值，依法加强出资人监管，正确处理与金融行业监管的职责分工关系。地方国资委监管企业出资设立或者与其他投资主体共同设立的地方金融企业转让国有股权的，依照企业国有资产转让的有关规定，由企业决定或者由地方国资委批准，或者由地方国资委报本级人民政府批准；涉及金融行业监管职能的，按行业监管规定执行。

（九）建立健全公用事业企业国有资产出资人制度。对已经纳入地方国资委监管范围的公用事业企业，要坚持政企分开、政资分开原则，依法规范出资关系，确保出资人职责的落实。要加快推进公用事业企业公司制股份制改革，保障国有资本在公用事业领域的主导地位，充分发挥公用事业企业保障供应、服务民生的重要作用，提高服务效率和质量。要防止通过增设公用事业管理机构、加挂事业单位牌子等方式，影响企业国有资产出资人制度的建立和健全。

（十）切实加强部分特殊领域的地方企业国有资产的监管。对特殊领域的地方企业国有资产，地方国资委应当根据本级人民政府授权依法履行出资人职责。当前确实需要由其他部门、机构在过渡阶段对部分特殊领域地方企业国有资产履行出资人职责的，应当依法由地方人民政府按照政企分开、政资分开的原则明确授权，落实国有资产保值增值责任，遵守国家统一的企业国有资产基础管理制度。

四、准确把握国资委的机构性质和职能定位

（十一）依法坚持国资委作为本级人民政府直属特设机构的性质。依据《企业国有资产法》和《条例》的规定，地方国资委是本级人民政府授权的监管企业国有资产的出资人代表，要牢牢把握国有资产出资人职责定位，加强企业国有资产监管。要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，承担国有资产保值增值责任。

（十二）按照“三统一、三结合”原则履行出资人职责。要在地方党委和政府的领导下，坚持“权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合”，建立健全企业国有资产出资人制度。继续推进解决管资产与管人、管事相脱节的问题，争取出资人职责到位，防止行权履责中出现缺位、错位和越位，逐步改变目前少数地方存在的部分企业由国资委管资产、有关部门管人管事的体制状况，

依法实现对国家出资企业集中统一履行出资人职责。

（十三）进一步落实《公司法》、《企业国有资产法》赋予出资人的三项主要权利。要把党管干部原则和董事会依法选择经营管理者以及经营管理者依法使用人权结合起来，建立适应现代企业制度要求的选人用人机制，继续推进公开招聘、竞争上岗等市场化选聘经营管理者的改革，同时建立健全经营管理者考核、奖惩和薪酬制度。要依法加强对国家出资企业重大事项的管理，严格规范决策权限和程序，建立健全“谁决策、谁承担责任”的企业重大事项决策机制。要根据国有资本经营预算制度的原则和出资人制度的要求，结合本地实际，在建立和完善企业国有资本经营预算制度过程中，依法维护和落实出资人的资产收益权。

（十四）依法处理与政府其他部门、机构的职能交叉问题。在地方党委和政府的领导下，要加强与有关部门的沟通协调，进一步细化相关职能的分工与衔接，既要落实出资人职责，又要尊重其他部门依法履行社会公共管理职能。要注意将地方国资委的出资人监管与有关部门的行业监管、市场监管等社会公共监管区别开来，进一步明确与有关部门在经济责任审计、财务监督、企业负责人薪酬和工资总额管理、国有资本经营预算编制与执行等方面的具体职能分工，落实地方国资委的相应职责。

（十五）准确把握政府交办事项的工作定位。对政府交办的维护稳定、安全生产、节能减排等工作，地方国资委要妥善处理好与政府主管部门的关系，注意从履行出资人职责、确保国有资产安全和保值增值的角度，督促企业严格执行国家有关法律法规和地方人民政府有关规定，积极承担社会责任。

（十六）做好国资委涉诉案件的应对工作。在国资委依法行权履责中发生的法律纠纷，应当争取适用民事纠纷解决途径，不宜作为行政诉讼案件处理。一些地方司法机关将国资委在企业国有资产基础管理工作中发生的法律纠纷案件纳入行政诉讼程序审理的，地方国资委也应当妥善应对。

五、依法规范国资委与国家出资企业之间的关系

（十七）国资委与国家出资企业之间要按照出资关系进行规范。地方国资委要依据《企业国有资产法》的规定，坚持所有权与经营权相分离，严格依照法定权限和程序行使资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利，不干预企

业依法自主经营。

（十八）积极探索完善履行出资人职责的方式。地方国资委要高度重视制定或者参与制定国家出资企业的章程，保证章程充分体现出资人意志。要加快完善企业法人治理结构，重视建立规范的董事会，提高国家出资企业科学决策、防范风险的能力，切实维护出资人权益。要积极探索国资委直接持股方式，依法加强对上市公司国有股权的监管，规范对国资委委派的股东代表的管理，依法通过股东代表参加企业股东（大）会反映出资人意志，同时支持民间资本参与国有企业改革。要进一步明确国有独资公司董事会行使股东会部分职权的授权条件，依法监督其行权行为。要充分发挥国有企业监事会的监督作用，健全完善国有企业外派监事会制度。

（十九）重视发挥国有企业独特的政治优势。要进一步完善国有企业领导体制和组织管理制度，把党的思想政治优势、组织优势和群众工作优势转化为国有企业的核心竞争力。要按照参与决策、带头执行、有效监督的要求，积极探索把企业党组织的政治核心作用融入到企业决策、执行和监督的全过程。要进一步发扬企业职工的主人翁精神，切实加强企业职工民主管理。

（二十）依法规范国资委与国有资产经营公司之间的关系。国有资产经营公司是重要的国家出资企业。要根据出资关系，明确国资委是国有资产经营公司的出资人，充分发挥国有资产经营公司作为国资委推进企业重组和运营国有资本重要作用的平台作用。国有资产经营公司要对国资委负责，依法建立和完善法人治理结构，建立健全企业合并分立、重大投资、产权转让、债券发行、股权质押融资等方面的内部监督管理和风险控制制度。

（二十一）加强对国家出资企业重要子企业的监管。地方国资委要严格依据《企业国有资产法》和《条例》的规定，尽快明确国家出资企业重要子企业的范围，加强对其合并分立、增减资本、改制、解散、清算或者申请破产等重大事项的监管。要指导国家出资企业加强对其所出资企业的监管，加快探索完善国家出资企业对上市公司国有股权和境外企业国有资产的监管方式，层层落实出资人责任。

（二十二）逐步规范国资委委托行业部门监管部分企业的行为。根据本级人民政府授权，一些地方国资委委托行业部门监管部分企业的，应当依法规范国资

委与行业部门以及委托监管企业之间的关系。地方国资委要通过办理工商登记等手续，明确与委托监管的国家出资企业的出资关系。要与行业部门订立委托监管协议，明确双方的职责权限。

六、加强地方企业国有资产基础管理工作

（二十三）依法维护企业国有资产基础管理的统一性。加强地方企业国有资产的基础管理，是地方国资委的一项重要职能。地方国资委要依法负责地方企业国有资产的产权登记、清产核资、资产统计、资产评估监管、综合评价等基础管理工作。要按照国家有关规定，逐步建立本地区统一的企业国有资产基础管理体系，积极探索覆盖本地区全部企业国有资产基础管理工作的方式和途径。

（二十四）重视企业国有资产统计分析工作。要注意与有关部门的衔接协调，统一做好地方国资委履行出资人职责的国家出资企业和地方其他企业国有资产的统计分析。要定期向本级人民政府报告本地区企业国有资产总量、结构、变动、收益等汇总分析情况，防止企业国有资产统计出现空白，同时避免重复统计、增加企业负担。

（二十五）加强地方国有企业改制重组过程中的国有资产基础管理。要依据《企业国有资产法》和《条例》有关规定，指导改制重组企业做好清产核资、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，规范与关联方的交易、国有资产转让等重要环节，切实维护国有资产出资人权益，防止国有资产流失。

七、加强对市（地）级、县级人民政府国有资产监管工作的指导监督

（二十六）依据《条例》有关规定，省级人民政府国资委要结合本地实际，切实加强对市（地）级、县级人民政府国有资产监管工作的指导和监督。要把握国有资产管理体制改革的正确方向 and 基本原则，指导市（地）级人民政府合理界定企业国有资产监管范围，准确把握国资委的机构性质和职能定位，依法规范市（地）级人民政府国资委与国家出资企业的关系，加强企业国有资产基础管理。要特别重视企业国有资产监管与运营合法合规性的监督，加强对市（地）级、县级人民政府所属国有企业改制、企业国有资产转让的监督，采取有力措施，维护

国有资产出资人的合法权益,切实防止国有资产流失;维护企业职工合法权益,注意做好改制企业职工的政治思想工作。要指导优化本地区国有经济布局 and 结构,推进地方国有企业改革和发展,进一步提高本地区国有经济的整体素质。

(二十七)继续探索完善市(地)级人民政府国有资产管理体制和制度。要适应地方国有经济发展变化的新情况新要求,加快探索解决一些市(地)级人民政府国资委和政府其他部门、机构合署办公的现状与国资委作为特设机构定位的矛盾。要重视指导市(地)级人民政府国资委加强股权多元化企业的国有资本管理,维护好出资人权益。要总结近几年来各地对县级企业国有资产“有专门监管比没有专门监管好、集中监管比分散监管好”的经验,按照企业国有资产管理新体制的要求,指导县级人民政府明确县属企业国有资产的监管主体及其职责,加快落实监管责任,不断探索既符合改革要求又符合本地区实际的县属企业国有资产的监管方式和途径。对不同层级、不同区域国资委共同持有企业股权的,要坚持分级代表、同股同权或者按照章程约定,依法规范共同监管的途径和方式。

八、加强自身建设,提高依法履行出资人职责的能力和水平

(二十八)进一步重视加强国资委的自身建设。要继续完善内部机构设置、职权划分,努力形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的运作机制。要加强国资委机关干部队伍建设,深入学习实践科学发展观,努力把握科学发展的规律、国有资产监管的规律、企业发展的规律和经济运行的规律,全面提高依法履行出资人职责的能力和水平。要按照“先立规矩、后办事”的要求,建立健全各项管理制度,大力培育机关合规文化,严格规范行权履责程序,重视加强国资委行权履责中的法律风险防范。

进一步加强企业国有资产监管工作,完善国有资产管理体制和制度,极具探索性,极具挑战性,是一项长期的战略任务。地方国资委要在地方党委和政府的领导下,根据本意见的要求,结合本地区实际,解放思想,与时俱进,努力开创地方国有资产监管工作的新局面,为不断发展壮大国有经济继续作出新的更大的贡献。

五、国务院关于加强国有资产管理工作的通知

国发〔1999〕38号

新中国成立以来，我国各族人民坚持自力更生、艰苦奋斗的精神，经过四十多年的建设，已积累了数额很大的国有资产。这些资产是社会主义公有制经济的物质基础，是国家取得财政收入的主要源泉，也是推进社会主义建设和改革，不断改善全国人民物质文化生活的重要保证。加强国有资产管理，保卫国有资产及其权益不受损害，并合理配置和有效经营国有资产，提高经济和社会效益，对于克服当前经济困难，实现国民经济持续稳定协调发展，充分发挥社会主义制度的优越性，都具有重大意义。因此，国务院要求各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门，把国有资产管理作为治理整顿和深化改革的一项重要工作，统一思想，加强领导，采取有效措施，切实抓出成效。现就加强国有资产管理的有关问题通知如下：

一、在全国范围内有计划地开展清查资产、核实国家资金、摸清国有资产“家底”（简称清产核资）的工作。要通过清产核资，核实各部门、各单位占用的国有资产价值总量，将一切应归国家所有的资产，都纳入国有资产管理轨道，认真解决“家底”不清、管理混乱、损失浪费严重等问题。有关清产核资工作的政策、目标、内容、步骤及组织方法，由财政部和国家国有资产管理局会同有关部门提出方案，报国务院审批后实施。这次清产核资工作计划在“八五”期间进行。从现在起，各级财政和国有资产管理部门，要对国有资产的存量、管理、效益等情况抓紧进行调查摸底，解剖“麻雀”，研究提出国有资产所有权界定等有关政策，并选择少数地区和企业进行清产核资试点，为全面开展清产核资作好准备。

二、坚决防止和纠正损害国有资产产权的行为。各级政府要组织国有资产管理机构和其他有关部门对股份经营、租赁经营、中外合资经营的中方资产和在境外经营的国有资产，以及企业兼并和出售小企业、国营企业办集体企业、行政事业单位搞“创收”等经济活动中的国有资产管理状况，有计划、有步骤地进行检查。针对各种损害国有资产产权问题，建立健全相应的规章制度，予以防止或纠正。对那些借“改革”之名瓜分国有资产、公开或变相侵占国有资产产权的行为，必须坚决制止，严肃处理。对“撤、并、转”的各类公司占用的国有资产，必须

做好清理、评估、划转、收缴工作，以防止资产流失；对继续开办的公司所占用的国有资产，必须进行产权登记，建立健全管理制度。用国有资产参股经营、合资经营，以及进行企业兼并、向非全民所有制法人或自然人出售境内外国有资产等活动，必须报同级或上级国有资产管理机构批准，并按规定由国有资产管理机构核准的资产评估机构对资产价值进行评估，办理产权转移手续。

三、完善企业的国有资产产权管理机制，继续深化企业改革。对于承包经营企业，要总结经验，兴利除弊，使承包制在继续发挥鼓励机制的同时，加强约束机制。在新的一轮承包中，财政部门 and 国有资产管理机构共同参加发包，完善承包考核内容和内部分配办法，在正确处理国家、企业和个人利益关系的原则指导下，确定承包合同中的资产、财务指标，严格考核，确保国有资产的完整和增值。国有资产管理机构要协同财政部门，监督企业认真执行国家关于企业生产发展基金、固定资产折旧基金和大修理基金的提取和使用规定。对于违反国家规定，将生产发展基金挪作奖励、福利基金的，少提、不提折旧基金和将折旧基金不用于生产用途的，以及对设备不进行正常维修造成国有资产损失的，要采取措施，坚决纠正。同时，要会同有关部门通过组建企业集团、联合经营、兼并和其他各种有效方式，推进国有资产存量合理流动，优化配置，克服资产的闲置浪费，提高经济效益。

四、改进、完善企业经济效益考核内容。为了增强企业的投入产出观念，改善国有资产的经营使用状况，提高国有资产的经营效益，财政部和国家国有资产管理局要会同各地区、各部门，在调查研究的基础上制定分行业、分地区的资金利润率考核办法，逐步推行。

五、切实加强对国家固定资产投资的管理。为了加强对投资效益的监督检查，防止和克服投资建设过程中的损失浪费，各级国有资产管理机构要和有关部门密切配合，对投资效益进行监督，跟踪监测投资的宏观效益和微观效益，并严格按照有关规定审批国家基金的报损、冲减和核销。国营企业利用其它各种资金进行固定资产投资的，国有资产管理机构和有关部门也必须加强监督检查，并向各级计委和有关部门进行投资效益的信息反馈，促使建设单位提高投资效益。

六、在深化经济体制改革中，逐步建立与社会主义有计划商品经济相适应的新型的国有资产管理体制。随着改革、开放的推进和社会主义商品经济的发展，

现行的国有资产管理体制已不适应变化了的新情况、新要求。国务院责成财政部和国家国有资产管理局积极组织分类试点,探索社会主义国有资产管理的新体制、新方法,并尽快制定国有资产管理的暂行条例和有关配套的规章制度,将国有资产逐步纳入规范化管理的轨道。

七、按照统一领导、分级管理的原则,逐步建立和健全国有资产管理机构。国务院确定,由财政部和国家国有资产管理局行使国有资产所有者的管理职能,国家国有资产管理局专职进行相应工作,并由财政部归口管理。各地可结合实际情况,由必要的机构把这项工作管起来。单独设置机构的,要按规定程序报批。各部门也要暂时指定必要的机构和人员管理本部门及所属单位占用的国有资产。所需人员,由各地区、各部门调剂解决。

军队国有资产管理机构及设置,由中央军委决定。军队国有资产管理机构,在业务上受国家国有资产管理局指导。

八、按照经济发展和改革的要求,建立国有资产管理体制,加强国有资产管理,是一项意义很大、探索性很强的工作,各级人民政府要支持国有资产管理机构的工作,建立健全管理责任制,使其在治理整顿、深化改革和巩固发展社会主义经济中发挥应有的作用。各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门应按本通知要求,对本地区、本部门如何加强国有资产管理工作进行研究,提出贯彻落实措施,于1990年10月底前报国务院,同时抄送财政部和国家国有资产管理局。

国务院

1990年7月2日

六、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，通过开展投资融资、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本保值增值责任。

（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结构调整机制。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

七、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专业素养。加强对监督队伍的日常管理和考核评价，健全与监督工作成效挂钩的激励约束机制，强化监督队伍履职保障。

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

八、国家经贸委、财政部关于国有企业管理关系变更有关问题的通知

国经贸企改〔2001〕257号

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团经贸委（经委）、财政厅（局），国务院各部门，各中央管理企业：

为促进国有经济结构调整和国有资产的优化配置，规范国有企业（以下简称企业）管理关系变更操作程序，现将有关问题通知如下：

一、办理企业管理关系变更应遵循以下原则：

（一）符合国家有关法律法规及国家的产业政策，符合建立现代企业制度的方向。

（二）有利于产业结构、企业产品结构的调整，促进生产要素的合理流动，有利于提高国有资产的运营效率。

（三）有利于精干主业，提高企业核心竞争力。

（四）有关各方协商一致。

二、按照国有资产国家所有，分级管理的原则，企业管理关系变更按照下列情况分别办理审批手续：

（一）中管管理的企业（以下简称中央企业）整体并入另一中央企业、中央企业整体交地方管理、地方管理的企业（以下简称地方企业）整体交中央管理，报国务院决定。

（二）中央企业的子企业划入另一中央企业，由划入方提出申请，划出方出具意见，报国家经贸委并商财政部审批。其中，划转双方均为国家授权投资机构（含授权经营企业，下同）的，由国家授权投资机构决定，报国家经贸委、财政部备案。

中央企业的子企业的所属企业变更管理关系的，由中央企业决定。

（三）中央企业接收地方企业，或中央企业的子企业交地方管理，由划入方提出申请，划出方出具意见，报国家经贸委并商财政部审批。其中，中央企业为国家授权投资机构的，由国家授权投资机构与地方人民政府批准，报国家经贸委、

财政部备案。

中央企业的子企业接收地方企业，或中央企业的子企业的所属企业交地方管理，由中央企业与地方人民政府批准。

（四）地方企业之间划转，由划转双方当地人民政府或政府授权的部门或机构审批。

三、办理企业管理关系变更手续，需国家经贸委审批的，应提交下列文件：

（一）划入方关于企业管理关系变更的申请，内容包括划入方、划出方及管理关系变更的企业（以下简称被划转企业）的基本情况，变更企业管理关系的理由等。

（二）划转双方签订的资产划转协议。

（三）被划转企业的意见。

（四）被划转企业经中介机构审定的上一年度财务审计报告。

（五）被划转企业及划入方企业的产权登记证、企业法人营业执照复印件。

（六）其他有关文件。

四、企业管理关系变更，根据本通知第二条的审批权限经批准后，划入、划出双方应依据财政部《关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定》（财管字〔1999〕301号）到财政部办理资产划转手续，并依据有关规定办理税务、劳动、人事、产权等关系变更手续。

国家经贸委 财政部

二〇〇一年三月十六日

九、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国务院国有资产监督管理委员会国有资产监督管理信息公开实施办法》的通知

国资发〔2009〕18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，各中央企业，委内各厅局、直属单位、直管协会：

为了提高国务院国有资产监督管理委员会工作的透明度，促进依法履行出资人职责，充分发挥国有资产监督管理信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用，依据《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》和《中华人民共和国政府信息公开条例》，我们制定了《国务院国有资产监督管理委员会国有资产监督管理信息公开实施办法》，现印发给你们，请遵照执行。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年二月五日

国有资产监督管理信息公开实施办法

第一章 总 则

第一条 为了提高国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）工作的透明度，促进国资委根据授权依法履行出资人职责，充分发挥国有资产监督管理信息（以下简称国资监管信息）对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用，依据《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》和《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《条例》），制定本办法。

第二条 本办法适用于国资委在根据授权依法履行出资人职责过程中，依据法律、行政法规和国家有关规定，向公民、法人和其他组织公开相关国资监管信息的活动。

本办法所称国资监管信息，是指国资委代表国务院对其授权的国家出资企业

（以下简称所出资企业）在依法履行出资人职责的过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。

第三条 按照《条例》的有关要求，国资委成立信息公开工作领导小组，负责推进、指导、协调、监督国资委信息公开工作，研究解决信息公开工作中的重大问题。领导小组下设办公室（设在办公厅），承担领导小组的日常工作。领导小组及办公室（以下称国资委信息公开工作机构）的具体职责另行制订。

第四条 国资委信息公开工作坚持依法、公正、公平、准确、及时、便民的原则。公开的信息不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定，不得侵犯企业的合法权益和商业秘密。

第五条 国资委发布信息涉及其他部门或者企业的，应当与有关部门或者企业及时沟通、确认。

第二章 公开的范围

第六条 国资委公开国资监管信息的形式，分为主动公开和依申请公开。

第七条 国资委应当主动向公民、法人和其他组织公开以下信息：

- （一）国资委主要职责、内设机构、办事程序；
- （二）国资委制定的规章和规范性文件；
- （三）国资委拟发布需征求意见的规章和规范性文件；
- （四）国资委指导推进国有企业改革重组、建立现代企业制度和所出资企业董事会试点、法制建设、履行社会责任、节能减排、安全生产等有关工作情况；
- （五）国资委代表国务院向所出资企业派出监事会有关情况；
- （六）所出资企业生产经营总体情况；
- （七）所出资企业国有资产有关统计信息；
- （八）所出资企业国有资产保值增值、经营业绩考核总体情况；
- （九）所出资企业负责人职务变动及公开招聘有关情况；
- （十）突发性事件的处置情况；
- （十一）国资委公务员考试录用的条件、程序、结果；
- （十二）国资委工作人员廉洁自律有关规定；
- （十三）国资委办公地址、总机电话；

(十四) 投诉、举报、信访途径；

(十五) 国资委职责范围内的其他应当依法主动向公民、法人和其他组织公开的信息。

国资委不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息。已经解密的国资监管信息，属于主动公开范围的，应当及时公开。

第八条 除本办法第七条规定的主动公开的信息外，公民、法人或者其他组织可根据自身生产、生活、科研等特殊需要，向国资委申请获取相关可以公开的国资监管信息。

第九条 发现虚假或者不完整反映国有资产监管信息的，应当在职务范围内及时发布准确信息予以澄清。

第三章 公开的方式和程序

第十条 国资委主动公开的国资监管信息，通过下列途径公开：

- (一) 《国务院国有资产监督管理委员会公告》；
- (二) 国资委网站；
- (三) 新闻媒体；
- (四) 国有资产监督管理政策法规汇编；
- (五) 国资委规定的其他公开方式。

第十一条 信息公开前，应当依照《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律法规以及国资委有关保密规定，对拟公开的信息进行审查。不能确定信息是否可以公开时，应当依照法律、行政法规和国家有关规定报有关主管部门或者同级保密工作部门确定。

第十二条 国资委机关应当根据需要设立公共查阅室、资料索取点等场所、设施，为公民、法人和其他组织获取国资委国资监管信息提供方便。

国资委信息公开工作机构应当按照国家相关规定，及时向国家档案馆、公共图书馆提供主动公开的国资监管信息。

第十三条 拟主动公开的国资监管信息，应当履行一定的审批程序；对依照国家有关规定需要批准的，未经批准不得发布。

第十四条 属于主动公开范围的国资监管信息，一般应当自该信息形成或者

变更之日起 20 个工作日内予以公开。法律、行政法规对国资监管信息公开的期限另有规定的，从其规定。

第十五条 国资委信息公开工作机构组织编制、定期更新适用本办法的国资委信息公开目录和指南。

国资委信息公开指南，包括国资监管信息的分类、编排体系、获取方式，国资委信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等内容。

国资委信息公开目录，包括国资监管信息的索引、名称、内容概述、生成日期等内容。

第十六条 公民、法人或者其他组织依照本办法第八条规定向国资委申请获取国资监管信息的，应当填写《获取国资监管信息申请表》，通过信函、传真、电子邮件等方式提交；采用书面形式确有困难的，申请人可以口头提出，由受理该申请的机构代为填写。

国资监管信息公开申请应当包括下列内容：

- （一）申请人的姓名或者名称、联系方式；
- （二）申请公开的国资监管信息的内容描述；
- （三）申请公开的国资监管信息的形式要求。

第十七条 国资委信息公开工作机构统一受理国资监管信息公开申请，并根据下列情况分别作出答复：

- （一）属于公开范围的，应当告知申请人获取该信息的方式和途径；
- （二）属于不予公开范围的，应当告知申请人并说明理由；
- （三）申请内容不明确的，应当告知申请人予以明确；
- （四）依法不属于国资委公开或者该信息不存在的，应当告知申请人；对能够确定该信息的公开机关的，应当告知申请人该行政机关的名称、联系方式。

第十八条 申请公开的国资监管信息中含有不应当公开的内容，但是能作区分处理的，应当向申请人提供可以公开的信息内容。

第十九条 申请公开的国资监管信息涉及商业秘密、个人隐私，公开后可能损害第三方合法权益的，应当书面征求第三方的意见；第三方不同意公开的，不得公开。但是，不公开可能对公共利益造成重大影响的，应当予以公开，并将决

定公开的信息内容和理由书面通知第三方。

第二十条 收到国资监管信息公开申请，国资委信息公开工作机构应当自收到申请之日起 15 个工作日内予以答复；如需延长答复期限的，应当经国资委信息公开工作机构负责人同意，并告知申请人，延长期限最长不超过 15 个工作日。申请公开的国资监管信息涉及第三方权益的，征求第三方意见所需时间不计算在规定期限内。

第二十一条 国资委依申请提供有关国资监管信息，除可以收取检索、复制、邮寄等成本费用外，不得收取其他费用。收费标准严格按照国家有关规定执行。申请公开国资监管信息的公民确有经济困难的，经本人申请，国资委信息公开工作机构审核同意，可以减免相关费用。

第四章 监督和保障

第二十二条 信息公开工作所需经费应当纳入年度预算，实行专项管理，保障国资监管信息公开工作的顺利开展。

第二十三条 国资委信息公开工作机构负责编写国资监管信息公开工作年度报告，并在每年 3 月 31 日前公布。

第二十四条 建立国资监管信息公开工作考核制度、社会评议制度和责任追究制度，定期对信息公开工作进行考核、评议。

第二十五条 国资监管信息公开工作主动接受社会公众的监督、评议，对信息公开工作中存在的问题应当认真整改。

第二十六条 国资委指导地方国有资产监管信息公开工作。

第二十七条 国资委相关部门违反《条例》和本办法规定，有下列情形之一的，由驻国资委监察局责令改正；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行政处分：

- （一）不依法履行信息公开义务；
- （二）未按规定及时更新信息内容、信息公开指南和信息公开目录；
- （三）在公开信息过程中违反规定收取费用；
- （四）公开不应当公开的信息；
- （五）违反《条例》和本办法规定的其他行为。

第五章 附 则

第二十八条 本办法由国资委办公厅负责解释。

第二十九条 地方国有资产监督管理机构可以参照本办法,并根据实际情况,制订具体规定。

第三十条 本办法自公布之日起施行。

十、中华人民共和国公司法（2018 修正）

（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）

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，可能损害公司合法利益的，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为发起人，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, 发起人应当书面认足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，可以作出不设立公司的决议。

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的,还应当向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，被判处刑罚，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和资料，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的，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。

十一、上市公司国有股权监督管理办法

国务院国有资产监督管理委员会、中华人民共和国财政部、中国证券监督管理委员会令（第 36 号）

《上市公司国有股权监督管理办法》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，并报经中央全面深化改革领导小组同意，现予公布，自 2018 年 7 月 1 日起施行。自施行之日起，2007 年印发的《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委 证监会令第 19 号）同时废止。

国务院国有资产监督管理委员会主任 肖亚庆

财政部部长 刘 昆

中国证券监督管理委员会主席 刘士余

2018 年 5 月 16 日

上市公司国有股权监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范上市公司国有股权变动行为，推动国有资源优化配置，平等保护各类投资者合法权益，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《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，制定本办法。

第二条 本办法所称上市公司国有股权变动行为，是指上市公司国有股权持股主体、数量或比例等发生变化的行为，具体包括：国有股东所持上市公司股份通过证券交易系统转让、公开征集转让、非公开协议转让、无偿划转、间接转让、国有股东发行可交换公司债券；国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、间接受让、要约收购上市公司股份和认购上市公司发行股票；国有股东所控股上市公司吸收合并、发行证券；国有股东与上市公司进行资产重组等行为。

第三条 本办法所称国有股东是指符合以下情形之一的企业和单位，其证券账户标注“SS”：

（一）政府部门、机构、事业单位、境内国有独资或全资企业；

（二）第一款中所述单位或企业独家持股比例超过 50%，或合计持股比例超过 50%，且其中之一为第一大股东的境内企业；

（三）第二款中所述企业直接或间接持股的各级境内独资或全资企业。

第四条 上市公司国有股权变动行为应坚持公开、公平、公正原则，遵守国家有关法律、行政法规和规章制度规定，符合国家产业政策和国有经济布局结构调整方向，有利于国有资本保值增值，提高企业核心竞争力。

第五条 上市公司国有股权变动涉及的股份应当权属清晰，不存在受法律法规规定限制的情形。

第六条 上市公司国有股权变动的监督管理由省级以上国有资产监督管理机构负责。省级国有资产监督管理机构报经省级人民政府同意，可以将地市级以下有关上市公司国有股权变动的监督管理交由地市级国有资产监督管理机构负责。省级国有资产监督管理机构需建立相应的监督检查工作机制。

上市公司国有股权变动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。受让方为境外投资者的，应当符合外商投资产业指导目录或负面清单管理的要求，以及外商投资安全审查的规定，涉及该类情形的，各审核主体在接到相关申请后，应就转让行为是否符合吸收外商投资政策向同级商务部门征求意见，具体申报程序由省级以上国有资产监督管理机构商同级商务部门按《关于上市公司国有股向外国投资者及外商投资企业转让申报程序有关问题的通知》（商资字〔2004〕1号）确定的原则制定。

按照法律、行政法规和本级人民政府有关规定，须经本级人民政府批准的上市公司国有股权变动事项，国有资产监督管理机构应当履行报批程序。

第七条 国家出资企业负责管理以下事项：

（一）国有股东通过证券交易系统转让所持上市公司股份，未达到本办法第十二条规定的比例或数量的事项；

（二）国有股东所持上市公司股份在本企业集团内部进行的无偿划转、非公开协议转让事项；

（三）国有控股股东所持上市公司股份公开征集转让、发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券，未导致其持股比例低于合理持股比例的事项；国有参股股东所持上市公司股份公开征集转让、发行可交换公司债券事项；

（四）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未导致上市公司控股权转移的事项；

（五）国有股东与所控股上市公司进行资产重组，不属于中国证监会规定的重大资产重组范围的事项。

第八条 国有控股股东的合理持股比例（与国有控股股东属于同一控制人的，其所持股份的比例应合并计算）由国家出资企业研究确定，并报国有资产监督管理机构备案。

确定合理持股比例的具体办法由省级以上国有资产监督管理机构另行制定。

第九条 国有股东所持上市公司股份变动应在作充分可行性研究的基础上制定方案，严格履行决策、审批程序，规范操作，按照证券监管的相关规定履行信息披露等义务。在上市公司国有股权变动信息披露前，各关联方要严格遵守保密规定。违反保密规定的，应依法依规追究相关人员责任。

第十条 上市公司国有股权变动应当根据证券市场公开交易价格、可比公司股票交易价格、每股净资产值等因素合理定价。

第十一条 国有资产监督管理机构通过上市公司国有股权管理信息系统（以下简称管理信息系统）对上市公司国有股权变动实施统一监管。

国家出资企业应通过管理信息系统，及时、完整、准确将所持上市公司股份变动情况报送国有资产监督管理机构。

其中，按照本办法规定由国家出资企业审核批准的变动事项须通过管理信息系统作备案管理，并取得统一编号的备案表。

第二章 国有股东所持上市公司股份通过证券交易系统转让

第十二条 国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份，按照国家出资企业内部决策程序决定，有以下情形之一的，应报国有资产监督管理机构审核批准：

（一）国有控股股东转让上市公司股份可能导致持股比例低于合理持股比例的；

（二）总股本不超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让（累计转让股份扣除累计增持股份后的余额，下同）达到总股本 5% 及以上的；总股本超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让数量达到 5000 万股及以上的；

（三）国有参股股东拟于一个会计年度内累计净转让达到上市公司总股本 5% 及以上的。

第十三条 国家出资企业、国有资产监督管理机构决定或批准国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份时，应当审核以下文件：

（一）国有股东转让上市公司股份的内部决策文件；

（二）国有股东转让上市公司股份方案，包括但不限于：转让的必要性，国有股东及上市公司基本情况、主要财务数据，拟转让股份权属情况，转让底价及确定依据，转让数量、转让时限等；

（三）上市公司股份转让的可行性研究报告；

（四）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第三章 国有股东所持上市公司股份公开征集转让

第十四条 公开征集转让是指国有股东依法公开披露信息，征集受让方转让上市公司股份的行为。

第十五条 国有股东拟公开征集转让上市公司股份的，在履行内部决策程序后，应书面告知上市公司，由上市公司依法披露，进行提示性公告。国有控股股东公开征集转让上市公司股份可能导致上市公司控股权转移的，应当一并通知上市公司申请停牌。

第十六条 上市公司发布提示性公告后，国有股东应及时将转让方案、可行性研究报告、内部决策文件、拟发布的公开征集信息等内容通过管理信息系统报送国有资产监督管理机构。

第十七条 公开征集信息内容包括但不限于：拟转让股份权属情况、数量，受让方应当具备的资格条件，受让方的选择规则，公开征集期限等。

公开征集信息对受让方的资格条件不得设定指向性或违反公平竞争要求的条款，公开征集期限不得少于 10 个交易日。

第十八条 国有资产监督管理机构通过管理信息系统对公开征集转让事项出具意见。国有股东在获得国有资产监督管理机构同意意见后书面通知上市公司发布公开征集信息。

第十九条 国有股东收到拟受让方提交的受让申请及受让方案后，应当成立由内部职能部门人员以及法律、财务等独立外部专家组成的工作小组，严格按照已公告的规则选择确定受让方。

第二十条 公开征集转让可能导致上市公司控股权转移的，国有股东应当聘

请具有上市公司并购重组财务顾问业务资格的证券公司、证券投资咨询机构或者其他符合条件的财务顾问机构担任财务顾问（以下简称财务顾问）。财务顾问应当具有良好的信誉，近三年内无重大违法违规记录，且与受让方不存在利益关联。

第二十一条 财务顾问应当勤勉尽责，遵守行业规范和职业道德，对上市公司股份的转让方式、转让价格、股份转让对国有股东和上市公司的影响等方面出具专业意见；并对拟受让方进行尽职调查，出具尽职调查报告。尽职调查应当包括但不限于以下内容：

- （一）拟受让方受让股份的目的；
- （二）拟受让方的经营情况、财务状况、资金实力及是否有重大违法违规记录和不良诚信记录；
- （三）拟受让方是否具有及时足额支付转让价款的能力、受让资金的来源及合法性；
- （四）拟受让方是否具有促进上市公司持续发展和改善上市公司法人治理结构的能力。

第二十二条 国有股东确定受让方后，应当及时与受让方签订股份转让协议。股份转让协议应当包括但不限于以下内容：

- （一）转让方、上市公司、拟受让方的名称、法定代表人及住所；
- （二）转让方持股数量、拟转让股份数量及价格；
- （三）转让方、受让方的权利和义务；
- （四）股份转让价款支付方式及期限；
- （五）股份登记过户的条件；
- （六）协议生效、变更和解除条件、争议解决方式、违约责任等。

第二十三条 国有股东公开征集转让上市公司股份的价格不得低于下列两者之中的较高者：

- （一）提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值；
- （二）最近一个会计年度上市公司经审计的每股净资产值。

第二十四条 国有股东与受让方签订协议后，属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第二十五条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市

公司股份公开征集转让时，应当审核以下文件：

- （一）受让方的征集及选择情况；
- （二）国有股东基本情况、受让方基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；
- （三）股份转让协议及股份转让价格的定价说明；
- （四）受让方与国有股东、上市公司之间在最近 12 个月内股权转让、资产置换、投资等重大情况及债权债务情况；
- （五）律师事务所出具的法律意见书；
- （六）财务顾问出具的尽职调查报告（适用于上市公司控股权转移的）；
- （七）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第二十六条 国有股东应在股份转让协议签订后 5 个工作日内收取不低于转让价款 30%的保证金，其余价款应在股份过户前全部结清。在全部转让价款支付完毕或交由转让双方共同认可的第三方妥善保管前，不得办理股份过户登记手续。

第二十七条 国有资产监督管理机构关于国有股东公开征集转让上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表和全部转让价款支付凭证是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户登记手续的必备文件。

上市公司股份过户前，原则上受让方人员不能提前进入上市公司董事会和经理层，不得干预上市公司正常生产经营。

第四章 国有股东所持上市公司股份非公开协议转让

第二十八条 非公开协议转让是指不公开征集受让方，通过直接签订协议转让上市公司股份的行为。

第二十九条 符合以下情形之一的，国有股东可以非公开协议转让上市公司股份：

- （一）上市公司连续两年亏损并存在退市风险或严重财务危机，受让方提出重大资产重组计划及具体时间表的；
- （二）企业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，对受让方有特殊要求的；

（三）为实施国有资源整合或资产重组，在国有股东、潜在国有股东（经本次国有资源整合或资产重组后成为上市公司国有股东的，以下统称国有股东）之间转让的；

（四）上市公司回购股份涉及国有股东所持股份的；

（五）国有股东因接受要约收购方式转让其所持上市公司股份的；

（六）国有股东因解散、破产、减资、被依法责令关闭等原因转让其所持上市公司股份的；

（七）国有股东以所持上市公司股份出资的。

第三十条 国有股东在履行内部决策程序后，应当及时与受让方签订股份转让协议。涉及上市公司控股权转移的，在转让协议签订前，应按本办法第二十条、第二十一条规定聘请财务顾问，对拟受让方进行尽职调查，出具尽职调查报告。

第三十一条 国有股东与受让方签订协议后，属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第三十二条 国有股东非公开协议转让上市公司股份的价格不得低于下列两者之中的较高者：

（一）提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值；

（二）最近一个会计年度上市公司经审计的每股净资产值。

第三十三条 国有股东非公开协议转让上市公司股份存在下列特殊情形的，可按以下原则确定股份转让价格：

（一）国有股东为实施资源整合或重组上市公司，并在其所持上市公司股份转让完成后全部回购上市公司主业资产的，股份转让价格由国有股东根据中介机构出具的该上市公司股票价格的合理估值结果确定；

（二）为实施国有资源整合或资产重组，在国有股东之间转让且上市公司中的国有权益并不因此减少的，股份转让价格应当根据上市公司股票的每股净资产值、净资产收益率、合理的市盈率等因素合理确定。

第三十四条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东非公开协议转让上市公司股份时，应当审核以下文件：

（一）国有股东转让上市公司股份的决策文件；

（二）国有股东转让上市公司股份的方案，内容包括但不限于：不公开征集

受让方的原因，转让价格及确定依据，转让的数量，转让收入的使用计划等；

（三）国有股东基本情况、受让方基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；

（四）可行性研究报告；

（五）股份转让协议；

（六）以非货币资产支付的说明；

（七）拟受让方与国有股东、上市公司之间在最近 12 个月内股权转让、资产置换、投资等重大情况及债权债务情况；

（八）律师事务所出具的法律意见书；

（九）财务顾问出具的尽职调查报告（适用于上市公司控股权转移的）；

（十）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第三十五条 以现金支付股份转让价款的，转让价款收取按照本办法第二十六条规定办理；以非货币资产支付股份转让价款的，应当符合国家相关规定。

第三十六条 国有资产监督管理机构关于国有股东非公开协议转让上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表和全部转让价款支付凭证（包括非货币资产的交割凭证）是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户登记手续的必备文件。

第五章 国有股东所持上市公司股份无偿划转

第三十七条 政府部门、机构、事业单位、国有独资或全资企业之间可以依法无偿划转所持上市公司股份。

第三十八条 国有股东所持上市公司股份无偿划转属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第三十九条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市公司股份无偿划转时，应当审核以下文件：

（一）国有股东无偿划转上市公司股份的内部决策文件；

（二）国有股东无偿划转上市公司股份的方案和可行性研究报告；

（三）上市公司股份无偿划转协议；

（四）划转双方基本情况、上一年度经审计的财务会计报告；

（五）划出方债务处置方案及或有负债的解决方案，及主要债权人对无偿划

转的无异议函；

（六）划入方未来 12 个月内对上市公司的重组计划或未来三年发展规划（适用于上市公司控股权转移的）；

（七）律师事务所出具的法律意见书；

（八）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第四十条 国有资产监督管理机构关于国有股东无偿划转上市公司股份的批准文件或国有资产监督管理机构、管理信息系统出具的统一编号的备案表是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理股份过户登记手续的必备文件。

第六章 国有股东所持上市公司股份间接转让

第四十一条 本办法所称国有股东所持上市公司股份间接转让是指因国有产权转让或增资扩股等原因导致国有股东不再符合本办法第三条规定情形的行为。

第四十二条 国有股东拟间接转让上市公司股份的，履行内部决策程序后，应书面通知上市公司进行信息披露，涉及国有控股股东的，应当一并通知上市公司申请停牌。

第四十三条 国有股东所持上市公司股份间接转让应当按照本办法第二十三条规定确定其所持上市公司股份价值，上市公司股份价值确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致，且与国有股东产权直接持有单位对该产权变动决策的日期相差不得超过一个月。

国有产权转让或增资扩股到产权交易机构挂牌时，因上市公司股价发生大幅变化等原因，导致资产评估报告的结论已不能反映交易标的真实价值的，原决策机构应对间接转让行为重新审议。

第四十四条 国有控股股东所持上市公司股份间接转让，应当按本办法第二十条、第二十一条规定聘请财务顾问，对国有产权拟受让方或投资人进行尽职调查，并出具尽职调查报告。

第四十五条 国有股东所持上市公司股份间接转让的，国有股东应在产权转让或增资扩股协议签订后，产权交易机构出具交易凭证前报国有资产监督管理机构审核批准。

第四十六条 国有资产监督管理机构批准国有股东所持上市公司股份间接转让时，应当审核以下文件：

(一) 产权转让或增资扩股决策文件、资产评估结果核准、备案文件及可行性研究报告；

(二) 经批准的产权转让或增资扩股方案；

(三) 受让方或投资人征集、选择情况；

(四) 国有产权转让协议或增资扩股协议；

(五) 国有股东资产作价金额，包括国有股东所持上市公司股份的作价说明；

(六) 受让方或投资人基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；

(七) 财务顾问出具的尽职调查报告（适用于国有控股股东国有产权变动的）；

(八) 律师事务所出具的法律意见书；

(九) 国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第四十七条 国有股东产权转让或增资扩股未构成间接转让的，其资产评估涉及上市公司股份作价按照本办法第四十三条规定确定。

第七章 国有股东发行可交换公司债券

第四十八条 本办法所称国有股东发行可交换公司债券，是指上市公司国有股东依法发行、在一定期限内依据约定条件可以交换成该股东所持特定上市公司股份的公司债券的行为。

第四十九条 国有股东发行的可交换公司债券交换为上市公司每股股份的价格，应不低于债券募集说明书公告日前1个交易日、前20个交易日、前30个交易日该上市公司股票均价中的最高者。

第五十条 国有股东发行的可交换公司债券，其利率应当在参照同期银行贷款利率、银行票据利率、同行业其他企业发行的债券利率，以及标的公司股票每股交换价格、上市公司未来发展前景等因素的前提下，通过市场询价合理确定。

第五十一条 国有股东发行可交换公司债券属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第五十二条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东发行可交换公司债券时，应当审核以下文件：

(一) 国有股东发行可交换公司债券的内部决策文件；

(二) 国有股东发行可交换公司债券的方案, 包括但不限于: 国有股东、上市公司基本情况及主要财务数据, 预备用于交换的股份数量及保证方式, 风险评估论证情况、偿本付息及应对债务风险的具体方案, 对国有股东控股地位影响的分析等;

(三) 可行性研究报告;

(四) 律师事务所出具的法律意见书;

(五) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第八章 国有股东受让上市公司股份

第五十三条 本办法所称国有股东受让上市公司股份行为主要包括国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、间接受让、要约收购上市公司股份和认购上市公司发行股票等。

第五十四条 国有股东受让上市公司股份属于本办法第七条规定情形的, 由国家出资企业审核批准, 其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第五十五条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东受让上市公司股份时, 应当审核以下文件:

(一) 国有股东受让上市公司股份的内部决策文件;

(二) 国有股东受让上市公司股份方案, 包括但不限于: 国有股东及上市公司的基本情况、主要财务数据、价格上限及确定依据、数量及受让时限等;

(三) 可行性研究报告;

(四) 股份转让协议(适用于协议受让的)、产权转让或增资扩股协议(适用于间接受让的);

(五) 财务顾问出具的尽职调查报告和上市公司估值报告(适用于取得控股权的);

(六) 律师事务所出具的法律意见书;

(七) 国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第五十六条 国有股东将其持有的可转换公司债券或可交换公司债券转换、交换成上市公司股票的, 通过司法机关强制执行手续取得上市公司股份的, 按照相关法律、行政法规及规章制度的规定办理, 并在上述行为完成后 10 个工作日内将相关情况通过管理信息系统按程序报告国有资产监督管理机构。

第九章 国有股东所控股上市公司吸收合并

第五十七条 本办法所称国有股东所控股上市公司吸收合并，是指国有控股上市公司之间或国有控股上市公司与非国有控股上市公司之间的吸收合并。

第五十八条 国有股东所控股上市公司应当聘请财务顾问，对吸收合并的双方进行尽职调查和内部核查，并出具专业意见。

第五十九条 国有股东应指导上市公司根据股票交易价格，并参考可比交易案例，合理确定上市公司换股价格。

第六十条 国有股东应当在上市公司董事会审议吸收合并方案前，将该方案报国有资产监督管理机构审核批准。

第六十一条 国有资产监督管理机构批准国有股东所控股上市公司吸收合并时，应当审核以下文件：

（一）国家出资企业、国有股东的内部决策文件；

（二）国有股东所控股上市公司吸收合并的方案，包括但不限于：国有控股股东及上市公司基本情况、换股价格的确定依据、现金选择权安排、吸收合并后的股权结构、债务处置、职工安置、市场应对预案等；

（三）可行性研究报告；

（四）律师事务所出具的法律意见书；

（五）国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十章 国有股东所控股上市公司发行证券

第六十二条 本办法所称国有股东所控股上市公司发行证券包括上市公司采用公开方式向原股东配售股份、向不特定对象公开募集股份、采用非公开方式向特定对象发行股份以及发行可转换公司债券等行为。

第六十三条 国有股东所控股上市公司发行证券，应当在股东大会召开前取得批准。属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形报国有资产监督管理机构审核批准。

第六十四条 国家出资企业、国有资产监管机构批准国有股东所控股上市公司发行证券时，应当审核以下文件：

（一）上市公司董事会决议；

（二）国有股东所控股上市公司发行证券的方案，包括但不限于：相关

国有股东、上市公司基本情况，发行方式、数量、价格，募集资金用途，对国有股东控股地位影响的分析，发行可转换公司债券的风险评估论证情况、偿本付息及应对债务风险的具体方案等；

（三）可行性研究报告；

（四）律师事务所出具的法律意见书；

（五）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十一章 国有股东与上市公司进行资产重组

第六十五条 本办法所称国有股东与上市公司进行资产重组是指国有股东向上市公司注入、购买或置换资产并涉及国有股东所持上市公司股份发生变化的情形。

第六十六条 国有股东就资产重组事项进行内部决策后，应书面通知上市公司，由上市公司依法披露，并申请股票停牌。在上市公司董事会审议资产重组方案前，应当将可行性研究报告报国家出资企业、国有资产监督管理机构预审核，并由国有资产监督管理机构通过管理信息系统出具意见。

第六十七条 国有股东与上市公司进行资产重组方案经上市公司董事会审议通过后，应当在上市公司股东大会召开前获得相应批准。属于本办法第七条规定情形的，由国家出资企业审核批准，其他情形由国有资产监督管理机构审核批准。

第六十八条 国家出资企业、国有资产监督管理机构批准国有股东与上市公司进行资产重组时，应当审核以下文件：

（一）国有股东决策文件和上市公司董事会决议；

（二）资产重组的方案，包括但不限于：资产重组的原因及目的，涉及标的资产范围、业务情况及近三年损益情况、未来盈利预测及其依据，相关资产作价的说明，资产重组对国有股东及上市公司权益、盈利水平和未来发展的影响等；

（三）资产重组涉及相关资产的评估备案表或核准文件；

（四）律师事务所出具的法律意见书；

（五）国家出资企业、国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第六十九条 国有股东参股的非上市企业参与非国有控股上市公司的资产

重组事项由国家出资企业按照内部决策程序自主决定。

第十二章 法律责任

第七十条 在上市公司国有股权变动中，相关方有下列行为之一的，国有资产监督管理机构或国家出资企业应要求终止上市公司股权变动行为，必要时应向人民法院提起诉讼：

（一）不履行相应的内部决策程序、批准程序或者超越权限，擅自变动上市公司国有股权的；

（二）向中介机构提供虚假资料，导致审计、评估结果失真，造成国有资产损失的；

（三）相关方恶意串通，签订显失公平的协议，造成国有资产损失的；

（四）相关方采取欺诈、隐瞒等手段变动上市公司国有股权，造成国有资产损失的；

（五）相关方未在约定期限内履行承诺义务的；

（六）违反上市公司信息披露规定，涉嫌内幕交易的。

第七十一条 违反有关法律、法规或本办法的规定变动上市公司国有股权并造成国有资产损失的，国有资产监督管理机构可以责令国有股东采取措施限期纠正；国有股东、上市公司负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，由国有资产监督管理机构或者相关企业按照权限给予纪律处分，造成国有资产损失的，应负赔偿责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七十二条 社会中介机构在上市公司国有股权变动的审计、评估、咨询和法律等服务中违规执业的，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，国有股东三年内不得再委托其开展相关业务。

第七十三条 上市公司国有股权变动批准机构及其有关人员违反有关法律、法规或本办法的规定，擅自批准或者在批准中以权谋私，造成国有资产损失的，由有关部门按照权限给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

国有资产监督管理机构违反有关法律、法规或本办法的规定审核批准上市公司国有股权变动并造成国有资产损失的，对直接负责的主管人员和其他责任人员给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第十三章 附 则

第七十四条 不符合本办法规定的国有股东标准，但政府部门、机构、事业单位和国有独资或全资企业通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配其行为的境内外企业，证券账户标注为“CS”，所持上市公司股权变动行为参照本办法管理。

第七十五条 政府部门、机构、事业单位及其所属企业持有的上市公司国有股权变动行为，按照现行监管体制，比照本办法管理。

第七十六条 金融、文化类上市公司国有股权的监督管理，国家另有规定的，依照其规定。

第七十七条 国有或国有控股的专门从事证券业务的证券公司及基金管理公司转让、受让上市公司股份的监督管理按照相关规定办理。

第七十八条 国有出资的有限合伙企业不作国有股东认定，其所持上市公司股份的监督管理另行规定。

第七十九条 本办法自 2018 年 7 月 1 日起施行。

十二、关于贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》的通知

财金[2018]87 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

以习近平同志为核心的党中央高度重视国有金融资本管理工作。党的十九大报告中明确提出，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，促进国有资本保值增值，有效防止国有资产流失。6 月 30 日，中共中央、国务院印发《关于完善国有金融资本管理的指导意见》（以下简称《指导意见》），这是党中央、国务院加强国有资产监管、完善国有金融资本管理的重大决策部署，具有里程碑式的重要意义。为全面深入贯彻落实《指导意见》，现就有关事项通知如下。

一、深刻理解完善国有金融资本管理的重大意义

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。习近平总书记强调，要优化金融机构体系，完善现代金融企业制度，完善国有金融资本管理；加强和完善国有金融资本管理，要把完善国有金融资本管理体制摆在突出位置，国有金融资本出资人职责应该由一个部门集中统一行使，不能九龙治水、各管一摊；要对国有金融资本实行统一授权管理，强化国有产权全流程监管，落实全口径报告制度，要有具体措施防范里应外合问题。

《指导意见》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，按照“四个全面”战略布局的要求，系统提出新时期完善国有金融资本管理的一系列政策措施，是党中央、国务院完善国有金融资本管理的顶层设计和重要部署，是新时期做好国有金融资本管理工作的根本遵循。推进这项改革，有利于提高国有金融资本效益、促进保值增值，有利于提高国有金融机构活力、竞争力和可持续发展能力，有利于推动金融治理体系和治理能力现代化，有利于防控金融风险和保障国家金融安全，有利于坚持党的领导和加强党的建设。

《指导意见》明确由财政部门集中统一履行国有金融资本出资人职责，财政部负责制定全国统一的国有金融资本管理规章制度，这是党中央、国务院对财政部门履职尽责的充分信任，更是财政部门的重大责任和光荣使命。各级财政部门要提高政治站位，增强“四个意识”，充分认识《指导意见》出台的重要意义，进一步增强责任感、使命感和紧迫感，切实把思想和行动统一到中央要求上来。要把深入学习文件精神、准确把握内容实质，作为抓好贯彻落实的重要前提，拓展学习的广度和深度。要与学习贯彻党的十九大和全国金融工作会议精神紧密结合起来，与本地区、本单位完善国有金融资本管理改革任务和亟待解决的突出问题紧密结合起来，努力把学习的成效转化为深化改革的行动自觉和生动实践。

二、准确把握完善国有金融资本管理的改革要义

《指导意见》聚焦制约国有金融资本管理的问题和障碍，坚持服务大局、统

一管理、权责清晰、问题导向和加强党的领导五条基本原则，以建立健全国有金融资本管理“四梁八柱”，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为目标，统筹施策，是新时期国有资本管理改革在金融领域的深化和发展，是国有金融资本管理的纲领性文件。各级财政部门要深刻理解《指导意见》的精神实质，准确把握改革的核心要义。

（一）准确把握国有金融资本的范畴。《指导意见》明确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。由金融管理部门投资或国家虽无出资，但是设立、运行和经营主要依靠国家信用和凭借国家权力支持的金融机构所形成的资本和应享有的权益，在符合法律规定的情况下，一并纳入国有金融资本管理。各级财政部门在管理国有金融资本时，应准确把握管理边界，确保金融国资监管不缺位、不越位。

（二）认真落实履行国有金融资本出资人的主体责任。《指导意见》明确国有金融资本授权委托体制，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，国务院和地方人民政府依照法律法规，分别代表国家履行出资人职责，各级财政部门根据本级人民政府授权，集中统一履行国有金融资本出资人职责。财政部门尚未履行国有金融资本出资人职责或履职不到位的地方，要按要求积极跟进、切实履职。部分地方条件暂不成熟的，可以分级分类委托其他部门、机构管理国有金融资本，实行委托管理的地方要设立过渡期，同时做到财政部门出资人身份不变、管理规则不变、管理责任不变、全口径报告职责不变。

（三）扎实推进国有金融资本的集中统一管理。《指导意见》明确对国有金融资本实行集中统一授权管理，压实了财政部门的管理责任。按照统一规制、分级管理原则，财政部负责制定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。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。

（四）严格执行国有金融资本的穿透管理。《指导意见》要求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。各级财政部门要落实分级管理责任，按照穿透原则，对中央和地方各级国有金融机构，加强国有金融资本投向等宏观政策执行情况监督，严格落实国有金融资本管理制度。国有金融机构母公司须加强对集团内各级子公司的资本穿透式管理，严格股东资质和资金来源审查，确保国有金融资本基本管理制度层层落实到位。

（五）加快国有金融资本管理立法。《指导意见》提出健全国有金融资本管理法律法规体系，夯实国有金融资本管理的法律基础。财政部将加快国有金融资本管理条例立法进程，研究建立统一的国有金融资本出资人制度，使国有金融资本管理权责法定、依法有据。

（六）健全国有金融资本管理制度。《指导意见》明确，健全国有金融资本基础管理制度，加强金融机构国有产权流转管理。落实国有金融资本经营预算管理制度，规范国家与国有金融机构的分配关系。严格国有金融资本经营绩效考核制度，实行分类定责、分类考核。完善国有金融机构薪酬管理制度。加强金融机构财务监管，维护国有金融资本权益。

（七）实行国有金融资本全口径报告。《指导意见》要求建立统一的国有金融资本统计监测和报告制度，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。各级财政部门定期向同级政府报告国有金融资本管理情况。报告要完整反映国有金融资本的总量、投向、布局、处置、收益等内容，以及国有金融机构改革、资产监管、风险控制、高级管理人员薪酬等情况。

（八）加强党对国有金融机构的领导。《指导意见》强调要把坚持党的领导贯穿改革全过程，提出党建工作“四个同步”要求，把加强党的领导和完善公司治理统一起来。充分发挥党组织的领导核心作用，加强领导班子和人才队伍建设，切实落实全面从严治党“两个责任”。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，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。

三、认真贯彻落实国有金融资本管理各项政策措施

各级财政部门要切实增强贯彻落实《指导意见》的政治自觉和责任自觉，结

合各自实际，认真组织学习，确保各项部署落实到位。各级财政部门要抓紧向本地区党委和政府报告学习贯彻文件情况，进一步完善体制机制，优化管理制度，压实管理责任，提升管理服务水平。

（一）加快推进完善国有金融资本管理体制。各级财政部门要高度重视，精心组织，建立健全相应的组织领导机制，严格按照集中统一、全流程全覆盖、穿透管理的要求，切实加强和完善国有金融资本管理，稳妥有序推进各项改革工作。各地财政部门要及时向同级党委、政府汇报，争取支持。要积极协调有关部门，采取有力措施，厘清部门权责边界，完善授权经营体系，清晰委托代理关系，尽快理顺和巩固集中统一的国有金融资本授权管理体制。国有金融资本管理职责尚不在财政的省（自治区、直辖市）和计划单列市财政部门，也要抓紧制定工作计划，排出时间表、路线图，并请于 2018 年底前将有关方案报送财政部。

（二）积极落实国有金融资本管理政策措施。各级财政部门要主动对表、狠抓落实，结合实际，抓紧研究制订实施细则和具体方案，尽快形成配套文件框架，落实管理组织体系。对已有制度措施和管理体系，要对照梳理，及时调整优化，确保与中央精神一致。各级财政部门要以《指导意见》为行动纲领，不断优化国有金融资本布局，加快建立出资人制度，切实加强国有金融资本基础管理、经营预算、绩效考核、薪酬管理、财务监管、统计监测和分析报告等各项工作。要全面加强党的领导，推动管资本与管党建相结合。要建立健全监督问责机制，严格责任追究。

（三）大力促进国有金融机构持续健康经营。要立足实际，着眼长远，不断深化公司制股份制改革，健全公司法人治理结构，充分发挥股权董事作用，建立健全领导人员分类分层管理制度，推动国有金融机构回归本源、专注主业，切实增强风险防控能力。要强化国有金融资本内外部监督，严格股东资质和资本金来源审查，严格规范金融综合经营和产融结合，严禁国有金融企业凭借资金优势控制非金融企业。国有金融机构要充分发挥党组织领导作用，以公司治理为基础，严格要求所属各级企业认真执行国有金融资本管理有关规定。国有金融机构各级企业应聚焦主业，有效建立金融资本和实业资本分离的防火墙，依法合规开展对外投资。

（四）完善国有金融资本管理的工作督导机制。财政部建立完善国有金融资

本管理工作督导机制，对各地财政部门、国有金融机构贯彻落实《指导意见》工作进展情况进行督导检查。各地财政部门要切实加强对本地区相关工作的督促和指导，及时全面掌握各项政策措施落实情况，有效应对出现的新情况、新问题。要注意宣传引导，主动发布权威信息，及时解疑释惑，凝聚改革共识。要增强舆情监测研判，积极回应社会关切，努力营造全社会理解改革、支持改革、推动改革的良好氛围。

请各省（自治区、直辖市）、计划单列市财政部门于 2018 年 8 月底将学习贯彻《指导意见》的情况报送财政部。

第二章 预决算管理

一、中华人民共和国预算法（2018 修正）

（1994 年 3 月 22 日第八届全国人民代表大会第二次会议通过 根据 2014 年 8 月 31 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国预算法〉的决定》第一次修正 根据 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国产品质量法〉等五部法律的决定》第二次修正）

第一章 总 则

第一条为了规范政府收支行为，强化预算约束，加强对预算的管理和监督，建立健全全面规范、公开透明的预算制度，保障经济社会的健康发展，根据宪法，制定本法。

第二条预算、决算的编制、审查、批准、监督，以及预算的执行和调整，依照本法规定执行。

第三条国家实行一级政府一级预算，设立中央，省、自治区、直辖市，设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区，乡、民族乡、镇五级预算。

全国预算由中央预算和地方预算组成。地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成。

地方各级总预算由本级预算和汇总的下一级总预算组成；下一级只有本级预算的，下一级总预算即指下一级的本级预算。没有下一级预算的，总预算即指本

级预算。

第四条预算由预算收入和预算支出组成。

政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

第五条预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。

一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。

第六条一般公共预算是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

中央一般公共预算包括中央各部门（含直属单位，下同）的预算和中央对地方的税收返还、转移支付预算。

中央一般公共预算收入包括中央本级收入和地方向中央的上解收入。中央一般公共预算支出包括中央本级支出、中央对地方的税收返还和转移支付。

第七条地方各级一般公共预算包括本级各部门（含直属单位，下同）的预算和税收返还、转移支付预算。

地方各级一般公共预算收入包括地方本级收入、上级政府对本级政府的税收返还和转移支付、下级政府的上解收入。地方各级一般公共预算支出包括地方本级支出、对上级政府的上解支出、对下级政府的税收返还和转移支付。

第八条各部门预算由本部门及其所属各单位预算组成。

第九条政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

政府性基金预算应当根据基金项目收入情况和实际支出需要，按基金项目编制，做到以收定支。

第十条国有资本经营预算是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。

国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。

第十一条社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

社会保险基金预算应当按照统筹层次和社会保险项目分别编制，做到收支平衡。

第十二条各级预算应当遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则。

各级政府应当建立跨年度预算平衡机制。

第十三条经人民代表大会批准的预算，非经法定程序，不得调整。各级政府、各部门、各单位的支出必须以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出。

第十四条经本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会批准的预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表，应当在批准后二十日内由本级政府财政部门向社会公开，并对本级政府财政转移支付安排、执行的情况以及举借债务的情况等重要事项作出说明。

经本级政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开，并对部门预算、决算中机关运行经费的安排、使用情况等重要事项作出说明。

各级政府、各部门、各单位应当将政府采购的情况及时向社会公开。

本条前三款规定的公开事项，涉及国家秘密的除外。

（引用文档：地方法规(2)篇）

第十五条国家实行中央和地方分税制。

第十六条国家实行财政转移支付制度。财政转移支付应当规范、公平、公开，以推进地区间基本公共服务均等化为主要目标。

财政转移支付包括中央对地方的转移支付和地方上级政府对下级政府的转移支付，以为均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体。

按照法律、行政法规和国务院的规定可以设立专项转移支付，用于办理特定事项。建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。市场竞争机制能够有效调节的事项不得设立专项转移支付。

上级政府在安排专项转移支付时，不得要求下级政府承担配套资金。但是，

按照国务院的规定应当由上下级政府共同承担的事项除外。

第十七条各级预算的编制、执行应当建立健全相互制约、相互协调的机制。

第十八条预算年度自公历一月一日起，至十二月三十一日止。

第十九条预算收入和预算支出以人民币元为计算单位。

第二章 预算管理职权

第二十条全国人民代表大会审查中央和地方预算草案及中央和地方预算执行情况的报告；批准中央预算和中央预算执行情况的报告；改变或者撤销全国人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议。

全国人民代表大会常务委员会监督中央和地方预算的执行；审查和批准中央预算的调整方案；审查和批准中央决算；撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的关于预算、决算的行政法规、决定和命令；撤销省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的关于预算、决算的地方性法规和决议。

第二十一条县级以上地方各级人民代表大会审查本级总预算草案及本级总预算执行情况的报告；批准本级预算和本级预算执行情况的报告；改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议；撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

县级以上地方各级人民代表大会常务委员会监督本级总预算的执行；审查和批准本级预算的调整方案；审查和批准本级决算；撤销本级政府和下一级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

乡、民族乡、镇的人民代表大会审查和批准本级预算和本级预算执行情况的报告；监督本级预算的执行；审查和批准本级预算的调整方案；审查和批准本级决算；撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

第二十二条全国人民代表大会财政经济委员会对中央预算草案初步方案及上一年预算执行情况、中央预算调整初步方案和中央决算草案进行初步审查，提出初步审查意见。

省、自治区、直辖市人民代表大会有关专门委员会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案和本级决算草案进行初步审查，提出初步审查意见。

设区的市、自治州人民代表大会有关专门委员会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案和本级决算草案进行初步审查，提出初步审查意见，未设立专门委员会的，由本级人民代表大会常务委员会有关工作机构研究提出意见。

县、自治县、不设区的市、市辖区人民代表大会常务委员会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况进行初步审查，提出初步审查意见。县、自治县、不设区的市、市辖区人民代表大会常务委员会有关工作机构对本级预算调整初步方案和本级决算草案研究提出意见。

设区的市、自治州以上各级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查、常务委员会有关工作机构研究提出意见时，应当邀请本级人民代表大会代表参加。

对依照本条第一款至第四款规定提出的意见，本级政府财政部门应当将处理情况及时反馈。

依照本条第一款至第四款规定提出的意见以及本级政府财政部门反馈的处理情况报告，应当印发本级人民代表大会代表。

全国人民代表大会常务委员会和省、自治区、直辖市、设区的市、自治州人民代表大会常务委员会有关工作机构，依照本级人民代表大会常务委员会的决定，协助本级人民代表大会财政经济委员会或者有关专门委员会承担审查预算草案、预算调整方案、决算草案和监督预算执行等方面的具体工作。

第二十三条国务院编制中央预算、决算草案；向全国人民代表大会作关于中央和地方预算草案的报告；将省、自治区、直辖市政府报送备案的预算汇总后报全国人民代表大会常务委员会备案；组织中央和地方预算的执行；决定中央预算预备费的动用；编制中央预算调整方案；监督中央各部门和地方政府的预算执行；改变或者撤销中央各部门和地方政府关于预算、决算的不适当的决定、命令；向全国人民代表大会、全国人民代表大会常务委员会报告中央和地方预算的执行情况。

第二十四条县级以上地方各级政府编制本级预算、决算草案；向本级人民代表大会作关于本级总预算草案的报告；将下一级政府报送备案的预算汇总后报本级人民代表大会常务委员会备案；组织本级总预算的执行；决定本级预算预备费的动用；编制本级预算的调整方案；监督本级各部门和下级政府的预算执行；改

变或者撤销本级各部门和下级政府关于预算、决算的不适当的决定、命令；向本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会报告本级总预算的执行情况。

乡、民族乡、镇政府编制本级预算、决算草案；向本级人民代表大会作关于本级预算草案的报告；组织本级预算的执行；决定本级预算预备费的动用；编制本级预算的调整方案；向本级人民代表大会报告本级预算的执行情况。

经省、自治区、直辖市政府批准，乡、民族乡、镇本级预算草案、预算调整方案、决算草案，可以由上一级政府代编，并依照本法第二十一条的规定报乡、民族乡、镇的人民代表大会审查和批准。

第二十五条国务院财政部门具体编制中央预算、决算草案；具体组织中央和地方预算的执行；提出中央预算预备费动用方案；具体编制中央预算的调整方案；定期向国务院报告中央和地方预算的执行情况。

地方各级政府财政部门具体编制本级预算、决算草案；具体组织本级总预算的执行；提出本级预算预备费动用方案；具体编制本级预算的调整方案；定期向本级政府和上一级政府财政部门报告本级总预算的执行情况。

第二十六条各部门编制本部门预算、决算草案；组织和监督本部门预算的执行；定期向本级政府财政部门报告预算的执行情况。

各单位编制本单位预算、决算草案；按照国家规定上缴预算收入，安排预算支出，并接受国家有关部门的监督。

第三章 预算收支范围

第二十七条一般公共预算收入包括各项税收收入、行政事业性收费收入、国有资源（资产）有偿使用收入、转移性收入和其他收入。

一般公共预算支出按照其功能分类，包括一般公共服务支出，外交、公共安全、国防支出，农业、环境保护支出，教育、科技、文化、卫生、体育支出，社会保障及就业支出和其他支出。

一般公共预算支出按照其经济性质分类，包括工资福利支出、商品和服务支出、资本性支出和其他支出。

第二十八条政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的收支范围，按照法律、行政法规和国务院的规定执行。

第二十九条中央预算与地方预算有关收入和支出项目的划分、地方向中央上

解收入、中央对地方税收返还或者转移支付的具体办法，由国务院规定，报全国人民代表大会常务委员会备案。

第三十条上级政府不得在预算之外调用下级政府预算的资金。下级政府不得挤占或者截留属于上级政府预算的资金。

第四章 预算编制

第三十一条国务院应当及时下达关于编制下一年预算草案的通知。编制预算草案的具体事项由国务院财政部门部署。

各级政府、各部门、各单位应当按照国务院规定的时间编制预算草案。

第三十二条各级预算应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方面意见后，进行编制。

各级政府依据法定权限作出决定或者制定行政措施，凡涉及增加或者减少财政收入或者支出的，应当在预算批准前提出并在预算草案中作出相应安排。

各部门、各单位应当按照国务院财政部门制定的政府收支分类科目、预算支出标准和要求，以及绩效目标管理等预算编制规定，根据其依法履行职能和事业发展的需要以及存量资产情况，编制本部门、本单位预算草案。

前款所称政府收支分类科目，收入分为类、款、项、目；支出按其功能分类分为类、款、项，按其经济性质分类分为类、款。

第三十三条省、自治区、直辖市政府应当按照国务院规定的时间，将本级总预算草案报国务院审核汇总。

第三十四条中央一般公共预算中必需的部分资金，可以通过举借国内和国外债务等方式筹措，举借债务应当控制适当的规模，保持合理的结构。

对中央一般公共预算中举借的债务实行余额管理，余额的规模不得超过全国人民代表大会批准的限额。

国务院财政部门具体负责对中央政府债务的统一管理。

第三十五条地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制，除本法另有规定外，不列赤字。

经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借

债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

除前款规定外，地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。

除法律另有规定外，地方政府及其所属部门不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。

国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。国务院财政部门对地方政府债务实施监督。

第三十六条各级预算收入的编制，应当与经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接。

各级政府、各部门、各单位应当依照本法规定，将所有政府收入全部列入预算，不得隐瞒、少列。

第三十七条各级预算支出应当依照本法规定，按其功能和经济性质分类编制。

各级预算支出的编制，应当贯彻勤俭节约的原则，严格控制各部门、各单位的机关运行经费和楼堂馆所等基本建设支出。

各级一般公共预算支出的编制，应当统筹兼顾，在保证基本公共服务合理需要的前提下，优先安排国家确定的重点支出。

第三十八条一般性转移支付应当按照国务院规定的基本标准和计算方法编制。专项转移支付应当分地区、分项目编制。

县级以上各级政府应当将对下级政府的转移支付预计数提前下达下级政府。

地方各级政府应当将上级政府提前下达的转移支付预计数编入本级预算。

第三十九条中央预算和有关地方预算中应当安排必要的资金，用于扶助革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展经济社会建设事业。

第四十条各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。

第四十一条各级一般公共预算按照国务院的规定可以设置预算周转金，用于本级政府调剂预算年度内季节性收支差额。

各级一般公共预算按照国务院的规定可以设置预算稳定调节基金,用于弥补以后年度预算资金的不足。

第四十二条各级政府上一年预算的结转资金,应当在下一年度用于结转项目的支出;连续两年未用完的结转资金,应当作为结余资金管理。

各部门、各单位上一年预算的结转、结余资金按照国务院财政部门的规定办理。

第五章 预算审查和批准

第四十三条中央预算由全国人民代表大会审查和批准。

地方各级预算由本级人民代表大会审查和批准。

第四十四条国务院财政部门应当在每年全国人民代表大会会议举行的四十五日前,将中央预算草案的初步方案提交全国人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

省、自治区、直辖市政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前,将本级预算草案的初步方案提交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查。

设区的市、自治州政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前,将本级预算草案的初步方案提交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查,或者送交本级人民代表大会常务委员会有关工作机构征求意见。

县、自治县、不设区的市、市辖区政府应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前,将本级预算草案的初步方案提交本级人民代表大会常务委员会进行初步审查。

第四十五条县、自治县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会举行会议审查预算草案前,应当采用多种形式,组织本级人民代表大会代表,听取选民和社会各界的意见。

第四十六条报送各级人民代表大会审查和批准的预算草案应当细化。本级一般公共预算支出,按其功能分类应当编列到项;按其经济性质分类,基本支出应当编列到款。本级政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算支出,按其功能分类应当编列到项。

第四十七条国务院在全国人民代表大会举行会议时,向大会作关于中央和地

方预算草案以及中央和地方预算执行情况的报告。

地方各级政府在本级人民代表大会举行会议时，向大会作关于总预算草案和总预算执行情况的报告。

第四十八条全国人民代表大会和地方各级人民代表大会对预算草案及其报告、预算执行情况的报告重点审查下列内容：

- （一）上一年预算执行情况是否符合本级人民代表大会预算决议的要求；
- （二）预算安排是否符合本法的规定；
- （三）预算安排是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策，收支政策是否切实可行；
- （四）重点支出和重大投资项目的预算安排是否适当；
- （五）预算的编制是否完整，是否符合本法第四十六条的规定；
- （六）对下级政府的转移性支出预算是否规范、适当；
- （七）预算安排举借的债务是否合法、合理，是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源；
- （八）与预算有关重要事项的说明是否清晰。

（引用文档：地方法规(1)篇）

第四十九条全国人民代表大会财政经济委员会向全国人民代表大会主席团提出关于中央和地方预算草案及中央和地方预算执行情况的审查结果报告。

省、自治区、直辖市、设区的市、自治州人民代表大会有关专门委员会，县、自治县、不设区的市、市辖区人民代表大会常务委员会，向本级人民代表大会主席团提出关于总预算草案及上一年总预算执行情况的审查结果报告。

审查结果报告应当包括下列内容：

- （一）对上一年预算执行和落实本级人民代表大会预算决议的情况作出评价；
- （二）对本年度预算草案是否符合本法的规定，是否可行作出评价；
- （三）对本级人民代表大会批准预算草案和预算报告提出建议；
- （四）对执行年度预算、改进预算管理、提高预算绩效、加强预算监督等提出意见和建议。

第五十条乡、民族乡、镇政府应当及时将经本级人民代表大会批准的本级预算报上一级政府备案。县级以上地方各级政府应当及时将经本级人民代表大会批

准的本级预算及下一级政府报送备案的预算汇总，报上一级政府备案。

县级以上地方各级政府将下一级政府依照前款规定报送备案的预算汇总后，报本级人民代表大会常务委员会备案。国务院将省、自治区、直辖市政府依照前款规定报送备案的预算汇总后，报全国人民代表大会常务委员会备案。

第五十一条国务院和县级以上地方各级政府对下一级政府依照本法第五十条规定报送备案的预算，认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处，需要撤销批准预算的决议的，应当提请本级人民代表大会常务委员会审议决定。

第五十二条各级预算经本级人民代表大会批准后，本级政府财政部门应当在二十日内向本级各部门批复预算。各部门应当在接到本级政府财政部门批复的本部门预算后十五日内向所属各单位批复预算。

中央对地方的一般性转移支付应当在全国人民代表大会批准预算后三十日内正式下达。中央对地方的专项转移支付应当在全国人民代表大会批准预算后九十日内正式下达。

省、自治区、直辖市政府接到中央一般性转移支付和专项转移支付后，应当在三十日内正式下达到本行政区域县级以上各级政府。

县级以上地方各级预算安排对下级政府的一般性转移支付和专项转移支付，应当分别在本级人民代表大会批准预算后的三十日和六十日内正式下达。

对自然灾害等突发事件处理的转移支付，应当及时下达预算；对据实结算等特殊项目的转移支付，可以分期下达预算，或者先预付后结算。

县级以上各级政府财政部门应当将批复本级各部门的预算和批复下级政府的转移支付预算，抄送本级人民代表大会财政经济委员会、有关专门委员会和常务委员会有关工作机构。

第六章 预算执行

第五十三条各级预算由本级政府组织执行，具体工作由本级政府财政部门负责。

各部门、各单位是本部门、本单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责。

第五十四条预算年度开始后，各级预算草案在本级人民代表大会批准前，可以安排下列支出：

(一) 上一年度结转的支出；

(二) 参照上一年同期的预算支出数额安排必须支付的本年度部门基本支出、项目支出，以及对下级政府的转移性支出；

(三) 法律规定必须履行支付义务的支出，以及用于自然灾害等突发事件处理的支出。

根据前款规定安排支出的情况，应当在预算草案的报告中作出说明。

预算经本级人民代表大会批准后，按照批准的预算执行。

第五十五条预算收入征收部门和单位，必须依照法律、行政法规的规定，及时、足额征收应征的预算收入。不得违反法律、行政法规规定，多征、提前征收或者减征、免征、缓征应征的预算收入，不得截留、占用或者挪用预算收入。

各级政府不得向预算收入征收部门和单位下达收入指标。

第五十六条政府的全部收入应当上缴国家金库(以下简称国库)，任何部门、单位和个人不得截留、占用、挪用或者拖欠。

对于法律有明确规定或者经国务院批准的特定专用资金，可以依照国务院的规定设立财政专户。

第五十七条各级政府财政部门必须依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定，及时、足额地拨付预算支出资金，加强对预算支出的管理和监督。

各级政府、各部门、各单位的支出必须按照预算执行，不得虚假列支。

各级政府、各部门、各单位应当对预算支出情况开展绩效评价。

第五十八条各级预算的收入和支出实行收付实现制。

特定事项按照国务院的规定实行权责发生制的有关情况，应当向本级人民代表大会常务委员会报告。

第五十九条县级以上各级预算必须设立国库；具备条件的乡、民族乡、镇也应当设立国库。

中央国库业务由中国人民银行经理，地方国库业务依照国务院的有关规定办理。

各级国库应当按照国家有关规定，及时准确地办理预算收入的收纳、划分、留解、退付和预算支出的拨付。

各级国库库款的支配权属于本级政府财政部门。除法律、行政法规另有规定

外，未经本级政府财政部门同意，任何部门、单位和个人都无权冻结、动用国库库款或者以其他方式支配已入国库的库款。

各级政府应当加强对本级国库的管理和监督，按照国务院的规定完善国库现金管理，合理调节国库资金余额。

（引用文档：裁判文书(1)篇）

第六十条已经缴入国库的资金，依照法律、行政法规的规定或者国务院的决定需要退付的，各级政府财政部门或者其授权的机构应当及时办理退付。按照规定应当由财政支出安排的事项，不得用退库处理。

第六十一条国家实行国库集中收缴和集中支付制度，对政府全部收入和支出实行国库集中收付管理。

第六十二条各级政府应当加强对预算执行的领导，支持政府财政、税务、海关等预算收入的征收部门依法组织预算收入，支持政府财政部门严格管理预算支出。

财政、税务、海关等部门在预算执行中，应当加强对预算执行的分析；发现问题时应当及时建议本级政府采取措施予以解决。

第六十三条各部门、各单位应当加强对预算收入和支出的管理，不得截留或者动用应当上缴的预算收入，不得擅自改变预算支出的用途。

第六十四条各级预算预备费的动用方案，由本级政府财政部门提出，报本级政府决定。

第六十五条各级预算周转金由本级政府财政部门管理，不得挪作他用。

第六十六条各级一般公共预算年度执行中有超收收入的，只能用于冲减赤字或者补充预算稳定调节基金。

各级一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金。

省、自治区、直辖市一般公共预算年度执行中出现短收，通过调入预算稳定调节基金、减少支出等方式仍不能实现收支平衡的，省、自治区、直辖市政府报本级人民代表大会或者其常务委员会批准，可以增列赤字，报国务院财政部门备案，并应当在下一年度预算中予以弥补。

第七章 预算调整

第六十七条经全国人民代表大会批准的中央预算和经地方各级人民代表大

会批准的地方各级预算，在执行中出现下列情况之一的，应当进行预算调整：

- （一）需要增加或者减少预算总支出的；
- （二）需要调入预算稳定调节基金的；
- （三）需要调减预算安排的重点支出数额的；
- （四）需要增加举借债务数额的。

第六十八条在预算执行中，各级政府一般不制定新的增加财政收入或者支出的政策和措施，也不制定减少财政收入的政策和措施；必须作出并需要进行预算调整的，应当在预算调整方案中作出安排。

第六十九条在预算执行中，各级政府对于必须进行的预算调整，应当编制预算调整方案。预算调整方案应当说明预算调整的理由、项目和数额。

在预算执行中，由于发生自然灾害等突发事件，必须及时增加预算支出的，应当先动支预备费；预备费不足支出的，各级政府可以先安排支出，属于预算调整的，列入预算调整方案。

国务院财政部门应当在全国人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交全国人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

省、自治区、直辖市政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查。

设区的市、自治州政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查，或者送交本级人民代表大会常务委员会有关工作机构征求意见。

县、自治县、不设区的市、市辖区政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人民代表大会常务委员会有关工作机构征求意见。

中央预算的调整方案应当提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。县级以上地方各级预算的调整方案应当提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准；乡、民族乡、镇预算的调整方案应当提请本级人民代表大会审查和批准。

未经批准，不得调整预算。

第七十条经批准的预算调整方案，各级政府应当严格执行。未经本法第六十九条规定的程序，各级政府不得作出预算调整的决定。

对违反前款规定作出的决定，本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会或者上级政府应当责令其改变或者撤销。

第七十一条在预算执行中，地方各级政府因上级政府增加不需要本级政府提供配套资金的专项转移支付而引起的预算支出变化，不属于预算调整。

接受增加专项转移支付的县级以上地方各级政府应当向本级人民代表大会常务委员会报告有关情况；接受增加专项转移支付的乡、民族乡、镇政府应当向本级人民代表大会报告有关情况。

第七十二条各部门、各单位的预算支出应当按照预算科目执行。严格控制不同预算科目、预算级次或者项目间的预算资金的调剂，确需调剂使用的，按照国务院财政部门的规定办理。

第七十三条地方各级预算的调整方案经批准后，由本级政府报上一级政府备案。

第八章 决 算

第七十四条决算草案由各级政府、各部门、各单位，在每一预算年度终了后按照国务院规定的时间编制。

编制决算草案的具体事项，由国务院财政部门部署。

第七十五条编制决算草案，必须符合法律、行政法规，做到收支真实、数额准确、内容完整、报送及时。

决算草案应当与预算相对应，按预算数、调整预算数、决算数分别列出。一般公共预算支出应当按其功能分类编列到项，按其经济性质分类编列到款。

第七十六条各部门对所属各单位的决算草案，应当审核并汇总编制本部门的决算草案，在规定的期限内报本级政府财政部门审核。

各级政府财政部门对本级各部门决算草案审核后发现有不符合法律、行政法规规定的，有权予以纠正。

第七十七条国务院财政部门编制中央决算草案，经国务院审计部门审计后，报国务院审定，由国务院提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。

县级以上地方各级政府财政部门编制本级决算草案，经本级政府审计部门审计后，报本级政府审定，由本级政府提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

乡、民族乡、镇政府编制本级决算草案，提请本级人民代表大会审查和批准。

第七十八条国务院财政部门应当在全国人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准中央决算草案的三十日前，将上一年度中央决算草案提交全国人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

省、自治区、直辖市政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案提交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查。

设区的市、自治州政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案提交本级人民代表大会有关专门委员会进行初步审查，或者送交本级人民代表大会常务委员会有关工作机构征求意见。

县、自治县、不设区的市、市辖区政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案送交本级人民代表大会常务委员会有关工作机构征求意见。

全国人民代表大会财政经济委员会和省、自治区、直辖市、设区的市、自治州人民代表大会有关专门委员会，向本级人民代表大会常务委员会提出关于本级决算草案的审查结果报告。

第七十九条县级以上各级人民代表大会常务委员会和乡、民族乡、镇人民代表大会对本级决算草案，重点审查下列内容：

- （一）预算收入情况；
- （二）支出政策实施情况和重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效情况；
- （三）结转资金的使用情况；
- （四）资金结余情况；
- （五）本级预算调整及执行情况；
- （六）财政转移支付安排执行情况；
- （七）经批准举借债务的规模、结构、使用、偿还等情况；

- (八) 本级预算周转金规模和使用情况；
- (九) 本级预备费使用情况；
- (十) 超收收入安排情况，预算稳定调节基金的规模和使用情况；
- (十一) 本级人民代表大会批准的预算决议落实情况；
- (十二) 其他与决算有关的重要情况。

县级以上各级人民代表大会常务委员会应当结合本级政府提出的上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告，对本级决算草案进行审查。

(引用文档：地方法规(1)篇)

第八十条各级决算经批准后，财政部门应当在二十日内向本级各部门批复决算。各部门应当在接到本级政府财政部门批复的本部门决算后十五日内向所属单位批复决算。

第八十一条地方各级政府应当将经批准的决算及下一级政府上报备案的决算汇总，报上一级政府备案。

县级以上各级政府应当将下一级政府报送备案的决算汇总后，报本级人民代表大会常务委员会备案。

第八十二条国务院和县级以上地方各级政府对下一级政府依照本法第八十一条规定报送备案的决算，认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处，需要撤销批准该项决算的决议的，应当提请本级人民代表大会常务委员会审议决定；经审议决定撤销的，该下级人民代表大会常务委员会应当责成本级政府依照本法规定重新编制决算草案，提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

第九章 监 督

第八十三条全国人民代表大会及其常务委员会对中央和地方预算、决算进行监督。

县级以上地方各级人民代表大会及其常务委员会对本级和下级预算、决算进行监督。

乡、民族乡、镇人民代表大会对本级预算、决算进行监督。

第八十四条各级人民代表大会和县级以上各级人民代表大会常务委员会有权就预算、决算中的重大事项或者特定问题组织调查，有关的政府、部门、单位和个人应当如实反映情况和提供必要的材料。

第八十五条各级人民代表大会和县级以上各级人民代表大会常务委员会举行会议时，人民代表大会代表或者常务委员会组成人员，依照法律规定程序就预算、决算中的有关问题提出询问或者质询，受询问或者受质询的有关的政府或者财政部门必须及时给予答复。

第八十六条国务院和县级以上地方各级政府应当在每年六月至九月期间向本级人民代表大会常务委员会报告预算执行情况。

第八十七条各级政府监督下级政府的预算执行；下级政府应当定期向上一级政府报告预算执行情况。

第八十八条各级政府财政部门负责监督本级各部门及其所属各单位预算管理有关工作，并向本级政府和上一级政府财政部门报告预算执行情况。

第八十九条县级以上政府审计部门依法对预算执行、决算实行审计监督。

对预算执行和其他财政收支的审计工作报告应当向社会公开。

第九十条政府各部门负责监督检查所属各单位的预算执行，及时向本级政府财政部门反映本部门预算执行情况，依法纠正违反预算的行为。

第九十一条公民、法人或者其他组织发现有违反本法的行为，可以依法向有关国家机关进行检举、控告。

接受检举、控告的国家机关应当依法进行处理，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。

第十章 法律责任

第九十二条各级政府及有关部门有下列行为之一的，责令改正，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员追究行政责任：

（一）未依照本法规定，编制、报送预算草案、预算调整方案、决算草案和部门预算、决算以及批复预算、决算的；

（二）违反本法规定，进行预算调整的；

（三）未依照本法规定对有关预算事项进行公开和说明的；

（四）违反规定设立政府性基金项目和其他财政收入项目的；

（五）违反法律、法规规定使用预算预备费、预算周转金、预算稳定调节基金、超收收入的；

（六）违反本法规定开设财政专户的。

第九十三条各级政府及有关部门、单位有下列行为之一的，责令改正，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降级、撤职、开除的处分：

- （一）未将所有政府收入和支出列入预算或者虚列收入和支出的；
- （二）违反法律、行政法规的规定，多征、提前征收或者减征、免征、缓征应征预算收入的；
- （三）截留、占用、挪用或者拖欠应当上缴国库的预算收入的；
- （四）违反本法规定，改变预算支出用途的；
- （五）擅自改变上级政府专项转移支付资金用途的；
- （六）违反本法规定拨付预算支出资金，办理预算收入收纳、划分、留解、退付，或者违反本法规定冻结、动用国库库款或者以其他方式支配已入国库库款的。

第九十四条各级政府、各部门、各单位违反本法规定举借债务或者为他人债务提供担保，或者挪用重点支出资金，或者在预算之外及超预算标准建设楼堂馆所的，责令改正，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予撤职、开除的处分。

第九十五条各级政府有关部门、单位及其工作人员有下列行为之一的，责令改正，追回骗取、使用的资金，有违法所得的没收违法所得，对单位给予警告或者通报批评；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）违反法律、法规的规定，改变预算收入上缴方式的；
- （二）以虚报、冒领等手段骗取预算资金的；
- （三）违反规定扩大开支范围、提高开支标准的；
- （四）其他违反财政管理规定的行为。

第九十六条本法第九十二条、第九十三条、第九十四条、第九十五条所列违法行为，其他法律对其处理、处罚另有规定的，依照其规定。

违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十一章 附 则

第九十七条各级政府财政部门应当按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告，报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，报本级人民代表大会常务委员会备案。

（引用文档：专业文章(1)篇）

第九十八条国务院根据本法制定实施条例。

第九十九条民族自治地方的预算管理，依照民族区域自治法的有关规定执行；民族区域自治法没有规定的，依照本法和国务院的有关规定执行。

第一百条省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会根据本法，可以制定有关预算审查监督的决定或者地方性法规。

第一百零一条本法自1995年1月1日起施行。1991年10月21日国务院发布的《国家预算管理条例》同时废止。

二、中华人民共和国预算法实施条例

中华人民共和国国务院令（第186号）

《中华人民共和国预算法实施条例》已经1995年11月2日国务院第三十七次常务会议通过，现予发布施行。

总理 李鹏

1995年11月22日

中华人民共和国预算法实施条例

第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国预算法》（以下简称预算法），制定本条例。

第二条 县级以上地方政府的派出机关，根据本级政府授权进行预算管理活动，但是不作为一级预算。

第三条 预算法第四条第一款所称“中央各部门”，是指与财政部直接发生预算缴款、拨款关系的国家机关、军队、政党组织和社会团体；所称“直属单位”，是指与财政部直接发生预算缴款、拨款关系的企业和事业单位。

第四条 预算法第五条第三款所称“本级各部门”，是指与本级政府财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的地方国家机关、政党组织和社会团体；所称“直属单位”，是指与本级政府财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的企业和事业单位。

第五条 各部门预算由本部门所属各单位预算组成。本部门机关经费预算，应当纳入本部门预算。

第六条 预算法第八条所称“中央和地方分税制”，是指在划分中央与地方事权的基础上，确定中央与地方财政支出范围，并按税种划分中央与地方预算收入的财政管理体制。

分税制财政管理体制的具体内容和实施办法，按照国务院的有关规定执行。

第七条 县级以上地方各级政府应当根据中央和地方分税制的原则和上级政府的有关规定，确定本级政府对下级政府的财政管理体制。

第八条 预算收入和预算支出以人民币元为计算单位。预算收支以外国货币收纳和支付的，按照中国人民银行公布的当日人民币基准汇价折算。

第二章 预算收支范围

第九条 预算法第十九条第二款所称“依照规定应当上缴的国有资产收益”，是指各部门和各单位占有、使用和依法处分境内外国有资产产生的收益，按照国家有关规定应当上缴预算的部分。

预算法第十九条第二款所称“专项收入”，是指根据特定需要由国务院批准或者经国务院授权由财政部批准，设置、征集和纳入预算管理、有专项用途的收入。

第十条 预算法第十九条第三款所称“经济建设支出”，包括用于经济建设的基本建设投资支出，支持企业的挖潜改造支出，拨付的企业流动资金支出，拨付的生产性贷款贴息支出，专项建设基金支出，支持农业生产支出以及其他经济建设支出。

预算法第十九条第三款所称“事业发展支出”，是指用于教育、科学、文化、卫生、体育、工业、交通、商业、农业、林业、环境保护、水利、气象等方面事业的支出，具体包括公益性基本建设支出、设备购置支出、人员费用支出、业务费用支出以及其他事业发展支出。

第十一条 预算法第二十条第一款所称“中央预算收入”，是指按照分税制财政管理体制，纳入中央预算、地方不参与分享的收入，包括中央本级收入和地方按照规定向中央上解的收入。

预算法第二十条第一款所称“地方预算收入”，是指按照分税制财政管理体制，纳入地方预算、中央不参与分享的收入，包括地方本级收入和中央按照规定返还或者补助地方的收入。

预算法第二十条第一款所称“中央和地方预算共享收入”，是指按照分税制财政管理体制，中央预算和地方预算对同一税种的收入，按照一定划分标准或者比例分享的收入。

第十二条 预算法第二十条第二款所称“中央预算支出”，是指按照分税制财政管理体制，由中央财政承担并列入中央预算的支出，包括中央本级支出和中央返还或者补助地方的支出。

预算法第二十条第二款所称“地方预算支出”，是指按照分税制财政管理体制，由地方财政承担并列入地方预算的支出，包括地方本级支出和地方按照规定上解中央的支出。

第十三条 地方各级预算上下级之间有关收入和支出项目的划分以及上解、返还或者补助的具体办法，由上级地方政府确定，并报本级人民代表大会常务委员会备案。

第十四条 经国务院批准设立的专用基金应当实行预算管理；尚未纳入预算管理的，应当逐步纳入预算管理。

第三章 预算编制

第十五条 预算法第二十四条所称“预算草案”，是指各级政府、各部门、各单位编制的未经法定程序审查和批准的预算收支计划。

第十六条 各级政府编制年度预算草案的依据：

- （一）法律、法规；
- （二）国民经济和社会发展规划、财政中长期计划以及有关的财政经济政策；
- （三）本级政府的预算管理职权和财政管理体制确定的预算收支范围；
- （四）上一年度预算执行情况和本年度预算收支变化因素；
- （五）上级政府对编制本年度预算草案的指示和要求。

第十七条 各部门、各单位编制年度预算草案的依据：

- （一）法律、法规；
- （二）本级政府的指示和要求以及本级政府财政部门的部署；

- (三) 本部门、本单位的职责、任务和事业发展计划;
- (四) 本部门、本单位的定员定额标准;
- (五) 本部门、本单位上一年度预算执行情况和本年度预算收支变化因素。

第十八条 中央预算的编制内容:

- (一) 本级预算收入和支出;
- (二) 上一年度结余用于本年度安排的支出;
- (三) 返还或者补助地方的支出;
- (四) 地方上解的收入。

中央财政本年度举借的国内外债务和还本付息数额应当在本级预算中单独列示。

第十九条 地方各级政府预算的编制内容:

- (一) 本级预算收入和支出;
- (二) 上一年度结余用于本年度安排的支出;
- (三) 上级返还或者补助的收入;
- (四) 返还或者补助下级的支出;
- (五) 上解上级的支出;
- (六) 下级上解的收入。

第二十条 各级政府预算按照复式预算编制, 分为政府公共预算、国有资产经营预算、社会保障预算和其他预算。

复式预算的编制办法和实施步骤, 由国务院另行规定。

第二十一条 各级政府预算中, 预备费设置的比例由本级政府在预算法第三十二条规定的幅度内确定。

第二十二条 预算法第三十三条所称“预算周转金”, 是指各级政府为调剂预算年度内季节性收支差额, 保证及时用款而设置的周转资金。各级政府预算周转金从本级政府预算的结余中设置和补充, 其额度应当逐步达到本级政府预算支出总额的 4 %。

第二十三条 各级政府预算的上年度专项结余, 应当用于上年度结转项目的支出; 上年度净结余, 应当用于补充预算周转金和下年度需要安排的预算支出。

第二十四条 国务院于每年 1 1 月 1 0 日前向省、自治区、直辖市政府和中

央各部门下达编制下一年度预算草案的指示，提出编制预算草案的原则和要求。

财政部根据国务院编制下一年度预算草案的指示，部署编制预算草案的具体事项，规定预算收支科目、报表格式、编报方法，并安排财政收支计划。

第二十五条 中央各部门应当根据国务院的指示和财政部的部署，结合本部门的具体情况，提出编制本部门预算草案的要求，具体布置所属各单位编制预算草案。

中央各部门负责本部门所属各单位预算草案的审核，并汇总编制本部门的预算草案，于每年12月10日前报财政部审核。

第二十六条 省、自治区、直辖市政府根据国务院的指示和财政部的部署，结合本地区的具体情况，提出本行政区域编制预算草案的要求。

第二十七条 县级以上地方各级政府财政部门审核本级各部门的预算草案，编制本级政府预算草案，汇编本级总预算草案，经本级政府审定后，按照规定期限报上一级政府。

省、自治区、直辖市政府财政部门汇总的本级总预算草案，应当于下一年1月10日前报财政部。

第二十八条 财政部审核中央各部门的预算草案，编制中央预算草案；汇总地方预算草案，汇编中央和地方预算草案。

第二十九条 县级以上各级政府财政部门审核本级各部门的预算草案时，发现不符合编制预算要求的，应当予以纠正；汇编本级总预算时，发现下级政府预算草案不符合国务院和本级政府编制预算要求的，应当及时向本级政府报告，由本级政府予以纠正。

第三十条 中央预算草案经全国人民代表大会批准后，为当年中央预算。财政部应当自全国人民代表大会批准中央预算之日起30日内，批复中央各部门预算。中央各部门应当自财政部批复本部门预算之日起15日内，批复所属各单位预算。

第三十一条 地方各级政府预算草案经本级人民代表大会批准后，为当年本级政府预算。县级以上地方各级政府财政部门应当自本级人民代表大会批准本级政府预算之日起30日内，批复本级各部门预算。地方各部门应当自本级财政部门批复本部门预算之日起15日内，批复所属各单位预算。

第三十二条 依照本条例第三十条、第三十一条规定批复的预算，为当年部门预算、单位预算。

第四章 预算执行

第三十三条 政府财政部门负责预算执行的具体工作，主要任务是：

- （一）研究落实财政税收政策的措施，支持经济和社会的健康发展；
- （二）制定组织预算收入和管理预算支出的制度和办法；
- （三）督促各预算收入征收部门、各预算缴款单位完成预算收入任务；
- （四）根据年度支出预算和季度用款计划，合理调度、拨付预算资金，监督检查各部门、各单位管好用好预算资金，节减开支，提高效率；
- （五）指导和监督各部门、各单位建立健全财务制度和会计核算体系，按照规定使用预算资金；
- （六）编报、汇总分期的预算收支执行数字，分析预算收支执行情况，定期向本级政府和上一级政府财政部门报告预算执行情况，并提出增收节支的建议；
- （七）协调预算收入征收部门、国库和其他有关部门的业务工作。

第三十四条 预算法第四十四条所称“上一年同期的预算支出数额”，是指上一年度同期预算安排用于各部门、各单位正常运转的人员经费、业务经费等必需的支出数额。

第三十五条 各级财政、税务、海关等预算收入征收部门，必须依照有关法律、行政法规和财政部的有关规定，积极组织预算收入，按照财政管理体制的规定及时将预算收入缴入中央国库和地方国库；未经财政部批准，不得将预算收入存入在国库外设立的过渡性帐户。

各项预算收入的减征、免征或者缓征，必须按照有关法律、行政法规和财政部的有关规定办理。任何单位和个人不得擅自决定减征、免征、缓征应征的预算收入。

第三十六条 一切有预算收入上缴任务的部门和单位，必须依照有关法律、行政法规和财政部的有关规定，将应当上缴的预算收入，按照规定的预算级次、预算科目、缴库方式和期限缴入国库，不得截留、占用、挪用或者拖欠。

第三十七条 政府财政部门应当加强对预算拨款的管理，并遵循下列原则：

- （一）按照预算拨款，即按照批准的年度预算和用款计划拨款，不得办理无

预算、无用款计划、超预算、超计划的拨款，不得擅自改变支出用途；

（二）按照规定的预算级次和程序拨款，即根据用款单位的申请，按照用款单位的预算级次和审定的用款计划，按期核拨，不得越级办理预算拨款；

（三）按照进度拨款，即根据各用款单位的实际用款进度和国库库款情况拨付资金。

第三十八条 各级政府、各部门、各单位应当加强对预算支出的管理，严格执行预算和财政制度，不得擅自扩大支出范围、提高开支标准；严格按照预算规定的支出用途使用资金；建立健全财务制度和会计核算体系，按照标准考核、监督，提高资金使用效益。

第三十九条 财政部负责制定与预算执行有关的财务会计制度。各部门、各单位应当按照政府财政部门的要求，加强对预算收入和预算支出的管理核算。

第四十条 国库是办理预算收入的收纳、划分、留解和库款支拨的专门机构。国库分为中央国库和地方国库。

中央国库业务由中国人民银行经理。未设中国人民银行分支机构的地区，由中国人民银行商财政部后，委托有关银行办理。

地方国库业务由中国人民银行分支机构经理。未设中国人民银行分支机构的地区，由上级中国人民银行分支机构商有关的地方政府财政部门后，委托有关银行办理。

具备条件的乡、民族乡、镇，应当设立国库。具体条件和标准由省、自治区、直辖市政府财政部门确定。

第四十一条 中央国库业务应当接受财政部的指导和监督，对中央财政负责。

地方国库业务应当接受本级政府财政部门的指导和监督，对地方财政负责。

省、自治区、直辖市制定的地方国库业务规程应当报财政部和中国人民银行备案。

第四十二条 各级国库应当依照有关法律、行政法规和财政部、中国人民银行的有关规定，加强对国库业务的管理，及时准确地办理预算收入的收纳、划分、留解和预算支出的拨付。

各级国库和有关银行必须遵守国家有关预算收入缴库的规定，不得延解、占压应当缴入国库的预算收入和国库库款。

第四十三条 各级国库必须凭本级政府财政部门签发的拨款凭证于当日办理库款拨付，并将款项及时转入用款单位的存款帐户。

各级国库和有关银行不得占压财政部门拨付的预算资金。

第四十四条 预算法第四十八条第四款所称“以其他方式支配已入国库的库款”，是指部门、单位和个人未经本级政府财政部门同意，调拨、周转、冻结、扣拨、退付已入国库的库款。

第四十五条 中央预算收入、中央和地方预算共享收入退库的办法，由财政部制定。地方预算收入退库的办法，由省、自治区、直辖市政府财政部门制定。

各级预算收入退库的审批权属于本级政府财政部门。中央预算收入、中央和地方预算共享收入的退库，由财政部或者财政部授权的机构批准。地方预算收入的退库，由地方政府财政部门或者其授权的机构批准。具体退库程序按照财政部的有关规定办理。

办理预算收入退库，应当直接退给申请单位或者申请个人，按照国家规定用途使用。任何部门、单位和个人不得截留、挪用退库款项。

第四十六条 各级政府应当加强对本级国库的管理和监督，各级政府财政部门负责协调本级预算收入征收部门与国库的业务工作。

第四十七条 各级政府依据法定权限作出的决定和规定的行政措施，凡涉及财政减收增支的，应当在预算批准的前提出并在预算中作出相应安排。在预算执行中一般不制定新的减收增支政策和措施；确需制定的，应当采取相应的增收节支措施。

第四十八条 国务院各部门制定的规章，凡涉及减免应缴预算收入，设立和改变收费项目，罚没财物处理，企业成本、费用开支标准和范围，国有资产处置、收益分配，会计核算以及行政事业经费开支标准的，必须符合国家统一的规定。

第四十九条 地方政府依据法定权限制定的规章和规定的行政措施，不得涉及减免中央预算收入、中央和地方预算共享收入，不得影响中央预算收入、中央和地方预算共享收入的征收；违反规定的，有关预算收入征收部门有权拒绝执行，并应当向上级预算收入征收部门和财政部报告。

第五十条 各级政府应当加强对预算工作的领导，定期听取财政部门有关预算执行情况的汇报，研究解决预算执行中出现的问题。

第五十一条 政府财政部门有权对本级各部门及其所属各单位的预算执行进行监督检查，对各部门预算收支的情况和效果进行考核。

政府财政部门有权对本级各预算收入征收部门征收预算收入的情况进行监督检查，对擅自减征、免征、缓征及退还预算收入的，责令改正。

第五十二条 政府财政部门应当每月向本级政府报告预算执行情况，具体报告内容和方式由本级政府规定。

第五十三条 省、自治区、直辖市政府财政部门应当按照下列期限和方式向财政部报告本行政区域预算执行情况：

（一）预算收支旬报，按照财政部规定的内容编制，于每旬终了后 3 日内报送财政部；

（二）预算收支月报，按照财政部规定的内容编制，于每月终了后 5 日内报送财政部；

（三）每月预算收支执行情况文字说明材料，于每月终了后 10 日内报送财政部；每季预算收支执行情况的全面分析材料于季度终了后 15 日内报送财政部；

（四）年报即年度决算的编制事项，依照预算法和本条例的有关规定执行。

设区的市、自治州政府和县级政府的财政部门 and 乡、民族乡、镇政府向上一级政府财政部门编报预算收支执行情况的内容和报送期限，由上一级政府财政部门规定。

第五十四条 各级财政、税务、海关等预算收入征收部门应当每月按照财政部门规定的期限和要求，向财政部门 and 上级主管部门报送有关预算收入计划执行情况，并附说明材料。

第五十五条 中央国库与地方国库应当按照有关规定向财政部门编报预算收入入库、解库及库款拨付情况的日报、旬报、月报 and 年报。

第五十六条 政府财政部门、预算收入征收部门 and 国库应当建立健全相互之间的预算收入对帐制度，在预算执行中按月、按年核对预算收入的收纳及库款拨付情况，保证预算收入的征收入库 and 库存金额准确无误。

第五十七条 各部门依照有关法律、行政法规 and 国家有关规定，对所属各单位的预算执行情况，进行监督检查。

第五十八条 各部门应当按照本级政府财政部门规定的期限，向本级政府财

政部门报送本部门有关预算收支、企业缴款完成情况等报表和文字说明材料。

第五十九条 政府财政部门对要求追加预算支出、减少预算收入的事项应当严格审核；对需要动用预备费的，必须经本级政府批准。

第五章 预算调整

第六十条 预算调整方案由政府财政部门负责具体编制。预算调整方案应当列明调整的原因、项目、数额、措施及有关说明，经本级政府审定后，提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

第六十一条 接受上级返还或者补助的地方政府，应当按照上级政府规定的用途使用款项，不得擅自改变用途。

政府有关部门以本级预算安排的资金拨付给下级政府有关部门的专款，必须经本级政府财政部门同意并办理预算划转手续。

第六十二条 各部门、各单位的预算支出，必须按照本级政府财政部门批复的预算科目和数额执行，不得挪用；确需作出调整的，必须经本级政府财政部门同意。

第六十三条 年度预算确定后，企业、事业单位改变隶属关系，引起预算级次和关系变化的，应当在改变财务关系的同时，相应办理预算划转。

第六章 决算

第六十四条 预算法第五十九条所称“决算草案”，是指各级政府、各部门、各单位编制的未经法定程序审查和批准的预算收支的年度执行结果。

第六十五条 财政部应当在每年第四季度部署编制决算草案的原则、要求、方法和报送期限，制发中央各部门决算、地方决算及其他有关决算的报表格式。

县级以上地方政府财政部门根据财政部的部署，部署编制本级政府各部门拖录墩府决算草案的原则、要求、方法和报送期限，制发本级政府各部门决算、下级政府决算及其他有关决算的报表格式。

第六十六条 地方政府财政部门根据上级政府财政部门的部署，制定本行政区域决算草案和本级各部门决算草案的具体编制办法。

各部门根据本级政府财政部门的部署，制定所属各单位决算草案的具体编制

办法。

第六十七条 政府财政部门、各部门、各单位在每一预算年度终了时，应当清理核实全年预算收入、支出数字和往来款项，做好决算数字的对帐工作。不得把本年度的收入和支出转为下年度的收入和支出，不得把下年度的收入和支出列为本年度的收入和支出；不得把预算内收入和支出转为预算之外，不得随意把预算外收入和支出转为预算之内。

决算各项数字应当以经核实的基层单位汇总的会计数字为准，不得以估计数字替代，不得弄虚作假。

第六十八条 各单位应当按照主管部门的布置，认真编制本单位决算草案，在规定期限内上报。

各部门在审核汇总所属各单位决算草案基础上，连同本部门自身的决算收入和支出数字，汇编成本部门决算草案并附决算草案详细说明，经部门行政领导签章后，在规定期限内报本级政府财政部门审核。

第六十九条 各级预算收入征收部门应当按照财政部门的要求，及时编报收入年报及有关资料。

第七十条 财政部应当根据中央各部门决算草案汇总编制中央决算草案，报国务院审定后，由国务院提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。

县级以上地方各级政府财政部门根据本级各部门决算草案汇总编制本级决算草案，报本级政府审定后，由本级政府提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

乡、民族乡、镇政府根据财政部门提供的年度预算收入和支出的执行结果，编制本级决算草案，提请本级人民代表大会审查和批准。

第七十一条 对于年度预算执行中上下级财政之间按照规定需要清算的事项，应当在决算时办理结算。

第七十二条 县级以上各级政府决算草案经本级人民代表大会常务委员会批准后，本级政府财政部门应当自批准之日起20日内向本级各部门批复决算。各部门应当自本级政府财政部门批复本部门决算之日起15日内向所属各单位批复决算。

第七十三条 县级以上地方各级政府应当自本级人民代表大会常务委员会批

准本级政府决算之日起30日内,将本级政府决算及下一级政府上报备案的决算汇总,报上一级政府备案。

第七章 监督

第七十四条 县级以上各级政府应当接受本级人民代表大会及其常务委员会对预算执行情况和决算的监督,乡级人民政府应当接受本级人民代表大会对预算执行情况和决算的监督;按照本级人民代表大会或其常务委员会的要求,报告预算执行情况;认真研究处理本级人民代表大会代表或者常务委员会组成人员有关改进预算管理的建议、批评和意见,并及时答复。

第七十五条 各级政府应当加强对下级政府预算执行的监督,对下级政府在预算执行中违反法律、行政法规和国家方针政策的行为,依法予以制止和纠正;对本级预算执行中出现的问题,及时采取处理措施。

下级政府应当接受上级政府对预算执行的监督;根据上级政府的要求,及时提供资料,如实反映情况,不得隐瞒、虚报;严格执行上级政府作出的有关决定,并将执行结果及时上报。

第七十六条 各部门及其所属各单位应当接受本级财政部门有关预算的监督检查;按照本级财政部门的要求,如实提供有关预算资料;执行本级财政部门提出的检查意见。

第七十七条 各级审计机关应当依照《中华人民共和国审计法》以及有关法律、行政法规的规定,对本级预算执行情况,对本级各部门和下级政府预算的执行情况和决算,进行审计监督。

第八章 附则

第七十八条 预算法第七十四条所称“擅自动用国库库款或者擅自以其他方式支配已入国库的库款”,是指:

(一)预算收入征收部门不经政府财政部门或者政府财政部门授权的机构同意退库的;

(二)预算收入征收部门将所收税款和其他预算收入存入在国库之外设立的过渡性帐户、经费帐户和其他帐户的;

（三）经理国库业务的银行未经有关政府财政部门同意，动用国库库款或者办理退库的；

（四）经理国库业务的银行违反规定将国库库款挪作他用的；

（五）不及时收纳、留解预算收入，或者延解、占压国库库款的；

（六）不及时将预算拨款划入用款单位帐户，占压政府财政部门拨付的预算资金的。

第七十九条 本条例自发布之日起施行。

三、国务院关于试行国有资本经营预算的意见

国发〔2007〕26号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国有资本经营预算，是国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算，是政府预算的重要组成部分。建立国有资本经营预算制度，对增强政府的宏观调控能力，完善国有企业收入分配制度，推进国有经济布局和结构的战略性调整，集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题，具有重要意义。国务院决定试行国有资本经营预算，现提出以下意见：

一、试行国有资本经营预算的指导思想和原则

（一）试行国有资本经营预算，要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持科学发展观，通过对国有资本收益的合理分配及使用，增强政府的宏观调控能力，完善国有企业收入分配制度，促进国有资本的合理配置，推动国有企业的改革和发展。

（二）试行国有资本经营预算，应坚持以下原则：

统筹兼顾，适度集中。统筹兼顾企业自身积累、自身发展和国有经济结构调整及国民经济宏观调控的需要，适度集中国有资本收益，合理确定

相对独立，相互衔接。既保持国有资本经营预算的完整性和相对独立性，又保持与政府公共预算（指一般预算）的相互衔接。

分级编制，逐步实施。国有资本经营预算实行分级管理、分级编制，根据条件逐步实施。

二、国有资本经营预算的收支范围

（三）国有资本经营预算的收入是指各级人民政府及其部门、机构履行出资人职责的企业（即一级企业，下同）上交的国有资本收益，主要包括：

1. 国有独资企业按规定上交国家的利润。
2. 国有控股、参股企业国有股权（股份）获得的股利、股息。
3. 企业国有产权（含国有股份）转让收入。
4. 国有独资企业清算收入（扣除清算费用），以及国有控股、参股企业国有股权（股份）分享的公司清算收入（扣除清算费用）。

5. 其他收入。

（四）国有资本经营预算的支出主要包括：

1. 资本性支出。根据产业发展规划、国有经济布局和结构调整、国有企业发展要求，以及国家战略、安全等需要，安排的资本性支出。
2. 费用性支出。用于弥补国有企业改革成本等方面的费用性支出。
3. 其他支出。

具体支出范围依据国家宏观经济政策以及不同时期国有企业改革和发展的任务，统筹安排确定。必要时，可部分用于社会保障等项支出。

（五）国家依法收取企业国有资本收益，具体办法由财政部门会同国有资产监管机构等有关部门制订，报本级人民政府批准后施行。

三、国有资本经营预算的编制和审批

（六）国有资本经营预算单独编制，预算支出按照当年预算收入规模安排，不列赤字。

（七）各级财政部门为国有资本经营预算的主管部门。各级国有资产监管机构以及其他有国有企业监管职能的部门和单位，为国有资本经营预算单位（以下统称预算单位）。

（八）试行期间，各级财政部门商国资监管、发展改革等部门编制国有资本经营预算草案，报经本级人民政府批准后下达各预算单位。各预算单位具体下达所监管（或所属）企业的预算，抄送同级财政部门备案。

四、国有资本经营预算的执行

（九）国有资本经营预算收入由财政部门、国有资产监管机构收取、组织上交。企业按规定应上交的国有资本收益，应及时、足额直接上交财政。

（十）国有资本经营预算资金支出，由企业在经批准的预算范围内提出申请，报经财政部门审核后，按照财政国库管理制度的有关规定，直接拨付使用单位。使用单位应当按照规定用途使用、管理预算资金，并依法接受监督。

（十一）国有资本经营预算执行中如需调整，须按规定程序报批。年度预算确定后，企业改变财务隶属关系引起预算级次和关系变化的，应当同时办理预算划转。

（十二）年度终了后，财政部门应当编制国有资本经营决算草案报本级人民政府批准。

五、国有资本经营预算的职责分工

（十三）财政部门的主要职责是：负责制（修）订国有资本经营预算的各项管理制度、预算编制办法和预算收支科目；编制国有资本经营预算草案；编制国有资本经营预算收支月报，报告国有资本经营预算执行情况；汇总编报国有资本经营决算；会同有关部门制定企业国有资本收益收取办法；收取企业国有资本收益。财政部负责审核和汇总编制全国国有资本经营预、决算草案。

（十四）各预算单位的主要职责是：负责研究制订本单位国有经济布局和结构调整的政策措施，参与制订国有资本经营预算有关管理制度；提出本单位年度国有资本经营预算建议草案；组织和监督本单位国有资本经营预算的执行；编报本单位年度国有资本经营决算草案；负责组织所监管（或所属）企业上交国有资本收益。

六、试行国有资本经营预算的组织实施

（十五）中央本级国有资本经营预算从 2008 年开始实施，2008 年收取实施范围内企业 2007 年实现的国有资本收益。2007 年进行国有资本经营预算试点，收取部分企业 2006 年实现的国有资本收益。各地区国有资本经营预算的试行时间、范围、步骤，由各省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府决定。

（十六）建立国有资本经营预算制度，是完善社会主义市场经济体制的一项重大制度建设，涉及面广，政策性强。各地区、各部门要充分认识建立国有资本经营预算制度的重要意义，高度重视，加强领导，精心组织，积极稳妥地做好此项工作。财政部要会同国资委等有关部门抓紧制订有关配套制度和办法。各预算单位和有关企业要认真执行国有资本经营预算的各项制度和办法。有关部门、单位和企业要加强沟通，积极配合，确保试行工作的顺利进行。

四、国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知

国发〔2015〕35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《推进财政资金统筹使用方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

国务院

2015年6月16日

推进财政资金统筹使用方案

为全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，落实国务院决策部署，进一步优化财政资源配置，提高财政资金使用效益，完善预算管理制度，促进经济社会持续健康发展，按照预算法和国务院有关规定，制定本方案。

一、总体目标和主要原则

推进财政资金统筹使用，避免资金使用“碎片化”，盘活各领域“沉睡”的财政资金，把“零钱”化为“整钱”，统筹用于发展急需的重点领域和优先保障民生支出，增加资金有效供给，是创新宏观调控方式的重要内容，也是用足用活积极财政政策的关键举措。

（一）总体目标。

推进财政资金统筹使用要与深化财税体制改革结合起来，统筹考虑预算管理制度、中期财政规划、事权与支出责任划分等改革。以问题为导向，坚持改革创新，大力推进财政资金统筹使用，不断提高财政资金使用效益，促进经济社会持续健康发展。近期目标是：盘活各领域财政沉淀资金取得明显进展，初步建立财政资金统筹使用机制，促进稳增长、调结构。长远目标是：财政资金统筹使用机制更加成熟，将所有预算资金纳入财政部门统一分配，做到预算一个“盘子”、收入一个“笼子”、支出一个“口子”，促进财政资金优化配置，推动建立现代财政制度。

（二）主要原则。

全面统筹。通过统筹使用各类资金、盘活用好结转结余资金、加快预算资金

下达执行等，构建起推进财政资金统筹使用的总体框架。

分层推进。以项目、科目、部门、政府预算体系、跨年度预算、各类收入、增量与存量、编制与执行等为切入点，有序推进财政资金统筹使用。

远近结合。既要立足当前，解决目前预算执行偏慢、财政存量资金规模居高不下的突出问题，把盘活的资金统筹安排使用；又要着眼长远，进一步加大各类资金整合力度，完善政府预算体系。

改革创新。既要善于总结和推广已有的成功经验和做法，用改革创新方法推进财政资金统筹使用；又要通过推进财政资金统筹使用，促使各级政府和部门主动作为，推进简政放权、放管结合、转变政府职能。

依法依规。既要严格按照预算法及有关法律法规规定，推进财政资金统筹使用；又要对地方先行先试予以必要授权，推动修改相关的预算资金管理办法。

二、具体措施

（一）推进项目资金的统筹使用。

做好项目前期准备。提前做好项目可行性研究、评审、招投标、政府采购等前期准备工作，确保预算一旦批复或下达，资金就能实际使用。

加快项目预算批复和下达。预算经同级人大批准后，要按照规定时间及时批复、下达并拨付资金。加快据实结算项目下达进度，一般采取当年列入部门预算或上半年预拨、下年清算的方式。强化年度预算理念，项目跨年度实施的，要根据资金需求情况分年下达预算。

建立项目动态调整机制。实时跟踪了解项目执行情况，项目预算执行进度较慢的，同级财政可按一定比例收回资金，统筹用于经济社会发展急需资金支持的领域。

加强项目库管理。发挥项目库的基础支撑作用，对没有进入项目库的项目一般不得安排预算；规范项目设置，做细做实项目库，全面反映项目的执行单位、历年预算安排、结转结余资金、绩效评价结果等情况；实施项目全周期滚动管理，逐步完善项目退出机制。

（二）推进重点科目资金的统筹使用。

重点推进科技、教育、农业、节能环保、医疗卫生等重点科目资金的统筹，既要统筹安排当年预算资金，也要加快消化历年结转结余资金。

加快推进科技资金优化整合。建立公开统一的国家科技管理平台，加快推进将目前分散在各部门实行公开竞争方式的科技计划（专项、基金等），优化整合为国家自然科学基金、国家科技重大专项、国家重点研发计划、技术创新引导专项（基金）、基地和人才专项等五类。

推进教育资金优化整合。按照事权与支出责任相匹配的原则，优化各级政府教育资金支出方向。新增教育经费主要向边远、贫困、民族地区倾斜，逐步缩小区域、城乡、校际差距，促进教育公平。

推进节能环保资金优化整合。按照加快推进生态文明建设总体要求，将现有节能环保领域资金按照节能减排、环境监测监察、大气污染防治、水污染防治、土壤环境修复治理、生态恢复保护等六类进行统筹整合。

推进涉农资金优化整合。进一步深入推进各个层面的涉农资金整合统筹，逐步将涉农资金整合为农业综合发展、农业生产发展、水利发展、林业改革发展、农村社会发展、扶贫开发等六类，突出创新涉农资金管理使用机制。

推进医疗卫生资金优化整合。逐步将医疗卫生领域资金整合为医疗保障、公共卫生、医疗服务等三类。将新型农村合作医疗和城镇居民医疗保险补助资金整合为城乡居民医疗保险补助资金，并实行统一管理。尽快推进计划生育服务和公共卫生服务项目资金整合，进一步优化支出结构，重点支持基本公共卫生、重大疾病预防控制、妇幼健康、计划生育、食品药品安全等领域。

推动修订重点支出挂钩相关法律。推动尽快修订重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项的相关规定，对相关领域支出根据推进改革的需要和确需保障的内容统筹安排，优先保障，不再采取先确定支出总额再安排具体项目的办法。

（三）推进部门资金的统筹使用。

推进统一预算分配权。对中央基建投资、中央科技资金等切块管理的资金，应加强与其他财政资金的统筹协调，按照统一的预算管理流程进行编制。对中央基建投资、中央科技资金安排支出的项目，其他财政资金可不再安排或减少安排，避免重复安排支出和固化投向。对少量的中央基建投资、中央科技资金和其他财政资金都安排支出的项目，应制定统一的资金管理办法，实行统一的资金分配方式。

推进部门内部资金的统筹使用。厘清基本支出和项目支出的内涵界限，除经

费自理事业单位外，逐步取消项目支出中用于本部门编制内人员经费的支出。严格控制每个部门管理的专项资金项目个数，在调整优化政府支出功能分类科目的基础上，项级科目下一般不再拆分成不同的专项资金。

推进跨部门资金的统筹使用。加强跨部门资金的清理整合，对同一工作事项，原则上应按照部门职责分工，明确由一个部门负责，资金相应列入其部门预算；确需分解为由多个部门负责的，应按照项目和资金性质明确牵头部门，制定统一的资金管理办法，并按照部门预算管理规定分别列入各自部门预算，减少部门间横向分配资金。

推进部门职责调整和整合。深化机构改革，理顺部门间的职责划分，优化政府机构职能配置和 workflows，加强政府监管，更好发挥政府作用，创造公平竞争的市场环境。

（四）推进政府预算体系的统筹协调。

加大政府性基金预算转列一般公共预算的力度。完善政府预算体系，对政府性基金预算中未列入政府性基金目录清单的收入项目，除国务院批准的个别事项外，三年内逐步调整转列一般公共预算，并统筹使用。从 2016 年 1 月 1 日起，将水土保持补偿费、政府住房基金、无线电频率占用费、铁路资产变现收入、电力改革预留资产变现收入等五项基金转列一般公共预算。上述基金转列后，支出仍主要用于或专项用于安排相关支出，且收入规模增加的，支出规模原则上相应增加。

加大政府性基金预算调入一般公共预算的力度。暂时保留在政府性基金预算管理的资金，与一般公共预算投向类似的，应调入一般公共预算统筹使用，或制定统一的资金管理办法，实行统一的资金分配方式。对政府性基金预算结转资金规模超过该项基金当年收入 30% 的部分，应补充预算稳定调节基金统筹使用。

推进国有资本经营预算与一般公共预算的统筹协调。加大国有资本经营预算调入一般公共预算的力度，2016 年调入比例达到 19%，并逐年提高调入比例。除调入一般公共预算外，国有资本经营预算支出范围限定用于解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出、对国有企业的资本金注入及国有企业政策性补贴等方面。一般公共预算安排用于这方面的资金逐步退出。

推进专项收入统筹使用。三年内逐步取消一般公共预算中以收定支的规定，

2016 年先行取消城市维护建设税以及矿产资源补偿费、探矿权采矿权使用费和价款、草原植被恢复费、海域使用金等专项收入专款专用，相应推动修改法律法规，对相关领域支出统筹安排保障。新出台的税收收入或非税收入政策，一般不得规定以收定支、专款专用。

（五）推进跨年度预算的统筹协调。

建立跨年度预算平衡机制。一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金。一般公共预算执行中如出现超收，超收收入用于冲减赤字、化解政府债务或补充预算稳定调节基金；如出现短收，通过调入预算稳定调节基金或其他预算资金、削减支出等方式弥补，如仍难以平衡，省级以上政府可以在报同级人大或其常委会批准后增列赤字实现平衡，市、县级政府可以向上级政府申请临时救助，并在下一年度预算中予以弥补。

编制三年滚动财政规划。对未来三年重大财政收支情况进行分析预测，对规划期内一些重大改革、重要政策和重大项目，研究政策目标、运行机制和评价办法。三年滚动财政规划要与国民经济和社会发展规划纲要及相关专项规划、区域规划相衔接，强化三年滚动财政规划对年度预算的约束。

加快推进重点领域三年滚动财政规划。在水利投资运营、义务教育、卫生、社保就业、环保等重点领域开展三年滚动财政规划试点。对列入三年滚动财政规划的项目资金，因特殊原因无法使用的，各部门要及时调剂用于规划内的其他项目，并报同级财政部门备案。

编制部门三年滚动财政规划。加强部门预算总量约束，在编制 2016 年部门预算时，同步编制中央部门 2016-2018 年滚动财政规划。

国民经济和社会发展规划纲要及相关专项规划、区域规划等，一般不得规定重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项。部门、行业规划涉及财政政策和资金支持的，要与三年滚动财政规划相衔接。

（六）推进规范各类收入及其统筹使用。

加大各类收入统筹使用的力度，进一步理顺税费关系，清理、整合和规范政府性基金和专项收入，逐步建立税收收入为主导、非税收入适当补充的收入体系。

清理压缩政府性基金和专项收入。结合投融资体制改革和政府职能转变，取消政策效应不明显、不适应市场经济发展的政府性基金和专项收入项目。归并征

收对象相同、计征方式和资金用途相似、重复设置的政府性基金和专项收入项目。结合税制改革，依法将具有税收性质的政府性基金和专项收入改为税收。对决定取消、归并、调整的政府性基金，及时推动修订相关法律法规。

实行目录清单管理。对政府性基金和专项收入实行目录清单管理，定期向社会公开项目名称、设立依据、征收方式和标准、收入规模等，提高政策透明度，接受社会监督。

从严控制设立收入项目。一般不新设政府性基金和专项收入项目，如有必要筹集收入或调节经济行为，主要依法通过税收方式解决。个别需要新设立政府性基金或专项收入项目的，应有明确的法律、行政法规依据或经国务院批准，并明确征收期限。

（七）推进财政存量资金的统筹使用。

贯彻落实国务院关于盘活财政存量资金的各项要求，全面盘活结转结余资金、预算稳定调节基金、预算周转金等各类存量资金。

推进结转结余资金的统筹使用。对结余资金和连续两年未用完的结转资金，一律收回统筹使用。对不足两年的结转资金，要加快预算执行，也可按规定用于其他急需领域，不需按原用途使用的，应按规定统筹用于经济社会发展急需资金支持的领域。从严控制一般公共预算结转项目，可不结转的项目不再结转。地方各级财政除国库集中支付结余外，一律不得按权责发生制列支，已按权责发生制核算的存量资金，要结合当前财政经济形势在两年内使用完毕。

推进预算稳定调节基金的统筹使用。根据实际需要将闲置不用的预算周转金调入预算稳定调节基金。合理控制预算稳定调节基金规模，预算稳定调节基金在编制年度预算调入使用后的规模一般不超过当年本级一般公共预算支出总额（含对下级转移支付）的 5%。

建立健全财政存量资金与预算安排统筹结合的机制。从 2016 年起，对上年末财政存量资金规模较大的地区或部门，适当压缩下年财政预算安排规模。其中，对上年末财政存量资金规模较大的地区，按一定比例相应核减对其下年转移支付规模；对上年末财政存量资金规模较大的部门，按一定比例相应核减其下年公用经费或项目支出规模。

（八）推进预算编制和预算执行的统筹协调。

统筹协调预算编制和预算执行工作，既要加强预算编制管理，提高预算编制的科学性和准确性，为预算执行打好基础，又要加强预算执行管理，加快预算执行进度，为预算编制提供重要参考。

严格控制代编事项，按照预算法和国务院的规定，细化预算编制，提高年初预算到位率。各级财政应严格控制代编预算，对确需代编预算的事项，应及时报同级政府批准，并在当年6月30日前下达；逾期未下达的，收回同级财政总预算统筹使用。提高地方预算完整性，中央将对地方的转移支付预计数提前下达地方，地方应足额编入本级预算，并及时组织实施。严格预算调整，硬化预算约束，年度预算执行中除救灾等应急支出通过动支预备费等解决外，一般不出台增加当年支出的政策，必须出台的政策，应通过以后年度预算安排资金。加快已定政策的预算执行，对机关事业单位养老保险制度改革和完善工资制度等已定政策要抓紧出台实施方案，及时下达预算。

（九）推进债务资金的统筹使用。

加大存量债务资金和新增债务资金的统筹使用力度。结合地方政府存量债务清理甄别工作，对尚未使用的地方政府存量债务资金，一律纳入预算管理，与新增债务资金统筹安排使用。其中，一般债务资金纳入一般公共预算，由地方各级财政部门统筹用于没有收益的公益性项目建设；专项债务资金纳入对应的政府性基金，与该项政府性基金统筹用于对应有一定收益的公益性项目建设。探索提前下达地方政府债务新增限额，提高预算编制的完整性，同时加快发行进度。

加强库款管理与债务发行的统筹协调。加快地方政府置换债券发行进度。库款较高的地区，可以根据库款余额适当控制债务发行的规模和节奏，促进库款管理与债务发行有机结合。

（十）推进转移支付资金的统筹使用。

优化转移支付结构。属于中央事权的，尽可能由中央本级支出安排，中央直接实施，并加强对项目遴选和执行的控制；属于地方事权的，由地方承担支出责任，中央主要通过一般性转移支付给予支持，对少量的引导类、救济类、应急类事务通过专项转移支付予以支持，并将具体资金分配权、项目确定权交给地方，中央侧重加强监管。

清理整合专项转移支付。对目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相

近的专项转移支付予以整合。对整合后的专项转移支付，应逐项制定统一的资金管理办法，做到政策目标明确、分配主体统一、分配办法一致、审批程序唯一、资金投向协调。加强转移支付项目和部门预算项目的统筹，减少执行中的预算级次调整。

探索专项转移支付分配新方式。对保留的具有一定外部性的竞争性领域专项资金，逐步改变行政性分配方式，主要采取基金管理等市场化运作模式，鼓励与金融资本相结合，发挥撬动社会资本的杠杆作用。

推动地方先行先试。通过对地方予以必要授权或修改相关预算资金管理办法，允许地方政府在推进财政资金统筹使用方面先行先试。对上级政府下达的专项转移支付，下级政府可在不改变资金类级科目用途的基础上，发挥贴近基层的优势，结合本级安排的相关专项情况，加大整合力度，将支持方向相同、扶持领域相关的专项转移支付整合使用。

三、组织保障

（一）建立统筹协调机制。各地区、各部门要高度重视，加强组织领导，切实抓好工作落实。国务院有关部门要发挥带头作用，积极作为、主动配合。财政部要密切关注相关工作进展情况，加强督促指导。各级审计机关要加强审计监督，切实推进各项措施落实到位。

（二）建立信息定期统计机制。各地区、各部门要建立信息定期统计制度，认真分析资金整合、预算执行、财政存量资金等有关情况，并及时报送财政部。

（三）建立健全责任追究机制。建立健全考核指标，对未按规定完成的，要严肃追究相关部门和人员的责任。建立从项目申报到财政资金拨付全过程的权力和责任清单制度，切实明确权责。对虚报冒领、骗取套取、挤占挪用财政资金的问题实行一案双查，不仅严肃查处直接当事人，还要追溯追查申报、审批等环节相关部门和人员的责任。

（四）建立信息公开机制。除法定涉密信息外，中央和地方所有部门预决算都要公开，全面接受社会监督。

五、国务院关于深化预算管理制度改革的决定

国发〔2014〕45号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，按照新修订的预算法，改进预算管理，实施全面规范、公开透明的预算制度，现就深化预算管理制度改革作出如下决定。

一、充分认识深化预算管理制度改革的重要性和紧迫性

建立与实现现代化相适应的现代财政制度，对于优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安具有重要意义。改革开放以来，特别是1995年预算法及预算法实施条例施行以来，在党中央、国务院的正确领导下，我国财政制度改革取得显著成效，初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的公共财政制度体系，作为公共财政制度基础的预算管理制度也不断完善，为促进经济社会持续健康发展发挥了重要作用。

当前，我国已进入全面建成小康社会的关键阶段。随着经济社会发展，现行预算管理制度也暴露出一些不符合公共财政制度和现代国家治理要求的问题，主要表现在：预算管理和控制方式不够科学，跨年度预算平衡机制尚未建立；预算体系不够完善，地方政府债务未纳入预算管理；预算约束力不够，财政收支结构有待优化；财政结转结余资金规模较大，预算资金使用绩效不高；预算透明度不够，财经纪律有待加强等，财政可持续发展面临严峻挑战。

党的十八届三中全会确立了全面深化改革的总目标，并对改进预算管理制度提出了明确要求，今年《政府工作报告》也作出了部署。贯彻落实党的十八届三中全会精神和国务院决策部署，深化预算管理制度改革，实施全面规范、公开透明的预算制度，是深化财税体制改革，建立现代公共财政制度的迫切需要；是完善社会主义市场经济体制，加快转变政府职能的必然要求；是推进国家治理体系现代化，实现国家长治久安的重要保障。

二、准确把握深化预算管理制度改革的总体方向

（一）指导思想。

深化预算管理制度改革，要以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，落实党中央、国务院决策部署，按照全面深化财税体制改革的总体要求，遵循社会主义市场经济原则，加快转变政府职能，完善管理制度，创新管理方式，提高管理绩效，用好增量资金，构建全面规范、公开透明的预算制度，进一步规范政府行为，防范财政风险，实现有效监督，提高资金效益，逐步建立与实现现代化相适应的现代财政制度。

（二）基本原则。

遵循现代国家治理理念。按照推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，着力构建规范的现代预算制度，并与相关法律和制度的修订完善相衔接。健全财政法律制度体系，注重运用法律和制度规范预算管理，提高政府公共服务水平。

划清市场和政府的边界。凡属市场能发挥作用的，财税等优惠政策要逐步退出；凡属市场不能有效发挥作用的，政府包括公共财政等要主动补位。

着力推进预算公开透明。实施全面规范、公开透明的预算制度，将公开透明贯穿预算改革和管理全过程，充分发挥预算公开透明对政府部门的监督和约束作用，建设阳光政府、责任政府、服务政府。

坚持总体设计、协同推进。既要注重顶层设计，增强改革的系统性、整体性、协同性，又要考虑外部环境和制约因素，实现与行政管理体制改革的有序衔接，合理把握改革的力度和节奏，确保改革顺利实施。

三、全面推进深化预算管理制度改革的各项工作

（一）完善政府预算体系，积极推进预算公开。

1. 完善政府预算体系。明确一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的收支范围，建立定位清晰、分工明确的政府预算体系，政府的收入和支出全部纳入预算管理。加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度，建立将政府性基金预算中应统筹使用的资金列入一般公共预算的机制，加大国有资本经营预算资金调入一般公共预算的力度。加强社会保险基金预算管理，做好基金结余的保值增值，在精算平衡的基础上实现社会保险基金预算的可持续运行。

2. 健全预算标准体系。进一步完善基本支出定额标准体系，加快推进项目支出定额标准体系建设，充分发挥支出标准在预算编制和管理中的基础支撑作用。严格机关运行经费管理，加快制定机关运行经费实物定额和服务标准。加强人员编制管理和资产管理，完善人员编制、资产管理与预算管理相结合的机制。进一步完善政府收支分类体系，按经济分类编制部门预决算和政府预决算。

3. 积极推进预决算公开。细化政府预决算公开内容，除涉密信息外，政府预决算支出全部细化公开到功能分类的项级科目，专项转移支付预决算按项目按地区公开。积极推进财政政策公开。扩大部门预决算公开范围，除涉密信息外，中央和地方所有使用财政资金的部门均应公开本部门预决算。细化部门预决算公开内容，逐步将部门预决算公开到基本支出和项目支出。按经济分类公开政府预决算和部门预决算。加大“三公”经费公开力度，细化公开内容，除涉密信息外，所有财政资金安排的“三公”经费都要公开。对预决算公开过程中社会关切的问题，要规范整改、完善制度。

（二）改进预算管理和控制，建立跨年度预算平衡机制。

1. 实行中期财政规划管理。财政部门会同各部门研究编制三年滚动财政规划，对未来三年重大财政收支情况进行分析预测，对规划期内一些重大改革、重要政策和重大项目，研究政策目标、运行机制和评价办法。中期财政规划要与国民经济和社会发展规划纲要及国家宏观调控政策相衔接。强化三年滚动财政规划对年度预算的约束。推进部门编制三年滚动规划，加强项目库管理，健全项目预算审核机制。提高财政预算的统筹能力，各部门规划中涉及财政政策和资金支持的，要与三年滚动财政规划相衔接。

2. 改进年度预算控制方式。一般公共预算审核的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展。强化支出预算约束，各级政府向本级人大报告支出预算的同时，要重点报告支出政策内容。预算执行中如需增加或减少预算总支出，必须报经本级人大常委会审查批准。收入预算从约束性转向预期性，根据经济形势和政策调整等因素科学预测。中央一般公共预算因宏观调控政策需要可编列赤字，通过发行国债予以弥补。中央政府债务实行余额管理，中央国债余额限额根据累计赤字和应对当年短收需发行的债务等因素合理确定，报全国人大或其常委会审批。经国务院批准，地方一般公共预算为没有收益的公益性事业发展可编列赤字，

通过举借一般债务予以弥补，地方政府一般债务规模纳入限额管理，由国务院确定并报全国人大或其常委会批准。加强政府性基金预算编制管理。政府性基金预算按照以收定支的原则，根据政府性基金项目的收入情况和实际支出需要编制；经国务院批准，地方政府性基金预算为有一定收益的公益性事业发展可举借专项债务，地方政府专项债务规模纳入限额管理，由国务院确定并报全国人大或其常委会批准。财政部在全国人大或其常委会批准的地方政府债务规模内，根据各地区债务风险、财力状况等因素测算分地区债务限额，并报国务院批准。各省、自治区、直辖市在分地区债务限额内举借债务，报省级人大或其常委会批准。国有资本经营预算按照收支平衡的原则编制，不列赤字。

3. 建立跨年度预算平衡机制。根据经济形势发展变化和财政政策逆周期调节的需要，建立跨年度预算平衡机制。中央一般公共预算执行中如出现超收，超收收入用于冲减赤字、补充预算稳定调节基金；如出现短收，通过调入预算稳定调节基金、削减支出或增列赤字并在经全国人大或其常委会批准的国债余额限额内发债平衡。地方一般公共预算执行中如出现超收，用于化解政府债务或补充预算稳定调节基金；如出现短收，通过调入预算稳定调节基金或其他预算资金、削减支出实现平衡。如采取上述措施后仍不能实现平衡，省级政府报本级人大或其常委会批准后增列赤字，并报财政部备案，在下一年度预算中予以弥补；市、县级政府通过申请上级政府临时救助实现平衡，并在下一年度预算中归还。政府性基金预算和国有资本经营预算如出现超收，结转下年安排；如出现短收，通过削减支出实现平衡。

（三）加强财政收入管理，清理规范税收优惠政策。

1. 加强税收征管。各级税收征管部门要依照法律法规及时足额组织税收收入，并建立与相关经济指标变化情况相衔接的考核体系。切实加强税收征管，做到依法征收、应收尽收，不收过头税。严格减免税管理，不得违反法律法规的规定和超越权限多征、提前征收或者减征、免征、缓征应征税款。加强执法监督，强化税收入库管理。

2. 加强非税收入管理。各地区、各部门要依照法律法规切实加强非税收入管理。继续清理规范行政事业性收费和政府性基金，坚决取消不合法、不合理的收费基金项目。加快建立健全国有资源、国有资产有偿使用制度和收益共享机制。

加强国有资本收益管理，完善国家以所有者身份参与国有企业利润分配制度，落实国有资本收益权。加强非税收入分类预算管理，完善非税收入征缴制度和监督体系，禁止通过违规调库、乱收费、乱罚款等手段虚增财政收入。

3. 全面规范税收优惠政策。除专门的税收法律、法规和国务院规定外，各部门起草其他法律、法规、发展规划和区域政策都不得突破国家统一财税制度、规定税收优惠政策。未经国务院批准，各地区、各部门不能对企业规定财政优惠政策。各地区、各部门要对已经出台的税收优惠政策进行规范，违反法律法规和国务院规定的一律停止执行；没有法律法规障碍且具有推广价值的，尽快在全国范围内实施；有明确时限的到期停止执行，未明确时限的应设定优惠政策实施时限。建立税收优惠政策备案审查、定期评估和退出机制，加强考核问责，严惩各类违法违规行为。

（四）优化财政支出结构，加强结转结余资金管理。

1. 优化财政支出结构。严格控制政府性楼堂馆所、财政供养人员以及“三公”经费等一般性支出。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，一般不采取挂钩方式。对重点支出根据推进改革的需要和确需保障的内容统筹安排，优先保障，不再采取先确定支出总额再安排具体项目的办法。结合税费制度改革，完善相关法律法规，逐步取消城市维护建设税、排污费、探矿权和采矿权价款、矿产资源补偿费等专款专用的规定，统筹安排这些领域的经费。统一预算分配，逐步将所有预算资金纳入财政部门统一分配。在此之前，负责资金分配的部门要按规定将资金具体安排情况及时报财政部门。

2. 优化转移支付结构。完善一般性转移支付增长机制，增加一般性转移支付规模和比例，逐步将一般性转移支付占比提高到 60%以上；明显增加对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的转移支付；中央出台增支政策形成的地方财力缺口，原则上通过一般性转移支付调节。要大力清理、整合、规范专项转移支付，在合理界定中央与地方事权的基础上，严格控制引导类、救济类、应急类专项转移支付，属地方事务的划入一般性转移支付。对竞争性领域的专项转移支付逐一进行甄别排查，凡属“小、散、乱”以及效用不明显的要坚决取消，其余需要保留的也要予以压缩或实行零增长，并改进分配方式，减少行政性分配，引入市场化运作模式，逐步与金融资本相结合，引导带动社会资

资金投入方向类同、资金管理方式相近的专项转移支付予以整合。规范专项转移支付项目设立，严格控制新增项目和资金规模，建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。加快修订完善中央对地方转移支付管理办法，对转移支付项目的设立、资金分配、使用管理、绩效评价、信息公开等作出规定。研究建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。在明确中央和地方支出责任的基础上，认真清理现行配套政策，对属于中央承担支出责任的事项，一律不得要求地方安排配套资金；对属于中央和地方分担支出责任的事项，由中央和地方按各自应分担数额安排资金。各地区要对本级安排的专项资金进行清理、整合、规范，完善资金管理办法，提高资金使用效益。

3. 加强结转结余资金管理。建立结转结余资金定期清理机制，各级政府上一年预算的结转资金，应当在下一年用于结转项目的支出；连续两年未用完的结转资金，应当作为结余资金管理，其中一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金。各部门、各单位上一年预算的结转、结余资金按照财政部的规定办理。要加大结转资金统筹使用力度，对不需按原用途使用的资金，可按规定统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域。建立预算编制与结转结余资金管理相结合的机制，细化预算编制，提高年初预算到位率。建立科学合理的预算执行进度考核机制，实施预算执行进度的通报制度和监督检查制度，有效控制新增结转结余资金。

4. 加强政府购买服务资金管理。政府购买服务所需资金列入财政预算，从部门预算经费或者经批准的专项资金等既有预算中统筹安排，支持各部门按有关规定开展政府购买服务工作，切实降低公共服务成本，提高公共服务质量。

（五）加强预算执行管理，提高财政支出绩效。

1. 做好预算执行工作。硬化预算约束，年度预算执行中除救灾等应急支出通过动支预备费解决外，一般不出台增加当年支出的政策，一些必须出台的政策，通过以后年度预算安排资金。及时批复部门预算，严格按照预算、用款计划、项目进度、有关合同和规定程序及时办理资金支付，涉及政府采购的应严格执行政府采购有关规定。进一步提高提前下达转移支付预计数的比例，按因素法分配且金额相对固定的转移支付提前下达的比例要达到 90%。加快转移支付预算正式下达进度，除据实结算等特殊项目外，中央对地方一般性转移支付在全国人大批准

预算后 30 日内正式下达，专项转移支付在 90 日内正式下达。省级政府接到中央一般性转移支付或专项转移支付后，应在 30 日内正式下达到县级以上地方各级政府。规范预算变更，各部门、各单位的预算支出应当按照预算科目执行。不同预算科目、预算级次或者项目间的预算资金需要调剂使用的，按照财政部的规定办理。

2. 规范国库资金管理。规范国库资金管理，提高国库资金收支运行效率。全面清理整顿财政专户，各地一律不得新设专项支出财政专户，除财政部审核并报国务院批准予以保留的专户外，其余专户在 2 年内逐步取消。规范权责发生制核算，严格权责发生制核算范围，控制核算规模。地方各级财政除国库集中支付年终结余外，一律不得按权责发生制列支。按国务院规定实行权责发生制核算的特定事项，应当向本级人大常委会报告。全面清理已经发生的财政借垫款，应当由预算安排支出的按规定列支，符合制度规定的临时性借垫款及时收回，不符合制度规定的借垫款限期收回。加强财政对外借款管理，各级财政严禁违规对非预算单位及未纳入年度预算的项目借款和垫付财政资金。各级政府应当加强对本级国库的管理和监督，按照国务院的规定完善国库现金管理，合理调节国库资金余额。

3. 健全预算绩效管理机制。全面推进预算绩效管理工作，强化支出责任和效率意识，逐步将绩效管理范围覆盖各级预算单位和所有财政资金，将绩效评价重点由项目支出拓展到部门整体支出和政策、制度、管理等方面，加强绩效评价结果应用，将评价结果作为调整支出结构、完善财政政策和科学安排预算的重要依据。

4. 建立权责发生制的政府综合财务报告制度。研究制定政府综合财务报告制度改革方案、制度规范和操作指南，建立政府综合财务报告和政府会计标准体系，研究修订总预算会计制度。待条件成熟时，政府综合财务报告向本级人大或其常委会报告。研究将政府综合财务报告主要指标作为考核地方政府绩效的依据，逐步建立政府综合财务报告公开机制。

（六）规范地方政府债务管理，防范化解财政风险。

1. 赋予地方政府依法适度举债权限，建立规范的地方政府举债融资机制。经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务；市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。政府债务只能通过政府及其部门举

借，不得通过企事业单位等举借。地方政府举债采取政府债券方式。剥离融资平台公司政府融资职能。推广使用政府与社会资本合作模式，鼓励社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施等有一定收益的公益性事业投资和运营。

2. 对地方政府债务实行规模控制和分类管理。地方政府债务规模实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。地方政府债务分为一般债务、专项债务两类，分类纳入预算管理。一般债务通过发行一般债券融资，纳入一般公共预算管理。专项债务通过发行专项债券融资，纳入政府性基金预算管理。

3. 严格限定政府举债程序和资金用途。地方政府在国务院批准的分地区限额内举借债务，必须报本级人大或其常委会批准。地方政府举借债务要遵循市场化原则。建立地方政府信用评级制度，逐步完善地方政府债券市场。地方政府举借的债务，只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务，不得用于经常性支出。

4. 建立债务风险预警及化解机制。财政部根据债务率、新增债务率、偿债率、逾期债务率等指标，评估各地区债务风险状况，对债务高风险地区进行风险预警。债务高风险地区要积极采取措施，逐步降低风险。对甄别后纳入预算管理的地方政府存量债务，各地区可申请发行地方政府债券置换，以降低利息负担，优化期限结构。要硬化预算约束，防范道德风险，地方政府对其举借的债务负有偿还责任，中央政府实行不救助原则。

5. 建立考核问责机制。把政府性债务作为一个硬指标纳入政绩考核。明确责任落实，省、自治区、直辖市政府要对本地区地方政府性债务负责任。地方各级政府要切实担负起加强地方政府性债务管理、防范化解财政金融风险的责任，政府主要负责人要作为第一责任人，认真抓好政策落实。

（七）规范理财行为，严肃财经纪律。

1. 坚持依法理财，主动接受监督。各地区、各部门要严格遵守预算法、税收征收管理法、会计法、政府采购法等财税法律法规，依法行使行政决策权和财政管理权，自觉接受人大监督和社会各界的监督。建立和完善政府决算审计制度，进一步加强审计监督。推进预算公开，增强政府理财工作的透明度，减少政府自由裁量权，让财政资金在阳光下运行。

2. 健全制度体系，规范理财行为。要健全预算编制、收入征管、资金分配、国库管理、政府采购、财政监督、绩效评价、责任追究等方面的制度建设，扎紧

制度的篱笆。要规范理财行为，严格按照规范的程序和要求编报预决算，按规定的用途拨付和使用财政资金，预决算编报都要做到程序合法、数据准确、情况真实、内容完整。

3. 严肃财经纪律，强化责任追究。财经纪律是财经工作中必须遵守的行为准则，也是预算管理制度改革取得成效的重要保障。地方各级政府要对本地区各部门、各单位财经纪律的执行情况进行全面检查，通过单位自查、财政部门 and 审计机关专项检查，及时发现存在的问题。强化责任追究，对检查中发现的虚报、冒领、截留、挪用、滞留财政资金以及违规出台税收优惠政策等涉及违规违纪的行为，要按照预算法等法律法规的规定严肃处理。

四、切实做好深化预算管理制度改革的实施保障工作

深化预算管理制度改革涉及制度创新和利益关系调整，任务艰巨，面临许多矛盾和困难。各地区、各部门要从大局出发，进一步提高认识，把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来。要以高度的责任感、使命感和改革创新精神，切实履行职责，加强协调配合，认真落实各项改革措施，合力推进预算管理制度改革。要坚持于法有据，积极推进相关法律法规的修改工作，确保在法治轨道上推进预算管理制度改革。本决定有关要求需要与法律规定相衔接的，按法律规定的程序做好衔接。要加强宣传引导，做好政策解读，为深化预算管理制度改革营造良好的社会环境。财政部要抓紧制定深化预算管理制度改革的具体办法，印发各地区、各部门执行。各地区要结合本地实际情况制定具体政策措施和工作方案，切实加强组织领导，确保改革顺利实施。

国务院

2014年9月26日

六、国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度

改革方案的通知

国发〔2014〕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：

国务院同意财政部《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2014年12月12日

权责发生制政府综合财务报告制度改革方案

按照党的十八届二中全会、三中全会、四中全会精神，根据新修订的《中华人民共和国预算法》和《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）有关要求，为建立权责发生制的政府综合财务报告制度，全面、准确反映各级政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，制定本方案。

一、建立权责发生制政府综合财务报告制度的重要意义

我国目前的政府财政报告制度实行以收付实现制政府会计核算为基础的决算报告制度，主要反映政府年度预算执行情况的结果，对准确反映预算收支情况、加强预算管理和监督发挥了重要作用。但随着经济社会发展，仅实行决算报告制度，无法科学、全面、准确反映政府资产负债和成本费用，不利于强化政府资产管理、降低行政成本、提升运行效率、有效防范财政风险，难以满足建立现代财政制度、促进财政长期可持续发展和推进国家治理现代化的要求。因此，必须推进政府会计改革，建立全面反映政府资产负债、收入费用、运行成本、现金流量等财务信息的权责发生制政府综合财务报告制度。

二、指导思想、总体目标和基本原则

（一）指导思想。

认真贯彻落实党的十八届二中、三中、四中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，按照党中央、国务院决策部署，加快推进政府会计改革，逐步建立以权责发生制政府会计核算为基础，以编制和报告政府资产负债表、收入费用表等报表为核心的权责发生制政府综合财务报告制度，提升政府财务管理水平，促进政府会计信息公开，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（二）总体目标。

权责发生制政府综合财务报告制度改革是基于政府会计规则的重大改革，总体目标是通过构建统一、科学、规范的政府会计准则体系，建立健全政府财务报告编制办法，适度分离政府财务会计与预算会计、政府财务报告与决算报告功能，全面、清晰反映政府财务信息和预算执行信息，为开展政府信用评级、加强资产负债管理、改进政府绩效监督考核、防范财政风险等提供支持，促进政府财务管理水平提高和财政经济可持续发展。

（三）基本原则。

1. 立足中国国情，借鉴国际经验。在充分考虑我国政府财政财务管理特点的基础上，积极借鉴我国企业会计改革的成功做法，吸收国际公共部门会计准则、有关国家政府财务报告制度改革的有益经验，构建具有中国特色的政府综合财务报告制度。

2. 坚持继承发展，注重改革创新。积极吸收近年来完善现行政府会计制度、行政事业单位会计改革以及政府综合财务报告试编中取得的经验，注重制度创新，强化信息技术支撑，准确反映政府资产负债状况和运行成本，促进政府规范管理和有效监督。

3. 坚持公开透明，便于社会监督。按照政府信息公开要求，规范公开内容和程序，促进公开常态化、规范化和法制化，满足各有关方面对政府财务状况信息的需求，进一步增强政府透明度。

4. 做好总体规划，稳妥有序推进。科学合理设计改革总体框架和目标，指导改革有序推进。充分考虑改革的复杂性和艰巨性，先行试点，由易到难，分步实施，积极稳妥地推进改革。

三、主要任务

（一）建立健全政府会计核算体系。推进财务会计与预算会计适度分离并相互衔接，在完善预算会计功能基础上，增强政府财务会计功能，夯实政府财务报告核算基础，为中长期财政发展、宏观调控和政府信用评级服务。

（二）建立健全政府财务报告体系。政府财务报告主要包括政府部门财务报告和政府综合财务报告。政府部门编制部门财务报告，反映本部门的财务状况和运行情况；财政部门编制政府综合财务报告，反映政府整体的财务状况、运行情况和财政中长期可持续性。

（三）建立健全政府财务报告审计和公开机制。政府综合财务报告和部门财务报告按规定接受审计。审计后的政府综合财务报告与审计报告依法报本级人民代表大会常务委员会备案，并按规定向社会公开。

（四）建立健全政府财务报告分析应用体系。以政府财务报告反映的信息为基础，采用科学方法，系统分析政府的财务状况、运行成本和财政中长期可持续发展水平。充分利用政府财务报告反映的信息，识别和管理财政风险，更好地加强政府预算、资产和绩效管理，并将政府财务状况作为评价政府受托责任履行情况的重要指标。

四、具体内容

（一）建立政府会计准则体系和政府财务报告制度框架体系。

1. 制定政府会计基本准则和具体准则及应用指南。基本准则用于规范政府会计目标、政府会计主体、政府会计信息质量要求、政府会计核算基础，以及政府会计要素定义、确认和计量原则、列报要求等原则事项。基本准则指导具体准则的制定，并为政府会计实务问题提供处理原则。具体准则依据基本准则制定，用于规范政府发生的经济业务或事项的会计处理，详细规定经济业务或事项引起的会计要素变动的确认、计量、记录和报告。应用指南是对具体准则的实际应用作出的操作性规定。

2. 健全完善政府会计制度。政府会计科目设置要实现预算会计和财务会计双重功能。预算会计科目应准确完整反映政府预算收入、预算支出和预算结余等预

算执行信息，财务会计科目应全面准确反映政府的资产、负债、净资产、收入、费用等财务信息。条件成熟时，推行政府成本会计，规定政府运行成本归集和分摊方法等，反映政府向社会提供公共服务支出和机关运行成本等财务信息。

3. 制定政府财务报告编制办法和操作指南。政府财务报告编制办法应当对政府财务报告的主要内容、编制要求、报送流程、数据质量审查、职责分工等作出规定。政府财务报告编制操作指南应当对政府财务报告编制和财务信息分析的具体方法等作出规定。

4. 建立健全政府财务报告审计和公开制度。政府财务报告审计制度应当对审计的主体、对象、内容、权限、程序、法律责任等作出规定。政府财务报告公开制度应当对政府财务报告公开的主体、对象、内容、形式、程序、时间要求、法律责任等作出规定。

（二）编报政府部门财务报告。

1. 清查核实资产负债。各部门、各单位要按照统一要求有计划、有步骤清查核实固定资产、无形资产以及代表政府管理的储备物资、公共基础设施、企业国有资产、应收税款等资产，按规定界定产权归属、开展价值评估；分类清查核实部门负债情况。清查核实后的资产负债统一按规定进行核算和反映。

2. 编制政府部门财务报告。各单位应在政府会计准则体系和政府财务报告制度框架体系内，按时编制以资产负债表、收入费用表等财务报表为主要内容的财务报告。各部门应合并本部门所属单位的财务报表，编制部门财务报告。

3. 开展政府部门财务报告审计。部门财务报告应保证报告信息的真实性、完整性及合规性，接受审计。

4. 报送并公开政府部门财务报告。部门财务报告及其审计报告应报送本级政府财政部门，并按规定向社会公开。

5. 加强部门财务分析。各部门应充分利用财务报告反映的信息，加强对资产状况、债务风险、成本费用、预算执行情况的分析，促进预算管理、资产负债管理和绩效管理有机衔接。

（三）编报政府综合财务报告。

1. 清查核实财政直接管理的资产负债。财政部门要清查核实代表政府持有的相关国际组织和企业的出资人权益；代表政府发行的国债、地方政府债券，举借

的国际金融组织和外国政府贷款、其他政府债务以及或有债务。清查核实后的资产负债统一按规定进行核算和反映。

2. 编制政府综合财务报告。各级政府财政部门应合并各部门和其他纳入合并范围主体的财务报表，编制以资产负债表、收入费用表等财务报表为主要内容的本级政府综合财务报告。县级以上政府财政部门要合并汇总本级政府综合财务报告和下级政府综合财务报告，编制本行政区政府综合财务报告。

3. 开展政府综合财务报告审计。政府综合财务报告应保证报告信息的真实性、完整性及合规性，接受审计。

4. 报送并公开政府综合财务报告。政府综合财务报告及其审计报告，应依法报送本级人民代表大会常务委员会备案，并按规定向社会公开。

5. 应用政府综合财务报告信息。政府综合财务报告中的相关信息可作为考核地方政府绩效、分析政府财务状况、开展地方政府信用评级、编制全国和地方资产负债表以及制定财政中长期规划和其他相关规划的重要依据。

五、配套措施

（一）推动修订相关法律法规。推动修订《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法实施条例》等，为推进改革提供法律保障。

（二）修订完善相关财务制度。根据需要，进一步完善相关行政事业单位财务制度和《行政单位国有资产管理暂行办法》、《事业单位国有资产管理暂行办法》等，保证改革顺利实施。

（三）进一步完善决算报告制度。进一步完善决算报表体系，侧重反映预算收支执行情况，与政府财务报告有机衔接。

（四）优化政府财政管理信息系统。构建覆盖政府财政管理业务全流程的一体化信息系统，不断提高政府财政管理的效率和有效性。

（五）加强政府财务报告编报内部控制。按规定建立和实施行政事业单位内部控制机制，设置充足的财务会计管理岗位，加强政府财务报告编报内部控制，保证政府财务报告真实、完整、合规。

六、实施步骤

建立权责发生制的政府综合财务报告制度涉及面广，技术性、政策性、敏感性较强，宜逐步推进。政府会计规则尚未全面建立之前，在现行政府会计制度的基础上，暂按照权责发生制原则和相关报告标准，编制出反映一级政府整体财务状况的财务报告，为加强地方政府性债务管理、开展政府信用评级等提供信息支撑。与此同时，加快推进政府会计改革，建立审计、公开机制和分析应用体系，落实相关配套措施，力争在 2020 年前建立具有中国特色的政府会计准则体系和权责发生制政府综合财务报告制度。

（一）2014-2015 年工作。

1. 组建政府会计准则委员会。
2. 修订发布财政总预算会计制度。
3. 制定发布政府会计基本准则。
4. 研究起草政府会计相关具体准则及应用指南。
5. 制定发布政府财务报告编制办法和操作指南。
6. 开展政府资产负债清查核实工作。
7. 完善行政事业单位国有资产管理办法等。
8. 开展财政管理信息系统一体化建设。

（二）2016-2017 年工作。

1. 制定发布政府会计相关具体准则及应用指南。
2. 开展政府财务报告编制试点。
3. 研究建立政府综合财务报告分析指标体系。

（三）2018-2020 年工作。

1. 制定发布政府会计相关具体准则及应用指南，基本建成具有中国特色的政府会计准则体系。

2. 完善行政事业单位财务制度和会计制度、普总预算会计制度等。

3. 对政府财务报告编制试点情况进行评估，适时修订政府财务报告编制办法和操作指南。

4. 全面开展政府财务报告编制工作。

5. 研究推行政府成本会计。

6. 建立健全政府财务报告分析应用体系。

7. 制定发布政府财务报告审计制度、公开制度。

七、组织保障

各地区、各部门要高度重视权责发生制政府综合财务报告制度改革工作，加强组织领导，明确任务分工和责任，抓好工作落实，确保改革顺利推进。财政部要抓紧制定政府会计准则、政府财务报告编制办法和操作指南等，修订完善相关财务会计制度，并指导地方财政部门做好组织实施工作；审计部门要按规定组织做好政府财务报告审计工作。各部门、各单位要做好部门财务报告编报工作，有关部门要充分利用政府财务报告信息，按照职能分工做好相关监督考核工作。

七、财政部关于做好 2018 年度国有企业财务会计决算报告工作的通知

财资〔2018〕104 号

党中央有关部门，国务院有关部委、有关直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，有关人民团体，有关中央管理企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为贯彻落实国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度，更好地发挥企业财务信息在国家宏观经济管理和国有企业改革发展中的基础性作用，根据《中华人民共和国会计法》《企业财务会计报告条例》《企业财务通则》《企业会计准则》等有关法规制度，现就编报 2018 年度国有企业财务会计决算报告工作（以下简称《报告》）通知如下：

一、编报范围

（一）中华人民共和国境内、境外所有国有及国有控股企业和城镇集体企业（以下简称企业，不含一级金融企业）均应按本通知规定的统一格式编制向财政部门报送《报告》。

（二）《报告》基本填报单位为具备法人资格、独立核算并能够编制完整会计报表的企业（单位）。企业集团母公司除编制本级报表外，还应编制集团公司的合并财务报表。汇总（合并）单位应全级次上报纳入汇总（合并）范围的企业。

二、报送内容

（一）《报告》报送内容包括纸质材料和电子数据。纸质材料以正式文件报送，其中财务会计决算报表金额以“万元”为单位印制；电子数据通过财政部统一报表平台（<https://tybb.mof.gov.cn>）实行网络报送，系统操作手册在财政部网站资产管理司频道国有企业财务信息管理专题栏目下载（<http://zcgls.mof.gov.cn/zhuantilanmu/gyqicwxxgl>）。不适用网络报送方式的单位（企业），在财政部网站资产管理司频道下载统一报表离线客户端报送。

（二）中央部门报送内容包括：1. 封面、2018 年度汇总的决算报表、财务情况说明书，按以上顺序编排目录和页码，装订成册后加盖本单位印章；2. 汇总和全部单户企业电子数据及财务情况说明书电子文档、中介机构对部门所属一级

企业出具的审计报告电子文档，通过财政部统一报表平台报送。

（三）中央管理企业报送内容包括：1. 封面、2018 年度合并的决算报表、会计报表附注、财务情况说明书、集团公司财企 01-04 表，按以上顺序编排目录和页码、装订成册后加盖本单位印章；2. 中介机构对集团公司出具的审计报告及管理建议书，中介机构出具保留意见、无法表示意见或否定意见审计报告的，须同时提交对审计报告相关内容提出的财务处理、账务调整意见或报表编制的有关情况和意见；3. 合并和全部单户企业电子数据、合并及企业集团所属三级及三级以上子企业和三级以下重要子企业的会计报表附注、财务情况说明书的电子文档，通过财政部统一报表平台报送。

（四）省（区、市）财政厅（局）报送内容包括：1. 封面、2018 年度汇总的决算报表、财务情况说明书，按以上顺序编排目录和页码、装订成册后加盖本单位印章；2. 汇总和全部单户企业电子数据、财务情况说明书电子文档，已完成统一报表平台二级部署的各省（区、市）财政厅（局）通过本地统一报表平台采集、审核、汇总本地区各级单位（企业）数据并与财政部统一报表平台做数据同步，未完成二级部署的各省（区、市）财政厅（局）可采用原方式报送。

（五）按照建立健全国有资产报告制度的要求，实行全口径报告汇总国有企业财务会计决算数据。中央管理企业所属金融企业在填报 2018 年度财务决算数据的同时，还需按照《财政部关于印发 2018 年度金融企业财务决算报表的通知》填报金融企业财务决算报表、撰写分析报告，与中央管理企业决算数据一并报送。相关报表登陆财政部统一报表平台/企业财务会计决算任务/下载中心栏目下载。

（六）厂办大集体决算由主办国有企业负责上报。中央企业兴办的厂办大集体企业决算，由中央部门或中央管理企业负责组织。中央下放企业及地方企业兴办的厂办大集体企业决算，由各地财政部门负责组织。

《报告》中的有关数据是财政部门核定国有资本收益，测算国有企业“三供一业”移交及厂办大集体改革等财政补助资金的重要依据。

三、报送时间

中央部门、中央管理企业和省（区、市）财政厅（局）（以下简称各单位）应于 2019 年 4 月底完成《报告》工作。财政部将于 2019 年 5 月上旬对全国国有企业财务会计决算报表进行集中验审（具体时间另行通知）。

四、有关要求

各级国有企业应严格按照有关法规制度和会计准则，以真实的交易事项、完整的账簿记录为依据，在全面清查资产、核实债务和权益、正确结转损益、依法进行年终审计等工作的基础上，编制《报告》，确保决算数据的真实和完整。认真撰写财务情况说明书，对生产经营情况、企业经济效益、国有资本及所有者权益变动等情况进行分析，发现并反映存在的问题。

《报告》是财政部编制国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况的重要依据和基础，各单位要从对人民负责、对国家负责、对国有资产负责的高度，精心组织，周密部署，依法依规，扎实做好 2018 年度国有企业财务会计决算报告工作。财政部将对各单位决算工作进行总结考评并通报。

联系方式： 电话 010-68552420 68552419 68552797

传真 010-68552882

邮箱 czbgzysc@163.com

- 附件：1. 2018 年度国有企业财务会计决算报表
2. 2018 年度国有企业财务会计决算报表编制说明
3. 2018 年度国有企业财务会计决算报表[补充指标表]
4. 2018 年度国有企业财务会计决算报表[补充指标表]编制说明
5. 2018 年度国有企业财务会计决算报表[收益情况表]
6. 2018 年度国有企业财务会计决算报表[收益情况表]编制说明
7. 会计报表附注内容提要
8. 财务情况说明书内容提要

财政部

2018 年 12 月 26 日

第三章 企业国有资产产权登记

一、企业国有资产产权登记管理办法

中华人民共和国国务院令（第 192 号）

现发布《企业国有资产产权登记管理办法》，自发布之日起施行。

总理 李鹏

1996年1月25日

企业国有资产产权登记管理办法

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的各类企业的资产、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。

二、企业国有资产产权登记管理办法实施细则

财管字（2000）116号

党中央各部门，国务院各部委、各直属机构、直属事业单位，全国人大常委会办公厅，全国政协常委会办公厅，总后勤部，武警总部，中央各企业集团，新疆生产建设兵团，各省、自治区、直辖市及计划单列市财政厅（局）、国有资产管理局（办公室）：

根据国务院颁布的《企业国有资产产权登记管理办法》（国务院第192号令），结合政府机构改革及军队、武警部队、政法机关、党政机关与所办、所管企业脱钩的实际情况，按照党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》所确定的“国家所有、分级管理、授权经营、分工监督”的原则，重新修订了《企业国有资产产权登记管理办法实施细则》，现印发给你们，请遵照执行。执行中有何问题，请及时反馈我部。

按本实施细则的规定重新制订的产权登记表证式样及填报说明另行下发。

财政部

2000年4月6日

企业国有资产产权登记管理办法实施细则

第一章 总则

第一条 根据国务院颁布的《企业国有资产产权登记管理办法》（国务院第192号令，以下简称《办法》），按照“国家所有、分级管理、授权经营、分工监督”的原则，制定本实施细则。

第二条 下列已取得或申请取得法人资格的企业或国家授权投资的机构（以下统称企业），应当按规定申办企业国有资产产权登记（以下简称产权登记）：

- （一）国有企业；
- （二）国有独资公司；
- （三）国家授权投资的机构；
- （四）设置国有股权的有限责任公司和股份有限公司；

(五) 国有企业、国有独资公司或国家授权投资机构投资设立的企业；

(六) 其他形式占有、使用国有资产的企业。

第三条 产权登记机关是县级以上各级政府负责国有资产管理的部门。

财政部主管全国产权登记工作，统一制定产权登记的各项政策法规。

上级产权登记机关指导下级产权登记机关的产权登记工作。

第四条 财政（国有资产管理）部门审定和颁发的《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》（以下简称产权登记证），是依法确认企业产权归属关系的法律凭证和政府对企业授权经营国有资本的基本依据。

产权登记证分为正本和副本，企业发生国有产权变动时应当同时变更产权登记证正本和副本。

第五条 产权登记机关依法履行下列职责：

（一）依法确认企业产权归属，理顺企业集团内部产权关系；

（二）掌握企业国有资产占有、使用的状况；

（三）监管企业的国有产权变动；

（四）检查企业国有资产经营状况；

（五）监督国家授权投资机构、国有企业和国有独资公司的出资行为；

（六）备案企业的担保或资产被司法冻结等产权或有变动事项；

（七）在汇总、分析的基础上，编报并向同级政府和上级产权登记机关呈送产权登记与产权变动状况分析报告。

第六条 企业提供保证、定金或设置抵押、质押、留置，以及发生资产被司法机关冻结情况的，应当在申办各类产权登记中如实向产权登记机关报告。

企业以设置抵押、质押、留置、作为定金以及属于司法冻结的资产用于投资或进行产权（股权）转让时，必须符合《中华人民共和国担保法》等有关法律、法规的规定，否则，产权登记机关不予登记。

第二章 分级管理

第七条 产权登记按照统一政策、分级管理的原则由县级以上政府负责国有资产管理的部门按产权归属关系组织实施。

第八条 由两个及两个以上国有资本出资人共同投资设立的企业，按国有资

本额最大的出资人的产权归属关系确定企业产权登记的管辖机关。

若国有资本各出资人出资额相等，则按推举的出资人的产权归属关系确定企业产权登记的管辖机关，其余出资人出具产权登记委托书。

产权登记机关办理上述企业产权登记时，应将产权登记表原件一式多份分送企业其余国有资本出资人。

第九条 产权登记机关可视具体情况，委托仍管理企业的政府部门、机构或下级产权登记机关办理企业的产权登记，具体办法另行制定。

第十条 财政部负责下列企业的产权登记工作：

- （一）由国务院管辖的企业（含国家授权投资机构）；
- （二）中央各部门、直属机构的机关后勤、事业单位，各直属事业单位及全国性社会团体管辖的企业；
- （三）中央国有企业、国有独资公司或国务院授权的国家授权投资机构投资设立的企业。

第十一条 省、自治区、直辖市及计划单列市（以下简称省级）财政（国有资产管理）部门负责下列企业的产权登记：

- （一）由省级政府管辖的企业（含省属国家授权投资机构）；
- （二）省级各部门、直属机构的机关后勤、事业单位，各直属事业单位及省级社会团体管辖的企业；
- （三）省级国有企业、国有独资公司或省级政府授权的国家授权投资机构投资设立的企业；
- （四）财政部委托办理产权登记的企业。

第十二条 地（市）、县负责国有资产管理的部门产权登记管辖范围由各省、自治区、直辖市及计划单列市财政（国有资产管理）部门具体规定。

第三章 国家授权投资机构

第十三条 国家授权投资机构，实行如下产权登记管理方式：

- （一）国家授权投资的机构设立或发生产权变动时应当按照本细则的规定向产权登记机关办理相应的占有、变动或注销产权登记；
- （二）国家授权投资的机构投资所属的各类企业设立、变动或注销时，应当

经授权投资机构审核同意后，按照本细则的规定向产权登记机关申办相应的产权登记手续；

（三）国家授权投资的机构应当按照本细则的规定每年向产权登记机关办理产权登记年度检查，汇总分析本企业的国有资产经营和产权变动状况，并提交国有资产经营年度报告书。

国家授权投资的机构所属的各类企业由授权投资机构一并向产权登记机关办理产权登记年度检查，各企业不再单独向产权登记机关办理产权登记年度检查。

第四章 占有产权登记

第十四条 已取得法人资格的企业应当在本细则实施后向产权登记机关申办占有产权登记，填写《企业国有资产占有产权登记表》，并提交下列文件、资料：

（一）由出资人或母公司或上级单位批准设立的文件、投资协议书或出资证明文件；

（二）经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告；

（三）各出资人的企业法人营业执照副本、经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告，其中国有资本出资人还应当提交产权登记证副本；

（四）企业章程；

（五）《企业法人营业执照》副本；

（六）企业提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件；

（七）申办产权登记的申请；

（八）产权登记机关要求提交的其他文件、资料。

产权登记机关核准企业占有登记后，向企业核发产权登记证。

第十五条 申请取得法人资格的企业应当于申请办理工商注册登记前30日内，向财政（国有资产管理）部门办理产权登记，填写《企业国有资产占有产权登记表》，并提交下列文件、资料：

（一）出资人的母公司或上级单位批准设立的文件、投资协议书或出资证明文件；

（二）企业章程；

(三)《企业名称预先核准通知书》;

(四)各出资人的企业法人营业执照、经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告和提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件;其中国有资本出资人还应当提交产权登记证副本;

(五)经注册会计师审核的验资报告,其中以货币投资的应当附银行进账单;以实物、无形资产投资的应当提交经财政(国有资产管理)部门合规性审核的资产评估报告;

(六)申办产权登记的申请;

(七)产权登记机关要求提交的其他文件、资料。

财政(国有资产管理)部门审定的产权登记表,是企业办理工商注册登记的资信证明文件。

企业依据产权登记机关审定的产权登记表向工商行政管理部门申办注册登记,取得企业法人资格后30日内到原产权登记机关领取产权登记证,同时提交《企业法人营业执照》副本。

第十六条 事业单位和社会团体法人设立企业或对企业追加投资的,应当提交《中华人民共和国国有资产产权登记证(行政事业单位)》及上级单位批准的非经营性资产转经营性资产的可行性研究报告,产权登记机关审查后直接办理占有或变动产权登记手续。

第十七条 除政府批准设立外,企业的组织形式不得登记为国有独资企业。

第十八条 国有企业设立的全资企业,其组织形式不得登记为集体企业。

第十九条 企业在申办占有产权登记时,实收资本与注册资本相比已发生增减变动的,应当先按实收资本变动前数额办理占有登记,再按本实施细则的规定申办变动产权登记。

未办理占有产权登记的企业发生国有产权变动时,应当按本实施细则第十四条的规定补办占有产权登记,然后再按本实施细则的规定申办变动或注销产权登记。

第五章 变动产权登记

第二十条 企业发生下列情形之一的,应当申办变动产权登记:

- (一) 企业名称、住所或法定代表人改变的；
- (二) 企业组织形式发生变动的；
- (三) 企业国有资本额发生增减变动的；
- (四) 企业国有资本出资人发生变动的；
- (五) 产权登记机关规定的其他变动情形。

第二十一条 企业发生本细则第二十条第一款情形的，应当于工商行政管理部门核准变动登记后 30 日内向原产权登记机关申办变动产权登记。

第二十二条 企业发生本细则第二十条第二款至第五款情形的，应当自政府有关部门或企业出资人批准、企业股东大会或董事会做出决定之日起 30 日内，向工商行政管理部门申请变更登记前，向原产权登记机关办理变动产权登记。

第二十三条 企业申办变动产权登记应当填写《企业国有资产变动产权登记表》，并提交下列文件、资料：

(一) 政府有关部门或出资人的母公司或上级单位的批准文件、企业股东大会或董事会做出的书面决定及出资证明；

(二) 修改后的企业章程；

(三) 验资报告、经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告和提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件；其中，国有资本出资人还应当提交产权登记证副本；

(四) 本企业的《企业法人营业执照》副本、经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告和提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件和企业的产权登记证副本；

(五) 经注册会计师审核的验资报告，其中以货币投资的应当附银行进账单；以实物、无形资产投资的应当提交经财政（国有资产管理）部门合规性审核的资产评估报告；

(六) 企业发生本细则第二十条第三款、第四款情形且出资人是事业单位和社会团体法人的，应当提交《中华人民共和国国有资产产权登记证（行政事业单位）》和出资人上级单位批准的非经营性资产转经营性资产的可行性研究报告；

(七) 企业兼并、转让或减少国有资本的，应当提交与债权银行、债权人签订的有关债务保全协议；

(八)经出资人的母公司或上级单位批准的转让国有产权的收入处置情况说明及有关文件;

(九)申办产权登记的申请;

(十)产权登记机关要求提交的其他文件、资料。

第二十四条 产权登记机关核准企业变动产权登记后,相应办理企业产权登记证正本和副本的变更手续。

第二十五条 企业发生国有产权变动而不及时办理相应产权登记手续,致使产权登记证正本、副本记载情况与实际情况不符的,由企业承担相应的法律责任。

第六章 注销产权登记

第二十六条 企业发生下列情形之一的,应当向产权登记机关申办注销产权登记:

- (一)企业解散、被依法撤销或被依法宣告破产;
- (二)企业转让全部国有产权或改制后不再设置国有股权的;
- (三)产权登记机关规定的其他情形。

第二十七条 企业解散的,应当自出资人的母公司或上级单位批准之日起30日内,向原产权登记机关申办注销产权登记。

企业被依法撤销的,应当自政府有关部门决定之日起30日内向原产权登记机关申办注销产权登记。

企业被依法宣告破产的,应当自法院裁定之日起60日内由企业破产清算机构向原产权登记机关申办注销产权登记。

企业转让全部国有产权(股权)或改制后不再设置国有股权的,应当自出资人的母公司或上级单位批准后30日内向原产权登记机关申办注销产权登记。

第二十八条 企业申办注销产权登记时应当填写《企业国有资产注销产权登记表》,并提交下列文件、资料:

- (一)政府有关部门、出资人的母公司或上级单位、企业股东大会的批准文件,工商行政管理机关责令关闭的文件或法院宣告企业破产的裁定书;
- (二)经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告;
- (三)企业的财产清查、清算报告或经财政(国有资产管理)部门合规性审

核的资产评估报告；

（四）企业有偿转让或整体改制的协议或方案；

（五）本企业的产权登记证正本、副本和《企业法人营业执照》副本和提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件；

（六）受让企业的《企业法人营业执照》副本和经注册会计师审计的年度财务报告和提供保证、定金或设置抵押、质押、留置以及资产被司法机关冻结的相关文件；

（七）转让方、受让方与债权银行、债权人签订的债务保全的协议；

（八）经出资人的母公司或上级单位批准的资产处置或产权转让收入处置情况说明及相关文件；

（九）申办产权登记的申请；

（十）产权登记机关要求提交的其他文件、资料。

第二十九条 产权登记机关核准企业注销产权登记后，收回被注销企业的产权登记证正本和副本。

第七章 产权登记年度检查

第三十条 企业应当于每个公历年度终了后 90 日内，办理工商年检登记之前，向原产权登记机关申办产权登记年度检查。

第三十一条 企业申办产权登记年度检查时应当按产权登记机关的规定上报企业国有资产经营年度报告书和填写《企业国有资产产权登记年度检查表》，并提交下列文件、资料：

（一）经注册会计师审计的或财政部门核定的企业上一年度财务报告；

（二）企业的产权登记证副本和《企业法人营业执照》副本；

（三）企业国有资产经营年度报告书；

（四）申办产权登记年度检查的申请；

（五）产权登记机关要求提交的其他文件、资料。

第三十二条 企业国有资产经营年度报告书是反映企业在检查年度内国有资产经营状况和产权变动状况的书面文件。主要报告以下内容：

（一）企业国有资产保值增值情况；

(二) 企业国有资本金实际到位和增减变动情况;

(三) 企业及其子公司、孙公司等发生产权变动情况及是否及时办理相应产权登记手续情况;

(四) 企业对外投资及投资收益情况;

(五) 企业及其子公司的担保、资产被司法机关冻结等产权或有变动情况;

(六) 其他需要说明的问题。

企业产权登记年度检查制度和产权登记与产权变动状况分析报告制度另行制定。

第三十三条 年检合格后, 由产权登记机关在企业产权登记证副本和年度检查表上加盖年检合格章。

第三十四条 下级产权登记机关应当于每个公历年度终了后 150 日内, 编制并向同级政府和上级产权登记机关报送产权登记与产权变动状况分析报告。

第三十五条 产权登记年度检查表不作为确定企业国有产权归属的法律依据。企业不得以年度检查替代产权登记。

企业应当按产权登记机关的规定及时办理年度检查, 如不按规定办理年度检查的或年度检查不合格的, 其产权登记证不再具有法律效力。

产权登记机关在年度检查中发现企业未及时办理产权登记问题时, 应当督促其按本实施细则的规定补办产权登记。未补办产权登记的, 其年度检查不予通过。

第八章 产权登记程序

第三十六条 企业占有、使用国有资产状况以最近一次办理产权登记时产权登记机关确认的数额为准。

第三十七条 企业申办产权登记, 应当按规定填写相应的产权登记表, 并向产权登记机关提交有关的文件、资料。

第三十八条 企业申办产权登记必须经政府管理的企业或企业集团母公司(含政府授权经营的企业)出具审核意见; 仍由政府有关部门、机构或国有社会团体管理的企业, 由部门、机构或社团出具审核意见。

企业未按上述规定取得审核意见的, 产权登记机关不予受理产权登记。

第三十九条 产权登记机关收到企业提交的符合规定的全部文件、资料后,

发给《产权登记受理通知书》，并于10个工作日内做出核准产权登记或不予产权登记的决定。

产权登记机关核准产权登记的，发给、换发或收缴企业的产权登记证正本和副本。

产权登记机关不予登记的，应当自做出决定之日起3日内通知登记申请人，并说明原因。

第四十条 企业发生《办法》第四条规定情形，需暂缓办理产权登记的，应向产权登记机关提出书面申请。产权登记机关自收到企业书面申请10个工作日内，依据实际情况以书面文件通知企业准予或不予暂缓登记：

（一）企业获准暂缓登记的，应当在批准的期限内，将产权界定清楚、产权纠纷处理完毕，并及时办理产权登记；

（二）企业在批准的暂缓期限内，仍未能将产权界定清楚、产权纠纷处理完毕的，应当在期满后向产权登记机关书面报告产权纠纷处理情况并书面申请延续暂缓登记，产权登记机关自收到企业书面报告和申请10个工作日内，依据实际情况以书面文件通知企业准予或不予延续暂缓登记。

第四十一条 企业有下列行为之一的，产权登记机关有权要求其更正，拒不更正的，产权登记机关不予办理产权登记：

（一）企业填报的产权登记表各项内容或提交的文件违反有关法规或不符合本实施细则要求的；

（二）企业以实物或无形资产出资，未按国家有关规定进行资产评估或折股的；

（三）企业的投资行为、产权变动行为违反法律、行政法规和国家有关政策规定或使国有资产权益受到侵害的。

第四十二条 未及时办理产权登记的企业在补办产权登记时，应当书面说明原因和具体情况。

第九章 产权登记档案管理

第四十三条 财政部统一制定产权登记证正本和副本，确定各类产权登记表的内容和格式。

第四十四条 经产权登记机关颁发、审定的产权登记表和产权登记证正本、副本是产权登记的法律文件。任何单位和个人不得伪造、涂改、出借、出租或出售，有遗失或毁坏的，应当向原产权登记机关申请补领。

第四十五条 企业申办产权登记时，应当将所提交的文件、材料整理成卷，附加目录清单，纸张的尺寸规格不得超出产权登记证副本。

企业未按要求提交规范文件、材料的，产权登记机关有权不予受理。

第四十六条 产权登记机关应当妥善保管企业产权登记表，建立产权登记档案。

第四十七条 企业的产权登记管辖机关发生变更的，由原产权登记机关将该企业产权登记档案牧险理、归并后移交新的产权登记管辖机关。

第十章 法律责任

第四十八条 企业违反《办法》有关规定的，产权登记机关可视情节轻重，做出如下处罚：

（一）企业不在规定的期限内办理产权登记及其年度检查的，产权登记机关责令其限期办理，并视情节轻重，处以一千元以上三万元以下罚款，逾期仍不办理的，产权登记机关视情节轻重，处以三万元以上六万元以下罚款，并提请政府有关部门对企业领导人员和直接责任人员给予相应的纪律处分；

（二）企业提供虚假财务报告或证明文件，隐瞒真实情况，骗取产权登记及其年度检查的；伪造、涂改、出借、出租、出卖产权登记表和产权登记证等其他行为的，产权登记机关责令其限期改正，并予以通报批评，视情节轻重处以六万元以上十万元以下罚款，并提请政府有关部门对企业领导人员和直接责任人员给予相应的纪律处分。

（三）会计、评估、法律咨询事务所（公司）等中介机构故意为企业出具虚假的审计、验资报告或有关证明文件的，将不得再从事与产权登记有关的审计、验资、评估等事务，产权登记机关将向注册会计师协会等管理机构通报情况，并予以公告；造成国有资产流失并构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第四十九条 产权登记行政处罚决定由财政（国有资产管理）部门负责人核准并加盖公章以《企业产权登记行政处罚决定书》（以下简称《决定书》）的形

式通知受处罚企业。需要罚款的，同时向指定缴款银行签发财政部门统一印制的罚款收据。

企业对行政处罚决定不服的，可以在收到决定书之日起15日内上一级产权登记机关申请行政复议。上一级产权登记机关应当自受理复议之日起60日内做出复议决定。

第五十条 产权登记证是企业进行资产评估、国有企业股份制改组和产权转让等审批的必备文件之一。对没有产权登记证的企业，不予办理相关的工作。

第五十一条 企业违反规定不办理产权登记及其年度检查，造成国有资产流失并构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第五十二条 产权登记机关工作人员违反《办法》和本细则的规定，利用职权刁难企业的，或牟取私利，玩忽职守，造成国有资产流失的，视情节轻重给予行政处分。构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第十一章 附则

第五十三条 军队保留企业的产权登记实施细则由中国人民解放军总后勤部参照本实施细则重新，报财政部备案。

第五十四条 本实施细则由财政部负责解释并组织实施。

第五十五条 本实施细则自发布之日起施行。原国家国有资产管理局制定的《企业国有资产产权登记管理办法实施细则》（国资产发〔1996〕31号文件）同时废止。

三、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。

主任 王勇

二〇一二年四月十二日

国家出资企业产权登记管理暂行办法

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。

四、企业国有资产统计报告办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第4号）

《企业国有资产统计报告办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第12次主任办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

二〇〇四年二月十二日

企业国有资产统计报告办法

第一章 总则

第一条 为加强企业国有资产监督管理，了解掌握企业国有资产营运等情况，建立全国国有资本金统计报告工作规范，依据《企业国有资产监督管理暂行条例》及国家有关财务会计制度，制定本办法。

第二条 国有及国有控股企业、国有参股企业的国有资产统计报告工作，适用本办法。

第三条 本办法所称国有资产统计报告，是指企业按照国家财务会计制度规定，根据统一的报告格式和填报要求，编制上报的反映企业年度会计期间资产质量、财务状况、经营成果等企业国有资产营运基本情况的文件。

第四条 各省、自治区、直辖市国有资产监督管理机构（以下简称省级国有资产监督管理机构）和各有关部门应当按照本办法的统一要求，认真组织实施本地区、本部门监管企业国有资产统计报告工作，并依据规定向国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国务院国资委）报备。

第五条 凡占用国有资产的企业应当按照《企业国有资产监督管理暂行条例》和国家财务会计制度有关规定，在做好财务会计核算工作的基础上，根据国家统一的要求，认真编制国有资产统计报告，如实反映本企业占用的国有资产及其营运情况。

第二章 报告内容

第六条 国有资产年度统计报告由企业会计报表和国有资产营运分析报告两部分构成。

第七条 企业会计报表按照国家财务会计统一规定由资产负债表、利润及利润分配表、现金流量表、所有者权益变动表、资产减值准备计提情况表及相关附表构成。企业会计报表应当经过中介机构审计。

第八条 国有资产营运分析报告是对本地区、本部门或者本企业占用的国有资产及营运情况进行分析说明的文件，具体包括：

- （一）国有资产总量与分布结构；
- （二）企业资产质量、财务状况及经营成果分析；
- （三）国有资产增减变动情况及其原因分析；
- （四）国有资产保值增值结果及其影响因素分析；
- （五）其他需说明的事项。

第三章 编制范围

第九条 应当编制国有资产统计报告的企业包括：由国务院，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具有法人资格、独立核算、能够编制完整会计报表的境内外国有及国有控股企业。

第十条 国有参股企业的国有资产及投资收益依据合并会计报表的规定，纳入国有投资单位的国有资产统计范围，原则上不单独编制国有资产统计报告。但对于重要参股企业，应当根据国有资产监管需要单独编制国有资产统计报告。

重要参股企业的标准或者名单由相关国有资产监督管理机构确定。

第十一条 企业国有资产统计报告基本填报单位的级次为：大型企业（含大型企业集团）为第三级以上（含第三级）各级子企业，第三级以下子企业并入第三级进行填报；中小型企业为第二级以上（含第二级）各级子企业，第二级以下子企业并入第二级进行填报。

第十二条 企业应当组织做好总部及各级境内外子企业的国有资产统计报告编制工作，并编制集团或者总公司合并（汇总）的国有资产统计报告，以全面反映企业国有资产营运情况，并与所属境内外子企业的分户国有资产统计数据一同报送同级国有资产监督管理机构或者主管部门。

第四章 组织管理

第十三条 企业国有资产统计报告工作应当遵循统一规范、分级管理的原则，按照企业的财务关系或者产权关系分别组织实施。

第十四条 省级国有资产监督管理机构、各有关部门应当编制本地区、本部门所监管企业的汇总国有资产统计报告，并与所监管企业的分户国有资产统计数据一同报送国务院国资委。

第十五条 国务院国资委在国有资产统计报告工作中履行下列职责：

- （一）制定全国企业国有资产统计报告规章、制度和工作规范；
- （二）统一制定企业国有资产统计报告格式、编报要求和数据处理软件；
- （三）负责所出资企业国有资产统计报告工作具体组织实施；
- （四）负责收集、审核和汇总各地区、各有关部门国有资产统计报告，并向国务院报告全国企业国有资产营运情况；
- （五）组织开展对企业国有资产统计报告质量监控工作，并组织开展企业国有资产统计报告编报质量的抽样核查。

第十六条 省级国有资产监督管理机构在企业国有资产统计报告工作中履行下列职责：

- （一）依据统一的企业国有资产统计报告规章制度和工作规范，负责本地区监管企业国有资产统计报告工作的组织实施和监督检查；
- （二）指导下一级国有资产监督管理机构开展企业国有资产统计报告工作；
- （三）负责收集、审核、汇总本地区管理企业国有资产统计报告，并向同级人民政府报告本地区监管企业国有资产营运情况；
- （四）负责向国务院国资委报送本地区监管企业国有资产统计报告；
- （五）组织开展对本地区监管企业国有资产统计报告质量的核查工作。

第十七条 各有关部门在企业国有资产统计报告工作中履行下列职责：

- （一）依据统一的企业国有资产统计报告规章制度和工作规范，负责本部门监管企业国有资产统计报告工作的组织实施和监督检查；
- （二）负责收集、审核、汇总本部门监管企业国有资产统计报告；
- （三）负责向国务院国资委报送本部门监管企业国有资产统计报告；

（四）组织开展对本部门监管企业国有资产报告质量的核查工作。

第十八条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门应当指定专门机构或者人员具体负责国有资产统计报告工作，并与国务院国资委建立相应工作联系。

第十九条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门应当加强对企业国有资产统计报告相关数据资料的管理，做好归档整理、建档建库和保密管理等工作。

第五章 编报规范

第二十条 企业应当在全面清理核实资产、负债、收入、支出并做好财务核算的基础上，按照统一的报告格式、内容、指标口径和操作系统，认真编制并按时上报企业国有资产统计报告，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符。

第二十一条 企业应当严格按照国家财务会计制度和统一的编制要求，编制企业国有资产统计报告，做到内容完整、数字真实，不得虚报、漏报、瞒报和拒报，并按照财务关系或产权关系采取自下而上方式层层审核和汇总。

第二十二条 企业应当在认真做好总部及各级子企业分户报表编制范围与编制质量的审核工作基础上，编制集团或总公司合并报表，并按照国家财务会计制度的统一规定，做好合并范围和抵销事项的审核工作，对于未纳入范围和未抵销或者未充分抵销的事项应当单独说明。

第二十三条 企业主要负责人对本企业编制的国有资产统计报告的真实性和完整性负责。

企业财务会计等人员应当按照统一规定认真编制国有资产统计报告，如实反映本企业有关财务会计和国有资产营运信息。

第二十四条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门应当加强对本地区、本部门监管企业国有资产统计报告工作的组织领导，加强督促指导，对企业报送的国有资产统计报告各项内容进行规范性审核。审核内容主要包括：

（一）编制范围是否全面完整；

（二）编制方法是否符合国家统一的财务会计制度，是否符合企业国有资产统计报告的编制要求；

（三）填报内容是否全面、真实；

（四）报表中相关指标之间、表间相关数据之间、分户数据与汇总数据之间、

报表数据与计算机录入数据之间是否衔接一致。

第二十五条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门应当认真做好本地区、本部门监管企业国有资产统计报告的审核工作，确保国有资产统计报告各项数据资料的完整和真实。凡发现报表编制不符合规定，存在漏报、错报、虚报、瞒报以及相关数据不衔接等情况，应当要求有关企业立即纠正，并限期重报。

第二十六条 企业国有资产统计报告采取自下而上、逐户审核、层层汇总方式收集上报。企业应当将国有资产统计报告经企业负责人、总会计师或主管财务工作负责人和报告编制人员签字并盖章后，于规定时间内上报。

第二十七条 中央企业国有资产统计报告工作应当遵守财务决算报告工作的相关规定。

第六章 奖惩

第二十八条 授意、指使、强令企业财务会计等人员编制和提供虚假国有资产统计报告的，除依照《中华人民共和国会计法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》和《企业财务会计报告条例》等有关法律法规处理外，还应对企业负责人给予纪律处分；有犯罪嫌疑的，依法移送司法机关处理。

第二十九条 对于玩忽职守、编制虚假财务会计信息，严重影响国有资产统计报告质量的，除依照《中华人民共和国会计法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》和《企业财务会计报告条例》等有关法律法规处理外，还应对有关责任人员给予纪律处分；有犯罪嫌疑的，依法移送司法机关处理。

第三十条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门工作组织不力或者不当，给企业国有资产统计报告工作造成不良影响的，应当给予通报。

第三十一条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门应当认真做好本地区、本部门监管企业国有资产统计报告的总结工作，对在企业国有资产统计报告工作中取得优秀成绩的单位和个人给予表彰。

第七章 附则

第三十二条 省级国有资产监督管理机构和各有关部门可依据本办法，结合各自实际，制定相应的实施细则。

第三十三条 本办法自公布之日起施行。

第四章 企业国有资产产权交易和转让

一、企业国有资产交易监督管理办法

国务院国有资产监督管理委员会、财政部令（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。

国务院国有资产监督管理委员会主任 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）近三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 政府设立的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。

二、财政部关于进一步加强国有金融企业股权管理工作有关问题的 通知

财金[2016]122号

各中央管理金融企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为进一步贯彻落实党的十八届三中全会精神，强化以管资本为主加强国有资产监管，规范国有金融企业股权管理工作，提高国有股权管理效率，现就国有金融企业股权管理有关事项通知如下：

一、各级财政部门要加强国有金融资产监管，健全和完善基础管理制度，规范国有产权流转，切实防范国有资产流失，促进国有金融资本保值增值。国有金融企业股东要充分认识股权管理的重要意义，以资本为纽带，以产权为基础，完善管理方式，创新管理机制，提高管理效率。

二、国有金融企业股权管理按照统一政策、分级管理的原则，由中央和地方财政部门负责监督管理。各级财政部门要充分尊重市场经济和企业发展规律，注重通过公司治理结构依法行使股东权利，形成股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制，增强国有金融企业市场活力。

（一）中央管理金融企业已完成公司制改革、治理结构健全的，股权管理事项原则上由集团（控股）公司按照公司治理程序自主决策，其中中央管理金融企业本级、集团（控股）公司下属各级重点子公司重大股权管理事项需报财政部履行相关程序。

（二）地方国有金融企业股权管理事项由省级财政部门比照上述原则实施监管。涉及共同持股的，按第一大国股股东归属确定管理权限。

（三）国有金融企业股权管理过程中，涉及政府社会公共管理和金融行业监督管理事项的，应当根据国家规定履行相关程序。

三、股权管理事项包括：设立公司、股份性质变更、增资扩股或减资、股权转让或划转、股权置换、合并或分立等可能引起股权比例变动的事项；国有股权管理方案确认等需要国有资产监管部门履职的事项。

（一）重点子公司一般是指集团（控股）公司具有实际控制权的金融企业和上市公司，以及当期净资产占集团（控股）公司本级净资产超过一定比例的各级子公司。重点子公司净资产所占比例一般不低于集团（控股）公司本级净资产的5%（含5%），并综合考虑公司长期发展战略、金融业务布局、财务管理水平、风险管控能力、投资行业范围等因素确定，可根据实际情况适时调整。

（二）重大股权管理事项一般是指可能导致重点子公司实际控制权发生转移的股权管理事项。

四、各级财政部门应严格规范国有金融资产确权、登记、评估、转让、清算、退出等程序和交易行为。按照规范透明、公平公正的原则，进一步加大国有金融企业产权进场公开交易力度，实现全链条、全过程管理。

（一）中央管理金融企业应按规定做好产权登记管理工作，及时、全面、准确反映国有金融资产产权变动情况。

（二）中央管理金融企业非重点子公司产权转让和重点子公司非重大产权转让项目，通过省级以上产权交易机构公开挂牌转让的，经济行为决策由集团（控股）公司按照公司治理程序自主决策，相关资产评估备案工作由集团（控股）公司负责，交易信息应按规定及时报送财政部。

（三）中央管理金融企业为进行企业内部资产重组，通过直接协议方式转让一级子公司产权，未造成国有股权比例发生变动的，由集团（控股）公司按照公司治理程序自主决策。

（四）中央管理金融企业在依法设立的证券交易系统中，转让所持参股上市公司股份的，需遵守证券监管部门有关规定，由集团（控股）公司按照公司治理程序自主决策。

（五）中央管理金融企业质押上市公司股份的，原则上由集团（控股）公司按照公司治理程序自主决策，其中可能涉及重点子公司控制权转移的质押行为需报财政部履行相关程序。

（六）中央管理金融企业因开展正常业务涉及的抵（质）押、抵债、诉讼和商业化购买不良资产等获得的股权资产，相关转让工作按照公司治理程序自主决策，资产评估备案工作由集团（控股）公司负责。

（七）金融资产管理公司买断的政策性债转股项目处置，相关资产评估备案

工作由集团（控股）公司负责。

（八）财政部门 and 国有金融企业可通过无偿划转方式优化国有资本布局。中央管理金融企业内部国有股权无偿划转由集团（控股）公司负责实施，地方国有股东单位所持金融企业股权无偿划转由地方（省级）财政部门负责实施。其中，涉及中央管理金融企业之间、中央和地方之间、跨省（自治区、直辖市、计划单列市）等不同国有主体之间的国有股权无偿划转事宜，由划出方和划入方各自履行决策程序后，联合报财政部履行审核程序。

五、各级财政部门应加强和规范国有金融企业增资扩股行为。国有金融企业开展增资扩股业务，可通过公司治理程序确定意向投资方，意向投资方可通过省级以上产权交易所挂牌选择，其中涉及重点子公司实际控制权转移的，应在履行公司内部决策程序后，将增资方案报送主管财政部门履行相关程序。

需报送的材料包括：1. 国有金融企业关于重点子公司增资扩股问题的申请报告；2. 董事会提出增资扩股预案及董事会决议；3. 重点子公司最近一期财务报告、主要财务数据；4. 最近一期前十大股东名称和持股比例；5. 前次募集资金使用报告和本次募集资金运用的可行性研究报告；6. 拟引入投资方的资格条件、投资金额、持股比例要求和遴选原则等；7. 增资前后企业价值估值报告；8. 以非货币性资产认购股份的，需提供相关资产评估报告；9. 通过产权交易机构选择意向投资方的，还应提交在产权交易机构公布的增资方案。

六、国有股权管理方案是国有金融企业股权管理的重要基础工作，财政部和地方省级财政部门出具的关于国有股权管理方案的确认文件，是有关部门批准成立股份公司、发行审核的必备文件和证券交易所进行股权登记的依据。

国有金融企业应在公开发行上市前，将国有股权管理方案报主管财政部门确认。报送材料包括：1. 国有股东关于国有股权管理问题的申请报告；2. 政府有关部门同意组建股份有限公司的文件或国有发起人关于同意组建股份有限公司的内部决策文件；3. 公司章程；4. 各国有股东的国有资产产权登记证（或能证明其国有身份的法律文件）；5. 非国有股东提供身份证明材料；6. 发起人协议；7. 资产评估合规性审核文件；8. 法律意见书，涉及金融行业监管和外商投资的，还应当对是否符合相关监管规定作书面说明。

七、中央管理金融企业和地方财政部门要建立健全金融企业国有股权管理情

况报告制度。

（一）每年5月底之前，各省级财政部门 and 中央管理金融企业要将上一年度金融企业国有股权管理情况统计汇总后向财政部报告。

（二）各省级财政部门 and 中央管理金融企业要注意了解和总结在国有股权管理工作中出现的新情况、新问题，对有关重要情况和重大问题要及时向财政部报告。

（三）财政部门在办理上市公司国有股权管理事项时，应当做好信息保密工作。

（四）国有股东在办理上市公司国有股权管理事项时，应当遵守上市公司管理制度，做好相关信息保密、披露工作。

八、地方财政部门可以根据本通知要求，结合地方实际情况，制定本地区地方国有金融企业股权管理实施细则。

九、各级财政部门及其相关工作人员在股权管理审批工作中出现恶意串通中介机构、泄露上市公司重要信息并造成国有资产流失，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《公务员法》、《行政监察法》、《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，移送司法机关处理。

十、本通知自公布之日起施行。我部现行国有金融企业股权管理相关规定与本通知不一致的，以本通知为准。

财政部

2016年12月7日

三、财政部关于进一步明确国有金融企业直接股权投资有关资产管理问题的通知

财金[2014]31号

各中央管理金融企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为进一步明确国有及国有控股金融企业（以下简称国有金融企业）直接股权投资行为中涉及的资产管理事宜，规范相关股权资产的管理，厘清投资责任，确保国有金融资产安全和保值增值，根据国家有关法律、行政法规，现就国有金融企业开展直接股权投资涉及的有关资产管理问题通知如下：

一、本通知适用于国有金融企业，包括所有获得金融业务许可证的国有企业、国有金融控股公司、国有担保公司以及其他金融类国有企业。

本通知所称直接股权投资，是指国有金融企业依据《中华人民共和国公司法》、相关行业监管法律法规等规定，以自有资金和其他合法来源资金，通过对非公开发行上市企业股权进行的不以长期持有为目的、非控股财务投资的行为。

本通知所称投资机构，是指在中国境内外依法注册登记，从事直接股权投资的机构；所称专业服务机构，是指经国家有关部门认可，具有相应专业资质，为投资非上市企业股权提供投资咨询、财务审计、资产评估和法律意见等服务的机构。

二、国有金融企业开展直接股权投资业务，应当遵守法律、行政法规的规定，遵循稳健、安全原则，综合考虑效益和风险，建立完备的决策程序，审慎运作。直接股权投资项目应当符合国家产业、投资、宏观调控政策。

三、国有金融企业开展直接股权投资业务，可以按照监管规定组建内部投资管理团队实施，也可以通过委托外部投资机构管理运作。内部投资管理团队和受托外部投资机构应当符合监管部门要求的资质条件，建立完善的管理制度、决策流程和内控体系，设立资产托管和风险隔离机制。

四、国有金融企业通过内部投资管理团队开展直接股权投资业务的，应当按照风险控制的要求，规范完善决策程序和授权机制，确定股东（大）会、董事会

和经营管理层的决策及批准权限，并根据投资方式、目标和规模等因素，做好相关制度安排。

五、国有金融企业开展直接股权投资，可以聘请符合相关资质条件的专业服务机构，提供尽职调查和估值、投资咨询及法律咨询等专业服务，对拟投资企业的经营资质、股权结构、财务状况、法律风险等进行清查、评价。

六、国有金融企业开展直接股权投资，应当根据拟投资项目的具体情况，采用国际通用的估值方法，对拟投资企业的投资价值进行评估，得出审慎合理的估值结果。估值方法包括：账面价值法、重置成本法、市场比较法、现金流量折现法以及倍数法等。

国有金融企业可以按照成本效益和效率原则，自主确定是否聘请专业机构对拟投资企业进行资产评估，资产评估结果由企业履行内部备案程序。

国有金融企业应参照估值结果或评估结果确定拟投资企业的底价，供投资决策参考。

七、国有金融企业开展直接股权投资，应当根据尽职调查情况、行业分析、财务分析、估值或评估结果，撰写投资项目分析报告，并按公司章程、管理协议等有关规定履行投资决策程序。决策层在对投资方案进行审核时，应着重考虑项目的投资成本、估值或评估结果、项目的预计收益、风险的可控性等因素，并结合自身的市场定位和经营情况统筹决策。

八、国有金融企业开展直接股权投资，应当加强项目投后管理，充分行使股东权利，通过向被投资企业提供综合增值服务，提高企业核心竞争力和 market 价值。

进行直接股权投资所形成的不享有控股权的股权类资产，不属于金融类企业国有资产产权登记的范围，但国有金融企业应当建立完备的股权登记台账制度，并做好管理工作。

九、国有金融企业开展直接股权投资，应当建立有效的退出机制，包括：公开发行人市、并购重组、协议转让、股权回购等方式。

按照投资协议约定的价格和条件、以协议转让或股权回购方式退出的，按照公司章程的有关规定，由国有金融企业股东（大）会、董事会或其他机构自行决策，并办理股权转让手续；以其他方式进行股权转让的，遵照国有金融资产管理相关规定执行。

十、国有金融企业所投资企业通过公开发行上市方式退出的，应按国家有关规定履行国有股减转持义务。可豁免国有股转持义务的，应按相关规定向有关部门提出豁免申请。

十一、国有金融企业应当根据本通知要求，加强对直接股权投资业务的管理。各地方财政部门可依据本通知制定相关实施细则。

十二、本通知自印发之日起 30 日后施行。

财政部

2014 年 6 月 6 日

四、财政部关于印发《关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定》的通知

财管字〔1999〕301号

国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（国有资产管理局）、中央管理企业：

为促进国有经济结构调整，加速国有资产的合理流动和优化配置，规范资产划转操作程序，特制定《关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定》。现印发给你们，请遵照执行，并将执行中遇到的问题及时告知我们，以便进一步完善。

附件：关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定

财政部

1999年9月27日

关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定

第一条 为促进国有经济结构调整，加速国有资产的合理流动和优化配置，规范操作程序，特制定本规定。

第二条 本规定所指的企业国有资产无偿划转是指企业因管理体制改革、组织形式调整和资产重组等原因引起的整体或部分国有资产在不同国有产权主体之间的无偿转移。

第三条 办理企业国有资产无偿划转手续应遵循以下原则：

- 1、符合国家有关法律法规，符合国家的产业政策；
- 2、有利于产业结构、企业产权结构的调整，有利于提高国有资产的运营效率；
- 3、坚持双方协商一致的原则。

第四条 企业国有资产无偿划转由各级财政（国有资产管理）部门负责办理。

第五条 凡占有、使用国有资产的部门和企业发生下列产权变动情况的，应按本规定办理企业资产无偿划转手续：

- 1、企业因管理体制、组织形式调整，改变行政隶属关系的；
- 2、国有企业之间无偿兼并；
- 3、企业间国有产权（或国有股权）的无偿划转或置换；
- 4、组建企业集团，理顺集团内部产权关系；
- 5、经国家批准的其他无偿划转行为。

第六条 按照国有资产统一所有，分级管理的原则，企业国有资产办理无偿划转应按照下列情况分别进行申报：

1、属于地方管理的国有资产，在本省、自治区、直辖市、计划单列市所辖范围内划转的，由划入及划出双方的主管部门或企业集团母公司向同级财政（国有资产管理）部门提出申请。属跨地、市、县划转的，还应由双方同级财政（国有资产管理）部门分别向同一上级财政（国有资产管理）部门提出申请。

2、属于地方管理的国有资产跨省、自治区、直辖市、计划单列市进行划转的，由划入及划出双方企业主管部门或集团母公司向同级财政（国有资产管理）部门提出申请，逐级上报财政部。

3、属于地方管理的国有资产与中央管理的国有资产之间划转的，地方由企业的主管部门或企业集团母公司向同级财政（国有资产管理）部门提出申请，逐级上报财政部。中央由企业集团母公司、重点企业或企业主管部门向财政部提出申请。

4、属于中央管理的国有资产在企业集团、重点企业及中央各部门之间进行划转的，由划入与划出双方向财政部提出申请。

第七条 各级财政（国有资产管理）部门在接到完整的资产划转申报材料后，应认真审查，及时作出是否批准资产划转的决定，并发文批复。

第八条 企业集团、重点企业按产权纽带管理的国有资产，在集团内部进行资产划转由集团母公司审批，报同级财政（国有资产管理）部门备案，由部门管理暂未脱钩企业的国有资产在同一部门内部进行资产划转，暂由有关主管部门审批，报同级财政（国有资产管理）部门备案。

第九条 办理资产划转手续，需提交下列文件：

1、划转双方办理资产划转的申请（凡申办跨区域资产划转的，同时应附逐级上报的有关文件资料）；

2、划转双方企业母公司或主管部门签订的资产划转协议及政府有关批准文件（涉及企业行政隶属关系改变的，需提交经贸委批准文件）；

3、被划转企业经中介机构审定的划转基准日财务报告；

4、被划转企业与划入方企业的产权登记证、企业法人营业执照复印件。

第十条 划入、划出双方企业应依据资产划转文件办理变动产权登记等有关手续，并进行相关的账务调整。

第十一条 凡未按本规定办理资产划转手续的，财政（国有资产管理）部门不予办理相应的产权登记手续。

第十二条 本规定自发布之日起执行，原国家国有资产管理局《关于国有资产办理无偿划转手续的通知》（国资工字〔1990〕第17号）同时废止。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《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) 被划转企业主营业务情况及与划入、划出方企业主营业务和发展规划的关系;
- (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。

六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《企业国有产权无偿划转工作指引》的通知

国资发产权〔2009〕25号

各中央企业：

为进一步规范中央企业国有产权无偿划转行为，更好地实施政务公开，服务企业，提高办事效率，国资委制定了《企业国有产权无偿划转工作指引》，现印发给你们，请遵照执行。执行中有何问题和建议，请及时反馈我委。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年二月十六日

企业国有产权无偿划转工作指引

第一条 为进一步规范中央企业国有产权无偿划转行为，根据国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》（以下简称《办法》），制定本指引。

第二条 国有独资企业、国有独资公司、国有事业单位投资设立的一人有限责任公司及其再投资设立的一人有限责任公司（以下统称国有一人公司），可以作为划入方（划出方）。

国有一人公司作为划入方（划出方）的，无偿划转事项由董事会审议；不设董事会的，由股东作出书面决议，并加盖股东印章。

国有独资企业产权拟无偿划转国有独资公司或国有一人公司持有的，企业应当依法改制为公司。

第三条 中央企业及其子企业无偿划入（划出）企业国有产权的，适用本指引。

第四条 中央企业及其子企业无偿划入企业国有产权，应当符合国资委有关减少企业管理层次的要求，划转后企业管理层次原则上不超过三级。

第五条 划转双方应当严格防范和控制无偿划转的风险，所作承诺事项应严

谨合理、切实可行，且与被划转企业直接相关；划转协议的内容应当符合《办法》的规定，不得以重新划回产权等作为违约责任条款。

第六条 划入方（划出方）应当严格按照《办法》第二章的有关规定做好无偿划转的相关工作。无偿划转事项需报国资委批准的，按以下程序办理：

（一）中央企业应按规定对无偿划转事项进行审核，履行内部程序后，向国资委报送申请文件及相关材料。

（二）国资委收到申请文件及相关材料后，应当在 5 个工作日内提出初审意见。

对初审中发现的问题，国资委审核人员应及时与中央企业进行沟通；中央企业无异议的，应在 5 个工作日内修改完善相关材料并报国资委。对材料齐备、具备办理条件的，国资委应及时予以办理。

第七条 中央企业应当按照《办法》第十六条的规定向国资委报送文件材料，其中：

（一）申请文件的主要内容包括：

1. 请示的具体事项。
2. 划出方、划入方及被划转企业的基本情况。

主要包括设立时间、组织形式、注册资本、股权结构、级次、主营业务、生产经营和财务状况等。

3. 无偿划转的理由。
4. 划入方关于被划转企业发展规划、效益预测等。
5. 被划转企业风险（负担）情况。

（1）人员情况。在岗人员、内退人员及离退休人员人数，职工分流安置方案，离退休人员管理方式、统筹外费用等。

（2）或有负债情况。对外担保、未决诉讼等具体情况，相关解决方案，风险判断及其影响等。

（3）办社会职能情况。企业办各类社会职能情况，相关解决方案等。

6. 相关决策及协议签订情况。

划出方、划入方、职代会、中央企业、政府主管部门、地市级以上政府或国有资产监督管理机构相关决策（批准）情况。

涉及有限责任公司国有股权无偿划转的，相关股东会决议情况；涉及中外合资企业国有股权无偿划转的，相关董事会决议情况。

协议签订及主要内容。

7. 相关承诺事项。

（1）被划转企业国有产权权属清晰，不存在限制或者妨碍产权转移的情形。

（2）除已报送国资委的划转协议和承诺事项外，未与划转他方签订任何补充协议，也无其他承诺事项。

申请文件中有关被划转企业的主营业务、财务状况、或有负债、人员安置等内容，应与可行性论证报告、划转协议及审计报告等相关内容一致。

（二）需提交的其他有关文件主要指：

1. 中央企业子企业作为划入方（划出方）的，中央企业相关决议或批准文件；
2. 企业国有产权在中央企业与非中央企业之间无偿划转的，相关政府主管部门、地市级以上政府或国有资产监督管理机构的批准文件；
3. 涉及有限责任公司国有股权无偿划转的，相关股东会决议或有法律效力的其他证明文件；涉及中外合资企业国有股权无偿划转的，相关董事会决议或有法律效力的其他证明文件。

第八条 国资委主要从以下方面对无偿划转事项进行审核：

- （一）划转双方主体资格适格，被划转企业产权关系清晰；
- （二）符合中央企业主业及发展规划，有利于提高企业核心竞争力；
- （三）划转所涉及各方决策程序合法合规，相关文件齐备、有效；
- （四）相关风险防范和控制情况，划转协议规定内容齐备，无可能出现纠纷的条款。

第九条 本指引自公布之日起施行。

第五章 企业国有资产评估

一、中华人民共和国资产评估法

《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

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。不得以会员交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。

二、国有资产评估管理办法

国务院令（第 91 号）

现发布《国有资产评估管理办法》，自发布之日起施行。

国务院

1991 年 11 月 16 日

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中外合资经营企业或者中外合作经营企业；
- （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,核实资产帐面与实际是否相符,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、会计制度进行帐务处理。

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) 现行市价法;
- (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 用现行市价法进行资产评估的，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其资产可变现的价值，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。

三、财政部关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估 监督管理工作的意见

财企〔2002〕8号

各中央管理企业，总后勤部，武警总部，新疆生产建设兵团财务局，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），上海市、深圳市国有资产管理办公室，厦门市国有资产管理局：

经国务院同意，国务院办公厅近日印发了《国务院办公厅转发财政部关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估监督管理工作意见的通知》（国办发〔2001〕102号，以下简称《通知》），对国有资产评估管理方式和监督体制进行了改革。为贯彻《通知》精神，现就有关事项通知如下：

一、中央管理企业、有关部门和各级财政部门要认真学习、领会《通知》精神，从转变政府职能、促进市场经济健康发展和推进中介机构规范执业的高度来认识改革的意义，做好本系统的贯彻工作。

二、国有资产占有单位发生应当进行资产评估的经济行为时，必须按照《通知》及有关法律法规的要求，聘请有相应资质的中介机构进行评估，不得干预中介机构独立执业；要按规范程序和要求及时办理有关核准或备案手续。

三、各中央管理企业、有关部门应切实承担起有关评估管理职能，要根据《通知》精神尽快制定相应的规章制度，做好所属单位资产评估活动的监管工作，严格防止国有资产流失；同时，要正确处理与所属单位、评估机构的关系，杜绝部门封锁和损害公平竞争的现象。

四、各级财政部门要切实转变观念和工作方式，加强监督管理。要根据《通知》的精神制定有关细则，做好核准、备案、抽查及有关统计等监管工作，及时制裁违法行为，确保国有资产评估工作健康、有序地进行。

五、各中央管理企业、有关部门及各级财政部门对改革后出现的新情况、新问题要认真调查研究，妥善处理。对有关重大情况和问题，请及时与财政部企业司联系。

财政部

2002年1月14日

四、国有资产评估管理若干问题的规定

中华人民共和国财政部令（第 14 号）

经部务会议审议通过，现公布《国有资产评估管理若干问题的规定》，自 2002 年 1 月 1 日起施行。

部长 项怀诚

二 0 0 一年十二月三十一日

国有资产评估管理若干问题的规定

第一条 为了适应建立和完善现代企业制度的需要，规范经济结构调整中的国有资本运营行为，维护国有资产合法权益，根据《国有资产评估管理办法》（国务院令 第 9 1 号）和《国务院办公厅转发财政部〈关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估监督管理工作意见〉的通知》（国办发〔2 0 0 1〕1 0 2 号），制定本规定。

第二条 本规定适用于各类占有国有资产的企业和事业单位（以下简称占有单位）。

第三条 占有单位有下列行为之一的，应当对相关国有资产进行评估：

（一）整体或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、清算；（四）除上市公司以外的原股东股权比例变动；（五）除上市公司以外的整体或者部分产权（股权）转让；（六）资产转让、置换、拍卖；（七）整体资产或者部分资产租赁给非国有单位；（八）确定涉讼资产价值；（九）法律、行政法规规定的其他需要进行评估的事项。

第四条 占有单位有下列行为之一的，可以不进行资产评估：

（一）经各级人民政府及其授权部门批准，对整体企业或者部分资产实施无偿划转；

（二）国有独资企业、行政事业单位下属的独资企业（事业单位）之间的合并、资产（产权）划转、置换和转让。

第五条 占有单位有其他经济行为，当事人认为需要的，可以进行国有资产

评估。

第六条 占有单位有下列行为之一的，应当对相关非国有资产进行评估：

（一）收购非国有资产；（二）与非国有单位置换资产；（三）接受非国有单位以实物资产偿还债务。

第七条 占有单位有本规定所列评估事项时，有相应资质的评估机构进行评估。

占有单位应当如实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，不得以任何形式干预评估机构独立执业。

第八条 国有资产评估项目实行核准制和备案制。

第九条 经国务院批准实施的重大经济事项涉及的资产评估项目，由财政部负责核准。

经省级（含计划单列市，下同）人民政府批准实施的重大经济事项涉及的资产评估项目，由省级财政部门（或国有资产管理部门，下同）负责核准。

第十条 除本规定第九条规定以外，对资产评估项目实行备案制。

中央管理的企业集团公司及其子公司，国务院有关部门直属企事业单位的资产评估项目备案工作由财政部负责；子公司或直属企事业单位以下企业的资产评估项目备案工作由集团公司或有关部门负责。

地方管理的占有单位的资产评估项目备案工作比照前款规定的原则执行。

第十一条 财政部门下达的资产评估项目核准文件和经财政部门或集团公司、有关部门备案的资产评估项目备案表是占有单位办理产权登记、股权设置等相关手续的必备文件。

第十二条 占有单位发生依法应进行资产评估的经济行为时，应当以资产评估结果作为作价参考依据；实际交易价格与评估结果相差10%以上的，占有单位应就其差异原因向同级财政部门（集团公司或有关部门）作出书面说明。

第十三条 财政部门、集团公司或有关部门应当建立资产评估项目统计报告制度，按要求将核准和备案的资产评估项目逐项登记并逐级汇总，定期上报财政部。

第十四条 财政部门应当加强对资产评估项目的监督管理，定期或不定期地对资产评估项目进行抽查。

第十五条 占有单位违反本规定，向评估机构提供虚假情况和资料，或者与评估机构串通作弊并导致评估结果失实的，由财政部门根据《国有资产评估管理办法》第三十一条的规定予以处罚。

第十六条 占有单位违反本规定，有下列情形之一的，由财政部门责令改正并通报批评：

（一）应当进行资产评估而未进行评估；（二）应当办理核准、备案手续而未办理；（三）聘请不符合资质条件的评估机构从事国有资产评估活动。

占有单位有前款第（三）项情形的，财政部门可以宣布原评估结果无效。

第十七条 财政部门对占有单位在国有资产评估中的违法违规行为进行处罚时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，可以建议其上级单位或所在单位给予行政处分。

第十八条 资产评估机构、注册资产评估师在资产评估过程中有违法违规行为的，依法处理。

第十九条 财政部门、集团公司、有关部门及其工作人员违反国有资产评估管理的有关规定，造成国有资产损失的，由同级人民政府或所在单位对有关责任人给予行政处分。

第二十条 境外国有资产的评估，另行规定。

第二十一条 省级财政部门可以根据本规定，结合本地区实际情况制定实施细则并报财政部备案。

第二十二条 本规定自二〇〇二年一月一日起施行。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知

国资委产权〔2006〕274号

各省、自治区、直辖市国资委，各中央企业：

《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号，以下简称《暂行办法》）的施行，进一步规范了企业国有资产评估管理工作，有效提高了资产评估工作水平。结合《暂行办法》施行以来的实际情况，企业国有资产评估管理过程中的一些具体问题需进一步明确。经研究，现就有关问题通知如下：

一、中央企业国有资产评估项目备案管理有关问题

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，其中包括采用协议方式转让企业国有产权事项涉及的资产评估项目和股份有限公司国有股权设置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批准进行主辅分离辅业改制项目中，按限额专项委托中央企业办理相关资产评估项目备案。其中，属于国家授权投资机构的中央企业负责办理资产总额账面值5000万元（不含）以下资产评估项目的备案，5000万元以上的资产评估项目由国务院国有资产监督管理机构办理备案；其他中央企业负责办理资产总额账面值2000万元（不含）以下资产评估项目的备案，2000万元以上的资产评估项目由国务院国有资产监督管理机构办理备案。

二、资产评估项目的委托

根据《暂行办法》第八条规定，企业发生应当进行资产评估的经济行为时，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。针对不同经济行为，资产评估工作的委托按以下情况处理：经济行为事项涉及的评估对象属于企业法人财产权范围的，由企业委托；经济行为事项涉及的评估对象属于企业产权等出资人权利的，按照产权关系，由企业的出资人委托。企业接受非国有资产等涉及非国有资产评估的，一般由接受非国有资产的企业委托。

三、涉及多个国有产权主体的资产评估项目的管理方式

有多个国有股东的企业发生资产评估事项，经协商一致可由国有股最大股东

依照其产权关系办理核准或备案手续；国有股股东持股比例相等的，经协商一致可由其中一方依照其产权关系办理核准或备案手续。

国务院批准的重大经济事项同时涉及中央和地方的资产评估项目，可由国有股最大股东依照其产权关系，逐级报送国务院国有资产监督管理机构进行核准。

四、涉及非国有资产评估项目的核准或备案

企业发生《暂行办法》第六条所列经济行为，需要对接受的非国有资产进行评估的，接受企业应依照其产权关系将评估项目报国有资产监督管理机构或其出资企业备案；如果该经济行为属于各级人民政府批准实施的，接受企业应依照其产权关系按规定程序将评估项目报同级国有资产监督管理机构核准。

五、资产评估备案表及其分类

为适应《暂行办法》第六条所列各类经济行为资产评估项目备案的需要，将资产评估项目备案表分为国有资产评估项目备案表和接受非国有资产评估项目备案表两类。各级企业进行资产评估项目备案时，应按附件的格式和内容填报办理。

六、企业价值评估

涉及企业价值的资产评估项目，以持续经营为前提进行评估时，原则上要求采用两种以上方法进行评估，并在评估报告中列示，依据实际状况充分、全面分析后，确定其中一个评估结果作为评估报告使用结果。同时，对企业进行价值评估，企业应当提供与经济行为相对应的评估基准日审计报告。

附件：

1. 国有资产评估项目备案表
2. 接受非国有资产评估项目备案表
3. 《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》填报说明

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇六年十二月十二日

备注：

1. 本备案表应与资产评估报告书同时使用, 评估报告的使用各方应关注评估报告书中所揭示的特别事项和评估报告的法律效力等内容, 合理使用评估结果。

2. 本项目所出具的资产评估报告的法律 responsibility 由受托评估机构和在评估报告中签字的具有相应执业资格的评估人员共同承担, 不因本备案而转移其法律 responsibility。

3. 本表一式三份。一份留存备案单位, 一份送产权持有单位, 一份送上级单位。

附件 1

备案编号: _____

国有资产评估项目备案表

产权持有单位（盖章）：

法定代表人（签字）：

填 报 日 期：

国务院国有资产监督管理委员会

资产评估项目基本情况

评 估 对 象					
产权持有单 位			企业管理 级次		
资产评估委 托方					
所出资企业（有关 部门）					
济 行 为 类 型	☐ 整体或者部分改建为有限责任公司或者股份有限公司 ☐ 以非货币资产对外投资 ☐ 合并、分立、破产、解散 ☐ 非上市公司国有股东股权比例变动 ☐ 产权转让 ☐ 资产转让、置换 ☐ 整体资产或者部分资产租赁给非国有单位 ☐ 以非货币资产偿还债务 ☐ 资产涉讼 ☐ 其他				
评估报告书 编号			主要评估方 法		
评估机构名 称			资质证书编 号		
注册评估师 姓名			注册评估师 编号		
产权持有单 位 联系人		电 话		通 讯 地 址	
所出资企业 (有关部门)联系		电 话		通 讯	

人				地 址	
申报备案		同意转报备案		备 案	
产权持有单位盖章		上级单位盖章		国有资产监督管理机构	
法定代表人签字：		单位领导签字：		（所出资企业、有关部门）	
年 月 日		年 月 日		年 月 日	

资产评估结果

评 估 基 准 日： 年 月 日

评估结果使用有效期至： 年 月 日 金额单位：人民币

万元

项 目	账面价 值	评估价 值	增减值	增减 率 (%)
流动资产				
非流动资产				
其中：长期股权 投资				
投资性房地产				
固定资产				
在建工程				
无形资产				
其中：无形资产 ---土地使用权				
其他非流动资产				
资产总计				
流动负债				
非流动负债				
负债总计				
净 资 产				

(保留两位小数点)

备注：

1. 本备案表应与资产评估报告书同时使用, 评估报告的使用各方应关注评估报告书中所揭示的特别事项和评估报告的法律效力等内容, 合理使用评估结果。

2. 本项目所出具的资产评估报告的法律责任由受托评估机构和在评估报告中签字的具有相应执业资格的评估人员共同承担, 不因本备案而转移其法律责任。

3. 本表一式三份。一份留存备案单位, 一份送产权持有单位, 一份送上级单位。

附件 2

备案编号: _____

接受非国有资产评估项目备案表

接受非国有资产的企业（盖章）：

法 定 代 表 人 （签字）：

填 报 日 期：

国务院国有资产监督管理委员会制

资产评估项目基本情况

评 估 对 象					
接受非国有 资产的企业			企业管理 级次		
资产评估委 托方					
所出资企业（有关 部门）					
济 行 为 类 型	☐ 收购非国有单位的资产 ☐ 接受非国有单位以非货币资产出资 ☐ 接受非国有单位以非货币资产抵债 ☐ 其他				
评估报告书 编号			主要评估方 法		
评估机构名 称			资质证书编 号		
注册评估师 姓名			注册评估师 编号		
接受非国有 资产的企业联系 人		电 话	通 讯 地 址		
所出资企业 （有关部门）联		电 话	通 讯		

国有资产监管法律法规汇编

系人				地 址	
申报备案 接受非国有资产的企业 盖章 法定代表人签字： 年 月 日		同意转报备案 上级单位盖章 单位领导签字： 年 月 日		备 案 国有资产监督管理机构 （所出资企业、有关部门） 年 月 日	

资产评估结果

评 估 基 准 日： 年 月 日

评估结果使用有效期至： 年 月 日 金额单位：人民币

万元

项 目	账面 价值	评估价 值	增减 值	增减 率 (%)
流动资产				
非流动资产				
其中：长期股 权投资				
投资性房地产				
固定资产				
在建工程				
无形资产				
其中：无形资 产 ---土地使用权				
其他非流动资 产				
资产总计				
流动负债				
非流动负债				
负债总计				

国有资产监管法律法规汇编

净 资 产				

(保留两位小数点)

附件 3

《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》填报说明

为适应《暂行办法》第六条所列各类资产评估行为备案的需要，现将资产评估项目备案表分为国有资产评估项目备案表和接受非国有资产评估项目备案表两类。各级国有资产监督管理机构和所出资企业进行资产评估项目备案时，应按附件 1、2 的格式和内容填报办理。

一、如何下载、填写、打印、上报

（一）下载：有关单位按目前统一的固定格式下载，不得修改表式和有关项目。

（二）填写：填写《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》时，必须通过计算机输入（经济行为类型或有例外，参后），不得用手工填写。有关单位要严格按《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》规定的项目和内容如实填写，填写内容要准确、齐全、清晰，不得漏项、涂改。填报的评估数据以万元为单位，保留两位小数。

（三）打印：有关单位按印制的固定输出格式，用 A3 纸双面打印，不得分页。

（四）上报：国务院国资委网站刊登的《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》仅供企业下载填报用，填写好的备案表按规定加盖公章并签字后上报。

二、如何填写《国有资产评估项目备案表》、《接受非国有资产评估项目备案表》

当企业进行资产评估时评估对象为国有资产，评估备案时需填写《国有资产评估项目备案表》；当评估对象为非国有资产，评估备案时需填写《接受非国有资产评估项目备案表》。

(一) 《国有资产评估项目备案表》

《国有资产评估项目备案表》应由产权持有单位如实通过计算机输入填写（经济行为类型或有例外，参后），上级单位核实无异议后，签章转报国有资产监督管理机构。

《国有资产评估项目备案表》共四部分，分别为“国有资产评估项目备案表封面”、“资产评估项目基本情况”、“资产评估结果”、“备注”。

1. 国有资产评估项目备案表封面

(1) 备案编号：由受理备案的国有资产监督管理机构或所出资企业存档时填写统一编号；

(2) 产权持有单位（盖章）：由评估对象的产权持有单位填写单位全称并盖章；

(3) 法定代表人（签字）：由产权持有单位法定代表人亲笔签名；

(4) 填报日期：填写填报《国有资产评估项目备案表》的具体时间，如“2006年01月01日”。

2. 资产评估项目基本情况

(1) 评估对象：如果评估对象为企业法人财产权范围内的资产，则填写相应资产名称，如：流动资产、固定资产、无形资产等；如果评估对象为企业所持产权（股权），则填写被评估企业的单位全称，如：XXX 有限责任公司、XXX 股份有限公司等；

(2) 产权持有单位：由评估对象的产权持有单位填写单位全称；

(3) 企业管理级次：填写产权持有单位在所出资企业或有关部门中的产权隶属级次，产权持有单位为所出资企业时填写“一级”，产权持有单位为所出资企业的子公司或有关部门的直属企事业单位时填写“二级”，依此类推；

(4) 资产评估委托方：填写进行本次资产评估的委托方单位全称；

(5) 所出资企业（有关部门）：填写产权持有单位所属所出资企业或有关部门的单位全称；

(6) 经济行为类型：根据与评估目的一致经济行为，按所列类型“手工”

打勾，不得多选。若经济行为未包括在所列类型中，占有单位必须在“其他”项下通过计算机明确输入经济行为类型，如“主辅分离”；

(7) 评估报告书编号：填写所待备案的资产评估报告书编号；

(8) 主要评估方法：根据评估的具体方法填写，最多可填写两种主要方法；

(9) 评估机构名称：填写委托的资产评估机构的单位全称。委托两家以上资产评估机构的，只填写出具总体报告、负主要责任的资产评估机构单位全称；

(10) 资质证书编号：填写资产评估机构的资产评估资格证书编号；

(11) 注册评估师姓名/注册评估师编号：填写评估报告中两位签字注册资产评估师姓名、注册资产评估师资质证书编号；

(12) 产权持有单位联系人/电话/通讯地址：填写产权持有单位具体负责评估工作人员的姓名、联系电话、通讯地址和邮编；

(13) 所出资企业联系人/电话/通讯地址：填写所出资企业具体负责评估工作人员的姓名、联系电话、通讯地址和邮编；

(14) 申报备案<签章处>：由产权持有单位填写申报备案日期，由法定代表人亲笔签名并加盖单位公章；

(15) 同意转报备案<签章处>：由产权持有单位的上级单位填写同意转报备案日期，加盖单位公章，并由上级单位法定代表人或资产评估主要负责人亲笔签名。产权持有单位为一级，可不用填写及签章；

(16) 备案<签章处>：由受理备案的国有资产监督管理机构或所出资企业填写备案日期、盖章。

3. 资产评估结果

(1) 评估基准日/评估结果使用有效期：根据资产评估报告的评估基准日和使用有效期填写；

(2) 资产评估结果：根据资产评估报告书中的资产评估结果汇总表填写，单位为万元，保留两位小数；

账面价值：当评估对象为企业产权(股权)时，账面价值应为审计后账面值；当评估对象为部分资产时，账面价值为企业的账面价值；

评估价值：按照资产评估机构出具的资产评估报告的评估结果汇总表填写。

评估对象为企业产权（股权）时，选用成本法评估值作为评估结果的，流动资产至净资产的评估价值要逐项填写；选用收益法或市场法评估值作为评估结果的，只填写净资产的评估价值；

增减值：增减值为评估价值与账面价值的差额；

增减率：增减率为增减值与账面价值的比率。

（二）接受非国有资产评估项目备案表

当企业进行资产评估涉及非国有资产时，应填写《接受非国有资产评估项目备案表》。在填写《接受非国有资产评估项目备案表》时应由接受非国有资产的企业如实通过计算机输入填写（经济行为类型或有例外，参后），上级单位核实无异议后，签章转报国有资产监督管理机构。

《接受非国有资产评估项目备案表》共四部分，分别为“接受非国有资产评估项目备案表封面”、“资产评估项目基本情况”、“资产评估详细结果”、“备注”。

1. 接受非国有资产评估项目备案表封面

（1）备案编号：由受理备案的国有资产监督管理机构或所出资企业存档时填写统一编号；

（2）接受非国有资产的企业（盖章）：由接受非国有资产的企业填写单位全称并盖章；

（3）法定代表人（签字）：由接受非国有资产的企业法定代表人亲笔签名；

（4）填报日期：填写填报《接受非国有资产评估项目备案表》的具体时间，如“2006年01月01日”。

2. 资产评估项目基本情况

（1）评估对象：如果评估对象为非国有单位企业法人财产权范围内的资产，则填写相应资产名称，如：流动资产、固定资产、无形资产等；如果评估对象为非国有单位企业所持产权（股权），则填写被评估企业的单位全称，如：XXX有限责任公司、XXX股份有限公司等。

（2）接受非国有资产的企业：由接受非国有资产的企业填写单位全称。

(3) 企业管理级次：填写接受非国有资产的企业在所出资企业或有关部门中的产权隶属级次，当接受非国有资产的企业为所出资企业时填写“一级”，为所出资企业的子公司或有关部门的直属企事业单位时填写“二级”，依此类推；

(4) 资产评估委托方：填写进行本次资产评估的委托方单位全称；

(5) 所出资企业（有关部门）：填写接受非国有资产的企业所属所出资企业或有关部门单位全称；

(6) 经济行为类型：根据与评估目的一致经济行为，按所列类型“手工”打勾，不得多选。若经济行为未包括在所列类型中，占有单位必须在“其他”项下通过计算机明确输入经济行为类型；

(7) 评估报告书编号：填写所待备案的资产评估报告书编号；

(8) 主要评估方法：根据评估的具体方法填写，最多可填写两种主要方法；

(9) 评估机构名称：填写委托的资产评估机构的单位全称。委托两家以上资产评估机构的，只填写出具总体报告、负主要责任的资产评估机构单位全称；

(10) 资质证书编号：填写资产评估机构的资产评估资格证书编号；

(11) 注册评估师姓名/注册评估师编号：填写评估报告中两位签字注册资产评估师姓名、注册资产评估师资质证书编号；

(12) 接受非国有资产的企业联系人/电话/通讯地址：填写接受非国有资产的企业的具体负责评估工作人员的姓名、联系电话、通讯地址和邮编；

(13) 所出资企业联系人/电话/通讯地址：填写接受非国有资产企业的所出资企业（有关部门）具体负责评估工作人员的姓名、联系电话、通讯地址和邮编；

(14) 申报备案＜接受非国有资产的企业签章处＞：由接受非国有资产的企业填写申报备案日期，由法定代表人亲笔签名并加盖单位公章；

(15) 同意转报备案＜上级单位签章处＞：由接受非国有资产的企业上级单位填写同意转报备案日期，加盖单位公章，并由上级单位法定代表人或资产评估主要负责人亲笔签名。产权持有单位为一级，可不用填写及签章；

(16) 备案单位＜签章处＞：由受理备案的国有资产监督管理机构或所出资企业填写备案日期、盖章。

3、资产评估详细结果

(1) 评估基准日/评估结果使用有效期：根据资产评估报告的评估基准日和使用有效期填写；

(2) 资产评估结果：根据资产评估报告书中的资产评估结果汇总表填写，单位为万元，保留两位小数；

账面价值：当评估对象为企业产权（股权）时，账面价值应为审计后账面值；当评估对象为部分资产时，账面价值为企业的账面价值；

评估价值：按照资产评估机构出具的资产评估报告的评估结果汇总表填写。评估对象为企业产权（股权）时，选用成本法评估值作为评估结果的，流动资产至净资产的评估价值要逐项填写；选用收益法或市场法评估值作为评估结果的，只填写净资产的评估价值；

增减值：增减值为评估价值与账面价值的差额；

增减率：增减率为增减值与账面价值的比率。

六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《企业国有资产 评估项目备案工作指引》的通知

国资发产权〔2013〕64号

各中央企业：

为进一步规范企业国有资产评估项目备案工作，提高评估备案工作效率，国资委制定了《企业国有资产评估项目备案工作指引》，现印发给你们。请遵照执行，并及时反馈工作中的有关情况和问题。

国务院国有资产监督管理委员会

2013年5月10日

企业国有资产评估项目备案工作指引

第一章 总则

第一条 为进一步规范中央企业及其各级子企业（以下简称企业）国有资产评估项目备案管理工作，确保企业改制重组、产权流转等工作顺利进行，依据《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号，以下简称《评估管理办法》）等规定，制定本指引。

第二条 国务院国有资产监督管理委员会和中央企业（以下简称备案管理单位），按照《评估管理办法》规定对应当备案的资产评估项目进行备案管理工作，适用本指引。

第二章 备案工作程序

第三条 企业发生需要进行资产评估的经济行为时，应当按照《关于规范中央企业选聘评估机构工作的指导意见》（国资发产权〔2011〕68号）等文件规定聘请具有相应资质的评估机构。

第四条 在资产评估项目开展过程中，企业应当就工作情况及时通过中央企业资产评估管理信息系统向备案管理单位报告，包括评估基准日选定、资产评估、

土地估价、矿业权评估和相关审计等情况。必要时，备案管理单位可对资产评估项目进行跟踪指导和现场检查。

第五条 企业收到评估机构出具的评估报告后，应当在评估基准日起 9 个月内将备案申请材料逐级报送备案管理单位。在报送备案管理单位之前，企业应当进行以下初步审核：

- （一）相关经济行为是否符合国家有关规定要求。
- （二）评估基准日的选择是否合理。
- （三）执业评估机构及人员是否具备相应资质。
- （四）评估范围是否与经济行为批准文件或重组改制方案内容一致。
- （五）纳入评估范围的房产、土地及矿产资源等资产权属要件是否齐全。
- （六）被评估企业是否依法办理相关产权登记事宜。
- （七）评估报告、审计报告等资料要件是否齐全。

第六条 企业提出资产评估项目备案申请时，应当向备案管理单位报送下列文件材料：

- （一）资产评估项目备案申请文件。
- （二）资产评估项目备案表（一式三份）。
- （三）与评估目的相对应的经济行为批准文件或其他有效文件，包括相关单位批复文件以及企业董事会决议或总经理办公会议纪要等。
- （四）评估所涉及的资产改制重组、产权流转方案或发起人协议等材料。
- （五）评估机构提交的评估报告（包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档等）及其主要引用报告（包括审计报告、土地估价报告、矿业权评估报告等）。
- （六）被评估资产权属证明文件。
- （七）与经济行为相对应的无保留意见标准审计报告。如为非标准无保留意见的审计报告时，对其附加说明段、强调事项段或修正性用语，企业需提供对有关事项的书面说明及承诺。
- （八）拟上市项目或已上市公司的重大资产重组项目，评估基准日在 6 月 30 日（含）之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在 6 月 30 日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度

截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需提供最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。

（九）资产评估各当事方的相关承诺函。评估委托方、评估机构、被评估企业（产权持有单位）均应当按照评估准则的相关规定出具承诺函。

（十）需要提供的其他材料。

第七条 企业应当按照《关于启用中央企业资产评估管理信息系统有关事项的通知》（国资厅产权〔2012〕201号），及时将项目基本情况、评估报告等录入中央企业资产评估管理信息系统，并组织开展审核工作。必要时可组织有关专家参与评估项目评审工作。

第八条 备案管理单位收到备案申请材料后，应当在10个工作日内向企业出具审核意见。企业应当及时组织相关中介机构逐条答复审核意见，并根据审核要求对资产评估报告、土地估价报告、矿业权评估报告和相关审计报告等进行补充修改，并将调整完善后的备案申请材料和审核意见答复在10个工作日内报送备案管理单位，备案管理单位应当及时组织复审。经审核符合备案要求的，应当在10个工作日内办理完成备案手续。

第三章 资产评估报告审核要点

第九条 备案管理单位应当严格按照《评估管理办法》、《企业国有资产评估报告指南》等企业国有资产评估管理法规和相关评估准则，对备案事项相关行为的合规性、评估结果的合理性等进行审核。

第十条 备案管理单位应当对资产评估报告以下内容进行重点审核：

- （一）评估委托方、被评估企业（产权持有单位）概况。
- （二）评估目的。
- （三）评估对象和评估范围。
- （四）价值类型及其定义。
- （五）评估基准日。
- （六）评估依据。
- （七）评估程序实施过程和情况。
- （八）评估方法。

（九）评估结论。

（十）特别事项说明。

（十一）签字盖章。

（十二）评估报告附件。

第十一条 备案管理单位审核评估委托方、被评估企业（产权持有单位）概况，应当关注是否对被评估企业历史沿革、股权结构（图）、股权变更、经营管理等情况进行了必要说明，是否反映了近三年的资产、财务、经营状况。存在关联交易的，应当关注是否披露了关联方、交易方式等基本情况。

第十二条 备案管理单位审核评估目的，应当关注评估报告中是否清晰、明确地说明本次资产评估的经济行为目的；以及评估所对应的经济行为获得批准的情况或者其他经济行为依据。

第十三条 备案管理单位审核评估对象和评估范围，应当关注评估对象的基本情况，包括法律权属状况、经济状况和物理状况等；关注评估范围是否与经济行为批准文件、评估业务委托约定书等确定的资产范围一致。

企业价值评估中，备案管理单位应当关注评估范围是否包括了企业拥有的实物资产和专利技术、非专利技术、商标权等无形资产，以及明确的未来权利、义务（负债），特别是土地使用权、探矿权、采矿权等。对实际存在但未入账或已摊销完毕的无形资产、未来义务及或有事项等是否在《企业关于进行资产评估有关事项的说明》中进行了详细说明。

第十四条 备案管理单位审核价值类型及其定义，应当关注评估报告是否列明了所选择的价值类型及其定义。选择市场价值以外的价值类型，应当关注其选择理由和选取的合理性。

第十五条 备案管理单位审核评估基准日，应当关注评估基准日的选择是否接近评估目的对应的经济行为或特定事项的实施日期。企业在评估基准日后如遇重大事项，如汇率变动、国家重大政策调整、企业资产权属或数量、价值发生重大变化等，可能对评估结果产生重大影响时，应当关注评估基准日或评估结果是否进行了合理调整。

备案管理单位审核涉及上市公司股份间接转让项目时，应当关注所选择的评估基准日是否符合《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委证

监会令第19号)规定,即上市公司股份价格确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致。国有股东资产评估的基准日与国有股东产权持有单位对该国有股东产权变动决议的日期相差不得超过一个月。

第十六条 备案管理单位审核评估依据,应当关注以下内容:

(一)经济行为依据。

重点关注经济行为依据的合规性和完整性。

(二)法律法规、评估准则、权属、取价等依据。

1. 重点关注评估工作过程中所引用的法律法规和技术参数资料等是否适当。评估依据是否明确、规范、具体,便于查阅和理解;评估依据是否具有代表性,且在评估基准日有效。

2. 收集的价格信息、工程定额标准等是否与评估对象具有较强的关联性。结合评估目的、业务性质和行业特点等,重点关注取价依据、法律法规依据的相关性及其对资产评估结果的影响。

3. 关注土地、房屋建筑物及无形资产等重要资产的权属和使用状况。被评估资产是否权属清晰、权属证明文件齐备。对重要资产权属资料不全面或存在瑕疵的,企业是否已经妥善解决。

4. 《企业国有资产评估报告指南》、国资委有关资产评估管理及评估报告审核相关规范文件等是否列示在评估依据文件中。

第十七条 备案管理单位审核评估程序实施过程和情况,应当重点关注评估机构在评估过程中是否履行了必要评估程序,评估过程是否完整,是否存在未履行评估准则规定的必要评估步骤的行为。

备案管理单位应当重点关注资产清查情况。针对评估报告中关于资产清查情况的说明,应当结合特别事项说明、资产评估明细表和资产权属证明文件,以及改制方案、审计报告等资料,对评估范围进行核对,核实是否有账外资产、或有负债、资产(土地、车辆等)权利人与实际使用人不一致等情况。应当关注对企业资产状况的描述,尤其是房地产、无形资产、长期股权投资等重大资产,核实是否存在隐匿或遗漏。

第十八条 备案管理单位审核评估方法,应当重点关注评估方法选择是否合理,是否符合相关评估准则的规定要求,以及评估过程中评估参数选取是否合理

等。以持续经营为前提进行企业价值评估时，对企业（含其拥有实际控制权的长期股权投资企业）是否采用了两种或两种以上方法进行评估，并分别说明了选取每种评估方法的理由和确定评估结论的依据。

第十九条 对使用收益法评估的，备案管理单位审核时应当重点关注以下内容：

（一）对企业资产、财务情况的分析是否充分、合理。是否对被评估企业财务报表的编制基础、不具有代表性的收入和支出，如非正常和偶然性的收入和支出等进行了合理调整；是否对被评估企业的非经营性资产、负债和溢余资产进行单独分析，合理判断资产、债务、经营业务配置的有效性，划分与收益存在直接相关性的资产、债务情况。对于不能或不需归集的，是否单独进行评估。

（二）收益预测是否合理。是否根据企业资本结构、经营模式、收益情况等选择了恰当的收益模型，对应的折现率确定过程和依据是否合理。在确定收益预测期间时，是否合理考虑被评估企业经营状况和发展前景，及其所在行业现状、发展前景，国家相关行业政策、企业经营期限及主要产品的经济寿命年限等，并恰当考虑预测期后的收益情况及相关终值的计算。

是否合理预测了相关参数，如被评估企业的收入、成本及费用、折旧和摊销、营运资金、资本性支出、折现率、负债、溢余资产和非经营性资产等。关注相关参数确定的依据是否充分，测算过程是否完整，是否有完整的预测表及说明。

第二十条 对使用市场法评估的，备案管理单位审核时应当重点关注以下内容：

（一）选择的可比案例是否与被评估企业具有可比性，是否处于同一行业或相近行业，或者是受共同因素决定或影响。是否对可比案例及被评估企业的数据进行了必要的分析调整，并消除了偶然性因素的影响。

（二）选择的可比因素是否是企业价值的决定因素，选择的价值比率是否适当可靠，是否经过了必要的修正调整。是否选择了多种可比因素，对于不同可比因素得到的不同评估值是否能够合理的选择计算。

第二十一条 备案管理单位审核评估结论，应当关注评估结果是否涵盖了评估范围，及其与评估目的和经济行为的一致性和适用性。采用两种或两种以上方法进行企业价值评估时，应当关注不同评估方法结果的差异及其原因和最终确定

评估结论的理由。

第二十二条 备案管理单位审核特别事项说明，应当关注以下内容：

（一）企业是否逐条分析特别事项说明中的披露事项，了解特别事项形成原因、性质及对评估结果影响程度，并分别对以下事项进行了处理：

1. 对权属资料不全面、评估资料不完整、经济行为有瑕疵等情形，企业是否已经补充完善。

2. 对评估机构未履行必要程序，通过特别事项说明披露大量问题，影响评估结论的，企业和评估机构是否已经妥善解决。

（二）企业是否通过内部审核论证，对未在评估报告中说明但可能对评估结论产生重大影响的事项，与评估机构沟通确定是否须在特别事项说明中披露；对于不宜在报告中披露的，企业是否形成了专项处理意见。

第二十三条 备案管理单位审核签字盖章，应当对照《企业国有资产评估报告指南》等规定，关注评估报告签字盖章是否齐全、规范、清晰。应当关注公司制评估机构的法定代表人或者合伙制评估机构负责该评估业务的合伙人是否在评估报告上签字。关注《企业关于进行资产评估有关事项的说明》是否已经由评估委托方单位负责人和被评估企业（产权持有单位）负责人签字，加盖相应单位公章并签署日期。

第二十四条 备案管理单位审核评估报告附件，应当关注附件是否齐全，评估报告附件内容及其所涉及的签章是否清晰、完整，相关内容是否与评估报告摘要、正文一致。附件为复印件的，评估机构是否与原件进行了核对。

备案管理单位审核《评估业务约定书》，应当关注资产评估项目的评估委托方式是否合规，签署内容是否完整，经济行为与评估报告披露内容是否一致等。

第四章 其他报告审核要点

第二十五条 备案管理单位应当关注审计报告中的以下内容：

（一）审计报告与评估报告之间数据勾稽关系是否合理一致；审计范围是否与经济行为批准文件、审计业务委托约定书等确定的资产范围一致，以及合并报表的合并范围是否合理。

（二）审计报告报表与报表附注之间勾稽关系是否一致；主要会计政策是否

合理，包括收入确认原则、成本核算原则等。

（三）企业整体改制涉及资产剥离时，剥离原则是否与改制方案一致，以及模拟的时点是否合理。

（四）涉及计提减值准备时，各项资产计提减值准备的依据和比例是否合理。

第二十六条 备案管理单位应当关注土地使用权估价报告中的以下内容：

（一）土地估价范围、权属、土地资产处置审批与土地估价报告备案情况。如果评估基准日存在划拨土地，应当重点关注划拨土地的处置情况：

1. 关注是否有划拨土地处置审批文件，审批文件是否合法有效、审批内容是否与实际评估土地一致等；

2. 如果是未经处置的划拨土地，应当关注其未处置理由的合规性以及评估中处理方式的合理性等。

（二）土地地价定义是否符合相关准则要求。关注估价方法选取的合理性；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整及评估结果选取是否合理等。

第二十七条 备案管理单位应当关注矿业权评估报告中的以下内容：

（一）矿业权评估范围、权属、矿业权价款缴纳情况、矿产资源储量评审备案情况。

（二）矿业权评估报告是否符合相关准则要求；评估方法选取是否合理；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整、确定的结果是否合理。

第二十八条 资产评估结果引用土地使用权、矿业权或者其他相关专业评估报告评估结论的，应当关注以下事项：

（一）资产评估师是否对所引用报告进行了必要的专业判断，并声明其了解所引用报告结论的取得过程，承担引用报告结论的相关责任。

（二）所引用报告评估目的、价值类型是否一致；评估基准日、评估结论使用有效期是否一致；评估假设是否一致，资产评估引用结果是否与所引用报告披露的结果一致，所引用报告披露的相关事项说明是否与资产评估报告一致。

第五章 境外评估或估值报告审核要点

第二十九条 备案管理单位审核境外评估或估值报告，应当关注评估或估值机构的选聘是否符合《中央企业境外国有产权管理暂行办法》（国资委令第 27

号)和《关于加强中央企业境外国有产权管理有关工作的通知》(国资发产权(2011)144号)等规定。

第三十条 对境外企业国有资产评估或估值项目,备案管理单位应当关注评估或估值机构是否协助企业进行尽职调查、询价,是否参与交易过程。经济行为涉及的交易对价是否以评估或估值结果为基础,确有差异的是否具有充足合理的理由。

第三十一条 审核境外评估及估值机构出具的评估或估值报告,应当关注其是否明示了所依据的评估准则,是否合理参考了境内评估准则及要求。评估或估值结果是否以人民币为计量币种。使用其他币种计量的,是否注明了该币种与人民币在评估基准日的汇率。如果评估或估值结果为区间值的,应关注是否在区间之内确定了一个最大可能值,并说明确定依据。

第三十二条 备案管理单位可以使用备案表或者备案确认函的方式对境外评估或估值机构出具的评估或者估值报告予以备案。备案确认函应当简要描述评估项目有关情况,包括评估行为各当事方及经济行为、评估基准日、评估结果使用有效期、评估对象账面价值等内容,明确评估结果区间值及最大可能值,明确评估行为各当事方的权、责、利等执行情况。

第六章 附则

第三十三条 地方各级国有资产监督管理机构可以参照本指引,根据当地国有资产产权管理实际情况,制定适合本地使用的国家出资企业资产评估项目备案工作指引。

第三十四条 本指引自印发之日起施行。

七、资产评估行业财政监督管理办法

(2017年4月21日财政部令第86号公布 根据2019年1月2日《财政部关于修改<会计师事务所执业许可和监督管理办法>等2部部门规章的决定》修改)

第一章 总 则

第一条 为了加强资产评估行业财政监督管理,促进资产评估行业健康发展,根据《中华人民共和国资产评估法》(以下简称资产评估法)等法律、行政法规和国务院的有关规定,制定本办法。

第二条 资产评估机构及其资产评估专业人员根据委托对单项资产、资产组合、企业价值、金融权益、资产损失或者其他经济权益进行评定、估算,并出具资产评估报告的专业服务行为和财政部门对资产评估行业实施监督管理,适用本办法。

资产评估机构及其资产评估专业人员从事前款规定业务,涉及法律、行政法规和国务院规定由其他评估行政管理部门管理的,按照其他有关规定执行。

第三条 涉及国有资产或者公共利益等事项,属于本办法第二条规定范围有法律、行政法规规定需要评估的法定资产评估业务(以下简称“法定资产评估业务”),委托人应当按照资产评估法和有关法律、行政法规的规定,委托资产评估机构进行评估。

第四条 财政部门对资产评估行业的监督管理,实行行政监管、行业自律与机构自主管理相结合的原则。

第五条 财政部负责统筹财政部门对全国资产评估行业的监督管理,制定有关监督管理办法和资产评估基本准则,指导和督促地方财政部门实施监督管理。

财政部门对资产评估机构从事证券期货相关资产评估业务实施的监督管理,由财政部负责。

第六条 各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)(以下简称省级财政部门)负责对本行政区域内资产评估行业实施监督管理。

第七条 中国资产评估协会依照法律、行政法规、本办法和其协会章程的规定,负责全国资产评估行业的自律管理。

地方资产评估协会依照法律、法规、本办法和其协会章程的规定,负责本地区资产评估行业的自律管理。

第八条 资产评估机构从事资产评估业务,除本办法第十六条规定外,依法不受行政区域、行业限制,任何组织或者个人不得非法干预。

第二章 资产评估专业人员

第九条 资产评估专业人员包括资产评估师(含珠宝评估专业,下同)

和具有资产评估专业知识及实践经验的其他资产评估从业人员。

资产评估师是指通过中国资产评估协会组织实施的资产评估师资格全国统一考试的资产评估专业人员。

其他资产评估从业人员从事本办法第二条规定的资产评估业务，应当接受财政部门的监管。除从事法定资产评估业务外，其所需的资产评估专业知识及实践经验，由资产评估机构自主评价认定。

由其他评估行政管理部门管理的其他专业领域评估师从事本办法第二条规定的资产评估业务，按照本条第三款规定执行。

第十条 资产评估专业人员从事资产评估业务，应当加入资产评估机构，并且只能在一个资产评估机构从事业务。

资产评估专业人员应当与资产评估机构签订劳动合同，建立社会保险缴纳关系，按照国家有关规定办理人事档案存放手续。

第十一条 资产评估专业人员从事资产评估业务，应当遵守法律、行政法规和本办法的规定，执行资产评估准则及资产评估机构的各项规章制度，依法签署资产评估报告，不得签署本人未承办业务的资产评估报告或者有重大遗漏的资产评估报告。

未取得资产评估师资格的人员，不得签署法定资产评估业务资产评估报告，其签署的法定资产评估业务资产评估报告无效。

第十二条 资产评估专业人员应当接受资产评估协会的自律管理和所在资产评估机构的自主管理，不得从事损害资产评估机构合法利益的活动。

加入资产评估协会的资产评估专业人员，平等享有章程规定的权利，履行章程规定的义务。

第三章 资产评估机构

第一节 机构自主管理

第十三条 资产评估机构应当依法采用合伙或者公司形式，并符合资产评估法第十五条规定的条件。

不符合资产评估法第十五条规定条件的资产评估机构不得承接资产评估业务。

第十四条 资产评估机构从事资产评估业务，应当遵守资产评估准则，履行

资产评估程序，加强内部审核，严格控制执业风险。

资产评估机构开展法定资产评估业务，应当指定至少两名资产评估师承办。不具备两名以上资产评估师条件的资产评估机构，不得开展法定资产评估业务。

第十五条 法定资产评估业务资产评估报告应当由两名以上承办业务的资产评估师签署，并履行内部程序后加盖资产评估机构印章，资产评估机构及签字资产评估师依法承担责任。

第十六条 资产评估机构应当遵守独立性原则和资产评估准则规定的资产评估业务回避要求，不得受理与其合伙人或者股东存在利害关系的业务。

第十七条 资产评估机构应当建立健全质量控制制度和内部管理制度。其中，内部管理制度包括资产评估业务管理制度、业务档案管理制度、人事管理制度、继续教育制度、财务管理制度等。

第十八条 资产评估机构应当指定一名取得资产评估师资格的本机构合伙人或者股东专门负责执业质量控制。

第十九条 资产评估机构根据业务需要建立职业风险基金管理制度，或者自愿购买职业责任保险，完善职业风险防范机制。

资产评估机构建立职业风险基金管理制度的，按照财政部的具体规定提取、管理和使用职业风险基金。

第二十条 实行集团化发展的资产评估机构，应当在质量控制、内部管理、客户服务、企业形象、信息化等方面，对设立的分支机构实行统一管理，或者对集团成员实行统一政策。

分支机构应当在资产评估机构授权范围内，依法从事资产评估业务，并以资产评估机构的名义出具资产评估报告。

第二十一条 资产评估机构和分支机构加入资产评估协会，平等享有章程规定的权利，履行章程规定的义务。

第二十二条 资产评估机构和分支机构应当在每年 3 月 31 日之前，分别向所加入的资产评估协会报送下列材料：

- （一）资产评估机构或分支机构基本情况；
- （二）上年度资产评估项目重要信息；
- （三）资产评估机构建立职业风险基金或者购买职业责任保险情况。购买职

业责任保险的，应当提供职业责任保险保单信息。

第二节 机构备案管理

第二十三条 省级财政部门负责本地区资产评估机构和分支机构的备案管理。

第二十四条 资产评估机构应当自领取营业执照之日起 30 日内，通过备案信息管理系统向所在地省级财政部门备案，提交下列材料：

- （一）资产评估机构备案表；
- （二）统一社会信用代码；
- （三）资产评估机构合伙人或者股东以及执行合伙事务的合伙人或者法定代表人三年以上从业经历、最近三年接受处罚信息等基本情况；
- （四）在该机构从业的资产评估师、其他专业领域的评估师和其他资产评估从业人员情况；
- （五）资产评估机构质量控制制度和内部管理制度。

第二十五条 资产评估机构的备案信息不齐全或者备案材料不符合要求的，省级财政部门应当在接到备案材料 5 个工作日内一次性告知需要补正的全部内容，并给予指导。资产评估机构应当根据要求，在 15 个工作日内补正。逾期不补正的，视同未备案。

第二十六条 备案材料完备且符合要求的，省级财政部门收齐备案材料即完成备案，并在 20 个工作日内将下列信息以公函编号向社会公开：

- （一）资产评估机构名称及组织形式；
- （二）资产评估机构的合伙人或者股东的基本情况；
- （三）资产评估机构执行合伙事务的合伙人或者法定代表人；
- （四）申报的资产评估专业人员基本情况。

对于资产评估机构申报的资产评估师信息，省级财政部门应当在公开前向有关资产评估协会核实。

第二十七条 资产评估机构设立分支机构的，应当比照本办法第二十四条至第二十六条的规定，由资产评估机构向其分支机构所在地省级财政部门备案，提交下列材料：

- （一）资产评估机构设立分支机构备案表；

- (二) 分支机构统一社会信用代码;
- (三) 资产评估机构授权分支机构的业务范围;
- (四) 分支机构负责人三年以上从业经历、最近三年接受处罚信息等基本情况;
- (五) 在该分支机构从业的资产评估师、其他专业领域评估师和其他资产评估从业人员情况。

完成分支机构备案的省级财政部门应当将分支机构备案情况向社会公开,同时告知资产评估机构所在地省级财政部门。

第二十八条 资产评估机构的名称、执行合伙事务的合伙人或者法定代表人、合伙人或者股东、分支机构的名称或者负责人发生变更,以及发生机构分立、合并、转制、撤销等重大事项,应当自变更之日起 15 个工作日内,比照本办法第二十四条至第二十六条的规定,向有关省级财政部门办理变更手续。需要变更工商登记的,自工商变更登记完成之日起 15 个工作日内向有关省级财政部门办理变更手续。

第二十九条 资产评估机构办理合并或者分立变更手续的,应当提供合并或者分立协议。合并或者分立协议应当包括以下事项:

- (一) 合并或者分立前资产评估机构评估业务档案保管方案;
- (二) 合并或者分立前资产评估机构职业风险基金或者执业责任保险的处理方案;
- (三) 合并或者分立前资产评估机构资产评估业务、执业责任的承继关系。

第三十条 合伙制资产评估机构转为公司制资产评估机构,或者公司制资产评估机构转为合伙制资产评估机构,办理变更手续应当提供合伙人会议或股东大会审议通过的转制决议。

转制决议应当载明转制后机构与转制前机构的债权债务、档案保管、资产评估业务、执业责任等承继关系。

第三十一条 资产评估机构跨省级行政区划迁移经营场所,应当书面告知迁出地省级财政部门。

资产评估机构在办理完迁入地工商登记手续后 15 个工作日内,比照本办法第二十四条至第二十六条的规定,向迁入地省级财政部门办理迁入备案手续。

迁入地省级财政部门办理迁入备案手续后通知迁出地的省级财政部门，迁出地的省级财政部门应同时予以公告。

第三十二条 已完成备案的资产评估机构或者分支机构有下列行为之一的，省级财政部门予以注销备案，并向社会公开：

- （一） 注销工商登记的；
- （二） 被工商行政管理机关吊销营业执照的；
- （三） 主动要求注销备案的。

第三十三条 注销备案的资产评估机构及其分支机构的资产评估业务档案，应当按照《中华人民共和国档案法》和资产评估档案管理的有关规定予以妥善保存。

第三十四条 财政部建立统一的备案信息管理系统。备案信息管理系统实行全国联网，并与其他相关行政管理部门实行信息共享。

第三十五条 资产评估机构未按本办法规定备案的，依法承担法律责任。

第四章 资产评估协会

第三十六条 资产评估协会是资产评估机构和资产评估专业人员的自律性组织，接受有关财政部门的监督，不得损害国家利益和社会公共利益，不得损害会员的合法权益。

第三十七条 资产评估协会通过制定章程规范协会内部管理和活动。协会章程应当由会员代表大会制定，经登记管理机关核准后，报有关财政部门备案。

第三十八条 资产评估协会应当依法履行职责，向有关财政部门提供资产评估师信息，及时向有关财政部门报告会员信用档案、会员自律检查情况及奖惩情况。

第三十九条 资产评估协会对资产评估机构及其资产评估专业人员进行自律检查。资产评估机构及其资产评估专业人员应当配合资产评估协会组织实施的自律检查。

资产评估协会应当重点检查资产评估机构及其资产评估专业人员的执业质量和职业风险防范机制。

第四十条 资产评估协会应当结合自律检查工作，对资产评估机构及其分支机构按照本办法第二十二条规定报送的材料进行分析，发现不符合法律、行政法

规和本办法规定的情况，及时向有关财政部门报告。

第四十一条 资产评估协会应当与其他评估专业领域行业协会加强沟通协作，建立会员、执业、惩戒等相关信息的共享机制。

中国资产评估协会应当会同其他评估专业领域行业协会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。

第五章 监督检查

第四十二条 财政部统一部署对资产评估行业的监督检查，主要负责以下工作：

（一）制定资产评估专业人员、资产评估机构、资产评估协会和相关资产评估业务监督检查的具体办法；

（二）组织开展资产评估执业质量专项检查；

（三）监督检查资产评估机构从事证券期货相关资产评估业务情况；

（四）检查中国资产评估协会履行资产评估法第三十六条规定的职责情况，并根据工作需要，对地方资产评估协会履行职责情况进行抽查；

（五）指导和督促地方财政部门对资产评估行业的监督检查，并对其检查情况予以抽查。

对本条第一款第三项进行监督检查，必要时，财政部可以会同其他有关部门进行。

第四十三条 省级财政部门开展监督检查，包括年度检查和必要的专项检查，对本行政区域内资产评估机构包括分支机构下列内容进行重点检查，并将检查结果予以公开，同时向财政部报告：

（一）资产评估机构持续符合资产评估法第十五条规定条件的情况；

（二）办理备案情况；

（三）资产评估执业质量情况。

对本条第一款第一项进行检查，必要时，有关财政部门可以会同其他相关评估行政管理部门进行。

第四十四条 省级财政部门对地方资产评估协会实施监督检查，并将检查情况向财政部汇报，重点检查资产评估协会履行以下职责情况：

（一）地方资产评估协会章程的制定、修改情况；

- (二) 指导会员落实准则情况;
- (三) 检查会员执业质量情况;
- (四) 开展会员继续教育、信用档案、风险防范等情况;
- (五) 机构会员年度信息管理情况。

第四十五条 财政部门开展资产评估行业监督检查,应当由本部门两名以上执法人员组成检查组。具体按照财政检查工作的有关规定执行。

第四十六条 检查时,财政部门认定虚假资产评估报告和重大遗漏资产评估报告,应当以资产评估准则为依据,组织相关专家进行专业技术论证,也可以委托资产评估协会组织专家提供专业技术支持。

第四十七条 检查过程中,财政部和省级财政部门发现资产评估专业人员、资产评估机构和资产评估协会存在违法情形的,应当依照资产评估法等法律、行政法规和本办法的规定处理、处罚。涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

当事人对行政处理、行政处罚决定不服的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第六章 调查处理

第四十八条 资产评估委托人或资产评估报告使用人对资产评估机构或资产评估专业人员的下列行为,可以向对该资产评估机构备案的省级财政部门进行投诉、举报,其他公民、法人或其他组织可以向对该资产评估机构备案的省级财政部门举报:

- (一) 违法开展法定资产评估业务的;
- (二) 资产评估专业人员违反资产评估法第十四条规定的;
- (三) 资产评估机构未按照本办法规定备案或备案后未持续符合资产评估法第十五条规定条件的;
- (四) 资产评估机构违反资产评估法第二十条规定的;
- (五) 资产评估机构违反本办法第十六条规定的;
- (六) 资产评估机构违反本办法第二十条第二款规定的。

资产评估委托人或资产评估报告使用人投诉、举报资产评估机构出具虚假资产评估报告或者重大遗漏的资产评估报告的,可以先与资产评估机构进行沟通。

第四十九条 在法定资产评估业务中,委托人或被评估单位有资产评估法第

五十二条规定行为的,资产评估的相关当事人可以向委托人或被评估单位所在地省级财政部门进行投诉、举报,其他公民、法人或其他组织可以向委托人或被评估单位所在地省级财政部门举报。

由于委托人或被评估单位的行政管理层级不匹配或存在其他原因超出省级财政部门处理权限的,省级财政部门可以申请由财政部受理。

向财政部门投诉、举报事项涉及资产评估机构从事证券期货相关资产评估业务的,由财政部受理。

第五十条 投诉、举报应当通过书面形式实名进行,并如实反映情况,提供相关证明材料。

第五十一条 财政部门接到投诉、举报的事项,应当在 15 个工作日内作出是否受理的书面决定。投诉、举报事项属于财政部门职责的,财政部门应当予以受理。不予受理的,应当说明理由,及时告知实名投诉人、举报人。

第五十二条 投诉、举报事项属于下列情形的,财政部门不予受理:

- (一) 投诉、举报事项不属于财政部门职责的;
- (二) 已由公安机关、检察机关立案调查或者进入司法程序的;
- (三) 属于资产评估协会自律管理的。

投诉人、举报人就同一事项向财政部门 and 资产评估协会投诉、举报的,财政部门按照本办法第五十一条和本条第一款的规定处理。

第五十三条 财政部门受理投诉、举报,应当采用书面审查的方式及时进行处理,必要时可以成立由本部门两名以上执法人员和聘用的专家组成的调查组,进行调查取证。有关当事人应当如实反映情况,提供相关材料。

调查组成员与当事人有直接利害关系的,应当回避;对调查工作中知悉的国家秘密和商业秘密,应当保密。

受理的投诉、举报事项同时涉及其他行政管理部门职责的,应当会同其他行政管理部门进行处理。

第五十四条 对投诉、举报的调查,调查组有权进入被投诉举报单位现场调查,查阅、复印有关凭证、文件等资料,询问被投诉举报单位有关人员,必要时按照资产评估业务延伸调查,并将调查内容与事项予以记录和摘录,编制调查工作底稿。

调查组在调查中取得的证据、材料以及工作底稿，应当有提供者或者被调查人的签名或者盖章。未取得提供者或者被调查人签名或者盖章的材料，调查组应当注明原因。

第五十五条 在有关证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经财政部门负责人批准，调查组可以先行登记保存，并应当在7个工作日内及时作出处理决定。被调查人或者有关人员不得销毁或者转移证据。

第五十六条 针对资产评估协会的投诉、举报，财政部和省级财政部门应当及时调查处理。

第五十七条 调查时，财政部门认定虚假资产评估报告和重大遗漏资产评估报告，按照本办法第四十六条规定执行。

第五十八条 经调查发现资产评估专业人员、资产评估机构和资产评估协会存在违法情形的，财政部和省级财政部门按照本办法第四十七条规定予以处理。

第五十九条 财政部门根据调查处理具体情况，应当采取书面形式答复实名投诉人、举报人。

第六十条 对其他有关部门移送的资产评估违法线索或案件，或者资产评估协会按照本办法第四十条规定报告的情况，有关财政部门应当比照本办法第五十二条至第五十八条的规定依法调查处理，并将处理结果告知移送部门或者资产评估协会。

第七章 法律责任

第六十一条 资产评估专业人员有下列行为之一的，由有关省级财政部门予以警告，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，移送司法机关处理：

（一）违反本办法第十条第一款的规定，同时在两个以上资产评估机构从事业务的；

（二）违反本办法第十一条第一款的规定，签署本人未承办业务的资产评估报告或者有重大遗漏的资产评估报告的。

资产评估专业人员违反本办法第十二条第一款、第三十九条第一款规定，不接受行业自律管理的，由资产评估协会予以惩戒，记入信用档案；情节严重的，

由资产评估协会按照规定取消会员资格，并予以公告。

第六十二条 有下列行为之一的，由对其备案的省级财政部门对资产评估机构予以警告，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，通知工商行政管理部门依法处理；构成犯罪的，移送司法机关处理：

（一）违反本办法第十一条第二款规定，未取得资产评估师资格的人员签署法定资产评估业务资产评估报告的；

（二）违反本办法第十五条规定，承办并出具法定资产评估业务资产评估报告的资产评估师人数不符合法律规定的；

（三）违反本办法第十六条规定，受理与其合伙人或者股东存在利害关系业务的。

第六十三条 资产评估机构违反本办法第十七条、第十八条、第十九条、第二十条第一款、第二十八条、第三十一条第一款和第二款规定的，由资产评估机构所在地省级财政部门责令改正，并予以警告。

第六十四条 资产评估机构违反本办法第二十条第二款规定造成不良后果的，由其分支机构所在地的省级财政部门责令改正，对资产评估机构及其法定代表人或执行合伙事务的合伙人分别予以警告；没有违法所得的，可以并处资产评估机构一万元以下罚款；有违法所得的，可以并处资产评估机构违法所得一倍以上三倍以下、最高不超过三万元的罚款；同时通知资产评估机构所在地省级财政部门。

第六十五条 资产评估机构未按照本办法第二十四条规定备案或者备案后不符合资产评估法第十五条规定条件的，由资产评估机构所在地省级财政部门责令改正；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，并通报工商行政管理部门。

资产评估机构未按照本办法第二十七条第一款规定办理分支机构备案的，由其分支机构所在地的省级财政部门责令改正，并对资产评估机构及其法定代表人或者执行合伙事务的合伙人分别予以警告，同时通知资产评估机构所在地的省级财政部门。

第六十六条 资产评估协会有下列行为之一的，由有关财政部门予以警告，

责令改正；拒不改正的，可以通报登记管理机关依法处理：

（一）章程不符合资产评估法和本办法规定的；

（二）资产评估协会未依照资产评估法、本办法和其章程的规定履行职责的。

第六十七条 有关财政部门对资产评估机构、资产评估专业人员 and 资产评估协会的财政处理、处罚情况，应当在 15 个工作日内向社会公开。

第六十八条 财政部门工作人员在资产评估行业监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，按照《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国行政监察法》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第八章 附 则

第六十九条 本办法所称资产评估行业、资产评估专业人员、资产评估机构和资产评估协会是指根据资产评估法和国务院规定，按照职责分工由财政部门监管的资产评估行业、资产评估专业人员、资产评估机构和资产评估协会。

第七十条 外商投资者在中华人民共和国境内设立、参股、入伙资产评估机构或者开展法定资产评估业务，应当依法履行国家安全审查程序。

第七十一条 省级财政部门可结合实际制定具体的实施办法。设区的市级财政部门可以对本行政区域内资产评估行业实施监督管理，具体由省级财政部门根据当地资产评估行业发展状况和设区的市级财政部门具备的监管条件确定。

第七十二条 本办法自 2017 年 6 月 1 日起施行。财政部 2011 年 8 月 11 日发布的《资产评估机构审批和监督管理办法》（财政部令第 64 号）同时废止。

第六章 国有企业清产核资

一、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。

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

二〇〇三年九月九日

国有企业清产核资办法

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，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分支机构的清产核资，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）企业账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溢提出鉴证证明；
- （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溢进行认定，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。对有关资产损溢和资金挂账的处理，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人代表签字、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溢和资金挂账等情况，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溢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其他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溢进行认定，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溢进行认定，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。对企业资产损溢按照国家清产核资政策和有关财务会计制度规定的损溢确定标准，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 本办法自发布之日起施行。

二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核 资工作规程的通知

国资评价〔2003〕73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：

为了加强对企业国有资产监督管理，规范企业清产核资工作，根据《国有企业清产核资办法》（国资委令第1号）及清产核资政策的有关规定，我们制定了《国有企业清产核资工作规程》，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

国有企业清产核资工作规程

第一章 总则

第一条 为规范国有及国有控股企业（以下简称企业）清产核资工作，保证工作质量，提高工作效率，根据《国有企业清产核资办法》和国家有关财务会计制度，制定本工作规程。

第二条 企业开展清产核资工作，应当依据《国有企业清产核资办法》规定及本工作规程明确的工作程序、工作方法、工作要求和工作步骤等组织进行。

第三条 企业开展清产核资工作，有关立项申请、账务清理、资产清查、价值重估、损溢认定、报表编制、中介审计、结果申报、资金核实、账务处理、完善制度等工作任务，应当遵循本工作规程相关要求。

第四条 制定企业清产核资工作规程的目的，是为了促进建立依法管理、公开透明、监督制衡的企业清产核资工作基本程序和工作规范。

第二章 立项申请

第五条 企业开展清产核资工作，除国有资产监督管理机构特殊规定外，均应当根据实际情况和国家清产核资有关要求提出申请，经批准同意后组织实施。

属于由国有资产监督管理机构要求开展清产核资工作的，企业依据国有资产监督管理机构的工作通知或者工作方案，组织实施。

第六条 企业发生《国有企业清产核资办法》第八条所规定的有关经济行为的，依据国家清产核资有关政策和企业经济行为需要，由母公司统一向同级国有资产监督管理机构提出开展清产核资工作申请报告。

第七条 企业清产核资工作申请报告主要包括以下内容：

- （一）企业情况简介；
- （二）开展清产核资工作的原因；
- （三）开展清产核资工作基准日（清查时点）；
- （四）清产核资工作范围；
- （五）清产核资工作组织方式；
- （六）需要说明的其他事项。

第八条 企业清产核资工作申请报告，应当附报能够说明开展清产核资理由的相关文件或材料。

国有控股企业开展或者参加清产核资工作，应当附报企业董事会或者股东会的相关决议。

第九条 企业开展清产核资工作的范围应当包括：企业总部及所属全部的子企业（含下属事业单位、分支机构、境外子企业等，下同）。对于因特殊原因不能参加清产核资工作的子企业，企业应当附报有关名单并说明原因，经批准后可以账面数作为清产核资工作结果。

第十条 企业所属下列子企业可以不列入参加清产核资工作范围，直接以企业账面数作为企业清产核资工作结果：

- （一）子企业新成立不到1年的；
- （二）子企业因某种特定经济行为在上一年度已组织进行过资产评估的；
- （三）子企业资产、财务状况良好，经财务审计确实不存在较大资产损失或者潜亏挂账的。

第十一条 国有资产监督管理机构在收到企业报送的清产核资工作申请报告

后，应当依据清产核资制度及时予以审核和答复。

（一）对于符合开展清产核资工作条件的，国有资产监督管理机构应在规定时间内出具同意企业开展清产核资工作的文件；

（二）对于不符合开展清产核资工作条件的，国有资产监督管理机构应当及时通知企业并告之原因。

第十二条 企业经核准同意开展清产核资工作后，应当指定内设的财务管理或资产管理等机构或者成立多部门组成的临时机构作为具体工作办事机构，负责本企业清产核资有关工作的组织和协调，并与国有资产监督管理机构建立工作联系。

第十三条 企业经核准同意开展清产核资工作后，应当于接到同意文件 15 个工作日内，根据国家有关清产核资工作政策、工作制度和工作要求，制定本企业清产核资工作的具体实施方案，并报同级国有资产监督管理机构备案（其中应当抄报本企业监事会 1 份）。

第十四条 企业清产核资工作的具体实施方案，主要包括以下内容：

- （一）企业开展清产核资工作目标；
- （二）企业清产核资办事机构基本情况；
- （三）企业清产核资工作组织方式；
- （四）企业清产核资工作内容；
- （五）企业清产核资工作步骤和时间安排；
- （六）企业清产核资工作要求及工作纪律；
- （七）需要说明的其他事项。

第十五条 企业在清产核资中，应当认真做好本企业内部户数清理工作，确定基本清查单位或项目，明确工作范围，落实工作责任制。基本清查单位和清产核资工作组织，原则上按照企业财务隶属关系划分和确定。

第三章 账务清理

第十六条 为保证企业的账账相符、账证相符，企业在清产核资工作中必须认真做好账务清理工作，即：对企业总公司及子企业所有账户进行清理，以及总公司同各子企业之间的各项内部资金往来、存借款余额、库存现金和有价值证券等

基本账务情况进行全面核对和清理，以保证企业各项账务的全面和准确。

第十七条 企业账务清理应当以清产核资工作基准日为时点，采取倒轧账的方式对各项账务进行全面清理，认真做好内部账户结算和资金核对工作。

通过账务清理要做到总公司内部各部门、总公司同各子企业之间、子企业相互之间往来关系清楚、资金关系明晰。

第十八条 企业对在金融机构开立的人民币支付结算的银行基本存款账户、一般存款账户、临时存款账户、专用存款账户，以及经常项目外汇账户、资本项目外汇账户等要进行全面清理。

第十九条 企业在清产核资中，应当认真清理企业及所属子企业各种违规账户或者账外账，按照国家现行有关金融、财会管理制度规定，检查本企业在各种金融机构中开立的银行账户是否合规，对违规开立的银行账户应当坚决清理；对于账外账的情况，一经发现，应当坚决纠正。

第二十条 企业在清产核资工作中，应当认真清查公司总部及所有子企业的各项账外现金，对违反国家财经法规及其他有关规定侵占、截留的收入，或者私存私放的各项现金（即“小金库”）进行全面清理，应当认真予以纠正，及时纳入企业账内。

第二十一条 企业在清产核资中，应当认真对企业总部及所属子企业对内或者对外的担保情况、财产抵押和司法诉讼等情况进行全面清理，并根据实际情况分类排队，并采取有效措施防范风险。

第二十二条 企业在账务清理中，对清理出来的各种由于会计技术性差错因素造成的错账，应当根据会计准则关于会计差错调整的规定自行进行账务调整。

第四章 资产清查

第二十三条 企业应当在清产核资过程中认真组织力量做好资产清查工作，对企业的各项资产进行全面的清理、核对和查实。社会中介机构应按照独立审计准则的相关规定对资产盘点进行监盘。

第二十四条 企业在组织资产清查时，应当把实物盘点同核实账务结合起来，在盘点过程中要以账对物、以物核账，做好细致的核对工作，保证企业做到账实相符。

(一)企业资产清查工作应当把清理资产同核查负债和所有者权益结合起来,对企业的负债、权益认真清理,对于因会计技术差错造成的不实债权、债务进行甄别并及时改正;对清查出来的账外权益、负债要及时入账,以确保企业的资产、负债及权益的真实、准确。

(二)企业资产清查工作应当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,查实应收账款的债权是否存在,核实对外投资初始成本的现有实际价值。

第二十五条 企业对流动资产清查核实的范围和内容包括现金、各种存款、各种应收及预付款项、短期投资和存货等。

第二十六条 现金清查主要是确定货币资金是否存在;货币资金的收支记录是否完整;库存现金、银行存款以及其他货币资金账户的余额是否正确。

第二十七条 对库存现金的清查,应当查看库存现金是否超过核定的限额,现金收支是否符合现金管理规定;核对库存现金实际金额与现金日记账户余额是否相符;编制库存现金盘点表。对库存外币依币种清查,并以清查时点当日之银行外币买入牌价换算。

备用金余额加上各项支出凭证的金额应等于当初设置备用金数额。截止清查时点时,应当核对企业现金日记账的余额与库存现金的盘点金额是否相符;如有差异,应说明原因。

第二十八条 对其他货币资金,主要是清查外埠存款、银行汇票存款、银行本票存款、在途货币资金、信用卡存款、信用证存款等,按其他货币资金账户及其明细分类账逐一核对。

第二十九条 对银行存款,主要清查企业在开户银行及其他金融机构各种存款账面余额与银行及其他金融机构中该企业的账面余额是否相符;对银行存款的清查,应根据银行存款对账单、存款种类及货币种类逐一核对、核实。检查银行存款余额调节表中未达账项的真实性;检查非记账本位币折合记账本位币所采用的折算汇率是否正确,折算差额是否已按规定进行账务处理。

(一)存款明细要依不同银行账户分列明细,应当区分人民币及各种外币;

(二)定期存款应当出具银行定期存款单;

(三)各项存款应当由银行出具证明文件;

（四）外币存款应当按外币币种及银行分列；

（五）银行存款账列有利息收入时应当详加注明。

第三十条 应收及预付款项的清查内容包括应收票据、应收账款、其他应收款、预付账款和待摊费用。

（一）清查应收票据时，企业应当按其种类逐笔与购货单位或者银行核对查实；

（二）清查应收账款、其他应收款和预付账款时，企业应当逐一与对方单位核对，以双方一致金额记账。对有争议的债权要认真清理、查证、核实，重新明确债权关系。对长期拖欠，要查明原因，积极催收；对经确认难以收回的款项，应当明确责任，做好有关取证工作；

（三）应当认真清理企业职工个人借款并限期收回。

第三十一条 短期投资的清查主要对国库券、各种特种债券、股票及其他短期投资进行清理，取得股票、债券及基金账户对账单，与明细账余额核对，盘点库存有价证券，与相关账户余额进行核对。

第三十二条 存货的清查内容主要包括：原材料、辅助材料、燃料、修理用备件、包装物、低值易耗品、在产品、半成品、产成品、外购商品、协作件以及代保管、在途、外存、外借、委托加工的物资（商品）等。

（一）各企业都应当认真组织清仓查库，对所有存货全面清查盘点；对清查出的积压、已毁损或需报废的存货，应当查明原因，组织相应的技术鉴定，并提出处理意见；

（二）对长期外借未收回的存货，应当查明原因，积极收回或按规定作价转让；

（三）代保管物资由代保管单位协助清查，并将清查结果告知产权单位。

第三十三条 固定资产清查的范围主要包括房屋及建筑物、机器设备、运输设备、工具器具和土地等。

（一）对固定资产要查清固定资产原值、净值，已提折旧额，清理出已提足折旧的固定资产、待报废和提前报废固定资产的数额及固定资产损失、待核销数额等；

（二）租出的固定资产由租出方负责清查，没有登记入账的要将清查结果与

租入方进行核对后，登记入账；

（三）对借出和未按规定手续批准转让出去的资产，应当认真清理收回或者补办手续；

（四）对清查出的各项账面盘盈（含账外）、盘亏固定资产，要认真查明原因，分清工作责任，提出处理意见；

（五）经过清查后的各项固定资产，依据用途（指生产性或非生产性）和使用情况（指在用、未使用或不需用等）进行重新登记，建立健全实物账卡；

（六）对清查出的各项未使用、不需用的固定资产，应当查明购建日期、使用时间、技术状况和主要参数等，按调拨（其价值转入受拨单位）、转生产用、出售、待报废等提出处理意见；

（七）土地清查的范围包括企业依法占用和出租、出借给其他企业使用的土地，企业举办国内联营、合资企业以使用权作价投资或入股的土地，企业与外方举办的中外合资、合作经营企业以使用权作价入股的土地。

第三十四条 长期投资的清查主要包括总公司和子企业以流动资产、固定资产、无形资产等各种资产的各种形式投资。

（一）在清查对外长期投资时，凡按股份或者资本份额拥有实际控制权的，一般应采用权益法进行清查；没有实际控制权的，按企业目前对外投资的核算方式进行清查。核查内容包括：有关长期投资的合同、协议、章程，有权力部门的批准文件，确认目前拥有的实际股权、原始投入、股权比例、分红等项内容；

（二）企业在境外的长期投资清查主要包括以资金、实物资产、无形资产在境外投资举办的各类独资、合资、联营、参股公司等企业中的各项资产，由中方投资企业认真查明管理情况和投资效益。

第三十五条 在建工程（包括基建项目）清查的范围和内容主要是在建或停缓建的国家基建项目、技术改造项目，包括完工未交付使用（含试车）、交付使用未验收入账等工程项目、长期挂账但实际已经停工报废的项目。在建工程要由建设单位负责按项目逐一进行清查，主要登记在建工程的项目性质、投资来源、投资总额、实际支出、实际完工进度和管理状况。

对在建工程的毁损报废要详细说明原因，提供合规证明材料。对清理出来的在建工程中已完工未交付使用和交付使用未验收入账的工程，企业应当及时入账。

第三十六条 无形资产清查的范围和内容应包括各项专利权、商标权、特许权、版权、商誉、土地使用权及房屋使用权等。对无形资产的清查进行全面盘点，确定其真实价值及完整内容，核实权属证明材料，检查实际摊销情况。

第三十七条 递延资产及其他资产清查的范围和内容应包括开办费、租入固定资产改良支出及特准储备物资等，应当逐一清理，认真核查摊销余额。

第三十八条 负债清查的范围和内容应包括各项流动负债和长期负债。流动负债要清查各种短期借款、应付及预收款项、预提费用及应付福利费等；长期负债要清查各种长期借款、应付债券、长期应付款、住房周转金等。对负债清查时企业、单位要与债权单位逐一核对账目，达到双方账面余额一致。

第三十九条 企业在对以上资产进行全面清查的基础上，根据国家有关清产核资损失认定的有关规定，在社会中介机构的配合下，收集相关证据，为资产损失、资金挂账的认定工作做好准备。

第五章 价值重估

第四十条 企业凡在以前开展清产核资工作（包括第五次全国清产核资工作，配合军队、武警部队和政法机关移交企业，中央党政机关脱钩企业，科研机构整体转制及日常开展的清产核资工作）时已进行过资产价值重估的，或者因特定经济行为需要已经组织过资产评估工作的，原则上不再进行资产价值重估。

第四十一条 中央企业在清产核资中，属第四十条规定以外，且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确需进行重新估价的，须在企业清产核资立项申请报告中就有关情况及相关原因进行专项说明，由国务院国有资产监督管理委员会审批。

第四十二条 地方所出资企业需在清产核资中进行资产价值重估的，须由省级国有资产监督管理机构核准同意。

第四十三条 企业在清产核资中经核准同意进行资产价值重估工作的，原则上应当采取物价指数法。对于特殊情况经批准后，也可采用重置成本法等其他方法进行。

第四十四条 物价指数法是以资产购建年度价格为基准价格，按国家有关部门制定的《清产核资价值重估统一标准目录》（1995年）中列出的价格指数，对

资产价值进行统一调整估价的方法。

第六章 损溢认定

第四十五条 企业在进行账务清理、资产清查的基础上，对各项清理出来的资产盘盈、资产损失和资金挂账，依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，认真、细致地做好资产损溢的认定工作。

第四十六条 企业在清产核资中对清理出来的各项资产盘盈、资产损失和资金挂账的核实和认定，具体按照《国有企业资产损失认定工作规则》的有关规定进行。

第四十七条 企业在清产核资中对各项资产盘盈、资产损失和资金挂账的核实和认定都必须取得合法证据。合法证据包括：

- （一）具有法律效力的外部证据；
- （二）社会中介机构的经济鉴证证明；
- （三）特定经济行为的企业内部证据。

第四十八条 企业在清产核资中，要认真组织做好资产盘盈、资产损失和资金挂账有关证明的取证与证据甄别。在取得各项相关证据和资料后，企业应当认真甄别各项证明材料的可靠性和合理性；承担清产核资专项财务审计业务的社会中介机构要对企业提供的各项证据真实性、可靠性进行核实和确认。

第四十九条 企业在清产核资中对清理出的各种账外资产以及账外的债权、债务等情况在进行认真分析的基础上，作出详细说明，报国有资产监督机构审核批准后及时调整入账。

第五十条 企业在清产核资工作中，对证据充分、事实确凿的各项资产损失、资金挂账，经社会中介机构专项财务审计后，可以按照国家清产核资政策规定向国有资产监督管理机构申报认定和核销。

第五十一条 企业在清产核资中应当严格区分内部往来、内部关联交易的损失情况，在上报子企业的资产损失时，作为投资方采用权益法核算的，母公司不重复确认为损失。

第七章 报表编制

第五十二条 《企业清产核资报表》是在清产核资各项工作的基础上，依据各工作阶段所获得的数据和资料，进行整理、归类、汇总和分析，编制反映企业清产核资基准日资产状况、清查结果和资金核实的报告文件。

国务院国有资产监督管理委员会负责统一制定和下发《企业清产核资报表》格式。

第五十三条 企业在清产核资工作中，在进行账务清理、资产清查等工作并填制《清产核资工作基础表》的基础上，应当认真、如实的分别填制《企业清产核资报表》。

第五十四条 《清产核资工作基础表》是企业开展资产清查工作的基本底表。企业在清产核资过程中可根据企业自身情况对《清产核资工作基础表》进行必要的修改或调整。

第五十五条 《企业清产核资报表》分为清产核资工作情况表和清产核资损失挂账分项明细表两个部分：

（一）清产核资工作情况表主要包括：资产清查表、基本情况表、资金核实申报表、资金核实分户表、损失挂账情况表；

（二）清产核资损失挂账分项明细表反映企业申报的资产盘盈、资产损失和资金挂账分项明细情况，具体按照不同单位、损失类别等列示。

第五十六条 《企业清产核资报表》编制工作，要明确分工，精心组织，积极做好内部相关业务机构的协调和配合，确保报表数据的真实、合法和完整，并依次装订成册，由企业法人签字并加盖公章。

第五十七条 企业在清产核资工作中编制的《企业清产核资报表》和《清产核资工作基础表》应当作为工作档案的一部分，按照有关档案管理的要求妥善保管。

第八章 中介审计

第五十八条 企业清产核资工作结果应当按照规定委托符合资质条件的社会中介机构进行专项财务审计。涉及国家安全的特殊企业经同意后，由企业自行组织开展清产核资工作。

第五十九条 社会中介机构要按照独立、客观、公正的原则，履行必要的审

计程序，依据独立审计准则等相关规定，认真核实企业的各项清产核资材料，并按照规定参与清点实物实施监盘。

第六十条 企业在清产核资工作中要分清与社会中介机构的职责分工，明确工作关系，细化工作程序，分清工作责任。如选择多家社会中介机构的，应当指定其中一家社会中介机构为主审机构牵头负责，并明确主审所与协作所的分工、责任等关系。

第六十一条 社会中介机构在清产核资专项财务审计工作和经济鉴证中享有法律规定的权力，承担法律规定的义务。任何企业和个人不得干涉社会中介机构正常职业行为。社会中介机构要在清产核资工作中保守企业的各项商业秘密。

第六十二条 社会中介机构对企业资产损益，应当在充分调查研究、论证的基础上，进行职业推断和客观评判，出具经济鉴证证明，并对其真实性、可靠性负责。

社会中介机构对企业清产核资结果，应当在认真核实和详细分析的基础上，根据独立、客观、公正原则，出具专项财务审计报告，并对其准确性、可靠性负责。

第六十三条 社会中介机构在清产核资专项财务审计工作结束后，应当对企业的内控机制等情况进行审核的基础上，出具管理意见书，提出企业的改进相关管理的具体措施和建议。

第九章 结果申报

第六十四条 企业对清查出的各项资产盘盈（包括账外资产）、资产损失和资金挂账等，应当区别情况，按照国家有关清产核资政策规定，分别提出具体处理意见，及时向同级国有资产监督管理机构报送清产核资结果申报材料。

第六十五条 从企业收到清产核资立项批复文件起，应于 6 个月内完成清产核资各项主体工作，并向国有资产监督管理机构报送清产核资工作报告；在规定时间内不能完成工作的，需报经国有资产监督管理机构同意。

第六十六条 清产核资结果申报材料具体包括：清产核资工作报告、清产核资报表、专项财务审计报告及有关备查材料。

第六十七条 企业清产核资工作报告主要包含以下内容：

(一) 企业清产核资基本情况简介；

(二) 清产核资工作结果；

(三) 对清产核资暴露出来的企业资产、财务管理中存在的问题、原因进行分析并提出改进措施等。

第六十八条 企业清产核资报表应包括企业总部及所属全部子企业的资产状况，以反映企业总体经营实力，并采取合并方式编制。企业所属子企业的清产核资报表以送电子文档格式附报。

第六十九条 专项财务审计报告由社会中介机构出具，主要内容包括：清产核资范围及内容；清产核资行为依据及法律依据；清产核资组织实施情况；清产核资审核意见；社会中介机构认为需要专项说明的重大事项；报告使用范围说明等。另外，还应当附申报资产损失分项明细表；资产损失申报核销项目说明及相关工作材料等。

第七十条 企业各项资产损失、资金挂账的原始凭证资料及具有法律效力证明材料的复印件，如材料较多应单独汇编成册，编注页码，列出目录。

清产核资企业及相关社会中介机构要对所提供证明材料的复印件与原件的一致性负责。

第十章 资金核实

第七十一条 国有资产监督管理机构对企业经过账务清理、资产清查等基础工作后上报的各项资产盘盈、资产损失、资金挂账等进行认定，重新核实企业实际占用的全部法人财产和国家资本金。

第七十二条 国有资产监督管理机构在收到企业报送的清产核资报告后，按照国家有关清产核资政策、国家现行的财务会计制度及相关规定，对上报材料的内容进行审核。

属于国有控股企业的应向国有资产监督管理机构附报董事会或者股东会相关决议。

第七十三条 对企业上报的各项资产损失、资金挂账有充分证据的，国有资产监督管理机构在清产核资企业申报的处理意见及社会中介机构的专项财务审计意见基础上，依据企业的承受能力等实际情况，提出相应的损失挂账处理意见。

企业有消化能力的应以企业自行消化为主；如企业确无消化能力的可按相关规定冲减所有者权益。

第七十四条 对确实因客观原因在企业申报清产核资资金核实结果时，相关资产损失、资金挂账的证据不够充分，国有资产监督管理机构无法审定核准的，经同意企业可继续收集证据，在不超过一年的时间内另行补报（1次）。

第十一章 账务处理

第七十五条 企业在接到清产核资资金核实批复文件后，依据批复文件的要求，按照国家现行的财务、会计制度的规定，对企业总公司及子企业进行账务处理。

第七十六条 企业对因采用权益法核算引起的由于子企业损失被核销造成的长期投资损失，在经批准核销后，按照会计制度的规定同时调整相关会计科目。

第七十七条 企业在接到清产核资的批复 60 个工作日内要将账务处理结果报同级国有资产监督管理机构并抄送企业监事会（1份）。主要内容有：

（一）总公司按照国有资产监督管理机构批复的清产核资资金核实结果，对列入清产核资范围的各子企业下达的账务调整批复；

（二）企业应当对未能按照国有资产监督管理机构批复的清产核资资金核实结果调账部分的原因进行详细说明并附相关证明材料；

（三）企业所属控股、参股子企业按照批复的损失额等比例进行摊销。

第七十八条 企业对经同意核销的各项不良债权、不良投资，要建立账销案存管理制度，组织力量和建立相关机构积极清理和追索；对同意核销的各项实物资产损失，应当组织力量积极处置、回收残值，避免国有资产流失。

第七十九条 企业在接到清产核资的批复 30 个工作日内，按规定程序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。企业注册资本发生变动的，在接到清产核资的批复后，在规定的时间内，按规定程序到工商行政管理部门办理工商变更登记手续。

第十二章 完善制度

第八十条 企业在清产核资的基础上，应当针对清产核资工作中暴露出来的

资产及财务管理等方面问题，对资产盘盈、资产损失和资金挂账等形成原因进行认真分析，分清管理责任，提出相关整改措施，巩固清产核资工作成果，防止前清后乱。

第八十一条 企业在清产核资的基础上，按照国家现行的财务、会计及资产管理制度规定并结合企业实际情况，建立健全各项资产包括固定资产、流动资产、无形资产、递延资产、在建工程等管理制度，完善内部资产与财务管理办法。

第八十二条 企业在清产核资的基础上，应当进一步加强会计核算，完善各项内控机制，加强对企业内部各级次的财务监督，建立资产损失责任制度，完善经济责任审计和子企业负责人离任审计制度。

第八十三条 企业在清产核资的基础上，应当认真研究各项风险控制管理制度，尤其是对企业担保、委托贷款资金等事项，提出控制风险的可行的办法，加强担保及委托资金的管理与控制。

第八十四条 企业在清产核资的基础上，应当建立和完善财务信息披露制度，将本企业投资、经营、财务以及企业经营过程中的重大事项，按照国家法律、法规的要求及时向出资人、董事会和股东披露，规范会计信息的披露。

第八十五条 企业应当根据清产核资工作结果，对所属各子企业的资产及财务状况进行认真分析，对确已资不抵债或不能持续经营的，应当根据实际情况提出合并、分立、解散、清算和关闭破产等工作措施，促进企业内部结构的调整，提高企业资产营运效益。

第八十六条 企业内部的纪检监察部门应当积极介入本企业的清产核资工作，对发现的严重违纪违规问题，应当移交有关部门调查处理；涉嫌违法的问题，应当及时移送司法机关处理。

第十三章 附则

第八十七条 企业应当按照《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、各项证明材料原件等会计基础材料应装订成册，按规定存档。

第八十八条 本工作规程自公布之日起施行。

三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核 资资金核实工作规定的通知

国资评价（2003）74 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：

为规范国有及国有控股企业清产核资工作，真实反映企业的资产质量和财务状况，依据《国有企业清产核资办法》（国资委令第 1 号）及国家有关清产核资政策，我们制定了《国有企业清产核资资金核实工作规定》，现印发给你们。请结合企业实际，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 00 三年九月十三日

国有企业清产核资资金核实工作规定

第一条 为规范国有及国有控股企业（以下简称企业）清产核资工作，促使解决企业历史遗留问题，真实反映企业的资产质量和财务状况，依据《国有企业清产核资办法》和国家有关清产核资政策，制定本规定。

第二条 资金核实是指国有资产监督管理机构根据清产核资企业上报的各项资产盘盈、资产损失和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予以账务处理，重新核定企业实际占用国有资本金数额的工作。

第三条 企业开展清产核资工作，应当按照《国有企业清产核资办法》的有关规定，认真组织做好账务清理、资产清查等各项基础工作，如实反映企业资产质量和财务状况，做到全面彻底、账账相符、账实相符，保证企业清产核资结果的真实性、可靠性和完整性，严禁弄虚作假，避免国有资产流失。

第四条 企业清产核资工作结果应当按照规定经社会中介机构进行专项财务审计，查出的资产盘盈、资产损失和资金挂账应当提供相关合法证据或者社会中

中介机构经济鉴证证明等具有法律效力的证明材料。

承担企业清产核资专项财务审计工作和出具经济鉴证证明的社会中介机构，应当依据《独立审计准则》等有关规定，对企业清理出的各项资产盘盈、资产损失和资金挂账等清产核资工作结果进行客观、公正审计和经济鉴证，并对审计结果和经济鉴证证明的真实性、可靠性承担责任。

第五条 企业清理出的各项资产盘盈、资产损失和资金挂账等的认定与处理，按照事实确凿、证据充分、程序合规的原则，依据《企业清产核资办法》规定的工作程序和工作要求，由清产核资企业向国有资产监督管理机构申报批准，并按照资金核实批复结果调整账务。

第六条 企业应当按照规定要求在清产核资资金核实工作中向国有资产监督管理机构提交以下申报材料：

（一）企业清产核资工作报告，主要包括：清产核资工作基准日、工作范围、工作内容、工作结果和基准日的资产财务状况，以及相关处理意见；

（二）企业清产核资报表，包括：基准日企业基本情况表、各类资产损失明细情况表等；

（三）社会中介机构专项财务审计报告；

（四）企业申报处理的资产盘盈、资产损失和资金挂账的有关意见专项说明。企业申报处理的资产盘盈、资产损失和资金挂账的专项说明和各类资产损失明细情况表，应当逐笔写明发生日期、损失原因、政策依据、处理方式以及有关原始凭证资料 and 具有法律效力的证明材料齐全情况，并分类汇编成册；

（五）有关资产盘盈、资产损失和资金挂账备查材料，主要包括：企业清产核资原始凭证材料和具有法律效力的证明材料（可以用复印件），作为企业清产核资工作备查和存档资料，应当分类汇编成册，并列出目录，以便于工作备查；

（六）需要提供的其他材料。

第七条 企业清产核资资金核实工作按照以下程序进行：

（一）企业在账务清理、资产清查等工作基础上，经社会中介机构对清产核资专项财务审计和有关资产损失提出合规证据或者经济鉴证证明后，对清理出的各项资产盘盈、资产损失和资金挂账，按照国家清产核资政策和有关财务会计制度，分项提出处理意见，编制清产核资报表，撰写企业清产核资工作报告；

(二) 企业向国有资产监督管理机构上报企业清产核资工作报告、清产核资报表、社会中介机构专项财务审计报告, 并附相关合法证据及经济鉴证证明等材料;

(三) 国有资产监督管理机构在规定工作时限内, 对上报的企业清产核资工作报告、清产核资报表、社会中介机构专项财务审计报告及相关材料进行审核, 并对资金核实结果进行批复;

(四) 企业按照国有资产监督管理机构有关资金核实批复文件, 依据国家财务会计制度有关规定, 调整企业会计账务, 并按照规定办理相关产权变更登记及工商变更登记。

第八条 对于企业在清产核资中查出的资产盘盈与资产损失相抵后, 盘盈资产大于资产损失部分, 根据财政部等六部门联合下发的《关于进一步贯彻落实国务院办公厅有关清产核资政策的通知》(财清〔1994〕15号, 以下简称财清15号文件) 的规定, 经国有资产监督管理机构审核批准后, 相应增加企业所有者权益。

第九条 依据《国务院办公厅关于扩大清产核资试点工作有关政策的通知》(国办发〔1993〕29号) 和财清15号文件规定, 企业清产核资中查出的各项资产损失和资金挂账数额较小, 企业能够自行消化的, 可以按照国家有关财务会计制度规定, 经国有资产监督管理机构征求财政部门意见批准后分年计入损益处理; 对查出的企业各项资产损失和资金挂账数额较大、企业无能力自行消化弥补的, 经国有资产监督管理机构审核批准后, 可冲减企业所有者权益。

第十条 企业查出的各项资产损失和资金挂账, 经国有资产监督管理机构审核批准冲减所有者权益的, 可依次冲减盈余公积金、资本公积金和实收资本。

对企业执行《企业会计制度》查出的各项资产损失和资金挂账, 依据国家有关清产核资政策规定, 以及财政部《关于国有企业执行〈企业会计制度〉有关财务政策问题的通知》(财企〔2002〕310号, 以下简称企业310号文件) 有关规定, 经国有资产监督管理机构审核批准的, 可以依次冲减以前年度未分配利润、公益金、盈余公积金、资本公积金和实收资本。

第十一条 企业应当依据国有资产监督管理机构资金核实批复文件, 及时调整会计账务, 并将调账结果在规定时限内报国有资产监督管理机构备案(其中抄

送国有重点大型企业监事会 1 份)。

第十二条 企业有关资产损失和资金挂账经国有资产监督管理机构审核批准后，冲减所有者权益应当保留的资本金数额不得低于法定注册资本金限额，不足冲减部分依据财企 310 号文件规定，暂作待处理专项资产损失，并在 3 年内分期摊销，尚未摊销的余额，在资产负债表“其他长期资产”项目中列示，并在年度财务决算报告中的会计报表附注中加以说明。

第十三条 企业经批准冲销的有关不良债权、不良投资和有关实物资产损失等，应当建立“账销案存”管理制度，并组织力量或者成立专门机构进一步清理和追索，避免国有资产流失；对以后追索收回的残值或者资金应按国家有关财务会计制度规定，及时入账并作有关收入处理。

第十四条 企业对清产核资各项基础工作资料应当认真整理，建立档案，妥善保管，并按照会计档案保管期限予以保存。

第十五条 企业对清产核资中反映出的各项经营管理中的矛盾和问题，应当认真总结经验，分清责任，建立和健全各项管理制度，完善相关内部控制机制，并做好组织落实工作。企业应当在清产核资工作的基础上，建立资产损失责任追究制度和健全企业不良资产管理制度，巩固清产核资成果。

第十六条 本规定自公布之日起施行。

四、国务院国有资产监督管理委员会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资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、影响较大的资产损失项目，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 对作为资产损失的所有证据，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，由企业作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。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发国有企业清产核 资经济鉴证工作规则的通知

国资评价〔2003〕78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：

为加强对企业国有资产的监督管理，规范企业清产核资经济鉴证工作，保证企业清产核资结果的真实、可靠和完整，根据《国有企业清产核资办法》（国资委令第1号）及清产核资的有关规定，我们制定了《国有企业清产核资经济鉴证工作规则》，现印发给你们。请结合企业实际，认真执行，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

二〇〇三年九月十八日

国有企业清产核资经济鉴证工作规则

第一章 总则

第一条 为规范国有及国有控股企业（以下简称企业）清产核资经济鉴证行为，保证企业清产核资结果的真实、可靠和完整，根据《国有企业清产核资办法》（以下简称《办法》）和国家有关财务会计制度规定，制定本规则。

第二条 本规则适用于组织开展清产核资工作的企业以及承办企业清产核资经济鉴证及专项财务审计业务的有关社会中介机构（以下简称中介机构）。

第三条 本规则所称清产核资经济鉴证工作，是指中介机构按照国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，对企业清理出的有关资产盘盈、资产损失及资金挂账（以下简称损失及挂账）进行经济鉴证，对企业清产核资结果进行专项财务审计，以及协助企业资产清查和提供企业建章建制咨询意见等工作。

第四条 本规则所称中介机构主要是指具有经济鉴证业务执业资质的会计师事务所、资产评估事务所和律师事务所等。

第五条 中介机构在企业清产核资经济鉴证工作中，应根据《办法》和国家

有关财务会计制度规定的工作要求、工作程序和工作方法，按照独立、客观、公正的原则，在充分调查研究、论证和分析基础上，对企业提供的清产核资资料和清查出的损失及挂账进行职业推断和客观评判，提出鉴证意见，出具清产核资专项财务审计报告和经济鉴证证明。

第二章 中介委托

第六条 按照《办法》规定，除涉及国家安全的特殊企业外，企业开展清产核资工作均须委托中介机构承办其经济鉴证业务，并应当依法签订业务委托约定书，明确委托目的、业务范围及双方责任、权利和义务。

第七条 企业按照国家有关法律法规规定或者特定经济行为要求申请进行清产核资的，以及企业所属子企业由于国有产权转让、出售等经济行为使产权发生重大变动（涉及控股权转移）需开展清产核资的，由企业母公司统一委托中介机构，并将委托结果报同级国有资产监督管理机构备案。

第八条 企业根据各级国有资产监督管理机构的要求必须开展清产核资工作的，以及企业母公司由于国有产权转让、出售等经济行为使产权发生重大变动（涉及控股权转移）需开展清产核资的，由同级国有资产监督管理机构统一委托中介机构。

第九条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构，必须具备以下条件：

- （一）依法成立，具有经济鉴证或者财务审计业务执业资格；
- （二）3年内未因违法、违规执业受到有关监管机构处罚，机构内部执业质量控制管理制度健全；
- （三）中介机构的资质条件与委托企业规模相适应。

第十条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构专业工作人员应当具备以下条件：

- （一）项目负责人应当为具有有效执业资格的注册会计师、注册评估师、律师等；
- （二）相关工作人员应当具有相应的专业技能，并且熟悉国家清产核资操作程序和资金核实政策规定。

第十一条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构或者相关工作人员，

与委托企业存在可能损害独立性利害关系的，应当按照规定回避。

第十二条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构在接受企业委托后，应当根据清产核资经济鉴证业务量需要，选定相对固定的专业人员参加清产核资经济鉴证工作，以保证工作按期完成。

第三章 损失及挂账鉴证

第十三条 企业在清产核资工作过程中，对于清查出的下列损失及挂账，应当委托中介机构进行经济鉴证：

（一）企业虽然取得了外部具有法律效力的证据，但其损失金额无法根据证据确定的；

（二）企业难以取得外部具有法律效力证据的有关不良应收款项和不良长期投资损失；

（三）企业损失金额较大或重要的单项存货、固定资产、在建工程和工程物资的报废、毁损；

（四）企业各项盘盈和盘亏资产；

（五）企业各项潜亏及挂账。

第十四条 在企业损失及挂账经济鉴证工作中，中介机构和相关工作人员应当实施必要的、合理的鉴证程序：

（一）督促和协助企业及时取得相关损失及挂账的具有法律效力的外部证据；

（二）在企业难以取得相关损失及挂账具有法律效力的外部证据时，中介机构及相关工作人员应当要求企业提供相关损失及挂账的内部证据；

（三）中介机构赴工作现场进行深入调查研究，取得相关调查资料；

（四）根据收集的上述材料，中介机构进行职业推断和客观评判，对企业相关损失及挂账的发生事实和可能结果进行鉴证；

（五）通过认真核对与分析计算，对企业相关损失及挂账的金额进行估算及确认；

（六）对收集的上述材料进行整理，形成经济鉴证材料；

（七）出具鉴证意见书。

第十五条 企业损失及挂账的鉴证意见书应符合以下要求：

(一) 对于企业的相关损失及挂账应按照类别逐项出具鉴证意见;

(二) 鉴证意见应当内容真实、表述客观、依据充分、结论明确。

第十六条 在企业损失及挂账经济鉴证工作中,中介机构及相关工作人员必须认真查阅企业有关财务会计资料 and 文件,勘察业务现场和设施,向有关单位和个人进行调查与核实;对企业故意不提供或者提供虚假会计资料和相关损失及挂账证据的,中介机构及相关工作人员有权对相关损失及挂账不予鉴证或者不发表鉴证意见。

第四章 专项财务审计

第十七条 企业清产核资专项财务审计业务,原则上应当由一家中介机构承担,但若开展清产核资的企业所属子企业分布地域较广,清产核资专项财务审计业务量较大时,多家中介机构(一般不超过5家)可以同时承办同一户企业的清产核资专项财务审计业务,并由承担母公司专项财务审计业务的中介机构担任主审,负责总审计工作。

第十八条 主审中介机构一般应承担企业清产核资专项财务审计业务量的50%以上(含50%),负责全部专项审计工作的组织、协调和质量控制,并对出具的企业清产核资专项财务审计报告的真实性、合法性负责。

第十九条 在企业清产核资专项财务审计工作中,中介机构及相关审计人员应当实施必要的审计流程,取得充分的审计证据。具体包括:

(一) 制定清产核资专项财务审计工作计划,明确审计目的、审计范围和审计内容,拟定审计工作基础表和审计工作底稿格式,并对参加专项审计工作的相关审计人员进行培训;

(二) 对企业清产核资基准日的会计报表进行审计,以保证企业清产核资基准日账面数的准确;

(三) 负责企业资产清查的监盘工作;

(四) 核对、询证、查实企业债权、债务;

(五) 对企业损失及挂账进行审核,协助和督促企业取得损失及挂账所必须的外部具有法律效力的证据,其他中介机构出具的经济鉴证证明,以及提供特定事项的内部证明,并对其真实性和合规性进行审计;

(六) 出具企业清产核资专项财务审计报告。

第二十条 在企业清产核资专项财务审计工作中, 中介机构及相关审计人员应当审计的重点事项有:

(一) 货币资金: 重点审计企业的现金是否存在短缺, 各类银行存款是否与银行对账单存在差异, 其他货币资金是否存在损失等;

(二) 应收款项: 重点审计应收款项的账龄分析及其回函确认的情况, 坏账损失的确认情况;

(三) 存货: 重点审计存放时间长、闲置、毁损和待报废的存货;

(四) 长期投资: 重点审核企业的长期投资产权清晰状况、核算方法、被投资单位的财务状况等;

(五) 固定资产: 重点审计固定资产的主要类型、折旧年限、折旧方法和使用状况;

(六) 在建工程: 重点审计在建工程的主要项目和工程结算情况, 停建和待报废工程的主要原因;

(七) 待摊费用、递延资产及无形资产: 重点审计是否存在潜亏挂账的项目;

(八) 各类盘盈资产: 重点审计盘盈的原因和作价依据;

(九) 各类盘亏资产: 重点审计盘亏的原因、责任及金额;

(十) 各项待处理资产损失: 重点审核其申报审批程序是否符合企业内部控制制度和相关管理办法及相关政府部门的有关规定;

(十一) 企业的内部控制制度: 重点审计企业内部控制制度是否健全、有效。

第五章 审计报告

第二十一条 在实施了必要的审计流程和收集了充分、适当的审计证据后, 承办企业清产核资专项财务审计业务的中介机构应当及时出具企业清产核资专项财务审计报告。

第二十二条 对于单独承办同一企业全部清产核资专项财务审计业务的中介机构, 不仅应当出具该企业清产核资专项财务审计报告, 还应当对该企业有较大损失的子企业出具分户清产核资专项财务审计报告。

第二十三条 对于同时承办同一企业清产核资专项财务审计业务的多家中介

机构，应当分别对其审计的子企业出具分户清产核资专项财务审计报告，并报送主审中介机构，主审中介机构在此基础上出具企业清产核资专项财务审计报告。

第二十四条 企业清产核资专项财务审计报告的基本格式为：

（一）封面：标明清产核资专项审计项目的名称、中介机构名称、项目工作日期等；

（二）目录：应对专项审计报告全文编注页码，并以此列出报告正文及附表或者附件的目录；

（三）报告正文：应做到内容真实、证据确凿、依据充分、结论清楚、数据准确、文字严谨；

（四）相关工作附表及附件：

1. 损失挂账分项明细表；
2. 损失挂账申报核销项目审核说明；
3. 损失挂账的证明材料（应当分类装订成册，若证明材料过多，则作为备查材料）；
4. 主审会计师的资质证明和中介机构营业执照复印件；
5. 其他有关材料。

第二十五条 清产核资专项审计报告正文的格式为：清产核资工作范围、清产核资行为依据及法律依据、清产核资组织实施情况、清产核资审核结果、清产核资处理意见、中介机构认为需要专项说明的重大事项及报告使用范围说明等。

第二十六条 在损失挂账分项明细表中，应当将企业申报处理的损失挂账按单位和会计科目逐笔列示。具体格式为：损失项目名称、损失原因、发生时间、项目原值、申报损失金额、企业处理意见、关键证据及索引号和中介机构处理意见等。

第二十七条 在损失挂账申报核销项目审核说明中，中介机构应当对损失挂账分项明细表中列示的各类损失项目，按单位和会计科目逐项编写损失挂账项目说明。具体格式为：序号、申报损失项目名称、申报核销金额（以人民币元为单位）、关键证据、中介机构的审核意见等。

第二十八条 中介机构及相关审计人员在清产核资专项财务审计报告中应当

重点披露的内容有：

- （一）企业的会计责任和中介机构的审计责任；
- （二）审计依据、审计方法、审计范围和已实施的审计流程；
- （三）对企业损失及挂账的核实情况；
- （四）处理损失及挂账，对企业的经营和财务状况将产生的影响；
- （五）在清产核资专项财务审计工作中发现的有可能对企业损失及挂账的认定产生重大影响的事项；
- （六）在清产核资专项财务审计工作中发现的企业重大资产和财务问题以及向企业提出的有关改进建议；
- （七）对企业内部控制制度的完整性、适用性、有效性以及执行情况发表意见。

第六章 工作责任与监督

第二十九条 企业负责人对企业提供的会计资料以及申报的清产核资工作结果的真实性、完整性承担责任；中介机构对所出具的清产核资专项财务审计报告和损失及挂账经济鉴证意见的准确性、可靠性承担责任。

第三十条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构及相关工作人员应认真遵循相关执业道德规范：

- （一）严格按照《办法》和国家有关财务会计制度规定，认真做好企业清产核资损失及挂账经济鉴证和专项财务审计工作；
- （二）恪守独立、客观、公正的原则，做到诚信为本，不虚报、瞒报和弄虚作假；
- （三）认真按照业务约定书的约定履行责任；
- （四）严守企业的商业秘密，未经许可不得擅自对外公布受托企业的清产核资结果及相关材料。

第三十一条 国有资产监督管理机构负责中介机构及相关工作人员的企业清产核资经济鉴证监督工作，建立企业清产核资经济鉴证质量抽查工作制度，对中介机构出具的清产核资专项财务审计报告和企业损失及挂账经济鉴证意见的质量进行必要检查和监督。

第三十二条 承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构及相关工作人员在实际工作中违反国家有关法律法规规定的，国有资产监督管理机构可及时终止其清产核资经济鉴证业务，并视情节轻重，移交有关部门依法进行处罚；触犯刑律的，依法移送司法机关处理。

第三十三条 在国有资产监督管理机构对资金核实结果批复后，承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构应当及时协助企业按批复文件的要求进行调账。

第七章 附则

第三十四条 企业和承办企业清产核资经济鉴证业务的中介机构，应当按照《会计档案管理办法》的规定，妥善保管好清产核资各类工作底稿及相关材料，并做好归档管理工作。

第三十五条 本规则自公布之日起施行。

第七章 国有企业生产经营重大事项

一、国务院关于促进企业兼并重组的意见

国发〔2010〕27号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入贯彻落实科学发展观，切实加快经济发展方式转变和结构调整，提高发展质量和效益，现就加快调整优化产业结构、促进企业兼并重组提出以下意见：

一、充分认识企业兼并重组的重要意义

近年来，各行业、各领域企业通过合并和股权、资产收购等多种形式积极进行整合，兼并重组步伐加快，产业组织结构不断优化，取得了明显成效。但一些行业重复建设严重、产业集中度低、自主创新能力不强、市场竞争力较弱的问题仍很突出。在资源环境约束日益严重、国际间产业竞争更加激烈、贸易保护主义明显抬头的新形势下，必须切实推进企业兼并重组，深化企业改革，促进产业结构优化升级，加快转变发展方式，提高发展质量和效益，增强抵御国际市场风险能力，实现可持续发展。各地区、各有关部门要把促进企业兼并重组作为贯彻落实科学发展观，保持经济平稳较快发展的重要任务，进一步统一思想，正确处理局部与整体、当前与长远的关系，切实抓好促进企业兼并重组各项工作部署的贯彻落实。

二、主要目标和基本原则

（一）主要目标。

通过促进企业兼并重组，深化体制机制改革，完善以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。加快国有经济布局和结构的战略性调整，健全国有资本有进有退的合理流动机制，鼓励和支持民营企业参与竞争性领域国有企业改革、改制和改组，促进非公有制经济和中小企业发展。兼并重组企业要转换经营机制，完善公司治理结构，建立现代企业制度，加强和改善内部管理，加强技术改造，推进技术进步和自主创新，淘汰落后产能，压缩过剩产能，促进节能减排，提高市场竞争力。

进一步贯彻落实重点产业调整和振兴规划，做强做大优势企业。以汽车、钢

铁、水泥、机械制造、电解铝、稀土等行业为重点，推动优势企业实施强强联合、跨地区兼并重组、境外并购和投资合作，提高产业集中度，促进规模化、集约化经营，加快发展具有自主知识产权和知名品牌的骨干企业，培养一批具有国际竞争力的大型企业集团，推动产业结构优化升级。

（二）基本原则。

1. 发挥企业的主体作用。充分尊重企业意愿，充分调动企业积极性，通过完善相关行业规划和政策措施，引导和激励企业自愿、自主参与兼并重组。

2. 坚持市场化运作。遵循市场经济规则，充分发挥市场机制的基础性作用，规范行政行为，由企业通过平等协商、依法合规开展兼并重组，防止“拉郎配”。

3. 促进市场有效竞争。统筹协调，分类指导，促进提高产业集中度，促进大中小企业协调发展，促进各种所有制企业公平竞争和优胜劣汰，形成结构合理、竞争有效、规范有序的市场格局。

4. 维护企业与社会和谐稳定。严格执行相关法律法规和规章制度，妥善解决企业兼并重组中资产债务处置、职工安置等问题，依法维护债权人、债务人以及企业职工等利益主体的合法权益，促进企业、社会的和谐稳定。

三、消除企业兼并重组的制度障碍

（一）清理限制跨地区兼并重组的规定。为优化产业布局、进一步破除市场分割和地区封锁，要认真清理废止各种不利于企业兼并重组和妨碍公平竞争的规定，尤其要坚决取消各地区自行出台的限制外地企业对本地企业实施兼并重组的规定。

（二）理顺地区间利益分配关系。在不违背国家有关政策规定的前提下，地区间可根据企业资产规模和盈利能力，签订企业兼并重组后的财税利益分成协议，妥善解决企业兼并重组后工业增加值等统计数据的归属问题，实现企业兼并重组成果共享。

（三）放宽民营资本的市场准入。切实向民营资本开放法律法规未禁入的行业和领域，并放宽在股权比例等方面的限制。加快垄断行业改革，鼓励民营资本通过兼并重组等方式进入垄断行业的竞争性业务领域，支持民营资本进入基础设施、公共事业、金融服务和社会事业相关领域。

四、加强对企业兼并重组的引导和政策扶持

（一）落实税收优惠政策。研究完善支持企业兼并重组的财税政策。对企业兼并重组涉及的资产评估增值、债务重组收益、土地房屋权属转移等给予税收优惠，具体按照财政部、税务总局《关于企业兼并重组业务企业所得税处理若干问题的通知》（财税〔2009〕59号）、《关于企业改制重组若干契税政策的通知》（财税〔2008〕175号）等规定执行。

（二）加强财政资金投入。在中央国有资本经营预算中设立专项资金，通过技改贴息、职工安置补助等方式，支持中央企业兼并重组。鼓励地方人民政府通过财政贴息、信贷奖励补助等方式，激励商业银行加大对企业兼并重组的信贷支持力度。有条件的地方可设立企业兼并重组专项资金，支持本地区企业兼并重组，财政资金投入要优先支持重点产业调整和振兴规划确定的企业兼并重组。

（三）加大金融支持力度。商业银行要积极稳妥开展并购贷款业务，扩大贷款规模，合理确定贷款期限。鼓励商业银行对兼并重组后的企业实行综合授信。鼓励证券公司、资产管理公司、股权投资基金以及产业投资基金等参与企业兼并重组，并向企业提供直接投资、委托贷款、过桥贷款等融资支持。积极探索设立专门的并购基金等兼并重组融资新模式，完善股权投资退出机制，吸引社会资金参与企业兼并重组。通过并购贷款、境内外银团贷款、贷款贴息等方式支持企业跨国并购。

（四）支持企业自主创新和技术进步。支持有条件的企业建立企业技术中心，提高研发水平和自主创新能力，加快科技成果向现实生产力转化。大力支持兼并重组企业技术改造和产品结构调整，优先安排技术改造资金，对符合国家产业政策的技术改造项目优先立项。鼓励和引导企业通过兼并重组淘汰落后产能，切实防止以兼并重组为名盲目扩张产能和低水平重复建设。

（五）充分发挥资本市场推动企业重组的作用。进一步推进资本市场企业并购重组的市场化改革，健全市场化定价机制，完善相关规章及配套政策，支持企业利用资本市场开展兼并重组，促进行业整合和产业升级。支持符合条件的企业通过发行股票、债券、可转换债等方式为兼并重组融资。鼓励上市公司以股权、现金及其他金融创新方式作为兼并重组的支付手段，拓宽兼并重组融资渠道，提高资本市场兼并重组效率。

（六）完善相关土地管理政策。兼并重组涉及的划拨土地符合划拨用地条件

的，经所在地县级以上人民政府批准可继续以划拨方式使用；不符合划拨用地条件的，依法实行有偿使用，划拨土地使用权价格可依法作为土地使用权人的权益。重点产业调整和振兴规划确定的企业兼并重组项目涉及的原生产经营性划拨土地，经省级以上人民政府国土资源部门批准，可以国家作价出资（入股）方式处置。

（七）妥善解决债权债务和职工安置问题。兼并重组要严格依照有关法律规定的政策和政策妥善分类处置债权债务关系，落实清偿责任，确保债权人、债务人的合法利益。研究债务重组政策措施，支持资产管理公司、创业投资企业、股权投资基金、产业投资基金等机构参与被兼并企业的债务处置。切实落实相关政策规定，积极稳妥解决职工劳动关系、社会保险关系接续、拖欠职工工资等问题。制定完善相关政策措施，继续支持国有企业实施主辅分离、辅业改制和分流安置富余人员。认真落实积极的就业政策，促进下岗失业人员再就业，所需资金从就业专项资金中列支。

（八）深化企业体制改革和管理创新。鼓励兼并重组企业进行公司制、股份制改革，建立健全规范的法人治理结构，转换企业经营机制，创新管理理念、管理机制和管理手段，加强和改善生产经营管理，促进自主创新，提高企业市场竞争力。

五、改进对兼并重组的管理和服务

（一）做好信息咨询服务。加快引进和培养熟悉企业并购业务特别是跨国并购业务的专门人才，建立促进境内外并购活动的公共服务平台，拓宽企业兼并重组信息交流渠道，加强市场信息、战略咨询、法律顾问、财务顾问、资产评估、产权交易、融资中介、独立审计和企业管理等咨询服务，推动企业兼并重组中介服务加快专业化、规范化发展。

（二）加强风险监控。督促企业严格执行兼并重组的有关法律法规和政策，规范操作程序，加强信息披露，防范道德风险，确保兼并重组操作规范、公开、透明。深入研究企业兼并重组中可能出现的各种矛盾和问题，加强风险评估，妥善制定相应的应对预案和措施，切实维护企业、社会和谐稳定。有效防范和打击内幕交易和市场操纵行为，防止恶意收购，防止以企业兼并重组之名甩包袱、偷逃税款、逃废债务，防止国有资产流失。充分发挥境内银行、证券公司等金融机

构在跨国并购中的咨询服务作用，指导和帮助企业制定境外并购风险防范和应对方案，保护企业利益。

（三）维护公平竞争和国家安全。完善相关管理办法，加强和完善对重大的企业兼并重组交易的管理，对达到经营者集中法定申报标准的企业兼并重组，依法进行经营者集中审查。进一步完善外资并购管理规定，建立健全外资并购国内企业国家安全审查制度，鼓励和规范外资以参股、并购方式参与国内企业改组改造和兼并重组，维护国家安全。

六、加强对企业兼并重组工作的领导

建立健全组织协调机制，加强对企业兼并重组工作的领导。由工业和信息化部牵头，发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、商务部、人民银行、国资委、税务总局、工商总局、银监会、证监会等部门参加，成立企业兼并重组工作协调小组，统筹协调企业兼并重组工作，研究解决推进企业兼并重组工作中的重大问题，细化有关政策和配套措施，落实重点产业调整和振兴规划的相关要求，协调有关地区和企业做好组织实施。各地区要努力营造企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组的良好环境，指导督促企业切实做好兼并重组有关工作。

附件：促进企业兼并重组任务分工表

国务院

二〇一〇年八月二十八日

附件：

促进企业兼并重组任务分工表

序号	工作任务	牵头单位	参加单位
1	清理取消阻碍企业兼并重组的规定。	工业和信息化部	各省、自治区、直辖市人民政府

国有资产监管法律法规汇编

序号	工作任务	牵头单位	参加单位
2	放宽民营资本的市场准入。	工业和信息化部	发展改革委、国土资源部、工商总局、银监会等
3	完善和落实企业兼并重组的税收优惠政策。	财政部	税务总局
4	鼓励商业银行开展并购贷款业务，扩大贷款规模。鼓励商业银行对兼并重组后的企业实行综合授信。通过并购贷款、境内外银团贷款、贷款贴息等方式支持企业跨国并购。	银监会、人民银行	发展改革委、工业和信息化部、财政部
5	积极探索设立专门并购基金等兼并重组融资新模式，完善股权投资退出机制。支持符合条件的企业通过发行股票、债券、可转换债等为兼并重组融资。	证监会、发展改革委	工业和信息化部、财政部
6	在中央国有资本经营预算中设立专项资金，支持中央企业兼并重组。	财政部	国资委、发展改革委、工业和信息化部、商务部
7	鼓励地方人民政府通过财政贴息、信贷奖励补助等方式，激励商业银行加大对企业兼并重组的信贷支持力度。有条件的地方可设立企业兼并重组专项资金。	各省、自治区、直辖市人民政府	

序 号	工作任务	牵头 单位	参加单位
8	进一步推进资本市场企业并购重组的市场化改革，健全市场化定价机制，完善相关规章及配套政策，支持企业利用资本市场开展兼并重组。鼓励上市公司以股权、现金及其他金融创新方式作为兼并重组的支付手段。	证监 会	发展改革 委、财政部、商 务部、人民银 行、银监会
9	完善土地使用优惠政策。	国土 资源部	财政部
10	加大对兼并重组企业技术改造支持力度。支持有条件的企业建立企业技术中心。鼓励和引导企业通过兼并重组淘汰落后产能，切实防止以兼并重组为名盲目扩张产能和低水平重复建设。	发展 改革委、 工业和信 息化部	财政部
11	研究债务重组政策措施，支持资产管理公司、创业投资企业、股权投资基金、产业投资基金等机构参与被兼并企业的债务处置。	财政 部	发展改革 委、人民银行、 国资委、银监会
12	制订完善相关政策措施，继续支持国有企业实施主辅分离、辅业改制和分流安置富余人员。	财政 部、国资 委	人力资源社 会保障部
13	落实积极的就业政策，促进下岗失业人员再就业。	人力 资源社会 保障部、 财政部， 各省、自	国资委

国有资产监管法律法规汇编

序 号	工作任务	牵头 单位	参加单位
		治区、直 辖市人民 政府	
1 4	建立促进境内外并购活动的公共服 务平台	工业 和信息 化部	发展改革 委、商务 部、证 监会
1 5	发挥境内银行、证券公司等金融机 构在跨国并购中的咨询服务作用，指导 和帮助企业制定境外并购风险防范和应 对方案。	商务 部	银监会、证 监会、工业 和信息化部 、发展改 革委等
1 6	督促企业严格执行有关法律法规和 政策，规范操作程序，加强信息披露。 有效防范和打击内幕交易和市场操纵行 为，防止恶意收购，防止以企业兼并重 组之名甩包袱、偷逃税款、逃废债务， 防止国有资产流失。	工业 和信息 化部	发展改革 委、财政 部、商务 部、国资 委、人民 银行、税 务总局、 工商总 局、银监 会、证 监会
1 7	深入研究企业兼并重组中可能出现 的各种矛盾和问题，加强风险评估，制 定相应的应对预案。	工业 和信息 化部	发展改革 委、财政 部、人 力资源社 会保障 部、商务 部、人 民银行、 国资 委、银监 会、证 监会

序号	工作任务	牵头单位	参加单位
18	对达到经营者集中法定申报标准的企业兼并重组，依法进行经营者集中审查。	商务部	发展改革委、工业和信息化部、国资委等
19	完善相关管理办法，加强和完善对重大的企业兼并重组交易的管理。	工业和信息化部	发展改革委、财政部、商务部、国资委、证监会
20	建立企业兼并重组工作部际协调机制。	工业和信息化部	发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、商务部、人民银行、国资委、税务总局、工商总局、银监会、证监会等

二、国家经济贸易委员会、中国人民银行关于试行国有企业兼并破产中若干问题的通知

国经贸企〔1996〕492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《中华人民共和国企业破产法（试行）》（以下简称《破产法》）和《国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》（国发〔1994〕59号）以及《关于鼓励和支持18个试点城市优势国有企业兼并困难国有工业生产企业后有关银行贷款及利息处理问题的通知》（银发〔1995〕130号）、《关于防止银行信贷资产损失的通知》（银发〔1994〕40号）等有关法律、法规文件的规定，各试点城市加大了国有企业（以下简称企业）兼并、破产工作力度，企业组织结构调整工作取得了进展。为进一步推进此项工作，经国务院同意，现就企业兼并、破产中的若干问题通知如下：

一、建立“兼并破产、减员增效”机制是深化企业改革、促进经济发展、保持社会稳定的重要措施，是当前进行企业结构调整的重要手段。各地区、各部门以及各企业在实施兼并、破产中，要依法规范自己的行为，按照有关法律、法规和本通知规定执行。

二、对有挽救希望的濒临破产企业，应充分尊重主要债权人意见，尽可能采取兼并、合并、代管、分立等方式予以挽救。其中实行分立的，须经2/3以上债权额的债权人同意后，报经企业所在地人民政府批准，依照商定的比例承担原企业债务，并订立分立协议，否则分立无效，工商登记部门不予注册。要积极探索利用金融中介机构，以企业重组和债务托管经营相结合的方式解决濒临破产企业的问题。严禁借兼并、破产之机逃避债务，违者应依法追究责任。

三、有关城市人民政府在制定企业破产预案和进行前期准备工作时，必须有中国人民银行当地分、支行的代表参加。要充分尊重主要债权人的意见，对有争

议并经地方人民政府协调仍未取得一致意见的，报国家经贸委和中国人民银行总行协调处理。

四、破产清算组的组成人员要包括中国人民银行及其分、支行的代表。

五、在实施企业破产中，首先要妥善安置破产企业职工，保持社会稳定。企业以土地使用权作为抵押物的，其转让所得首先用于破产企业职工的安置，对剩余部分抵押权人享有优先受偿的权利；处置土地使用权所得不足以安置职工的，不足部分依次从处置无抵押财产、其他抵押财产所得中拨付。抵押权人未优先受偿部分，参加一般债权的清偿分配。

六、企业兼并要本着自愿有偿的原则，严禁“拉郎配”。凡已清产核资的企业进行兼并，不再进行资产评估。兼并中的土地增值税按照财政部、国家税务总局《关于土地增值税一些具体问题规定的通知》（财税字〔1995〕48号）的规定免收。不改变土地使用用途的，土地出让金原则上暂不征收。

七、为做好呆帐、坏帐冲销工作，各级银行和财政要有专人负责，并尽量简化冲销手续。国家对破产企业呆帐核销实行总量控制，由国家经贸委和中国人民银行会同有关银行共同掌握。企业兼并时，试点城市有关银行分、支行坏帐准备金不足，可用呆帐准备金冲销，具体办法由各银行总行另行规定。试点城市有关银行分、支行支持冲销数额不得超过其银行呆帐、坏帐准备金应提取总量，对超过呆帐、坏帐准备金提取总量部分的，要报银行各自总行，依照《商业银行法》规定由总行授权后，方可处理。

八、目前，内贸、外贸企业破产要从严把握，审慎进行。凡确需破产的内贸、外贸企业，有关城市人民政府要组织做好破产预案，并由省、自治区、直辖市经贸委（经委、计经委）牵头，充分征求主要债权人意见，经省内贸、外经贸主管部门、财政厅（局）、人民银行分行等审核，报国家经贸委和中国人民银行审批同意后，债务人方可依法申请破产。

九、鉴于企业兼并、破产政策性强，社会问题多，为加强领导，成立由国家经贸委牵头，财政部、中国人民银行和国有商业银行总行等组成的协调机构，负责兼并、破产相关政策和实施问题的组织、协调工作。各试点城市人民政府也要确定一位主要领导负责，组成由经贸委（经委、计经委）牵头，人民银行分行、财政、有关国有商业银行分行参加的工作班子，具体负责企业兼并、破产的组织实施工作。各级政府应当大力支持人民法院依法审理破产案件，不得干涉人民法院对破产案件的审判工作。对企业兼并、破产中的重大问题要及时上报。

十、凡国务院确定的企业“优化资本结构”试点城市企业，以及兼并和被兼并企业中有一方属于1000户国有大中型重点企业的，可照此通知有关规定办理。

国家经济贸易委员会

中国人民银行

一九九六年七月二十五日

三、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、经营管理者依法行使用人权相结合。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、监事要依法履职行权，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，并依规上交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 and 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权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、混合所有制企业员工持股、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

四、金融资产投资公司管理办法（试行）

中国银行保险监督管理委员会令

（2018年第4号）

《金融资产投资公司管理办法（试行）》已经原中国银监会2017年第9次主席会议通过。现予公布，自公布之日起施行。

主席：郭树清

2018年6月29日

金融资产投资公司管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为推动市场化、法治化银行债权转股权健康有序开展，规范银行债权转股权（以下简称债转股）业务行为，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》和《中华人民共和国公司法》等法律法规以及《国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》《中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，制定本办法。

第二条 本办法所称金融资产投资公司是指经国务院银行业监督管理机构批准，在中华人民共和国境内设立的，主要从事银行债权转股权及配套支持业务的非银行金融机构。

第三条 金融资产投资公司应当遵循市场化、法治化原则运作，与各参与主体在依法合规前提下，通过自愿平等协商开展债转股业务，确保洁净转让、真实出售，坚持通过市场机制发现合理价格，切实防止企业风险向银行业金融机构和社会公众转移，防止利益冲突和利益输送，防范相关道德风险。

第四条 银行通过金融资产投资公司实施债转股，应当通过向金融资产投资公司转让债权，由金融资产投资公司将债权转为对象企业股权的方式实现。银行不得直接将债权转化为股权，但国家另有规定的除外。

鼓励金融资产投资公司通过先收购银行对企业的债权，再将债权转为股权的

形式实施债转股，收购价格由双方按市场化原则自主协商确定。涉及银行不良资产，可以按不良资产处置的有关规定办理。鼓励银行及时利用已计提拨备核销资产转让损失。

第五条 银行、金融资产投资公司应当与债转股对象企业、企业股东等相关方按照公允原则确定股权数量和价格，依法建立合理的损失分担机制，真实降低企业杠杆率，切实化解金融风险。

鼓励通过债转股、原股东资本减记、引进新股东等方式优化企业股权结构。支持金融资产投资公司推动企业改组改制，切实行使股东权利，履行股东义务，提高企业公司治理水平。

第六条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构依法对金融资产投资公司及其分支机构和业务活动实施监督管理，对其设立的附属机构实施并表监管。

第二章 设立、变更与终止

第七条 金融资产投资公司应当具备下列条件：

（一）有符合《中华人民共和国公司法》和国务院银行业监督管理机构规定的章程；

（二）有符合本办法要求的股东和注册资本；

（三）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉业务的合格从业人员；

（四）建立有效的公司治理、内部控制和风险管理制度，有与业务经营相适应的信息科技系统；

（五）有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；

（六）国务院银行业监督管理机构规章规定的其他审慎性条件。

第八条 金融资产投资公司应当由在中华人民共和国境内注册成立的商业银行作为主要股东发起设立。商业银行作为主要股东，应当符合以下条件：

（一）具有良好的公司治理机制、内部控制体系和健全的风险管理制度；

（二）主要审慎监管指标符合所在地监管机构的监管要求；

（三）财务状况良好，最近 3 个会计年度连续盈利；

（四）监管评级良好，最近 2 年内无重大违法违规行为；

（五）为金融资产投资公司确定了明确的发展战略和清晰的盈利模式；

(六)入股资金为自有资金,不得以债务资金和委托资金等非自有资金入股;

(七)承诺5年内不转让所持有的股权,不将所持有的股权进行质押或设立信托,并在金融资产投资公司章程中载明;

(八)国务院银行业监督管理机构规定的其他审慎性条件。

商业银行作为金融资产投资公司股东应当符合前款第(一)、(二)、(三)、(四)、(六)、(七)、(八)项规定要求。

国有商业银行新设的金融资产投资公司应当依据国有金融资产管理规定做好相关工作。

第九条 其他境内外法人机构作为金融资产投资公司的股东,应当具备以下条件:

(一)具有良好的公司治理机制;

(二)有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录;

(三)其他境内外法人机构为非金融机构的,最近1年年末总资产不低于50亿元人民币或等值自由兑换货币,最近1年年末净资产不得低于总资产的30%;

(四)其他境内外法人机构为非金融机构的,权益性投资余额原则上不超过其净资产的50%(合并会计报表口径);

(五)财务状况良好,最近2个会计年度连续盈利;

(六)经营管理良好,最近2年内无重大违法违规经营记录;

(七)入股资金为自有资金,不得以债务资金和委托资金等非自有资金入股;

(八)承诺5年内不转让所持有的股权,不将所持有的股权进行质押或设立信托,并在金融资产投资公司章程中载明;

(九)国务院银行业监督管理机构规定的其他审慎性条件。

其他境内外法人机构为金融机构的,应当同时符合所在地有关法律法规和相关监管规定要求。

第十条 有以下情形之一的企业不得作为金融资产投资公司的股东:

(一)公司治理结构与机制存在明显缺陷;

(二)股权关系复杂且不透明、关联交易异常;

(三)核心主业不突出且其经营范围涉及行业过多;

- (四) 现金流量波动受经济景气程度影响较大;
- (五) 资产负债率、财务杠杆率明显高于行业平均水平;
- (六) 代他人持有金融资产投资公司股权;
- (七) 其他可能对金融资产投资公司产生重大不利影响的情形。

第十一条 金融资产投资公司的注册资本应当为一次性实缴货币资本,最低限额为 100 亿元人民币或等值自由兑换货币。

国务院银行业监督管理机构根据审慎监管要求,可以调整金融资产投资公司注册资本最低限额要求,但不得少于前款规定的限额。

第十二条 金融资产投资公司设立须经筹建和开业两个阶段。

第十三条 筹建金融资产投资公司,应当由作为主要股东的商业银行向国务院银行业监督管理机构提交申请,由国务院银行业监督管理机构按程序受理、审查并决定。国务院银行业监督管理机构自收到完整申请材料之日起 4 个月内作出批准或不批准的书面决定。

第十四条 金融资产投资公司的筹建期为批准决定之日起 6 个月。未能按期完成筹建的,应当在筹建期限届满前 1 个月向国务院银行业监督管理机构提交筹建延期报告。筹建延期不得超过一次,延长期限不得超过 3 个月。

申请人应当在前款规定的期限届满前提交开业申请,逾期未提交的,筹建批准文件失效,由决定机关注销筹建许可。

第十五条 金融资产投资公司开业,应当由作为主要股东的商业银行向国务院银行业监督管理机构提交申请,由国务院银行业监督管理机构受理、审查并决定。国务院银行业监督管理机构自受理之日起 2 个月内作出核准或不予核准的书面决定。

第十六条 金融资产投资公司应当在收到开业核准文件并领取金融许可证后,办理工商登记,领取营业执照。

金融资产投资公司应当自领取营业执照之日起 6 个月内开业。不能按期开业的,应当在开业期限届满前 1 个月向国务院银行业监督管理机构提交开业延期报告。开业延期不得超过一次,延长期限不得超过 3 个月。

未在前款规定期限内开业的,开业核准文件失效,由决定机关注销开业许可,发证机关收回金融许可证,并予以公告。

第十七条 金融资产投资公司董事和高级管理人员实行任职资格核准制度，由国务院银行业监督管理机构及其派出机构按照有关金融资产管理公司董事和高级管理人员任职资格的行政许可范围、条件和程序进行审核。

第十八条 金融资产投资公司根据业务发展需要设立分支机构和附属机构，由国务院银行业监督管理机构及其派出机构参照有关金融资产管理公司的行政许可范围、条件和程序进行审核。

第十九条 金融资产投资公司有下列变更事项之一的，应当报经国务院银行业监督管理机构批准：

- （一）变更公司名称；
- （二）变更注册资本；
- （三）变更股权或调整股权结构；
- （四）变更公司住所；
- （五）修改公司章程；
- （六）变更组织形式；
- （七）合并或分立；
- （八）国务院银行业监督管理机构规定的其他变更事项。

金融资产投资公司股权变更或调整股权结构后持股 5%以上的股东应当经股东资格审核。变更或调整股权后的股东应当符合本办法规定的股东资质条件。

经国务院银行业监督管理机构批准，金融资产投资公司可以发行优先股。

第二十条 金融资产投资公司有下列情形之一的，经国务院银行业监督管理机构批准后可以解散：

- （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）股东会议决议解散；
- （三）因公司合并或者分立需要解散；
- （四）其他解散事由。

第二十一条 金融资产投资公司因解散、依法被撤销或被宣告破产而终止的，其清算事宜按照国家有关法律法规办理。

第二十二条 金融资产投资公司的机构变更和终止、调整业务范围及增加业务品种等行政许可事项由国务院银行业监督管理机构受理、审查并决定，相关申

请材料、许可条件和程序参照适用有关金融资产管理公司行政许可相关规定，本办法另有规定的除外。

第三章 业务范围和业务规则

第二十三条 经国务院银行业监督管理机构批准，金融资产投资公司可以经营下列部分或者全部业务：

（一）以债转股为目的收购银行对企业的债权，将债权转为股权并对股权进行管理；

（二）对于未能转股的债权进行重组、转让和处置；

（三）以债转股为目的投资企业股权，由企业将股权投资资金全部用于偿还现有债权；

（四）依法依规面向合格投资者募集资金，发行私募资产管理产品支持实施债转股；

（五）发行金融债券；

（六）通过债券回购、同业拆借、同业借款等方式融入资金；

（七）对自营资金和募集资金进行必要的投资管理，自营资金可以开展存放同业、拆放同业、购买国债或其他固定收益类证券等业务，募集资金使用应当符合资金募集约定用途；

（八）与债转股业务相关的财务顾问和咨询业务；

（九）经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务。

金融资产投资公司应当以前款第（一）、（二）、（三）、（四）项业务为主业。金融资产投资公司全年主营业务占比或者主营业务收入占比原则上不应低于总业务或者总收入的 50%。

第二十四条 金融资产投资公司应当建立系统规范的债转股各项业务经营制度，明确尽职调查、审查审批与决策流程，全面准确了解掌握债转股对象企业的真实情况，科学合理评估债权和拟投资股权的价值。

第二十五条 金融资产投资公司可以设立附属机构，由其依据相关行业主管部门规定申请成为私募股权投资基金管理人，设立私募股权投资基金，依法依规面向合格投资者募集资金实施债转股。

金融资产投资公司及其附属机构应当加强投资者适当性管理和信息披露，明

确告知投资者募集资金用于债转股项目。

第二十六条 金融资产投资公司申请在银行间市场和交易所市场发行金融债券，应当符合以下条件：

（一）具有良好的公司治理机制、完善的内部控制体系和健全的风险管理制度；

（二）资本充足水平符合审慎监管要求；

（三）风险监管指标符合审慎监管要求；

（四）国务院银行业监督管理机构规定的其他审慎性条件。

金融资产投资公司发行金融债券募集的资金，应当主要用于流动性管理和收购银行债权。金融资产投资公司使用发行金融债券募集的资金开展债转股业务，不适用本办法第二十七条第三款和第三十一条。

第二十七条 商业银行控股或者参股的金融资产投资公司应当与该商业银行及其关联机构建立防止利益冲突和利益输送的机制。

金融资产投资公司使用自营资金收购债权和投资企业股权时，鼓励不同商业银行通过所控股或参股的金融资产投资公司交叉实施债转股。

金融资产投资公司使用募集资金收购债权和投资企业股权，应当主要用于交叉实施债转股。

第二十八条 商业银行不得对控股或者参股的金融资产投资公司投资的企业降低授信标准，对其中资产负债率持续超出合理水平的企业不得增加授信。

第二十九条 金融资产投资公司收购银行债权应当严格遵守洁净转让、真实出售的原则，通过评估或估值程序审慎评估债权质量和风险，坚持市场化定价，实现资产和风险的真实完全转移。

银行债权评估或估值可以由金融资产投资公司会同银行对企业进行尽职调查后确定，也可以由独立第三方实施。银行债权转让可以采取招标、拍卖等公开方式，也可在评估或估值基础上自主协商确定公允价格，允许金融资产投资公司折价收购银行债权。

金融资产投资公司对企业进行股权投资后，由企业将股权投资资金全部用于偿还银行债权的，应当与企业约定在合理期间偿还银行债权，并约定所偿还银行债权的定价机制，确保按照实际价值偿还银行债权。金融资产投资公司应当与企

业约定必要的资金用途监管措施，严格防止企业挪用股权投资资金。

第三十条 金融资产投资公司收购银行债权不得接受债权出让方银行及其关联机构出具的本金保障和固定收益承诺，不得实施利益输送，不得协助银行掩盖风险和规避监管要求。

金融资产投资公司不得与银行在转让合同等正式法律文件之外签订或达成任何协议或约定，影响资产和风险真实完全转移，改变交易结构、风险承担主体及相关权益转移过程等。

第三十一条 金融资产投资公司收购银行债权，不得由该债权出让方银行使用资本金、自营资金、理财资金或其他表外资金提供任何形式的直接或间接融资，不得由该债权出让方银行以任何方式承担显性或者隐性回购义务。

金融资产投资公司对企业进行股权投资，股权投资资金用于偿还企业银行债权的，不得由该债权人银行使用资本金、自营资金、理财资金或其他表外资金提供任何形式的直接或间接融资。

第三十二条 转股债权标的应当以银行对企业发放贷款形成的债权为主，适当考虑其他类型银行债权和非银行金融机构债权。转股债权资产质量类别由债权银行、企业和金融资产投资公司自主协商确定，包括正常类、关注类和不良类债权。

第三十三条 金融资产投资公司应当加强对所收购债权的管理，认真整理、审查和完善相关债权的法律文件和管理资料，密切关注债务人和担保人的清偿能力和抵质押物价值变化情况，及时采取补救措施，切实维护和主张权利。

第三十四条 债转股对象和条件由金融资产投资公司、债权银行和企业根据国家政策依法自主协商确定，转股债权及股权价格按市场化原则确定。对于涉及多个债权银行的，可以由最大债权银行或主动发起债转股的债权银行牵头成立债权人委员会进行协调。

经过法定程序，债权可以转为普通股，也可以转为优先股。

第三十五条 金融资产投资公司确定作为债转股对象的企业应当具备以下条件：

- （一）发展前景良好但遇到暂时困难，具有可行的企业改革计划和脱困安排；
- （二）主要生产装备、产品、能力符合国家产业发展方向，技术先进，产品

有市场，环保和安全生产达标；

（三）信用状况较好，无故意违约、转移资产等不良信用记录。

第三十六条 金融资产投资公司开展债转股，应当符合国家产业政策等政策导向，优先考虑对拥有优质优良资产的企业和发展前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股，包括：

（一）因行业周期性波动导致困难但仍有望逆转的企业；

（二）因高负债而财务负担过重的成长型企业，特别是战略性新兴产业领域的成长型企业；

（三）高负债居于产能过剩行业前列的关键性企业以及关系国家安全的战略性新兴产业企业；

（四）其他适合优先考虑实施市场化债转股的企业。

第三十七条 金融资产投资公司不得对下列企业实施债转股：

（一）扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸企业”；

（二）有恶意逃废债行为的失信企业；

（三）债权债务关系复杂且不明晰的企业；

（四）不符合国家产业政策，助长过剩产能扩张和增加库存的企业；

（五）金融业企业；

（六）其他不适合实施债转股的企业。

第三十八条 金融资产投资公司应当按照公开、公平、公正的原则，根据自身业务经营和风险管理策略，开展市场化债转股业务。

金融资产投资公司应当对债转股对象企业开展尽职调查，合理评估对象企业价值，并与企业、企业股东等利益相关方协商明确转股价格、转股比例、资产负债重组计划、公司治理安排、经营发展规划、股权退出等事宜，签订债转股协议。

金融资产投资公司应当积极争取各级政府和相关部门推动债转股企业改组改制，并在剥离相关社会负担、分流安置富余人员、税收优惠、股权退出等方面给予支持。

第三十九条 金融资产投资公司应当建立严格的关联交易管理制度，关联交易应当遵循商业原则，以市场价格为基础，按照不优于非关联方同类交易的条件进行，防止利益输送，防范掩盖风险、规避监管和监管套利。

金融资产投资公司重大关联交易应当经董事会批准，并进行充分披露。重大关联交易是指金融资产投资公司与一个关联方之间单笔交易使用的自营资金总额占金融资产投资公司净资产 5% 以上的交易。重大关联交易应当自批准之日起 10 个工作日内报告监事会，同时报告国务院银行业监督管理机构及其派出机构。

上市商业银行控股或参股的金融资产投资公司，与该上市商业银行及其关联方的关联交易，应当符合证券监管有关规定。

第四十条 金融资产投资公司应当与相关主体在债转股协议中对企业未来债务融资行为进行规范，共同制定合理的债务安排和融资规划，对企业资产负债率作出明确约定，防止企业杠杆率再次超出合理水平。

第四十一条 金融资产投资公司应当建立和完善股权管理制度，明确持股目的和持股策略，确定合理持股份额，并根据《中华人民共和国公司法》等法律法规要求承担责任。金融资产投资公司对于实行债转股的企业，原则上不应当控股。如确有必要，应当制定合理的过渡期限。

债转股企业涉及上市公司和非上市公众公司的，应当符合证券监管有关规定。

第四十二条 金融资产投资公司应当按照法律法规、公司章程要求和合同约定，派员参加企业股东（大）会、董事会、监事会，审议修订公司章程和议事规则，明确重大事项决策程序，依法行使股东权利，参与公司治理和企业重大经营决策，督促持股企业持续改进经营管理。

第四十三条 金融资产投资公司应当依法行使各项股东权利，在法律法规和公司章程规定范围内依法采取措施，制止损害股东权益行为。当持股企业因管理、环境等因素发生不利变化，导致或可能导致持股风险显著增大时，应当及时采取有效措施保障自身合法权益。

第四十四条 鼓励金融资产投资公司建立股权退出策略和机制。对股权有退出预期的，可以与相关主体协商约定所持股权的退出方式。实施股权退出涉及证券发行或交易的，应当符合证券监管的有关规定。涉及国有资产产权登记和转让的，应当符合国有资产管理的有关规定。

第四十五条 鼓励金融资产投资公司通过市场化措施向合格投资者真实转让所持有的债转股企业股权。

第四十六条 金融资产投资公司应当建立履职问责制，规定在债转股业务过

程中有关部门和岗位的职责，对违反法律法规、本办法及其他债转股监管规定的行为进行责任认定和处理。

第四十七条 金融资产投资公司开展业务应当遵守法律法规和监管政策，严禁以下违法违规行为：

- （一）与债务人等串通，转移资产，逃废债务；
- （二）违反规定对禁止性对象企业实施债转股或变相实施债转股；
- （三）违规接受银行承诺或签订私下协议；
- （四）伪造、篡改、隐匿、毁损债转股相关档案；
- （五）其他违法违规及违反本办法要求的行为。

第四章 风险管理

第四十八条 金融资产投资公司应当建立组织健全、职责清晰的公司治理结构，明确股东（大）会、董事会、监事会、高级管理层以及业务部门、风险管理部门和内审部门的职责分工，建立多层次、相互衔接、有效制衡的风险管理机制。金融资产投资公司对其设立的附属机构应当加强并表管理。

控股或参股金融资产投资公司的商业银行与金融资产投资公司之间应当建立防火墙，在资金、人员、业务方面进行有效隔离，防范风险传染。

第四十九条 金融资产投资公司应当建立与其业务规模、复杂程度、风险状况相匹配的有效风险管理框架，制定清晰的风险管理策略，明确风险偏好和风险限额，制定完善风险管理政策和程序，及时有效识别、计量、评估、监测、控制或缓释各类重大风险。

第五十条 金融资产投资公司应当按照国务院银行业监督管理机构的相关规定建立资本管理体系，合理评估资本充足状况，建立审慎、规范的资本补充和约束机制。金融资产投资公司资本充足率、杠杆率和财务杠杆率水平参照金融资产投资公司资本管理相关规定执行。

第五十一条 金融资产投资公司应当严格按照有关规定，对所持有的债权资产进行准确分类，足额计提风险减值准备，确保真实反映风险状况。

第五十二条 金融资产投资公司应当确保其资产负债结构与流动性管理要求相匹配，建立、完善明晰的融资策略和融资渠道，提高融资来源的多元性、稳定性和可持续性，合理控制期限错配，实施流动性风险限额管理，制定有效的流

动性风险应急计划。

第五十三条 金融资产投资公司应当加强债转股项目全流程管理，严格落实尽职调查、审查审批、风控措施、后续管理等各项要求，加强监督约束，防范超越权限或者违反程序操作、虚假尽职调查与评估、泄露商业秘密谋取非法利益、利益输送、违规放弃合法权益、截留隐匿或私分资产等操作风险。

第五十四条 金融资产投资公司应当制定合理的业绩考核和奖惩机制，建立市场化的用人机制和薪酬激励约束机制。

第五十五条 金融资产投资公司应当建立健全内部控制和内外部审计制度，完善内控机制，提高内外部审计有效性，持续督促提升业务经营、内控合规、风险管理水平。

第五章 监督管理

第五十六条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构通过非现场监管和现场检查等方式对金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）实施持续监管。

第五十七条 金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）应当按规定向国务院银行业监督管理机构及其派出机构报送监管信息，主要包括：

- （一）业务经营和风险管理制度；
- （二）组织架构及主要管理人员信息；
- （三）财务会计报表、监管统计报表；
- （四）信息披露材料；
- （五）重大事项报告；
- （六）国务院银行业监督管理机构及其派出机构认为必要的其他信息。

金融资产投资公司定期报送上述信息时，应当包括股权投资和管理业务运行及风险情况，作为其主要股东的商业银行及其关联机构对所投资企业及其关联企业的授信、融资及投资变化情况。

金融资产投资公司所投资企业出现杠杆率持续超出合理水平、重大投资风险、重大经营问题和偿付能力问题等重大事项时，应当及时报告。

第五十八条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构应当定期对金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）开展全面现场检查和股权投资管理等业务

的专项检查。

第五十九条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构根据履职需要，可与金融资产投资公司董事、高级管理人员及外部审计人员进行监管谈话，要求其就业务活动和风险管理等重大事项作出说明。

第六十条 国务院银行业监督管理机构应当按照法律法规要求，督促金融资产投资公司落实信息披露要求。

第六十一条 金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）所投资企业出现企业杠杆率持续超出合理水平、重大投资风险、重大经营问题和偿付能力问题，或者可能对金融行业和金融市场产生不利影响的，国务院银行业监督管理机构及其派出机构可以依据有关法律法规规定对金融资产投资公司采取限期整改、暂停业务、限制股东权利等强制监管手段。

第六十二条 金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）违反有关法律法规以及本办法有关规定的，国务院银行业监督管理机构及其派出机构应当依法责令金融资产投资公司限期整改，并可区别情形，依照《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律法规，对金融资产投资公司采取暂停业务、限制股东权利等强制监管措施和行政处罚。

第六十三条 国务院银行业监督管理机构对金融资产投资公司及其分支机构（附属机构）业务开展情况和债转股效果定期进行评估，根据降低企业杠杆率实际效果、主营业务占比、购买债权实施转股业务占比、交叉实施债转股占比等情况，研究完善监督管理、激励约束和政策支持措施。

第六章 附则

第六十四条 金融资产管理公司、信托公司等其他银行业金融机构参与开展市场化债转股，商业银行通过其它符合条件的所属机构参与开展市场化债转股，应当参照适用本办法规定的业务规则和风险管理要求，法律法规和金融监管部门规章另有规定的除外。

金融资产投资公司对非银行金融机构债权实施债转股适用本办法规定，法律法规和金融监管部门规章另有规定的除外。

第六十五条 商业银行已经签订框架性协议尚未实施的债转股项目应当符合本办法相关要求，已实施的债转股项目管理方式不得违反本办法相关要求，法

法律法规和金融监管部门规章另有规定的除外。

第六十六条 本办法由中国银行保险监督管理委员会负责解释。

第六十七条 本办法自公布之日起施行。

第八章 国有企业治理

一、国务院国有资产监督管理委员会关于国有独资公司董事会建设的指导意见（试行）

国资发改革〔2004〕229号

为指导大型中央企业开展国有独资公司(以下简称公司)建立和完善董事会试点工作,加强董事会建设,依据《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)、《企业国有资产监督管理暂行条例》(以下简称《条例》)等法律法规,提出以下指导意见。

一、董事会的职责

(一)董事会依照《公司法》第四十六条的规定行使以下职权:

1. 选聘或者解聘公司总经理(中央管理主要领导人员的企业,按照有关规定执行,下同),并根据总经理的提名,聘任或者解聘公司副总经理、财务负责人;负责对总经理的考核,决定其报酬事项,并根据总经理建议决定副总经理、财务负责人的报酬;

2. 决定公司的经营计划、投资方案(含投资设立企业、收购股权和实物资产投资方案),以及公司对外担保;

3. 制订公司的年度财务预算方案、决算方案;

4. 制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案;

5. 制订公司增加或者减少注册资本的方案以及发行公司债券的方案;

6. 拟订公司合并、分立、变更公司形式、解散的方案;

7. 决定公司内部管理机构的设置,决定公司分支机构的设立或者撤销;

8. 制定公司的基本管理制度。

(二)根据公司具体情况,董事会可以行使以下职权:

1. 审核公司的发展战略和中长期发展规划，并对其实施进行监督；
2. 决定公司的年度经营目标；
3. 决定公司的风险管理体系，包括风险评估、财务控制、内部审计、法律风险控制，并对实施进行监控；
4. 制订公司主营业务资产的股份制改造方案(包括各类股权多元化方案和转让国有产权方案)、与其他企业重组方案；
5. 除依照《条例》规定须由国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)批准外，决定公司内部业务重组和改革事项；
6. 除依照《条例》规定须由国资委批准的重要子企业的重大事项外，依照法定程序决定或参与决定公司所投资的全资、控股、参股企业的有关事项；
7. 制订公司章程草案和公司章程的修改方案。

(三)国资委依照《公司法》第六十六条和《条例》第二十八条规定，授予董事会行使出资人的部分职权(另行制定)。

(四)董事会应对以下有关决策制度作出全面、明确、具体的规定，并将其纳入公司章程：

1. 应由董事会决定的重大事项的范围和数量界限(指可量化的标准，下同)，其中重大投融资应有具体金额或占公司净资产比重的规定。公司累计投资额占公司净资产比重应符合法律法规的规定；
2. 公司发展战略、中长期发展规划、重大投融资项目等决策的程序、方法，并确定投资收益的内部控制指标；
3. 对决策所需信息的管理。其中提供信息的部门及有关人员对来自于公司内部且可客观描述的信息的真实性、准确性应承担责任；对来自于公司外部且不可控的信息的可靠性应进行评估；
4. 董事会表决前必须对决策的风险进行讨论，出席董事会会议的董事应作出自己的判断；
5. 董事会对董事长、董事的授权事项应有具体的范围、数量和时间界限。

(五)董事会履行以下义务：

1. 执行国资委的决定，对国资委负责，最大限度地追求所有者的投资回报，

完成国家交给的任务；

2. 向国资委提交年度经营业绩考核指标和资产经营责任制目标完成情况的报告；

3. 向国资委提供董事会的重大投融资决策信息；

4. 向国资委提供真实、准确、全面的财务和运营信息；

5. 向国资委提供董事和经理人员的实际薪酬以及经理人员的提名、聘任或解聘的程序和方法等信息；

6. 维护公司职工、债权人和用户的合法权益；

7. 确保国家有关法律法规和国资委规章在公司的贯彻执行。

二、董事及外部董事制度

(六)董事通过出席董事会会议、参加董事会的有关活动行使权利。

(七)董事履行以下义务：

1. 讲求诚信，严格遵守法律、法规和公司章程的规定，依法承担保守商业秘密和竞业禁止义务；

2. 忠实履行职责，最大限度维护所有者的利益，追求国有资产的保值增值；

3. 勤勉工作，投入足够的时间和精力行使职权；

4. 关注董事会的事务，了解和掌握足够的信息，深入细致地研究和分析，独立、谨慎地表决；

5. 努力提高履行职务所需的技能。

(八)董事对行使职权的结果负责，对失职、失察、重大决策失误等过失承担责任，违反《公司法》、《条例》等法律、法规规定的，追究其法律责任。

董事会决议违反法律、法规或公司章程规定，致使公司遭受损失，投赞成票和弃权票的董事个人承担直接责任(包括赔偿责任)，对经证明在表决时曾表明异议并载于会议记录的投反对票的董事，可免除个人责任。

(九)外部董事指由非本公司员工的外部人员担任的董事。外部董事不在公司担任除董事和董事会专门委员会有关职务外的其他职务，不负责执行层的事务。

外部董事与其担任董事的公司不应存在任何可能影响其公正履行外部董事职务的关系。本人及其直系亲属近两年内未曾在公司和公司的全资、控股子企业任职，未曾从事与公司有关的商业活动，不持有公司所投资企业的股权，不在与

公司同行业的企业或与公司有业务关系的单位兼职等。

(十)专门在若干户中央企业担任外部董事职务的为专职外部董事。除外部董事职务外，在中央企业或其他单位还担任其他职务的为兼职外部董事，该单位应出具同意其兼任外部董事职务并在工作时间上予以支持的有效文件。外部董事本人应保证有足够的时间和精力履行该职务。

(十一)国资委选聘外部董事，可以特别邀请国内外知名专家、学者、企业家；可以从中央企业有关人员中挑选；可以面向社会公开选聘。逐步建立外部董事人才库制度，向全社会、国内外公开信息，自愿申请入库，经审核符合条件的予以入库，国资委从人才库中选聘外部董事。

(十二)除特别邀请的外部董事外，外部董事任职前需参加国资委或国资委委托有关单位举办的任职培训。

(十三)外部董事应是公司主营业务投资、企业经营管理、财务会计、金融、法律、人力资源管理等某一方面的专家或具有实践经验的人士。

(十四)除专职外部董事外，外部董事任期结束后不再续聘的为自动解聘，国资委不承担为其另行安排职务的义务。

(十五)确定外部董事的薪酬应充分考虑其担任的职务和承担的责任。外部董事薪酬由国资委确定，由所任职公司支付。外部董事在履行职务时的出差、办公等有关待遇比照本公司非外部董事待遇执行。除此以外，外部董事不得在公司获得任何形式的其他收入或福利。

三、董事会的组成和专门委员会

(十六)董事会成员原则上不少于9人，其中至少有1名由公司职工民主选举产生的职工代表。试点初期外部董事不少于2人。根据外部董事人力资源开发情况，在平稳过渡的前提下，逐步提高外部董事在董事会成员中的比例。

(十七)董事会设董事长1人，可视需要设副董事长1人。董事长、副董事长由国资委指定。

(十八)董事长行使以下职权：

1. 召集和主持董事会会议；
2. 检查董事会决议的实施情况；
3. 组织制订董事会运作的各项制度，协调董事会的运作；

4. 签署董事会重要文件和法律法规规定的其他文件；
5. 在重大决策、参加对外活动等方面对外代表公司；
6. 《公司法》等法律法规赋予的其他职权；
7. 董事会授予的其他职权，但应由董事会集体决策的重大事项不得授权董事长决定。

(十九)董事会每届任期为3年。董事任期届满，经国资委聘任可以连任。外部董事在一家公司连任董事不得超过两届。

(二十)建立董事会的同时，要加强党的建设。公司党委(党组)主要负责人应当进入董事会；非外部董事中的党员可依照《中国共产党党章》有关规定进入党委(党组)；党委(党组)书记和董事长可由一人担任。

(二十一)董事会应下设战略委员会、提名委员会、薪酬与考核委员会，也可设立法律风险监控委员会等董事会认为需要的其他专门委员会。专门委员会要充分发挥董事长和外部董事的作用。

(二十二)战略委员会的主要职责是研究公司发展战略、中长期发展规划、投融资、重组、转让公司所持股权、企业改革等重大决策，并向董事会提交建议草案。该委员会由董事长担任召集人，若干董事为成员。

(二十三)提名委员会的主要职责是研究经理人员的选择标准、程序和方法以及总经理继任计划(包括人选)并向董事会提出建议；对总经理提出的副总经理、财务负责人等人选进行考察，并向董事会提出考察意见。该委员会由不兼任总经理的董事长担任召集人，由该董事长和外部董事组成。董事长兼任总经理的，由外部董事担任召集人。

(二十四)薪酬与考核委员会的主要职责是拟订经理人员的薪酬方案以及对总经理的考核与奖惩建议并提交董事会；拟订非外部董事的薪酬方案以及对其考核与奖惩、续聘或解聘的建议，并提交国资委。该委员会由外部董事担任召集人，外部董事为成员。非外部董事担任董事长但不兼任总经理的，可作为该委员会的成员，并可担任召集人。

(二十五)各专门委员会履行职权时应尽量使其成员达成一致意见；确实难以达成一致意见时，应向董事会提交各项不同意见并作说明。各专门委员会经董事会授权可聘请中介机构为其提供专业意见，费用由公司承担。

(二十六)公司各业务部门有义务为董事会及其下设的各专门委员会提供工作服务。经董事会同意,公司业务部门负责人可参加专门委员会的有关工作。

(二十七)拟提交董事会表决的公司发展战略、中长期发展规划、投融资、重组、转让公司所持股权等重大决策草案,聘请咨询机构咨询的,外部董事应当阅研咨询报告、听取有关咨询人员关于决策的风险评估,并就该风险在董事会发表意见。

(二十八)设立董事会办公室作为董事会常设工作机构,负责筹备董事会会议,办理董事会日常事务,与董事、外部董事沟通信息,为董事工作提供服务等事项。

(二十九)董事会秘书负责董事会办公室的工作,并列席董事会,负责作董事会会议记录。

(三十)董事会秘书应当具备企业管理、法律等方面专业知识和经验。董事会秘书由董事长提名,董事会决定聘任或解聘。

四、董事会会议

(三十一)董事会会议分为定期董事会会议和临时董事会会议。公司章程应对定期董事会会议的内容、次数、召开的时间作出具体的规定。有以下情况之一时,董事长应在 7 个工作日内签发召开临时董事会会议的通知:

1. 三分之一以上董事提议时;
2. 监事会提议时;
3. 董事长认为有必要时;
4. 国资委认为有必要时。

(三十二)公司章程应对董事必须亲自出席的董事会会议的性质、内容等作出规定。董事会会议原则上应以现场会形式举行,只有在时间紧急和讨论一般性议题时才可采用可视电话会或制成书面材料分别审议方式开会及对议案作出决议。

(三十三)定期董事会会议应在会议召开 10 日以前通知全体董事、监事及其他列席人员。临时董事会会议可以在章程中另定通知时限。会议通知的内容至少应包括时间、地点、期限、议程、事由、议题及有关资料、通知发出的日期等。对董事会会议审议的重大决策事项,必须事先向董事提供充分的资料,公司章程应对资料的充分性和提前的时限作出规定,以确保董事有足够的时间阅研材料。

(三十四)当四分之一以上董事或 2 名以上(含 2 名)外部董事认为资料不充

分或论证不明确时，可联名提出缓开董事会会议或缓议董事会议所议议题，董事会应予采纳。

(三十五)董事会会议应由二分之一以上的董事出席方可举行。公司章程应对必须由全体董事三分之二以上表决同意方可通过的决议作出具体规定；其余决议可由全体董事过半数表决同意即为有效。

(三十六)董事会会议表决，各董事会成员均为一票。各董事应按自己的判断独立投票。

(三十七)董事会会议应对所议事项做成详细的会议记录。该记录至少应包括会议召开的日期、地点、主持人姓名、出席董事姓名、会议议程、董事发言要点、决议的表决方式和结果(赞成、反对或弃权的票数及投票人姓名)。出席会议的董事和列席会议的董事会秘书应在会议记录上签名。会议记录应妥善保存于公司。

五、董事会与总经理的关系

(三十八)总经理负责执行董事会决议，依照《公司法》和公司章程的规定行使职权，向董事会报告工作，对董事会负责，接受董事会的聘任或解聘、评价、考核、奖惩。

(三十九)董事会根据总经理的提名或建议，聘任或解聘、考核和奖惩副总经理、财务负责人。

(四十)按谨慎与效率相结合的决策原则，在确保有效监控的前提下，董事会可将其职权范围内的有关具体事项有条件地授权总经理处理。

(四十一)不兼任总经理的董事长不承担执行性事务。在公司执行性事务中实行总经理负责的领导体制。

六、国资委对董事会和董事的职权

(四十二)国资委依照《公司法》、《条例》等法律法规行使以下职权：

1. 批准公司章程和章程修改方案；
2. 批准董事会提交的增加或减少注册资本和发行公司债券方案以及公司合并、分立、变更公司形式、解散和清算方案；
3. 审核董事会提交的公司财务预算、决策和利润分配方案；
4. 批准董事会提交的公司经营方针、重大投资计划以及重要子企业的有关重大事项；

5. 批准董事会提交的公司重组、股份制改造方案；
 6. 向董事会下达年度经营业绩考核指标和资产经营责任制目标，并进行考核、评价；
 7. 选聘或解聘董事，决定董事的薪酬与奖惩；
 8. 对董事会重大投融资决策的实施效果进行跟踪监督，要求董事会对决策失误作出专项报告；
 9. 法律法规规定的其他职权。
- 七、中央企业可参考本意见管理其所投资的国有独资公司、国有独资企业

国资委

2004年6月7日

二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国有独资公司董事会试点企业职工董事管理办法（试行）》的通知

国资发群工（2006）21 号

各试点中央企业：

为推进中央企业完善公司法人治理结构，充分发挥职工董事在董事会中的作用，根据《国资委关于中央企业建立和完善国有独资公司董事会试点工作的通知》（国资发改革〔2004〕229 号）精神，我们制定了《国有独资公司董事会试点企业职工董事管理办法（试行）》，现印发给你们，请结合实际，遵照执行。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇六年三月三日

国有独资公司董事会试点企业职工董事管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为推进中央企业完善公司法人治理结构，充分发挥职工董事在董事会中的作用，根据《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）和《国务院国有资产监督管理委员会关于国有独资公司董事会建设的指导意见（试行）》，制定本办法。

第二条 本办法适用于中央企业建立董事会试点的国有独资公司（以下简称公司）。

第三条 本办法所称职工董事，是指公司职工民主选举产生，并经国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）同意，作为职工代表出任的公司董事。

第四条 公司董事会成员中，至少有 1 名职工董事。

第二章 任职条件

第五条 担任职工董事应当具备下列条件：

（一）经公司职工民主选举产生；

(二) 具有良好的品行和较好的群众基础;

(三) 具备相关的法律知识, 遵守法律、行政法规和公司章程, 保守公司秘密;

(四) 熟悉本公司经营管理情况, 具有相关知识和工作经验, 有较强的参与经营决策和协调沟通能力;

(五) 《公司法》等法律法规规定的其他条件。

第六条 下列人员不得担任公司职工董事:

(一) 公司党委(党组)书记和未兼任工会主席的党委副书记、纪委书记(纪检组组长);

(二) 公司总经理、副总经理、总会计师。

第三章 职工董事的提名、选举、聘任

第七条 职工董事候选人由公司工会提名和职工自荐方式产生。

职工董事候选人可以是公司工会主要负责人, 也可以是公司其他职工代表。

第八条 候选人确定后由公司职工代表大会、职工大会或其他形式以无记名投票的方式差额选举产生职工董事。

公司未建立职工代表大会的, 职工董事可以由公司全体职工直接选举产生, 也可以由公司总部全体职工和分子(分)公司的职工代表选举产生。

第九条 职工董事选举前, 公司党委(党组)应征得国资委同意; 选举后, 选举结果由公司党委(党组)报国资委备案后, 由公司聘任。

第四章 职工董事的权利、义务、责任

第十条 职工董事代表职工参加董事会行使职权, 享有与公司其他董事同等权利, 承担相应义务。

第十一条 职工董事应当定期参加国资委及其委托机构组织的有关业务培训, 不断提高工作能力和知识水平。

第十二条 董事会研究决定公司重大问题, 职工董事发表意见时要充分考虑出资人、公司和职工的利益关系。

第十三条 董事会研究决定涉及职工切身利益的问题时, 职工董事应当事先

听取公司工会和职工的意见，全面准确反映职工意见，维护职工的合法权益。

第十四条 董事会研究决定生产经营的重大问题、制定重要的规章制度时，职工董事应当听取公司工会和职工的意见和建议，并在董事会上予以反映。

第十五条 职工董事应当参加职工代表团（组）长和专门小组（或者专门委员会）负责人联席会议，定期到职工中开展调研，听取职工的意见和建议。职工董事应当定期向职工代表大会或者职工大会报告履行职工董事职责的情况，接受监督、质询和考核。

第十六条 公司应当为职工董事履行董事职责提供必要的条件。职工董事履行职务时的出差、办公等有关待遇参照其他董事执行。

职工董事不额外领取董事薪酬或津贴，但因履行董事职责而减少正常收入的，公司应当给予相应补偿。具体补偿办法由公司职工代表大会或职工大会提出，经公司董事会批准后执行。

第十七条 职工董事应当对董事会的决议承担相应的责任。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程，致使公司遭受严重损失的，参与决议的职工董事应当按照有关法律法规和公司章程的规定，承担赔偿责任。但经证明在表决时曾表明异议并载于会议记录的，可以免除责任。

第五章 职工董事的任期、补选、罢免

第十八条 职工董事的任期每届不超过三年，任期届满，可连选连任。

第十九条 职工董事的劳动合同在董事任期内到期的，自动延长至董事任期结束。

职工董事任职期间，公司不得因其履行董事职务的原因降职减薪、解除劳动合同。

第二十条 职工董事因故出缺，按本办法第七条、第八条规定补选。

职工董事在任期内调离本公司的，其职工董事资格自行终止，缺额另行补选。

第二十一条 职工代表大会有权罢免职工董事，公司未建立职工代表大会的，罢免职工董事的权力由职工大会行使。职工董事有下列行为之一的，应当罢免：

- （一）职工代表大会或职工大会年度考核评价结果较差的；
- （二）对公司的重大违法违纪问题隐匿不报或者参与公司编造虚假报告的；

（三）泄露公司商业秘密，给公司造成重大损失的；

（四）以权谋私，收受贿赂，或者为自己及他人从事与公司利益有冲突的行为损害公司利益的；

（五）不向职工代表大会或职工大会报告工作或者连续两次未能亲自出席也不委托他人出席董事会的；

（六）其他违反法律、行政法规应予罢免的行为。

第二十二条 罢免职工董事，须由十分之一以上全体职工或者三分之一以上职工代表大会代表联名提出罢免案，罢免案应当写明罢免理由。

第二十三条 公司召开职工代表大会或职工大会，讨论罢免职工董事事项时，职工董事有权在主席团会议和大会全体会议上提出申辩理由或者书面提出申辩意见，由主席团印发职工代表或全体职工。

第二十四条 罢免案经职工代表大会或职工大会审议后，由主席团提请职工代表大会或职工大会表决。罢免职工董事采用无记名投票的表决方式。

第二十五条 罢免职工董事，须经职工代表大会过半数的职工代表通过。

公司未建立职工代表大会的，须经全体职工过半数同意。

第二十六条 职工代表大会罢免决议经公司党委（党组）审核，报国资委备案后，由公司履行解聘手续。

第六章 附则

第二十七条 各试点企业可以依据本办法制订实施细则。

第二十八条 本办法自发布之日起施行。

三、国有企业监事会暂行条例

中华人民共和国国务院令 第 283 号

《国有企业监事会暂行条例》已经 2000 年 2 月 1 日国务院第 26 次常务会议通过，现予发布施行。

总理 朱镕基

2000 年 3 月 15 日

国有企业监事会暂行条例

第一条 为了健全国有企业监督机制，加强对国有企业的监督，制定本条例。

第二条 国有重点大型企业监事会（以下简称监事会）由国务院派出，对国务院负责，代表国家对国有重点大型企业（以下简称企业）的国有资产保值增值状况实施监督。

国务院派出监事会的企业名单，由国有企业监事会管理机构（以下简称监事会管理机构）提出建议，报国务院决定。

第三条 监事会以财务监督为核心，根据有关法律、行政法规和财政部的有关规定，对企业的财务活动及企业负责人的经营管理行为进行监督，确保国有资产及其权益不受侵犯。

监事会与企业是监督与被监督的关系，监事会不参与、不干预企业的经营决策和经营管理活动。

第四条 监事会管理机构负责监事会的日常管理工作，协调监事会与国务院有关部门和有关地方的联系，承办国务院交办的事项。

第五条 监事会履行下列职责：

- （一）检查企业贯彻执行有关法律、行政法规和规章制度的情况；
- （二）检查企业财务，查阅企业的财务会议资料及与企业经营管理活动有关的其他资料，验证企业财务会计报告的真实性、合法性；
- （三）检查企业的经营效益、利润分配、国有资产保值增值、资产运营等情况；

(四) 检查企业负责人的经营行为, 并对其经营管理业绩进行评价, 提出奖惩、任免建议。

第六条 监事会一般每年对企业定期检查 1 至 2 次, 并可以根据实际需要不定期地对企业进行专项检查。

第七条 监事会开展监督检查, 可以采取下列方式:

(一) 听取企业负责人有关财务、资产状况和经营管理情况的汇报, 在企业召开与监督检查事项有关的会议;

(二) 查阅企业的财务会计报告、会计凭证、会计账簿等财务会计资料以及与经营管理活动有关的其他资料;

(三) 核查企业的财务、资产状况, 向职工了解情况、听取意见, 必要时要求企业负责人作出说明;

(四) 向财政、工商、税务、审计、海关等有关部门和银行调查了解企业的财务状况和经营管理情况。

监事会主席根据监督检查的需要, 可以列席或者委派监事会其他成员列席企业有关会议。

第八条 国务院有关部门和地方人民政府有关部门应当支持、配合监事会的工作, 向监事会提供有关情况和资料。

第九条 监事会每次对企业进行检查结束后, 应当及时作出检查报告。

检查报告的内容包括: 企业财务以及经营管理情况评价; 企业负责人的经营管理业绩评价以及奖惩、任免建议; 企业存在问题的处理建议; 国务院要求报告或者监事会认为需要报告的其他事项。

监事会不得向企业透露前款所列检查报告内容。

第十条 检查报告经监事会成员讨论, 由监事会主席签署, 经监事会管理机构报国务院; 检查报告经国务院批复后, 抄送国家经济贸易委员会、财政部等有关部门。

监事对检查报告有原则性不同意见的, 应当在检查报告中说明。

第十一条 监事会在监督检查中发现企业经营行为有可能危及国有资产安全、造成国有资产流失或者侵害国有资产所有者权益以及监事会认为应当立即报告的其他紧急情况, 应当及时向监事会管理机构提出专项报告, 也可以直接向国务

院报告。

监事会管理机构应当加强同国家经济贸易委员会、财政部等有关部门的联系，相互通报有关情况。

第十二条 企业应当定期、如实向监事会报送财务会计报告，并及时报告重大经营管理活动情况，不得拒绝、隐匿、伪报。

第十三条 监事会根据对企业实施监督检查的需要，必要时，经监事会管理机构同意，可以聘请注册会计师事务所对企业进行审计。

监事会根据对企业进行监督检查的情况，可以建议国务院责成国家审计机关依法对企业进行审计。

第十四条 监事会由主席一人、监事若干人组成。监事会成员不少于 3 人。

监事分为专职监事和兼职监事：从有关部门和单位选任的监事，为专职；监事会中国务院有关部门、单位派出代表和企业职工代表担任的监事，为兼职。

监事会可以聘请必要的工作人员。

第十五条 监事会主席人选按照规定程序确定，由国务院任命。监事会主席由副部级国家工作人员担任，为专职，年龄一般在 60 周岁以下。

专职监事由监事会管理机构任命。专职监事由司（局）、处级国家工作人员担任，年龄一般在 55 周岁以下。

监事会中的企业职工代表由企业职工代表大会民主选举产生，报监事会管理机构批准。企业负责人不得担任监事会中的企业职工代表。

第十六条 监事会成员每届任期 3 年，其中监事会主席和专职监事、派出监事不得在同一企业连任。

监事会主席和专职监事、派出监事可以担任 1 至 3 家企业监事会的相应职务。

第十七条 监事会主席应当具有较高的政策水平，坚持原则，廉洁自律，熟悉经济工作。

监事会主席履行下列职责：

- （一）召集、主持监事会会议；
- （二）负责监事会的日常工作；
- （三）审定、签署监事会的报告和其他重要文件；
- （四）应当由监事会主席履行的其他职责。

第十八条 监事应当具备下列条件：

- （一）熟悉并能够贯彻执行国家有关法律、行政法规和规章制度；
- （二）具有财务、会计、审计或者宏观经济等方面的专业知识，比较熟悉企业经营管理工作；
- （三）坚持原则，廉洁自持，忠于职守；
- （四）具有较强的综合分析、判断和文字撰写能力，并具备独立工作能力。

第十九条 监事会主席和专职监事、派出监事实行回避原则，不得在其曾经管辖的行业、曾经工作过的企业或者其近亲属担任高级管理职务的企业的监事会中任职。

第二十条 监事会开展监督检查工作所需费用由国家财政拨付，由监事会管理机构统一列支。

第二十一条 监事会成员不得接受企业的任何馈赠，不得参加由企业安排、组织或者支付费用的宴请、娱乐、旅游、出访等活动，不得在企业中为自己、亲友或者其他人员谋取私利。

监事会主席和专职监事、派出监事不得接受企业的任何报酬、福利待遇，不得在企业报销任何费用。

第二十二条 监事会成员必须对检查报告内容保密，并不得泄露企业的商业秘密。

第二十三条 监事会成员在监督检查中成绩突出，为维护国家利益做出重要贡献的，给予奖励。

第二十四条 监事会成员有下列行为之一的，依法给予行政处分或者纪律处分，直至撤销监事职务；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）对企业的重大违法违纪问题隐匿不报或者严重失职的；
- （二）与企业串通编造虚假检查报告的；
- （三）有违反本条例第二十一条、第二十三条所列行为的。

第二十五条 企业有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予纪律处分，直至撤销职务；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）拒绝、阻碍监事会依法履行职责的；
- （二）拒绝、无故拖延向监事会提供财务状况和经营管理情况等有关资料的；

（三）隐匿、篡改、伪报重要情况和有关资料的；

（四）有阻碍监事会监督检查的其他行为的。

第二十六条 企业发现监事会成员有违反本条例第二十一条、第二十二条所列行为时，有权向监事会管理机构报告，也可以直接向国务院报告。

第二十七条 对国务院不派出监事会的国有企业，由省、自治区、直辖市人民政府参照本条例的规定，决定派出监事会。

第二十八条 国务院向国有重点金融机构派出的监事会，依照《国有重点金融机构监事会暂行条例》执行。

第二十九条 本条例自发布之日起施行。1994年7月24日国务院发布的《国有企业财产监督管理条例》同时废止。

四、中共中央办公厅、国务院办公厅印发关于进一步推进国有企业 贯彻落实“三重一大”决策制度的意见

中办发〔2010〕17号

为全面贯彻党的十七大和十七届四中全会精神，切实加强国有企业反腐倡廉建设，进一步促进国有企业领导人员廉洁从业，规范决策行为，提高决策水平，防范决策风险，保证国有企业科学发展，按照中央关于凡属重大决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金运作（简称“三重一大”）事项必须由领导班子集体作出决定的要求，现就进一步推进国有企业贯彻落实“三重一大”决策制度提出如下意见。

一、指导思想和基本原则

（一）高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，根据《建立健全惩治和预防腐败体系2008-2012年工作规划》部署，落实《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》要求，以明确决策范围、规范决策程序、强化监督检查和责任追究为重点，进一步推进国有企业“三重一大”决策制度的贯彻落实。

（二）“三重一大”事项坚持集体决策原则。国有企业应当健全议事规则，明确“三重一大”事项的决策规则和程序，完善群众参与、专家咨询和集体决策相结合的决策机制。国有企业党委（党组）、董事会、未设董事会的经理班子等决策机构要依据各自的职责、权限和议事规则，集体讨论决定“三重一大”事项，防止个人或少数人专断。要坚持务实高效，保证决策的科学性；充分发扬民主，广泛听取意见，保证决策的民主性；遵守国家法律法规、党内法规和有关政策，保证决策合法合规。

二、“三重一大”事项的主要范围

（三）重大决策事项，是指依照《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国全民所有制工业企业法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《中华人

民共和国商业银行法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国保险法》以及其他有关法律法规和党内法规规定的应当由股东大会（股东会）、董事会、未设董事会的经理班子、职工代表大会和党委（党组）决定的事项。主要包括企业贯彻执行党和国家的路线方针政策、法律法规和上级重要决定的重大措施，企业发展战略、破产、改制、兼并重组、资产调整、产权转让、对外投资、利益调配、机构调整等方面的重大决策，企业党的建设和安全稳定的重大决策，以及其他重大决策事项。

（四）重要人事任免事项，是指企业直接管理的领导人员以及其他经营管理人员的职务调整事项。主要包括企业中层以上经营管理人员和下属企业、单位领导班子成员任免、聘用、解除聘用和后备人选的确定，向控股和参股企业委派股东代表，推荐董事会、监事会成员和经理、财务负责人，以及其他重要人事任免事项。

（五）重大项目安排事项，是指对企业资产规模、资本结构、盈利能力以及生产装备、技术状况等产生重要影响的项目的设立和安排。主要包括年度投资计划，融资、担保项目，期权、期货等金融衍生业务，重要设备和技术引进，采购大宗物资和购买服务，重大工程建设项目，以及其他重大项目安排事项。

（六）大额度资金运作事项，是指超过由企业或者履行国有资产出资人职责的机构所规定的企业领导人员有权调动、使用的资金限额的资金调动和使用。主要包括年度预算内大额度资金调动和使用，超预算的资金调动和使用，对外大额捐赠、赞助，以及其他大额度资金运作事项。

三、“三重一大”事项决策的基本程序

（七）“三重一大”事项提交会议集体决策前应当认真调查研究，经过必要的研究论证程序，充分吸收各方面意见。重大投资和工程建设项目，应当事先充分听取有关专家的意见。重要人事任免，应当事先征求国有企业和履行国有资产出资人职责机构的纪检监察机构的意见。研究决定企业改制以及经营管理方面的重大问题、涉及职工切身利益的重大事项、制定重要的规章制度，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群众的意见和建议。

（八）决策事项应当提前告知所有参与决策人员，并为所有参与决策人员提

供相关材料。必要时，可事先听取反馈意见。

（九）党委（党组）、董事会、未设董事会的经理班子应当以会议的形式，对职责权限内的“三重一大”事项作出集体决策。不得以个别征求意见等方式作出决策。紧急情况下由个人或少数人临时决定的，应在事后及时向党委（党组）、董事会或未设董事会的经理班子报告；临时决定人应当对决策情况负责，党委（党组）、董事会或未设董事会的经理班子应当在事后按程序予以追认。经董事会授权，经理班子决策“三重一大”事项的，按照本意见执行。

（十）决策会议符合规定人数方可召开。与会人员要充分讨论并分别发表意见，主要负责人应当最后发表结论性意见。会议决定多个事项时，应逐项研究决定。若存在严重分歧，一般应当推迟作出决定。

（十一）会议决定的事项、过程、参与人及其意见、结论等内容，应当完整、详细记录并存档备查。

（十二）决策作出后，企业应当及时向履行国有资产出资人职责的机构报告有关决策情况；企业负责人应当按照分工组织实施，并明确落实部门和责任人。参与决策的个人对集体决策有不同意见，可以保留或者向上级反映，但在没有作出新的决策前，不得擅自变更或者拒绝执行。如遇特殊情况需对决策内容作重大调整，应当重新按规定履行决策程序。

（十三）董事会、未设董事会的经理班子研究“三重一大”事项时，应事先与党委（党组）沟通，听取党委（党组）的意见。进入董事会、未设董事会的经理班子的党委（党组）成员，应当贯彻党组织的意见或决定。企业党组织要团结带领全体党员和广大职工群众，推动决策的实施，并对实施中发现的与党和国家方针政策、法律法规不符或脱离实际的情况及时提出意见，如得不到纠正，应当向上级反映。

（十四）建立“三重一大”事项决策的回避制度；建立对决策的考核评价和后评估制度，逐步健全决策失误纠错改正机制和责任追究制度。

四、组织实施和监督检查

（十五）国有企业党委（党组）书记、董事长、未设董事会的总经理（总裁）为本企业实施本意见的主要责任人。

(十六) 国有企业应当依据本意见制定具体的实施办法, 报履行国有资产出资人职责的机构审查批准。履行国有资产出资人职责的机构, 在制定或审批国有企业章程时, 应当根据本意见明确相关要求。

(十七) 履行国有资产出资人职责的机构应当对国有企业制定的“三重一大”事项范围是否全面科学、决策程序是否严密、责任追究措施是否有效进行严格审查, 予以批准的, 应当在批准后监督其实施。

(十八) 纪检监察机关应当督促指导履行国有资产出资人职责机构的纪检监察机构, 切实加强对所管辖的国有企业贯彻落实“三重一大”决策制度情况的监督检查。

(十九) 国有企业的纪检监察机构在依照《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》的规定, 结合年度考核进行监督检查, 作出评估, 并向企业党组织和上级纪检监察机构报告时, 应当将国有企业领导人员执行“三重一大”决策制度的情况作为重点内容。

(二十) “三重一大”决策制度的执行情况, 应当作为巡视、党风廉政建设责任制考核的重要内容和企业领导人员经济责任审计的重点事项; 作为民主生活会、企业领导人员述职述廉的重要内容; 作为厂务公开的重要内容, 除按照国家法律法规和有关政策应当保密的事项外, 在适当范围内公开。

(二十一) 组织人事部门、履行国有资产出资人职责的机构和审计机关, 应当将“三重一大”决策制度的执行情况, 作为对企业领导人员考察、考核的重要内容和任免以及经济责任履行情况审计评价的重要依据。

(二十二) 国有企业领导人员违反“三重一大”决策制度的, 应当依照《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》和相关法律法规给予相应的处理, 违反规定获取的不正当经济利益, 应当责令清退; 给国有企业造成经济损失的, 应当承担经济赔偿责任。

(二十三) 本意见适用于国有和国有控股企业(含国有和国有控股金融机构)。

中共中央办公厅

国务院办公厅

2010年6月5日

五、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。

一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。

一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。

一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。

一坚持分类分级管理。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，应主要选取反映成本控制、产品质量、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的要求。

（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与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

六、上市公司治理准则（2018 修订）

中国证券监督管理委员会公告（2018）29 号

为进一步规范上市公司运作，提升上市公司治理水平，保护投资者合法权益，促进我国资本市场稳定健康发展，我会修订了《上市公司治理准则》，现予公布，自公布之日起施行。

中国证监会

2018年9月30日

上市公司治理准则

第一章 总 则

第一条 为规范上市公司运作，提升上市公司治理水平，保护投资者合法权益，促进我国资本市场稳定健康发展，根据《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）、《中华人民共和国证券法》及相关法律、行政法规等确定的基本原则，借鉴境内外公司治理实践经验，制定本准则。

第二条 本准则适用于依照《公司法》设立且股票在中国境内证券交易所上市交易的股份有限公司。

上市公司应当贯彻本准则所阐述的精神，改善公司治理。上市公司章程及与治理相关的文件，应当符合本准则的要求。鼓励上市公司根据自身特点，探索和丰富公司治理实践，提升公司治理水平。

第三条 上市公司应当贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，弘扬优秀企业家精神，积极履行社会责任，形成良好公司治理实践。

上市公司治理应当健全、有效、透明，强化内部和外部的监督制衡，保障股东的合法权利并确保其得到公平对待，尊重利益相关者的基本权益，切实提升企业整体价值。

第四条 上市公司股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员，应当依照法律、行政法规、部门规章、规范性文件（以下统称法律法规）和自律规则行使权利、履行义务，维护上市公司利益。董事、监事、高级管理人员应当持续学习，不断提高履职能力，忠实、勤勉、谨慎履职。

第五条 在上市公司中，根据《公司法》的规定，设立中国共产党的组织，开展党的活动。上市公司应当为党组织的活动提供必要条件。

国有控股上市公司根据《公司法》和有关规定，结合企业股权结构、经营管理等实际，把党建工作有关要求写入公司章程。

第六条 中国证监会及其派出机构依法对上市公司治理活动及相关主体的

行为进行监督管理，对公司治理存在重大问题的，督促其采取有效措施予以改善。

证券交易所、中国上市公司协会以及其他证券基金期货行业自律组织，依照本准则规定，制定相关自律规则，对上市公司加强自律管理。

中国证监会及其派出机构和有关自律组织，可以对上市公司治理状况进行评估，促进其不断改善公司治理。

第二章 股东与股东大会

第一节 股东权利

第七条 股东依照法律法规和公司章程享有权利并承担义务。

上市公司章程、股东大会决议或者董事会决议等应当依法合规，不得剥夺或者限制股东的法定权利。

第八条 在上市公司治理中，应当依法保障股东权利，注重保护中小股东合法权益。

第九条 上市公司应当建立与股东畅通有效的沟通渠道，保障股东对公司重大事项的知情、参与决策和监督等权利。

第十条 上市公司应当积极回报股东，在公司章程中明确利润分配办法尤其是现金分红政策。上市公司应当披露现金分红政策制定及执行情况，具备条件而不进行现金分红的，应当充分披露原因。

第十一条 股东有权依照法律、行政法规的规定，通过民事诉讼或者其他法律手段维护其合法权利。

第二节 股东大会的规范

第十二条 上市公司应当在公司章程中规定股东大会的召集、召开和表决等程序。

上市公司应当制定股东大会议事规则，并列入公司章程或者作为章程附件。

第十三条 股东大会提案的内容应当符合法律法规和公司章程的有关规定，属于股东大会职权范围，有明确议题和具体决议事项。

第十四条 上市公司应当在公司章程中规定股东大会对董事会的授权原则，授权内容应当明确具体。股东大会不得将法定由股东大会行使的职权授予

董事会行使。

第十五条 股东大会会议应当设置会场，以现场会议与网络投票相结合的方式召开。现场会议时间、地点的选择应当便于股东参加。上市公司应当保证股东大会会议合法、有效，为股东参加会议提供便利。股东大会应当给予每个提案合理的讨论时间。

股东可以本人投票或者依法委托他人投票，两者具有同等法律效力。

第十六条 上市公司董事会、独立董事和符合有关条件的股东可以向公司股东征集其在股东大会上的投票权。上市公司及股东大会召集人不得对股东征集投票权设定最低持股比例限制。

投票权征集应当采取无偿的方式进行，并向被征集人充分披露具体投票意向等信息。不得以有偿或者变相有偿的方式征集股东投票权。

第十七条 董事、监事的选举，应当充分反映中小股东意见。股东大会在董事、监事选举中应当积极推行累积投票制。单一股东及其一致行动人拥有权益的股份比例在 30% 及以上的上市公司，应当采用累积投票制。采用累积投票制的上市公司应当在公司章程中规定实施细则。

第三章 董事与董事会

第一节 董事的选任

第十八条 上市公司应当在公司章程中规定规范、透明的董事提名、选任程序，保障董事选任公开、公平、公正。

第十九条 上市公司应当在股东大会召开前披露董事候选人的详细资料，便于股东对候选人有足够的了解。

董事候选人应当在股东大会通知公告前作出书面承诺，同意接受提名，承诺公开披露的候选人资料真实、准确、完整，并保证当选后切实履行董事职责。

第二十条 上市公司应当和董事签订合同，明确公司和董事之间的权利义务、董事的任期、董事违反法律法规和公司章程的责任以及公司因故提前解除合同的补偿等内容。

第二节 董事的义务

第二十一条 董事应当遵守法律法规及公司章程有关规定，忠实、勤勉、谨慎履职，并履行其作出的承诺。

第二十二条 董事应当保证有足够的时间和精力履行其应尽的职责。

董事应当出席董事会会议，对所议事项发表明确意见。董事本人确实不能出席的，可以书面委托其他董事按其意愿代为投票，委托人应当独立承担法律责任。独立董事不得委托非独立董事代为投票。

第二十三条 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法规或者公司章程、股东大会决议，致使上市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。

第二十四条 经股东大会批准，上市公司可以为董事购买责任保险。责任保险范围由合同约定，但董事因违反法律法规和公司章程规定而导致的责任除外。

第三节 董事会的构成和职责

第二十五条 董事会的人数及人员构成应当符合法律法规的要求，专业结构合理。董事会成员应当具备履行职责所必需的知识、技能和素质。鼓励董事会成员的多元化。

第二十六条 董事会对股东大会负责，执行股东大会的决议。

董事会应当依法履行职责，确保上市公司遵守法律法规和公司章程的规定，公平对待所有股东，并关注其他利益相关者的合法权益。

第二十七条 上市公司应当保障董事会依照法律法规和公司章程的规定行使职权，为董事正常履行职责提供必要的条件。

第二十八条 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及文件保管、公司股东资料的管理、办理信息披露事务、投资者关系工作等事宜。

董事会秘书作为上市公司高级管理人员，为履行职责有权参加相关会议，查阅有关文件，了解公司的财务和经营等情况。董事会及其他高级管理人员应当支持董事会秘书的工作。任何机构及个人不得干预董事会秘书的正常履职行为。

第四节 董事会议事规则

第二十九条 上市公司应当制定董事会议事规则，报股东大会批准，并列入公司章程或者作为章程附件。

第三十条 董事会应当定期召开会议，并根据需要及时召开临时会议。董事会会议议题应当事先拟定。

第三十一条 董事会会议应当严格依照规定的程序进行。董事会应当按规定的通知时间事先通知所有董事，并提供足够的资料。两名及以上独立董事认为资料不完整或者论证不充分的，可以联名书面向董事会提出延期召开会议或者延期审议该事项，董事会应当予以采纳，上市公司应当及时披露相关情况。

第三十二条 董事会会议记录应当真实、准确、完整。出席会议的董事、董事会秘书和记录人应当在会议记录上签名。董事会会议记录应当妥善保存。

第三十三条 董事会授权董事长在董事会闭会期间行使董事会部分职权的，上市公司应当在公司章程中明确规定授权的原则和具体内容。上市公司重大事项应当由董事会集体决策，不得将法定由董事会行使的职权授予董事长、总经理等行使。

第五节 独立董事

第三十四条 上市公司应当依照有关规定建立独立董事制度。独立董事不得在上市公司兼任除董事会专门委员会委员外的其他职务。

第三十五条 独立董事的任职条件、选举更换程序等，应当符合有关规定。独立董事不得与其所受聘上市公司及其主要股东存在可能妨碍其进行独立客观判断的关系。

第三十六条 独立董事享有董事的一般职权，同时依照法律法规和公司章程针对相关事项享有特别职权。

独立董事应当独立履行职责，不受上市公司主要股东、实际控制人以及其他与上市公司存在利害关系的组织或者个人影响。上市公司应当保障独立董事依法履职。

第三十七条 独立董事应当依法履行董事义务，充分了解公司经营运作情况和董事会议题内容，维护上市公司和全体股东的利益，尤其关注中小股东的

合法权益保护。独立董事应当按年度向股东大会报告工作。

上市公司股东间或者董事间发生冲突、对公司经营管理造成重大影响的，独立董事应当主动履行职责，维护上市公司整体利益。

第六节 董事会专门委员会

第三十八条 上市公司董事会应当设立审计委员会，并可以根据需要设立战略、提名、薪酬与考核等相关专门委员会。专门委员会对董事会负责，依照公司章程和董事会授权履行职责，专门委员会的提案应当提交董事会审议决定。

专门委员会成员全部由董事组成，其中审计委员会、提名委员会、薪酬与考核委员会中独立董事应当占多数并担任召集人，审计委员会的召集人应当为会计专业人士。

第三十九条 审计委员会的主要职责包括：

- (一) 监督及评估外部审计工作，提议聘请或者更换外部审计机构；
- (二) 监督及评估内部审计工作，负责内部审计与外部审计的协调；
- (三) 审核公司的财务信息及其披露；
- (四) 监督及评估公司的内部控制；
- (五) 负责法律法规、公司章程和董事会授权的其他事项。

第四十条 战略委员会的主要职责是对公司长期发展战略和重大投资决策进行研究并提出建议。

第四十一条 提名委员会的主要职责包括：

- (一) 研究董事、高级管理人员的选择标准和程序并提出建议；
- (二) 遴选合格的董事人选和高级管理人员人选；
- (三) 对董事人选和高级管理人员人选进行审核并提出建议。

第四十二条 薪酬与考核委员会的主要职责包括：

- (一) 研究董事与高级管理人员考核的标准，进行考核并提出建议；
- (二) 研究和审查董事、高级管理人员的薪酬政策与方案。

第四十三条 专门委员会可以聘请中介机构提供专业意见。专门委员会履行职责的有关费用由上市公司承担。

第四章 监事与监事会

第四十四条 监事选任程序、监事会议事规则制定、监事会会议参照本准则对董事、董事会的有关规定执行。职工监事依照法律法规选举产生。

第四十五条 监事会的人员和结构应当确保监事会能够独立有效地履行职责。监事应当具有相应的专业知识或者工作经验，具备有效履职能力。上市公司董事、高级管理人员不得兼任监事。

上市公司可以依照公司章程的规定设立外部监事。

第四十六条 监事有权了解公司经营情况。上市公司应当采取措施保障监事的知情权，为监事正常履行职责提供必要的协助，任何人不得干预、阻挠。监事履行职责所需的有关费用由公司承担。

第四十七条 监事会依法检查公司财务，监督董事、高级管理人员履职的合法合规性，行使公司章程规定的其他职权，维护上市公司及股东的合法权益。监事会可以独立聘请中介机构提供专业意见。

第四十八条 监事会可以要求董事、高级管理人员、内部及外部审计人员等列席监事会会议，回答所关注的问题。

第四十九条 监事会的监督记录以及进行财务检查的结果应当作为对董事、高级管理人员绩效评价的重要依据。

第五十条 监事会发现董事、高级管理人员违反法律法规或者公司章程的，应当履行监督职责，并向董事会通报或者向股东大会报告，也可以直接向中国证监会及其派出机构、证券交易所或者其他部门报告。

第五章 高级管理人员与公司激励约束机制

第一节 高级管理人员

第五十一条 高级管理人员的聘任，应当严格依照有关法律法规和公司章程的规定进行。上市公司控股股东、实际控制人及其关联方不得干预高级管理人员的正常选聘程序，不得越过股东大会、董事会直接任免高级管理人员。

鼓励上市公司采取公开、透明的方式，选聘高级管理人员。

第五十二条 上市公司应当和高级管理人员签订聘任合同，明确双方的权利义务关系。

高级管理人员的聘任和解聘应当履行法定程序，并及时披露。

第五十三条 上市公司应当在公司章程或者公司其他制度中明确高级管理

人员的职责。高级管理人员应当遵守法律法规和公司章程，忠实、勤勉、谨慎地履行职责。

第五十四条 高级管理人员违反法律法规和公司章程规定，致使上市公司遭受损失的，公司董事会应当采取措施追究其法律责任。

第二节 绩效与履职评价

第五十五条 上市公司应当建立公正透明的董事、监事和高级管理人员绩效与履职评价标准和程序。

第五十六条 董事和高级管理人员的绩效评价由董事会或者其下设的薪酬与考核委员会负责组织，上市公司可以委托第三方开展绩效评价。

独立董事、监事的履职评价采取自我评价、相互评价等方式进行。

第五十七条 董事会、监事会应当向股东大会报告董事、监事履行职责的情况、绩效评价结果及其薪酬情况，并由上市公司予以披露。

第三节 薪酬与激励

第五十八条 上市公司应当建立薪酬与公司绩效、个人业绩相联系的机制，以吸引人才，保持高级管理人员和核心员工的稳定。

第五十九条 上市公司对高级管理人员的绩效评价应当作为确定高级管理人员薪酬以及其他激励的重要依据。

第六十条 董事、监事报酬事项由股东大会决定。在董事会或者薪酬与考核委员会对董事个人进行评价或者讨论其报酬时，该董事应当回避。

高级管理人员的薪酬分配方案应当经董事会批准，向股东大会说明，并予以充分披露。

第六十一条 上市公司章程或者相关合同中涉及提前解除董事、监事和高级管理人员任职的补偿内容应当符合公平原则，不得损害上市公司合法权益，不得进行利益输送。

第六十二条 上市公司可以依照相关法律法规和公司章程，实施股权激励和员工持股等激励机制。

上市公司的激励机制，应当有利于增强公司创新发展能力，促进上市公司可持续发展，不得损害上市公司及股东的合法权益。

第六章 控股股东及其关联方与上市公司

第一节 控股股东及其关联方行为规范

第六十三条 控股股东、实际控制人对上市公司及其他股东负有诚信义务。控股股东对其所控股的上市公司应当依法行使股东权利，履行股东义务。控股股东、实际控制人不得利用其控制权损害上市公司及其他股东的合法权益，不得利用对上市公司的控制地位谋取非法利益。

第六十四条 控股股东提名上市公司董事、监事候选人的，应当遵循法律法规和公司章程规定的条件和程序。控股股东不得对股东大会人事选举结果和董事会人事聘任决议设置批准程序。

第六十五条 上市公司的重大决策应当由股东大会和董事会依法作出。控股股东、实际控制人及其关联方不得违反法律法规和公司章程干预上市公司的正常决策程序，损害上市公司及其他股东的合法权益。

第六十六条 控股股东、实际控制人及上市公司有关各方作出的承诺应当明确、具体、可执行，不得承诺根据当时情况判断明显不可能实现的事项。承诺方应当在承诺中作出履行承诺声明、明确违反承诺的责任，并切实履行承诺。

第六十七条 上市公司控制权发生变更的，有关各方应当采取有效措施保持上市公司在过渡期间内稳定经营。出现重大问题的，上市公司应当向中国证监会及其派出机构、证券交易所报告。

第二节 上市公司的独立性

第六十八条 控股股东、实际控制人与上市公司应当实行人员、资产、财务分开，机构、业务独立，各自独立核算、独立承担责任和风险。

第六十九条 上市公司人员应当独立于控股股东。上市公司的高级管理人员在控股股东不得担任除董事、监事以外的其他行政职务。控股股东高级管理人员兼任上市公司董事、监事的，应当保证有足够的时间和精力承担上市公司的工作。

第七十条 控股股东投入上市公司的资产应当独立完整、权属清晰。

控股股东、实际控制人及其关联方不得占用、支配上市公司资产。

第七十一条 上市公司应当依照法律法规和公司章程建立健全财务、会计

管理制度，坚持独立核算。

控股股东、实际控制人及其关联方应当尊重上市公司财务的独立性，不得干预上市公司的财务、会计活动。

第七十二条 上市公司的董事会、监事会及其他内部机构应当独立运作。控股股东、实际控制人及其内部机构与上市公司及其内部机构之间没有上下级关系。

控股股东、实际控制人及其关联方不得违反法律法规、公司章程和规定程序干涉上市公司的具体运作，不得影响其经营管理的独立性。

第七十三条 上市公司业务应当独立于控股股东、实际控制人。

控股股东、实际控制人及其控制的其他单位不应从事与上市公司相同或者相近的业务。控股股东、实际控制人应当采取有效措施避免同业竞争。

第三节 关联交易

第七十四条 上市公司关联交易应当依照有关规定严格履行决策程序和信息披露义务。

第七十五条 上市公司应当与关联方就关联交易签订书面协议。协议的签订应当遵循平等、自愿、等价、有偿的原则，协议内容应当明确、具体、可执行。

第七十六条 上市公司应当采取有效措施防止关联方以垄断采购或者销售渠道等方式干预公司的经营，损害公司利益。关联交易应当具有商业实质，价格应当公允，原则上不偏离市场独立第三方的价格或者收费标准等交易条件。

第七十七条 上市公司及其关联方不得利用关联交易输送利益或者调节利润，不得以任何方式隐瞒关联关系。

第七章 机构投资者及其他相关机构

第七十八条 鼓励社会保障基金、企业年金、保险资金、公募基金的管理机构和国家金融监督管理机构依法监管的其他投资主体等机构投资者，通过依法行使表决权、质询权、建议权等相关股东权利，合理参与公司治理。

第七十九条 机构投资者依照法律法规和公司章程，通过参与重大事项决策，推荐董事、监事人选，监督董事、监事履职情况等途径，在上市公司治理中发挥积极作用。

第八十条 鼓励机构投资者公开其参与上市公司治理的目标与原则、表决权行使的策略、股东权利行使的情况及效果。

第八十一条 证券公司、律师事务所、会计师事务所等中介机构在为上市公司提供保荐承销、财务顾问、法律、审计等专业服务时，应当积极关注上市公司治理状况，促进形成良好公司治理实践。

上市公司应当审慎选择为其提供服务的中介机构，注重了解中介机构诚实守信、勤勉尽责状况。

第八十二条 中小投资者保护机构应当在上市公司治理中发挥积极作用，通过持股行权等方式多渠道保护中小投资者合法权益。

第八章 利益相关者、环境保护与社会责任

第八十三条 上市公司应当尊重银行及其他债权人、员工、客户、供应商、社区等利益相关者的合法权利，与利益相关者进行有效的交流与合作，共同推动公司持续健康发展。

第八十四条 上市公司应当为维护利益相关者的权益提供必要的条件，当其合法权益受到侵害时，利益相关者应当有机会和途径依法获得救济。

第八十五条 上市公司应当加强员工权益保护，支持职工代表大会、工会组织依法行使职权。董事会、监事会和管理层应当建立与员工多元化的沟通交流渠道，听取员工对公司经营、财务状况以及涉及员工利益的重大事项的意见。

第八十六条 上市公司应当积极践行绿色发展理念，将生态环保要求融入发展战略和公司治理过程，主动参与生态文明建设，在污染防治、资源节约、生态保护等方面发挥示范引领作用。

第八十七条 上市公司在保持公司持续发展、提升经营业绩、保障股东利益的同时，应当在社区福利、救灾助困、公益事业等方面，积极履行社会责任。

鼓励上市公司结对帮扶贫困县或者贫困村，主动对接、积极支持贫困地区发展产业、培养人才、促进就业。

第九章 信息披露与透明度

第八十八条 上市公司应当建立并执行信息披露事务管理制度。上市公司及其他信息披露义务人应当严格依照法律法规、自律规则和公司章程的规定，真实、准确、完整、及时、公平地披露信息，不得有虚假记载、误导性陈述、重大遗漏或者其他不正当披露。信息披露事项涉及国家秘密、商业机密的，依照相关规定办理。

第八十九条 董事、监事、高级管理人员应当保证上市公司披露信息的真实、准确、完整、及时、公平。

上市公司应当制定规范董事、监事、高级管理人员对外发布信息的行为规范，明确未经董事会许可不得对外发布的情形。

第九十条 持股达到规定比例的股东、实际控制人以及收购人、交易对方等信息披露义务人应当依照相关规定进行信息披露，并配合上市公司的信息披露工作，及时告知上市公司控制权变更、权益变动、与其他单位和个人的关联关系及其变化等重大事项，答复上市公司的问询，保证所提供的信息真实、准确、完整。

第九十一条 鼓励上市公司除依照强制性规定披露信息外，自愿披露可能对股东和其他利益相关者决策产生影响的信息。

自愿性信息披露应当遵守公平原则，保持信息披露的持续性和一致性，不得进行选择性地披露，不得利用自愿性信息披露从事市场操纵、内幕交易或者其他违法违规行为，不得违反公序良俗、损害社会公共利益。自愿披露具有一定预测性质信息的，应当明确预测的依据，并提示可能出现的不确定性和风险。

第九十二条 信息披露义务人披露的信息，应当简明清晰、便于理解。上市公司应当保证使用者能够通过经济、便捷的方式获得信息。

第九十三条 董事长对上市公司信息披露事务管理承担首要责任。

董事会秘书负责组织和协调公司信息披露事务，办理上市公司信息对外公布等相关事宜。

第九十四条 上市公司应当建立内部控制及风险管理制度，并设立专职部门或者指定内设部门负责对公司的重大营运行为、下属公司管控、财务信息披露和法律法规遵守执行情况进行检查和监督。

上市公司依照有关规定定期披露内部控制制度建设及实施情况，以及会计

师事务所对上市公司内部控制有效性的审计意见。

第九十五条 上市公司应当依照法律法规和有关部门的要求，披露环境信息以及履行扶贫等社会责任相关情况。

第九十六条 上市公司应当依照有关规定披露公司治理相关信息，定期分析公司治理状况，制定改进公司治理的计划和措施并认真落实。

第十章 附 则

第九十七条 中国证监会及其他部门依法对相关上市公司治理安排有特别规定的，应当遵守其规定。试点红筹企业在境内发行股票或者存托凭证并上市的，除适用境外注册地法律法规的事项外，公司治理参照本准则执行。

第九十八条 本准则自公布之日起施行。2002年1月7日发布的《上市公司治理准则》（证监发[2002]1号）同时废止。

第九章 内部持股和股权激励

一、国务院国有资产监督管理委员会关于实施《关于规范国有企业职工持股、投资的意见》有关问题的通知

国资发改革〔2015〕49号

各中央企业，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：

国务院国资委《关于规范国有企业职工持股、投资的意见》（国资发改革[2008]139号，以下简称《规范意见》）印发以来，有关中央企业和地方国资委反映在执行过程中遇到一些具体问题需进一步明确。经研究，现就有关问题通知如下：

一、需清退或转让股权的企业中层以上管理人员的范围

《规范意见》所称国有企业，是指各级国有及国有控股（含绝对控股和相对控股）企业及其授权经营单位（分支机构）。企业中层以上管理人员是指国有企

业的董事会成员、监事会成员、高级经营管理人员、党委（党组）领导班子成员以及企业职能部门正副职人员等。企业返聘的原中层以上管理人员、或退休后返聘担任中层以上管理职务的人员亦在《规范意见》规范范围之内。

二、涉及国有股东受让股权的基本要求

国有企业中层以上管理人员清退或转让股权时，国有股东是否受让其股权，应区别情况、分类指导。国有企业要从投资者利益出发，着眼于国有资产保值增值，结合企业发展战略，围绕主业，优先受让企业中层以上管理人员所持国有控股子公司股权，对企业中层以上管理人员持有的国有参股企业或其他关联企业股权原则上不应收购。企业中层以上管理人员所持股权不得向其近亲属，以及这些人员所有或者实际控制的企业转让。

三、国有股东收购企业中层以上管理人员股权的定价原则

经同级国资监管机构确认，确属《规范意见》规范范围内的企业中层以上管理人员，国有股东收购其所持股权时，原则上按不高于所持股企业上一年度审计后的净资产值确定收购价格。

四、国有企业改制违规行为的处理方式

经核查，国有企业在改制过程中，违反《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》（国办发[2003]96号）、《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60号）等规定，有下列情况的，在实施《规范意见》时，必须予以纠正。

（一）购股资金来源于国有企业借款、垫付款项，或以国有产权（资产）作为标的通过保证、抵押、质押、贴现等方式筹集。改制为国有控股企业的，改制企业的国有产权持有单位中层以上管理人员违规所得股权须上缴集团公司或同级国资监管机构指定的其他单位（以下统称指定单位），其个人出资所购股权按原始实际出资与专项审计后净资产值孰低的价格清退；持有改制企业股权的其他人员须及时还清购股借、贷款和垫付款项；违规持股人员须将其所持股权历年所获收益（包括分红和股权增值收益，下同）上缴指定单位。改制为非国有企业的，国有产权持有单位参照上述规定进行纠正，也可通过司法或仲裁程序追缴其违规所得。

（二）纳入企业改制资产范围的国有实物资产和专利技术、非专利技术、商标权、商誉等无形资产，以及土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权等，全部或部分资产未经评估作价。改制企业的国有产权持有单位中层以上管理人员须按原始实际出资与专项审计后净资产值孰低的价格清退所持股权，改制企业的国有产权持有单位管理层、改制企业管理层及参与改制事项其他人员须将其所持股权历年所获收益上缴指定单位；未经评估资产须进行资产评估作价，重新核定各股东所持股权。情况特殊的，也可经同级国资监管机构批准，采取其他方式进行纠正。

（三）无偿使用未进入企业改制资产范围的国有实物资产和专利技术、非专利技术、商标权、商誉等无形资产，以及土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权。国有产权持有单位应按资产评估价或同类资产的市场价确定租赁费，改制企业须补交已发生的租赁费。

对于故意转移、隐匿资产，或者在改制中通过关联交易影响企业净资产；向中介机构提供虚假资料，导致审计、评估结果失真，或者与有关方面串通，压低资产评估值以及国有资产折股价等违法违规行为要依法严肃查处，并依据《中央企业资产损失责任追究暂行办法》（国资委令第 20 号）的有关规定，追究该国有企业相关责任人责任。

五、进一步加强对股权清退转让的监督管理

各级国资监管机构要掌握所监管企业中层以上管理人员持股情况，督促相关企业严格规范有关人员持股行为。国有企业要对中层以上管理人员持股情况进行摸底，按《规范意见》和本通知的要求做好有关工作，要认真制订股权清退、转让方案，在规定的期限内完成工作，并将股权清退、转让方案和完成情况报同级国资监管机构备案；逾期不规范有关人员持股行为的，要追究当事人及企业负责人的责任，隐匿持股情况或不按要求进行规范的要严肃查处。

股权清退、转让的责任主体是国有企业。相关企业负责人要高度重视，认真做好有关人员的思想工作，保持企业稳定，促进企业健康发展。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年三月二十四日

二、财政部、科技部、国资委关于印发《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》的通知

财资〔2016〕4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、计划单列市财政厅（局）、科技厅（委、局）、国资委，新疆生产建设兵团财务局、科技局、国资委，各中央管理企业：

为进一步激发广大技术和管理人员的积极性和创造性，促进国有科技型企业健康可持续发展，经国务院同意，我们在中关村国家自主创新示范区股权和分红激励试点办法的基础上，制定了《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》。现予印发，请遵照执行。

附件：国有科技型企业股权和分红激励暂行办法

财政部

科技部

国资委

2016年2月26日

附件：

国有科技型企业股权和分红激励暂行办法

第一章 总则

第一条 为加快实施创新驱动发展战略，建立国有科技型企业自主创新和科技成果转化的激励分配机制，调动技术和管理人员的积极性和创造性，推动高新技术产业化和科技成果转化，依据《中华人民共和国促进科技成果转化法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》等国家法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称国有科技型企业，是指中国境内具有公司法人资格的国有及国有控股未上市科技企业（含全国中小企业股份转让系统挂牌的国有企业），

具体包括：

- （一）转制院所企业、国家认定的高新技术企业。
- （二）高等院校和科研院所投资的科技企业。
- （三）国家和省级认定的科技服务机构。

第三条 本办法所称股权激励，是指国有科技型企业以本企业股权为标的，采取股权出售、股权奖励、股权期权等方式，对企业重要技术人员和经营管理人员实施激励的行为。

分红激励，是指国有科技型企业以科技成果转化收益为标的，采取项目收益分红方式；或者以企业经营收益为标的，采取岗位分红方式，对企业重要技术人员和经营管理人员实施激励的行为。

第四条 国有科技型企业实施股权和分红激励应当遵循以下原则：

（一）依法依规，公正透明。严格遵守国家法律法规和本办法的规定，有序开展激励工作，操作过程公开、公平、公正，坚决杜绝利益输送，防止国有资产流失。

（二）因企制宜，多措并举。统筹考虑企业规模、行业特点和发展阶段，采取一种或者多种激励方式，科学制定激励方案。建立合理激励、有序流转、动态调整的机制。

（三）利益共享，风险共担。激励对象按照自愿原则，获得股权和分红激励，应当诚实守信，勤勉尽责，自觉维护企业和全体股东利益，共享改革发展成果，共担市场竞争风险。

（四）落实责任，强化监督。建立健全企业内部监督机制，依法维护企业股东和员工的权益。履行国有资产监管职责单位及同级财政、科技部门要加强监管，依法追责。

第五条 国有科技型企业负责拟订股权和分红激励方案，履行内部审议和决策程序，报经履行出资人职责或国有资产监管职责的部门、机构、企业审核后，对符合条件的激励对象实施激励。

第二章 实施条件

第六条 实施股权和分红激励的国有科技型企业应当产权明晰、发展战略明

确、管理规范、内部治理结构健全并有效运转，同时具备以下条件：

（一）企业建立了规范的内部财务管理制度和员工绩效考核评价制度。年度财务会计报告经过中介机构依法审计，且激励方案制定近3年（以下简称近3年）没有因财务、税收等违法违规行为受到行政、刑事处罚。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算。

（二）对于本办法第二条中的（一）、（二）类企业，近3年研发费用占当年企业营业收入均在3%以上，激励方案制定的上一年度企业研发人员占职工总数10%以上。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算。

（三）对于本办法第二条中的（三）类企业，近3年科技服务性收入不低于当年企业营业收入的60%。

前款所称科技服务性收入是指国有科技服务机构营业收入中属于研究开发及其服务、技术转移服务、检验检测认证服务、创业孵化服务、知识产权服务、科技咨询服务、科技金融服务、科学技术普及服务等收入。

企业成立不满3年的，不得采取股权奖励和岗位分红的激励方式。

第七条 激励对象为与本企业签订劳动合同的重要技术人员和经营管理人员，具体包括：

（一）关键职务科技成果的主要完成人，重大开发项目的负责人，对主导产品或者核心技术、工艺流程做出重大创新或者改进的主要技术人员。

（二）主持企业全面生产经营工作的高级管理人员，负责企业主要产品（服务）生产经营的中、高级经营管理人员。

（三）通过省、部级及以上人才计划引进的重要技术人才和经营管理人才。

企业不得面向全体员工实施股权或者分红激励。

企业监事、独立董事不得参与企业股权或者分红激励。

第三章 股权激励

第八条 企业可以通过以下方式解决激励标的股权来源：

（一）向激励对象增发股份。

（二）向现有股东回购股份。

（三）现有股东依法向激励对象转让其持有的股权。

第九条 企业可以采取股权出售、股权奖励、股权期权等一种或多种方式对激励对象实施股权激励。

大、中型企业不得采取股权期权的激励方式。

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的通知》（国统字〔2011〕75号）等有关规定执行。

第十条 大型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 5%；中型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 10%；小、微型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 30%，且单个激励对象获得的激励股权不得超过企业总股本的 3%。

企业不能因实施股权激励而改变国有控股地位。

第十一条 企业实施股权出售，应按不低于资产评估结果的价格，以协议方式将企业股权有偿出售给激励对象。资产评估结果，应当根据国有资产评估的管理规定，报相关部门、机构或者企业核准或者备案。

第十二条 企业实施股权奖励，除满足本办法第六条规定外，近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额应当占近 3 年年初净资产总额的 20%以上，实施激励当年年初未分配利润为正数。

近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额，是指激励方案制定上年末账面净资产相对于近 3 年首年初账面净资产的增加值，不包括财政及企业股东以各种方式投资或补助形成的净资产和已经向股东分配的利润。

第十三条 企业用于股权奖励的激励额不超过近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额的 15%。企业实施股权奖励，必须与股权出售相结合。

股权奖励的激励对象，仅限于在本企业连续工作 3 年以上的重要技术人员。单个获得股权奖励的激励对象，必须以不低于 1:1 的比例购买企业股权，且获得的股权奖励按激励实施时的评估价值折算，累计不超过 300 万元。

第十四条 企业用于股权奖励的激励额，应当依据经核准或者备案的资产评估结果折合股权，并确定向每个激励对象奖励的股权。

第十五条 企业股权出售或者股权奖励原则上应一次实施到位。

第十六条 小、微型企业采取股权期权方式实施激励的，应当在激励方案中明确规定激励对象的行权价格。

确定行权价格时，应当综合考虑科技成果成熟程度及其转化情况、企业未来

至少 5 年的盈利能力、企业拟授予全部股权数量等因素，且不低于制定股权期权激励方案时经核准或者备案的每股评估价值。

第十七条 企业应当与激励对象约定股权期权授予和行权的业绩考核目标等条件。

业绩考核指标可以选取净资产收益率、主营业务收入增长率、现金营运指数等财务指标，但应当不低于企业近 3 年平均业绩水平及同行业平均业绩水平。成立不满 3 年的企业，以实际经营年限计算。

第十八条 企业应当在激励方案中明确股权期权的授权日、可行权日和行权有效期。

股权期权授权日与获授股权期权首次可行权日之间的间隔不得少于 1 年，股权期权行权的有效期限不得超过 5 年。

企业应当规定激励对象在股权期权行权的有效期限内分期行权。有效期过后，尚未行权的股权期权自动失效。

第十九条 企业以股权期权方式授予的股权，激励对象分期缴纳相应出资额的，以实际出资额对应的股权参与企业利润分配。

第二十条 企业不得为激励对象购买股权提供贷款以及其他形式的财务资助，包括为激励对象向其他单位或者个人贷款提供担保。企业要坚持同股同权，不得向激励对象承诺年度分红回报或设置托底回购条款。

第二十一条 激励对象可以采用直接或间接方式持有激励股权。采用间接方式的，持股单位不得与企业存在同业竞争关系或发生关联交易。

第二十二条 股权激励的激励对象，自取得股权之日起，5 年内不得转让、捐赠，特殊情形按以下规定处理：

（一）因本人提出离职或者个人原因被解聘、解除劳动合同，取得的股权应当在半年内全部退回企业，其个人出资部分由企业按上一年度审计后净资产计算退还本人。

（二）因公调离本企业的，取得的股权应当在半年内全部退回企业，其个人出资部分由企业按照上一年度审计后净资产计算与实际出资成本孰高的原则退还本人。

在职激励对象不得以任何理由要求企业收回激励股权。

第四章 分红激励

第二十三条 企业实施项目收益分红，应当依据《中华人民共和国促进科技成果转化法》，在职务科技成果完成、转化后，按照企业规定或者与重要技术人员约定的方式、数额和时限执行。企业制定相关规定，应当充分听取本企业技术人员的意见，并在本企业公开相关规定。

企业未规定、也未与重要技术人员约定的，按照下列标准执行：

（一）将该项职务科技成果转让、许可给他人实施的，从该项科技成果转让净收入或者许可净收入中提取不低于 50%的比例；

（二）利用该项职务科技成果作价投资的，从该项科技成果形成的股份或者出资比例中提取不低于 50%的比例；

（三）将该项职务科技成果自行实施或者与他人合作实施的，应当在实施转化成功投产后连续 3 至 5 年，每年从实施该项科技成果的营业利润中提取不低于 5%的比例。

转让、许可净收入为企业取得的科技成果转让、许可收入扣除相关税费和企业为该项科技成果投入的全部研发费用及维护、维权费用后的金额。企业将同一项科技成果使用权向多个单位或者个人转让、许可的，转让、许可收入应当合并计算。

第二十四条 企业实施项目收益分红，应当按照具体项目实施财务管理，并按照国家统一的会计制度进行核算，反映具体项目收益分红情况。

第二十五条 企业实施岗位分红，除满足本办法第六条规定外，近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额应当占企业近 3 年年初净资产总额的 10%以上，且实施激励当年年初未分配利润为正数。

第二十六条 企业年度岗位分红激励总额不高于当年税后利润的 15%。企业应当按照岗位在科技成果产业化中的重要性和贡献，确定不同岗位的分红标准。

第二十七条 激励对象应当在该岗位上连续工作 1 年以上，且原则上每次激励人数不超过企业在岗职工总数的 30%。

激励对象获得的岗位分红所得不高于其薪酬总额的 2/3。激励对象自离岗当年起，不再享有原岗位分红权。

第二十八条 岗位分红激励方案有效期原则上不超过 3 年。激励方案中应当明确年度业绩考核指标，原则上各年度净利润增长率应当高于企业实施岗位分红激励近 3 年平均增长水平。

企业未达到年度考核要求的，应当终止激励方案的实施，再次实施岗位分红激励需重新申报。

激励对象未达到年度考核要求的，应当按约定的条款扣减、暂缓或停止分红激励。

第二十九条 企业实施分红激励所需支出计入工资总额，但不受当年本单位工资总额限制、不纳入本单位工资总额基数，不作为企业职工教育经费、工会经费、社会保险费、补充养老及补充医疗保险费、住房公积金等的计提依据。

第五章 激励方案的管理

第三十条 企业总经理班子或者董事会（以下统称企业内部决策机构）负责拟订企业股权和分红激励方案（格式详见附件）。

第三十一条 对同一激励对象就同一职务科技成果或者产业化项目，企业只能采取一种激励方式、给予一次激励。对已按照本办法实施股权激励的激励对象，企业在 5 年内不得再对其实施股权激励。

第三十二条 激励方案涉及的财务数据和资产评估结果，应当经具有相关资质的会计师事务所审计和资产评估机构评估，并按有关规定办理核准或备案手续。

第三十三条 企业内部决策机构拟订激励方案时，应当通过职工代表大会或者其他形式充分听取职工的意见和建议。

第三十四条 企业内部决策机构应当将激励方案及听取职工意见情况，先行报履行出资人职责或国有资产监管职责的部门、机构、企业（以下简称审核单位）批准。

中央企业集团公司相关材料报履行出资人职责的部门或机构批准；中央企业集团公司所属子企业，相关材料报中央企业集团公司批准。履行出资人职责的国有资本投资、运营公司所属子企业，相关材料报国有资本投资、运营公司批准。

中央部门及事业单位所属企业，按国有资产管理权属，相关材料报中央主管部门或机构批准。

地方国有企业相关材料，按现行国有资产管理体制，报同级履行国有资产监管职责的部门或机构批准。

第三十五条 审核单位应当严格审核企业申报的激励方案，必要时要求企业法律事务机构或者外聘律师对激励方案出具法律意见书，对以下事项发表专业意见：

- （一）激励方案是否符合有关法律、法规和本办法的规定。
- （二）激励方案是否存在明显损害企业及现有股东利益的情形。
- （三）激励方案是否充分披露影响激励结果的重大信息。
- （四）激励方案可能引发的法律纠纷等风险，以及应对风险的法律建议。
- （五）其他重要事项。

审核单位自受理企业股权和分红激励方案之日起 20 个工作日内，提出书面审定意见。

第三十六条 审核单位批准企业实施股权和分红激励后，企业内部决策机构应将批准的激励方案提请股东（大）会审议。

在股东（大）会审议激励方案时，国有股东代表应当按照审批单位书面审定意见发表意见。

未设立股东（大）会的企业，按照审批单位批准的方案实施。

第三十七条 除国家另有规定外，企业应当在股东（大）会审议通过激励方案后 5 个工作日内，将以下材料报送审核单位备案：

- （一）经股东（大）会审议通过的激励方案。
- （二）相关批准文件、股东（大）会决议。

企业股东应当依法行使股东权利，督促企业内部决策机构严格按照激励方案实施激励。

第三十八条 在激励方案实施期间内，企业应于每年 1 月底前向审核单位报告上一年度激励方案实施情况：

- （一）实施激励涉及的业绩条件、净收益等财务信息。
- （二）激励对象在报告期内各自获得的激励情况。
- （三）报告期内的股权激励数量及金额，引起的股本变动情况，以及截至报告期末的累计额。

（四）报告期内的分红激励金额，以及截至报告期末的累计额。

（五）激励支出的列支渠道和会计核算情况。

（六）其他应报告的事项。

中央主管部门、机构和中央企业集团公司，应当对所属企业年度股权和分红激励实施情况进行总结，包括实施股权和分红激励企业户数、激励方式、激励人数、激励落实情况、存在的突出问题以及有关政策建议等，并于3月底前将上一年度实施情况的总结报告报送财政部、科技部。

地方省级财政部门、科技部门，负责对本省地方国有企业年度股权和分红激励实施情况进行总结，并于3月底前将上一年度实施情况的总结报告报送财政部、科技部。

第三十九条 企业实施股权或者分红激励，应当按照《企业财务通则》（财政部令第41号）和国家统一会计制度的规定，规范财务管理和会计核算。

第四十条 企业实施激励导致注册资本规模、股权结构或者组织形式变动的，应当按照有关规定，根据相关批准文件、股东（大）会决议等，及时办理国有资产产权登记和工商变更登记手续。

第四十一条 因出现特殊情形需要调整激励方案的，企业应当重新履行内部审议和外部审核的程序。

因出现特殊情形需要终止实施激励的，企业内部决策机构应当向审核单位报告并向股东（大）会说明情况。

第四十二条 企业实施激励过程中，应当接受审核单位及财政、科技部门监督。对违反有关法律法规及本办法规定、损害国有资产合法权益的情形，审核单位应当责令企业中止方案实施，并追究相关人员的法律责任。

第六章 附则

第四十三条 企业不符合本办法规定激励条件而向管理者转让国有产权的，应当通过产权交易市场公开进行，并按照国家关于产权交易监督管理的有关规定执行。

第四十四条 尚未实施公司制改革的全民所有制企业可参照本办法，实施项目收益分红和岗位分红激励政策。

第四十五条 本办法由财政部、科技部负责解释。各地方、部门可根据本办法制定具体实施细则。

第四十六条 本办法自 2016 年 3 月 1 日起施行。企业依据《财政部 科技部关于印发〈中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法〉的通知》（财企〔2010〕8 号）、《财政部 科技部关于〈中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法〉的补充通知》（财企〔2011〕1 号）制定并正在实施的激励方案，可继续执行，实施期满，新的激励方案统一按本办法执行。

附件：

“企业股权和分红激励方案”提纲

企业拟定的激励方案应包括但不限于以下内容：

一、基本情况

（一）企业基本情况及其发展战略。

（二）企业近 3 年的业务发展和财务状况。

（三）企业产权是否清晰，目前的股权结构。

（四）激励方案拟订和实施的管理机构及其成员。

（五）企业未来三年技术创新规划，包括企业技术创新目标，以及为实现技术创新目标在体制机制、创新人才、创新投入、创新能力、创新管理等方面将采取的措施。

（六）其他重要事项。

二、激励方案

（一）企业符合本办法规定实施激励条件的情况说明。

（二）激励对象的确定依据、具体名单及其职位和主要贡献。

（三）激励方式的选择及考虑因素。

（四）实施股权激励的，说明所需股权来源、数量及其占企业实收资本（股本）总额的比例，与激励对象约定的业绩条件；拟分次实施的，说明每次拟授予股权的来源、数量及其占比。

（五）实施股权激励的，说明股权出售价格或者股权期权行权价格的确定依据。

（六）实施分红激励的，说明具体激励水平及考虑因素。

（七）每个激励对象预计可获得的股权数量、激励金额。

（八）企业与激励对象各自的权利、义务。

（九）激励对象通过其他方式间接持股的，说明必要性、直接持股单位的基本情况，必要时应当出具直接持股单位与企业不存在同业竞争关系或者不发生关联交易的书面承诺。

（十）发生企业控制权变更、合并、分立，激励对象职务变更、离职、被解聘、被解除劳动合同、死亡等特殊情形时的调整性规定。

（十一）激励方案的审批、变更、终止程序。

（十二）其他重要事项。

三、其他需说明的特殊事项说明

三、财政部、科技部、国资委关于扩大国有科技型企业股权和 分红激励暂行办法实施范围等有关事项的通知

财资〔2018〕54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、计划单列市财政厅（局）、科技厅（委、局）、国资委，新疆生产建设兵团财政局、科技局、国资委，各中央管理企业：

为加快实施创新驱动发展战略，推动国有科技型企业建立健全激励分配机制，进一步增强技术和管理人员的获得感，经国务院同意，现就扩大《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》实施范围等有关事项通知如下：

一、将国有科技型中小企业、国有控股上市公司所出资的各级未上市科技子企业、转制院所企业投资的科技企业纳入激励实施范围。

上述企业纳入实施范围后，《财政部 科技部 国资委关于印发〈国有科技型企业股权和分红激励暂行办法〉的通知》（财资〔2016〕4号，以下简称《激励办法》）第二条相应调整为：本办法所称国有科技型企业，是指中国境内具有公司法人资格的国有及国有控股未上市科技企业（含全国中小企业股份转让系统挂牌的国有企业、国有控股上市公司所出资的各级未上市科技子企业），具体包括：

- （一）国家认定的高新技术企业。
- （二）转制院所企业及所投资的科技企业。
- （三）高等院校和科研院所投资的科技企业。
- （四）纳入科技部“全国科技型中小企业信息库”的企业。
- （五）国家和省级认定的科技服务机构。

二、对于国家认定的高新技术企业不再设定研发费用和研发人员指标条件。将《激励办法》第六条第（二）款调整为“（二）对于本办法第二条中的（二）、（三）、（四）类企业，近3年研发费用占当年企业营业收入均在3%以上，激励方案制定的上一年度企业研发人员占职工总数10%以上。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算”。将《激励办法》第六条第（三）款调整为“（三）对于本办法第二条中的（五）类企业，近3年科技服务性收入不低于当年企业营业收入的60%”。

三、本通知自印发之日起执行。

财政部

科技部

国资委

2018年9月18日

第十章 其它

一、国家档案局、国家经济贸易委员会、国家计划委员会关于 印发《企业档案管理规定》的通知

档发〔2015〕5号

各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团档案局、经贸委、计委：

为加强企业档案工作，规范企业档案管理，更好地为企业改革与发展服务，现发布《企业档案管理规定》，请认真贯彻执行。

国家档案局

国家经济贸易委员会

国家计划委员会

二〇〇二年十月二十日

企业档案管理规定

第一条 为加强企业档案工作，促进档案工作为企业各项工作服务，根据《中华人民共和国档案法》（以下简称《档案法》）和有关法律、法规，制定本规定。

第二条 本规定所称的企业档案，是指企业在生产经营和管理活动中形成的对国家、社会和企业有保存价值的各种形式的文件材料。

第三条 企业应遵守《档案法》，依法管理本企业档案，明确管理档案的部

门或人员，提高职工档案意识，确保档案完整、准确和安全。

第四条 企业档案工作接受档案行政管理部门的监督和指导。

中央管理的企业制定本企业档案管理制度和办法须报国家档案局备案。

第五条 企业负责档案工作的部门依法履行下列职责：

（一）贯彻执行《档案法》等有关法律、法规和方针政策，制定本企业文件材料归档和档案保管、利用、鉴定、销毁、移交等有关规章制度；

（二）统筹规划并负责本企业档案的收集、整理、保管、鉴定、统计和提供利用工作；

（三）指导本企业各部门文件材料的形成、积累、整理和归档工作；

（四）监督、指导本企业所属机构（含境外机构）的档案工作。

第六条 企业档案工作人员应当忠于职守，遵纪守法，具有相应的档案专业知识和业务能力。

第七条 企业各部门负责归档文件材料的收集和整理，并定期交本企业档案部门集中管理。任何人不得拒绝归档。

第八条 归档的文件材料应完整、准确、系统。文件书写和载体材料应能耐久保存。文件材料整理符合规范。归档的电子文件，应有相应的纸质文件材料一并归档保存。

第九条 企业根据有关规定，确定档案保管期限，划定档案密级。

第十条 企业采取有效措施对档案进行安全保管，并切实加强对知识产权档案和涉及商业秘密档案的管理。

第十一条 企业对保管期限已满的档案进行鉴定。对确无保存价值的档案登记造册，按有关规定经企业法定代表人批准后进行监销。

第十二条 企业做好档案统计工作。国有大中型企业应按档案行政管理部门的要求填写有关报表。企业认真做好对国家和社会有保存价值的档案的登记工作。

第十三条 企业档案现代化应与企业信息化建设同步发展，不断提高档案管理水平。

第十四条 企业档案部门应积极做好档案的提供利用工作，努力开发档案信息资源，为企业提供及时、有效的服务。

第十五条 企业必须为政府有关部门、司法部门依法执行公务提供真实、准

确的档案。

第十六条 企业提供利用、公布档案，不得损害国家、社会和其他组织的利益，不得侵犯他人的合法权益。

第十七条 国有企业资产与产权发生变动，应按《国有企业资产与产权变动档案处置办法》做好档案的处置工作。

国有企业破产，破产清算组应妥善处置破产企业档案；国有企业分立，档案处置工作由分立后的企业协商办理。

第十八条 企业对在企业档案工作中做出突出贡献的人员给予表彰和奖励。

第十九条 企业应当建立档案工作责任追究制度，对不按规定归档而造成文件材料损失的，或对档案进行涂改、抽换、伪造、盗窃、隐匿和擅自销毁而造成档案丢失或损坏的直接责任者，依法进行处理。

第二十条 本规定由国家档案局负责解释。

第二十一条 本规定自 2002 年 9 月 1 日起实施。《国营企业档案管理暂行规定》同时废止。其他有关企业档案工作的规定凡与本规定抵触的，以本规定为准。

二、关于印发《中央行政事业单位国有资产配置管理办法》的通知

财资〔2018〕98号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，有关中央管理企业：

为了落实预算法和深化财税体制改革的要求，促进党政机关厉行节约，进一步规范和加强中央行政事业单位国有资产配置管理，推进资产管理与预算管理相结合，根据《中华人民共和国预算法》等有关规定，我们制定了《中央行政事业单位国有资产配置管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。

附件：中央行政事业单位国有资产配置管理办法

财 政 部

2018年12月24日

中央行政事业单位国有资产配置管理办法

第一章 总则

第一条 为了规范和加强中央行政事业单位国有资产配置（以下简称资产配置）管理，实现资产管理与预算管理相结合，提高资产配置的科学性，保障行政事业单位履行职能和事业发展需要，根据《中华人民共和国预算法》等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于中央行政事业单位的资产配置行为。

本办法所称中央行政事业单位是指党中央各部门、国务院各部委和各直属机构、全国人大常委会办公厅、政协全国委员会办公厅、最高人民法院、最高人民检察院、各民主党派中央、有关人民团体的机关本级及其所属各级行政事业单位，有关中央管理企业所属的各级事业单位。

第三条 资产配置是指财政部、中央部门、中央行政事业单位根据单位履行

职能需要、存量资产状况和财力情况等因素，通过调剂、租用、购置等方式配备资产的行为。

本办法所称中央部门是指党中央各部门、国务院各部委和各直属机构、全国人大常委会办公厅、政协全国委员会办公厅、最高人民法院、最高人民检察院、各民主党派中央、有关人民团体，以及具有管理事业单位职能的中央管理企业的集团总部。

第四条 资产配置应当遵循资产功能、数量与单位职能相匹配，资产存量与增量相结合，厉行勤俭节约、讲求绩效和绿色环保的原则。

第五条 资产配置的资金来源包括财政拨款收入和其他各类收入。

第六条 中央行政事业单位通过租用、购置、建设等方式配置资产应当按规定编制年度新增资产配置相关预算，按程序报财政部审核。纳入新增资产配置相关预算编制范围的资产类别，由财政部在布置年度部门预算时明确。国家另有规定的从其规定。

第七条 中央行政事业单位应当按照标准配置资产；没有标准的，应当从严控制，避免浪费。

第二章 资产配置标准

第八条 资产配置标准是对中央行政事业单位配置资产的品目、数量、价格、使用年限等指标的限额规定，是编报和审核新增资产配置相关预算、实施资产采购和监督检查的重要依据。

第九条 资产配置标准包括数量标准、价格标准、使用年限标准、技术标准及其他标准，可采用上限标准、区间标准、下限标准或其他适宜的形式。

第十条 资产配置标准应当遵循保障履职需要、厉行节约和相对稳定的原则制定，并根据国家有关政策、社会经济发展水平、市场价格变化和技术进步等因素适时调整。

第十一条 中央行政事业单位办公设备、家具等通用资产配置标准由财政部制定。有条件的中央部门根据本行业特点制定专用资产配置标准，由财政部审核后会同相关中央部门发布实施。

第三章 资产配置方式

第十二条 中央行政事业单位有以下情形之一，可以申请资产配置：

- （一）现有资产无法满足履行职能需要；
- （二）资产处置后需要更新；
- （三）其他适用于资产配置的情形。

第十三条 资产配置的主要方式包括调剂、租用、购置、建设、接受捐赠等。中央行政事业单位资产配置，应当优先通过调剂方式解决。确实无法调剂的，应当本着控制成本、节约资金、方便使用的原则，对租用、购置、建设等方式进行综合分析和可行性论证，选择最优方式进行配置。

第十四条 调剂是指以无偿调入的方式配置资产的行为。资产配置能够通过调剂方式解决的，原则上应当申请调剂。资产调剂由划出方中央部门根据行政事业单位国有资产处置管理的有关规定履行审批程序。

第十五条 租用是指以一定费用取得资产使用权的方式配置资产的行为。资产租用应当遵循公开、公平、公正和市场化原则，遵守国家有关规定。经批准召开重大会议、举办大型活动及开展临时性工作等需要配置资产的，原则上应当通过租用方式解决。

第十六条 购置是指以购买的方式配置资产的行为。对于资产处置后的更新申请，符合资产配置标准的，财政部优先予以安排；对于新增的资产购置申请，应当结合单位资产存量 and 业务需要从严审核。

第十七条 建设是指以自建、自行研制等方式配置资产的行为。资产建设应当按照国家有关规定履行审批程序，重大事项应当经过可行性研究和集体决策。

第十八条 中央行政事业单位通过接受捐赠的方式配置资产，应当符合《中华人民共和国公益事业捐赠法》的有关规定。

第四章 资产配置相关预算申请、审核与批复

第十九条 纳入新增资产配置相关预算编制范围的资产配置，应当按照部门预算规定的程序申请：

- （一）单位申报。中央行政事业单位应当根据业务需要、资产存量等情况以及资产配置标准，按要求编制新增资产配置相关预算，报中央部门审核。对缺乏

配置标准或与标准不一致的项目,要对资产配置的必要性、可行性进行充分论证,详细说明资产配置的依据和理由;

(二)中央部门初审。中央部门对所属行政事业单位存量资产信息的准确性、完整性以及资产配置需求的合理性、合规性进行初审,并将审核后的新增资产配置相关预算申请随部门预算报送财政部;

(三)财政部审核。财政部根据有关资产配置标准以及中央行政事业单位的履职需要、资产存量与使用情况等,审核新增资产配置相关预算。新增资产配置相关预算审核结果是单位年度资产配置的上限指标;

(四)批复。财政部将新增资产配置相关预算随部门预算一并批复给各部门,各部门批复给所属各单位。

第二十条 中央行政事业单位通过基本建设项目纳入新增资产配置相关预算编制范围的资产,应当申报新增资产配置相关预算。

第五章 资产配置相关预算执行与调整

第二十一条 中央行政事业单位应当严格执行经批复的新增资产配置相关预算。新增资产配置相关预算一经批复,原则上不得调整。在预算执行中因特殊原因确需调整的,应当由中央部门向财政部提出调整新增资产配置相关预算申请,经财政部同意后方可执行。

第二十二条 中央行政事业单位因特殊原因需要追加新增资产配置相关预算的,应当在追加申请中详细说明追加理由,追加资产的品目、数量、所需经费及其来源等。

第二十三条 中央行政事业单位资产配置后应当及时验收、登记,建立资产卡片和资产账目,并将资产的相关信息录入资产管理信息系统。

第二十四条 中央行政事业单位配置纳入政府采购范围的资产,应当按照政府采购有关法律法规及制度规定执行。

第六章 管理与监督

第二十五条 财政部、中央部门应当加强资产配置管理和监督,建立监管机制,及时发现和纠正中央行政事业单位资产配置管理中的各种违法、违规行为。

为，提高资产配置效率。

第二十六条 财政部会同有关部门对中央行政事业单位资产配置管理情况进行监督检查。存在以下情形的，视情节轻重暂停或按一定比例核减其新增资产配置相关预算，并采取适当方式予以通报：

- （一）报送虚假材料的；
- （二）未经批准超标准配置资产的；
- （三）超出新增资产配置相关预算配置资产的；
- （四）单位存在大量闲置资产而仍申请新购的。

第二十七条 财政部、中央部门、中央行政事业单位及其工作人员在资产配置过程中，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，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国监察法》、《中华人民共和国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，移送司法机关处理。

第七章 附 则

第二十八条 财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处按照财政部要求开展中央行政事业单位资产配置管理的相关工作。

第二十九条 执行《民间非营利组织会计制度》和占有使用资产的中央级社会服务机构、社会团体等单位涉及国有资产配置的，参照本办法执行。执行企业财务和会计制度的单位涉及国有资产配置的，按企业国有资产管理的有关规定执行。

第三十条 职工住房管理按照国家有关住房政策的规定执行。

第三十一条 中央部门和中央行政事业单位可以根据本办法，结合本部门、本单位实际情况，制定具体国有资产配置管理办法。

第三十二条 中国人民解放军、武装警察部队的国有资产配置管理办法另行制定。

第三十三条 涉及国家安全的中央行政事业单位国有资产配置，应当按照国家有关保密制度的规定，做好保密工作，防止失密泄密。

第三十四条 本办法自 2019 年 1 月 1 日起施行。此前颁布的有关规定与本

办法不一致的，按照本办法执行。

三、关于做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作的通知

财资〔2018〕31号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院、高检院，有关人民团体：

为贯彻落实《深化党和国家机构改革方案》（以下简称《改革方案》），确保党和国家机构改革工作平稳有序推进，根据行政事业单位国有资产管理的有关规定，现就做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作的通知如下：

一、高度重视党和国家机构改革有关国有资产管理工作的

行政事业单位国有资产是行政事业单位履行职能，保障政权运转以及提供公共服务的物质基础，加强国有资产管理、依法依规管理处置机构变动部门和单位的国有资产是党和国家机构改革工作的重要内容。机构改革涉及部门和单位要站在讲政治、讲大局的高度，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，把思想和行动统一到党中央关于深化党和国家机构改革的决策部署上来，充分认识做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作的重要意义，按照分类施策、简化程序、把握重点、防止流失的原则，切实做好党和国家机构改革涉及的资产清查、划转、接收等工作，确保资产随党和国家机构改革及时有序调整到位。

二、分类做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作的

此次机构改革时间紧、任务重，在保证国有资产安全完整前提下，根据现行国有资产管理体制及职责分工，结合各部门机构改革组织实施工作方案，分类明确有关工作程序。

（一）部分资产划转。主管部门部分下属单位资产或部分资产划转的，由划出方主管部门对拟划转资产完成清查后，划出方和接收方协商一致并分别报各自主管部门审核同意，由划出方按照现行行政事业单位国有资产管理制度的管理权限，按归口分别报送财政部、中直管理局、国管局按规定履行资产处置审批程序。

经批准后，划出方和接收方做好资产划转工作。

（二）整体资产划转。主管部门资产整体划转至其他部门或多个主管部门资产整体合并到新组建部门的，划出方要先冻结相关资产，盘点各类资产，核对资产账簿，编制账册目录，并做好资产清查和划转准备工作。接收方主管部门或新组建部门在完成挂牌后，整体接收相关资产，再根据《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1号）的规定，组织开展整体资产清查，按要求将资产清查报告以及相关资产报表、资产账册目录按归口报送中直管理局、国管局，同时报财政部进行审核确认。新组建部门依据财政部审核确认的资产清查结果办理资产划转，并及时调整相关账务，不再单独履行资产划转审批程序。

（三）跨军地资产划转。接收军方资产的，由接收方主管部门接到划出方同意划转的手续后接收相关资产，并将接收情况按归口报送中直管理局、国管局，同时报财政部备案；资产划转至军方的，由划出方主管部门按照规定报财政部审批后办理资产划转。

（四）跨央地资产划转。中央单位和地方单位合并组建新单位的相关资产管理事项，按照中央批准的有关方案执行。

三、切实加强党和国家机构改革有关办公用房、土地、公务用车等重点资产管理

对于党和国家机构改革涉及的办公用房、土地和公务用车等重点资产，应当按照《党政机关办公用房管理办法》、《国务院办公厅转发国管局 中直管理局关于进一步加强和改进中央单位用地管理工作通知》（国办发〔2006〕84号）、《党政机关公务用车管理办法》和《党政机关执法执勤用车配备使用管理办法》（财行〔2011〕180号）等规定，规范程序，强化管理。

（一）办公用房和土地。机构改革涉及部门和单位办公用房的调配使用，由中直管理局、国管局按归口分别征求相关部门和单位意见后提出方案，按程序报中央办公厅、国务院办公厅批准后组织实施。在调配使用过程中，中直管理局、国管局优先通过整合现有办公用房资源调剂解决；确实难以通过调剂解决的，经批准后可以租赁方式解决。涉及土地资产调配、划转等事项的，应当报中直管理局、国管局同意后，按照资产处置有关规定程序办理。

（二）公务用车。机构改革涉及部门和单位公务用车无偿划转的，原则上“车辆随职能走”，由划出方和接收方根据职能、机构、人员划转情况和车辆管理有关规定，科学合理确定划转数量，确保划转各方工作用车需要，公务用车接收方应当符合车辆编制的有关规定。新组建部门在核定公务用车编制后，要优先通过整合现有公务用车资源调剂解决，确实难以通过调剂解决的，可按规定申请配置。公务用车主管部门按照政府采购法律法规和国家有关政策规定，统一组织实施公务用车集中采购。

四、严格落实党和国家机构改革有关国有资产管理工作要求

做好党和国家机构改革有关国有资产管理工作的要求，相关部门和单位责任重大，要整体谋划，主动作为，规范管理，扎实推进，严防国有资产流失。

（一）全面清理。机构改革涉及的部门和单位要对拟移交资产、保留资产等情况进行全面清理，严格按照行政事业单位国有资产管理等规定，对流动资产、无形资产、在建工程以及房屋、土地、车辆、办公设备及家具、文物陈列品、低值易耗品、易携带资产等进行清查、登记，真实全面反映资产状况，确保账账相符、账实相符。为简化程序，需要进行资产清查的部门和单位，将《改革方案》作为启动资产清查的依据，以 2018 年 3 月 31 日为基准日开展清查工作，不再单独履行资产清查立项报批程序。需要进行资产核实的，按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1 号）的规定执行。

（二）加快办理。机构改革涉及部门和单位要按照《改革方案》关于“中央和国家机关机构改革要在 2018 年年底前落实到位”的要求，统筹规划，倒排时间表，提高工作效率，加快工作进度，确保按要求完成相关资产管理工作。相关部门和单位要建立资产划出方、接收方密切协作的工作机制，明确专门机构和专人，负责办理资产清查、资产划转等事项，及时协调解决工作中出现的问题。在改革过程中人员发生变动的，要做好工作交接，不得因人员变动影响资产管理工作正常开展。

（三）规范管理。机构改革涉及部门和单位要在清查盘点的基础上，编制划转资产清单，拟划转资产应当权属清晰，涉及纠纷等历史遗留问题的，要由划出方和接收方妥善研究处理方案。在资产划转过程中，程序要规范，手续要齐备。

对于办公设备、软件等可方便移动的资产，原则上“资产随职能和人员走”，不得违规更换办公设备。接收方接收资产，已有资产配置标准的，应当在相关资产配置标准限定范围内接收资产，确保不超编、不超标。资产交接手续完成后，划出方、接收方要按照规定及时进行账务处理，并在资产管理信息系统中作相应调整，确保账账相符、账实相符。

（四）严肃纪律。机构改革涉及部门和单位在资产划转过程中，要注意盘活存量、严控增量。一方面，要充分保障部门和单位正常履职和事业发展需要；另一方面，严禁借机构改革之机违规处置、更新资产，未达使用年限等不符合处置更新要求的，不得处置更新；已达使用年限但仍有使用价值的，应当继续使用。机构改革涉及部门和单位及其工作人员在改革过程中，要按照资产调整和资产处置方案办理相关手续，不得漏报、瞒报、隐匿和违规处置国有资产。发现违反规定行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，将依照《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》等国家有关规定严肃追究相关人员责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。财政部会同中直管理局、国管局等部门加强监督检查，适时抽查机构改革涉及部门和单位的资产管理情况。

对于执行中遇到的问题，以及深化党和国家机构改革有关国有资产管理的重要情况，请及时向财政部、中直管理局和国管局反映。

财政部

中直管理局

国管局

2018年5月31日

四、国务院办公厅关于印发文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业和进一步支持文化企业发展两个规定的通知

国办发〔2018〕124号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

中央宣传部会同中央网信办、发展改革委、科技部、财政部、人力资源社会

保障部、自然资源部、商务部、文化和旅游部、人民银行、税务总局、市场监管总局、广电总局等有关部门和单位拟定的《文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的规定》和《进一步支持文化企业发展的规定》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2018年12月18日

文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的规定

为进一步深化文化体制改革，继续推进国有经营性文化事业单位转企改制，特制定以下规定：

一、关于公司制股份制改革

（一）经营性文化事业单位转制为企业，要依法登记为有限责任公司或股份有限公司，加快构建有文化特色的现代企业制度，坚持正确导向和经营方向，坚持国有资本主导地位，积极稳妥推进混合所有制改革，形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制，推动企业做强做优做大。

（二）完善法人治理结构。公司党委（党组）领导班子成员依法定程序，以双向进入、交叉任职的方式进入董事会、经理层、内设监事会，党委（党组）书记同时任董事长（执行董事）、为公司法定代表人，党员总经理一般担任党委（党组）副书记，专职副书记一般进入董事会。党委（党组）发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照规定研究讨论涉及内容导向管理的重大事项及公司运营与发展的重大决策、重要人事任免、重大项目安排、大额度资金使用等事项，并作为董事会、经理层决策的前置程序。建立健全决策合法性审查机制，充分发挥法律顾问、公司律师的作用，促进依法经营、依法管理。

（三）从事内容创作生产传播的公司，设立总编辑或艺术总监等专门岗位，设董事会的，须设立编辑委员会或艺术委员会等专门委员会，为董事会有关内容导向管理的重大事项提供决策咨询。

（四）推进国有文化企业内部资源整合，进一步聚焦主业，压缩企业管理层

级，将投资决策权向三级以上企业集中，减少法人户数。

二、关于国有文化资产管理

（五）建立健全党委和政府监管国有文化资产的管理机构，完善党委和政府监管有机结合、宣传部门有效主导的管理模式，实现管人管事管资产管导向相统一，推动党政部门与其所属的文化企业进一步理顺关系，推动主管主办制度与出资人制度相衔接。

（六）经营性文化事业单位转制为企业，要认真做好资产清查、资产评估、产权登记等基础工作，依法落实原有债权债务。国有文化企业公司章程制定和修改、注册资本增减、重组整合、破产解散、改制上市、国有产权转让、无偿划拨、组建集团、发行债券、法定代表人变更等重大变动事项，报同级国有文化资产管理机构审批，并按有关程序 and 规定办理。

（七）国有文化企业依照相关规定定期报告财务状况、生产经营状况、国有资产保值增值状况和社会效益情况。加强国有文化企业社会效益和经济效益综合考核，探索建立国有资产保值增值考核与社会效益考核相结合的综合评价体系。

（八）建立健全文化企业国有资本经营预算制度，通过国有资本金注入，优化国有资本配置，发挥国有资本引导作用，推进国有文化企业兼并重组、转型升级，促进文化产业布局优化。

（九）推进国有文化资本授权经营，形成国有文化资本流动重组、布局调整的有效平台，优化资源配置，推动国有文化企业增强实力、活力、抗风险能力，更好地发挥控制力、影响力。

三、关于资产和土地处置

（十）经营性文化事业单位在转制过程中，对于清查出的资产损失按规定报经批准后进行核销；切实维护银行合法债权安全，严肃处理各类借转制之名逃废银行债务行为，维护金融安全稳定。转制后财务制度应执行《企业财务通则》，会计制度应执行《企业会计准则》或《小企业会计准则》。

（十一）经营性文化事业单位转制涉及的原划拨土地，转制后符合《划拨用地目录》的，可继续以划拨方式使用；不符合《划拨用地目录》的，应当依法实

行有偿使用。经省级以上人民政府批准，经营性文化事业单位转制为国有独资或国有控股企业的，原生产经营性划拨用地，经批准可采用作价出资（入股）方式配置；经营性文化事业单位转制为国有参股企业或非国有企业的，原生产经营性划拨用地可采用协议出让或租赁方式进行土地资产处置。

四、关于收入分配

（十二）转制后执行企业收入分配制度。按照国家有关规定实行工资总额预算管理，由国有文化企业自主编制，按规定履行内部决策程序后，报有关部门核准或备案后执行。完善工资与效益联动机制，工资效益联动指标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。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社会效益和经济效益，合理确定不同岗位的工资水平，使职工工资收入与其工作业绩和实际贡献紧密挂钩，合理拉开工资分配差距。人力资源社会保障部门、国有文化资产管理机构和企业主管主办部门要加强对国有文化企业工资收入分配的指导和监督，规范国有文化企业收入分配秩序。

（十三）完善国有文化企业负责人薪酬管理机制，国有独资及国有控股公司的负责人收入分配应与社会效益和经济效益综合评价考核结果挂钩。

五、关于社会保障

（十四）转制后自企业登记注册的次月起按企业办法参加社会保险。转制时在职人员按国家规定计算的连续工龄，视同缴费年限，不再补缴基本养老保险费。

（十五）离休人员的医疗保障继续执行现行办法，也可按照所在统筹地区相关规定纳入离休人员医药费单独统筹，所需资金按原渠道解决；转制前已退休人员中，原享受公费医疗的，在享受基本医疗保险待遇的基础上，可以参照国家公务员医疗补助办法，实行医疗补助。

（十六）中央各部门各单位设在地方的出版单位、中央各部门各单位出版单位在地方的派出（分支）机构的人员，转制后按规定纳入当地社会保障体系。

六、关于人员安置

（十七）对转制时距国家法定退休年龄五年以内的原事业编制内人员，本人申请并经转制单位批准，可以提前离岗，离岗期间的工资福利等基本待遇不变，单位和个人继续按规定缴纳各项社会保险费，达到国家法定退休年龄时，按照国家规定办理退休手续。

（十八）转制时，要按照国家相关法律规定，自企业登记注册之日起与在职职工全部签订劳动合同。职工在事业单位的工作年限合并计算为转制后企业的工作年限。转制后根据经营方向确需分流人员的，应按照规定处理劳动关系，对符合支付经济补偿条件的，应依法支付经济补偿。

（十九）转制企业应当切实保障职工的合法权益。转制时，对提前离岗人员所需的基本待遇及各项社会保险费、分流人员所需的经济补偿金，可从评估后的净资产中预留或从国有产权转让收入中优先支付。净资产不足的，财政部门也可给予一次性补助。

七、关于财政税收

（二十）财税部门应认真落实适用于转制企业的现行财税优惠政策。

（二十一）原事业编制内职工的住房公积金、住房补贴中由财政负担部分，转制后继续由财政部门在预算中拨付；转制前人员经费由财政负担的离退休人员的住房补贴尚未解决的，转制时由财政部门一次性拨付解决；转制前人员经费自理的离退休人员以及转制后离退休人员和在职职工住房补贴资金，由转制单位按照所在地市、县级人民政府有关企业住房分配货币化改革政策以及企业财务会计制度的规定，从本单位相应资金渠道列支。转制后原有的正常事业费继续拨付。

（二十二）为确保转制工作进行顺利，同级财政可一次性拨付一定数额的资金，主要用于资产评估、审计、政策法律咨询等。

（二十三）经营性文化事业单位转制为企业后，五年内免征企业所得税。2018年12月31日之前已完成转制的企业，自2019年1月1日起可继续免征五年企业所得税。

（二十四）由财政部门拨付事业经费的经营性文化事业单位转制为企业，对其自用房产五年内免征房产税。2018年12月31日之前已完成转制的企业，自2019年1月1日起对其自用房产可继续免征五年房产税。

（二十五）对经营性文化事业单位转制中资产评估增值、资产转让或划转涉及的企业所得税、增值税、城市维护建设税、契税等，符合现行规定的享受相应税收优惠政策。

（二十六）党报、党刊将其发行、印刷业务及相应的经营性资产剥离组建的文化企业，所取得的党报、党刊发行收入和印刷收入免征增值税。

（二十七）经省级人民政府批准，2020 年年底前省属重点文化企业可免缴国有资本收益。

八、关于法人登记

（二十八）转制后的企业名称，应当符合企业名称登记管理的规定。原单位名称中冠以“中国”、“中华”、“全国”、“国家”、“国际”等字样的，按有关规定经批准可继续注册使用。

（二十九）转制后须核销事业编制，注销事业单位法人，并依法办理企业登记注册。

九、关于党的建设

（三十）经营性文化事业单位在转制过程中，要按照党章和有关党内法规，做好党组织设置工作，理顺党组织隶属关系，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，实现体制对接、机制对接、制度对接和工作对接，充分发挥企业党委（党组）领导作用。把党建工作要求写入企业章程，明确党组织的地位作用、职责权限、设置形式、经费保障等内容和要求，确保企业党的组织和党的工作全覆盖。企业党组织的领导关系要按照有利于加强党的领导和开展党的工作，有利于促进企业改革和发展的原则确定。党委宣传部门、组织部门要加强对国有文化企业党建工作的指导。

（三十一）转制企业要认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持正确政治方向，站稳政治立场。根据实际需要设立党建工作机构、配备党务工作人员，大型文化企业（集团）应设置专门的党建工作机构和专职抓党建工作的副书记。积极吸收各方面人才特别是优秀青年入党，着力扩大在采编、创作等

岗位的党员比例。建立企业党建工作责任制和意识形态工作责任制落实情况报告制度，开展党委（党组）书记抓基层党建述职评议考核工作。加强党员教育管理，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，加强党支部标准化、规范化建设，创新党组织活动方式，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

中央所属转制文化企业的认定，由中央宣传部会同财政部、税务总局确定并发布名单；地方所属转制文化企业的认定，按照登记管理权限，由地方各级宣传部门会同同级财政、税务部门确定和发布名单，并按程序抄送中央宣传部、财政部和税务总局。除第二十三条、第二十四条所列政策外，上述政策凡未注明具体期限的，执行期限为2019年1月1日至2023年12月31日。

进一步支持文化企业发展的规定

为进一步深化文化体制改革，促进文化企业发展，特制定以下规定：

一、关于财政税收

（一）中央财政和地方财政应通过文化产业发展专项资金等现有资金渠道，创新资金投入方式，完善政策扶持体系，支持文化企业发展。

（二）对电影制片企业销售电影拷贝（含数字拷贝）、转让版权取得的收入，电影发行企业取得的电影发行收入，电影放映企业在农村的电影放映收入免征增值税。一般纳税人提供的城市电影放映服务，可以按现行政策规定，选择按照简易计税办法计算缴纳增值税。

（三）对广播电视运营服务企业收取的有线数字电视基本收视维护费和农村有线电视基本收视费，免征增值税。

（四）落实和完善有利于文化内容创意生产、非物质文化遗产项目经营的税收优惠政策。

（五）加大对国家文化出口重点企业和项目扶持力度，加强国家文化出口基地建设。

（六）加大财政对文化科技创新的支持，将文化科技纳入国家相关科技发展规划和计划，加强国家文化和科技融合示范基地建设，积极鼓励文化与科技深度

融合，促进文化企业、文化产业转型升级，发展新型文化业态。

（七）通过政府购买、消费补贴等途径，引导和支持文化企业提供更多文化产品和服务，鼓励出版适应群众购买能力的图书报刊，鼓励在商业演出和电影放映中安排低价场次或门票，鼓励网络文化运营商开发更多低收费业务。加大对文化消费基础设施建设、改造投资力度，完善政府投入方式，建立健全社会力量、社会资本参与机制，促进多层次多业态文化消费设施发展。

（八）认真落实支持现代服务业、中小企业特别是小微企业等发展的有关优惠政策，促进中小文化企业发展。

二、关于投资和融资

（九）对投资兴办文化企业的，有关行政主管部门应当提高行政审批效率，并不得收取国家规定之外的任何附加费用。

（十）在国家许可范围内，鼓励和引导社会资本以多种形式投资文化产业，参与国有经营性文化事业单位转企改制，允许以控股形式参与国有影视制作机构、文艺院团改制经营，在投资核准、银行贷款、土地使用、税收优惠、上市融资、发行债券、对外贸易等方面给予支持。

（十一）鼓励国有文化产业投资基金作为文化产业的战略投资者，对重点领域的文化企业进行股权投资。创新基金投资模式，更好地发挥各类文化产业投资基金的引导和杠杆作用，推动文化企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组，切实维护国家文化安全。

（十二）创新文化产业投融资体制，推动文化资源与金融资本有效对接，鼓励有条件的文化企业利用资本市场发展壮大，推动资产证券化，鼓励文化企业充分利用金融资源，投资开发战略性、先导性文化项目。

（十三）通过公司制改建实现投资主体多元化的文化企业，符合条件的可申请上市。鼓励符合条件的已上市文化企业通过公开增发、定向增发等再融资方式进行并购和重组。鼓励符合条件的文化企业进入中小企业板、创业板、新三板、科创板等融资。鼓励符合条件的文化企业通过发行企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具等方式扩大融资，鼓励以商标权、专利权等无形资产和项目未来收益权提供质押担保以及第三方公司提供增信措施等形式，提高文化企业的融

资能力，实现融资渠道多元化。

（十四）针对文化企业的特点，研究制定知识产权、文化品牌等无形资产的评估、质押、登记、托管、投资、流转和变现等办法，完善无形资产和收益权抵（质）押权登记公示制度，鼓励金融机构积极开展金融产品和服务方式创新。在风险可控、商业可持续原则下，进一步推广知识产权质押融资、供应链融资、并购融资、订单融资等贷款业务，加大对文化企业的有效信贷投入。鼓励开发文化消费信贷产品。

（十五）探索建立符合文化企业特点的公共信用综合评价制度。加强对文化企业的分类监管，鼓励各类担保机构对文化企业提供融资担保，通过再担保、联合担保以及担保与保险相结合等方式分散风险。

三、关于资产和土地处置

（十六）发生分立、合并、重组、改制、撤销等经济行为涉及国有资产或产权结构重大变动的文化企业，应当按照国家有关规定进行清产核资，清产核资工作中发现的资产损失经确认后应当依次冲减未分配利润、盈余公积、资本公积、实收资本。

（十七）文化企业改制涉及的原划拨土地，改制后符合《划拨用地目录》的，可继续以划拨方式使用；不符合《划拨用地目录》的，应当依法实行有偿使用。经省级以上人民政府批准，国有文化企业改制为授权经营或国有控股企业的，原生产经营性划拨用地，经批准可采用作价出资（入股）方式配置。文化企业改制为一般竞争性企业的，原生产经营性划拨用地可采用协议出让或租赁方式进行土地资产处置。

（十八）利用划拨方式取得的存量房产、土地兴办文化产业的，符合《划拨用地目录》的，可按划拨方式办理用地手续；不符合《划拨用地目录》的，在符合国家有关规定的前提下可采取协议出让方式办理。

（十九）将文化类建设用地纳入城乡规划、土地利用总体规划，有效保障文化产业设施、项目用地需求。鼓励利用闲置设施、盘活存量建设用地发展文化产业。鼓励将城市转型中退出的工业用地根据相关规划优先用于发展文化产业。企业利用历史建筑、旧厂房、仓库等存量房产、土地，或生产装备、设施发展文化

产业，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。

四、关于工商管理

（二十）允许投资人以知识产权等无形资产评估作价出资组建文化企业，具体按国家法律规定执行。

上述政策适用于所有文化企业，执行期限为 2019 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日。

五、国资委关于公布规章规范性文件清理结果的公告

国资委公告 2018 年第 1 号

根据《国务院关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题的决定》（国发〔2018〕17 号）要求，进一步落实机构改革相关精神，国资委对截至 2018 年 7 月底现行有效的规章规范性文件进行了全面清理。清理结果已经国资委第 149 次主任办公会议审议通过，现予公告。

附件：废止失效的规章规范性文件目录

国资委

2018 年 8 月 12 日

附件：

废止失效的规章规范性文件目录

1. 中央企业经济责任审计管理暂行办法（国资委令第 7 号）
2. 关于印发《中央企业经济责任审计实施细则》的通知（国资发评价〔2006〕7 号）
3. 关于印发《关于建设规范董事会的中央企业董事会和监事会工作关系的意见（试行）》的通知（国资发监督〔2010〕82 号）
4. 关于印发《关于加强和改进国有企业监事会工作的若干意见》的通知（国资发监督〔2006〕174 号）
5. 关于印发《中央企业支持配合监事会依法开展当期监督工作规则（试行）》

的通知（国资发监督〔2009〕337号）

6. 关于印发《中央企业综合分析机制工作办法（试行）》的通知（国资发监督〔2011〕119号）

7. 关于认真落实中央企业综合分析会议精神有关事项的通知（国资发监督〔2012〕16号）

8. 关于进一步支持配合监事会开展监督检查工作有关事项的通知（国资发监督〔2012〕120号）

9. 关于印发《中央企业综合分析机制工作办法实施细则（试行）》的通知（国资发监督〔2013〕24号）

10. 关于印发《国有企业监事会兼职监事管理暂行办法》的通知（国资发监督一〔2017〕161号）

11. 关于印发《监事会监督检查成果运用暂行办法》的通知（国资厅发监督〔2007〕61号）

12. 关于印发《国有单位受让上市公司股份管理暂行规定》的通知（国资发产权〔2007〕109号）

13. 关于规范国有股东与上市公司进行资产重组有关事项的通知（国资发产权〔2009〕124号）

14. 关于规范上市公司国有股东发行可交换公司债券及国有控股上市公司发行证券有关事项的通知（国资发产权〔2009〕125号）

15. 国资委关于清理和处置低效无效资产的通知（国资发改革〔2013〕208号）

六、中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于加强国有企业资产负债约束的指导意见》

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门根据主业构成、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门根据国家政策导向、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門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門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門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門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业板块，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。

第二部分 国有股份公司及上市公司适用

一、财政部关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知

财管字（2000）200号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国有资产管理局（办公室），国务院有关部委，中央企业集团，中国人民解放军总后勤部，新疆生产建设兵团：

为进一步完善国有股权管理工作，促进股份有限公司（以下简称“公司”）健康发展，根据政府职能转变和证券市场发展的需要，重新规范国有股权管理中的有关事项，现就有关问题通知如下：

一、国有股权管理工作的职能划分

按照国家所有、分级管理的原则，地方股东单位的国有股权管理事宜一般由省级（含计划单列市，下同）财政（国有资产管理，以下简称“国资”）部门审核批准；国务院有关部门或中央管理企业（以下简称“中央单位”）的国有股权管理事宜由财政部审核批准。但发行外资股（B股、H股等），国有股变现筹资，以及地方股东单位的国家股权、发起人国有法人股权发生转让、划转、质押担保等变动（或者或有变动）的有关国有股权管理事宜，须报财政部审核批准。具体职能划分如下：

（一）省级财政（国资）部门国有股权管理职能

地方国有资产占用单位设立公司和发行A股股票；

地方股东单位未全额认购或以非现金方式全额认购应配股份；

地方股东单位持有上市公司非发起人国有法人股及非上市公司国有股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动。

（二）财政部国有股权管理职能

中央股东单位的国有股权管理事宜；

地方股东单位涉及以下行为的，由省级财政（国资）部门审核后报财政部批准：

设立公司并发行外资股（B、H股等）；

上市公司国家股权、发起人国有法人股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动；

国家组织进行的国有股变现筹资、股票期权激励机制试点等工作。

（三）国有资产占用单位设立公司和发行A股股票涉及地方和中央单位共同持股的，按第一大股东归属确定管理权限。

二、国有股权管理程序

（一）由省级财政（国资）部门负责的国有股权管理事宜，经地方财政（国资）部门逐级审核后，报省级财政（国资）部门批准。

（二）由财政部负责的国有股权管理事宜，按以下两种形式办理：

国有股权由地方单位持有的，国有股权管理事宜由省级财政（国资）部门审核后报财政部批准。

国有股权由中央单位持有的，国有股权管理事宜由中央单位审核后报财政部批准。

三、办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料

（一）设立公司需报送的材料：

1、中央单位或地方财政（国资）部门及国有股东关于国有股权管理问题的申请报告；

2、中央单位或地方政府有关部门同意组建股份有限公司的文件；

3、设立公司的可行性研究报告、资产重组方案、国有股权管理方案；

4、各发起人国有资产产权登记证、营业执照及主发起人前三年财务报表；

5、发起人协议、资产重组协议；

6、资产评估合规性审核文件；

7、关于资产重组、国有股权管理的法律意见书。

8、公司章程。

（二）配股时需报送的材料：

1、中央单位或省级财政（国资）部门及国有股股东的申请报告；

- 2、上市公司基本概况和董事会提出的配股预案及董事会决议；
- 3、公司近期财务报告（年度报告或中期报告）和目前公司前10名股东名称、持股数及其持股比例；
- 4、公司前次募集资金使用审核报告和本次募集资金运用的可行性研究报告及政府对有关投资面的批准文件；
- 5、以实物资产认购股份的，需提供该资产的概况、资产评估报告书及合规性审核文件等；

（三）转让或划转股权需报送的材料：

- 1、中央单位或省级财政（国资）部门关于转让或划转国有股权的申请报告；
- 2、中央单位或省级人民政府关于股权转让或划转的批准文件；
- 3、国有股权转让可行性研究报告、转让收入的收取及使用管理的报告；
- 4、转让方、受让方草签的股权转让协议；
- 5、公司上年度及近期财务审计报告和公司前10名股东名称、持股情况及以前年度国有股权发生变化情况；
- 6、受让方或划入方基本情况、营业执照及近2年财务审计报告；
- 7、受让方与公司、转让方的债权债务情况；
- 8、受让方在报财政部审批受让国有股权前9个月内与转让方及公司发生的股权转让、资产置换、投资等重大事项的资料；
- 9、受让方对公司的考察报告及未来12个月内对公司进行重组的计划（适用于控股权发生变更的转让情形）；
- 10、关于股权转让的法律意见书。

（四）上市公司回购国有股时需报送的材料：

- 1、中央单位或省级财政（国资）部门关于国有股回购的申请报告；
- 2、国有股股东单位关于同意回购的文件；
- 3、上市公司关于国有股回购方案；
- 4、公司近期经审计的财务报告；
- 5、回购协议书草案及国有股股东减持收入使用计划；
- 6、公司对债权人妥善安排的协调方案；
- 7、公司章程。

(五) 国有股担保时需报送的材料:

- 1、中央单位或省级财政(国资)部门及国有股东关于国有股质押担保的申请;
- 2、国有股担保的可行性报告;
- 3、担保的有关协议;
- 4、国有股权登记证明;
- 5、公司近期财务报告(年度报告或中期报告);
- 6、资金使用项目情况及还款计划;
- 7、关于股权担保的法律意见书。

四、公司发行股票、增发股票或国有股股东与公司发生资产置换,国有股东应在此项工作完成后即将有关情况报财政(国资)部门备案。

五、财政部和省级财政(国资)部门出具的关于国有股权管理的批复文件是有关部门批准成立股份公司、发行审核的必备文件和证券交易所进行股权登记的依据。

六、省级财政(国资)部门在出具股权管理批复文件时须同时报财政部备案,并建立国有股权变动情况报告制度,每年7月份将上半年国有股权变化情况向财政部报告;每年1月份将上一年度国有股权变化情况向财政部报告。

七、国有股权管理工作的监督检查

财政部建立国有股权管理工作的监督检查制度,定期或不定期地对国有股权管理工作进行检查和监督。如发现违规行为,将严肃处理,并依法追究当事人的责任。省级财政(国资)部门未按国家国有股权管理有关规定执行的,财政部将对其进行通报批评,限期整改。

八、本通知自2000年7月1日起实施,《关于规范股份有限公司国有股权管理有关问题的通知》(国资企发〔1996〕58号)文同时废止,其它文件中凡与本通知不一致的,以本通知为准。

财政部

二000年五月十九日

二、国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会关于印发《上市公司国有股东标识管理暂行规定》的通知

国资发产权[2007]108号

第一条 为加强对上市公司国有股东的管理，促进国有资产保值增值，维护证券市场稳定，根据国家有关法律、行政法规，制定本规定。

第二条 本规定所称上市公司国有股东，是指持有上市公司股份的国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位等。

第三条 国有资产监督管理机构应当在国有控股或参股的股份公司相关批复文件中对国有股东作出明确界定，并在国有股东名称后标注具体的国有股东标识，国有股东的标识为“SS”（State-owned Shareholder）。

中国证券登记结算有限责任公司（以下简称登记公司）根据省级或省级以上国有资产监督管理机构的批复以及国有股东或股票发行人的申请，对国有股东证券账户进行标识登记。

第四条 国有控股或参股的股份有限公司（以下简称股份公司）申请发行股票时，应向证券监督管理机构提供国有资产监督管理机构关于股份公司国有股权管理的批复文件，该文件是股份有限公司申请股票发行的必备文件。

第五条 股份公司股票发行结束后，股票发行人向登记公司申请股份初始登记时，应当在申请材料中对持有限售股份的国有股东性质予以注明，并提供国有资产监督管理机构关于股份公司国有股权管理的批复文件。

国有单位通过协议方式受让上市公司股份，根据有关规定需要报国有资产监督管理机构审核批准的，应及时履行申报程序。国有单位通过司法强制途径受让上市公司股份的，应根据有关法律规定报国有资产监督管理机构办理国有股东身份界定手续。国有单位向登记公司申请办理股份过户登记时，应当在申请材料中对其国有股东性质予以注明，并提供国有资产监督管理机构有关批复文件或国有股东身份界定文件。

国有股东因产权变动引起其经济性质或实际控制人变化的，应根据国有资产监督管理机构对其国有股东身份的界定文件，及时向登记公司申请办理国有股东

证券账户标识的注销手续。

第六条 股票发行人或国有单位办理相关业务时按上述规定已注明国有股东身份，如该股东证券账户中尚未加设国有股东标识的，登记公司应当根据股票发行人或国有单位的申报以及国有资产监督管理机构关于股份公司国有股权管理的批复文件，在相应证券账户中加设国有股东标识。

证券账户已加设国有股东标识但股票发行人或国有单位未予注明的，以国有股东证券账户中已加设的标识为准。

第七条 国有股东自本规定下发之日起 30 日内，应将其在本规定下发前已开设的证券账户情况（包括账户名称、账户号码、持有的上市公司股票名称、数量、流通状态等）报对其负监管职责的国有资产监督管理机构备案。下一级国有资产监督管理机构应将本地所属国有股东开设证券账户的报备情况报上一级国有资产监督管理机构备案。

国有单位在本规定下发后新开设证券账户的，应在开设证券账户后 7 个工作日内将其开设的证券账户情况按上述程序报国有资产监督管理机构备案。

第八条 省级或省级以上国有资产监督管理机构根据国有单位开设证券账户的备案情况建立上市公司国有股东信息库，并定期（每季度末）核查上市公司国有股东标识的加设及变更情况，对未加设或未及时变更国有股东标识的国有股东证券账户统一向登记公司出函办理国有股东标识的加设及变更工作。

第九条 国有单位应严格按本规定办理国有股东标识的登记工作及向国有资产监督管理机构上报其开设证券账户的情况。

第十条 对完成股权分置改革的上市公司以及股票发行实行新老划断后至本规定实施前新上市的股份公司，由国务院国有资产监督管理委员会会同中国证券监督管理委员会，根据国有资产监督管理机构关于股权分置改革中国有股权管理的批复以及新上市股份公司国有股权管理的批复，统一组织协调国有股东标识的加设工作。

对未完成股权分置改革的上市公司，国有资产监督管理机构在对其股权分置改革中国有股权管理有关问题进行批复时，应在国有股东名称后标注国有股东标识。上市公司应当根据该批复在向登记公司申请办理实施股权分置改革涉及的变更登记事项时一并办理国有股东标识加设工作。

第十一条 国有股东在其所持有的上市公司股份发生转让或变动时，需严格遵守上市公司国有股权管理的有关法律、行政法规的规定。

三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《国有单位受让 上市公司股份管理暂行规定》的通知

国资发产权[2007]109 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团国资委，各中央企业：

为规范国有单位受让上市公司股份行为，加强对上市公司国有股东的管理，维护各类投资者合法权益和证券市场稳定，防范国有单位投资风险，根据国家有关法律、行政法规，特制定《国有单位受让上市公司股份管理暂行规定》。现印发给你们，请结合实际，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

二〇〇七年六月二十八日

国有单位受让上市公司股份管理暂行规定

第一条 为规范国有单位受让上市公司股份行为，加强对上市公司国有股东的管理，维护各类投资者合法权益和证券市场稳定，防范国有单位投资风险，根据国家有关法律、行政法规，制定本规定。

第二条 本规定所称国有单位是指各级国有资产监督管理机构监管范围内的国有及国有控股企业、有关机构、事业单位等。

第三条 国有独资或控股的专门从事证券业务的证券公司及基金管理公司受让上市公司股份按照相关规定办理。

第四条 国有单位受让上市公司股份应当符合国家有关法律、行政法规和政策规定及本单位的发展规划和年度投资计划，坚持公开、公平、公正原则，有利于国有经济布局 and 结构战略性调整，有利于加强主业，提升核心竞争力，并做好

投资风险的评估、控制和管理工作。

第五条 国有单位受让上市公司股份应当严格按照《证券法》等有关法律、行政法规及规章制度的规定，及时履行信息披露等法定义务。

国有单位受让上市公司股份应当做好可行性研究，按照内部决策程序进行审议，并形成书面决议。

第六条 国有单位受让上市公司股份可以通过证券交易系统购买、通过协议方式受让或其他合法途径进行。

第七条 国有单位受让上市公司股份的价格应根据该上市公司的股票市场价格、合理市盈率、盈利能力及企业发展前景等因素合理确定。

第八条 国有单位受让上市公司股份按本办法有关规定需要报国有资产监督管理机构审核批准的，按以下程序办理：国有单位为中央单位的，其受让上市公司股份由中央单位逐级报国务院国有资产监督管理机构批准。

国有单位为地方单位的，其受让上市公司股份由地方单位逐级报省级国有资产监督管理机构批准。

第九条 国有单位在一个会计年度内通过证券交易所的证券交易系统累计净受让上市公司的股份（所受让的股份扣除所出让的股份的余额）未达到上市公司总股本 5%的，由国有单位按内部管理程序决策，并在每年 1 月 31 日前将其上年度通过证券交易系统受让上市公司股份的情况报省级或省级以上国有资产监督管理机构备案；达到或超过上市公司总股本 5%的，国有单位应将其受让上市公司股份的方案事前报省级或省级以上国有资产监督管理机构备案后方可组织实施。

国有单位通过其控制的不同的受让主体分别受让上市公司股份的，受让比例应合并计算。

第十条 国有单位通过证券交易系统受让上市公司股份需要报国有资产监督管理机构备案的，其报送的材料主要包括：

- （一）国有单位受让上市公司股份的方案及内部决议；
- （二）国有单位受让上市公司股份的可行性研究报告；
- （三）国有单位的基本情况、最近一期财务审计报告；
- （四）上市公司的基本情况、最近一期的年度报告和中期报告。

第十一条 国有单位受让上市公司股份的可行性研究报告应主要包括以下内容：

- （一）受让股份的原因；
- （二）受让股份是否有利于加强主业，是否符合企业发展规划；
- （三）受让股份的价格上限及确定依据；
- （四）受让股份的数量及受让时限；
- （五）受让股份的资金筹措；
- （六）受让股份后对企业经营发展的影响分析；
- （七）关于上市公司未来的发展规划和重组计划（适用于受让股份后成为上市公司控股股东的）。

第十二条 国有资产监督管理机构收到国有单位通过证券交易系统受让上市公司股份的备案材料后，应在 10 个工作日内对该事项出具备案意见。国有单位受让上市公司股份的方案经国有资产监督管理机构备案后方可组织实施。

第十三条 国有单位通过协议方式受让上市公司股份并成为上市公司控股股东的，应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问，针对本单位受让上市公司股份的方式、受让价格、对本单位及上市公司的影响等方面发表专业意见。

财务顾问应当具有良好的信誉及且近三年内无重大违法违规记录。

第十四条 国有单位通过协议方式受让上市公司股份后不具有上市公司控股权或上市公司国有控股股东通过协议方式增持上市公司股份的，由国有单位按内部管理程序决策；国有单位通过协议方式受让上市公司股份后具有上市公司控股权的，应在与转让方签订股份转让协议后逐级报省级或省级以上国有资产监督管理机构审核批准。

第十五条 国有单位协议受让上市公司股份需要报国有资产监督管理机构审核批准的，其报送的材料主要包括：

- （一）国有单位受让上市公司股份的请示及内部决议文件；
- （二）关于受让上市公司股份的可行性研究报告及受让股份价格的专项说明；
- （三）上市公司股份转让协议；
- （四）国有单位基本情况、上一年经审计的财务审计报告；
- （五）上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告；

(六) 财务顾问出具的财务顾问报告；

(七) 律师事务所出具的法律意见书。

协议受让上市公司股份的可行性研究报告内容参照本规定第十一条的规定。

第十六条 国有单位协议受让上市公司股份经批准后，应持国有资产监督管理机构的有关批复到证券交易所及中国证券登记结算有限责任公司办理股份过户手续。

国有单位协议受让上市公司股份需要报国有资产监督管理机构审核批准的，国有资产监督管理机构的批复文件是证券交易所和中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户手续及工商管理部门办理上市公司章程变更的必备文件。

第十七条 国有单位认购上市公司发行股票的、将其持有的上市公司发行的可转换公司债券转换成股票的、通过司法机关强制执行手续受让上市公司股份的、间接受让上市公司股份的（即受让上市公司股东的控股权）按照相关法律、行政法规及规章制度的规定办理，并在上述行为完成后 10 个工作日内报省级或省级以上国有资产监督管理机构备案。

第十八条 国有资产监督管理机构应依据本规定及国家有关法律、行政法规及规章制度的规定，认真履行对国有单位受让上市公司股份的审核职责，并根据《上市公司国有股东标识管理暂行规定》对国有单位受让上市公司股份开设的国有股股东证券账户做好标识管理。

四、国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法（废止）

国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会令(第 19 号)

《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会主任办公会会议审议通过，并报经国务院同意，现予公布，自 2007 年 7 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

中国证券监督管理委员会主席：尚福林

二〇〇七年六月三十日

国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为规范国有股东转让所持上市公司股份行为，推动国有资源优化配置，防止国有资产损失，维护证券市场稳定，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》和《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 378 号）等法律、行政法规的规定，制定本办法。

第二条 本办法所称国有股东，是指持有上市公司股份的国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位等。

第三条 国有股东将其持有的上市公司股份通过证券交易系统转让、以协议方式转让、无偿划转或间接转让的，适用本办法。

国有独资或控股的专门从事证券业务的证券公司及基金管理公司转让所持上市公司股份按照相关规定办理。

第四条 国有股东转让所持有的上市公司股份应当权属清晰。权属关系不明确和存在质押、抵押、司法冻结等法律限制转让情况的股份不得转让。

第五条 国有股东转让所持上市公司股份应坚持公开、公平、公正的原则，符合国家的有关法律、行政法规和规章制度的规定，符合国家或地区的产业政策及国有经济布局 and 结构战略性调整方向，有利于促进国有资产保值增值，有利于提高企业核心竞争力。

第六条 国有股东转让上市公司股份的价格应根据证券市场上市公司股票的交易价格确定。

第七条 国务院国有资产监督管理机构负责国有股东转让上市公司股份的审核工作。

中央国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位转让上市公司股份对国民经济关键行业、领域和国有经济布局与结构有重大影响的，由国务院国有资产监督管理机构报国务院批准。

地方国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位转让上市公司股份不再拥有上市公司控股权的，由省级国有资产监督管理机构报省级人民政府批准后再报国务院国有资产监督管理机构审核。

在条件成熟时，国务院国有资产监督管理机构应按照《企业国有资产监督管理暂行条例》的要求，将地方国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位转让上市公司股份逐步交由省级国有资产监督管理机构审核。

第二章 国有股东所持上市公司股份通过证券交易系统的转让

第八条 国有控股股东通过证券交易系统转让上市公司股份，同时符合以下两个条件的，由国有控股股东按照内部决策程序决定，并在股份转让完成后 7 个工作日内报省级或省级以上国有资产监督管理机构备案：

（一）总股本不超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东在连续三个会计年度内累计净转让股份（累计转让股份扣除累计增持股份后的余额，下同）的比例未达到上市公司总股本的 5%；总股本超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东在连续三个会计年度内累计净转让股份的数量未达到 5000 万股或累计净转让股份的比例未达到上市公司总股本的 3%。

（二）国有控股股东转让股份不涉及上市公司控制权的转移。

多个国有股东属于同一控制人的，其累计净转让股份的数量或比例应合并计算。

第九条 国有控股股东转让股份不符合前条规定的两个条件之一的，应将转让方案逐级报国务院国有资产监督管理机构审核批准后实施。

第十条 国有参股股东通过证券交易系统在一个完整会计年度内累计净转让股份比例未达到上市公司总股本 5%的，由国有参股股东按照内部决策程序决定，并在每年 1 月 31 日前将其上年度转让上市公司股份的情况报省级或省级以

上国有资产监督管理机构备案；达到或超过上市公司总股本 5%的，应将转让方案逐级报国务院国有资产监督管理机构审核批准后实施。

第十一条 国有股东采取大宗交易方式转让上市公司股份的，转让价格不得低于该上市公司股票当天交易的加权平均价格。

第十二条 国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份需要报国有资产监督管理机构审核批准的，其报送的材料主要包括：

- （一）国有股东转让上市公司股份的请示；
- （二）国有股东转让上市公司股份的内部决策文件及可行性研究报告；
- （三）国有股东基本情况及上一年度经审计的财务会计报告；
- （四）上市公司基本情况及最近一期的年度报告和中期报告；
- （五）国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十三条 国有股东转让上市公司股份的可行性研究报告应当包括但不限于以下内容：

- （一）转让原因；
- （二）转让价格及确定依据；
- （三）转让的数量及时限；
- （四）转让收入的使用计划；
- （五）转让是否符合国家或本地区产业政策及国有经济布局 and 结构战略性调整方向。

第三章 国有股东所持上市公司股份的协议转让

第十四条 国有股东拟协议转让上市公司股份的，在内部决策后，应当及时按照规定程序逐级书面报告省级或省级以上国有资产监督管理机构，并应当同时将拟协议转让股份的信息书面告知上市公司，由上市公司依法公开披露该信息，向社会公众进行提示性公告。公开披露文件中应当注明，本次股份拟协议转让事项须经相关国有资产监督管理机构同意后才能组织实施。

第十五条 国有股东报告省级或省级以上国有资产监督管理机构拟协议转让上市公司股份事项的材料主要包括：

- （一）国有股东拟协议转让上市公司股份的内部决策文件及可行性研究报告；

(二) 拟公开发布的股份协议转让信息内容;

(三) 国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第十六条 省级或省级以上国有资产监督管理机构收到国有股东拟协议转让上市公司股份的书面报告后, 应在 10 个工作日内出具意见。

第十七条 国有股东获得国有资产监督管理机构对拟协议转让上市公司股份事项的意见后, 应当书面告知上市公司, 由上市公司依法公开披露国有股东所持上市公司股份拟协议转让信息。

第十八条 国有股东所持上市公司股份拟协议转让信息包括但不限于以下内容:

(一) 拟转让股份数量及所涉及的上市公司名称及基本情况;

(二) 拟受让方应当具备的资格条件;

(三) 拟受让方递交受让申请的截止日期。

第十九条 存在下列特殊情形的, 经省级或省级以上国有资产监督管理机构批准后, 国有股东可不披露拟协议转让股份的信息直接签订转让协议:

(一) 上市公司连续两年亏损并存在退市风险或严重财务危机, 受让方提出重大资产重组计划及具体时间表的;

(二) 国民经济关键行业、领域中对受让方有特殊要求的;

(三) 国有及国有控股企业为实施国有资源整合或资产重组, 在其内部进行协议转让的;

(四) 上市公司回购股份涉及国有股东所持股份的;

(五) 国有股东因接受要约收购方式转让其所持上市公司股份的;

(六) 国有股东因解散、破产、被依法责令关闭等原因转让其所持上市公司股份的。

第二十条 国有股东收到拟受让方提交的受让申请及受让方案后, 应当对受让方案进行充分的研究论证, 并在综合考虑各种因素的基础上择优选取受让方。

第二十一条 受让国有股东所持上市公司股份后拥有上市公司实际控制权的, 受让方应为法人, 且应当具备以下条件:

(一) 受让方或其实际控制人设立三年以上, 最近两年连续盈利且无重大违法违规行为;

(二) 具有明晰的经营发展战略;

(三) 具有促进上市公司持续发展和改善上市公司法人治理结构的能力。

第二十二条 国有控股股东拟采取协议转让方式转让股份并不再拥有上市公司控股权的,应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问,财务顾问应当具有良好的信誉及近三年内无重大违法违规记录。

第二十三条 财务顾问应当勤勉尽责,遵守行业规范和职业道德,对上市公司股份的转让方式、转让价格、股份转让对国有股东和上市公司的影响等方面出具专业意见;并对拟受让方进行尽职调查,出具尽职调查报告。尽职调查应当包括但不限于以下内容:

(一) 拟受让方受让股份的目的;

(二) 拟受让方的经营情况、财务状况、资金实力及是否有重大违法违规记录和不良诚信记录;

(三) 拟受让方是否具有及时足额支付转让价款的能力及受让资金的来源及其合法性;

(四) 拟受让方是否具有促进上市公司持续发展和改善上市公司法人治理结构的能力。

第二十四条 国有股东协议转让上市公司股份的价格应当以上市公司股份转让信息公告日(经批准不须公开股份转让信息的,以股份转让协议签署日为准,下同)前30个交易日的每日加权平均价格算术平均值为基础确定;确需折价的,其最低价格不得低于该算术平均值的90%。

第二十五条 存在下列特殊情形的,国有股东协议转让上市公司股份的价格按以下原则分别确定:

(一) 国有股东为实施资源整合或重组上市公司,并在其所持上市公司股份转让完成后全部回购上市公司主业资产的,股份转让价格由国有股东根据中介机构出具的该上市公司股票价格的合理估值结果确定。

(二) 国有及国有控股企业为实施国有资源整合或资产重组,在其内部进行协议转让且其拥有的上市公司权益和上市公司中的国有权益并不因此减少的,股份转让价格应当根据上市公司股票的每股净资产值、净资产收益率、合理的市盈率等因素合理确定。

第二十六条 国有股东选择受让方后，应当及时与受让方签订转让协议。转让协议应当包括但不限于以下内容：

- （一）转让方、上市公司、拟受让方企业名称、法定代表人及住所；
- （二）转让方持股数量、拟转让股份数量及价格；
- （三）转让方、受让方的权利和义务；
- （四）股份转让价款支付方式及期限；
- （五）股份登记过户的条件；
- （六）协议变更和解除条件；
- （七）协议争议的解决方式；
- （八）协议各方的违约责任；
- （九）协议生效条件。

第二十七条 国有股东与拟受让方签订股份转让协议后，应及时履行信息披露等相关义务，同时应按规定程序报国务院国有资产监督管理机构审核批准。

决定或批准国有股东协议转让上市公司股份，应当审查下列书面材料：

- （一）国有股东协议转让上市公司股份的请示及可行性研究报告；
- （二）国有股东公开征集的受让方案及关于选择拟受让方的有关论证情况；
- （三）国有股东上一年度经审计的财务会计报告；
- （四）拟受让方基本情况、公司章程及最近一期经审计的财务会计报告；
- （五）上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告；
- （六）股份转让协议及股份转让价格的定价说明；
- （七）拟受让方与国有股东、上市公司之间在最近 12 个月内股权转让、资产置换、投资等重大情况及债权债务情况；
- （八）律师事务所出具的法律意见书；
- （九）国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第二十八条 国有股东应及时收取上市公司股份转让价款。

拟受让方以现金支付股份转让价款的，国有股东应在股份转让协议签订后 5 个工作日内收取不低于转让收入 30%的保证金，其余价款应在股份过户前全部结清。在全部转让价款支付完毕或交由转让双方共同认可的第三方妥善保管前，不得办理转让股份的过户登记手续。

拟受让方以股票等有偿证券支付股份转让价款的按照有关规定办理。

第二十九条 国务院国有资产监督管理委员会关于国有股东转让其所持上市公司股份的批复文件和全部转让款支付凭证是证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司办理上市公司股份过户手续和工商管理部门办理上市公司章程变更的必备文件。

第四章 国有股东所持上市公司股份的无偿划转

第三十条 国有股东所持上市公司股份可以依法无偿划转给政府机构、事业单位、国有独资企业以及国有独资公司持有。

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。

第三十一条 上市公司股份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，并形成无偿划转股份的书面决议文件。

第三十二条 国有股东无偿划转所持上市公司股份可能影响其偿债能力时，上市公司股份划出方应当就无偿划转事项制定相应的债务处置方案。

第三十三条 上市公司股份无偿划转由划转双方按规定程序逐级报国务院国有资产监督管理委员会审核批准。

第三十四条 国有股东无偿划转其所持上市公司股份，应当向国有资产监督管理委员会报送以下主要材料：

- （一）国有股东无偿划转上市公司股份的请示及内部决议文件；
- （二）国有股东无偿划转所持上市公司股份的可行性研究报告；
- （三）上市公司股份无偿划转协议；
- （四）划转双方基本情况、上一年经审计的财务会计报告；
- （五）上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告；
- （六）划出方债务处置方案及或有负债的解决方案；
- （七）划入方未来 12 个月内对上市公司的重组计划或发展规划（适用于上市公司控股权转移的）；
- （八）律师事务所出具的法律意见书。

第五章 国有股东所持上市公司股份的间接转让

第三十五条 本办法所称国有股东所持上市公司股份的间接转让是指国有股东因产权转让或增资扩股等原因导致其经济性质或实际控制人发生变化的行为。

第三十六条 国有股东所持上市公司股份间接转让应当充分考虑对上市公司的影响,并按照本办法有关国有股东协议转让上市公司股份价格的确定原则合理确定其所持上市公司股份价格,上市公司股份价格确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致。国有股东资产评估的基准日与国有股东产权持有单位对该国有股东产权变动决议的日期相差不得超过一个月。

第三十七条 上市公司国有控股股东所持上市公司股份发生间接转让的,应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问,并对国有产权拟受让方或国有股东引进的战略投资者进行尽职调查,并出具尽职调查报告。

第三十八条 国有股东所持上市公司股份间接转让的,国有股东应在产权转让或增资扩股方案实施前(其中,国有股东国有产权转让的,应在办理产权转让鉴证前;国有股东增资扩股的,应在公司工商登记前),由国有股东逐级报国务院国有资产监督管理机构审核批准。

第三十九条 决定或批准国有股东所持上市公司股份间接转让,应当审查下列书面材料:

- (一) 国有股东间接转让所持上市公司股份的请示;
- (二) 国有股东的产权转让或增资扩股批准文件、资产评估结果核准文件及可行性研究报告;
- (三) 经批准的国有股东产权转让或增资扩股方案;
- (四) 国有股东国有产权进场交易的有关文件或通过产权交易市场、媒体或网络公开国有股东增资扩股的信息情况及战略投资者的选择依据;
- (五) 国有股东的国有产权转让协议或增资扩股协议;
- (六) 国有股东资产作价金额,包括国有股东所持上市公司股份的作价说明;
- (七) 上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告;
- (八) 国有产权拟受让方或战略投资者最近一期经审计的财务会计报告;
- (九) 财务顾问出具的财务顾问报告(适用于国有控股股东国有产权变动的);

(十) 律师事务所出具的法律意见书;

(十一) 国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

第六章 法律责任

第四十条 在国有股东转让上市公司股份中, 转让方、上市公司和拟受让方有下列行为之一的, 国有资产监督管理机构应要求转让方终止上市公司股份转让活动, 必要时应向人民法院提起诉讼:

(一) 未按本办法有关规定在证券交易所公开股份转让信息的;

(二) 转让方、上市公司不履行相应的内部决策程序、批准程序或者超越权限、擅自转让上市公司股份的;

(三) 转让方、上市公司向中介机构提供虚假会计资料, 导致审计、评估结果失真, 造成国有资产损失的;

(四) 转让方与拟受让方串通, 低价转让上市公司股份, 造成国有资产损失的;

(五) 拟受让方在上市公司股份公开转让信息中, 与有关方恶意串通低评低估上市公司股份价格, 造成国有资产损失的; 拟受让方未在其承诺的期限内对上市公司进行重大资产重组的;

(六) 拟受让方采取欺诈、隐瞒等手段影响转让方的选择以及上市公司股份协议签订的。

对以上行为的转让方、上市公司负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员, 由国有资产监督管理机构或者相关企业按照权限给予纪律处分, 造成国有资产损失的, 应负赔偿责任; 由于拟受让方的责任造成国有资产损失的, 拟受让方应依法赔偿转让方的经济损失; 涉嫌犯罪的, 依法移送司法机关处理。

第四十一条 社会中介机构在上市公司股份转让的审计、评估、咨询和法律服务中违规执业的, 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, 上市公司国有股东不得再委托其进行上市公司股份转让的相关业务。

第四十二条 上市公司股份转让批准机构及其有关人员违反本办法, 擅自批准或者在批准中以权谋私, 造成国有资产损失的, 由有关部门按照权限给予纪律

处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

国有资产监督管理机构违反有关法律、法规或本办法的规定审核上市公司股份转让并造成国有资产损失的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第四十三条 上市公司、国有股东违反有关法律、法规或本办法的规定进行股份转让并造成国有资产损失的，国有资产监督管理机构可以责令国有股东采取措施限期纠正；上市公司、国有股东有关负责人及其他责任人员应负赔偿责任，并对其依法给予纪律处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七章 附则

第四十四条 国有或国有控股企业持有的上市公司股份被司法机关强制执行的，根据有关法律及司法机关出具的具有法律效力的文件办理相关手续。

第四十五条 本办法自 2007 年 7 月 1 日起施行。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于规范上市公司国有股东发行可交换公司债券及国有控股上市公司发行证券有关事项的通知（废止）

国资发产权[2009]125 号

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和新疆生产建设兵团国资委，各中央企业，上海证券交易所、深圳证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司：

为规范上市公司国有股东发行可交换公司债券及国有控股上市公司发行证券行为，维护证券市场健康发展，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国企业国有资产法》，以及《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号）等法律法规规定，现就有关问题通知如下：

一、本通知所称上市公司国有股东发行的可交换公司债券是指上市公司国有股东依法发行、在一定期限内依据约定的条件可以交换成该股东所持特定上市公司股份的公司债券。

本通知所称国有控股上市公司发行证券包括上市公司采用公开方式向原股东配售股份、向不特定对象公开募集股份，采用非公开方式向特定对象发行股份以及发行（分离交易）可转换公司债券等。

二、上市公司国有股东发行可交换公司债券应当遵守有关法律法规及规章制度的规定，符合国有资产监督管理机构对上市公司最低持股比例的要求；应当做好可行性研究，严格履行内部决策程序，合理把握市场时机，并建立健全有关债券发行的风险防范和控制机制；募集资金的投向应当符合国家相关产业政策及企业主业发展规划。

三、上市公司国有股东发行的可交换公司债券交换为上市公司每股股份的价格

格应不低于债券募集说明书公告日前 1 个交易日、前 20 个交易日、前 30 个交易日该上市公司股票均价中的最高者。

四、上市公司国有股东发行的可交换公司债券，其利率应当在参照同期银行贷款利率、银行票据利率、同行业其他企业发行的债券利率，以及标的公司股票每股交换价格、上市公司未来发展前景等因素的前提下，通过市场询价合理确定。

五、国有股东发行可交换公司债券，该股东单位为国有独资公司的，由公司董事会负责制订债券发行方案，并由国有资产监督管理机构依照法定程序作出决定；国有股东为其他类型公司制企业的，债券发行方案在董事会审议后，应当在公司股东会（股东大会）召开前不少于 20 个工作日，按照规定程序将发行方案报省级或省级以上国有资产监督管理机构审核，国有资产监督管理机构应在公司股东会（股东大会）召开前 5 个工作日出具批复意见。

国有股东为中央单位的，由中央单位通过集团母公司报国务院国有资产监督管理机构审核；国有股东为地方单位的，由地方单位通过集团母公司报省级国有资产监督管理机构审核。

六、上市公司国有股东发行可交换公司债券的，应当向国有资产监督管理机构报送以下材料：

- （一）国有股东发行可交换公司债券的请示；
- （二）国有股东发行可交换公司债券的方案及内部决议；
- （三）国有股东发行可交换公司债券的风险评估论证情况、偿本付息的具体方案及债务风险的应对预案；
- （四）国有控股股东发行可交换公司债券对其控股地位影响的分析；
- （五）国有股东为发行可交换公司债券设定担保的股票质押备案表；
- （六）国有股东基本情况、营业执照、公司章程及产权登记文件；
- （七）国有股东最近一个会计年度的审计报告；
- （八）上市公司基本情况、最近一期年度报告及中期报告；
- （九）国有资产监督管理机构要求提供的其他材料。

七、国有控股上市公司发行证券应当遵守有关法律、行政法规及规章制度的规定，有利于提高上市公司的核心竞争力，完善法人治理结构，有利于维护上市公司全体投资者的合法权益，募集资金的投向应当符合国家相关产业政策及公司发展规划。

八、国有控股上市公司发行证券，涉及国有股东或经本次认购上市公司增发股份后成为上市公司股东的潜在国有股东，以资产认购所发行证券的，应当按照国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有股东与上市公司进行资产重组的有关规定开展相关工作。

九、国有控股股东应当协助上市公司根据国家有关产业政策规定、资本市场状况，以及上市公司发展需要，就发行证券事项进行充分的可行性研究，并严格按照国家有关法律法规要求，规范运作。

十、国有控股股东应当在上市公司董事会审议通过证券发行方案后，按照规定程序在上市公司股东大会召开前不少于 20 个工作日，将该方案逐级报省级或省级以上国有资产监督管理委员会审核。国有资产监督管理委员会在上市公司相关股东大会召开前 5 个工作日出具批复意见。
国有资产监督管理委员会关于国有控股上市公司发行证券的审核程序按照本通知第五条第二款的规定办理。

十一、国有控股上市公司拟发行证券的，国有控股股东应当向国有资产监督管理委员会报送以下材料：

- （一）国有控股上市公司拟发行证券情况的请示；
- （二）上市公司董事会关于本次发行证券的决议；
- （三）上市公司拟发行证券的方案；
- （四）国有控股股东基本情况、认购股份情况及其上一年度审计报告；
- （五）国有控股股东关于上市公司发行证券对其控股地位影响的分析；

(六) 上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告；

(七) 上市公司前次募集资金使用情况的报告及本次募集资金使用方向是否符合国家相关政策规定；

(八) 上市公司发行可转换债券的风险评估论证情况、偿本付息的具体方案及发生债务风险的应对预案；

(九) 律师事务所出具的法律意见书；

(十) 国有资产监督管理机构要求提供的其他材料。

十二、国有控股股东在上市公司召开股东大会时，应当按照国有资产监督管理机构出具的批复意见，对上市公司拟发行证券的方案进行表决。

上市公司股东大会召开前未获得国有资产监督管理机构批复的，国有控股股东应当按照有关法律法规规定，提议上市公司延期召开股东大会。

十三、上市公司证券发行完毕后，国有控股股东应持国有资产监督管理机构的批复，到证券登记结算机构办理相关股份变更手续。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年六月二十四日

六、国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有股东与上市公司进行资产重组有关事项的通知（废止）

国资发产权[2009]124 号

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和新疆生产建设兵团国资委，各中央企业，上海证券交易所、深圳证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司：

为规范国有股东与上市公司资产重组行为，保护各类投资者权益，维护证券市场健康发展，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国企业国有资产法》及《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 第 378 号）等法律法规规定，现就国有股东与上市公司进行资产重组所涉及的有关事项通知如下：

一、本通知所称国有股东与上市公司资产重组是指国有股东或潜在国有股东（经本次资产重组后成为上市公司国有股东的，以下统称为国有股东）向上市公司注入、购买或置换资产并涉及国有股东所持上市公司股份发生变化的情形。国有股东向上市公司注入、购买或置换资产不涉及国有股东所持上市公司股份发生变化的，按相关规定办理。

二、国有股东与上市公司进行资产重组，应遵循以下原则：

- （一）有利于促进国有资产保值增值，符合国有股东发展战略；
- （二）有利于提高上市公司质量和核心竞争力；
- （三）标的资产权属清晰，资产交付或转移不存在法律障碍；
- （四）标的资产定价应当符合市场化原则，有利于维护各类投资者合法权益。

三、国有股东与上市公司进行资产重组应当做好可行性论证，认真分析本次重组对国有股东、上市公司及资本市场的影响，并提出可行性报告。如涉及国有股东人员安置、土地使用权处置、债权债务处理等相关问题，国有股东应当制订

解决方案。

四、国有股东与上市公司进行资产重组的，应当与上市公司充分协商。国有股东与上市公司就资产重组事项进行协商时，应当采取必要且充分的保密措施，制定严格的保密制度和责任追究制度。国有股东聘请中介机构的，应当与所聘请的中介机构签署保密协议。

五、国有股东与上市公司进行资产重组的相关事项在依法披露前，市场出现相关传闻，或上市公司证券及其衍生品种出现异常交易时，国有股东应当积极配合上市公司依法履行信息披露义务；必要时，应督促上市公司向证券交易所申请股票停牌。如上市公司证券及其衍生品种价格明显异动，对本次资产重组产生重大影响的，国有股东应当调整资产重组方案，必要时应当中止本次重组事项，且国有股东在 3 个月内不得重新启动。

六、国有股东与上市公司进行资产重组，应当按照有关法律法规，以及企业章程规定履行内部决策程序。

七、国有股东就本次资产重组事项进行内部决策后，应当按照相关规定书面通知上市公司，由上市公司依法披露，并申请股票停牌。同时，将可行性研究报告报省级或省级以上国有资产监督管理机构预审核。

国有股东为中央单位的，由中央单位通过集团母公司报国务院国有资产监督管理机构。国有股东为地方单位的，由地方单位通过集团母公司报省级国有资产监督管理机构。

国有股东为公司制企业，且本次重组事项需由股东会（股东大会）作出决议的，应当按照有关法律法规规定，在国有资产监督管理机构出具意见后，提交股东会（股东大会）审议。

八、国有资产监督管理机构收到国有股东关于本次资产重组的书面报告后，应当在 10 个工作日内出具意见，并及时通知国有股东，由国有股东书面通知上市公司依法披露。在中国证监会及证券交易所规定的股票停牌期内，国有股东与

上市公司资产重组的方案未能获得国有资产监督管理机构同意的，上市公司股票须立即复牌，国有股东 3 个月内不得重新启动该事项。

九、国有股东与上市公司进行资产重组的方案经上市公司董事会审议通过后，国有股东应当在上市公司股东大会召开日前不少于 20 个工作日，按规定程序将相关方案报省级或省级以上国有资产监督管理机构审核。国有资产监督管理机构在上市公司股东大会召开前 5 个工作日出具批复文件。

十、国有股东对上市公司进行资产重组的，应当向国有资产监督管理机构报送以下材料：

- （一）关于本次资产重组的请示及方案；
- （二）上市公司董事会决议；
- （三）本次资产重组涉及相关资产的审计报告、评估报告及作价依据；
- （四）国有股东上一年度的审计报告；
- （五）上市公司基本情况、最近一期的年度报告或中期报告；
- （六）律师事务所出具的法律意见书；
- （七）国有资产监督管理机构要求的其他材料。

十一、国有股东与上市公司进行资产重组的方案应主要包括以下内容：

- （一）本次资产重组的原因及目的；
- （二）本次资产重组涉及的资产范围、业务情况及近三年损益情况、未来盈利预测及其依据；
- （三）本次资产重组所涉及相关资产作价的说明；
- （四）本次资产重组对国有股东及上市公司权益、盈利水平及未来发展的影响。

十二、国有股东违反本规定的，国有资产监督管理机构应当责令其整改，并按照监管权限，直接或责成相关方面对相关责任人员给予相应处分；造成国有资产损失的，应追究赔偿责任，涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

社会中介机构在国有股东与上市公司资产重组中违规执业的，国有资产监督

管理机构应当将有关情况通报其行业主管部门；情节严重的，国有资产监督管理机构可通报企业 3 年内不得聘请该中介机构从事相关业务。

国有资产监督管理机构工作人员违反本通知有关规定，造成国有资产重大损失的，应当对直接负责的主管人员和其他相关责任人员依法给予行政处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年六月二十四日

七、国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会
关于印发《关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争规
范关联交易的指导意见》的通知
国资发产权〔2013〕202号

国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市及计划单列和新疆生产建设兵团国资委，各中央企业，中国证监会各监管局，上海证券交易所，深圳证券交易所，中国证券登记结算有限责任公司：

为进一步规范国有股东与所控股上市公司关系，推动解决同业竞争、规范关联交易，促进国有经济和证券市场健康发展，根据国家有关法律、行政法规，我们制定了《关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争 规范关联交易的指导意见》，现印发给你们，请结合各自实际，认真遵照执行，并及时反映工作中的有关问题和情况。

国务院国有资产监督管理委员会
中国证券监督管理委员会
2013年8月20日

关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争规范关联交易的指导意
见

为进一步规范上市公司国有控股股东和实际控制人（以下简称国有股东）行为，促进国有控股上市公司持续发展，保护各类投资者合法权益，根据国有资产监管、证券监管等法律法规，提出以下指导意见。

一、国有股东与所控股上市公司要结合发展规划，明确战略定位。在此基础上，对各自业务进行梳理，合理划分业务范围与边界，解决同业竞争，规范关联交易。

二、国有股东与所控股上市公司要按照“一企一策、成熟一家、推进一家”的原则，结合企业实际以及所处行业特点与发展状况等，研究提出解决同业竞争

的总体思路。要综合运用资产重组、股权置换、业务调整等多种方式，逐步将存在同业竞争的业务纳入同一平台，促进提高产业集中度和专业化水平。

三、国有股东与所控股上市公司应严格按照相关法律法规，建立健全内控体系，规范关联交易。对于正常经营范围内且无法避免的关联交易，双方要本着公开、公平、公正的原则确定交易价格，依法订立相关协议或合同，保证关联交易的公允性。上市公司应当严格按照规定履行关联交易审议程序和信息披露义务，审议时与该交易有关联关系的董事或股东应当回避表决，并不得代理他人行使表决权。

四、国有股东与所控股上市公司在依法合规、充分协商的基础上，可针对解决同业竞争、规范关联交易的解决措施和期限，向市场作出公开承诺。国有股东与所控股上市公司要切实履行承诺，并定期对市场公布承诺事项的进展情况。对于因政策调整、市场变化等客观原因确实不能履行或需要作出调整的，应当提前向市场公开做好解释说明，充分披露承诺需调整或未履行的原因，并提出相应处置措施。

五、国有股东在推动解决同业竞争、规范关联交易等事项中，要依法与上市公司平等协商。有条件的国有股东在与所控股上市公司充分协商的基础上，可利用自身品牌、资源、财务等优势，按照市场原则，代为培育符合上市公司业务发展需要、但暂不适合上市公司实施的业务或资产。上市公司与国有股东约定业务培育事宜，应经上市公司股东大会授权。国有股东在转让培育成熟的业务时，上市公司在同等条件下有优先购买的权利。上市公司对上述事项作出授权决定或者放弃优先购买权的，应经股东大会无关联关系的股东审议通过。

六、国有股东要依法行使股东权利，履行股东义务，配合所控股上市公司严格按照法律、法规和证券监管的规定，及时、公平地披露相关信息。相关信息公开披露前，应当按照规定做好内幕信息知情人的登记管理工作，严格防控内幕交易。

七、国有资产监管机构和证券监管机构，应以服务实体经济为根本出发点，充分尊重企业发展规律和证券市场规模，不断改进工作方式，完善监管手段，形成政策合力，推动国有经济和证券市场健康发展。

附件：

国务院国资委、中国证监会就《关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争规范关联交易的指导意见》答记者问

（2013年8月30日）

国务院国资委 中国证监会日前联合发布了《关于推动国有股东与所控股上市公司解决同业竞争 规范关联交易的指导意见》（以下简称《指导意见》），记者就《指导意见》出台的有关情况采访了国务院国资委和中国证监会的有关负责人。

记者问：请简单介绍一下《指导意见》出台的有关背景情况。

答：此次出台《指导意见》是国资委、证监会多年来合作成果的体现。一方面，2010年以来，两部门共同牵头的上市公司规范运作专题工作小组开展了同业竞争、关联交易的专项治理活动，在各方的努力下，不少国有股东与所控股上市公司之间存在的同业竞争及不规范的关联交易问题，通过大股东与上市公司进行资产重组、或大股东向上市公司转让相关资产等方式得到了有效解决，其余企业大部分也通过向市场公开承诺等方式提出了解决措施和期限，专项治理工作成效显著。另一方面，两部门一直致力于促进提高国有控股上市公司的质量，增强其发展后劲，并结合专项治理工作，开展了持续调查研究。在此基础上，参考境外成熟资本市场特别是香港市场的经验，我们发现大股东对上市公司开展培育注资的模式，不仅可有效解决上市公司持续发展能力不足的问题，而且能促进形成两者之间的良性互动。为此，两部门一致认为，有必要将多年来形成的共识和企业工作中形成的成熟经验进行总结、推广，以《指导意见》的方式，使专项治理工作转向常态化管理，促进国有控股上市公司解决同业竞争、规范关联交易，提高可持续发展能力。

记者问：请介绍一下“解决同业竞争、规范关联交易”的基本要求是什么？

答：《指导意见》旨在进一步明确解决同业竞争、规范关联交易的有效途径。对国有股东与国有控股上市公司的具体要求，一是要通过业务范围与边界的划分，为解决同业竞争，规范关联交易奠定基础。二是要按“一企一策、成熟一家、推进一家”的原则，研究提出解决同业竞争的总体思路，并通过适当方式最终将存在同业竞争的业务纳入同一平台（这一平台可以是上市公司，也可以是非上市公司）。三是要通过建立健全内控体系，规范必要的关联交易，并公开披露相关信息。四是要在依法合规、充分协商的基础上，对市场进行公开承诺，对于因政策调整、市场变化等客观原因确实不能履行或需要作出调整的承诺，要提前向市场做好公开解释，并提出相应处置措施。

记者问：请介绍《指导意见》中提出“培育注资”方式的主要考虑。

答：两部门以服务实体经济为根本出发点，为促进国有股东与所控股上市公司持续发展，在《指导意见》中提出培育注资这一模式。主要考虑：一方面，国有股东与所控股上市公司，既是相互独立的市场主体，又是有着共同发展战略和价值取向的利益共同体，二者之间紧密联系、相互依存。因此，国有股东与所控股上市公司之间在战略、产业上实现协同发展，资源配置上相互支持，既是国有企业改革发展的现实需要，也符合我国资本市场发展要求。另一方面，上市公司作为公众公司，证券市场对其盈利能力、风险管控等方面均有更高要求，特别是一些具有发展前景、但短期尚难盈利的业务、项目，或者一些短期尚不具备上市条件的并购项目，上市公司可能不便直接参与，而国有股东具有代为培育的条件。从我们对香港资本市场和境内市场部分中央企业和所控股上市公司的培育注资的实践调研情况看，这一模式得到了投资者的广泛认可。当然，不是要求所有的国有股东均推行培育注资业务，在《指导意见》里我们强调的是“有条件的国有股东”，所谓“有条件”是指国有股东应具备代为培育的实力，国有股东与所控股上市公司战略定位明确，相互之间战略、产业协同性强，公司治理规范，内控体系健全。同时，培育注资模式应在市场原则下操作，按市场规律办事，确保行为的公开、公平、公正。

记者问：请介绍“培育注资”模式下，如何充分维护上市公司及中小股东的

利益？

答：《指导意见》中明确提出了国有股东依法与上市公司平等协商，以确保培育注资规范操作。一是充分尊重上市公司意愿，是否与国有股东开展业务培育事宜，要经上市公司股东大会决定。二是以协议方式明确，在同等条件下，上市公司对培育项目具有优先受让权。三是建立大股东回避机制。为保护各类投资者合法权益，上市公司作出授权或放弃优先受让决定的，应经其无关联关系的股东审议通过。四是充分信息披露，确保交易行为和价格的公开、公平、公正。通过以上措施可以确保培育注资在有效的制度框架下进行。

八、中国证券监督管理委员会、国务院国有资产监督管理委员会关于规范上市公司与关联方资金往来及上市公司对外担保若干问题的通知

证监发[2003]56号

本篇法规被《中国证券监督管理委员会关于修改、废止《证券公司次级债管理规定》等十三部规范性文件的决定》（2017年12月7日发布；2017年12月7日实施）修订，本法删去第三条第五款第4项。

各上市公司及其控股股东：

为进一步规范上市公司与控股股东及其他关联方的资金往来，有效控制上市公司对外担保风险，保护投资者合法权益，根据《公司法》、《证券法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规，现就有关问题通知如下：

一、进一步规范上市公司与控股股东及其他关联方的资金往来

上市公司与控股股东及其他关联方的资金往来，应当遵守以下规定：

（一）控股股东及其他关联方与上市公司发生的经营性资金往来中，应当严格限制占用上市公司资金。控股股东及其他关联方不得要求上市公司为其垫支工资、福利、保险、广告等期间费用，也不得互相代为承担成本和其他支出；

（二）上市公司不得以下列方式将资金直接或间接地提供给控股股东及其他关联方使用：

- 1、有偿或无偿地拆借公司的资金给控股股东及其他关联方使用；
- 2、通过银行或非银行金融机构向关联方提供委托贷款；
- 3、委托控股股东及其他关联方进行投资活动；
- 4、为控股股东及其他关联方开具没有真实交易背景的商业承兑汇票；
- 5、代控股股东及其他关联方偿还债务；
- 6、中国证监会认定的其他方式。

（三）注册会计师在为上市公司年度财务会计报告进行审计工作中，应当根据上述规定事项，对上市公司存在控股股东及其他关联方占用资金的情况出具专项说明，公司应当就专项说明作出公告。

二、严格控制上市公司的对外担保风险

上市公司全体董事应当审慎对待和严格控制对外担保产生的债务风险，并对违规或失当的对外担保产生的损失依法承担连带责任。控股股东及其他关联方不得强制上市公司为他人提供担保。

上市公司对外担保应当遵守以下规定：

（一）上市公司不得为控股股东及本公司持股 50%以下的其他关联方、任何非法人单位或个人提供担保。

（二）上市公司对外担保总额不得超过最近一个会计年度合并会计报表净资产的 50%。

（三）上市公司《章程》应当对对外担保的审批程序、被担保对象的资信标准做出规定。对外担保应当取得董事会全体成员 2/3 以上签署同意，或者经股东大会批准；不得直接或间接为资产负债率超过 70%的被担保对象提供债务担保。

（四）上市公司对外担保必须要求对方提供反担保，且反担保的提供方应当具有实际承担能力。

（五）上市公司必须严格按照《上市规则》、《公司章程》的有关规定，认真履行对外担保情况的信息披露义务，必须按规定向注册会计师如实提供公司全部对外担保事项。

（六）上市公司独立董事应在年度报告中，对上市公司累计和当期对外担保情况、执行上述规定情况进行专项说明，并发表独立意见。

三、加大清理已发生的违规占用资金和担保事项的力度

（一）上市公司应自本《通知》发布之日起一个月内，按照本《通知》规定，对上市公司与控股股东及其他关联方已经发生的资金往来、资金占用以及对外担保情况进行自查。

自查报告应在规定期限内上报公司所在地中国证监会派出机构备案，经各地派出机构审核或检查后，应在最近一期年度报告中作为重大事项予以披露。

（二）国有资产监督管理机构应当指导和协调国有控股上市公司解决违规资金占用、关联担保问题，要求有关控股股东尊重、维护上市公司经营自主权和合法权益，促进上市公司依法经营管理，完善法人治理结构，增强上市公司的市场竞争力。

（三）上市公司董事会应当针对历史形成的资金占用、对外担保问题，制定切实可行的解决措施，保证违反本《通知》规定的资金占用量、对外担保形成的或有债务，在每个会计年度至少下降 30%。

（四）上市公司被关联方占用的资金，原则上应当以现金清偿。在符合现行法律法规的条件下，可以探索金融创新的方式进行清偿，但需按法定程序报有关部门批准。

（五）严格控制关联方以非现金资产清偿占用的上市公司资金。关联方拟用非现金资产清偿占用的上市公司资金，应当遵守以下规定：

1、用于抵偿的资产必须属于上市公司同一业务体系，并有利于增强上市公司独立性和核心竞争力，减少关联交易，不得是尚未投入使用的资产或没有客观明确账面净值的资产。

2、上市公司应当聘请有证券期货相关业务资格的中介机构对符合以资抵债条件的资产进行评估，以资产评估值或经审计的账面净值作为以资抵债的定价基础，但最终定价不得损害上市公司利益，并充分考虑所占用资金的现值予以折扣。

审计报告和评估报告应当向社会公告。

3、独立董事应当就上市公司关联方以资抵债方案发表独立意见，或者聘请有证券期货相关业务资格的中介机构出具独立财务顾问报告。

4、上市公司关联方的以资抵债方案应当报中国证监会批准。中国证监会认为以资抵债方案不符本《通知》规定，或者有明显损害公司和中小投资者利益的情形，可以制止该方案的实施。（本条废止）

5、上市公司关联方以资抵债方案须经股东大会审议批准，关联方股东应当回避投票。

四、依法追究违规占用资金和对外担保行为的责任

（一）中国证监会与国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）等部门加强监管合作，共同建立规范国有控股股东行为的监管协作机制，加大对违规占用资金和对外担保行为的查处力度，依法追究相关当事人的法律责任。

（二）上市公司及其董事、监事、经理等高级管理人员违反本《通知》规定，中国证监会将责令整改，依法予以处罚，并自发现上市公司存在违反本《通知》规定行为起 12 个月内不受理其再融资申请。

(三)上市公司控股股东违反本《通知》规定或未及时清偿违规占用上市公司资金的,中国证监会不受理其公开发行证券的申请或其他审批事项,并将其资信不良记录向国资委、中国银行业监督管理委员会和有关地方政府通报。

国有控股股东违反本《通知》规定的,国有资产监督管理机构对直接负责的主管人员和直接责任人依法给予纪律处分,直至撤销职务;给上市公司或其他股东利益造成损失的,应当承担相应的赔偿责任。非国有控股股东直接负责的主管人员和直接责任人违反本《通知》规定的,给上市公司造成损失或严重损害其他股东利益的,应负赔偿责任,并由相关部门依法处罚。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

五、其他

本《通知》所称“关联方”按财政部《企业会计准则—关联方关系及其交易的披露》规定执行。纳入上市公司合并会计报表范围的子公司对外担保、与关联方之间进行的资金往来适用本《通知》规定。

六、本通知自发布之日起施行。

中国证券监督管理委员会
国务院国有资产监督管理委员会
二〇〇三年八月二十八日

九、证监会、财政部、国资委、银监会关于鼓励上市公司兼并重组、现金分红及回购股份的通知

证监发[2015]61号

为进一步提高上市公司质量，建立健全投资者回报机制，提升上市公司投资价值，促进结构调整和资本市场稳定健康发展，现就有关事项通知如下：

一、大力推进上市公司兼并重组

1. 大力推进兼并重组市场化改革。全面梳理上市公司兼并重组涉及的审批事项，进一步简政放权，扩大取消审批的范围。优化兼并重组市场化定价机制，增强并购交易的灵活性。

2. 进一步简化行政审批程序，优化审核流程。完善上市公司兼并重组分类审核制度，对市场化、规范化程度高的并购交易实施快速审核，提高并购效率。

3. 鼓励上市公司兼并重组支付工具和融资方式创新。推出上市公司定向可转债。鼓励证券公司、资产管理公司、股权投资基金以及产业投资基金等参与上市公司兼并重组，并按规定向企业提供多种形式的融资支持，探索融资新模式。

4. 鼓励国有控股上市公司依托资本市场加强资源整合，调整优化产业布局结构，提高发展质量和效益。有条件的国有股东及其控股上市公司要通过注资等方式，提高可持续发展能力。支持符合条件的国有控股上市公司通过内部业务整合，提升企业整体价值。

5. 加大金融支持力度。推动商业银行积极稳妥开展并购贷款业务，扩大贷款规模，合理确定贷款期限。鼓励商业银行对兼并重组后的上市公司实行综合授信。通过并购贷款、境内外银团贷款等方式支持上市公司实行跨国并购。

6. 各有关部门要加强对上市公司兼并重组的监管，进一步完善信息披露制度，采取有效措施依法打击和防范兼并重组过程中的内幕交易、利益输送等违法违规行为。

二、积极鼓励上市公司现金分红

7. 上市公司应建立健全现金分红制度，保持现金分红政策的一致性、合理性和稳定性，并在章程中明确现金分红相对于股票股利在利润分配方式中的优先顺

序。具备现金分红条件的，应当采用现金分红进行利润分配。

8. 鼓励上市公司结合本公司所处行业特点、发展阶段和盈利水平，增加现金分红在利润分配中的占比，具备分红条件的，鼓励实施中期分红。

9. 完善鼓励长期持有上市公司股票的税收政策，降低上市公司现金分红成本，提高长期投资收益回报。

10. 加大对上市公司现金分红信息披露的监管力度，加强联合执法检查。

三、大力支持上市公司回购股份

11. 上市公司股票价格低于每股净资产，或者市盈率或市净率低于同行业上市公司平均水平达到预设幅度的，可以主动回购本公司股份。支持上市公司通过发行优先股、债券等多种方式，为回购本公司股份筹集资金。

12. 国有控股上市公司出现上述情形时，鼓励其控股股东、实际控制人结合自身状况，积极增持上市公司股份，推动上市公司回购本公司股份，有能力的，可以在资金方面提供必要支持。

13. 上市公司回购股份应当遵守《公司法》等法律法规，并依法履行内部决策程序和信息披露义务。上市公司的董事、监事和高级管理人员在回购股份活动中，应当诚实守信、勤勉尽责。

四、在上市公司实施兼并重组、现金分红及回购股份活动中，各相关部门应当按照便利企业的原则，给予积极指导、支持，并依法合规做好监督工作。

五、本通知自发布之日起施行。

证监会
财政部
国资委
银监会

2015 年 8 月 31 日

十、中国证券监督管理委员会、国家经济贸易委员会关于发布 《上市公司治理准则》的通知

证监发〔2002〕1号（废止）

各上市公司：

为推动上市公司建立和完善现代企业制度，规范上市公司运作，促进我国证券市场健康发展，现发布《上市公司治理准则》，请遵照执行。

中国证券监督管理委员会

国家经济贸易委员会

二〇〇二年一月七日

上市公司治理准则

导言

为推动上市公司建立和完善现代企业制度，规范上市公司运作，促进我国证券市场健康发展，根据《公司法》、《证券法》及其它相关法律、法规确定的基本原则，并参照国外公司治理实践中普遍认同的标准，制订本准则。

本准则阐明了我国上市公司治理的基本原则、投资者权利保护的实现方式，以及上市公司董事、监事、经理等高级管理人员所应当遵循的基本的行为准则和职业道德等内容。

本准则适用于中国境内的上市公司。上市公司改善公司治理，应当贯彻本准则所阐述的精神。上市公司制定或者修改公司章程及治理细则，应当体现本准则所列明的内容。本准则是评判上市公司是否具有良好的公司治理结构的主要衡量标准，对公司治理存在重大问题的上市公司，证券监管机构将责令其按照本准则的要求进行整改。

第一章 股东与股东大会

第一节 股东权利

第一条 股东作为公司的所有者，享有法律、行政法规和公司章程规定的合

法权利。上市公司应建立能够确保股东充分行使权利的公司治理结构。

第二条 上市公司的治理结构应确保所有股东，特别是中小股东享有平等地位。股东按其持有的股份享有平等的权利，并承担相应的义务。

第三条 股东对法律、行政法规和公司章程规定的公司重大事项，享有知情权和参与权。上市公司应建立和股东沟通的有效渠道。

第四条 股东有权按照法律、行政法规的规定，通过民事诉讼或其他法律手段保护其合法权利。股东大会、董事会的决议违反法律、行政法规的规定，侵犯股东合法权益，股东有权依法提起要求停止上述违法行为或侵害行为的诉讼。董事、监事、经理执行职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损害的，应承担赔偿责任。股东有权要求公司依法提起要求赔偿的诉讼。

第二节 股东大会的规范

第五条 上市公司应在公司章程中规定股东大会的召开和表决程序，包括通知、登记、提案的审议、投票、计票、表决结果的宣布、会议决议的形成、会议记录及其签署、公告等。

第六条 董事会应认真审议并安排股东大会审议事项。股东大会应给予每个提案合理的讨论时间。

第七条 上市公司应在公司章程中规定股东大会对董事会的授权原则，授权内容应明确具体。

第八条 上市公司应在保证股东大会合法、有效的前提下，通过各种方式和途径，包括充分运用现代信息技术手段，扩大股东参与股东大会的比例。股东大会时间、地点的选择应有利于让尽可能多的股东参加会议。

第九条 股东既可以亲自到股东大会现场投票，也可以委托代理人代为投票，两者具有同样的法律效力。

第十条 上市公司董事会、独立董事和符合有关条件的股东可向上市公司股东征集其在股东大会上的投票权。投票权征集应采取无偿的方式进行，并应向被征集人充分披露信息。

第十一条 机构投资者应在公司董事选任、经营者激励与监督、重大事项决策等方面发挥作用。

第三节 关联交易

第十二条 上市公司与关联人之间的关联交易应签订书面协议。协议的签订应当遵循平等、自愿、等价、有偿的原则，协议内容应明确、具体。公司应将该协议的订立、变更、终止及履行情况等事项按照有关规定予以披露。

第十三条 上市公司应采取有效措施防止关联人以垄断采购和销售业务渠道等方式干预公司的经营，损害公司利益。关联交易活动应遵循商业原则，关联交易的价格原则上应不偏离市场独立第三方的价格或收费的标准。公司应对关联交易的定价依据予以充分披露。

第十四条 上市公司的资产属于公司所有。上市公司应采取有效措施防止股东及其关联方以各种形式占用或转移公司的资金、资产及其他资源。上市公司不得为股东及其关联方提供担保。

第二章 控股股东与上市公司

第一节 控股股东行为的规范

第十五条 控股股东对拟上市公司改制重组时应遵循先改制、后上市的原则，并注重建立合理制衡的股权结构。

第十六条 控股股东对拟上市公司改制重组时应分离其社会职能，剥离非经营性资产，非经营性机构、福利性机构及其设施不得进入上市公司。

第十七条 控股股东为上市公司主业服务的存续企业或机构可以按照专业化、市场化的原则改组为专业化公司，并根据商业原则与上市公司签订有关协议。从事其他业务的存续企业应增强其独立发展的能力。无继续经营能力的存续企业，应按有关法律、法规的规定，通过实施破产等途径退出市场。企业重组时具备一定条件的，可以一次性分离其社会职能及分流富余人员，不保留存续企业。

第十八条 控股股东应支持上市公司深化劳动、人事、分配制度改革，转换经营管理机制，建立管理人员竞聘上岗、能上能下，职工择优录用、能进能出，收入分配能增能减、有效激励的各项制度。

第十九条 控股股东对上市公司及其他股东负有诚信义务。控股股东对其所控股的上市公司应严格依法行使出资人的权利，控股股东不得利用资产重组等方

式损害上市公司和其他股东的合法权益，不得利用其特殊地位谋取额外的利益。

第二十条 控股股东对上市公司董事、监事候选人的提名，应严格遵循法律、法规和公司章程规定的条件和程序。控股股东提名的董事、监事候选人应当具备相关专业知识和决策、监督能力。控股股东不得对股东大会人事选举决议和董事会人事聘任决议履行任何批准手续；不得越过股东大会、董事会任免上市公司的高级管理人员。

第二十一条 上市公司的重大决策应由股东大会和董事会依法作出。控股股东不得直接或间接干预公司的决策及依法开展的生产经营活动，损害公司及其他股东的权益。

第二节 上市公司的独立性

第二十二条 控股股东与上市公司应实行人员、资产、财务分开，机构、业务独立，各自独立核算、独立承担责任和风险。

第二十三条 上市公司人员应独立于控股股东。上市公司的经理人员、财务负责人、营销负责人和董事会秘书在控股股东单位不得担任除董事以外的其他职务。控股股东高级管理人员兼任上市公司董事的，应保证有足够的时间和精力承担上市公司的工作。

第二十四条 控股股东投入上市公司的资产应独立完整、权属清晰。控股股东以非货币性资产出资的，应办理产权变更手续，明确界定该资产的范围。上市公司应当对该资产独立登记、建帐、核算、管理。控股股东不得占用、支配该资产或干预上市公司对该资产的经营管理。

第二十五条 上市公司应按照有关法律、法规的要求建立健全的财务、会计管理制度，独立核算。控股股东应尊重公司财务的独立性，不得干预公司的财务、会计活动。

第二十六条 上市公司的董事会、监事会及其他内部机构应独立运作。控股股东及其职能部门与上市公司及其职能部门之间没有上下级关系。控股股东及其下属机构不得向上市公司及其下属机构下达任何有关上市公司经营的计划和指令，也不得以其他任何形式影响其经营管理的独立性。

第二十七条 上市公司业务应完全独立于控股股东。控股股东及其下属的其

他单位不应从事与上市公司相同或相近的业务。控股股东应采取有效措施避免同业竞争。

第三章 董事与董事会

第一节 董事的选聘程序

第二十八条 上市公司应在公司章程中规定规范、透明的董事选聘程序，保证董事选聘公开、公平、公正、独立。

第二十九条 上市公司应在股东大会召开前披露董事候选人的详细资料，保证股东在投票时对候选人有足够的了解。

第三十条 董事候选人应在股东大会召开之前作出书面承诺，同意接受提名，承诺公开披露的董事候选人的资料真实、完整并保证当选后切实履行董事职责。

第三十一条 在董事的选举过程中，应充分反映中小股东的意见。股东大会在董事选举中应积极推行累积投票制度。控股股东控股比例在30%以上的上市公司，应当采用累积投票制。采用累积投票制度的上市公司应在公司章程里规定该制度的实施细则。

第三十二条 上市公司应和董事签订聘任合同，明确公司和董事之间的权利义务、董事的任期、董事违反法律法规和公司章程的责任以及公司因故提前解除合同的补偿等内容。

第二节 董事的义务

第三十三条 董事应根据公司和全体股东的最大利益，忠实、诚信、勤勉地履行职责。

第三十四条 董事应保证有足够的时间和精力履行其应尽的职责。

第三十五条 董事应以认真负责的态度出席董事会，对所议事项表达明确的意见。董事确实无法亲自出席董事会的，可以书面形式委托其他董事按委托人的意愿代为投票，委托人应独立承担法律责任。

第三十六条 董事应遵守有关法律、法规及公司章程的规定，严格遵守其公开作出的承诺。

第三十七条 董事应积极参加有关培训，以了解作为董事的权利、义务和责

任，熟悉有关法律法规，掌握作为董事应具备的相关知识。

第三十八条 董事会决议违反法律、法规和公司章程的规定，致使公司遭受损失的，参与决议的董事对公司承担赔偿责任。但经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的董事除外。

第三十九条 经股东大会批准，上市公司可以为董事购买责任保险。但董事因违反法律法规和公司章程规定而导致的责任除外。

第三节 董事会的构成和职责

第四十条 董事会的人数及人员构成应符合有关法律、法规的要求，确保董事会能够进行富有成效的讨论，作出科学、迅速和谨慎的决策。

第四十一条 董事会应具备合理的专业结构，其成员应具备履行职务所必需的知识、技能和素质。

第四十二条 董事会向股东大会负责。上市公司治理结构应确保董事会能够按照法律、法规和公司章程的规定行使职权。

第四十三条 董事会应认真履行有关法律、法规和公司章程规定的职责，确保公司遵守法律、法规和公司章程的规定，公平对待所有股东，并关注其他利益相关者的利益。

第四节 董事会议事规则

第四十四条 上市公司应在公司章程中规定规范的董事会议事规则，确保董事会高效运作和科学决策。

第四十五条 董事会应定期召开会议，并根据需要及时召开临时会议。董事会会议应有事先拟定的议题。

第四十六条 上市公司董事会会议应严格按照规定的程序进行。董事会应按规定的时间事先通知所有董事，并提供足够的资料，包括会议议题的相关背景材料和有助于董事理解公司业务进展的信息和数据。当2名或2名以上独立董事认为资料不充分或论证不明确时，可联名以书面形式向董事会提出延期召开董事会会议或延期审议该事项，董事会应予以采纳。

第四十七条 董事会会议记录应完整、真实。董事会秘书对会议所议事项要

认真组织记录和整理。出席会议的董事、董事会秘书和记录人应在会议记录上签名。董事会会议记录应作为公司重要档案妥善保存，以作为日后明确董事责任的重要依据。

第四十八条 董事会授权董事长在董事会闭会期间行使董事会部分职权的，上市公司应在公司章程中明确规定授权原则和授权内容，授权内容应当明确、具体。凡涉及公司重大利益的事项应由董事会集体决策。

第五节 独立董事制度

第四十九条 上市公司应按照有关规定建立独立董事制度。独立董事应独立于所受聘的公司及其主要股东。独立董事不得在上市公司担任除独立董事外的其他任何职务。

第五十条 独立董事对公司及全体股东负有诚信与勤勉义务。独立董事应按照相关法律、法规、公司章程的要求，认真履行职责，维护公司整体利益，尤其要关注中小股东的合法权益不受损害。独立董事应独立履行职责，不受公司主要股东、实际控制人、以及其他与上市公司存在利害关系的单位或个人的影响。

第五十一条 独立董事的任职条件、选举更换程序、职责等，应符合有关规定。

第六节 董事会专门委员会

第五十二条 上市公司董事会可以按照股东大会的有关决议，设立战略、审计、提名、薪酬与考核等专门委员会。专门委员会成员全部由董事组成，其中审计委员会、提名委员会、薪酬与考核委员会中独立董事应占多数并担任召集人，审计委员会中至少应有一名独立董事是会计专业人士。

第五十三条 战略委员会的主要职责是对公司长期发展战略和重大投资决策进行研究并提出建议。

第五十四条 审计委员会的主要职责是：（1）提议聘请或更换外部审计机构；（2）监督公司的内部审计制度及其实施；（3）负责内部审计与外部审计之间的沟通；（4）审核公司的财务信息及其披露；（5）审查公司的内控制度。

第五十五条 提名委员会的主要职责是：（1）研究董事、经理人员的选择标准和程序并提出建议；（2）广泛搜寻合格的董事和经理人员的人选；（3）

对董事候选人和经理人选进行审查并提出建议。

第五十六条 薪酬与考核委员会的主要职责是：（1）研究董事与经理人员考核的标准，进行考核并提出建议；（2）研究和审查董事、高级管理人员的薪酬政策与方案。

第五十七条 各专门委员会可以聘请中介机构提供专业意见，有关费用由公司承担。

第五十八条 各专门委员会对董事会负责，各专门委员会的提案应提交董事会审查决定。

第四章 监事与监事会

第一节 监事会的职责

第五十九条 上市公司监事会应向全体股东负责，对公司财务以及公司董事、经理和其他高级管理人员履行职责的合法合规性进行监督，维护公司及股东的合法权益。

第六十条 监事有了解公司经营情况的权利，并承担相应的保密义务。监事会可以独立聘请中介机构提供专业意见。

第六十一条 上市公司应采取措施保障监事的知情权，为监事正常履行职责提供必要的协助，任何人不得干预、阻挠。监事履行职责所需的合理费用应由公司承担。

第六十二条 监事会的监督记录以及进行财务或专项检查的结果应成为对董事、经理和其他高级管理人员绩效评价的重要依据。

第六十三条 监事会发现董事、经理和其他高级管理人员存在违反法律、法规或公司章程的行为，可以向董事会、股东大会反映，也可以直接向证券监管机构及其他有关部门报告。

第二节 监事会的构成和议事规则

第六十四条 监事应具有法律、会计等方面的专业知识或工作经验。监事会的人员和结构应确保监事会能够独立有效地行使对董事、经理和其他高级管理人员及公司财务的监督和检查。

第六十五条 上市公司应在公司章程中规定规范的监事会议事规则。监事会

会议应严格按照规定程序进行。

第六十六条 监事会应定期召开会议，并根据需要及时召开临时会议。监事会会议因故不能如期召开，应公告说明原因。

第六十七条 监事会可要求公司董事、经理及其他高级管理人员、内部及外部审计人员出席监事会会议，回答所关注的问题。

第六十八条 监事会会议应有记录，出席会议的监事和记录人应当在会议记录上签字。监事有权要求在记录上对其在会议上的发言作出某种说明性记载。监事会会议记录应作为公司重要档案妥善保管。

第五章 绩效评价与激励约束机制

第一节 董事、监事、经理人员的绩效评价

第六十九条 上市公司应建立公正透明的董事、监事和经理人员的绩效评价标准和程序。

第七十条 董事和经理人员的绩效评价由董事会或其下设的薪酬与考核委员会负责组织。独立董事、监事的评价应采取自我评价与相互评价相结合的方式进行。

第七十一条 董事报酬的数额和方式由董事会提出方案报请股东大会决定。在董事会或薪酬与考核委员会对董事个人进行评价或讨论其报酬时，该董事应当回避。

第七十二条 董事会、监事会应当向股东大会报告董事、监事履行职责的情况、绩效评价结果及其薪酬情况，并予以披露。

第二节 经理人员的聘任

第七十三条 上市公司经理人员的聘任，应严格按照有关法律、法规和公司章程的规定进行。任何组织和个人不得干预公司经理人员的正常选聘程序。

第七十四条 上市公司应尽可能采取公开、透明的方式，从境内外人才市场选聘经理人员，并充分发挥中介机构的作用。

第七十五条 上市公司应和经理人员签订聘任合同，明确双方的权利义务关系。

第七十六条 经理的任免应履行法定的程序，并向社会公告。

第三节 经理人员的激励与约束机制

第七十七条 上市公司应建立经理人员的薪酬与公司绩效和个人业绩相联系的激励机制，以吸引人才，保持经理人员的稳定。

第七十八条 上市公司对经理人员的绩效评价应当成为确定经理人员薪酬以及其它激励方式的依据。

第七十九条 经理人员的薪酬分配方案应获得董事会的批准，向股东大会说明，并予以披露。

第八十条 上市公司应在公司章程中明确经理人员的职责。经理人员违反法律、法规和公司章程规定，致使公司遭受损失的，公司董事会应积极采取措施追究其法律责任。

第六章 利益相关者

第八十一条 上市公司应尊重银行及其它债权人、职工、消费者、供应商、社区等利益相关者的合法权利。

第八十二条 上市公司应与利益相关者积极合作，共同推动公司持续、健康地发展。

第八十三条 上市公司应为维护利益相关者的权益提供必要的条件，当其合法权益受到侵害时，利益相关者应有机会和途径获得赔偿。

第八十四条 上市公司应向银行及其它债权人提供必要的信息，以便其对公司的经营状况和财务状况作出判断和进行决策。

第八十五条 上市公司应鼓励职工通过与董事会、监事会和经理人员的直接沟通和交流，反映职工对公司经营、财务状况以及涉及职工利益的重大决策的意见。

第八十六条 上市公司在保持公司持续发展、实现股东利益最大化的同时，应关注所在社区的福利、环境保护、公益事业等问题，重视公司的社会责任。

第七章 信息披露与透明度

第一节 上市公司的持续信息披露

第八十七条 持续信息披露是上市公司的责任。上市公司应严格按照法律、

法规和公司章程的规定，真实、准确、完整、及时地披露信息。

第八十八条 上市公司除按照强制性规定披露信息外，应主动、及时地披露所有可能对股东和其它利益相关者决策产生实质性影响的信息，并保证所有股东有平等的机会获得信息。

第八十九条 上市公司披露的信息应当便于理解。上市公司应保证使用者能够通过经济、便捷的方式（如互联网）获得信息。

第九十条 上市公司董事会秘书负责信息披露事项，包括建立信息披露制度、接待来访、回答咨询、联系股东，向投资者提供公司公开披露的资料等。董事会及经理人员应对董事会秘书的工作予以积极支持。任何机构及个人不得干预董事会秘书的工作。

第二节 公司治理信息的披露

第九十一条 上市公司应按照法律、法规及其他有关规定，披露公司治理的有关信息，包括但不限于：（1）董事会、监事会的人员及构成；（2）董事会、监事会的工作及评价；（3）独立董事工作情况及评价，包括独立董事出席董事会的情况、发表独立意见的情况及对关联交易、董事及高级管理人员的任免等事项的意见；（4）各专门委员会的组成及工作情况；（5）公司治理的实际状况，及与本准则存在的差异及其原因；（6）改进公司治理的具体计划和措施。

第三节 股东权益的披露

第九十二条 上市公司应按照有关规定，及时披露持有公司股份比例较大的股东以及一致行动时可以实际控制公司的股东或实际控制人的详细资料。

第九十三条 上市公司应及时了解并披露公司股份变动的情况以及其它可能引起股份变动的重要事项。

第九十四条 当上市公司控股股东增持、减持或质押公司股份，或上市公司控制权发生转移时，上市公司及其控股股东应及时、准确地向全体股东披露有关信息。

第八章 附则

第九十五条 本准则自发布之日起施行。

十一、国务院国有资产监督管理委员会、财政部关于印发《国有控股上市公司（境内）实施股权激励试行办法》的通知

国资发分配〔2006〕175号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团国资委、财政厅（局），各中央企业：

为指导国有控股上市公司（境内，以下简称上市公司）规范实施股权激励制度，建立健全激励与约束相结合的中长期激励机制，进一步完善公司法人治理结构，充分调动上市公司高级管理人员和科技人员的积极性、创造性，规范上市公司拟订和实施股权激励计划，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第378号），我们制定了《国有控股上市公司（境内）实施股权激励试行办法》（以下简称《试行办法》）。现印发给你们，请结合实际，认真遵照执行。现将有关事项通知如下：

一、国有控股上市公司实施股权激励是一项重大制度创新，政策性强，操作难度大。为规范实施股权激励制度，对国有控股上市公司试行股权激励实施分类指导。对中央企业及其所出资企业控股的上市公司，其股权激励计划在报股东大会审议表决前，由集团公司按照《试行办法》规定的程序报履行国有资产出资人职责的机构或部门审核；对中央企业所出资三级以下企业控股的上市公司，其股权激励计划在上市公司股东大会审议前，报履行国有资产出资人职责的机构或部门备案。履行国有资产出资人职责的机构或部门自收到完整的股权激励计划申报材料之日起，20个工作日内出具审核意见，未提出异议的，国有控股股东可按申报意见参与股东大会审议股权激励计划。

二、地方国有控股上市公司试行股权激励办法，应严格按《试行办法》规定的条件执行。在试点期间，上市公司股权激励计划由各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团国资委或财政厅（局）统一审核批准后，报国务院国资委和财政部备案。

三、对在《试行办法》出台之前已经公告或实施了股权激励的国有控股上市公司，要按照《试行办法》予以规范，对股权激励计划修订完善并履行相应的审

核或备案程序。

四、政企尚未分开的部门以及国家授权投资的其他国有资产经营管理机构（以下简称其他单位），按照《试行办法》的规定审核批准所管理的集团公司及其所出资企业控股的上市公司股权激励计划。

国务院国资委和其他单位对集团公司及其所出资企业控股的上市公司股权激励计划的批复文件抄送财政部。

上市公司在试行过程中的做法及遇到的问题，请及时报告国务院国资委和财政部。

附件：国有控股上市公司（境内）实施股权激励试行办法

国务院国有资产监督管理委员会

中华人民共和国财政部

二〇〇六年九月三十日

国有控股上市公司（境内）实施股权激励试行办法

第一章 总则

第一条 为指导国有控股上市公司（境内）规范实施股权激励制度，建立健全激励与约束相结合的中长期激励机制，进一步完善公司法人治理结构，依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关法律、行政法规的规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于股票在中华人民共和国境内上市的国有控股上市公司（以下简称上市公司）。

第三条 本办法主要用于指导上市公司国有控股股东依法履行相关职责，按本办法要求申报上市公司股权激励计划，并按履行国有资产出资人职责的机构或部门意见，审议表决上市公司股权激励计划。

第四条 本办法所称股权激励，主要是指上市公司以本公司股票为标的，对公司高级管理等人员实施的中长期激励。

第五条 实施股权激励的上市公司应具备以下条件：

（一）公司治理结构规范，股东会、董事会、经理层组织健全，职责明确。

外部董事（含独立董事，下同）占董事会成员半数以上；

（二）薪酬委员会由外部董事构成，且薪酬委员会制度健全，议事规则完善，运行规范；

（三）内部控制制度和绩效考核体系健全，基础管理制度规范，建立了符合市场经济和现代企业制度要求的劳动用工、薪酬福利制度及绩效考核体系；

（四）发展战略明确，资产质量和财务状况良好，经营业绩稳健；近三年无财务违法违规行为和记录；

（五）证券监管部门规定的其他条件。

第六条 实施股权激励应遵循以下原则：

（一）坚持激励与约束相结合，风险与收益相对称，强化对上市公司管理层的激励力度；

（二）坚持股东利益、公司利益和管理层利益相一致，有利于促进国有资本保值增值，有利于维护中小股东利益，有利于上市公司的可持续发展；

（三）坚持依法规范，公开透明，遵循相关法律法规和公司章程规定；

（四）坚持从实际出发，审慎起步，循序渐进，不断完善。

第二章 股权激励计划的拟订

第七条 股权激励计划应包括股权激励方式、激励对象、激励条件、授予数量、授予价格及其确定的方式、行权时间限制或解锁期限等主要内容。

第八条 股权激励的方式包括股票期权、限制性股票以及法律、行政法规允许的其他方式。上市公司应以期权激励机制为导向，根据实施股权激励的目的，结合本行业及本公司的特点确定股权激励的方式。

第九条 实施股权激励计划所需标的股票来源，可以根据本公司实际情况，通过向激励对象发行股份、回购本公司股份及法律、行政法规允许的其他方式确定，不得由单一国有股股东支付或擅自无偿量化国有股权。

第十条 实施股权激励计划应当以绩效考核指标完成情况为条件，建立健全绩效考核体系和考核办法。绩效考核目标应由股东大会确定。

第十一条 股权激励对象原则上限于上市公司董事、高级管理人员以及对上市公司整体业绩和持续发展有直接影响的核心技术人员和管理骨干。

上市公司监事、独立董事以及由上市公司控股公司以外的人员担任的外部董事，暂不纳入股权激励计划。

证券监管部门规定的不得成为激励对象的人员，不得参与股权激励计划。

第十二条 实施股权激励的核心技术人员和管理骨干，应根据上市公司发展的需要及各类人员的岗位职责、绩效考核等相关情况综合确定，并须在股权激励计划中就确定依据、激励条件、授予范围及数量等情况作出说明。

第十三条 上市公司母公司（控股公司）的负责人在上市公司担任职务的，可参加股权激励计划，但只能参与一家上市公司的股权激励计划。

在股权授予日，任何持有上市公司 5%以上有表决权的股份的人员，未经股东大会批准，不得参加股权激励计划。

第十四条 在股权激励计划有效期内授予的股权总量，应结合上市公司股本规模的大小和股权激励对象的范围、股权激励水平等因素，在 0.1%-10%之间合理确定。但上市公司全部有效的股权激励计划所涉及的标的股票总数累计不得超过公司股本总额的 10%。

上市公司首次实施股权激励计划授予的股权数量原则上应控制在上市公司股本总额的 1%以内。

第十五条 上市公司任何一名激励对象通过全部有效的股权激励计划获授的本公司股权，累计不得超过公司股本总额的 1%，经股东大会特别决议批准的除外。

第十六条 授予高级管理人员的股权数量按下列办法确定：

（一）在股权激励计划有效期内，高级管理人员个人股权激励预期收益水平，应控制在其薪酬总水平（含预期的期权或股权收益）的 30%以内。高级管理人员薪酬总水平应参照国有资产监督管理机构或部门的原则规定，依据上市公司绩效考核与薪酬管理办法确定。

（二）参照国际通行的期权定价模型或股票公平市场价，科学合理测算股票期权的预期价值或限制性股票的预期收益。

按照上述办法预测的股权激励收益和股权授予价格（行权价格），确定高级管理人员股权授予数量。

第十七条 授予董事、核心技术人员和管理骨干的股权数量比照高级管理人

员的办法确定。各激励对象薪酬总水平和预期股权激励收益占薪酬总水平的比例应根据上市公司岗位分析、岗位测评和岗位职责按岗位序列确定。

第十八条 根据公平市场价原则，确定股权的授予价格（行权价格）。

（一）上市公司股权的授予价格应不低于下列价格较高者：

1. 股权激励计划草案摘要公布前一个交易日的公司标的股票收盘价；
2. 股权激励计划草案摘要公布前 30 个交易日内的公司标的股票平均收盘价。

（二）上市公司首次公开发行股票时拟实施的股权激励计划，其股权的授予价格在上市公司首次公开发行上市满 30 个交易日以后，依据上述原则规定的市场价格确定。

第十九条 股权激励计划的有效期限自股东大会通过之日起计算，一般不超过 10 年。股权激励计划有效期满，上市公司不得依据此计划再授予任何股权。

第二十条 在股权激励计划有效期内，应采取分次实施的方式，每期股权授予方案的间隔期应在一个完整的会计年度以上。

第二十一条 在股权激励计划有效期内，每期授予的股票期权，均应设置行权限制期和行权有效期，并按设定的时间表分批行权：

（一）行权限制期为股权自授予日（授权日）至股权生效日（可行权日）止的期限。行权限制期原则上不得少于 2 年，在限制期内不可以行权。

（二）行权有效期为股权生效日至股权失效日止的期限，由上市公司根据实际情况确定，但不得低于 3 年。在行权有效期内原则上采取匀速分批行权办法。超过行权有效期的，其权利自动失效，并不可追溯行使。

第二十二条 在股权激励计划有效期内，每期授予的限制性股票，其禁售期不得低于 2 年。禁售期满，根据股权激励计划和业绩目标完成情况确定激励对象可解锁（转让、出售）的股票数量。解锁期不得低于 3 年，在解锁期内原则上采取匀速解锁办法。

第二十三条 高级管理人员转让、出售其通过股权激励计划所得的股票，应符合有关法律、行政法规的相关规定。

第二十四条 在董事会讨论审批或公告公司定期业绩报告等影响股票价格的敏感事项发生时不得授予股权或行权。

第三章 股权激励计划的申报

第二十五条 上市公司国有控股股东在股东大会审议批准股权激励计划之前,应将上市公司拟实施的股权激励计划报履行国有资产出资人职责的机构或部门审核(控股股东为集团公司的由集团公司申报),经审核同意后提请股东大会审议。

第二十六条 国有控股股东申报的股权激励报告应包括以下内容:

- (一)上市公司简要情况,包括公司薪酬管理制度、薪酬水平等情况;
- (二)股权激励计划和股权激励管理办法等应由股东大会审议的事项及其相关说明;
- (三)选择的期权定价模型及股票期权的公平市场价值的测算、限制性股票的预期收益等情况的说明;
- (四)上市公司绩效考核评价制度及发展战略和实施计划的说明等。绩效考核评价制度应当包括岗位职责核定、绩效考核评价指标和标准、年度及任期绩效考核目标、考核评价程序以及根据绩效考核评价办法对高管人员股权的授予和行权的相关规定。

第二十七条 国有控股股东应将上市公司按股权激励计划实施的分期股权激励方案,事前报履行国有资产出资人职责的机构或部门备案。

第二十八条 国有控股股东在下列情况下应按本办法规定重新履行申报审核程序:

- (一)上市公司终止股权激励计划并实施新计划或变更股权激励计划相关事项的;
- (二)上市公司因发行新股、转增股本、合并、分立、回购等原因导致总股本发生变动或其他原因需要调整股权激励对象范围、授予数量等股权激励计划主要内容的。

第二十九条 股权激励计划应就公司控制权变更、合并、分立,以及激励对象辞职、调动、被解雇、退休、死亡、丧失民事行为能力等事项发生时的股权处理依法作出行权加速、终止等相应规定。

第四章 股权激励计划的考核、管理

第三十条 国有控股股东应依法行使股东权利，要求和督促上市公司制定严格的股权激励管理办法，并建立与之相适应的绩效考核评价制度，以绩效考核指标完成情况为基础对股权激励计划实施动态管理。

第三十一条 按照上市公司股权激励管理办法和绩效考核评价办法确定对激励对象股权的授予、行权或解锁。

对已经授予的股票期权，在行权时可根据年度绩效考核情况进行动态调整。

对已经授予的限制性股票，在解锁时可根据年度绩效考核情况确定可解锁的股票数量，在设定的解锁期内未能解锁，上市公司应收回或以激励对象购买时的价格回购已授予的限制性股票。

第三十二条 参与上市公司股权激励计划的上市公司母公司（控股公司）的负责人，其股权激励计划的实施应符合《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》或相应国有资产监管机构或部门的有关规定。

第三十三条 授予董事、高级管理人员的股权，应根据任期考核或经济责任审计结果行权或兑现。授予的股票期权，应有不低于授予总量的 20%留至任职（或任期）考核合格后行权；授予的限制性股票，应将不低于 20%的部分锁定至任职（或任期）期满后兑现。

第三十四条 国有控股股东应依法行使股东权利，要求上市公司在发生以下情形之一时，中止实施股权激励计划，自发生之日起一年内不得向激励对象授予新的股权，激励对象也不得根据股权激励计划行使权利或获得收益：

（一）企业年度绩效考核达不到股权激励计划规定的绩效考核标准；

（二）国有资产监督管理机构或部门、监事会或审计部门对上市公司业绩或年度财务会计报告提出重大异议；

（三）发生重大违规行为，受到证券监管及其他有关部门处罚。

第三十五条 股权激励对象有以下情形之一的，上市公司国有控股股东应依法行使股东权利，提出终止授予新的股权并取消其行权资格：

（一）违反国家有关法律法规、上市公司章程规定的；

（二）任职期间，由于受贿索贿、贪污盗窃、泄露上市公司经营和技术秘密、实施关联交易损害上市公司利益、声誉和对上市公司形象有重大负面影响等违法违纪行为，给上市公司造成损失的。

第三十六条 实施股权激励计划的财务、会计处理及其税收等问题，按国家有关法律、行政法规、财务制度、会计准则、税务制度规定执行。

上市公司不得为激励对象按照股权激励计划获取有关权益提供贷款以及其他任何形式的财务资助，包括为其贷款提供担保。

第三十七条 国有控股股东应按照有关规定和本办法的要求，督促和要求上市公司严格履行信息披露义务，及时披露股权激励计划及董事、高级管理人员薪酬管理等相关信息。

第三十八条 国有控股股东应在上市公司年度报告披露后 5 个工作日内将以下情况报履行国有资产出资人职责的机构或部门备案：

- （一）公司股权激励计划的授予、行权或解锁等情况；
- （二）公司董事、高级管理等人员持有股权的数量、期限、本年度已经行权（或解锁）和未行权（或解锁）的情况及其所持股权数量与期初所持数量的变动情况；
- （三）公司实施股权激励绩效考核情况、实施股权激励对公司费用及利润的影响等。

第五章 附则

第三十九条 上市公司股权激励的实施程序和信息披露、监管和处罚应符合中国证监会《上市公司股权激励管理办法》（试行）的有关规定。上市公司股权激励计划应经履行国有资产出资人职责的机构或部门审核同意后，报中国证监会备案以及在相关机构办理信息披露、登记结算等事宜。

第四十条 本办法下列用语的含义：

（一）国有控股上市公司，是指政府或国有企业（单位）拥有 50%以上股本，以及持有股份的比例虽然不足 50%，但拥有实际控制权或依其持有的股份已足以对股东大会的决议产生重大影响的上市公司。

其中控制权，是指根据公司章程或协议，能够控制企业的财务和经营决策。

（二）股票期权，是指上市公司授予激励对象在未来一定期限内以预先确定的价格和条件购买本公司一定数量股票的权利。激励对象有权行使这种权利，也有权放弃这种权利，但不得用于转让、质押或者偿还债务。

（三）限制性股票，是指上市公司按照预先确定的条件授予激励对象一定数量的本公司股票，激励对象只有在工作年限或业绩目标符合股权激励计划规定条件的，才可出售限制性股票并从中获益。

（四）高级管理人员，是指对公司决策、经营、管理负有领导职责的人员，包括经理、副经理、财务负责人（或其他履行上述职责的人员）、董事会秘书和公司章程规定的其他人员。

（五）外部董事，是指由国有控股股东依法提名推荐、由任职公司或控股公司以外的人员（非本公司或控股公司员工的外部人员）担任的董事。对主体业务全部或大部分进入上市公司的企业，其外部董事应为任职公司或控股公司以外的人员；对非主业部分进入上市公司或只有一部分主业进入上市公司的子公司，以及二级以下的上市公司，其外部董事应为任职公司以外的人员。

外部董事不在公司担任除董事和董事会专门委员会有关职务外的其他职务，不负责执行层的事务，与其担任董事的公司不存在可能影响其公正履行外部董事职务的关系。

外部董事含独立董事。独立董事是指与所受聘的公司及其主要股东没有任何经济上的利益关系且不在上市公司担任除独立董事外的其他任何职务。

（六）股权激励预期收益，是指实行股票期权的预期收益为股票期权的预期价值，单位期权的预期价值参照国际通行的期权定价模型进行测算；实行限制性股票的预期收益为获授的限制性股票的价值，单位限制性股票的价值为其授予价格扣除激励对象的购买价格。

第四十一条 本办法自印发之日起施行。

十二、国务院国有资产监督管理委员会、财政部关于规范国有控股上市公司实施股权激励制度有关问题的通知

国资发分配〔2008〕171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:

国资委、财政部《关于印发〈国有控股上市公司(境外)实施股权激励试行办法〉的通知》(国资发分配〔2006〕8号)和《关于印发〈国有控股上市公司(境内)实施股权激励试行办法〉的通知》(国资发分配〔2006〕175号)印发后,境内、外国有控股上市公司(以下简称上市公司)积极探索试行股权激励制度。由于上市公司外部市场环境和内部运行机制尚不健全,公司治理结构有待完善,股权激励制度尚处于试点阶段,为进一步规范实施股权激励,现就有关问题通知如下:

一、严格股权激励的实施条件,加快完善公司法人治理结构

上市公司国有控股股东必须切实履行出资人职责,并按照国资发分配〔2006〕8号、国资发分配〔2006〕175号文件的要求,建立规范的法人治理结构。上市公司在达到外部董事(包括独立董事)占董事会成员一半以上、薪酬委员会全部由外部董事组成的要求之后,要进一步优化董事会的结构,健全通过股东大会选举和更换董事的制度,按专业化、职业化、市场化的原则确定董事会成员人选,逐步减少国有控股股东的负责人、高级管理人员及其他人员担任上市公司董事的数量,增加董事会中由国有资产出资人代表提名的、由公司控股股东以外人员任职的外部董事或独立董事数量,督促董事提高履职能力,恪守职业操守,使董事会真正成为各类股东利益的代表和重大决策的主体,董事会选聘、考核、激励高级管理人员的职能必须到位。

二、完善股权激励业绩考核体系,科学设置业绩指标和水平

(一)上市公司实施股权激励,应建立完善的业绩考核体系和考核办法。业绩考核指标应包含反映股东回报和公司价值创造等综合性指标,如净资产收益率(ROE)、经济增加值(EVA)、每股收益等;反映公司赢利能力及市场价值等成长性指标,如净利润增长率、主营业务收入增长率、公司总市值增长率等;反映

企业收益质量的指标，如主营业务利润占利润总额比重、现金营运指数等。上述三类业绩考核指标原则上至少各选一个。相关业绩考核指标的计算应符合现行会计准则等相关要求。

（二）上市公司实施股权激励，其授予和行使（指股票期权和股票增值权的行权或限制性股票的解锁，下同）环节均应设置应达到的业绩目标，业绩目标的设定应具有前瞻性和挑战性，并切实以业绩考核指标完成情况作为股权激励实施的条件。

1. 上市公司授予激励对象股权时的业绩目标水平，应不低于公司近 3 年平均业绩水平及同行业（或选取的同行业境内、外对标企业，行业参照证券监管部门的行业分类标准确定，下同）平均业绩（或对标企业 50 分位值）水平。

2. 上市公司激励对象行使权利时的业绩目标水平，应结合上市公司所处行业特点和自身战略发展定位，在授予时业绩水平的基础上有所提高，并不得低于公司同行业平均业绩（或对标企业 75 分位值）水平。凡低于同行业平均业绩（或对标企业 75 分位值）水平以下的不得行使。

（三）完善上市公司股权激励对象业绩考核体系，切实将股权的授予、行使与激励对象业绩考核结果紧密挂钩，并根据业绩考核结果分档确定不同的股权行使比例。

（四）对科技类上市公司实施股权激励的业绩指标，可以根据企业所处行业的特点及成长规律等实际情况，确定授予和行使的业绩指标及其目标水平。

（五）对国有经济占控制地位的、关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业，相关企业的业绩指标，应通过设定经营难度系数等方式，剔除价格调整、宏观调控等政策因素对业绩的影响。

三、合理控制股权激励收益水平，实行股权激励收益与业绩指标增长挂钩浮动

按照上市公司股价与其经营业绩相关联、激励对象股权激励收益增长与公司经营业绩增长相匹配的原则，实行股权激励收益兑现与业绩考核指标完成情况挂钩的办法。即在达到实施股权激励业绩考核目标要求的基础上，以期初计划核定的股权激励预期收益为基础，按照股权行使时间限制表，综合上市公司业绩和股票价格增长情况，对股权激励收益增幅进行合理调控。具体方法如下：

（一）对股权激励收益在计划期初核定收益水平以内且达到考核标准的，可按计划予以行权。

（二）对行权有效期内股票价格偏高，致使股票期权（或股票增值权）的实际行权收益超出计划核定的预期收益水平的上市公司，根据业绩考核指标完成情况和股票价格增长情况合理控制股权激励实际收益水平。即在行权有效期内，激励对象股权激励收益占本期股票期权（或股票增值权）授予时薪酬总水平（含股权激励收益，下同）的最高比重，境内上市公司及境外 H 股公司原则上不得超过 40%，境外红筹股公司原则上不得超过 50%。股权激励实际收益超出上述比重的，尚未行权的股票期权（或股票增值权）不再行使或将行权收益上交公司。

（三）上述条款应在上市公司股权激励管理办法或股权授予协议上予以载明。随着资本市场的逐步完善以及上市公司市场化程度和竞争性的不断提高，将逐步取消股权激励收益水平限制。

四、进一步强化股权激励计划的管理，科学规范实施股权激励

（一）完善限制性股票授予方式，以业绩考核结果确定限制性股票的授予水平。

1. 上市公司应以严格的业绩考核作为实施限制性股票激励计划的前提条件。上市公司授予限制性股票时的业绩目标应不低于下列业绩水平的高者：公司前 3 年平均业绩水平；公司上一年度实际业绩水平；公司同行业平均业绩（或对标企业 50 分位值）水平。

2. 强化对限制性股票激励对象的约束。限制性股票激励的重点应限于对公司未来发展有直接影响的高级管理人员。限制性股票的来源及价格的确定应符合证券监管部门的相关规定，且股权激励对象个人出资水平不得低于按证券监管规定确定的限制性股票价格的 50%。

3. 限制性股票收益（不含个人出资部分的收益）的增长幅度不得高于业绩指标的增长幅度（以业绩目标为基础）。

（二）严格股权激励对象范围，规范股权激励对象离职、退休等行为的处理方法。

上市公司股权激励的重点应是对公司经营业绩和未来发展有直接影响的高

级管理人员和核心技术骨干，不得随意扩大范围。未在上市公司任职、不属于上市公司的人员（包括控股股东公司的员工）不得参与上市公司股权激励计划。境内、境外上市公司监事不得成为股权激励的对象。

股权激励对象正常调动、退休、死亡、丧失民事行为能力时，授予的股权当年已达到可行使时间限制和业绩考核条件的，可行使的部分可在离职之日起的半年内行使，尚未达到可行使时间限制和业绩考核条件的不再行使。股权激励对象辞职、被解雇时，尚未行使的股权不再行使。

（三）规范股权激励公允价值计算参数，合理确定股权激励预期收益。

对实行股票期权（或股票增值权）激励方式的，上市公司应根据企业会计准则等有关规定，结合国际通行做法，选取适当的期权定价模型进行合理估值。其相关参数的选择或计算应科学合理。

对实行限制性股票激励方式的，在核定股权激励预期收益时，除考虑限制性股票赠与部分价值外，还应参考期权估值办法考虑赠与部分未来增值收益。

（四）规范上市公司配股、送股、分红后股权激励授予数量的处理。

上市公司因发行新股、转增股本、合并、分立、回购等原因导致总股本发生变动或其他原因需要调整股权授予数量或行权价格的，应重新报国有资产监管机构备案后由股东大会或授权董事会决定。对于其他原因调整股票期权（或股票增值权）授予数量、行权价格或其他条款的，应由董事会审议后经股东大会批准；同时，上市公司应聘请律师就上述调整是否符合国家相关法律法规、公司章程以及股权激励计划规定出具专业意见。

（五）规范履行相应程序，建立社会监督和专家评审工作机制。

建立上市公司国有控股股东与国有资产监管机构沟通协调机制。上市公司国有控股股东在上市公司董事会审议其股权激励计划之前，应与国有资产监管机构进行沟通协调，并应在上市公司股东大会审议公司股权激励计划之前，将上市公司董事会审议通过的股权激励计划及相应的管理考核办法等材料报国有资产监管机构审核，经股东大会审议通过后实施。

建立社会监督和专家评审工作机制。上市公司董事会审议通过的股权激励计划草案除按证券监管部门的要求予以公告外，同时还应在国有资产监管机构网站上予以公告，接受社会公众的监督和评议。同时国有资产监管机构将组织有关专

家对上市公司股权激励方案进行评审。社会公众的监督、评议意见与专家的评审意见，将作为国有资产监管机构审核股权激励计划的重要依据。

建立中介服务机构专业监督机制。为上市公司拟订股权激励计划的中介咨询机构，应对股权激励计划的规范性、合规性、是否有利于上市公司的持续发展、以及对股东利益的影响发表专业意见。

（六）规范国有控股股东行为，完善股权激励报告、监督制度。

国有控股股东应增强法制观念和诚信意识，带头遵守法律法规，规范执行国家政策，维护出资人利益。

国有控股股东应按照国资发分配〔2006〕8号、国资发分配〔2006〕175号文件及本通知的要求，完善股权激励报告制度。国有控股股东向国有资产监管机构报送上市公司股东大会审议通过的股权激励计划时，应同时抄送财政部门。国有控股股东应当及时将股权激励计划的实施进展情况以及激励对象年度行使情况等报国有资产监管机构备案；国有控股股东有监事会的，应同时报送公司控股企业监事会。

国有控股股东应监督上市公司按照《企业财务通则》和企业会计准则的规定，为股权激励的实施提供良好的财务管理和会计核算基础。

国有资产监管机构将对上市公司股权激励的实施进展情况，包括公司的改革发展、业绩指标完成情况以及激励对象薪酬水平、股权行使及其股权激励收益、绩效考核等信息实行动态管理和对外披露。

在境外和境内同时上市的公司，原则上应当执行国资发分配〔2006〕175号文件。公司高级管理人员和管理技术骨干应在同一个资本市场（境外或境内）实施股权激励。

对本通知印发之前已经实施股权激励的国有控股上市公司，其国有控股股东应按照本通知要求，督促和要求上市公司对股权激励计划进行修订完善并报国资委备案，经股东大会（或董事会）审议通过后实施。

国务院国有资产监督管理委员会

中华人民共和国财政部

二〇〇八年十月二十一日

第三部分 中央企业特别适用

第一章 预决算管理

一、中央企业财务预算管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令(第18号)

《中央企业财务预算管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第49次主任办公会议审议通过，现予公布，自2007年6月25日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

二〇〇七年五月二十五日

中央企业财务预算管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为加强对国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责企业（以下简称企业）的财务监督，规范企业财务预算管理，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》和国家有关财务会计制度规定，制定本办法。

第二条 企业年度财务预算编制、报告、执行与监督工作，适用本办法。

第三条 本办法所称财务预算是指企业在预测和决策的基础上，围绕战略规划，对预算年度内企业各类经济资源和经营行为合理预计、测算并进行财务控制和监督的活动。

财务预算报告是指反映企业预算年度内企业资本运营、经营效益、现金流量及重要财务事项等预测情况的文件。

第四条 企业应当建立财务预算管理制度，组织开展内部财务预算编制、执行、监督和考核工作，完善财务预算工作体系，推进实施全面预算管理。

第五条 企业应当在规定的时间内按照国家财务会计制度规定和国资委财务监督工作有关要求，以统一的编制口径、报表格式和编报规范，向国资委报送年度财务预算报告。

第六条 国资委依据本办法对企业财务预算编制、报告及执行工作进行监督管理，督促和引导企业切实建立以预算目标为中心的各级责任体系。

第二章 工作组织

第七条 企业应当按照国家有关规定，组织做好财务预算工作，配备相应工作人员，明确职责权限，加强内部协调，完善编制程序和方法，强化执行监督，并积极推行全面预算管理。

第八条 企业应当按照加强财务监督和完善内部控制机制的要求，成立预算委员会或设立财务预算领导小组行使预算委员会职责。在设立董事会的企业中，预算委员会（财务预算领导小组）成员应当有熟悉企业财务会计业务并具备相应组织能力的董事参加。

第九条 企业预算委员会（财务预算领导小组）应当履行以下主要职责：

- （一）拟订企业财务预算编制与管理的原则和目标；
- （二）审议企业财务预算方案和财务预算调整方案；
- （三）协调解决企业财务预算编制和执行中的重大问题；
- （四）根据财务预算执行结果提出考核和奖惩意见。

第十条 企业财务管理部门为财务预算管理机构，在企业预算委员会（财务预算领导小组）领导下，依据国家有关规定和国资委有关工作要求，负责组织企业财务预算编制、报告、执行和日常监控工作。企业财务预算管理机构应当履行以下主要职责：

- （一）组织企业财务预算的编制、审核、汇总及报送工作；
- （二）组织下达财务预算，监督企业财务预算执行情况；
- （三）制订企业财务预算调整方案；
- （四）协调解决企业财务预算编制和执行中的有关问题；
- （五）分析和考核企业内部各业务机构及所属子企业财务预算完成情况。

第十一条 企业内部各业务机构和所属子企业为财务预算执行单位。企业财务预算执行单位应当在企业预算管理机构的统一指导下，组织开展本部门或者本企业财务预算编制工作，严格执行经核准的财务预算方案。企业财务预算执行单位应当履行以下主要职责：

- （一）负责本单位财务预算编制和上报工作；
- （二）负责将本单位财务预算指标层层分解，落实到各部门、各环节和各岗位；

（三）按照授权审批程序严格执行各项预算，及时分析预算执行差异原因，解决财务预算执行中存在的问题；

（四）及时总结分析本单位财务预算编制和执行情况，并组织实施考核和奖惩工作；

（五）配合企业预算管理机构做好企业预算的综合平衡、执行监控等工作。

第三章 财务预算编制

第十二条 企业编制财务预算应当坚持以战略规划为导向，正确分析判断市场形势和政策走向，科学预测年度经营目标，合理配置内部资源，实行总量平衡和控制。

第十三条 企业编制财务预算应当将内部各业务机构和所属子企业、事业单位和基建项目等所属单位的全部经营活动纳入财务预算编制范围，全面预测财务收支和经营成果等情况。

第十四条 企业编制财务预算应当以资产、负债、收入、成本、费用、利润、资金为核心指标，合理设计基础指标体系，注重预算指标相互衔接。

第十五条 企业应当根据不同的预算项目，合理选择固定预算、弹性预算、滚动预算、零基预算、概率预算等方法编制财务预算，并积极开展与行业先进水平、国际先进水平的对标。

第十六条 企业编制财务预算应当按照国家相关规定，加强对外投资、收购兼并、固定资产投资以及股票、委托理财、期货（权）及衍生品等投资业务的风险评估和预算控制；加强非主业投资和无效投资的清理，严格控制非主业投资预算。

资产负债率过高、偿债能力下降以及投资回报差的企业，应当严格控制投资规模；不具备从事高风险业务的条件、发生重大投资损失的企业，不得安排高风险业务的投资预算。

第十七条 企业编制财务预算应当正确预测预算年度现金收支、结余与缺口，合理规划现金收支与配置，加强应收应付款项的预算控制，增强现金保障和偿债能力，提高资金使用效率。

第十八条 企业编制财务预算应当规范制定成本费用开支标准，严格控制成

本费用开支范围和规模，加强投入产出水平的预算控制。

对于成本费用增长高于收入增长、成本费用利润率下降、经营效益下滑的企业，财务预算编制应当突出降本增效，适当压低成本费用的预算规模，其中，经营效益下滑的企业，不得扩大工资总额的预算规模。

第十九条 企业编制财务预算应当注重防范财务风险，严格控制担保、抵押和金融负债等规模。

资产负债率高于行业平均水平、存在较大偿债压力的企业，应当适当压缩金融债务预算规模；担保余额相当于净资产比重超过 50%或者发生担保履约责任形成重大损失的企业（投资、担保类企业另行规定），原则上不再安排新增担保预算；企业不得安排与业务无关的集团外担保预算。

第二十条 企业编制财务预算应当将逾期担保、逾期债务、不良投资、不良债权等问题的清理和处置作为重要内容，积极消化潜亏挂账，合理预计资产减值准备，不得出现新的潜亏。

第二十一条 企业应当按照“上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序，依据财务管理关系，层层组织做好各级子企业财务预算编制工作。

第二十二条 企业应当建立财务预算编制制度。企业内部计划、生产、市场营销、投资、物资、技术、人力资源、企业管理等职能部门应当配合做好财务预算编制工作。企业财务预算编制应当遵循以下基本工作程序：

（一）企业预算委员会及财务预算管理机构应当于每年 9 月底以前提出下一年度本企业预算总体目标；

（二）企业所属各级预算执行单位根据企业预算总体目标，并结合本单位实际，于每年 10 月底以前上报本单位下一年度预算目标；

（三）企业财务预算委员会及财务预算管理机构对各级预算执行单位的预算目标进行审核汇总并提出调整意见，经董事会会议或总经理办公会议审议后下达各级预算执行单位；

（四）企业所属各级预算执行单位应当按照下达的财务预算目标，于每年年底以前上报本单位财务预算；

（五）企业在对所属各级预算执行单位预算方案审核、调整的基础上，编制企业总体财务预算。

第四章 财务预算报告

第二十三条 企业应当在组织开展内部各级子企业财务预算编制管理的基础上,按照国资委统一印发的报表格式、编制要求,编制上报年度财务预算报告。

企业年度财务预算报告由以下部分构成:

- (一) 年度财务预算报表;
- (二) 年度财务预算编制说明;
- (三) 其他相关材料。

第二十四条 企业年度财务预算报表重点反映以下内容:

- (一) 企业预算年度内预计资产、负债及所有者权益规模、质量及结构;
- (二) 企业预算年度内预计实现经营成果及利润分配情况;
- (三) 企业预算年度内为组织经营、投资、筹资活动预计发生的现金流入和流出情况;
- (四) 企业预算年度内预计达到的生产、销售或者营业规模及其带来的各项收入、发生的各项成本和费用;
- (五) 企业预算年度内预计发生的产权并购、长短期投资以及固定资产投资的规模及资金来源;
- (六) 企业预算年度内预计对外筹资总体规模与分布结构。

第二十五条 企业应当采用合并口径编制财务预算报表,合并范围应当包括:

- (一) 境内外子企业;
- (二) 所属各类事业单位;
- (三) 各类基建项目或者基建财务;
- (四) 按照规定执行金融会计制度的子企业;
- (五) 所属独立核算的其他经济组织。

第二十六条 企业应当对年度财务预算报表编制及财务预算管理有关情况进行分析说明。企业年度财务预算编制说明应当反映以下内容:

- (一) 预算编制工作组织情况;
- (二) 预算年度内生产经营主要预算指标分析说明;
- (三) 预算编制基础、基本假设及采用的重要会计政策和估计;
- (四) 预算执行保障措施以及可能影响预算指标事项说明;

(五) 其他需说明的情况。

第二十七条 企业应当按规定组织开展所属子企业开展财务预算报告收集、审核、汇总工作，并按时上报财务预算报告。企业除报送合并财务预算报告外，还应当附送企业总部及二级子企业的分户财务预算报告电子文档。三级及三级以下企业的财务预算数据应当并入二级子企业报送。

级次划分特殊的企业集团财务预算报告报送级次由国资委另行规定。

第二十八条 企业应当按照下列程序，以正式文函向国资委报送财务预算报告：

(一) 设董事会的国有独资企业和国有独资公司的财务预算报告，应当经董事会审议后与审议决议一并报送国资委；

(二) 尚未设董事会的国有独资企业和国有独资公司的财务预算报告，应当经总经理办公会审议后与审议决议一并报送国资委；

(三) 国有控股公司的财务预算报告，应当经董事会审议并提交股东会批准后抄送国资委。

第二十九条 企业财务预算报告应当加盖企业公章，并由企业的主要负责人、总会计师（或分管财务负责人）、财务管理部门负责人签名并盖章。

第三十条 国资委对企业财务预算实行分类管理制度，对于尚未设董事会的国有独资企业和国有独资公司的财务预算实行核准制；对于设董事会的国有独资公司和国有独资企业、国有控股公司的财务预算实行备案制。

第三十一条 国资委依据财务预算编制管理要求，建立企业财务预算报告质量评估制度，评估内容不少于以下方面：

- (一) 是否符合国家有关法律法规规定；
- (二) 是否符合国家宏观政策和产业政策规划；
- (三) 是否符合企业战略规划、主业发展方向；
- (四) 是否客观反映预算年度内经济形势和企业生产经营发展态势；
- (五) 是否符合财务预算编制管理要求；
- (六) 主要财务预算指标的年度间变动情况是否合理；
- (七) 预算执行保障和监督措施是否有效。

第三十二条 国资委根据质量评估结果，在规定时间内对企业财务预算提出

审核意见并反馈企业。对于存在质量问题的，要求企业及时整改，其中对于严重脱离实际、各相关预算指标不衔接的，要求企业重新编制上报财务预算报告。

第五章 财务预算执行与监督

第三十三条 企业应当及时将各业务机构及所属各级企业重点财务预算指标进行层层分解。各预算执行单位应当将分解下达的年度财务预算指标细化为季度、月度预算，层层落实财务预算执行责任。

第三十四条 企业应当严格执行经核定的年度财务预算，切实加强投资、融资、担保、资金调度、物资采购、产品销售等重大事项以及成本费用预算执行情况的跟踪和监督，明确超预算资金追加审批程序和权限。

第三十五条 企业应当对财务预算执行情况进行跟踪监测，及时分析预算执行差异原因，及时采取相应的解决措施。

第三十六条 企业财务预算执行过程中出现以下情形之一，导致预算编制基本假设发生重大变化的，可予以调整：

- （一）自然灾害等不可抗力因素；
- （二）市场环境发生重大变化；
- （三）国家经济政策发生重大调整；
- （四）企业发生分立、合并等重大资产重组行为。

第三十七条 企业应当将财务预算调整情况及时报国资委备案。具体备案内容包括：

- （一）主要财务指标的调整情况；
- （二）调整的原因；
- （三）预计执行情况及保障措施。

第三十八条 企业应当建立财务预算执行结果考核制度，将财务预算目标执行情况纳入考核及奖惩范围。

第三十九条 企业应当在预算年度终了及时撰写预算工作总结报告，认真总结年度财务预算工作经验和存在的不足，分析财务预算与实际执行结果的差异程度和影响因素，研究制定改进措施。

第四十条 国资委根据月度财务报告建立企业财务预算分类监测和反馈制

度,对主要财务预算指标执行情况进行分类跟踪监测,对经营风险进行预测评估,并将监测和评估结果及时反馈企业,督促企业加强预算执行情况监督和控制。

第四十一条 国资委在预算年度终了,依据企业年度财务决算结果组织财务预算执行情况核查,对主要财务预算指标完成值与预算目标偏离的程度和影响因素进行分析,并将核查和分析结果作为企业财务预算报告质量评估的重要内容。

第六章 罚则

第四十二条 企业负责人、总会计师(或分管财务负责人)应当对企业财务预算编制、报告、执行和监督工作负责;企业总会计师(或分管财务负责人)、财务管理部门负责人对财务预算编制的合规性、合理性及完整性负责。

第四十三条 国资委将企业财务预算管理情况作为总会计师履职评估的内容。

第四十四条 企业不按时上报财务预算报告或者上报财务预算报告不符合统一编制要求、存在严重质量问题,以及财务预算执行监督不力的,国资委将责令整改。

第四十五条 企业在财务预算管理工作中弄虚作假的,或者上报的财务预算报告与内部财务预算不符的,国资委将给予通报批评。

第四十六条 企业编制年度财务预算主要指标与实际完成值差异较大的,国资委将要求企业作出专项说明,无正当理由的,国资委将给予警示。

第四十七条 国资委工作人员在企业财务预算监督管理工作中玩忽职守,导致重大工作过失或者泄露企业商业秘密的,视情节轻重予以行政处分。

第七章 附则

第四十八条 企业应当根据本办法规定制定本企业财务预算管理制度。

第四十九条 各省、自治区、直辖市国有资产监督管理机构可以参照本办法,制定本地区相关工作规范。

第五十条 本办法自2007年6月25日起施行。

二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业国有资本经营预算建议草案编报办法（试行）》的通知

国资发产权[2008]46 号

根据《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》（国发[2007]26 号）的有关规定，国资委负责“提出本单位年度国有资本经营预算建议草案”。为明确国资委与中央企业在编制预算建议草案中的职责分工，做好中央企业国有资本经营预算建议草案的编制工作，现将《中央企业国有资本经营预算建议草案编报办法（试行）》印发给你们，请遵照执行。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇八年二月二十五日

中央企业国有资本经营预算建议草案编报办法（试行）

第一条 为做好国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）所监管企业（以下简称中央企业）国有资本经营预算建议草案的编制工作，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》、《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》以及相关规定，制定本办法。

第二条 中央企业国有资本经营预算建议草案（以下简称预算建议草案），是指国资委组织中央企业上交国有资本经营预算收入、安排国有资本经营预算支出编制的预算建议草案。预算建议草案包括中央企业国有资本经营预算收入和支出两部分内容。

第三条 中央企业国有资本经营预算收入（以下简称预算收入），是指中央企业上交的利润、股利、股息，以及中央企业产权转让和清算收入等。

中央企业国有资本经营预算支出（以下简称预算支出）包括资本性支出、费用性支出和其他支出等。资本性支出是指根据产业发展规划、国有经济布局和结构调整、国有企业发展要求，以及国家战略、安全等需要安排的资本性支出。费用性支出是指用于弥补国有企业改革成本等方面的费用性支出。其他支出是指国资委用于中央企业结构调整和企业重组重大项目聘请中介机构的费用，中央企业外部董事薪酬，以及用于预算支出项目的各项管理费用等。

第四条 预算建议草案按照以收定支编制，预算支出按照当年预算收入规模安排，不列赤字，结余结转下年使用；预算收入与预算支出实行两条线管理，不能以收抵支；预算收支必须严格按制度和程序办事，公开、公平、公正，依法合规，防止暗箱操作。

第五条 每年5月上旬，国资委根据中央企业财务预算，结合宏观经济形势和企业生产经营发展状况，测算中央企业本年度预计可实现的国有资本收益，作为编制下年度预算建议草案的预算收入（以下简称下年度预算收入）。

第六条 每年5月下旬，国资委根据下年度预算收入和预算支出范围、重点，向有关中央企业提出下年度预算支出计划编制要求。

第七条 每年7月下旬，有关中央企业根据国资委下达的下年度预算支出计划编制要求，申报本企业下年度预算支出计划，并按照内部决策程序，形成书面申请报告报国资委。企业申报的预算支出包括资本性支出和费用性支出，其他支出由国资委直接提出。

国有独资企业的预算支出计划，应由总经理办公会议审议；国有独资公司的预算支出计划应由董事会审议；国有控股、参股公司的预算支出计划按《中华人民共和国公司法》有关规定和本公司《章程》审议。

第八条 中央企业报送的申请报告包括本企业下年度国有资本经营预算支出计划申报表（附件1）和编制说明。

资本性支出计划编制说明应当包括以下内容：

- （一）申请资本性支出的中央企业及涉及企业基本情况；
- （二）资本性支出拟投入项目名称及主要内容；
- （三）实施项目要达到的主要目的和阶段目标；
- （四）项目投入的必要性、可行性分析，项目投资方案与资金筹措，项目实施进度与年度计划安排，项目经济效益和社会效益分析等；
- （五）落实绩效考核及其有关责任；
- （六）其他相关资料。

费用性支出计划编制说明应当包括以下内容：

- （一）申请费用性支出的中央企业及项目承担企业基本情况；
- （二）费用性支出拟投入项目名称及主要内容；

(三) 实施项目要达到的主要目的和阶段目标;

(四) 项目实施方案, 包括立项依据, 项目具体的支出范围, 项目资金测算依据、测算标准及计算方法等;

(五) 落实绩效考核及其有关责任;

(六) 其他相关资料。

第九条 国资委对有关中央企业报送的预算支出计划, 建立项目库, 实行滚动管理。

第十条 国资委按照下年度预算收入, 对项目库中的预算支出项目统筹安排、综合平衡, 于 10 月底前编制完成预算建议草案, 报财政部审核。

第十一条 预算建议草案包括国资委国有资本经营预算表(附件 2)和编制说明。

编制说明应包括以下主要内容:

(一) 预算建议草案编制原则和依据;

(二) 中央企业基本情况(包括企业户数、经营状况、行业分布和企业国有资本经营状况等);

(三) 预算建议草案主要收支内容;

(四) 预算支出规模及分类;

(五) 预算支出所要达到的政策目标;

(六) 预算编制的组织及企业编报情况;

(七) 其他有关说明。

第十二条 国资委在财政部批复中央企业国有资本经营预算之日起 15 个工作日内, 批复有关中央企业。

第十三条 中央企业国有资本经营预算调整, 由国资委于执行年度 9 月底前提出调整方案, 报财政部批准后执行。

附件 1:

XXXXX年中央企业国有资本经营预算支出计划申报表												
编制单位：（中央企业）												
单位编码：												
支出功能分类科目编码：												
编制日期： 年 月 日												
单位负责人签章：				财务负责人签章：				制表人签章：				

国资企预 01 表

中央企业国有资本经营预算支出计划表

填报单位：

金额单位：万元

项目名称	总支出		本年安排支出	
	金 额	其中：国有资本经营预算安排支出	金 额	其中：国有资本经营预算安排支出
一、资本性支出				
（一）新设企业注入国有资本				
（二）补充企业国有资本				
（三）认购股权、股份				
（四）其他资本性支出				
二、费用性支出				

国资企预 02 表

中央企业国有资本经营预算支出计划明细表

填报单位：

金额单位：万元

企业名称（承担项目企业）	合计	资本性支出	费用性支出
一、××××公司			
.....			
合 计			

国资企预03表

填报单位：				中央企业国有资本经营预算支出计划项目表				金额单位：万元			
项目名称	项目编码	项目序号	起始年	终止年	承担项目企业	总支出		截至上年底累计安排支出		本年安排支出	
						金额	其中：国有资本经营 预算安排支出	金额	其中：国有资本经营 预算安排支出	金额	其中：国有资本经营 预算安排支出
一、资本性支出											
（一）新设企业注入国有资本											
1. × × × ×											
...											
（二）补充企业国有资本											
1. × × × ×											
...											
（三）认购股权、股份											
1. × × × ×											
...											
（四）其他资本性支出											
1. × × × ×											
...											
二、费用性支出											
（一） × × × ×											
...											
合 计											

附件 2:

XXXXX 年中央预算单位国有资本经营预算表												
编制单位：（中央预算单位）												
单位编码：												
编制日期： 年 月 日												
单位负责人签章： 国有资本经营预算主管厅局负责人签章： 制表人签章：												

三、中央企业财务决算报告管理办法

《中央企业财务决算报告管理办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第12次主任办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

二〇〇四年二月十二日

第一章 总则

第一条 为加强国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）所出资企业（以下简称企业）的财务监督，规范企业年度财务决算报告编制工作，全面了解和掌握企业资产质量、经营效益状况，依据《企业国有资产监督管理暂行条例》和国家有关财务会计制度规定，制定本办法。

第二条 企业编制上报年度财务决算报告应当遵守本办法。

第三条 本办法所称年度财务决算报告，是指企业按照国家财务会计制度规定，根据统一的编制口径、报表格式和编报要求，依据有关会计账簿记录和相关财务会计资料，编制上报的反映企业年末结账日资产及财务状况和年度经营成果、现金流量、国有资本保值增值等基本经营情况的文件。

企业财务决算报告由年度财务决算报表、年度报表附注和年度财务情况说明书，以及国资委规定上报的其他相关生产经营及管理资料构成。

第四条 除涉及国家安全的特殊企业外，企业年度财务决算报表和报表附注应当按照国家有关规定，由符合资质条件的会计师事务所及注册会计师进行审计。

会计师事务所出具的审计报告是企业年度财务决算报告的必备附件，应当与企业年度财务决算报告一并上报。

第五条 国资委依法对企业年度财务决算报告的编制工作、审计质量等进行监督，并组织对企业财务决算报告的真实性、完整性进行核查。

第二章 财务决算报告的编制

第六条 企业及其各级子企业在每个会计年度终了，应当严格按照国家财务会计制度及相关会计准则规定，在全面财产清查、债权债务确认、资产质量核实的基础上，认真组织编制年度财务决算报告，以全面、完整、真实、准确反映企业年度财务状况和经营成果。

本办法所称各级子企业包括企业所有境内外全资子公司、控股子企业，以及各类独立核算的分支机构、事业单位和基建项目。

第七条 企业及各级子企业编制年度财务决算报告应当遵循会计全面性、完整性原则，并符合下列规定：

（一）企业财务决算报告应当以经营年度内发生的全部经济业务事项及会计账簿为基础进行编制，全面、完整反映企业各项经济业务的收入、成本（费用）以及现金流入（出）等状况，不得漏报；

（二）企业不得存有未反映在财务决算报告中的财务、会计事项，不得有账外资产或设立账外账，不得以任何理由设立“小金库”；

（三）企业应当按规定将各级子企业全部纳入年度财务决算编制范围，以全面反映企业的财务状况；

（四）企业所属经营性事业单位应当按照规定要求执行统一的企业会计制度；暂未执行企业会计制度的所属事业单位，应当将相关财务决算内容一并纳入企业财务决算范围，以完整反映企业的经营成果；

（五）企业所属基建项目应当按照规定要求与企业财务并账；暂未并账的，应当将基建项目的相关财务决算内容一并纳入企业财务决算范围，以完整反映企业的资产状况。

第八条 企业及各级子企业编制年度财务决算报告应当遵循会计真实性、准确性原则，并符合下列规定：

（一）企业财务决算报告应当以经过核对无误的相关会计账簿进行编制，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符；

（二）企业编制财务决算报告应当根据真实的交易事项、会计记录等资料，按照规定的会计核算原则及具体会计处理方法，对各项会计要素进行合理确认和计量；

（三）企业应当严格遵守会计核算规定，不得应提不提、应摊不摊或者多提多摊成本（费用），造成企业经营成果不实，影响企业财务决算报告的真实性；

（四）企业不得采取利用会计政策、会计估计变更，以及减值准备计提、转回等方式，人为掩饰企业真实经营状况；不得计提秘密减值准备，影响企业财务决算报告的真实性；

(五)企业应当客观地反映实际发生的资产损失,以保证财务决算报告的真实、可靠。

第九条 企业及各级子企业应当遵循会计稳健性原则,按有关资产减值准备计提的标准和方法,合理预计各项资产可能发生的损失,定期对计提的各项资产减值准备逐项进行认定、计算。

第十条 企业及各级子企业编制财务决算报告应当遵循会计可比性原则,编制基础、编制原则、编制依据和编制方法及各项财务指标口径应当保持前、后各期一致,各年度期间财务决算数据保持衔接,如实反映年度间企业财务状况、经营成果的变动情况。

第十一条 除国家另有规定外,企业及各级子企业所执行的会计制度应当按照国家财务会计制度的有关规定和要求保持一致;因特殊情形不能保持一致的,应当事先报国资委备案,并陈述相关理由。

第十二条 企业及各级子企业的各项会计政策、会计估计一经确定,不得随意变更;因特殊情形发生较大变更的,应当事先报国资委备案,并陈述相关理由。

第十三条 企业在年度财务决算报告编制中,对报表各项指标的数据填报不得遗漏,报表内项目之间和表式之间各项指标的数据应当相互衔接,保证勾稽关系正确。

第三章 财务决算报表的合并

第十四条 集团型企业应当按照国家财务会计制度有关规定,将各级子企业年度财务决算进行层层合并,逐级编制企业集团年度财务决算合并报表。企业年度财务决算合并报表范围包括:

- (一)执行企业会计制度的境内全部子企业;
- (二)境外(含香港、澳门、台湾地区)子企业;
- (三)所属各类事业单位;
- (四)各类基建项目或者基建财务(含技改,下同);
- (五)按照规定执行金融会计制度的子企业;
- (六)所属独立核算的其他经济组织。

第十五条 企业编制年度财务决算合并报表,应当将企业及各级子企业之间的内部交易、内部往来进行充分抵销,对涉及资产、负债、所有者权益、收入、

成本和费用、利润及利润分配、现金流量等财务决算的相关指标数据均应当按照合并口径进行剔除。

第十六条 各级子企业执行的会计制度与企业总部不一致的，企业总部在编制财务决算合并报表时，应当按照国家统一会计制度的规定和要求将企业总部或者子企业的财务决算的数据进行调整，然后再进行企业财务决算报表的合并工作。

第十七条 企业所属合营子企业应当按照比例合并方式进行企业财务决算报表的合并工作；国有投资各方占等额股份的子企业，应当由委托管理一方按合并会计报表制度进行合并，或者按照股权比例进行企业财务决算报表的合并。

第十八条 企业财务决算报表合并过程中，境外子企业与企业总部会计期间或者会计结账日不一致时，应当以企业总部的会计期间和会计结账日为准进行调整。因特殊情形暂不能进行调整的，企业应当事先报国资委备案，并在报表附注中予以说明。

第十九条 凡年度内涉及产权划转的企业，财务决算报表合并原则上应当以企业年末结账日的产权隶属关系确定。结账日尚未办理产权划转手续的，由原企业合并编制；结账日已办理完产权划转关系的，由接收企业合并编制。

第二十条 按照国家财务会计有关规定，符合下列情形之一的，各级子企业可以不纳入年度财务决算合并报表范围，但企业应当向国资委报备具有法律效力的文件或者经济鉴证证明：

- （一）已宣告破产的子企业；
- （二）按照破产程序，已宣告被清理整顿的子企业；
- （三）已实际关停并转的子企业；
- （四）近期准备售出而短期持有其半数以上权益性资本的子企业；
- （五）非持续经营的、所有者权益为负数的子企业；
- （六）受所在国或地区外汇管制及其他管制，资金调度受到限制的境外子企业。

企业财务决算报表合并范围发生变更，应当于年度结账日之前，将变更范围及原因报国资委备案。

第四章 财务决算信息的披露

第二十一条 为便于理解企业财务决算报表，了解和分析企业资产质量、财

务状况，核实企业真实经营成果，企业应当在报表附注和财务情况说明书中，对企业财务决算报表和财务决算合并报表的重要内容进行详尽说明和披露。

企业财务决算报告所披露的信息内容应当真实、全面、详尽，不得隐瞒企业有关重大违规事项。

第二十二条 企业财务决算的报表附注应当重点披露以下内容：

（一）企业报告期内采用的主要会计政策、会计估计和合并财务决算报表的编制方法；报告期内会计政策、会计估计变更的内容、理由、影响数额；

（二）财务决算报表合并的范围及其依据，将未纳入合并财务决算报表范围的子企业资产、负债、销售收入、实现利润、税后利润以及对企业合并财务决算报告的影响分户列示；

（三）企业年内各种税项缴纳的有关情况；

（四）控股子公司及合营企业的情况；

（五）财务决算报表项目注释。企业在财务决算合并报表附注中，除对财务决算合并报表项目注释外，还应当对企业总部财务决算报表的主要项目注释；

（六）子企业与企业总部会计政策不一致时对财务决算合并报表的影响；

（七）关联方关系及其交易的披露；

（八）或有事项、承诺事项及其资产负债表日后事项；

（九）重大会计差错的调整；

（十）按照规定应当披露的有助于理解和分析报表的其它重要财务会计事项，以及国资委要求披露的其他专门事项。

第二十三条 企业财务情况说明书应当重点说明下列内容：

（一）企业生产经营的基本情况；

（二）企业预算执行情况及实现利润、利润分配和企业盈亏情况；

（三）企业重大投融资及资金变动、周转情况；

（四）企业重大改制、改组情况；

（五）重大产权变动情况；

（六）对企业财务状况、经营成果和现金流量、资本保全等有重大影响的其他事项；

（七）上一会计年度企业经营管理、财务管理中存在的问题及整改情况；

(八) 本年度企业经营管理、财务管理中存在的问题，拟采取的整改措施；

(九) 其他情况。

第二十四条 企业及各级子企业对外提供的财务决算数据应当与报送国资委的财务决算报告数据及披露的财务信息保持一致。

第五章 财务决算的审计

第二十五条 为保证企业年度财务状况及经营成果的真实性，根据财务监督工作的需要，国资委统一委托会计师事务所对企业年度财务决算进行审计。

第二十六条 国资委统一委托会计师事务所，按照“公开、公平、公正”的原则，采取国资委公开招标或者企业推荐报国资委核准等方式进行。其中，国有控股企业采取企业推荐报国资委核准的方式进行。

第二十七条 国资委暂未委托会计师事务所进行年度财务决算审计工作的企业，应当按照“统一组织、统一标准、统一管理”的原则，经国资委同意，由企业总部依照有关规定采取招标等方式委托会计师事务所对企业及各级子企业的年度财务决算进行审计。

第二十八条 企业年度财务决算审计内容应当包括企业财务决算报表中的资产负债表、利润及利润分配表、现金流量表、所有者权益变动表等相关指标数据和报表附注，以及国资委要求的其他重要财务指标有关数据。

编制财务决算合并报表的企业，其财务决算合并报表应当纳入审计范围。

第二十九条 企业及各级子企业应当根据会计师事务所及注册会计师提出的审计意见进行财务决算调整；企业对审计意见存有异议且未进行财务决算调整的，应当在上报财务决算报告时，向国资委提交说明材料。

第三十条 会计师事务所及注册会计师出具的审计报告应当按照有关规定，对企业违反国家财务会计制度规定或者未按注册会计师意见进行调整的重大会计事项进行披露。

第三十一条 企业应当为会计师事务所及注册会计师开展财务决算审计、履行必要的审计程序、取得充分审计证据提供必要的条件和协助，不得干预会计师事务所及注册会计师的审计业务，以保证审计结论的独立、客观、公正。

第三十二条 境外子企业年度财务决算审计工作按照所在国家或地区的规定进行。为适应境外子企业的特殊性，企业应当建立和完善对境外子企业的内审

制度，并出具内审报告，保证境外子企业财务决算数据的真实性、完整性。

第三十三条 对于涉及国家安全的特殊子企业，以及国家法律法规未规定须委托会计师事务所进行审计的有关单位，企业应当建立和完善对其年度财务决算内审制度，并出具内审报告，以保证财务决算数据的真实性、完整性。

第六章 财务决算报告的报送

第三十四条 企业应当按财务关系或者产权关系负责各级子企业财务决算报告的组织、收集、审核、汇总、合并等工作，并按规定及时将企业年度财务决算报告报送国资委。

第三十五条 企业向国资委报送的年度财务决算报告应当做到“统一编报口径、统一编报格式、统一编报要求”。

- （一）符合国资委规定的报表格式、指标口径要求；
- （二）使用统一下发的财务决算报表软件填报各项财务决算数据；
- （三）按照要求报送纸质文件和电子文档的财务决算报表、报表附注、财务情况说明书、审计报告及国有资本保值增值说明等资料。

第三十六条 企业财务决算报告的报送级次如下：

- （一）企业集团除报送企业合并财务决算报告外，还应当报送企业总部及二级子企业的分户财务决算报告，二级以下子企业财务决算数据应当并入第二级子企业报送；

设立境外子企业的企业集团，应当报送境外子企业的分户财务决算报告；

- （二）企业总部设立在境外的企业集团，除报送合并财务决算报告外，还应当报送企业总部及所属二级以上子企业的分户财务决算报告；

- （三）级次划分特殊的企业集团财务决算报告报送级次由国资委另行规定。

第三十七条 企业财务决算报告具体内容如下：

- （一）企业集团（含企业总部设在境外企业集团）应当报送合并财务决算报告（含报表附注、财务情况说明书、国有资本保值增值情况说明等材料）和审计报告的纸质文件及电子文档；

- （二）企业集团总部及二级子企业应当报送财务决算报告（含报表附注、财务情况说明书、国有资本保值增值情况说明等材料）和审计报告的电子文档；

- （三）企业集团应当附报三级子企业年度财务决算报表的电子文档。

第三十八条 企业应当以正式文函向国资委报送财务决算报告。文函主要包括下列内容：

- （一）年度财务决算工作组织情况；
- （二）企业年度间主要财务决算数据的变化情况；
- （三）纳入企业财务决算合并的范围；
- （四）对于被出具非标准无保留意见审计报告的企业，应当对有关情况进行说明；
- （五）需要说明的其它有关情况。

第三十九条 企业财务决算报告应当加盖企业公章，并由企业的法定代表人、总会计师或主管会计工作的负责人、会计机构负责人签名并盖章。

企业报送的财务决算报告及附送的各类资料应当按顺序装订成册，材料较多时应当编排目录，注明备查材料页码。

第四十条 企业主要负责人、总会计师或主管会计工作的负责人等应当对企业编制的财务决算报告真实性、完整性负责。承办企业年度财务决算审计业务的会计师事务所及注册会计师对其出具的审计报告真实性、合法性负责。

第四十一条 企业报送财务决算报告后，国资委应当在规定时间内对企业资产质量、财务状况及经营成果进行核批，并依据核批后的财务决算报告进行企业负责人业绩考核、企业绩效评价和企业国有资产保值增值结果确认等工作，有关办法另行制定。

第七章 罚则

第四十二条 企业报送的财务决算报告内容不完整、信息披露不充分，或者数据差错较大，造成财务决算不实，以及财务决算报告不符合规范要求的，由国资委责令其重新编报，并予以通报批评。

第四十三条 在财务决算编制工作中弄虚作假、提供虚假财务信息，以及严重故意漏报、瞒报，尚不构成犯罪嫌疑的，由国资委责令改正，并依照《中华人民共和国会计法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》和《企业财务会计报告条例》等有关法律法规予以处罚；有犯罪嫌疑的，依法移送司法机关处理。

第四十四条 会计师事务所及注册会计师在企业财务决算报告审计工作中参与做假账，或者在审计程序、审计内容、审计方法等方面存在严重问题和缺陷，

造成审计结论失实的，国资委应当禁止其今后承办企业财务决算审计业务，并通报或者会同有关部门依法查处；有犯罪嫌疑的，依法移送司法机关处理。

第四十五条 国资委相关工作人员在对企业财务决算信息的收集、汇总、审核和管理过程中徇私舞弊，造成重大工作过失或者泄露国家机密或企业商业秘密的，依法给予行政处分；有犯罪嫌疑的，依法移送司法机关处理。

第八章 附则

第四十六条 各省、自治区、直辖市国有资产监督管理机构可以参照本办法，制定本地区相关工作规范。

第四十七条 本办法自公布之日起施行。

第二章 产权及资产管理

一、关于中央企业国有产权置换有关事项的通知

国资发产权〔2011〕121号

各中央企业：

为规范中央企业国有产权置换行为，进一步推动企业资源整合，提高核心竞争力，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、行政法规和国有产权管理的有关规定，现就中央企业国有产权置换有关事项通知如下：

一、本通知所称国有产权置换，是指中央企业实施资产重组时，中央企业及其全资、绝对控股企业（以下统称国有单位）相互之间以所持企业产权进行交换，或者国有单位以所持企业产权与中央企业实际控制企业所持产权、资产进行交换，且现金作为补价占整个资产交换金额比例低于25%的行为。

二、本通知所称实际控制企业，是指中央企业虽未直接或者间接绝对控股，但为第一大股东并通过章程、董事会或者其他安排能够实际支配，且其他股东不构成一致行动人的企业。

三、国有产权置换应当遵循以下原则：

- （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）有利于做强主业和优化资源配置，提高企业核心竞争力；
- （四）置换标的权属清晰，标的交付或转移不存在法律障碍。

四、国有单位应当做好国有产权置换的可行性研究，认真分析本次置换对经营业绩和未来发展的影响、与中央企业结构调整和发展规划的关系，并提出可行性论证报告；如涉及职工安置和债权债务处理等事宜，应当制订相关解决方案。

五、国有单位应当按照有关法律法规以及企业章程的有关规定，履行内部决策程序，并形成书面决议。

六、置换双方应当委托具有相应资质的资产评估机构，对相关置换标的进行资产评估，并按照规定办理评估备案手续。经备案的资产评估结果，作为确定置

换价格的依据。

七、置换双方协商一致后，应当签订置换协议。置换协议应当明确置换价格及补价方式、置换标的交割、违约责任和纠纷解决方式以及协议生效条件等。

八、国有产权置换事项由中央企业按照内部决策程序审议后批准或者出具意见，同时抄报国务院国资委；其中，实际控制企业为上市公司的，由国务院国资委审核批准或者出具意见。

九、对国有产权置换进行批准或者出具意见，应当审查以下文件资料：

- （一）关于置换的请示及相关决策文件；
- （二）置换的可行性论证报告；
- （三）置换双方签订的置换协议；
- （四）资产评估备案表；
- （五）其他。

十、国有单位为公司制企业，且置换事项需由股东会、股东大会作出决议的，应当在中央企业或者国务院国资委出具意见后，提交股东会、股东大会审议。

十一、中央企业之间、中央企业与地方国资委监管企业之间的产权置换，置换双方应为国有及国有绝对控股企业，并遵守本通知和有关法律法规，由中央企业报国务院国资委批准；其中，中央企业与地方国资委监管企业之间的产权置换，地方国资委监管企业应事先报经地方国资委批准。

十二、中央企业应当严格遵守有关法律法规及本通知的规定，落实工作责任，完善管理制度，明确内部程序，健全档案管理，不得自行扩大国有产权置换范围和下放审批权限。

十三、国务院国资委每年对部分中央企业国有产权置换工作进行监督检查。对于违反有关法律法规及本通知规定的中央企业及相关责任人员予以通报批评；导致国有资产损失的，依法追究相关人员的责任。

十四、国有单位以所持上市公司股份进行置换，国有单位与上市公司之间置换并涉及国有单位所持上市公司股份发生变化的，按照相关规定办理。

二、财政部 国资委关于印发《中央企业国有资本收益收取管理暂行办法》的通知

财企〔2007〕309号

有关中央管理企业：

经国务院批准，现将《中央企业国有资本收益收取管理暂行办法》印发给你们，请遵照执行。执行中如有问题，请及时与我们联系。

2007年作为试点，对国资委所监管企业2006年实现的国有资本收益进行收取，其中，企业税后利润按标准减半收取。请各有关企业于12月20日前按规定申报交纳。

附件：中央企业国有资本收益收取管理暂行办法

中华人民共和国财政部

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇七年十二月十一日

中央企业国有资本收益收取管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为建立国有资本经营预算制度，规范国家与企业的分配关系，加强中央企业国有资本收益管理，依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国预算法》、《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》（国发〔2007〕26号），制定本办法。

第二条 本办法试行范围包括国资委所监管企业和中国烟草总公司，简称中央企业。

第三条 本办法所称国有资本收益，是指国家以所有者身份依法取得的国有资本投资收益，具体包括：

- （一）应交利润，即国有独资企业按规定应当上交国家的利润；
- （二）国有股股利、股息，即国有控股、参股企业国有股权（股份）获得的股利、股息收入；
- （三）国有产权转让收入，即转让国有产权、股权（股份）获得的收入；

（四）企业清算收入，即国有独资企业清算收入（扣除清算费用），国有控股、参股企业国有股权（股份）分享的公司清算收入（扣除清算费用）；

（五）其他国有资本收益。

第四条 中央企业国有资本收益应当按规定直接上交中央财政，纳入中央本级国有资本经营预算管理。

国家对中央企业国有资本收益另有规定的，从其规定。

第五条 中央企业国有资本收益由财政部负责收取，国资委负责组织所监管企业上交国有资本收益。

第二章 中央企业国有资本收益的申报与核定

第六条 中央企业上交国有资本收益应当按规定申报，并如实填写中央企业国有资本收益申报表（详见附表 1-4）。具体申报时间及要求如下：

（一）应交利润，在年度终了后 5 个月内，由中央企业一次申报；

（二）国有股股利、股息，在股东会或者股东大会（没有设立股东会或者股东大会的为董事会，下同）表决日后 30 个工作日内，由国有控股、参股企业据实申报，并附送股东会、股东大会的决议文件；

（三）国有产权转让收入，在签订产权转让合同后 30 个工作日内，由中央企业或者国资委授权的机构据实申报，并附送产权转让合同和资产评估报告；

（四）企业清算收入，在清算组或者管理人编制剩余财产分配方案后 30 个工作日内，由清算组或者管理人据实申报，并附送企业清算报告和中国注册会计师出具的审计报告；

（五）其他国有资本收益，在收益确定后 30 个工作日内，由有关单位申报，并附送有关经济事项发生和金额确认的资料。

第七条 国资委所监管企业在向国资委申报上交国有资本收益时，将申报表及相关材料报送财政部；中国烟草总公司申报上交国有资本收益，将申报表及相关材料直接报送财政部。

第八条 国有独资企业拥有全资公司或者控股子公司、子企业的，应当由集团公司（母公司、总公司）以年度合并财务报表反映的归属于母公司所有者的净利润为基础申报。

企业计算应交利润的年度净利润，可以抵扣以前年度未弥补亏损。

第九条 国有独资企业上交年度净利润的比例，区别不同行业，分以下三类执行（企业分类名单详见附表 5）：

- （一）第一类 10%；
- （二）第二类 5%；
- （三）第三类暂缓 3 年上交或者免交。

第十条 国有控股、参股企业应付国有投资者的股利、股息，按照股东会或者股东大会决议通过的利润分配方案执行。

国有控股、参股企业应当依法分配年度净利润。当年不予分配的，应当说明暂不分配的理由和依据，并出具股东会或者股东大会的决议。

第十一条 中央企业上交国有资本收益区别以下情况核定：

- （一）应交利润，根据经中国注册会计师审计的企业年度合并财务报表反映的归属于母公司所有者的净利润和规定的上交比例计算核定；
- （二）国有股股利、股息，根据国有控股、参股企业关于利润分配的决议核定；
- （三）国有产权转让收入，根据企业产权转让协议和资产评估报告等资料核定；
- （四）企业清算收入，根据清算组或者管理人提交的企业清算报告核定；
- （五）其他国有资本收益，根据有关经济行为的财务会计资料核定。

第十二条 中央企业根据国家政策进行重大调整，或者由于遭受重大自然灾害等不可抗力因素造成巨大损失，需要减免应交利润的，应当向财政部、国资委提出申请，由财政部商国资委报国务院批准后，将减免的应交利润直接转增国家资本或者国有资本公积。

第三章 中央企业国有资本收益的上交

第十三条 中央企业国有资本收益上交，使用政府收支分类科目中“国有资本经营收入”款级科目。

第十四条 中央企业国有资本收益上交，按照以下程序执行：

- （一）国资委在收到所监管企业上报的国有资本收益申报表及相关材料后

15 个工作日内提出审核意见，报送财政部复核，财政部在收到国资委审核意见后 15 个工作日内提出复核意见；

（二）国资委根据财政部同意的审核结果向所监管企业下达国有资本收益上交通知，财政部向财政部驻企业所在省（自治区、直辖市、计划单列市）财政监察专员办事处下达国有资本收益收取通知；财政部驻企业所在省（自治区、直辖市、计划单列市）财政监察专员办事处依据财政部下达的国有资本收益收取通知向企业开具“非税收入一般缴款书”；

（三）国资委所监管企业依据国资委下达的国有资本收益上交通知和财政部驻企业所在省（自治区、直辖市、计划单列市）财政监察专员办事处开具的“非税收入一般缴款书”办理国有资本收益交库手续；

（四）财政部在收到中国烟草总公司的国有资本收益申报表及相关材料后 15 个工作日内，完成审核工作并向财政部驻北京市财政监察专员办事处下达国有资本收益收取通知；中国烟草总公司凭财政部驻北京市财政监察专员办事处开具的“非税收入一般缴款书”办理国有资本收益交库手续。

第十五条 中央企业当年应交利润应当在申报日后 5 个月内交清，其中：应交利润在 10 亿元以下（含 10 亿元）的，须一次交清；应交利润在 10 亿元以上、50 亿元以下（含 50 亿元）的，可分两次交清；应交利润在 50 亿元以上的，可分三次交清。

第十六条 对中央企业欠交国有资本收益的情况，财政部、国资委应当查明原因，采取措施予以催交。

第四章 附 则

第十七条 本办法自发布之日起执行。

附表 1:

中央企业国有资本收益（应交利润）申报表

20 年度

申报单位基本情况				
企业名称				
注册地址				
组织形式 (国有企业或国有独资公司)				
所处行业				
注册资本				
开户银行				
银行账号				
财务经理				
联系电话				
应交国有资本收益申报情况				
	项 目	申报数	国资委审核数	财政部复核数
	合并净利润			
	减：少数股东损益			
	归属于母公司所有者的净利润			
	减：弥补以前年度亏损			
	减：提取法定公积金			
	上交利润基数			
	上交利润比例			
	本期应交利润			
	加：以前年度欠交利润			

国有资产监管法律法规汇编

0	减：本期已交利润			
1	应交（退）利润余额			
附送资料				
与企业年度合并财务报表有关的资料。				
	本公司对以上情况及申报资料的真实性承担法律责任。 法人代表（签章）： （公章） 20 年 月 日			

总会计师：

经办人：

附表 2:

中央企业国有资本收益（国有股股息、股利）申报表

20 年度

申报单位基本情况				
企业名称				
注册地址				
组织形式 (有限责任公司或股份有限公司)				
所处行业				
注册资本				
其中：国有股权（股份）				
开户银行				
银行账号				
财务经理				
联系电话				
应交国有资本收益申报情况				
	项 目	申报数	国资委 审核数	财政部 复核数
1	归属于母公司所有者的净利润			
2	加：年初未分配利润（以前年度 亏损以“-”号填列）			
3	可供分配的利润			
4	减：提取法定公积金			
5	可供分配的利润			
6	向投资者分配的利润			
7	国有股权（股份）所占比例			

国有资产监管法律法规汇编

8	应付国有股股息、股利			
9	加：以前年度欠付的国有股股息、股利			
10	减：本期已付的国有股股息、股利			
11	应交（退）国有股股息、股利			

附送资料

- 1、股东会（股东大会）决议
- 2、其他资料

声

申报

本公司按照《公司法》和公司章程的规定进行利润分配,

资料真实、合法，国有股东公平分享股息、股利及其他合法权

明

(公

法人代表（签章）：章）

20 年

月 日

经办

总会计师:

人：

附表

3:

中央企业国有资本收益（国有产权转让收入）申报表

申报单位基本情况			
名称			
性质			
联系人			
联系电话			
企业国有产权及其交易情况			
企业名称		组织形式 (国有独资企业或国有控股参股企业)	
注册地址		所处行业	
注册资本		其中：国有股权（股份）	
账面资产总额		其中：固定资产	
国有净资产		资产评估值	
法人代表		联系电话	
交易机构名称		交易机构地址	
结算银行		结算账户	

国有资产监管法律法规汇编

财务经理		联系电话		
转让标的		占国有净资产比重		
转让底价		实际成交价		
合同签订日		交易结算日		
价款结算方式		价款结算时间		
受让方有关情况				
名称		性质		
注册地 (或住所)		资产总额		
法定代表人		联系电话		
应交国有资本收益申报情况				
	项目	申报数	国资委审核数	财政部复核数
1	实际 转让收入			
2	减：转 让费用			
3	转让 净收入			

附 送 资 料

- 1、国务院批准文件或国有资产监管机构审批文件；
- 2、资产评估报告；
- 3、交易结算单据复印件；
- 4、转让费用清单及发票；
- 5、产权转让合同；
- 6、其他

资料

声

该企业按照规定程序进行交易，申报材料真实、合法，国有股东权益没有受到损害。

明

申报单位负责人（签章）：

（公章）

20 年 月

日

申报单位主管部门负责人：

经办人：

附表 4:

中央企业国有资本收益（企业清算收入）申报表

申报单位（清算人或管理人）基本情况			
批准成立单位		成立时间	
开户银行		银行账号	
财务负责人		联系电话	
企业清算基本情况			
企业名称		注册地址	
所处行业		组织形式 (国有独资企业或国有控股参股企业)	
注册资本		其中：国有股权（股份）	
原法人代表		原财务负责人	
账面资产总额		其中：固定资产	
账面负债总额		账面净资产	
审计机构		法人代表	
资产评估机构		法人代表	
清算终结日（或法院裁定清算程序终结日）			
应交企业清算收入申报情况			
项 目	申报数	国资委审核数	财政部复核数
清算财产变价总收入			
减：清算费用			
减：共益债务			
剩余清算收入			

减：拖欠职工的劳动债权			
减：缴纳欠交税款			
减：清偿普通债务			
清算净收入			
国有股权（股份）所占比例			
应交企业清算收入			
附 列 资 料			
1、股东大会关于实施清算的决议或有关部门批准清算的文件； 2、清算人或管理人组织成立的文件； 3、清算审计报告； 4、企业清算报告；			
5、其他资料			
声 该企业按照国家规定实施清算，申报资料真实、合法，股东合法 权益没有受到损害。 明 清算人或管理人代表（签章）： （代公章） 20 年 月 日			

经办人：

三、国资委关于印发《中央企业资产评估项目核准工作指引》 的通知

国资发产权（2010）71 号

各中央企业：

为进一步规范企业国有资产评估项目核准工作，提高评估核准工作效率，国资委制定了《中央企业资产评估项目核准工作指引》，现印发给你们。请遵照执行，并及时反馈工作中的有关情况和问题。

国 资 委

二〇一〇年五月

二十五日

中央企业资产评估项目核准工作指引

第一条 为确保中央企业（以下简称企业）改制重组工作顺利进行，进一步规范企业国有资产评估项目核准工作，依据《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第 12 号）（以下简称 12 号令）等规定，制定本指引。

第二条 按照 12 号令规定应当进行核准的资产评估项目，企业在确定评估基准日前，应当向国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）书面报告下列有关事项：

（一）国家有关部门对相关经济行为的批复情况；

（二）评估基准日的选择情况及理由；

（三）资产评估范围的确定情况，包括拟纳入评估范围的资产占企业全部资产比例关系、拟纳入评估范围的资产是否与经济行为一致及拟剥离资产处置方案等；

（四）资产评估机构选聘情况，包括选聘评估机构的条件、范围、程序及拟选定机构的资质、专业特长情况等；

（五）资产评估的时间进度安排情况，包括资产评估的现场工作时间、评估报告的出具时间及报国资委申请核准时间。

第三条 在评估项目开展过程中，企业应当及时向国资委报告资产评估项目

的工作进展情况，包括评估、审计、土地、矿产资源等相关工作的进展情况，工作中发现问题应当及时沟通。必要时，国资委可对评估项目进行跟踪指导和现场检查。

第四条 企业将评估报告报国资委申请核准前，应当完成以下事项：

- （一）取得国家有关部门对相关经济行为的正式批准文件；
- （二）确认所聘请中介机构及相关人员具有相应资质；
- （三）纳入评估范围的房产、土地及矿产资源等资产权属要件齐全，并依法办理相关企业产权变动事宜；
- （四）纳入评估范围的资产与经济行为批复、重组改制方案内容一致；
- （五）对评估报告进行审核并督促评估机构修改完善。

第五条 企业应当自评估基准日起 8 个月内向国资委提出核准申请，并报送下列文件材料：

- （一）资产评估项目核准申请文件，主要包括经济行为批准情况、资产评估工作情况和资产评估账面值、评估值等。
- （二）资产评估项目核准申请表（一式三份）。
- （三）与评估目的相对应的经济行为批准文件或有效材料，包括国务院批复文件、相关部门批复文件以及企业董事会或总经理办公会议决议等。
- （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及其主要引用报告（包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档）。
- （六）所涉及的企业或资产的产权变动完成法律程序的证明文件。
- （七）与经济行为相对应的无保留意见审计报告。如有强调事项段，需提供企业对有关事项的书面说明及意见。
- （八）拟上市项目或已上市公司的重大资产置换与收购项目，评估基准日在 6 月 30 日（含）之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在 6 月 30 日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需提供最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。
- （九）资产评估各当事方的相关承诺函。评估委托方、评估机构均应当按照

评估准则的相关规定出具承诺函。

（十）企业对评估报告审核情况的说明。

（十一）其他有关材料。

第六条 国资委收到核准申请后，经审核符合本指引第五条规定要求的，应当在 5 个工作日内组织召开核准会议。参加核准会议人员包括国资委聘请的专家、被审核企业人员和中介机构人员等。

第七条 核准会议上，企业应当组织中介机构汇报核准项目的以下相关工作情况：

（一）企业基本情况及相关工作。

1. 企业基本情况概述；
2. 近三年主要经营及财务状况；
3. 涉及项目经济行为基本情况；
4. 被评估企业改制重组前后的股权架构及产权变动情况；
5. 各中介机构工作进展总体情况；
6. 后续工作及时间安排。

（二）资产评估工作情况。

1. 资产评估的组织，包括项目组织结构、基本工作程序、人员安排、时间进度等；

2. 资产清查工作中发现的资产权属瑕疵，重要资产的运行或使用情况及盘点盈亏情况；

3. 评估要素介绍，包括评估基准日、评估范围和对象，重大、特殊资产评估方法，主要评估参数的选取；

4. 评估基准日后评估范围内重大资产变动和重组情况；
5. 土地使用权评估结果的引用情况；
6. 矿业权评估结果的引用情况；
7. 境外估值机构与资产评估机构就同类评估对象估值差异分析；
8. 其他中介机构工作成果的引用情况；
9. 评估机构对评估报告的内部质量控制情况；
10. 评估结论及增减值原因分析；

11. 评估报告体例。

（三）土地估价工作情况。

1. 估价工作总协调情况和合作评估机构的介绍；
2. 评估项目涉及的执业土地估价师名单；
3. 评估项目涉及的土地权属状况；
4. 土地估价技术方案和评估基本过程描述；
5. 评估项目涉及的土地、房屋的房地匹配说明及附表；
6. 完善土地权属的预计费用支出情况；
7. 土地资产处置审批与土地估价报告备案情况。

（四）涉及矿产资源的，应当汇报矿业权评估情况。

1. 评估项目涉及的矿业权评估师名单；
2. 矿业权人、矿业权评估对象的主要情况；
3. 矿业权价款处置及本次评估的处理情况；
4. 评估项目涉及的矿产资源储量核实和评审备案情况；
5. 评估技术方案和评估基本过程描述；
6. 评估项目涉及的固定资产和土地使用权投资参数与资产评估、土地使用权评估的对接情况；
7. 完善矿业权权属的预计费用支出情况。

（五）审计工作情况。

1. 审计工作的组织，包括项目组织结构、基本工作程序、人员安排、时间进度等；
2. 所审计财务报表的编制基础，对于特殊的编制基础或有模拟的企业架构，应当重点予以介绍；
3. 对所审计财务报表有重大影响的事项，包括重要重组行为及其会计处理等，说明事项及其影响金额；
4. 合并报表的合并范围说明；
5. 对于拟境外上市的公司或境外上市公司实施收购的核准项目，需说明所审计报表与境外报表之间净利润与净资产的主要差异项目及金额；
6. 审计结论。

（六）律师工作情况。

1. 相关经济行为的合法性情况；
2. 房产、土地、矿产资源等资产权属文件办理情况及其合规性，存在瑕疵的处理方法及其合规性承诺；
3. 尽职调查情况。

（七）聘请财务顾问的，应当汇报的情况。

1. 企业经济行为总体方案及要点；
2. 企业经济行为的重要性和必要性；
3. 总体时间安排及进度；
4. 各中介机构工作协调情况及存在问题；
5. 对资本市场趋势变化分析；
6. 定价底线是否高于评估值。

（八）其他需汇报的情况。

第八条 国资委聘请的专家应当遵守国家有关法律、法规及国资委工作要求，并签署保密承诺函。专家应当独立开展审核工作，重点对下列事项进行审核：

（一）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。重点审查评估基准日的选择是否符合有关评估准则的规定要求等。

（二）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。

（三）评估方法运用是否合理。重点审核评估方法是否符合相关评估准则的规定要求，评估方法及技术参数选取是否合理等。

（四）评估依据是否适当。重点审核评估工作过程中所引用的法律法规和技术参数资料等是否适当。

（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）评估过程是否符合相关评估准则的规定。重点审核评估机构在评估过程中是否履行了必要评估程序，评估过程是否完整，是否存在未履行评估准则规定的必要评估步骤的行为等。

（七）评估报告是否符合《企业国有资产评估报告指南》规定要求。

第九条 评估报告需经两名以上专家审核并独立提出意见。国资委组织专家

与被审核企业及相关中介机构交换意见，被审核企业及相关中介机构应当就专家提出的审核意见作出解释和说明。企业的解释和说明达不到核准要求的，国资委将向企业提出审核意见。

第十条 国资委向企业提出审核意见后，企业应当及时组织相关中介机构对评估、审计、土地、矿业权等报告进行补充完善，并将完善后的评估报告及审核意见的书面答复报送国资委。

第十一条 国资委收到企业报送的答复意见及经修改的评估报告后，应当在 5 个工作日内组织专家召开复审会。

第十二条 经审核符合本指引第八条规定的核准要求的，国资委应当在 10 个工作日内完成对评估报告的核准批复。

第十三条 本指引自印发之日起施行。

四、中央企业资产损失责任追究暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第 20 号）（废止）

《中央企业资产损失责任追究暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 63 次主任办公会议审议通过，现予公布，自 2008 年 10 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

二〇〇八年八月十八日

第一章 总则

第一条 为加强企业国有资产保护，完善中央企业资产管理责任制度，规范中央企业资产损失责任追究行为，根据《中华人民共和国物权法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等国家有关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的企业（以下简称企业）及其独资或者控股子企业（以下简称子企业）资产损失责任追究工作，适用本办法。

第三条 企业及其子企业经营管理人员和其他有关人员违反国家有关规定以及企业规章制度，未履行或者未正确履行职责，造成企业直接或者间接资产损失的，经调查核实和责任认定，应当追究其责任。

第二章 工作职责

第四条 国资委在资产损失责任追究工作中的主要职责包括：

- （一）研究制定企业资产损失责任追究有关规章、制度；
- （二）负责管理权限范围内相关责任人的资产损失责任追究工作；
- （三）负责特别重大和连续发生的重大资产损失责任追究工作；
- （四）指导和监督企业资产损失责任追究工作；
- （五）受理企业直接处罚的相关责任人的申诉或者复查申请；
- （六）其他有关资产损失责任追究工作。

第五条 企业在资产损失责任追究工作中的主要职责包括：

- （一）研究制定本企业资产损失责任追究工作制度；

- (二) 负责管理权限范围内相关责任人的资产损失责任追究工作；
- (三) 指导和监督子企业资产损失责任追究工作；
- (四) 配合国资委开展特别重大和连续发生的重大资产损失责任追究工作；
- (五) 受理子企业处罚的相关责任人的申诉或者复查申请；
- (六) 国资委交办的其他有关资产损失责任追究工作。

设立董事会的企业对经营管理层的责任追究工作，应当由董事会负责组织实施，并报国资委备案。但按照规定应当由国资委组织实施的除外。

第六条 企业应当明确监察、审计、财务、法律和人事等部门在资产损失责任追究工作中的职责。

第七条 企业发生资产损失，应当及时采取有效措施，减少或者挽回损失；发生重大或者特别重大资产损失的，应当及时向国资委报告。

第八条 开展资产损失责任追究工作按照以下流程进行：

- (一) 组织调查、核实资产损失情况；
- (二) 明确资产损失性质，进行责任认定，听取相关责任人的陈述；
- (三) 研究作出责任追究决定，或者按照有关规定移交相关部门处理；
- (四) 受理相关责任人的申诉，组织复查；
- (五) 组织落实处理决定，监督检查执行情况。

企业内部下一级单位应当向上一级单位报告资产损失责任追究情况，企业应当向国资委报告资产损失责任追究情况。

第九条 企业资产损失相关责任人对处理建议有异议的，可以提出书面陈述意见，并提供相关证明材料；对处理决定有异议的，可以在处理决定下达之日起30个工作日内，向上级单位申请复查。上级单位复查过程不影响处理决定的下达和执行。

第三章 资产损失认定

第十条 对企业发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，依据有关规定认定损失性质、情形及金额。

第十一条 企业资产损失责任追究中能够证明资产损失真实情况的各种事实，均可作为损失认定证据。主要包括：

(一) 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资产损失相关的书面文件；

(二) 会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、税务师事务所等社会中介机构对企业某项经济事项出具的专项经济鉴证证明或者意见书；

(三) 企业内部涉及特定事项的资产损失的会计记录、内部证明材料或者内部鉴定意见书等；

(四) 可以认定资产损失的其他证明材料。

第十二条 认定资产损失金额应当包括直接损失金额和间接损失金额。直接损失金额是与相关人员行为有直接因果关系的资产损失金额；间接损失金额是由相关人员行为引发或者导致的、除直接损失金额之外的、能够确认计量的其他资产损失金额。

第十三条 资产损失金额应当依据有关会计账簿记录，按照会计核算确认的损失分类分项进行认定。

未在会计账簿记录或者账面价值与公允价值相差较大的资产，应当按照市价、重置价值等公允价值认定资产损失金额。

第十四条 相关的交易或者事项尚未形成事实损失，但确有证据证明在可预见的未来将发生事实损失，且能计量损失金额的，应当认定为资产损失。

第十五条 资产损失根据企业实际情况，按照金额大小和影响程度划分为一般资产损失、较大资产损失、重大资产损失和特别重大资产损失：

(一) 一般资产损失是指企业资产损失金额较小且造成影响较小的；

(二) 较大资产损失是指企业资产损失金额较大或者在企业造成一定不良影响的；

(三) 重大资产损失是指企业资产损失金额巨大或者在企业及社会造成严重不良影响的；

(四) 特别重大资产损失是指企业资产损失巨大并影响企业持续经营和发展能力，或者在国际、国内造成严重不良影响的。

第四章 资产损失责任追究范围

第十六条 在企业采购产品、服务过程中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- (一) 未按照规定订立合同的；
- (二) 未按照规定进行招标的；
- (三) 未进行必要的资信调查支付预付款项的；
- (四) 采购标的物与市场同类商品价格相比明显偏高的；
- (五) 采购标的物与合同约定严重不符而未采取有效措施的；
- (六) 虚报、瞒报物资（劳务）采购价格的；
- (七) 授意、指使或者串通进行违规采购的；
- (八) 未按照规定造成资产损失的其他情形。

第十七条 在销售产品或者提供服务的过程中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- (一) 未按照规定订立合同的；
- (二) 擅自压低价格销售产品或者提供服务的；
- (三) 擅自提供赊销信用或者超出信用额度、期限提供赊销信用的；
- (四) 应收账款未进行及时催收、对账，以及对异常应收款项未及时追索或者未采取有效保全措施的；
- (五) 签订虚假合同，提供虚假产品或者服务的；
- (六) 未按照规定造成资产损失的其他情形。

第十八条 在资金管理和使用中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- (一) 未按照规定使用、调度资金的；
- (二) 超越权限或者违反程序授权、批准资金支出的；
- (三) 违规拆借资金的；
- (四) 因资金管理不严，发生贪污、失窃、携款潜逃等事件的；
- (五) 支票等票据丢失未及时采取有效措施的；
- (六) 违反有关规定委托其他机构或者个人从事理财业务的；
- (七) 未及时核对银行存款余额、清理未达账项的；
- (八) 现金未及时入账、留存现金超过核定限额或者私存私放资金的；
- (九) 未按照规定造成资产损失的其他情形。

第十九条 在投资决策和投资管理中，企业经营管理人员有下列情形之一造

成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- （一）未履行规定的投资决策程序的；
- （二）对投资项目未进行必要、充分可行性研究论证的；
- （三）越权审批或者擅自立项扩大投资规模和生产经营规模的；
- （四）未履行规定程序超概算投资的；
- （五）对投资项目未进行有效监管，发生损失未及时采取有效措施的；
- （六）未按照规定进行非主业投资的；
- （七）未按照规定造成资产损失的其他情形。

第二十条 在从事股票、期货、外汇，以及金融衍生工具等投资业务中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- （一）违规经营或者超范围经营的；
- （二）风险控制制度存在重大缺陷的；
- （三）资金来源违反国家有关规定的；
- （四）以个人名义使用企业资金从事投资业务的；
- （五）违规买卖本企业股票、债券的；
- （六）未履行规定程序或者未经授权擅自决策的；
- （七）未按照规定造成资产损失的其他情形。

第二十一条 在从事保证、抵押、质押等担保活动中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- （一）违规进行保证、抵押、质押的；
- （二）对担保项目未进行有效监管，发生损失未及时采取有效措施的；
- （三）未履行规定程序或者未经授权擅自为其他企业及个人提供担保的；
- （四）未按照规定造成资产损失的其他情形。

第二十二条 在资产转让、收购和改组改制过程中，企业经营管理人员有下列情形之一造成资产损失的，应当追究相关责任人责任：

- （一）企业管理层转（受）让资产或者产权（股权），主导制订改制方案、指定中介机构、确定转让、收购价格的；
- （二）未按照规定进行清产核资、财务审计和资产评估的；
- （三）干预或者操纵清产核资、财务审计和资产评估，造成鉴证结果不实的；

- (四) 向中介机构提供虚假材料, 造成审计、评估结果不实的;
- (五) 将国有资产低价折股或者无偿分给其他单位、个人的;
- (六) 未按照规定进场交易(国家另有规定的除外)或者超越规定权限, 擅自转让资产或者产权(股权)的;
- (七) 在企业资产租赁或者承包经营中, 以不合理低价出租或者发包的;
- (八) 以不合理低价或者无偿转让资产、主要业务的;
- (九) 未按照规定造成资产损失的其他情形。

第二十三条 对房屋建筑物、机器设备、运输设备、原材料、在产品、产成品等实物资产保管不当、维护不善, 造成非正常毁损、报废或者丢失、被盗的, 应当追究相关责任人责任。

第二十四条 未按照会计制度及会计准则规定核算或者披露已发生的资产损失, 导致企业严重账实不符、会计信息失真的, 应当追究相关责任人责任。

第二十五条 除第十六条至第二十四条以外, 因企业内部控制存在重大缺陷或者内部控制执行不力等其他情形造成资产损失的, 应当追究相关责任人的责任。

第五章 资产损失责任划分

第二十六条 企业资产损失责任分为直接责任、主管责任、分管领导责任和重要领导责任。

(一) 直接责任是指相关人员在职责范围内, 未履行或者未正确履行职责, 以及违反法律、法规和相关规定, 对造成资产损失起决定性作用时所应当承担的责任。

(二) 主管责任是指企业部门主管负责人在其职责范围内, 未履行或者未正确履行主管工作职责, 以及违反法律、法规和相关规定, 造成资产损失时所应当承担的责任。

(三) 分管领导责任是指企业分管负责人在其职责范围内, 未履行或者未正确履行分管工作职责, 以及违反法律、法规和相关规定, 造成资产损失时所应当承担的责任。

(四) 重要领导责任是指企业主要负责人在其职责范围内, 未履行或者未正确履行管理职责, 以及违反法律、法规和相关规定, 造成资产损失时所应当承担

的责任。

第二十七条 企业因未建立内控管理制度或者内控管理制度存在重大缺陷，造成企业重大或者特别重大资产损失的，除按照本办法对其他相关责任人进行责任认定外，企业分管负责人和企业主要负责人应当分别承担分管领导和重要领导责任。

第二十八条 子企业发生重大或者特别重大资产损失，除按照本办法对子企业相关责任人进行责任认定外，其上级企业相关负责人应当承担相应的分管领导责任或者重要领导责任。

第二十九条 企业因违反有关规定，未履行或者未正确履行职责，导致决策失误造成重大或者特别重大资产损失的，企业主要负责人应当承担直接责任，参与决策的企业其他人员应当承担相应的责任。

参与决策的人员经会议记录证明决策时曾表明异议的，可以免除相应的责任。

第三十条 企业发生重大或者特别重大资产损失隐瞒不报或者少报资产损失的，除按照本办法对相关责任人进行责任认定外，总会计师或者企业分管财务负责人和企业主要负责人应当承担分管领导和重要领导责任。

第三十一条 企业发生重大或者特别重大资产损失，未对相关人员进行责任追究的，一经查实，除按照本办法对相关责任人进行处罚外，对企业主要负责人应当比照直接责任人进行处罚。

第六章 资产损失责任处罚

第三十二条 对资产损失责任人的处罚包括经济处罚、行政处分和禁入限制：

（一）经济处罚是指扣发绩效薪金（奖金），终止授予新的股权。

（二）行政处分是指警告、记过、降级（职）、责令辞职、撤职、解聘、开除等。

（三）禁入限制是指在1至5年内或者终身不得被企业聘用或者担任企业负责人。

以上处罚可以单独适用，也可以合并适用。

第三十三条 企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，在依据国家或者企业有关规定要求予以赔偿的基础上，应当根据程度及影响对相关责任人分

别给予以下处罚：

（一）企业发生一般资产损失的，在责任认定年度对直接责任人和主管责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）的经济处罚，以及警告、记过或者降级（职）等处分。

（二）企业发生较大资产损失的，在责任认定年度对直接责任人和主管责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）的经济处罚，以及降级（职）、责令辞职、撤职、解聘或者开除等处分；对分管领导责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）的经济处罚，以及记过、降级（职）、责令辞职或者撤职等处分。

（三）企业发生重大资产损失的，在责任认定年度对直接责任人和主管责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）、一定期限内不授予新的股权的经济处罚，以及撤职、解聘或者开除等处分；对分管领导责任人和重要领导责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）、一定期限内不授予新的股权的经济处罚，以及降级（职）、责令辞职或者撤职等处分。

（四）企业发生特别重大资产损失的，在责任认定年度对直接责任人和主管责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）、一定期限内不授予新的股权的经济处罚，以及解聘或者开除等处分；对分管领导责任人或者重要领导责任人处以扣发一定比例的绩效薪金（奖金）、一定期限内不授予新的股权的经济处罚，以及撤职、解聘或者开除等处分。

第三十四条 企业发生特别重大资产损失，以及连续发生重大资产损失的，除对相关责任人处以经济处罚和行政处分外，应当同时给予禁入限制。

第三十五条 有下列情形之一的，应当对资产损失相关责任人从重处罚：

- （一）情节恶劣或者多次造成资产损失的；
- （二）发生资产损失，未及时采取措施或者措施不力，导致资产损失继续扩大的；
- （三）干扰、抵制资产损失责任追究工作的；
- （四）对企业发生资产损失隐瞒不报或者谎报、漏报的；
- （五）强迫、唆使他人违法违纪造成资产损失的；
- （六）伪造、毁灭、隐匿证据，或者阻止他人揭发检举、提供证据材料的；
- （七）其他应当从重处罚的。

第三十六条 有下列情形之一的，可以对相关责任人从轻或者免予处罚：

- （一）及时采取措施减少或者挽回损失的；
- （二）主动反映资产损失情况的；
- （三）主动检举其他相关人员，经查证属实的；
- （四）有其他重大立功表现的。

第三十七条 对调离工作岗位或者已离退的资产损失相关责任人，应当按照本办法相关规定给予经济处罚、行政处分和禁入限制。

给予经济处罚的，若离职后薪金尚未发放完毕，应当扣发相应的薪金；对继续在中央企业担任职务的，应当在其以后年度薪金中予以扣发；对调离中央企业的，应当向其工作单位提出处罚建议。

第三十八条 建立董事会制度的企业（含董事会试点企业），董事未履行或者未正确履行职责给企业造成资产损失的，除依法承担赔偿责任以外，国资委应当依照本办法及公司法规定的有关程序对其选任的董事进行处罚。

第三十九条 除按照本办法对资产损失相关责任人进行责任追究外，对违反国家有关法律法规规定的，还应当依法承担相应的法律责任。涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

资产损失相关责任人违反《中国共产党纪律处分条例》等有关规定的，建议党组织进行处理。

第四十条 国资委及企业负责资产损失责任追究工作的相关人员收受贿赂、徇私舞弊、泄露工作秘密以及协助资产损失相关责任人逃避责任的，视情节轻重给予相应的处罚；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七章 附则

第四十一条 根据本办法制定的中央企业资产损失责任追究实施细则另行公布。

第四十二条 企业应当根据本办法，结合本企业实际情况，制定子企业资产损失责任追究具体工作规范。

第四十三条 各地区国有资产监督管理机构可以参照本办法制定所出资企业资产损失责任追究办法。

第四十四条 本办法自 2008 年 10 月 1 日起施行。

附件：

国资委负责人就《中央企业资产损失责任追究暂行办法》答记者问

（2008年9月11日）

近日，国务院国资委发布了《中央企业资产损失责任追究暂行办法》（以下简称《追究办法》），国务院国资委有关负责人就出台《追究办法》的有关情况回答了记者提问。

记者：请介绍一下《追究办法》出台的有关背景。

国资委负责人：管资产和管人、管事相结合，权利、义务和责任相统一是党的十六大确立的国有资产管理体制改革的重要原则。2006年温家宝总理在第十届全国人大四次会议上的《政府工作报告》中提出完善国有资产监管体制，健全国有资产重大损失责任追究制度。建立国有资产损失责任追究制度是落实企业资产管理责任，规范企业经营管理行为，促进实现国有资本保值增值的重要保障。2003年国资委组织开展了中央企业清产核资工作，清查处理了以前年度形成的各类资产损失。从资产损失形成的原因分析看，多数是有关人员违反国家规定或企业规章制度，未履行或未正确履行职责造成的损失。为完善中央企业资产管理责任制度，规范企业资产损失责任追究行为，有效落实国有资产经营责任，推动企业经营管理人员正确履行职责，提高企业经营管理水平，切实维护国有权益，国务院国资委根据《中华人民共和国物权法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等国家有关法律、行政法规，在多方征求意见的基础上研究制定了《追究办法》。

记者：请介绍一下出台《追究办法》的主要目的。

国资委负责人：在市场经济条件下，企业经营过程中发生亏损或损失虽然难以避免，但可以通过制度和责任约束尽力减少违反国家规定和企业内部规章制度，未履行或未正确履行职责形成的损失。出台《追究办法》的主要目的：一是

通过明确资产损失责任追究的工作职责以及责任追究的范围与程序,使得资产损失责任追究有章可循,国资委将以此为依据组织开展企业资产损失责任追究工作,为出资人依法履行监管职责提供制度保障。二是通过明确企业及各级子企业经营管理人员及相关人员未按规定履行职责形成的损失要依法追究责任,有助于增强企业资产责任意识,完善资产管理责任制度,推动企业经营管理者正确履行职责,层层落实资产经营管理责任。三是通过明确在企业经营管理过程中造成资产损失需追究责任的各类情形,推动企业切实采取各种有效措施,建章建制,改进管理和堵塞漏洞,规范经营行为,努力防范和减少经营管理中的资产损失,提升经营管理水平。

记者: 请问国资委如何组织中央企业的资产损失责任追究工作?

国资委负责人: 《追究办法》明确了国资委与中央企业在资产损失责任追究工作中职责。国资委的主要职责除研究制定企业资产损失责任追究有关规章制度、指导监督企业开展资产损失责任追究工作之外,负责管理权限范围内相关责任人的资产损失责任追究工作,以及特别重大和连续发生重大资产损失责任追究工作;企业根据自身实际情况,研究制定适合本企业的具体操作规范,除配合国资委开展资产损失责任追究工作之外,负责管理权限范围内相关责任人的资产损失责任追究工作。《追究办法》还明确了资产损失责任追究的工作流程,主要包括组织调查核实资产损失情况、认定资产损失性质与金额、界定责任、作出追究决定并监督执行和督促整改;对相关责任人对责任有异议、提出申诉的,应当组织复查。

记者: 认定资产损失是追究责任的基础, 请问如何认定资产损失?

国资委负责人: 认定资产损失应当依据能够证明资产损失真实情况的各种事实,包括政府部门的书面文件、社会中介机构的经济鉴证结果、企业会计记录及内部证明等;损失金额应当依据有关会计账簿记录,按照会计核算确认的损失分类分项进行认定。未在会计账簿记录或者账面价值与公允价值相差较大的资产,应当按照市价、重置价值等公允价值认定。此外,还应根据资产损失金额大小和影响认定资产损失性质,将资产损失划分为一般资产损失、较大资产损失、重大资产损失和特别重大资产损失四类。为便于实际操作,国务院国资委还将根据本

办法制定相关实施细则，进一步研究细化资产损失规模的划分标准。

记者：在市场经济条件下，企业经营过程中难免产生损失，请问如何界定资产损失责任追究的范围。

国资委负责人：《追究办法》规定对于企业及其子企业经营管理人员和其他有关人员违反国家有关规定以及企业规章制度，未履行或未正确履行职责造成企业直接或者间接资产损失的，经过调查核实和责任认定，应当追究其责任。《追究办法》从采购、销售、资金管理、投资、担保、资产转让和改组改制、资产保管维护、内控建设、信息披露等环节界定了违反规定、未履行或未正确履行职责造成资产损失需追究责任的 10 类 50 种情形。

记者：企业资产损失责任如何划分？

国资委负责人：《追究办法》规定，相关人员在职责范围内，未履行或者未正确履行职责，以及违反法律、法规和相关规定，造成资产损失时应当承担相应的责任。根据相关人员的职责范围，资产损失责任分为直接责任、主管责任、分管领导责任和重要领导责任四种。

记者：对相关责任人处罚主要采取哪些具体方式？

国资委负责人：企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，在依据国家或者企业有关规定要求予以赔偿的基础上，应当根据损失程度及影响对相关责任人分别给予处罚。对资产损失责任人的处罚包括经济处罚、行政处分和禁入限制三大类。经济处罚是指扣发绩效年薪（奖金），终止授予新的股权。行政处分是指警告、记过、降级（职）、责令辞职、撤职、解聘、开除等。禁入限制是指在 1 至 5 年内或者终身不得被企业聘用或者担任企业负责人。以上处罚可以单独适用，也可以合并适用。

记者：《追究办法》的正式施行时间？

国资委负责人：《追究办法》自 2008 年 10 月 1 日起施行。

第三章 资金使用

一、中央企业投资监督管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第16号）（废止）

《中央企业投资监督管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第39次主任办公会议审议通过，现予公布，自2006年7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

二〇〇六年六月二十八日

第一条 为依法履行出资人职责，规范中央企业投资活动，提高中央企业投资决策的科学性和民主性，有效防范投资风险，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》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称中央企业，是指国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的企业（以下简称企业）。

第三条 本办法所称的投资主要包括企业在境内的下列投资活动：

- （一）固定资产投资；
- （二）产权收购；
- （三）长期股权投资。

第四条 国资委依法对企业投资活动进行监督管理，指导企业建立健全投资决策程序和管理制度。

第五条 企业是投资活动的主体，企业必须制定并执行投资决策程序和管理制度，建立健全相应的管理机构，并报国资委备案。

第六条 企业投资活动和国资委对企业投资活动的监督管理应当遵循以下原则：

- （一）符合国家发展规划和产业政策；
- （二）符合企业布局和调整方向；
- （三）符合企业发展战略与规划；
- （四）突出主业，有利于提高企业核心竞争能力；

(五) 非主业投资应当符合企业调整、改革方向，不影响主业的发展；

(六) 符合企业投资决策程序和管理制度；

(七) 投资规模应当与企业资产经营规模、资产负债水平和实际筹资能力相适应；

(八) 充分进行科学论证，预期投资收益应不低于国内同行业同期平均水平。

主业是指由企业发展战略和规划确定的并经国资委确认公布的主要经营业务；非主业是指主业以外的其他经营业务。

第七条 企业应当依据其发展战略和规划编制年度投资计划，企业的主要投资活动应当纳入年度投资计划。

企业年度投资计划应当主要包括下列内容：

(一) 总投资规模、资金来源与构成；

(二) 主业与非主业投资规模；

(三) 投资项目基本情况（包括项目内容、投资额、资金构成、投资预期收益、实施年限等）。

企业年度投资计划中的投资项目是指按照企业投资管理制度规定由董事会或总经理办公会议研究决定的投资项目（包括子企业投资项目）。

第八条 企业应当按国资委要求，在规定时间内报送年度投资计划。

企业年度投资计划的统一报送格式、报送时限等要求，由国资委另行规定。

第九条 国资委对企业投资活动实行分类监督管理：

(一) 按照国资委有关规定建立规范董事会的国有独资公司，国资委依据企业年度投资计划对投资项目实行备案管理。

(二) 未建立规范董事会的国有独资企业、国有独资公司，国资委依据企业年度投资计划对主业投资项目实行备案管理；对非主业投资项目实行审核，在 20 个工作日内作出审核决定。

(三) 国有控股公司，应按照本办法的规定向国资委报送企业年度投资计划。

(四) 其他类型的企业，参照国有控股公司执行。

第十条 企业在年度投资计划外追加项目，应当及时将有关情况报告国资委，国资委按本办法第九条规定管理。

第十一条 企业对以下重大投资事项应当及时向国资委报告：

(一) 按国家现行投资管理规定, 需由国务院批准的投资项目, 或者需由国务院有关部门批(核)准的投资项目, 企业应当在上报国务院或国务院有关部门的同时, 将其有关文件抄送国资委。

(二) 企业投资项目实施过程中出现下列情形的, 应当重新履行投资决策程序, 并将决策意见及时书面报告国资委:

1. 对投资额、资金来源及构成进行重大调整, 致使企业负债过高, 超出企业承受能力或影响企业正常发展的;

2. 股权结构发生重大变化, 导致企业控制权转移的;

3. 投资合作方严重违约, 损害出资人权益的。

(三) 需报告国资委的其他重大投资事项。

第十二条 国资委建立企业投资统计分析制度, 企业应当按照国资委要求报送年度投资完成情况和分析材料, 其中部分重点企业应当报送季度投资完成情况。

第十三条 企业应当对投资项目实施后评价管理, 具体工作内容与要求, 参照《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》执行。国资委根据需要, 对企业已完成的投资项目, 有选择地开展项目后评价。

第十四条 国资委对企业依据本办法报送的资料负有保密义务。

第十五条 企业违反本办法和其投资决策程序规定的, 国资委应当责令其改正; 情节严重、致使企业遭受重大损失的, 依照有关规定追究企业有关人员的责任。

国资委相关责任人员违反本办法规定的, 国资委应当责令其改正; 情节严重的, 依法给予行政处分。

第十六条 企业境外投资监督管理的具体规定, 由国资委另行制定。

第十七条 本办法由国资委负责解释。

第十八条 本办法自 2006 年 7 月 1 日起施行。

附件：

**国务院国有资产监督管理委员会关于《中央企业投资监督管理
暂行办法》答记者问**
(2006 年 7 月 7 日)

国务院国资委日前公布了《中央企业投资监督管理暂行办法》（以下简称《办法》），国务院国资委有关负责人就《办法》出台的有关情况回答了记者提问。

问：请您介绍一下《办法》出台的有关背景情况。

答：首先，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。同时，《公司法》第 67 条规定“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…”；根据《公司法》第 38 条、100 条的规定，股东会决定公司的经营方针和投资计划；《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号）明确并赋予了国资委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。

第二，目前国资委管理 166 户中央企业，资产总额 10.6 万亿元，大多分布在关系到国家安全和国家经济命脉的重要行业和关键领域，一批重要骨干企业在国家经济基础领域和支柱产业中，占有重要地位并发挥着关键作用。规范中央企业投资活动和加强监督管理，有利于国有经济布局与结构的战略性调整，使国有资本更多地向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中；有利于中央企业的产业升级，促进企业加快实现增长方式的转变；有利于规范中央企业投资决策和投资活动的管理，防范投资风险，实现国有资产的保值增值。如国资委作为国有资产出资人不到位、相应的法规规章不健全，一些企业盲目投资、盲目决策等现象若得不到及时纠正和制止，不仅会导致国有资产流失，同时也将会

影响到国家宏观经济调控政策的有效实施。

第三，由于目前各中央企业对投资活动的管理有较大差异，客观上需要加强监管。中央企业行业分布过宽，部分企业主业过多、主业方向不明，资源配置不合理。另外，企业规模大小、管理水平也差别较大，情况各不相同。目前，大部分中央企业内部规章制度较健全，建立了企业内部投资管理制度和相应的投资决策程序，但仍有部分企业在这方面有较大差距，据统计，2004 年中央企业投资总额约 1 万亿元，其中非主业的投资约占 5%。大部分企业的投资行为较为规范，投资的重点基本集中在企业的主业上，但少部分企业非主业投资比重偏大，存在盲目多元化投资问题，投资管理上漏洞和隐患较多，亟待加强监管。

问：请您介绍一下企业作为投资活动的主体，国资委作为国有企业出资人代表，各自应承担的权利、义务和责任在《办法》中是如何体现的？

答：一是明确国资委作为中央企业出资人代表，对中央企业的重大投资活动进行监管是其重要职责。二是明确企业是投资活动的主体，国资委尊重企业的投资自主决策权，并通过《办法》进一步明确了企业作为投资活动的主体，应有的权利、义务和应承担的责任。三是国资委对企业投资活动的监管主要是把握方向，通过确认企业的主业及对企业发展战略与规划的审核，引导企业投资向主业集中，控制非主业投资，提高企业核心竞争能力。国资委对中央企业投资活动进行监管的目的，不是代替或帮助企业进行投资决策，而是通过了解掌握企业投资情况，从大量投资活动中分析和发现带有共性或倾向性的问题，对企业进行必要的提示或提出督导意见，引导企业防范投资风险，实现国有资产保值增值的目的。

问：请您介绍一下国资委对中央企业投资活动是如何进行监督管理的？

答：根据《办法》的规定，国资委主要通过以下几个方面对中央企业投资活动进行管理：

一、中央企业投资活动涉及面广，《办法》对企业投资活动监管的范围为企业最主要、最常见的投资活动即：固定资产投资；产权收购；长期股权投资。由于其他一些投资活动，如金融类投资活动等，在管理上具有特殊性、复杂性，需另

行研究制定管理办法。

二、国资委对企业投资活动监管的重点放在督促与监督企业建立和完善其内部投资管理制度、严格履行投资决策程序上，建立对企业投资活动进行监督的基础。这样既体现国资委履行出资人职责对企业进行必要的监管，又不干涉企业正常生产经营活动。

三、国资委对企业投资活动监管工作的原则公开、透明。《办法》中要求企业投资活动应遵循的主要原则，也是国资委对企业投资活动进行监管中应当遵循的原则，从而提高了公正性，避免由于信息不对称造成管理的有效性和管理效率的下降。

四、对企业投资活动实施分类管理，一是对企业大量发生的主业投资活动实行备案管理，鼓励企业将资金集中投向主业发展；对存在问题较多的非主业投资活动实行必要的审核管理。二是根据中央企业不同的组织形态和法律形态，对国有独资企业、国有独资公司和国有控股企业的投资，按照有关法律法规进行分类管理，依法行使出资人权利。其中对国有独资公司完善董事会试点企业的投资活动实行备案管理；对未建立完善法人治理结构企业的主业投资活动实行备案、非主业投资活动实行审核管理，促进企业加快建立现代企业制度，完善公司法人治理结构。

五、国资委对企业投资活动实施全过程管理，主要是事前通过企业年度投资计划、追加项目和重大事项的报告，掌握企业投资活动的基本情况；事中通过投资统计分析及时发现存在共性或倾向性问题加以必要的指导；事后通过投资项目后评价，总结经验教训，改进管理等。

六、《办法》是国资委针对目前中央企业现状而制定的，具有阶段性和过渡性。下一步随着改革的深入特别是公司法人治理结构的逐步完善，将对《办法》进行必要的修订。

二、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》的通知

国资发规划[2005]92 号

各中央企业：

为贯彻落实《国务院关于投资体制改革的决定》（国发[2004]20 号）精神，更好地履行出资人职责，指导中央企业提高投资决策水平、管理水平和投资效益，规范投资项目后评价工作，推动投资项目后评价制度和责任追究制度的建立，我委组织编制了《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》（以下简称《工作指南》），现印发给你们，请参照执行，并就有关事项通知如下：

一、《工作指南》是中央企业开展投资项目后评价工作的指导性文件，各中央企业可根据《工作指南》的要求，编制本企业的固定资产投资项目后评价实施细则，对项目后评价工作的内容和范围可有所侧重和取舍。

二、《工作指南》适用范围为固定资产投资类项目后评价，对于股权投资、资产并购、证券、期货等其他类型的投资项目，仅供参考。

三、企业是投资主体，也是后评价工作的主体。各中央企业要制订本企业的投资项目后评价年度工作计划，有目的地选取一定数量的投资项目开展后评价工作。要加强投资项目后评价信息和成果的反馈，及时总结经验教训，以实现后评价工作的目的。

四、中央企业的后评价工作由国资委规划发展局具体负责指导、管理。我委每年将选择少数具有典型意义的项目组织实施后评价，督促检查中央企业后评价制度的建立和后评价工作的开展，及时反馈后评价工作信息和成果，组织开展后评价工作的培训和交流活动。

附件：中央企业固定资产投资项目后评价工作指南

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇五年五月二十五日

附件：

中央企业固定资产投资项目后评价工作指南

一、总则

（一）为加强中央企业固定资产投资项目管理，提高企业投资决策水平和投资效益，完善投资决策机制，建立投资项目后评价制度，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）、《国务院关于投资体制改革的决定》（国发[2004]20 号）以及《国务院办公厅关于印发国务院国有资产监督管理委员会主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（国办发[2003]28 号）赋予国资委的职责，国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）编制《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》（以下简称《工作指南》）。

（二）《工作指南》所称中央企业是指经国务院授权由国资委履行出资人职责的企业。本指南适用于指导中央企业固定资产投资项目后评价工作（以下简称项目后评价）。

（三）《工作指南》所称固定资产投资项目，是指为特定目的而进行投资建设，并含有一定建筑或建筑安装工程，且形成固定资产的建设项目。

二、项目后评价概念及一般要求

（一）项目后评价是投资项目周期的一个重要阶段，是项目管理的重要内容。项目后评价主要服务于投资决策，是出资人对投资活动进行监管的重要手段。项目后评价也可以为改善企业经营管理提供帮助。

（二）项目后评价一般是指项目投资完成之后所进行的评价。它通过对项目实施过程、结果及其影响进行调查研究和全面系统回顾，与项目决策时确定的目标以及技术、经济、环境、社会指标进行对比，找出差别和变化，分析原因，总结经验，汲取教训，得到启示，提出对策建议，通过信息反馈，改善投资管理和决策，达到提高投资效益的目的。

（三）按时点划分，项目后评价又可分为项目事后评价和项目中间评价。项目事后评价是指对已完工项目进行全面系统的评价；项目中间评价是指从项目开

工到竣工验收前的阶段性评价。

（四）项目后评价应坚持独立、科学、公正的原则。

（五）项目后评价要有畅通、快捷的信息流系统和反馈机制。项目后评价的结果和信息应用于指导规划编制和拟建项目策划，调整投资计划和在建项目，完善已建成项目。项目后评价还可用于对工程咨询、施工建设、项目管理等工作质量与绩效进行检验、监督和评价。

（六）中央企业的项目后评价应注重分析、评价项目投资对行业布局、产业结构调整、企业发展、技术进步、投资效益和国有资产保值增值的作用和影响。

三、项目后评价内容

（一）项目全过程的回顾。

1. 项目立项决策阶段的回顾，主要包括：项目可行性研究、项目评估或评审、项目决策审批、核准或批准等。

2. 项目准备阶段的回顾，主要包括：工程勘察设计、资金来源和融资方案、采购招投标（含工程设计、咨询服务、工程建设、设备采购）、合同条款和协议签订、开工准备等。

3. 项目实施阶段的回顾，主要包括：项目合同执行、重大设计变更、工程“三大控制”（进度、投资、质量）、资金支付和管理、项目管理等。

4. 项目竣工和运营阶段的回顾，主要包括：工程竣工和验收、技术水平和设计能力达标、试生产运行、经营和财务状况、运营管理等。

（二）项目绩效和影响评价。

1. 项目技术评价，主要包括：工艺、技术和装备的先进性、适用性、经济性、安全性，建筑工程质量及安全，特别要关注资源、能源合理利用。

2. 项目财务和经济评价，主要包括：项目总投资和负债状况；重新测算项目的财务评价指标、经济评价指标、偿债能力等。财务和经济评价应通过投资增量效益的分析，突出项目对企业效益的作用和影响。

3. 项目环境和社会影响评价，主要包括：项目污染控制、地区环境生态影响、环境治理与保护；增加就业机会、征地拆迁补偿和移民安置、带动区域经济社会发展、推动产业技术进步等。必要时，应进行项目的利益群体分析。

4. 项目管理评价，主要包括：项目实施相关者管理、项目管理体制与机制、项目管理者水平；企业项目管理、投资监管状况、体制机制创新等。

（三）项目目标实现程度和持续能力评价。

1. 项目目标实现程度从以下四个方面进行判断：

项目工程（实物）建成，项目的建筑工程完工、设备安装调试完成、装置和设施经过试运行，具备竣工验收条件。

项目技术和能力，装置、设施和设备的运行达到设计能力和技术指标，产品质量达到国家或企业标准。

项目经济效益产生，项目财务和经济的预期目标，包括运营（销售）收入、成本、利税、收益率、利息备付率、偿债备付率等基本实现。

项目影响产生，项目的经济、环境、社会效益目标基本实现，项目对产业布局、技术进步、国民经济、环境生态、社会发展的影响已经产生。

2. 项目持续能力的评价，主要分析以下因素及条件：

持续能力的内部因素，包括财务状况、技术水平、污染控制、企业管理体制与激励机制等，核心是产品竞争能力。

持续能力的外部条件，包括资源、环境、生态、物流条件、政策环境、市场变化及其趋势等。

（四）经验教训和对策建议。

项目后评价应根据调查的真实情况认真总结经验教训，并在此基础上进行分析，得出启示和对策建议，对策建议应具有借鉴和指导意义，并具有可操作性。项目后评价的经验教训和对策建议应从项目、企业、行业、宏观 4 个层面分别说明。

上述内容是项目后评价的总体框架。大型和复杂项目的后评价应该包括以上主要内容，进行完整、系统的评价。一般项目应根据后评价委托的要求和评价时点，突出项目特点等，选做一部分内容。项目中间评价应根据需要有所区别、侧重和简化。

四、项目后评价方法

（一）项目后评价方法的基础理论是现代系统工程与反馈控制的管理理论。

项目后评价亦应遵循工程咨询的方法与原则。

（二）项目后评价的综合评价方法是逻辑框架法。逻辑框架法是通过投入、产出、直接目的、宏观影响四个层面对项目进行分析 and 总结的综合评价方法。《项目后评价逻辑框架表》见附件 1。

（三）项目后评价的主要分析评价方法是对比法，即根据后评价调查得到的项目实际情况，对照项目立项时所确定的直接目标和宏观目标，以及其它指标，找出偏差和变化，分析原因，得出结论和经验教训。项目后评价的对比法包括前后对比、有无对比和横向对比。

1. 前后对比法是项目实施前后相关指标的对比，用以直接估量项目实施的相对成效。

2. 有无对比法是指在项目周期内“有项目”（实施项目）相关指标的实际值与“无项目”（不实施项目）相关指标的预测值对比，用以度量项目真实的效益、作用及影响。

3. 横向对比是同一行业内类似项目相关指标的对比，用以评价企业（项目）的绩效或竞争力。

（四）项目后评价调查是采集对比信息资料的主要方法，包括现场调查和问卷调查。后评价调查重在事前策划。

（五）项目后评价指标框架。

1. 构建项目后评价的指标体系，应按照项目逻辑框架构架，从项目的投入、产出、直接目的 3 个层面出发，将各层次的目标进行分解，落实到各项具体指标中。

2. 评价指标包括工程咨询评价常用的各类指标，主要有：工程技术指标、财务和经济指标、环境和社会影响指标、管理效能指标等。不同类型项目后评价应选用不同的重点评价指标。项目后评价通用的参考指标可参阅附件 2。

3. 项目后评价应根据不同情况，对项目立项、项目评估、初步设计、合同签订、开工报告、概算调整、完工投产、竣工验收等项目周期中几个时点的指标值进行比较，特别应分析比较项目立项与完工投产（或竣工验收）两个时点指标值的变化，并分析变化原因。

五、项目后评价的实施

（一）项目后评价实行分级管理。中央企业作为投资主体，负责本企业项目后评价的组织和管理；项目业主作为项目法人，负责项目竣工验收后进行项目自我总结评价并配合企业具体实施项目后评价。

1. 项目业主后评价的主要工作有：完成项目自我总结评价报告；在项目内及时反馈评价信息；向后评价承担机构提供必要的信息资料；配合后评价现场调查以及其他相关事宜。

2. 中央企业后评价的主要工作有：制订本企业项目后评价实施细则；对企业投资的重要项目的自我总结评价报告进行分析评价；筛选后评价项目；制订后评价计划；安排相对独立的项目后评价；总结投资效果和经验教训，配合完成国资委安排的项目后评价工作等。

（二）中央企业投资项目后评价的实施程序。

1. 企业重要项目的业主在项目完工投产后 6—18 个月内必须向主管中央企业上报《项目自我总结评价报告》（简称自评报告）。

2. 中央企业对项目的自评报告进行评价，得出评价结论。在此基础上，选择典型项目，组织开展企业内项目后评价。

（三）中央企业选择后评价项目应考虑以下条件：

1. 项目投资额巨大，建设工期长、建设条件较复杂，或跨地区、跨行业；
2. 项目采用新技术、新工艺、新设备，对提升企业核心竞争力有较大影响；
3. 项目在建设实施中，产品市场、原料供应及融资条件发生重大变化；
4. 项目组织管理体系复杂（包括境外投资项目）；
5. 项目对行业或企业发展有重大影响；
6. 项目引发的环境、社会影响较大。

（四）中央企业内部的项目后评价应避免出现“自己评价自己”，凡是承担项目可行性研究报告编制、评估、设计、监理、项目管理、工程建设等业务的机构不宜从事该项目的后评价工作。

（五）项目后评价承担机构要按照工程咨询行业协会的规定，遵循项目后评价的基本原则，按照后评价委托合同要求，独立自主认真负责地开展后评价工作，并承担国家机密、商业机密相应的保密责任。受评项目业主应如实提供后评价所需要的数据和资料（详见附件 3），并配合组织现场调查。

（六）《项目自我总结评价报告》和《项目后评价报告》要根据规定的内容和格式编写（详见附件 3 和附件 5），报告应观点明确、层次清楚、文字简练，文本规范。与项目后评价相关的重要专题研究报告和资料可以附在报告之后。

（七）项目后评价所需经费原则上由委托单位支付。

六、项目后评价成果应用

（一）中央企业投资项目后评价成果（经验、教训和政策建议）应成为编制规划和投资决策的参考和依据。《项目后评价报告》应作为企业重大决策失误责任追究的重要依据。

（二）中央企业在新投资项目策划时，应参考过去同类项目的后评价结论和主要经验教训（相关文字材料应附在立项报告之后，一并报送决策部门）。在新项目立项后，应尽可能参考项目后评价指标体系，建立项目管理信息系统，随项目进程开展监测分析，改善项目日常管理，并为项目后评价积累资料。

七、附则

各中央企业可参照本《工作指南》，制订本企业的项目后评价实施细则。《工作指南》也可供其他不同类型、不同形式的投资项目后评价参考。

附件 1:

项目后评价逻辑框架表

项目描述	可客观验证的指标			原因分析		项目可持续能力
	原定指标	实现指标	差别或变化	内部原因	外部条件	
项目宏观目标						
项目直接目的						
产出/建设内容						
投入 / 活动						

附件 2:

项目后评价参考指标集

1. 投资环境

- 1.1 宏观经济(国内生产总值、进出口总额、汇率、财政收入、物价指数、固定资产投资)
- 1.2 产业结构(一、二、三产业结构, 同一行业内不同产品的结构)
- 1.3 产业政策(配额、价格补贴、转移支付)
- 1.4 产业技术进步(产品质量提高速度、技术进步周期、高技术产品生命周期、新产品研发周期)
- 1.5 融资环境(资金市场、利率、信贷政策)
- 1.6 项目产出市场环境(市场总容量、目标市场容量、竞争对手成本、产出价格、市场周期)
- 1.7 项目投入市场环境(资源量、主要投入供给量、主要投入价格、市场周期)
- 1.8 国际贸易(国际市场、产出与投入的进出口量、关税税率)
- 1.9 运输条件(原料与产品运输方式、条件与运距)

2 工程技术

- 2.1 产出规模(设计能力、实际产出能力)
- 2.2 选址及总图(地质条件、地理条件、厂区布局)
- 2.3 技术或工艺路线(合理性、可靠性、先进性、适应性、试车成功率)
- 2.4 主要设备(标称性能指标、实际达到指标)
- 2.5 基础(配套)设施(水、电、气、热、路、讯、网)
- 2.6 施工(设计变更、进度、工程造价控制、施工记录)
- 2.7 工程质量(监理报告、工程竣工验收、试运行报告、施工企业质量管理体系)
- 2.8 产品质量(产品检验报告、生产企业质量管理体系、产品质量认证)
- 2.9 污染排放(污染排放标准、污染实际排放量)

2.10 节能（设计能耗指标、实际耗能指标）

2.11 节水（设计用水标准、实际用水指标、水循环使用率、中水使用量）

2.12 工期（开工日期、完工日期、计划工期、）

3 采购与支付

3.1 采购（设计招标、咨询招标、施工招标、监理招标、采购合同）

3.2 支付（合同执行验证、监理报告、支付记录）

4 财务与经济

4.1 项目级指标

4.1.1 财务指标

投资费用（总投资、建设投资[土建与设备]、预备费、财务费用、资本金比例）

融资（资金结构、借款利率、资金成本、外资借款融资费用、债务担保）

资金使用（长期借款总额及分年用款计划、长期借款还款计划与实际还款额、短期借款）

市场指标（产品市场价格、目标市场销量）

运营期财务指标（单位产出成本与价格、年均收入、年均利润、年均税金、借款偿还期、利息备付率、偿债备付率、资产负债率）

折现财务盈利指标（财务内部收益率、净现值、财务折现率）

非折现财务盈利指标（投资回收期、总投资报酬率、权益资金净利润率）

4.1.2 经济指标

经济费用与收益因素

经济费用与效益量化与货币化

经济盈利能力指标（内部收益率、经济折现率）

4.2 企业级指标（资产结构、债务结构、企业竞争力、利润水平、资产增值、对外投资总额、对外投资结构、对外投资收益、企业银行信用等级）

4.3 财政指标（流转税、所得税、物业税和资源税税率、财政对项目的补贴、项目国家资本金数量及占资本金总量的比例）

4.4 目标群体财务指标（人均支出、收入、土地、房产、生产资料等）

5 费用效果

5.1 单位效果（效能）的费用

5.2 单位费用的效果（效能）

6 环境与生态

6.1 环境容量（水环境容量、空气环境容量）

6.2 环境控制指标及实际达标情况（空气质量标准、水质标准、噪声控制标准、振动控制标准、固体废弃物指标、辐射污染标准、光污染标准，项目实施过程中及项目完工后以上指标的实际值）

6.3 生态指标（物种数量、水土保持、植被保护、土壤改良等指标项目目前及项目后的实际值、）

6.4 文化及自然遗产保护

6.5 环境影响货币化

6.6 环境治理与保护投资

7 卫生与健康

7.1 卫生指标（发病率、治愈率、传染病感染率、医疗废弃物处理、危险及有毒化学物标准）

7.2 卫生环境指标的货币化

7.3 健康指标（死亡率、平均寿命、增加的寿命年限、病残调整寿命年限、质量调整的寿命年限）

7.4 卫生与健康投资

8 安全生产

8.1 安全生产指标（有毒有害气体泄漏标准、易燃易爆物体存放标准、防尘标准、防噪标准、万吨产量死亡率）

8.2 消防指标

8.3 安全生产投资

9 社会环境

9.1 利益相关群体（受益群体及数量、受损群体及数量、对项目有决定性影响的群体）

9.2 社会性别与平等发展机会

9.3 少数民族平等或优先发展机会

9.4 移民和拆迁（移民人口数量、安置计划、安置率、生计水平、发展机会）

9.5 项目区贫困人口数量

9.6 最低生活保障线

9.7 移民社区环境改变

9.8 项目移民总投资、移民人均投资

10 假设与风险

10.1 假设（因素识别、发生的概率、假设条件的下限）

10.2 风险（因素识别、发生的概率、造成不利影响的程度、可容忍风险因素的上限）

11 组织管理

11.1 前期程序与手续（相关程序）

11.2 招投标（设计、施工、监理）

11.3 工程合同管理

11.4 施工组织与管理

11.5 采购（招标程序、招标公开度、公平性、合同签订与履行）

11.6 支付（支付制度、支付计划、实际执行）

11.7 机构（组织评价、机制评价、管理制度）

11.8 项目管理程序

11.9 主要领导人员素质及成就评

11.10 领导集体能力评价

12 监督

12.1 项目内部监督机构与机制

12.2 项目外部监督机构与机制

12.3 企业内部监督机构与机制

12.4 企业外部监督机构与机制

12.5 利益相关群体监督机制（目标群体）

12.6 法律允许的其它监督（审计、稽查、听证）

13 项目周期管理信息系统

13.1 工程技术信息

13.2 经济信息

13.3 环境生态信息

13.4 社会发展信息

13.5 风险信息

13.6 管理信息

13.7 监督信息

以上所有信息的记录、保存、加工处理、检索、报告、网络传输能力

14 项目目标

14.1 项目宏观目标

14.2 项目具体目的

附件 3:

项目后评价需要提供的资料目录

一、项目前期文件

项目建议书(或项目申请报告)、环境影响评价报告、项目可行性研究报告、项目评估报告, 以及相关的批复文件。

二、项目实施文件

初步设计文件、开工报告、招投标文件、主要合同、工程概算调整报告、监理报告、竣工验收报告及其相关的批复文件与资料。

三、项目自我总结评价报告

四、其他资料

项目运行和企业生产经营情况、财务报表以及其他相关资料等; 与项目有关的审计报告、稽查报告和统计资料等。

附件 4:

《项目自我总结评价报告》编写提纲

一、项目概况

- (一) 项目情况简述
- (二) 项目决策目标和目的
- (三) 项目主要建设内容
- (四) 项目实施进度
- (五) 项目总投资
- (六) 项目资金来源及到位情况
- (七) 项目运行及效益现状

二、项目实施过程总结

- (一) 项目前期决策总结
- (二) 项目实施准备工作
- (三) 项目建设实施总结
- (四) 项目运营情况

三、项目效果和效益评价

- (一) 项目技术水平评价
- (二) 项目财务经济效益评价
- (三) 项目经营管理评价

四、项目环境和社会效益评价

- (一) 项目环境效益评价
- (二) 项目的社会效益评价

五、项目目标和可持续性评价

- (一) 项目目标评价
- (二) 项目持续能力评价
- (三) 项目存在的主要问题

六、项目主要经验教训、结论和相关建议

附件 5:

《投资项目后评价报告》标准格式

××××××××××项目
后评价报告

××××××（编制单位）

××××年××月

目 录

编制单位资质证书

项目后评价实施单位

参加项目后评价人员名单和专家组人员名单

附图：项目地理位置示意图

报告摘要

一、项目概况

（一）项目情况简述

概述项目建设地点、项目业主、项目性质、特点，以及项目开工和竣工时间。

（二）项目决策要点

项目建设的理由，决策目标和目的。

（三）项目主要内容

项目建设的主要内容决策批准生产能力，实际建成生产能力。

（四）项目实施进度

项目周期各个阶段的起止时间，时间进度表，建设工期。

（五）项目总投资

项目立项决策批复投资、初步设计批复概算及调整概算、竣工决算投资和实际完成投资情况。

（六）项目资金来源及到位情况

资金来源计划和实际情况。

（七）项目运行及效益现状

项目运行现状，生产能力实现状况，项目财务经济效益情况等。

二、项目实施过程的总结与评价

（一）项目前期决策总结与评价

项目立项的依据，项目决策过程和程序。项目评估和可研报告批复的主要意见。

（二）项目实施准备工作与评价

项目勘察、设计、开工准备、采购招标、征地拆迁和资金筹措等情况和程序。

（三）项目建设实施总结与评价

项目合同执行与管理情况，工程建设与进度情况，项目设计变更情况，项目投资控制情况，工程质量控制情况，工程监理和竣工验收情况。

（四）项目运营情况与评价

项目运营情况，项目设计能力实现情况，项目运营成本和财务状况，以及产品结构与市场情况。

三、项目效果和效益评价

（一）项目技术水平评价

项目技术水平（设备、工艺及辅助配套水平，国产化水平，技术经济性）。

（二）项目财务经济效益评价

项目资产及债务状况，项目财务效益情况，项目财务效益指标分析和项目经济效益变化的主要原因。

（三）项目经营管理评价

项目管理机构设置情况，项目领导班子情况，项目管理体制及规章制度情况，项目经营管理策略情况，项目技术人员培训情况。

四、项目环境和社会效益评价

（一）项目环境效益评价

项目环保达标情况，项目环保设施及制度的建设和执行情况，环境影响和生态保护。

（二）项目的社会效益评价

项目主要利益群体，项目的建设实施对当地（宏观经济、区域经济、行业经济）发展的影响，对当地就业和人民生活水平提高的影响，对当地政府的财政收入和税收的影响。

五、项目目标和可持续性评价

（一）项目目标评价

项目的工程目标；技术目标；效益目标（财务经济）；影响目标（社会环境和宏观目标）。

（二）项目持续性评价

根据项目现状，结合国家的政策、资源条件和市场环境对项目的可持续性进行分析，预测产品的市场竞争力，从项目内部因素和外部条件等方面评价整个项目的持续发展能力。

六、项目后评价结论和主要经验教训

（一）项目成功度评价

（二）评价结论和存在的问题

（三）主要经验教训

七、对策建议

（一）对项目和项目执行机构的建议

（二）对中央企业的对策建议

（三）宏观对策建议

附件： 1. 后评价项目逻辑框架表

2. 后评价项目成功度评价表

附件 1:

项目后评价逻辑框架表

项目描述	可客观验证的指标			原因分析		项目可持续发展能力
	原定指标	实现指标	差别或变化	内部原因	外部条件	
项目宏观目标						
项目直						

接目的						
产出/ 建设内容						
投入 / 活动						

附件 2:

项目成功度评价表

评定项目指标	项目相关重要性	评定等级
宏观目标和产业政 策		
决策及其程序		
布局与规模		
项目目标及市场		
设计与技术装备水 平		
资源和建设条件		
资金来源和融资		
项目进度及其控制		
项目质量及其控制		
项目投资及其控制		
项目经营		
机构和管理		
项目财务效益		
项目经济效益和影 响		
社会 and 环境影响		
项目可持续性		
项目总评		

注：1. 项目相关重要性：分为重要、次重要、不重要

2. 评定等级分为：A-成功、B-基本成功、C-部分成功、D-不成功、E-失败

三、国务院国有资产监督管理委员会关于加强中央企业收购活动监管有关事项的通知

国资规划[2004]720 号

各中央企业：

自去年下半年以来，针对钢铁、电解铝、水泥等行业投资过热现象，国家逐步加大宏观调控力度，开展固定资产投资项目清理工作。在这过程中，中央企业的收购活动，特别是在涉及上述行业的收购活动中，出现一些值得注意的问题。突出表现在，一些企业收购活动不符合国家产业政策，与企业主营业务不一致，对被收购对象缺乏充分评估，规避风险的意识不强等，少数企业还存在盲目扩张的倾向。根据《企业国有资产监督管理暂行条例》的规定，为加强对中央企业有关收购活动的监管，现将有关注意事项通知如下：

一、中央企业收购活动必须符合国家产业政策，严格遵守国家宏观调控的有关规定。对于钢铁、电解铝、水泥等当前国家实施宏观调控、严格控制的行业的收购活动必须在事前报国资委。

二、中央企业境外收购活动，企业在上报国家有关部门批准前应获得国资委同意。

三、按照“突出主业”的原则，中央企业收购活动应符合企业发展战略和规划，拟收购对象的生产经营业务应与本企业的主要生产经营业务相同或有较高的关联度。在收购前要充分论证、慎重决策、规避风险。

四、对拟收购对象要进行规范的资产评估、风险评估，并根据评估结果合理确定收购价格，对拟收购对象涉及的债权债务、土地划转、职工安置分流等事项要依法妥善处理。

五、不鼓励中央企业之间相互对拟收购的同一对象进行竞购。

联系人：规划发展局 童应安 张丽萍

联系电话：010—63193732 63193597

国务院国有资产监督管理委员会

二 00 四年八月三日

四、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业债券发行管理暂行办法》的通知

国资发产权[2008]70 号

各中央企业：

为加强对中央企业的监督管理，规范中央企业债券发行行为，根据国家有关法律、行政法规，特制定《中央企业债券发行管理暂行办法》。现印发给你们，请结合实际，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

二〇〇八年四月三日

第一条 为加强对国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责企业（以下简称中央企业）的监督管理，规范中央企业债券发行行为，防范和控制企业债务风险，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》和《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号）等有关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 中央企业公开发行企业债券、公司债券等中长期债券（以下统称债券）应当符合国家有关法律法规的规定，并按本办法的规定履行相应的决策程序。

中央企业发行前款规定以外的其他债券，按照有关法律、行政法规的规定，由中央企业董事会或总经理办公会议决定。

第三条 中央企业应当加强风险防范意识，建立健全有关债券发行的风险防范和控制制度。

中央企业发行债券或为其他企业发行债券提供担保，应当符合国资委有关风险控制的相关规定。

第四条 中央企业应当按照突出主业发展的原则，做好债券发行事项的可行性研究，可行性研究报告应当包括下列主要内容：

（一）宏观经济环境、债券市场环境、企业所处行业状况、同行业企业近期债券发行情况；

(二) 企业产权结构、生产经营、财务状况和发展规划，本企业已发行债券情况；

(三) 筹集资金的规模、用途和效益预测，发行债券对企业财务状况和经营业绩的影响，企业偿债能力分析；

(四) 风险控制机制和流程，可能出现的风险及应对方案。

第五条 中央企业在可行性研究基础上制订债券发行方案。国有独资企业的债券发行方案由总经理办公会议审议，并形成书面意见；公司制企业的债券发行方案由董事会负责制订。

第六条 中央企业中的国有独资企业和国有独资公司发行债券，由国资委依照法定程序作出决定。

国有独资企业、国有独资公司应当向国资委报送下列文件资料：

- (一) 债券发行申请；
- (二) 债券发行可行性研究报告；
- (三) 债券发行方案（国有独资企业同时附送总经理办公会议审议意见）；
- (四) 企业章程及产权登记证；
- (五) 具有相应资质的会计师事务所出具的近三个会计年度的审计报告；
- (六) 国资委要求提供的其他材料。

第七条 中央企业中的国有控股或参股公司的发行债券，由其股东会（股东大会）作出决议；公司在召开股东会（股东大会）前，应当按照《中华人民共和国公司法》和公司章程的有关规定，将债券发行方案及相关材料报送包括国资委在内的全体股东，国资委出具意见后，由其股东代表在股东会（股东大会）上行使表决权，并及时将审议情况报告国资委。

国有控股或参股公司向国资委报送的文件资料比照第六条第二款的规定执行。

第八条 国资委根据国有经济布局和结构调整的总体要求，主要从企业主业发展资金需求、企业法人治理结构、资产负债水平、风险防范和控制机制建设等方面，对中央企业债券发行事项进行审核，并作出决定或出具意见。

第九条 国资委作出同意发行债券的决定、股东会（股东大会）作出同意发行债券的决议后，中央企业按规定向国家有关主管部门报送发行债券的申请。

第十条 国家有关主管部门对企业债券发行作出核准或不予核准的决定 5 日内，中央企业应将有关情况报告国资委。

中央企业应当在债券发行工作结束 15 日内及兑付工作结束 15 日内，将发行情况、兑付情况书面报告国资委。

债券存续期内，发生可能影响债券持有人实现其债权的重大事项时，中央企业应当及时向国资委报告。

第十一条 中央企业发行债券未按本办法规定履行相关决策程序的，国资委将按照《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关规定，追究企业及其相关责任人员的责任。

第十二条 中央企业应当根据本办法精神，制订各级子企业的债券发行事项管理工作规范。

第十三条 国资委建立中央企业债券发行情况统计报告制度，中央企业应将本企业及各级子企业已发行债券、还本付息等情况随同年度决算一并报国资委。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于进一步加强中央企业 金融衍生业务监管的通知 国资发评价[2009]19 号

各中央企业：

自 2005 年国资委开展高风险业务清理工作以来，多数中央企业能够按照要求，审慎经营，规范操作，严格管控，有效防范经营风险。但也有少数企业对金融衍生工具的杠杆性、复杂性和风险性认识不足，存在侥幸和投机心理，贸然使用复杂的场外衍生产品，违规建仓，风险失控，产生巨额浮亏，严重危及企业持续经营和国有资产安全，造成不良影响。为进一步加强中央企业金融衍生业务监管，建立有效的风险防范机制，实现稳健经营，现就有关要求通知如下：

一、认真组织清理工作。纳入本次清理范围的金融衍生业务主要包括期货、期权、远期、掉期及其组合产品（含通过银行购买境外机构的金融衍生产品）。各中央企业要高度重视，认真组织开展全集团范围内在境内外从事的各类金融衍生业务的清理工作，凡已经从事金融衍生业务的企业，应当对审批程序、操作流程、岗位设置等内部控制和风险管理制度及执行情况等进行核查，对产品风险重新进行评估，不合规的要及时进行整改。经过国家有关部门批准的境外期货业务持证企业，应当对交易品种、持仓规模、持仓时间等进行审核检查，对于超范围经营、持仓规模过大、持仓时间过长等投机业务，应当立即停止，并限期退出；对于未经国家有关部门批准已经开展的业务，企业应及时补办相关审批手续，现阶段应逐步减少仓位或平仓，在未获得批准前不得开展新业务；对风险较高、已经出现较大浮亏的业务，企业应当加强仓位管理，尽力减少损失，不得再进行加仓或挪盘扩大风险；对属于套期保值范围内的，暂未出现浮亏，但规模较大、期限较长、不确定性因素较多、风险敞口较大的业务，企业应当进一步完善实时监测系统，建立逐日盯市制度，适时减仓，防止损失发生。各中央企业应当将金融衍生业务清理整顿情况于 2009 年 3 月 15 日前书面报告国资委（评价局），抄报派驻本企业监事会，内容包括金融衍生业务基本情况、内控制度、存在的问题以

及整改措施等。未开展金融衍生业务的企业也应报告清理情况。

二、严格执行审批程序。金融衍生工具是一把“双刃剑”，运用不当会给企业带来巨额损失。各中央企业必须增强风险意识，严格审批程序，严把审核关口。企业开展金融衍生业务，应当报企业董事会或类似决策机构批准同意，企业董事会或类似决策机构要对选择的金融衍生工具、确定的套期保值额度、交易品种、止损限额以及不同级别人员的业务权限等内容进行认真审核。对于国家规定必须经有关部门批准许可的业务，应得到有关部门批准。集团总部应当指定专门机构对从事的金融衍生业务进行集中统一管理，并向国资委报备，内容包括开展业务的需求分析、产品的风险评估和专项风险管理制度等，并附董事会或类似决策机构的审核批准文件和国家有关部门批准文件。资产负债率高、经营严重亏损、现金流紧张的企业不得开展金融衍生业务。

三、严守套期保值原则。金融衍生业务前期投入少、价值波动大、风险较高、易发生较大损失，各中央企业要保持清醒认识，注重科学决策，审慎运用金融衍生工具，不得盲从，防止被诱惑和误导。要严格坚持套期保值原则，与现货的品种、规模、方向、期限相匹配，禁止任何形式的投机交易。应当选择与主业经营密切相关、符合套期会计处理要求的简单衍生产品，不得超越规定经营范围，不得从事风险及定价难以认知的复杂业务。持仓规模应当与现货及资金实力相适应，持仓规模不得超过同期保值范围现货的 90%；以前年度金融衍生业务出现过严重亏损或新开展的企业，两年内持仓规模不得超过同期保值范围现货的 50%；企业持仓时间一般不得超过 12 个月或现货合同规定的时间，不得盲目从事长期业务或展期。不得以个人名义（或个人账户）开展金融衍生业务。

四、切实有效管控风险。企业应当针对所从事的金融衍生业务的风险特性制定专项风险管理制度或手册，明确规定相关管理部门和人员的职责、业务种类、交易品种、业务规模、止损限额、独立的风险报告路径、应急处理预案等，覆盖事前防范、事中监控和事后处理的各个环节。要建立规范的授权审批制度，明确授权程序及授权额度，在人员职责发生变更时应及时中止授权或重新授权。对于

场外期权及其他柜台业务等，必须由独立的第三方对交易品种、对手信用进行风险评估，审慎选择交易对手。对于单笔大额交易或期限较长交易必须要由第三方进行风险评估。要加强对银行账户和资金的管理，严格资金划拨和使用的审批程序。企业应当选择恰当的风险评估模型和监控系统，持续监控和报告各类风险，在市场波动剧烈或风险增大情况下，增加报告频度，并及时制订应对预案。要建立金融衍生业务审计监督体系，定期对企业金融衍生业务套期保值的规范性、内控机制的有效性、信息披露的真实性等方面进行监督检查。

五、规范业务操作流程。企业应当设置专门机构，配备专业人员，制订完善的业务流程和操作规程，实行专业化操作；要严格执行前、中、后台职责和人员分离原则，风险管理人员与交易人员、财务审计人员不得相互兼任；应当选择结构简单、流动性强、风险可控的金融衍生工具开展保值业务；从事境外金融衍生业务时，应当慎重选择代理机构和交易人员；企业内部估值结果要及时与交易对手核对，如出现重大差异要立即查明原因并采取有效措施；当市场发生重大变化或出现重大浮亏时要成立专门工作小组，及时建立应急机制，积极应对，妥善处理。

六、建立定期报告制度。从事金融衍生业务的企业应当于每季度终了 10 个工作日内向国资委报告业务持仓规模、资金使用、盈亏情况、套值保值效果、风险敞口评价、未来价格趋势、敏感性分析等情况；年度终了应当就全年业务开展情况和风险管理制度执行情况等形成专门报告，经中介机构出具专项审计意见后，随同企业年度财务决算报告一并报送国资委；对于发生重大亏损、浮亏超过止损限额、被强行平仓或发生法律纠纷等事项，企业应当在事项发生后 3 个工作日内向国资委报告相关情况，并对采取的应急处理措施及处理情况建立周报制度。对于持仓规模超过同期保值范围现货规模规定比例、持仓时间超过 12 个月等应当及时向国资委报备。集团总部应当就金融衍生业务明确分管领导和管理机构，与国资委有关厅局建立日常工作联系，年终上报年度工作总结报告，并由集团分管领导和主要负责人签字。

七、依法追究损失责任。各中央企业应当根据《中央企业资产损失责任追究

暂行办法》（国资委令第20号）等有关规定，建立和完善损失责任追究制度，明确相关人员的责任，并加强对违规事项和重大资产损失的责任追究和处理力度。对于违反国家法律、法规或企业内部规章开展业务，或者疏于管理造成重大损失的相关人员，将按有关规定严肃处理，并依法追究企业负责人的责任。涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。对于在日常监管工作中上报虚假信息、隐瞒资产损失、未按要求及时报告有关情况或者不配合监管工作的，将追究相关责任人责任。国资委将对业务规模较大、风险较高、浮亏较多，以及未按要求及时整改造成经营损失的企业，开展专项审计调查。对于发生重大损失、造成严重影响的企业，在业绩考核中予以扣分或降级处理。

各中央企业要高度重视金融衍生业务管理工作，审慎开展金融衍生业务，遵循套期保值原则，完善内部控制制度，建立切实有效的风险管理体系，积极防范经营风险，有效维护股东权益。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年二月三日

六、国务院国有资产监督管理委员会关于加强中央企业对外捐赠管理有关事项的通知

国资发评价[2009]317号

各中央企业：

近年来，中央企业认真履行社会责任，积极参与国家救灾、扶危济困等救助活动，有效推动了我国公益事业发展。为进一步规范中央企业对外捐赠行为，维护国有股东权益，引导中央企业正确履行社会责任，根据《中华人民共和国公益事业捐赠法》和《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》等有关规定，现就加强中央企业对外捐赠管理的有关事项通知如下：

一、加强对外捐赠行为规范管理。随着我国公益事业的发展，企业对外捐赠支出的范围和规模不断扩大，各中央企业要加强对外捐赠事项的管理，认真履行社会责任，积极参与救助捐赠活动，规范对外捐赠行为，有效维护股东权益。集团总部应当制订和完善对外捐赠管理制度，对集团所属各级子企业对外捐赠行为实行统一管理，明确对外捐赠事项的管理部门，落实管理责任，规范内部审批程序，细化对外捐赠审核流程；要根据自身经营实力和承受能力，明确规定对外捐赠支出范围，合理确定集团总部及各级子企业对外捐赠支出限额和权限；应将日常对外捐赠支出纳入预算管理体系，细化捐赠项目和规模，严格控制预算外捐赠支出，确保对外捐赠行为规范操作。

二、规范界定对外捐赠范围。企业对外捐赠范围为：向受灾地区、定点扶贫地区、定点援助地区或者困难的社会弱势群体的救济性捐赠，向教科文卫体事业和环境保护及节能减排等社会公益事业的公益性捐赠，以及社会公共福利事业的其他捐赠等。各中央企业用于对外捐赠的资产应当权属清晰、权责明确，应为企业有权处分的合法财产，包括现金资产和实物资产等，不具处分权的财产或者不合格产品不得用于对外捐赠。中央企业经营者或者其他职工不得将企业拥有的资产以个人名义对外捐赠。除国家有特殊规定的捐赠项目之外，中央企业对外捐赠应当通过依法成立的接受捐赠的慈善机构、其他公益性机构或政府部门进行。对于有关社会机构、团体的摊派性捐赠，企业应当依法拒绝。企业对外捐赠应当诚

实守信，严禁各类虚假宣传或许诺行为。

三、合理确定对外捐赠规模。各中央企业对外捐赠应当充分考虑自身经营规模、盈利能力、负债水平、现金流量等财务承受能力，坚持量力而行原则，合理确定对外捐赠支出规模和标准。中央企业对外捐赠支出规模一般不得超过企业内部制度规定的最高限额；盈利能力大幅下降、负债水平偏高、经营活动现金净流量为负数或者大幅减少的企业，对外捐赠规模应当进行相应压缩；资不抵债、经营亏损或者捐赠行为影响正常生产经营的企业，除特殊情况外，一般不得安排对外捐赠支出。

四、严格捐赠审批程序。各中央企业应当加强对外捐赠的审批管理，严格内部决策程序，规范审批流程。企业每年安排的对外捐赠预算支出应当经过企业董事会或类似决策机构批准同意。对外捐赠应当由集团总部统一管理，所属各级子企业未经集团总部批准或备案不得擅自对外捐赠。对于内部制度规定限额内并纳入预算范围的对外捐赠事项，企业捐赠管理部门应当在支出发生时逐笔审核，并严格履行内部审批程序；对于因重大自然灾害等紧急情况需要超出预算规定范围的对外捐赠事项，企业应当提交董事会或类似决策机构专题审议，并履行相应预算追加审批程序。

五、建立备案管理制度。国资委对中央企业对外捐赠事项实行备案管理制度。以下情况应当专项报国资委（评价局）备案，同时抄送派驻本企业监事会：

（一）各中央企业应当结合本通知要求，对本企业对外捐赠管理制度进行修订或完善，并于 2009 年 12 月 31 日前报国资委备案。以后年度需要对管理流程、支出限额等关键因素进行调整的，应当对管理制度进行修改完善，并及时报国资委备案。

（二）中央企业对外捐赠支出应当纳入企业年度预算管理，并形成专项报告，对全年对外捐赠预算支出项目、支出方案及支出规模等预算安排作出详细说明，并对上年捐赠的实施情况及捐赠预算执行情况进行总结。中央企业对外捐赠预算专项报告随年度财务预算报告报送国资委。

（三）中央企业捐赠行为实际发生时捐赠项目超过以下标准的，应当报国资委备案同意后实施：净资产（指集团上年末合并净资产，下同）小于 100 亿元的企业，捐赠项目超过 100 万元的；净资产在 100 亿元至 500 亿元的企业，捐赠项

目超过 500 万元的；净资产大于 500 亿元的企业，捐赠项目超过 1000 万元的。

（四）对于突发性重大自然灾害或者其他特殊事项超出预算范围需要紧急安排对外捐赠支出，不论金额大小，中央企业在履行内部决策程序之后，及时逐笔向国资委备案。

六、加强监督检查。各中央企业应当加强对外捐赠事项的财务监督工作，在实际发生对外捐赠支出后，应当规范账务处理，并将有关支出情况向社会公开。企业应当重视对外捐赠项目实施效果的后续跟踪，有条件的企业，应当组织对重大捐赠项目进行现场检查或审计，督促受益对象发挥捐赠的最大效益。企业应当通过纪检监察、内部审计、中介机构审计等多种渠道开展监督检查工作，及时查找企业在制度建设、工作组织、决策程序、预算安排、项目实施和财务处理等方面存在的问题，认真整改。派驻企业的监事会应当将企业对外捐赠管理与实施情况纳入监督检查范围。国资委将不定期组织对企业捐赠管理情况进行抽查，对制度不健全、未按规定程序决策、未及时向国资委报备等不规范行为，督促企业及时整改；对在对外捐赠过程中存在营私舞弊、滥用职权、转移国有资产等违法违规行为的，予以依法处理。

各中央企业要高度重视对外捐赠管理工作，积极参与社会公益事业，认真履行社会责任，坚持量力而行原则，完善制度，严格程序，规范管理，切实有效维护股东权益。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年十一月五日

第四章 境外管理

一、中央企业境外国有资产监督管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第 26 号）

《中央企业境外国有资产监督管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 102 次主任办公会议审议通过，现予公布，自 2011 年 7 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 王 勇

二〇一一年六月十四日

第一章 总 则

第一条 为加强国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的企业（以下简称中央企业）境外国有资产监督管理，规范境外企业经营行为，维护境外国有资产权益，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国企业国有资产法》和《企业国有资产监督管理暂行条例》及相关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 本办法适用于中央企业及其各级独资、控股子企业（以下简称各级子企业）在境外以各种形式出资所形成的国有权益的监督管理。

本办法所称境外企业，是指中央企业及其各级子企业在我国境外以及香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区依据当地法律出资设立的独资及控股企业。

第三条 国资委依法对中央企业境外国有资产履行下列监督管理职责：

（一）制定中央企业境外国有资产监督管理制度，并负责组织实施和监督检查；

（二）组织开展中央企业境外国有资产产权登记、资产统计、清产核资、资产评估和绩效评价等基础管理工作；

（三）督促、指导中央企业建立健全境外国有资产经营责任体系，落实国有资产保值增值责任；

（四）依法监督管理中央企业境外投资、境外国有资产经营管理重大事项，组织协调处理境外企业重大突发事件；

(五) 按照《中央企业资产损失责任追究暂行办法》组织开展境外企业重大资产损失责任追究工作；

(六) 法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定赋予的其他职责。

第四条 中央企业依法对所属境外企业国有资产履行下列监督管理职责：

(一) 依法审核决定境外企业重大事项，组织开展境外企业国有资产基础管理工作；

(二) 建立健全境外企业监管的规章制度及内部控制和风险防范机制；

(三) 建立健全境外国有资产经营责任体系，对境外企业经营行为进行评价和监督，落实国有资产保值增值责任；

(四) 按照《中央企业资产损失责任追究暂行办法》规定，负责或者配合国资委开展所属境外企业重大资产损失责任追究工作；

(五) 协调处理所属境外企业突发事件；

(六) 法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定赋予的其他职责。

第五条 中央企业及其各级子企业依法对境外企业享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利，依法制定或者参与制定其出资的境外企业章程。

中央企业及其各级子企业应当依法参与其出资的境外参股、联营、合作企业重大事项管理。

第二章 境外出资管理

第六条 中央企业应当建立健全境外出资管理制度，对境外出资实行集中管理，统一规划。

第七条 境外出资应当遵守法律、行政法规、国有资产监督管理有关规定和所在国（地区）法律，符合国民经济和社会发展规划及产业政策，符合国有经济布局 and 结构调整方向，符合中央企业发展战略和规划。

中央企业及其重要子企业收购、兼并境外上市公司以及重大境外出资行为应当依照法定程序报国资委备案或者核准。

第八条 境外出资应当进行可行性研究和尽职调查，评估企业财务承受能力和经营管理能力，防范经营、管理、资金、法律等风险。境外出资原则上不得设立承担无限责任的经营实体。

第九条 以非货币资产向境外出资的，应当依法进行资产评估并按照有关规定备案或者核准。

第十条 境外出资形成的产权应当由中央企业或者其各级子企业持有。根据境外相关法律规定须以个人名义持有的，应当统一由中央企业依据有关规定决定或者批准，依法办理委托出资、代持等保全国有资产的法律手续，并以书面形式报告国资委。

第十一条 中央企业应当建立健全离岸公司管理制度，规范离岸公司设立程序，加强离岸公司资金管理。新设离岸公司的，应当由中央企业决定或者批准并以书面形式报告国资委。已无存续必要的离岸公司，应当依法予以注销。

第十二条 中央企业应当将境外企业纳入本企业全面预算管理体系，明确境外企业年度预算目标，加强对境外企业重大经营事项的预算控制，及时掌握境外企业预算执行情况。

第十三条 中央企业应当将境外资金纳入本企业统一的资金管理体系，明确界定境外资金调度与使用的权限与责任，加强日常监控。具备条件的中央企业应当对境外资金实施集中管理和调度。

中央企业应当建立境外大额资金调度管控制度，对境外临时资金集中账户的资金运作实施严格审批和监督检查，定期向国资委报告境外大额资金的管理和运作情况。

第十四条 中央企业应当加强境外金融衍生业务的统一管理，明确决策程序、授权权限和操作流程，规定年度交易量、交易权限和交易流程等重要事项，并按照规定报国资委备案或者核准。从事境外期货、期权、远期、掉期等金融衍生业务应当严守套期保值原则，完善风险管理规定，禁止投机行为。

第十五条 中央企业应当建立外派人员管理制度，明确岗位职责、工作纪律、工资薪酬等规定，建立外派境外企业经营管理人员的定期述职和履职评估制度。

中央企业应当按照属地化管理原则，统筹境内外薪酬管理制度。不具备属地化管理条件的，中央企业应当按照法律法规有关规定，结合属地的实际情况，制定统一的外派人员薪酬管理办法，报国资委备案。

第三章 境外企业管理

第十六条 中央企业是所属境外企业监督管理的责任主体。境外企业应当定期向中央企业报告境外国有资产总量、结构、变动、收益等汇总分析情况。

第十七条 境外企业应当建立完善法人治理结构，健全资产分类管理制度和内部控制机制，定期开展资产清查，加强风险管理，对其运营管理的国有资产承担保值增值责任。

第十八条 境外企业应当依据有关规定建立健全境外国有产权管理制度，明确负责机构和工作责任，切实加强境外国有产权管理。

第十九条 境外企业应当加强投资管理，严格按照中央企业内部管理制度办理相关手续。

第二十条 境外企业应当加强预算管理，严格执行经股东（大）会、董事会或章程规定的相关权力机构审议通过的年度预算方案，加强成本费用管理，严格控制预算外支出。

第二十一条 境外企业应当建立健全法律风险防范机制，严格执行重大决策、合同的审核与管理程序。

第二十二条 境外企业应当遵循中央企业确定的融资权限。非金融类境外企业不得为其所属中央企业系统之外的企业或个人进行任何形式的融资、拆借资金或者提供担保。

第二十三条 境外企业应当加强资金管理，明确资金使用管理权限，严格执行企业主要负责人与财务负责人联签制度，大额资金支出和调度应当符合中央企业规定的审批程序和权限。

境外企业应当选择信誉良好并具有相应资质的银行作为开户行，不得以个人名义开设账户，但所在国（地区）法律另有规定的除外。境外企业账户不得转借个人或者其他机构使用。

第二十四条 境外企业应当按照法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定和企业章程，在符合所在国（地区）法律规定的条件下，及时、足额向出资人分配利润。

第二十五条 境外企业应当建立和完善会计核算制度，会计账簿及财务报告应当真实、完整、及时地反映企业经营成果、财务状况和资金收支情况。

第二十六条 境外企业应当通过法定程序聘请具有资质的外部审计机构对

年度财务报告进行审计。暂不具备条件的，由中央企业内部审计机构进行审计。

第四章 境外企业重大事项管理

第二十七条 中央企业应当依法建立健全境外企业重大事项管理制度和报告制度，加强对境外企业重大事项的管理。

第二十八条 中央企业应当明确境外出资企业股东代表的选任条件、职责权限、报告程序和考核奖惩办法，委派股东代表参加境外企业的股东（大）会会议。股东代表应当按照委派企业的指示提出议案、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企业。

第二十九条 境外企业有下列重大事项之一的，应当按照法定程序报中央企业核准：

（一）增加或者减少注册资本，合并、分立、解散、清算、申请破产或者变更企业组织形式；

（二）年度财务预算方案、决算方案、利润分配方案和弥补亏损方案；

（三）发行公司债券或者股票等融资活动；

（四）收购、股权投资、理财业务以及开展金融衍生业务；

（五）对外担保、对外捐赠事项；

（六）重要资产处置、产权转让；

（七）开立、变更、撤并银行账户；

（八）企业章程规定的其他事项。

第三十条 境外企业转让国有资产，导致中央企业重要子企业由国有独资转为绝对控股、绝对控股转为相对控股或者失去控股地位的，应当按照有关规定报国资委审核同意。

第三十一条 境外企业发生以下有重大影响的突发事件，应当立即报告中央企业；影响特别重大的，应当通过中央企业在 24 小时内向国资委报告。

（一）银行账户或者境外款项被冻结；

（二）开户银行或者存款所在的金融机构破产；

（三）重大资产损失；

（四）发生战争、重大自然灾害，重大群体性事件，以及危及人身或者财产

安全的重大突发事件；

- (五) 受到所在国（地区）监管部门处罚产生重大不良影响；
- (六) 其他有重大影响的事件。

第五章 境外国有资产监督

第三十二条 国资委应当将境外企业纳入中央企业业绩考核和绩效评价范围，定期组织开展境外企业抽查审计，综合评判中央企业经营成果。

第三十三条 中央企业应当定期对境外企业经营管理、内部控制、会计信息以及国有资产运营等情况进行监督检查，建立境外企业生产经营和财务状况信息报告制度，按照规定向国资委报告有关境外企业财产状况、生产经营状况和境外国有资产总量、结构、变动、收益等情况。

第三十四条 中央企业应当加强对境外企业中方负责人的考核评价，开展任期及离任经济责任审计，并出具审计报告。重要境外企业中方负责人的经济责任审计报告应当报国资委备案。

第三十五条 国家出资企业监事会依照法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定，对中央企业境外国有资产进行监督检查，根据需要组织开展专项检查。

第六章 法律责任

第三十六条 境外企业有下列情形之一的，中央企业应当按照法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定，追究有关责任人的责任。

- (一) 违规为其所属中央企业系统之外的企业或者个人进行融资或者提供担保，出借银行账户；
- (二) 越权或者未按规定程序进行投资、调度和使用资金、处置资产；
- (三) 内部控制和风险防范存在严重缺陷；
- (四) 会计信息不真实，存有账外业务和账外资产；
- (五) 通过不正当交易转移利润；
- (六) 挪用或者截留应缴收益；
- (七) 未按本规定及时报告重大事项。

第三十七条 中央企业有下列情形之一的，国资委应当按照法律、行政法规以及国有资产监督管理有关规定，追究相关责任人的责任。

- （一）未建立境外企业国有资产监管制度；
- （二）未按本办法规定履行有关核准备案程序；
- （三）未按本办法规定及时报告重大事项；
- （四）对境外企业管理失控，造成国有资产损失。

第七章 附 则

第三十八条 中央企业及其各级子企业在境外设立各类分支机构的国有资产的监督和管理参照本办法执行。

第三十九条 地方国有资产监督管理机构可以参照本办法制定所出资企业境外国有资产管理制度。

第四十条 本办法自 2011 年 7 月 1 日起施行。

二、中央企业境外国有产权管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第 27 号）

《中央企业境外国有产权管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 102 次主任办公会议审议通过，现予公布，自 2011 年 7 月 1 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 王勇

二〇一一年六月十四日

第一条 为加强和规范中央企业境外国有产权管理，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）和国家有关法律、行政法规的规定，制定本办法。

第二条 国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的企业（以下简称中央企业）及其各级独资、控股子企业（以下简称各级子企业）持有的境外国有产权管理适用本办法。国家法律、行政法规另有规定的，从其规定。

本办法所称境外国有产权是指中央企业及其各级子企业以各种形式对境外企业出资所形成的权益。

前款所称境外企业，是指中央企业及其各级子企业在我国境外以及香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区依据当地法律出资设立的企业。

第三条 中央企业是其境外国有产权管理的责任主体，应当依照我国法律、行政法规建立健全境外国有产权管理制度，同时遵守境外注册地和上市地的相关法律规定，规范境外国有产权管理行为。

第四条 中央企业应当完善境外企业治理结构，强化境外企业章程管理，优化境外国有产权配置，保障境外国有产权安全。

第五条 中央企业及其各级子企业独资或者控股的境外企业所持有的境内国有产权的管理，比照国资委境内国有产权管理的相关规定执行。

第六条 境外国有产权应当由中央企业或者其各级子企业持有。境外企业注册地相关法律规定须以个人名义持有的，应当统一由中央企业依据有关规定决定或者批准，依法办理委托出资等保全国有产权的法律手续，并以书面形式报告国资委。

第七条 中央企业应当加强对离岸公司等特殊目的公司的管理。因重组、上

市、转让或者经营管理需要设立特殊目的公司的，应当由中央企业决定或者批准并以书面形式报告国资委。已无存续必要的特殊目的公司，应当及时依法予以注销。

第八条 中央企业及其各级子企业发生以下事项时，应当由中央企业统一向国资委申办产权登记：

（一）以投资、分立、合并等方式新设境外企业，或者以收购、投资入股等方式首次取得境外企业产权的。

（二）境外企业名称、注册地、注册资本、主营业务范围等企业基本信息发生改变，或者因企业出资人、出资额、出资比例等变化导致境外企业产权状况发生改变的。

（三）境外企业解散、破产，或者因产权转让、减资等原因不再保留国有产权的。

（四）其他需要办理产权登记的情形。

第九条 中央企业及其各级子企业以其拥有的境内国有产权向境外企业注资或者转让，或者以其拥有的境外国有产权向境内企业注资或者转让，应当依照《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）等相关规定，聘请具有相应资质的境内评估机构对标的物进行评估，并办理评估备案或者核准。

第十条 中央企业及其各级子企业独资或者控股的境外企业在境外发生转让或者受让产权、以非货币资产出资、非上市公司国有股东股权比例变动、合并分立、解散清算等经济行为时，应当聘请具有相应资质、专业经验和良好信誉的专业机构对标的物进行评估或者估值，评估项目或者估值情况应当由中央企业备案；涉及中央企业重要子企业由国有独资转为绝对控股、绝对控股转为相对控股或者失去控股地位等经济行为的，评估项目或者估值情况应当报国资委备案或者核准。

中央企业及其各级子企业独资或者控股的境外企业在进行与评估或者估值相应的经济行为时，其交易对价应当以经备案的评估或者估值结果为准。

第十一条 境外国有产权转让等涉及国有产权变动的事项，由中央企业决定或者批准，并按国家有关法律和法规办理相关手续。其中，中央企业重要子企业由国有独资转为绝对控股、绝对控股转为相对控股或者失去控股地位的，应当报

国资委审核同意。

第十二条 中央企业及其各级子企业转让境外国有产权，要多方比选意向受让方。具备条件的，应当公开征集意向受让方并竞价转让，或者进入中央企业国有产权转让交易试点机构挂牌交易。

第十三条 中央企业在本企业内部实施资产重组，转让方为中央企业及其直接或者间接全资拥有的境外企业，受让方为中央企业及其直接或者间接全资拥有的境内外企业的，转让价格可以以评估或者审计确认的净资产值为底价确定。

第十四条 境外国有产权转让价款应当按照产权转让合同约定支付，原则上应当一次付清。确需采取分期付款的，受让方须提供合法的担保。

第十五条 中央企业及其各级子企业独资或者控股的境外企业在境外首次公开发行股票，或者中央企业及其各级子企业所持有的境外注册并上市公司的股份发生变动的，由中央企业按照证券监管法律、法规决定或者批准，并将有关情况以书面形式报告国资委。境外注册并上市公司属于中央企业重要子企业的，上述事项应当由中央企业按照《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委令第19号）等相关规定报国资委审核同意或者备案。

第十六条 中央企业应当按照本办法落实境外国有产权管理工作责任，完善档案管理，并及时将本企业境外国有产权管理制度、负责机构等相关情况以书面形式报告国资委。

第十七条 中央企业应当每年对各级子企业执行本办法的情况进行监督检查，并及时将检查情况以书面形式报告国资委。

国资委对中央企业境外国有产权管理情况进行不定期抽查。

第十八条 中央企业及其各级子企业有关责任人员违反国家法律、法规和本办法规定，未履行对境外国有产权的监管责任，导致国有资产损失的，由有关部门按照干部管理权限和有关法律法规给予处分；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

第十九条 地方国有资产监督管理机构可以参照本办法制定所出资企业境外国有产权管理制度。

第二十条 本办法自2011年7月1日起施行。

三、中央企业境外投资监督管理办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第 35 号）

《中央企业境外投资监督管理办法》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，现予公布，自公布之日起施行。2012 年公布的《中央企业境外投资监督管理暂行办法》（国资委令第 28 号）同时废止。

国务院国有资产监督管理委员会主任 肖亚庆

2017 年 1 月 7 日

中央企业境外投资监督管理办法

第一章 总则

第一条为加强中央企业境外投资监督管理，推动中央企业提升国际化经营水平，根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22 号）和《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）等法律法规和文件，制定本办法。

第二条本办法所称中央企业是指国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）代表国务院履行出资人职责的国家出资企业。本办法所称境外投资是指中央企业在境外从事的固定资产投资与股权投资。本办法所称境外重大投资项目是指中央企业按照本企业章程及投资管理制度规定，由董事会研究决定的境外投资项目。本办法所称主业是指由中央企业发展战略和规划确定并经国资委确认公布的企业主要经营业务；非主业是指主业以外的其他经营业务。

第三条国资委按照以管资本为主加强监管的原则，以把握投资方向、优化资本布局、严格决策程序、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全为重点，依法建立信息对称、权责对等、运行规范、风险控制有力的中央企业境外投资监督管理体系，推动中央企业强化境外投资行为的全程全面监管。

第四条国资委指导中央企业建立健全境外投资管理制度，强化战略规划引领、明确投资决策程序、规范境外经营行为、加强境外风险管控、推动走出去模式创新，制定中央企业境外投资项目负面清单，对中央企业境外投资项目进行分类监管，监督检查中央企业境外投资管理制度的执行情况、境外重大投资项目的决策和实施情况，组织开展对境外重大投资项目后评价，对境外违规投资造成国有资产损失以及其他严重不良后果的进行责任追究。

第五条中央企业是境外投资项目的决策主体、执行主体和责任主体。中央企业应当建立境外投资管理体系，健全境外投资管理制度，科学编制境外投资计划，研究制定境外投资项目负面清单，切实加强境外项目管理，提高境外投资风险防控能力，组织开展境外检查与审计，按职责进行责任追究。

第六条中央企业境外投资应当遵循以下原则：

（一）战略引领。符合企业发展战略和国际化经营规划，坚持聚焦主业，注重境内外业务协同，提升创新能力和国际竞争力。

（二）依法合规。遵守我国和投资所在国（地区）法律法规、商业规则和文化习俗，合规经营，有序发展。

（三）能力匹配。投资规模与企业资本实力、融资能力、行业经验、管理水平和抗风险能力等相适应。

（四）合理回报。遵循价值创造理念，加强投资项目论证，严格投资过程管理，提高投资收益水平，实现国有资产保值增值。

第二章 境外投资监管体系建设

第七条中央企业应当根据本办法规定，结合本企业实际，建立健全境外投资管理制度。企业境外投资管理制度应包括以下内容：

- （一）境外投资应遵循的基本原则；
- （二）境外投资管理流程、管理部门及相关职责；
- （三）境外投资决策程序、决策机构及其职责；
- （四）境外投资项目负面清单制度；
- （五）境外投资信息化管理制度；
- （六）境外投资风险管控制度；
- （七）境外投资项目的完成、中止、终止或退出制度；
- （八）境外投资项目后评价制度；
- （九）违规投资责任追究制度；
- （十）对所属企业境外投资活动的授权、监督与管理制度。

企业境外投资管理制度应经董事会审议通过后报送国资委。

第八条国资委和中央企业应当建立并优化投资管理信息系统，提升境外投资管理信息化水平，采用信息化手段实现对境外投资项目的全覆盖动态监测、分析与管

理，对项目面临的风险实时监控，及时预警，防患于未然。中央企业按本办法规定向国资委报送的有关纸质文件和材料，应同时通过中央企业投资管理信息系统报送电子版信息。

第九条国资委根据国家有关规定和监管要求，建立发布中央企业境外投资项目负面清单，设定禁止类和特别监管类境外投资项目，实行分类监管。列入负面清单禁止类的境外投资项目，中央企业一律不得投资；列入负面清单特别监管类的境外投资项目，中央企业应当报送国资委履行出资人审核把关程序；负面清单之外的境外投资项目，由中央企业按照企业发展战略和规划自主决策。中央企业境外投资项目负面清单的内容保持相对稳定，并适时动态调整。

中央企业应当在国资委发布的中央企业境外投资项目负面清单基础上，结合企业实际，制定本企业更为严格、具体的境外投资项目负面清单。

第十条国资委建立完善投资监管联动机制，发挥战略规划、法律合规、财务监督、产权管理、考核分配、资本运营、干部管理、外派监事会监督、纪检监察、审计巡视等相关监管职能合力，实现对中央企业境外投资活动过程监管全覆盖，及时发现投资风险，减少投资损失。

第三章 境外投资事前管理

第十一条中央企业应当根据国资委制定的中央企业五年发展规划纲要、企业发展战略和规划，制定清晰的国际化经营规划，明确中长期国际化经营的重点区域、重点领域和重点项目。中央企业应当根据企业国际化经营规划编制年度境外投资计划，并纳入企业年度投资计划，按照《中央企业投资监督管理办法》管理。

第十二条列入中央企业境外投资项目负面清单特别监管类的境外投资项目，中央企业应当在履行企业内部决策程序后、在向国家有关部门首次报送文件前报国资委履行出资人审核把关程序。中央企业应当报送以下材料：

- （一）开展项目投资的报告；
- （二）企业有关决策文件；
- （三）项目可研报告（尽职调查）等相关文件；
- （四）项目融资方案；
- （五）项目风险防控报告；
- （六）其他必要的材料。

国资委依据相关法律、法规和国有资产监管规定等，从项目风险、股权结构、资本实力、收益水平、竞争秩序、退出条件等方面履行出资人审核把关程序，并对有异议的项目在收到相关材料后 20 个工作日内向企业反馈书面意见。国资委认为有必要时，可委托第三方咨询机构对项目进行论证。

第十三条中央企业应当根据企业发展战略和规划，按照经国资委确认的主业，选择、确定境外投资项目，做好境外投资项目的融资、投资、管理、退出全过程的研究论证。对于境外新投资项目，应当充分借助国内外中介机构的专业服务，深入进行技术、市场、财务和法律等方面的可行性研究与论证，提高境外投资决策质量，其中股权类投资项目应开展必要的尽职调查，并按要求履行资产评估或估值程序。

第十四条中央企业原则上不得在境外从事非主业投资。有特殊原因确需开展非主业投资的，应当报送国资委审核把关，并通过与具有相关主业优势的中央企业合作的方式开展。

第十五条中央企业应当明确投资决策机制，对境外投资决策实行统一管理，向下授权境外投资决策的企业管理层级原则上不超过二级。各级境外投资决策机构对境外投资项目做出决策，应当形成决策文件，所有参与决策的人员均应当在决策文件上签字背书，所发表意见应记录存档。

第四章 境外投资事中管理

第十六条国资委对中央企业实施中的境外重大投资项目进行随机监督检查，重点检查企业境外重大投资项目决策、执行和效果等情况，对发现的问题向企业进行提示。

第十七条中央企业应当定期对实施、运营中的境外投资项目进行跟踪分析，针对外部环境和项目本身情况变化，及时进行再决策。如出现影响投资目的实现的重大不利变化时，应研究启动中止、终止或退出机制。中央企业因境外重大投资项目再决策涉及到年度投资计划调整的，应当将调整后的年度投资计划报送国资委。

第十八条中央企业应当建立境外投资项目阶段评价和过程问责制度，对境外重大投资项目的阶段性进展情况开展评价，发现问题，及时调整，对违规违纪行为实施全程追责，加强过程管控。

第十九条中央企业应当按照国资委要求，分别于每年一、二、三季度终了次月 10

日前将季度境外投资完成情况通过中央企业投资管理信息系统报送国资委。季度境外投资完成情况主要包括固定资产投资、股权投资、重大投资项目完成情况，以及需要报告的其他事项等内容。部分重点行业的中央企业应当按要求报送季度境外投资分析情况。

第五章 境外投资事后管理

第二十条中央企业在年度境外投资完成后，应当编制年度境外投资完成情况报告，并于下一年1月31日前报送国资委。年度境外投资完成情况报告包括但不限于以下内容：

- （一）年度境外投资完成总体情况；
- （二）年度境外投资效果分析；
- （三）境外重大投资项目进展情况；
- （四）年度境外投资后评价工作开展情况；
- （五）年度境外投资存在的主要问题及建议。

第二十一条境外重大投资项目实施完成后，中央企业应当及时开展后评价，形成后评价专项报告。通过项目后评价，完善企业投资决策机制，提高项目成功率和投资收益，总结投资经验，为后续投资活动提供参考，提高投资管理水平。国资委对中央企业境外投资项目后评价工作进行监督和指导，选择部分境外重大投资项目开展后评价，并向企业通报后评价结果，对项目开展的有益经验进行推广。

第二十二条中央企业应当对境外重大投资项目开展常态化审计，审计的重点包括境外重大投资项目决策、投资方向、资金使用、投资收益、投资风险管理等方面。

第二十三条国资委建立中央企业国际化经营评价指标体系，组织开展中央企业国际化经营年度评价，将境外投资管理作为经营评价的重要内容，评价结果定期报告和公布。

第六章 境外投资风险管理

第二十四条中央企业应当将境外投资风险管理作为投资风险管理体系的重要内容。强化境外投资前期风险评估和风控预案制订，做好项目实施过程中的风险监控、预警和处置，防范投资后项目运营、整合风险，做好项目退出的时点与方式安排。

第二十五条中央企业境外投资项目应当积极引入国有资本投资、运营公司以及民

间投资机构、当地投资者、国际投资机构入股，发挥各类投资者熟悉项目情况、具有较强投资风险管控能力和公关协调能力等优势，降低境外投资风险。对于境外特别重大投资项目，中央企业应建立投资决策前风险评估制度，委托独立第三方有资质咨询机构对投资所在国（地区）政治、经济、社会、文化、市场、法律、政策等风险做全面评估。纳入国资委债务风险管控的中央企业不得因境外投资推高企业的负债率水平。

第二十六条中央企业应当重视境外项目安全风险防范，加强与国家有关部门和我驻外使（领）馆的联系，建立协调统一、科学规范的安全风险评估、监测预警和应急处置体系，有效防范和应对项目面临的系统性风险。

第二十七条中央企业应当根据自身风险承受能力，充分利用政策性出口信用保险和商业保险，将保险嵌入企业风险管理机制，按照国际通行规则实施联合保险和再保险，减少风险发生时所带来的损失。

第二十八条中央企业应当树立正确的义利观，坚持互利共赢原则，加强与投资所在国（地区）政府、媒体、企业、社区等社会各界公共关系建设，积极履行社会责任，注重跨文化融合，营造良好的外部环境。

第七章 责任追究

第二十九条中央企业违反本办法规定，未履行或未正确履行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，依照《中华人民共和国企业国有资产法》《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）等有关规定，由有关部门追究中央企业经营管理责任。对瞒报、谎报、不及时报送投资信息的中央企业，国资委予以通报批评。

第三十条国资委相关工作人员违反本办法规定造成不良影响的，由国资委责令其改正；造成国有资产损失的，由有关部门按照干部管理权限给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第八章 附则

第三十一条本办法由国资委负责解释。

第三十二条本办法自公布之日起施行。国资委于2012年公布的《中央企业境外投资监督管理暂行办法》（国资委令第28号）同时废止。

第五章 公司治理

一、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《董事会试点中央企业专职外部董事管理办法（试行）》的通知

国资发干二[2009]301号

各董事会试点中央企业：

为进一步加强董事会试点中央企业外部董事队伍建设，促进董事会规范有效运作，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》、《国有独资公司董事会试点企业外部董事管理办法（试行）》等有关法律、法规和规定，我们制定了《董事会试点中央企业专职外部董事管理办法（试行）》，现印发给你们，请遵照执行。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇九年十月十三日

董事会试点中央企业专职外部董事管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为适应深化国有资产管理体制改革和中央企业改革发展的要求，建立规范的公司治理结构，加强对董事会试点中央企业专职外部董事的管理，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》、《国有独资公司董事会试点企业外部董事管理办法（试行）》等有关法律、法规和规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的董事会试点中央企业（以下简称董事会试点企业）。

第三条 本办法所称专职外部董事，是指国资委任命、聘用的在董事会试点企业专门担任外部董事的人员。专职外部董事在任期内，不在任职企业担任其他职务，不在任职企业以外的其他单位任职。

第四条 专职外部董事管理遵循以下原则：

- （一）社会认可、出资人认可原则；
- （二）专业、专管、专职、专用原则；

(三) 权利与责任统一、激励与约束并重原则；

(四) 依法管理原则。

第二章 管理方式

第五条 专职外部董事职务列入国资委党委管理的企业领导人员职务名称表，按照现职中央企业负责人进行管理。

第六条 专职外部董事在阅读文件、参加相关会议和活动等方面享有与中央企业负责人相同的政治待遇。

第七条 专职外部董事的选聘、评价、激励、培训等由国资委负责。

第八条 专职外部董事的日常管理和服务，由国资委委托有关机构负责（以下简称受委托机构）。受委托机构设立专职外部董事工作部门，负责保障专职外部董事的办公条件、建立履职台帐、管理工作档案、发放薪酬、办理社会保险、传递文件、组织党员活动等事项，并协助国资委有关厅局做好相关工作。

第九条 建立专职外部董事报告工作制度。专职外部董事每半年向国资委报告一次工作，重大事项及时报告。

第三章 任职条件

第十条 专职外部董事应当具备下列基本条件：

(一) 具有较高的政治素质，遵纪守法，诚信勤勉，职业信誉良好；

(二) 具有履行岗位职责所必需的专业知识，熟悉国家宏观经济政策及相关法律法规，熟悉国内外市场和相关行业情况；

(三) 具有较强的决策判断能力、风险管理能力、识人用人能力和开拓创新能力；

(四) 具有 10 年以上企业经营管理或相关工作经验，或具有战略管理、资本运营、法律等某一方面的专长，并取得良好工作业绩；

(五) 初次任职年龄一般不超过 55 周岁；

(六) 一般具有大学本科及以上学历或相关专业高级职称；

(七) 具有良好的心理素质，身体健康；

(八) 公司法和公司章程规定的其他条件。

第四章 选拔和聘用

第十一条 专职外部董事的选拔是指通过组织推荐等方式选择符合条件的

人员，由国资委任命或聘任为专职外部董事。

专职外部董事的聘用是指根据董事会试点企业董事会结构需求，从专职外部董事中选择合适人员，由国资委聘用为董事会试点企业的外部董事。

第十二条 组织推荐一般经过下列程序：

- （一）沟通酝酿人选；
- （二）确定考察对象；
- （三）与考察对象就外部董事的职责、权利和义务等相关事项进行沟通，听取意见；
- （四）组织考察；
- （五）征求有关方面意见；
- （六）提出建议人选；
- （七）提交国资委党委会议讨论决定；
- （八）办理任用手续。

第十三条 聘用专职外部董事一般经过下列程序：

- （一）对董事会试点企业董事会进行结构分析，提出专职外部董事需求；
- （二）按照董事会试点企业董事会需求，考虑专职外部董事的专业结构等因素，提出建议人选；
- （三）提交国资委党委会议讨论决定；
- （四）办理聘用手续（推荐到股份公司担任董事的，需要按照规定履行相关法律程序）。

第十四条 专职外部董事在董事会试点企业任职实行任期制，在同一企业任职时间最长不超过 6 年。

第五章 评价和薪酬

第十五条 专职外部董事的评价实行年度评价与任期评价相结合，按照《董事会试点中央企业董事会、董事评价办法（试行）》执行。

第十六条 专职外部董事的薪酬标准由国资委制定。

第十七条 专职外部董事薪酬由基本薪酬、评价薪酬、中长期激励等部分构成。

第十八条 专职外部董事的基本薪酬每三年（与中央企业负责人经营业绩考

核任期相同)核定一次。基本薪酬按月支付。

第十九条 专职外部董事评价薪酬和中长期激励办法另行制定。

第二十条 专职外部董事的薪酬为税前收入,应依法缴纳个人所得税。专职外部董事薪酬由国资委支付。

第二十一条 受委托机构每年根据专职外部董事薪酬管理办法拟订专职外部董事薪酬方案,报国资委审核后兑现。

第六章 退出

第二十二条 专职外部董事有下列情形之一的,予以免职(解聘):

- (一)达到任职年龄界限的;
- (二)年度评价或任期评价结果为不称职,或者连续两个年度评价结果为基本称职的;
- (三)履职过程中对国资委或任职公司有不诚信行为的;
- (四)因董事会决策失误导致公司利益受到重大损失,本人未投反对票的;
- (五)因健康原因长期不能坚持正常工作的;
- (六)交流担任中央企业负责人职务的;
- (七)因其他原因需要免职的。

第二十三条 专职外部董事提出辞职的,按程序批准后办理辞职手续。未批准前,专职外部董事应当继续履行职责。

第七章 附则

第二十四条 专职外部董事管理的其他事项,按照《国有独资公司董事会试点企业外部董事管理办法(试行)》执行。

第二十五条 本办法自公布之日起施行。

二、国资委党委、国资委关于建立和完善中央企业职工代表大会制度的指导意见

国资党委群工[2007]120 号

各中央企业党委（党组）：

职工代表大会（以下简称职代会）是企业实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构，是中国特色基层民主政治建设的成功经验。为了全面贯彻“三个代表”重要思想和党的十六届六中全会关于构建社会主义和谐社会的精神，贯彻落实科学发展观，在建立健全现代企业制度过程中建立和完善中央企业职工代表大会制度，推进企业职工民主管理工作的制度化、规范化建设，促进中央企业持续健康发展，依据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国工会法》、《中华人民共和国劳动法》、《全民所有制工业企业职工代表大会条例》等法律法规的规定，结合中央企业实际，提出以下意见。

一、实行职代会制度必须坚持的基本原则

（一）坚持党的领导的原则。

实行职代会制度，核心在于坚持党的领导。国有企业党组织在企业发挥政治核心作用，是职工依法参与企业民主管理的政治保证和组织保证。企业职工代表大会必须坚持企业党委（党组）的领导，把贯彻全心全意依靠工人阶级的指导方针落到实处。

（二）坚持推进基层民主政治建设的原则。

企业职工代表大会必须以充分发扬民主、依法行使职权、促进公平正义、维护团结稳定为宗旨，保障职工的知情权、参与权、表达权、监督权，推进企业决策的科学化、民主化，推进和丰富基层民主政治建设的实践和成果。

（三）坚持促进 Ze 发展的原则。

企业职工代表大会在国有资产管理体制改革和企业改革发展中，要坚持全面落实、自觉实践科学发展观，充分调动和发挥广大职工的积极性、主动性、创造性，有效实现企业发展与职工发展的和谐统一，增强企业的核心竞争力和国际竞争力，

努力实现企业又好又快的发展。

（四）坚持推进现代企业制度建设的原则。

企业职代会必须在体制和机制上积极探索创新，在遵循和维护法律法规赋予职代会、董事会、监事会和经理层的职权的基础上，实现现代企业制度下职代会制度与公司董事会、监事会、经理层等治理结构的有效衔接，实现国家利益、出资人利益、企业利益和职工利益的协调发展，推进现代企业制度建设。

（五）坚持促进劳动关系和谐的原则。

企业职代会必须以职工为本，进一步加大协调劳动关系和化解矛盾的力度，主动依法科学地维护职工权益，努力建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的社会主义新型劳动关系，推动和谐企业建设。

二、职代会的职权

中央企业应根据国家有关法律法规及《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国有企业、集体企业及其控股企业深入实行厂务公开制度的通知》（中办发〔2002〕13号）、《中共中央办公厅转发〈中共中央组织部、国务院国资委党委关于加强和改进中央企业党建工作的意见〉的通知》（中办发〔2004〕31号）、《企业工会工作条例》（总工发〔2006〕61号）和国资委有关加强民主管理、维护职工权益的规定，结合企业的实际情况，坚持行使和落实职代会的以下职权：

1、审议建议权。职代会应听取企业工作报告，审议企业经营方针、中长期发展规划、年度计划、财务预决算等重要事项的报告；审议企业改制方案和重大改革措施；审议职工劳动安全卫生措施，职工教育培训计划、奖励方案和经费使用情况；听取企业经营方面的重大问题、制订重要规章制度的情况以及实行厂务公开及集体合同履行等情况的报告，并提出意见和建议。企业拟订的职务消费管理制度在履行内部决策程序前，应当通过职代会等形式听取职工意见。

2、审议通过权。职代会应审议企业提出的企业改制中的职工安置方案、职工奖惩办法及企业其他涉及职工切身利益的重要规章制度；应审议经企业和工会协商提出的集体合同草案、企业年金方案、住房制度改革方案等涉及职工切身利益的重大事项。在审议方案的基础上，进行投票表决，形成通过或不通过的决议。

3、监督评议权。职代会应在企业党组织领导下，在国资委企业领导人员管

理部门的指导和参与下,每年或定期组织职工代表听取企业领导班子成员或已建立规范法人治理结构的企业的经营班子成员报告履行职责和廉洁自律的情况,并由职工代表进行民主评议。民主评议的结果可根据干部管理权限,报国资委企业领导人员管理部门或董事会。

4、民主选举权。职代会应依法选举、监督和罢免企业职工董事、职工监事;选举职代会专门委员会(小组)成员;选举企业劳动争议调解委员会中的职工代表。

5、法律法规赋予职代会的其他权利。

未建立集团一级职代会的中央企业,应抓紧建立职代会,认真落实职代会职权;已经建立集团一级职代会的中央企业,应结合企业实际,继续完善和落实职代会的职权内容。其中,国有独资公司董事会试点的中央企业,应在现代企业制度框架内,结合企业实际,积极探索与公司董事会、监事会、经理层等治理结构有效衔接的职代会职权内容;子企业数量多、分布广的中央企业,应结合企业实际,决定适应本企业组织构架的职代会职权内容;多元投资主体的中央企业、整体上市的中央企业和其他类型的中央企业,也应结合企业实际,决定适应本企业产权结构的职代会职权内容。

由于中央企业的产权结构、组织构架差异比较大,职代会的职权内容可以有所不同,但都应坚持企业重要事项必须提请职代会审议;涉及职工切身利益的重大事项必须提请职代会审议通过;企业领导班子成员或已建立规范法人治理结构的企业的经营班子成员必须向职代会报告履行职责和廉洁自律的情况,并接受职工代表的民主评议。

中央企业所属企业应根据本意见及所在省市关于职代会制度的有关规定,结合本企业的实际情况,确定并落实职代会的各项职权。

三、职工代表的结构、权利和义务

职工代表是企业职工民主管理的主体,职工代表结构合理、权利保障和义务履行,是实行职工民主管理的基本保证。

(一) 职工代表的产生和结构。

依法享有政治权利并与本企业建立劳动关系的职工,均可当选为本企业的职

工代表。为保证中央企业职代会的运作质量，职工代表应有良好的品行和较好的群众基础，有一定的生产、管理知识和工作经验，具有较好的参与民主管理的能力。

职工代表的总人数根据企业规模等实际情况而定，既要保证职工代表的覆盖面和代表性，又要保证职代会制度的可操作性。

规模较小的中央企业的职工代表选举，应以班组（科室）、工段（作业区）或者分厂（车间）为选区进行，须有本选区全体职工三分之二以上参加，候选人获得应到人数过半数赞成票方可当选。其中有条件的企业，也可以按照职工自荐、竞职演说、群众信任投票和组织审定的基本程序，实行职工代表竞选制。规模较大的中央企业，其职工代表一般由所属子（分）企业职代会选举产生。

职工代表的结构应以一线职工（包括一线工人、技术人员和管理人员）为主体。子企业分布比较集中的中央企业的正副职负责人及所辖子企业正职负责人担任的职工代表，一般不超过代表总数的 25%；子企业数量多、分布广的中央企业的正副职负责人及所辖子企业正职负责人担任的职工代表，一般不超过代表总数的 35%。贸易型、高新技术型企业的职工代表，应以一线贸易、科技人员等为主体。在职工代表中，劳模先进人物、青年职工和女职工应占适当比例。

职代会新建或换届，应建立职工代表资格审查小组，负责审查代表是否依法享有政治权利并与本单位建立了劳动关系，代表的产生是否符合民主程序，代表的结构比例是否符合相关规定，并向职代会报告审查结果。

企业的职工代表实行常任制，可连选连任。根据需要职代会可设置列席代表与特邀代表。

（二）职工代表的权利。

职工代表在职代会上有选举权、被选举权和表决权；有权参加职代会及其工作机构组织的各项活动；因参加职代会组织的有关活动而占用生产或工作时间，有权按照正常出勤享受应得的待遇；依法行使职权时，任何组织和个人不得压制、阻挠和打击报复。职工代表在劳动合同期间，除严重违反企业规章制度、因严重失职给企业利益造成重大损失外，企业不得与其解除劳动合同。确需解除劳动合同的，应当事先征求企业工会组织的意见。

（三）职工代表的义务。

职工代表应认真学习党和国家的方针政策、法律法规和现代企业管理知识，不断提高政治觉悟、技术业务素质 and 参与管理的能力；密切联系群众，代表职工合法权益，如实反映职工群众的意见和要求；模范遵守国家的法律法规和企业的规章制度，保守企业商业秘密，做好本职工作；认真执行职代会的决议，完成职代会交付的任务。

（四）职工代表的变动、罢免及补选。

职工代表对本选区的职工负责，职工有权监督职工代表履行职权的情况。

职工代表调离企业、与企业解除劳动合同、退休或死亡，其代表资格自行终止。

职工代表在受到纪检监察、公安、司法机关审查期间，其代表资格暂时中止。各选区有权对触犯法律、受到行政或党纪处分及有其他不称职行为的职工代表提出罢免申请，罢免的民主程序由各企业职工代会或工会确定并履行。

职工代表出现缺额时，应由原选区依照规定的民主程序和结构要求及时补选产生，并在下一次职代会上确认。

四、职代会运作的基本程序

职代会运作的基本程序是体现职工代表和广大职工意愿的根本保证。

（一）职代会对民主选举和涉及职工切身利益的重大事项的表决方式。

职代会进行民主选举和审议通过涉及职工切身利益的重大事项时，必须采用无记名投票表决方式；一般事项也可采用其他表决方式，但须获得应到职工代表过半数赞成票通过。

（二）职代会主席团成员的选举产生程序。

在征求职工代表意见的基础上，召开职工代表团（组）长会议，协商提出主席团成员候选人名单。主席团成员必须在职代会的预备会议上由职工代表选举产生。

主席团成员应有一线职工、技术管理人员和企业负责人，人数可以根据企业的具体情况确定。劳模先进人物、青年职工和女职工的代表在主席团成员中应有适当名额。

（三）职代会专门委员会（小组）成员的选举产生程序。

职代会可设立若干个专门委员会（小组），受职代会领导，为职代会依法行使职权服务。

专门委员会（小组）应根据职代会职权内容与企业规模设立，如提案、民主评议干部等。专门委员会（小组）的成员人选，一般由职工代表担任，也可以推荐部分熟悉业务的非职工代表。专门委员会（小组）成员在职代会全体会议上由职工代表选举产生。

（四）召开职代会临时会议的程序。

职代会闭会期间，遇有重大事项，经经理层、工会或三分之一以上职工代表的提议，并由企业党委（党组）审定同意后，可以召开职代会临时会议。

五、职代会的主要工作制度

职代会的主要工作制度，是职代会正常运作的基本保证，也是职代会制度建设的重要内容。

（一）职代会的组织制度。

中央企业的职代会一般每届 3—5 年，每年至少召开一次会议。每次会议必须有全体职工代表的三分之二以上出席，方可召开。

凡提交职代会审议、讨论的各类报告、方案、规定等有关事项，在不泄露商业秘密的前提下，一般应在正式会议召开前印发给职工代表，时间不少于 7 天。在职代会正式会议召开前一周内，由工会负责召开职代会预备会议。在预备会议期间，要报告大会的筹备情况，提请审议通过会前与董事会、经理层沟通、协商并经党委（党组）讨论的大会议题、议程，同时决定大会的其他有关事项；组织职工代表在选区内听取职工群众对企业工作报告和其他议案的意见；职工代表分组审议企业工作报告及有关专项议案；根据代表审议提出的意见、建议，对有关议案作修改，提交职代会正式会议审议。如中央企业由于所属子（分）企业分布广等原因，提前印发材料和召开预备会议有困难，可根据实际情况而定。

（二）职代会的日常民主管理工作制度。

1、联席会议制度。

企业职代会的联席会议在职代会闭会期间，由企业工会主持召开，就需要临时解决涉及职工切身利益的重要问题，以及对职代会审议通过方案在实施中发

生的个别需要作部分修改或补充的问题进行协商处理，履行民主程序。联席会议形成的意见、决议或决定，必须向下次职代会报告，提请确认，职代会对职权范围内的事项具有最终审定权。联席会议由职代会主席团成员、职工代表团（组）长、职代会专门委员会（小组）负责人、工会委员会成员、职工董事、职工监事组成。联席会议可以根据会议内容邀请本企业其他有关人员参加。

2、质量评估制度。

在企业党委（党组）领导下，每年组织开展对本企业上一年度职代会运行质量的评估工作。评估内容可以分为“职权履行”、“程序规范”、“决议执行”、“制度落实”、“组织领导”等方面。评估采取召开职工代表座谈会、开展职工代表个别访谈、组织职工代表民主测评等方式。工会可会同企业有关部门，对评估的情况进行综合分析，研究提出改进意见，并在下一次职工代表大会上报告测评结果以及实施整改的情况。

3、专门委员会（小组）工作制度。

职代会专门委员会（小组）在职代会召开前，开展对提请职代会审议的与本委员会（小组）专业对口的有关事项、议题、提案或方案的审议工作，并在职代会有关会议上阐述审议意见。

在职代会闭会期间，各专门委员会（小组）对属于本委员会（小组）职责范围内需要临时决定的事项进行审定，并将审定事项报告下一次职代会，由大会予以确认；开展对企业有关部门执行职代会决议、决定情况的检查监督工作；协助并监督企业有关部门处理、落实经职代会确认的职工代表提案，并将有关情况报告下一次职代会。

4、职工代表巡视检查制度。

在职代会闭会期间，职代会要组织部分职工代表对职代会各项决议、决定执行和提案落实的情况进行检查和监督；也可以组织部分职工代表通过向有关部门询问、查阅报表资料、提合理化建议等形式，对企业重大决策的执行情况、职工群众关心的热点问题等内容进行巡视检查，督促相关部门对有关问题进行及时改进。

5、职工代表培训及述职、评议制度。

企业要制订关于职工代表培训的规划和专题培训目标，组织全体职工代表在

任职期内分期分批参加法律法规、现代企业管理、民主管理等业务知识的培训，提高职工代表的综合素质。

有条件的企业工会在职工代表任职期间，组织职工代表向本选区的职工作一次工作述职，接受职工群众的评议，也可以探索建立职工群众对职工代表履行职责情况的质询制度。

（三）职代会的文书档案管理制度。

企业工会对职代会的各种文字材料，要组织专人，分门别类，建档归案，并加强日常管理，做到有章可循、有案可查。

六、职代会与公司治理结构的关系

建立规范法人治理结构的企业，依照公司法，董事会行使经营决策权，经理层行使经营管理权，监事会行使监督权，职代会行使职工民主管理权。

（一）正确定位职代会职权。

董事会依照公司法，对企业经营计划、投资方案等重要事项行使决策权，职代会对企业重要事项行使审议建议权。董事会、经理层在制订涉及职工切身利益的有关方案时，要充分听取职代会的意见，职代会对涉及职工切身利益的重大事项有审议通过权。董事会、经理层行使企业人员聘用权，职代会对企业经营班子成员行使评议监督权。

（二）合理确定职代会会期、内容。

职代会的会期、内容要与每年决定企业年度计划等重要事项的董事会会议有机衔接，具体会期由各中央企业视实际情况决定。如职代会在董事会会议之后召开，则应按照职代会职权和厂务公开具体内容的规定，在职代会上报告董事会会议的有关重大决策；如职代会在董事会会议之前召开，则职代会在职权范围内关于企业重要事项的审议意见、决议和涉及职工切身利益重大事项的决定应由参加职代会的职工董事在董事会会议上准确反映，或由工会代表职代会向董事会报告。

（三）充分发挥职工董事、职工监事的作用。

职工董事是职代会与董事会联系的纽带，代表职工参与企业决策。职工董事要严格按照公司法和国资委制定的《国有独资公司董事会试点企业职工董事管理办法（试行）》的要求选举产生，与其他董事享有同等权利，承担相应义务。职

工董事要严格履行董事的职责，正确反映职代会和职工代表的意见，维护国家、出资人、企业和职工四方的利益。董事会讨论研究涉及职工切身利益的重大事项时，职工董事应事先听取企业工会和职工代表的意见，全面准确反映职工意见，维护职工的合法权益。

职工监事是职代会与监事会联系的纽带，代表职工参与企业监督。职工监事的选举和职责履行要严格按照公司法和《国有企业监事会暂行条例》（国务院令 第 283 号）的要求实施。职工监事与其他监事享有同等权利，承担相应义务，要正确反映职代会和职工代表的意见。

职工董事、职工监事在董事会会议与监事会会议召开前，在不泄露商业秘密和企业一段时间需要保密的问题的前提下，应就会议有关内容开展调研，充分听取职工代表的意见。

职工董事、职工监事应定期向职代会就反映职工意见、参与决策与监督、维护职工权益等内容报告履行职责的情况，接受职工代表的监督、质询和考核。对工作不称职的、群众不满意的职工董事、职工监事，职代会要通过相应程序予以撤换或罢免。

七、加强组织领导，明确责任分工，搞好协调配合

中央企业党委（党组）要加强组织领导，明确责任分工，搞好协调配合，促使建立和完善职代会制度的工作取得切实成效。

（一）企业党委（党组）要加强对职代会工作的领导。

企业党委（党组）要坚持贯彻落实全心全意依靠工人阶级的指导方针，充分发挥政治核心作用，支持和保证职代会依法行使各项职权。党委（党组）要定期听取职代会工作情况的汇报，切实加强对职代会工作的领导，指导协调企业各有关方面，及时研究解决职代会制度建设中遇到的问题，落实企业工会的人员编制，充分发挥职代会应有的作用；要定期组织企业负责人进行法律法规、现代企业管理等知识的培训，提高他们的民主管理意识；要加强督导力度，促进企业健全完善民主管理的各项机制，切实提高企业民主管理工作的水平。

（二）董事会、经理层要积极推进职代会制度的落实。

董事会、经理层要牢固树立依靠职工办企业的观念，尊重职工代表民主参与、

民主管理、民主决策和民主监督的权利，重视职代会提出的建议和意见，支持职代会依法行使职权；要把建立和完善职代会制度与健全现代企业制度有机结合起来，切实加以推进，并把职代会制度作为企业管理的重要基础制度；要督促企业有关部门落实职代会提案和决议，在企业管理费中列支职代会工作费用；要进一步规范企业行为，提高企业科学决策、民主决策的水平，推动企业的健康、可持续发展。

（三）工会应当承担并履行好职代会工作机构的职责。

企业工会作为职代会的工作机构，在建立和完善职代会制度的工作中应发挥重要作用。要运用各种形式向职工群众宣传民主管理的有关知识，组织传达职代会精神，宣传和发动职工落实职代会决议；要搞好职工代表选举，做好职代会筹备和组织工作；要组织职代会专门委员会（小组）和部分职工代表开展对职代会决议和提案落实情况的检查；要为职工群众反映意见、要求和建议创造条件，维护职工代表的合法权益；要加强对职工代表的培训和教育，不断提高职工代表的综合素质和参与民主管理水平。

（四）建立职代会工作问责制度，促进企业各方切实担负建立和完善职代会制度的责任。

建立职代会工作问责制度，督促企业党委（党组）、董事会、经理层、工会承担好各自职责。对妨碍职代会制度实施、甚至阻挠职工行使民主管理权利的企业有关人员进行严肃批评或给予必要的组织处理。国资委党委将组织有关部门，定期对各企业职代会的运行质量进行评估，评估结果将作为对各企业民主管理工作的重要考核依据。

各中央企业要按照本意见的要求，结合企业实际情况，制订贯彻落实的实施意见或细则，要明确目标责任，加强组织协调，努力探索创新，注重工作实效，并将意见贯彻落实到所属企业，推动建立符合现代企业制度要求的企业民主管理体系，开创中央企业的职工民主管理工作的新局面，更好地为中央企业的经济建设和改革发展服务。

三、国务院国有资产监督管理委员会关于中央企业试行企业年金制度的指导意见

国资发分配[2005]135 号

各中央企业：

为指导和规范国资委监管企业(以下简称中央企业)试行企业年金制度，完善企业薪酬福利制度和社会保障体系，正确处理国有资产出资人、企业、职工三者利益关系，逐步建立有利于国有资本保值增值的激励机制，根据《企业年金试行办法》(劳动保障部令第 20 号)等有关政策规定，现就中央企业试行企业年金制度提出如下意见：

一、充分认识试行企业年金制度的重要意义

企业年金是在国家政策指导下，企业及其职工在依法参加基本养老保险的基础上，自愿建立的补充养老保险制度。建立和完善企业年金制度，既有利于保障和提高职工退休后的基本生活水平、构建多层次养老保险体系，又有利于改善企业薪酬福利结构，增强薪酬的长期激励作用，提高企业凝聚力和竞争力，是一项关系到企业长远发展和职工切身利益的制度建设。各中央企业要充分认识试行企业年金制度的重要意义，规范企业年金制度的建立和年金基金的管理运行。

二、试行企业年金制度的原则

(一)保障性和激励性相结合的原则。试行企业年金制度应统筹考虑企业职工未来基本生活保障的需要与即期激励作用的发挥，将完善企业薪酬福利制度与构建社会保障体系有机地结合起来，增强企业凝聚力，完善激励机制。

(二)效率优先、兼顾公平的原则。试行企业年金制度既要坚持公开、公平、公正原则，覆盖企业全体职工；也要与职工个人的贡献挂钩，促进企业经济效益持续增长。

(三)兼顾出资人、企业和职工利益原则。试行企业年金制度应充分考虑企业的承受能力，量力而行，不能互相攀比，不能加重企业的负担，不能损害企业的长远发展。

三、试行企业年金制度的基本条件

(一)具备相应的经济能力。

1. 企业盈利并完成国资委核定的年度经营业绩考核指标,实现国有资本保值增值。亏损企业以及未实现国有资本保值增值的企业在实现扭亏及国有资本保值增值之前不得试行企业年金制度。

2. 企业主业明确,发展战略清晰,具有持续的盈利能力和年金支付能力。

(二)人工成本承受能力较强。企业年金缴费水平应与人工成本承受能力相适应,不得因试行企业年金制度而造成人工成本大幅度增加,从而影响企业的竞争能力。凡是人工成本指标高于行业平均水平,以及人工成本指标控制未达到国资委相关要求的,应暂缓实行或调整缴费比例,保持和提高企业竞争力。

(三)基础管理规范、民主制度健全。企业应依法参加基本养老保险并履行缴费义务。企业年金方案应当通过企业内部协商的方式确定,并通过职工大会或职工代表大会及其他民主方式审议通过。

四、科学设计和实施企业年金方案

企业年金方案应包括参加人员范围,资金筹集、个人账户管理、基金管理、计发办法和支付方式,组织管理和监督方式等内容。其中,要重点设计和解决以下问题:

(一)科学设计薪酬福利结构。企业应根据人力资源发展战略、内部分配制度改革的需要,统筹考虑建立企业年金与调整薪酬福利结构的关系,不断完善企业薪酬福利体系。

(二)合理确定年金缴费水平。企业年金所需费用由企业和职工个人共同缴纳,企业缴费与个人缴费比例应相匹配。企业盈利并完成国资委下达的经营业绩指标,人工成本指标低于行业平均水平,以及人工成本指标控制达到国资委相关要求的,可按企业年金计划规定的缴费比例执行;盈利指标未能达到国资委核定的经营业绩考核目标或企业亏损,以及人工成本指标较高时,应动态调整企业缴费水平或暂停缴费。企业集团内部各企业之间的缴费水平应根据企业发展阶段与经济效益状况,合理确定缴费水平,避免互相攀比。

(三)强化年金激励、约束功能。企业年金基金采用个人账户方式进行管理。企业缴费划入个人账户比例应根据职工对企业经营业绩贡献的大小,结合职工的岗位责任、工作年限等因素综合确定,适当向关键岗位和优秀人才倾斜。对已划

入个人账户的部分,应根据职工工作年限(也可自企业年金计划启动后起计)决定归属个人比例,并随着工作年限的增加相应增加归属比例,在 3~5 年内逐步归属职工个人。

为建立中央企业负责人中长期激励机制,根据《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》及《中央企业负责人薪酬管理暂行办法》的有关规定,试行企业年金制度的中央企业可根据企业负责人任期考核结果,适当提高企业缴费部分划入企业负责人个人账户部分的比例,具体比例由企业根据自身实际和完善企业负责人薪酬福利结构的需要提出,经国资委审核同意后实施。

(四)规范年金资金列支渠道。中央企业缴费的列支渠道,在完善城镇社会保障体系试点的省(区、市),根据《国务院关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知》(国发[2000]42 号)规定,企业缴费在工资总额 4% 以内的部分,可从成本中列支。其他省(区、市),根据财政部《关于企业为职工购买保险有关财务处理问题的通知》(财企[2003]61 号)和税务总局《关于执行〈企业会计制度〉需要明确的有关所得税问题的通知》(国税发[2003]45 号)的有关规定,企业缴费列入成本的部分原则上不超过工资总额的 4%。

(五)兼顾解决历史遗留问题。企业年金方案的设计要与解决历史遗留问题结合起来,通过试行企业年金制度,规范基本养老保险统筹外项目支出。凡是试行企业年金制度的企业,应兼顾新、老退休人员福利保障水平,统筹解决基本养老保险统筹外项目支出问题,对试行企业年金制度后离退休的人员,企业不应在基本养老保险统筹和企业年金之外再支付任何福利性项目。

(六)统筹规划设计年金方案。试行企业年金制度,应按照国家相关法律法规和本指导意见要求,在对企业整体经济状况、人工成本承受能力进行精心测算和对未来经营业绩科学预测的基础上拟订企业年金方案。各中央企业原则上应统筹规划设计整体年金方案,并针对企业内部各子企业实际情况分步实施,不能一刀切。多元化的大型企业集团,其子企业可结合行业特点制订独具特色的企业年金方案,由集团公司报国资委审核。

五、规范企业年金的市場化管理运营

(一)建立企业年金管理运营机构公开选择和考核评估机制。为加强年金基金监管和规范运营,保障企业年金的安全性,各中央企业应按照“公开、公平、公

正”的原则，采用市场化方式，择优选择经国家有关监管部门认定的机构管理运营企业年金，并将选择的管理运营机构事前报国资委备案。同时，中央企业应通过受托人建立动态的考核评价机制，对管理运营机构的业绩进行评估，并根据评估情况调整管理运营机构。

(二)规范与各管理服务机构的法律关系。试行企业年金制度的企业要严格按照《企业年金试行办法》要求，明确与企业年金基金各管理运营主体的职责及运作规则。由企业按规定确定企业年金受托人，由企业年金受托人按规定委托具有资格的企业年金账户管理人、投资管理人和托管人。企业与受托人建立信托关系并签订书面合同，受托人与账户管理人、托管人和投资管理人之间应确定委托合同关系并签订书面合同，明确各自的权利、责任和义务。

(三)建立报告和信息披露制度。中央企业年金受托人、账户管理人、托管人和投资管理人等管理运营机构，应当按照规定向委托人及有关部门或机构报告企业年金基金管理情况，并对所披露信息的真实性、完整性负责。各委托人应将上述报告汇总后报国资委备案。各管理运营机构应接受企业年金委托人、受益人查询，定期向委托人、受益人和有关监管部门提供企业年金基金管理报告。发生重大事件时，应及时向委托人、受益人及有关监管部门报告。

企业年金理事会或企业年金基金受托管理人应定期向职工大会或职工代表大会报告企业年金管理、运营情况，职工大会或职工代表大会代表职工监督企业年金的管理和运行。

六、加强企业年金的组织管理

(一)加强组织领导。建立年金制度的企业应成立由相关部门和职工代表组成的企业年金管理委员会，加强对直接投资的国有和国有控股企业试行企业年金制度的组织指导，促进企业年金制度稳步健康发展。具备条件的大型中央企业可建立独立的企业年金理事会，其他中央企业可自愿结合，联合组成企业年金理事会或行业年金理事会，统一受托管理企业年金基金。企业年金理事会应符合国家有关规范要求，并建立和完善内部稽核监控制度、风险控制制度以及选择、监督、评估、更换账户管理人、托管人、投资管理人及其他中介机构的制度和流程，切实承担好受托管理职责。

(二)建立审核、备案制度。中央企业要按照国家有关规定和本指导意见的要

求制订年金方案，经企业职工代表大会或职工大会审议通过后，按照《中华人民共和国公司法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》的有关规定履行以下审核程序：国有独资中央企业(公司)的年金方案应报国资委审核批准；中央企业直接或间接控股的公司的年金方案，其国有控股股东应在提交董事会审议前将企业年金方案报履行出资人职责的部门审核同意。企业年金方案经审核批准后，按有关规定报劳动保障部门备案。

本意见下发之前已经试行企业年金(或补充养老保险)制度的中央企业及以企业年金(或补充养老保险)名义购买的商业保险产品，应当按照国家有关政策规定和本意见的要求认真清理、规范完善企业年金方案，并将修订和规范后的企业年金方案按本意见规定履行审核程序。

国资委将加强与国务院有关部门的协调配合，会同有关监管部门共同对企业年金的运行实施情况进行监督检查。各中央企业在建立和实施企业年金工作中遇到的新情况、新问题，要及时向国资委报告。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇〇五年八月八日

四、国务院国有资产监督管理委员会关于在部分中央企业开展 分红权激励试点工作的通知

国资发改革〔2010〕148号

中国核工业集团公司、中国航天科技集团公司、中国航天科工集团公司、中国航空工业集团公司、中国船舶重工集团公司、中国电子信息产业集团公司、中国节能环保集团公司、中国机械工业集团有限公司、机械科学研究总院、中国钢研科技集团有限公司、北京有色金属研究总院、北京矿冶研究总院、电信科学技术研究院：

为贯彻落实《国务院关于同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区的批复》（国函〔2009〕28号）精神，加快形成中央企业创新体制机制，进一步提高中央企业自主创新能力，按照财政部、科技部《中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法》（财企〔2010〕8号，以下简称《实施办法》）的有关规定，国资委决定在部分中央企业开展分红权激励试点，现就有关事项通知如下：

一、基本原则

选择科技创新能力较强、业绩成长性较好、具有示范性的企业；区别情况、分类指导，采取岗位分红权或者项目收益分红方式，充分调动科技和管理骨干的积极性；将激励力度与业绩持续增长挂钩，促进企业科技创新能力不断提高；把分红权激励与转变经营机制结合起来，加快推进企业内部改革。

二、基本条件

（一）注册于中关村国家自主创新示范区内中央企业所属高新技术企业、院所转制企业及其他科技创新型企业（以下简称试点企业）。上市公司及已实施股权激励的企业暂不参与分红权激励试点。

（二）试点企业应当制订明确的发展战略，主业突出、成长性好，内部管理制度健全；人事、劳动、分配制度改革取得积极进展；具有发展所需的关键技术、自主知识产权和持续创新能力。

（三）实施岗位分红权的试点企业近3年研发费用占企业年销售收入比例均

在 2%（含）以上，且研发人员人数不低于在岗职工总数的 10%。

三、试点的激励方式

试点企业实施分红权激励，主要采取岗位分红权和项目收益分红两种方式。

（一）岗位分红权激励。

1. 企业实施重大科技创新和科技成果产业化的，可以实施岗位分红权激励，按照岗位在科技成果产业化中的重要性和贡献，相应确定激励总额和不同岗位的分红标准。

2. 岗位分红权主要适用于岗位序列清晰、岗位职责明确、业绩考核规范的大中型企业（含中央企业所属的科研事业单位）。

3. 岗位分红权激励对象原则上限于在科技创新和科技成果产业化过程中发挥重要作用的企业核心科研、技术人员和管理骨干。激励对象应当在该岗位上连续工作 1 年以上。根据企业的行业特点和人才结构，参与岗位分红权激励的激励对象原则上不超过本企业在岗职工总数的 30%。

4. 实施岗位分红权激励的人员，应为企业通过公开招聘、企业内部竞争上岗或者其他方式产生的岗位任职人员。

5. 实施岗位分红权激励的，企业近 3 年税后利润形成的净资产增值额应不低于企业近 3 年年初净资产总额的 10%，实施当年年初未分配利润没有赤字。

近 3 年税后利润形成的净资产增值额，是指激励方案批准日上年末账面净资产相对于近 3 年年初账面净资产的增加值，不包括财政补助直接形成的净资产和已向股东分配的利润。

6. 实施分红权激励期间，企业各年度净利润增长率应当高于企业试点前 3 年平均增长水平。

7. 企业年度岗位分红权激励总额不得高于当年税后利润的 15%，激励对象个人岗位分红权所得不得高于其薪酬水平与岗位分红之和的 40%。离开激励岗位的激励对象自离岗当年起，不得享有原岗位分红权。

（二）项目收益分红激励。

1. 企业通过自行投资、合作转化、作价入股、成果转让等方式实施科技成果产业化，可以科技成果产业化项目形成的净收益为标的，采取项目收益分成方式对激励对象实施激励。

2. 鼓励试点企业自行投资或者吸收其他单位、个人共同开展科技成果产业化工作。

3. 项目收益分红激励对象应为科技成果项目的主要完成人，重大开发项目的负责人，对主导产品或者核心技术、工艺流程作出重大创新或改进的核心技术人员，项目产业化的主要经营管理人员。

4. 激励对象个人所获激励原则上不超过激励总额的 30%。

5. 企业以内部独立核算或者成立全资、控股子公司等方式实施科技成果产业化的，自产业化项目或者子公司开始盈利的年度起，在 3 年内，每年从当年投资产业化项目净收益中，提取不低于 5% 但不高于 30% 用于激励。分红提取比例与产业化项目净收益增长水平挂钩。

对于中央企业自行实施产业化的，项目净收益为该产业化项目营业收入扣除相应营业成本和项目应合理分摊的管理费用、销售费用、财务费用及税费后的金额。对于中央企业与其他投资者共同实施转化的，项目净收益为企业取得合作收入扣除相关税费后的金额；其中科技成果未作价入股的，要按照非国有股权比例扣除相应无形资产摊销费用。

6. 以科技成果作价入股其他企业、向企业外单位或者个人转让科技成果所有权、使用权的，其激励方式按照《实施办法》的有关规定执行。

（三）实施分红权激励的基本要求。

1. 试点企业不得面向全体员工实施分红权激励。中央企业负责人暂不纳入分红权激励范围。企业监事、独立董事、企业控股股东单位的经营管理人员不得参与试点企业的分红权激励。

2. 试点企业根据自身条件，选择岗位分红权激励或者项目收益分红激励中任何一种激励方式。企业同一激励对象不得就同一职务科技成果或者产业化项目进行重复激励。

3. 试点企业必须建立对激励对象的考核评价办法。

四、激励方案的制订与审批

（一）试点企业实施分红权激励，应制定激励方案，激励方案由中央企业负责组织，试点企业具体拟订，可以聘请中介机构共同参与激励方案的制订。

（二）激励方案主要包括以下内容：试点企业基本情况及近三年经营业务和

财务状况，激励方案拟订和实施的管理机构及其成员，企业未来5年及长期技术创新规划，激励方式的选择及考虑因素，符合实施激励条件的情况说明等。其中，拟实施岗位分红权激励的，应在以下方面予以说明：各年度拟激励总额占当年企业税后净利润的比例，激励岗位的职责和确定依据，岗位对应的股份数量或者股权比例，拟激励对象名单及当前薪酬、预计分红、模拟测算结果等；拟实施项目收益分红激励的，应在以下方面予以说明：产业化项目及项目收益情况，激励提取比例，个人贡献及所获激励水平，模拟测算结果等。

（三）试点企业拟订激励方案，应当通过职工大会、职代会或者其他形式充分听取职工意见；激励方案经企业总经理办公会或者董事会讨论通过，申报材料由中央企业集团公司审核后报送国资委，国资委依据有关法律和行政法规，履行相关批准程序。

设有股东（大）会的试点企业应当将经国资委批准后的激励方案提请股东（大）会审议，审议过程中，国有股东代表应当按照国资委批准文件发表意见。

向国资委报送的材料主要包括：激励方案、试点企业上年度审计报告、听取职工意见情况、对激励对象的考核评价办法、国资委要求报送的其他材料。

（四）履行批准程序后，试点企业应在5个工作日内将有关材料抄送财政部、科技部。

五、激励方案的考核与管理

（一）激励方案有效期为3年。试点企业实施中当年业绩指标其中一项未能达到有关要求的，将终止激励方案的实施。再次实施分红权激励需重新申报。激励对象未达到考核标准的，应当取消该激励对象当年分红权。

（二）试点企业实施分红权激励，应当按照《企业财务通则》和国家统一会计制度的规定，规范财务管理和会计核算。

（三）试点企业实施分红权激励所需支出计入工资总额，但不纳入工资总额基数，不作为试点企业职工教育经费、工会经费、社会保险费、补充养老及补充医疗保险费、住房公积金等的计提依据。试点企业申报的年度工资总额方案中需对分红权激励项目、额度单独列示。

六、试点工作的组织

国资委拟组织有关中央企业选择部分符合条件的企业先期进行分红权激励

试点，在此基础上，进一步完善政策，逐步扩大试点范围，并适时探索其他激励方式。

国资委成立由企业改革局、企业分配局等单位组成的分红权激励试点工作小组（办公室设在企业改革局），负责推进有关工作。试点企业由中央企业集团公司负责推荐。试点期间，中央企业集团公司每年须向国资委报送上年度激励方案执行情况。

各有关中央企业要充分认识分红权激励试点工作的重要意义，高度重视，精心组织，加强领导。要结合企业实际，选好试点企业，科学制订方案，积极推进落实。要加强监督管理，严格执行各项规定，保证试点工作顺利开展，加快推动中央企业科技创新和科技成果产业化，使中央企业逐步走上创新驱动的发展轨道。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇一〇年十月十一日

五、关于印发《中央企业合规管理指引（试行）》的通知

国资发法规〔2018〕106号

各中央企业：

为推动中央企业全面加强合规管理，加快提升依法合规经营管理水平，着力打造法治央企，保障企业持续健康发展，我委制定了《中央企业合规管理指引（试行）》，现印发给你们。请遵照执行。工作中的情况和问题请及时反馈。

国资委

2018年11月2日

中央企业合规管理指引（试行）

第一章 总 则

第一条 为推动中央企业全面加强合规管理，加快提升依法合规经营管理水平，着力打造法治央企，保障企业持续健康发展，根据《中华人民共和

国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》等有关法律法规规定，制定本指引。

第二条 本指引所称中央企业，是指国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的国家出资企业。

本指引所称合规，是指中央企业及其员工的经营管理行为符合法律法规、监管规定、行业准则和企业章程、规章制度以及国际条约、规则等要求。

本指引所称合规风险，是指中央企业及其员工因不合规行为，引发法律责任、受到相关处罚、造成经济或声誉损失以及其他负面影响的可能性。

本指引所称合规管理，是指以有效防控合规风险为目的，以企业和员工经营管理行为为对象，开展包括制度制定、风险识别、合规审查、风险应对、责任追究、考核评价、合规培训等有组织、有计划的管理活动。

第三条 国资委负责指导监督中央企业合规管理工作。

第四条 中央企业应当按照以下原则加快建立健全合规管理体系：

（一）全面覆盖。坚持将合规要求覆盖各业务领域、各部门、各级子企业和分支机构、全体员工，贯穿决策、执行、监督全流程。

（二）强化责任。把加强合规管理作为企业主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责的重要内容。建立全员合规责任制，明确管理人员和各岗位员工的合规责任并督促有效落实。

（三）协同联动。推动合规管理与法律风险防范、监察、审计、内控、风险管理等工作相统筹、相衔接，确保合规管理体系有效运行。

（四）客观独立。严格依照法律法规等规定对企业和员工行为进行客观评价和处理。合规管理牵头部门独立履行职责，不受其他部门和人员的干涉。

第二章 合规管理职责

第五条 董事会的合规管理职责主要包括：

- （一）批准企业合规管理战略规划、基本制度和年度报告；
- （二）推动完善合规管理体系；
- （三）决定合规管理负责人的任免；
- （四）决定合规管理牵头部门的设置和职能；

- (五) 研究决定合规管理有关重大事项；
- (六) 按照权限决定有关违规人员的处理事项。

第六条 监事会的合规管理职责主要包括：

- (一) 监督董事会的决策与流程是否合规；
- (二) 监督董事和高级管理人员合规管理职责履行情况；
- (三) 对引发重大合规风险负有主要责任的董事、高级管理人员提出罢免建议；
- (四) 向董事会提出撤换公司合规管理负责人的建议。

第七条 经理层的合规管理职责主要包括：

- (一) 根据董事会决定，建立健全合规管理组织架构；
- (二) 批准合规管理具体制度规定；
- (三) 批准合规管理计划，采取措施确保合规制度得到有效执行；
- (四) 明确合规管理流程，确保合规要求融入业务领域；
- (五) 及时制止并纠正不合规的经营行为，按照权限对违规人员进行责任追究或提出处理建议；
- (六) 经董事会授权的其他事项。

第八条 中央企业设立合规委员会，与企业法治建设领导小组或风险控制委员会等合署，承担合规管理的组织领导和统筹协调工作，定期召开会议，研究决定合规管理重大事项或提出意见建议，指导、监督和评价合规管理工作。

第九条 中央企业相关负责人或总法律顾问担任合规管理负责人，主要职责包括：

- (一) 组织制订合规管理战略规划；
- (二) 参与企业重大决策并提出合规意见；
- (三) 领导合规管理牵头部门开展工作；
- (四) 向董事会和总经理汇报合规管理重大事项；
- (五) 组织起草合规管理年度报告。

第十条 法律事务机构或其他相关机构为合规管理牵头部门，组织、协调和监督合规管理工作，为其他部门提供合规支持，主要职责包括：

- (一) 研究起草合规管理计划、基本制度和具体制度规定；

（二）持续关注法律法规等规则变化，组织开展合规风险识别和预警，参与企业重大事项合规审查和风险应对；

（三）组织开展合规检查与考核，对制度和流程进行合规性评价，督促违规整改和持续改进；

（四）指导所属单位合规管理工作；

（五）受理职责范围内的违规举报，组织或参与对违规事件的调查，并提出处理建议；

（六）组织或协助业务部门、人事部门开展合规培训。

第十一条 业务部门负责本领域的日常合规管理工作，按照合规要求完善业务管理制度和流程，主动开展合规风险识别和隐患排查，发布合规预警，组织合规审查，及时向合规管理牵头部门通报风险事项，妥善应对合规风险事件，做好本领域合规培训和商业伙伴合规调查等工作，组织或配合进行违规问题调查并及时整改。

监察、审计、法律、内控、风险管理、安全生产、质量环保等相关部门，在职权范围内履行合规管理职责。

第三章 合规管理重点

第十二条 中央企业应当根据外部环境变化，结合自身实际，在全面推进合规管理的基础上，突出重点领域、重点环节和重点人员，切实防范合规风险。

第十三条 加强对以下重点领域的合规管理：

（一）市场交易。完善交易管理制度，严格履行决策批准程序，建立健全自律诚信体系，突出反商业贿赂、反垄断、反不正当竞争，规范资产交易、招标投标等活动；

（二）安全环保。严格执行国家安全生产、环境保护法律法规，完善企业生产规范和安全环保制度，加强监督检查，及时发现并整改违规问题；

（三）产品质量。完善质量体系，加强过程控制，严把各环节质量关，提供优质产品和服务；

（四）劳动用工。严格遵守劳动法律法规，健全完善劳动合同管理制度，规范劳动合同签订、履行、变更和解除，切实维护劳动者合法权益；

（五）财务税收。健全完善财务内部控制体系，严格执行财务事项操作和审批流程，严守财经纪律，强化依法纳税意识，严格遵守税收法律政策；

（六）知识产权。及时申请注册知识产权成果，规范实施许可和转让，加强对商业秘密和商标的保护，依法规范使用他人知识产权，防止侵权行为；

（七）商业伙伴。对重要商业伙伴开展合规调查，通过签订合规协议、要求作出合规承诺等方式促进商业伙伴行为合规；

（八）其他需要重点关注的领域。

第十四条 加强对以下重点环节的合规管理：

（一）制度制定环节。强化对规章制度、改革方案等重要文件的合规审查，确保符合法律法规、监管规定等要求；

（二）经营决策环节。严格落实“三重一大”决策制度，细化各层级决策事项和权限，加强对决策事项的合规论证把关，保障决策依法合规；

（三）生产运营环节。严格执行合规制度，加强对重点流程的监督检查，确保生产经营过程中照章办事、按章操作；

（四）其他需要重点关注的环节。

第十五条 加强对以下重点人员的合规管理：

（一）管理人员。促进管理人员切实提高合规意识，带头依法依规开展经营管理活动，认真履行承担的合规管理职责，强化考核与监督问责；

（二）重要风险岗位人员。根据合规风险评估情况明确界定重要风险岗位，有针对性加大培训力度，使重要风险岗位人员熟悉并严格遵守业务涉及的各项规定，加强监督检查和违规行为追责；

（三）海外人员。将合规培训作为海外人员任职、上岗的必备条件，确保遵守我国和所在国法律法规等相关规定；

（四）其他需要重点关注的人员。

第十六条 强化海外投资经营行为的合规管理：

（一）深入研究投资所在国法律法规及相关国际规则，全面掌握禁止性规定，明确海外投资经营行为的红线、底线；

（二）健全海外合规经营的制度、体系、流程，重视开展项目的合规论证和尽职调查，依法加强对境外机构的管控，规范经营管理行为。

(三) 定期排查梳理海外投资经营业务的风险状况, 重点关注重大决策、重大合同、大额资金管控和境外子企业公司治理等方面存在的合规风险, 妥善处理、及时报告, 防止扩大蔓延。

第四章 合规管理运行

第十七条 建立健全合规管理制度, 制定全员普遍遵守的合规行为规范, 针对重点领域制定专项合规管理制度, 并根据法律法规变化和监管动态, 及时将外部有关合规要求转化为内部规章制度。

第十八条 建立合规风险识别预警机制, 全面系统梳理经营管理活动中存在的合规风险, 对风险发生的可能性、影响程度、潜在后果等进行系统分析, 对于典型性、普遍性和可能产生较严重后果的风险及时发布预警。

第十九条 加强合规风险应对, 针对发现的风险制定预案, 采取有效措施, 及时应对处置。对于重大合规风险事件, 合规委员会统筹领导, 合规管理负责人牵头, 相关部门协同配合, 最大限度化解风险、降低损失。

第二十条 建立健全合规审查机制, 将合规审查作为规章制度制定、重大事项决策、重要合同签订、重大项目运营等经营管理行为的必经程序, 及时对不合规的内容提出修改建议, 未经合规审查不得实施。

第二十一条 强化违规问责, 完善违规行为处罚机制, 明晰违规责任范围, 细化惩处标准。畅通举报渠道, 针对反映的问题和线索, 及时开展调查, 严肃追究违规人员责任。

第二十二条 开展合规管理评估, 定期对合规管理体系的有效性进行分析, 对重大或反复出现的合规风险和违规问题, 深入查找根源, 完善相关制度, 堵塞管理漏洞, 强化过程管控, 持续改进提升。

第五章 合规管理保障

第二十三条 加强合规考核评价, 把合规经营管理情况纳入对各部门和所属企业负责人的年度综合考核, 细化评价指标。对所属单位和员工合规职责履行情况进行评价, 并将结果作为员工考核、干部任用、评先评优等工作的重要依据。

第二十四条 强化合规管理信息化建设, 通过信息化手段优化管理流程, 记录和保存相关信息。运用大数据等工具, 加强对经营管理行为依法合规情况

的实时在线监控和风险分析，实现信息集成与共享。

第二十五条 建立专业化、高素质的合规管理队伍，根据业务规模、合规风险水平等因素配备合规管理人员，持续加强业务培训，提升队伍能力水平。

海外经营重要地区、重点项目应当明确合规管理机构或配备专职人员，切实防范合规风险。

第二十六条 重视合规培训，结合法治宣传教育，建立制度化、常态化培训机制，确保员工理解、遵循企业合规目标和要求。

第二十七条 积极培育合规文化，通过制定发放合规手册、签订合规承诺书等方式，强化全员安全、质量、诚信和廉洁等意识，树立依法合规、守法诚信的价值观，筑牢合规经营的思想基础。

第二十八条 建立合规报告制度，发生较大合规风险事件，合规管理牵头部门和相关部门应当及时向合规管理负责人、分管领导报告。重大合规风险事件应当向国资委和有关部门报告。

合规管理牵头部门于每年年底全面总结合规管理工作情况，起草年度报告，经董事会审议通过后及时报送国资委。

第六章 附 则

第二十九条 中央企业根据本指引，结合实际制定合规管理实施细则。

地方国有资产监督管理机构可以参照本指引，积极推进所出资企业合规管理工作。

第三十条 本指引由国资委负责解释。

第三十一条 本指引自公布之日起施行。

第六章 其他

一、国务院办公厅关于公布国务院国有资产监督管理委员会履行出资人职责企业名单的通知

国办发[2003]88 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院授权国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）履行出资人职责的企业名单已经国务院同意，现予公布。今后，国资委履行出资人职责的企业增加或减少及企业名称变更，国务院授权国资委随时予以公布。

国务院办公厅

二〇〇三年十月二十一日

国务院国有资产监督管理委员会

履行出资人职责企业名单

（截至 2003 年 9 月 30 日）

序号 企业名称

1. 中国核工业集团公司
2. 中国核工业建设集团公司
3. 中国航天科技集团公司
4. 中国航天科工集团公司
5. 中国航空工业第一集团公司
6. 中国航空工业第二集团公司
7. 中国船舶工业集团公司
8. 中国船舶重工集团公司
9. 中国兵器工业集团公司
10. 中国兵器装备集团公司
11. 中国电子科技集团公司
12. 中国石油天然气集团公司
13. 中国石油化工集团公司
14. 中国海洋石油总公司
15. 国家电网公司
16. 中国南方电网有限责任公司
17. 中国华能集团公司
18. 中国大唐集团公司

19. 中国华电集团公司
20. 中国国电集团公司
21. 中国电力投资集团公司
22. 中国长江三峡工程开发总公司
23. 神华集团有限责任公司
24. 中国电信集团公司
25. 中国网络通信集团公司
26. 中国联合通信有限公司
27. 中国移动通信集团公司
28. 中国电子信息产业集团公司
29. 中国第一汽车集团公司
30. 东风汽车公司
31. 中国第一重型机械集团公司
32. 中国第二重型机械集团公司
33. 哈尔滨电站设备集团公司
34. 中国东方电气集团公司
35. 鞍山钢铁集团公司
36. 上海宝钢集团公司
37. 武汉钢铁（集团）公司
38. 中国铝业公司
39. 中国远洋运输（集团）总公司
40. 中国海运（集团）总公司
41. 中国航空集团公司
42. 中国东方航空集团公司
43. 中国南方航空集团公司
44. 中国化工进出口总公司
45. 中国粮油食品进出口（集团）有限公司
46. 中国五金矿产进出口总公司
47. 中国通用技术（集团）控股有限责任公司

-
48. 中国建筑工程总公司
 49. 中国储备粮管理总公司
 50. 国家开发投资公司
 51. 招商局集团有限公司
 52. 华润（集团）有限公司
 53. 香港中旅（集团）有限公司
 54. 中国节能投资公司
 55. 中国高新投资集团公司
 56. 中国国际工程咨询公司
 57. 中谷粮油集团公司
 58. 中国包装总公司
 59. 中国进口汽车贸易中心
 60. 中商企业集团公司
 61. 中国华孚贸易发展集团公司
 62. 中国诚通控股公司
 63. 中国华星集团公司
 64. 中国中煤能源集团公司
 65. 煤炭科学研究总院
 66. 中国汽车工业总公司
 67. 中国机械装备（集团）公司
 68. 机械科学研究院
 69. 中国农业机械化科学研究院
 70. 中国钢铁工贸集团公司
 71. 中国冶金建设集团公司
 72. 钢铁研究总院
 73. 冶金自动化研究设计院
 74. 中国昊华化工（集团）总公司
 75. 中国化学工程总公司
 76. 中国化工供销（集团）总公司

77. 中国化工建设总公司
78. 中国蓝星（集团）总公司
79. 中国轻工集团公司
80. 中国轻工业对外经济技术合作公司
81. 中国轻工业机械总公司
82. 中国工艺美术（集团）公司
83. 中国盐业总公司
84. 华诚投资管理有限公司
85. 中国纺织物资（集团）总公司
86. 中国恒天集团公司
87. 中国纺织科学研究院
88. 中国非金属矿工业(集团)总公司
89. 中国建筑材料集团公司
90. 中国建筑材料科学研究院
91. 中国有色矿业建设集团有限公司
92. 北京有色金属研究总院
93. 北京矿冶研究总院
94. 中国国际技术智力合作公司
95. 中国远东国际贸易总公司
96. 中国国际企业合作公司
97. 中国经济技术投资担保有限公司
98. 中国地质工程集团公司
99. 中国四维测绘技术总公司
100. 中国房地产开发集团公司
101. 中国建筑科学研究院
102. 中国北方机车车辆工业集团公司
103. 中国南方机车车辆工业集团公司
104. 中国铁路通信信号集团公司
105. 中国铁路工程总公司

- 106. 中国铁道建筑总公司
- 107. 中国港湾建设（集团）总公司
- 108. 中国路桥（集团）总公司
- 109. 中国外轮理货总公司
- 110. 中国普天信息产业集团公司
- 111. 中国邮电器材集团公司
- 112. 中国长城计算机集团公司
- 113. 中国卫星通信集团公司
- 114. 电信科学技术研究院
- 115. 中国水利电力对外公司
- 116. 中国水利投资公司
- 117. 中国水产（集团）总公司
- 118. 中国农垦（集团）总公司
- 119. 中国牧工商（集团）总公司
- 120. 中国种子集团公司
- 121. 中国纺织品进出口总公司
- 122. 中国工艺品进出口总公司
- 123. 中国对外贸易运输（集团）总公司
- 124. 中国土产畜产进出口总公司
- 125. 中国丝绸进出口总公司
- 126. 中国轻工业品进出口总公司
- 127. 中国成套设备进出口（集团）总公司
- 128. 中国出国人员服务总公司
- 129. 中国海外工程总公司
- 130. 中国生物技术集团公司
- 131. 中国医疗卫生器材进出口公司
- 132. 中国唱片总公司
- 133. 中国林业国际合作集团公司
- 134. 中国福马林业机械集团有限公司

- 135. 中国医药集团总公司
- 136. 中国国际旅行社总社
- 137. 中国免税品（集团）总公司
- 138. 中国旅游商贸服务总公司
- 139. 中国中旅（集团）公司
- 140. 中国新兴（集团）总公司
- 141. 中国保利集团公司
- 142. 中国新时代控股（集团）公司
- 143. 珠海振戎公司
- 144. 中国海洋航空集团公司
- 145. 中国建筑设计研究院
- 146. 中国电子工程设计院
- 147. 中国寰球工程公司
- 148. 中煤国际工程设计研究总院
- 149. 中国海诚国际工程投资总院
- 150. 中国纺织工业设计院
- 151. 中国有色工程设计研究总院
- 152. 中国冶金地质勘查工程总局
- 153. 中国煤炭地质总局
- 154. 新兴铸管集团有限公司
- 155. 中国民航信息集团公司
- 156. 中国航空油料集团公司
- 157. 中国航空器材进出口集团公司
- 158. 中国电力工程顾问集团公司
- 159. 中国水电工程顾问集团公司
- 160. 中国水利水电建设集团公司
- 161. 中国黄金集团公司
- 162. 中国储备棉管理总公司
- 163. 中国印刷集团公司

-
164. 攀枝花钢铁（集团）公司
 165. 邯邢冶金矿山管理局
 166. 鲁中冶金矿业集团公司
 167. 长沙矿冶研究院
 168. 中国乐凯胶片集团公司
 169. 沈阳化工研究院
 170. 中国华源集团有限公司
 171. 华联发展集团有限公司
 172. 中国广东核电集团有限公司
 173. 中国寰岛（集团）公司
 174. 中国长江航运（集团）总公司
 175. 长江口航道建设有限公司
 176. 上海船舶运输科学研究所
 177. 中国华录集团有限公司
 178. 上海贝尔阿尔卡特股份有限公司
 179. 彩虹集团公司
 180. 武汉邮电科学研究院
 181. 上海医药工业研究院
 182. 华侨城集团公司
 183. 南光（集团）有限公司
 184. 天津水泥工业设计研究院
 185. 中机国际工程咨询设计总院
 186. 中讯邮电咨询设计院
 187. 西安电力机械制造公司
 188. 中国葛洲坝集团公司
 189. 三九企业集团（深圳南方制药厂）※

※此企业拟进行公司制改建，企业名称正在规范之中。

注：

- 1、名单中的 44. 中国化工进出口总公司现已更名为中国中化集团公司。
- 2、名单中的 88. 中国非金属矿工业(集团)总公司现已更名为中国建筑材料集团公司。
- 3、根据国资委 2004 年第 1 号公告，中国铁路物资总公司和中国铁通集团有限公司（原铁道通信信息有限责任公司）现已纳入此名单。

二、中央企业安全生产监督管理暂行办法

国务院国有资产监督管理委员会令（第 21 号）

《中央企业安全生产监督管理暂行办法》已经国务院国有资产监督管理委员会第 67 次委主任办公会审议通过，现予公布，自 2008 年 9 月 1 日起施行。

主任 李荣融

二 00 八年八月十八日

第一章 总则

第一条 为履行国有资产出资人安全生产监管职责，督促中央企业全面落实安全生产主体责任，建立安全生产长效机制，防止和减少生产安全事故，保障中央企业职工和人民群众生命财产安全，维护国有资产的保值增值，根据《中华人民共和国安全生产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》、《国务院办公厅关于加强中央企业安全生产工作的通知》（国办发[2004]52 号）等有关法律法规和规定，制定本办法。

第二条 本办法所称中央企业，是指国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）根据国务院授权履行出资人职责的国有及国有控股企业。

第三条 中央企业应当依法接受国家安全生产监督管理部门和所在地省（区、市）、市（地）安全生产监督管理部门以及行业安全生产监督管理部门的监督管理。国资委按照国有资产出资人的职责，对中央企业的安全生产工作履行以下职责：

（一）负责指导督促中央企业贯彻落实国家安全生产方针政策及有关法律法规、标准等；

（二）督促中央企业主要负责人落实安全生产第一责任人的责任和企业安全生产责任制，做好对企业负责人履行安全生产职责的业绩考核；

（三）依照有关规定，参与或者组织开展中央企业安全生产检查、督查，督促企业落实各项安全防范和隐患治理措施；

（四）参与企业特别重大事故的调查，负责落实事故责任追究的有关规定；

（五）督促企业做好统筹规划，把安全生产纳入中长期发展规划，保障职工

健康与安全，切实履行社会责任。

第四条 国资委对中央企业安全生产实行分类监督管理。中央企业依据国资委核定的主营业务和安全生产的风险程度分为三类（见附件1）：

第一类：主业从事煤炭及非煤矿山开采、建筑施工、危险物品的生产经营储运使用、交通运输的企业；

第二类：主业从事冶金、机械、电子、电力、建材、医药、纺织、仓储、旅游、通信的企业；

第三类：除上述第一、二类企业以外的企业。

企业分类实行动态管理，可以根据主营业务内容的变化进行调整。

第二章 安全生产工作责任

第五条 中央企业是安全生产的责任主体，必须贯彻落实国家安全生产方针政策及有关法律法规、标准，按照“统一领导、落实责任、分级管理、分类指导、全员参与”的原则，逐级建立健全安全生产责任制。安全生产责任制应当覆盖本企业全体职工和岗位、全部生产经营和管理过程。

第六条 中央企业应当按照以下规定建立以企业主要负责人为核心的安全生产领导负责制。

（一）中央企业主要负责人是本企业安全生产的第一责任人，对本企业安全生产工作负总责，应当全面履行《中华人民共和国安全生产法》规定的以下职责：

1. 建立健全本企业安全生产责任制；
2. 组织制定本企业安全生产规章制度和操作规程；
3. 保证本企业安全生产投入的有效实施；
4. 督促、检查本企业的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；
5. 组织制定并实施本企业的生产安全事故应急救援预案；
6. 及时、如实报告生产安全事故。

（二）中央企业主管生产的负责人统筹组织生产过程中各项安全生产制度和措施的落实，完善安全生产条件，对企业安全生产工作负重要领导责任。

（三）中央企业主管安全生产工作的负责人协助主要负责人落实各项安全生产法律法规、标准，统筹协调和综合管理企业的安全生产工作，对企业安全生产

工作负综合管理领导责任。

（四）中央企业其他负责人应当按照分工抓好主管范围内的安全生产工作，对主管范围内的安全生产工作负领导责任。

第七条 中央企业必须建立健全安全生产的组织机构，包括：

（一）安全生产工作的领导机构——安全生产委员会（以下简称安委会），负责统一领导本企业的安全生产工作，研究决策企业安全生产的重大问题。安委会主任应当由企业安全生产第一责任人担任。安委会应当建立工作制度和例会制度。

（二）与企业生产经营相适应的安全生产监督管理机构。

第一类企业应当设置负责安全生产监督管理工作的独立职能部门。

第二类企业应当在有关职能部门中设置负责安全生产监督管理工作的内部专业机构；安全生产任务较重的企业应当设置负责安全生产监督管理工作的独立职能部门。

第三类企业应当明确有关职能部门负责安全生产监督管理工作，配备专职安全生产监督管理人员；安全生产任务较重的企业应当在有关职能部门中设置负责安全生产监督管理工作的内部专业机构。

安全生产监督管理职能部门或者负责安全生产监督管理工作的职能部门是企业安全生产工作的综合管理部门，对其他职能部门的安全生产管理工作进行综合协调和监督。

第八条 中央企业应当明确各职能部门的具体安全生产管理职责；各职能部门应当将安全生产管理职责具体分解到相应岗位。

第九条 中央企业专职安全生产监督管理人员的任职资格和配备数量，应当符合国家和行业的有关规定；国家和行业没有明确规定的，中央企业应当根据本企业的生产经营内容和性质、管理范围、管理跨度等配备专职安全生产监督管理人员。

中央企业应当加强安全队伍建设，提高人员素质，鼓励和支持安全生产监督管理人员取得注册安全工程师资质。安全生产监督管理机构工作人员应当逐步达到以注册安全工程师为主体。

第十条 中央企业工会依法对本企业安全生产与劳动防护进行民主监督，依法维护职工合法权益，有权对建设项目的安全设施与主体工程同时设计、同时施

工、同时投入和使用情况进行监督，提出意见。

第十一条 中央企业应当对其独资及控股子企业（包括境外子企业）的安全生产认真履行以下监督管理责任：

（一）监督管理独资及控股子企业安全生产条件具备情况；安全生产监督管理组织机构设置情况；安全生产责任制、安全生产各项规章制度建立情况；安全生产投入和隐患排查治理情况；安全生产应急管理情况；及时、如实报告生产安全事故。

第一类中央企业可以向其列为安全生产重点的独资及控股子企业委派专职安全生产总监，加强对子企业安全生产的监督。

（二）将独资及控股子企业纳入中央企业安全生产管理体系，对其项目建设、收购、并购、转让、运行、停产等影响安全生产的重大事项实行报批制度，严格安全生产的检查、考核、奖惩和责任追究。

对控股但不负责管理的子企业，中央企业应当与管理方商定管理模式，按照《中华人民共和国安全生产法》的要求，通过经营合同、公司章程、协议书等明确安全生产管理责任、目标和要求等。

对参股并负有管理职责的企业，中央企业应当按照有关法律法规的规定与参股企业签订安全生产管理协议书，明确安全生产管理责任。

中央企业各级子企业应当按照以上规定逐级建立健全安全生产责任制，逐级加强安全生产工作的监督管理。

第三章 安全生产工作基本要求

第十二条 中央企业应当制定中长期安全生产发展规划，并将其纳入企业总体发展战略规划，实现安全生产与企业发展的同步规划、同步实施、同步发展。

第十三条 中央企业应当建立健全安全生产管理体系，积极推行和应用国内外先进的安全生产管理方法、体系等，实现安全生产管理的规范化、标准化、科学化、现代化。

中央企业安全生产管理体系应当包括组织体系、制度体系、责任体系、风险控制体系、教育体系、监督保证体系等。

中央企业应当加强安全生产管理体系的运行控制，强化岗位培训、过程督查、

总结反馈、持续改进等管理过程，确保体系的有效运行。

第十四条 中央企业应当结合行业特点和企业实际，建立职业健康安全管理体
系，消除或者减少职工的职业健康安全风险，保障职工职业健康。

第十五条 中央企业应当建立健全企业安全生产应急管理体系，包括预案体
系、组织体系、运行机制、支持保障体系等。加强应急预案的编制、评审、培训、
演练和应急救援队伍的建设工作，落实应急物资与装备，提高企业有效应对各类
生产安全事故灾难的应急管理能力。

第十六条 中央企业应当加强安全生产风险辨识和评估工作，制定重大危险
源的监控措施和管理方案，确保重大危险源始终处于受控状态。

第十七条 中央企业应当建立健全生产安全事故隐患排查和治理工作制度，
规范各级生产安全事故隐患排查的频次、控制管理原则、分级管理模式、分级管
理内容等。对排查出的隐患要落实专项治理经费和专职负责人，按时完成整改。

第十八条 中央企业应当严格遵守新建、改建、扩建工程项目安全设施与主
体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用的有关规定。

第十九条 中央企业应当严格按照国家和行业的有关规定，足额提取安全生
产费用。国家和行业没有明确规定安全生产费用提取比例的中央企业，应当根据
企业实际和可持续发展的需要，提取足够的安全生产费用。安全生产费用应当专
户核算并编制使用计划，明确费用投入的项目内容、额度、完成期限、责任部门
和责任人等，确保安全生产费用投入的落实，并将落实情况随年度业绩考核总结
分析报告同时报送国资委。

第二十条 中央企业应当建立健全安全生产的教育和培训制度，严格落实企
业负责人、安全生产监督管理人员、特种作业人员的持证上岗制度和培训考核制
度；严格落实从业人员的安全生产教育培训制度。

第二十一条 中央企业应当建立安全生产考核和奖惩机制。严格安全生产业
绩考核，加大安全生产奖励力度，严肃查处每起责任事故，严格追究事故责任人
的责任。

第二十二条 中央企业应当建立健全生产安全事故新闻发布制度和媒体应
对工作机制，及时、主动、准确、客观地向新闻媒体公布事故的有关情况。

第二十三条 企业制定和执行的安全生产管理规章制度、标准等应当不低于

国家和行业要求。

第四章 安全生产工作报告制度

第二十四条 中央企业应当于每年 1 月底前将上一年度的安全生产工作总结和本年度的工作安排报送国资委。

第二十五条 中央企业应当按季度、年度对本企业（包括独资及控股并负责管理的企业）所发生的生产安全事故进行统计分析并填制报表（见附件 2、附件 3），于次季度首月 15 日前和次年度 1 月底前报国资委。中央企业生产安全事故统计报表实行零报告制度。

第二十六条 中央企业发生生产安全事故或者因生产安全事故引发突发事件后，应当按以下要求报告国资委：

（一）境内发生较大及以上生产安全事故，中央企业应当编制生产安全事故快报（见附件 4），按本办法规定的报告流程（见附件 5）迅速报告。事故现场负责人应当立即向本单位负责人报告，单位负责人接到报告后，应当于 1 小时内向上一级单位负责人报告；以后逐级报告至国资委，且每级时间间隔不得超过 2 小时。

（二）境内由于生产安全事故引发的特别重大、重大突发公共事件，中央企业接到报告后应当立即向国资委报告。

（三）境外发生生产安全死亡事故，中央企业接到报告后应当立即向国资委报告。

（四）在中央企业管理的区域内发生生产安全事故，中央企业作为业主、总承包商或者分包商应当按本条第（一）款规定报告。

第二十七条 中央企业应当将政府有关部门对较大事故、重大事故的事故调查报告及批复及时报国资委备案，并将责任追究落实情况报告国资委。

第二十八条 中央企业应当将安全生产工作领导机构及安全生产监督管理机构的名称、组成人员、职责、工作制度及联系方式报国资委备案，并及时报送变动情况。

第二十九条 中央企业应当将安全生产应急预案报国资委备案，并及时报送修订情况。

第三十条 中央企业应当将安全生产方面的重要活动、重要会议、重大举措和成果、重大问题等重要信息和重要事项，及时报告国资委。

第五章 安全生产监督管理与奖惩

第三十一条 国资委参与中央企业特别重大生产安全事故的调查，并根据事故调查报告及国务院批复负责落实或者监督对事故有关责任单位和责任人的处理。

第三十二条 国资委组织开展中央企业安全生产督查，督促中央企业落实安全生产有关规定和改进安全生产工作。中央企业违反本办法有关安全生产监督管理规定的，国资委根据情节轻重要求其改正或者予以通报批评。

中央企业半年内连续发生重大以上生产安全事故，国资委除依据有关规定落实对有关责任单位和责任人的处理外，对中央企业予以通报批评，对其主要负责人进行诫勉谈话。

第三十三条 国资委配合有关部门对中央企业安全生产违法行为的举报进行调查，或者责成有关单位进行调查，依照干部管理权限对有关责任人予以处理。

第三十四条 国资委根据中央企业考核期内发生的生产安全责任事故认定情况，对中央企业负责人经营业绩考核结果进行下列降级或者降分处理（见附件6）：

（一）中央企业负责人年度经营业绩考核期内发生特别重大责任事故并负主要责任的或者发生瞒报事故的，对该中央企业负责人的年度经营业绩考核结果予以降级处理。

（二）中央企业负责人年度经营业绩考核期内发生较大责任事故或者重大责任事故起数达到降级起数的，对该中央企业负责人的年度经营业绩考核结果予以降级处理。

（三）中央企业负责人年度经营业绩考核期内发生较大责任事故和重大责任事故但不够降级标准的，对该中央企业负责人的年度经营业绩考核结果予以降分处理。

（四）中央企业负责人任期经营业绩考核期内连续发生瞒报事故或者发生两起以上特别重大责任事故，对该中央企业负责人的任期经营业绩考核结果予以降

级处理。

本办法所称责任事故，是指依据事故调查报告及批复对事故性质的认定，中央企业或者中央企业独资及控股子企业对事故发生负有责任的生产安全事故。

第三十五条 对未严格按照国家和行业有关规定足额提取安全生产费用的中央企业，国资委从企业负责人业绩考核的业绩利润中予以扣减，并予以降分处理。

第三十六条 授权董事会对经理层人员进行经营业绩考核的中央企业，董事会应当将安全生产工作纳入经理层人员年度经营业绩考核，与绩效薪金挂钩，并比照本办法的安全生产业绩考核规定执行。

董事会对经理层的安全生产业绩考核情况纳入国资委对董事会的考核评价内容。对董事会未有效履行监督、考核安全生产职能，企业发生特别重大责任事故并造成严重社会影响的，国资委对董事会予以调整，对有关董事予以解聘。

第三十七条 中央企业负责人年度经营业绩考核中因安全生产问题受到降级处理的，取消其参加该考核年度国资委组织或者参与组织的评优、评先活动资格。

第三十八条 国资委对年度安全生产相对指标达到国内同行业最好水平或者达到国际先进水平的中央企业予以表彰。

第三十九条 国资委对认真贯彻执行本办法，安全生产工作成绩突出的个人和集体予以表彰奖励。

第六章 附则

第四十条 生产安全事故等级划分按《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第 493 号）第三条的规定执行。国务院对特殊行业另有规定的，从其规定。

突发公共事件等级划分按《国务院关于实施国家突发公共事件总体应急预案的决定》（国发[2005]11 号）附件《特别重大、重大突发公共事件分级标准（试行）》中安全事故类的有关规定执行。

第四十一条 境外中央企业除执行本办法外，还应严格遵守所在地的安全生产法律法规。

第四十二条 本办法由国资委负责解释。

第四十三条 本办法自 2008 年 9 月 1 日起施行。

附件：

1. 中央企业安全生产监管分类表
2. 中央企业生产安全事故季报表
3. 中央企业生产安全事故年度报表
4. 中央企业生产安全事故快报
5. 中央企业生产安全事故报告流程图
6. 中央企业生产安全责任事故降分降级处理细则

附件 1

中央企业安全生产监管分类表

第一类企业(33 户)

中国核工业集团公司	中国建筑工程总公司
中国核工业建设集团公司	国家开发投资公司
中国航天科技集团公司	中国中煤能源集团公司
中国航天科工集团公司	中国冶金科工集团公司
中国兵器工业集团公司	中国化工集团公司
中国石油天然气集团公司	中国化学工程集团公司
中国石油化工集团公司	中国有色矿业集团有限公司
中国海洋石油总公司	中国铁路工程总公司
国家电网公司	中国铁道建筑总公司
神华集团有限责任公司	中国交通建设集团有限公司
中国远洋运输（集团）总公司	中国对外贸易运输（集团）总公司
中国海运（集团）总公司	中国水利水电建设集团有限公司
中国航空集团公司	中国黄金集团公司
中国东方航空集团公司	鲁中冶金矿业集团公司
中国南方航空集团公司	中国长江航运（集团）总公司
中国中化集团公司	中国葛洲坝集团公司
中国五矿集团公司	

第二类企业(78 户)

中国航空工业第一集团公司	中国钢研科技集团公司
中国航空工业第二集团公司	中国盐业总公司
中国船舶工业集团公司	中国恒天集团公司
中国船舶重工集团公司	中国中材集团公司

中国兵器装备集团公司	中国中钢集团公司
中国电子科技集团公司	中国建筑材料集团公司
中国南方电网有限责任公司	北京有色金属研究总院
中国华能集团公司	北京矿冶研究总院
中国大唐集团公司	中国建筑科学研究院
中国华电集团公司	中国北方机车车辆工业集团公司
中国国电集团公司	中国南方机车车辆工业集团公司
中国电力投资集团公司	中国铁路通信信号集团公司
中国长江三峡工程开发总公司	中国普天信息产业集团公司
中国电信集团公司	中国卫星通信集团公司
中国网络通信集团公司	中国水利投资集团公司
中国联合通信有限公司	中国农业发展集团总公司
中国移动通信集团公司	中国成套设备进出口（集团）总 公司
中国电子信息产业集团公司	中国生物技术集团公司
中国第一汽车集团公司	中国医药集团总公司
东风汽车公司	中国国旅集团公司
中国第一重型机械集团公司	中国新兴（集团）总公司
中国第二重型机械集团公司	中国新时代控股（集团）公司
哈尔滨电站设备集团公司	中国冶金地质总局
中国东方电气集团公司	中国煤炭地质总局
鞍山钢铁集团公司	新兴铸管集团有限公司
宝钢集团有限公司	中国航空油料集团公司
武汉钢铁（集团）公司	中国储备棉管理总公司
中国铝业公司	中国印刷集团公司
中粮集团有限公司	攀枝花钢铁（集团）公司
中国储备粮管理总公司	长沙矿冶研究院
招商局集团有限公司	中国乐凯胶片集团公司
华润（集团）有限公司	中国广东核电集团有限公司

中国港中旅集团公司	中国华录集团有限公司
国家核电技术有限公司	上海贝尔阿尔卡特股份有限公司
中国商用飞机有限责任公司	彩虹集团公司
中国节能投资公司	武汉邮电科学研究院
中国诚通控股集团有限公司	华侨城集团公司
煤炭科学研究总院	西安电力机械制造公司
中国机械工业集团公司	中国铁路物资总公司

第三类企业(36 户)

中国通用技术（集团）控股有限任 公司	中国中纺集团公司
中国高新投资集团公司	中国丝绸进出口总公司
中国国际工程咨询公司	中国轻工业品进出口总公司
中商企业集团公司	中国出国人员服务总公司
中国华孚贸易发展集团公司	中国林业集团公司
中国华星集团公司	中国保利集团公司
机械科学研究总院	珠海振戎公司
中国农业机械化科学研究院	中国建筑设计研究院
中国轻工集团公司	中国电子工程设计院
中国轻工业对外经济技术合作公司	中煤国际工程设计研究总院
中国工艺（集团）公司	中国海诚国际工程投资总院
华诚投资管理有限公司	中国民航信息集团公司
中国纺织科学研究院	中国航空器材集团公司
中国国际技术智力合作公司	中国电力工程顾问集团公司
中国远东国际贸易总公司	中国水电工程顾问集团公司
中国房地产开发集团公司	上海船舶运输科学研究所
中国邮电器材集团公司	上海医药工业研究院
电信科学技术研究院	南光（集团）有限公司

注:中国包装总公司、中国农垦(集团)总公司由托管企业负责安全生产监督管理。中国汽车技术研究中心比照第三类企业执行。

附件 2:

中央企业生产安全事故季报表

填报单位： 20 年 季度 第 页 共 页

序号	事故时间	事故地点	事故单位名称	事故概况	事故原因	事故类别	死亡人数 (含失踪)	直接经济损失 (万元)	备注
1									
2									
3									
4									
5									

备注：(1) 表中“事故类别”按以下分类填写 1. 物体打击 2. 车辆伤害 3. 机械伤害 4. 起重伤害 5. 触电 6. 淹溺 7. 灼烫 8. 火灾 9. 高处坠落 10. 坍塌
11. 冒顶片帮 12. 透水 13. 放炮 14. 火药爆炸 15. 瓦斯爆炸 16. 锅炉爆炸 17. 容器爆炸 18. 其他爆炸 19. 中毒窒息 20. 其他
(2) 交通运输企业在生产经营活动中发生的交通事故，列企业生产安全事故
(3) 一般事故只填报死亡事故和直接经济损失 100 万元以上 1000 万元以下事故

单位负责人(签字)： 部门负责人(签字)： 制表人(签字)： 联系电话： 填报日期：

附件 3:

中央企业生产安全事故年度报表

填报单位: 20 年 第 页 共 页

序 号	事 故 级 别	总计起数 (起)	死亡人数 (人,含失踪)	重伤人数 (人)	直接经济损失 (万元)	备 注
1	一般事故					
2	较大事故					
3	重大事故					
4	特别重大事故					
5	其他					
6	合计					

单位负责人(签字): 部门负责人(签字): 制表人(签字): 联系电话: 填报日期:

附件 4

中央企业生产安全事故快报

中央企业名称：

事故时间	年 月 日 时 分		事故地点		
事故单位					
事故现场负责人	姓 名		事故单位负责人	姓 名	
	电 话			电 话	
事故已死亡（失踪）人数	死亡： 失踪：		事故重伤人数		

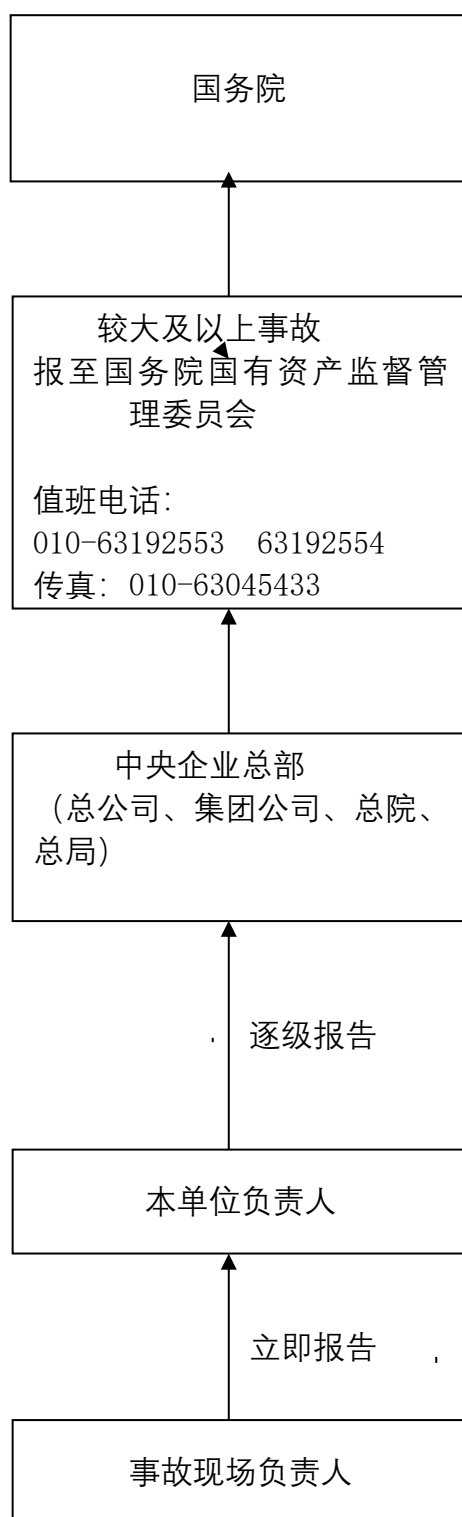
一、事故简要经过

二、事故现场情况及救援采取的主要措施

三、其他情况

附件 5

中央企业生产安全事故报告流程图



附件 6

中央企业生产安全责任事故降分降级处理细则

中央企业的生产安全责任事故纳入中央企业负责人经营业绩考核之中，主要根据企业经营规模、安全生产监管分类及事故的起数、性质、级别和责任情况，对中央企业负责人经营业绩考核结果进行降级或降分处理。

一、降级

（一）中央企业年度内发生下列情况之一的，对中央企业负责人年度经营业绩考核结果予以降低一级处理：

1. 发生生产安全事故，存在瞒报行为的中央企业。
2. 发生特别重大生产安全责任事故，承担主要责任的中央企业。
3. 发生特别重大生产安全责任事故，承担一定责任的第二类中央企业；发生重大以上生产安全责任事故，承担一定责任的第三类中央企业。
4. 较大生产安全责任事故或重大生产安全责任事故达到规定降级起数，且承担主要责任的中央企业（详见表 1）。
5. 发生重大环境污染、公共安全等事件，并造成重大社会影响的中央企业。

（二）中央企业任期内连续发生瞒报事故或发生两起以上特别重大生产安全责任事故，对中央企业负责人任期经营业绩考核结果予以降低一级处理。

表 1

类型	规模（亿元）	较大责任事故（起数 ≥）	重大责任事故（起数 ≥）
第一类 企业	销售收入≥3000	6	2
	1500≤销售收入<3000	5	2
	销售收入<1500	4	2
第二类 企业	销售收入≥3000	4	1
	1500≤销售收入<3000	3	1
	销售收入<1500	2	1

国有资产监管法律法规汇编

第三类 企业	所有规模	1	1

二、降分

(一)中央企业年度内发生较大生产安全责任事故或重大生产安全责任事故,承担主要责任,事故起数未达到降级标准的,按以下标准对中央企业负责人年度经营业绩考核降分:

1. 第一类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.2 分—0.4 分,重大生产安全责任事故 1 起扣 0.6 分—1.2 分。
2. 第二类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.4 分—0.8 分。

(二)中央企业年度内发生较大以上生产安全责任事故,多方共同承担责任,按以下标准对中央企业负责人年度经营业绩考核降分:

1. 第一类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.1 分—0.2 分;重大生产安全责任事故 1 起扣 0.3 分—0.6 分;特大生产安全责任事故 1 起扣 0.8 分—2 分。
2. 第二类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.2 分—0.4 分;重大生产安全责任事故 1 起扣 0.6 分—1.2 分。
3. 第三类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.4 分—0.8 分。

(三)中央企业年度内发生较大以上生产安全责任事故,承担管理责任、次要责任、一定责任等非主要责任的,按以下标准对中央企业负责人年度经营业绩考核降分:

1. 第一类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.05 分—0.1 分;重大生产安全责任事故 1 起扣 0.15 分—0.3 分;特大生产安全责任事故 1 起扣 0.4 分—1 分。
2. 第二类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.1 分—0.2 分;重大生产安全责任事故 1 起扣 0.3 分—0.6 分。
3. 第三类企业,较大生产安全责任事故 1 起扣 0.2 分—0.4 分。

三、其他

1. 中央企业因安全生产受到业绩考核降级处理后,不再另外降分。
2. 煤炭企业按第一类企业中第二档(1500 亿元≤销售收入<3000 亿元)进

行考核。

国资委有关负责人就《中央企业安全生产监督管理暂行办法》答记者问

（2008年10月28日）

近日，国务院国资委发布了《中央企业安全生产监督管理暂行办法》（国资委令21号，以下简称《暂行办法》）。

《暂行办法》牢牢把握出资人的安全生产监管定位，紧密结合中央企业的实际，以强化中央企业的安全生产主体责任和安全生产责任制为主线，以推进建立现代安全生产管理体系为重点，以加强安全业绩考核为手段，重点细化了中央企业主要负责人的责任制，要求中央企业必须按照“统一领导、落实责任、分级管理、分类指导、全员参与”的原则，逐级建立健全安全生产责任制和安全生产组织机构，配备相应的人员，尤其对企业主要负责人、主管生产的负责人和主管安全生产工作的负责人的责任进行了明确，同时要求中央企业要认真履行对出资企业的监管责任。

《暂行办法》按照更高标准、更严要求和更精细管理原则，对中央企业安全生产工作提出了要求，从建立安全生产长效机制、实现本质安全出发，提出了安全生产管理重点关注的要素，如安全生产发展规划、管理体系、风险辨识与评估、隐患排查、“三同时”制度、安全费用提取、安全教育培训、安全责任追究等。

《暂行办法》确定了对中央企业的分类监管原则，根据企业主营业务内容和安全生产的风险程度，将中央企业划分为三类，并实施动态管理。《暂行办法》加大了对中央企业的安全业绩考核力度，规定中央企业发生瞒报事故，发生特别重大责任事故并负主要责任的，该中央企业负责人年度经营业绩考核一律实行降级；不同行业、不同规模的中央企业年度内发生较大责任事故或重大责任事故，都要依据规定进行降级、降分的处理，安全生产业绩考核结果与企业负责人薪酬挂钩。

《暂行办法》的出台有利于国资委更好地履行出资人的安全生产监督管理职责，实现国资委安全生产监督管理工作制度化、规范化、程序化，提高工作效率和水平；有利于规范中央企业的安全生产管理，落实党和国家关于安全生产的一

系列法律法规和政策措施，解决责任制不落实、生产安全投入不到位等突出问题，促进先进企业向国际一流企业看齐，鞭策落后企业迎头赶上，努力推动中央企业提高本质安全水平。

国务院国资委有关负责人就《暂行办法》的有关情况回答了记者提问。

记者：《暂行办法》的发布，对于进一步加强中央企业安全生产工作具有重要意义，请您简单介绍一下《暂行办法》出台的有关背景情况。

国资委负责人：2004年国务院办公厅印发了《关于加强中央企业安全生产工作的通知》（国办发[2004]52号，以下简称《通知》），明确了国资委安全生产监管的职责。根据《通知》要求，国资委的安全生产监管职责有五项，即：按照国有资产出资人的职责，负责检查督促中央企业贯彻落实党和国家的安全生产方针政策及有关法律法规、标准等；督促中央企业主要负责人落实安全生产第一责任人的责任和企业安全生产责任制，搞好对企业负责人的安全业绩考核；依照有关规定，参与或组织开展中央企业安全生产检查、督查，督促企业落实各项安全防范和隐患治理措施；参与企业重特大事故的调查，负责落实事故责任追究的有关规定；督促企业搞好统筹规划，把安全生产纳入中长期发展规划，保障职工健康与安全。在近期公布的国资委“三定方案”中，进一步明确国资委在安全生产方面的职责是“按照出资人职责，负责督促检查所监管企业贯彻落实国家安全生产方针政策及有关法律法规、标准等工作”。

五年来，国资委认真履行出资人的安全生产监管职责，积极探索、扎实工作，取得了一定的成效，也积累了一些经验。中央企业安全生产管理水平得到较大提升，安全生产形势总体稳定，趋于好转。在肯定成绩的同时，我们也注意到一些中央企业还存在责任落实不到位、安全生产管理体系不完善、安全费用投入不足、较大以上事故多发等问题。在这种情况下，非常有必要出台一部加强中央企业安全生产监管工作的规章，督促中央企业全面落实安全生产主体责任，建立安全生产长效机制，防止和减少生产安全事故，保障中央企业职工和人民群众生命财产安全，维护国有资产的保值增值。国资委在充分总结五年经验的基础上，经过广泛调研，充分听取意见，结合中央企业的实际，根据《安全生产法》等有关法律法规的规定，经过一年的起草、修改，最终形成了现在的《暂行办法》。

记者：请您谈一下国资委制订《暂行办法》的宗旨是什么？

国资委负责人：《暂行办法》的定位是力求到位而不越位，既有效履行出资人安全生产监督管理职责，又不干预企业正常的生产经营活动；既不大包大揽，又要清晰地界定综合监管、行业监管和出资人监管的关系。这样做的主要目的有两个：一是发挥监管的综合效能，保障中央企业资产安全，监督企业减少事故损失，提高资本回报率，实现国有资产的保值增值；二是将对人民群众负责和对企业负责有机地结合起来，在履行出资人职责的过程中，保障中央企业员工安全与健康，推动中央企业安全发展和可持续发展，履行中央企业的社会责任，努力为构建社会主义和谐社会做出更大贡献。

记者：请您概括一下《暂行办法》的主要特点？

国资委负责人：《暂行办法》以牢牢把握出资人的安全生产监管定位为基础，紧密结合中央企业的实际，具有以下四个特点。

一是体现了对中央企业的更高标准、更严要求和更精细管理。更高标准，主要是要求中央企业在继承过去行之有效做法的基础上，学习借鉴发达国家安全管理成功经验，不断探索新方法、不断创新新方式，不断提高安全管理的新水平，力争成为同行业安全生产的表率 and 标杆。更严要求，主要是要求中央企业把以人为本与依法治企结合起来，落实“铁腕治安全”；通过“一岗双责”和严格的问责制，形成“谁不重视安全，组织上就让他的职务不安全”的氛围。更精细管理，主要是抓住中央企业安全管理的薄弱环节，以健全责任制和加大安全投入、安全培训为重点，引导中央企业树立科学发展观，落实“要安全的效益，不要带血的利润”，强化“安全是效益、安全是品牌”的意识。

二是对中央企业实施安全生产的分类监管。根据中央企业行业分布广、规模差异大、管理基础参差不齐的特点，国资委将普遍性要求与行业、企业特点结合起来，依据中央企业主营业务范围和安全生产风险程度将中央企业划分为三类，国资委根据不同类型实施分类监管，既坚持了实事求是，又体现了公平合理。同时，国资委要求中央企业对下属企业也要实行分类监管，通过分类监管和行业对标，一方面抓好安全水平的普遍提升，另一方面加紧解决好重点企业、重点领域

和关键环节的突出问题。

三是进一步完善了安全生产报告制度。根据国务院颁布的《生产安全事故报告和调查处理条例》，明确了中央企业安全生产工作应当报告的事项、程序、要求等，目的是便于我委对中央企业安全生产状况有个总体掌握，更有针对性地做好出资人的安全生产监管工作，更重要的是引导企业增强信息透明意识，强化报告责任，防止迟报、瞒报、漏报事件的发生，树立负责任的企业形象。

四是加大了安全生产业绩考核的力度。在总结过去五年安全业绩考核经验的基础上，对降级降分处理的规定进行了细化，规定中央企业发生瞒报事故，发生特别重大责任事故并负主要责任的，该中央企业负责人年度经营业绩考核一律实行降级。不同行业、不同规模的中央企业年度内发生较大责任事故或重大责任事故，都要依据规定进行降级、降分的处理。安全生产业绩考核结果与企业负责人薪酬挂钩。同时，对安全投入达不到法定要求的，规定在考核业绩利润时相应予以扣除，目的是引导企业增加安全投入，提高本质安全水平。

记者：您能否概括一下《暂行办法》的主要内容？

国资委负责人：根据当前中央企业安全生产工作发展仍不平衡，个别行业、个别领域、个别企业事故多发的势头没有得到有效遏制，安全生产基础不够牢固，安全生产形势依然严峻的现实情况，《暂行办法》以强化中央企业的安全生产主体责任和安全生产责任制为主线，以推进建立现代安全生产管理体系为重点，以加强安全生产业绩考核并与绩效薪酬挂钩为手段，对中央企业实施分类监管和有效监管，最终实现中央企业安全生产整体水平的提高。《暂行办法》共分正文六章四十三条和六个附件。

《暂行办法》重点细化了中央企业主要负责人的责任制，要求中央企业必须按照“统一领导、落实责任、分级管理、分类指导、全员参与”的原则，逐级建立健全安全生产责任制和安全生产组织机构，配备相应的人员，尤其对企业主要负责人、主管生产的负责人和主管安全生产工作的负责人的责任进行了明确，同时要求中央企业要认真履行对出资企业的监管责任。

《暂行办法》按照更高标准、更严要求和更精细管理原则，对中央企业安全生产工作提出了要求，从建立安全生产长效机制、实现本质安全出发，提出了安

全生产管理重点关注的要素,如安全生产发展规划、管理体系、风险辨识与评估、隐患排查、“三同时”制度、安全费用提取、安全教育培训、安全责任追究等。

《暂行办法》确定了对中央企业的分类监管原则,根据企业主营业务内容和安全生产的风险程度,将中央企业划分为三类,并实施动态管理。《暂行办法》还规范了中央企业的安全生产工作报告制度,细化了对中央企业安全生产监督管理、考核与奖惩的具体办法,并对安全事故等级划分、境外安全管理等有关事项进行了说明。

《暂行办法》对中央企业安全生产费用投入提出了明确要求,中央企业应当严格按照国家和行业的有关规定,足额提取安全生产费用,安全生产费用应当专户核算并编制使用计划,明确费用投入的项目内容、额度、完成期限、责任部门和责任人等,确保安全生产费用投入的落实。国家和行业没有明确规定安全生产费用提取比例的中央企业,应当根据企业实际和可持续发展的需要,投入足够的安全生产费用。中央企业安全生产费用落实情况要随年度业绩考核总结分析报告同时报送国资委。

记者:请你谈一下《暂行办法》对加强中央企业安全生产监管的作用。

国资委负责人:《暂行办法》的出台有利于国资委更好地履行出资人的安全生产监督管理职责,实现国资委安全生产监督管理工作制度化、规范化、程序化,提高工作效率和水平;有利于规范中央企业的安全生产管理,落实党和国家关于安全生产的一系列法律法规和政策措施,解决责任制不落实、生产安全投入不到位等突出问题,促进先进企业向国际一流企业看齐,鞭策落后企业迎头赶上,努力推动中央企业提高本质安全水平。

三、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《中央企业商业秘密保护暂行规定》的通知

国资发〔2010〕41号

各中央企业：

《中央企业商业秘密保护暂行规定》已经国务院国有资产监督管理委员会第87次主任办公会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

各中央企业要高度重视商业秘密保护工作，加快研究制订相关实施细则，切实保障企业利益不受侵害，促进企业又好又快发展。

国务院国有资产监督管理委员会

二〇一〇年三月二十五日

中央企业商业秘密保护暂行规定

第一章 总则

第一条 为加强中央企业商业秘密保护工作，保障中央企业利益不受侵害，根据《中华人民共和国保守国家秘密法》和《中华人民共和国反不正当竞争法》等法律法规，制定本规定。

第二条 本规定所称的商业秘密，是指不为公众所知悉、能为中央企业带来经济利益、具有实用性并经中央企业采取保密措施的经营信息和技术信息。

第三条 中央企业经营信息和技术信息中属于国家秘密范围的，必须依法按照国家秘密进行保护。

第四条 中央企业商业秘密中涉及知识产权内容的，按国家知识产权有关法律法规进行管理。

第五条 中央企业商业秘密保护工作，实行依法规范、企业负责、预防为主、突出重点、便利工作、保障安全的方针。

第二章 机构与职责

第六条 中央企业商业秘密保护工作按照统一领导、分级管理的原则，实行

企业法定代表人负责制。

第七条 各中央企业保密委员会是商业秘密保护工作的工作机构，负责贯彻国家有关法律、法规和规章，落实上级保密机构、部门的工作要求，研究决定企业商业秘密保护工作的相关事项。

各中央企业保密办公室作为本企业保密委员会的日常办事机构，负责依法组织开展商业秘密保护教育培训、保密检查、保密技术防护和泄密事件查处等工作。

第八条 中央企业保密办公室应当配备专职保密工作人员，负责商业秘密保护管理。

第九条 中央企业科技、法律、知识产权等业务部门按照职责分工，负责职责范围内商业秘密的保护和管理工作。

第三章 商业秘密的确定

第十条 中央企业依法确定本企业商业秘密的保护范围，主要包括：战略规划、管理方法、商业模式、改制上市、并购重组、产权交易、财务信息、投融资决策、产购销策略、资源储备、客户信息、招投标事项等经营信息；设计、程序、产品配方、制作工艺、制作方法、技术诀窍等技术信息。

第十一条 因国家秘密范围调整，中央企业商业秘密需要变更为国家秘密的，必须依法定程序将其确定为国家秘密。

第十二条 中央企业商业秘密及其密级、保密期限和知悉范围，由产生该事项的业务部门拟定，主管领导审批，保密办公室备案。

第十三条 中央企业商业秘密的密级，根据泄露会使企业的经济利益遭受损害的程度，确定为核心商业秘密、普通商业秘密两级，密级标注统一为“核心商密”、“普通商密”。

第十四条 中央企业自行设定商业秘密的保密期限。可以预见时限的以年、月、日计，不可以预见时限的应当定为“长期”或者“公布前”。

第十五条 中央企业商业秘密的密级和保密期限一经确定，应当在秘密载体上作出明显标志。标志由权属（单位规范简称或者标识等）、密级、保密期限三部分组成。

第十六条 中央企业根据工作需要严格确定商业秘密知悉范围。知悉范围应

当限定到具体岗位和人员，并按照涉密程度实行分类管理。

第十七条 商业秘密需变更密级、保密期限、知悉范围或者在保密期限内解密的，由业务部门拟定，主管领导审批，保密办公室备案。保密期限已满或者已公开的，自行解密。

第十八条 商业秘密的密级、保密期限变更后，应当在原标明位置的附近作出新标志，原标志以明显方式废除。保密期限内解密的，应当以能够明显识别的方式标明“解密”的字样。

第四章 保护措施

第十九条 中央企业与员工签订的劳动合同中应当含有保密条款。

中央企业与涉密人员签订的保密协议中，应当明确保密内容和范围、双方的权利与义务、协议期限、违约责任。

中央企业应当根据涉密程度等与核心涉密人员签订竞业限制协议，协议中应当包含经济补偿条款。

第二十条 中央企业因工作需要向各级国家机关，具有行政管理职能的事业单位、社会团体等提供商业秘密资料，应当以适当方式向其明示保密义务。所提供涉密资料，由业务部门拟定，主管领导审批，保密办公室备案。

第二十一条 中央企业涉及商业秘密的咨询、谈判、技术评审、成果鉴定、合作开发、技术转让、合资入股、外部审计、尽职调查、清产核资等活动，应当与相关方签订保密协议。

第二十二条 中央企业在涉及境内外发行证券、上市及上市公司信息披露过程中，要建立和完善商业秘密保密审查程序，规定相关部门、机构、人员的保密义务。

第二十三条 加强中央企业重点工程、重要谈判、重大项目的商业秘密保护，建立保密工作先期进入机制，关系国家安全和利益的应当向国家有关部门报告。

第二十四条 对涉密岗位较多、涉密等级较高的部门（部位）及区域，应当确定为商业秘密保护要害部门（部位）或者涉密区域，加强防范与管理。

第二十五条 中央企业应当对商业秘密载体的制作、收发、传递、使用、保存、销毁等过程实施控制，确保秘密载体安全。

第二十六条 中央企业应当加强涉及商业秘密的计算机信息系统、通讯及办公自动化等信息设施、设备的保密管理，保障商业秘密信息安全。

第二十七条 中央企业应当将商业秘密保护工作纳入风险管理，制定泄密事件应急处置预案，增强风险防范能力。发现商业秘密载体被盗、遗失、失控等事件，要及时采取补救措施，发生泄密事件要及时查处并报告国务院国资委保密委员会。

第二十八条 中央企业应当对侵犯本单位商业秘密的行为，依法主张权利，要求停止侵权，消除影响，赔偿损失。

第二十九条 中央企业应当保证用于商业秘密保密教育、培训、检查、奖励及保密设施、设备购置等工作的经费。

第五章 奖励与惩处

第三十条 中央企业在商业秘密保护工作中，对成绩显著或作出突出贡献的部门和个人，应当给予表彰和奖励。

第三十一条 中央企业发生商业秘密泄密事件，由本企业保密委员会负责组织有关部门认定责任，相关部门依法依规进行处理。

第三十二条 中央企业员工泄露或者非法使用商业秘密，情节较重或者给企业造成较大损失的，应当依法追究相关法律责任。涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第六章 附则

第三十三条 中央企业应当结合企业实际，依据本规定制定本企业商业秘密保护实施办法或者工作细则。

第三十四条 本规定自发布之日起施行。

四、国资委关于印发《关于加强中央企业品牌建设的指导意见》的通知

国资发综合〔2013〕266号

各中央企业：

为全面贯彻党的十八大、十八届三中全会精神，深入落实科学发展观，提高中央企业品牌建设水平，推动中央企业转型升级，实现做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业的目标，我们研究制定了《关于加强中央企业品牌建设的指导意见》，现印发给你们，请认真贯彻落实。

国资委

2013年12月17日

关于加强中央企业品牌建设的指导意见

为提高中央企业品牌建设水平，推动中央企业转型升级，实现做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业的目标，特制定本指导意见。

一、充分认识加强中央企业品牌建设的重要意义

（一）加强品牌建设是培育世界一流企业的战略选择。世界一流企业不仅要有一流的产品和一流的服务，更要有一流的品牌。一流品牌是企业竞争力和自主创新能力的标志，是高品质的象征，是企业知名度、美誉度的集中体现，更是高附加值的重要载体。中央企业虽然进入世界500强企业的数量逐年增多，但“大而不强”的问题一直存在，尤其是缺少在全球叫得响的知名品牌。中央企业要实现“做强做优、世界一流”的目标就必须努力打造世界一流的品牌。

（二）加强品牌建设是赢得新竞争优势的必由之路。品牌是企业竞争力和可持续发展能力的重要基础保障。随着新一轮科技和产业革命加快演进，特别是以互联网为核心的信息技术广泛应用，拥有差异化和高品质的品牌优势，日益成为企业赢得市场竞争的关键。中央企业要赢得新的竞争优势，就必须通过打造一批具有核心知识产权的自主品牌，实现由规模扩张向质量效益转变，由价值链低端

向价值链高端转变。

（三）加强品牌建设是提高国际化经营水平的现实需要。品牌国际化是实施“走出去”战略的重要手段。随着经济全球化进程加快，拥有国际知名品牌已经成为引领全球资源配置和开拓市场的重要手段。知名跨国公司利用品牌影响力在全球组织研发、采购和生产，实施并购重组，主导国际标准制定，赢得了更大的发展空间。目前，我国企业在国际分工体系中多处于价值链的中低端，缺少国际话语权，全球配置资源能力和开拓国际市场能力亟待提高。中央企业作为参与国际竞争的主力军，要通过积极打造国际知名品牌，带动我国成熟的产品、技术和标准走出国门、走向世界，在更宽领域和更高层次与跨国公司开展竞争合作，努力构建与经济实力相匹配的品牌实力。

（四）加强品牌建设是实现国有资产保值增值的内在要求。品牌作为一项无形资产，是企业价值的重要组成部分。世界一流企业都善用品牌资产，并将品牌作为核心资产加以严格管理和保护，使得品牌溢价大幅高于同行业平均水平，并在兼并收购过程中获得高额品牌溢价收益。而多数中央企业还没有关注到品牌资产的保值增值，品牌资产的管理和保护水平远远落后于跨国公司。有些企业在并购重组时支付了较高的品牌溢价，但出售转让时却忽略了品牌资产，导致了品牌资产被低估或流失。中央企业要更好地实现国有资产保值增值，就必须高度重视品牌资产管理，努力提升品牌价值。

二、中央企业加强品牌建设的指导思想、基本原则和主要目标

（五）指导思想。认真贯彻落实党的十八大、十八届三中全会精神，坚持以科学发展观为指导，以转变经济发展方式为主线，以自主创新为内核，以高品质为基石，以精致管理为保障，以诚信为命脉，逐步建立健全中央企业品牌培育、保护和发展的体制机制，实现“做强做优、世界一流”的目标。

（六）基本原则。

坚持整体规划原则。品牌建设是一项复杂的系统工程，要综合设计、统筹谋划，实现设计、研发、生产、营销、售后服务等环节的相互协同，形成合力。

坚持突出重点原则。要遵循品牌建设规律，结合中央企业实际，突出抓好“创新、品质、管理、诚信”等重点环节，找准品牌建设的突破口和着力点。

坚持分类实施原则。中央企业分处在不同的行业和领域，要探索符合本企业特色的品牌建设路径，既要坚持统一规范，又要兼顾多样性。

坚持循序渐进原则。品牌建设是一项长期工程，要制订中长期品牌战略规划，确定阶段性目标和行动方案，持之以恒，分步实施，扎实推进。

（七）主要目标。到 2020 年末，涌现一批品牌战略明晰、品牌管理体系健全、品牌建设成果显著的企业；形成一批产品优质、服务上乘、具有广泛影响力的知名品牌；培育一批拥有自主知识产权和国际竞争力的自主品牌。

三、中央企业加强品牌建设的主要内容

（八）大力实施品牌战略。中央企业要结合企业总体发展战略、内外资源禀赋、企业传承等因素，加强顶层设计，制定或完善适合本企业的、具有独创性和吸引力的品牌战略，并与企业发展战略同步实施、系统推进。要将品牌战略作为最高竞争战略，渗透到公司运营管理的各个层面，建立以客户为中心、培育差异化竞争优势的品牌战略导向机制和流程，围绕品牌战略，优化资源配置，促进品牌建设与业务发展的协同。要保持品牌战略的稳定性，加强对品牌战略落实情况的督促检查和评价考核，持续加强品牌战略的贯彻执行。

（九）准确把握品牌定位。要聚焦企业战略和客户价值，在充分了解市场需求和研究比较优势的基础上，根据行业特点、企业实际和产品特性，科学确立品牌定位。要把握规律性，根据目标市场塑造品牌形象，防止贪多求全导致品牌定位模糊，防止盲目扩张给品牌带来损害。要突出差异性，精心提炼品牌核心理念，树立品牌在消费者心目中有别于竞争对手的独特地位。要保持稳定性，企业的设计、生产、营销和服务等都要始终紧紧围绕品牌定位，准确体现品牌核心价值理念。要正确处理好企业品牌和产品品牌的关系，根据战略需要明确品牌架构及发展模式，做到既相得益彰，又合理规避相互背书带来的风险。

（十）加强自主创新。中央企业要把自主创新作为培育品牌的内核，把品牌价值作为衡量创新成效的重要标准。要抓住标准、设计、集成、服务等关键环节，强化技术攻关，形成自主知识产权和品牌优势。要坚持以市场为导向，以发掘和引领需求为追求，瞄准国际一流先进水平，通过引进、消化、吸收再创新，大力增强集成创新能力，培育原始创新能力，加快拥有一批核心关键技术，努力实现

从“中国制造”向“中国创造”的转变。要紧盯客户需求，加强服务创新和商业模式创新，提高精细化管理水平，敏锐把握市场变革的趋势和关键，快速有效地响应需求变化，持续为客户创造价值。要大力改造提升传统产业，有序进入高新技术产业和战略性新兴产业，通过自主创新在若干关键领域形成以自主知识产权为主导的技术标准体系，将国内标准上升为国际标准，增强国际标准制定的话语权，抢占产业发展的制高点。

（十一）努力追求高品质。中央企业要把高品质作为品牌的基石，坚持客户至上，重视客户感知，把不断提升产品和服务的质量作为最高追求，以更高的品质使客户感到物超所值。要建立健全全面质量管理体系，加强全员、全过程、全方位、全寿命周期的质量管理，规范生产流程，细化管理标准，确保产品质量，生产出经得起客户挑剔的产品。要从大局着眼，细微处着手，高度关注客户诉求，完善服务体系，有效应对客户投诉，提供令消费者感动的人性化服务。要坚持精益求精，使产品、服务和工程经得住历史检验，努力打造一流品牌和国际知名品牌。

（十二）提高精致管理水平。中央企业要把精致管理作为创建品牌的保障，持续提高品牌管理的专业化水平。要严格辨识各类品牌要素，统筹规划、分类管理，系统集成。要完善品牌架构，有效整合集团公司和所属企业品牌资源，优化品牌名称、标识、符号等要素，聚焦消费者的关注，通过品牌要素将品牌核心价值理念准确传递给消费者，并形成牢固的品牌记忆；要积极探索将品牌资产纳入价值管理范畴，逐步规范品牌资产评估、流转和授权行为；要加强舆情监测，建立品牌危机预警机制、风险规避机制和紧急事件应对机制，有效维护品牌声誉，持续提升品牌危机处置水平。要开展经常性的品牌管理成效“回头看”工作，及时总结经验，发现问题，持续改进。要积极开展国际对标，不断提升品牌国际化水平。要做好并购品牌的管理工作，并购前要严格尽职调查、反复论证，可以采取联合品牌或过渡品牌等多种并购方式，并购后要做好并购品牌的维护，实现并购品牌与原有品牌的有机融合。

（十三）拓展品牌营销传播渠道。要抓住各种有利时机，充分利用各种媒体媒介，特别是有效运用新媒体，做好形象公关，讲好自己的故事，广泛传播品牌形象，传递品牌价值。要紧跟市场变化，增强品牌传播的及时性、有效性，凝聚

品牌传播的正能量。要通过建立品牌联盟、借助国际媒体资源和主动参与具有全球影响力的活动，提升品牌的全球知名度。在加强品牌本土培育和推广的同时，要根据国外文化习俗、市场竞争状态、消费者习惯及法律法规等特点，开展品牌国际化工作，要自觉遵守当地法律法规，善于融入当地社会，承担相应社会责任，有效提高品牌的知名度和美誉度。

（十四）严格开展品牌保护。要坚持品牌建设 with 知识产权保护工作相结合，完善商标战略，及时规范注册商标、商号等商业标识，防止恶意抢注；要通过对专利、商标、商业秘密、著作权等的综合运用，建立完善的品牌保护体系；要实时监控、调查、评估品牌资产保护状态，运用协商沟通、舆论维权、法律武器等手段打击各种侵权行为，坚决维护品牌资产的权益不受侵犯。要做好商标、专利等方面的国外注册工作，防范各种侵权行为，加强自主品牌在国外的保护力度。

（十五）坚持诚信合规经营。中央企业要把诚信作为品牌的命脉，依法经营、诚实守信，严守商业道德操守，严格兑现承诺，坚决杜绝“店大欺客”的行为发生，努力打造“百年老店”；要真诚面对消费者，及时跟踪和回应客户诉求，出现信誉危机时，不回避、不掩盖、不敷衍，将客户投诉的压力转化为塑造品牌的动力。要加强公共关系建设，积极维护投资者、债权人、供应商等相关方的利益，完善信息披露制度，营造良好的品牌建设环境。要坚持以人为本，切实抓好资源节约、环境保护、安全生产，构建和谐企业，塑造良好形象。要继续做好服务国家战略、保障市场供应、维护公共安全、促进物价稳定、参与援疆援藏援青扶贫等工作，踊跃参加社会公益活动和应急救援，发挥中央企业的表率作用，努力成为被全社会广泛认可的负责任的企业。

四、中央企业加强品牌建设的主要措施

（十六）加强组织领导。中央企业是品牌建设的主体，要把品牌建设作为“一把手”工程来抓，一以贯之、持之以恒。主要负责人要切实认识到品牌建设的重要性和紧迫性，将品牌建设工作摆上重要议事日程，统筹谋划，精心组织，对品牌建设中的重大问题，要加强调查研究，对确定的重点工作，要亲自过问、督促落实。要落实组织机构，明确各部门的工作职责，配备专业团队或专职人员，有条件的企业要建立品牌建设工作委员会。

（十七）加强制度建设。中央企业要以做强做优为目标，以市场为导向，逐步建立健全品牌战略、品牌识别、品牌传播、品牌危机、品牌资产、品牌应用等一系列品牌管理制度和管理流程，使品牌管理工作有章可循。要将品牌制度和流程渗透到设计、研发、采购、生产、营销、售后服务等企业生产经营的各个环节，形成协同效应。要建立完善品牌资产和品牌建设工作的评估体系，对所属企业品牌建设和成果进行评价。有条件的企业可以积极探索将品牌建设工作纳入业绩考核体系，采取相应的激励约束措施。

（十八）加强资金和人才保障。中央企业要根据品牌建设的战略目标和实施步骤，加大资金投入，并将品牌建设所需资金纳入年度预算，为品牌建设提供坚实的资金保障。要加强品牌专业人才的引进、培养、使用，尽快建立一支素质高、专业精、能力强、负责任的品牌建设专业队伍。要充分发挥专业机构、行业组织和媒体的作用，凝聚品牌建设的内外合力。

（十九）加强品牌文化建设。中央企业要把“做企业就是做品牌，一流企业要有一流品牌”、“品牌也是生产力，自主品牌是企业的核心竞争力”和“品牌是企业的无形资产，是实现保值增值的重要途径”三大理念作为企业文化建设的重要内容，凝聚核心文化，光大品牌形象。要不断增强全员品牌意识，丰富品牌文化内涵，营造“人人塑造品牌、人人维护品牌、人人传播品牌”的浓厚氛围。

（二十）加强交流合作与培训。中央企业要加强与世界一流企业的交流，有针对性地学习借鉴先进的品牌理念和品牌建设方法。要高度重视智力引进工作，积极开展与国内外品牌设计、咨询、管理机构的合作。要加强中央企业之间的合作，充分发挥协同效应，共同打造好“中央企业”这一大品牌。要积极开展内部品牌建设的学习和培训，培养品牌专业人才，不断提高品牌建设能力。

五、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于以经济增加值为核心加强中央企业价值管理的指导意见》的通知

国资发综合〔2014〕8号

各中央企业：

为全面贯彻党的十八届三中全会精神，以管资本为主加强国有资产监管，指导中央企业进一步深化经济增加值考核，优化资源配置，提升以经济增加值为核心的价值管理水平，促进中央企业转型升级，增强核心竞争能力，加快实现做强做优、科学发展，我们研究制定了《关于以经济增加值为核心加强中央企业价值管理的指导意见》，现印发给你们，请认真贯彻落实。

国资委

2014年1月10日

关于以经济增加值为核心加强中央企业价值管理的指导意见

为深入贯彻党的十八届三中全会精神，以管资本为主加强国有资产监管，指导中央企业进一步深化经济增加值考核，优化资源配置，提升以经济增加值为核心的价值管理水平，促进中央企业转型升级，增强核心竞争能力，加快实现做强做优、科学发展，制定本指导意见。

一、价值管理概念、基本原则、指导思想和主要目标

（一）价值管理概念。

经济增加值是指企业可持续的投资收益超过资本成本的盈利能力，即税后净营业利润大于资本成本的净值。经济增加值是全面考核企业经营者有效使用资本和为股东创造价值的重要工具，也是企业价值管理的基础和核心。本指导意见所称价值管理是基于经济增加值的价值管理，是以价值最大化为目标，以经济增加值管理理念、管理决策和流程再造为重点，通过价值诊断、管理提升、考核激励、监测控制等管理流程的制度化、工具化，对影响企业价值的相关因素进行控制的全过程管理。

（二）基本原则。

价值管理与企业实际紧密结合。实事求是、尊重企业发展规律，根据企业所处行业、发展阶段、战略目标，推动企业根据资本属性，在战略规划、投资决策、生产运营、财务管理、业绩考核、薪酬分配等方面与价值管理有机结合，实现从注重利润创造向注重价值创造转变。

价值管理与制度建设相互促进。在坚持过去行之有效做法的基础上，遵循价值管理的基本理念、基本方法，将资本成本、资本纪律、风险控制等价值管理要素与现有管理体系有机融合，促进价值管理的制度化、体系化。

价值管理与完善激励约束机制有效衔接。以经济增加值考核为切入点，积极探索以经济增加值创造水平或改善状况与绩效薪酬或中长期激励挂钩的有效做法，建立长效激励约束机制，最大限度调动企业负责人和员工的积极性、创造性。

价值管理与维护各方利益有机统一。既要坚持股东价值最大化，又要模范遵守国家法律法规，统筹兼顾债权人、供应商、消费者、内部员工等相关方的利益，积极履行社会责任，创造互利共赢、和谐发展的良好环境。

（三）指导思想和主要目标。

为做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业，价值管理的指导思想和主要目标是：以科学发展观为指导，坚持转变发展方式与提升价值创造能力相结合，壮大规模与提高发展质量相统一，短期效益与长期发展相协调，力争用两个任期左右时间，中央企业价值管理体系基本完善，实现诊断科学、考核健全、激励约束有效、监控到位；价值管理更加科学，实现经济增加值从考核指标向管理工具转变、从结果考核向过程控制转变；价值创造能力明显提升，以更优化的资本结构、更有效率的资本运营、更强的主业获利能力，全面提升企业核心竞争能力。

二、不断完善价值管理体系

（四）建立经济增加值诊断体系。

诊断体系是实施价值管理的基础，是明确主攻方向、制订有效措施的重要前提。中央企业要以财务报表为基础，以资本成本为基准，深入企业生产经营的不同层级和不同环节，将经济增加值的构成要素从财务指标向管理和操作层面逐级

分解，绘制出要素全、可计量、易识别的价值树，揭示价值形成的途径。要注重运用科学的分析方法，从纷繁复杂的价值树指标中，识别出反应灵敏、影响重大的关键价值驱动因素。要从关键价值驱动因素出发，选取国内外优秀企业作为标杆，找出差距、分析原因，明晰价值管理的薄弱环节。要针对诊断出来的问题，完善战略、预算、执行等方案，形成价值提升策略。

（五）完善以经济增加值为核心的考核体系。

考核体系是实施价值管理的保障，是坚持正确导向，有效落实国有资本保值增值责任的主要抓手。中央企业要坚持提升发展质量和效率的考核导向，将经济增加值作为主要考核指标，并逐步提高其权重。要结合企业内部不同板块、不同发展阶段的特点，科学设定资本成本率、从严把握经济增加值计算调整项，推进差异化考核，有效平衡当期回报与可持续发展。要强化短板考核，从关键价值驱动因素中选取短板指标纳入考核体系，确定具有挑战性的目标，持续改善。要推动组织绩效和个人绩效的有效结合，将经济增加值考核指标逐级分解，层层落实考核责任。

（六）探索建立经济增加值激励约束机制。

创新激励约束机制是价值管理的基本动力，是完善责权利相统一、业绩考核与奖惩紧密挂钩的重要方向。中央企业要把经济增加值及其改善值作为各级出资企业负责人绩效薪酬核定的重要指标，根据经济效益状况、经济增加值贡献大小和业绩考核结果，按照薪酬考核办法确定企业负责人绩效薪酬。中央企业要在坚持考核薪酬分配基本制度的前提下，以管理团队、核心业务骨干为主要对象，积极探索与经济增加值紧密挂钩的任期激励和中长期激励机制，更好地留住关键人才，更加注重企业的可持续发展。

（七）建立健全经济增加值监控体系。

监控体系是价值管理常态化运行的重要环节，是过程控制的关键。中央企业要建立和完善经济增加值监测报告制度，定期分析预警关键价值驱动因素和考核指标变化情况。要参照行业和本企业历史数据，及时发现经济增加值变化的主要原因，对战略、运营、财务、内部控制等方面的不适应性进行调整纠正。要完善经济增加值监控手段，充分应用现代信息技术，逐步提高监测的深度、广度和频度，增强工作的主动性和有效性。

三、不断提升价值创造能力

（八）优化国有资本配置。

中央企业要根据国有资本的特点，合理配置资源，提高配置效率。要着眼于增强国有资本在重要领域、关键环节和战略性新兴产业的控制力和影响力，强化产业整合，掌握核心技术、聚焦系统集成，科学界定主业范围、区域布局和产品边界，不盲目延伸产业链和价值链。对于主业范围内的业务，要结合发展战略、协同效应、价值创造、能力匹配等因素，综合考虑经济增加值创造水平，动态优化价值链管理，突出重点、做强做优；不具备竞争优势的主业，要及时调整，有序退出。超出主业范围、价值创造能力低的业务，要坚决剥离重组；培育新的战略性业务要坚持审慎原则，严格论证，把握节奏，有序进入。要坚持合理分工，与产业链上下游企业形成合理的竞争格局，构建高效和谐的产业生态环境；坚决避免不具备产业链竞争优势的业务自成体系和“大而全、小而全”。要着眼于提高国有资本的回报和保持合理的流动性，遵循资本运作规律，选择各类有发展潜力、成长性好的市场主体进行股权投资，有效规避风险。要积极发展混合所有制经济，通过产业链整合、项目融资、债务重组、网运分开等手段，实现国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合，放大国有资本功能，提高国有资本布局结构调整的能力。政策性业务较重的企业，要在保障国家安全、提供公共服务等方面作出更大贡献。

（九）调整存量资产结构。

中央企业要加大内部资源整合力度，使资产规模与价值创造能力相匹配，资产结构与经营效率相协调。要根据企业发展战略和主业定位，定期对不同类别存量资产进行价值分析，制定分类处理方案。对符合国有资本发展方向和企业战略定位、价值创造能力高的存量资产，应优先配置资源，提高利用效率。对战略匹配度低的存量资产，应适当控制规模并逐步优化。对资本回报长期低于资本成本且无发展前景的存量资产，应有序退出。对长期不分红、无控制权的股权投资，应制定专项处理方案。对可有效辅助、延伸主业发展，盈利能力较强、增长前景较好的少数股权投资，要创造条件增强控制力。

（十）强化投资并购管理。

中央企业要积极探索投资与经济增加值挂钩的机制。投资并购决策要以符合

发展战略和主业发展方向为前提，把经济增加值作为决策的重要依据，对项目识别、选择、评估、实施以及后评价等主要环节进行系统管理。要运用价值分析方法，从具有发展前途、关系国家安全、国民经济命脉的新技术、新产业中，优选经济增加值回报处于合理区间、战略匹配度高、有利于发挥协同效应的项目。要完善投资后评价制度，将经济增加值作为项目评估的重要内容，持续提升投资决策水平。要健全投资决策责任追究机制，建立董事会或企业主要负责人对重大投资决策负责制，严格考核奖惩。要根据国际化经营战略，稳妥实施境外投资并购，有序开展竞争，在全球范围内优化资源配置，提高产业国际竞争力。

（十一）创新盈利模式。

中央企业要在巩固传统盈利方式的基础上，积极探索新的盈利模式，实现从注重规模向注重质量效益转变，从产业链过度延伸向价值链中高端转变，从国内经营向国际化经营转变，增强价值创造能力。要以价值链为基础，通过职能配置优化和关键业务流程再造，整合内部经营要素和相关资源，最大限度地降低成本费用。以提升价值为重要导向，加大科技投入，加快新技术、新工艺的创新，破解制约企业价值提升的瓶颈。积极开展商业模式创新，适应网络信息技术的发展变化，大力发展电子商务，沿价值链大力发展生产性服务业，引领行业变革，增强增值服务能力。不在价值链的低端领域打价格战，对盈利能力低、不具备竞争优势的生产经营环节，积极探索通过外包、协作等方式予以剥离，增强核心资产盈利能力。要加强品牌建设，重视客户感知，通过提供差异化、物超所值的产品或服务，提高品牌认知度和客户忠诚度，提升品牌溢价能力。

（十二）加快资产周转。

中央企业要围绕资产运营效率的提高，加快资产周转、减少生产经营活动对资本的占用。要紧密结合生产经营计划，将有限的资源优先配置到核心主业、优质资产以及有助于增强长期价值创造能力的项目上，合理控制资产占用规模，完善资产结构。要定期评估厂房、设备等固定资产的利用率与周转率，积极探索通过租赁、承包、转让等方式盘活低效资产，提高固定资产运营效率。要强化应收款管理，落实催收责任，增强收现能力。要加强供应链管理，优化采购、生产和配送流程，加快存货周转。要加强资金预算管理，保障业务发展和现金流平稳顺畅。深化内部资金集中管理，加速资金融通，避免资金闲置。要利用商业信用和

相对低成本的供应链融资，降低营运资金规模。要根据行业特征和产业发展周期等因素，合理确定最佳现金持有量，有效安排盈余现金，提高现金的周转效率。

（十三）优化资本结构。

中央企业要综合考虑行业特征、业务特点、资产流动性等因素，合理确定资本结构及财务杠杆边界，力争达到资本成本率最低、财务风险可控。要在预期现金盈余水平可控的情况下，合理利用财务杠杆创造价值。要做好债务融资期限搭配，保持合理的财务弹性，有效应对紧急情况和及时把握投资机会，确保财务结构稳健、有效。要做好融资规划，综合考虑融资方式、期限、成本、币种等因素，拓宽融资渠道，降低融资成本。积极探索国有资本和非国有资本有机融合的方式和途径，发展混合所有制经济，优化股权结构，实现资本结构的动态优化，增强国有资本的带动力。

（十四）强化风险管理。

中央企业要综合平衡好收入增长、资本回报与风险控制的关系，实现可持续发展。要从战略、财务、市场、运营、法律等方面对影响价值创造的关键风险因素进行识别、分析和评估，并根据风险与收益相平衡的原则确定风险的优先管理顺序和措施，降低风险损失，提高风险收益。要建立高风险业务、重大投资并购等重要事项的专项风险评估制度，严格落实责任，强化制度落实和程序执行情况的责任追究。要建立包括专项风险动态跟踪评估、风险管控措施落实情况的跟踪审计等在内的闭环工作流程。要严格财务杠杆边界管理，增强现金盈余保障，审慎运用金融衍生工具。要加强重大风险监测预警管理，将风险管理关口前移，建立风险识别、转移、对冲机制，做好应对预案，降低系统性风险对企业的影响。

四、强化组织保障

（十五）加强组织领导，健全工作机制。

价值管理涉及到企业生产经营的方方面面，事关企业发展全局，中央企业要高度重视，加强领导，精心组织，确保落实到位。主要负责人要把价值管理体系建设作为一项重要任务来抓，将价值管理纳入企业发展规划，引入业绩考核与薪酬分配，嵌入生产经营流程，融入企业文化建设。各项相关工作要明确责任部门，有效落实工作责任。要建立协同高效的工作机制，相关部门各司其职，密切配合，

形成工作合力，确保价值管理工作顺利推进；加强价值管理人才队伍建设，为进一步提升价值管理水平提供有力支撑。

（十六）加强顶层设计，积极稳妥推进。

中央企业应在贯彻本指导意见要求的基础上，结合自身实际，整体设计、系统规划、全面梳理、抓紧修订和完善相关制度，坚持分类指导、分步实施，把握节奏、统筹协调，形成具有自身特色的价值管理体系，并持续改进。

（十七）广泛宣传理念，加强价值文化建设。

中央企业应充分利用各种传媒方式广泛宣传价值管理理念和基本方法，通过培训、研讨、专题会议、典型示范引导等方式，培训相关知识、介绍成功案例，深入推进价值管理。要高度重视价值创造意识、理念及文化的培育，将资本成本、资本纪律等价值理念融入企业文化，形成价值创造人人有责的良好氛围，切实增强全员价值创造意识。

（十七）广泛宣传理念，加强价值文化建设。

中央企业应充分利用各种传媒方式广泛宣传价值管理理念和基本方法，通过培训、研讨、专题会议、典型示范引导等方式，培训相关知识、介绍成功案例，深入推进价值管理。要高度重视价值创造意识、理念及文化的培育，将资本成本、资本纪律等价值理念融入企业文化，形成价值创造人人有责的良好氛围，切实增强全员价值创造意识。

六、国务院国有资产监督管理委员会关于印发《关于全面推进法治央企建设的意见》的通知

各中央企业：

为贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神和党中央、国务院关于深化国有企业改革的部署要求，进一步推进中央企业法制建设，提升依法治企能力水平，我们制定了《关于全面推进法治央企建设的意见》，现印发给你们，请认真贯彻落实。

国务院国有资产监督管理委员会

2015年12月8日

关于全面推进法治央企建设的意见

党的十八届三中、四中全会作出全面深化改革和全面推进依法治国的重大战略部署。习近平总书记强调，要把全面依法治国放在“四个全面”战略布局中来把握。中央企业是我国国民经济的重要支柱，是落实全面依法治国战略的重要主体，应当在建设社会主义法治国家中发挥重要作用。近年来，中央企业深入推进法治建设，依法经营管理水平不断提升，依法治企能力明显增强，为改革发展提供了重要的支撑保障。但与此同时，中央企业法治工作与全面依法治国的要求相比还有不小差距。新形势下，全面建设法治央企，是贯彻落实全面依法治国战略的重要内容，是进一步深化国企改革的必然要求，也是提升企业核心竞争力，做强做优做大中央企业的迫切需要。为此，现就全面推进法治央企建设提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。认真贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，按照全面依法治国战略部署，围绕中央企业改革发展总体目标，适应市场化、现代化、国际化发展需要，坚持依法治理、依法经营、依法管理共同推进，坚持法治体系、法治能力、法治文化一体建设，加强制度创新，以健全公司法人治理结构为基础，以促进依法经营管理为重点，以提升

企业法律管理能力为手段，切实加强对企业法治建设的组织领导，大力推动企业治理体系和治理能力现代化，促进中央企业健康可持续发展。

（二）基本原则。

一坚持围绕中心，服务发展大局。紧紧围绕中央企业改革发展中心任务，充分发挥法治在推进分类改革、完善现代企业制度、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失等重点改革任务中的重要作用，支撑企业实施自主创新、转型升级等重大发展战略，为中央企业改革发展提供坚实的法治保障。

一坚持全面覆盖，突出工作重点。把依法治企要求全面融入企业决策运营各个环节，贯穿各业务领域、各管理层级、各工作岗位，努力实现法治工作全流程、全覆盖，同时突出依法治理、依法合规经营、依法规范管理等重点领域法治建设。

一坚持权责明确，强化协同配合。切实加强对法治央企建设的组织领导，明确企业主要负责人、总法律顾问、法律事务机构、其他部门在推进法治建设中的责任，有效整合资源，增强工作合力，形成上下联动、部门协同的法治建设大格局。

一坚持领导带头，确保全员参与。牢牢抓住领导干部这个“关键少数”，大力提升领导干部的法治思维和依法办事能力，充分发挥领导干部尊法学法守法用法的示范作用，进一步强化普法宣传教育，提高全员法治素养，充分调动职工的积极性和主动性，努力形成全员守法的良好氛围。

（三）总体目标。到 2020 年，中央企业依法治理能力进一步增强，依法合规经营水平显著提升，依法规范管理能力不断强化，全员法治素质明显提高，企业法治文化更加浓厚，依法治企能力达到国际同行业先进水平，努力成为治理完善、经营合规、管理规范、守法诚信的法治央企。

二、切实增强依法治理能力

（四）充分发挥章程在公司治理中的统领作用。根据企业行业特点、管理架构等实际，依法完善公司章程，合理配置股东权利义务，明确议事规则和决策机制。突出章程在规范各治理主体权责关系中的基础性作用，依法厘清股东（大）会、董事会、监事会、经理层的职责边界，明确履职程序。依据章程建立健全企业各项基本制度、管理机制和工作体系，细化董事会、经理层工作规则等配套办法。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确党组织在公司治理结构中的

法定地位，将党建工作总体要求纳入公司章程。加强对章程落实情况的监督，坚决纠正与章程不符的规定和行为。高度重视子企业章程制定工作，依法依规对子企业规范行使股东权，处理好维护出资人权益与尊重子企业经营自主权的关系。充分发挥总法律顾问和法律事务机构在章程制定、执行和监督中的重要作用，确保章程依法制定、依法实施。

（五）完善各治理主体依法履职保障机制。按照《公司法》、《企业国有资产法》等法律法规，进一步完善公司法人治理结构，提升治理主体依法履职能力。优化董事会知识结构，通过加强法律培训、选拔法律专业人员担任董事等方式，提升董事会依法决策水平。明确负责推进企业法治建设的专门委员会，对经理层依法治企情况进行监督，并将企业法治建设情况作为董事会年度工作报告的重要内容。董事会审议事项涉及法律问题的，总法律顾问应列席会议并提出法律意见。加大监事会对依法治企情况和董事、高级管理人员依法履职情况的监督力度，配备具有法律专业背景的专职监事，将企业合规经营、依法管理作为当期监督的重要内容。总法律顾问应当全面参与经理层的经营管理活动，充分发挥法律审核把关作用。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依法行权履职的监督，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、着力强化依法合规经营

（六）健全依法决策机制。进一步完善“三重一大”等决策制度，细化各层级决策范围、事项和权限。健全依法决策程序，严格落实职工参与、专家论证、风险评估、法律审核、集体决策等程序要求。完善重大决策合法性审查机制，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策会议讨论。高度重视对重大改革事项的法律论证，切实防范法律风险，确保各项改革措施于法有据。中央企业报请国资委审批事项涉及法律问题的，应当出具总法律顾问签字的法律意见书。依法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、职工监事产生的程序，切实发挥其在参与决策和公司治理中的作用。

（七）依法参与市场竞争。严格执行有关反垄断、安全生产、环境保护、节能减排、产品质量、知识产权、劳动用工等国家法律法规和市场规则，坚决杜绝违法违规行为。崇尚契约精神，重合同、守信用，公平参与市场竞争，自觉维护市场秩序。认真履行社会责任，切实维护消费者和其他利益相关方的合法权益。

明确法律事务机构的合同管理职责，严格落实合同法律审核制度，充分发挥法律审核在规范市场竞争、防止违法违规行为中的重要作用。提升依法维权能力，加大对侵权行为的追责力度，妥善解决法律纠纷案件，切实维护自身合法权益。

（八）依法开展国际化经营。在实施走出去战略、参与“一带一路”建设、推进国际产能和装备制造合作过程中，严格按照国际规则、所在国法律和我国相关法律法规开展境外业务，有效防范法律风险。建立境外重大项目法律顾问提前介入工作机制，将法律论证与市场论证、技术论证、财务论证有机结合，实现从可行性论证到立项决策、从谈判签约到项目实施全程参与，确保法律风险防范全覆盖。突出境外法律风险防范重点，高度重视国家安全审查、反垄断审查、反倾销反补贴调查和知识产权等领域的法律风险，深入做好尽职调查，组织拟定防范预案。建立健全涉外重大法律纠纷案件预警和应对机制。完善境外法治工作组织体系，推动境外重要子企业或业务相对集中的区域设立法律事务机构或配备专职法律顾问。

四、进一步加强依法规范管理

（九）完善企业规章制度体系。根据国家法律法规和国有资产监管制度，结合企业实际，进一步完善财务管理、劳动用工、物资采购等各项规章制度。完善规章制度制定工作机制，广泛吸纳业务骨干、专家学者等共同参与规章制度的研究制定，加强对规章制度的法律审核，确保各项制度依法合规。健全规章制度实施机制，提高制度执行力，通过加强宣贯培训、纳入业务流程、明确岗位守则等方式，确保各项制度得到有效落实。探索建立规章制度评估机制，定期开展规章制度梳理工作，对规章制度执行情况进行评价，及时堵塞制度漏洞，形成制度体系完整闭环。强化规章制度落实监督机制，法律、审计、纪检和相关业务部门定期对制度落实情况进行监督检查，对违规行为严格督促整改、开展责任追究。

（十）依法规范重点领域和关键环节管理。加强对企业投资融资、改制重组、对外担保、产权流转、物资采购、招标投标等重点领域的管理，通过信息化手段，确保流程规范、公开透明，坚决杜绝暗箱操作。在推进混合所有制、员工持股、股权激励等改革过程中，坚持依法规范操作，确保法律事务机构全程参与，严控法律风险，防止国有资产流失。高度重视对企业内部审批、执行等关键环节的管理，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。严格执行信息披露制度，依法加大信息公开力度，积极打造阳光央企。完善企业内部监督体系，形成法律与审计、纪检监察、巡视、财务等部门的监督合力。

（十一）大力提升法律管理水平。进一步深化法律风险防范机制，加快促进法律管理与经营管理的深度融合，将法律审核嵌入管理流程，使法律审核成为经营管理的必经环节，在确保规章制度、经济合同、重要决策法律审核率 100%的同时，通过开展后评估等方式，不断提高审核质量。加快提升合规管理能力，建立由总法律顾问领导，法律事务机构作为牵头部门，相关部门共同参与、齐抓共管的合规管理工作体系，研究制定统一有效、全面覆盖、内容明确的合规制度准则，加强合规教育培训，努力形成全员合规的良性机制。探索建立法律、合规、风险、内控一体化管理平台。加强知识产权管理，强化知识产权保护，为企业自主创新、转型升级、品牌建设提供有力支撑。健全完善法律风险防范、纠纷案件处理等各项法律管理制度，探索创新法律管理方式方法，大力推进信息化建设，提高管理效能。

五、加强组织领导

（十二）强化领导责任。企业主要负责人充分发挥“关键少数”作用，认真履行推进本企业法治建设第一责任人职责，把法治建设作为谋划部署全局工作的重要内容，对工作中的重点难点问题，亲自研究、亲自部署、亲自协调、亲自督办。明确法治建设领导机构，加快形成企业主要负责人负总责、总法律顾问牵头推进、法律事务机构具体实施、各部门共同参与的工作机制。研究制定本企业法治央企建设实施方案，将中央企业法制工作新五年规划各项要求作为重要内容，与企业“十三五”规划相衔接，同步实施、同步推进。积极为企业法治建设提供必要的制度、人员、机构和经费等保障。

（十三）完善激励约束机制。将合规经营等依法治企情况纳入对中央企业领导人员的考核体系。完善企业领导班子知识结构，在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。建立法治工作激励机制，对于在法治建设中作出突出贡献，有效防范重大法律风险、避免或挽回重大损失的集体或个人，应当予以表彰和奖励。落实问责制度，企业重大经营活动因未经法律审核，或者虽经审核但未采纳正确法律意见而造成重大损失的，追究企业相关领导人员责任；

经过法律审核，但因重大失职未发现严重法律风险造成重大损失的，追究相关法律工作人员责任。对因违法违规发生重大法律纠纷案件造成企业重大损失的，或者违反规定、未履行或未正确履行职责造成企业资产损失的，在业绩考核中扣减分值，并按照有关规定追究相关人员责任。实行重大法律风险事项报告制度，中央企业对可能引发重大法律纠纷案件、造成重大资产损失的法律风险事项，应当及时向国资委报告。

（十四）加强法治工作队伍建设。在中央企业及其重要子企业全面推行总法律顾问制度，并在公司章程中予以明确。总法律顾问应当具有法学专业背景或者法律相关职业资格。设立董事会的中央企业，总法律顾问可以由董事会聘任。总法律顾问作为企业高级管理人员，全面领导企业法律管理工作，统一协调处理经营管理中的法律事务，全面参与重大经营决策，领导企业法律事务机构开展相关工作。建立健全总法律顾问述职制度。对标同行业世界一流企业，加快健全企业法治工作体系，中央企业及其重要子企业设立独立的法律事务机构，配备与经营管理需求相适应的企业法律顾问。建立健全企业法律顾问职业发展规划，将企业法律顾问纳入人才培养体系，提升企业法律顾问队伍专职化、专业化水平。建立健全企业法律顾问专业人员评价体系，完善职业岗位等级评审制度，实行与职级和专业技术等级相匹配的差异化薪酬分配办法。

（十五）打造企业法治文化。大力推进法治文化建设，弘扬法治精神，增强法治理念，努力使全体员工成为法治的忠实崇尚者、自觉践行者、坚定捍卫者。全面开展普法宣传教育，加强法律、宣传与各业务部门的协同联动，推进法治宣传教育制度化、常态化。完善学法用法制度，将法治学习作为企业党委（党组）中心组学习、管理培训、员工教育的必修课，形成全员尊法学法守法用法的良好氛围。积极树立推进法治央企建设中涌现出的优秀企业、集体和个人典型，充分发挥引领带动作用。

地方国有资产监督管理机构参照本意见，积极推进所出资企业法治建设。

七、国资委关于废止《中央企业经济责任审计管理暂行办法》的决定

国务院国有资产监督管理委员会令第 38 号

《国资委关于废止〈中央企业经济责任审计管理暂行办法〉的决定》已经国资委第 149 次主任办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 肖亚庆

2018 年 9 月 22 日

国资委关于废止《中央企业经济责任审计管理暂行办法》的决定

为贯彻落实中共中央《深化党和国家机构改革方案》和十三届全国人大一次会议审议通过的《关于国务院机构改革方案的决定》，国资委决定废止《中央企业经济责任审计管理暂行办法》（国资委令第 7 号），现予公布。

本决定自公布之日起施行。

八、中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）

国务院国有资产监督管理委员会令第 37 号

《中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》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 2018 年 8 月 30 日起施行。

国务院国有资产监督管理委员会主任 肖亚庆

2018 年 7 月 13 日

中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）

第一章 总则

第一条 为加强和规范中央企业违规经营投资责任追究工作，进一步完善国有资产监督管理制度，落实国有资产保值增值责任，有效防止国有资产流失，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》和《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》等法律法规和文件，制定本办法。

第二条 本办法所称中央企业是指国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）代表国务院履行出资人职责的国家出资企业。

第三条 本办法所称违规经营投资责任追究（以下简称责任追究）是指中央企业经营管理有关人员违反规定，未履行或未正确履行职责，在经营投资中造成国有资产损失或其他严重不良后果，经调查核实和责任认定，对相关责任人进行处理的工作。

前款所称规定，包括国家法律法规、国有资产监管规章制度和企业内部管理规定等。前款所称未履行职责，是指未在规定期限内或正当合理期限内行使职权、承担责任，一般包括不作为、拒绝履行职责、拖延履行职责等；未正确履行职责，是指未按规定以及岗位职责要求，不适当或不完全行使职权、承担责任，一般包括未按程序行使职权、超越职权、滥用职权等。

第四条 责任追究工作应当遵循以下原则：

（一）坚持依法依规问责。以国家法律法规为准绳，按照国有资产监管规章制度和企业内部管理规定等，对违反规定、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失或其他严重不良后果的企业经营管理有关人员，严肃追究责任，实行重大决策终身问责。

（二）坚持客观公正定责。贯彻落实“三个区分开来”重要要求，结合企业实际情况，调查核实违规行为的事实、性质及其造成的损失和影响，既考虑量的标准也考虑质的不同，认定相关人员责任，保护企业经营管理有关人员干事创业的积极性，恰当公正地处理相关责任人。

（三）坚持分级分层追责。国资委和中央企业原则上按照国有资本出资关系和干部管理权限，界定责任追究工作职责，分级组织开展责任追究工作，分别对企业不同层级经营管理人员进行追究处理，形成分级分层、有效衔接、上下贯通的责任追究工作体系。

（四）坚持惩治教育和制度建设相结合。在对违规经营投资相关责任人严肃问责的同时，加大典型案例总结和通报力度，加强警示教育，发挥震慑作用，推动中央企业不断完善规章制度，堵塞经营管理漏洞，提高经营管理水平，实现国有资产保值增值。

第五条 在责任追究工作过程中，发现企业经营管理有关人员违纪或职务违法的问题和线索，应当移送相应的纪检监察机构查处；涉嫌犯罪的，应当移送国家监察机关或司法机关查处。

第二章 责任追究范围

第六条 中央企业经营管理有关人员违反规定，未履行或未正确履行职责致使发生本办法第七条至第十七条所列情形，造成国有资产损失或其他严重不良后果的，应当追究相应责任。

第七条 集团管控方面的责任追究情形：

（一）违反规定程序或超越权限决定、批准和组织实施重大经营投资事项，或决定、批准和组织实施的重大经营投资事项违反党和国家方针政策、决策部署以及国家有关规定。

（二）对国家有关集团管控的规定未执行或执行不力，致使发生重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，造成重大资产损失或其他严重不良后果。

（四）所属子企业发生重大违规违纪违法问题，造成重大资产损失且对集团生产经营、财务状况产生重大影响，或造成其他严重不良后果。

（五）对国家有关监管机构就经营投资有关重大问题提出的整改工作要求，拒绝整改、拖延整改等。

第八条 风险管理方面的责任追究情形：

（一）未按规定履行内控及风险管理制度建设职责，导致内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷。

（二）内控及风险管理制度未执行或执行不力，对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警、应对和报告。

（三）未按规定对企业规章制度、经济合同和重要决策等进行法律审核。

（四）未执行国有资产监管有关规定，过度负债导致债务危机，危及企业持续经营。

（五）恶意逃废金融债务。

（六）瞒报、漏报、谎报或迟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。

第九条 购销管理方面的责任追究情形：

（一）未按规定订立、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）未正确履行合同，或无正当理由放弃应得合同权益。

（三）违反规定开展融资性贸易业务或“空转”“走单”等虚假贸易业务。

（四）违反规定利用关联交易输送利益。

（五）未按规定进行招标或未执行招标结果。

（六）违反规定提供赊销信用、资质、担保或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资。

（七）违反规定开展商品期货、期权等衍生业务。

（八）未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施。

第十条 工程承包建设方面的责任追究情形：

（一）未按规定对合同标的进行调查论证或风险分析。

（二）未按规定履行决策和审批程序，或未经授权和超越授权投标。

（三）违反规定，无合理商业理由以低于成本的报价中标。

（四）未按规定履行决策和审批程序，擅自签订或变更合同。

（五）未按规定程序对合同约定进行严格审查，存在重大疏漏。

（六）工程以及与工程建设有关的货物、服务未按规定招标或规避招标。

（七）违反规定分包等。

（八）违反合同约定超计价、超进度付款。

第十一条 资金管理方面的责任追究情形：

（一）违反决策和审批程序或超越权限筹集和使用资金。

（二）违反规定以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户等。

（三）设立“小金库”。

（四）违反规定集资、发行股票或债券、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据等。

（五）虚列支出套取资金。

（六）违反规定超发、滥发职工薪酬福利。

（七）因财务内控缺失或未按照财务内控制度执行，发生资金挪用、侵占、盗取、欺诈等。

第十二条 转让产权、上市公司股权、资产等方面的责任追究情形：

（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）隐匿应当纳入审计、评估范围的资产，组织提供和披露虚假信息，授意、指使中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴证结果及法律意见书等。

（四）未按相关规定执行回避制度。

（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等。

（六）未按规定进场交易。

第十三条 固定资产投资方面的责任追究情形：

（一）未按规定进行可行性研究或风险分析。

（二）项目概算未按规定进行审查，严重偏离实际。

（三）未按规定履行决策和审批程序擅自投资。

（四）购建项目未按规定招标，干预、规避或操纵招标。

（五）外部环境和项目本身情况发生重大变化，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、建设内容和追加投资等。

（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）违反规定开展列入负面清单的投资项目。

第十四条 投资并购方面的责任追究情形：

（一）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。

(三) 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。

(四) 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。

(五) 违反规定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。

(六) 投资合同、协议及标的企业公司章程等法律文件中存在有损国有权益的条款，致使对标的企业管理失控。

(七) 违反合同约定提前支付并购价款。

(八) 投资并购后未按有关工作方案开展整合，致使对标的企业管理失控。

(九) 投资参股后未行使相应股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施。

(十) 违反规定开展列入负面清单的投资项目。

第十五条 改组改制方面的责任追究情形：

(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，授意、指使中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估等鉴证结果。

(四) 将国有资产以明显不公平低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人。

(五) 在发展混合所有制经济、实施员工持股计划、破产重整或清算等改组改制过程中，违反规定，导致发生变相套取、私分国有资产。

(六) 未按规定收取国有资产转让价款。

(七) 改制后的公司章程等法律文件中存在有损国有权益的条款。

第十六条 境外经营投资方面的责任追究情形：

(一) 未按规定建立企业境外投资管理相关制度，导致境外投资管控缺失。

(二) 开展列入负面清单禁止类的境外投资项目。

(三) 违反规定从事非主业投资或开展列入负面清单特别监管类的境外投资项目。

(四) 未按规定进行风险评估并采取有效风险防控措施对外投资或承揽境外项目。

(五) 违反规定采取不当经营行为，以及不顾成本和代价进行恶性竞争。

(六)违反本章其他有关规定或存在国家明令禁止的其他境外经营投资行为的。

第十七条 其他违反规定,未履行或未正确履行职责造成国有资产损失或其他严重不良后果的责任追究情形。

第三章 资产损失认定

第十八条 对中央企业违规经营投资造成的资产损失,在调查核实的基础上,依据有关规定认定资产损失金额,以及对企业、国家和社会等造成的影响。

第十九条 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。

第二十条 中央企业违规经营投资资产损失 500 万元以下为一般资产损失,500 万元以上 5000 万元以下为较大资产损失,5000 万元以上为重大资产损失。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。

前款所称的“以上”包括本数,所称的“以下”不包括本数。

第二十一条 资产损失金额及影响,可根据司法、行政机关等依法出具的书面文件,具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、专业技术鉴定机构等专业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。

第二十二条 相关违规经营投资虽尚未形成事实资产损失,但确有证据证明资产损失在可预见未来将发生,且能可靠计量资产损失金额的,经中介机构评估可以认定为或有损失,计入资产损失。

第四章 责任认定

第二十三条 中央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或其他严重不良后果的,应当追究其相应责任。违规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。

第二十四条 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严重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：

（一）本人或与他人共同违反国家法律法规、国有资产监管规章制度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、国有资产监管规章制度和企业内部管理规定。

（三）未经规定程序或超越权限，直接决定、批准、组织实施重大经济事项。

（四）主持相关会议讨论或以其他方式研究时，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。

（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）其他领导人员决策且决策不当或决策失误等。

（六）其他应当承担直接责任的行为。

第二十五条 主管责任是指相关人员在直接主管（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其他严重后果应当承担的责任。

第二十六条 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，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或其他严重后果应当承担的责任。

第二十七条 中央企业所属子企业违规经营投资致使发生本条第二款、第三款所列情形的，上级企业经营管理有关人员应当承担相应的责任。

上一级企业有关人员应当承担相应责任的情形包括：

（一）发生重大资产损失且对企业生产经营、财务状况产生重大影响的。

（二）多次发生较大、重大资产损失，或造成其他严重后果的。

除上一级企业有关人员外，更高层级企业有关人员也应当承担相应责任的情形包括：

（一）发生违规违纪违法问题，造成资产损失金额巨大且危及企业生存发展的。

（二）在一定时期内多家所属子企业连续集中发生重大资产损失，或造成其他严重后果的。

第二十八条 中央企业违反规定瞒报、漏报或谎报重大资产损失的，对企业主要负责人和分管负责人比照领导责任和主管责任进行责任认定。

第二十九条 中央企业未按规定和有关工作职责要求组织开展责任追究工作的，对企业负责人及有关人员比照领导责任、主管责任和直接责任进行责任认定。

第三十条 中央企业有关经营决策机构以集体决策形式作出违规经营投资的决策或实施其他违规经营投资的行为，造成资产损失或其他严重不良后果的，应当承担集体责任，有关成员也应当承担相应责任。

第五章 责任追究处理

第三十一条 对相关责任人的处理方式包括组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送国家监察机关或司法机关等，可以单独使用，也可以合并使用。

（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，终止或收回其他中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

（三）禁入限制。五年直至终身不得担任国有企业董事、监事、高级管理人员。

（四）纪律处分。由相应的纪检监察机构查处。

（五）移送国家监察机关或司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送国家监察机关或司法机关查处。

第三十二条 中央企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，除依据有关规定移送纪检监察机构或司法机关处理外，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，可以扣减和追索责任认定年度 50% 以下的绩效年薪。

（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，终止尚未行使的其他中长期激励权益、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，终止尚未行使的其他中长期激励权益、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，终止尚未行使的其他中长期激励权益、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，终止尚未行使的其他中长期激励权益、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。

第三十三条 中央企业所属子企业发生资产损失，按照本办法应当追究中央企业有关人员责任时，对相关责任人给予通报批评、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 30%-100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 30%-100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的其他中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、三至五年内不得参加企业新的中长期激励。

第三十四条 对承担集体责任的中央企业有关经营决策机构，给予批评教育、责令书面检查、通报批评等处理；对造成资产损失金额巨大且危及企业生存发展的，或造成其他特别严重不良后果的，按照规定程序予以改组。

第三十五条 责任认定年度是指责任追究处理年度。有关责任人在责任追究

处理年度无任职或任职不满全年的，按照最近一个完整任职年度执行；若无完整任职年度的，参照处理前实际任职月度（不超过 12 个月）执行。

第三十六条 对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪处分、政务处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

第三十七条 相关责任人受到诫勉处理的，六个月内不得提拔、重用；受到调离工作岗位、改任非领导职务处理的，一年内不得提拔；受到降职处理的，两年内不得提拔；受到责令辞职、免职处理的，一年内不安排职务，两年内不得担任高于原任职务层级的职务；同时受到纪律处分的，按照影响期长的规定执行。

第三十八条 中央企业经营管理有关人员违规经营投资未造成资产损失，但造成其他严重不良后果的，经过查证核实和责任认定后，对相关责任人参照本办法予以处理。

第三十九条 有下列情形之一的，应当对相关责任人从重或加重处理：

- （一）资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重的。
- （二）屡禁不止、顶风违规、影响恶劣的。
- （三）强迫、唆使他人违规造成资产损失或其他严重不良后果的。
- （四）未及时采取措施或措施不力导致资产损失或其他严重不良后果扩大的。
- （五）瞒报、漏报或谎报资产损失的。
- （六）拒不配合或干扰、抵制责任追究工作的。
- （七）其他应当从重或加重处理的。

第四十条 对中央企业经营管理有关人员在企业改革发展中所出现的失误，不属于有令不行、有禁不止、不当谋利、主观故意、独断专行等的，根据有关规定和程序予以容错。有下列情形之一的，可以对违规经营投资相关责任人从轻或减轻处理：

- （一）情节轻微的。
- （二）以促进企业改革发展稳定或履行企业经济责任、政治责任、社会责任为目标，且个人没有谋取私利的。
- （三）党和国家方针政策、党章党规党纪、国家法律法规、地方性法规和规章等没有明确限制或禁止的。
- （四）处置突发事件或紧急情况下，个人或少数人决策，事后及时履行报告

程序并得到追认，且不存在故意或重大过失的。

（五）及时采取有效措施减少、挽回财产损失并消除不良影响的。

（六）主动反映财产损失情况，积极配合责任追究工作的，或主动检举其他造成财产损失相关人员，查证属实的。

（七）其他可以从轻或减轻处理的。

第四十一条 对于违规经营投资有关责任人应当给予批评教育、责令书面检查、通报批评或诫勉处理，但是具有本办法第四十条规定的情形之一的，可以免除处理。

第四十二条 对违规经营投资有关责任人减轻或免除处理，须由作出处理决定的上一级企业或国资委批准。

第四十三条 相关责任人已调任、离职或退休的，应当按照本办法给予相应处理。

第四十四条 相关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，参照本办法有关规定追索扣回其薪酬。

第四十五条 对违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失或其他严重不良后果的中央企业董事、监事以及其他有关人员，依照国家法律法规、有关规章制度和本办法等对其进行相应处理。

第六章 责任追究工作职责

第四十六条 国资委和中央企业原则上按照国有资本出资关系和干部管理权限，组织开展责任追究工作。

第四十七条 国资委在责任追究工作中的主要职责：

（一）研究制定中央企业责任追究有关制度。

（二）组织开展中央企业发生的重大财产损失或产生严重不良后果的较大财产损失，以及涉及中央企业负责人的责任追究工作。

（三）认为有必要直接组织开展的中央企业及其所属子企业责任追究工作。

（四）对中央企业存在的共性问题进行专项核查。

（五）对需要中央企业整改的问题，督促企业落实有关整改工作要求。

（六）指导、监督和检查中央企业责任追究相关工作。

（七）其他有关责任追究工作。

第四十八条 国资委内设专门责任追究机构，受理有关方面按规定程序移交的中央企业及其所属子企业违规经营投资的有关问题和线索，初步核实后进行分类处置，并采取督办、联合核查、专项核查等方式组织开展有关核查工作，认定相关人员责任，研究提出处理的意见建议，督促企业整改落实。

第四十九条 中央企业在责任追究工作中的主要职责：

（一）研究制定本企业责任追究有关制度。

（二）组织开展本级企业发生的一般或较大资产损失，二级子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，以及涉及二级子企业负责人的责任追究工作。

（三）认为有必要直接组织开展的所属子企业责任追究工作。

（四）指导、监督和检查所属子企业责任追究相关工作。

（五）按照国资委要求组织开展有关责任追究工作。

（六）其他有关责任追究工作。

第五十条 中央企业应当明确相应的职能部门或机构，负责组织开展责任追究工作，并做好与企业纪检监察机构的协同配合。

第五十一条 中央企业应当建立责任追究工作报告制度，对较大和重大违规经营投资的问题和线索，及时向国资委书面报告，并按照有关工作要求定期报送责任追究工作开展情况。

第五十二条 中央企业未按规定和有关工作职责要求组织开展责任追究工作的，国资委依据相关规定，对有关中央企业负责人进行责任追究。

第五十三条 国资委和中央企业有关人员，对企业违规经营投资等重大违规违纪违法问题，存在应当发现而未发现或发现后敷衍不追、隐匿不报、查处不力等失职渎职行为的，严格依纪依规追究纪律责任；涉嫌犯罪的，移送国家监察机关或司法机关查处。

第七章 责任追究工作程序

第五十四条 开展中央企业责任追究工作一般应当遵循受理、初步核实、分类处置、核查、处理和整改等程序。

第五十五条 受理有关方面按规定程序移交的违规经营投资问题和线索，并

进行有关证据、材料的收集、整理和分析工作。

第五十六条 国资委专门责任追究机构受理下列企业违规经营投资的问题和线索：

- （一）国有资产监督管理工作中发现的。
- （二）审计、巡视、纪检监察以及其他有关部门移交的。
- （三）中央企业报告的。
- （四）其他有关违规经营投资的问题和线索。

第五十七条 对受理的违规经营投资问题和线索，及相关证据、材料进行必要的初步核实工作。

第五十八条 初步核实的主要工作内容包括：

- （一）资产损失及其他严重不良后果的情况。
- （二）违规违纪违法的情况。
- （三）是否属于责任追究范围。
- （四）有关方面的处理建议和要求等。

第五十九条 初步核实的工作一般应于 30 个工作日内完成，根据工作需要可以适当延长。

第六十条 根据初步核实情况，对确有违规违纪违法事实的，按照规定的职责权限和程序进行分类处置。

第六十一条 分类处置的主要工作内容包括：

（一）属于国资委责任追究职责范围的，由国资委专门责任追究机构组织实施核查工作。

（二）属于中央企业责任追究职责范围的，移交和督促相关中央企业进行责任追究。

（三）涉及中管干部的违规经营投资问题线索，报经中央纪委国家监委同意后，按要求开展有关核查工作。

（四）属于其他有关部门责任追究职责范围的，移送有关部门。

（五）涉嫌违纪或职务违法的问题和线索，移送纪检监察机构。

（六）涉嫌犯罪的问题和线索，移送国家监察机关或司法机关。

第六十二条 国资委对违规经营投资事项及时组织开展核查工作，核实责任

追究情形，确定资产损失程度，查清资产损失原因，认定相关人员责任等。

第六十三条 结合中央企业减少或挽回资产损失工作进展情况，可以适时启动责任追究工作。

第六十四条 核查工作可以采取以下工作措施核查取证：

（一）与被核查事项有关的人员谈话，形成核查谈话记录，并要求有关人员作出书面说明。

（二）查阅、复制被核查企业的有关文件、会议纪要（记录）、资料和账簿、原始凭证等相关材料。

（三）实地核查企业实物资产等。

（四）委托具有相应资质的专业机构对有关问题进行审计、评估或鉴证等。

（五）其他必要的工作措施。

第六十五条 在核查期间，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；对有可能影响核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。

第六十六条 在重大违规经营投资事项核查工作中，对确有工作需要的，负责核查的部门可请纪检监察机构提供必要支持。

第六十七条 核查工作一般应于 6 个月内完成，根据工作需要可以适当延长。

第六十八条 核查工作结束后，一般应当听取企业和相关责任人关于核查工作结果的意见，形成资产损失情况核查报告和责任认定报告。

第六十九条 国资委根据核查工作结果，按照干部管理权限和相关程序对相关责任人追究处理，形成处理决定，送达有关企业及被处理人，并对有关企业提出整改要求。

第七十条 被处理人对处理决定有异议的，可以在处理决定送达之日起 15 个工作日内，提出书面申诉，并提供相关证明材料。申诉期间不停止原处理决定的执行。

第七十一条 国资委或中央企业作出处理决定的，被处理人向作出该处理决定的单位申诉；中央企业所属子企业作出处理决定的，向上一级企业申诉。

第七十二条 国资委和企业应当自受理申诉之日起 30 个工作日内复核，作

出维持、撤销或变更原处理决定的复核决定，并以适当形式告知申诉人及其所在企业。

第七十三条 中央企业应当按照整改要求，认真总结吸取教训，制定和落实整改措施，优化业务流程，完善内控体系，堵塞经营管理漏洞，建立健全防范经营投资风险的长效机制。

第七十四条 中央企业应在收到处理决定之日起 60 个工作日内，向国资委报送整改报告及相关材料。

第七十五条 国资委和中央企业应当按照国家有关信息公开规定，逐步向社会公开违规经营投资核查处理情况和有关整改情况等，接受社会监督。

第七十六条 积极运用信息化手段开展责任追究工作，推进相关数据信息的报送、归集、共享和综合利用，逐步建立违规经营投资损失和责任追究工作信息报送系统、中央企业禁入限制人员信息查询系统等，加大信息化手段在发现问题线索、专项核查、责任追究等方面的运用力度。

第八章 附则

第七十七条 中央企业应根据本办法，结合本企业实际情况，细化责任追究的范围、资产损失程度划分标准等，研究制定责任追究相关制度规定，并报国资委备案。

第七十八条 各地区国有资产监督管理机构可以参照本办法，结合实际情况制定本地区责任追究相关制度规定。

第七十九条 国有参股企业责任追究工作，可参照本办法向国有参股企业股东会提请开展责任追究工作。

第八十条 对发生生产安全、环境污染责任事故和不稳定事件的，按照国家有关规定另行处理。

第八十一条 本办法由国资委负责解释。

第八十二条 本办法自 2018 年 8 月 30 日起施行。《中央企业资产损失责任追究暂行办法》（国资委令第 20 号）同时废止。