

灌南县人民政府办公室文件

灌政办发〔2019〕95号

县政府办公室关于印发灌南县县属国有企业 违规经营投资责任追究暂行办法的通知

各镇人民政府，各园区管委会，县各有关部门和单位：

《灌南县县属国有企业违规经营投资责任追究暂行办法》已经县政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

灌南县人民政府办公室
2019年10月30日



灌南县县属国有企业 违规经营投资责任追究暂行办法

第一章 总 则

第一条 为落实国有资本保值增值责任，完善国有资产监管，防范国有资产流失，规范企业违规经营投资责任追究行为，根据《中华人民共和国企业国有资产法》、《中华人民共和国监察法》、《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）、《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）、《江苏省省属企业违规经营投资责任追究试行办法》（苏政办发〔2017〕35号）和《连云港市市属国有企业违规经营投资责任追究暂行办法》（连国资〔2018〕35号）等法律法规和有关规定，结合县属国有企业实际，制定本办法。

第二条 灌南县人民政府或灌南县人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称县国资办）履行出资人职责的县属国有企业及其各级独资、控股或具有实际控制力的子企业（以下简称企业）违规经营投资责任追究工作，适用本办法。

第三条 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，造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，经调查核实和责任认定，应当依照本办法追究其责任。

第四条 企业违规经营投资责任追究工作，应当遵循下列原则：

（一）依法合规，违规必究。严格执行国家法律法规、国资监管规定和企业内部管理规定，对违反规定、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的企业经营管理有关人员，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责，实行重大决策终身责任追究制度。

（二）分级组织，分类处理。履行出资人职责的机构和企业按照国有资产分级管理要求和干部管理权限，根据责任等级及追责标准，做好责任追究工作。

（三）客观公正，依规容错。在充分调查核实和责任认定的基础上，既要考虑资产损失量的标准，更要考虑造成资产损失的性质，审慎区分决策规范、探索创新和工作失误、失职渎职、以权谋私，实事求是确定资产损失程度和责任追究范围，恰当公正地处理相关责任人。

（四）惩教结合，纠建并举。在严肃追究违规经营投资责任的同时，加强案例总结和警示教育，不断完善规章制度，及时堵塞经营管理漏洞，建立问责长效机制，提高企业经营管理水平。

第二章 责任追究范围

第五条 企业经营管理有关人员违反国家法律法规和企业内部管理规定，未履行或未正确履行相应职责，致使发生本办法第六至第十五条情形造成国有资产损失以及其他严重不良后果

的，应当按照权责对应原则追究相关责任人责任。

第六条 集团管控方面：

（一）所属子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，影响其持续经营能力或造成严重不良后果；

（二）未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响；

（三）对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或虽发现但没有及时报告、处理，造成重大风险；

（四）违反集团管控规定造成资产损失的其他情形。

第七条 购销管理方面：

（一）未按照规定订立、履行合同，未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允；

（二）交易行为虚假或违规开展“空转”贸易；

（三）利用关联交易输送利益；

（四）未按照规定进行招标或未执行招标结果；

（五）违反规定提供赊销信用、资质、担保（含抵押、质押等）或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资；

（六）违规开展商品期货、期权等衍生业务；

（七）未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施；

（八）违反购销管理规定造成资产损失的其他情形。

第八条 工程承包建设方面：

（一）未按规定对合同标的进行调查论证，未经授权或超越授权投标，中标价格严重低于成本，造成企业资产损失；

（二）违反规定擅自签订或变更合同，合同约定未经严格审查，存在重大疏漏；

（三）工程物资未按规定招标；

（四）违反规定转包、分包；

（五）工程组织管理混乱，致使工程质量不达标，工程成本严重超支；

（六）违反合同约定超计价、超进度付款；

（七）违反工程承包建设管理规定造成资产损失的其他情形。

第九条 转让产权、上市公司股权和资产方面：

（一）未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让；

（二）财务审计和资产评估违反相关规定；

（三）组织提供和披露虚假信息，操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴证结果；

（四）未按规定执行回避制度，造成资产损失；

（五）违反相关规定和公开公平交易原则，低价或无偿转让企业产权、上市公司股权和资产；

（六）违反产权（资产）转让管理规定造成资产损失的其他情形。

第十条 固定资产投资方面：

（一）未按规定进行可行性研究或风险分析；

- （二）项目概算未经严格审查，严重偏离实际；
- （三）未按规定履行决策和审批程序擅自投资，造成资产损失；
- （四）购建项目未按规定招标，干预或操纵招标；
- （五）外部环境发生重大变化，未按规定及时调整投资方案并采取止损措施；
- （六）擅自变更工程设计、建设内容；
- （七）项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目；
- （八）违反固定资产投资管理规定造成资产损失的其他情形。

第十一条 投资并购方面：

- （一）投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；
- （二）财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；
- （三）未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素，未制定风险防范预案；
- （四）违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；
- （五）投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；
- （六）投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采

取止损措施；

（七）违反合同约定提前支付并购价款；

（八）违反投资并购管理规定造成资产损失的其他情形。

第十二条 改组改制方面：

（一）未按规定履行决策和审批程序；

（二）未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；

（三）故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴证结果；

（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、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；

（六）未按规定收取国有资产转让价款；

（七）改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失；

（八）违反改组改制管理规定造成资产损失的其他情形。

第十三条 资金管理方面：

（一）违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；

（二）设立“小金库”；

（三）违规集资、发行股票（债券）、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；

（四）虚列支出套取资金；

（五）违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；

- (六) 违规超发、滥发职工薪酬福利；
- (七) 因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈；
- (八) 违反资金管理规定造成资产损失的其他情形。

第十四条 风险管理方面：

- (一) 内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或内部控制执行不力；
- (二) 对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；
- (三) 对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；
- (四) 过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；
- (五) 瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符；
- (六) 违反风险管理规定造成资产损失的其他情形。

第十五条 其他违反规定，应当追究责任的情形。

第三章 资产损失认定

第十六条 资产损失包括直接损失和间接损失。直接损失是指与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响。间接损失是指由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外能够确认计量的其他损失金额及影响。

第十七条 企业违规经营投资发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，根据金额大小和影响程度分为一般资产损失、较

大资产损失和重大资产损失。

（一）一般资产损失是指违规经营投资造成企业单笔资产损失金额在 50 万元（含）以下，且在企业造成影响较小的；

（二）较大资产损失是指违规经营投资造成企业单笔资产损失金额在 50 万元以上、100 万元（含）以下；

（三）重大资产损失是指违规经营投资造成企业单笔资产损失金额在 100 万元以上；

损失金额虽未达上述标准，但损失后果严重，导致企业无法持续经营的，应当认定为重大资产损失。

第十八条 违规经营投资损失认定证据主要包括：

（一）司法机关、行政部门、专业技术鉴定部门等依法出具的与企业资产损失相关的书面文件；

（二）具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等社会中介机构对企业某经济事项出具的专项审计、评估或鉴证报告；

（三）企业内部涉及特定事项的资产损失的会计记录、内部证明材料或内部鉴定意见书等；

（四）可以作为认定资产损失的其他证明材料。

第十九条 违规经营相关投资虽尚未形成事实损失，经中介机构评估在可预见未来将会发生的损失，可以认定为或有资产损失。

第四章 经营投资责任认定

第二十条 企业经营管理相关人员任职期间违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，纳入责任追究范围，实行重大决策终身责任追究制度。

第二十一条 经营投资责任根据工作职责划分为直接责任、主管责任和领导责任。

（一）直接责任是指相关人员在其工作职责范围内，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不良后果起决定性直接作用时应当承担的责任。

（二）主管责任是指相关人员在其直接主管（分管）工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

（三）领导责任是指主要负责人在其工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行重要管理职责，对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

第二十二条 企业负责人存在以下情形的，应当承担直接责任：

（一）本人或与他人共同违反国家法律法规和企业内部管理规定；

（二）授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家法律法规和企业内部管理规定；

（三）未经民主决策、相关会议讨论或文件传签、报审等规定程序，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，并造成重大资产损失或其他严重后果；

（四）主持相关会议讨论或以文件传签等其他方式研究时，在多数人不同意的情况下，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，造成重大资产损失或其他严重后果；

（五）将按有关法律法规制度应作为第一责任人（总负责）的事项、签订的有关目标责任事项或应当履行的其他重要职责，授权（委托）其他领导干部决策且决策不当或决策失误造成重大资产损失或其他严重后果；

（六）其他失职、渎职和应当承担直接责任的行为。

第二十三条 子企业发生违规经营投资损失的，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（根据情况可追溯至集团层面）相关负责人应当承担相应的主管责任或领导责任。

第二十四条 企业以集体决策名义实施的违规行为或未经集体决策导致经营投资出现重大损失的，企业主要负责人或决策人应当承担直接责任，参与决策的其他人员应当承担相应的责任。参与决策的人员经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的，可以免除相应的责任。

决策会议的事项、过程、参与人及其意见、结论等内容，应当完整、详细记录，参与决策的人员应当在会议记录上签名。

第二十五条 企业发生违规经营投资损失隐瞒不报或者谎报的，除对直接责任人进行责任认定外，企业财务部门负责人、分管财务负责人和企业主要负责人应当分别承担主管责任和领导责任。

第五章 责任追究处理

第二十六条 违规经营投资损失责任追究处理方式主要包括：组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送司法机关等。

（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、责令辞职、免职等。

（二）扣减薪酬。对实行年薪制的企业，扣减和追索绩效年薪（薪酬）或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等；未实行年薪制的企业，扣减、追索或终止年终目标奖金等。

（三）禁入限制。五年内直至终身不得担任国有企业董事、监事、高级管理人员。

（四）纪律处分。由相应的纪检监察机关依法依规查处。

（五）移送司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送司法机关依法查处。

以上处理方式可以单独使用，也可以合并使用。

第二十七条 企业违规经营投资发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，除依据有关规定移送司法机关处理外，应当根

据资产损失金额、问题性质及影响程度对相关责任人分别按以下方式处理：

（一）发生一般资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：对实行年薪制的企业，扣减和追索责任认定年度 10%—50% 的绩效薪酬，扣减和追索责任认定年度（含）前三年 10%—50% 的任期激励收入并延期支付年度绩效薪酬；未实行年薪制的企业，扣减或追索责任年度 10%—50% 的年度目标奖金。

（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：对实行年薪制的企业，扣减和追索责任认定年度 50%—100% 的绩效薪酬，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年度绩效薪酬，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励；未实行年薪制的企业，扣减或追索责任年度 50%—100% 的年度目标奖金。

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：对实行年薪制的企业，扣减和追索责任认定年度 30%—70% 的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 30%—70% 的任期激励收入并延期支付绩效

年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、三年内不得参加企业新的中长期激励；未实行年薪制的企业，扣减或追索责任年度 30%—70%的年度目标奖金。

（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、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：对实行年薪制的企业，扣减和追索责任认定年度 100% 的绩效薪酬，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年度绩效薪酬，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、不得参加企业新的中长期激励。未实行年薪制的企业，扣减或追索责任年度 100% 的年度目标奖金。

对领导责任人给予调离工作岗位、降职、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：对实行年薪制的企业，扣减和追索责任认定年度 70%—100% 的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 70%—100% 的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。未实行年薪制的企业，扣减或追索责任年度 70%-100% 的年度目标奖金。

第二十八条 企业连续发生重大失误和资产损失的，除对相关责任人处以经济处罚、纪律处分和其他处理措施外，应当同时给予禁入限制。

第二十九条 责任人在责任认定年度已不在本企业领取年度绩效薪酬的，按离职前一年度全部绩效薪酬及前三年任期激励收入总和计算，参照上述标准追索扣回其薪酬。未实行年薪制的企业，扣减或追索离职前一年度全部目标奖金。

第三十条 违规经营投资责任调查期间，暂停支付或兑现相关责任人未支付的绩效薪酬、中长期激励收入等；对于有可能影响调查工作顺利开展的相关责任人，应采取停职、调离岗位、责令辞职或者免职等措施。

第三十一条 对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪政务处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

第三十二条 有下列情形之一的，应当对相关责任人给予从重处理：

（一）资产损失金额巨大、后果严重、影响恶劣或者导致资产损失频繁发生的；

（二）发生资产损失或不良影响未及时采取挽救措施或者采取措施不力，导致资产损失和不良影响继续扩大的；

（三）强迫、唆使他人违法违规造成资产损失或不良影响的；

（四）瞒报、谎报企业资产损失的；

（五）干扰、抵制资产损失责任追究工作的；

（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）其他应当从重处理的情形。

从重处理是指在本办法规定的违规经营投资行为应当受到的处理层级以内，视情节给予较重的处理。

第三十三条 有下列情形之一的，可以对相关责任人从轻处理：

- （一）及时采取措施减少或者挽回损失的；
- （二）主动报告资产损失情况或者足额赔偿资产损失的；
- （三）主动检举其他相关人员，经查证属实的；
- （四）消除不良影响的；
- （五）其他应当从轻处理的情形。

从轻处理是指在本办法规定的违规经营投资行为应当受到的处理层级以内，视情节给予较轻的处理。

第三十四条 对违反规定，未履行或未正确履行职责造成资产损失的董事，除依法承担赔偿责任外，应当依照公司法、公司章程及本办法规定对其进行处理。对重大资产损失负有直接责任的董事，应及时调整或解聘。

第三十五条 对发生安全生产、环境污染责任事故和重大不稳定事件的，按照国家有关规定另行处理。

第六章 责任追究工作职责和组织实施

第三十六条 建立健全企业违规经营投资责任追究协调工作机制。县纪委监委、县委组织部、县国资办和企业在各自职责范围内，分工负责、密切协作，共同做好企业违规经营投资责任追究工作。

第三十七条 县国资办在违规经营投资责任追究工作中的主要职责：

- （一）研究制定企业违规经营投资责任追究有关规章制度；
- （二）指导和监督企业开展违规经营投资责任追究工作；
- （三）组织开展较大、重大资产损失以及县国资办认为有必要开展的责任追究工作；
- （四）对相关责任人在管理权限范围内进行处理或向有关部门提出处理意见和建议；
- （五）受理企业直接处理的相关责任人的申诉或复查申请；
- （六）加强与监事会、巡察组、审计机关、纪检监察机关、司法机关的协同配合，共同做好企业违规经营投资责任追究工作；
- （七）企业违规经营投资责任追究其他相关工作。

第三十八条 相关部门在违规经营投资责任追究工作中的主要职责：

- （一）县纪委监委参与重大资产损失责任追究工作，对相关责任人在管理权限范围内进行问责和追责。
- （二）县委组织部参与重大资产损失责任追究工作，对相关责任人在管理权限范围内进行组织处理或提出相关建议。

第三十九条 企业在违规经营投资责任追究工作中的主要职责：

- （一）建立企业党组织、监事会、审计、财务、法务、人力资源、纪检监察等部门联合实施、协同联动、规范有序的责任追

究工作机制；

（二）建立健全企业重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定等配套制度，细化各类经营投资责任清单，明确履职程序；

（三）根据本办法研究制定本企业违规经营投资责任追究工作实施细则或具体制度，并报县国资办备案；

（四）负责所属企业一般资产损失责任追究工作，并报县国资办备案；

（五）对相关责任人在管理权限范围内进行处理或向有关部门提出处理意见和建议；

（六）指导和监督子企业开展违规经营投资责任追究工作，受理子企业处理的相关责任人的申诉或复查申请；

（七）配合县国资办和有关部门，开展本企业违规经营投资责任追究工作及交办的其他工作；

（八）应由企业负责的违规经营投资责任追究其他相关工作。

第四十条 开展企业违规经营投资损失责任追究工作，应当遵循以下程序：

（一）发现受理。资产损失一经发现，应当立即按管辖规定及相关程序报告，受理部门应当对掌握的资产损失线索进行初步核实，属于责任追究范围的，应当及时启动责任追究工作程序。

（二）调查认定。受理部门应当按照职责权限及时开展调查，核实资产损失及相关业务情况、核实损失金额和损失情形、查清

损失原因、认定相应责任、提出整改措施等，必要时可经批准组成联合调查组进行核查，并出具资产损失情况调查报告。

（三）处理申诉。根据调查事实，依照管辖规定移送有关部门，按照管理权限和程序对相关责任人追究责任。相关责任人对处理决定有异议的，在处理决定下达之日起 30 个工作日内有权提出申诉。但申诉期间不停止原处理决定的执行。责任追究调查情况及处理结果在一定范围内公开。

（四）落实整改。发生资产损失的企业认真总结吸取教训，落实整改措施，堵塞管理漏洞，建立健全防范损失的长效机制。

第四十一条 县国资办和企业应当在聘任外部董事、职业经理人的合同中，明确规定违规经营投资责任追究的原则要求。

第四十二条 企业发生较大、重大资产损失或造成严重不良影响的应当立即向县国资办报告，由于客观原因难以立即报告的，最迟于事件发生后 3 个工作日内报告。

第七章 附 则

第四十三条 未纳入本办法管理的其他国有企业违规经营投资责任追究工作，可参照本办法，由其主管单位制定相应的办法。

第四十四条 本办法由县国资办商县纪委监委、县委组织部解释。

第四十五条 本办法自 2019 年 11 月 1 日起施行。

抄送：县委各有关部门，县人大常委会办公室，县政协办公室，县监委。

灌南县人民政府办公室

2019 年 10 月 30 日印发
