

江西省国有资产监督管理委员会文件



赣国资监督字〔2020〕43号

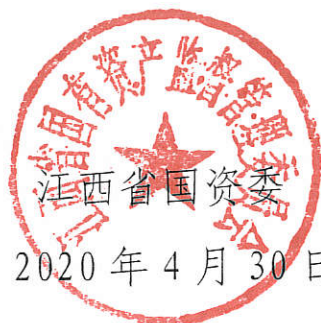
关于印发一个《实施意见》和两个《工作规则》 的通知

各出资监管企业，委内各处室：

《关于加强江西省国资委出资监管企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》和《国资监管提示函工作规则》、《国资监管通报工作规则》已经省国资委第5次主任办公会审议通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

加强内部控制体系建设和建立国资监管提示函、通报工作制度，是建立以管资本为主的国有资产监管体制，打造事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责工作链条的具体举措。各出资监管企业要高度重视，强化主体责任，认真做好相关工作，进一步提升合规管理水平和抗风险能力，实现高质量跨越

式发展。



关于加强江西省国资委出资监管企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见

完善的企业内部控制（以下简称内控）体系，是企业提升资源配置效率和防范化解重大风险的重要保障。为切实加强出资监管企业内控体系建设与监督工作，提升防范化解重大风险能力，推动高质量跨越式发展，根据国务院国资委《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》（国资发监督规〔2019〕101号）《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》（国资发评价〔2012〕68号）等文件，结合省国资委出资监管企业实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，落实中央和我省国资国企改革工作部署，在出资监管企业全面健全、优化内控体系，夯实管理和发展基础，增强国有经济的竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，加快做强做优做大国有资本，为描绘新时代江西改革发展新画卷发挥国有经济的主力军作用提供坚实保障。

（二）基本原则

——全面性与重要性相结合。内控体系建设应当贯穿决策、

执行和监督全过程，覆盖企业及其所属单位的各种业务和事项；并在此基础上，关注重要业务事项和高风险领域。

——制衡性与成本效益相统一。内控体系应当在治理结构、机构设置及权责分配、业务流程等方面相互制约、相互监督，兼顾运营效率；同时，权衡实施成本与预期效益的关系，以合理的成本实现更为有效的控制。

——监督评价与适应性相匹配。内控体系应当与企业经营特点、竞争状况、风险水平以及外部环境等相适应；通过监督评价，揭示内控体系的设计和运行缺陷，不断改进，实现内部控制闭环管理，持续促进控制优化。

（三）主要目标

1. 内控体系健全优化。建立健全以风险管理为导向、合规管理监督为重点，严格、规范、全面、有效的内控体系，实现“强内控、防风险、促合规”的管控目标，形成全面、全员、全过程、全体系的风险防控机制。

2. 内控体系有效执行。落实内控执行责任制，不超越内控做决策，将内控执行与管理权限配置、岗位责任落实有机结合，形成员工积极参与、自觉执行、主动监督的全员内控意识与氛围。

3. 信息化水平明显提升。逐步实现内控体系与业务信息系统互联互通、有机融合，各项经营管理决策和执行活动可控制、

可追溯、可检查，内控体系实现实时监测、在线监管。

4. 内控体系有效监督。建立企业自我监督评价和出资人监督评价相结合的内控体系评价机制，充分运用监督评价结果，形成“以查促改”、“以改促建”的动态优化机制。

二、工作任务

（一）健全优化内控体系，进一步提升管控效能

1. 建立健全内控体系。各企业要按照管理制度化、制度流程化、流程信息化的要求，将风险管理和合规要求嵌入业务流程，突出基础建设和关键环节。要建立规范的公司治理结构和议事规则，明确各类治理主体的权利运行机制，规范决策程序；要全面梳理各类各项业务流程，查找经营管理风险点，评估风险影响程度，编制风险与缺陷清单，明确关键控制节点和控制要求，实施业务流程再造，编制内控管理手册，促进业务处理规范化和标准化；要加强重点流程与特殊业务的内部控制，建立重大风险预警与应急机制，制订和落实应急预案。

2. 强化集团管控。进一步完善企业内部管控体制机制，出资监管企业主要领导人员是内控体系监管工作第一责任人，负责组织领导建立健全覆盖各业务领域、部门、岗位，涵盖各级子企业全面有效的内控体系。企业应明确专门职能部门或机构统筹内控体系工作职责；落实各业务部门内控体系有效运行责任；企业审计部门要加强内控体系监督检查工作，准确揭示风

险隐患和内控缺陷，进一步发挥查错纠弊作用，促进企业不断优化内控体系。

3. 完善管理制度。全面梳理内控、风险和合规管理相关制度，及时将法律法规等外部监管要求转化为企业内部规章制度，持续完善企业内部管理制度体系。在具体业务制度的制定、审核和修订中嵌入统一的内控体系管控要求，明确重要业务领域和关键环节的控制要求和风险应对措施。将违规经营投资责任追究内容纳入企业内部管理制度中，强化制度执行刚性约束。建立动态调整与改进机制，防止出现制度缺失和流程缺陷。

4. 健全监督评价体系。统筹推进内控、风险和合规管理的监督评价工作，将风险、合规管理制度建设及实施情况纳入内控体系监督评价范畴，制定定性与定量相结合的内控缺陷认定标准、风险评估标准和合规评价标准，不断规范监督评价工作程序、标准和方式方法。

(二) 强化内控体系执行，提高重大风险防控能力

5. 落实内控体系执行责任制。内控重在执行，企业要采取切实措施，确保内控有效执行。要明确企业主要负责人对内控有效执行负总责，带头执行内控，不超越内控做决策。要逐级进行责任分解，将内控执行与管理权限配置、岗位责任落实有机结合，建立内控体系的培训机制，做好上岗前培训和持续教育，确保每个岗位员工熟知本岗位权限和职责，并具备相应的

专业胜任能力，形成员工积极参与、自觉执行、主动监督的全员内控意识与氛围。建立重大风险信息沟通与报告路径、责任与处理机制，确保内控重大风险信息顺畅沟通和及时应对。

6. 加强重点领域日常管控。聚焦关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产监管，定期梳理分析相关内控体系执行情况，认真查找制度缺失或流程缺陷，及时研究制定改进措施，确保体系完整、全面控制、执行有效。要在投资并购、改革改制重组等重大经营事项决策前开展专项风险评估，并将风险评估报告（含风险应对措施和处置预案）作为重大经营事项决策的必备支撑材料，对超出企业风险承受能力或风险应对措施不到位的决策事项不得组织实施。

7. 加强重要岗位授权管理和权力制衡。不断深化内控体系管控与各项业务工作的有机结合，以保障各项经营业务规范有序开展。按照不相容职务分离控制、授权审批控制等内控体系管控要求，严格规范重要岗位和关键人员在授权、审批、执行、报告等方面的权责，实现可行性研究与决策审批、决策审批与执行、执行与监督检查等岗位职责的分离。不断优化完善管理要求，重点强化采购、销售、投资管理、资金管理和工程项目、产权（资产）交易流转等业务领域各岗位的职责权限和审批程序，形成相互衔接、相互制衡、相互监督的内控体系工作机制。

8. 健全重大风险防控机制。积极采取措施强化企业防范化

解重大风险全过程管控，加强经济运行动态、大宗商品价格以及资本市场指标变化监测，提高对经营环境变化、发展趋势的预判能力，同时结合内控体系监督评价工作中发现的经营管理缺陷和问题，综合评估企业内外部风险水平，有针对性地制定风险应对方案，并根据原有风险的变化情况及应对方案的执行效果，有效做好企业间风险隔离，防止风险由“点”扩“面”，避免发生系统性、颠覆性重大经营风险。

(三) 加强信息化管控，强化内控体系刚性约束

9. 提升内控体系信息化水平。各出资监管企业要结合国资监管信息化建设要求，加强内控信息化建设力度，进一步提升集团管控能力。内控体系建设部门要与业务部门、审计部门、信息化建设部门协同配合，推动企业“三重一大”、投资和项目管理、财务和资产、物资采购、全面风险管理、人力资源等集团管控信息系统的集成应用，逐步实现内控体系与业务信息系统互联互通、有机融合。要进一步梳理和规范业务系统的审批流程及各层级管理人员权限设置，将内控体系管控措施嵌入各类业务信息系统，确保自动识别并终止超越权限、逾越程序和审核材料不健全等行为，促使各项经营管理决策和执行活动可控制、可追溯、可检查，有效减少人为违规操纵因素。集团管控能力和信息化基础较好的企业要逐步探索利用大数据、云计算、人工智能等技术，实现内控体系实时监测、自动预警、监

督评价等在线监管功能，进一步提升信息化和智能化水平。

（四）加大企业监督评价力度，促进内控体系持续优化

10. 全面实施企业自评。督促所属企业按照集团评价体系和内部控制缺陷认定标准，以规范流程、消除盲区、有效运行为重点，对内控体系的有效性进行全面自评，客观、真实、准确揭示经营管理中存在的内控缺陷、风险和合规问题。形成自评报告，并经董事会或类似决策机构批准后按规定报送上级单位。

11. 加强集团监督评价。要在子企业全面自评的基础上，制定年度监督评价方案，围绕重点业务、关键环节和重要岗位，组织对所属企业内控体系有效性进行监督评价，确保每 3 年覆盖全部子企业。要将海外资产纳入监督评价范围，重点对海外项目的重大决策、重大项目安排、大额资金运作以及境外子企业公司治理等进行监督评价。

12. 强化外部审计监督。要根据监督评价工作结果，结合自身实际情况，充分发挥外部审计的专业性和独立性，委托外部审计机构对上市公司、部分其他子企业内控体系有效性开展专项审计，并出具内控体系审计报告。内控体系监管不到位、风险事件和合规问题频发的出资监管企业，必须聘请具有相应资质的社会中介机构进行审计评价，切实提升内控体系管控水平。

13. 充分运用监督评价结果。要加大督促整改工作力度，指导所属企业明确整改责任部门、责任人和完成时限，对整改效

果进行检查评价，按照内控体系一体化工作要求编制内控体系年度工作报告并及时报国资委。指导所属企业建立健全与内控体系监督评价结果挂钩的考核机制，对内控制度不健全、内控体系执行不力、瞒报漏报谎报自评结果、整改落实不到位的单位或个人，应给予考核扣分、薪酬扣减或岗位调整等处理。

（五）加强出资人监督，全面提升内控体系有效性

14. 建立出资人监督检查工作机制。加强对出资监管企业国有资产监管政策制度执行情况的综合检查或专项检查工作，建立内控体系不定期抽查评价工作制度，组织专门力量对企业经营管理重要领域和关键环节开展内控体系有效性抽查评价，发现和堵塞管理漏洞，完善相关政策制度，并加大监督检查工作结果在各项国有资产监管及干部管理工作中的运用力度。

15. 充分发挥企业内外部监督力量。通过完善公司治理，健全相关制度，整合企业内部监督力量，发挥企业董事会或委派董事决策、审核和监督职责，有效利用企业监事会、内部审计、企业内部巡察等监督检查工作成果，以及出资人监管和外部审计、纪检监察、巡视反馈问题情况，不断完善企业内控体系建设。

16. 强化整改落实工作。进一步强化对企业重大风险隐患和内控缺陷整改工作跟踪检查力度，将企业整改落实情况纳入每年内控体系抽查评价范围，建立对出资监管企业提示函和通报

工作制度，对整改不力的印发提示函和通报，进一步落实整改责任，避免出现重复整改、形式整改等问题。

17. 加大责任追究力度。严格按照《江西省国资委出资监管企业违规经营投资责任追究暂行办法》（赣国资监事字[2017]468号）等有关规定，及时发现并移交违规违纪违法经营投资问题线索，强化监督警示震慑作用。对企业存在重大风险隐患、内控缺陷和合规管理等问题失察，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的，要严肃追究企业集团的管控责任；对各级子企业未按规定履行内控体系建设职责、未执行或执行不力，以及瞒报、漏报、谎报或迟报重大风险及内控缺陷事件的，坚决追责问责，层层落实内控体系监督责任，有效防止国有资产流失。

三、工作要求

（一）各出资监管企业要按照《企业内部控制基本规范》和配套指引要求及本实施意见要求，健全优化内控体系。各企业要制订全集团的内控体系建设实施方案或持续改进计划，明确总体建设目标和分阶段任务，经董事会（或相应决策机构）批准后，于2020年12月31日前报省国资委备案。

（二）各出资监管企业要建立健全覆盖各业务领域、部门、岗位，涵盖各级子企业全面有效的内控体系，编制完善的内部控制管理手册，并对内控体系有效性进行全面自评，形成自评

报告。自 2021 年起，每年 4 月 30 日前向省国资委报送内控体系年度工作报告并附自评报告。自评报告同时抄送本企业监事会。

（三）省国资委加强对出资监管企业内控体系的监督检查。监督处牵头负责汇总分析企业内控体系存在的风险隐患和问题，相关职能处室对企业经营管理重要领域和关键环节内控体系有效性开展综合检查或专项检查，并有针对性地完善国资监管政策制度。省国资委加大监督检查工作结果在各项国有资产监管工作中的运用力度，监督检查中发现内部控制存在重大缺陷的，将根据其性质或影响程度在业绩考核中给予扣分或降级处理，对因内控缺陷造成资产损失的，按规定严肃追究责任。

国资监管提示函工作规则

第一条 为加快形成以管资本为主的国有资产监管体制，加大对出资监管企业存在的风险和问题警示力度，指导和督促出资监管企业提高防范化解重大风险能力，切实做好相关整改落实工作，推动企业实现高质量发展，制定本规则。

第二条 本规则所称提示函是指省国资委在国资监管工作中提示特定出资监管企业有效应对风险、整改存在问题的公文。

第三条 提示函主要适用于出资监管企业发生以下情形：

（一）贯彻党中央、国务院和省委、省政府重大决策部署力度不够，进度缓慢或成效欠佳的；

（二）执行党章和党内其他法规以及省国资委党委规范性文件不到位的；

（三）执行国家法律法规、我省有关法规规章、国资监管规章和规范性文件以及国资监管工作要求不到位或推动改革不力，可能造成资产损失或其他不良后果的；

（四）企业改革发展、党的建设、董事会运行中存在苗头性、倾向性问题的；

（五）企业发生较大战略风险、财务风险、市场风险、运营风险、法律风险或企业内控体系出现较大缺陷的；

（六）企业未按规定执行重大事项请示报告制度或报告情况

不准确、不及时，可能对国资监管工作造成不良影响的；

（七）落实出资人监管和监事会、审计、纪检监察、巡视监督等整改要求可能逾期或不达标的；

（八）在国际化经营、国际交流合作、外事管理等工作中行为不当，可能造成较大负面影响的；

（九）其他需要提示的事项。

第四条 省国资委在国资监管工作中发现出资监管企业存在上述第三条所列情形的，由相关职能处室与企业沟通后，按照有关工作程序，拟制提示函，报经分管委领导审签后，统一编号，以省国资委办公室函件形式向有关企业印发提示函。提示函抄送监督处。

第五条 有关出资监管企业收到提示函后，认真组织落实，明确相关企业领导人员和职能部门的工作责任，对提示函事项进行分析研判，制定工作方案，采取有效措施，做好风险防控或整改落实工作。

第六条 对于提出的风险事项，有关出资监管企业应当开展全面排查，准确识别风险，评估风险涉及的范围、影响程度等，并采取有效措施防范和化解风险，同时做好企业间风险隔离。

第七条 对于需要整改落实的事项，有关出资监管企业要严格对照相关整改要求，细化整改措施，明确整改时限，切实

整改落实到位。

第八条 有关出资监管企业应当在收到提示函10个工作日内将风险防控或整改落实工作方案报送省国资委；对提示函事项持有异议的，应当正式向省国资委作出书面解释说明。

第九条 有关出资监管企业要按照确定的工作方案，积极采取措施防控风险，落实整改要求，完善关键环节和重点领域的管控制度，优化管理流程，强化内控体系有效执行，并通过监事会、内部审计和内部巡察等监督检查工作，确保风险可控在控，整改工作落实落地。

第十条 对于需要长期整改落实的事项，有关出资监管企业应当按季度向省国资委报告工作进展情况；对于可能造成较大、重大资产损失或其他严重不良后果的，应当及时报告省国资委。

第十一条 有关出资监管企业在提示函事项办结后，要将相关工作开展情况、具体举措、整改成效等形成专项工作报告，正式报送省国资委。

第十二条 省国资委将加强对企业提示函事项的监督检查工作，跟踪评估整改成效，切实消除风险隐患，提升国资监管效能。对有关出资监管企业报送的工作方案、书面解释说明、进展情况报告、总结报告由省国资委办公室负责履行收文程序，呈报委领导审示，转相关职能处室阅办。同时，全部抄送委监

督处。

第十三条 省国资委监督处牵头负责汇总分析提示函反映出资监管企业存在的风险隐患和问题，相关职能处室有针对性地完善国资监管政策制度，并将典型性、普遍性、多发性和系统性问题纳入年度综合检查或专项检查范围抽查复核。

第十四条 省国资委对提示函风险事项应对不力和提示函问题整改不及时、不彻底或敷衍整改的出资监管企业，进行约谈、通报；对违规经营投资造成财产损失或其他严重不良后果的，严肃追究责任；对涉嫌违纪违法的，移交有关纪检监察机构或司法机关处理。

第十五条 本规则由省国资委负责解释。

第十六条 本规则自印发之日起施行。

国资监管通报工作规则

第一条 为加快形成以管资本为主的国有资产监管体制，有效开展对出资监管企业重大违规问题和资产损失事件的通报工作，发挥警示教育和惩戒震慑作用，强化整改落实工作，推动企业实现高质量发展，制定本规则。

第二条 本规则所称通报是指省国资委在国资监管工作中，对出资监管企业存在的典型性、普遍性或重大违规问题和资产损失事件，在出资监管企业范围内予以批评、教育和警示的公文。

第三条 通报主要适用于出资监管企业发生以下情形：

（一）贯彻落实习近平总书记重要指示以及党中央、国务院决策部署存在重大问题或产生其他严重后果的；贯彻落实省委、省政府决策部署存在重大问题或产生其他严重后果的；

（二）严重违反党章和党内其他法规以及省国资委党委规范性文件文件的；

（三）严重违反国家法律法规、我省有关法规规章、国资监管规章、规范性文件以及政策规定的；

（四）企业改革发展、党的建设、董事会运行中存在突出问题，造成重大资产损失、重大风险或其他严重后果的；

(五) 企业未按规定执行重大事项请示报告制度，或恶意瞒报漏报谎报，对国资监管工作造成严重不良影响的；

(六) 对出资人监管和监事会、审计、纪检监察、巡视监督等工作中发现的问题拒绝整改、敷衍整改或反复整改不到位的；

(七) 在国际化经营、国际交流合作、外事管理等工作中行为不当，造成重大负面影响或其他严重不良后果的；

(八) 其他需要通报的事项。

第四条 省国资委在国资监管工作中发现出资监管企业存在上述第三条所列情形的，由相关职能处室按照有关工作程序，拟制通报稿，报经委主要领导审签后，统一编号，以省国资委函件形式向有关企业印发通报，并抄送监督处。

第五条 有关出资监管企业收到通报后，及时传达部署，企业主要领导人员、领导班子成员及有关职能部门认真分析通报事项产生的根源，研究制定整改工作方案，明确整改措施、责任主体和时间进度，认真落实整改要求。

第六条 有关出资监管企业在收到通报15个工作日内将相关工作情况及整改工作方案报送省国资委。

第七条 有关出资监管企业相关职能部门应当积极采取措施，立即纠正违规行为，消除不良影响，减少或挽回财产损失，有效防范类似事件发生。

第八条 有关出资监管企业内控（风险）管理部门对照通报事项反映的重大缺陷和管理漏洞，完善关键环节和重点领域的管控制度，优化管理流程，强化内控体系有效执行，切实提升内控体系管控水平。

第九条 有关出资监管企业监事会、审计部门、企业内部巡察应当将通报事项纳入年度工作重点，强化对企业重大风险和问题整改工作跟踪检查力度，检验整改工作成效，确保整改工作落实落地。

第十条 对于通报事项涉及违反党规党纪，违规经营投资造成财产损失或其他严重不良后果的，有关出资监管企业要严格按照规定对相关责任人严肃问责。

第十一条 对于需要长期整改落实的通报事项，有关出资监管企业应当按季度向省国资委报告整改工作进展情况。

第十二条 有关出资监管企业对通报事项整改落实后，要将整改工作开展情况、具体举措、整改成效及人员处理情况等形成专项工作报告，正式报送省国资委。

第十三条 各出资监管企业要从通报事项中汲取教训，引以为戒，举一反三，主动开展对照检查，发现类似问题应当按照通报相关要求做好整改落实工作。

第十四条 省国资委将加强对出资监管企业通报事项整改落实工作的监督检查，评估整改成效，推动企业不断完善内部

管控机制。对有关出资监管企业报送的工作方案、进展情况报告、总结报告由省国资委办公室负责履行收文程序，呈报委领导审示，转相关职能处室阅办。同时，全部抄送委监督处。

第十五条 由省国资委监督处牵头负责汇总分析通报反映出出资监管企业存在的重大风险事件和突出问题，相关职能处室有针对性地完善国资监管政策制度，并纳入年度综合检查或专项检查范围进行抽查复核。

第十六条 省国资委对整改不到位或拒绝整改、拖延整改的出资监管企业，要严肃追究责任；对涉嫌违纪违法的，及时移交有关纪检监察机构或司法机关处理。

第十七条 本规则由省国资委负责解释。

第十八条 本规则自印发之日起施行。

抄送：各设区市国资委

江西省国有资产监督管理委员会办公室

2020年4月30日印发
