

温州市人民政府办公室文件

温政办〔2023〕69号

温州市人民政府办公室关于印发 温州市市属国有企业违规经营投资责任追究 实施办法的通知

各县（市、区）人民政府，市各有关单位：

《温州市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

温州市人民政府办公室

2023年8月7日

（此件公开发布）

温州市市属国有企业违规经营投资责任追究 实施办法

为进一步完善国有资产监管机制，有效防止国有资产流失，确保实现国有资产保值增值，根据《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》《中央企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》(国务院国资委令第37号)等法律法规和有关文件精神，制定本办法。

一、总体要求

(一) 适用范围。

1. 本办法适用于市政府授权市国资委履行出资人职责的市属国有企业及其所属各级国有独(全)资、控股和拥有实际控制权的企业(以下统称企业)。

市本级其他国企、功能区国企、各县(市、区)国企参照执行或由其监管机构参照制定相关制度执行。

2. 本办法所称违规经营投资责任追究(以下简称责任追究)是指企业经营管理有关人员违反法律法规、国资监管规定以及企业内部管理规定等，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失或其他严重后果，经调查核实和责任认定，对相关责任人进行处理的工作。

上述所称未履行职责，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。

（二）基本原则。

责任追究工作遵循依法依规问责、客观公正定责、分级分层追责、惩教纠建并举的原则。

二、责任追究范围

（一）集团管控方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第七条所列情形。
2. 批准和组织实施的重大经营投资事项违反省、市有关规定。
3. 对省、市有关监管机构就企业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。

（二）风险管理方面。

国务院国资委令第 37 号第八条所列情形。

（三）购销管理方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第九条所列情形。
2. 未按规定进行采购或未执行采购结果。

（四）工程承包建设方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第十条所列情形。
2. 工程组织管理混乱，致使工程质量不达标或不能按期交付。
3. 工程预算严重失真，成本严重超支。

4. 经建设行政主管部门认定的违规转包、挂靠情形。

（五）资金管理方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第十一条所列情形。

2. 未按规定决策、开展企业资金存放事项。

（六）转让产权、上市公司股权、资产和增资等方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第十二条所列情形。

2. 未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围增资。

3. 未按规定收取国有资产转让价款。

（七）固定资产（项目）投资方面。

国务院国资委令第 37 号第十三条所列情形。

（八）投资并购（合作经营）方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第十四条所列情形。

2. 未按规定、未尽职开展可行性研究、法律审核，存在重大疏漏。

（九）改组改制方面。

1. 国务院国资委令第 37 号第十五条所列情形。

2. 未对国有资产转让价款采取有效保全措施。

3. 在公司制改制、股改上市、重组整合等过程中，变相套取、私分国有资产。

4. 改组改制时制订存在有损国有权益条款的公司章程或其他法律文件。

（十）资产租赁管理方面。

1. 未履行规定的租赁决策、备案程序。
2. 资产出租未按规定进行公开招租，“化整为零”或以其他方式规避公开招租。
3. 以明显不合理低价出租。
4. 未按规定签订和管理租赁合同。
5. 未履行管理职责，导致租金收缴不及时、资产被承租人擅自转租、资产被破坏等情形。

（十一）境外经营投资方面。

国务院国资委令第 37 号第十六条所列情形。

（十二）其他违反规定，应当追究责任的情形。

三、资产损失认定

对企业经营投资发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，按照有关规定认定损失金额及影响。

（一）资产损失内容。

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。相关违规经营投资尚未形成事实资产损失，但是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，经中介机构评估可认定为或有损失，计入资产损失。

（二）资产损失程度划分标准。

1. 资产损失 300 万元以下或造成一定不良影响的为一般资

产损失。

2. 资产损失在 300 万元以上 1000 万元以下或造成较大不良影响的为较大资产损失。

3. 资产损失在 1000 万元以上或造成严重不良影响的为重大资产损失。

4. 资产损失虽未达到重大损失标准，但对企业持续经营能力造成特别重大影响，导致或即将导致企业资金链断裂、破产的，按重大资产损失认定。

5. 企业在委托贷款、对外担保、股东借款、预付款采购、信用赊销等对外资金信用输出中，没有建立和实施恰当的风险控制审查机制或者恶意规避风险控制审查导致资产损失的，无论金额大小，均应当认定为重大资产损失。

6. 涉及违纪违法和犯罪行为查处的损失标准，遵照党内相关法规和国家法律法规的规定执行。

四、责任认定

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）直接责任的认定。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。企业负责人存在以下情形的，应当承担直接责任：

1. 本人或与他人共同违反法律法规、国资监管制度和企业内

部管理规定。

2. 授意、指使、强令、纵容、包庇他人违反国家法律法规、国资监管制度和企业内部管理规定。

3. 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。

4. 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。

5. 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。

（二）主管责任的认定。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不良后果应当承担的责任。

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

（四）其他规定。

1. 企业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后果的，应承担集体责任，有关人员也应当按照工作职责承担直接责任、主管责任、领导责任等相应责任。

2. 所属企业违规经营投资，上一级企业有关人员应当承担相

应责任的情形包括：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；多次发生较大、重大资产损失，或造成其他严重不良后果。

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：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；在一定时期内多家所属企业连续集中发生重大资产损失，或造成其他严重不良后果。

3. 企业未建立内控制度或内控制度存在重大缺陷，造成国有企业重大资产损失以及其他严重不良后果的，企业分管负责人和主要负责人应当分别承担主管责任和领导责任。

五、责任追究处理

（一）责任追究处理方式。

根据资产损失程度、问题性质等，对相关责任人采取以下处理方式。

1. 组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、责令辞职、免职等。

2. 扣减薪酬。包括扣减和追索绩效年薪、年金或任期激励收入，追回奖励（含股权、奖金、实物等），终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

3. 禁入限制。五年直至终身不得聘用，或不得担任企业董事、监事、高级管理人员。

4. 党纪政务处分。由相应的纪检监察机关查处。

5. 移送监察机关或司法机关。

(二) 责任追究处理标准。

市属国有企业发生资产损失，经查证核实和责任认定后，除依据有关规定移送纪检监察机关或司法机关处理外，应当按以下标准处理。

1. 一般资产损失、较大资产损失、重大资产损失的责任追究处理按照国务院国资委令第37号第三十二条的标准执行。

2. 所属企业发生资产损失，应当追究市属国企有关人员责任时，对相关责任人的处理按照国务院国资委令第37号第三十三条的标准执行。

3. 相关责任人受到诫勉处理的，6个月内不得提拔、重用；受到调离工作岗位职务处理的，1年内不得提拔；受到降职处理的，2年内不得提拔；受到责令辞职、免职处理的，1年内不录用或安排职务，2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。

4. 对承担集体责任的市属国有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。

5. 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。

（三）责任追究处理特殊情形。

1. 有下列情形之一的，应当对相关责任人从重或加重处理。

（1）资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重的。

（2）屡禁不止、顶风违规、影响恶劣的。

（3）强迫、唆使他人违规造成资产损失或其他严重不良后果的；未及时采取有效措施或放任不管导致资产损失或其他严重不良后果扩大的。

（4）瞒报或谎报资产损失的。

（5）拒不配合或干扰、抵制责任追究工作的。

（6）其他应当从重或加重处理的。

2. 对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。

（1）情节轻微的。

（2）党委政府方针政策、党章党规党纪、法律法规规章和国资监管政策规定等没有明确限制或禁止的。

（3）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。

（4）及时采取有效措施减少、挽回资产损失并消除不良影响的。

（5）主动反映资产损失情况，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。

(6) 其他可以从轻或减轻处理的。

3. 有下列情形之一的，可以对违规经营投资相关责任人免除处理或免除责任。

(1) 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，但是具有上一条规定的从轻或减轻 6 种情形之一的，可以免除处理。

(2) 企业有关人员根据职责分工，在作出违规经营投资决策或实施违规经营投资行为之前提出异议而未被采纳，且该异议与避免财产损失或其他严重不良后果有直接或间接关系的，可以免除或者部分免除其责任。

(3) 企业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，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，可免除其责任。

(4) 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，决策程序规范到位，且个人没有谋取私利的。

(四) 其他责任追究规定。

1. 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，按照处理前实际任职月度执行。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。

2. 对未实行年薪制的企业人员扣减和追索薪酬时，采取薪酬总额换算绩效年薪、任期激励收入的方式或其他合理方式计算。

3. 经营投资责任实行重大决策终身责任追究制度，有关人员已调任、离职或退休的，仍应当按照本办法给予相应处理。

4. 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。

六、责任追究工作职责

市国资委、市属国企原则上按照国有资本出资关系、实际监管关系和干部管理权限组织开展责任追究工作，存在重大影响或特殊情况的，市国资委可提级开展。

（一）市国资委职责。

1. 研究制定市属国有企业责任追究有关制度，指导、监督和检查企业责任追究相关工作。

2. 组织开展市属国企本级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，以及涉及市属国企负责人的责任追究工作。

3. 认为有必要直接组织开展的企业责任追究工作。

4. 其他有关责任追究工作。

（二）市属国有企业职责。

1. 研究制定本企业责任追究有关制度，指导、监督和检查所

属企业责任追究工作。

2. 组织开展市国资委查处范围以外的本企业及所属企业资产损失责任追究工作。

3. 按照市国资委要求组织开展有关责任追究工作。

4. 其他有关责任追究工作。

(三) 其他工作职责。

各相关职能部门根据部门职能，协同、帮助、指导做好企业经营投资资产损失责任追究工作。

七、责任追究工作程序

责任追究工作遵循受理、初步核实、分类处置、核查、处理和整改等程序。

(一) 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，并进行必要的初步核实工作。根据初步核实情况，按职责权限进行分类处置。分类处置的主要工作内容包括：

1. 属于市国资委责任追究职责范围的，由市国资委组织实施核查。

2. 属于市属国有企业责任追究职责范围的，由市属国有企业组织实施核查。

3. 涉及市管干部的违规经营投资问题线索，报经市纪委市监委同意后，按要求开展有关核查工作。

4. 属于其他有关部门责任追究职责范围的，移送有关部门。

5. 属于安全生产、环境污染责任事故和影响社会稳定事件的，

移送有关企业和行业主管部门。

（二）在重大违规经营投资事项核查工作中有需要的，可向纪检监察机关申请提供必要支持。

（三）在核查期间，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，可视情况对有可能影响核查工作顺利开展的相关人员采取停职、调离工作岗位、免职等措施。按照相关规定，未经批准，较大资产损失以上涉及的人员不得交流、出境、辞职或者办理退休手续。

（四）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。

（五）可以根据生效的党纪政务处分决定或司法机关的判决、裁定、决定及其认定的事实、性质和情节，对违规经营投资责任作出认定并给予相应的责任追究处理。

八、其他规定

本办法自 2023 年 9 月 10 日起施行，有效期 5 年。《温州市企业国有资产损失责任追究试行办法》（温政办〔2013〕202 号）同时废止。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

温州市人民政府办公室

2023 年 8 月 7 日印发
