

嘉善县人民政府办公室文件

善政办发〔2021〕33号

嘉善县人民政府办公室关于印发嘉善县县属 国企违规经营投资责任追究暂行办法的通知

各镇人民政府（街道办事处），县政府各部门、各直属单位：

《嘉善县县属国企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，请遵照执行。

嘉善县人民政府办公室

2021年10月18日

（此件公开发布）

嘉善县县属国企违规经营投资责任追究 暂行办法

为贯彻落实《嘉兴市人民政府关于印发嘉兴市市属国企违规经营投资责任追究实施办法（试行）的通知》（嘉政发〔2021〕11号）精神，依法履行出资人职责，完善国有资产监管，落实国有资产保值增值责任，有效防止国有资产流失，制定本办法。

一、总体要求

（一）适用范围。

1. 本办法适用于县政府授权县财政局（县国资监管办）履行出资人职责的企业，以及县财政局（县国资监管办）授权嘉善县国有资产投资有限公司履行出资人职责的企业（以下统称县属国企）及其所属独（全）资、控股企业（以下统称所属子企业）。县属国企及其所属子企业统称为企业。

2. 本办法所称违规经营投资责任追究（以下简称责任追究）是指企业经营管理人员，违反法律、行政法规、省市地方性法规、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，在经营投资中造成国有资产损失或其他不良后果，经调查核实和责任认定，对相关责任人进行处理的工作。

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。

1. 坚持依法依规问责。以法律法规为准绳，按照政策规定、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不良后果的企业经营管理人员，严肃追究责任，实行重大决策终身问责。在责任追究工作过程中，发现企业经营管理人员涉嫌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，应当移送监察机关或司法机关查处。

2. 坚持客观公正定责。结合企业实际情况，调查核实违规违纪违法行为的事实、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，客观公正地处理相关责任人。

3. 坚持分级分层追责。县财政局（县国资监管办）和企业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，界定责任追究职责，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。

4. 坚持“三个区分开来”。支持企业经营管理人员在推动发展、改革创新、维护稳定过程中，未能实现预期目标或出现偏差失误，但不违反法律法规和政策规定，未牟取私利，及时纠错改

正的，可依照有关规定予以容错。

5. 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。

(三) 工作要求。县属国企应根据本办法，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，并报县财政局(县国资监管办)备案。

二、责任追究范围

(一) 在企业管控方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 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，以及国家和省、市、县有关规定的；

2. 未履行或未正确履行职责，致使企业发生重大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响的；

3. 对企业重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或已经发现但未及时报告、处理，造成重大资产损失或其他严重不良后果的；

4. 所属子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，以致影响其持续经营能力或造成企业资不抵债、关闭破产、拖欠巨额债务、职工群体性上访事件等严重不良后果的；

5. 对国家、省、市、县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、拖延整改等情形的。

(二)在风险管理方面,有下列情形之一的,应当追究责任:

1. 内控及风险管理制度缺失, 内控流程存在重大缺陷的;
2. 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、应对和报告的;
3. 对企业规章制度、合同和重要决策等审核不到位的;
4. 超越企业正常经营需要的过度负债危及企业持续经营, 恶意逃废金融债务的;
5. 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, 企业账实严重不符的。

(三)在投资并购方面,有下列情形之一的,应当追究责任:

1. 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的;
2. 未按规定开展尽职调查, 或尽职调查未进行风险分析等, 存在重大疏漏的;
3. 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的;
4. 违规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的;
5. 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, 或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的;
6. 违反合同约定提前支付并购价款的;

7. 投资参股后未按规定行使相应股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施的；

8. 有境外投资的企业，未建立境外投资管理相关制度，导致境外投资管控缺失的；

9. 对外投资或承揽境外项目未按规定进行风险评估并采取有效风险防控措施的；

10. 采取不当经营行为，或不顾成本和代价进行恶性竞争的；

11. 违反规定开展列入负面清单的投资项目的。

（四）在固定资产投资方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 未按规定进行可行性研究或风险分析的；

2. 未按规定审查项目概算，严重偏离实际的；

3. 未按规定履行决策和审批程序擅自投资的；

4. 购建项目未按规定招标，干预、规避或操纵招标的；

5. 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的；

6. 擅自变更工程设计、建设内容和追加投资等情形的；

7. 项目管理混乱，致使建设严重延期、成本明显高于同类项目的；

8. 违反规定开展列入负面清单的投资项目的。

（五）在转让产权、上市公司股权、资产和增资等方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让和增资的；
2. 财务审计和资产评估违反相关规定的；
3. 隐匿应当纳入审计、评估范围的资产的；
4. 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情形的；
5. 未按相关规定执行回避制度的；
6. 违反相关规定和公开公平交易原则，低价转让企业产权、资产、上市公司股权等情形的；
7. 未按规定进场交易的；
8. 违反转让产权、上市公司股权和资产或增资有关规定的其他情形的。

（六）在改组改制方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 未按规定履行决策和审批程序的；
2. 未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估的；
3. 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的；
4. 将国有资产以明显不公允低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人的；
5. 未按规定及时收取国有资产转让价款，或采取有效保全措施的；

6. 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，变相套取、私分国有资产的；

7. 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的。

(七)在购销管理方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 未按规定订立、履行合同的；

2. 未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允的；

3. 未正确履行合同或无正当理由放弃应得合同权益的；

4. 违规开展融资性贸易业务及“空转”“走单”等虚假贸易业务的；

5. 违规开展商品期货、期权等衍生业务的；

6. 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的；

7. 违规利用关联交易输送利益的；

8. 未按照规定进行招标或未执行招标结果的；

9. 未按规定及时追索应收款项或未及时采取有效保全措施的。

(八)在工程承包与建设方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 未对合同标的进行调查论证或风险分析的；

2. 未经授权或超越授权投标，无合理商业理由以低于成本

价中标的；

3. 未对合同约定进行严格审查，存在重大疏漏的；
4. 未按规定履行决策和审批程序，擅自签订或变更合同的；
5. 违反合同约定超计价、超进度付款的；
6. 工程组织管理混乱，致使工程质量不达标，工程成本严重超支的；
7. 工程以及与工程建设有关的货物、服务未按规定招标、规避招标、违规分包的。

（九）在资金管理方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 违反决策和审批程序或超越权限筹集和使用资金的；
2. 违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户等情形的；
3. 违规集资、发行股票或债券、捐赠、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据的；
4. 违规设立“小金库”的；
5. 虚列支出套取资金的；
6. 超发、滥发职工薪酬福利的；
7. 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、欺诈的。

（十）在担保责任方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 违规进行保证、抵押、质押等担保行为的；
2. 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；

3. 未履行规定程序或未经授权擅自为其他企业及个人提供担保的；

4. 未按照规定从事担保活动造成财产损失及其他严重不良后果的其他情形。

（十一）在资源型资产租赁管理方面，有下列情形之一的，应当追究责任：

1. 出租资源型资产未按规定进行公开招租的；

2. “化整为零”或以其他方式规避公开招租的；

3. 未履行规定的租赁决策、备案程序的；

4. 以明显不合理低价出租的；

5. 未按规定签订和管理租赁合同的；

6. 未履行管理职责，导致租金收缴不及时、资源型资产被承租人擅自转租、资源型资产被破坏等情形的。

（十二）其他违反规定，应当追究责任的情形。

三、财产损失认定

对企业经营投资发生的财产损失，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）财产损失包括直接损失和间接损失。直接损失是与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响；间接损失是由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外、能够确认计量的其他损失金额及影响。

(二) 违规经营投资资产损失分为一般资产损失、较大资产损失和重大资产损失。涉及违纪违法和犯罪行为查处的损失标准，遵照党内相关法规和国家法律法规的规定执行。

1. 资产损失 100 万元以下且占发生损失企业合并净资产 1% 以下的为一般资产损失。

2. 资产损失在 100 万元及以上或占发生损失企业合并净资产 1%及以上，同时资产损失在 1000 万元以下且占发生损失企业合并净资产 3%以下的为较大资产损失。

3. 资产损失 1000 万元及以上，或占发生损失企业合并净资产 3%及以上的为重大资产损失。资产损失未达到重大损失标准，但是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。

上述所称“合并净资产”是指资产损失发生的上一年度县属国企经审计的合并报表所有者权益。

(三) 企业资产损失的金额及影响根据以下证据进行综合研判认定。主要包括：

1. 司法机关、公安机关、相关行政部门、专业技术鉴定部门等依法出具的书面文件；

2. 具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、税务师事务所等社会中介机构出具的专项经济鉴证证明或意见书；

3. 企业内部证明材料，包括会计记录、内部证明材料或内

部鉴定意见书等；

4. 可认定资产损失的其他证明材料。

（四）其他规定。

1. 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账面价值与公允价值相差较大的资产，应当委托或聘请专业机构按照市价、重置价值等公允价值认定损失金额。

2. 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。

四、违规经营投资责任认定

根据工作职责，违规经营投资责任划分为直接责任、主管责任、领导责任和集体责任。

（一）直接责任的认定。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。企业负责人有下列情形之一的，应当承担直接责任：

1. 本人或授意、指使、强令、纵容、包庇他人违反国家法律法规、国有资产监管制度和企业内部管理规定的；

2. 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的；

3. 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的；

4. 按照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情形的；

5. 其他应当承担直接责任的行为。

（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，对造成的财产损失或其他严重后果应当承担的责任。

（三）领导责任的认定。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，对造成的财产损失或其他严重后果应当承担的责任。

（四）集体责任的认定。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，造成财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。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，可免除相应的责任。

（五）责任认定的其他情形。

1. 县属国企所属子企业违规经营投资，上一级企业有关人员应当承担相应责任的情形，包括：

（1）发生重大财产损失且对企业生产经营、财务状况产生重大影响的；

(2) 多次发生较大、重大资产损失，或造成其他严重不良后果的。

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：

(1) 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；

(2) 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，或造成其他严重不良后果的。

2. 企业发生重大资产损失隐瞒不报或少报资产损失的，除按照本办法对有关责任人进行责任追究外，分管财务的负责人或总会计师、财务总监应当承担主管责任，企业主要负责人应当承担领导责任。

3. 企业未按规定和有关工作职责要求建章立制并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。

4. 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或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。

5. 企业违规经营投资责任追究中出现责任划分不清或无法清晰责任情形的，视同内控制度存在重大缺陷，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。对相关责任人的处理方式依照法律、行政法规、省市地方性法规、国资监管规定及干部管理权限等执行，主要包括组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送监察机关或司法机关等，可单独使用，也可合并使用。

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，按照干部管理权限施行。

2. 扣减薪酬。包括扣减和追索绩效年薪或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

3. 禁入限制。五年直至终身不得聘用或担任县属国企董事、监事、高级管理人员。

4. 纪律处分。由相应的纪检监察机构查处。

5. 移送监察机关或司法机关处理。依据有关法律规定，移送监察机关或司法机关查处。

(二) 县属国企责任追究处理方式。县属国企发生资产损失，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构或司法机关处理外，应当按以下方式处理：

1. 发生一般资产损失，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，可扣减和追索责任认定年度 50% 以下的绩效年薪。

2. 发生较大资产损失，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，同时扣减和

追索责任认定年度 50-100%的绩效年薪、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，收缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益，五年内不得纳入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，同时扣减和追索责任认定年度 30-70%的绩效年薪、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，三年内不得纳入企业新的中长期激励。

3. 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，同时扣减和追索责任认定年度 100%的绩效年薪、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，收缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益，不得纳入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、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时扣减和追索责任认定年度 70-100%的绩效年薪、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，收缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益，五年内不得纳入企业新的中长期激励。

（三）其他规定。

1. 县属国企所属子企业发生资产损失，应当追究县属国企有关人员责任时，对相关责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时扣减和追索责任认定年度 30-100%的绩效年薪、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。

2. 对承担集体责任的县属国企有关经营决策机构，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。

3. 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(不超过 12 个月)执行。

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。

5. 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，参照上述标准追索扣回其薪酬。

6. 县属国企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。

7. 企业各级经营管理人员任职期间违规经营投资，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，应当按照本办法追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，应当纳入责任追究范围，实行终身责任追究制度。

8. 县属国企经营管理有关人员在企业改革发展中所出现失误或偏差，根据有关规定和程序予以容错，符合规定条件的，可予以免责或减轻责任。

六、责任追究工作职责

县财政局（县国资监管办）和县属国企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。

（一）县财政局（县国资监管办）职责。

1. 县财政局（县国资监管办）在责任追究工作中的主要职责：

（1）研究制定县属企业责任追究有关制度；

（2）组织开展县属国企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，以及涉及县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县属国企及其所属子企业责任追究工作；

（4）对县属国企存在的共性问题进行专项核查；

(5) 结合巡察审计，对需要县属国企整改的问题，督促企业落实有关整改工作要求；

(6) 指导、监督和检查县属国企责任追究相关工作；

(7) 其他有关责任追究工作。

2. 县财政局（县国资监管办）受理有关方面按规定程序移交的县属国企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。

(二) 县属国企职责。县属国企在责任追究工作中的主要职责：

1. 研究制定本企业责任追究有关制度；

2. 组织开展本级企业发生的一般或较大资产损失，所属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，以及涉及所属子企业负责人的责任追究工作；

3. 认为有必要直接组织开展的所属子企业责任追究工作；

4. 指导、监督和检查所属子企业责任追究相关工作；

5. 按照县财政局（县国资监管办）要求组织开展有关责任追究工作，配合县财政局（县国资监管办）开展重大资产损失、连续发生重大资产损失、影响恶劣及后果严重的责任追究工作；

6. 其他有关责任追究工作。

(三) 其他规定。

1. 县属国企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。

2. 开展县属国企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。

3. 根据核查情况，对确有违规违纪违法事实的，按照规定的职责权限和程序由县纪委监委、县财政局（县国资监管办）、县属国企和其他职能部门进行分类处置。

4. 县财政局（县国资监管办）和县属国企经办责任追究事项的相关工作人员，与有关事项或相关责任人有利害关系的，应当实行回避。对违反工作程序、泄露工作秘密、徇私舞弊，以及协助相关责任人逃避责任，或收受相关责任人财物的，依纪依规给予相应处分。涉嫌违法犯罪的，依法移送有关国家机关处理。

5. 责任追究调查情况、处理结果及整改情况在一定范围内公开。

本办法自 2021 年 12 月 1 日起施行。《关于印发嘉善县县级国有企业经营投资资产损失责任追究暂行办法的通知》（善政办发〔2015〕141 号）同时废止。本办法所列范围之外的本县其他国有企业，主管单位可参照本办法并结合实际执行。

抄送：县委，县人大，县政协，县纪委，县监委，县人武部，县法院，
县检察院，县委各部门。

嘉善县人民政府办公室

2021 年 10 月 18 日印发
