

益阳市人民政府文件

益政发〔2020〕6号

益阳市人民政府 关于印发《益阳市市属企业国有资产监督管理暂行办法》的通知

各区县（市）人民政府，益阳高新区管委会，大通湖区管委会，市直各单位：

《益阳市市属企业国有资产监督管理暂行办法》已经市人民政府第49次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

益阳市人民政府

2020年3月24日

（此件主动公开）

益阳市市属企业国有资产监督管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为加强市属企业国有资产监督管理，完善监督管理体制，防止国有资产流失，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》《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，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称市属企业国有资产，是指市人民政府代表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。

本办法所称市属企业，是指市人民政府履行出资人职责的国有独资企业、国有独资公司，以及国有资本控股公司、国有资本参股公司。

第三条 市人民政府授权国有资产监督管理机构（以下简称监管机构），代表市人民政府对市属企业履行出资人职责，以管资本为主依法实行监督管理。

第四条 市属企业国有资产监督管理坚持依法依规、政企政资分开、政府的社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、

所有权与经营权分离，维护企业的市场主体地位。

第五条 深化国资国企改革，按照商业类和公益类的功能分类，划分国有企业不同类别，采取分类监管和分层监管的方式对市属企业国有资产实施监管。建立完善现代企业制度，健全公司法人治理结构，改革国有资本授权经营体制，推动国有资本合理流动，优化资源配置，做强做优做大国有资本，增强国有企业的竞争力、影响力。

第二章 国有资产监督管理机构

第六条 监管机构对市属企业国有资产采取直接监管和委托监管的方式进行监管。

第七条 监管机构的主要职责是：

（一）依法对市属企业履行出资人职责，维护所有者权益。

（二）指导推进国有独资企业、国有独资公司以及国有资本控股公司的改革和重组、完善现代企业制度和法人治理结构。

（三）依照法定程序和干部管理权限对所监管企业的领导人员进行任免、考核，并根据考核结果对其进行奖惩。

（四）代表市人民政府依法向国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司、国有资本参股公司派出产权代表。

（五）通过统计、内部审计等方式对国有资产的保值增值情

况进行监管。

（六）编制国有资本经营预算草案。

（七）负责对区县（市）人民政府（管委会）的国有资产监督管理工作依法进行指导。

（八）向市人民政府报告市属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。

（九）依法制定市属企业国有资产监督管理制度。

（十）依法制定、修改其所出资的国有独资企业和国有独资公司的章程，依法参与制定、修改其所出资的国有资本控股公司和国有资本参股公司的章程。

（十一）依法制定中介机构的选聘及委托服务管理办法，负责中介机构的选聘，并对评估结果核准或备案。

（十二）承办市人民政府交办的其它事项和履行出资人的其它职责。

第三章 国有资产管理

第一节 产权登记

第八条 监管机构负责对市属企业的产权及其分布状况进行登记管理，及时、真实、动态、全面反映企业产权状况。产权登

记分为占有产权登记、变更产权登记和注销产权登记。

第九条 市属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。

第十条 已办理产权登记的企业有下列情形之一的，应当办理变更产权登记：

- （一）监管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）其他应当办理变更产权登记的情形。

第十一条 已办理产权登记的企业有下列情形之一的，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。

第二节 清产核资

第十二条 监管机构根据国家、省有关要求或者企业特定经济行为需要，依法依规对市属企业（不含国有资本参股公司）开展清产核资工作。清产核资主要包括账务清理、资产清查、价值重估、损益认定、资金核实和完善制度等内容。

第十三条 有下列情形之一的，监管机构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。

第十四条 有下列情形之一的，需要进行清产核资的，由企业提出申请，报监管机构批准后实施：

(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) 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。

第三节 资产评估

第十五条 监管机构负责市属企业的资产评估监管工作。资产评估项目实行核准制和备案制，经市人民政府批准的经济行为的事项所涉及的资产评估项目由监管机构核准，其他项目由监管机构备案。

第十六条 市属企业有下列行为之一的，应当委托具有相应资质的资产评估机构对相关资产进行评估：

- (一) 整体或者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、破产、解散；
- (四) 非上市公司国有股东股权比例变动；
- (五) 产权转让；
- (六) 资产转让、置换；
- (七) 整体资产或者部分资产租赁给非国有单位；
- (八) 以非货币资产偿还债务；

- (九) 资产涉讼;
- (十) 收购非国有单位的资产;
- (十一) 接受非国有单位以非货币资产出资;
- (十二) 接受非国有单位以非货币资产抵债;
- (十三) 法律、行政法规规定的其他需要进行资产评估的事项。

第十七条 市属企业进行与资产评估相应的经济行为时，应当以经核准或备案的资产评估结果为作价参考依据；当交易价格低于评估结果的90%时，应当暂停交易，在获得原经济行为批准机构同意后方可继续交易。

第四节 国有资产交易

第十八条 本办法所称国有资产交易行为包括：

(一) 企业产权转让：监管机构、市属企业（不含国有资本参股公司）转让其对企业各种形式出资所形成权益的行为；

(二) 企业增资：市属企业（不含国有资本参股公司）增加资本的行为，市人民政府以增加资本金方式对市属企业的投入除外；

(三) 企业资产转让：市属企业（不含国有资本参股公司）的重大资产转让行为。

第十九条 国有资产交易应当遵守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。

第二十条 监管机构负责审核市属企业（不含国有资本参股公司）的国有资产交易。有下列情形之一的，应当报请市人民政府批准：

（一）单项或单批次资产交易底价 2000 万元（含）以上的；

（二）因国有资产交易致使国家不再拥有控股权或者股权结构发生重大变化的。

第二十一条 国有资产交易应当严格按照有关规定，履行可行性研究和方案论证、合法性审查、决策、审计、评估、信息披露、公开竞价交易、成交公告、交易鉴证等决策和操作流程。涉及债权债务的，应制定债权债务处置方案；涉及职工安置事项的，应当制定职工安置方案，并经职工代表大会或职工大会审议通过。

第二十二条 除按照规定可以采用非公开协议交易转让方式的以外，国有资产交易应当通过产权交易市场公开进行。

第二十三条 市属国有独资企业和国有独资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。未经监管机构同意，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。

本办法所称关联方，指本企业的董事、高级管理人员及其近亲属，以及上述人员所有或者实际控制的企业。

第五节 资产出租

第二十四条 本办法所称资产出租，是指市属企业（不含国有资本参股公司）将拥有所有权或者出租权的资产（包括土地使用权、房屋建筑物、广告位、设施设备 etc）出租给自然人、法人或其他组织（以下简称承租人）使用的行为。

第二十五条 企业进行资产出租（含续租）应组织租赁价值评估或市场询价作为出租底价，采取市场化招租的方式进行。

第二十六条 下列情形，经监管机构批准，资产占有单位可通过协商确定承租人：

（一）承租人为行政事业单位、国有独资企业、国有独资公司以及国有资本控股公司、国有资本实际控制企业的；

（二）经市人民政府批准可以不公开招租方式的；

（三）法律、法规规定不宜或不应采取公开招租方式的。

第二十七条 企业资产出租期限一般不超过5年，特殊情况可以适当延长，到期后可重新公开竞争招租。不得通过化整为零、调整租赁资产现值、连续短期租赁等方式规避租赁价值评估、公开竞争招租等程序。

第六节 资产损失核销

第二十八条 本办法所称资产损失，是指市属国有独资企业和国有独资公司由于各种原因造成的财产、债权及其他经济权利的损失，包括坏账损失、存货损失、投资损失、固定资产损失、在建工程损失、工程物资损失和其他资产损失等。

第二十九条 企业财务年度之内 10 万元以下的资产损失核销报监管机构备案；10 万元至 500 万元的资产损失核销报监管机构审核；500 万元及以上的资产损失核销报市人民政府批准。

第七节 担保管理

第三十条 本办法所称企业担保，是指市属国有独资企业和国有独资公司以担保人名义与债权人约定，当债务人不履行债务时，由担保人按照约定履行债务或依法承担经济责任的行为，包括保证、抵押、质押、留置和定金。公司对外担保遵照公司章程相关规定执行。

第三十一条 企业对控股子企业和参股企业提供担保必须坚持同股同权、同股同责的原则，以出资（持股）比例为限，原则上不得为无产权关系的法人、非法人单位和自然人提供担保（以下简称对外担保）。主营业务是担保业务的企业，按照国家相关规

定开展业务。

第三十二条 因特殊情况确需对本市国有企业之外提供担保的，应当逐笔报监管机构审核。单笔担保额在10000万元以上应报市人民政府备案，企业任何部门或个人不得私自决定担保事项。

第三十三条 企业应加强担保管理，建立健全规范的担保台账管理和风险监控制度，发现风险应及时处置并报告监管机构。

第八节 投资管理

第三十四条 本办法所称投资，主要包括市属企业（不含国有资本参股公司）下列投资活动：

（一）固定资产投资：包括基本建设、技术改造及重大技术开发投入；

（二）股权投资：包括为实现战略目的设立全资或合资企业，控股或参股企业，对出资企业增资等；

（三）金融投资：包括银行、证券（股票、债券等）、基金、期货、信托、保险、委托理财等；

（四）其他投资事项。

第三十五条 企业是投资活动的责任主体，投资须经过前期可行性研究论证，重大投资要组织专家论证或咨询机构评估。企业每年年底应依据发展战略和规划科学编制下年度投资计划并报

监管机构审查批准后实施。

第三十六条 监管机构对企业自主投资项目实行审查、备案等分类监管。

(一) 监管机构围绕投资方向、投资效益、投资能力、决策程序等重点内容，对以下投资行为进行审查：

1. 非主业投资项目；
2. 超出公司章程对企业（董事会）授权的投资项目；公司章程或监管机构有关文件未给予具体投资授权的企业，在主业范围内，投资额 1000 万元及以上或资产负债率超过 70% 的投资项目；
3. 新设立子公司；
4. 其他监管机构认为需要进行审查管理的项目。

其中新设立子公司、单项投资额 10000 万元及以上的，需报市人民政府备案。

(二) 监管机构以审验投资决策程序为重点，对以下投资项目进行备案管理：

1. 市委、市人民政府决策的投资项目；
2. 公司章程规定应报监管机构备案的投资项目；
3. 公司章程未对投资给予具体授权的企业，主业范围内投资额 1000 万元以下的投资项目；
4. 对属于企业应当报审的项目，经监管机构初步审查未发现重大问题或没有重大分歧，可以简化为备案管理。

第三十七条 对于企业报告的投资事项，原则上监管机构应给予明确的审查或备案答复意见。对于设立了股东会的国有控股公司，国有股东代表应依照监管机构的审查备案意见在股东大会上投票表决。在收到监管机构投资审查或备案意见后，企业投资项目方可正式实施，有关商务合同方可正式生效。

第三十八条 所有投资项目都应严格按董事会决议和监管机构相关审查、备案意见，由经理层依法依规按程序组织实施。党组织、董事会和企业纪检监察部门，应按各自职责及时发现企业投资项目实施中出现的问题，并要求经理层及时整改，问题重大的应及时报告监管机构。

第九节 融资管理

第三十九条 本办法所称企业融资，是指市属企业（不含国有资本参股公司）为日常生产经营、项目投资所需向金融机构筹集资金的活动，包括银行贷款、信托、融资租赁、发行债券、银行票据贴现、信用证业务及其他合法融资的行为。

第四十条 企业融资应当符合防控债务风险的总体要求和企业中长期发展规划，遵循审慎、公开和竞争原则，充分考虑融资渠道、融资规模、融资方式、利率期限及自身财务状况等因素，严格控制融资成本和融资风险，严禁融资代建、违规支付佣金或

顾问费等行为。

第四十一条 企业每年年底拟定下年度融资计划报监管机构备案，同时报财政部门备案。

第四十二条 监管机构对企业融资实行审核管理，重点加强对企业实施融资计划的控制和融资成本的核算与考核。企业融资行为应当符合现代企业制度要求，不得转化为政府债务，监管机构、财政部门要积极支持、简化流程。30000万元以上的重大融资项目由监管机构审批后，报市人民政府备案。

第十节 国有资本经营预算

第四十三条 市财政局是市级国有资本经营预算的主管部门，监管机构是市级国有资本经营预算的预算单位。市属企业是市级国有资本经营预算的基层单位和具体执行单位。

第四十四条 市级国有资本经营预算单独编制，依法纳入市本级政府预算，经市人民政府同意后，报市人民代表大会批准。

第四十五条 市级预算单位负责提出市级国有资本经营预算支出方向和重点建议，组织所监管（所属）市属企业申报国有资本收益，编报支出计划建议并进行审核；编报本单位国有资本经营预、决算建议草案；向所监管（所属）市属企业批复预、决算；组织和监督所监管（所属）市属企业上交国有资本收益和执行预

算；配合财政部门开展监督检查绩效评价工作。

第四十六条 市属企业负责按规定申报及上交国有资本收益；按规定申报支出计划建议；根据国有资本经营预算批复做好预算执行工作；配合做好监督检查、绩效评价等工作。

第四章 国有资产监督

第一节 日常监督

第四十七条 市属国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司纪委书记（纪检员），专职从事监督执纪问责。

第四十八条 监管机构加强对企业财务的管理和业务指导，强化对企业整个财务活动的事前、事中、事后监督。

第二节 审计监督

第四十九条 市审计局依法对市属企业（不含国有资本参股公司）和国有资本开展审计监督，对企业每3年至少审计1次；对企业主要领导人员履行经济责任情况任期内至少审计1次，根据需要可适时开展跟踪审计和专项审计。

第五十条 监管机构根据履行监督职责的需要，依法对企业

组织内部审计，采取直接审计、抽调其他企业的内审人员组成审计检查组审计或委托中介机构审计等方式进行审计。

第五十一条 企业应建立独立的内部审计机构，配备相应的专职工作人员，必要时可以聘请社会审计机构协助进行内部审计工作。

第五章 国有企业的委托监管

第五十二条 经市人民政府同意，监管机构委托市有关部门或单位，依法对一定范围内的企业国有资产进行监督管理。

代表监管机构对企业国有资产进行监督管理的有关部门，以下统称“受托监管机构”。被委托监管的企业，以下统称“受托监管企业”。

第五十三条 受托监管机构按照有关规定和监管机构的授权，负责对受托监管企业国有资产进行监督管理。

第五十四条 监管机构和受托监管机构根据受托监管企业具体情况明确委托事项、委托权限等内容。监管机构依法对受托监管机构的国有资产监督管理工作进行指导和监督。

第五十五条 受托监管机构应当每年定期向监管机构报告受托监管企业的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。

第五十六条 市国有资产受托监管机构和受托监管企业，适用本办法相关规定。

第六章 责任追究

第五十七条 监管机构和有关部门不依法履行规定职责，违法违规干预市属企业的生产经营活动，侵犯企业合法权益、放松对企业的监督管理，造成国有资产损失或其他严重后果的，对领导责任人、主管责任人、直接责任人依法依规给予组织处理和党纪政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十八条 对派出的产权代表（或股东代表）、董事不按规定履行职责或不按职责要求发表意见、行使表决权，情节严重的，依纪依规给予组织处理和党纪政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十九条 市属企业经营管理人员违反规定，不履行或不依法履行职责、玩忽职守、滥用职权、违法违规决定、处理其无权决定和处理的事项，或者违反规定程序处理公务，造成国有资产损失及其他严重后果的，依法依规追究其相应责任。

第七章 附 则

第六十条 区县（市）人民政府（管委会）应当明确专门部

门履行国有资产监督管理职能。对所属企业国有资产的监督管理，参照本办法执行。

第六十一条 市人民政府授权其他部门履行出资人职责的企业国有资产监督管理，由市人民政府明确的部门依照本办法执行。

第六十二条 本办法自发布之日起施行。本办法制定以前的有关规定与本办法不一致的，依照本办法的规定执行。

抄送：市委各部门，益阳军分区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院。

各民主党派市委。

益阳市人民政府办公室

2020年3月24日印发
