



最新法律文件解读丛书

行政与执行法律文件解读

【行政法规、法规性文件与解读】

解读《关于深化国有企业改革的指导意见》

解读《关于推进价格机制改革的若干意见》

【部门规章、规章性文件与解读】

财政部解读取消和停征一批行政事业性收费政策

【司法解释、司法解释性文件与解读】

司法责任制的目标、价值和路径

——解读《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》

【司法实务问题研究】

一并审理民行政案件的审判规则

——对修改后的行政诉讼法第六十一条的理解

关于土地征收行政案件的调研报告

【新类型疑难案例选评】

张宗刚诉北京市丰台区南苑乡人民政府政府信息公开案

【评析】“政府信息不存在”案件的裁判思考

主编 / 江必新

· 总第 131 辑 ·

(2015.11)

出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政与执行法律文件解读·总第 131 辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2015. 11

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1373 - 0

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 267181 号

行政与执行法律文件解读·总第 131 辑

主编 江必新

责任编辑 丁丽娜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1373 - 0

定 价 16.00 元

卷首语

中共中央、国务院《关于深化国有企业改革的指导意见》以及国务院《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》，是指导国企改革最新的政策文件。为了更好地理解国企改革的精神，本辑收录了北京市国资委结合北京市特点，针对国企改革的指导思想、基本原则和主要目标的解读文章。该文章突出了以科学方法指导国企改革的精神，对其他省市的国企改革有较好的指导和示范作用。国企改革的方向中，发展混合所有制经济是重点，因此，本辑还收录了国家发展改革委副主任连维良的解读文章。该文章针对提高国有资本效率、分类分层推进改革，以及电力等七大领域开放竞争业务问题，提出了具体的原则和意见。

2015年9月21日，最高人民法院发布了《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》（以下简称《意见》），该《意见》是为了全面贯彻落实党的十八届三中全会提出的“让审理者裁判，由裁判者负责”的具体举措，也是人民法院审判权力运行机制改革取得的阶段性成果。其内容是以严格的审判责任制为核心，以科学的审判权力运行机制为前提，以明晰的审判组织权限和审判人员职责为基础，以有效的审判管理和监督制度为保障。本辑收录了最高人民法院司法改革领导小组负责人对该《意见》的解读，以便读者准确理解与适用相关规定。

《最新法律文件解读》丛书 编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊 刘贵祥 宋晓明 张勇健 张益民
杨万明 杨临萍 陈建德 周峰 罗东川
郑学林 姜启波 胡云腾 赵大光 夏道虎
高贵君 黄永维 裴显鼎 戴长林

执行编辑 丁丽娜

编辑部 范春雪 (010) 67550525
姜 峤 (010) 67550573
丁丽娜 (010) 67550608
唐 盼 (010) 67550508
陈映锦 (010) 67550562

目 录

【行政法规、法规性文件与解读】

中共中央 国务院

关于深化国有企业改革的指导意见

(2015年8月24日) 1

解读《关于深化国有企业改革的指导意见》 13

国务院

关于国有企业发展混合所有制经济的意见

(2015年9月23日) 17

解读《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》 连维良 25

中共中央 国务院

关于推进价格机制改革的若干意见

(2015年10月12日) 27

解读《关于推进价格机制改革的若干意见》 徐绍史 35

让政府定价权力在阳光下运行

——发展改革委有关负责人就《中央定价目录》与《关于推进

价格机制改革的若干意见》答记者问 41

国务院

关于第一批取消62项中央指定地方实施行政审批事项的决定

(2015年10月11日) 43

国务院决定第一批取消中央指定地方实施的行政审批事项目录 44

【部门规章、规章性文件与解读】

- 关于取消和暂停征收一批行政事业性收费有关问题的通知
(2015年9月29日) 54
- 取消和暂停征收的行政事业性收费项目 55
- 财政部解读取消和停征一批行政事业性收费政策 57

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于完善人民法院司法责任制的若干意见

(2015年9月21日) 59

司法责任制的目标、价值和路径

——解读《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》…… 贺小荣 69

【地方法规、地方政府规章与解读】

浙江省重大行政决策程序规定

(2015年10月1日) 84

【司法实务问题研究】

一并审理民行争议案件的审判规则

——对修改后的行政诉讼法第六十一条的理解 郭修江 88

关于土地征收行政案件的调研报告 沈迎春 张娇东 罗 静 104

【新类型疑难案例选评】

张宗刚诉北京市丰台区南苑乡人民政府政府信息公开案

[评析]“政府信息不存在”案件的裁判思考 陈 雷 113

[行政法规、法规性文件与解读]

中共中央 国务院

关于深化国有企业改革的指导意见

(2015年8月24日)

国有企业属于全民所有，是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。改革开放以来，国有企业改革发展不断取得重大进展，总体上已经同市场经济相融合，运行质量和效益明显提升，在国际国内市场竞争中涌现出一批具有核心竞争力的骨干企业，为推动经济社会发展、保障和改善民生、开拓国际市场、增强我国综合实力作出了重大贡献，国有企业经营管理者队伍总体上是好的，广大职工付出了不懈努力，成就是突出的。但也要看到，国有企业仍然存在一些亟待解决的突出矛盾和问题，一些企业市场主体地位尚未真正确立，现代企业制度还不健全，国有资产监管体制有待完善，国有资本运行效率需进一步提高；一些企业管理混乱，内部人控制、利益输送、国有资产流失等问题突出，企业办社会职能和历史遗留问题还未完全解决；一些企业党组织管党治党责任不落实、作用被弱化。面向未来，国有企业面临日益激烈的国际竞争和转型升级的巨大挑战。在推动我国经济保持中高速增长和迈向中高端水平、完善和发展中国特色社会主义制度、实现中华民族伟大复兴中国梦的进程中，国有企业肩负着重大历史使命和责任。要认真贯彻落实党中央、国务院战略决策，按照“四个全面”战略布局的要求，以经济建设为中心，坚持问题导向，继续推进国有企

業改革，切實破除體制機制障礙，堅定不移做强做優做大國有企業。為此，提出以下意見。

一、总体要求

（一）指导思想

高舉中國特色社會主義偉大旗幟，認真貫徹落實黨的十八大和十八屆三中、四中全會精神，深入學習貫徹習近平總書記系列重要講話精神，堅持和完備基本經濟制度，堅持社會主義市場經濟改革方向，適應市場化、現代化、國際化新形勢，以解放和發展社會生產力為標準，以提高國有資本效率、增強國有企業活力為中心，完備產權清晰、權責明確、政企分開、管理科學的現代企業制度，完備國有資產監管體制，防止國有資產流失，全面推進依法治企，加強和改進黨對國有企業的領導，做强做優做大國有企業，不斷增強國有經濟活力、控制力、影響力、抗風險能力，主動適應和引領經濟發展新常態，為促進經濟社會持續健康發展、實現中華民族偉大復興中國夢作出積極貢獻。

（二）基本原則

——堅持和完備基本經濟制度。這是深化國有企業改革必須把握的根本要求。必須毫不動搖鞏固和發展公有制經濟，毫不動搖鼓勵、支持、引導非公有制經濟發展。堅持公有制主體地位，發揮國有經濟主導作用，積極促進國有資本、集體資本、非公有資本等交叉持股、相互融合，推動各種所有制資本取長補短、相互促進、共同發展。

——堅持社會主義市場經濟改革方向。這是深化國有企業改革必須遵循的基本規律。國有企業改革要遵循市場經濟規律和企業發展規律，堅持政企分開、政資分開、所有權與經營權分離，堅持權利、義務、責任相統一，堅持激勵機制和約束機制相結合，促使國有企業真正成為依法自主經營、自負盈虧、自擔風險、自我約束、自我發展的獨立市場主體。社會主義市場經濟條件下的國有企業，要成為自覺履行社會責任的表率。

——堅持增強活力和強化監管相結合。這是深化國有企業改革必須把握的重要關係。增強活力是搞好國有企業的本質要求，加強監管是搞好國有企業的重要保障，要切實做到兩者的有機統一。繼續推進簡政放權，依法落實企業法人財產權和經營自主權，進一步激發企業活力、創造力和市場競爭力。進一步

完善国有企业监管制度，切实防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

——坚持党对国有企业的领导。这是深化国有企业改革必须坚守的政治方向、政治原则。要贯彻全面从严治党方针，充分发挥企业党组织政治核心作用，加强企业领导班子建设，创新基层党建工作，深入开展党风廉政建设，坚持全心全意依靠工人阶级，维护职工合法权益，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

——坚持积极稳妥统筹推进。这是深化国有企业改革必须采用的科学方法。要正确处理推进改革和坚持法治的关系，正确处理改革发展稳定关系，正确处理搞好顶层设计和尊重基层首创精神的关系，突出问题导向，坚持分类推进，把握好改革的次序、节奏、力度，确保改革扎实推进、务求实效。

（三）主要目标

到2020年，在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果，形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制，国有资本布局结构更趋合理，造就一大批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家，培育一大批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业，国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。

——国有企业公司制改革基本完成，发展混合所有制经济取得积极进展，法人治理结构更加健全，优胜劣汰、经营自主灵活、内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化机制更加完善。

——国有资产监管制度更加成熟，相关法律法规更加健全，监管手段和方式不断优化，监管的科学性、针对性、有效性进一步提高，经营性国有资产实现集中统一监管，国有资产保值增值责任全面落实。

——国有资本配置效率显著提高，国有经济布局结构不断优化、主导作用有效发挥，国有企业在提升自主创新能力、保护资源环境、加快转型升级、履行社会责任中的引领和表率作用充分发挥。

——企业党的建设全面加强，反腐倡廉制度体系、工作体系更加完善，国有企业党组织在公司治理中的法定地位更加巩固，政治核心作用充分发挥。

二、分類推進國有企業改革

(四) 劃分國有企業不同類別。根據國有資本的戰略定位和發展目標，結合不同國有企業在經濟社會發展中的作用、現狀和發展需要，將國有企業分為商業類和公益類。通過界定功能、劃分類別，實行分類改革、分類發展、分類監管、分類定責、分類考核，提高改革的針對性、監管的有效性、考核評價的科學性，推動國有企業同市場經濟深度融合，促進國有企業經濟效益和社會效益有機統一。按照誰出資誰分類的原則，由履行出資人職責的機構負責制定所出資企業的功能界定和分類方案，報本級政府批准。各地區可結合實際，劃分並動態調整本地區國有企業功能類別。

(五) 推進商業類國有企業改革。商業類國有企業按照市場化要求實行商業化運作，以增強國有經濟活力、放大國有資本功能、實現國有資產保值增值為主要目標，依法獨立自主開展生產經營活動，實現優勝劣汰、有序進退。

主業處於充分競爭行業和領域的商業類國有企業，原則上都要實行公司制股份制改革，積極引入其他國有資本或各類非國有資本實現股權多元化，國有資本可以絕對控股、相對控股，也可以參股，並着力推進整體上市。對這些國有企業，重點考核經營業績指標、國有資產保值增值和市場競爭能力。

主業處於關係國家安全、國民經濟命脈的重要行業和關鍵領域、主要承擔重大專項任務的商業類國有企業，要保持國有資本控股地位，支持非國有資本參股。對自然壟斷行業，實行以政企分開、政資分開、特許經營、政府監管為主要內容的改革，根據不同行業特點實行網運分開、放開競爭性業務，促進公共資源配置市場化；對需要實行國有全資的企業，也要積極引入其他國有資本實行股權多元化；對特殊業務和競爭性業務實行業務板塊有效分離，獨立運作、獨立核算。對這些國有企業，在考核經營業績指標和國有資產保值增值情況的同時，加強對服務國家戰略、保障國家安全和國民經濟運行、發展前瞻性戰略性產業以及完成特殊任務的考核。

(六) 推進公益類國有企業改革。公益類國有企業以保障民生、服務社會、提供公共產品和服務為主要目標，引入市場機制，提高公共服務效率和能力。這類企業可以採取國有獨資形式，具備條件的也可以推行投資主體多元化，還可以通過購買服務、特許經營、委託代理等方式，鼓勵非國有企業參與

经营。对公益类国有企业，重点考核成本控制、产品服务质量、营运效率和保障能力，根据企业不同特点有区别地考核经营业绩指标和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

三、完善现代企业制度

(七) 推进公司制股份制改革。加大集团层面公司制改革力度，积极引入各类投资者实现股权多元化，大力推动国有企业改制上市，创造条件实现集团公司整体上市。根据不同企业的功能定位，逐步调整国有股权比例，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。允许将部分国有资本转化为优先股，在少数特定领域探索建立国家特殊管理股制度。

(八) 健全公司法人治理结构。重点是推进董事会建设，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，规范董事长、总经理行权行为，充分发挥董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用、党组织的政治核心作用，切实解决一些企业董事会形同虚设、“一把手”说了算的问题，实现规范的公司治理。要切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，保障经理层经营自主权，法无授权任何政府部门和机构不得干预。加强董事会内部的制衡约束，国有独资、全资公司的董事会和监事会均应有职工代表，董事会外部董事应占多数，落实一人一票表决制度，董事对董事会决议承担责任。改进董事会和董事评价办法，强化对董事的考核评价和管理，对重大决策失误负有直接责任的要及时调整或解聘，并依法追究。进一步加强外部董事队伍建设，拓宽来源渠道。

(九) 建立国有企业领导人员分类分层管理制度。坚持党管干部原则与董事会依法产生、董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权相结合，不断创新有效实现形式。上级党组织和国有资产监管机构按照管理权限加强对国有企业领导人员的管理，广开推荐渠道，依规考察提名，严格履行选用程序。根据不同企业类别和层级，实行选任制、委任制、聘任制等不同选人用人方式。推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道，董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，合理增加市场化选聘比例，加快建立退出机制。推行企业经理层成员任期制和契约化管理，明确责任、权利、义务，严格任期管理和目标考核。

(十) 实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度。企业内部薪酬分配权是企业的法定权利，由企业依法依规自主决定，完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的分配机制。建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。推进全员绩效考核，以业绩为导向，科学评价不同岗位员工的贡献，合理拉开收入分配差距，切实做到收入能增能减和奖惩分明，充分调动广大职工积极性。对国有企业领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。对党中央、国务院和地方党委、政府及其部门任命的国有企业领导人员，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制，可以采取多种方式探索完善中长期激励机制。健全与激励机制相对称的经济责任审计、信息披露、延期支付、追索扣回等约束机制。严格规范履职待遇、业务支出，严禁将公款用于个人支出。

(十一) 深化企业内部用人制度改革。建立健全企业各类管理人员公开招聘、竞争上岗等制度，对特殊管理人员可以通过委托人才中介机构推荐等方式，拓宽选人用人视野和渠道。建立分级分类的企业员工市场化公开招聘制度，切实做到信息公开、过程公开、结果公开。构建和谐劳动关系，依法规范企业各类用工管理，建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度，真正形成企业各类管理人员能上能下、员工能进能出的合理流动机制。

四、完善国有资产管理体制

(十二) 以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变。国有资产监管机构要准确把握依法履行出资人职责的定位，科学界定国有资产出资人监管的边界，建立监管权力清单和责任清单，实现以管企业为主向以管资本为主的转变。该管的要科学管理、决不缺位，重点管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全；不该管的要依法放权、决不越位，将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。大力推进依法监管，着力创新监管方式和手段，改变行政化管理方式，改进考核体系

和办法，提高监管的科学性、有效性。

(十三) 以管资本为主改革国有资本授权经营体制。改组组建国有资本投资、运营公司，探索有效的运营模式，通过开展投资融资、产业培育、资本整合，推动产业集聚和转型升级，优化国有资本布局结构；通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动，实现保值增值。科学界定国有资本所有权和经营权的边界，国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司和其他直接监管的企业履行出资人职责，并授权国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责。国有资本投资、运营公司作为国有资本市场化运作的专业平台，依法自主开展国有资本运作，对所投资企业行使股东职责，按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。开展政府直接授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责的试点。

(十四) 以管资本为主推动国有资本合理流动优化配置。坚持以市场为导向、以企业为主体，有进有退、有所为有所不为，优化国有资本布局结构，增强国有经济整体功能和效率。紧紧围绕服务国家战略，落实国家产业政策和重点产业布局调整总体要求，优化国有资本重点投资方向和领域，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。发挥国有资本投资、运营公司的作用，清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批国有企业。建立健全优胜劣汰市场化退出机制，充分发挥失业救济和再就业培训等的作用，解决好职工安置问题，切实保障退出企业依法实现关闭或破产，加快处置低效无效资产，淘汰落后产能。支持企业依法合规通过证券交易、产权交易等资本市场，以市场公允价格处置企业资产，实现国有资本形态转换，变现的国有资本用于更需要的领域和行业。推动国有企业加快管理创新、商业模式创新，合理限定法人层级，有效压缩管理层级。发挥国有企业在实施创新驱动发展战略和制造强国战略中的骨干和表率作用，强化企业在技术创新中的主体地位，重视培养科研人才和高技能人才。支持国有企业开展国际化经营，鼓励国有企业之间以及与其他所有制企业以资本为纽带，强强联合、优势互补，加快培育一批具有世界一流水平的跨国公司。

(十五) 以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管。稳步将党政机

关、事业单位所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系，具备条件的进入国有资本投资、运营公司。加强国有资产基础管理，按照统一制度规范、统一工作体系的原则，抓紧制定企业国有资产基础管理条例。建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提高到30%，更多用于保障和改善民生。划转部分国有资本充实社会保障基金。

五、发展混合所有制经济

(十六) 推进国有企业混合所有制改革。以促进国有企业转换经营机制，放大国有资本功能，提高国有资本配置和运行效率，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展为目标，稳妥推动国有企业发展混合所有制经济。对通过实行股份制、上市等途径已经实行混合所有制的国有企业，要着力在完善现代企业制度、提高资本运行效率上下功夫；对于适宜继续推进混合所有制改革的国有企业，要充分发挥市场机制作用，坚持因地制宜、因业施策、因企施策，宜独则独、宜控则控、宜参则参，不搞拉郎配，不搞全覆盖，不设时间表，成熟一个推进一个。改革要依法依规、严格程序、公开公正，切实保护混合所有制企业各类出资人的产权权益，杜绝国有资产流失。

(十七) 引入非国有资本参与国有企业改革。鼓励非国有资本投资主体通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与国有企业改制重组或国有控股上市公司增资扩股以及企业经营管理。实行同股同权，切实维护各类股东合法权益。在石油、天然气、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域，向非国有资本推出符合产业政策、有利于转型升级的项目。依照外商投资产业指导目录和相关安全审查规定，完善外资安全审查工作机制。开展多类型政府和社会资本合作试点，逐步推广政府和社会资本合作模式。

(十八) 鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，通过市场化方式，以公共服务、高新技术、生态环保、战略性新兴产业为重点领域，对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合。

(十九) 探索实行混合所有制企业员工持股。坚持试点先行，在取得经验

基础上稳妥有序推进，通过实行员工持股建立激励约束长效机制。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业发展员工持股试点，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式。完善相关政策，健全审核程序，规范操作流程，严格资产评估，建立健全股权流转和退出机制，确保员工持股公开透明，严禁暗箱操作，防止利益输送。

六、强化监督防止国有资产流失

(二十) 强化企业内部监督。完善企业内部监督体系，明确监事会、审计、纪检监察、巡视以及法律、财务等部门的监督职责，完善监督制度，增强制度执行力。强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督，实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。建立审计部门向董事会负责的工作机制。落实企业内部监事会对董事、经理和其他高级管理人员的监督。进一步发挥企业总法律顾问在经营管理中的法律审核把关作用，推进企业依法经营、合规管理。集团公司要依法依规、尽职尽责加强对子企业的管理和监督。大力推进厂务公开，健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，加强企业职工民主监督。

(二十一) 建立健全高效协同的外部监督机制。强化出资人监督，加快国有企业行为规范法律法规制度建设，加强对企业关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产的监督，规范操作流程，强化专业检查，开展总会计师由履行出资人职责机构委派的试点。加强和改进外派监事会制度，明确职责定位，强化与有关专业监督机构的协作，加强当期和事中监督，强化监督成果运用，建立健全核查、移交和整改机制。健全国有资本审计监督体系和制度，实行企业国有资产审计监督全覆盖，建立对企业国有资本的经常性审计制度。加强纪检监察监督和巡视工作，强化对企业领导人员廉洁从业、行使权力等的监督，加大大案要案查处力度，狠抓对存在问题的整改落实。整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，加强统筹，创新方式，共享资源，减少重复检查，提高监督效能。建立健全监督意见反馈整改机制，形成监督工作的闭环。

(二十二) 实施信息公开加强社会监督。完善国有资产和国有企业信息公开制度, 设立统一的信息公开网络平台, 依法依规、及时准确披露国有资本整体运营和监管、国有企业公司治理以及管理架构、经营情况、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息, 建设阳光国企。认真处理人民群众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举, 及时回应社会关切。充分发挥媒体舆论监督作用, 有效保障社会公众对企业国有资产运营的知情权和监督权。

(二十三) 严格责任追究。建立健全国有企业重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制, 建立和完善重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定标准等配套制度, 严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为。建立健全企业国有资产的监督问责机制, 对企业重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的, 严格追究有关人员失职渎职责任, 视不同情形给予纪律处分或行政处分, 构成犯罪的, 由司法机关依法追究刑事责任。

七、加强和改进党对国有企业的领导

(二十四) 充分发挥国有企业党组织政治核心作用。把加强党的领导和完善公司治理统一起来, 将党建工作总体要求纳入国有企业章程, 明确国有企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位, 创新国有企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式。在国有企业改革中坚持党的建设同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党的工作同步开展, 保证党组织工作机构健全、党务工作者队伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制, 符合条件的党组织领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、监事会、经理层, 董事会、监事会、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入党组织领导班子; 经理层成员与党组织领导班子成员适度交叉任职; 董事长、总经理原则上分设, 党组织书记、董事长一般由一人担任。

国有企业党组织要切实承担好、落实好从严管党治党责任。坚持从严治党、思想建党、制度治党, 增强管党治党意识, 建立健全党建工作责任制, 聚精会神抓好党建工作, 做到守土有责、守土负责、守土尽责。党组织书记要切实履行党建工作第一责任人职责, 党组织班子其他成员要切实履行“一岗双

责”，结合业务分工抓好党建工作。中央企业党组织书记同时担任企业其他主要领导职务的，应当设立1名专职抓企业党建工作的副书记。加强国有企业基层党组织建设和党员队伍建设，强化国有企业基层党建工作的基础保障，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用、共产党员先锋模范作用。加强企业党组织对群众工作的领导，发挥好工会、共青团等群团组织的作用，深入细致做好职工群众的思想政治工作。把建立党的组织、开展党的工作，作为国有企业推进混合所有制改革的必要前提，根据不同类型混合所有制企业特点，科学确定党组织的设置方式、职责定位、管理模式。

（二十五）进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。根据企业改革发展需要，明确选人用人标准和程序，创新选人用人方式。强化党组织在企业领导人员选拔任用、培养教育、管理监督中的责任，支持董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权，坚决防止和整治选人用人中的不正之风。加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的日常监督管理和综合评价，及时调整不胜任、不称职的领导人员，切实解决企业领导人员能上不能下的问题。以强化忠诚意识、拓展世界眼光、提高战略思维、增强创新精神、锻造优秀品行为重点，加强企业家队伍建设，充分发挥企业家作用。大力实施人才强企战略，加快建立健全国有企业集聚人才的体制机制。

（二十六）切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”。国有企业党组织要切实履行好主体责任，纪检机构要履行好监督责任。加强党性教育、法治教育、警示教育，引导国有企业领导人员坚定理想信念，自觉践行“三严三实”要求，正确履职行权。建立切实可行的责任追究制度，与企业考核等挂钩，实行“一案双查”。推动国有企业纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化，强化上级纪委对下级纪委的领导。加强和改进国有企业巡视工作，强化对权力运行的监督和制约。坚持运用法治思维和法治方式反腐败，完善反腐倡廉制度体系，严格落实反“四风”规定，努力构筑企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

八、为国有企业改革创造良好环境条件

（二十七）完善相关法律法规和配套政策。加强国有企业相关法律法规立改废释工作，确保重大改革于法有据。切实转变政府职能，减少审批、优化制