

国务院国有资产监督管理委员会办公厅

加 急

国资厅监督〔2023〕8 号

关于做好 2023 年中央企业内部控制体系建设与 监督工作有关事项的通知

各中央企业：

为深入贯彻党的二十大精神和中央经济工作会议部署，落实中央企业负责人会议要求，结合新一轮国企改革深化提升行动，推动中央企业持续健全内部控制（以下简称内控）体系，全面提高风险应对能力，切实提升核心竞争力和治理能力现代化水平，现就做好 2023 年中央企业内控体系建设与监督工作有关事项通知如下：

一、加强组织领导，着力健全内控管理体制机制。各中央企业要切实发挥内控体系在依法依规治企、严肃财经纪律、防范化解风险等方面的重要作用，按照中共中央办公厅关于中央企业在完善公司治理中加强党的领导有关意见及国资委《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》、《中央企业董事会工作规则（试行）》等规定要求，加强企业党组织对内控管理工作的领导，着力解决领导责任不清晰、履职方式不明确、责任落实不到位等问题，建立健全领导有力、权责清晰、运转有效的内控管理体

制机制,加快构建与世界一流企业相适应的中央企业内控体系。

一是进一步完善党的领导融入公司治理的运行机制,加强党委(党组)对内控管理工作的全面领导,对企业内控与风险管理工作,以及存在的重大内控缺陷和风险隐患等情况,要定期向党委(党组)报告并抄送企业纪检监察机构。二是落实董事会对内控体系的监管责任,明确审计与风险管理等专门委员会推进内控体系建设与监督工作的职责,董事会要定期听取和审议内控职能部门工作情况报告。三是充分发挥内控职能部门统筹推动、组织协调、监督落实的作用,有效开展完善制度、强化执行、监督评价、整改落实等内控管理工作,切实提升内控体系规范化、法治化、专业化水平。

二、加强制度建设,持续完善内控制度体系。各中央企业要对照近三年来国家审计、国资监管及企业内部监督等各类监督检查揭示的内控制度缺失、操作性不强,以及与国家现行法律法规规定不符等突出问题,按照“可执行、可监督、可问责”的工作要求,举一反三,组织开展企业内控制度缺陷排查评估,有针对性地健全完善内控制度体系。一是重点解决内控制度规范性问题。聚焦核心业务流程、关键控制环节、监督问责机制等关键要素,持续做好制度“立改废释”工作,有效弥补制度前后不衔接、上下不配套、标准不明确、覆盖不全面、责任不清晰等缺陷。二是及时堵塞重要领域和关键环节制度漏洞。针对中央企业在对外投资、招标采购、购销业务、金融业务、工程项目承揽等重要领域和关键环节存在的易发多发问题,细化梳理业务流程,明确关键环节内控要求和风险应对措施

施,完善责任追究规定,确保企业内部管控有章可循、有据可依和有效执行。三是加快填补新领域新业态内控制度空白。加强新并入企业、新型商业模式、新兴业务领域的制度建设,及时准确将国家现行法律法规、行业监管及国资监管政策规定转化为企业内部规章制度,实现内控制度体系覆盖各业务领域和管理环节,落实到全体岗位和责任人员。

三、加强专项整治,不断增强内控体系刚性约束。2022年国资委部署开展“严肃财经纪律、依法合规经营”综合治理专项行动,对各类违规违法经营问题进行大起底、大排查,各中央企业内控职能部门要针对“七个专项治理”排查发现的问题和风险,通过缺陷整改落实、完善制度体系、信息化管控、严肃追责问责等措施,深入开展内控管理专项整治工作,切实强化内控体系刚性约束。一是深入开展内控缺陷整改落实。对照排查问题和风险背后的内控设计或执行缺陷,分类研究制定专项整治工作方案,明确各类问题整改责任部门和单位,建立问题清单和责任清单,举一反三、堵塞漏洞、完善管控机制,确保整改见人见事见制度。二是加强内控信息化管控。结合国资监管信息化建设要求,以司库体系建设为契机,加大内控信息化建设力度,及时将内控要求嵌入各类业务信息系统,提高系统自动识别并终止超越权限、逾越程序等违规行为的能力。积极探索利用人工智能、大数据等信息技术手段,实现经营管理决策和执行全程控制、自动预警、跟踪评价等在线监管功能,推动内控体系由“人防人控”向“技防技控”转变。三是严肃开展追责

问责。加强内控体系督导检查,对发现的违规违纪违法问题线索,及时移交责任追究部门或企业纪检监察机构追责问责。对专项整治工作不力或整改落实不到位的,要坚决按规定对相关责任部门、单位和责任人进行通报约谈或追责问责。

四、加强风险防控,促进提升重大风险防控能力。当前世界经济、政治、社会等领域矛盾相互叠加,国内需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大,各中央企业要强化底线思维、关联思维,扎实做好重大风险评估监测预警工作,牢牢守住不发生系统性风险的底线。一是认真做好年度重大风险评估工作。结合所处行业特点和企业经营实际,深入分析 2023 年可能面临宏观政策、市场环境及大宗商品价格等风险形势变化,加强对稳产保供、提质增效、疫情防控及国际化经营等风险研判,建立重大风险防控责任台账,明确责任单位、防控目标及应对措施,编制形成年度重大风险评估报告,并报经董事会或类似决策机构审议通过,于 2023 年 3 月 20 日前报送国资委(综合监督局)。二是加强季度重大风险监测预警工作。总结近三年本企业探索开展季度风险监测工作的经验,参照中央企业风险分类监测指标体系,在复盘分析年初评估风险变化趋势和本季度风险特征的基础上,提出相应防控措施预案,按照统一要求规范编制季度重大风险监测报告,报告既要有形势分析,也要有数据和事实支撑,在报经企业主要负责人审定后于每季度结束后 15 日内报送国资委(综合监督局)。三是加强重大经营风险事件报告及处置工作。严格执行《中央企业重大经营风险

事件报告工作规则》，按照规定时限和应报送情形，落实落细集团和各层级企业的报告责任，对存在迟报、漏报等报告不及时问题的，要按照有关规定进行督促提示、通报约谈或追责问责。

五、加强境外管控，有效防范境外违规经营风险。各中央企业要坚持问题导向、风险导向，持续加强境外内控体系建设，压实境外合规经营和风险防控责任，全面提高境外风险防控能力。一是持续强化境外单位内控体系建设。结合境外单位所在国家（地区）法律法规及经营实际，依据国资监管规章制度规定，聚焦境外单位财务主管人员派出管理、主要负责人提级管理和任职备案、境外工程项目承揽、大额资金支付、境外项目中介费用监管及境外国有产权管理等重要领域、关键环节和重要岗位，持续健全内控制度体系，不断优化完善业务流程和操作规程，进一步增强境外内控体系刚性约束。二是加大境外单位内控体系有效性监督评价力度。为提高境外内控监督评价效能，避免多头重复监督检查，可统筹考虑境外单位实际情况，与年度境外内部审计工作相结合，组织对境外单位大额资金、重大投资、工程项目承揽等重要业务全流程合规性，以及重要岗位人员境外居留权和国籍等方面开展内控监督评价，以查促改、以查促建，促进提升境外单位依法合规经营水平。三是压实境外单位重大风险防控责任。持续完善境外单位重大经营风险事件应报情形、报告时限及应对处置等工作机制，及时报告境外资产重大损失风险、重大舆情风险、被其他国家或者国际组织机构制裁或调查风险等事项，切实提升境外重大风险应对处置能

力。

六、加强质量控制,切实提升内控监督评价质效。各中央企业要进一步规范内控监督评价,深入排查经营管理中存在的内控缺陷,全面彻底抓好整改落实,促进内控体系持续优化。一是着力提升子企业年度内控自评价质量。要指导督促各级子企业聚焦重要领域、关键环节及重要岗位规范有效开展内控自评价,确保将合并范围子企业全部纳入年度自评价范围,对内控自评价“走过场”的子企业,除在集团范围内严肃通报和约谈企业主要负责人外,要与企业领导人员业绩考核和薪酬挂钩,并按照规定对相关责任人进行严肃问责。二是规范开展集团监督评价。在对近三年集团监督评价全覆盖工作进行全面总结的基础上,认真研究制定2023—2025年集团监督评价全覆盖工作规划,明确工作目标、评价内容、进度安排及组织保障,并作为2022年内控体系工作报告附件报国资委(综合监督局)备案;对新并入企业、新型商业模式、新兴业务领域要每年必评,对每年新发生的大额资金运作、重大投资决策、重大购销业务、重大工程项目承揽、高风险金融业务,以及发生重大经营风险事件的子企业要实现当年集团监督评价全覆盖。国资委将结合年度内控体系有效性抽查评价工作,对相关中央企业内控监督评价质效及揭示问题整改落实情况进行检查,对企业内控监督评价工作不力、整改不到位、问责宽松软的,要按照有关规定予以督促提示、通报约谈或追责问责。

各中央企业要结合实际细化本通知重点任务,制定分工方案,

明确时间节点、落实路径和责任主体,确保年度重点工作目标如期完成。对按照本通知要求组织开展的内控制度缺陷排查评估、“七个专项治理”内控管理专项整治,要形成专项工作情况报告,随下年度内控体系工作报告一并报送。同时,各中央企业要认真总结2022年度内控体系建设与监督工作成效及存在的问题,参照模板(见附件)要求,做好2022年度中央企业内控体系工作报告报送工作,报告内容要全面、准确、规范,做法和经验要突出创新性、有效性,坚持用事实、数据和案例说话,报告须经企业董事会或类似决策机构审议通过,由企业主要领导人员签发并加盖公章后(纸质文件一式两份和电子文档)于2023年4月30日前报送国资委(综合监督局),同时抄送企业纪检监察、组织人事、内部审计等部门。

联系人及电话:国资委综合监督局 唐嘉辰 010—63192353

王秀君 010—63191151

附件:2022年度中央企业内控体系工作报告(模板)



附件

2022 年度中央企业内控体系工作报告(模板)

一、2022 年度内控体系建设与监督工作情况总结

按照《关于印发〈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〉的通知》(国资发监督规〔2019〕101 号)、《关于做好 2022 年中央企业内部控制体系建设与监督工作有关事项的通知》(国资厅监督〔2021〕299 号)等相关要求,总结梳理 2022 年度内控体系建设与监督工作情况。

(一)内控体系建设情况。

1. 内控工作领导体制建设情况。内控工作组织领导体制特点、优势及创新情况等,集团及各级子企业党委(党组)、董事会、经理层等治理主体权责、工作方式及责任落实情况,主要负责同志内控工作第一责任落实情况等。

2. 内控工作组织架构及履职情况。内控、风险和合规管理监督职责整合优化情况,内控职能部门与各业务部门协同配合及履职情况,集团及各级子企业内控职能部门统筹内控工作总体情况、人才队伍建设及考核评价总体情况等。

3. 内控制度体系建设与执行情况。集团及各级子企业内控制度制修订情况,重点介绍资金、金融、招投标、购销等重点领域内控制度标准化建设情况;针对不符合国家法律法规等外部监管规定、缺乏内控要求和风险应对措施、不符合不相容职务分离控制和

授权审批控制等相关内控要求,以及专项风险评估、内控体系监督评价、责任追究制度规定不健全等情形,制定及修订完善内部制度、优化业务流程及完善控制机制等总体情况,重点介绍 1—3 项典型经验;结合国家审计、出资人监督等外部监督发现问题,加强制度建设情况,以及重要业务领域、关键环节内部制度完善情况等;通过集中抽查、日常巡查、专项治理、竞赛争优、制度宣贯等方式强化制度执行情况等。

4. 重大风险评估监测情况。重大风险评估预警监测工作机制特点、优势及成效,重大风险年度评估和季度监测组织部署、典型经验及工作成效;年度重大风险事件报告情况、应对处置机制及处置成效等。

5. 信息化管控情况。对信息化管控总体集成优化及整合各相关业务情况,信息系统覆盖子企业、重要领域和关键环节情况。全面梳理企业各类各项业务信息化管控情况,排查中发现的未纳入信息系统的关键控制点、未自动预警等信息系统设置缺陷及改进措施等。

6. 境外企业管控情况。境外企业内控监管制度建设及执行情况,落实境外大额资金支付、财务主管人员委派、关键岗位设置轮岗等内控执行情况,落实将境外国别风险纳入重大经营事项决策前专项风险评估执行情况,开展境外内控检查情况等。

7. 整改落实情况。整改机制建设情况及 2022 年度内控缺陷情况。

中央企业内控体系建设与监督工作相关情况统计,请按照《2022年度中央企业内控体系工作情况统计表》填报。

(二)内控体系监督评价情况。

1. 内控体系监督评价管理机制。企业自评价、集团监督评价管理机制和质量控制机制,建立健全内控缺陷认定标准情况等。

2. 内控体系监督评价开展情况。各级子企业(含境外子企业)2022年内控自评价全覆盖情况、质量控制情况及内控缺陷总体情况等;2020—2022年集团监督评价全覆盖情况、质量控制情况及存在的问题等,其中对境外子企业的集团监督评价组织开展情况要在此单独总结。

3. 内控体系监督评价发现的缺陷情况。围绕内控工作管理体制机制、制度体系、监督评价、风险防控、境外内控,以及重点领域内控体系建设与执行等方面,认真梳理2022年各级企业自评价、集团监督评价和内控审计发现的内控缺陷,其中对监督评价发现损失金额或风险敞口超过5000万元的,影响金额占被评价企业总资产或者净资产或者净利润10%以上的,同一企业同类问题屡查屡犯、边查边犯的,以及制度执行中有令不行、有禁不止、随意变通、恶意规避的重大问题等,应当根据其问题类别作为典型案例单独列示。被出具非标审计意见的内控审计报告应作为本报告附件报送。

4. 监督评价结果运用情况。近三年内控缺陷和风险问题整改责任机制及整改完成情况,与内控监督评价结果挂钩的问责、考

核机制建设情况,对违反内控制度造成重大资产损失或其他严重不良后果的问责及考核情况等。

内控监督评价发现的内控缺陷,应按照《2022 年度中央企业内控体系监督评价揭示内控缺陷汇总表》进行填报,境外依法合规经营方面重大内控缺陷及重大经营风险事件在表中单独列示,其中重大内控缺陷、重大风险事件参照《中央企业重大经营风险事件报告工作规则》相关要求。对于“零缺陷”的中央企业,集团总部在核实相关情况后,在报告中逐一予以单独说明。

二、2023 年内控体系建设与监督工作安排

深入学习贯彻党的二十大及中央经济工作会议精神,全面落实中央企业负责人会议部署安排,各中央企业以“强内控、防风险、促合规”为目标,按照本通知要求,明确 2023 年内控工作管理体制机制建设、内部制度体系标准化建设、重大风险评估监测预警、强化内控体系刚性约束、境外单位内控体系建设、内控体系有效性监督评价等方面重点任务、工作举措等。此外,中央企业研究制定的 2023—2025 年内控体系监督评价工作规划作为 2022 年度中央企业内控体系工作报告附件报送。

三、其他事项

(一)工作亮点。重点介绍 2—3 项内控体系建设与监督工作典型经验及重大风险防范化解的典型案例。

(二)存在问题及建议。中央企业内控体系建设与监督工作存在的困难,以及对国资委的工作意见和建议。

2022年度中央企业内控体系监督评价揭示内控缺陷汇总表

序号	集团名称	缺陷分类	内控缺陷情况				整改措施	备注
			涉及子企业数量	内控缺陷概述	典型案例描述			
					涉及金额	问题金额		
		内控体系缺陷						
		...						
		内控制度缺陷						
		...						
		内控执行缺陷						
		...						
		内控监督缺陷						
		...						
		重大风险防控缺陷						
		...						
		其他内控缺陷						
		...						

注：1. “缺陷分类”包括内控体系缺陷、内控制度缺陷、内控执行缺陷、内控监督缺陷、重大风险防控缺陷及其他内控缺陷
2. 各类别内控缺陷填列前五项重要缺陷，具体标准由各中央企业集团确定
3. 内控体系缺陷包括内控领导管理体制、工作组织体系、工作运行机制、内控队伍建设、信息化管控体系等方面问题
4. 内控制度缺陷包括内控制度体系建设、重点领域制度建设、内部管理制度衔接配套、制度制修订管理等方面问题
5. 内控执行缺陷主要包括投资、资金、债务、招标采购、合同、金融及金融衍生业务、资产管理、国际化经营、工程项目承揽等内控执行方面问题
6. 内控监督缺陷主要包括集团监督评价、子企业自评价、内控审计、监督评价发现问题整改及成果运用等方面问题
7. 重大风险防控缺陷主要包括重大风险防控机制建设及执行、重大风险事件报告及应对处置等方面问题

2023—2025 年中央企业内控体系监督评价 工作规划(模板)

一、工作目标

结合集团“十四五”规划及企业经营发展实际,围绕促进贯彻落实党和国家方针政策、高质量发展、依法合规经营、严肃财经纪律、权力运行制约监督等方面,明确集团监督评价三年全覆盖工作实现的目标。

二、重点任务和措施

结合企业经营实际,围绕投资并购、财务资金、购销业务、产权管理、工程承揽等不同业务领域,聚焦内控制度、业务流程、岗位管理、授权管理、权责制衡、监督机制、问责标准等维度,明确集团监督评价重点内容、方式方法等。

三、进度安排

坚持企业层级与评价内容、方式方法相结合,分年度明确集团监督评价对象范围,确保三年实现监督评价全覆盖。其中,对于2023—2025年新并入企业、新型商业模式、新兴业务领域要每年必评;对每年新发生的大额资金运作、重大投资决策、重大购销业务、重大工程项目承揽、高风险金融业务,以及发生重大经营风险事件的子企业要实现年度集团监督评价全覆盖。

四、组织保障

包括但不限于组织领导、人员经费、内部协同、激励约束、监督问责等方面。

