

陕西煤业化工集团有限责任公司文件

陕煤司发〔2020〕471号

陕西煤业化工集团有限责任公司 关于印发《“三个体系”建设工作方案》的通知

集团公司所属各单位、机关各部门：

为了进一步推动集团高质量发展，加快建设国际国内一流企业，提升集团公司治理体系和治理能力，强化依法治企和合规管理，系统解决决策体系、内部控制体系和责任追究体系（以下简称“三个体系”）的突出问题和薄弱环节，根据陕西省“以案促改”工作部署以及省国资委《“三个体系”建设实施方案》的要求，集团制定了《“三个体系”建设工作方案》，并将在2020年

8月至10月期间集中开展“三个体系”建设工作。现就有关事项通知如下。

一、提高政治站位，充分认识加强“三个体系”建设的重要意义

近年来，集团不断加强“三个体系”建设，在持续优化制度、完善机制方面做了大量工作，取得了明显成效，但仍存在制度体系不健全、制度执行不力、监督约束弱化、违规行为频发等问题，制约了集团改革发展。集团公司与所属企业要站在全局的高度，充分认识开展“三个体系”建设是建立现代企业制度、推进企业治理体系和治理能力建设的重大举措，是深化国资国企改革、实现企业高质量发展的根本要求，要切实增强政治自觉、思想自觉和行动自觉，以高度的责任感和使命感抓好“三个体系”建设。

二、夯实主体责任，切实加强“三个体系”建设的组织领导

“三个体系”建设是一项系统性工程，涵盖内容多、涉及面广、工作任务重，集团公司与所属企业要按照统筹考虑、突出重点、注重质量、一体推进的总体要求，查问题、补短板、强弱项，全面加强“三个体系”建设。集团公司是“三个体系”建设的责任主体，主要负责人是第一责任人，成立了专项工作小组加强指导协调，制定“三大体系”建设工作方案提出了目标要求、明确

了责任和工作任务。

三、明确目标任务，扎实推进“三个体系”建设

“三个体系”建设的总体任务是：2020年10月底，基本建成全面覆盖、配套齐全、有效约束的制度体系和职责明确、流程清晰、规范有序的工作机制；2020年12月底，制度体系更加健全，工作机制更加完善，依法治企和合规经营能力显著提升，为集团高质量发展提供坚强保障。

“三个体系”建设工作分为四个阶段进行：

第一阶段（8月中旬）制定方案阶段，全面查找“三个体系”建设方面的问题和不足，深入剖析原因，明确重点任务、工作举措等，制定工作方案。

第二阶段（8月下旬-10月上旬）组织实施阶段，全面整改问题，健全完善制度、机制和工作体系，完成体系建设任务。

第三阶段（10月中旬-10月下旬）总结评估阶段，检查评估体系建设的质量和成效，查找不足，进一步加强改进。

第四阶段（11月上旬-12月下旬）持续深化阶段，强化体系的完整性、有效性和落实力度，发挥体系的综合效能和整体作用。

四、坚持问题导向，全面提升“三个体系”建设的质量

集团公司与所属企业要做好以下工作：一是要全面梳理现有制度，将之与法律法规、监管政策等进行对照检查，发现制度缺陷的，进行修改完善；发现个别制度缺失的，立即进行补建。二是要按照“有效、管用”的原则，持续优化制度体系，增强制度体系的系统性、实效性和刚性约束。三是要按照管理制度化、制度流程化、流程信息化的原则，重构业务流程，健全完善运行机制。四是要将体系管控要求嵌入业务流程和业务信息系统，将违规经营投资责任追究内容纳入企业内部管理制度中，实现强监管、防风险、促合规的管控目标。五是要突出监督重点，从制度设计和制度落实层面进一步加强对“关键少数”、重大决策和高风险领域的监督。针对制度执行不力问题，要落实执法责任、加大检查力度、强化责任追究，保证制度落地落实、刚性执行。

五、强化督导考核，推动“三个体系”建设取得实效

“三个体系”建设是当前一项重点任务，集团每月将跟踪总结一次“三个体系”建设进展情况。集团通过“以案促改”工作专班督导、日常监督检查、巡视整改专项检查、巡察整改“回头看”等方式，加强对业务指导和督导检查，并将其作为对企业年度目标责任考核的重要内容。对于违规经营投资等违规违纪问题，应当发现而未发现或发现后敷衍不追、隐匿不报、查

处不力的，依纪依规追究责任。要严明工作纪律，没有按时完成任务的，或工作敷衍、质量不高、“走过场”的，从严追责问责，确保高质量完成“三个体系”建设各项任务，为谱写新时代陕西国企追赶超越新篇章提供有力保障。

- 附件：1. 建立健全决策体系的工作方案
2. 建立健全内部控制体系的工作方案
3. 建立健全责任追究体系的工作方案

陕西煤业化工集团有限责任公司

2020年9月15日

附件 1

建立健全决策体系的工作方案

为系统构建权责明晰、运行规范、科学高效的企业决策体系，切实提高企业决策体系的科学性和合规性，加快推进企业治理体系和治理能力现代化，根据《中华人民共和国公司法》、《中国共产党基层组织工作条例（试行）》、《关于进一步完善省属国有企业法人治理结构的实施意见》（陕政办发〔2018〕4号）、《省属企业董事会管理暂行办法》（陕国资发〔2019〕365号）、《“三个体系”建设实施方案》（陕国资发〔2020〕137号）等文件精神，结合陕煤集团实际，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，深入贯彻“两个一以贯之”要求，以构建党组织领导、董事会决策、经理层执行、职工民主管理的中国特色现代企业制度为方向，以规范董事会建设为重点，完善以公司章程为核心的制度体系，依法规范权责，健全工作机制，提高集团公司决策的科学性、专业性、有效性。

二、主要目标

按照建设中国特色现代企业制度、完善法人治理结构的要

求，到 2020 年末，集团公司决策体系的组织架构更加合理，制度体系更加完善，各治理主体的权责边界更加清晰，决策程序更加规范，运行机制更加有效，企业决策的科学性和合规性不断提升。

三、重点工作

（一）优化组织架构

根据总部功能定位、行业特点、治理现状等实际情况，集团公司科学设置了董事会、党委会、经理层等各治理主体组织机构和人员构成。按照党组织成员与董事“双向进入、交叉任职”的要求，党委书记、董事长实现了“一肩挑”，设立了党委专职副书记，并担任集团董事，进入董事会。

1. 推进集团公司所属企业实行经理层任期制和契约化管理，探索建立职业经理人制度。

（责任部门：党委工作部（组织部）、人力资源部、企业管理部、集团公司所属企业；**完成时间：**2020 年 12 月）

（二）完善基本制度

集团公司基本建立了较为完整的决策制度体系，各项制度相互衔接、互为支撑。但按照构建中国特色现代企业制度的要求仍有差距。

2. 全面修改公司章程，结合已出台的章程管理办法和章程指引，突出集团公司特点，依法完善章程内容，严格章程审议程序，

进一步明确各治理主体职责权限和行权方式。

(责任部门：企业管理部、董事会办公室（陕煤思创学院）；
输出成果：修订后的章程；**完成时间：**2020年9月)

3. 依据章程建立健全集团公司基本制度、管理机制和工作体系，完善各治理主体议事规则（包括董事会议事规则、党委会议事规则、总经理办公会议事规则）和工作制度，规范议事方式和决策程序。

(责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、党委工作部（组织部）、综合部、企业管理部；**完成时间：**2020年11月；
输出成果：修订后的董事会议事规则、党委会议事规则、总经理办公会议事规则)

4. 制定董事会、党委会、总经理办公会决策事项清单，分类细化各决策事项的决策主体和决策规则。

(责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、党委工作部（组织部）、综合部；**完成时间：**2020年11月；**输出成果：**董事会、党委会、总经理办公会决策事项清单)

5. 按照外部董事参加董事会会议“一会一报”和重大事项专项报告制度，积极落实董事会年度工作报告和董事半年履职报告制度。

(责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、党委工作部（组织部）；**完成时间：**2020年11月)

(三) 规范运行机制

集团公司各治理主体按照规定的权限和程序，实行集体决策。同时按照经理层决策重大经营管理事项必须严格落实党组织研究讨论前置程序的要求，已分别修订并下发了《党委会议议事规则》（陕煤党发〔2019〕17号）、《总经理办公会议事规则》（陕煤司发〔2019〕420号）。在完善“三重一大”决策机制方面，为完善集团科学决策管理，印发了《贯彻落实“三重一大”决策制度实施办法》（陕煤党发〔2020〕119号）。

6. 维护党组织领导地位，在董事会议事规则中增加董事会决策重大经营管理事项必须严格落实党组织研究讨论前置程序的条款。

（责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、党委工作部（组织部）；**完成时间：**2020年11月；**输出成果：**修订后的董事会议事规则）

7. 坚持董事会法定决策地位，凡应经董事会研究决策而未经董事会审议的事项，不得予以实施。严格会议管理，明确议事范围，规范会议程序，控制会议频次，建立统筹计划、沟通协调、过程管理、反馈评价的会议机制。鼓励使用信息化手段记录管理董事会决策过程。

（责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、企业管理部；**完成时间：**2020年11月）

（四）加强工作保障

集团公司健全各治理主体工作机构，根据实际需要，设立了董事会提名委员会、战略规划委员会、薪酬考核委员会、审计监督委员会等四个专门委员会，并按照有关要求落实了人员。同时加强董事会工作力量，设立了董事会秘书和独立的董事会办公室。设置了总法律顾问，董事会审议事项涉及法律问题的，总法律顾问列席会议并提供法律意见。

8. 加强信息化支撑，探索建立各治理主体相对独立的信息报送通道，推进与省国资委国资监管平台的对接和数据报送工作，利用信息化手段，实现全过程监督和实时在线监管。

（责任部门：董事会办公室（陕煤思创学院）、党委工作部（组织部）、综合部、企业管理部；**完成时间：**2020年11月）

建立健全内部控制体系实施方案

为进一步提高企业内部管理水平，规范内部控制，加强风险防控机制建设，促进企业可持续发展，维护社会主义市场经济秩序和社会公众利益，国家有关部门先后发布《企业内部控制基本规范》《企业内部控制配套指引》《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》等文件，要求中央企业建立健全内控体系，进一步提高管控效能；陕西省国资委于 2020 年发布《“三个体系”建设实施方案》，要求省属企业进一步加强企业内部控制，提高企业经营效率和效果，保障企业高质量发展。随着集团的快速发展，业务规模、业务活动在近几年取得了快速的发展，随之而来的是管理人员工作负担的加重。内控体系建设工作从梳理业务流程入手，评价流程涉及到的各类风险及对应的控制活动，结合集团现有各类管理制度，对各类内控业务活动的制度设计进行诊断，并提出制度设计方面的改善建议。因此，为加强集团内部控制，通过建立、运行完善有效的内部控制体系，能提升管理水平，预防风险防范能力，保障集团资产安全，促进集团高质量的发展，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九届四中全会精神为指导，贯彻落实中省有关深化国资国企改革、完善现代企业制度的重大决策部署和相关要求，构建系统完备、有效管用的企业内部控制体系，提高企业经营管理水平和风险防范能力，促进企业高质量发展，确保企业经营管理活动正常有序、合法合规高效运行。

二、主要目标

建立以集团战略和经营目标为导向的内部控制机制，梳理集团各项业务风险管理情况，排风险、找问题、堵塞漏洞、增加绩效，完善内控管理机制，建立长效机制，确保内部控制体系有效运行，对日常经营管理水平起到切实的提升作用，为集团经营决策和发展目标实现起到保驾护航作用。

三、建设原则

集团此次建设的内部控制体系坚持全面性原则、重要性原则、制衡性原则、适应性原则、创新性原则。将贯穿集团各项重要业务流程决策、执行和监督全过程，实现对各重要业务流程的全面控制、形成相互制约、相互监督。对标行业标杆，创新控制手段，发掘新的控制方法，提升防控水平。

四、建设范围

按照陕西省国资委关于印发《“三个体系”建设实施方案》的通知的要求，此次集团内部控制体系建设的范围涵盖集团总部

和部分重要子公司。

业务模块包括：组织架构、发展战略、人力资源、社会责任、企业文化、资金活动、采购管理、资产管理、销售业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包、财务报告、全面预算、合同管理、内部信息传递、信息系统及其他重要业务。将对上述业务模块的内部控制的设计和运行有效性进行评估，梳理内控薄弱环节和控制缺陷，制定缺陷整改计划。结合内部控制建设工作实际情况编制符合集团实际的且可操作性强的《内部控制手册》。

五、重点工作

根据内部控制建设目标及实施原则，集团此次内部控制建设时间预期为四个月，具体实施程序如下：

（一）第一阶段：项目计划与启动

项目启动。法律与风控部牵头组织内控体系建设项目小组，制定项目实施方案、项目工作计划，明确对应各类任务的具体工作内容、任务周期及责任部门，建立项目管理和汇报机制，保证项目顺利开展。

1. 法律与风控部牵头组织召开内部控制体系建设启动会，介绍内控体系建设程序，安排部署项目建设实施计划。

（责任部门：法律与风控部；完成时间：2020年9月）

（二）第二阶段：内控制度体系建设

搭建内控流程框架。本阶段将根据《基本规范》《应用指引》

《“三个体系”建设实施方案》结合集团的组织架构、业务内容、管理需要等，搭建适合的业务流程体系框架，该框架以管理职能、业务板块为纵轴，以重要性水平为横轴，形成内控流程体系。

2. 建立内控制度体系。以流程体系框架为基础，梳理业务流程与制度，内部控制制度体系文件。

（责任部门：法律与风控部；完成时间：2020年10月；输出成果：形成内控流程体系）

（三）第三阶段：内部控制评价

建立内控评价机制，开展内控评价，出具报告。对集团内控流程的有效性从设计和执行两个层面进行诊断。通过诊断发现内控缺陷和管理薄弱环节，并对内控缺陷和管理薄弱环节进行清晰描述、分析成因及风险影响、明确责任部门及对应的建议措施，最终形成《内部控制管理建议报告》。

3. 制定整改计划。根据内部控制缺陷整改涉及的范围和复杂性，提出内部控制缺陷整改的初步意见，制定合理、有效的缺陷整改计划，作为持续跟踪缺陷整改落实情况的依据。

（责任部门：法律与风控部；完成时间：2020年11月；输出成果：《内部控制管理建议报告》）

（四）第四阶段：内控缺陷整改与内控机制建设

根据内控体系建设的要求，指导各部门完成额内控缺陷整改工作。

4. 编制内部控制手册。依据内控规范和管理建议内容，优化设计各类内控流程，编制内控手册，建立起一套科学、系统的全面风险管理和内控体系建设的方法和规范，为集团内控体系建设、运行和维护提供指引，同时提供风险评估与内控工作的方法和工具，体现集团管理积淀与管理创新相结合、贯彻风险预控的管理理念、对现有管理体系的融入与整合的特点。

（责任部门：法律与风控部；完成时间：2020年12月；输出成果：《内部控制手册》）

（五）第五阶段：总结与持续宣贯

5. 法律与风控部在牵头完成集团内控体系建设后，将组织开展内控体系建设汇报工作，并加强内控体系相关宣传工作，促进集团内控环境的持续优化。

（责任部门：法律与风控部；完成时间：2020年12月）

建立健全责任追究体系的工作方案

为加强集团公司违规经营投资责任追究体系建设，落实国有企业保值增值责任，完善国有资产监管，有效防止国有资产流失，保障企业合规经营和高质量发展，根据《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》（国办发〔2016〕63号）、《陕西省属企业违规经营投资责任追究办法》（陕国资评价发〔2018〕355号）、《陕西省国资委关于印发“三个体系”建设实施方案的通知》（陕国资发〔2020〕137号）和省国资委关于做好违规经营投资责任追究体系建设的有关要求，结合集团公司实际，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，贯彻落实中央关于深化国资国企改革的重大决策部署和省委部署要求，以提高国有企业质量和经济效益为目标，以强化对“关键少数”、重大决策和对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集部门及岗位的监督为重点，严格问责、完善机制，构建权责清晰、约束有力的经营投资责任追究体系，全面推进依法治企，提高国有资本效率、增强国有企业活力、防止国有资产流失，

实现国有资产保值增值，推动集团公司高质量发展。

二、主要目标

在 2020 年底前，集团公司实现责任追究制度和追责工作责任主体覆盖所属各级次企业，形成职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制，对相关责任人及时追究问责，国有企业经营投资责任意识和责任约束显著增强，依法治企和合规经营能力显著提升，推动集团公司创建世界一流企业。

三、总体安排

集团公司于 2019 年 7 月印发《违规经营投资责任追究办法》（陕煤司发〔2019〕391 号），下一步重点抓好有关配套制度、工作规则等建设，集团所属各级企业要加强责任追究相关制度建设，形成全面覆盖、上下贯通、完整严密、有效约束的制度体系，抓好制度体系的有效执行和持续优化，提升制度体系的健全性和有效性。

四、重点工作

（一）建立健全制度体系

建立健全违规经营投资责任追究专门制度。集团公司结合实际，细化责任追究的原则、范围、依据、启动机制、程序、方式、标准和职责等。

1. 按照省国资委“三个体系”建设工作要求，对集团公司《违规经营投资责任追究办法》，进一步完善。（责任部门：审计委；

完成时间：2020年10月)

完善相关配套制度。健全责任追究工作程序、操作规程，制定国资监管提示函、通报、线索内部移送办理及损失认定等工作规则，推进责任追究工作规范化。建立健全重大决策评估、决策事项履职记录等配套制度。

2. 建立健全违规经营投资责任追究相关配套制度。(责任单位：审计委、集团公司所属企业；完成时间：2020年11月)

强化集团所属企业责任追究相关制度建设。集团所属各级企业可采取出台专项制度或补充规定等形式，细化责任追究范围和财产损失标准，实现标准一致、规范有序。

3. 集团公司所属企业依据集团公司《违规经营投资责任追究办法》，结合本企业实际情况，细化责任追究的范围、财产损失程度划分标准等，研究制定责任追究相关制度规定。(责任单位：集团公司所属企业；完成时间：2020年10月)

(二) 加强组织体系建设

建立责任追究工作领导小组，加强组织领导和协调推动，研究决定责任追究工作中的重要事项，保障工作有效开展。

4. 集团公司及所属企业成立违规经营投资责任追究工作领导小组，明确职责和范围。(责任单位：审计委、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月)

加强追责职能部门建设，按照归口管理和分级负责相结合的

原则，明确集团各级次企业的追责职能部门及其职责，集团所属二级子企业和重要三级企业追责部门归口负责所属下级企业的责任追究工作，实现责任主体有效覆盖。

5. 集团公司所属企业加强追责职能部门建设，成立追责职能部门，明确职责和范围。（责任单位：集团公司所属企业；完成时间：2020年11月）

加强监督队伍建设，集团公司及所属规模较大的二、三级子企业，配备与本企业资产、业务经营规模、工作量相适应的责任追究专职人员；企业资产和业务经营规模较小的，可配备兼职人员，也可由上一级企业追责部门归口负责责任追究工作。加强监督工作人员业务培训，提升专业能力。

6. 集团公司及所属企业加强监督队伍建设，明确负责违规经营投资责任追究的专（兼）职人员，加强业务培训。（责任单位：审计委、党委工作部（组织部）、人力资源部、集团公司所属企业；完成时间：2020年11月）

（三）建立完善工作机制

健全内部协同机制，落实内部违规经营投资问题线索移送和办理反馈机制，加强信息共享和协调配合。

7. 制定集团公司《内部审计查出问题整改办法》，集团公司及所属企业建立健全内部协同机制。（责任单位：审计委、纪委综合室、巡察办、党委工作部（组织部）、集团公司所属企业；

完成时间：2020年10月)

完善外部联动机制，运用好纪检监察、审计、巡视巡察等外部监督成果，抓好问题整改和成果转化。建立重大问题线索向纪检监察机关、司法机关移送机制。

8. 制定集团公司《内部审计查出问题整改办法》，集团公司及所属企业完善外部联动机制。(责任单位：审计委、纪委综合室、巡察办、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月)

建立责任追究工作定期报告机制。集团公司及所属企业定期报告责任追究工作开展情况，落实好问题线索月报、问题处置情况季报制度，加强对下级的业务指导。

9. 集团公司及所属企业建立健全责任追究工作定期报告机制。(责任单位：审计委、纪委综合室、巡察办、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月)

健全违规问题线索受理机制。对违规问题线索及时受理，快速分类处置。

10. 集团公司及所属企业建立健全违规问题线索受理机制。(责任单位：审计委、纪委综合室、巡察办、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月)

健全信息化对追责工作的支撑机制。集团公司及所属企业要逐步建立监督工作信息系统，将干部监督纳入信息系统，做好与企业业务信息系统的对接，实现信息实时共享，强化对违规行为

的及时发现和有效处置，通过信息化手段，不断提高工作效率。

11. 加强责任追究信息化建设，将干部监督部门纳入平台权限，积极运用信息化手段开展责任追究工作。（责任单位：审计委、企业管理部、党委工作部（组织部）、集团公司所属企业；完成时间：2020年12月）

12. 建立服务保障机制，将责任追究工作专项经费列入企业年度预算。（责任单位：财务资产部、审计委、集团公司所属企业；完成时间：2020年12月）

（四）严肃查处违规投资经营问题

13. 建立健全问题线索台账和问题清单，实行动态调整。加大对违规问题线索的查办力度，实行对账销号管理，办结一个、销号一个。（责任单位：审计委、纪委综合室、巡察办、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月）

14. 从严查处违规经营投资问题，发现一起、查处一起，零容忍、快查处、严问责、强震慑，依法依规追究有关人员责任，对违规行为始终保持高压态势。（责任单位：审计委、纪委综合室、党委工作部（组织部）、巡察办、集团公司所属企业；完成时间：长期）

15. 加强对企业责任追究工作的监督，对违规经营投资问题应当发现而未发现或发现后敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，从严查处问责。（责任单位：审计委、纪委（监察）、巡察办、集

团公司所属企业；完成时间：长期）

（五）切实抓好成果运用

建立“先行止损”机制，在查处问题和整改中，首先督促有关责任主体采取有效措施挽回或减少国有资产损失，降低资产损失风险，以追责促追损。

16. 建立违规经营投资责任追究“先行止损”机制。（责任单位：审计委、巡察办、纪委综合室、集团公司所属企业；完成时间：2020年10月）

17. 完善对经营投资行为事前规范、事中监控、事后追责的工作闭环，将追责成果转化为促进企业改革发展的监管效能。（责任单位：资本运营部、战略规划委、财务资产部、企业管理部、基本建设管理部、审计委、巡察办、纪委综合室、集团公司所属企业；完成时间：2020年11月）

18. 开展典型案例研究和通报，查处一起、通报一起，发挥“追责一个，警示一片”的警示教育作用，强化各级企业管理人员的合规意识、风险意识和责任意识，增强合规经营能力，有效促进企业高质量发展。（责任单位：审计委、巡察办、纪委综合室、集团公司所属企业；完成时间：长期）

抄送：集团公司领导班子成员，准高级管理人员。

陕煤集团综合部

2020年9月16日印发