

如何建立适应“穿透式监管”需要的内控体系

在“穿透式监管”背景下如何建立适应穿透式监管需要的内控体系是国有企业需要落地实施的一个新要求、新任务，值得探讨。

一、要正确理解“穿透式监管”内涵

“穿透式监管”在我国最初源于金融领域，后逐渐出现在国资监管领域，并越来越受到国资委的重视。当下“穿透式监管”已是国资监管领域的一个热词，被称为助力企业高质量发展的新引擎。

“穿透式监管”，在国资监管中是一种国资委针对国有企业运用信息化、数字化和智能化技术进行全层级穿透、全要素覆盖、多系统联动的国资监管方式和方法，通过其监决策、监资本、监分配，管异动、管越界、管调节，穿透主体（纵向）、穿透业务（横向）、穿透数据，从而推动管控实现自上而下全级次、全链条、全过程、全要素穿透，打破信息孤岛，消除监管盲区。其核心是打破传统监管的“信息孤岛”和“层级壁垒”，直击国有企业经营实质与风险内核。

二、要充分满足“穿透式监管”的要求

国有企业作为国资委的重点监管对象要主动适应国资委

“穿透式监管”方式和方法，“建立适应‘穿透式监管’需要的内控体系”。国有企业“建立适应‘穿透式监管’需要的内控体系”，在结合自身内部控制体系建设情况的前提下，要充分满足国资委监管要求。

国资委印发的《关于做好2025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》（以下简称《2025通知》）要求国有企业要“建立适应‘穿透式监管’需要的内控体系”，具体要求包括以下几个方面。

一是强化组织领导，建立适应“穿透式监管”需要的内控体系。这里的主旨是组织领导，关键点是建立适应“穿透式监管”需要的内控体系。

二是加强制度建设，细化实化“穿透式监管”内控制度性安排。这里的主旨是制度建设，关键点是细化实化“穿透式监管”内控制度性安排。国有企业要做好制度“废改立”工作，要完善管理授权与内控治理挂钩机制，要健全企业“三重一大”权责清单。

三是紧盯重点领域，切实

强化内控制度执行刚性约束。这里主旨是重点领域，关键点是切实强化内控制度执行刚性约束。国有企业要深入开展智能化“穿透式”内控监督评价，要健全重大预算审核机制，要加大经营投资业务穿透监督力度，要严格产权管理全周期监督。

四是完善防控机制，不断提高重大风险穿透识别预警能力。这一主旨是防控机制，关键点是不断提高重大风险穿透识别预警能力。国有企业要强化风险源头把控、过程监控和结果管控，压实风险监测预警防控责任，完善重大经营风险事件报告机制，探索运用数智化手段。

五是提升评价质效，穿透分析内控体系设计与执行缺陷。这里主旨是评价质效，关键点是穿透分析内控体系设计与执行缺陷。国有企业要以穿透分析赋能评价质效，充分发挥内部控制审计监督作用，加大内控评价穿透分析力度，大力提升集团监督评价质效。

六是坚持底线思维，稳妥推进境外业务内控体系建设。这里的主旨是底线思维，关键点是稳妥推进境外业务内控体系建设。国有企业要认真遵守我国和境外企业所在国法律法规，要持续加强境外单位内控

体系建设，要妥善应对处置涉外风险，要加大境外单位监督评价力度。

三、要在“穿透”上下功夫

如何完善优化升级现有内部控制体系，需要做的工作很多，仅从满足《2025通知》要求看，就是要以“穿透式监管”为主线，以智能化转型为抓手，即运用“穿透式”+“AI”双轮驱动来助力内部控制体系的完善优化升级。AI时代，智能化是企业内部控制体系完善优化升级的手段、工具，也让“穿透”成为可能。内部控制体系的完善优化升级重点要在“穿透”上下功夫。

一是要“穿透”全层级。内控体系建设和执行需要全员参与，领导带头，且领导具有关键的作用。国有企业内部控制体系的完善优化升级，首先要“穿透”全层级，包括组织层级和人员职级，使之上下贯通，行动一致。

二是要“穿透”规章制度体系。国有企业的规章制度相比较是健全的，但相互之间也存在不一致或矛盾之处。按照《2025通知》要求，国有企业内部控制体系完善优化升级，要做好制度“废改立”工作，需要完善管理授权与内控治理挂钩机制，需要健全企业“三重一大”权责清单。

三是要“穿透”重点业务领域。满足“穿透式监管”要求，国有企业穿透业务全过程、全链条。按照《2025通知》要求，国有企业内部控制体系完善优化升级，要紧盯重点领域，要健全重大预算审核机制，要加大经营投资业务穿透监督力度，要严格产权管理全周期监督。

四是要“穿透”重大风险防控。按照《2025通知》要求，国有企业内部控制体系完善优化升级，要强化风险源头把控、过程监控和结果管控，要压实风险监测预警防控责任，要完善重大经营风险事件报告机制，要探索运用数智化手段。

五是要开展智能化“穿透式”内控监督评价。从多年来国有企业内控有效性抽查评价结果看，内控监督评价质效不高，存在着严重走过程、走形式的问题，监督评价工作有待加强。《2025通知》要求国有企业要深入开展智能化“穿透式”内控监督评价，还要求国有企业要以穿透分析赋能评价质效，充分发挥内部控制审计监督作用，加大内控评价穿透分析力度，大力提升集团监督评价质效。如何深入开展智能化“穿透式”内控监督评价是个新课题，需要探索和实践。

（作者：朱文锋 单位：深圳市投资控股有限公司）

内蒙古刷新重大项目建设“进度条”

重大项目建设是拉动经济增长的强劲引擎。今年以来，内蒙古以重大项目谋划行动为引领，持续优化投资结构，发挥项目建设在稳增长、扩投资、增动能中的支撑作用，因地制宜加快培育发展新质生产力，一批批关乎未来发展的优质项目、一个个特色鲜明的产业集群、一处处热火朝天的施工现场，正积聚起经济社会高质量发展的澎湃动能。

在巴彦淖尔经济技术开发区，总投资3.2亿元的内蒙古长城计算机智能制造基地一期项目建设热潮涌动。该项目依托中国长城自主研发的核心技术，实现从芯片、主板到整机关键部件的全链条国产化，真正做到核心技术自主可控。项目全面投产后，预计年生产整机20万套、服务器5万套，年产值可达5亿元，不仅填补了巴彦淖尔市在信息技术应用创新产业领域的空白，更将推动建成内蒙古西

部地区重要的计算设备生产基地。

在赤峰市阿鲁科尔沁旗，飞鹤（阿鲁科尔沁旗）二期乳品深加工项目建设正酣。目前，项目塔楼已封顶，立体库基础施工进入收尾阶段，整体建设按计划稳步推进，预计2026年12月建成投产。该项目是中国飞鹤承接国家工信部脱盐乳清产品供给能力提升“揭榜挂帅”任务的首次规模化实践，未来将有效破解国内乳清粉、乳铁蛋白等核心配料“卡脖子”难题，推动乳业关键技术自主可控，为中国乳业可持续发展注入核心动能。项目总投资2.2亿元，其核心在于打造全自控连续式系统的先进膜技术乳制品深加工生产线，投产后年可产脱盐乳清9000吨、酪蛋白5600吨，年产值将突破8.8亿元。

今年以来，内蒙古自治区党委、政府就推进重点项目建设作出系列部署。顶层设计

下，自治区发展改革委同各行业主管部门、审批部门、要素保障部门完善健全了“横向到边、纵向到底”的三级联动重大项目谋划体系。今年2月，《内蒙古自治区重大项目谋划行动实施方案》（以下简称《实施方案》）印发。内蒙古22个部门、12个盟市依据《实施方案》印发各自工作方案，细化工作任务、量化工作目标、压实工作责任，形成“1个实施方案+N个工作方案”。

内蒙古各级各部门依托国家重大建设项目库，将所有项目纳入库中动态管理、专人负责、精准调度，全面加强协调联动、信息共享，提高了项目谋划、分析的系统性、针对性、有效性，推动重大项目建设跑出“加速度”。

“截至三季度末，内蒙古开复工重大项目3341个，完成投资8099亿元，较去年同期（7720亿元）增加379亿元，增长4.9%，完成年度

计划的80%。”自治区发展改革委有关负责人介绍。

项目建设的“加速度”，离不开营商环境的“硬支撑”。今年，自治区各盟市创新服务模式，以助企行动为牵引打造一流营商环境，“零距离”为企业服务，常态化开展“企业拉问题单子、政府来解题”，形成问题收集、分办、解决、反馈的闭环，着力解决影响企业发展的突出问题。

巴彦淖尔市实现了重大项目建设立项审批、用地规划、施工许可等33个审批事项“一站式”办理，开通涉企政策“码”上查服务，推行“政策+解读+兑现”服务新模式，围绕科技创新、农业发展、水利建设等14个行业建立惠企政策信息库。

鄂尔多斯市则创新实施“建设项目开工一件事”审批，推行“多证联发”极速审批新模式，有效破解传统审批环节繁、周期长、成本高等制约因

素，建立“牵头部门统筹、相关部门协同”运转机制，实现“拿地即开工”，让企业深切感受到“鄂尔多斯速度”。目前，鄂尔多斯市已为方宇化肥有限公司年产20万吨新型肥料项目等多个项目提供“多证联发”服务，解决了企业“多头跑、重复交”的问题。

“我们将继续扩大有效投资，加快推动重大项目建设。一是充分发挥好联审联批工作机制和专项工作组作用，全面推动‘容缺受理、并联办理’，确保重大项目加快落地建设。二是推动年初计划中还未开工以及‘十五五’清单中可争取今年开工项目尽早开工，做好‘冬施工程’，力争完成年度建设任务。三是压实各盟市责任，千方百计全力完成年初既定目标，为稳投资和稳增长作出贡献。”自治区发展改革委有关负责人说。

（据《内蒙古日报》记者/李永桃）