

No:

内部资料
注意保密

国企国资改革1+N文件汇编



 煤炭博物馆
THE COAL MUSEUM OF CHINA

二〇一七年九月

目 录

中央政策 1+N

1.中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见 (中发[2015]22号).....	1
2.印发《关于深化中央管理企业负责人薪酬制度改革的意见》的通知 中发[2014]12号.....	
3.印发《关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设的若 干意见》的通知 中办发[2015]44号.....	
4.印发《关于合理确定并严格规范中央企业负责人履职待遇、业务支 出的意见》 中办发[2014]51号.....	
5.关于开展落实中央企业董事会职权试点工作的意见 厅字[2017]18号].....	
6.贯彻落实《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》 重点任务分工方案 厅字[2015]28号.....	
7.国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问 题工作方案的通知 国发〔2016〕19号.....	17

8.国务院于国有企业发展混合所有制经济的意见 国发〔2015〕54号	27
9.国务院于改革和完善 国有资产管理体制的若干意见 国发〔2015〕63号	39
10.国务院办公厅于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见 国办发〔2017〕36号	47
11.国务院办公厅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	57
12.国务院办公厅于推动中央企业结构调整与重组的指导意见 国办发〔2016〕56号	69
13.国务院办公厅于 加强和改进企业国有资产监督 防止国有资产 流失的意见 国办发〔2015〕79号	77
14.企业国有资产交易管理办法 国资委 财政部 第32 号令	85
15.关于印发《关于鼓励和规范国有企业投资项目引入非国有资本的 指导意见》的通知 发改经体[2015]2423号	101
16.关于支持国有企业改革政策措施梳理及相关意见 发改经体[2015]3103号	109
17.关于印发《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意 见》的通知 国资发改革[2016]133号	137

18.关于印发《关于完善中央企业功能分类考核的实施方案》的通知 国资发综合〔2016〕252号	145
19.关于国有企业功能界定与分类的指导意见 国资发研究[2015]170号	151
20.关于印发《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》的通知 财资[2016]4号	157
21.关于国有企业改革试点工作事项及分工的方案 国资研究[2015]1276号	
22.贯彻落实《中共中央 国务院关于深化改革的指导意见》改革举措 工作计划 国资发研究[2016]21号	
23.国务院办公厅关于转发国务院国资委以管资本为主推进职能转变 方案的通知 国办发〔2017〕38号	173
24.国务院办公厅关于印发中央企业公司制改制工作实施方案的通知 国办发〔2017〕69号	187
25.中共中央 国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家 精神更好发挥企业家作用的意见 (2017年9月8日)	195
26.国务院办公厅关于推广支持创新相关改革举措的通知 国办发〔2017〕80号	207

山西省政策 1+N

- 1.中共山西省委 山西省人民政府关于深化国企国资改革的指导意见
(晋发〔2017〕26号)(2017年5月22日)..... 213
- 2.关于省属国有企业发展混合所有制经济的实施意见
(晋办发〔2017〕40号)中共山西省委办公厅、山西省人民政府办
公厅.....231
- 3.关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见
(晋办发〔2017〕41号)..... 239
- 4.关于在深化国有企业改革中激发企业家活力的指导意见
(晋办发〔2017〕42号).....251
- 5.中共山西省委办公厅 山西省人民政府办公厅 山西省人民政府国
有资产监督管理委员会办公室关于转发《国务院办公厅关于印发中央
企业公司制改制工作实施方案的通知》的通知
晋国资办[2017]29号.....259
- 6.关于加快推进国有企业党建工作要求写入公司章程的通知
晋组通字[2017]49号.....261
- 7.中共山西省委办公厅关于转发省委组织部、省国资委党委 《山西
省国有企业党建工作责任制实施办法》的通知
厅字[2017]31号.....
- 8.中共山西省委办公厅印发《关于在深化国有企业改革中坚持党的领
导加强党的建设的实施意见》的通知
晋办发[2017]34号.....

9.山西省人民政府办公厅印发关于进一步促进中小微企业创业创新 转型发展若干措施的通知	
晋政办发〔2017〕113号	267
10.山西省中小企业局关于印发《山西省中小微企业规范化股份制改 造工作方案》的通知	
晋企发[2017]142号	271
11.山西省人民政府办公厅转发省国资委、省财政厅关于国有企业职 工家属区“三供一业”分离移交工作实施意见的通知	
晋政办发〔2017〕118号	279
12.关于印发《省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政 补助资金管理办法》的通知 财政厅 国资委	
发布日期:2017-09-29	289
13.中共山西省委办公厅山西省人民政府办公厅印发《关于推动市县 国企国资改革的实施意见》的通知	
晋办发[2017]65号	

中共中央、国务院 关于深化国有企业改革的指导意见

(中发[2015]22号)

(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

业改革，切实破除体制机制障碍，坚定不移做强做优做大国有企业。为此，提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持和完善基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，适应市场化、现代化、国际化新形势，以解放和发展社会生产力为标准，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，完善产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，完善国有资产监管体制，防止国有资产流失，全面推进依法治企，加强和改进党对国有企业的领导，做强做优做大国有企业，不断增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力，主动适应和引领经济发展新常态，为促进经济社会持续健康发展、实现中华民族伟大复兴中国梦作出积极贡献。

（二）基本原则

——坚持和完善基本经济制度。这是深化国有企业改革必须把握的根本要求。必须毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。坚持公有制主体地位，发挥国有经济主导作用，积极促进国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合，推动各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

——坚持社会主义市场经济改革方向。这是深化国有企业改革必须遵循的基本规律。国有企业改革要遵循市场经济规律和企业发展规律，坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，坚持权利、义

务、责任相统一，坚持激励机制和约束机制相结合，促使国有企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体。社会主义市场经济条件下的国有企业，要成为自觉履行社会责任的表率。

——坚持增强活力和强化监管相结合。这是深化国有企业改革必须把握的重要关系。增强活力是搞好国有企业的本质要求，加强监管是搞好国有企业的重要保障，要切实做到两者的有机统一。继续推进简政放权，依法落实企业法人财产权和经营自主权，进一步激发企业活力、创造力和市场竞争力。进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、分类推进国有企业改革

（四）划分国有企业不同类别。根据国有资本的战略定位和发展目标，结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和发展需要，将国有企业分为商业类和公益类。通过界定功能、划分类别，实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核，提高改革的针对性、监管的有效性、考核评价的科学性，推动国有企业同市场经济

深度融合，促进国有企业经济效益和社会效益有机统一。按照谁出资谁分类的原则，由履行出资人职责的机构负责制定所出资企业的功能界定和分类方案，报本级政府批准。各地区可结合实际，划分并动态调整本地区国有企业功能类别。

（五）推进商业类国有企业改革。商业类国有企业按照市场化要求实行商业化运作，以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，依法自主独立开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。

主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，原则上都要实行公司制股份制改革，积极引入其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化，国有资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股，并着力推进整体上市。对这些国有企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值和市场竞争能力。

主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。对自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，促进公共资源配置市场化；对需要实行国有全资的企业，也要积极引入其他国有资本实行股权多元化；对特殊业务和竞争性业务实行业务板块有效分离，独立运作、独立核算。对这些国有企业，在考核经营业绩指标和国有资产保值增值情况的同时，加强对服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务的考核。

（六）推进公益类国有企业改革。公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，引入市场机制，提高公共服务效率和能力。这类企业可以采取国有独资形式，具备条件的也可以推行投资主体多元化，还可以通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营。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。企业内部的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，对所出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，坚持因地施策、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、科技服务型企业开展员工持股试点，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考核评价，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、优化制度、简化手续、提高效率。完善公共服务体系，推进政府购买服务，加快建立稳定可靠、补偿合理、公开透明的企业公共服务支出补偿机制。完善和落实国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。完善国有企业退出的相关政策，依法妥善处理劳动关系调整、社会保险关系接续等问题。

（二十八）加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。完善相关政策，建立政府和国有企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，采取分离移交、重组改制、关闭撤销等方式，剥离国有企业职工家属区“三供一业”和所办医院、学校、社区等公共服务机构，继续推进厂办大集体改革，对国有企业退休人员实施社会化管理，妥善解决国有企业历史遗留问题，为国有企业公平参与市场竞争创造条件。

（二十九）形成鼓励改革创新的良好氛围。坚持解放思想、实事求是，鼓励探索、实践、创新。全面准确评价国有企业，大力宣传中央关于全面深化国有企业改革的方针政策，宣传改革的典型案例和经验，营造有利于国有企业改革的良好舆论环境。

（三十）加强对国有企业改革的组织领导。各级党委和政府要统一思想，以高度的政治责任感和历史使命感，切实履行对深化国有企业改革的领导责任。要根据本指导意见，结合实际制定实施意见，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保深化国有企业改革顺利推进，取得实效。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知

国发〔2016〕19号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题 工作方案

加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题是党的十八届三中全会以及《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》作出的重要改革部署。近年来，各地区、各部门先后出台一系列政策措施，积极推进有关工作并取得初步成效，国有企业办学校、公检法机构向地方移交工作基本完成，部分国有企业所办医院已移交地方或进行了改制。但目前全国范围内仍然存在大量国有企业办社会机构，离退休人员社会化管理、厂办大集体改革等历史遗留问题较为突出，人员管理、运营费用负担沉重，已经严重制约了国有企业的改革发展。为进一步深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，促进国有企业轻装上阵、公平参与竞争，集中资源做强主业，现制定以下工作方案

国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知

国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。

一、基本原则

（一）坚持市场导向、政企分开。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，依法落实企业经营自主权，促进国有企业深化改革，真正成为自主经营、自负盈亏的市场主体。按照市场化原则，探索政府购买服务等方式，推进公共服务专业化运营，提高服务质量和运营效率，国有企业不再承担与主业发展方向不符的公共服务职能。

（二）坚持分类指导、分步实施。针对不同企业特点，因地制宜、分类处理，不搞“一刀切”，允许采取分离移交、重组改制、关闭撤销、政府购买服务、专业化运营管理等不同方式剥离办社会职能和解决历史遗留问题。改革思路清晰、条件成熟的地区可以率先推进，改革情况复杂的地区可以试点先行、逐步推进。

（三）坚持多渠道筹资、合理分担成本。建立政府和国有企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，国有企业作为责任主体，承担主要成本；财政予以适当补助，根据企业分级监管关系及历史沿革等因素，由中央财政和地方财政分别承担国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。

（四）坚持以人为本、维护稳定。认真做好职工分流安置工作，维护职工合法权益，做好社会保障、就业培训等相关政策的统筹衔接。加强政策宣传和思想政治工作，为改革创造良好的环境。

二、工作要求

（一）国有企业职工家属区“三供一业”分离移交。对企业职工家属区供水、供电、供热（供气）和物业管理（统称“三供一业”）的设备设施进行必要的维修改造，达到城市基础设施的平均水平，分户设表、按户收费，由专业化企业或机构实行社会化管理。

1 . 时间安排。2016 年开始，全面推进国有企业“三供一业”分离移交工作，2018 年年底前基本完成。

2 . 政策措施。维修改造标准、改造费用测算等相关工作执行各地市级以上地方人民政府出台的相关政策，对同一地区的中央企业和地方国有企业执行相同的政策标准。分离移交费用由企业和政府共同分担，中央企业分离移交费用由中央财政补助 50 %。原政策性破产中央企业分离移交费用由中央财政全额承担，中央财政对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）的分离移交费用予以适当补助国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。地方国有企业的分离移交费用由地方人民政府研究明确解决办法。

3 . 工作分工。国资委、财政部牵头负责。

（1）国资委、财政部负责制定关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交的指导意见（2016 年年底前完成）。

（2）财政部负责制定对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）职工家属区“三供一业”分离移交的具体补助办法（2016 年年底前完成）。

（3）国资委、财政部和各省人民政府建立协调机制，共同推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作。

（二）剥离国有企业办医疗、教育等公共服务机构。对国有企业办医疗、教育、市政、消防、社区管理等机构实行分类处理，采取移交、撤并、改制或专业化管理、政府购买服务等方式进行剥离。

1. 时间安排。2016 年出台剥离国有企业办医疗、教育等公共服务机构的政策措施，2017 年年底前完成企业管理的市政设施、职工家属区的社区管理职能移交地方以及对企业办消防机构的分类处理工作，2018 年年底前完成企业办医疗、教育机构的移交改制或集中管理工作。

2. 政策措施

(1) 分类处理企业办医疗、教育机构国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。对与地方协商一致同意接收的医疗、教育机构，移交地方管理；对运营困难、缺乏竞争优势的医疗、教育机构，予以撤销并做好有关人员安置和资产处置工作；对因特殊原因确需保留的医疗、教育机构，按照市场化原则进行资源优化整合，实现专业化运营管理。同时，积极探索政府购买服务等模式，引入社会资本参与企业办医疗、教育机构的重组改制。

(2) 对企业按照消防法规要求建设的消防安全管理机构和专职消防队予以保留；对企业办的市政消防机构，原则上予以撤销。其中符合当地城镇消防规划布局不能撤销的消防队（站）划转当地人民政府接收。

(3) 企业负责管理的市政设施、职工家属区的社区管理移交地方政府负责。

(4) 中央财政对中央企业办医疗、教育机构撤销、改制、集中管理过程中涉及的职工分流安置等费用补助 50%，对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）有关费用予

以适当补助。地方国有企业的公共服务机构剥离费用，由地方人民政府研究明确解决办法。

3. 工作分工。国资委、教育部、公安部、民政部、财政部住房城乡建设部、卫生计生委按职责分工负责。

(1) 国资委、卫生计生委、财政部负责制定关于国有企业办医疗机构深化改革的指导意见（2016 年年底前完成）。

(2) 国资委、民政部、财政部、住房城乡建设部负责制定关于国有企业办市政、社区等职能分离移交的指导意见（2016 年年底前完成）。

(3) 国资委、教育部、财政部负责制定关于国有企业办教育机构深化改革的指导意见（2016 年年底前完成）国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。

(4) 国资委、公安部、财政部负责制定国有企业办消防机构分类处理的指导意见（2016 年年底前完成）。

(三) 对国有企业退休人员实行社会化管理。国有企业职工办理退休手续后，其管理服务工作与原企业分离，统一交由当地社区实行社会化管理；集中力量将尚未实现社会化管理的国有企业已退休人员移交社区实行属地管理，由社区服务组织提供相应服务。

1. 时间安排。2016 年开始，采取先试点后推广的方式，将国有企业退休人员逐步移交社区实行社会化管理，2020 年年底前完成。

2. 政策措施。

(1) 做好国有企业退休人员的社会保险关系和党组织关系转移工作，相关档案存放在县级档案管理部门。

(2) 尚未实行社会化管理的国有企业退休人员，移交社区管理时按每人每年核定费用基数。

中央企业以及原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业(含政策性破产企业)移交退休人员产生的管理费用由中央财政承担；地方国有企业移交退休人员产生的管理费用由地方人民政府研究明确解决办法国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。

(3) 离休人员原则上保持现有管理方式不变，具备条件的可以移交当地有关部门管理。

(4) 妥善解决国有企业已退休人员统筹外费用(含有关地区供暖费)问题。

3. 工作分工。国资委、中央组织部、民政部、财政部、人力资源社会保障部按职责分工负责，制定关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见(2016年年底完成)。

(四) 推进厂办大集体改革。按照国务院工作部署和时间要求，实现厂办大集体与主办国有企业彻底分离，厂办大集体职工得到妥善安置。

1. 政策措施。认真落实《国务院办公厅关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》(国办发〔2011〕18号)，进一步研究完善相关政策措施。中央财政对厂办大集体改革继续给予补助和奖励，补助比例按国办发〔2011〕18号文件规定不变，奖励比例统一确定为30%。地方政府和中央企业应结合实际情况，将自筹资

金和中央财政补助资金统筹用于接续职工社会保险关系、解除劳动关系经济补偿等改革支出，具体范围由各地区根据实际情况合理确定。因核销关闭破产厂办大集体企业养老保险欠费增加的基本养老保险基金缺口，由各地区结合中央财政相关补助资金和自身财力状况统筹考虑。

2. 工作分工。国资委、财政部、人力资源社会保障部、发展改革委按职责分工负责，依照有关工作安排推进实施。

（五）集中解决少数国有大中型困难企业问题。对持续严重亏损、不符合结构调整方向、因历史原因形成的少数国有大中型困难企业，一企一策采取措施，妥善解决企业生产经营和职工生活保障问题。

1. 政策措施，对国有困难企业进行梳理分类，分别通过依法破产清算、重整或债务重组等方式开展集中治理国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。企业要通过资产变现、资产证券化、引入战略投资等多种方式积极筹措资金，地方政府要妥善解决职工分流安置、社会保险关系接续等问题，有关金融机构要依法处理企业债权债务。

2. 工作分工。国资委、财政部、银监会、国防科工局按职责分工负责。

（1）国资委负责制定关于加大困难中央企业治理力度的指导意见（2016年年底前完成）。

（2）对因历史原因形成的国有困难企业，由国资委、财政部、银监会、国防科工局会同有关部门按一企一策原则专项研究解决措施。

三、保障措施

（一）加强组织领导。在国务院国有企业改革领导小组统一领导下，成立剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题专项小组。专项小组由国资委、财政部牵头，中央组织部、发展改革委、教育部、公安部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、卫生计生委、银监会、国防科工局等部门参加。专项小组负责制定年度工作计划，做好督促检查，推动中央企业、地方政府及时落实各项改革措施。

（二）发挥地方作用。地方各级人民政府要加强对剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题工作的组织领导，结合本地实际，制定具体落实措施，做好政策宣传工作，确保改革稳妥有序推进。本工作方案未涵盖的区域性国有企业历史遗留问题，由各地区根据实际情况妥善解决。

（三）落实企业责任。各级国有企业要成立专项工作小组，将剥离办社会职能和解决历史遗留问题纳入业绩考核体系，按时出台落实措施，认真做好风险评估，提高措施的可操作性和可行性。要通过资产变现、股权转让、资产证券化等方式积极筹措资金。加强外部审计，严格落实承接债务的主体，防止逃废金融债务和国有资产流失。

（四）保障资金投入。国资委、财政部等有关部门要加强沟通协调，及时了解掌握改革进展情况，研究解决实施过程中的有关问题。国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。国有资本经营预算优先用于支持国有企业剥离办社会职能和解决历史遗留问题。

财政部商国资委根据工作进度，千方百计保障改革资金需求。财政部统筹安排年度预算资金，将有关补助资金及时足额拨付到位。中

央财政对中央企业“三供一业”分离移交、剥离医疗教育等公共服务机构的补助资金，主要通过国有资本经营预算等资金渠道落实。

各地区、各部门要充分认识剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题的复杂性、艰巨性，明确目标、加强沟通，开阔思路、创新方法，积极引入社会资本探索改革新路径，促进公共服务资源优化配置，力争到 2020 年基本完成剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题。国资委、财政部要会同有关部门做好指导和督促工作，确保各项改革任务落到实处，重大情况及时向国务院报告。

国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见

国发〔2015〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

发展混合所有制经济，是深化国有企业改革的重要举措。为贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，按照“四个全面”战略布局要求，落实党中央、国务院决策部署，推进国有企业混合所有制改革，促进各种所有制经济共同发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）改革出发点和落脚点。国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式。多年来，一批国有企业通过改制发展成为混合所有制企业，但治理机制和监管体制还需要进一步完善；还有许多国有企业为转换经营机制、提高运行效率，正在积极探索混合所有制改革。当前，应对日益激烈的国际竞争和挑战，推动我国经济保持中高速增长、迈向中高端水平，需要通过深化国有企业混合所有制改革，推动完善现代企业制度，健全企业法人治理结构；提高国有资本配置和运行效率，优化国有经济布局，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，主动适应和引领经济发展新常态；促进国有企业转换经营机制，放大国有资本功能，实现国有资产保值增值，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展，夯实社会主义基本经济制度的微观基础。在国有企业混合所有制改革中，要坚决防止因监管不到位、改革不彻底导致国有资产流失。

（二）基本原则。

——政府引导，市场运作。尊重市场经济规律和企业发展规律，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，把引资本与转机制结合起来，把产权多元化与完善企业法人治理结构结合起来，探索国有企业混合所有制改革的有效途径。

——完善制度，保护产权。以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，切实保护混合所有制企业各类出资人的产权权益，调动各类资本参与发展混合所有制经济的积极性。

——严格程序，规范操作。坚持依法依规，进一步健全国有资产交易规则，科学评估国有资产价值，完善市场定价机制，切实做到规则公开、过程公开、结果公开。强化交易主体和交易过程监管，防止暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私、逃废债务，杜绝国有资产流失。

——宜改则改，稳妥推进。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，坚持因地施策、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，一企一策，成熟一个推进一个，确保改革规范有序进行。尊重基层创新实践，形成一批可复制、可推广的成功做法。

二、分类推进国有企业混合所有制改革

（三）稳妥推进主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业混合所有制改革。按照市场化、国际化要求，以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，以提高经济

效益和创新商业模式为导向，充分运用整体上市等方式，积极引入其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化。坚持以资本为纽带完善混合所有制企业治理结构和管理方式，国有资本出资人和各类非国有资本出资人以股东身份履行权利和职责，使混合所有制企业成为真正的市场主体。

（四）有效探索主业处于重要行业和关键领域的商业类国有企业混合所有制改革。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。对自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，促进公共资源配置市场化，同时加强分类依法监管，规范营利模式。

——重要通信基础设施、枢纽型交通基础设施、重要江河流域控制性水利水电航电枢纽、跨流域调水工程等领域，实行国有独资或控股，允许符合条件的非国有企业依法通过特许经营、政府购买服务等方式参与建设和运营。

——重要水资源、森林资源、战略性矿产资源等开发利用，实行国有独资或绝对控股，在强化环境、质量、安全监管的基础上，允许非国有资本进入，依法依规有序参与开发经营。

——江河主干渠道、石油天然气主干管网、电网等，根据不同行业领域特点实行网运分开、主辅分离，除对自然垄断环节的管网实行国有独资或绝对控股外，放开竞争性业务，允许非国有资本平等进入。

——核电、重要公共技术平台、气象测绘水文等基础数据采集利用等领域，实行国有独资或绝对控股，支持非国有企业投资参股以及

参与特许经营和政府采购。粮食、石油、天然气等战略物资国家储备领域保持国有独资或控股。

——国防军工等特殊产业，从事战略武器装备科研生产、关系国家战略安全和涉及国家核心机密的核心军工能力领域，实行国有独资或绝对控股。其他军工领域，分类逐步放宽市场准入，建立竞争性采购体制机制，支持非国有企业参与武器装备科研生产、维修服务和竞争性采购。

——对其他服务国家战略目标、重要前瞻性战略性新兴产业、生态环境保护、共用技术平台等重要行业和关键领域，加大国有资本投资力度，发挥国有资本引导和带动作用。

（五）引导公益类国有企业规范开展混合所有制改革。在水电气热、公共交通、公共设施等提供公共产品和服务的行业和领域，根据不同业务特点，加强分类指导，推进具备条件的企业实现投资主体多元化。通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营。政府要加强对价格水平、成本控制、服务质量、安全标准、信息披露、营运效率、保障能力等方面的监管，根据企业不同特点有区别地考核其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、分层推进国有企业混合所有制改革

（六）引导在子公司层面有序推进混合所有制改革。对国有企业集团公司二级及以下企业，以研发创新、生产服务等实体企业为重点，引入非国有资本，加快技术创新、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。明确股东的法律地位和股东在资本收益、企业重大决策、选择管理者等方面的权利，股东依法按出资比

例和公司章程规定行权履职。

（七）探索在集团公司层面推进混合所有制改革。在国家有明确规定的特定领域，坚持国有资本控股，形成合理的治理结构和市场化经营机制；在其他领域，鼓励通过整体上市、并购重组、发行可转债等方式，逐步调整国有股权比例，积极引入各类投资者，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。

（八）鼓励地方从实际出发推进混合所有制改革。各地区要认真贯彻落实中央要求，区分不同情况，制定完善改革方案和相关配套措施，指导国有企业稳妥开展混合所有制改革，确保改革依法合规、有序推进。

四、鼓励各类资本参与国有企业混合所有制改革

（九）鼓励非公有资本参与国有企业混合所有制改革。非公有资本投资主体可通过出资入股、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。非公有资本投资主体可以货币出资，或以实物、股权、土地使用权等法律法规允许的方式出资。企业国有产权或国有股权转让时，除国家另有规定外，一般不在意向受让人资质条件中对民间投资主体单独设置附加条件。

（十）支持集体资本参与国有企业混合所有制改革。明晰集体资产产权，发展股权多元化、经营产业化、管理规范化的经济实体。允许经确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股，参与国有企业混合所有制改革。研究制定股份合作经济（企业）管理办法。

（十一）有序吸收外资参与国有企业混合所有制改革。引入外资参与国有企业改制重组、合资合作，鼓励通过海外并购、投融资合作、

离岸金融等方式，充分利用国际市场、技术、人才等资源和要素，发展混合所有制经济，深度参与国际竞争和全球产业分工，提高资源全球化配置能力。按照扩大开放与加强监管同步的要求，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，切实加强风险防范。

（十二）推广政府和社会资本合作（PPP）模式。优化政府投资方式，通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等，优先支持引入社会资本的项目。以项目运营绩效评价结果为依据，适时对价格和补贴进行调整。组合引入保险资金、社保基金等长期投资者参与国家重点工程投资。鼓励社会资本投资或参股基础设施、公用事业、公共服务等领域项目，使投资者在平等竞争中获取合理收益。加强信息公开和项目储备，建立综合信息服务平台。

（十三）鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。在公共服务、高新技术、生态环境保护和战略性新兴产业等重点领域，以市场选择为前提，以资本为纽带，充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，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、并购重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，发展混合所有制经济。支持国有资本与非国有资本共同设立股权投资基金，参与企业改制重组。

（十四）探索完善优先股和国家特殊管理股方式。国有资本参股非国有企业或国有企业引入非国有资本时，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，依照相关法律法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保证国有资本在特

定领域的控制力。

（十五）探索实行混合所有制企业员工持股。坚持激励和约束相结合的原则，通过试点稳妥推进员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，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、高新技术企业和科技服务型企业开展试点，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。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。混合所有制企业实行员工持股，要按照混合所有制企业实行员工持股试点的有关工作要求组织实施。

五、建立健全混合所有制企业治理机制

（十六）进一步确立和落实企业市场主体地位。政府不得干预企业自主经营，股东不得干预企业日常运营，确保企业治理规范、激励约束机制到位。落实董事会对经理层成员等高级经营管理人员选聘、业绩考核和薪酬管理等职权，维护企业真正的市场主体地位。

（十七）健全混合所有制企业法人治理结构。混合所有制企业要建立健全现代企业制度，明晰产权，同股同权，依法保护各类股东权益。规范企业股东（大）会、董事会、经理层、监事会和党组织的权责关系，按章程行权，对资本监管，靠市场选人，依规则运行，形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。

（十八）推行混合所有制企业职业经理人制度。按照现代企业制度要求，建立市场导向的选人用人和激励约束机制，通过市场化方式选聘职业经理人依法负责企业经营管理，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道。职业经理人实行任期制和契约化管理，按照

市场化原则决定薪酬，可以采取多种方式探索中长期激励机制。严格职业经理人任期管理和绩效考核，加快建立退出机制。

六、建立依法合规的操作规则

（十九）严格规范操作流程和审批程序。在组建和注册混合所有制企业时，要依据相关法律法规，规范国有资产授权经营和产权交易等行为，健全清产核资、评估定价、转让交易、登记确权等国有产权流转程序。国有企业产权和股权转让、增资扩股、上市公司增发等，应在产权、股权、证券市场公开披露信息，公开择优确定投资人，达成交易意向后应及时公示交易对象、交易价格、关联交易等信息，防止利益输送。国有企业实施混合所有制改革前，应依据本意见制定方案，报同级国有资产监管机构批准；重要国有企业改制后国有资本不再控股的，报同级人民政府批准。国有资产监管机构要按照本意见要求，明确国有企业混合所有制改革的操作流程。方案审批时，应加强对社会资本质量、合作方诚信与操守、债权债务关系等内容的审核。要充分保障企业职工对国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，涉及职工切身利益的要做好评估工作，职工安置方案要经过职工代表大会或者职工大会审议通过。

（二十）健全国有资产定价机制。按照公开公平公正原则，完善国有资产交易方式，严格规范国有资产登记、转让、清算、退出等程序和交易行为。通过产权、股权、证券市场发现和合理确定资产价格，发挥专业化中介机构作用，借助多种市场化定价手段，完善资产定价机制，实施信息公开，加强社会监督，防止出现内部人控制、利益输送造成国有资产流失。

（二十一）切实加强监管。政府有关部门要加强对国有企业混合

所有制改革的监管，完善国有产权交易规则和监管制度。国有资产监管机构对改革中出现的违法转让和侵吞国有资产、化公为私、利益输送、暗箱操作、逃废债务等行为，要依法严肃处理。审计部门要依法履行审计监督职能，加强对改制企业原国有企业法定代表人的离任审计。充分发挥第三方机构在清产核资、财务审计、资产定价、股权托管等方面的作用。加强企业职工内部监督。进一步做好信息公开，自觉接受社会监督。

七、营造国有企业混合所有制改革的良好环境

（二十二）加强产权保护。健全严格的产权占有、使用、收益、处分等完整保护制度，依法保护混合所有制企业各类出资人的产权和知识产权权益。在立法、司法和行政执法过程中，坚持对各种所有制经济产权和合法利益给予同等法律保护。

（二十三）健全多层次资本市场。加快建立规则统一、交易规范的场外市场，促进非上市股份公司股权交易，完善股权、债权、物权、知识产权及信托、融资租赁、产业投资基金等产品交易机制。建立规范的区域性股权市场，为企业提供融资服务，促进资产证券化和资本流动，健全股权登记、托管、做市商等第三方服务体系。以具备条件的区域性股权、产权市场为载体，探索建立统一结算制度，完善股权公开转让和报价机制。制定场外市场交易规则和规范监管制度，明确监管主体，实行属地化、专业化监管。

（二十四）完善支持国有企业混合所有制改革的政策。进一步简政放权，最大限度取消涉及企业依法自主经营的行政许可审批事项。凡是市场主体基于自愿的投资经营和民事行为，只要不属于法律法规禁止进入的领域，且不危害国家安全、社会公共利益和第三方合法权

益，不得限制进入。完善工商登记、财税管理、土地管理、金融服务等政策。依法妥善解决混合所有制改革涉及的国有企业职工劳动关系调整、社会保险关系接续等问题，确保企业职工队伍稳定。加快剥离国有企业办社会职能，妥善解决历史遗留问题。完善统计制度，加强监测分析。

（二十五）加快建立健全法律法规制度。健全混合所有制经济相关法律法规和规章，加大法律法规立、改、废、释工作力度，确保改革于法有据。根据改革需要抓紧对合同法、物权法、公司法、企业国有资产法、企业破产法中有关法律制度进行研究，依照法定程序及时提请修改。推动加快制定有关产权保护、市场准入和退出、交易规则、公平竞争等方面法律法规。

八、组织实施

（二十六）建立工作协调机制。国有企业混合所有制改革涉及面广、政策性强、社会关注度高。各地区、各有关部门和单位要高度重视，精心组织，严守规范，明确责任。各级政府及相关职能部门要加强对国有企业混合所有制改革的组织领导，做好把关定向、配套落实、审核批准、纠偏提醒等工作。各级国有资产监管机构要及时跟踪改革进展，加强改革协调，评估改革成效，推广改革经验，重大问题及时向同级人民政府报告。各级工商联要充分发挥广泛联系非公有制企业的组织优势，参与做好沟通政企、凝聚共识、决策咨询、政策评估、典型宣传等方面工作。

（二十七）加强混合所有制企业党建工作。坚持党的建设与企业改革同步谋划、同步开展，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，理顺党组织隶属关系，同步选配好党组织负责人，健全党

的工作机构，配强党务工作者队伍，保障党组织工作经费，有效开展党的工作，发挥好党组织政治核心作用和党员先锋模范作用。

（二十八）开展不同领域混合所有制改革试点示范。结合电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域改革，开展放开竞争性业务、推进混合所有制改革试点示范。在基础设施和公共服务领域选择有代表性的政府投融资项目，开展多种形式的政府和社会资本合作试点，加快形成可复制、可推广的模式和经验。

（二十九）营造良好的舆论氛围。以坚持“两个毫不动摇”（毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展）为导向，加强国有企业混合所有制改革舆论宣传，做好政策解读，阐释目标方向和重要意义，宣传成功经验，正确引导舆论，回应社会关切，使广大人民群众了解和支持改革。

各级政府要加强对国有企业混合所有制改革的领导，根据本意见，结合实际推动改革。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

国务院

2015年9月23日

（此件公开发布）

国务院关于改革和完善 国有资产管理体制的若干意见

国发〔2015〕63号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，我国国有资产管理体制改革稳步推进，国有资产出资人代表制度基本建立，保值增值责任初步得到落实，国有资产规模、利润水平、竞争能力得到较大提升。但必须看到，现行国有资产管理体制中政企不分、政资不分问题依然存在，国有资产监管还存在越位、缺位、错位现象；国有资产监督机制不健全，国有资产流失、违纪违法问题在一些领域和企业比较突出；国有经济布局结构有待进一步优化，国有资本配置效率不高等问题亟待解决。按照《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和国务院有关部署，现就改革和完善国有资产管理体制提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，尊重市场经济规律和企业发展规律，正确处理好政府与市场的关系，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制，真正确立国有企业的市场主体地位，推进国有资产监管机构职能转变，适应市场化、现代化、国际化新形势和经济发展新常态，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力。

（二）基本原则。

坚持权责明晰。实现政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，依法理顺政府与国有企业的出资关系。切实转变政府职能，依法确立国有企业的市场主体地位，建立健全现代企业制度。坚持政府公共管理职能与国有资产出资人职能分开，确保国有企业依法自主经营，激发企业活力、创新力和内生动力。

坚持突出重点。按照市场经济规则和现代企业制度要求，以管资本为主，以资本为纽带，以产权为基础，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。注重通过公司法人治理结构依法行使国有股东权利。

坚持放管结合。按照权责明确、监管高效、规范透明的要求，推进国有资产监管机构职能和监管方式转变。该放的依法放开，切实增强企业活力，提高国有资本运营效率；该管的科学管好，严格防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

坚持稳妥有序。处理好改革、发展、稳定的关系，突出改革和完善国有资产管理体制的系统性、协调性，以重点领域为突破口，先行试点，分步实施，统筹谋划，协同推进相关配套改革。

二、推进国有资产监管机构职能转变

（三）准确把握国有资产监管机构的职责定位。国有资产监管机构作为政府直属特设机构，根据授权代表本级人民政府对监管企业依法履行出资人职责，科学界定国有资产出资人监管的边界，专司国有资产监管，不行使政府公共管理职能，不干预企业自主经营权。以管资本为主，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，更好服务于国家战略目标，实现保值增值。发挥国有资产监管机构专业化监管优势，逐步推进国有资产出资人监管全覆

盖。

（四）进一步明确国有资产监管重点。加强战略规划引领，改进对监管企业主业界定和投资并购的管理方式，遵循市场机制，规范调整存量，科学配置增量，加快优化国有资本布局结构。加强对国有资本运营质量及监管企业财务状况的监测，强化国有产权流转环节监管，加大国有产权进场交易力度。按照国有企业的功能界定和类别实行分类监管。改进考核体系和办法，综合考核资本运营质量、效率和收益，以经济增加值为主，并将转型升级、创新驱动、合规经营、履行社会责任等纳入考核指标体系。着力完善激励约束机制，将国有企业领导人员考核结果与职务任免、薪酬待遇有机结合，严格规范国有企业领导人员薪酬分配。建立健全与劳动力市场基本适应，与企业经济效益、劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。推动监管企业不断优化公司法人治理结构，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，建立国有企业领导人员分类分层管理制度。强化国有资产监督，加强和改进外派监事会制度，建立健全国有企业违法违规经营责任追究体系、国有企业重大决策失误和失职渎职责任追究倒查机制。

（五）推进国有资产监管机构职能转变。围绕增强监管企业活力和提高效率，聚焦监管内容，该管的要科学管理、决不缺位，不该管的要依法放权、决不越位。将国有资产监管机构行使的投资计划、部分产权管理和重大事项决策等出资人权利，授权国有资本投资、运营公司和其他直接监管的企业行使；将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业；加强对企业集团的整体监管，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，由一级企业依法依规决策；将国有资产监管机构配合承担的公共管理职能，归位于相关政府部门和单位。

（六）改进国有资产监管方式和手段。大力推进依法监管，着力创新监管方式和手段。按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的思路，更多运用法治化、市场化的监管方式，切实减少出资人审批核准事项，改变行政化管理方式。通过“一企一策”制定公司章程、规范董事会运作、严格选派和管理股东代表和董事监事，将国有出资人意志有效体现在公司治理结构中。针对企业不同功能定位，在战略规划制定、资本运作模式、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加精准有效的分类监管。调整国有资产监管机构内部组织设置和职能配置，建立监管权力清单和责任清单，优化监管流程，提高监管效率。建立出资人监管信息化工作平台，推进监管工作协同，实现信息共享和动态监管。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，在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规及时准确地披露国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况，以及国有企业公司治理和管理架构、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，建设阳光国企。

三、改革国有资本授权经营体制

（七）改组组建国有资本投资、运营公司。主要通过划拨现有商业类国有企业的国有股权，以及国有资本经营预算注资组建，以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为主要目标，通过股权运作、价值管理、有序进退等方式，促进国有资本合理流动，实现保值增值；或选择具备一定条件的国有独资企业集团改组设立，以服务国家战略、提升产业竞争力为主要目标，在关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，通过开展投资融资、产业培育和资本整合等，

推动产业集聚和转型升级，优化国有资本布局结构。

（八）明确国有资产监管机构与国有资本投资、运营公司关系。政府授权国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司履行出资人职责。国有资产监管机构按照“一企一策”原则，明确对国有资本投资、运营公司授权的内容、范围和方式，依法落实国有资本投资、运营公司董事会职权。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，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，对所出资企业行使股东职责，维护股东合法权益，按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。

（九）界定国有资本投资、运营公司与所出资企业关系。国有资本投资、运营公司依据公司法等相关法律法规，对所出资企业依法行使股东权利，以出资额为限承担有限责任。以财务性持股为主，建立财务管控模式，重点关注国有资本流动和增值状况；或以对战略性核心业务控股为主，建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，重点关注所出资企业执行公司战略和资本回报状况。

（十）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工作。中央层面开展由国务院直接授权国有资本投资、运营公司试点等工作。地方政府可以根据实际情况，选择开展直接授权国有资本投资、运营公司试点工作。

四、提高国有资本配置和运营效率

（十一）建立国有资本布局和结构调整机制。政府有关部门制定完善经济社会发展规划、产业政策和国有资本收益管理规则。国有资产监管机构根据政府宏观政策和有关管理要求，建立健全国有资本进退机制，制定国有资本投资负面清单，推动国有资本更多投向关系国

家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域。

（十二）推进国有资本优化重组。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，提高国有资本流动性，增强国有经济整体功能和提升效率。按照国有资本布局结构调整要求，加快推动国有资本向重要行业、关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性产业集中，向产业链关键环节和价值链高端领域集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。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，加快淘汰落后产能和化解过剩产能，处置低效无效资产。推动国有企业加快技术创新、管理创新和商业模式创新。推进国有资本控股经营的自然垄断行业改革，根据不同行业特点放开竞争性业务，实现国有资本和社会资本更好融合。

（十三）建立健全国有资本收益管理制度。财政部门会同国有资产监管机构等部门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，根据国家宏观调控和国有资本布局结构调整要求，提出国有资本收益上交比例建议，报国务院批准后执行。在改组组建国有资本投资、运营公司以及实施国有企业重组过程中，国家根据需要将部分国有股权划转社会保障基金管理机构持有，分红和转让收益用于弥补养老等社会保障资金缺口。

五、协同推进相关配套改革

（十四）完善有关法律法规。健全国有资产监管法律法规体系，做好相关法律法规的立改废释工作。按照立法程序，抓紧推动开展企业国有资产法修订工作，出台相关配套法规，为完善国有资产管理体制夯实法律基础。根据国有企业公司制改革进展情况，推动适时废止

全民所有制工业企业法。研究起草企业国有资产基础管理条例，统一管理规则。

（十五）推进政府职能转变。进一步减少行政审批事项，大幅度削减政府通过国有企业行政性配置资源事项，区分政府公共管理职能与国有资产出资人管理职能，为国有资产管理体制改革完善提供环境条件。推进自然垄断行业改革，实行网运分开、特许经营。加快推进价格机制改革，严格规范政府定价行为，完善市场发现、形成价格的机制。推进行政性垄断行业成本公开、经营透明，发挥社会监督作用。

（十六）落实相关配套政策。落实和完善国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策，切实明确国有企业改制重组过程中涉及的债权债务承接主体和责任，完善国有企业退出的相关政策，依法妥善处理劳动关系调整和社会保险关系接续等相关问题。

（十七）妥善解决历史遗留问题。加快剥离企业办社会职能，针对“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理）、离退休人员社会化管理、厂办大集体改革等问题，制定统筹规范、分类施策的措施，建立政府和国有企业合理分担成本的机制。国有资本经营预算支出优先用于解决国有企业历史遗留问题。

（十八）稳步推进经营性国有资产集中统一监管。按照依法依规、分类推进、规范程序、市场运作的原则，以管资本为主，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。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

各地区要结合本地实际，制定具体改革实施方案，确保国有资产管理体制改革顺利进行，全面完成各项改革任务。

国务院

2015年10月25日

（此件公开发布）

国务院办公厅关于进一步完善 国有企业法人治理结构的指导意见

国办发〔2017〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

完善国有企业法人治理结构是全面推进依法治企、推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是新一轮国有企业改革的重要任务。当前，多数国有企业已初步建立现代企业制度，但从实践情况看，现代企业制度仍不完善，部分企业尚未形成有效的法人治理结构，权责不清、约束不够、缺乏制衡等问题较为突出，一些董事会形同虚设，未能发挥应有作用。根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》等文件精神，为改进国有企业法人治理结构，完善国有企业现代企业制度，经国务院同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，从国有企业实际情况出发，以建立健全产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度为方向，积极适应国有企业改革的新形势新要求，坚持党的领导、加强党的建设，完善体制机制，依法规范权责，根据功能分类，把握

重点，进一步健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。

（二）基本原则。

1. 坚持深化改革。尊重企业市场主体地位，遵循市场经济规律和企业发展规律，以规范决策机制和完善制衡机制为重点，坚持激励机制与约束机制相结合，体现效率原则与公平原则，充分调动企业家积极性，提升企业的市场化、现代化经营水平。

2. 坚持党的领导。落实全面从严治党战略部署，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确国有企业党组织在法人治理结构中的法定地位，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，保证党组织把方向、管大局、保落实。坚持党管干部原则与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，积极探索有效实现形式，完善反腐倡廉制度体系。

3. 坚持依法治企。依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》等法律法规，以公司章程为行为准则，规范权责定位和行权方式；法无授权，任何政府部门和机构不得干预企业正常生产经营活动，实现深化改革与依法治企的有机统一。

4. 坚持权责对等。坚持权利义务责任相统一，规范权力运行、强化权利责任对等，改革国有资本授权经营体制，深化权力运行和监督机制改革，构建符合国情的监管体系，完善履职评价和责任追究机制，对失职、渎职行为严格追责，建立决策、执行和监督环节的终身责任追究制度。

（三）主要目标。

2017年年底前，国有企业公司制改革基本完成。到2020年，党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位更加牢固，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，国有独资、全资公司全面建立外部董事占多数的董事会，国有控股企业实行外部董事派出制度，完成外派监事会改革；充分发挥企业家作用，造就一大批政治坚定、善于经营、充满活力的董事长和职业经理人，培育一支德才兼备、业务精通、勇于担当的董事、监事队伍；党风廉政建设主体责任和监督责任全面落实，企业民主监督和管理明显改善；遵循市场经济规律和企业发展规律，使国有企业成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的市场主体。

二、规范主体权责

健全以公司章程为核心的企业制度体系，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用，依照法律法规和公司章程，严格规范履行出资人职责的机构（以下简称出资人机构）、股东会（包括股东大会，下同）、董事会、经理层、监事会、党组织和职工代表大会的权责，强化权利责任对等，保障有效履职，完善符合市场经济规律和我国国情的国有企业法人治理结构，进一步提升国有企业运行效率。

（一）理顺出资人职责，转变监管方式。

1. 股东会是公司的权力机构。股东会主要依据法律法规和公司章程，通过委派或更换董事、监事（不含职工代表），审核批准董事会、监事会年度工作报告，批准公司财务预决算、利润分配方案等方式，对董事会、监事会以及董事、监事的履职情况进行评价和监督。出资人机构根据本级人民政府授权对国家出资企业依法享有股东权利。

2. 国有独资公司不设股东会，由出资人机构依法行使股东会职权。以管资本为主改革国有资本授权经营体制，对直接出资的国有独资公司，出资人机构重点管好国有资本布局、规范资本运作、强化资本约束、提高资本回报、维护资本安全。对国有全资子公司、国有控股企业，出资人机构主要依据股权份额通过参加股东会议、审核需由股东决定的事项、与其他股东协商作出决议等方式履行职责，除法律法规或公司章程另有规定外，不得干预企业自主经营活动。

3. 出资人机构依据法律法规和公司章程规定行使股东权利、履行股东义务，有关监管内容应依法纳入公司章程。按照以管资本为主的要求，出资人机构要转变工作职能、改进工作方式，加强公司章程管理，清理有关规章、规范性文件，研究提出出资人机构审批事项清单，建立对董事会重大决策的合规性审查机制，制定监事会建设、责任追究等具体措施，适时制定国有资本优先股和国家特殊管理股管理办法。

（二）加强董事会建设，落实董事会职权。

1. 董事会是公司的决策机构，要对股东会负责，执行股东会决定，依照法定程序和公司章程授权决定公司重大事项，接受股东会、监事会监督，认真履行决策把关、内部管理、防范风险、深化改革等职责。国有独资公司要依法落实和维护董事会行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，增强董事会的独立性和权威性，落实董事会年度工作报告制度；董事会应与党组织充分沟通，有序开展国有独资公司董事会选聘经理层试点，加强对经理层的管理和监督。

2. 优化董事会组成结构。国有独资、全资公司的董事长、总经理原则上分设，应均为内部执行董事，定期向董事会报告工作。国有独

资公司的董事长作为企业法定代表人，对企业改革发展负首要责任，要及时向董事会和国有股东报告重大经营问题和经营风险。国有独资公司的董事对出资人机构负责，接受出资人机构指导，其中外部董事人选由出资人机构商有关部门提名，并按照法定程序任命。国有全资公司、国有控股企业的董事由相关股东依据股权份额推荐派出，由股东会选举或更换，国有股东派出的董事要积极维护国有资本权益；国有全资公司的外部董事人选由控股股东商其他股东推荐，由股东会选举或更换；国有控股企业应有一定比例的外部董事，由股东会选举或更换。

3. 规范董事会议事规则。董事会要严格实行集体审议、独立表决、个人负责的决策制度，平等充分发表意见，一人一票表决，建立规范透明的重大事项信息公开和对外披露制度，保障董事会会议记录和提案资料的完整性，建立董事会决议跟踪落实以及后评估制度，做好与其他治理主体的联系沟通。董事会应当设立提名委员会、薪酬与考核委员会、审计委员会等专门委员会，为董事会决策提供咨询，其中薪酬与考核委员会、审计委员会应由外部董事组成。改进董事会和董事评价办法，完善年度和任期考核制度，逐步形成符合企业特点的考核评价体系及激励机制。

4. 加强董事队伍建设。开展董事任前和任期培训，做好董事派出和任期管理工作。建立完善外部董事选聘和管理制度，严格资格认定和考试考察程序，拓宽外部董事来源渠道，扩大专职外部董事队伍，选聘一批现职国有企业负责人转任专职外部董事，定期报告外部董事履职情况。国有独资公司要健全外部董事召集人制度，召集人由外部董事定期推选产生。外部董事要与出资人机构加强沟通。

（三）维护经营自主权，激发经理层活力。

1. 经理层是公司的执行机构，依法由董事会聘任或解聘，接受董事会管理和监事会监督。总经理对董事会负责，依法行使管理生产经营、组织实施董事会决议等职权，向董事会报告工作，董事会闭会期间向董事长报告工作。

2. 建立规范的经理层授权管理制度，对经理层成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制度，国有独资公司经理层逐步实行任期制和契约化管理。根据企业产权结构、市场化程度等不同情况，有序推进职业经理人制度建设，逐步扩大职业经理人队伍，有序实行市场化薪酬，探索完善中长期激励机制，研究出台相关指导意见。国有独资公司要积极探索推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通企业经理层成员与职业经理人的身份转换通道。开展出资人机构委派国有独资公司总会计师试点。

（四）发挥监督作用，完善问责机制。

1. 监事会是公司的监督机构，依照有关法律法规和公司章程设立，对董事会、经理层成员的职务行为进行监督。要提高专职监事比例，增强监事会的独立性和权威性。对国有资产监管机构所出资企业依法实行外派监事会制度。外派监事会由政府派出，负责检查企业财务，监督企业重大决策和关键环节以及董事会、经理层履职情况，不参与、不干预企业经营管理活动。

2. 健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，支持和保证职工代表大会依法行使职权，加强职工民主管理与监督，维护职

工合法权益。国有独资、全资公司的董事会、监事会中须有职工董事和职工监事。建立国有企业重大事项信息公开和对外披露制度。

3. 强化责任意识，明确权责边界，建立与治理主体履职相适应的责任追究制度。董事、监事、经理层成员应当遵守法律法规和公司章程，对公司负有忠实义务和勤勉义务；要将其信用记录纳入全国信用信息共享平台，违约失信的按规定在“信用中国”网站公开。董事应当出席董事会会议，对董事会决议承担责任；董事会决议违反法律法规或公司章程、股东会决议，致使公司遭受严重损失的，应依法追究有关董事责任。经理层成员违反法律法规或公司章程，致使公司遭受损失的，应依法追究有关经理层成员责任。执行董事和经理层成员未及时向董事会或国有股东报告重大经营问题和经营风险的，应依法追究相关人员责任。企业党组织成员履职过程中有重大失误和失职、渎职行为的，应按照党组织有关规定严格追究责任。按照“三个区分开来”的要求，建立必要的改革容错纠错机制，激励企业领导人员干事创业。

（五）坚持党的领导，发挥政治优势。

1. 坚持党的领导、加强党的建设是国有企业的独特优势。要明确党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确党组织在企业决策、执行、监督各环节的权责和工作方式，使党组织成为企业法人治理结构的有机组成部分。要充分发挥党组织的领导核心和政治核心作用，领导企业思想政治工作，支持董事会、监事会、经理层依法履行职责，保证党和国家方针政策的贯彻执行。

2. 充分发挥纪检监察、巡视、审计等监督作用，国有企业董事、监事、经理层中的党员每年要定期向党组（党委）报告个人履职和廉洁自律情况。上级党组织对国有企业纪检组组长（纪委书记）实行委派制度和定期轮岗制度，纪检组组长（纪委书记）要坚持原则、强化监督。纪检组组长（纪委书记）可列席董事会和董事会专门委员会的会议。

3. 积极探索党管干部原则与董事会选聘经营管理人员有机结合的途径和方法。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制，符合条件的国有企业党组（党委）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（党委）；党组（党委）书记、董事长一般由一人担任，推进中央企业党组（党委）专职副书记进入董事会。在董事会选聘经理层成员工作中，上级党组织及其组织部门、国有资产监管机构党委应当发挥确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等作用。积极探索董事会通过差额方式选聘经理层成员。

三、做好组织实施

（一）及时总结经验，分层有序实施。在国有企业建设规范董事会试点基础上，总结经验、完善制度，国务院国资委监管的中央企业要依法改制为国有独资公司或国有控股公司，全面建立规范的董事会。国有资本投资、运营公司法人治理结构要“一企一策”地在公司章程中予以细化。其他中央企业和地方国有企业要根据自身实际，由出资人机构负责完善国有企业法人治理结构。

（二）精心规范运作，做好相互衔接。国有企业要按照完善法人治理结构的要求，全面推进依法治企，完善公司章程，明确内部组织

机构的权利、义务、责任，实现各负其责、规范运作、相互衔接、有效制衡。国务院国资委要会同有关部门和单位抓紧制定国有企业公司章程审核和批准管理办法。

金融、文化等国有企业的改革，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅

2017年4月24日

（此件公开发布）

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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》（国办发〔2015〕79号）等要求，为落实国有资本保值增值责任，完善国有资产监管，防止国有资产流失，经国务院同意，现就建立国有企业违规经营投资责任追究制度提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持社会主义市场经济改革方向，按照完善现代企业制度的要求，以提高国有企业运行质量和经济效益为目标，以强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集部门和岗位的监督为重点，严格问责、完善机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系，全面推进依法治企，健全协调运转、有效制衡的法人治理结构，提高国有资本效率、增强国有企业活力、防止国有资产流失，实现国有资本保值增值。

（二）基本原则。

1. 依法合规、违规必究。以国家法律法规为准绳，严格执行企业内部管理规定，对违反规定、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的国有企业经营管理有关人员，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责，实行重大决策终身责任追究制度。

2. 分级组织、分类处理。履行出资人职责的机构和国有企业按照国有资产分级管理要求和干部管理权限，分别组织开展责任追究工作。对违纪违法行为，严格依纪依法处理。

3. 客观公正、责罚适当。在充分调查核实和责任认定的基础上，既考虑量的标准也考虑质的不同，实事求是地确定资产损失程度和责任追究范围，恰当公正地处理相关责任人。

4. 惩教结合、纠建并举。在严肃追究违规经营投资责任的同时，加强案例总结和警示教育，不断完善规章制度，及时堵塞经营管理漏洞，建立问责长效机制，提高国有企业经营管理水平。

（三）主要目标。在 2017 年年底前，国有企业违规经营投资责任追究制度和责任倒查机制基本形成，责任追究的范围、标准、程序和方式清晰规范，责任追究工作实现有章可循。在 2020 年年底前，全面建立覆盖各级履行出资人职责的机构及国有企业的责任追究工作体系，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。

二、责任追究范围

国有企业经营管理有关人员违反国家法律法规和企业内部管理规定，未履行或未正确履行职责致使发生下列情形造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究责任：

（一）集团管控方面。所属子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，影响其持续经营能力或造成严重不良后果；未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响；对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或虽发现但没有及时报告、处理，造成重大风险等。

（二）购销管理方面。未按照规定订立、履行合同，未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允；交易行为虚假或违规开展“空转”贸易；利用关联交易输送利益；未按照规定进行招标或未执行招标结果；违反规定提供赊销信用、资质、担保（含抵押、质押等）或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资；违规开展商品期货、期权等衍生业务；未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施等。

（三）工程承包建设方面。未按规定对合同标的进行调查论证，未经授权或超越授权投标，中标价格严重低于成本，造成企业资产损失；违反规定擅自签订或变更合同，合同约定未经严格审查，存在重大疏漏；工程物资未按规定招标；违反规定转包、分包；工程组织管理混乱，致使工程质量不达标，工程成本严重超支；违反合同约定超计价、超进度付款等。

（四）转让产权、上市公司股权和资产方面。未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让；财务审计和资产评估违反相关规定；组织提供和披露虚假信息，操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴证结果；未按相关规定执行回避制度，造成资产损失；违反相关规定和公开公平交易原则，低价转让企业产权、上市公司股权和资产等。

（五）固定资产投资方面。未按规定进行可行性研究或风险分析；项目概算未经严格审查，严重偏离实际；未按规定履行决策和审批程序擅自投资，造成资产损失；购建项目未按规定招标，干预或操纵招标；外部环境发生重大变化，未按规定及时调整投资方案并采取止损措施；擅自变更工程设计、建设内容；项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目等。

（六）投资并购方面。投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素，未制定风险防范预案；违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施；违反合同约定提前支付并购价款等。

（七）改组改制方面。未按规定履行决策和审批程序；未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴证结果；将国有资产以明显不公允低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人；在发展混合所有制经济、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；未按规定收取国有资产转让价款；改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失等。

（八）资金管理方面。违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；设立“小金库”；违规集资、发行股票（债券）、捐赠、担保、

委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；虚列支出套取资金；违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；违规超发、滥发职工薪酬福利；因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈等。

（九）风险管理方面。内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或内部控制执行不力；对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符等。

（十）其他违反规定，应当追究责任的情形。

三、资产损失认定

对国有企业经营投资发生的资产损失，应当在调查核实的基础上，依据有关规定认定损失金额及影响。

（一）资产损失包括直接损失和间接损失。直接损失是与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响。间接损失是由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外、能够确认计量的其他损失金额及影响。

（二）资产损失分为一般资产损失、较大资产损失和重大资产损失。涉及违纪违法和犯罪行为查处的损失标准，遵照相关党内法规和国家法律法规的规定执行；涉及其他责任追究处理的，由履行出资人职责的机构和国有企业根据实际情况制定资产损失程度划分标准。

（三）资产损失的金额及影响，可根据司法、行政机关出具的书面文件，具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等中介机构出具的专项审计、评估或鉴证报告，以及企业内部证明材

料等进行综合研判认定。相关经营投资虽尚未形成事实损失，经中介机构评估在可预见未来将发生的损失，可以认定为或有资产损失。

四、经营投资责任认定

国有企业经营管理有关人员任职期间违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，应当纳入责任追究范围，实行重大决策终身责任追究制度。经营投资责任根据工作职责划分为直接责任、主管责任和领导责任。

（一）直接责任是指相关人员在与其工作职责范围内，违反规定，未履行或未正确履行职责，对造成的资产损失或其他不良后果起决定性直接作用时应当承担的责任。

企业负责人存在以下情形的，应当承担直接责任：本人或与他人共同违反国家法律法规和企业内部管理规定；授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家法律法规和企业内部管理规定；未经民主决策、相关会议讨论或文件传签、报审等规定程序，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，并造成重大资产损失或其他严重不良后果；主持相关会议讨论或以文件传签等其他方式研究时，在多数人不同意的情况下，直接决定、批准、组织实施重大经济事项，造成重大资产损失或其他严重不良后果；将按有关法律法规制度应作为第一责任人（总负责）的事项、签订的有关目标责任事项或应当履行的其他重要职责，授权（委托）其他领导干部决策且决策不当或决策失误造成重大资产损失或其他严重不良后果；其他失职、渎职和应当承担直接责任的行为。

(二) 主管责任是指相关人员在直接主管(分管)工作职责范围内,违反规定,未履行或未正确履行职责,对造成的财产损失或不良后果应当承担的责任。

(三) 领导责任是指主要负责人在其工作职责范围内,违反规定,未履行或未正确履行职责,对造成的财产损失或不良后果应当承担的责任。

五、责任追究处理

(一) 根据财产损失程度、问题性质等,对相关责任人采取组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送司法机关等方式处理。

1. 组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职等。

2. 扣减薪酬。扣减和追索绩效年薪或任期激励收入,终止或收回中长期激励收益,取消参加中长期激励资格等。

3. 禁入限制。五年内直至终身不得担任国有企业董事、监事、高级管理人员。

4. 纪律处分。由相应的纪检监察机关依法依规查处。

5. 移送司法机关处理。依据国家有关法律规定,移送司法机关依法查处。

以上处理方式可以单独使用,也可以合并使用。

(二) 国有企业发生财产损失,经过查证核实和责任认定后,除依据有关规定移送司法机关处理外,应当按以下方式处理:

1. 发生较大资产损失的,对直接责任人和主管责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职等处理,同时按照以下标准扣减薪酬:扣减和追索责任认定年度50%—100%的绩效年薪、扣减和追

索责任认定年度（含）前三年 50%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 30%—70%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 30%—70%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、三年内不得参加企业新的中长期激励。

2. 发生重大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 70%—100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度（含）前三年 70%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪，终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度（含）前三年的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。

3. 责任人在责任认定年度已不在本企业领取绩效年薪的，按离职前一年度全部绩效年薪及前三年任期激励收入总和计算，参照上述标准追索扣回其薪酬。

4. 对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪政纪处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

（三）对资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重、影响恶劣的，未及时采取措施或措施不力导致资产损失扩大的，以及瞒报、谎报资产损失的，应当从重处理。对及时采取措施减少、挽回损失并消除不良影响的，可以适当从轻处理。

（四）国有企业违规经营投资责任追究处理的具体标准，由各级履行出资人职责的机构根据资产损失程度、应当承担责任等情况，依照本意见制定。

六、责任追究工作的组织实施

（一）开展国有企业违规经营投资责任追究工作，应当遵循以下程序：

1. 受理。资产损失一经发现，应当立即按管辖规定及相关程序报告。受理部门应当对掌握的资产损失线索进行初步核实，属于责任追究范围的，应当及时启动责任追究工作。

2. 调查。受理部门应当按照职责权限及时组织开展调查，核查资产损失及相关业务情况、核实损失金额和损失情形、查清损失原因、认定相应责任、提出整改措施等，必要时可经批准组成联合调查组进行核查，并出具资产损失情况调查报告。

3. 处理。根据调查事实，依照管辖规定移送有关部门，按照管理权限和相关程序对相关责任人追究责任。相关责任人对处理决定有异议的，有权提出申诉，但申诉期间不停止原处理决定的执行。责任追究调查情况及处理结果在一定范围内公开。

4. 整改。发生资产损失的国有企业应当认真总结吸取教训，落实整改措施，堵塞管理漏洞，建立健全防范损失的长效机制。

（二）责任追究工作原则上按照干部管理权限组织开展，一般资产损失由本企业依据相关规定自行开展责任追究工作，上级企业或履行出资人职责的机构认为有必要的，可直接组织开展；达到较大或重大资产损失标准的，应当由上级企业或履行出资人职责的机构开展责任追究工作；多次发生重大资产损失或造成其他严重不良影响、资产损失金额特别巨大且危及企业生存发展的，应当由履行出资人职责的机构开展责任追究工作。

（三）对违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失的董事，除依法承担赔偿责任外，应当依照公司法、公司章程及本意见规定对其进行处理。对重大资产损失负有直接责任的董事，应及时调整或解聘。

（四）经营投资责任调查期间，对相关责任人未支付或兑现的绩效年薪、任期激励收入、中长期激励收益等均应暂停支付或兑现；对有可能影响调查工作顺利开展的相关责任人，可视情采取停职、调离工作岗位、免职等措施。

（五）对发生安全生产、环境污染责任事故和重大不稳定事件的，按照国家有关规定另行处理。

七、工作要求

（一）各级履行出资人职责的机构要明确所出资企业负责人在经营投资活动中须履行的职责，引导其树立责任意识和风险意识，依法经营，廉洁从业，坚持职业操守，履职尽责，规范经营投资决策，维护国有资产安全。国有企业要依据公司法规定完善公司章程，建立健

全重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定等配套制度，细化各类经营投资责任清单，明确岗位职责和履职程序，不断提高经营投资责任管理的规范化、科学化水平。履行出资人职责的机构和国有企业应在有关外聘董事、职业经理人聘任合同中，明确违规经营投资责任追究的原则要求。

（二）各级履行出资人职责的机构和国有企业要按照本意见要求，建立健全违规经营投资责任追究制度，细化经营投资责任追究的原则、范围、依据、启动机制、程序、方式、标准和职责，保障违规经营投资责任追究工作有章可循、规范有序。国有企业违规经营投资责任追究制度应当报履行出资人职责的机构备案。

（三）国有企业要充分发挥党组织、审计、财务、法律、人力资源、巡视、纪检监察等部门的监督作用，形成联合实施、协同联动、规范有序的责任追究工作机制，重要情况和问题及时向履行出资人职责的机构报告。履行出资人职责的机构要加强与外派监事会、巡视组、审计机关、纪检监察机关、司法机关的协同配合，共同做好国有企业违规经营投资责任追究工作。对国有企业违规经营投资等重大违法违纪违规问题应当发现而未发现或敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究企业和履行出资人职责的机构有关人员的失职渎职责任。

（四）各级履行出资人职责的机构和国有企业要做好国有企业违规经营投资责任追究相关制度的宣传解释工作，凝聚社会共识，为深入开展责任追究工作营造良好氛围；要结合对具体案例的调查处理，在适当范围进行总结和通报，探索向社会公开调查处理情况，接受社会监督，充分发挥警示教育作用。

本意见适用于国有及国有控股企业违规经营投资责任追究工作。金融、文化等国有企业违规经营投资责任追究工作，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅

2016年8月2日

(此件公开发布)

国务院办公厅关于推动中央企业 结构调整与重组的指导意见

国办发〔2016〕56号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，中央企业积极推进结构调整与重组，布局结构不断优化，规模实力显著增强，发展质量明显提升，各项改革发展工作取得了积极成效。但总的来看，中央企业产业分布过广、企业层级过多等结构性问题仍然较为突出，资源配置效率亟待提高、企业创新能力亟待增强。为贯彻落实党中央、国务院关于深化国有企业改革的决策部署，进一步优化国有资本配置，促进中央企业转型升级，经国务院同意，现就推动中央企业结构调整与重组提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，认真贯彻落实“四个全面”战略布局和党中央、国务院决策部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，推进供给侧结构性改革，坚持公有制主体地位，发挥国有经济主导作用，以优化国有资本配置为中心，着力深化改革，调整结构，加强科技创新，加快转型升级，加大国际化经营力度，提升中央企业发展质量和效益，推动中央企业在市场竞争中不断发展壮大，更好发挥中央企业在保障国民经济持续健康安全发展中的骨干中坚作用。

（二）基本原则。

——坚持服务国家战略。中央企业结构调整与重组，要服务国家发展目标，落实国家发展战略，贯彻国家产业政策，以管资本为主加强国资监管，不断推动国有资本优化配置。

——坚持尊重市场规律。遵循市场经济规律和企业发展规律，维护市场公平竞争秩序，以市场为导向，以企业为主体，以主业为主，因地制宜、因业制宜、因企制宜，有进有退、有所为有所不为，不断提升中央企业市场竞争力。

——坚持与改革相结合。在调整重组中深化企业内部改革，建立健全现代企业制度，形成崭新的体制机制，打造充满生机活力的新型企业。加强党的领导，确保党的建设与调整重组同步推进，实现体制、机制、制度和工作的有效对接。

——坚持严格依法规范。严格按照有关法律法规推进中央企业结构调整与重组，切实保护各类股东、债权人和职工等相关方的合法权益。加强国有资产交易监管，防止逃废金融债务，防范国有资产流失。

——坚持统筹协调推进。突出问题导向，处理好中央企业改革、发展、稳定的关系，把握好调整重组的重点、节奏与力度，统筹好巩固加强、创新发展、重组整合和清理退出等工作。

二、主要目标

到 2020 年，中央企业战略定位更加准确，功能作用有效发挥；总体结构更趋合理，国有资本配置效率显著提高；发展质量明显提升，形成一批具有创新能力和国际竞争力的世界一流跨国公司。具体目标是：

功能作用有效发挥。在国防、能源、交通、粮食、信息、生态等关系国家安全的领域保障能力显著提升；在重大基础设施、重要资源

以及公共服务等关系国计民生和国民经济命脉的重要行业控制力明显增强；在重大装备、信息通信、生物医药、海洋工程、节能环保等行业的影响力进一步提高；在新能源、新材料、航空航天、智能制造等产业的带动力更加凸显。

资源配置更趋合理。通过兼并重组、创新合作、淘汰落后产能、化解过剩产能、处置低效无效资产等途径，形成国有资本有进有退、合理流动的机制。中央企业纵向调整加快推进，产业链上下游资源配置不断优化，从价值链中低端向中高端转变取得明显进展，整体竞争力大幅提升。中央企业间的横向整合基本完成，协同经营平台建设加快推进，同质化经营、重复建设、无序竞争等问题得到有效化解。

发展质量明显提升。企业发展战略更加明晰，主业优势更加突出，资产负债规模更趋合理，企业治理更加规范，经营机制更加灵活，创新驱动发展富有成效，国际化经营稳步推进，风险管控能力显著增强，国有资本效益明显提高，实现由注重规模扩张向注重提升质量效益转变，从国内经营为主向国内外经营并重转变。

三、重点工作

（一）巩固加强一批。

巩固安全保障功能。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担国家重大专项任务的中央企业，要保证国有资本投入，增强保障国家安全和国民经济运行能力，保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。对重要通信基础设施、重要江河流域控制性水利水电航电枢纽等领域，粮食、棉花、石油、天然气等国家战略物资储备领域，实行国有独资或控股。对战略性矿产资源开发利用，石油天然气主干管网、电网等自然垄断环节的管网，核电、

重要公共技术平台、地质等基础数据采集利用领域，国防军工等特殊产业中从事战略武器装备科研生产、关系国家战略安全和涉及国家核心机密的军工能力领域，实行国有独资或绝对控股。对其他服务国家战略目标、重要前瞻性战略性新兴产业、生态环境保护、共用技术平台等重要行业和关键领域，加大国有资本投资力度，发挥国有资本引导和带动作用。

（二）创新发展一批。

搭建调整重组平台。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，优化中央企业国有资本布局结构；通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动。将中央企业中的低效无效资产以及户数较多、规模较小、产业集中度低、产能严重过剩行业中的中央企业，适度集中至国有资本投资、运营公司，做好增量、盘活存量、主动减量。

搭建科技创新平台。强化科技研发平台建设，加强应用基础研究，完善研发体系，突破企业技术瓶颈，提升自主创新能力。构建行业协同创新平台，推进产业创新联盟建设，建立和完善开放高效的技术创新体系，突破产业发展短板，提升集成创新能力。建设“互联网+”平台，推动产业互联网发展，促进跨界创新融合。建立支持创新的金融平台，充分用好各种创投基金支持中央企业创新发展，通过市场化方式设立各类中央企业科技创新投资基金，促进科技成果转化和新兴产业培育。把握世界科技发展趋势，搭建国际科技合作平台，积极融入全球创新网络。鼓励企业搭建创新创业孵化和服务平台，支持员工

和社会创新创业，推动战略性新兴产业发展，加快形成新的经济增长点。鼓励优势产业集团与中央科研院所企业重组。

搭建国际化经营平台。以优势企业为核心，通过市场化运作方式，搭建优势产业上下游携手走出去平台、高效产能国际合作平台、商产融结合平台和跨国并购平台，增强中央企业联合参与国际市场竞争的能力。加快境外经济合作园区建设，形成走出去企业集群发展优势，降低国际化经营风险。充分发挥现有各类国际合作基金的作用，鼓励以市场化方式发起设立相关基金，组合引入非国有资本、优秀管理人才、先进管理机制和增值服务能力，提高中央企业国际化经营水平。

（三）重组整合一批。

推进强强联合。统筹走出去参与国际竞争和维护国内市场公平竞争的需要，稳妥推进装备制造、建筑工程、电力、钢铁、有色金属、航运、建材、旅游和航空服务等领域企业重组，集中资源形成合力，减少无序竞争和同质化经营，有效化解相关行业产能过剩。鼓励煤炭、电力、冶金等产业链上下游中央企业进行重组，打造全产业链竞争优势，更好发挥协同效应。

推动专业化整合。在国家产业政策和行业发展规划指导下，支持中央企业之间通过资产重组、股权合作、资产置换、无偿划转、战略联盟、联合开发等方式，将资源向优势企业和主业企业集中。鼓励通信、电力、汽车、新材料、新能源、油气管道、海工装备、航空货运等领域相关中央企业共同出资组建股份制专业化平台，加大新技术、新产品、新市场联合开发力度，减少无序竞争，提升资源配置效率。

加快推进企业内部资源整合。鼓励中央企业依托资本市场，通过培育注资、业务重组、吸收合并等方式，利用普通股、优先股、定向

发行可转换债券等工具，推进专业化整合，增强持续发展能力。压缩企业管理层级，对五级以下企业进行清理整合，将投资决策权向三级以上企业集中，积极推进管控模式与组织架构调整、流程再造，构建功能定位明确、责权关系清晰、层级设置合理的管控体系。

积极稳妥开展并购重组。鼓励中央企业围绕发展战略，以获取关键技术、核心资源、知名品牌、市场渠道等为重点，积极开展并购重组，提高产业集中度，推动质量品牌提升。建立健全重组评估机制，加强并购后企业的联动与整合，推进管理、业务、技术、市场、文化和人力资源等方面的协同与融合，确保实现并购预期目标。并购重组中要充分发挥各企业的专业化优势和比较优势，尊重市场规律，加强沟通协调，防止无序竞争。

（四）清理退出一批。

大力化解过剩产能。严格按照国家能耗、环保、质量、安全等标准要求，以钢铁、煤炭行业为重点，大力压缩过剩产能，加快淘汰落后产能。对产能严重过剩行业，按照减量置换原则从严控制新项目投资。对高负债企业，以不推高资产负债率为原则严格控制投资规模。

加大清理长期亏损、扭亏无望企业和低效无效资产力度。通过资产重组、破产清算等方式，解决持续亏损三年以上且不符合布局结构调整方向的企业退出问题。通过产权转让、资产变现、无偿划转等方式，解决三年以上无效益且未来两年生产经营难以好转的低效无效资产处置问题。

下大力气退出一批不具有发展优势的非主营业务。梳理企业非主营业务和资产，对与主业无互补性、协同性的低效业务和资产，加大清理退出力度，实现国有资本形态转换。变现的国有资本除按有关要

求用于安置职工、解决历史遗留问题外，集中投向国有资本更需要集中的领域和行业。

加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。稳步推进中央企业职工家属区“三供一业”分离移交，实现社会化管理。对中央企业所办医疗、教育、市政、消防、社区管理等公共服务机构，采取移交、撤并、改制或专业化管理、政府购买服务等多种方式分类进行剥离。加快推进厂办大集体改革。对中央企业退休人员统一实行社会化管理。

四、保障措施

（一）加强组织领导。

国务院国资委要会同有关部门根据国家战略要求，结合行业体制改革和产业政策，提出有关中央企业实施重组的具体方案，报国务院批准后稳步推进。中央企业结合实际制定本企业结构调整与重组的具体实施方案，报国务院国资委备案后组织实施，其中涉及国家安全领域的，须经相关行业主管部门审核同意。中央企业在结构调整与重组过程中要切实加强党的领导，建立责任清晰、分工明确的专项工作机制，由主要负责人负总责，加大组织协调力度，切实依法依规操作。同时发挥工会和有关社团组织的作用，做好干部职工的思想政治工作。

（二）加强行业指导。

各有关部门要根据实现“两个一百年”奋斗目标、国家重大战略布局以及统筹国内国际两个市场等需要，明确国有资本分行业、分区域布局的基本要求，作为中央企业布局结构调整的重要依据，同时结合各自职责，配套出台相关产业管理政策，保障国有资本投入规模科

学合理，确保中央企业结构调整与重组有利于增强国有经济主导能力、维护市场公平竞争秩序。

（三）加大政策支持。

各有关部门要研究出台财政、金融、人才、科技、薪酬分配、业绩考核等支持政策，并切实落实相关税收优惠政策，为中央企业结构调整与重组创造良好环境。要充分发挥各类基金的作用，积极稳妥引入各类社会资本参与和支持中央企业结构调整与重组。

（四）完善配套措施。

健全企业退出机制，完善相关退出政策，依法妥善处理劳动关系调整、社会保险关系接续等问题，切实维护好企业职工合法权益。建立完善政府和企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，妥善解决中央企业历史遗留问题，为中央企业公平参与市场竞争创造条件。

金融、文化等中央企业的结构调整与重组，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅

2016年7月17日

（此件公开发布）

国务院办公厅关于 加强和改进企业国有资产监督 防止国有资产流失的意见

国办发〔2015〕79号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

我国企业国有资产是全体人民的共同财富，保障国有资产安全、防止国有资产流失，是全面建成小康社会、实现全体人民共同富裕的必然要求。改革开放以来，我国国有经济不断发展壮大，国有企业市场活力普遍增强、效率显著提高，企业国有资产监管工作取得积极进展和明显成效。但与此同时，一些国有企业逐渐暴露出管理不规范、内部人控制严重、企业领导人员权力缺乏制约、腐败案件多有发生等问题，企业国有资产监督工作中多头监督、重复监督和监督不到位的现象也日益突出。为贯彻落实中央关于深化国有企业改革的有关部署，切实加强和改进企业国有资产监督、防止国有资产流失，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。认真贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院有关决策部署，以国有资产保值增值、防止流失为目标，坚持问题导向，立足体制机制制度创新，加强和改进党对国有企业的领导，切实强化国有企业内部监督、出资人监督和审计、纪检监察、巡视监督以及社会监督，严格责任追究，加快形成全面覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监督体系，充分体现监督的严肃性、权威性、时效性，促进国有企业

持续健康发展。

（二）基本原则。

坚持全面覆盖，突出重点。实现企业国有资产监督全覆盖，加强对国有企业权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门、重点岗位和重点决策环节的监督，切实维护国有资产安全。

坚持权责分明，协同联合。清晰界定各类监督主体的监督职责，有效整合监督资源，增强监督工作合力，形成内外衔接、上下贯通的国有资产监督格局。

坚持放管结合，提高效率。正确处理依法加强监督和增强企业活力的关系，改进监督方式，创新监督方法，尊重和维护企业经营自主权，增强监督的针对性和有效性。

坚持完善制度，严肃问责。建立健全企业国有资产监督法律法规体系，依法依规开展监督工作，完善责任追究制度，对违法违规造成国有资产损失以及监督工作中失职渎职的责任主体，严格追究责任。

二、着力强化企业内部监督

（三）完善企业内部监督机制。企业集团应当建立涵盖各治理主体及审计、纪检监察、巡视、法律、财务等部门的监督工作体系，强化对子企业的纵向监督和各业务板块的专业监督。健全涉及财务、采购、营销、投资等方面的内部监督制度和内控机制，进一步发挥总会计师、总法律顾问作用，加强对企业重大决策和重要经营活动的财务、法律审核把关。加强企业内部监督工作的联动配合，提升信息化水平，强化流程管控的刚性约束，确保内部监督及时、有效。

（四）强化董事会规范运作和对经理层的监督。深入推进外部董事占多数的董事会建设，加强董事会内部的制衡约束，依法规范董事

会决策程序和董事长履职行为，落实董事对董事会决议承担的法定责任。切实加强董事会对经理层落实董事会决议情况的监督。设置由外部董事组成的审计委员会，建立审计部门向董事会负责的工作机制，董事会依法审议批准企业年度审计计划和重要审计报告，增强董事会运用内部审计规范运营、管控风险的能力。

（五）加强企业内设监事会建设。建立监事会主席由上级母公司依法提名、委派制度，提高专职监事比例，增强监事会的独立性和权威性。加大监事会对董事、高级管理人员履职行为的监督力度，进一步落实监事会检查公司财务、纠正董事及高级管理人员损害公司利益行为等职权，保障监事会依法行权履职，强化监事会及监事的监督责任。

（六）重视企业职工民主监督。健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，规范职工董事、职工监事的产生程序，切实发挥其在参与公司决策和治理中的作用。大力推进厂务公开，建立公开事项清单制度，保障职工知情权、参与权和监督权。

（七）发挥企业党组织保证监督作用。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，落实党组织在企业党风廉政建设和反腐败工作中的主体责任和纪检机构的监督责任，健全党组织参与重大决策机制，强化党组织对企业领导人员履职行为的监督，确保企业决策部署及其执行过程符合党和国家方针政策、法律法规。

三、切实加强企业外部监督

（八）完善国有资产监管机构监督。国有资产监管机构要坚持出资人管理和监督的有机统一，进一步加强出资人监督。健全国有企业规划投资、改制重组、产权管理、财务评价、业绩考核、选人用人、

薪酬分配等规范国有资本运作、防止流失的制度。加大对国有资产监管制度执行情况的监督力度，定期开展对各业务领域制度执行情况的检查，针对不同时期的重点任务和突出问题不定期开展专项抽查。国有资产监管机构设立稽查办公室，负责分类处置和督办监督工作中发现的需要企业整改的问题，组织开展国有资产重大损失调查，提出有关责任追究的意见建议。开展国有资产监管机构向所出资企业依法委派总会计师试点工作，强化出资人对企业重大财务事项的监督。加强企业境外国有资产监督，重视在法人治理结构中运用出资人监督手段，强化对企业境外投资、运营和产权状况的监督，严格规范境外大额资金使用、集中采购和佣金管理，确保企业境外国有资产安全可控、有效运营。

（九）加强和改进外派监事会监督。对国有资产监管机构所出资企业依法实行外派监事会制度。外派监事会由政府派出，作为出资人监督的专门力量，围绕企业财务、重大决策、运营过程中涉及国有资产流失的事项和关键环节、董事会和经理层依法依规履职情况等重点，着力强化对企业的当期和事中监督。进一步完善履职报告制度，外派监事会要逐户向政府报告年度监督检查情况，对重大事项、重要情况、重大风险和违法违纪违规行为“一事一报告”。按照规定的程序和内容，对监事会监督检查情况实行“一企一公开”，也可以按照类别和事项公开。切实保障监事会主席依法行权履职，落实外派监事会的纠正建议权、罢免或者调整建议权，监事会主席根据授权督促企业整改落实有关问题或者约谈企业领导人员。建立外派监事会可追溯、可量化、可考核、可问责的履职记录制度，切实强化责任意识，健全责任倒查机制。

（十）健全国有企业审计监督体系。完善国有企业审计制度，进一步厘清政府部门公共审计、出资人审计和企业内部审计之间的职责分工，实现企业国有资产审计监督全覆盖。加大对国有企业领导人员履行经济责任情况的审计力度，坚持离任必审，完善任中审计，探索任期轮审，实现任期内至少审计一次。探索建立国有企业经常性审计制度，对国有企业重大财务异常、重大资产损失及风险隐患、国有企业境外资产等开展专项审计，对重大决策部署和投资项目、重要专项资金等开展跟踪审计。完善国有企业购买审计服务办法，扩大购买服务范围，推动审计监督职业化。

（十一）进一步增强纪检监察和巡视的监督作用。督促国有企业落实“两个责任”，实行“一案双查”，强化责任追究。加强对国有企业执行党的纪律情况的监督检查，重点审查国有企业执行党的政治纪律、政治规矩、组织纪律、廉洁纪律情况，严肃查处违反中央八项规定精神的行为和“四风”问题。查办腐败案件以上级纪委领导为主，线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时，必须向上级纪委报告。严肃查办发生在国有企业改制重组、产权交易、投资并购、物资采购、招标投标以及国际化经营等重点领域和关键环节的腐败案件。贯彻中央巡视工作方针，聚焦党风廉政建设和反腐败斗争，围绕“四个着力”，加强和改进国有企业巡视工作，发现问题，形成震慑，倒逼改革，促进发展。

（十二）建立高效顺畅的外部监督协同机制。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，减少重复检查，提高监督效能。创新监督工作机制和方式方法，运用信息化手段查核问题，实现监督信息共享。完

善重大违法违纪违规问题线索向纪检监察机关、司法机关移送机制，健全监督主体依法提请有关机关配合调查案件的制度措施。

四、实施信息公开加强社会监督

（十三）推动国有资产和国有企业重大信息公开。建立健全企业国有资产监管重大信息公开制度，依法依规设立信息公开平台，对国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况等依法依规、及时准确披露。国有企业要严格执行《企业信息公示暂行条例》，在依法保护国家秘密和企业商业秘密的前提下，主动公开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。

（十四）切实加强社会监督。重视各类媒体的监督，及时回应社会舆论对企业国有资产运营的重大关切。畅通社会公众的监督渠道，认真处理人民群众有关来信、来访和举报，切实保障单位和个人对造成国有资产损失行为进行检举和控告的权利。推动社会中介机构规范执业，发挥其第三方独立监督作用。

五、强化国有资产损失和监督工作责任追究

（十五）加大对国有企业违规经营责任追究力度。明确企业作为维护国有资产安全、防止流失的责任主体，健全并严格执行国有企业违规经营责任追究制度。综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、纪律处分和追究刑事责任等手段，依法查办违规经营导致国有资产重大损失的案件，严厉惩处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为。对国有企业违法违纪违规问题突出、造成重大国有资产损失的，严肃追究企业党组织的主体责任和企业纪检机构的监督责任。建立完善国有企业违规经营责任追究典型问题通报制度，加强对

企业领导人员的警示教育。

（十六）严格监督工作责任追究。落实企业外部监督主体维护国有资产安全、防止流失的监督责任。健全国有资产监管机构、外派监事会、审计机关和纪检监察、巡视部门在监督工作中的问责机制，对企业重大违法违纪违规问题应当发现而未发现或敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关人员失职渎职责任，视不同情形分别给予纪律处分或行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。完善监督工作中的自我监督机制，健全内控措施，严肃查处监督工作人员在问题线索清理、处置和案件查办过程中违反政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、工作纪律的行为。

六、加强监督制度和能力建设

（十七）完善企业国有资产监督法律制度。做好国有资产监督法律法规的立改废释工作，按照法定程序修订完善企业国有资产法等法律法规中有关企业国有资产监督的规定，制定出台防止企业国有资产流失条例，将加强企业国有资产监督的职责、程序和有关要求法定化、规范化。

（十八）加强监督队伍建设。选派政治坚定、业务扎实、作风过硬、清正廉洁的优秀人才，进一步充实监督力量。优化监督队伍知识结构，重视提升监督队伍的综合素质和专业素养。加强对监督队伍的日常管理和考核评价，健全与监督工作成效挂钩的激励约束机制，强化监督队伍履职保障。

本意见适用于全国企业国有资产监督工作。金融、文化等企业国有资产监督工作，中央另有规定的依其规定执行。

国务院办公厅

2015年10月31日

(此件公开发布)

国务院国有资产监督管理委员会 中华人民共和国财政部

第 32 号令

《企业国有资产交易监督管理办法》已经国务院国有资产监督管理委员会主任办公会议审议通过，并报经国务院同意，现予公布，自公布之日起施行。

国资委主任 肖亚庆

财政部部长 楼继伟

2016 年 6 月 24 日

企业国有资产交易监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范企业国有资产交易行为，加强企业国有资产交易监督管理，防止国有资产流失，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，制定本办法。

第二条 企业国有资产交易应当遵守国家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，在依法设立的产权交易机构中公开进行，国家法律法规另有规定的从其规定。

第三条 本办法所称企业国有资产交易行为包括：

（一）履行出资人职责的机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业转让其对企业各种形式出资所形成权益的行为（以下称企业产权转让）；

（二）国有及国有控股企业、国有实际控制企业增加资本的行为（以下称企业增资），政府以增加资本金方式对国家出资企业的投入除外；

（三）国有及国有控股企业、国有实际控制企业的重大资产转让行为（以下称企业资产转让）。

第四条 本办法所称国有及国有控股企业、国有实际控制企业包括：

（一）政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业（公司），以及上述单位、企业直接或间接合计持股为100%的国有全资企业；

（二）本条第（一）款所列单位、企业单独或共同出资，合计拥有产（股）权比例超过50%，且其中之一为最大股东的企业；

（三）本条第（一）、（二）款所列企业对外出资，拥有股权比例超过50%的各级子企业；

（四）政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过50%，但为第一大股东，并且通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够对其实际支配的企业。

第五条 企业国有资产交易标的应当权属清晰，不存在法律法规禁止或限制交易的情形。已设定担保物权的国有资产交易，应当符合《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国担保法》等有关法律

法规规定。涉及政府社会公共管理事项的，应当依法报政府有关部门审核。

第六条 国有资产监督管理机构（以下简称国资监管机构）负责所监管企业的国有资产交易监督管理；国家出资企业负责其各级子企业国有资产交易的管理，定期向同级国资监管机构报告本企业的国有资产交易情况。

第二章 企业产权转让

第七条 国资监管机构负责审核国家出资企业的产权转让事项。其中，因产权转让致使国家不再拥有所出资企业控股权的，须由国资监管机构报本级人民政府批准。

第八条 国家出资企业应当制定其子企业产权转让管理制度，确定审批管理权限。其中，对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务子企业的产权转让，须由国家出资企业报同级国资监管机构批准。

转让方为多家国有股东共同持股的企业，由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序；各国有股东持股比例相同的，由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

第九条 产权转让应当由转让方按照企业章程和企业内部管理制度进行决策，形成书面决议。国有控股和国有实际控制企业中国有股东委派的股东代表，应当按照本办法规定和委派单位的指示发表意见、行使表决权，并将履职情况和结果及时报告委派单位。

第十条 转让方应当按照企业发展战略做好产权转让的可行性研究和方案论证。产权转让涉及职工安置事项的，安置方案应当经职

工代表大会或职工大会审议通过；涉及债权债务处置事项的，应当符合国家相关法律法规的规定。

第十一条 产权转让事项经批准后，由转让方委托会计师事务所对转让标的企业进行审计。涉及参股权转让不宜单独进行专项审计的，转让方应当取得转让标的企业最近一期年度审计报告。

第十二条 对按照有关法律法规要求必须进行资产评估的产权转让事项，转让方应当委托具有相应资质的评估机构对转让标的进行资产评估，产权转让价格应以经核准或备案的评估结果为基础确定。

第十三条 产权转让原则上通过产权市场公开进行。转让方可以根据企业实际情况和工作进度安排，采取信息预披露和正式披露相结合的方式，通过产权交易机构网站分阶段对外披露产权转让信息，公开征集受让方。其中正式披露信息时间不得少于 20 个工作日。

因产权转让导致转让标的企业的实际控制权发生转移的，转让方应当在转让行为获批后 10 个工作日内，通过产权交易机构进行信息预披露，时间不得少于 20 个工作日。

第十四条 产权转让原则上不得针对受让方设置资格条件，确需设置的，不得有明确指向性或违反公平竞争原则，所设资格条件相关内容应当在信息披露前报同级国资监管机构备案，国资监管机构在 5 个工作日内未反馈意见的视为同意。

第十五条 转让方披露信息包括但不限于以下内容：

- （一）转让标的基本情况；
- （二）转让标的企业的股东结构；
- （三）产权转让行为的决策及批准情况；

(四) 转让标的企业最近一个年度审计报告和最近一期财务报表中的主要财务指标数据,包括但不限于资产总额、负债总额、所有者权益、营业收入、净利润等(转让参股权的,披露最近一个年度审计报告中的相应数据);

(五) 受让方资格条件(适用于对受让方有特殊要求的情形);

(六) 交易条件、转让底价;

(七) 企业管理层是否参与受让,有限责任公司原股东是否放弃优先受让权;

(八) 竞价方式,受让方选择的相关评判标准;

(九) 其他需要披露的事项。

其中信息预披露应当包括但不限于以上(一)、(二)、(三)、(四)、(五)款内容。

第十六条 转让方应当按照要求向产权交易机构提供披露信息内容的纸质文档材料,并对披露内容和所提供材料的真实性、完整性、准确性负责。产权交易机构应当对信息披露的规范性负责。

第十七条 产权转让项目首次正式信息披露的转让底价,不得低于经核准或备案的转让标的评估结果。

第十八条 信息披露期满未征集到意向受让方的,可以延期或在降低转让底价、变更受让条件后重新进行信息披露。

降低转让底价或变更受让条件后重新披露信息的,披露时间不得少于20个工作日。新的转让底价低于评估结果的90%时,应当经转让行为批准单位书面同意。

第十九条 转让项目自首次正式披露信息之日起超过12个月未征集到合格受让方的，应当重新履行审计、资产评估以及信息披露等产权转让工作程序。

第二十条 在正式披露信息期间，转让方不得变更产权转让公告中公布的内容，由于非转让方原因或其他不可抗力因素导致可能对转让标的价值判断造成影响的，转让方应当及时调整补充披露信息内容，并相应延长信息披露时间。

第二十一条 产权交易机构负责意向受让方的登记工作，对意向受让方是否符合受让条件提出意见并反馈转让方。产权交易机构与转让方意见不一致的，由转让行为批准单位决定意向受让方是否符合受让条件。

第二十二条 产权转让信息披露期满、产生符合条件的意向受让方的，按照披露的竞价方式组织竞价。竞价可以采取拍卖、招投标、网络竞价以及其他竞价方式，且不得违反国家法律法规的规定。

第二十三条 受让方确定后，转让方与受让方应当签订产权交易合同，交易双方不得以交易期间企业经营性损益等理由对已达成的交易条件和交易价格进行调整。

第二十四条 产权转让导致国有股东持有上市公司股份间接转让的，应当同时遵守上市公司国有股权管理以及证券监管相关规定。

第二十五条 企业产权转让涉及交易主体资格审查、反垄断审查、特许经营权、国有划拨土地使用权、探矿权和采矿权等政府审批事项的，按照相关规定执行。

第二十六条 受让方为境外投资者的，应当符合外商投资产业指导目录和负面清单管理要求，以及外商投资安全审查有关规定。

第二十七条 交易价款应当以人民币计价，通过产权交易机构以货币进行结算。因特殊情况不能通过产权交易机构结算的，转让方应当向产权交易机构提供转让行为批准单位的书面意见以及受让方付款凭证。

第二十八条 交易价款原则上应当自合同生效之日起5个工作日内一次付清。

金额较大、一次付清确有困难的，可以采取分期付款方式。采用分期付款方式的，首期付款不得低于总价款的30%，并在合同生效之日起5个工作日内支付；其余款项应当提供转让方认可的合法有效担保，并按同期银行贷款利率支付延期付款期间的利息，付款期限不得超过1年。

第二十九条 产权交易合同生效后，产权交易机构应当将交易结果通过交易机构网站对外公告，公告内容包括交易标的名称、转让标的评估结果、转让底价、交易价格，公告期不少于5个工作日。

第三十条 产权交易合同生效，并且受让方按照合同约定支付交易价款后，产权交易机构应当及时为交易双方出具交易凭证。

第三十一条 以下情形的产权转让可以采取非公开协议转让方式：

（一）涉及主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域企业的重组整合，对受让方有特殊要求，企业产权需要在国有及国有控股企业之间转让的，经国资监管机构批准，可以采取非公开协议转让方式；

(二)同一国家出资企业及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合进行产权转让的,经该国家出资企业审议决策,可以采取非公开协议转让方式。

第三十二条 采取非公开协议转让方式转让企业产权,转让价格不得低于经核准或备案的评估结果。

以下情形按照《中华人民共和国公司法》、企业章程履行决策程序后,转让价格可以资产评估报告或最近一期审计报告确认的净资产值为基础确定,且不得低于经评估或审计的净资产值:

(一)同一国家出资企业内部实施重组整合,转让方和受让方为该国家出资企业及其直接或间接全资拥有的子企业;

(二)同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合,转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业。

第三十三条 国资监管机构批准、国家出资企业审议决策采取非公开协议方式的企业产权转让行为时,应当审核下列文件:

(一)产权转让的有关决议文件。

(二)产权转让方案。

(三)采取非公开协议方式转让产权的必要性以及受让方情况。

(四)转让标的企业审计报告、资产评估报告及其核准或备案文件。其中属于第三十二条(一)、(二)款情形的,可以仅提供企业审计报告。

(五)产权转让协议。

(六)转让方、受让方和转让标的企业的国家出资企业产权登记表(证)。

(七) 产权转让行为的法律意见书。

(八) 其他必要的文件。

第三章 企业增资

第三十四条 国资监管机构负责审核国家出资企业的增资行为。其中，因增资致使国家不再拥有所出资企业控股权的，须由国资监管机构报本级人民政府批准。

第三十五条 国家出资企业决定其子企业的增资行为。其中，对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业的增资行为，须由国家出资企业报同级国资监管机构批准。

增资企业为多家国有股东共同持股的企业，由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序；各国有股东持股比例相同的，由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

第三十六条 企业增资应当符合国家出资企业的发展战略，做好可行性研究，制定增资方案，明确募集资金金额、用途、投资方应具备的条件、选择标准和遴选方式等。增资后企业的股东数量须符合国家相关法律法规的规定。

第三十七条 企业增资应当由增资企业按照企业章程和内部管理制度进行决策，形成书面决议。国有控股、国有实际控制企业中国有股东委派的股东代表，应当按照本办法规定和委派单位的指示发表意见、行使表决权，并将履职情况和结果及时报告委派单位。

第三十八条 企业增资在完成决策批准程序后，应当由增资企业委托具有相应资质的中介机构开展审计和资产评估。

以下情形按照《中华人民共和国公司法》、企业章程履行决策程序后，可以依据评估报告或最近一期审计报告确定企业资本及股权比例：

- （一）增资企业原股东同比例增资的；
- （二）履行出资人职责的机构对国家出资企业增资的；
- （三）国有控股或国有实际控制企业对其独资子企业增资的；
- （四）增资企业和投资方均为国有独资或国有全资企业的。

第三十九条 企业增资通过产权交易机构网站对外披露信息公开征集投资方，时间不得少于 40 个工作日。信息披露内容包括但不限于：

- （一）企业的基本情况；
- （二）企业目前的股权结构；
- （三）企业增资行为的决策及批准情况；
- （四）近 3 年企业审计报告中的主要财务指标；
- （五）企业拟募集资金金额和增资后的企业股权结构；
- （六）募集资金用途；
- （七）投资方的资格条件，以及投资金额和持股比例要求等；
- （八）投资方的遴选方式；
- （九）增资终止的条件；
- （十）其他需要披露的事项。

第四十条 企业增资涉及上市公司实际控制人发生变更的，应当同时遵守上市公司国有股权管理以及证券监管相关规定。

第四十一条 产权交易机构接受增资企业的委托提供项目推介服务，负责意向投资方的登记工作，协助企业开展投资方资格审查。

第四十二条 通过资格审查的意向投资方数量较多时，可以采用竞价、竞争性谈判、综合评议等方式进行多轮次遴选。产权交易机构负责统一接收意向投资方的投标和报价文件，协助企业开展投资方遴选有关工作。企业董事会或股东会以资产评估结果为基础，结合意向投资方的条件和报价等因素审议选定投资方。

第四十三条 投资方以非货币资产出资的，应当经增资企业董事会或股东会审议同意，并委托具有相应资质的评估机构进行评估，确认投资方的出资金额。

第四十四条 增资协议签订并生效后，产权交易机构应当出具交易凭证，通过交易机构网站对外公告结果，公告内容包括投资方名称、投资金额、持股比例等，公告期不少于5个工作日。

第四十五条 以下情形经同级国资监管机构批准，可以采取非公开协议方式进行增资：

（一）因国有资本布局结构调整需要，由特定的国有及国有控股企业或国有实际控制企业参与增资；

（二）因国家出资企业与特定投资方建立战略合作伙伴或利益共同体需要，由该投资方参与国家出资企业或其子企业增资。

第四十六条 以下情形经国家出资企业审议决策，可以采取非公开协议方式进行增资：

（一）国家出资企业直接或指定其控股、实际控制的其他子企业参与增资；

（二）企业债权转为股权；

（三）企业原股东增资。

第四十七条 国资监管机构批准、国家出资企业审议决策采取非公开协议方式的企业增资行为时，应当审核下列文件：

（一）增资的有关决议文件。

（二）增资方案。

（三）采取非公开协议方式增资的必要性以及投资方情况。

（四）增资企业审计报告、资产评估报告及其核准或备案文件。

其中属于第三十八条（一）、（二）、（三）、（四）款情形的，可以仅提供企业审计报告。

（五）增资协议。

（六）增资企业的国家出资企业产权登记表（证）。

（七）增资行为的法律意见书。

（八）其他必要的文件。

第四章 企业资产转让

第四十八条 企业一定金额以上的生产设备、房产、在建工程以及土地使用权、债权、知识产权等资产对外转让，应当按照企业内部管理制度履行相应决策程序后，在产权交易机构公开进行。涉及国家出资企业内部或特定行业的资产转让，确需在国有及国有控股、国有实际控制企业之间非公开转让的，由转让方逐级报国家出资企业审核批准。

第四十九条 国家出资企业负责制定本企业不同类型资产转让行为的内部管理制度，明确责任部门、管理权限、决策程序、工作流程，对其中应当在产权交易机构公开转让的资产种类、金额标准等作出具体规定，并报同级国资监管机构备案。

第五十条 转让方应当根据转让标的情况合理确定转让底价和转让信息公告期：

（一）转让底价高于 100 万元、低于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应不少于 10 个工作日；

（二）转让底价高于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应不少于 20 个工作日。

企业资产转让的具体工作流程参照本办法关于企业产权转让的规定执行。

第五十一条 除国家法律法规或相关规定另有要求的外，资产转让不得对受让方设置资格条件。

第五十二条 资产转让价款原则上一次性付清。

第五章 监督管理

第五十三条 国资监管机构及其他履行出资人职责的机构对企业国有资产交易履行以下监管职责：

（一）根据国家有关法律法规，制定企业国有资产交易监管制度和办法；

（二）按照本办法规定，审核批准企业产权转让、增资等事项；

（三）选择从事企业国有资产交易业务的产权交易机构，并建立对交易机构的检查评审机制；

（四）对企业国有资产交易制度的贯彻落实情况进行监督检查；

（五）负责企业国有资产交易信息的收集、汇总、分析和上报工作；

(六)履行本级人民政府赋予的其他监管职责。

第五十四条 省级以上国资监管机构应当在全国范围选择开展企业国有资产交易业务的产权交易机构，并对外公布名单。选择的产权交易机构应当满足以下条件：

(一)严格遵守国家法律法规，未从事政府明令禁止开展的业务，未发生重大违法违规行为；

(二)交易管理制度、业务规则、收费标准等向社会公开，交易规则符合国有资产交易制度规定；

(三)拥有组织交易活动的场所、设施、信息发布渠道和专业人员，具备实施网络竞价的条件；

(四)具有较强的市场影响力，服务能力和水平能够满足企业国有资产交易的需要；

(五)信息化建设和管理水平满足国资监管机构对交易业务动态监测的要求；

(六)相关交易业务接受国资监管机构的监督检查。

第五十五条 国资监管机构应当对产权交易机构开展企业国有资产交易业务的情况进行动态监督。交易机构出现以下情形的，视情节轻重对其进行提醒、警告、通报、暂停直至停止委托从事相关业务：

(一)服务能力和服务水平较差，市场功能未得到充分发挥；

(二)在日常监管和定期检查评审中发现问题较多，且整改不及时或整改效果不明显；

(三)因违规操作、重大过失等导致企业国有资产在交易过程中出现损失；

(四)违反相关规定,被政府有关部门予以行政处罚而影响业务开展;

(五)拒绝接受国资监管机构对其相关业务开展监督检查;

(六)不能满足国资监管机构监管要求的其他情形。

第五十六条 国资监管机构发现转让方或增资企业未执行或违反相关规定、侵害国有权益的,应当责成其停止交易活动。

第五十七条 国资监管机构及其他履行出资人职责的机构应定期对国家出资企业及其控股和实际控制企业的国有资产交易情况进行检查和抽查,重点检查国家法律法规政策和企业内部管理制度的贯彻执行情况。

第六章 法律责任

第五十八条 企业国有资产交易过程中交易双方发生争议时,当事方可以向产权交易机构申请调解;调解无效时可以按照约定向仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

第五十九条 企业国有资产交易应当严格执行“三重一大”决策机制。国资监管机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业的有关人员违反规定越权决策、批准相关交易事项,或者玩忽职守、以权谋私致使国有权益受到侵害的,由有关单位按照人事和干部管理权限给予相关责任人员相应处分;造成国有资产损失的,相关责任人员应当承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

第六十条 社会中介机构在为企业国有资产交易提供审计、资产评估和法律服务中存在违规执业行为的,有关国有企业应及时报告同级国资监管机构,国资监管机构可要求国有及国有控股企业、国有实

际控制企业不得再委托其开展相关业务；情节严重的，由国资监管机构将有关情况通报其行业主管部门，建议给予其相应处罚。

第六十一条 产权交易机构在企业国有资产交易中弄虚作假或者玩忽职守、给企业造成损失的，应当承担赔偿责任，并依法追究直接责任人员的责任。

第七章 附 则

第六十二条 政府部门、机构、事业单位持有的企业国有资产交易，按照现行监管体制，比照本办法管理。

第六十三条 金融、文化类国家出资企业的国有资产交易和上市公司的国有股权转让等行为，国家另有规定的，依照其规定。

第六十四条 国有资本投资、运营公司对各级子企业资产交易的监督管理，相应由各级人民政府或国资监管机构另行授权。

第六十五条 境外国有及国有控股企业、国有实际控制企业在境内投资企业的资产交易，比照本办法规定执行。

第六十六条 政府设立各类股权投资基金投资形成企业产（股）权对外转让，按照有关法律法规规定执行。

第六十七条 本办法自发布之日起施行，现行企业国有资产交易监管相关规定与本办法不一致的，以本办法为准。

关于印发《关于鼓励和规范国有企业投资项目 引入非国有资本的指导意见》的通知

发改经体[2015]2423号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将《关于鼓励和规范国有企业投资项目引入非国有资本的指导意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

发展改革委 财政部 人力资源社会保障部 国资委

2015年10月26日

关于鼓励和规范国有企业投资项目 引入非国有资本的指导意见

国有企业投资项目引入非国有资本是深化国有企业改革的一项重要任务，是发展混合所有制经济的重要路径。为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，鼓励和规范国有企业投资项目引入非国有资本，根据有关法律法规规定，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）总体要求。国有企业投资项目引入非国有资本，要有利于改善国有企业投资项目的产权结构，提高项目的管理水平和资金使用效率；要有利于国有资本放大功能、保值增值、提高竞争力；要有利

于各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。非国有资本参股或控股国有企业投资项目，应当遵循实施市场准入负面清单和外商投资负面清单制度的要求。

（二）主要原则。推进国有企业投资项目引入非国有资本，要坚持以下原则：

政府引导、市场运作。把引资本与转机制有机结合起来，尊重市场规律，转变政府职能，发挥市场在资源配置中的决定性作用。

权益对等、共同发展。保证国有资本和非国有资本权利平等、机会平等、规则平等，各类所有者权益同等受到法律保护，真正实现共担风险、共享改革发展成果。

依法依规、公开透明。严格遵守有关法律法规，履行相关程序，确保程序公开、规则公开和结果公开，加强社会监督，切实防止暗箱操作和国有资产流失。

完善体制、优化环境。加快完善相关制度和配套政策，解决突出矛盾，确保引资工作规范有序进行，做到制度完备、科学规范、运行有效。

二、拓宽合作领域

（三）分类推进国有企业投资项目引入非国有资本工作。允许非国有资本参与除法律法规明确禁止和限制准入以外的国有企业投资项目。对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业投资项目，支持非国有资本参股或控股。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业投资项目，属于自然垄断领域的实行国有独资或控股；属于特殊业务和竞争性业务的实行业务板块有效分离，其中竞争性环节逐步加大对

非国有资本开放力度。对公益类国有企业的投资项目，支持非国有资本参股或控股。

对可以引入非国有资本的领域，在推进国有企业主业项目引入非国有资本参股的同时，鼓励非主业项目引入非国有资本参股或控股，推动国有企业各业务板块按照自身特点和规律寻求发展路径，最大限度释放国有企业发展活力，充分挖掘国有企业内在增长潜力。

（四）鼓励外资企业参股国有企业项目。在符合外商投资产业指导目录、外商投资项目核准和备案管理办法等规定的前提下，鼓励外资企业参股国有企业投资项目。积极探索准入前国民待遇加负面清单的管理模式，完善外商投资安全审查工作机制，有效防范风险。鼓励企业结合“走出去”和国际产能合作，积极引入外资企业参股，吸引外资进入国有企业在境外的投资项目。

（五）在部分领域率先培育推出一批示范项目。优先在石油、天然气、水电、核电、跨区输电通道、配电、区域主干电网、分布式电源并网和电动汽车充换电设施、水利设施、基础电信、宽带接入网络建设运营、民用空间设施建设、铁路项目、港口内河航运设施、枢纽机场、干线机场、城镇供水供热、污水垃圾处理、公共交通等领域，率先推出一批符合产业政策、有利于转型升级的示范项目，鼓励依法依规引入非国有资本投资。

三、完善引资方式

（六）拓宽并完善非国有资本投资渠道。鼓励非国有资本投资主体以货币出资参与国有企业投资项目。允许非国有资本创新渠道和方式，以实物、土地使用权等出资方式参与国有企业投资项目，出资的非货币资产应依法评估作价，办理产权转移手续；产权、版权、技术

等与投资项目有关联的无形资产，经有资质的中介机构认定和评估，通过公平公开议价，可以作为出资参与国有企业投资项目。非国有资本投资主体之间或者非国有资本与国有资本投资主体之间，可以共同发起设立股权投资基金，联合参与国有企业投资项目。

（七）支持国有企业和非国有资本在政府投资领域加强合作。由国有企业承担的政府投资项目，开展多类型试点，逐步推广政府与社会资本合作（PPP）机制，通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等，支持引入非国有资本。组合引入保险资金、社保基金等长期投资者参与国有企业承担的国家重点工程投资项目。政府有关部门要建立综合信息服务平台，加强信息公开。

四、规范决策程序

（八）确保引资方式公开公平公正。以股权转让方式引入非国有资本的，除处于国民经济重要行业和关键领域、对受让方有特殊要求的以外，国有产权转让一律进入产权市场公开挂牌，实行竞价交易。以合资新设企业方式引入非国有资本的，要切实加强实物资产出资的评估管理，依据国家有关技术标准，在采取多种方法评估资产价值的基础上，合理确定企业整体价值，避免国有资产流失，平等保护非国有资本股东利益。以增资扩股方式引入非国有资本的，应参照股权转让管理方式，通过产权市场公开透明地选择投资人并决定对价；对少数引入特殊战略投资者的，要加强尽职调查、资产评估、民主决策等工作，建立项目决策责任背书制。国有资本并购或入股其他企业的，应符合企业发展战略规划，做好尽职调查和资产评估管理，明确投资决策程序和责任；并购完成后要及时优化完善企业治理结构，确保股东权益和并购战略目标的实现。

（九）规范参与企业遴选办法。国有企业按照有关投资管理办法履行投资决策程序，涉及固定资产投资项目管理的，企业应按相关规定履行核准或备案程序。引入非国有资本时，应当对拟引入投资主体的资质、商业信誉、经营情况、财务状况、管理能力、资产规模、社会评价、投资锁定期等进行核实或委托第三方进行评估。引入的非国有资本投资主体应当是具备独立民事能力的法人和其他经济组织，并具有支持项目持续发展的意愿和实力。对于以实物、土地使用权、产权、版权、技术等出资参与国有企业投资项目的非国有资本，要依法对投资主体的资产进行评估作价，评估认定结果要向社会公开，接受社会监督。引入非国有资本时，应当通过产权市场、股票市场以及互联网等渠道广泛发布信息，不得在参与主体资质条件中单独对非国有资本主体设置附加条件。

（十）强化项目管理。国有企业应建立和完善引入非国有资本项目的投资管理制度。引入非国有资本的投资项目，应符合企业发展战略规划和年度计划安排；应根据相关法律法规和公司章程规定，由股东会、董事会作出决策，并签字存档；应与参与方通过项目企业章程或合同，对可能涉及的经营管理、同业竞争、关联交易、风险管控等问题作出明确约定，明确各方的责权利。建立健全国有企业重大决策失职、渎职责任追究和倒查机制，国有企业投资项目引入非国有资本违反国家相关法律法规、未履行或未正确履行职责，造成企业资产损失的，按照有关规定严肃追究有关机构和相关人员的责任。

（十一）切实加强监管。对新设项目企业属于国有企业的，按照其功能定位实施分类、分级监管，进一步提高监管的科学性、针对性、有效性，依法加强对交易主体和交易过程合法合规性的监管。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，形成有效制衡的决策执行监督机制。发挥企业职工代表大会或职工大会的作用，依法保障企业职工的知情权和参与权。建立健全高效协同的外部监督机制，加强外部审计，严格落实承债主体，防止逃废金融债务等各类债务。完善第三方评估和社会舆论监督机制，防止内部人控制。依法严肃处理改革中出现的侵吞国有资产、利益输送、暗箱操作、化公为私等行为，禁止可能危及国家安全的投资进入国有企业投资项目。

五、健全体制机制

（十二）完善项目公司治理结构。国有企业投资项目引入非国有资本需新建公司作为运营平台的，应建立市场化运营机制和公司治理结构，董事会依法对项目公司的发展目标、重大经营活动、高级经营管理人员聘任、薪酬管理等拥有决策权，并对经营者业绩进行考核评价。推行职业经理人制度。监事会对公司财务和董事、经营者行为进行监督，进一步加强当期和事中监督，切实增强监事会监督的针对性和有效性。要加强党的建设，明确党组织在公司治理中的法定地位，发挥党组织的政治核心、政治引领作用和共产党员的先锋模范作用。

（十三）推行市场化运行机制。引入非国有资本投资项目的企业应当明晰产权关系，优化运行机制，切实保障股东和职工的合法权益。依法建立完善以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度，完善激励与约束、效率与公平相统一，既符合企业一般规律又体现国有企业特点的分配机制，促进企业持续健康发展。

（十四）依法保障投资方合法权益。国有企业投资项目引入非国有资本时，应在合同中明确约定各类投资主体的退出机制。公益类国

有企业和主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业投资项目引入非国有资本的，应在项目企业章程或合同中明确非国有股东持股主体发生变化时，国有股东拥有优先受让权。

（十五）积极探索优先股、特殊管理股等股权模式。为鼓励国有企业投资项目引入非国有资本，允许将部分国有资本转为优先股，不参与项目企业具体决策，但在利润分红和剩余财产分配方面具有优先权，确保国有资本保值增值。探索在新闻出版传媒等少数特定领域建立特殊管理股制度，依照相关法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保障国有资本在特定领域的控制力。

六、优化发展环境

（十六）加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题。国有企业投资项目引入非国有资本涉及剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题的，应当在有关引资公告中予以说明。依照合同约定，项目收益可优先用于剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。

（十七）完善支持政策。国有企业投资项目引入非国有资本涉及的土地资产，应按照“产权清晰、估价准确、处置规范”的原则经营管理。改制为国有资本控股公司的，其使用的原划拨生产经营性土地可采用国家作价出资入股的方式处置。财政、税务等部门应从维护税收政策的公平性和统一性出发，落实有关项目涉及的资产评估增值、债务重组收益、企业合并分立、转让实物资产、债权债务等方面税收支持政策。

（十八）形成工作合力。有关部门要进一步完善国有企业投资项目引入非国有资本的机制建设，坚持过程公开透明、严格把关，确保

责任明确、程序规范，确保顺利推进。各有关部门要按照职责分工，及时出台相关政策措施，加强协调配合，形成工作合力。要进一步加强组织协调，建立完善工作机制，落实主体责任，制定工作方案并做好组织实施。要加强宣传报道和舆论引导，广泛凝聚共识，创造良好的社会环境。国有企业投资项目引入非国有资本终结后，要建立后评估机制，总结经验，不断完善相关工作。

本意见所称国有企业投资项目是指国有企业及其各级子企业的固定资产投资项目和股权投资项目，非国有资本是指除国有资本以外的集体资本、民营资本和境外资本等。金融、文化类国有企业另有规定的，依照其规定。

关于支持国有企业改革政策措施梳理及相关意见

发改经体[2015]3103号

为深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中、全会精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，创造良好的环境和条件支持国有企业改革，进一步深化国有企业改革工作，解决制约国有企业发展的突出矛盾和深层次问题，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力。现对已出台的支持国有企业改革的政策措施进行梳理归纳，并对国有企业改革中存在的问题及下一步完善相关政策措施，提出意见和建议。

一、充分发挥好已有改革政策措施的积极作用

改革开放以来，国有企业改革不断深入推进，管理体制和经营机制发生深刻变化，为更好解决国有企业改革中的实际困难和矛盾，党中央、国务院和有关部门配套出台了一系列支持政策措施，大体涵盖以下几个方面：

（一）财政税收方面

重点是减轻国有企业在改革改制、重组过程中的经济压力，为国有企业“补气血”。目前已出台的政策主要包括两个方面，一是支持企业改制、重组的税收优惠，二是对部分行业企业提出支持政策。主要内容包括：

1、**设立财政专项金支持中央企业兼并重组。**依据《国务院关于促进企业兼并重组的意见》（国发〔2010〕27号）规定，在中央国有资本经营预算中设立专项资金，通过技改贴息、职工安置补助等方式，支持中央企业兼并重组。

2、**进一步发挥国有资本经营预算资金的作用。**依据《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）规定，根据企业兼并重组的方向、重点和目标，合理安排国有资本经营预算资金，引导国有企业实施兼并重组、做优做强，研究完善相关管理制度，提高资金使用效率。

3、**符合条件的企业债务重组或非货币性资产投资业务可递延纳税。**依据《关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》（财税〔2009〕59号）规定，企业债务重组确认的应纳税所得额占该企业当年应纳税所得额50%以上的，可以在5个纳税年度的期间内，均匀计入各年度的应纳税所得额。依据《关于非货币性资产投资企业所得税政策问题的通知》（财税〔2014〕116号）规定，居民企业以非货币性资产对外投资确认的非货币性资产转让所得，可在不超过5年期限内，分期均匀计入相应年度的应纳税所得额，按规定计算缴纳企业所得税。《关于中国（上海）自由贸易试验区内企业以非货币性资产对外投资等资产重组行为有关企业所得税政策问题的通知》（财税〔2013〕91号）规定，注册在试验区内的企业，因非货币性资产对外投资等资产重组行为产生资产评估增值，据此确认的非货币性资产

转让所得，可在不超过 5 年期限内，分期均匀计入相应年度的应纳税所得额，按规定计算缴纳企业所得税。

4、符合条件的股权收购、资产收购、按账面净值划转股权或资产等企业重组业务，可以适用递延纳税的特殊性税务处理政策。依据《关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》（财税〔2009〕59号）和《关于促进企业重组有关企业所得税处理问题的通知》（财税〔2014〕109号）规定：（1）发生债权转股权业务，债务人对债务清偿业务暂不确认所得或损失，债权人对股权投资的计税基础以原债权的计税基础确定。（2）收购企业购买的股权不低于被收购企业全部股权的 50%，且收购企业在该股权收购发生时的股权支付金额不低于其交易支付总额 85%，可以选择按以下规定处理：一是被收购企业的股东取得收购企业股权的计税基础，以被收购股权的原有计税基础确定。二是收购企业取得被收购企业股权的计税基础，以被收购股权的原有计税基础确定。三是收购企业、被收购企业的原有各项资产和负债的计税基础和其他相关所得税事项保持不变。（3）受让企业收购的资产不低于转让企业全部资产的 50%，且受让企业在该资产收购发生时的股权支付金额低、其交易支付的 85%，可以选择按以下规定处理：一是转让企业取得受让企业股权的计税基础，以被转让资产的原有计税基础确定。二是受让企业取得转让企业资产的计税基础，以被转让资产的原有计税基础确定。（4）对 100% 直接控制的居民企业之间，以及受同一或相同多家居民企业 100% 直接控制的居民企业之间按账面净值划转股权或资产，凡具有合理商业目的、不以

减少、免除或者推迟缴纳税款为主要目的，股权或资产划转后连续12个月内不改变被划转股权或资产原来实质性经营活动，且划出方企业和划入方企业均未在会计上确认损益的，可以选择按以下规定进行特殊性税务处理：一是划出方企业和划入方企业均不确认所得。二是划入方企业取得被划转股权或资产的计税基础，以被划转股权或资产的原账面净值确定。三是划入方企业取得的被划转资产，应按其原账面净值计算折旧扣除。（5）依据《关于企业所得税应纳税所得额若干问题的公告》（国家税务总局公告2014年第29号）规定，企业接受政府或股东划入资产作为资本金处理的，可不缴纳所得税。

5、允许符合条件的企业可以继续享受合并（分立）前该企业剩余期限的税收优惠。依据《关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》（财税〔2009〕59号）规定，（1）在企业吸收合并中，合并后的存续企业性质及适用税收优惠的条件未发生改变的，可以继续享受合并前该企业剩余期限的税收优惠，其优惠金额按存续企业合并前一年的应纳税所得额（亏损计为零）计算。（2）在企业存续分立中，分立后的存续企业性质及适用税收优惠的条件未发生改变的，可以继续享受分立前该企业剩余期限的税收优惠，其优惠金额按该企业分立前一年的应纳税所得额（亏损计为零）乘以分立后存续企业资产占分立前该企业全部资产的比例计算。

6、在资产重组过程中，企业将全部或部分实物资产以及与其相关联的债权、负债和劳动力一并转让时，涉及的货物转让，不征收增

值税，涉及的不动产、土地使用权转让，不征收营业税。依据《关于纳税人资产重组有关增值税问题的公告》（国家税务总局公告 2011 年第 13 号）规定，纳税人在资产重组过程中，通过合并、分立、出售、置换等方式，将全部或者部分实物资产以及与其相关联的债权、负债和劳动力一并转让给其他单位和个人，不属于增值税的征税范围，其中涉及的货物转让，不征收增值税。依据《关于纳税人资产重组有关营业税问题的公告》（国家税务总局公告 2011 年第 51 号）规定，纳税人在资产重组过程中，通过合并、分立、出售、置换等方式，将全部或者部分实物资产以及与其相关联的债权、债务和劳动力一并转让给其他单位和个人的行为，不属于营业税征收范围，其中涉及的不动产、土地使用权转让，不征收营业税。

7、企业兼并重组中，被兼并企业将房地产转让到兼并企业中的，暂免征收土地增值税。依据《关于土地增值税一些具体问题规定的通知》（财税字〔1995〕48 号）规定：（1）对于以房地产进行投资、联营的，投资、联营的一方以土地（房地产）作价入股进行投资或作为联营条件，将房地产转让到所投资、联营的企业中时，暂免征收土地增值税。（2）在企业兼并中，对被兼并企业将房地产转让到兼并企业中的，暂免征收土地增值税。但凡所投资、联营的企业从事房地产开发的，或者房地产开发企业以其建造的商品房进行投资和联营的，不适用该政策。需要补充说明的是，为贯彻落实《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14 号）中完善企业改制重组涉及的土地增值税政策要求，财政部会同税务总局

共同起草了《关于企业改制重组有关土地增值税政策的通知》（财税〔2012〕5号），即将印发。

8、在企业改制过程中，因改制、合并或分立而成立的新企业新启用的资金账簿记载的已交税资金、符合条件的应税合同和企业因改制签订的产权转移书据免交印花税。依据《关于企业改制过程中有关印花税政策的知》（财税〔2003〕183号）规定：（1）实行公司制改造的企业在改制过程中成立的新企业（重新办理法人登记的），其新启用的资金账簿记载的资金或因企业建立资本纽带关系而增加的资金；凡原已贴花的部分可不再贴花，未贴花的部分和以后新增加的资金按规定贴花。（2）以合并或分立方式成立的新企业，其新启用的资金账簿记载的资金，凡原已贴花的部分可不再贴花，未贴花的部分和以后新增加的资金按规定贴花。（3）企业改制前签订但尚未履行完的各类应税合同，改制后要变更执行主体的，对仅改变执行主体、其余条款未作变动且改制前已贴花的，不再贴花。（4）企业因改制签订的产权转移书据免予贴花。（5）企业因改制签订的产权转移书据免予贴花。

9、2014年12月31日前，企业进行公司制改造、公司股权（股份）转让、公司合并、公司分立、整体出售、企业破产、债权转股权、资产划转等行为时，对改制重组后的公司承受原企业土地、房屋权属的，减征或免征契税。依据《关于企业事业单位改制重组若干契税政策的通知》（财税〔2012〕4号）规定，0）非公司制企业，按照《中

《中华人民共和国公司法》的规定，整体改建为有限责任公司（含国有独资公司或者股份有限公司）、有限公司整体改建为有限责任公司的，对改建后的公司，承受原企业土地、房屋权属，免征契税。非公司制国有独资企业或国有独资有限责任公司，以其部分资产与他人组建新

公司，且该国有独资企业（公司）在新设公司中所占股份超过50%的，对新设公司承受该国有独资企业（公司）的土地、房屋权属，免征契税。国有控股公司以部分资产投资组建新公司，且该国有控股公司占新公司股份超过85%的，对新公司承受该国有控股公司土地、房屋权属，免征契税。（2）在股权（股份）转让中，单位、个人承受公司股权（股份），公司土地、房屋权属不发生转移，不征收契税。

（3）两个或两个以上的公司，依据法律规定、合同约定，合并为一个公司，且原投资主体存续的，对其合并后的公司承受原合并各方的土地、房屋权属，免征契税。（4）公司依照法律规定、合同约定分设为两个或两个以上与原公司投资主体相同的公司，对派生方、新设方承受原企业土地、房屋权属，免征契税。（5）国有、集体企业整体出售，被出售企业法人予以注销，并且买受人按照国家有关法律法规政策妥善安置原企业全部职工，与原企业全部职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，对其承受所购企业的土地、房屋权属，免征契税；与原企业超过3%的职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，减半征收契税。（6）企业依照有关法律、法规规定实施破产，债权人（包括破产企业职工）承受破产企业抵偿债务的土地、房屋权属，免征契税；对非债权人承受破产企业土地、房屋权属，凡

按照国家有关法律法规政策妥善安置原企业全部职工，与原企业全部职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，对其承受所购企业的土地、

房屋权属，免征契税；与原企业超过 30% 的职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，减半征收契税。（7）经国务院批准实施债权转股权的企业，对债权转股权后新设立的公司承受原企业的土地、房屋权属，免征契税。（8）对承受县级以上人民政府或国有资产管理部门按规定进行行政性调整、划转国有土地、房屋权属的单位，免征契税。同一投资主体内部所属企业之间土地、房屋权属的划转，包括母公司与其全资子公司之间，同一公司所属全资子公司之间，同一自然人与其设立的个人独资企业、一人有限公司之间土地、房屋权属的划转，免征契税。

10、对厂办大集体改制过程中发生的有关税费给予减免。《关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》（国办发〔2011〕18 号）规定，厂办大集体长期使用的主办国有企业的固定资产，可无偿划拨给厂办大集体，可以用于安置职工。对厂办集体改制过程中发生的资产置换以及土地、房产、车辆过户等各项税费，可按现行有关规定给予减免。

（二）土地管理方面。

重点是解决国有企业改革和发展过程中，开展主地综合利用或流转盘活等工作遇到的实际问题，为国有企业改革提供“新助力”。

目前已出台的政策主要包括两个方面，是对国有企业改革中盘活土地资产提供政策支持；二是探索工业用地供应制度和提高企业用地利用效率。主要包括：

1、企业兼并重组中涉及因实施城市规划需要搬迁的工业项目，经审核批准，可收回原国有土地使用权，并以协议出让或租赁方式在原土地使用权人重新安排工业用地。依据《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）规定：企业兼并重组中涉及因实施城市规划需要搬迁的工业项目，在符合城乡规划及国家产业政策的条件下，市县国土资源管理部门经审核并报同级人民政府批准，可收回原国有土地使用权，并以协议出让或租赁方式在原土地使用权人重新安排工业用地。企业兼并重组涉及土地转让、改变用途的，国土资源、住房城乡建设部门要依法依规加快办理相关用地和规划手续。

2、经国土资源行政主管部门批准，可根据行业和改革的需要，分别采取出让、租赁、国家作价出资（入股）、授权经营和保留划拨用地等方式进行土地资产处置。依据《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》（国家土地管理局令1998年第8号）规定，（1）国有企业使用的划拨土地使用权，应当依法逐步实行有偿使用制度。对国有企业改革中涉及的划拨土地使用权，根据企业改革的不同形式和具体情况，可分别采取国有土地使用权出让、国有土地租赁、国家以土地使用权作价出资（入股）和保留划拨用地方式予以处置。（2）

国家根据需要，可以一定年期的国有土地使用权作价后授权给经国务院批准设立的国家控股公司、作为国家授权投资机构的国有独资公司和集团公司经营管理。（3）根据国家产业政策，须由国家控股的关系国计民生、国民经济命脉的关键领域和基础性行业企业或大型骨干企业，改造或改组为有限责任公司、股份有限公司以及组建企业集团的，涉及的划拨土地使用权经省级以上人民政府土地管理部门批准，可以采取国家以土地使用权作价出资（入股）方式处置。

依据《国务院关于促进企业兼并重组的意见》（国发〔2010〕27号）规定，兼并重组涉及的划拨土地符合划拨用地条件的，经所在地县级以上人民政府批准可继续以划拨方式使用；不符合划拨用地条件的，依法实行有偿使用，划拨土地使用权价格可依法作为土地使用权人的权益。重点产业调整和振兴规划确定的企业兼并重组项目涉及的原生产经营性划拨土地，经省级以上人民政府国土资源部门批准，可

以国家作价出资（入股）方式处置。依据《关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》（国土资发〔1999〕433号）规定，（1）在涉及国家安全的领域和对国家长期发展具有战略意义的高新技术开发领域，国有企业可继续以划拨方式使用土地。（2）对于自然垄断的行业、提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业，根据企业改革和发展的需要，主要采用授权经营和国家作价出资（入股）方式配置土地，国家以作价转为国家资本金或股本金的方式，向集团公司或企业注入土地资

产。（3）对于一般竞争性行业，应坚持以出让、租赁等方式配置土地。非国有资本购买、兼并、参股原国有企业时，可将企业原划拨土地评估作价后同其他国有资产一并转为国有股，逐步通过股权转让变现；也可分割出与企业净负债额相当的土地转为出让土地，参与企业整体拍卖和兼并，对剩余土地，购买方或兼并方有优先受让权和承租和（4）对承担国家计划内重点技术改造项目的国一有企业，原划拨土地可继续以划拨方式使用，也可以作价出资（入股）方式向企业注入土地资产。对其他采用成熟技术进行产品更新和技术改造的国有企业，可将原使用的划拨处置，土地收益可作为应付账款暂留企业，全额用于技术改造，并参照技改贷款方式进行管理。

3、国有企业改革涉及的土地使用权，符合条件的经批准可以采取保留划拨方式处置。依据《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》（国家土地管理局令1998年第8号）规定：企业改革涉及的土地使用权，有下列情形之一的，经批准可以采取保留划拨方式处置：（1）继续作为城市基础设施用地、公益事业用地和国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地，原土地用途不发生改变，但改造或改组为公司制企业的除外；（2）国有企业兼并国有企业或非国有企业以及国有企业合并，兼并或合并后的企业是国有工业生产企业的；（3）在国有企业兼并、合并中，被兼并的国有企业或国有企业合并中的一方属于濒临破产的企业；（4）国有企业改造或改组为国有独资公司的。

4、国有企业改革时，依法保障企业的土地权益和保护土地的投资效益。依据《关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》（国土资发〔1999〕433号）规定，（1）国有企业改革时，可按规定自主选择土地资产处置方式，鼓励以货币、资本、股本等多种形态综合实现土地资产价值。（2）进一步明确国家作价出资（入股）和授权经营土地使用权的收益。以作价出资（入股）方式处置的，土地使用权在使用年期内可依法转让、作价出资、租赁或抵押，改变用途的应补缴不同用途的土地出让金差价；以授权经营方式处置的，土地使用权在使用年期内、依法作价出资（入股）、租赁，或在集团公司直属企业、控股企业、参股企业之间转让，但改变用途或向集团公司以外的单位或个人转让时，应报经土地行政主管部门批准，并补缴土地出让金。（3）为轻企业负担，国有企业在改革前可继续以划拨方式使用原有土地；改革后的企业用地符合《划拨供地项目目录》的，

可仍以划拨方式使用。国有和集体企业兼并国有企业涉及的土地，不属于划拨供地范围的，经土地行政主管部门批准，也可在一定年限内维持划拨使用。（4）国有企业因铺设地上、地下管线等需要通过集体土地或其他单位、个人使用的国有土地的，可以通过设定土地他项权利的方式，保证企业正常生产运营。只对因行使特定的土地他项权利而对土地所有者、使用者造成的损失给予相应补偿。（5）经土地行政主管部门批准，非上市国有企业可将其原使用的划拨土地通过土地交易场所转让变现，也可由土地行政主管部门收购储备或优先

安排租赁、出让，土地收益设立专户，专项用于企业增资减债和结构调整。在规划许可的前提下，允许非上市国有企业在其原用地范围内自行提高土地利用率。（6）国有及国有控股企业参与股票配售的，经土地行政主管部门批准，可以将原使用的划拨土地作价后注入企业，作为国有资本，用于认购配售的，股票。（7）国有企业与外资进行合资、合作，

凡以出让、租赁、国家作价出资（入股）方式取得主地使用权的，不再另行缴纳场地使用费；凡符合《划拨供地项目目录》的，经土地行政主管部门批准，可按划拨方式用地。

5、国有企业破产时，其原使用的划拨土地出让金优先用于职工安置。依据《关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》（国土资发〔1999〕433号）规定，国有企业破产时，其原使用的划拨土地可由市、县人民政府组织出让，变现资金设立专户，优先用于职工安置。已设立破产企业职工安置资产专户的城市，破产企业划拨土地出让收益可全部纳入专户，按规定统一用于城市内破产企业职工安置。依据《国有企业改革中划拨主地使用权管理暂行规定》

（国家土地管理局令1998年第8号）规定，破产企业属国务院确定的企业优化资本结构试点城市范围内的国有工业企业，土地使用权出让金应首先安置破产企业职工，破产企业将土地使用权进行抵押的，抵押权实现时土地使用权折价或者拍卖、变卖后所得也应首先用于安置破产企业职工。

6、对厂办大集体使用的行政划拨土地给予政策支持。《国务院办公厅关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》〔2011〕18号)规定，厂办大集体使用“国有企业的行政划拨土地，经所在级以上人民政府批准，可将土地使用权与主办国有企业分割后确定给厂办大集体以划拨方式使用。不符合划拨用地目录条件的，应依法办理土地有偿使用手续。土地出让收益可用于安置职。

(三) 社会保障方面。

社会保障方面，重点是为国有企业改革过程中涉及到的人员安置、社会保障等问题提供政策依据，为广大大国有企业职工送去“雨中伞”、“雪中炭”。目前已出台的政策主要包括两个方面，一是建立并完善社会保障体系；二是企业改制、兼并重组过程中职工安置的具体政策措施。主要包括：

1、完善社会统筹与个人账户相结合的基本制度，建立多层次养老保险体系。依据《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》(国发〔2005〕38号)规定，完善企业职工基本养老保险制度。完善社会统筹与个人账户相结合的基本制度；改革基本养老金计发办法，建立参保缴费的激励约束机制；建立多层次养老保险体系，划清中央与地方、政府与企业及个人的责任；加强基本养老保险基金征缴和监管，完善多渠道筹资机制。

2、着力解决关闭破产国有企业退休人员基本医疗保障。依据《关于妥善解决关闭破产国有企业退休人员等医疗保障有关问题的通知》

（人社部发〔2000〕52号）规定，要求各地采取切实有效措施，将未参保的关闭破产国有企业退休人员纳入当地职工基本医疗保险。同时，统筹解决包括关闭破产集体企业退休人员和困难企业职工等在内的其他各类城镇人员医疗保障问题。

3、国有企业实施改制前，原企业应当与投资者就职工安置费用、劳动关系接续等问题明确相关责任，并制订职工安置方案。职工安置方案必须经职工代表大会或职工大会审议通过，企业方可实施改制。依据《关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发〔2005〕60号）要求，（1）国有企业实施改制前，原企业应当与投资者就职工安置费用、劳动关系接续等问题明确相关责任，并制订职工安置方案。（2）企业改制时，对经确认的拖欠职工的工资、集资款、医疗费和挪用的职工住房公积金以及企业欠缴社会保险费，原则上要一次性付清。改制后的企业要按照有关规定，及时为职工接续养老、失业、医疗、工伤、生育等各项社会保险关系，并按时为职工足额交纳各种社会保险费。

4. 对厂办大集体职工的社会保障给予政策支持。《国务院办公厅关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》（国办发〔2011〕18号）规定，（1）厂办大集体可用净资产支付解除在职集体职工劳动关系的经济补偿金。（2）厂办大集体净资产不足以支付解除在职集体职工劳动经济补偿金额部、所需资金由主办国有企业、地方财政和中央财政共同承担。其中，对地方国有企业兴办地厂办大

集体，中央财政补助 50%；对中央下放地方的煤炭、有色、军工等企业兴办的厂办大集体，中央财政补助 100%；对中央企业兴办的厂办大集体，中央财政将根据企业效益等具体情况确定补助比例，原则上不超过 50%。中央财政补助资金可统筹用于安置厂办大集体职工。

(3) 厂办大集体的困难职工，凡符合城市居民最低生活保障条件的，应按规定纳入最低生活保障范围，切实做到应保尽保。

5、对招用就业困难人员、新录用人员、稳定就业岗位的企业给予相应补贴。《国务院关于做好促进就业工作的通知》（国发〔2008〕5号）规定，对各类企业招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，在相应期限内给予基本养老保险、基本医疗保险和失业保险补贴。《国务院关于加强职业培训促进就业的意见》（国发〔2010〕36号）规定，企业新录用的符合职业培训补贴条件的劳动者，由企业依托所属培训机构或政府认定培训机构开展岗前培训的，按规定给予企业一定的培训费补贴。依据《关于失业保险支持企业稳定岗位有关问题的通知》（人社部发〔2014〕76号）规定，对符合一定条件的企业，在兼并重组、化解产能过剩以及淘汰落后产能期间、采取有效措施不裁员、少裁员，稳定就业岗位的，可按不超过该企业及其职工上年实际缴纳失业保险费总额的 50% 给与稳岗补贴，所需资金从失业保险基金中列支。

6、企业重组过程中，符合条件的职工安置费用可预提。依据《关于企业重组有关职工安置费用财务管理问题的通知》（财企〔2009〕

117号)规定,企业重组过程中,对符合法律、行政法规以及国务院劳动保障部门规定条件的内退人员,其内退期间的生活费和社会保险费,经批准可以从重组前企业净资产中预提。

(四) 金融证券方面。

金融证券方面,重点是加快金融业务创新,提供对企业的金融服务,降低国有企业改革发展时的融资成本,为国有企业“穿跑鞋”。目前已出台的政策主要包括两个方面,一是出台促进国有企业市场化重组的证券业支持性政策,二是对具体的金融证券行为进行支持和鼓励“主要包括:

1、允许企业通过多种方式融资,拓宽企业兼并重组支付方式,允许各类财务投资主体以多种形式参与兼并重组。依据《商业银行并购贷款风险管理指引》(银监发〔2010〕5号),鼓励商业银行按照商业可持续的原则开展并购贷款业务,将并购贷款的期限延长至7年,依据《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》(国发【2014】14号)规定:符合条件的企业可通过发行股票、企业债券、非金融企业债务融资工具、可交换债等方式融资。允许符合条件的企业发行优先股、定向发行可转换债作为兼并重组支付方式,研究推进定向权证等作为支付方式。鼓励证券公司开展兼并重组融资业务,各类财务投资主体可以通过设立股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金、并购基金等形式参与兼并重组。对上市公司发行股份实施兼并事项,不设发行数量下限,兼并非关联企业不再强制要求作

出业绩承诺。非上市公司兼并重组，不实施全面要约收购制度。改革上市公司兼并重组的股份定价机制，增加定价弹性。非上市公司兼并重组，允许实行股份协商定价。

2、完善上市公司股权激励制度，对私募发行不设行政审批。依据《国务院关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》（国发〔2014〕17号）提出，（1）鼓励上市公司建立市值管理制度。完善上市公司股权激励制度，允许上市公司按规定通过多种形式开展员工持股计划。（2）建立健全私募发行制度。对私募发行不设行政审批，允许各类发行主体在依法合规的基础上，向累计不超过法律规定特定数量的投资者发行股票、债券、基金等产品。

3、对重点产业的转型升级和重大项目建设以及向境外转移产能的企业提供金融信贷支持。依据《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》（国办发〔2013〕67号）规定，加大对有市场发展前景的先进制造业、战略性新兴产业、现代信息技术产业和信息消费、劳动密集型产业、服务业、传统产业改造升级以及绿色环保等领域的资金支持力度。保证重点在建续建工程和项目的合理资金需求，积极支持铁路等重大基础设施、城市基础设施、保障性安居工程等民生工程建设，培育新的产业增长点。对合理向境外转移产能的企业，要通过内保外贷、外汇及人民币贷款、债权融资、股权融资等方式，积极支持增强跨境投资经营能力；对实施产能整合的企业，要通过探索发行优先股、定向开展并购贷款、在风险可控前提下

适当延长贷款期限等方式，支持企业兼并重组；对属于淘汰落后产能的企业，要通过保全资产和不良贷以转让、贷款损失核销等方式支持压产退市。

（五）产权保护方面。

1、为真实反映企业的资产及财务状况，科学评价和规范考核企业经营绩效，符合条件的国有企业可以进行清产核资，重新核定企业实际占用的国有资本金数额。依据《国有企业清产核资办法》（国资委令 2003 年第 1 号）规定，符合下列情形之一的，可以申请清产核资：（1）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。（2）企业会计政策发生重大更改，涉及资产核算方式发生重要变化情况的。（3）国家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。

2、符合条件的资产处置行为可以不对相关国有资产进行评估。依据《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令 2005 年第 12 号）规定，企业有下列行为之一的，可以不对相关国有资产进行评估：（1）经各级人民政府或其国有资产监督管理机构批准，对企业整体或者部分资产实施无偿划转。（2）国有独资企业与其下属独资企业（事业单位）之间或其下属独资企业（事业单位）之间的合并、资产（产权）置换和无偿划转。

3、国有全资企业可以依据评估报告或最近一期审计报告确认的净资产值确定原股东增资、减资的股权比例。依据《关于促进企业国

有产权流转有关事项的通知》（国资发产权〔2014〕95号）规定，国有全资企业发生原股东增资、减资，经全体股东同意，可依据评估报告或最近一期审计报告确认的净资产值为基准确定股权比例。

（六）简政放权方面。

取消下放部分审批事项，简化国有企业兼并重组审批程序。依据《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）规定：（1）取消下放部分审批事项。取消上市公司收购报告书事前审核，强化事后问责。取消上市公司重大资产购买、出售、置换行为审批（构成借壳上市的除外）。对上市公司要约收购义务豁免的部分情形，取消审批。地方国有股东所持上市公司股份的转让，下放地方政府审批。（2）简化审批程序。优化企业兼并重组相关审批流程，推行并联式审批，避免互为前置条件。实行上市公司并购重组分类审核，对符合条件的企业兼并重组实行快速审核或豁免审核。简化海外并购的外汇管理，改革外汇登记要求，进一步促进投资便利化。优化国内企业境外收购的事前信息报告确认程序，加快办理相关核准手续。提高经营者集中反垄断审查效率“企业兼并重组涉及的生产许可、工商登记、资产权属证明等变更手续，从简限时办理。

二、地方的探索和创新

在地方政府出台的政策文件中，有许多体现地方特色和基层率先的支持政策和措施，主要有以下方面：

（一）减轻企业改革成本负担。

山东、重庆等省（市）关于深化国资国企改革的意见提出，集中部分股份转让收益和国有资本经营收益，设立国有企业改革稳定发展基金，专项用于必需的改革成本。建立国有资本多渠道筹集投入机制，对企业承担由政府指令性建设项目，由政府协调解决项目资本金。建立稳定可靠、补偿合理的企业公共服务支出补偿机制，确保企业的政策性亏损由政府合理补偿。福建省《关于加快国有企业改革发展的若干意见》提出，省属企业实施关闭、解散、清算等改革，主体不存在的，其按现行国家和省有关规定应预留的离退休人员费用，企业没有能力预留的，可从省级国有资本收益收缴中按计划分年预留。参加机关事业单位养老保险的省属企业，改制后国有资本不控股或全部退出但仍持续经营的，可不预留退休人员的基本养老保险费；省属企业之间重组合并的，原单位参保人员（含离退休人员）合并转移到新组建公司时，按原参保方式由新组建的公司接续保险关系。

（二）建立国有企业资本市场化补充机制。

重庆市《关于进一步深化国资国企改革的意见》提出，除企业利润追加投资、股票上市融资和社会创业投资增加企业股本外，探索由政府设立股权引导母基金，引导国有资本、保险资金、社保资金、银行资金、私募股权基金、外资私募基金等各类资本参与，形成若干股权投资基金，通过市场化运作，持续不断地补充企业资本金。

（三）落实企业土地资产处置有关政策。

福建省《关于加快国有企业改革发展的若干意见》提出，国有企业之间改制重组后申请办理房地产权属变更手续，只要用地性质不改变，直接办理变更手续。

（四）建立公益性项目补偿机制。

湖北等省（市）提出，因企制宜，一企一策，建立公益性项目补偿机制。对公益性及准公益性项目采取单独核算、单个项目平衡，以及项目整体打包、综合平衡等方法，由承担项目的省出资企业与项目所在地的政府及相关部门算好项目平衡账，通过资产划转、资本金注入、特许经营权授予、税费减免、财政贴息、预算弥补等多种手段整合集约资源，保证省出资企业能够顺利回收投资并获取适当回报，实现持续健康发展。

（五）创新投融资方式方法。

湖南等省（市）提出，支持省出资国有企业灵活运用银行信贷、企业债券、信托计划、产业基金、股权投资、风险投资、信用担保、融资租赁、BT（建设—转让）、BOT（建设—经营—转让）、EPC（投资、设计、施工、运营一体化招标）等多种方式，创新项目融资，争取间接融资，扩大直接融资，破解融资困局。

（六）盘活政府性资金。

湖北等省（市）提出，对投入省出资企业的国债资金、转贷资金、财政周转金、部门转借资金等政府性资金，全面进行清理，按照“新

老划断、一企一策”的原则分类盘活。对作为资本金投入省出资企业的国债资金、开发银行转贷资转借资金，符合规定的转增省出资企业的资本金。

（七）为解决历史遗留问题提供政策支持

辽宁等省（市）在充分利用国家政策的同时，深入调查摸底，研究制定分类解决分离企业办社会职能、“壳企业职工安置、厂办大集体、离退休人员社会化管理以及困难企业欠缴社会保险等历史遗留问题的统一政策措施和方案。多渠道筹集资金，建立公共财政资金、国有资本经营预算资金、企业自筹资金共担改革成本的机制，先易后难，分步实施。探索设立国有企业改革专项基金，解决历史遗留问题，支持国有企业改革发展。

（八）完善考核激励机制。

上海、江苏等省（市）提出，在具备条件的竞争类企业，可采取股权和现金、当期和任期相结合的分配形式，逐步建立针对企业核心骨干的长效激励机制和与市场机制相适应的分配机制。对高新技术和创新型企业，可实施科技成果入股、专利奖励等激励方式。允许国有创投企业建立项目团队跟投机制。广东省提出，“企业现任高级经理人员可自主选择按职业经理人制度模式管理”，“探索以企业经济效益的增量部分作为企业负责人激励来源的激励机制，鼓励国有控股上市公司开展市值管理和股权激励计划试点，支持二级及以下竞争性企

业尤其是创新型、科技型企业探索增量奖股、期股期权、虚拟股权、岗位分红权等多种激励途径”等。

此外，上海、山东、黑龙江等省（市）关于深化国资国企改革的意见中提出，在推进国有企业改革过程中，建立鼓励改革创新的容错机制。

三、国有企业改革中存在的问题及对策建议

（一）国有企业公司制改革过程中资产评估问题。

根据《企业国有资产法》和《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）的规定，企业整体或部分改制为公司制企业的，需要进行资产评估。但是，现阶段我国存在资产评估、土地估价、矿业权评估等六类评估资质，分属多个部委管理，国有资产评估法律法规有待进一步完善。同时，由于缺少评估立法及有效监管，评估机构执业过程中存在刻意迎合客户的不合理需求，恶意串通，出具虚假、违规评估报告等现象。

全国人大常委会一直以来都将制定资产评估法列入立法规划，国务院也将其列入立法工作计划，且国资委正在研究起草《企业国有资产基础管理条例》，将对国有资产评估作出相应规定建议全国人大财经委、财政部、国资委、国务院法制办会同有关部门，抓紧修改完善国有资产评估体系、加强国有资产评估法律制度建设。对国有资产评估的原则、范围、方法、程序、定价依据、评估机构管理等从法律层

面加以约束，加强对资产评估机构建设和科学评估的引导，加强社会和市场对资产评估过程及结果的监督。

（二）国有企业公司制改革过程中资产评估产生的税费及瑕疵资产问题。

根据相关文件规定，企业在改制过程中资产评估产生的增值部分要缴纳一定的税费，且部分应纳入改制范围的房屋、土地等资产由于年代久远导致权属不清、手续不完整等问题，一定程度上影响了国有企业改制的顺利进行。为推动完善现代企业制度，财政部会同税务总局、国资委等有关部门已经起草了关于国有企业改制上市中对注入上市公司的资产评估增值转为国家资本金的所得税统一处理政策。建议财政部等部门加快出台有关政策，且由国资委会同国土资源部等有关部门研究，对企业改制过程中确因历史原因无法提供产权属证明的，在办理权属登记时给予简化程序的政策支持。

（三）土地资产处置政策依据问题。

按照法律规定，企业必须依法亦理国有土地出让等有偿使用手续后，才能将其取得的划拨土地转为企业的法人财产，依法进行转让、出租等处置。由于国有企业属于不同层级的政府，地方府与中央政府对已取得的国有划拨土地使用权采取不同的有偿处置方式，将对改制企业成本产生较大影响。在上世纪推进国有企业改革过程中，经过试点探索，中央提出了对国务院所属国有企业改制实行授权经营、作价出资（入股）土地资产处置政策，然后扩大至面临同样问题省级

政府所属企业。但因授权经营土地权利设置、作价出资（入股）土地使用权、国有企业改制土地资产处置审批缺乏法律依据，目前正面临着是否保留这项政策的问题。一旦取消这项政策，省级以上人民政府所属国有企业改制，将需按现有法律法规规定，对不符合使用划拨土地规定的，以向市、县人民政府缴纳土地出让价款的方式进行土地资产处置，从而产生改革成本过高的问题。

因此，为适应国有企业改革要求，建议由国务院法制办、财政部、国土资源部牵头，会同有关部门，加快国有企业改制土地资产处置法制建设，修订《土地管理法实施条例》。在土地有偿使用方式中增加授权经营，并明确国有土地国有授权经营、作价出资（入股）的权利、适用范围和处置权限等事项。

（四）国有企业之间境外国有资产无偿划转的报批程序问题。

由于在某些英法系国家的法律体系下，不承认“无偿划转”的概念，股权或资产的转让必须有对赌，往往采取诸如1美元的名义对价来变通落实无偿划转。但根据有关文件规定，受让方仍需要履行境外投资相关备案、登记等手续，有时程序繁琐，耗时较长，不利于国有企业境外资产的重组整合，也影响到未来国有资本投资运营公司功能的发挥。

根据《境外投资管理办法》（商务部令2014年第3号），商务部或省级商务主管部门应当自收到企业备案申请之日起3个工作日内予以备案，程序已大为简化。建议下一步国资委和商务部加快落实

已出台的政策措施，继续完善简化国有企业境外国有资产无偿划转的报批程序。

除了上述问题和建议外，面对国有企业改革中存在的其他体制瓶颈问题，我们认为，下一步应结合国资监管方式、国有资本分类管理模式，提出适应当前国企改革新形势的具体措施，包括对现有的支持政策进行一次集中清理，修订、废止一批交叉重叠、已经到期、与当前国有企业改革需要和市场经济环境不相适应的财政资金、税收优惠、人员安置等政策措施。同时，以问题为导向，新增一批支持国企改革的专项政策，形成政策合力。

关于印发《关于国有控股混合所有制企业 开展员工持股试点的意见》的通知

国资发改革[2016]133号

各省、自治区、直辖市人民政府、国务院各部委、各直属机构：

经国务院同意，现将《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，落实“四个全面”战略布局和创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）有关要求，经国务院同意，现就国有控股混合所有制企业开展员工持股试点提出以下意见。

一、试点原则

（一）坚持依法合规，公开透明。依法保护各类股东权益，严格遵守国家有关法律法规和国有企业改制、国有产权管理等有关规定，确保规则公开、程序公开、结果公开，杜绝暗箱操作，严禁利益输送，防止国有资产流失。不得侵害企业内部非持股员工合法权益。

（二）坚持增量引入，利益绑定。主要采取增资扩股、出资新设方式开展员工持股，并保证国有资本处于控股地位。建立健全激励约束长效机制，符合条件的员工自愿入股，入股员工与企业共享改革发展成果，共担市场竞争风险。

（三）坚持以岗定股，动态调整。员工持股要体现爱岗敬业的导向，与岗位和业绩紧密挂钩，支持关键技术岗位、管理岗位和业务岗位人员持股。建立健全股权内部流转和退出机制，避免持股固化僵化。

（四）坚持严控范围，强化监督。严格试点条件，限制试点数量，防止“一哄而起”。严格审批程序，持续跟踪指导，加强评价监督，确保试点工作目标明确、操作规范、过程可控。

二、试点企业条件

（一）主业处于充分竞争行业和领域的商业类企业。

（二）股权结构合理，非公有资本股东所持股份应达到一定比例，公司董事会中有非公有资本股东推荐的董事。

（三）公司治理结构健全，建立市场化的劳动人事分配制度和业绩考核评价体系，形成管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化机制。

（四）营业收入和利润 90%以上来源于所在企业集团外部市场。

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（以下统称科技型企业）开展员工持股试点。中央企业二级（含）以上企业以及各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团所属一级企业原则上暂不开展员工持股试点。违反国有企业职工持股有关规定且未按要求完成整改的企业，不开展员工持股试点。

三、企业员工入股

（一）员工范围。参与持股人员应为在关键岗位工作并对公司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，且与本公司签订了劳动合同。

党中央、国务院和地方党委、政府及其部门、机构任命的国有企业领导人员不得持股。外部董事、监事（含职工代表监事）不参与员工持股。如直系亲属多人在同一企业时，只能一人持股。

（二）员工出资。员工入股应主要以货币出资，并按约定及时足额缴纳。按照国家有关法律法规，员工以科技成果出资入股的，应提供所有权属证明并依法评估作价，及时办理产权转移手续。上市公司回购本公司股票实施员工持股，须执行有关规定。

试点企业、国有股东不得向员工无偿赠与股份，不得向持股员工提供垫资、担保、借贷等财务资助。持股员工不得接受与试点企业有生产经营业务往来的其他企业的借款或融资帮助。

（三）入股价格。在员工入股前，应按照有关规定对试点企业进行财务审计和资产评估。员工入股价格不得低于经核准或备案的每股净资产评估值。国有控股上市公司员工入股价格按证券监管有关规定确定。

（四）持股比例。员工持股比例应结合企业规模、行业特点、企业发展阶段等因素确定。员工持股总量原则上不高于公司总股本的30%，单一员工持股比例原则上不高于公司总股本的1%。企业可采取适当方式预留部分股权，用于新引进人才。国有控股上市公司员工持股比例按证券监管有关规定确定。

（五）股权结构。实施员工持股后，应保证国有股东控股地位，且其持股比例不得低于公司总股本的34%。

（六）持股方式。持股员工可以个人名义直接持股，也可通过公司制企业、合伙制企业、资产管理计划等持股平台持有股权。通过资

产管理计划方式持股的，不得使用杠杆融资。持股平台不得从事除持股以外的任何经营活动。

四、企业员工股权管理

（一）股权管理主体。员工所持股权一般应通过持股人会议等形式选出代表或设立相应机构进行管理。该股权代表或机构应制定管理规则，代表持股员工行使股东权利，维护持股员工合法权益。

（二）股权管理方式。公司各方股东应就员工股权的日常管理、动态调整和退出等问题协商一致，并通过公司章程或股东协议等予以明确。

（三）股权流转。实施员工持股，应设定不少于 36 个月的锁定期。在公司公开发行股份前已持股的员工，不得在公司首次公开发行时转让股份，并应承诺自上市之日起不少于 36 个月的锁定期。锁定期满后，公司董事、高级管理人员每年可转让股份不得高于所持股份总数的 25%。

持股员工因辞职、调离、退休、死亡或被解雇等原因离开本公司的，应在 12 个月内将所持股份进行内部转让。转让给持股平台、符合条件的员工或非公有资本股东的，转让价格由双方协商确定；转让给国有股东的，转让价格不得高于上一年度经审计的每股净资产值。国有控股上市公司员工转让股份按证券监管有关规定办理。

（四）股权分红。员工持股企业应处理好股东短期收益与公司中长期发展的关系，合理确定利润分配方案和分红率。企业及国有股东不得向持股员工承诺年度分红回报或设置托底回购条款。持股员工与国有股东和其他股东享有同等权益，不得优先于国有股东和其他股东取得分红收益。

（五）破产重整和清算。员工持股企业破产重整和清算时，持股员工、国有股东和其他股东应以出资额为限，按照出资比例共同承担责任。

五、试点工作实施

（一）试点企业数量。选择少量企业开展试点。各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团可分别选择 5-10 户企业，国务院国资委可从中央企业所属子企业中选择 10 户企业，开展首批试点。

（二）试点企业确定。开展员工持股试点的地方国有企业，由省级人民政府国有资产监督管理机构协调有关部门，在审核申报材料的基础上确定。开展试点的中央企业所属子企业，由国有股东单位在审核有关申报材料的基础上，报履行出资人职责的机构确定。

（三）员工持股方案制定。企业开展员工持股试点，应深入分析实施员工持股的必要性和可行性，以适当方式向员工充分提示持股风险，严格按照有关规定制定员工持股方案，并对实施员工持股的风险进行评估，制定应对预案。员工持股方案应对持股员工条件、持股比例、入股价格、出资方式、持股方式、股权分红、股权管理、股权转让及员工岗位变动调整股权等操作细节作出具体规定。

（四）员工持股方案审批及备案。试点企业应通过职工代表大会等形式充分听取本企业职工对员工持股方案的意见，并由董事会提交股东（大）会进行审议。地方试点企业的员工持股方案经股东（大）会审议通过后，报履行出资人职责的机构备案，同时抄报省级人民政府国有资产监督管理机构；中央试点企业的员工持股方案经股东（大）会审议通过后，报履行出资人职责的机构备案。

（五）试点企业信息公开。试点企业应将持股员工范围、持股比例、入股价格、股权流转、中介机构以及审计评估等重要信息在本企业内部充分披露，切实保障员工的知情权和监督权。国有控股上市公司执行证券监管有关信息披露规定。

（六）规范关联交易。国有企业不得以任何形式向本企业集团内的员工持股企业输送利益。国有企业购买本企业集团内员工持股企业的产品和服务，或者向员工持股企业提供设备、场地、技术、劳务、服务等，应采用市场化方式，做到价格公允、交易公平。有关关联交易应由一级企业以适当方式定期公开，并列入企业负责人经济责任审计和财务审计内容。

六、组织领导

实施员工持股试点，事关国有企业改革发展大局，事关广大员工切身利益，各地区、各有关部门要高度重视，加强领导，精心组织，落实责任，确保试点工作规范有序开展。国务院国资委负责中央企业试点工作，同时负责指导地方国有资产监督管理机构做好试点工作，重要问题应及时向国务院国有企业改革领导小组报告。首批试点原则上在2016年启动实施，各有关履行出资人职责的机构要严格审核试点企业申报材料，成熟一户开展一户，2018年年底进行阶段性总结，视情况适时扩大试点。试点企业要按照要求规范操作，严格履行有关决策和审批备案程序，扎实细致开展员工持股试点工作，积极探索员工持股有效模式，切实转换企业经营机制，激发企业活力。各有关履行出资人职责的机构要对试点企业进行定期跟踪检查，及时掌握情况，发现问题，纠正不规范行为。试点过程中出现制度不健全、程序不规范、管理不到位等问题，致使国有资产流失、损害有关股东合法

权益或严重侵害企业职工合法权益的，要依法依规追究相关责任人的责任。

金融、文化等国有企业实施员工持股，中央另有规定的依其规定执行。国有科技型企业的股权和分红激励，按国务院有关规定执行。已按有关规定实施员工持股的企业，继续规范实施。国有参股企业的员工持股不适用本意见。

关于印发《关于完善中央企业功能分类考核的 实施方案》的通知

国资发综合〔2016〕252号

国务院各部委、各直属机构、各中央企业：

《关于完善中央企业功能分类考核的实施方案》已报经国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

2016年8月24日

关于完善中央企业功能分类考核的实施方案

根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）部署要求和国有企业功能界定与分类的有关政策规定，为进一步加强和改进中央企业分类考核工作，提高考核的科学性、有效性，经国务院同意，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，落实国务院决策部署，根据不同中央企业的功能界定，突出考核重点，实施分类考核，引导企业积极适应市场化、现代化、国际化要求，加快提质增效升级，更好地服务于国家战略，实现国有资本保值增值。

（二）基本原则。

1. 坚持经济效益和社会效益相结合。根据国有资本的战略定位和发展目标，结合企业实际，不断完善考核体系，推动中央企业提高发展质量和经济效益，自觉履行经济责任、政治责任和社会责任。

2. 遵循市场规律与服务国家战略相结合。业绩考核要符合社会主义市场经济要求和企业发展规律，保障企业自主经营、自负盈亏、自担风险，推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，不断增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。

3. 突出共性与体现个性相结合。业绩考核既要体现国有资本保值增值的普遍要求，不断提高经济效益和回报水平；又要充分考虑企业不同功能和行业布局特点，提高考核指标的针对性。

4. 短期目标与长远发展相结合。实行年度考核与任期考核相结合、结果考核与过程评价相统一，实现考核结果与奖惩、职务任免相挂钩，充分发挥考核的导向作用。

（三）主要目标。逐步完善符合企业功能定位实际的分类考核制度，基本形成导向清晰、远近结合的业绩考核体系，与企业负责人分类管理和选任方式相适应、与业绩考核结果相挂钩的差异化奖惩体系更加有效，业绩考核的科学性、针对性和引领作用显著增强，进一步明确和实化国有资本保值增值责任。

二、考核内容

根据中央企业功能定位，兼顾企业经营性质和业务特点，综合考核资本运营质量、效率和效益，以经济增加值为主，将转型升级、创新驱动、合规经营、社会责任等纳入考核指标体系，合理确定不同企业经济效益和社会效益指标，明确差异化业绩考核标准，实施差异化

薪酬激励。按照国有企业功能界定与分类的有关政策要求，对中央企业主要分为以下 3 类实施考核：

（一）主业处于充分竞争行业和领域的商业类中央企业。以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资本保值增值为导向，重点考核企业经济效益、资本回报水平和市场竞争能力，引导企业提高资本运营效率，提升价值创造能力。

1. 突出资本回报的考核要求。将企业经济增加值和盈利状况作为年度考核重点，根据企业资本结构和行业平均资本回报水平，加强与资本市场对标，确定差异化的资本成本率。将国有资本保值增值能力和可持续发展能力作为任期考核重点，加强对企业中长期业绩的考核。

2. 根据不同行业特点、发展阶段、管理短板和产业功能，合理确定不同企业的考核重点，设置有针对性的考核指标。

3. 鼓励企业在符合市场经济要求的前提下积极承担社会责任。

（二）主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类中央企业。以支持企业可持续发展和服务国家战略为导向，在保证合理回报和国有资本保值增值的基础上，加强对服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成重大专项任务情况的考核。

1. 将企业承担国家安全、行业共性技术或国家重大专项任务完成情况作为重要内容纳入业绩考核。考核指标及权重视企业具体情况确定。

2. 调整完善经济效益与资本回报考核机制。根据企业承担的国家安全、行业共性技术或国家重大专项任务资本占用情况和经营性质，

适度调整经济效益指标和国有资本保值增值率指标考核权重，合理确定经济增加值指标的资本成本率。

3. 企业承担的国家安全、行业共性技术或国家重大专项任务完成情况较差的企业，无特殊客观原因的，在业绩考核中予以扣分或降级处理。

（三）公益类中央企业。以支持企业更好地保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为导向，坚持把社会效益放在首位，重点考核产品服务质量、成本控制、营运效率和保障能力。

1. 强化考核公益性业务完成情况和保障能力，考核指标及权重视企业具体情况确定。

2. 根据不同企业特点，有区别地将经济增加值和国有资本保值增值率指标纳入年度和任期考核，适当降低考核权重和回报要求。

3. 引入社会评价。对企业提供的公共产品和服务质量、营运效率、成本控制和安全保障能力，引入第三方评价，将相关评价结果纳入业绩考核。对第三方评价结果较差的企业，根据具体情况，在业绩考核中予以扣分或降级处理。

三、建立特殊事项管理清单制度

根据中央企业战略定位和经济社会发展要求，进一步完善企业功能分类考核体系，探索建立特殊事项管理清单制度，将企业承担的对经营业绩有重大影响的特殊事项列入管理清单，作为考核指标确定和结果核定的重要参考依据。纳入清单的特殊事项主要包括：

（一）保障国家安全。

1. 国防安全。在推进军民融合深度发展、完善武器装备科研生产体系、国防动员体系、交通战备及国家安全建设等方面承担的任务，

主要包括国防军事装备与技术的研发、军品生产任务、重大任务的装备保障等。

2. 能源资源安全。在重要能源资源勘查、开发、运输、建设、储备等方面承担的任务，主要包括石油天然气及战略性矿产资源的勘查开采、战略通道建设、重要商品和战略物资储备等。

3. 粮食安全。在落实国家宏观调控任务，稳定市场供应等特殊时期承担的任务，主要包括理顺粮油等产品的生产、收储、流通、加工、贸易等环节，调节区域供应和结构平衡等。

4. 网络与信息安全。在网络与信息安全等方面承担的任务，主要包括网络与信息安全软硬件研制任务、技术手段建设，以及保障网络信息安全、特殊通信和应急通信等。

（二）提供公共服务。承担政府赋予的部分公共服务职能。主要包括电网领域的农村电网改造、电网建设与相关技术研发、生产调度和安全质量、普遍服务等；电信领域的村村通工程、互联互通和普遍服务等；铁路、邮政领域的普遍服务等。

（三）发展重要前瞻性战略性新兴产业。根据国家产业发展需要，培育和发展新一代信息技术、节能环保技术、生物技术、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业。主要包括重大基础研究、共性技术研发、科技成果转化和示范应用以及重大行业标准制订等；落实“中国制造2025”、“互联网+”行动计划，促进新型工业化与信息化深度融合等；国家重点水电工程建设与运营、新能源技术开发等；国产民用飞机产业化、大型飞机研制、航空发动机研制，研发、建设和运营新一代移动通信和宽带网络，国家经济政策和地区发展规划咨询等国家专项任务。

（四）实施“走出去”重大战略项目。主要包括推进周边地区基础设施互联互通，控制境外重要能源资源，获取境外关键技术，带动我国装备、技术、标准出口等。

四、组织实施

（一）实施主体。对中央企业的功能分类考核，由履行出资人职责的机构对其任命的企业负责人进行年度和任期考核，并依据考核结果决定对企业负责人的奖惩。

（二）工作程序。

1. 年度经营业绩考核以公历年为考核期，任期经营业绩考核以三年为考核期。

2. 考核期初，由履行出资人职责的机构代表与企业负责人签订年度和任期经营业绩责任书，明确相应考核指标及相关要求。

3. 考核期末，由履行出资人职责的机构根据签订的经营业绩责任书执行情况，对企业负责人进行考核，形成考核与奖惩意见。

（三）结果应用。依据中央关于深化中央管理企业负责人薪酬制度改革相关意见和《关于印发〈中央企业领导班子和领导人员综合考核评价暂行办法〉的通知》（中组发〔2013〕20号）相关规定，根据业绩考核结果，实行与企业功能定位相符合、与企业负责人分类管理和选任方式相适应、与业绩考核结果相挂钩的差异化薪酬激励机制，并将业绩考核结果作为企业负责人任免的重要依据。

各履行出资人职责的机构要根据本方案，制定完善所监管企业负责人经营业绩考核办法。中央企业要参照本方案，结合实际制定所属企业的分类考核方案。金融、文化等中央企业的分类考核，另有规定的依其规定执行。

关于国有企业功能界定与分类的指导意见

国资发研究[2015]170号

国有企业功能界定与分类是新形势下深化国有企业改革的重要内容，是因企施策推进改革的基本前提，对推动完善国有企业法人治理结构、优化国有资本布局、加强国有资产监管具有重要作用。为贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神以及国务院决策部署，根据《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）有关要求，准确界定不同国有企业功能，有针对性地推进国有企业改革，经国务院同意，现提出以下意见。

一、划分类别

立足国有资本的战略定位和发展目标，结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和需要，根据主营业务和核心业务范围，将国有企业界定为商业类和公益类。

商业类国有企业以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，按照市场化要求实行商业化运作，依法自主独立开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。其中，主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要以保障国家安全和国民经济运行为目标，重点发展前瞻性战略性新兴产业，实现经济效益、社会效益与安全效益的有机统一。

公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，必要的产品或服务价格可以由政府调控；要积极引入市场机制，不断提高公共服务效率和能力。

商业类国有企业和公益类国有企业作为独立的市场主体，经营机制必须适应市场经济要求；作为社会主义市场经济条件下的国有企业，必须自觉服务国家战略，主动履行社会责任。

二、分类施策

（一）分类推进改革。

商业类国有企业要按照市场决定资源配置的要求，加大公司制股份制改革力度，加快完善现代企业制度，成为充满生机活力的市场主体。其中，主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，原则上都要实行公司制股份制改革，积极引入其他资本实现股权多元化，国有资本可以绝对控股、相对控股或参股，加大改制上市力度，着力推进整体上市。主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。处于自然垄断行业的商业类国有企业，要以“政企分开、政资分开、特许经营、政府监管”为原则积极推进改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，促进公共资源配置市场化。对需要实行国有全资的企业，要积极引入其他国有资本实行股权多元化。

公益类国有企业可以采取国有独资形式，具备条件的也可以推行投资主体多元化，还可以通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营。

（二）分类促进发展。

商业类国有企业要优化资源配置，加大重组整合力度和研发投入，加快科技和管理创新步伐，持续推动转型升级，培育一批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业。其中，对主业处于充分竞争行

业和领域的商业类国有企业，要支持和鼓励发展有竞争优势的产业，优化国有资本投向，推动国有产权流转，及时处置低效、无效及不良资产，提高市场竞争能力。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要合理确定主业范围，根据不同行业特点，加大国有资本投入，在服务国家宏观调控、保障国家安全和国民经济运行、完成特殊任务等方面发挥更大作用。

公益类国有企业要根据承担的任务和社会发展要求，加大国有资本投入，提高公共服务的质量和效率。严格限定主业范围，加强主业管理，重点在提供公共产品和服务方面作出更大贡献。

（三）分类实施监管。

对商业类国有企业要坚持以管资本为主加强国有资产监管，重点管好国有资本布局、提高国有资本回报、规范国有资本运作、维护国有资本安全。建立健全监督体制机制，依法依规实施信息公开，严格责任追究，在改革发展中防止国有资产流失。其中，对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，重点加强对集团公司层面的监管，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，积极推行职业经理人制度。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，重点加强对国有资本布局的监管，引导企业突出主业，更好地服务国家重大战略和宏观调控政策。

对公益类国有企业，要把提供公共产品、公共服务的质量和效率作为重要监管内容，加大信息公开力度，接受社会监督。

（四）分类定责考核。

对商业类国有企业，要根据企业功能定位、发展目标和责任使命，兼顾行业特点和企业经营性质，明确不同企业的经济效益和社会效益指标要求，制定差异化考核标准，建立年度考核和任期考核相结合、结果考核与过程评价相统一、考核结果与奖惩措施相挂钩的考核制度。其中，对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值和市场竞争能力。对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的商业类国有企业，要合理确定经营业绩和国有资产保值增值指标的考核权重，加强对服务国家战略、保障国家安全和国民经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业以及完成特殊任务情况的考核。

对公益类国有企业，重点考核成本控制、产品质量、服务水平、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和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

有关方面在研究制定国有企业业绩考核、领导人员管理、工资收入分配制度改革等具体方案时，要根据国有企业功能界定与分类，提出有针对性、差异化的政策措施。

三、组织实施

按照谁出资谁分类的原则，履行出资人职责机构负责制定所出资企业的功能界定与分类方案，报本级人民政府批准；履行出资人职责机构直接监管的企业，根据需要对所出资企业进行功能界定和分类。根据经济社会发展和国家战略需要，结合企业不同发展阶段承担的任务和发挥的作用，在保持相对稳定的基础上，适时对国有企业功能定位和类别进行动态调整。

各地要结合实际合理界定本地国有企业功能类别，实施分类改革、发展和监管。

金融、文化等国有企业的分类改革，中央另有规定的依其规定执行。

关于印发《国有科技型企业股权和分红激励 暂行办法》的通知

财资[2016]4号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、科技厅（委、局）、国资委，新疆生产建设兵团财务局、科技局、国资委，各中央管理企业：

为进一步激发广大技术和管理人员的积极性和创造性，促进国有科技型企业健康可持续发展，经国务院同意，我们在中关村国家自主创新示范区股权和分红激励试点办法的基础上，制定了《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》。现予印发，请遵照执行。

附件：国有科技型企业股权和分红激励暂行办法

财政部 科技部 国资委

2016年2月26日

附件：

国有科技型企业股权和分红激励暂行办法

第一章 总则

第一条 为加快实施创新驱动发展战略，建立国有科技型企业自主创新和科技成果转化的激励分配机制，调动技术和管理人员的积极性和创造性，推动高新技术产业化和科技成果转化，依据《中华人民共和国促进科技成果转化法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》等国家法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称国有科技型企业，是指中国境内具有公司法人资格的国有及国有控股未上市科技企业（含全国中小企业股份转让系统挂牌的国有企业），具体包括：

- （一）转制院所企业、国家认定的高新技术企业。
- （二）高等院校和科研院所投资的科技企业。
- （三）国家和省级认定的科技服务机构。

第三条 本办法所称股权激励，是指国有科技型企业以本企业股权为标的，采取股权出售、股权奖励、股权期权等方式，对企业重要技术人员和经营管理人员实施激励的行为。

分红激励，是指国有科技型企业以科技成果转化收益为标的，采取项目收益分红方式；或者以企业经营收益为标的，采取岗位分红方式，对企业重要技术人员和经营管理人员实施激励的行为。

第四条 国有科技型企业实施股权和分红激励应当遵循以下原则：

（一）依法依规，公正透明。严格遵守国家法律法规和本办法的规定，有序开展激励工作，操作过程公开、公平、公正，坚决杜绝利益输送，防止国有资产流失。

（二）因企制宜，多措并举。统筹考虑企业规模、行业特点和发展阶段，采取一种或者多种激励方式，科学制定激励方案。建立合理激励、有序流转、动态调整的机制。

（三）利益共享，风险共担。激励对象按照自愿原则，获得股权和分红激励，应当诚实守信，勤勉尽责，自觉维护企业和全体股东利益，共享改革发展成果，共担市场竞争风险。

（四）落实责任，强化监督。建立健全企业内部监督机制，依法维护企业股东和员工的权益。履行国有资产监管职责单位及同级财政、科技部门要加强监管，依法追责。

第五条 国有科技型企业负责拟订股权和分红激励方案，履行内部审议和决策程序，报经履行出资人职责或国有资产监管职责的部门、机构、企业审核后，对符合条件的激励对象实施激励。

第二章 实施条件

第六条 实施股权和分红激励的国有科技型企业应当产权明晰、发展战略明确、管理规范、内部治理结构健全并有效运转，同时具备以下条件：

（一）企业建立了规范的内部财务管理制度和员工绩效考核评价制度。年度财务会计报告经过中介机构依法审计，且激励方案制定近3年（以下简称近3年）没有因财务、税收等违法违规行为受到行政、刑事处罚。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算。

（二）对于本办法第二条中的（一）、（二）类企业，近3年研发费用占当年企业营业收入均在3%以上，激励方案制定的上一年度企业研发人员占职工总数10%以上。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算。

（三）对于本办法第二条中的（三）类企业，近3年科技服务性收入不低于当年企业营业收入的60%。

前款所称科技服务性收入是指国有科技服务机构营业收入中属于研究开发及其服务、技术转移服务、检验检测认证服务、创业孵化服务、知识产权服务、科技咨询服务、科技金融服务、科学技术普及服务等收入。

企业成立不满3年的，不得采取股权激励和岗位分红的激励方式。

第七条 激励对象为与本企业签订劳动合同的重要技术人员和经营管理人员，具体包括：

(一)关键职务科技成果的主要完成人,重大开发项目的负责人,对主导产品或者核心技术、工艺流程做出重大创新或者改进的主要技术人员。

(二)主持企业全面生产经营工作的高级管理人员,负责企业主要产品(服务)生产经营的中、高级经营管理人员。

(三)通过省、部级及以上人才计划引进的重要技术人才和经营管理人才。

企业不得面向全体员工实施股权或者分红激励。

企业监事、独立董事不得参与企业股权或者分红激励。

第三章 股权激励

第八条 企业可以通过以下方式解决激励标的股权来源:

(一)向激励对象增发股份。

(二)向现有股东回购股份。

(三)现有股东依法向激励对象转让其持有的股权。

第九条 企业可以采取股权出售、股权奖励、股权期权等一种或多种方式对激励对象实施股权激励。

大、中型企业不得采取股权期权的激励方式。

企业的划型标准，按照国家统计局《关于印发统计上大中小微型企业划分办法的通知》（国统字〔2011〕75号）等有关规定执行。

第十条 大型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 5%；中型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 10%；小、微型企业的股权激励总额不超过企业总股本的 30%，且单个激励对象获得的激励股权不得超过企业总股本的 3%。

企业不能因实施股权激励而改变国有控股地位。

第十一条 企业实施股权出售，应按不低于资产评估结果的价格，以协议方式将企业股权有偿出售给激励对象。资产评估结果，应当根据国有资产评估的管理规定，报相关部门、机构或者企业核准或者备案。

第十二条 企业实施股权奖励，除满足本办法第六条规定外，近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额应当占近 3 年年初净资产总额的 20%以上，实施激励当年年初未分配利润为正数。

近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额，是指激励方案制定上年末账面净资产相对于近 3 年首年初账面净资产的增加值，不包括财政及企业股东以各种方式投资或补助形成的净资产和已经向股东分配的利润。

第十三条 企业用于股权奖励的激励额不超过近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额的 15%。企业实施股权奖励，必须与股权出售相结合。

股权奖励的激励对象，仅限于在本企业连续工作 3 年以上的重要技术人员。单个获得股权奖励的激励对象，必须以不低于 1:1 的比例购买企业股权，且获得的股权奖励按激励实施时的评估价值折算，累计不超过 300 万元。

第十四条 企业用于股权奖励的激励额，应当依据经核准或者备案的资产评估结果折合股权，并确定向每个激励对象奖励的股权。

第十五条 企业股权出售或者股权奖励原则上应一次实施到位。

第十六条 小、微型企业采取股权期权方式实施激励的，应当在激励方案中明确规定激励对象的行权价格。

确定行权价格时，应当综合考虑科技成果成熟程度及其转化情况、企业未来至少 5 年的盈利能力、企业拟授予全部股权数量等因素，且不低于制定股权期权激励方案时经核准或者备案的每股评估价值。

第十七条 企业应当与激励对象约定股权期权授予和行权的业绩考核目标等条件。

业绩考核指标可以选取净资产收益率、主营业务收入增长率、现金营运指数等财务指标，但应当不低于企业近3年平均业绩水平及同行业平均业绩水平。成立不满3年的企业，以实际经营年限计算。

第十八条 企业应当在激励方案中明确股权期权的授权日、可行权日和行权有效期。

股权期权授权日与获授股权期权首次可行权日之间的间隔不得少于1年，股权期权行权的有效期不得超过5年。

企业应当规定激励对象在股权期权行权的有效期内分期行权。有效期过后，尚未行权的股权期权自动失效。

第十九条 企业以股权期权方式授予的股权，激励对象分期缴纳相应出资额的，以实际出资额对应的股权参与企业利润分配。

第二十条 企业不得为激励对象购买股权提供贷款以及其他形式的财务资助，包括为激励对象向其他单位或者个人贷款提供担保。企业要坚持同股同权，不得向激励对象承诺年度分红回报或设置托底回购条款。

第二十一条 激励对象可以采用直接或间接方式持有激励股权。采用间接方式的，持股单位不得与企业存在同业竞争关系或发生关联交易。

第二十二條 股权激励的激勵對象，自取得股權之日起，5年內不得轉讓、捐贈，特殊情形按以下規定處理：

（一）因本人提出離職或者個人原因被解聘、解除勞動合同，取得的股權應當在半年內全部退回企業，其個人出資部分由企業按上一年度審計後淨資產計算退還本人。

（二）因公調離本企業的，取得的股權應當在半年內全部退回企業，其個人出資部分由企業按照上一年度審計後淨資產計算與實際出資成本孰高的原則返還本人。

在職激勵對象不得以任何理由要求企業收回激勵股權。

第四章 分紅激勵

第二十三條 企業實施項目收益分紅，應當依據《中華人民共和國促進科技成果转化法》，在職務科技成果完成、轉化後，按照企業規定或者與重要技術人員約定的方式、數額和時限執行。企業制定相關規定，應當充分聽取本企業技術人員的意見，並在本企業公開相關規定。

企業未規定、也未與重要技術人員約定的，按照下列標準執行：

（一）將該項職務科技成果轉讓、許可給他人實施的，從該項科技成果轉讓淨收入或者許可淨收入中提取不低於50%的比例；

(二) 利用该项职务科技成果作价投资的, 从该项科技成果形成的股份或者出资比例中提取不低于 50%的比例;

(三) 将该项职务科技成果自行实施或者与他人合作实施的, 应当在实施转化成功投产后连续 3 至 5 年, 每年从实施该项科技成果的营业利润中提取不低于 5%的比例。

转让、许可净收入为企业取得的科技成果转让、许可收入扣除相关税费和企业为该项科技成果投入的全部研发费用及维护、维权费用后的金额。企业将同一项科技成果使用权向多个单位或者个人转让、许可的, 转让、许可收入应当合并计算。

第二十四条 企业实施项目收益分红, 应当按照具体项目实施财务管理, 并按照国家统一的会计制度进行核算, 反映具体项目收益分红情况。

第二十五条 企业实施岗位分红, 除满足本办法第六条规定外, 近 3 年税后利润累计形成的净资产增值额应当占企业近 3 年年初净资产总额的 10%以上, 且实施激励当年年初未分配利润为正数。

第二十六条 企业年度岗位分红激励总额不高于当年税后利润的 15%。企业应当按照岗位在科技成果产业化中的重要性和贡献, 确定不同岗位的分红标准。

第二十七条 激励对象应当在该岗位上连续工作1年以上，且原则上每次激励人数不超过企业在岗职工总数的30%。

激励对象获得的岗位分红所得不高于其薪酬总额的2/3。激励对象自离岗当年起，不再享有原岗位分红权。

第二十八条 岗位分红激励方案有效期原则上不超过3年。激励方案中应当明确年度业绩考核指标，原则上各年度净利润增长率应当高于企业实施岗位分红激励近3年平均增长水平。

企业未达到年度考核要求的，应当终止激励方案的实施，再次实施岗位分红激励需重新申报。

激励对象未达到年度考核要求的，应当按约定的条款扣减、暂缓或停止分红激励。

第二十九条 企业实施分红激励所需支出计入工资总额，但不受当年本单位工资总额限制、不纳入本单位工资总额基数，不作为企业职工教育经费、工会经费、社会保险费、补充养老及补充医疗保险费、住房公积金等的计提依据。

第五章 激励方案的管理

第三十条 企业总经理班子或者董事会（以下统称企业内部决策机构）负责拟订企业股权和分红激励方案（格式详见附件）。

第三十一条 对同一激励对象就同一职务科技成果或者产业化项目，企业只能采取一种激励方式、给予一次激励。对已按照本办法实施股权激励的激励对象，企业在5年内不得再对其实施股权激励。

第三十二条 激励方案涉及的财务数据和资产评估结果，应当经具有相关资质的会计师事务所审计和资产评估机构评估，并按有关规定办理核准或备案手续。

第三十三条 企业内部决策机构拟订激励方案时，应当通过职工代表大会或者其他形式充分听取职工的意见和建议。

第三十四条 企业内部决策机构应当将激励方案及听取职工意见情况，先行报履行出资人职责或国有资产监管职责的部门、机构、企业（以下简称审核单位）批准。

中央企业集团公司相关材料报履行出资人职责的部门或机构批准；中央企业集团公司所属子企业，相关材料报中央企业集团公司批准。履行出资人职责的国有资本投资、运营公司所属子企业，相关材料报国有资本投资、运营公司批准。

中央部门及事业单位所属企业，按国有资产管理权属，相关材料报中央主管部门或机构批准。

地方国有企业相关材料，按现行国有资产管理体制，报同级履行国有资产监管职责的部门或机构批准。

第三十五条 审核单位应当严格审核企业申报的激励方案，必要时要求企业法律事务机构或者外聘律师对激励方案出具法律意见书，对以下事项发表专业意见：

（一）激励方案是否符合有关法律、法规和本办法的规定。

（二）激励方案是否存在明显损害企业及现有股东利益的情形。

（三）激励方案是否充分披露影响激励结果的重大信息。

（四）激励方案可能引发的法律纠纷等风险，以及应对风险的法律建议。

（五）其他重要事项。

审核单位自受理企业股权和分红激励方案之日起 20 个工作日内，提出书面审定意见。

第三十六条 审核单位批准企业实施股权和分红激励后，企业内部决策机构应将批准的激励方案提请股东（大）会审议。

在股东（大）会审议激励方案时，国有股东代表应当按照审批单位书面审定意见发表意见。

未设立股东（大）会的企业，按照审批单位批准的方案实施。

第三十七条 除国家另有规定外，企业应当在股东（大）会审议通过激励方案后 5 个工作日内，将以下材料报送审核单位备案：

(一) 经股东(大)会审议通过的激励方案。

(二) 相关批准文件、股东(大)会决议。

企业股东应当依法行使股东权利,督促企业内部决策机构严格按照激励方案实施激励。

第三十八条 在激励方案实施期间内,企业应于每年1月底前向审核单位报告上一年度激励方案实施情况:

(一) 实施激励涉及的业绩条件、净收益等财务信息。

(二) 激励对象在报告期内各自获得的激励情况。

(三) 报告期内的股权激励数量及金额,引起的股本变动情况,以及截至报告期末的累计额。

(四) 报告期内的分红激励金额,以及截至报告期末的累计额。

(五) 激励支出的列支渠道和会计核算情况。

(六) 其他应报告的事项。

中央主管部门、机构和中央企业集团公司,应当对所属企业年度股权和分红激励实施情况进行总结,包括实施股权和分红激励企业户数、激励方式、激励人数、激励落实情况、存在的突出问题以及有关政策建议等,并于3月底前将上一年度实施情况的总结报告报送财政部、科技部。

地方省级财政部门、科技部门，负责对本省地方国有企业年度股权和分红激励实施情况进行总结，并于3月底前将上一年度实施情况的总结报告报送财政部、科技部。

第三十九条 企业实施股权或者分红激励，应当按照《企业财务通则》（财政部令第41号）和国家统一会计制度的规定，规范财务管理和会计核算。

第四十条 企业实施激励导致注册资本规模、股权结构或者组织形式变动的，应当按照有关规定，根据相关批准文件、股东（大）会决议等，及时办理国有资产产权登记和工商变更登记手续。

第四十一条 因出现特殊情形需要调整激励方案的，企业应当重新履行内部审议和外部审核的程序。

因出现特殊情形需要终止实施激励的，企业内部决策机构应当向审核单位报告并向股东（大）会说明情况。

第四十二条 企业实施激励过程中，应当接受审核单位及财政、科技部门监督。对违反有关法律法规及本办法规定、损害国有资产合法权益的情形，审核单位应当责令企业中止方案实施，并追究相关人员的法律责任。

第六章 附则

第四十三条 企业不符合本办法规定激励条件而向管理者转让国有产权的，应当通过产权交易市场公开进行，并按照国家关于产权交易监督管理的有关规定执行。

第四十四条 尚未实施公司制改革的全民所有制企业可参照本办法，实施项目收益分红和岗位分红激励政策。

第四十五条 本办法由财政部、科技部负责解释。各地方、部门可根据本办法制定具体实施细则。

第四十六条 本办法自 2016 年 3 月 1 日起施行。企业依据《财政部 科技部关于印发〈中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法〉的通知》（财企〔2010〕8 号）、《财政部 科技部关于〈中关村国家自主创新示范区企业股权和分红激励实施办法〉的补充通知》（财企〔2011〕1 号）制定并正在实施的激励方案，可继续执行，实施期满，新的激励方案统一按本办法执行。

国务院办公厅关于转发国务院国资委 以管资本为主推进职能转变方案的通知

国办发〔2017〕38号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2017年4月27日

（此件公开发布）

国务院国资委以管资本为主 推进职能转变方案

国务院国资委

党的十八大以来，国务院国资委认真贯彻落实党中央、国务院关于深化国有企业改革的决策部署，准确把握国有资产监管机构的出资人代表职责定位，坚定不移深化国有企业改革，探索完善国有资产监管体制机制，积极推进国有企业结构调整、创新发展，为实现国有资产保值增值、防止国有资产流失、发展壮大国有经济作出了积极贡献。但与此同时，国有资产监督机制尚不健全，国有资产监管中越位、缺位、错位问题依然存在，亟需加快调整优化监管职能和方式，推进国有资产监管机构职能转变，进一步提高国有资本运营和配置效率。按

照《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》（国发〔2015〕63号）有关要求，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚持党的领导不动摇，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照深化简政放权、放管结合、优化服务改革的要求，依法履行职责，以管资本为主加强国有资产监管，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，明确监管重点，精简监管事项，优化部门职能，改进监管方式，全面加强党的建设，进一步提高监管的科学性、针对性和有效性，加快实现以管企业为主向以管资本为主的转变。

（二）基本原则。

坚持准确定位。按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离要求，科学界定国有资产出资人监管的边界，国务院国资委作为国务院直属特设机构，根据授权代表国务院依法履行出资人职责，专司国有资产监管，不行使社会公共管理职能，不干预企业依法行使自主经营权。

坚持依法监管。按照有关法律法规规定，建立和完善出资人监管的权力和责任清单，健全监管制度体系，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。全面加强国有资产监督，

充实监督力量，完善监督机制，严格责任追究，切实防止国有资产流失。

坚持搞活企业。遵循市场经济规律和企业发展规律，突出权责一致，确保责任落实，将精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，依法落实企业法人财产权和经营自主权，激发企业活力、创造力和市场竞争力，打造适应市场竞争要求、以提高核心竞争力和资源配置效率为目标的现代企业。

坚持提高效能。明确国有资产监管重点，调整优化监管职能配置和组织设置，改进监管方式和手段，整合监管资源，优化监管流程，提高监管效率，加强监管协同，推进监管信息共享和动态监管，实现依法监管、分类监管、阳光监管。

坚持党的领导。坚持党对国有企业政治领导、思想领导、组织领导的有机统一，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，把方向、管大局、保落实。健全完善党建工作责任制，落实党建工作主体责任，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。

二、调整优化监管职能

按照职权法定、规范行权的要求，调整、精简、优化监管职能，将强化出资人监管与落实管党治党责任相结合、落实保值增值责任与搞活企业相结合，做好整合监管职能与优化机构设置的衔接，强化3项管资本职能，精简43项监管事项，整合三方面相关职能。加大简政放权力度，更好维护企业市场主体地位，推动完善现代企业制度，健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。坚持权力和责任相统一、相匹配，层层建立权力和责任清单，

确保企业接住管好精简的监管事项，体现国资监管要求，落实保值增值责任。按照全面从严治党战略部署，严格落实管党治党责任，全面加强国有企业党的建设，保证党和国家方针政策、重大部署在国有企业贯彻执行。

（一）强化管资本职能，落实保值增值责任。

完善规划投资监管。服从国家战略和重大决策，落实国家产业政策和重点产业发展总体要求，调整优化国有资本布局，加大对中央企业投资的规划引导力度，加强对发展战略和规划的审核，制定并落实中央企业国有资本布局结构整体规划。改进投资监管方式，通过制定中央企业投资负面清单、强化主业管理、核定非主业投资比例等方式，管好投资方向，根据投资负面清单探索对部分企业和投资项目实施特别监管制度。落实企业投资主体责任，完善投资监管制度，开展投资项目第三方评估，防止重大违规投资，依法依规追究违规责任。加强对中央企业国际化经营的指导，强化境外投资监管体系建设，加大审核把关力度，严控投资风险。

突出国有资本运营。围绕服务国家战略目标和优化国有资本布局结构，推动国有资本优化配置，提升国有资本运营效率和回报水平。牵头改组组建国有资本投资、运营公司，实施资本运作，采取市场化方式推动设立国有企业结构调整基金、国有资本风险投资基金、中央企业创新发展投资引导基金等相关投资基金。建立健全国有资本运作机制，组织、指导和监督国有资本运作平台开展资本运营，鼓励国有企业追求长远收益，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。

强化激励约束。实现业绩考核与薪酬分配协同联动，进一步发挥考核分配对企业发展的导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。改进考核体系和办法，突出质量效益与推动转型升级相结合，强化目标管理、对标考核、分类考核，对不同功能定位、不同行业领域、不同发展阶段的企业实行差异化考核。严格贯彻落实国有企业负责人薪酬制度改革相关政策，建立与选任方式相匹配、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。

（二）加强国有资产监督，防止国有资产流失。

坚持出资人管理和监督的有机统一。健全规范国有资本运作、防止国有资产流失的监管制度，加强对制度执行情况的监督检查。增加监督专门力量，分类处置和督办发现的问题，组织开展国有资产重大损失调查，形成发现、调查、处理问题的监督工作闭环。进一步强化监督成果在业绩考核、薪酬分配、干部管理等方面的运用。

强化外派监事会监督。进一步加强和改进监事会监督，完善监督工作体制机制，明确外派监事会由政府派出、作为出资人监督专门力量的职责定位。突出监督重点，围绕企业财务和重大决策、运营过程中可能造成国有资产流失的事项和关键环节以及董事会和经理层依法依规履职情况等重点，着力强化当期和事中监督。改进监事会监督方式，落实外派监事会纠正违规决策、罢免或者调整领导人员的建议权，建立外派监事会可追溯、可量化、可考核、可问责的履职记录制度，提升监督效能。

严格落实责任。建立健全违法违规经营投资责任追究制度体系，完善责任倒查和追究机制，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系。加大对违法违规经营投资责任的追究力度，综合运用组织处理、

经济处罚、禁入限制、党纪政纪处分和追究刑事责任等手段，依法依规查处违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

（三）精简监管事项，增强企业活力。

取消一批监管事项。严格按照出资关系界定监管范围。减少对企业内部改制重组的直接管理，不再直接规范上市公司国有股东行为，推动中央企业严格遵守证券监管规定。减少薪酬管理事项，取消中央企业年金方案、中央企业子企业分红权激励方案审批，重点加强事后备案和规范指导。减少财务管理事项，取消与借款费用、股份支付、应付债券等会计事项相关的会计政策和会计估计变更事前备案，重点管控企业整体财务状况。取消中央企业职工监事选举结果、工会组织成立和工会主席选举等事项审批，由企业依法自主决策。

下放一批监管事项。将延伸到中央企业子企业和地方国有企业的管理事项，原则上归位于企业集团和地方国资委。将中央企业所持有部分非上市股份有限公司的国有股权管理方案和股权变动事项，企业集团内部国有股东所持有上市公司股份流转、国有股东与上市公司非重大资产重组、国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份等事项以及中央企业子企业股权激励方案的审批权限，下放给企业集团。国有企业要进一步明确各治理主体行权履职边界，层层落实责任，确保国有资产保值增值。落实国家所有、分别代表原则，将地方国有上市公司的国有股权管理事项的审批权限下放给省级国资委。

授权一批监管事项。结合落实董事会职权等试点工作，将出资人的部分权利授权试点企业董事会行使，同时健全完善制度规范，切实加强备案管理和事后监督。依法将中央企业五年发展战略规划制定权

授予试点企业董事会，进一步落实试点企业董事会对经理层成员选聘、业绩考核、薪酬管理以及企业职工工资总额管控、重大财务事项管理的职权，充分发挥董事会的决策作用。试点企业董事会要进一步健全和规范决策制度，明确授权事项在企业内部的决策、执行、监督机制，落实相应责任，严格责任追究。

移交一批社会公共管理事项。落实政资分开原则，立足国有资产出资人代表职责定位，全面梳理配合承担的社会公共管理职能，结合工作实际，提出分类处理建议，交由相关部门和单位行使。

（四）整合相关职能，提高监管效能。

整合国有企业改革职能。对承担的企业重组整合、结构优化、改制上市、规范董事会建设以及解决历史遗留问题等职能进行统筹整合，集中力量加大对改革改制、管理创新和商业模式创新的指导服务力度，加快完善现代企业制度。

整合经济运行监测职能。集中统一开展财务动态监测和经济运行分析，综合分析行业与企业情况、经营与财务情况，及时、准确提供运行数据，全面掌握中央企业运行状况，为国家宏观调控和国有资产监管工作提供基础支撑。

整合推动科技创新职能。明确中央企业科技创新方向和重点任务，整合新兴产业培育、知识产权保护、企业品牌建设等职能，推动企业完善技术创新体系，组建产业协同发展平台，协调落实重大科技政策和项目，更好发挥中央企业在大众创业、万众创新中的引领带动作用。

（五）全面加强党的建设，强化管党治党责任。

建立健全党建工作责任制。强化中央企业党建工作考核，落实“四同步”、“四对接”要求，加强基层党组织和党员队伍建设，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。注重加强混合所有制企业党建工作。

加强党的领导与完善公司治理相统一。明确和落实党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，把党建工作总体要求写入公司章程，健全党组织参与重大问题决策的规则和程序，使党组织发挥作用组织化、制度化、具体化。处理好党组织和其他治理主体的关系，明确权责边界，做到无缝衔接。

坚持党管干部原则与市场化机制相结合。保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权，严格执行国有企业领导人员对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的选任标准，党组织要在确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等方面把好关，按照市场规律对经理层进行管理，建立科学合理的考核评价体系，为国有企业领导人员树立正向激励的鲜明导向。

加大纪检监察工作力度。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。认真落实《中国共产党问责条例》等规定，加大对中央企业党委（党组）和党员领导人员履行管党治党责任不力的问责力度。对国务院国资委党委管理主要负责人的中央企业开展巡视监督，加强对中央企业开展内部巡视的领导和指导。

三、改进监管方式手段

按照事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责的要求，积极适应监管职能转变和增强企业活力、强化监督管理的需要，创新监管

方式和手段，更多采用市场化、法治化、信息化监管方式，提高监管的针对性、实效性。

（一）强化依法监管。

严格依据公司法、企业国有资产法、企业国有资产监督管理暂行条例等法律法规规定的权限和程序行权履职。健全完善国有资产监管法规制度体系，建立出资人监管的权力和责任清单，清单以外的事项由企业依法自主决策。加强公司章程管理，规范董事会运作，严格选派、管理股东代表和董事、监事，注重通过国有企业法人治理结构依法履行出资人职责。

（二）实施分类监管。

针对商业类和公益类国有企业的不同战略定位和发展目标，研究制定差异化的监管目标、监管重点和监管措施，因企施策推动企业改革发展，促进经济效益和社会效益有机统一。在战略规划制定、资本运作模式、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加精准有效的分类监管。

（三）推进阳光监管。

依法推进国有资产监管信息公开，主动接受社会监督。健全信息公开制度，加强信息公开平台建设，依法向社会公开国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况。指导中央企业加大信息公开力度，依法依规公开治理结构、财务状况、关联交易、负责人薪酬等信息，积极打造阳光企业。

（四）优化监管流程。

按照程序简化、管理精细、时限明确的原则，深入推进分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗，科学设置内设机构和岗位职责权限，确保权力运行协调顺畅。推进监管信息化建设，整合信息资源，统一工作平台，畅通共享渠道，健全中央企业产权、投资、财务等监管信息系统，实现动态监测，提升整体监管效能。

四、切实抓好组织实施

国务院国资委要依据本方案全面梳理并优化调整具体监管职能，相应调整内设机构，明确取消、下放、授权的监管事项，加快制定出资人监管的权力和责任清单，按程序报批后向社会公开。要坚持试点先行，结合企业实际，继续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，分类放权、分步实施，确保放得下、接得住、管得好。要积极适应职能转变要求，及时清理完善涉及的国有资产监管法规和政策文件。

各地区可参照本方案要求，结合实际情况，制定本地区国有资产监管机构的职能转变方案。

附件：精简的国资监管事项（共 43 项）

附件

精简的国资监管事项（共 43 项）

（一）取消事项（共 26 项）

序号	事项内容
1	直接规范上市公司国有股东行为

2	指导中央企业评估机构选聘
3	中央企业境外产权管理状况检查
4	审批中央企业子企业分红权激励方案
5	审批中央企业年金方案
6	审批中央企业重组改制中离退休和内退人员相关费用预提方案
7	审批中央企业住房补贴整体方案和负责人异地调动住房补贴方案
8	对中央企业账销案存的事前备案
9	与借款费用、股份支付、应付债券等 12 个会计事项相关的会计政策和会计估计变更事前备案
10	指导中央企业内部资源整合与合作
11	联合开展全国企业管理现代化创新成果评审和推广
12	指导地方国有企业重组改制上市管理
13	指导中央企业所属科研院所等事业单位改制
14	审批中央企业职工监事选举结果
15	指导中央企业内设监事会工作
16	中央企业职工董事履职管理
17	组织中国技能大赛、中央企业职工技能比赛
18	批复中央企业工会组织成立和工会主席选举有关事项
19	评比表彰中央企业企业文化示范单位
20	指导地方国资委新闻宣传工作
21	直接开展中央企业高级政工师任职资格评定
22	要求中介机构提供对中央企业国有资本经营决算的审计报告
23	指导和监督中央企业开展全员业绩考核工作
24	中央企业信息工作评价

25	中央企业信息化水平评价
26	指导中央企业档案工作

(二) 下放事项 (共 9 项)

序号	事 项 内 容
1	审批地方国资委监管企业的上市公司国有股权管理事项
2	审批中央企业所持有非上市股份有限公司的国有股权管理方案和股权变动事项 (主业涉及国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的子企业除外)
3	审批中央企业子企业股权激励方案
4	审批国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份事项
5	审批本企业集团内部的国有股东所持有上市公司股份的无偿划转、非公开协议转让事项
6	审批未导致国有控股股东持股比例低于合理持股比例的公开征集转让、国有股东发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券事项
7	审批国有参股股东所持有上市公司国有股权公开征集转让、发行可交换公司债券事项
8	审批未导致上市公司控股权转移的国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、认购上市公司发行股票等事项
9	审批未触及证监会规定的重大资产重组标准的国有股东与所控股上市公司进行资产重组事项

(三) 授权事项 (共 8 项)

序号	事 项 内 容
1	制定中央企业五年发展战略规划和年度投资计划
2	经理层成员选聘
3	经理层成员业绩考核
4	经理层成员薪酬管理
5	职工工资总额审批
6	中央企业子企业以非公开协议方式增资及相应的资产评估
7	国有参股企业与非国有控股上市公司重组
8	大额预算外捐赠、重大担保管理和债务风险管控

说明：1. 本表适用于国务院国资委监管范围内中央企业。

2. 下放事项中，第 1 项下放给地方国资委，第 2、3 项下放给中央企业，第 4—9 项下放给国家出资企业。

3. 授权事项将根据企业实际情况，授予落实董事会职权试点企业，国有资本投资、运营公司试点企业。

国务院办公厅关于印发中央企业公司制 改制工作实施方案的通知

国办发〔2017〕69号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《中央企业公司制改制工作实施方案》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2017年7月18日

（此件公开发布）

中央企业公司制改制工作实施方案

公司制是现代企业制度的有效组织形式，是建立中国特色现代国有企业制度的必要条件。经过多年改革，全国国有企业公司制改制面已达到90%以上，有力推动了国有企业政企分开，公司法人治理结构日趋完善，企业经营管理水平逐渐提高，但仍有部分国有企业特别是部分中央企业集团层面尚未完成公司制改制。《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》提出，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。中央经济工作会议和《政府工作报告》要求，2017年底前基本完成国有企业公司制改制工作。按照党中央、国务院有关部署要求，为加快推动中央企业完成公司制改制，制定本实施方案。

一、目标任务

2017 年底前，按照《中华人民共和国全民所有制工业企业法》登记、国务院国有资产监督管理委员会监管的中央企业（不含中央金融、文化企业），全部改制为按照《中华人民共和国公司法》登记的有限责任公司或股份有限公司，加快形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制。

二、规范操作

（一）制定改制方案。中央企业推进公司制改制，要按照现代企业制度要求，结合实际制定切实可行的改制方案，明确改制方式、产权机构设置、债权债务处理、公司治理安排、劳动人事分配制度改革等事项，并按照有关规定起草或修订公司章程。

（二）严格审批程序。中央企业集团层面改制为国有独资公司，由国务院授权履行出资人职责的机构批准；改制为股权多元化企业，由履行出资人职责的机构按程序报国务院同意后批准。中央企业所属子企业的改制，除另有规定外，按照企业内部有关规定履行审批程序。

（三）确定注册资本。改制为国有独资公司或国有及国有控股企业全资子公司，可以上一年度经审计的净资产值作为工商变更登记时确定注册资本的依据，待公司章程规定的出资认缴期限届满前进行资产评估。改制为股权多元化企业，要按照有关规定履行清产核资、财务审计、资产评估、进场交易等各项程序，并以资产评估值作为认缴出资的依据。

三、政策支持

（一）划拨土地处置。经省级以上人民政府批准实行授权经营或具有国家授权投资机构资格的企业，其原有划拨土地可采取国家作价出资（入股）或授权经营方式处置。全民所有制企业改制为国有独资

公司或国有及国有控股企业全资子公司，其原有划拨土地可按照有关规定保留划拨土地性质。

（二）税收优惠支持。公司制改制企业按规定享受改制涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。

（三）工商变更登记。全民所有制企业改制为国有独资公司或国有及国有控股企业全资子公司，母公司可先行改制并办理工商变更登记，其所属子企业或事业单位要限期完成改制或转企。全民所有制企业改制为股权多元化企业，应先将其所属子企业或事业单位改制或转企，再完成母公司改制并办理工商变更登记。

（四）资质资格承继。全民所有制企业改制为国有独资公司、国有及国有控股企业全资子公司或国有控股公司，其经营过程中获得的各种专业或特殊资质证照由改制后公司承继。改制企业应在工商变更登记后 1 个月内到有关部门办理变更企业名称等资质证照记载事项。

四、统筹推进

（一）加强党的领导。中央企业党委（党组）要切实加强对改制工作的组织领导，按照有关规定落实党的建设同步谋划、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、党的工作同步开展的“四同步”和体制对接、机制对接、制度对接、工作对接的“四对接”要求。要充分发挥企业党组织的领导核心和政治核心作用，确保党的领导、党的建设在企业改制中得到充分体现和切实加强。要依法维护职工合法权益，处理好企业改革发展稳定的关系。改制过程中的重大事项应及时报告党中央、国务院。

(二)建设现代企业制度。改制企业要以推进董事会建设为重点，规范权力运行，实现权利和责任对等，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。要坚持两个“一以贯之”，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，处理好党组织和其他治理主体的关系，明确权责边界，做到无缝衔接，形成各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的公司治理机制。

(三)完善市场化经营机制。改制企业要不断深化劳动、人事、分配三项制度改革，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，完善市场化用工制度，合理拉开收入分配差距，真正形成管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化选人用人机制。

(四)防止国有资产流失。公司制改制过程中，要按照法律法规和国有企业改制、国有产权管理等有关规定规范操作，严格履行决策程序。完善金融支持政策，维护利益相关方合法权益，落实金融债权。加强对改制全流程的监管，坚持公开透明，严禁暗箱操作和利益输送。做好信息公开，加强事中事后监管，自觉接受社会监督。中央党政机关和事业单位所办企业的清理整顿和公司制改制工作，按照国家集中统一监管的要求，另行规定执行。各省级人民政府参照本实施方案，指导地方国有企业公司制改制工作。

附：

围绕实施方案出台背景与意义、主要内容与适用范围等热点，国务院国资委有关负责人回答了记者提问。

国企改革整体向前推进的重要举措

问：国有企业公司制改制的意义是什么？

答：目前中央企业集团和各级子企业层面仍存在部分全民所有制企业，加快推进这些企业的公司制改革，是加快形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制的前置性条件，是国有企业改革整体向前推进的重要举措。

公司制是现代企业制度的有效组织形式，有利于明确出资人、董事会、监事会、经理层和党组织之间的权责边界，有利于探索建立中国特色现代国有企业制度。此外，通过公司制改制，实现出资人所有权和企业法人财产权的分离，赋予企业独立的法人财产权，有助于促使国企真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体，从而激发企业内生活力，深入转换经营机制，实现更好更快发展。

明确配套政策 规范操作程序

问：实施方案主要内容和适用范围是什么？

答：实施方案主要包括四部分：一是目标任务，要求2017年底前按照《中华人民共和国全民所有制工业企业法》登记、国资委监管的中央企业（不含中央金融、文化企业）全部改制为公司制企业；二是对有关程序和重点问题提出具体要求；三是明确了改制涉及的支持政策；四是统筹推进，提出了加强党委（党组）对改制工作的组织领导，同步建设现代企业制度，完善市场化经营机制，切实防止国有资产流失的要求。

实施方案主要针对由国资委履行出资人职责的中央企业，适用范围不含中央金融、文化企业。中央党政机关和事业单位所办企业情况

也较复杂，目前正由有关部门牵头研究集中统一监管问题。此外，各省级人民政府参照本实施方案，指导地方国企公司制改制工作。

问：实施方案主要涉及哪些配套政策？

答：主要包括土地、税收、工商登记变更和资质资格承继等方面的政策支持。

一是划拨土地处置。实施方案明确全民所有制企业改制为国有独资公司或国有及国有控股企业全资子公司，其原有划拨土地可按《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》相关规定保留划拨土地性质。

二是税收优惠支持。为促进改制工作，前期，有关部门就改制涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面出台过税收优惠政策，主要有：《关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》《关于企业改制重组有关土地增值税政策的通知》《关于进一步支持企业事业单位改制重组有关契税政策的通知》《关于企业改制过程中有关印花税政策的通知》等。这些政策适用于此次公司制改制。

三是工商登记变更。实施方案提出改制为国有独资公司或国有及国有控股企业全资子公司，如所属子企业或事业单位未完成改制或转企，母公司可先行改制，办理工商登记变更，其所属子企业或事业单位要限期完成改制或转企；改制为股权多元化企业，应先将所属子企业或事业单位改制或转企，再办理母公司工商登记变更。

四是资质资格承继。实施方案提出，改制为国有独资公司、国有及国有控股企业全资子公司或国有控股公司，企业经营过程中获得的各种专业或特殊资质资格证照由改制后企业承继。

五是注册资本。考虑到改制为国有独资公司或国有及国有控股企业全资子公司，只是企业法律形式的改变，不涉及资产交易，国有权益不发生变动，不存在国有资产流失风险，实施方案明确这种特殊类型的改制可以上一年度经审计的净资产值作为工商变更登记时确定注册资本的依据。

六是审批流程。为简化程序，提高效率，实施方案提出，中央企业集团层面改制为国有独资公司，由国务院授权国资委批准。

多措并举保障改革目标如期实现

问：如何保障这项改革按时完成？

答：一是简化审批程序，央企集团层面改制为国有独资公司的，由国务院授权国资委批准。二是明确企业主体责任。各央企成立主要负责人任组长的改制工作小组，负责制订改制方案并组织实施，指导督促、审核把关所属全民所有制子企业改制工作。此外，公司制改制涉及多方面政策，国务院成立了由相关部门组成的国有企业公司制改制专项小组，统筹研究和协调解决改制工作中的重大问题和难点问题，跟踪督促改制进展，积极配合和支持央企公司制改制工作。

公司制改制要坚持两个“一以贯之”，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，充分发挥党组织的领导核心和政治核心作用。国资委将指导央企党委(党组)切实加强对改制工作的组织领导，按照有关规定落实党的建设同步谋划、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、党的工作同步开展的“四同步”和体制、机制、制度、工作的“四对接”，确保党的领导、党的建设在改制中得到充分体现和切实加强。

值得注意的是，这项改革需要有关部门与改制企业共同配合，做到不因改制增加企业税费负担，不因改制影响企业正常运转。改制企业应向利益相关方如债权人等，宣传改制政策并依法维护各相关方的合法权益。国资委将指导各企业依法维护职工合法权益，努力营造支持改革、拥护改革的良好氛围。

中共中央 国务院关于营造 企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神 更好发挥企业家作用的意见

(2017年9月8日)

企业家是经济活动的重要主体。改革开放以来，一大批优秀企业家在市场竞争中迅速成长，一大批具有核心竞争力的企业不断涌现，为积累社会财富、创造就业岗位、促进经济社会发展、增强综合国力作出了重要贡献。营造企业家健康成长环境，弘扬优秀企业家精神，更好发挥企业家作用，对深化供给侧结构性改革、激发市场活力、实现经济社会持续健康发展具有重要意义。为此，提出以下意见。

一、总体要求

1. 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，着力营造依法保护企业家合法权益的法治环境、促进企业家公平竞争诚信经营的市场环境、尊重和激励企业家干事创业的社会氛围，引导企业家爱国敬业、遵纪守法、创业创新、服务社会，调动广大企业家积极性、主动性、创造性，发挥企业家作用，为促进经济持续健康发展和社会和谐稳定、实现全面建成小康社会奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。

2. 基本原则

——模范遵纪守法、强化责任担当。依法保护企业家合法权益，更好发挥企业家遵纪守法、恪尽责任的示范作用，推动企业家带头依法经营，自觉履行社会责任，为建立良好的政治生态、净化社会风气、营造风清气正环境多作贡献。

——创新体制机制、激发生机活力。营造“亲”“清”新型政商关系，创新政企互动机制，完善企业家正向激励机制，完善产权保护制度，增强企业家创新活力、创业动力。

——遵循发展规律、优化发展环境。坚持党管人才，遵循市场规律和企业家成长规律，完善精准支持政策，推动政策落地实施，坚定企业家信心，稳定企业家预期，营造法治、透明、公平的政策环境和舆论环境。

——注重示范带动、着力弘扬传承。树立和宣传企业家先进典型，弘扬优秀企业家精神，造就优秀企业家队伍，强化年轻一代企业家的培育，让优秀企业家精神代代传承。

二、营造依法保护企业家合法权益的法治环境

3. 依法保护企业家财产权。全面落实党中央、国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见，认真解决产权保护方面的突出问题，及时甄别纠正社会反映强烈的产权纠纷申诉案件，剖析侵害产权案例，总结宣传依法有效保护产权的好做法、好经验、好案例。在立法、执法、司法、守法等各方面各环节，加快建立依法平等保护各种所有制经济产权的长效机制。研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的依法依规补偿救济机制。

4. 依法保护企业家创新权益。探索在现有法律法规框架下以知识产权的市场价值为参照确定损害赔偿额度，完善诉讼证据规则、证据披露以及证据妨碍排除规则。探索建立非诉行政强制执行绿色通道。研究制定商业模式、文化创意等创新成果的知识产权保护办法。

5. 依法保护企业家自主经营权。企业家依法进行自主经营活动，各级政府、部门及其工作人员不得干预。建立完善涉企收费、监督检查等清单制度，清理涉企收费、摊派事项和各类达标评比活动，细化、规范行政执法条件，最大程度减轻企业负担、减少自由裁量权。依法保障企业自主加入和退出行业协会商会的权利。研究设立全国统一的企业维权服务平台。

三、营造促进企业家公平竞争诚信经营的市场环境

6. 强化企业家公平竞争权益保障。落实公平竞争审查制度，确立竞争政策基础性地位。全面实施市场准入负面清单制度，保障各类市场主体依法平等进入负面清单以外的行业、领域和业务。反对垄断和不正当竞争，反对地方保护，依法清理废除妨碍统一市场公平竞争的各种规定和做法，完善权利平等、机会平等、规则平等的市场环境，促进各种所有制经济依法依规平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。

7. 健全企业家诚信经营激励约束机制。坚守契约精神，强化企业家信用宣传，实施企业诚信承诺制度，督促企业家自觉诚信守法、以信立业，依法依规生产经营。利用全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统，整合在工商、财税、金融、司法、环保、安监、

行业协会商会等部门和领域的企业及企业家信息，建立企业家个人信用记录和诚信档案，实行守信联合激励和失信联合惩戒。

8. 持续提高监管的公平性规范性简约性。推行监管清单制度，明确和规范监管事项、依据、主体、权限、内容、方法、程序和处罚措施。全面实施“双随机、一公开”监管，有效避免选择性执法。推进综合监管，加强跨部门跨地区的市场协同监管。重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、海洋渔业等领域推行综合执法，有条件的领域积极探索跨部门综合执法。探索建立鼓励创新的审慎监管方式。清除多重多头执法，提高综合执法效率，减轻企业负担。

四、营造尊重和激励企业家干事创业的社会氛围

9. 构建“亲”“清”新型政商关系。畅通政企沟通渠道，规范政商交往行为。各级党政机关干部要坦荡真诚同企业家交往，树立服务意识，了解企业经营情况，帮助解决企业实际困难，同企业家建立真诚互信、清白纯洁、良性互动的工作关系。鼓励企业家积极主动同各级党委和政府相关部门沟通交流，通过正常渠道反映情况、解决问题，依法维护自身合法权益，讲真话、谈实情、建诤言。引导更多民营企业企业家成为“亲”“清”新型政商关系的模范，更多国有企业企业家成为奉公守法守纪、清正廉洁自律的模范。

10. 树立对企业家的正向激励导向。营造鼓励创新、宽容失败的文化和社会氛围，对企业家合法经营中出现的失误失败给予更多理解、宽容、帮助。对国有企业企业家以增强国有经济活力和竞争力等为目

标、在企业发展中大胆探索、锐意改革所出现的失误，只要不属于有令不行、有禁不止、不当谋利、主观故意、独断专行等情形者，要予以容错，为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。

11. 营造积极向上的舆论氛围。坚持实事求是、客观公正的原则，把握好正确舆论导向，加强对优秀企业家先进事迹和突出贡献的宣传报道，展示优秀企业家精神，凝聚崇尚创新创业正能量，营造尊重企业家价值、鼓励企业家创新、发挥企业家作用的舆论氛围。

五、弘扬企业家爱国敬业遵纪守法艰苦奋斗的精神

12. 引导企业家树立崇高理想信念。加强对企业家特别是年轻一代民营企业家的理想信念教育和社会主义核心价值观教育，开展优良革命传统、形势政策、守法诚信教育培训，培养企业家国家使命感和民族自豪感，引导企业家正确处理国家利益、企业利益、员工利益和个人利益的关系，把个人理想融入民族复兴的伟大实践。

13. 强化企业家自觉遵纪守法意识。企业家要自觉依法合规经营，依法治企、依法维权，强化诚信意识，主动抵制逃税漏税、走私贩私、制假贩假、污染环境、侵犯知识产权等违法行为，不做偷工减料、缺斤短两、以次充好等亏心事，在遵纪守法方面争做社会表率。党员企业家要自觉做遵守党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律的模范。

14. 鼓励企业家保持艰苦奋斗精神风貌。激励企业家自强不息、勤俭节约，反对享乐主义，力戒奢靡之风，保持健康向上的生活情趣。企业发展遇到困难，要坚定信心、迎接挑战、奋发图强。企业经营成

功，要居安思危、不忘初心、谦虚谨慎。树立不进则退、慢进亦退的竞争意识。

六、弘扬企业家创新发展专注品质追求卓越的精神

15. 支持企业家创新发展。激发企业家创新活力和创造潜能，依法保护企业家拓展创新空间，持续推进产品创新、技术创新、商业模式创新、管理创新、制度创新，将创新创业作为终身追求，增强创新自信。提升企业家科学素养，发挥企业家在推动科技成果转化中的重要作用。吸收更多企业家参与科技创新政策、规划、计划、标准制定和立项评估等工作，向企业开放专利信息资源和科研基地。引导金融机构为企业家创新创业提供资金支持，探索建立创业保险、担保和风险分担制度。

16. 引导企业家弘扬工匠精神。建立健全质量激励制度，强化企业家“以质取胜”的战略意识，鼓励企业家专注专长领域，加强企业质量管理，立志于“百年老店”持久经营与传承，把产品和服务做精做细，以工匠精神保证质量、效用和信誉。深入开展质量提升行动。着力培养技术精湛技艺高超的高技术人才，推广具有核心竞争力的企业品牌，扶持具有优秀品牌的骨干企业做强做优，树立具有一流质量标准 and 品牌价值的样板企业。激发和保护老字号企业企业家改革创新意识，发挥老字号的榜样作用。

17. 支持企业家追求卓越。弘扬敢闯敢试、敢为天下先、敢于承担风险的精神，支持企业家敏锐捕捉市场机遇，不断开拓进取、拼搏奋进，争创一流企业、一流管理、一流产品、一流服务和一流企业文

化，提供人无我有、人有我优、人优我特、人特我新的具有竞争力的产品和服务，在市场竞争中勇立潮头、脱颖而出，培育发展壮大更多具有国际影响力的领军企业。

七、弘扬企业家履行责任敢于担当服务社会的精神

18. 引导企业家主动履行社会责任。增强企业家履行社会责任的荣誉感和使命感，引导和支持企业家奉献爱心，参与光彩事业、公益慈善事业、“万企帮万村”精准扶贫行动、应急救灾等，支持国防建设，在构建和谐劳动关系、促进就业、关爱员工、依法纳税、节约资源、保护生态等方面发挥更加重要的作用。国有企业家要自觉做履行政治责任、经济责任、社会责任的模范。

19. 鼓励企业家干事担当。激发企业家致富思源的情怀，引导企业家认识改革开放为企业和个人施展才华提供的广阔空间、良好机遇、美好前景，先富带动后富，创造更多经济效益和社会效益。引导企业家认识把握引领经济发展新常态，积极投身供给侧结构性改革，在振兴和发展实体经济等方面作更大贡献。激发国有企业家服务党服务国家服务人民的担当精神。国有企业家要更好肩负起经营管理国有资产、实现保值增值的重要责任，做强做优做大国有企业，不断提高企业核心竞争力。

20. 引导企业家积极投身国家重大战略。完善企业家参与国家重大战略实施机制，鼓励企业家积极投身“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等国家重大战略实施，参与引进来和走出去

战略，参与军民融合发展，参与中西部和东北地区投资兴业，为经济发展拓展新空间。

八、加强对企业家优质高效务实服务

21. 以市场主体需求为导向深化“放管服”改革。围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，在更大范围、更深层次上深化简政放权、放管结合，优化服务。做好“放管服”改革涉及的规章、规范性文件清理工作。建立健全企业投资项目高效审核机制，支持符合条件的地区和领域开展企业投资项目承诺制改革探索。优化面向企业和企业家服务项目的办事流程，推进窗口单位精准服务。

22. 健全企业家参与涉企政策制定机制。建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的程序性规范，政府部门研究制定涉企政策、规划、法规，要听取企业家的意见建议。保持涉企政策稳定性和连续性，基于公共利益确需调整的，严格调整程序，合理设立过渡期。

23. 完善涉企政策和信息公开机制。利用实体政务大厅、网上政务平台、移动客户端、自助终端、服务热线等线上线下载体，建立涉企政策信息集中公开制度和推送制度。加大政府信息数据开放力度。强化涉企政策落实责任考核，充分吸收行业协会商会等第三方机构参与政策后评估。

24. 加大对企业家的帮扶力度。发挥统战部门、国资监管机构和工商联、行业协会商会等作用，建立健全帮扶企业家的工作联动机制，定期组织企业家座谈和走访，帮助企业解决实际困难。对经营困难的企业，有关部门、工商联、行业协会商会等要主动及时了解困难所在、

发展所需，在维护市场公平竞争的前提下积极予以帮助。支持再次创业，完善再创业政策，根据企业家以往经营企业的纳税信用级别，在办理相关涉税事项时给予更多便捷支持。加强对创业成功和失败案例研究，为企业家创新创业提供借鉴。

九、加强优秀企业家培育

25. 加强企业家队伍建设规划引领。遵循企业家成长规律，加强部门协作，创新工作方法，加强对企业家队伍建设的统筹规划，将培养企业家队伍与实施国家重大战略同步谋划、同步推进，鼓励支持更多具有创新创业能力的人才脱颖而出，在实践中培养一批具有全球战略眼光、市场开拓精神、管理创新能力和社会责任感的优秀企业家。

26. 发挥优秀企业家示范带动作用。总结优秀企业家典型案例，对爱国敬业、遵纪守法、艰苦奋斗、创新发展、专注品质、追求卓越、诚信守约、履行责任、勇于担当、服务社会等有突出贡献的优秀企业家，以适当方式予以表彰和宣传，发挥示范带动作用。强化优秀企业家精神研究，支持高等学校、科研院所与行业协会商会、知名企业合作，总结富有中国特色、顺应时代潮流的企业家成长规律。

27. 加强企业家教育培训。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，加快建立健全企业家培训体系。支持高等学校、科研院所、行业协会商会等开展精准化的理论培训、政策培训、科技培训、管理培训、法规培训，全面增强企业家发现机会、整合资源、创造价值、回馈社会的能力。建立健全创业辅导制度，支持发展创客学院，发挥企业家组织的积极作用，

培养年轻一代企业家。加大党校、行政学院等机构对企业家的培训力度。搭建各类企业家互相学习交流的平台，促进优势互补、共同提高。组织开展好企业家活动日等形式多样的交流培训。

十、加强党对企业家队伍建设的领导

28. 加强党对企业家队伍的领导。坚持党对国有企业的领导，全面加强国有企业党的建设，发挥国有企业党组织领导作用。增强国有企业企业家坚持党的领导、主动抓企业党建意识，建好、用好、管好一支对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的国有企业企业家队伍。教育引导民营企业企业家拥护党的领导，支持企业党建工作。建立健全非公有制企业党建工作机制，积极探索党建工作多种方式，努力扩大非公有制企业党的组织和工作覆盖。充分发挥党组织在职工群众中的政治核心作用、在企业发展中的政治引领作用。

29. 发挥党员企业家先锋模范作用。强化对党员企业家日常教育管理基础性工作，加强党性教育、宗旨教育、警示教育，教育党员企业家牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，严明政治纪律和政治规矩，坚定理想信念，坚决执行党的基本路线和各项方针政策，把爱党、忧党、兴党、护党落实到经营管理各项工作中，率先垂范，用实际行动彰显党员先锋模范作用。

各地区各部门要充分认识营造企业家健康成长环境、弘扬优秀企业家精神、更好发挥企业家作用的重要性，统一思想，形成共识和合力，制定和细化具体政策措施，加大面向企业家的政策宣传和培训力

度，狠抓贯彻落实。国家发展改革委要会同有关方面分解工作任务，对落实情况定期督察和总结评估，确保各项举措落到实处、见到实效。

（新华社北京 2017 年 9 月 25 日电）

国务院办公厅关于推广支持创新 相关改革举措的通知

国办发〔2017〕80号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入实施创新驱动发展战略，党中央、国务院确定在京津冀、上海、广东（珠三角）、安徽（合芜蚌）、四川（成德绵）、湖北武汉、陕西西安、辽宁沈阳等8个区域开展全面改革创新试验，推进相关改革举措先行先试，着力破除制约创新发展的体制机制障碍。有关地区和部门认真落实党中央、国务院决策部署，在深化科技体制改革、提升自主创新能力、优化创新创业环境等方面进行了大胆探索，形成了一批支持创新的相关改革举措。为进一步加大支持创新的力度，营造有利于大众创业、万众创新的制度环境和公平竞争市场环境，为创新发展提供更加优质的服务，经国务院批准，将有关改革举措在全国或8个改革试验区域内推广。现就有关事项通知如下：

一、推广改革举措的主要内容

（一）科技金融创新方面3项：“以关联企业从产业链核心龙头企业获得的应收账款为质押的融资服务”、“面向中小企业的一站式投融资信息服务”、“贷款、保险、财政风险补偿捆绑的专利权质押融资服务”。

（二）创新创业政策环境方面5项：“专利快速审查、确权、维权一站式服务”、“强化创新导向的国有企业考核与激励”、“事业

单位可采取年薪制、协议工资制、项目工资等灵活多样的分配形式引进紧缺或高层次人才”、“事业单位编制省内统筹使用”、“国税地税联合办税”。

（三）外籍人才引进方面 2 项：“鼓励引导优秀外国留学生在华就业创业，符合条件的外国留学生可直接申请工作许可和居留许可”、“积极引进外籍高层次人才，简化来华工作手续办理流程，新增工作居留向永久居留转换的申请渠道”。

（四）军民融合创新方面 3 项：“军民大型国防科研仪器设备整合共享”、“以股权为纽带的军民两用技术联盟创新合作”、“民口企业配套核心军品的认定和准入标准”。

二、高度重视推广工作

各地区、各部门要深入实施创新驱动发展战略，深刻认识推广支持创新相关改革举措的重大意义，将其作为深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念和推进供给侧结构性改革的重要抓手。要着力推动政策制度创新，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，加快政府职能转变，提高政府管理水平，推进构建与创新驱动发展要求相适应的新体制、新模式，持续释放改革红利，激发全社会的创新创造活力，加快培育壮大经济发展新动能。

三、切实做好组织实施

各省（区、市）人民政府要将支持创新相关改革举措推广工作列为本地区重点工作，结合实际情况，积极创造条件、扎实推进，确保改革举措落地生根、产生实效。国务院各有关部门要结合工作职能，

积极协调、指导推进推广工作。国家发展改革委和科技部要适时督促检查推广工作进展情况及效果，重大问题及时向国务院报告。

附件：支持创新相关改革举措推广清单

国务院办公厅

2017年9月7日

（此件公开发布）

附件

支持创新相关改革举措推广清单

序号	改革举措	主要内容	责任部门	推广范围
1	专利快速审查、确权、维权一站式服务	在专利密集型产业集聚区，依托知识产权快速维权中心，开展集专利快速审查、快速确权、快速维权于一体的一站式综合服务。	国家知识产权局	全国
2	以关联企业从产业链核心龙头企业获得的应收账款为质押的融资服务	以从核心龙头企业获得的应收账款作为质押，为关联产业链大企业、供应商中小微企业提供融资服务。	人民银行、工业和信息化部	全国
3	面向中小企业的一站式投融资信息服务	构建物理载体和信息载体，通过政府引导、民间参与、市场化运作，搭建债权融资服务、股权融资服务、增值服务三大信息服务体系，加强科技与金融融合，为中小企业提供全方位、一站式投融资信息服务。	人民银行、银保监会、证监会	全国
4	贷款、保险、财政风险补偿捆绑的专利权质押融资服务	金融机构、地方政府等依法按市场化方式自主选择建立“贷款+保险保障+财政风险补偿”的专利权质押融资新模式，为中小企业专利贷款提供保证保险服务。	人民银行、国家知识产权局、银保监会、保监会	全国

5	强化创新导向的国有企业考核与激励	完善对地方国有企业重大创新工程和项目的容错机制,引入领导人员任期激励等创新导向的中长期激励方式。	国务院国资委	全国
6	事业单位可采取年薪制、协议工资制、项目工资等灵活多样的分配形式引进紧缺或高层次人才	高校和科研院所采取年薪制、协议工资制或项目工资等灵活多样的形式引进紧缺或高层次人才。	人力资源社会保障部、财政部、教育部、中科院	全国
7	事业单位编制省内统筹使用	建立“动态调整、周转使用”的事业单位编制省内统筹调剂使用制度,形成需求引领、基数不变、存量整合、动态供给的编制管理新模式。	中央编办、人力资源社会保障部、教育部、财政部	全国
8	国税地税联合办税	国税、地税合作共建办税服务厅,统筹整合双方办税资源,实现“进一家门、办两家事”的目标。	税务总局	全国
9	军民大型国防科研仪器设备整合共享	建立共享服务平台,整合一定区域内大型国防科研设施与高校、科研院所仪器设备,逐步实现开放共享。	国家国防科工局、中央军委装备发展部、财政部	全国
10	以股权为纽带的军民两用技术联	联盟成员单位通过股权合作,构建紧密的组织形式和成果分享机制,提升军民两用技术	国家国防科工局、中央军委装	全国

	盟创新合作	的联合研发创新能力，促进科技成果转化。	备发展部	
11	民口企业配套核心军品的认定和准入标准	在军工企业中确定可面向民口企业配套核心军品的认定、准入标准，形成军工企业与民口企业分工协作的合作模式。	国家国防科工局、中央军委装备发展部	全国
12	鼓励引导优秀外国留学生在华就业创业，符合条件的外国留学生可直接申请工作许可和居留许可	外国留学生凭国内高校毕业证书、创业计划书，可申请加注“创业”的私人事务类居留许可；注册企业的，凭国内高校毕业证书和企业注册证明等材料，可申请工作许可和工作类居留许可。	人力资源社会保障部、教育部、公安部、国家外专局	全国
		获得硕士及以上学位的外国留学生，符合一定条件的，可直接申请外国人来华工作许可和工作类居留许可。	国家外专局、人力资源社会保障部、教育部、公安部	全国
13	积极引进外籍高层次人才人才，简化来华工作手续办理流程，新增工作居留向永久居留转换的申请渠道	整合外国专家来华工作许可和外国人入境就业许可，实行一个窗口办理发放外国人来华工作许可证。	国家外专局、人力资源社会保障部	全国
		在原有永久居留政策基础上，新增与工资和税收挂钩的市场化渠道，外籍人员达到工资、缴税、工作年限等方面规定标准后，即可申请永久居留。	公安部、国家外专局、人力资源社会保障部	8个改革试验区域

中共山西省委 山西省人民政府关于 深化国企国资改革的指导意见

(晋发〔2017〕26号)

(2017年5月22日)

为进一步深化国企国资改革，激发国有企业活力，根据《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）及配套文件精神，制定以下指导意见。

一、总体要求

（一）重大意义。国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。山西国有企业资产总量大、覆盖面广、贡献度高，在全省经济社会发展中的地位十分重要。多年来，我省在深化国企国资改革方面进行了有益探索，取得了积极成效。但也要看到，国企国资改革仍然存在零碎性、浅表性、短期性问题，“一煤独大”结构性矛盾、“一股独大”体制性矛盾、创新不足素质性矛盾尚未从根本上克服，国企市场主体地位尚未真正确立，现代企业制度还不健全，国有资本运行效率不高，国有资产监管体制有待完善，企业办社会和历史遗留问题还未完全解决，党的领导需要进一步加强。全省上下必须深刻认识到深化国企国资改革是决定山西发展前途的关键一招，国企国资不改，山西转型无望；当前国企国资已经到了必须改、抓紧改、彻底改的历史关口。要切实增强责任感和紧迫感，坚持目标导向和问题导向相结合，紧紧抓住深化国企国资改革的窗口期和机遇期，坚定不移做强做优做大国有企业，使国有企业真正成为山西创新驱动、转型升级的主力军。

（二）基本思路。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实省第十一次党代会精神，按照省委“一个指引、两手硬”工作思路和要求，以党中央、国务院关于国企国资改革的系列文件为指导，坚持一流标准，强化问题导向，以增强国有企业活力和效率为中心，优化国有资本布局，大力发展混合所有制经济，健全国有资产管理体制，加快完善现代企业制度，加强和改进党对国有企业的领导，切实维护职工合法权益，着力解决历史遗留问题，全力推动国有企业率先改革、率先转型，为塑造山西美好形象、实现山西振兴崛起作出更大贡献。

（三）基本原则。深化国企国资改革，必须把握基本经济制度的根本要求，遵循社会主义市场经济改革方向的基本规律，把握增强活力和强化监管相结合的重要关系，坚守党对国有企业领导的政治方向，采用积极稳妥统筹推进的科学方法。

——坚持市场化取向。加快转变政府职能，坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，坚持权利、义务、责任相统一。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促使国有企业发展成为面向市场竞争的法人实体，成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的市场主体。

——坚持竞争力目标。以优化资源要素配置构建具有鲜明山西特色、结构比较合理的国有经济布局体系，以提升科技创新能力、转型升级增强国有企业内生动力，以开放股权、平等参与竞争激发国有企业发展活力，以提高经营管理水平提升国有企业运营效益，全面提升我省国有企业的核心竞争力。

——坚持专业化重组。突出战略导向和世界眼光，以行业龙头企业为依托，对同质化和关联性强的产业、资产适当进行专业化重组，培育大企业大集团，提高支柱产业的集中度和市场竞争话语权，加快退出缺乏竞争优势的非主业领域及一般产业的低端环节。

——坚持股份制改造。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，分类调整国有企业股权比例，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展，形成运行高效的经营机制。

——坚持现代化管理。加快建立健全现代企业制度，完善公司法人治理结构，提升企业现代化治理能力，优化组织结构，开展流程再造，在做优的基础上，进一步做强做大。

——坚持科学化监管。准确把握依法履行出资人职责的定位，建立出资人监管权力和责任清单，完善以管资本为主的国有资产监管体制，提高资本运行效率，落实国有资产保值增值责任，防止国有资产流失。

（四）主要目标。到2020年，我省国企国资重要领域和关键环节改革取得决定性成果，争取进入全国“第一方阵”，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，实现国企国资由封闭扩展向开放发展转变，由“一股独大”向混合所有制转变，由“大而全、小而全”向专业化、高端化转变，由产融脱节向产融结合转变，由重资源重政策向重人才重创新转变，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全面完成，现代企业制度全面建立，法人治理结构更加健全，市场优胜劣汰、经营自主灵活、管理集约高效的运营机制更加完善。

——国有经济布局更趋合理，基本完成国有企业的战略性重组，主导作用有效发挥，传统产业再造新优势，战略性新兴产业加快壮大，部分产业达到全国一流水平，在全国产业版图中的地位不断提升。

——国有资本配置效率显著提高，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。

——国有资产总量明显增长，质量显著提高，形成若干产业集群，一批国有企业成为行业领军企业。

——国有资产监管制度更加成熟，基本形成一套系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，国有资产保值增值责任全面落实，实现以管企业为主向以管资本为主的转变，混合所有制经济得到长足发展。

——企业党的建设全面加强，国有企业党组织在公司治理中的领导核心和政治核心作用充分发挥。

二、完善现代企业制度

（五）健全公司法人治理结构。加强国有企业董事会建设，建立健全董事会议事决策机制。加强董事会内部制衡约束，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。推行外部董事制度，设立外部董事人才库，逐步提高外部董事比例。落实董事会对经理层等高级经营管理人员的选聘、考核评价、薪酬分配等职权。设立董事会专门委员会。明确国有企业党组织在公司法人治理结构中

的法定地位。规范国有企业重大事项决策程序和方式，把党组织研究讨论作为董事会、经理层决策重大问题的前置程序。发挥国有企业监事会作用，继续强化当期监督和事中监督，建立快速反应机制，创新监督方式方法，促进监督检查成果运用，切实履行监督职责。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，鼓励符合条件的现有经营管理人员通过市场化选聘转换为职业经理人。充分市场竞争领域的商业类国有企业董事会按市场化方式选聘管理职业经理人，合理增加市场化选聘比例。推行国有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。

（六）加强国有企业集团管控体系建设。加强和完善国有企业集团管控体系功能，建立决策中心、利润中心、成本中心管理体系。加强集团公司总部功能建设，精简机构，优化流程，完善制度，形成集约高效、风险可控的管理方式。推动国有企业扁平化管理，按照精简高效、控制风险的原则进行归并重组，合理限定法人层级，将国有企业的管理层级压缩至3-4级以内，严禁5级及以下层级公司的设立。到2020年，省属国有企业内部法人数量整体大幅减少。

（七）建立科学规范高效的决策机制。建立规范、严谨、科学的投资决策和风险防控机制，国有资本投资方向必须符合国家产业政策，国有企业投资项目必须符合国有资本产业布局，投资项目必须经过深入科学论证，达到基本回报率要求。对存量建设项目，建立动态评价机制，根据市场变化和企业战略，分别采取加快建设、放缓建设、停止建设、优化方案、转让等多种方式，防止和降低投资亏损。对过去煤炭资源整合、企业兼并重组中的遗留问题要积极稳妥加以解决。

积极开展对国有企业进行科学合理的资产评估，有效降低资产负债率。在集团公司层面全面推行资金集中管理，提高资金使用效益，降低财务费用，规范下属企业投资、融资、担保等国有资产处置行为。建立严格的项目预决算制度。充分发挥国有企业财务公司综合金融等功能，高度重视金融风险防控。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。学习借鉴国际、国内各类新型商业模式，建立以资本和利润为核心的国有企业管理体系，推动企业由生产型向生产经营型转变，由重规模重速度向重质量重效益转变。加强国有企业信息化建设，充分用好互联网和大数据，提高内部管控效率和决策经营水平。

（八）建立经济有效的用人机制。推进国有企业干部人事制度改革，把党管干部原则与董事会依法选聘经营者结合起来，建立与现代企业制度相适应的市场化选人用人机制。强化用人成本意识，推进企业用工总量、结构与企业发展需要、劳动生产率水平等相适应。盘活人力资源存量，建立科学用工的约束机制。“十三五”期间，全省国有煤矿原则上不再新招聘普通矿工，逐步削减超编的一般性管理人员，必需的新进人员按照岗位要求，运用市场化机制公开选聘。国有企业新办企业、新上项目，按照国际、国内同类项目的先进标准核定人员编制。积极探索使用第三方劳务派遣用工方式，减轻企业人员负担。逐步探索在艰苦岗位、危险工种使用智能机器人技术。改革薪酬分配制度，支持国有企业建立更加适应市场竞争、更能激发企业活力的薪酬体系。加大对科技、特殊管理岗位员工的激励力度。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。对实行委任制的国有企业领导人

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。积极探索股权、期权等多种方式的中长期激励机制。

（九）完善以经营业绩为导向的考核评价体系。发挥国有资产监管机构监管导向作用，推动国有企业领导人员契约化管理，加强业绩考核和正向激励，实施分类考核，“一企一策”制定年度及任期经营业绩目标责任书，突出净资产报酬率、人均劳动生产率、国有资产保值增值率等关键指标和评价权重，将煤炭企业的吨煤综合成本纳入考核指标。引导国有企业提升管理水平，转变发展方式。

三、优化国有资本布局结构

（十）加快推进国有资本布局战略性调整。以转型为目标、以市场为导向、以企业为主体，有进有退、有所为有所不为，加快促进国有资本布局优化、结构调整。建立健全优胜劣汰的市场退出机制，坚定不移化解过剩产能，提高先进产能占比。实施煤炭减量置换和减量重组，引导退出过剩产能，发展先进产能。明确国有企业的主导产业及其发展方向，改变国有资产同质化竞争和产业发展传统化、初级化、低端化的局面，促进国有资本向前瞻性、战略性产业集中，向产业链价值链的中高端集中，向具有核心竞争力的优势企业集中，努力提高国有资本质量效率。国有资产监管机构在国有资本布局结构调整中要承担主体责任，加强顶层设计，进一步制定出台推动国有资本战略性调整的实施意见和配套政策。

（十一）坚持突出主业推动整合重组。以深化供给侧结构性改革为主线，确立国有企业战略定位和发展目标，突出主业、控制辅业，瘦身健体、淘汰落后，固本培元、提质增效。对同质化竞争严重的传

统产业，通过专业化重组，推动产业链关键业务重组整合，优化配置同类资源，实行专业化运营，提高产业集中度，提升运行效率，增强市场竞争力。国有企业内部要加大结构调整和资源整合力度，转让退出非主业资产。支持非主业公司独立出来实现专业化发展，或与同行业龙头企业合资合作，共同开发国际、国内市场。

（十二）通过产融结合培育一批大型企业集团。以市场手段为主、行政手段为辅，引入金融资本，利用上市公司平台，不断提高资源和资本集中度，培育在全球市场上拥有行业重要地位和市场竞争话语权的专业化集团公司。对以煤炭为主业的国有企业，要结合供给侧结构性改革，率先突破，走在前列。

（十三）通过科技创新培育战略性新兴产业。抓住深化转型综改试验区建设契机，推动国有企业技术创新，构建以企业为主体、以市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。选择一批管理层级较低、规模较小，但发展前景好、科技含量高的新产业、新动能项目，提升管理层级，对接资本市场，加大融资力度，重点培育一批新产业、新动能项目，形成新的经济增长点。国有企业要引领带动各类资本进入战略性新兴产业，加快发展碳纤维、石墨烯、电子信息、节能环保、生物制药、大数据、物联网等战略性新兴产业。针对我省基础性、战略性薄弱环节和生态环境脆弱、国际化经营能力不足等问题，发挥国有资本的引领和带动作用，组建一批新公司，开发建设一批新项目。

（十四）对“僵尸企业”实现市场化出清。对于长期亏损、扭亏无望的“僵尸企业”和低效无效资产，综合运用市场机制、经济手段、法治办法、行政支持，妥善做好人员分流安置，依法处置债权债务，通过淘汰关闭一批、减量重组一批、置换改造一批，实现市场化出清。

对于完全竞争性领域的国有企业，不能通过股改独立上市、也不能装入其他上市公司的，通过市场化方式逐步退出。

（十五）积极开展资本运作。充分利用国有控股上市公司平台，结合产业转型升级，对同质化竞争严重和产业关联性强的上市公司，以及未上市的资产业务，通过市场化方式，开展重组合并、换股、转让、合作和资产注入，推动专业化重组，打造具有鲜明产业特征和规模效益的上市公司。充分利用上市公司“壳”资源，将具有良好经济效益和发展前景的优质资产，注入上市公司。国有控股上市公司要加大在资本市场的融资力度，每年都要有所作为。加大国有企业改制上市力度，凡符合改制上市条件的都要制定时间表，加快改制进度，培育后备上市资源。

四、发展混合所有制经济

（十六）分层推进国有企业混合所有制改革。鼓励支持国内外各类资本参与我省国有企业混合所有制改革，鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。创造条件在国有企业集团公司层面推进混合所有制改革，支持国有企业集团公司加大与中央企业、省外企业交叉持股力度。以煤炭、电力为主业的国有企业，要加强与下游用户企业的股权合作，形成产业协同。支持国有企业接受中央企业兼并重组。鼓励国有企业整体上市。大力引导在子公司层面有序推进混合所有制改革，对国有企业集团公司二级及以下企业，以研发创新、生产服务等实体企业为重点，通过重组改制、合资新设公司、增资扩股、股权转让、新项目合作等方式，引入非国有资本，灵活确定国有股权比例，加快技术创新、管理创新、商业模式创新。今后新成立的国有企业，都要按照《公司法》依法设立。

（十七）支持稳妥推进混合所有制企业员工持股试点。坚持试点先行，在取得经验基础上稳妥有序推进。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。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式。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、高新技术企业和科技服务型企业开展员工持股试点。在国有企业分离移交办社会职能过程中，探索将后勤、物业等经营性国有资产依法依规量化给员工持股。

五、解决国有企业历史遗留问题

（十八）加快剥离企业办社会职能。完善相关政策，建立政府和国有企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，针对不同企业特点，允许采取分离移交、重组改制、关闭撤销、政府购买服务、专业化运营管理等不同方式剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题，国有企业不再承担与主业发展方向不符的公共服务职能。到 2018 年底，完成国有企业职工家属区供水、供电、供热（供气）和物业管理“三供一业”的分离移交工作。采取移交、改制、重组、撤销、转让等多种形式，分离国有企业所办的教育培训及医疗卫生机构。将国有企业生产区以外的道路、桥涵、照明、环卫等公共基础设施、服务机构和职能移交当地政府，将国有企业职工生活区以及为生活区配套的基础设施整体移交当地政府，将国有企业职工家属区社区管理机构和设施移交当地政府。涉及的国有企业消防机构，采取保留、撤销、划转当地政府等多种方式分类处理。推动国有企业退休人员实行社会化管理，到 2020 年底，国有企业退休人员及必要服务设施全部移交当地社区管理和服 务，国有企业不再承担相关职能。加快推进国有企业医疗、

生育保险实行属地社会统筹，到2017年底，医保封闭运行的国有企业基本纳入所在市社会统筹，到2018年，实现规范纳入。鼓励国有企业后勤服务机构改制，实行市场化运营。按照有利于地方政府接收和运营管理的原则，以职工家属区“三供一业”移交当地政府前一年补贴为基数，与当地政府协商移交后运营费用补贴的期限和金额，不足部分可划转部分国有资产，提高地方政府的社会保障能力，促进国有企业办社会职能主体责任顺利移交地方政府。

（十九）推动国有企业厂办大集体改革。按照以改革促发展、解决重点问题和处理突出矛盾、各方负担改革成本、积极稳妥的要求，通过发展混合所有制经济、公司制改制、并购重组等多种途径，将国有企业厂办大集体改革为产权清晰、面向市场、自负盈亏的独立法人实体和市场主体，实现厂办大集体与主办国有企业彻底分离。坚持以人为本、维护稳定原则，认真做好职工分流安置工作，切实维护职工合法权益，结合实际情况将自筹资金和中央财政补助资金统筹用于接续职工社会保险关系、解除劳动关系经济补偿等改革支出，做好社会保障、就业培训等相关政策的统筹衔接。有厂办大集体的省属国有企业都要制定明确的改革时间表和路线图。

六、完善国有资产管理体制

（二十）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边界，建立监管权力和责任清单，全面推进“放权、管理、服务”改革，努力做到既不越位、又不缺位，实现向以管资本为主的转变。不该管的要依法放权，不再干预企业微观经济活动，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。该管的要科学管理，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。推进依法监管，创新监管机制，改进考评体系和办法，积极运用大数据等信息技术手段，提高监管的科学性、针对性、有效性。改革国有资产监管机构内部设置，整合人力资源，突出监管重点，融监管与服务为一体，打造创新型、学习型、服务型机关，努力建成“国企之家”。

（二十一）改革国有资本授权经营体制。组建省级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，统筹优化省属国有资本布局，推动产业集聚和转型升级，通过股权运作、价值管理、有序进退，推动省属国有企业专业化重组和规模化发展，促进国有资本合理流动，提高配置质量和效率，实现保值增值。发挥国有资产管理公司的功能作用，支持国有企业改革，保全国有资产，提升运行效率。改革国有企业年度及任期目标责任书的签订办法，对签订年度及任期目标责任书的国有企业，开展授权经营。国有资产监管机构将代表政府行使的部分出资人权利，依法下放给企业，使国有企业充分享有经营自主权。“十三五”期间加快完成国有金融资产监管体制改革，省政府授权省国资委对相关国有金融企业履行出资人职责。

（二十二）推进经营性国有资产集中统一监管。按照“依法依规、分类推进、严格程序、脱改结合”的要求，进一步深化党政机关与所属企业脱钩改革；结合事业单位改革，分类分步推进事业单位与所属企业脱钩。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。建立国有资本经营预算管理制度。逐

步适度提高国有资本收益上缴公共财政比例，逐步提高省本级国有资本收益收取比例，力争到 2020 年达到 30%。将省本级国有资本收益上缴总额的 30%调入一般公共预算，用于保障和改善民生。

（二十三）强化监督，防止国有资产流失。完善国有企业内部监督机制，建立涵盖公司治理主体及审计、纪检监察、巡视、法律、财务等部门的监督工作体系，强化对子企业的纵向监督和各业务板块的专业监督。加强国有企业内设监事会建设，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，发挥国有企业党组织保证监督作用。完善国有资产监管机构监督，国有资产监管机构设立稽查办公室，加强监督检查成果的运用。开展国有资产监管机构向所出资企业委派总会计师工作，总会计师必须具备相应的任职资格，进入党委班子。加强和改进外派监事会监督，健全国有企业审计监督体系，进一步增强纪检监察和巡视的监督作用。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、及时准确披露信息，建设“阳光国企”。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。明确国有企业维护国有资产安全、防止国有资产流失的主体责任，健全并严格执行国有企业违规经营责任追究制度。严格监督工作责任追究，落实企业外部监督主体维护国有资产安全、防止流失的监督责任，完善监督工作中的自我监督机制，健全内控措施。

七、深入推动市县级国企国资改革

（二十四）上下联动整体推动。各市、县要统一思想，精心组织，以高度的政治责任感和历史使命感，切实履行好对本地区国企国资改革的领导责任，以解决历史遗留问题为重点，以培育市场竞争主体为

主线，以完善国有资产监管体系为目标，创新政策措施，优化发展环境，积极担当作为，确保本地区国企国资改革服从服务全省大局，高效推进，务求实效。

（二十五）加快推进市、县国有企业市场化重组。着力推动政企分开、政资分开，所有权与经营权分离，加快落实脱钩改革部署，推进经营性国有资产集中统一监管。加强分类指导，以建立和完善现代企业制度为主线，对市、县重点行业和关键领域的国有企业，加大市场化重组力度，积极引进社会资本，鼓励非国有资本收购控股；对“僵尸企业”和低效无效资产，加快处置，实现市场化出清；对提供公共产品和服务的国有企业，加快建立市场化经营机制，有效提升管理水平和服务质量。

八、坚持党的领导，加强党的建设

（二十六）充分发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用。把加强党的领导与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。创新国有企业党组织发挥领导核心和政治核心作用的途径和方式。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。推动国有企业党组织切实承担、落实好从严管党治党责任。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。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。加强国有

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。

（二十七）推动国有企业党的建设与企业经营深度融合。坚持党建工作服务生产经营不偏离，把提高企业效益、增强企业竞争力、实现国有资产保值增值作为国有企业党组织工作的出发点和落脚点。国有企业党务干部要懂生产经营，生产经营干部也要善于做思想政治工作。建立和完善国有企业党建工作考核评价机制，充分发挥考核的激励引导作用，将国有企业改革发展成果作为党组织工作和战斗力的重要检验标准，把党建工作成效转化为国有企业的发展活力和竞争实力。

（二十八）进一步加强国有企业领导班子和人才队伍建设。推动国有企业市场化选人用人，强化国有企业主要负责人市场化理念，坚持专业化选聘导向，实施优秀企业家培育工程，培育一批职业化企业家。推动市场化公开选聘国有企业经营管理人才，探索国有企业经营管理班子整体实现市场化选聘。建立国有企业专业化外部董事队伍，提升产权管理水平和决策质量。深化国有企业人才发展体制机制改革，全面落实国有企业在人才培养、引进、使用、评价和激励等方面的自主权，建立国有企业人才工作考核制度，畅通职业发展通道，推动人力资源向人力资本的提升转变。

（二十九）切实落实国有企业党风廉政建设“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。坚持高标准和守底线相统一、抓惩治和抓责任相统一、查找问题和深化改革相统一、选人用人和严格管理相统一。强化对权力运行的监督和制约，对国有企业领导人员从严教育、从严管理，完善任期和交流制

度。建立切实可行的责任追究制度，与企业考核等挂钩。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。完善党风廉政建设制度体系，努力构筑国有企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

九、为国企国资改革创造良好环境

（三十）完善相关法规和配套政策。加强国有企业相关地方法规清理和完善工作，确保重大改革于法有据。各地各有关部门要切实转变政府职能，深化“放管服效”改革。创优对外开放环境，提高国有企业对外开放水平，建立健全国有企业招商引资机制。完善公共服务体系，推进政府购买服务，加快建立稳定可靠、补偿合理、公开透明的企业公共服务支出补偿机制。完善和落实国有企业重组整合涉及的证照变更、股权融资、社保接续、税收优惠、破产关停、资源价值评估、资产负债结构优化以及历史遗留问题解决等方面的工作方案，为深化改革提供制度保障。

（三十一）建立干部激励引导和合理容错机制。国有企业领导班子必须承担起改革的主体责任，坚持问题导向、市场导向和发展导向，精心组织、放手改革，大胆管理、创新发展。建立起有利于企业家创新创业的体制机制，树立“改革有为者上、改革无为者让”的用人导向，把干事创业、改革创新同国有企业发展需要结合起来，在改革中考核考察干部责任担当、改革创新能力。注重从政治上关心、精神上激励，增强干部敢于担当、干事创业的内生动力，形成支持、关心、鼓励企业家的社会氛围，进一步激发企业家活力，发挥企业家才能，建设高素质企业家群体。坚持严管与厚爱相结合，强化正向激励，按照“三个区分开来”的要求，建立合理容错机制。旗帜鲜明地保护改

革者、鼓励探索者、宽容失误者、纠正偏差者。进一步科学设置容错免责的条件，明确容错免责的程序和范围，做到实事求是、区别对待。建立企业家沟通联系及重大问题解决机制，对企业家遇到的重大舆论、安全等危机情况，依法予以协调帮助，依法保护企业家的人身权、财产权和创新收益。

（三十二）形成鼓励改革创新的气氛。加强和统筹各方宣传力量，利用好传统和新型媒体，大力宣传国企国资改革正能量，形成全社会支持国企国资改革的舆论氛围，在全社会塑造山西国企国资开放创新、合作共赢、守法诚信的市场化新形象。

（三十三）加强对国企国资改革的组织领导。省委国有企业改革发展和党建工作领导小组要及时协调解决国企国资改革中的重大问题。各成员单位要加强配合，密切协作，确保深化国企国资改革顺利推进。要根据本指导意见，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保改革顺利推进，取得实效。

文化领域的国企国资改革办法另行制定。

关于省属国有企业发展混合所有制经济的实施意见

(晋办发〔2017〕40号)

中共山西省委办公厅、山西省人民政府办公厅

印发《关于省属国有企业发展混合所有制经济的实施意见》的通知
各市、县委，各市、县人民政府，省委各部委，省直各委、办、厅、局，各人民团体，各高等院校、大型企业：

《关于省属国有企业发展混合所有制经济的实施意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共山西省委办公厅

山西省人民政府办公厅

2017年6月9日

关于省属国有企业发展混合所有制经济的实施意见

为认真贯彻国务院《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54号）及省委、省政府《关于深化国企国资改革的指导意见》（晋发〔2017〕26号），现就省属国有企业发展混合所有制经济，提出如下实施意见。

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实省第十一次党代会精神，坚持和完善基本经济制度，推动省属国有企业积极发展混合所有制经济，不断完善现代企业制度，建立健全法人治理结构，转换经营机制，提高省属国有企业资本配置质量

和运营效率，优化国有经济布局，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，促进省属国有企业放大国有资本功能，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展，为塑造山西美好形象、实现山西振兴崛起作出积极贡献。

二、积极支持省属国有企业发展混合所有制经济

（一）混合所有制改革范围

鉴于省属国有企业主业基本处于充分竞争行业和领域，在集团公司和子公司层面均可以推进混合所有制改革。

1、创造条件在省属国有企业集团公司层面推进混合所有制改革。鼓励省属国有企业主营业务或整体上市。支持省属国有企业集团公司加大与中央企业、省外企业交叉持股力度。支持省属国有企业接受中央企业兼并重组。支持以煤炭、电力为主业的省属国有企业加强与下游用户企业的股权合作，形成产业协同。

2、大力引导在省属国有企业二级及以下子公司层面推进混合所有制改革。通过重组改制、合资新设公司、增资扩股、股权转让、新项目合作等方式，引入非国有资本，加快技术创新、管理创新、商业模式创新。今后新成立的省属国有企业，都要按照《公司法》依法设立。

（二）混合所有制改革股权比例边界

省属国有企业进行混合所有制改革，在集团公司层面，原则上省级国有股东继续保持绝对控股地位，持股比例 51%以上。不再保持绝对控股地位的，应报省政府批准。在二级及以下子公司层面，可以根据企业发展的实际需要，灵活确定国有股权比例。

（三）混合所有制改革方式

1、利用好上市公司平台。上市公司是实现混合所有制改革的主要平台，是发展混合所有制经济的重要途径。省属国有企业要充分利用好上市公司平台，通过持续不断将国有资产注入上市公司，实现国有资本证券化、股份化，不断激发企业活力。

2、推进省属国有企业上市。省属国有企业要加大股份制改造力度，大力培育上市后备资源，凡是符合改制上市条件的，都要制定时间表，加快上市步伐。推动有条件的省属国有企业集团公司实现整体上市。

3、引进战略投资者。省属国有企业根据不同功能定位和自身发展需求，创造条件吸引社会优良资本投资，引进具有增量价值的战略投资者。支持省属国有企业同技术领先、管理科学、市场协同发展的国内外行业领军企业，从股权层面加强战略合作，带动省属国有企业提质增效，加快发展。鼓励省属国有企业上下游产业相互持股，构建产业链利益共同体，增强抗风险能力。

4、鼓励各类资本参与省属国有企业混合所有制改革。非公有资本投资主体可通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与省属国有企业改制重组、省属国有控股上市公司增资扩股、省属国有企业经营管理。非公有资本投资主体可以货币出资，或以实物、股权、土地使用权等法律法规允许的方式出资。允许经确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股，参与省属国有企业混合所有制改革。

5、鼓励省属国有资本以多种方式入股非国有企业。在公共服务、高新技术、生态环境保护和战略性新兴产业等重点领域，充分发挥省属国有资本投资运营公司的平台作用，对发展潜力大、成长性强的非

国有企业进行股权投资。鼓励省属国有企业通过投资入股、联合投资、并购重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，发展混合所有制经济。支持省属国有资本与非国有资本共同设立股权投资基金，参与企业改制重组。

6、探索实行省属混合所有制企业员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，以货币出资为主，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、高新技术企业和科技服务型企业发展试点，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持股。在省属国有企业分离移交办社会职能过程中，探索将后勤、物业等经营性国有资产依法依规量化给员工持股，实现市场化运营和专业化发展。2017年，在省属国有企业二级及以下子公司中选择符合条件的5-10户企业开展员工持股试点。

三、建立依法合规的操作规则

（一）建立新增股东选择机制

省属国有企业发展混合所有制经济应建立新增股东选择机制。对于战略投资型新增股东，要以谋求长期战略利益为目的，持股量较大且长期持有，拥有促进省属国有企业业务发展和价值提升的实力，积极参与公司治理；对于产业性战略新增股东，要在行业内具有较强的竞争优势或是省属国有企业重要的上下游关联企业，能够在技术进步、改善产品结构、提高管理效率、稳定和开拓市场等方面发挥重要作用；对于财务投资型新增股东，需具备强大的资金实力，不仅能给省属国有企业投入较大资金，还能帮助企业扩大融资渠道和提高融资能力，挖掘省属国有企业发展潜力，强化企业优势，推动省属国有企

业做强做优做大。多个投资者竞争参与新增股东的，建立公开竞争机制，择优选取。

（二）健全国有资产定价机制

按照公开公平公正原则，完善省属国有资产交易方式，严格规范省属国有资产登记、转让、清算、退出等程序和交易行为。以省级国有资产监管机构核准或备案的资产评估值为依据，通过产权、股权、证券市场发现和合理确定省属国有资产价格，发挥专业化中介机构作用，借助多种市场化定价手段，完善省属国有资产定价机制；实施信息公开，加强社会监督，防止内部人控制、利益输送造成国有资产流失。

（三）严格规范操作流程和审批程序

1、制定混合所有制改革方案。省属国有企业实施混合所有制改革，要制定改革方案，包括企业基本情况、改革目的、改革后企业组织形式、股权结构、投资者条件、法人治理结构、资产和债权债务处理、职工安置、中介机构选聘、实施计划等内容。充分保障企业职工对省属国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，涉及职工切身利益的要做好评估工作。对改革方案需出具法律意见书。

2、履行决策程序。省属国有企业制定混合所有制改革方案后，应按照法律法规、公司章程及企业内部管理规定，履行决策程序。省属国有企业集团公司混合所有制改革方案报省级国有资产监管机构批准，其中，省属国有企业集团公司混合所有制改革后国有资本不再控股的，报省政府批准；省属国有企业二级及以下子公司混合所有制改革方案，根据省级国有资产监管机构对省属国有企业的授权情况，按程序履行报批手续。审批省属国有企业混合所有制改革方案时，应

加强对社会资本质量、合作方诚信与操守、债权债务关系等内容的审核。职工安置方案要经过职工代表大会或者职工大会审议通过。

3、开展审计评估。省属国有企业混合所有制改革方案批复后，应按照国有资产监督管理的有关规定，公开选聘符合条件的中介机构，开展清产核资、财务审计、资产评估工作，并履行项目备案或核准手续。

4、实施产权交易。省属国有企业进行混合所有制改革，无论是产权转让还是增资扩股，都应严格按照《企业国有资产交易监督管理办法》等文件精神，做好产权交易准备工作，实施进场交易，完成产权交割。

5、办理变更登记。省属国有企业完成产权交割后，要做好国有产权、工商变更登记等事宜。

（四）完善收购非国有资产定价机制

省属国有企业收购非国有资产，应按照国有资产监督管理的有关法律法规的要求，履行决策审批程序。其中，协议收购应按照规定聘请具有相应资质的中介机构，对收购的非国有资产进行清产核资、财务审计、资产评估，收购价格应以经核准或备案的评估结果为依据来确定；公开挂牌收购应根据公告信息，进行尽职调查、可行性研究分析，科学决策，合理确定收购价格。

四、加强省属国有企业混合所有制改革后的监督管理

（一）健全省属混合所有制企业法人治理结构

省级国有资产监管机构要建立与混合所有制企业相适应的国有资产监管体制机制。对于国有股绝对控股的省属国有企业，应规范股东会、董事会、经理层、监事会和党组织的权责关系，按章程行权，

对资本监管，靠市场选人，依规则运行，形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构；对于国有股相对控股的省属国有企业，应加强与其他股东的沟通协调，积极引导各股东在企业发展战略、产业布局规划、重大项目投资等方面达成共识，贯彻落实省委、省政府的决策部署，形成推动企业发展的合力。省属国有资本参股非国有企业或省属国有企业引入非国有资本变为参股股东时，允许将部分省属国有资本转化为优先股。省属国有企业要加强对参股股权的管理，配备人员，制定制度，加强考核，注重财务收益。

（二）加强省属混合所有制企业党建工作

坚持党的建设与省属国有企业改革同步谋划、同步开展，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，理顺党组织隶属关系，同步选配好党组织负责人，健全党的工作机构，配强党务工作者队伍，保障党组织工作经费，有效开展党的工作，发挥好党组织领导核心和政治核心作用。

（三）推行省属混合所有制企业职业经理人制度

按照现代企业制度要求，建立市场导向的选人用人和激励约束机制，通过市场化方式选聘职业经理人，依法负责省属混合所有制企业经营管理，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道。职业经理人实行任期制和契约化管理，按照市场化原则决定薪酬，可以采取多种方式探索中长期激励机制。严格职业经理人任期管理和绩效考核，加快建立退出机制。

五、组织实施

（一）建立工作协调机制

省级国有资产监管机构及时跟踪改革进展，加强改革协调，评估改革成效，推广改革经验，重大问题及时向省政府报告；省工商联充分发挥广泛联系非公有制企业的组织优势，参与做好沟通政企、凝聚共识、决策咨询、政策评估、典型宣传等方面工作。

（二）推动改革举措落实

省属国有企业要深刻认识引进社会资本参与国企国资改革、发展混合所有制经济的重要性和必要性，切实转变观念，掌握政策规定，深入开展调研，理清工作思路，从2017年开始，抓紧制定符合企业发展实际的实施方案，在省属国有企业混合所有制改革上迈出实质性的步伐，加快形成可复制、可推广的模式和经验。

（三）营造良好舆论氛围

以坚持“毫不动摇巩固和发展公有制经济”“毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”为导向，加强省属国有企业混合所有制改革舆论宣传，做好政策解读，阐释目标方向和重要意义，宣传成功经验，正确引导舆论，回应社会关切，使广大人民群众了解和支持改革。

各市、县国有企业混合所有制改革，参照本实施意见执行。各市、县政府可根据各自实际情况，制定具体的实施办法。

文化领域国有企业混合所有制改革的办法另行制定。

关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见

(晋办发〔2017〕41号)

中共山西省委办公厅 山西省人民政府办公厅

印发《关于山西省国有企业分离办社会 职能的实施意见》的通知

各市、县委，各市、县人民政府，省委各部委，省直各委、办、厅、局，各人民团体，各高等院校、大型企业：

《关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

中共山西省委办公厅 山西省人民政府办公厅

2017年6月9日

关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见

为全面深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能，促进国有企业公平参与市场竞争，聚焦做强主业，不断改善民生，提升社会公共服务管理质量和运营效率，根据《国务院关于加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》（国发〔2016〕19号）和省委、省政府《关于深化国企国资改革的指导意见》（晋发〔2017〕26号）精神，提出以下实施意见。

一、目标任务

到 2020 年底，基本完成国有企业分离办社会职能工作，国有企业不再承担社会公共服务职能，回归企业属性，注重经济运行质量和效益提高。政府更好地履行社会公共管理职能，优化资源配置，提供公平公共服务。民生问题得到进一步改善，职工能够享受到均等优质社会服务，社会公共资源能够得到更好的利用。

——2018 年底前基本完成国有企业职工家属区供水、供电、供热（气）和物业管理（以下统称“三供一业”）的分离移交工作。2019 年起，国有企业不再以任何形式为职工家属区“三供一业”承担相关费用。

——2018 年底前完成医疗、教育机构的重组、撤并和剥离工作。

——2018 年底前完成市政、社区的剥离工作。

——2018 年底前完成消防机构的分类改革工作。其中，符合当地城镇消防规划布局，不能撤销的消防机构，划转当地政府接收。

——2020 年底前完成退休人员社会化管理工作。

二、责任分工

（一）“三供一业”分离移交

1、2017 年 6 月底前，制定国有企业职工家属区“三供一业”分离移交实施意见。（责任单位：省国资委、省财政厅、省住建厅等部门）

2、2017 年 7 月底前，制定资金补助办法并组织实施。（责任单位：省财政厅、省国资委）

（二）医疗、教育机构的剥离

1、2017 年底前，制定国有企业医疗机构深化改革的实施意见并组织实施。（责任单位：省国资委、省卫计委、省财政厅、省编办等部门）

2、2017 年底前，制定国有企业办教育机构深化改革的实施意见并组织实施。（责任单位：省国资委、省教育厅、省财政厅、省编办等部门）

（三）市政、社区的剥离

1、2017 年底前，制定市政移交实施意见并组织实施。（责任单位：省国资委、省住建厅、省财政厅、省编办等部门）

2、2017 年底前，制定社区移交实施意见并组织实施。（责任单位：省国资委、省民政厅、省财政厅、省编办等部门）

（四）消防机构的分类改革

2017 年底前，制定消防机构分类处理的实施意见并组织实施。

（责任单位：省国资委、省公安厅、省财政厅、省编办等部门）

（五）退休人员社会化管理工作

按照国家有关政策和部署，制定关于国有企业退休人员社会化管理的实施意见并组织实施。（责任单位：省国资委、省人社厅、省委组织部、省民政厅、省财政厅、省编办、省档案局等部门）

三、工作部署

（一）职工家属区“三供一业”分离移交

1、对“三供一业”的设施设备进行维修改造，达到城市基础设施的平均水平，分户设表、按户收费，分类移交所在市、县政府，由专业化企业或机构实行社会化管理。

分离移交工作执行市级以上政府出台的相关标准和政策，原则上先完成移交，再维修改造。对其设施设备达到规定的城市基础设施平均水平的，由当地政府或专业化公司一次性接收；对设施设备暂不符合要求且改造任务较小的，由企业与当地政府协商，原则上先移交后改造；对改造任务较大的，可先签订移交框架协议，明确双方责任，进行维修改造，完成竣工验收后，再办理正式交割手续。

维修改造标准应当按照经济合算、分户设表、按户收费、正常运营原则确定。

2、对独立工矿区的“三供一业”，按照上述原则，由所在市、县政府予以接收。供能企业按照上述原则，将其“三供一业”移交当地政府，纳入社会化管理。

3、鼓励国有企业现有物业公司积极参与物业管理竞争，有条件的物业公司可跨地区接收移交企业的物业管理。物业公司应当改造成自主经营、自负盈亏的独立法人实体，国有企业不得再给予补贴。

4、对移交到国有独资、全资机构管理的“三供一业”设施设备，资产无偿划转。对移交到其他所有制企业的，由当地政府先行接收，委托专业化公司运营管理，然后按照国有资产管理有关规定对资产、土地等进行处置。可通过资产清查、资产评估依法转让，也可由政府依法指定的机构持有股份，实行混合所有制。

5、“三供一业”从业人员安置办法由移交双方进行充分协商确定。

6、“三供一业”维修改造费用以企业承担为主，政府给予补助。1998年以后中央下放我省的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）的分离移交费用，按照国家规定的补助项目、标准实行；

其他省属企业由省级财政适当补助，具体办法由省财政厅会同省国资委制定；市、县属国有企业财政补助办法由市、县政府研究制订，于2017年10月底前出台。费用不足部分由移交企业负担。

中央驻晋企业分离移交费用筹措按国家有关规定执行。

7、暂时未移交的“三供一业”在正式移交前，应按照市场化原则分户设表、按户收费、独立核算、自负盈亏。取暖费、住房补贴等按照国家和我省有关政策规定实行货币化，变暗补为明补；物业管理按当地政府规定依规收费，企业原则上不再给予补贴，为下一步移交工作创造条件。

8、明晰职工家属住房产权性质。对具有完全私有产权的，所在企业和当地政府有关部门应及时办理证件；对不具有完全私有产权或暂时无法办理的，应制定具体的工作方案，确保在限定时间内办理；对租赁性质的住户，按照有关规定，由企业与住户协商，妥善处理房屋产权问题。

（二）教育培训机构的剥离

对培训机构采取移交、改制、重组、撤销、转让等形式进行剥离。

1、全日制大学（不含高等职业院校）根据其办学条件分类处理。符合教育行政部门规划、具有办学能力和稳定生源的，经协商一致，移交省、市教育行政部门管理；不具备办学条件的，不再招生，待在校学生毕业后由企业自行撤销。

2、对目前仍未移交的普通中小学校，按照国家和我省有关政策规定，资产和在职人员、离退休教师一并移交当地教育行政部门管理，其负债由移交企业负责偿还。

3、职业技能教育培训机构中，培训质量高、办学条件好、外部生源有保证的可予以保留，或者与其他院校、职业培训机构合并重组，进行股份制改造，实行专业化管理，自主管理、自负盈亏，企业原则上不再给予补贴；质量差、规模小、生源少的可由企业自行撤销。

4、积极推进各地改革企业办幼儿园办园体制，实行属地化管理。与当地政府协商一致的幼儿教育机构改革为公办幼儿园，由所在市、县政府接收，按照国家和我省有关政策规定，资产和在职人员整体划转。对生源少、办学条件差的幼儿教育机构由企业自行撤销，人员由所在企业安置。

5、鼓励对教育机构进行改制。符合国家有关对职业教育、社会力量办学扶持政策的，享受有关优惠政策。

6、企业职工培训主要通过业务外包、购买服务方式进行。要充分发挥社会培训资源作用，提高培训质量，节约培训费用。对利用本企业培训机构进行培训的，应管办分离，通过签订培训合同，明确双方权利、义务，确保培训时效和质量。

7、企业办教育机构撤销、改制、集中管理过程中涉及的职工分流安置费用，主要由移交企业负担。原中央下放我省的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业），按照中央财政补助办法给予适当补助；其他省属企业由省级财政给予适当补助；市、县属企业由市县政府确定补助办法。

中央驻晋企业分离移交费用筹措按国家有关规定执行。

（三）医疗卫生机构的剥离

对医疗卫生机构采取移交、合并、重组、改制、撤销、转让等不同形式分类处理。

1、符合当地医疗卫生规划和公立医院条件的，经协商一致，移交当地政府管理。

2、承担公共卫生服务职能的，资产无偿移交，人员按照国家和我省有关政策规定按编制移交，不符合移交条件的人员由移交企业妥善安置。

3、不能纳入公立医院管理，但医疗条件好、病源较多的，可予以保留。保留的医疗机构应积极与优质医疗机构开展合作，吸收社会资本实行股权多元化改造，按照企业化原则进行运营管理。规模小、病源少、医疗条件差的医疗卫生机构，由企业自行撤并。

4、企业办医疗机构撤销、改制、集中管理过程中涉及的职工分流安置费用主要由移交企业负担。原中央下放我省的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业），按照中央财政补助办法给予适当补助；其他省属企业由省级财政给予适当补助；市、县属企业由市县政府确定补助办法。

中央驻晋企业分离移交费用筹措按国家有关规定执行。

（四）其他市政机构的剥离

1、对生产区以外，应由政府承担的道路、桥涵、照明、环卫、防汛安全设施、人防等公共基础设施、服务机构和职能，移交当地政府。其中，资产、设施设备无偿划转当地政府，在职人员依照国家和我省有关规定按编制移交，超编人员和退休人员由移交企业妥善安置。

2、职工生活区及相应配套基础设施整体移交当地政府。人员安置由移交企业和当地政府协商解决。

（五）职工家属区社区管理的剥离

职工家属区的社区管理移交地方政府负责。

（六）消防机构的剥离

1、按照《中华人民共和国消防法》规定，企业必须设立的消防机构，予以保留。

2、消防法规无明文规定必须设立、企业确需的机构，本着精简、效能原则，建立专职消防队。

3、通过引进专业机构可以解决消防安全问题的国有企业不再设置专门消防机构。

4、符合当地城镇规划布局、不能撤销的消防机构，资产、设施设备无偿划转当地政府，在职人员依照国家和我省有关规定按编制移交，超编人员由移交企业妥善安置。

（七）退休人员实行社会化管理

1、退休人员的社会化管理要按照国家安排部署，先试点再推开，到2020年底前全部移交当地社区，由当地社区提供管理和服 务，企业不再承担相关职能。退休人员档案、党组织关系一并移交当地党组织和政府有关部门。

2、离休人员原则上由企业继续管理。因停产、关闭等退出市场的国有企业离休人员，以及改制为非国有控股的企业离休人员，由原企业的上级主管部门或者国有出资单位负责管理。主管部门撤并的，按照企业隶属关系，由承担其管理职能的部门负责管理。

3、尚未实行社会化管理的国有企业退休人员，移交社区管理时按每人每年核定费用基数。原中央下放我省的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）移交退休人员产生的管理费用按规定由

中央财政负担；其他省属国有企业由省级财政负担；市、县属企业由市、县财政负担。

（八）医疗保险、生育保险社会统筹和住房公积金管理

1、加快推进医疗、生育保险属地社会统筹。实现医保封闭运行的国有企业职工医疗、生育保险，2017年底前基本纳入所在市社会统筹，企业按相关政策规定缴纳当期医疗、生育保险费用和划转历年结余基金，并纳入社保财政专户，参保人员按统筹地区规定享受医保待遇。

2、企业住房公积金管理机构及职能移交市级住房公积金管理中心。人员按照国家和我省有关规定按编制移交，超编人员由移交企业妥善安置。

（九）资产处置

按照国家和省有关规定做好移交资产的清查、评估、审计、处置工作。原破产企业办社会职能在托管期间发生的合规债务、费用由托管企业承担，通过冲销国有权益方式进行处理。

四、政策措施

（一）对城镇周边的国有企业工矿区，市、县政府应将该区域纳入城镇整体规划，统筹推进城镇化改造，为剥离国有企业办社会职能创造有利条件。

（二）对国有企业“三供一业”移交后运营成本较高、运营管理难度较大的，以“三供一业”移交前一年企业实际补贴额为基数，经协商一致后，给予接收地政府一次性适当运营费用补助。对企业用现金补贴有困难的，可划拨部分国有资产给接收地政府，具体数额和补贴方式由移交企业与接收地政府协商确定。

（三）加快推进企业后勤服务社会化。通过承包租赁、劳务外包等形式，逐步压缩企业办后勤服务职能。鼓励后勤服务机构进行混合所有制改制，改制为非国有绝对控股企业，对改制人员依法合规给予经济补偿金。经与职工协商一致，经济补偿金可用于个人入股。

（四）对不符合移交政策规定、与主业关联度不大、经济效益较差、资源闲置浪费的资产依法依规进行处置。

五、组织领导

（一）加强组织领导

成立由省政府主要领导任组长，省委组织部、省发改委、省国资委、省财政厅、省人社厅、省民政厅、省教育厅、省卫计委、省公安厅、省国土厅、省编办、省经信委、省住建厅、省档案局等有关部门负责同志组成的山西省国有企业分离办社会职能领导小组（以下简称领导小组），负责研究国有企业分离办社会职能过程中的重点、难点以及全局性问题。

领导小组办公室设在省国资委，负责制定具体实施意见和工作方案，研究解决工作中存在的矛盾和问题，推动工作落实。

（二）明确责任

各市政府、省有关部门、国有企业要按照职责分工，各司其职，紧密配合，形成合力。工作中的重大问题及时提交领导小组研究。

1、移交企业要成立专门工作机构，制定工作方案，明确责任部门。对资产、人员、设施、设备进行核查、登记造册。对需维修改造的设施设备，加快与接收方确定维修改造方案，成熟一个，移交一个。移交总体协议签订后，设立过渡期，过渡期以接收方为主，移交方协助，共同做好日常运营、确保社会稳定。

2、各市县要成立专门工作机构，制定所属国有企业分离办社会职能实施细则，确保按时完成接收任务。对因地方政府不积极落实接收责任、逾期没有完成接收任务的，要追究所在地政府相关人员责任。

3、接收机构应加强与移交企业对接，做好资产、设施、设备、土地、房产、人员等接收工作。

（三）发挥党组织领导核心和政治核心作用

国有企业各级党组织要高度重视剥离国有企业办社会职能过程中的稳定工作，主动做好职工的思想政治工作，加强政策宣传解释，引导职工群众形成合理预期，确保分离办社会工作稳妥推进。

原破产企业办社会职能的遗留问题，按照本意见精神，加快与当地政府进行对接，确保按期完成剥离移交任务。

金融、文化领域的国有企业分离办社会职能按照本意见执行；中央驻晋企业参照执行。

关于在深化国有企业改革中激发企业家活力的 指导意见

(晋办发〔2017〕42号)

中共山西省委办公厅 山西省人民政府办公厅

印发《关于在深化国有企业改革中激发企业家活力的指导意见》
的通知

各市、县委，各市、县人民政府，省委各部委，省直各委、办、厅、局，各人民团体，各高等院校、大型企业：

《关于在深化国有企业改革中激发企业家活力的指导意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

中共山西省委办公厅 山西省人民政府办公厅

2017年6月9日

关于在深化国有企业改革中激发企业家活力的指导意见

国有企业是我省经济社会发展的重要力量，国有企业领导人员肩负着经营管理国有资产、实现保值增值的重要责任。根据省委、省政府《关于深化国企国资改革的指导意见》（晋发〔2017〕26号）精神，为了进一步激发企业家活力，发挥企业家才能，营造企业家成长环境，建设高素质企业家群体，提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照省委“一个指引、两手硬”工作思路和要求，认真落实省第十一次党代会精神，不断深化改革创新，倡导企业家精神，以完善体制机制为抓手，以发挥企业家作用为重点，以做强做优做大国有企业为根本目标，努力建设一支对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的企业家队伍，在山西转型升级、振兴崛起中发挥好国有企业主力军作用。

（二）基本原则

——坚持目标导向和问题导向相结合。改革经营业绩考核方式，明确工作任务，传导工作压力，激发企业家创新活力。从制约企业家发挥作用的现实问题出发，探索破解难题的途径和方法，增强企业家改革动力。

——坚持放权授权与科学监管相结合。权利、义务和责任相统一，解放思想，依法放权，充分授权，使经营管理者享有充分的经营自主权。依法监督、科学监管，强化对企业领导人员的监督。

——坚持正向激励与负向约束相结合。以正向激励保障为主，改革薪酬分配机制，探索建立符合省情的企业家人才引进、激励政策，推行国有企业领导人员选任方式、经营业绩、风险承担与薪酬激励全面挂钩。严格落实责任追究，建立能上能下的契约化管理机制。

——坚持从严管理与关心保护相结合。严管与厚爱相结合，落实“三个区分开来”要求，建立科学的容错机制，真爱护、真保护，鼓励国有企业领导人员干事创业、担当作为，为敢于担当的干部担当，对敢于负责的干部负责。

（三）主要目标

建立起有利于企业家创新创业的体制机制。完善企业家培育、选拔、评价、激励、保护、约束体系，形成全社会尊重爱护支持企业家的浓厚氛围。发挥企业家创造激情、创新精神、创业能力，造就一批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家，培育一批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业，使国有企业成为带动全省经济社会持续健康发展的重要力量。

二、建立压力传导机制，增强改革创新动力

（四）改革目标责任书签订办法。实施分类考核，坚持“一企一策”制定年度及任期经营业绩目标责任书。建立科学有效的经营目标指标体系，主要经济指标根据国有企业所属行业、发展目标和市场预期，对标行业和先进企业各项重要参数，突出净资产报酬率、人均劳动生产率、国有资产保值增值率等关键指标和评价权重；将吨煤综合成本纳入煤炭企业考核指标，充分听取企业意见后，由国有资产监管机构综合研究、科学确定。引导国有企业领导人员以提升企业竞争力和效益为中心，提升管理水平，转变发展方式，带领国有企业从生产型向经营型、从重规模向重效益、从粗放型向精细化转变。

（五）建立能上能下的契约化管理机制。通过出资人与董事会签约、董事会与总经理签约、经理层内部签约等方式，建立责权利相统一的契约化管理机制。国有企业现任领导拥有优先选择权，接受目标责任即履职；不接受即视为放弃职务，再通过公开竞聘的方式选择签约人。任期目标责任制要明确经营管理者解聘退出的条件，达到考核标准的按约定兑现奖励；达不到考核标准的按约定条件进行组织调整或退出岗位，退出岗位者实行“以岗定薪、岗变薪变”，不再保留原职务待遇。

（六）健全严格规范的经营业绩考核机制。完善国有企业领导人员经营业绩考核办法，对经营业绩目标责任书执行情况实施动态监控，对考核目标完成进度不理想的企业实施预警机制。国有企业经营业绩目标考核指标完成情况，由第三方机构严格审计评估，对弄虚作假或者通过资产、财务等手段编造数据者要严格追究责任。国有资产监管机构负责选聘第三方机构，将评价结果作为国有企业领导人员续任或解聘的重要依据，以及兑现延期支付薪酬、中长期激励的依据。

（七）探索市场化导向的选人用人管理机制。按照国家规定，逐步推行经理层市场化选聘和职业经理人制度，建立以聘任制、任期制和经营目标责任制为主要内容的管理机制，依法落实董事会对经理层等高级经营管理人员的选聘、考核评价、薪酬分配等职权。推行国有企业经理层任期制和契约化管理，严格任期管理和目标考核，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道。对市场化程度较高的国有企业全面推行职业经理人制度，实行董事会市场化聘任经理层。

三、健全授权经营机制，增强国有企业经营活力

（八）开展授权经营，释放国有企业活力。组建省级国有资本投资运营公司，科学界定国有资本所有权和经营权的边界。对签订年度及任期目标责任书的国有独资公司开展授权经营，将代表政府行使的部分出资人权利依法授权给国有企业，使国有企业享有充分的经营自主权。建立和完善出资人监管权力和责任清单，坚持权责对等，将精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，依法落实企业法人财产权和经营自主权，激发企业活力、创造力和市场竞争力。将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，国有资产监管机构不干预企业微观经济活动。

（九）积极引导企业增强经营活力。坚持以市场为导向，以企业为主体，充分发挥企业家有效创造价值的作用，推动国有资本合理流动，优化配置。按照国家规定，积极引入各类投资者实现股权多元化，发展混合所有制经济，进一步以开放股权、平等参与竞争激发国有企业发展活力。鼓励和支持国有企业管理机制创新、商业模式创新、产融结合创新，加快培育发展一批、重组整合一批、清理退出一批步伐，以市场公允价格依法处置国有资产，实现国有资本形态转换，投资到更具战略意义的领域和行业，更好地实现省委、省政府战略意图。

（十）深化简政放权、优化服务改革。切实转变政府职能，健全配套政策，简化办事流程，提高服务效率，减少审批事项，在国有企业改革过程中，最大限度地帮助企业解决实际困难。建立政府与企业常态化的双向沟通机制，进一步健全涉企政策制定的企业家参与机制，完善涉企政策信息公开机制。企业应根据实际能力履行社会责任，对诚信记录良好的企业，在工程招投标、重点项目、资金扶持、融资服务等方面给予激励支持。

（十一）完善政策边界，划出纪律红线。建立严格的项目预决算制度，建立规范高效的决策机制和风险控制机制。健全国有企业审计监督体系，加强和改进外派监事会监督，发挥好纪检监察、巡视、法律、财务等部门的监督职责。切实发挥国有企业总法律顾问在经营管理中的法律审核把关作用。按照国家政策规定试点向出资企业委派总会计师工作。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，健全并严格执行国有企业违规经营责任追究制度。

四、完善竞争激励机制，增强干事创业能力

（十二）淡化行政色彩，强化市场激励。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。对各级党委和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。对国有企业现有企业领导人员转换为市场化聘任、契约化管理的，按照市场化原则约定薪酬；对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制；经理层实行任期制契约化管理的，应将经营业绩、风险承担与薪酬激励全面挂钩。充分发挥考核分配对企业发展的导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。

（十三）规范薪酬结构，加大奖励力度。建立有效、具有长期激励作用的薪酬激励机制。进一步加大任期激励收入比重，积极探索股权、期权等多种方式的中长期激励机制，对经营业绩特别优异的实行绩效奖励制度，把经营者的利益和出资人的利益紧密联系起来，建立企业家与企业利益共同体，引导国有企业负责人更加重视企业长远发展。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。

（十四）支持引进人才，注重多种激励。认真落实好我省现行的人才引进政策，建立健全符合省情的企业家人才引进、激励政策，加快建设省级人才大数据平台，充分运用大数据功能和手段，引进一批优秀企业家人才。实施“优秀企业家培育工程”，开展优秀企业家评选表彰活动，对为我省经济发展做出突出贡献的企业家和团队进行表彰奖励。注重从政治上、精神上激励，关心关注企业家身体健康，适当增加企业家在各级党代表、人大代表、政协委员中的名额，注重推

荐优秀企业家参加劳动模范等各类表彰活动，给予一定的社会荣誉，形成支持鼓励企业家干事创业的良好社会氛围。

五、创新支持爱护机制，激发勇于担当恒力

（十五）支持改革创新，完善容错免责机制。旗帜鲜明地保护改革者、鼓励探索者、宽容失误者、纠正偏差者。树立“改革有为者上、改革无为者让”的用人导向，在改革中考核考察干部责任担当和改革创新能力。积极推进《山西省激励干部担当作为干事创业办法（试行）》和《山西省支持干部改革创新合理容错办法（试行）》的贯彻落实，建立健全国有企业容错免责机制，进一步科学设置容错免责的条件，明确容错免责的程序和范围，做到实事求是、区别对待。企业和个人因改革创新出现工作失误受到追责时，符合合理容错的情形和条件的，按照省有关规定办理。

（十六）坚持依法依规，维护企业家合法权益。建立企业家沟通联系及重大问题解决机制，对企业家遇到的重大舆论、安全等危机情况，依法予以协调帮助，依法保护企业家的人身权、财产权和创新收益。建立澄清保护机制，对查无实据或有轻微违规行为但不够追究纪律责任的问题，在一定范围内澄清是非，及时消除负面影响，严查诬告、报复、威胁等伤害企业家合法权益的违法行为。各级司法机关、行政执法部门办理涉及企业案件时，要处理好严格执法与热情服务的关系，注意保护企业家干事创业的积极性。

（十七）鼓励担当有为，健全不作为问责机制。树立正向激励的鲜明导向，大胆使用忠诚干净担当、谋改革促发展、积极干事创业、工作实绩突出的国有企业领导人员，在晋升职务、薪酬激励、评先评优时要优先考虑。对国有企业领导人员出现的能力不足、缺乏担当精

神、不作为等问题，用好提醒、函询和诫勉等措施；加大对不担当、不作为国有企业领导人员的组织调整力度，对因不作为造成不良后果的党员干部进行严肃处理，并公开通报典型事例。

（十八）加大正面引导，优化发展环境。加强党对企业家队伍建设的领导，强化企业家队伍建设。加强舆论宣传引导，认真研究总结企业家成功经验，探索企业家人才的发展规律，大力弘扬企业家精神，引导企业家比发展、比担当、比创新、比贡献。重视企业家的社会价值，提高企业家的社会形象，树立和宣传一批引领改革、勇于创新、担当作为的企业家典型，为企业家成长和企业家精神培育营造良好的社会氛围。

山西省人民政府国有资产监督管理委员会办公室
关于转发《国务院办公厅关于印发中央企业
公司制改制工作实施方案的通知》的通知

晋国资办[2017]29号

各市国资委，各监管企业，机关各处室、监事会各办、各直属单位：

现将《国务院办公厅关于印发中央企业公司制改制工作实施方案的通知》转发给你们，请认真学习，落实执行。

山西省国资委办公室

2017年8月14日

（此件公开发布）

关于加快推进国有企业党建工作 要求写入公司章程的通知

晋组通字[2017]49号

各市委组织部、市国资委党委，各省属国有企业党委：

为贯彻《中共中央组织部国务院国资委党委关于扎实推动国有企业党建工作要求写入公司章程的通知》（组通字〔2017〕11号）要求，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，加快推进全省国有企业党建工作要求写入公司章程工作，省委组织部、省国资委党委研究制定了《省属国有企业党建工作要求写入公司章程参考文本》（以下简称《参考文本》）。全省国有企业在公司章程中要明确五个方面的问题：一是明确党委发挥领导核心和政治核心作用；二是明确党委的设置及主要职责；三是明确党委研究讨论企业重大问题的运行机制；四是明确党务工作机构及人员配备、党建工作经费保障等内容和要求；五是明确董事会决定公司重大问题，应当事先听取公司党委的意见。

把党建工作要求写入公司章程是一项政治性、政策性很强的工作。各地各部门各单位要高度重视，加强分类指导。党委组织部门要发挥牵头抓总作用，抓好统筹协调，及时督促检查。各省属国有企业党委要认真履行主体责任，按照《参考文本》，把好文本制定、审核、信息发布等关键环节，结合实际明确写入公司章程的具体内容，于2017年8月底前完成公司章程修订工作，并向上级党组织报送。同时，对下属企业要逐个分析研究、分步实施，确保2017年10月底前，实现国有独资、全资和国有资本绝对控股的企业党建工作要求写入公

公司章程全覆盖，国有资本相对控股的混合所有制企业党建工作基本要求写入公司章程取得显著进展。对因履职不力，造成严重后果，产生恶劣影响的，将依据有关规定严肃追责问责。市属、县属国有企业要参照《参考文本》，结合实际，加快推进，确保年内完成。

附件：省属国有企业党建工作要求写入公司章程参考文本

中共山西省委组织部 中共山西省国资委委员会

2017年7月26日

附件

省属国有企业党建工作要求写入公司章程参考文本

“总则”部分

第 X 条 为建立现代企业制度，维护公司及出资人的合法权益，规范公司的组织和行为，实现国有资产的保值增值，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》、《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《中共中央办公厅关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设的若干意见》等规定，结合公司实际情况，制定本章程。

第 X 条 公司坚持中国共产党的领导，根据《中华人民共和国公司法》、《中国共产党章程》的规定，在公司设立中国共产党的委员会和纪律检查委员会，开展党的活动。党组织是公司法人治理结构的有机组成部分，在公司发挥领导核心和政治核心作用，围绕把方向、管大局、保落实开展工作。公司建立党的工作机构，配备党务工作人

员。党组织机构设置、人员编制写入公司管理机构和编制，党组织工作经费列入公司财务预算，从公司管理费用税前列支。

增加“党委”单章内容

第 X 条 公司党委由 X 人组成，设书记 1 人，副书记 X 人，每届任期 X 年，期满应及时换届。坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制，符合条件的公司党委领导班子成员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依照有关规定和程序进入公司党委；经理层成员与公司党委领导班子成员适度交叉任职；公司党委书记、董事长由一人担任。

公司纪委由 X 人组成，设书记 1 人，副书记 X 人；受公司党委和上级纪委双重领导，协助公司党委加强公司党风廉政建设和反腐败工作，履行监督执纪问责的工作职责。

第 X 条 公司党委要保证监督党和国家的路线方针政策在公司的贯彻执行，参与公司重大问题决策，落实党管干部和党管人才原则，加强对公司领导人员的监督，领导公司思想政治工作和工会、共青团等群众组织，支持职工代表大会工作。

第 X 条 公司党委参与重大问题决策的范围：

（一）公司发展战略、中长期发展规划、重要经营方针和改革方案的制订和调整。

（二）公司资产重组、产权转让、资本运作、关停并转等重要事项以及对外合资合作、内部机构设置调整方案的制订和修改。

（三）公司中高层经营管理人员的选聘、考核、管理、监督，薪酬分配、福利待遇、劳动保护、民生改善等涉及职工切身利益的重要事项。

（四）公司安全生产、环境保护、质量管理、财务管理等方面的重要工作安排，及其有关事故（事件）的责任追究。

（五）公司年度经营目标、财务预决算的确定和调整，年度投资计划及重要项目安排，大额度资金运作等事项。

（六）公司重要经营管理制度的制订和修改。

（七）公司对外捐赠、赞助、公益慈善等涉及公司社会责任，以及企地协调共建等对外关系方面的事项。

（八）需要公司党委参与决策的其他重要事项。

第 X 条 党委会参与决策的主要程序：

（一）党委会先议。党组织研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序，重大决策事项必须经党组织研究讨论后，再由董事会或经理层作出决定。党组织发现董事会、经理层拟决策事项不符合党的路线方针政策和国家法律法规，或可能损害国家、社会公众利益和企业、职工的合法权益时，要提出撤销或缓议该决策事项的意见。党组织认为另有需要董事会、经理层决策的重大问题，可向董事会、经理层提出。

（二）会前沟通。进入董事会、经理层尤其是任董事长或总经理的党委成员，要在议案正式提交董事会或总经理办公会前就党委会的有关意见和建议与董事会、经理层其他成员进行沟通。

（三）会上表达。进入董事会、经理层的党委成员在董事会、经理层决策时，充分表达党委会研究的意见和建议。

（四）会后报告。进入董事会、经理层的党委成员要将董事会、经理层决策情况及时报告党组织。

第 X 条 公司党委要建立重大问题决策沟通机制，加强与董事会、监事会、经理层之间的沟通。公司党委要坚持和完善民主集中制，健全并严格执行公司党委会议事规则。公司党委成员要强化组织观念和纪律观念，坚决执行党委决议。

第 X 条 公司党委对公司不符合国家法律法规、上级政策规定和省委、省政府、省国资委要求的做法，应及时与董事会、经理层进行充分的沟通，提出纠正意见，得不到纠正的应及时向省国资委党委报告。

第 X 条 公司党委要在公司选人用人中切实负起责任、发挥作用，对董事会提名委员会或总经理提名的人选进行酝酿并提出意见和建议，或者向董事会提名委员会、总经理推荐提名人选；公司党委对拟任人选进行考察，集体研究提出意见，董事会和总经理依法行使用人权。

第 X 条 公司党委要切实履行党风廉政建设主体责任，领导、推动党风廉政建设和反腐倡廉工作，领导、支持和保证公司纪检监察机构落实监督责任。公司纪检监察机构要统筹内部监督资源，建立健全权力运行监督机制，加强对公司领导人员在重大决策、财务管理、产品销售、物资采购、工程招投标、公司重组改制和产权变更与交易等方面行权履职的监督，深化效能监察，堵塞管理漏洞。严格执行重大决策、重要干部任免、重大项目安排和大额度资金运作事项必须由集体决策的规定。抓好对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门和岗位的监督，保证人、财、物等处置权的运行依法合理、公开透明。建立重大决策终身责任追究制度，对因违规决策、草率决

策等造成重大损失的,严肃追究责任。严厉查处利益输送、侵吞挥霍国有资产、腐化堕落等违纪违法问题。

第 X 条 公司党委书记要切实履行党建工作第一责任人职责,做到重要部署亲自研究,突出问题亲自过问,重点工作亲自督查;公司党委成员要切实履行“一岗双责”,结合业务分工抓好党建工作;公司纪委书记要切实履行监督执纪问责的职责,坚持原则,主动作为,强化监督,执纪必严。

“董事会”部分

在“董事会的职权和义务”增加: 董事会决定公司重大问题时,应事先听取公司党委的意见。

山西省人民政府办公厅

印发关于进一步促进中小微企业创业创新转型发展 若干措施的通知

晋政办发〔2017〕113号

各市、县人民政府,省人民政府各委、办、厅、局:

《关于进一步促进中小微企业创业创新转型发展的若干措施》已经省人民政府同意,现印发给你们,请认真贯彻落实。

山西省人民政府办公厅

2017年9月11日

(此件公开发布)

关于进一步促进中小微企业创业创新 转型发展的若干措施

为充分发挥山西省中小企业发展专项资金的引导作用,进一步促进我省中小微企业创业创新、转型发展,结合我省实际,提出如下措施:

一、鼓励中小微企业创业创新

(一)支持创业创新企业发展。重点对经省人民政府同意举办的省级创业沙龙、路演活动、创业创新大赛推荐选拔出的优秀项目和企业给予支持:对初创微型企业给予奖励或无偿资助,提供第一笔政府性

扶持资金;对融资数额较大并取得银行贷款的项目,按贷款基准利率计算的利息额的 50%给予贴息,贴息额最高不超过 50 万元;鼓励各类基金对优秀项目或企业设立创投引导基金,进行定向、跟投支持。

(二)提升小微企业创业创新基地建设和服务水平。对经认定的省级小微企业创业创新基地给予一次性奖励,奖励资金最高不超过 50 万元;对公告的国家级小微企业创业创新示范基地奖励 100 万元、省级小微企业创业创新示范基地奖励 50 万元(对同年度既获得省级又获得国家级小微企业创业创新示范基地公告的,奖励 100 万元),对年度考核合格的国家级、省级小微企业创业创新示范基地在认定期内可连续奖励,鼓励支持国家级、省级小微企业创业创新示范基地深化拓展服务活动、提升运营维护水平、发挥示范引领作用。积极探索运用产业基金、政府购买服务等形式支持小微企业创业创新基地建设。

(三)开展小微企业双创基地示范县(市、区)创建工作。在全省开展小微企业双创基地示范县(市、区)创建活动,积累经验,培育典型,创新模式,不断推广,引导各地积极开展大众创业、万众创新,推动小微企业创业创新发展。

二、引导中小微企业转型升级发展

(四)引导中小微企业走“专精特新”发展之路。支持中小微企业发展新产业、新技术、新模式、新业态,对认定的省级“专精特新中小企业给予最高不超过 30 万元的一次性奖励,培育一批具有竞争力的“小巨人”企业。

(五)鼓励小微企业壮大规模。提高对“小升规”企业的奖励额度,从2017年起,对年主营业务收入首次达到规模以上并纳入统计部门联网直报的小微工业企业,省级财政给予30万元的一次性奖励,支持企业做强做大。规模以上工业企业优先享受省级技术改造专项资金支持;将生产经营困难的规模以上工业企业列为各级人民政府的重点帮扶对象。

(六)提升中小微企业管理水平。鼓励中小微企业进行股份制改造,提升企业管理水平。对当年完成股份制改造并在工商部门登记为股份有限公司的中小微企业给予30万元的一次性奖励。

(七)实施中小微企业人才素质提升星火工程(简称“3个1”)。

创新人才培养方式和内容,每年选拔一批中小微企业优秀经营者、领军企业家到国内外高等院校进行系统进修培训,每年选拔一批创新型中小微企业经营者进行创业能力、投资能力、经营能力提升培训,每年选拔一批中小微企业管理人员、工匠型技能人才、财务融资和产品营销等方面的人才进行能力提升专题培训。

三、加强中小微企业公共服务体系建设

(八)创新融资模式。积极支持各地创新中小微企业融资模式,搭建“政银企”融资平台,鼓励企业与银行等金融机构合作。采取以奖代补方式对地方创新中小微企业融资模式工作给予支持。

(九) 引导融资性担保机构发挥作用。充分发挥各类中小企业融资担保机构作用,采取保费补助、业务补助、增量业务奖励、创新奖励等方式,支持担保机构、再担保机构为中小微企业提供担保服务。

(十) 完善全省中小微企业公共服务体系。按照“政府支持中介、中介服务企业”的原则,每年安排专项资金,支持全省中小微企业公共服务体系建设;继续完善山西省中小企业公共服务平台网络服务功能,提升服务能力,采取政府购买服务的方式,支持公共服务平台进行运营维护、开展各类专业化公共服务活动;支持各类服务机构,特别是国家级及省级中小企业公共服务示范平台开展中小微企业公共服务活动;支持小微企业服务站开展公共服务活动。

(十一) 建立中小微企业运行监测体系。省工商、税务、统计、中小企业等部门要加强协作,建立中小微企业运行监测体系。支持各级中小企业部门运用大数据、云计算、移动互联网等信息化手段和方式,建设中小企业大数据平台,通过政府购买服务方式,开展课题研究、重点监测、动态调查、手机直报等工作;支持用于中小微企业运行监测的办公设备等硬件更新、软件开发维护;支持统计监测人员培训等。

山西省中小企业局

关于印发《山西省中小微企业规范化股份制 改造工作方案》的通知

晋企发[2017]142号

各市中小企业局、大同市经济和信息化委员会：

为贯彻落实山西省人民政府办公厅《关于进一步促进中小微企业创新创业转型发展的若干措施》（晋政办发〔2017〕113号）精神，积极推动我省中小微企业实施规范化股份制改造，我们制定了《山西省中小微企业规范化股份制改造工作方案》，现印发给你们，请遵照执行。

附：

山西省中小微企业规范化股份制改造工作方案

为贯彻落实山西省人民政府办公厅《关于进一步促进中小微企业创新创业转型发展的若干措施》（晋政办发〔2017〕113号）精神，积极推动我省中小微企业实施规范化股份制改造工作，今年开始，我

们将对当年完成股份制改造的中小微企业给予资金奖励。具体工作方案如下：

一、重要意义

目前，全省中小企业中注册为股份有限公司的企业数量不足 800 家，仅占全省 21.7 万户中小企业总数的 0.36%，绝大部分的中小企业依然没有建立现代企业制度。大多数企业还是家族制管理，管理方式落后，管理制度不健全、不规范，制约了企业的融资和发展。组织开展中小微企业规范化股份制改造，既是建立现代企业制度，完善治理结构和管理机制，提高管理水平的要求，也是拓展融资渠道，开展直接融资的需要。既是中小微企业做强做大的必由之路，也是贯彻落实省政府推进创新型企业梯次发展，推动“个转企、小升规、规改股、股上市”决策部署的重要环节和具体措施。

二、指导思想

着眼于加快全省中小微企业和民营经济升级发展，深入贯彻落实山西省人民政府办公厅《关于进一步促进中小微企业创业创新转型发展的若干措施》（晋政办发〔2017〕113号）精神，鼓励和引导我省中小微企业规范发展，提升企业整体素质，加快改制步伐，促进上市发展，更好地实现利用资本市场直接融资，加快企业做强做大。

三、奖励标准

对当年完成规范化股份制改造并登记为股份有限公司的中小微企业在通过审核后给予 30 万元一次性资金奖励。

四、奖励范围

（一）工商注册登记与生产经营地均在山西省境内的中小微企业，中小微企业划型标准见《中小微企业划型标准规定》（工信部联企业〔2011〕300号）；

（二）依法设立；存续满一个完整的会计年度；

（三）主营业务明确，具有持续经营能力；

（四）合法规范经营；

（五）严格按照《公司法》要求完成规范化股份制改造并已登记为股份有限公司。

五、奖励程序

（一）企业申报

企业完成股改后注册为股份有限公司，要向县、市级中小企业管理部门提供以下相关材料：

- 1.企业名称核准变更登记通知书；
- 2.变更为股份有限公司后的营业执照；
- 3.企业变更登记前的营业执照；

- 4.与律师事务所签订的股改服务协议及付款凭证（发票）；
- 5.律师事务所出具的法律意见书；
- 6.与会计师事务所签订的股改服务协议及付款凭证（发票）；
- 7.会计师事务所出具的审计报告和验资报告（如需验资）
- 8.如有评估事项，需提供与评估公司签订的合作协议及付款凭证（发票）；
- 9.评估公司出具的评估报告；
- 10.企业基本情况介绍；
- 11.法定代表人身份证；
- 12.股份公司章程；
- 13.企业若挂牌、上市，需提供相关证明材料。

以上材料均为复印件并加盖企业公章。

（二）县市审核

市、县级中小企业管理部门负责组织对申报股改奖励资金的中小微企业申报资料进行初审，审核相关材料的真实性、规范性与完备性，县级中小企业主管部门还要对企业提供的复印件材料与原件进行核对，确保复印件材料与原件一致。符合条件的逐级推荐上报至省中小企业局。

（三）省级审核

省中小企业局委托第三方机构对县、市中小企业主管部门推荐上报的企业申报材料的真实性、规范性进行复审。

（四）下达奖补资金

省中小企业局对符合奖补条件的企业进行公示，公示无异议，提出奖励资金发放建议，报同级财政部门审核下达资金。

六、工作措施

各级中小企业管理部门要积极作为、主动服务，协调相关部门帮助企业解决改制过程中出现的问题，积极做好培育工作，减轻企业改制负担，确保中小微企业股份制改造工作顺利开展。

（一）建立拟改制企业后备资源库 各级中小企业管理部门要建立拟改制企业后备资源库，对于有股改意愿并且具备股改条件的中小微企业，要及时纳入后备资源库，帮助企业完成规范化股份制改造；对于不符合条件的企业，要进行具体指导，帮助企业向符合股改条件方向发展。要不断培养企业新增入库，及时更新维护后备资源库企业信息的准确性，并逐级上报纳入省级拟改制企业后备资源库。

（二）组织股改和上市培训 各级中小企业主管部门要加强对拟改制企业的培训工作。今年省中小企业局将对列入后备资源库内企业的董事长、财务负责人全部进行一次全面系统的培训，有针对性地加强改制指导，帮助中小微企业了解改制和上市的密切联系、标准要求、

步骤方法，帮助企业少走弯路，推进顺利改制，并积极对标挂牌、上市。各市也要结合本地区企业股改和上市的实际需要，量力而行，进行政策宣讲、问题研讨等，帮助企业推进股改进程。

（三）指导推荐中介服务机构 券商、律师事务所、会计师事务所等中介机构承担着企业股改、挂牌推荐、上市保荐、法律服务、财务顾问、审计等方面的任务，在企业股改、挂牌、上市融资中起着重要的作用。省中小企业局将加强与中介机构的沟通、协调，通过对中介机构的诚信和执业情况考察、筛选，为我省拟改制的中小微企业推荐合格的中介机构团队，服务于企业的股改、挂牌、上市等工作。各市中小企业管理部门要结合本地实际，向企业推荐信誉好、能力强、资源多、有后续服务的中介机构，为中小微企业进行股改工作服务，同时，为企业后续的挂牌、上市做好衔接工作。

（四）入企调研具体指导帮扶 各级中小企业管理部门要主动服务，积极协调相关部门解决企业在改制过程中遇到的困难、问题，帮助完成改制的企业履行工商登记、注册、变更手续，领取《企业法人营业执照》等工作；以助保贷为代表的融资模式创新工作，要向正在实施或完成股改的企业倾斜，优先给予融资扶持；积极引导企业在改制工作中不搞形式、不走过场、不搞“翻牌公司”，要以股份制改造为契机，力求解决实际问题。在企业改制过程中，鼓励企业引入外部投资、进行员工股权激励，实现股权多元化。

(五)协调相关部门推动工作 各级中小企业管理部门要积极推动当地政府出台股改奖励办法。要主动与工商部门协调,开通股改绿色通道,提高工作效率。积极引入各类股改中介服务机构、具备挂牌上市资格的保荐机构,帮助企业提高股改和挂牌上市成功率。对完成股份制改造拟挂牌、上市的中小微企业,在符合条件的情况下,省中小企业局可协助其对接省内以及全国不同层次的资本市场,帮助企业顺利登陆资本市场。

山西股权交易中心作为我省唯一的区域性股权交易市场,在推动企业股改、挂牌、融资、股权托管交易等方面具有丰富的中介资源和专业服务能力,我们鼓励企业积极对接山西股权交易中心,通过四板市场的培育辅导逐步进入高层次资本市场。

(六)加强沟通交流及时总结 各市中小企业管理部门要及时做好总结工作。每季度末,向省中小企业局上报各市中小微企业股份制改造进展情况(拟股改中小微企业、已进入股改程序的中小微企业、已完成股改的中小微企业情况以及推进过程中存在的问题)。做好我省中小微企业股份制改造、企业挂牌、上市的政策和知识宣传。在报社、电台、电视台等有关新闻媒体上宣传企业股改、挂牌、上市基本知识以及相关政策法规,及时报道企业股改、挂牌、上市工作动态和经验做法,采取多种方式营造企业股改、挂牌、上市的良好氛围。

山西省人民政府办公厅

转发省国资委、省财政厅关于国有企业职工家属区 “三供一业”分离移交工作实施意见的通知

晋政办发〔2017〕118号

各市、县人民政府,省人民政府各委、办、厅、局:

省国资委、省财政厅《关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作的实施意见》已经省人民政府同意,现转发给你们,请认真贯彻落实。

山西省人民政府办公厅

2017年9月24日

(此件公开发布)

“三供一业”分离移交工作的实施意见

省国资委 省财政厅

国有企业职工家属区“三供一业”分离移交是剥离国有企业办社会职能的重要内容,是深化国资国企改革的基本要求。根据《国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》(国发〔2016〕19号)、《国务院办公厅转发国务院国资委、财政部关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作指导意见的通知》(国办发〔2016〕45号)及《中共山西省委山西省人民政府关于深化国企国资改革的指导意见》(晋发〔2017〕26号)、《中

共山西省委办公厅山西省人民政府办公厅印发<关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见>的通知》(晋办发〔2017〕41号)等精神,现就国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作提出如下实施意见。

一、总体要求

(一)工作目标。2017年开始在全省范围内全面开展国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作,对相关设施设备进行必要的维修改造,达到城市基础设施的平均水平,分户设表、按户收费,交由专业化企业或机构实行社会化管理,2018年年底基本完成。2019年起国有企业不再以任何方式为职工家属区“三供一业”承担相关费用。

(二)工作要求。坚持政策引导与企业自主相结合,推进公共服务专业化运营,提高服务质量和运营效率,国有企业不再承担与主业发展方向不符的公共服务职能。原则上先完成移交,再维修改造,按照技术合理、经济合算、运行可靠的要求,以维修为主、改造为辅,促进城市基础设施优化整合。对维修改造任务大、一次性整体移交困难的,可分步实施,先移交抄表、收费、日常运营管理等事项,待设施设备维修改造完成后再移交资产。分离移交工作执行市级以上人民政府出台的相关标准和政策,保证分离移交后设施设备符合基本标准、正常运行。

二、分离移交范围

省、市、县属国有企业以及驻晋中央企业实际承担的职工家属区“三供一业”。

政策性破产、关闭撤销的国有企业未按规定移交的职工家属区“三供一业”。

国有供能企业和承担接收任务企业的职工家属区“三供一业”也应进行剥离,实行独立核算。

三、主要任务

(一)落实责任主体。分离移交工作的责任主体是企业,接收主体是市、县人民政府。移交企业和接收单位要根据“三供一业”设备设施的现状,按有关规定共同协商维修改造标准及组织实施方案(应包括分离移交资产、费用、人员安置)等事项,签订分离移交协议,明确双方责任,确保工作有效衔接。

1. 2017年10月底前,各市、县应出台“三供一业”设施设备移交条件和具体维修改造标准。移交条件和维修改造标准要按照维修为主,改造为辅,经济合算,能够基本实现正常运维,与当地社会经济发展水平相适应的原则确定,防止条件过严、标准过高、不切实际,要保证辖区内所有国有企业职工家属区“三供一业”分离移交条件和维修改造标准的统一。

2. 接收单位的确定。接收地市、县人民政府应协调落实接收单位。为防止出现接收单位取得分离移交费用后“弃管”等行为,优先移交给国有或国有控股企业。无专业化国有接收单位的,可指定相关部门或机构接收,由接收部门或机构将有关业务委托专业化企业运营管理。

3. 对基本符合移交条件的“三供一业”应一次性整体接收,由接收单位负责全面运维管理,移交企业做好相关配合工作。对维修改造任务较大的,由移交企业和接收单位共同协商,签订移交框架协议,明确双方权利义务,设立过渡期。过渡期间由接收单位负责收取相关费用,负责相关设施设备的日常运维管理和维修改造,移交企业做好相应配合工作。

(二)探索物业管理移交途经。根据国有企业特点,拓展移交方式。原国有企业的物业公司可通过公平竞争方式参与原有物业管理职能的招投标,但移交企业不得以任何形式给予物业管理补贴。积极支持实力强、信誉好的国有物业管理公司跨区域接收移交企业的物业管理职能。已进行过房改的职工家属区,也可在地方政府指导下,由业主大会按照市场化原则选聘物业管理机构,或者实行业主自我管理。

(三)明晰职工家属住房产权性质。移交企业应主动与当地政府及有关部门进行对接,对住宅的产权进行明确。对具有完全私有产权的,所在企业和当地政府有关部门应及时为房屋产权所有人办理相关证件;对不具有完全私有产权(如经济适用房)或暂时无法办理的,应制定具体工作方案,确保在限定时间内办理;对租赁性质的,按照有关规定,由企业与住户协商,完善住房租赁合同,妥善处理房屋产权问题。

(四)职工安置。由移交企业和接收单位协商,本着工作需要、能移交则移交、优先安置现有从业人员的原则,按照有关法律、法规和政策规定制定并落实“三供一业”分离移交涉及的职工安置方案,明确涉及职工情况、劳动关系处理、社会保险关系转移接续等内容。不

能移交的“三供一业”从业人员由移交企业妥善分流安置;劳务派遣人员等非移交企业的职工由移交企业和劳务派遣公司协商,按照有关规定和劳务合同约定进行处理。

四、移交程序

(一)移交企业应向所在地人民政府提出移交申请,所在地人民政府应于收到申请后的15个工作日内作出书面答复。移交申请的主要内容应包括移交“三供一业”设施设备情况、日常运维情况、资产负债情况、从业人员人数、涉及居民住户数量、收费标准等。

(二)接收地人民政府明确接收牵头部门、工作联系人,与移交企业对拟接收的“三供一业”进行工作对接。

(三)以接收单位为主,对拟接收的“三供一业”设施设备进行评估,对需维修改造的提出改造方案,与移交企业进行协商,确定改造方案。

(四)移交企业和接收单位签订移交协议并组织实施。移交协议的主要内容应包括“三供一业”移交涉及家属区的名称和区位、资产状况、设施设备状况、人员、维修改造费用负担、技术资料等。其中,对维修改造任务较大的,可签订移交框架协议,明确双方权利义务、工作进度和时间节点。

五、财务处理

(一)明确财务规则。企业应按照《企业财务通则》《企业会计准则》和财政部《关于企业分离办社会职能有关财务管理问题的通知》(财企〔2005〕62号)等财务会计有关规定进行财务处理和会计核算,

并将账务处理依据和方式作为重大财务事项报同级国有资产监督管理机构备案。分离移交事项对企业财务状况及经营成果造成的影响,应由中介机构出具专项鉴证意见,报同级国有资产监督管理机构备案。

(二)移交企业取得的财政性资金符合财政部、国家税务总局《关于专项用途财政性资金企业所得税处理问题的通知》(财税〔2011〕70号)规定的相关条件的,可按规定作为不征税收入处理。

六、资产审核移交

(一)规范审核程序。接收单位为国有企业或政府机构的,依据财企〔2005〕62号规定,对分离移交涉及的资产实行无偿划转,由企业集团公司审核批准,报同级国有资产监督管理机构备案;对移交到其他所有制企业的,由当地政府先行接收,再委托专业化公司运营管理,并按照国有资产管理有关规定对资产、土地等进行处置,可依法转让,也可依法由政府指定的机构持有股份,实行混合所有制。

(二)严格移交程序。移交企业要做好移交资产清查、财务清理、审计评估、产权变更及登记等工作,并按照财企〔2005〕62号文件规定进行财务处理。多元股东的企业应当经该企业董事会或股东会同意后,按照持有股权的比例核减国有权益。

七、保障措施

分离移交费用以移交企业承担为主,政府给予补助。费用项目具体包括相关设施维修维护费用、基建和改造工程项目的可研和设计费用、旧设备设施拆除费用、施工费用、监理费用等。费用测算由移交

企业、接收单位委托有资质的设计单位,按照当地政府有关部门出台的建设标准或行业标准进行测算。分离移交费用的支付方式由移交企业和接收单位协商确定。双方在移交方案及费用审核方面分歧较大的,由移交企业所在地市级人民政府有关部门组织专家组进行裁定或引入第三方机构核定,确保分离移交工作有效衔接和“三供一业”设施设备改造移交。

省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交费用有关财政补助资金标准、管理办法由省财政厅会同省国资委另行制定;无主管单位的省级已破产、关闭国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作,由企业所在地人民政府制定接收方案;尚未纳入国资统一监管的其他省属国有企业及委托监管的国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作由主管部门或托管单位负责;市、县属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交费用由市、县人民政府明确财政补助标准。

对后续运营费用较大、接收地政府负担较重的,可按照国办发〔2016〕45号文件有关规定执行。其中移交企业给予补助(含从业人员的工资社保费用等)的项目为实际移交的项目;补助标准最高不得超过移交前上一年度按同口径计算的企业实际补贴额;补助方式为现金,现金支付有困难的可划拨部分国有资产;补助可一次性支付,也可根据移交企业的支付能力分次予以支付。

因“三供一业”分离移交工作对企业经营业绩考核指标产生较大影响的,进行经营业绩考核时可予以适当考虑。

驻晋中央企业分离移交费用按照国家有关规定执行。

八、组织领导

(一)山西省国有企业分离办社会职能领导小组(以下简称领导小组)统一领导我省的国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作。领导小组各成员单位应通力协作,共同推动。领导小组下设山西省推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作办公室,办公室设在省国资委。

1.省国资委承担办公室日常工作,负责做好国有企业职工家属区“三供一业”分离移交的统筹协调和组织落实。成立专项工作小组,实施专项行动,建立健全统计报告、监督检查制度。

2.省财政厅会同省国资委负责制定省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金管理办法,做好补助资金的安排、拨付和管理工作。

3.省住房城乡建设厅会同省国资委负责指导各设区市做好国有企业职工家属区“三供一业”的接收工作。

4.省发展改革委负责“三供一业”收费等价格监管工作。

5.省人力资源社会保障厅负责指导移交企业做好职工安置、社会保险关系转移接续等工作。

6.省国土资源厅负责做好国有企业职工家属区“三供一业”分离移交中涉及的土地使用权转让工作。

7.省考核办会同省国资委将国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作纳入对各设区市人民政府的目标责任考核。

(二)市、县人民政府作为分离移交工作的接收主体,要建立健全由政府负责人牵头,相关部门参加的国有企业职工家属区“三供

一业”分离移交工作协调领导小组,明确牵头部门,2017年10月底前出台国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作实施细则、具体维修改造标准和工作进度安排。协调落实接收单位,组织具有资质的设计和施工单位测算费用、改造施工等,确保移交工作平稳推进,移交后各项工作正常运转。

(三)移交企业作为分离移交工作的责任主体,应精心组织,认真做好方案制定、清产核资、施工保障等具体组织实施工作,积极主动与所在地人民政府协商,与各有关部门共同做好分离移交工作。省属国有企业集团要加强组织协调,积极推进所属企业做好“三供一业”分离移交工作。从事“三供一业”专业化运营的国有企业要树立大局意识,主动承担社会责任,积极参与分离移交工作。

(四)抓住政策“窗口期”,切实用好国家相关政策。按照中央财政对中央下放企业(包含中央下放的政策性破产企业)以及驻晋中央企业补助政策的时间节点要求,及时上报补助资金申请。补助资金申请的必备条件为移交双方签订移交协议,2017年年底前,移交企业与所在地人民政府必须全部签订移交协议,逾期未完成的,按照有关规定追究当地人民政府及相关人员责任。

(五)驻晋中央企业职工家属区“三供一业”分离移交工作按照国家及我省有关规定组织实施。

(六)做好宣传和稳定保障工作。各级、各有关部门应高度重视国有企业职工家属区“三供一业”分离移交过程中的稳定问题,维护分离移交职工的合法权益,认真做好政策宣传工作,保持职工队伍稳定,确保分离移交工作平稳过渡。

九、工作要求

(一) 省属国有企业应向省国资委、省财政厅报送所属企业职工家属区“三供一业”分离移交工作情况总结报告,报告应包括分离移交实施基本情况、分离移交清单、专项资金使用情况、存在的问题、取得的经验和工作建议等主要内容。

(二) 各级国有资产监督管理机构、财政部门要及时掌握工作进展情况,督促指导有关企业做好分离移交工作。

(三) 移交企业和接收单位要规范使用国有企业职工家属区“三供一业”分离移交资金,对擅自挪用、违规使用的,要按照《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定严肃处理。

(四) 依法查处在国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作中违规操作导致国有资产重大损失的案件,严厉惩处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产的行为。

关于印发《省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金管理办法》的通知

财政厅 国资委

发布日期: 2017-09-29

各省属企业主管部门，各市财政局、国资委（经信委），省直监管企业：

为全面深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能，依据《关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见》（晋办发〔2017〕41号）、《关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作实施意见》（晋政办发〔2017〕118号）及《中央下放企业职工家属区“三供一业”分离移交中央财政补助资金管理办法》（财资〔2016〕31号）等有关规定，根据我省实际，省财政厅、省国资委联合制定了《省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金管理办法》，现印发给你们，请遵照执行。

附件：省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金管理办法

山西省财政厅 山西省人民政府国有资产监督管理委员会

2017年9月23日

附件

省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金管理办法

第一章 总则

第一条 为规范和加强省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金（以下简称“补助资金”）管理，依据《关于山西省国有企业分离办社会职能的实施意见》（晋办发〔2017〕41号）、《关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作实施意见》（晋政办发〔2017〕118号）及《中央下放企业职工家属区“三供一业”分离移交中央财政补助资金管理办法》（财资〔2016〕31号）等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称省属国有企业，包括中央下放企业和其他省属国有企业。

其中：中央下放企业，是指1998年1月1日以后中央下放我省的煤炭、有色金属、军工等企业。

第三条 本办法所称“三供一业”，是指分离移交前省属国有企业实际承担的职工家属区供水、供电、供热（气）和物业管理项目。

第四条 “三供一业”分离移交费用，以企业承担为主，财政给予适当补助。补助资金的来源，包括中央财政转移支付补助资金和省本级预算安排的补助资金。其中：中央下放企业，由中央财政转移支

付补助资金解决；其他省属国有企业，主要从省本级预算安排的补助资金解决。

第五条 补助资金的分配及拨付方式，遵循“分项核定、比例补助、先预拨后清算”的原则，通过转移支付直接拨付所在市级财政，由市级统筹支出。

第二章 政策目标及职责分工

第六条 补助资金的政策目标，主要包括以下内容：

（一）对省属国有企业“三供一业”相关设备设施进行的维修改造，达到城市基础设施平均水平，实现分户设表、按户收费，由专业化的企业或机构实行社会化管理；

（二）2019年起省属国有企业不再以任何形式为职工家属区“三供一业”承担相关费用。

第七条 补助资金由各级财政部门 and 国资监管部门按照职责分工，各司其职、各负其责，实施管理。

第八条 省财政厅负责补助资金的预算管理工作。主要包括：争取中央财政补助资金，依据省国资委预算建议编制补助资金年度预算，按预算国库管理要求及时拨付资金，加强预算执行管理。

各市财政部门负责转移支付补助资金的管理工作，会同同级国资监管部门做好补助资金的统筹安排。

第九条 省国资委负责“三供一业”分离移交的组织实施及补助资金使用管理工作。主要包括：审核“三供一业”分离移交补助资金项目申报资料，提出“三供一业”分离移交分地市补助资金预算建议及绩效目标，对省属国有企业“三供一业”分离移交完成情况及补助资金使用情况进行监督检查和绩效评价等工作。

各市国资监管部门负责本地区“三供一业”分离移交管理及项目申报和清算工作，配合同级财政部门做好补助资金的统筹使用。

省属国有企业是“三供一业”分离移交的责任主体，负责制定本企业“三供一业”分离移交工作方案及年度工作计划，筹措企业应承担的资金，按照省国资委工作要求组织实施本企业“三供一业”分离移交，配合市、县财政部门 and 国资监管部门做好补助资金项目申报、清算及资金申请工作，并对项目的真实性、合规性、可行性负责。

第三章 补助范围和标准

第十条 中央下放企业“三供一业”分离移交的补助范围和标准，依据《中央下放企业职工家属区“三供一业”分离移交中央财政补助资金管理办法》（财资〔2016〕31号）执行。

第十一条 其他省属国有企业“三供一业”分离移交的补助范围，依据《关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作实施意见》（晋政办发〔2017〕118号）执行。补助标准，按照以下公式计算：

补助资金额=Σ（“三供一业”分项目户均改造费用补助标准×改造居民户数×补助比例）。

（一）“三供一业”分项目户均改造费用补助标准：参照中央对中央下放企业的补助标准执行，供水 0.58 万元、供电 0.92 万元、供热（气）0.95 万元、物业管理 0.75 万元。

（二）改造居民户数：按照实际分离移交改造户数情况核定。

（三）省级财政对其他省属国有企业的补助比例为 50%。

第四章 补助资金申请、预拨和清算

第十二条 根据省属国有企业“三供一业”分离移交工作进度，各相关市级国资监管部门应于每年 10 月底前向省国资委上报补助资金项目申报文件，同时附具体项目资料（项目资料应统一装订为 A4 纸格式，并加具封面及目录，胶装成册，确保做到一户移交企业一本项目资料）。

中央下放企业补助资金项目申报时限，可延长至次年 2 月底前。

第十三条 相关市级国资监管部门的补助资金项目申报文件在上报省国资委的同时，须同时报送同级财政部门。

第十四条 市级财政部门应在每年 11 月底前，依据同级国资监管部门报送的补助资金项目申报文件，按照预算管理规定，向省财政厅提出补助资金申请。

第十五条 签署“三供一业”分离移交（维修改造）协议或者框架协议协议的，可以申请预拨补助资金。按协议实施分离移交和维修改造并有相应资质的中介机构出具的项目（竣工决算）审计报告后，应当及时申请清算补助资金。

第十六条 申请预拨补助资金的项目申报文件内容，主要包括本地区“三供一业”分离移交工作总体方案、分年度工作计划，分离移交项目基本情况及中央下放企业分离移交情况、分离移交费用预算金额、以前年度预拨补助资金的使用情况和相关工作进展情况、补助申请金额等内容。

第十七条 申请预拨补助资金的具体项目资料，以移交接收的每户企业为单位，按以下内容顺序进行整理：

（一）项目单位对项目及材料真实性、合规合法性、可行性负责的承诺函；

（二）项目单位“三供一业”分离移交实施方案、分年度工作计划，分离移交费用预算金额测算说明及相关依据文件等项目情况证明材料；

（三）各子项目分离移交协议（或框架协议），改造居民户数情况说明及有关证明材料；

（四）移交企业性质证明及情况说明材料。主要包括：属于省属国有企业的证明材料（属省国资委履行出资人职责的省直监管企业集

团子公司，须提供由集团总公司出具的“确认函”；省直各部门管理的国有企业，须提供由企业主管部门出具的“确认函”），中央下放企业还应提供相应专属的证明材料；能够证明或说明企业历史沿革及分离移交、维修改造等情况的材料。

（五）接收单位的有关资质证明及情况说明材料。

第十八条 申请清算补助资金的项目申报文件的内容，主要包括本地区“三供一业”分离移交工作计划完成情况，分离移交涉及企业名单、分离移交费用竣工决算情况，实际改造户数情况，补助资金使用情况、清算申请剩余补助金额等内容。

第十九条 申请清算补助资金的具体项目资料，以移交接收的每户企业为单位，除附补助资金预拨申报要求的资料外，还应同时报送以下资料：

（一）项目单位对项目及清算材料真实性、合规性、可行性负责的承诺函；

（二）工程项目完工及交付使用证明材料。主要包括：竣工验收及决算资料，分项目维修改造费用明细清单等材料。

其中维修改造费用明细清单，应包括：设施维修维护费用明细清单和改造工程项目费用（应分可研费用、设计费用、旧设备设施拆除费用、施工费用、监理费等项目进行列示）明细清单；

（三）维修改造户数任务完成情况证明及说明材料。主要包括：移交方与接收方关于实际完成分离移交维修改造户数的确认单（或协议）及移交手续等。

第二十条 省国资委对报送的补助资金项目预拨和清算申报文件及资料进行审核汇总。

第二十一条 省国资委根据对非中央下放省属国有企业审定结果，于每年 11 月底前，向省财政厅提出分地市补助资金预算建议及绩效目标。

省国资委根据对中央下放企业审定结果，于次年 3 月底前，将按照《中央下放企业职工家属区“三供一业”分离移交中央财政补助资金管理办法》（财资〔2016〕31 号）规定准备的相关项目申报文件及有关资料，报送省财政厅。

第二十二条 省财政厅根据省国资委项目申报文件及各相关市财政部门补助资金申请文件，分别编制全省中央下放企业补助资金预算和其他省属国有企业补助资金预算。

第二十三条 省财政厅根据全省中央下放企业补助资金预算，于每年 4 月底前，向财政部上报补助资金申请报告。其中：补助资金清算申请报告应同时抄送财政部驻山西专员办，由财政部驻山西专员办对清算申请报告进行审核并向财政部上报审核意见。

第二十四条 省财政厅根据以下标准进行预算下达：

（一）中央下放企业预拨和清算补助资金标准，依据中央财政的审核标准执行。

（二）其他省属国有企业预拨和清算补助资金标准：1. 对已完成分离移交并签署分离移交（维修改造）协议的，按应补助金额的全额预拨；2. 对未完成分离移交而只达成框架协议的，按不超过应补助金额的50%预拨；3. 以“三供一业”分离移交目标是否实现为标准清算补助资金，对完成分离移交任务的，拨付剩余补助资金；对未完成任务的，按照相应标准扣回预拨补助资金。

第二十五条 省财政厅在收到中央财政补助资金后，应当在30日内，按预算级次分解下达相关市财政部门。省财政厅按照省本级预算管理规定的时限及要求，及时向相关市下达省本级补助资金预算。

第二十六条 各市补助资金项目清算申请的最后截止时间，中央下放企业为2020年2月底，其他省属国有企业为2019年10月底。逾期未提交的，收回对相应未清算项目预拨的补助资金。

第五章 补助资金使用、绩效和监督管理

第二十七条 在确保完成中央下放企业和其他省属国有企业“三供一业”分离移交任务情况下，可将补助资金统筹用于本地区国有企业“三供一业”分离移交工作。

第二十八条 补助资金年度如有结余，可按预算管理办法结转下年继续使用。

第二十九条 各市财政部门、同级国资监管部门应当加强补助资金的绩效管理,建立健全补助资金监管机制,明确职责,加强协作,做好对补助资金使用和绩效情况的日常监管。

第三十条 各资金使用单位,应当严格执行国家有关法规、财务规章制度和本办法的规定,保证安全、合规和有效做好补助资金的内部使用、绩效和监督管理,并自觉接受外部的监督检查。

第三十一条 除涉及保密要求不予公开外,各级各相关部门应按照政府信息公开有关规定,将补助资金分配使用等相关信息向社会公开,主动接受社会监督。

第三十二条 对存在虚报冒领、挤占、挪用、违规使用补助资金等行为的,依照《预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定处理。

第六章 附则

第三十三条 本办法自 2017 年 7 月 31 日起实施,执行期 3 年,到期后即终止执行。