

索引号:	11220000013544357T/2016-01105	分类:	国民经济管理、国有资产监管、国有资产监管;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2016年03月15日
标题:	吉林省人民政府关于改革和完善国有资产管理体制的实施意见		
发文字号:	吉政发〔2016〕7号	发布日期:	2016年03月21日

## 吉林省人民政府关于改革和完善

### 国有资产管理体制的实施意见

吉政发〔2016〕7号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《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）精神和省委、省政府关于深化国有企业改革的决策部署，优化国有经济布局结构，提高国有资本配置效率，现就改革和完善国有资产管理体制提出以下实施意见。

#### 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三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院和省委、省政府决策部署，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，推进国有资产监管机构职能转变，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，不断增强国有经济活力、竞争力、影响力和抗风险能力。

#### （二）基本原则。

1. 坚持权责明晰。依法实现政企分开、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。

2. 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。

3. 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。

4. 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、以管资本为主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。省政府及各地政府设立的国有资产监督管理委员会（以下简称国有资产监管机构）作为政府直属特设机构，根据授权代表本级政府对监管企业依法履行出资人职责，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，更好服务于全省战略目标，实现保值增值。

（四）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，原则上国有产权要进场公开交易。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，加强和改进监事会监督方式，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。对省属国有企业，除选择管理者、享有资产收益等权利外，将能由企业自主经营决策、与生产经营直接相关的事项全部归位于企业，使企业真正成为独立的市场主体，做到权责统一；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；按照政企分开、政资分开的原则，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。以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为主要目标，围绕全省产业规划布局，采取划转、合并、分立、重组等多种方式改组组建若干国有资本投资、运营公司，探索有效的管理运营模式，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。

（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，按照责权对应原则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。各地可以根据实际情况，因地制宜，按照现代企业制度要求，选择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。

### 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我省经济发展的重要行业和关键领域。

（十二）推进国有资本优化重组。落实全省产业结构调整要求，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。推动国有资本向全省支柱产业、特色优势产业、前瞻性战略性产业集中，向基础设施和民生保障等重点领域集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。发挥国有资本投资、运营公司作用，清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批国有企业。抓住国家支持东北老工业基地全面振兴的重大机遇，推动国有企业依靠内生发展实现结构调整和优化升级。引导企业利用高新技术、信息技术和先进适用技术改造提升传统产业。推动国有企业加快技术创新、产品创新、管理创新和商业模式创新。

（十三）建立健全国有资本收益管理制度。建立健全覆盖全省地方国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度，逐步扩大国有资本经营预算实施范围，完善国有资本收益上缴约束机制，2016年省级国有资本经营预算实现全覆盖。逐步提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提高到30%。

## 五、协同推进相关配套改革

（十四）落实相关配套政策。根据国家国有资产监管相关法律法规的立改废释工作进展，及时调整完善我省相关配套制度措施。推进政府职能转变，减少行政审批事项，削减政府通过国有企业行政性配置资源事项。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。明确国有企业改制重组过程中涉及的债权债务承担主体和责任。完善落实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。

（十五）加快解决历史遗留问题。完善相关政策，研究制定全省国有企业分离办社会职能的具体办法，落实地方政府接收主体责任，尽快完成全省地方国有企业所办医院、“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理）等办社会职能的分离移交工作。积极支持驻省中央企业做好“三供一业”分离移交工作。继续推进厂办大集体改革。妥善解决企业退休人员社会化管理问题。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。

（十六）推进经营性国有资产集中统一监管。坚持依法依规、分类推进、规范程序、市场运作的原则，以管资本为主，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，打破隶属关系，有序整合，具备条件的进入相应的国有资本投资、运营公司。有条件的地区可以成立国有资产监管机构，国有企业少、资产规模小等不具备成立国有资产监管机构条件的地区，当地政府要明确企业国有资产监管责任主体，统一经营性资产监管，做到监管全覆盖，并按照国有资产管理体制改革要求做好各项工作。

吉林省人民政府

2016年3月15日