

四川省人民政府文件

川府发〔2017〕19号

四川省人民政府 关于改革和完善国有资产管理 体制的实施意见

各市(州)人民政府,省政府各部门、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,进一步改革和完善国有资产管理体制,结合我省实际,提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。按照党中央国务院和省委省政府决策部署,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,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,切实确立国有企业的市场主体地位,防止国有资产流失,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,理直气壮地做强做优做大国有企业,不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力,为全省深入实施“三大发展战略”、实现“两个跨越”作出贡献。

(二)基本原则。

市场导向,权责明晰。发挥市场配置资源的决定性作用,理顺政府与国有企业的出资关系,建立健全现代企业制度,完善公司法人治理结构,依法确立国有企业市场主体地位。

统筹安排,重点突出。以资本为纽带,以产权为基础,依法行使国有股东权利,优化国资布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全,激发企业改革发展的动力和创新转型活力。

分类监管,放管结合。实行分类监管和考核,提升国有资本监管的科学性、针对性和有效性。按照权责明确、监管高效、规范透明的要求,依法放权,科学管理,确保国有资产保值增值。

分步实施,有序推进。处理好改革、发展和稳定的关系,坚持先行试点、分步实施,突出改革和完善国有资产管理体制的系统性、协调性,有序推进相关配套改革,充分调动企业家和职工的积极性。

二、大力推进我省国有资产监管机构职能转变

(三)明确国有资产监管机构的职责定位。全省各级国有资产监管机构根据政府授权,代表本级人民政府对监管企业依法履

行出资人职责,遵循公司法和以管资本为主的原则,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。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。各级各部门要坚持政企分开、政资分开的原则,确保国有资产出资人对出资企业依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者的权利。

(四)突出国有资产监管重点。一要加强资本监管。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,更好服务于国家和全省战略目标,实现保值增值。充分发挥战略规划在企业发展中的引领作用,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。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,引入经济增加值作为效益考核指标之一,并将创新转型、重大改革任务、财务短板指标、履行社会责任等纳入考核指标体系。二要完善激励约束机制。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接轨、与企业功能分类和行业特性相适应、与企业经济效益和劳动效率相挂钩的工资总额决定和正常增长机制。三要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,探索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,加快推进企业总法律顾问制度建设,建立健全国有企业审计监督体系和违法违规经营责任追究体系、企业负责人经济责任审计体系、国有企业重大决策失误和失职渎职责任追究倒查机制。探索建立纠错、容错机制。

(五)转变国有资产监管机构职能。全省各级国有资产监管机构要进一步调整监管职能,围绕增强监管企业活力和提高效率,聚焦监管内容,科学管理、依法放权,不缺位、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)完善国有资产监管形式。一要规范监管方式。全省各级国有资产监管机构要大力推进依法监管,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、事后强化问责的原则,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。将国资监管具体要求体现在公司章程中,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。二要提高监管效率。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。三要强化信息公开。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。积极促进企业上市,利用市场和社会力量促进监管。

三、切实改革我省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,通过划拨国有企业的国有股权、国有资本经营预算注资组建与重组、改组具备一定条件的国有独资企业相结合的方式,组建若干省级国有资本投资、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。地方国有资产监管机构也要根据实际情况,改组组建国有资本投资、运营公司。

(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。省政府根据实际情况,适时开展直接授权省级国有资本投资、运营公司试点工作。地方政府可根据实际情况,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)完善国有资本布局和调整机制。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,完善国有

资本进退机制,制定国有资本投资负面清单,推动国有资本集中投向关系全省经济社会发展的重要行业和关键领域。通过对国有存量资本的重组、增量资本的引导、发挥投融资平台作用等方式,从企业布局、资本布局以及经济布局三个层次推动国有经济布局调整。

(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。争取更多政策契合性强、产业互补性高、外向溢出性广的央企总部入川。鼓励全省国有企业围绕发展战略,以获取关键技术、核心资源、知名品牌、市场渠道等为重点,积极开展跨省并购重组,探索海外并购重组,扩大全省国有资本规模。鼓励中央在川企业、省属企业和市属及以下国有企业通过股权并购、股权置换、相互参股、联合新设等方式进行整合重组。鼓励以创投基金、风投基金等形式,提前布局战略性新兴产业、高端成长型产业的初创企业和成长期企业。鼓励通过优化配置全省壳资源,提升国资资产证券化率,推动全省国有资本优化配置,实现各级国有资本强强联合、优势互补、共同发展。

(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省国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度。逐步提高国有资本收益上缴比例,到2020年达到30%。合理安排国有资本经营预算支出,将支出用于

解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出、对国有企业的资本金注入及国有企业政策性补贴等方面。

五、统筹推进我省各项配套改革

(十四)完善法规政策。健全国有资产监管法规体系,做好相关地方性法规的配套完善工作。按照立法程序,抓紧推动开展《四川省企业国有资产监督管理条例》等相关配套法规的修订、制订工作,为完善国有资产管理体制夯实法律基础。梳理完善和落实国有企业改革涉及的工商登记、财税管理、土地变更、经营许可、资质评审等方面政策规定,优化改革环境。建立对公共服务类企业政策性亏损和非公共服务类企业承担的公共业务性亏损的合理补偿机制,对因历史原因、政策因素等形成的亏损,通过政策性项目、服务补偿、资本金注入等多种方式补亏。

(十五)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、供气和物业管理)、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。

(十六)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,有力有序将党政机关、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,国家和省另有规定的依其规定执行。

各地要结合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。



信息公开选项：主动公开

抄送：省委办公厅,省人大常委会办公厅,省政协办公厅,省纪委机关,省法院,省检察院,西部战区,省军区。

四川省人民政府办公厅

2017年3月22日印发

