

# 省国资委关于2005年推进国有经济布局 结构调整和国有企业改革的意见

苏国资〔2005〕28号 2005年2月28日

各市国资委、宿迁市经贸委，各省属企业：

2004年，在省委、省政府的正确领导下，在各地、各有关部门和企业的共同努力下，全省国有企业改革和国有经济布局结构调整取得了新的成效。至年底，绝大多数市属、县属国有中小企业实施了多种形式的产权制度改革。国有资本进一步向基础设施、基础产业、支柱行业和重点企业集中，国有经济运行质量和效益进一步提高。在肯定成绩的同时，我们也看到，相当一部分国有企业主业不突出，竞争力不强；少数企业改制不够规范，因改制引发的不稳定因素增多。为认真落实省委十届八次全会和全省经济工作会议精神，推进全省国有经济布局结构调整和国有企业改革，现提出如下意见：

## 一、进一步明确国有经济布局结构调整和国有企业改革的总体要求

(一)指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大、十六届三中、四中全会和省委十届八次全会、全省经济工作会议精神，围绕富民强省和“两个率先”的战略目标，全面树立和落实科学发展观，着力调整国有经济布局 and 结构，增强国有企业的市场竞争力和可持续发展能力；着力推进国有企业改革，为企业加快发展、科学发展提供强大动力；着力完善国有资产监督管理体系，提高国有资本运作效率，促进国有资产保值增值。

(二)主要目标。到2005年底，通过改革重组和结构调整，使全省75%以上的国有资本集中到基础设施、公用事业、高新技术产业和具有竞争优势的行业，其中省级国有资本在上述

四个领域的集中度达到90%左右；排名前10位的省属企业资产总额占省属企业资产总额的比重达到85%左右，省属企业及子公司实现产权多元化的占70%左右，分别比上年提高5和10个百分点。

(三)基本原则。一是坚持正确的改革方向。以发展壮大国有经济为目标，坚持公有制的主体地位，发挥国有经济的主导作用，大力发展混合所有制经济，使股份制成为公有制的主要实现形式。二是坚持优进劣退、优胜劣汰。实现由以退为主的改制向有进有退和做强做大骨干企业为目标的改革重组的转变。国有资本既要向重要行业和关键领域集聚，也要在具有优势的竞争性行业发挥效益。三是坚持规范操作、分类指导。贯彻落实国家和省关于规范改制的政策规定，同时从地区和企业实际出发，因地制宜，因企施策，不搞一个模式。四是坚持处理好改革发展稳定的关系。把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，在稳定中推进改革，在改革中促进发展。

## 二、着力推进国有经济布局结构调整，增强国有企业的市场竞争力和可持续发展能力

(四)研究制订国有经济布局结构调整的总体规划，明确调整的方向和重点。省、市两级都要根据地区经济社会发展战略，在认真分析国有经济现状、地位、作用的基础上，制订国有经济布局结构调整的总体规划，提出调整的方向、目标、重点和措施。要紧密切合实际，针对不同行业、不同企业进行具体指导。对于涉及国家安全的领域和需要公共财政负担的公益事业，应当国有独资；对于关系国民经济命脉的基础性、战略性产业，国有资本保持控股地位；对于一般竞争性行业和领域，国有资本和其他资本平等地参与市场竞争，有进有退，优进劣退。

(五)以引进战略投资者为重点加快企业重组，做强做大骨干企业。采取多种形式，广泛寻求合作对象，吸引有利于企业长远发展的跨国公司、知名企业，包括中央企业、省外国有大企业、有实力的民营企业参与我省国有企业的改革重组，实现投资主体多元化，把有规模优势、竞争实力和产品特色的骨干企业进一步做强做大。要坚持市场导向，着眼于提高产业关联度和集中度，多层次推进省属企业重组，包括省属企业与国内外大公司大集团及市属企业的重组，省属企业之间及其子公司的重组。要分类指导，对投资管理类公司，通过资源整合、优化重组，进一步发展壮大；对流通服务类公司，按照行业和业务相关性的原则，通过产业整合、辅业分离等方式，培育成为具有较强竞争力的行业骨干企业；对资产管理类公司，在保持稳定的前提下，加快改革步伐。通过改革重组，有计划、有重点地发展一批具有地方特色的骨干企业和具有国际竞争力的企业集团。

---

(六)引导企业突出主业,增强可持续发展能力。加大国有企业内部资源整合力度,加快主辅分离的步伐,集中力量发展主业、突出主业、做强主业,增强核心竞争能力,努力使国有资本集中在产业链的关键环节、价值链的高端环节。企业要根据国家产业政策和自身实际,研究制定中长期发展战略与规划,找准主业定位,明确发展方向,调整经营模式,创新发展思路;要正确处理好规模与效益、专业化与多元化、产品经营与资产经营的关系,进一步优化产业结构、业务结构和企业组织结构;要把握好投资方向,慎重决策投资项目,提高企业科学决策、民主决策水平。

(七)减少集团管理层次,缩短企业管理“链条”。要围绕增强集团整体竞争力,加大对三级以下企业的改革重组力度,进一步规范母子公司体制,缩短管理链条,减少管理成本,提高管理效率,确保国有资产保值增值责任层层落实到位。引导省属企业通过产权划转、股权置换、合并重组等多种形式,对所属企业的资产、业务、人员进行整合。争取用两年左右的时间,使大部分省属企业的管理层次控制在三级以内。

### 三、加快和规范推进国有企业改革,为企业加快发展、科学发展提供强大动力

(八)坚持规范操作,多种形式推进改革。增强改革的主动性、积极性,采用联合重组、合资合作、增资扩股、产权转让等多种形式,加快推进国有企业改革,进一步消除影响国有经济活力和竞争力的体制机制障碍。积极探索有利于国有企业加快发展的改革模式,把改革、重组、发展有机地结合起来,通过重组促进改革,围绕主业深化改革。贯彻落实国务院办公厅国办发〔2003〕96号文件、国务院国资委和财政部3号令、省政府办公厅苏政办发〔2004〕17号、99号等一系列文件精神,加强对改革的规范管理和全过程监督,把好方案审核、清产核资、财务审计、资产评估、产权转让、投资者选择、职工安置等关键环节,坚决制止低估贱卖、自买自卖、暗箱操作等不规范行为。大型国有及国有控股企业不实行管理层收购并控股,主要通过引进战略投资者实施改革重组;中小型国有及国有控股企业可以探索试行管理层收购并控股,但要按照有关规定规范操作、公开公正。支持国有大中型企业根据国家有关主辅分离、辅业改制的文件,利用“三类资产”(非主业资产、闲置资产和政策性关闭破产企业的有效资产)和有关资产处置、税收减免等政策,进行主辅分离、辅业改制,加快下属非主业企业的改革步伐。各市国资监管机构要加强对国有企业改革的归口管理,加大监督检查工作力度。

(九)支持优势企业改制上市,利用资本市场加快发展。通过规范上市、中外合资、互相参股等多种方式,对国有及国有控股企业进行股份制改革;支持和鼓励更多的企业上市融

资,支持已上市的企业择机增资扩股,有选择地将优质资产注入到上市公司;充分利用好上市公司资源以及资本市场集聚资本和提升管理的功能,进一步壮大国有企业的资本实力,改善经营管理,打造知名品牌,提高整体素质。

(十)完善公司法人治理结构,加快建立现代企业制度。进一步规范公司股东会、董事会、监事会和经理层的权责,形成各负其责、协调运转、有效制衡、符合现代企业制度要求的公司治理结构。进一步优化国有企业董事会成员结构,扩大视野,公开选拔政治素质好、业务水平高、实践经验丰富、具有较强事业心和责任感的外部董事,并充分发挥外部董事作用,提高董事会的决策能力和水平;依法选配职工董事,强化民主决策、民主管理和民主监督。坚持党管干部原则与市场化选聘经营管理者相结合,创新企业领导人员选拔任用机制。按照市场认可、出资人认可、职工群众认可的要求,主要采取市场化的办法选聘企业经营管理者。建立健全监事会制度,加强和改进监事会工作,坚持监督与服务并重,事前、事中、事后监督相结合,充分发挥监督作用。

(十一)深化企业内部改革,加强企业管理,转换经营机制。继续深化劳动、人事、分配三项制度改革,真正形成管理人员竞争上岗、能上能下,职工择优录用、能进能出,收入与绩效挂钩、能增能减的激励约束机制。完善重大事项集体决策制度,建立民主科学的决策机制。进一步增强风险意识,在对外投资、对外担保、资金往来、关联交易和期货、股票高风险投资等方面,建立投融资决策、投资风险分析、客户资信评价等管理制度,严格控制投资风险和财务风险。对尚未收回的委托理财资金、大额应收账款及其他或有负债,切实加大跟踪管理力度,确保资金安全。研究制定加强企业财务监督的有关规定,督促企业强化财务管理,严格执行新会计制度。进一步落实物资采购、产品销售、工程招投标等规章制度,降低经营成本,堵塞管理漏洞。积极推进管理信息化建设,提高企业管理水平。

(十二)完善政策,化解矛盾,维护企业和社会稳定。认真研究企业改制中出现的新情况、新问题,不断完善改制政策和配套措施。进一步完善职工安置费、经济补偿金管理以及国有划拨土地使用权处置与收益管理的办法,探索增量资本改革实施的有效形式和科学选择投资者的方法。在完善改制政策的同时,落实规范改制的措施,维护国家利益,维护职工的合法权益。企业改制方案必须经过职工大会或职代会审议,职工安置与劳动关系调整方案必须经职工大会或职代会审议通过,企业财务审计、资产评估结果和职工安置补偿情况要公示。深入细致地做好宣传发动和思想工作,不断增强职工的改革意识,使职工成为改革的支持者、参与者、监督者和受益者。认真做好信访接待工作,解决好职工群众反映的突出

---

问题。建立健全处理群体性事件的协调联动机制,做好处理群体性事件的应急预案,确保事件发生时能沉着应对。深入排查并化解不稳定因素,从源头上预防和减少改制信访问题及群体性事件的发生。

#### 四、完善国有资产管理体系,提高国有资本运作效率,促进国有资产保值增值

(十三)抓紧建立国有资产监督管理的组织体系。按照权利、义务和责任相统一,管资产和管人、管事相结合的原则,做好市级国有资产监督管理机构的组建工作,同时明确县级国有资产监督管理的责任主体。市级国资监管机构要细化职责分工,健全规章制度,完善工作程序,扎实做好国有资产监管的各项工作,切实履行国有资产出资人职责。省国资委将依照《企业国有资产监督管理暂行条例》,加强对各市国资监管工作的指导。

(十四)加快完善产权交易的监督管理体系。继续加强对产权交易的监管,严格执行企业国有产权进场交易的制度。对于国民经济关键行业、领域中对受让方有特殊要求,或企业选择战略合作伙伴对受让方有特殊要求的;企业实施资产重组将国有产权转让给所属控股企业的;按照主辅分离、辅业改制的政策进行改制的,经省级国资监管机构批准可以协议转让,除此之外的企业国有产权转让都必须进场交易。加强对产权交易机构的管理,完善相关监督措施。加强对全省产权交易市场的监管和整合,逐步实现统一信息披露、统一交易规则、统一交易鉴证,提高产权交易的市场化、规范化程度,为企业国有产权流转和国有资本流动创造良好的市场环境。

(十五)建立健全绩效考核与薪酬管理体系。坚持效率优先、兼顾公平的原则,统筹兼顾各方面的利益,正确处理好收入分配中的各种关系,合理确定企业负责人薪酬与职工工资的比例,既要调动企业负责人的积极性,又要调动职工的积极性。企业负责人的薪酬应作为企务公开的内容,主动接受职工监督。要着眼于企业的长远发展,控制人工成本的过快增长,加强收入分配管理。做好2004年度省属企业经营业绩考核和年薪兑现工作,制定和实施省属企业负责人三年期任期经营业绩考核与薪酬管理办法,建立基本薪酬、绩效薪酬和中长期激励相结合的薪酬管理体系,完善激励约束机制。

(十六)探索建立国有资本经营预算管理体系。根据党的十六届三中全会精神和国家有关要求,探索建立国有资本经营预算制度,做好国有资本收益收缴和使用管理工作,履行好国有资产出资人职责。通过实施预算管理,把握好资本流向。要将国有资本收益和国有产权转让收入集中用于调整国有经济布局、深化国有企业改革、增加国有资本再投入,不断放大大国有资本规模,提高国有资本运作效率,促进国有资产保值增值,发展壮大国有经济。