



# 云县人民政府办公室关于推进国有企业 供给侧结构性改革的实施意见

云县政办发〔2017〕41号

各乡、民族乡、镇人民政府，县级各单位，县属各国有企业：

为全面推进我县供给侧结构性改革工作，主动适应经济发展新常态，践行发展新理念，扎实做好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板工作，促进经济稳定增长，结合我县国有企业实际，经县人民政府同意，现提出以下实施意见：

## 一、总体要求

### （一）指导思想

全面贯彻落实中央、省委经济工作会议以及全省推进供给侧结构性改革工作会议精神，坚定不移地践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，落实去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板重点任务，推动国有企业优化存量、引导增量、主动减量，加快调整产业结构，提高供给结构，提高供给质量和效率，推动国有企业生产力水平整体提升，实现“十三五”期间经济持续健康发展，为我县全面建成小康社会奋斗目标提供坚强保障。

### （二）基本原则



坚持市场主导、政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，尊重市场规律，强化企业主体地位，运用市场机制，提高资源配置效率。有效引导社会资本参与供给侧结构性改革和经济社会建设，更好地发挥政府作用，完善配套政策，规范市场秩序，营造公平竞争环境。

坚持因地制宜、狠抓落实。认真贯彻中央和省委、省政府的各项决策部署，紧密结合云县实际，坚持问题导向，紧紧抓住当前我县经济社会发展中最重要、最紧迫、最突出，人民群众反映最强烈的矛盾和问题，综合施策，精准发力，量化任务，细化措施，提高政策措施的针对性和有效性，确保取得实效。

坚持改革创新、转型升级。进一步加大大国有企业改革工作力度，加快形成有利于效率提升、可持续发展的长效机制。鼓励企业加快技术、产品、业态、商业模式创新。改造提升传统行业，加快培育发展新产业，促进企业转型升级。

坚持突出重点，有序推进。以去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板为重点，根据不同行业和企业的特点，把供给侧结构性改革与企业承受能力相结合，把握好工作节奏，妥善处理好改革与稳定的关系。

### **(三) 工作目标**

去产能目标。认真贯彻落实国家和省化解产能过剩相关政策措施，严格实施行业准入管理，严格执行节能降耗、安全生产、环境保护以及投资项目管理的有关规定。到 2018 年底，过剩产



能得到有效化解，中高端产能比重持续上升，产能层次和质量大幅提高，新产业、新业态发展成效明显。

去库存目标。国有房地产企业(县城投公司)通过兼并重组、整合收购等方式，创新营销模式，推进差异化产品供给，实现商品房库存稳步降低，提高房地产供给质量，到2018年底，商品房库存规模比2015年底减少12%以上。到2020年底，全县商品房库存周期明显缩短，基本控制在合理范围内，去库存周期低于全国、全省平均水平。

去杠杆目标。债务资本杠杆率趋于合理，直接融资比重稳步提升。充分发挥国有资本运营公司作用，落实国家债转股政策，有效控制国有企业平均资产负债率力争在60%以内。

降成本目标。降低实体经济经营成本，扩大和提高有效供给，切实落实国家、省、市有关政策，进一步降低企业税费负担、融资成本和制度性交易成本，国有企业成本费用率明显好转。补短板目标。国有经济布局结构明显优化，国有资本进一步向支撑全县经济发展的重要行业和关键领域集中，全力构建以铁路和高速公路为主骨架、水运为补充的立体综合交通网络。

## 二、主要措施

### (一) 稳妥化解过剩产能

坚决淘汰落后产能。按照国家和省、市关于淘汰落后产能的决策部署，落实企业主体责任。严格执行环保、能耗、质量、安全、技术等标准和产业政策，强化标准和政策执行，积极履行社



会责任，依法依规淘汰落后产能。梳理国有企业非主营业务和资产，加快扭亏治亏工作力度，支持企业加大对长期亏损、扭亏无望、资不抵债子企业的清理退出力度。指导企业加快处置与主业互补性、协同性差的低效业务资产。

严禁新增过剩产能。鼓励有条件的国有企业根据市场情况和自身发展需要，调整企业发展战略，对不具备市场竞争力和处于停产状态的产能，主动采取措施，实现有序退出。各有关部门不得办理钢铁、煤矿、水泥等项目土地、采矿权、环评、能评、取水许可和新增授信支持等相关业务。加强全县重大项目规划布局，防止新兴产业出现重复投资和过剩产能。稳妥发展混合所有制经济，鼓励和引导非公有制企业通过参股、控股、资产收购等方式参与国有“僵尸企业”改制重组。

推动国际产能合作。支持国有企业发挥规模、生产能力、资金、技术等优势，在全球范围内开展资源和价值链整合，利用好临沧边境经济合作区的相关政策，发挥近邻缅甸地缘优势，拓宽境外市场空间。采取多种形式开展对外投资，建设境外生产基地，提高企业跨国经营水平，推动优势产能向境外转移。加快云县咖啡、蔗糖、茶叶等优势产业“走出去”步伐。

### **(二) 千方百计去库存**

强化营销，拓展市场。支持国有企业创新营销方式、完善激励机制、积极拓展市场，根据库存产品的实际情况，制定切实可行的市场营销策略，针对当前商品房市场行情，积极引导和释放



合理的住房需求，着力消化商品房存量，适度控制商业地产开发规模，有效化解房地产库存，支持农民进城购房，发展住房租赁市场，引导房地产企业转型升级。

立足需求，改善供给。引导国有企业积极适应需求升级新趋势，加快开发适销对路的产品，进一步满足和引领消费需求，避免出现新的库存积压。鼓励企业提升产品品质，开展个性化定制、柔性化生产，培育精益求精的工匠精神，增品种、提品质、创品牌。指导企业提高产品及服务质量，在产品的设计、生产、销售、经营及提供服务的全过程中严把质量关，真正把企业现有产品做好、做精，为市场提供质量过硬的产品和服务，真正实现产品及服务供给水平的全面提升。

供需对接，企业合作。鼓励国有企业按照市场化原则，开展企业间产业链纵向与横向合作，加强供需对接，打造互助合作新模式，共同应对困难和挑战，实现互利共赢。支持有产业链上下游关系的企业之间提供原料供应、产品配套服务，巩固并扩大市场份额。支持企业间积极开展委托生产、委托加工等产能合作，把企业间的产能优势和市场优势充分对接，实现企业产能资源的高效利用。

争取支持，促进周转。密切把握中央财政开展收集大宗产品的政策契机，鼓励国有企业积极参与政策收集，有效降低库存；加强市场研判，借助平台公司，对咖啡等价格持续走低的商品进行战略收集，在化解库存、维持价格稳定的同时获得未来收益。





### (三) 综合施策去杠杆

引入资本增量，优化资本结构。引入各类社会资本，推进国有企业股权多元化，有序发展混合所有制经济，增加企业资本金。支持企业充分利用多层次资本市场，通过改制上市，提升资本市场竞争力，引入增量投资。通过引入产业发展基金、风险投资基金等，优化企业资本结构，降低企业资本负债率。

增加直接融资，优化债务结构。创新融资方式，鼓励国有企业综合利用企业债、公司债、中期票据、短融、超短融、私募债等融资工具；支持具备条件的企业加大债券的发行力度，提高直接融资比重，转换高息债务，释放融资空间，降低融资成本。支持企业通过资产证券化、融资租赁等方式，盘活存量资产，提高资金使用效率，优化债务结构。

推进重组整合，增强融资能力。充分发挥整合重组对调整优化企业债务结构的促进作用，对有发展前景、资产负债率较高、现金流紧张、生产经营出现暂时困难的国有企业，加大债务重组力度，通过实施债转股、资产证券化等手段和措施，降低资产负债率，降低企业财务支出，增强企业融资能力，提高企业盈利能力和水平。

强化债务管控，消除系统风险。督促指导国有企业做好债务风险排查，制定债务管控措施。重点关注产能过剩和“僵尸企业”等风险领域，加大对不能产生正现金流或亏损严重的低效无效资产的处置力度，加大对高成本负债的置换力度，加大对应收账款、



担保、对外借款等重大债务的清理力度，止住出血点，加快沉淀资金回笼，防范资金链断裂等系统性风险发生。做好投融资统筹协调工作，防范短贷长投风险。支持企业债务重组和兼并重组，坚决遏制企业恶意逃废债行为，推动建立融资及债务会商机制，坚决守住不发生系统、区域性金融风险的底线。

#### **(四) 多措并举降成本**

挖潜增效，降低生产成本。鼓励国有企业实行全员、全要素、全过程成本管控，积极对标同行业先进水平，确定更严格的降本增效目标和精细化的激励约束考核办法，严控成本费用过快增长。强化投资和项目管理，推进项目目标成本管理，严控投资项目成本费用。深化国有企业薪酬制度改革，建立收入水平增长幅度与劳动生产率提高相适应的调整机制，实行企业负责人薪酬、企业工资总额与经济效益紧密挂钩，降低企业人工成本。创新融资方式，优化信贷结构，降低企业财务成本。

强化管理，降低运营成本。引导国有企业积极吸收借鉴现代管理思想和理念，推广应用先进管理方法和手段，全面提升管理水平。完善企业标准化管理体系，促进生产、技术、管理活动科学化、制度化。推进企业信息化建设，促进信息技术与经营管理、产品研发、供应链优化等深度整合，打造高效信息化管理平台，为企业战略决策、资本运作、资源共享、动态监控等提供专业化解决方案。加强集团管控，建立健全管理科学、权责对等、职能清晰、控制有力、运转高效的管理体系，提高管理效率。



用足政策，降低税费成本。落实国有企业兼并重组税收优惠政策，对企业合并、分立、破产等依法给予契税、土地增值税、印花税等税收优惠；落实高新技术企业、企业研发费用税前加计扣除等国家税收优惠政策，降低企业税赋成本。按照国家统一部署，落实失业保险、工伤保险、医疗保险等社会保险费调整政策，降低企业社会保险费成本核算。

### **(五) 优化结构补短板**

推进结构调整，促进转型升级。着眼于国有资本功能发挥和整体效率提高，调整优化投资结构，推进国有资本向支撑全县经济发展的重要行业和关键领域集中。全力构建以铁路和高速公路为主骨架、水运为补充的立体综合交通网络。鼓励国有企业通过并购重组、战略联盟等多种方式，进行企业之间和企业内部的资源整合，提高产业集中度，打造全产业链竞争优势，进一步优化资源配置。推进传统产业优化升级，提高产品质量和附加值，调整优化供给结构。加快发展特色优质农产品加工业、林产品加工业、新能源新材料产业、矿产业、轻纺工业和生态文化旅游业等6大产业，培育新的经济增长点。牢固树立绿色发展理念，全面推行绿色制造，壮大绿色经济。

完善体制机制，增强企业活力。深化国有企业改革，完善国有资产管理体制，以管资本为主推进国有资产监管部门职能转变，创新监管方式和手段，提高监管的科学性、有效性。推动党政机关、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。完善现代企业制度，积极推进国有企业分类改革、分类发展、分类定责、分类考核，促进国有企业与市场经济深度融合。加大公司制股权制度改革力度，大力推动国有企业改制上市，逐步调整国有股权比例。健全公司法人治理结构，落实董事会职权；深化企业内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的制度改革。

强化自主创新，转换发展动力。引导国有企业把创新摆在供给侧结构性改革的突出位置，贯穿于企业改革发展的全过程，加快实施创新驱动发展战略。推进科技创新，强化企业创新主体地位和主导作用，实施一批重大科技项目，突破和掌握一批关键共性技术，形成一批具备先发优势的引领型企业，打造一批“双创”示范基地，加快科技成果转化。推进管理创新，调整优化企业组织结构，有效压缩管理层级，探索创新管理机制和运营模式。推进商业模式创新，以市场为导向，实现由生产型向生产服务型转变；推进互联网和实体经济的融合发展，重构价值链，提升企业创造力。

深化开放合作，拓展发展空间。鼓励国有企业积极融入和主动服务“一带一路”孟中印缅经济走廊等国家战略，加快国际化经营步伐，推动国际产能和装备制造合作，积极参与周边基础设施互联互通、境外产业园区建设，深化能源资源合作。推动企业扩大对外投资，建设一批大宗商品生产基地，实施一批投资并购项目。加强与中央企业、民营企业和外资企业合作，积极引进各



类资本参与国有企业改制重组和结构调整，大力引进先进技术、管理经验和高素质人才，提高企业核心竞争力。

### 三、保障措施

#### (一) 加强组织领导

县国有资产监管部门和县直有关部门要进一步统一思想，提高认识，把推动国有企业供给侧结构性改革作为深化改革的重点任务来抓，摆上重要议事日程，认真抓好落实。要加强组织领导，成立工作机构，统筹谋划和指导推进供给侧结构性改革各项工作。要结合实际，督促指导企业研究制定推进供给侧结构性改革方案，明确工作目标和进度安排，加强重点工作力度，切实保障每一项工作都落到实处。

#### (二) 加大政策支持

县直有关部门要密切配合，统筹推进国资国企改革，通过推进企业兼并重组、完善现代企业制度、经营性国有资产集中统一监管等重点改革，解决制约国有企业发展的深层次矛盾和问题。

要继续落实好有关减税降费政策，帮助企业有效降低外部成本和税费负担。要深入研究重点行业企业面临的困难和问题，进一步拿出有针对性的政策措施，加大指导帮扶力度，为企业推进供给侧结构性改革提供政策保障。要注意跟踪评估政策落实情况，及时发现并解决政策落地中出现的問題，帮助企业解决实际困难，高质量推进各项工作。

#### (三) 强化考核激励



国有资产监管部门要充分发挥绩效考核、分配奖惩的导向作用，严格落实考核和薪酬分配制度，进一步健全完善考核体系，将推进供给侧结构性改革纳入国有企业领导班子和企业负责人综合考评。健全激励与约束相结合的考评机制，从精神奖励、物质奖励和干部使用等方面探索形式多样的激励约束措施，对超额完成目标任务的企业要奖励，对完成不好的要处罚，充分调动企业的积极性。加强督导帮助，对工作落实情况实行全过程跟踪督查，确保工作顺利推进。

#### **(四) 努力营造氛围**

充分尊重企业的改革首创精神，鼓励基层大胆试验，破解难题，不断积累经验。健全激励机制和容错纠错机制，努力营造干事创业的良好氛围，最大限度调动国有企业广大干部职工的积极性、主动性、创造性，通过改革释放红利、激发动力、增强活力。加强宣传和舆论引导，对已出台的工作方案和政策措施，要采取多种方式进行充分宣传解读，最大程度凝聚共识。加强和改进国有企业党建工作，充分发挥各级党组织在供给侧结构性改革中的政治核心作用，为改革攻坚提供坚强的政治保障。

云县人民政府办公室

2017年3月2日

(此件公开发布)