



# 云县人民政府 关于进一步加强和改善国有企业资产监督管理 工作的实施意见

云县政府发〔2016〕244号

各乡、民族乡、镇人民政府，县级各有关单位：

为贯彻落实好《临沧市人民政府关于进一步加强和完善国有企业资产监督管理工作的实施意见》（临政发〔2016〕171号），结合我县实际，提出以下实施意见：

## 一、进一步完善国有资产管理体制

（一）我县在县财政局加挂县国资委牌子，实行国资委与财政局“一套机构、两块牌子”的管理模式，县政府授权县国资委代表政府对监管企业依法履行出资人职责，县财政局长兼任县国资委主任，真正做到县国资监管主体有机构、有人员、有职责从事国资监管工作，并取得工作成效。

（二）县政府授权县国资委代表县政府履行县属国有企业的出资人职责，并加强对县国有资产监督管理。县政府批准并公布县国资委履行出资人职责的国有企业名单。对县国资委监管以外的国有企业，由县政府委托县级行业主管部门履行国资监管职责。

（三）县国资委注重通过公司法人治理结构依法行使国有股



东权利，依法履行制定或参与制定出资企业章程、选择与考核企业管理者、参与企业重大事项决策等职责，保障出资人权益。

(四)积极探索将主业突出、治理结构较为完善、竞争力较强、风险管控机制健全的国有企业改组为国有资本投资公司；积极探索通过企业国有股权、国有资产的划转或注入资金，组建国有资本运营公司。国有资本投资公司以投融资和项目建设为主，通过投资实业拥有股权，开展资产经营和管理；国有资本运营公司以持有的国有资本为运营对象，通过资本运作，改善国有资本分布结构和质量。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。国有资本投资、运营公司根据国有资产监管机构授权经营所投资企业的国有资本，建立健全法人治理结构，规范运作，健全完善管控体系，强化风险管理，依法自主开展国有资本运作，按照持股比例履行所出资企业的股东职责，享有所出资企业的资产收益、重大决策和管理者选择等权利，依法维护出资企业独立享有的法人财产权和经营自主权。

(五)充分发挥国有资产监管机构职能作用，逐步推进国有资本出资人监管全覆盖。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。除国有资产监管机构外，党政机关、事业单位原则上不再履行出资人职责，不再直接管理国有企业。

(六)进一步加强国有资产监管队伍建设，努力打造政治素质



高、业务能力强、工作作风实的专业化国有资产监管队伍。

### 二、进一步优化国有经济布局结构

(七)围绕县委、县政府实施“1541”战略，突出修好路、兴水利、改危房、强产业、脱贫困、建生态、扩开放等重点工作，依托我县的区位优势、资源优势及产业基础，以路网、水网、航空网、能源保障网、互联网等基础设施建设为重点，发挥国有资本在基础设施建设中的主导作用，以国有资本带动更多社会资本参与基础设施建设和产业发展建设。

(八)充分发挥投融资平台公司作为道路交通、市政、水利等基础设施的投融资、资本运作的核心主体作用，以资本运营为手段，通过参股、控股、产权转让、产权收购、企业兼并等方式，不断优化投融资结构，增强投融资平台功能，将贯彻县委、县政府意图，实现县委、县政府目标作为首要任务。同时，作为市场化经营主体，积极拓展经营性产业领域，增加经营收入，提高经营水平，增强社会和经济效益。

(九)实体经济企业在做强做精现有主业的基础上，要抓住“一带一路”、沿边对外开放建设战略机遇，瞄准未来，未雨绸缪，科学规划，努力探索企业产业结构优化升级之路。

(十)加强非经营性资产向经营性资产转化工作，逐步将行政事业经营性资产和各项建设中形成的具备经营条件的资产转化为经营性资产，由相关企业经营管理，充分发挥经营性资产的效益功能。



(十一)大力支持央企、省企利用我县丰富的资源优势、沿边开放的区位优势、产业发展的市场空间，以及其在资金、技术、品牌和市场等方面的优势，入县兴业，布局发展。

### 三、进一步完善现代企业制度

(十二)健全企业法人治理结构，完善权责对等、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，实现公司规范治理。

(十三)加强外部董事队伍建设，拓宽来源渠道。明确外部董事任职条件和遴选标准，规范管理办法，完善配套政策，保障外部董事在董事会中依法、独立、平等履职。

(十四)加强监事会建设。监事会以防止国有资产流失为主线，以揭示问题风险为导向，对董事、高级管理人员执行职务的行为进行监督，对企业财务进行监督检查，维护国有资本权益和企业法人财产不受侵犯。监事会由股东监事和职工监事组成。股东监事由股东(大)会选举产生，企业内部人员原则上不得作为股东监事人选，并逐步提高股东监事中专职人员的比例。职工监事通过职工代表大会民主选举产生，符合条件的党组织领导班子成员可作为职工监事人选。监事会主席根据授权督促企业整改落实有关问题或约谈企业领导人员，有效行使检查权、质询权、不当行为纠正和不合格人员罢免建议权等合法职权。

(十五)健全经理层执行董事会决议、对董事会负责的工作机



制，强化经营责任制度。总经理负责组织实施董事会决议，组织开展公司经营管理活动，履行经营目标责任，向董事会报告工作，接受董事会、监事会的监督。

(十六)完善收入分配制度。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方法。严格规范履职待遇和业务支出，严禁将公款用于个人支出。

#### 四、积极稳妥发展混合所有制经济

(十七)正确把握发展混合所有制经济的方向。

1. 坚持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。

2. 坚持市场化运作。对具备条件推进混合所有制改革的国有企业，要充分发挥市场配置资源的决定性作用。

3. 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。

4. 坚持规范运作保护产权。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，严格程序、公开公正，强化交易主体和交易过程监管，杜绝国有资产流失。

(十八) 严格规范操作流程和审批程序。

1. 在组建和注册混合所有制企业时，要依据有关法律法规，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。

2. 国有企业产权和股权转让、增资扩股等，应公开披露信息，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。

3. 国有企业实施混合所有制改革前，应制定方案，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，报同级政府批准。

4. 履行出资人职责的机构要加强对国有企业重组的监督检查，规范企业重组行为。重组涉及公共管理事项的，须报政府有关部门审核或征求意见。

(十九) 完善混合所有制企业法人治理结构。按照公司法和公司章程要求，根据股权比例建立健全股东(大)会、董事会、监事会，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。股东(大)会或董事会依法依规决定企业重大事宜，不干预企业日常生产经营。加强董事会建设，建立以资本为纽带的董事会决策机制。建立职业经理人制度，明确职业经理人责任、权力



和义务，实行契约化任期制管理，建立与选任方式相适应的薪酬分配制度。

### 五、实施国有企业分类监管

(二十)按照国务院国资委财政部国家发改委《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)文件精神，结合我县实际，将全县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。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。

(二十一)商业类企业要以市场为导向，优化资源配置，强化创新驱动，不断提升市场竞争能力。公益类企业要着力提高公共服务效率和能力，为社会提供更丰富的公共产品和优质的服务。

(二十二)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，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，考核中要引入社会评价。



## 六、加强和改进监管工作，防止国有资产流失

(二十三)进一步加强资产统计、清产核资、产权界定、产权登记、资产评估监管、综合评价等基础管理工作。产权流转和资产重组专项审计与评估，坚持由上级产权持有人办理业务委托、进行会审把关，切实保障国有资本投资权益。

(二十四)发挥企业内部控制管理作用。按照《企业内部控制基本规范》及其配套指引要求，积极构建“风险为导向、制度为基础、流程为纽带、系统为抓手”的内控系统。决策层面，应遵循事前防范和事中控制为主、事后补救为辅的原则，借助内部控制系统，加强运营、投资可行性分析研究，保证决策依据准确。

经营层面，建立完善以内部控制为核心、权力运行制约与监督为重点的制衡监督机制，保证各经营主体全面掌握信息、稽核审计结果得以充分应用，重大经营风险得到有效控制。积极开展预算管理工作，解决预算约束不严的问题，未实行全面预算管理的国有及国有控股企业，应积极创造条件，逐步扩大预算幅度与深度，基本实现全面预算管理。

(二十五)在尊重企业法人财产权的基础上，积极履行出资人职责，保障国有资产权益。

1.加强对商业类企业战略规划、公司治理、产权配置、财务核算、信用管理、重大投资项目和内部风险控制体系建设等重大事项的监督指导。

2.加强对公益类企业资本投向、预算管理、投融资结构、选人用人、薪酬分配等重要运营管理业务的事前和事中监督。





3. 加强对企业改制、资产重组、投资并购、财产处置、融资担保、采购询价等易发风险业务实行常态化监督检查，切实防止权力寻租、利益输送和暗箱操作。

(二十六) 建立健全企业财务决策、资产评估、改制和清产核资、重点项目和企业领导人员经济责任审计等国有资本审计制度，实行离任必审、任中审计，任期内至少审计 1 次。

(二十七) 严格责任追究。企业领导和管理人员任职期间，在经营管理活动中违反国家法规以及企业规章制度，不履行或不正确履行职责造成国有资产流失的，实行终身责任追究。严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产等行为，坚决维护国有资产合法权益。

### **七、进一步加强企业党组织建设**

(二十八) 充分发挥企业党组织政治核心作用。把加强党的全面领导和完善公司治理统一起来，将党建工作总体要求纳入企业章程，明确企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位，创新企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式。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。公司党委书记必须进入董事会。

坚持全面从严治党、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。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。

(二十九)加强对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。

(三十)加强企业党风廉政建设工作。加强党性教育、法治教育、警示教育，引导企业领导人员坚定理想信念，自觉践行“三严三实”和“忠诚干净担当”要求，正确履职行权。切实把反腐倡廉工作任务措施纳入企业改革发展的长远规划，同步考虑、同步设计、同步实施，融入到生产经营管理的各个环节。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。

云县人民政府

2016年12月13日

(此件公开发布)