

# 乐山市人民政府文件

乐府发〔2017〕23号

---

## 乐山市人民政府 关于改革和完善国有资产管理体制的实施意见

各区、市、县、自治县人民政府，市级各部门：

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）和《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》（川府发〔2017〕19号）精神，进一步改革和完善国有资产管理体制，结合我市实际，提出以下实施意见。

### 一、总体要求

#### （一）指导思想。

认真贯彻落实党的十九大关于加快完善社会主义市场经济

体制的精神，按照党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署，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，理直气壮地做强做优做大国有企业，有效实现国有资产保值增值，为乐山经济社会发展作出贡献。

## （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，激发国有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，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、大力推进我市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。

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，坚持以管资本为主的原则，专司国有资产监管。发挥专业化监管优势，实现国有资产出资人监管全覆盖。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。

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，更好服务于全市经济发展战略目标，实现国有资产保值增值。充分发挥战略规划的引领作用，改进管理方式，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。完善激励约束机制。建立和完善市属国有企业负责人综合考核体系，科学下达市属国有企业负责人经营业绩年度考核目标任务，严格落实年度目标综合考核，客观准确考评市属国有企业领导人员履职能力、企业经营状况。将市属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，严格规范市属国有企业领导人员薪酬分配。建立健全适应市场经济的工资总额激励约束机制。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，探索建立市属国有企业领导人员分类分层

管理制度，国有资产监管机构要加强企业人才队伍建设，建立企业人才库，通过专业培训、交叉任职、挂职锻炼等途径，打造高质量的企业人才队伍。加强和改进外派监事会制度，推进市属国有企业总法律顾问制度建设，建立健全市属国有企业经济责任审计监督体系和违法违规经营责任追究体系、重大决策失误和失职渎职责任追究倒查机制。

#### （五）转变国有资产监管机构职能。

各级国有资产监管机构要进一步调整监管职能，围绕激发企业活力，聚焦监管内容，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，授权集团公司行使；加强对集团公司的整体监管，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于集团公司，由集团公司依法依规决策；市属国有企业配合承办的公共服务，由相关政府部门和单位负责管理。

#### （六）完善国有资产监管形式。

规范监管方式。国有资产监管机构要按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，保证国有企业的市场主体地位，通过完善监管制度，推进依法治企，以及向集团公司派出监事会、财务总监，建立和完善纪检监察体系等途径，加强对集团公司的监督管理工作。切实减少出资人审批核准事项，通过制定公司章程、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。提高监管效

率。针对企业不同功能定位，分类实施更加精准有效的监管。合理设置国有资产监管部门内设机构，明确职责分工，优化监管流程，提升监管效率。强化信息公开。建立出资人监管信息化工作平台，实现信息共享和动态监管。在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规逐步公开市属国有企业的公司治理、管理架构、财务状况、关联交易、高管薪酬、资本运营、保值增值、综合考评、监管制度和监督检查等信息，建设阳光国企。积极促进市属国有企业上市，利用市场和社会力量促进监管。

### **三、切实改革我市国有资本授权经营体制**

#### **（七）做强做优做大集团公司。**

以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为主要目标，通过划转企业的国有股权、注资经营性国有资本、引入社会资本等方式，做强做优做大集团公司。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、行业主管部门与集团公司关系。**

市政府授权国有资产监管机构依法对集团公司履行出资人职责，国有资产监管机构根据国有资产监管相关法律法规，理出权力清单、责任清单和负面清单，制定和完善我市国有资产监管的配套制度体系，按照“一企一策”原则，明确对集团公司授权

的内容、范围和方式，依法落实集团公司董事会职权，减少经营业务审批事项，加强对集团公司依法经营的监督管理，保证集团公司的健康运营。行业主管部门指导集团公司完成政府下达的项目建设任务，配合国有资产监管机构对集团公司进行综合考核，不得干涉集团公司的自主经营，实现政企分开，政资分开。集团公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责，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，按照责权对等原则切实承担起项目建设任务和国有资产保值增值责任。

#### （九）界定集团公司与所出资企业关系。

集团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。

### 四、提高国有资本配置和运营效率

#### （十）完善国有资本布局和调整机制。

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市经济社会发展的重要行业和关键领域。通过重组存量、引导增量和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。

### （十一）推进国有资本优化重组。

坚持以市场为导向，优化国有资本布局。鼓励市属国有企业围绕经济社会发展战略，以获取关键技术、核心资源、知名品牌、市场渠道等为重点，积极引进央企、省企和社会资本，通过参与政府 PPP 项目、合资开办企业、混合所有制改造等途径，扩大全市国有资本规模。鼓励市属国有企业以投资参股、创投基金、风投基金等形式，依托“一总部三基地”，着眼战略性新兴产业、高新技术产业，投资初创企业和成长期企业，发挥高新产业孵化器作用。

### （十二）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依法建立健全覆盖全市国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度。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，将支出用于解决市属国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出、对市属国有企业的资本金注入及市属国有企业政策性补贴等方面。

## 五、统筹推进我市各项配套改革

### （十三）完善法规政策。

做好国资监管法律法规实施的配套完善工作，为完善国有资产管理体制夯实法治基础。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。

（十四）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，有序将全部市属国有企业和具备条件的党政机关、事业单位所属经营性国有资产纳入集中统一监管体系。

金融、文化等市属国有企业的改革，国家和省、市另有规定的依其规定执行。



**信息公开选项：主动公开**

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委机关，  
市法院，市检察院，乐山军分区。

乐山市人民政府办公室

2017年12月22日印发