



中共中央、国务院近日印发了《关于深化国有企业改革的指导意见》(以下简称《指导意见》)。这是新时期指导和推进国有企业改革的纲领性文件,必将开启国有企业发展的新篇章。《指导意见》共分 8 章 30 条。《指导意见》指出,深化国有企业改革,必须坚持和完善基本经济制度,坚持社会主义市场经济改革方向,坚持增强活力和强化监管相结合,坚持党对国有企业的领导,坚持积极稳妥统筹推进。到 2020 年,在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果,形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制,国有资本布局结构更趋合理,造就一大批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家,培育一大批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业,国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。

《关于深化国有企业改革的指导意见》出台

国企将分商业类和公益类

推动国有企业改制上市

混合所有制改革不设时间表

探索混合所有制企业员工持股

深化国企改革基本原则

文件明确了改革要坚持的 5 项原则

《指导意见》指出,深化国有企业改革必须坚持和完善基本经济制度,坚持社会主义市场经济改革方向,适应市场化、现代化、国际化新形势,以解放和发展社会生产力为标准,以增强国有企业活力、提高国有资本效率为中心,完善产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,完善国有资产监管体制,加强和改进党对国有企业的领导,做强做优做大国有企业。《指导意见》明确了改革要坚持的五项原则。一是坚持和完善基本经济制度,这是深化国有企业改革必须把握的根本要求。二是坚持社会主义市场经济改革方向,这是深化国有企业改革必须遵循的基本规律。三是坚持增强活力和强化监管相结合,这是深化国有企业改革必须把握的重要关系。四是坚持党对国有企业的领导,这是深化国有企业改革必须坚守的政治方向、政治原则。五是坚持积极稳妥统筹推进,这是深化国有企业改革必须采用的科学方法。

改革主要任务

围绕国企改革目标抓好 6 项任务

围绕实现国有企业改革的目标,要抓好六项重点任务。一是分类推进国有企业改革。将国有企业分为商业类和公益类,推动国有企业同市场经济深度融合,促进国有企业经济效益和社会效益有机统一。二是完善现代企业制度。加大集团层面公司制改革力度,积极引入各类投资者实现股权多元化,大力推动国有企业改制上市,创造条件实现集团公司整体上市。推进公司制股份制改革,健全公司法人治理结构,建立企业领导人员分类分层管理制度,实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度,深化企业内部用人制度改革。三是完善国有资产管理体制。以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变、改革国有资本授权经营体制、推动国有资本合理流动优化配置、推进经营性国有资产集中统一监管。四是发展混合所有制经济。引入非国有资本参与国有企业改革,鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业,探索实行混合所有制企业员工持股。五是强化监督防止国有资产流失。六是加强和改进党对国有企业的领导。

发展混合所有制经济

探索实行混合所有制企业员工持股

《指导意见》明确,发展混合所有制经济,要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;要充分发挥市场机制作用,坚持因地制宜、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。要引入非国有资本参与国有企业改革,鼓励非国有资本投资主体通过多种方式,参与国有企业改制重组或国有控股上市公司增资扩股以及企业经营管理,实行同股同权;在石油、天然气、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域加快向非国有资本推出一批符合产业政策、有利于转型升级的项目;开展多类型政府和社会资本合作试点,逐步推广政府和社会资本合作模式。要鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业,通过市场方式,以公共服务、高新技术、生态环保、战略性新兴产业为重点领域,对有发展潜力、成长性较好的非国有企业进行股权投资;鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、重组等多种方式,与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合。探索实行混合所有制企业员工持股,在试点取得经验基础上稳妥有序推进。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业开展员工持股试点,支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式。

防止国有资产流失

强化内部监督 健全外部监督

国有企业要先加强监管、防止国有资产流失,这一条做不到,国有企业其他改革难以取得预期成效,这是推进国有企业改革的一条重要经验和工作要求。为强化监督防止国有资产流失,《指导意见》强调:一是强化企业内部监督。完善企业内部监督体系,加强对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督,强化内部流程控制,防止权力滥用。二是建立健全高效协同的外部监督机制。强化出资人监督,加强和改进外派监事会制度,加强审计、纪检监察监督和巡视工作,整合监督力量,形成监督工作的闭环。三是实施信息公开加强社会监督。完善国有资产和国有企业信息公开制度,及时回应社会关切。四是严格责任追究。建立健全国有企业重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制,建立健全企业国有资产的监督问责机制,坚决遏制侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产等腐败现象,严厉查处违法违规问题。

加强国有资产监管

以管资本为主推进国资监管职能转变

以管资本为主加强国有资产监管,是十八届三中全会提出的新要求,是完善国有资产管理体制的方向和重点。为此,《指导意见》提出:一是以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变。准确把握履行出资人职责的定位,建立监管权力清单和责任清单,实现以管企业为主向管资本为主的转变。该管的要科学管理,决不缺位,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;不该管的要依法放权,决不越位,将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业,将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业,将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。二是以管资本为主改革国有资本授权经营体制。改组组建国有资本投资、运营公司,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,按照责权对应原则切实承担起保值增值责任。三是以管资本为主推动国有资本合理流动优化配置。四是以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管。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。

改进党对国企领导

建立切实可行的责任追究制度

在深化国有企业改革中,党的领导只能加强,不能削弱。《指导意见》对进一步加强和改进党对国有企业的领导,提出了具体要求和措施。一是充分发挥国有企业党组织政治核心作用。把加强党的领导和完善公司治理统一起来,将党建工作总体要求纳入国有企业章程,建立健全党建工作责任制。二是进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。坚持党管干部原则,强化企业党组织在企业领导人员选拔任用、培养教育和管理监督中的责任,支持董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使使用人权。加强对企业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。三是切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”。建立切实可行的责任追究制度,实行“一案双查”,强化上级纪委对下级纪委的领导,加强和改进国有企业巡视工作,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。

激发释放企业活力

坚持激励机制和约束机制相结合

把国有企业打造成为独立的市场主体,充分激发和释放企业活力,提高市场竞争力和发展引领力,是深化国有企业改革的出发点和落脚点。《指导意见》强调,深化国有企业改革要遵循市场经济规律和企业发展规律,坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离,坚持权利、义务、责任相统一,坚持激励机制和约束机制相结合,使国有企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展的独立市场主体。一是依法落实企业自主权。继续推进简政放权,依法落实企业法人财产权和自主经营权;转变国资监管机构职能,由以管企业为主向以管资本为主转变,将依法应由企业自主决策的事项归位于企业;切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利,保障经理层经营自主权,法无授权任何部门和机构不得干预。二是推动企业完善市场化经营机制。推进公司制股份制改革,积极引入各类投资者实现股权多元化,大力推动国有企业改制上市;以推进董事会建设为重点,健全公司法人治理结构;建立企业领导人员分类分层管理制度,推行职业经理人制度,合理增加市场化选聘比例;实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度;深化企业内部用人制度改革,建立能上能下、能进能出的合理流动机制。三是促进企业公平参与竞争。完善相关法律法规和配套政策;加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题,为国有企业公平参与市场竞争创造条件。