

电子公文打印版	
打印单位	
打印人	
年 月 日	

广西壮族自治区人民政府 办公厅文件

桂政办发〔2016〕71号

广西壮族自治区人民政府办公厅关于 改革和完善国有资产管理体制的实施意见

各市、县人民政府，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

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）精神，全面深化我区国有资产管理体制改革，经自治区人民政府同意，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会以及自治区十届党委四次、五次、六次全会精神，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革

方向，按照以管资本为主加强国有资产监管的要求，以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、构建国有资产集中统一监管体系为重点，不断增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，为我区加快实现“两个建成”作出新贡献。

（二）基本原则。坚持政企分开、政资分开。依法理顺政府与国有企业的出资关系，将政府公共管理职能与国有资产出资人职能分开，实现所有权与经营权分离，依法确立国有企业的市场主体地位，保障国有企业依法自主经营。**坚持问题导向、放管结合。**针对现行国有资产管理体制中存在政企不分、政资不分、监管越位缺位错位、监督体制不健全、国有资本配置质量和效益不高等问题，以管资本为主厘清国有资产监管思路，该管的不能缺位，不该管的不能越位，推进国有资产监管机构职能和监管方式转变，建立全面覆盖、权责明确、监管高效、规范透明的国有资产监管体系。**坚持市场取向、突出重点。**按照国有资本市场化运营的改革取向，以市场化配置国资、重组国企，以深化国资改革带动国企改革，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，为国有资本有进有退、优化布局创造条件。**坚持依法依规、统筹推进。**依法依规推进国有资产管理体制改革，突出改革和完善国有资产管理体制的系统性、协调性，以重点领域为突破口，先行试点，分步实施，统筹谋划，协同推进相关配套改革。

（三）主要目标。到 2020 年，国有资本配置效率显著提高，

国有经济布局结构不断优化、主导作用有效发挥。国有资产监管组织体系和制度体系更加健全，国有资本授权经营体制更加完善，基础管理工作全面加强，监管手段和方式不断优化，监管的科学性、针对性、有效性进一步提高。国资监管大格局基本建立，实现经营性国有资产集中统一监管，国有资产保值增值责任全面落实。

二、科学界定国有资产出资人监管职责

（四）明确职能定位。进一步理顺政府部门、国有资产监管机构 and 国有企业的关系。政府部门依法履行公共管理职能，促进各类所有制企业公平竞争、共同发展。国有资产监管机构作为政府直属特设机构，根据授权代表本级政府对监管企业依法履行出资人职责，专司国有资产监管，不承担政府公共管理职能，不干预企业自主经营权。国家出资企业依法接受国有资产监管机构的监管，不得损害所有者权益。

（五）界定监管边界。准确把握国有资产监管机构依法履行出资人职责的定位，以出资关系为基础、通过公司法人治理结构依法依规履行职权，将应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子公司的管理事项归位于母公司，将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。国有资产监管机构以管资本为主，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，依法落实国有资本经营责任，实现国有资产保值增值；把加强党的领导和完善公司治理结构统一起来，按照管理

权限加强和改进企业领导人员管理；依法落实企业法人财产权和经营自主权；除履行出资人职责外，不干预企业生产经营活动。

三、优化国有资产监管方式方法

（六）严格依法监管。制定我区企业国有资产监督管理地方性法规。按照权利以出资为限、监管以法定为据的要求，坚持事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，运用法治化、市场化监管方式推进依法监管。通过公司治理结构依法依规履行职权，依法规范董事会运作，严格选派和管理股东代表和董事、监事，将出资人意志有效体现在公司治理结构中。通过“一企一策”制定公司章程，发挥章程在依法规范各治理主体权责关系中的基础性作用。

（七）实施清单监管。按照“管准、管少、管活”的要求，2016年自治区、市两级国有资产监管机构建立监管权力清单和责任清单并予以公布；凡未列入清单的事项，由企业依照相关法律法规、国资监管规定及公司章程自主决策。国有资产监管机构按照清单规定，调整内部组织设置和职能配置，建立“分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗”制度，统一明确各类审核、批准、备案事项名录，规范行权履职行为，优化监管流程，提高监管效率，构建权责统一、清晰具体、公开透明、密切协同的权责体系。

（八）推进分类监管。针对商业类、公益类企业的不同战略定位、发展目标和地位作用，在战略规划制定、资本运作模式、投资决策行为、人员选用机制、经营业绩考核等方面，实施更加

精准有效的分类监管。对主业属于充分竞争业务的商业类国有企业，重点加强对集团公司层面的监管，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，积极推行职业经理人制度。对主业属于承担政府重大专项任务及融资任务的商业类国有企业，重点监督承担政府专项任务、特定功能目标实现情况，重大资金使用和管理以及国有资本投向和收益等情况。对主业属于经营金融商品的商业类国有企业，重点监督法人治理结构、业务合规管理、风险预警控制、资产管理、财务管理以及引入市场化职业经理人和激励约束机制等情况。对公益类国有企业，把提供公共产品、公共服务的质量和效率作为重要监管内容，加大信息公开力度，接受社会监督。

（九）实行阳光监管。完善国有资产监管信息公开制度，设立统一的信息公开网络平台，在不涉及国家秘密和商业秘密的前提下，依法依规、及时准确地披露国有资本整体运营和监管信息。制定国有企业信息公开管理办法，借鉴上市公司管理模式，建立企业真实、准确、及时披露相关信息的制度体系。完善国有企业信用信息公示、整合、运用、惩戒机制，强化企业信用约束。建立健全对国有资产、国有企业的社会监督机制，畅通群众反映问题的渠道，认真处理群众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举，及时回应社会舆论对国有资产运营的重大关切。充分发挥媒体舆论监督作用，有效保障社会公众对企业国有资产的知情权和监督权。

四、突出国有资产监管重点

（十）管好资本布局。国有资产监管机构围绕服务国家和自治区发展战略，认真落实产业政策和重点产业布局调整总体要求，合理确定国有经济发展战略规划，制定国有资本投资负面清单，优化国有资本布局结构，建立健全国有资本形态转换、合理流动机制。坚持以市场为导向、以企业为主体，规范调整存量，科学配置增量，创新发展一批、重组整合一批、清理退出一批国有企业，推动国有资本向重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中，实现国有资本合理流动、保值增值。

（十一）规范资本运作。加强国有资本投资运营平台建设，探索投资融资、股权运作、资本整合、价值管理的市场化运作机制与方式。坚持投资与企业战略规划、综合实力和财务状况相匹配，将关系国有资产出资人权益的重大事项以及非主业、非控股、境外投资项目作为监管重点。合理确定商业类国有企业的主业范围，支持和鼓励主业属于充分竞争业务的商业类国有企业发展有竞争优势的产业，优化国有资本投向，推动国有产权流转，提高市场竞争能力；其他商业类国有企业根据不同行业特点，加大国有资本投入，在体现政府战略意图、服务和保障发展大局、完成专项任务等方面发挥更大作用。严格限定公益类国有企业的主业范围，加强主业管理，围绕提供公共产品和服务加大国有资本投入，提高公共服务的质量和效率。

（十二）提高资本回报。建立健全国有资本经营目标考核评价体系，发挥经济增加值考核的功能和作用，提高国有资本回报率，落实国有资本保值增值责任。完善国有资本投资制度，建立投资分层分类授权管理体制、投资决策备案备查制度，完善投资前期规划和后期评估机制，建立国有企业常态化的资本注入机制。强化国有企业经营投资责任追究，建立投资责任回溯追究制度，形成责、权、利对等的运行机制。健全国有资本收益管理制度，逐步完善国有企业市场化分红机制。财政部门会同国有资产监管机构等部门建立健全覆盖全部国有企业的国有资本经营预算管理制度，每年提出国有资本收益上交比例建议，报本级政府批准后执行。国有资本经营预算支出范围，除调入一般公共预算和补充社保基金外，限定用于解决国有企业历史遗留问题和相关改革成本支出、对国有企业的资本金注入及国有企业政策性补贴等方面。

（十三）维护资本安全。强化国有资产监督，形成全面覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监督体系。整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，综合运用强化企业内控机制建设、开展资产损失责任追究、披露企业经营信息等各种监督手段，强化对国有企业权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门、重点岗位和重点决策环节的监督，切实维护国有资产安全。严格落实国有企业“三重一大”集体决策制度，建立健全国有企业违法违规经营责任追究体系、国有企业重大决策失职和渎职责任追究倒查机

制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产等违法违纪行为。建立健全企业国有资产监督问责机制，对企业重大违法违纪问题敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究有关人员失职渎职责任。

五、改革国有资本授权经营体制

（十四）改组组建国有资本投资、运营公司。坚持统筹规划、科学设置、分类推进、先行试点、稳妥实施的原则，通过划拨现有国有企业股权、财政出资、国有资本经营预算注资、现有国有独资企业集团改造等方式组建国有资本投资、运营公司，打造国有资本市场化运作的专业平台。在自治区直属企业选择1—2户企业开展试点，优先支持主业清晰、治理结构完善、风险管控机制健全、资本运作基础扎实、核心竞争力强的企业集团逐步改建为国有资本投资、运营公司，在依法授权下，以市场化方式对国有资本进行运作，推动国有资本向我区优势支柱产业、骨干企业、战略性新兴产业聚集。

（十五）正确行使出资人权利。政府授权国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司和其他直接监管企业履行出资人职责。国有资产监管机构依法对国有资本投资、运营公司享有所有者权益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。国有资产监管机构区分国有资本投资、运营公司与其他监管企业的不同功能，探索在主业范围、投资管控、资本注入、信息公开、责任追究等方面实施不同监管政策。国有资本投资、运营公司依据《中华人民共和国公司法》等相关法律法规，依法自主开展国有资本

运作，对所出资企业依法行使股东权利，按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。

（十六）完善国有资本授权经营体制。遵循责权利统一、管放统一、奖惩统一的原则，精简出资人审核事项，落实企业自主经营权。国有资产监管机构授权国有资本投资、运营公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责，并通过加强规范董事会建设，对管理运行规范、内控机制健全、生产经营稳健且 3 年内未发生重大经营风险的国有资本投资、运营公司，探索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，授权国有资本投资、运营公司行使。国有资本投资、运营公司开展向其全资、控股公司董事会授权的试点，对国有股权低于 50% 的混合所有制企业，严格按照股权比例行使权利。各地可以根据实际情况，选择开展政府直接授权国有资本投资运营公司履行出资人职责的试点工作。

六、提升国有资本监管效能

（十七）加强国有资产基础管理。按照国家统一部署，制定我区企业国有资产基础管理工作实施细则。适应国有企业股权多元化和国有资本流动性增强的发展趋势，加强和完善清产核资、资产评估、产权流转和上市公司国有股权管理等基础和专项管理制度。深入开展国有资产监管规章、规范性文件清理工作，健全完善规范性文件和重大决策的合法性审查机制，有效防范法律风险。

（十八）强化重点领域监管。发挥战略规划引领作用，加强

对国有企业发展战略与规划的监督管理，改进主业界定和投资并购的管理方式，遵循市场机制，规范调整存量，科学配置增量，促进国有企业牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。加强对国有资本运营质量及国有企业财务状况的监测，建立以战略目标和财务效益为主的管控模式。进一步加强企业国有产（股）权界定、登记、划转、处置等基础工作，做好资本金变动、股权转让及发债方案的审核，规范国有产（股）权进场交易。改进考核体系和办法，综合考核资本运营质量、效率和收益，以经济增加值为主，并将转型升级、创新驱动、合规经营、履行社会责任等纳入考核指标体系。建立健全与经营业绩、风险和责任紧密挂钩，与企业领导人员动态管理相适应、选任方式相匹配的差异化业绩考核和薪酬分配制度，进一步完善激励约束机制。

（十九）实施企业领导人员分类分层管理。推进国有企业领导人员专业化、去行政化，对不同类别国有企业的领导人员实施不同的管理模式，形成以选聘制、任期制为主要方式的国有企业领导人员管理体制。推行企业经理层成员任期制和契约化管理，严格任期管理和目标考核，建立完善退出机制。建立职业化、专业化的职业经理人和产权代表制度，合理增加市场化选聘比例，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道。研究制定职业经理人管理办法，2016年在自治区直属企业选择1—2户企业开展职业经理人试点工作。

（二十）全面推进依法治企。建立与国有资产管理体制改革

相协调、与现代企业制度相适应的企业法治建设工作机制，把依法治企要求全面融入经营管理各个环节，打造对外依法经营、对内依法治理的“法治国企”，促进企业治理体系和治理能力现代化。全面落实企业总法律顾问制度，将企业总法律顾问的权责写入公司章程，加快实现总法律顾问专职化、专业化，切实发挥企业总法律顾问的法律审核把关作用，保障企业依法经营、合规管理。把依法合规作为开展业务的前提，业务活动遵守各项法规制度。完善企业法律风险防范机制，健全重要决策、规章制度、经济合同的法律审核制度，将法律审核作为不可或缺的业务流程，实现法律风险防范全覆盖。

七、完善国有资产监管组织体系

（二十一）实行经营性国有资产集中统一监管。稳步将各级党政机关和事业单位所属企业、事业单位转制企业的国有资产，以及各级政府历年投资各类企业形成的国有权益纳入经营性国有资产集中统一监管体系，具备进入国有资本投资运营公司条件的，授权国有资本投资运营公司经营管理。实施委托监管的企业，由被委托监管单位采取移交国有资产监管机构管理、重组整合、下放属地、改制、依法退出等方式，实现与受托企业彻底脱钩。到2018年底，除国有资产监管机构外，其他党政机关、事业单位和群团组织不再直接管理国有企业，全面完成政企分开工作。国有资产监管机构根据本级政府授权，适时公布监管企业名录，明确监管范围和要求，切实履行监管职责。

（二十二）加强市县国资监管工作。规范设区市国资监管机构职能，加强县（市、区）国资监管工作，强化国资监管队伍建设，构建全区国资统一监管格局。各市、县（市、区）分别对所属经营性国有资产实行集中统一授权监管、集中统一规划布局、集中统一考核评价，做到产权清晰、权责明确、配置合理、运转顺畅、监管到位。

（二十三）构建全区国资监管大格局。上级国有资产监管机构依法加强对下级政府国有资产监管工作的指导监督。加大全区国资系统资源、资金、资本和人才的开放性市场化重组力度，推进抱团发展，形成规模效应，提升整体实力。推动自治区直属企业与市县开展深度合作，以集团化形式有组织、有计划参与市县基础设施建设和产业结构调整，达到合作共赢、携手发展的目的，在推动市县经济发展的同时，更好服务于全区经济社会发展布局。

八、协同推进相关配套改革

（二十四）推进政府职能转变。切实转变政府职能，减少审批、优化制度、简化手续、提高效率。完善公共服务体系，大幅度削减政府通过国有企业行政性配置资源事项，推进政府购买服务，加快建立稳定可靠、补偿合理、公开透明的企业公共服务支出补偿机制。加快推进价格机制改革，严格规范政府定价行为，完善市场发现、形成价格的机制。

（二十五）落实相关配套政策。建立国有资本多渠道筹集投入机制，对企业承担的政府指令性建设项目，由政府协调解决项

目资本金。将用于政府支持项目的国债资金、转贷资金形成的资产和预算内基本建设资金、专项资金等政府性资金形成的资产，符合条件的按规定转入国有资本投资运营公司，壮大资本实力。梳理完善有关工商登记、税费管理、土地变更登记、资产处置等方面的政策规定，支持国有企业深化改革。妥善解决历史遗留问题，加快剥离企业办社会职能，针对“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理）、离退休人员社会化管理、厂办大集体改革等问题，制定统筹规范、分类施策的措施，建立政府和国有企业合理分担成本的机制。

（二十六）建立工作报告制度。国有资产监管机构每年向同级人大和政府报告履行出资人职责的情况和企业国有资产总量、结构、变动、收益等汇总分析的情况。凡法律法规和自治区人民政府规定须经批准的履行出资人职责的重大事项，必须报经批准后方可实施。国有资产监管机构每年听取监管企业主要负责人述职并进行评议。

金融、文化等国有企业改革，中央和自治区另有规定的依其规定执行。

2016年6月20日

公开方式：公开

抄送：自治区党委各部门，广西军区，武警广西总队，各人民团体。
自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区高级法院，
自治区检察院。
各民主党派广西区委会，自治区工商联。

广西壮族自治区人民政府办公厅

2016年6月21日印发

