**市国资委以管资本为主推进职能转变方案**

（征求意见稿）

为认真贯彻落实市委、市政府关于深化国有企业改革的决策部署，加快调整优化完善监管职能和方式，进一步提高国有资本运营和配置效率。根据《中共廊坊市委廊坊市人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（廊发[2016]12号）有关要求，参照《国务院办公厅关于转发国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》（国办发[2017]38号）和《河北省人民政府办公厅关于印发河北省国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》（冀政办字[2018]40号），结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，认真落实省、市系列决策部署，坚持党的领导不动摇，牢固树立和贯彻落实新发展理念，按照深化简政放权、放管结合、优化服务改革的要求，依法履行职责，以管资本为主加强国有资产监管，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，明确监管重点，精简监管事项，优化部门职能，改进监管方式，全面加强党的建设，进一步提高监管的科学性、针对性和有效性，加快实现以管企业为主向以管资本为主的转变。

**（二）基本原则。**

**坚持准确定位。**市国资委根据市政府授权履行好国有资产出资人职责，按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离要求，进一步科学界定监管边界，专司国有资产监管，服务国有企业改革发展，该管的科学管理、不越位，不该管的依法放权、不越位，不行使社会公共管理职能，不干预企业依法行使自主经营权。

**坚持依法监管。**按照有关法律法规规定，进一步完善出资人监管的权力和责任清单，健全监管制度体系，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。全面加强国有资产监督，充实监督力量，完善监督机制，严格责任追究，切实防止国有资产流失。

**坚持搞活企业。**遵循市场经济规律和企业发展规律，突出权责一致，确保责任落实，将精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，依法落实企业法人财产权和经营自主权，激发企业活力、创造力和市场竞争力，打造适应市场竞争要求、以提高核心竞争力和资源配置效率为目标的现代企业。

**坚持提高效能。**明确国有资产监管重点，调整优化监管职能配置和组织设置，提升人员素质，改进监管方式和手段，整合监管资源，优化监管流程，提高监管效率，加强监管协同，推进监管信息共享和动态监管，实现依法监管、分类监管、阳光监管。

**坚持党的领导。**坚持党对国有企业政治领导、思想领导、组织领导的有机统一，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，把方向、管大局、保落实。健全完善党建工作责任制，落实党建工作主体责任，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治保证、组织保证和人才支撑。

二、主要任务

按照职权法定、规范行权的要求，调整、精简、优化监管职能，将强化出资人监管与落实管党治党责任相结合、落实保值增值责任与搞活企业相结合，做好整合监管职能与优化机构设置的衔接，强化管资本职能，精简一批监管事项。维护企业市场主体地位，推动完善现代企业制度，健全各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的国有企业法人治理结构。按照全面从严治党战略部署，严格落实管党治党责任，全面加强国有企业党的建设，保证党和国家方针政策、重大部署在国有企业贯彻执行。

**（一）强化管资本职能，落实保值增值责任。**

**完善规划投资监管。**服从国家战略和重大决策，落实国家产业政策和省市重点产业发展总体要求，突出规划引领，制定并落实监管企业国有资本布局结构整体规划，发挥整体规划对监管企业投资的引领作用；加强对监管企业发展战略和规划的审核，促进监管企业提高投资规划论证的科学水平。改进投资监管方式，落实企业投资主体责任，完善投资监管制度，实施重大投资项目第三方参与论证、项目备案、投资决策后评估、违规投资追责，提升企业投资的科学性和规范性，提高国有资本投资收益率。制定监管企业投资负面清单并进行动态调整，强化主业管理、核定非主业投资比例等方式，管好投资方向，加强监管企业境外投资监管体系建设，加大审核把关力度，严控投资风险。

**推动国有资本运营。**围绕服务国家战略目标和优化国有资本布局结构，推动国有资本优化配置，提升国有资本运营效率和回报水平。按照试点先行、分步实施、稳步推进原则，开展改组组建国有资本投资、运营公司试点工作。建立健全国有资本运作机制，组织、指导和监督国有资本运作平台开展资本运营，鼓励国有企业追求长远收益，推动国有资本向重要行业和关键领域、重点基础设施、城市公共服务及战略新兴产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。

**强化考核分配。**完善激励约束机制，推动业绩考核与薪酬分配协同联动，进一步发挥考核分配对企业发展的导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。改进监管企业负责人经营业绩考核办法，突出质量效益与推动转型升级相结合，强化目标管理、对标考核、分类考核，对不同功能定位、不同行业领域、不同发展阶段的企业实行差异化考核。严格贯彻落实国有企业负责人薪酬制度改革相关政策，进一步健全国有企业收入分配管理和调控体系，建立与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩、与企业职工年平均收入相联系的差异化薪酬分配办法。监督指导监管企业合理确定员工工资和福利水平。

**（二）加强国有资产监督，防止国有资产流失。**

**健全监督长效机制。**坚持出资人管理和监督的有机统一，健全规范国有资本运作、防止国有资产流失的监管制度，加强对制度执行情况的监督检查。增加监督专门力量，分类处置和督办发现的问题，组织开展国有资产重大损失调查，强化审计、财务、法律、纪检监察等方面的监督职能，加快构建大监督格局，实现监督信息共享，形成发现、调查、处理问题的监督工作闭环。加强对企业领导人员政治纪律和政治规矩、企业生产经营等方面问题的监督，进一步强化监督成果在业绩考核、薪酬分配、干部管理等方面的运用。

**严格落实监督责任。**建立健全违法违规经营投资责任追究制度体系，完善责任倒查和追究机制，实行重大决策终身责任追究，构建权责清晰、约束有效的经营投资责任体系。加大对违法违规经营投资责任的追究力度，综合运用组织处理、经济处罚、禁入限制、党纪政纪处分和追究刑事责任等手段，依法依规查办违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

**（三）精简监管事项，增强企业活力。**

**取消一批监管事项。**严格按照出资关系界定监管范围，坚持精简监管事项与完善国有企业法人治理结构相结合，减少对企业内部改制重组的直接管理，结合监管权限与职责指导上市公司国有股东按照证券监管规定规范股东行为。减少监管企业财务管理事项，重点管控企业整体财务状况。

**下放一批监管事项。**将延伸到监管企业子企业的管理事项，原则上归位于企业集团。将监管企业境内子企业产权转让、增资或改制企业国有资产处置方案的审批、企业集团内部国有股东所持有上市公司股份流转、国有股东与上市公司非重大资产重组、国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份等事项的审批权限下放给企业集团。监管企业要进一步明确各治理主体行权履职边界，层层落实责任，确保国有资产保值增值。

**授权一批监管事项。**结合监管企业发展实际，适时开展落实董事会职权等试点，将出资人的部分权利授权试点企业董事会行使，同时健全完善制度规范，切实加强备案管理和事后监督。推动落实试点企业董事会对经理层成员选聘、业绩考核、薪酬管理以及企业职工工资总额管控、重大财务事项管理的职权，充分发挥董事会的决策作用。试点企业董事会要进一步健全和规范决策制度，明确授权事项在企业内部的决策、执行、监督机制，落实相应责任，严格责任追究。

**移交一批社会公共管理事项。**落实政资分开原则，立足国有资产出资人代表职责定位，全面梳理配合承担的社会公共管理职能，结合工作实际，提出分类处理建议，交由相关部门和单位行使。

**（四）整合相关职能，提高监管效能。**

**整合国有企业改革职能。**对承担的企业重组整合、结构优化、改制上市、规范董事会建设以及解决历史遗留问题等职能进行统筹整合，集中力量加大对改革改制、管理创新和商业模式创新的指导服务力度，鼓励非国有资本投资主体参与国有企业改革重组，加快完善现代企业制度。

**整合经济运行监测职能。**加快财务监督信息化建设，集中统一开展财务动态监测和经济运行分析，综合分析行业与企业情况、经营与财务情况，及时、准确提供运行数据，全面掌握监管企业运行状况，为国有资产监管工作提供基础支撑。

**整合市级经营性国有资产监管职能。**按照《廊坊市市级经营性国有资产集中统一监管实施意见》，加快推进企业划转移交工作，对不同类型的企业按照法律、法规和行业特点采用不同的监管方式。

**（五）全面加强党的建设，强化管党治党责任。**

**加强党的领导与完善公司治理相统一。**明确和落实党组织在国有企业法人治理结构中的法定地位，把党建工作总体要求、党组织的职责权限、机构设置、运行机制写入公司章程。健全党组织参与重大问题决策的规则和程序，明确党组织研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序，使党组织发挥作用组织化、制度化、具体化。完善“双向进入、交叉任职”的领导体制，全面推行党委书记、董事长一人担任。处理好党组织和其他治理主体的关系，明确权责边界，做到无缝衔接。

**加强党组织对选人用人的把关作用。**保证党对干部人事工作的领导权和对重要干部的管理权，严格执行国有企业领导人员对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的选任标准，党组织要在确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等方面把好关，把在实践中成长起来的人才及时选拔到国有企业领导岗位。按照市场规律对经理层进行管理，建立科学合理的考核评价体系，为国有企业领导人员树立正向激励的鲜明导向。

**健全完善监管企业党建工作考核问责机制。**研究出台监管企业党建工作任务清单和考核评价办法，明确考核的重点内容和方式，把党建工作考核与经营业绩考核一同纳入领导班子、班子成员的年度综合考核，提高党建工作的考核权重，强化考评结果的运用，将党建工作由软指标变为硬约束。坚持抓任务清单的落实和督查工作，坚持有责必问、失责必究。

**深入推进党风廉政建设。**认真落实《中国共产党问责条例》等规定，加大对监管企业党组织和党员领导人员履行管党治党责任不力的问责力度，严肃查处违规违纪行为，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，切实防范各类风险。

三、保障措施

按照事前制度规范、事中跟踪监控、事后监督问责的要求，积极适应监管职能转变和增强企业活力、强化监督管理的需要，创新监管方式和手段，更多采用市场化、法治化、信息化监管方式，提高监管的针对性、实效性。

**（一）强化依法监管。**严格依据公司法、企业国有资产法、企业国有资产监督管理暂行条例等法律法规及省、市相关政策规定的权限和程序行权履职。加强国资监管重大事项决策的合法性审查。健全完善国有资产监管法规制度体系，及时清理国有资产监管法规和政策文件。建立出资人监管的权力和责任清单，清单以外的事项由企业依法自主决策。加强公司章程管理，规范董事会运作，严格选派、管理股东代表和董事、监事，强化出资人意志的传导和表达，注重通过国有企业法人治理结构依法履行出资人职责。

**（二）实施分类监管。**针对商业类和公益类国有企业的不同战略定位和发展目标，研究制定差异化的监管目标、监管重点和监管措施，因企施策推动企业改革发展，促进经济效益和社会效益有机统一。在战略规划制定、资本运作模式、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。

**（三）推进阳光监管。**按照《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和省、市政策要求，定期汇报企业国有资产管理情况。依法推进国有资产监管信息公开，主动接受社会监督。健全信息公开制度，加强信息公开平台建设，依法向社会公开国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况。指导监管企业加大信息公开力度，依法依规公开治理结构、财务状况、关联交易、负责人薪酬等信息，积极打造阳光企业。

**（四）优化监管流程。**按照程序简化、管理精细、时限明确的原则，深入推进分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗，科学设置内设机构和岗位职责权限，确保权力运行协调顺畅。推进监管信息化建设，整合信息资源，统一工作平台，畅通共享渠道，健全监管企业产权、财务等监管信息系统，实现动态监测，提升整体监管效能。建立各类工作部署的落实反馈制度，明确各项工作的落实主体，细化反馈信息内容，确保政令畅通。

四、切实抓好组织实施

市国资委依据本方案全面梳理并优化调整具体监管职能，相应调整内设机构，明确取消、下放、授权的监管事项。完善出资人监管的权力和责任清单，按程序报批后向社会公开。坚持试点先行，结合企业实际，继续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，分类放权、分步实施，确保放得下、接得住、管得好。

各县（市、区）、廊坊开发区应结合实际情况，做好本地区国有资产监管机构的职能转变工作。

附件：精简的国资监管事项（共18项）

精简的国资监管事项（共18项）

（一）取消事项（共7项）

|  |  |
| --- | --- |
| **序号** | **事　项　内　容** |
| 1 | 指导监管企业档案管理工作 |
| 2 | 负责联系有关行业协会 |
| 3 | 直接规范上市公司国有股东行为 |
| 4 | 质押所持境外注册的上市公司股权备案 |
| 5 | 指导监管企业内设监事会工作 |
| 6 | 监管企业职工董事履职管理 |
| 7 | 指导委监管企业内部资源整合与合作 |

（二）下放事项（共9项）

|  |  |
| --- | --- |
| **序号** | **事　项　内　容** |
| 1 | 审批监管企业境内子企业产权转让、增资或改制企业国有资产处置方案（公益类、主要承担重大专项任务的商业类子企业以及其他重要子企业产权转让、增资事项除外） |
| 2 | 监管企业及各级子企业批准经济行为事项涉及的资产评估备案 |
| 3 | 审批国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持上市公司股份事项 |
| 4 | 审批未导致国有控股股东持股比例低于合理持股比例的公开征集转让、国有股东发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券事项 |
| 5 | 审批国有参股股东所持有上市公司国有股权公开征集转让、发行可交换公司债券事项 |
| 6 | 审批未导致上市公司控股权转移的国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、认购上市公司发行股票等事项 |
| 7 | 审批二级以下企业的改制行为 |
| 8 | 审批二级以下企业的增资扩股行为 |
| 9 | 审批投资组建二级以下省内企业的行为 |

（三）授权事项（共2项）

|  |  |
| --- | --- |
| **序号** | **事　项　内　容** |
| 1 | 监管企业子企业以非公开协议方式增资及相应的资产评估 |
| 2 | 国有参股企业与非国有控股上市公司重组 |

说明：1.本表适用于市国资委监管范围内企业。

2.下放（授权）事项均下放至国资委监管的一级企业，不得层层下放（授权）。