

中共襄垣县委

办公室文件

襄办发〔2021〕38号



中共襄垣县委办公室
襄垣县人民政府办公室
关于印发《襄垣县国有企业改革三年行动
实施方案》的通知

各镇党委、人民政府，经开区党工委、管委会，县委各部、委、办（局），县直各局、办、中心，各人民团体及重点企业：

《襄垣县国有企业改革三年行动实施方案》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组

织实施。

中共襄垣县委办公室

襄垣县人民政府办公室

2021年12月27日

襄垣县国有企业改革三年行动实施方案 (2020—2022年)

为进一步深化我县国有企业改革，激发国有企业活力，推动国有企业高质量发展，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》（中办发〔2020〕30号）、中共山西省委办公厅、山西省人民政府办公厅《山西省国企改革三年行动实施方案（2020—2022年）》（晋办发〔2020〕42号）、中共长治市委办公室、长治市人民政府办公室关于印发《长治市国有企业改革三年行动实施方案（2020—2022年）的通知》（长办发〔2021〕31号）和中共山西省委办公厅、山西省人民政府办公厅《关于印发推进市县国企改革的指导意见的通知》（晋办发〔2020〕22号）精神，结合我县实际，制定本方案。

一、目标要求

（一）总体要求

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和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，按照市委、市政府关于深化国有企业改革部署要求，深入实施国企改革三年行动，加强党对国有企业的全面领导，妥善解决历史遗留问题，健全现代企业制度，构建以管资本为主的国资

监管体制，优化国有经济布局，提高国有企业活力和效率，为全方位推进我县高质量发展提供有力支撑。

（二）主要目标

1. 国有企业公司制改革、剥离办社会职能、“僵尸企业”出清工作基本完成，历史遗留问题妥善解决，现代企业制度初步建立。

2. 党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管工作全部完成，以管资本为主的国资监管体制基本建立，中国特色现代企业制度进一步完善，混合所有制改革稳妥推进。

3. 国资监管大格局基本形成，国有资本布局进一步优化，国有资本配置效率不断提升，现代企业制度更加健全，国有企业活力更加明显。

二、改革任务

（一）建立完善中国特色现代企业制度

1. 把党的领导融入国有企业公司治理体系。根据中央、省、市完善公司治理中加强党的领导有关要求，研究制定县属国有企业党组织落实党的领导融入公司治理的实施办法，明确党组织在企业决策、执行、监督各环节的权责和工作方式。因企制宜制定国有企业党组织前置研究讨论重大经营管理事项清单，厘清党组织与其他治理主体的权责边界，切实将加强党的领导和完善公司治理统一起来，实现制度化、规范化、程序化。

2. 全面完成国有企业公司制改革。依据《中华人民共和国

全民所有制工业企业法》登记的县属正常生产经营的国有企业，2021 年底前全部改制为依据《中华人民共和国公司法》登记的有限责任公司或股份有限公司，加快建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。

3. **加强董事会建设落实董事会职权。**根据中央关于加强国有企业董事会建设精神和要求，加强县属国有企业董事会建设。探索外部董事选聘和管理制度，到 2022 年底，国有企业实现董事会应建尽建、配齐建强。在董事会规范运作的基础上，全面依法落实董事会各项权利。

4. **保障经理层依法行权履职。**建立董事会向经理层授权的管理制度，依法明确董事会对经理层的授权原则、管理机制、事项范围、权限条件等内容。充分发挥经理层经营管理作用，落实总经理对董事会负责、向董事会报告工作机制，完善权责对等的经理层行权履职规则，进一步压实经理层的经营管理责任。加强经理层成员任期制、契约化管理，探索推行职业经理人制度。

5. **推进管理体系和管理能力现代化。**引导支持县属国有企业主动对标国内一流，积极引进现代管理理念，推进流程再造，优化资源配置，加强风险管控，逐步推进管理数字化、网络化、智能化建设，建立管理提升长效机制，提高企业管理的现代化水平。切实加强对企业债务风险、投资风险、法律风险、金融风险管控，强化监测预警，及时排查处置风险隐患。

（二）推进国有经济布局优化和结构调整

1. **推动国有资本向重要行业和关键领域集中。**聚焦“六新”建设，推动国有资本向战略性新兴产业集中，积极推动功能相近、业务相似的国有企业整合重组，做优做大做强国有企业；引入外部资本，力争培育拥有较强盈利能力的国有企业；优化提升公共基础产业、区域经济基础性产业和公益事业，培育若干领军企业。

2. **加快清理低效无效资产。**建立压减管理层级和减少法人户数长效机制，原则上县属企业管理层级保留到二级，个别特殊的保留到三级。梳理山西襄矿集团有限公司、山西漳江投资集团有限公司、山西众襄联资产管理有限责任公司等企业各级子公司，以空壳公司、亏损公司、贸易公司为重点，明确标准，列出清单，到2022年底基本完成存量清退处置。推进“腾笼换鸟”，清理长期不分红和长期亏损的国有股权，加大存量资产市场化变现力度，为国资国企改革筹措资金。按照国家发改委等六部委关于处置“僵尸企业”的有关规定，采取关闭撤销、破产、兼并重组、盘活脱困等多种方式，对县属国有商业、粮食、物资、外贸等行业的“僵尸企业”采取市场化、法治化出清，2022年全面完成。开展对虚假投资、挂靠经营等不规范行为的清理整顿。

3. **巩固剥离国有企业办社会职能成果，解决历史遗留问题。**落实实质性接收职责，全面完成驻县中央、省属国有企业职工

家属区“三供一业”维修改造、市政社区分离移交和所办医疗教育机构深化改革工作。加强督促指导，全力推进退休人员社会化管理工作。2022 年实现剥离国有企业办社会职能解决历史遗留问题全面收官。

4. **积极解决企业欠薪欠保问题。**鼓励支持企业通过变现资产、转让股权等方式，积极筹措资金，解决欠薪欠保问题。企业要列出时间表，制定清偿计划，确保 2022 年底基本完成清欠任务。

（三）稳妥推进混合所有制改革

1. **分层分类深化混合所有制改革。**按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的要求，采取增资扩股、股权转让等方式，积极稳妥推进国有企业混合所有制改革。坚持宜独则独，宜控则控，宜参则参，对承担政策性职能和平台功能的襄垣县兴通城市建设投资管理有限公司、山西漳江投资集团有限公司等企业保持国有独资；对涉及民生保障等领域的襄垣县惠民煤气有限公司、襄垣县城乡供水有限公司、襄垣县世通公交有限公司、襄垣县永清有限责任公司、襄垣县泰瑞达供热有限公司等公益类企业保持国有资本控股地位；对主业处于充分竞争行业和领域的山西襄矿集团有限公司等竞争类企业，要持续推进子公司层面的混合所有制改革，允许非国有资本控股。国有企业集团公司要对所出资企业混合所有制改革进行研究评估，指导具备条件的企业“一企一策”制定方案，成熟一个推进一个。

2. **优化混合所有制企业股权结构。**根据不同企业功能定位，通过混合所有制改革积极引入高匹配度、高认同感、高协同性的战略投资者，调整优化企业股权结构，引导各类战略投资者积极参与公司治理。允许竞争类企业出让全部国有股份。

3. **稳慎开展混合所有制企业骨干员工持股。**根据国家、省、市有关精神，支持符合条件的企业在混合所有制改革过程中，骨干员工与非国有股东同股同价持有股权。开展骨干员工持股要依法依规，严格履行相关审核程序，规范操作流程，严格资产评估，明确定价机制，建立健全股权流转和退出机制，确保公开透明，防止利益输送。

4. **推动混合所有制企业深度转换经营机制。**混合所有制企业国有股东要与其他股东充分协商，依法制定章程，切实维护各方股东权利，严格落实董事会各项法定权利，不得违规干预企业日常经营活动。支持混合所有制企业全面建立灵活高效的市场化经营机制，在县属国有资本控股的混合所有制企业全面推进“六定”改革，积极探索有别于国有独资公司的治理机制。

5. **加强对混合所有制改革全过程的监督。**充分发挥企业内外部监督力量作用，对决策审批、审计评估、产权交易、职工安置等重点环节加强监督，对改革过程中出现的偏差及时提醒纠正，切实防止国有资产流失。规范国有企业参股投资，加强参股股权管理，切实防止只投不管。充分保障职工对国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，做好涉及职工切身利益事

项的评估工作，职工安置方案须经职工代表大会或者职工大会审议通过。

（四）健全市场化经营机制

1. **持续推进国有企业“六定”改革。**巩固县属国有一级企业“六定”改革成果，进一步推进二级及以下企业“六定”改革工作。到2022年底，国有企业内部管理机构、内部管理岗位、内部管理人员数量减少30%以上，使“六定”改革形成常态化、机制化，持续推进县属国有企业治理体系和治理能力现代化。

2. **有序推进市场化选聘高级管理人员。**加强县属国有企业领导人员队伍建设，按照“市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出”原则，有序推进市场化选聘经理层成员工作，畅通县属国有企业领导人员身份转换通道。加快建立职业经理人制度，完善管理办法、考核退出机制及其他配套制度，全面推行县属国有企业经理层成员任期管理。

3. **全面推进用工市场化。**按照《关于规范县属国有企业劳动用工管理的通知》（襄国资〔2019〕62号），建立完善以劳动合同管理为关键、以岗位管理为基础的市场化用工制度；建立健全公开招聘、竞争上岗、末等调整与不胜任退出等制度，加快形成企业管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的合理流动机制。

4. **完善企业薪酬分配制度。**健全与国有企业领导人员选任方式相匹配、与企业功能性质相适应的差异化薪酬分配制度，

对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制。加快国有企业工资决定机制改革。深化企业内部分配制度改革，建立健全按业绩贡献决定薪酬的分配机制。完善企业负责人经营业绩考核，实行全员绩效考核、奖罚分明，一岗一薪、易岗易薪，破除平均主义、打破“大锅饭”，激发企业员工活力。

（五）建立健全以管资本为主的国有资产监管体制

1. **推进国资监管机构职能转变。**围绕管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全等重点，深化国资监管机构职能转变，使监管更加注重基于出资关系，更加注重国有资本整体功能发挥，更加注重质量效益提高，更加注重事中事后、分层分类，切实提高监管的系统性、针对性、有效性。全面梳理现有国资监管规范性文件，因时制宜实施立改废释，到2022年，基本形成科学系统、精简高效的国资监管制度体系。

2. **推进经营性国有资产集中统一监管。**县属国资监管机构根据县政府授权依法履行出资人职责，专司国有资产监管。落实党和国家机构改革有关决策部署，2021年基本完成党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管。在党政机关所办企业脱钩改革基础上，按照“应脱尽脱、分类处置”的原则，全面推进县级事业单位与所办企业脱钩改革，金融、文化等国有企业的改革，中央及我省另有规定的依其他规定执行。脱钩完成后，原则上党政机关和事业单位不再兴办企业。

3. **优化监管方式。**实行清单管理。国资监管机构要制定权

责清单，发布授权放权清单，定期评估效果，采取扩大、调整或收回等措施动态调整。推动分类监管。针对国有企业不同功能定位，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。严格依法监管。按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，充分运用法治化、市场化监管方式，减少出资人审批核准事项，改变行政化管理方式。加强信息化监管。

4. 改进考核评价体系。聚焦高质量转型发展要求，突出效益和效率导向，统筹考虑国有企业承担的经济责任、政治责任、社会责任，完善考核体系。强化净值管理，建立以净资产收益率为主的考核评价体系，增加全员劳动生产率、人均利润、单位成本等指标权重，重点考核企业经济效益、资本回报水平和市场竞争能力。强化考核结果运用，建立与国有企业工资总额预算水平、国有企业负责人职务和薪酬调整挂钩的激励奖惩机制。完善国有企业绩效评价制度，加强企业统计监测与分析，有效发挥其对企业经营发展的全面评价和对标引导作用。

5. 健全协同高效监督机制。建立协调机制，推进出资人监督和纪检监察监督、巡察监督、审计监督、社会监督等有效衔接，提高监督效能。建立健全企业内部监督体系，筑牢防止国有资产流失的第一道防线。严格责任追究，对违反规定、未履行或未正确履行职责，造成国有资产损失及其他严重后果的国有企业经营管理人员，严肃追责问责。强化社会监督，建

立健全国有企业信息公开制度，打造阳光国企，到 2022 年实现信息公开全覆盖。

（六）加强党对国有企业的全面领导

1. **加强国有企业党的政治建设。**坚持党对国有企业的领导不动摇，把加强国有企业党的政治建设摆在首位，明确国有企业各级党组织要把学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神作为第一议题，健全国有企业贯彻落实党中央重大决策部署的机制。建立国有企业践行不忘初心、牢记使命长效机制，以党的政治建设为统领，完善国有企业坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度。

2. **推进党建工作与生产经营深度融合。**把提高企业效益、增强企业竞争力、实现国有资产保值增值作为国有企业党组织工作的出发点和落脚点，开展党建工作责任制考核，积极推动党建责任制和生产经营责任制有效联动。深入开展党建工作，充分发挥好基层党组织和党员队伍在各项工作中的战斗堡垒和先锋模范作用。研究制定有关实施办法，建立健全管理制度，切实加强混合所有制企业党建工作。

3. **加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。**坚持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“20 字”标准，健全党管干部、党管人才、选贤任能制度，建立完善符合市场经济规律和企业家成长规律、区别于党政领导干部的国有企业领导人员管理机制。大胆提拔使用优

秀年轻干部，原则上每个企业班子有不少于1名40岁以下的领导人员。健全人才培养、引进、使用机制，激励企业领导人员担当作为，弘扬企业家精神，依法保护企业家合法权益，大力宣传优秀企业家先进事迹和突出贡献，定期对优秀企业家进行评选表彰，营造尊重和激励企业家干事创业的良好氛围。

4. **持续深入推进全面从严治党。**落实全面从严治党责任制，推动党组织主体责任、书记第一责任人责任和纪检监察组监督责任贯通联动、一体落实。加强对制度执行的监督，强化对企业关键岗位、重要人员特别是主要负责人的监督，突出“三重一大”决策和重点经营环节监督。严格落实中央八项规定精神，坚决反对“四风”，努力构筑一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制。

三、保障措施

（一）**加强组织领导。**县委国企国资改革和党建工作领导小组要统筹协调全县国企国资改革发展整体工作，及时协调解决重大问题。县委国企国资改革和党建工作领导小组办公室要加强具体指导，督促任务落地落实。各有关部门要切实落实深化国企改革的政治责任，积极研究改革过程中遇到的共性政策问题，加强协同配合，敢于动真碰硬。重大情况要及时按程序报告。

（二）**细化落实举措。**立足实际，全面梳理我县国企国资改革发展中存在的问题，各有关部门要积极作为，认真落实资

产评估增值、土地变更登记等方面税收优惠政策，依法妥善处理劳动关系调整、社会保险关系接续等问题。国有企业是国企改革主体，党组织书记、董事长是第一责任人，要严格对照改革路线图和时间表，确保各项任务圆满如期完成。

（三）强化督查考核。加强督查检查工作，充分发挥考核指挥棒作用，组织开展三年行动方案落实情况专项督查，建立健全改革考核评估机制，将方案落实情况、改革是否符合已出台政策纳入党委巡察范围，作为考核的重要内容。激励干部担当作为，在坚持和加强党的全面领导、保证正确改革方向、防止国有资产流失的前提下，鼓励国有企业充分发挥基层首创精神，结合实际开展更为灵活和具有创新性的工作。

（四）营造良好氛围。加强政策宣传，坚定改革信心，采取专题讲座、在线学习等多种方式，确保各单位、各企业统一思想、凝聚力量、学以致用。加强科学研判，针对涉及群众切身利益、社会关注度高的政策措施，牵头单位要认真做好舆情分析和应急预案，努力维护社会和谐稳定。加强舆论引导，积极树立国有企业改革典型，总结推广改革发展经验，营造良好的工作氛围。

县属集体企业参照执行，另有规定的依其规定执行。