

包府办发〔2018〕144号

包头市人民政府办公厅

关于印发《包头市国资委以管资本为主推进职
能转变方案》的通知

各旗、县、区人民政府，稀土高新区管委会，市直有关部门、单位，中直、区直企事业单位：

《包头市国资委以管资本为主推进职能转变方案》经市委全面深化改革领导小组第三十五次会议和市政府2018年第16次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2018年12月17日

（此件公开发布）

包头市国资委以管资本为主
推进职能转变方案

为推动国有资产监管机构职能转变，进一步提高国有资本运营和配置效率，增强国有企业活力，推动我市国资监管和国企改革提档升级，争创一流。根据《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）精神，参照《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发自治区国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》（内政办字〔2017〕187号），结合我市国资监管和国有企业发展实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于国资国企改革的重要论述以及在十三届全国人大一次会议内蒙古代表团的重要讲话精神为指导，牢固树立新发展理念，认真落实《中共包头市委 包头市人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（包党发〔2016〕11号）精神，按照深化简政放权、放管结合、优化服务的改革要求，以“有利于国有资本保值增值、有利于提高国有经济竞争力、有利于放大国有资本功能”为目标，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，以“优化国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全”为主要任务，聚焦监管内容，明确监管重点，精简承接监管事项，优化监管职能，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，依法全面履行好国有资产出资人职责，推动我市国有企业做强做优做大，实现国有资本保值增值。

（二）职能定位

市国资委作为市政府工作部门，根据市政府授权代表市政府对所监管企业依法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的要求，科学界定国有资产出资人监管的边界，专司国有资产监管，不行使社会公共管理职能，不干预企业依法自主行使自主经营权，以管资本为主加强国有资产监管，“放活、管好、优化、放大”国有资本，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。

二、全面履行出资人法定职责

（一）全面加强党的建设，加快建立健全中国特色现代国有企业制度

建立健全党建工作责任制。落实习近平总书记在全国国企党的建设工作会议上强调的“党的建设和国有企业改革同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党的工作同步开展，实现体制对接、机制对接、制度对接和工作对接”的“四同步、四对接”要求以及包头市国有企业党建“1234”工作法，强化监管企业党建工作考核，加强基层党组织和党员队伍建设，保证党组织工作机构健全、党务工作者队

伍稳定、党组织和党员作用得到有效发挥；落实党务公开制度和党内基层选举制度，切实抓好基本制度建设。注重加强混合所有制企业党建工作。

加强党的领导与完善公司治理相统一。充分发挥党组织的领导核心和政治核心作用，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纳入公司章程，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，健全党组织参与重大问题决策的规则和程序，使党组织发挥作用组织化、制度化、具体化。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。

坚持党管干部原则与市场化机制相结合。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按照“对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁”的20字标准选任，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，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。

加大纪检监察工作力度。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，全面落实党内监督的各项制度。认真落实《中国共产党问责条例》《中国共产党党内监督条例》和《中国共产党纪律处分条例》等规定，加强党的督促检查工作，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。

（二）提升国有资本运营和配置效率，落实保值增值责任

完善规划投资监管。服从国家和自治区发展战略、产业政策和包头市重点产业发展总体要求，加强对市直属企业投资的战略规划引导，调整优化国有资本布局，改进投资监管方式，健全投资监管体系，完善投资事前、事中、事后监管，强化主业管理，严格控制非主业投资，管好投资方向。落实企业投资主体责任，严格投资决策程序，加强对投资管理制度执行情况和重大投资项目实施情况的监督检查。

加强国有资本运营。围绕包头市的经济工作，服务市委、市政府战略目标和优化国有资本布局结构的要求，以市场为导向，健全和完善国有资本运作机制，通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动和优化配置，从整体上提升国有资本回报水平。进一步加强国有资本运营，提高国有资本配置效率，推进组建国有资本投资运营公司，对分散的市属国有资本进行整合，促进产业结构转型升级，逐步走出一条市场化、专业化的国有资本投资运营模式，提高投融资能力和资本运作效率，鼓励国有企业追求长远收益，推动国有资本向我市主导产业、战略性新兴产业、公共服务业和基础设施产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中，支持国有实体经济深化改革转型发展，实现国有资本做强做优做大。

强化激励约束。围绕落实责任、深化改革、激发活力、促进转型发展目标，实现业绩考核与薪酬分配协同联动，进一步发挥

导向作用，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”。改进考核体系和办法，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，提高考核评价的科学性。严格贯彻落实国有企业负责人薪酬制度改革相关政策，建立与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。

（三）加强国有资产监督，防止国有资产流失

完善监督体系。强化企业内外部监督机制建设，加快形成覆盖全面、分工明确、协同高效、制约有力的监督体系。围绕建立“集中统一、分类监管、权责一致”的国资监管体系，统一并规范监管企业经营性国有资产基础管理；依法加强对旗县区国有资产监管工作的指导，健全和完善监管组织体系，推动落实旗县区国资监管机构的出资人主要职责，规范经营性国有资产监管，切实防止国有资产流失。

加强出资人监督。进一步完善国有企业规划投资、改制重组、产权管理、财务评价、财务预决算、业绩考核、选人用人、薪酬分配等规范国有资本运作、防止国有资产流失的制度，推动制度落实落地，规范操作流程，强化专业检查。加强对制度执行情况的监督检查。形成发现问题、深入核查、分类处置、整改督办、责任追究的监督工作闭环。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。

健全企业违规经营投资责任追究制度。明确企业作为维护国有资产安全、防止国有资产流失的责任主体，建立责任倒查和追究机制，对违规投资造成国有资产损失和其他严重不良后果的行为依法严肃追责，构建权责清晰、约束有效的规划投资责任体系，健全并严格执行国有企业违规经营投资责任追究制度。

健全审计监督。配合审计机关对国有企业的审计工作，实现企业国有资产审计监督全覆盖。

（四）精简监管事项，增强企业活力

取消监管事项。严格按照出资关系界定监管范围，调整企业重大投资管理方式，重点加强对企业非主要经营业务类投资项目的监管，将企业各级主业类投资项目统一纳入年度投资计划实行备案管理，不再对企业主业类固定资产投资、对外股权投资、产权收购等实施审批管理，取消对企业固定资产报废的审批。减少对企业内部改制重组的直接管理，不再直接规范上市公司国有股东行为，推动企业严格遵守证券监管规定。取消审批审核的企业会计政策调整、企业年度财务预算报告、企业年度利润分配方案和弥补亏损方案、企业所出资控股上市公司股权激励计划和方案等 13 项事项，由企业依法自主决策，涉及政府公共管理审批的，应当依法报经政府或者政府有关部门审批，国资委重点加强备案管理和规范指导。（见附件）

授权监管事项。将延伸到监管企业子企业的管理事项，原则上归位于出资监管企业。将监管企业与合作商签订合作协议或合同事项，监管企业及其子企业部门经理层成员选聘、业绩考核、薪酬管理、职工工资总额水平管控、企业子公司的组成、增资和资产评估等所有经营性事项，监管企业大额捐赠、对外大额担保和债务风险管控审核事项和监管企业及其子企业的资产评估的中介机构选聘等 6 项具体事项，授权企业，由企业依法自主决策，涉及政府公共管理审批的，应当依法报经政府或者政府有关部门审批。（见附件）

承接监管事项。对自治区国资委下放我市国资监管机构所属企业国有产权协议转让审批的事项，主动与上级部门对接沟通，完善监管流程，规范审核把关程序，确保接得住、管得好。（见附件）

移交社会公共管理事项。落实政资分开原则和国家关于国资监管机构“将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位”的改革要求，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，交由相关政府部门和单位行使。

出资人监管事项将根据《内蒙古自治区关于盟市旗县（市区）机构改革的总体意见》和我市机构改革实际情况，对国资监管机构转变情况和实际监管情况，另行下发文件适时进行动态调整和完善，从而保持出资人监管事项清单的实用性和适用性。

三、改进监管方式手段，提高出资人监管的针对性和实效性

（一）强化依法监管

严格依照法律法规、公司章程规定的权限和程序行权履职。健全完善国有资产监管制度体系。完善出资人监管权责清单动态调整制度并切实抓好落实，清单规定的事项要依法依规科学管理、决不缺位，清单以外的事项交由企业依法自主决策、决不越位，进一步明确各治理主体行权履职边界。发挥国有企业法律顾问、企业内部律师的作用，讨论、决策企业经营管理重大事项前，法律顾问和企业内部律师应当加强合法性审查，强化合法性审查机制建设，加强法律审核把关，有效防范行权履职中的法律风险。

加大指导和规范董事会建设力度，注重通过国有企业法人治理结构依法履行出资人职责，通过“一企一策”制定公司章程，规范董事会运作，压实董事会重大决策主体责任。依法落实和维护董事会行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，增强董事会的独立性和权威性，自觉接受股东会监督。加强董事队伍建设，改进和完善董事会、董事评价体系及激励约束机制，引导董事会依照法定程序和公司章程决定公司重大事项，在履行决策把关、内部管理、防范风险、深化改革等法定职责方面主动担当作为，细化各层级决策范围、事项和权限，严格落实职工参与、专家论证、风险评估、法律审核、集体决策等程序要求，健全依法决策机制和监管企业重大决策过程的有痕监督。严格选派和管理股东

代表和董事，将国有出资人意志有效体现在公司治理结构中，确保控股权规范行使、参股权保障到位。

（二）实施分类监管

针对公益类、特定功能类和商业竞争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

依法推进国有资产监管信息公开，主动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等。指导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、非涉及企业商业机密的“三重一大”事项、负责人薪酬、履行社会责任等信息，努力打造阳光国企。

（四）整合优化监管职能

按照程序简化、管理精细、时限明确的原则，根据自治区国资委机构改革情况，结合我市实际，适时提出具体方案，科学设置内设机构和岗位职责权限，做好内设机构调整和职能配置。

四、切实抓好组织实施

推进国资监管机构职能转变是完善国有资产管理体制的重要举措。市国资委将依据本方案全面梳理并优化调整具体监管职能，承接好自治区国资委下放事项的审批权限等职责，动态调整公布出资人监管权责清单。积极适应职能转变要求，及时清理涉及的国有资产监管法规、规章和规范性文件。结合实际，继续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，确保职责职权放得下、接得住、管得好。

各旗县区政府、稀土高新区管委会可参照本方案，结合实际，制定本地区国有资产监管机构职能转变方案。

附件：精简及承接的国资监管事项（共 20 项）