

索引号:	11220200795219742W/2020-00189	分类:	国有资产监督管理;通知
发文机关:	吉林市人民政府办公室	成文日期:	2020 年 12 月 31 日
标题:	关于印发吉林市全面推进国有企业混合所有制改革实施方案的通知		
发文字号:	吉市政办发〔2020〕23 号	发布日期:	2020 年 12 月 31 日

吉林市人民政府办公室
关于印发吉林市全面推进国有企业混合所有制改
革实施方案的通知
吉市政办发〔2020〕23 号

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、各直属机构：
《吉林市全面推进国有企业混合所有制改革实施方案》已经市政府 2020 年第 31 次常务会议讨论通过和市委全面深化改革委员会第九次会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林市人民政府办公室
2020 年 12 月 31 日

吉林市全面推进国有企业混合所有制改革实施方
案

为全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想和在东北三省特别是在吉林考察时的重要讲话及批示指示精神，深入贯彻落实党中央、国务院关于支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的相关部署要求，按照《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省全面推进国有企业混合所有制改革实施方案的通知》（吉政办发〔2020〕7 号）的有关要求，结合我市国有企业改革实际，制定本方案。

一、总体目标

按照“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”的方针，遵循“政府引导、市场运作、完善制度、保护产权、严格程序、规范操作、宜改则改、稳妥推进”的原则，加快市属国有企业混合所有制改革进程，利用 3 年左右时间，使市属国有企业全级次混合所有制改革比例不低于全国中游水平，畅通国有资本合理流动渠道，建立健全规范的法人治理结构和市场化经营机制，打造一批股权多元、约束到位、运营高效、竞争力强的混合所有制企业，为吉林市经济社会高质量发展作出贡献。

二、重点任务

（一）分类推进存量国有企业混合所有制改革。

1. 加快主业处于竞争领域的市属国有企业混合所有制改革步伐，重点推进国有资本投资、运营公司出资企业和商业一类子企业混合所有制改革。支持商业一类企业引入非国有资本的持股比例超过三分之一，引导各类战略投资者积极参与公司治理。除市政府和市国资委要求的战略性持股、主业涉及重要行业、关键领域的企业在混合所有制改革后应当保证国有股东控股地位外，其他企业不设国有股权持股比例限制，宜控则控，宜参则参，鼓励支持民营企业等社会资本控股运营。

2. 坚持市场化法治化原则，落实企业主体责任，积极稳妥推动市属企业闲置资产和非正常经营企业处置，有效防范化解企业债务风险，防止国有资产流失。

3. 推进混合所有制企业深度转换经营机制，建立新型公司治理模式，支持国有企业集团公司对国有股权比例低于 50%、且其他所有制股东能够有效参与公司治理的国有相对控股混合所有制企业，根据法律法规和公司章程实施更加市场化的差异化管控。

（二）吸引社会资本推动混合所有制改革。

4. 支持市属国有企业采取增资扩股的方式，围绕自身主责主业和产业结构调整方向，引入战略投资者合理延伸产业链条，带动相关产业发展。对国有资本出资新设的竞争类企业，原则上都实行混合所有制，实现市场化运营。

5. 支持非国有资本与国有资本在政府投资领域加强合作，采取投资补助等多种方式，优先支持社会资本参与国有企业承担的政府投资项目建设，以及参股基础设施、公用事业、公共服务等领域项目。

6. 支持市属功能类平台企业依法依规参与组建有关发展投资基金，利用基金投资等方式引入社会资本，参与国有企业整合重组。

（三）推进资产证券化提高国有资本流动性。

7. 将推进资产证券化作为国有企业混合所有制改革的重要途径，推动国有企业通过改制上市、重组上市等方式实现核心资产证券化，盘活存量资本，提升国有资本流动性，优化国有资本配置。

8. 加强辅导培育，支持企业科创板上市或新三板挂牌，推进符合条件的市属国有企业上市融资；支持已上市国有企业通过定向增发拓宽企业再融资渠道。

（四）支持央企参与我市国有企业混合所有制改革。

9. 鼓励市属国有企业积极与央企开展合作，参与中央企业及其在我市的子企业开展的混合所有制改革，实现央地联动发展混合所有制。

10. 鼓励相关中央企业在吉分公司及分支机构改制为独立法人企业主体，实行属地注册，实现税收“落地”，提高中央企业对我市经济贡献率。

（五）发挥国有资本投资运营公司的功能作用。

11. 发挥吉发集团作为国有资本投资运营公司的“股权管理，资源配置，资本运营”三大基础职能，将吉发集团打造成辐射广、资本运作能力强的国有资本运营公司，积极指导市属企业层面混合所有制改革，做好相关方案的研究制定，统筹好平台公司与市属企业的关系，通过股权运作、基金投资等多种形式推动市属企业层面混合所有制改革，促进国有资本合理流动，引导带动社会资本共同发展。

12. 加快推进国有资本投资运营公司出资企业的混合所有制改革，通过股权运作、资产处置等多种方式，盘活国有资产存量，推动国有企业整合重组，推动产业聚集和转型升级，实现国有资本合理流动和保值增值。

（六）推进混合所有制员工持股和激励措施。

13. “一企一策” 稳慎开展混合所有制企业骨干员工持股计划。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，在企业混合所有制改革过程中同股同价持有股权，推动员工与企业成为命运共同体，激发人力资本潜能和企业内生动力，释放国有企业发展活力。开展骨干员工持股要依法依规，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。

14. 鼓励具备条件的市属竞争类国有企业，稳妥推进职业经理人制度，鼓励实行市场化选聘、任期制管理、契约化考核和市场化退出，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道，打造一支具有企业家精神的职业经理人队伍。

15. 鼓励国有企业创新激励机制，完善人才培养机制，给予员工充分自主的激励选择和职业生涯规划，有效激励员工的创造性与工作积极性。实施人才强企战略，加强领导班子和人才队伍建设，打造用得上干得好留得住的人才队伍。

（七）探索社会事业混合所有制改革模式。

16. 在国有企业混合所有制改革实践基础上，探索在社会事业领域引入混合所有制改革模式，创新改革发展思路。在教育、医疗、养老等社会服务和社会事业领域，探索以混合所有制方式积极引入社会资本，培育市场化服务供给主体，转变治理体制和经营机制，提升服务水平和经营效益。

三、工作步骤

（一）动员部署阶段（2020 年 10-11 月）。对市属国有企业混合所有制改革工作进行安排部署，明确目标、落实责任，全面推进混合所有制改革。广泛宣传改革重要意义，争取全社会理解和支持，形成改革合力。

（二）方案制定阶段（2020 年 12 月-2021 年 3 月）。在出台《吉林市全面推进国有企业混合所有制改革工作方案》的基础上，对进行混合所有制改革的企业加强研究谋划，“一企一策” 研究制定混合所有制改革方案。市属一级企业混改方案由市国资委负责指导制定（吉发集团出资企业混改方案由吉发集团负责指导制定），市属二级及以下企业混改方案由市属一级企业负责指导制定。

（三）组织实施阶段（2021 年 4 月-2022 年 5 月）。搭建对接平台，充分发挥产权交易市场作用，推广及招募投资人，商讨洽谈合资合作有关事宜。市国资委建立定期调度工作机制，掌握工作进展情况，积极帮助混合所有制改革企业协调解决改革中遇到的难点问题，定期向市深化改革领导小组汇报有关情况。

（四）总结评估阶段（2022 年 6 月-7 月）。按照省国企改革领导小组的统一部署，对混改工作的整体推进、目标完成情况以及存在的问题进行全面总结。

四、保障措施

（一）强化责任担当。市政府各部门、各市属国有企业要统一思想，强化主体责任，敢于担当负责，加强横向纵向沟通和协调，紧密配合，形成工作合

力，将混合所有制改革工作作为未来 3 年重点工作抓实抓好。市国资委要将国有企业混合所有制改革工作纳入企业负责人业绩考核，层层落实责任，层层传导压力。各级混合所有制改革企业作为混合所有制改革的实施主体，要加强对混改思路和重要举措的研究论证，参照国务院国资委印发的《中央企业混合所有制改革操作指引》细化工作措施，确保国有资本的保值增值，切实维护好职工的正当权益。

（二）落实政策措施。要坚持底线思维，牢牢守住国有资产不流失这条红线，妥善安置企业职工，保障混改企业经营持续稳定。对拟实施混合所有制改革的国有企业，有关部门要在推进企业剥离办社会职能和退休人员社会化管理方面给予倾斜支持。有关部门要落实国家支持国有企业改革的相关政策措施，简化相关手续，结合我市实际，在工商登记、财政税收、融资信贷、债务处置、社会保障等方面给予大力支持。

（三）借助有力“外脑”与营造良好氛围齐头并进。国有企业混合所有制改革涉及面广、敏感性强、社会关注度高。一要借助“外脑”助力改革攻坚。弥补国有资产监督管理机构和企业在改革工作中存在的短板，确保改革工作依法合规。二要注重营造良好的社会氛围。要以坚持“两个毫不动摇”为导向，做好政策解读，强化舆论引导，营造“转机制、促发展、增活力、提效益”的浓厚氛围，形成全社会参与的改革合力。

（四）加强全过程监督。要充分发挥内外部监督合力，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问题及时纠偏提醒，形成监督闭环，切实防止国有资产流失，对违规操作造成国有资产流失的，要对有关责任人员严肃追责。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，职工安置方案需经职工代表大会或者职工大会审议通过。

市国资委和相关部门要各司其职，协同配合，全力推进。各县（市）区国有资产监管机构要参照此方案认真推动落实相关工作。