

中国共产党龙岩市委员会

岩委〔2017〕73号

中共龙岩市委 龙岩市人民政府 关于促进市属国有企业做强 做优做大的若干意见

市直各有关单位，各市属国有企业：

为促进市属国有企业做强做优做大，特制定如下意见：

一、优化市属国有企业结构

1. 调整国有资本布局。坚持以市场为导向，有进有退、有所为有所不为，优化国有资本布局结构。全面实施“产业兴市”战略，紧紧围绕我市“365”产业和转型升级要求，推动国有资本向我市主导产业和具有竞争优势的产业集中，向

优势企业集中，向企业主业集中。大力发展高新技术产业、新兴产业和高端服务业，扩大市属国有企业在有色金属、机械制造、文化旅游、教育培训、养生养老及非金属矿业、建筑与房地产业、交通运输物流、基础设施建设等领域优势，充分发挥国有企业在我市重大基础设施和民生事业中的支撑保障作用。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

2. 做强做大主业。根据我市经济社会发展要求及国有企业发展实际，将市属国有企业划分为商业一类、商业二类和公益类。商业一类企业以市场为导向，以企业价值最大化、成为全市乃至省内产业龙头为目标；商业二类企业以完成政府战略任务或政府重大专项任务为主要目标；公益类企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和公共服务为主要目标，引入市场机制，提高公共服务效率和能力。重新界定市属国有企业的功能定位，指导企业制定发展战略。合理确定各企业的主业，加快做大企业主业，严格控制企业非主业项目投资。按照主业规模必须居全市行业前列，辅业必须与主业紧密度高、关联性强、回报率高、市场前景好的要求，市属国有企业主业原则上不超过3个，辅业原则上不超过2个。其中，工发集团以重点产业和新兴产业投资、矿业、机械为主业；交发集团以交通基础设施建设、道路运输、物流为主业；

城发集团以城建基础设施建设、建筑设计施工、房地产开发为主业；水发集团以水利基础设施建设与水电开发、水务与环境治理、水资源开发利用为主业；文旅集团以文化创意、旅游产业、文化传媒与广告策划为主业；汇金集团以金融类投资与服务、财务性股权投资、资产经营管理为主业；土发集团以房地产开发及工程施工、土地收储管理、安置房建设为主业；其他市属国有企业立足各自实际，科学合理研究确定各自主业。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

3. 打造龙头企业。推进产业相关、业务相近、资源相同的市属国有企业再分类、再重组，实现创新发展一批、重组整合一批、清理退出一批，对集团公司内部同质同类子企业进行整合，减少子企业层级和数量，促进资金、人才、技术等要素资源的集中；对集团之间产业相近、行业相关、主业相同的所属二、三级企业通过合并、划转、并购等方式进行重组，打造一批主业突出、规模较大、实力较强的龙头企业。加快旅游资源整合开发和文化旅游融合发展，把文旅集团打造成为海峡西岸文化旅游行业龙头企业；巩固和壮大龙岩高岭土公司在全国标准化陶瓷原料行业中的龙头地位，尽快通过股改上市进入资本市场成为全国非金属矿行业的领军企业；充分利用交建集团公路施工总承包一级资质，着力打

造全市乃至全省交通建设骨干企业；扶持城发集团、土发集团的房地产企业做强做大做精，争创优质品牌；鼓励和支持龙洲股份拓展交通运输产业链，加快现代物流及供应链管理业务发展，打造成为全国道路运输产业领军企业。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

4. 加快企业“瘦身健体”。规范新设企业的论证和审批，严格控制企业层级，市属国有企业原则上控制在三级以内，加快整合、撤并三级以下企业；严格控制企业领导人员职数；精简集团管理部门，提高管理效能；规模较小的二、三级企业原则上只设执行董事、执行监事，不设董事会和内设监事会；精简集团管理人员和非生产经营岗位人员，确保人员编制和领导力量向生产经营和项目一线倾斜。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

5. 支持市属国有企业开展资本运作。鼓励市属国有企业通过兼并重组、股改上市等手段开展资本运作；推动企业发展多种融资方式，提高国有资本证券化水平，提升国有资本运营效率和回报水平。加快推进龙岩高岭土有限公司股改上市步伐；充分利用国有控股上市公司平台开展市值管理和再融资，支持和鼓励龙洲股份通过优质资产并购、注入等方式，实现企业规模持续壮大；支持汇金集团充分发挥自身优势开展资本运作；大力推动水发环境公司、海峡客家旅游公

司等后备企业挂牌上市；加快设立市级国有企业结构调整和并购投资基金，大力培育上市和新三板挂牌后备企业；加快设立市级国企改革重组投资基金，促进国有企业产业并购，降低负债率，增强企业融资能力和核心竞争力。力争到2020年，新培育5家左右国有控股、参股上市和新三板挂牌企业，市属国有企业60%以上的竞争性业务国有资本实现证券化。吸收各种社会资本，稳步推进商业一类企业的混合所有制改革，积极探索混合所有制企业股权激励和员工持股试点。

责任单位：市发改委、财政局、金融办、国资委，各市属国有企业。

二、规范市属国有企业的监督管理

6. 规范企业项目投资。认真贯彻落实《龙岩市人民政府国有资产监督管理委员会所出资企业投资管理暂行办法（修订稿）》（龙政办〔2015〕275号），对企业的投资活动实行分类监管，切实规范市属国有企业的投资行为和决策程序，完善审批（备案）制度。严格控制企业对外投资，企业对外投资原则上报市政府审批。建立市属国有企业投资项目专家评审机制，提高投资决策的科学性。简化项目审批环节，提高审批效率，市属国有企业交通基础设施建设项目、中心城市基础设施建设项目、主业范围内的公开投标、竞拍项目，市委、市政府有关文件、会议纪要已经明确的，按文件、纪要

要求执行；没有明确的，报行业主管部门和市政府分管该企业的领导审定，有关企业要将项目审定情况及时向市国资委报备；汇金集团投资项目由市财政局负责核准或按规定程序报市政府审批。

责任单位：市国资委、财政局、行业主管部门，各市属国有企业。

7. 完善企业风险防控机制。坚持规模适度、结构合理、风险可控、高效有序的原则，规范市属国有企业融资举债，推进市属融资平台公司市场化转型改造，属于政府投资项目举债融资的，按照市政府新增政府债务进行举借和管理；属于市属国有企业投资运营举债融资的，要创新融资方式，降低融资成本，优化债务结构，有效防控国有企业债务风险。严格落实市属国有企业对外担保的决策和审批程序，严禁市属国有企业为任何自然人或非法人单位、民营企业提供担保；为其参股企业提供担保，原则上按照在参股企业中所占的股权比例提供，所融资金必须用于参股企业的生产经营。严禁市属国有企业开展融资性贸易、虚假贸易、“空转”贸易。进一步规范企业并购行为。强化企业研究重大决策、签订经济合同的法律审核把关，有效防范法律风险。探索建立企业总法律顾问制度。

责任单位：市财政局、国资委，各市属国有企业。

8. 加强和改进企业监事会监督。 对市国资委监管的一级企业实行外派监事会制度；规范重点二、三级企业内设监事会设置和管理；市国资委负责外派监事会工作的日常管理。监事会要准确把握出资人监督定位，严守职责边界，正确处理加强监督与服务企业发展的关系。进一步完善监事会履职报告制度，市国资委和外派监事会要定期向市政府汇报监事会监督情况，建立监事会可追溯、可量化、可考核、可问责的履职记录制度。切实保障监事会依法行权履职，落实监事会的纠正建议权、罢免或者调整建议权。

责任单位：市国资委，市属国有企业外派监事会，各市属国有企业。

9. 加强企业审计监督体系建设。 完善企业内部审计管理体制，探索建立企业总审计师制度。市审计局依法对市属国有和国有控股企业及国有企业领导人员履行经济责任情况实施审计监督，原则上市管企业、汇金集团、土发集团和铁发集团由市审计局组织实施审计；市国资委直接监管的其他国有企业（一级）由市国资委组织实施审计；市属国有企业所属二、三级企业原则上由市属国有企业组织实施审计，必要时，由市国资委组织实施审计。市直其他行业主管部门管理的国有企业由各主管部门内部审计机构组织实施审计。市审计局依法加强对企业内部审计工作的业务指导和监督，主

管部门及企业应向市审计局报告内部审计工作情况。

责任单位：市审计局、国资委、市直各有关单位，各市属国有企业。

10. 强化企业财务监管。切实强化财务在企业经济活动全过程的监督，重点加强对物资采购、合同签订和履行、投资活动、资金支付、债权清收、风险防控等环节的审核把关，不断完善财务内控制度。全面推行总会计师由市国资委委派制度，制订总会计师工作职责管理和报告制度，全面落实总会计师参与企业重大经济活动的分析决策、重大财务事项的审核和大额资金支付的联审联签等各项职权。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

三、强化市属国有企业领导人员激励与奖惩

11. 完善业绩考核办法。根据市属国有企业实际和发展目标，实行分类考核。商业一类企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值、市场竞争力和可持续发展能力，兼顾考核社会效益；商业二类企业，在考核经营业绩指标和国有资产保值增值的同时，增加对服务区域经济发展战略、保障经济运行及完成特殊任务的功能性业务考核权重；公益类企业重点考核产品质量、成本控制、营运效率、保障能力，考核要引入社会评价。建立健全市属国有企业技术创新的经营业绩考核制度。

责任单位：市国资委，各市属国有企业。

12. 实施分级分层分类考核。市国资委要进一步完善企业经营业绩考核体系，进行分级分层分类考核。市国资委负责对一级集团公司进行业绩考核，集团公司所属企业由集团公司负责考核，考核结果报市国资委备案。公益类企业的考核指标主要以市政府及有关行业主管部门下达的目标任务为主，经营业绩指标和国有资产保值增值的考核权重不超过20%；主要考核政府性项目、公益性项目的目标任务情况，由有关行业主管部门负责考核，并向集团公司提供考核结果。

责任单位：市国资委、市直各有关单位，各市属国有企业。

13. 规范市属国有企业薪酬分配制度。实行与企业分类改革相衔接的薪酬分配方式，建立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、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配制度。合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入水平，形成企业负责人与企业职工之间的合理工资收入分配关系。将二、三级企业负责人薪酬管理和工资水平调剂使用的管理事项由一级企业进行管，市国资委统一核定集团本部和权属企业合并的薪酬总额，权属企业的薪酬事项由集团公司进行分配管理，分配下达前向市国资委报备。认真贯彻落实《龙岩市实施“三大战役”奖励和问责暂行办

法》，对在政府投资项目或公益性投资项目建设中作出贡献的企业，给予单独的经济奖励，原则上各项目负责人所有项目年度奖励总金额不得超过该单位年度工资总额的20%，当年度最高不超过150万元。探索建立市属国有科技型企业股权和分红激励机制，加快推动科技成果转化。

责任单位：市人社局、国资委，各市属国有企业。

14. 建立健全监督问责机制。认真贯彻落实国务院办公厅《关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》，依法加大对国有企业违规经营责任追究力度，研究制定市属国有企业违规经营投资责任追究制度实施意见，建立健全国有企业重大决策失职、渎职的追责和倒查制度。完善重大决策评估、决策事项履职记录、决策过错认定标准等配套制度，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产的行为。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，依法严格追究有关人员失职渎职责任，确保监督责任落到实处。对违规经营投资、经营业绩弄虚作假、未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重不良后果的国有企业领导人员，严格按照规定扣减和追索绩效年薪或任期激励收入。

责任单位：市国资委、市直各有关单位，各市属国有企业。

四、加强市属国有企业干部职工队伍建设

15. 健全完善国有企业选人用人制度。坚持党管干部原则，完善“双向进入、交叉任职”的领导体制，全面推行党组织书记、董事长（未设董事会企业的总经理或执行董事）由一人担任，通过法定程序适当增加进入董事会的党组织领导班子成员人数。坚持对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁标准，严把国有企业领导人员选拔任用关。现职市属国有企业领导人员在所任职企业出资的企业（包括全资、控股和参股企业）兼职的，须经市国资委同意后，按照干部管理权限任前备案或审批；到任职年龄界限、不再担任国有企业领导职务的，其在出资企业所兼任的其他职务也应当一并免除。现职市属国有企业领导人员不得到除出资企业之外的其他企业兼职。按规定经批准兼职的，不得在兼职企业领取薪酬、奖金、津贴等报酬，不得获取股权和其他额外利益；兼职不超过1个；所兼任职务实行任期制的，任期届满拟连任必须重新审批或备案，连任不超过两届。加快研究制定市管企业领导班子和领导人员综合考核评价办法，对市属国有企业领导班子和领导人员形成年度和任期考核评价，并与薪酬奖惩挂钩。建立正向激励、容错纠错机制，为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。稳步推进职业经理人试点，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通

道，形成市属国有企业选人用人的良性机制。

责任单位：市委组织部，市国资委，各市属国有企业。

16. 规范企业员工招聘。建立健全国有企业员工招聘管理制度，由市国资委会同市人社局严格设定招聘基本资格条件和招聘程序。坚持面向市场、企业自主用工原则，坚持公开、平等、竞争、择优原则，企业在核定的人员总额及工资总额内根据工作需要通过考试与考核相结合方式公开招聘员工。实行国有企业公开招聘回避、政审、体检等制度，严把“入口关”。

责任单位：市国资委、人社局，各市属国有企业。

17. 支持企业引进人才。建立健全市属国有企业人才引进管理办法，创新引才引智模式，针对研发、经营管理等方面特别优秀的高层次紧缺人才，探索开辟市属国有企业引进人才“绿色通道”，切实提高人才的待遇，实施“一企一策”“一事一议”，根据人才的层次和贡献采取市场化薪酬或实施专项奖励。支持和推动企业与市内外高校、科研机构加强对接合作，有针对性培养企业急需的专业技术人才，开展校企人才建设合作，共建产学研合作平台。

责任单位：市委人才办、市人社局、教育局、国资委、各市属国有企业、龙岩学院、闽西职业技术学院、龙岩技师学院。

五、全力支持与保障市属国有企业改革发展

18. 加强党的建设。把加强党的领导和完善公司法人治理统一起来，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，充分发挥党组织在市属国有企业中的领导核心和政治核心作用。建立统一归口、责任明晰、有机衔接的领导体制，落实“管资本就要管党建，管人就要管党建”，按照“五同步、四对接”要求，确保党的领导、党的建设在深化国有企业改革中得到体现和加强，发挥党组织把方向、管大局、保落实的作用。

责任单位：市委组织部，市国资委，各市属国有企业。

19. 加强党风廉政建设。落实“五抓五看”要求，压紧压实全面从严治党主体责任，推动全面从严治党向二、三级企业延伸。加强市属国有企业纪检监察机构和队伍建设，重视和支持企业纪检监察机构开展监督执纪问责。深入贯彻落实中央八项规定精神、岩委〔2015〕2号文件精神，不断推进市属国有企业纠正“四风”，强化正风肃纪。改进执纪审查方式，把握运用好“四种形态”。保持反腐高压态势，坚决查处违纪违法问题。加强和改进市属国有企业巡察工作，强化对权力运行的监督和制约。

责任单位：市纪委，市委巡察办，市国资委，各市属国有企业。

20. 减轻企业负担。要有效落实各项税收惠企政策，全面实行收费目录清单制度，清理规范涉企业经营服务性收费特别是不合理的中介收费，加快推进分离企业办社会工作，切实减轻市属国有企业负担，帮助企业降低成本，让企业从政策中增强获得感。落实企业研发费用税前加计扣除政策、高新技术企业所得税减免政策、鼓励企业积极参与研发经费分段补助政策。

责任单位：市经信委、财政局、国企改革办、物价局、国税局、地税局、科技局、工商局。

21. 加强金融保障。落实金融支持实体经济发展的系列政策，引导银行灵活把握各类转贷政策，加大与市属国有企业应急资金配合力度，加强政银企合作，及时做好市属国有企业转贷工作。对负债率高、负债规模大的市属国有企业，要研究采取专门措施，有效防范和化解或有风险，确保资金链安全；对有发展前景、但因负债偏高短期陷入困境的市属国有企业探索实行债转股，减轻企业债务负担。要拓展直接融资，拓宽市属国有企业融资渠道，优化负债结构，降低财务成本。

责任单位：人行龙岩市中心支行、龙岩银监分局，市财政局、金融办、发改委、经信委。

22. 强化工作合力。各有关部门要增强服务意识，深化

“放管服”改革，精简审核审批事项，提高办事效率，降低企业制度性交易成本。要加强沟通联系，建立协调合作机制，加大对市属国有企业的指导帮扶力度。要积极帮助解决市属国有企业历史遗留问题，促进企业轻装上阵，更好地参与市场竞争，为推进市属国有企业做强做优做大提供支持保障。

责任单位：市直各有关单位。

23. 营造良好氛围。要注重宣传舆论引导，大力宣传市属国有企业改革发展取得的成效，树立市属国有企业勇于改革、拼搏进取的良好形象，努力营造全社会理解、支持、推动市属国有企业做强做优做大的良好氛围。

责任单位：市直各有关单位，各市属国有企业。

24. 由市国资委负责，根据本意见制定相关配套管理规定。

中共龙岩市委

龙岩市人民政府

2017年9月8日

抄送：市委常委、市政府副市长，市人大常委会、市政协，
市纪委，市委副秘书长、市政府正副秘书长，“两办”
副主任。

中共龙岩市委办公室

2017年9月12日印发
