

《关于深化国有企业改革的指导意见》四大亮点

强调国有企业属于全民所有，深化国有企业改革就是保护全民财产。 做好做强国有财产，是深化国有企业改革的重要任务。

强调国有企业要真正成为独立市场主体，提出一系列符合市场经济规律和企业发展的改革举措。 健全公司治理结构，完善企业活力。

强调国有企业要真正成为独立市场主体，提出一系列符合市场经济规律和企业发展的改革举措。 健全公司治理结构，完善企业活力。

强调国有企业要真正成为独立市场主体，提出一系列符合市场经济规律和企业发展的改革举措。 健全公司治理结构，完善企业活力。

中共中央国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》

国企分两类 商业和公益

基本原则

- 必须坚持和完善基本经济制度
- 坚持社会主义市场经济改革方向
- 坚持增强活力和强化监管相结合
- 坚持党对国有企业的领导
- 坚持积极稳妥统筹推进

中共中央、国务院近日印发了《关于深化国有企业改革的指导意见》(以下简称《指导意见》)。这是新时期指导和推进国有企业改革的纲领性文件，必将开启国有企业发展的新篇章。

《指导意见》共分8章30条，从改革的总体要求到分类推进国有企业改革、完善现代企业制度和国有资产管理体制、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失、加强和改进党对国有企业的领导、为国有企业改革创造良好环境条件等方面，全面提出了新时期国有企业改革的目标任务和重大举措。

《指导意见》指出，深化国有企业改革，必须坚持

和完善基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持增强活力和强化监管相结合，坚持党对国有企业的领导，坚持积极稳妥统筹推进。到2020年，在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果，形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制，国有资本布局结构更趋合理，造就一大批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家，培育一大批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业，国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。

五大措施

措施1 分类推进国企改革

将国企分为商业类和公益类

为提高改革的针对性、监管的有效性、考核评价的科学性，《指导意见》提出，根据国有资本的战略定位和发展目标，结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和发展需要，将国有企业分为商业类和公益类，并实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核，推动国有企业同市场经济深度融合，促进国有企业经济效益和社会效益有机统一。

商业类国有企业按照市场化要求实行商业化运作，以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标。公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标。按照谁出资谁分类的原则，履行出资人职责的机构负责制定所出资企业的功能界定和分类方案，划分并动态调整本地国有企业功能类别。

主要目标

到2020年——

- 国有企业公司制改革基本完成
- 国有资产监督制度更加成熟
- 国有资本配置效率显著提高
- 企业党的建设全面加强

措施2 完善现代企业制度

大力推动国有企业改制上市

针对国有企业存在的制约不足的问题，《指导意见》提出积极引入各类投资者实现股权多元化，大力推动国有企业改制上市，创造条件实现集团公司整体上市。针对一些国有企业董事会形同虚设、“一把手”说了算等问题，提出完善治理结构的重点是推进董事会建设，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制。一方面，切实落实和维护董事会职权，法无授权任何政府部门和机构不得干预；另一方面，加强董事会内部的制衡约束。

针对一些国有企业激励约束不足、活力不够的问题，提出实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度，建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，对国有企业领导人员实行与选人方式相匹配、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，同时继续深化企业内部用人制度改革，合理增加市场化选聘职业经理人比例，真正形成企业各类管理人员和员工的合理流动机制。

两个要求

加强和改进党对国有企业的领导

《指导意见》强调，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确国有企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位，切实承担好、落实好从严管党治党责任，进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。

加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的日常监督管理和综合考核评价，及时调整不胜任、不称职的领导人员。切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”，完善反腐倡廉制度体系，努力构筑企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

为国有企业改革创造良好环境条件

《指导意见》提出，一是要完善相关法律法规和配套政策，确保重大改革于法有据；二是要加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题，为国有企业公平参与市场竞争创造条件；三是形成鼓励改革创新的良好氛围，要大力宣传中央关于全面深化国有企业改革的方针政策，宣传改革的典型案例和经验，营造有利于国有企业改革的良好舆论环境；四是加强对国有企业改革的组织领导，加强统筹协调、明确责任分工、细化目标任务、强化督促落实，确保深化国有企业改革顺利推进，取得实效。

措施3 完善国有资产管理体制

以管企业向以管资本为主转变

针对国有资产监管工作存在越位、缺位、错位等问题，按照以管企业为主向以管资本为主转变的要求，《指导意见》提出：一是以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变，准确把握依法履行出资人职责的定位，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，建立监管权力清单和责任清单。二是以管资本为主改革国有资本授权经营体制，改组组建国有资本投资、运营公司。三是以管资本为主推动国有资本合理流动优化配置，清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批国有企业。四是以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管，建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算制度。

如何破解国企领导既当高官又拿高薪之弊？

13日，中共中央、国务院《关于深化国有企业改革的指导意见》正式对外公布。这一国企改革顶层设计的文件，明确地表达了未来国企用人机制市场化、去行政化的总体思路。公众关注，新出台的意见将如何有效改善国企的用人制度？

于本系统内部的占42%，来自具有国资背景的占47%，只有11%左右的人选来自于外部。

双轨

增加市场化选聘比例 薪酬差异化分配

指导意见明确提出：根据不同企业类别和层级，实行聘任制、委任制、聘任制等不同选人用人方式。董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人，合理增加市场化选聘比例。市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制。

“这个改革方案直指国企用人制度的弊端。”上海天强管理咨询有限公司总经理祝波善说，现在绝大多数国企的董事会、监事会和经理层人员，都是上级政府部门直接任命的，而非市场化的选人用人方式。此次改革直面问题，首先厘清了企业的市场主体地位，并且赋予董事会关键的用人权，这是建立现代企业制度的基础。

北京师范大学公司治理与企业发展研究中心主任高明华说，用人制度改革可以有效激发国企经营者的积极性：组织任命的出资人代表——包括董事会、监事会成员，有相应的行政级别应该拿政府规定的报酬；由董事会向市场化选聘的职业经理人，包括总经理在内可以拿市场化的薪水。

目前，国企中市场化选聘的高管占比还非常小。有统计显示，自2003年以来，央企公示的高管人选，来自

薪酬

确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入

指导意见提出，国企将实行“与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度”，对党中央、国务院和地方党委、政府及其部门任命的国有企业领导人员，合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。

这样的表述，与去年底公布的《中央管理企业负责人薪酬制度改革方案》形成有力呼应。“改革的目的，就是要防止国企高管既享受体制内的行政级别，又拿体制外的高薪。”中国企业改革与发展研究会副会长周放生说。

今年1月1日起，央企薪酬改革已经在石油、中国石化和中国移动等72家央企中实施。比如，中国石油主要管理人员的薪酬总额，从去年上半年的611万元下降至今年上半年的460万元，降幅达到25%。中国建筑关键管理人员薪酬从579万元降至382万元，降幅为34%。

“真正具备管理能力、有自信的国企高管，只要转换通道畅通，他们敢于放弃行政级别，跳进去参加市场化竞聘。”周放生说，“不过，参加市场化竞聘后，将来如果董事会对你不满意，把你换掉了，个人要自谋出路，为此必须承担相应的市场风险。”

转换

从体制内到体制外 推行职业经理人制度

指导意见提出，推行职业经理人制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道。这意味着，用人制度改革对不少体制内的国企高管而言，将带来一个再次选择的机会。

措施4 发展混合所有制经济

鼓励国有资本入股非国有企业

《指导意见》指出发展混合所有制经济的目的是促进国有企业转换经营机制，放大国有资本功能，提高国有资本配置和运行效率，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。坚持因地制宜、因企施策，不搞一刀切、不搞全覆盖，不设时间表，成熟一个推进一个。

鼓励非国有资本投资主体通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式，参与国有企业改革，鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。

对混合所有制企业职工持股，提出试点先行，健全审核程序，规范操作流程，严禁暗箱操作，防止利益输送。

措施5 防止国有资产流失

强化监督 建立追责和倒查机制

为强化监督防止国有资产流失，《指导意见》提出，一是强化企业内部监督，突出对关键岗位、重点人员特别是“一把手”的监督，加强对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督，防止权力滥用；二是建立健全高效协同的外部监督机制，整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，建立监督工作会商机制，加强统筹，减少重复检查，提高监督效能；三是实施信息公开加强社会监督；四是建立健全重大决策失误和失职、渎职责任追究和倒查机制，严厉查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产和逃废金融债务的行为。

加强和改进党对国有企业的领导。《指导意见》强调，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确国有企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位，切实承担好、落实好从严管党治党责任，进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。

加强对国有企业领导人员尤其是主要领导人员的日常监督管理和综合考核评价，及时调整不胜任、不称职的领导人员。切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”，完善反腐倡廉制度体系，努力构筑企业领导人员不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

国企改革 市场化选聘