

电子公文打印版	
打印单位	
打印人	
年 月 日	

广西壮族自治区 人民政府文件

桂政发〔2016〕22号

广西壮族自治区人民政府关于推进 国有企业发展混合所有制经济的实施意见

各市、县人民政府，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）、《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54号），以及《中共广西壮族自治区委员会 广西壮族自治区人民政府关于全面深化我区国资国企改革的意见》（桂发〔2014〕16号）精神，推进我区国有企业混合所有制改革，进一步提高国有资本竞争力，促进各种所有制经济共同发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，全面落实自治区党委、自治区人民政府关于全面深化国资国企改革的工作部署，坚持“毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”的方针，坚持国企改革要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的标准，坚持市场化、法治化改革方向，以提高经济效益、促进各种所有制经济优势互补、深度融合、共同发展为导向，加快培育发展产权多元、自主经营、治理规范、富有活力和效率的市场主体，实现国有企业发展混合所有制经济与优化国有资本布局结构，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力相结合；与完善现代企业制度，健全企业法人治理结构相结合；与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相结合，为我区经济转型升级、加快实现“两个建成”目标作出积极贡献。

（二）基本原则。

——坚持政府引导，统筹兼顾。充分发挥政府规划、政策的引导作用，结合国家和自治区战略导向推进发展混合所有制经济，同步谋划发展混合所有制经济与深化国资国企改革等相关配套改革，协同推进存量和增量改革，不断增强改革的系统性、整体性、协同性，不断调动和激发各类资本参与发展混合所有制经济的主

动性、积极性和创造性，把混合所有制企业打造成为各类资本的战略共同体和经济利益共同体。

——坚持市场导向，规范操作。围绕发挥市场在资源配置中的决定性作用，尊重企业经营自主权、投资决策权，引导各类所有制企业遵循市场规律，依据实际需求，采取多种方式合作，实现优势互补、互利共赢。坚持在法治框架下推进改革，平等保护各种所有制经济产权，健全国有资产交易规则，科学评估国有资产价值，完善市场定价机制，强化交易主体和交易过程监管，确保阳光规范操作，防止国有资产流失，保护非公有制经济主体的合法权益。

——坚持分类实施，稳妥推进。区分不同情况，分类有序推进国有企业混合所有制改革，对通过实行股份制、上市等途径已经实行混合所有制的国有企业，要着力在完善现代企业制度、提高资本运行效率上下功夫；对适宜继续推进混合所有制改革的国有企业，要充分发挥市场机制作用，积极鼓励创新实践，宜独则独、宜控则控、宜参则参，一企一策，先易后难，成熟一个推进一个。

二、主要措施

（三）加快培育发展上市公司。

加快国有企业公司制股份制改革，推进产权结构向多元化、股份化、证券化转变。积极培育国有上市后备企业，利用国内外多层次资本市场，推动国有企业通过首发、借壳、分拆等方式实

现境内主板、中小板、创业板、创业板、新三板及境外资本市场上市，具备条件的实现整体上市，使上市公司成为混合所有制企业的重要组织形态。发挥国有控股上市公司资源整合优势，通过增发配股、资产置换、收购等方式将优质资产注入控股上市公司，实现集团整体上市或核心业务资产整体上市，提高证券化水平。对暂不具备上市条件的国有企业，比照上市标准，合理设置股本规模，促进股权结构多元化，规范组建股份有限公司。

（四）分类推进混合所有制改革。

根据不同企业的功能定位，合理设定国有股权比例，优化股权结构。对主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业，积极引入中央企业等其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化，以资本为纽带完善混合所有制企业治理结构和管理方式，推进商业模式创新，不断提高经济效益和竞争力。对主要承担重大专项任务的商业类国有企业，以服务国家和自治区战略布局、实现国有资产保值增值为主要目标，坚持国有资本控股地位并发挥国有资本引领带动作用，积极引入非国有资本参股。对属于低效资产范围的商业类国有企业，以市场为导向，可采取股权转让、合并、资产和债务重组等方式，引入社会资本改制，实现国有资本有序进退。对公益类企业，以确保社会公共服务正常运行和稳定、实现社会效益和经济效益为目标，可采取国有独资形式，具备条件的可在发挥国有资本主导作用的前提下，实施全领域开放，积极引进各类非国有资本参股投资，通过购买服务、特许经营、

委托代理等方式，鼓励非国有企业依法依规有序参与开发经营。

（五）分层推进混合所有制改革。

区分集团公司、子公司不同层级推进混合所有制改革。集团公司层面，属国有资本投资运营平台的，坚持国有独资；一级企业（集团）原则上实行国有控股。子公司层面，属国家和自治区有明确规定要求的特定领域的企业，坚持国有控股；其他子企业鼓励通过上市、改制重组等方式，合理确定并逐步调整国有股权比例，积极引入各类投资者，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制，加快技术创新、管理创新、商业模式创新，合理限定法人层级，有效压缩管理层级。

（六）积极推进开放性市场化联合重组。

鼓励支持非国有资本通过出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁等多种方式参与国有企业改制重组、参与国有控股上市公司增资扩股、参与国有企业项目投资。抓住国家“一带一路”建设和自治区实施“双核驱动”战略等发展机遇，积极引进世界 500 强、行业龙头企业等境内外战略投资者，在优势特色产业领域以及先进装备制造、新材料、新能源和节能环保等战略性新兴产业领域与我区国有企业开展合作，充分利用其雄厚资金、核心技术、先进管理、著名品牌、营销网络等优势，积极参与国际分工和竞争，促进产业结构升级。推广政府和社会资本合作（PPP）模式，在过去以政府资金和国企投资为主导的投资领域，选择符合规划布局要求、有利于转型升级的示范项目，通过投资补助、基金注

资、担保补贴、贷款贴息等，鼓励和吸引社会资本以合资、特许经营、公私合作等方式参与建设营运，以项目合作为载体培育发展混合所有制经济。支持国有资本与创业投资基金、产业投资基金、政府引导基金等各类战略投资者共同设立股权投资基金，参与国企改革重组，共同开展战略投资。积极引入保险资金、社保基金等长期投资者参与我区重点工程项目投资。允许经确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股，参与国有企业混合所有制改革。以市场选择为前提，以资本为纽带，充分发挥国有资本投资运营公司的资本运作平台作用，支持国有资本对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资；支持国有企业通过投资入股、联合投资、并购重组等多种方式，与非国有企业合作发展混合所有制经济；支持我区优势国有企业以市场拓展、资源配置、技术创新、培育品牌为重点，与各种所有制资本共同开展跨国境跨地区投资经营。

（七）探索实行混合所有制企业员工持股。

坚持激励和约束相结合的原则，通过试点稳妥推进员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业和科技服务型企业开展试点，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持股，形成资本所有者和劳动者利益共同体。研究制定混合所有制企业员工持股的条件、持股比例以及员工股权流转和退出的具体办法，完

善约束机制，健全审核程序，严格规范运作，依法加强监管，确保员工持股公开透明。混合所有制企业实行员工持股，应按照试点有关工作要求组织实施。

三、创新完善体制机制

（八）建立健全混合所有制企业治理机制。

混合所有制企业要建立健全现代企业制度，明晰产权，同股同权，同股同责，依法保护各类股东权益。明确公司章程，规范企业股东（大）会、董事会、经理层、监事会和党组织的权责关系，按章程行权，对资本监管，靠市场选人，依规则运行，形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。推行混合所有制企业职业经理人制度，通过市场化方式选聘职业经理人依法负责企业经营管理，畅通现有经营管理者与职业经理人的身份转换通道，对职业经理人实行任期制和契约化管理。

（九）探索推行优先股和特殊管理股制度。

国有资本参股非国有企业或国有企业引入非国有资本时，允许将部分国有资本转化为优先股。在少数特定领域探索建立国家特殊管理股制度，即国有资本可在混合所有制企业中占有较小比例的股份，不干涉企业日常运营，但依照相关法律法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保证国有资本在特定领域的控制力。

（十）健全市场决定和发现价格机制。

国有企业产权和股权转让、增资扩股、上市公司增发等，应在产权、股权、证券市场公开披露信息，公开择优选择在技术、管理和资源等方面与本企业形成互补、协同和放大效应的战略投

资者。选择合作对象时，应与多个意向合作方进行充分沟通，必要时可对参与竞价的投资者数量设定下限，达成意向后应及时公示交易对象、交易价格、关联交易等信息，防止利益输送。企业董事、监事、高级管理人员参与改制或受让，应与其他投资者平等公开竞争。整合各类产权交易机构，构筑全区统一的产权市场，培育发展规范的区域性股权市场，鼓励各类市场主体进场公平公开交易，实现项目对接公开化、评估规范化、竞价制度化和交易平台化。积极探索特许经营权、预期收益权、知识产权、债权等权益，通过产权市场、股权市场等场所进行交易。

（十一）严格规范操作程序。

国有企业引入非国有资本进行混合所有制改革或国有资本与非国有资本共同出资组建混合所有制企业时，要依据相关法律法规，规范国有资产授权经营和产权交易等行为，健全清产核资、评估定价、转让交易、登记确权、出具法律意见等国有产权流转程序，并依据国家和自治区有关规定制定改革或组建方案，履行审批程序。国有企业引入非国有资本进行混合所有制改革由同级国有资产监督管理机构批准，其中一级企业（集团）改制后国有资本不再控股的，报同级人民政府批准；出资新设混合所有制企业涉及以非货币资产出资的，报同级国有资产监督管理机构批准；出资新设混合所有制企业全部以货币资产出资的，涉及一级企业（集团）出资的报同级国有资产监督管理机构批准，其他子企业逐级上报集团公司批准并事前报同级国有资产监督管理机构备案。方案审批时，应加强对社会资本质量、合作方诚信与操守、

债权债务关系等内容的审核。要充分保障企业职工对国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，涉及职工切身利益的要做好社会稳定风险评估，职工安置方案要经过职工（代表）大会审议通过。

（十二）强化监管防止国有资产流失。

加强对国有企业混合所有制改革过程的监管，建立健全问责机制，形成企业内外部监督合力，对改革中出现的违法转让和侵吞国有资产、化公为私、利益输送、暗箱操作、逃废债务等行为，要依法依规追究相关责任人的责任。国有资产监督管理机构要制定规范混合所有制企业管理办法，健全混合所有制企业投资、业绩考核、薪酬分配、激励奖惩、监督问责等制度，提高企业运营质量和效益，切实维护各类股东的权益，促进国有资产保值增值，防止国有资产流失。合理设计、制定混合所有制企业公司章程，按同股同权、同股同责的原则明确各类股东的权利和义务，规范混合所有制企业“三重一大”等事项管理，对滥用权力、违反决策和审批程序、管理混乱失控、国有股东违规担保和出借大额资金、不正当关联交易等造成国有资产损失的，要依法依规追究相关责任人的责任。

（十三）完善国有企业混合所有制改革的政策和环境。

进一步简政放权，提高行政效能。不断完善国资监管、工商登记、财税管理、土地管理、金融服务等政策。坚持党的建设与企业改革同步谋划、同步开展，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，健全党的工作机构，配强党务工作者队伍，不断创新加强混合所有制企业党建工作，发挥好党组织政治核心作用和党员先锋模范作用。依法妥善解决混合所有制改革涉及的

国有企业职工劳动关系调整、社会保险关系转移接续以及历史遗留问题等，确保企业职工队伍稳定。加强舆论宣传引导，认真总结推广典型案例和成功做法，引导各类市场主体增强改革意识，大胆创新，勇于实践，积极探索混合所有制经济发展新路子。积极营造公平竞争的市场环境、产权保护的法治环境、宽松和谐的舆论环境，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

各市县要加强对国有企业发展混合所有制经济的领导，根据本意见并结合实际推进改革。

文化、金融等国有企业的改革，中央和自治区另有规定的，依其规定执行。

2016 年 4 月 28 日

公开方式：公开

抄送：自治区党委各部门，广西军区，武警广西总队，各人民团体。
自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区高级法院，
自治区检察院。
各民主党派广西区委会，自治区工商联。

广西壮族自治区人民政府办公厅

2016 年 5 月 3 日印发

