

《关于深化国有企业改革的指导意见》 百题问答

国务院国资委研究中心 编著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

《关于深化国有企业改革的指导意见》 百题问答

国务院国资委研究中心 编著



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

• 北 京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

《关于深化国有企业改革的指导意见》百题问答/国务院国资委研究中心编著.

北京: 中国经济出版社, 2016. 1

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4135 - 7

I. ①学… II. ①国… III. ①国有企业—企业改革—中国—问题解答 IV. ①F279.241 - 44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 313813 号

责任编辑 王振岭

责任审读 霍宏涛

责任印制 马小宾

封面设计 任燕飞

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京科信印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 17

字 数 150 千字

版 次 2016 年 1 月第 1 版

印 次 2016 年 1 月第 1 次

定 价 39.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

前 言

中共中央、国务院于2015年9月13日公开发布了《关于深化国有企业改革的指导意见》（简称《指导意见》）。这是国有企业改革发展历史上具有标志性意义的大事，标志着新时期深化国有企业改革工作全面启动。《指导意见》系统回答了新时期深化国有企业改革的重大理论和实践问题，布置了未来一个时期国有企业改革的重大政策，是新时期全面深化国有企业改革的纲领性文件，是开启国有企业改革发展新阶段、新篇章的根本指南。

为帮助广大读者深入学习领会《指导意见》，在国务院国资委改革办的指导下，国务院国资委研究中心组织力量编写了《指导意见》的“百题问答”。全书按照《指导意见》的顺序，分八章共100题阐述了对《指导意见》的解读。

这本书是我们学习《指导意见》的体会，希望能够为广大读者更加全面深入地理解和学习《指导意见》提供基础性的材料。《指导意见》内涵深刻，内容丰富，涉及面广，政策

性强，由于编者的认识水平有限，加之编写时间有限，其中难免会有疏漏和错误，欢迎读者批评指正。

国务院国资委研究中心编写组

2015 年 11 月

目 录

第一章 导言及总体要求

- 1 为什么说国有企业是推进现代化、保障人民共同利益的重要力量? 3
- 2 怎样理解国有企业总体上已经与市场经济相融合? ... 5
- 3 怎样看待我国国有企业改革发展取得的成绩和存在的问题? 8
- 4 怎样理解国有企业在实现中华民族伟大复兴中国梦中的重大历史使命和责任? 10
- 5 国有企业如何在我国经济保持中高速增长和迈向中高端水平中发挥作用? 13
- 6 国有企业在“四个全面”战略布局中如何发挥作用? 16
- 7 怎么理解“坚定不移做强做优做大国有企业”的意义和内涵? 20
- 8 如何坚持“问题导向”推进国有企业改革? 22

9	如何在国有企业改革中坚持和完善基本经济制度？	25
10	怎样在国有企业改革中遵循市场经济规律和企业发 展规律？	27
11	怎么理解促使国有企业真正成为独立市场主体？	32
12	国有企业如何成为自觉履行社会责任的表率？	36
13	为什么要强调增强活力与强化监管结合？	40
14	如何处理好顶层设计与尊重首创精神的关系？	42
15	怎样不断优化国有经济布局结构？	45

第二章 分类推进国有企业改革

16	为什么要划分国有企业不同类别，界定国有企业的功能？	51
17	如何在深化国有企业改革中放大国有资本功能？	53
18	如何科学评价公益类企业？	56

第三章 完善现代企业制度

19	《指导意见》在建立现代企业制度方面强调了哪些重点举措？	61
20	为什么要大力推动国有企业改制上市？	63
21	为什么要创造条件实现集团公司整体上市？	64
22	如何理解股东行为规范的内涵？	66

23	为什么要允许将部分国有资本转化为优先股？	68
24	如何理解在少数特定领域探索实行国家特殊管理股制度？	69
25	怎样加强董事会建设？	71
26	怎样更好发挥董事会作用？	73
27	如何落实董事对董事会决议承担责任？	75
28	当前怎样加强外部董事队伍建设？	77
29	如何建立企业领导人员分类、分层管理制度？	79
30	如何推行职业经理人制度？	82
31	为什么要建立健全与劳动力市场基本适应、与经济效益 和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制？	84
32	为什么要推进全员绩效考核？	86
33	为什么要建立国有企业领导人差异化的薪酬分配办法？	87
34	如何有效调动企业干部职工积极性，激发国有企业活力？	90
35	为什么要建立健全企业各类管理人员公开招聘、竞争上 岗制度？	92
36	为什么要建立分级分类的企业员工市场化公开招聘制度？	94
37	怎样真正形成企业内部管理人员能上能下、员工能进能 出、收入能增能减的机制？	96

第四章 完善国有资产管理体制

- 38 如何理解以管资本为主加强国有资产监管? 103
- 39 如何创新企业国有资产出资人机构监管方式和手段?
..... 105
- 40 如何改组、组建国有资本投资、运营公司? 106
- 41 如何理解国有资产监管机构与国有资本投资、运营公司的
关系? 108
- 42 如何发挥国有资本投资、运营公司作为国有资本市场化
运作的专业平台作用? 109
- 43 如何增强国有经济的整体功能和效率? 111
- 44 如何推动国有资本合理流动、优化国有资本配置?
..... 113
- 45 如何实现国有资本的“三个集中”? 115
- 46 怎样理解建立健全优胜劣汰市场化退出机制? 116
- 47 如何推动国有企业合理限定法人层级、有效压缩管理层
级? 118
- 48 如何将国有企业打造成创新的主体? 120
- 49 如何在国有企业改制、破产、退出工作中维护职工合法
权益? 123
- 50 怎样通过资本市场以市场公允价格处置退出企业的资产?
..... 125
- 51 如何推动国有企业管理创新? 127

52	如何推进国有企业的商业模式创新？	128
53	如何发挥国有企业在实施创新驱动战略中发挥表率作用？	130
54	如何强化国有企业在技术创新中的主体地位？	133
55	如何支持国有企业开展国际化经营？	135
56	为什么要推进经营性国有资产的集中统一监管？ ...	138
57	为什么要建立统一的国有资产管理体制规范和工作体系？	140
58	怎么加强企业国有资产基础管理？	142
59	如何认识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的意义？	144
60	为什么要提高国有资本收益上缴公共财政比例？ ...	146

第五章 发展混合所有制经济

61	怎样把握好稳妥推进国有企业发展混合所有制经济的目标？	151
62	如何推进混合所有制经济改革？	153
63	什么是出资入股、收购股权、可转债、股权置换、上市公司增资扩股？	155
64	为什么要在石油天然气、电力、铁路、电信、资源开发、公用事业等领域向非国有资本推出符合产业政策、有利转型升级的项目？	156
65	怎样推进国有企业对公共服务、高新技术、生态环保和	

战略性新兴产业等重点领域的非国有企业进行股权投资？

..... 158

66 为什么探索实行混合所有制企业员工持股要试点先行？

..... 160

67 为什么员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式？

..... 161

68 为什么要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员工持股试点？

163

69 为什么要支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科技、经营管理和业务骨干等员工持股？ ...

164

70 怎样规范实施员工持股的改革？

165

第六章 强化监督防止国有资产流失

71 怎样完善企业内部监督体系？

171

72 怎样加强企业内部关键部门和岗位的监督？

172

73 为什么要建立审计部门向董事会负责的工作机制？

..... 174

74 如何进一步发挥企业总法律顾问的作用？

175

75 如何强化集团公司依法依规、尽职尽责对子公司的管理监督？

177

76 如何健全以职工代表大会为基本形式的企业民主监督制度？

179

77	怎样进一步加强和改进出资人监督？	180
78	如何进一步加强和改进外派监事会制度？	182
79	如何进一步加强和健全国有资本审计监督？	184
80	怎样完善监督会商机制？	186
81	如何建立健全监督意见反馈整改机制？	187
82	如何完善国有资产和国有企业信息公开制度？	188
83	如何充分发挥媒体的舆论监督作用？	189
84	如何建立健全重大决策失职渎职的责任追究机制和倒查机制？	190
85	如何建立健全企业国有资产的监督问责机制？	192

第七章 加强和改进党对国有企业领导

86	如何在改革中加强和改善党对国有企业的领导？ ...	195
87	为什么要把加强党的领导与完善公司治理统一起来？	197
88	如何加强国有企业基层党组织和党员队伍建设？ ...	200
89	怎么样落实好国有企业党组织从严治党的责任？ ...	202
90	为什么要把党建工作作为国有企业推进混合所有制改革的必要前提？	205
91	如何加强新形势下国有企业领导班子建设？	209
92	如何实施人才强企战略？	211
93	如何落实反腐倡廉的“两个责任”？	214
94	如何落实“一岗双责”？	218

第八章 为国有企业改革创造良好环境条件

95	政府如何转变职能提高效率？	223
96	如何建立和完善国有企业公共服务支出补偿机制？	225
97	怎么用足用好涉及国有企业重组的税收优惠政策？	227
98	怎样加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题？	229
99	如何营造有利于国有企业改革的良好舆论氛围？ ...	231
100	怎么加强各级党委和政府对于国有企业改革的组织领导？	233
附 录		237
后 记		257

第一章

导言及总体要求

1. 为什么说国有企业是推进现代化、保障人民共同利益的重要力量？

《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（以下简称《指导意见》）指出：“国有企业属于全民所有，是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量。”这一重要论断深刻地阐明了国有企业的属性和使命，对科学把握国有企业的性质、地位、作用具有重要意义。

一是要充分认识国有企业在国民经济中的主导作用。《中华人民共和国宪法》规定，国有经济是国民经济中的主导力量，国家保障国有经济的巩固和发展。国有企业属于全民所有，是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是我们党和国家事业发展的重要物质和政治基础。当今世界，没有任何国家像我国这样，国有企业在经济社会发展中发挥如此重要的作用。强调国有企业的性质、地位和重要性，有利于统一思想，有利于使国有企业朝着做强做优做大的方向发展，夯实党和国家事业发展的基础。

二是要充分认识国有企业在实现工业化、现代化中的主力军作用。社会主义的根本任务是发展生产力。国有企业是我国国民经济的重要支柱，是我国现代化建设的主力军。要增强我国的经济实力、国防实力和民族凝聚力，巩固和完善社会主义制度，就必须不断促进国有经济的发展壮大。新中

国成立后，我国建立了以公有制、计划经济、重工业优先发展为特征的工业体系，从依附型走向独立自主，为启动中国现代化进程建立了基础。回顾历史，新中国建立和发展国有经济及国有企业改革是客观条件和任务所决定的，是历史的选择。依托国有经济，我国建立了比较完整的工业体系，积累了经济建设的强大物质基础，创造了“两弹一星”、万吨水压机等一系列辉煌的工业成就，维护了国家安全，促进了我国经济社会的发展。改革开放之后，国有经济深化改革，大力推进公司制、股份制，大力推进抓大放小，大力调整国有经济布局结构，国有企业得到发展壮大，在实现工业化、现代化进程中充当着主力军。

三是要充分认识国有企业在保证人民群众共同利益、促进共同富裕中的重要作用。党的十八届三中全会要求提高国有资本收益上缴公共财政比例，到2020年提高到30%，更多用于保障和改善民生。这一要求更凸显了国有企业“全民所有”的性质，明确了国有企业在保障人民共同利益方面要做出更大贡献。国有企业属于国家出资企业，积累起来的资产属于国家所有，归根结底属于全体人民所有。《中华人民共和国企业国有资产法》第三条规定：“国有资产属于国家所有即全民所有。”国有企业越发展，全国人民共同的财产积累就越丰厚，国家可以用来改善民生、促进公平、实现共同富裕、抵御各种风险的经济实力就越强。另外，国有企业的发展壮大也有利于缩小社会贫富差距，因为人民群众归根结底享有国有企业资产