

长国资联发〔2016〕3号

关于印发《关于市属国有企业功能界定 与分类的办法》的通知

各县（市）、区人民政府，开发区管委会，市直有关部门和单位：

为科学划分国有企业类别，分类推进改革、促进发展、实施监管，经市委全面深化改革领导小组批准，现将《关于市属国有企业功能界定与分类的办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

2016年8月12日

关于市属国有企业功能界定与分类的办法

根据《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）、吉林省委、省政府《关于深化国有企业改革的意见》（吉发〔2015〕28号）及长春市委、市政府《关于深化国有企业改革的意见》（长发〔2016〕18号）的精神，按照《吉林省地方国有企业功能界定与分类的意见》（吉国资联发〔2016〕41号）的要求，为准确界定市属国有企业功能，科学划分国有企业类别，分类推进改革、促进发展、实施监管，进一步完善现代企业制度，优化国有资本布局，增强国有资产监管的科学性、针对性、有效性，结合市属国有企业实际，制定本办法。

一、企业类别

立足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、发展需要及市场竞争环境，根据主营业务范围，将国有企业界定为竞争类、功能类和公益类。

竞争类国有企业，主业处于充分竞争行业和领域，以经济效益为导向，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，按照市场化要求实行商业化运作，依法自主独立开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。

功能类国有企业，承担政府重大专项任务、实现政府调节经济、促进社会发展等方面的特定功能，以服务政府战略、促进产业发展为主要目标，实现经济效益和社会效益的有机统一。主要包括政府投融资平台和承担重要交通枢纽及基础设施等重点项目

建设、城市运营管理的企业。

公益类国有企业，以供水、供气、供热、公共交通、重要商品和战略物资储备等企业为主体，以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，引入市场机制，提高公共服务能力、质量和效率。

二、分类原则

坚持当前业务和长远发展相结合。充分考虑企业当前主业定位、经营状况，结合企业中长期发展规划和行业未来发展趋势，使功能界定与行业的改革发展方向、企业转型升级需要相一致，更好地调动企业积极性，激发活力，提高效率，促进国有资本功能作用的发挥。

坚持定性分析与定量测算相结合。既要考虑企业战略定位、行业特点、市场竞争环境等因素，又要依据企业各业务板块主要指标占比情况，综合研究，合理确定企业类别。

坚持相对稳定和动态调整相结合。在科学划分企业类别、保持相对稳定的基础上，根据国有资本布局结构调整、改革发展需要及企业发展战略和主营业务的变化，适时动态调整企业类别。

三、分类方法

定性分析。根据企业战略定位、发展目标和功能作用，综合分析其所处的国民经济行业类别、主营产品与服务类型、市场准入条件、所提供产品与服务的定价机制及享受政策性补贴等因素，在分别界定企业主营业务的属性及功能的基础上，确定企业类别。竞争类企业的特点主要表现为处于充分竞争的行业和领域，产品

或服务价格由企业根据市场供求变化自主定价，不享受政府补贴；功能类企业的特点主要表现为受政府委托履行投融资职能，通过政府购买服务或享受政府补贴等方式，实施基础设施建设等政府类投资项目，完成重大专项任务；公益类企业的特点主要表现为主营业务来源于政府特许或自然垄断，产品或服务价格由政府调控，可获得政策性亏损补贴。

定量计算。以企业近三年财务审计报告为依据，以资产总额、营业收入、利润总额和从业人数等四项指标为核心，将功能一致的子公司或主营业务归类，分别计算各类业务板块四项指标占企业对应指标总额的比例。原则上，企业所属类别对应的业务3个以上核心指标占企业对应指标总额的比例应超过51%。

确定企业类别。以定性分析和定量计算结果为依据，合理界定企业功能，综合确定企业类别。对单一主营业务的企业，按主营业务属性和功能确定类别。对涉及跨类业务，具有多项功能的企业，某类业务3个以上核心指标占企业对应指标总额的比例超过51%，以该类业务的属性及功能确定企业类别。各类业务在企业发展中比较均衡，其四项核心指标占企业对应指标总额的比例互有优势，结合定性分析情况综合确定企业类别。

四、分类施策

按照《公司法》、《企业国有资产法》等法律法规，履行出资人职责，通过界定企业功能、划分企业类别，实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核，提高改革的针对性、监管的有效性和考核评价的科学性。

（一）分类推进改革

按照市场决定资源配置的要求，加大公司制股份制改革力度，加快完善现代企业制度，激发企业创新的内生动力和发展的持续活力，实现有效治理并促进功能作用发挥。

竞争类国有企业，原则上都要实行公司制、股份制改革，积极引入其他国有资本或各类非国有资本实现股权多元化，发展混合所有制经济，国有资本可以绝对控股、相对控股，也可以参股。着力推进改制上市，发展成公众公司。

功能类国有企业，要保持国有资本绝对控股，支持非国有资本参股。对需要实行国有全资的企业，要积极引入其他国有资本实行股权多元化；对特殊业务和竞争性业务实行业务板块有效分离，独立运作、独立核算；对属于竞争性业务的下属企业，要向各类社会资本开放，全面实施股权多元化改革。

公益类国有企业，原则上采取国有独资形式，可以通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营，重点在企业内部管理引入市场化机制，推动企业提高公共服务效率和能力。

（二）分类促进发展

优化国有资本布局结构，增强国有资本配置效率，培育一批具有创新能力和市场竞争力的国有骨干企业，充分发挥国有企业在经济结构调整、产业优化升级、履行社会责任中的引领和表率作用。

竞争类国有企业，要发展有竞争优势的产业，优化国有资本

投向，推动国有产权流转，及时处置低效、无效及不良资产，提高市场竞争能力和企业经济效益。

功能类国有企业，要合理确定主业范围，根据不同行业特点，加大国有资本投入，在服务政府战略、保障全市经济发展大局、完成专项任务等方面发挥更大作用。

公益类国有企业，要根据承担的任务和社会发展要求，加大国有资本投入，提高公共产品和服务的质量和效率。严格限定主业范围，加强主业管理，不断提高企业的公共服务水平和承担社会责任的能力。

（三）分类实施监管

坚持以管资本为主加强国有资产监管，重点管好国有资本布局、规范国有资本运作、提高国有资本回报、维护国有资本安全。建立健全监督体制机制，依法依规实施信息公开，严格责任追究，在改革发展中防止国有资产流失。

对竞争类国有企业，重点加强对集团公司层面的监管，落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，保障经理层经营自主权，积极推行职业经理人制度。

对功能类国有企业，重点加强对国有资本布局的监管，引导企业突出主业，更好服务我市经济发展战略。

对公益类国有企业，要把提供的公共产品、公共服务的质量和效率作为重要监管内容，加大信息公开力度，接受社会监督。

（四）分类定责考核

根据企业功能定位、发展目标和责任使命，兼顾行业特点和

企业经营性质，明确不同企业的经济效益指标和社会效益指标，制定差异化考核标准，建立年度考核和任期考核相结合、结果考核与过程评价相统一、考核结果与奖惩措施相挂钩的考核制度。

对竞争类国有企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值和市场竞争能力。

对功能类国有企业，在考核经营业绩指标和国有资产保值增值情况的同时，加强对服务政府战略、促进产业发展以及完成专项任务情况的考核。

对公益类国有企业，重点考核成本控制、产品服务质量、营运效率和保障能力，根据企业不同特点有区别地考核经营业绩和国有资产保值增值情况，考核中要引入社会评价。

（五）分类健全法人治理结构

规范公司法人治理，充分发挥董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用、党组织的政治核心作用，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。

竞争类国有企业，强化董事会专门委员会功能，董事会成员由股东按股权比例推荐，逐步提高外部董事占董事会成员的比例，进一步拓宽外部董事来源渠道。

功能类和公益类国有企业，规范建立适合行业特点和功能定位的董事会，保证董事会决策有效，探索引入外部董事制度。

五、组织实施

按照谁出资谁分类的原则，由履行出资人职责的机构对其直接出资企业进行功能界定和分类，报市政府批准；二级及以下国有

企业由集团总公司进行功能界定和分类，报履行出资人职责的机构备案。履行出资人职责的机构可结合实际，划分并动态调整所属国有企业的功能类别，实施分类管理。

各县（市）区、开发区可根据实际情况，参照本办法执行。金融、文化等国有企业，另有规定的依其规定执行。