



陕西省人民政府关于 印发推进国有资本投资、运营公司 改革试点实施方案的通知

陕政发〔2019〕21号

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《陕西省推进国有资本投资、运营公司改革试点实施方案》印发给你们，请认真组织实施。

陕西省人民政府

2019年12月22日

陕西省推进国有资本投资、运营公司 改革试点实施方案

为推进我省国有资本投资、运营公司改革试点工作，推动国有企业高质量发展，根据《国务院关于推进国有资本投资、运营



公司改革试点的实施意见》（国发〔2018〕23号）精神，结合我省实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，坚定不移加强党对国有企业的领导，着力创新体制机制，完善国有资产管理体制，深化国有企业改革，优化国有资本布局，提高国有资本配置和运营效率，促进国有资产保值增值，有效防止国有资产流失，加快培育具有较强竞争力的一流企业，推动国有资本做强做优做大，确保国有企业成为推动全省经济高质量发展的主力军和排头兵，为我省实现追赶超越做出积极贡献。

（二）试点目标。

通过国有资本投资、运营公司改革试点工作，构建国有资本投资、运营主体，改革国有资本授权经营体制，实现国有资产管理体制向管资本为主的转变。科学合理界定政府、国资监管机构与国有资本投资、运营公司及所持股企业的权利边界，健全权责利相统一的授权链条；不断完善出资人对国有资本投资、运营公司的监管机制，明确功能定位，探索有效的管控模式和运营方式；发挥国有资本投资、运营公司的资本市场化运作平台作用，促进



国有资本合理流动，推动国有资本集聚整合，提高国有资本配置和运营效率，激发企业市场主体活力，培育一批特色鲜明、功能突出、带动力强的国有资本投资、运营公司，引领我省国有企业高质量发展。

二、试点内容

（一）功能定位。

国有资本投资、运营公司均为在政府授权范围内履行国有资本出资人职责的国有独资公司，是国有资本市场化运作的专业平台。公司以资本为纽带、以产权为基础依法自主开展国有资本运作，不从事具体生产经营活动。

国有资本投资公司主要以服务国家和我省经济社会发展重大决策部署、优化国有资本布局、提升产业竞争力为目标，以战略性核心业务控股为主。通过开展投融资、产业培育和资本运作等，发挥投资引导和结构调整作用，推动产业集聚和转型升级，培育核心竞争力和创新能力，带动国有资本整合集中，着力提升国有资本控制力、影响力。

国有资本运营公司主要以提升国有资本运营效率、提高国有资本回报为目标，以财务性持股为主，投资可不受主业限制。通过股权运作、基金投资、培育孵化、价值管理、有序进退等方式，盘活国有资产存量，引导和带动社会资本共同发展，实现国有资本合理流动和保值增值。



（二）职责任务。

国有资本投资、运营公司对所持股企业行使股东职责，维护股东合法权益，以出资额为限承担有限责任，按照责权对应原则切实承担优化国有资本布局、集聚国有资本，提升国有资本运营效率、实现国有资产保值增值等责任。

国有资本投资公司应积极聚焦国有资源、资产、资本的横向归并及纵向整合，对产业相近、行业相关、业务相同的股权和资产，牵头实施整合和重组，提升协同效应，减少重复投资，消除同业竞争，助力供给侧结构性改革，化解过剩产能，积极培育战略性新兴产业，不断提高国有资本的活力和竞争力，实现高质量发展。

国有资本运营公司应积极聚焦国有资本的流动及增值，以持有、划入或投资形成的股权或资产为运营对象。运用股权管理、基金投资、资产证券化、资产管理等市场化的运作方式，提高国有资本的流动性，构建国有资本的价值发现、创造和实现机制，确保国有资本的保值增值，并集聚国有资本投向符合我省经济社会发展方向的行业和领域，引导、带动社会资本共同发展。

（三）组建方式。

我省国有资本投资、运营公司可以采取在原有企业基础上改组和通过资源整合新设两种方式设立。

（四）授权机制。



按照分类授权的原则开展国有资本投资、运营公司改革试点。

1. 国有资产监管机构或部门授权模式。对由政府授权国有资产监管机构履行出资人职责的企业，采取国有资产监管机构授权模式；对由宣传部门、财政部门直接监管的文化类、金融类企业，经政府批准，采取宣传部门、财政部门分别授权模式。

2. 国有资产监管机构或部门按照“一企一策”原则，授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责，制定监管清单、责任清单，明确对国有资本投资、运营公司的监管内容和方式，做好公司章程管理，依法落实国有资本投资、运营公司董事会职权。

（五）治理结构。

国有资本投资、运营公司由国有资产监管机构或部门行使股东会职权，可以授权国有资本投资、运营公司董事会行使股东会部分职权。国有资本投资、运营公司按照中国特色现代国有企业制度的要求，设立党组织、董事会、经理层，规范公司治理结构，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，充分发挥党组织的领导作用、董事会的决策作用、经理层的经营管理作用。国有资本投资、运营公司逐步推行经理层任期制和契约化管理，完善市场化经营机制。

国有资本投资、运营公司领导班子及其成员按照干部管理权限进行管理。



（六）运行模式。

国有资本投资、运营公司根据国家改革试点政策，按照市场化、法治化、规范化、专业化的目标，积极探索和建立符合自身实际的职责清晰、精简高效、运行专业的国有资本管控和运营模式，切实完善市场化经营机制，努力构建具备市场竞争力和活力的国有资本投资、运营主体。

国有资本投资公司建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，对所持股企业考核侧重于执行公司战略和资本回报状况。国有资本运营公司建立财务管控模式，对所持股企业考核侧重于国有资本流动和保值增值状况。

国有资本投资、运营公司要根据自身功能和定位，着重在组织架构、治理机制、选人用人、战略规划、资本运作、财务监管、风险管控、激励约束、绩效评价、监督审计以及加强党建等方面积极探索，大胆试点，不断优化，确保取得试点成效。

（七）监管机制。

国有资产监管机构或部门按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，积极协同其他监督力量，加强对国有资本投资、运营公司的统筹监督，形成监督合力，提高监督效能。

国有资产监管机构或部门负责组织对国有资本投资、运营公司进行考核和评价，定期向本级政府报告国有资本投资、运营公司贯彻重大决策部署、国有资产保值增值等情况。

三、工作步骤

（一）深化前期试点。

继续深化前期开展的国有资本投资、运营公司试点工作，根据政策和实际进一步调整完善改革试点方案，持续推进。

（二）稳步推进改革试点。

再选择一批企业开展国有资本投资、运营公司改革试点，试点企业应具备以下条件：

1. 具有较强的市场竞争力，产业布局良好，产业优势地位突出，且在同行业竞争中处于优势地位，具有一定产业整合能力。
2. 具有良好的持续盈利能力。公司具备足够的资产规模、利润水平和社会认可度，债务风险可控，最近三个会计年度的净利润应均为正值。
3. 具有完善的法人治理结构，运行管理规范，集团管控能力较强，管控体系健全，近三年未出现重大资产损失。
4. 具有较强的投融资能力，具有较强的战略管理能力、投资决策能力、资产管理能力和风险防控能力。

国有资本运营公司试点企业还应具有较为丰富的资本运作经验，具有专业化资本运营人才队伍，具有足够的资金实力。

（三）严把改革试点质量标准。

纳入改革试点的企业要根据国务院和我省政策，结合实际制订试点方案，试点方案经履行国有资产监管职责的机构或部门批



准后实施。试点企业要按照制订方案、组织实施、跟踪督查、评估验收等阶段扎实推进试点工作。

国资监管机构或部门要加强对改革试点工作的指导和督查工作，定期组织进行评估验收，对未按方案实施、推进不力或未取得明显成效的，要终止试点，收回授权；对评估验收合格的，要继续深化并及时形成改革经验进行推广复制。

（四）推动国有企业转型升级。

通过国有资本投资、运营公司改革试点，推动国有企业在承接授权、组织架构、运行机制、治理模式等方面实现重构转型，推动国有企业在资源配置、资本运作、战略管控、法人治理等方面实现全面升级，推动国有企业治理体系、治理能力的现代化。

四、配套政策

（一）加快简政放权。

围绕落实出资人职责的定位，优化监管职能，有序推进对国有资本投资、运营公司的放权授权，可将包括国有产权流转等决策事项的审批权、战略规划和年度投资计划的决定权、经营班子业绩考核和薪酬管理权等部分股东权利授予国有资本投资、运营公司，相关管理要求和运行规则通过试点方案和公司章程予以明确，确保授得出、接得住、管得好。

（二）综合推进改革。



优先支持国有资本投资、运营公司在符合条件的持股企业中开展混合所有制改革、混合所有制企业员工持股、职业经理人选聘、薪酬分配差异化改革等其他改革工作，充分发挥国有资本投资、运营公司改革试点和各项改革工作的综合效应。

（三）完善支持政策。

严格落实国有企业重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。简化工商税务登记、变更程序。研究制定国有资本投资、运营公司的国有资本经营预算收支管理政策。

（四）发挥资本运作功能。

根据国有资本投资、运营公司的具体定位和发展需要，可以通过无偿划转或市场化方式重组整合相关国有资本，划入现有企业整体股权（资产）或部分股权；也可以结合党政机关和行政事业单位经营性国有资产集中统一监管工作，将有关资产划入国有资本投资、运营公司。支持国有资本投资、运营公司充分借助资本市场，不断提高资本证券化水平，提高所属上市公司质量。

支持国有资本投资公司作为产业整合集聚的主体，支持国有资本运营公司作为资本流转运作的主体，不断推动国有资本向关系国民经济命脉的重点行业、关键领域和优势企业集中，实现我省国有资本结构和布局的调整优化，提高国有资本配置和运营效率，更好地服务于国家和我省经济社会发展战略。



五、组织实施

省国有企业改革领导小组负责我省国有资本投资、运营公司改革试点工作的组织协调和督促落实，各成员单位要按照职责分工密切配合，落实政策，协同推进，确保试点取得成效。

各设区市人民政府根据本地区实际开展国有资本投资、运营公司改革试点工作，并及时将实施情况报省国有企业改革领导小组办公室备案。