

洛阳市人民政府办公室文件

洛政办〔2016〕61号

洛阳市人民政府办公室 关于印发洛阳市国有企业提质增效实施方案的 通 知

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《洛阳市国有企业提质增效实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

洛阳市人民政府办公室

2016年7月5日

洛阳市国有企业提质增效实施方案

为把国有企业提质增效工作落到实处，坚决打好国有企业提质增效攻坚战，结合洛阳实际，特制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十八届三中、四中、五中全会和中央经济工作会议以及全国“两会”精神，落实党中央、国务院和省委、省政府工作部署，坚持五大发展理念，以质量和效益为中心，坚定信心、攻坚克难，勇于担当、主动作为，抢抓机遇、真抓实干，明确目标、狠抓落实，以“创新发展一批、重组整合一批、清理退出一批”推进供给侧结构性改革，落实“三去一降一补”政策，坚决打好国有企业提质增效攻坚战，努力实现国有企业高质量发展和效益稳步增长，为加快构建“9+2”工作布局、实现“四高一强一率先”奋斗目标作出积极贡献。

（二）基本原则。

——坚持企业主导与政府引导相结合。充分发挥企业的市场主体作用，运用市场机制，弘扬企业家精神，调动企业主动性和积极性，提高生产端资源配置效率和质量。更好发挥政府作用，强化政府组织和协调服务，加强政策引导，完善配套政策，支持和推动企业增品种、提品质、创品牌。

——坚持问题导向和目标导向相结合。瞄准短板、查漏补缺，

从面对的普遍性和深层次问题中，找准提质增效的突破口，集中力量精准解决当前的困难和问题。着眼企业持续健康发展，凝聚共识，确立长远目标，以坚定的信心、有力的措施，从供给侧发力，从生产领域扩大有效供给，不断增强持续增长动力。

——坚持培育发展新动能与改造提升传统动能相结合。把创新驱动发展战略作为关键支撑，增加创新资源和技术、设备供给，深入开展大众创业万众创新，加快技术、产品、业态、商业模式等创新。坚持优化存量、引导增量、主动减量紧密结合，加快培育发展新产业，通过技术改造等手段激活存量资产，增强现有产业和企业发展动力，加快淘汰落后产能和化解过剩产能，有序推进产业转移和国际产能合作。

——坚持重点攻坚与稳妥有序推进相结合。加大行政管理、投资、价格、国企、财税、金融、社保等重点领域和关键环节改革攻坚力度，加快形成有利于国有企业效率提升、可持续发展的长效机制，促进市场准入更加开放公平，创新活力进一步迸发。把握好工作节奏，注重政策配合，重视补短板兜底线，防范引发社会风险，确保各项工作稳妥有序推进。

（三）工作目标。到 2016 年底，国有企业提质增效攻坚取得重要进展，“去降补”工作取得明显成效，企业生产经营环境显著改善，全市国有企业营业收入、利润总额、上缴税金、资产总额、净资产等主要经济运行指标实现恢复性增长，供给质量和效益得到提升，力争全市规模以上国有工业企业增加值增长 10%以

上，主营业务收入增长 12%以上，工业投资增长 16%，利润和税收实现正增长。到 2017 年底，全市国有企业对市场需求变化的适应性和灵活性显著提高，生产经营成本和盈利水平回归合理，与供给侧结构性改革相适应的产业、土地、金融、财税、环保、价格等政策体系逐步健全，长效机制进一步完善，要素资源配置效率明显提升，创新能力稳步提高，新的发展动能持续壮大，形成多层次、高质量、高效益的供给体系，力争全市国有企业主要经济指标增长不低于全市平均值，在更高的水平上实现新的发展。

二、重点工作任务

（一）推进供给侧结构性改革，提升国有企业供给质量。构建现代产业体系，加快培育新的发展动能，改造提升传统产业，着力在“优化存量、引导增量，主动减量”上下功夫，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，加快结构调整和转型升级。

1. 积极化解过剩产能。实施五大措施去除产能过剩：对钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃等高耗能行业，能耗、电耗、水耗达不到行业标准的产能，实施差别电价和惩罚性电价、水价；严格执行环保能耗、质量技术、安全生产等控制指标；对存量企业中的技术先进、生产安全、能耗环保达标的产能区别对待，支持企业开拓市场，投放新产品；开展对外合作，向外转移产能，对产能压减和退出企业给予政策扶持。研究制定处置僵尸企业专项工作方案，稳妥安置职工、处置债权债务，有序实现市场出清。

牵头责任单位：市工业和信息化委、发展改革委

相关责任单位：市政府国资委、环保局、安监局、质监局、科技局、商务局、财政局、水务局，洛阳供电公司，各县（市、区）政府

2. 改造提升传统产业。聚焦传统优势产业，强化科技创新的全链条设计，鼓励国有企业加快技术改造和新产品研发，支持企业调整产品结构，推动企业增品种、提品质、创品牌。积极推进现代创新体系建设，在高端装备制造业、石化煤化、有色金属、硅光电、能源电力、电子信息等领域，组织实施一批重大科技专项，推进开发战略性新产品、新技术、新工艺。依托国家重点实验室、国家工程技术研究中心、工业设计中心等骨干创新平台及大型骨干企业研发机构，开展共性和关键技术研究。以产业技术创新联盟和创新龙头企业为主体，集中统筹配置创新资源，实现补链、延链和强链，推动传统产业向中高端迈进。抓好技术改造标杆企业、技改创新示范项目和传统技术改造升级项目建设，引导和支持企业加快技术、产品、业态和模式创新，促进企业增加投资、降低成本、提质增效。

牵头责任单位：市科技局、工业和信息化委

相关责任单位：市发展改革委、质量技术监督局、商务局、财政局，各县（市、区）政府

3. 大力培育新兴产业和现代服务业。发挥国有资本的引导作用，加大机器人及高端装备制造、新材料、电子信息、新能源、

新能源汽车、节能环保、生物医药等战略性新兴产业的投入，打造新型工业产业化示范基地。落实《中国制造 2025 河南行动纲要》，推动制造业重点领域扩优提质，培育形成新的优势。以现代金融和现代物流为引领带动生产性服务业提速发展。积极稳妥发展互联网金融、绿色金融、金融租赁等新兴业态。围绕构建文化传承创新体系，推动文化旅游深度融合发展。积极争取河南省政府设立的先进制造业、现代农业、科技创新、文化产业等 4 支政府性产业发展基金，充分发挥财政资金的杠杆和引导作用，培育和支持相关产业发展。

牵头责任单位：市工业和信息化委、发展改革委、科技局、文广新局

相关责任单位：市政府国资委、金融办、旅发委、财政局，各县（市、区）政府

4. 着力发展重点基础设施产业。以构建现代基础设施体系为契机，实施基础设施补短板工程，加强城市地下管网、市内交通和“最后一公里”水电路气热建设。积极构建现代城镇体系，抓住我市入选国家新型城镇化综合试点政策机遇，统筹推进县城新区建设和老城区改造，引导和支持国有企业参与公共基础设施和公共服务设施改造建设，进一步加大对公共设施建设的资金支持力度，支持棚户区改造等城镇化项目建设。加快郑登洛、焦济洛城际铁路，尧栾高速公路，珠江路下穿洛河隧道等市政工程，偃师商城保护展示等基础设施领域重点工程和重点项目建设。各县

（市、区）所属企业要围绕新型城镇化建设，在智慧城市、地下综合管廊、海绵城市、污水污泥处理厂、供水供暖供气等领域加大投入，发挥支撑保障作用。

牵头责任单位：市住房和城乡建设委、交通运输局

相关责任单位：市城乡规划局、水务局、国土资源局、人防办、公路局，洛阳供电公司，各县（市、区）政府

（二）深化国有企业改革，激发国有企业市场活力。以改革促发展，积极稳妥推动国有企业改革落地，优先推进有助稳增长且事关全局的关键领域改革。通过改革转变观念，通过改革激发活力，通过改革释放红利，不断增强扭亏脱困的内生动力，实现国有企业有质量、有效益、可持续发展。

1. 积极稳妥发展混合所有制经济，促进国有企业转换经营机制。深化国有企业混合所有制改革，推动完善现代企业制度，提高国有资本配置和运行效率，促进国有企业转换经营机制，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。根据《洛阳市进一步深化国企国资改革工作方案》，引导、支持、推动洛阳市国有企业通过股权转让、兼并重组、增资扩股、改制（上市）、国际招标、鼓励管理层和核心骨干持股等方式引进各种资本，特别是非公资本和产业基金，形成国有、集体、非公经济交叉持股、相互融合的混合所有制经济，为国有企业提质增效提供机制保障。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市发展改革委、工业和信息化委、财政局，各县（市、区）政府，各国有企业

2. 完善现代企业制度，建立市场化的激励约束机制。健全公司法人治理结构，规范股东（大）会、董事会、监事会和经理层权责，建立健全协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。推动企业建立完善规范的董事会，依法落实董事会重大决策、选聘经理层、业绩考核和薪酬管理等职权，强化董事会专门委员会功能。深化企业内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的制度改革，特别是要在“能下、能出、能减”方面取得突破。建立激励约束机制。坚持国有企业领导人员收入与职工收入、企业效益、发展目标联动，在行业之间和企业内部形成更加科学合理的分配激励制度。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市人力资源社会保障局、财政局，各县（市、区）政府，各国有企业

3. 鼓励支持驻洛央（省）企深化改革。积极争取国家、省以及央（省）企总部对驻洛央（省）企深化改革的政策支持，支持好、服务好、承接好驻洛央（省）企的改革发展，全方位、深层次推进洛阳市与央（省）企的战略合作。鼓励、支持驻洛央（省）推进股权多元化改革，开展落实企业董事会职权、市场化选聘经营者、职业经理人制度、混合所有制、员工持股等试点。充分发挥地方参股股份的引导服务作用，支持驻洛央（省）企加快主营

业务发展。支持驻洛央（省）企实施“走出去”战略，打造新的经济增长点。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市发展改革委、财政局、工业和信息化委，各县（市、区）政府，各驻洛央（省）企

4. 加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题，减轻企业负担。抓好企业分离办社会职能工作，围绕重点企业脱困加快推进主辅分离、辅业改制，实现分兵突围、分块搞活。按照国家、省、市部署，继续加快推进 26 家驻洛央企“三供一业”分离移交，稳步推进市属国有企业和改制破产企业离退休人员及企业生活区属地社会化管理，精干企业主业，减轻企业社会负担和历史包袱，推动国有企业轻装上阵，积极参与市场竞争。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市住房和城乡建设委、人力资源社会保障局、发展改革委、卫计委、财政局，各县（市、区）政府，各国有企业

（三）进一步强化企业服务，为国有企业提质增效营造环境。构建服务企业平台，加强地企合作，建立完善洛阳市地企合作联席会议制度，促进各项企业服务措施有效落实，不断提高企业服务水平；强化跟踪协调服务，确保职责到位、服务到位，主动营造良好的企业发展环境。

1. 落实地企合作联席会议制度。组织好地企合作双月联席

会议，每期选定一个以产业发展、生产要素调配、科技创新、金融服务、市场研判与开拓、国企改革等为主要内容的主题进行研讨，研究制定引导地企合作的支持政策，拟定服务地企合作扶持政策，研究、协调、解决地企合作中的重大困难和问题，促进地企合作顺利实施。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市发展改革委、科技局、工业和信息化委、财政局、国土资源局、环保局、商务局、金融办、城乡规划局，各县（市、区）政府，各国有企业

2. 进一步加强地企合作。出台《进一步加强地企合作的实施意见》，围绕中原经济区建设、中国制造 2025、“一带一路”战略及第十三个五年规划，突出优势主导产业、战略性新兴产业、基础设施建设领域，推动洛阳市与区域性行业性优强企业特别是央（省）企的战略合作，加强重大项目建设、产业提升、创新平台及技术研发、管理创新、人才培养使用等方面对接合作，构建地企联动、资源共享、优势互补、互利共赢的地企合作新格局，实现地企双方优势互补、合作共赢、共同发展，推动国有企业转型升级、结构优化、提质增效。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市发展改革委、工业和信息化委、商务局、金融办、科技局、城乡规划局、国土资源局、环保局、住房和城乡建设委、财政局，各县（市、区）政府，各国有企业

3. 打造服务企业的平台。充分调动各县（市、区）政府及市地企合作联席会议成员单位服务企业的积极性，把服务企业摆在更加突出位置，完善服务机制，提升工作标准，营造“大服务”、“真服务”、“常服务”的氛围和环境。

牵头责任单位：市工业和信息化委、市政府国资委

相关责任单位：市发展改革委、商务局、金融办、科技局、城乡规划局、旅发委、国税局、地税局、法制办、住房和城乡建设委、监察局，各县（市、区）政府

4. 推动开放共享发展。推动我市国有企业与其他地方大型国有企业、知名民营企业 and 外资企业等深度合作、共赢发展，加快促进上下游企业之间深度融合、抱团发展。深化企业之间技术、业务、市场、资本、人力等生产要素多维度互利合作，构建全产业链条，依靠整体优势增强市场竞争力。

牵头责任单位：市政府国资委

相关责任单位：市商务局、发展改革委、工业和信息化委、金融办、科技局，各县（市、区）政府，各国有企业

（四）加强企业内部管理，推动国有企业降本增效。按照工业企业大幅减少亏损、非工业企业加快增盈创效、总体实现盈亏基本平衡的目标，因企施策、因业施策，抓两头带中间，促进国有企业提质增效。

1. 实施更为严格的目标管理。各企业要对亏损点逐个进行研究，明确减亏目标，制定扭亏方案，落实减亏措施，逐级签订

责任书，层层传导压力，尽快堵住“出血点”。

责任单位：各国有企业

2. 优化生产布局。各企业要对子分公司进行摸底排队，按照好、中、差分类施策，做到增效一块、减亏一块、出清一块，支持盈利板块开足马力扩大生产，对微利、微亏板块着力提升创效能力，对停产半停产、扭亏无望板块逐步出清。

责任单位：各国有企业

3. 全力开拓市场。各企业要有新思路、新举措，不断开拓发展空间，加快由产品制造商向系统服务商转变。创新思维方式，抢抓市场变化机遇，细分市场需求，紧跟变化调整策略、品种、营销、服务，增品种、提品质、创品牌。继续抓好营销龙头，紧盯重点用户，巩固现有市场，继续实施走出去战略，开拓国内国际市场，提高市场占有率。

责任单位：各国有企业

4. 强化成本控制。把挖潜增效贯穿到采购、设计、生产、销售、服务等各个环节，强化全员、全要素、全过程成本管控。各企业要开展成本管控、效益否决专项行动，明确成本压控重点，确保营业成本增速低于营业收入增速。

责任单位：各国有企业

5. 防范资金风险。坚持“现金为王”，加强应收帐款管理，推进资金集中统一使用。坚持“慎投资”理念，规范投资、担保、借款等行为，严格债务规模，防范或有风险。加大直接融资力度，

降低资金成本和财务杠杆，确保资金链安全。

责任单位：各国有企业

（五）转变政府职能，为国有企业提质增效提供保障。最大程度地简化审批程序，减少办事环节，提升行政效率，减轻企业负担。在构建现代市场体系中，积极发挥政府职能，为国有企业提质增效、公平参与市场竞争营造良好环境。

1. 深入推进简政放权。推动政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平公正转变。巩固和完善权责清单制度建设，做好国务院和省政府取消下放行政审批事项的承接落实工作，加快推进行政审批标准化。落实国家扩大“营改增”试点政策，扩大试点范围。全面清理涉企收费，取消、免（停）征、降低部分行政事业性收费，通过降低企业行政审批成本、税费，切实减轻实体经济负担。清理规范行政审批中介服务事项，为创新创业铺路搭台、为企业发展松绑减负。

牵头责任单位：市编办

相关责任单位：市行政服务中心、国税局、发展改革委，各县（市、区）政府

2. 积极帮助企业降成本去库存。完善领导分包、联审联批等长效机制，支持形势好的企业扩大产能、多做贡献。全面实施降低实体经济企业成本行动，根据中央和省安排部署，做好阶段性降低养老、工伤、失业、生育社保费率工作；继续认真落实失业保险支持企业稳定岗位政策，发挥失业保险预防失业、促进就

业功能；做好参保企业稳定就业岗位补贴审核发放工作，打好降低成本、减税费“组合拳”，为实体经济送去含金量更高的“政策红包”。深化产销、银企、用工等对接，抓好政府增信基金、应收账款质押贷款等工作，创新股权和知识产权质押贷款等金融服务。完善政策措施，鼓励农民和外来人员进城购房，防控商业地产风险。

牵头责任单位：市发展改革委

相关责任单位：市工业和信息化委、金融办、市政府国资委、国土资源局、环保局、财政局、国税局、地税局、工商局、人力资源社会保障局、商务局，洛阳供电公司，各县（市、区）政府

3. 强化知识产权运用和保护。鼓励和支持国有企业运用知识产权参与市场竞争，培育一批具备知识产权综合实力的优势企业，推动市场主体开展知识产权协同运用。鼓励和支持行业骨干企业与专业机构在重点领域合作开展专利评估、收购、运营、风险预警与应对。强化专利司法和行政执法力度，让知识或智力资源的占有、配置、生产和运用真正成为国有企业提质增效的重要依托。

牵头责任单位：市科技局

相关责任单位：各县（市、区）政府

4. 健全社会信用体系。构建以信用为核心的新型市场监管体系，推进重点领域和行业的信用信息应用，在食品药品安全、环境保护、工程建设、电子商务、招投标、政府采购、公共资源

交易等领域，推行信用报告制度。健全企业“红黑榜”和示范创建信用公示制度，强化事中事后信用监管。深入开展企业诚信示范工程，引导企业诚信守法经营。积极实施质量强市战略，推进品牌培育和质量提升工程。

牵头责任单位：市工商局

相关责任单位：市食品药品监督管理局、环保局、发展改革委、商务局、财政局、质量技术监督局，各县（市、区）政府，国有企业

三、保障措施

（一）加强组织领导。市政府成立市国有企业提质增效领导小组，全面负责全市国有企业提质增效的组织、协调工作；领导小组下设办公室，办公室设在市政府国资委，负责领导小组日常工作。领导小组成员单位要成立专题工作小组，负责研究制定本部门专题工作方案，专题工作小组名单和专题工作方案于 2016 年 7 月 31 日前报领导小组办公室备案。各县（市、区）政府要成立相应的组织机构，统筹负责本县（市、区）国有企业提质增效工作。

（二）完善工作推进机制。一是建立月度工作通报制度。领导小组成员单位于每月 25 日前向领导小组办公室报送工作进展情况；领导小组办公室汇总后报送省政府国资委和市政府，并抄送各相关单位。二是建立季度工作例会制度。每季度末，领导小组办公室组织召开工作例会，协调解决推进工作中存在的困难和

问题。三是建立工作督查制度。领导小组成员单位于每季度结束后5个工作日内，将本季度工作进展情况报领导小组办公室，领导小组办公室汇总后报省政府国资委和市政府。领导小组办公室会同市政府督查室，定期对各责任单位工作开展情况进行督查；洛阳市国有企业监事会定期对企业提质增效工作进行监督检查。

（三）强化宣传引导。充分利用报刊、电视、互联网等各种新闻媒体，广泛宣传国有企业提质增效的重大意义、目标要求和政策措施，做好相关政策解读，总结推广好经验好做法，及时回应社会关切，正确引导社会预期，最大限度凝聚共识，调动社会各界的主动性、积极性和创造性，共同营造国有企业提质增效的良好舆论氛围。

主办：市政府国资委

督办：市政府办公室十科

洛阳市人民政府办公室

2016年7月7日印发

