

洛阳市人民政府办公室文件

洛政办〔2016〕89号

洛阳市人民政府办公室 关于转发洛阳市国有企业功能界定与分类 指导意见的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

市政府国资委、市财政局、市发展改革委制定的《洛阳市国有企业功能界定与分类指导意见》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

洛阳市人民政府办公室

2016年9月5日

洛阳市国有企业功能界定与分类指导意见

市政府国资委 市财政局 市发展改革委

为准确界定我市国有企业功能定位，有针对性地推进国有企业改革，根据国务院国资委、财政部、国家发展改革委《关于国有企业功能界定与分类的指导意见》（国资发研究〔2015〕170号）、《河南省人民政府办公厅关于转发河南省国有企业功能界定与分类指导意见的通知》（豫政办〔2016〕112号）、《中共洛阳市委洛阳市人民政府关于印发〈洛阳市进一步深化国企国资改革工作方案〉的通知》（洛发〔2015〕6号）和《中共洛阳市委办公室洛阳市人民政府办公室印发〈关于落实市委、市政府推进供给侧结构性改革意见深化国企改革的工作方案〉的通知》（洛办〔2016〕29号）等文件精神，现就我市国有企业功能界定与分类提出以下意见。

一、基本原则

——谁出资谁分类。按照国家所有、分级代表的原则，分级推进国有企业的功能界定和分类工作。各县（市、区）由履行出资人职责的机构负责制定所出资企业的功能界定和分类方案，报本级政府批准后实施。

——因地制宜、因企施策。在遵循国家和省基本分类思路、确保企业分类相对统一的基础上，坚持因地制宜、因企施策，坚

持合理分类、试点先行，坚持重点突出、实事求是，科学推进国有企业功能界定和分类。根据布局结构调整和企业发展战略需要，动态调整企业功能定位和分类。

——定性与定量相结合。定性标准主要考量企业承担的任务、运营模式、行业特点和参与市场竞争程度。定量标准主要分析企业资产、营业收入、实现利润和从业人员等核心指标占企业总额的比例。当定性标准与定量标准不一致时，优先考虑定性标准。

——坚持企业基本属性。各类国有企业作为独立的市场主体，均应遵循市场和企业发展规律，经营机制必须适应市场经济要求。要自觉服务经济社会发展大局，发挥表率作用，主动、模范履行社会责任。

二、基本类别

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、现状和需要，根据主营业务和核心业务范围，将全市国有企业分为商业类和公益类。其中，商业类细分为商业一类和商业二类。

（一）商业类国有企业。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，依法自主自主开展生产经营活动，实现优胜劣汰、有序进退。

商业一类国有企业，主业处于充分竞争行业和领域，满足一般性市场需求，以实现经济效益最大化为主要目标，兼顾社会效

益，注重经营绩效和可持续发展能力，主要包括工业和商贸类企业。

商业二类国有企业，主业处于关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务，满足特定功能需求，以保障国民经济运行为主要目标，重点发展前瞻性战略性新兴产业，追求经济效益、社会效益的有机统一，主要包括政府投融资公司。

（二）公益类国有企业。以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务、实现社会效益最大化为主要目标，兼顾经济效益，必要的产品和服务价格可以由政府调控，主要包括供水、供电、供气、供热和公共交通等企业。

三、分类方法

（一）企业分类的主要依据。

1. 根据政府出资组建企业时，明确的企业战略定位、发展目标 and 主要任务设定企业类别。

2. 根据企业提供的产品或服务满足的需求设定类别。满足一般性市场需求的是商业一类企业，满足特定功能需求的是商业二类企业，满足城乡公共需求的是公益类企业。

3. 根据核心指标占比设定企业类别。结合企业战略定位和主业，选取相关业务的资产（资本或投资）、营业收入、实现利润和从业人员四项指标作为核心指标，分别计算相关业务的四项指标占企业对应指标总额的比例，相关业务三个以上核心指标占对应指标总额的比例超过 51%，则企业划入相应类别。

（二）企业跨类业务的认定。

1. 跨类业务是指企业在主业以外承担或从事的其他类别的业务，跨类业务包括项目、投资和下属企业等。

2. 企业承担或从事的其他类别业务的资产、营业收入等指标占企业对应指标总额的比例在 10%以上，可以认定为跨类业务；未达到 10%但对企业经营业绩确实有较大影响的，也可认定为跨类业务。

3. 跨类业务认定范围原则上涵盖到三级企业。

（三）建立企业功能界定和分类的定期评估、动态调整机制。

履行出资人职责的机构要对企业的功能定位和分类进行定期评估和调整，原则上每 3 年进行一次评估，并根据评估情况对企业分类作适当调整，特殊情况下可实时调整。

四、分类施策

（一）分类推进改革。商业类国有企业要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，成为充满生机活力的市场主体。其中，商业一类国有企业要实行公司制股份制改革，以提高经济效益和创新商业模式为导向，积极引入其他资本实现股权多元化，国有资本可以绝对控股、相对控股或参股；要加大改制上市力度，着力推进整体上市。商业二类国有企业要保持国有资本控股地位，支持非国有资本参股。公益类国有企业可以采取国有独资形式，具备条件的也可以推进投资主体多元化，还可以通过特许经营、购买服务、委托代

理等方式，鼓励非国有企业参与经营。

（二）分类促进发展。各类企业要树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，坚持有序进退，加快转型升级，优化产品布局，提升管理水平，增强企业竞争力。商业类国有企业要优化资源配置，加大重组整合力度和研发投入，加快科技和管理创新步伐，持续推动转型升级，培育一批具有较强创新能力和竞争力的国有骨干企业。其中，商业一类国有企业要支持和鼓励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，淘汰落后过剩产能，多渠道分流安置人员，提高市场竞争能力。商业二类国有企业要合理确定主业范围，重点投资发展基础产业和基础设施、前瞻性战略性新兴产业，在保障区域经济运行、完成特定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，严格限定主业范围，加强主业管理，提高公共服务质量和效率。

（三）分类实施监管。对商业类国有企业，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、提高国有资本回报、规范国有资本运作、维护国有资产安全。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。其中，对商业一类国有企业，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。对商业二类国有企业，重点加强对国有资本布局的监管，引导企业突出主业，更好地服务重大战略和重大任务。对公益类国有企业，把提供公共产品、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。对商业类国有企业，要根据企业功能定位、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和社会效益指标要求，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。其中，对商业一类国有企业，重点考核经营业绩指标、国有资产保值增值情况和市场竞争能力，考核中引入行业对标机制。对商业二类国有企业，合理确定经营业绩指标和国有资产保值增值指标的考核权重，加强对服务全市发展战略、保障区域经济运行、发展前瞻性战略性新兴产业、完成重大专项任务情况的考核，考核中引入政府主管部门评价机制。对公益类国有企业，重点考核成本控制、产品质量、服务水平、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，考核中引入社会评价机制。

科学考核企业跨类业务。对商业类国有企业承担公益性任务的，考核时剔除公益性任务对财务性考核指标的影响；对公益类国有企业从事商业性业务的，将商业性业务的效益增长情况作为增加一定比例绩效薪的依据，并视情况纳入考核。

五、组织实施

(一) 明确责任分工。按照谁出资谁分类的原则，市政府国资委履行出资人职责的企业，由市政府国资委负责分类工作，形成方案后报市政府批准；其他由市政府有关部门履行出资人职责或进行日常管理的企业，由主管部门牵头，会同市政府国资委、市财政局共同做好分类工作，形成方案后报市政府批准。集团公司或一级企业根据需要，对所出资企业进行功能界定和分类。

各县（市、区）政府是所出资企业功能界定与分类工作的责任主体，要立足本地区国资国企改革实际，坚持积极、有序推进，确保分类科学、合理、管用。

(二) 完善配套措施。各有关部门要制定完善与企业功能界定和分类相配套的政策措施，推进国有企业分类改革、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、考核评价的科学性。

(三) 加强指导服务。市政府国资委、市财政局、市发展改革委要加强对区域内国有企业分类工作的指导和帮助，及时协调解决有关问题，确保分类工作有序推进。

金融、文化等国有企业的分类改革，中央、省、市另有规定的依其规定执行。

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9月5日印发

