

沈阳市市属国有企业混合所有制改制操作指引

为进一步明确工作程序，规范操作，切实保障我市国有企业混合所有制改革顺利进行，根据国家、省、市相关法律法规和规范性文件，制定本操作指引。

一、适用范围

我市市属国有独资或国有控股企业改制为非国有控股企业，按照本指引操作。改制方式包括通过股权转让、增资扩股等方式，引入集体资本、非公有资本进行的混合所有制改革。

我市国有控股的混合所有制企业转让部分国有股权，转让后仍为国有控股企业的，或者我市国有参股企业转让部分国有股权的，按照《关于印发〈沈阳市市属企业国有资产处置监督管理办法〉的通知》（沈国资发〔2019〕43号）执行。

我市国有控股上市公司按相关规定操作。

二、法律依据

1. 《中华人民共和国公司法》
2. 《中华人民共和国企业国有资产法》
3. 《中华人民共和国劳动合同法》
4. 《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）

5. 《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 第 378 号）
6. 《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54 号）
7. 《企业国有资产交易监督管理暂行办法》（国务院国资委、财政部令 第 32 号）
8. 《企业国有资产评估管理暂行办法》（国务院国资委令 第 12 号）
9. 《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》（国办发〔2003〕96 号）
10. 《关于印发国有企业清产核资工作规程的通知》（国资评价〔2003〕73 号）
11. 《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发〔2005〕60 号）
12. 国务院办公厅《关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》（国办发〔2015〕79 号）
13. 国务院国资委、财政部《企业国有产权向管理层转让暂行规定》（国资发产权〔2005〕78 号）
14. 《企业民主管理规定》（总工发〔2012〕12 号）
15. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）〉的通知》（中办发〔2012〕2 号）

16. 《中共辽宁省委 辽宁省人民政府关于进一步深化全省国资国企改革的意见》（辽委发〔2014〕12号）

17. 《辽宁省职工代表大会规定》（辽宁省人民政府令第217号）

18. 《中共辽宁省委办公厅 辽宁省人民政府办公厅印发〈关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的实施意见〉的通知》（辽委办发〔2012〕24号）

19. 《中共沈阳市委 沈阳市人民政府关于进一步深化国资国企改革的实施意见》（沈委发〔2016〕10号）

20. 《沈阳市人民政府办公厅关于沈阳市国有企业混合所有制改革的实施意见》（沈政办发〔2017〕88号）

21. 《关于印发〈沈阳市市属企业国有资产处置监督管理办法〉的通知》（沈国资发〔2019〕43号）

22. 《关于印发〈沈阳市市属企业国有资产评估管理办法〉的通知》（沈国资发〔2016〕35号）

三、一般流程

市属国有企业（含国有控股混合所有制企业）混合所有制改革流程，一般包括企业改制预案的制订及审核；实施清产核资、资产评估、经营者离任审计；制订企业改制方案和职工安置方案并履行有关审议审核程序；企业改制方案（含职工安置方案）审批；公开征集投资者草签有关协议；协议备案；协议履行；以及改制后续工作等主要环节。

（一）企业改制预案的制订和审核

1.制订企业改制预案。企业改制预案主要内容：企业基本情况；改制的必要性和可行性分析；改制基本思路、选择战略投资者基本条件、改制方式、股权设置；资产处置、债权债务处置、发展规划；职工安置；其他需要说明的问题。

2.审核企业改制预案。企业改制预案实施分级审核，重点审核改制的必要性和可行性。

（1）国家出资企业及其重要子企业的改制预案由市国资委审核，报市政府批准。其他子企业改制预案，由国家出资企业负责审批。其中国家出资企业是指，市国资委所出资的国有及控股企业；重要子企业是指，主业处于关系国家安全、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的子企业。

（2）改制的必要性。企业混合所有制改制应具有以下一项或多项意义：一是有利于优化资源配置，支持企业发展主业，推动企业做强做优做大；二是有利于完善法人治理结构，建立现代企业制度，以管资本为主加强国资监管；三是有利于推动企业创新转型，促进我市产业结构转型升级；四是有利于优化国资布局 and 结构，增强国有经济的活力、控制力、影响力和抗风险能力；五是总体上有利于国有资本保值增值，有利于提高国有经济竞争力，有利于放大国有资本功能。

（3）改制的可行性。企业混合所有制改制应同时符合以下条件：一是符合国家和省、市有关法律、法规和政策规定；二是符

合行业发展趋势、企业发展规律和市场经济规则；三是具备混合所有制改制条件，改制方案操作性较强，总体可行。

3. 向市国资委申报企业改制预案应提报如下要件：

(1) 申请文件；

(2) 企业改制预案；

(3) 国家出资企业党委会或董事会会议通过企业改制预案的书面决议；

(4) 企业改制的可行性论证报告；

(5) 其他需要申报的文件。

(二) 实施清产核资、资产评估和经营者离任审计

企业改制预案经审核通过后，要根据有关法律、法规和政策的规定，聘请具备资质的中介机构组织对改制企业进行清产核资和资产评估。

1. 清产核资。由市国资委负责，按照国资评价〔2003〕73号文件有关规定，指导企业开展清产核资工作。国家出资企业及其重要子企业的清产核资报告，由市国资委审核；其他子企业清产核资报告，由国家出资企业负责审核。

2. 资产评估。由市国资委负责指导，按照沈国资发〔2016〕35号文件相关规定，开展拟混改企业资产评估工作。其中，国家出资企业及其重要子企业的资产评估项目，由市国资委核准。

企业改制涉及的无形资产（含土地使用权）必须纳入评估范围。没有进入改制企业的实物资产和专利权、非专利技术、商标

权、商誉、土地使用权等无形资产,改制企业不得无偿使用。

3. 法定代表人离任审计。改制为非国有和非国有控股的企业,必须按照有关规定对企业法定代表人进行离任审计。不得以财务审计代替离任审计。法定代表人离任审计由市审计局负责指导,其中国家出资企业及其重要子企业法定代表人离任审计报告应报市审计局审核。

(三) 制订企业改制方案和职工安置方案并履行有关审议审核程序

清产核资、资产评估和经营者离任审计完成后,对企业改制预案进行修改完善,制订企业改制方案和职工安置方案,并履行有关审议审核程序。

1. 制订改制方案。企业改制方案主要内容:企业基本情况;改制的必要性和可行性分析;改制基本思路、选择战略投资者基本条件、改制方式、股权设置;资产处置、债权债务处置、发展规划;职工安置;新公司股权结构、完善党组织建设、工会及群团组织建设和;改革工作进度安排和组织保障;其他需要说明的问题。

2. 制订职工安置方案。企业改制时,必须处理好与职工的劳动关系,按照《中华人民共和国合同法》等有关规定,制定职工安置方案,明确指导思想、原则和操作方法,以及职工社会保险关系接续等,确保职工队伍稳定。国家出资企业及其重要子企业职工安置方案应报市人社局审核。

3. 落实债权债务。企业改制方案要征求主要债权人意见,通过承接、和解等方式落实债权债务。

4. 国家出资企业审议。国家出资企业要按照“三重一大”决策程序,召开党委会或董事会,审议企业改制方案和职工安置方案。

5. 法律审核。须由国家出资企业法律顾问或聘请的律师事务所对企业改制方案进行审核,其中国家出资企业及其重要子企业改制必须聘请律师事务所审核,出具法律意见书。

6. 职工(代表)大会审议。拟改制企业要在市总工会指导下,召开职工(代表)大会审议企业改制方案和职工安置方案,职工安置方案须经职工(代表)大会审议通过。

7. 社会稳定风险评估。在市信访局指导下,对企业改制进行社会稳定风险评估,其中国家出资企业及其重要子企业改制社会稳定风险评估报告要报市信访局备案。

(四) 企业改制方案(含职工安置方案) 审批

1. 分级审批。国家出资企业及其重要子企业改制方案,由市国资委初审,报市政府批准;其他子企业改制方案,由国家出资企业负责审批。

2. 向市国资委申报企业改制方案应提报如下要件:

- (1) 申请文件;
- (2) 企业改制方案;
- (3) 职工安置方案和市人社局审核意见;

(4) 国家出资企业党委会或董事会会议通过企业改制方案和职工安置方案的书面决议；

(5) 清产核资报告和市国资委审核意见；

(6) 资产评估报告及市国资委核准手续；

(7) 法定代表人离任审计报告和市审计局审核意见；

(8) 主要债权人意见；

(9) 职工（代表）大会审议企业改制方案审议通过职工安置方案的决议；

(10) 社会稳定风险评估报告和市信访局备案手续；

(11) 改制方案的法律意见书；

(12) 其他需要申报的文件。

(五) 公开征集投资者草签有关协议

1. 公开交易。企业改制方案经审批后，要按照沈国资发〔2019〕43号文件有关规定，在不低于资产评估结果情况下，结合市场供求等因素，合理确定挂牌底价。在依法设立的产权交易机构，公开征集投资者。

2. 引入投资者时，原则上应引入战略投资者，必要时也可引入财务投资者。鼓励引入多个投资者，以优化股权结构和法人治理。战略投资者的基本条件应包括但不限于以下方面：一是依法诚信经营，具有良好的市场声誉；二是具有产业链或价值链关联，能与企业形成协同效应；三是契合企业发展需要，能在资源、技术、管理、市场等方面帮助企业突破发展瓶颈，形成发展机遇；

四是兼顾其他因素，如企业文化理念相近，认同企业发展战略，行业地位优势明显等。

3. 草签协议。公开征集投资者结束后，与最终确定的投资者协商草签有关协议（根据改制方式草签产权（股权）转让协议或增资扩股协议等）。在与投资者接触的过程中，应避免做出不必要的和超出权限的承诺。

4. 法律审核。须由国家出资企业法律顾问或聘请的律师事务所企业对有关协议进行审核，其中国家出资企业及其重要子企业改制必须聘请律师事务所审核，出具法律意见书。

5. 拟订企业发展规划。在草签协议的基础上，与投资者协商，拟订企业发展规划。

（六）协议备案

1. 分级备案。国家出资企业及其重要子企业改制涉及的有关协议，报市国资委备案；其他子企业改制涉及的有关协议，由国家出资企业备案。

2. 向市国资委申报企业改制涉及的有关协议应提报如下要件：

（1）申请文件；

（2）企业改制涉及的有关协议；

（3）投资者基本情况；

（4）企业改制方案；

（5）国家出资企业党委会或董事会会议通过企业改制方案所

涉及有关协议的书面决议；

- (6) 法律意见书；
- (7) 企业发展规划；
- (8) 其他需要申报的文件。

(七) 协议履行

1. 企业改制涉及的有关协议备案后，要依法依规履行协议，按照程序办理产权交割、工商登记变更等相关手续。

2. 以产权（股权）转让方式改制的，国有产权（股权）转让价款原则上应一次付清。金额较大、一次付清确有困难的，经出让、受让双方协商并经批准可采取分期付款方式。采取分期付款方式的，受让方首期付款不得低于总价款的 30%，并在协议生效之日起 5 个工作日内支付，其余款项应当提供合法担保，并应当按同期银行贷款利率向转让方支付延期付款期间利息，付款期限不得超过 1 年。

3. 转让国有产权（股权）取得的收益，按照我市国有资本收益管理的有关规定执行。

4. 采用增资扩股方式改制的，投资者要按照协议约定，及时注入资金。

(八) 后续工作

1. 妥善安置职工。改制后企业要按照企业改制方案和职工安置方案的规定，妥善做好职工安置工作。

2. 加强党建。把建立党的组织、开展党的工作，作为国有企

业推进混合所有制改革的必要前提。改制后企业要积极推进强化企业党建工作，充分发挥混合所有制企业党组织作用，同时做好工会及群团组织建设工作。

3. 完善法人治理结构。依据《公司法》等法律法规，企业各方股东通过制定或修改公司章程，以资本为纽带完善法人治理结构和制度安排。通过股东会、董事会，依法、依章程对混合所有制企业行使权利和履行义务，切实维护国有权益。

四、附则

（一）本指引自发布之日起实施。

（二）国家、省市已有相关规定的，从其规定。

（三）各区、县（市）所属国有企业混合所有制改制，由区、县（市）人民政府负责，要参照本指引，完善工作程序，加强政策指导，确保规范操作。

（四）本指引由市国资委负责解释。

