

国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知

国发〔2016〕19号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题是党的十八届三中全会以及《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》作出的重要改革部署。近年来，各地区、各部门先后出台一系列政策措施，积极推进有关工作并取得初步成效，国有企业办学校、公检法机构向地方移交工作基本完成，部分国有企业所办医院已移交地方或进行了改制。但目前全国范围内仍然存在大量国有企业办社会机构，离退休人员社会化管理、厂办大集体改革等历史遗留问题较为突出，人员管理、运营费用负担沉重，已经严重制约了国有企业的改革发展。为进一步深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，促进国有企业轻装上阵、公平参与竞争，集中资源做强主业，现制定以下工作方案

国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知

一、基本原则

（一）坚持市场导向、政企分开。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，依法落实企业经营自主权，促进国有企业深化改革，真正成为自主经营、自负盈亏的市场主体。按照市场化原则，探索政府购买服务等方式，推进公共服务专业化运营，提高服务质量和运营效率，国有企业不再承担与主业发展方向不符的公共服务职能。

（二）坚持分类指导、分步实施。针对不同企业特点，因地制宜、分类处理，不搞“一刀切”，允许采取分离移交、重组改制、关闭撤销、政府购买服务、专业化运营管理等不同方式剥离办社会职能和解决历史遗留问题。改革思路清晰、条件成熟的地区可以率先推进，改革情况复杂的地区可以试点先行、逐步推进。

（三）坚持多渠道筹资、合理分担成本。建立政府和国有企业合理分担成本的机制，多渠道筹措资金，国有企业作为责任主体，承担主要成本；财政予以适当补助，根据企业分级监管关系及历史沿革等因素，由中央财政和地方财政分别承担国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。

（四）坚持以人为本、维护稳定。认真做好职工分流安置工作，维护职工合法权益，做好社会保障、就业培训等相关政策的统筹衔接。加强政策宣传和思想政治工作，为改革创造良好的环境。

二、工作要求

（一）国有企业职工家属区“三供一业”分离移交。对企业职工家属区供水、供电、供热（供气）和物业管理（统称“三供一业”）的设备设施进行必要的维修改造，达到城市基础设施的平均水平，分户设表、按户收费，由专业化企业或机构实行社会化管理。

1.时间安排。2016 年开始，全面推进国有企业“三供一业”分离移交工作，2018 年年底前基本完成。

2.政策措施。维修改造标准、改造费用测算等相关工作执行各地市级以上地方人民政府出台的相关政策，对同一地区的中央企业和地方国有企业执行相同的政策标准。分离移交费用由企业和政府共同分担，中央企业分离移交费用由中央财政补助 50%。原政策性破产中央企业分离移交费用由中央财政全额承担，中央财政对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）的分离移交费用予以适当补助国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。地方国有企业的分离移交费用由地方人民政府研究明确解决办法。

3.工作分工。国资委、财政部牵头负责。

（1）国资委、财政部负责制定关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交的指导意见（2016 年年底前完成）。

（2）财政部负责制定对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）职工家属区“三供一业”分离移交的具体补助办法（2016 年年底前完成）。

（3）国资委、财政部和各省、自治区、直辖市人民政府建立协调机制，共同推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作。

（二）剥离国有企业办医疗、教育等公共服务机构。对国有企业办医疗、教育、市政、消防、社区管理等机构实行分类处理，采取移交、撤并、改制或专业化管理、政府购买服务等方式进行剥离。

1.时间安排。2016 年出台剥离国有企业办医疗、教育等公共服务机构的政策措施，2017 年年底前完成企业办的市政设施、职工家属区的社区管理职能移交地方以及对企业办消防机构的分类处理工作，2018 年年底前完成企业办医疗、教育机构的移交改制或集中管理工作。

2.政策措施

（1）分类处理企业办医疗、教育机构国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。对与地方协商一致同意接收的医疗、教育机构，移交地方管理；对运营困难、缺乏竞争优势的医疗、教育机构，予以撤销并做好有关人员安置和资产处置工作；对因特殊原因确需保留的医疗、教育机构，按照市场化原则进行资源优化整合，实现专业化运营管理。同时，积极探索政府购买服务等模式，引入社会资本参与企业办医疗、教育机构的重组改制。

（2）对企业按照消防法规要求建设的消防安全管理机构和专职消防队予以保留；对企业办的市政消防机构，原则上予以撤销。其中符合当地城镇消防规划布局不能撤销的消防队（站）划转当地人民政府接收。

（3）企业负责管理的市政设施、职工家属区的社区管理移交地方政府负责。

(4) 中央财政对中央企业办医疗、教育机构撤销、改制、集中管理过程中涉及的职工分流安置等费用补助 50%，对原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）有关费用予以适当补助。地方国有企业的公共服务机构剥离费用，由地方人民政府研究明确解决办法。

3.工作分工。国资委、教育部、公安部、民政部、财政部住房城乡建设部、卫生计生委按职责分工负责。

(1) 国资委、卫生计生委、财政部负责制定关于国有企业办医疗机构深化改革的指导意见（2016 年年底前完成）。

(2) 国资委、民政部、财政部、住房城乡建设部负责制定关于国有企业办市政、社区等职能分离移交的指导意见（2016 年年底前完成）。

(3) 国资委、教育部、财政部负责制定关于国有企业办教育机构深化改革的指导意见（2016 年年底前完成）国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。

(4) 国资委、公安部、财政部负责制定国有企业办消防机构分类处理的指导意见（2016 年年底前完成）。

(三) 对国有企业退休人员实行社会化管理。国有企业职工办理退休手续后，其管理服务工作与原企业分离，统一交由当地社区实行社会化管理；集中力量将尚未实现社会化管理的国有企业已退休人员移交社区实行属地管理，由社区服务组织提供相应服务。

1.时间安排。2016 年开始，采取先试点后推广的方式，将国有企业退休人员逐步移交社区实行社会化管理，2020 年年底前完成。

2.政策措施。

(1) 做好国有企业退休人员的社会保险关系和党组织关系转移工作，相关档案存放在县级档案管理部门。

(2) 尚未实行社会化管理的国有企业退休人员，移交社区管理时按每人每年核定费用基数。

中央企业以及原中央下放地方的煤炭、有色金属、军工等企业（含政策性破产企业）移交退休人员产生的管理费用由中央财政承担；地方国有企业移交退休人员产生的管理费用由地方人民政府研究明确解决办法国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。

(3) 离休人员原则上保持现有管理方式不变，具备条件的可以移交当地有关部门管理。

(4) 妥善解决国有企业已退休人员统筹外费用（含有关地区供暖费）问题。

3.工作分工。国资委、中央组织部、民政部、财政部、人力资源社会保障部按职责分工负责，制定关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见（2016 年年底前完成）。

(四) 推进厂办大集体改革。按照国务院工作部署和时间要求，实现厂办大集体与主办国有企业彻底分离，厂办大集体职工得到妥善安置。

1.政策措施。认真落实《国务院办公厅关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》（国办发〔2011〕18 号），进一步研究完善相关政策措施。中央财政对厂办大集体改革

继续给予补助和奖励，补助比例按国办发〔2011〕18号文件规定不变，奖励比例统一确定为30%。地方政府和中央企业应结合实际情况，将自筹资金和中央财政补助资金统筹用于接续职工社会保险关系、解除劳动关系经济补偿等改革支出，具体范围由各地区根据实际情况合理确定。因核销关闭破产厂办大集体企业养老保险欠费增加的基本养老保险基金缺口，由各地区结合中央财政相关补助资金和自身财力状况统筹考虑。

2.工作分工。国资委、财政部、人力资源社会保障部、发展改革委按职责分工负责，依照有关工作安排推进实施。

（五）集中解决少数国有大中型困难企业问题。对持续严重亏损、不符合结构调整方向、因历史原因形成的少数国有大中型困难企业，一企一策采取措施，妥善解决企业生产经营和职工生活保障问题。

1.政策措施，对国有困难企业进行梳理分类，分别通过依法破产清算、重整或债务重组等方式开展集中治理。国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知。企业要通过资产变现、资产证券化、引入战略投资等多种方式积极筹措资金，地方政府要妥善解决职工分流安置、社会保险关系接续等问题，有关金融机构要依法处理企业债权债务。

2.工作分工。国资委、财政部、银监会、国防科工局按职责分工负责。

（1）国资委负责制定关于加大困难中央企业治理力度的指导意见（2016年年底前完成）。

（2）对因历史原因形成的国有困难企业，由国资委、财政部、银监会、国防科工局会同有关部门按一企一策原则专项研究解决措施。

三、保障措施

（一）加强组织领导。在国务院国有企业改革领导小组统一领导下，成立剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题专项小组。专项小组由国资委、财政部牵头，中央组织部、发展改革委、教育部、公安部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、卫生计生委、银监会、国防科工局等部门参加。专项小组负责制定年度工作计划，做好督促检查，推动中央企业、地方政府及时落实各项改革措施。

（二）发挥地方作用。地方各级人民政府要加强对剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题工作的组织领导，结合本地实际，制定具体落实措施，做好政策宣传工作，确保改革稳妥有序推进。本工作方案未涵盖的区域性国有企业历史遗留问题，由各地区根据实际情况妥善解决。

（三）落实企业责任。各级国有企业要成立专项工作小组，将剥离办社会职能和解决历史遗留问题纳入业绩考核体系，按时出台落实措施，认真做好风险评估，提高措施的可操作性和可行性。要通过资产变现、股权转让、资产证券化等方式积极筹措资金。加强外部审计，严格落实承接债务的主体，防止逃废金融债务和国有资产流失。

（四）保障资金投入。国资委、财政部等有关部门要加强沟通协调，及时了解掌握改革进展情况，研究解决实施过程中的有关问题。国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知专题。国有资本经营预算优先用于支持国有企业剥离办社会职能和解决历史遗留问题。

财政部商国资委根据工作进度，千方百计保障改革资金需求。财政部统筹安排年度预算资金，将有关补助资金及时足额拨付到位。中央财政对中央企业“三供一业”分离移交、剥离医疗教育等公共服务机构的补助资金，主要通过国有资本经营预算等资金渠道落实。

各地区、各部门要充分认识剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题的复杂性、艰巨性，明确目标、加强沟通，开阔思路、创新方法，积极引入社会资本探索改革新路径，促进公共服务资源优化配置，力争到2020年基本完成剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题。国资委、财政部要会同有关部门做好指导和督促工作，确保各项改革任务落到实处，重大情况及时向国务院报告。