吉林省全民所有制工业企业转换经营机制实施办法

第一章　总则第二章　落实企业经营权第三章　企业自负盈亏的责任第四章　企业变更和终止第五章　企业与政府的关系第六章　法律责任第七章　附则 第一章　总则　　第一条　根据《全民所有制工业企业转换经营机制条例》（以下简称《条例》），结合我省的实际情况，制定本办法。　　第二条　各级人民政府必须加强对企业转换经营机制工作的领导。本办法的贯彻实施由省计划经济委员会会同省经济体制改革委员会负责；本办法贯彻实施的监督检查由省政府法制局负责。　　各市、地、州、县人民政府（行署）应当结合本地的实际情况，确定组织贯彻实施本办法的行政主管机构和监督检查机构。第二章　落实企业经营权　　第三条　完善和发展承包经营责任制。通过理顺产权关系，实施国家确定的资产经营形式，把资产经营效益作为承包的主要内容，由单纯利润承包转变为资产经营承包。资产经营承包是以企业占用国有净资产数额，即企业全部资产减去企业净负债的总资产为对象的承包经营责任制形式。实行全员资产承包的企业，应实行全员风险抵押，全员对国有资产经营状况负责。　　实行承包经营的企业，必须明确规定国有净资产保值、增殖和上交利润等主要指标。承包基数，由国有净资产增殖和上缴利润两部分组成，原则上依据企业占用国有净资产数额和银行贷款利率及企业的实际情况确定。　　有条件的企业，可实行“税利分流、分管分用、税后还贷、税后资产承包”的办法。在完善各类承包经营责任制的同时，对国有企业的资产经营从价值形态上实行有效管理，使企业切实承担起国有资产保值、增殖的责任。　　各级人民政府和政府授权部门应为企业进行股份制试点创造条件。股份制试点须报体改部门并由其会同有关部门审批。　　企业可以实行租赁经营制。租赁经营制是在不改变企业全民所有制性质的条件下，国家授权单位为出租方，将企业有期限地交给承租方经营。承租方可以是任何经济组织和个人。实行租赁的企业，出租方与承租方应签订租赁合同。租赁合同应当包括国有资产保值、增殖以及租赁费等主要内容。　　第四条　除法律和国务院有特殊规定的产品、商品外（以国家发布的产品目录为据），企业都有权生产经营。企业根据市场需要调整生产经营范围，实行跨区域、跨行业、跨所有制经营，直接到工商行政管理部门办理手续。　　第五条　地方政府和部门对外地企业或外地商品进入本地区经营或销售的，要在场地、设施、税费、服务等方面与本地企业、商品一视同仁，不得采取封销、限制及其他歧视性措施。　　第六条　企业对指令性计划供货的物资，有权要求与供货方签订合同的。合同应当包括供货品种、规格、材质、数量、时间、双方权利及义务、法律责任等主要条款。供货方未履行合同的，企业向下达计划的单位申诉后仍未得到解决时，有权停止生产指令性产品，并可以根据本企业蒙受损失情况，依照有关合同法规规定向人民法院起诉，追究违约责任。企业对指令性计划供应的物资，不符合要求的可以退回并另行采购。　　第七条　省有关部门应为企业获得进出口权创造条件。没有进出口权的企业，可以不受地区和行业限制，在全国范围内选择外贸代理企业，多口岸从事进出口业务，并有权与外贸代理企业共同与外商谈判，也可在外贸代理企业设立业务部或分公司。企业可以根据国家有关规定，在境外直接承揽工程、进行技术合作或提供其他劳务。　　有进出口经营权的企业和年出口创汇100美万元以上的企业，可根据业务需要，确定本企业经常出入境的业务人员名额。出入境手续，省属企业报省主管部门批准，市属以下企业报市主管部门批准。省和市外事、经贸、人事、公安、外汇管理等部门在具体审批方式上，建立集中审批机构，对出入境手续实行一次性审批。　　除国家明令禁止进出口的商品和国家控制的少数商品外，易货贸易的商品不需办理进出口审批和许可证手续；不受经营范围和专业分工的限制，允许企业自主选择运输方式和接发货口岸。　　第八条　在国家法律、法规和政策允许的范围内，企业用技术、设备、半成品和成品到省外投资办企业的，用留用资金或自筹资金在省外投资或举办非贸易性合资、合作和独资企业的，在省外筹资兴办企业的，均由企业自主决定。　　企业遵照国家产业政策和行业、地区发展规划，以自有资金和自筹资金（不包括银行贷款）从事生产性基本建设和技术改造，能够自行解决建设和生产条件的，由企业自主决定立项，报政府有关部门备案并接受监督。企业自筹资金要经登记注册的会计师事务所或审计事务所进行验资，验资后应出具验资证明。企业获得验资证明后，政府有关部门应出具认可企业自主立项的文件，经土地管理、城市规划、城市建设、环境保护等部门依法办理有关手续后，自企业自主决定开工。　　使用国内资金的建设项目，各级政府职能部门审批建设项目时，只审批项目建议书和可行性研究报告；新开工项目列入本年度计划的，政府职能部门不审批开工报告。外商直接投资的建设项目按权限应由省有关部门审批的，只审批项目建议书，不审批可行性研究报告和开工报告。但可行性研究报告应报政府授权部门备案。审批部门在接到企业报告后，按照有关审批期限的规定，逾期不答复的，企业可视同批准，组织施工。　　企业利用政府投资和国内银行贷款从事生产性建设，在征得投资方同意的前提下，由企业自主决定立项和开工。　　企业在不违反当地城市建设规划的前提下，可自主决定厂区内的建设项目，报政府有关部门备案。　　第九条　企业根据生产实际，有权自主处理闲置设备。但企业处置关键、成套设备或重要建筑物时，须报同级政府主管部门批准。　　第十条　企业通过联营的形式同其他企业、事业单位组成新的经济实体，独立承担民事责任、具备法人资格的，其审批程序，按《吉林省设立全民、集体所有制企业审批的若干规定》执行。　　第十一条　企业按照面向社会、公开招收、全面考核、择优录用的原则，有权自主决定招工时间、条件、方式、数量。企业在城镇招工，不受区域限制。企业也可以从农村招工，不改变其农村户口，把用工和户籍管理分开。同城企业的职工调动（包括管理人员、技术人员和工人）不再经主管部门批准，只要调出调入的企业同意即可生效。　　企业有权按照法律、法规和企业规章制度，决定辞退本企业职工，或经职代会讨论同意后开除本企业职工。　　企业对退役军人、少数民族、妇女、残疾人及其他需要照顾人员的就业，按国家有关规定执行。需要优先安排就业的人员只在一次就业机会中享有优先权。优先照顾人员一经被企业录用、接收，其在企业优化劳动组合、实行合同制、辞退等方面与其他职工相同。　　第十二条　企业按“两个低于”原则和企业实行情况，自主确定工资总额，确定后的工资总额年初一次报劳动部门备案。企业应根据效益情况，合理编制工资使用方案，自行确定工资制度和具体分配形式。　　企业厂长（经理）工资可打破现行工资等级和标准的限制，实行聘任工资或承包工资。聘任工资或承包工资的标准由聘任部门或发包部门决定。　　第十三条　《条例》发布以前我省各级政府及其职能部门下发的要求企业对口设置机构、配备专职人员的文件，一律废止。企业是否保留、撤销、合并这些机构，由企业自主决定，任何单位不得干预。第三章　企业自负盈亏的责任　　第十四条　企业必须严格执行国家财政税收和国有资产管理的法律、法规，定期进行财产盘点和审计，做到帐实相符，如实反映企业经营成果。企业以少计成本或者挂帐不摊等手段造成利润虚增或潜亏的，企业应按财政部门批准的财务决算调整有关帐目。有关部门应对责任者进行严肃处理。　　第十五条　企业必须从留利中提取一定比例的企业风险基金。企业工资、奖金分配应当接受政府有关部门监督，并严格执行国家有关个人收入调节税的规定。　　第十六条　企业应执行资产负债损益考核制度。发生年度经营性亏损或未完成效益指标的，企业应以留用资金抵补。不足部分可以用下一年度的利润弥补；下一年度利润不足弥补的，可以在五年内用所得税前利润弥补。延续五年未弥补的亏损，用缴纳所得税后的利润弥补。发生未弥补的亏损，应作为所有者权益减项反映。　　发生经营性亏损的企业或未完成效益指标的企业，职工不发奖金，厂长（经理）、其他厂级领导应根据责任大小，相应减发工资。企业用下年盈利补足亏损或应交指标后，可补发所扣收入，但不计入当年工资总额。　　长期亏损企业在规定期限内完成扭亏任务的，可根据扭亏额度相应增加职工工资；企业在期限内扭亏的，当年盈利全部留给企业。对于政策性亏损的企业实行亏损包干，节余全留、超亏不补。第四章　企业变更和终止　　第十七条　企业可依据市场需求和国家产业政策，以及我省经济发展规划和工业结构调整规划，实行联营或组建企业集团。　　企业变更和终止，必须经注册登记的会计师事务所或审计事务所对企业的资产负债表、利润表及清算报告（包括清算期内的收支报告表）等帐册进行验证之后，依法经工商行政管理部门核准登记，并向国有资产管理部门办理产权变更手续或注销登记手续。　　第十八条　企业不得转产国家和省明令禁止生产和淘汰的产品；转产国家和省限制发展的产品，需报同级经委（计经委）审批；转产与指令性计划产品相同的产品，只要不列入指令性计划内，不需计划下达部门批准。　　企业按照市场需求和国家产业政策，主动实行转产、加速调整产品结构的，有关部门应当在生产要素调度上给予照顾和扶持。　　第十九条　停产整顿一般限于产品有市场、原料有来源、技术装备有一定能力，只由于经营管理不善导致亏损，但未达到破产程度的企业。停产整顿期限不超过一年。　　停产整顿期间，企业要对生产设备进行全面维护保养；要改革工艺、开发新产品；要组织职工进行业务技术培训。　　停产整顿期间，财政部门应准许其暂停上交承包利润；银行贷款应予以挂帐停息；企业可暂停提取机器设备折旧和大修理基金，适当核减工资总额，停止发放奖金，酌情减发工资，但职工收入不能低于城镇定期定量救济和优抚、社会福利事业收养（站）人员生活费标准。　　第二十条　系统内企业的合并，由政府授权部门组织各方制定合并方案，签订合并协议，并予以批准。跨系统、跨地区企业的合并，由上一级政府授权部门组织各方制定合并方案，签订合并协议，并予以批准。　　合并后的企业必须承担原企业的债权债务。　　第二十一条　企业兼并其他企业，由企业自主决定；被兼并的企业，须经企业资产所有者管理部门批准。企业兼并或被兼并须经本企业职工代表大会讨论通过，兼并企业、被兼并企业及其资产所有者协商签订兼并合同后，兼并行为即可生效。　　企业兼并后，被兼并企业原拖欠的税款经批准可以适当减免；银行对被兼并企业欠其的债务，可以酌情停减利息，或准其延期支付利息。被兼并企业原享受的减免税优惠政策两年内不变。政府主管部门可适当核减兼并企业的承包基数。　　全民所有制企业兼并集体所有制企业后，企业性质为全民所有制，被兼并企业的集体固定职工和合同制职工可转为全民合同制职工；集体企业兼并全民企业，企业性质为集体所有制，全民固定职工可暂保留原身份。　　第二十二条　小型工业企业可以拍卖。拍卖前须进行资产评估。确定拍卖底价时应考虑资产净值、承担债务、保留劳动岗位等多方面因素，合理确定。允许私营、个体经济和鼓励外地企业、外商购买国有企业。企业拍卖后所获资金按原资产构成比例划分使用范围和确定再投资的投向。被拍卖企业的职工原则上由购买企业安置，经协商也可采用其他方式就业。　　第二十三条　对解散或破产企业职工的安置，可以通过“集体自救、系统内调、自谋职业、社会安置”相结合的途径解决。本系统内安置确有困难的，可解除劳动合同，由社会安置或交社会保险部门按待业处理。对关停、破产、小企业拍卖出现的待业职工，应鼓励其自谋生计、创办企业，有关部门应按省政府有关规定给予政策支持。第五章　企业与政府的关系　　第二十四条　政府依照法定条件和程序，决定或批准企业厂长（经理）的任免。　　具备条件的企业可以实行厂长（经理）、书记一人兼职。实行党政一人兼职的大中型企业，应配备专职党委副书记。企业一律不定级别，管理人员不再套用行政级别。企业厂长（经理）由政府或其授权部门任免，也可以公开招聘，还可以由企业职工代表大会选举产生。行政副职，经有关领导部门资格审查后，可由厂长（经理）任免。企业中层行政管理人员，经过一定程序考核、讨论后，由厂长（经理）决定任免。　　第二十五条　政府及其部门对国有资产实施管理、监督。　　（一）国有资产管理部门、财政部门每年考核一次国有资产保值、增殖指标；对承包企业可以采取当年考核、整个承包期统算的办法。　　（二）审计部门按国家有关法律、法规和会计准则对企业资产负债和损益的合法性、真实性、效益性进行审查和审计监督。每年进行一次。　　企业为搞活经济和发展生产而采取的一些灵活经营手段，只要不影响企业发展，不损害国家利益，审计部门对其不作违纪处理。　　审计部门已经或正在进行审计的事项，有关财经管理部门不再进行重复检查；如遇有特殊情况需再度检查的，应征得审计部门同意。　　（三）由财政、国有资产管理等部门确定国家与企业之间财产收益的分配方式、比例或定额，以确保国有资产的收益。　　（四）根据国务院和省政府的有关规定，除留用资金投资项目外，对于限额以上的改造项目、大中型生产性建设项目实行分级分档审批制度，并实行项目业主责任制。基本建设项目由计委审批，技改项目由经委审批。省计经委应定期发布国家产业政策信息。　　（五）关键设备、成套设备或者重要建筑物的有偿转让，由政府主管部门根据国务院和省政府的有关规定进行审批。有关部门在接到企业的报告后，七天之内给予是否可以处理的明确答复；三十日之内批准企业申请报告，逾期不答复的，企业可视为同意，自行处理后报有关部门备案。　　第二十六条　政府及其部门对企业实行宏观管理。　　（一）按照“小机构、大服务”和建立省级宏观调控体系的要求，政府对企业不再实行直接管理。撤并部分专业管理部门，加强综合调控部门。有条件的专业部门可组建经济实体，在企业同意的前提下可组建行业协会（商会），有的可转化为咨询服务类公司，有的可按新体制要求改建为资产经营公司。　　（二）按照国家经济和社会发展战略、方针及产业政策，编制省及地区经济结构调整方案及实施办法。组织实施好国民经济和社会发展计划。　　（三）通过贷款、税收等方面的优惠政策和其他措施，推动企业技术进步，引导企业大力进行技术引进与消化吸收，开发高新技术产业，生产高附加值产品。　　（四）发挥行业协会在行业管理中的作用。行业协会受政府的委托，制定行业发展规划，反馈行业发展的有关信息，组织行业信息交流、咨询培训，实施行规约束等自律性管理。　　第二十七条　政府及其部门促进各类市场的开发与建设，培育和发展市场体系。　　（一）巩固和完善现有各类初级商品市场，有计划地建立和发展具有地方特色的专业批发市场和其他要素市场，进一步完善和强化市场运行管理机制，逐步形成多层次、多形式并存的社会主义市场体系。　　（二）按照国家政策和计划要求，建立和完善各类商品市场，如租赁、转让等；建立省级拍卖商行，指导与协调全省的拍卖工作。　　（三）加强市场管理，制定有效措施和管理办法，把市场交易活动纳入依法经营轨道。同时，改革价格体系，放开价格，逐步实现市场定价。　　（四）集中精力开发各种生产要素市场。　　1、劳务市场：建立劳务、人才交流市场，承担企业委托的招工、人才交流、职业介绍、待业人员培训等。按照市场经济要求建立覆盖全社会的，规则健全、信息灵敏、服务周到的劳务市场体系。劳务市场逐步实现全方位开放，加强地区间、行业间劳动力流动的协调与合作。劳务市场应健全规则，依据劳务市场的调控职能，调控劳动力的流向与流量。　　2、金融市场：扩大和完善资金拆借和短期资金市场，扩大有价证券发行，发展中长期资金市场，建立和培育同业拆借市场、债券发行转让市场、商业票据贴现市场和外汇调剂市场。　　3、技术市场：发挥科研院、校、所及大中型企业的技术人才优势，组建技术市场，为企业提供技术引进、技术开发、技术交流、技术转让、技术课题承包和技术咨询等多方面服务。　　4、信息市场：开发信息资源，健全信息机构，改善服务手段，努力建立健全覆盖全省、沟通国内外、分工合理、反应灵敏的信息市场体系。　　第二十八条　政府及其部门应采取措施促进社会保障体系的建立和完善。　　（一）养老保险：　　企业实行养老保险费省级统筹，基本养老保险金由企业按政府规定比例在税前缴纳。养老保险费可逐步增加个人承担的比例。　　企业以自有奖金筹集的保险基金，其数额由企业职工代表大会确定，并向社会保险公司投保，政府减免此项税收。　　（二）待业保险：　　企业必须参加待业保险。按省政府有关规定，逐步扩大待业保险救济对象。职工待业保险金计入企业生产成本。待业保险金的收缴标准，按工资总额的１％收缴。职工待业救济金支付期限按待业职工离开单位前的工作年限确定，逐月发给。待业救济金按基本救济金加补贴救济金发放。待业救济金发放期限最长为二十四个月，其发放额度按递减比例执行。　　（三）医疗、工伤和生育保险：　　企业职工（包括管理人员、技术人员、固定工、临时工、合同工、学徒工、见习人员和农民轮换工，不含民工），必须实行工伤保险。工伤保险费从企业管理费用中列支。工伤由当地劳动鉴定委员会鉴定，工伤残废金按规定比例计发。建立工伤保险基金，保险费率按行业或企业工伤风险程度、伤亡事故及职业病发生频率确定，根据年度事故及职业病发生频率定期调整。　　企业可以参加大病医疗费用社会统筹。逐步将退休职工的医疗费用纳入全民企业退休费用省级统筹收支项目，均衡企业负担。　　逐步建立生育保险基金，实行女职工生育社会保险。基金由社会保险机构负责向企业筹集，调剂使用。　　第二十九条　政府及其部门维护企业的自主权，积极为企业服务，减轻企业的社会负担。　　（一）除国务院和省政府规定的负担和义务之外，禁止以各种名义对企业进行检查、评比、办班、强行摊派等干预企业行使自主权及给企业增加负担的行为。　　（二）提高工作效率，廉洁奉公，勤政为民，对企业申请批准的各项工作，应在限期内给予答复。　　（三）建立办事公开制度。各部门的职责范围须明确具体，对企业公开；建立行政工作监督机制，对企业及社会各方面反映的问题应及时处理解决。　　第三十条　政府及其有关部门应当为企业提供社会化服务。　　（一）建立和完善与企业有关的交通、通讯、教育、医疗、安全、住房、供气、供热以及文化等方面的公共设施和公益事业。建立健全城市社会化服务体系，逐步改变企业办社会现状，减轻企业负担。　　（二）建立和发展会计师事务所、审计事务所、职业介绍所、律师事务所、资产评估机构和信息咨询机构等社会服务组织。政府有关部门应对其进行资格认定，并给予指导和扶持。　　（三）完善劳动就业服务体系，开展职业培训，巩固和发展劳动就业服务企业。　　（四）指导企业建立适用本企业内部的劳动争议调解制度，及时调解劳动争议，维护企业和职工的合法权益，并督促企业依法处理辞退职工、解除劳动合同等有关事宜。　　（五）健全劳动争议仲裁制度，扩大仲裁受理范围。各级劳动仲裁委员会应当受理企业实行全员劳动合同制发生的劳动争议。完善仲裁员、仲裁庭制度，改进现行仲裁程序，及时解决争议。　　（六）加强劳动合同管理，为企业和职工提供劳动合同鉴证服务。第六章　法律责任　　第三十一条　政府有关部门违反本办法，有下列行为之一的，上级机关应当责令其改正；情节严重的，给予主管人员和直接责任人员行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。　　（一）超越、滥用管理权限下达指令性计划并强令企业执行的；　　（二）干预企业投资决策权或审批企业投资项目有重大失误的；　　（三）以封锁、限制或者其他歧视性措施，侵犯企业物资采购权或者产品销售权的；　　（四）干预、截留企业的产品、劳务定价权的；　　（五）限制、截留企业进出口权或者平调、挤占、挪用企业自主权使用的留成外汇的；　　（六）截留或者无偿调拨企业留用资金或者干预企业资产处置权的；　　（七）强令企业对职工进行奖励、晋级增薪，干预企业录用、辞退、开除职工或者解除劳动合同的；　　（八）未依照法定程序和条件任免厂长（经理）、其他厂级领导或者干预厂长（经理）行使企业中层行政管理人员任免权的；　　（九）强令企业设置对口机构、规定人员编制和级别待遇，以及违反法律和国务院规定对企业进行检查、评比、评优、达标、升级、鉴定、考试、考核的；　　（十）非法要求企业提供人力、物力、财力以及对拒绝摊派的企业进行打击报复的；　　（十一）未依照法定程序和条件，阻止或强迫企业进行组织结构调整的；　　（十二）不依法履行对企业监督检查职责或者非法干预企业经营权，侵犯企业合法权益的。　　第三十二条　企业违反本办法规定，有下列行为之一的，政府或者政府有关部门应当责令其改正；情节严重的，对厂长（经理）、其他厂级领导和直接责任人员，分别追究行政责任、给予经济处罚，并依照有关法律、法规，对企业给予相应的行政处罚；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。　　（一）未按照规定执行指令性计划，或者不履行经济合同，长期拖欠货款的；　　（二）对国家直接定价的产品，擅自提价的；　　（三）未按照规定履行建设项目审批手续，擅自立项和开工建设的；　　（四）因决策失误，建设项目不能按期投产，或者投产后产品无销路、投资无效益，致使企业财产遭受损失的；　　（五）不具备偿还能力，盲目贷款，致使企业财产遭受损失的；　　（六）未经批准，擅自处置企业的关键设备、成套设备或者重要建筑物，造成企业财产损失的；　　（七）滥用劳动用工权、人事管理权和工资、奖金分配权，侵犯职工合法权益的；　　（八）违反财务制度，不提或者少提折旧费、大修理费，少计成本或者挂帐不摊，造成企业利润虚增或者虚盈实亏的；　　（九）将生产性折旧费、大修理费、新产品开发基金或者处置生产性固定资产所得收入用于发放工资、奖金或者增加集体福利的；　　（十）在企业变更、终止过程中因管理不善，或者使用非法手段处置企业财产，造成损失的；　　（十一）因经营管理不善，致使企业财产遭受损失或者企业破产的。　　（十二）其他违反本办法规定，滥用经营权的。　　第三十三条　任何人不得阻碍厂长（经理）和各级管理人员依法行使职权。如有扰乱企业秩序，致使生产、营业、工作不能正常进行的，由企业所在地公安机关给予治安管理处罚；情节严重构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。　　第三十四条　企业违反本办法受到行政机关处罚的，可以在接到处罚通知书之日起十五日内，向作出行政处罚决定机关的上一级主管机关申请复议，对复议不服的，可以在接到复议决定书之日起十五日内向人民法院起诉。企业也可以直接向人民法院起诉。第七章　附则　　第三十五条　本办法原则适用于吉林省境内的中央、地方所属工交、邮电、能源、地质勘探、建筑安装、商业、粮食、外贸、物资、农林、水利、科技等全民所有制企业。　　第三十六条　本办法发布后，省、市（地、州）、县（市、区）人民政府（行署）及其部门制定的行政文件，内容有与本办法相抵触的，一律以本办法为准。　　第三十七条　本办法由吉林省经济体制改革委员会负责解释。　　第三十八条　本办法自发布之日起施行。