

ZBCR-2013-0020005

淄博市人民政府办公厅

关于开展厂办大集体改革的实施意见

淄政办发〔2013〕20号

各区县人民政府，高新区、文昌湖区管委会，市政府各部门，各有关单位，各大企业，各高等院校：

按照《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）和《山东省人民政府办公厅关于贯彻落实国办发〔2011〕18号文件开展厂办大集体改革的实施意见》（鲁政办发〔2012〕69号）等文件精神，为积极稳妥地推进我市国有企业资助兴办的集体企业（以下简称厂办大集体）改革工作，促进社会和谐稳定，经市政府同意，提出如下实施意见：

一、指导思想和基本原则

1. 指导思想。深入贯彻落实科学发展观，以制度创新、体制创新和机制创新为主线，以解决历史遗留问题、维护职工合法权益、促进社会和谐稳定为根本出发点，强化政策措施，因地因企制宜，利用 1-2 年的时间，推动厂办大集体与主办国有企业彻底分离，使具备生存发展条件的厂办大集体建立起符合现代企业制度要求的管理体制和经营机制，成为产权清晰、面向市场、自负盈亏的独立法人实体和市场主体，使不具备生存条件的厂办大集体依法退出市场。

2. 基本原则。坚持从实际出发，着力化解厂办大集体存在的主要矛盾，妥善解决历史遗留问题；坚持分类指导，采取多种方式推进改革，多种途径安置职工，促进企业体制机制创新；坚持统筹兼顾各方面承受能力，由厂办大集体、主办国有企业、各级财政共同分担改革成本；坚持规范操作，做到公开、公平、公正，维护国家、企业和职工的合法权益；坚持互利多赢，采取多种措施支持具备条件的厂办大集体增强自我发展能力，促进主办国有企业与厂办大集体共同发展。

二、厂办大集体及其职工认定

3. 厂办大集体认定。市、区县属国有企业资助兴办、向主办国有企业提供配套产品或劳务服务、在工商行政管理部门登记注册为集体所有制的企业，由主办国有企业提出认定申请，报同级国资监管机构审核认定。其中，主办国有企业为集团公司子企业的，由所属集团公司提出认定申请。主办国有企业已经破产注销或已改制为非国有企业的，由原主办国有企业的主管部门提出认定申请；原主管部门已经撤销的，由承接原主管部门业务的部门提出认定申请。

4. 厂办大集体职工认定。厂办大集体职工（以下简称集体职工）指纳入此次改革范围的厂办大集体中，尚未达到法定退休年龄，与厂办大集体存在劳动关系的职工。集体职工认定由主办国有企业进行初审。其中，主办国有企业为集团公司子企业的，由所属集团公司进行初审；主办国有企业已经破产注销或已改制为非国有企业的，由原主办国有企业的主管部门进行初审；原主管部门已经撤销的，由承接原主管部门业务的部门进行初审。市属厂办大集体职工的认定材料和初审意见，报市人力资源社会保障部门审核认定。区县属厂办大集体职工的认定材料和初审意见，经区县人力资源社会保障部门审核后，报市人力资源社会保障部门审核认定。

三、改革形式

5. 厂办大集体的改革，按照《中华人民共和国公司法》等有关法律法规和政策规定，可通过合资、合作、出售等多种方式，改制为规范的公司制企业，不具备改制条件的可实施解散或依法破产。

(1)整体改制。通过向法人、自然人（包括企业内部职工）等转让产权或增资扩股，改制为有限责任公司或股份有限公司。

(2)分块改制。对不宜整体改制的，在征得债权人同意的基础上，可分块改制为有限责任公司或股份有限公司。

(3)重组改制。根据企业主要产品或业务关联性，厂办大集体之间、厂办大集体与其他非国有企业之间以市场化方式进行重组改制。对厂办大集体主营业务为主办国有企业主营业务有机组成部分的，可由主办国有企业采取吸收合并的方式进行重组整合。

(4)解散或依法破产。对于不具备改制重组条件或长期停产、

亏损严重、资不抵债、不能清偿到期债务的厂办大集体，可依据国家有关规定解散或依法破产。

(5)其他形式。法律法规和政策允许的其他改革形式。

四、职工安置和劳动关系处理

6. 厂办大集体改革，应结合企业实际和改革形式制订职工安置方案，依照法律法规妥善处理集体职工的劳动关系、社会保险关系、债权债务关系。厂办大集体与集体职工解除劳动关系的，应依照《中华人民共和国劳动合同法》等法律法规支付经济补偿金。

7. 对在主办国有企业工作 10 年以上、已经与主办国有企业形成事实劳动关系的集体职工，主办国有企业应与其进行协商，可依法与厂办大集体解除劳动合同，同时与主办国有企业签订劳动合同，工龄连续计算；或按照厂办大集体改革政策予以安置。

8. 对在厂办大集体工作的主办国有企业职工，由主办国有企业妥善安置，也可由本人提出书面申请，经批准后按照厂办

大集体改革政策予以安置。

9. 厂办大集体采取整体改制、分块改制、重组改制等方式改革的，对改革时距法定退休年龄不足 5 年（含 5 年）或工龄已满 30 年、再就业有困难的集体职工，经本人申请、厂办大集体和主办国有企业批准后，可实行企业内部退养，由改制后的企业发放基本生活费，并按规定继续为其缴纳社会保险费。对内部退养职工基本生活费、社会保险费的计算、支付和资金来源渠道，市、区县属厂办大集体企业，按照市、区县人民政府的现行规定执行，或由市、区县人民政府参照国有企业改革相关规定另行制定实施办法。内部退养职工由改革后的企业负责管理。

10. 对再就业有困难、接近内部退养年龄的集体职工，在解除劳动关系时，经企业与职工协商同意，可签订社会保险缴费协议，由改革后的企业为职工缴纳基本养老保险费和职工基本医疗保险费，代替支付经济补偿金或生活补助费。具体缴费方式、缴费期限、人员范围由厂办大集体所在市、区县人民政府确定。

11. 被鉴定为 1-10 级的工伤（职业病）集体职工，由改革

后的企业按照国家和省有关规定负责管理或安置。具体安置办法，市属厂办大集体可参照市属国有企业改制劳动保障和职工安置有关规定执行。区县属厂办大集体按照市、区县人民政府的现行规定执行，或由区县政府参照国有企业改革相关规定另行制定实施办法。有关工伤（职业病）职工的待遇标准按照《国务院关于修改〈工伤保险条例〉的决定》（国务院令 第 586 号）和《山东省人民政府关于印发山东省贯彻〈工伤保险条例〉实施办法的通知》（鲁政发〔2011〕25 号）规定执行，参加工伤保险并应由工伤保险基金支付的待遇，不再从厂办大集体净资产中支付。

12. 厂办大集体改革预留劳动保障费用，今后涉及标准调整或新增项目的，由改革后的企业按新规定支付，费用不足部分由改革后的企业承担。

13. 厂办大集体改革后，退休人员应移交当地社区管理。

五、资产和债权债务处理

14. 厂办大集体长期使用的主办国有企业的固定资产，可无偿划拨给厂办大集体，可以用于安置职工。

15. 厂办大集体使用的主办国有企业的行政划拨土地，经市政府批准，可将土地使用权与主办国有企业分割后确定给厂办大集体以划拨方式使用。不符合划拨用地目录条件的，应依法办理土地有偿使用手续，土地出让收益可用于安置职工。

16. 厂办大集体与主办国有企业之间在资产评估基准日前发生的债权、债务可进行轧差处理。轧差后主办国有企业欠厂办大集体的债务，由主办国有企业予以偿还；轧差后厂办大集体欠主办国有企业的债务，在厂办大集体净资产不足以安置职工时，由主办国有企业予以豁免。

17. 厂办大集体拖欠职工的工资等债务，应按照实事求是的原则依法认定，制订债务清偿计划，通过资产变现等方式筹集资金偿还。拖欠的金融债务，参照国有企业改革中金融机构不良资产处置的相关政策处理，明确债权债务关系，落实清偿责任，不得以改制为名逃废债务。

18. 厂办大集体可用净资产支付集体职工经济补偿金。净资产如有剩余，剩余部分作为主办国有企业持有改制企业的股权，也可公开转让，转让收益归主办国有企业所有。

19. 厂办大集体净资产不足以支付集体职工经济补偿金的，对中央下放地方的煤炭、有色、军工等厂办大集体，中央财政补助 100%；对市、区县属厂办大集体企业，中央财政补助 50%。对改革进度快、实施效果好的城市，中央财政采取“奖补结合”的政策，对 2013 年年底完成改革的，中央财政补助比例提高到 60%。中央财政补助资金可统筹用于安置集体职工。

中央财政补助资金统筹安置集体职工有差额的，其差额部分由主办国有企业承担；主办国有企业解散、依法破产、改制为非国有企业的，由同级财政承担。

20. 主办国有企业用于支持厂办大集体改革的资产、费用，报经同级国资监管机构审核批准后予以核销或据实列支。

21. 转让厂办大集体的产权应进入产权交易市场挂牌交易。

22. 对厂办大集体改革过程中发生的资产置换以及土地、房产、车辆过户等各项税费，按照现行有关规定给予减免。

六、社会保障政策

23. 集体职工与企业解除劳动关系后,就业扶持政策按国家、省和市有关规定执行,并按规定接续各项社会保险关系,符合条件的,享受相应的社会保险待遇。各级人力资源社会保障部门所属的公共就业服务机构负责开展职业指导,提供职业培训、职业介绍、创业指导等服务。

24. 厂办大集体与职工解除劳动关系前,应足额补缴欠缴的各项社会保险费用。其中,职工个人欠缴部分由个人一次性补齐;企业欠缴部分,经同级人民政府批准后,可制定补缴计划,分期补缴,但企业缴费划入职工个人账户部分应一次性补齐。解散或依法破产的厂办大集体确实无法通过资产变现补缴的基本养老保险欠费,除企业缴费中应划入职工养老保险个人账户部分外,可按有关规定报经批准后核销。

25. 未参加城镇职工基本医疗保险的集体职工和退休人员,按规定纳入城镇职工基本医疗保险或城镇居民基本医疗保险范围,由市人力资源社会保障部门根据未参保人员的负担能力和年龄情况合理确定缴费标准。

26. 厂办大集体的困难职工,凡符合城市居民最低生活保障

条件的，应按规定纳入最低生活保障范围，切实做到应保尽保。

七、工作程序

27. 厂办大集体改革总体方案的制定和报批。市属厂办大集体改革总体方案，由市属企业拟定；区县属厂办大集体改革总体方案由区县政府拟定；主办国有企业已经破产注销或已改制为非国有企业的，由原主办国有企业的主管部门拟定；原主管部门已经撤销的，由承接原主管部门业务的部门拟定。改革总体方案经市人力资源社会保障、财政、国资、国土资源、房管等部门初审后，于2013年3月13日前报市政府，市政府拟定全市厂办大集体改革总体方案，经省国资委、财政厅、人力资源社会保障厅、国土资源厅等部门初审后，报省政府审批。

厂办大集体改革总体方案的内容包括：改革的总体思路、目标和原则；拟纳入改革范围的厂办大集体的基本情况（包括户数、企业名称、人员、资产、负债、经营、社会保险费缴纳等情况）；改革形式；在职职工和退休人员的安置方式、安置费用的测算及资金来源；资产和债权债务的处理方式；社会稳定风险评估情况；厂办大集体改革工作的组织领导、实施步骤和时间安排等。

报送厂办大集体改革总体方案时应附有以下备件材料：厂办大集体法人营业执照复印件、主办国有企业（或所属集团公司）有关决策文件等。

28. 厂办大集体改革实施方案的制定和报批。全市厂办大集体改革总体方案经省政府批复后，由主办国有企业会同厂办大集体制定厂办大集体改革实施方案、职工安置方案、资产处置方案。市属厂办大集体改革实施方案、资产处置方案由市财政局和市国资办会同市人力资源社会保障局、国土资源局、房管局等部门审批，职工安置方案由市人力资源社会保障局审批，涉及划拨土地处置的有关事项由市国土资源局出具审核意见，涉及房产处置的有关事项由市房管局出具审核意见；区县属厂办大集体改革实施方案、职工安置方案、资产处置方案由同级国资监管机构会同财政、人力资源社会保障、国土资源、房管等部门审批。

厂办大集体改革实施方案的内容包括：厂办大集体基本情况（包括企业历史沿革、工商登记及注册资金情况、人员结构情况、资产负债状况、占用土地情况、组织结构、主要产品及经营情况）；改革的目的及必要性；改革的具体形式；职工安

置方式、安置费用的测算和资金来源、社会保险关系的转移与接续；债权债务的处理方式，资产（包括土地）处置方式及资产转让收入的管理；改革后的发展思路；稳定风险评估情况；改革工作的组织领导、实施步骤和时间安排等。

报送厂办大集体改革实施方案时应附有以下备件材料：厂办大集体法人营业执照复印件，主办国有企业（或所属集团公司）法人营业执照复印件，主办国有企业和厂办大集体的有关决策文件，涉及金融贷款的提供金融部门出具的债权保全证明，经中介机构审计的厂办大集体最近3年的审计报告，律师事务所出具的厂办大集体改革法律意见书等。

29. 厂办大集体改革实施方案，应通过职工代表（或职工）大会等形式充分听取职工意见，并在企业显要位置公示5个工作日。职工安置方案应按照《山东省企业职工代表大会条例》等有关规定，由厂办大集体职工代表（或职工）大会审议通过，并形成决议。长期停产、职工放假的厂办大集体无法组织召开职工代表（或职工）大会的，可采取多种方式充分征求职工意见。

30. 厂办大集体改革实施方案批准后，由主办国有企业负责

组织实施；主办国有企业已经破产注销或已改制为非国有企业的，由原主办国有企业的主管部门负责组织实施；原主管部门已经撤销的，由承接原主管部门业务的部门负责组织实施。组织实施单位对涉及改制或解散破产的厂办大集体，要按照有关规定，委托中介机构进行资产清查、财务审计、资产评估等，并将有关结果向广大职工公开，接受职工民主监督。

31. 主办国有企业与当地政府及部门要协作配合，在厂办大集体改革完成后3个月内，做好党工团组织关系移交和安全生产、信访稳定、计划生育、社会保险、档案管理等工作的衔接。

八、组织领导

32. 厂办大集体改革情况复杂，政策性强，各级、各有关部门和企业要各司其职，加强协调配合。市政府成立淄博市厂办大集体改革工作领导小组负责统一组织协调厂办大集体改革工作，领导小组办公室设在市国资办，负责日常工作。市财政局负责中央财政补助资金的申请和拨付工作，解释有关政策。市人力资源社会保障局负责指导厂办大集体职工认定、职工安置方案审批工作，并指导做好厂办大集体职工养老保险和医疗保险接续工作，解释有关政策。市国土资源局负责指导厂办大集

体改革行政划拨土地处置工作，解释有关政策。市房管局负责指导厂办大集体改革中有关房产登记等工作，解释有关政策。市经济和信息化委负责指导协调所属行业厂办大集体的申报工作。市国税局、地税局负责落实厂办大集体改革税费减免工作，解释有关政策。其他有关部门要按照职责加大支持服务力度，积极营造良好的改革发展环境。市相关部门、区县，有关企业要加强厂办大集体改革的组织领导，成立由有关负责同志牵头的改革工作领导小组，负责本地区、部门、单位厂办大集体改革的整体推进工作。市、各区县信访部门负责牵头协调行政辖区内有关部门和企业，妥善处理厂办大集体改革的信访事项。要在 2013 年 3 月底前完成厂办大集体改革总体方案的报批工作，2013 年 6 月底前完成厂办大集体改革实施方案的报批工作，2013 年底前全面完成厂办大集体的改革任务。

33. 规范厂办大集体改革行为，防止国有资产和集体资产流失。对厂办大集体改革过程中弄虚作假、骗取优惠政策的，要依法查处，并追究有关人员的责任。

本意见自印发之日起实施，有效期至 2017 年 12 月 31 日。

附件：淄博市厂办大集体改革工作领导小组组成人员名单

淄博市人民政府办公厅

2013 年 3 月 8 日