

国务院办公厅文件

国办发〔2018〕42号

国务院办公厅关于高等学校所属企业 体制改革的指导意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，高等学校（以下简称高校）依托自身优势创办企业，对多渠道筹措教育经费改善办学条件、促进高校科技成果转化、创新人才培养模式等发挥了重要作用。随着社会主义市场经济进一步发展，高校所属企业事企不分、监管缺位、法人治理结构不完善、资本运营效率不高等问题凸显，给高校资产安全带来风险，对高校持续健康发展造成隐患。为贯彻落实《中共中央 国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》关于逐步实现高校与下属公司剥离的要求，深化高校

所属企业体制改革，经国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院决策部署，坚持科技体制改革、国有企业和国有资产管理体制改革方向，尊重教育规律和市场经济规律，改革完善高校科技成果转化机制，推动高校所属企业清理规范、提质增效，促使高校聚焦教学科研主业，提升高校治理体系和治理能力现代化水平，促进高等教育内涵发展，办好中国特色社会主义大学。

（二）基本原则。

强化责任，明确目标。根据高校所属企业管理体制，落实高校在改革工作中的主体责任，履行政府有关部门的指导和监督职责，深化高校所属企业体制改革。

试点先行，分步实施。充分考虑高校所属企业情况复杂、涉及面广的现实，把整体部署和尊重基层结合起来，突出问题导向，坚持典型示范，把握好改革次序、节奏、力度，确保扎实推进。

统筹规划，分类施策。尊重市场经济和企业发展规律，根据企业不同经营状况、与教学科研关联程度和行业类别，整体谋划，因校制宜，多措并举，统筹推进。

保障权益，平稳过渡。坚持稳中求进，充分考虑高校所属企

业发展的特殊历史和服务教育发展的特殊性质，高度重视高校所属企业历史遗留问题和改革后续问题，做好政策衔接，切实维护企业职工和高校合法权益，确保稳定。

依法监管，严防流失。按照有关法律法规规定，全面加强国有资产监管，履行程序，规范操作，强化审计监督，严格责任追究，防止国有资产流失。

（三）改革范围。

将公办普通高校投资设立的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司和国有资本参股公司及所属各级企业纳入改革范围。

二、改革方式

高校应先成立资产经营公司，将所属企业均转入高校资产经营公司，对所属企业进行全面清理，理清产权和责任关系，根据不同情况，采取不同方式，分类实施改革。不需要或不具备条件成立资产经营公司的高校，可根据相关规定，委托专业资产管理公司实施改革。

（一）清理关闭。对“僵尸企业”、空壳企业和长期亏损、扭亏无望、不具备持续经营条件的企业，依法依规通过注销、撤销、破产等方式清理关闭。

（二）脱钩剥离。对与高校教学科研无关的企业，可结合实际，按照国有资产管理程序，整体划转至国有资产监管机构监管的国有企业或国有资本投资运营公司，由高校与接收单位协商签

订划转协议，明确各方责权利关系。也可依法依规采取其他方式脱钩。相关收益统筹用于高校所属企业改革成本补偿和学校事业发展。

（三）保留管理。对与高校教学科研相关的实验测试中心、技术转移中心、国家工程中心、出版社、科技园（产业园）、设计院（规划院）和具有企业法人资格的实训基地、林场农场、后勤服务单位等企业，经履行国有资产监管职责的机构批准，可保留并由高校资产经营公司统一管理。保留企业的下属企业，也应做好相关清理关闭、脱钩剥离工作。不宜纳入企业管理的各类资产一律回归高校统一管理。高校因科技成果作价入股新产生的股权，按照国有资产管理程序，由高校资产经营公司持有管理。

（四）集中监管。原则上，高校不再新办企业。清理规范后没有保留企业的高校，要关闭注销所属资产经营公司。确需保留的高校资产经营公司，要建立健全现代企业制度，完善公司治理结构，加强企业党的建设，确保企业健康发展，更好服务高校人才培养、科技创新，推动高校科技成果转化。要根据党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革方案和改革国有资产授权经营体制方案的要求，将高校资产经营公司及保留企业纳入经营性国有资产集中统一监管体系。

三、职责分工

教育部、财政部负责中央高校改革工作的政策指导和统筹协调。科技、人力资源社会保障、国有资产监管、税务、市场监

管、银保监、证监等部门，按照各自职责，做好有关改革工作。各省级人民政府负责地方高校改革工作的政策指导和统筹协调，组织相关部门研究制定本地区改革工作方案。高校主管部门牵头组织实施所属高校改革工作，会同财政部门等履行国有资产监管职责的机构监督检查改革工作落实情况。

高校是改革工作责任主体。高校党委书记、校长是改革工作第一责任人，具体组织实施本校改革工作。

接收划转企业的单位，要按照党和国家相关规定，做好企业员工、资产和债权债务等整体接收，党员组织关系接转等工作，落实劳动和薪酬关系调整、社会保险关系接续等相关政策。要加强划转企业管理，防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。相关国有资产监管机构要按照国有资产监管规则，落实监管责任。

四、实施步骤

改革工作分两步推进实施：第一步，2018年起选取部分高校，先行试点，总结经验；第二步，2020年起全面推开，原则上2022年底前基本完成改革任务。高校按照下列程序开展相关工作：

（一）全面清理。高校要按照要求，委托具备资质的中介机构，对所属企业产权关系、资产状况、债权债务、人员情况等进行全面清查清理。

（二）制定方案。高校要结合实际，科学制定本校改革工作

方案，明确改革方式、路径、时间节点、保障措施等，经主管部门审核同意后，报财政部门等履行国有资产监管职责的机构审批。

（三）实施改革。高校依据批复方案，做好资产审计、评估工作，合理确定资产价格，依法依规履行国有资产管理程序。所属企业资产量大、权属关系复杂的高校，可结合实际情况，分步实施，稳妥推进。

在改革全面推开前，非试点高校要按照本意见精神，开展所属企业清理规范工作，筹划改革工作方案，做好相关基础工作。

五、工作要求

（一）强化组织领导。高校要成立改革工作领导小组，统一领导、推进所属企业改革工作。高校党委书记、校长要亲自抓，建立统一协调、分工负责、运转高效的工作机制，严格执行“三重一大”决策程序，及时总结经验，确保改革有序推进。高校党委要加强对所属企业党组织的领导，充分发挥企业党委（党组）领导作用和基层党组织战斗堡垒作用。高校要加强政策宣传和舆论引导、舆情应对，做好教职工思想政治工作。

（二）加强国有资产管理。高校资产经营公司是高校独资企业，由高校履行股东（或投资人）职责。高校要切实加强对资产经营公司的监管，完善治理结构，建立健全产权清晰、权责明确、事企分开、管理科学的现代企业制度。高校要规范学校资产使用。保留企业可按规定使用校名，划转、转让企业原则上不得

冠用校名，应在划转、转让的同时办理名称变更手续。高校要建立资产有偿使用制度，高校所属企业无偿占用学校资产的，应尽快清理、退回或经评估合理作价有偿使用。

（三）妥善做好人员安置工作。高校要严格依据国家有关法律法规，按照积极稳妥、因地制宜的原则，采取多种方式妥善安置企业相关人员，避免出现新的问题。高校所属企业中的事业编制人员可选择留在企业或者回到高校。对于选择回到高校的人员，学校应采取多种方式妥善安置；对于选择留在企业的人员，企业要依法依规做好人事劳动关系、党员组织关系转移接续等工作。

（四）落实财政税收市场监管等政策。高校在改革工作中为解决历史遗留问题等发生的支出，自身确实难以解决的，可申请财政支持。高校为推进改革工作发生的各类收入、支出应列入高校预算。高校所属企业重组整合、划转、处置涉及的符合税收政策规定的资产评估增值、土地变更登记和国有资产划转等，按规定享受相关税收优惠政策。对高校所属企业清理规范中需办理的相关企业登记手续，市场监管部门要依法给予便利服务。对无法履行法定注销、撤销、破产等程序的“僵尸企业”、空壳企业，有关部门要研究提出解决措施。对高校持有的上市公司股权变动，上市公司监管部门和机构要依法给予支持。

（五）严格责任追究。高校及所属企业必须严格遵守企业国有资产法律法规，严格财经纪律，不得违规隐匿、转移、转让、

出卖企业资产或变更企业登记，不得借改革之机逃废债务，不得以任何方式干扰、阻碍中介机构开展审计、评估和产权交易工作，不得搞内幕交易和利益输送。教育部、财政部要会同有关部门切实加强对改革工作的监督检查，将改革工作纳入高校党政主要领导干部经济责任审计范围。对因违法违规造成国有资产损失的责任主体，要严肃问责；构成犯罪的，要依法追究刑事责任。

中华人民共和国国务院办公厅

2018年6月20日

（此件公开发布）

抄送：党中央各部门，各计划单列市人民政府，解放军各大单位、中央军委机关各部门。

全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，国家监委，高法院，高检院。

各民主党派中央，全国工商联。

国务院办公厅秘书局

2018年6月22日印发

江苏省人民政府办公厅

2018年7月9日翻印
