

江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔2019〕18号

省政府办公厅关于印发江苏省高等学校 所属企业体制改革工作方案的通知

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省高等学校所属企业体制改革工作方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

江苏省人民政府办公厅

2019年2月13日

（此件不公开）

江苏省高等学校所属企业 体制改革工作方案

为贯彻落实《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》（国办发〔2018〕42号），积极稳妥推进我省地方高校所属企业体制改革，特制定本工作方案。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，遵循科技体制改革、国有企业和国有资产管理体制改革的方向，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，促进高校聚焦教学科研主业和内涵发展，提升高校治理体系和治理能力现代化水平，办好中国特色社会主义大学。

（二）基本原则。一是强化责任、明确目标。落实高校在改革工作中的主体责任和政府有关部门的指导监督职责；二是试点先行、分步实施。充分考虑高校所属企业情况复杂、涉及面广的实际，坚持以点带面、先易后难、重点突破，把握好改革次序、节奏、力度；三是统筹规划、分类施策。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；四是保障权益、平稳过渡。高度重视高校所属企业历史遗留问题和改革后

续问题，切实维护企业职工和高校合法权益，搞好政策衔接，确保和谐稳定；五是依法监管、严防流失。全面加强国有资产监管，保证国有资产安全完整。

（三）主要目标。通过清理关闭一批、脱钩剥离一批、保留管理一批等方式，稳步推进高校经营性国有资产集中统一监管，更好地服务高等教育强省和江苏高质量发展大局。自2019年起选择3—5所高校先行试点，2020年试点高校基本完成改革任务并在全省推开，2022年原则上全省所有高校基本完成改革任务。

二、改革范围与方式

（一）改革范围。将地方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、国有资本参股公司及所属各级企业纳入改革范围。高校所属各级事业单位投资设立的企业，按照不重不漏的原则，也纳入改革范围。公办中等职业学校参照执行。

（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。

1. 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。

2. 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，整体划转至省属或市属国有资本运营公司，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。脱钩剥离也可依法依规采取其他方式。

3. 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。要通过改革来促进高校科技成果转化，高校因科技成果作价入股新产生的股权，由高校资产经营公司根据国家和省关于促进科技成果转化的法律法规及有关政策规定持有管理。

4. 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，促进企业健康发展，更好地服务高校人才培养、科技创新和成果转化。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、改革主要任务

（一）全面清查所属企业基本情况。高校要严格按照国有资

产管理法律法规和规章制度，委托具备资质的中介机构，对纳入改革范围的各级各类企业，全面清查清理产权关系、资产状况、债权债务、从业人员情况等。高校要利用国家企业信用信息公示系统等，查询梳理本校及所属企业投资情况，逐一核实与高校的产权关系，确保一个不漏。试点高校于2019年6月底前，其他高校于2019年底完成全面清查工作。财政部门 and 高校主管部门要认真履行企业国有资产监管职责，依法依规界定企业国有产权，指导高校开展企业清产核资工作。

（二）科学制定改革工作方案。高校要结合实际，科学制定本校所属企业改革工作方案，明确改革方式、路径、时间节点、保障措施等，并履行“三重一大”决策程序和规则。要尊重市场经济和企业发展规律，根据企业经营状况、与教学科研的关联程度和行业特点，整体谋划，因校制宜，因企施策。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。教育、财政、高校主管部门要建立会商机制，共同研究审核所属高校改革工作方案，2019年9月底前审核完成试点高校所属企业改革工作方案，2019年年底审核完成其他高校所属企业改革工作方案。

（三）清理关闭停业亏损空壳企业。对已吊销营业执照、长期停业的“僵尸企业”，各类空壳企业，连续3年以上亏损且扭亏无望的企业，不具备持续经营条件的企业，与产学研无关、产业前景不佳、没有保留必要的企业，经营管理不善、长期没有投

资回报的企业，属于落后产能和过剩产能的企业，原则上均要依法依规通过注销、撤销、破产等方式清理关闭。高校根据改革工作方案加快推进企业清理关闭工作。市场监管、税务等部门要按照“放管服”改革要求，简化工作程序，为高校所属企业清理关闭提供便利。财政部门要按照国有资产管理规定，及时审定核销涉改企业不良资产。高校及其主管部门要采取有效措施，切实加强账销案存资产的管理。

（四）脱钩剥离与教学科研无关的企业。经清理关闭后仍有所属企业的高校，应将全部企业转入资产经营公司实施改革。对与高校教学科研不直接相关的企业，可结合实际，按照规定的改革方式和国有资产管理要求，进行脱钩剥离。涉及国有资产出售的，按照规定履行报批手续后，在产权交易机构通过公开竞价方式处置。相关收益统筹用于高校所属企业改革成本补偿和高校事业发展。

（五）保留管理与教学科研相关的企业。高校拟保留的企业应在改革工作方案中予以明确，方案批复同意后由高校资产经营公司统一管理。保留企业的下属企业，应做好相关清理关闭、脱钩剥离工作。高校所属非公司制企业，要先进行公司制改革后再划转资产经营公司管理。不宜纳入企业管理的各类资产一律回归高校统一管理。高校资产经营公司要按照规定正确行使国有股东职责，为科技成果转化类企业改革发展提供专业服务，促进科技成果转化类企业持续健康发展。

（六）集中监管保留企业。根据省推进党政机关和事业单位经营性国有资本集中统一监管工作部署，按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离的要求，理顺高校与所属企业关系，提高国有资本配置和监管效率，稳步将高校所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系。推动高校所属企业建立健全现代国有企业制度，加快形成有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制。

四、工作要求

（一）加强组织领导。建立省高校所属企业体制改革工作领导小组，由省政府分管领导担任组长，省教育、科技、工业和信息化、财政、人力资源社会保障、市场监管、国资、税务、证监、银保监等单位负责同志参加，统筹负责全省高校所属企业体制改革工作，建立相关工作机制和制度，协调解决改革过程中遇到的突出问题。省教育厅、省财政厅牵头指导和督促省属高校所属企业体制改革工作，高校主管部门抓好组织实施，其他成员单位按照各自职责做好相关工作。各设区市人民政府负责市县属高校所属企业体制改革工作的指导和协调，组织相关部门研究制定本地区改革工作方案。

（二）落实高校主体责任。高校党委书记、校长是改革工作第一责任人，要亲自抓，并成立改革工作领导小组，建立统一协调、分工负责、运转高效的工作机制，领导和推进所属企业改革工作，制定所属企业改革时间表和路线图，审议决策改革重大事

项，及时研究解决各类问题，切实做好风险应对预案。严格执行“三重一大”决策程序，加强对所属企业党组织的领导，强化企业党委（党组）的领导作用和基层党组织的战斗堡垒作用。重视政策宣传和舆论引导、舆情应对，扎实做好教职工思想政治工作。高校所属企业是企业国有资产安全完整和保值增值的第一责任人，要认真做好体制改革各项具体工作。接收划转企业的单位要按照有关规定，做好企业员工、资产、债权债务等整体接收和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政策。

（三）加强国有资产监管。按照有关法律法规规定，以管资本为主全面加强国有资产监管，履行程序，规范操作，强化审计监督，防止国有资产损失。财政部门 and 高校主管部门要加强对企业国有资产交易主体和交易过程的监管，防止暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私，杜绝国有资产流失。高校要依据批复方案，做好资产审计和评估工作，合理确定资产价格，依法依规履行国有资产管理程序。改革过程中，涉及国有产权变化的，要按照规定严格履行相关审批或备案程序。依法妥善处置企业债务，积极维护债权安全，切实防止逃废债务。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。高校要强化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。规范高校资产使用，建立资产有偿使用制度，企业无偿占用高校资产的，应尽

快清理、退回或经评估合理作价有偿使用。保留企业可按规定使用校名，脱钩剥离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。

（四）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规定，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回到高校。对于选择回到高校的人员，高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、社会保险关系转移接续等工作，并与其签订劳动合同。企业中现有聘任人员，由企业按照《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国合同法》等法律法规，积极稳妥做好相关工作。

（五）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等问题发生的支出，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相关企业登记手续的，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，市场监管、税务、财政、银保监等部门要会同高校研究提出解决措施。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。

（六）严格责任追究。高校及所属企业要遵守企业国有资产法律法规，严肃财经纪律，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、财政部门要会同有关部门切实加强对改革工作的监督检查，及时受理群众举报，并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。

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，
省法院，省检察院，省军区。

江苏省人民政府办公厅

2019年2月14日印发
