

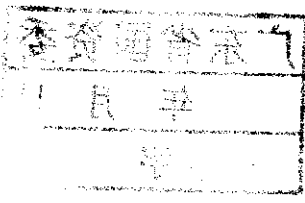
# 国务院办公厅文件

国办发〔2011〕18号

## 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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

上世纪七八十年代，一些国有企业资助兴办的向主办企业提供配套产品或劳务服务的厂办大集体，对发展经济和安置回城知识青年、职工子女就业发挥了重要作用。但随着国有企业改革的不断深化和社会主义市场经济的发展，这些企业产权不清、机制不活、人员富余、市场竞争力弱等问题日益突出，大量企业停产、职工失业。为积极稳妥解决厂办大集体问题，促进社会和谐稳定，国务院2005年批



准在东北地区选择部分城市和中央企业进行厂办大集体改革试点,目前试点工作已取得初步成效,试点政策逐步完善,具备了在全国范围内推广的条件。经国务院同意,现就全国范围内实施厂办大集体改革提出如下指导意见:

### 一、总体目标和基本原则

(一)总体目标。从2011年开始用3—5年的时间,通过制度创新、体制创新和机制创新,使厂办大集体与主办国有企业彻底分离,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;职工得到妥善安置,职工合法权益得到切实维护。

(二)基本原则。坚持从实际出发,着力化解主要矛盾,解决重点问题;坚持分类指导,通过多种途径安置职工,处理好劳动关系和社会保险关系;坚持统筹兼顾各方面的承受能力,由厂办大集体、主办国有企业、地方财政和中央财政共同分担改革成本。

### 二、改革方式

(三)对能够重组改制的厂办大集体,可按照公司法和原国家经贸委等八部委《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》(国经贸企改[2002]859号)等有关法律法规和政策规定,通过合资、合作、出售

等多种方式,改制为产权清晰、面向市场、自负盈亏的独立法人实体。

(四)对不具备重组改制条件或亏损严重、资不抵债、不能清偿到期债务的厂办大集体,可实施关闭或依法破产。

### 三、有关资产和债权债务处理

(五)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。对厂办大集体改制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,可按现行有关规定给予减免。

(六)厂办大集体使用的主办国有企业的行政划拨土地,经所在地县级以上人民政府批准,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。

(七)厂办大集体与主办国有企业之间在规定的时间内发生的债权、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,并按规定程序报批后冲减国有权益。

(八)厂办大集体拖欠职工的工资等债务,要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积极筹集资金偿还。拖欠的金融债务,要明确债权债务关系,落实清偿责任,不得以改制为名逃废债务。

#### 四、职工安置和劳动关系处理

(九)厂办大集体改制、关闭或破产的,应依法妥善处理与在职集体职工的劳动关系。与在职集体职工解除劳动关系的,应依法支付经济补偿。

(十)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厂办大集体在职集体职工,主办国有企业要与其进行协商,依法与其签订劳动合同,或按照厂办大集体在职集体职工的安置政策予以安置。

(十一)对在厂办大集体工作或服务的主办国有企业职工,已与厂办大集体签订劳动合同的,可按照厂办大集体在职集体职工安置政策予以安置;未与厂办大集体签订劳动合同的,由主办国有企业妥善安置。

(十二)对距法定退休年龄不足5年(含5年)或工龄已满30年、再就业有困难的厂办大集体在职集体职工,可实行企业内部退养,发放基本生活费,并按规定继续为其缴纳社会保险费,达到退休年龄时正式办理退休手续。具体办

法由地方人民政府、主办国有企业和厂办大集体协商确定。

(十三)对再就业有困难且接近内部退养年龄的厂办大集体在职集体职工,在解除劳动关系时,经企业与职工协商一致,可以签订社会保险缴费协议,由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。缴费方式、缴费期限及具体人员范围等由当地人民政府确定。

(十四)厂办大集体可用净资产支付解除在职集体职工劳动关系的经济补偿金。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,也可向改制企业的员工或外部投资者转让,转让收益归主办国有企业所有。

(十五)厂办大集体净资产不足以支付解除在职集体职工劳动关系经济补偿金的,差额部分所需资金由主办国有企业、地方财政和中央财政共同承担。其中,对地方国有企业兴办的厂办大集体,中央财政补助50%;对中央下放地方的煤炭、有色、军工等企业兴办的厂办大集体,中央财政补助100%;对中央企业兴办的厂办大集体,中央财政将根据企业效益等具体情况确定补助比例,原则上不超过50%。中央财政补助资金可统筹用于安置厂办大集体职工。

(十六)对厂办大集体改革进度快、实施效果好的城市,

中央财政将按照“奖补结合”的原则，提高对地方国有企业兴办的厂办大集体的补助比例。在2011年底前完成改革的，中央财政补助80%；2012年底前完成改革的，中央财政补助70%；2013年底前完成改革的，中央财政补助60%；2014年及以后完成改革的不予奖励。

### 五、社会保障政策

(十七)厂办大集体职工与企业解除劳动关系后，就业扶持政策按国家有关规定执行，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。

(十八)厂办大集体与职工解除劳动关系前，欠缴的各项社会保险费用，应足额补缴。个人欠缴部分由个人补齐；企业欠缴部分，经有关部门认定后，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和职工个人缴费部分应一次性补齐。关闭、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核销。

(十九)对未参加基本养老保险的厂办大集体在职集体职工和退休人员，各地要根据实际情况，采取切实措施，按照自愿原则，纳入基本养老保险范围，并根据未参保人员的

负担能力和年龄情况合理确定缴费标准。

(二十)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。

## 六、工作要求

(二十一)实施厂办大集体改革的城市和中央企业要制订切实可行的改革方案和维护社会稳定的措施。中央企业厂办大集体改革方案的制订,应与所在地人民政府充分协商,妥善衔接,慎重决策。地方国有企业厂办大集体改革方案由相关省(区、市)人民政府审批,报财政部、国资委、人力资源社会保障部备案;中央企业厂办大集体改革方案由国资委、人力资源社会保障部联合审批,报财政部备案。

(二十二)厂办大集体改革必须严格执行国家有关规定,认真履行企业改革的各项工作程序,做细做实企业性质界定、职工身份确认、资产清查、审计评估等各项工作。要通畅各种职工诉求表达渠道,充分听取职工和工会意见,不断完善企业改革方案。企业资产、负债等主要财务指标的财务审计、资产评估结果,要向广大职工公开,接受职工民主监督。要严格审批制度,凡未按程序批准或决定的,一律不得实施改革。

(二十三)厂办大集体改革工作涉及面广,情况复杂,工作难度大,各有关地区、部门和中央企业要高度重视,加强组织领导,成立由有关负责同志牵头的改革工作领导小组,明确职责分工,周密安排,积极配合,在确保稳定的前提下,积极稳妥地完成改革工作。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇一一年四月十八日

**主题词：经济管理 集体 企业 改革 意见**

---

国务院办公厅秘书局

2011年4月19日印发

---

广东省人民政府办公厅

2011年7月14日翻印

---

