

临沂市人民政府文件

临政发〔2015〕21号

临沂市人民政府 关于加快推动市场主体转型升级的实施意见

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为激发市场主体发展活力，加快建立现代企业制度，引导支持市场主体分档爬坡、梯次成长，构建层次分明、结构优化、联系紧密的市场主体体系，推动全市经济平稳健康发展，根据《山东省人民政府关于加快推动规模企业规范化公司制改制的意见》（鲁政发〔2015〕8号），结合全市实际，提出以下实施意见。

一、指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕市委十二届八次、九次全会和全市实施企业“二次创业”动员大会的部署要求，坚持改革创新，强化政策引导，完善要素支持，优化公共服务，积极推进大众创业、万众创新，加快市场主体组织形式、管理模式、经营业态、发展方式转型升级，着力构建梯次分明、结构合理、规范有序的发展格局，推动全市经济科学跨越发展。

二、基本原则

遵循规律、分类推进。发挥市场配置资源的决定性作用，遵循市场主体成长规律，以市场为导向，以企业为主体，分类排队，全力扶持，形成梯次，稳步提升。

主体自愿、依法规范。尊重市场主体意愿，加强宣传，规范管理，分类指导，实现市场主体组织形式与经营规模相适应，平等占有资源，公平参与竞争。

政策引导、强化服务。充分发挥财税、金融、土地、人才等政策的引导作用，简政放权、转变职能，增强公共服务能力，积极构建有利于市场主体转型升级的政策环境和制度环境。

质量并重，注重实效。发挥转型升级对市场主体做大做强的促进作用，以组织形式转型升级带动产业结构调整和发展方式转变，提高发展质量效益。

三、任务目标

实施市场主体转型升级“五年行动计划(2015—2019年)”，积极推进个转企、小升规、规改股、股上市，提高利用外资水

平，深化国有企业改革。“个转企”工作：每年实现“个转企”6000户，到2019年末全市3万户个体工商户转型升级为企业；“小升规”工作：推动现有主营业务收入500万—2000万元的小微企业升级为规模以上企业，实现“小升规”1800家，规模以上工业企业达到5600家，年均增长7.5%；“规改股”工作：每年不低于10%的规模以上企业改制为规范化公司制企业，到2019年末全市50%以上的规模企业完成规范化公司制改制；“股上市”工作：平均每年15家企业实现上市、挂牌，到2019年，新增10家境内外上市公司，60家在“新三板”、齐鲁股权交易中心、蓝海股权交易中心挂牌上市；利用外资工作：每年新增外商投资企业20家，到2019年底新增外资企业100家，存续外资企业达到600家以上，利用外资总额16亿美元；国有企业改革工作：市属国有企业产权清晰、管理规范、治理结构优化，国有资产实现保值增值。

四、工作措施

（一）推动个体工商户转型升级为企业。（牵头部门：市工商局）

1. 明确转型升级重点。把新兴产业、服务业作为“个转企”的重点行业，市区（包括临沂商城）、县城驻地、重点镇作为“个转企”的重点区域。对医疗器械、化学危险品、食品等行业应当以企业形式经营的，依据有关法律法规，限期全部转型升级为企业。突出纳税数额指标，对商业零售和批发业年销售额超过80万元，工业、加工及修理修配业年经营额超过50万元的小规模纳税人，进行分类统计，建立台账，实行重点引导。

2. 简化行政审批流程。加快推进工商注册制度便利化改革，

建立信息共享机制，妥善解决转型企业许可审批变更、延续中的障碍。落实“先照后证”改革措施，根据有关法律法规及上级安排部署，加快推进“三证合一”改革步伐，将工商、质检、税务三个部门核发的证照，改为由工商部门核发一个加载法人和其他组织统一社会信用代码的营业执照，2015年底之前实行“一照一码”登记模式。

3. 强化转型后续扶持。在符合国家有关政策规定的基础上，认真贯彻落实《关于支持个体工商户转型升级为企业工作的实施意见》（临政办字〔2013〕182号）确定的扶持政策。财政、税务等部门指导帮助企业建账立制，实现转型升级前后税负稳定；房产、规划、国土等部门及时指导企业办理不动产过户手续；质检、公安、食药监等部门落实审批许可事项变更登记工作；金融、人社、商务等其他有关部门兑现对转型升级企业的扶持政策。

4. 提高转型升级质量。引导转型企业推进组织模式创新、生产技术创新，提升经营管理水平，加快建立现代企业制度。对临沂商城商贸企业，围绕国际商贸名城建设要求，引导开展商业模式创新，实现线上线下一体化发展。在转型企业规范化、公司化建设上下功夫，着力提高公司制企业在转型总数中的比重。

（二）推动小微企业升级为规模以上企业。（牵头部门：市中小企业局）

1. 加快小微企业创业基地建设。建立全市“小升规”企业培育库，把年产值500至2000万元的企业作为培育目标对象，进行重点监测和规范性引导。2015-2016年，对市级创业孵化

示范基地、创业示范园区（含大学生创业孵化示范基地、创业示范园区）给予一次性补助资金 50 万元。对入驻创业孵化基地或创业园区创业的，可以享受创业培训、创业指导、创业项目筛选、场地租金减免和社会保险补贴、工商注册简便、税收减免等扶持。

2. 加强小微企业人才培养。实施中小企业“百千万”培训工程，积极为“小升规”企业提供现代企业管理、企业经营管理者素质提升、促进企业转型升级和健康发展、政策法规等方面的培训。

3. 加强公共服务平台建设。争取 2015 年新增 3 个省级公共服务示范平台，5 个市级公共服务平台，建立起功能齐全、服务配套、覆盖广泛的市级中小微企业服务中心。支持“小升规”企业交流合作和展览展示，鼓励发展电子商务。优先组织“小升规”及培育对象企业参加每年的中博会或 APEC 技展会。

4. 推动小微企业科技创新。每年认定一批特色突出、成长性好、科技含量高的中小微企业为“一企一技术”研发中心和创新企业，鼓励引导改进生产工艺，提升科技水平，优化产业结构。鼓励劳动密集型产业的“小升规”及培育对象企业开展技术改造，实现减员增效。大力支持“小升规”企业成为产业链龙头企业配套企业，走与大企业协作配套发展的道路。

（三）推动规模以上企业股份制改造。（牵头部门：市经信委）

1. 明确界定产权关系。指导企业对所有资产进行评估，进一步明确企业内部各成员之间的产权关系，界定个人财产权和企业财产权，确定股份数额，划定股份，建立独立完备的产权

制度，实现产权的归属明晰和结构明晰。指导企业利用资本市场，引进社会资本参股，推动企业产权结构由一元化向多元化、社会化转变，实现自然人产权制度向法人产权制度转变。

2. 优化法人治理结构。帮助指导民营企业按照《公司法》和公司章程的规定，建立现代企业制度，逐步摆脱亲缘纽带式管理方式，建立产权明晰、制度健全、决策科学、管理规范的经营管理体制。

3. 提升企业整体素质。实施企业家素质提升工程，组织企业家培训班，分批分期对重点企业主要经营者特别是青年企业家进行培训。分行业组织企业经营者到现代企业制度健全的企业考察学习。

4. 推动企业管理创新。鼓励企业依托高端管理咨询公司，精心制定企业发展战略和中长期发展规划。完善公司法人治理结构，强化企业内部生产、物流、营销、计量、财务、人力资源等基础管理，开展管理创新，建立精益化管理模式。

(四) 推动股份有限公司上市挂牌。(牵头部门：市金融办)

1. 激发企业上市挂牌积极性。加强宣传发动、培训教育，通过组织拟上市挂牌企业参加资本交易大会、到证券交易所参观学习、参加企业上市挂牌知识培训等方式，加深企业对上市挂牌的认识，激发上市挂牌的积极性。

2. 实施分类指导梯队培育。搞好调查摸底，完善上市挂牌后备资源企业数据库。针对拟上市挂牌企业所处阶段，逐一制定培育扶持措施，加大信贷支持力度，加快企业上市挂牌进程。搭建合作平台，引进各类股权投资，增强后备资源企业实力。

3. 完善上市挂牌激励机制。对符合有关政策规定的拟上市

挂牌企业，优先推荐享受国家及地方贴息债券、贷款、高新技术产业发展引导资金和科技专项资金等政策性扶持资金。支持拟上市挂牌企业申报高新技术企业，鼓励支持申请国家、省、市中小企业创新发展专项资金、应用技术与开发等各项政策性扶持资金。

4. 帮助企业解决实际问题。针对企业上市挂牌过程中遇到的财务规范等方面的问题，各级金融、发改、经信、科技、商务等部门要搞好协调服务，帮助其消除障碍。

（五）提升利用外资水平。（牵头部门：市商务局）

1. 优化外商投资环境。探索外商投资企业准入前国民待遇加负面清单的管理模式，简化对《外商投资产业指导目录》中鼓励、允许类项目审批程序。建立外商投资企业走访制度，为外商投资企业和外商提供个性化、专业化、便利化服务。落实中央和省市出台的利用外资政策措施，优化外商投资企业发展环境。

2. 加大招商引资力度。围绕全市主导产业发展规划，积极引进欧美高新技术项目，港台、新加坡现代服务业项目，日韩先进制造业项目，逐步扩大外资来源国别地区。做好服务业利用外资的规划引导，吸引更多的外资投向商贸物流、电子商务、金融、文化旅游、教育、医疗、城市公共服务等服务业和新兴产业领域。围绕商城国际化，加快引进一批国际商贸物流企业，带动我市商贸物流产业转型升级。加快临沂综合保税区建设，推动区内核心企业与区外配套产业资源互补、协作发展。

3. 拓宽利用外资方式。积极推广境外上市返程投资、私募股权投资、创业投资、外资并购、融资租赁、外方股东差额借

款等利用外资方式，鼓励设立外资企业较多的集团公司申报外商投资性公司，统筹投资、经营业务，形成多渠道利用外资格局。统筹全市土地、资金、人才等资源要素，着力打造具有竞争力、吸引力的外资产业集聚区和改革开放先行区。

4. 扩大对外合作交流。坚持引资、引技、引智有机结合，积极引进外资研发中心、地区总部等功能性机构。鼓励外资企业参加境内外重点展会和开展跨境电子商务，开拓国际市场。加快培育以技术、品牌、质量、服务为核心竞争力的出口新优势，鼓励外资企业扩大先进技术、关键设备、零部件和紧缺原材料物料进口，稳妥开展对外并购，参与境外资源合作开发，建立境外资源生产供应基地和营销网络。鼓励外资企业加大技术创新投入，培植省级以上企业技术中心、重点试验室、工程中心、工程技术研究中心、工程实验室等研发载体，着力构建外资企业创新平台。

（六）深化国有企业改革。（牵头部门：市国资委）

1. 健全国有资本监督管理体系。坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分开的改革方向，完善出资人制度，将全市经营性国有资本全部纳入国资监管体系，对原有出资人制度进行全面梳理，推动建立规则统一、权责明确、分层分类、规范透明的市属经营性国有资产监管体系。优化国有资产监管方式，建立以管资本为主的国有资产监管模式。实施企业分类管理，对市管企业分为竞争类、功能类、公共服务类，建立差异化的公司治理结构、企业领导人员选人方式、考核评价及薪酬体系。

2. 加快完善现代企业制度。扎实推进公司治理结构建设，形成职责清晰、运转协调、制衡有效的企业法人治理结构，建

立完善市管企业领导人员契约化管理制度，探索建立市场化的选人、用人、管人与退出机制，提高市管企业领导人员市场化选聘比例。实施优秀企业家培养工程，优化企业家干事创业环境，更好地发挥企业家作用。

3. 调整优化国有资本布局结构。按照发展壮大一批、整合重组一批、改制退出一批、破产清算一批“四个一批”发展思路，加快国有资本从一般竞争性领域和劣势产业退出步伐，将国有资本重点投向公共服务、重要战略性行业、生态环境保护和科技进步等领域，调整优化国有资本布局结构，稳步推进混合所有制经济，放大国有资本功能，不断增强国有经济活力、控制力、影响力。指导企业加强战略发展规划研究，推动交通、供气、供热、供水等公共领域大企业集团的整合重组，通过资产划转、重组整合等手段，将相关企业优质资产整合到资本运营平台和优势主体企业，形成一批规模大、资产优、效益好、竞争力强的产业集群。

五、工作要求

（一）加强组织领导。各级各部门要把加快推动市场主体转型升级作为“转调创”的基础性工程，与“三引一促”、企业“二次创业”、国际商贸名城建设统筹规划、共同推进。建立推动市场主体转型升级工作组织领导机制，在市政府领导下，市工商局、市中小企业局、市经信委、市金融办、市商务局、市国资委等部门分工协作，统筹做好全市市场主体转型升级的组织、指导、协调、督查等工作。各县区政府对辖区内市场主体转型升级工作负主体责任，要认真研究制定落实措施，统筹抓好工作推进。市直各牵头部门按照职责分工，建立分类推进制

度，加强指导调度，全面掌握市场主体的规模、数量和经营状况，制定具体政策措施和工作方案，加快推进实施。

（二）强化督查考核。将市场主体转型升级工作作为年度考核的重要内容，明确考核任务，实行定期通报。各牵头部门加大工作督促检查力度，及时掌握各县区工作中存在的问题，提出改进措施，形成常态工作机制。落实奖惩措施，完善激励约束机制。建立信息通报制度，各县区、各部门单位每月初报送市场主体转型升级数据，实现信息共享、政策衔接。

（三）营造良好环境。加强转型升级政策法规咨询服务，转变企业经营管理理念，消除思想顾虑，激发市场主体转型升级的内在动力。营造良好信用环境，保护股东、债权人、职工的合法权益。充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，全方位加强对市场主体转型升级工作的宣传报道，积极营造良好舆论环境。

- 附件：1. 个体工商户转型升级为企业工作实施方案
2. 小微企业升级为规模以上企业工作实施方案
3. 规模以上企业股份制改造工作实施方案
4. 股份有限公司上市挂牌工作实施方案
5. 提升利用外资水平工作实施方案
6. 深化国有企业改革工作实施方案

临沂市人民政府
2015年9月29日

附件 1

个体工商户转型升级为企业工作实施方案

为进一步做好个体工商户转型升级为企业工作，加快建立现代企业制度，不断提升企业市场竞争力，增强全市经济发展内生动力，结合实际，制定本实施方案。

一、工作目标

根据经济发展和市场主体成长规律，结合全市个体工商户区域、行业、规模分布和经营增长情况，每年推动 6000 户个体工商户转型升级为企业，到 2019 年底，实现“个转企”3 万户，市场主体结构明显优化，发展活力明显增强。

二、工作重点

（一）各县区要以符合转型升级要求、市场前景好、发展潜力大的地方支柱产业、现代服务业和新兴产业为重点行业，以县区驻地、重点镇为重点区域，积极引导较大规模的个体工商户升级为私营企业（包括个人独资企业、合伙企业、公司制企业）。

（二）兰山区、罗庄区、河东区、高新区、经济区要把临沂商城作为推进“个转企”的重点区域，通过分类推动、综合施策，集中解决商城国际化和产业转型升级发展瓶颈，推动外贸市场主体增加总量、规范发展。

（三）对从事农（林、牧、渔）业、工业、批发业、零售业、交通运输业、仓储业、住宿业、餐饮业、信息传输业、软

件和信息技术服务业及其他行业的个体工商户，根据从业人员、营业收入、资产总额等指标，将符合小型、微型企业划型标准的、经税务部门核定为一般纳税人的、拥有商标、专利等自主知识产权的以及其他符合国家产业政策导向，具备一定转企条件的个体工商户转型升级为私营企业。

三、工作措施

（一）健全工作机制，完善政策体系。各县区、各有关部门要把“个转企”作为激发市场主体活力、增强转型升级动力、强化区域发展支撑力的重要工作，建立健全“政府主导、部门联动、密切协作”的工作机制，与“三引一促”、临沂商城国际化等工作有机结合、统筹推进。完善促进“个转企”的政策体系，认真落实《关于支持个体工商户转型升级为企业工作的实施意见》（临政办字〔2013〕182号）确定的扶持政策，并做好与中央、省市促进民营经济、中小微企业发展有关政策的衔接。

（二）深入调查摸底，实施重点培育。各县区要按照从业人员、经营规模、纳税数额等指标，制定本县区“个转企”行业标准指导目录，对个体工商户分类排队，建立“个转企”培育库，对符合条件的进行重点引导。有关县区要对临沂商城各专业市场经营者进行摸底清查，摸清个体工商户年交易额、纳税额等底数，确定转型重点和工作目标。要突出纳税数额指标，对商业零售和批发业年销售额超过80万元，工业、加工及修理修配业年经营额超过50万元的小规模纳税人，进行分类统计，建立台账，落实具体帮扶措施，逐户引导转型升级。对医疗器械、化学危险品经营、食品生产等应当以企业形式经营的，依

据有关法律法规，限期全部转型升级为企业。

（三）实行信息共享，密切协同配合。要建立工商、质监、国税、地税、财政、人社、统计等有关部门之间的“个转企”信息抄告机制，实现信息互通共享，及时办理证照手续和产权过户、社保缴费事宜。深入推进工商登记制度改革，加快营业执照、组织机构代码证、税务登记证“三证合一”改革步伐，2015年底前实现“一照一码”，不断提升政务服务水平。

（四）强化宣传引导，营造良好氛围。充分尊重市场主体意愿，加大宣传引导力度，发挥成功典型的引领带动作用，调动个体工商户转型升级的积极性。针对经营者担心升级后增加负担、加大风险等顾虑，各级财政、税务等部门要做好政策解释、税费测算等工作，加强转型企业在用地用工、融资贷款、风险化解等方面的指导帮助，打消经营者顾虑。规范税收征管，实现公平税负，引导经营者自觉依法纳税。

四、工作要求

各级各部门要充分认识“个转企”工作对促进全市经济社会发展的重大意义，切实加强领导，强化措施，各司其职，密切配合，全面推进。市“个转企”工作领导小组要充分发挥统筹协调、监督指导作用，定期通报情况，加强工作督导，协调解决问题；要加强对“个转企”工作的督导检查，每年年底进行综合考评，通报转型升级工作情况及成效，推动“个转企”工作措施落实到位。各县区要建立相应的推进机制，明确职责，制定方案，推进工作开展。

附件 2

小微企业升级为规模以上企业工作实施方案

为认真贯彻落实各级关于支持中小微型企业健康发展的政策措施，进一步促进全市规模以下小微企业转型升级为规模以上企业（以下简称“小升规”），鼓励引导小微企业走“专精特新”之路，推进全市小微企业创新发展、集聚发展，再创发展新优势，提出如下工作方案：

一、工作目标

建立全市“小升规”企业培育库，以现有年主营业务收入 500~2000 万元的规模以下企业为重点，进行重点监测和规范性引导，每年公布年度“小升规”企业名单。确定 2015~2019 年全市实现“小升规”企业 1800 家以上，预计 2015 年，全市新增“小升规”企业 350 家，到 2019 年，全市规模以上工业企业达到 5600 家，年平均增长 7.5%。

二、工作措施

强化“小升规”工作措施，从加大资金扶持、推进技术创新、加强公共服务、提升管理水平、加强人才培养、加强市场开拓等方面，进一步加大“小升规”工作力度。具体措施如下：

（一）加强政策支持。各级中小企业发展专项资金优先支持“小升规”及培育对象企业研发能力提升、专业化发展、信息化应用等转型升级和创新发展。设立小微企业贷款风险资金池，对银行业金融机构 2015—2016 年向依法纳税的小微企业发放贷款形成的坏账损失，在省财政给予 30%的补偿后，市县财政根据现行财政管理体制分别按照不超过 5%的比例给予补偿。

（二）推进技术创新。积极支持“小升规”企业以培育发展战略性新兴产业、改造提升传统优势产业为目标的技术改造，重点支持其开发和应用新技术、新工艺、新材料、新装备，提高自主创新能力，走“专精特新”发展之路。开展“一企一技术”活动，每年择优扶持 300 家中小微企业创新能力建设，鼓励支持 100 家中小企业与大专院校、科研院所开展产学研对接，100 家企业与大中型企业配套、100 家“一企一技术”研发中心自主创新。对中小微企业为开发新产品、新技术、新工艺发生的研发费用，未形成无形资产计入当期损益的，在依规据实扣除基础上，按照研发费用的 50%加计扣除；形成无形资产的，按照无形资产成本的 150%摊销。对符合条件的小微企业技术转让所得，在一个纳税年度内不超过 500 万元的部分，免征企业所得税；超过 500 万元的部分，减半征收企业所得税。

（三）强化公共服务。结合“扶助小微企业专项行动”，进一步深入基层、深入企业，采取多种形式，积极开展以政策落实、创业创新、融资服务、上规指导、转型发展为主要内容的专项服务，为“小升规”企业提供更具针对性、实效性的指导服务。

（四）提升管理水平。建立“小升规”企业培育库，对各县区推荐上报的“小升规”企业审核复核，确定纳入培育库企业名单，并予以公布。推动“小升规”及培育对象企业通过管理咨询提高管理水平。鼓励和引导管理咨询机构开展对“小升规”及培育对象企业的管理咨询服务，提升企业的管理水平。

（五）加强人才培养。实施中小企业“百千万”培训工程，每年组织 100 名中小企业家到国内著名院校接受高层系统培训，对 1000 名中小微企业经营者和高管人员进行创新能力提升培训，对 10000 名小微企业经营管理人员和职业技能人员进行

现代管理知识和技能提高培训。举办“中小企业巡回大讲堂”，组织中小微企业管理人员开展管理咨询、法律服务等方面培训，所需培训经费从市中小企业发展专项资金中列支。提高培训补贴标准，2015年将创业培训补贴由每人800元增至1200元。

（六）加强市场开拓。支持“小升规”及培育对象企业参加政府组团赴境内外交流合作和参展，鼓励其利用电子商务开拓市场。每年组团参加中博会或APEC技展会，我市的展位优先提供给“小升规”及培育对象企业，对其参加国外展会给予展位费补助。

三、工作保障

（一）加强协调联动。根据“小升规”工作开展情况和年度任务目标，科学分解各县区目标任务，下达分配落实指标，实行任务倒逼、责任倒查，推动“小升规”工作稳步实施。市中小企业局积极主动与统计、工商、国税、地税、财政等部门协调联动，指导列入重点培育的小微企业，及时了解和掌握上规条件和操作流程，对拟上规的企业，依法及时列入规模以上企业的统计，确保全年目标任务的完成。

（二）加强督查指导。研究制订落实“小升规”工作的具体方案和相关配套措施。每年对各县区落实“小升规”工作情况进行监督检查，对政策执行不力、工作落实不到位的县区进行通报，并限期整改。

（三）加强宣传引导。做好国家、省、市扶持“小升规”企业发展政策措施的宣传报道工作，让小微企业广泛知晓、用足用活政策。同时，加强典型宣传报道，树立一批“小升规”的先进典型，增强“小升规”企业的荣誉感和责任感，进一步提升企业形象。

附件 3

规模以上企业股份制改造工作实施方案

为深化企业股份制改造，建立完善产权清晰、治理完善、管理科学的现代企业制度，提高企业发展质量，形成产业结构升级加速、骨干企业实力增强、优势企业陆续上市的良好态势，根据市政府《关于加快推动市场主体转型升级的实施意见》要求，制定本实施意见。

一、工作目标

自 2015 年起，每年有不低于 10% 的规模以上企业（400 家）通过完善公司法人治理结构和建立现代企业制度改制为符合规范化公司制的企业。到 2019 年末，力争实现全市 50% 以上的规模企业建立起“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。

二、工作措施

1. 提高企业家认识。以政府为主导、企业为主体，坚持请进来和走出去相结合，分层次、分领域组织企业参加管理培训，引导企业家充分认识对接资本市场、改制为股份有限公司的重要性，积极开展“二次创业”，实现转型发展。举办骨干企业高端讲堂，邀请国内外知名实践派、应用型专家到临沂授课。积极与清华大学等国内知名高校开展合作，组织企业家和高层经营管理人员参加高端培训。以 200 家骨干企业为重点，结合培训对象不同特点、各自需求，组织开展董事长和总裁战略研修

班，实施家业长青计划，开展企业传承专题培训，开拓视野，提升能力，调动企业家借助资本市场实施“二次创业”的积极性。

2. 为企业改制提供策划、指导服务。以引进国内高端管理咨询公司为切入点，选择一批有基础、有意愿、具备改制为股份有限公司条件的骨干企业，采用政府组织、资金引导、双向对接、基础咨询与绩效提升相结合的办法，由政府组织管理咨询公司与企业按需双向对接，依托管理咨询公司智力、信息、市场、客户、资金等各类资源优势，在对骨干企业管理诊断基础上，提出改制为股份有限公司的具体路径和方案。

3. 引进战略投资者。组织对接一批国内影响力较强的战略投资和股权投资机构，通过“一对多、多对一”的平台模式，指导企业结合自身实际，物色战略投资者和股权投资机构，寻求资本化合作帮助企业突出主业，梳理优质资源，加大三引一促力度，引入战略投资者，优化企业股权结构，降低负债率和融资成本，规范财务管理，增强融资能力，优化法人治理结构，为改制为股份有限公司创造条件。

4. 协调解决遗留难题。坚持问题导向，重点梳理影响制约企业改制为股份有限公司的法律障碍，协调工商、税务等部门创新管理措施，灵活运用政策，因企制宜帮助企业妥善解决产权界定、工商登记、税务管理等方面的历史遗留问题。

三、保障措施

1. 加强组织领导。建立规模以上企业股份制改造工作推进机制，统筹抓好改制工作的指导管理和督导检查，协调工作推

进过程中的重大工作事项。各县区也要建立相应的组织推进机制，做到组织到位、责任到位、工作到位。

2. **营造良好环境。**加强工作指导，帮助企业少走弯路，确保一次改造，一次达标。建立健全困难问题协调解决机制，帮助拟股份制改造企业找出差距和问题，积极协调，逐一解决，确保全市民营企业股份制改造任务全面完成。充分依托广播、电视、报刊、网络等媒体，多形式、多方位加强公司制改制工作的宣传报道，营造良好舆论氛围。

3. **建立激励机制。**市经信委将定期采取听取汇报、查阅资料与现场考查相结合的方式，对规模以上企业改制为股份有限公司完成情况进行考核，每年根据企业产权制度、治理制度、管理制度、法律顾问制度以及引进职业经理人、聘请管理咨询公司等情况，给予表彰奖励。

附件 4

股份有限公司上市挂牌工作实施方案

为推动全市企业上市挂牌步伐，完善现代企业制度，特制定本方案。

一、工作目标

力争 2015 年—2019 年，平均每年 15 家企业实现上市、挂牌；到 2019 年，新增 10 家境内外上市公司，60 家在“新三板”、齐鲁股权交易中心、蓝海股权交易中心挂牌公司。

二、工作措施

1. 加强企业上市挂牌引导和培训。把加强宣传发动、培训教育作为推进企业上市挂牌工作的重要抓手，每年 4 月份举办资本交易大会，邀请市外知名券商、会计师、律师、创投机构等到我市参观考察，洽谈合作项目。组织县区金融管理部门、拟上市挂牌企业等到证券交易所参观学习、参加企业上市挂牌知识培训不少于 5 次，加深企业对上市挂牌工作的认识，激发上市挂牌的积极性。赴重点拟上市挂牌企业专项调研不少于 5 次，引导企业负责人解放思想，转变观念，及早借助资本市场加快企业发展。

2. 实施分类指导和梯队培育计划。按照“有进有出、动态调整、优化结构、夯实基础”的原则，加强调查摸底，完善上市挂牌企业后备资源数据库。针对拟上市挂牌企业所处阶段，逐一制定培育扶持措施，切实加快企业上市挂牌进程，不断增

强后备支撑能力。积极搭建良好合作平台，引进各类股权投资，壮大后备资源企业实力。

3. **搞好企业融资服务。**协调金融机构加大对拟上市挂牌企业信贷支持力度，信贷增量优先保障重点拟上市、新三板挂牌企业资金需求；引导基本面较好的企业通过发行企业债、公司债、中期票据、短期融资券等形式，扩大直接融资规模，优化融资结构。

4. **加大财政资金支持力度。**根据上级安排和财政实际状况，积极推动市、县区出台财政扶持政策，给予拟上市挂牌企业适当财政支持，鼓励和引导企业加快上市挂牌步伐。

5. **积极帮助争取政府专项扶持资金。**符合有关政策规定的拟上市挂牌企业，优先安排各级政府预算安排的各类产业发展、技术改造、技术开发等专项资金。符合条件的拟上市挂牌企业申报政策性资金和发展项目时，发改、经信、科技、财政、商务、农业等有关部门要予以支持。

三、工作保障

6. **完善企业上市挂牌工作机制。**充分发挥市企业上市工作领导小组的领导、协调作用，及时召开领导小组会议，研究部署全市企业上市挂牌工作的重大事项，加快推进企业上市挂牌工作。对于企业上市挂牌过程中存的问题，市企业上市工作领导小组成员单位要根据职责分工，积极靠上，搞好协调服务，帮助其消除障碍。

7. **强化上市挂牌工作考核。**按照全市金融生态环境量化考核和科学发展观考核要求，扎实做好企业上市挂牌工作的统计、

认定和考核，进一步增强全市各级推动企业上市挂牌工作的紧迫感和压力感。

8. **加强宣传引导。**充分发挥宣传发动、教育培训的引导作用，积极组织拟上市挂牌企业与深交所、上交所、新三板、齐鲁股权交易市场深度对接，强化上市挂牌知识培训，加深企业对上市挂牌的认识，激发其积极性和主动性。注重典型引领，通过组织上市企业开展讲座、现身说法等方式，深入宣传上市对规范企业管理、强化资金募集、推动做大做强的现实意义，推动全市股份有限公司形成积极争取上市挂牌、稳步推进上市挂牌的良性发展格局。

提升利用外资水平工作实施方案

为认真做好新常态下外商投资发展工作，激发我市外资企业发展新活力，培植壮大我市外资企业，特制定本方案。

一、工作目标

以 2014 年利用外资为基数，每年以 10% 左右的增长率递增，力争到 2019 年全市累计利用外资 16 亿美元。

1. 壮大外资队伍。每年新增外商投资企业 20 家，到 2019 年年底累计存续外资企业达到 600 家。

2. 优化产业结构。提高服务业利用外资水平，使我市外资企业由以制造业为主，向服务业、制造业均衡发展转变，到 2019 年服务业利用外资比重占到全市利用外资的 40%。

3. 重点招大引强。每年引进世界 500 强投资企业 2-3 家，到 2019 年全市世界 500 强投资企业达到 20 家以上。

4. 提高外向水平。外资企业进出口每年增加占比 1.5 个百分点，到 2019 年外资企业进出口占全市进出口额的比重达到 36% 以上。

二、工作重点

1. 加大招商引资力度。充分发挥招商引资高层推动机制，在全市各级各有关部门培养、配备熟悉招商引资业务，善于对外联络洽谈和落实外资项目的招商引资队伍，围绕我市主导产业发展规划，积极开展会议招商、委托招商、驻点招商、网上

招商和以商招商活动。

2. 放宽外资准入领域。在积极引导制造业、高新技术产业、农业、节能环保产业招大引强转型升级的同时，认真谋划服务业利用外资工作，吸引更多的外资投向商贸物流、电子商务、金融、文化旅游、教育、医疗、城市公共服务等服务业和新兴产业领域。

3. 扩大外资来源区域。完善和发挥市政府驻美国、欧洲招商联络处的职能作用，并借助省政府各驻外招商联络处的平台优势，广泛搜集投资信息、对接外资项目。认真做好调研，探讨市政府在香港设立招商联络处的可行性。本着“突破欧美、扩大港台、提升日韩、拓展东盟”的原则，积极引进欧美高新技术项目，港台、新加坡现代服务业项目，日韩先进制造业项目，逐步扩大外资来源国别地区。

4. 拓宽利用外资方式。在抓好中外合资、合作、外商独资利用外资方式的同时，积极开展境外上市返程投资、私募股权投资、外资并购、融资租赁、外方股东差额借款等方式利用外资。借鉴金锣集团的做法，鼓励设立外资企业较多的集团公司申报外商投资性公司，统筹投资、经营业务，形成多渠道利用外资的格局。

5. 明确外资承接载体。以经济区、高新区、临港区 3 个市属开发区和 11 个县区省级经济开发区及罗庄循环经济园区为主要载体，统筹全市土地、资金、人才等资源要素予以优先配置，着力打造具有竞争力、吸引力的外资产业集聚区和改革开放先行区，围绕现有优势产业，通过引进外资战略伙伴，进行

“建链、补链、强链”，推动产业集聚和产业链纵向延伸、横向辐射。以临沂商贸城和综合保税区为新兴载体，要围绕商城国际化，加快引进一批国际商贸物流企业，带动全市商贸物流产业转型升级；加快临沂综合保税区建设，充分利用综合保税区的功能和政策优势，积极向综合保税区引荐外向型保税加工项目、进口保税和出口退税的国际贸易项目、保税物流和保税展销项目、融资租赁项目、大数据项目以及相关金融保险、跨境电子商务、外贸综合服务平台、供应链等现代服务业项目。

6. 提升国际合作水平。发挥外资企业的开放性特征，积极组织外资企业参加广交会、华交会等境内外重点展会，鼓励外资企业开展跨境电子商务，大力开拓国际市场。坚持规模和效益并重，加快培育以技术、品牌、质量、服务为核心竞争力的出口新优势。实施出口品牌战略，支持外资企业申请国际质量认证、注册境外商标，打造一批具有国际竞争力的外资企业出口品牌。鼓励外资企业扩大先进技术、关键设备、零部件和紧缺原材料进口，稳妥开展对外并购，参与境外资源合作开发，建立境外资源生产供应基地和营销网络。

7. 强化技术人才支撑。坚持引资、引智、引技有机结合，积极引进外资研发中心、地区总部等功能性机构。充分发挥外资搭载的人才、技术溢出效应，鼓励外资企业加大技术创新投入，培植省级以上企业技术中心、重点实验室、工程中心、工程技术研究中心、工程实验室等研发载体，着力构建企业创新平台和外资企业创新平台体系。做好高端人才引进、服务工作，对带项目、技术、资金来我市投资的境外人才给予资金奖励和

项目贷款贴息支持。实施外资企业培训计划，骨干外资企业高管人员可免费参加我市组织的高层次企业培训班，鼓励外资企业开展人才技能实训，培养适应外资企业发展的应用型技能人才。

8. **营造外企发展氛围。**充分利用媒体和网站等渠道，多方式多角度宣传外资企业对我市经济社会发展的促进作用，宣传和推广企业通过利用外资实现转型升级和跨越发展的典型事例和做法，带动全市外资企业健康发展。

三、保障措施

1. **提高认识，加强领导。**各县区要高度重视利用外资对调整产业结构、转型升级重要性的认识，全力做好利用外资和外资企业培植壮大工作。各有关部门要认真履行职责，协调配合，认真研究解决利用外资和外资企业发展中的困难和问题，共同推动外资企业发展壮大。建立健全外资企业培植壮大工作推进机制，加强对全市利用外资、外资企业培植壮大工作综合协调推进、督导调度和考核评价工作。

2. **严格考核，综合评价。**将利用外资、外资企业培植壮大工作纳入对县区、开发区科学发展千分制考核评价体系及“三引一促”考核体系，年底进行考核和综合评价。

3. **要素集约，政策扶持。**统筹安排土地利用年度计划，对财税贡献大，科技含量高、产业带动强的外资项目，优先保障土地供应，土地出让价格按所在地最低价执行，并适当减免部分基础设施配套费等相关费用。对引进的世界 500 强企业、具有独立法人资格的外商投资研发中心和地区总部、外商投资节

能、环保、战略性新兴产业等领域的鼓励类项目，积极争取专项奖励资金，扶持企业做大做强。设立“利用外资先进县区”奖项，每年对利用外资、培植壮大外资企业成效显著的县区进行奖励。

4. 简政放权，提高效率。做好外资项目审批权限下放与管理工作，对符合条件的鼓励类、允许类项目审批管理权限按照上级有关政策规定，做到应放尽放，同时做好下放审批事项的监管衔接，确保监管无真空、无死角。加强对县区外资审批备案人员的业务培训，进一步简化外资项目审批环节，优化审批流程，规范审批行为，提高审批管理效率。在外资项目申报材料齐全且符合规定的前提下，能即时办结的即时办结，无法即时办结的要在2个工作日内办理完毕。对重大项目特事特办，提前介入，可并联审批、容缺审批。

5. 优化环境，完善服务。开展“优化营商环境，拓展外商投资企业发展空间”活动，围绕外资企业发展的政务环境、市场环境、社会环境，全面梳理薄弱环节和制约因素，抓好整改落实。建立外资企业走访、联系制度。每年3月份为外资企业走访活动月，广泛听取外资企业的意见建议。在全市选取50家有代表性的外资企业作为联系对象，形成定期联系机制，为外资企业提供个性化、专业化服务。消除对外资企业的乱检查、乱收费行为，纪检监察部门会同商务局，每年一次对各有关部门简政放权、支持和服务外资企业发展情况进行检查、通报，规范管理服务，努力营造商务成本低、行政效率高、服务功能优的良好环境。

深化国有企业改革工作实施方案

为深化市属国有企业改革，破解国有企业改革中存在的遗留问题，进一步激发市场主体活力，结合我市国有企业实际，制定本方案。

一、工作目标

到 2020 年，形成更加符合基本经济制度和市场经济规则要求的现代企业制度、国有资产管理体制和国有经济布局结构，国有经济的活力、控制力、影响力进一步增强。

——市属国有企业公司制股份制改革全面完成，形成以客户为中心、以市场为导向的经营运作机制；协调运转、有效制衡的公司法人治理结构全面建立，职业经理人制度基本形成，长效激励约束机制更加完善；现代财务管理制度普遍建立，内部审计制度更加完善，全面风险管理体系更加健全；市属国有企业历史遗留问题有效解决，平等参与市场竞争的条件基本形成。

——国有资产管理体制进一步完善，市属经营性国有资产实现统一监管，以管资本为主的国有资产监管模式基本建立，国有资本分层分类全覆盖监管体系基本建立，“国资监管机构——国有资本投资运营公司——国有出资企业”管理架构基本建立。

——国有资本战略性调整基本完成，形成比较合理的国有经济布局结构，逐步建成若干在省内外具有较强投融资、资本运作、产业整合能力的国有资本投资运营公司，培育发展一批主业突出、治理规范、经营高效、竞争力强的国有出资企业。

二、调整优化国有资本布局结构

目标任务：到 2020 年，基本完成国有资本战略性调整，加快发展混合所有制经济，实现企业国有资本、集体资本和非公有资本等交叉持股，促进各种社会资本融合，形成比较合理的国有经济布局结构，逐步形成若干在省内外有较强投融资、资本运作、产业整合能力的国有资本投资运营公司，培育一批主业突出、治理规范、品牌知名、经营高效的国有实体企业；推动国有企业在市场公平竞争中优胜劣汰，推动国有资本有序退出不具备竞争优势的行业和领域。

工作措施：一是按照发展壮大一批，整合重组一批，改制退出一批，破产清算一批“四个一批”发展思路，加快国有资本从一般竞争性领域和劣势产业、企业退出步伐，将国有资本重点投向公共服务、重要战略性行业、生态环境保护和科技进步等领域，调整优化国有资本布局结构，稳步推进混合所有制经济，放大国有资本功能，不断增强国有经济活力、控制力、影响力，力争实现国企改革和结构调整新突破。二是指导企业加强战略发展规划研究，推动交通、供气、供热、供水等公共领域大企业集团的整合重组，通过资产划转、重组整合等手段，将相关企业优质资产整合到资本运营平台和优势主体企业，以组建临沂恒源热力集团、交运投资运营集团为切入点，组建大型企业集团，形成一批规模大、资产优、效益好、竞争力强的产业集群。

三、加快完善现代企业制度

目标任务：按照《公司法》要求，建立健全股东（大）会、董事会、经理层和监事会，形成权责明确、运转协调、制衡有

效的决策执行监督机制；以聘任制、任期制和经营目标责任制为主要内容，逐步加强对企业领导人员实行契约化管理，利用5年左右的时间，在市属国有企业探索推行职业经理人制度，逐步建立健全能上能下、能进能出、充满活力的选人用人机制，为企业持续健康发展提供有力的人才保障。

工作措施：一是加强顶层设计，推动国企改革进一步深化。研究拟定《关于深化市属国有企业改革完善国有资产管理体制的意见》，以市委、市政府文件下发实施，同时拟定有关配套制度，推动国资国企改革进一步深化。二是扎实推进公司治理结构建设，积极争取有关部门支持，尽快实现市管企业公司治理各个层级的规范配备；逐步落实董事会对经理层的选聘解聘、业绩考核和薪酬管理等职权；加强国有资本投资运营公司董事会建设，完善董事选任制度；加强对企业董事、监事履职的量化考核，强化责任追究。三是探索建立完善职业经理人制度。在市管企业探索实行股权激励机制，使经理人能够以股东的身份参与企业决策、分享利润、承担风险，从而勤勉尽责地为公司的长期发展服务；建立完善市管企业领导人员契约化管理制度，严格目标管理和目标考核，建立企业领导人员能上能下、能进能出的机制；完善组织选拔、公开招聘、竞争上岗等多种选拔方式，提高市管企业领导人员市场化选聘比例；完善市管企业领导人员综合考核评价体系，强化考核评价结果运用；实施优秀企业家培养工程，优化企业家干事创业环境，更好地发挥企业家作用。

四、营造深化改革的良好环境

1. **加强组织领导。**完善市深化国有企业改革工作推进制度，

切实加强对深化市属国有企业改革、完善国有资产管理体制工作的统筹协调、整体推进和督促落实，抓好改革中的重大问题、重大事项以及重要改革方案和政策的研究落实。重大事项报市委、市政府同意后实施。

2. 规范监督管理。一是坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分开的改革方向，完善出资人制度，将全市经营性国有资本全部纳入国资监管体系，对原有出资人制度进行全面梳理，推动建立规则统一、权责明确、分层分类、规范透明的市属经营性国有资产监管全覆盖体系。二是进一步完善国有资产损失责任追究制度，健全国有资产损失监督、报告、责任追究机制；整合各种监督力量，加强监事会监督、纪检监督、巡视监督、审计监督，构建多角度、立体式的事前、事中、事后监督格局。三是优化国有资产监管方式。围绕建立以管资本为主的国有资产监管模式，按照“管少、管准、管好”的原则，进一步清理审批核准备案事项，按照管资本为主的要求，在界定关系国有资产出资人权益的重大事项决定权限及程序的基础上，修订市管企业章程，全面清理和调整监管事项和监管制度，逐步实施清单管理模式。四是实施企业分类管理。制定市管企业分类管理办法，根据企业市场属性、产业特征、主要业务和所承担的政府任务，对市管企业划分为竞争类、功能类、公共服务类三类，按照国有经济布局结构和企业发展战略，实行动态调整；针对企业不同分类，研究建立差异化的公司治理结构、企业领导人员选人方式、考核评价及薪酬体系。指导市管企业对权属企业进行分类管理。

3. 完善配套措施。研究制定市属国有企业分类管理、国有

资本投资运营公司组建、企业家队伍建设等方面配套改革措施。建立健全市属国有企业领导人员以经营业绩考核为重点，考核结果与培养、使用、奖惩紧密挂钩的管理制度。建立健全市属国有企业改革改制、兼并整合和关闭破产的相关政策，依法妥善解决人员安置、劳动关系处理和社会保险关系接续等问题，维护职工合法权益。建立国有资本多渠道筹集投入机制，对企业承担的政府指令性建设项目，由政府协调解决项目资本金。建立稳定可靠、补偿合理的企业公共服务支出补偿机制，确保企业的政策性亏损由政府给予合理补偿。梳理完善有关工商登记、税费管理、土地流转、资产处置等方面的政策规定，支持市属国有企业深化改革。

4. **加快解决企业历史遗留问题。**完善和落实政策措施，加快解决市属国有企业办社会职能、离退休人员社会化管理、厂办大集体改革、改制后非国有资本控股企业属地化管理、关闭破产企业未落实事项、落实国有企业职教幼教退休教师待遇等问题。力争5年内基本解决市属国有企业历史遗留问题。

5. **营造良好氛围。**大力宣传深化改革的方针政策 and 成功典型、先进经验，回应社会关切，做好增信释疑工作。充分调动企业干部职工参与改革的热情，紧紧依靠职工群众推动改革。建立鼓励改革创新的容错机制，尊重基层首创精神，营造干事创业、开拓进取、锐意改革的宽松环境。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，临沂军分区。各人民团体。

临沂市人民政府办公室

2015年9月30日印发
