

中央企业发展战略和规划管理办法 (试行)

(2004 年 11 月 26 日 国务院国有资产监督管理委员会
令第 10 号公布 自 2005 年 1 月 1 日 起施行)

第一条 为规范中央企业发展战略和规划的编制与管理工作，提高企业发展战略和规划的科学性和民主性，依法履行出资人职责，根据《中华人民共和国公司法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称中央企业，是指国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)履行出资人职责的企业(以下简称企业)。

第三条 本办法所称企业发展战略和规划，是指企业根据国家发展规划和产业政策，在分析外部环境和内部条件现状及其变化趋势的基础上，为企业的长期生存与发展所作出的未来一定时期内的方向性、整体性、全局性的定位、发展目标和相应的实施方案。

第四条 企业发展战略和管理的管理，是指国资委根据出资人职责依法对企业发展战略和规划的制订程序、内容进行审核，并对其实施情况进行监督。

第五条 国资委对企业发展战略和管理进行管理应当坚持以下原则：

- （一）依法履行出资人职责；
- （二）尊重企业的合法权益；
- （三）推动国有经济布局 and 结构的战略性调整，指导企业进行结构调整；
- （四）客观、公正、科学、统筹；
- （五）提高工作效率，遵守职业道德，严守国家机密和商业秘密。

第六条 企业要明确负责发展战略和规划编制的工作机构，建立相应的工作制度并报国资委备案。

第七条 企业应当按照本办法规定，制订本企业的发展战略和规划。有条件的企业可以设立发展战略和规划决策委员会。

第八条 企业发展战略和规划包括 3-5 年中期发展规划和 10 年远景目标。编制重点为 3-5 年发展规划，并根据企业外部环境和内部情况的变化和发展适时滚动调整。

第九条 企业发展战略和规划应当包括下列主要内容：

- （一）现状与发展环境。包括企业基本情况、发展环境分析和竞争力分析等；
- （二）发展战略与指导思想；
- （三）发展目标；
- （四）三年发展、调整重点与实施计划；
- （五）规划实施的保障措施；
- （六）需要包括的其他内容。

第十条 企业在制订发展战略和规划时，可参照国资委编制的《中央企业发展战略与规划编制大纲》，并可根据实际情况进行适当调整，但应当涵盖其提出的内容。

第十一条 企业应当按照国资委要求在规定时间内报送发展战略和规划草案。报送内容包括企业发展战略和规划草案文本及编制说明。

第十二条 国资委组织对企业的发展战略和规划草案进行审核，在规定时间内将审核意见反馈企业。

第十三条 国资委对企业报送的企业发展战略和规划内容的审核主要包括：

- （一）是否符合国家发展规划和产业政策；
- （二）是否符合国有经济布局 and 结构的战略性调整方向；
- （三）是否突出主业，提升企业核心竞争力；
- （四）是否坚持效益优先和可持续发展原则。

第十四条 国有独资企业、国有独资公司应当根据国资委的审核意见，对企业发展战略和规划进行修订。

第十五条 国有控股、国有参股企业中国资委派出的股东代表、董事，应当在企业股东会或董事会上充分表述国资委对企业发展战略和规划的审核意见。

第十六条 企业按照内部决策程序对发展战略和规划修订后，应当将企业发展战略和规划正式文本报国资委备案。

第十七条 企业在实施发展战略和规划过程中应当制定年度计划，对实施情况与发展目标进行对比评价，及时调整。

第十八条 国资委将企业发展战略和规划的目标和实施，纳入对中央企业负责人经营业绩考核的内容。

第十九条 本办法自 2005 年 1 月 1 日起施行。

关于《中央企业发展战略和规划管理办法（试行）》的编制说明

由我委编制的《中央企业发展战略和规划管理办法（试行）》（以下简称《规划管理办法》）按照立法程序已通过审查并公布。该办法根据《中华人民共和国公司法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等相关法律法规，结合中央企业实际情况研究制定。

一、《规划管理办法》的编制背景

（一）企业发展战略和规划的管理工作是出资人监督管理工作的重要组成部分。

企业发展战略和规划关系到企业的长远发展和国有资产的保值增值，属于企业的重大决策。国有资产监督管理机构作为出资人，对其所出资企业发展战略和规划依法履行出资人职责，进行监督和管理，维护所有者权益，是保证出资人职责到位，实现管资产与管人、管事相结合，权利、责任、义务相统一的基本要求。

（二）企业发展战略和规划的管理是一项基础性工作。

企业发展战略和规划是企业面对激烈变化、严峻挑战的经营环境，为求得长期生存和持续发展进行的总体性谋划，

是企业发展战略思想的集中体现，也是企业制定各种计划和国资委对企业领导人进行任期考核的基础。加强企业发展战略和规划的管理，既是企业的一项基础性工作，也是国资委依法监督管理企业的基础性工作。为提高依法办事的能力和水平，减少工作中的随意性和盲目性，避免干预企业的经营决策自主权，企业发展战略和规划的管理要强化基础性工作，要建立健全规章制度，进行规范管理。

（三）企业发展战略和规划的管理工作与国有经济布局和结构的战略性调整工作是一个有机的整体。

国资委根据国有经济布局和结构的战略性调整要求，研究提出中央企业布局和调整的方向、原则、重点和工作思路，并以此作为编制企业发展战略和规划的工作指南；企业应根据中央企业布局和调整的总体思路和自身情况研究提出企业的发展定位和发展战略。二者是相辅相承的一个有机的整体。

（四）中央企业发展战略和规划管理办法的实施，有利于加强企业的市场主体地位。

国资委依法对企业重大投资活动进行管理，是出资人的重要职责。企业面对的市场竞争日趋激烈，为使企业能够抓

住机遇、加快发展，同时有效规避投资风险，必须加强战略研究和管理，正确把握企业发展方向。今后国资委对企业重大投资活动的监管，主要依据企业发展战略和规划，凡是规划内的、主业投资，符合企业发展方向的，由企业自主决定，国资委实施备案管理；规划外的、非主业投资，则要进行严格监管。为企业创造更加宽松的环境，有利于加强企业市场主体地位。

（五）办法制定的原则。

在《规划管理办法》编制工作当中，我们主要坚持以下原则：

1. 尊重企业合法权益、促进企业发展；
2. 依法行使管理职权和建立合法、高效的管理程序。

（六）《规划管理办法》的编制过程。

办法的编制工作经历了一年零五个月时间。在编制的过程中，采用了集体讨论、广泛征求意见的工作方法。办法的文本进行了 10 多次大的修改和完善。

二、《规划管理办法》明确的几个问题

（一）企业是编制和实施发展战略和规划的主体。

《规划管理办法》体现了企业是编制与实施发展战略和规划的主体。企业负责其发展战略和规划的编制，国资委对其进行审核。主要是对制订的程序和内容进行审核，并对企业发展战略和规划的实施进行监督。

（二）企业发展战略和规划管理工作应坚持的原则。

《规划管理办法》规定，在企业发展战略和规划的管理工作中，始终要坚持以下原则：首先，企业编制的发展战略和规划，要符合国家发展规划和产业政策，有利于国有经济布局 and 结构的战略性调整，突出主业、可持续发展。通过对企业发展战略和规划的审核，明确企业主业和整合优化业务的调整方向及目标，促进企业稳定发展、做强做大；其次，国资委在审核企业发展战略和规划和对企业实施进行监督管理中，也要坚持上述原则。

（三）《规划管理办法》明确了国资委对企业发展战略和规划管理的工作程序：

1. 企业按要求制订本企业的发展战略和规划，并向国资委报送发展战略和规划草案；
2. 国资委对企业发展战略和规划进行审核，并将审核意见反馈企业；

3. 企业对发展战略和规划修订后，将正式文本报国资委备案；

4. 企业对发展战略和规划进行实施，国资委将企业发展战略和规划的目标和实施纳入企业负责人经营业绩考核的内容。

三、《规划管理办法》的结构与主要内容

（一）按照国资委立法工作规则的要求，该办法的内容包括了立法目的、适用范围、具体规定和实施日期等。

（二）按照《规章制定程序条例》的规定，该办法不设章和节，文章结构是按照总则、组织机构、企业发展战略和规划的编制、审核、实施、附则六个部分的框架进行构思。

主要包括：

1. 办法制定的法律依据和办法的适用范围；
2. 企业发展战略和规划和企业发展战略和规划的管理的定义；
3. 国资委规划管理工作应当坚持的原则和要遵守的内容；
4. 企业应尽的义务与责任，包括建立工作机构和建立相应的工作制度等；

5. 企业发展战略和规划应包括的主要内容。在办法中规定了一般情况下企业发展战略和规划应包括的主要内容，并与之相配套，制定了《中央企业发展战略与规划编制大纲》（已先期下发中央企业）；

6. 企业发展战略和规划的管理程序，即报送、审核、企业对审核意见的处理、备案（报正式文本）、实施与调整等。

四、关于《规划管理办法》的施行

该办法自 2005 年 1 月 1 日起施行，其规范的中央企业发展战略与规划的管理工作具有探索性，因此有待于在今后的管理工作当中不断总结经验，并根据情况的变化逐步加以完善和及时修订。