

镇康县国有资产监督管理委员会文件

镇政国资字〔2022〕3号

镇康县人民政府国有资产监督管理委员会关于 《镇康县国资国企“十四五”发展规划 (2021—2025年)》的通知

各有关单位:

现将《镇康县国资国企“十四五”发展规划(2021—2025年)》印发给你们,请你们结合实际认真贯彻落实。

附件:《镇康县国资国企“十四五”发展规划(2021—2025年)》

镇康县人民政府国有资产监督管理委员会

2022年1月13日



(此页无正文)



镇康县人民政府国有资产监督管理委员会

2022年1月13日印发

镇康县国资国企“十四五”发展规划

(2021—2025 年)

为进一步优化国有资本布局 and 结构,做强做优做大县属国有企业,不断增强国有经济的竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,根据《“十四五”云南省国有资本布局与结构战略性调整规划》、《临沧市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《临沧市国有资产监督管理委员会关于<“十四五”临沧市国资系统国有资本布局与结构调整规划(2021-2025 年)>的通知》(临国资发〔2021〕102 号)等编制《镇康县国资国企“十四五”发展规划(2021—2025 年)》,作为统筹指导全县推进国有资本布局与结构调整的纲领性文件。

第一章 现实基础和发展环境

一、现实基础

“十三五”时期是镇康县国资国企快速发展的五年。五年来,全县国资国企在县委、县人民政府的正确领导下,推进系列改革,开拓投融资渠道,引导转型升级,强化企业管理,狠抓党建工作,综合实力持续增强,较好完成了各项工作任务。截止“十三五”末(2020 年 12 月 31 日),全县共有国有企业 16 户(含企业化管理的事业单位)。全县企业国有资产总额、净资产总额分别达 20.61 亿元、10.38 亿元。

建章立制方面，制定出台了多项改革措施，覆盖了全县国有企业改革工作的方方面面，基本构成了全县国有企业改革的轮廓和框架，在实践中得到有效落实，为全县国有企业改革工作提供了保障。

重点领域改革方面，积极推进经营性国有资产集中统一监管；积极稳妥推进混合所有制改革，经镇康县国有资本投资运营有限责任公司与临沧城镇化投资开发有限责任公司协商一致共同出资组建合资公司，对镇康县境内外大型集中隔离医学留观场所建设项目进行投资、运营和管理，取得了阶段性成果；盘活处置闲置低效资产，严格控制管理层级，最大限度减少二级企业数量；扎实开展国有企业剥离办社会职能和解决历史遗留问题工作，全面完成国有企业退休人员社会化管理；认真贯彻落实《镇康县深化国有企业改革三年行动实施方案（2018-2020年）》，将全部县级企业（含二级企业）重组整合为县国有资本投资运营有限责任公司，2021年底重组整合任务基本完成。

党建方面，全面加强企业党建工作。推动企业党组织发挥领导作用，把方向、管大局、促落实，压实全面从严治党主体责任，强化党建工作与生产经营深度融合，统领推动企业全面发展取得实效。

二、发展环境

——有利因素：当前，国内经济保持了总体平稳、稳中有进的态势，随着供给侧结构性改革深入，利率市场化不断加速，我

国仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，依然具有资源潜力大、内生动力足、发展活力强的特性。习近平总书记两次考察云南重要讲话精神、“八月回信”精神严丝合缝符合镇康实情，为镇康国资国企改革发展指明了方向。2020年以来，中共中央、国务院出台了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》《国企改革三年行动方案》等重大改革战略。2018年以来，全省掀起了深化国有企业改革三年行动，2021年出台了《云南省国企改革三年行动实施方案（2020-2022年）》。镇康县在贯彻落实全国全省全市国资国企改革过程中取得了明显成绩，为下一步改革奠定了坚实的基础。镇康经济社会发展的滞后性正在转化为后发性优势、沿边区位优势开始成为开放优势、经济结构特殊性的竞争力进一步彰显。

——不利因素：当前，国际形势依然严峻复杂，国内经济处于爬坡过坎阶段。边邻国家和地区新冠肺炎疫情濒临失控，“外防输入、内防扩散”任务艰巨，对全县国有企业造成较大冲击。县属国有企业基础差、规模小、效益弱、实体少的基本面没有改变。资源配置不合理，运行效率低，资本结构中没有社会资本，不利于国有资本发挥杠杆作用。企业经营管理机制与市场化要求差距较大，在项目投资、预算分析时主观判断，决策水平不高，内控机制不全。企业管理人才、技能人才、科技人才匮乏，整体

活力不强，奋斗精神不足，创业氛围不浓。国资监管队伍力量薄弱，与承担的任务不相匹配。

习近平总书记指出，危和机总是同生并存的，克服了危即是机。化危为机，不会自动实现，需要加倍努力。“机遇总是青睐于有准备的人”。只有具有敏锐的嗅觉、宽广的视野、独到的眼光，才能察觉新的机遇。形势在变、任务在变、工作要求也在变，必须准确识变、科学应变、主动求变。深入分析，全面权衡，提高捕捉机遇、创造机遇的本领，坚持以改革为动力，勇于创新突破，下好化危为机“先手棋”、打好国企转型升级“主动仗”，抓住机遇，埋头苦干，培育壮大国企增长点增长极，牢牢掌握企业发展主动权。

第二章 指导思想和发展目标

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于国有企业改革发展和党的建设的重要论述及考察云南重要讲话精神，围绕县委、县政府中心工作，以全面深化改革为动力，以优化国有资本投向、增强国有企业可持续发展能力为核心，以完善国有资产监管机制为保障，坚定不移加强党对国有企业的领导，统筹国有资本战略布局，以管资本为主改革国有资本授权经营体制，提高国有资本运行效率，

探索符合镇康实际的国资监管和国企发展模式，切实增强国有企业服务全县经济社会发展的能力。

二、基本原则

（一）坚持党对国有企业的全面领导。落实全面从严治党战略部署，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确国有企业党组织在法人治理结构中的法定地位。

（二）坚持增强活力和强化监管相结合。切实把握好增强活力和强化监管之间的关系，做到协调推进、有机统一。既要落实企业经营自主权，也要完善国资监管体制，防止国有资产流失。

（三）坚持积极稳妥统筹推进。处理好改革发展稳定关系，突出问题导向，强化统筹协调，把握好改革的节奏和力度，做到依法依规，统筹谋划，规范有序，风险可控。

（四）坚持抢抓机遇服务大局。抓住国家“一带一路”、推进西部大开发、面向南亚东南亚辐射中心等战略实施机遇，立足镇康在基础设施、特色产业、沿边经济、乡村振兴、数字经济、文化旅游、资源开发利用、新能源开发等建设中寻找商机。

三、发展目标

（一）发展质量明显提升。国有资产整体实现保值增值，资产总额、净资产持续增长，资产负债率保持合理水平，资产证券化水平进一步提高，风险管控能力进一步增强，实现由注重规模扩张向注重质量效益转变。

（二）资源配置更趋合理。以服务县委、县政府重大战略为

出发点和落脚点，优化存量、引导增量、主动减量，推动国有资本更多投向全县重要行业、关键领域、战略性新兴产业，实现国有资本有进有退、合理流动。县管企业与中央企业、省属企业、市属企业整合重组稳步推进，同质化经营、重复建设、无序竞争等问题得到有效化解，科学合理、优势互补、协同高效的国资布局基本形成。

（三）企业治理更加健全。加强企业党的建设，充分发挥党组织的领导作用。坚持党管干部与董事会依法选择经营管理者相结合，进一步完善法人治理结构，探索职业经理人制度。分类完善激励约束机制，更好发挥考核指挥棒作用。切实强化企业内控建设和法治建设。

（四）国资监管更加有效。国资监管机构依法履行出资人职责，全面建立以管资本为主的监管模式，进一步梳理压缩国资监管权责清单事项，国资监管制度更加完善，监管手段和方式不断优化，监管的科学性、针对性、有效性更加显现。国有资本投资运营公司功能鲜明、协调发展的格局基本形成。

第三章 推进国有资本合理有序流动

坚持有利于国有资产保值增值、有利于提高国有经济竞争力、有利于放大国有资本功能方针，紧紧围绕全县现代产业体系发展重点和全县国有资本优势领域，加快战略性重组和专业化整合，推动国有资本之间的合理有序流动、高效协同合作。

一、实施战略性重组和专业化整合

推进强强联合。以产业链上下游互补整合为重点，采取多种方式，稳妥推进县管企业与中央企业、省属企业、市属企业战略重组，集中资源形成合力，减少无序竞争和同质化经营，形成全产业链竞争优势，更好发挥协同效应。积极争取中央企业、省属企业及其重要子企业在镇康设立区域性、功能性子企业。

推进企业内部整合。鼓励国有企业依托资本市场，通过产品培育、业务重组、吸收合并等方式，加大内部资源整合力度，促进资源向主业集中，增强企业可持续发展能力。继续推进企业压缩管理层级，原则上不设立三级以下企业，将投资决策向三级以上企业集中，积极推进管控模式与组织架构调整、流程再造，构建功能定位明确、权责关系清晰、层级设置合理的管控体系。

二、积极稳妥深化混合所有制改革

坚持因地施策、因业施策、因企施策，宜独则独、宜控则控、宜参则参，不搞拉郎配、不搞全覆盖、不设时间表，成熟一个推进一个。择优选择战略投资者，加快企业股权多元化步伐，重点推进二级竞争类企业混合所有制改革。对具备条件的竞争类企业，探索员工持股试点。积极推进国有资源资产化、资产资本化、资本证券化。支持有诚信、有实力非国有资本进入国企，优化股权结构，健全法人治理机制，放大国有资本功能，促进国有经济与民营经济协同发展。

三、推动国有资本市场化法治化进退流动

发挥国有资本投资运营公司专业化国有资本运作功能。通过投融资、产业培育、资本整合，推动转型升级，优化国有资本布局 and 结构；通过股权运作、价值管理、有序进退等方式，促进国有资本有序流动，实现保值增值。探索国有资本投资运营公司有效运行模式，调整优化职能定位和管控模式，加强行权能力建设，形成国有资本投资运营公司功能鲜明、协调发展的企业格局。

清理退出非主营业务和低效无效资产。完善国有资本优化配置机制，强化充分竞争领域国有资本收益目标和财务硬约束，依托市场竞争机制实现优胜劣汰，提高国有资本动态配置效率，推进国有企业进一步聚焦主责主业，按照市场化法治化原则，有序清理退出不具备优势、缺乏发展潜力的非主营业务和低效无效资产。

第四章 落实国资国企改革发展重点举措

紧紧围绕做强做优做大国有企业，不断推动国企改革走深走实，加强国有企业党的建设，完善中国特色现代企业制度，深入实施创新驱动战略，健全以管资本为主的国有资产监管体制，破解制约国资国企高质量发展的体制机制问题，打造充满生机活力的现代国有企业。

一、加强党的领导党的建设

加强党的政治建设。建立完善第一议题制度，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记重要讲话和重

要指示批示精神作为国有企业各级党组织第一议题。健全国有企业贯彻落实中央、省、市、县重大决策部署的机制，确保党和国家方针政策、重大部署在国有企业不折不扣贯彻执行。完善国有企业坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度。

加强领导班子和干部队伍建设。按照“对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁”的要求，加强国有企业领导班子建设。完善县管企业党组织和国资监管机构党组织向上级党组织推荐企业领导人员工作机制，加大优秀年轻企业领导人员培养选拔力度，落实“双培养”制度措施。认真落实企业领导人员考核制度，突出实绩导向，加强分层分类考核。弘扬企业家精神，激励企业领导人员担当作为，依法保护企业家合法权益，营造尊重和激励企业家干事创业的良好氛围。

深入推进全面从严治党，打造清廉企业。牢牢把握新时代从严治党要求，坚持把党的政治纪律与政治规矩摆在首位。严格落实企业基层党组织党风廉政建设责任制、意识形态责任制，强化执行“一岗双责”。加强对关键岗位、重点环节、重要人员特别是二级企业领导人员的监督。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒纠治“四风”。

二、持续深化国有企业改革

完善中国特色现代企业制度。把加强党的领导和完善公司治理相统一，深入推进“党建入章”工作，完善县管企业党组织前置研究重大经营管理事项制度，厘清各治理主体的权责边界。加

强董事会建设，实现董事会应建尽建、配齐配强，董事会中外部董事原则上占多数，全面依法落实董事会各项权利。建立完善董事会向经理层授权的管理制度，充分发挥经理层经营管理作用。健全以企业章程为基础的国有企业内部制度体系，加快建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。

健全市场化经营机制。强化国有企业市场主体地位，强化企业财务刚性约束，在市场竞争中优胜劣汰。积极推进县管企业经理层成员实行任期管理，签订聘任协议和业绩合同，按照约定严考核、聘解任、兑薪酬。按照市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出原则，积极探索在二级企业推进职业经理人制度。全面推进用工市场化，大力推行员工公开招聘、管理人员竞争上岗、末等调整和不胜任退出等制度。

以管资本为主加强国有资产监管。健全管资本为主的国有资产监管体制，坚持授权与监管相结合、放活与管好相统一，大力推进国资监管理念、重点、方式等多方位转变。优化管资本方式，全面实行清单管理，深入开展授权放权，注重通过法人治理结构履职。按照省、市国资委要求，建设“数字国资”，开展国资国企在线监管建设，以信息化扎实推进国资国企监管科学化、规范化、精准化。深化政企分开、政资分开，持续推进经营性国有资产集中统一监管。

三、分类健全激励约束机制

立足国有资本的战略定位和发展目标，结合县管企业在全县

经济社会发展中的作用、现状和需要，根据主营业务和核心业务范围，将县管企业界定为商业二类。改进考核评价体系，对不同功能定位、行业领域、发展阶段的企业实行差异化分类考核，充分发挥考核导向作用。深化企业内部分配制度改革，建立健全按业绩贡献决定薪酬的分配机制，实行全员绩效考核。灵活开展多种方式的中长期激励，强化业绩考核和激励水平“双对标”，实现激励与约束相统一。对市场化选聘的高管，给付市场化薪酬。

四、强化内外监督

强化内部监督。完善企业内部监督体系，明确监事会、审计、纪检监察、法务、财务等部门的监督职责，加强沟通与协作，推进内部大监督工作机制的构建，增强制度执行力。实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。

健全外部监督机制。贯彻落实《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定》，配合审计部门做好县管企业领导人员经济责任审计工作。强化出资人对企业关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节等监督，规范操作流程，强化专业检查。聘请会计师事务所对县管企业开展全面审计，准确把握企业管理运营情况，切实提升企业经营管理能力和水平，保障企业健康发展。配合纪检监察机关对企业领导人员廉洁从业、行使权力等监督，加大案件查处力度，狠抓问题整改落实。

主动接受社会监督。完善国有企业信息公开制度，充分发挥

县财政局信息公开平台，依法依规、及时准确披露国有资本运营和监管、国有企业治理及管理架构、经营情况、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，建设阳光国企。认真处理人民群众关于国有资产流失等问题的来信、来访和检举。充分发挥媒体舆论监督作用，积极运用传统媒体和新媒体，有效保障社会公众对企业国有资产运营的知情权和监督权。

五、提升自主创新能力

坚持创新在推动国有企业高质量发展中的核心地位，强化企业在自主创新中的主体地位。进一步创造条件、优化环境、深化改革，切实增强企业开展自主创新活动的紧迫感和集聚创新要素、吸纳创新成果的主动意识。引导企业调整优化结构、转变增长方式，把提高自主创新能力作为提升企业核心竞争力的战略措施。充分用好国家、省、市、县关于自主创新的政策，整合人、财、物资源，实现各类创新资源有效融合，真正把存量资源转化为增长优势，把拥有的实力转化为发展后劲，力争在技术创新、管理创新、经营创新、文化创新等方面取得突破。大力支持县管企业与高校科研院所开展合作，推进产学研无缝对接深度融合。

六、防范化解重大风险

防范财务金融风险。落实企业债务风险防控主体责任，全面排查风险隐患，将资产负债率控制在合理水平。建立债务风险管理红橙黄绿分级预警机制，完善债务风险应急处置和问责机制。

严控投资风险。明确国有企业发展目标定位，聚焦主责主业，

推动国有资本向重要行业和关键领域集中。落实企业投资主体责任，认真进行投资可行性分析，在投资并购等重大经营事项决策前开展风险评估，将风险评估报告作为重大经营事项决策的支撑材料。加强投资决策授权、投资项目实施以及后评价的风险管控。建立健全有利于风险识别、风险控制、风险化解的全过程投资风险管理体系，做好项目全过程风险监控、预警和处置。建立投资和项目管理信息系统，强化投资监督手段，提高抗风险能力。

防范法律合规风险。建立完善企业法律顾问制度，着力增强国有企业依法治理、合规管理、依法维权能力，打造治理完善、经营合规、管理规范、守法诚信的法治国企。重点防范企业在合同履行、投资并购、对外贸易、转型升级、经营管理等方面的风险。

严格落实国有企业安全生产责任制，建立“平安国资”。建立健全企业环境污染风险防治体系，建设“绿色国资”，切实防范安全环保风险。

第五章 规划实施保障

县国资委要切实加强对规划实施的组织领导，提升规划意识，健全工作机制，层层落实工作责任，加强规划衔接，完善规划管理，强化政策协同，保障规划有效落实，为全县国有资本布局与结构战略性调整提供有力保障。

一、强化组织领导

加强对规划执行情况的跟踪督导和评估，统筹协调解决规划贯彻落实中的重大问题。县国资委和国有企业党组织以及主要负责同志，要切实提高认识，把规划工作作为“一把手”工程，认真组织学习规划、宣传规划、落实规划，发挥规划引领作用。国有企业要履行主体责任，勇于担当、主动作为，突出问题导向、攻坚克难、务求实效。

二、完善管理机制

县国资委和国有企业要完善战略规划编制、执行、评估、调整等闭环管理机制，对规划的实施情况进行实时监控，对实施中出现的问题及时纠正。坚持规划定方向、监管作保障、预算作支撑、其他政策相协调，确保规划有效落地。充分发挥县国资委和国有企业的积极性、主动性、创造性，激发广大干部职工投身规划制定、规划执行的主人翁意识，形成团结一心、群策群力的生动局面。

三、加强监督考核

县国资委要根据国有资本布局和调整的部署要求，突出问题导向，加强对规划执行的动态监测，有针对性开展指导监督工作。完善规划评估制度，开展规划实施年度监测、中期评估和期末评估。建立完善以战略规划为导向的业绩考核体系，使战略规划目标与考核指标有机衔接，定期考核，严格奖惩，确保规划目标任务的实现。

四、强化管控

公司既要以资本为纽带、产权为基础对企二级业履行好出资人职责，也要充分尊重二级企业独立的法人实体地位。建立完善以战略管控为主要模式，以全面预算管理为主要抓手，以财务、投资、创新、品牌、风险为主要管控事项，以信息化管理为技术支撑，战略清晰、组织科学、权责明确、协同有力、资源配置高效的现代企业管控体系。

五、优化外部环境

弘扬勇于探索、大胆改革的创新风气，尊重国企首创精神，对法律法规未作禁止性规定的事项，大力鼓励开展改革创新，建立健全容错机制，准确把握“三个区分开来”。加强舆论引导，有效运用传统媒体和新媒体，大力宣传“十四五”国资国企改革发展中涌现出来的典型人物和先进企业，为全面深化改革、推进国资国企发展创造良好的舆论环境。

