

浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2021〕33号

浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省国资 国企改革发展“十四五”规划的通知

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

《浙江省国资国企改革发展“十四五”规划》已经省政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

省及各设区市国资国企“十四五”发展要点和省国资国企“十四五”重大投资项目、重大发展平台、重大改革举措、重大政策目录由省国资委另行公布。

浙江省人民政府办公厅

2021年6月9日

(此件公开发布)

浙江省国资国企改革发展“十四五”规划

根据《浙江省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》精神,为推动国有经济实现更高质量、更有效率、更可持续、更为安全的发展,不断做强做优做大国有资本和国有企业,特制定本规划。规划期限为 2021—2025 年,展望至 2035 年。

一、“十三五”全省国资国企改革打下基础

(一)国有经济发展质量稳步提升。截至 2020 年底,全省各级国资国企(包括金融、文化类国有企业)资产总额 20.2 万亿元、净资产 5.5 万亿元,2020 年实现营业收入 2.4 万亿元、利润总额 1535.8 亿元。其中省属企业资产总额 1.6 万亿元、净资产 6074.6 亿元,2020 年实现营业收入 1.1 万亿元、利润总额 446.2 亿元。全省 21 家国有企业资产总额或营业收入超千亿,国有控股上市公司 56 家,8 家进入中国企业 500 强,物产中大集团连续 10 年进入世界 500 强,巨化集团、省能源集团、省交通集团、省海港集团、杭氧集团、杭州城投集团等位列全国同行业前茅。

(二)国资国企战略地位日益凸显。深度参与国家和我省重大战略实施,累计完成投资额超 1.2 万亿元。积极保障杭州 G20 峰会等重大活动顺利举办,在脱贫攻坚、节能减排、抗击新冠肺炎

疫情等方面发挥骨干作用。承担全省约 80% 天然气供应、约 70% 交通基础设施建设投资任务、70% 以上自来水供应和污水处理、50% 以上地面公共交通和 35% 左右电力供应。“十三五”期间,全省国有企业年均缴纳税金超过 500 亿元,省属企业累计上缴国资收益 119 亿元。

(三) 国资布局结构加速优化调整。国有企业 90% 以上投资投向基础设施保障产业、传统优势产业和战略性新兴产业。省属企业战略性新兴产业投资和资产总额实现翻番。全省国资国企重组整合企业 500 余家,组建医疗健康、石油、军工、数字浙江等新产业集团,推进化工、旅游、农粮、影视、融媒、城建、交通、水务等重点产业整合工作。共清理“僵尸企业”超过 230 家,盘活资产超过 100 亿元。

(四) 国有企业改革涌现“浙江模式”。加快实施“六大攻坚”行动,以省海港集团为主平台的全省“五港合一”海洋港口一体化改革、杭钢集团半山钢铁基地关停等成为全国重大改革典范,省级综合交通平台资源整合效应显著。累计超过 1000 家企业实施混合所有制改革,新增 19 家国有控股上市公司;其中省属国有企业混合所有制改革面达 77%,资产证券化率提升 18 个百分点、达 65%。全省国有企业退休人员综合移交率达 99.5%,国资运营“浙江模式”得到国务院领导批示肯定。全面完成省属企业公司制改革,实现省属企业外部董事全覆盖,集团本级加快推行职业经理人制度,实施“五个一”人才工程和“三个一批”青年人才工程,积极探索运用各类中长期激励机制。

(五) 国资监管履职水平不断提升。全省国资系统“最多跑一次”实现率达 100%。省国资委以管资本为主推进职能转变,取消、下放、授权监管事项 20 项。探索推进分类监管,实施“一企一策”分类考核。推进省级经营性国有资产集中统一监管工作,市本级经营性国有资产集中统一监管比例达 95% 以上。强化风险管控,加大企业债务、金融业务等专项风险排查整改力度,建立完善综合监督追责工作体系。

(六) 党的建设全面加强。进一步加强和改进新时代全省国有企业党建工作,推动实现“六个提升”。将 23 家省属国有企业、52 家中央所属在浙企业党组织全部纳入省国资委党委统一管理。完善双向进入、交叉任职领导体制。完善改革创新容错纠错机制,持续夯实国有企业党建基层基础。深化省属企业纪检监察体制改革,实施清廉国企建设“八大行动”。

同时,全省国资国企发展与省委、省政府赋予的使命和战略任务要求仍有差距,与高质量发展要求仍有差距,与省内知名企业和先进省份国有企业相比仍有差距,存在国有资本经济总量不够大、产业结构调整步伐不够快、先导性功能作用不够明显、行业龙头企业数量偏少、科技创新能力不强、人才短板突出、发展后劲总体不足、体制机制活力需进一步激发释放、以管资本为主的国资监管制度有待完善等问题。

二、奋力开启国资国企高质量发展新征程

(一) 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导,深入学习习近平总书记视察浙江重要讲话和关于国有企业改革发展的重要讲话、重要指示批示精神,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,按照省委十四届七次、八次全会的部署要求,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,以推动国有经济高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,围绕忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”主题主线,聚焦高质量发展、竞争力提升、现代化先行,积极构建现代化国资产业体系,更加突出创新驱动、改革突破、数字赋能,统筹推进布局优化、风险防控、协同合作、监管提升、党建引领,不断做强做优做大国有资本和国有企业,更好保障支撑全省经济社会发展,为高质量发展建设共同富裕示范区、争创社会主义现代化先行省作出新的贡献。

(二)基本原则。坚持党的领导,履行国资使命。坚持迭代思维,持续深化改革。坚持绿色低碳,助力碳排达标。坚持带动引领,推动共同富裕。坚持系统观念,实现统筹协调。

(三)发展目标。围绕新时代新使命新标杆、强数字强创新强改革总体战略,全面提升企业创新能力、产业发展能级和国资监管水平,全力打造“重要窗口”的国资样板,推进全省国有经济发展迈上新台阶。

——发展质量实现新跨越。“十四五”期间,全省国有企业资

产总额、净资产、利润总额年均增幅不低于全省经济增长水平；其中省属企业资产总额、净资产、利润总额年均增幅均达到6%，净资产收益率、成本费用利润率等指标位于全国省（区、市）前列。新增1—2家世界500强企业、4家中国500强企业、4—5家市值超千亿的国有控股上市公司、15家左右资产总额或营业收入千亿级企业。全省国有企业资产负债率原则上控制在地方国有企业平均水平以下，省属企业资产负债率原则上控制在地方省属企业平均水平以下。切实履行国资国企经济责任，为经济社会发展和共同富裕奠定更加坚实的物质基础。

——布局结构实现新拓展。盘活国资存量，加大重点产业领域的投资，加强战略性前瞻性产业布局，全省国资国企新增投资1.5万亿元以上，战略性新兴产业新增投资2500亿元以上，落地一批重大项目。实施一批开放性市场化重组、专业化整合，国资产业集聚度和产业链高端布局力度进一步提升。积极融入“一湾四极两翼”省域空间布局，加快拓展长三角和“一带一路”沿线区域，国有企业境外投资和资产比重稳步提升。

——创新发展实现新突破。新增50个省级以上高能级创新平台、10个左右有区域影响力的创新成果转化和应用平台，推出一批填补产业空白并实现规模化量产的自主产品或服务，形成一批创新型龙头企业，谋划布局一批“国之重器”“省之重器”，实施一批国内先进的人工智能应用场景重点项目，加速绿色低碳核心技术研发与推广应用。省属企业创新研发投入总额不低

于 300 亿元,省属重点制造类国有企业研发投入强度达到 3.6% 以上。

——体制机制积蓄新优势。竞争类企业核心资产基本实现混合所有制并谋求上市,国有企业资产证券化水平进一步巩固提升,上市公司资本运作能力进一步增强,国有控股上市公司数量达到 71 家。各类国有企业法人治理结构进一步健全,党的领导核心作用有效发挥,企业家和人才队伍更加完备。竞争类企业职业经理人制度进一步深化,长效激励体系建设取得积极成效。

——国资监管开创新局面。集中统一、以管资本为主的国资监管体系框架基本建立,全省“一盘棋”的指标体系、工作体系、制度体系和考核体系更加成熟完善,国资监管大格局基本形成。以国资战略为先导,国有资本授权放权机制运行有效,国有资本投资、运营公司功能有效发挥,国资监管数字化管理水平不断提高,国资监管联动效率明显提升。

到 2035 年,在完成前期目标的基础上,持续推进国资国企改革发展各项工作,建设一批世界一流、国内领先的现代化国有企业集团,国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力显著增强,国有经济战略支撑作用有效发挥,国有经济质量效益和国资监管水平走在全国前列,国有企业成为省委省政府最可信赖的关键力量、贯彻新发展理念促进经济社会发展的中坚力量、提升人民群众获得感幸福感安全感的骨干力量、全面从严治党的重要力量。

三、全面推动国资国企服务构建新发展格局

(一) 助力打造国内大循环战略节点。

1. 补齐产业链供应链短板,打通现代产业节点。加大重大创新平台、先进制造和现代化产业链供应链等关键领域建设力度,提高关键仪器设备、重要原材料、关键零部件和核心元器件、基础软件等稳定供应能力。提升供应链效率,为畅通循环提供便捷高效低成本的供应链服务。

2. 做优产品服务品质,构筑消费生态节点。顺应消费升级趋势,紧抓市场优势,充分运用新技术新业态新模式,加快产品服务创新迭代升级,重点推动旅游、教育、医养、农产品、高端零售、汽车等产业网络和产品服务转型升级,培育消费端龙头企业。围绕重点消费领域产业链,加大要素组织整合力度,为中小企业提供更好的产业环境和创新创业空间。

3. 服务长三角一体化发展,打造区域发展战略节点。积极参与推进四大都市区建设,加快基础设施和新型城镇化建设,打造山海协作工程升级版。加强与长三角区域、长江经济带及国内重点发展区域合作,协同打造长三角产业联盟。

(二) 着力建设双循环战略枢纽。高水平建设“一带一路”重要枢纽,支持各级国资国企积极参与中国(浙江)自由贸易试验区(以下简称浙江自贸区)四大片区和宁波“一带一路”建设综合试验区、义甬舟开放大通道建设。加快打造现代化“四港”联动枢纽,运作好浙江“四港”联盟及其云平台,支持宁波舟山港建设世

界一流强港并争创“第一强港”。建设浙江自贸区油气全产业链枢纽,支持各级国有企业深度参与建设浙江自贸区,支持省属企业加快重大项目布局,共同推进我省油气全产业链开放发展。健全完善大宗商品储运交易枢纽,发挥国有企业在能源、粮食、钢铁、化工等领域产业优势,支持省属企业联合各设区市国有企业,打造铁矿石、油品、煤炭、粮油、化工品等大宗商品储运交易基地。全力打造国际贸易枢纽,支持义乌市国有企业联合省内优势国有企业,围绕打造世界小商品之都,以服务中小企业为方向,以贸易数字化为支撑,探索构建安全高效的数字贸易支付体系,建设成为全国重要贸易双循环中心、“一带一路”开放创新中心、全国重要物流中心、小商品智造中心、高质量发展中心。

(三)高水平推进国际化布局。推进基建产业链联合走出去。聚焦“一带一路”合作国家,大力拓展公路、港口、轨道交通、机场、产业园区等基础设施建设及运营维护等业务,带动工程承包、海外安保、要素交易等技术服务走出去。推进“浙江制造”走出去,加快钢铁、化工、机械设备等制造业国际化进程。大力实施“抱团出海”战略,深化央地合作、国有企业与优质民营企业合作,打造具有全球竞争力的世界一流企业。推动引进高质量高能级国际资源要素。通过收购、合资设立海外研发机构等方式,获取一批创新资源富集国家(地区)关键技术、顶尖人才、高端研发机构。积极推动铁矿石、煤炭、石油、天然气、种质等上游资源海外布局。推进浙江广电集团国际频道英语传播窗口和“中国蓝新闻”客户端建设,

讲好浙江故事。

四、积极构建现代化国资产业体系

(一)提升新一代基础设施建设水平。以保障我省社会主义现代化建设为目标,统筹存量和增量、传统和新型基础设施发展,推进整体优化、协同融合,打造集约高效、经济适用、绿色智能、安全可靠的现代化基础保障产业。打造世界一流绿色智能交通集疏运体系,加快推动公路、轨道交通、港口、机场等基础设施互联互通、共建共享,全方位布局各类物流节点,提高运输系统效率。推进新型基础设施布局拓展,聚焦数字基础设施、智能化基础设施、创新型基础设施三大重点方向,加快开展工业生产、公共事业、公共安全、智慧城市、智慧交通、智慧农业、生态环境保护等领域的场景应用。加强智慧城市基础设施建设,全面迭代提升“城市大脑”功能,推动未来社区智慧服务等新型城镇化应用持续升级,进一步发挥“民生服务+社会治理”双功能作用。加大乡村振兴、山区跨越式发展基础设施投入,加快乡村综合开发和产业导入,助力山区外捷内畅交通网建设,提升供水、供电、供气保障,改善乡村生产生活设施和人居环境。

(二)提升产业链供应链现代化水平。以打造平台、营造生态为主导,以产业链强链补链畅链护链推动产业升级,大力培育“链主”国有龙头企业。夯实制造业高质量发展基础,充分运用新技术新业态新模式,加大科研开发力度,重点突破制造业关键环节和“卡脖子”技术。强化生产性服务业保障支撑能力,大力推进商贸

物流、工程承包等生产性服务领域的产业链供应链集成升级,加快推动专业化、高端化、数字化转型。推进生活性服务业高质量转型,加快汽车、食品、农产品、老字号产品等优势消费品线上线下一体化网络建设和服务转型升级。增强旅游业辐射带动能力,加快旅游产业与交通、医疗、生态环境保护、养老等产业充分融合发展,推动省内及长三角地区高品质旅游资源合作,打造国内旅游龙头企业。

(三)提升战略性新兴产业和未来产业拓展水平。

1. 深度融合数字经济“一号工程”2.0版。重点培育数字安防、集成电路、智能计算、网络通信等产业链,推动工业互联网和制造产业深度融合。做深智慧城市、能源互联、信息安全等领域大数据分析运用,增强数据驱动应用能力。

2. 大力发展新材料产业。重点发展先进有色金属材料、先进化工新材料、前沿新材料等领域,加强高端含氟材料、新型环境友好型制冷剂、先进制程用电子化学材料、新能源关键材料、低碳膜材料、高强减薄汽车用钢等产品研发和布局。加快壮大高端装备产业,重点推进智能装备、航空装备、轨道交通装备、新能源装备等产业布局,加快关键零部件制造、智能线缆制造、燃气轮机等领域发展,适时布局先进成型装备、增材制造产业。

3. 大力拓展生命健康产业。拓展中药研发制造贸易、中医医疗服务等中医药领域,加快原料药、出口制剂、成品药等西药产品研发,积极引入并拓展高端器械、基因诊断等先进医疗技术在医疗

终端的应用。

4. 整合培育绿色低碳产业。推进省属环保资产整合优化,重点布局高效节能设备制造、绿色节能建筑材料制造、节能工程施工、节能研发与技术服务等节能产业,污染防治、生态修复、环保工程、环保设备、环境监测与治理等环保产业。科学推动能源结构调整,大幅提升风能、太阳能、水能、生物能等可再生能源装机规模,培育氢能、先进储能等未来能源产业,加快构建清洁高效能源供应体系。

5. 探索布局未来产业。加强人工智能、第三代半导体、柔性电子、量子通信等领域布局,积极探索未来产业培育模式和路径。

(四)提升区域资源要素配置水平。

1. 提升金融企业服务实体经济能力。引导国有金融类企业加强资源整合、提高牌照获取能力。引导国有产业类企业围绕产融结合,以产业金融为主体,充分发挥产业资源优势 and 渠道信息优势,提升产融协同能力。全面实施科技金融战略,加强金融科技基础设施建设和品牌建设,以“5G+”“人工智能(AI)+”“区块链+”等领域为重点,实施融资畅通工程升级版,加快拓展智能金融服务和应用实践。做强做优国有资本投资、运营公司。适时开展国有资本运营业务链整合及联动合作,打造一批具备较强资本市场综合能力的国有资本投资运营主体。

2. 打造数字化、生态化交易市场和平台。充分发挥浙江产权交易所等省级交易平台优势,推进全省国有资产交易统一平台建

设。推广杭州、宁波、温州、义乌等金融创新试点经验,探索设立基于能源、钢铁等特色产业的全国性创新型小险种交易所。加快义乌小商品城、新农都农产品物流中心、永康五金城、海宁皮革城、中国塑料城等专业化市场的线上线下整合,进一步做响浙江市场品牌。

3. 提升发展科创服务业。紧密结合我省科技创新和产业转型升级需求,重点拓展研究开发、科研成果转化、科技金融服务、科技人才服务等科创服务领域。

(五)提升经济社会安全保障水平。

1. 完善能源供应安全保障体系。以保障全省能源安全为首要任务,全力推进重点电源项目、液化天然气(LNG)接收站、油气管网等能源基础设施建设,提升与周边省份能源互联互通、互济互保水平。加快能源产业数字化、智能化步伐,提升能源供应系统智慧化水平。

2. 提升战略物资保障和公用民生服务能力。强化粮食、农产品、医疗物资、石油、防务装备等战略物资资源掌控,提高物资储备效率,提升应急物资保障能力。推进水电气暖、污水垃圾处理等领域稳定健康发展,统筹公交、地铁、城市轨道交通等领域市政交通资源,合理布局健康养老及社区服务产业。

3. 强化文化领域国有经济引领作用。牢牢掌握意识形态工作主动权,增强国有传媒企业的舆论传播力、引导力、影响力、公信力。巩固发展新闻出版、影视文化、文化旅游、文化创意、文化会

展、工美文化等优势文化产业,大力发展数字文化产业,深入推进国有文化企业转型升级。

五、实施国资国企改革重大工程

(一) 推动科技引领,实施创新驱动工程。

1. 强化企业创新主体地位。完善国有企业科研人员科技成果转化收益分享机制,原则上省属企业新设创新型项目必须以国有资本、核心员工、优势社会资本等混合投资方式设立。规范研发经费统计归集管理,研究企业创新投入资本化方式,探索实施研发准备金制度,提高国有企业研发经费支出水平。设立省级国有企业创新投资基金,加大重大领域科研攻关力度,促进科技成果转化和推广应用。

2. 打造高能级科技创新平台。聚焦三大科创高地建设,构建国资国企系统多层次科技创新平台体系。争创一批国家技术创新中心、国家重点实验室和工程实验室,落地一批省级实验室,设立或并购一批海外研发中心。支持国有企业牵头或参与重大科研装置、实验室、技术创新中心、企业研究院等各类创新平台建设。支持国有企业独立或联合设立开放型智能互动式新型创新平台,强化资金投入、人才匹配、科技支持和激励约束。

3. 完善创新引导推进机制。健全科技创新考核机制,对标行业先进企业水平,系统设计创新评价指标体系,探索建立对并购技术研发机构所产生费用成本视同利润考核的政策。建立全省国有企业重点研发项目库,对入库项目优先给予立项支持。深入推进

“科改示范行动”，组建全省国有企业创新联盟。

（二）持续深化改革，实施活力再造工程。

1. 规范有序开展混合所有制改革。竞争类企业原则上全面实施混合所有制改革，推进有条件的竞争类企业合理降低国有股比例。以竞争类企业、创投类企业、转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业等为重点，稳妥开展管理层和核心骨干持股，探索研究放宽员工持股比例和个人持股比例。科研、设计、高新技术企业科技人员确因特殊情况需要，经批准可持有子企业股权。推进上一轮实施员工持股的企业实行二次混合所有制改革，建立员工持股动态调整机制。对国有资本不再绝对控股的混合所有制企业，探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。

2. 持续完善国有企业治理机制。全面落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配、高级管理人员考核评价等权利。选取部分符合条件的企业探索建立董事会向经理层授权的管理制度，适时全面推广。严格落实总经理对董事会负责、向董事会报告的工作机制。完善董事会决策效能评估机制，健全完善董事会议事规则，建立决策事项跟踪落实机制。健全外部董事选聘和管理制度，积极拓宽外部董事来源渠道，探索建立选聘专职外部董事制度，探索开展外部董事占多数试点。增强“外派内设”监事会效能。

3. 深化市场化选人用人机制改革。进一步深化用工制度改革，提高选人用人的透明度和公信力。推进经理层成员任期制和

契约化管理,稳妥推行竞争类企业经营班子市场化选聘,加快二级、三级企业职业经理人制度建设。探索实施特聘专家、项目顾问、专业委员会委员等高端人才引进方式。支持企业设立高端人才引进基金,探索通过第三方人力资源机构,以市场化方式柔性引入企业创新发展急需的各类高层次人才,并在薪酬、落户、教育、医疗、住房等方面予以支持。

4. 完善市场化薪酬分配体系。深化企业内部分配制度改革,实行全员绩效考核,实现薪酬能高能低。建立健全企业负责人薪酬管理机制,强化正向激励。优化工资总额管理方式,推进竞争类和符合条件的功能类企业工资总额备案制管理,支持创新型企业建立完善工资总额动态调整机制。推动符合条件的企业实施超额利润分享、股权激励、岗位分红、项目跟投等中长期激励方式,推动薪酬分配向作出突出贡献的人才、市场稀缺性人才和一线关键岗位倾斜。

(三) 加快转型升级,实施数字化改革工程。

1. 构建数字化监管体系。构建“1+N”数字化智治系统,高标准建设全省国资国企在线监管平台,进一步推动宏观经济数据、企业经营数据、国资监管数据、外部行业数据的沉淀、融合、共享。实现对数据的智能分析、研判评价和风险预警,打造智慧型“监管大脑”。持续推进各类主题应用建设,加强企业间、部门间的业务协同和数据共享。

2. 推进企业数字化改革。以“产业大脑”为支撑,以数据供应

链为纽带,依托工业互联网平台,推动产业链、创新链、供应链融合应用。建立数据驱动组织管理体系,探索推行人单合一、柔性项目组等新型组织形式。有效盘活数据资产,建立覆盖数据采集、传输和汇聚的全生命周期管控机制,加强数据共享开放和融合应用。优化企业数据中心布局,加快推进省属企业上云步伐。加强平台、系统、数据等安全管理,提升数据安全治理水平。

3. 打造企业数字化标杆。培育发展智慧交通、智慧农业、智慧建筑、智慧城市运营等新业态,打造基建保障类企业样板。加快建设推广智慧电网、智能电厂、智慧管网,强化能源资产规划、建设和运营全周期管控能力,打造能源类企业样板。加快打造以未来工厂为引领、智能工厂为主体的新智造企业群体,加快工业互联网应用,打造制造类企业样板。推进数字贸易、智慧物流、智慧金融、智慧广电、智慧旅游、智慧供应链、智慧安防、智慧市场、智慧检测等项目建设,打造数字贸易中心、智慧服务中心和各类在线数字服务产品,打造服务类企业样板。

(四) 优化国资功能,实施资源整合工程。

1. 强化出资人战略引导。围绕省委、省政府重大战略和国有企业功能定位,建立健全国有资本布局管控体系。加强国资监管机构对国有企业战略制订与执行的指导监督,建立布局结构调整长效机制,研究梳理各级国有企业产业布局的正面和负面清单,分类制定各类产业国资进退指引。加强国有资本布局调整的统计监测和政策评估。完善省属企业主业管理制度,建立投资负面清单

动态调整机制,推动企业健全投资监督管理体系,严禁国有企业脱离主业盲目扩张。

2. 推进国有资本进退集聚。围绕物流、生态环境保护、金融、职业教育、科创服务、要素市场、油气等领域,加大系统内企业重组整合力度,打造一批大型优势企业集团。以行业头部企业和上市公司为主平台,加快企业内部专业化重组。按照产业相近、战略协同的原则,加快推进省属经营性国有资产整合重组。支持企业立足自身战略,加大对外部优质资源、优势企业的战略性并购力度,稳慎探索跨国并购、核心技术并购。加快退出不符合国有企业功能定位的低端产业和不具备相应资源配置与管理能力的高风险业务,加快非主业业务整合。

3. 加强上市公司资本运作。推动有条件的国有企业加快在国内外多层次资本市场上市,支持具备条件的企业发行各类企业债券和资产证券化产品。推动有条件的企业采取资产注入、业务整合等方式,推进资源向上市公司集中。支持有条件的企业开展分拆上市,提升上市公司竞争力。支持各级国有控股上市公司开展资本市场再融资,优化上市公司股权结构和债务结构。推动具备条件的上市公司加强市值管理,探索将上市公司市值管理纳入考核体系。

4. 打造各类战略平台载体。适时研究设立省级国资科创服务投资平台、全省要素资源交易平台、省属国资投资开发运营平台、省级综合人力资源服务平台等。优化整合各地国资交易平台,

把浙江产权交易所打造成全省统一平台。各设区市国资委根据本市发展战略和国资职责使命,研究提出本市国有企业重大战略平台组建方案。

(五) 加强联动合作,实施协同发展工程。

1. 深化央地战略性合作。以浙江杭州区域性国资国企综合改革试验为契机,加强与国务院国资委的工作对接,建立政策、监管、项目等信息互联互通机制。积极争取中央企业及其重要子企业在我省设立区域性、功能性总部,推进中央企业与我省国有企业在基础设施建设、科技创新、产业培育、资源共享、军民融合、市场拓展等领域深度合作,争取国家重大产业基金、科技项目、创新载体等落户浙江。

2. 深化各级国资协同发展。加强省市县三级国资横向资源整合、纵向合作联动。支持具备条件的省属企业整合各设区市优质资源,推进共同上市,打造行业头部企业。支持优势企业牵头搭建一批省内国资合作平台和产业联盟,搭建共性技术研发、技术联合攻关、科技成果转移、产业联合创新等平台,推进产业和创新深度合作。灵活运用联合开发、品牌授权、管理输出、交叉持股等方式,探索省市县区域一体化共投共建共赢合作新模式。支持各级国有资本投资、运营公司共同出资设立长三角一体化发展、“走出去”发展等基金,打造区域联动发展基金群,共建省域国资产业基金生态圈。

(六) 坚决防范风险,实施固本强基工程。

1. 完善基础设施投融资体制。规范基础设施重大项目立项决策程序,强化国资监管、发展改革、财政、建设、交通运输、文化和旅游等部门的联动协调,坚持尽力而为、量力而行。探索可持续的基础设施投融资模式,积极争取财政支持、项目收费、特许经营等方式,依法合规运用地方政府专项债、银行贷款等长期融资工具,具备条件的项目可采取转让产权或特许经营权和其他资产证券化方式。支持市县加快各类资源资本化确权,以特定资源补偿方式注入各类公益性、功能性国有企业,提升国有企业持续投融资能力。

2. 推进地方融资平台市场化转型。稳妥化解以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务。加快平台重组整合,调整优化股权结构,扩大经营性现金流,提高信用评级和融资能力。积极打造经营性板块,盘活沉淀的国有资产,提升自身造血能力。支持有条件的企业打造融、投、建、管一体化产业链供应链运营平台。支持有条件的企业围绕城市建设整合房地产、交通、水务、市政、文化旅游、农业等相关产业资源,打造城市综合运营服务商。支持规模较大、能力较强的地方投融资平台公司整合金融牌照,逐步向综合性金融控股集团发展。鼓励有条件的市县投融资平台加快上市。

3. 加强风险管理体系建设。牢牢守住安全发展底线,强化企业管理体系顶层设计和统筹规划,强化内控制度刚性约束,加强重点领域风险防控,聚焦关键业务,改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产监管,建立重点业务风险监测预警机制。

研究战略性新兴产业板块和企业重点创新项目的风险分担机制，确保国资国企系统整体良性运转。全面落实危险化学品等企业的安全风险管控措施，制定公共卫生事件、重大自然灾害等应急预案。

4. 全面对标世界一流。持续深化总部建设，积极推行大部门制、项目制管理。分类开展授权放权，全面激发子企业活力。全面推行依法治企，落实总法律顾问企业高级管理人员地位，建立省属企业全面合规管理体系。大力实施品牌战略，培育更多在海内外享有知名声誉的浙江国资品牌和标杆企业。

（七）强化战略导向，实施监管提升工程。

1. 深化国有企业分类监管。完善“一类一策”监管方式，围绕产业分布、发展阶段、行业排位、市场环境等关键因素，评估产业板块分布，确定资本进退策略，划分监管序列类别。结合股权结构，上市、非上市等组织形态，经营班子市场化选聘和契约化管理等情况，优化产权管理、投资管理、财务管理、业绩考核、薪酬管理、法人治理结构、领导班子管理、党的建设等方面的监管政策。关注战略实施、风险管控、业绩考核、创新激励等方面政策的实施成效，建立国资监管政策体系动态调控机制。

2. 深化国资授权经营体制改革。进一步明晰出资人权责边界，加强市场化、法治化手段运用，强化以股东身份和市场化方式监管运营国有资本。动态调整国资监管权力责任清单，进一步规范管理流程。围绕企业功能定位、行业特性和治理能力，深入开展

分类授权放权,加强事中事后监管,最大限度减少事前审批事项。持续深化国有资本投资、运营公司改革试点,研究出台对省级国有资本运营公司在资产处置及股权管理通道费用、不良资产计价规则等方面的支持政策。全面提升国资监管机构对国有企业的服务能力,强化规划引领、资源导入、业务协同和平台交流。

3. 构建新型考核评价体系。完善高质量发展的考核指标体系,持续深化与企业功能定位、行业特性、发展阶段相适应的差异化分类考核,推进“一类一策”“一企一策”考核模式。对标世界一流,强化目标管理,建立规划、预算、考核分配协同联动机制和目标分解传导机制。对符合战略规划和布局结构战略性调整方向的重大项目,在业绩考核中强化正向激励,对培育期较长的先导性产业经批准给予一定的经营亏损考核豁免期。对承担全省重大专项任务的企业,当期经营业绩产生重大影响的,视影响程度给予统筹考虑。对关键核心技术攻关的研发投入,提高视同利润比例。

4. 构建国资监管大格局。建立全省“一盘棋”的指标体系、工作体系、制度体系和考核体系,形成覆盖全省国有企业的归口管理工作格局。全面深化经营性国有资产集中统一监管,加快从事生产经营活动的经营类事业单位转企改制,推动全省各级经营性国有资产实现集中统一监管。强化对市县国资委的指导监督,建立健全国资监管规范性文件备案制度、设区市国有企业重大改制项目备案制度。进一步落实纪检监察监督与出资人监督相结合、内

部监督与外部监督相结合、党内监督与法人治理监督相结合的大监督体系。建立健全国资国企审计全覆盖相关制度。完善监督工作会商机制,建立健全监督意见反馈整改机制,形成监督工作闭环。

(八)加强党的领导,实施党建引领工程。

1. 加强国有企业党的政治建设。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,确保国有企业始终保持坚强政治定力和正确前进方向。健全国有企业贯彻落实中央和省、省委、省政府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。深化省属企业党建样本建设,持续深入推动党的创新理论进企业、进一线,引领企业职工群众坚定不移听党话、跟党走。深入开展党员领导干部领学带学督学活动,实施党委理论学习中心组学习巡听旁听制度。完善落实国有企业践行“不忘初心、牢记使命”长效机制,推进“两学一做”常态化制度化。建好用好新时代国有企业青年理论宣讲队伍,探索班组政治宣传员制度。

2. 推进党建工作与生产经营深度融合。加强国有企业基层党组织标准化规范化建设,完善党建工作责任制综合考评制度,积极推动党建责任制和生产经营责任制有效联动,实现党建工作和生产经营同频共振。找准基层党组织服务生产经营、联系职工群众、参与基层治理的着力点,切实发挥好基层党组织战斗堡垒作用

和党员先锋模范作用。加强党对混合所有制企业的领导,探索推进混合所有制改革、并购后同步设置或调整党的组织,理顺党组织隶属关系,同步选配好党组织负责人和党务工作人员,有效开展党建工作。

3. 加强国有企业领导班子和干部队伍建设。坚持国有企业领导人员对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁的“20字标准”,以政治建设为统领加强国有企业领导班子建设。认真落实干部年度考核、专项考核、综合绩效考核等办法,突出实绩导向,加强分层分类考核。积极拓宽企业领导人员来源渠道,推进人员交流。加强国有企业优秀年轻干部队伍和专业团队建设,实施省属企业“三个一批”青年人才能力提升三年行动计划。全面实施省属企业人才新政,大力实施人才强企,推动省属企业在人才引进、人才使用和服务保障等方面实现新突破。

4. 深入推进全面从严治党。全力落实清廉国企建设“八大行动”,坚决防止党风廉政建设责任层层递减,制定落实全面从严治党责任清单,推动国有企业“四责协同”机制高效发力、一体落实。加强对关键岗位、重点环节、重要人员特别是二级、三级企业领导人员的监督,用好监督执纪“四种形态”,严肃查处违规违纪违法行为。探索开展提级巡察、交叉巡察等,强化日常管理和监督。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”。持续加大国有企业反腐败力度,构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制,营造风清气正的良好政治生态。

六、健全规划实施保障机制

(一)强化组织领导机制。各级政府和深化国有企业改革工作领导小组要进一步加强对国资国企改革发展工作的领导。各级国资监管机构要落实管资本、管党建的责任,加强国有资产监管,将规划目标分解落实到年度工作计划以及各企业的战略规划与年度经营计划中,促进规划实施与国资委日常工作及国有企业经营管理相融合,保障规划目标全面实现。建立国有企业一把手抓战略、讲战略、述战略机制。

(二)建立要素保障机制。构建国资系基金与政府产业基金、社会化基金良性互动机制,加强资金保障和综合金融支持。完善省级国有资本经营预算收益、支出管理制度,健全绩效评价机制,加强与一般公共预算衔接,加大对国有企业服务重大战略、投资建设重点基础设施的资金支持。国有资本预算重点向关键核心技术攻关、优势主业转型、战略性新兴产业培育等倾斜。加大省市县土地、能耗等政策支持力度。

(三)优化实施考核机制。厘清规划目标、任期考核目标、年度考核目标及年度预算的关系,明确规划实施方式、措施、路线图和时间表,建立规划与考核的互动协同,确保规划在国资监管与国企经营工作中的指导和引领作用。结合企业领导人员任期考核,对企业规划实施责任人进行规划实施效果考核,严格执行奖惩措施,充分调动工作积极性。

(四)健全协调对接机制。在各级党委、政府的统一部署下,

建立国资委与其他相关政府部门联动工作机制和沟通协调机制。支持承担公用事业和基础设施建设的重点国有企业参与规划编制、项目论证等工作环节,完善基础设施建设、公用事业支持政策和补贴机制。切实解决改革遗留的土地房产未确权、用地手续不全等问题。创新国有企业中层以上领导人员公务出境管理方式,优化海外投资及外派人员出国审批、审核及备案手续。协调推动企业参与长三角一体化发展及其他跨区域合作。

(五)完善容错纠错机制。认真落实容错纠错有关规定,最大限度调动企业家的积极性、主动性和创造性。准确把握政策界限,坚持有错必纠、有过必改,对苗头性、倾向性问题早发现早纠正,对失误错误及时采取补救措施,确保容错在纪律红线、法律底线内进行。

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

浙江省人民政府办公厅

2021年6月16日印发

