

# 中卫市国有资本“十四五”规划

(送审稿)

二〇二二年二月

# 目录

前言.....	1
一、“十三五”国资国企改革成就.....	2
(一) 国有资产稳步增长.....	2
(二) 国企改革加速推进.....	2
(三) 监管效能全面提升.....	3
(四) 法人治理逐步规范.....	4
(五) 发展后劲显著增强.....	5
(六) 党的建设全面加强.....	6
二、“十四五”时期面临的机遇与挑战.....	7
(一) 发展环境.....	7
(二) 存在的机遇.....	8
(三) 面临的困难和挑战.....	11
三、“十四五”总体要求和发展目标.....	12
(一) 指导思想.....	12
(二) 基本原则.....	12
(三) 发展格局.....	13
(四) 战略定位.....	15
(五) 发展目标.....	20
四、“十四五”期间改革发展的重点任务.....	22
(一) 国资国企布局优化与结构调整.....	22

(二) 以管资本为主加强国资监管.....	30
(三) 推动国有企业高质量发展.....	32
(四) 深入推进国有企业改革.....	38
(五) 全面加强党的领导和党的建设.....	42
<b>五、“十四五”规划的保障措施.....</b>	<b>45</b>
(一) 强化组织实施.....	45
(二) 完善配套制度.....	45
(三) 加强宣传学习.....	45
(四) 争取政策支持.....	46
(五) 营造良好氛围.....	46
<b>附件 1：全市国有企业“十四五”期间主要指标预测.....</b>	<b>47</b>
<b>附件 2：市本级国有企业“十四五”期间主要指标预测.....</b>	<b>48</b>

# 前言

“十四五”时期，是在我国全面开启建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是中卫市建设黄河流域生态保护和高质量发展先行市的关键时期。未来五年，中卫市要以“管资本”为主加强国资监管，完善国有资本管理体制，改革国有资本授权经营机制，理顺国资监管机构、投资运营公司、实体企业之间的产权关系和管理权限，有效防止国有资产流失；要优化国有资本布局，推动国有资本向文化旅游、电子信息、特色农业、城市运营、交通物流等板块优化聚集；要加快国资国企改革，加大企业的市场化改革力度，使国有企业真正成为“自主经营、自负盈亏”的市场主体，推动国有企业进一步做强做优做大。

现根据中央、自治区关于国资国企改革发展的一系列决策部署，以及《中卫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》精神，结合中卫市国资国企实际，编制《中卫市国有资本“十四五”规划》。《规划》是未来五年中卫市国资国企改革的行动指南。

## 一、“十三五”国资国企改革发展成就

### （一）国有资产稳步增长。

“十三五”期间，中卫市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕中央、自治区关于国资国企改革发展的系列决策部署和工作要求，聚焦“三大攻坚战”和“三大战略”，强化国有资产监管，优化国有资本布局，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，扎实推进国资国企高质量发展，全市国资国企各项指标均较大幅度增长，资产总额由2015年的80.86亿元增长到2020年的135.42亿元，增长67.47%，其中：市本级由2015年的68.19亿元增长到2020年的108.22亿元，增长58.70%；全市国有企业净资产由2015年的37.6亿元增长到2020年的74.24亿元，增长97.45%，其中：市本级由2015年的28.33亿元增长到2020年的59.39亿元，增长109.64%。全市国有企业营业收入由2015年的5.03亿元增长到2020年的7.32亿元，增长45.53%，其中：市本级由2015年的3.60亿元增长到2020年的3.78亿元，增长5%。全市企业经济运行呈现出稳中有进、进中向好的良好发展态势。

### （二）国企改革加速推进。

“十三五”期间，中卫市加快推进国资国企改革步伐。2016年，根据市委市政府决定，市国资委对原有28户企业按照资本运营、交通物流、旅游服务、城市建设、科技产业等领域

分类，组建交通、旅游、城市建设、科技、资本运营等 5 个集团公司，并将上述 5 个集团公司的资产纳入市建设投资公司并账管理，进一步做实建设投资公司，壮大其资产规模。同时将财政管理的部分闲置房屋资产和经营性资产及部分廉租房、公租房等保障性住房资产划转到市国资公司管理。搭建起了“两级授权、三层架构”的新型国资监管体制。2019 年，为切实解决市属国有企业小、散、弱的问题，激发企业生机活力、提升企业整体效益，中卫市整合市本级范围内的经营性资源，按照城市建设、旅游服务、工业科技、农业产业等领域分类，采取优化组合、统一监管方式对市属国有企业实施重组改革。重组改革后，形成的四大集团公司全部纳入集中统一监管体系，由市国资委履行监管职责，指导企业完善企业法人治理结构，促进国有资本合理流动，构建了国资国企新格局。

### **（三）监管效能全面提升。**

“十三五”期间，中卫市转变政府职能，监管效能全面提升。一是**加强制度建设**。结合实际，先后制定了《中卫市本级企业国有资产监督管理暂行办法》《中卫市国有企业负责人履职待遇及业务支出管理暂行办法》等制度 10 余项，从企业劳动用工、人事管理、重大事项监管、资产重组、薪酬管理、经营业绩考核、国有资本收益收缴、企业负责人履职待遇等方面予以规范，使企业国有资产监管有章可循。同时，认真落实向市人大常委会报告国有资产管理情况规定，从 2018 年起每年及时以专项报告、或综合报告形式向市人大报

告年度国有企业资产管理情况。**二是规范基础管理。**建立企业重大事项审批报告制度，严格企业国有资产核销程序，规范企业资产配置、招标采购、报废处置审批。强化企业产权登记，组织对符合产权登记的政府出资企业及时办理占有、变动和注销产权登记工作，并将这项工作纳入常态化管理。逐步建立财务报表季度报送制度和国有资本动态台账，启动企业年度财务预算试编工作。做实企业资产评估工作，国有企业凡涉及资产处置评估、企业改制评估、对外投资等资产评估和市人民政府征收补偿等经济行为评估事项，均由市国资监管机构直接或者授权主管部门在入围的服务机构中选择评估机构委托评估，评估结果报市国资监管机构审核备案。**三是健全考核机制。**进一步完善企业负责人经营业绩考核评价体系，建立激励约束机制，对4大集团公司实施企业经营业绩考核。采取年初与企业签订经营目标责任书，年终对企业负责人经营业绩进行目标考核，将企业负责人薪酬兑现与业绩考核结果相挂钩。对企业职工薪酬实行总额控制，建立规范的企业工资薪酬体系和与之相适应的绩效考核机制。**四是推进职能转变。**市国资委对授权范围内的集团公司，按照“一企一策”原则，通过修订完善公司章程，明确授权内容、范围和方式，履行出资人职责，不行使政府公共管理职能，不干预企业自主经营权。对企业实行分类定责、分类考核和分类监管，按照出资人职责定位，优化监管流程，厘清国资监管事项，积极推进依法监管，实现由管企业向管资本转变。

#### **（四）法人治理逐步规范。**

“十三五”期间，中卫市逐步建立完善现代企业制度和法人治理结构。**一是完善组织。**重组改革后的四大集团公司按照现代企业制度要求，设立董事会、监事会、经理层，并同步设立党组织，从而建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制。市国资委对重组整合后的四大集团公司指导修改完善公司章程，将党建工作纳入公司章程，充分发挥公司章程在企业治理中的基础作用。**二是规范制度。**为规范薪酬管理，先后制定印发《中卫市属国有企业薪酬管理办法》《中卫市属国有企业负责人及经营业绩考核办法》等5项改革配套制度。在综合研判宏观经济、行业对标、企业实际情况等因素的基础上，确定年度经营业绩和任期经营业绩考核目标，合理设置业绩考核指标及权重，年终根据经营业绩考核结果进行薪酬兑现。**三是强化管理。**进一步完善企业董事会运行机制、落实公司章程事项、执行“三重一大”决策制度，建立起权责对等、有效制衡的决策执行监督机制，使企业党委的领导作用、董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用得到有效发挥，实现了规范的公司治理。

#### **（五）发展后劲显著增强。**

“十三五”期间，中卫市大力推动国有企业瘦身健体，促使企业轻装上阵、转型发展。**一是清理剥离低效无效资产。**2019年结合经营性资产集中统一监管和开展市属国有企业公司制改制契机，对资产质量差、无主营业务或停业的市属企业（含部门所属企业）进行了梳理，共清理注销无主营业

务或停业企业 3 户。对涉及企业管理的公益性资产和代管的政府行政性资产从企业剥离，按资产归属渠道划转相应部门管理。对企业管理的闲置、低效资产，由企业进行清理后，按资产处置程序进行处置，切实减轻企业负担，降低企业成本，提高资产运营效率。二是**认真落实剥离国有企业办社会职能工作**。及时推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作，率先于 2017 年 10 月份完成了区域内涉及移交的中央驻卫企业 4 家供暖 16 个小区 4820 户、供水 10 个小区 5596 户、物业 14 个小区 5483 户的供热改造并当年通暖，于 2018 年底完成了供水维修改造，于 2019 年配合区国资委完成了物业移交工作，如期全面完成了区域内国有企业职工家属区“三供一业”分离移交和剥离国有企业办社会职能任务。三是**积极推进退休人员社会化管理**。根据《中共中央办公厅国务院办公厅印发关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见的通知》要求，以及剥离国有企业办社会职能精神，结合中卫市实际，制定印发了《中卫市国有企业退休人员社会化管理实施方案》，积极推进国有企业退休人员社会化管理。以上措施的实施，有效减轻了企业负担，增强了企业发展后劲。

#### **（六）党的建设全面加强。**

“十三五”期间，中卫市切实加强国有企业党的建设，使企业党建与国资监管、国企改革协调推进。一是**夯实党建工作基础**。充分发挥企业党组织领导核心和政治核心作用，保证和落实企业党组织对企业改革发展的领导权。全面加强

意识形态工作，制定完善各项制度，强化阵地建设。二是**加强党的全面领导**。按照“管资本就要管党建”要求，将党建工作写入公司章程，为企业强“根”铸“魂”。把党的领导融入公司治理的各个环节，把党组织内嵌到公司治理结构之中，充分发挥了国有企业党委（党组）把方向、管大局、保落实的领导作用。三是**压实从严治党责任**。深入开展落实中央八项规定精神“回头看”，持续纠正“四风”，坚持聚焦主责主业，落实“两个责任”，制定“三个清单”，形成边界清晰、目标明确，任务到人的责任体系。

## 二、“十四五”时期面临的机遇与挑战

### （一）发展环境。

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加。我国已进入高质量发展阶段，党领导下的社会主义国家制度优势明显，正加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。国家建立区域协调发展新机制、推进新时代西部大开发形成新格局、实施创新驱动战略、黄河流域生态保护和高质量发展、全面构建现代化产业体系等一系列重大战略举措，为宁夏搭上国家高速发展“快车”提供了难得的历史机遇，为新时代宁夏发展注入强大动力。中卫作为黄河流入宁夏的第一个城市，旅游资源丰富、城市功能完善、生态环境优美、营商环境优良、区域辐射带动作用较强，推动高质量发展具有多方面优势和条件。2020年6月30日，中央全面深化改革委员会第十四次会议审议

通过了《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》，指出今后3年是国企改革关键阶段，要坚持和加强党对国有企业的全面领导，坚持和完善基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，抓重点、补短板、强弱项，推进国有经济布局优化和结构调整，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。为加快形成以管资本为主的国有资产监管体制，构建国资监管大格局，形成国资监管“一盘棋”，国务院国资委印发《关于进一步推动构建国资监管大格局有关工作的通知》，强调要统筹推进全面履行职责，统筹推动形成以管资本为主的国有资产监管体制，统筹深化经营性国有资产集中统一监管，统筹优化国有资本整体布局，统筹推进国有企业改革，统筹加强国有资产监督，统筹加强国有资产基础管理，统筹建设全国性国资国企在线监管系统，全面加强国有企业党的建设。这些部署和要求为我们坚定不移做好国有企业改革、毫不动摇做强做优做大国有资本指明了方向，提供了根本遵循。

## （二）面临的机遇。

1.“双循环”相互促进的新发展格局的机遇。为应对当前全球复杂经济形势，中央明确提出“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”，这是我国中长期经济发展思路的重大转变，也是百年未有之大变局下的必然选择。“双循环”旨在统筹国内国际两个市场、两种资源，实现各环节的紧密衔接，推动生产要素的顺畅流动，实现总供给和总需求协同升级的动态平衡，保障我国经济安全稳定

运行。“国内循环为主体、国内国际双循环相互促进”体现了我国经济循环发展正在从以外为主升级到以内为主、互相促进。中卫市国有企业要抓住此次机遇，充分利用中卫市交通便利、旅游资源丰富、农业发展条件优越等有利条件进一步发展壮大。

**2.黄河流域生态保护和高质量发展的机遇。**2020年6月，习近平总书记视察宁夏，指出宁夏要努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区，要坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，保持绿色发展定力。中卫市作为黄河进入宁夏的第一个城市，应精细呵护黄河、精准防治污染，以生态大保护、大治理推进高质量发展。全市国有企业要抓住此次机遇，围绕黄河流域生态保护进行相关产业布局，以高质量发展先行区为契机，牢固树立新发展理念，加快转变经济发展方式，推动产业向高端化、绿色化、智能化、融合化方向发展，提升国有资产运营能力和经济效益，扎实推动高质量发展。

**3.西部大开发和内陆开放试验区的机遇。**2020年5月17日，中共中央国务院发布《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》，为解决西部地区产业体系薄弱、发展结构失衡、基础设施落后、科技创新不足、生态环境保护等重大发展问题提供了方向指引。宁夏作为全国首个内陆地区开放试验区，可借助国家新一轮西部大开发战略，进一步扩大向西开放进程，推进与阿拉伯国家的交流合作。新一轮西部大开发必将有力推动宁夏形成全方位、宽领域、多层次的

对外开放新格局，助力中卫产业结构调整与转型升级，提升经济社会发展水平。

**4.乡村振兴战略实施的机遇。**党的十九大提出实施乡村振兴战略，要求围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，加快推进农业农村现代化。国家制定实施了《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》及相关配套行动计划，更多利好政策将惠及农村人居环境整治、乡村旅游、乡村特色产业发展、特色品牌培育等发展领域，乡村金融、电子商务、农民创业将获得更多的政策和资金支持，这为全市国有企业尤其是涉农的供销集团带来了新的发展机遇。

**5.“新基建”加速推进的机遇。**自2018年中央经济工作会议第一次提出“新基建”这一概念以来，国家多次强调“新基建”的重要性。同时，全国各地也纷纷出台相关政策，不断加快“新基建”步伐，广东、湖南、浙江等省推进云计算、工业互联网、物联网、5G、人工智能、区块链等重点项目建设。“新基建”的加速推进，为高新集团的创新发展提供了良好发展机遇。

**6.中卫市“一带两廊”建设的机遇。**2018年7月，中卫市提出着力构建“一带两廊”发展空间布局，确定加快推动全域空间融合发展的路径和政策措施。根据规划，沿黄生态经济带是以黄河过境段为轴线，是中卫高质量发展的核心引擎，重点发展功能农业、新型工业、旅游服务业和交通物流业；扬黄特色产业廊则以福银高速、101省道为轴线，是中卫发展枸杞、苹果等特色产业的重点区域；脱贫富民产业廊是以

G341、S205 为轴线，是中卫脱贫富民、生态修复的攻坚区域。

### **（三）面临的困难和挑战。**

当前，全市国有企业面临严峻的可持续发展压力，存在一些困难和问题，主要表现在以下几个方面。

**1.企业市场化程度不高、实力不强。**中卫市国有经济的体量和规模较小，国有企业发展的质量和效益不高，创新能力不足，实力和竞争力不强。企业所从事的业务较为单一，结构分布不合理，主要分布在城市公用和旅游企业及房地产开发、水利工程、种子供应等行业。国有企业市场意识不够，转型发展、开拓新领域的意识不强，创新服务方式的动力不足，仍然停留在靠资源、靠扶持、靠投资的粗放式增长阶段。

**2.企业经营管理人才和专业技术人才不足。**国有企业普遍缺乏善经营、会管理、能创新的职业经理人和专业技术人员，市场化选人用人机制尚未形成，企业领导人员的管理还带有较强的行政色彩，人才培养选用、评价和激励约束机制还不完善，管理人员梯队出现断层现象，制约企业发展。

**3.国资监管力量尚待加强。**由于编制等方面的原因，中卫市国资委与市财政局一套人马、两块牌子，尚未建立独立的国资监管机构。存在人员少，一人多岗，工作负荷重的问题，直接影响着市属国有企业管理任务的完成和工作水平的提高。同时，县（区）国资监管力量也较为薄弱。

**4.疫情冲击及外部虹吸效应。**2020 年以来，受新冠肺炎疫情疫情影响，加之我国经济发展面临的复杂严峻的外部环境，

国民经济出现明显下滑，旅游、餐饮等行业受到的影响最大，这对中卫市旅游行业造成很大冲击。另外，随着银西高铁、中兰客专及市域内高速公路的建设及陆续开通运营，银川、吴忠及周边甘肃、内蒙古等较为发达地区对中卫市人财物等各类优质资源形成虹吸效应。

### **三、“十四五”总体要求和发展目标**

#### **（一）指导思想。**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，全面落实自治区党委政府和中卫市委政府决策部署，坚持和加强党对国有企业的全面领导，以建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区为时代使命，以改革创新为根本动力，主动融入新发展格局，加快建设现代化经济体系，坚决守好“三条生命线”，走出一条高质量发展的新路子。按照党中央、国务院《关于深化国有企业改革的指导意见》要求，在市委政府的坚强领导下，持续完善各类国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心，以明晰主业、整合重组和推动供给侧结构性改革为抓手，做好国资国企工作，为建设黄河流域生态保护和高质量发展先行市做出贡献。

#### **（二）基本原则。**

**坚持党的领导。**全面加强党对国有企业的领导，充分发挥党组织在企业改革发展中的领导核心作用，处理好党的领

导与完善公司治理之间的关系，发挥好党委把方向、管大局、保落实的作用。推进党建工作与企业生产经营深度融合，以高质量党建引领高质量发展。

**坚持改革创新。**以体制机制创新贯穿于企业改革发展各个领域和各个环节，切实激发市属国有企业活力和动力。切实创新监管方式，提升监管效能，突破体制机制束缚，释放各种资源和要素的潜在活力与动力，提升国有资本运行质量和效率。

**坚持市场发展。**强化企业市场主体地位，遵循市场经济规律和企业发展规律，发挥资本市场作用，坚持激励机制与约束机制相结合，体现效率原则与公平原则，充分调动企业家积极性，提升企业的市场化、现代化经营水平。

**坚持问题导向。**深刻把握中卫市总体发展阶段性特征和国资国企改革的关键环节，找准重点、切入要点、破解难点，完善中卫市国资国企改革的运行模式，攻坚克难推动国资国企改革不断深化。

**坚持放管结合。**牢牢把握国有资本监管“放”与“收”之间协调平衡与节奏力度，在完善法人治理结构的前提下，加快推进简政放权，充分释放市属国有企业经营自主权，加快完善中卫市国资国企监管体制。

### **（三）发展格局。**

**着力构建“一大主题、两大任务、三个形成”的中卫国资国企新发展格局。**“十四五”时期，在“双循环”新发展格局和黄河流域高质量发展的新形势下，打造规划引领、市场导向、

统筹运作、创新发展的中卫市国资国企发展新格局。大力实施创新驱动战略，以提高资本运营效率、增强企业活力为中心，深化企业改革，实现高质量发展。

**1.始终聚焦“一大主题”：**以全面提升全市国有企业市场竞争力为主题。通过充分挖掘全市国有企业发展优势、潜在机遇，进一步明确全市国有企业的功能定位，以供给侧结构性改革为主线，打造形成专业化特点鲜明、具有较强市场竞争能力、对中卫发展有较强引领作用的企业集团。通过开放性、市场化重组，优化国资布局结构，加快推动企业转型升级，打造服务区域发展、引领产业升级的改革排头兵。

**2.重点实施“两大任务”：**围绕“国企发展、国资监管”两大任务，推动国资国企改革有序推进。一是要强化企业市场主体地位，进一步健全企业法人治理结构，创新选人用人及薪酬激励机制，推动企业转型发展，实现有质量、有效益、可持续的发展。二是要建立“管资本”为主的国资监管工作体系，推进中卫市及各县区国资监管机构职能转变，针对国有企业功能定位及发展特点，实施差异化、科学化、专业化监管，以提升国资监管针对性和有效性。

**3.实现“三个形成”。**一是形成适合中卫发展新要求的国资布局。国资规模总量进一步放大，在资本运营、旅游开发、城市运营、高新技术、现代特色农业等领域打造有较大影响力的企业集团。二是形成科学的国资监管体系。进一步明确国资监管机构代表政府履行出资人职责，形成以“管资本”为主的国资监管体制，推动国有经济布局优化和结构调整，显

著增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。三是形成与企业功能定位相适应的现代企业制度。健全“协调运转、有效制衡”的现代企业制度，建立规范的法人治理结构。推行市场化选聘职业经理人制度，企业经营管理人才的任期制、契约化管理基本形成，经营管理人才的发现培养、选拔任用、考核评价和激励约束机制基本建立。

#### **（四）战略定位。**

**1.国资监管机构的战略定位。**“十四五”期间，全市各级国资监管机构要以“管资本”为主加强国资监管，重点管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报和维护资本安全。通过国有资本布局，推动国有资本向关系国计民生的重点领域和关键行业集中、向自治区确定的九大产业和中卫市确定的六大产业集中。合理配置资源，提高配置效率，建立健全国有资本经营目标考核评价体系，完善激励约束机制，落实国有资本保值增值责任。

#### **2.国有企业的战略定位。**

##### **（1）市属国有企业。**

“十四五”期间，市属国有企业要大力发展云计算和大数据产业，加快提升文化旅游产业，做好做实民生产业，优化发展功能农业。

**建投集团（旅游集团）：**坚持中卫市国有资本投资运营平台和全域旅游资源整合平台的战略定位。进一步增强集团公司资源整合、资产经营、资本运作以及产业投资四种能力，通过发行企业债、成立旅游产业发展基金、并购重组等多种

方式进行资本结构优化，放大资本功能，提升企业融资能力，为集团资源整合、资产经营、产业投资提供有力的资金保障。“十四五”期间，要聚焦区域最优质资源，深入挖掘沙漠与水的关系，全力打造沙水相依、相辅相成的特色旅游景区，建设国际化沙漠旅游目的地与黄河观光休闲带，培育沙水相依的特色旅游品牌，大力开发新一代沉浸式体验型文化和旅游项目，助力全域旅游发展。进一步整合中卫市域内旅游资源，推进中卫文化旅游产业提质增效、转型升级，构建“重点引领、全域联动、廊道串联”的旅游发展空间格局，将集团打造成宁夏旅游行业的龙头企业。

**应理集团：**坚持中卫市“城乡综合运营商”的战略定位，围绕“依托资源、根植市政、聚焦民生、多元发展”的战略思路，构建以“市政建设、公益民生、资源材料”三大产业集群为核心的“3+N”产业布局。打造以房地产开发、市政工程、物业服务、质检、测绘等为主的市政产业集群，以供热、垃圾处理、环卫管理、绿化养护等为主的公益民生产业集群，以非煤矿山、砂石矿料、新型建材、装配式建筑为主的资源材料产业集群。将应理集团建设成资产优质、业绩优异、管理优良，服务中卫市重大战略及民生工程的现代化新型国有企业。

**供销集团：**发挥引领、撬动作用，建设服务农民生产生活的综合平台和桥梁纽带，打造中卫市现代农业产业化龙头企业。以农资经营、种子种苗繁育和特色农产品销售为切入点，抓好供销基础业务；规划建设田园综合体，打造采摘农

业、观光农业、休闲农业。将供销集团打造成宁夏地区特色鲜明、管理精益、业绩优良的产供销一体化的现代农业产业化龙头企业。

**高新集团：**聚焦园区建设、云天中卫、交通物流三大领域，构建市场开发建设、投融资平台服务、战略新兴产业培育和招商引资四大板块。把握国家及自治区大力发展电子信息产业的机遇，利用公司在工业科技、大数据产业、云计算开发能力有较强竞争力的优势，把中卫建设成为宁夏电子信息产业的高地，将中卫市高新集团打造成宁夏电子信息行业的领军企业。

**新闻传媒集团：**坚持“企业化、市场化、专业化”改革方向，以传媒服务为宗旨，以专业化运维模式为核心，以提升传媒产业发展能力为根本，强化资产监管，实现资产保值增值。全面推进经营体系和管理体制创新，以“媒体+产业+企业”的市场化运营机制，通过资源整合，把传媒产业集团公司打造成集媒体广告资源运营、影视和新媒体产品制作发行、印刷印务、教育培训等为一体，多业态齐头并进、具有核心竞争力、市场化运作的独立核算经济实体。

**林草集团：**以“四权”改革为契机，有效整合国有林场资源，盘活林场经营性资产，变资产为资本，将现有生态建设资金投入通过公司运营放大，发挥最大效益，更好地为植绿增绿服务，坚持为林草服务根本宗旨，以林业生态建设为核心，以植绿增绿为根本，强化资产监管，实现资产保值增

值。全面推进组织体系、经营体系和管理体制创新，把林草集团打造成为中卫市林草生态建设的标杆企业。

## **（2）沙坡头区属国有企业。**

“十四五”期间，要结合沙坡头区企业实际情况，集中优势资源，做精做实玉龙公司，带动文化旅游、特色农业等产业发展。

**鑫沙公司：**进一步增强鑫沙公司资源整合、资产经营、资本运作以及产业投资能力，通过并购重组等多种方式进行资本结构优化，放大资本功能，提升企业融资能力，为集团资源整合、资产经营、产业投资提供有力的资金保障。将所有乡（镇）及部门脱钩企业全部向鑫沙公司归并，将鑫沙公司打造成具有区域带动力和影响力的支柱型国有龙头企业。

**玉龙公司：**依托玉龙公司现有业务，下设水电建设、再生资源、农村污水处理等板块进行集团化运作。玉龙公司的发展愿景为：施工主业突出、多元发展壮大、产业有机衔接、管理规范高效的现代国有企业。

## **（3）中宁县属国有企业。**

“十四五”期间，要发挥中宁作为宁夏枸杞主产区优势，做大枸杞产业，同时做强草畜产业、做实民生产业。

**枸杞产业集团。枸杞产业的引领者。**通过枸杞种植示范、品牌建设、融资平台、科技创新等举措，有效推动中宁枸杞产业健康发展，领跑引领宁夏枸杞产业发展。**融资平台的搭建者。**紧紧依托政府支持，着力开展融资投资，搭建好投融资平台。以资金链条为纽带，联接上下游各企业，引领中宁

枸杞产业高质量发展。行业规则的制定者。要加快完善质量标准、掌握市场定价话语权，建立健全枸杞产业全周期、全链条、全过程质量标准体系，大力宣传、推广、使用和保护好“中宁枸杞”品牌。

**宁特集团：中宁县现代农业全产业链的构建者。**大力发展肉牛、生猪特色产业，打造集养殖、加工、营销、文化、生态于一体的现代农业全产业链。

**众汇嘉润集团：中宁县城乡综合运营商。**借力“双循环”相互促进的新发展格局、黄河流域高质量发展、乡村振兴战略的实施、“一带两廊”建设等机遇，推动公司向“城乡综合运营商”转变，构建“市政建设、城乡供暖、生态环保”三大板块为主的“3+N”产业体系。延伸其产业链、供应链，引领中宁县市政基础设施建设、地下管廊、路灯、停车场、市政服务、污水处理、再生资源利用等领域健康发展。

#### **（4）海原县属国有企业。**

“十四五”期间，要将肉牛产业和文化旅游产业作为主要抓手，壮大县属国有企业实力。

**海原肉牛集团：**作为海原县肉牛产业组织架构体系中的重要支点，承载肉牛产业高质量发展的历史重任，将为肉牛产业提供良好的发展平台，也将为肉牛产业链条延伸、产业集聚提供载体，进一步提升海原县肉牛产业的高端化、现代化水平，将海原县肉牛产业发展集团打造成宁夏肉牛产业的龙头企业。

**海原文旅集团：**坚持政府主导与市场化运作相结合，积

极打造集旅游投资、开发建设、运营管理为一体的现代国有企业，通过资源整合、资本运作、项目开发、合作发展等多种途径和形式，加快推进实施一批影响大、质量高、带动力强的文旅产业项目，推动全县全域旅游发展迈上新台阶。

#### **（五）发展目标。**

——**高质量发展迈上新台阶。**强化企业市场主体地位和创新主体地位，促进企业市场化运作，把创新作为企业高质量发展的重要支撑，促进资金、技术、人才等各类创新要素向企业集聚，积极推动技术创新、机制创新，企业创新发展、高质量发展的能力显著增强。

——**国资布局实现新优化。**深入推动国有资本向重要领域、重点产业和优势企业集中，向产业链价值链的中高端集中。国有企业在提升自主创新能力、加快转型升级、履行社会责任中的引领和表率作用充分发挥，对中卫市经济社会发展的支撑作用明显增强。

——**国企改革实现新突破。**国企改革三年行动基本完成，市场化经营机制更加灵活高效，国有企业运行机制更加成熟，混合所有制改革积极稳妥深化，三项制度改革更加深入，国有企业经济效益明显提升。

——**监管效能得到新提升。**建立以管资本为主的监管体制，在把方向、定规矩、管程序、抓监督上大胆探索。国有资产监管制度更加成熟，监管的手段和方式不断优化，监管的科学性、针对性、有效性进一步提升，确保管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全。

——党的建设得到新加强。认真贯彻落实两个“一以贯之”的总要求，持续深化“六化六提升”，将加强党的全面领导与完善公司治理相统一，建机制、强队伍、打基础，推进党建与企业生产经营深度融合，形成富有中卫特色的国资国企党建新格局。

专栏 1：全市国有企业具体发展目标		
发展指标		“十四五”目标
经营效益	资产总额	增长 10%以上
	净资产	增长 10%以上
	营业收入	增长 10%以上
	利润总额	增长 10%以上
	资产保值增值率	达到 101%以上
结构布局	资本布局	推动国有资本进一步向关键领域、重点产业和优势企业集中，经营性国有资产集中统一监管格局全面形成，剥离低效无效资产取得实质性进展，资源配置效率显著提升。
	产业布局	推动优势特色产业做强做优做大，形成良好产业发展格局，参与组建 1-2 个产业基金。
	企业布局	推动全市国有企业重组整合。
高质量发展	创新发展	国有企业创新意识明显增强，研发投入强度达到中卫市规上企业平均水平。
	深化资本运营	探索国有资本运营新模式。
	企业转型升级	企业产业链、价值链迈上更高层次，实现融合发展。
	管理提升工程	企业层级控制在三级以内，法人治理不断完善。
国企改革	重组改革	降低企业同质化竞争程度，优化国有资本配置。
	薪酬改革	深化国有企业领导人员及职工薪酬分配制度改革。
	公司治理	加快建立各司其职、运转协调、有效制衡的法人治理体系。

	市场化运营机制	积极推进经理层市场化选聘，深化劳动、人事、分配三项制度改革。
	混合所有制改革	稳妥推进混合所有制制度改革，稳慎推进员工持股改革。
	改革专项工程	全面完成国企改革三年行动，推动国企改革各项政策措施综合运用和系统集成，发挥示范引领和突破带动作用。
国 资 监 管	职能转变	形成以“管资本”为主的国资监管架构体系。
	监管方式	全面落实清单管理，推进监管的针对性和有效性。
	考核评价	形成以高质量发展为导向的分类考核评价体系。
	统一监管	基本实现经营性国资统一监管全覆盖。
党的建设	把握新时代党的建设总要求，全面加强党对国有企业的领导，坚持“两个一以贯之”，推动国有企业党建工作与生产经营深度融合。	

#### 四、“十四五”期间改革发展的重点任务

##### （一）国资国企布局优化与结构调整

“十四五”期间，要围绕服务国家“双循环”新发展格局、黄河流域高质量发展的国家战略，依托中卫市产业发展基础，服务自治区、中卫市产业布局要求，推进国资国企向关键领域、重点行业、优势企业集中，进一步促进全市国资国企布局优化与结构调整。

**1.推动国有资本布局优化调整。**充分发挥国有经济引领带动作用，推动国有资本向优势特色产业集中。深入推进经营性国有资产集中统一监管，推进企业瘦身健体、提质增效。

**推动国有资本向关键领域和重点行业集中。**发挥国有资本带动作用，大力发展云计算和大数据产业，加快提升文化旅游产业，培育壮大交通物流产业，引领产业结构向高质量

转变；推动工业转型升级，做强新材料产业，推动新能源产业高端化发展；加快发展功能农业，推动枸杞产业提质增效，打造牛产业发展优势。支持引导中宁枸杞集团、海原肉牛集团、中卫高新集团等行业龙头企业对其上下游企业进行重组整合。

**推进经营性国有资产集中统一监管。**进一步理顺各县（区）及直属单位经营性国有资产管理体制，采用脱钩划转、市场化处置等方式，积极推进经营性国有资产集中统一监管。按照“一企一策”原则，加强划转企业专业化管理，提高企业市场化管理水平，提高运行效率和发展质量。

**加强专业化整合。**在市属企业中大力开展补链建链延链强链，推进产业上下游企业纵向整合和专业化重组。引导企业对内部相同及相近业务进行“合并同类项”式的专业化重组整合，以提高内部运营效率。引导企业聚焦主责主业，提升企业竞争力。推行“扁平化”管理，大力压缩管理层级，市属国有企业管理层级要控制在三级以内。

**清理低效无效资产（业务）。**梳理各企业不具备竞争优势、缺乏发展潜力的低端业务以及低效无效资产，通过多种形式对这些业务和资产进行集中处置。大力推进国有企业闲置土地、厂房、设备的盘活变现，开展亏损企业治亏扭亏工作，下决心对“僵尸企业”实施出清。

**2.促进产业结构优化调整。**“十四五”期间，要根据自治区“九大产业”与中卫市“六大产业”发展要求，加快融入新发

展格局，坚定不移走产业生态化、生态产业化路子，推动产业高端化、智能化、绿色化、融合化发展。

**支持云计算大数据产业发展。**“十三五”时期，中卫市在云计算大数据产业方面积累了丰富的经验。未来五年，中卫高新集团要将云计算和大数据产业作为“一号工程”抓紧抓好。要加快建设国家（中卫）新型互联网交换中心和国家一体化大数据中心，引进一批大型互联网企业，加快推进西部云基地数据中心扩容，打造东数西移基地、信息技术创新开发基地、区域数字经济发展基地。

#### 专栏 2：电子信息产业项目

- 1.中卫市数字小镇项目（中卫市高新集团）
- 2.中卫工业园区云天产业城服务设施建设项目（中卫市高新集团）
- 3.中卫工业园区云智能制造标准化厂房建设项目（中卫市高新集团）
- 4.中卫工业园区互联网交换中心项目（中卫市高新集团）

**延伸市政基础设施建设产业链条。**规划期内，要充分发挥应理集团在市政基础设施建设方面的优势，拓展市政基础设施建设上下游产业链条，开展生产生活性服务、技术咨询、物业管理等业务，形成多层次利润空间。以获取政府特许经营权、开展与社会资本合作的 PPP 模式等为抓手，突出市场导向，以经济效益为中心，提升项目盈利水平。同时积极履行社会公益责任，保障项目有序运营，提升市民对政府市政

建设满意度。

**专栏 3：中卫市基础设施建设项目**

- 1.中卫市生活垃圾填埋场封场项目（中卫市应理集团）
- 2.黄河宁夏中卫沙坡头枢纽至中宁县白马乡段航运建设项目（中卫市应理集团）
- 3.宁夏中卫工业园区“能源岛”综合管道工程（中卫市高新集团）
- 4.宁夏中卫工业园区第二固废填埋场项目（中卫市高新集团）
- 5.宁夏钢铁集团中卫热电铁路专用线（中卫市高新集团）
- 6.中卫工业园区配煤中心（中卫市高新集团）
- 7.中卫工业园区加气加油站（中卫市高新集团）

**深化全域旅游示范市建设。**“十四五”期间，要积极推动中卫全域旅游示范市创建工作，要以沙坡头等景区为核心，发展全域旅游，打造全域旅游目的地，形成战略引领型产业。推动现有景区提质扩容，加快推进旅游交通设施工程、沙漠酒店等项目。加快推进以黄河生态游、枸杞康养、沙疗沙浴、休闲度假避暑等新型体验消费为主的黄河生态康养带建设。发展夜间经济、假日经济等新业态。推动线上线下消费融合发展，以旅游产品开发运营为核心发展布局，整合周边旅游资源、盘活景区资产，解决景区碎片化现状，打造具有核心竞争力的旅游产品。逐步完善产业链，配套发展会展、酒店、文创产品、自驾游基地等业务。

**专栏 4：“十四五”中卫市全域旅游项目表**

1.沙坡头大漠星河营地项目（宁夏沙坡头旅游产业集团）

2.宁夏中卫高庙历史文化街区保护开发项目（宁夏沙坡头旅游产业集团）

**大力发展“硒产业”。**“十四五”期间，要培育中卫农产品加工食品品牌，构建产业链，大力发展“硒产业”。重点发展以沙坡头区、中宁县为主的优质苹果基地，引进新品种，推广优质良种苗木，建设高标准苹果种植园。健全完善苹果技术规程、富硒苹果企业标准和产品质量标准，打造“富硒苹果之乡”。加强蔬菜标准园和永久性蔬菜基地建设，以“高效、精品、特色、安全”为方向，推广新品种、新技术，打造“富硒蔬菜之乡”。坚持质量兴农，扩大优质、特色、绿色农产品有效供给，加快农村一二三产业融合发展，提高农业综合效益和竞争力。

**专栏 5：“十四五”中卫市特色农业产业项目表**

1.中卫市苹果产业综合服务中心项目（中卫市供销集团）

**大力发展枸杞产业。**“十四五”期间，要充分发挥枸杞核心产区示范、引领、带动作用，扩大产业面积、放大产业优势、推动提质增效，加快发展精深加工，持续打响枸杞品牌保卫战，擦亮“中国枸杞之乡”金字招牌，推进枸杞基地标准化、规范化、规模化，打造枸杞现代标准化原料基地。要充分发挥中宁枸杞集团的作用，推进中宁国家级枸杞交易市场建设，引导企业在统一标准上持续发力，完善“中宁枸杞”市场准入制度，持续打好枸杞品牌保卫战，稳步提升枸杞产品的市场竞争力。

专栏 6: “十四五”中卫市场枸杞产业重点项目表
1.万吨枸杞鲜果榨汁生产线及精深加工项目（中宁枸杞集团）
2.千亩枸杞种植示范基地建设项目（中宁枸杞集团）
3.枸杞种苗繁育基地建设项目（中宁枸杞集团）
4.田园综合体观光旅游项目（中宁枸杞集团）
5.枸杞保真仓储体系建设项目（中宁枸杞集团）
6.红梧村枸杞种植基地建设项目（中宁枸杞集团）
7.中宁枸杞产品展示销售专区项目（中宁枸杞集团）
8.户外广告项目（中宁枸杞集团）
9.枸杞包装物销售中心项目（中宁枸杞集团）
10.中宁枸杞控销项目（中宁枸杞集团）
11.互联网+农产品出村进城工程试点项目（中宁枸杞集团）
12.品牌培育（促销）项目（中宁枸杞集团）
13.中宁枸杞产业链延伸创新发展合作项目（中宁枸杞集团）
14.枸杞产业网络直播（促销）基地项目（中宁枸杞集团）
15.枸杞产业博览会项目（中宁枸杞集团）

**做大做强肉牛产业。**“十四五”期间，围绕“一带两廊”规划布局，以发展高端肉牛产业为主攻方向，按照“政府主导、企业引领、农户参与、市场运作”的思路，强化政策支持，培育龙头企业。按照“以草促畜、草畜平衡”的发展思路，加快

产业结构调整、优化产业布局、扩大规模养殖、促进种养结合、强化科技支撑、延伸产业链条、助力脱贫攻坚，着力构建肉牛全产业链发展体系，推动肉牛产业持续快速发展。通过政府推动、市场引导、政策扶持、项目支撑等方式，全力促进畜牧产业引种扩量、提质增效。

**专栏 7：“十四五”中卫市肉牛产业重点项目表**

- 1.中宁县牛羊肉屠宰冷链物流仓储项目（中宁宁特集团）
- 2.中宁县牛羊活畜交易市场（中宁宁特集团）
- 3.中宁县饲料加工配送项目（中宁宁特集团）
- 4.中宁县扶贫肉牛养殖场肉牛补栏项目（中宁宁特集团）

**3.积极引导企业布局优化调整。**“十四五”期间，要引导企业树立新发展理念，优化企业布局和结构调整，实现更有效率、更可持续的发展。

**建投集团（旅游集团）：**建投集团（旅游集团）要立足于国有资本投资运营平台作用，实现产业的整合发展，主要发展资本运营、产业运营和产业投资等业务。通过资本运营建立多渠道组合的融资模式，进行金融投资，开展资本运作，引领公司发展；通过产业运营对现有国有资本运营、文旅、资产管理等产业进行管控，形成战略协同，提升产业价值；通过产业投资发展战略新兴业务，开拓公司未来增长空间。通过三者协同运营，引领产业发展，打造产业集群。以打造

高品质全域文化旅游为目标，整合“吃住行游购娱”六大旅游要素的潜在商业价值，打造具有核心竞争力的旅游产品，推进市文化旅游产业的转型升级。

**应理集团：**应理集团要借力“双循环”相互促进的新发展格局、黄河流域高质量发展、乡村振兴战略的实施、“一带两廊”建设等机遇，向“城乡综合运营商”转变，构建“市政建设、公益民生、资源材料”三大产业集群为主的“3+N”产业体系。延伸其产业链、供应链，引领中卫市政基础设施建设、地下管廊、路灯、停车场、市政服务、污水处理、再生资源利用等领域健康发展。以完善市政基础设施为出发点，拓展施工上下游产业链，形成多层次利润空间。要突出市场导向，以经济效益为中心，提升项目盈利水平。要逐步将行政事业单位所属的出租房、停车场、经营实体等经营类国有资产划转至应理集团经营管理，从而将低效闲置的部门资产，转化为高效循环的企业资本。

**高新集团：**为推进黄河流域高质量发展，自治区将电子信息产业列为大力发展的九大产业之首。“十四五”期间，要聚焦园区建设、云天中卫、交通物流三大领域，推动区块链技术与产业转型、智慧城市建设融合应用发展，探索运用市场化方式聚集和集成各方面的智慧应用。要将高新集团作为工业园区投融资平台和招商引资平台，依托园区云计算、大

数据、精细化工、新兴能源等产业优势，促进中卫高新集团的高质量发展。

**供销集团：**供销集团要进一步整合中卫全域优质农业资源，打造现代农业龙头企业。包括农业基地运营、生鲜电商、冷链物流、食品检测中心等农产品种养、初加工、配送、存储、线上线下销售等。要加大关键技术科研攻关，建立产供销、产学研一体化产业体系，以科技创新推进产业升级，构建产业链，发展智慧农业。要进一步整合全市涉农类国有资产，变分散为集中，划入供销集团管理。发挥好供销集团联结三农的优势，支持枸杞种植、葡萄酒酿造及肉牛养殖等特色农业产业发展。

## **（二）以管资本为主加强国资监管。**

“十四五”期间，要加快形成完备的国有资产监管体系，明确各类国有资产监管主体职责，规范监管行为，形成监管合力，提高监管的系统性、针对性和有效性。

**1.构建科学监管体系。**要进一步健全完善国资监管体系，坚持在改革关键节点高位推动、综合施策，围绕已出台的《关于深化国有企业改革加强国有企业资产管理的实施意见》顶层设计文件，不断完善中卫市“1+N”国资监管制度体系。加强市国资委对县（区）政府国有资产监管工作的指导监督，建立学习交流和调研长效机制，支持市县（区）两级国有企业合作共赢、共谋发展。进一步加强国有资产监管队伍建设，

努力打造政治素质高、业务能力强、工作作风实的专业化国资监管队伍。

**2.强化监管职能转变。**聚焦管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全四个重点，进一步优化监管流程，完善细化权力和责任清单，实现由管企业向管资本转变，不断提高监管的系统性、针对性和有效性。定期做好向市人大常委会汇报国有资产管理情况的工作。按照构建国资监管大格局工作要求，制定市国资委构建国资监管大格局方案，加快形成全面覆盖、上下联动的“大国资、一盘棋”监管格局。

**3.明确监管重点。**以章程监管为载体，修改完善公司章程，使公司章程成为行使出资人权利的法定方式和基本手段。以清单方式明确所有权与经营权的事权边界，通过对股东及股东会职能的调整、授权，进一步完善和落实企业经营自主权。坚持差异化分类考核，切实发挥好考核的作用。营利类企业更加突出对全员劳动生产率、净资产收益率等指标的考核；功能类企业更加突出对功能性任务完成效果的考核；公益性企业更加重视安全保障能力、服务质量等情况的考核。在考核定位上，按大类制定考核细化目标，提高考核针对性、有效性；在考核导向上，聚焦转型创新和区域重点任务，促使企业提升竞争能力。

**4.依法依规监管。**推进法治国企建设，依法履行出资人

职责，强化出资人制度建设。推进企业外聘法律顾问，开展企业经营管理人員法治思维培训，推进政务公开和国企运营监管信息公开。结合国资国企新布局，进一步理顺产权层级划分，做好产权界定、产权处置、产权转让和资产评估备案管理，做好市属企业国有资产报废、评估、鉴定、拍卖等处置工作。加强对关键业务、改革重点领域、运营重要环节和投资、产权、财务、选人用人等重点事项的监督。

**5.加强财务审计监督。**组织开展专业化审计监督工作，切实发挥审计监督对企业发展的服务、保障和促进作用，针对存在的问题，采取清单式整改模式，制定时间表和任务图，督促企业整改落实。加强企业经济运行情况动态监测分析和预警，引导企业加强成本管理，强化相关指标管控，提高动态监测能力。做好常规性财务监督工作，健全国有企业财务动态监测体系。做好国有资产统计评价、财务状况分析、预测等工作，完成月度财务快报的汇总、上报等工作。

**6.构建国资监管大格局。**加强与自治区国资委的协调，做好政策衔接、工作沟通。加大对各县（区）国资监管工作的指导，加强对贯彻落实国资监管法规、政策情况的监督检查，搭建内部交流平台，加强信息沟通、政策指导和上下协调，实现信息互通、优势互补，构建国资监管大格局。

### **（三）推动国有企业高质量发展。**

“十四五”期间，要结合国资国企改革发展实际，着力补齐发展突出短板，引领企业高质量发展，不断提升全市国有企业对中卫产业发展的贡献度。

**1.实施创新驱动战略。**围绕做强做优做大，以提升创新能力为中心，以建设创新平台为重点，以体制机制创新为保障，加快实施创新驱动战略。

**加快企业创新体系建设。**要引导企业主动适应经济发展质量变革、效率变革、动力变革，努力推动更高质量、更有效率、更具活力的健康发展。着力优化配置各类创新要素资源，激发企业自主创新活力，加快构建多层次、分阶段、递进式的创新型企业培育体系。突出企业在创新驱动发展中的主体作用，开展新产品研发和现有技术集成、应用和推广等工作。

**抢占产业链价值链制高点。**要加快培育新兴产业，优化产品结构，抢占产业链价值链制高点。调整产业结构，由产业结构单一、低端向高端转型发展，开拓新的经济增长点。引导企业占有产业链关键环节、高价值环节，全面提高核心竞争力，提升产品附加值和整体盈利能力。通过业务创新，优化产业链价值链，实现由传统生产商向系统集成服务商转变。

**加快推进管理创新。**积极探索符合企业特点的管理模式，加快管理升级，推动企业转型发展，提升价值创造能力。要全面树立现代企业经营管理理念，优化企业组织架构，完善

管理流程，推广应用符合自身实际的战略管理、目标管理、绩效评估等先进成熟管理工具，实现从“经验管理”向“科学管理”转变。

**创新体制机制。**要认真落实国有企业体制机制创新方面的政策，充分用活政府政策杠杆，助推企业创新创业，助推产业转型升级。要完善管理体制，整合部门职能，进一步转变工作作风，建立健全高效的市场化经营机制，提升公司运营决策效率，激发公司活力和创造力。要将创新纳入到系统年度考核的相关评价指标中，合理制定相关考核标准，全面推动整体创新意识。要加强降本增效专项行动，实施全价值链、全生命周期的成本费用管理，健全成本管控目标责任制、价格倒逼机制和挖潜增效的激励机制。

**2.实施人才强企战略。**要进一步发挥人才在企业中的第一资源作用，实施人才强企战略。

**加强企业领导人员培养考核。**以建好、用好、管好国有企业领导人员队伍为核心，抓住企业经营管理人才关键少数，加强国有企业中高层管理人员培养教育工作，培育改革发展“领头雁”。同时要加大考核力度，真正实现能者上、平者让、庸者下，激活国企领导人员队伍。

**培养引进各类人才。**要把人才工作作为激发企业活力和竞争力的推进器，调动和发挥各类人才的积极性创造性。要积极探索、实践各种柔性引才模式，吸引与市属企业业务相关的专业技能人才、与重点产业领域和关键性技术方面实现

突破的实用性人才，将具有资本运作和投融资管理等方面的高层次管理人才充实到各企业关键岗位上。

**建立优秀人才荣誉制度。**逐步开展“优秀经营管理人才”、“爱岗敬业好员工”等评选活动，加大对突出贡献人才的表彰力度，让国有企业干部职工有更多获得感和荣誉感，激发广大干部职工干事创业热情。

**3.实施管理提升工程。**要通过对标管理，向优秀企业学习，以加强内部管理能力和水平，提升企业运营质量和效率。

**推进对标管理。**优先选择行业领先企业作为标杆，督促企业从财务指标、内部管理、业务组合、区域布局、战略把控等多个维度进行对标学习。从更加微观与具体的方面明晰自身发展的劣势和短板，持续推进管理提升，实现有质量、有效益、可持续的发展。分类制定高质量发展指标体系，更加突出质量效益、结构调整、创新能力、核心竞争力等绩效考核。

**优化管理流程。**鼓励企业加强内部管理，进一步梳理优化管理（业务）流程，打通业务链堵点断点，实施管理（业务）流程再造，推动企业智能化、信息化建设，提升管理效能和水平。要聚焦核心主业发展，坚持做强做优主业，横向拓宽主业发展空间，纵向加深主业上下游协同，持续巩固主业竞争能力和盈利水平。通过创新机制、优化流程、优化资源配置、创新技术等方式努力降低经营成本。

**提升运营质量效益。**按照中央及区市关于剥离国有企业办社会职能精神，进一步落实国有企业主体责任，大力推动国有企业瘦身健体，促使企业轻装上阵、转型发展。要切实做好供给侧结构性改革，加快处置低效无效资产，积极化解过剩产能，加大“僵尸企业”处置力度，深入推进特困企业治理力度，下大力气解决历史遗留问题，有效提升企业运营质量和运行效率。

**4.防范化解重大风险。**“十四五”期间，要制定全市国有企业资产负债约束机制实施方案，推动国有企业加强风险防控，坚决守住不发生重大风险的底线。

**完善风险管控体系。**要推动国有企业构建科学完善的风险控制体系，指导企业严控债务风险、金融风险、经营风险、法律风险和安全环保风险。要进一步提升风险管理信息系统与其他业务管理信息系统的集成度，不断提高风险管理信息化水平。要严格落实企业安全生产责任制，确保国有企业生产经营安全平稳。要提高企业风险防范意识，规范企业投融资行为，防范化解经营风险。深化对各类风险的评估研判，督促各子公司切实防范和应对好可能出现的投资、法律、安全生产、企业稳定等风险，牢牢守住不发生重大风险的底线。

**积极防范化解债务风险。**落实中央关于加强国有企业资产负债约束的有关规定，分类稳妥处置相关债务。通过债务置换、贷款展期、债转股、资产证券化、优质资产划入、债

务重组、引入战略投资者等方式积极化解债务，提升信用等级、提高融资能力、降低债务风险。要进一步加强风险排查、强化监测预警、完善长效机制，建立债务风险防控机制、日常监测机制、量化评估机制和重大风险报告机制，以维护企业的良好信誉。

**健全企业风险评估机制。**对企业“三重一大”、高风险业务、重大改革等重要事项建立风险评估制度。要从合法性、合理性、可行性、可控性等方面对企业投资风险进行评估。要进一步健全风险管理组织体系，加强企业风险管理职能部门与各业务单位、审计部门的协同配合，切实把风险管理的责任层层落实到位。

**完善内部控制制度。**积极推进企业内控制度建设，结合管理流程再造工程，检查企业内控制度的薄弱环节并加以改进。检查的主要内容为内部职责分工是否科学、内部审批制度是否严格、会计制度和企业管理制度是否规范、内部审计制度是否有效等方面。加强企业经济责任审计、资金绩效审计，促进企业完善内部审计管理。完善财务监督，强化财务管控，提高企业财务风险防控能力。推动企业建立以战略引领、价值导向为主的全面预算管理体系。

**防范法律风险。**要推进全面依法治企，着力强化企业依法合规经营管理，深入推进企业规章制度、经济合同、重要决策三项法律审核为重点的企业法律风险防范机制建设，妥

善处置应对重大法律纠纷案件，切实维护自身合法权益。要建立从项目筛选、初步调研、项目立项、意向谈判、尽职调查、方案制定、交易谈判、后评价等的全流程管理，强化各环节的追责问责制度，切实防范企业法律风险。

#### **（四）深入推进国有企业改革。**

“十四五”期间，中卫市要根据国务院及自治区《国企改革三年行动方案》精神，制定并实施中卫市国企改革三年行动方案，持续巩固和深化国企改革，推进国企改革在重要领域和关键环节取得决定性进展。

**1.完善现代企业制度。**要扎实推进企业法人治理体系建设，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，规范董事长、总经理行权行为，充分发挥党组织、董事会、监事会以及经理层的作用。

**规范董事会建设。**要规范董事会运作，优化董事会结构，完善董事会制度体系，选聘一批外部董事，提升董事会运作效率。充分发挥董事会专门委员会功能，切实落实和维护各企业董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，增强董事会的权威性，开展董事会选聘经理层工作，完善董事会规范运作和考核评价办法。

**充分发挥监事会监督职责。**要以防止国有资产流失为主线，以揭示问题为导向，明确监事会监督职责定位，落实监事会对董事、高级管理人员履职行为的监督，推进企业依法

经营、合规管理。结合各企业实际，优化监事会结构，强化监事专业能力，健全监事会工作规则和考核评价制度。强化监事会与审计、纪检监察、巡视等监督机构的协作，推动监督力量整合。

**保障经理层职权。**全面建立董事会向经理层授权的制度，依法明确授权原则、管理机制、事项范围、权限条件等主要内容，保障经理层依法履职。要减少董事会与经理层的交叉重叠，在执行性事务中实行总经理负责制。健全完善董事会对经理层的考核制度，完善考核体系。强化考核结果的运用，建立考核结果与经理人员薪酬、奖惩、任用协调联动的考核评价机制。

**强化制度体系建设。**全面梳理现代企业制度建设中的短板弱项，推动现代企业制度建设系统化、规范化、制度化。进一步规范国有企业出资人制度，依法履行出资人职责，强化企业法人主体地位，进一步完善以公司章程为基础的国有企业内部制度体系建设。

**2.加强企业市场化经营体系建设。**“十四五”期间，要切实保障和加强国有企业的市场主体地位，全力推进三项制度改革。

**强化国有企业的市场主体地位。**要切实改变国有企业行政化管理方式，进一步增强市场意识，不断创新思路，全力开拓市场，在市场中找项目、求生机、促发展，积极探索一

条市场化发展的新路子，真正做到“自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束、自我发展”，实现企业效益最大化。

**改革人事制度。**坚持党管干部和竞争择优选拔相结合，逐步加大企业经营人才的市场化选聘力度，在市场化程度较高的企业和专业能力要求较高的岗位探索市场化选聘。要积极开展职业经理人制度试点，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道，逐步提高市场化选聘企业管理人员比例，加快建立退出机制。

**坚持市场化用工。**一是坚持市场化导向，以提升全员劳动生产率为核心，建立动态“三定”（定岗定编定员）机制，推动“大岗位”管理，重构岗位体系，培养复合型人才，构建“毛遂自荐、海选评审、优中选优、任期考核”专业职务评聘动态管理新机制。二是严格考核、强制退出。建立“劳动合同+岗位合同”的“两个合同”管理机制，实施岗位合同管理全覆盖，实现目标落实、责任压实、考核精准。建立重实绩、重贡献、凭能力的全员绩效管理制度，科学评定员工贡献，并打通考核不合格者退出通道。三是建立健全各类人员公开招聘、竞争上岗制度，建立以合同管理为核心，以岗位管理为基础的<sub>市场化用工制度，真正形成各类管理人员能上能下、员工能进能出的合理流动机制。</sub>

**优化薪酬管理。**一是完善薪酬分配体系。构建对标市场、

基于业绩的岗效工资体系，坚持“收入分配和个人贡献相匹配”的理念，调动部门和员工积极性。收入分配向核心业务部门、关键岗位和一线岗位倾斜，对营销及经营性部门、业务部门、管理部门、生产车间实行差异化考核。二是健全当期与中长期相结合的激励机制。当期激励坚持问题导向与目标导向相结合，聚焦生产经营中的“短痛难”，制定专项考核激励方案；中长期激励坚持共创共享原则，超额利润分享。通过当期激励与中长期激励相结合，对优秀人才进行激励“加持”，拉开收入分配差距，解决“高水平大锅饭”问题。

**3.积极稳妥深化混合所有制改革。**“十四五”期间，要坚持因地制宜、因企施策，大力发展混合所有制经济。鼓励国有资本、民营资本和其它各类所有制取长补短、融合发展。

**多措并举推进混合所有制改革。**积极鼓励非国有资本通过出资入股、收购股权、股权置换等多种方式参与国有企业资产重组、改制上市以及企业经营管理。应理集团要积极发挥国有资本引领作用，把项目建设作为发展混合所有制的重要平台，重点在发展较好的二、三级企业中引入战略投资者进行混改。高新集团要利用其在电子信息产业方面的优势地位，积极引入战略投资者，以提升经营管理水平和业务运营能力。

**稳慎推动员工持股。**坚持激励和约束相结合的原则，通过试点稳妥探索混合所有制企业员工持股的途径和形式。员

工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的高新技术企业和科技服务型企业开展试点，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干持股。要严格履行相关审核程序，规范操作流程，严格资产评估，建立健全股权流转和退出机制，确保公开透明，防止利益输送。

**推动 PPP 模式下的混改。**PPP 模式是一种政府与社会资本合作的模式，主要应用在基础设施建设和公共服务领域。在 PPP 模式下，国有企业作为政府方代表选择社会资本需要按照市场化原则进行，要保证依法合规、公开透明，严格操作流程，严禁伪 PPP。

**探索开展国有资本入股非国有企业。**要鼓励支持国有资本按照产业链、价值链优势互补的原则，通过股权投资、合资合作等多种形式与非国有企业合作，促进国有资本与非国有资本相互融合、共同发展。国有企业要对发展潜力大、成长性较好的非国有企业通过股权投资等方式进行合作，以提高国有资本的控制力和影响力。

#### **（五）全面加强党的领导和党的建设。**

**1.加强党的领导，将党的领导融入公司治理各环节。**党的领导是国有企业的“根”和“魂”，要把党的领导融入公司治理各环节，实现制度化、规范化、程序化，明确党委（党组）在决策、执行、监督各环节权责和工作方式。充分发挥企业

党组织领导核心和政治核心作用，保证和落实企业党组织对企业改革发展的领导权、重大决策的参与权、思想政治工作和企业文化的领导权。要坚持把意识形态工作作为事关企业改革发展大局的基础工程，贯穿到企业精神文明建设的各个领域。

**2.突出党建引领，全面加强国有企业党的建设。**管资本必须强党建，要坚持将党的建设与国资监管、国企改革发展协调推进、融合发展,发挥好强“根”铸“魂”、凝聚人心的作用。从党建+企业经营、党建+公司管控、党建+作风建设、党建+团队建设、党建+企业文化 5 个具体方面出发，力争做到一个公司一个载体、一个组织一个品牌，实现党建品牌创建全覆盖。**一是**筑牢思想政治根基。把“不忘初心、牢记使命”主题教育作为加强党的建设的永恒课题、终身课题，不断推进“两学一做”学习教育常态化制度化，加强党史学习教育。严格落实意识形态工作责任制，加强舆论和网络阵地管控，持续开展意识形态风险点排查工作，完善风险防范措施，加强企业文化建设。**二是**加强宣传阵地建设。深入学习贯彻《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》，促进党的领导和公司治理有机结合。完成党建进公司章程修订，推动公司党组织按规定参与公司重大决策。持续深化“三好一促进”党建工作品牌，健全创先争优长效机制，深入开展“党员责任区”、“党员先锋岗”等活动。**三是**全面加强基层党组织建设。

推进基层党组织建设规范化、全覆盖，切实抓好按期换届工作。**四是**坚持从严治党。健全从严治党问责机制，建立党风廉政建设与经营绩效挂钩考核机制，对违反廉洁纪律的人与事“零容忍”，促使在国有企业内部形成以正能量为主导的文化氛围，通过加强党风廉政建设，促使国有企业形成风清气正、干事创业的良好氛围，为国企高质量发展保驾护航。

**3.坚持党管人才，为企业发展提供人才支撑。**以建好、用好、管好国有企业领导人员队伍建设为核心，抓住企业经营管理人才关键少数，培育改革发展“领头雁”，每年选派一批表现优秀、素质全面、发展潜力大、群众认可度高的中青年企业领导人员到区内外高校研修。建立国有企业领导人员交流任职制度，董事长（未设董事会企业的总经理）在同一职位任职超过3个任期，同时还能任满1个任期以上的，一般应当进行交流；委派的监事会主席一般实行3年任期满后交流任职。加大国有企业领导人员与党政机关干部交流任职力度，畅通国有企业优秀经营管理人才和优秀党政机关干部相互交流的渠道，激活国有企业人才和干部党员队伍。实施“人才强企”战略，打造专业化、知识化职工队伍。进一步发挥人才在做强做优国有企业中的第一资源作用，建立人才引进机制，吸引知识型人才充实到关键岗位；通过学习培训，提高现有人才素质，进一步完善各项规章制度，逐步形成一套“有章可循、有章必遵、违章必究”行之有效的管理体系，

提高管理水平和执行能力，努力打造一支敢管、会管、能管的决策队伍，培育一支能打硬仗，善打硬仗的职工队伍。

## **五、“十四五”规划的保障措施**

### **（一）强化组织实施。**

为切实保证战略规划的实施，全市各级国资监管机构要成立“十四五”规划实施领导小组，主要领导任组长，分管领导任副组长，推动规划目标落实到位。全市各国有企业要结合“十四五”规划制定本企业规划，保证规划有组织、有计划、有步骤地推进。要采取多种行之有效的方式，压实工作责任，推动规划落实。要加强组织保障，明确各职能部门和国有企业在具体工作中的责任，保证部门之间的统一性和协调性。要增强规划的权威性，使之成为全体干部职工共同的行为准则和行动指南。

### **（二）完善配套制度。**

在全市各级国资监管机构“十四五”规划实施领导小组的统一领导下，以全市国资监管系统现有制度体系为基础，积极出台鼓励创新、促进重点产业发展的配套制度。各部门和国有企业要建立高效、灵活的工作机制，强化规划和政策的综合协调，明确目标任务，完善保障体系，统筹相关资源，形成上下联动、协同推进的工作格局。

### **（三）加强宣传学习。**

要结合规划落实，开展学习贯彻、专题研讨、技术攻关、技能提升等活动，群策群力推动规划落地执行。要加大对“十四五”规划的宣传学习力度，以增强干部职工自觉推进规划执行的使命感和责任感。

#### **（四）争取政策支持。**

要积极争取各级政府及金融机构在信贷政策、财政补贴、税收优惠、人才供给、混合所有制改革、高质量发展、乡村振兴、生态环保等方面的政策支持，使政策资源能更多更好地为国资国企改革发展服务。

#### **（五）营造良好氛围。**

结合“十四五”规划的落实，要努力营造支持国资国企改革发展的良好氛围，大力宣传国资国企改革的先进事迹，表彰奖励突出贡献人员，共同确保“十四五”规划提出的各项奋斗目标成功实现，共同为建设美丽新中卫做出更大贡献！

附件 1

# 全市国有企业“十四五”期间主要指标预测

单位：万元

指标	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
资产总额	1440000	1500000	1560000	1620000	1690000
净资产	850000	880000	920000	960000	1000000
营业收入	68000	70040	72150	74315	76550
利润总额	1012	1050	1083	1115	1150
净利润	759	788	813	837	862
销售利润率	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
资产负债率	51%	54%	57%	60%	62%
国有资产保值增值率	100.8%	101.0%	101.2%	101.5%	101.7%

附件 2

## 市本级国有企业“十四五”期间主要指标预测

万元

指标	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
资产总额	1100000	1150000	1200000	1250000	1300000
净资产	640000	670000	700000	730000	760000
营业收入	45700	47000	48470	50000	51470
利润总额	685	705	727	750	772
净利润	514	530	545	563	580
销售利润率	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
资产负债率	53%	56%	58%	60%	63%
国有资产保值增值率	100.9%	101.1%	101.3%	101.6%	101.8%