

# 于都县人民政府文件

于府发〔2022〕28号

## 于都县人民政府 关于印发《于都县属国有资本投资运营公司 改革试点实施方案》的通知

各乡（镇）人民政府，县政府各部门，县直（驻县）各单位：

现将《于都县属国有资本投资运营公司改革试点实施方案》  
印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。



# 于都县属国有资本投资运营公司改革试点 实施方案

为推进县属国有资本投资运营公司改革试点工作，加快建立以管资本为主的国有资本授权经营体制，根据《国务院关于推进国有资本投资运营公司改革试点的实施意见》（国发〔2018〕23号）、《江西省国有资本投资运营公司改革实施方案》（赣府字〔2019〕47号）、《赣州市属国有资本投资运营公司改革试点实施方案》（赣市府字〔2022〕99号）有关要求，结合于都县实际，将于都县城市资本投资管理有限公司（以下简称县城资公司）改组为县属国有资本投资运营公司，制定如下实施方案。

## 一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持社会主义市场经济改革方向，围绕全县经济社会发展需要，通过推进县属国有资本投资运营公司试点，改革国有资本授权经营体制，加快推进国有资本所有权与企业经营权分离，实现国有资本市场化运作。发挥县属国有资本投资运营公司平台作用，推动国有资本向重点行业、关键领域和优势企业集中，提高国有资本配置和运营效率，助力赣州革命老区高质量发展示范区建设。通过试点，及时研究解决改革中的重点难点问题，尽快形成可复制、可推广的经验和模式。

## 二、功能定位



县城资公司分为以下两大战略定位：

一是定位为县级重大产业和重大项目投融资服务平台、县属国有资本投资平台。围绕“国有资本投资+金融控股”的业务布局，以服务我县经济社会发展战略、优化国有资本布局、提升产业竞争力为目标，以控股战略性核心业务和财务管控为主，通过投资融资、产业培育、资本运作、基金投资、价值管理等方式，发挥投资引导和结构调整作用，推动产业集聚、转型升级创新发展，实现政府指令性项目与市场化经营性项目的有效平衡，提升国有资本投资能力，打造成为中部知名、全省一流的现代化、综合性国有资本投资控股集团。

二是定位为县级国有资产经营平台、国有资本运营平台、县级信息产业发展投资主体。以提升国有资本运营效率提高国有资本回报率为目标，以财务管控为主，按照资本运营、价值管理、培育产业、管控风险的总体要求，通过股权运作、基金投资、资本整合、培育孵化、价值管理、有序进退等方式，盘活国有资产存量，加快产业布局、结构调整和转型升级，提升国有资本运营能力，实现国有资本合理流动和保值增值，打造成为主业突出、治理科学、管控适宜、业绩优良的地方国资运营平台。

### 三、试点内容

#### （一）依法构建“两级授权”机制

于都县人民政府授权县财政局对县属国有资本投资运营公司（以下简称投资运营公司）依法履行出资人职责。县财政局按

照“动态授权”原则，明确投资运营公司功能定位和履职清单，授权公司董事会行使股东会的一部分职权，决定公司的重大事项。

县财政局审核或决定投资运营公司合并、分立、变更、解散、清算、增加或减少注册资本、发行债券等重大事项；制定或修改公司章程；批准年度财务预决算方案、利润分配或弥补亏损方案。定期对授权事项的执行情况和实施效果进行评估，采取扩大、收回等方式动态调整，并对其进行差异化业绩考核和评价。

投资运营公司是试点工作的责任主体，对授权范围内的国有资本履行出资人职责，并在企业内部先行探索，根据实际做好对子企业的分级授权工作。

于都县财政局结合企业实际，授权投资运营公司董事会行使以下职权：

### 1. 重大事项方面

(1) 制定集团战略规划，经董事会批准后，向县财政局报告。

(2) 决定集团内部管理机构设置。

(3) 决定非重要子公司的合并、分立、解散、清算、申请破产、注册资本变更等事项。

(4) 决定全资、控股或实际控制、参股公司国有产权在集团内部的转让。

(5) 在有利于国有资产保值增值的前提下，按照战略管控的原则，对重要子公司探索通过委托经营管理等创新方式进行差



异化管理，并建立相关制度。

(6) 自主决定已列入年度投资计划（规模）的经营性主业投资项目（不含并购非国有股权或向非国有企业增资及其他与非国有企业合资合作的项目）；自主决定产业基金“募投管退”全流程涉及的各类事项，自主决定年度投资计划（规模）内产业基金投资的项目（含新设子基金）。年度投资计划（规模）外的项目，均报县财政局备案；根据经县财政局备案的基金跟投办法，自主决定基金项目跟投金额及方式。

(7) 在符合县属国企“瘦身健体”、融资平台优化升级等相关工作要求的前提下，自主决定主业范围内投资额在集团年度投资计划（规模）内的新设各级子公司（不含并购非国有股权或向非国有企业增资及其他与非国有企业合资合作的公司）。

(8) 因宏观政策调整或经济社会环境变化等客观因素导致已投资经营性项目无法按照协议条款履行的或原计划实施的，坚持有利于国有资产保值增值和安全发展的原则，自主决定相应项目的协议要素变更及退出，并采取应对措施，其中属县政府、县财政局批准（备案）的项目，应及时报告情况。

## 2.选人用人方面

(9) 坚持党管干部原则，加强企业领导人员的管理。开展职业经理人制度试点的子公司，董事会自主决定聘用或解聘总经理，并根据总经理提名，决定聘用或解聘经理层其他成员。董事会决定聘用后，按干部管理权限报县财政局备案。董事会对经营



层成员实行任期制和契约化管理，实现“市场化选聘、契约化管理差异化薪酬、市场化退出”。

(10) 按照干部管理权限，县管企业领导人员兼职由县财政局转报县委组织部备案。中层干部兼职，根据工作需要，在不突破相关规定兼职数量前提下，由集团董事会自主决定，股权投资兼职不计入兼职数量。

(11) 在不突破工资总额情况下，集团自主决定年度员工招聘计划，并采用校园公开招聘、社会公开招聘方式开展。

### 3.薪酬考核方面

(12) 集团董事会按市场化机制，结合企业特点，制定职业经理人、高层次人才薪酬管理、业绩考核等相关制度，经董事会审议通过后，报县财政局备案，并据此对市场化选聘的契约化管理人员（含集团公司及子公司）进行考核评价和薪酬分配。

(13) 完善企业工资分配制度，按照“效益增工资增、效益降工资降”的同向联动原则，合理确定工资总额基数。坚持工资分配向一线职工、高层次人才和金融行业人才倾斜。鼓励企业引进人才，对引进的符合《赣州市人才分类目录》E类（需金融、经济类经营管理人才）及以上层次人才，所需薪酬实行单列管理可按照相关规定相应增加企业工资总额。

(14) 探索实施超额利润分享、项目跟投、虚拟股权员工持股等中长期激励方式，充分调动经营管理人才、核心技术骨干积极性。相关方案需报县财政局备案，其所增支出实行单列管理(或



纳入特殊事项管理清单)。

## (二) 完善法人治理结构

投资运营公司不设股东会，由县财政局行使股东会职权。按照中国特色现代国有企业制度要求，公司设立党委、董事会、经理层，建立健全权责对等、运转协调、制衡有效的决策执行监督机制。

**1.加强党的领导和党的建设。**把加强党的领导和完善公司治理统一起来，坚持和落实党的建设与国有企业改革同步谋划、党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党建工作同步开展。坚持党管干部原则与董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权相结合，发挥党委的领导把关作用。完善“双向进入、交叉任职”领导体制，党委书记、董事长一般由同一人担任，党员总经理兼任党委副书记。对于重大经营管理事项，党委研究讨论是董事会、经理层决策的前置程序。纪检监察机关依照相关规定，在投资运营公司设置纪检监察机构，履行相应职责。

**2.规范董事会建设。**投资运营公司董事会负责公司发展战略和对外投资、经理层选聘、业绩考核、薪酬管理等事项。董事会根据需要下设专门委员会，在董事会授权范围内开展相关工作，协助董事会履行职责。董事会成员由执行董事、外部董事、职工董事组成，原则上外部董事应占多数。董事长由县委从董事会成员中指定，外部董事由县财政局根据投资运营公司董事会结构需



要，选择合适人员担任。县财政局要拓宽外部董事来源，建立外部董事评价机制，充分发挥外部董事作用。职工董事由职工代表大会选举产生。原内设监事会和监事职责统筹整合到董事会下设的审计委员会。

**3.落实经理层经营管理权责。**投资运营公司经理层根据董事会授权负责公司日常运营，接受董事会管理。董事长、总经理分设，总经理对董事会负责。经理层应注重资本投资等相关专业人才吸纳和培养，专注于专业能力的提高。

### **（三）深化运营机制改革**

投资运营公司要优化组织架构，加强精细化管理，大力提升行权能力，提高市场化资本运作水平。

**1.优化完善内部组织架构。**按照市场化、规范化、专业化导向，结合职能定位，建立职责清晰、精简高效、运行专业的管控模式。围绕县委、县政府发展战略，按照国有经济布局结构要求，聚焦主责主业，强化投资管控，助力实体经济。落实风险管控责任，加强公司财务管理，提高运营质量和效率。依法依规上交国有资本收益和使用管理留存收益，经县财政局备案同意，对授权范围内的国有资本享有分红收益权。

**2.规范构建科学高效的治理机制。**积极推动所持股企业建立规范、完善的法人治理结构，并通过股东会表决、委派董事等方式行使股东权利，形成以资本为纽带的投资与被投资关系，协调和引导所持股企业稳健发展。建立股权董事候选人员库，根据拟



任职公司情况提出适任人选，由集团党委研究决定。同时，加强对股权董事的业务培训、管理和考核评价，督促股权董事依法履行行权，对企业履行忠实义务和勤勉义务，切实维护股东权益。

**3.建立灵活高效的市场化经营机制。**深化企业内部人事、劳动、分配“三项制度”改革，积极推行经理层市场化选聘和契约化管理，强化刚性考核，建立退出机制。建立企业内部人员向职业经理人转换工作机制，允许符合条件的人员往职业经理人转变。

**4.有效提升国有资本投资、运营能力。**加快清理退出“两非”（非主业、非优势产业）、“两资”（低效资产、无效资产），通过清理退出一批、重组整合一批、创新发展一批，实现国有资本形态转换和布局结构调整，夯实高质量发展基础。积极运用基金投资、资本上市、整合重组、项目跟投等方式开展国有资本投资和运营，增强股权运作能力，提升价值管理水平，放大国有资本功能。

**5.创新考核评价机制。**投资运营公司建立以战略目标和财务效益为主的管控模式，对所持股企业考核侧重于执行公司战略、资本回报状况、国有资本流动和保值增值状况。

**6.建立全面风险管控和信息公开制度。**落实内部常态化监督审计机制，加强对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集等重点部门和岗位的监管，在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规、及时准确地披露公司相关信息，主动接受社会监督。

#### **（四）加强监督评价**

建立出资人考核评价制度，整合监督资源，严格责任追究，对重大决策实行终身负责制，坚决防止国有资产流失，切实维护国有资本安全。

**1.完善监督体系。**县财政局要加强国有资本投资、运营信息化建设和全面风险防控机制建设，整合出资人监管和审计、纪检监察、巡察等监督力量，按照事前规范制度、事中加强监控、事后强化问责的原则，加强对投资运营公司的统筹监督，加快构建全面覆盖、分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监督体系，切实提高监督效能。

**2.实施绩效评价。**县财政局负责对投资运营公司进行考核评价，重点考核贯彻县委、县政府发展战略，落实国有资本布局 and 结构优化目标，执行各项法律法规制度和公司章程，以及国有资本运营效率、保值增值、整体财务效益等方面内容。

**3.依法依规追责。**投资运营公司是防止国有资产流失、维护国有资本安全的责任主体，要在授权范围内依法依规经营。对违反相关法律法规和国资监管规章制度、未履行或未正确履行职责，在投资、经营中造成国有资产损失或其他严重后果的，经调查核实和责任认定，依法依规进行追责，并追究企业党组织的主体责任和企业纪检监察机构的监督责任。

### **四、组织保障**

#### **（一）加强组织领导**



加快推进投资运营公司改革,是深化国有企业改革的重要组成部分,是改革和完善国有资产管理体制的重要举措。县国有企业改革领导小组负责对投资运营公司改革指导和统筹推进,领导小组办公室要加强组织协调和督促落实,成员单位要履职尽责,形成工作合力。

## (二) 完善支持政策

1.支持资产整合重组优化。继续推进县直行政事业单位经营性国有资产集中统一监管,落实县属国有企业整合重组涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策;灵活运用多元化方式,将投资运营公司资本金补充纳入县级国有资本经营预算,由县财政持续注入资本金;简化市场监督管理、税务登记及变更程序,帮助投资、运营公司妥善解决历史遗留问题、处置低效无效资产;鼓励以投资运营公司为主推进国有资本优化重组,支持公司做强做优做大。

2.支持争取相关牌照。支持县城资公司根据自身业务属性,参与保理、基金、融资租赁、担保等相关牌照的设立,新设牌照不纳入“瘦身健体”子公司数量限制管理。

3.支持完善容错纠错机制。落实“三个区分开来”要求,进一步优化容错纠错机制,激励干部职工干事创业、勇于担当,营造“敢授权、愿接权、会使用权”的良好氛围。对党员干部在履职尽责、改革创新过程中出现的偏差失误乃至错误,符合容错情形和条件的,依规依纪依法从轻、减轻处理或者免于责任追究。

### (三) 强化指导督导

县财政局要加强对投资运营公司试点工作的跟踪管理和本方案执行情况的评估评价，适时对有关事项进一步优化完善；县直有关部门要根据职责分工，研究制定支持试点工作的配套措施；县城资公司要根据本方案制定具体实施方案，按年度对试点工作进行阶段性总结；县国有企业改革领导小组要根据试点进展情况，及时研究解决重点难点问题，总结推广成功经验。

---

于都县人民政府办公室

校对入：丁利春