

# 大同市国资国企“十四五”发展规划

## (2021年-2025年)

### 目 录

一、现实基础	4
(一) 主要成效	4
(二) 存在问题	13
二、发展环境	15
三、总体要求	17
(一) 指导思想	18
(二) 基本原则	18
(三) 发展目标	20
四、重大产业布局	23
(一) 融入全市发展战略，抢抓四大发展赛道	24
(二) 立足绿色发展理念，夯实基础建设产业	31
(三) 锚定高效便民目标，推动公共服务提质	32
五、发展举措	35
(一) 突出国企功能定位，优化国资布局结构	35
(二) 完善现代企业制度，提升公司治理水平	38
(三) 加快资本市场化运作，提升企业运营效率	42
(四) 发挥市场机制作用，深化三项制度改革	45
(五) 优化国资监管模式，提升国资监管效能	48

<b>六、重点工程</b> ·····	51
(一) 通航产业项目·····	52
(二) 新能源项目·····	53
(三) 文化旅游项目·····	53
(四) 园区建设项目·····	54
(五) 基础设施项目·····	55
(六) 数字产业项目·····	56
(七) 现代物流项目·····	56
(八) 装备制造项目·····	57
<b>七、保障措施</b> ·····	57
(一) 坚持党建引领·····	57
(二) 强化组织协调·····	58
(三) 完善政策配套·····	58
(四) 落实执行机制·····	59
(五) 严抓安全生产·····	60
(六) 营造创新氛围·····	60

“十四五”时期是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是大同市全面建成小康社会、实现经济社会高质量发展至关重要的窗口期、跃升期。特别是在当前百年未有之大变局的形势下，必须要以高度的责任感和使命感，对标一流、厘清问题、找准我市未来国有经济发展的突破口和着力点。

在全面分析“十三五”时期国有经济发展情况的基础上，编制大同市国资国企“十四五”发展规划，将为坚定不移深化国资国企改革，进一步优化国有经济布局 and 结构，做强做优做大我市国有企业，更好地把握新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，主动融入新发展格局提供思路，为全市高质量发展奠定坚实基础。

## **一、现实基础**

“十三五”期间，市国资系统认真贯彻执行党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及习近平总书记视察山西重要讲话重要指示精神，在市委市政府的坚强领导下，紧紧围绕我市“136”发展战略，锚定“先行区、两个尖兵、三大振兴”转型目标，加强党的领导，坚持改革引领，聚焦国资监管，突出优化布局，不断完善监管体制机制和政策举措，推动全市国有企业稳定发展，资产规模不断壮大，国有资产总量显著提升。

### **（一）主要成效**

#### **1. 党建引领作用充分彰显**

在市委市政府的坚强领导下，市国资系统始终把政治建设摆在首要位置，全面建立实施“第一议题”制度，党的建设得到全面加强。规范完善企业党组织前置研究，推动党的领导与公司治理深度融合；积极推行企业党组织书记兼任董事长，党组织成员和公司治理主体成员“双向进入、交叉任职”的领导体制；全面推进企业党建工作写入公司章程，确立党组织在公司法人治理结构中的法定地位，保障党的路线方针政策和省市委决策部署在企业有效落实；建立企业党组织书记抓党建工作责任清单制度，明确“书记抓党建”的责任内容和工作目标；持续开展“五星联创”活动，全面提升基层党组织的政治功能和组织力，推动企业基层党组织“干有目标、评有标准、比有榜样”；选树7个党建工作示范点，充分发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的模范带头作用；坚持全面从严治党，压实“两个责任”，强化一体推进“三不”建设，党风廉政建设得到进一步加强。

## 2. 核心经济指标稳定增长

“十二五”末，纳入国有资产统计范围的市属国有企业96户，资产总额553.4亿元，负债总额413.2亿元，所有者权益总额140.2亿元，其中国有资产总量140.1亿元。

“十三五”末，纳入国有资产统计范围<sup>1</sup>的市属国有企业174户，资产总额617.5亿元，负债总额452亿元，所有者权益总额

---

<sup>1</sup> 对于非持续正常生产经营导致不能完全编报财务报表的企业未纳入统计范围，造成上述企业户数与实际户数存在差异。

165.5 亿元，其中国有资产总量 165.2 亿元。

“十三五”期间，市属国有企业累计实现营业收入 167.5 亿元，上缴税金 10 亿元，资产总额增长 11.6%，国有资产总量增长 17.9%。

### 3. 产业整合布局逐步推进

核心企业业务布局初具规模。以市经济建设投资集团有限责任公司为核心的核心大集团大公司，着眼长远，超前布局，构建起涵盖城市基础设施建设、生态环境、现代农业、金融类金融、新能源新材料、文化旅游等六大业务板块。在此基础上，根据产业链发展需要，已着手谋划通航产业、军民融合等方向的投资布局。

资源配置逐步实现优化集中。将市国资委持有的京能大同热力公司 48.35% 的股权全部划转至市经济建设投资集团有限责任公司，将市经济发展投资有限公司和市平城投资集团有限公司划转至市经济建设投资集团有限责任公司；将原市属的 6 家粮油储备经营企业整合重组为 2 家；将市金华机械有限责任公司划转至市工业国有资产经营有限责任公司，并授权市工业国有资产经营有限责任公司对已收归政府的市矿山机械有限责任公司国有资产进行监管，将市同方圆建设工程监测中心有限公司划转至市交通建设国有资产经营有限责任公司。通过整合重组、资源优化配置，有效提升企业的市场竞争力。

国有企业办社会职能分离移交基本完成。驻同 27 户央企、省

企业职工家属区的“三供一业”通过专业公司及成立物业公司接收，以市场化方式专业化运营；国有企业办教育机构、医疗机构等采取整合、移交等多种形式实现专业化管理；国有企业退休人员社会化管理工作全面交接。国有企业办社会职能的分离移交有力推动了央企、省企和市属国企瘦身健体、聚焦主业、轻装前行，提质增效。

无效企业依法有序退出市场。为加快低效无效资产退出，有效盘活存量国有资产，对停产、半停产、长期亏损、资不抵债的企业依法实施了关闭破产，职工按照省市相关政策得到了妥善安置。

#### **4. 国资监管体系日臻完善**

以管资本为主加强国资监管。以市经济建设投资集团有限责任公司作为国有资本投资公司的试点企业，通过权力清单方式，将决定公司经营方针和投资计划、年度财务预算和决算方案、提供大额担保等市国资委行使的 12 项出资人权利授权给公司董事会，支持公司依法依规自主开展国有资本运作，为公司发展成为集资本运作和实业运营为一体的综合性集团打下良好的基础。

经营性国有资产逐步集中统一监管。根据市委市政府关于市级党政机关和事业单位与所属企业脱钩改革工作要求，对 43 户脱钩企业实行了分类脱钩改革。

国有资本监管职能有效转变。调整了市国资委内设工作机构，

进一步明确了出资人监管“权力清单”和“责任清单”，科学界定监管边界，规范监管行为；落实企业经营自主权，提高监管效能；规范国有产权管理，严格监管产权处置行为；加强企业财务监管和审计监督，对企业实施“一企一策”考核。

风险防控制度全面建立。出台了《大同市属企业防范化解重大风险的实施意见》和《大同市属国有企业投资风险监督管理办法（试行）》，将党组织研究重大事项作为董事会决策前置程序写入公司章程，从源头上控制企业决策风险；实施监管企业审计全覆盖；严格控制企业对外担保，加强企业债务风险动态监测，牢牢守住不发生系统性重大风险的底线，为实现国有企业高质量发展提供坚强保障。

法治建设取得明显成效。下发了《关于进一步加强市属企业法治建设工作的通知》，建立健全了企业法律顾问组织体系，定期组织法制培训，对主要合同和重大决策法律把关达100%。会同有关部门和单位处理了大量司法案件，影响较大的三江实业股权纠纷、江苏雨润集团租赁纠纷、浙江顺发公司债务纠纷等涉企诉讼，都依法依规做了恰当处理，有效防止了国有资产流失，切实维护了国有企业的合法权益。

## **5. 国企混改积极稳妥实施**

出台国企混改配套措施。《2019年大同市国资国企改革行动方案》从推进混合所有制改革等6个方面提出32项重点改革措施，

明确了责任单位、时间表、路线图，积极引导民营企业参与国企改革重组，支持市属国企以多种方式入股非国有企业。市属国企通过设立混合所有制企业、收购民营企业股权、增资扩股吸引民营资本等方式实施混改，积极引进战略投资者和国有企业合作，鼓励社会资本参与国有企业混改，有效推动了国企股权多元化。

多措并举落实混改目标。引进北京热力集团出资控股市热力公司，实施集中供热长输管线项目，解决了我市供热热源不足的问题；市经济建设投资集团有限责任公司作为市属国有企业的龙头企业，积极支持民营经济发展，在多领域进行了混合所有制改革，包括子公司大同宜民产业发展有限公司与民营企业合作成立大同云萱农业发展公司，创新黄花产业发展模式等；市国投资本经营有限责任公司子公司大同能谷科技投资有限公司与北京中关村硬创空间科技有限公司合资组建大同能创能源科技有限公司，打造新能源高端产业示范平台及科技成果交易示范中心。

## **6. 项目建设招商成效显著**

“十三五”期间，市属国有企业累计完成投资 300.7 亿元。其中：基础设施类完成投资 98.3 亿元，占比 32.7%；产业类完成投资 18.9 亿元，占比 6.3%；社会民生类完成投资 183.5 亿元，占比 61%。

以项目的高质量支撑经济发展的高质量。坚持以项目建设促转型、促发展，紧密围绕通航产业、文旅产业、园区建设、基础

设施及公共服务类等领域优化投资结构；精准聚焦保障性住房建设、生态环保和“三供一业”维修改造等领域，扎实推进，彰显国企担当。

基础设施类投资累计完成投资 98.3 亿元，国际能源革命科技创新园 A 区项目的能源展示馆和上海漕河泾开发区国际双创园两个单体已完工，“云中 E 谷产业园”8 万平方米标准厂房已交付使用，市大数据中心建设项目和御河生态湿地建设工程已完工。

产业类投资累计完成投资 18.9 亿元，神泉古城、黄花产业园已投入运营；大十字街北侧地块项目、古城西南隅民居修复工程、开源一号文化创意产业园项目均在建设中。

社会民生类累计完成投资 183.5 亿元，其中：保障房建设累计完成投资 133.1 亿元，“三供一业”维修改造累计完成投资 33.46 亿元，市体育运动学校、通用航空技术学院一期、10 个公共停车场已交付使用，阳高县乡村振兴提质工程已竣工。

**表 1 大同市国有企业“十三五”期间项目建设情况及代表工程**

序号	项目名称	建设项目单位	计划总投资 (万元)	累计完成投资 (万元)
合 计			4,561,544	3,007,336
一	基础设施类		1,994,423	982,750
1	国际能源革命科技创新园 A 区建设项目	大同市经济建设投资集团有限责任公司	402,902	236,123
2	云中 E 谷产业园项目	大同国建科技管理有限公司	355,575	82,000

3	市大数据中心建设项目	大同开发建设集团有限公司	10,704	10,704
4	御河流域生态修复与保护项目之十里河入御河交汇处生态湿地工程	大同市御东建设工程有限公司	352,700	164,000
5	御河生态湿地建设工程	大同市御水生态环境治理有限公司	12,974	12,974
6	供水管线、加泵站工程(12个项目)	大同市供水排水集团有限责任公司	65,286	43,468
二	产业类		<b>239,683</b>	<b>189,865</b>
1	通用航空器研发制造基地项目	大同市通航建设有限责任公司	44,126	3,113
2	佳润生态旅游示范区(神泉古城)	大同市佳峪文化旅游有限责任公司	97,232	97,232
3	开源一号文化创意产业园项目	大同市国祥文化创意产业管理有限责任公司	31,741	10,866
4	大十字街北侧地块项目	大同市安泰文化旅游置业发展有限公司	67,229	31,335
5	黄花产业园区建设项目	大同市宜民产业发展有限公司	31,500	21,000
三	社会民生		<b>1,996,028</b>	<b>1,834,721</b>
1	保障性住房		1,349,162	1,331,465
2	“三供一业”维修改造		455,519	334,641
3	山西通用航空职业技术学院(一期工程)	大同市通航产业投资集团有限公司	87,160	70,200
4	阳高县乡村环境提质工程PPP项目	阳高县普乐城乡建设有限公司	56,250	56,250
5	市体育运动学校建设项目	大同开发建设集团有限公司	37,475	38,305

在大招商、招好商上下硬功。突出以商招商、园区招商、产业链招商等方式，把招商引资过程转化为集聚新兴产业、未来产

业，集聚一流人才、一流团队的过程，推动国资国企高质量发展。

市通航产业投资集团有限公司承建的通用航空器研发制造基地引进长鹰蜜蜂飞机制造有限公司、大同航源众诚动力科技公司、山西维顶装备科技有限公司等多家通航研发制造企业；华为和普云大数据中心、京正复合碳纤维汽车骨架生产项目、蓖麻生物基聚酰胺合金材料生产项目等多个单位和项目落户市经济发展投资公司承建的新兴产业园，德国轻飞制造项目和迪默透通用航空发动机项目落户通航产业园；市国祥文化创意产业资产管理有限责任公司引进 30 余家企业落户开源一号文化创意产业园。

## 7. 经营人才队伍不断优化

人才队伍数量持续壮大。扩大毕业生招聘规模，加大社会人才招聘力度，进一步吸引凝聚人才，使企业人才总量明显增长。到 2020 年，共有企业经营管理人才 2264 人，专业技术人才 2165 人，高技能人才 185 人，基本适应国企生产经营发展需要。

人才队伍素质显著提高。建立企业后备干部人才库，强化对企业人才的培训力度，人员整体综合素质得到提高。到 2020 年，各类企业经营管理人才中拥有大学专科以上学历或具有中级以上技术职称已达到 60%；领导班子成员拥有大学专科以上学历达到 89.6%，具有中级以上技术职称达到 47.6%。

人才队伍结构明显优化。通过吸收引进、培训提高、提拔选用等，使企业人才结构得到改善。到 2020 年，高、中、初级企业

经营管理人才的比例达到 1: 8: 13。同时建立了后备管理人才梯队建设方案，着力培养了一批有发展潜力的年轻高级企业经营管理人才，到 2020 年，45 岁以下的企业经营管理人才占 78%。

## 8. 努力践行企业社会责任

积极承担全市统筹的重大项目建设及资金配套；对接收的驻同央企、省属企业职工家属区约 30 万户进行了“三供一业”维修改造；全力做好 362 户关闭破产企业善后工作，妥善解决了近 10 万名职工的各类遗留问题；尽力排解职工诉求，接待来访职工 1 万多人次，办结“12345”政府服务工单 10 万余件，受理答复网络信访案件 800 余件。

围绕清理国有企业拖欠民营企业账款、落实疫情防控期间减免房租等方面，全面支持民营企业发展；积极响应政府号召，承担脱贫攻坚、消费扶贫等任务；统筹做好疫情防控和复工复产，抓好安全生产、“三无”单位创建、平安大同创建、全国文明城市创建、扫黑除恶、节能环保等工作，模范履行社会责任，彰显国资国企的担当意识和“顶梁柱”作用。

### （二）存在问题

“十三五”期间，国资国企改革成效明显，但制约其高质量发展的的问题仍然不少，特别是在资本布局与战略发展，以及公司治理结构和混合所有制等重点领域和关键环节的改革与高质量发展的要求还有差距，需要通过进一步深化改革予以破解。

## 1. 国资产业布局有待优化

国资国企多分布在城市基础设施代建、资产管理、公益及物业服务等领域，普遍体量小，规模化程度低，主业不突出，缺少关键技术和核心竞争力，与中央和省属“头部”企业及“链主”企业产业契合度、关联性不足，难以有效发挥国有企业的战略性支撑和引领带动作用，需要加快战略性重组专业化整合步伐。

国有资本对新能源、新材料等战略性新兴产业投入占比不高，在突破产业发展短板、促进科技成果转化和新兴产业培育方面，政策功能作用没有得到有效发挥。

## 2. 国企混改有待深入

深化混合所有制改革尽管在二、三级公司作了一些努力，但是混改的广度、深度、效果还没有显现出来，特别是一级企业的混合所有制改革尚未破冰，混改配套制度尚需进一步规范。

## 3. 现代企业制度有待完善

在董事会建设、外部董事储备和选任、管理层任期制等方面都有短板，部分集团公司管理层级过多，企业党组织参与重大决策尚需进一步强化。需要通过建立高端智库助力企业规范现代企业制度，提升企业管理能力。

经理层成员任期制和契约化管理有所突破，但尚未取得实质性进展。一是选人视野不够广，用人渠道不够宽；二是选拔模式、标准有待完善；三是党政机关、事业单位与国企之间人才交流渠

道尚未有效建立；四是企业负责人经营业绩考核和企业领导人员综合考核评价与任期制和契约化管理未有效衔接。

#### **4. 管理层能力有待提升**

部分企业战略层或管理层囿于知识储备、战略视野、开拓精神、创新能力、管理水平的制约，在把握政策、应对市场变化上跟进不力，满足于依靠政府获取资源，不能有效激发企业内生动力，带领企业做强做优。

#### **5. 企业人员配置有待优化**

部分企业机构设置和编制总量没有根据企业功能、主业定位、资产规模、提供社会公共服务等因素进行科学合理的统筹安排，机构设置和人员录用随意性较大，导致企业岗位和人员设置不匹配，岗位冗员，人浮于事，效率低下，形成内耗。

#### **6. 企业亏损面有待扭转**

市属国有企业总体上主营业务收入虽然逐年增长，但控本降费落实不力，亏损企业特别是子企业亏损面占全部企业的比重较大，部分企业人工成本费用占到营业总收入的一半以上，导致企业积累不足，发展缓慢，形不成规模经营。亏损超支部分只能通过借款或占用其他资金解决，导致亏损越来越大，债务越来越重，持续经营越来越难。

## **二、发展环境**

当前，我们面临着发展不充分和发展不协调的双重压力，面

面临着供给侧改革和需求侧管理的双重难题，面临着外部竞争加剧和内生动力不足的双重挑战。

从宏观环境看，世界百年未有之大变局加速演进。一是大国博弈日趋激烈，中美竞争格局复杂化。美国在关键技术领域对我国设卡，将倒逼国内在关键核心技术领域进行科技攻关，以科技创新驱动高质量发展，从全球价值链中低端向中高端攀升的环节布局创新链。二是“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”的新发展格局稳步推动。我国已进入高质量发展阶段，多方面优势和条件更加凸显，国内需求潜力巨大，国内大循环活力日益强劲，国资国企将在“双循环”新格局中发挥更大的引领作用。当前，以新业态、新模式引发的发展型消费、服务型消费、品质型消费等新消费也将成为新热点，进而促进国有经济的优化布局。三是产业政策导向更加明晰。“十四五”时期我国进入工业化后期，国资在产业布局时，势必关注绿色生态，以技术创新与数字经济驱动产业升级，多产业融合、多主体联动推动高质量稳定发展。四是“新基建”加速布局。2018年底中央经济工作会议提出的“新基建”明确了加快5G商用步伐，加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设的定位。推动“新基建”，需要发挥社会主义基本经济制度的优势，让国有企业在“新基建”中发挥应有作用，积极吸收非公经济成分参与发展，充分发挥好混合所有制经济的作用。

从区域环境看，“十四五”时期，山西将建设成为国家资源型经济转型发展示范区，全国能源革命综合改革试点先行区，黄河流域生态保护和高质量发展重要实验区，中部地区先进制造业基地，内陆地区对外开放新高地，国际知名文化旅游目的地，在全国构建新发展格局中的比较优势进一步发挥，在落实国家使命和国家战略中的责任担当进一步彰显，在全国发展大局中的地位作用进一步提升。大同市进入“深化改革攻坚期、转型升级关键期、创新驱动引领期、区域合作提升期、全面小康巩固期”五期叠加的新阶段，开始全面对接国家和山西省国民经济与社会发展重大战略，围绕装备制造、文化旅游、新能源产业、通用航空、生物医药等重点产业集群，推进“六新”战略，进一步发挥市场在国有资本布局与结构调整、资源配置中的决定性作用。大同市将着力提升城市综合承载力和辐射带动力，建设成全国性交通枢纽和陆港型国家物流枢纽，打造成山西省东向对接京津冀、融入环渤海的重要门户和晋冀蒙(乌大张)长城金三角合作区核心枢纽城市。国资国企在周边城市圈融合上将发挥重要引领作用，进一步打造良好的城市生态，促进大同市作为区域中心城市的跨越发展。

### **三、总体要求**

牢牢把握党和国家对国资国企改革发展的总体部署、重大举措，从市属国资国企的现实状况和内外环境出发，明确“十四

五”时期市属国资国企发展的指导思想、基本原则和发展目标。

### （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，深入学习贯彻习近平总书记关于国有企业改革和党的建设重要论述和习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，按照省委省政府、市委市政府重要部署要求，围绕企业主要经营指标全面迈过“生存线”，力争达到“发展线”的目标，紧扣省委、市委要求国有企业做到“主强辅优，分灶吃饭；对标挖潜，突破两线；流程管控，数智支撑；业绩考核，奖罚分明”4句话32字的精神实质，在市委市政府的坚强领导下，坚持党对国有企业的全面领导，深化国资国企改革，加快建立健全现代企业制度，完善公司治理，健全国有资产监管体系，对标国际国内行业领域一流标准，明晰企业战略定位，促进企业提质增效，提升企业核心竞争力和盈利能力，推动国有企业高质量发展。

### （二）基本原则

#### 1. 聚焦转型升级，优化资本布局

始终把转型综改摆在国资布局与结构战略调整的核心地位，坚持发挥市场在资源配置中的决定作用，真正确立国有企业的市场主体地位，主动适应经济发展新常态，着力加强供给侧结构性改革，积极对接“六新”和战略性新兴产业集群，优化国有资本布局与结构，做强做优做大国有资本，以方式转型、路径转型、动力

转型、结构转型为支撑，同步推动战略性新兴产业优先培育、高新技术产业换道领跑，加强国有资本在经济建设与生态环境保护、民生改善、文化繁荣等方面的系统融合，实现全方位转型、高质量发展。

## **2. 聚焦项目建设，提升资本质量**

始终将项目建设作为硬任务、硬指标、硬抓手，强化市场决定资源配置的发展理念，引导市属企业正确处理做强做优做大之间的关系，扎实做好项目谋划，抓招商引资、抓项目推进、抓平台建设，在做强做优的基础上扩大企业规模，切实改变拼投入拼规模的粗放发展模式，增强内涵式集约化发展能力、抗风险能力和市场竞争力，越过生存线，站在发展线，以项目建设运营支撑大同国资国企高水平崛起。

## **3. 聚焦改革攻坚，赋能内涵发展**

始终把深化体制机制改革作为促进国资国企改革的根本动力，牢固树立先行先试就是先行先机的理念，坚持有进有退，聚焦重点领域、关键问题，坚决拆壁垒、破坚冰、解痛点、疏堵点，围绕关系国家战略、国计民生、基础资源的重要行业和关键领域集约调整国有资本重点投资方向和领域，理顺政企关系，强化放管服效，形成以管资本为主的国资监管体系，在规范对企业经营者选择、考核、薪酬、监督的同时，给予企业充分的经营自主权，优化形成有利于高质量转型发展的体制机制。

#### **4. 聚焦创新赋能，打造核心竞争力**

始终把创新要素作为实现国资布局与结构调整的核心支撑，扎实推进以制度创新、管理创新、经营创新、业态创新和技术创新为主要内容的全面创新，全面构建有利于创新活力充分涌流、有利于创业潜力有效激发、有利于创造动力竞相迸发的国资布局与结构调整创新生态，深入实施创新驱动发展战略，全面推进自主创新、协同创新、开放创新，引导各类要素向创新聚集，促进国资国企发展从依靠要素驱动、投资驱动向创新驱动转变，努力实现国资国企在“六新”领域的实质性进展。

#### **（三）发展目标**

##### **1. 总体目标**

国有经济布局和结构调整取得重大进展，市属国有企业混合所有制改革全面推进，公司治理结构和用人制度进一步优化，经济增长的质量和效益明显提升，技术创新体系不断完善，信息化与工业化深度融合，积极履行社会责任，彰显国企担当。

到“十四五”期末，市属国有企业资产总额突破 730 亿元，营业收入达到 36 亿元以上，资产负债率力争控制在 70% 以内。国企主要经营指标迈过全国同行业平均水平这个“生存线”，并力争达到全国先进水平这个“发展线”。通过 2-3 年时间，完成空壳企业、亏损企业清理。

##### **2. 改革目标**

### （1）布局结构进一步优化

加大国有资本从一般性的竞争行业有序退出力度，把产业集中到涉及地方经济发展、国计民生以及战略性新兴产业领域，推动全市产业结构升级。

### （2）国企质量进一步提升

培育形成两到三家具有核心竞争力的集团企业，引导具备条件的市属中小国企成功转型为专精特新企业，将功能类和公共服务类国企打造成为专业化水平高、服务能力强的优质企业，在规模以上国有工业企业和高新技术企业建立省级、市级科创平台。

### （3）国资运营进一步强化

将头部企业的功能作用充分发挥，着力向国有资本投资运营公司转型。依照市政府授权，行使出资人权利，依法自主开展国有资本运作，提升资本证券化水平，不断增强基础设施、公用事业板块投融资能力，不断提升产品服务质量和效率，在战略优势产业平台化、数字化、生态化转型取得显著成效，在产业链集成升级、战略性新兴产业引领作用全面提升。

### （4）体制机制进一步完善

市属国有企业公司制改革基本完成，市场化经营机制更加完善，治理体系和治理能力有效提升，各司其职、各负其责、协调运转、有效制衡的企业法人治理结构进一步健全；坚持党管干部与董事会依法选择经营管理者相结合，在具备条件的企业开展外

部董事和职业经理人试点工作，推行经理层成员任期制和契约化管理；企业家和人才队伍基本稳定，后备干部人才库选优配强，干部容错纠错机制逐步完善。

### (5) 监管体系进一步高效

以管资本为主、统筹协调、分类监管的国有资产监管体系框架全面建立；经营性国有资产实现集中统一监管，国有资本保值增值责任全面落实；按照公益类、商业一类和商业二类，准确界定不同国有企业功能，强化分类监管机制，国有资本功能作用更加突出；信息公开制度更加健全完备，国资监管数据化管理水平大幅提升，国资监管效能明显提高，系统化、专业化的监管优势得到有效发挥。

## 3. 具体目标

**表 2 大同市国资国企“十四五”发展目标**

	发展指标		2025 年目标
定量目标	经营效益	资产总额	“十四五”期末较期初增长 18.2%。
		营业总收入	36 亿元。
		收益上缴	国资收益上缴比例不低于企业净利润的 10%。
定性目标	结构布局	集团化	形成两到三家具有核心市场竞争力的大型专业化企业集团，企业层级控制在三级以内。
		产业化	推动国有资本向战略性新兴产业、先进制造业与现代服务业、基础设施与民生保障等关键领域和优势产业集中。
	资本运作	对接资本市场	推进国有企业对接多层次资本市场，争取一家公司上市。

		深化资本运营	探索国有资本运营的新模式。
市场化改革		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薪酬分配改革。
		治理改革	健全与企业分类相适应的法人治理结构。
监管体制		监管架构	形成以“管资本”为主的国资监管架构体系。
		分类监管	构建完善分类监管体系。
		任期制契约化监管	推进企业领导人员三年任期制、契约化管理。
		统一监管	基本实现经营性国资统一监管全覆盖。
改革保障		党建保障	发挥党组织在法人治理结构中的政治和领导核心作用。
		民生保障	发挥国资对区域民生项目的支撑、引领作用。
		企业文化	形成具有大同特色的国资文化体系。

#### 四、重大产业布局

在业务布局过程中，形成科学的国企创新战略。在市属国有企业专业化改革重组基础上，聚焦全市“融入京津冀、打造桥头堡”战略，紧紧围绕“八型八地”的发展定位，瞄准“八链合作”的主攻方向，抢占科技（先进制造业）、能源、农业、文旅消费“四大赛道”，以打造主业突出、功能性强、有竞争力的集团公司为目标，积极谋划和布局重大产业链；以增强生存力发展力为方向，以加快集群化规模化为目标，统筹推进传统基础设施建设和新型基础设施建设；以高效便民为重点，持续放大国有资本公共服务功能，不断提升公共产品和服务的质量和效率，有效发挥国有企业在调整经济结构、构建支撑高质量发展的现代产业体系中的带

动和引领作用。

## （一）融入全市发展战略，抢抓四大发展赛道

### 1. 在科技赛道上积厚成势，推进通航产业融合发展

聚焦“六新”领域，坚持前瞻布局、创新引领，全面推进我市通用航空产业发展。依托市通航产业投资集团有限公司，打造全市通航产业项目开发、投资、管理和运营平台，率先在全国形成“一园一校一机场一基地”全产业链发展格局。

加快基础设施建设，提升产业承载能力。完成大同市通用航空器研发制造基地、山西通用航空职业技术学院、大同市云冈职教城中职园、北岳通航机场、大同云冈机场三期改扩建、火山群飞行营地等项目建设。继续完善通航产业园基础设施，推行“承诺制+标准化厂房+全代办”模式，提升项目落地服务能力和水平，助力通航产业园快速实现产业铺陈。

围绕全省通用航空产业发展示范使命，瞄准“通航运营为牵引、通航制造为重点”的发展目标，构建通航装备制造业集群，加快通航全产业链延伸拓展，推动全市通航研发制造、特色运营、教育培训、现代服务产业四大通航业态建设，把大同建成发展最成熟、功能最齐备、保障最可靠、特色最突出的华北通航产业集聚区。

通用航空研发制造领域。积极争取国家、省给予大同的有关通用航空产业的扶持政策，引进集聚一批有市场竞争力、有发展

潜力的通用航空研发制造企业及项目；重点推进大同轻飞整机制造和大同航空动力轻型航空发动机制造项目实现量产；推动北航微型涡喷发动机定型和蜜蜂飞机制造生产，推进山西维顶过滤和液压系统零部件制造项目建设；坚持军民融合，以轻型运动类飞机制造为主打，增加航电系统、机电系统、航空材料和零部件研制内容，完善通航研发制造领域。

通用航空特色运营领域。以大同申报国家级通用航空综合示范区和产业集群为契机，培育通用航空运营企业，完善通航产业运营体系；推进 2 个 A2 级以上、4 个 A3 级通用机场（固定翼飞机起降）建设，理顺南六庄通航机场管理运营机制，推动云冈三期改扩建并完成通航设施改造，加快完成低空飞行服务保障体系建设，打造空地一体化的现代服务保障网络；加快规划建设以云州区火山为综合（中心）飞行营地辐射周边县区共 10 个飞行营地，形成覆盖大同全域周长 200 公里航空运动飞行圈，推进“通航+体育运动”的融合发展；依托完善的机场网络和先进的园区功能，为通航特色运营提供全方位保障。

通用航空教育培训领域。推动山西通用航空产教融合实训基地平台载体建设，以产业链布局人才链、创新链，构建“政企行校”四位一体的“产教学研用”深度融合生态体系；推进山西通用航空职业技术学院项目和大同晋浩 147 部培训机构项目建设，推动同中国民航大学、中国民航飞行学院等合作成立 141 部航空

培训学校进程，形成学院及其他机构培养通航人才的体系架构，为全省通用航空产业培养高素质技术技能型人才；建设大同青少年航空科普研学中心，开展航空赛事、航空科普、专业峰会等活动，培育大同青少年“通航梦”。

通航服务业领域。着力培育无人机应用市场和企业，鼓励在大同开展农林植保、物流运输等行业的无人机应用。构建无人机监管信息平台，提高航空服务附加值；培育航空器维修服务和专业运营服务市场主体，以轻型飞机和无人机制造企业的后续保养、维修服务为主营业务并设立售后维修服务点，开拓定期高级维修业务；围绕应急救援、医疗救护等领域，通过政府采购和多种经营模式，开展公共服务飞行业务，培育壮大以无人机为代表的本土化通航运营龙头企业，扎根大同，走出山西，服务全国。

## **2. 在能源赛道上聚点成面，推进新能源产业跨越发展**

贯彻落实碳达峰、碳中和大同行动要求，依托城市建设板块，布局新能源基础建设，推动各类新能源和清洁能源技术的应用。通过股权合作、兼并重组等方式逐步向清洁能源的产业链中综合价值显著的环节进行延伸，打造在区域范围内具有一定影响力的新能源业务板块。

综合能源服务业务。加快规划和实施分布式光伏项目，形成光伏发电上网的规模效应；充分开发商业楼宇、保障性住房以及其他涉停车场的投资项目，规划布局新能源汽车充电桩，联合分

布式能源，为充电桩提供直接供能，有效降低充电桩的用电成本和市场定价，打造大同市最重要的充电桩供应商；与华电、京能等央企、省企合作，利用国资国企系统物业面积大（约 3131 万平方米）、光伏发电售电有基础、充电桩业务多点开发有成效的有利条件，推动落地光伏组件、逆变器、汇流箱、配电柜、风筒、扇叶等生产项目，推进清洁低碳安全高效的“源网荷储用”新能源工程；参与氢能产业链建设，开发建设平安大道综合能源服务体，把原有的制氢加氢站进行改、扩建为“油、电、氢”综合能源服务站，推动氢能“储运用”全产业链发展。

配售电业务。发展配售电业务，加快推进目前配网建设和配网运营准备工作；联合外部机构，搭建信息化管理平台，逐步实现对配售电业务的全面支持；逐步向配售电全产业链延伸，探索提供前期规划咨询、配网工程建设、专业运营服务、信息化服务、合同能源管理、综合节能咨询等业务；对标知名企业，为大同市乃至山西省其他售电企业提供一体化的咨询服务。

### **3. 在农业赛道上向上突围，推进现代农业产业转型发展**

全力做大黄花产业，形成“种养加园商旅金研”等业务板块；引进战略投资者，聚焦现代农业，打造专业化农业龙头企业；深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，以整区域推进高标准农田建设试点为契机，主动承接高标准农田及兴水利农建设任务，实现农田变良田。

盘活国有企业农用地，大力发展设施农业，开展农产品精深加工，带动引导全市农业全产业链开发、全价值链提升、一体化发展。以现代农业产业园和加工园为载体，大力支持农业平台建设，加快构建“种植、加工、研发、营销”产业集群。提升黄花产业研发和生产能力。大力推动黄花产业规模化、标准化种植，加大科技研发力度，提高育苗供苗能力，提升机械化水平、加工制干水平、产品研发和深加工水平，打造黄花产业链。推动生产线降本增效，实施冰鲜黄花生产线改造扩能行动，拓展甜玉米粒、速冻毛豆、速冻胡萝卜丁等农产品代加工业务，形成以一业为主、多业并举的业务模式，以推动企业高质量发展。

规划布局设施蔬菜产业园建设。借鉴山东寿光模式，以蔬菜产业为抓手，用好天镇、阳高两县比较优势和资源禀赋，探索通过土地流转的形式，加快发展符合我市特色的规模化设施农业产业。统筹做好育苗和销售两个重点，建好示范、销售、仓储冷链物流三个平台，抓好技术和技能培训，全力打好地理标志标识、农产品有机认证和养生品牌，按照“合作社+农户+经纪人”的模式，带动农民种植设施蔬菜增收致富。

加快推进食用菌和连栋温室项目投产达效。进一步加快技术创新，研发食用菌的深加工和冷贮以及连栋温室的无土育苗栽培技术；主要农产品在原有有机蔬菜、花卉、田果的基础上，重点发展食用菌的深加工、包装和贮藏，推广种植国内外稀有蔬菜品

种，产品结构向档次化采摘化发展，逐渐把传统农业全部转化为现代设施农业，实现智能化种植，程控化管理，效益化经营。

#### 4. 在文旅赛道上纵深发力，推进文旅产业深度发展

围绕“文化+旅游+金融”，探索文旅全产业链运作模式。坚持以文塑旅、以旅彰文，以文化为核心，以产业为导向，培育和发展新业态，加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式，推进文旅品牌打造、智慧文旅平台建设、全域旅游产品设计、经营管理机制改革等工作。

打造全市文旅国资运作平台。将市国资系统管理范围内的文旅企业、文旅资产、市直单位管理的文旅资源资产、县区优质文旅资源实施整合重组，按照市场化运作方式开展多元化经营，通过划转资产和股权、有偿收购资产或并购股权以及经营权受让、合作投资等多种方式和手段，壮大文旅资产规模；以文旅资产为金融工具，通过资本市场融资，为我市文旅项目和古城建设提供资金支持；积极对接文旅行业头部企业，引入战略投资者，争取实体资产证券化。

高标准推进古城保护修复，统筹推进历史院落修缮、街巷道路改造、建筑风貌整治、古城标识系统提升工程、文化小品系统提升工程、公共设施配套等工程建设，夯实古城文旅“硬件”，将古城得天独厚的历史文化资源转化成产业优势、发展胜势；高起点布局文旅业态，加快推进清远街餐饮基地、户部角休闲文化综

合体、凯悦臻选和华严安麓高端酒店等重大文旅项目，加强与万达集团等实力企业合作，建设精品夜经济集聚区，增强商业体的新体验和可玩性，逐步构建布局合理、特色鲜明、多元融合的古城业态。

用好大同市博物馆、图书馆、美术馆等公共文化服务机构，全方位展示大同历史文化，讲好“大同故事”。打好“流量战”，挖掘大同地方特色文创主题，创造一批常态化互动性旅游演艺活动、特色节会活动、高质量沉浸式原创舞台剧目和“大同文旅 IP”文创产品。紧抓京津冀影视文化资源外溢重大机遇，吸引汇聚更多影视文化关联产业项目落户影视基地，点燃“大同热度”。充分发挥我市“天蓝夏凉风光好、宜居宜游养生地”的资源优势，培育“康养胜地、天下大同”康养品牌。

创优文旅服务。充分发挥国企平台引领、示范、带动作用，与中旅集团、世邦魏理仕、万达集团、曲江文旅等国内外知名旅游企业、社会资本和品牌运营团队深入合作，着力打造文旅行业龙头企业。成立文旅产业联盟，吸纳我市优质文旅经营主体为联盟成员，实施联盟运营组团营销工程。进一步发挥旅游服务综合体地接功能，推动文旅市场消费升级。大力推进智慧文旅系统建设。加强大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链等新技术在文旅融合领域的应用，大力发展 5G+智慧旅游。推动全市 A 级旅游景区门票预约、餐饮住宿和停车场的智慧管理，提升“互联

网+”环境下的景区综合集成服务能力，开发云旅游、云演艺、云娱乐、云直播、云展览等新业态。

## （二）立足绿色发展理念，夯实基础建设产业

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。

### 1. 传统基础设施建设

强化铁路、机场、管网设施等传统基础设施保障能力，创新覆盖项目全生命周期发展模式，提升传统基础设施智能化水平；依托代建业务中的政府政策资源优势，有序开拓地产业务并做强做优。把工程项目管理业务作为建设类国企发展的重要引擎，持续推进地产与资产运营业务，提升传统基础设施建设和投资的良性循环水平。

### 2. 新型基础设施建设

抢抓国家“两新一重”建设战略机遇，积极谋划，推进信息基础设施、融合基础设施和创新基础设施建设，构建“泛在连接、高效协同、全域感知、智能融合、安全可信”的基础设施体系。

推进网络基础建设。布局以物联网、工业互联网等为代表的网络基础设施，以人工智能技术为特色的超级计算、分布式计算基础设施，以及云计算中心建设。以大同市数字城市投资建设有限公司为主体，承接全市各领域信息系统整合、数字政府、智慧

城市相关重大基础建设，统筹规划、建设、运营相关信息化项目。

整合大数据资源。建立健全公共领域数据资源共享开放机制，夯实基础数据服务能力；加快数字企业集聚，建立数据采集、清洗、标注、交易、应用为一体的基础数据服务体系；构建移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造、交通、医疗、教育、金融、媒体等领域有机融合的专业数据库。

推进智慧城市建设。支持市属国企积极参与智慧城市建设，运用大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能等新一代信息技术，围绕“优政、惠民、兴业”，推进城市治理制度创新、模式创新、手段创新，提高城市治理能力科学化、精细化、智慧化水平，实现社会治理的精准分析、精准服务、精准治理。

### **（三）锚定高效便民目标，推动公共服务提质**

以保障城市运行、服务社会民生、保障公共用品安全、提升公共治理能力为重点，推进大数据和人工智能等信息技术与公交、水务、供气供暖、康养等传统领域的深度融合，推进大同智慧城市场民生服务从数据分系统建设应用的 1.0 版本向数据集中互联互通的 2.0 版本转变，打造安全高效便民的公用民生产业。

#### **1. 市政交通服务**

适应城市建设的总体布局和市民出行的需求，完善地面公交优先通道，开发公交优先车路协同系统，加强公交专用道网络和公交信号优先控制系统建设，提高公共交通行车速度和准点率，

完善和配建公交停车场及充电桩设施。

优化公交智能调度管理系统，完善全方位公交驾驶安全监控系统，规范信息采集、整理、分析上报制度，推进“互联网+城市公交”发展，加快公交数据库与其他相关部门的融合，充分利用公交智能调度管理系统的公交车辆 GPS 到站数据，通过技术对接，建立公交车到站预报系统，推动需求响应型定制公交服务。

推进城乡公交一体化建设，以公交优先发展的理念，通过对市区至县区内客运班线的公交化改造，实施公交化运营，改革现有客运管理模式，整合城乡交通资源，完善运行机制，实现城乡公交相互衔接、资源共享、合理布局、方便快捷、畅通有序等，科学合理规划线路设置、站点布局、运行班次，最终形成以大同为中心，辐射周边各县区的全覆盖、全通达的城际城乡公交一体化客运网络，打造我市“大交通、大公交”运营新模式。

## 2. 民生基础保障

保障居民基本生活需求稳定供应，持续推进水气暖等产业稳定健康发展，强化粮食、农产品等战略物资保障能力建设，加强供应稳定性和可靠性。

以“五水综改”（水源、水权、水利、水工、水务改革）为牵引，强化市场化、法治化改革取向，统筹考虑水的自然属性、商品属性、政策属性，理顺水资源管理体制机制，完善全市水网架构；以市供水排水集团有限责任公司为载体，集约城市供水、污

水处理、中水使用、流域治理、水务工程建设等业务板块，谋划实体资产证券化；推动整合我市周边区、县的供水资源，延伸产业链，建立一个集管理、运营建设、设计、资源配置于一体的大型综合服务供水平台。

合理布局健康养老等社区服务产业，积极拓展养老机构建设运营、老年服务、老年出行等领域；结合城镇老旧小区改造，大力发展养老、托幼、家政和“互联网+医疗”等服务，有效增加公共服务供给、提高供给质量，更好满足人民群众需求。

### **3. 市场化服务供给**

提质物业管理业务。融合物业管理与物业经营，积极开拓系列产品业务，如度假型物业管理服务、养老型物业管理服务、可选择的菜单式物业管理服务等；与第三方平台合作，充分利用大数据中心建设智慧社区，成立生活服务中心及集成指挥中心，为业主提供线上浏览、下单功能，后台实现商品管理、订单管理、业务流程管理等功能，提高物业管理的智能化水平，实现智慧服务升级，提高社区居民生活质量；有步骤、有计划的向朔州、集宁等周边地区拓展业务；引进战略投资者，积极开展多种经营，不断创新盈利模式，提升物业企业的盈利能力和资产规模。

增强保安服务市场竞争力。实施保安公司指挥调度中心升级改造，建立高性能、多层次、全方位的数字视频信息管理系统，实现安全防范立体化、监测预警智能化、调度管理科学化、应急

处理规范化；在市区新建一座标准化金库，实现尾箱寄库、现金清分、金库托管等外包业务的全覆盖；构建智能化安保服务新模式，满足不同用户多元化的服务需求；创新主业专业化水平，整合区域内安保业务，拓展主营业务、延伸产业链，把企业打造成在武装押运、人力防范、技术防范领域的全市安保服务领军领先企业；探索混合所有制改革和员工持股工作，增强凝聚力，提升竞争力。

## 五、发展举措

### （一）突出国企功能定位，优化国资布局结构

#### 1. 突出主业发展，退出无效资产

推动国有资本向重要产业和关键领域集中。按照“传统产业要做强、新兴产业要做优、支柱产业要做好”的总体要求，聚焦转型发展和“六新”突破，调整存量结构，优化增量投向；明晰企业功能定位和主业范围，制定企业主辅业目录，动态调整投资项目负面清单；以市场化、实体化为方向调整优化国有资本布局，形成涵盖城市基础设施建设、文化旅游、新能源、交通物流、通用航空、农业农垦、园区建设运营、数字城市投资、建筑设计服务、物业管理、粮油储备加工、资产管理以及公益服务等产业板块的若干国有资本布局。

加快低效无效资产市场化出清。清理退出不具备优势的非主营业务和低效无效资产，建立压减管理层级和减少法人户数长效

机制，原则上企业管理层级保留到三级；梳理各级子企业，以空壳企业、亏损企业、贸易企业为重点，组织开展专项清理，把亏损治理作为调结构、转方式、强管理、促改革、防风险的重要抓手，对长期亏损、扭亏无望的子企业，严控无效输血，加快出清止损；对有战略安排的亏损子企业，尽力止损盘活；对符合主业发展方向，具有一定经营规模、品牌价值和市场前景的亏损子企业，尽快脱困；清理长期不分红和长期亏损的参股股权，实行市场化退出，完成存量清退处置；摸清关闭破产企业剩余资产基本情况，研究制订关闭破产企业资产管理办法。通过2-3年时间，完成空壳企业、亏损企业清理，完成企业非主业、非优势业务剥离，实现低效资本回笼、亏损资本止损。

## **2. 整合存量资产，推进集团重组**

加快国企整合重组。以市场化、产业化、资本化为导向，按照战略性重组、专业化整合原则，制定实施市属国有企业改革重组方案，打造能支撑带动全市高质量转型发展的头部企业、链主企业，造就主业突出、功能性强、有竞争力的集团公司。以市经济建设投资集团有限责任公司为资本投资运营公司，在巩固提升市供排水集团、市公交公司、市开发建设集团公司的同时，着力打造文旅集团、园区投资公司、物业集团、农业农垦集团公司、通航产业投资公司、交通物流发展集团等新型企业。

组建国有资产经营公司。组建后的资产经营公司定位为

历史遗留问题的服务平台和存量国有资产管理运营的平台。主要任务是精简优化所管理的 230 个关闭破产企业清算组，做好全市关闭破产企业的善后工作；集中运营市属关闭破产企业未征收的闲置土地、房屋资产和相关划入企业资产。通过优化资产配置和调整产业结构，积极盘活存量，用好增量，提升国有资产和资本的运营效益。

### 3. 构建产业生态，强化创新服务

提升园区产业承载能力。落实园区招商引资优惠政策，以园区建设为载体促进产业集聚发展，以大招商推动国资大发展；融入京津冀协同发展战略，加强与京津冀地区、长三角、珠三角等地区的多层面合作，探索联合开发、整体托管等多种合作方式，承接产业转移，建立合理的利益分享机制，组团式承接一批先进地区的产业转移；引进央企、京津地区大型企业集团在大同设立总部，深化“人才+项目+资本”协同引才模式，以吸引晋籍成功企业家、高端科技人才及白领人才回乡创业为重点，力争“引进一个人才、带来一个团队、实施一个项目、培育一个产业”。

引导和支持企业自主研发。推动市属国有规上工业企业技术创新活动全覆盖，将研发投入占营业收入比重纳入经营业绩考核；充分发挥中关村智造大街服务等科技平台作用，集聚科技创新创业服务资源，把新基建、新技术、新材料、新装备等优秀科技成果就地转化为新产品，培育成新业态，为我市培育壮大转型发展

新动能提供强力支撑；鼓励企业与高校、科研院所共建研发中心、培训中心和参与重大技术装备研发，推动山西中兵铸造有限公司引进英国先进技术建设铸造试制中心，鼓励宜民产业发展有限公司、市云城乳业有限责任公司与山西农业大学等高校和科研机构联合开发新的农产品，鼓励有条件的企业与高校、科研院所联合设立科技型企业。

带动中小企业协同创新。鼓励众创空间、科技企业孵化器、科技企业孵化器、小微企业创业创新基地等各类孵化载体，带动中小企业协同创新发展。

#### **4. 彰显社会责任，保障服务区域。**

发挥国有企业“国有+市场”属性，在保证企业正常经营基础上，进一步发挥企业在基础设施建设和民生保障方面的作用，切实承担起全市统筹的重大项目建设及资金配套的国企责任，保障区域经济发展，维护社会稳定，充分体现国资国企的担当意识和造福民生社会的作用。

### **（二）完善现代企业制度，提升公司治理水平**

#### **1. 强化党的领导，完善议事规则**

发挥党在公司治理中的核心作用。一是明确党组织参与企业重大问题决策的基本要求、内容和程序，明确党组织在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式。市属国有企业及所属企业制

定党组织前置研究讨论重大事项实施办法及重大事项清单，厘清各治理主体权责边界；二是完善党员领导班子管理机制。加快完善双向进入、交叉任职领导体制，符合条件的企业党组织领导班子成员与董事会、监事会、经理层成员，依照有关规定和程序实现双向进入、交叉任职；全面推行企业党组织书记和董事长“一肩挑”，党委建制的企业中，党员总经理兼任党委副书记，适当增加董事会中党组织班子成员人数；加快探索国有资本相对控股或参股企业党组织领导参与企业重大决策的有效模式，牢固树立企业党组织在混合所有制企业中的政治核心地位。

完善议事规则。市属国有企业按照相关法律法规和文件精神，对本企业党组织、董事会、监事会、经理层及其他治理主体的议事范围进行全面梳理，对各治理主体内部议事流程和相互衔接机制进行规范，分别形成各治理主体的议事规则，并向履行国有资产出资人职责的机构报备；对各企业议事规则制定和执行情况，由履行国有资产出资人职责的机构组织开展专项检查工作。

推动党建工作与生产经营深度融合。坚持把提高企业效益、增强企业竞争力、实现国有资本保值增值作为企业党组织工作的出发点和落脚点；把党的领导融入公司治理各环节，紧密结合企业生产经营、“二零”创建开展党组织活动，切实发挥好基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用；持续深入贯彻落实国企基层党组织条例，出台贯彻落实《中国共产党国有企业基层组

织工作条例（试行）》重点工作任务。出台国企基层党组织换届工作流程，提升换届工作的指导性和操作性；制定国企党员教育培训计划，以国企基层党组织书记、党务工作者和新发展党员对象为重点，分级分类开展党员全员培训，提高培训针对性和实效性。

## 2. 健全制度体系，规范治理结构

推进企业董事会建设。一是加快完善董事会设立工作。市属国有企业实现董事会应建尽建、选优配强，在董事会规范运作基础上，全面依法落实董事会各项权利，按照“到期即换、应换尽换”的原则，开展董事会届满换届；制定《市属国企外部董事管理办法》，推动外部董事的选聘工作，配齐建强董事会。二是优化董事会运行机制。建立执行董事会会议召开情况备案制度，企业及时向国资部门报备董事会会议召开情况；建立董事会年度工作述职评议制度，董事会就年度履职情况向国资部门述职并接受评议；在董事会运行规范的企业试点授权董事会行使经理层选聘权、经营业绩考核权、薪酬管理权等核心事项。

规范企业监事会建设。完善监事会工作机制，推进企业监事会监督全覆盖，充分发挥监事会对董事会、经理层成员职务行为的监督作用，增强监事会的独立性和权威性。进一步规范监事会监督检查成果运用，形成发现问题、报告问题、分类处置、整改落实、问责追责等监督完整工作链条。

保障经理层依法行权。建立董事会向经理层授权制度，依法

明确董事会对经理层授权原则、管理机制、事项范围、权限条件等主要内容，充分发挥经理层经营管理作用，严格落实总经理对董事会负责、向董事会报告的工作机制。

发挥职工民主监督作用。健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，支持和保证职工代表大会依法行使职权；坚持和完善职工董事、监事制度，严格落实职工董事、监事设置要求，国有独资和全资公司设置职工董事，鼓励国有控股公司设置职工董事，国有独资公司职工监事不少于监事会成员的三分之一；严格落实重大决策听取职工意见机制，涉及职工切身利益的重大问题必须经过职工代表大会审议；推进厂务公开，落实职工群众知情权、参与权、表达权、监督权，维护职工合法权益。

### **3. 优化集团管控，提高经营效率**

实施“六定”改革。出台市属国有企业“六定”实施意见，开展定机构、定职数、定员额、定机制、定薪酬、定任期改革。通过调整企业内设机构数量、科学确定干部职数、以岗定编匹配用工数、实行选人用人“三公开”、经营者薪酬与业绩挂钩、签订经营业绩目标责任书等重大举措，推动企业基础管理、法人治理、三项制度实现重大变革，形成职责清晰、精简高效、运行专业的管理机制。

优化集团管控架构。建立能够高效管理、发挥集团业务协同效应的母子公司管控组织架构。通过强化企业整体战略，合理确

定集团总部职能，优化集团管控模式，推进集团总部“去机关化”改革，加大放权授权力度，进一步健全战略管控、营运监督和风险防范体系。根据企业功能类别、资产规模、管理幅度、管理层级情况，机构设置向直接产生经济效益的机构倾斜，综合类机构占比不得超过机构编制总数的30%。企业层级原则上控制在三级以内。

健全内部控制体系。加强对市属国有企业内部控制体系及其有效性的监督，指导企业按照《企业内部控制基本规范》和配套指引的要求，建立健全企业内部控制制度，形成有效制衡的内控管理模式，实现内部控制程序化和常态化。

### **（三）加快资本市场化运作，提升企业运营效率**

#### **1. 推进资本运作，拓展募资方式**

搭建国有资本投资运营平台。将市经济建设投资集团有限责任公司定位为贯彻落实市委市政府战略意图，促进国有资本有序进退流转，实现国有资产保值增值的国有资本投资运营公司；集约国资系统优势国有企业、优质国有资源、资产和资本，统筹管理国有资产；通过构建“融、投、管、运、研”运营模式，创新国有资本投资运营机制，围绕管资本探索国有资本授权和强化监管的有效模式，拓展资本运作空间，以产业培育、资源重组整合、项目投融资、股权运作为主要方式实施市场化、专业化运作，提升国有资本运营质量和效率。

推进实体资产证券化。鼓励市属国有企业对标上市公司标准，着力在管理团队、主业延伸、运营模式、盈利能力等方面进行调整和提升；支持企业充分利用资本市场各类工具募集资金，增强资本实力，做强主业；引导有条件的企业通过产业基金等方式对目标上市公司，尤其是战略性和新兴产业上市公司，开展股权投资和并购重组，提高资产流动性，增强企业发展后劲。

充分撬动多层次资本市场。进一步提高现有企业资信等级，借助债券市场、银行间市场等各类工具募集资金，运用新设、并购、合资等方式开展资本投资，吸纳优质国有资源和社会资本，增强核心业务能力和市场竞争力，形成有效产业支撑，创造稳定的经营收益和现金流，提升自身“造血”功能。

## **2. 有序推进混改，增强企业活力**

落实国企混改项目。在集团子公司层面全面推行国企混改，出台并组织实施市县两级国资国企改革行动方案，明确具体改革目标、改革举措、责任分工、完成时限等，确保国资国企改革工作省市县三级联动、同步推进；储备推出一批国企混改项目，支持市属国有企业向社会让渡股权。

分类设计混改企业股权结构。积极引入各类资本要素，鼓励企业通过产权、股权、证券市场，引入高质量战略投资者，注重在业务延伸、发展战略、市场拓展、产品结构等方面的协同效应和产业链整合效应。调整优化企业股权结构，在更大程度和更广

范围推进混合所有制改革；股权比例按照行业特性和企业实际“一企一策”设定，国有股权比例不设限制；允许一般性竞争类企业出让全部国有股份；鼓励战略性商业类企业出让部分股权，国有股份控股下限为 34%<sup>2</sup>，对重大事项保留重要话语权。

稳慎开展混改企业骨干员工持股。支持主业处于充分竞争行业和领域、公司治理结构健全、股权结构合理、非公有资本股东所持股份达到一定比例的商业类企业开展员工持股，企业员工入股范围为在关键岗位工作并对公司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，员工与非国有股东同股同价持有股权；坚持增量引入，利益绑定，采取增资扩股、出资新设方式开展员工持股；开展员工持股要依法依规，履行相关审核程序，规范操作流程，严格资产评估，明确定价机制，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。

完善混改配套管理机制。严格依法依规选择审计评估机构及资产处置平台，承接要素剥离重整的不良资产，并通过整体出让、破产清算等方式，加速对不良资产的处置；冲破利益束缚、规范市场秩序，减少不必要的前置审批程序；充分发挥企业内外部监督力量作用，对决策审批、资产评估、产权交易、职工安置等重点环节加强监督，切实防止国有资产流失；规范市属国有企业出资行为，制定参股企业董事管理办法，加强参股股权管理，坚决

---

<sup>2</sup> 股东持有公司股权比例在 34%以上 50%以下，对股东会重大决议具有一票否决的权利。

防止只投不管；充分保障职工对国有企业混合所有制改革的知情权和参与权，做好涉及职工切身利益事项的相关工作。

#### （四）发挥市场机制作用，深化三项制度改革

##### 1. 改进遴选机制，搭建共享平台

拓宽人才选拔渠道。内部培养和外部引进相结合，党管干部和竞争择优选拔相结合，突出选好配强“一把手”，优先从经过下一层级企业正职岗位历练的干部中选拔，在市场化程度较高的企业 and 专业能力要求较高的岗位中探索经营性人才市场化选聘力度；实行选任制、委任制和聘任制等选人用人方式，在商业类和上市公司中探索职业经理人制度，探索现有经营管理者与职业经理人身份转换通道；充分发挥市场机制作用，合理增加市场化选聘经理层比例，广开推荐渠道，采取网上发布、供需见面会、人才交流会、他荐和自荐等灵活多样的招聘形式，有针对性地招才、引智，不断改善企业经营管理人才结构；有条件的企业可通过项目合作、与科研院所、高等院校以及同行专家的联系柔性引进人才，依规考察提名，严格履行选用程序。

建立健全人才使用机制。加大力度培养选拔“对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁”的优秀年轻国企干部队伍，建立健全有利于优秀年轻领导人员脱颖而出的用人机制；对经营管理人才注重向技术方面延伸，对专业技术人才注重向经营管理方面的复合，对党务人才注重向生产经营方面靠近，高技

能人才注重从实践向理论上提升，真正做到不唯资历、学历，只唯能力、业绩，充分发挥人才的能力，深入挖掘潜力，不断扩大辐射力、影响力和带动力，保障企业的长足发展。

构建国企人才共享平台。进一步健全完善各类人才库，为企业的长远发展提供有效保证；针对紧缺的高精尖技术和专业人才，探索建立省市县联动的国企人才共享平台，制定科学的专业人才培养规划，对企业员工进行有序培训，促进员工之间相互学习，提升员工的整体素质；建立健全各类人员公开招聘、竞争上岗制度，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，营造“公平、规范、和谐”的企业市场化用工氛围。

## **2. 改革工资制度，完善薪酬体系**

建立健全按业绩贡献决定薪酬的分配机制。调整优化工资总额管理方式，出台市属企业工资总额管理办法，在法人治理完善、运营管理规范的企业，积极探索工资总额自主决定机制；出台实施市属国有企业负责人薪酬管理暂行办法；按照“效益决定分配、效率决定收入、效能对标市场”的原则，推动薪酬分配向作出突出贡献的人才和一线关键苦脏险累岗位倾斜；实行全员绩效考核，一岗一薪、易岗易薪，破除平均主义，推动企业经济效益和劳动生产率提升，实现职工收入同步增长；强化收入分配监督管理，建立工资分配信息公开制度，规范企业工资列支渠道，加强企业年金、职工福利费等管理，加大对收入分配违规行为的追责力度。

开展市场化薪酬分配试点。进行市属国有企业市场化薪酬改革试点，企业领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配方式。其中，对于组织任免企业领导人员，合理确定基本薪酬、绩效年薪和任期激励收入，对聘用的高端科技人才、科技领军人才、高端技能人才可实行协议工资、项目工资等薪酬制度。逐步建立市场化招聘企业经营管理者与市场化薪酬分配挂钩的机制，探索两类薪酬体系转换通道；推动企业深化内部分配制度改革，建立健全以岗位工资为主的基本工资制度，合理拉开工资分配差距，调整不合理收入。

### **3. 推行契约管理，探索长效激励**

实施企业经理层契约化管理。落实“干部能上能下、人员能进能出、薪酬能高能低”的动态管理机制，制定管理办法，试点先行，对条件成熟的市属企业经理层成员实行任期和契约化管理，开展年度和任期考核，依据考核结果兑现薪酬和实施聘任（或解聘），推动形成“能者上、优者奖、庸者下、劣者汰”的用人导向，逐步建立“责权明晰、奖惩分明、业绩突出、流动有序”的岗位管理模式。

建立符合国企人才特点的长效激励机制。设计混合所有制企业员工持股、国有控股上市公司股权激励与员工持股计划等多种形式的激励计划。商业类企业以增量激励为基本原则，对高新技术和创新型企业，可实施科技成果入股、专利奖励等激励方式，

国有创投企业探索建立项目团队跟投机制，坚持风险与收益一致性原则；公益类企业，选择承担政府重大专项、战略任务和承担重大民生项目，按照合同或协议中约定方式实行专项考核，并根据考核结果配套实施专项奖励，以提高人员的主动管理意识。对于因违法违规受到处罚，或领导人员违反廉洁从业规定、失职渎职等造成企业损失的，终止长效激励，并追溯扣回相应激励收入。

### **（五）优化国资监管模式，提升国资监管效能**

#### **1. 明晰监管定位，突出监管重点**

确立以管资本为主的监管体制。按照市场监管与出资人职责相分离的原则，理顺国有资本管理体制，建立统一的国有资本出资人制度，切实提高出资人战略管控能力，以管资本为主实现“有为出资人”与“有效市场主体”的有机统一。

突出以资本收益和安全监管为重点。重点做好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报和维护资本安全等方面的监管。优化资本布局方面，指导推进企业的改革与重组、规范企业投资行为、审批企业并购、重组、产权转让、增资、合并、分设方案及不良资产核销等；规范资本运作方面，加强对企业国有资产收益的量化管理，建立企业收益管理基础台账，依法上缴国有资本经营收益；提高资本回报方面，推进经营者薪酬考核及完善经营者激励和约束机制；维护资本安全方面，重点包括控制企业风险，改进投资监管方式，落实企业投资主体责任，通过制定投资负面

清单、强化主业管理等方式，引导和规范企业投资行为，抓好纪检监察、审计监督、监事会监督及企业领导人责任追究等。

根据企业功能实施分类监管。商业类企业坚持市场化运作模式，以章程管理为载体，同时以各种委托代理契约来明确资本运营、任期目标、资产经营和双方的权力、责任和义务；以责任书方式，明确资本营运和保值增值责任，与企业法定代表人明确任期目标责任；与聘用的董事、监事明确委托代理相关的权利、义务和责任；公益类企业参照市场化监管模式，在运行过程中以任务节点完成情况为考核重点，同时，与企业签订双边责任协议，明确落实各方权利、义务和责任；对混合所有制企业，探索建立有别于国有独资、全资公司的监管制度，对国有资本不再绝对控股的混合所有制企业，探索实施更加灵活高效的监管制度。

## **2. 强化监管机制，防范企业风险**

健全国资监管制度。修订完善关于进一步规范市属企业财务管理和加强财务监督的办法，严格规范企业财务等重大信息公开工作制度和流程，依法做好企业清产核资和资产损失审批工作，完善企业内审工作全覆盖指导意见和内审监督工作实施意见，开展内部审计专项活动；完善企业融投资和项目管理办法，加大对企业重大融资行为、发行债券以及对所属全资、控股子公司以外的企业、单位提供担保和抵押工作的监管。

完善企业考核体系。推行“一企一策”精细化差异化量化考

核，突出主责主业、效益效率、改革推进、风险防控等内容，强化利润、全员劳动生产率、研发投入等指标权重，统筹兼顾企业承担的经济责任、政治责任、社会责任，增强考核的科学性、公正性、导向性；落实考核结果运用，衔接企业工资总额预算水平、企业负责人薪酬标准、企业负责人调整。

防范和化解企业经营风险。强化企业债务风险、投资风险、法律风险等的实时监测预警，及时排查处置风险隐患；制定加强企业债务风险管控工作的实施方案，降低企业负债率；多渠道争取项目投资，特别是能造血、有产出的项目投资。加强投资决策管理，建立项目评审专家库，做好项目储备和项目审核备案工作；清查核实企业停建、缓建项目，分类制定处置办法，最大程度止损挽损；指导企业健全内控制度，检查企业制度执行情况，确保制度的刚性约束。

强化责任追究机制。健全国资监管责任追究组织体系，加强与纪检监察、巡视巡察、审计、人力资源等部门的协同配合，形成职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制，实现五年政治巡视全覆盖、三年全面审计全覆盖、每年财务审计全覆盖；细化各类经营投资责任条款和清单，明确责任追究范围，研究制定损失认定、责任认定等实施细则，实现制度全面覆盖和有效约束；坚持分级组织分类处理，按照国有资本出资关系和干部管理权限，分级组织开展责任追究工作；坚持纠建并举，把追责成果

转化为促进企业健康发展的监管效能，健全以追责促发展的长效机制。

### **3. 改进监管模式，提升监管效能**

完善协同监督机制。全面梳理各监督部门对国有企业的监督重点内容和手段方式，汇集最广泛的监督资源，进一步明晰各自对企业监督的职责定位，逐步构建起以党内监督为主导，强化出资人监督，借助纪检监察监督，巡视监察监督、审计监督、职工民主监督和社会监督等外部监督力量的国资监管协同机制，实现监督资源有效整合，监督内容全面覆盖，监督成果及时共享，形成各类监督相互协调、有机贯通、精准高效的工作格局。

提升监管信息化水平。全面实施国资国企在线监管大数据平台建设，运用大数据、云计算等技术手段，构建起覆盖各级次的企业组织机构基本信息库，动态掌握企业贯彻执行“三重一大”决策制度的全过程，实时监测和统计企业资金的支付、去向和用途，促进产权管理、项目投资、财务监督、薪酬分配、责任追究、党建、改革等重点业务的数据交换和协同监管；以信息技术和国资监管业务的深度融合，实现国资监管精准化，分析实时化，决策服务便捷化，持续提高国资监管效能，增强国资监管的科学性、针对性、有效性。

## **六、重点工程**

“十四五”期间，坚持把项目建设作为经济工作的第一支撑，

狠抓重大项目，构建高质量发展新支撑。进一步优化项目结构，聚焦产业转型、基础设施和重大民生领域，谋划大项目好项目。以龙头企业引项目，提高招商精准度、项目落地率。提升项目服务，完善项目一体推进体系。

“十四五”期间规划项目 47 个，投资概算 291 亿元。“十四五”期间计划完成 218 亿元，其中基础设施类投资 108.1 亿元，占比 49.6%，产业类投资 54.6 亿元，占比 25.0%；社会民生类投资 55.3 亿元，占比 25.4%。“十四五”时期规划的重大建设项目如下：

### （一）通航产业项目

#### 1. 通用航空器研发制造基地项目

项目占地 183.4 亩，计划总投资 4.4 亿元，总建筑面积 8.9 万平方米。建设内容：生产车间、库房、办公楼、产品展示厅等。

#### 2. 轻型发动机制造项目

项目占地 60 亩，计划总投资 3 亿元，总建筑面积 33350 平方米。建设内容：恒温精密加工车间、机库（机坪）、宿舍等设施。

#### 3. 火山群狼窝山飞行营地项目

项目占地 114.6 亩，计划总投资 3700 万元，总建筑面积 6968 平方米。建设内容：在火山群及各县区建设飞行营地基础设施，打造一个可承载航空体育运动全项目的飞行营地，最终建成国家级航空运动产业发展示范区，国家航空运动竞赛研发基地，航空

运动器材推广交流基地，飞行体验及航空科普教育基地。该项目是大同市飞行营地网络建设的第一步，成熟后的建设及运营模式将在各县区推广。

#### **4. 公务机运营基地项目**

项目占地 79 亩，计划总投资 0.9 亿元，总建筑面积 1.6 万平方米，建设内容：机库、维修车间、办公楼及其他附属设施。

#### **5. 山西通用航空职业技术学院项目（二期工程）**

项目计划总投资 5.89 亿元，总建筑面积 9.7 万平方米。建设内容：教学楼、实验楼、实训车间、体育馆(含风雨操场)、学生活动中心、宿舍楼及食堂等用房。

#### **6. 航空综合培训中心项目**

项目占地 3 万平方米，计划总投资 1.05 亿元。建设内容：集民航空管人员和航空维修人员培训一体化的现代化民航教育基地。

### **（二）新能源项目**

#### **大同市新能源汽车充电站项目**

项目计划总投资 1.7 亿元。建设内容：在全市范围内建设 36 所充换电站。

### **（三）文化旅游项目**

#### **1. 古城西南隅民居修复项目**

项目计划总投资 3.6 亿元，总建筑面积 48819 平方米。建设

内容：171 处四合院，分一般传统院落、保护院楼和公共空间（已建），全部在原址上进行修复建设，且全部为地上建筑。

## **2. 古城东南隅历史街区修复项目**

项目占地 55015 平方米，计划总投资 2.5 亿元，总建筑面积 31010 平方米。建设内容：93 处院落，包括建筑物的土建工程、安装工程、装饰工程、设备购置安装工程及用地范围内的室内外供排水、供热、供电、硬化、绿化等配套工程。

## **3. 大十字街北侧地块项目**

项目占地 59756 平方米，计划总投资 6.8 亿元，总建筑面积 90524.74 平方米。建设内容：住宅、商业及配套公建等。

## **4. 开源一号文化创意产业园项目**

项目占地 400 亩，计划总投资 3.17 亿元，地上总建筑面积 17.6 万平方米，地下总建筑面积 7429 平方米。建设内容：在原煤气公司旧址基础上改造，完成园区基础配套设施的建设，包括道路市政管网、直立炉（博物馆）的改造、储气柜的改造、储焦仓和储煤仓的改造利用、景观绿化铺装、消防监控、服务中心、公共卫生间及广场等共享服务空间的改造工程。园区划分为休闲中心、文教中心、培训中心、众创中心及旅游中心和特色餐饮、特色民俗一条街七个板块。

### **（四）园区建设项目**

#### **1. 国际能源革命科技创新园 A 区建设项目**

项目占地 157.7 亩，计划总投资 37.29 亿元，总建筑面积 36.2 万平方米。建设内容：能源革命展示馆（不含展陈），上海漕河泾开发区国际双创园，全科盟新能源研究院，中国科学院洁净能源创新研究院，中关村智造大街大同服务平台，科创园专家公寓，相关室外配套管网、绿化景观、共享空间、开闭站、地下车库等附属配套及设施。

该项目作为大同市国际能源革命科技创新产业园区配套基础设施建设，是新能源科技创新、科技成果转化和企业孵化的重要载体，将促进大同实现从“传统能源之都”向“新能源之都”的转变。

## **2. 新兴产业园标准厂房及配套工程项目**

项目占地 345.9 亩，计划总投资 11.8 亿元，总建筑面积 20 万平方米，共 3 个地块，建设内容：标准厂房及配套道路、管网、景观绿化、生活辅助工程等，建设标准厂房和配套设施。

## **3. 云冈职教城中职园建设项目**

项目占地 22.93 万平方米，计划总投资 12.55 亿元，总建筑面积 16.9 万平方米，建设内容：学实训楼、实训车间、学生服务中心、宿舍、媒体中心、风雨操场以及室外管网、道路、广场、景观绿化、运动场、大门等建设以及教学办公设施设备家具的采购。

### **（五）基础设施项目**

#### **1. 御河流域生态修复与保护项目之十里河入御河交汇处生态**

## 湿地工程

项目计划总投资 37.58 亿元，工程治理范围 557 公顷。建设内容：河道清淤清障、蓄水建筑及生态蓄水池、河槽生态护砌、堤防加固、引水工程、调水工程、功能湿地、水体生态修复、绿化等。

## 2. 御河流域生态修复与保护项目之甘河河道整治及生态修复工程

项目位于云冈区境内，计划总投资 19.8 亿元，全程约 20 公里。建设内容：河道疏浚，新建防洪堤，液压升降坝，橡胶坝，新改建桥梁，渡槽，排洪渠，滞洪生态区，改迁污水管线，水生态修复，生活垃圾生化处理，生态蓄水湿地及下凹式绿地等。

### （六）数字产业项目

#### 大同市新型智能城市（一期）项目

项目计划总投资 1.03 亿元。建设内容：建设数字底座，城市治理领域相关平台、应用、硬件设备，民生服务领域相关平台应用等。

### （七）现代物流项目

#### 晋北物流中心工程项目

项目占地 2500 亩，计划总投资 22.6 亿元。建设内容：铁路港、多式联运港、仓储分拨港、公路港、商贸港、信息服务港及国际保税港七大功能区，配套建设海关查验、市场监管、银行税

务、仓库、商铺、办公、餐饮等服务设施。建成后将成为北京以西、呼和浩特以东、太原以北、二连浩特以南规模最大、现代化程度最高的。

#### **（八）装备制造项目**

##### **兵器工业铸造中心项目**

计划总投资 3.9 亿元，建设科研试制中心、产业化生产线、配套设施及环保设施等，建成后形成先进铸造关键技术研发能力，形成高性能轻量化铸件工艺设计及仿真、高精度铸造模具设计与制造、多品种小批量铸件试制及 4000 吨有色金属生产能力。

### **七、保障措施**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，全面落实习近平总书记关于“两个一以贯之”的重要指示要求，坚持和加强党的全面领导，以高质量党建引领高质量发展。

#### **（一）坚持党建引领**

坚持“一个统领”、推动“六个统一”，积极投身全方位推动高质量发展波澜壮阔的实践中；坚持把政治建设摆在首位，建立完善第一议题制度，充分发挥企业党委领导作用和党支部（党总支）战斗堡垒作用，以高质量党建引领高质量发展，为国有企业改革发展提供坚强有力的政治和组织保证；坚持和完善“双向进入、交叉任职”的领导体制，明确党组织在法人治理结构中的法

定地位，真正做到党的建设同步谋划、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、党的工作同步开展，实现体制对接、机制对接、制度对接和工作对接；全面落实中国共产党国有企业基层组织工作条例，推动国有企业党组织规范化、标准化建设，切实提升党组织组织力；坚持全面从严治党，建立健全企业党组织主体责任、纪委监督责任、党组织书记第一责任的责任落实体系，持续加大国有企业反腐败力度，推进全面从严治党向纵深发展。

## （二）强化组织协调

把发展规划作为一项“管长远、打基础”的大事来抓，为“十四五”规划组织实施提供坚强保证，各企业成立相应的工作机构，建立规划落实责任制，明确职责分工，按年度分解和落实工作目标。

强化国资委牵总协调作用，把推进国资国企改革发展列入市委市政府重要议事日程，着力研究解决国资国企改革发展过程中的实际问题；加强规划实施的组织领导，发挥国资监管职能作用，加强指导和监督，体现规划的导向、激励和约束作用，推动国资国企高质量发展。

## （三）完善政策配套

出台和完善国企发展扶持政策。研究出台支持国有企业持续升级、创新发展若干意见；处理好政府与企业的分配关系、经济关系，对非经营性项目建立政府回购机制和项目合理补偿机制，

健全政府购买服务制度；土地要素配置向国企倾斜。对从事一级土地开发的企业除支付开发成本外，通过土地出让金净收益补偿来充分调动其积极性，提升企业的可持续发展能力。

多部门联动支持。各有关职能部门要高度重视国有企业发展，发改、建设规划、工信、商务、农业、水利、交通运输、旅游等部门要加强对企业的行业指导和管理，落实相关企业行业发展政策，帮助企业解决发展中遇到的困难和问题，最大限度配合、支持和服务企业的发展。

落实财税金融支持政策。强化国有企业平等参与市场竞争的机制保障，落实企业重组整合、清理退出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的税收优惠，鼓励与支持企业依法合规通过证券交易、产权交易等资本运作，以市场公允价格处置企业资产。通过财政补贴、股权转让、国资收益等渠道，明确有关配置资金来源，建立成本分摊机制。

#### （四）落实执行机制

加强规划宣传力度。“十四五”规划经市委市政府批准后，要快速分解任务、推动落实。在国资系统形成自觉参与规划、积极推动规划实施的强大合力，确保规划目标任务有序开展。

健全规划企业落地机制。积极引导企业理解和领会规划的战略意图，使企业规划目标与各企业发展规划对接起来，推进规划的有效实施。规划确定的约束性指标和任务，要纳入各企业发展

评价和绩效考核体系。各企业要制定年度发展计划和目标任务，将五年规划目标分解到各年度分步推进落实，确保五年目标顺利实现。

加大规划实施的监督。加强对规划实施情况的跟踪分析，对企业主要指标如增长速度、业务结构、盈利水平、项目投资等进行适时监测；定期对企业规划实施绩效评估考核，强化改革成效、发展质量、经营效益等方面指标的评估考核。

#### （五）严抓安全生产

坚持“人民至上、生命至上”理念，统筹发展与安全，大力推动市属国有企业高危岗位开展机械化换人、自动化减人，提升企业安全运营水平；不断完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，积极运用信息化手段提升全员参与安全生产管理的能力水平；督促企业做好安全生产专项规划，全面贯彻“五落实、五到位”要求；扎实开展安全生产三年专项行动、消防安全专项整治三年行动、全省安全生产大排查、大整治行动，建立健全安全生产问题隐患清单和制度措施清单；全面落实中央和省委省政府出台的各项安全生产规章制度，强化责任落实考核，压实企业安全生产主体责任，并落实到每个部门、岗位、员工；充实完善安全生产应急预案，定期开展应急演练，做好应急物资储备和应急队伍建设工作。

#### （六）营造创新氛围

健全“容错”机制。把握监督、管理、评价的多方位主体，弘扬勇于探索、大胆改革的创新风气；尊重市属国企基层的首创精神，支持企业家在国家法律和党的方针政策范围内大胆开展工作，给企业家以空间；宽容企业家的某些失误，对于不是以权谋私或未违背规定程序的行为，给予理解和宽容，尤其是不能把市场环境变化造成企业暂时困难完全归结于企业家能力不济；加强舆论引导，有效运用传统媒体和新媒体，大力宣传国资国企“十四五”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、推进国资国企高质量发展创造良好的舆论环境。

引导培育企业文化。发挥党建作用，引导企业形成具有自身特色，体现员工价值、健康向上、诚信和谐的企业文化，培养职工对企业的认同感和归属感；积极培育和树立企业劳模、先进典型，将好的企业精神、理念和核心价值观转化为共同的价值观念与和谐的文化氛围，使企业文化融于企业内部管理之中；做好职工思想发动和组织宣传工作，引导广大职工参与创新、支持改革，切实保障职工合法权益，维护企业和社会稳定，确保国资国企“十四五”发展规划的顺利实施。

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

---

大同市人民政府办公室

2023年10月18日印发

