

攸办发〔2022〕6号

各乡镇党委、人民政府，各街道党工委、办事处，县直各单位：  
《攸县县属国有企业改革转型方案》已经县委、县政府同意，  
现印发给你们，请认真遵照执行。

中共攸县县委办公室

攸县人民政府办公室

2022年6月27日

# 攸县县属国有企业改革转型方案

为深化投融资体制改革，加快推进县属国有企业市场化转型，根据中发〔2018〕27号文件、《财政部发展改革委司法部人民银行银监会证监会〈关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知〉》(财预〔2017〕50号)和省市有关文件要求，结合我县实际，制定本方案。

## 一、工作原则

(一) 党委领导，政府主导。要把加强党的领导和完善公司治理统一起来，充分发挥企业党组织领导核心和政治核心作用。要按照现代企业制度要求，由政府主导，统筹国有资产，实行所有权与经营权相分离，切实理顺政企关系。

(二) 聚焦主业，加快转型。以市场为导向，以经营为核心，加快推进县属国有企业由城市建设向城市运营转变，从产业配套向产业投资转变，突出主业定位，聚力实体经济，提高投资效益。

(三) 科学谋划，防范风险。要科学处理好改革、发展、稳定的关系，积极稳妥推进各项改革措施，完善债务风险化解机制，确保隐性债务不新增、全口径债务额度下降、利息支出负担降低、“三保”资金不断链。

## 二、工作目标

从2022年起，通过兼并重组、归集资产资源、规范经营管理等措施将现有5家县属国有企业整合为攸发、国投两大集团公司

司。力争3年内创造条件将两大集团公司整合成一家总资产300亿元以上，负债率50%以内，信用评级AA+，“主业清晰、风险可控、运营规范”的市场化运作国有实体企业。

### **三、工作思路**

#### **(一) 推动整合重组**

为防范债务风险，确保平稳过渡，5家县属国有企业整合重组工作分阶段实施，先行整合攸发集团、攸福集团、城建公司的股权、资产及人员，再推动国投集团、市建公司整合重组。

##### **1. 整合攸发集团**

(1) 将攸福集团名下所有资产、负债及合同制员工由攸发集团整合，作为一级子公司接受攸发集团实质管理；

(2) 将城建公司名下所有资产、负债及合同制员工由攸发集团整合，作为一级子公司接受攸发集团实质管理。

##### **2. 整合国投集团**

(1) 将市建公司名下湘东大市场、湘东家居城、湘东汽贸城、机动车安全环保监测站等资产以及所有融资类负债、经营性负债和合同制员工由国投集团公司整合，作为一级子公司接受国投集团实质管理。

(2) 市场服务中心纳入财政预算管理，负责管理农贸市场，收入纳入县财政非税收入管理。

##### **3. 精简机构人员**

(1) 全面摸底清理攸发集团、国投集团的银行账户、存量资金及子公司情况。对无债务、长期无交易、无存量资金的银行

账户进行注销；对无债务、无项目、无资金的“三无”空壳子公司进行注销；对业务同质化、项目关联化的子公司进行合并。

（2）开展集团公司总部机关化治理和去行政化改革，大幅度精简内设机构、中层管理人员及员工数量。对现有员工实施全员竞聘上岗、优胜劣汰，新聘员工必须制定年度招聘计划并签订劳务派遣合同，做到按需配备、人岗相适、人事相宜。攸发集团（含攸福集团、城建公司）、国投集团（含市建公司）总部员工总人数均控制 80 人以内，内设机构不得超过 8 个，中层管理人员不得超过 15 人。

## （二）配置资产资源

建立资源配置长效机制，由财政局牵头，自然资源局、林业局、水利局等部门配合在 2022 年内为攸发集团、国投集团配置估值 50 亿元以上的资产资源，并在 3 年内持续注入估值 100 亿元以上的资产资源。

**1. 攸发集团：**（1）将砂石开采销售、加油（气）站及公共充电桩经营、旅游景点开发经营、公共场所娱乐设施经营、城乡客运、特种垃圾清运处置、户外广告位经营、城区供水供气、地下管网运营收费等特许经营权注入攸发集团；（2）对全县行政事业单位经营性资产全面进行梳理、清查，实现全县统筹，通过资产划拨、出让出售、注资等方式归集至攸发集团负责经营管理。

**2. 国投集团：**将机动车安全环保监测、危货运输、民营爆破物品销售、乡镇供水、高新区供电、供气、供热、耕地占补平衡

等特许经营权注入国投集团。

### （三）优化组织架构

**1. 公司性质：**攸发集团、国投集团作为县属国有投融资企业，参照正科级单位管理，由财政局出资控股并代表县人民政府履行出资人职责。攸福集团、城建公司、市建公司作为一级子公司，在整合转型过渡期参照正科级单位管理。

**2. 治理结构：**攸发集团、国投集团总部均设党组织、董事会、监事会、经理层。一级子公司设执行董事。

#### （1）党组织

攸发集团、国投集团党组织班子成员均为 9 名，其中党组织书记兼董事长 1 名，副书记兼总经理 1 名，监事会主席 1 名，财务总监 1 名，副总经理 4 名，总工程师 1 名。整合转型过渡期攸福集团、城建公司、市建公司执行董事进集团公司班子。

#### （2）董事会

攸发集团、国投集团总部董事会均设董事 7 名，其中董事长 1 名，经理层选举产生 4 名，职工代表中选举产生 1 名，由财政局外派董事 1 名。

#### （3）监事会

攸发集团、国投集团总部监事会均设监事 3 名，其中监事会主席 1 名，其余监事分别在中层管理人员及基层员工中选举产生。

#### （4）经理层

攸发集团、国投集团总部经理层设总经理 1 名，财务总监 1 名、副总经理 4 名、总工程师 1 名。整合转型过渡期攸福集团、

城建公司、市建公司经理层均设总经理 1 名兼执行董事，副总经理 2 名。

**3. 决策程序：**攸发集团、国投集团应当健全议事规则，明确“三重一大”事项的决策规则和程序，重大经营管理事项必须经党组织研究讨论后，再由董事会、经理层作出决定。确保党组织把方向、管大局，董事会定战略、作决策，经理层谋经营、抓落实，各治理主体不缺位、不越位。

**4. 纪检监察：**攸发集团、国投集团归属县纪委监委派驻县财政局纪检监察组监督，由监事会主席兼任支部纪检委员，分管纪检监察工作。攸发集团、国投集团均设立纪检监察室，纪检监察室设主任 1 名，纪检监察专干 1 名，业务工作接受县纪委监委、派驻纪检监察组的指导。

#### （四）推动转型发展

**1. 攸发集团：**转型定位为“城市综合运营商”，即通过建立市场化政企合作机制，合理运营城区资源资产开展以下业务：

（1）市政运营板块：开展垃圾清运处置、智慧停车、加油（气）站、公共充电桩等经营性市政公用事业收费业务。

（2）文化旅游板块：开展旅游景点开发、文体设施综合开发、广告位租赁、民宿、研学旅行等业务，适时可与社会资本合资开展酒店投资管理业务。

（3）物业服务板块：按需承接发展中心、公立学校、公立医院等公用物业管理租赁、餐饮配送服务等业务。

（4）资源开发板块：通过市场化的方式进行片区开发、土地一级开发、土地出让及砂石开采销售等业务，适时可自主开展或与社会资本合资开展房地产开发业务。

**2. 国投集团：**转型定位为“产业投资运营商”，即通过建立市场化政企、园企合作机制，在乡村振兴产业项目、高新区重点产业投资方面开展以下业务：

（1）商贸市场板块：依托湘东大市场、湘东家居城、湘东汽贸城等专业市场资源开展商铺租赁、市场开发业务及机动车安全环保监测业务。

（2）乡村振兴板块：围绕乡村建设项目、乡村产业振兴，开展耕地占补平衡、耕地提质改造、高标准农田建设等经营性项目，适时可借助互联网平台开展特色农产品销售业务。

（3）产业投资板块：通过市场化的方式为高新区入驻企业提供标厂租售、土地供给、供电、供热、供气、污水处理等有偿配套服务。

（4）产融结合板块：通过设立产业引导基金、商业保理公司、融资租赁公司、小额贷款公司为高新区企业提供类金融服务。

#### **四、工作保障**

**（一）加强组织领导。**成立攸县县属国有企业整合转型工作领导小组，由县委书记任第一组长，县委副书记、县长任组长，县委常委、常务副县长任常务副组长，县委常委、组织部长任副组长，纪委监委、县委办、组织部、政府办、发改局、财政局、

人社局、金融办等相关单位主要负责人为成员。

**(二)明晰政企权责。**攸发集团、国投集团作为县属国有投融资企业,在发展规划上要与县委、县政府的总体部署保持一致,服务全县大局。同时,作为自主经营的独立法人机构,在项目投资上要以盈利增收为目标,以市场化为核心,以收支平衡为底线,遵循市场规律,完全自主决策。

**(三)强化考核监督。**由组织部、财政局、金融办按年度对攸发集团、国投集团进行考核,重点考核产业投资效益、债务风险防控等方面,考核结果与高管薪酬直接挂钩。由财政局牵头负责进一步完善监管制度及重大项目投融资会商制度,定期开展风险排查,加大对重大投资、大额资金使用、非标融资等事项的监督。