# 附件1

鄂州市鄂城区国控投资集团有限公司

组 建 方 案

现根据《鄂城区国有企业改革实施方案》，就具体改革实施情况制定如下方案：

一、总体思路

坚持政府主导、市场引领、依法依规，以服务鄂城区城市发展战略为主线，围绕鄂城区城市投资建设开展业务，不断做大企业规模、提升经营管理能力，实现两元并举，政府性项目和市场化项目共同开展，实现两轮驱动。

基于国资国企角度，按照“市场化、实体化、规范化、集团化、有限多元化”的发展方向，通过存量国有资产整合利用、新增经营性资源持续注入、现代化企业管理治理体系搭建、市场化业务模式构建，以鄂城区城投为基础，培育“聚指成拳”主业突出、多元发展、资产优良的国有大型集团公司，助力鄂城区经济民生发展。

二、功能定位

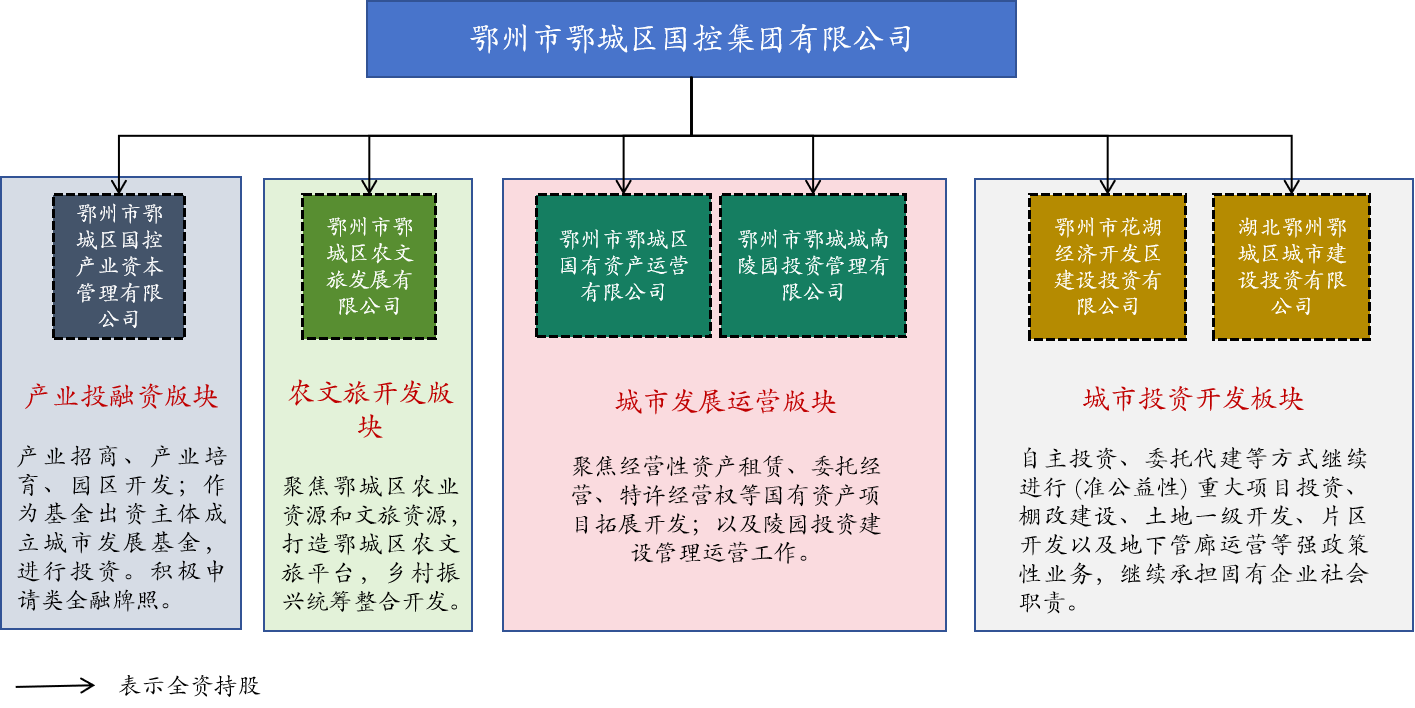
以增强城市功能、拓展城市服务、加强城市运营为方向，实现城市开发、建设、运营“投、融、建、管、运”一体化，支撑鄂城区城市建设发展。由区财政局（区国资局）出资组建鄂州市鄂城区国控投资集团有限公司，性质为国有独资公司。深度融入和服务鄂城区发展，打造鄂城区城市投资建设平台、城乡资源综合运营平台、公共产品与公共服务提供平台、区域经济转型升级投资孵化平台。助力鄂城区城乡建设、产业升级与发展，共享区域发展红利。

三、运作模式

集团采取1+4+6的总体模式，即1个集团公司、4个业务板块、6家一级子公司。采取集团公司-业务板块-子公司架构，并建立健全完整的组织机构体系，以“层级间形成关键职位的委派监督，共用一套的管理体系”为远期目标。根据各公司情况进行管控，原则上各相关单位继续提供业务支持和倾斜，逐步实现由业务管理变为行业管理。

四、业务板块及运营架构

区国控集团下设4个业务板块，基于实现企业市场化角度考虑，力争每个板块能够匹配经营收入，并协助投融资和业务开展。

**图：鄂城区国企整合结构**

1.产业投融资板块

航空都市产业园公司更名为鄂城区国控产业资本管理有限公司（简称“产业资本公司”），协助鄂城区进行产业培育、产业招商以及园区开发；以股权投资的方式控股、参股实体产业类公司。可作为LP，出资设立鄂城区城市发展母基金，承接区财政局（区国资局）及各平台出资，代区政府及区财政局（区国资局）履行出资人职责和运营管理工作。

根据整合后的板块业务分工，将子公司注册资本以及经营范围划定如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 公司 | 注册资本金 | 经营范围 |
| 鄂州市鄂城区国控产业资本管理有限公司 | 5,000.00万元 | 经营范围聚焦于承接和拓展鄂城区产业投融资项目。通过进行产业培育、产业招商以及园区开发；以股权投资的方式控股、参股实体产业类公司。可作为LP，出资设立鄂城区城市发展母基金，承接区财政局（区国资局）及各平台出资，代区政府及区财政局（区国资局）履行出资人职责和运营管理工作。 |

后续可择机自主开展或参与入股各类金融、类金融公司，撬动外部资本支撑鄂城区发展。公司远期可根据情况，申请类金融牌照，在满足集团公司融资需求的同时，开展服务区域内企业的融资服务。

**表：产业投融资板块预计规模**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 公司 | 资产（万元） | 负债（万元） | 收入（万元） |
| 板块合计 | 12,900.00 | 14,400.00 | 0.00 |
| 鄂州市鄂城区国控产业资本管理有限公司（原航空都市产业园公司） | 12,900.00 | 14,400.00 | 0.00 |

2.城市投资开发板块

按照区政府安排，进行城市重大项目投资、土地一级开发等业务。同时，开展房地产开发、旅游资源开发等业务，增强造血功能，反哺公益性业务。

根据整合后的板块业务分工，将子公司注册资本以及经营范围划定如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 公司 | 注册资本金 | 经营范围 |
| 鄂州市花湖经济开发区建设投资有限公司 | 10,000.00  万元 | 经营范围聚焦于鄂城区基础设施建设工程项目以及市场化项目拓展开发。一是承接鄂城区(准公益性)重大项目投资、棚改建设、保障房还建房建设、土地一级开发、片区开发以及地下管廊运营等强政策性业务，继续承担固有企业社会职责；二是参与市场化项目开发建设，如通过参控股市场化机构参与房地产项目开发，争取优质地块，实现市场化运营现金流。 |

**（1）主体分工**

该板块主要负责承接区委、区政府下达的基础设施建设任务，承接规划区内土地一级市场开发建设，适当参与一二级联动开发获取较高收益。同时，鉴于鄂城区在基础设施投资建设、园区投资建设方面有较大需求，城市投资开发板块应积极参与区域重点项目，主动承担区域内重大项目的建设工作；花投公司可侧重于开发区域市场化、产业化项目，力争以市场化项目带动集团整体现金流，打造自身有效资产和经济效益。

**（2）业务开展**

**表：城市投资开发板块预计规模**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 公司 | 资产（万元） | 负债（万元） | 收入（万元） |
| 板块合计 | 225,159.37 | 136,487.50 | 136.70 |
| 鄂州市花湖经济开发区建设投资有限公司 | 225,159.37 | 136,487.50 | 136.70 |

通过自主投资、委托代建等方式，继续承接（准公益性）重大项目投资、保障房还建房建设、片区开发以及开发区、新建园区地下管廊投资建设等强政策性业务，继续承担国有企业社会职责。

在市场化业务拓展上，公司可以进行城市房地产项目开发，房地产业务可以增加集团公司资产并能获取较高收益，相关利润可以成为化解债务重要来源。建议与区政府、各部门加强沟通，争取优质地块（如匹配教育资源、优质商圈）的开发，从而提升开发利润、降低风险。

3.农文旅开发板块

划入湖北省国营长港农场股份有限公司，更名为鄂城农文旅公司，整合鄂城区文化、旅游资产，打造完整农文旅产业链，进一步带动鄂城区第三产业发展。

根据整合后的板块业务分工，将子公司注册资本以及经营范围划定如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 公司 | 注册资本金 | 经营范围 |
| 鄂州市鄂城区农文旅发展有限公司（暂定名） | 5,000.00  万元 | 经营范围聚焦于统筹鄂城区农业资源和文旅资源，打造鄂城区农文旅平台。承接鄂城区农业基础设施开发建设等乡村振兴重大建设任务。盘活并经营管理农场土地等资产、拓展优质农产品、农文旅等农业类项目，打造农产品销售、农文旅服务的乡村振兴全产业链。 |

一是聚焦于统筹推进乡村振兴战略，承接鄂城区农业基础设施开发建设等乡村振兴重大建设任务，盘活并经营管理农场土地等资产、寻找优质农产品、农文旅等农业类项目壮大区域经济，成为鄂城区乡村集投资、融资、建设、经营、管理于一体的平台；二是重点整合鄂城区文旅资源，协同长港农场现有资源，开拓优质农文旅项目，打造农产品销售、农文旅服务的乡村振兴全产业链，进一步反哺集团投融资功能，助力区域经济统筹发展。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 公 司 | 资产（万元） | 负债（万元） | 收入（万元） |
| 板块合计 | 132,000.00-162,000.00 | 11,900.00 | 0.00 |
| 鄂州市鄂城区农文旅发展有限公司 | 12,000.00 | 11,900.00 | 0.00 |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 湖北省国营长港农场[[1]](#footnote-0)  土地资源 | 186,000.00 | 0.00 | 0.00 |

4.城市发展运营板块

根据整合后的板块业务分工，将子公司注册资本以及经营范围划定如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 公司 | 注册资本金 | 经营范围 |
| 鄂州市鄂城区  国有资产运营  有限公司 | 5,000.00万元 | 经营范围聚焦于鄂城区国有产运营项目拓展开发。一是负责经营性资产运营和租赁、可通过委托经营的方式，合法合规的开展各委办局名下各类租赁，政府机关事业单位物业安保服务；二是利用城区内、开发区内管廊、停车广告、垃圾、污水处理等特许经营权以及区域内的文化旅游等各类新兴资产开发运营。 |
| 鄂州市鄂城城南陵园投资管理  有限公司 | 8,000.00万元 | 经营范围聚焦于运营鄂城区及马鞍山生态陵园相关资产和公墓等各类资产，包括陵园投资建设与管理；公墓销售；骨灰安葬；殡仪服务；墓用石材、丧葬用品销售等。 |

由国有资产运营公司和城南陵园公司共同承担城乡发展运营板块业务。城乡发展运营板块主要承担以下3个方向的业务：

一是以国有资产运营公司自身为主体，负责经营性资产运营和租赁、可以用委托经营的方式，合法合规的开展各委办局名下各类租赁，政府机关事业单位物业安保服务；二是以城南陵园公司为主体，负责马鞍山生态陵园相关资产和公墓等各类资产投资运营；三是未来可以增加开发区、新建园区的管廊、停车广告、垃圾、污水处理等特许经营权以及区域内的文化旅游等各类新兴资产运营，部分项目可以SPV形式开展。

**表：城市发展运营板块预计规模**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 公司 | 资产（万元） | 负债（万元） | 收入（万元） |
| **板块合计** | **80,353.57** | **60,006.89** | **0.00** |
| 鄂州市鄂城区国有资产运营有限公司 | 25,793.30 | 13,006.96 | 0.00 |
| 鄂州市鄂城城南  陵园投资管理  有限公司 | 54,560.27 | 46,999.93 | 0.00 |

五、公司治理

（一）政企关系

由区政府授权区财政局（区国资局）履行出资人职责、负责监督管理企业国有资产，并根据区国控集团公司的功能定位和业务范围，完善监管权责清单和工作流程，明确对区国控集团的监管内容和方式，依法落实区国控集团的董事会职权。原则上不干预企业自身经营决策，不干涉企业自身融资行为，不承担企业自身产生的企业债务。

区国控集团董事会：制订集团战略规划；战略规划和经营计划范围内的业务发展和决策；掌握和监督子公司的业绩；考核和任命集团公司和子公司中层人员，进行培养和业绩评价。

区国控集团经理层：组织集团和子公司的日常经营活动、负责化解集团下达的业绩指标、承担各业务板块经营责任等。

（二）集团管控

**1.分类管理**

集团对子公司分3类进行管理：一是对于管理基础较好的公司，如区城投公司、国有资产运营公司等，强化其自身主体责任和业务执行责任，保留较高自主权利。集团在进行合规性监督管理的同时，提供资金、资源、合作渠道等，支持企业发展，进行适度考核和管理；二是对于管理基础一般的公司，如城南陵园公司、航空都市产业园公司等部分运营、施工类公司，优先从财务、资产等方面进行管理，强化业务沟通与汇报，完善考核方案。

**2.子公司管控**

在管控形式上，集团公司严格依照现代化企业管理要求，各子公司不设董事会，设一名执行董事；现阶段执行董事均由集团董事长兼任，即子公司党组书记、执行董事、总经理由同一人担任；待子公司业务相对成熟后，可根据业务条线需要，对总经理和副总经理人员进行市场化招聘，集团定期对子公司经理层进行考核。

对可实控公司外采取“抓两头带中间”的方式进行管控，并设计相应管控制度。抓两头：即定目标、管财务、管薪酬考核。第一头为战略、财务预算、融资、重大业务，如三重一大、投融资、预算、子公司业绩目标等。第二头为审计、绩效考核，包括子公司考核、干部薪酬与激励方案制定、审计等。带中间：业务过程下放，如业务执行、子公司普通员工管理、子公司普通员工薪酬绩效考核等。

（三）组织架构

**1.集团公司本部**

区国控集团与区城投公司总体“一套班子、两块牌子”。区国控集团不设股东会，由区财政局（区国资局）行使股东会职权，区财政局（区国资局）授权集团公司董事会行使股东会部分职权。区国控集团公司按照中国特色现代企业制度的要求，依法设立党组织、董事会、经理层以及监事一名。

**党组织（3-5人）：**集团公司按照《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》设立党组，集团党组成员3-5人，包括党组书记1名，副书记1名，党组成员1-3名。集团公司党组书记、董事长、法定代表人由同一人担任，总经理是党员的担任副书记，1名党组成员负责党建、纪检工作。按照“双向进入、交叉任职”的原则，符合条件的集团党组领导班子成员可以通过法定程序进入董事会、经理层或成为监事。董事会、监事、经理层成员中符合条件的党员可以依照有关规定和程序进入集团党组领导班子。党组织成员按程序依法由区委任命。

**董事会（5人）：**董事会成员5人，其中董事长1人、外部董事3人、职工董事（代表）1人。董事会成员按程序依法经区政府研究，由区财政局（区国资局）委派，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。董事每届任期五年，任期届满，连选可以连任。集团公司董事会应建立健全董事会各项议事规则和工作细则，切实履行决策把关、内部管理、风险防范、深化改革等职责。

**监事（1人）：**公司不设监事会，设监事一名，监事任期五年，可连选连任。监事按程序依法由股东委派。

**经理层（5人）：**集团公司经理层根据董事会授权负责国有资本日常投资运营和生产经营管理，与董事会同步配齐到位。经理层不超过5人，其中总经理1人，副总经理不超过4人。公司董事长与总经理分设，总经理通过市场化选聘。保留现有副总经理人员，增加人员通过竞聘上岗、市场化选聘方式产生，实行与选任方式相匹配、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配制度。

集团初期下设7个部门，包括综合管理部（兼人力资源和党群工作）、财务管理部、融资管理部、资产运营部、市场开发部、风险合规部（兼审计监察）、工程管理部。

集团机关员工总数控制在40人以内，短期内人数不超过20人，人员逐步到位。员工以区城投公司现有人员为主，不足部分由并入企业选聘或进行社会化招聘。对于目前经区委组织部委派至企业担任班子的事业编制身份人员，设置3年过渡期。过渡期内，编制保留在原单位，并按规定程序调资晋级。过渡期结束后，

可申请回行政事业单位继续工作。部门设置及相关人员根据业务发展需要逐步到位。期初各部门部长由经理层兼任，根据公司业务实际需要，部长可兼任多部门。随着公司业务的增加，各部门部长可在集团重组整合后的次年，通过市场化招聘人员任职。

| 部门 | 职责 |
| --- | --- |
| 综合  管理部（兼人力资源和党群工作） | 人员暂定4名，设置部长1名、副部长1名，工作人员若干。  负责集团办公室日常综合工作。负责会议记录、公文处理、文件收发、文秘、印鉴、档案、保密等日常行政事务及后勤管理服务工作；负责协调各部的工作，负责目标考核工作，协调并督促落实上级交办事项和集团决策事项及重点工作；承担集团交办的其他工作。  负责集团日常党务活动、思想政治教育、基层组织建设、干部队伍建设、党风廉政建设、群团组织指导等工作；承担集团人力资源规划、人事政策制定、定编定员、干部管理（储备、选拔、调配）、招聘培训、薪酬管理、员工绩效考核以及员工关系管理（档案、保险、劳动合同）等职能以及集团党建等工作。 |
| 财务  管理部 | 人员暂定3名，可设置部长1名、副部长1名，工作人员若干。  负责集团年初预算编制、财务会计核算、会计报表编报、财务报表分析、税收申报以及代扣代缴、各类资金台账登记事宜；负责集团各类债权债务管理，编制年度债务偿还计划，建立动态债务风险预警机制；负责集团银行账户、现金管理以及印鉴、支票、收据、发票、有价证券等保管工作，确保其安全、完整；负责会计档案资料整理、装订和保管以及会计信息化管理；负责办理集团工商注册、机构编码、税务登记、银行货款卡的登记、变更与注销事宜；负责集团管理费用审核与控制以及员工工资、奖金福利的审核与发放工作；负责编制、上报集团各类统计报表及统计数字；配合财政、税务、审计、金融等部门监督检查与财务审计工作；承担集团交办的其他工作。 |
| 融资  管理部 | 人员暂定2名，可设置部长1名，工作人员若干。  负责融资项目前期调研、评估和论证，编制集团年度融资计划；负责融资项目文件资料收集整理，编制融资项目立项、用地、环评、可研和“一书两证”等报告及批复；负责履行融资项目区人大、区政府和区财政等部门的审批手续；负责融资项目的申报、洽谈、审批、担保、合同和放款等事宜；负责确定合理的债务总量与规模，督促财务管理部按期还本付息；配合融资机构对融资项目的贷前调查、贷中审查、贷后检查工作；加强与各类融资机构沟通与协调，研究国家金融政策和形势，积极探索建立多元化融资渠道；负责招商引资与办理集团对子公司担保事宜；承担集团交办的其他工作。 |
| 资产  运营部 | 人员暂定3名，可设置部长1名、副部长1名，工作人员若干。  负责依法经营所属国有资产及城市建设资本，包括房地产开项目、安置房富余房、店面房的出租、出售等，实现国有资产及城市建设资本的保值、增值；负责保障性租赁住房项目运营管理；负责国有商业资产的产权登记和变更事项；联系安置房物业公司物业管理工作；负责陵园项目运营管理；承担集团交办的其他工作。 |
| 市场  开发部 | 人员暂定2名，可设置部长1名、副部长1名，工作人员若干。  负责编报政府投资项目中长期建设规划和年度项目建设计划，负责城市设计、控制性详细规划、修建性详细规划、土地利用总体规划以及各类专项规划的编制报批；负责新增建设用地计划指标、建设用地增减挂钩指标、城镇低效用地再开发利用、城中村改造拆后利用土地征收报批；负责土地划拨、商住用地出让；负责重点项目立项批复、初设批复、选址意见书、用地规划许可证、工程规划许可证、建设用地批准书及施工图审查等手续办理；负责项目概预算及招投标工作；承担集团交办的其他工作。 |
| 风险  合规部  （审计监察） | 人员暂定2名，可设置部长1名、工作人员若干。  负责集团及子公司重点投资、业务事项审核；合同审查和管理。  同时，合并监察与审计功能，履行监察审计职能，与其他职能部门功能隔离。统筹负责开发公司的内部审计和纪检监察工作，搭建集团内审体系，重点开展和安排集团内的财务审计、经营审计、经济责任审计等；统筹开展纪检监督、党风廉政建设、清廉国企建设、内外部督查实等工作，向董事长、纪委书记的双线汇报。 |
| 工程  管理部 | 人员暂定5名，可设置部长1名、副部长1名，工作人员若干。  负责集团建设工程项目的规划策划、过程管理、项目验收管理以及安全生产工作。具体可包括：前期规划、经营方案制定工作，包括项目策划、投资论证及可研编制等；集团及子公司的全部工程项目过程管理工作，包括进度监控、质量监控、安全生产管理、应急管理，做好工程项目的统计统筹工作以及各项目竣工验收工作等。 |

**2.各业务板块子公司**

下属子公司党组书记、执行董事、总经理暂由集团董事长兼任，待子公司业务相对成熟后，可根据业务条线需要，对经理层人员进行市场化招聘。子公司人员以公司现有员工为主，不足部分从整合企业选聘或进行社会化招聘；各子公司按照功能区分严格在各自的投资区域和范围内开展相关业务，避免同业竞争和重复投资。

### （四）三项制度

逐步建立符合现代企业发展要求、面向市场的薪酬绩效制度、职业经理人制度，激发组织和人员活力，以人员能上能下、收入能增能减、员工能进能出为总体目标。

#### 1.薪酬方面

深化薪酬分配制度改革，坚持市场化、效益导向。采取“薪酬水平分类设计、薪酬制度相对统一”的管理方式。各公司人员薪酬水平参照当前收入水平确定，并逐步向所在行业市场化水平靠拢。允许不同公司薪酬水平有所差别，但总体薪酬管理制度统一。通过企业年金、补充医疗等市场化员工福利手段，提升员工福利和退休后待遇，稳定员工队伍。

对集团公司、子公司高管，采取年薪制。工资水平经区财政局（区国资局）审批决定。以年薪制为工资最高标准。探索与经营业绩挂钩的额外激励制度，如业绩奖、股权激励等；对普通员工，采取以岗位绩效工资制为基础的薪酬体系，通过设置固浮比等多样化激励方式，将人员收入与岗位职责、经营业绩挂钩，提升薪酬水平；对行业专家、高素质人才等，设置单独薪酬序列，扩大可用薪酬空间，提升吸引力。

此外，推进利用企业年金、补充医疗等市场化员工福利的手段，提升员工福利和退休后待遇，稳定员工队伍。

#### 2.绩效方面

采取“三级考核”方式，区组织部对集团公司考核、集团公司对子公司考核、子公司对下属公司考核，为上下级公司管理提供抓手。

实行公司考核、个人考核的双重考核制度，员工考核得分与个人表现、公司经营情况挂钩。其中员工级别越高，绩效得分中公司业绩考核占比越高，从而深度绑定员工与所在公司业绩情况。

#### 3.人员方面

经理层全面推行任期制和契约化管理，明确经理层任期期限、岗位职责、权利义务、业绩目标、薪酬待遇、退出规定、责任追究等内容，严格按照契约约定开展年度和任期经营业绩考核，强化刚性考核。

逐步打通政府与集团、集团与子公司间的人员流动路径，搭建员工职业向上发展通道。可逐步通过市场化招聘，选聘更多专业多元化人才，为公司发展注入新动力。公司人力资源部通过汇总分析各部门人员需求，结合公司战略目标和发展方向，在拟定人员数量及其业务方向后，上报公司党组审批，通过三方机构统一组织招聘，由区人社部门对招聘进行监管。

1. 长港农场尚无正式土地评估价值，目前土地价值仅为评估机构预评估区间。 [↑](#footnote-ref-0)