

**周村区人民政府办公室**  
**关于印发周村区属国有企业**  
**日常监督管理办法的通知**

周政办发〔2022〕5号

各镇政府、街道办事处，周村经济开发区管委会，区政府有关部门，有关单位：

《周村区属国有企业日常监督管理办法》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

周村区人民政府办公室

2022年9月13日

（此件公开发布）

# 周村区属国有企业日常监督管理办法

周村区国资监管机构依据国资国企领域相关法律法规、机构职责和《出资人监管权责清单》，为保障各项监管制度和措施顺利落实，通过对区属国有企业进行现场督导检查、日常审计、年度考核、资料审查备案、专项调度等方式，对企业规划与投资、产权与资本收益、财务预算、考核分配、企业改革与资本运营、企业领导人员等方面实施全方位日常监管，加快推进以管资本为主要职能转变，科学界定职责定位，规范权力运行，确保国有资产保值增值和国资国企高质量发展。

## 一、日常监管原则

（一）坚持党对国有企业的领导。把党的领导融入区属国有企业治理各环节，落实全面从严治党主体责任，明确党组织在区属国有企业法人治理结构中的法定地位，充分发挥领导核心作用，确保区委、区政府重大决策部署的贯彻执行。

（二）坚持市场化改革方向。加快推进政企、政资分开，实现所有权和经营权分离，建立“契约化”政企关系。推进政府公共管理职能和国有资本出资人职能分开。明确区属国有企业市场主体地位，确保企业依法自主经营，激发企业活力，培育具有创新能力和核心竞争力的区属国有骨干企业。

（三）坚持完善体制依法监管。按照权责明确、监管高效、规范透明的要求，建立健全以管资本为主的国资监管体系，完善

出资人监管权力清单和责任清单，切实履行出资人职责，做到“不缺位、不越位”。

## 二、日常监管机构

（一）财政部门职责。一是根据区政府授权，依法履行出资人职责，监管所出资企业的国有资产，承担监督所出资企业国有资产保值增值的责任，推进国有资本调整和国企重组工作；二是根据《出资人监管权责清单》，对区属国有企业从规划与投资、产权与资本收益、财务、考核分配、企业改革与资本运营、企业领导人员管理和中层干部备案等方面依法实施监管；三是负责做好区一级、二级企业整合重组工作。

（二）相关镇办、开发区、大学城职责。一是配合做好为园区服务的二级企业的整合重组工作；二是梳理有效的经营性资产注入相应的区属国有企业；三是继续指导企业做好审计、巡视、巡察、历史遗留问题等整改工作；四是保障园区子公司独立的市场地位，落实企业自主经营权；五是支持区属国有企业依法合规承接辖区内的政府投资项目，服务园区建设；六是落实好涉及区属国有企业的退休人员社会化管理等属地公共事务管理职责。

（三）各行业主管部门职责。一是配合做好各专业化二级企业的整合重组工作；二是继续指导企业做好审计、巡视、巡察、历史遗留问题等整改工作；三是保障相关企业独立的市场地位，推动、配合企业实现市场化、实体化转型运营；四是依照各部门法定职责对区属国有企业进行行业监管和行政监督检查。

（四）组织部门职责。一是负责牵头制定有关干部管理制度，明确企业领导人员干部管理权限，做好一级企业领导班子和二级企业领导班子正职的管理、任免等工作；二是指导国资监管机构做好一级企业中层正职和二级企业领导班子副职的管理、任免等工作；三是指导企业完善党建工作机制。

（五）纪检监察机关职责。负责加强区属国有企业派驻工作，指导企业纪检监察、党风廉政建设等工作，将区属国有企业纳入区委巡察范围。

（六）审计部门职责。一是负责将区属国有企业资产负债及财务收支审计、区属国有企业领导人员经济责任审计等审计项目纳入年度审计计划，并组织实施。二是指导区属国有企业建立健全内审机构并有效开展工作。

### **三、日常监管职责和措施**

国资监管机构依照有关法律法规，履行出资人职责，加强区属国有企业国有资产监督，完善监督机制和监管制度体系，落实国资国企监管法律法规和制度，切实保障国有资产安全。

#### **（一）对企业经营管理的监管**

核定监管企业的主营业务和核心业务范围，制定功能界定与分类方案。结合企业不同发展阶段承担的任务和发挥的作用，适时进行动态调整，因企施策实施分类改革、分类发展和分类监管。

指导推进区属国有企业整合重组，实现市场化、实体化转型运营。依法履行出资人职责，并授权国有企业对授权范围内的国

有资本履行出资人职责。通过股权运作、价值管理、有序进退，促进国有资本合理流动，实现保值增值；通过开展投资融资、产业培育、资本整合，推动产业集聚和转型升级，优化国有资本布局结构。

制定企业负责人经营业绩考核制度和薪酬管理制度，对企业领导人经营业绩实施年度考核和任期考核，依据考核结果提出薪酬及奖惩意见。推进所监管企业实施经营管理者中长期激励。

监督区属国有企业建立企业信息公开制度，真实、准确、及时披露相关信息，切实提高企业经营透明度。包括企业财务状况、经营成果、重大投资、人员招聘、薪酬分配及改革改组等重大事项。按照年中、年度公开，主动接受企业职工和社会监督。

## （二）对企业董事会、监事会的监管

完善区属国有企业法人治理结构。指导区属国有企业依法规范推进董事会（执行董事）、监事会（监事）建设，选聘和管理外部董事，推行职业经理人制度，加快现代企业制度建设。

明确区属国有企业董事会决策事项范围，严格规范决策程序，建立规范透明的重大信息公开和对外披露制度。区属国有企业应保障董事平等充分发表意见的权力，保障董事会会议纪录和提案资料的完整性。

指导和监督区属国有企业董事会依照法定程序和公司章程决定公司重大事项，履行决策把关、内部管理、防范风险等职责，接受出资人和监事会监督。

通过建立科学规范的选人用人机制，依法健全国有企业法人治理结构，全面加强董事会建设，优化董事会结构，落实董事会职责，规范董事会运作，选聘和管理外部董事，建立外部董事定期向国资监管机构报告制度，依法开展董事会、董事年度和任期履职的考核评价。在监管企业董事会全部设立规范的董事会专门委员会，符合条件的企业全部实现外部董事占多数。全面建立董事会向经理层授权的管理制度，落实总经理向董事会报告工作制度。

加强监事会独立性和权威性，保障监事会依法履职。监事会依法负责检查企业财务，监督重大决策和关键环节及董事会、经理层依法履职情况，实行逐户报告年度监督检查情况制度，不参与、不干涉企业经营管理活动。

### （三）对企业“三项制度”的监管

依据公司法和有关规定，制定出资企业负责人薪酬管理办法。建立出资企业负责人的经营业绩考核制度，实行年度考核与任期考核相结合、结果考核与过程考核相统一、考核结果与奖惩相挂钩。

强化对区属国有企业市场化选聘职业经理人工作的指导，实行内部培养和市场化方式选聘相结合，逐步形成经理层以市场化选聘为主和任期制契约化管理的运行机制。

完善区属国有企业劳动用工制度，人员招聘实行计划管理。推动企业建立以合同管理为核心、以岗位管理为基础、以公开招

聘为路径的市场化用工机制，制定具有激励效果的员工薪酬制度。

指导和监督区属国有企业健全企业内部用人机制，合理配置资源，强化岗位绩效管理，完善管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的制度。推进企业收入分配制度改革，国有企业根据员工预算总额制定适合本企业特点的薪酬分配方案，报国资监管机构备案或核准。通过企业员工总额和员工薪酬总额管理制度，指导企业建立市场化的用人制度和具备激励效果的薪酬体系。

#### （四）对企业重大事项和经营投资的监管

指导所监管企业党建工作和人才队伍建设。完善区属国有企业党组织建设，党建写入公司章程，推动监管企业落实“三重一大”“三会一课”等制度的实施办法，加强对区属国有企业“三重一大”制度制定和执行情况的指导、监督，并将制度执行情况作为企业领导人员考察考核任免的重要依据和巡视巡察、党风廉政建设责任制考核的重要内容及企业领导人员经济责任审计的重点事项。

对区属国有企业经营投资决策进行管理，完善企业岗位职责和决策程序要求，建立健全违规经营投资责任追究制度，责任追究制度报国资监管机构备案。

区属国有企业原则上不得为体系之外的单位或个人提供担保，特殊情况由被担保单位或个人的主管部门或所在镇办提请区政府批准后方可办理。

国资监管机构对区属国有企业下列重大事项进行审批：

1. 出资企业的章程；
2. 出资企业的重组和改造方案；
3. 出资企业的分立、合并、申请破产、解散、增减资本和分配利润；
4. 国有（产）股权转让；
5. 出资企业“三重一大”事项决策制度；
6. 经区政府批准的经济事项涉及的资产评估项目；
7. 500 万元以上（含 500 万元）3000 万元以下（不含 3000 万元）的投资项目和资产处置；
8. 进行股权投资（含对子公司增资）和发起设立子公司；
9. 出资企业发行债券。

国资监管机构对区属国有企业下列重大事项进行审核后，报区政府批准：

1. 重要的国有独资企业分立、合并、破产、解散以及重组改造方案；
2. 出资企业及其下属企业转让全部国有股权或者转让部分国有股权致使国家不再拥有控股地位；
3. 3000 万元以上（含 3000 万）的投资项目和资产处置。

国资监管机构对区属国有企业下列重大事项实行备案管理：

1. 与自然人、法人或者其他组织进行的资产托管、承包、租赁、买卖或者置换活动；



2. 国有企业人员年度招聘计划、员工薪酬分配方案和国有企业之间人员调剂；

3. 企业出台的国有资产交易的内部管理制度和违规经营投资责任追究制度；

4. 需经国资监管机构批准的经济事项涉及的资产评估项目；

5. 银行贷款、信托产品和融资租赁、资产证券化、股权质押、股权投资基金、产业投资基金等方式融资；

6. 发生重大财产损失或严重的质量、安全生产事故；

7. 发生重大法律纠纷案件。

#### （五）对企业国有资本和国有资产的监管

负责拟订优化区属国有资本布局结构的规划。指导推进区属国有企业市场化改革和整合重组，制定企业功能界定与分类方案。

牵头监测区属国有资本运营质量。建立和完善国有资产保值增值指标体系，制定考核标准，对国有资产的保值增值情况进行监管，维护国家及所有者的权益。推动所监管企业实施财务等重大信息公开。参与制定区属国有资本经营预算有关管理制度和办法。监督出资企业上缴国有资本收益。

负责企业国有资产基础管理，监督国有资产进场交易。依法对区属企业国有资产监督管理工作进行指导和监督。负责完善所监管企业审计监督体系。按照权限对违规决策经营造成国有资产损失的负责人实施责任追究。

### 四、重点工作任务和监管目标

（一）深化三项制度改革。围绕三项制度改革长效机制建立，依据《深化三项制度改革实施方案》《区属国有企业人员招聘管理实施细则》《区属企业负责人薪酬管理制度》《企业综合绩效评价管理实施办法》等制度体系，全面推行区属国企管理人员竞争上岗、末等调整和不胜任退出，确保经理层成员任期制和契约化管理覆盖率、市场化公开招聘率、全员绩效考核覆盖率均达到100%。建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度，落实员工公开招聘制度，形成员工能进能出的常态化机制。全面推行宽带薪酬管理，严格区属企业负责人经营业绩考核，建立以利润总额、归母净利润、净资产收益率和营业收入利润率“两利两率”为主的经营绩效考核指标体系，探索和建立区属企业创新发展考核机制。

（二）加强和规范董事会建设。通过《加强区属国有企业董事会建设的意见》《外部董事管理办法》《董事会和董事评价办法》，指导已建立董事会的企业全面落实董事会各项权利，建立健全董事会向经理层授权的管理制度，推动监管企业及各级子企业实现董事会应建尽建，在监管企业董事会全部设立规范的董事会专门委员会，符合条件的企业全部实现外部董事占多数。落实总经理向董事会报告工作制度。

（三）进一步加强人才队伍建设。完善人才培养机制，针对国企改革重点和实际需求，分类施策，加大企业领导干部队伍、经营管理人才、思想政治工作人才、高技能人才等多层次专

业人才培养力度。完善企业领导人员管理制度，推动出台区属企业领导人员管理规定，指导监管企业加强所属企业领导人员管理，注重年轻干部的培养使用。出台专门办法，构建科学综合考评机制。

（四）深化经理层成员任期制和契约化管理。依据《区属国有企业推行经理层成员任期制和契约化管理操作指引》，推动符合条件的企业应推尽推。监督指导区属企业对各级子企业经理层成员签约情况“回头看”，聚焦目标设定、业绩考核、不胜任退出等关键环节，逐人查摆聘任协议和业绩合同，提升签约质量，发挥契约激励约束作用。

（五）持续解决国有企业历史遗留问题。做好国有企业剥离办社会职能和解决历史遗留问题的扫尾工作，进一步总结工作经验，完善工作机制，巩固工作成效，实现全面收官。积极推进弱势企业破产清算工作。

（六）做好全区国有资本调整和国企重组。一是落实相关工作机制，尽快实施企业调整划转事项。对实施方案调整重组后的企业层级架构，按照“一级企业为区管企业，作为区委管理领导班子企业；二级企业为区委管理领导班子正职企业”的精神，落实相关工作机制，全面配齐配强各级企业领导班子，健全公司治理架构，为全面推进调整重组及做强做优做大国有资本和国有企业提供坚强的组织保证。二是彻底厘清业务、主管部门职责，落实出资人责任。区国资监管机构作为区政府授权国资国企履行出

资人职责的部门，对实施方案重组后的区属一级国有企业实行全面监管；对一级企业出资设立的二级企业，由出资企业履行相关监管责任，重大事项按照相关规定报区国资监管机构审批或备案，原依托主管部门依据部门职责进行行政监督检查，不再直接干预企业经营活动。三是按照“分类施治”原则，依据企业经营类别、业务内容、运营领域的不同，对实施方案重组后的四家园区运营企业由金财公司实行集中管党、管人、管资本的“三集中”管理机制，实现节约成本、提高效率、有效运营的良好监管体制。四是突出重点，对实体子公司提级监管。对实施方案调整重组后的保安、市政、盐业、城建、古商城、辉晟热电、鑫耀土地 7 家运营不同领域的金财二级实体子公司，由国资监管机构视同一级企业提级监管，金财公司按要求组织开展党的组织活动、汇总报表及上传下达等程序性工作。国资监管机构负责对上述七家二级实体企业实行定员、定编、定岗，对人员招聘、任职、薪酬进行统一安排、任命、批复；对干部任免进行全程参与，推进薪酬绩效改革、全程监督项目管理。切实推动全区经济发展提升和国资国企治理体系现代化。

（七）加强事中事后监管。综合运用核准、备案等方式强化事中监管。对出资企业自行决策事项，采取事后报告的方式，落实区财政局作为最终控制人的知情权和事后监督权。加大事后检查、评价力度，定期对核准批复的监管事项组织事后检查，以检查促改进、以检查促规范。

（八）加强国有产权管理。按照上级部署要求,组织区属企业开展参股价值管理和分类处置专项行动,对参股股权投资和经营进行全面摸排梳理,开展问题集中整治。规范区属企业产权登记、资产评估、国有产权交易等事项行为。

（九）加强财务监管体系建设。依据《国有企业财务等重大信息公开规定》，完善国有企业财务监管制度，强化财务管理科学化、精准化、体系化建设，提升企业财务资源利用效率。落实考核分配监管责任，健全完善外部董事薪酬管理办法。

（十）推动“阳光国企”建设。深化国有企业采购体制改革，依据阳光采购管理办法，扩大阳光采购范围和占比，建立信息公开制度加强对企业采购信息的统计分析，推动企业采购行为的公开、透明。

（十一）加强财务预算管理。强化企业财务战略规划管理，科学预测年度经营目标，推行内部资源合理配置，实行总量平衡和有效控制，实现业务预算与财务预算相匹配。加强预算执行管控，强化企业预算执行情况的跟踪、预警和定期分析，增强预算执行刚性约束，提高预算执行精准度和严肃性。

（十二）改进国资监管方式。适时修订和完善《出资人监管权责清单》，科学界定职责定位，规范权力运行，在做到履职分级不越级，职能分界不越界的基础上，确保企业主业内的放权尽可能宽，与生产经营管理联系紧密的放权尽可能宽，与市场竞争应对时效性强的放权尽可能宽，与提高执行力相关度高的放权尽

可能宽，将本应授予监管企业董事会、经理层、监事会的通授性职权归还“三会”。

（十三）完善差异化分类考核。依据《区属企业负责人经营业绩考核制度》《业绩不实情况追溯调整考核结果办法》，健全区属企业负责人经营业绩考核指标体系。落实《企业违规经营投资责任追究报告制度》，加强企业风险防控，确定重要岗位、重要环节、重大事项廉洁风险点，实时动态监管、责任倒查，编织廉洁风险防控网。

（十四）防范化解各类风险。针对近期省市各级相继出台的对政府融资平台的治理政策措施，及各级领导对此项工作的批示要求，摸清各融资平台的资产状况、债务情况、隐性债务及担保事项，制定切实可行的债务化解及风险防范工作方案。严控债务、投资、金融风险，从严从实抓好各类风险防范，推动高负债企业负债率尽快回归合理水平。严防安全环保风险，加强国有资产监管，严防国有资产流失，牢牢守住不发生重大风险的底线。

（十五）深化政企分开、政资分开。对全区公共管理职能部门行使国有资产出资人职责情况进行全面清理，对其他行使公共管理职能的部门专门针对国有企业、企业国有资产的管理事项的剥离，国资监管机构不再行使公共管理职责。

（十六）优化国有资本布局结构。深入贯彻落实《全区国资国企“十四五”发展意见》，指导国有企业结合功能界定与发展规划，聚焦自身优势和主责主业，集聚优质资本向对新旧动能转换

具有支撑保障作用的重要基础设施、公共服务等领域集中布局，不断增强国有资本对经济转型和城市转型的引领作用。

（十七）做强做优做大区属骨干企业。专注区属平台企业做大做强，努力增大金财公司资产规模，压低资产负债率，实现利润率回正，创造最大现金流。全力打造全区国企“2+4+N”的整体架构，推动全区国有企业战略化重组和专业化整合，建立多家主业清晰、专业明确、富有市场竞争力的国有企业。

（十八）强化主责主业管理。依据《国企功能界定与分类方案》《区属国有企业投资项目负面清单》《违规经营投资责任追究实施办法》《确认公布出资企业主业》等制度，强化区属企业主业和投资管理，及时完成对企业的主业核定和功能界定分类工作，加快低效无效资产处置，适时对企业主业进行优化，引导企业围绕主业聚力发展。重点推进平台公司公益类业务实行分类核算和考核试点，推动国有资本在提供公共服务、应急能力建设和公益性等关系国计民生的关键领域发挥更大作用。

（十九）严控企业财务风险。强化区属国企资产负债率管控工作，完善内控保障机制，严格资产负债管理，全面降低企业风险水平和经营隐患，力争于2022年实现2家企业盈利，2023年度6家企业分类资产负债率全部降到管控警戒线以下，确保国有企业保值增值。

（二十）深化薪酬制度改革。依据《区属企业负责人薪酬管理制度》《企业综合绩效评价管理实施办法》《国企负责人履职

待遇、业务支出管理办法》等规定，严格经营业绩考核测评和费用支出，实行目标分解、责任落实、过程监督、刚性考核，实现人员薪酬与绩效评价结果挂钩，全面建立差异化、市场化的激励约束机制。完善员工总额控制管理办法、员工工资总额管理办法，进一步提升监管工作的科学性和规范性。

（二十一）强化政治建设，深化思想引领。以党的政治建设为统领，严格落实区属国企“第一议题”制度，及时跟进学习习近平总书记最新重要讲话和重要指示批示精神，加大意识形态工作责任制考核问责力度，织密国企意识形态安全“防护网”。统筹运用线上线下宣传载体，多渠道、全方位、立体化展示国资国企改革发展成效，扩大国资国企影响力。

（二十二）优化干事创业环境。严格落实“三个区分开来”要求，依据《区属国有企业领导人员履职行为容错免责清单》，充分调动国有企业领导人员大胆探索实践、干事创业的积极性。

（二十三）加强党风廉政建设。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，坚决反对“四风”，定期对国有企业负责人履职待遇和业务支出情况开展专项监督检查，为做强做优做大国有资本和国有企业提供坚强纪律保证。

（二十四）完善党建工作机制。进一步建立健全各级企业党建工作责任制度，确保党中央决策部署和习近平总书记重要指示在区属国有企业“一贯到底、落实落地”。持续深化基层党组织建设，压紧压实党建责任，深化党建业务融合，积极系统谋划部署



企业党建工作。全面加强党的政治建设，着力锻造高素质专业化干部和人才队伍，营造风清气正的良好政治生态，全面贯彻落实国企改革三年行动”成果，形成长效监管机制。

五、本措施自发布之日起实施，《区属国有资本运营公司管理暂行办法》（周政办发〔2018〕22号）同时予以废止。

---

抄送：区委办，区人大办，区政协办，区纪委监委，区人武部，区法院，  
区检察院。

---

周村区人民政府办公室

2022年9月13日印发

---