

推动全市国资国企一体化发展行动方案

(征求意见稿)

为深入贯彻党的二十届三中全会精神，落实省委、省政府关于深化国资国企改革的部署要求，构建全市国资国企一体化发展格局，提升全市国有资源资产开发运营质效，推动我市国资国企做强做优做大，强化国资国企对全市经济社会高质量发展的支撑作用，结合我市实际，制定本方案。

一、总体思路

以强化全市国有企业核心功能、提高国有企业核心竞争力，增强国资国企对全市经济社会高质量发展支撑作用为总体目标。按照“摸清家底、优先试点、分类整合、提质增效”的总体思路，建立全市公共资源管理“一本账”，推动全市公共资源统筹管理和国有资产整合优化，提升国有企业经营质效，提高资源资产化、资产资本化水平，着力构建适应城市发展需要、具有汕尾特色的国资发展新格局。

到 2027 年底，全市公共资源管理“一本账”基本建立，市、县（市、区）、乡镇三级国有企业合作机制基本建立，涉水资源、物业资源、海洋资源、文旅资源、农业资源等五大重点领域试点项目整合工作基本完成。到 2029 年底，全市公共资源管理“一本账”高效运转，五大重点领域公共资源统筹整合基本完成，整合经验进一步复制推广至其他 2-3 个领域，全市国有企业经营能力、国有资产资本化运作能力大幅提升，全市国资国企一体化发展格局基本形成。

二、重点任务

（一）建立全市公共资源“管理台账”和“整合清单”

1. 系统梳理全市公共资源。开展全市公共资源清查工作，系统梳理市、县（市、区）、乡镇各级政府掌控的各项公共资源基本情况。重点对全市土地、海域、湿地、地热等自然资源，交通、住建、水务、卫健等政府部门管理的城市基础设施、水利设施以及道路、港口、医疗、办公用房等社会事业资源，公租房、保租房、加油加气站、光伏开发、充电桩、搅拌站、停车场、矿产资源等业务委托经营以及铺面、小水电站、林场、商贸市场等经营性国有资产进行全面梳理。（牵头单位：市财政局；责任单位：市发展改革局、市交通运输局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市水务局、市卫生健康局、市文化广电旅游体育局、市科技局、市农业农村局、市市场监管局、市林业局、市商务局、市机关事务办、市国资委、各县（市、区）政府）

2. 分类评估公共资源价值。按照产权归属、区位条件、资源品质、功能用途、运营管理现状等维度，对全市自然资源、社会事业资源和经营性国有资产开展分类评估，评定资源开发利用优先度等级，初步评估其中优质资源资产经济价值，为进一步整合优化各类资源资产提供可靠依据。（牵头单位：市财政局；责任单位：市发展改革局、市交通运输局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市水务局、市卫生健康局、市文化广电旅游体育局、市科技局、市农业农村局、市市场监管局、市林业局、市商务局、市机关事务办、市国资

委、各县（市、区）政府）

3. 实施资源动态管理。对各类资源情况实施规范管理，建立完善的资源资产申报、登记、调整制度，推动实现全市公共资源信息台账化动态管理。（牵头单位：市财政局；责任单位：市发展改革局、市交通运输局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市水务局、市卫生健康局、市文化广电旅游体育局、市科技局、市农业农村局、市市场监管局、市林业局、市商务局、市机关事务办、市国资委、各县（市、区）政府）

4. 形成国有资产整合任务清单。按照“试点先行、分类整合、逐步推进”的思路，率先在涉水资源、物业资源、海洋资源、文旅资源、农业资源等领域开展试点，基于全市公共资源管理台账，遴选重点整合项目，形成国有资产整合任务清单。根据清单制定年度整合工作计划，明确各领域试点及其重点项目的年度工作目标。（牵头单位：市财政局、市国资委；责任单位：市发展改革局、市水务局、市自然资源局、市农业农村局、市文化广电旅游体育局、各县（市、区）政府、市属企业）

（二）率先推动“五大领域”国有资产整合试点

5. “先统筹管理、再整合资产”推动全市涉水资源整合。为解决涉水业务参与主体多、经营能力参差不齐、供水不稳定等问题，推动建设市、县（市、区）、乡镇的水库、供水公司、污水处理厂等涉水资产“一张网”。先行推动各涉水资产管理部门与水务集团签订委托管理协议，将全市涉水资

源管理权限向水务集团集中。原属市级单位的涉水资产通过划转方式整合，原属县（市、区）、乡镇单位的涉水国有资产通过股权合作的形式进行整合。各县（市、区）成立市水务集团子公司性质的县级水务公司，在确保市水务集团实际控制的前提下，根据现有资产规模确定县（市、区）、乡镇各主体股权比例。（牵头单位：市国资委；责任单位：市水务局、各县（市、区）政府、市水务集团）

6. 以统一委托经营为抓手整合全市物业资源。为解决我市行政事业单位物业资源利用效率不高、管理不规范等问题，推动行政事业单位物业资源分类集中管理。支持将全市公共租赁住房统一委托由市投控公司经营，将全市存量公共租赁住房集中划转至市投控公司。支持将市级行政事业单位办公用房物业管理统一委托由市投控公司经营，推动各市级行政单位与市投控公司签订办公用房物业管理合同，已与其他单位签订委托管理协议的物业在到期后再行委托市投控公司管理。推动将市级行政事业单位门面房、商铺等经营性物业资源和其他闲置物业集中划转至市投控公司。（牵头单位：市住房城乡建设局、市机关事务办；责任单位：市投控公司）

7. 分类推进全市海洋资源整合。为解决海洋资源闲置、未能有效开发利用等问题，支持市交投集团牵头，统筹整合港口物流、海洋旅游等海洋资源。推动全市港口的市级单位国有股份以划转的方式整合至市交投集团，其他单位国有股份以收购的方式整合至市交投集团。支持将全市海上风电和海上光伏等新能源开发业务、储能及能源输送及其他能源类

相关业务统一委托市交投集团运营，已与其他单位签订委托运营协议的，在协议到期后再行委托市交投集团运营。推动由市交投集团集中经营管理全市沙滩公园、碧道和未开发的“海洋—海岛—海岸”等海洋旅游资源。推动将全市自然岸线修复工作和海岸线“占补平衡”工作统一委托市交投集团负责。（牵头单位：市自然资源局；责任单位：市交通运输局、市生态环境局、市文化广电旅游体育局、市交投集团）

8. 打造战略联盟整合全市文旅资源。为解决基础设施和公共服务配套等投入不足、品牌影响力弱、优质旅游资源未能有效开发等问题，探索通过战略联盟的方式整合全市文旅资源。支持市交投集团牵头成立市文化旅游公司，通过划转方式整合原属市级单位的文旅资产，并负责主导运营汕尾文旅联盟，与县（市、区）、乡镇各级文旅项目经营主体签订战略合作协议，构建一体化文旅品牌，进行统一规划、制定统一标准、规划统一路线、提供统一服务、营造统一环境。

（牵头单位：市国资委；责任单位：市自然资源局、市文化广电旅游体育局、各县（市、区）政府、市交投集团）

9. 以股权合作为主要路径推进全市重点农业资源整合。围绕解决屠宰行业存在的股权关系复杂、场点“小散乱多”、整合积极性不高等问题，以股权合作为主要路径推动相关资源整合。支持市金控公司统筹全市生猪屠宰业务布局，形成“市统筹规划、县（市、区）集中屠宰、乡镇分销配送”的生产经营模式。市金控公司与各县（市、区）通过股权合作成立的项目公司负责管理日常屠宰和配送业务。在确保市金

控公司实际控制各项目公司的前提下，根据现有资产规模确定县（市、区）、乡镇各主体股权比例。（牵头单位：市国资委；责任单位：各县（市、区）政府、市农业农村局、市金控公司）

10. 积极推广试点经验。各市属企业主动总结各项试点经验，在推进试点工作同时，积极谋划试点经验在更多领域的复制推广，提前研究制定专项整合方案，适时启动整合工作。（牵头单位：市国资委；责任单位：市属企业）

（三）提升资源资产化运营和资本化运作水平

11. 提升资产运营效能。做好划入资产的经营管理，突出企业主业，科学设定业务板块，建立适宜集团发展的商业模式，提升盈利能力。以提高企业核心竞争力和资源配置效率为导向，推动优质资产向关键企业集中，培育打造一批具有较强盈利能力的专业子公司。（牵头单位：市国资委；责任单位：市属企业）

12. 挖掘资源资产化潜能。支持市属企业探索扩大自然资源有偿使用范围，适度扩充部分自然资源使用权的出让、转让、出租、担保、入股等权能，充分释放资源资产价值潜能。（牵头单位：市国资委；责任单位：市财政局、市自然资源局、市属企业）

13. 丰富资产资本化运作路径。通过整合资产增加国有股权资本规模，发挥种子资本作用，吸引中央企业、其他地方国企、优秀民企等各类战略投资者，推进混合所有制改革。支持具备条件的平台公司谋划上市，整合培育具有上市潜质

的核心业务资产，提升企业资本运作能力。支持符合条件的平台公司通过企业债、短期融资券、公司债、信托、融资租赁等工具实施融资。支持探索运用不动产投资信托基金（REITs）、资产支持型证券（ABS）等新型融资方式。支持各平台公司通过整合国有资源资产，做大做强，提高自身信用评级。（牵头单位：市国资委；责任单位：市属企业）

三、保障措施

（一）强化组织领导。成立汕尾市推动国资国企一体化发展工作领导小组，由市长任组长，分管财政和分管国资工作的副市长任副组长，各县（市、区）政府、管委会，各相关部门，以及市投控公司、市交投集团、市金控公司的主要负责人为成员，统筹负责全市国资国企一体化发展工作。领导小组下设办公室，办公室设在市国资委，负责落实领导小组日常工作。

（二）强化政策支持。各县（市、区）政府、管委会要积极配合相关工作，做好政策宣导，支持县（市、区）、乡镇资产划入市属平台公司。各相关部门要制定支持国资国企一体化发展的系列政策措施，重点在土地、海域使用权等不动产划转、税收优惠、财政资金等方面对国有企业予以大力支持。

（三）强化资金保障。建议市层面给予国有资产整合专项资金支持，为整合过程中资产变动提供资金保障。支持市属企业通过开展多种融资渠道探索获取整合资金，包括资产证券化、发放债券、引进战略投资者等。

（四）强化跟进问效。建立国资国企一体化发展工作督办机制，将本方案中的有关内容列入监督跟进清单，定期调度各有关单位的落实情况。对于履行责任不力、工作推进滞后的单位，将进行督促和问责。