

宿迁市人民政府国有资产监督管理委员会文件

宿国资发〔2021〕106号

关于印发《宿迁市国资国企“十四五”发展规划》的通知

各市属国有企业，各县区国资监管机构：

《宿迁市国资国企“十四五”发展规划》已经委主任办公会议同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



宿迁市国资国企“十四五”发展规划

“十四五”时期（2021-2025年），是宿迁市在全面建成小康社会基础上开启基本实现现代化建设新征程的关键时期。认真总结“十三五”以来国资国企取得的发展成就，准确分析和把握未来发展的形势趋势，高标准、高质量地编制宿迁市国资国企发展五年规划，对增强国企改革发展的前瞻性、主动性和创造性，加快国资国企高质量发展，助力宿迁全面建设社会主义现代化，具有重要的战略意义和现实意义。根据市委、市政府对宿迁发展的战略定位和总体规划，市国资委组织全市各级国有企业和相关单位，面向未来，充分研究，编制了《宿迁市国资国企“十四五”发展规划》。

本规划全面总结了“十三五”时期全市国资国企发展主要成就，分析了宿迁市国资国企面临的新形势，提出了“十四五”时期宿迁市国资国企发展总体思路、目标任务和重点举措，致力于进一步做强做优做大国有资本和国有企业，进一步增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。

第一章 发展基础和发展环境

一、发展基础

“十三五”期间，宿迁市国资系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，在市委市政府的正确领导和关心关怀下，紧紧围绕全市经济社会发展目标，积极应对复杂多变的宏观形势，全面落实中央省市关于国资国企改革发展的各项工作部署，以做强做优做大国有资本和国有企业为目标，国资国企发展各项工作取得新进展，在促进全市经济社会健康发展，保障市委、市政府重点工作等方面发挥了积极作用。发展成效主要体现在以下五个方面：

（一）国资国企实力稳步提升。

规模总量不断壮大。“十三五”时期，宿迁市国资国企主动适应经济发展新常态，不断推进国有企业改革，加快经济布局和产业结构调整，国有资产总量持续增长，国有企业运营持续向好。截至2020年底，全市国有企业资产总额4619.66亿元，净资产1602.43亿元，营业收入325.04亿元，利润总额114.63亿元，“十三五”期间年均增长率分别为12.15%、9.67%、1.59%、8.33%。其中：5家市属国企（不含洋河股份，下同）资产总额1022.40亿元，净资产460.87亿元，实现营业收入28.23亿元，实现利润总额5.87亿元，“十三五”期间年均增长率分别为7.12%、5.95%、26.75%、20.19%；风险防范控制良好，综合资产负债率为56.15%，保持在合理区间，处于全省较低水平。

全市国资国企“十三五”主要经济指标情况（单位：亿元）

指标	2015	2016	2017	2018	2019	2020	年均增长率
资产总额	2604.12	2880.12	2730.34	3456.69	4279.23	4619.66	12.15%
净资产	1010.14	1119.92	915.66	1236.87	1498.10	1602.43	9.67%
营业收入	300.37	274.95	254.16	351.00	334.30	325.04	1.59%
利润总额	76.82	70.66	85.02	97.21	96.82	114.63	8.33%

市属国企“十三五”主要经济指标（单位：亿元，不含洋河股份）

指标	2015	2016	2017	2018	2019	2020	年均增长率
资产总额	724.91	813.8	836	928.25	974.11	1022.40	7.12%
净资产	345.25	428	407.8	435.82	416.22	460.87	5.95%
营业收入	8.63	13.83	16.84	19.10	23.06	28.23	26.75%
利润总额	2.34	1.63	1.25	2.89	2.61	5.87	20.19%

社会责任切实履行。“十三五”时期，全市国有企业积极履行社会责任、彰显国企担当。高铁商务区市政配套工程、公交场站建设工程、综合客运枢纽工程、学校建设工程、广播电视中心项目、市管区域排水防涝建设工程、西南片区水环境综合整治项目、皂河古镇保护建设项目、项王故里二期提升工程等一大批项目建成使用或有序推进。积极发挥国有企业功能作用，在疫情期间，出台支持市属国企做好疫情防控和复工复产的九项政策措施，鼓励国有企业在疫情防控和复工复产中发挥引领作用，圆满完成污水处理、燃气输送、公交营运等民生保障任务。市属国企向疫区、灾区累计捐赠现金、物资约 4000 万元，全市国有企业合计减免

1138 家中小微企业和商户租金近 4500 万元。

企业资信等级大幅提升。“十三五”时期，市属国企资信等级取得历史性突破，并始终保持良好水平。产发集团于 2017 年获得 AAA 评级；洋河集团于 2016 年获得 AAA 评级；城投集团于 2016 年获得 AA+评级；交通集团于 2018 年获得 AA+评级；水务集团于 2016 年获得 AA+评级；文旅集团于 2020 年获得 AA 评级。市属国企资信等级在全省设区市国企中处于领先地位，市属国企资本市场融资能力和议价能力显著增强。

（二）国有资本布局更加优化。

资源整合稳步推进。为加快培育壮大文旅产业，由市国资委代表市政府出资 10 亿元成立宿迁文化旅游发展集团有限公司，将江苏项王故里景区旅游发展有限公司和宿迁三台山旅游发展有限公司两家公司划入文旅集团。统筹市域国资国企联动发展，市国资委与宿城区政府签订全面合作协议，文旅集团与湖滨新区签订战略合作协议，园区开发、文化旅游等合作稳步推进。稳妥推进金融资源整合，增资 13.6 亿元组建市级融资担保集团。产发集团出资 6 亿元在上海设立 1.15 万平方米宿迁（上海）协同创新基地，打造“离岸研发、招才引智、创新创业”中心。国际饭店、小岭公司等一批经营性资产按照主业相关原则，分别划转至 5 家市属国企。洋河新区推进国有企业重组，将 16 家企业重组为文旅集团、市政投资集团。

主业发展更加突出。市属国企聚焦各自三大主业发展，实现了

“业务精简、主业突出”目标。产发集团持续深耕金融服务和资本投资主业，下属小贷、担保、融资租赁等公司每年为中小微企业提供融资及担保超 50 亿元；市场化参与国发创投、毅达产才融合等基金，实现收益 5555 万元，投资回报率达 143%。城投集团围绕城市资源开发，推进城投生活广场、绿色建材、江山春好房地产开发等一批实体化项目，培育新的利润增长点。交通集团以公路施工、城市公交、长途客运等传统业务为基础，深挖交通产业资源，拓展了综合枢纽、物流园区、公共停车等业务。水务集团积极拓展环保业务板块，与省环保集团成立合资公司。文旅集团以三台山、项王故里投资运营为基础，积极打造皂河龙运城、新盛街历史街区等旅游新项目。

“两资”有效清理盘活。按照“先易后难、分步推进、试点突破”的原则，加快“两非两资”剥离处置（两非：非主业、非优势业务；两资：无效资产、低效资产）。开展“处僵退劣压级”专项行动，建立“僵尸企业”处置长效机制，制定三年清理计划，清理“僵尸企业”9 家；梳理低效无效资产 450 亿元（其中，低效资产 166.97 亿元，无效资产 283.03 亿元），分类建立低效无效资产台账，制定盘活处置方案，已盘活低效资产 95 亿元，盘活率达 57%；置换低效股权 1 家，对 9 家企业提升了产权层级。

（三）现代企业制度日趋完善。

法人治理结构更加完善。全市国有企业以完善企业法人治理机制为核心，积极建立现代企业制度。开展公司章程修订专项行

动，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位。推动5家市属国企集团公司全面出台党委前置研究讨论重大经营管理事项规程和清单，建立健全“三重一大”决策制度，明确党委在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式。制定《市属国企外部董事管理暂行办法》，公开遴选30名外部董事专家库成员。5家市属国企及其22家重要子企业全面完成董事会建设、全部实现“外大于内”。采取“交叉任职”模式组建监事会，监事会职能逐步落实。泗阳县制定了《县属国有企业外派监事管理办法》，组建国有企业联合监事组。

“三项制度”改革取得新突破。市属国企全面实施以劳动合同管理为关键、以岗位管理为基础的市场化用工制度，员工公开招聘、管理人员竞争上岗、末等调整或不胜任退出等用工机制逐步建立。市属一级企业和各级子企业全面实现经理层成员任期制和契约化管理，商业类子企业职业经理人制度加快推行。全面推行以“宽带薪酬”为基础的薪酬分配制度改革，制定《宽带薪酬操作指引》，推动市属国企建立岗位薪酬体系，打破管理层级，努力实现一岗一薪、易岗易薪。建立健全中长期激励约束机制，在4家子企业试点“超额利润分享”，利润分享重点向作出突出贡献的关键技术和业务岗位倾斜，更好地激发员工积极性。宿城区改革国有企业工资总额管理制度，激发国企干事创业的活力和动力；泗洪县加强国有企业绩效考核，实施“月通报、季考核、半年初评、年终总评”全过程考核。

（四）国资监管体系不断强化。

监管制度不断完善。2019年1月，宿迁市国资委作为市政府组成部门单独设立。市国资委先后开展了“制度建设年”“制度落实年”活动、国资监管制度“立改废释”等专项工作，建立和完善了《宿迁市市属国有企业章程管理暂行办法》《市属国企借出资金和购买理财产品管理办法》等国资监管制度30余项，打造了国有企业投融资、担保、借款、产权管理、工资管理、内部审计、责任追究、员工招聘等一体化监管链条，国有企业运营规范化水平不断提升。联合市依法治市办启动法治国企建设，创新实施国有企业内部法务机构和外聘法律顾问双重法律审核等制度。规范国有企业投资行为，建立投资项目合规性审查、重大特别监管类投资项目“双重论证”和投资项目后评价制度。沭阳县制定出台了加强国有企业管理的办法，提升国有企业监管规范化水平；湖滨新区开展国有企业招投标领域专项检查，规范国有企业招投标工作；苏宿园区制定国有企业违规经营投资责任追究、借款担保、投资理财等管理办法，不断健全国资监管制度体系。

监管水平持续提升。国资监管向管资本稳步转变，连续3年修订市国资委审批清单、投资负面清单，压缩出资人权力事项至12项，压缩市属国企投资负面清单事项至8项，授权放权8项，持续保持全省最少。在全省设区市中率先出台工资总额管理办法、率先建立尽职免责机制。创新绩效考核机制，制定市属国企综合目标考核实施细则，坚持“一企一策”，实施特殊事项清单、

项目实施清单、改革创新清单“三个清单”考核。创新融资成本控制机制，每年修订国有企业融资考核细则，每季度编写融资情况分析报告，每月编制融资情况表，定期召开银企恳谈会，市属国企融资成本逐年下降。县区国资监管机构积极落实“管资本”要求，全部制定了权力清单和国有企业投资负面清单，厘清了管理边界，扩大了国有企业经营自主权。市经开区实施国有企业财务人员轮岗，进一步加强国有企业财务管理；宿豫区开展国有企业对民营企业到期借款、代偿及担保清理工作，有效防范化解重大风险。

（五）国有企业党建全面加强。

政治建设全面加强。坚持党的领导不动摇，为国有企业把方向、管大局、保落实。5家市属国企党组织关系由隶属市委调整为隶属市国资委党委，充分发挥党委领导作用，建立重大事项报告制度，对中央和省市委决策部署及时传达学习，不折不扣落实，坚决扛起“两个维护”重大政治责任。市属国资国企全面完成第一议题制度、跟进督办制度和践行“不忘初心、牢记使命”长效机制建设，全面实行党建工作责任制考核和党委书记述职。

思想建设更加牢固。认真组织开展“不忘初心 牢记使命”主题教育、党史学习教育，常态化开展党委理论学习中心组巡学旁听，大力推动新思想进企业、进车间、进班组、进头脑。严格落实意识形态工作责任制，定期开展风险排查和分析研判，引导干部职工群众坚决拥护党的路线方针政策。开展“党旗在国企基层

高高飘扬，党徽在岗位一线熠熠生辉”等主题实践活动，充分展现国资系统党员干部职工良好精神风貌。

组织建设持续规范。持续抓好国有企业基层组织工作条例的贯彻落实，5家市属国企全面完成党委、纪委首次集中换届，有力提升了国有企业党组织的组织力和向心力。构建“1+20”党建制度体系，持续强化党组织规范化建设。探索、构建并创优具有宿迁国资国企特色的“1+6”党建品牌体系，推动建立党建与生产经营融合发展新格局。创新人才培养机制，建立“双强型”（党建业务能力强、经营管理能力强）人才培养制度，完成首批50名人才培养储备库建设。洋河股份成功蝉联“全国文明单位”，荣获“全国五一劳动奖状”、“全国模范劳动关系和谐企业”、“江苏省先进基层党组织”等多项荣誉。交通集团先后荣获省、市级“先进基层党组织”荣誉称号。

作风建设不断深化。大力弘扬“三真三实”作风，全面推行作风建设全链式监督机制，积极探索把作风建设融入日常、抓在经常的更有效方式方法。组织开展反对形式主义、官僚主义专项整治，大力精简文件、会议，常态化开展廉政警示教育，积极推进“小切口”项目整治。完善纪检监察组“嵌入式”监管协同机制，自觉接受监督和指导。加强作风监督人员力量配备，常态长效开展日常作风监督。县区国有企业持续开展警示教育、执纪监督、追究问责，深入推进全面从严治党，确保国有企业队伍干净廉洁、国有资产安全完整、企业健康发展。

二、发展环境

“十四五”时期，外部环境更加复杂，不确定性因素和挑战更多，全市国资国企要在充分总结经验的基础上，深入贯彻落实党的十九届六中全会、省委九届十四次全会、市委六届一次全会精神，切实加强对经济形势的研判分析，把握重要发展机遇，主动做好迎接挑战的准备。

（一）形势与机遇。

宏观发展环境。当前，国际环境日趋错综复杂，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远，世界经贸严重萎缩，主要经济体贸易摩擦不断反复。党的十九届五中全会重点强调“加快构建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”，其已成为当前和未来较长时期我国经济发展的战略方向。面对严峻复杂的外部环境和艰巨繁重的国资国企改革任务，伴随中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，国有企业必须切实增强责任感紧迫感，深刻领会高质量发展的丰富内涵和实践要求，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深化改革创新，优化资本布局，防范重大风险，提升党建质量，为促进经济社会持续健康发展作出更大贡献。

区域发展环境。“十四五”时期，宿迁市面临的发展形势正在发生新的变化，经济社会发展面临新常态下的深度调整和转型攻坚。目前，“一带一路”、长三角区域一体化、淮河生态经济带、

大运河文化带等多重国家战略在宿迁市叠加交汇，宿迁“四化”同步集成改革示范区加快建设，高铁新城、“中国酒都”建设全面展开，苏宿工业园区拓园发展全面推进。特别是随着长三角区域一体化、省内全域一体化全面推进，宿迁积极加强与淮海经济区其他城市在航道、铁路、公路、信息网络等重大交通基础设施项目方面的对接，必将进一步深化宿迁市与长三角等发达区域互联互通，进一步畅通优质资源要素区域流动。未来在各地基础设施、软硬环境日渐趋同的背景下，宿迁市国资国企应在区域经济的合作与竞争中积极贡献力量，为促进区域利益协调机制的建立作出贡献，从而进一步提升宿迁市经济发展的质量和效益。

改革发展环境。一是国资国企改革加快推进形成新使命。近年来，国企改革“1+N”政策体系的全面建立，国企改革三年行动、国有资本布局优化和结构调整等战略部署的加快推进，都对宿迁国资国企的发展质量提出了更高要求。二是以管资本为主加强国资监管带来新任务。加快实现从管企业向管资本转变，聚焦管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全的新任务，对切实提高监管的系统性、针对性和有效性提出了更高的挑战。三是政府债务管控不断加码提出新要求。近年来，规范地方政府举债融资的政策文件陆续颁布，严控地方政府债务风险，规范地方政府及国有企业的融资行为。这对国有企业进一步规范融资行为，稳步推进化解存量债务提出了新的要求。

（二）风险与挑战。

当前国内外宏观环境和改革发展环境是宿迁市推进高质量发展的重要机遇，但同时我们也面临着许多风险与挑战。

国企经营能力有待提升。全市国有企业市场化经营程度还不够高，各国有企业主要承担政府项目建设和投融资工作，可持续发展能力弱。政企分开、所有权和经营权分离不彻底，治理主体权责边界还不完全清晰。现代企业制度有待进一步健全，市场化选人用人和激励约束机制没有真正形成，国有企业的发展活力尚未充分释放。现有人才队伍结构不尽合理，缺乏高水平的专业技术人才和管理人才，部分国有企业人才流失较为严重。

企业规模质态有待提高。全市国有企业成立初期多为融资平台公司，经过多年发展，逐步形成了融资性土地、道路、公园、广场等公益性资产占比较重，优质经营性资产稀缺的资产结构，道路、公园等纯公益性资产盘活处置难度较大。同时，全市国有企业存量债务数额较大，债务偿还能力较弱。各国有企业融资规模逐年增加，还本付息压力也逐年加大，部分国有企业整体债务偿还曲线陡峭，偿债压力较大。

国资布局调整有待优化。2021年，市属国企的主业确认工作刚刚完成，围绕主业推进国有企业资产资源整合的工作才起步，依然存在业务发展多而散、主业不精不强等问题，非主业投资和非优势业务需加快剥离退出。同时，市域范围内部分优质资产资源存在多点分布、多头运营的情况，如港口码头、旅游、供水、污水处理等、未能有效整合重组，发挥规模效益。

国资监管效能有待彰显。随着以管资本为主推进国资监管职能转变工作的不断深化，对国资监管工作中如何进一步激发企业发展活力、提升国有企业管理水平、强化国有企业经营行为监督等工作提出了更高的要求，国资监管制度体系还需进一步建立健全，国资监管“一盘棋”仍需统筹谋划和融合提升，专业化的国资监管队伍建设以及信息化、数字化的监管方式迫在眉睫。

第二章 指导思想、基本原则与发展目标

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻习近平总书记关于国有企业改革发展和对江苏工作系列重要讲话指示精神，认真落实市委市政府决策部署，以“四化”同步集成改革示范区为引领，持续推进国资国企与党委政府同心、与时代同步、与发展同力、与民生同行，开拓创新，锐意改革，争当表率，着力打造国资国企发展的宿迁样板，探索形成更多可复制可推广的典型经验。全面落实宿迁市国资国企改革发展“12345”工作思路，以“服务全市经济社会发展战略”为总目标，突出“战略布局调整、深化改革创新”两大主线，彰显国资国企“‘四化’同步先行军、产业升级生力军、民生保障主力军”三大定位，聚焦“基础设施建设、民生公共服务、现代服务业、战略性新兴产业”四大领域，开展“党建引领、强企发展、开放创新、依法监管、稳增提质”五大提升工程，抓重点、补短板、强弱项，理直气壮做强做优做大国有资本和国有企业，在支撑市委市政府重大战略决策上体现国资担当，为宿迁现代化建设作出更大贡献。

二、基本原则

坚持党的领导。紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，切实坚持“两个一以贯之”，充分发挥国有企业党委在企业发展中的把方向、管大局、促落实的作用，严格落实重大事项党委

前置研究讨论规定，持续加强国有企业各级党组织建设，锤炼一支“对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁”的国有企业领导干部队伍。

坚持深化改革。推进市场运作与服务大局相协调、存量盘活与增量发展相结合、精准授权与科学监管相统一，尊重市场经济规律和企业发展规律，坚持目标导向、问题导向和结果导向，全面深化改革实现路径，建立健全创新体制机制，持续优化企业治理方式，在混合所有制、“三项制度”、资源整合互补、资本证券化等方面深化改革，切实提高企业效率，激发企业活力。

坚持创新驱动。围绕宿迁重点培育产业与国资主导产业，聚焦产业链核心区域、重点环节和关键领域，加大创新资源投入，推进国有企业制度创新、管理创新和技术创新，突破卡脖子环节，补齐产业短板、完善产业链条，推动创新型国有企业建设。

坚持融合发展。坚持自立更生与借助外力相融合，紧抓“一带一路”、长江经济带建设、长三角区域一体化发展、省内全域一体化等战略机遇，加快推动国有企业对外经济合作，做好“接、连、融”文章。

三、战略定位

围绕服务国家战略、区域规划和宿迁城市发展，宿迁市国资国企争当“四化”同步先行军、产业升级生力军、民生保障主力军。**“四化”同步先行军。**深化宿迁市国资国企改革，推动国资国企高质量发展，努力融入长三角、全省国企发展“区域一体化”，积极

构建全市国资监管“一盘棋”大格局，以国有企业新动能助力宿迁“四化”同步集成改革取得新成效。**产业升级生力军。**围绕宿迁市产业发展规划，加快实施国有经济布局优化与结构调整，布局产业链重要环节和关键领域，持续做强基础设施建设，提升发展现代服务业，布局战略性新兴产业，推动产业转型升级。**民生保障主力军。**宿迁市国资国企应提高政治站位，强化责任担当，聚焦民生短板和公共服务领域，在保障和改善民生、保障供给安全方面发挥更加积极作用。

四、发展目标

经过五年改革创新发展和布局优化调整，到 2025 年末，全市国资国企实现五“新”目标：规模质态迈上新台阶、布局结构实现新优化、国企改革取得新突破、国资监管形成新格局、党建引领发挥新优势。

（一）规模质态迈上新台阶。

力争到“十四五”末，全市国有企业资产总额突破 8000 亿元，净资产突破 3000 亿元，营业收入突破 600 亿元，利润总额突破 300 亿元。其中，市属国企（不含洋河股份）实施资产、营收、利润“倍增计划”，实现“两个五百亿”目标：力争到 2025 年，市属国企实现资产总额突破 2000 亿元，净资产突破 900 亿元，营业收入达 60 亿元，利润总额达 13 亿元。成本费用率持续下降，员工收入持续增长，资产负债率控制在合理水平。“十四五”期间，市属国企投资总额超 500 亿元，打造资产总额超 500 亿元企业 3

家。

市属国资国企“十四五”末主要经济指标预期（单位：亿元）

指标	市属 国企	产发集团		城投 集团	交通 集团	水务 集团	文旅 集团	探索 新设 其他 集团 公司
		合并 报表	不含 洋河					
资产总额	2000	1000	240	600	500	160	110	
净资产	900	600	90	180	200	100	60	
营业收入	60	500	15	14	20	8.5	2	
利润总额	13	250	7	2	3	0.8	0.2	
“两个五百亿”目标								
<p>五百亿投资：充分发挥国资国企的支撑引领作用，加大在基础设施建设、民生公共服务、现代服务业、战略性新兴产业等领域的投资，“十四五”期间市属国企投资总额超 500 亿元。</p> <p>五百亿级企业：充分发挥国资国企的龙头带动作用，坚持质量并举、速效同增，“十四五”期间在市级打造产发集团、城投集团、交通集团 3 家五百亿级国有企业。</p>								

注：“倍增计划”中包含整合组建港口集团以及拟通过并表部分县区优质国有企业推进城投集团资信等级提升至 AAA 级，预计将增加资产规模约 500 亿元、净资产约 280 亿元。

（二）布局结构实现新优化。

以服务宿迁市重大战略为出发点和落脚点，为“四化”同步集成改革示范区建设提供有力支撑，优化存量，做大增量，全力推动国有资本向基础设施建设、民生公共服务、现代服务业、战略性新兴产业等重要行业和关键领域集中，进一步拉动有效投资，促进经济平稳快速增长。促进更大比例的国有资本向事关全市经济和社会发展全局的重大基础设施建设、重要城市区域开发、重点民生服务以及重点战略性新兴产业等领域集聚，向优势明显的

国有企业主业集聚，引导国有资本与民营资本双向进入，培育一批行业龙头企业。在产业发展和充分论证的基础上，探索组建汽车后市场、医疗、健康养老、检验检测等新业态的市属国企。

聚焦“四大重点领域”

基础设施建设：聚焦市政基础设施、综合交通枢纽、港口一体化、区域开发等。

民生公共服务：聚焦城乡水务、生态环保、市政能源、公共交通、体育、殡葬服务等。

现代服务业：聚焦现代金融、文化旅游、商贸服务、现代物流等。

战略性新兴产业：聚焦先进制造业、数字经济、健康养老等。

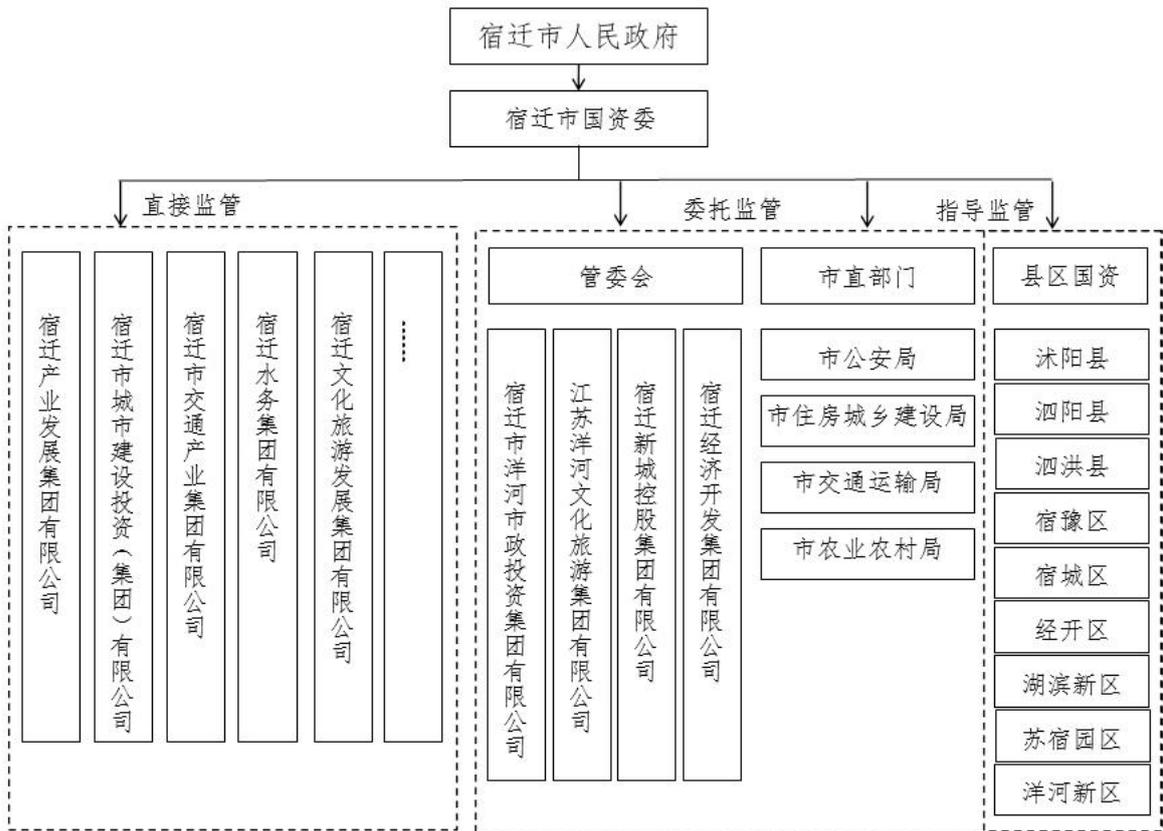
（三）国企改革取得新突破。

以全市创建“四化”同步集成改革示范区为契机，深入推进国企改革攻坚，实施“党建引领”“强企发展”“开放创新”“依法监管”“稳增提质”五大工程，推进国企改革“1+N”政策体系及全市各项国企改革部署、配套制度落地见效。进一步完善中国特色现代企业制度，推进国有经济布局优化和结构调整，健全国有企业市场化经营机制，落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，拓宽外部董事来源渠道，实现董事会中外部董事占多数和依法依规落实董事会职权全覆盖，全面推行“交叉任职”模式组建监事会，切实解决监事会工作弱化、虚化的局面。

（四）国资监管形成新格局。

形成权责明确、运行有效的国资监管体系。以战略管控为先导，统筹推进资本布局、资本运作、资本收益和资本安全管控，

建立集中统一的、以管资本为主的国资监管体系框架，保障国有资本授权放权机制运行有效。健全完善全市国资“直接监管+委托监管+指导监管”“一盘棋”工作体系，国资监管效能明显提高，全市国有企业治理体系和治理能力现代化水平有效提升。出台市属国企投资项目后评价管理办法，加强对国有企业投资行为的有效监管，提高国有企业投资决策水平、管理水平和投资效益。加强实时在线监管系统建设，建立覆盖市县区国有企业的大国资、全口径运营监管在线系统。



国资大监管架构图

（五）党建引领发挥新优势。

坚持新时代党的建设总要求，坚持党对国有企业的全面领导。以党的政治建设为统领，全面加强全市国有企业党的思想、组织、作风、纪律、制度建设和反腐败斗争，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。深入落实全市国资系统各级党组织全面从严治党主体责任，强化党内监督，保障制度执行，守住不发生政治、社会和经营风险的底线。到“十四五”末，市属国资系统实现“347”党建目标：基层党建“3个全覆盖”：政治要求、组织体系、党内活动全覆盖；人才建设“4支队伍”：领导干部、专业骨干、党群干部、年轻干部4支队伍；党的建设“7个品牌”：在市属国资系统各领域打造7个具有典型特色的党建品牌。

展望2035年，在完成前期目标的基础上，持续深入推进国企改革，更加优化国有资本结构布局，在服务地方经济社会发展大局中，培育壮大一批创新发展、品牌鲜明、主业突出、具有核心竞争力的现代化国有企业集团，力争全市国资国企资产总额突破2万亿元，其中市属国企资产总额突破5000亿元，行业影响力、战略支撑力、民生保障力大幅增强，国有资本监管体制更加健全，实现与宿迁“改革创新先行区、长三角先进制造业基地、江苏生态大公园、全国文明诚信高地”发展定位相匹配的国资国企发展格局，以国资国企高质量发展为宿迁社会主义现代化建设多做贡献。

第三章 战略布局与结构调整

抢抓“一带一路”、长江经济带、长三角区域一体化发展、大运河文化带建设、淮河生态经济带发展等多重国家和区域重大战略在宿迁交汇叠加的历史性机遇，统筹国资国企优势资源，积极发挥比较优势，拓展发展空间，主攻产业发展、城市能级、县域经济、基础设施、公共服务等重点环节，着力构建宿迁全市国有资本统筹配置大格局。结合宿迁市国有经济实力，全市国资系统推动国有资本重点围绕“基础设施建设、民生公共服务、现代服务业、战略新兴产业”四大领域，在更大产业范围、更大城市空间集聚分配资源要素，实现宿迁国资布局与结构调整的不断优化，切实提升国资国企在城乡融合、民生保障、城市承载、产业引领等方面的能力值和贡献度。

一、深化推进基础设施建设，提升城乡融合能力

全市国资国企着眼城市建设开发品质需求，不断完善市政基础设施和综合交通枢纽建设，大力推进港口一体化建设，积极参与重点区域开发和功能提升，打造集约高效、经济适用、安全可靠的现代化基础设施体系，助力市域空间格局和城市功能的整体提升。市县区国有企业在区域开发等重大项目上积极开展合作，提升城乡融合能力。

（一）加强市政基础设施建设。

充分发挥国有企业在民生工程和新型基础设施建设领域的保障作用，着力增强国有企业的支撑能力。**持续推进民生工程建**

设。强化国有企业责任担当，围绕构建“1129+N”城镇空间布局，支持市属国企以城建项目为主抓手，深入推进城市基础设施建设，加快补齐基础设施短板，重点参与道路、供水、供电、信息、防洪、垃圾污水处理等城乡基础设施和市政公用设施布局建设。扎实做好政府工程项目代建，高质量完成市福利中心、工人文化宫、图书馆、市生态环境监测中心等项目。引导市属国企在棚户区改造、老旧小区改造和保障性住房建设中进一步发挥主力军作用，加快补齐租赁住房短板，重点开展市传染病医院改造工程、宿迁市第一高级中学、市民活动中心等项目。**加强新型基础设施建设。**充分发挥国有企业新基建主力军优势，鼓励市属国企积极合作开展城乡 5G、大数据中心等新型基础设施投资和建设，探索布局充电桩业务，形成经济增长新动力。带动产业链上下游及各行业开展新型基础设施的应用投资，丰富应用场景，拓展应用效能，加快数字化转型、助力数字经济发展的新型基础设施体系构建。

（二）加快综合交通枢纽建设。

支持国有企业围绕重点工程项目建设，打造交通发展新优势，推动全市交通运输事业发展再上新台阶。**统筹优化市域快速道路网络。**按照“对外强联通、对内强畅通”的双强要求，加快提高交通通达度，全面提升宿迁区位度，“十四五”末基本实现城市快速路环线基本成型目标。以解决城市各片区之间、片区与高铁站和高速公路之间的快速衔接需求为目标，重点推进北京路快速

化改造工程、迎宾大道二期快速化改造工程、高铁东站综合客运枢纽及市政配套工程等项目的开工建设；主动谋划宿支路一期快速化改造工程、西楚大道快速化改造工程等储备项目。**积极获取交通基础设施运营权。**多措并举获取交通基础设施运营权，通过投融资模式创新、业务创新，将运营权转化为企业运营收益。积极布局通用机场运营业务，加快推进宿迁高铁站东站站前广场及综合客运枢纽项目。

（三）推进港口一体化发展建设。

鼓励国有企业积极参与港口一体化发展建设，优化港口业务发展质态，充分发挥港口服务地方经济、降低企业运输成本职能作用，助力营商环境优化。**坚持规划引领，有序开发建设。**研究提出推进全市港口一体化改革发展方案，坚持政府引导、市场运作、合作共赢原则，支持市属国企积极参与全市港口规划布局，充分论证、避免重复建设，完善港口基础设施。鼓励市属国企积极参与危化品码头、船舶建造与维修码头等差异化码头建设，拓展港口服务功能。**明确运营主体，推进资源整合。**探索组建共建共享的股份制市级港口集团。全力支持运河宿迁港三期工程、宿连航道一期工程等重点项目建设，逐步整合码头泊位、堆场、机械装备资源，稳步推进对宿迁港的统一经营管理和岸线资源集约开发，加快发展集装箱运输，积极拓展港口物流、商贸服务等功能。

（四）承担区域开发重大项目建设。

支持国有企业发挥片区开发的主导作用，依托各自资源优势推动区域协同和联动开发，共搭平台、互享资源，更好地变“叠加效应”为“乘数效应”。**主动谋划参与区域重大开发。**支持市属国企重点围绕湖滨新区、宿豫区、宿城区、宿城新区、经济开发区、苏宿工业园区六大片区，主动谋划参与区域重大项目和重点基础设施建设。支持市属国企争取项目参与机会，积极通过作为“投资人+EPC”模式中的发包主体，与外部社会资本合作参与片区开发项目。对于市级重大项目和跨区域项目，市属国企可作为单独主体参与；对于涉及单个区域的项目，鼓励市属国企可与县区国企成立合资公司共同参与具体项目的开发。强化市属国企建筑施工能力建设，提升企业建筑工程施工资质，加强市场化业务拓展能力。**创新投融资模式参与城市投资项目。**强化市属国企的市场化投资主体地位，重构企业与政府间业务关系，并建立市场化的结算方式，规范化参与城市投资项目。支持市属国企积极探索“项目+资源”、TOD等综合开发模式，加强与国内知名开发企业的合作，提高项目整体开发水平。**大力推广城市更新模式。**鼓励市属国企探索通过多种投融资模式来参与城市更新类项目，参考上海市、无锡市等先进地区做法，寻求政府政策支持，推动落实城投集团作为市级城市更新主体地位，主导并积极联合市县区国有企业、金融机构、专业投资人、专业运营商等机构共同参与。支持市属国企积极参与宿迁学院迁建工程、老旧街区、老旧小区、

未来社区、农贸市场、城市停车场等改造提升，打造新型城市功能单元。

二、持续强化公共服务投入，提升民生保障能力

加大国有资本对公共服务领域的投入力度，有效弥补市场失灵，更好满足人民群众日益增长的美好生活需要。以提升城市品质、服务社会民生、保障公共产品安全为目标，加强市县区范围内公共服务资源的整合优化，聚力打造高质量城市公共服务运营生态圈，放大国有资本公共服务和民生保障功能，在完善城市运营保障体系方面，不断发挥国有企业的主力军作用。

（一）强化城乡水务处理能力。

坚持以供排水为主线，不断提升水务基础保障能力，持续推动市域“水务一体化”进程。积极打造城乡水利精品工程，强化水利设施代建管理及施工能力，逐步实现供排水一体化、城乡一体化布局，提升市属国企城乡水务综合服务能力。重点提升水务集团现有污水处理业务的处理产能和处理水平，加强供水、污水处理业务的拓展，积极探索中小型水环境综合治理业务的布局。支持水务集团争取污水处理项目特许经营权，通过约定合理的价格机制来保障污水处理项目的收益水平。支持水务集团探索推进全市水务类资产整合重组，鼓励水务集团通过换股、收购等方式择优兼并县区水务类优质经营性资产。

（二）拓展生态环保业务板块。

鼓励国有企业履行环保责任绿色发展的带头作用，加快市场

化转型，促进全市生态环境治理效率的提高。支持水务集团以现有的垃圾/飞灰填埋为基础，积极开展建筑垃圾、装潢垃圾处理等业务，逐步打造多元化环保业务，为宿迁市提供全方位生态环保服务，提升全域生态环境水平。进一步加强与省环保集团合作，以宿迁公司为基础，以生态环境市场核心需求为导向，建立多元化生态环保业务体系，打造环保整体方案解决能力，重点开展宿迁骆马湖三角区生态建设工程、洪泽湖生态保护修复、宿城区朱海·牛角淹生态旅游及水环境修复等项目。探索设立农业产业集团，深度参与高标准农田建设、土壤治理、农业产业园建设等乡村振兴建设项目。

（三）优化市政能源供应体系。

鼓励国有企业布局市政能源领域，推动市政能源行业供应体系优化，提升创新能力。以鸿城（润城）燃气为载体，推进城市燃气（管道）整合一体化发展。在市域范围内打造“燃气一张网”，主动向天然气管网上下游延伸拓展，主动寻求与产业链上游气源采购、中端加气站、下游 LNG 接收站等方面进行深度合作。以服务支撑“碳达峰”“碳中和”为目标，提前布局能源板块多业态发展，积极探索天然气衍生产品市场，提前布局全市供热业务，适时参与布局新能源领域，分阶段推进光伏、风力发电、生物质发电等清洁能源项目的谋划实施。

（四）推动智慧公共交通高发展。

鼓励国有企业积极实施公交优先发展战略和城乡公交一体

化战略，在规划布局、设施建设、车辆装备、运营服务等方面不断加大保障力度。从设计差异化产品、做优客运旅游、强化信息技术改造、创新服务手段、提升服务水平等五个方面着手，提供更加舒适、便捷、温馨的长途客运服务；通过网络化布局、品牌化服务、智慧化运营和精细化管理提高运行效率，持续优化调整公交线路，满足居民多样化的出行需要；鼓励发展毗邻公交、定制公交、微循环公交、通勤班车等特色化、个性化服务；介入公共自行车业务的布局及管理，打通市民出行“最后一公里”；合理布局建设城市停车场和立体车库，有效缓解堵车和停车矛盾。

（五）促进体育产业升级发展。

鼓励国有企业积极围绕全民健身国家战略，促进体育产业发展转型升级，推动构建全民健身公共服务体系。**推动丰富体育产品供给。**立足奥体中心、全民健身中心为基础，积极整合体育场馆优质资源，稳步实施场馆品牌输出及连锁化经营，积极拓展体育用品销售渠道，不断做大做强宿迁体育用品市场，探索宿迁体质监测及体育健康新业务，推进体育+等新型业务。**鼓励举办各类体育赛事。**依托骆马湖、三台山得天独厚的生态、文化、景观优势，融合现代体育和户外运动理念，鼓励举办马拉松等具有人气的大型体育赛事活动，积极开发龙舟赛等品牌赛事，积极打造水上体育产业。**做大体育产业。**探索参与城市全民建设器材更新维护、乡镇体育公园建设、农村体育健身设施提档升级工程等。

（六）推进殡葬行业健康发展。

鼓励市属国企探索以直接投资建设、控股管理等方式，参与市区重点殡葬服务设施和县区乡镇公墓的建设改造和运营管理，提高全市殡葬公共服务能力和水平。**健全完善标准化管理体系。**推动市属国企积极参与构建乡镇公益性公墓“236”管理体系，逐步完善形成《宿迁市乡镇公益性公墓标准化管理体系（试行）》和《公司标准化管理体系（试行）》两册白皮书。**建立健全管理体系。**推动产发集团分别与各县区、功能区国有企业成立运营公司，负责本区域内乡镇公墓运营管理，做到国有主导、各负其责，自主经营、独立核算、自负盈亏。**探索构建殡葬信息化管理模式。**鼓励市属国企研究开发建设殡葬管理信息系统，推动医院、公安、民政、殡仪服务等机构的信息共享、有效联动，以科技创新推动殡葬智慧化、服务标准化、管理精细化。

三、深度挖掘现代服务业内涵，提升城市承载能力

鼓励国有企业提高在现代服务业的资源配置效率，推动市县区协调发展，优化现代服务业空间布局。发挥市属国企在现代服务业的资源、品牌和市场优势，通过巩固发展现代金融业、协同发展文化旅游业、创新发展商贸服务业、延伸发展现代物流业，助力宿迁市服务业迈向较高水平，切实提升中心城市承载力、首位度。

（一）巩固发展现代金融业。

鼓励和支持有条件的国有企业在切实完成服务实体经济、防

控金融风险、深化金融改革等任务，助推我市经济高质量发展的过程中，拓展和提升普惠金融业态。**做优类金融业务。**依托淮海租赁公司，拓宽业务范围，创新运营模式。加大对宿迁市国昇融资担保集团有限公司的支持力度，打造成 AAA 评级、江苏一流的融资担保集团。引导同济、金水、高新科贷三家小贷公司业务升级，助力普惠金融发展。支持产发集团设立商业保理公司、申报基金管理人资格、申请保险经纪、申请地方 AMC 牌照，提高国有企业金融服务能力。创新“农 e 贷”等线上农业供应链产品，进一步做大农业经营主体信用贷款规模，助力乡村振兴，提升涉农贷款增长额，力争完成涉农贷款投放超过 2.45 亿元。**提升基金服务实业能力。**鼓励有条件的国有企业结合战略定位和主业方向，按照市场化原则参与创业投资引导基金投资运营，支持服务新兴产业初创期高成长型企业和种子期、初创期成长型中小企业发展。支持产发集团参与出资市级产业基金、苏州国发基金等多类基金，加强基金之间的协同效应。加强对战略新兴产业和高新技术产业的投资布局，加大对高成长型、创新型中小企业的投资力度。支持市属国企加强与国家级基金和省级基金合作，服务国家、省市重大产业战略实施，争取国家级、省级基金更多投资布局宿迁市产业项目。

（二）协同发展文化旅游业。

鼓励国有企业依据资源禀赋加大文旅产业布局，加强文化旅游资源的整合，将文化旅游业成为转变地方发展方式的重要抓

手。**探索文旅融合发展新路径。**支持文旅集团围绕“项王故里、中国酒都、水韵名城”三张名片，深挖西楚文化、大运河文化、酒文化、民俗文化等特色文化，打造文化体验旅游产品，构建市县区联动发展新格局。支持文旅集团进一步拓展上下游产业链条，加速整合市内外优势文旅资源，推进文化旅游业与相关产业深度融合，培育旅居、研学、工业、红色、博物馆等文化旅游新业态，加快推动一日游向多日游转变、观光游向深度游转变、资源型旅游向价值型旅游转变。**加强旅游配套设施开发。**支持文旅集团以项王故里、三台山两大景区为核心，加快补齐现有景区旅游基础设施和旅游产品的供给短板。支持文旅集团重点推进皂河龙运城、新盛街历史街区等重点旅游项目的投资、招商与运营工作，将皂河龙运城打造成沉浸体验、演艺路秀、文博互动、餐饮商业、酒店度假为一体的综合性景区；把新盛街历史街区打造成集宿迁记忆、城市休闲、旅游商业、文化体验、住宿餐饮为一体的特色街区。探索成立酒店管理专业公司，采取受托管理、特许经营、品牌加盟等品牌拓展模式，鼓励市属国企积极整合苏商大厦、国际饭店、景区自营餐饮等资源，打造成为展示宿迁形象的城市酒店品牌。**探索交通旅游资源联动开发。**支持文旅集团和交通集团形成战略联盟，探索交通和旅游融合发展路径，推进匹配旅游需求的公路线路规划、公路沿线土地资源旅游开发。积极依托运河风光带，联合洪泽湖湿地景区、骆马湖旅游资源，加快景观道路以及游艇、游船专线等建设，发展滨湖度假、时尚休闲等

业态，打造长三角地区生态旅游度假精品城市。积极依托港口发展旅游项目，拓展旅游客运业务。

（三）创新发展商贸服务业。

支持国有企业推动现代商贸流通服务业做大做强做优，创造和满足消费需求，助力提升城市舒适感、显示度、烟火气、人情味。**搭建车主服务生态圈。**推进汽车产业园的规划建设，将现有的二手车市场、双庄片区汽车城、新能源汽车、后市场服务、汽车金融保险、汽车零配件批发等产业集中经营。本着全市停车管理“一张网”原则，支持市属国企整合宿迁停车管理资源。支持市属国企通过混改等方式与第三方合作，开展汽车服务业务的市场化经营，提供汽车维修、汽车保险等多样增值服务。**提升商业资产运营管理能力。**摸排机关事业单位可经营性用房现状，探索将其置入市属国企的必要性和可行性。市属国企针对存量商业资产的发展现状，研究合适的运营管理模式，提升资产经营效益。重点在涉及“食、住、行、游、娱”等民生领域的商业性资产运营管理过程中积极推进市场化运作机制，加强与品牌运营商战略合作。支持市属国企探索通过股权混改和战略合作协议等方式与外部投资人建立紧密型合作关系，提高资产管理运营效率，提升居民生活舒适体验感，确保国有资产保值增值。**支持装配式建材业务做大做强。**整合城投集团、交通集团及部分县区国有企业资源，加大市场拓展力度，拓展装配式建材业务种类，积极构建“设计—生产—安装”完整的装配式建材业务产业链。探索搭建建材集

中采购平台，获取聚量集采优势。**积极拓展传媒业务。**整合户外广告传媒资源，积极搭建宿迁户外广告第一平台。深入挖掘和提升户外媒体资源价值，充分发挥规模化优势，提高议价能力，加强公益广告商业化引导，促进经济效益和社会效益双提升。

（四）延伸发展现代物流业。

鼓励国有企业谋划和推进一批重点交通、物流项目，加快现代物流业务提档升级，推进我市现代物流业发展。支持市属国企参与现代物流体系构建，重点加快通湖物流园项目建设，将其建设成为规模大、技术先进、服务宿迁和苏北的物流园区；开展宿城区耿车镇仓储物流中心和分拣中心等项目。支持市属国企参与服务平台建设，搭建全市物流信息服务平台和公铁、公水、水空等多式联运服务平台。支持市属国企参与构建宿迁城乡物流配送协同体系，形成城乡双向畅通机制，提高城乡物流配送效率和服务质量。探索班线快运等新业务，打造物流企业孵化基地，为完善产业链上下游配套建设奠定基础。

四、前瞻布局战略性新兴产业，提升产业引领能力

支持国有资本向战略性新兴产业领域集聚，发挥国有企业在新兴产业领域的引领作用。鼓励有条件的市属国企结合战略定位重点围绕先进制造业、数字经济、健康养老产业等，利用国有企业竞争力、控制力、影响力，积极争取市外资本对我市投资，采用多种形式的合资合作，迅速做大做优新兴产业。

（一）深度参与先进制造业。

推动国有企业在工业强基、产业基础再造等工程中发挥重要作用，推进产业基础高级化、夯实产业基础能力。发挥国有资本“种子”作用，构建以国有骨干企业为核心、上下游紧密协同、大中小企业共同发展的产业生态系统。依托现有产业基础，以特色化、差异化、高端化为导向，充分发挥产发集团的产业投资优势，以战略投资着眼，优先发展新兴产业，着力构建先进制造业培育体系。鼓励市属国企聚焦产业基础高级化、产业链现代化，主动融入“6+3+X”制造业产业体系、20条重点产业链，积极参与产业链培育专项行动。鼓励市属国企在装配式建筑做大做强的基础上，重点围绕光伏、新能源、膜材料、绿色家居、新一代信息技术等领域，投资布局、参股合作一批项目（企业），提升产业链现代化水平。聚焦“中国酒都”建设，加强产业引领带动，大力扶持酒产业发展。加强对外经济合作，瞄准央企、国内外500强及行业50强等，争取在宿迁设立地区总部、分公司、功能性机构，落地一批智能制造项目，加快发展先进制造业。

（二）超前布局数字经济产业。

充分发挥国资国企生产数据和场景应用优势，推动数字经济和实体经济深度融合，以数字经济转型整体驱动生产经营方式变革。加快与京东系等企业的对接，围绕“数字产业化、产业数字化”发展方向，鼓励市属国企加快推进现代信息技术与传统制造业的深入融合，实现创新驱动发展。鼓励市属国企高效开发、利

用、整合城市数据，推动数字产业化，提高智慧城市运营基础能力，在智慧医疗、智慧健康、智慧教育、智慧养老、智慧出行等领域形成一批示范应用。积极借助智慧城市发展机遇，重点提高市属国企智慧交通布局能力，提高交通设施利用效率和服务水平。鼓励市属国企积极推进道路设施数字化改造，研究道路交通信号灯、交通电子标识等交通标志标识、交通管理信息、道路感知系统的智能化升级和改造。做优智慧停车平台，充分利用大数据技术挖掘用户数据资源，构建智慧停车生态系统，实现信息互通、资源共建共享。重点开展“我的宿迁 APP”、智慧交通信息中心平台、装配式建筑信息化技术应用等项目。

（三）大力发展健康养老产业。

鼓励国有企业打造健康新产业新业态，推进医疗卫生与健康管理、健身休闲、养老的深度融合。鼓励市属国企合理布局健康养老产业，支持发展健康体检、康复理疗、护理服务、心理健康咨询、健康旅游等多样化健康服务。鼓励市属国企与医疗机构、金融保险机构等第三方专业机构开展深度合作，探索医养结合新模式，推进医养融合发展。鼓励市属国企做资源整合者，推进社区嵌入式医养结合机构发展，促进医疗资源向社区、家庭延伸。鼓励市属国企探索医疗、养老、养生、文化、旅游、体育等多业态深度融合发展新模式，构建全方位、全周期医养健康产业链条，培育新的经济增长点。重点推进市福利中心、三台山康养基地、总工会康养基地等项目。

第四章 深化改革与创新发展

全面落实宿迁市国企改革行动各项任务，重点实施“五大改革”提升工程，努力增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，不断做强做优做大国有资本和国有企业。

实施“五大改革”提升工程

实施“党建引领”提升工程：全面提升党对国企领导力、全面提升干部人才战斗力、全面提升党的组织向心力、全面提升党的引领保障力等。

实施“强企发展”提升工程：推动国有企业战略升级、推动国有企业业务重构、推动国有企业资本运作、推动国有企业管理提升等。

实施“开放创新”提升工程：推进国有企业开放与合作、深化“三项制度”改革、稳妥推进混合所有制改革、探索建立国有企业容错机制等。

实施“依法监管”提升工程：深化国资监管机构职能转变、推进“一盘棋”大格局构建、加强国有企业内外部监督联动、强化国有企业分类监管等。

实施“稳增提质”提升工程：聚焦落地发展定位、有序推进资产整合、加快存量资产盘活、提升安全发展水平等。

一、实施“党建引领”提升工程

（一）全面提升党对国企领导力。

把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要任务，深入落实“第一议题”、跟踪督办、“不忘初心、牢记使命”长效机制，常态化开展党委中心组理论学习“巡学旁听”，大力推动新思想进企业、进车间、进班组、进头脑。加强党的领导，认真贯彻落实《党委前置研究讨论重大经营管理事项规程》，对中

央和省市委决策部署及时传达学习，不折不扣落实，坚决把践行“两个维护”落实到国企改革发展的全过程各方面。严肃党内政治生活，严格执行“三重一大”事项决策制度和重大事项请示报告制度。加强党性教育和阵地建设，宿迁市国资系统党性教育基地达到3家，市属国资系统党员每年参加各类党性教育活动超过3000人次。

（二）全面提升干部人才战斗力。

充分发挥人才“第一资源”作用，抓好国有企业管理人才、专业技术人才、高技能人才及特殊领域紧缺人才队伍建设。完善“双强型”人才培养工作机制，动态增补“双强型”人才库至200人。深入贯彻“三个区分开来”，发挥改革创新尽职免责机制作用，鼓励探索创新，支持担当作为，营造干事创业良好氛围。分层分类加强教育培训，每年教育培训参培人数超过6000人次，不断提升国有企业干部人才队伍能力素质。

（三）全面提升党的组织向心力。

持续深入贯彻全国国有企业党建工作会议精神，对照党章、国有企业基层党组织工作条例、市属国资系统党建工作清单等，大力推进党支部“标准+示范”建设，积极争创市级“示范党支部”10个。在混合所有制企业同步设置或者调整党的组织，在临时工程项目成立临时党组织，消除党建工作覆盖盲区和党员空白班组，强化党组织的政治功能和组织功能，筑牢基层战斗堡垒。深化“1+6”党建品牌体系建设，全面推广“党建·家”特色品牌经验

做法。稳妥有序发展党员，每年发展党员不少于 50 名，积极把专业技术人才、高知识分子等发展为党员，优化党员结构。持续推进县区国有企业基层党组织标准化规范化建设，将各项制度落细落实。

（四）全面提升党的引领保障力。

深化“三真三实”作风行动，增强开拓奋进的锐气，驰而不息抓好作风建设，坚决防止形式主义、官僚主义滋生蔓延，整治政策梗阻、落实不力，敷衍塞责等方面问题。落实全面从严治党“两个责任”，深化廉洁风险防控，构建全覆盖、多层次的风险防控体系，构建“大监督”工作格局。加强对国有企业关键岗位、重要人员的监督，强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的重点部门和单位的检查。用好监督执纪“四种形态”，及时发现处置苗头性、倾向性问题。强化责任追究，做到失责必问、问责必严。持续推进全面从严治党向企业中层、一线延伸，始终保持反腐败高压态势。加强党风廉政教育，推进警示教育常态化制度化，每年开展廉政警示教育不少于 4 次。

二、实施“强企发展”提升工程

（一）推动国有企业战略升级。

规范国有企业投资行为。严格执行主业投资平衡机制，严控非主业投资,严格执行投资项目负面清单制度，对特别监管类投资项目实施“双重论证”。**加强融资与资产的匹配性。**大力发展企业债券市场中长期债务融资，并积极推动股权融资的发展。**推动**

国有企业实体化经营。加强国有企业专业化团队的建设及培养，积极探索产业及项目经营模式，从原来单一的融资职能向“融、投、建、管”一体化业务模式转变。**提升集团公司专业化管理水平。**建立与转型发展相匹配的国有企业治理结构，基于现有的企业资源构建起科学的集团化运营模式，有效提升集团化管控水平。

（二）推动国有企业业务重构。

推动国有企业内部市场化重构。建立国有企业与财政互哺的良性循环机制，鼓励国有企业以代建、政府采购、特许经营、PPP等市场化方式承接政府交办的重点项目建设任务。积极摸排梳理市本级、宿豫区、宿城区、湖滨新区、洋河新区等核心区域国有资产情况，争取将区域内与国有企业业务协同性较高、市场化能力较强、盈利水平较好的经营性国有资产，注入国有企业，以壮大资产规模、充实企业经营性现金流，推动国有企业提升信用等级，提高对外融资能力。推动以构建国有企业现金流为目的，将国有企业的投资职能和经营职能进行分离，探索将工程建设、道路养护、场馆运营等运营类职能打包设立专门的产业运营集团。**推动国有企业的外部市场化重构。**国有企业在履行好公共服务保障职能的同时，结合宿迁市城市资源禀赋，拓展经营城市职能，积极打造现金流业务板块。在物业服务板块不断创新发展“互联网+”物业的模式，并探索与养老、教育、旅游等产业的结合，积极推行“物业+”模式。在水务板块积极推行水务产业链一体化整

合，延伸自身产业价值链，降低交易成本和信息成本，提高水务企业的价格竞争力。在资本投资板块积极探索成立国有企业资本投资管理平台，围绕综合交通、基础设施、房地产、水务、文化旅游等板块开展产业投资工作。鼓励国有企业结合与产业上下游的关联性，沿着产业链向前或者向后进行业务多元化扩展。

（三）推动国有企业资本运作。

支持国有企业围绕主业发展和补链强链积极进行并购。支持产发集团在租赁、保理、担保等领域的并购力度，进一步提升企业市场占有率和综合竞争力。支持城投集团在建筑施工、商业管理等领域的并购，通过并购提升业务的市场化经营水平，扩大业务经营规模。支持交通集团在智慧交通等领域的并购力度，推进产业链延伸，拓展战略空间。支持水务集团加大对全市涉水环保行业的整合力度，通过并购等方式逐步收购水务基础设施建设、环境保护领域具有相关资质和业务的公司。支持文旅集团加大对宿迁地区文化旅游类资产进行横向和纵向并购，逐步完善产业链环节，增强文旅集团市场活力。

强化产业基金的引导功能。进一步强化市级产业基金的引导优势，充分发挥产发集团国有投资公司职能，借壳市级产业发展基金，重点支持市级重点产业和先导产业，采取混改、跟投、并购等方式进行资本运作，并借此拓展新兴产业，实现“产投联动”、“产融结合”。支持产发集团设立或参股私募股权基金、母基金和子基金，做大投资板块。鼓励国有企业加强与金融机构、社会资

本方等机构合作，通过设立基础设施投资基金、PPP基金等，有效对接资产端与资金端，以“产业导入+项目导入”为切入口，实现“资本+产业链”模式全覆盖。

利用资本市场加快发展。支持文旅集团整合注入优质文化旅游类资产，在经营好宿迁地区文化旅游类资产项目的前提下，通过项目合作或合资公司等形式加强与业内优质公司强强联合，拓展业务市场，探索推动轻资产运营公司通过混改方式引入战略投资人实现股份制改造。推进水务集团与市县区的联动合作，支持区域涉水、环保类资源整合，通过政府购买服务、委托代建、特许经营等方式承担新增项目的投资建设运营管理工作，并择机推动企业优质经营板块的上市运作。支持国有企业按照主营业务和产业发展需求，寻找合适上市公司，通过股权投资推动上市公司落户宿迁或所投资上市公司的增量业务、研发中心、业务中心优先落户宿迁，加强资产证券化合作，增强宿迁经济发展活力。

（四）推动国有企业管理提升。

完善公司法人治理结构。以推进董事会建设为核心，完善中国特色公司法人治理结构，构建权责明晰的国有企业党委、董事会、经理层、监事会和职代会运行架构。加强外部董事队伍建设，在国有企业全面推行外部董事“外大于内”，完善外部董事履职管理、考核评价等机制，重点突出外部董事履职过程监督和履职效果评价。全面建立董事会向经理层授权的管理制度，保障经理层依法履职。健全职工代表大会，继续完善和落实职代会的职权内

容。

加强治理体系和治理能力现代化。以对标国内一流、行业先进为切入点，全面加强国有企业管理体系和管理能力建设。加大扁平化管理和分级授权，提升决策效率和应变能力。大力实施全面精益化管理，在不同行业、不同层级、不同管理类型中，持续推出一批精益化管理标杆企业、标杆项目和标杆范式。加强国有企业品牌化建设，提升国有企业市场竞争力。结合国有企业生产模式、运营模式、商业模式的变革，逐步形成以数字化和信息化转型驱动国有企业运营管理的新格局。完善国有企业内部控制制度，严格按照强支撑、短流程的控制原则，从国有企业经营的基础过程出发，健全符合国有企业自身特色发展的内控制度体系。

三、实施“开放创新”提升工程

（一）推进国有企业开放与合作。

促进全市域国资国企联动发展。针对多家国有企业均计划参与的项目或产业，鼓励主体之间积极开展相关合作，通过优势互补、管理互鉴、市场互通，推动合资企业做强做大，实现合资双方共赢发展；围绕城市开发、民生服务、文化旅游、生态环保、产业协同等领域，积极搭建市县区常态化沟通协调机制，充分发挥国资国企资金、技术、管理、人才等方面优势，加强市属国资国企与县区国资国企协同合作、融合发展。**建立完善开放合作长效机制。**牢牢把握长三角一体化、宿迁“四化”同步集成改革示范区建设等重大战略叠加带来的历史机遇，鼓励市属国企加强与央

企、省属企业之间沟通对接,探索建立资源信息共建或共享机制;进一步加强与央企、省属企业在战略性新兴产业、现代服务业等领域合作,把央企、省属企业的技术优势、资金优势与宿迁的市场优势、产业优势更好结合。鼓励全市国有企业通过投资入股、并购重组等多种方式入股非国有企业,鼓励引入非国有资本参与国有企业改革,充分利用混合所有制、项目合作、产业联盟等企业组织形式和运营模式,推动国有经济与其他所有制经济合作共赢。鼓励国有企业与民营企业、中小企业开展产业链合作,促进各类资源禀赋优势融合集成,更好发挥国有经济的引领带动作用。**增强国有资本科技创新能力。**支持全市国有企业积极参与构建科技、教育、产业、金融紧密结合的创新体系,鼓励有条件的国有企业联合高等院校、科研院所、行业上下游企业建立高水平创新载体和平台,组织开展关键核心技术攻关。支持有条件的国有企业加强对基础创新能力建设的投入,促进基础研究、应用基础研究和技术创新融通发展。充分利用企业研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等普惠性政策,健全鼓励国有企业研发的考核制度,推动国有企业加大研发投入,提升创新能力。

(二) 深化“三项制度”改革。

全面落实经理层成员任期制和契约化管理,根据协议约定开展年度和任期考核,强化刚性兑现。完善职业经理人管理制度体系,对比行业标杆企业的相关指标,建立以经营业绩为核心的市场化考核机制。全面推进市场化选人用人机制,引进培养战略性

人才、关键核心岗位专业人才。全面实施员工公开招聘、竞争上岗、末等调整和不胜任退出等制度。建立健全全员岗位绩效考核体系，强化考核应用，充分发挥考核的导向、激励、约束作用。积极构建以市场化为导向的收入分配格局，调整优化工资总额决定机制，探索员工持股、项目跟投等激励方式。围绕“宽带薪酬改革”和“超额利润分享试点”持续跟进，研究设定评估指标，对改革的效果进行量化评估，确保改革取得长效。定期对国有企业全员绩效考核表进行抽查，对试点企业月度、季度财务数据进行总结分析，并对国有企业内部管理等情况进行调查评估，在试点取得成功的基础上，再选取部分子企业扩大超额利润分享试点，并挑选部分业绩较好、管理水平较规范的混合所有制企业探索进行股权激励试点，深层次激发企业经营活力，提高经济效益。

（三）稳妥推进混合所有制改革。

坚持“三因三宜三不”的原则，推进混合所有制改革。稳慎开展混合所有制企业骨干员工持股，严格履行审核程序，规范操作流程。着力开展二级及以下国有企业混合所有制改革，以拓展融资渠道、促进技术创新、提升盈利能力为目标，引入具备条件的非国有资本。商业类子公司，以提升国有资本效益效率为目标，通过引入各类投资者，实施股份制改革，具备条件的探索在资本市场挂牌上市。公益类子公司，通过完善政府购买服务、特许经营等制度，逐步建立市场化运作机制，切实提升服务质量，具备条件的可以实行投资主体多元化。鼓励市属国企优先探索在物业

板块、工程建设板块、涉水设施建设及运营等板块实施混改。把“混股权”和“改机制”紧密结合，重视发挥各方股东和经营团队、技术骨干的积极性，推动混合所有制企业深度转换经营机制，实现企业治理与管理提升。

（四）探索建立国有企业容错机制。

坚持改革创新，支持和鼓励国有企业先行先试、大胆创新，积极实施有利促进发展的业务创新、模式创新、技术创新，努力营造敢于创新、适于创新的氛围。坚持区别对待，深入贯彻落实“三个区分”的精神，把推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。国有企业制定个性化、流程化、具备可操作性的创新容错机制，并不断完善动态评估及纠错机制，严格遵循评估流程，必要时可委托第三方评估机制进行评估；及时跟踪机制落实情况，对出现问题积极协调、认真研究、科学应对，并主动完善改革方案，消除不良后果。

四、实施“依法监管”提升工程

（一）深化国资监管机构职能转变。

坚持以管资本为主，大力推进监管理念、监管重点、监管方式、监管导向等多方位转变。围绕管好资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全、强化债务约束五个重点，动态调

整优化授权放权清单、审批事项清单、投资项目负面清单，全面实施清单管理。市国资委仅对列入职责清单的事项履行监管职责，对未列入职责清单和负面清单的事项，国有企业可自主决策，不断增强国有企业发展活力。通过转职能、转机制，深入推进“三管”（管人、管事、管资产）向“两管一防范”（管住产权、管好收益、防范风险）转变，完善市场化管资本的法治化监管模式。对国有控股公司、参股公司，研究探索有别于国有独资公司管理方式的差异化监管模式。

（二）推进“一盘棋”大格局构建。

全面完成市级经营性国有资产统一监管。非金融文化类经营性国有资产经市政府授权市国资委对市级党政机关和事业单位所办企业统一行使出资人职责，统一制定国有资产监督管理制度，实行分类分级监管和指导，形成国资大监管格局。**优化市县区国有企业运营发展模式。**加强对县区国资监管的指导监督，完善县区国资监管制度体系，夯实国有资产管理基础，实现国有资产监管制度的统一、规范和全覆盖，不断提升县区国有企业资产质量和效益水平。**探索国有资本投资运营公司试点。**适时启动产发集团改组国有资本投资运营公司工作，通过组建国有资本投资运营公司，实现国有资本所有权与企业经营权分离，推进宿迁市国资监管向“管资本”转变，提高国有资本配置和运营效率，推进国有资本管理专业化、市场化发展。

（三）加强国有企业内外部监督联动。

推动出资人监督与纪检监察、审计机关等监督相结合，加强国有企业监督的内外部联动，形成国资监管“一张网”。强化国有企业内部监督，完善监事会、内审、纪检以及法律、财务等部门的监督职责及制度建设，增强制度执行力。强化出资人监督，充分发挥外部董事、外派监事的监督优势，把住关键关口，重点加强对国有企业主业、改革重点领域、国有资本运营重要环节的监督，提升监督手段。大力推进国资国企数字化转型发展，搭建信息化综合监管平台，实现监管手段数字化、效能化提升。创新监管长效机制，在强化规划、财务、产权、考核等业务监督基础上，加强综合监管和责任追究，深化“督查—通报—整改—问责”监督闭环机制。

（四）强化国有企业分类监管。

对国有企业实施分类监管，明确功能定位，对国有资本投资运营公司、国有独资、绝对控股、相对控股、参股企业区别选择合理的监管模式。创新监管方式，以发挥各类企业核心功能原则，对不同类别企业分别设置监管重点。科学设置业绩考核指标，实现市场化对标，坚持以经营为导向。通过分类分级监管，提高国资监管的科学性、有效性，推动国资监管责任的有效落实。

五、实施“稳增提质”提升工程

（一）聚焦落地发展定位。

把匹配城市产业发展战略、优化国有资本重点投向、促进国有

资本合理流动、提高国有资本配置和运营效率作为“十四五”国有经济发展的着力点，通过资本注入、资源整合、平台赋能、转型升级、对标提升等方式，加强市场化、实体化转型力度，实现国有企业高质量发展。

市属国企“十四五”发展定位	
产发集团	定位为国有资本投资运营公司。立足产业发展“排头兵”、经济发展“助推器”、金融人才“培养基地”的定位，持续深耕金融、投资、资产管理三大主业，积极打造融资担保、小额贷款、资产管理、公共事业“四大集团”，努力实现综合实力“江北第一、江苏一流”的发展目标。
城投集团	定位为城市综合运营平台。突出“服务城市发展、服务民生保障”导向，围绕打造城市开发建设、城市资产运营、城市服务三大业务板块，探索整合各功能区城投类企业，做大资产规模、做优经营性现金流、提升资信等级，努力成为区域一流的城市综合服务运营商。
交通集团	定位为交通产业运营平台。围绕苏北一流、全省领先的综合性交通产业集团的定位，聚焦交通基础设施投资建设与运营、交通运输和仓储业、租赁和商务服务业三大主业，积极推进综合交通建设运营，持续引领交通产业创新发展，全力打造“半小时城市出行圈、一小时枢纽辐射圈、两小时物流集散圈、三小时交通旅游圈”。
水务集团	定位为水务环境运营平台。坚持以“服务城乡水务，建设生态文明”为使命，围绕“城乡水务、生态环保、水利建设”三大业务板块，扎实推进水务一体化、存量项目特许经营、区域内资产整合等工作，努力实现“水务一体化运营管理服务平台、生态环境投资运营商、水利领域投资建设服务商”发展目标。
文旅集团	定位为文体旅游运营平台。围绕“打造百亿级产业集群、争创省内一流文旅企业”，坚持专业化、市场化、实体化运作，大力培育皂河龙运城、新盛街两个引擎，持续做强项王故里、三台山两个核心项目，积极整合全市旅游资源，逐步构建“旅游+体育+康养”的发展体系。

（二）有序推进资产整合。

以供给侧结构性改革为主线，以构建国资大监管格局为目标，有序推进国有企业战略性重组和专业化整合，提升国有企业资源配置效率和运营服务能力，强力推进市级行政单位经营性资产集中统一监管。**促进国有企业之间的资产整合重组。**国有企业之间可按照“产业相近、行业相关、主业相同”的原则进行实质整合，使得各企业优势产业的集中度明显提高，结构更趋优化，引领担当作用更为显著，重点推进文旅、体育、汽车等领域资产整合重组。支持城投集团探索整合各功能区城投类企业，做大资产规模、做优经营性现金流、提升资信等级。**加强国有企业内部的资产整合重组。**通过产业培育、业务重组、吸收合并等方式，加大内部资源整合力度，促进资源向主业集中。积极梳理全市供排水、市政水务、水环境综合整治、垃圾处理等相关资产，推进资产整合重组，做大水务与环保领域的资产规模，提升运营效能。稳步开展全市旅游资源整合，创新旅游运营管理体制。推进汽车产业园的规划建设，将现有的二手车市场、双庄片区汽车城、新能源汽车、后市场服务、汽车金融保险、汽车零配件批发等产业集中经营。整合全民健身、体育赛事等资源，做大体育产业。积极探索在医疗、检测检验等领域进行资源整合，以第一人民医院、鼓楼医院股权等为基础组建医疗集团，提升全市医疗服务体系整体效能。

（三）加快存量资产盘活。

充分挖掘市域范围内可利用的存量资产和产业资源，通过实施资产重组、股权合作、无偿划转、资产置换等方式，提升资源配置效率。指导推动市属企业进一步压缩管理层级，梳理不具备竞争优势、缺乏发展潜力的非主营业务（企业）和低效无效资产项目，明确标准、列出清单，完成非主营业务清理工作。加快建立“僵尸企业”常态化处置机制，加快处置低效无效资产，通过兼并重组、关闭撤销、挂牌转让、破产清算等方式实现国有资本形态转换。鼓励通过政府购买服务、使用者付费等方式盘活公益性资产，加强资产证券化运作，积极采用 ABS、REITs 等方式盘活企业存量资产。

（四）提升安全发展水平。

建立健全保障国有经济安全运行的制度体系，严格控制国有企业融资、担保和借出资金，审慎决策对外投资项目，强化国有资产评估与交易管理，确保资产负债率保持合理水平，切实维护国有资本财务安全与经济安全。加强国有企业债务管控水平，促进融资成本有效降低。全面推行“依法治企”，建立健全公司律师制度、企业法律顾问制度。持续完善合规管理工作机制，健全主要负责人领导、法律顾问牵头、法务管理机构归口、相关部门协同联动的合规管理体系。加强风险防范，建立全市国有企业立体式金融防范体系。督促国有企业全面落实安全生产主体责任，加强安全生产长效机制建设，持续完善安全生产标准化建设与安全

管理体系，加大安全生产投入、检查与考核力度。增强全员安全意识，强化底线思维，营造文化氛围，落实安全责任，推动安全发展，持续做好安全保障工作。

第五章 组织实施与保障措施

一、统筹对接

做好与全国全省国资发展规划的对接，承接好、落实好全国国资“三级规划体系”各项任务，借助全国国资“一盘棋”“大格局”契机，推动规划组织实施。做好与国企改革三年行动方案对接，全面推动国企改革三年行动方案各项改革任务落地见效，通过改革解决制约国资布局与结构调整的体制机制障碍，持续增强国资国企发展活力。

二、政策保障

完善规划实施的政策支撑体系，健全规划实施的政策创新机制，积极探索有利于全市国有资本结构调整、战略布局的制度设计和政策措施。总结提炼规划实施中的典型经验、成功做法和改革发展创新举措，上升为制度和政策规定，推动全市国有企业全面落实。

三、组织实施

加强对《宿迁市国资国企“十四五”发展规划》组织实施的领导，市国资委牵头做好规划实施的协调落实，建立健全职责清晰、分工明确、高效沟通的协同工作机制，扎实推动规划各项措施落实落地。统筹指导全市国资国企规划组织实施，建立市属国企“十四五”发展规划审核和实施制度，坚持顶格协调、顶格推进，推动完成规划确定的各项任务。

四、监督评估

开展规划执行情况中期评估和总结评估，全面评估评价规划

实施的进展情况、存在问题、取得成效。建立健全重要目标任务跟踪反馈机制，根据实际情况调整工作举措。构建规划实施全流程考核评价机制，将规划执行情况分析评估结果与相关考核、评价相挂钩，动态考核、实时反馈、限期督办，强化规划的战略导向作用。

附件

市属国企“十四五”发展要点

产发集团：围绕打造综合实力“江北第一、江苏一流”的发展目标，立足产业发展“排头兵”、经济发展“助推器”、金融人才“培养基地”功能定位，“十四五”期间，宿迁产发集团将紧紧围绕宿迁市工业立市、产业强市工作导向，融入“四化”同步，推动协同发展；坚持“3+X”多轮驱动战略，“3”即金融业、投资、资产管理三大主业板块，“X”即酒店管理、大数据、智慧城市、殡葬服务、粮食等产业，做大实体企业，做强主导产业，做优民生服务，做活地方经济；构建“四大集团”，即融资担保集团、小额贷款集团、资产管理集团、公共事业集团，推进国有资产布局优化调整；实施“四个亿元”工程，即融资租赁、金融资产、小额贷款、融资担保四个板块单体利润总额超过1亿元，培育多轮驱动竞相发展的强大动能；力争到2025年末，集团总资产达1000亿元、净资产突破600亿元，自身经营板块（不含洋河股份国有股权收益）业务收入、利润总额分别达到15亿元、7亿元，产发集团和洋河集团市场化信用评级保持AAA级，国内具有较强知名度和影响力的大型国有控股集团。

城投集团：围绕致力于成为区域内一流的城市建设投资集团及城市综合服务运营商的发展目标定位，“十四五”期间，宿迁城投集团将牢牢把握宿迁市“四个定位”发展导向，紧跟“四化”同步

发展路径，以参与落实“美丽宿迁”“先进制造业基地”“江苏生态大公园”“片区开发”“城市更新”“乡村振兴”等重大战略为契机，大力推进“2313”计划，即：突出“服务城市发展、服务民生保障”2个服务导向，打造“城市开发建设、城市资产运营、城市服务”3大业务板块，遵循“资源资产化，资产资本化，资本证券化”1条发展思路，实施“党建引领、市场化经营、协同发展”3大发展战略。探索整合各功能区城投类企业，做大资产规模、做优经营性现金流、提升资信等级。力争到2025年末，集团资产规模突破600亿元，净资产增长至180亿元，年营业收入达到14亿元，利润总额超过2亿元，企业信用评级水平力争达到AAA级。积极完善集团治理结构、提升集团管控水平、优化集团人力资源体系，大力推进国企三年改革行动任务的落地见效，实现企业的市场化转型与可持续发展。

交通集团：“十四五”期间，宿迁交通集团将紧扣市第六次党代会部署要求，紧盯“四个定位”发展导向，紧跟“四化”同步发展路径，聚焦聚力“新型城镇化”“生态大公园”“综合交通体系现代化”“智慧物流”“智慧城管”“城市更新”等重大战略契机，以高质量发展为主题主线，以改革创新为根本动力，以党建引领为坚强保障，大力推进“12345”发展战略，即：围绕“将集团打造成为快速出行、智慧出行、绿色出行、通勤出行、休闲出行、货运出行等为一体的‘领先的城市全出行服务运营商’”目标定位，实施“综合交通建设运营、交通产业创新发展”两大战略，聚焦“交通基础设

施投资建设与运营、交通运输和仓储业、租赁和商务服务业”三大主业，致力“半小时城市出行圈、一小时枢纽辐射圈、两小时物流集散圈、三小时交通旅游圈”四圈打造，落实“双轮驱动、资源整合、资本运作、联盟合作、智慧交通”五大发展模式。力争到 2025 年末，集团资产规模突破 500 亿元，年营业收入达到 20 亿元，年利润总额超过 3 亿元，年投融资能力突破 50 亿元，发展成为苏北一流、全省领先的综合性交通产业集团。

水务集团：围绕“水务一体化运营管理服务平台、生态环境投资运营商、水利领域投资建设服务商”发展目标定位，坚持“政府引导、市场运作”的基本原则，以“服务城乡水务，建设生态文明”为使命，大力推进“1+3+3+N”计划实施，“1”即夯实水务环保服务民生的主业基础，“3+3”即打造“城乡水务、生态环保、水利建设”3 大业务板块，实施“党建引领、资产整合重组、市场化经营”3 大发展战略，“N”即“水务一体化、存量项目特许经营、区域内资产整合重组、资产证券化”等多条成长策略。同时，通过不断完善企业法人治理结构、深化国有企业人力资源管理改革、强化内部组织管控力度、提升企业文化与信息化建设水平等措施，持续优化企业经营管理体制。力争 2025 年末，集团总资产规模增长至 160 亿元，净资产超 100 亿元，营业收入增长至 8.5 亿元，利润总额争增长至 0.8 亿元，实现水务集团实体化、市场化转型。

文旅集团：围绕“打造百亿级产业集群、争创省内一流文旅

企业”发展目标，“十四五”期间，宿迁文化旅游发展集团紧紧围绕“四化”同步发展路径，通过专业化、市场化、实体化运作，培育皂河龙运城、新盛街两个引擎，持续做强项王故里、三台山两个核心项目，扩大宣传营销层级，培育多元住宿产业结构，通过“旅游+”战略，逐步形成“旅游+体育+康养”的多元发展体系。力争到 2025 年末，集团核心指标在 2020 年基础上实现翻一番，实现总资产突破 110 亿元，接待游客数 400 万人，总收入 2 亿元，总利润 2000 万元，酒店床位数 1600 张，散客覆盖长三角高铁商业圈 4 小时范围内。拓展投融资渠道，强化人才队伍建设，推进集团高质量发展。

经开集团：“十四五”时期，经开集团以基础设施建设投资、棚改拆迁安置、农房改造项目、资产运营管理、城市运营服务、对外融资、对外担保为载体，以服务经开区开发建设为重点，不断提高市场竞争力，积极向市场化、现代化、服务型企业转型。进一步加强党的领导、深化国企改革、加快转型发展、做优资产质态、提升主体评级、提高资本运作能力，实现资产总额、营业收入、利润总额规模迈上新台阶，为经开区经济高质量发展贡献更大力量。

新城控股：“十四五”期间，宿迁市新城控股将按照“高质量规划、产业化发展、多元化经营”思路，推进集团产业布局优化和结构调整，深度参与市重大项目建设、重点产业布局，推动重点领域建设，推进实施民生工程建设、大数据智能产业、市西部

水产产业、骆马湖沿岸旅游产业、生态宜居建设等产业模块，在发展中找定位、寻机遇，不断赋予宿迁新城控股新动能和壮大集团经济规模，为宿迁市经济高质量发展贡献出更大国有企业力量。力争 2025 年末，集团资产规模突破 450 亿，净资产规模突破 180 亿，年营业收入达到 15 亿元，利润总额超过 3.5 亿元，企业信用评级水平力争达到 AA+级。

洋河市政：以立足洋河服务洋河、面向宿迁走出宿迁为发展目标，围绕“中国酒都核心区”发展定位，以“改革创新”为第一引擎，以“四化同步”为发展路径，参与落实“酒游融农”四篇文章及“城市更新”、“乡村振兴”等重大战略为契机，突出“服务社会、保障民生”2 个服务导向，引进品牌房企以及优质的教育、医疗、养老等资源，提供高质量配套服务。推动“财务管理、工程建设、资产运营”三大主营业务发展，在商业地产、城市更新、企业转型+混改创新等方面狠下功夫、狠抓项目，力争实现企业资本倍数翻番，各个实体公司转型稳健、现代化集团公司管理体系健全的工作目标。实施“党建引领、实体化运作、市场化经营”3 大发展战略，建立健全董事会、监事会等机构设置，明确党组织会议、董事会、集团领导班子会议研究事项清单，切实抓好国企改革三年行动方案实施工作，有效放大国有企业在市场经济中的主导作用。力争到 2025 年末，集团资产规模突破 150 亿元，净资产增长至 30 亿元，年营业收入达到 6 亿元，利润总额超过 5000 万元，企业信用评级水平力争达到 AA 级。

洋河文旅：坚持市场化、实体化、社会化原则，充分发挥集团在市场经济中的主导地位，紧紧围绕文化旅游、城市建设、房产开发、工程建设、市政配套以及三产服务等主营业务，做大公司资产规模，做优公司资产质量，做强公司运营实力。在做好主营业务的同时，对国有公司实行分类经营，梳理在手的经营性资产，清理无效、低效资产。坚持“能售不租、能租不闲”的原则，提高资产的使用效率，确保国有资产保值增值。依托文旅公司品牌，投资文化、旅游产业，依托国有公司雄厚资源，在乡村旅游、婚庆公园、品牌酒店、特色街区创建等新业务领域进行扩展，实施产业招商战略，瞄准品牌企业，及时跟进有意向投资企业，打造希尔顿惠庭酒店、神龙时代文化旅游区、洋河古镇开发等特色文旅项目，并融入酒文化元素，全面彰显洋河酒文化特色，提升对外形象，创造品牌价值。力争到 2025 年末，集团资产规模突破 300 亿元，净资产增长至 100 亿元，年营业收入达到 12 亿元，利润总额超过 1 亿元，企业信用评级水平力争达到 AA+级；争创 4A 旅游区 1 个（神龙时代文化旅游区）、4A 品牌酒店 1 个（洋河希尔顿惠庭酒店）。

信息公开方式：主动公开

宿迁市人民政府国有资产监督管理委员会办公室

2021 年 12 月 31 日印发
