

# 关于印发《上海市国资国企发展“十四五”规划》 的通知

市国资国企改革工作推进领导小组成员单位、市城镇集资集企改革工作推进领导小组成员单位，市国资委监管企业，委托监管单位，各区国资委：

为深入贯彻落实《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，现将《上海市国资国企发展“十四五”规划》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

上海市国资国企改革工作推进领导小组

上海市城镇集资集企改革工作推进领导小组

2021年6月9日

（此件公开发布）

# 上海市国资国企发展“十四五”规划

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年。根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定上海市国资国企发展“十四五”规划。

## 一、“十三五”上海国资国企发展回顾

### （一）“十三五”建设目标基本完成

“十三五”时期，上海国资国企在市委、市政府的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，按照党中央、国务院关于深化国资国企改革的决策部署和市委、市政府的工作要求，坚持“牢记使命、深化改革、守正创新、服务发展”上海国资国企核心价值理念，全力推进国资国企改革发展监管党建各项工作，“十三五”建设既

定目标基本完成，国有经济发展质量明显提升，国企改革带动效应显著增强，国资监管体制机制逐步完善，国有企业党的建设持续推进，为全市经济社会发展作出了积极贡献。

1.国有经济实力提升。国有经济保持平稳增长，国资总量从2.2万亿元增长到3.2万亿元，归母净利润五年累计从0.74万亿元增长到1.02万亿元，国有企业资产总额、利润总额、净利润绝对值规模保持全国地方国企第一，总资产报酬率、净资产收益率达到或接近地方国企同行业优秀值。累计收缴国资收益528.45亿元、支出555.83亿元，重点投向科技创新及产业发展、基础设施建设、民生保障三大领域，实现了收缴比例逐年提高、调入公共预算比例达到“两个30%”、收缴范围全覆盖的目标。实施“三个一批”项目1042个，86.2%的经营性国有资产集中在第三产业，85%的新增投资集中在战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业、基础设施和民生保障四大领域，分别比“十二五”末提升9和13个百分点，境外企业国资总量达2675.8亿元，是“十二五”末的2.8倍。国有企业高质量发展迈出新步伐，6家企业进入2020年《财富》杂志世界500强，5家企业进入全球行业排名前三，7个企业品牌入围2020年亚洲品牌500强，18家企业进入中国企业500强。

2.服务大局贡献突出。全面服务落实“三大任务、一大平台”、

三大先导产业、脱贫攻坚等国家战略和人民城市建设等全市重点工作，一批行动方案推出落地，一批组织机构和平台建设完成，国资国企主力军作用充分发挥。全部监管企业对接服务临港新片区建设，实现科创板上市的国有参股企业 6 家，监管企业在长三角区域（不包括上海）总资产约 9000 亿元，三届进博会完成采购金额合计 83.9 亿美元。国资国企全力抗疫，累计生产、储运防疫物资 4 亿余只/件，捐款捐物超过 4 亿元，供应农副产品等 100 多万吨，减免中小微企业和个体工商户房屋租金 65 亿元。帮助 112 个结对帮扶贫困村全部脱贫出列，1.8 亿元资金帮扶经济薄弱村党组织 379 个。

3.全面改革稳慎推进。率先出台开展区域性国资国企综合改革试验的实施方案、行动计划以及贯彻落实《国企改革三年行动方案（2020-2022 年）》的实施方案，国资国企改革主体框架基本确立。全面参与国务院国资委专项改革，19 家企业分别实施“双百行动”改革、“科改示范行动”和员工持股试点，4 家企业改革做法在全国推广，上海市国资委先后 6 次在中央企业和地方国资委负责人会议上交流经验。推进国有资本投资、运营公司改革，上海国投公司正式成立，“1+3+N”国资管理架构进一步健全，累计股权划转 800 多亿元，盘活资金 200 多亿元，带动社会资本超过

1500 亿元。混合所有制改革取得突破，混合所有制企业资产总额、营业收入占全部企业的 87%、90%，累计实施员工持股近 400 例，地方国有控股境内外上市公司 87 家、总市值 2.69 万亿元、国有股市值 1.13 万亿元。

4.科技创新持续推进。召开上海国资国企创新发展大会，出台并落实鼓励企业科技创新“9 条措施”、鼓励实施创新驱动发展战略的指导意见，上海经验列入国务院国资委“全创改”在全国复制推广。企业研发支出总额达到 1617 亿元，研发费用视同营业利润 1289 亿元，分别比“十二五”末增长 47%、252%。上海电气燃气轮机、兆芯自主 CPU 等一批科技攻关项目实现重大突破，中央研究院、国家级实验室等高科技研发和转化平台从 261 家增长到 314 家，两院院士、国家万人计划、市领军人才等高端人才达到 793 人。完成 11 组 20 家监管企业联合重组，直接监管企业总数为 42 家。落实上海市政府与国务院国资委战略合作协议，推动重大合作项目 41 个，涉及金额 3700 亿元。

5.公司治理日益完善。推动党的领导融入公司治理各环节，监管企业和境内上市企业全部完成“党建入章”，40 家监管企业和 80%的二级企业实现党委书记、董事长“一肩挑”，监管企业全部完成党组织研究讨论前置程序。加强董监事会建设，健全完善外

部董事和“外派内设”监事会制度，建立监事会履职清单，调整企业领导人员及董（监）事 1354 人次。实施更加灵活的市场化经营机制，17 家企业完成职业经理人薪酬制度改革，85% 的市场竞争类企业形成长效激励整体推进工作方案，2016-2019 年监管企业从业人员平均工资年均复合增长 5.2%。

6. 监管能级不断提升。优化“直接监管+委托监管+指导监管”的国资监管模式，调整监管分类。“放管服”改革持续深化，确立上海国资国企核心价值理念，出台改革国有资本授权经营体制实施方案，制定市国资委对监管企业授权放权清单。建立高效服务企业五项机制，构建业务处室、实体大厅、网上平台“三位一体”的政务服务管理体系。“立改废”工作持续推进，制定出台文件 50 件，修订 14 件，废止 62 件。主业目录更新完善，容错纠错和责任追究实施办法出台，法律、投资、财务、金融、境外经营等风险有效管控，信息化建设、安全生产、信访矛盾化解工作持续推进，未发生重特大安全生产事故和不稳定事件。

7. 市区委办协同联动。市部委办局立足全局，协同推动改革任务落地，营造良好社会环境。委托监管单位把握行业特点，加强顶层设计，企业主业发展、全面改革、转型升级取得积极进展。区国资国企立足区域定位，推进结构调整、创新发展、布局优化，

成为区域经济社会发展的中坚力量。

8. 国企党建切实加强。全面加强党的领导和党的建设，开展“不忘初心、牢记使命”主题教育和“四史”学习教育，国资国企党员干部理想信念更加坚定、党性更加坚强。夯实基层基础，完成35家集团党委换届，有效推动党的宗旨、党的作用全覆盖，“百千万”特色工作经验做法得到中央组织部和市委肯定。深化国资国企干部人才工作，出台《市管国有企业领导人员管理办法》，印发《关于进一步加强本市市管国有企业人才队伍建设的意见》，创建“国资骐骥”品牌，命名授牌40个教育培训基地，实施“百名年轻干部使用培养计划”，搭建优秀年轻干部企业间交流挂职锻炼平台，弘扬企业家和劳模精神，4名企业领导获评全国优秀企业家称号，8名获评上海市优秀企业家称号，25人获得全国劳动模范或先进工作者荣誉称号。持续推进全面从严治党，深化“四责协同”机制，运用监督执纪“四种形态”，打好纠治“四风”持久战，配合完成市管国有企业巡视全覆盖。抓好意识形态工作，“两微一端”宣传格局初步形成，开展大型访谈、主题活动80余场，新闻报道6700余篇。加强党建带团建、带妇建、带工建，统战人士、老干部作用充分发挥。

“十三五”期间，上海国资国企发展取得积极成效，但仍存在

一些不足。一是战略性新兴产业总体布局规模不大，国资布局结构有待进一步优化；二是以管资本为主推进职能转变还不到位，国资监管效能有待进一步提高；三是改革推进实施还不平衡，国企活力动力有待进一步增强；四是部分领域风险时有发生，风险防控意识和能力有待进一步提升；五是党建工作发展还不平衡，国企党的建设有待进一步加强。

## （二）新发展阶段上海国资国企发展环境

1.国际经济格局加速变革，开启产业链重构新机遇，要求上海国资国企持续增强发展韧性。当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，产业链供应链面临严重冲击。上海国资国企必须加快推进产业基础高级化、产业链现代化，提升全球资源配置能力和高端产业引领功能，打造自主可控安全可靠的产业链、供应链。

2.全球科技革命孕育突破，催生创新发展新动能，要求上海国资国企持续提升创新策源能力。以数字化、网络化、智能化技术为代表的新兴技术加快创新发展和扩散应用，新技术、新产业、新业态、新模式大量兴起。上海国资国企必须提升科技创新能力，持续完善科技成果转化应用与服务配套，形成持续发展的新动力。

3.新发展格局加快形成，拓展提质增效新空间，要求上海国

资国企持续优化布局结构。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加快形成。上海国资国企必须主动参与上海打造中心节点和战略链接任务，对内加快培育内需体系，对外开拓发展空间，更好发挥国资国企战略支撑作用。

4.国资国企改革纵深推进，释放改革发展新活力，要求上海国资国企持续增强改革的系统性、协同性。我国国有企业改革已步入关键历史阶段，将实现由局部探索、破冰突围到系统协调、全面深化的历史性转变。上海国资国企必须以全局观念和系统思维，谋划和推进一批创造性、引领性改革，确保改革始终走在全国前列。

## 二、“十四五”时期上海市国资国企发展指导思想、基本原则和主要目标

### （一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，科学把握新发展阶段，坚定贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，深化“五

个中心”建设，强化“四大功能”，坚持“牢记使命、深化改革、守正创新、服务发展”的国资国企核心价值理念，坚持党对国有企业的全面领导，坚持和完善基本经济制度，坚持稳中求进工作总基调，以**服务服从融入国家战略、构筑新时代上海发展新优势**为目标，以**推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理、提供高效率服务**为主题，以**做强主业、做实创新、做活机制、做优监管、打响品牌**为主线，以**市场化、专业化、法治化、国际化**为导向，**聚焦国资国企历史使命和主责主业，加快国有企业数字化转型，提升国资监管智能化水平**，全面深化国有企业体制机制改革创新，充分发挥国有资本经营预算的功能作用，实现国有经济持续健康发展，成为上海打造国内大循环中心节点、国内国际双循环战略链接的重要支撑，为建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市作出新的贡献。

## （二）基本原则

1.坚持党的领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥企业党委把方向、管大局、促落实的领导作用，切实将党的政治优势、组织优势和群众工作优势转化为国有企业创新优势、竞争优势和发展优势。

2.坚持服务大局。聚焦浦东改革开放、“三大任务、一大平台”、

虹桥国际开放枢纽建设等中央和市委战略部署，优化国资布局，谋划政策举措，部署改革任务，推进工程项目，发挥国有经济战略支撑作用。

3.坚持高质量发展。锚定碳达峰、碳中和目标，加快转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，加快实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

4.坚持改革开放。遵循市场经济规律和企业发展规律，强化企业市场主体地位，完善中国特色现代企业制度，激发企业活力和发展潜力，培育世界一流企业。

5.坚持科学监管。完善以管资本为主的国有资产监管体制，深化经营性国有资产统一监管，强化监督协同，防止国有资产流失，提高监管系统性、针对性、有效性。

### （三）主要目标

到 2025 年，国有资本和国有企业进一步做强做优做大，国有经济战略支撑作用明显增强，世界一流企业和专精特新企业建设取得显著成果，国有企业落实中国特色现代企业制度扎实见效，国资监管激发市场主体活力体制机制确立完善，国企党组织发挥政治功能的质量水平全面提高。

1.国有经济高质量发展全面推进。地方国有经济发展效益持

续保持全国第一，主要经营指标年均增幅高于全市经济增长水平，总资产报酬率、净资产收益率保持地方国企同行业优秀水平，非金融企业资产负债率控制在全国地方国有企业平均水平以下。形成 10 余家具有全球竞争力和品牌影响力的头部企业，10 余家社会与经济效益有机平衡、服务效率和保障能力国内一流的领先企业。

2. 国资布局结构持续优化完善。本市国资国企新增投资超过 3 万亿元，其中 90% 以上集中在关系上海经济社会持续发展的重要行业和关键领域，超过 5000 亿元的新增投资集中在临港新片区、长三角等重点区域，100 家总部型机构和 80% 的新增总部型机构落地“五个新城”，战略引领、经济支撑、城市安全和民生保障的国有经济功能布局率先完成。

3. 国有企业改革纵深发展。中国特色现代企业制度更加成熟定型，国有企业的市场化经营机制更加灵活高效，混合所有制改革积极稳妥深化，国有经济、集体经济、非公经济相互促进、协同发展新格局基本形成。

4. 国企创新能级显著增强。围绕固链补链延链强链，研发强度年均增长不低于 10%，创新投入年均增长不低于 5%，总额超过 3000 亿元，80% 以上监管企业实现数字化转型，数字产业占国

有经济比重不低于 20%，实现“十百千万”工作目标：智能制造、智慧商贸、交通运输等赋能城市数字化平台 10 个，创新能力强、经济效益好、发展潜力大的高成长型创新企业 100 家，形成集成电路、生物医药等千亿级产业集群，战略性新兴产业领域营业收入达到万亿元。

5.国资监管体制机制健全完善。国资监管制度更加健全，分类监管更加科学有效，在线监管系统全面升级，横向到边、纵向到底、全面协同的数字化智能化监管体系全面建立，企业“监管画像”更加直观准确，国有资产保值增值责任全面落实，国资监管大格局巩固完善。

6.从严管党治党要求全面落实。党对国资国企工作的全面领导切实加强，政治功能和组织功能充分发挥，党的基层基础更加稳固，领导班子建设明显加强，人才队伍快速壮大，党风政风和干部队伍作风持续改善，风清气正的良好政治生态进一步形成。

### **三、“十四五”时期上海市国资国企发展任务举措**

#### **（一）高质量推动国有经济发展**

1.推进创新驱动。深入实施创新驱动发展战略，推动技术、管理、商业模式等各类创新。统筹优化创新重点领域布局，突破一批制约发展的关键核心技术，产出一批具有重要影响力的原创

技术，开发一批打破国外垄断、填补国内空白并规模化量产的自主产品，形成一批具有国际影响力的中国标准，建设一批原创技术策源地和创新基地，建强一批高水平研发平台、服务平台和开放创新平台，组建一批创新联合体、产业技术创新联盟，做强做优一批国资引领的创新基金，培育一支数量充足、素质优良、结构合理、富有活力的创新人才队伍，形成一套有利于要素集聚、活力迸发、效率提升的政策保障体系。加强知识产权保护，贯彻实施《企业知识产权管理规范》，强化知识产权风险防范。

2.打造现代产业链。强化基础固链、技术补链、功能延链、融合强链，打造一批自主可控安全可靠的产业链条，提升产业链供应链现代化水平。实施产业链重大投资项目，依托临港新片区等打造高质量产业链园区。超前布局前沿技术，提升产业链关键环节创新能力。聚焦重点产业优势领域，发挥现代产业链链长作用，通过并购重组、投资参股、股权划转等多种方式，实施产业链专业化整合，带动产业链上下游企业抱团发展。利用金融手段服务产业链企业，打造产业链现代服务体系。加强产业链开放合作，完善面向全球的生产服务和资源利用网络，提高产业链安全水平和国际国内竞争力。

3.推动数字化转型。推动数字经济和实体经济深度融合，加

快传统产业和传统基础设施数字化改造，探索建立商务发展、数字金融服务、城市基础设施建设运营等领域的智能协同创新平台，实现数据驱动的智能生产、网络化协同、个性化定制、服务化延伸。建立健全数据治理体系，构筑数字赋能平台，探索数据资产管理，强化系统整合和大数据汇集分析，重塑数据驱动业务发展模式，打造数字化生态体系。推动智能示范工厂建设，打造数字孪生企业，促进企业数字化增效。加快新一代信息技术研发，形成安全可控的数字化转型技术体系，加快设备设施、系统平台、工具软件等安全产品的布局应用，打造一批综合性支撑平台企业、数字化转型标杆龙头企业、特色数字企业，依托平台建设行业 App 和微服务资源地。加强新技术导入，有针对性地开放国资国企场景资源，运用“揭榜挂帅”“赛马”机制，面向社会征集一批数字化转型解决方案。以加快数字化转型为重点，制定落实鼓励创新的综合服务试点方案，集成放大考核激励效用，优化经营业绩考核评价体系。

4.推动绿色发展。积极发展清洁电力、氢能、储能、综合能源服务等，突破绿色能源建设、储运、转换等技术瓶颈，实现国产化替代。推进污水处理、土壤修复、泥浆利用、垃圾固废处理等绿色环保专业化服务发展，培育壮大低碳循环、减污治排、绿

色建筑等新业务，增强行业综合竞争力。深化全国碳排放权交易市场建设，加大绿色低碳投资，积极开展低碳零碳负碳技术研发应用，加快建筑等传统产业低碳改造升级，率先成为上海乃至全国低碳转型的引领者、推动者、示范者。

5.增强金融功能。优化金融资源配置，加大国有企业投资的股权投资基金对产业升级、技术改造、消费民生等重点领域的支持力度，服务实体经济发展。深化金融供给侧结构性改革，加快落实基础设施领域公募 REITs 发展等金融创新举措，支持设立商业银行理财子公司、保险资产管理公司、养老金管理公司等金融机构，助推全球资产管理中心建设，规范发展私募股权基金，探索组建体现国资管理功能的基金。加大金融科技研究与投入，培育一批应用性广、创新性强、示范性好的金融科技项目，推进金融企业设立科技子公司，支持具有全球竞争力的金融科技中心建设。“十四五”期间金融服务类企业总资产、净资产、净利润的平均年化增长率分别达到 7%、5%、3%左右。

6.促进质量品牌发展。开展质量提升行动和标准升级行动，开展一批重点产品质量攻关项目，打造千亿级的名品名企。健全完善以企业为主体的品牌建设投入长效机制、运营管理机制、考核评价机制、激励约束机制，加强职业经理人、高技能人才、老

字号传人等人才队伍建设，探索专业品牌运作公司（基金）运作模式。推进实施老字号品牌“一品一策一方案”振兴计划，用好老字号品牌专业化运营平台，盘活品牌资源。

## （二）高水平优化国资布局新结构

1.优化功能布局。聚焦集成电路、生物医药、人工智能等三大先导产业和电子信息、生命健康、汽车、高端装备、先进材料、时尚消费品等六大重点产业，加大国有资本投入，强化高端产业引领功能。动态保持国有经济在重要行业领域的主体地位，推动实体优势产业进一步做强做优做大。巩固新能源汽车、高端装备制造等领域先发优势，以新一代智能汽车项目为牵引，持续发力电动智能领域，推动制造业产业基础再造。推动新兴技术等与现代服务业深度融合，打造具有国际影响力的现代服务业龙头骨干企业。建设国资主导、集约高效、安全稳定、智慧绿色的基础设施体系，丰富新型基础设施应用场景，培育一批行业领先、辐射全国的基础设施专业运营管理龙头企业。建立重要战略物资保障直通专线体系，搭建国资系统应急保障智能管理平台，夯实城市运维基石功能。加大国有资本对民生“短板”的投入，培育发展医疗康养等以民生保障为主责主业的国有企业，充分发挥国有企业在超大城市主副食品市场保供中的底板作用，探索形成具有上海

特色、国资国企特点的民生服务供给路径。

2.优化空间布局。主动参与嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇“五个新城”建设，积极推动一批重大项目和总部型机构落地。加快发展临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽等重点区域，高起点布局先进制造业和现代服务业，高浓度集聚各类创新要素，新增一批千亿级产业集群，打造一批高品质园区。加强与苏浙皖三省国企的联动协作，发挥国资国企联席会议和百企合作联盟作用，积极推进水乡客厅、品牌岸线、康养小镇以及长三角港口机场群等建设，在区域协调、产业创新、互联互通、协同开发、体制机制等方面取得重要突破和显著成效。深化与长江经济带以及国内重点区域合作，积极融入京津冀、粤港澳、海南自由贸易港等重点功能区建设。鼓励优势产业、优势企业、优势品牌“走出去”，加快适应 RCEP、中欧投资协定等国际规则，优化全球资源配置，参与全球经济竞合，培育具有全球竞争力的世界一流企业。深入参与乡村振兴、对口帮扶等工作，积极开展扶贫援助、经济技术合作和人才交流等多层次、全方位协作。

3.完善企业布局。围绕落实国家重大战略和本市重大任务等做强主业、做优产业，纵向压缩管理层级，横向加快非主业企业、

非优势业务剥离，点上处置低效无效资产、清退亏损企业。做强做优直接监管企业，“十四五”末资产总额达 30 万亿元。提升委托监管企业发展质量，“十四五”末社会事业、社会服务等领域资产总额稳步增长，形成 2 家具有国际影响力竞争力的新型主流媒体集团和一批具有核心竞争力的文化企业。提高指导监管企业活力效率，推动各区属国有企业成为区域经济发展重要增长极，“十四五”末区属国企资产总额达 3 万亿元。

### （三）高动能实现国企改革新突破

1.深化混合所有制改革。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的总要求，加强本市地方国企与中央企业、其他省市国企及民企、外企、集体企业等各类市场主体之间合资合作。推动国有企业多地上市发展，“十四五”期间新增国有控股上市公司 20 余家，本地注册境内上市公司中的国有控股上市公司营收、利润和再融资占比持续提高。稳慎开展混合所有制企业骨干员工持股，积极引入匹配度高、认同感深、协同性强的战略投资者。深度转换混合所有制企业经营机制，实现劳动、人事、分配三项制度改革突破。合理设计和调整优化混合所有制企业股权结构，全面建立国有控股上市公司市值管理绩效水平分析评价机制。有序推进城镇集体企业市场化、专业化重组整合，支持有条件的城

镇集体企业改革转制。

2.完善法人治理结构。坚持“两个一以贯之”，把加强党的领导贯穿到公司治理全过程各环节，加快完善中国特色现代企业制度，建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。落实《关于中央企业在完善公司治理中加强党的领导的意见》要求，明确企业党委在决策、执行、监督各环节的权责、程序和工作方式，切实发挥企业党委把方向、管大局、促落实的领导作用。全面落实和维护企业董事会重大决策、选人用人、考核评价、薪酬分配等职权，全面推进规范董事会和专门委员会建设，实现董事会应建尽建、配齐建强。完善“外派内设”监事会工作体制，强化监事（会）监督评价报告和成果运用，增强监事会监督的独立性、权威性。全面建立董事会向经理层授权的管理制度，充分保障经理层依法行权履职，严格落实总经理对董事会负责、向董事会报告的工作机制。积极拓展董监事来源渠道，完善选任机制，加大专业化培训力度，提高董监事履职能力和决策监督水平。“十四五”末，市国资委直接监管的国有企业全部建立外部董事占多数的规范董事会。

3.深化授权经营体制改革。“一企一策”制定授权放权清单，加强授权监督管理，构建授权动态调整机制，实现精准授权放权。

持续强化企业行权能力建设，建立清晰的管控战略及管控制度体系。健全国有资本运营平台投资决策委员会运作机制，优化投决会审批事项，提高运作效率，充分发挥其在授权经营、结构调整、资本运营、激发所出资企业活力和服务实体经济等方面的作用。

4.健全市场化经营机制。深化法定代表人和经理层成员任期制契约化管理，在监管企业和各级子企业实现全覆盖。深化职业经理人制度改革，进一步完善市场化选聘，落实市场化退出机制，实现市场竞争类企业有条件覆盖。深入推进用工市场化，建立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，提升人力资源配置效率。完善与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，探索实行更具灵活性和市场竞争力的工资总额动态调整机制，突出优化科技型、创新型企业工资总额管理。推进多层次、广覆盖、各类型的长效激励约束机制建设，积极探索岗位分红、超额利润分享、股票期权等股权和分红激励，鼓励实施跟投等激励约束方式，重点完善科研人才以科技成果出资入股、知识产权归属和利益分享机制，“十四五”期间，新增各类长效激励 100 例。

#### （四）高效率落实国资监管新格局

1.深化国资监管职能转变。围绕管好资本布局、规范资本运

作、提高资本回报、维护资本安全等重点，完善国资监管机构内部职能设置和人员结构。推进立改废释工作，形成科学系统、精简高效的以管资本为主的国资监管制度体系。探索实施国有独资企业、国有控股企业、混合所有制企业差异化监管机制。聚焦重大战略、科技创新、产业转型等方向，优化国资收益支持方式，规范资金安排及使用。提升服务企业发展能力，落实市国资委高效联系服务企业工作制度，深化市国资系统企业服务大厅建设，加强上海国资智库建设。

2.完善国资监管大格局。建立健全机构职能上下贯通、监管制度衔接规范、行权履职协同高效、改革发展统筹有序、系统合力明显增强的国资监管大格局。构建“1+3+N”的国有资本管理架构，进一步明确和优化市国资委、平台公司、监管企业的权责边界和联动机制。完善委托和指导监管的工作体制，加强业务指导、协调和培训，推动直接监管、委托监管、指导监管企业联动发展。

3.健全国资监督机制。健全完善业务监督、综合监督、责任追究“三位一体”的国资监督机制，构建集中统一、全面覆盖、权威高效的内审监督体系，形成内外连接、上下贯通的国有资产监督格局，强化对重点领域、关键环节的监督问责。持续加强全面预算、资金集中、风险预警、内控建设、信息化管控体系和管控

能力建设。建立协同合作、业务联动、资源共享的工作机制，健全监督意见反馈与整改制度，构建工作闭环，形成监督合力。健全国有企业信息公开制度，依法依规、及时准确披露信息，保障社会公众对国有资产运营的知情权和监督权。

4.推进国资监管数字化智能化。建立健全国资监管数据指标体系，统一数据采集和用户身份管理，实现国资监管资源整合、信息共享和业务协同。促进信息化与监管业务深度融合，实现国资国企实时在线动态监管全覆盖，建立横向到边、纵向到底、全面协同的数字化智能化监管体系。建立智能化监测模型，打造直观准确的“企业画像”，形成数字化运营、数字化监管、数字化评估等新型管控体系，提升国资运营质量和风险识别能力。

5.加强重点领域风险防范管控。进一步强化风险防控意识，加强经济运行动态、资本市场指标变化等的监测预警、评估和研判。严格大额资金、土地房产等资源集中管控，对重点子企业实行穿透式管理，形成有效防控风险的组织体系、责任体系、制度体系和工作流程，坚决守住不发生重大风险的底线。加强境外国有资产监管，严格规范境外重大经营投资行为，提升防范境外投资经营风险能力。加强基金管理和风险排查，完善风险防控体系，防止发生重大系统性风险。完善重大案件管理制度，健全法律风

险防范和案件处置机制，推进合规管理全面覆盖、有效运行。进一步落实企业安全生产、信访工作和防止国资流失的主体责任，健全完善分级分层、有效衔接、上下贯通的责任追究工作体系。

#### （五）高站位贯彻党的建设新要求

1.加强党的政治建设。推动全系统深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察上海重要讲话精神，筑牢“四个意识”“四个自信”“两个维护”的思想根基。坚持用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作，始终与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，切实把中央和市委各项部署要求贯穿于重大战略谋划、重大政策制定、重大任务部署、重大工作推进全过程。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚持以社会主义核心价值观引领系统干部职工，不断践行上海国资国企核心价值理念，展现国资国企的价值追求和使命担当。

2.夯实党的基层基础。推动集团党委换届全覆盖、正常化，严格落实“三会一课”、民主评议党员等基本制度，开展主题党日活动，推动组织生活经常认真严肃。探索党支部建在创新平台上、科研团队上，把党建工作成效转化为企业发展活力和竞争实力。加强区域化党建，在市属国有企业沪外重点集中区域建立党建联席会议制度，实现省会城市和重点城市全覆盖。坚持党建带群建，

充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，团结动员职工群众在企业生产经营中建功立业。建立上海国企党建品牌培育常态机制，扩大优秀党建品牌示范效应，形成具有上海特点的100个党建新品牌。

3.建强干部人才队伍。加强市管企业领导人员政治素质考察，进一步提高政治判断力、政治领悟力和政治执行力。分步实施市管企业领导人员“继任者计划”，大力选拔使用懂经营、会管理、善决策，有国际视野、战略思维、专业能力的干部。大力培养选拔优秀年轻干部，完善梯次配备，不断优化领导班子结构。推动“干部能上能下、人员能进能出、收入能增能减”的“三能”机制落地。深化“国资骐骥”品牌，分层分类实施人才计划，重点引进三大先导产业、六大高端产业等新技术、新产业领域的海内外专业化人才，深入推进跨单位、跨系统、跨条线干部交流。传承发扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，拓展各类人才职业发展通道，探索名师育才制度，打造一支爱岗敬业、技艺精湛、善于创造性解决工艺难题、提升产品和服务质量的高技能人才队伍。

4.坚持全面从严治党。构建落实全面从严治党责任体系，建立主体责任明确、责任界限清晰、责任内容衔接的责任落实机制，推动各级党组织全面从严治党“四责协同”落地落实。建立健全巡

察制度，强化巡视巡察整改。建立健全全面从严治党可操作、可考核、可量化的“刚性标准”，深化运用监督执纪“四种形态”，构建“三不腐”长效机制，持续保持惩治腐败高压态势。对照“三个有利于”的标准和容错免责要求，对干部在推进改革中先行先试出现的失误、探索性试验中的失误和推动发展中的无意过失予以区分，激励广大干部担当新使命，展现新作为。