

郑州市人民政府文件

郑政文〔2013〕247号

郑州市人民政府 关于市级政府投融资公司建立现代企业制度 深化劳动人事分配制度改革实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为进一步深化投融资体制改革，推动政府投融资公司建立与市场经济发展相适应、相配套的劳动、人事、分配制度（以下简称“三项制度”），有效提升公司的内生动力和市场竞争力，现提出如下实施意见。

一、指导思想

按照政府引导、公司主体、面向市场的要求，以建立高、中级管理人员市场取向选聘的人事制度；员工面向社会、逢进必考

的依法用工制度；业绩考核与薪酬挂钩、总额控制的分配制度为重点，构建形成“干部能上能下、人员能进能出、薪酬能高能低、激励与约束统一”的现代企业管理运营机制，推动政府投融资公司成为“自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展”的市场经营主体，实现“立、融、用、管、还”的全产业链发展。

二、基本原则

1. 合法合理原则。立足市级政府投融资公司实际和《公司法》、《企业国有资产法》等法律法规，从现实性、可能性和操作性出发，科学合理设定顶层设计和推进方案，确保三项制度改革的每个环节既有法律依据又合乎市场取向。

2. 市场运作原则。依据市级政府投融资公司现状，董事长、监事会主席、总会计师由市委、市政府批准委派，公司总经理、副总经理等高级管理人员和中层管理人员、普通员工一律采取市场化运作方式，实行公开招考、择优聘用、竞争上岗。

3. 效率优先原则。在合理控制人工总成本的前提下，依据年度目标完成情况和绩效考核结果，实行业绩与薪酬相挂钩、激励与约束相统一、责任与风险相一致的薪酬分配方式，充分调动各级、各岗位员工的积极性。

4. 试点先行原则。先期在郑发投集团、地产集团、投资控股公司、建投集团公司、城建集团公司、交建投公司、公用事业集团公司、公共住宅公司等8家公司开展三项制度改革，运行一段时间后，在总结完善规范提升的基础上，逐步推向其他市级政

府投融资公司。

5. 稳定有序原则。对政府投融资公司员工实行“老人老办法、新人新办法”的差异化化管理，确保三项制度改革期间，公司整体稳定、正常运营、平稳过渡。

三、主要任务

(一) 建立完善公司法人治理结构

1. 明晰公司管理架构。按照《公司法》、《企业国有资产法》相关规定，依据我市政府投融资公司实际，股东会职责由公司出资人履行，各公司仅设置董事会、监事会和经营层（以下简称“两会一层”）。其中，郑发投集团：设董事长（兼党委书记）、副董事长各1名，董事3名（可兼职）；监事会成员5名，设主席1名（兼纪委书记）、监事4名；经营层原则上设总经理1名，副总经理3名，总会计师1名。地产集团、建投集团、城建集团、交建投公司等4家公司：分别设董事长（兼党委书记）1名，董事2名（可兼职）；监事会成员5名，设主席1名（兼纪委书记）、监事4名；经营层原则上设总经理1名，副总经理3名，总会计师1名。投资控股公司、公共住宅公司等2家公司：分别设董事长（兼党委书记）1名，董事2名（可兼职）；监事会成员5名，设主席1名（兼纪委书记）、监事4名；经营层原则上设总经理1名，副总经理2名，总会计师1名。公用事业集团：分别设董事长（兼党委书记）1名，董事4名（可兼职）；监事会成员5名，设主席1名（兼纪委书记）、监事4名；经营层原

则上设总经理 1 名，副总经理 2 名，总会计师 1 名。

2. 规范设置公司“两会一层”。董事会的设置：董事会由郑州市投融资决策管理委员会（以下简称“市投委会”）提出董事会成员（非职工董事）拟任人选，提交市投融资体制改革领导小组审议后，分别提请市委、市政府研究批准，各公司按照法定程序完成任命程序。投融资公司负责按照市委、市政府批准的董事会设置方案，召开职工大会或职工代表大会选举职工董事。

监事会的设置：监事会由市投委会提出监事会成员（非职工监事）拟任人选，提交市投融资体制改革领导小组审议后，分别提请市委、市政府研究批准，各投融资公司按照法定程序完成监事会（非职工监事）人员任命；公司董事、总经理、副经理、总会计师不得兼任监事。投融资公司负责按照市委、市政府批准的监事会设置方案，召开职工大会或职工代表大会选举职工监事。

经营层的设置：经营层由市投委会结合公司职位空缺、人员需求、拟选聘方式等情况，制订经营层选聘具体方案，提交市投融资体制改革领导小组审议后，提请市委、市政府研究批准。市投委会办公室等部门按照批准的选聘方案负责具体实施。拟选聘的高级管理人员提交市投委会审议后，分别提请市委、市政府研究批准，投融资公司按照法定程序完成聘任。

（二）建立市场取向的选人用人机制

1. 健全完善选人用人制度。公司负责人的委派或选聘：公司负责人包括董事长（党委书记）、监事会主席、总经理、副董

事长、副总经理、总会计师等（总经理、副总经理、总会计师为公司高级管理人员）。其中董事长、监事会主席、副董事长由市委、政府批准，出资人委派，公司履行法定程序；总会计师由市财政局提名，市委组织部考察，市投融资体制改革领导小组审议，市委、市政府研究批准，公司履行聘任程序；总经理、副总经理等其他公司高管采取面向社会公开选拔、出资人提名、董事会提名和内部竞争等方式选聘，市委组织部考察，拟聘用的高级管理人员经市投融资体制改革领导小组审议后，提请市委、市政府研究决定，投融资公司按法定程序完成聘任。

中层管理人员的选聘：由政府投融资公司制定《中层管理人员招录聘用管理办法》，报市投融资体制改革领导小组审批后，采取公开招考、竞争上岗方式完成选聘，聘用结果报公司出资人备案。

一般工作人员的招聘：由各政府投融资公司制定《公司员工招录聘用管理办法》，报市投融资体制改革领导小组同意后，按照逢进必考、择优录用要求公开招聘，聘用结果报公司出资人备案。

2. 实行差异化的人事管理。政府投融资公司现有人员和新进人员实行“老人老办法、新人新办法”的差异化化管理。

老人老办法，即：（1）公司现有人员属于公务员兼职，且愿意继续在公司工作的，本着自愿的原则，保留公务员身份，工资薪酬、社会保障、退休政策等按公务员标准和原有渠道执行；

(2) 现有人员中属于事业身份兼职、且在公司担任公司负责人职务，竞聘成功的需放弃事业身份，工资薪酬、社会保障等按照企业相关政策执行。

(3) 现有人员中属于事业身份兼职、且在公司担任公司负责人职务，未能竞聘上岗的，愿意继续留在投融资公司工作，可享受原职级身份待遇不变，工资薪酬、社会保障、退休政策按事业标准和原有渠道执行；不愿留在投融资公司的，由市委组织部在其他市属国有企业或事业单位中，按同职级身份待遇统筹安排。

(4) 公司人员中属于事业身份兼职的公司中层和一般工作人员，事业身份不变，保留档案工资，人事关系由政府投融资公司人事管理中心集中管理（在政府投融资公司增挂“人事管理中心”牌子，董事长兼任人事管理中心主任，负责事业身份人员的人事管理等工作），实际工资薪酬、社会保障等按照企业政策执行，退休政策按事业单位标准执行。

新人新办法，即：公司原有人员不属于公务员（事业）兼职和改革后的新进人员实行层层聘用制，按照《劳动法》、《劳动合同法》签订劳务用工合同，工资薪酬、社会保障等严格按照市场化劳动合同政策执行。

（三）建立健全科学合理的绩效考核机制

1. 完善绩效考核指标体系。以提高融资能力和实现国有资产保值增值为核心，以融资管理、投资管理、风险控制、一票否决等 4 类指标为考核依据，实行年度考核与任期考核相结合、结

果考核与过程评价相统一、考核结果与薪酬奖惩相挂钩的激励约束机制，促进国有“四资”效益最大化，推动政府投融资公司持续健康发展。

2. 规范绩效考核程序。政府投融资公司根据下达的年度目标任务和考核办法，向市国资委提交业绩考核结果申报材料；市国资委依据投融资指标完成情况、经审计的企业财务决算报告、经营业绩考核结果等资料，对政府投融资公司申报材料进行核实，初步拟定政府投融资公司考核等级，并及时反馈政府投融资公司，对考核结果有异议的，在规定时间内按程序提请市国资委、市投委会办公室复核；考核结果上报市投委会审批，按照审批后的考核结果兑现薪酬或计入干部个人业绩档案。

3. 分类实施绩效考核。由市国资委、市投委会办公室考核公司负责人，投融资公司制定具体办法考核中层管理人员和一般工作人员。其中，公司负责人考核以年度目标、任期内综合目标完成情况为主，考核结果与公司负责人薪酬挂钩；中层管理人员考核以部门年度工作目标完成情况为主，实行末位淘汰制，重要岗位人员定期述职；一般工作人员考核以岗位职责为主，按照岗位职责进行动态考核。

4. 强化考核结果应用。年度绩效考核结果分为 A、B、C、D、E 五个级别。完成考核目标值 90 分（含 90 分）以上为 A 级；80—90 分（含 80 分）为 B 级；70—80 分（含 70 分）为 C 级；60—70 分（含 60 分）为 D 级，60 分以下为 E 级。

考核结果与薪酬分配（详见“建立激励约束相统一的薪酬分配机制”章节）和职务任免、岗位调整挂钩：年度考核为 E 级的公司，按照干部人事管理权限，分别报请市委、市政府和市投委会对公司董事长、总经理进行诫勉谈话；连续 2 年为 E 级的，报请市委、市政府和市投委会对公务员（事业）身份兼职的公司董事长、总经理进行岗位调整、降职或免职，对选聘的公司董事长、总经理予以解聘。公司其他负责人的考核结果运用参照对公司主要负责人的考核运用执行。

（四）建立激励约束相统一的薪酬分配机制

按照效率优先、兼顾公平要求，实行工资总额控制、经营业绩挂钩、职务消费透明、兼职不取酬相结合的差异化薪酬管理。

1. 公司负责人实行年薪制。市国资委负责制定公司负责人薪酬管理实施细则，依据公司规模、经营难度、行业工资水平核定总经理年薪，原则上年薪总额的 40% 作为基薪，其余 60% 作为绩效薪，年度考核结束后，兑付绩效薪的 70%，剩余 30% 绩效薪纳入责任风险金。责任风险金的兑付待任期考核完成后，按考核结果分档兑现。非公务员（事业）身份的公司董事长年薪按总经理年薪的 1.1 倍确定，非公务员（事业）身份的公司副总经理等负责人年薪按总经理年薪的 70% 确定，兑付与管理方式参照总经理执行。

2. 中层管理人员和一般工作人员实行以岗定薪。政府投融资公司依据员工岗位职责和技能要求，实行以岗定薪、岗变薪

变，并按照岗位工资为主、薪酬与绩效挂钩的办法，参照投融资公司高层管理岗位薪酬的一定比例确定薪酬，并实施绩效奖励，薪酬方案经出资人审核并报市投委会批准后执行。

3. 建立年度奖励制度。市投委会办公室、市国资委负责制定绩效考核办法和薪酬管理实施细则，对政府投融资公司年度考核为 A 级的，按照总额不高于该公司总经理年薪的标准给予奖励，奖金的 50% 用于对公司总经理的奖励（非公务员、事业身份的董事长按相同标准执行），剩余 50% 用于对公司其他非公务员（事业）身份负责人的奖励，扣除个人所得税后一次支付。具体奖励办法由公司董事会根据年度考核结果，提出奖励申请和实施方案报市政府审批后执行。

4. 实行职位消费控制制度。市投委会统揽，市投委会办公室、市国资委负责，对投融资公司负责人的职务消费行为（如差旅费、车辆交通费、通信费、出国考察费和业务招待费等）的开支标准、消费范围等按照有关规定进行规范，通过预算管理、总量控制、建立公开透明的监督机制等方式，确保公司负责人的职务消费行为严格规范、管理科学。

五、实施步骤

（一）宣传动员阶段（10月22日前）

1. 10月22日前，制定三项制度改革的实施意见、推进台账、业绩考核和薪酬管理暂行办法、高级管理人员选聘工作方案等文件，按程序提交市投委会、市政府常务会、市委常委会审

议。

2. 10月22日前，出台三项制度改革有关文件，对外公布《郑州市公开招聘市属企业高管人员公告》，开始接受报名。

(二) 完善法人治理结构阶段（12月10日前）

12月10日前，完成董事会、监事会的组建，公司高级管理人员依法聘任履职到位。

(三) 规范内部管理阶段（12月31日前）

1. 12月15日前，市投委会与投融资公司主要负责人签订2014年投融资目标责任书。

2. 12月31日前，投融资公司完善内部管理，完成中层和一般员工招聘录用工作，制订公司内部绩效考核、薪酬分配等内控制度，构建责任、有序、高效的现代企业运营管理体制。

(四) 规范提升阶段（2014年）

1. 2014年3月底前，进一步规范完善层层聘用制，推动形成符合现代企业制度的选人用人机制；

2. 2014年12月底前，完善对公司各层级人员的绩效考核方案，全面落实“薪酬能高能低、激励与约束统一”的薪酬分配机制，形成多劳多得、按劳分配的竞争、激励分配格局。

六、工作要求

(一) 加强组织领导

市投融资体制改革领导小组代表市委、市政府统筹推进三项制度改革工作，市投委会办公室负责组织协调和督导落实，市直

各相关部门、各投融资公司要深刻认识三项制度改革的重要性和紧迫性，处理好部门利益、局部利益和全局利益的关系，以实际行动支持改革、投身改革、推进改革；要切实加强组织领导，相关单位“一把手”要亲自抓、负总责，严格实行统一领导、统一时间、统一纪律、统一流程的“四统一”，有计划、分步骤推进三项制度改革工作，加快建立现代企业运营管理机制。

（二）细化职责分工

各有关部门要按照统一部署，各负其责，通力协作，协调联动，形成合力。市投委会负责投融资公司董事长、监事会主席等非职工董事和监事的提名；负责审批投融资公司拟定的中层管理人员和一般工作人员招聘方案和薪酬分配方案等。市委组织部负责委派、选聘的公司负责人的组织考察；负责身份为公务员（事业）企业负责人的干部管理和待遇落实；负责制定投融资公司高级管理人员选聘方案，并具体组织实施。市国资委负责制定投融资公司绩效考核和薪酬分配细则，实施对政府投融资公司负责人的考核奖惩、薪酬管理。市财政局负责总会计师的提名；核定公司薪酬预算总额。市人社局负责政府投融资公司员工中原有公务员或事业身份人员的身份保留、工资管理、社会保障和退休待遇等政策落实。

（三）严格督导问责

组织、监察等部门要加强对政府投融资公司三项制度改革的监督检查，把监督问责贯穿到三项制度改革的每个阶段、每个环

节，对政策执行不力、违反决策程序、无故拖延、不作为等行
为，要抓住典型，从严问责，公开处理，确保投融资公司三项制
度改革顺利推进。



主办：市投融资决策管理委员会办公室 督办：市政府办公厅二处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2013年10月19日印发
