

晋城市八届人大常委会

第六次会议文件(16)

## 关于2021年度国有资产管理情况的综合报告

——2022年8月25日在晋城市八届人大常委会

第六次会议上

副市长 张鹏飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受薛明耀市长委托，我代表市人民政府向市人大常委会报告我市2021年度国有资产综合管理情况，请予审议。

### 一、国有资产总体情况

2021年，我们以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻新发展理念，坚定不移走高质量发展道路，全力提升国有资产管理水平，我市国有资产规模不断壮大，管理能力不断增强，职能作用不断显现，在守护发展人民共同财富中更好地推动了全市经济社会发展。

#### (一)企业国有资产(不含金融企业)情况

截至2021年底，全市纳入国有资产统计报表编制范围的独立核算企业共有492户，全市国有企业资产总额1791.11亿元，负债

总额 1085.06 亿元，所有者权益 706.05 亿元，同比增长分别为 16.97%、12.21%、25.15%，资产负债率 60.58%，国有资本保值增值率 110.31%。

## （二）金融企业国有资产情况

截至 2021 年底，我市国有金融企业共计 10 户，资产总额 886 亿元，同比增长 12.2%；负债总额 806 亿元，同比增长 12.1%；所有者权益 80 亿元，同比增长 12.8%；形成国有资产 26 亿元，同比增长 16.1%。

## （三）行政事业性国有资产情况

截至 2021 年底，全市纳入财政部 2021 年度资产报表系统的行政事业单位共计 1323 户，全市行政事业性国有资产总额 485.46 亿元，负债总额 44.52 亿元，净资产总额 440.94 亿元，同比增长分别为 65.13%、1.88% 和 76.17%。其中：行政单位资产总额 320.31 亿元，负债总额 21.41 亿元，净资产总额 298.90 亿元；事业单位资产总额 165.15 亿元，负债总额 23.11 亿元，净资产总额 142.04 亿元。

## （四）国有自然资源资产情况

根据第三次全国国土调查数据，截至 2020 年底，全市国土总面积 94.25 万公顷，国有土地 18.42 万公顷，国有土地按地类分：建设用地 18619.16 公顷，耕地 913.58 公顷，园地 106.22 公顷，林地 141908.62 公顷，草地 13061.18 公顷，湿地 564.58 公顷，国有水域及水利设施用地 8434.71 公顷，其他土地 611.96 公顷。现已查明和发现的矿产资源有煤、铁、硫铁矿等 23 种，探明储量的矿种 12 种。煤

炭资源赋存量为458.8亿吨,煤层气地质资源储量6141亿立方米,探明地质储量3511亿立方米,硫铁矿预测储量2.23亿吨,铁矿预测储量1.45亿吨,石灰岩等建材类矿预测储量1217亿吨。根据2020年水资源情况公报,全市水资源总量9.28亿m<sup>3</sup>,地表水资源量7.14亿m<sup>3</sup>,地下水资源量6.77亿m<sup>3</sup>,重复计算量4.63亿m<sup>3</sup>。设立国家级自然保护地6个,省级自然保护地17个,总面积26.74万公顷。

## 二、国有资产管理工作情况

针对不同类别国有资产,我市分类施策,强化监管,分设改革路径,国有资产管理成效明显,为推动经济社会发展提供了有力支撑。

### (一)企业国有资产(不含金融企业)

贯彻新时代党建要求,构建国企改革发展坚强保障。建党百年之际,我们以习近平总书记关于国有企业改革发展和党的建设重要论述为指引,强化党的领导,实施国企党建工作责任制考核和党建重点工作实地测评,推动党的领导与公司治理有机统一,在管理提升中强化党建引领,总揽改革发展大局。强化政治建设,开展党史学习教育、“七一”系列活动,落实意识形态工作责任制,推动政治理论建设落实落细,凝聚改革发展合力。强化组织保障,推进基层党支部建设,开展基层党支部分类晋级工作,规范支部“三会一课”,树立正确选人用人导向,坚持“好干部”标准,完成干部平调、提拔、职级晋升工作,增强改革发展动力。

**推进协同监管格局,构建成熟定型国资监管体制。**内部监督汇聚力。出台《关于加强市属企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》,明确责任主体和权责边界,推动形成涵盖各治理主体及法律、财务、审计、内控等部门的监督工作体系,形成内部监督合力,确保企业内部监督有序、有力、有效。出资人监督强权赋能。出台《晋城市市属企业违规经营投资与重大决策责任追究工作报告办法》,为出资人开展责任追究“强权赋能”,对违法违规行为,严格按照有关规定追责问责,让制度“带电长牙”。信息化监督上下联动。推进我市国资国企在线监管系统建设,切实将信息化与监管业务深度融合,目前已完成企业组织机构基本信息管理系统、“三重一大”决策运行系统、大额资金动态监测系统、国有资产监督追责工作系统、综合监测展示系统、国资数据汇聚上报系统六大系统建设,形成上下联动的信息化监管格局。

**推动布局结构优化,构建高质量现代产业体系。**聚焦重点工作,坚持项目引领。市国投公司、丹河集团坚持倒排工期、挂图作战、清单化管理、项目化推进、常态化调度,加快重点项目建设,助力文旅康养深度融合,提升市域整体运营水平,叫响叫亮丹河品牌,奋力推动高质量发展。聚焦产业布局,坚持多元发展。投资新设、参股、整合多家公司,汇聚力发展新兴产业;加快传统产业智能化建设,申报国家级高新科技企业,做大做强优势产业;煤层气增储上产成效显著,持续发展新能源产业。

**深化国资国企改革,构建国企发展提质增效新局面。**坚持问

题导向,细化任务清单。制定《晋城市国企改革行动实施方案(2021-2022年)》,召开全市国资国企改革发展大会,细化90项任务清单,推动市国投公司实施“一体两翼”战略布局调整,兰花集团实施集团化管控改革,合为集团完成“五院”整合,打造区域核心科技企业。坚持一企一策,加大改革力度。通过月调会、会议督办、包联县督导等多种方式,完成2户公司制改革、3户僵尸企业出清、4户企业脱钩改革,推动兰花集团完成17家法人层级压减工作,撤并晋城市水务发展有限公司等6户企业,组建水务集团,实行一级法人管理。坚持强化责任,剥离办社会职能。全面完成驻市省属企业职工家属区3.7万余户“三供一业”维修改造任务,全面完成驻市央企、省属企业和市属国有企业退休人员社会化管理补助资金清算工作。

## (二)金融企业国有资产

健全完善公司治理,推动地方金融机构改革。按照现代金融企业治理结构职责明确的“三会一层”组织架构,人员配备到位,分工明确,逐步形成各负其责、协调共事、相互制衡的公司治理运行模式。制定《融资担保体系建设方案》,推动新型银担合作机制全面落地,有效解决小微、三农企业融资难、融资贵的问题,全市政府性融资担保机构整合为1家,注册资本金提高到了5.88亿元,提前完成2023年市级政府性融资担保机构注册资本5亿元的省定目标。

防范化解金融风险,实现金融资本保值增值。为贯彻落实财

政部关于财政部门防范化解金融风险工作指引,稳妥有序处置各类金融风险,确保“不缺位、不越位”,我市加大政府性融资担保机构分险体系建设,增加与省担业务合作备案数,进一步推进2-2-4-2风险分担体系。与各合作银行重新修订合作协议,逐步从2-8本息分担转向2-8本金分担模式。2021年末,全市农商行采取增资扩股,增强资本实力。不良贷款率1.34,较上年降低0.8个百分点,不良贷款处置能力增强,不良贷款率处在可控范围。2021年全市金融企业保值增值率为112.8%,实现了保值增值。

**聚焦服务实体经济,破解企业融资难题。**2021年全市地方金融企业服务实体经济46540户,各类扶持资金达257亿元。信用贷款风险补偿机制初现雏形。在全省率先建立小微企业信用贷款风险补偿机制,截止2021年末已累计为1672户企业提供信用贷款14.57亿元,风险补偿金放大倍数达到16.44倍,切实达到了财政资金“四两拨千斤”效果。逆周期调节支持服务业强力推进。下达逆周期调节支持服务业市级补助资金,对服务业企业和个体工商户新增贷款利息按基准利率的30%给予贴息补助,由政府性融资担保机构对符合条件的服务业企业给予免费担保。两年来撬动新增服务业贷款67.8亿元、免费担保融资4.6亿元,被省政府列入通报表扬的典型经验做法清单之一。创业就业贷款支持力度不减。2021年底市县财政累计安排创业担保基金1.11亿元,银行当年发放创业担保贷款2.55亿元,累计贷款余额3.86亿元,各级财政安排贴息资金1520万元,扶持创业者1018户,创业带动就业5050人。

担保基金总量、财政贴息额度和银行贷款规模位居全省第一。助推民营企业发展尽心服务。市财政安排310万元扶持31户民营企业在山西股权交易中心进行了“晋兴板”挂牌上市,通过挂牌上市完善了民营企业公司治理结构,规范了民营企业财务管理,吸引了新的股权投资。

### (三)行政事业性国有资产

以存在问题为导向,加快完善管理制度建设。布局全链条制度管理。按照国家统一所有、政府分级监管、单位占有使用的管理体制,财政部门综合管理、主管部门具体监管、单位行使主体责任的三级监管体系,以人大监督、审计检查和巡视巡察中发现的问题为导向,以贯彻落实《行政事业性国有资产管理条例》为契机,深入学习,自查对标,结合我市实际情况加快制定完善资产管理规章制度,逐步形成我市行政事业性国有资产管理各司其职、齐抓共管、分工协作、整体推进的局面,构建起资产配置、使用、处置的全链条管理。强化重点资产管理。针对行政事业单位不动产、车辆重点资产管理分工变化和职责不明、边界不清的情况,出台《晋城市市直机关不动产集中统一管理办法》、《晋城市市直行政事业单位公务用车管理细则(试行)》,进一步厘清管理职责,加强协同合作,形成管理合力。

以支持改革为己任,全力维护资产安全完整。服务事业单位重塑性改革。印发《关于加快推进市级事业单位重塑性改革中有关国有资产划转工作的通知》,制定配套措施,整体有序推进,明确

职责分工,压紧压实责任,加强组织领导,严防资产流失,完成近200家涉改事业单位资产划转工作,划转资产总额近11亿元。配合政府会计准则制度改革。加快推进公共基础设施、保障性住房、政府储备物资、文物文化资产等国有资产登记入账工作,高质量完成2021年公路资产清查专项工作,摸清公路资产8506.32公里,资产价值132亿元,全部纳入管理系统和国资报告,有力夯实国有资产报告数据基础。助推预算管理一体化改革。将新增资产配置计划审核关口前移,以存量控增量,从源头上提高资源配置效率,逐步实现资产管理、预算编制、预算执行、会计核算等环节的深度融合,建立预算资金形成资产的全链条管理机制。

**以坚持创新为支撑,多维推进信息化建设。**预算资产管理系统协同化。根据2021年国务院《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》,以信息化推进预算管理现代化,加强预算管理各项制度的系统集成、协同高效,实现对每一件资产“增、用、修、废”全流程管理,消除监管盲区,一改以往执行监管不及时、不全面、不透明的被动局面。不动产管理系统可视化。根据全省“一张网一平台”建设要求,充分利用三维倾斜摄影、GIS地理信息系统、卫星影像等先进技术,初步建立可视化不动产管理信息系统,形成市直机关不动产可视化电子台账,基本实现市直机关不动产“摸得清、管得住、用得好”。公车信息管理平台动态化。逐步完成市直行政单位公务用车的定位终端安装,实现了实时动态监管,为公务用车的运行维护预算和廉政监管提供分析支撑。

以政策落地为约束,全面服务经济发展大局。积极落实政府“过紧日子”政策。在新增资产环节树立绩效优先意识,以存量定增量,强化预算约束,厉行勤俭节约;研究制定利旧设备工作实施方案,将可用设备集中用于乡村振兴、教育扶持等方面,兑现政府“过紧日子”,老百姓“过好日子”的承诺。有效落实盘活存量资产政策。深度挖掘闲置低效资产价值,聚焦留长资产管理碎片化、布局分散、跨地区监管不到位等现状,探索资本化、市场化运作方式整合存量资产路径,激发闲置低效国有资产活力,优化资产重点投资方向和领域,全面提升国有资产管理水平,确保国有资产保值增值。坚决落实国家疫情防控和稳经济政策。建立疫情防控资产保障政策“绿色通道”,积极发挥国有资产助企纾困优势,推动阶段性减免国有房产租金,帮助市场主体提振信心,切实扛起责任,主动担当作为,确保政策执行有力有效。

#### (四)国有自然资源资产

坚持改革探索,建立健全自然资源管理制度体系。强化四级责任。通过《关于在全市推行林长制的实施意见》,全面落实市县乡村四级林长制要求,构建了以党政领导负责制为核心的保护发展森林资源责任体系。创新探索改革。成功申报为全国6个“林业改革发展综合试点市”之一,起草《晋城市推进林业改革发展综合试点方案》,形成《晋城市林业改革发展情况专题调研报告》,着手准备编制《晋城市林草发展规划》,开展“林地基准价体系建设”和“林业智慧平台建设”,稳步推进各项试点工作。先行先试清查。

在全省率先试点开展全民所有自然资源资产清查试点工作,对全市土地、矿产、森林、草原、湿地等资源开展实物量清查,逐步推进资产清查价格体系建立工作。

**坚持资源保护,构建绿色生态安全屏障。**坚守耕地红线。层层落实四级耕地保护责任制,坚持占一补一、先补后占,全面划定永久基本农田保护区,为各类建设补充耕地2050亩,确保全市299万亩耕地和247万亩基本农田面积不减少,质量不降低。推进大规模国土绿化。完成植树造林5.48万亩年度任务,中幼林抚育完成1.3万亩,村庄绿化23个,义务植树750万株,进一步巩固森林城市创建成果,森林覆盖率稳居全省第一。统筹生态修复治理。编制市级国土空间生态修复规划,验收通过61处京津冀周边废弃露天矿山生态修复治理项目,推动历史遗留废弃矿山治理工作,编制完成百里沁河生态经济带“1+3”规划体系。防范化解安全风险。强化全市425处地质灾害隐患点汛期排查,大力开展地灾治理工程和地质灾害搬迁避让工程,狠抓森林草原防火,全市受害率低于省控指标,森林草原防火安全形势总体平稳。

**坚持规划引领,优化国土空间开发保护格局。**深入推进国土空间规划编制。完成市本级国土空间总体规划底图绘制,初步划定全市生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”,通过“一张图”监督实施信息系统技术方案,完成各县(市)2020年城市体检评估。有序开展城市规划体系建设。进一步完善“一体两翼、六大组团、多片区”空间布局,先后完成10大重点片区

控规,以及5大类40余项专项规划编制,服务协同发展城市新格局。继续推进村庄规划编制。以“太行一号”文旅康养和乡村振兴融合发展示范带、百里沁河经济带、百村百院工程为重点,全力推动“多规合一”村庄规划全覆盖。全市338个村完成村庄规划编制,占全市应编制村庄的42.89%。

**坚持节约集约利用,高质量服务全市转型发展大局。**重点服务用地保障。全年共报批建设用地38个批次6696亩,供应土地176宗8853.5亩,解决了44个省市重点工程以及一大批产业、城建、民生项目用地需求。全力加强土地一级市场建设。严格落实土地“五统一”管理,聚焦城市更新三年行动,全力推动中心城区土地收储与出让。大力支持开发区改革创新。认真落实“承诺制+标准地+全代办”改革,全年完成“标准地”出让9宗,总面积1530.6亩,出让金3.28亿元。持续推进土地要素改革。有效盘活各类国有和集体土地3600余亩,全面落实“增存挂钩”指标配置模式,消化存量土地4300余亩,保障全市新增用地指标。积极推动能源革命。划定煤炭矿权增设煤层气矿权范围,面积143平方公里。完成6宗煤层气区块探矿权出让,预测资源量134亿立方米。

### **三、国有资产管理中存在问题**

我市国有资产管理工作中虽然取得了一定成效,在全市经济社会发展事业发展过程中发挥了其应有的作用,但也面临不少矛盾和问题。国有企业产业结构单一,对煤炭依赖度高,新兴产业处于培育起步阶段,结构性矛盾未根本解决,国企改革资产总量大、不良资

产多,任务重、处置难,监管力量薄弱。金融类国有企业财政部门出资人职责尚未落实到位,我市农商行面临着付息成本较高、贷款投放不足、贷款收益率偏低等资产结构不合理现象带来经营风险。行政事业单位“重资金、轻资产”、“重购置、轻管理”现象依然存在,公共基础设施等行政事业性国有资产的确认、计量、会计核算制度不完善,信息化水平有待提高。自然资源资产产权制度建设需深入开展,资源约束趋紧和利用粗放并存,自然资源利用、保护和修复还需整体推进,执法力量薄弱、执法手段单一,自然资源监管体系还需健全完善。

#### **四、下一步工作安排**

2022年是党的二十大召开之年,是全方位推动高质量发展的关键一年。我们将按照省委、省政府和市委的决策部署,积极构建国资监管大格局,坚决守护好、发展好全体人民的共同财富。

##### **(一)持续推进国资国企改革,助力全方位高质量发展。**

2022年是国企改革三年行动收官之年,我们将坚持稳中求进、定点爆破、靶向攻关,完善法人治理体系,建立健全现代企业制度,全面落实董事会职权,积极推动市属企业全面推行董事会向经理层授权,淡化企业行政色彩,刀刃向内解决机构臃肿、层级过多、因人设岗、冗人冗员等问题。加强国有资产监管,确保国有资产保值增值,坚持放活与管好相结合,强化数字化监管水平,完善内部控制体系建设,聚焦“两线”加强经营业绩考核。优化产业结构调整,加大国资国企改革力度,积极推进主强辅优工作,深化混合所有制

改革,强化资本赋能,完成18户未改制企业的改制收尾工作,加快“腾笼换鸟”,完成脱钩遗留任务,加大“处僵治困”工作力度。完善市场化经营机制,提高企业竞争力,坚持市场化、法制化改革取向,持续深化“三项制度”改革,激发企业活力,全面完成“六定”改革,发挥好市国投公司“融资、投资、运营、整合”作用。聚焦安全稳定,切实化解防范风险,抓好疫情防控和安全生产两件大事,巩固深化安全生产专项整治三年行动,加强企业债务融资管控,有效防范债务风险,确保三年国企改革行动在年底实现全面胜利收官。

## (二)加快理顺管理体制,持续发挥金融资本服务实体职能。

推动财政部门履行出资人职责,加强国有金融资本集中统一管理,健全国有金融管理制度体系。深化金融机构改革,完善现代化公司治理,充分发挥党委(党组)的领导作用,实施金融企业“六定”改革,全面推进现代企业制度建设,健全公司法人治理结构,完善董事监事管理,建立健全向国有金融机构派出股权董监事制度。完善国有金融资本经营预算管理制度,加强金融机构国有资本收支管理。与人民银行、金融监管等部门加强沟通协调和信息共享,各司其职,形成合力,确保对国有金融机构的日常监管和国有金融资本管理工作的全面落实。建立健全国有金融资本管理的监督问责机制,加大对各类失职、渎职行为的惩戒力度。

## (三)加快信息化建设步伐,全力保障行政事业单位履职和社会事业发展。

完善资产管理制度体系。以落实《行政事业性国有资产管理

条例》为契机,研究出台和完善相关配套制度办法,以信息化建设为支撑,扎实推进行政事业性国有资产管理提质增效。狠抓资产管理基础工作。延伸扩展资产信息系统功能,强化资产内控制度建设,持续夯实资产数据准确性。推动资产节约高效利用。根据国务院办公厅《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》,多措并举依法依规稳妥有序盘活存量资产。强化监督管理绩效评价。探索建立国有资产考评体系,硬化责任约束,提高行政事业单位管好国有资产的积极性、主动性。

#### (四)健全精准保障体系,筑牢自然资源保护防线。

建立健全自然资源资产管理体系。完善自然资源资产产权制度,探索建立自然资源资产核算标准体系,健全自然资源收益管理制度,完善自然资源资产权益管理制度,逐步拓展自然资源确权登记范围。强化自然资源保护和生态修复。开展“田长制”试点,制定田长制实施方案和管理办法,严格落实林长制,加强自然保护地整合优化,全面推进生态修复治理,积极探索“矿地林环”联动管理市县模式。提高自然资源节约集约利用效率。落实建设用地“增存挂钩”机制,推进全国林业改革发展综合试点,全力服务煤层气增储上产。优化国土空间开发保护格局。加快国土空间规划体系构建,统筹全市做好耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界划定,科学合理布局城市规划,抓好城建三年行动规划服务,加快推进编制村庄规划。防范化解自然资源安全风险。推进落实“增违挂钩”机制,严守生态保护红线,加强保护力度,常态化

打击私挖滥采,构建政府主导、部门协同的共同监管责任机制,不断深化巩固整治成效。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,国有资产管理任重道远,我们将按照市人大常委会的审议意见,坚持问题导向、目标导向和结果导向,进一步提高政治站位,全面贯彻新发展理念,积极服务和融入新发展格局,解放思想、实事求是,真抓实干、久久为功,全面推进全口径国有资产管理提质增效,为全方位推动高质量发展建设共同富裕新晋城不懈奋斗,以实际行动和优异成绩迎接党的二十大胜利召开!

以上报告,请予审议。