关于2019年度国有资产

管理情况的综合报告

按照《关于做好市政府向市人大常委会报告2019年度国有资产管理情况的通知》，市财政局结合上一年度报告的经验，总结以往报告中的不足，按照“全口径”“全覆盖”的原则，会同有关部门在汇总分析各类国有资产数据和管理情况的基础上，形成《关于2019年度国有资产管理情况的综合报告》，现报告如下：

一、国有资产基本情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）。

2019年度我市纳入省国有资产统计范围内的国有及国有控股企业（以下简称市国有企业）共计48户。

一是国有资本总量。截至2019年底，我市国有资本总量642.8亿元，其中:市本级国有资本总量523.6亿元，占全市国有资本总量的81.5%；县（市）区国有资本总量119.2亿元，占全市国有资本总量的18.5%。

二是资产情况。截至2019年底，我市国有企业资产总额1612.90亿元，比上年增加39.62亿元，同比增长2.52%。其中：市属国有企业1421.39亿元，比上年增加31.29亿元，同比增长2.25%；县（市）区191.51亿元，比上年增加8.33亿元，同比增长4.55%。

三是负债情况。截至2019年底，我市国有企业负债总额960.32亿元，比上年增加15.89亿元，同比增长1.68%。其中：市属国有企业899.70亿元，比上年增加8.66亿元，同比增长0.97%；县（市）区60.62亿元，比上年增加7.23亿元，同比增长13.54%。

四是所有者权益情况。截至2019年底，我市国有企业所有者权益总额652.58亿元，比上年增加23.73亿元，同比增长3.77%。其中：市属国有企业521.68亿元，比上年增加22.63亿元，同比增长4.53%；县（市）区130.9亿元，比上年增加1.1亿元，同比增长0.85%。

（二）金融企业国有资产。

截至2019年底，我市金融企业国有资产总计1238.27亿元，较上年增长17.26%，其中银行类金融企业资产合计1227.08亿元，担保类金融企业资产合计11.19亿元；负债总计1145.86亿元，较上年增长18.72%，其中银行类金融企业负债合计1144.77亿元，担保类金融企业负债合计1.09亿元；所有者权益合计92.41亿元，较上年增长1.77%，其中银行类金融企业所有者权益合计82.32亿元，担保类金融企业所有者权益合计10.09亿元。

（三）行政事业性国有资产。

截至2019年底，全市行政事业性国有资产总额314.21亿元，同比增长6.06%；负债总额155.25亿元，增长13.99%；净资产158.96亿元，减少0.69%。

市直行政事业性国有资产总额96.12亿元，同比减少23.60%；负债总额39.78亿元，减少13.03%；净资产56.34亿元，减少29.66%。

县（市）区行政事业性国有资产总额218.10亿元，同比增长27.96%；负债总额115.47亿元，增长27.65%；净资产102.63亿元，增长28.32%。

（四）自然资源国有资产。

一是土地资源情况。2019年年初国有土地面积为77102.87公顷。由于正在开展第三次全国国土调查，因此没有进行2019年土地变更调查，2019年年末数据需要等待全国国土调查成果。

二是森林资源情况。2019年年初国有森林面积为17327.3公顷。2019年年末数据需要林地变更调查结束，报国家林业和草原局审核后方可使用，截止目前，2019年林地变更工作还未结束。

二、国有资产管理情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）。

一是稳步开展四大国有企业集团组建工作。根据市委市政府国有资本结构调整和战略定位，进一步放大国有资产资源功能，全面贯彻落实“四产融合”一体化发展战略，为国有经济发展培育新动能。

二是搭建国有资本投资运营公司基本框架。拟定《鞍山市国有资本投资运营公司改革总体方案》、《关于构建“2+N”国有资本投资运营体系实施方案》、《鞍山市城市投资运营公司组建方案》，完成市城市发展投资运营公司、市文化旅游投资运营公司基本框架设计，推动国有经济优化布局和结构调整，国有资本配置和运营效率得到提高。

（二）金融企业国有资产。

我市主要依据财政部关于金融企业财务和资产监管制度办法，对地方国有金融企业财务和国有资产进行监管，并实行本级负责制，上级财政部门对下级财政部门进行指导和监督。近几年来，我市不断加大管理力度，积极做好金融企业国有资产风险防范管理工作：一是做好地方国有金融企业产权登记、编报财务决算和季度快报，严格数据质量审核，及时掌握我市地方国有金融企业基本财务状况和资产运营情况。加强对报表数据的统计分析，不断提高防范财务和资产风险管理能力。二是积极开展地方金融企业绩效评价工作。聘请中介机构对我市地方国有金融企业开展绩效评价，对规范金融企业财务和资产管理等工作发挥了重要作用。

（三）行政事业性国有资产。

一是建立国有资产监管制度机制。鞍山市财政局根据“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代产权制度要求，在优化国有资产管理、优质高效保障行政机关有序运转进行有益探索。2019年以来，相继制订了《鞍山市市级行政事业单位通用资产配置标准》、《鞍山市本级行政事业国有资产配置使用及处置施行办法》和《鞍山市罚没财物管理办法》等规章制度，对资产的配置、使用及处置做出详细的规定，扎牢国有资产管理制度篱笆，确保行政事业性国有资产管理工作有据可依。连续五年举办预算单位财务人员资产管理业务培训，搭建学习交流平台，为我市行政事业性资产管理动态化和预算编制精细化奠定基础。

二是推动国有资产与预算管理相结合。通过资产与预算相结合，管控总量、盘活存量、用好增量，建立行政事业单位超标准配置、低效运转或者长期闲置资产调剂机制，有效缓解部门、单位之间资产占有水平不均衡状况，促进资源配置合理化，提高资产使用效率。

三是实现盘活存量资产增财力。把盘活存量作为做好六稳工作，落实六保任务的重要抓手，推动全市大额行政事业性国有资产处置全部实行进场交易，按照公开、公平原则，以市场方式调节处置价格，提升国有资产处置收益，把“沉睡资产”转化为资本资金。严格落实行政事业性国有资产出租出借审批制度，向科学管理要效益，贡献财政收入500余万元。加大闲置资产盘活力度，向存量要效益，实现国有资产效益最大化，增加财政收入3000万元。市政府回迁房公租房及其配建房产闲置资产盘活工作全面启动，对7万平闲置楼宇的盘活工作正有序开展。

（四）自然资源国有资产。

我市自然资源管理工作严格执行《土地管理法》、《矿产资源法》、《森林法》等法律法规，切实加强对土地、矿产和森林资源的管理工作。一是严格执行土地用途管制，认真落实耕地保护制度；二是深入贯彻节约集约用地制度，扎实推进建设用地总量和强度双向控制，严格落实建设用地使用标准；三是严厉查处违法用地行为，积极开展普法宣传；四是定期开展自然资源变更调查工作，按照国家部署及时开展全域自然资源普查工作；五是落实自然资源有偿使用制度，全面开展土地公开出让工作；六是严格矿业权管理，杜绝无证、超规模、越界开采；七是严禁森林资源的乱采乱伐，严格执行森林采伐限额制度及国家全面停止天然林商业性采伐政策；八是严格按照法律规定审核使用国有林地建设项目。

三、工作中存在的问题

（一）企业国有资产（不含金融企业）。

一是资产规模较小，优质资产不足。从企业规模来看，中小微企业42户，占87.5%，近六成企业的资产规模不足 3 亿元。我市国有资产中以供水、供热、公共交通等政府公益性资产居多，资产结构相对单一，可经营、有收益的资产所占比例较小。与沈阳、大连等国企规模比较，我市国有企业规模偏小，总体实力不强，国有资产整体优势难以得到有效发挥，服务全市经济和社会发展的能力不强。

二是国有企业盈利能力普遍较弱。我市国有资产主要分布在民生行业，主要承担民生保障、服务社会任务，均属微利企业。工业仅占国有资产总量的19.8%，企业经营管理水平还有待提高，经营效益亦有待提升。

（二）金融企业国有资产。

2019年，我市金融机构大部分经营情况稳定，国有资产实现了增值，资产运行状态良好，但盈利能力水平偏低，还需企业进一步加强管理，增强市场竞争力。

（三）行政事业性国有资产。

一是对行政事业性国有资产管理重视程度不够。一些部门和单位仍存在“重资金轻资产”、“重购置轻管理”的思想，主体责任意识不强，职责分工不明，监管职责履行不到位，资产管理人员更换频繁、业务水平不高，难以适应行政事业性国有资产管理改革发展要求。

二是基础管理工作存在薄弱环节。资产管理与财务管理、预算管理结合不够紧密，资产配置标准建设有待加强。部分部门和单位资产会计核算不规范，清查盘点不及时，维护管理不善，存在账实不符、账账不符现象。

（四）自然资源国有资产。

一是各类自然资源领域法律法规比较分散。自然资源遵循的标准很多，导致统计数据存在部分的不一致，需要顶层设计过程中完善调查统计标准，统一数据口径。

二是自然资源资产统计调查数据多以实物量进行核算。对于价值量的计算尚缺乏完整的评估方法和操作规范，还不能做到以价值资产形态进行统计和核算。

四、下一步改进措施

（一）企业国有资产（不含金融企业）。

一是多措并举增加效益。积极推动产业结构调整和产品转型升级，努力保持市场份额和营业收入稳定增长；加大成本费用管控力度，坚决压缩非生产性支出，严格控制人工成本；提高资金使用效率，降低经营成本；严格投资管理，规范投资决策程序，严防重大损失风险。

二是加强国有企业人才队伍建设。进一步加强人才工作，牢固树立人才资源是第一资源的观念，深入实施人才强企战略，创新人才工作机制，强化人才资源开发，为国有企业发展提供有力的智力支撑和人才保障。

三是探索引入多元投资者。除了涉及国家安全、国防、尖端技术、某些特定行业的企业外，在保持国有资产绝对控股的情况下引入多元投资者。帮助解决监督管理职责不到位的问题，即运用经济规律通过实现投资者收益的同时来保证国有资产的保值增值。

（二）金融企业国有资产。

加强地方国有金融资本基础管理制度建设。建立健全全流程、全覆盖的地方国有金融资本基础管理体系，加大管理力度，积极做好金融企业国有资产风险防范管理工作。加强对报表数据的统计分析，不断提高防范财务和资产风险管理能力。积极开展地方金融企业绩效评价工作，对各金融企业的盈利能力指标、经营增长指标、资产质量指标、偿付能力指标等各项评价指标进行审核，规范金融企业财务和资产管理等工作。

（三）行政事业性国有资产。

一是进一步提高政治站位。切实增强行政事业性国有资产管理工作的责任感、使命感，高质量推进行政事业性国有资产管理发展。

二是落实简政放权改革要求。突出部门和单位的主体管理责任，充分发挥主管部门的管理优势，强化单位资产管理“主人翁”意识，增强科学管理资产的自觉性和主动性。

三是进一步盘活政府存量资产。组织开展行政事业单位资产清查，对闲置资产采取调剂、出租、拍卖处置等方式予以盘活，提高资产使用效益。

四是探索建立绩效评价体系。对各部门资产管理情况进行量化考核和客观评价，通过总结经验、查找问题、剖析原因、采取相应措施提升管理水平，挖掘资产节约潜力，提高管理效能。

（四）自然资源国有资产。

一是尽快建立自然资源全口径的分类标准和调查规范。开展相关专项调查，与正在开展的第三次全国国土调查工作整合，完善基础数据，摸清底数。

二是结合自然资源统一确权登记试点工作。完善相关法律制度，开展全国范围内的自然资源统一确权登记工作。

三是结合生态文明体制改革试点工作。形成国家层面可操作的制度体系，加快自然资源资产显化工作，大力推进自然资源资产有偿使用制度。

五、上一年审议意见整改落实情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）。

一是启动新一轮国资国企综合改革。全面贯彻落实市委市政府《关于进一步深化全市国有企业改革实施方案》(鞍委办发〔2018〕93号)，与市委深改办联合下发《关于加快推进国企改革有关工作的通知》，重新调整了国资国企改革领导小组，印发《关于对深化全市国有企业改革工作开展专项督办的实施方案》，成立4个督导组对全市国资国企改革进行指导督办。采取“一企一策”方式，大力推进以整合一批、混改一批、出清一批为路径的“三个一批”改革。

二是统筹推进企业管理机制试点改革。市燃气集团契约化管理、市水务集团全面预算管理试点改革工作全面完成，召开了国有企业试点改革现场经验交流会，在市属各个企业集团全面铺开。通过改革解决企业管理机制问题，倒逼开源节流，激发内生活力，企业市场化程度和运营效率得到有效提高。

（二）金融企业国有资产。

通过定期上报金融快报和金融决算报表，统计国有资产产权情况以及对金融企业进行绩效评价等方式，严格监管国有资产、防止国有资产流失。

（三）行政事业性国有资产。

一是提高思想认识。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，落实党的十九大关于“完善各类国有资产管理体制”要求，充分认识国有资产是社会公共资源的重要组成部分，是国家政权建设不可缺少的物质基础，是各级党政机关事业单位履行各项职能、进行社会管理、为社会公众提供公共服务的基本物质保证，市全体人民的共同财富。搞好国有资产管理，建立和完善国有资产管理、监督和运营体系，牵涉面广，工作量大，是关系国计民生的大事，力争全市各部门形成合力，整体推进。

二是完善管理流程。建立了财政部门所有、主管部门监督、使用单位具体管理的三级联动资产管理体制，制定了资产报废、调拨、拍卖等一系列工作流程，并且严把审核关，让整个资产管理工作简单明了、合理规范，可操作性强，行政事业资产处置实行全过程痕迹化管理，明确责任、层层把关，凡需做报废处理的资产均需经过实地查验，市财政部门对市本级各单位的行政事业性国有资产管理和使用情况进行实时监督，对人为造成国有资产损坏的行为进行严厉追责。

（四）自然资源国有资产。

加快推进我市自然资源国有资产管理的信息共享平台和数据库建设，进一步夯实自然资源资产的数据基础，建立符合实际、方便监管、便于统计的国有资产监管体系。依职能建立自然资源国有资产价值核算和计量的标准体系，明确土地、矿山、水、森林等国有资源的范围，统一和细化资产核算口径、标准，建立自然资源国有资产的会计核算制度，准确反映资产价值，确保我市自然资源国有资产的家底清楚。

下一步，我们将认真贯彻落实上级要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加快建立健全全面规范的国有资产管理情况报告制度，推进国有资产公开透明，为加强国有资产管理和治理体系建设奠定坚实基础，使国有资产更好的服务鞍山的经济社会发展，造福全市人民。