

运城市四届人大常委会第二十五次会议文件

2017

——2018年12月27日在运城市第四届人民代表大会
常务委员会第二十五次会议上

运城市人民政府

主任、副主任、秘书长、各位委员：

为贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》及《中共山西省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，运城市人民政府组织编写了《运城市2017年度国有资产管理情况的综合报告》，现报告如下：

一、国有资产总体情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）

2017年，市属国有企业资产总额261.69亿元，负债176.11亿元，净资产（所有者权益）85.58亿元，资产负债率67.3%。

2017年，县级所属国有企业资产总额66.9亿元，负债31.25

亿元，净资产（所有者权益）35.65 亿元，资产负债率 46.7%。

汇总市、县所属国有企业情况：2017 年，全市国有企业资产总额 328.59 亿元，负债 207.36 亿元，净资产（所有者权益）121.23 亿元，平均资产负债率 63.1%。

（二）金融企业

2017 年，我市金融企业资产总额 13.35 亿元，负债总额 4.10 亿元，净资产（所有者权益）9.25 亿元。其中：市本级国有金融企业资产总额 10.1 亿元，净资产（所有者权益）6.53 亿元。

（三）行政事业性国有资产

2017 年，市级行政事业单位资产总额 96.2 亿元，负债总额 15.3 亿元，净资产 80.9 亿元。其中，行政单位资产总额 24.9 亿元，事业单位资产总额 71.3 亿元。

2017 年，县市区行政事业单位资产总额 241.1 亿元，负债总额 19.1 亿元，净资产 222 亿元。其中，行政单位资产总额 103.8 亿元，事业单位资产总额 137.3 亿元。

汇总市级和县市区情况，2017 年，全市行政事业单位资产总额 337.3 亿元，负债总额 34.4 亿元，净资产 302.9 亿元。其中，行政单位资产总额 128.7 亿元，事业单位资产总额 208.6 亿元。

（四）国有自然资源资产

矿产资源。截止 2017 年底，我市共发现矿产 61 种，其中，查明资源储量的有 28 种，铜及多金属矿、冶镁白云岩查明资源储量居全省第一。

国有土地资源。截止 2017 年底，全市国有土地面积为 398.6 万亩，占全市土地总面积的 18.7%。其中，国有农用地 222.4 万亩，占全市农用地总面积的 14.9%；国有建设用地 94.9 万亩，占全市建设用地总面积的 33.9%；国有未利用地 81.3 万亩，占全市未利用地总面积的 22.8%。

二、国有资产管理体制情况

（一）非金融企业

目前，我市市级非金融企业中，一般企业由市政府授权市国资委进行监管，行政事业单位所办企业由市政府授权各自主管部门进行监管。

（二）金融企业

按照“国家所有，分级管理”的原则，金融企业资产由各级政府分级管理。市级国有金融资本出资人职责由市财政局履行，运城市金融服务中心有限公司由市金融办管理。县级国有金融企业出资人职责由各县人民政府直接履行或授权财政部门履行。

（三）行政事业单位

按照财政部《行政单位国有资产管理暂行办法》及《事业单位国有资产管理暂行办法》的要求，我市各级财政部门代表本级行政事业单位实施监管，行政事业单位国有资产实行国家统一所有、政府分级监管、单位占有使用的管理体制。

三、国有资产管理工作情况

（一）非金融企业

一是完善相关政策，实施依法依规监管。为了依法履行好对市属国有企业的出资人职责，完成好国资国企的监管任务，结合运城实际情况，制定出台了《运城市市管企业领导人员管理暂行办法》、《运城市企业领导班子和领导干部考核工作实施意见》、《运城市企业领导人员经营业绩考核办法》、《运城市属企业领导人员年度经营业绩指标确定和考核计分试行办法》、《运城市市属企业领导人员薪酬管理办法》、《运城市市属企业领导人员薪酬计算办法》、《运城市市属企业负责人履职待遇和业务支出管理办法》、《运城市市属国有企业财务等重大信息公开办法》等政策性文件，为我市国企国资监管完善了政策依据。

二是加强日常监管，确保国有资产增值保值。坚持企业财务快报制度，及时掌握监管企业的生产经营情况。依法对所出资企业财务实施监督，建立和完善国有资产保值增值指标体系，维护国有资产出资人的权益。对2017年度监管企业财务决算报表进行审核，对监管企业的资产变更情况实时进行登记。在企业移交、企业经营体制改革和国有企业有序退出等重大事项之前，都要对其进行清产核资工作，确保国有资产不流失和保值增值。

三是坚持积极稳妥，推进国企国资改革。严格按照《运城市市属国企国资深化改革实施意见》和《关于做好国有企业分离办社会职能工作的通知》精神，积极推进监管企业的改革工作。依据《2018年山西省国企国资改革行动方案》，起草制定了《2018—2019年运城市深化国企国资改革行动方案》，并以市委

文件下发。解决了永济纺织厂和山西农药厂部分达到“45·55”年龄职工享受提前退休优惠政策的问题。启动了黄金工业公司、农房公司、化学工业公司、轻纺工业供销公司、外贸包装公司和外贸购销公司等 6 户企业改制工作。制定了《运城市国有企业公务用车制度改革实施方案》并扎实推进，共有 36 家市属企业和 8 家子企业参与公车改革，涉及企业负责人 150 人。通过改革共取消公务用车 34 辆，年减少公务交通费用 93 万元，最小节支率近 10%。

（二）金融企业

一是促进多元发展，逐步优化国有金融资本布局。近年来，国有资本金融由单一的担保业向投融资业、基金业多元发展。2017 年末，由运城市城市建设投资开发有限公司控股的山海运晟融资租赁有限公司在上海自由贸易试验区注册成立，注册资金 10 亿元，经营范围主要有融资租赁业务，向国内外购买租赁财产等。运城市产业引导基金取得突破性进展，截止 2018 年底全市共设立 5 支专项子基金。总规模 16 亿元。

二是运用多种模式，不断增强服务实体经济能力。我市国有金融企业坚持以多种手段服务实体经济建设，着力破解融资难题。通过设立产业引导基金模式，引导各类资本 22 亿元投入我市寰烁科技、宏光医玻、银光镁业、国强高科、同济药业、东方华贸、格瑞环保等多家企业，有效解决了企业的融资问题。通过融资担保模式，累计为 40 余家中小企业担保 8.7 亿多元，应急转借近 7 亿元，发放国家开发银行棚户区改造专项贷款 6.6 亿元，

用多种金融手段撬动和引导社会资本支持我市实体经济发展的体系初步成型，效果初步显现。

三是开展混合持股，积极推进金融企业体制改革。为适应经济新常态，解决我市中小企业“融资难，担保难”问题，市委、市政府积极盘活县级担保资源，推进政府资本的增信作用和民营资本的灵活机制充分结合、优势互补，实现了融资担保业务市场化运作。以鑫沣融资担保为基础，市级和6个县（市、区）级出资5955万元共同参股，组建了混合所有制融资担保平台，满足了各银行对担保机构合作准入的政策要求，为我市提升金融资源利用效率、推进金融企业混改创新做出有益探索。

（三）行政事业性国有资产

一是科学配置，提高财政资金使用效率。为了规范资产配置行为，市财政局印发了《市级行政单位资产配置标准（试行）》及《关于进一步规范车辆购置程序的通知》，将新增资产配置纳入部门预算，要求行政事业单位新增资产必须上报新增资产配置预算。对超标准资产配置事项，不予审批，不办理政府采购相关手续，财政预算不安排资金。

二是加强管理，确保国有资产保值增值。我市各级财政部门要求行政事业单位建立健全单位内部管理办法，固定资产管理要具体到人，对资产的购置、验收入库、领用、损毁报废等环节进行管理。依托资产管理信息系统，全面掌握了我市行政事业单位国有资产家底。在资产出租出借、对外投资方面，我市各级财政

部门制定了管理办法，对单位出租房屋提出了具体要求，正确引导行政事业单位盘活闲置资产，规范房屋建筑物出租行为。

三是规范程序，严防国有资产流失。为了完善资产处置程序，市财政局印发《市直行政事业单位国有资产管理流程》，对资产的无偿调拨、出售、置换、报废等处置行为进行了规范，并要求单位经审批同意报废的资产，除车辆外，其余均上交市财政局行政事业资产管理中心，禁止单位随意处置资产。各县（市、区）财政部门也相应建立了制度，保障了国有资产的完整性。同时，为了深化市直行政事业单位改革国有资产监管体制，市财政局印发了《市直行政事业单位改革国有资产处置流程》，规定了改革工作的操作流程及相关政策，确保各项工作稳步推进。

（四）自然资源国有资产

一是实施严格的土地制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少、垦多少”的原则开垦耕地。按照省厅与省统计局联合下文的通知要求，及时对各县（市、区）的耕地保护率、违法占用耕地比例和万元区域生产总值用地下降率进行考核。积极推进开发区节约用地管理，开展城镇低效用地再开发，提高土地利用效率。建设单位使用国有土地，主要以协议出让或招标、拍卖、挂牌出让等竞争方式取得。但是，国家机关、军事、城市基础设施和公益事业用地，国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地及法律、行政法规规定的其他用地，经县级以上人民政府依法批准，可以划拨方式取得。

二是加强矿产资源管理。2017年7月1日前，有偿使用方式主要是由矿业权人缴纳探矿权价款和采矿权价款。2017年7月1日后，有偿使用方式主要是由矿业权人缴纳探矿权出让收益和采矿权出让收益。矿业权出让方式有两种，分别是招标、拍卖、挂牌等竞争方式和协议出让。同时，强化资源储量管理。不同阶段的勘查工作结束后，需提交勘查报告，由有关专家依据地质勘查规范进行评审验收，对查明资源储量的进行资源储量备案和登记。同时，每年度均对当年登记库的查明登记进行分析、研究，根据空白区查明、原勘查区升级等不同情况进行分别统计，录入山西省储量统计库。

四、国有资产管理工作中存在的问题

非金融企业国有资产管理方面：**一是**政企不分、政资不分，国资监管缺位、越位、错位等问题仍然存在。主要是国资监管组织体系不够健全、国资监管职能分散在多个部门，监管的主体、目标、规则、手段、标准、数据不统一，部分企业承担的市政、社区管理等公共服务职能难以分离，压力沉重。**二是**大多数国有企业历史遗留问题较多，包袱沉重。主要是市属国有企业绝大多数已停产或仅靠租赁经营勉强维持，多年来企业欠发职工工资和欠缴养老保险问题十分严重，到龄职工退休难的问题普遍存在，只能靠职工本人先期垫付资金解决问题，导致职工积怨颇深、职工上访现象时有发生，企业维稳形势十分严峻。**三是**大部分企业仍然将发展的思想固化在传统产业，对新经济、新业态、新动能

认识不足，改革意识和创新精神不强，以经营业绩为导向的考核制度落实不到位。**四是**国有企业营利能力较弱，多数国有企业常年处于亏损状态，创新发展、实现扭亏为盈的能力不足。

金融企业国有资产管理方面：**一是**我市国有金融资本管理存在职责分散、权责不明、授权不清及“缺位”问题。**二是**部分国有金融企业的公司治理体系尚不完善，发挥作用不够，部分县级担保公司全年未开展一笔担保业务，市场化经营理念不强，市场化运作资本能力需进一步提高。**三是**我市国有金融资产规模较小，资本实力仍然不足，金融产品单一，县级担保公司担保实力弱。**四是**国有金融资本布局尚待优化。我市国有金融资本主要集中在担保行业，基金业和融资业目前处于起步阶段，其他行业暂未涉及。**五是**国有金融企业管理体制机制有待优化，部分管理制度滞后于发展需要。**六是**防范化解金融风险任重道远。

行政事业单位国有资产管理方面：**一是**资产管理制度不健全，仍有随意处置资产行为。**二是**一些单位未经审批随意出租国有资产。**三是**账务处理不及时，存在账实不符。**四是**公共基础设施等经管资产大多未登记入账。

五、下一步主要措施

（一）非金融企业

一是摸清底数，明确责任。对全市国有企业进行全面摸底，切实掌握国有企业的真实情况，明确所有企业对应的监管部门和国企国资监管的牵头部门，压实监管责任。**二是**以混合所有制改

革为突破口，加快国企改革，增强企业活力。三是继续推进僵尸企业出清工作。对无主业、长期亏损、且不符合国家产业政策的商业类竞争领域内的企业，通过资产重组、人资分离、清算注销、依法破产等市场化方式进行出清。四是继续加强国资国企监管，准确把握依法履行出资人职责的定位，科学界定国有资产监管职责边界，创新监管方式。完善分类考核评价体系，强化年度考核监督、强化财务和审计监督、强化重大事项监督，建立适合运城国企特点的领导干部薪酬制度和选拔任用制度，确保国有资产保值增值。

（二）金融企业

一是推进国有金融资本集中统一管理。贯彻落实中共中央、国务院印发的《关于完善国有金融资本管理的指导意见》，按照统一规制、分级管理原则，授权财政部门对我市国有金融资本集中行使出资人职责。二是进一步深化全市国有金融企业改革。全面建立现代企业制度，完善公司法人治理结构。用好市产业引导基金扶持作用，不断推进完善省市县三级政府基金合作机制。继续发挥混合所有制融资担保平台作用，对接省级再担保集团、国家省融资担保基金，规范完善市、县级融资担保合作机制。探索建立“政银担”融资担保风险分担机制，推动房地产抵押价值大于所担保债权的余额部分再次抵押，释放房地产抵押担保能力。三是强化国有金融企业防范金融风险的主体责任。健全资本约束机制，坚持审慎合规经营，强化风险管理规制，坚决打好防范化解

重大风险攻坚战。

（三）行政事业单位

一是进一步完善资产管理制度。制定我市行政事业单位国有资产管理办法，完善行政事业单位内部国有资产管理制度。二是健全资产管理责任制，各项资产使用和管理要落实到人，明确职责，杜绝账实不符和资产流失。三是进一步加强党政机关房产和公务用车的管理。四是加强对公共设施、道路等经管资产管理工作。

（四）自然资源资产

逐步落实自然资源两统一职责，即：“统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责”，夯实国有自然资源资产管理的基石。

国有资产管理情况报告制度的建立，进一步表明资产归人民，管用受监督。今天市人大常委会第一次审议我市国有资产管理情况，充分体现了市人大对国有资产管理工作的高度重视。我们将按照审议意见，全力做好国有资产监管工作，为我市经济高质量发展作出新贡献。

附件：名词解释

附件

1、资产总额：指企业、行政事业单位拥有或控制的全部资产，包括流动资产、长期投资、固定资产、无形及递延资产、其他长期资产等。

2、负债总额：指企业、行政事业单位的全部负债，包括非流动负债和流动负债。

3、资产负债率：又称举债经营比率，它是用以衡量企业利用债权人提供资金进行经营活动的能力，以及反映债权人发放贷款的安全程度的指标，是期末负债总额除以资产总额的百分比，也就是负债总额与资产总额的比例关系。

4、探矿权价款：指国家将其出资勘查形成的探矿权出让给探矿权人，按规定向探矿人收取的价款。

5、采矿权价款：指国家将其出资勘查形成的采矿权出让给采矿权人，按规定向采矿权人收取的价款。

6、探矿权、采矿权出让收益：是国家基于自然资源所有权，将探矿权、采矿权出让给探矿人、采矿人而依法收取的国有资源有偿使用收入。