

# 南阳市 2018 年国有资产管理情况 综合报告

按照《中共河南省委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》精神，根据市人大常委会监督工作要求，形成了《南阳市 2018 年国有资产管理情况综合报告》，主要内容如下：

## 一、国有资产总体情况

### （一）企业国有资产（不含金融企业）情况

按可比口径汇总，2018 年，全市国有企业资产总额 853.3 亿元，负债 509 亿元，所有者权益 344.3 亿元，国有资本及权益 310.8 亿元，资产负债率 59.7%；营业收入 173.5 亿元。

从级次上看，市属国有企业资产总额 455.6 亿元，负债 256.7 亿元，所有者权益 199 亿元，国有资本及权益总额 198.4 亿元，资产负债率为 56.3%；营业收入 24.6 亿元，利润总额-4.9 亿元，国有资本经营预算收入完成 94 万元。

县（区）级国有企业资产总额 397.7 亿元，负债 252.3 亿元，所有者权益 145.3 亿元，国有资本及权益总额 112.4 亿元，资产负债率为 63.5%；营业收入 148.9 亿元，利润总额 2.8 亿元。

### （二）金融企业国有资产情况

2018年，全市地方金融企业（政策性融资担保机构）资产总额23.50亿元，负债5.40亿元，所有者权益18.1亿元。国有资本13.45亿元，国有资本持股比例为79.92%，国有资本应享有权益总额14.47亿元；营业收入为0.81亿元，净利润为-0.08亿元。

### （三）行政事业性国有资产情况

#### 1、行政事业单位占用国有资产情况

2018年，全市行政事业单位占用资产价值总额727.30亿元，负债181.04亿元，国有净资产546.26亿元。

从级次上看，市级行政事业单位占用资产价值合计192.04亿元，负债45.31亿元，国有净资产146.73亿元，资产负债率为23.59%。行政单位资产总额45.55亿元，事业单位资产总额146.49亿元。

县区级行政事业单位占用资产价值535.26亿元，负债135.73亿元，国有净资产399.53亿元。行政单位资产总额138.74亿元，事业单位资产总额396.52亿元。

#### 2、公共基础设施等行政事业性资产情况

（1）公共基础设施中，等级公路3.57万公里，等外公路0.43万公里，水库（渠）524处，城市道路桥梁1165.86公里，园林绿地2123.36万平方米，公共文化体育设施253个（套），城市排水与污水处理设施22.02亿元，城市公共供水设施24.01亿元；城市环卫设施2.44亿元。

(2) 政府储备物价值 2.81 亿元；保障性住房 236.36 万平方米；政府储备土地 86.02 亿元；住房公积金 131.36 亿元，社会保险基金 160.41 亿元；全市共有文物资产 68048 处、件。

#### (四) 自然资源资产情况

截止 2018 年 12 月 31 日，全市土地资源(不含林地、草地)总量 161.35 万公顷，水资源总量 58.52 亿立方米，森林资源 83.06 万公顷。

### 二、国有资产管理情况

#### (一) 企业国有资产

1、助推国有工业企业改革发展。根据南阳的实际情况及企业的自身状况，研究制定了天冠集团脱困发展“三步走”的整体战略规划：第一步维持企业的基本生产经营；第二步对公司依据《破产法》的规定，依法实施破产重整；第三步，在破产重整过程中实现与央企的战略重组，并力争上市。目前，第一步工作目标已基本实现，公司下属四个燃料乙醇生产企业已全部恢复生产。第二步破产重整工作正在有序推进。

2、通过企业发展功能定位推进分类管理。市委、市政府统筹推进非工业企业改革发展，通过对功能类、公益类企业的功能定位和目标界定，着力强化企业市场化运作机制，将通过对企业经营业绩的目标考核推进市场化薪酬制度的实施，通过完善出资人监管制度强化国有资本的运行监督，

确保国有资产安全运行。积极推进商贸流通企业破产改制进程。

3、完成“三供一业”分离移交任务。2018年底，已圆满完成驻我市1家省属企业3个家属区的“三供一业”分离移交任务。20家驻宛央企“三供一业”分离移交框架协议已经签订，豫西集团、中光学集团下属5家中央下放企业已到位补助资金2.4亿元。河南油田已完成33个生活小区3.4万户天然气改造任务。

## （二）金融企业国有资产

我市地方金融类企业主要是地方政策融资担保机构，市区1家，其他分布在县区，主要是向各自辖区内的中小微企业和三农产业提供融资担保业务，解决其生产流通中的融资难、担保难问题。全市担保类金融企业通过提高担保放大倍数，提高服务小微企业能力，缓解小微企业融资难的制约瓶颈。担保放大倍数从2017年的2.22增加为2018年的2.25，累计担保损失额由2017年的0.04亿元增加为2018年的0.05亿元，担保损失率由2017年的0.12%增加到2017年的0.16%，有力缓解了中小微企业的融资难问题。强化日常监管，注重从源头上控制好金融企业财务风险，促进国有金融资本保值增值。

## （三）行政事业性国有资产

1、强化制度约束，规范行政事业资产管理。以财政部

35、36 号令和省政府 108 号令为统领，着力完善资产配置、处置、使用和调剂、统计报告等环节的管理程序，落实中央和省市有关办公用房、公务用车的配置标准，严控新增资产，推进存量资产的有效利用与新增资产配置的有机结合，为行政事业单位履行职能提供保障。

2、通过信息化系统推进动态管理。统筹建设全市资产管理信息平台，通过“集中搭建、分网运行”来服务基层单位的动态管理需要。持续开展行政事业单位资产管理数据的治理工作，强化基层单位夯实基础数据质量，切实提高了资产管理工作效率和工作实效。2019 年起在全市范围建立行政事业单位国有资产月报制度，动态掌握资产管理变化情况。

3、强化资产配置、使用和处置管理，着力提升资产管理成效。严格落实中央和省、市出台的办公用房、公务用车的配置使用等资产管理政策，严控办公用房出租行为和公务用车更新配置管理，加强对其他房产的使用和出租管理，将出租、出借及处置的国有资产收益纳入财政预算管理。强化行政事业资产处置管理，完善新增资产配置与存量资产使用处置的对接机制，推进政府公物仓的资产调剂功能，有效提高财政资金和国有资产使用效率。

4、做好重点改革中的国有资产管理工作。积极配合党政机关改革进程，严格落实机构改革中的资产管理要求，强化机构改革中国有资产不流失，推进改革平稳有序推进。积

积极推进全市事业单位、国有企业公务用车制度改革，巩固车改成果。推进生产经营性事业单位改革和行业协会商会与党政机关脱钩中的资产管理工作。

5、积极发展社会事业，保障和改善民生。充分发挥行政事业性国有资产资源配置作用、物质保障功能，着力提升公共服务保障和供给能力。一是支持教育事业发展，全年投资 15.24 亿元，改善 540 所学校办学条件，建设农村寄宿制学校 143 所，新建改扩建幼儿园 231 所，规划改造 406 个农村中小学校舍维修改造项目，购置教育学仪器设备 9498 件（套、台）；中心城区新建改扩建 6 所学校，新增学位 7200 个左右，4 所完全学校建成并实现全面招生。二是支持医疗卫生健康事业发展。2016 年以来，累计投资 25.4 亿元建设 55 个卫生基础设施项目，创建成立各类技术中心 8 个，国家级重点专科 1 个，省级重点专科 40 个，市级重点专科 97 个；组建了 18 个县域紧密型医共体，广泛推广互联网+健康医疗运用；开展了 15 类基本公共卫生服务，建立市县两级危重孕产妇救治中心 22 个、危重新生儿救治中心 21 个；通过家医平台开展智能签约服务医疗机构 248 家，签约团队 2270 个；全市县级人民医院均达到二级甲等标准；卫生健康扶贫工作成效明显，78 个贫困乡镇卫生院全部达标，473 个贫困村标准化卫生室全部建设完成。筛查 25 种大病患病人数 16702 人，全部开展救治。三是推进公共文化服务体系建设，

改善提升基层公共文化服务体系设施，推进公共图书馆、文化馆、基层综合性文化服务中心免费开放，较好地满足了人民群众的公共文化需求。四是公共基础设施建设扎实推进，城市承载能力不断增强，人居环境不断优化。五是住房困难群众居住需求得到保障，政府投资公租房分配率达96%以上，困难家庭的住房保障水平从人均9平方米提高到人均16平方米，有效保障了城镇低收入家庭住房需求。

#### （四）自然资源国有资产情况

1. 优化国土空间开发格局。《南阳市矿山地质环境恢复和综合治理规划（2017-2025）》已通过专家评审。“南水北调中线渠首两侧（汤山-遮山）矿山地质环境恢复治理项目”顺利开工建设。印发《南阳市加快绿色矿山建设工作方案》，规划南阳绿色矿山发展之路，构建集约、高效、协调的绿色矿山新格局。开展“绿盾2018”自然保护区监督检查专项行动。推进矿山地质环境治理恢复保证金转基金制度，全市已有197家矿山企业完成了保证金账户转为基金账户，涉及金额1.036亿元。把耕地保有量、基本农田划定目标、新增建设用地规模三项控制指标按照分配方案落实到位，为扶贫搬迁、民生工程、公益事业、基础设施建设、重点项目落地等提供土地规划保障。新增补充耕地储备指标6.1万亩。节约集约化土地利用水平显著提高，土地利用管理突出问题集中整治成效明显，全市依法依规、节约集约管地用地观念得到

了进一步增强。

2、加强水资源保护与管理。继续将最严格水资源管理制度考核指标纳入县区年度绩效考核综合评价体系中，继续完善落实河长制度。加强取水许可审批及管理，实行用水总量控制，严控水资源消耗强度，推进节水型社会建设，按期完成自备井封停工作。强化水资源税征管，全年征缴水资源税 9620 万元。按照“分级审批，属地管理”原则，落实《南阳市入河排污口整治工作方案》，着力解决水污染严重等问题。实施生态调水，全年通过鸭河口水库实施生态环境调水 5.1922 亿立方米，通过南水北调中线总干渠三座退水闸及 9 号分水口门，向白河及唐河生态补水 2.1878 亿立方米。我市全国第二批水生态文明城市建设试点顺利通过河南省政府的验收。

3、加强森林资源管理。强化政策宣传，着力提高生态保护意识。严格执行自然保护区管理制度，严控核心区、缓冲区和实验区的建设科研活动。采取营造混交林、阔叶林的方式，提升林地地力，防止林地污染。建立野生动植物资源档案和监测体系，保护濒危植物资源。

### 三、国有资产管理中存在的问题和原因分析

2018 年，我市的国有资产管理工 作取得积极进展，国有资产监管体制不断完善，国有企业改革持续深化，国有资产规模和效益得到进一步提升，行政事业单位国有资产管理得

到进一步规范和加强，国有自然资源资产保护力度明显提升，国有资产在推动我省经济社会发展、保障和改善民生、保护生态环境等方面作用凸显。同时，国有资产管理工作中还面临着一些问题和挑战。

（一）企业和金融企业国有资产存在问题：受政策影响，企业发展融资难问题凸显；企业发展功能定位不明晰，监管职能不到位；功能类公益类出资人职责缺失，市场化运作机制急需完善；商贸流通企业破产重组进展缓慢；部分管理制度滞后于实践发展，已经不适应国资管理和“放管服”需要。

原因分析：国有经济主要依靠工业支撑，工业比重偏高，能源原材料产业在工业中又占较高比重；融资难、融资贵问题仍然突出；需加快集中统一履行国有资产资本管理职责改革步伐，厘清国有金融资本管理职责边界、理顺资本管理纽带、实现集中统一管理。

（二）行政事业性国有资产存在问题：一是管理制度体系尚不健全，存在制度缺位；基层单位内控制度不完善，仍存在国有资产部门化、部门资产利益化倾向；全口径的会计核算制度、资产统计方法还需完善。二是资产配置、使用和处置管理过程中均存在薄弱环节。三是资产使用效率有待提高，经营性资产分散管理、效益偏低，重复购置与闲置浪费、低效运转并存，房屋出租出借管理不规范等。

原因分析：国有资产管理政策制度约束力不强，部分部

门单位对国有资产管理的认识不到位，相关管理机构、人员配备不到位。行政事业单位仍存在“重资金、轻资产”、“重购置、轻管理”现象，部分单位没有切实承担起国有资产管理的主体责任，个别主管部门没有发挥好资产管理中的监管作用，缺乏完善的内控机制。基层单位的资产管理机构设置缺失、管理职责不明、人员更换频繁等问题。

（三）国有自然资源资产存在问题：国有自然资源资产管理的法规制度亟待整合。机构改革后的自然资源管理部门对“山水林田湖草”进行统一管理，原有条块划分的相关法律法规已不适应自然资源管理“两统一”职能要求。国有自然资源资产核算方法亟待统一，核算计量范围不明晰，对自然资源如何进行实物量核算向价值量核算转化，明确其资产意义和价值还存在困难。

原因分析：国有自然资源理论研究不系统、不深入，国有自然资源管理的基础支撑力量明显不足。统一的自然资源统计分析指标、调查监测评价制度还不完善，自然资源管理人員和相关技术人员严重不足也制约着工作开展。

#### 四、下一步工作

（一）以机构改革为契机，推动企业高质量发展。紧紧围绕政府机构改革、职责调整，切实理顺国有资产监管体制机制，转变监管方式，进一步明确监管职责边界，规范行权内容和履职方式，改革国有资本授权经营体制，实现放活与

管好有机统一，增强政府对国有资产的管控能力。二是强化出资人监管，明确出资人监管职责，协助推进国有企业内部监督、出资人监督和审计、纪检监察、巡视监督，以及社会监督，有效整合监督资源，确保企业改革发展大局稳定。三是以管资本为主进一步完善现行管理体制，优化国有资本布局，增强企业内生活力，提高资本配置效率，防止国有资产流失，实现国有资产保值增值。四是发挥统一监管优势，统筹国有资本运作。强化财政部门统一履行国有资产监管的监控能力和手段，分类加强企业国有资本监管，完善监管信息化机制，形成“信息互通、资源共享、功能互补、效益集成”的良好局面，促进企业形成“拳头”、提升整体功能，更好服务全市经济发展。

（二）加快完善以“管资本”为主的国资监管体制，推动地方国有企业实现高质量发展。一是按照中央、省、市有关完善国有资产监管、强化出资人职责等要求，加快推进全市国有资产集中统一监管工作，理顺国有资产出资人职责，提高国有资本管理的科学性、有效性，支持国有企业做强做优做大。二是优化产权管理、经营预算、绩效考核负责人薪酬、财务监管等管理制度，完善健全全流程、全覆盖的国有企业管理制度体系，规范国有企业重大事项报告制度，提高政府对国有资产的调控能力，促进企业持续健康发展。三是落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，坚持和完善

双向进入、交叉任职领导体制。进一步规范董事会运作，充分发挥专门委员会作用。探索建立进一步发挥企业内部监事会职能作用的体制机制。

（三）加强重点资产管理，提高行政事业性资产使用效率。一是深化资产管理与预算管理相结合，加强新增资产配置管理，严格审核新增资产，防止资产重复购置、超标和不合理配置，着力降低行政成本，提高国有资产使用效率。二是提升行政事业单位资产管理信息化水平，用好用活资产管理系统，做好顶层架构设计，优化资产管理流程，实施国有资产动态管理。三是结合经营性国有资产集中统一监管试点工作进展情况，推进我省企业化管理事业单位改革相关工作。四是探索资产绩效评价工作，加强绩效评价指标体系建设，加强考核评价结果运用，全面提升行政事业性资产管理水平。

（四）明确职责定位，落实党中央关于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理和生态保护修复的要求，发挥国土空间规划的管控作用，为保护和合理开发利用自然资源提供科学指引。一是加强自然资源的保护和合理开发利用，建立健全源头保护和全过程修复治理相结合的工作机制，实现整体保护、系统修复、综合治理。二是创新激励约束并举的制度措施，推进自然资源节约集约利用。进一步精简下放有关行政审批事项，强化监管力度，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，更好发挥

政府作用，强化自然资源管理规则、标准、制度的约束性作用，推进自然资源确权登记和评估的便民高效。三是贯彻执行国家自然资源调查监测评价的指标体系和统计标准，建立统一规范的自然资源调查监测评价制度。组织研究自然资源管理涉及宏观调控、区域协调和城乡统筹的政策性措施。四是建立全市国土空间规划体系并监督实施。牵头组织编制国土空间生态修复规划并实施有关生态修复重大工程。坚决落实最严格的耕地保护制度，完善耕地占补平衡制度，监督占用耕地补偿制度执行情况。五是健全自然资源资产产权体系。统一行使矿产、水、森林、草原等各类全民所有自然资源所有者职责。