

# 长春市人民政府关于 2023 年度国有资产 管理情况的综合报告

长春市人大常委会：

按照《长春市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》要求和市人大常委会年度工作要点安排，现将 2023 年度全市企业（不含金融企业）、金融企业、行政事业性、自然资源等四类国有资产管理情况报告如下：

## 一、国有资产总体情况

### （一）企业国有资产（不含金融企业）

市级国有企业资产总额（不含金融企业）7183.83 亿元，负债总额 4307.91 亿元，国有资本权益 2712.62 亿元，同比分别增长 13.6%、11.59%、16.4%；

各县（市）、区、开发区企业国有资产总额（不含金融企业）4903.08 亿元，负债总额 2753.28 亿元，国有资本权益 1861.19 亿元，同比分别增长 10.14%、14.98%、3.65%；

汇总市级和县（市）、区、开发区，全市国有企业资产总额（不含金融企业）12086.91 亿元，负债总额 7061.19 亿元，国有资本权益 4573.81 亿元，同比分别增长 12.17%、12.89%、10.85%。

全市国有一级企业共 151 户，累计实现营业收入总额 643.1 亿元，净利润 13.16 亿元，已交税费 44.14 亿元，市本级国有企业上缴国有资本经营预算收入 4.08 亿元。县（市）区、开发区未编制国有资本经营预算。

## **(二) 金融企业国有资产**

市本级国有金融企业资产总额 359.86 亿元，负债总额 89.64 亿元，所有者权益总额 270.22 亿元。同比分别增长 2.76%、4.57%、2.17%。

各县（市）区、开发区国有金融企业资产总额 17.93 亿元，负债总额 2 亿元，所有者权益 15.93 亿元，与上年同比分别增长 12.18%、162.17%、4.69%。

汇总市本级和县（市）区、开发区，全市国有金融企业（国有资本应享有权益）资产总额 377.79 亿元，负债总额 91.64 亿元，所有者权益总额 286.15 亿元，同比分别增长 3.17%、5.96%、2.31%。

全市国有金融企业共 29 户（含市本级金控集团合并报表的子公司），累计实现营业收入 9.59 亿元净利润 7.38 亿元，实缴税金总额 4.20 亿元，市级金融企业上缴国有资本经营预算收入 2.22 亿元，县（市）区、开发区未编制国有资本经营预算。

## **(三) 行政事业性国有资产**

市本级行政事业性国有资产总额 489.07 亿元，负债总额 77.34 亿元，净资产总额 411.74 亿元，同比分别增长 25.93%、4.53%、30.97%。

县（市）、区、开发区行政事业性资产总额 2792.47 亿元，负债总额 503.09 亿元，净资产总额 2289.37 亿元，同比分别增长 1%、-6.2%、3.36%。

汇总市本级和县区行政事业性资产总额 3281.54 亿元，

负债总额 580.43 亿元，净资产总额 2701.11 亿元，同比分别增长 4.07%、-7%、6.79%。其中：流动资产 591.76 亿元，占 18.03%；固定资产 360.35 亿元，占 10.98%；在建工程 621.3 亿元，占 18.93%；无形资产 38.71 亿元，占 1.18%；公共基础设施 1472.92 亿元，占 44.89%；政府储备物资 0.17 亿元，占 0.005%；文物文化资产 0.35 亿元，占 0.01%；保障性住房 57.72 亿元，占 1.76%；其他资产 138.26 亿元，占 4.21%。

#### **（四）国有自然资源资产**

全市国有土地调查总面积 298821 公顷。其中：国有城镇村及工矿地 84544 公顷，国有耕地 64716 公顷，国有园地 423 公顷，国有林地 60618 公顷，国有草地 6246 公顷，国有水域及水利设施地 59903 公顷，国有交通运输地 22371 公顷。全市已发现矿种 63 种，其中：煤 5.59 亿吨、油页岩 311.26 亿吨、铁 509 万吨、硫铁矿 198.9 万吨、铜 7073 吨、水泥用灰岩 10.45 亿吨、沸石 1.09 亿吨、膨润土 5908.5 万吨。全市水库 158 座，总库容 27.22 亿立方米，水库总水域面积 29211 公顷；湖泊总水域面积 7167 公顷；池塘总水域面积 5493 公顷。

## **二、国有资产管理工作情况**

一年来，在市委的坚强领导下，在市人大及其常委会的有力监督下，全市国有资产管理取得了一定成效：

### **（一）企业国有资产（不含金融企业）**

1. 助推全市重点产业发展成效显著。一是助力优势产业发展。投资 79 亿元建成红旗新能源工厂、年产值最高超 400

亿元，合资建成15.3万平方米的国际汽车城创意汽车研发产业园、补齐新能源汽车“三链”短板，建成578套红旗国际专家公寓、红旗创新大厦，服务一汽“六个回归”；二是打造产业培育平台。投资33亿元建成绿色畜牧循环产业园，近两年养殖肉牛6.3万头，打造的“城开吉牛”品牌进驻东北、华中、华东等地区；建成长德工业园、装配式产业园等孵化平台，培育壮大了国健生命银行、中希石墨等一批市场主体；组建两期未来种子基金，投向工业软件、细胞药物、新材料、医疗器械等53个未来产业项目；三是夯实产业发展基础。组建文旅影视投资集团、人才发展集团、永春建发公司，建成和运营超算10P、智算300P的市算力中心，高品质建成人才公寓、租赁住房，拓展医疗康养新业态，打造公共服务集聚区。

**2. 城市建设运行保障能力不断增强。**一是提升要素供给能力。完成全市五大污水处理设施系统“一厂一策”提标扩能，建成第六净水厂，日供水能力突破148万吨（目前实际日供水量为105万吨）。提升“舒适型”供热质量，近两年接管宇光热力、长房热力等民营弃管供热面积及承接吉大南校区供热面积1264.7万平方米，市属国有企业持有城区供热面积超1/3。建成LNG应急调峰储配站，年燃气保供突破9亿立方米；二是提升要素服务能力。整合优化轨道交通和地面公交服务网络，形成接驳点128个，地面公交年客运量约3亿人次，轨道交通里程达到140.8公里、建成及运行线路6条，日客运量最高超90万人次；三是提升城市建设能力。建成临河

街南延线、腾飞大路延长线、人民大街出口南移等市政工程200余项，改造完成北京大街、长拖文化创意产业园等历史文化街区，参与实施电力提升工程，全面收官三环内旧城改造、受惠市民超220万人。

**3. 国资监管效能持续提升。**一是监管职责分工更加明晰。市国资部门认真履行出资人、专司国资监管、党的建设等职责，县（市）区、开发区成立了专门机构，落实国资监管职能；二是监管制度体系更加完善。印发监管权责清单、重大事项报告办法等制度文件，健全投资后评价等全周期监管，建立高质量对标考核体系，建成国资国企监管在线系统；三是建立预警和应急处置机制。全力推进平台企业完成政府债务化解，降低付息成本，同步抓好存量债务倒还，强化债务风险管控。

## **（二）金融企业国有资产**

**1. 国有金融资本布局更加优化。**一是谋划市属国有金融资本配置格局。为适应经济发展需要，形成了以金融控股、政府性融资担保、股权投资基金为主体的国有金融资本配置格局；二是融资担保机构作用显著提升。以政策实施为纽带，聚焦小微企业和“三农”主体，加大政策支持力度，加强资源统筹，深化银担合作，逐步构建起多级联动的政策性担保服务体系；三是政府引导基金投资运作模式持续创新。基金投资呈现出“设立快、扩张快、出资快、投资快、效果好”的“四快一好”发展势头，坚持“投早、投小、投科技”，进一步推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合，探

索形成了覆盖企业种子期、初创期、成长期和成熟期全周期发展需求的基金投资生态链。

**2. 国有金融资本监管更加有力。**一是完善国有金融资本制度体系。在原有制度和权责清单的基础上，全面梳理国有金融资本权责事项，印发《国有金融资本监管工作手册(2023年版)》；二是成立长春市国有企业工资内外收入监督检查领导小组。制定印发《长春市国有企业工资内外收入监督检查实施方案》，规范国有企业工资分配秩序，维护国有资本权益；三是完善政府投资基金直投行为和工作程序。印发《关于完善政府基金重大投资项目决策程序有关事项的通知》，修订《长春振兴产业发展创业投资引导基金管理实施细则》。

**3. 国有金融资本考核更加严格。**一是进一步完善考核体系，充分调动企业负责人落实国有资产保值增值、提升经营收入和利润的潜能，初步形成了考核结果与企业负责人履职尽责情况、员工薪酬水平联动的奖惩机制；二是建立了约束机制，完善工资总额管理工作，健全工资决定机制，增强企业活力，引导企业高质量发展。

### **(三) 行政事业性国有资产**

**1. 进一步夯实国有资产底数。**2023年，开展了国有资产清查利用专项行动，成立了由市委市政府主要负责人担任组长的专项行动工作专班，下设若干个由副市级领导牵头的工作组，抽调专人到市财政局集中办公、合力攻坚建立了“双组长”负责制、“双签字”确认制、“双追责”问纪制、“一把手”责任制等4项工作机制，组织和纪监部门全程跟进、

督办落实，各相关部门和各县（市）区、开发区，坚决贯彻落实市委市政府部署要求，强化组织领导，实化主体责任，细化工作举措，全面完成了资产清查工作。

**2. 多措并举盘活提升资产效益。**一是盘活资产支持债务化解。研究制定资产盘活工作方案，建立“1+N”盘活政策体系，将石头口门水库、新立城水库、土储中心回迁房等优质经营性资产及相关经营权通过注资的方式注入各平台公司，帮助其提升信用等级、融资能力和经营发展水平，推动平台公司市场化转型；二是谋划处置存量资产。对难以调剂的资产，遵循公平、公开、公正和竞争择优的原则，谋划开展了保障性住房、闲置房屋、车辆、股权转让、国有企业低效产业用地等存量资产和特许经营权盘活工作，共实现盘活收入 85.9 亿元。其中：市本级 72.9 亿元，区县 13 亿元；三是积极推动资产共享共用。积极推进跨部门、跨级次低效、闲置资产的调剂利用。对市本级应急设备、房屋、车库等资产完成 30 余批，5000 余件（处）资产划转。市本级 6 处闲置房屋下放到朝阳、绿园等区，解决社区用房困难问题，节省财政资金 5000 万元。

**3. 不断夯实资产管理工作。**一是严把资产配置关。结合单位履职和事业发展需要，从严从紧做好市级部门 2024 年新增资产配置预算编制工作，保障重点项目支出，减少低效资产配置；二是认真履行各项审批流程。对无偿调拨（划转）、置换、对外捐赠、报废报损等资产处置行为，严格执行国有资产处置制度，履行审批手续。推进环保回收制度，由省定

点物资回收公司统一清收处置；三是积极推进资产管理信息化建设。积极推动将现有资产管理系统纳入预算管理一体化系统，推动资产管理与预算管理有机结合。2023年7月，已正式上线运行；四是进一步完善资产管理制度体系。完善国有资产处置、出租出借等5项管理制度。加强资产核实、管理等3项约束措施。建立“资产管理领导小组+办公室”管理的内部监管机制，形成了资产从入口到出口的全周期、全职责的内控管理模式。

#### **（四）国有自然资源资产**

**1. 严守资源安全底线。**一是严守耕地保护红线。组织各级田长常态巡田5.6万次。提级“占补平衡”专项整治，全市域举一反三排查、整改增减挂钩项目15个、补充耕地项目25个。在全省率先完成农村乱占耕地建房4.1万个图斑核查判定，整改新增乱占耕地建房问题21个，查处耕地“非农化”问题1970亩；二是全面加强森林资源管理。我市积极开展林业管理工作，严格执行森林经营方案和天然林全面停止商业性采伐。全面加强国有森林资源的管理、经营和利用，进一步提升森林质量，提高生态效益；三是矿产地质管理提效。将全市48家地质勘查单位和17个项目纳入常态监管，集中开展系统安全生产监督检查13次，国务院考核巡查“零扣分”。全市地质灾害隐患点较“十四五”规划减少40%。

**2. 优化国土空间格局。**一是编制完成国土空间开发保护“一张图”。编制完成1个市级、6个县级、104个乡（镇、街道）总体规划和694个村庄规划，建成全市国土空间开发

保护“一张图”；二是支持重点区域规划建设。完成《永春新城总体规划方案及重点地区城市设计》，协同编制北湖未来科学城、永春现代生物医药城等重点区域规划。为30个重点地块调整控规600公顷，形成重点区域控规成果2500公顷；三是调整优化土地政策。建成运行国土空间用途管制平台，修编土地征收成片开发方案，出台乡村产业项目点状供地政策，争取国家和省支持用地指标1893公顷，获批征地2914公顷，同比增加53%，保障新增建设用地2603公顷，同比增加54%。

**3. 推动资源集约利用。**一是加大土地出让支持力度。出台土地出让“一步走”、工业用地带条件出让、产业混合用地供给等支持政策，继续实行办缴分离、分宗开发、先租后让、弹性年期等产业用地扶持政策。2023年全年供地4082公顷，成交额398亿元，纯收益104亿元。清欠土地出让金61.48亿元；二是推动盘活存量土地。在全省率先开展土地利用信息化能力建设。排查低效用地286宗1132公顷。保障临时用地39宗277公顷。消化“批而未供”土地3285公顷，完成省自然资源厅下达目标。处置闲置土地1475公顷，处置率达66%。排查“未供即用”土地，解决基础设施项目供地问题200公顷。分类推进“超期未开工”问题专项整治，销号159宗835公顷；三是积极修复治理历史遗留矿山。出台“合理利用土石料”支持政策，印发《长春市“十四五”历史遗留矿山生态修复工作方案》，解决九台区、双阳区2个项目生态修复资金约7000万元。争取省级专项资金2125

万元，实施农安、德惠 2 个治理项目 576 公顷。完成了废弃矿山生态修复验收 267.4 公顷。

### 三、存在的主要问题

一年来，结合我市重大决策部署，纪委监委、审计、财政、国资委、规自局等部门联动，对全市国有资产开展清查，通过清查，发现国有资产管理中还存在一定问题，具体表现：

**（一）企业国有资产（不含金融企业）方面。**国有企业服务现代化产业体系建设作用不突出；企业整体经营欠佳，国有资本向战略性新兴产业投入尚需加强，企业管理与现代新国企存在较大差距；企业层级多，管理成本高，少数企业长期亏损，国有资本布局结构仍需进一步优化。

**（二）金融企业国有资产方面。**国有金融资本集中统一监管亟需推进，国有金融企业管理体制需进一步理顺；国有金融资本布局尚需进一步优化调整；国有金融资本风险管控能力需要进一步提升；部门之间、地区之间协调配合还需进一步加强。

**（三）行政事业性国有资产方面。**资产管理意识仍有不足，部分单位对资产管理重视程度不够，责任落实不够到位，管理缺乏连续性稳定性；管理效益有待提高，各单位间资产配置不够均衡，国有资产闲置与短缺并存；闲置低效资产盘活方式不够丰富，为充分实现资产效益最大化。

**（四）国有自然资源资产方面。**耕地“非农化”、乱占耕地等违法行为还时有发生；混合产业用地、房地产项目用地等支持政策需进一步探索、完善；存量土地资源盘活任务

比较艰巨；矿产资源管理需要进一步规范；地灾防治体系建设还存在短板；废弃矿山生态修复治理路径需要不断创新。

#### 四、下一步工作安排

针对我市国有资产管理方面存在的问题，要进一步加强监管，推进改革，有针对性的采取以下措施：

**（一）进一步深化改革，推进国有企业做优做强。**一是优化国有资本布局结构。结合我市国有企业主业发展实际，加速由平台型向实体型转型，积极打造一批现代农业、文旅影视、生物医药和生命健康、数字经济、金融服务等领域的市场化、产业化经营新主体，培育和发展新质生产力；二是激发国企改革动力活力。实施外部董事履职能力提升工程，严格落实专职外部董事评议、董事长向出资人报告工作等制度。推行市属企业经理层任期制和契约化管理提质扩面，强化考核刚性兑现；三是全方位抓实精益管理。实施国有企业“瘦身”改革攻坚行动，精准制定压减目标，将管理层级压降到三级以内。强化国有企业降本创效增利，加快清理5年以上未分红、长期亏损、非持续经营的低效无效参股股权。进一步加强各级国有企业内设部门和用工管理，实行定岗、定员、定编管理；四是构建国资监管新格局。紧扣出资人职责定位，做好文件修订和完善工作，提升监管针对性。加强对国有企业全过程监督，建立年度综合考核、经营业绩考核双轮驱动体系，从考核层面加强对企业全覆盖统一监管。筑牢三位一体的出资人监管体系，完善业务监管、综合监督、责任追究工作链条，把严的压力落实到各级企业。

**（二）进一步做优做大，增强国有金融资本服务实体经济能力。**一是逐步落实集中统一监管改革。逐步落实国家、省级文件提出的由地方财政部门集中统一履行国有金融资本出资人职责的要求，推动我市国有金融资本集中统一监管工作进程，理顺国有金融企业管理体制；二是逐步优化国有金融资本布局。围绕重点产业发展和重大项目建设，把握好发展方向和战略定位，突出主业，做精专业。强化对我市地方国有金融企业的资本投向、资产交易、产权流转和境外投资的监督；三是渐进提升国有金融资本保值增值能力。规范地方国有金融企业与地方政府的收入分配关系，进一步强化风险管理，健全风险防范、应急处置和资本约束机制，提升国有金融资本经营效益；四是进一步加强部门、地区协调配合。加强财政部门与金融管理部门、国资管理部门之间的“横向协作”，进一步提升企业管理效能。加强市本级和县（市）区、开发区政府之间的“纵向联动”，搭建区域间沟通联动机制，形成“全市一盘棋”的工作合力。

**（三）进一步精管严控，提升行政事业性国有资产管理效能。**一是进一步落实资产管理责任。提高各单位对国有资产管理重要性的认识，树立资产资源效益最大化理念。督促指导各行政事业单位完善资产管理内控制度，把资产管理责任落实到人；二是推进资产管理绩效考核工作。通过资产管理工作重点优化考核评价指标，通过绩效考核引导各单位提升资产管理水平；三是充分发挥公物仓功能。结合资产管理平台进一步完善虚拟+实体公物仓，及时将各部门各单位的

低效闲置资产纳入公物仓管理，供有配置需求的单位调配使用，节约财政资金；**四是**持续深化资产盘活利用。开展国有资源资产“大起底”专项行动，进一步研究政府资产盘活措施，系统谋划，统筹推进重点可盘活的“三权、三产、一资金”盘活利用，实现国有资产效益最大化。

**（四）进一步加强保护利用，不断提升国有自然资源效益。**一是狠抓耕地保护。通过压实属地党委、政府保护责任，建立“自然资源+纪检”考核评测监管机制，严格实施田长制，强化实施监督检查等，坚决遏制耕地“非农化”问题，严查乱占耕地违法行为，保持违法比例低位运行；二是高效保障用地。统筹安排新增建设用地指标，争取国家和省级用地指标保障，保障市级以上重点项目、优质产业项目顺利落位；试点实施混合产业用地支持政策，放宽工业项目用地绿地率限制，继续实行房地产项目用地“办缴分离”“分宗开发”等扶持政策。盘活存量土地资源，完成“批而未供”“闲置土地”及“超期未开工”项目年度处置任务。分类制定商服用地和公服用地地价标准，建立新型产业用地价格修正系数，补齐2019-2023年的地价指数；三是夯实地矿管理。严格矿产资源管理，规范探矿权、采矿权出让，建设出让区块项目库。启动地灾综合防治体系建设，搭建市、县两级地灾气象风险预警平台，建设12处主要防治区智慧监测台站，提升9个易发区预警预报能力。分类实施废弃矿山生态修复治理，支持县域整合资源创新治理路径。

以上报告，请予审议。

