**省十三届人大常委会**

**第十三次会议文件（四）**

**省人民政府关于2018年度国有**

**资产管理情况的综合报告**

**——2019年9月25日在省十三届人大常委会第十三次会议上**

**省人民政府**

**湖南省人民代表大会常务委员会：**

**根据《中共湖南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》（湘发﹝2018﹞15号）要求，省财政厅牵头落实国有资产报告制度，会同省国资委、省文资委、省自然资源厅等部门，对接市县政府，组织清查国有资产基础数据，总结梳理2018年国有资产管理新情况、新举措、新成绩，并结合省人大常委会上一年度审议意见，坚持问题导向，认真剖析问题原因，探索研究规范和加强国有资产管理的对策措施。现将2018年全省国有资产管理情况综合报告如下：**

**一、国有资产总体情况**

**（一）企业（不含金融、文化企业）国有资产情况**

**截至2018年底，全省国有独立核算企业2734户（包括一级监管企业、全资子公司、控股子公司等，含省市县三级，下同），企业职工人数40.40万人，实际上缴税收268.24亿元。资产总额41002.48亿元，同比增长6.95%；负债总额24358.47亿元，同比增长6.25%；所有者权益总额16644.02亿元，同比增长7.99%；国有资本及权益总额15213.58亿元，同比增长8.06%。营业总收入5223.52亿元，同比增长12.68%；利润总额294.63亿元，同比下降6.26%，利润总额下降主要是受非主营业务盈利下滑影响。**

**省国资委监管一级企业33户（独立核算企业1165户），企业职工22.87万人，实际上缴税收168.26亿元。资产总额10599.08亿元，同比增长6.82%；负债总额6738.76亿元，同比增长4.08%；所有者权益总额3860.32 亿元，同比增长11.95%；国有资本及权益总额2982.80亿元，同比增长13.66%。营业总收入3649.40亿元，同比增长10.75%；利润总额108.94 亿元，同比减少7.83%。利润总额下降主要原因是湘电、长丰、华天3户企业出现大额亏损，合计亏损46.9亿元，同比减利53.6亿元。2018年省国资委监管企业集团主要负责人平均薪酬49.83万元（不含任期激励），是全集团在岗职工人均工资8.05万元的6.2倍。省国资委监管企业境外子企业17户，资产总额277.1亿元，负债总额235亿元，所有者权益总额42.11亿元。**

**省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革自2019年启动。从单位自查摸底数据看，省级党政机关和事业单位所办独资及控股企业共计515户，2018年年末资产总额246.94亿元，负债总额64.41亿元，所有者权益总额182.53亿元。下一步，根据不同单位性质和行业特点，及其所办企业经营范围、经营现状、复杂程度等因素，实行分类处理，稳步将省级党政机关和事业单位所办企业的国有资产纳入经营性国有资产集中统一监管体系。**

**（二）金融企业国有资产情况**

**2018年，经清理后纳入全省金融企业国有资产报表编报范围的集团公司9户、单户公司206户，共计215户，较上年同期净增加76户。全省国有金融企业资产总额18192.30亿元，同比增长6.1%；负债总额16039.08亿元，同比增长4.63%，所有者权益总额2153.22亿元，同比增长18.5%；国有资本及权益总额1013.05亿元，同比增长33.63%。营业收入总额674.91亿元、净利润152.19亿元，集团合并口径归属于母公司的净利润151.18亿元，股利分红43.44亿元（其中，向国有股东的股利分红为11.01亿元），实缴税金106亿元。分级次看，省级国有金融企业资产总额3012.01亿元，负债总额2107.34亿元，所有者权益总额904.67亿元，国有资本及权益总额520.58元；市级国有金融企业资产总额7868.81亿元，负债总额7210.17亿元，所有者权益总额658.10亿元，国有资本及权益总额338.79亿元；县级国有金融企业资产总额7311.48亿元，负债总额6721.57亿元，所有者权益总额589.91亿元，国有资本及权益总额153.69亿元。境外投资企业共2户，分别为大有期货（香港）有限公司、方正证券（香港）金融控股有限公司，投资总金额4.72亿元；资产总额25.67亿元；实现营业收入0.66亿元。**

**（三）文化企业国有资产情况**

**2018年，全省文化企业一级法人主体23家，其中省文资委监管的文化企业5家，市州文化企业18家。文化企业资产总额962.44亿元，同比增长6.44%；负债总额412.35亿元，同比增长10.33%；所有者权益总额550.09亿元，同比增长3.7%；国有资本及权益总额386.51亿元，净增加16.14亿元，同比增长4.36%。文化企业净资产收益率5.35%，同比增长0.56个百分点，整体盈利能力较上年有所提升。营业总收入427.67亿元；利润总额33.47亿元；净利润28.92亿元。剔除非经营性客观因素影响后，国有资本保值增值率为104.32%。省管文化企业资产总额953.07亿元, 负债总额410.21亿元，所有者权益总额542.86亿元，国有资本及权益总额379.28亿元。省属国有文化企业境外投资企业10户，主要分布在香港、美国等地，投资总额20.15亿元，资产总额18.59亿元，所有者权益总额-0.19亿元；实现营业总收入2.80亿元。**

**（四）行政事业性国有资产情况**

**截至2018年12月31日，全省独立核算行政事业单位2.8万户，编制内实有人数181万人，占有、使用的国有资产总额9811.66亿元，同比增长13.12%；负债总额3271.03亿元，同比增长12.14%；净资产总额6540.63亿元，同比增长13.61%。其中，省级行政事业单位国有资产总额2097.27亿元，占全省行政事业单位资产总额的21.38%；市级及以下国有资产总额7714.39亿元，占全省行政事业单位资产总额的78.62%。需说明的是，尚有部分公共基础设施等行政事业性国有资产暂未纳入2018年度行政事业单位会计报表。按照政府会计制度改革要求，这部分资产将从2019年1月1日起逐步纳入。**

**（五）国有自然资源资产情况**

**全省土地资源总面积2118.36万公顷，居全国第10位，其中农用地1816.66万公顷，建设用地165.33万公顷，未利用地136.37万公顷。矿产地近6000处，各类矿产121种（计亚种144种），不少矿种的资源储量在国内名列前茅，尤其是有色金属矿产中的锑、铋、钨、锡等，在世界上都有举足轻重的地位。水域总面积108.28万公顷，水资源总量1912亿立方米，居全国第5位。林地面积1219.93万公顷，森林覆盖率达59.82%。草地面积47.25万公顷。**

**二、国有资产管理情况**

**（一）企业（不含金融、文化企业）国有资产管理情况**

**1、国企国资改革持续深化。完成高速集团转型改革、兴湘集团改组为国有资本运营公司、通达电磁能公司与港务集团组建、建筑设计院重组整合招标公司等，组建湘科集团、湘水集团。稳妥推进8户省属国企子企业混合所有制改革。组织实施企业员工持股试点工作，指导5户企业加快实施“双百行动”计划。加快资产证券化工作，湖南盐业完成A股首次公开发行上市，成为盐改后上市第一股，监管企业2018年发行债券373亿元。国有企业“三供一业”分离移交任务基本完成。**

**2、国资布局调整大力推进。始终把发展经济的着力点放在实体经济上。按照主业归核、资产归集、产业归位的原则，推动企业聚焦主业发展，对水电、健康医药、酒店、金融、投资、房地产等6类资产进行清理，逐步向优势企业归集。2018年共有17个项目入选全省“5个100”项目库，涉及总投资约115亿元。20条工业新兴优势产业链加快成长，规模工业速稳质优，工程机械、轨道交通和航空发动机及零部件、新材料等产业集群基本成型。**

**3、资产负债约束管理加强。大力推进“三降三转”工作，即降杠杆、降负债、降利息，短贷转长贷、高息转低息、债权转股权，进一步优化企业资产负债结构，防控债务风险。2018年全省国有企业整体资产负债率59.41%，同比下降0.25个百分点，优于全国平均水平，重点国有骨干企业资产负债结构有所改善，华菱集团通过提升造血功能、市场化债转股、处置低效无效资产等措施降低资产负债率，年末资产负债率64.03%，同比下降6.75个百分点。**

**4、检视问题积极整改落实。按照“发现一个整改到位一个”的要求，逐条梳理省人大上一年度审议意见和审计厅专项审计发现的问题，设置整改台账和整改期限，对号入座提出明确整改措施。建立健全企业招投标管理制度，加强履约管理；对照《关于进一步规范做好减免车辆通行费相关工作的通知》，把关政策类免费车辆核实程序，做到“应征不漏、应免不征”；加强企业内部控制管理，重点培养业务发展好，前景好的公司，建立以经济效益为中心的现代化企业模式。同时启动问责工作，严格按照有关规定和程序进行执纪问责处理。**

**（二）金融企业国有资产管理情况**

**1、国有金融资本统一管理初步建立。贯彻落实中央《关于完善国有金融资本管理的指导意见》（中发﹝2018﹞25号）精神，部署开展全省国有金融资本大清查，顺利出台《湖南省关于完善国有金融资本管理的实施方案》（湘办发电﹝2019﹞43号），推动市县各级财政部门根据本级政府授权，集中统一履行国有金融资本出资人职责。**

**2、国有金融资本管理制度体系逐步完善。修订《省属国有金融企业负责人薪酬管理办法》，出台《湖南省财政厅关于湖南财信金融控股集团有限公司的管理办法》，批准了财信金控薪酬改革方案。今年，财信金控推出一系列重大改革举措：改革公司机构，调整优化重点子公司领导班子，完成对华融湘江银行、吉祥人寿增资扩股，增设AMC市州分支机构，积极参与政府性债务缓释平滑等。财信金控的现代治理体系逐步健全，战略地位日益显现，影响力、控制力逐渐增强。**

**3、国有金融资产情况首次向省人大报告。按照“全口径、全覆盖”要求，深入掌握情况，切实摸清家底，形成《湖南省金融企业国有资产专项报告》，于2018年11月下旬向省人大常委会报告国有金融资产管理情况。报告制度的建立有利于提高公开透明度，提升管理公信力，防止国有资产流失，推进国有金融资产治理体系和治理能力现代化，使国有金融资产更好服务实体经济。**

**（三）文化企业国有资产管理情况**

**1、资源整合，广电、出版集团改革重组。2018年，8家省管国有文化企业整合重组为5家。湖南出版集团接管湖南教育报刊集团旗下教育期刊业务，湖南发展集团接管康乃馨养老产业，省教育厅接管教育报刊集团受省教育厅委托代行的公益性事业职能。正式组建湖南广播影视集团，统一领导广电集团、潇影集团和网控集团。按照改革重组的相关要求，广电集团和出版集团将加强经营管理和资源业务整合，擦亮“广电湘军”和“出版湘军”名片。**

**2、“双效”统一，文化企业做强做优。通过考核社会效益与经济效益，不断挖掘文化企业潜力。湖南日报名列全国地方党报10强。湖南广电在世界品牌实验室2018“亚洲品牌500强”排名第93位，居省级广电第1，所属芒果传媒首次参评“全国文化企业30强”即成功入选。广电集团快乐购重组方案获得中国证监会批复，更名为芒果超媒。电广传媒通过股权转让形式合作开发土地，让闲置资产“动起来”，积累探索文化和地产相结合的产业新模式。**

**3、规范决策，监管制度体系不断健全。出台省管文化企业《投资监管办法》、《投资监管清单》及《关于进一步规范湖南省省管文化企业国有资产交易管理的通知》，规范文化企业重大事项决策程序，有效防范经营风险。监管范围基本覆盖文化企业生产经营、资产评估、投资监管、业绩考核和薪酬分配等方面。设立业务咨询专家委员会和中介服务机构备选库，为文化企业投融资决策提供业务咨询，有效保障文化企业资产审计评估工作质量和财务信息真实准确完整，从源头上预防国有资产流失。**

**（四）行政事业性国有资产管理情况**

**1、细化政策制度，管理水平持续提升。2018年，以规范使用管理为突破口，出台《省级行政事业单位国有资产使用管理办法》，分类规范资产使用行为；以改进处置管理为着力点，制定《省级行政事业单位国有资产处置操作规程》，详列审批流程和样本模板；以推进“放管服”改革为抓手，下发《省属高校国有资产处置管理补充规定》，落实和扩大高校办学自主权；以严格资金管理为重点，修订《省直党政机关办公用房维修专项资金管理办法》，将分散式的维修形式统筹起来，节约有限的财政资金。**

**2、助推重大改革，资产更加安全高效。一是按照“物随事转”、“物随人转”和厉行节俭的原则，切实做好省级党政机关机构改革中国有资产管理工作。二是出台《关于从事生产经营活动事业单位改革中国有资产管理的若干规定》（湘财资〔2018〕11号），指导涉改单位资产管理，防止改革期间资产流失。三是启动省以下法院检察院财物省级统管改革，全省278家市县法院、检察院开展资产清查核实和资产上划。四是分类推进事业单位公务用车制度改革，实现公务交通保障高效、费用节约、成本下降和管理规范。**

**3、创新工作思路，存量资产有效盘活。各市县多措并举将超标准配置、低效运转或者长期闲置的资产变活，有效缓解财政收支压力。如岳阳县开展了经营门面专项整治行动，使价值达10.8亿元的经营性国有资产回归规范化管理；湘潭市将价值1.2亿元的闲置房屋土地调剂给市中心医院，破解医疗救治及业务用房紧缺难题，节省政府建设性投资，改善群众就医环境。**

**（五）国有自然资源资产管理情况**

**1、组建机构，自然资源管理体制建立健全。落实中央关于统一行使全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水等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的要求，组建湖南省自然资源厅，各市州自然资源与规划机构也相继挂牌。新批复的职能设置更加合理，督察力量明显加强。如矿山领域，督查督办57家矿山违法开采线索，公开通报典型矿产违法案件6起，组织对54宗非法采矿案件进行了破坏矿产资源价值认定，依法追究了60余人法律责任。**

**2、重视调查，基础工作不断夯实。扎实做好第三次国土调查工作，形成了“内外业结合、全野外核查”的工作模式，“五级联动、县为主体，自然资源系统全员参与”的组织模式以及“全员培训、持证上岗、分级分阶段核查”的质量控制模式。基本完成4个先行县调查工作，全面启动初始库建设，部署“互联网+”举证软件和国土调查云，培训技术人员近3000人。完成不动产统一登记基础数据建设和农垦国有土地使用权确权登记发证工作。**

**3、完善制度，有偿使用和市场体系建设不断深化。积极推进全省公共服务项目用地基准地价体系建设和公共服务项目用地有偿使用工作。全面落实土地利用动态巡查制度，逐条审查各地发布的出让公告、成交公示，抽查土地出让合同与划拨决定书。建立以供地率为核心的批供信息共享预警运用机制，每年底对供地率三年及三年以上未达标的市县暂停受理新增建设用地申报。2018年我省五年平均供地率达到80%，全国排名第7位。**

**三、存在的问题**

**（一）部门职责不明晰。按照“全口径、全覆盖”的报告要求，国有资产监管涉及财政、国资委、文资委、自然资源等众多国有资产监督管理部门。部门间职能职责尚存在一定程度的边界不清，重复交叉与真空现象并存。如省级经营性国有资产尚未实现集中统一监管，部分省直单位自行创办的企业游离于监管之外；国有金融企业监管职责还存在越位、缺位、错位现象，缺少部门间统一的协调机制，无法对国有及国有控股金融机构进行有效管理。**

**（二）刚性监管不到位。一是内控制度不严。单位内部监管未能形成有效制约，资产管理主体责任缺位成为资产管理链条的薄弱环节。二是外部监督乏力。监管手段单一，缺乏综合绩效考核评价机制，部分厅局或企业报送的国有资产数据完整性、真实性存疑。三是监管力量不足。资产管理点多线长面广，日常任务重，协调难度高，管理队伍建设与现行管理要求不相匹配。**

**（三）统计体系不规范。一是统计数据口径不一。各类企业资产监管部门报表统计存在重复交叉；对从事金融、文化行业的下属公司，难以从集团企业数据剔除等。二是部分资产难以科学计价。公共基础设施等经管资产管理的历史情况复杂、会计核算基础薄弱、价值计量方法不统一，国有自然资源资产统计侧重于资源实物量调查，资产价值核算和计量仍处于探索阶段。三是信息化手段亟待加强。在云计算、大数据、人工智能等新兴技术不断发展的情况下，基础数据共建共享共用程度仍然偏低。**

**（四）管理基础不扎实。2018年，从审计厅发现的国有资产管理违法违规行为看，重点审计的17家省直单位中，发现13个部门存在资产不实、产权不清晰，且未按财务规定及时入账或销账，账实不符等情况普遍存在；5个部门未办理竣工决算或产权登记，长期在建工程不转固；甚至还有部门资产配置或处置不当、违规转移资产等。重点审计5家省属国有企业运营情况时，发现部分企业内控薄弱，风险管控不力、“瘦身健体”推进不彻底、资产及收益管理不到位、落实作风建设和廉洁从业规定仍有差距等问题。**

**四、 下一步工作安排。**

**（一）理顺体制机制。按照党的十九大提出的完善各类国有资产管理体制的要求，以机构改革为契机，着力破除体制机制障碍和部门利益格局，整合国有资产管理职能。组建湖南省国有资产报告联席会议，理顺分类监管体制，强化责任分工。建立健全政府与人大之间、省与市县之间、同级政府部门之间的沟通协商机制。进一步推动企业由“管资产”向“管资本”的改革转变。**

**（二）强化监督责任。规范资产内部监督管理责任制度，进一步压实部门单位主体责任，逐步建立职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制，构建科学合理的资产监督管理体系。完善资产监管联动机制，进一步加强部门的协调联动，共同维护国有资产的安全完整。强化监管队伍建设，不断完善产权登记、加强资产负债约束、重大事项管理等监管制度，健全重大事项审批程序和重要决策报告制度。**

**（三）推进绩效评价。完善政府国有资产管理评价指标体系，将效率、效益贯穿到国有资产管理全过程，将绩效评价的结果应用到日常管理中，作为资本投向、资产资源配置等重要依据。加快完善国有资本经营预算，对国有资产的保值增值设定明确的目标和评价的标准。加强信息披露的强度和力度，实现对国有资产的公众监督。**

**（四）夯实报告基础。加快推进政府会计制度改革，统一核算口径，准确完整反映政府资产家底和科学评价政府运营绩效，为不断提高国有资产综合报告质量水平提供有效支撑。建立文化企业财务季报例会制度，完善文化企业经营情况分析制度。积极推进编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告等工作。启动我省自然资源资产专项摸底调查工作。从2019年1月起试编行政事业性国有资产月报。**

**下一步，我们将按照省人大的要求，认真总结近两年报告经验，坚决落实省政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度，推进构建更加全面、规范、完善的国有资产治理体系，推动国有资产更好服务经济社会发展大局。**