

# 吉林省人民政府关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告(书面)

——2020 年 9 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上

按照《吉林省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况工作办法(试行)》(吉发〔2018〕24 号)要求,2019 年,为扎实做好我省国有资产报告工作,推进并落实审议意见办理,经省政府同意,建立国有资产报告厅际工作协调机制,明确各类报告主要内容及职责分工,强调落实审议意见办理责任。按年度审议计划安排,现将我省 2019 年度企业(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)

2019 年,省级国有企业资产总额<sup>①</sup> 5023.2 亿元,负债总额 3308.3 亿元,国有资本权益总额 1426.6 亿元,同比分别增长 33.9%、51.8%、3.1%。

---

<sup>①</sup> 企业国有资产数据来源于 2019 年度企业国有资产统计报表。

市县国有企业资产总额 13541.9 亿元, 负债总额 7479.4 亿元, 国有资本权益总额 5843.1 亿元, 同比分别增长 12%、6.9%、19.5%。

汇总省级和市县, 全省国有企业资产总额 18565.1 亿元, 负债总额 10787.7 亿元, 国有资本权益总额 7269.7 亿元, 同比分别增长 17.2%、17.5%、15.9%。

从省级企业监管主体看, 省国资委作为出资人企业资产总额 4481.4 亿元, 国有资本权益总额 1271 亿元; 省国资委委托监管企业资产总额 51 亿元, 国有资本权益总额 22 亿元; 其他省属企业资产总额 490.8 亿元, 国有资本权益总额 133.6 亿元(包括省属文化类国有企业)。

从主要指标看, 一是 2019 年度省级企业国有资本经营预算收入 1.84 亿元, 调入一般公共预算 0.45 亿元。二是 2019 年末, 省级国有企业负责人人数为 1937 人, 薪酬总额为 38441.05 万元, 平均薪酬为 19.85 万元。

## (二) 金融企业国有资产

2019 年, 省级国有金融企业资产总额 7884.82 亿元, 负债总额 6702.93 亿元, 形成国有资产 993.85 亿元, 同比分别增长 43.90%、60.02%、-5.49%。

市县国有金融企业资产总额 463.10 亿元, 负债总额 138.72 亿元, 形成国有资产 315.01 亿元, 同比分别增长 71.57%、38.76%、202.75%。

汇总省级和市县,全省国有金融企业资产总额 8347.92 亿元,负债总额 6841.65 亿元,形成国有资产 1308.86 亿元<sup>②</sup>,同比分别增长 45.20%、59.52%、13.26%。

从行业布局看,银行业金融机构占比最大。全省银行业金融机构资产总额 6465.80 亿元、证券业 682.23 亿元、保险业 128.23 亿元、担保业 303.91 亿元、其他金融机构 767.76 亿元,分别占全省国有金融企业资产总额的 77.45%、8.17%、1.54%、3.64%、9.20%。

从形成国有资产看,全省金融机构形成国有资产 993.85 亿元,其中:银行业 416.19 亿元、证券业 155.88 亿元、保险业 16.04 亿元、担保业 178.01 亿元、其他金融机构 542.75 亿元,分别占全省国有金融企业形成国有资产总额的 31.80%、11.91%、1.23%、13.60%、41.47%。

### (三)行政事业性国有资产

2019 年,省级行政事业单位资产总额 2935.21 亿元,负债总额 599.43 亿元,净资产总额 2335.78 亿元,同比分别增长 29.46%、-47.79%、108.71%。

市县行政事业单位资产总额 4336.89 亿元,负债总额 1492.64 亿元,净资产总额 2844.25 亿元,同比分别增长 17.76%、15.53%、18.97%。

---

<sup>②</sup> 金融企业数据来源于 2019 年度地方金融企业账务决算报表。

汇总省级和市县,全省行政事业单位资产总额 7272.10 亿元,负债总额 2092.07 亿元,净资产总额 5180.03 亿元<sup>③</sup>,同比分别增长 22.22%、-14.26%、47.58%。

需要说明的是,按照政府会计准则及《财政部关于进一步加强和改进行政事业单位国有资产管理工作的通知》(财资〔2018〕108 号)要求,我省 2019 年度积极开展各级各类公共基础设施等行政事业性国有资产登记入账工作。已进行会计核算并纳入本报告的全省公共基础设施等行政事业性国有资产总额 1828.26 亿元,占全省行政事业性国有资产总额 25.14%。

#### (四)国有自然资源资产

土地资源:根据 2018 年土地变更调查与遥感监测项目数据统计,全省土地调查总面积 1912.02 万公顷。

矿产资源:全省发现各类矿产 185 种<sup>④</sup>(以亚矿种为基本统计单位),其中:查明资源储量的矿产 138 种(含亚矿种)。我省优势矿种矿产保有资源储量:煤 27.83 亿吨、铁 12.12 亿吨、金(金属量)360.98 吨、硅藻土 39596.09 万吨。

水资源:水资源保有情况。根据第二次水资源调查评价结果,我省多年平均降水量为 609.1 毫米;多年平均水资源量为 398.83 亿立方米,其中:地表水资源量为 344.17 亿立方米,地下水资源量为 123.61 亿立方米,地表水与地下水资源重复计算量为 68.95 亿

---

<sup>③</sup> 行政事业性国有资产数据来源于 2019 年度行政事业单位资产报告。

<sup>④</sup> 矿产资源数据来源于 2019 年度国有自然资源报告。

立方米；人均水资源占有量为 1450 立方米。

森林资源：全省林地面积 953.81 万公顷，按权属分类，国有森林面积 670.41 万公顷、集体林地面积 283.40 万公顷；按地类分类，有林地面积 829.79 万公顷、疏林地面积 3.63 万公顷、灌木林地面积 15.25 万公顷、其他林地面积 105.14 万公顷。全省森林蓄积量 10.74 亿立方米。全省森林覆盖率 44.8%。

草原资源：全省现有草原面积 1037 万亩，主要分布在我省西部，包括白城市、松原市和四平的双辽市等 11 个县(市、区)。截止目前，草原使用权确权面积为 562 万亩，占全省草原面积 54%。2019 年草原综合植被盖度为 71.99%。

## 二、国有资产管理工作情况

### (一)企业国有资产(不含金融企业)

1. 完善监管机制，提升国资监管能力。一是加快转变国资监管职能。制定企业工资总额管理办法，不断完善与经济效益挂钩的工资决定机制；制定国资监管实施细则，进一步明确监管方式，细化监管内容，制定省国资委授权放权清单，确定分类授权放权 26 项，比以前新增 12 项。二是健全出资人监督和纪检监察监督、巡视巡察监督协同机制，共享监督成果，提高监督实效。三是加强国有文化资产监管。印发《吉林省省属文化企业国有资产交易管理办法》(吉文资办发〔2019〕2 号)等规定，制定出资人监管事项权力清单和责任清单，得到中央文改办认可并推介我省建立国有文化资产监管权责清单的做法。

2. 推动企业转型,引导企业高质量发展。一是发挥投资运营公司功能作用。省资本运营公司投资 25.9 亿元整合汽车零部件产业,打造千亿级汽车零部件产业园,并实现控股一汽富奥、并表一汽富维、增持一汽轿车。二是指导省属企业转型升级。省资本运营公司和吉盛公司组建 3 支新基金,涉及金额 24.5 亿元,支持国资国企转型升级和改革发展需要。三是推动投融资平台企业加大投资力度。省吉高集团完成投资 199.7 亿元,伊开、集通、长吉(改扩建)、榆松高速公路相继建成通车;水投集团完成投资 33.6 亿元,中部城市引松供水工程、敦白客专外部供电工程等重点项目进展顺利。

3. 优化企业重组,持续释放企业活力。一是昊融集团完成破产重整。昊融集团所属 28 户僵尸企业实现市场出清,427 亿元金融债务得到妥善化解,7855 名职工全部得到妥善安置,4.7 万名中小股民合法权益得以维护。二是通钢集团有效化解债务风险。通钢集团 254 亿元有息债务通过展期<sup>⑤</sup>留债、债转股等方式实现债务优化,资产负债率降至 67.7%,持续经营能力得到提升。三是大成集团战略重组取得进展。大成集团初步选定战略合作者,明确“土地盘活—债务化解—产权收购”的重组路径。

4. 加强党的领导,将党建工作融入国资监管和国企改革全过程。一是加强党的领导。积极推进监管企业将党建工作总体要求

---

<sup>⑤</sup> 展期:推迟到期债务付款的日期。

写入公司章程,落实“双向进入、交叉任职”。二是开展专项整治。认真开展监管企业“软弱涣散”基层党组织专项整治,131个“软弱涣散”党支部全部按时完成整治任务。三是从严压实系统各级党委管党治党主体责任。持续整治“四风”,始终保持惩治腐败高压态势。去年全系统共立案123件,给予党纪政纪处分182人。

## (二)金融企业国有资产

1. 完善监管体系,提升金融资本管理水平。一是加强配套制度建设。制定出资人权责清单、投融资及担保管理、发行债券管理、重大事项报告、违规经营投资责任追究、所属企业混合所有制改革等各项管理制度。二是摸清国有金融资本家底。进一步完善产权登记、金融快报、决算报表等申报审核工作,做好各项基础数据管理,真实反映金融企业资本及经营状况。三是建立专家咨询制度。制定《吉林省财政厅国有金融资本管理重大政策专家咨询制度》(吉财金〔2019〕518号),明确咨询专家参与论证活动的责任,加固科学决策的“防火墙”。

2. 加大风险防控,有效防范化解金融风险。一是筑牢风险防控底线。明确企业防范金融风险的主体责任,通过清查核资、风险排查等工作,加强风险防控化解处置工作。二是发起设立财政金融发展基金。成立财金投资公司作为基金载体,首期注册资本9亿元,用于支持发展实体经济和防范化解金融风险。三是进一步增强金融企业抗风险能力。积极支持吉林银行增资扩股,增发股份15亿股,募集资金52.5亿元,增资扩股完成后,可有效增加信

贷投放 1100 亿元,进一步提升吉林银行抗风险能力。

3. 加强联动管理,促进国有金融资本高质量发展。一是筹措金融发展专项资金。2019 年,分别筹措拨付金融业发展、普惠金融发展专项资金 9500 万元、22720 万元,支持金融企业发展。二是做好融资担保支持工作。制定《关于充分发挥政府性融资担保作用切实支持小微企业和“三农”发展的实施意见》(吉财金〔2019〕613 号),鼓励为小微企业提供担保帮扶,降低小微企业融资门槛和融资成本。2019 年,为 32 家担保公司提供 2566 万元风险补偿,为 22 家担保公司提供 4815 万元降费奖补。

4. 夯实党建基础,强化党对国有金融企业领导。一是推进党组织关系划转。梳理并细化 9 个方面、35 项党建重点工作,研究省属金融企业党组织关系划转方案,厘清财政部门与金融企业党建工作职责。二是加强党建考评。省财政厅对 7 家金融企业 2019 年度党建工作开展现场集中考评及量化赋分,加大考评力度。三是开展述职述廉评议。组织召开 2019 年度省属金融企业党委书记抓基层党建和落实全面从严治党主体责任述职述责述廉会议,现场进行考核测评。四是落实“双向进入、交叉任职”制度。切实加强企业领导人员队伍建设,党员占领导班子人数 92.68%。

### (三)行政事业性国有资产

1. 加强制度建设,健全完善制度体系。一是优化资产配置管理。制定《吉林省省级行政事业单位国有资产配置管理办法》(吉财国资〔2019〕290 号),优化资产结构,促进党政机关厉行节约,推

进资产管理与预算管理相结合。二是规范公共基础设施等国有资产管理。制定《吉林省交通公共基础设施会计核算办法(试行)》(吉交联发〔2018〕63号),确保交通类公共基础设施登记入账;落实《公共租赁住房资产管理暂行办法》(吉财国资〔2019〕159号)、《农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法》(吉财国资〔2019〕275号)等政策规定,规范公共租赁住房资产与农民专业合作社财政直接补助形成的财产处置管理。三是建立资产月报制度。印发《吉林省财政厅关于开展全省行政事业性国有资产月报试编工作的通知》(吉财国资〔2019〕53号),在全省范围内开展行政事业性国有资产月报编报工作,强化动态监管,及时发现并有针对性地解决问题。

**2. 强化日常管理,不断提升资产管理水平。**一是严把“入口关”。2019年,省级将新增房屋、车辆、土地等大型资产配置相关预算纳入年度部门预算管理,共审核通过198户、428项新增资产配置。二是强化“使用关”。进一步落实行政事业单位资产管理主体责任,有效盘活闲置资产,规范资产出租出借和对外投资行为审批。全省出租出借闲置资产账面价值4.9亿元,出租收益0.58亿元;调剂资产账面价值17.75亿元。三是规范“出口关”。严格执行国有资产处置制度、履行审批手续、规范处置行为。全省处置资产账面价值59.04亿元,处置收入6.82亿元。

**3. 优化资源配置,增强公共服务供给能力。**一是优先保障教育事业。全省教育行业事业单位固定资产总额805.8亿元,增长

8.1%，占全省事业单位固定资产总额的 33.61%，有力保障了教育条件改善和质量提升。二是全力保障卫生事业。全省卫生行业事业单位固定资产总额 440.37 亿元，增长 10.74%，占全省事业单位固定资产总额的 18.37%，医疗设备等资产的充分配置，提升了医疗卫生行业服务水平。三是大力支持科学技术事业。全省科学研究和技术服务事业单位的固定资产总额 63.68 亿元，增长 11.31%，占全省固定资产总额的 2.66%，为科研项目顺利实施和推进全省科技创新发展提供了有力支撑。

4. 促进各项改革，提升资产整体效能。一是推进机构改革中国有资产管理。落实机构改革中国有资产管理有关规定，省级划转资产 2.23 亿元，保证资产随机构改革快速有序调整到位。二是稳步推进经营性国有资产集中统一监管。出台《省直党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管国有产权划转工作实施方案》（吉财资〔2019〕579 号），完成首批 53 户企业改革试点，为全面推开经营性国有资产集中统一监管工作奠定基础。三是稳妥推进行业协会商会与行政机关脱钩。进一步做好我省行业协会商会脱钩过程中资产审核、批复工作，确保全面完成脱钩改革工作任务。

#### （四）国有自然资源资产

1. 推进自然资源统一确权登记与保护。一是推进自然资源统一确权登记。印发《吉林省自然资源统一确权登记总体工作方案的通知》（吉政办函〔2019〕143 号），建立工作联席会议机制，编制完成 2020 年省级试点实施方案。二是全面落实生态环境保护

职责。坚决打好碧水蓝天、黑土地、青山草原湿地保卫战，不断健全完善生态环境治理体系。完成中央环境保护督察问题整改，结案销号群众投诉举报案件 7985 个，结案率 99%。

**2. 优化国土开发保护格局。**一是推进土地节约高效利用。印发《吉林省自然资源厅关于进一步加大力度强化处置批而未供和闲置土地工作的通知》(吉自然资办发〔2019〕345 号)，全年消化批而未供土地 3766.6 公顷，处置闲置土地 1317.51 公顷，处置率分别达到 117%、329%。二是全面建立国土空间规划体系。出台《关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》(吉发〔2019〕20 号)，严格落实国家关于调整生态保护红线的要求，确保国土空间规划落地落实。三是推进国土空间生态保护修复。积极推进国土整治、土地复垦、矿山生态修复，历史遗留矿山详查等工作。

**3. 严格落实水资源监管。**一是全面启动节水行动。印发《吉林省节水行动实施方案》(吉水资联〔2019〕334)、《吉林省地方标准用水定额》(DB22/T389—2019)，推进县域节水型社会达标建设。二是保障城市供水安全。落实《吉林省加强饮用水水源保护和管理工作方案》(吉水节联〔2017〕139 号)，开展水源地安全保障达标建设。三是严控地下水开采。印发《吉林省水利厅关于进一步加强地下水管理与保护工作的函》(吉水资函〔2019〕16 号)，对地下水水量水位双控制、地下水超采区治理、地下水监测等均提出了指导意见和要求。

4. 多措并举保护林草资源。一是全力推进退化草原生态修复治理工作。全年完成优质牧草地种植示范工程 4.36 万亩、“三化”草地治理 5.5 万亩、围栏建设 28.74 万亩、有害生物防治 79 万亩。二是推进集体林权制度改革。全省共建立林业专业合作社 930 个,经营面积 181.3 万亩,其中,林下经济产值达 142.1 亿元。三是开展森林监测与评价。进一步融合林地变更调查数据、森林资源规划设计调查和公益林数据,实现全省森林资源管理“一张图”“一套数”“一盘棋”。

### 三、存在的主要问题

一年来,我省国有资产管理取得了明显成效,但也面临一些问题和困难,主要表现在:

#### (一)企业国有资产(不含金融企业)方面

一是国有资本总量不大结构不优,省属企业主要分布在传统的资源型企业和投融资平台,战略性新兴产业和具有成长性的高新技术企业比重较小,部分企业主业优势不明显。二是企业改革发展内生动力不足。现代企业制度尚未完全建立,部分企业经营困难加剧,欠薪欠保问题突出。

#### (二)金融企业国有资产方面

一是金融企业实力偏弱,支持实体经济转型升级能力有待提高。与经济发达地区相比,我省贷款总量少、资金供应不足,资本市场不够发达、多元化金融产品短缺,不能有效满足企业多样化的需求。二是金融企业公司治理尚需完善,内控体系亟需加强。“三

会一层”<sup>⑥</sup>体系不够完善,存在缺位问题;风险管控体系不够完善,防控化解风险任务仍然艰巨。三是金融人才比较匮乏,人力资源管理效能有待提高,特别是高端金融人才和专业人才储备不足,适应复杂业务的管理人才短缺。

### (三)行政事业性国有资产方面

一是制度执行不到位。一些单位制度执行不严格、日常资产管理不规范,未经审批、擅自处置国有资产情况依然存在。二是资产配置效率还需提高。行政事业单位资产管理与预算管理的结合不够紧密,国有资产共享共用和调剂机制尚未有效建立,资产使用效率有待提高。三是行政事业单位国有资产管理绩效评价机制不健全。一些地方和单位资产配置上只重需求、不计成本,对行政单位国有资产效能科学评价,事业单位国有资产如何满足公共服务需求探索研究不够。

### (四)国有自然资源资产方面

一是国有自然资源管理水平有待提高。部分地方和单位保护发展森林资源目标责任制落实不到位,管理水平有待进一步提升,执行森林资源保护和经营管理的有关规定和要求不坚决、不彻底。二是各类国有自然资源底数需要进一步夯实。受自然资源系统性、整体性影响,加上各管理部门基础数据、统计口径、分类标准不一致,缺少统一的核算方法,无法全面反映自然资源保护及利用的

---

<sup>⑥</sup> 三会一层:股东大会、董事会、监事会和高级管理层。

具体情况。三是国有自然资源利用效率有待提升。国有自然资源的利用效率和先进省份相比还有差距,国有土地资源利用粗放,投入产出低,总体使用质量和效益有待进一步提高。

#### 四、下一步工作

针对我省国有资产管理中存在的问题,在完成上年省人大审议意见整改基础上,为进一步强化国有资产监管,实现国有资产保值增值,保证国有资产安全完整,下一步将努力做好以下工作。

##### (一)全面加强党的领导,以党建工作促进国有资产监督管理

一是把政治建设放在首位。深入贯彻落实习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神,切实把“两个维护”融入到国资监管全过程。“一以贯之”坚定不移推进全面从严治党,加快实现企业基层党组织全覆盖。二是落实各级党委主体责任。严明政治纪律和政治规矩,切实把党的领导融入国资监管和国企改革发展全过程,推进党建工作与业务工作深度融合。三是加强党风廉政建设。持之以恒落实中央八项规定精神,通过巡视督查、审计等方式,有效遏制“四风”问题,努力营造风清气正的企业改革发展环境。四是创新党建工作载体。开展“解放思想再深入、全面振兴新突破”教育实践活动,推动企业党组织发挥作用具体化制度化。

##### (二)继续深化国企改革,着力培育具有核心竞争力的一流企业

一是着力实现企业高质量发展。科学论证“十四五”发展规划,着力打造发展活力更加突出、产业布局更加优化、资源配置更

加高效、支撑作用更加明显、监管体系更加完善的发展新格局。二是持续深化企业内部改革。继续坚持“一企一策一专班”工作思路,围绕国企改革三年行动方案,推动省属国有企业改革落地见效。三是加快健全市场化经营机制。完善公司治理结构,明晰主体权责边界,努力提升企业发展活力和市场化水平。四是签订“双效”目标责任状。加强文化企业监管,科学设定经营目标值,强化绩效年薪和任期激励,推动企业领导班子真抓实干,带领企业实现高质量发展。

### (三)完善国有金融资本管理制度体系,增强金融服务实体经济能力

一是增强财政金融“输血”能力。发挥财政职能作用,落实好国家和我省现有的各项金融政策,进一步支持农村金融发展,继续支持信用担保体系建设,充分发挥融资担保机构服务小微企业和三农等方面的作用。二是加快国有金融企业管理改革。组织国有金融企业修订公司章程,完善公司治理制度。建立“三会一层”制度与股权董事派出机制,提升资本管理的有效性。三是健全国有金融企业绩效评价体系。建立健全符合我省国有金融企业实际的差异化的绩效考核评价体系,注重绩效考核结果运用。四是加强从业人员业务能力培训。建立吉林省高端金融人才储备库,建设“吉林省高端金融人才培训基地”,定期组织省内金融人才培训,提升金融企业管理水平和金融风险化解能力。

### (四)加强规范行政事业性国有资产管理,提升资产管理水平

一是强化行政事业性资产管理制度执行力。进一步压紧压实部门单位主体责任,通过检查、约谈等多种监督手段,强化并落实财政部门综合管理、主管部门监督管理和行政事业单位具体管理的科学治理体系。二是提升资产使用效能。落实党中央、国务院关于“过紧日子”要求,优化资产配置管理,管控总量、盘活存量、用好增量。建立“公务仓”管理制度,积极推进固定资产在单位内部调剂共享,鼓励跨部门的资产调剂和共享共用。三是探索建立国有资产绩效评价管理制度。制定省级行政事业单位国有资产管理绩效评价管理办法,明确行政事业单位国有资产绩效评价的目标、原则和主要内容,推行行政事业单位国有资产绩效管理。

#### (五)建立健全自然资源管理体制,提高自然资源资产保护与利用

一是提升站位,强化绿色发展理念思想引领。深入学习贯彻习近平生态文明思想,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念,实现百姓富、生态美的有机统一。二是改革创新,强化自然资源资产统一管理。对标生态文明体制改革总体部署,统筹谋划好自然资源开发与保护,科学核定人员编制、配备相应工作力量,确保与管理任务相匹配。三是统筹发力,强化资源资产数据统计基础。建立国有自然资源数据库,统筹研究、妥善协调解决好自然资源主管部门之间数据利用,真实反映全省自然资源资产家底及变动情况。谋划自然资源资产基础数据信息库平台建设,适时推进资源与环境相关信息共享共用。

附表:1. 2019 年度吉林省企业(不含金融企业)国有资产情况表

2. 2019 年度吉林省地方金融企业国有资产情况表

3. 2019 年度吉林省行政事业单位国有资产情况表

4. 2019 年度吉林省国有自然资源资产情况汇总表



























