

关于乌鲁木齐市 2021 年度国有资产管理情况的综合报告

2022 年 12 月 5 日乌鲁木齐市第十七届人民代表大会

常务委员会第四次会议

根据《中共乌鲁木齐市委委员会关于建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》（乌党发〔2018〕29 号）精神，市人民政府以 2021 年度国有及国有控股企业财务决算报表（不含金融企业）、金融企业财务决算报表、行政事业单位资产报表、自然资源国有资产报告为基础，全面梳理乌鲁木齐市 2021 年国有资产管理情况。现将有关情况报告如下：

一、国有资产总体情况

乌鲁木齐市国有资产主要反映市、区（县）政府部门，国有企事业单位以及相关社会组织拥有或控制的总体资源。截至 2021 年 12 月 31 日（下同），乌鲁木齐市政府拥有国有资产总额 8,960.94 亿元，较上年增长 4.60%；负债总额 5,653.64 亿元，较上年增长 2.97%；净资产 3,307.30 亿元，较上年增长 7.51%。

（一）企业国有资产（不含金融企业）情况

全市〔含区（县）〕具备独立法人资格的国有及国有控股五级企业共计 441 户，其中：隶属市国资委监管 248 户，市属非监

管企业 11 户，各区（县）监管 182 户。资产总额 5,648.46 亿元，负债总额 3,637.31 亿元，净资产 2,011.15 亿元，资产负债率 64.39%，国有资本保值增值率 100.02%。全年实现营业总收入 411.75 亿元，实现利润总额 19.63 亿元，实际上缴税费 15.35 亿元，实现劳动生产总值 91.18 亿元，全年平均从业 44,300 人。

其中：市属国资监管企业 248 户：较上年增加 28 户，资产总额 3,862.02 亿元，负债总额 2,436.50 亿元，净资产 1,425.51 亿元，资产负债率为 63.09%，国有资本保值增值率为 100.78%。2021 年全年实现营业总收入 205.03 亿元，利润总额 12.05 亿元，实际上交税费 8.09 亿元，实现劳动生产总值 63.09 亿元，全年平均从业人数 32,772 人。

市本级非监管企业共计 11 户：较上年增加 4 户，资产总额 5.12 亿元，负债总额 2.39 亿元，净资产 2.73 亿元，资产负债率为 46.65%，国有资本保值增值率为 103.41%。2021 年全年实现营业总收入 1.40 亿元，利润总额 900 万元，实际上交税费 400 万元，实现劳动生产总值 6600 万元。非监管企业全年平均从业人数 432 人。

（二）地方金融企业国有资产情况

全市国有资产投资及控股的地方金融企业 27 户，其中：银行类金融企业 8 户、金融资产管理公司类金融企业 2 户、金融控股集团公司类金融企业 9 户、担保类金融企业 8 户。资产总额 1,874.95 亿元、负债总额 1,683.01 亿元、所有者权益 191.94 亿

元，其中：市本级资产总额 1,839.89 亿元、负债总额 1,670.64 亿元，所有者权益 169.25 亿元；区（县）资产总额 35.06 亿元、负债总额 12.37 亿元，所有者权益 22.69 亿元。

1. 银行类金融企业。资产总额 1,836.94 亿元、负债总额 1,670.11 亿元、所有者权益 166.83 亿元、实收资本 53.23 亿元。国有资本 38.36 亿元（其中：国家资本 0.02 亿元、国有法人资本 38.34 亿元），国有资本占比 72.06%。

其中：市本级 3 户，资产总额 1,832.17 亿元、负债总额 1,667.77 亿元、所有者权益 164.4 亿元，实收资本 48 亿元，其中：国有资本 34.49 亿元，国有资本占比 71.65%。

2. 金融资产管理公司类金融企业。资产总额 0.75 亿元、负债总额 0.53 亿元、所有者权益 0.22 亿元、实收资本 0.2 亿元，其中：国有资本 0.1 亿元（全部是国有法人资本），国有资本占比 50%。

3. 金融控股集团公司类金融企业。资产总额 13.85 亿元、负债总额 8.13 亿元、所有者权益 5.72 亿元、实收资本 5.6 亿元（全部是国有法人资本），国有资本占比 100%。

其中：市本级 2 户，资产总额 2.5 亿元、负债总额 0.92 亿元、所有者权益 1.58 亿元，实收资本 1.5 亿元，国有资本占比 100%。

4. 担保类金融企业。资产总额 23.41 亿元、负债总额 4.24 亿元、所有者权益 19.17 亿元、实收资本 13.28 亿元，国有资本占比 100%。

其中：市本级 3 户，资产总额 5.22 亿元、负债总额 1.95 亿元、所有者权益 3.27 亿元，实收资本 2.78 亿元，国有资本占比 100%。

（三）行政事业性国有资产情况

全市行政事业单位资产总额 1,437.53 亿元、负债总额 333.32 亿元、净资产 1,104.21 亿元。

1. 市级行政事业单位。资产总额 395.10 亿元、负债总额 54.31 亿元、净资产 340.80 亿元。其中：市级行政单位资产总额 169.28 亿元，市级事业单位资产总额 225.82 亿元。

2. 区（县）行政事业单位。资产总额 1,042.43 亿元，负债总额 279.02 亿元，净资产 763.41 亿元。其中：区（县）行政单位资产总额 320.78 亿元，区（县）事业单位资产总额 721.65 亿元。

（四）国有自然资源资产情况

1. 水资源。经初步统计，全市供水量（包含兵团第十二师供水量，不包括再生水利用量）9.773 亿立方米，其中：地表水 6.226 亿立方米，地下水 3.547 亿立方米。

2. 森林资源。林地面积 28.94 万公顷，其中：有林地 8.69 万公顷、疏林地 0.26 万公顷，灌木林地 12.99 万公顷，其他林地 7 万公顷，全市森林覆盖率 15.73%，高于全疆森林覆盖率平均水平，但与全国森林覆盖率 23.04% 相比仍有一定差距。我市受水资源和立地条件制约，人工造林难度越来越大，每增加一个百分点森林覆盖率需要新增人工造林面积 1.38 万公顷。

3.草原资源。草场面积 139.07 万公顷，其中：乌鲁木齐行政区内草原面积 88.16 万公顷，草原综合植被盖度 45.62%；跨区使用草原面积 32.91 万公顷，直属管理三个外地州牧场草原面积 18 万公顷。

4.土地资源。依据第三次全国国土调查成果数据统计，全市主要地类数据（含兵团）为 129.024 万公顷，其中：耕地 7.138 万公顷、园地 0.48 万公顷、林地 13.736 万公顷、草地 93.14 万公顷、湿地 0.6 万公顷、城镇村及工矿用地 7.96 万公顷、交通运输用地 1.81 万公顷、水域及水利设施用地 4.16 万公顷。

5.储备用地。全市共计完成收储土地面积 16.55 万公顷，其中：市本级完成土地收储 0 公顷；各区（县）完成土地收储 16.55 万公顷。同时超前谋划，于 2021 年第三季度启动 2022 年度土地储备计划的编制工作。

6.矿产资源概况。截至 2021 年底，我市已发现有一定资源量的共 33 种矿（含伴生矿），已开发利用 17 个矿种。全市共有采矿权 79 家，年产矿石量 3000.98 万吨，工业总产值 23.92 亿元，从业人数 4430 人，其中：已开发利用的矿种 17 种，主要以煤炭、砂石开采为主。全市现有煤矿 7 个，2021 年煤炭产量 532.27 万吨，工业总产值 17.21 亿元，从业人数 2290 人。

二、国有资产管理工作情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）方面。一是推动企业做强做精主业，持续引导国有企业加强产业布局，稳步推进国有

企业上市工作。开展对监管企业主营业务范围进行核定工作，推动企业资金、技术、人才等各类生产要素向主业集中。完成市政环卫集团工商注册和筹备组组建工作；做强做大科技创新基金，发挥乌鲁木齐市产业引导基金撬动作用，加大对碳纤维、清洁能源、有机硅等高新技术产业的科技创新支持力度，助力企业优化产业布局；建立推进监管企业上市工作例会制度，对企业上市工作阶段性推进情况进行具体指导和督导，力争“十四五”期间培育1-2家企业上市；二是国资国企重点任务有序推进，不断提升国有企业竞争力。高效完成部分集团公司层面战略重组和专业化整合，促进国有资本向优势企业集中。完成了高新生态农业开发有限公司100%国有股权无偿划转和七家农牧场资产评估工作。同时，域外三家农牧场现已划归农投集团管理；完成了新疆燃气股权重组和乌鲁木齐航空破产重整工作。三是国资国企改革工作扎实推进，分类分层推进混合所有制改革。全面推进国企改革三年行动，各项改革任务现已完成93%。指导企业“一企一策”制定改革实施方案，重点推进列入自治区混合所有制改革试点单位名单的城投集团所属乌鲁木齐公共停车场服务管理有限公司和乌房集团所属乌鲁木齐恒信民生建筑安装有限公司的混改工作；积极推进乌鲁木齐市安保集团进行集团层面的混合所有制改革；鼓励新设企业按照企业分类原则采用混合所有制设立。积极稳妥处置“僵尸企业”。四是采取积极措施化解债务风险。强化企业债务管理，督促指导监管企业提前做好兑付资金接续安排，2021年到

期债务 511.45 亿元，将通过展期、续贷、置换等方式进一步规范企业融资担保行为，促进企业稳健运行。督促监管企业多渠道筹集偿债资金，充分发挥资本市场作用，通过多种直接融资工具，扩大融资来源，加快已核准直接融资项目的发行，有效利用资本市场拓展直接融资渠道，确保到期债务全部化解；五是以管资本为主的国有资产监管体制不断完善。持续优化调整《乌鲁木齐市国资委权利和责任清单（试行）》，明确监管重点、优化监管事项。制定《乌鲁木齐市属国有资本投资、运营公司管理暂行办法》，将依法应由企业自主经营决策的事项归位于投资、运营公司，进一步深化以管资本为主的国有资本授权经营体制改革。健全市场化经营机制。制定各监管企业资产负债约束指标值，建立更加完善的企业经营考核指标体系；开展“去机关化”、“去行政化”改革；建立完善职业经理人制度，推行经理层成员任期和契约化管理；深化企业内部收入分配制度改革，建立具有市场竞争优势的核心关键人才薪酬制度，不断提高国有企业活力和竞争力。健全法人治理结构。研究制定国有企业党组织落实党的领导融入公司治理的制度，进一步健全完善国有企业党组织“三重一大”事项集体决策制度，全面推进董事会建设，进一步提升董事会行权履职能力，不断加强和改进外部董事选聘和管理工作。

（二）金融企业国有资产方面。一是完善国有金融资本管理体制机制，推动金融服务实体经济。坚持“区别对待、有扶有控、分类指导”的原则，加大对重点产业集群、基础设施、民生工程

等领域的支持力度，聚焦新能源、新材料、先进装备制造行业，积极服务高新技术园区、工业园区企业发展，回归本源，服务实体经济，助力地方经济高质量发展；二是优化资本布局，助推新兴产业、龙头企业做优做强。紧紧围绕丝绸之路经济带核心区建设，加大重点领域信贷投放力度，推动一、二、三产业融合发展。重点支持区域内批发零售业、电力保供行业、民生建筑行业、石油石化、煤炭煤化工等产业。发挥乌鲁木齐市产业引导基金作用，专项用于设立产业投资基金支持重点产业项目建设，分别投向交通基础设施建设领域、医药健康产业、智能装备制造产业等。建立银企常态化沟通机制，及时了解我市项目建设过程中的堵点和痛点，为重大项目量身定制金融服务方案；三是加强日常监管，防范金融风险。严厉打击非法集资活动，建立完善网络借贷风险专项整治长效机制，牵头做好“7+4”类机构日常监管和风险排查整治工作，全力做好金融领域扫黑除恶和金融乱象治理工作，统筹做好反电诈和市域社会治理现代化试点工作。

（三）行政事业性国有资产方面。一是健全制度。为规范和加强乌鲁木齐市罚没财物管理工作，针对罚没财物管理过程中的难点问题，以“加强管理、加快处置、规范操作”为目标，制订出台了《乌鲁木齐市罚没财物管理制度实施细则》，涵盖罚没财物移交、保管、处置、收入、预算管理等内容，对罚没财物的移交保管、处置等全流程进行规范，并对执行时间范围、部门职责分工、罚没收入管理等进行明确，为罚没财物规范化管理提供行动

指南；二是强化保障。深入研究涉改单位和转企改制经营类事业单位的国有资产管理体制，进一步规范行政事业单位及所办企业的资产划转处置工作；三是规范管理。加强行政事业单位资产配置、使用、处置等环节的审批管理，规范资产处置、对外出租、投资等行为。探索引入市场机制，将行政事业资产出租、处置等纳入市公共资源交易目录，实现资产出租、处置公开化和透明化；四是提升信息化水平。强化资产信息系统动态管理，加强对新增资产登记入账、报废资产处置核销、存量资产盘点清查等工作的指导和监督，防止资产的“出口”管理与“入口”管理脱节，促进资产管理与预算管理相结合；

（四）国有自然资源资产方面。一是履行“两统一”职责，自然资源管理水平有效提高。发挥国土空间用途管制作用，坚持土地要素跟着项目走，严格落实国土空间规划编制过渡期项目用地政府承诺制，落实最严格的耕地保护制度，狠抓节约集约利用和强化矿产资源保障能力；二是注重综合施策，改善生态环境质量。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，严格落实污染排放许可制度、生态环境损害赔偿机制、生态环境准入机制、生态环境信用评价机制、生态环境考核评价机制等生态保护制度，严禁“三高”进首府；三是持续加强矿山环境修复治理。秉承“山水林田湖草生命共同体”理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，开展我市国土空间生态修复制度体系研究，探索“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的矿山

地质环境治理新模式；四是加强大气污染治理，实施“蓝天行动”。全面推进“控煤、控污、控尘、控车”四控措施和区域联动，加强秋冬季大气环境质量攻坚，确保空气质量持续改善；五是加强水环境保护，实施“碧水行动”。以“水十条”为抓手，坚持水环境质量“只能变好，不能变坏”的原则，统筹推进各项工作；六是加强土壤污染防治，实施“净土行动”。认真贯彻落土壤污染防治计划，加强生态保护修复，扎实开展土壤污染状况详查，有效管控农用地和城市建设用地土壤环境风险；七是强化执法监督，保持高压态势。深化环境执法大练兵，严格落实“双随机”制度，持续开展环境监察稽查，保障重点污染源在线监测；八是强化自然资源服务保障。按照市委确定的聚焦总目标、抓好“三件大事”、建设“六个首府”的总体思路，深入研判和分析我市土地市场供需状况，合理确定土地储备和土地出让的总量、结果、分布和时序，科学编制当年、近三年和远期的土地“收储—整理—供应”滚动计划，尤其是对规划的新城区、城市发展重点区域应全部纳入计划，分批、有步骤开展收储和供应工作，形成滚动收储、滚动供应的发展态势，保障各类各业发展用地需求。

三、存在的问题

（一）国有经济布局结构仍需优化。国有企业多分布在公益性领域和传统产业，新兴产业与现代服务业占比较低。企业市场化程度较低，新兴产业建设期和培育期较长，创新动力不足。

（二）行政事业单位资产管理工作亟需提升。存在“重资金、

轻资产”“重分配、轻管理”现象，造成资产管理与预算管理、财务管理相互脱节。资产管理基础工作不扎实，对资产管理未实行专人专责，造成资产日常管理与监督不到位。

（三）自然资源类国有资产价值认定进展缓慢。自然资源类国有资产缺乏价值认定，市场准价体系难以运用其中，管理体系尚不健全，缺乏明确的技术标准，国有自然资源资产的定义和内涵、填报口径、技术路线尚不明确，无法对自然资源类国有资产进行价值认定。

四、下一步工作措施

（一）优化国有经济布局，创新推动国有经济高质量发展。一是持续优化国有资本产业布局。以加大国有资本控制力和影响力为目标，引导企业聚焦主责主业，积极通过创新发展、重组整合、清算退出，盘活存量国有资本，有效提高国有资本运营效率。积极布局先进装备制造、智能终端、大数据、新能源、新材料等新兴产业发展，培育企业经济增长新动力，实现产业发展新突破。继续在战略性新兴产业和重点产业领域进行投资和战略布局，推动国有企业并购重组，积极储备上市资源，加快国有企业上市步伐，提升国有资本配置效率；二是培育竞争新优势和新的经济增长点。培育新的经济增长点，提升资产质量和国有资本回报率，增强企业市场竞争力，促进企业稳健发展和国有经济高质量发展。

（二）强化金融企业国有资本管理，增强金融风险防范能力。

明确成本压控重点和经济指标改进目标，在确保企业主营业务收入增长的同时，增收节支，有效控制营业成本及三大费用增长幅度。积极盘活存量资产，通过市场化债转股等方式降低杠杆率，通过发行有价证券、企业债券、地方政府债券等方式，扩大监管企业直接融资比例，同时多渠道筹集偿债资金保证到期债务的偿还。继续推进企业信用评级提升，增强融资能力。加快推进偿债应急基金或资金池建设，积极应对偿债风险。严格审批监管企业对外担保。严格执行国家金融监管政策，按照融资协议约定的用途安排资金，突出主业、聚焦实业，规范资金使用，发挥最大效益。

（三）夯实行政事业资产管理基础，提升行政事业资产管理水平。一是有效整合资产配置。大力推进行政事业单位资产配置标准体系建设，对超标准配置或长期闲置资产进行调剂，探索建立“虚拟公物仓”闲置国有资产动态数据库，提升国有资产使用绩效；二是加快财政核心业务一体化建设。按照会计制度要求，将资产管理与预算管理相结合，不断完善行政事业单位资产计量方法与核算体系，实现数据信息全口径、全覆盖；三是加强机关事业单位资产监管。推进党政机关和事业单位经营性资产实行集中统一监管，实现政企分开、事企分开，进一步提高管理效率。

（四）逐步完善自然资源资产管理体系，提升国有自然资源资产管理水平。继续深化自然资源资产产权制度改革，以完善产权体系为重点，以落实产权主体为关键，以调查监测和确权登记

为基础，全面启动我市自然资源资产评估和资产核算工作，稳步推进自然资源统一确权登记工作。科学推进国土空间生态保护和修复，全面启动我市国土空间生态修复规划编制工作 。

