

关于 2021 年度企业 国有资产管理情况的专项报告

——2022 年 10 月 27 日在市第九届人大常委会第五次会议上

各位主任、秘书长，各位委员：

根据市委《关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》（淮发〔2018〕30号）的要求和部署，现将我市 2021 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况报告如下：

一、企业国有资产总体情况

（一）国有资产基本情况

截至 2021 年底，全市国有企业资产总额 11822.72 亿元，同比增长 9.29%；负债总额 7376.04 亿元，同比增长 9.61%；所有者权益 4446.68 亿元，同比增长 8.77%；资产负债率 62.39%，同比上升 0.18%。营业收入 321.11 亿元，同比增长 6.99%；利润亏损 2.61 亿元，同比减亏 40.41%。2021 年共上缴各项税费 38.84 亿元，同比增长 4.11 亿元；国有资产保值增值率 108.77%。

其中：5 户市属企业资产总额 3715.42 亿元，同比增长 9.56%；负债总额 1901.53 亿元，同比增长 8.16%；所有者权益 1813.89 亿元，同比增长 11.07%；资产负债率

51.18%，同比增加 0.66%。营业收入 147.79 亿元，同比下降 2.16 亿元；利润总额 4.3 亿元，同比减少 1.84 亿元。2021 年共上缴各项税费 7.51 亿元，同比上升 2.89 亿元；国有资产保值增值率 110.07%。

2021 年，由于企业注销及划转等原因，行政事业单位履行出资人职责的企业由 2020 年的 45 家变为 37 家。37 家企业资产总额 9.19 亿元，同比下降 12.09%；负债总额 4.18 亿元，同比下降 27.63%；所有者权益 5.01 亿元，同比增加 7.12%；资产负债率 45.49%，同比减少 9.77%。营业收入 1.24 亿元，同比下降 42.66%；利润总额 2109.38 万元，同比减亏增盈 3370.32 万元。2021 年共上缴各项税费 653.42 万元，同比减少 471.57 万元；国有资产保值增值率 107.11%。

（二）资本投向和布局情况

全市 997 户国有企业中，从行业看，排名前十的行业是：商业服务业 113 户、投资与资产管理 100 户、房地产业 72 户、批发业 64 户、房地产开发经营 50 户、房屋建筑业 35 户、零售业 27 户、仓储业 21 户、土木工程建筑业 20 户、餐饮业 16 户，以上十个行业合计 518 户，占总户数的 51.96%。从功能性角度看，企业国有资产集中于商业服务、城市投资建设开发、房地产、港口物流、金融服务等领域。其中，市属五大集团主营业务主要集中于城

市建设、民生事业、房地产等板块。

全市国有企业及其各级子企业现有 1 户境外企业，注册资本 835.2 万元、实收资本 835.2 万元、国有资本 835.2 万元，公司注册地为香港特别行政区。

（三）国有资本经营预算情况

2021 年全市国有资本经营收入 24 亿元，加上上级补助收入 339 万元、上年结转 2.4 亿元，收入方合计 26.4 亿元。2021 年全市国有资本经营支出 10.4 亿元，加上调出资金 15 亿元、年终结余结转 1 亿元，支出方合计 26.4 亿元。

2021 年市本级国有资本经营收入 1.3 亿元，加上上级补助收入 175 万元、上年结转 991 万元，收入方合计 1.4 亿元。2021 年市本级国有资本经营支出 0.8 亿元，加上调出资金 0.4 亿元、补助下级支出 9 万元、年终结余结转 0.2 亿元，支出方合计 1.4 亿元。

二、企业国有资产管理工作情况

（一）全面推进国企改革三年行动

出台全市国企改革三年行动实施方案，编印淮安市国企改革三年行动任务清单、市直职能部门国企改革三年行动任务清单、市属企业国企改革三年行动任务清单，明确改革任务、改革时限、完成标准。2021 年，市属企业 127 项改革任务已完成 105 项，完成率 82.7%；国联集团、淮

投控股、文旅集团、交通集团、金发集团任务完成率分别为 80%、90%、92%、85%、80%，全面完成省国企改革领导小组确定的年度 80%以上目标任务。

（二）建立健全现代企业管理制度

一是坚持和巩固党的领导。根据《关于进一步加强市属国有企业落实党的领导融入公司治理的意见》要求，结合市属企业优化重组，将党建工作总体要求纳入市属五大集团公司章程，各级子企业按照规定对章程进行修订。二是加强董事会建设。出台外部董事考核评价暂行办法、外部董事召集人制度、职工董事管理暂行办法等多项外部董事日常管理制度，完成市属企业 13 名专职外部董事、10 名兼职外部董事委派工作，集团层面全部实现董事会“外大于内”。印发《关于市属企业落实子企业董事会职权有关事项的通知》等文件，市属企业及各级子企业董事会应建尽建比例达 100%。三是落实经理层行权履职责任。市属五大集团全部出台董事会向经理层授权的管理制度，其中国联集团、淮投控股、交通集团和文旅集团已完成集团层面、重要子企业经理层任期制和契约化管理协议的签订。四是公司制改革全面完成。印发《淮安市全民所有制企业公司制改革工作方案》及相关政策解读，通过定期通报、发督办函、督查反馈等形式，全面完成全市 183 户全民所有制企业公司制改革任务。

（三）开展重大资产重组和资源整合

一是**推动国有资本优化重组**。在市委市政府主要领导亲自推动下，在充分调研论证、方案多轮次修改完善的基础上，将原 12 户市属企业优化重组为五大集团，形成定位明确、产业清晰、主业聚焦、协同发展的国资国企布局。

二是**发挥规划战略导向作用**。委托广东中大咨询公司编制《淮安市国资国企改革发展“十四五”规划》（2021-2025），推动“基础设施建设、公共服务、现代服务业、战略性新兴产业和特色产业投资”四大业务板块协同发展，力争实现“国资综合实力得到提升、国资布局结构更加优化、国资监管体制不断健全、国企经营机制灵活高效”四大目标。

三是**着力推进企业“瘦身健体”**。印发《关于开展四类企业、三类参股投资及低效无效资产清理整合工作的通知》《关于开展“僵尸企业”、重点亏损企业清理处置工作的通知》等文件，建立常态化“僵尸企业”、低效无效资产处置清理机制，完成 7 项低效无效资产、7 户“僵尸企业”和 22 户“三类”“四类”企业清理处置。

（四）加大风险防控力度

一是**完善融资管理制度体系**。制定《市属企业资产负债约束方案》《加强国有企业融资计划管理的通知》《加强国有企业债务风险管控指导意见》等文件，完善国有企业融资管理，严格压降高成本融资。

二是**加强企业内控体**

系建设与监督评价。印发《关于进一步加强市属国有企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》，组织中介机构对淮投控股、交通集团近三年内控体系运行情况开展全面检查，督促企业进一步完善内控体系，提高内控执行刚性。**三是各方监管力量协同发力。**印发《市属国有企业“纪法体检”专项行动实施方案》，市纪委监委组织联席会议成员单位对市属企业开展专业体检，有效形成监督合力。市国资委与市审计局签订内部审计合作框架协议，共同推进对企业内审监督指导、内审人员培训、内审报告评选及审计结果运用等工作。

（五）加强债券全生命周期管理

一是降低债券融资成本。印发《市属企业债券发行管理暂行办法》，加强债券发行主承销商招投标管理，要求规模在5亿元以上的，原则上采用公开招标方式；特殊情况下，不采用公开招标方式的报市国资委一事一议。实行债券主承销商招投标管理以来，4户市属企业承销费率下降约0.05%，年节约承销费约1200万元。**二是加强债券动态监控。**对债券发行事前计划组合和比例限制、事中动态监测、事后兑付安排等实行全过程管控，利用债券融资系统滚动监测，每月定期向省国资委报告未来三个月到期债券资金筹措情况，确保按期兑付。**三是防范债券违约风险。**对确有债券兑付困难的企业，指导企业制定预案，提

前与债券持有人沟通兑付方案，通过债券展期、置换、现金要约收购等方式，主动化解风险。目前，市属企业没有发生债券违约事件。

（六）市属企业领导人员薪酬情况

深入贯彻落实中央和省有关薪酬制度改革和收入分配工作要求，健全市属企业收入分配制度改革体系，逐步形成与企业功能定位相适应、与企业经营业绩相挂钩的收入分配格局。2020年度市属企业主要负责人年度薪酬平均为34.28万元，增幅为8.9%，企业副职领导年度薪酬一般按照正职领导的0.8倍系数执行。2021年度市属企业负责人经营业绩考核情况已经上报市政府，具体年度薪酬情况待市政府批复后执行。

三、国有资产管理面临问题和困难

一是企业融资成本有待进一步降低。全市国有企业共有7家获得AA+主体信用评级，其中市属企业4家，AAA信用评级仍处于空白状态，融资议价能力偏弱，企业融资成本偏高。

二是企业发展定位有待进一步优化。国有企业实体化运营规模还不够大，聚焦主责主业发展定力还不够强，市场化、差异化的薪酬体系还没有完全建立，服务全市经济社会发展和实现国有资本持续保值增值的职能定位还存在差距。

三是企业经营性资产管理有待进一步加强。经营性国有资产总量较小、布局分散，总体质量不高，企业国有资产中包含闲置低效存量资产，一些历史遗留问题导致资产确权比较困难。

四、下一步工作安排

下一步，市国资委将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党对国有企业的全面领导，围绕市委市政府总体部署，全面推进国资管理十项重点工作，做强做优做大国有企业和国有资本，重点做好四个方面工作：

（一）加强企业投融资管理

一是全面完善竞争性融资交易机制。建设国有企业融资交易服务平台，为全市国有企业和金融机构之间搭建融资桥梁，有效破解国有企业融资难、融资贵、融资慢问题。二是提升国企信用评级。集中优势资源支持 1-2 家市属企业创建 AAA 主体信用评级，推动各县区提升投融资平台公司信用评级，进一步提高融资能力，降低融资成本。三是强化对外投资管控。对原市属国有企业投资监督管理办法进行修订，通过主业、非主业投资项目分类管理，强化投资项目事前、事中、事后监管，实行项目“双重论证”以及重大投资项目提级管理，进一步防范企业投资风险。

（二）强化企业风险管控

一是开展经营性债务风险管控。组织市属企业结合年

度投资计划、2022-2026年债务管控目标及资产负债约束计划等要求，制定年度融资计划，严格执行国有企业融资成本控制红线，实时监测国企融资与债务风险，严禁新增高成本融资行为。**二是推行资金集中管理。**按照“完善预算、搭建平台、强化调度、降低成本、防范风险”的原则，到2022年底前，确保市属企业将所属子企业资金运行使用全部纳入集团公司的监管范围。**三是落实“两非”剥离、“两资”清退等工作。**按照“突出主业、回归本业、做精专业”原则，明晰市属五大集团功能定位和主责主业，严格控制主业范围。通过层级调整、股权划转、注销四级子企业等方式，进一步压降管理层级。开展四类企业、三类参股投资和低效无效资产清理以及“僵尸企业”、重点亏损企业处置工作。

（三）完善考核评价机制

一是实行人员统一管理。市属集团对各级子企业劳动用工实行集中统一管理，加强对集团子企业职工总数管控，严格执行职工工资总额与经济效益挂钩制度，亏损企业不得随意新进人员。**二是健全工资总额管理。**对市属企业集团本部及子企业工资总额预算实行核准管理，支持集团公司选聘高层次专业人才和市场化职业经理人，对超额完成考核目标的，可在工资总额预算中单列激励薪酬。**三是完善薪酬激励机制。**强化融资考核激励，实行县区（含

经济技术开发区、工业园区、生态文旅区）党政领导、企业班子成员和职工工资总额与高成本融资压降挂钩制度，充分调动企业管理层积极性。

（四）推进经营性资产集中统一监管

市国资委牵头组织市级部门单位开展所办企业资产清查，指导各部门单位进行清盘式摸排；打破行政管理界线，分类开展经营性资产移交，通过授权市属企业对转企、改制企业履行出资人职责，对原主管部门业务依赖性较强的企业实施委托管理等，探索资本运行新模式，进一步壮大企业资产规模，助力国有资产提质增效。

附件：2021年度市本级及园区国有企业（不含金融企业）基本情况表

附件

2021 年度市本级及园区国有企业（不含金融企业）基本情况表

单位：亿元

企业名称	资产	负债	所有者权益	资产负债率	保值增值率	营业收入	上缴税费	利润	备注
淮安市国有联合投资发展集团有限公司	1389.59	895.23	494.36	64.42%	100.04%	42.39	2.81	3.50	市属
淮安市投资控股集团有限公司	1213.50	538.36	675.14	44.36%	100.64%	78.42	4.74	2.74	市属
淮安市交通控股集团有限公司	511.47	317.35	194.12	62.05%	97.27%	23.31	-0.66	-2.91	市属
淮安市文化旅游集团股份有限公司	554.04	144.25	409.79	26.04%	171.95%	2.06	0.24	-0.21	市属
淮安市金融发展集团有限公司	46.82	6.34	40.48	13.54%	133.82%	1.61	0.38	1.18	市属
淮安开发控股有限公司	930.88	661.52	269.35	71.06%	100.14%	17.70	1.14	2.62	开发区
淮安经济技术开发区经济发展集团有限公司	428.04	303.83	124.21	70.98%	97.25%	8.20	0.84	-3.35	开发区
淮安西游产业集团有限公司	54.68	41.94	12.74	76.70%	80.43%	0.95	0.16	-2.04	开发区
淮安开发金融控股集团有限公司	64.72	52.48	12.25	81.09%	100.41%	0.69	0.13	0.07	开发区
淮安市中盛投资发展有限公司	199.10	140.20	58.90	70.42%	99.53%	0.40	0.14	-0.30	工业园区
淮安盐化投资开发有限公司	164.80	52.60	112.20	31.92%	96.20%	0.30	0.06	-0.10	工业园区
淮安兴盛建设投资有限公司	115.70	85.20	30.50	73.64%	99.79%	4.90	0.50	-0.30	工业园区
淮安盐发实业投资有限公司	29.40	24.50	4.90	83.33%	99.00%	0.00	0.00	0.00	工业园区
淮安新城投资开发有限公司	586.47	400.91	185.56	68.36%	100.73%	0.49	0.80	1.23	生态文旅区
淮安高新控股有限公司	153.18	111.29	41.89	72.65%	101.65%	2.05	0.08	0.86	生态文旅区
合计	6442.39	3776.00	2666.39	58.61%	106.88%	183.47	11.36	2.99	——