

新疆维吾尔自治区喀什地区财政局

关于喀什地区 2021 年国有资产管理情况的报告

——2022 年 12 月 29 日在新疆维吾尔自治区十三届人大常委会
喀什地区工作委员会第二十一次会议上

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，受行署委托，现向会议报告喀什地区 2021 年国有资产管理情况，请予审议。

一、喀什地区国有资产管理方向和目标

（一）国有资产管理方向

理顺和巩固喀什地区国有资产管理体制，建立既相互衔接又有效制衡的工作机制和业务流程，从“入口”到“出口”全生命周期的国有资产管理体制。

（二）国有资产管理目标

保障履职。充分发挥国有资产在单位履行职能方面的物质基础作用，有效保障单位运转和提供公共服务的需要。

使用有效。完善国有资产日常管理制度，国有资产得到有效维护和使用。

处置规范。有效遏制随意处置国有资产的行为，防止处置环节国有资产的流失；建立完善的国有资产处置审批制度，实现国有资产处置公开化、透明化；规范国有资产处置收入管理。

监督到位。建立财政、主管部门和单位全方位、多层次的行政事业单位资产管理监督体系及监督制约机制。

二、国有资产总体情况

（一）行政事业性国有资产情况

1.行政事业单位国有资产情况。2021 年年末行政事业单位资产总额为 946.79 亿元，同比 2020 年年末 722.85 亿元增加 223.94 亿元，增长 30.98%；负债总额为 120.63 亿元，同比 2020 年年末 90.69 亿元增加 29.94 亿元，增长 33.01%；净资产总额 826.15 亿元，同比 2020 年年末 632.16 亿元增加 193.99 亿元，增长 30.68%。PPP 项目 11 个，已移交运营项目 8 个，计划总投资 63.26 亿元，实际完成投资 45.65 亿元。保障性住房 337261 套、216.21 亿元，较 2020 年年末 203295 套、164.46 亿元增加 133966 套、51.75 亿元。公共基础设施 214.96 亿元。政府储备物资 0.71 亿元。不可移动文物文化资产 1811 处，可移动文物 5525 件套。

2.行政事业单位 2021 年资产处置情况。2021 年全年共处置固定资产 58.72 亿元，占资产总额 946.79 亿元的 6.2%，占固定资产 346.46 亿元的 16.95%。其中：出售/出让/转让 0.013 亿元，主要为出售房屋及构筑物 860.77 平方米。调拨 39.35 亿元，主要为行政事业单位间使用调剂调拨资产。对外捐赠资产 0.85 亿元，主要为对访惠聚驻村点和对口帮扶点捐赠资产。报废报损 18.11 亿元，主要为行政事业单位达到使用年限报废资产。

（二）企业国有资产情况

1.国有及国有控股企业情况及资产构成。2021 年年末全地区共有 87 户国有及国有控股企业，主要分布于 5 大行业。资产总额 544.39 亿元，同比 2020 年年末增长 28%。负债总额 252.11 亿元，负债率为 46.3%。所有者权益 292.27 亿元。国有资产保值增值率 100.98%，基本保障了国有企业资产的保值增值。

2.国有及国有控股企业盈利情况。2021 年全年营业总收入 58.66 亿元，利润总额 1.22 亿元，实际上交税金总额 2.57 亿元。2021 年盈利企业 52 户，占企业户数的 59.7 %。亏损企业 35 户，占企业户数 40.3%。

3. 国有及国有控股企业国有资本收益上缴情况。2021 年全年国有资本经营收益按企业所得税清缴完毕后净利润基数的 25%征收上缴国库，上缴国有资本经营收益总额 0.093 亿元，由财政按上缴金额不低于 30%的比例统一缴入一般公共预算，剩余部分按照地区本级国有资本经营预算支出项目拨付企业执行。

（三）金融企业国有资产情况

1.金融企业基本情况。2021 年年末全地区共有金融企业 26 户。资产总额 641.2 亿元、负债总额 584.65 亿元；所有者权益 56.55 亿元、实收资本 21.47 亿元、未分配利润 6.83 亿元。营业收入 21.66 亿元，营业支出 18.65 亿元，利润总额 3.06 亿元，所得税费用 0.54 亿元，实现净利润 2.52 亿元。实收资本 21.47 亿元，同比减少 0.07 亿元。2021 年全年，喀什地区银行类、信用类企业贷款总额为 501.95 亿元，不良贷款总额为 18.46

亿元，不良贷款比率 3.68%；贷款损失准备 27.52 亿元，杠杆率为 7.66%。担保类企业期末在保余额 2.3 亿元，担保准备金总额 0.14 亿元。

2.金融企业国有资本投向情况。喀什地区各地方金融企业始终坚持以服务“三农”为宗旨，以“服务地方经济”为落脚点，积极做好金融优服工作，持续加大金融支持力度，为地方经济发展注入金融“动力”。

（四）国有自然资源资产分布情况

1.土地资源情况。根据 2021 年年末国土变更调查成果数据显示，土地面积 1084.53 万公顷，国有土地面积 993.70 万公顷，其中：耕地 90.18 万公顷，种植园地 22.9 万公顷，湿地 9.71 万公顷，林地 65.34 万公顷，牧草地 165.27 万公顷，工矿用地 2.05 万公顷，交通运输用地 0.87 万公顷，商业服务用地 0.556 万公顷，住宅用地 9.96 万公顷，公共管理与公共服务用地 1.28 万公顷，水域及水利设施用地 69.89 万公顷，特殊用地 1.07 万公顷，其他用地 642.25 万公顷。

2.林地资源情况。林业用地面积 278.22 万公顷，其中乔木林地 53.64 万公顷，疏林地 11.79 万公顷，灌木林地 26.34 万公顷；未成林造林地 9.07 万公顷；其他林地约 177.37 万公顷。森林面积 79.87 万公顷，森林覆盖率 4.93%。活立木总蓄积 1542.32 万立方米，森林蓄积 1303.45 万立方米。

3.草原资源情况。草原类型共 9 大类型，植物种类 580 多种，其中各种经济植物 130 多种，甘草和罗布麻资源在全疆乃至全国都占有重要的地位。天然草原面积 5116.79 万亩，占全

疆草原面积的 5.95%，可利用草原面积 4306.97 万亩，实施草原生态保护补助奖励政策面积 4245 万亩。

4.自然保护地资源情况。2021 年全年建立完成自然保护区 1 处、湿地公园 8 处、森林公园 3 处、沙漠公园 5 处；自然保护地总面积 184.96 万公顷，其中自然保护区 162.62 万公顷、湿地公园 2.69 万公顷、森林公园 17.14 万公顷、沙漠公园 2.50 万公顷，自然保护区占喀什地区总面积的 11.42%。

5.矿产资源情况。根据《喀什地区“十四五”矿产资源总体规划》，已发现矿种 64 种，占全疆的 46.4%。煤炭资源主要分布在莎车县喀拉吐孜一带，累计查明资源储量 69471.46 千吨，铁矿 345056.25 千吨，铜和伴生铜 292.65 千吨，钒 82904.2 千吨，钛 10.15 千吨，锌 966.46 千吨，钨 0.24 千吨，钼 0.23 千吨，金 0.002 千吨，银 0.73 千吨，普通萤石 146.9 千吨，石膏 61721.9 千吨。

6.水资源情况。供水总量为 98.19 亿立方米，其中地表水供水水量为 72.33 亿立方米，取用地下水量为 25.55 亿立方米，其他水源供水水量为 0.31 亿立方米。各县市经济社会用水总量为 98.19 亿立方米（不含兵团），其中农业用水量为 93.15 亿立方米，占用水总量的 94.87%；工业用水量为 0.21 亿立方米，占用水总量的 0.21%；生活用水量为 2.49 亿立方米，占用水总量的 2.54%；人工生态环境补水量为 2.34 亿立方米，占用水总量的 2.38%。

三、国有资产管理情况

（一）行政事业性国有资产的管理举措

1.贯彻执行资产管理体制和制度建设方面。喀什地区坚决贯彻执行国家、自治区国有资产管理体制，建立起财政部门、主管部门、基层单位相互协作、互相监督，权责明确、运行高效的三级联动管理模式。

2.运行机制和管理方式方面。一是实施单位资产动态监管和资源共享。对行政事业单位闲置、低效运转、使用率不高的固定资产进行调剂调拨使用，实现资源共享，避免国有资产浪费。二是严格把好资产管理处置关口。加强资产配置管理，严把资产“入口关”。强化落实责任，严把资产“使用关”。规范资产处置程序，严把资产“出口关”。

3.资产专项清查方面。2021年10月开展了全地区公路资产专项清查工作。截止2021年12月31日全地区公路30480.36公里，资产原值162.35亿元，其中财政拨款154.16亿元，非财政拨款8.19亿元。

4.信息化建设方面。依托自治区资产管理信息系统，以行政事业单位资产年报为契机，认真落实各项资产管理工作。资产管理实行一卡一物，应录入的及时录入，需修改的及时修改，对盘盈、盘亏的资产由单位提出申请及时进行录入、核销。

（二）企业国有资产的管理举措

1.高位推动，强化党对国有企业改革的领导。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确国有企业党组织的法定地位，明确党组织研究讨论是董事会、经理层决策重大问题的前置程序，落实党组织在公司治理结构中的法定地位。

2.完善中国特色现代企业制度。完成国有企业公司制改

制，国企董事会应建尽建。以喀什阳光国有资产投资经营集团有限公司为平台，引导社会资本参与各项事业发展，推动国有资本集中投向“八大产业集群”，更好地发挥国有经济对当地经济社会发展的引领带动作用。

3.推进解决历史遗留问题。持续清理低效无效资产，深入推进“僵尸企业”治理及亏损子企业专项治理工作。全地区“三供一业”、市政设施教育机构均已完成分离移交，厂办大集体在职职工全部完成安置，国有企业退休人员共计 3184 人已经移交地方实现社会化管理。

4.推进国有经济布局优化和结构调整。截止 2021 年年末，改组喀什阳光国有资产投资经营集团有限公司、新疆昆仑农业发展股份有限公司 2 户企业；组建喀什粮产业、昆仑牧业、城乡建设投资、文化旅游投资、交通建设投资、水务建设投资、工投建设发展、昆仑牛业有限责任公司等 8 户地区国有企业。

（三）金融企业国有资产的管理举措

1.认真履行出资人职责。全面贯彻落实党中央、国务院关于完善国有金融资本管理改革决策部署，依法依规履行国有金融资本出资人职责，督促指导国有金融企业完善法人治理结构，规范内部管理及经营行为。

2.加强金融企业国有资产监管。加强国有金融资产产权确定及管理，提高国有产权管理精准度，通过金融企业绩效评价系统数据填报、审核，及时掌握国有资本保值增值、利润、分红等相关情况，防止国有资产流失。

3.加强金融企业风险控制。喀什地区各金融企业均已健全

各项风险管理制度，建立符合审慎经营原则的风险预警机制和突发事件应急机制。2021 年全年各金融企业无重大风险事件发生。

（四）国有自然资源资产的管理举措

1.做好国土空间总体规划，耕地资源保护和利用。做好三条控制线划定工作，生态保护红线 34184.9 平方公里，占地区总面积的 31.5%。2021 年年末变更调查数据显示，喀什地区耕地总面积 1470.27 万亩。调整划定后的永久基本农田划定红线内面积 652.32 万亩（含城镇周边面积 4.37 万亩），增加 1 万亩。

2.做好生态系统保护和修复，地质灾害防治。累计治理恢复 307 个闭坑矿山，治理恢复面积约 27.59 平方千米，关闭无证开采矿点 41 个。实施完成 4 个重点生态保护修复项目，投入生态修复资金 1584.95 万元，治理面积 160.4 公顷。对 284 个重要地质灾害隐患点进行检查，地质灾害点例行巡查。对砖瓦行业 117 家落后产能轮窑企业进行拆除。组织开展地质灾害风险调查工作。

3.做好国家级公益林管护工作。全地区 14 家国家级公益林实施单位编制了年度实施方案，在自查的基础上，委托第三方检查单位完成了喀什地区 2020 年国家级公益林复查工作。

4.做好节约用水管理，实施用水强度控制措施。一是实行总量控制与定额管理相结合的用水总量控制制度，严格按全地区用水定额核定水量，抑制不合理的用水需求。二是严格执行农业灌溉用水定额。2021 年全年灌溉面积 1531.42 万亩，农业

灌溉用水量 93.15 亿立方米，毛灌溉定额为 608 立方米/亩。三是严格执行落实生活用水定额。2021 年全年农村居民用水量 为 13965 万立方米，供水人口为 346.34 万人，年人均用水量为 40.32 立方米；各县市城镇供排水公司提供的供水量为 6688 万立方米，供水人口为 116.08 万人，年人均用水量为 57.62 立方米。

5.加强提升环境空气质量措施。加强 17 家集中供热、36 家工业炉窑、3 家金属冶炼、7 家水泥生产等重点工业源污染治理。已淘汰 14 台 35 蒸吨以下燃煤锅炉，53 台燃气锅炉完成低氮燃烧改造工作；在全地区排查“散乱污”企业，全部清理和搬迁；提高道路机械化清扫率，喀什市道路机械化清扫率达到 72.3%。

四、国有资产管理中存在的问题

（一）落实主体责任和执行政策方面存在不足。主要体现在部分行政事业单位资产管理与实物管理没有得到有效结合，没有充分建立对固定资产定期清查和核对制度，导致部分资产账实不符，未做到资产监督全覆盖。部分行政事业单位对已处置的资产未及时办理资产处置审批手续。

（二）推进国有经济布局优化和结构调整过程中存在不足。新组建国有企业在经济布局方面存在不足，主要表现在新成立地直国有企业法人治理结构不完善和注册资本金到位不足。

（三）推动国资监管专业化、法治化、体系化方面存在差距。主要表现在国资监管法规制度体系仍需进一步完善，个别领域制度还需完善；国资监管体制仍需进一步健全，监管的针

对性、有效性需进一步提高；企业法治建设总体还不平衡，地属国企的子企业和县属国有企业仍较薄弱，依法合规经营意识还需进一步巩固。

五、国有资产管理工作的下一步工作思路

（一）行政事业性国有资产管理工作计划

1.贯彻执行国有资产管理情况报告制度。严格落实向同级人大常委会报告国有资产管理情况的制度，有力地推进“晒账本”“亮家底”等相关工作，增强喀什地区国有资产管理公开透明度、提升国有资产管理公信力。

2.从制度流程入手，夯实审核工作基础。在夯实单位基础管理、规范资产账务管理、强化无形资产和在建工程管理等方进行规范约束。将资产处置审核职责落实到主管单位，从落实中央“过紧日子”和厉行节约的要求出发，从制度建设层面提升国有资产监管水平。

3.加强资产管理与各项财政改革相衔接。围绕财政资产管理工作发展和改革目标，强化财政对国有资产管理的整体统筹规范力度，不断提高国有资产管理的精细化和规范化，构建安全规范、节约高效、公开透明的管理机制。

4.建立固定资产全生命周期管理，优化固定资产绩效评价体系。建立固定资产全生命周期管理制度，并结合定性定量分析，全面推进固定资产绩效评价体系。从国有资产基础管理、日常管理、机构设置、人员配备等建立行之有效的监管制度。

（二）企业（不含金融）国有资产管理工作计划

1.推动国有经济布局优化和结构调整上取得明显成效。持

续深化产业援疆、区地合作和兵地融合发展，建立健全常态化合作平台和交流机制，提升产业链供应链韧性和竞争力，加快引导有条件的企业争当现代产业链“链长”，带动产业链上下游企业融通创新、协同发展。

2.积极稳妥推进混合所有制改革。进一步发挥混合所有制改革对转机制的重要作用，推动混改企业持续完善法人治理结构，加强对混改全过程监督，不断激发活力、提升效率。

3.推动新组建地区国有企业做大做强。推动配齐建全国有企业经理层人员，规范企业“三会一层”治理主体权责履行，强化权利责任对等，保障有效履职。做实做大做强国有资本，逐步完善公司内设机构。持续提升主业竞争优势，在保证企业营收稳步增长的同时，获取更大的收益。

4.坚持问题导向和目标导向扎实推进国企改革三年行动，全力以赴推动国企改革三年行动圆满收官。坚持目标导向、问题导向、效果导向，高质量抓紧抓实地区三年行动落实工作，保质保量完成好国企改革三年行动工作任务。

（三）金融企业国有资产管理工作计划

1.认真做好基础管理。依法确认金融机构国有产权归属，进行产权登记确认，发放产权登记证，审核产权转让、股权管理等重大事项。

2.强化绩效考核管理。按照财政部、自治区财政厅国有金融机构绩效考核要求，对国有金融机构按年度进行绩效考核，综合反映国有金融机构资产运营水平、风险控制能力。

3.常态化开展财务管理。对金融机构财务运行状况进行季

度监测和年度财务分析，督促国有金融机构健全内部财务管理制度，监督执行国有金融企业财务规则及其他财务管理制度，监测财务风险和运行状况。

4.委派董（监）事参与重大事项管理。依法依规对国有独资和控股的国有金融机构委派董（监）事，参与和监督国有金融机构发展战略、重大人事任免、重大决策。

（四）国有自然资源资产管理工作计划

1.健全自然资源资产产权制度。建立行使所有权的资源清单和管理制度，明确产权主体，开展统一调查监测评价，探索全民所有自然资源资产统计和评价考核体系，促进自然资源集约开发利用。

2.做好打击毁林专项行动。建立保护发展森林资源的长效机制，改变以往在保护森林资源中存在的“被动式发现、运动式查处”现象，遏制倾向性和普遍性破坏森林资源的问题。

3.加强生态环境建设。全面落实河湖长制、林长制，加强对重要河流源头、湖泊湿地、绿洲沙漠过渡带林草植被保护，因地制宜开展绿化工程，推进 55 千万光伏发电配套储能建设，加强重点企业节能降耗。

附件：名词解释

名词解释

1.流动资产：流动资产的内容包括货币资金、短期投资、应收票据、应收账款和存货等。流动资产占用形态具有变动性、波动性、循环与生产经营周期具有一致性、来源具有灵活多样性特点。

2.非流动资产：非流动资产指流动资产以外的资产，主要包括持有到期投资、长期应收款、长期股权投资、工程物资、投资性房地产、固定资产、在建工程、无形资产、长期待摊费用、可供出售金融资产等。非流动资产具有占用资金多、周转速度慢、变现能力差等特点。非流动资产的核算内容主要包括：长期投资、固定资产、无形资产、长期待摊费用等。

3.国有控股企业：是指在企业的全部资本中，国家资本股本占较高比例，并且由国家实际控制的企业。包括绝对控股企业和相对控股企业。**国有绝对控股企业**是指国家资本比例大于 50%（含 50%）的企业，包含未经改制的国有企业。**国有相对控股企业**是指国家资本比例不足 50%，但相对高于企业中的其他经济成分所占比例的企业（相对控股），或者虽不大于其他经济成份，但根据协议规定，由国家拥有实际控制权的企业（协议控制）。

4.国有资产经营预算支出：中央国有资本经营预算支出除调入一般公共预算和补充全国社会保障基金外，主要用于解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出和国有企业资本金注入。

5.大中型企业：根据国家经贸委、国家计委、财政部、国家统计局《关于印发中小企业标准暂行规定的通知》精神，划分大

中型企业标准以从业人数、产品销售收入额、资产总额为依据。工业企业三项指标同时达到从业人数在 300 人以上，产品销售收入额 3000 万元以上，资产总额在 4000 万元以上列入**中型企业**。从业人数在 2000 人以上，产品销售收入额在 3 亿元以上，资产总额在 4 亿元以上列入**大型企业**。

6.图斑：以 1:10000 地形图作为工作底图，将地貌、土地利用类型基本相同，水土流失类型基本一致的土地单元分为一类，以其为基础调查单元，然后将单元勾绘到地形图上成为图斑。（图上最小图斑面积不小于 0.5cm，实地面积 0.5km；最大不超过 50cm，实地面积 50km）图像分割或者矢量图套合，将整个影像划分成若干个小的区域，这样的区域一般叫做图斑或者像斑。或者是单一地类地块，以及本行政界线，土地权属界线或线状地物分割的单一单一地类地块称为图斑。

7.确权登记：确权，就是房地产登记部门对房地产权利的确认，即是依照法律、法规、政策的规定，经过房地产申报、权属调查、产权核准、登记注册、发放权利证书等登记程序，确认某一房地产权利归属的过程。确权登记，是确认房地产权利的一种制度，即权利人向主管部门申报、登记房地产的确权。

8.国土空间规划：是对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排，包括总体规划、详细规划和相关专项规划。

9.不动产登记：是《中华人民共和国物权法》确立的一项物权制度，是指经权利人或利害关系人申请，由国家专职部门将有关不动产物权及其变动事项记载于不动产登记簿的事实。作为物权公示手段，不动产登记本质上为产生司法效果的事实行为而非

登记机关的行政管理行为。

10.疏林地：树木郁闭度（森林中乔木树冠遮蔽地面的程度，它是反映林分密度的指标）大于或等于 10%及小于 20%的林地。