

# 关于我市企业国有资产管理情况的调研报告 (书面)

——2019年7月17日在市七届人大常委会第31次会议上

## 市人大常委会调研组

根据《三亚市人大常委会2019年工作要点》安排，5月8日至13日，市人大常委会副主任王文荣带领市人大财经工委和部分工委委员、市人大代表组成调研组，组织召开座谈会，听取市政府关于我市企业国有资产管理情况的汇报，市国资委、市财政局、市自然资源和规划局、市税务局等单位参加座谈，实地走访了三亚城市投资建设有限公司和三亚市天涯海角旅游发展有限公司等市属国有企业，较为全面地了解了我市企业国有资产管理情况。现将有关情况报告如下。

### 一、基本情况

近年来，我市认真贯彻落实中央和省委省政府关于深化国企改革意见精神，坚持以高质量发展为中心，以国企党建为抓手，逐步完善国资监管，不断深化国企改革，国有经济活力和影响力进一步增强。我市重点监管的19户国有企业，在职职工4349人，2018年19户企业国有资产总额936.16亿元，同比增长10.73%；负债总额721.83亿元，同比增长7.97%；资产负债率77.10%，

同比降低两个百分点；营业收入总额 10.27 亿元，同比增长 9.79%；净利润 1.84 亿元，剔除不可比因素同比增长 29.09%；2018 年上交税费 2.53 亿元，上交国有资本收益 1.73 亿元，国有资产保值增值率 103.21%。

### （一）深化国资国企改革，创新国资监管体制

我市国有企业改革遵循市场经济规律和企业发展规律稳步推进，加强改革顶层设计，制定出台了《中共三亚市委 三亚市人民政府关于进一步深化国资改革促进企业发展的意见》、《三亚市国有资产出租管理办法》等系列文件，完善了“1+N”国企改革政策体系。全面完成国企分类改革，根据主营业务，将 19 户重点监管企业划分为商业类 17 户和公益类 2 户。基本完成市属企业公司制改革，启动了三亚市城市规划设计院混合所有制试点改革、我市国有企业工资决定机制改革。把党组织内嵌到公司治理结构中，推进董事会、监事会建设，完善了现代国有企业制度，基本健全法人治理结构。与企业负责人签订经营目标责任书，强化企业经营业绩考核，贯通出资人监督、监事会监督与审计、巡视巡察与企业内控机制，进一步完善了“管资本”职能为主的国资监管体系。

### （二）优化国有资本布局，加强项目投融资管控

加快旅游板块上市工作，制定了《天涯海角公司改制及上市规划方案（草案）》，启动组建三亚旅游投资平台公司。以三亚港务局、南山港公司为主体组建港务集团，整合港口码头岸线资

源。制定了我市《经营性国有资产集中统一监管方案》，推动经营性国有资产集中统一监管。规范了市城投公司投融资平台运作，积极整改关于城乡发展基金、城发公司名股实债及政府购买服务中不规范的问题。对接我市招商引资项目和参与省重点先导性项目，加大项目投资力度的同时，有效控制了投融资风险。

### （三）全面加强国企党建，勇扛社会责任担当

认真贯彻落实全国国企党建工作会议精神和中央、省委、市委国企党建工作部署，抓党建促发展，17户企业董事长（执行董事）和党组织书记实现“一肩挑”。党支部规范化建设全面推进，建立了基层党组织书记抓党建述职评议制度，党建工作全面提升。2018年市属企业对全市经济发展贡献明显增强，净资产总额增长率20.72%、利润总额增长率13.58%，高于我市GDP增长率7.2%。以市城投公司、天涯水业集团、市信投等企业为代表，在城市建设、保障民生、承担重点项目等方面作出表率；积极参与南繁科技城、深海科技城南山港区等重点先导性项目建设；推进棚改区改造、北部山区饮水安全等工程，投入扶贫资金250万元，捐资助教620.79万元等，在我市自贸区（港）建设中发挥国企社会责任担当。

### （四）强化问题导向整改，提高国资管理水平

市政府高度重视市人大常委会的建议意见，落实2018年市人大常委会第16次和20次会议要求，对市人大常委会调研反馈问题和审计工作报告所披露的问题，依法加大查纠力度，建立问

题台账，销号整改，督促国资管理部门抓紧整改落实。市属企业针对问题，深入开展自查自纠，依法加强财务监督审计，严格落实企业“三重一大”集体决策制度，严格规范招投标行为，加强项目前期可研和工程建设管理，全面建立风险台账，科学决策，提前研判，形成闭环管理。现问题已基本完成整改。国有资产管理精细化、规范化、科学化水平进一步提高。

## 二、存在的问题和风险

当前，对标建设海南自贸区（港）和世界级滨海旅游城市要求，我市企业国有资产管理工作中仍存在一些不足和问题。主要表现在以下四个方面：

（一）企业产业结构不优，发展质量效益不高。我市市属企业国有资产整体呈“小、散、弱”局面，截至2018年末，19户监管企业国有资产总额达936.16亿元，在全省占比仅16.9%。企业个体的资产体量普遍较小，发展质量不高，经济效益不强，主营业务不突出，核心竞争力不强。国有资本集中分布在城市基础设施建设、旅游业：3户城建企业市城投、土地总、市政总在国有资产中占比88.84%，基本从事政府代建项目，盈利性经营项目较少；3个国有景区在国有资产中占比3.78%。门票经济依赖性严重。现代服务业、高新技术产业发展不足，轻资产高科技产业少，重资产低效能产业多。新产业、新业态、新模式发展不足。

（二）国企改革深度力度不够，体制机制弊端亟需破除。市属企业股权结构单一，混合所有制经济范围不大。国有企业的体制不活、机制不灵、市场竞争力不强的问题比较突出。在体制方面，企业市场主体地位尚未真正确立，政企不分、政资不分问题仍然存在，政府在市场机制转换方面的宏观调控还做得不够，在企业微观经营领域未完全退出。在机制方面，企业经营机制还不能完全适应市场竞争的要求，市场化投融资渠道不畅，项目决策程序繁琐，内生动力不足，活力不够问题在各企业不同程度地存在。

（三）人才问题成为发展瓶颈，创新驱动能力偏弱。我市国有企业负责人专业化、职业化水平普遍不高，符合政治、经济各种能力条件的企业家人选不多，在经营管理执行层面，我市市属企业还没有试行职业经理人选聘制度，企业普遍缺乏管理人才、经营人才、技术人才。人才瓶颈限制了企业创新发展，产品、项目、产业业态等发展都严重受限，创新作为发展驱动动力体现不足。

（四）历史遗留问题等风险限制国企健康发展。我市企业债务金融风险隐患较大。2018年，我市正常经营国有企业负债总额721.83亿元，资产负债率77.10%，7户企业超过70%警戒线，其中市城投公司负债率80.78%。国有企业存在大量历史遗留问题亟待解决，涉访涉诉法律纠纷较多，存在国有资产流失风

险。比如三亚市城乡建设有限公司被债权人起诉，企业账户被法院查封，影响到企业正常经营一案。

### 三、下一步发展建议

为贯彻落实高质量推进海南自贸区（港）建设的国家战略和中央、省委全面深化国资国企改革部署要求，提出以下四个方面建议：

（一）对标自贸区（港）建设要求，优化调整国资布局结构。6月30日，三亚市全面深化国资国企改革动员大会召开，发布了《三亚市加快国有资本布局优化调整 全面深化国资国企改革实施方案》，宣布正式启动国资国企改革，紧扣自贸区（港）“三区一中心”战略定位，构建“2个平台公司+6个产业集团”的国有企业发展新格局。市政府要抓紧推进国资国企改革方案的落地实施，对八家集团公司的子公司归类划进划出，要依据我市产业规划和“三区一中心”战略定位，坚持以“大战略、大思维、大视野、大市场”为导向，推动八大集团公司向关系国家安全、服务国家战略、国民经济命脉和保障国计民生的关键和重要领域，向前瞻性、战略性产业及产业中高端、具有核心竞争力的优势企业集中。处理好增量和存量的问题，认真依法依规处置低效无效资产，严格清退劣势企业，做强自己的主业，切实提升国有资本配置效率和国有企业运营效益，做强做优做大我市国有企业。

（二）围绕制度创新为核心，增强国有企业的活力。按照我市国资国企改革方案，出资人权责清单、国资监管负面清单已列

入工作范围，要加快工作进度，借鉴上海、福建等自贸区建设先进经验，体现服务三亚产业的特色，尽快出台。推动八家集团公司健全以公司章程为核心的现代企业制度体系，并向二级及以下子公司覆盖，严格规范履行出资人机构、股东会、董事会、经理层、监事会、党组织和职工代表大会的权责。市政府要加大授权放权力度，鼓励八大集团在人事、经营等方面，大胆进行制度创新、体制创新和机制创新，加快解决政企不分、政资不分问题，增强国有企业作为市场主体的独立性，增强国有经济活力、控制力和影响力。

（三）建立灵活、开放的人才机制，增强国有企业内生动力。市政府要以国资国企改革为契机，打通政府企业干部交流渠道，让一批优秀的机关干部和年轻的80后干部充实到国企领导干部队伍中，为我市国有企业增强活力。按照《三亚市落实“百万人才进海南行动计划”实施方案(2018-2025年)》计划，市国资委可督促各市属企业将人才工作列在年度工作计划之首，作为单位“一把手”工程，为深化国资国企改革增强后生动力；同时，政府层面的人才优惠政策，可向重点国有企业倾斜，健全工资薪酬激励制度、制定落实国企人才房措施，加强人才工作生活的服务保障。此外，利用自贸区（港）各种高水平项目建设，加快推行市场化经理人招聘制度，加大力度吸引外地人才到三亚国企任职，以项目、事业吸引人才，以服务、保障留住人才，以实招妙招落实人才兴企战略，增强国企创新驱动动力。

(四)通过改革化解国企历史遗留问题,防范避免重大风险。

此次国资国企改革,拟将市国资公司设为资产处置平台公司,一揽子解决我市国有企业长期以来遗留的历史问题。全市 127 家关停企业拟划转到市国资公司,统一进行人员安置、债务处置、不良资产处置,盘活有效资产;在资产划转中,一定要做好相关审计工作,将防范风险工作前移,细化资产划转步骤、程序,每一个环节落实、落细。同时,包括市国资公司在内的八家集团公司要加强内部财务监督,以专门人员、专门机制建设为保障。市审计局、市国资委等部门要履行职责,强化监督指导,改革过程中要严肃组织纪律、工作纪律,确保改革平稳顺利进行;同时,制定改革风险方案预案,避免发生人员上访、国有资产流失等重大问题。

以上报告,请予审议。