

开平市 2022 年度国有资产管理情况 综合报告

根据《关于印发〈开平市政府向开平市人大常委会报告国有资产管理情况工作方案〉的通知》（开财资〔2019〕87号）和市人大常委会办公室《关于印发〈开平市人大常委会 2023 年工作要点〉的通知》（开常〔2023〕5号）的工作要求，现将我市 2022 年度国有资产管理综合情况报告如下，请予审议。

我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，全面贯彻落实省委“1+1+9”工作部署、江门市委“1+6+3”工作安排和开平市委“六大行动”工作要求，加强国有资源统筹优化、调整盘活，积极发挥国有资产在保障全市经济社会平稳健康发展中的作用，为我市高质量发展提供坚实保障。

一、全市国有资产总体情况

2022 年，我市国有企业（不含金融类企业，下同）资产、金融类企业国有资产和行政事业性国有资产三大类国有资产总额 312.39 亿元（国有自然资源只统计实物量，暂不统计价值量），同比增加 25.4 亿元，增长 8.85%。其中：国有企业资产 169.38 亿元，占比 54.22%；金融类企业国有资产总额 3.38 亿元，占比 1.08%；行政事业性国有资产总额 139.63 亿元，占比 44.7%。

（一）国有企业资产

2022年，我市国有企业共19家（按国有企业股权调整，下同），其中资产总额169.38亿元，同比增长15.42%；负债总额121.02亿元，同比增长32.02%；资产负债率为71.45%，同比增长14.39%；净资产（所有者权益）总额48.36亿元，同比减少12.21%。全年营业收入5.63亿元，同比减少23.02%；利润总额-0.31亿元，同比减少123.54%；净利润-0.35亿元，同比减少130.58%；投资收益1.70亿元，同比减少13.71%。

（二）金融类企业国有资产

2022年，我市有1家含有国有资产的金融企业——开平市农商银行，属于国有参股。国有资产总额3.38亿元，负债为0，所有者权益总额3.38亿元，相比2021年无变化。全年营业总收入13.51亿元，同比增长6.28%；净利润3.30亿元，同比增长13.69%；上缴税金1.05亿元，同比增长3.78%。我市国有金融类企业没有境外投资。

（三）行政事业性国有资产

2022年，全市纳入行政事业性国有资产管理系统的行政事业单位共279户，其中行政单位63户，事业单位216户。全市行政事业单位资产总额139.63亿元，同比增长7.67%；负债总额27.4亿元，同比增长10.7%；净资产总额112.23亿元，同比增长6.96%。资产总额中，流动资产34.31亿元，占比24.57%；固定资产24.92亿元，占比17.85%；无形资产3.45亿元，占比2.47%；在建工程12.91亿元，占比9.25%；公共基础设施等其他行政事业性国有资产62.85亿元，占比45.01%；其他资产1.18亿元，占比0.85%。

1. **按机构性质划分。** 行政单位资产总额 69.78 亿元，负债总额 16.98 亿元，净资产总额 52.79 亿元；事业单位资产总额 69.85 亿元，负债总额 10.42 亿元，净资产总额 59.43 亿元。

2. **按管理层级划分。**

市本级资产总额 87.55 亿元，负债总额 11.22 亿元，净资产总额 76.33 亿元，其中，行政单位资产总额 19.41 亿元、事业单位资产总额 68.14 亿元。镇级资产总额 52.08 亿元，负债总额 16.18 亿元，净资产总额 35.9 亿元，其中，行政单位资产总额 50.37 亿元、事业单位资产总额 1.71 亿元。

(四) 国有自然资源资产

1. **土地资源。** 根据我市 2022 年度变更调查分析数据成果，2022 年全市土地总面积 248.54 万亩（165,693.61 公顷），包括：一是农用地 212.37 万亩（141,583.32 公顷），占比 85.45%。其中：耕地 35.97 万亩（包含水田 32.19 万亩，占耕地总面积的 89.49%、占土地总面积的 12.95%）。二是建设用地 25.87 万亩（17,244.16 公顷），占土地总面积的 10.41%。其中：城镇村及工矿用地面积 22.34 万亩，占建设用地 86.35%；交通运输用地面积 3.20 万亩，占建设用地 12.37%；水工设施及水工建筑用地 0.33 万亩，占建设用地 1.28%。三是未利用地 10.30 万亩（6,866.13 公顷），占土地总面积 4.14%。

全市土地开发强度（即建设用地占土地总面积比重）为 10.41%。2022 年新增建设用地 0.58 万亩，减少建设用地 0.08 万亩，合计新增建设用地 0.5 万亩。耕地面积增加 0.29 万亩，减少 0.16，合计新增 0.13 万亩。

2. 矿产资源。 我市探明的矿产种类较少，已探明资源储量的有 13 种，可提供开采的主要是非金属矿，以建筑石材为主，开采的主要矿种有建筑用花岗岩、建筑用砂岩、砖瓦用页岩、配料用粘土矿等。

3. 森林资源。 根据广东省森林资源信息发布系统统计，2022 年我市森林面积 7.65 万公顷，林业用地面积 7.34 万公顷，森林覆盖率 46.18%，森林蓄积量 439.70 万立方米。全市共有江门市狮山林场、江门市大沙林场、开平市东山林场和开平市镇海林场等 4 个国有林场，合计经营总面积 1.61 万公顷，其中林业用地面积 1.51 万公顷（占全市林业用地面积的 20.71%），森林总面积 1.35 万公顷，森林覆盖率 83.85%，森林蓄积量 76.26 万立方米。普遍种植杉木、马尾松、湿地松、桉树、针阔混交林、阔叶混交林等优势树种。

4. 水资源。 我市多年（1966~2022 年，下同）平均年降水总量 32.34 亿 m^3 ，平均降水量 1,950mm；平均年水资源总量 19.36 亿 m^3 ，其中多年平均地表水资源量 19.27 亿 m^3 ，多年平均地下水资源量 5.57 亿 m^3 ，地表水资源量和地下水资源量的重复计算量为 5.48 亿 m^3 。开平市河流密布、水道纵横，主要河流是潭江，全市河流面积 95% 在潭江流域内，潭江自西向东横贯开平市境中部。流经开平市境内的二级支流（集雨面积大于 $100km^2$ ）有镇海水、白沙水、蚬冈水、新桥水、新昌水、址山水和莲塘水共 7 条；三级支流有双桥水和开平水（均属镇海水支流）2 条；另外，南部经台山市独立出南海的河流有大隆洞河、那扶水和深井水。潭江属珠江三角洲水系，与江门河、西江相通；大隆洞河、

那扶水和深井水属粤西沿海诸小河。

5. 湿地及自然保护地。 我市有自然保护地共 11 个，按照 2020 年编制《开平市自然保护地整合优化预案》进行整合优化，自然保护地调整为 9 个，其中自然保护区 2 个（县级）、森林公园 6 个（其中省级 3 个、市级 1 个、县级 2 个）、湿地公园 1 个（国家级）。分别是开平梁金山县级自然保护区、开平百足山县级自然保护区、江门潜龙湾省级森林公园、江门金山省级森林公园、江门白云石省级森林公园、江门狮子山市级森林公园、江门茅滩县级森林公园、江门开平榄树角县级森林公园和广东开平孔雀湖国家湿地公园。

二、国有资产管理工作情况

（1）党建情况

加强国企党建核心引领作用；坚持党建与业务融合发展；加大反腐倡廉力度。

（二）国有企业资产

1. 加大国有资本带动企业发展力度，重点领域取得突破。

一是充分发挥国有经济的主导作用，保障国资重大项目资金需求。二是加大国企投资力度，做大做强国资企业。

2. 深化改革发展工作，优化顶层设计，注入竞争新活力。

一是推进企业改制关闭退出，推动国有资本从不具备竞争优势、产能过剩的行业和领域退出。二是通过政府监管、企业经营、市场运作的方式促进国有企业做强做优做大。三是优化国有资本布局。

3. 强化国资担当，积极推进经济社会发展和民生保障工作。

一是助力企业纾困解难。二是服务智慧城市建设。三是推动行政区品牌建设。四是持续助力乡村振兴。五是优化城乡供水一体化。六是打造高质量农贸市场。

4. 加强风险管理，确保国有资产保值增值。

一是实施绩效考核管理。切实加强监管，提升审计监督效能，积极推动市属国企建立健全审计监督体系和制度强化审计结果运用，助推企业高质量发展。二是严审企业申请事项。三是全面清产核资。四是筑牢安全防线，加强风险管控。

(三) 金融类企业国有资产

1. 持续增强金融服务实体经济能力。一是助力小微企业纾困解难。二是加大地方重点行业支持力度。三是服务“三农”质量持续增强。四是大力推进民生服务保障，积极参与社会公益事业发展。

2. 深化完善国有金融资本管理改革。一是完善“三会一层”决策机制，强化股东大会、董事会、监事会等会议制度，明确审议事项，合理安排会议议程和议案，促进“三会一层”规范运作。二是完善公司治理内部制度，对照监管新规，完善股东大会议事规则、董事会议事规则、股份管理办法等公司治理相关内部制度，进一步规范公司治理流程。三是强化监事会监督机制，加强对董事会和高级管理层重点工作职责履行情况进行监督评价，促进董事会和高级管理层规范运作和认真履职，不断提升法人治理水平。

3. 强化风险防控意识，确保国有金融企业稳健经营。

强化金融宣传，开展防范非法集资宣传月活动，增强金融普

法效果和影响力；推动国有金融企业按照“防风险、促发展、稳增长、调结构”的要求，建立健全风险管理制度和操作规程、完善风险责任追究与处罚机制、检测资金流量和资金存量等；加强重点机构和领域风险的监测预警及化解，进一步防控重点房企风险，坚决守住不发生系统性金融风险的底线。

（四）行政事业性国有资产

1. 加强机制建设，推进资产规范化管理。

一是梳理、更新和加大宣传现行的资产管理有关政策，推动全市各级行政事业性国有资产管理工作的规范有序开展。二是加强行政事业性国有资产管理。适当将处置审批权限下放给主管部门，压实部门责任；精简审批资料和流程，增强管理工作的科学性、针对性和实效性；构建规范透明、监督到位、严格问责的资产管理工作机制。

2. 落实过紧日子要求，多管齐下提高资产效益。

一是推进行政事业性国有资产管理与预算管理整合。将资产配置管理职能嵌入预算管理流程中，通过资产与预算相结合，管控总量、盘活存量、用好增量，确实无法通过调剂、租赁等方式满足资产使用需求的才购置。二是切实采取措施盘活闲置国有资产。结合单位办公用房的需求，对办公用房进行整合调剂，合理安排。三是规范行政事业性国有资产处置，防止低卖贱卖国有资产，杜绝暗箱操作。

3. 大力推进社会公共服务事业发展，有效保障社会平稳发展。

2022年，全市教育、医疗、科研、文化系统行政事业性资

产总额 28.12 亿元，比上年增加 0.90 亿元，同比增长 3.31%，有力支持了我市公共服务事业发展。一是教育现代化建设取得新突破。我市教育教学持续提质，通过新建、改扩建公办幼儿园，接收住宅校区配套幼儿园等，新增公办和普惠性民办幼儿园学位 720 个。二是科技创新能力实现新提升。我市全面推进实验室体系建设，开平“双碳”实验室，中科院（开平）中微子实验站、华南生物医药大动物模型研究院（开平）基建工程已完成，与香港科技大学共建开平“双碳”实验室。省科学院开平产研院建设成效显著，已先后引进 7 个高科技项目落户。三是我市医疗卫生水平逐步提升。我市公立医疗卫生机构共 20 家，疫情防控期间加大对医疗卫生设施建设投入，设置发热门诊 6 间、发热诊室 14 间、发热诊疗站 220 间；完成翠山湖健康驿站等项目，储备隔离房间 4,493 间；全市实物储备公共卫生防疫物共 18 个品种 284.62 万件；更新购置 8 辆救护车和 3 辆负压救护车。

（五）国有自然资源资产

1. **加强保护森林资源。**践行“绿水青山就是金山银山”的理念，全面推行林长制，把林长制工作贯穿于全市森林资源建设、保护、管理全过程，努力构建责任明确、监管有力的森林资源保护发展长效机制；严格执行建设项目使用林地审核审批管理和森林采伐限额制度，落实生态公益林和天然林管护措施和保护机制；抓好森林防火和林业有害生物防治工作，切实保护森林资源；积极开展义务植树活动和持续推进社会造林工作，加强乡村绿化美化建设和古树名木保护力度，持续提升全市森林质量。

2. **提升水资源管理。**2022 年，我市严守“十四五”水资源

管控指标，提升水资源利用能力和水平，取用水量总量为 4.38 亿 m³，达到要小于上级下达的 4.72 亿 m³的指标要求；严格取水许可管理，未开展水资源论证或水资源论证未通过的不予批准取用水。

3. 强化耕地保护与生态修复。加快推进垦造水田、拆旧复垦和增减挂钩工作，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，有效提升乡村振兴工作，保障我市重点项目的用地需求。

4. 促进自然资源节约集约利用，为高质量发展提供资源要素保障。充分借助市场力量盘活以“三旧”改造用地为代表的存量建设用地。同时，我市致力于扩大建设用地来源渠道，优化现有建设用地供应结构，增加建设用地有效供给；区别实行“核销制”、“奖励制”、“扶持制”，增强用地计划指标投放的差别化和精准化，从“要指标”向“挣指标”转变。

5. 提高自然资源统一确权登记与调查监测水平。以压缩登记办理时限为目标，扎实推进不动产登记工作的规范化和标准化，实现不动产登记全面提速提效；开展 2022 年度国土变更调查以及常态化调查监测工作，全面掌握我市国土利用变化情况，维护更新第三次全国国土调查成果，有效保障国土调查成果的现势性和准确性。

6. 强化自然资源执法监督。基本完成本年度土地矿产卫片执法检查，按时保质完成了数据上报工作。不断加大自然资源违法违规案件查处、督办和通报力度。

三、存在问题

2022年，我市国有资产管理工作中取得一定成效，但对标党的二十大提出的完善各类国有资产管理体制的要求，还存在一定差距。

(1) 国有企业高质量发展仍面临诸多挑战。

一是企业盈利能力不足。二是国有企业资产负债率高，资金压力较大。三是国资参与经济社会发展的深度和广度不够，国资规划与地方产业及社会发展规划未能实现深度融合。

(2) 金融类企业国有资产经营发展有待优化。

开平农商银行存款主要为定期存款，低成本存款占比低，付息成本持续升高，盈利能力受限；立足本地，服务县域经济，业务范围受限；同时，与鹤山等地区优秀的农商行相比，开平农商银行在市重点项目建设的参与度等方面有待进一步提升，在银医业务、公共设施等领域有待拓展。

(3) 行政事业性国有资产管理仍需加强。

资产管理制度建设还需完善，例如现有的资产配置标准体系较为老旧而且未能充分考虑行政事业单位存在借用调用、第三方驻点人员的资产使用情况，部分镇街的资产管理制度更新滞后；公共基础设施资产管理基础仍薄弱，管理手段待优化；存在由于人员变动、资料缺失、政策变化等原因导致的房屋土地资产历史遗留问题，处理难度大；受近两年经济下行影响，房屋买卖、租赁意向户减少，且我市行政事业单位房屋类资产楼龄长、面积大、屋况差，补交税金高，资产处置的成交率低。

(4) 国有自然资源管理面临新挑战。

一是部分自然资源底数不清，权属不明情况依然存在。各类

自然资源长期以来归口于原国土、林业、水利、农业等多部门分头管理，调查统计数据在分类标准、统计口径、权属划分、空间位置等方面缺乏统一协调，“国土三调”、森林资源“二调”、湿地专项调查等得出的资源底数之间存在差异，不能有效衔接。湿地、林地与水资源范围交叉重叠问题突出；部分自然资源资产权属不够清晰、管理体制不够顺畅。二是自然资源开发利用限制多，要求高。受国际环境等各种不确定因素影响，经济运行下行压力加大，对自然资源部门做好用地服务保障、促进经济平稳健康发展提出了更高要求。保护自然资源的刚性约束越来越严，基本农田和生态红线的划定管控、土地利用规划调整空间进一步压缩，服务经济保障发展的压力日益增大。全市低效用地、闲置土地以及批而未供的现象未能根本遏制，违法用地高发易发态势尚未根本扭转，自然资源节约集约利用水平有待提高。

四、下一步工作安排

（一）以高质量党建推动高质量发展。

坚持党对国有企业的领导，充分发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用。促进党的领导与法人治理有机融合，切实强化党委的领导核心作用。聚焦“人才强企”目标，坚持政治标准、业务能力标准相结合，推进国有企业吸收优秀人才、培养年轻干部，以引才聚才壮大人才力量。

（二）持续推动国资国企高效发展。

一是全力推进项目建设。坚持项目为王的发展理念，全力以赴加快市属国有企业涵盖园区建设、产业基金、市场升级改造、光伏发电、国有建筑、智慧停车、城市更新、城乡供水、矿产资

源、国家储备林等关系国计民生、战略性产业发展、政府重大专项任务等重点项目建设，更好地发挥市属企业在全市经济社会发展中的主力军作用。二是加快推动国资优化布局。以规划谋长远，结合《开平市国资国企高质量发展实施方案》和《开平市属国有资本布局优化改革实施方案》，按照“成熟一个推进一个”的原则，加快搭建第二家 AA 级国资平台公司，做强做优做大国有资本。三是坚持支农支小微企业发展。积极对接市重点任务重点项目建设，加强对制造业、绿色金融、高新技术产业等重点领域的信贷投放力度，提高小微信贷产品覆盖面和渗透度。四是严守金融风险底线。全面强化内部审计监督，加强对结算、信贷、财务、安全保卫等常规业务审计，着力查找并发现苗头性风险问题，努力将防范风险端口前移，牢牢守住不发生重大风险的底线。

（三）继续提高行政事业性国有资产管理水平。

推进资产配置标准体系建设，构建更符合实际、动态灵活、科学合理的资产配置标准体系；查缺补漏，加快完善市本级和各镇（街）行政事业性国有资产的管理制度；积极深挖可盘活资产，持续探索资产共享共用机制，提高资产利用率；推进大资产管理信息系统建设，打造符合我市实际的资产信息化管理体系，逐步实现国有资产管理信息“为财政中心工作服务、为预算管理改革服务、为领导决策服务”的工作目标。

（四）加快推动国有自然资源资产管理方式改革。

继续做好自然资源调查，维护自然资源所有者权益，构建我市自然资源调查监测标准体系框架，建立自然资源调查数据库和自然资源确权登记信息数据库；推进国土空间规划编制工作，做

好统筹规划布局，支撑高质量发展空间需求；全面保护自然资源，加强生态保护修复，形成自然生态系统保护的新体制、新机制、新模式，推动区域协调发展；高质量配置自然资源，多措并举提高土地使用效率，推动土地管理治理能力提质增效，深入推进“三旧”改造，加大批而未供和闲置土地处置力度；大力推进自然资源执法监督，有效维护自然资源管理秩序，加大力度化解自然资源矛盾纠纷，维护社会稳定。

2023年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央关于加强国有资产管理决策部署和国务院有关工作要求，完善国有资产管理情况制度。进一步发挥人大和全社会对国有资产管理的监督作用，推进国有资产底数公开透明，为实现国有资产管理治理体系现代化建设奠定坚实基础。