

关于沈阳市 2022 年度国有资产管理情况的综合报告

根据《中共沈阳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》要求，形成《关于沈阳市 2022 年度国有资产管理情况的综合报告》。主要报告如下：

一、国有资产总体情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）

2022 年，全市国有企业资产总额 5118.5 亿元，负债总额 3108.4 亿元，所有者权益 2010.1 亿元。

其中：市属企业资产总额 3006.8 亿元，负债总额 1741.8 亿元，所有者权益 1265 亿元。

（二）金融企业国有资产

2022 年，全市国有金融企业资产总额 13118.5 亿元，负债总额 12113.3 亿元，所有者权益 1005.2 亿元。

（三）行政事业性国有资产

2022 年，全市行政事业性国有资产总额 1311.7 亿元，负债总额 504.9 亿元，净资产 806.8 亿元。其中，行政单位资产总额 611.2 亿元，事业单位资产总额 700.5 亿元。

（四）国有自然资源资产

2022 年，全市国土总面积约 128.6 万公顷，其中国有土地面积约 20.8 万公顷。国有土地中：建设用地 11.1 万公顷、耕地 2.8 万公顷、林地 3.9 万公顷、园地 0.1 万公顷、湿地 0.8 万公顷。

二、国有资产管理工作情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）

1. **全面完成国企改革三年行动。**建立执行领导小组月例会制度，聚焦重点任务，狠抓工作落实。截至2022年末，全面完成三年行动，一体推进综改试验，在优化调整国有经济布局结构上取得积极进展，在形成更加成熟的公司治理机制和国资监管体制上取得明显成效，国资国企服务城市发展战略的引领带动作用逐步增强。

2. **加快国资布局结构调整。**落实国有资本“三集中”要求，制定布局调整方案，重组整合市属企业。坚持“三级是常态、四级是例外”，减少存量法人，压缩管理层级，企业组织结构得到优化。依托国有资本投资、运营公司，构建多层次投资基金体系，研究布局航空等重点产业链，助力建设现代化产业体系。开展提质增效专项行动，“一企一策”制定减亏方案、落实增效举措，逐户签订2023年经营业绩责任书。

3. **深化央地合资合作。**沈鼓集团引入国投招商基金，健全治理经营机制，完善科技创新体系，创建集团混改新模式，作为东北唯一被国务院国资委选树为全国国企改革三年行动综合典型。成功引入华润电力重整盛京能源供暖板块，借助华润品牌和资源优势提升供暖保障能力。以“央地百对企业协作行动”为纽带，航空集团与黎明公司合作建设航空动力产业园，与沈飞公司签约合作大型航空机加结构件项目。

4. 健全治理经营机制。清晰治理主体权责，围绕发挥党委领导作用，制定并落实党委前置研究事项清单。抓住关键环节，规范董事会建设由集团向子企业延伸拓展。全面推开任期制契约化管理，制发专项方案及配套文件，督导企业规范做实，各级企业经理层成员全部签订经营业绩责任书，市场化选聘职业经理人，基本建立现代企业制度下的新型经营责任制。深化实化三项制度改革，试点推进水务集团等，带动其他企业提升改革质效，水务集团、金控集团经验做法被省委改革办刊发交流。制发《沈阳市属企业三项制度改革评估办法》督促企业对照改进提升。

5. 完善国资监管体制。夯实监管基础，倡导数字化赋能，建设运行“国资监管信息平台”。出台容错免责、终身追责、合规指引等规范性文件，形成“尽职免责、违规追责”的导向。协同监督更加有力。建立市国资委与市委巡察办协作机制，国资监督与审计监督联动机制。主动接受上级部门监督指导，加强对各区县（市）的指导服务，准确把握部署要求并穿透落实到基层。优化监管导向，制定2022年度市属企业负责人预算管理实施方案，明确导向，探索构建考核薪酬制度体系，激励企业创造更优业绩。

（二）金融企业国有资产

1. 完善地方国有金融资本管理体系。印发《沈阳市地方国有金融资本出资人职责暂行规定》，明确出资人及受托人职责，落实统一的国有金融资本管理规章制度，做好地方国有金融资本管理相关工作。推动地方国有金融机构改革，建

立现代企业制度，健全风险管理和内控体系，完善法人治理结构，督促地方国有金融机构履行好服务实体经济和防控金融风险的主体责任。健全内外监督工作机制，加强与审计机关、纪检监察机关和金融监管部门的沟通协作，强化对地方国有金融资本管理制度执行等情况的监督检查；加强监管信息化建设，畅通共享渠道，依法推进地方国有金融资本管理信息公开，及时准确向社会披露国有金融资本管理制度、运营绩效和监督检查等情况，主动接受社会监督。

2. 提升金融服务实体经济能力。全面推进行业金融战略，聚焦十大优选行业和战略客户群，围绕优质项目、主流客户，打造特色化、轻型化公司银行。开展对公产品创新，增强获客能力，提升综合服务水平。大力发展普惠金融，建立特色化、差异化普惠业务模式和灵活高效的普惠专营模式，建立服务小微企业长效机制。打造行业聚焦、多方联动、数字科技多种服务模式，丰富产品体系，优化业务流程，完善配套机制，支持小微企业纾困发展，实现社会效益与经济效益的有机统一。

3. 增强国有融资担保机构实力。主动对接国家、省担保基金，2022年，我市已有5家担保机构加入国家再担保体系，对符合条件的融资担保业务建立各级分险责任，极大降低了我市风险责任分担压力。持续扩大“园区集合贷”规模，2022年，通过“园区集合贷”，为58个园区的329家企业提供担保贷款9.8亿元，累计为企业节约融资成本1630万元。

（三）行政事业性国有资产

1. 夯实行政事业单位国有资产管理基础。完善资产管理制度体系，制定出台《沈阳市市级行政事业单位国有资产管理办法（试行）》，明确资产管理重点环节工作要求，保障行政事业单位履行职能。研究制定市本级公物仓管理办法、市属事业单位公务用车管理办法、公务用车管理平台管理规范等一系列资产管理配套制度，完善制度体系，规范管理行为。开发应用市直行政事业单位资产管理信息化平台，资产智慧管理系统正式上线运行，系统包括多个管理模块，基本实现行政事业单位资产全周期、全流程管理。严格资产配置管理，按照资产管理与预算管理相结合的要求，从严控制新增、更新资产，强化资产配置与资产存量挂钩，优先通过调剂方式配置资产，新增资产严格执行资产配置标准，严禁超标准配置。开展资产管理绩效评价，设计资产管理绩效评价体系，对市级一级预算单位的资产管理情况进行年度绩效考核，实现了我市资产管理绩效考核“零的突破”。

2. 推进行政事业单位国有资产盘活。组织开展全市行政事业单位资产盘活工作，深入贯彻党中央、国务院“过紧日子”精神，组织指导全市行政事业单位、主管部门和各级资产管理部门，摸清闲置资产底数，通过加强调剂利用、共享共用、出租、处置等多种方式，推进存量资产有效盘活。优化在用资产使用效率，鼓励充分发挥在用资产使用价值，通过现有资产功能挖潜、修旧利废来满足业务工作要求，做到物尽其用。推动闲置资产在单位内、部门内、部门间、跨地区调剂利用，激发资产效能。加强闲置资产出租出借管理，

规范审批程序。充分发挥公物仓调配功能，出台《沈阳市市本级行政事业单位国有资产公物仓管理办法》，细化市级公物仓功能和管理职责，将低效、闲置资产，会议（活动）、临时机构资产等统一纳入公物仓集中管理、调配使用。

3. 强化重点资产管理。提高办公用房调配保障能力，建设办公用房管理信息平台，对行政事业单位的工作人员进行使用培训。开展办公用房专项清查，进行现场督导检查。提升公务用车管理水平，出台《沈阳市市属事业单位公务用车管理办法》，规范事业单位公务用车管理，保障公务活动，降低运行成本。印发《沈阳市行政事业单位公务用车司勤人员管理暂行规定》，填补司勤人员管理制度空白。组织召开全市公车示范点建设经验交流暨推广会议，推进各区县公车全生命周期管理体系建设。开展公务用车“一车一卡”清查整治工作，夯实公车加油监督和规范管理基础。

4. 探索推进公路资产规范化管理。开展全市公路资产清查，初步摸清我市公路资产实物量和价值量家底，强化公路资产管理维护主体责任，推进公路资产信息卡登记和入账核算。制定《沈阳市公路资产管理暂行办法》，为推进我市公路资产规范化管理打牢制度基础，也为探索其他公共设施等行政事业性国有资产管理提供了有益的借鉴。

（四）国有自然资源资产

1. 完善国土空间规划体系。完成“三区三线”划定，优化调整永久基本农田布局和生态保护红线，争取重点发展片区空间保障。高质量完成市级国土空间总体规划编制和

“35+1”个核心发展板块城市设计。第四批 303 个村庄规划全部完成并入库，应编尽编村庄规划覆盖率达 76%。深化“人民设计师”制度，开展“社区设计师在行动”“百村规划巡回”等活动。强化土地利用计划管控约束机制，统筹做好年度计划安排，坚持“用地跟着项目走”的原则，全年获批建设用地 1202 公顷，有力保障了重点片区、重点项目用地需求。

2. 强化自然资源资产基础性工作。完成 2022 年度国土变更调查，成果全部通过国家级核查和数据库质量检查。完成沈北新区、法库县全民所有自然资源资产清查试点工作，对试点区域内全民所有自然资源资产实物信息进行清查并探索计算价值量。土地要素市场化配置改革取得新进展，在全省率先出台国有建设用地二级市场实施细则，全面推广工业项目“拿地即开工”模式，衔接“标准地”“带方案出让”等政策措施。不断优化营商环境压缩审批办结时限。破冰乡村建设项目审批，出台乡村建设项目审批工作实施意见和审批指南，建立了“乡镇受理、部门联审、线上审批”的工作机制。优化不动产登记服务，实现新建商品房登记“掌上办”，存量房转移登记全城通办、水电气联办，全面启动电子证照，提供 24 小时线上查询和线下服务专区。

3. 强化自然资源监督执法。落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，制发《沈阳市加强耕地保护工作方案》，规范耕地占补平衡，稳妥有序落实耕地进出平衡。全面推行林长制，确定四级林长。落实林业建设“六化”要求，加快“绿满沈

阳”工程实施，完成林木补植补造 12 万亩，创建 3 家省级绿色矿山，修复治理 2029 亩历史遗留矿山。完成金沙滩国家沙漠自然公园、獾子洞国家湿地自然公园等保护地勘界工作，国家“林草生物灾害防控示范基地”落户棋盘山。加强地质灾害防治，全面落实汛前排查、汛中巡查、汛后核查各项工作。强化自然资源执法综合监管，持续推进农村乱占耕地建房专项整治行动，新增问题按期整改率 100%。建立林长会议制度、林长巡林制度、考核制度等 7 项制度体系，探索县级“一长+三长”联合执法体系。组织检察院、公安局等开展国家森林督查问题整改“清零行动”，“办案率”“结案率”均位列全省首位。

三、下一步工作安排

（一）改革突破，推进国有资本和国有企业做强做优

突出抓好国资国企改革深化提升行动，深入学习贯彻习近平总书记在新加坡推动东北全面振兴座谈会上的重要讲话精神，对标对表中央部署，高质量开展国资国企改革深化提升三年行动。制定出台实施方案，同步建立工作台账，完善工作机制，推动各项任务落实落地。突出抓好国有经济布局结构调整，突出主业、聚焦实业，围绕重点领域和优势产业深化国有企业内部同业同质企业、业务板块专业化整合，进一步提升服务构建发展格局和服务地方经济社会发展的能力水平。按照“进”的原则做加法，重点支持产投集团做优集成电路产业，航空集团布局“两核一基地”航空产业链。全力做好稳供应、促畅通、保就业，更好发挥国有企业带动

作用。突出抓好央企与沈合作提升,把国家所需与央企所愿、沈阳所能结合起来,创新央地合作模式,完善央地协同发展机制,主动谋划筹备一批高质量合作项目。深入开展资本合作、科技合作和产业链合作,吸引支持央企整合优质资源,聚焦高端装备等领域与我市上下游企业深度联动,实现央地融合发展。突出抓好现代公司治理和市场化运营机制,健全董事会运行机制,依法依规落实董事会职权,建好专职外部董事队伍。攻坚三项制度改革,发挥市场机制作用选人用人,合理拉开经理层成员薪酬差距,健全更加精准灵活、规范高效的激励约束机制。以优化业务流程、细化工作标准、健全管控体系为重点,提升精益化管理水平,推动市属企业效益效率核心指标优化改善。突出抓好国资监管体制完善,完善经营性国有资产出资人制度,推进分类监管、分类考核,省市联动开展国资监管“一盘棋”工作试点,实现国资监管更加健全更广覆盖。推动建立协同高效的国有资产监督体系,打造监督闭环。建立债务风险预警指标体系,健全重大投资项目后评价机制,坚决守住不发生重大风险的底线。突出抓好综改试验质效提升,健全国有企业科技创新机制,支持沈鼓集团等主导或参与实施重大科技专项,推进数字化智能化绿色化转型升级,着力把创新优势转化为发展优势。落实“兴沈英才计划”,支持国有企业参与高水平人才高地和人才平台建设,引育留用高层次人才。做好制度创新、业态创新、模式创新,实施重点企业改革促振兴攻坚行动,及时固化改革成果。

（二）做优做大，增强国有金融资本服务实体经济能力

持续优化地方国有金融机构管理体制，合理界定职责边界，以市场化、法治化方式履行地方国有金融资本出资人职责，加强与金融监管部门的沟通协调和信息共享，对地方国有金融机构实施资本穿透管理，优化国有金融资本布局，规范资本运作。强化科技赋能和风险控制，加强科技建设和投入，加快科技人才引进，逐步完善数字化转型框架，增强科技系统的数据分析作用，提升信息科技对业务发展的保障和支持作用。完善全面风险管控体系，搭建有效决策、有效传导、有效制衡的风险管理架构，运用先进信息技术丰富风控手段，充分发挥风险管理的价值创造功能，牢牢守住风险底线。继续利用好融资担保、集合贷等金融政策工具，强化重点产业支持力度，引导银行和担保机构按照我市产业链的总体布局，通过“集合贷”产品，有力支持产业链企业融资需求，鼓励和推动各金融机构继续加强与各县区的对接沟通，扩大园区合作范围，做好园区企业的储备、挖掘和培育，助推我市产业园区高质量发展。

（三）精管严控，提升行政事业性国有资产管理效能

进一步提升国有资产管理能力，继续按照“过紧日子”要求严格资产配置管理，从严控制单位新增资产配置，严禁无预算新增资产。推进资产管理绩效考核工作，根据资产管理工作重点优化考核评价指标，通过绩效考核引导各单位提升资产管理水平。优化市本级行政事业单位国有资产管理平台功能，为与省财政厅资产管理模块融入预算一体化后的系

统对接做好技术准备。持续深化盘活行政事业单位资产工作，指导各部门、各单位准确把握资产使用状态，充分做好闲置资产的调剂利用，难以调剂的资产利用要及时按规定权限批准后对外出租或处置。充分发挥公物仓功能，结合资产管理平台进一步完善虚拟+实体公物仓，及时将各部门的低效闲置资产纳入公物仓集中管理，供有配置资产需求的单位调配使用，节约财政资金。探索规范市政基础设施资产管理，结合市政基础设施入账工作，加强对市政基础设施会计核算工作的指导，明确记账主体，做好初始计量，打好市政基础设施资产管理的基础。分步推进办公用房管理，健全办公用房管理制度，让办公用房管理有法可依、形成闭环。完善办公用房信息化管理平台，进一步适应新形势管理工作要求。按照“分类梳理、先易后难、一房一策，分步推进”的原则，有针对性地提出问题房产的解决思路，对需突破现有政策解决的问题积极组织有关职能部门协调研究，加快解决房产历史遗留问题，推进房产确权。继续完善新能源汽车使用管理，建立新能源汽车管理制度，完善新能源汽车平台监管功能，提高新能源汽车比重。

（四）集约节约，提高国有自然资源资产效益

发挥规划统筹引领作用，完善空间规划体系，加快县级国土空间总体规划编制，按要求完成省政府审批。推动核心发展板块规划体系落地，细化规划条件管控要素，引导城市精细化建设。完成生态修复等专项规划编制，强化与总体规划、详细规划间的衔接传导。强化规划实施保障，配合市人

大做好地方立法工作，优化国土空间规划“一张图”平台，建立国土空间规划定期体检评估的常态化监督机制。深化土地要素市场化配置改革，加强各类自然资源管理数据的整合工作，以年度变更调查成果督促管理数据的更新，从而形成自然资源空间管理统一、有效底图。扩大全民所有自然资源资产清查范围，深化试点成果，为下一步全域清查和编制全民所有自然资源资产负债表提供有力支撑。全面推开工业项目“标准地”制度，在总结铁西区、浑南区试点经验基础上，升级完善指标体系，在全市范围内推广运行。完善国有建设用地二级市场，制订配套文件，做好与省级平台对接。持续盘活存量资源，坚持专班推动，下沉攻坚一线现场实地督导，“一地一策”“一楼一案”推进存量土地、房地产“停缓建”项目处置。审慎稳妥推进沈北新区农村集体经营性建设用地入市试点，推动建立城乡统一的建设用地市场。推进山水林田湖草沙系统治理，严格耕地用途管制，逐级分解下达耕地和永久基本农田保护任务，组织各级政府逐级签订耕地保护责任书，落实耕地“占补平衡”，指导各地区编制年度“进出平衡”方案并组织实施，加强耕地后备资源管理，拓宽补充耕地途径，提前储备耕地指标。有序推进新民市公主屯镇全域土地综合整治试点。打好科尔沁沙地歼灭战，落实“三北”六期、辽西北防风治沙固土三年攻坚等重大工程，策划沈西北生态屏障建设项目。深化集体林权制度改革，规范集体林权流转，促进适度规模经营，支持国有林场发展林下经济、森林旅游等业态。加大自然资源监管力度，健全土地三

级网格化监管机制，以“零容忍”的态度坚决遏制新增违法用地行为，持续实施打击非法侵占林地专项行动。