附件

峨山县关于进一步加强和改进行政事业单位国有资产管理工作的意见

（征求意见稿）

为进一步加强行政事业单位国有资产管理工作，按照党中央、国务院关于“过紧日子”要求，有效盘活并高效使用资产，有针对性地解决当前国有资产管理中存在的突出问题，根据《行政事业性国有资产管理条例》（国务院令第738号）、财政部《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》（财资〔2020〕97号）、《云南省人民政府办公厅关于印发云南省行政事业单位国有资产管理办法的通知》（云政办规〔2020〕3号），现就加强我县行政事业单位国有资产管理有关事项通知如下：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大以来的各项方针政策，按照深化财税体制改革的总体部署，理顺我县行政事业单位国有资产管理体制，健全行政事业单位国有资产管理法律制度和内控机制，深入推进资产管理与预算管理、国库管理相结合，建立既相互衔接又有效制衡的工作机制和业务流程，促进我县国有资产管理工作实现科学化、规范化、精细化。

（二）基本原则

1. 资产管理与预算管理相结合。资产管理与预算编制、预算执行和决算的整个预算管理过程相衔接，通过管控总量、盘活存量、用好增量，控制政府运行成本，完善资产的整合与共享，提高资产使用效率。

2. 资产管理与财务管理相结合。确保资产信息与保管使用责任人信息有效对应，资产报表与会计账簿相关数据相一致。

3. 实物管理与价值管理相结合。确保实物资产按价值登记入账，实现账账相符、账实相符。

4. 资产占有使用与维护相结合。资产占有和使用者承担资产的维修养护主体责任，确保国有资产的安全和完整。

二、工作任务

（一）健全机制，强化管理职责

1．强化财政部门综合管理职责。财政部门应按照转变职能、简政放权的要求，加强和落实管理职责，制定和完善行政事业单位国有资产管理制度、配置标准、绩效评价管理办法，健全资产整合、调剂、共享共用机制，建立资产共享共用与资产绩效、资产配置、单位预算挂钩的联动机制，不断完善资产管理信息系统，加强事中事后管理和监督检查，指导、监督。组织编制行政事业性国有资产管理情况报告，负责行政事业单位国有资产收益的监督管理，组织行政事业单位国有资产绩效管理工作。

2.强化机关事务管理部门的具体管理职责。机关事务管理部门应根据县人民政府确定的职责负责全县行政事业单位国有资产管理工作。负责对全县行政事业单位国有资产的配置、使用、处置等日常管理事项进行审批；对行政事业单位国有资产管理的具体制度组织实施和监督检查；负责监督行政事业单位国有资产收益；负责行政事业单位国有资产管理绩效评价工作；负责向同级财政部门报告国有资产管理情况。

3.强化主管部门对所属单位资产的监督管理职责。主管部门应切实履行好本部门国有资产的主体管理职责及问题整改的主体责任，把资产管理放在与资金管理同等重要位置，制定并细化本部门国有资产管理内部控制机制，切实加强本部门和所属单位国有资产的监督管理，进一步强化资产配置、使用、处置和收益收缴等事项的审核审批和监督管理，组织本部门及所属单位开展国有资产管理绩效评价工作，按照规定编报本部门国有资产报告，有序做好国有资产占有、使用情况公开工作。

4.强化对本单位占有、使用和管理的国有资产实施具体管理职责。各单位（部门）应强化对资产管理的责任担当意识，摒弃“重购置、轻使用，重支出、轻管理”的落后观念，增强科学管理固定资产的自觉性和主动性，积极探索管好、用好固定资产的方式方法。制定完善本单位（部门）行政事业性国有资产管理内部控制制度，防控行政事业性国有资产管理风险，按照国有资产管理规定和内控制度要求，明确单位（部门）实物资产管理员，不允许由单位会计兼任。强化主体责任，明确职责分工，将资产管理职责落实到使用部门和使用人，确保资产使用人员要切实负起责任，爱护和使用好固定资产，确保固定资产安全完整，高效利用。资产需要维修、保养、调剂、更新、报废的，资产使用人、管理人应当及时提出。资产使用人、管理人发生变化的，应当及时办理资产交接手续。建立健全资产日常管理、内部控制制度和资产基础信息数据库，强化资产管理与预算管理、财务管理的有机融合。按规定做好资产配置、使用、处置、收益收缴等管理工作，确保账账相符、账实相符、账卡相符，及时、准确编报国有资产报告，依法依规公开资产管理信息，开展本单位国有资产管理绩效评价具体工作。

（二）加强基础管理，确保家底清晰

**1.核算入账。**严格各类资产登记和核算，所有资本性支出应当形成资产并予以全程登记。各单位要严格落实政府会计准则制度等要求，按规定设置固定资产账簿，对固定资产增减变动及时进行会计处理，并定期与固定资产卡片进行核对，确保账卡相符。各部门及其所属单位采用建设方式配置资产的，应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续，并在规定期限内办理竣工财务决算，期限最长不得超过1年。对已投入使用但尚未办理竣工决算的在建工程，应当按照估计价值入账，待办理竣工决算后再按照实际成本调整原来的暂估价值。

2.**登记管理。**加强固定资产卡片管理，做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。对于权证手续不全、但长期占有使用并实际控制的固定资产，应当建立并登记固定资产卡片；对于租入固定资产，应当单独登记备查，并做好维护和管理。固定资产卡片应当符合规定格式，载明固定资产基本信息、财务信息以及使用信息，并随资产全生命周期管理动态更新，在行政事业单位国有资产年度报告中如实反映。

**3.清查盘点。**定期对固定资产进行清查盘点，每年至少盘点一次，全面掌握并真实反映固定资产的数量、价值和使用状况，确保账账相符、账实相符。盘盈固定资产，应当按照政府会计准则制度等规定合理确定资产价值，按权限报批后登记入账。出现固定资产盘亏，应当查明原因、及时规范处理。

**4.权属管理。**切实做好固定资产产权管理，及时办理土地、房屋、车辆等固定资产权属证书，资产变动应办理权证变更登记，避免权属不清。涉及产权纠纷或不清晰的固定资产，应按照产权管理规定，厘清产权关系。

（三）统筹高效，严格办公用房管理

1.严格办公业务用房权属登记管理。严格执行《峨山县党政机关办公用房管理实施细则》相关规定，党政机关办公用房的房屋所有权、土地使用权等不动产权利（以下统称办公用房权属），统一登记至县机关事务管理部门名下，实行集中统一管理。因历史资料缺失、权属不清等无法登记的，由县机关事务管理部门协调有关部门进行权属备案后，无偿调拨至县机关事务管理服务中心。涉及国家秘密、国家安全等特殊情况的，经机关事务管理部门核准，可以将办公用房权属登记在使用单位名下。党政机关所属垂直管理机构、派出机构和参照公务员法管理的事业单位办公用房权属应当登记在其行政主管部门名下，其他事业单位办公用房权属登记在各自单位名下，由单位按照规定管理。

2.严格办公业务用房调配使用管理。县机关事务管理局应加强县级党政机关和财政全额拨款事业单位办公用房配置、使用、处置等日常管理，接受县财政局的指导和监督。调配给党政机关和财政全额拨款事业单位使用的办公用房，使用单位不得用于出租出借和经营。公益二类事业单位占用的机关办公用房，应予以腾退；生产经营类事业单位、国有企业和行业协会商会等社团组织，原则上不得占用党政机关、事业单位办公用房。

3.严格办公用房处置利用管理。强化办公用房统筹管理，对因零星、分散或地域偏远无法调配使用的，县机关事务管理局应会同财政部门建立闲置办公用房处置利用管理机制，明确调剂使用、转换用途、置换、出租、拍卖、拆除等处置方式的审批流程，提高办公用房使用效益。

（四）规范管理行为，提升管理效能

1.**从严配置。**各部门、各单位要真正落实“过紧日子”要求，在摸清固定资产存量基础上，合理提出配置需求，审核部门要严格把关，从严控制。固定资产配置优先通过调剂，收回出租出借等方式解决，新增资产购置纳入预算管理，以单位存量控制增量，购置、建设、租用固定资产的，应当严格执行政府采购等法律法规，并做好政府采购等履约验收与固定资产入账的衔接。严格按规定标准配置固定资产，没有配置标准的，结合本单位履职需要和事业发展需求，厉行节约，合理配备。固定资产原则上不得一边出租出借、一边新增配置。

**2.规范使用。**要加强固定资产使用管理，行政单位固定资产主要保障机关正常运转，事业单位固定资产主要支撑事业发展，行政单位和事业单位原则上不得互相占用固定资产，确保固定资产功能与单位职能相匹配。固定资产出租出借、对外投资要严格履行管理程序。落实固定资产内部领用和离岗归还制度，领用人要合理使用、妥善保管，出现损坏及时报修，避免闲置浪费或是公物私用。发生岗位变动应当按规定及时办理资产移交，移交或归还后方可办理相关手续。

**3.调剂共享。**积极推进固定资产共享共用，促进长期低效运转、闲置和超标准配置资产、临时配置资产以及已超期使用年限，但部分单位仍可继续使用资产的调剂使用，探索建立公物仓资产管理，鼓励跨部门、跨级次的资产调剂和共享共用，提升固定资产使用效益。

4.**规范处置。**明确固定资产内部处置程序，严格按规定权限履行报批程序，及时处置固定资产。对长期积压的待处置资产，按“三重一大”事项履行集体决策程序，在规定权限内予以处置，切实解决“销账难”的问题。固定资产处置要做到公开、公正、公平。出售、出让、转让固定资产应依法依规进行资产评估，数量较多或者价值较高的，通过进场交易、拍卖等公开方式处置。确实不具备使用价值的处置资产，鼓励通过网络拍卖等方式公开处置。处置收入扣除相关税金、评估费、拍卖佣金等费用后，按照政府非税收入收缴管理有关规定及时缴入国库，实行“收支两条线”管理。

（五）创新方式，强化专项资产管理

1.加强行政事业单位经管资产管理。严格执行财政部制定的《政府会计准则第5号--公共基础设施》，按照“谁承担管理维护职责由谁入账”的原则，将公共租赁住房、公共基础设施、政府储备物资、文物文化等经管资产登记入账，确保账实相符和资产信息准确、完整；根据有关规定，逐步完善各类经管资产管理体制，提高经管资产管理水平。

2.加强行政事业单位无形资产管理。结合专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术、商誉以及其他财产权利等无形资产特点，健全无形资产配置、使用、处置等配套制度，加强网络系统开发升级、软件购置、科技成果转化等无形资产管理，切实提高无形资产使用效益，防止不当损失和浪费。

3.加强行政事业单位所属企业管理。进一步理顺管理体制，明确财政部门对行政事业单位所属企业的管理职责；加强主管部门对所属企业运作模式、经营状况、收益分配等的监督管理，推动完善企业法人治理结构，实现国有资产保值增值；强化出资举办企业的单位出资人职责及享有所有者资产收益、重大决策和选择管理者等出资人权益，切实改变“出资人虚位”现象；企业国有资产监督管理机构应依法履行对已划转的原行政事业单位所属生产经营类事业单位国有资产的监督管理职责。

4.加强重大改革中的国有资产管理。各有关部门、单位应各司其职、各负其责，积极稳妥做好党政机构改革、生产经营类事业单位改革、行业协会商会脱钩改革、公务用车制度改革等重大改革中涉及的清产核资、产权界定、资产评估以及国有资产处置、国有股权管理、资产划转等审核审批工作，切实维护国有资产权益，确保国有资产安全完整，防止国有资产流失。

（六）夯实基础，切实做好国有资产报告工作

财政部门、主管部门、行政事业单位应按照建立政府向同级人大常委会报告国有资产管理情况制度的要求，持续健全完善国有资产报告制度，进一步盘清资产家底，夯实国有资产监管数据基础，全面落实行政事业单位资产月报制度，年报以及国有资产综合报告、行政事业性国有资产专项报告等工作，确保国有资产报告完整、真实、可靠。

（七）分类施策，逐步化解历史遗留问题

按照“尊重历史、依法依规、积极稳妥”的原则，逐步化解行政事业单位国有资产管理中存在的历史遗留问题。

1.办公家具、通用办公设备盘亏问题。财政部门要积极会同有关部门加强研究，妥善解决办公家具、通用设备盘亏问题的处理，要建立健全赔偿责任，按照“谁使用，谁保管，谁损失，谁赔偿”的原则，确认赔偿责任人，严格盘亏资产的处置审批。

2.在建工程管理问题。对长期已使用未转固的在建工程，行政事业单位应根据《基本建设财务规则》（财政部第81号令）、《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）和《政府会计准则第3号—固定资产》等制度规定，加快行政事业单位已使用在建工程转固相关工作，切实解决“在建工程”长期挂账的问题。

3.房屋构筑物、土地权证不全问题。坚持尊重历史、实事求是的原则。县自然资源局、住建局、发改局等部门要强化责任担当，积极主动作为，牢牢守住防止国有资产流失这条红线，尽快建立解决不动产登记历史遗留问题的专门工作机制，针对不动产登记工作中遇到的普遍性问题，深入开展调查研究，找准问题症结所在，提出解决方案，妥善处理行政事业单位各类不动产权证不全这一历史遗留问题影响全县资产盘活的问题。

4.公共基础设施记账的问题。各单位要按照“谁承担管理维护职责由谁入账”的要求，将公共基础设施、保障性住房、政府储备物资、文物文化等资产分类登记入账，按照相关会计制度要求，进一步规范和加强各类资产的会计核算，做到账实相符，确保资产信息的全面、准确和完整。各部门要认真做好公共基础设施等行政事业性资产年度报告编报工作，在摸清底数的基础上，建立健全相关管理制度，加强资产全生命周期管理。财政部门要逐步理顺公共基础设施等行政事业性资产管理体制，加强顶层设计，组织部门和单位做好制度建设、会计核算和资产报告等工作，确保各项管理工作及时到位。

（八）有效盘活资产，提高资产使用效率

财政部门牵头，机关事务管理、自然资源、住建等部门配合，全面摸清全县行政事业单位及其所属单位存量闲置房产资产情况。在全面清查、摸清家底的基础上，按照“有利于国有资产的安全完整和有效利用、有利于盘活非经营性国有资产”的原则，对闲置资产进行整合利用，优化存量资源配置，充分发挥国有资产整体效益；采取政府采购的方式确定盘活处置资产房地产评估及不动产权籍调查第三方服务机构，通过公开拍卖等处置方式加快盘活变现，多渠道增加财政收入，缓解财政收支压力，促进我县高质量发展和民生保障。

（九）完善追责机制，加强监督检查

**1.损失追责。**各部门、各单位应当建立健全国有资产损失追责机制，落实损失赔偿责任。对因使用、保管不善等造成的固定资产丢失、损毁等情形，按照规定进行责任认定，由责任人承担相应责任。

**2.绩效管理。**财政部门、各部门应当建立固定资产全过程绩效管理机制，对固定资产管理机构人员设置，账实相符情况，配置效率、使用效果、处置以及收入管理、信息系统建设和应用等情况设置具体绩效指标，实施跟踪问效。

**3.监督检查。**财政部门会同主管部门加强固定资产管理的监督检查，在强化日常监管基础上，针对单位固定资产管理制度是否完善、基础工作是否扎实、使用是否高效等开展监督检查，增强监督实效。对固定资产管理不到位的行政事业单位进行通报；对隐瞒不报、故意损毁、违规违纪违法操作，造成国有资产重大流失的，依法追究相关责任。

三、职责分工

（一）县财政局负责制定行政事业单位国有资产管理规章制度及相关标准。负责县行政事业单位国有资产的产权界定、资产清查和资产处置。负责对重大事项、重要项目安排和大额资金使用等涉及资产管理事项的指导和监督。负责代政府起草国有资产管理综合报告。

（二）县机关事务管理局负责全县行政事业单位国有资产的动态调配、整合，建立和完善国有资产的共享调剂机制。负责国有资产的产权登记、维护保养、调剂使用等管理工作。

（三）县住房城乡建设局负责公共基础设施、保障性住房等资产的估值登记入账管理，负责资产的使用维护管理等工作。

（四）县自然资源局负责全县矿产、森林、草原等自然资源资产的综合管理和指导工作。负责组织牵头全县行政事业单位房屋资产不动产登记中历史遗留问题的解决工作。负责代政府起草国有自然资源资产报告。

（五）县水利局负责全县地表水、地下水等水利资源资产的综合管理和指导工作。

（六）其他单位（部门）按照谁占有使用、谁维修养护的原则，负责本部门、本单位国有资产的维护、保养等管理工作，确保所使用资产的安全和完整。

四、保障措施

（一）健全组织领导。县政府成立由主要领导任组长的县国有资产管理领导小组，综合协调指导县直有关部门、乡镇（街道）单位开展国有资产管理工作。各部门、各单位要高度重视并加强资产管理工作的组织领导，建立健全资产管理机构，充实管理力量，提升管理效能。

（二）明确主体责任。财政部门、主管部门和直属事业单位要切实履行国有资产的管理职责，要把资产管理与资金管理放在同等重要位置，强化资产管理与财务管理、预算管理、实物管理的有机衔接，构建既有联系又相互制衡的内部工作机制，避免多头管理、相互推诿扯皮，切实将资产管理的主体责任落到实处。

（三）开展业务培训。要强化国有资产管理的业务培训，通过政策宣传、学习调研、组织培训等多种形式，搭建国有资产学习和交流平台，提高资产管理干部队伍的综合素质和业务能力。

（四）实施绩效考核。要将国有资产管理目标和效果纳入政府年度绩效目标考核体系，以目标结果为导向，发挥绩效考核的激励和鞭策作用，促进各部门、各单位更进一步做好国有资产管理工作。

（五）强化监督问责。各级纪委监委、财政、审计部门要加强对国有资产占有和使用的监督管理，开展日常专项检查，建立日常监督考核联动机制，对检查发现的违反国有资产管理规定，违规处置、隐匿、私分国有资产或坐支、挪用国有资产收益以及造成国有资产流失的，依法依规追究单位主要负责人和相关人员的责任。检查发现的违法违纪典型案例，经一定程序批准后向社会公开曝光。