

创新管理方式 实现资产动态化信息化管理

□ 山东省财政厅

山东省从健全资产管理信息体系、建设动态管理系统和开展产权登记等基础工作入手，在全省范围内建立了行政事业单位产权登记和资产管理信息年报制度，建设应用了资产管理信息系统，初步实现了行政事业单位国有资产的动态化信息化管理，行政事业资产管理科学化精细化水平大大提升。

(一) 构建动态管理信息平台，实现资产管理方式的三大转变

山东省从2009年10月开始在全省范围内全面启动“行政事业资产管理信息系统”建设工作。

截至目前，省、市、县三级财政在充分利用“金财工程”网络系统的基础上，已构建起横向“财政部门—主管部门—行政事业单位”、纵向“省—市—县”的资产管理信息系统框架，将行政事业单位资产信息全部纳入信息系统管理，建立起了完整、准确、规范的资产信息数据库，初步实现了资产信息化管理。信息系统共汇总全省独立核算行政事业单位27841户，汇总资产总额7096.22亿元，固定资产原值合计3322.47亿元；共搜集整理资产卡片2700多万张，资产信息近10亿条；全部单位中约70%实现了资产网上在线动态管理。借助



资产管理信息系统,各级财政部门、主管部门可以按权限方便快捷地实时查询、监管行政事业单位资产的占有、使用情况;上线基层单位可以实时反映固定资产实物和价值的增减情况,从而能够及时为预算管理、财务管理提供基础数据和信息支持。资产管理的重要审批事项也都可以通过系统和网络在线完成。资产管理系统的全面推广、使用,使得相关管理信息披露的时效性、精密度得到有效加强,管理效率大大提高,实现了资产管理方式的三大转变。

一是分散管理向集中统一管理转变。山东省资产信息管理系统采取省、市、县三级财政部门“财政大集中”(B/S结构)部署方式。各级行政事业主管部门和单位通过安全可靠的网络体系登录本级财政服务器,完成资产信息输入和日常资产管理工作,资产数据信息统一存储在本级财政服务器中,实现了资产核算口径、信息披露工具、数据格式、存储方式的集中和统一。

二是静态管理向动态管理转变。借助网络技术,通过资产信息数据的集中存放和规范化采集,减少了信息传递的中间环节,增强了时效性,改变了过去只能收集年度静态统计数据的情况,使在线实时监管成为可能。

三是事后管理向全过程监管转变。长期以来,资产管理以事后管理和“出口”管理为主,事前和事中管理的手段和力度相对不足。通过信息系统整合资产管理的流程,实现了资产预算管理、使用管理、处置管理和政府采购的一体化管理,改变了过去各个管理环节相互脱节、孤立的局面,促进了单位、主管部门和财政部门多个层面资产管理内部控制体系的健全和完善,有效强化了财政监督约束作用。

(二)夯实管理基础,建立资产管理信息年报制度

山东省按照资产管理、预算管理、财务管理的内在联系和规律,设计资产管理报表和指标体系,完善信息披露内容,为深入开展行政事业资产管理工作打下了坚实基础。

一是建立与当前监管重点相适应的指标体系。结合资产管理的各项重点工作设计了《山东省行政事业单位资产年度报表》,并在资产管理信息系统中设置了专门的报表功能。按照资产管理、预算管理、财务管理相结合的原则设计资产负债表、财务收支和人员情况表,对单位年终决算情况和重要管理数据摘要予以反映;设计固定资产总表和明细表,从多个角度、多个分类标准对房屋建筑物、交通运输工具、通用及专用设备的价值、数量、使用状况和用途等情况进行反映,为制定资产定额、编制部门预算提供了基础数据;设计“未在账固定资产明细表”,着重对有物无账资产予以真实披露,全面详实地反映了单位资产存量现状;加强固定资产处置管理,设计固定资产减少情况表,按减少原因和处置政策要求详细予以列示,加强对经营性资产和收益情况的监管,设计经营性资产及其收益情况明细表,要求单位对实际用于对外投资、内部经营、出租出借等各种经营性用途的各宗资产明细情况逐项填列。整套报表共设200多个指标,与当前资产管理重点紧密结合,成为单位加强内部管理、主管部门和财政部门加强监督的“抓手”和依据。

二是建立起科学化、经常化的资产清查机制。“摸清家底”是准确编制资产报表、真实反映资产管理状况的基础。在编报资产年报的过程中,山东省要求各单位按照实物量管理与价值量管理相结合的原则,对房屋、土地、车辆、设备等各项资产的实物量和价值量进行全面、细致的盘点、清查,随报

表定期上报,保证家底常清。各单位对清查出的未入账资产,凡权属明确、凭证完整齐全的,都应及时入账;对因各种原因暂时无法入账的资产,以及需要待财政部门审批核实后才能予以处理的资产(资金)盘亏、损失,也要在报表中予以披露,并认真整理有关证明材料和基础资料,上报财政部门或主管部门,待核实审批后再行处理。

三是建立数据信息分析利用机制。根据资产年报数据深入开展分析研究工作,定期撰写分析研究报告,采取一定的形式刊发,并通过《财政情况》报省委、省政府领导及有关部门,为领导决策提供了参考依据。通过分析年报数据和情况得出的一些意见和建议,为推进资产管理各项工作开展创造了良好的舆论氛围,明确了工作重点,成为促进资产管理工作开创新局面的基础资源。

(三)强化资产全面监控,建立产权登记制度

按照财政部的统一要求制定产权登记办法,对全省各级各类行政事业单位资产全面进行产权登记。产权登记包括初始占有登记、变动登记、注销登记和年度检查等多种形式。通过产权登记,一方面建立了国家所有权的法律档案,另一方面也明确了对行政事业单位国有资产的占有权、使用权。产权登记年度检查作为重要的常规监管手段,从多个角度、多个层面强化了资产管理工作。

一是理顺了产权关系。在产权登记过程中,各级财政部门会同主管部门和基层单位对土地、房屋、车辆等重点资产的产权、产籍进行详细清理、核实。要求基层单位必须提供对所占用资产的合法产权证明,对土地和房屋建筑物重点核实土地使用证和房屋所有权证明,对车辆重点核实车辆行驶证,



在建设、完善资产管理信息体系的过程中，山东省采取多种方式，将控制数据信息质量作为工作重点。

并特别注重对相关权属证明中登记所有人与实际占有人之间的比对，对产权登记中发现的权属不清资产，暂缓登记，待相关单位及时理清产权关系后再予以办理，力求从根源上解决产权不清的问题，有效避免产权纠纷的发生。

二是强化了资产处置监管。在产权登记过程中，各基层单位都要详细披露本年度资产特别是固定资产的增减变动情况，对未按规定程序配置和处置资产的行为进行警告并要求及时纠正，从而加强了对资产的动态监管。办理产权登记时，各单位转让、报废房屋建筑物、车辆和规定限额以上专用及通用设备的，均须出具财政部门的批复文件，处置其他固定资产的也要按有关规定和主管部门、本单位内部管理制度的要求履行相关程序。产权登记中发现未履行规定程序擅自处置的固定资产，其价值一律不得核销。已经核销的，要求单位予以冲回。

三是强化了对财政预算执行情况的监督。在办理产权登记时，要求将有关数据与单位年度部门预算批复文件、与部门财务会计决算进行核对，保证相互衔接一致，凡不能衔接一致的，要查明原因并上报书面说明后方可登记。登记过程中，对单位本年度与购置资产相关的预算执行情况以及经营性资产收益情况进行重点检查，从资产管理角度增强预算执行的严肃性，防止财政收入流失，提高财政精细化管理水平。

四是建立了产权登记与有关管理的联动机制。对未办理产权登记的单位，财政部门不予办理资产处置、对外投资、出租、出借等审批手续，银行不予办理抵押贷款。对不按规定及时办理产权登记的单位，按擅自占用国有资产的行为处理。通过上述措施和手段，规范了产权登记的范围、程序和要求，维护了产权登记的权威性，使产权登记成为促进单位加强资产管理的重要手段。

(四)多措并举，建立资产管理信息质量全面控制体系

在建设、完善资产管理信息体系的过程中，山东省始终按照“明标准、严规范、清家底、重基础”的要求，采取多种方式，将控制数据信息质量作为工作重点。

一是统一标准，确保固定资产信息完整。在

固定资产卡片数据收集过程中，各基层单位都必须将每件、每宗资产按照实际情况明确具体的使用责任人、存放地点和使用部门，真正实现账实相符、账表一致。为统一数据填报标准，山东省专门下发了“固定资产卡片基本要求”、“基本业务流程”、“固定资产计价规定”、“常用仪器主要规格指标”等多个文件，明确相关数据的口径、填报要求，规范基层单位资产数据收集的每个环节。目前，系统已收集固定资产卡片2700多万张，相关基本数据均已通过软件逐条予以审核。同时，按照规范化管理的具体要求在信息系统中统一优化、固化单位内部资产管理流程，严格控制动态数据质量，构建加强资产管理的长效机制。

二是严格把关，确保信息数据准确。在资产年报数据汇总过程中，全省各级财政部门、主管部门分别通过网上在线审核、召开会审会议等多种方式，对单位上报的数据逐户进行审核，保证了数据的真实可靠。信息系统中还特别针对资产年报设计了严密的审核公式，供财政部门、主管部门和行政事业单位审核报表时使用，并通过将资产年报数据与相关决算数据以及上年度数据进行比对，校验数据的真实准确性，有效保证数据质量。

三是实行审计制度，纠正存在问题。利用中介机构对资产管理信息进行审计是山东省加强资产监督、确保资产信息质量的重要措施。2010年，全省对超过一半的行政事业单位安排了产权登记年检及资产管理信息质量专项审计工作，对省级三分之二的单位进行了审计。负责省级审计的中介机构由省财政厅按照《山东省财政厅特聘行政事业资产管理服务机构和技术专家资源库暂行办法》统一安排，费用由省财政厅承担。为搞好资产管理信息审计工作，专门下发了《2009年度资产报表和产权登记审计、审核工作指引》，设计了审计方案，明确审计重点，提出审计要求，并对中介机构进行专门培训，引导中介机构按照财政部门的要求完成审计工作任务。中介机构按照审计重点和要求，对各相关单位资产管理状况以及资产存量情况、使用情况、处置情况等进行全面深入的审查。通过审计，资产信息质量大大提高，资产监管力度得到加强。

责任编辑 李艳芝