

服务国家治理 全面加强政府资产管理

财政部资产管理司司长 | 陆庆平

党的十八届三中全会决定指出，财政是国家治理的基础和重要支柱。从财政管理看，预算属于增量资金，资产则属于存量，用好增量、盘活存量是财政管理的重要职责。在当前我国经济社会发展进入新阶段，改革进入攻坚期和深水区的宏观背景下，全面加强政府资产管理，着力构建覆盖全面的政府资产管理体系，是深化财政管理的重要举措，也是国家治理体系和治理能力现代化建设的重要保障。

组建资产管理司，建立财政资产管理工作体系

(一)明确财政资产管理工作职责。2014年8月，财政部党组决定组建资产管理司，承担行政、事业单位国有资产管理有关工作，承担国有企业资产和产权管理有关工作，研究提出支持企业改革和发展的财政政策，负责国有资本经营预算管理有关工作，承担国资国企改革及资产评估管理等工作。

(二)明确资产管理范围。政府资产管理范围应当覆盖境内外、经营性和非经营性的全部国有资产。包括企业国有资产，行政事业单位占有使用的资产，以及公共基础设施、政府储备物资、自然资源等政府经管资产。

(三)明确财政资产管理工作目标。资产管理司按照部党组决策部署，充分发挥政府资产占有使用部门的主体作用及部门预算司的前沿作用，着力构建“财政部——部门——单位”不同层面国有资产管理体制、“单位——部门——部门预算司——资产管理司”各负其责的国有资产监管体系。以两个体系为先导，以建立政府资产报告为重点，健全国有资产宏观管理制度，摸清政府资产家底，强化资产与预算管理衔接，提升资产管理服务财政预算、服务政府债务管理能力。同时，着眼经济社会发展全局，推动国资国企改革不断深化，健全完善国有资本经营预算制度，加强资产评估行政管理等工作。

攻坚克难，抓改革促发展取得成效

一年来，在部党组的正确领导下，资产管理司攻坚

克难、锐意创新，以开疆拓土的锐利，以时不我待的精神，研究探索财政资产管理工作思路，努力完成党中央国务院和部党组交办的各项重点任务，致力于服务财政中心工作、服务国家治理体系和治理能力现代化建设，起好步，开好头，在摸索和实践中逐步打开财政资产管理工作局面。

(一)按时完成国资国企改革任务。贯彻落实党中央国务院决策部署，积极参与国资国企改革各项工作。牵头起草《关于改革和完善国有资产管理体制若干意见》，研究起草国有资本投资、运营公司试点方案。参与起草《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》等国资国企改革系列文件。同时，参与起草剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题的工作方案，研究完善厂办大集体改革以及推动国有企业“三供一业”分离移交的政策建议，努力推动加快解决国企历史遗留问题。

(二)扎实推进国有资本经营预算管理。完善中央国有资本经营预算制度，研究修订《中央国有资本经营预算管理暂行办法》和《中央企业国有资本收益收缴管理办法》。完成2016—2018年全国国有资本经营预算三年规划编制工作。研究扩大中央国有资本经营预算实施范围。提高国有资本收益收取比例和调入一般公共预算比例，加大保障和改善民生支出力度，引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域。

(三)进一步规范行政事业单位国有资产管理。完善行政事业单位国有资产管理机制，加强资产管理与预算管理相结合，研究制定中央级行政事业单位国有资产配置管理办法，推进资产配置标准体系建设，着手开展财政部令第35、36号令提升为国务院条例的准备工作。

(四)研究建立政府资产报告制度。加快政府资产管理问题研究，探索建立涵盖各类国有资产的政府资产报告制度和体系，在充分调查研究的基础上，对政府资产分类、范围、统计、核算等提出意见，并研究设计政府资产统计报表，为全口径掌握政府资产家底奠定基础。同时，起草《行政事业单位资产报告制度》。

(五)启动政府经管资产管理工作。研究将不用于保证部门、单位和机构自身正常运转配备的资产,而是由部门、单位和机构经手管理的资产,如交通设施、收储土地、保障性安居工程等资产纳入政府资产管理范围。开展收储土地和宗教场所等经管资产专题研究。推进行业协会商会与行政机关脱钩工作,出台《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见(试行)》。

(六)大力推进国有资本基础管理工作。贯彻落实党的十八届三中全会确定的管资本战略,完善企业国有资产管理体制。组织起草企业国有资产管理基础条例、国有科技型企业股权和分红激励实施办法、划转部分国有资本充实社保基金的框架方案,参与起草企业国有资产交易监督管理办法。完善实施国有创投机构国有股减持豁免政策,落实国务院关于简政放权、放管结合改革要求,将审批方式改为信息公示方式,并加强后续监管。积极开展国有资本优化布局和结构调整、建立有利于公有制多种实现形式的产权保护制度等研究工作。

(七)扎实做好企业经济运行分析。继续做好全国国有企业月度季度经济运行情况分析工作,为党中央国务院准确判断经济形势提供参考,为深化财税改革、制定财税政策提供数据支撑。起草上报2014年全国国有企业经济运行情况分析情况报告。

(八)积极推动资产评估改革。推动资产评估工作法制化,积极配合全国人大常委会审议《资产评估法》。组织修订《资产评估机构审批和监督管理办法》和《国务院办公厅转发财政部关于加强和规范评估行业管理意见的通知》。积极改进资产评估行政管理方式,加强事中事后监督,规范行业发展。

着眼长远,共谋“十三五”资产管理新篇

未来五年,是财政资产管理体制改革开局起步的关键五年,也是构建国有资产管理体制体系、完善管理体制机制的重要时期,为切实做好下一阶段财政资产管理体制改革工作,我们要科学规划,抓好落实,争取在“十三五”取得新的突破和进展。

(一)建立规范统一的国有资产管理体制体系。着力加强国有资产管理顶层设计,建立健全统一的国有资产管理体制体系,同时,针对不同类型的资产分别提出管理要求。建立以管资本为主的企业国有资产管理体制体系。规范行政事业单位占有使用资产管理体制,建立健全行政事业单位资产配置标准体系和配套制度。建立政府经管

资产管理的基本规则,按照突出重点,先易后难原则,逐步建立重点政府经管资产登记、评估、处置等管理制度。

(二)建立全口径政府资产报告制度。逐步建立涵盖各类国有资产的政府资产报告制度,区分可变现资产和不可变现资产,如实反映资产存量、资产增值和财政资金新增资产状况,实现对政府资产的准确核算、统计和报告,并逐步实现向全国人大报告,向社会公众公开,接受社会各界监督。

(三)建立资产与预算相结合的管理机制。盘活行政事业单位存量资产,优化资产配置,提高资产效能,提高行政事业单位资产配置的科学性、使用的有效性和处置的规范性。研究加强经管资产管理,充分发挥部门作用,逐步规范各类经管资产管理机制,重点研究经管资产价值计量方法,全面真实动态地反映经管资产的价值,并纳入会计核算范围,提升相关经管资产和地方政府债务管理的有机结合。研究财政资金设立各类基金的资产问题,探索建立相应的资产管理体制。

(四)建立完善的国有资本经营预算体系。按照中央深化改革要求和新预算法等规定,做好中央国有资本经营预算制度顶层设计,充分发挥国有资本经营预算服务国家战略的作用,明确国有资本经营预算功能定位,统筹规划国有资本经营预算收支政策,深入研究国有资本投资、运营公司的国有资本收益管理政策。继续扩大国有资本经营预算实施范围,提高国有资本收益收取比例,2020年国有资本收益上缴公共财政比例提高到30%,更多用于保障和改善民生。

(五)建立以管资本为主的国有资本管理体制。一是研究建立国有资本管理体制规则,以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管。积极参与做好国有资本投资、运营公司组建试点,通过两类公司对授权范围内的国有资本履行出资人职责,依法自主开展国有资本运作,对所投资企业行使股东职责。二是着力解决国有企业历史遗留问题。有序解决国有企业厂办大集体改革、“三供一业”分离移交、所办教育和医疗等公共服务机构剥离、退休人员社会化管理等问题,减轻企业负担,为国有企业公平竞争,建立现代企业制度创造条件。三是划转部分国有资本充实社保基金。经过长期发展积累形成的国有资本权益是全民共享的财富,将部分国有资本权益划转充实社会保障基金是解决养老金历史负债的重要途径。研究制定划转国有资本充实社保基金办法,建立国有资本补充社保基金机制。□

责任编辑 张敏