

江苏行政事业单位 国有资产管理的探索与实践

□王卫星

江苏省财政厅积极履行行政事业单位国有资产监管职能，自2010年内设专职机构以来，秉承“像管理资金一样管理资产”的理念，在创新体制机制中寻突破，在推进综合建设中谋发展，努力提高资产管理科学化精细化水平。

一、像管理资金一样管理资产

(一)以服务经济社会发展为宗旨，实现资产与资金管理改革同步推进。加强与部门预算管理改革的衔接，将资产购置纳入预算编制管理，将资产配置标准作为资产预算编审的基本依据，促进资产管理与预算管理的结合。加强与国库集中收付管理改革的衔接，将资产收益纳入政府非税收入管理体系，实行“收支两条线”管理。加强与政府采购管理改革的衔接，明确纳入政府采购范围的资产，必须通过政府采购的渠道进行购置。

(二)以优化政府资源配置为目标，实现资产与资金管理效益同步提升。推进“市场化运作”，充分利用公开拍卖、公开招租等方式，确保资产出租出借、处置等行为的公开、公平、公正，实现资产效益的最大化。搭建“流动平台”，以“公物仓”、电子交易系统为依托，

发布资产供求信息，促进资产的共享共用和有序流动。

(三)以加强公开透明运行为重点，实现资产与资金监管问责同步深化。推进“协同监管”，调动部门、单位的积极性和能动性，强化行政事业单位的日常监督职责、主管部门的指导监督职责和财政部门的专项检查职责。同时，推进“电子监管”，运用现代信息技术，建立资产数据库，对资产实行“条码”管理和跟踪定位，动态反映资产总量和结构变化。推进“透明监管”，及时公开资产管理各类信息，充分发挥社会监督作用，让资产在“阳光”下运行。

二、建立“三级管理”的资产管理体制

(一)建立完善“财政部门——主管部门——资产使用单位”横向管理体系。在明确职权、分清责任的基础上，加强与资产管理相关机构的协调配合，全省基本形成了“统一领导、共同监管、各司其职、各尽其能”的良好格局。明确财政部门职能定位。2010年，省财政厅经省政府批准成立了行政事业资产管理处，在“三定方案”中明确了财政部门资产综合管理职能，细化了职能分工和具体职责。落实主管部门指导责任。促进省级主管部门明确资产管理负责人和资产管理机构，落实专兼职管理人员，指

导和督促所属单位开展资产管理工作。加强资产使用单位基础管理。推动资产使用单位建立健全内部工作机制，落实专人开展资产管理工作，加强对本单位所占有、使用国有资产的日常管理和监督，及时向财政部门 and 主管部门报告资产管理情况。

(二)建立完善“省——市——县”纵向管理体系。省财政厅加强对下分类指导，深入基层广泛开展调研，促进市县财政部门建立健全资产管理机构，配齐配强干部队伍，履行资产综合监管职能，加强对本地区部门和单位的指导和督查，全省各市县均成立了专职或兼职资产管理机构，资产管理人員达290人。目前，全省主要形成了四种管理模式：一是单独设立行政事业资产管理机构，主要有南京等9个省辖市和灌云等14个县(市)；二是资产管理机构与绩效管理机构合署办公，包括无锡等4个省辖市和常熟等2个县(市)；三是由财政内设国资部门履行资产管理职能，全省有27个县(市)采用这类模式；四是财政业务管理机构如企业科、行财科等履行资产管理职能。此外，淮安、丹阳、泰州等地成立了资产管理中心。

三、确立“三层五类”资产配置标准体系

(一)高点定位，积极谋划资产配

置标准体系总体思路。针对资产配置标准统一和均等难度大等问题,积极开展课题调研,明确了资产配置标准体系建设的基本原则和总体思路,即以促进预算安排的科学合理和财政资源的优化配置为目标,按照财政科学化精细化管理要求,统筹规划、突出重点,逐步制定涵盖省、市、县三个层次以及土地、房屋、通用设备、专用设备、家具用具五类资产的配置标准,争取到“十二五”末,初步形成适应江苏经济社会发展需求、符合行政单位履行职能要求和事业单位改革方向的行政事业单位资产配置标准体系。

(二)分类制定,科学设计资产配置标准体系基本框架。结合行政事业单位资产种类繁多、情况复杂的特点,在构建资产配置标准体系基本框架时,依据资产的不同类别将配置标准分为五大类:一是办公用房配置标准。由省发改委、省财政厅等部门结合省级机关办公用房面积存量和平均占有量研究制定;二是土地配置标准。由省国土资源管理厅、省财政厅等部门结合土地占用情况研究制定;三是通用资产配置标准,其中车辆配置标准。江苏省省级公务用车标准已由省委办公厅、省政府办公厅“两办”文件制发。省财政厅、省级机关事务管理局等部门参与研究制定。业务用车标准,如执法执勤用车标准,由省财政部门会同有关职能部门研究制定;四是专用资产配置标准。由行业主管部门和省财政厅等部门参照国家相关标准研究制定。五是家具用具类资产配置标准。由省财政厅、省级机关事务管理局和省级有关部门根据经济状况以及资产普及程度等因素研究制定。

(三)分步实施,逐步丰富资产配置标准体系具体内涵。根据资产配置标准体系建设的思路和框架,从通用资产配置标准入手,及时吸收财政部《中央

行政单位通用办公设备家具购置预算标准》的核心内容,广泛征求省级部门和单位的意见,2011年出台了《江苏省省级行政事业单位部分通用资产配置预算标准》,规定了3大类、16大项、34小项通用资产配置的价格上限、实物量和使用年限标准。2013年又作了修订,增加了房屋装修标准实物费用定额,对标准进行动态调整。增加到4大类、22大项、40小项。并将此作为开展新增资产配置预算编审的基本依据,先后在省级试点部门以及所有省级部门的资产预算审核中进行了应用,推进资产配置与预算编制相结合。同时,还每年选择1—2个行业开展专用资产配置标准研究,由点到线、由线到面,充分发挥资产配置标准体系的基础作用。

四、打造“多元动态”的资产管理平台

(一)实施“提速升级”,拓展资产管理信息系统功能。在资产管理信息系统覆盖和使用率达到100%的基础上,按照“界面更加友好、操作更加便捷、功能更加强”的目标,认真研究资产管理信息系统在使用过程中问题,完成了信息系统升级改造并在全省推广实施。一是进一步完善基础管理功能,开发预警、辅助决策、查询分析、统计报表等辅助管理功能,及时反映行政事业单位资产状况。二是开展资产处置事项网上审批,使资产管理机构能够按照权限划分进行网上审批,逐步形成“单位申报——主管部门初审——财政部门审批——产交所交易平台统一处置”的网上办事流程。三是率先研发了网络版财政企业资产管理信息系统,并将依托系统开展事业单位所属企业产权管理、经营业绩数据管理、重大事项管理等,逐步规范事业单位所属企业的资产监管。

(二)推进“多网融合”,加快资产数据信息共享。按照“一个平台”的目

标,积极研究资产管理信息系统与财政管理信息系统、行业资产管理专网等的一体化建设,实现管理信息的互联互通和共享共用。一方面与省质监、教育等部门积极协调,密切合作,共同研发不同系统的衔接融合,推动资产管理信息系统与行业资产管理专网的对接,建立数据交换、信息反馈、资源共享的工作机制。另一方面加强资产管理信息系统与部门预算编制系统、财政预算执行系统、非税收入管理系统等系统的对接,通过开发系统间接口,将省级部门单位的资产信息导入相关财政管理信息系统,作为预算编审、执行调整和国有资产收益收缴的重要依据。

(三)探索“条形码管理”,开展实物资产跟踪管理。为进一步加强固定资产管理,提高资产清查效率,省财政厅大力推进资产电子化管理,探索建立由固定资产条码管理系统模块、条码扫描器、条码打印机组成的资产条形码管理框架,实现资产领用、检测、维修等信息的同步监控。一方面,开展条形码扫描设备使用试点与推广,已覆盖大部分省级单位以及省地税局系统、省质监系统。另一方面,在升级改造后的资产管理信息系统中的资产配置环节设置条形码管理功能,按照“资产配置——数据采集——条码张贴”的步骤为资产配置“数字身份证”。

五、抓实资产管理“三个环节”

(一)开展资产配置预算审核。针对资产配置管理中存在的随意配置、重复配置、盲目配置等现象,加强资产源头管理,努力提高行政事业单位资产配置效率,按照“突出重点、兼顾类型、积累经验、逐步推进”的原则,自2010年起积极开展省级部门和单位新增资产配置与部门预算编制相结合试点工作,选择

部分省级部门单位,对房屋建筑物、交通工具和单位价值20万元以上设备的新增配置预算进行审核,将《江苏省省级行政事业单位部分通用资产配置预算标准》纳入部门预算编制标准系列,作为资产配置预算审核的重要依据,在试点与全面推开实施后,核减2011、2012、2013年资产申报预算5.94亿元。2013年核减2.58亿元,核减率达31%,有效地增强了预算编制的科学性和刚性度,进一步促进了资产管理与预算管理的有机结合。

(二)加强资产有偿使用管理。为杜绝资产使用中出现的收益不上缴、不按规定程序报批等不规范行为,对省级部门和单位资产出租出借、对外投资、担保等情况开展摸底调查,进一步规范资产使用审批手续,重点加强事业单位对外投资的风险控制,将

国有资产使用收益纳入“收支两条线”管理,确保资产的规范运营和高效使用。全省大部分市县推行了资产公开招租形式,2012年、2013年租金收入达10.19亿元。同时,探索建立省级行政事业单位资产“公物仓”管理制度,2013年出台《江苏省级政府公物仓管理暂行办法》,2014年又制定《江苏省财政厅关于省级临时机构、重大会议(活动)资产配置有关问题的通知》。对公物仓管理的操作进行具体细化和规范。通过“公物仓”资产以及符合共享共用资产的调剂共享,实现不同单位之间资源的整合,提高资产使用效率。目前,省级公物仓已启动运行,建立了实体仓库,并通过公物仓开展了储备电脑的配发,处置车辆移交入仓工作。全省有10多个市县也建立了公物仓。同时,全省各级行政事业单位资产调

剂使用进一步扩大。2013年市县调剂资产价值达31.82亿元。

(三)控制资产处置风险。为解决单位随意处置、随意转让、变相低价处置等造成资产流失损失的问题,省财政厅严把资产管理的出口关,规范处置程序,减少决策风险,在日常资产处置中形成了“专人初审、集体会审”和“产交所统一公开处置”的工作方式,规范了“统一登记、分类传递、立卷归档”的流转程序,还出台了《资产处置操作规程》,将监管覆盖到资产处置的每个环节,不断推进资产处置的规范化、效能化,促进资产处置的公开、透明、公正。2012、2013年两年,全省各级财政处置行政事业资产原值近137.6亿元,处置收入7.16亿元。

(作者单位:江苏省财政厅)

责任编辑 李艳芝

[图片新闻]



大学生村官 创办“三来一加”创业基地

江苏省宿迁市宿城区屠园乡11名大学生村官联手创办“三来一加”创业基地,为农村留守妇女免费开展手工项目技能培训,招引来料加工、来件装配、来样定做和农副产品加工“三来一加”项目。自基地创办以来,90多名农村留守妇女经培训成为手工产品加工能手,每人每月平均工资在1500元以上。

(戚善成 摄影报道)