

制定行政事业单位国有资产配置标准体系的实践与思考

□侯昕宇

当前资产管理与预算管理脱节现象普遍存在,要解决这一问题,制定和完善资产配置标准是方法之一。有了资产配置标准,资产管理部门才能依据客观标准对单位的购置申请进行公平的审核,提高预算编审的透明度。

分析近年来财政部门在建立行政事业单位国有资产配置标准体系方面的实践和探索可以看到,财政部门制定行政事业单位国有资产配置标准体系的难点有几个方面:一是行政事业单位职能差异较大,很难制定适合各个行业、各个单位的统一标准,特别是事业单位这一问题更加突出。二是资产种类繁多、形态多样、专业性强,根据哪些因素判断其配置、使用、处置的合理性尚在探索中。三是静态化的资产配置标准落后于现实经济社会的发展,难以真正实行。

针对这些难点,笔者认为应从以下方面进一步推进行政事业单位国有资产配置标准制定。

(一)分类制定资产配置标准。一是按单位性质分类。从单位性质看,行政单位较事业单位业务单纯,配置的资产多为通用办公设备,如计算机、打印机、复印件、办公家具等,比较容易制定统一的配置标准。因此,应优先制定行政单位通用资产的配置标准。在此基础上,事业单位机关办公所需资产可以参照行政单位的标准执行,事业单位公共服务类资产的标准则另行制定。二是按资产类别分类管理。应从固定资产中的大额

固定资产(如大型设备、机动车辆、房地产类资产)入手逐步制定管理标准。财政部门在管理这些资产的过程中可以尝试和土地、建设规划、交警、审计、发改委等部门形成联动,共享管理资源、配合采取监管手段。三是按行业类别分类。对于事业单位专用资产的标准制定倾向于以行业标准为基础。事业单位资产涉及行业较广、专业性强,完全依赖财政的力量很难制定出符合现实需要的资产管理标准。因此,依靠各个主管部门,征求各个事业单位的意见,再根据各地经济社会发展水平和财力状况,通过专家评定来逐步建立专用资产标准体系是一种较好的方式。四是按管理环节分类。就管理环节而言,应先从资产购置标准入手再逐步向制定实物费用定额标准、资产处置标准、资产绩效指标推进。资产购置是资产管理的“入口”,因此多数地方选择先从“入口”下手,建立资产管理与预算管理相结合的第一个接口,让新增资产购置与年初预算编审相联系并逐步实现在预算执行中的衔接,乃至与决算和绩效评价的衔接。此外,常设机构和临时机构资产管理区别对待。行政事业单位资产配置标准主要约束常设机构,对于临时性机构,如道路建设的指挥部、大型活动的办公室等所需资产应另行制定标准,在配置资产时也应多采用调拨、借用、租用等方式予以解决,其工作完成后所属资产应归入常设机构管理使用。

(二)建立资产配置标准动态更新机制。资产配置标准化管理应与行政事业单位资产管理信息系统相衔接,以便

进行统计分析,为标准修订提供参考。应充分利用各种信息化手段,收集整理资产配置标准实施中遇到的问题,并建立更新数据的数学模型,及时明确更新数据所需要的要素值,以便及时更新资产配置标准。

(三)建立应变机制,进行例外管理。对行政事业单位为完成特殊任务时的特殊需求,或对特殊时期的特殊需求等问题要建立特事特办的应变机制,但又不能因为过多的例外出现而损害了标准执行的刚性。因此,为避免标准执行的随意性,应预先制定例外管理的制度。如对暂无标准可依的资产配置申请采用财政投资评审的方法解决个别资产配置的个性化问题。特别是超过一定金额的大宗设备、大额资产购建和技术性较强的专用设备,应结合项目预算管理的办法,采取如专家咨询、召开论证会等方式进行评审,防止项目预算中形成的资产失控,其评审结果可进一步用于充实资产配置标准体系。

(四)借助社会力量做好标准制定。财政部门是综合管理部门,而设备的供需双方才是资产的真正交易双方,好不好用,可不可能提供要他们说了算。建议财政部门建立设备评价网站,供应商在网络上推荐自己的产品,并提供试用的机会,使用部门认真试用产品,在规定时间内提交试用报告。财政部门收集这些信息为制定和修订资产配置标准提供基础信息。

(作者单位:西南交通大学)

责任编辑 刘慧娴