

**资**产管理与预算管理紧密结合,并为部门预算管理服务,是事业资产管理改革的一个方向。今年7月1日起施行的《事业单位国有资产管理暂行办法》,明确提出“事业单位国有资产管理活动,应当坚持资产管理与预算管理相结合的原则,推行实物费用定额制度,促进事业资产整合与共享共用,实现资产管理与预算管理的紧密统一”,以制度的形式对推进资产管理与预算管理相结合工作提出了新的要求。这对于提升事业资产管理水平,进一步深化公共财政改革和部门预算改革等,具有十分重要的意义。

### 确立“资产与预算”管理相结合的理念

推进资产管理与预算管理相结合,必须首先确立事业

析资产存量并提出资产配置审核意见,为预算部门编制预算草案提供准确可靠的信息;预算通过审批后,预算部门将正式预算的资产预算信息反馈给资产管理部门,为实施资产预算跟踪管理提供依据。在预算执行和调整阶段,预算执行部门在履行采购、资金拨付等手续后形成的资产信息,动态地传递给资产管理部门;同时,资产管理部门及时跟踪资产预算执行结果,输出资产增减变化的数据,为预算执行和资产调剂提供参考。在预算的报告分析阶段,资产管理部门全面总结分析资产的动态管理情况,形成期末资产报告,与决算报告相互印证。

近年来,通过推进部门预算、国库集中支付、政府采购、收支两条线等各项财政改革,在财政资金的管理层面实现

# 实现资产与预算管理相结合

单位“资产与预算”管理相结合的理念,全面认识资产管理与预算管理之间的相互关系及其过程的统一性,深入理解二者相结合对于深化公共财政改革的现实意义。

资产管理和预算管理两者互为前提和基础。一方面,财政预算是事业资产形成的主渠道,事业单位国有资产的日常维持运转和价值补偿主要依靠预算安排来实现。预算安排是否合理,决定着事业资产配置的公平与否以及事业单位资源的利用效率。另一方面,资产存量是核定单位预算的重要基础,资产管理水平直接影响着预算资金分配的科学性和有效性。只有在准确把握单位资产存量、建立科学的资产配置标准体系的基础上,才能结合事业单位履行职能的需要,科学编制和核定事业单位有关资产的各项预算。所以,资产管理和预算管理关系的实质就是资产存量管理和增量管理的关系,即以存量制约增量,以增量激活存量,并通过资产购置和资产调剂两种手段,达到提升事业资产的管理水平和促使部门预算编制更加科学的根本目标。

资产管理的过程与预算编制、执行和决算的过程相互对应,具有统一性。在预算编制阶段,资产管理部门通过分

析了公共财政改革的重大突破。但是由于事业单位资产管理领域的改革相对滞后,资产家底不清、配置标准不规范等问题,制约了公共财政改革整体水平和效能的提升。如何进一步加强预算管理与资产管理工作,推进两者的结合,是财政改革必须研究解决的重大课题。财政部确定在2007年的部门预算中推行新的政府收支科目分类,这是公共预算制度改革的新举措。新的政府收支科目改革方案为预算管理和资产管理的结合创造了有利条件,特别是“资本性支出”科目的提出,隐含了预算管理与资产管理相结合的内在联系,也为资本性预算的建立指明了发展方向。由此足以说明,推进预算管理与资产管理相结合,对深化部门预算改革具有十分重要的意义,是深化公共财政改革的现实需要。

### 抓好资产管理与预算管理相结合重点工作

当前,必须看到,资产管理与预算管理相结合的工作还面临许多困难。一是增量配置与存量管理之间信息不对称。多年来,由于资产管理信息体系的不健全,财政部门 and 主管部门、事业单位之间资产信息渠道不畅,致使预算安排缺乏

准确的基础性数据,难以有效控制资产的重复购置和超标购置。二是事业单位固定资产日常维护、消耗费用的安排与单位占有资产实物量相脱节,公用经费预算不够科学。三是国有资产收益的管理不到位。事业单位国有资产处置收入、对外投资收益等监管不力,资产收益披露缺乏透明度,部门预算编制中隐瞒或混淆国有资产收益的情况较为普遍,造成了国有资产收益的流失。四是对与资产配置相关的预算执行情况缺乏必要的跟踪监督。一些单位不按预算规定的用途和标准配置资产,削弱了预算管理的严肃性和政策性。这些问题都需要在今后的工作中着力加以解决。要注重强化“资产与预算”管理理念的执行,消除两者结合中不适应和相脱节的因素,尤其是要着重加强增量资产配置管理,

性,实现国有资产配置的规范合理。要把资产管理有机地结合到预算程序之中,把住资产入口关。在预算编审环节,制定资产配置标准,从源头上解决事业单位资产占有苦乐不均的问题,并逐步完善现行的预算编审程序,建立和充实事业单位资产管理数据库。在预算执行环节,建立资产预算执行报告制度,跟踪资产预算执行结果,规范资产购建和使用行为,检查督促资产占有使用单位不断提高使用效率。财政部门在调整资产预算时,首先考虑现有资产的使用状况,通过建立有效的资产调剂制度,促进存量资产的优化配置。在决算报告环节,及时反映事业单位的资产占有使用状况,年终形成年度资产报告,并与决算报告有关项目相互印证,作为今后预算编审和资产管理的基础和依据。

# 提升事业资产管理水平

丁学东 ●

从深化公共财政改革和部门预算管理改革的高度,做好事业资产的配置工作,严格国有资产收益管理工作,按照政府非税收入管理的要求,强化事业资产收益监管,防止国有资产收益流失,保障事业单位国有资产的安全。

1. 抓紧制定资产配置标准和建立健全相关制度体系。围绕部门预算管理要求和资产管理实际需要,制定和完善资产配置标准体系,配合政府采购和国库集中支付改革,科学合理分配资源,节约高效地利用资源。资产配置标准要坚持为预算管理精细化服务的原则,以资产信息报告和资产使用绩效为基础,分类制订。同时,要逐步建立、健全与部门预算相适应的事业单位财务管理制度,为实现资产管理与预算管理相结合提供制度基础。目前,一些地方已经在制定和完善资产预算管理制度上先行一步,如:广东省财政厅提出从建立完善资产管理制度等入手,探索资产预算编制和管理模式;陕西省安康市建立并试行了资产购建预算制度,增强了资产配置的计划性、有效性和规范性。

2. 进一步规范和完善预算决策程序。财政部门应进一步加强预算管理工作,提高财政资金分配的规范性和科学

3. 建立和完善事业资产管理信息系统。在开展资产清查,摸清事业单位“家底”的基础上,做好资产管理与预算管理相结合的基础数据收集整理工作。以规范事业单位资产管理流程和明确管理责任为基础,建立事业单位资产管理信息系统,为资产管理与预算管理相结合提供技术支撑。当前,财政部已经开始着手需求调研,正在按照“金财工程”的统一部署,抓紧开展包含资产配置、使用、处置、统计、预警、收益等各个子系统在内的信息系统开发设计工作,并将尽快将信息系统投入试运行,与资产清查工作相衔接,实现事业资产的动态监管。

最后,为了保证事业单位国有资产和预算管理的严肃性,财政部门、主管部门、审计部门、监察部门及有关单位应密切配合,加强对国有资产和预算管理的监督检查。对事业单位不执行有关制度,超越预算项目、资产配置标准,未经审批自行购建国有资产等违规、违纪行为,所购建资产由财政部门或主管部门按照事业单位国有资产管理相关规定进行处理,并由相关部门追究事业单位及有关人员的责任。●

(作者为财政部教科文司司长)