

# 打造“三资”优化配置“湖南样本”

财政部资产评估中心

财政部资产评估中心在地方开展的相关工作调研中发现，湖南省国有资产、资源、资金（简称“三资”）盘活工作力度大、范围广、方式多、效果彰，对推动经济社会高质量发展、切实解决民生问题、保障财政增收节支发挥了积极作用，形成了“三资”优化配置的“湖南样本”。

## 盘活“三资”的主要做法

湖南省政府高度重视“三资”盘活工作，从“大资产”的全局角度出发，综合运用“用售租融”四种方式，从资产资源端发力，挖潜增效。

（一）系统谋划，高位推动。省政府办公厅于2022年3月印发《清查处置全省闲置国有资产资源专项行动方案》，配套出台11项指导意见，涵盖行政事业单位、国有企业、产业园区、

能源、土地、矿产、林业、水利等8大领域和省直机关、教育系统、文化企业3个子项，形成了改革“1+N”系统方案，打出制度“组合拳”。省级层面建立工作协调机制，省长挂帅，常务副省长牵头抓，办公室设在省财政厅，下设行政事业性、园区、国有自然资源、国有企业等四个工作专班，部门协同联动，省市县同步推进。

（二）明确范围，压实责任。一是形成了清查底数清单，夯实了盘活基础。按照“全口径、全覆盖”的要求，对全省各级政府占有和管理的行政事业性、国有企业、自然资源等各类国有资产资源领域的行政事业单位、国有企业和省级及以上产业园区全部国有资产资源清查摸底，形成待盘活底数清单。二是形成了盘活任务清单，压实了盘活责任。针对可盘活资产基

础条件，逐项制定盘活方案，形成年度盘活任务清单。清单覆盖资产、资源、资金三大领域，包括金（矿产）、木（林业）、水（水利）、火（能源）、土（土地）、数（数据）等六类国有资源，实物、债权、股权、特许经营权、未来收益权等五类国有资产，闲置和低效两类存量资金。

（三）多措并举，持续发力。一是能用则用。推进跨部门、跨地区、跨级次资产调剂共享、资源整合优化，腾笼换鸟、修旧利废。减少用于新增资产配置的预算安排，切实过紧日子。二是宜售则售。对于可转让处置的闲置低效资产，通过竞争性方式转让，增加财政收入，减少损耗浪费。三是不售则租。将不宜出售或短期内难以变现的经营性资产，委托管理、统一公开招租，尽可能做到资产保值增值。

定时期内具有专门用途的资金。但是在实践中，却存在随意更改项目内容、财政补贴未能专款专用，甚至“骗补”等不当使用资金的现象，造成国有财产流失。为了防止上述现象发生，政府往往对申请补贴的条件、申请补贴的程序以及资金拨付后的验收评价作出严格的要求，但在事后监管方面，

仍显薄弱，直接影响财政资金安全。

本案中，贸易公司未经批准调整项目实施主体，属于擅自对项目建设内容进行重大调整和改变，且其项目未能通过验收，却又通过简易程序注销登记，明显存在长期侵占财政资金补贴的主观故意。县财政局作为基层财政主管部门及财政资金的实际拨付

单位，能够积极主动履职，多次函告项目申报主体退回财政资金，并在其注销后，及时启动行政执法程序，向其投资人作出退回资金的行政决定，挽回了国有财产损失，对财政部门运用法治思维和法治方式处理此类案件起到了积极的示范作用。□

责任编辑 廖朝明

四是宜融则融。鼓励国有企业通过资产证券化等方式创新投融资模式，拓宽多元化融资渠道，深入挖掘资产潜力，提升资产价值。

## 取得的成效

通过全省范围内的持续发力，湖南省“三资”盘活工作在助力高质量发展、惠及民生、增收节支方面初见成效，形成了一批可复制可推广的典型案列，积累了一定的实践经验。

（一）增效赋能，助力高质量发展。一是改造更新，推动城市发展。如长沙市对老旧街区潮宗街有机更新，利用其“历史文化街区”优势，不推翻重造，而是结合保护、改造、经营三种方式，在保留老旧街区历史风貌基础上，进行“微更新，微改造”，昔日老街巷成为今日“聚宝盆”。二是优化整合，打造特色产业集群。整合利用光伏、风力、砂石土矿、水利等特色资源，有序盘活长期闲置但具有较大开发利用价值的项目资产，组建专业化集团打造特色集群。如湘潭市充分利用闲置空间开发光伏能源，形成第一个“污水处理+光伏”示范项目，将城市屋顶变成光伏电站，节约用地，并向其他城市推广；岳阳市整合大湖水面，组成生态渔业集团，做长补强当地水产养殖产业链，同时改善大湖水质及周边生态环境。

（二）盘活存量，惠及民生。梳理行政事业单位闲置低效资产，优先将城市核心区内的存量房屋整体划转给毗邻的学校医院等单位，推动闲置资产继续发挥社会公共服务效能，助力民生事业发展。如省本级将省属高校闲置老校区整体打包，支持当地政府举办基础教育；将原事业单位闲置房产划拨到毗邻的南华附属医院，快速

解决医疗用房紧缺问题；长沙市深度挖掘城市停车场（位）资源禀赋，推动市场运营，新增大量公共车位，有效缓解居民停车难问题；益阳市将市本级老图书馆调剂给相邻区属小学，增加小学教育资源投入。

（三）挖掘潜力，增收节支。通过开展国有“三资”清查处置实现五个转变，充分挖掘国资潜在价值。一是权益变收益，特许经营收入增加。对户外广告设置、路内停车泊位、污水处理等特许经营权摸底清理，积极组织招商引资，规范特许经营权监管，增加财政收入。二是低效变高效，拓宽土地发展空间。针对批而未供、闲置土地、低效用地的特性，结合产生原因和相关当事人合法权益，依法依规分类处置土地。三是自给变共享，统筹资源，节约财政资金。建立省级公务仓，统一管理省本级长期低效运转、闲置、超标准配置的国有资产，省直单位配置资产时，优先考虑从公物仓调剂解决，节约财政资金，优化资源配置。

## 几点启示

一是以全局思维考虑盘活工作。“三资”盘活应立足全局角度，从促进国家治理能力现代化、助力高质量发展和资源优化配置层面思考，不能狭隘地理解成仅仅是为了财政创收节支。不仅要算好创收增效的“经济账”，更要算好高质量发展和惠及民生的“政治账”。应在盘活中注重发挥国有资产资源的公共管理外部属性，实现社会效益与经济效益相统一。

二是以高位统筹推动部门协同联动。国有资产范围较广，资产管理工作涉及部门较多，且“重预算轻资产”“重配置轻管理”情况普遍，仅凭

财政等有关部门推动盘活工作，往往面临诸多困难，成效有限。湖南省“三资”盘活效果显著的重要原因是省政府层面高位统筹，在此基础上各部门协同联动，为“三资”盘活工作取得实效提供了有力的组织和机制保障。

三是以前眼光持续推进。国有资产的盘活、资源的优化配置是国家治理和推动高质量发展的重要抓手。从湖南省实践经验来看，不应将“三资”盘活视为短期工作，当作“一售了事”的一锤子买卖。“三资”盘活应长远谋划，并适应国有资产资源状况的发展变化，结合资产资源要素禀赋和产业生命周期因素动态调整，持续发力。

四是以风险意识防范托底。运用多种方式盘活闲置低效资产资源，提升了资产使用效益，节约了财政资金。但在盘活过程中，对可能发生的风险应高度重视，谨慎防范。财政部门是政府债务风险的最终责任主体，应做到对国有资产资源心中有数，统筹或配合有关部门做好相关工作。既要防止将优质国有资产转移到融资平台公司用于发债的“假盘活”；又要注重发挥资产评估等中介机构的作用，防范国有资产处置中的流失风险；还要做到资产处置相关收益依法上缴财政，供政府统筹使用。

五是宜鼓励适当容错推动落实。从湖南省实践情况来看，应探索建立“三资”盘活保障机制，从解决实际问题的角度出发适当“容错”，分类破解产权归属等难题。对于产权不清、纠纷不明却长期闲置的资产，视情开辟确权绿色通道，规范资产处置行为，解决资产难盘活的“中梗阻”问题。■

责任编辑 李艳芝