

# 《内蒙古自治区行政事业性国有资产管理办法》释义

## 第一章 总 则

◆ **第一条** 为了加强行政事业性国有资产管理与监督，健全国有资产管理体制机制，提高国有资产使用效益，维护国有资产安全和完整，推进国有资产治理体系和治理能力现代化，根据《行政事业性国有资产管理条例》等有关法律、法规，结合自治区实际，制定本办法。

➤ **【释义】** 本条是关于《办法》立法宗旨、立法依据的规定。

(一) 关于立法宗旨。包括：

1. 加强行政事业性国有资产管理与监督，提高行政事业性国有资产配置效率，优化配置结构，更好发挥国有资产的价值。

2. 建立健全“全口径、全覆盖、全周期”的行政事业性国有资产管理体制机制。主要包括：

一是立足“大资产观”，用“行政事业性国有资产管理”取代“行政事业单位国有资产管理”，将公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化资产、保障性住房纳入国有资产管理范围，实行国有资产“全口径、全覆盖”管理。

二是明确行政事业单位国有资产实行“国家所有、政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配”的管理体制，及与之相适应“旗县级以上人民政府、财政部门、主管部门、行政事业单位”的职责职权和“依法履职、高效履职、协同履职”的管理模式。

三是秉承全流程管理理念，实现对行政事业性国有资产管理涵盖资产配置、资产使用、资产处置等重要环节全生命周期管理，以达到科学配置、高效管理和规范处置目标。

3. 根据全面依法治国战略部署，制定科学规范、内容完备、运行有效的行政事业性国有资产管理法规，依法加强行政事业性国有资产的管理与监督，推动行政事业性国有资产依法、高效管理，实现资源、资金、资产统筹配置，为夯实国家治理体系和治理能力现代化提供制度保障。

## （二）关于立法依据。包括：

### 1. 贯彻落实国家《条例》的需要。包括：

一是财政部党组成员、副部长徐宏才同志在《条例》培训班讲话时要求，各级财政部门、主管部门要根据《条例》，对行政事业性国有资产管理现有规章、规范性文件进行清理。要综合考虑现行制度与《条例》的衔接情况、规范范围、执行效果、出台时间等因素，分别按规定予以废止、修订或保留，力争用 2-3 年的时间构建起以《条例》为统领，涵盖行政事业性国有资产各环节和全链条的制度体系，提升资产管理合法化、规范化水平。

二是司法部、财政部就《条例》有关问题答记者问时明确要求，

各级行政事业单位要严格执行《条例》，及时研究出台相关制度办法，确保《条例》规定落到实处；要根据实际梳理清理相关规章制度，按照“谁制定、谁清理”原则，各级行政事业单位要确保规章制度依法合理。

三是《财政部关于做好<行政事业性国有资产管理条例>贯彻实施工作的通知》（财资函〔2021〕2号）要求，各级财政部门、主管部门、行政事业单位要坚决贯彻全面依法治国理念，全面落实《条例》，梳理现有管理文件，对照《条例》规定做好“立改废”工作，持续推进制度创新、优化政策供给，研究出台和完善相关制度办法、不断提升管理水平。

## 2. 资产管理提质增效的需要

《内蒙古自治区行政事业单位国有资产管理办法》（自治区人民政府令第181号）自2011年施行以来，对加强行政事业单位国有资产管理，提高国有资产使用效益，维护国有资产的安全，发挥了积极的作用。行政事业单位国有资产规模不断壮大中，部分资产统筹不够、使用效益不高等现象依然存在，资产责任不清、运行机制不畅、工作基础薄弱等问题仍较为突出。行政事业性国有资产规模不断壮大的过程中，“重资金、轻资产”、“重购置、轻管理”的观念还客观存在，行政事业单位存量资产闲置、沉睡的现象时有发生，迫切需要提升资产的配置效率和使用效率，激活并释放行政事业性国有资产效能，有必要通过制定《办法》废止自治区人民第181号政府令。

### 3. 加强人大资产监督的需要

内蒙古自治区第十三届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过了《自治区人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》，自治区人大常委会将围绕党中央关于国有资产管理治理决策部署，聚焦监督自治区人民政府管理国有资产的情况，依法履行国有资产监督职责，并以每年听取和审议自治区人民政府关于国有资产管理情况的报告作为监督的基本方式，并综合运用执法检查、专题询问、质询、特定问题调查等法定监督方式。要求自治区人民政府按照综合报告与专项报告相结合的方式，做好年度国有资产管理情况报告工作。其中，综合报告的重点包含行政事业性国有资产安全和使用效率，专项报告中要反映行政事业性国有资产管理情况、管理成效、相关问题和改进工作安排等。因此，为贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的决策部署，构建完成的监督体系，有必要通过制定《办法》增加人大监督的内容。

### 4. 概括提炼改革成果的需要

近年来，为做好行政事业性国有资产的管理工作，提高国有资产利用效益，维护国有资产的安全和完整，自治区颁布了《内蒙古自治区党政机关办公用房管理实施办法》、《内蒙古自治区公务用车管理实施办法》《内蒙古自治区本级行政事业单位国有资产处置及收入管理办法》《内蒙古自治区本级行政事业单位国有资产出租出借管理办法》等规章制度，积累总结了部分成功的经验与做法，有必要通过制定《管理办法》予以概括和提炼，更好指导行政事业

性国有资产管理实践。

◆ **第二条 自治区行政事业性国有资产管理适用本办法。**

➤ **【释义】** 本条是关于自治区行政事业性国有资产管理

适用《办法》的规定。可从以下角度理解：

（一）行政事业性国有资产归国家统一所有，国务院是代表国家行使国有资产所有权的唯一主体。

（二）中央（本级）、地方各级政府代表国务院具体行使本级次行政事业性国有资产的产权权利，以及与之对应的是对本级次行政事业性国有资产履行管理与监督职责。

（三）自治区行政事业性国有资产实行分级监管，即由自治区（含）以下各级政府代表国务院具体行使本级次行政事业性国有资产的产权权利，以及与之对应的是对本级次行政事业性国有资产履行管理与监督职责。

（四）自治区（含）以下各级政府代表国务院履行本级次行政事业性国有资产管理与监督职责（注：分级监管），不等于自治区（含）以下各级政府拥有本级次行政事业性国有资产的产权权利（注：分级所有）。国务院作为国有资产唯一所有权代表的身份不因政府分级监管而改变。

（五）自治区（含）以下各级政府代表国务院对本级次行政事业性国有资产履行管理与监督，适用国家相关法律法规及《办法》。

◆ **第三条** 行政事业性国有资产，是指行政单位、事业单位通过下列方式取得或者形成的资产：

- （一）使用财政资金形成的资产；
- （二）接受调拨或者划转、置换形成的资产；
- （三）接受捐赠并确认为国有的资产；
- （四）其他国有资产。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产概念和国有资产形成渠道的规定。

### （一）使用财政资金形成的资产

财政资金是行政事业性国有资产形成的主渠道。

### （二）接受调拨或者划转、置换形成的资产

1. 行政事业单位可以通过接受调拨或者划转、置换形资产。

2. 接受调拨或者划转的资产，主要是接受国家无偿调拨或者划转的资产，主要包括土地、房屋、设备等实物资产。此外，行政事业单位还可以通过非货币性交易方式进行资产置换。

### （三）接受捐赠并确认为国有的资产

1. 公益性社会团体和公益性非营利的事业单位可以依照《中华人民共和国公益事业捐赠法》接受捐赠。

2. 在发生自然灾害时或者境外捐赠人要求旗县级以上人民政府及其部门作为受赠人时，旗县级以上人民政府及其部门可以接受捐赠，并依照《中华人民共和国公益事业捐赠法》的有关规定对捐赠

财产进行管理。

旗县级以上人民政府及其部门可以将受赠财产转交公益性社会团体或者公益性非营利的事业单位；也可以按照捐赠人的意愿分发或者兴办公益事业，但是不得以本机关为收益对象。

#### （四）其他国有资产

行政事业性国有资产除上述三种渠道形成的资产，还包括由政府履行支出责任或按照规定使用单位收入购置、建设、征收、征集形成的资产（如事业单位用使用收入配置的资产），政府依法设定经营权等形成的资产，依法罚没按规定程序形成的资产，以及历史形成的资产等。

◆ **第四条** 行政事业性国有资产表现形式为：流动资产、固定资产、在建工程、无形资产、公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化资产、保障性住房等。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产表现形式的规定。

（一）流动资产，是指可以在一年内变现或者耗用的资产，包括现金、银行存款、零余额账户用款额度，应收及暂付款项、存货等。

（二）固定资产，是指使用期限超过一年，单位价值在 **1000** 元以上（其中，专用设备价值在 **1500** 元以上），并且在使用过程中

中基本保持原有物质形态的资产。

单位价值虽未达到规定标准，但是耐用时间在一年以上的大批同类物资作为固定资产管理。

（三）在建工程，是指已经发生必要支出，但尚未达到交付使用状态的建设工程，包括新建、改建、扩建、修缮等和设备安装工程。

（四）无形资产，是指不具有实物形态而能为使用者提供某种权利的资产，包括知识产权、土地使用权。

国有土地使用权，是指国有土地的使用人依法利用土地并取得收益的权利。国有土地使用权的取得方式，包括划拨、出让、转让、出租、入股等。

（五）公共基础设施，是指为满足社会公共需求而控制的，具有以下特征的有形资产：

1. 是一个有形资产系统或网络的组成部分；
2. 具有特定用途；
3. 一般不可移动。

公共基础设施包括市政基础设施、交通基础设施、水利基础设施和其他基础设施。

（六）政府储备物资，是指为满足实施国家安全与发展战略、进行抗灾救灾、应对公共突发事件等特定公共需求而控制的，同时具备下列特征的有形资产：

1. 在应对可能发生的特定事件或情形时动用；

2. 其购入、存储保管、更新（轮换）、动用等由政府及相关部门发布的专用管理制度规范。

（七）文物文化资产。《民法典》规定，“法律规定属于国家所有的文物，属于国家所有”。《国有文物资源资产管理暂行办法》规定，文物资源资产来源包括文物普查、考古调查、勘探和发掘、征集、购买、调拨、捐赠、依法置换、依法接收、制定保管等方式。

通过上述方式获得的文物文化资产是行政事业性国有资产的表现形式之一。

（八）保障性住房，是指公共租赁住房、保障性租赁住房和共有产权房。

其中，公共租赁住房是指地方政府住房保障主管部门持有的，纳入城镇住房保障规划和年度计划，向符合条件的保障对象提供的住房。

**◆ 第五条 行政事业性国有资产属于国家所有，实行政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配的管理体制。**

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产管理体制的规定。

### （一）行政事业性国有资产属于国家所有

行政事业性国有资产所有权属于国家，归国家统一所有。国务院是代表国家行使国有资产所有权的唯一主体。

## （二）行政事业性国有资产实行政府分级监管

1. 鉴于行政事业性国有资产规模大、种类多且分布广泛，国务院作为最高行政机构无法对全国行政事业性国有资产具体行使管理权。为此，综合考虑我国的基本国情、行政区划和行政管理体制的客观现实，各级政府可以代表国家具体行使本级次行政事业性国有资产的产权权利，以及与之对应履行本级次行政事业性国有资产的监管职责。

2. 政府分级监管不等于政府分级所有。国务院作为国有资产唯一所有权代表的身份不因政府分级监管而改变。

## （三）行政事业性国有资产由各部门及其所属单位直接支配

1. 行政事业单位是通过具体占有、使用或者支配行政事业性国有资产满足单位履职需要、保障事业发展和提供公共服务的。这是行政事业性国有资产发挥作用途径。

2. 各部门及其所属单位作为行政事业性国有资产的直接支配主体，对其直接支配的国有资产享有占用、使用以及依照法律、法规及国务院有关规定处分、收益的权利。具体包括：

一是直接支配和合理使用行政事业性国有资产。

二是经批准，将直接支配的资产出租、出借、对外投资（行政单位除外）并取得相应收益。（收益上交按规定执行）

三是经批准，将直接支配的资产处置，并上交处置收益。

四是在国家法律框架内，保护国有资产不受侵犯的权利。

◆ **第六条** 行政事业性国有资产管理应当遵循安全规范、节约高效、公开透明、权责一致的原则，实现实物管理与价值管理相统一，资产管理与预算管理、财务管理、绩效管理相结合。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产管理原则和管理要求的规定。

### （一）行政事业性国有资产管理原则

1. 坚持安全规范原则（首要前提）。履行行政事业性国有资产管理、监督职责的机构及工作人员应当以安全规范为原则，依法加强管理、监督，防止国有资产流失。

2. 坚持节约高效原则（质量保证）。行政事业性国有资产管理应当强化成本意识，着眼管理效率和管理质量的提升。应当本着节约高效的原则加强行政事业性国有资产管理。

3. 坚持公开透明原则（重要手段）。行政事业性国有资产与公共财政紧密相关。行政事业性国有资产管理的公开化和透明化是增加公信力、防止腐败、充分保护公民各项权益的重要手段。

4. 坚持权责一致原则（基本要求）。将公共利益作为权责一致的价值导向，强化行政事业性国有资产管理效能，确保“有权必有责、有责必担当”，权责一致。

### （二）行政事业性国有资产管理要求

1. 实物管理与价值管理相统一。

实物管理与价值管理是资产管理的两个方面，实物管理侧重于

保障实物资产的安全完整；价值管理侧重于账务管理。

实物管理与价值管理相结合的基本要求是：账实相符、账账相符、账卡相符、账表相符。

## 2. 资产管理与预算管理相结合

资产管理与预算管理是财政管理不可或缺的“车之两轮”，需要有机协调、统筹发力、更好地发挥财政在国家治理中的基础和支柱作用。

## 3. 资产管理与财务管理相结合

资产管理与财务管理相结合既是加强资产管理，促进资产合理配置、有效使用的客观需要，也是加强财务管理、规范财务行为的有效手段。

**◆ 第七条 各级人民政府应当建立健全行政事业性国有资产管理机制，加强对本级行政事业性国有资产的管理，审查、批准重大行政事业性国有资产管理事项。**

➤【释义】 本条是关于各级人民政府建立健全行政事业性国有资产管理机制职责的规定。

（一）行政事业性国有资产归国家统一所有，国务院是代表国家行使国有资产所有权的唯一主体。

（二）行政事业性国有资产属于国家所有，实行政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配的管理体制。

（三）自治区（含）以下各级政府代表国务院具体行使本级次行政事业性国有资产的产权权利，以及与之对应的是对本级次行政事业性国有资产履行管理与监督职责。

（四）自治区（含）以下各级政府对行政事业性国有资产实行分级监管，客观上要求建立健全行政事业性国有资产管理机制，加强对本级行政事业性国有资产管理，审查、批准重大行政事业性国有资产管理事项。

◆ **第八条** 旗县级以上人民政府财政部门承担行政事业性国有资产管理的综合监管职责，负责制定本级行政事业性国有资产管理规章制度，并组织实施和监督检查，编制行政事业性国有资产管理情况报告。

➤ **【释义】** 本条是关于旗县级以上财政部门承担行政事业性国有资产综合监管职责的规定。

（一）《内蒙古自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区财政厅职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（厅发〔**2019**〕**24**号）规定，财政厅负责牵头编制国有资产管理情况报告，拟订行政事业单位国有资产管理规章制度，按规定管理自治区本级行政事业单位国有资产。

（二）财政厅代表自治区人民政府编制行政事业性国有资产管理情况报告，范围涵盖全口径、全级次行政事业性国有资产，发挥“管

总统筹”的综合管理职责。

（三）根据各自“三定方案”，盟市、旗县财政部门代表本级人民政府编制行政事业性国有资产管理情况报告，范围涵盖全口径、全级次行政事业性国有资产，同样发挥“管总统筹”的综合管理职责。

◆ **第九条** 旗县级以上机关事务管理部门依法依规履行行政事业性国有资产管理职责，负责本级党政机关办公用房和公务用车的管理，制定并组织实施具体的相关管理制度，接受同级财政部门的指导和监督检查。

➤ **【释义】** 本条是关于各级机关事务管理部门依法依规履行行政事业性国有资产管理职责的规定。

（一）《内蒙古自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区机关事务管理局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（厅发〔2020〕16号）规定，自治区机关事务管理局为自治区政府直属公益一类事业单位，机构规格相当于正厅级。与资产管理有关的职责：

一是承担自治区本级党政机关和事业单位国有资产管理相关工作，拟订并组织实施相关制度和办法，指导、监督、推进全区办公用房、公务用车管理工作。

二是承担自治区本级党政机关和事业单位办公用房地产管理工作，承担办公用房规划编制、权属登记、使用调配、处置维修、物

业管理等工作。对自治区本级党政机关和事业单位办公用房建设提出初审意见。

三是负责自治区党政机关和事业单位公务用车编制管理工作，承担自治区本级党政机关和事业单位公务用车更新、调配、处置工作，承担自治区党委、人大、政府、政协车辆服务保障工作。

（二）除上述职责外，自治区本级其他行政事业性国有资产不在自治区机关事务管理局管理范围之内。

（三）盟市、旗县机关事务管理部门的性质、职责，需根据其“三定”方案具体研判。

**◆ 第十条** 各部门根据职责负责本部门及其所属单位行政事业性国有资产的管理工作，应当明确管理责任，指导、监督所属单位国有资产管理工作。负责制定并组织实施本部门国有资产管理制度，按照职责权限审查或者批准本部门及其所属单位的资产管理事项，向同级财政部门报告本部门及其所属单位国有资产管理情况。

各部门所属单位负责本单位行政事业性国有资产的具体管理，应当建立和完善内部控制管理制度，做好本单位行政事业性国有资产的配置预算、购置、使用、处置、绩效评价等管理工作。

➤【释义】 本条是关于各部门及其所属单位具体管理行政事业性国有资产职责的规定。

各部门及其所属单位在国有资产管理工作中要优化管理、提高效率，实现分级分工协同。包括：

一是各部门根据职责负责本部门及其所属单位行政事业性国有资产的管理工作，应当明确管理责任，指导、监督所属单位国有资产管理。

二是各部门所属单位负责本单位行政事业性国有资产的具体管理，应当建立和完善内部控制管理制度。

**◆ 第十一条** 各部门及其所属单位应当按照国家规定建立行政事业性国有资产绩效管理制度，健全完善绩效指标和标准，有序开展绩效管理工作。

➤【释义】 本条是关于建立行政事业性国有资产绩效管理制度的规定。

各部门及其所属单位将行政事业性国有资产绩效管理纳入全面预算绩效管理，有助于优化财政资源配置，提升公共服务质量，符合推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。

## 第二章 资产配置与预算管理

**◆ 第十二条** 行政事业性国有资产的配置包括调剂、购置、建设、租用、接受捐赠等方式。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产配置方式的规定。

（一）调剂是指以无偿调入方式配置资产的行为。

（二）购置是指以购买方式配置资产的行为。

（三）建设是指以自行建设、自行研制等方式配置资产的行为。

（四）租用是指以支付费用取得资产使用权的方式配置资产行为。

（五）接受捐赠是指通过接受捐赠方式配置资产的行为。

◆ 第十三条 旗县级以上人民政府应当组织建立健全资产配置标准体系，明确配置的数量、价值、等级、最低使用年限等标准。

➤【释义】 本条是关于组织建立资产配置标准体系的规定。

旗县级以上人民政府负责组织建立健全本级次政府监管范围内的行政事业性国有资产配置标准体系，明确不同类型资产配置的数量、价值、等级、最低使用年限等标准。

◆ 第十四条 资产配置标准应当按照勤俭节约、讲求绩效和绿色环保的要求，根据国家有关政策、经济社会发展水平、市场价格变化、科学技术进步、公共服务保障要求、财力状况等因

素适时调整和更新。

各部门通用资产的配置标准应当由同级财政部门制定发布。专用资产的配置标准应当由主管部门根据行业特点制定，由同级财政部门审核后会同主管部门发布。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产配置标准规定。

### （一）行政事业性国有资产配置标准要求

#### 1. 勤俭节约要求

这是贯彻落实党中央、国务院“过紧日子”的要求的体现。行政事业性国有资产配置标准的确定应充分考虑“成本效益”，本着勤俭节约原则，尽量降低和压缩通用类办公资产和非必要资产的配置标准，坚决杜绝奢侈浪费。在质量、性能可靠的前提下，应当尽可能降低配置成本。

#### 2. 讲求绩效要求

这是贯彻落实全面绩效预算管理的必然要求。行政事业性国有资产配置标准的确定既要符合单位履行法定职能和实验发展的绩效目标，又要符合“把钱花在刀刃上”的全面绩效预算目标，统筹考虑资产使用主体和财政预算主体的绩效目标衔接。

#### 3. 绿色环保要求

这是践行绿色发展理念、推动“碳中和”战略目标实现的必然要求。要在资产配置标准制定中切实践行绿色发展理念，带头推进碳

减排，把绿色环保指标纳入资产配置标准要求，并实现与绿色政府采购的有机衔接。

## （二）关于适时调整和更新配置标准

1. 行政事业性国有资产配置标准应当按照规定因素适时调整和更新。适时调整和更新配置标准并不意味着随意变更。

2. 无论配置标准如何调整，都要围绕勤俭节约、讲求绩效和绿色环保的要求，防止随意修改配置标准。

**◆ 第十五条** 各部门及其所属单位应当通过盘活存量资产，推进存量资产充分利用和调剂共享。对现有存量资产通过功能挖潜、修旧利废能够满足业务工作需要的，应当减少配置，最大限度发挥在用资产和闲置资产的使用价值、使用效益。

➤【释义】 本条是关于盘活行政事业性国有资产的规定。

### （一）行政事业单位国有资产盘活政策来源

根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第二（三条）起草，写入《办法》。

### （二）行政事业单位国有资产盘活指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力推动高质量发展，主动构建新发展格局，加快推进行政事业单位各类国有资产盘活利用，建立健全资产盘活工作机制，通过自用、共享、调剂、

出租、处置等多种方式，提升资产盘活利用效率，为保障行政事业单位履职和事业发展、促进经济社会发展提供更加坚实的物质基础。

### （三）行政事业单位国有资产盘活基本原则

1. 统筹资源。通过盘活存量资产，推进存量资产充分利用和调剂共享，切实提高现有资产使用效益；以存量调控增量，优化资源配置，推动解决资产重复配置、闲置浪费等问题。

2. 全面覆盖。将行政事业单位低效运转、闲置的房屋、土地、车辆、办公设备家具、大型仪器、软件等资产纳入盘活范围，充分发挥资产效能。货币形式的行政事业单位国有资产按照预算管理相关规定予以管理和盘活。

3. 因地制宜。结合工作实际，区分资产类别研究明确盘活方式，有针对性地盘活资产。鼓励因地制宜探索盘活资产的有效路径，总结提炼可复制、可推广的经验和做法，以点带面推动资产盘活利用。

4. 激励约束。将资产盘活成效与新增资产配置预算挂钩，通过预算约束推动资产盘活利用。加强监督检查，全面提升资产盘活积极性。

**◆ 第十六条** 各部门及其所属单位应当根据依法履行职能和事业发展的需要，结合资产存量、资产配置标准、绩效目标和财政承受能力，优先通过调剂方式配置资产。不能调剂的，可以采用购置、建设、租用等方式。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产配置原则的规定。

## （一）资产配置三项原则

1. 资产配置应与单位依法履职和事业发展需要相匹配；
2. 资产配置应考虑存量资产情况并严格遵守配置标准；
3. 资产配置应结合绩效目标和财政承受能力。

## （二）优先通过调剂配置资产

### 1. 优先通过调剂配置资产必要性

优先通过调剂配置资产可以调配不同单位直接的资产余缺，逐步改善资产配置不平衡现象，提高闲置资产使用效率，使现有资源得到充分利用。

### 2. 行政事业性国有资产调剂对象。包括：

一是行政事业性国有资产调剂对象，主要包括超标准配置资产、低效运转资产和长期闲置资产。

二是各部门及其所属单位为履行法定职能和事业发展配置的资产，符合资产配置标准的，不在调剂范围之内。

### 3. 行政事业性国有资产调剂原则

各部门及其所属单位采用调剂方式配置资产的，应坚持内部优先原则、行政手段为主原则和无偿调拨原则。

### 4. 行政事业性国有资产调剂要求

一是行政事业单位低效、闲置资产，优先在本单位、本部门内部调剂利用。

二是对使用价值大、利用范围广的低效、闲置资产，积极推进跨部门、跨地区、跨级次资产调剂。

三是对因技术原因需要更新、但仍具有使用价值的资产，通过转变用途，调剂到技术要求相对较低的单位、部门，最大程度激发资产效能。

**◆ 第十七条** 召开重要会议、举办大型活动或者组建临时机构等需要配置资产的，通过调剂方式解决。确需购置的，按照程序报批。

➤【释义】 本条是关于召开重要会议、举办大型活动等配置资产的规定。

与《办法》第十四条相比，本条取消了“优先通过”字样旨在强调召开重要会议、举办大型活动或者组建临时机构等需要配置资产的，一般必须通过调剂方式解决。

**◆ 第十八条** 鼓励有条件的旗县级以上人民政府财政部门建立公物仓，会同有关主管部门建立健全公物仓管理机制，将低效、闲置资产和大型会议（活动）、临时机构配置资产等，统一纳入公物仓集中管理、调配使用。

各部门及其所属单位在配置资产时，应当优先考虑从公物仓调剂解决。

➤【释义】 本条是关于鼓励建立公物仓配置资产的规定。

（一）根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意

见》（财资〔2022〕124号）第二（六条）等起草，写入《办法》。

（二）《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）规定，推动国有资产共享共用，促进长期低效运转、闲置和超标准配置资产以及临时配置资产调剂使用，有条件的部门和地区可以探索建立公物仓，按规定处置不需使用且难以调剂的国有资产，提高财政资源配置效益。

（三）执法执纪机关结案后应上缴国库的罚没、涉案物品等资产，统一纳入公物仓集中管理、调配使用。

（四）公物仓管理的资产包括固定资产和无形资产。

◆ **第十九条** 各部门及其所属单位的低效、闲置资产应当优先在本部门、本单位内部调剂利用。对使用价值大、利用范围广的低效、闲置资产，积极推进跨部门、跨地区、跨级次资产调剂；对因技术原因需要更新但仍具有使用价值的资产，通过转变用途调剂到技术要求相对较低的部门、单位。

旗县级以上人民政府财政部门可以建立资产集中运营平台或者委托专业机构，整合行政事业单位低效、闲置资产，实行专业化、市场化运营和管理，提升资产统筹能力和运营效益。

➤ **【释义】** 本条是关于低效、闲置资产调剂利用的规定。

根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第二（四）条起草，写入《办法》，体现了资

产管理政策的最新导向。

**◆ 第二十条** 各部门及其所属单位购置、建设、租用资产应当提出资产配置需求，编制资产配置相关支出预算，按照预算管理规范和财政部门批复的预算配置资产。

➤【释义】 本条是关于有关行政事业性资产配置预算的规定。

### （一）依据存量资产情况编制新增资产配置支出预算

#### 1. 新增资产配置必须以存量资产状况为依据

各部门及其所属单位在提出资产配置需求、编制新增资产配置预算时，要充分参考存量资产状况。

#### 2. 新增资产预算必须在部门预算中予以体现

行政事业单位应严格按照预算管理规范和财政部门批复预算配置新增资产。

### （二）严格按照预算批复配置资产

1. 严格按照预算管理规范和预算批复配置资产。这是行政事业单位配置部门资产的基础。

2. 资产配置必须严格按照预算批复执行，不得随意改变资产配置计划，应合理安排配置进度。

3. 新增资产配置预算应与政府采购工作有效衔接。未获批准的资产配置事项，一律不得安排进行政府采购。

◆ **第二十一条** 旗县级以上人民政府应当建立资产盘活成效与新增资产配置预算挂钩机制，通过预算约束推动资产盘活利用。

对资产闲置浪费严重的部门、单位，财政部门可以视情况停止批复新增资产配置预算。

各部门及其所属单位不得购置已用于出租、出借的同类资产。国家另有规定的，从其规定。

➤【释义】 本条是关于建立资产盘活成效与新增资产配置预算挂钩机制的规定。

（一）根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第四（十三条）等起草，写入《办法》。

（二）《中华人民共和国预算法实施条例》第三十二条规定，各部门、各单位在编制预算草案时，应当根据资产配置标准，结合存量资产情况编制相关支出预算。

（三）《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）规定，新增资产配置要与资产存量挂钩，依法依规编制相关支出预算。

◆ **第二十二条** 旗县级以上人民政府投资建设公共基础设施，应当依法落实资金来源，加强预算约束，防范政府债务风险，并明确公共基础设施的管理维护责任单位。

➤【释义】 本条是关于投资建设公共基础设施预算约束和债务风险防范的规定。

### （一）关于落实资金来源，强化预算约束

1. 政府是公共基础设施建设的主要投资主体。基础设施建设需要的投资资金规模往往较大，旗县级以上人民政府应当编制政府年度计划，纳入年度投资计划的公共基础设施建设项目，由本级人民政府依法落实资金来源。

2. 按照《预算法》及其实施条例，县级以上人民政府投资建设公共基础设施，由本级财政部门加强对预算资金拨付的管理。在对公共基础设施预算的执行中，县级以上人民政府一般不指定新的增加财政支出的政策和措施。必须做出并需要进行预算调整的，应当在预算调整方案中做出安排。未通过法定程序，各级政府不得做出预算调整的决定。

### （二）关于防范债务风险

1. 旗县级以上政府投资建设公共基础设施，可以依法举借债务，必须严格按照《预算法》第三十五条相关规定，加强债务风险的防范。

2. 为进一步加强公共基础设施建设领域的债务风险化解，应当按照《预算法实施条例》第四十七条有关规定，由财政部和省、自治区、直辖市政府财政部门建立健全地方政府债务风险评估指标体系，组织评估县级以上人民政府建设公共基础设施的债务风险状况，

对债务高风险地区提出预警，并监督化解债务风险。

3. 《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）规定，完善以债务率为主的政府债务风险评估指标体系，建立健全政府债务与项目资产、收益相对应的制度，综合评估政府偿债能力。加强风险评估预警结果应用，有效前移风险防控关口。

### （三）关于明确管护责任单位

公共基础设施是国家提供公共服务的重要国有资产。公共基础设施应当加强后续管理维护，编制公共基础设施管护责任清单，明确管理对象、主体和标准等，建立公示制度。

◆ **第二十三条** 行政单位国有资产出租和处置等收入，应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。

除国家另有规定外，事业单位国有资产的处置收入应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。事业单位国有资产使用形成的收入，由同级财政部门制定具体管理办法。

各部门及其所属单位应当将依法罚没的资产按照国家规定公开拍卖或者按照国家有关规定处理，所得款项全部上缴国库。

禁止借盘活资产名义，对无需处置的行政事业性国有资产进行处置或者虚假交易，以变相虚增财政收入。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产收入管理的规定。

## **（一）行政单位国有资产出租和处置收入管理**

行政单位国有资产主要依赖财政拨款而形成，其功能是保障单位履行职能。行政单位不论是出租国有资产形成的收入，还是处置国有资产的变现收入和残值收入，本质上属于政府财政收入，应当按照政府非税收入和国库集中收缴制度进行管理。

## **（二）事业单位国有资产处置收入的管理**

### **1. 总体思路**

根据分类不同，事业单位国有资产的形成并非全部依赖政府财政拨款。但是无论何种渠道形成的资产，其处置收入本质上属于财政收入。

### **2. 特殊政策**

本条第二款所称“除国家另有规定外，”是指现行有效的行政事业性国有资产管理体制中，如果有对事业单位国有资产处置收入管理做出特别规定的，按照相关规定执行。例如，《中央行政事业单位国有资产处置管理办法》第三十二条第三、四款、第三十三条以及《办法》四十五条，均对事业单位国有资产处置收入管理做出特别规定。

## **（三）事业单位使用国有资产形成收入管理**

### **1. 总体思路**

事业单位使用国有资产组织的收入本质上都属于财政收入，应执行政府非税收入和国库集中收缴制度，实行“收支两条线”管理。

### **2. 特殊规定**

鉴于部分事业单位收支不匹配，履职较为困难等，如果将事业性国有资产形成的所有收入均纳入“收支两条线”管理，将降低组织和管理事业性国有资产收入的积极性，以及存量资产萎缩、事业难以为继等问题。

根据《行政事业性国有资产管理条例》及上述情况，为调动事业单位发展积极性，更好地提供公共服务，在充分考虑事业单位分类改革需要基础上，我们在本条第二款规定；“事业单位国有资产使用形成的收入，由同级财政部门制定具体管理办法。”。

### 第三章 基础管理与资产使用

◆ **第二十四条** 各部门及其所属单位应当按照国家和自治区规定设置行政事业性国有资产台账，依照国家统一的会计制度进行会计核算，所有资本性支出应当形成资产并全程登记，不得形成账外资产。

各部门及其所属单位处置资产应当及时核销相关资产台账信息，并进行会计处理。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产台账和会计核算的规定。

行政事业单位应当根据《中华人民共和国会计法》、《会计基础工作规范》、《政府会计准则-基本准则》（财政部令第 78

号)、《财政部关于印发<政府会计制度-行政事业单位会计科目和报表>的通知》(财会[2017]25号)等法律规定,结合本单位会计核算业务的需要,规范设置台账等会计账簿,建立本单位会计核算体系,开展会计核算工作。

各单位不得账外设账、提供虚假财务会计报告。

◆ **第二十五条** 各部门及其所属单位采用建设方式配置资产的,应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续,并在规定期限内办理竣工财务决算,期限最长不得超过1年。

各部门及其所属单位对已交付但未办理竣工财务决算的建设项目,应当按照国家统一的会计制度确认资产价值。

➤ **【释义】** 本条是关于建设项目竣工财务决算及资产价值确认的规定。

#### (一) 建设项目规定期限内办理竣工财务决算

下列法律法规及规范性文件涉及建设项目办理竣工财务决算的规定:

1. 《行政事业性国有资产管理条例》(国务院令第738号);
2. 《基本建设财务规则》(财政部令第81号);
3. 《财政部关于印发<基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法>的通知》(财建〔2016〕503号);
4. 《财政部关于加快做好行政事业单位长期已使用在建工程转

固工作的通知》(财建〔2019〕1号)；

5.《财政部委托审价机构审查工程预(结)算、竣工决算管理办法》(财基〔1999〕1号)；

6.《财政部关于印发<政府会计准则制度解释第2号>的通知》(财会〔2019〕24号)；

7.《住房和城乡建设部关于修改<房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理暂行办法>的决定》(建设部令第2号)。

各单位应当认真学习上述政策文件，避免造成工作滞后和被动，防止出现故意不办理在建工程转固，继续从已完工在建工程中列支各种费用支出、项目运行维护费等行为。

## (二) 未办理竣工财务决算项目的资产价值确认

下列法律法规及规范性文件涉及未办理竣工财务决算项目的资产价值确认规定：

1.《行政事业性国有资产管理条例》(国务院令第738号)；

2.《政府会计准则第3号——固定资产》；

3.《财政部办公厅关于开展已使用在建工程转固专项整治工作的通知》(财办资〔2021〕1号)；

4.《财政部关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》(财资〔2020〕97号)；

5.《财政部关于加快做好行政事业单位长期已使用在建工程转固工作的通知》(财建〔2019〕1号)。

各单位应当明确固定资产的确认时点是在基本建设项目完工可

投入使用或者试运行合格时，（在此时点就需要）将在建工程的账面价值转入固定资产，而不必等到竣工财务决算完成时确认固定资产。同时，已交付使用但尚未办理竣工决算手续的固定资产，应当按照估计价值入账，待办理竣工决算后再按实际成本调整原来的暂估价值。在实际执行中，“估计价值”应理解为在建工程的账面价值。

◆ **第二十六条** 各部门及其所属单位对需要办理权属登记的资产应当依法及时办理。对有账簿记录但权证手续不全的行政事业性国有资产，可以向本级人民政府有关主管部门提出确认资产权属申请，及时办理权属登记。

各部门及其所属单位之间，各部门及其所属单位与其他单位和个人之间发生资产纠纷的，应当依照有关法律、法规规定采取协商等方式处理。

► **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产管理的规定。

（一）行政事业单位应当按照下列法律法规，依法及时办理不动产产权、机动车和知识产权登记。

1. 《不动产登记暂行条例》；
2. 《机动车登记规定》；
3. 《公安部关于修改〈机动车登记规定〉的决定》；
4. 《中华人民共和国著作权法》；

5. 《中华人民共和国专利法》；
6. 《专利申请受理和审批办理指南》。

（二）各部门及其所属单位之间，各部门及其所属单位与其他单位和个人之间发生资产纠纷的，以协商方式解决为主。协商不能解决的，部门与所属单位之间适用行政裁决处理规定；部门及单位与其他单位和个人之间适用司法程序处理规定。

**◆ 第二十七条** 各部门及其所属单位应当建立健全行政事业性国有资产损失的追责机制，落实相应的法律责任。

➤【释义】 本条是关于行政单位国有资产管理建立健全国有资产损失的追责机制的规定。

建立健全固定资产损失追责机制，使资产管理责任人、使用人切实履行维护、保养、维修资产的岗位职责。

**◆ 第二十八条** 各部门及其所属单位应当定期或者不定期对资产进行盘点、对账。出现资产盘盈盘亏的，应当按照财务、会计和资产管理制度有关规定处理，做到账实相符和账账相符。

各部门及其所属单位应当每年结合年度资产盘点工作开展专项清理，梳理资产使用情况，将低效运转、闲置的房屋、土地、车辆、办公设备家具、大型仪器、软件等资产纳入盘活范围，通过自用、共享、调剂、出租、处置等多种方式，推进资产盘活，发挥资产利用效能。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产盘点、对账的规定。

### （一）资产盘点是健全资产管理制度的重要手段

1. 资产盘点是保证会计核算资料真实、可靠的需要。
2. 资产盘点是挖掘资产潜力的需要。
3. 资产盘点是健全资产管理制度的需要。

### （二）资产盘点的种类和方法

#### 1. 资产盘点分类

- （1）按盘点对象分为全面盘点和局部盘点。
- （2）按盘点时间分为定期盘点和不定期盘点。

#### 2. 盘点方法分类

主要包括实地盘点法和技术推算法两类。

### （三）资产盘点结果的处理

1. 盘盈的资产，应当及时入账。
2. 盘亏报损的资产，应分析造成损失的原因具体处理：

（1）属于不可抗力造成的，应当按照国家规定和资产报废的审批权限，及时办理核销。

（2）属于过失的责任事故或者违法行为造成的，应当按照规定给当事人以经济处罚、行政处分；

（3）触犯刑律的，要移交司法部门依法惩处、

（4）单位闲置的资产，应当按照规定及时研究处理，使之合理

流动，充分发挥其使用效益。

（四）根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第三（九条）等规定，各部门及其所属单位应当每年结合年度资产盘点工作开展专项清理工作，有序开展资产盘活工作。

**◆第二十九条** 各部门及其所属单位应当利用各种资产盘活方式，能够在本单位范围内盘活的资产，应当加快盘活利用；本单位无法盘活的资产，应当及时将待盘活资产信息报本单位上级主管部门。

各部门应当建立健全部门资产盘活机制，指导所属单位通过资产调剂等方式盘活资产，推动资产在本部门所属单位间盘活利用；对于本部门无法有效盘活的资产，应当及时将资产信息反馈同级财政部门。

旗县级以上人民政府财政部门应当加强组织协调和政策指导，整合行政事业单位待盘活资产信息，建立健全信息发布机制，促进待盘活资产由闲置向在用转化，打通部门间资产盘活通道。

➤【释义】 本条是关于有序开展资产盘活的规定。

根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第三（十条）等起草，写入《办法》。

本条是财政部落实“政府过紧日子”要求，推进盘活行政事业单

位国有资产的最新规定。

**◆ 第三十条** 各部门及其所属单位应当加强对本单位流动资产、固定资产、在建工程、无形资产等各类行政事业性国有资产的管理，明确管理责任，规范使用流程，加强产权保护，推进相关资产安全有效使用。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产基本使用管理的规定。

### （一）加强管理、明确责任，着眼资产安全有效适用

1. 行政事业单位资产不仅包括固定资产，还包括在建工程、无形资产、公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化资产、保障性住房。未来，数据资产等也要逐步纳入管理范围。

2. 各部门及其所属单位应当强化责任担当，确保本部门及其所属单位直接支配的各种形式国有资产全部纳入管理范围，确保国有资产管理“全覆盖”、“无死角”。

3. 行政事业性管理、使用通常由不同内部主体实施，不能因使用人不同而悬空管理责任。

### （二）规范行政事业性国有资产使用流程

1. 行政事业性国有资产自用应当先于他用。

（1）所称自用，是指行政事业单位基于自身依法履职和事业发展需要而适用国有资产。

所称他用，是指行政事业单位将其所占用的国有资产用作其他不属于法定职能和事业发展范围的用途。

(2) 行政事业单位对其占用、适用的国有资产主要为自用。他用行为应受到严格控制和监督。

### 2. 通过内部控制规范国有资产的自用流程

所称“规范使用流程”要求，总体性、概括性较强。现实中行政事业性国有资产自用流程主要执行相关管理办法。对此，可参阅财政部印发的《中央级事业单位国有资产使用管理暂行办法》（财教〔2009〕192号）第十一条。

3. 通过限制方式、分类审批规范行政事业性国有资产他用流程。财政部门、主管部门需要防范行政事业性国有资产他用风险。根据资产类别、外用事项、单位性质等具体情况实现分类管理，严格、规范审批。具体包括：

一是行政事业性国有资产他用方式必须合规合法；

二是行政事业性国有资产他用方式必须按照规定履行审批程序。例如，将国有资产对外出租的，其租金水平和出租期限应当进行集体决策，在依法签订的合同中予以约定，并在本单位公示，未经相关部门批准，出租期限不得超过5年。

### (三) 加强行政事业性国有资产使用中的产权保护

一是要明确各部门及其所属本身不是国有资产的所有权主体，而是依法行使授权范围内的产权行使主体，其负有依法保护国有资产所有权的义务，要禁止一切形式的侵犯国有资产所有权的不正当

行为，严禁任何组织和个人侵占、挪用、非法占用国有资产，事业单位对外投资要切实保障国有资本权益。

二是结合国家知识产权战略的实施，加强无形资产的知识产权保护。尤其是在促进科技成果转化过程中，要增强知识产权保护意识，依法确权、科学评估、及时登记，严防无形资产流失。

三是要切实保障国有资产使用产生的各类收益，禁止一切侵占国有资产收益权的行为。

四是要切实强化对数据资产的产权保护，保障数据资产安全。

**◆ 第三十一条** 各部门及其所属单位应当将资产使用管理责任落实到人，明确行政事业性国有资产使用人和管理人的岗位责任，确保资产安全完整、高效利用。

资产使用人、管理人应当按照规程合理使用、管理资产，充分发挥资产效能。资产需要维修、保养、调剂、更新、报废的，资产使用人、管理人应当及时提出。

资产使用人、管理人发生变化的，应当及时办理资产交接手续。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产使用人、管理人岗位职责的规定。

### （一）建立分层次且责任到人的资产管理责任机制

1. 明确资产使用人和管理人的岗位职责，是强调相关责任要具

体到每一个自然人，以避免指向不清、相互推诿，同时，注重分层次、分类别明确责任，实现权责分明、层层责任。

2. 资产管理人职责从部门、单位角度来看，各部门及其所属单位要有明确的资产管理部门及资产管理人。从资产使用人职责是自然人角度来看，资产使用起始于各具体使用人提出资产使用的申请，伴随着各具体使用人提出资产维修、保养、调剂、更新的需要，结束于各具体使用人提出资产处置的申请。

资产使用中，资产使用人掌握最真实的资产使用状况，资产的实物流动也与资产使用人的变动紧密联系并保持一致。

3. 明确资产使用人和管理人的岗位指责后，资产使用人和管理人应当严格执行有关资产使用、管理的制度规定。

**（二）各部门及其所属单位明确在资产维修、保养、调剂、更新、报废等事项中的责任分解落实到资产使用人和管理人**

资产使用过程中，资产管理人负有维修、保养、调剂、更新、报废的直接责任。一般是由资产使用人提出相关要求，管理人根据整体资产管理状况做出是否进行维修、保养、调剂、更新、报废的决策，同时按照支出标注与流程办理费用支出事项。

**（三）各部门及其所属单位如发生资产使用人和管理人变动，需要及时办理资产交接手续，确保资产使用人和管理人在记录中、系统中和实际中保持一致。**

**◆ 第三十二条 行政单位国有资产应当用于本单位履行职**

能的需要。

行政单位不得以任何形式将国有资产用于对外投资或者设立营利性组织。法律另有规定的，从其规定。

➤【释义】 本条是关于行政单位国有资产功能定位与禁止性使用的规定。

### （一）行政单位国有资产服务于单位为履职需要。

1. 行政单位是一句宪法和法律设置的，负责国家行政管理、组织经济建设和文化建设、维护公共秩序的国家机关。主要包括国家权力机关、行政机关、司法机关、检察机关、监察机关以及实行预算管理的其他机关、政党组织。行政机关具有法定性、公共性、执行性等特点，其人员经费、工资福利等由政府拨付。

2. 行政事业性国有资产是行政单位履行职能的重要物质保障，应当服务于单位履行职能的需要，不能随意、非法挪作他用。

### （二）行政单位国有资产使用的禁止性规定。

除国家对外交、国防以及其他特殊目的的另有规定除外，行政单位国有资产不得以任何形式用于对外投资（举办经济实体）或者设立营利性组织，不得用于举借债务；不得为任何单位和个人的债务提供担保。

◆ 第三十三条 事业单位国有资产应当用于保障事业发展、提供公共服务。

事业单位利用国有资产对外投资应当符合国家有关规定，有利于事业发展和实现国有资产保值增值，并经可行性研究和集体决策，按照规定权限和程序进行。

事业单位应当明确对外投资形成的股权及其相关权益管理责任，按照规定将对外投资形成的股权纳入经营性国有资产集中统一监管体系。

➤【释义】 本条是关于事业单位国有资产功能定位的规定。

### （一）服务社会事业发展、提供高质量公共服务

1. 事业单位是为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人，属于非营利法人。

2. 事业性国有资产是事业单位服务于社会事业发展，为社会公众提供足额、高质量公共服务的重要物质保障和前提。

### （二）事业单位国有资产使用的禁止性规定。

事业单位国有资产不得进行与事业发展不相关的投资，不得利用财政资金对外投资，不得买卖期货、股票，不得购买各种企业债权、各类投资基金或其他任何形式的金融衍生品或者进行任何形式的金融风险投资，不得在在国外贷款债务尚未清偿前利用该贷款形成的资产进行对外投资，不得为融资平台公司等企业融资行为提供担保。

◆ **第三十四条** 各部门及其所属单位应当加强资产全生命周期管理，在规范审批程序的基础上，加快办理资产出租、处置事项。

➤ **【释义】** 本条是关于加快办理资产出租、处置事项规定

### （一）关于政策规定来源

根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资[2022]124号）第三项（十一条）起草，写入《办法》。

### （二）关于规范出租程序

各部门及其所属单位在办理行政事业性国有资产出租、出借事项审批手续前，应当制定出租、出借实施方案，并经集体研究决定。具体要求如下：

1. 各部门及其所属单位权属清晰的资产，在说明理由基础上，经履行报批程序后，可以公开招租。不能公开招租的，应当向相关部门说明理由。

2. 将国有资产对外出租的，其租金水平和出租期限应当进行集体决策，在依法签订的合同中予以约定并在本单位公示。未经相关部门批准，出租期限不得超过5年。

3. 具备条件的旗县级以上政府应当推行行政事业性国有资产出租统一管理

### （三）关于规范处置程序

详见《办法》第46条的《释义》。

◆ **第三十五条** 各部门及其所属单位难以调剂利用的办公用房、仪器设备等资产，按照规定的权限审批后，可以对外出租或者处置。国家另有规定的，从其规定。

各部门及其所属单位国有资产出租、处置应当遵循公开、公正、公平和竞争择优的原则。

➤ **【释义】** 本条是关于难以调剂利用的办公房、仪器设备等资产出租、处置的规定。

#### （一）关于政策规定来源

根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第二（七）条起草，写入《办法》。

#### （二）关于“三公”原则

1. 公开（原则），是指按照公开透明的原则，采取公开交易方式处置资产。

2. 公正（原则），是指按照统一规范的处置政策、处置程序进行资产处置。

3. 公平（原则），是指采取公平竞争原则，公平对待每一个竞争者，通过竞争提高资产处置收益。

◆ **第三十六条** 各部门及其所属单位接受捐赠的行政事业性国有资产，应当按照捐赠约定的用途使用。

捐赠人意愿不明确或者没有约定用途的，应当统筹安排使用。

➤【释义】 本条是关于接受捐赠资产使用的规定。

## （一）接受捐赠资产的基本规定

### 1. 受赠主体范围

一是公益性社会团体和公益性非营利的事业单位可依法接受捐赠。

所称公益性社会团体是指依法成立的，以发展公益事业为宗旨的基金会、慈善组织等社会团体。称公益性非营利的事业单位是指依法成立的，从事公益事业的不以营利为目的的教育机构、科学研究机构、医疗卫生机构、社会公共文化机构、社会公共体育机构和社会福利机构等。

二是在发生自然灾害时或者境外捐赠人要求旗县级以上人民政府及其部门作为受赠人时，旗县级以上人民政府及其部门可接受捐赠，并依法的对捐赠财产进行管理。

### 2. 依法接受捐赠

捐赠应当是自愿和无偿的，禁止强行摊派或者变相摊派，不得以捐赠为名从事营利活动；捐赠财产的使用应当尊重捐赠人的意愿，符合公益目的，不得将捐赠财产挪作他用；捐赠应当遵守法律、法规，不得违背社会公德，不得损害公共利益和其他公民的合法权益；公益性社会团体受赠的财产及其增值为社会公共财产，受国家法律保护，任何单位和个人不得侵占、挪用和损毁；国家鼓励公益事业的发展，对公益性社会团体和公益性非营利的事业单位给予扶持和优待；违法规定应承担相应的法律责任。

### 3. 订立捐赠协议

一是捐赠人可以与受赠人就捐赠财产的种类、质量、数量和用途等内容订立捐赠协议。捐赠人有权决定捐赠的数量、用途和方式。捐赠人应当依法履行捐赠协议，按照捐赠协议约定的期限和方式将捐赠财产转移给受赠人。

二是捐赠人捐赠财产兴建公益事业工程项目，应当与受赠人订立捐赠协议，对工程项目的资金、建设、管理和使用作出约定。

捐赠的公益事业工程项目由受赠单位按照国家有关规定办理项目审批手续，并组织施工或者由受赠人和捐赠人共同组织施工。工程质量应当符合国家质量标准。捐赠的公益事业工程项目竣工后，受赠单位应当将工程建设、建设资金的使用和工程质量验收情况向捐赠人通报。

**◆ 第三十七条** 旗县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全行政事业性国有资产共享共用机制，采取措施引导和鼓励国有资产共享共用。

旗县级以上人民政府教育、科技、文化和旅游、卫生健康、体育等部门应当建立本行业资产共享共用机制。

各部门及其所属单位应当根据行业资产管理情况，筛选具备条件的资产开展共享共用工作，包括仪器设备、文体设施、软件资产、数据资源等。

各部门及其所属单位应当在确保安全使用的前提下，推进本单位大型设备等国有资产共享共用，对提供方可以给予合理补偿。

➤【释义】 本条是关于建立健全行政事业性国有资产共享共用机制的规定。

### （一）政策规定来源

1. 《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）有关“推动国有资产共享共用，促进长期低效运转、闲置和超标准配置资产以及临时配置资产调剂使用，有条件的部门和地区可以探索建立公物仓，按规定处置不需使用且难以调剂的国有资产，提高财政资源配置效益”规定。

2. 《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）第二（四）条。

### （二）建立与预算管理等相衔接的资产共享共用机制

资产使用效率应当成为预算编制的依据，共享共用资产应当成为按年度纳入部门收支预算“商品及服务支出”，持续跟踪其折旧和运维等成本情况，确保预算执行的全称监控，使共享共用资产的会计核算为决算提供支撑。

### （三）建立相关保障机制和配套机制

1. 建立健全共享共用制度体系，在现行规范性文件中增加或修订资产共享共用内容。

2. 建立资产共享共用信息平台及相关技术标准。

3. 建立部门共享共用协作与分工机制。

4. 建立资产共享共用补偿机制。

5. 培养专业化资产共享共用人才队伍。

◆ **第三十八条** 旗县级以上人民政府财政部门应当推进资产管理融入预算管理一体化系统，建立预算资金形成资产的全链条管理机制，推进资产管理网上办理，完善在线审核流程，推动实现资产跨部门、跨地区、跨级次共享调剂。

鼓励基于物联网技术开展资产使用管理动态监测，实时掌握资产使用状况，为资产管理提供及时准确的基础信息。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产信息化建设的规定

（一）行政事业性国有资产管理信息系统是国有资产管理的信息化管理平台，是逐步实现资产管理动态化、预算编制精细化、提高国有资产管理效能的重要手段。

（二）预算管理一体化建设是运用信息化手段全面深化预算制度改革的重要举措。行政事业性国有资产管理信息系统要融入预算管理一体化，实现资产管理与预算管理、采购管理、国库管理、会计管理等环节的深度融合，提升国有资产管理效率。

（三）《预算管理一体化规范（试行）》对预算编制、预算执行、决算、财务报告、资产管理等做出了规定，要求建立预算资金形成资产的全链条管理机制，准确核算和动态反映资产配置、价值变动、存量情况等，并且将预算管理各环节的基础信息集中管理，

保证财政一体化系统中基础信息来源的一致性，将制度规范与信息  
系统建设紧密集合。

（四）要推进资产管理网上办理，实现资产管理系统与预算管理、财务管理、部门决算等信息系统的衔接，实现共享公开。

## 第四章 资产处置

◆ 第三十九条 任何部门、单位未经批准不得自行处置行政事业性国有资产。

各部门及其所属单位应当根据履行职能、事业发展需要和资产使用状况，经集体决策和履行审批程序，依据处置事项批复等文件及时处置行政事业性国有资产。

➤【释义】 本条是关于国有资产处置必须经集体决策和履行审批程序的规定。

（一）依据《行政事业单位内部控制规范（试行）》要求，行政事业单位应当建立重大事项集体决策和会签制度。同时，应当强化对配置、适用和处置等关键环节的管控。

（二）任何部门、单位未经批准不得自行处置行政事业性国有资产。

**◆ 第四十条 行政事业性国有资产处置应当遵循下列原则：**

- (一) 公开、公平、公正；
- (二) 资产处置与资产配置、使用相结合；
- (三) 厉行勤俭节约，反对浪费。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产处置原则的规定。

**(一) 关于公开、公平、公正原则**

详见《办法》第三十五条的《释义》。

**(二) 资产处置与资产配置、使用相结合原则**

各级财政部门、各部门及其所属单位要结合贯彻落实《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）等文件，将资产处置与资产配置、使用有机结合起来，有针对性地制定资产处置方案，明确工作流程和具体要求，全力破解资产处置中的痛点、堵点和难点问题，提升国有资产管理效能。

**(三) 厉行勤俭节约，反对浪费原则。**

勤俭节约是中华民族优良传统，是中国共产党的传家宝。厉行勤俭节约，反对浪费是落实党中央、国务院“过紧日子”的要求的体现。

**◆ 第四十一条 行政事业性国有资产处置方式包括无偿划转、对外捐赠、转让、置换、报废、报损。**

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产处置方式的规定。

（一）无偿划转是指在不改变国有资产性质的前提下，以无偿转让的方式变更国有资产占有、使用权的行为。

（二）对外捐赠是指行政事业单位依照《中华人民共和国公益事业捐赠法》，自愿无偿将其占有、使用的国有资产赠与合法受赠人的行为。需要说明的是：

1. 行政事业单位不得新购资产用于对外捐赠。

2. 同一部门上下级单位之间和部门所属单位之间不得相关捐赠资产。

（三）转让是指行政事业单位变更国有资产占用、使用权，并取得收益的行为。

（四）置换是指行政事业单位与其他单位以固定资产、无形资产等为主进行的资产交换。

置换一般不涉及货币性资产或者只涉及用于补差价的少量货币性资产。

（五）报废是指按照有关规定或经有关部门、专家鉴定，对因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的国有资产，或者已超过使用年限且无法满足工作需要的国有资产进行产权核销的国有资产处置行为。

（六）报损（损失核销）是指由于发生盘亏、毁损、非正常损

失等原因，按照有关规定对国有资产损失进行核销的国有资产处置行为。

◆ **第四十二条** 各部门及其所属单位应当对下列行政事业性国有资产予以报废、报损：

- （一）因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的资产；
- （二）涉及盘亏、坏账以及非正常损失的资产；
- （三）已超过使用年限且无法满足现有工作需要的资产；
- （四）因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的资产。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产报废、报损范围的规定。

（一）因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的资产

对于以上报废、报损资产的鉴定沿用《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 35 号）第三十条规定，即技术部门参与资产处置技术方面的审核鉴定。

需要说明的是，根据《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124 号）第二（五）条规定，对因技术原因需要更新、但仍具有使用价值的资产，通过转变用途，调剂到技术要求相对较低的单位、部门，最大程度激发资产效能。

（二）涉及盘亏、坏账以及非正常损失的资产

1. 盘亏是指资产经过清查盘点后，其实际数量、价值少于账面

数量、价值。

2. 坏账是指无法收回或收回的可能性极小的资产。符合下列条件之一的，应确认为坏账：

(1) 债务人死亡，以其遗产清偿后仍然无法收回。

(2) 债务人破产，以其破产资产清偿后仍然无法收回；

(3) 债务人逾期较长时间内未履行其义务，并有足够的证据表明无法收回或收回的可能性极小。

3. 非正常损失，是指因管理不善、自然灾害或意外事故等原因造成的资产损失。

**(三) 已超过使用年限且无法满足现有工作需要的资产**

1. 行政事业性国有资产中已经达到规定使用年限的资产，按照国家有关规定必须报废不允许继续使用的，应及时处置。

2. 行政事业性国有资产中已经达到规定使用年限，但是仍具有使用价值的资产要继续使用，做到物尽其用。

3. 行政事业性国有资产中没有规定使用年限的资产，可以参照有关行业标准及会计准则中固定资产折旧年限的规定掌握。

**(四) 因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的资产。**

1. 不可抗力是指不能预见、不能避免且不能克服的客观情况。

2. 不可抗力分为自然灾害（如台风、洪水、冰雹等）、政府行为（如征收、征用等）、社会异常事件（如罢工、骚乱等）。

◆ **第四十三条** 各部门及其所属单位发生分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变或者部分职能、业务调整等情形，应当根据国家有关规定办理相关行政事业性国有资产划转、交接手续。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业性国有资产划转、交接的规定。

（一）资产划转是指在不改变国有资产所有权属的前提下，以无偿转让方式变更国有资产占用使用权的行为。

（二）各部门及其所属单位发生组织结构或业务职能上的调整，例如分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变等，势必会引起国有资产产权或使用权转移，需要办理资产划转和交接手续。

（三）资产划转、交接应当按照国家、自治区有关规定办理。

◆ **第四十四条** 自治区设立的研究开发机构、高等院校对其持有科技成果的使用和处置，依照《中华人民共和国促进科技成果转化法》《中华人民共和国专利法》和国家、自治区有关规定执行。

➤ **【释义】** 本条是关于自治区研究开发机构、高等院校使用、处置科技成果的规定。

根据《中华人民共和国促进科技成果转化法》、《中华人民共

和国专利法》，比照《行政事业性国有资产管理条例》（国务院令 第 738 号）第二十三条有关国家设立的研发机构与高等院校政策规定，明确了自治区研发机构与高等院校对科技成果使用和处置的规定。

◆ **第四十五条** 各部门及其所属单位处置国有资产在规定限额以上的，经主管部门审核后，报同级财政部门批准；处置国有资产在规定限额以下的，由主管部门审批并报同级财政部门备案。法律、法规另有规定的，从其规定。

➤ **【释义】** 本条是关于行政事业单位国有资产处置权限的规定。

（一）各部门及其所属单位处置国有资产的限额，由本级人民政府财政部门规定。

（二）严格按照规定权限履行国有资产处置审批手续。未经批准，不得自行处置国有资产。

◆ **第四十六条** 各部门及其所属单位涉及的重大国有资产处置事项，确需本级人民政府协调解决的，由同级财政部门审核后报本级人民政府审批。

➤ **【释义】** 本条是关于各级人民政府建立健全行政事业性国有资产管理机制的规定。

（一）行政事业单位国有资产实行“国家所有、政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配”的管理体制，

（二）各部门及其所属单位处置国有产权限，按照《办法》第 46 条规定执行。

（三）各部门及其所属单位涉及的重大国有资产处置事项，确需本级人民政府协调解决的，按照“一事一议”原则，由各部门及其所属单位报请同级财政部门审核后，会同财政部门报本级人民政府审批。

## 第五章 资产评估与资产清查

◆ 第四十七条 各部门及其所属单位有下列情形之一的，应当对行政事业性国有资产进行评估：

（一）转让、拍卖、置换、对外投资等国有资产的。国家另有规定的，从其规定；

（二）事业单位涉及整体或者部分改制为企业的，或者以非货币性资产对外投资的；

（三）事业单位合并、分立、清算的；

（四）事业单位整体或者部分资产租赁给非国有单位的；

（五）确定涉及诉讼资产价值的；

（六）依照法律、法规和国家有关规定需要进行资产评估的其他情形。

资产评估应当委托具有资产评估资质的机构进行评估。

➤【释义】 本条是关于需要对资产评估情形的规定。

《中华人民共和国拍卖法》规定：“拍卖国有资产，依照法律或者按照国务院规定需要评估的，应当经依法设立的评估机构评估，并根据评估结果确定拍卖标的的保留价”。

◆ 第四十八条 各部门及其所属单位按照独立、客观、公正的原则，对行政事业性国有资产依法进行评估。

➤【释义】 本条是关于国有资产评估的原则的规定。

明确各部门及所属单位要依照独立、客观、公正的原则依法组织资产评估工作。

◆ 第四十九条 各部门及其所属单位对无法进行会计确认入账的行政事业性国有资产，可以根据需要组织专家参照资产评估方法进行评估，并作为反映资产状况的依据。

➤【释义】 本条是关于特殊行政事业性国有资产评估方法的规定。

对无法进行会计确认入账的行政事业性国有资产，可以组织专家参照资产评估方法评估。

◆ **第五十条** 行政事业性国有资产评估项目实行核准制和备案制。

实行核准制和备案制的项目范围等按照国家、自治区有关规定执行。

➤ **【释义】** 本条是关于资产评估项目实行核准制和备案制的规定。

开展行政事业性国有资产评估工作按照《国有资产评估管理办法》及其实施细则等规定执行。

◆ **第五十一条** 有下列情形之一的，各部门及其所属单位应当对行政事业性国有资产进行清查：

- （一）根据上级或者本级人民政府部署要求组织资产清查的；
- （二）发生重大资产调拨、划转以及单位分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变等情形；
- （三）因自然灾害等不可抗力造成资产严重毁损、灭失的；
- （四）会计信息严重失真的；
- （五）国家统一的会计制度发生重大变更，涉及资产核算方法发生重要变化的；
- （六）其他应当进行资产清查的情形。

➤ **【释义】** 本条是关于资产清查范围及情形的规定。

（一）行政事业性资产清查，是指各级政府及其财政部门、主管部门和行政事业单位，根据专项工作要求或者特定经济行为需要，按照规定的政策、工作程序和方法，对行政事业单位进行账务清理、财产清查，依法认定各项资产损溢和资金挂账，真实反映行政事业单位国有资产占有使用状况的工作。

（二）资产清查旨在加强行政事业性国有资产管理，真实、准确地反映各部门及其所属单位的资产及财务状况，保障行政事业性国有资产安全完整。因此，资产清查主要是在国有资产实际工作需要、可能对各部门及其所属单位资产及其财务状况带来较大变化的情形下开展。

（三）各部门及其所属单位资产清查结果和涉及资产核实的事项，应当按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1号）等规定履行审批程序。

◆ 第五十二条 各部门及其所属单位在资产清查中发现账实不符、账账不符的，应当查明原因予以说明，并随同清查结果一并履行审批程序。各部门及其所属单位应当根据审批结果及时调整资产台账信息，同时进行会计处理。

由于资产使用人、管理人的原因，造成资产毁损、灭失的，应当依法追究相关责任。

➤【释义】 本条是关于资产清查结果使用的规定。

行政事业单位在资产的全生命周期管理过程中，要切实承担起资产管理的主体责任，把资产管理放在与资金管理同等重要的位置上。资产台账信息的调整及会计处理要依据政府会计准则体系中的相关规定要求，依托资产管理信息系统，在资产配置、使用和处置的各个生命周期阶段做好资产台账信息的变更调整及会计处理，并在资产管理信息系统中动态调整和更新，保证资产信息数据真实、准确、完整。

### **（一）资产清查中发现问题的说明**

各部门及其所属单位进行资产清查，应当做到账表、账账、账卡、账实相符，不重不漏，查清资产来源、去向和管理情况，对资产清查中发现的问题进行书面总结、认真分析，提出相应整改措施和实施计划，建立健全管理制度，堵塞管理漏洞。主管部门应当对行政事业单位资产清查结果进行认真复核，保证资产清查结果的全面、准确和合规。为此，各部门及其所属单位在资产清查中发现账实不符、账账不符的，应当查明问题原因并在资产清查报告中予以说明，随同清查结果一并履行审批程序。

### **（二）根据审批结果调整资产台账信息并进行会计处理**

依据相关规定履行审批程序后，经批复的资产清查结果是单位调整资产台账信息和进行会计处理的重要依据。各部门及其所属单位应根据审批结果及时调整资产台账信息，确保资产台账信息的完整、准确。资产盘盈、资产损失和资金挂账的认定及会计处理，以

及核实结果批复前后的账务处理原则，依据《行政事业单位资产清查核实管理办法》执行。

资产盘盈、资产损失和资金挂账批复前，各部门及其所属单位应当按照以下原则进行账务处理：

1. 财政部门批复（备案）前的资产盘盈（含账外资产）可以按照财务、会计制度的有关规定暂行入账，待财政部门批复（备案）后，进行账务调整和处理。

2. 财政部门批复（备案）前的资产损失和资金挂账，单位不得自行进行账务处理，待财政部门批复（备案）后，进行账务处理。

资产盘盈、资产损失和资金挂账批复后，行政事业单位按照国家统一的财务、会计制度进行账务处理，并在批复之日起 30 个工作日内将账务处理结果报主管部门备案。未按照规定调账的，应当详细说明情况并附相关证明材料。

### （三）造成资产损毁、灭失的责任追究

《办法》明确规定了行政事业性国有资产管理中资产使用人和资产管理人的岗位责任。各部门及其所属单位的资产使用人和资产管理人应当依法依规履行岗位职责，提高责任意识，确保国有资产安全完整和有效使用。在资产清查中查出的由于资产使用人、管理人的原因造成资产毁损、灭失的，应当依据《行政事业性国有资产管理条例》及《办法》关于法律责任部分的相关规定依法追究相关责任。

## 第六章 资产报告与监督管理

◆ **第五十三条** 旗县级以上人民政府应当向本级人民代表大会常务委员会报告行政事业性国有资产管理情况。

► **【释义】** 本条是关于旗县级以上人民政府向本级人大常委会报告行政事业性国有资产管理情况的规定。

（一）建立国有资产报告制度是落实人大国有资产监督职能的重要手段。

（二）行政事业性国有资产管理情况是全口径国有资产报告的重要组成部分。

（三）旗县级以上地方人民政府行政事业性国有资产管理情况的报告机制。

区别于国务院的“双重代表和双重职能”，地方各级人民政府仅代表国家行使国有资产监管权，履行国有资产出资人职责，地方各级人大及其常委会对同级政府代表国家行使本级国有资产监管权进行监督。

具体到行政事业性国有资产来说，地方各级政府作为本级行政事业性国有资产的产权代表，需要向本级人大常委会报告本级次的全口径行政事业性国有资产管理情况。同时，《办法》明确了负有报告责任的政府级次为旗县级以上，这也与《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》、《内

内蒙古自治区人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》等要求一致。

◆ 第五十四条 行政事业性国有资产管理情况报告，主要包括以下内容：

- （一）资产负债总量情况；
- （二）相关管理制度建立和实施情况；
- （三）资产配置、使用、处置和效益情况；
- （四）资产盘活情况；
- （五）国有资产保障履行职能、事业发展和提供公共服务情况；
- （六）推进资产管理体制机制改革情况；
- （七）其他需要报告的情况。

行政事业性国有资产管理情况按照国家有关规定向社会公开。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产管理情况报告内容的规定。

（一）根据《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，行政事业性国有资产管理情况报告的重点是：资产负债总量，相关管理制度建立和实施，资产配置、使用、处置和效益，推进管理体制体制机制改革等情况。《条例》的规

定与其一致。《十三届全国人大常委会贯彻落实〈中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见〉五年规划(2018—2022)》进一步细化专项报告的基本内容，要求重点反映国有资产的规模、结构、分布、表现形式，配置、使用、处置、收益等情况；说明国有资产管理情况，包括制度建设、投向布局、改革进展、绩效监管、保值增值、支撑社会事业发展和生态文明建设等情况；查找国有资产管理中存在的突出问题，进行原因分析；提出具体可行的推进改革、改进工作的安排和建议。这为行政事业性国有资产管理情况报告内容方面的编报提供了更为细致的要求和更为具体的指引。根据《国有资产报告编报工作暂行办法》第七条规定，行政事业性国有资产管理情况报告应当根据自身性质和管理目标，真实反映国有资产管理情况、管理成效、存在问题，提出改进工作安排意见等。此外，报告要突出重点，重点报告本级人大常委会审议关注的内容，及与其相关的重要情况。

（二）《财政部关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资[2022]124号）要求，行政事业性国有资产管理情况报告增加有关资产盘活情况内容。

（三）应注意综合报告与专项报告的内容构成也应有所区分。综合报告中行政事业性国有资产部分，需要全面、准确反映行政事业性国有资产和管理的基本情况，重点关注行政事业性国有资产的配置和分布，体现总括性、宏观性且更为关注行政事业性国有资产本身。行政事业性国有资产专项报告，要根据行政事业性国有资产

的性质和管理目标，结合人大审议重点内容，反映行政事业性国有资产管理情况、管理成效、相关问题和改进工作安排，体现针对性、专业性并且更为关注行政事业性国有资产管理的绩效。

**◆ 第五十五条** 各部门所属单位应当每年编制本单位行政事业性国有资产管理情况报告，逐级报送相关部门。

各部门应当汇总编制本部门行政事业性国有资产管理情况报告，报送本级人民政府财政部门。

➤【释义】 本条是关于各单位、各部门报送行政事业性国有资产管理情况报告程序的规定。

### （一）各行政事业单位编制报告

依托行政事业性国有资产年报工作，各单位编制反映资产总量、存量、配置、适用、处置等内容的资产报表、填报说明与分析报告，按照所属关系报送至所属部门。

### （二）各部门汇总下属单位的报告，编制本部门的报告并报送本级政府财政部门

各行政事业单位完成报送工作后，各部门汇总下属单位的报告，编制本部门行政事业性国有资产汇总报表、填报说明与分析报告，报送至本级政府财政部门。根据《国有资产报告编报工作暂行办法》第八条和第九条规定，行政事业性国有资产管理情况报告按照公历年年度编制，反映上一年度1月1日至12月31日国有资产监督管理

情况。财政部每年向各省、自治区、直辖市（以下简称“省级”）人民政府财政部门以及有关中央部门和单位印发开展年度国有资产报告编报工作的通知，布置年度报告工作，明确报告工作具体安排、编报要求和报送时限等。各有关部门和单位应当依法依规认真、如实编写国有资产报告，不得瞒报、虚报、漏报国有资产情况，并对资产报告的真实性、准确性和完整性负责。

◆ **第五十六条** 旗县级以上人民政府财政部门应当每年汇总本级和下级行政事业性国有资产管理情况，报送本级人民政府和上一级人民政府财政部门。

➤ **【释义】** 本条是关于旗县级以上人民政府财政部门汇总报送行政事业性国有资产管理情况程序的规定。

### （一）财政部门是牵头编报部门

旗县级以上地方人民政府财政部门每年根据本级人民政府授权牵头汇总本级和下级行政事业性国有资产管理情况，报送本级政府和上一级政府财政部门。之所以由财政部门牵头编报行政事业性国有资产管理情况报告，是基于财政是国家治理的基础和重要支柱的定位，资产管理与预算管理，存量管理与流量管理是现代财政制度不可或缺的重要构成，不可割裂。财政部门既是政府预算管理的重要监管部门，又在行政事业性国有资产管理中发挥重要监管职责。由财政部门牵头编报行政事业性国有资产管理情况报告，既有长期

以来在监管实践中不断夯实的管理基础支撑，又有利于更好地推动资产管理与预算管理的有机结合，进而更好地统筹财政资源，推动国家治理体系和治理能力现代化。同时，需要强调的是，各部门及其所属单位要对行政事业性国有资产管理的具体情况和相关信息的全面性、真实性、准确性、有效性负责，增强责任意识，根据《条例》和《国有资产报告编报工作暂行办法》相关要求按时做好、做实相关报告编报工作。

## （二）财政部门是汇总报送部门

1. 根据《行政事业单位国有资产年度报告管理办法》，地方各级财政部门负责本级行政事业性国有资产管理情况报告的收集、审核、汇总和分析工作，并向本级政府和上级财政部门及时报告工作情况。

2. 地方各级财政部门汇总本级和下级各单位报送的相关数据，编制本级行政事业性国有资产情况报告，反映本级行政事业性国有资产总量、配置、使用、处置、收益等情况，总结资产管理中存在的突出问题和整改措施。

3. 编制完成后，地方级财政部门将本级行政事业性国有资产情况报告报送本级政府和上一级财政部门。

**◆ 第五十七条 旗县级以上人民政府应当接受本级人民代表大会及其常务委员会对行政事业性国有资产管理情况的监督，组织落实本级人民代表大会及其常务委员会审议提出的整改要求，并向本级人民代表大会及其常务委员会报告整改情况。**

苏木乡镇人民政府应当接受本级人民代表大会对行政事业性国有资产管理情况的监督。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产管理情况接受人大监督的规定

（一）根据十八届三中全会“加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能”和《宪法》要求，旗县级以上人民政府应当接受本级人民代表大会及其常务委员会对行政事业性国有资产管理情况的监督。

（二）各级人大及其常委会作为权力机关代表人民行使国有资产监督权，对本级人民政府履行监管职能的行政事业性国有资产情况提出审议整改意见。旗县级以上人民政府落实人民代表大会及其常委会的整改要求并报告整改情况。

（三）由于苏木乡、民族乡、镇设立的人民代表大会不设常务委员会，因此，苏木乡镇人民政府应当接受本级人民代表大会对行政事业性国有资产管理情况的监督。

◆ 第五十八条 旗县级以上人民政府应当对下级政府的行政事业性国有资产管理情况进行监督检查。

旗县级以上人民政府财政部门应当对同级各部门及其所属单位行政事业性国有资产管理情况进行监督检查，监督检查结果依法向社会公开。

旗县级以上人民政府审计部门依法对行政事业性国有资产管理情况进行审计监督。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产政府、财政、审计监督等的规定。

（一）旗县级以上人民政府应当对下级政府的行政事业性国有资产管理情况进行监督，即行政事业性国有资产的行政监督。参见《办法》第七条及其《释义》。根据行政事业性国有资产“政府分级监管、各部门及其所属单位直接支配”的管理体制，行政事业性国有资产的政府层级监督不可或缺。

（二）政府层级监督的手段。政府层级的监督应该依托于行政力量，但不能被行政方式所局限，应综合、灵活运用多种手段，对下级政府的行政事业性国有资产管理情况展定期的工作指导和工作督促，对下级报送的行政事业性国有资产报告进行严格审查和核实，对下级行政事业性国有资产管理过程中出现的典型问题进行调查和指导。同时，下级政府应当就行政事业性国有资产管理工作的相关重大事项、重大措施和重大问题主动报告，组织落实上一级政府的监管建议和要求，并将落实情况向上一级政府报告，以维护行政事业性国有资产管理的一致性。

（三）财政部门是行政事业性国有资产的综合管理部门，负有监督管理行政事业性国有资产的责任。参见《办法》第八条及其《释义》。

(四) 审计监督以其独立性、权威性、强制性，在行政事业性国有资产监督中发挥着不可替代的独特作用。

◆ 第五十九条 公民、法人或者其他组织发现违反《行政事业性国有资产管理条例》及本办法的行为，有权向有关部门进行检举、控告。接受检举、控告的有关部门应当依法进行处理，并为检举人、控告人保密。

任何单位或者个人不得压制和打击报复检举人、控告人。

➤【释义】 本条是关于行政事业性国有资产社会监督的规定。

社会监督是行政事业性国有资产多层次监督体系的重要组成部分。一方面，行政事业性国有资产归根结底归全民所有，社会公众理应有权对行政事业性国有资产管理进行监督，发挥社会公众监督能够有效保护国有资产的全民所有权。另一方面，作为行政监督、审计监督等的有力补充，社会公众监督因其广泛性、公开性而能够增加以人民为中心的公信力，从而切实提升国有资产管理质量。

## 第七章 法律责任

◆ 第六十条 违反本办法规定的行为，《行政事业性国有资产管理条例》等有关法律、法规已经作出具体处罚规定的，从其规定。

➤【释义】 本条所称“《行政事业性国有资产管理条例》等有关法律、法规已经作出具体处罚规定的”，是指《行政事业性国有资产管理条例》第五十三条有关给予责令改正、行政处分的违法情形、第五十四条有关给予责令改正、没收违法所得、行政处分、刑事责任的违法情形和第五十五条违反预算管理规定的行为等。

◆第六十一条 各部门及其所属单位的工作人员在行政事业性国有资产管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者有浪费国有资产等违法违规行为的，由有关部门依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

➤【释义】 本条是关于各部门及其所属单位工作人员违法违规行及其法律责任的规定。

（一）各部门及其所属单位工作人员在国有资产管理工作中由于主观原因造成国有资产浪费和损失的行为，应当依法追究其行政责任和刑事责任。包括：

1. 各部门及其所属单位的工作人员在国有资产管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者有浪费国有资产等违法违规行为，应当由有关部门依据《监察法》、《公务员法》、《行政机关公务员处分条例》、《中国共产党纪律处分条例》等相关规定给予处分。

2. 各部门及其所属单位的工作人员在国有资产管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者有浪费国有资产等违法违规行为构成犯罪的，依据刑事法律法规依法追究刑事责任。

(二) 根据《中华人民共和国刑法》规定，各部门及其所属单位的工作人员涉及国有资产管理方面的罪名主要包括：事业单位人员失职罪、职务侵占罪、挪用资金罪、过失损毁文物罪、贪污罪、挪用公款罪、滥用职权罪、玩忽职守罪和失职造成的珍贵文物损毁、流失罪。

## 第八章 附 则

◆ 第六十二条 社会组织直接支配的行政事业性国有资产管理，依照《行政事业性国有资产管理条例》及本办法执行。国家另有规定的，从其规定。

➤【释义】 本条是关于社会组织直接支配的行政事业性国有资产管理的规定。

本条所称“社会组织”是指，事业单位之外的非营利法人，具有非营利性和具备法人资格条件。具体是：

(一) 从构成类别看，社会组织包括社会团体、基金会、社会服务机构。

(二) 从会计制度执行看，社会组织适用《民间非营利组织会

计制度》（财会〔2004〕7号）以及《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》（财会〔2020〕9号）。

（三）从财产权利行使看，根据《民法典》第二百六十九条、第二百七十条规定；“营利法人以外的法人对其不动产和动产的权利，适用有关法律、行政法规以及章程的规定”，“社会团体法人、捐助法人依法所有的不动产和动产，受法律保护”。据此，社会组织对其直接支配的依法确认为行政事业性国有资产的，应当依据《行政事业性国有资产管理条例》及《办法》规定予以规范管理。依法确认为社会组织所有的法人财产权利依据《民法典》、《民间非营利组织会计制度》（财会〔2004〕7号）以及社会组织章程规定行使。

◆ 第六十三条 货币形式的行政事业性国有资产管理，按照预算管理有关规定执行。

执行企业财务、会计制度的事业单位以及事业单位对外投资的全资企业或者控股企业的资产管理，不适用本办法。

➤【释义】 本条是关于货币形式资产管理以及执行企业财务、会计制度的事业单位对外投资的全资企业或者控股企业的资产管理的例外的规定。

### （一）货币形式的行政事业性国有资产管理

1. 货币形式是行政事业性国有资产的重要表现形式，应当按照

全口径管理要求纳入行政事业性国有资产管理范畴。同时，货币形式的行政事业性国有资产管理本质上属于预算管理的范畴，应当按照《预算法》及其实施条例相关规定执行。

2. 各部门及其所属单位货币形式的行政事业性国有资产管理。  
包括：

一是加大财政统筹力度，加强对各部门及其所属范围实有资金账户的监管。

二是按照预算管理一体化要求，将货币形式的行政事业性国有资产纳入系统规范管理，利用信息化手段严格预算执行，全面记录、动态反映单位货币资金情况。

三是督促单位对资金收入按规定申报收入预算，全面反映预算年度内的各项收入来源及构成情况；在审核部门预算时优先考虑单位自有资金，加大资金盘活力度。

四是进一步完善高校和科研院所项目经费管理，全面提升财政科研资金使用效益。

## **（二）执行企业财务、会计制度的事业单位及事业单位所办企业的资产管理**

应当按照现行有效《企业国有资产法》以及企业国有资产管理的有关规定，按照“管资本”的价值管理思维依法履行好国有股东职责，确保国有资产保值增值。同时，要按照国资国企改革的相关要求推动相关改革

◆ **第六十四条** 公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化资产、保障性住房等行政事业性国有资产管理，按照国家有关规定执行。

➤【释义】本条是关于公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化等特殊行政事业性国有资产管理的規定。

目前，财政部、交通运输部已印发《公路资产管理暂行办法》等公共基础设施资产管理规定。据悉，后续国家将陆续出台有关特殊行政事业性国有资产管理规定。

◆ **第六十五条** 本办法自 2023 年 3 月 1 日起施行。《内蒙古自治区行政事业单位国有资产管理办法》（自治区人民政府令第 181 号）同时废止。

➤【释义】 本条是关于《办法》施行时间的规定。

《办法》施行之日，《内蒙古自治区行政事业单位国有资产管理办法》（自治区人民政府令第 181 号）同时废止。