# 对行政事业单位资产清查工作的几点认识

刘向群

(中国海外工程有限责任公司 北京 100044)

【摘要】开展全面的资产清查工作对行政事业单位的国有资产管理具有极其重要的意义。本文分析了资产清查工作的任务、内容及国有资产管理中存在的问题,并对如何更好地发挥资产清查工作的作用提出了几点建议。

【关键词】行政事业单位 国有资产管理 资产清查

行政事业单位资产清查,是指行政事业单位根据各级政府及财政部门专项工作要求或者特定经济行为需要,按照规定的政策、工作程序和方法进行账务清理、财产清查,依法认定各项资产损益,真实反映本单位国有资产占有、使用情况的工作。资产清查对行政事业单位的国有资产管理具有非常重要的作用,是资产管理的一项重要基础性工作,也是开展其他各项资产管理工作的重要前提。笔者拟对其作以下探讨。

## 一、行政事业单位资产清查工作的主要任务

**1.** 全面摸清"家底"。这是资产清查工作最基本的任务。目前,我国各级财政部门掌握的行政事业单位国有资产数据基本上仍以静态数和账面数为主,而各单位的资产变动并没有得到准确反映,家底不清、账实不符的问题比较突出。一方面,一些资产实际已经报废、毁损或完全失去使用价值,却长期挂账未作处理;另一方面,一些单位存在着大量的账外资产,没有及时入账。账外资产由于长期游离于有效监管范围之外,容易被随意处置,从而易造成国有资产的流失。通过资产清查,可以摸清行政事业单位资产存量、资产管理和资产收益的"家底"。

**2.** 建立监管系统。通过资产清查,可获取资产管理的原始数据,这是建立资产动态监管体系的基础性工作。为防止资产清查的前清后乱和切实提高行政事业单位资产管理水平,应按照财政部"金财工程"建设的要求,建立行政事业单位国有资产管理信息系统,实现对国有资产的动态监管。信息系统的使用有助于提高工作效率,从而降低资产管理成本,同时可提高部门预算编制的科学性和准确性。

**3.** 推动绩效预算管理。在资产清查的基础上研究建立行政事业单位国有资产安全性、完整性、配置合理性和使用有效性的评价方法,可以推动财政预算的绩效评价工作,为逐步实施绩效预算管理打下良好的基础。

## 二、行政事业单位资产清查的工作内容

**1.** 基本情况清理。这是指根据资产清查工作的需要,对应当纳入资产清查工作范围的所属单位户数、编制和人员状况等基本情况的全面清理。

**2.** 账务清理。这是指对行政事业单位的各种银行账户、会计核算科目、各类库存现金、有价证券以及各项结算资金和往来账户等基本账务情况进行全面核对和清理。通过账务清理要实现账账相符、账证相符、账表相符,确保单位账务的完整、准确和真实。

**3.** 财产清查。这是指对行政事业单位的各项资产进行全面的清理、核对和查实。行政事业单位对清查出的各种资产盘盈和盘亏、报废及坏账损失等按照资产清查要求进行分类,提出相关处理建议。财产清查过程中应按照实物盘点同核实账务相结合、清理资产同核查负债与净资产相结合的原则,重点做好固定资产、对外投资、资产收益的清查。

**4.** 损益认定。这是指财政部门在行政事业单位进行账务清理、财产清查的基础上,依据有关规定,对清理出来的有关资产盘盈、盘亏、呆账、坏账和挂账进行认定。

**5.** 资产核实。这是指财政部门在损益认定的基础上,依据有关规定,对行政事业单位资产清查结果予以审核批复。

**6.** 完善制度。主要是各级财政部门、主管部门、行政事业单位在资产清查的基础上,针对资产清查工作中暴露出来的资产及财务管理等方面的问题,依据相关政策法规,建立健全各项管理制度。

## 三、行政事业单位国有资产管理中存在的问题

**1.** 基础工作不规范。如购置固定资产时只列支费用,不记固定资产账;新建的办公楼、房屋建筑物完工后未及时办理竣工结算,未在单位的固定资产账上登记;接受赞助、捐赠的资产,既不入账,又无专人管理,有的甚至长期由私人使用;资产报废、毁损以及变卖、被盗、赠送给外单位的,没有及时按有关规定进行核销处理,仍将其长期挂在账上;未设置固定资产明细账和卡片账。

**2.** 资产处置随意性大。部门(单位)擅自处置国有资产,存在资产减少、报废、调拨等手续不全且未按规定报经主管部门或财政部门审批;对应当通过资产评估的资产,未经评估,低价处置;资产处置收入由本单位另行安排使用,逃避财政监管等。

**3.** 非经营资产转经营资产("非转经"资产)管理松懈。如有些单位无偿将固定资产提供给一些经济实体使用,或以低

价出租给关系人,或长期借给其他单位和个人使用,成为国有资产收益流失的一个重大缺口；不少单位不按规定办理报批和资产评估手续,对转让方和接受方的权利、义务没有明确规定,造成国有资产产权不清;有些单位对“非转经”资产缺乏有效的管理,造成国有资产流失;有些单位的“非转经”资产只见使用,不见收益,使资产在经营过程中得不到补偿;有些单位“非转经”资产经营收入不如实入账,少报、漏报,脱离财政监管,成为部门(单位)的“小钱柜”。

**4.** 闲置资产以及资产毁损现象严重。各单位之间国有资产占用量参差不齐,办公条件苦乐不均。一方面,一些单位迫切需要添置资产,另一方面,一些单位资产闲置浪费,难以调剂。因此,如何对行政事业单位资产进行整合重组、优化配置,缓解社会事业发展投入不足与资源浪费并存的矛盾，缓解财政支出压力,成为一个新的课题。

**5.** 部分单位财会人员业务素质不高。清产核资中发现行政事业单位账务处理不规范、账表不符、账实不符的问题较为普遍，这与财会人员的业务素质不高和责任心不强有很大关系。一些财会人员只管一般的核算而忽视管理,缺乏责任心,不熟悉有关财务会计制度,不熟悉业务;清产核资报表编制质量不高,影响了清产核资工作的质量和进度。

**6.** 有些部门(单位)对清产核资工作认识不足。他们片面地认为清产核资只是对固定资产进行清查,忽视了对暂存、暂付等往来账款的清理。

**四、对开展资产清查工作的建议**

**1.** 建立完备的资产清查制度,防止前清后乱。各单位要建立完备的资产清查制度，将清产核资工作作为经常性的自查工作来做,使之走上制度化、经常化轨道,做到“家底”常清、情况常明。为防止资产管理上的前清后乱,可采取以下措施:一是要建立定期清查制度。各部门(单位)至少每年年终应对资产进行一次全面的清查核对,对资产盘盈、盘亏的情况,要找出原因,分清责任,按现行规定及时处理;对资产结构和管理现状进行分析,盘活存量资产,防止积压闲置;对资产管理工作规范、成绩显著的单位或个人予以表彰,对资产管理不力的单位或个人要予以批评,促进管理工作迈上新台阶。二是建立重点抽查制度。各单位的财务部门要依据会计核算资料,对资产使用重点部门进行重点抽查核对,做到账、卡、物相符。三是建立离任核查制度。单位领导或资产使用、管理人员离任时,要组织资产核查工作,办理资产移交和监交手续,确保人走账清,防止资产流失。四是建立中介机构对资产清查结果的审计制度,即请社会中介机构对自查结果进行专项审计。各单位向财政部门上报的资产清查工作结果报告，应当包括社会中介机构出具的专项审计报告。

**2.** 进一步更新工作手段,实现管理现代化。各单位要不断改进管理方法和手段,不断探索新的、科学的管理模式。要建立资产管理信息系统，运用计算机等现代化工具加强对资产数量和质量的监控，将单位的资产管理与财务管理结合起来,将资产管理与资金管理结合起来,将资产的价值管理和实物管理结合起来,及时记录、反映单位的资金运作情况及资产存量和变量,实现由静态管理向动态管理的转变,真正发挥存量资产的效能。

**3.** 提高财会人员业务素质,规范会计基础工作。各单位应切实提高财会人员业务素质,加强财会人员培训。要加强单位财会人员业务知识培训,除财务会计理论、与日常工作相关的实务等基础知识的培训以外,还要注意资产管理知识培训,使财会人员在业务知识和管理能力上与时俱进，不断提高管理水平、业务水平及实务工作能力。同时,财会人员要进一步增强责任心,规范会计核算,积极主动地将财务工作和日常资产管理有机结合起来，将资产变动及时在账务上进行相应处理,从而杜绝账外资产的存在和损失挂账的发生。

**4.** 合理界定产权归属。行政事业性国有资产的产权界定是指依照国家法律对属于国家所有的分布于各个行政事业单位的国有资产的所有权以及由此派生的各类经营权、使用权、收益权、处置权等进行确认的一种法律行为。产权界定的基本原则是“谁投资、谁所有、谁受益”。其实施办法就是在此原则上确定的,包括:①原始投资主体界定法,即根据国家财政拨款的有关账目和原始凭证，清查从开办之日起至清查时点止国家投入行政事业单位资金所形成的资产，将其界定为国有资产;②资产增值界定法,对国家拨款形成资产增值的应界定为国有资产;③以单位名义接受捐赠、捐献的资产也应界定为国有资产。

**5.** 建立行政事业单位国有资产产权登记制度。行政事业单位国有资产产权登记是指财政部门作为所有者代表对凡属于国家的由行政事业单位占有、使用的资产进行登记,依法确认国家所有权的法律行为。目前我国行政事业单位国有资产产权登记工作的缺失,导致“家底”不清,产权关系模糊,损失浪费严重,单位之间资产配置苦乐不均。为了明晰产权、掌握资产占有状况、提高资产使用效率,重新建立行政事业单位国有资产的产权登记制度十分必要。

**6.** 认真做好资产清查的后续工作,巩固资产清查工作成果。资产清查工作完成后,要及时进行查漏补缺。对本次资产清查中漏清漏报和错报的资产、资产盘盈、各项资产损失、资金挂账以及往来账款等进行清理核实后，按资产清查规定申报处理；对本单位内部执行管理制度的情况进行全面的检查落实,促进各部门按制度办事;对本单位各项内部管理规定进行全面的清理,按国家现行有关文件规定进行修改、补充、完善,建立健全各项管理制度;在制定本单位国有资产管理规定中,涉及国有资产处置的审批程序、审批权限等内容,要严格执行财政部有关规定。注意充分利用资产清查资料数据。资产清查数据是十分重要的信息资料，是一个单位综合素质的集中反映。各单位应善于通过对资产清查各项数据资料的分类、整理、加工并在此基础上进行综合分析,认清自身存在的管理“真空”与“漏洞”,提出对策建议和整改措施,形成综合报告或专题报告,以便进一步采取措施加强管理,推动本单位资产管理水平的提高。同时,要对在资产清查中新形成的资料分类整理形成档案，按国家制定的有关会计档案等管理办法进行管理,并接受国家有关部门的监督。○