

谈行政事业单位国有资产的管理

河北秦皇岛市行政事业国有资产经营公司 彭步升

【摘要】 从体制改革入手,建立健全适应社会主义市场经济体制的行政事业单位国有资产管理机构,并赋予其相应的行政管理职能是今后行政事业单位国有资产的管理方向。

【关键词】 行政事业单位 国有资产 管理机构 行政职能

一、行政事业单位国有资产的管理现状

非经营性国有资产,即行政事业单位所占用的国有资产,是指国家交由行政事业单位使用,由国家所有,主要以财政拨款形成的、能以货币计量的处于公共服务领域的各类财产的总和,包括一切用于行政、公益服务事业,福利设施和卫生保健设施等方面的资产。如供党政机关、社会团体及科学、教育、卫生、体育等机构公共使用的非经营性国有资产。这些资产不参与生产经营活动,也没有盈利要求,主要是为了公共事业的发展和社会的进步,服务于政权建设和社会管理。

相对于不断推进的经营性国有资产管理改革,非经营性国有资产管理的改革明显滞后。问题主要表现在以下几个方面:①行政单位与事业单位、事业单位与企业之间的界线划分不清,资产性质难以界定;②基础管理体制薄弱,产权登记制度不完善,有些资产无账可查;③资产配置不科学,存量资产与预算管理脱节,购建增量资产没有预算管理,单位之间分配不均;④资产使用缺乏评估与监督,使用效率低下;⑤对非经营性资产转为经营性资产管理不严,资产流失问题严重。这些问题产生的主要原因是1998年政府机构改革后,对行政事业单位国有资产管理职责界定不清、认识不统一,造成真正的管理者长期缺位;有关行政事业单位国有资产管理的立法滞后,制度不健全、不规范,使得行政事业单位国有资产管理无法可依、无章可循。由于缺乏统一、权威的管理机构和管理体系,造成行政事业单位国有资产使用效率低下、资产处置流失、资产配置浪费,因此,急需建立统一管理行政事业单位国有资产的专职部门,以适应行政事业单位国有资产管理的客观要求。

二、建立行政事业单位国有资产管理机构势在必行

从理论上讲,我国的行政事业单位是为了公共事业的发展和社会的进步而存在的,服务于政权建设和社会管理,主要为社会提供公共产品。公共产品是全社会共同享用的产品,它与在市场上交易的产品有两个本质区别,即其不具排他性和竞争性。公共产品不能完全依靠市场机制获得价值补偿,这就决定了经营性部门不会为社会提供这样的产品。行政事业单位国有资产是提供公共产品的物质基础,不仅其购建和形成有赖于财政投入,其维护和更新也有赖于财政补偿,如此才能形成一个完整的资金运动过程。因此,对于行政

事业单位国有资产管理不能采取放任自流的态度,必须成立专门的资产管理机构进行监督管理。要将资产管理、预算管理、财务管理三者有机地结合起来,这样既有利于有效开展资产管理工作和加强财务管理工作,也有利于深化预算管理体制

改革。从财政部门只负责对行政事业单位拨款,使用部门只占有和使用,从而在运行链条中缺少一个“负责人”的现状来看,行政事业单位国有资产确实需要一个“管理者”来统一管理,这个“管理者”只能是财政部门领导下的代表政府履行所有者职责、管理行政事业单位国有资产的专门机构。明确行政事业单位国有资产的管理主体,创立政府—资产管理部门—使用单位三级管理模式,建立行政事业单位国有资产所有权和使用权相分离的管理体制。

行政事业单位国有资产呈现两大特点,一是存量,二是增长速度快。由于财政部门不了解各行政事业单位存量资产的数量和质量情况,不能在资产形成的源头上强化预算管理,从支出方向、规模和结构上加以监督控制,造成了使用单位资产占有欲望的无限扩张和资产配置的随意性。同时,资产的使用和处置是由资产占有部门来进行管理的,由于缺乏公正、合理、有效的监督机制和规范的处置程序,导致资产的使用效率低、随意处置和严重流失。从发展的角度来看,也必须从制度上重新审视行政事业单位国有资产的管理体制,而建立资产购建—资产形成和使用—资产退出和处置的行政事业单位国有资产的专门管理机构是国有资产管理体制改革的重中之重。

三、行政事业单位国有资产管理是财政管理功能的延伸和加强

行政事业单位国有资产管理只能是对财政预算机制的加强,而不是削弱,因为行政事业单位国有资产的来源只能是国家财政性支出,根据行政事业单位国有资产的属性,首先要编制资产购置预算,并把资产购置预算纳入财政预算中。其次,在资产的使用环节,要力争行政成本最低化,使用效率最大化,要编制各类资产使用台账分项考核、统一监管。再次,把资产处理合法化,建立资产报损、评估、产权交易、资金回收等一系列管理体系,使行政事业单位国有资产物尽其用。

由于财政部门只是负责开支,对行政事业单位国有资产

财务指标分析的局限性及其修正

西南财经大学 肖斌 欧晓晖

【摘要】 财务指标分析是对财务报告的全面解读。由于财务报告与指标分析对会计信息质量特征的不同需求,导致了财务指标分析的局限性,这要求我们在使用财务指标时对其加以修正。

【关键词】 指标分析 指标修正

一、财务指标分析的局限性

1. 指标元素自身的性质和特征。这里将指标元素定义为财务指标中的最小单位,如存货周转率指标就包括产品销售成本、期初存货和期末存货三个元素。财务指标总是表现为一个或多个指标元素的自身变动或者勾稽关系,在分析这些变动和勾稽关系之前,必须对元素本身的性质和特征加以认识,了解其经济实质,从而在指标元素具有可靠性的前提下作相关性调整,使单一的元素自身能够反映其会计信息实质。

2. 期间配比。在分析财务指标的勾稽关系时,比率分析的使用最为频繁和广泛。但在分子、分母的配比程度上,至少存

的后续管理没有专门机构真正地去落实,所以新成立的行政事业单位国有资产管理机构要建立健全财务管理、预算管理和资产管理,完成资产投资后的全部管理功能。可以说新的管理机构是一种专业的职能化管理部门,其职能是对财政管理功能的延伸和加强。

四、独立的行政事业单位国有资产管理机构应具备的行政职能

将行政事业单位国有资产管理职能与财政支付职能相分离,在现有的财务管理职能的基础上增加综合的资产管理功能,使资产管理与预算管理、财务管理三者相结合,实现资产的最佳配置,取得最大的利用效率。

1. 真正成为行政事业单位国有资产所有者的代表。行政事业单位国有资产管理机构代表政府对行政事业单位国有资产行使所有者的权利,对资产进行产权管理、收益管理和财务管理,授权各使用单位分级负责;同时也负责对非经营性资产转化为经营性资产进行授权,进行行政事业单位资产产权登记,处理产权纠纷。

2. 完善行政事业单位国有资产的预算管理。预算管理是资产管理的重要手段,特别要完善资产购置预算制度。建立科学、合理的资产购置预算制度,是解决固定资产管理中存在的问题的根本出路。一是可以有效地提高资产的使用效率;二是可以为政府经费预算提供直接依据;三是对资产管理体制的重要补充。

3. 建立以政府集中采购制度为主的资产购置方式,负责

在两方面的问题。①分子与分母的元素是否在期间上具有同一性。这里的同一性不是会计报表上的同一性,而是其经济实质层面上的一致性。②计算口径是否一致。基于权责发生制的资产负债表和损益表与基于收付实现制的现金流量表在指标的计算口径上存在差异,将前后两者之中的元素进行配比,除了要注意期间数据与时点数据的比较是否恰当之外,还应考虑不同来源数据的计算口径是否一致等。

3. 时间性差异。对财务指标的分析总是要将最后的分析和评价立足于某一时点或期间,而数据的来源与分析结论的立足点可能存在时间上的差别,这种时间差导致的分析结论与实际情况的差异应当在指标分析中予以揭示。其主要包括采购预算的编制、审查和批准;制定采购政策、法规;监督采购活动等。要对现有资产的存量、结构、使用等情况有清楚的了解,结合行政事业单位的具体情况,制定科学、合理的配置标准。

4. 建立行政事业单位国有资产调剂中心。资产处置和闲置资产调剂是提高资产配置效率的有效手段。建立资产调剂制度,制定资产调剂方法,对行政事业单位需要新购、新建的资产,首先从存量资产中进行调剂。运用拍卖、联营、租赁等方式实现资产的流动,采取激励与惩罚相结合的措施,最大限度地提高资产的使用效率。

5. 建立行政事业单位国有资产信息化管理系统。该系统的建立,可以为行政事业单位国有资产的管理和决策提供基础数据和有效依据。通过对资产使用效率的分析,查清闲置资产的数量和分布情况。资产管理部门通过建立这个集中的信息系统平台进行清产核资,全面摸清资产占用单位的情况,对资产的增减变动建立严格的审批制度,利用信息系统监督资产账、卡及实物的变动。

6. 加强对非经营性资产转为经营性资产的管理。非经营性资产转为经营性资产的情况是客观存在的,这种转变可以解决行政事业单位经费不足的问题,也可以解决富余人员分流的问题。首先对非经营性资产转为经营性资产建立有偿使用制度,其次对行政事业单位非经营性资产转为经营性资产要建立严格的申报审批制度,最后是建立健全对非经营性资产转为经营性资产的监督管理。○