

附件：

# 南通市本级行政事业性国有资产管理办法

(征求意见稿)

## 第一章 总 则

第一条 为加强和规范南通市本级行政事业性国有资产管理,健全完善行政事业性国有资产管理与监督体制机制,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》(国务院令第738号)和《江苏省行政事业性国有资产管理办法》(省政府令第162号)等法律法规,结合我市实际,制定本办法。

第二条 本办法适用于南通市本级行政事业性国有资产配置、使用、处置及其预算管理、绩效管理、基础管理、资产报告、监督检查等活动。

第三条 本办法所称行政事业性国有资产,是指行政事业单位通过以下方式形成或者取得的资产:

- (一) 使用财政资金形成的资产;
- (二) 接受调拨或者划转、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。

第四条 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。

第五条 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，科学配置、保障需求、合理使用、提高效益，做到资产管理与预算管理、财务管理、绩效管理相结合，实现实物管理与价值管理相统一。

## 第二章 管理机构及其职责

第六条 市政府建立财政部门、主管部门及所属单位齐抓共管的行政事业性国有资产管理体制机制。审查、批准、协调重大行政事业性国有资产管理事项。向市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。

第七条 市财政局是市本级行政事业性国有资产管理的职能部门，依照法律法规对行政事业性国有资产实行综合管理，履行下列职责：

（一）贯彻执行国家、省关于行政事业性国有资产管理的政策、法律、法规；

（二）制定行政事业性国有资产管理制度并组织实施；

（三）牵头编制行政事业性国有资产管理情况报告；

（四）对市本级行政事业单位和下级财政部门的行政事业性国有资产管理工作进行指导、监督、检查；

（五）负责行政事业性国有资产的配置、使用、处置等管理

工作，对国有资产收益实施监督管理；

（六）负责行政事业性国有资产信息化管理、绩效评价，建立共享、共用、调剂机制；

（七）法律法规和国家规定的其他职责。

第八条 市本级主管部门负责对所属单位行政事业性国有资产实施监督管理，依法履行下列职责：

（一）制定国有资产具体管理制度并组织实施；

（二）编制国有资产管理情况报告；

（三）按照本部门工作职责落实市人大常委会关于行政事业性国有资产管理情况报告审议意见；

（四）组织国有资产清查登记、绩效评价和信息系统使用等工作；

（五）按照权限审核、批准行政事业性国有资产配置、使用、处置中的重大事项；

（六）对所属单位行政事业性国有资产管理工作进行指导、监督和检查；

（七）督促所属单位按规定缴纳国有资产收益；

（八）法律法规和国家规定的其他职责。

第九条 市本级各部门及其所属单位负责本部门 and 单位直接支配的行政事业性国有资产的具体管理工作，依法履行下列职责：

（一）建立健全国有资产管理制并组织实施；

（二）编制国有资产管理情况报告；

(三) 负责国有资产配置、使用、处置以及收益上缴等工作;

(四) 及时维护更新国有资产信息系统, 按时报送资产月报、年报;

(五) 法律法规和国家规定的其他职责。

第十条 市机关事务管理局除上述第八条、第九条职责外, 按照职责分工, 负责市本级行政事业单位国有资产管理, 履行下列职责:

(一) 具体负责市本级行政事业单位办公及业务用房、公务用车管理;

(二) 负责市本级公物仓的运行管理;

(三) 法律法规和国家规定的其他职责。

第十一条 市国有资产监督管理委员会负责对市政府授权由其监管的市本级行政事业单位举办的企业和持有的企业股权履行出资人职责, 组织绩效考核及国有资本收益收缴工作。

### 第三章 资产配置

第十二条 各部门及其所属单位应当根据履行职能和发展事业的需要, 结合资产存量、资产配置标准、绩效目标和财政承受能力配置资产。不得配置与单位履行职能和发展事业无关的资产。

第十三条 资产配置标准由市财政局会同有关部门研究制定, 并根据国家、省和市有关政策、经济社会发展、地方财力水平、

市场价格变化、科学技术进步等因素适时调整。资产配置标准包括配置价值、数量、最低使用年限等。

各部门及其所属单位应当按照规定标准配置国有资产；没有配置标准的，应当从严控制，合理配置。

第十四条 资产配置包括调剂、购置、建设、租用、接受捐赠等方式。各部门及其所属单位应当优先通过共享共用或者调剂方式配置资产。

第十五条 市财政局会同市机关事务管理局建立公物仓，制定管理制度，推进国有资产共享共用，鼓励跨部门、跨地区、跨级次的资产调剂和共享共用。对使用领域少、使用频率不高且又确需配置的资产，优先由公物仓统一采购、统一调剂、统一处置。

第十六条 经市政府批准组建临时机构、召开重大会议、举办大型活动等需要配置资产，先由公物仓予以调剂，如调剂仍不能解决，由公物仓统一采购并登记入账，临时机构、会议、活动主办单位使用完成后，由公物仓收回管理。

第十七条 行政事业单位在用车编制内，根据车辆配置更新标准和现状，从严编制年度车辆配置更新计划，经主管部门同意后报市机关事务局、市财政局审核。

第十八条 行政事业单位办公及业务用房由市机关事务管理局统一调配。

第十九条 各部门及其所属单位应当按照勤俭节约的原则更新配置资产，已达到最低使用年限仍可继续使用的资产应当继续

使用。

## 第四章 资产使用

第二十条 行政事业性国有资产的使用包括自用、出租、出借以及事业单位依法利用国有资产对外投资、担保等。

行政单位国有资产应当用于本单位履行职能需要，事业单位国有资产应当用于保障事业发展、提供公共服务。除法律另有规定外，行政单位不得以任何形式将国有资产用于对外投资、担保或者设立营利性组织。

第二十一条 各部门及其所属单位应当加强对直接支配的固定资产、无形资产等行政事业性国有资产管理，明确管理责任，规范使用流程，加强产权保护，推进国有资产安全高效使用。

第二十二条 各部门及其所属单位应当建立健全国有资产使用管理制度，规范国有资产使用行为。明确资产管理职能部门和资产使用人、管理人的岗位职责。资产使用人应当合理使用、妥善保管资产，出现损坏及时报修，避免资产闲置浪费，严禁公物私用。资产管理人应当落实资产维修、保养、调剂、更新以及报废责任。

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。

第二十三条 各部门及其所属单位应当加强对专利权、商标

权、著作权、土地使用权、非专利技术、商誉等无形资产的管理，及时登记资产，防止无形资产流失。

第二十四条 严格控制行政事业性国有资产对外出租、出借。行政事业性国有资产不得出借给非行政事业单位或者个人。

第二十五条 行政事业单位房屋出借由市机关事务管理局履行调配手续。

第二十六条 行政事业性国有资产对外出租的，应由单位提出申请，经主管部门审核同意后，报市财政局审批。未经批准不得出租、出借。其中，产权清晰、无历史遗留问题的闲置房屋原则上交由市财政局资产处置服务中心集中出租。

市直管公房面向市场对外出租的房屋，由市直管公房管理单位进行管理，由市财政局负责审批。

市本级行政事业性国有资产对外出租时，应签订书面合同，出租期限一般为 3-5 年，特殊情况须报主管部门、市财政局审核审批。

第二十七条 行政事业性国有资产对外出租，应遵循公开、公正、公平原则，通过市公共资源交易平台，利用互联网采取公开拍（招）租、招标投标、协议转让以及法律法规规定的其他方式进行。因特殊情况无法公开拍（招）租的资产，应报主管部门、市财政局审核审批后采取其他方式出租。

第二十八条 市本级事业单位原则上不得对外担保，未经批准不得对外投资。事业单位对外投资和担保应当符合国家规定，

有利于事业发展和国有资产保值增值，经可行性论证和集体决策，按照规定履行批准程序。

对外投资、担保等金额 200 万元以下的，报主管部门、市财政局批准；金额 200 万元（含）以上的，报市政府批准。

第二十九条 严格控制利用行政事业性国有资产对外投资和担保等行为。行政事业性国有资产对外投资和担保等应加强风险控制，各部门及单位应对用于出租、出借及对外投资、担保的资产实行专项管理，并在单位财务会计报告中对相关信息进行充分披露。

## 第五章 资产处置

第三十条 行政事业性国有资产处置主要包括无偿划转、对外捐赠、转让、出售、置换、报废及损失核销等方式。

第三十一条 行政事业性国有资产可以在行政事业单位之间无偿划转。

第三十二条 对外捐赠非货币性国有资产应当利用本单位闲置资产或者淘汰且具有使用价值的资产，不得新购资产用于对外捐赠。对外捐赠资产应按照市本级帮扶捐赠资金支出有关规定执行。

第三十三条 各部门及其所属单位与其他单位置换资产，应当以相关部门核准或者备案的资产评估报告所确认的评估价值

作为置换对价的基本依据。

第三十四条 各部门及其所属单位应当对下列资产及时予以报废、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）停用一年以上且不需使用的，或被新购置同类用途资产替代的资产；

（三）涉及盘亏、坏账以及非正常损失的资产；

（四）已超过使用年限且无法满足现有工作需要的资产；

（五）因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的资产。

（六）依照国家、省、市有关规定可以进行资产处置的其他情形。

第三十五条 各部门及其所属单位应当根据履行职能、发展事业需要和资产使用状况，经集体决策和履行批准程序，及时处置国有资产。

已超过规定使用年限无法使用或市级以上政府规定需强制报废（淘汰）以及城市规划需拆除的资产，不受价值限制，由单位根据有关规定及内控制度要求履行内部审批手续，经主管部门审批后报市财政局备案。

未达到使用年限需提前报废处置的资产以及达到使用年限的车辆、房产、土地使用权类资产，由单位经主管部门审核后报市财政局审批。其中，单项价值在300万元以上（含）的，报市

政府审批。

对外捐赠、无偿划转的资产处置比照执行。货币性资产损失核销按照预算及财务管理等有关规定执行。

第三十六条 行政事业性国有资产以市场化方式转让、出售的，应当通过市公共资源交易平台进行公开拍卖或招标投标等方式进行。市本级行政事业单位的房产、车辆、罚没资产，交由市财政局资产处置服务中心统一处置。

确实不具备使用价值的待处置资产，可以通过互联网平台公开竞价，最低可以一元底价竞价出售。

未经批准和产权权属不清或存在产权纠纷的国有资产，不得进行处置。

第三十七条 各部门及其所属单位处置的电子废弃物及涉密资产应当统一回收，专业处置。电子废弃物应由市财政局公布的具有专业资质的单位回收处理，涉密资产由保密部门集中处置。

第三十八条 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、业务调整以及其他导致国有资产发生产权变动时，应当及时清查登记、编制清册，报市财政局审批，并及时办理国有资产划转、交接手续。

第三十九条 依法罚没的资产，应当按照规定公开拍卖或者按照规定的方式处理。

## 第六章 预算管理

第四十条 各部门及其所属单位资产配置应编制资产配置预算，并严格按照市财政局规定的预算编制程序报批。

各部门及其所属单位需严格按照批复预算配置资产，不得无预算、超预算配置。在年度预算执行中遇到无法预见的事项需要追加资产配置预算的，行政事业单位提出资产配置申请，按预算编制程序报批。

第四十一条 由市政府投资建设的公共基础设施，应当进行财政承受能力论证，按照“量力而行、以收定支”原则纳入政府投资项目年度计划，严格防范政府债务风险，并明确公共基础设施的管理维护责任单位。

第四十二条 行政事业性国有资产使用和处置等收益，依法按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理，实行“收支两条线”。

(一) 出租、出借收入。各部门及其所属单位出租、出借收入按照规定缴入国库。

(二) 房产处置收入。市本级行政事业单位房产由市财政局资产处置中心统一处置，收入按照规定上缴国库。

(三) 电子废弃物处置收入。由定点处置机构集中上缴国库。

(四) 其他处置收入。由单位缴入非税收入财政专户，按照规定纳入单位预算管理。

市政府或市本级事业单位设立的研究开发机构、高等院校转

化科技成果所获得的收入,以及其他按照规定可以留用的资产收入,留归本单位使用,纳入单位预算管理。

第四十三条 市本级行政事业单位对外投资形成的、未移交市国资委集中统一监管的企业,严格按照国有资本经营预算管理办法规定,每年度编制国有资产经营预算并上缴国有资本收益,经主管部门审核审批后,将其收益及时缴入国库。

第四十四条 各部门及其所属单位应当及时收取各类资产收入,不得违反国家规定多收、少收、不收、侵占、私分、截留、占用、挪用、隐匿、坐支。

第四十五条 各部门及其所属单位应当在决算中全面、真实、准确反映国有资产收入、支出以及国有资产存量情况。

## 第七章 基础管理

第四十六条 各部门及其所属单位应当按照国家规定设置行政事业性国有资产台账。

(一) 依照国家统一的会计制度进行会计核算,不得形成账外资产。

(二) 处置资产应当及时核销相关台账信息,同时进行会计处理。

(三) 定期或者不定期对资产进行盘点、对账,每年至少盘点一次,全面、真实、准确反映资产的数量、价值和使用状况。

(四) 出现资产盘亏盘盈的，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。

(五) 强化资产卡片管理，卡片登记做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。

第四十七条 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登记入账。

(一) 资产交付当年内完成竣工财务决算办理的，按照竣工财务决算金额登记入账；

(二) 资产交付当年内未完成竣工财务决算办理的，按照国家统一的会计制度确认资产价值并及时登记入账。

第四十八条 各部门及其所属单位有下列情形之一的，应对相关资产进行评估：

(一) 资产用于拍卖、有偿转让、置换、出租的；

(二) 确定涉诉资产价值或者当资产遭受重大损害需要计提资产损失的；

(三) 以非货币性资产对外投资、担保的；

(四) 事业单位分立、合并、撤销、改制，财政部门确认需要进行评估的；

(五) 单位取得没有原始凭证或者其他难以会计确认入账的资产；

(六) 依照国家有关规定需要进行资产评估的其他情形。

第四十九条 各部门及其所属单位以评估价为底价公开交易的国有资产，第一次不能成交的，可以在评估价基础上下浮 10% 继续进行公开交易，如仍不能成交，应暂停交易，重新评估和设定底价，经市财政局审批后方可继续交易。

第五十条 有下列情形之一的，可以不进行资产评估：

(一) 经批准整体或者部分资产在行政事业单位之间无偿划转；

(二) 各部门及其所属单位之间的合并、资产划转、置换和转让；

(三) 政府设立的科研机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给国有全资企业的；

(四) 确实不具备使用价值的待处置资产；

(五) 发生其他不影响国有资产权益的特殊产权变动行为，报经市财政局确认可以不进行资产评估的。

第五十一条 行政事业性国有资产评估项目实行核准制和备案制，核准和备案工作按照国家 and 省有关规定执行。

第五十二条 政府设立的科研机构、高等院校将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给非国有全资企业的，由单位自主决定是否进行资产评估。

第五十三条 各部门及其所属单位国有资产评估工作应当委托具有资产评估资质的评估机构进行，如实提供有关情况 and 资料并对其客观性、真实性和合法性负责。

各部门及其所属单位不得以任何形式干预资产评估机构独立执业。

第五十四条 有下列情形之一，应当进行资产清查：

- （一）市政府部署要求的；
- （二）发生重大资产调拨、划转以及行政事业单位分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变等情形的；
- （三）因自然灾害等不可抗力造成资产毁损、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。

第五十五条 行政事业性国有资产清查内容，主要包括基本情况清理、账务清理、财产清查、损溢认定、资产核实和完善制度等。

第五十六条 资产清查结果和涉及资产核实的事项，应当按照相关规定履行审批程序。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报市财政局审批确认，根据批复结果及时调整资产台账信息，同时进行会计处理。

由于使用人、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。

第五十七条 各部门及其所属单位应当按照国有资产信息化

管理的要求，使用江苏省行政事业单位国有资产管理信息系统，并及时维护变动信息，实行资产管理网上办理，提升资产管理信息化能力和水平。

第五十八条 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。由市机关事务管理局管理的房产，权属由市机关事务管理局统一办理。

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。

第五十九条 各部门及其所属单位之间的产权纠纷，由当事方协商解决。协商不能解决的，可以向同级或者共同上一级财政部门申请调解或者裁定，必要时报有管辖权的人民政府处理。

各部门及其所属单位与其他单位和个人之间的产权纠纷，由各部门及其所属单位提出处理意见，报财政部门同意后，与对方当事方协商解决。协商不能解决的，依照司法程序处理。

第六十条 市本级党政机关公务用车实行统一制度规范、分级分类管理。市机关事务管理局负责市本级党政机关公务用车管理工作，实行统一编制、统一标准、统一购置经费、统一采购配备、统一处置管理。

市本级事业单位用车包括经核准保留的特种专业技术用车和必要的业务用车。市财政局负责市本级事业单位用车管理工作，制定规章制度，统一管理用车编制、用车配置、处置等重大事项。

公车管理应不断提升信息化管理水平,逐步将公务用车和事业单位用车纳入平台集中统一监管。

第六十一条 市机关事务管理局应加强办公及业务用房信息化管理,形成一体化整合、共享、共用机制。各部门及其所属单位移交市机关事务管理局调配使用的房产权属维持现状,权属单位对房产管理负主体责任。

## 第八章 绩效管理

第六十二条 市政府对行政事业性国有资产实施绩效管理。市财政局牵头建立健全行政事业性国有资产管理绩效评价体系,组织实施国有资产管理绩效评价。

国有资产管理绩效评价以提升资产管理意识、提高资产管理质效为目标,坚持公开透明、客观公正、严格规范、注重实效、责任追究的原则,定性评价与定量评价相结合,全面、科学、准确反映单位国有资产管理状况。

第六十三条 市财政局负责制定绩效评价制度,构建绩效评价指标体系,组织、指导、监督绩效评价工作。各部门负责组织本部门及所属单位开展绩效评价,对结果进行复核,并督促问题整改。各部门及其所属单位按要求开展绩效评价,做好问题整改工作。

第六十四条 绩效评价采取“滚动自评+重点抽评”方式进行,

每五年为一个周期，实现市本级行政事业单位全覆盖。市财政局根据工作需要，可邀请相关专家或第三方机构共同参与评价。

第六十五条 绩效评价分为常规评价和重点评价。常规评价应当按照单位自评、主管部门复核的程序组织实施。重点评价在常规评价的基础上，增加财政综合评定环节。

第六十六条 绩效评价内容包括行政事业性国有资产配置、使用、处置及其管理工作等方面。

第六十七条 市财政局根据综合评定结果，对重点评价单位绩效评价情况进行通报。绩效评价结果及整改情况作为各部门及其所属单位资产配置预算审核的重要依据。

## 第九章 资产报告

第六十八条 市政府按照规定向市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。

第六十九条 行政事业性国有资产管理情况报告的范围包括固定资产、在建工程、无形资产、对外投资、流动资产、公共基础设施、保障性住房、政府储备物资、文物文化资产等各类资产；重点报告资产负债总量，相关管理制度建立和实施，资产配置、使用、处置和效益，推进管理体制机制改革等情况。

第七十条 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，报送市财政局。

第七十一条 市财政局应当每年汇总市本级和各区行政事业性国有资产管理情况，报送市政府和上一级财政部门。

第七十二条 各部门及其所属单位编制、报送的行政事业性国有资产管理情况报告应当与本部门、本单位政府财务报告相衔接；市财政局汇总、报送的行政事业性国有资产管理情况报告应当与政府综合财务报告相衔接。

## 第十章 监督管理

第七十三条 行政事业性国有资产监督管理应当构建由人大监督、政府监督、财政监督、审计监督、单位内部监督及社会监督组成的“六位一体”监督体系。

第七十四条 市政府接受市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，组织落实市人民代表大会及其常务委员会审议提出的整改要求，并向市人民代表大会及其常务委员会报告整改情况。

第七十五条 市政府接受省级政府对本级行政事业性国有资产管理情况的监督，组织落实省级政府提出的监管要求，并向省级政府报告落实情况。

第七十六条 市财政局、市机关事务管理局应当按照各自职

责对行政事业性国有资产管理情况进行监督检查,依法向社会公开检查结果。市财政局、市机关事务管理局和主管部门发现有违反本办法规定的,可以约谈各部门及其所属单位相关负责人,情节严重的,予以通报。

第七十七条 市审计局依法对市本级行政事业性国有资产管理情况进行审计监督。

第七十八条 各部门及其所属单位在行政事业性国有资产配置、使用、处置等管理中形成的文件材料要做好整理归档工作,市财政局和市档案主管部门将不定期进行检查指导。

第七十九条 各部门应当建立健全行政事业性国有资产监督管理制度,根据职责对本行业行政事业性国有资产管理进行监督。

各部门所属单位应当制定行政事业性国有资产内部控制制度,防控本单位行政事业性国有资产管理风险。

第八十条 公民、法人或者其他组织发现违反本办法的行为,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。

第八十一条 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的,由任免机关或纪检监察机关依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第十一章 附 则

第八十二条 除国家另有规定外，社会组织直接支配的和脱钩后行业协会、商会继续使用的行政事业性国有资产管理，依照本办法执行。

各区在未出台本地区行政事业性国有资产管理办法前，可参照本办法执行。

第八十三条 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。

第八十四条 公共基础设施、政府储备物资、国有文物文化等行政事业性国有资产管理办法，由市财政局会同有关主管部门制定。

第八十五条 属于行政事业性国有资产且已不能继续使用的涉及国家秘密的电子设备，由市机要保密综合保障中心统一回收，进行专业信息销毁并处理，处置净收益上缴国库。

第八十六条 本办法自2024年X月X日起施行，与本办法有冲突的，以此办法为准。2015年2月1日起施行的《南通市市直行政事业单位国有资产管理办法》同时废止。