

农业部

NONGYEBU

行政事业单位

XINGZHENG SHIYE DANWEI

国有资产管理问答

GUOYOU ZICHAN GUANLI WENDA

农业部财务司 编

 中国农业出版社

农业部行政事业单位 国有资产管理问答

农业部财务司 编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业部行政事业单位国有资产管理问答 / 农业部财务司编. —北京: 中国农业出版社, 2011. 2
ISBN 978-7-109-15420-9

I. ①农… II. ①农… III. ①农业部-行政事业单位-国有资产-资产管理-中国-问答 IV. ①F123.7-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 015644 号

中国农业出版社出版
(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)
(邮政编码 100125)
责任编辑 刘明昌

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月北京第 1 次印刷

开本: 880mm×1230mm 1/32 印张: 6.5

字数: 160 千字 印数: 1~3 000 册

定价: 25.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

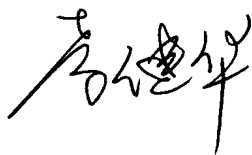
序

行政事业单位国有资产是政府履行公共服务职能的重要物质基础，管好用好行政事业单位国有资产，对于提高国有资产使用效率，降低行政运行成本，规范行政事业单位财务资产管理具有重要意义。为了加强农业部国有资产管理，2009年以来，农业部根据国家国有资产管理法规、制度，制定印发了《农业部关于印发〈农业部部属事业单位国有资产管理暂行办法〉等4个国有资产管理规定的通知》（农财发〔2010〕102号）、《农业部办公厅关于印发〈农业部机关固定资产管理暂行办法〉的通知》（农办财〔2009〕61号）、《农业部办公厅关于事业单位进一步加强对所办企业管理的通知》（农办财〔2009〕138号）等制度，对部属行政事业单位国有资产管理的体制、职责分工、管理权限以及资产配置、使用、处置、信息管理各环节的监督管理提出了明确要求。为了方便部属各单位系统地了解、掌握国家及农业部的国有资产管理法规、制度，进一步做好本单位国有资产管理工作，我们组织人员编写了《农业部行政事业单位国有

资产管理问答》一书。

《农业部行政事业单位国有资产管理问答》在对现行国有资产管理体制进行系统梳理和归纳的基础上，按照国有资产管理的主要内容及流程，分别就资产的配置、日常使用、出租出借、对外投资、处置、产权登记和资产评估、资产清查、档案管理、收益管理等内容进行了系统讲解。为突出操作性，对相关审核审批事项的申请、批复格式及要求，还提供了示例性文本，供部属行政事业单位财务、资产管理人员学习和参考。

由于行政事业单位国有资产管理与改革尚处于不断完善的过程中，许多新情况、新问题还有待于进一步研究探讨，书中疏漏之处，恐在所难免，请读者批评指正。



2010年12月

目 录

序

一、综合管理	1
1. 为什么要制定农业部行政事业单位国有资产管理相关办法？	1
2. 制定农业部行政事业单位国有资产管理办法的依据是什么？	2
3. 农业部行政事业单位国有资产管理的制度框架是什么？	4
4. 行政事业单位国有资产管理的目标是什么？	5
5. 农业部行政事业单位国有资产管理暂行办法的适用范围是什么？	5
6. 什么是行政事业单位国有资产？	6
7. “自有资金”是国有资产吗？	7
8. 行政事业单位国有资产形成渠道有哪些？	7
9. 国有资产有哪些分类？	8
10. 行政事业单位国有资产的管理体制是什么？	10
11. 行政事业单位国有资产管理审批权限是如何设置的？	11
12. 审批权限设置是怎么考虑的？事业单位	

可否将国有资产审核审批权限授权 给所属单位？	14
13. 行政事业单位国有资产管理的原则是什么？	14
14. 行政事业单位国有资产管理的职责是如何划分的？	16
15. 部属事业单位应如何设立资产管理部门？	19

二、配置管理 20

16. 什么是资产配置？	20
17. 配置资产的前提条件是什么？	20
18. 如何理解资产购置预算与部门预算的关系？	21
19. 如何理解资产购置预算审批与政府采购的关系？	22
20. 行政事业单位资产配置应参照什么样的标准执行？	22
21. 什么是资产调剂？	23
22. 资产调剂的主体、对象是什么？	23
23. 资产购置的程序是什么？	24
24. 编报资产购置计划的内容和要求有哪些？	24
25. 编报政府采购预算和政府采购计划的要求是什么？	25
26. 编报政府采购执行情况报表的要求？	26
27. 实施政府采购应注意的主要事项有哪些？	26
28. 申请变更政府采购方式应提交哪些材料？	27
29. 什么是进口产品？采购进口产品的要求有哪些？	28
30. 申请采购进口产品应提交哪些材料？	29
31. 单位购买汽车需要履行什么程序？	31
32. 固定资产的入账要求有哪些？	31
33. 无形资产入账要求有哪些？	33
34. 软件如何计价入账？	33
35. 什么是账外资产？	34
36. 土地、房产确权的有关要求有哪些？	35

37. 如何理解土地资产管理的“前置审核”？	35
38. 为什么强调要制定土地利用规划， 土地规划的要求有哪些？	35
三、日常使用管理	37
39. 国有资产自用的基本要求有哪些？	37
40. 国有资产自用管理应建立哪些内部控制制度？	37
41. 事业单位利用国有资产对外投资、出租 出借为何必须经过批准？	38
42. 行政事业单位国有资产能否用于担保？	39
四、出租出借管理	40
43. 出租出借国有资产应履行哪些程序？	40
44. 事业单位利用国有资产出租出借应准备哪些材料？	40
45. 出租出借的书面申请如何撰写？	41
46. 出租出借国有资产的可行性分析报告如何撰写？	43
47. 不允许出租出借国有资产的情况有哪些？	43
48. 房产出租出借的表现形式有哪些？	44
49. 土地资产出租出借应当满足哪些条件？	44
50. 出租出借国有资产的价格如何确定？	45
51. 出租出借国有资产的期限是如何规定的？	45
52. 有使用权但无产权的房产是否可以出租？	45
53. 国有资产出租方式有哪些？	45
54. 利用国有资产合作经营的如何对待？	46
55. 事业单位授权范围内出租出借事项的审批文件 如何撰写？	46
五、对外投资管理	48
56. 什么是对外投资？	48

57. 事业单位用于对外投资应履行哪些基本程序?	48
58. 事业单位利用国有资产对外投资应提交哪些材料?	48
59. 对外投资书面申请如何撰写?	49
60. 对外投资的可行性分析报告如何撰写?	51
61. 行政事业单位不得从事哪些对外投资事项?	52
62. 事业单位为什么要加强对所办企业的监管?	52
63. 农业部对事业单位加强所办企业管理的 总体要求是什么?	53
64. 事业单位对所投资企业应履行哪些出资人职责?	53
65. 事业单位对所投资全资、控股企业的 财务管理职责有哪些?	54
66. 关系出资人权益的重大事项有哪些?	55
67. 加强事业单位所办企业产权管理的 基本要求是什么?	57
68. 企业改制包括哪些情形?	57
69. 如何制定企业改制方案?	58
70. 企业改制方案应当载明哪些事项?	58
71. 事业单位职工可否在所办企业中兼职?	60
72. 目前对事业单位职工在所办企业中持 股是如何规定的?	61
73. 建立有效的公司法人治理结构的要求是什么?	62
74. 事业单位对外投资及对外投资收益应如何核算?	62
75. 企业国有产权转让的程序是什么?	63
76. 企业国有产权受让方一般应当具备哪些条件?	65
77. 如何进行企业国有产权转让的可行性分析?	65
78. 企业国有产权的转让方式是什么?	67
79. 企业国有产权转让合同应当包括哪些内容?	67
80. 企业国有产权转让方案一般应当载明哪些内容?	68

81. 事业单位所办企业管理中需上报 审核审批的事项有哪些？	68
六、处置管理	70
82. 什么是国有资产处置？资产处置的 方式有哪些？	70
83. 行政事业单位国有资产处置应遵循哪些原则？	70
84. 资产处置的基本前提是什么？土地资产和 房产的处置还需满足哪些条件？	71
85. 行政事业单位国有资产处置的范围是什么？	72
86. 机关固定资产处置的程序是什么？	74
87. 部属事业单位国有资产处置的程序是什么？	75
88. 什么是无偿调拨（划转）？哪些资产 可以无偿调拨（划转）？	76
89. 无偿调拨应履行哪些程序？	76
90. 无偿调拨应提交哪些材料？	77
91. 无偿调拨和资产调剂的区别是什么？	78
92. 什么是对外捐赠？	78
93. 对外捐赠有哪些途径？	79
94. 对外捐赠履行哪些程序？	79
95. 对外捐赠应该提交哪些材料？	79
96. 什么情形下可以对外捐赠？	80
97. 对外捐赠如何进行账务处理？	80
98. 接受捐赠资产应办理哪些事项？	81
99. 什么是国有资产出售、出让、转让？	82
100. 国有资产出售、出让、转让的方式有哪些？	82
101. 出售、出让、转让国有资产应提交哪些材料？	83
102. 土地、房产转让与一般资产处置提交的	

材料有哪些不同？	84
103. 土地资产处置的特殊要求有哪些？	84
104. 什么是置换？	85
105. 置换应该提交哪些材料？	85
106. 什么是报废、报损？	86
107. 报废、报损应该提交哪些材料？	86
108. 对外投资、担保（抵押）发生损失应该提交 哪些材料？	87
109. 什么是货币性资产损失核销？货币性资产 核销的条件是什么？	87
110. 办理货币性资产核销所需要提交的材料有哪些？	88
111. 资产处置的书面申请如何撰写？	88
112. 单位授权范围内处置事项的审批文件如何撰写？	90
113. 资产处置进场交易及废弃电气电子 类资产回收处理的要求是什么？	91
114. 中央行政事业单位国有资产处置（实物资产） 进场交易流程是什么？	93
115. 中央行政事业单位国有资产处置（股权、债权和 其他产权资产）进场交易流程是什么？	94
七、收益管理	96
116. 行政事业单位国有资产收益包括哪些内容？	96
117. 行政事业单位国有资产使用收益如何管理？	96
118. 什么是处置收入？处置收入包括 哪些内容？	97
119. 国有资产处置收入管理的要求是什么？	97
120. 事业单位对外投资形成的企业国有 股权（权益）处置收入如何管理？	97

121. 国有资产处置收入如何上缴?	98
122. 无形资产(不含土地使用权)出租和转让收入的管理有何不同?	99
八、产权登记和纠纷调处	100
123. 什么是事业单位国有资产产权登记?	100
124. 为什么要开展事业单位产权登记?	100
125. 事业单位产权登记的要求和内容是什么?	101
126. 什么是产权纠纷?	101
127. 如何处理国有资产产权纠纷?	102
九、资产评估	103
128. 什么是资产评估?	103
129. 评估的法律规定有哪些?	103
130. 哪些情形需要对国有资产进行评估?	104
131. 哪些情形不需要对国有资产进行评估?	104
132. 事业单位进行资产评估时涉及股权投资的, 应如何评估?	105
133. 事业单位所投资企业原股东股权比例发生变动时, 需要对哪些资产进行评估?	105
134. 事业单位转让产权(股权)时, 需要对哪些资产进行评估?	106
135. 事业单位收购非国有资产时, 需要对哪些资产进行评估?	106
136. 事业单位接受非国有单位以实物资产偿还债务, 需要对哪些资产进行评估?	106
137. 如何选聘资产评估机构?	107
138. 什么是评估机构的评估资质? 目前评估	

资质有哪几种?	107
139. 评估基准日一般如何确定?	108
140. 国有资产评估的程序是什么?	108
十、资产清查和信息管理	111
141. 什么是资产清查?	111
142. 行政事业单位资产清查的主要内容有哪些?	112
143. 什么情况下应当进行资产清查?	113
144. 行政事业单位资产清查应履行什么程序?	113
145. 资产清查中的资产盘盈盘亏如何进行审核批复?	115
146. 为什么要实施行政事业单位资产管理信息系统?	116
147. 资产管理信息系统的主要功能和作用是什么?	117
十一、档案管理	118
148. 国有资产档案管理的要求是什么?	118
149. 土地档案归档材料包括哪些内容?	118
150. 房地产档案管理的要求是什么?	119
十二、考核与监督	120
151. 事业单位的法定代表人在单位国有资产管理中的责任是什么?	120
152. 事业单位国有资产保值增值考核的程序是什么?	120
153. 国有资产保值增值率是如何计算的?	121
154. 保值增值考核的结果如何使用?	123
155. 国有资产监督的方式方法有哪些?	123
156. 违反国有资产管理规定的行为主要有哪些?	125
157. 违反国有资产管理规定的处罚规定有哪些?	126

十三、部内审核审批规程	127
158. 农业部部内国有资产审批工作流程是什么?	127
159. 事业单位应如何建立单位内部审批流程?	128
附录	129
附录一 农业部关于印发《农业部部属事业 单位国有资产管理暂行办法》等 4 个国有资产管理规定的通知 (农财发〔2010〕102 号 2010 年 5 月 12 日)	129
附录二 农业部办公厅关于印发《农业部机关 国有资产管理暂行办法》的通知 (农办财〔2009〕61 号 2009 年 6 月 3 日)	170
附录三 农业部办公厅关于事业单位进一步 加强对所办企业管理的通知 (农办财〔2009〕138 号 2009 年 12 月 7 日)	183
附录四 农业部办公厅关于转发《财政部关于 进一步规范和加强中央级事业单位国 有资产管理有关问题的通知》的通知 (农办财〔2010〕121 号 2010 年 9 月 19 日)	186
后记	191

一、综合管理

1. 为什么要制定农业部行政事业单位国有资产管理相关办法？

一是加强农业部国有资产管理，保障事业发展的需要。国有资产是农业部及所属单位履行职能、服务农业农村经济的物质基础。截至 2009 年底，农业部行政事业单位资产总量达 239.5 亿元，采取有效措施加强对这些资产的管理和有效利用，对于规范财务资产管理，降低行政运行成本，提高公共服务水平，具有重要意义。

二是贯彻落实财政部、国务院机关事务管理局有关行政事业单位国有资产管理制度的需要。2006 年财政部颁布了《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 35 号）和《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 36 号），之后财政部、国管局陆续就中央级行政事业单位国有资产管理印发了一系列的配套管理办法、规定，对行政事业单位国有资产管理的范围、管理机构及职责、资产配置、资产使用、资产处置、资产评估等做了全面规定。农业部于 2001 年印发的《农业部行政事业单位国有资产管理实施办法》，在很多方面与财政部、国管局的规定不相衔接，亟需制订与国家有关资产管理制度、规定相衔接的农业部国有资产管理相关办法。

三是完善农业部国有资产管理体制、明确国有资产管理职

责权限的需要。1998 年国家国有资产管理局撤销后，事业单位国有资产管理被弱化。2008 年国务院机构改革“三定”方案明确财政部对行政事业单位国有资产实施归口管理。财政部印发的《中央级事业单位国有资产管理暂行办法》授予了各部门资产使用和资产处置 800 万元以下的审批权限，并对具体的审批程序和要求做出了明确规定。因此，有必要尽快完善农业部内部管理制度、规范审批程序、明确权责，全面加强国有资产配置、使用、处置等环节的管理。

四是规范国有资产管理、防止国有资产流失的需要。从目前的情况来看，资源配置不均、无形资产管理薄弱、利用国有资产出租出借以及对外投资管理不规范、擅自处置资产等问题在部属单位不同程度地存在。特别是对行政事业单位发展至关重要的土地和房屋等资产，其占有、使用、开发、处置等职责权限的规定不够清晰，审批流程还不够规范。在财务审计和小金库检查披露的问题中，国有资产管理方面的问题比较突出，加强和规范农业部国有资产管理刻不容缓。

2. 制定农业部行政事业单位国有资产管理办法的依据是什么？

(1) 制定农业部行政事业单位国有资产管理办法主要依据是财政部和国管局制定的相关的国有资产管理办法。

财政部的主要规定有：《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 35 号）、《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 36 号）、《驻外机构国有资产管理暂行办法》（财行〔2007〕559 号）、《中央级事业单位国有资产管理暂行办法》（财教〔2008〕13 号）、《中央级事业单位国有资产处置管理暂

行办法》(财教[2008]495号)、《中央级事业单位国有资产使用管理暂行办法》(财教[2009]192号)、《中央行政单位国有资产处置收入和出租出借收入管理暂行办法》(财行[2009]400号)。

国管局的主要规定有:《中央行政事业单位国有资产管理暂行办法》的通知(国管资[2009]167号)、《中央行政事业单位国有资产处置管理办法》(国管资[2009]168号)、《中央国家机关办公设备和办公家具配置标准(实行)》的通知(国管资[2009]221号)、《关于中央行政事业单位国有资产处置有关问题的通知》(国管资[2009]246号)、《国务院机关事务管理局关于进一步规范中央行政事业单位国有资产处置工作的通知》(国管资[2010]165号)。

(2) 在办法制定过程中,充分考虑了财政部和国管局国有资产管理职能分工。

根据2008年“三定”方案中关于国有资产管理的职能分工,“财政部负责制定行政事业单位国有资产管理规章制度,并负责组织实施和监督检查。国管局负责中央行政事业单位机关和机关服务中心等国有资产管理,承担产权界定、清查登记、资产处置工作,制订中央行政事业单位国有资产管理具体制度和办法并组织实施,接受财政部指导和监督检查。”同时,在财政部的《行政单位国有资产管理暂行办法》中也有财政部门可将部分工作委托有关单位开展的规定。

从这个分工来看,财政部、国管局制定的国有资产管理规定都是管理的依据,制度中体现的宗旨、目的、管理原则和要求在管理中必须遵循。具体执行中,部机关和机关服务局国有资产的配置、使用、处置等管理,必须遵循国管局授权的管理