

学校资产管理

XUEXIAOZICHANGUANLISHIWUSHOUCE 实务手册



宁夏大地音像出版社

目 录

第一章 学校资产管理概述	(1)
第一节 学校资产管理体制	(1)
一、学校资产的分类及管理价值标准	(1)
二、学校资产配置	(4)
三、学校资产处置	(4)
四、学校资产报告	(5)
五、学校资产监管	(5)
六、学校资产管理责任	(5)
第二节 学校资产的管理模式	(6)
一、折价投入模式	(6)
二、承包经营模式	(7)
三、租赁经营模式	(7)
四、招标经营模式	(7)
五、营运经营模式	(7)
第三节 学校资产管理存在的问题	(8)
一、学校现行的管理体制不适应国有资产管理发展	(8)
二、学校资产管理者管理意识淡薄	(8)
三、学校资产管理缺乏统一的组织机构	(8)
四、学校资产浪费现象普遍存在	(8)
五、学校经营性资产与非经营性资产产权不清	(9)
六、学校资产管理者素质较低	(9)
七、学校资产管理中问题的解决方法	(9)
第二章 学校资产的清产核资	(11)
第一节 学校清产核资概述	(11)
一、学校清产核资的概念	(11)

二、学校清产核资的内容	(11)
三、学校清产核资的任务和目标	(12)
四、学校清产核资的指导思想	(13)
五、学校清产核资的组织领导	(13)
六、学校清产核资中的法律保障	(14)
第二节 学校资产清查	(14)
一、学校资产清查的对象、原则和政策	(14)
二、学校固定资产的清查	(18)
三、学校流动资产的清查	(22)
四、学校其他各项资产的清查	(27)
五、学校负债和所有者权益的清查	(32)
六、学校资产清查结果的分析与处理	(36)
第三节 学校资产价值重估	(45)
一、学校资产价值重估的概念	(45)
二、学校资产价值重估的范围	(46)
三、学校资产价值重估的必要性	(46)
四、学校资产价值重估的作用	(47)
五、学校资产价值重估的要求	(48)
六、学校资产价值重估的方法	(49)
七、学校资产价值重估的工作程序	(50)
八、学校资产价值重估的具体操作	(52)
第四节 学校资金核实	(57)
一、学校资金核实概念	(57)
二、学校资金核实的目的	(58)
三、学校资金核实工作的基本内容	(59)
四、学校资本金的核定	(60)
五、学校资金核实的政策和财务处理	(62)
第五节 学校清产核资报表	(63)
一、学校清产核资报表的概念	(63)
二、学校清产核资报表的构成	(63)
三、学校清产核资报表的指标体系	(66)
四、学校清产核资报表的编制、报送和汇总	(69)
第六节 学校清产核资的检查与总结	(71)

一、学校清产核资工作检查的内容	(71)
二、学校清产核资工作检查的标准	(72)
三、学校清产核资工作检查的方法	(73)
四、学校清产核资工作总结的种类	(74)
五、学校清产核资工作总结报告的内容	(75)
六、学校清产核资工作总结报告的要求	(75)
七、学校清产核资工作总结的程序	(76)
第三章 学校资产核算	(78)
第一节 学校资产核算基础知识	(78)
一、学校流动资产的核算	(78)
二、学校固定资产的核算	(91)
三、学校无形资产的核算	(95)
四、学校对外投资的核算	(99)
第二节 学校净资产核算管理	(103)
一、学校事业基金	(104)
二、学校固定基金	(105)
三、学校专用基金	(107)
四、学校结余及其分配	(111)
第三节 大中专学校资产核算	(117)
一、大中专现金及银行存款核算	(117)
二、大中专应收及暂付款、应收票据、借出款核算	(122)
三、大中专材料核算	(128)
四、大中专固定资产核算	(133)
第四节 中小学校资产核算	(138)
一、中小学现金的核算	(139)
二、中小学银行存款的核算	(139)
三、中小学应收及暂付款的核算	(141)
四、中小学材料的核算	(142)
五、中小学对勤工俭学项目投资的核算	(142)
六、中小学对外投资的核算	(143)
七、中小学固定资产的核算	(145)
第五节 民办学校资产核算	(149)
一、民办学校资产核算中存在的问题	(149)

二、建立适应民办学校发展的会计核算制度	(150)
第四章 学校资产评估	(151)
第一节 学校资产评估概述	(151)
一、资产评估的概念	(151)
二、资产评估的特点	(152)
三、资产评估的对象	(155)
四、资产评估的原则	(157)
五、资产评估标准	(159)
六、资产评估的假设	(161)
第二节 学校资产评估机构与管理体制	(162)
一、学校资产评估机构管理	(162)
二、学校资产评估管理体制	(166)
第三节 学校资产评估的法律监督	(169)
一、学校资产评估法律监督的概念	(169)
二、学校资产评估法律监督的内容	(170)
三、学校资产评估的法律责任	(171)
四、学校资产评估法律监督的完善	(172)
第四节 学校资产评估的基本方法	(172)
一、现行市价法	(172)
二、重置成本法	(176)
三、收益现值法	(182)
四、清算价格法	(187)
第五节 学校固定资产评估	(188)
一、学校固定资产评估的范围及分类	(188)
二、学校固定资产评估的特点	(189)
三、学校固定资产评估的准备工作	(190)
四、学校固定资产评估申报表	(191)
五、学校固定资产的质量鉴定	(194)
六、学校固定资产评估中重置成本法及其应用	(196)
第六节 学校流动资产评估	(203)
一、学校流动资产评估的特点	(203)
二、学校流动资产评估计价的原则	(205)
三、学校流动资产评估的程序	(206)

四、学校材料、燃料及商品的评估	(209)
五、学校低值易耗品的评估	(212)
六、学校应收款项和待摊费用的评估	(213)
七、学校现金、银行存款和短期投资的评估	(217)
第七节 学校房地产评估	(219)
一、学校房地产及房地产评估概念	(219)
二、学校房地产评估的目的、范围和对象	(220)
三、学校房地产的分类	(220)
四、学校房地产评估的特点	(221)
五、学校房产评估	(222)
六、学校土地使用权转让价格评估	(227)
第八节 学校无形资产评估	(229)
一、学校无形资产评估概述	(229)
二、学校无形资产的评估方法	(233)
三、学校主要无形资产的评估	(236)
第九节 学校整体资产评估	(242)
一、学校整体资产评估概念	(242)
二、学校整体资产评估的设定	(242)
三、学校整体资产评估的条件	(243)
四、学校整体资产评估的基本方法	(243)
五、学校整体资产评估中的基本参数	(244)
第十节 学校资源性资产评估	(245)
一、学校资源性资产评估的概念	(245)
二、学校自然资源性资产的分类	(245)
三、学校自然资源性资产的特点	(246)
四、学校资源性资产评估的依据及其价格构成	(247)
第十一节 学校资产评估报告	(252)
一、学校资产评估报告的类型作用及编写步骤	(252)
二、学校资产评估报告书的基本内容	(254)
第五章 学校资产产权管理	(257)
第一节 学校资产产权管理概述	(257)
一、产权的定义	(257)
二、财产所有权	(258)

三、与财产所有权有关的财产权	(266)
四、产权关系	(269)
五、产权主体	(270)
六、产权客体	(270)
七、中介产权	(271)
八、行政事业法人产权	(272)
九、产权的属性	(272)
十、产权的基本功能	(274)
十一、产权的特征	(277)
十二、产权关系	(281)
第二节 学校资产产权界定与产权纠纷调处	(286)
一、学校资产产权界定的含义及意义	(286)
二、学校资产产权界定的依据及原则	(290)
三、学校资产产权界定的方法及组织实施	(293)
四、学校资产产权纠纷调处	(296)
第三节 学校资产产权转让与产权交易	(307)
一、学校资产产权转让概述	(307)
二、学校资产产权转让市场	(315)
三、学校资产产权转让的管理	(329)
四、学校资产产权交易	(334)
五、学校资产重组与产权交易	(352)
第六章 学校固定资产管理	(360)
第一节 学校固定资产管理概述	(360)
一、学校固定资产概念与特点	(360)
二、学校固定资产分类	(361)
第二节 学校房地产管理	(362)
一、学校房地产管理的作用	(362)
二、学校用地管理	(364)
三、学校校舍的范围	(366)
四、学校公用房屋管理	(367)
五、学校校舍全面规划的管理	(368)
六、学校校舍的档案管理	(370)
七、学校校舍的用房管理	(370)

八、学校校舍的维修管理	(371)
第三节 学校仪器设备管理	(372)
一、学校仪器设备管理概述	(372)
二、学校仪器设备日常管理	(374)
三、学校大型精密仪器设备管理	(386)
四、学校进口设备的业务管理	(401)
第七章 学校流动资产资产管理	(410)
第一节 学校流动资产的管理概述	(410)
一、学校流动资产的概念	(410)
二、学校流动资产的特点及其管理要求	(410)
三、学校流动资产管理的意义	(411)
第二节 学校货币资金管理	(411)
一、学校现金管理	(411)
二、学校银行存款管理	(414)
第三节 学校材料与低值易耗品管理	(421)
一、学校材料与低值易耗品管理概述	(421)
二、学校材料与低值易耗品定额管理	(423)
第四节 学校科研经费管理	(433)
一、学校科研经费管理概述	(433)
二、学校科研事业费的管理	(435)
三、学校科研三项费用的管理	(439)
四、学校科研经费拨款管理	(442)
第八章 学校无形资产资产管理	(448)
第一节 学校无形资产资产管理概述	(448)
一、学校无形资产的分类	(448)
二、学校无形资产的特征	(456)
三、学校无形资产的地位	(457)
第二节 学校无形资产的开发与经营	(463)
一、学校无形资产的开发	(463)
二、学校无形资产的经营	(467)
三、学校商标的开发与经营	(473)
四、学校名牌产品的开发与经营	(478)
五、学校专利的开发与经营	(487)

第三节 学校无形资产项目管理	(493)
一、学校无形资产投资管理	(493)
二、学校无形资产开发管理	(508)
三、学校无形资产交易管理	(510)
四、学校无形资产分析与评价	(516)
附：学校无形资产管理精选案例	(527)
第九章 学校校办企业资产管理	(545)
第一节 学校校办企业资产产权登记	(545)
一、学校校办企业资产产权登记的概念和意义	(545)
二、学校校办企业资产产权登记工作回顾与现状	(549)
三、学校校办企业资产产权登记的种类和内容	(550)
四、学校校办企业资产产权登记的组织实施	(567)
五、学校校办企业资产产权登记的一般程序	(571)
六、学校校办企业资产产权登记与工商注册登记的衔接	(575)
第二节 学校校办企业设备管理	(578)
一、学校校办企业设备管理的意义	(578)
二、学校校办企业设备管理的内容	(579)
三、学校校办企业设备规划与选购	(580)
四、学校校办企业设备使用的管理	(582)
第三节 学校校办企业物资管理	(582)
一、学校校办企业物资管理的意义	(582)
二、学校校办企业物资管理的内容	(583)
三、学校校办企业物资储备控制	(584)
四、学校校办企业仓储管理	(586)
第十章 学校资产管理制度	(590)
第一节 学校物资管理制度	(590)
第二节 学校设备管理制度	(626)
第三节 学校科教用品进出口管理制度	(658)
附录	(665)
案例1 BT大学资产管理制度	(665)
案例2 DL大学资产管理制度	(686)
案例3 DY大学资产管理制度	(689)
案例4 FS大学资产管理制度	(702)

案例 5 HL 大学资产管理制度	(703)
案例 6 HZ 大学资产管理制度	(730)
案例 7 NY 学院资产管理制度	(755)
案例 8 SD 大学资产管理制度	(772)
案例 9 SS 大学资产管理制度	(773)
案例 10 AG 大学资产管理制度	(790)
案例 11 DB 大学资产管理制度	(797)
案例 12 HG 大学资产管理制度	(800)
案例 13 HS 大学资产管理制度	(802)
案例 14 SN 大学资产管理制度	(807)
案例 15 ZC 大学资产管理制度	(816)
案例 16 FS 大学资产管理制度	(823)
第十一章 学校资产购进与建设管理	(829)
第一节 学校资产采购管理	(829)
一、学校资产采购概述	(829)
二、学校资产采购招标程序	(839)
三、学校资产采购招标模式	(847)
第二节 学校建设项目报建	(887)
一、学校建设项目报建概述	(887)
二、学校建设项目规划许可证	(890)
三、学校建设项目施工许可证	(893)
四、学校建设项目供应与设施的报建	(903)
第三节 学校建设项目立项审批	(908)
一、学校建设项目立项的程序	(908)
二、学校建设项目的立项分类	(910)
三、学校建设项目审批	(918)
第四节 学校建设项目合同管理	(926)
一、学校建设项目合同的订立	(926)
二、学校建设项目合同的履行和担保	(931)
三、违反学校建设项目合同的责任	(946)
第十二章 学校资产经营管理	(956)
第一节 学校资产经营管理概述	(956)
一、学校资产经营的概念	(956)

二、学校资产经营的研究对象与内容	(957)
三、学校资产经营的意义	(959)
四、学校资产经营的任务	(960)
五、学校资产经营的方法	(961)
六、学校资产经营的原则	(962)
第二节 学校资产经营机制	(965)
一、学校资产经营体系	(965)
二、学校资产经营的中介机构	(966)
三、学校资产经营机制的内容	(967)
四、学校资产经营机制形成与运行	(972)
第三节 学校资产经营形式	(983)
一、学校资产的直接委托经营	(983)
二、学校资产的承包经营	(986)
三、学校资产的租赁经营	(989)
四、学校资产的股份经营	(997)
五、学校资产的集团经营	(1002)
第四节 学校资产经营机构	(1006)
一、学校资产经营机构建立的意义	(1006)
二、学校资产经营机构的性质和形式	(1008)
三、学校资产经营机构的职责	(1009)
四、学校资产经营机构的中介地位	(1010)
五、学校资产经营机构的组建途径	(1011)
六、学校资产经营机构的发展方向	(1012)
七、学校资产经营机构的组建条件和程序	(1014)
八、学校资产经营机构组建的问题	(1017)
第五节 学校资产经营体制及其改革	(1018)
一、学校资产经营体制的建立	(1018)
二、学校资产经营体制的发展	(1020)
三、学校资产经营体制的基本内容	(1022)
四、学校资产经营体制的基本特征	(1022)
五、学校资产经营体制的客观依据	(1023)
六、学校资产经营体制存在的弊端	(1024)
第十三章 学校资产投资与收益管理	(1036)

第一节 学校资产管理	(1036)
一、学校资产管理概述	(1036)
二、学校资产的规模与结构	(1050)
三、学校投资资金的管理	(1056)
四、学校投资决策与投资计划	(1063)
五、学校投资实施管理	(1068)
六、学校投资的效益	(1074)
七、学校投资效果的考覈	(1080)
八、学校投资使用管理与监督	(1085)
九、学校投资体制改革	(1089)
第二节 学校资产收益管理	(1099)
一、学校资产收益的概念	(1099)
二、学校资产收益的地位	(1101)
三、学校资产收益的性质	(1102)
四、学校资产收益的分类	(1103)
第三节 学校资产收益分配	(1103)
一、学校资产收益分配原则	(1103)
二、学校资产收益分配方向	(1106)
三、学校资产收益分配体制	(1106)
第十四章 学校资产保值增值	(1115)
第一节 学校资产保值增值概述	(1115)
一、学校资产保值增值的含义	(1115)
二、学校资产保值增值的意义	(1116)
三、学校资产保值的具体形式	(1119)
四、学校资产保值的形态	(1120)
五、学校资产保值增值的联系和区别	(1122)
六、学校资产保值增值的对象	(1122)
七、学校资产保值增值的任务	(1123)
第二节 学校资产保值增值的原则和途径	(1124)
一、学校资产保值增值的原则	(1124)
二、学校资产保值增值的途径	(1127)
第三节 学校资产保值增值的评价指标	(1133)
一、学校资产保值增值指标体系要素	(1133)

二、学校资产保值增值指标体系内容	(1133)
三、学校资产保值增值指标体系要求	(1135)
四、学校资产保值增值指标体系设计原则	(1136)
五、学校资产保值增值体系特征	(1137)
六、学校资产保值增值评价标准选择	(1138)
第四节 学校资产保值增值的考核	(1145)
一、学校资产保值增值指标的考核体系	(1145)
二、学校资产保值增值指标考核涉及的内容	(1147)
三、学校资产保值增值的考核程序	(1148)
四、学校资产保值增值的检查监督	(1151)
五、学校资产保值增值考核中的问题	(1152)
第十五章 学校资产监督管理	(1153)
第一节 学校资产监督管理概述	(1153)
一、学校资产监督管理的特点和必要性	(1153)
二、学校资产监督管理的内容	(1155)
三、学校资产监督管理原则	(1158)
第二节 学校资产监督管理的基础性工作	(1159)
一、清产核资	(1159)
二、资产评估	(1160)
三、产权界定	(1162)
四、产权登记	(1165)
五、产权纠纷处理	(1165)
第三节 不同类别学校资产监督管理	(1166)
一、经营性学校资产监督管理	(1166)
二、非经营性学校资产监督管理	(1170)
三、学校资源性资产监督管理	(1175)
第四节 学校财产监督管理	(1180)
一、学校财产监督管理的法律规定	(1180)
二、学校财产监督管理原则	(1185)
三、学校财产分级管理和分工监督	(1197)
第十六章 学校资产流失查处	(1203)
第一节 学校资产流失概述	(1203)
一、资产流失的概念	(1203)

二、学校资产流失的途径	(1204)
三、学校资产流失的原因	(1207)
第二节 学校资产流失查处机关和查处的原则	(1208)
一、学校资产流失查处机关	(1208)
二、学校资产流失查处原则	(1209)
第三节 学校资产流失查处方法	(1210)
一、受理	(1210)
二、初步核实	(1211)
三、立案	(1212)
四、调查	(1213)
五、处理	(1213)
六、学校资产流失查处工作的规定	(1213)
第十七章 学校非经营性资产转经营性资产管理	(1216)
第一节 学校非经营性资产转经营性资产管理概述	(1216)
一、学校非经营性资产转经营性资产的含义	(1216)
二、学校非经营性资产转经营性资产过程中的问题	(1216)
三、学校非经营性资产转经营性资产管理的内容	(1217)
四、学校非经营性资产转经营性资产的审批程序	(1219)
第二节 学校非经营性资产管理的原则和方式	(1220)
一、学校非经营性资产管理的原则	(1220)
二、学校非经营性资产的管理方式	(1221)
第三节 学校非经营性资产转经营性资产经营管理与监督	(1223)
一、学校非经营性资产的经营管理	(1223)
二、学校非经营性资产收益分配管理	(1225)
三、学校非经营性资产经营监督	(1225)
第十八章 学校资产管理政策法规	(1227)
财政部、国家教委关于印发《高等学校财务制度》的通知	(1227)
高等学校会计制度	(1236)
高等学校实验室工作规程	(1272)
教育部关于印发《高等学校仪器设备管理办法》的通知	(1277)
财政部、国家教委关于印发《中小学校财务制度》的通知	(1281)
中央行政事业单位固定资产管理办法	(1289)
国家教委、财政部关于印发《中小学校校办产业周转金管理暂行办法》	

的通知	(1294)
中央级普通高等学校房屋修缮和仪器设备购置专项资金及项目管理办法	(1297)
国家教委关于印发《中、小学校及中等师范学校电化教育设备配备标准》 的通知	(1299)
财政部关于印发《清产核资办法》	(1303)
国务院办公厅关于在全国进一步开展清产核资工作的通知	(1315)
中央国家机关非经营性资产转经营性资产管理暂行办法	(1317)
国有资产评估管理办法	(1319)
国有资产评估管理办法施行细则	(1324)
国有资产产权界定和产权纠纷处理暂行办法	(1334)
国有资产产权纠纷调处工作试行规则	(1340)
国家国有资产管理局关于国有资产办理无偿划转手续的通知	(1343)
国家国有资产管理局关于贯彻试行《关于国家事业行政单位在创收活动中 加强国有资产管理工作的暂行规定》的通知	(1346)
国家国有资产管理局关于认真贯彻落实《国有资产评估管理办法》的通知 ..	(1348)
国家国有资产管理局、财政部、国家外汇管理局关于印发《境外国有资产 产权登记管理暂行办法》的通知	(1350)
国家国有资产管理局关于国有资产办理无偿划转手续的通知	(1355)
国家国有资产管理局、国家科委、国家体改委印发《关于科研机构兴办 科技开发企业国有资产管理暂行规定》的通知	(1358)
国务院关于加强国有资产管理工作的通知	(1360)
国家国有资产管理局关于印发《国有资产产权界定和产权纠纷处理暂行 办法》的通知	(1363)
国家国有资产管理局、财政部、劳动部关于颁发《国有资产保值增值 考核试行办法》的通知	(1369)
教育部办公厅关于中小校园网建设的指导意见	(1372)
教育部关于加强中小学校舍危房修缮和改造的紧急通知	(1376)
教育部关于印发《普通高等学校图书馆规程（修订）》的通知	(1377)
教育部关于印发《中等职业学校设置标准（试行）》的通知	(1382)
中小学校电化教育规程	(1384)

城市不仅是政治中心，而且是文化、科研、教育、经济、交通、通信中心以及公众居住中心。当今以空袭为主要作战特色的战争，其打击的重点都集中在以城市为中心的经济、贸易、交通枢纽等目标上。从两伊战争、海湾战争、北约对南联盟的军事打击以及举世震惊的 9.11 恐怖袭击，都把城市的民用经济目标作为袭击的重要对象。所以，人民防空，是一项全民性的长期的战备工作。

(2) 人民防空工程

在当今科学技术的迅速发展、高科技空袭武器的广泛运用、空袭对国家安全经济建设和人民生命威胁日益严重的情况下，防备空袭的主要手段之一仍然是修建防空工程。人民防空工程是指对空袭具有特定防护用以保护人员生命和设施设备安全及财产安全的建设工程。

海湾战争中，伊拉克在加强地面防空火力的同时，由于长期坚持地下隐蔽工程建设，抗击了多国部队数千架次飞机的狂轰滥炸，确保了重要军事，经济目标和军民的安全。

9.11 恐怖袭击中，顷刻中化为灰烬的“世贸”双塔楼地下室，经历大劫难后居然完好无损。埋藏于其中的数百吨黄金、白银，在“世贸”主楼灰飞烟灭、损失数千人的生命、数百亿美元的大灾难中得以保存，大出人们所料。这也全赖于其地下室设计得能抵抗恶战的防护能力。

据资料，美国修建的工事可容纳 1.2 亿人，占总人口的 57%，前苏联修建的工事可容纳 1.8 亿人，占总人口的 68%，而以色列修建的工事则能容纳全国人口的 100%。

我国人防工程建设起步较晚。以前“深挖洞”时代挖掘的防空洞，绝大部分标准很低，安全性能很差，有的甚至连防水都不能做到，与能防卫抵御现代战争的要求相差甚远。

现时我国经济基础仍然难比发达国家。我国用于人防建设的经济投入，与发达国家相比，无论在规模上还是水平上，都还有很大差距。因此需要在大力发展经济建设的同时，动员全社会加强人防建设。更好地为国家安全，为经济建设和城市发展服务。

(3) 人民防空法律

我国于 1997 年 1 月 1 日正式颁布实施了《中华人民共和国人民防空法》，并提出“城市是人民防空的重点”，要求“城市人民政府应当制定人民防空工程建设规划，并纳入城市总体规划”，“人民防空经费由国家和社会共同负担”，“城市新建民用建筑，按照国家有关规定修建战时可用于防空的地下室”。

各地方也颁布了对国家《防空法》的实施办法，对当地建设人防工程作了更详尽的规定。

2. 人防管理部门

依据《中华人民共和国人民防空法》赋予的职权：

- (1) 国家人防主管部门是国务院、中央军委；
- (2) 大军区人防主管部门管理本区域内的人民防空工作；
- (3) 县级以上地方各级人民政府人防主管部门管理本行政区域的人防工作；
- (4) 县级以上人民政府的计划、规划、建设等有关部门在各自的职责范围内负责有关的人民防空工作。

3. 人防工程种类与修建者

人防工程包括：

- (1) 独立修建的为保障战时公用人员隐蔽、人民防空指挥工程和地下疏散干道，由人民防空主管部门负责组织修建；
- (2) 单独修建的用于医疗救护、物资储备等专用地下防护建筑，由其他有关部门负责组织修建；
- (3) 用于本单位及其有关人员和物资掩蔽的地下工程，由新建筑的建设单位负责修建。此类结合地面建筑修建的人防地下室工程，又称为“结建人防工程”。

4. 新建民用建筑的人防建设

《中华人民共和国人民防空法》第二十二条规定：“城市新建民用建筑，按照国家有关规定修建战时可用于防空的地下室”。

地方法规更是对新建民用建筑修建人防工程作了更详尽规定。如：广东省实施《中华人民共和国人民防空法》办法第九条规定：人民防空重点城市新建10层以上或基础埋深深度达3米以上的9层以下民用建筑，应建相应于首层面积的防空地下室。

对于城市中的新建民用建筑，特别是多层民用建筑，许多人出于技术与经费开支考虑，对强制其结合地面建筑，修建等同于占地面积的地下室这一强制性法律措施难于理解，甚至抱怨。但应从下面观点来理解：

(1) 法律是强制性的。所谓“理解的要执行，不理解的也要执行，在执行中加深理解”。

(2) 法律除了规定强制性建设外，还符合情理地规定了“鼓励平时利用人民防空工程为经济建设和人民生活服务”。建设部《城市地下空间开发利用管理规定》第二十五条还指明：地下工程应本着“谁投资、谁所有、谁受益、谁维护”的原则，允许建设单位对其投资开发建设的地下工程自营或依法进行转让、租赁。如此说来，投资建起来的地下空间，权属仍是投资者的，平时还是自己使用、受益。利用地下空间成功地开发作商业使用的实例，特别是在老城区中心地带停车场严重缺乏的今天成功地利用地下空间