

国有资产清产核资问题探讨

陈晓玲

(武穴市财政局,湖北 黄冈 435400)

摘要:随着我市经济持续发展进步,国有资产规模也日趋扩大,在我市经济社会发展中发挥着举足轻重的作用。规范国有资产清查及管理活动,能够有效反映出国有资产运行情况,保证账实相符,可以科学分配国有资产,防止国有资产流失。本文结合武穴市国有资产管理工作实际,就国有资产清产核资中存在的问题进行了深入的分析,并从多个角度出发,着重从落实责任、创新方式、规范行为、强化手段等四个方面提出对策措施,以优化国有资产管理相关制度,逐步提高国有资产管理水平,提升国有资产清产核资成效,最大限度的提高国有资产运行效益。

关键词:国有资产;清产核资;监督管理

武穴市国有资产管理工作经过多年探索,已基本步入正常化、规范化轨道,国有资产管理工作在不断加强、完善。但在实践中,其仍然存在一些薄弱环节,突出表现为国有资产清产核资工作不扎实,无法有效盘活和管控存量资产,造成国有资产使用效率低下。通过国有资产清产核资工作能对国有资产总体情况进行掌握,促使国有资产管理更加有针对性,能推动财务管理和资产管理相辅相成,共同提升,提高资产配置的合理性,从而发挥国有资产对促进经济的最大贡献,具有非常深远的意义。

一、加强国有资产清产核资工作的重要意义

(一)加强国有资产清产核资工作是明晰国有资产总体情况的重要手段

国有企业按照清产核资的要求,完整填报各项报表,录入资产管理系统,即能够体现本单位真实的财务情况和资产情况,经过统计,全市国有资产总体状况便能得到客观、完整地体现,这为进一步完善国有资产管理机制、盘活国有资产夯实了基础^[1]。

(二)加强国有资产清产核资工作是提升资产管理意识的重要方法

清产核资基础性工作的开展,使各部门的管理者在部署清产核资工作时会提高对该项工作的认识,也使得从事资产管理的相关人员必须适应新形势下资产管理的工作要求,不断更新知识体系,学习最新的管理理念、新出台的政策法规、业务流程再造、信息化管理手段等,从而能够促进各部门更加重视国有资产管理工作,使资产管理工作一步提质增效。

(三)加强国有资产清产核资工作是完善资产管理制度的重要基础

通过清产核资工作的开展,能够促使各单位建立并完善资产台账、总账、明细账等,使资产账目清晰明了,健全资产保管使用登记制度,完善资产管理的基础信息;同时,摸清单位债权、债务状况,明确相

关部门的管理职责,使单位的债权债务关系更加明晰,同时,为高效规范管理国有资产,进一步健全国有资产各项管理制度、夯实基础。

(四)加强国有资产清产核资工作是制定部门预算的重要前提

部分单位仍然存在重购置、轻管理的现象,强化清产核资工作能够进一步规范国有资产管理工作,使单位总体资产的数量和结构得到进一步细化和明确,使单位国有资产的使用管理更为严格规范,为部门预算提供有效的数据,从而进一步深化部门预算制度改革,推动部门预算的精细化、科学化发展。

(五)加强国有资产清产核资工作是保障资产安全的重要措施

各部门单位在国有资产管理中仍存在部分漏洞,比如在国有资产采购中没有制定详细的计划和标准,没有设专职部门或派专职人员进行集中采购,没有从整体需求通盘考虑,存在重复购置、资产浪费的现象;部分单位没有设置专门的国有资产管理机构,在国有资产配置使用过程中,存在资产领用随意、使用资产铺张浪费的现象,致使部分国有资产流失严重。通过清产核资工作能及时发现国有资产在采购、配置、使用等环节存在的问题,有针对性的采取措施,防止侵害资产安全事件的发生。^[2]

二、国有资产清产核资工作中存在的问题

(一)资产管理与财务管理脱节,部分国有资产游离于财政国资监管之外

第一,武穴市部分单位疏于管理,对购置资产未进行实物登记,无固定资产台账或卡片,形成账外资产。

第二,个别单位对已作报废处理的资产,不履行报批程序,未取得资产处置批复,导致资产长期在账上空挂,有账无实,积累的遗留问题难以处理。

第三,有的单位会计账务处理不专业,直接将资产支出费用化,存在着少报批和漏报批资产现象。

第四,单位转增固定资产不及时,特别是建设工程,往往虽竣工验收且已交付使用,但仍迟迟不办理决算审计,导致账面资产价值无法确认。

第五,单位资产清查工作欠缺或流于形式,资产使用过程中出现的盘盈、盘亏情况在财务决算报告上得不到真实反映。

第六,单位录入资产管理系统的信息与会计核算数据不对称,上报的资产报表质量较差,系统审核无法通过^[3]。

(二)资产管理职责模糊

武穴市部分单位资产管理职责不清,导致资产管理工作非常薄弱,降低了资产使用效率。

第一,部分单位专职国有资产管理机构和专职资产管理配备不到位,多由财务部门监管,其重资金管理轻资产管理,往往将资产管理视为自身职责之外的工作,只是在应对资产监管部门检查时进行时点管理,资产的日常维护工作严重缺失。

第二,单位资产管理理念存在偏差,其将国有资产等同于固定资产,将资产管理工作定位为纯粹的固定资产管理,将资金、债权等流动资产置于资产管理范围之外,局限于资产配置和处置行为的报批,明显存在着资产管理漏洞,带来了资产的隐形流失。

第三,单位资产管理绩效评价工作滞后,在上报资产配置计划和编制部门预算时,并没有充分考虑存量资产的实际利用情况,盲目增加资产购置项目支出,且预算资金的安排拨付与资产管理水平关联程度较低,陷入了“资金重于资产,预算不留结余,资产应购尽购”的恶性循环,造成了资产的闲置浪费,甚至出现人为毁损,任意扩大资产更新需求的现象。

(三)资产管理机制不全,导致违规占有使用资产,资产权益受损

第一,武穴市部分单位国有资产管理内控机制不健全,资产管理流于形式,责任界定不清,导致了资产管理上的漏洞,致使资产在单位内部随意流动,机构拆并或人员调离也未办理资产移交手续,造成资产丢失。

第二,部分单位混淆了资产所有权、使用权和经营权三者之间关系,认为资产占有使用即为所有,滥用资产管理权,导致违规占有使用资产,擅自将非经营性资产与经营性资产相互转化,或将资产无偿划转到所属单位用于对外经营及抵押担保,增大了经营风险^[4]。

第三,部分单位拆除还建资产管理有缺陷,对资产交付使用风险关注不够,没有及时发现开发商在建设过程中出现的异常情况,最终导致还建资产的位置和面积偏离还建协议,资产价值没有得到合理的补偿。

第四,部分单位执行行政事业单位资产管理规

定不严格,随意对外出租门面资产,租赁合同存在瑕疵。如:租金标准背离市场公允价值,租赁期限明显超过国家规定的最长年限,租金收益未纳入非税收入统一管理,由此暴露出的违规违纪问题相当突出,严重损害了国有资产权益。

(四)资产管理水平不高,资产利用效率偏低

第一,部分单位国有资产清查工作意识比较淡薄,管理层对清产核资工作重视不够,致使清产核资工作得不到深入开展,落实不彻底。

第二,资产管理制度不健全,部分单位没有建立相应的国有资产管理制,部分单位虽然制定了相关资产管理制度,但未实际发挥作用或落实不力,没有发挥制度应有的作用。有些单位没有对资产管理各个环节形成科学合理的体系,致使各个环节、各个业务部门没有明确对应的管理职责,不能互相协调配合,存在“购置随意,处置不规范,效益不高”等现象。

第三,有些单位对部分上级部门配发的资产没有履行严格的登记手续,没有入账;部分单位资产分配没有经过严格的审批流程,出现重复配置资产现象,部分资产未得到充分利用,闲置率较高;还有些单位对使用财政拨款缺少整体规划,在资产采购上没有严格遵守相关程序,出现超额配置资产现象。

第四,部分单位对存量资产后续管理不到位,清产核资工作没有充分实施,使部分国有资产被挪用或占用;一些单位不厉行节约,在资产使用过程中,对维修后能继续发挥效能的国有资产不进行维修使用,而是重新添置新资产,没有充分发挥资产的使用效益,浪费现象严重。

三、国有资产清产核资工作存在问题的对策措施

(一)落实责任主体

武穴市应依据国有资产管理有关法律法规,理顺财政国资、主管部门和占有使用单位的产权关系,核定其各自资产管理职责边界,把国有资产管理的不同职责落实到位,建立不同层次的国有资产监管体系,在全员参与、全过程管理、全面责任落实上取得新的突破,形成国资监管合力。

(二)创新监管方式

1. 实现管理制度全覆盖

为适应国资监管需要,武穴市应对《武穴市国有资产监督管理办法》进行修改补充,并出台武穴市行政事业单位资产管理制度、国有企业负责人薪酬严控制度、国有资产管理责任追究制度,运用制度的硬性约束力来严把“五关”,即:购置关、入账关、使用关、处置关、收益关,以提高资产管理质量。

2. 加强源头管控,督促单位相应建立一物一卡一人制度

武穴市应对全市行政企事业单位定期开展清产

核资,并将清查结果进行公示,主动接受社会监督,依法界定并确认单位占用使用国有资产的数量价值,核发国有产权登记证。以建立国有资产信息数据库为切入点,有效地发挥权属在资产流动过程中的管控作用,保证国有资产的完整性。

3. 做实资产配置预算

各单位应建立以存量资产为基础的预算编制体系,根据审核批复的资产配置计划来编制部门预算,赋予资产管理科室在购置资金拨付上的监督权,统筹推动资产管理与预算管理、政府采购管理、资金管理的相互促进、相互融合,推进资产管理更加科学。

4. 完善目标考核机制

应将各单位资产管理工作纳入履职尽责考评内容,实行绩效评价和考评结果运用,彻底改变资产管理好坏与单位、领导、个人无关的错误认识,营造齐抓共管、人人有责的工作氛围,为推动资产年度报告制和离任资产审计制打下坚实的基础。

(三)规范国有资产出租出借行为

武穴市应对国有资产出租出借行为进行专项清理和重点整治。行政企事业单位出租出借国有资产的,必须履行报批手续。经批准对外出租的,由资产占有单位委托资产评估机构对拟出租资产进行价值评估,以此来合理确定租金底价。报市财政(国资)部门备案后,按照公开、公平、公正的原则,引入市场竞争机制公开竞价招租,实现“五统一”,即:统一出租合同、统一出租方式、统一出租期限、统一租金标准、统一租金管理,防止贱租和挤占挪用资产经营收益。

(四)提升清产核资管理水平

1. 提高资产管理意识,加大业务培训力度

行政企事业单位资产管理人員很多是身兼数职而且职务经常变动,导致其资产管理意识不高,责任意识不强,相关业务素质较差,与新形势下国有资产管理工作要求相脱节。因此,应将业务能力强、综合素质高的人员充实到资产管理部门,并大力开展相关业务培训辅导,以持续提升资产管理人员思想意识,提高资产管理水平。

2. 强化资产清查各个环节管理

要及时掌握资产的变化情况,从资产台账入手,及时记录资产变动情况,具体落实资产管理的每个细节。各业务部门、各业务经办人员都要认真贯彻落实清产核资工作方案,强调全员参与,提升清产核资工作的严肃性,促使清产核资工作无死角、无遗漏,并根据清理结果的反馈,及时更新资产管理数据库,提高数据质量的有效性、完整性、可靠性。同时要利用好清产核资结果,将其运用到后续的国有资产管理中,及时发现潜在的风险,并积极采取措施,对每个环节逐项完善,不断提高国有资产管理工

质效。

3. 结合清产核资结果及时跟进账务处理工作

各单位要充分利用清产核资工作反馈的结果,根据不同类型资产分门别类及时进行账务处理。如对弃用、报废的固定资产应提交申请并按照规定程序处置;对毁损但可以修复的固定资产需进行及时维修;对已经处置完毕的资产要及时进行账务处理。应从单位整体角度而不是从各个业务部门的角度出发,统筹分配调度资产,避免造成资产浪费。^[5]

(五)强化国资监管手段

第一,武穴市要加强对资产的“入口”管理,实现资产配置、使用、处置、资产清查和评估等管理工作信息化,及时动态掌握资产变动情况,实现财政(国资)资产管理部门对行政事业单位资产的直线审批监管,增强资产管理的精准性。

第二,要与纪委监委、审计、财政监督检查等部门进行工作对接,将国有资产管理的内容纳入日常审计、巡察、监督范围,使之成为常规的监管手段,进一步压实国资监管责任。

第三,要开展专项检查,加大对侵占、私吞国有资产违法行为的打击力度,对那些轻视国有资产管理、违反国有资产管理法规,购置、处置国有资产不规范,隐瞒、逃漏国有资产收益,造成国有资产严重浪费、流失的单位和个人,要严肃问责,绝不姑息,涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

四、结语

综上所述,国有资产清产核资工作是国有资产管理中最基础的一项重要工作,通过资产清查可以查找国有资产配置、使用、决策等方面的不足,有利于增强国有资产管理意识与能力。有利于盘活存量资产,促进资产合理配置,提高资产运行效率和使用效益。在新形势下,应理顺监管部门、主管部门和占有使用单位的产权关系,核定各自资产管理职能职责,落实资产管理具体责任,运用信息系统不断优化清产核资方式,加大责任追究力度,保证国有资产安全。

参考文献

- [1]金雅琪.资产清查在国有资产管理上的应用探究[J].财经界,2021(12):15-16.
- [2]陈彩芹.浅谈行政事业单位国有资产清查[J].经贸实践,2018(23):52.
- [3]杨霞.事业单位国有资产清查工作问题及对策探讨[J].纳税,2021,15(07):189-190.
- [4]于丰东.加强事业单位国有资产清查的分析与思考[J].中国国际财经(中英文),2017(20):296-297.
- [5]季学媿.关于提升行政事业单位国有资产清查工作效率的探讨[J].财会学习,2018(22):183.