

行政事业性国有资产绩效评价指标设定研究

侯苏华

江苏省高速公路交通运输执法总队沿海支队, 中国·江苏 盐城 224000

摘要: 论文主要基于《行政事业性国有资产管理条例》的分析, 根据相关条款规定, 研究了对行政事业性单位资产绩效评价的设定指标, 并根据资产的基础管理工作、配置工作、使用工作、处置工作、报告工作分类设定的指标, 较为全面地提出了行政事业性单位资产绩效评价指标和考核具体内容。

关键词: 经济; 资产; 绩效; 指标

Research on the Setting of Performance Evaluation Indicators for Administrative State-owned Assets

Suhua Hou

Coastal Support Team of Jiangsu Provincial Highway Traffic and Transportation Law Enforcement Corps, Yancheng, Jiangsu, 224000, China

Abstract: This paper is mainly based on the analysis of the *Regulations on the Management of State-owned Assets in Administrative Institutions*. According to relevant provisions, it studies the setting indicators for the performance evaluation of assets in administrative institutions, and comprehensively proposes the performance evaluation indicators and specific assessment contents of assets in administrative institutions based on the classification of indicators for basic management, allocation, use, disposal, and reporting of assets.

Keywords: economy; assets; performance; index

1 引言

根据国务院关于 2022 年度国有资产管理情况的综合报告, 2022 年, 全国国有企业国有资本权益 94.7 万亿元, 全国行政事业性国有净资产 47.4 万亿元, 全国行政事业性国有净资产达到国有资产总额的 30%。在 2021 年前的国有资产报告中, 全国行政事业性国有净资产比例也基本上都在 30% 以上, 是国有资产中很重要的一部分。2021 年 2 月 1 日, 中华人民共和国国务院令 第 738 号公布《行政事业性国有资产管理条例》, 自 2021 年 4 月 1 日起施行, 其中第四条规定, “各级人民政府应当建立健全行政事业性国有资产管理机制, 加强对本级行政事业性国有资产的管理”。在如何加强行政事业性国有资产管理方面, 从中央到地方省市财政部门都使用了资产绩效评价的方式, 但在指标设定方面都不统一。其原因主要在于, 考核评价理论研究不深入, 没有形成共识; 各财政部门考虑的重点不一致; 各级财政部门的实践水平有高低; 事业单位的种类较多, 各种类型的事业单位情况较为复杂, 难以用统一的指标去考核。

如果各级财务部门根据《行政事业性国有资产管理条例》的规定, 设定行政事业性单位资产管理绩效评价指标, 既可以有一个共同的依据设定指标, 凝聚最大程度的共识, 还能通过考核的方式, 有效落实《行政事业性国有资产管理条例》, 也能在落实中发现《行政事业性国有资产管理条例》

还需要完善的地方。

论文主要依据《行政事业性国有资产管理条例》研究各级财政部门设定的通用指标, 目标是科学合理的评价各部门及其所属单位资产绩效管理及其存在的问题, 不断提升财政资金效率。

由于《行政事业性国有资产管理条例》各章之间的条款联系较多, 以每章来设定指标会较为零碎, 无法统筹指标分类。因此, 根据国有资产的全生命过程, 从基础管理指标、配置指标、使用指标、处置指标、报告指标五个方面来分类设定指标, 力图把《行政事业性国有资产管理条例》中涉及的对各部门及其单位的要求都包含在内。

2 基础管理指标

2.1 建立和完善资产管理的内部控制管理制度

包含固定资产、无形资产、货币资金、建设项目等管理办法。一般应包含固定资产管理部门及岗位职责 (包括资产使用人和管理人的维修、保养、调剂、更新、报废的岗位职责)、固定资产配置、固定资产的使用流程 (包含分配、调剂、维修保养、归还等)、固定资产处置、责任和监督等内容。

2.2 人员配备

应当明确资产使用人和管理人的岗位职责。包含分管领导、管理部门及岗位 (包括账卡物等岗位)、人员培训等。一般来说, 可以根据单位的实际情况, 既可以在制度中明确,

也可以专门发文。

2.3 台账和核算

按照国家规定设置行政事业性国有资产台账,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。

2.4 产权登记率

主要有两大类:一是不动产,如房屋、用地、林地等;二是车辆和商标、专利、著作权等。一般来说,车辆和商标、专利、著作权等登记考核,难以有例外情况出现。但是房屋登记中,有客观的无法办理产权证书的情况,经说明应不作为考核指标,除此以外,应作为考核指标。

2.5 档案管理

资产清查资料、资产信息化平台中的资料、资产配置和处置相关资料、资产的连续档案(使用卡片)等,应当及时存入单位档案。

2.6 信息化建设

主要考核四个方面:一是按照财政部门建设的信息化系统准确、完整、全部录入资产信息。二是动态管理录入资产,及时增加配备的资产,或删除已处置的资产。三是资产卡片需要准确、完整记录资产变动信息。四是资产绩效管理评价情况的填报应当准确、及时,并与实际相符合。

3 资产配置指标

3.1 预算资金执行率

年末时货币资金理论上应该全部用完,由于预算执行的进度,或者有一部分质保金无法支付,还有一些招标结果与预算之间的差额等多种原因,造成年度预算无法全部执行,但考核指标一般在 90% 或者 95% 以上是相对合理的。节余过多,可以说明预算的编制不够严谨。

3.2 资产配置

资产配置要在单位预算内采购。采购时要根据相关规定执行。资产的入库登记应该应登尽登,并且在财务核算时按规定入账。

3.3 大额资产配备审批率

根据各省市的规定,建设或采购一定金额以上的资产类项目,需要做好可行性论证,并经过集体研究和上级部门批准,防止个别单位出现政绩工程、盲目进行高大上工程。未经上级批准的限额以上的资产项目应扣分,鼓励节约。大额资产配备,在可行性论证的基础上,经过批准是相对合理的。

3.4 资产配置标准执行率

主要考核通用的重要资产的配置标准:计算机人均占有数量及每台计算机的购置金额是否超标;每个人的办公用房面积是否超过标准;公务用车数量是否超过相关部门核定的标准及每台车是否超过购置金额;办公家具、设备是否超过所在省、市配置标准。

3.5 人均办公家具配置节约率

与财政部门规定的每个人的办公室家具标准进行对比

测算,这个指标部分反映了单位节约财政经费的情况,具有可比性。如果低于财政部门规定每个办公室家具标准,并且低于全省平均人均标准,可以进行加分处理,鼓励节约财政经费。

3.6 办公设备节约率

这个指标也是与财政部门规定的办公设备标准进行对比测算,如果每个单位配备的办公设备不一致的都拿出来比较,情况就比较复杂。一般来说,只比较计算机、打印机、复印机、空调、公务车等都用到的办公设备比较,较有实际意义。

3.7 接受捐赠收入

应当按照捐赠协议使用,并且应当如实记入财务账,不得作为账外资产。

3.8 权益收入

国有资产出租和处置等收入、各类资产收入,都应按相关规定处理。不得违反国家规定处置。应当在决算中全面、真实、准确反映其国有资产收入、支出以及国有资产存量情况。

3.9 对外投资

应当有利于事业发展和实现国有资产保值增值,符合国家有关规定,经可行性和集体决策,按照规定权限和程序进行。

事业单位应当明确对外投资形成的股权及其相关权益管理责任,按照规定将对外投资形成的股权纳入经营性国有资产集中统一监管体系。

3.10 科技成果配置

国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果的使用和处置,依照《中华人民共和国促进科技成果转化法》《中华人民共和国专利法》和国家有关规定执行。

4 资产使用指标

①资产使用手续。考核的主要项目包括资产的出库、使用人变更,应当有交接手续。②使用责任。因使用不当或者维护、保养、维修不及时造成资产损失的,应当依法承担责任。对于资产清查中盘盈、盘亏和清查损失事项,应查明责任,按规定报批后进行财务核算处理,并在绩效评价中扣分。③资产清查。资产清查应根据重要性程度进行安排,重要的资产每年不少于 1 次。有规定明确需要进行资产清查的情形,应当对国有资产进行清查。④资产使用率。主要是考核部分专用设备未达处置年限,由于技术标准的变更或者设备损坏、没有配件维修等多种原因,不得不再次购置时,原设备无法使用,设备利用率大幅下降,这种情况扣分是合理的。还有一种情况是资产购置后,没有场景使用,纯属决策错误,这也是一种浪费财政资金,扣分也是合理的。⑤资产调剂。主要考核落实资产共享共用情况。⑥资产划转、交接。根据国家有关规定办理相关国有资产划转、交接手续。⑦车辆运行费或车辆百公里运行费用。一般来说,财政预算

中单车费用是固定的,包括油费、保险费、维修费等。但平均单车费用的影响因素是较多的,如每升汽油费用的高低、车辆行驶里程的多少、车辆使用年限(年龄越长维修费用越高),甚至违章次数越多也会影响保险费用等。对于车辆较多的单位,由于各种情况造成的影响被平均了,准确率相对较好,而对于车辆较少的单位,车辆的新旧、油耗的多少等影响就比较大。当然,考核公务用车百公里运行费用率也一样会由于上述原因造成对考核的一定的干扰。但总的来说,这项指标仍旧具有较大的意义,在考核中,不超过定额标准只能是合格,要达到优秀,应该是单车费用可以设定为排名最低的 10%、20%、30% 可以加分,保证各单位节约费用。当然现在新能源车增加了,车辆使用费的大头——油耗大大降低了,车辆运行费用也会大幅降低。⑧办公用房维修费和大修、中修审批率。根据相关规定,办公用房的维修标准主要有:经相关部门认定,房屋存在安全隐患的;室内装修破损情况严重,水、电、消防、空调等各系统严重老化,影响办公楼正常使用的;因办公用房调整或搬迁等其他原因确需维修的;房屋距上次大修或装修 10 年以上确需维修等情况。根据这些标准,房屋维修标准有较大的主观性。大修、中修、小修技术标准虽然明确,但非专业人员认定还是有一定的困难的。大修、中修、小修金额标准也是不明确的,这与建筑的规模、建筑和装修的标准有关,无法统一标准。但是大修、中修一般是要求报批的。因此可以将每平方日常维修费用和大修、中修的审批率作为资产评价指标,以鼓励节约。⑨管理创新。包括在实际工作中的创新受到表彰,以及在理论工作上的创新,在相关报纸杂志上发表专业论文等。这代表了对工作的重视、深入研究,对于资产管理水平的提高具有较强的促进作用,可以作为加分项。

5 资产处置指标

①出租出借出售。行政事业性国有资产以市场化方式出售、出租、出借的,需要按规定审批,通过相应公共资源交易平台进行,收益应及时足额上缴财政。②资产投资。符合国家有关规定,应经可行性研究和集体决策,按照规定权限和程序进行。除国家另有规定外,各部门及其所属单位将行政事业性国有资产进行转让、拍卖、置换、对外投资等,应当按照国家有关规定进行资产评估。③资产处置手续。资产处置必须经过集体研究后,按规定报批,经批准后方可处置。仍然具备使用价值的资产应在价值评估后,通过公共交易平台或有资质的产权交易机构拍卖、招投标等规定的方式进行。电子产品或涉密产品应上缴财政规定的机构回收。根据资产处置批准文件进行产权注销和账务处理。资产处置收益应足额上缴财政。④罚没资产处理。主要考核目标:是否按规定拍卖或按国家规定处理,所得收入是否全部上缴国库。⑤资产报废、报损。应及时报废、报损以下资产:因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的资产;涉及盘亏、坏账以及非正常损失的资产;已超过使用年限且无法满

足现有工作需要的资产;因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的资产。⑥资产处置达到标准率。资产处置一般主要是根据年限标准,个别也有其他技术标准,如车辆技术状况还可以有里程标准等。因责任事故造成未达年限而处置的,除追究责任人责任外,在资产绩效评价扣分是合理的。因追求高大上原因而处置的,应不予批准。

6 资产报告指标

①资产报告报送。按规定报送资产月报、年报;报告数据准确,与决算数据、财务报告数据相统一;资产报告的内容应按规定填报,不缺漏内容。按照国家有关规定向社会公开。②绩效评价。指根据财政部门的标准,及时、准确、真实地填报相关的指标数据。及时整改上年绩效评价存在的问题,并上报财政部门。③整改。按照财政部门对绩效评价的要求进行整改,并反馈整改结果。④监督检查。既包括本单位的自查、对下属单位的检查,还包括在配合好财政部门的检查时,提供相关资料。

7 结语

论文提出根据《行政事业性国有资产管理条例》的相关规定设定资产绩效评价指标,有利于统一国家机关、各省市财政部门对各部门及所属各单位的考核指标和标准,是一个创新的思路。

论文创新地提出,根据资产的基础管理、配置管理、使用管理、处置管理、报告管理来分类各项指标,具有分类明确、易于统一共识的优点。

通过分析《行政事业性国有资产管理条例》的各项条款,阐明每一项指标的含义、考核的内容、考核的要求、考核中存在的问题处理方法等,提出了较为全面的考核指标,明确了各项指标的效用,是一个如何把《行政事业性国有资产管理条例》落到实处的解析过程,对于提高资产绩效管理水平的有很好的理论和实践价值。

由于各单位实际情况不一样,有些单位不存在接受捐赠、对外投资等情况,对于不涉及指标,可以按照相应的比例计算总分,即总得分除以减去不涉及指标后的考核总分,以保证各单位之间的得分有比较的意义。

参考文献:

- [1] 2021年2月1日中华人民共和国国务院令第738号公布《行政事业性国有资产管理条例》[Z].
- [2] 中央行政事业单位资产管理绩效评价指标体系和评分标准[S].2023.
- [3] 江苏省省级机关国有资产管理绩效评价指标[S].2024.
- [4] 江苏省省级事业单位国有资产管理绩效评价指标体系[S].2024.

作者简介:侯苏华(1967-),男,中国江苏南通人,本科,高级经济师,从事公路运输经济及单位财务管理等研究。