

# 上海市财政局

沪财教〔2016〕27号

## 关于印发《上海市市级事业单位 国有资产使用管理办法》的通知

市政府各委、办、局，各有关单位：

为进一步规范和加强本市市级事业单位国有资产使用管理，提高资产使用效益，防止国有资产流失。根据《事业单位财务规则》（财政部令第68号）、《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第36号）和本市有关规定，我们对《上海市市级事业单位国有资产使用管理暂行办法》（沪财教〔2011〕43号）进行了修订。现将修订后的文件印发给你们，请按照执行。

上海市财政局

2016年8月15日

信息公开属性：主动公开

上海市财政局办公室

2016年8月15日印发

# 上海市市级事业单位国有资产使用管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范和加强本市市级事业单位国有资产使用管理，提高资产使用效益，防止国有资产流失，根据《事业单位财务规则》（财政部令第68号）、《上海市事业单位国有资产管理办法》（沪财教〔2016〕26号）的有关规定，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于执行事业单位财务和会计制度的市级各类事业单位。

**第三条** 市级事业单位国有资产使用应遵循权属清晰、安全完整、投资回报、风险控制、跟踪管理和注重绩效的原则。

**第四条** 市级事业单位国有资产使用包括单位自用、对外投资和出租、出借等，国有资产使用应首先保证事业发展的需要。市级事业单位不得利用国有资产对外担保，国家和本市另有规定的除外。

**第五条** 市财政局、市级事业单位主管部门（以下简称“主管部门”）按照规定权限对市级事业单位国有资产对外投资和出租、出借等事项进行审批（审核）或备案。市级事业单位负责本单位国有资产使用的具体管理。

**第六条** 市财政局、主管部门对市级事业单位利用国有资产对外投资和出租、出借事项的批复，是市级事业单位办理产权登记和账务处理的重要依据。账务处理按照现行事业单位财务和会计制度的有关规定执行。

**第七条** 高等院校、科研院所等市级事业单位涉及科技成果使用的相关事项按照国家和本市的有关规定执行。

**第八条** 市级事业单位应对本单位对外投资和出租、出借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披露。

**第九条** 市级事业单位国有资产使用应按照《上海市市级行政事业单位国有资产管理信息系统管理规程》的要求，及时将资产变动信息录入资产管理信息系统，对本单位国有资产实行动态管理。

**第十条** 市级事业单位拟对外投资和出租、出借的国有资产的权属应当清晰。权属关系不明确或者存在权属纠纷的资产不得进行对外投资和出租、出借。

## 第二章 资产自用

**第十一条** 市级事业单位应按照“统一领导、归口管理、分级负责、责任到人”的原则，建立健全单位内部资产管理规范和岗位管理制度，落实资产使用责任制和领导负责制。

**第十二条** 市级事业单位要建立健全自用国有资产的配置、验收入库、分配、保管、维修、转移、归还、盘点和报告等内部管理流程，并加强审计监督和绩效考评。

**第十三条** 市级事业单位应按照批复的资产购置预算办理资产购置事项。属于政府采购范围的资产购建，应当依法实施政府采购；不需政府采购的资产购建，单位内部应严格建立采购与付款程序，不得超标准、超预算购置。

**第十四条** 市级事业单位资产管理部门对通过购置、接受捐赠、无偿划拨等方式取得的资产应及时办理验收入库手续，严把数量、质量关，验收合格后送达具体使用部门；自建资产应及时办理竣工验收、竣工财务决算编报以及按要求办理资产移交和产权登记。市级事业单位财务管理部门应根据资产的相关凭证或文件及时进行账务处理。

**第十五条** 市级事业单位应认真做好自用资产使用管理，经常检查并改善资产使用状况，减少资产的非正常损耗，做到高效节约、物尽其用，充分发挥国有资产使用效益，防止国有资产使用过程中的损失和浪费。

**第十六条** 市级事业单位应建立资产领用归还制度。资产领用应经主管领导批准。资产出库时保管人员应及时办理出库手续。办公用资产应落实到人，使用人员离职时，所用资产应按规定归还。

**第十七条** 市级事业单位国有资产自用管理应本着实物量

和价值量并重的原则，对实物资产进行定期清查盘点，完善资产管理账表及有关资料，做到账账、账卡、账实相符，并对资产丢失、毁损等情况实行责任追究制度。

**第十八条** 市级事业单位应建立资产统计报告制度，定期向单位领导报送资产统计报告，及时反映本单位资产使用以及变动情况。

**第十九条** 市财政局、主管部门应积极引导和鼓励市级事业单位实行国有资产共享共用，建立资产共享共用与资产绩效、资产配置、单位预算挂钩的联动机制。市级事业单位应积极推进本单位国有资产的共享共用工作，提高国有资产使用效益。

**第二十条** 市级事业单位应加强对无形资产的管理和保护，并结合国家知识产权战略的实施，促进科技成果转化。

### 第三章 对外投资

**第二十一条** 对外投资是指市级事业单位在保证单位正常运转和事业发展的前提下，经批准依法利用货币资金、实物资产和无形资产等国有资产向其他单位的投资。

**第二十二条** 市级事业单位利用国有资产对外投资，应当经主管部门审核后报市财政局审批。市财政局、主管部门应当严格控制事业单位利用国有资产进行对外投资。

**第二十三条** 市级事业单位应在科学论证、公开决策的基础

上提出对外投资申请，附相关材料，报主管部门审核。主管部门应对所属事业单位申报材料的完整性、决策过程的合规性、拟投资项目资金来源的合理性等进行审查，并报市财政局审批。

市级事业单位对外投资效益情况是主管部门审核新增对外投资事项的参考依据。主管部门要严格控制资产负债率过高的市级事业单位的对外投资行为。

**第二十四条** 市级事业单位存在下列情况之一的，原则上不得申请对外投资事项：

- (一) 上年末单位的对外投资总额超过净资产 50%；
- (二) 上年末单位的资产负债率超过 50%；
- (三) 违规设立其他对外投资事项尚未纠正的；
- (四) 其他规定不得对外投资的。

**第二十五条** 市级事业单位申请利用国有资产对外投资，应提供如下材料，并对材料的真实性、有效性、准确性负责：

- (一) 市级事业单位对外投资事项的书面申请；
- (二) 《上海市市级事业单位国有资产对外投资申请表》；
- (三) 拟对外投资资产的价值凭证及权属证明，如购货发票或收据、工程决算副本、国有土地使用权证、房屋所有权证、股权证等凭据的复印件（加盖单位公章）；
- (四) 事业单位国有资产产权登记证；
- (五) 市级事业单位进行对外投资的可行性分析报告；
- (六) 市级事业单位拟同意利用国有资产对外投资的会议决

议或会议纪要复印件；

(七) 市级事业单位法人证书复印件、拟合作方法人证书复印件或企业营业执照复印件、个人身份证复印件等；

(八) 拟创办经济实体的章程和工商行政管理部门下发的企业名称预先核准通知书；

(九) 市级事业单位与拟合作方签订的合作意向书、协议草案或合同草案；

(十) 市级事业单位上年度财务报表；

(十一) 经具有相应资质的中介机构审计的拟合作方上年度财务报表；

(十二) 市财政局和主管部门要求报送的其他材料。

**第二十六条** 对外投资可行性分析报告应对拟投资项目进行全面分析论证，多方案比较和评价，预测、分析对外投资产业政策、市场预期、投资回报、投资风险及其他影响对外投资决策的各种情况。主要包括下列内容：

(一) 对外投资的必要性、可行性和相关依据；

(二) 投资项目的外部环境分析；

(三) 投资项目资金估算和资金来源；

(四) 投资项目的经济效益、社会效益、生态效益分析预测；

(五) 市财政局和主管部门要求说明的其他内容。

**第二十七条** 市级事业单位经批准利用非货币性国有资产进行对外投资的，应聘请具有相应资质的中介机构，对拟投资资

产进行评估。资产评估事项按规定履行备案或核准手续。

**第二十八条** 市级事业单位利用国有资产对外投资经批准后，自被投资企业完成设立或变更登记之日起 15 个工作日内，将公司章程、出资证明和相关投资协议等材料报主管部门和市财政局备案。

**第二十九条** 市级事业单位处置对外投资形成的股权，按照《上海市市级事业单位国有资产处置管理办法》的有关规定办理。

**第三十条** 市级事业单位不得从事以下对外投资事项：

（一）买卖期货、股票，国家另有规定的除外；

（二）购买各种企业债券、各类投资基金和其他任何形式的金融衍生品或进行任何形式的金融风险投资，国家另有规定的除外；

（三）利用国外贷款的事业单位，在国外债务尚未清偿前利用该贷款形成的资产对外投资；

（四）其他违反法律、行政法规规定的。

**第三十一条** 市级事业单位应在保证单位正常运转和事业发展的前提下，严格控制货币性资金对外投资。为保证单位正常运转和事业发展，下列资产不得用作对外投资：

（一）财政补助收入及结余资金；

（二）上级补助收入及结余资金；

（三）拨入专款及结余资金；

（四）维持事业正常发展，保证完成事业任务的资产；

(五) 市财政局和主管部门规定不得对外投资的其他资产。

**第三十二条** 市级事业单位应加强无形资产对外投资的管理,防止国有资产流失。

**第三十三条** 市级事业单位利用国有资产进行境外投资的,应遵循国家境外投资项目核准和外汇管理等相关规定,履行报批手续。

**第三十四条** 市级事业单位应加强对外投资形成的股权的管理,依法履行出资人的职能。

**第三十五条** 市级事业单位不得以任何形式进行虚假对外投资,不得抽逃注册资本。

**第三十六条** 市级事业单位无偿取得股权的,应在股权变更登记完成之日起 15 个工作日内,将公司章程、股权变更等相关材料报主管部门和市财政局备案。

**第三十七条** 市级事业单位利用国有资产对外投资取得的收益,扣除税金等相关费用后,按照非税收入管理的规定,上缴市级财政国库,纳入一般公共预算管理。同时在资产管理信息系统中如实填报投资收益情况。国家和本市另有规定除外。

**第三十八条** 市财政局、主管部门应加强对市级事业单位国有资产对外投资的考核。市级事业单位应建立和完善国有资产内控机制和保值增值机制,确保国有资产的安全完整,实现国有资产的保值增值。

## 第四章 出租出借

**第三十九条** 本办法规定的资产出租是指市级事业单位在保证单位正常运转和事业发展的前提下，经批准以有偿方式将占有、使用的国有资产让渡给公民个人、法人或其他组织使用的行为。

本办法规定的资产出借是指市级事业单位在保证单位正常运转和事业发展的前提下，经批准将占有、使用的国有资产让渡给其他行政事业单位使用的行为。国家和本市另有规定的除外。

**第四十条** 市级事业单位国有资产出租、出借在一个月以上的，经主管部门审核后报市财政局审批；出租、出借在一个月以内（含一个月）的，由市财政局授权主管部门进行审批，主管部门应于批复之日起 15 个工作日内，将批复文件报送市财政局备案。

**第四十一条** 市级事业单位国有资产出租、出借，应在严格论证的基础上提出申请，附相关材料，报主管部门审核或审批。主管部门应对市级事业单位申报材料的完整性、决策过程的合规性进行审查，按规定报市财政局审批或备案。

**第四十二条** 市级事业单位申请出租、出借国有资产，应提供如下材料，并对材料的真实性、有效性、准确性负责：

（一）市级事业单位拟出租、出借事项的书面申请；

(二)《上海市市级事业单位国有资产出租、出借申请表》;

(三)拟出租、出借资产的价值凭证及权属证明,如购货发票或收据、工程决算副本、国有土地使用权证、房屋所有权证等凭据的复印件(加盖单位公章);

(四)市级事业单位进行出租、出借的可行性分析报告;

(五)市级事业单位同意利用国有资产出租、出借的内部决议或会议纪要复印件;

(六)市级事业单位法人证书复印件、拟承租(借)方的法人证书复印件或企业营业执照复印件、个人身份证复印件等;

(七)事业单位国有资产产权登记证;

(八)市财政局和主管部门要求报送的其他材料。

**第四十三条** 市级事业单位利用国有资产出租、出借行为经批准后,方可与承租(借)方正式签订租赁(借)合同或协议,并于15个工作日内将合同复印件等相关资料按规定权限报主管部门或市财政局备案。

**第四十四条** 市级事业单位国有资产有下列情形之一的,不得出租、出借:

(一)已被依法查封、冻结的;

(二)未取得其他共有人同意的;

(三)产权有争议的;

(四)其他违反法律、行政法规以及国家和本市有关文件规定的。

**第四十五条** 市级事业单位国有资产出租，原则上应采取公开招租的形式确定出租的价格，因特殊原因无法公开招租的，须说明理由，按规定权限报主管部门或市财政局审批同意后，方可以其他方式出租。

承租方为非国有单位、公民个人或其他组织的，市级事业单位应委托具有资产评估资质的评估机构进行评估，租金价格原则上不得低于评估的公允价值，不得以实物、劳务等非货币性资金抵付租金。

**第四十六条** 市级事业单位利用国有资产出租、出借的，期限一般不得超过五年。

**第四十七条** 市级事业单位对出租、出借的国有资产负有监管责任，严禁承租（借）方在承租（借）期限内对外转租（借）或破坏国有资产的行为。

**第四十八条** 出租、出借期满后，相关资产按本办法规定仍可对外出租、出借的，市级事业单位应当按本办法规定重新报批，同等条件下，原承租（借）人优先获得租赁（借）权。

**第四十九条** 市级事业单位将占有、使用的国有资产委托给他人经营且不承担经营风险而获得收益的，视同出租行为，应按本办法规定程序报经批准。

**第五十条** 市级事业单位国有资产出租、出借取得的收入，扣除税金等相关费用后，应当按照非税收入管理的规定，上缴市级财政国库，纳入一般公共预算管理。同时在资产管理信息系统

中如实填报出租、出借收入。国家和本市另有规定除外。

## 第五章 监 督 管 理

**第五十一条** 市财政局、主管部门应加强对市级事业单位国有资产使用行为及其收入的日常监督和专项检查。

**第五十二条** 主管部门、市级事业单位在国有资产使用过程中不得有下列行为：

（一）未按规定申报，擅自对国有资产进行对外投资和出租、出借的；

（二）串通作弊，暗箱操作，违规利用国有资产对外投资和出租、出借的；

（三）未按规定及时、足额收取国有资产投资收益和出租、出借收入的；

（四）截留资产投资收益和出租、出借收入的；

（五）其他违反国家和本市的有关规定造成单位资产损失的行为。

**第五十三条** 违反本办法规定的，依照《财政违法行为处罚处分条例》等国家和本市的有关规定追究责任。

**第五十四条** 市级事业单位应依照《中华人民共和国企业国有资产法》、《中华人民共和国公司法》、《企业财务通则》和《企业国有产权转让管理暂行办法》等企业国有资产监管的有关规定，

加强对所投资企业的监督管理。

**第五十五条** 市级事业单位应于每个会计年度终了后，按照资产报表格式、内容和要求，对其国有资产使用情况做出报告，报主管部门，由主管部门汇总后报市财政局。

## 第六章 附 则

**第五十六条** 参照《中华人民共和国公务员法》管理并执行事业单位财务和会计制度的市级事业单位和社会团体的国有资产使用管理，依照本办法执行。

执行《民间非营利组织会计制度》的市级社会团体及民办非企业单位占有、使用国有资产的使用管理，参照本办法执行。

实行企业化管理并执行企业财务和会计制度的市级事业单位，以及市级事业单位所办的企业，按照企业财务及国有资产使用管理的有关规定执行。

**第五十七条** 市级事业单位应将本办法出台前尚未申报的对外投资，按要求附相关材料后报主管部门审核认定。主管部门应加强管理，认真审核，并将审核认定情况以发文形式正式报市财政局备案。未按规定申报的对外投资不得擅自进行增资或处置。

**第五十八条** 主管部门可依据本办法，结合本部门实际制定本部门所属事业单位国有资产使用的具体实施办法，报市财政局备案。

**第五十九条** 对涉及国家安全的市级事业单位国有资产使用管理活动，应按照国家有关保密制度的规定，做好保密工作，防止失密和泄密。

**第六十条** 本办法由市财政局解释。

**第六十一条** 本实施办法自发布之日起施行。此前发布的相关规定与本办法不一致的，以本办法为准。