

十三届全国人大常委会贯彻落实 《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》五年规划（2018—2022）

十三届全国人大常委会任期的五年是贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》（以下简称《意见》）第一个五年，为全面落实《意见》要求，稳步有序推进国有资产管理情况报告和审议监督工作，增强工作的规范性和引导性，制定本规划。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦对标《意见》提出的各项要求，紧扣“全面规范、公开透明、监督有力”目标，从实际出发，积极稳妥、分类施策、依法有序推进，经过5年努力，全面摸清国有资产家底，理清国有资产管理体制机制，建立健全国有资产管理情况报告和监督制度，为向全国人民交出国有资产“明白账”“放心账”奠定坚实基础。到2022年，基本建立起报告范围全口径、全覆盖，分类、标准明确规范，报告与报表相辅相成的报告体系；基本建立起符合国有资产类别特点、以联网数据库为依托、以评价指标体系为重点、以常委会审议意见处理和整改问责为重要抓手的人大国有资产监督制度；基本建立起横向协作与纵向联动顺畅有序、规范高效的工作机制。

二、听取和审议国有资产管理情况报告年度议题安排

根据《意见》确定的国有资产管理情况年度报告采取综合报告和专项报告相结合的方式，不断完善年度国有资产管理情况综合报告，统筹安排好年度专项报告。综合考虑四类国有资产管理情况和改革进展等情况，确定年度专项报告议题，明确本届全国人大常委会任期内听取和审议国有资产管理情况报告年度议题安排如下：

（一）2018—2021年，每年在书面报告和审议国务院关于国有资产管理情况综合报告的同时，听取和审议一个专项报告，年度专项报告议题安排依次分别为：

- 金融企业国有资产管理情况专项报告（2018年，已完成）；
- 行政事业性国有资产管理情况专项报告（2019年）；
- 企业国有资产（不含金融企业）管理情况专项报告（2020年）；
- 国有自然资源（资产）管理情况专项报告（2021年）。

（二）2022年，听取和审议国务院关于国有资产管理情况综合报告。

三、推动健全报告制度

加强沟通协调，积极推动政府部门不断规范和完善国有资产管理情况报告，提高报告质量。

（一）规范报告基本内容

各类国有资产专项报告要紧扣《意见》要求的报告重点和党中央关于国有资产管理、国有企业改革的决策部署，呼应《意见》确定的人大常委会审议和监督重点，反映国有资产的规模、结构、分布、表现形式，配置、使用、处置、收益等情况；说明国有资产管理情况，包括制度建设、投向布局、改革进展、绩效监管、保值增值、支撑社会事业发展和生态文明建设等情况；查找国有资产管理中存在的突出问题，进行原因分析；提出具体可行的推进改革、改进工作的安排和建议。

（二）扩大报告范围

加强研究论证，积极稳妥扩大报告范围，逐步将储备土地、公路等基础设施、在建工程、社保基金（2019年），外汇储备、政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）项目中的政府资本，以及部分金融基础设施等国有资产（2020年）纳入报告范围，研究探索国防资产的报告方式，逐步增加纳入报告范围的国有自然资源（资产）的种类。结合全国人大常委会审议国有资产管理情况综合报告和各类国有资产管理情况专项报告的意见，到2022年，各类国有资产的报告范围、分类和标准基本规范和健全。

（三）完善报表和评价指标体系

1. 研究建立全口径国有资产报表体系。根据年度专项报告议题安排，建立和完善相应类别国有资产报表，作为专项报告的内容。2019年，完善金融企业国有资产报表，提交行政事业性国有资产报表，行政事业性国有资产报表包括行政性国有资产和教育、医疗、科研、文化等分类别事业性国有资产报表；2020年，提交企业国有资产（不含金融企业）报表；2021年，提交国有自然资源（资产）报表。争取2022年形成比较健全的全口径国有资产报表体系。

2. 健全完善政府国有资产管理评价指标体系。企业国有资产（包括金融企业和非金融企业）的评价指标主要包括国有资本保值增值、国有资本做强做优做大、国有资本布局结构优化、国有资本服务于国家战略目标等。行政事业性国有资产的评价指标主要包括科学规范配置、推进基本公共服务均等化、支持科技进步、节约高效使用等。国有自然资源（资产）的评价指标主要包括保护生态环境、保障国家安全等。到2022年，基本建立起比较完善的全口径评价指标体系。

（四）夯实报告基础

1. 完善相关国有资产会计制度。加快推进政府会计制度改革,完善政府会计准则体系,统一核算口径,准确完整反映政府资产家底和科学评价政府运营绩效。尽快出台公路、保障性住房等国有资产的会计制度,纳入相关部门的报表体系。

2. 制定完善相关统计制度。加快建立统一、规范、高效的各类国有资产统计制度,确保各级政府、各部门各单位的国有资产报告结果完整、真实、可靠、可核查。根据评价评估需要,完善机关办公用房、公务用车、学校校舍、医院床位、设备仪器等相关实物统计制度,做到账实相符。

3. 加强国有资产报告支撑。落实党中央改革部署,积极推进编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告、自然资源资产负债表等工作,为不断提高国有资产管理情况综合报告质量提供有效支撑。

4. 建立全口径国有资产信息共享平台。按照实现相关部门单位互联互通,全面完整反映各类国有资产配置、使用、处置和效益等基本情况的要求,积极推进全口径国有资产信息共享平台建设,充分利用大数据等现代信息技术,加强分析研究,提升国有资产管理水平。

四、持续加强人大监督

紧紧围绕贯彻落实党中央重大决策部署,积极回应人民群众重大关切,坚持依法监督、正确监督,创新方式方法,实行全方位监督,不断增强监督实效。

(一) 研究建立人大国有资产监督评价指标体系

紧扣《意见》规定的人大常委会审议和监督重点,在国有资产管理评价指标体系的基础上,研究建立体现不同种类国有资产性质、功能和人大监督特点的评价指标体系,突出贯彻落实党中央决策部署情况、依法管理国有资产情况、人民群众获得感及满意情况。兼顾经济效益与社会效益、价值管理与实物管理,全面、客观、科学、准确评估国有资产管理情况。

(二) 建立与预算决算审查监督有效衔接机制

1. 适应国有资产管理情况报告和监督工作要求,完善一般公共预算决算、政府性基金预算决算、部门预算决算编制和审查,研究完善决算报告报表,拓展相关预算决算对预算投资、政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)等形成、配置国有资本和资产情况的反映。

2. 改进国有资本经营预算决算,加快扩围提标,逐步将全部国有资本包括金融企业国有资本纳入,落实党的十八届三中全会关于国有资本收益上缴公共财政比例 2020 年提到

30%的要求。规范国有资本经营预算与一般公共预算收入支出范围的划分，逐步使国有资本经营预算成为加强国有资本治理、战略布局、优化配置的基本平台。

3. 结合预算决算审查监督情况，对相应国有资产情况进行研究分析，提出国有资产管理监督的意见建议；结合国有资产管理报告和监督情况，提出对相关预算决算审查监督的意见建议。

（三）坚持问题导向，督促整改问责

1. 找准突出问题。深入实际开展调查研究，广泛听取各方面意见，全面梳理人大代表议案建议意见、审计查出、巡视发现和纪检监察处理有关案件反映的问题，研究提出和分析国有资产管理方面的突出问题。

2. 强化审议意见的研究处理。对全国人大常委会关于国有资产管理情况报告的审议意见进行梳理，提出分类整改问题清单，制定整改时间表，严格对标对表，督促落实整改和问责要求。

3. 加强跟踪监督和日常监督。对常委会审议意见、国务院报告以及监督调研报告等提出或者反映的重大问题、报告期内无法完成整改的问题，依照法定程序，可以组织常委会工作机构开展跟踪监督、持续监督，推动问题切实解决。逐步建立国务院有关部门定期向全国人大常委会有关工作机构报送国有资产管理情况的机制。全国人大常委会有关工作机构及时将有关情况向全国人大常委会报告、向有关专门委员会通报。

4. 综合运用各种法定监督方式。根据监督工作需要，研究开展询问、质询，组织特定问题调查，及时作出决议决定等，用足用好法定监督方式，增强监督实效。本届内，可以适时安排对国有资产管理情况报告开展专题询问。同时，有效发挥专项审计对人大国有资产监督的支持作用。

（四）加强对地方人大工作指导

1. 推动县级以上地方建立报告制度。2018年、2019年、2020年，分别实现省级、设区的市级、县级地方建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况的制度全覆盖。

2. 推进各级人大常委会国有资产管理信息联网。有计划、有步骤地将各类国有资产管理信息纳入人大预算联网监督系统。2019年，争取实现全国人大常委会与各省级人大常委会联网；2020年，实现省级人大常委会与其所辖设区的市级人大常委会联网；2022年，实现设区的市级人大常委会与其所辖县级人大常委会联网。

3. 探索人大国有资产监督工作联动机制。根据发现的突出问题，全国人大常委会可以组织各省级人大常委会同步开展专项调研、执法检查，也可以委托部分省级人大常委会开展监督活动。

4. 及时总结有益经验，引导地方探索创新。加强工作信息交流，及时总结推广地方创新性做法和有益经验。通过召开座谈会、研讨会、培训班等方式，共同研究解决工作中普遍存在的困难和问题。

5. 加强人大国有资产监督机构和人才队伍建设。适应加强人大国有资产监督职能需要，落实《意见》“加强队伍能力建设”要求，健全人大国有资产监督工作机构，打造专业化工作队伍。

五、推进国有资产管理与监督立法

坚持全面依法治国，实现国有资产管理与监督的制度化、法治化。

（一）修改完善相关法律。研究修改各级人民代表大会常务委员会监督法，修改全国人民代表大会常务委员会议事规则、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法等相关法律，体现《意见》要求，实现政府向同级人大常委会报告国有资产管理情况、加强人大国有资产监督职能的法定化。

（二）制定全国人大常委会关于加强国有资产监督的决定。在总结国有资产管理情况报告制度实施情况，归纳人大国有资产监督工作实践创新做法和有益经验的基础上，到2020年，制定全国人大常委会关于加强国有资产监督的决定，实现国有资产监督工作和程序的进一步规范化、制度化。

（三）研究制定行政事业性国有资产管理法。落实十三届全国人大常委会五年立法规划安排，加快行政事业性国有资产管理立法的研究论证工作。

（四）组织开展制定综合性国有资产（资本）管理法的可行性研究。总结梳理各类国有资产（资本）管理、监督中遵循的共同原则和面临的共性问题，从必要性和可行性、理论基础和实践基础等方面开展研究论证，争取2022年提出可行性研究报告。