

# 上海市财政局 上海市机关事务管理局

沪财资〔2023〕17号

---

## 关于印发《上海市市级行政事业单位 国有资产处置管理办法》的通知

各市级有关部门、单位：

为进一步规范市级行政事业单位国有资产处置行为，维护国有资产安全和完整，保障国家所有者权益，根据《行政事业性国有资产管理条例》《上海市机关运行保障条例》等规定，我们制定了《上海市市级行政事业单位国有资产处置管理办法》，经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请按照执行。

上海市财政局  
上海市机关事务管理局  
2023年10月23日

信息公开属性：主动公开

---

抄送：各区财政局，各区机管局。

---

上海市财政局办公室

2023年10月25日印发

---

# 上海市市级行政事业单位 国有资产处置管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范市级行政事业单位国有资产处置行为，维护国有资产的安全和完整，根据《行政事业性国有资产管理条例》《上海市机关运行保障条例》等规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称市级行政事业单位，包括市委各部门、市政府各委、办、局和直属机构、市人大常委会办公厅、市政协办公厅、市级监察机关、纳入市级管理的各级审判机关和检察机关、各民主党派市级机关、有关人民团体市级机关（以下统称市级主管部门）的机关本级及其所属市级行政事业单位，有关市属国有企业所属的市级事业单位。

**第三条** 市级行政事业单位国有资产处置方式包括无偿划转、对外捐赠、转让、置换、报废、损失核销等。

**第四条** 符合下列情形的市级行政事业单位国有资产应当予以处置：

（一）因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的；

- (二) 涉及盘亏等非正常损失的;
- (三) 已超过使用年限且无法满足现有工作需要的;
- (四) 因自然灾害等不可抗力造成毁损、灭失的;
- (五) 因单位发生分立、合并、改制、撤销、隶属关系改变或者部分职能、业务调整等情形而移交的;
- (六) 发生产权变动的;
- (七) 依照国家和本市有关规定需要处置的其他情形。

**第五条** 市级行政事业单位国有资产处置应当遵循公开、公正、公平和竞争择优的原则，按照规定权限经集体决策和履行审批程序后，依据处置事项批复等相关文件及时处置资产，不得违规自行处置资产。

**第六条** 市级行政事业单位拟处置的国有产权属应当清晰，取得或者形成的方式应当合法合规，权属关系不明或者存在权属纠纷的资产，应当按照国家和本市的有关规定界定权属后予以处置。

**第七条** 市级行政事业单位应当将依法罚没的资产按照国家规定公开拍卖或者按照国家和本市有关规定进行处理。

市级行政事业单位涉及国家安全和秘密的国有资产处置应当符合国家有关保密制度的规定和要求。

## 第二章 处置权限和要求

**第八条** 上海市财政局、上海市机关事务管理局（以下简称市财政局、市机管局）按照有关工作职责分工和规定权限对市级行政事业单位国有资产处置事项进行审批。

市级行政单位国有资产处置事项经市级主管部门审核后，报市机管局进行审批。

市级事业单位国有资产处置事项经市级主管部门审核后，报市财政局进行审批。

市级主管部门和市级行政事业单位经市财政局、市机管局授权，可以按照本办法的有关规定对市级行政事业单位国有资产处置事项进行审批。

**第九条** 除本办法第十条、第十一条、第十二条规定外，市级行政事业单位国有资产处置审批管理权限规定如下：

市级行政单位处置流动资产、土地、房屋及构筑物和车辆，以及处置单位价值（账面原值，下同）20万元以上（含20万元）或者批量价值500万元以上（含500万元）的国有资产，经市级主管部门审核后报市机管局审批。除上述规定外的市级行政单位国有资产处置，市机管局授权市级主管部门进行审批（一年一次），市级主管部门应于批复之日起15个工作日内，将批复文件报送市机管局备案。

市级事业单位处置货币资金、对外投资、土地、房屋及构筑物，以及处置单位价值或者批量价值500万元以上（含

500 万元)的国有资产,经市级主管部门审核后报市财政局审批。除上述规定外的市级事业单位国有资产处置,市财政局授权市级主管部门进行审批。市级主管部门在市财政局授权的审批权限内,可以根据下属事业单位的资产规模、管理水平等情况将资产处置审批权下放至下属事业单位,并于制发下放资产处置审批权文件之日起 15 个工作日内,将文件报市财政局备案。

市级主管部门所属市级行政事业单位应当在规定权限内根据实际情况及时处置国有资产,不得任意分解资产处置批量,一个月内分散处置的国有资产原则上按同一批次汇总计算批量价值。

**第十条** 市级行政事业单位处置办公用房和公务用车的,《上海市党政机关办公用房管理实施办法》《上海市党政机关公务用车管理实施办法》等有规定的,从其规定。

市级行政事业单位处置纳入市级行政事业单位国有资产公物仓管理的资产,市级行政事业单位国有资产公物仓管理制度等有规定的,从其规定。

**第十一条** 研究机构、高等院校等市级科研事业单位对其持有的科技成果,可以自主决定转让,除涉及国家秘密、国家安全和关键核心技术外,不需报市级主管部门和市财政局审批或者备案。涉及国家秘密、国家安全和关键核心

技术的，市财政局授权市级主管部门按照国家有关保密制度的规定进行审批。

市财政局授权市级主管部门审批研究机构、高等院校等市级科研事业单位以科技成果作价投资形成国有股权的转让、无偿划转、损失核销等处置管理事项。

**第十二条** 除本办法第十一条规定外，市级主管部门所属高等院校除货币资金、对外投资、土地、房屋及构筑物以外的国有资产处置，由市级主管部门审批。其中，已超过使用年限并且应淘汰报废的国有资产，由市属高等院校自主处置，并将处置情况按季报市级主管部门备案。

**第十三条** 在突发公共卫生事件或者重大自然灾害等应急情况下，相关市级行政事业单位可以按照急事急办、特事特办的原则，按要求履行相关程序后处置国有资产，待应急事件结束后将有关处置情况按照规定权限报送备案。

**第十四条** 市财政局、市机管局、市级主管部门、市级行政事业单位对国有资产处置事项的批复文件或者单位内部决策文件，是国有资产处置的依据。

市级行政事业单位应当依照批复文件处置国有资产，完成资产处置后应当及时核销资产卡片、台账等相关资产管理信息，同时应当进行会计处理，确保账实相符和账账相符。

市级行政事业单位国有资产处置情况应当在行政事业性

国有资产管理情况年度报告中予以反映。

**第十五条** 市级行政事业单位应当按照市财政局、市机管局国有资产管理信息系统的规定程序，及时将国有资产处置事项的审批、资产变动和处置收入上缴等资产管理情况在市财政局、市机管局国有资产管理信息系统中报送或者记录，保障预算管理一体化系统中的市级行政事业单位国有资产处置信息化数据的真实、完整。

**第十六条** 除国家和本市另有规定外，市级行政事业单位转让、拍卖、置换国有资产等，应当依法进行资产评估，并按照资产评估管理有关规定进行核准或者备案。

研究开发机构、高等院校等市级科研事业单位将其持有的科技成果转让给国有全资企业的，可以不进行资产评估；转让给非国有全资企业的，由单位自主决定是否进行资产评估；通过协议定价的，应当在本单位公示科技成果名称和拟交易价格。

### **第三章 处置方式和程序**

#### **第一节 无偿划转**

**第十七条** 无偿划转是指在不改变国有资产性质的前提下，以无偿转让的方式变更国有资产占有、使用权的行为。

**第十八条** 无偿划转国有资产应当在以下范围内按照规

定程序办理：

（一）同一主管部门所属的市级行政事业单位之间无偿划转国有资产，由划出方报市级主管部门审核同意后，按照本办法规定的管理权限进行审核、审批。

（二）不同主管部门所属的市级行政事业单位之间无偿划转国有资产，在划出方和接收方协调一致后，应分别报各自的市级主管部门进行审核，双方市级主管部门均审核同意后，由划出方的市级主管部门报市财政局或者市机管局审批。

（三）市级行政事业单位对市属国有全资企业无偿划转国有资产，在划出方和接收方协调一致后，应分别报各自的市级主管部门审核，双方市级主管部门均审核同意后，由划出方的市级主管部门报市财政局或者市机管局审批。

（四）跨级次无偿划转国有资产。市级行政事业单位无偿划转国有资产至各区的，应当附接收方的区级主管部门、区财政局或者区机关事务管理局同意接受资产的相关文件以及本市机构改革文件等有关材料，由划出方报市级主管部门审核同意后，报市财政局或者市机管局审批。市级行政事业单位无偿划转国有资产至中央单位的，应当附接收方所在国家主管部门同意接受资产的相关文件以及国家机构改革文件等有关材料，由划出方报市级主管部门审核同意后报市财政局或者市机管局审批。

**第十九条** 市级行政事业单位申请无偿划转国有资产，应当由划出方提交以下材料：

（一）资产无偿划转申请文件及单位内部决策文件；

（二）国有资产价值凭证及产权证明（如购货发票或者收据、记账凭证、资产信息卡片、竣工决算报告、国有土地使用证、房屋所有权证、不动产权证、专利证、著作权证、担保或者抵押凭证、债权或者股权凭证、投资协议等凭据的复印件，复印件需加盖单位公章，下同）；

（三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；

（四）划出方和划入方签订的资产无偿划转意向性协议或者市级有关部门出具的资产调拨文件（清单）；

（五）因单位撤销、合并、分立、改制、隶属关系改变等原因发生国有资产无偿划转的，应当提供编制、人事等市级主管部门的相关批复文件以及由具备相应资质的中介机构出具的资产清查报告等材料（因单位部分职能、业务调整的原因发生国有资产无偿划转的，不需要提供资产清查报告）；

（六）划入方单位或者机构的身份证明（如单位、机构的法人证书或者企业营业执照等证书的复印件，复印件需加盖公章，下同）；

（七）其他相关材料。

## 第二节 对外捐赠

**第二十条** 对外捐赠是指市级行政事业单位依照《中华人民共和国公益事业捐赠法》以及国家和本市关于行政事业单位资金、资产管理的有关规定，在不影响本单位履职或者业务开展的前提下，自愿无偿将其有权处分的国有资产赠与合法受赠人的行为。

除政府特定对外捐赠任务外，市级行政事业单位对外捐赠应当利用本单位闲置资产或者淘汰且具有使用价值的资产，不得新购资产用于对外捐赠。

同一部门上下级单位之间和部门所属单位之间，不得相互捐赠资产。

**第二十一条** 市级行政事业单位对外捐赠国有资产的，应当由对外捐赠单位提交以下材料：

- （一）资产对外捐赠申请文件及单位内部决策文件；
- （二）国有资产价值凭证及产权证明；
- （三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；
- （四）对外捐赠报告，包括对外捐赠事由、方式、责任人、国有资产构成及其数额、对外捐赠事项对本单位财务状况和业务活动影响的分析报告，其中，使用货币资金对外捐赠的，应提供货币资金的来源说明等；

(五) 接受捐赠单位或者机构的身份证明;

(六) 其他相关材料。

**第二十二条** 市级行政事业单位对外捐赠国有资产应当在获得批准后与受赠方签订捐赠协议, 捐赠协议应当明确捐赠资产的种类、规格、数量、用途和方式等内容。

市级行政事业单位依据受赠方出具的合法、有效的收据(包括财政部或者省级政府财政部门统一印制的捐赠收据、所在地街道、乡镇人民政府等出具凭证或者捐赠资产清单等)对国有资产的对外捐赠进行确认。

### 第三节 转让

**第二十三条** 转让是指市级行政事业单位以出售、出让等方式变更国有资产占有、使用权并取得收益的行为。

**第二十四条** 市级行政事业单位以市场化方式转让国有资产的, 应当以公开竞争方式进行, 严格控制非公开协议方式, 可以通过相应公共资源交易平台或者有相关资质的产权交易机构进行。

**第二十五条** 市级行政事业单位转让国有资产, 按照本办法规定的管理权限, 以报市财政局、市机管局或者市级主管部门核准或者备案的资产评估报告所确认的评估价值作为资产转让底价的参考依据, 意向交易价格低于评估结果 90% 的, 应当按规定权限报资产评估报告核准或备案部门重新确

认后交易。

**第二十六条** 市级行政事业单位申请国有资产转让，应当由转让方提交以下材料：

- （一）资产转让申请文件及单位内部决策文件；
- （二）国有资产价值凭证及产权证明；
- （三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；
- （四）资产评估报告、资产评估项目核准或者备案表；
- （五）资产转让方案（转让资产的基本情况、转让原因、方式、可行性和风险分析等）；
- （六）转让方和受让方签署的意向性协议；
- （七）受让方单位或者机构的身份证明；
- （八）其他相关材料。

#### 第四节 置换

**第二十七条** 置换是指市级行政事业单位与其他单位之间以固定资产、无形资产等非货币性资产为主进行的资产交换行为，一般不涉及货币性资产或只涉及用于补差价的少量货币性资产。

**第二十八条** 资产置换应当以市财政局、市机管局或者市级主管部门核准或者备案的资产评估报告所确认的评估价值作为资产置换对价的参考依据。

**第二十九条** 市级行政事业单位申请国有资产置换，应当由提出资产置换的单位提交以下材料：

- （一）资产置换申请文件及双方单位内部决策文件；
- （二）双方单位关于置换资产的国有资产价值凭证及产权证明；
- （三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；
- （四）资产评估报告、资产评估项目核准或者备案表；
- （五）资产置换方案（双方置换资产的基本情况、置换原因、方式、可行性和风险分析等）；
- （六）资产置换双方签订的资产置换意向性协议，涉及土地、房屋征收的资产置换，提供相关征收补偿协议等材料，经相关部门批准置换资产的，提供有关批准文件。
- （七）资产置换对方单位或者机构的身份证明；
- （八）其他相关材料。

#### 第五节 报废

**第三十条** 报废是指市级行政事业单位根据有关规定或经有关部门、专家鉴定，对因技术原因确需淘汰或者无法维修、无维修价值的国有资产，或者已超过使用年限且无法满足工作需要的国有资产，进行产权核销的国有资产处置行为。

市级行政事业单位已超过使用年限仍可继续使用的国有

资产，应当继续使用。

**第三十一条** 市级行政事业单位应当遵循公开、公正、公平的原则处置报废资产，可以通过相应公共资源交易平台或者有相关资质的产权交易机构进行，也可以按照竞争择优的原则选择具有相关专业资质的废旧物资回收机构进行处置。

车辆、电器电子产品、危险品等资产的处置应当符合国家和本市的有关规定。市级行政单位废弃电器电子产品和废旧家具环保回收处理工作另有规定的，从其规定。

**第三十二条** 除国家和本市另有规定外，市级行政事业单位可以根据国有资产评估管理有关规定，对资产购置的单位价值或者批量价值、折旧情况、报废数量以及报废原因等实际情况进行综合分析研判，自主决定报废资产的处置是否需要进行资产评估。

**第三十三条** 市级行政事业单位申请国有资产报废，应当提交以下材料：

- （一）资产申请报废文件及单位内部决策文件；
- （二）国有资产价值凭证及产权证明；
- （三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；

(四) 资产评估报告、资产评估项目核准或者备案表(单位根据实际情况认为需要资产评估的);

(五) 资产报废处置方案(报废资产的基本情况、报废原因、处置方式等);

(六) 其他相关材料。

**第三十四条** 房屋及构筑物存在安全隐患,符合危险房屋鉴定标准需要拆除的,应当经本市房屋安全质量管理部门鉴定并出具鉴定意见。建设项目需要拆除的,应当按照国家和本市有关规定,经建设项目管理部门批准并出具建设项目拆建立项文件。

房屋及构筑物因动拆迁需要拆除的,应当提供签订的房屋征收或者动拆迁协议等证明材料。

专利、著作权等无形资产因技术更新替代或者超过法律保护期等原因,丧失使用价值或者转让价值的,应当提供有关技术部门鉴定材料或者有关证明文件。

涉及强制报废的资产,应当提供强制报废证明材料。

#### 第六节 损失核销

**第三十五条** 损失核销是指市级行政事业单位由于发生盘亏、毁损、非正常损失等原因,按照有关规定对国有资产损失进行产权核销的国有资产处置行为。

市级行政事业单位应当按照有关规定及时处理国有资产损失。

**第三十六条** 市级行政事业单位申请资产损失核销事项，应当提供以下材料：

（一）资产报损申请文件及单位内部决策文件；

（二）国有资产价值凭证及产权证明；

（三）《市级行政单位国有资产处置申报表》或者《市级事业单位国有资产处置申报表》；

（四）资产损失情况说明、资产损失鉴证报告、证明材料、相关部门文件等；

（五）单位对资产损失事项的责任认定情况以及对责任者的处理决定；

（六）其他相关材料。

**第三十七条** 除涉及国家安全的特殊单位和特别事项外，市级行政事业单位的国有资产损失应当委托具有相关资质的专业机构出具损失鉴证报告（包括经济鉴证证明、技术鉴定证明等）。

国有资产损失涉及保险理赔的，应当提供保险公司理赔情况说明。

国有资产因盗窃等毁损的，应当提供公安部门等有关部门出具的有关证明材料。

国有资产因自然灾害、意外事故等不可抗力造成毁损、灭失的，应当提供有关部门出具的证明材料（受灾证明、事故处理报告、车辆报损证明、房屋拆除证明等）。

国有资产损失涉及仲裁或者诉讼的，应当提交仲裁决定或者法院生效判决等相关法律文书。

国有资产对外投资损失的，应当提供被投资单位的清算审计报告、股东会议决议、单位注销文件及财产分配方案等证明对外投资实际发生损失的相关材料。

国有资产损失涉及债务追偿的，应当提供相关债务追偿记录。因债务人死亡或者依法被宣告失踪、死亡等情况，导致无法获得债务清偿的，应当提供证明有关情况的相关法律文件。因债务人被依法宣告破产、撤销和关闭等情况，导致无法获得债务清偿的，应当提供宣告破产的民事裁定书、财产清算报告以及单位、机构的法人注销或者企业营业执照注销等证明有关情况的相关文件。

**第三十八条** 市级行政事业单位应当对经批准核销的国有资产损失进行专项备查登记，实行“账销案存”管理，并依法继续追偿。对“账销案存”资产收回或者取得补偿的，应当及时入账，补偿取得的货币性资金应当按照有关规定上缴市级国库。

## 第四章 处置收入

**第三十九条** 处置收入是指市级行政事业单位在转让、置换、报废等处置国有资产过程中获得的收入，包括资产转让收入、置换差价收入、报废报损残值变价收入、征收补偿收入、保险理赔收入、转让土地使用权收益等。

**第四十条** 除国家和本市另有规定外，市级行政事业国有资产处置收入应当在扣除相关税金、资产评估费、拍卖佣金等费用后，按照国家和本市政府非税收入收缴管理和国库集中收缴管理的有关规定上缴市级国库，纳入一般公共预算管理。

研究机构、高等院校等市级科研事业单位涉及科技成果转化所获得的国有资产处置收入不上缴市级国库，全部留归本单位，纳入单位预算管理。

**第四十一条** 市级行政事业单位转让或者核销对外投资形成的股权（权益）的处置收入，按照以下规定办理：

（一）利用货币资金对外投资形成的股权（权益）的处置收入在扣除本金、相关税金、资产评估费、拍卖佣金等费用后，按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定上缴市级国库，纳入一般公共预算管理。

（二）利用其他国有资产对外投资形成的股权（权益）的处置收入在扣除相关税金、资产评估费、拍卖佣金等费用

后，按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定上缴市级国库，纳入一般公共预算管理。

（三）研究开发机构、高等院校等市级科研事业单位利用科技成果作价投资形成的股权（权益）的处置收入不上缴市级国库，全部留归本单位，纳入单位预算管理。

（四）统筹利用货币资金和其他国有资产混合对外投资形成的股权（权益）的处置收入，按照本条第（一）、（二）、（三）项的有关规定分别办理。

## 第五章 监督检查

**第四十二条** 市财政局、市机管局对市级行政事业单位国有资产处置情况进行监督检查。

**第四十三条** 市级主管部门应当建立国有资产处置管理制度，对所属行政事业单位国有资产处置情况进行监督检查。

市级行政事业单位应当建立国有资产处置管理制度，对单位国有资产处置情况进行监督检查。

**第四十四条** 市财政局、市机管局、市级主管部门、市级行政事业单位及其工作人员在国有资产处置管理工作中，存在违反本办法规定的行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《行政事业性国有资产管理条

例》等国家有关规定追究责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十五条** 市级主管部门及其所属行政事业单位在国有资产处置过程中有下列情形之一的，依纪依法追究相关人员责任：

（一）未按照规定经集体决策或者履行审批程序，擅自超越规定管理权限对国有资产进行处置的；

（二）未按照规定办理国有资产处置手续，对不符合规定的国有资产处置申报材料予以审批的；

（三）采用弄虚作假、低价转让等方式造成国有资产处置损失的；

（四）隐匿、截留和挪用国有资产处置收入；

（五）未按规定评估国有资产导致国有资产处置损失的；

（六）其他造成单位国有资产处置损失的行为。

## 第六章 附 则

**第四十六条** 经有关部门批准实行企业化管理并执行企业财务、会计制度的市级事业单位，以及市级事业单位所办企业，按照企业国有资产管理有关规定执行，不适用本办法。

**第四十七条** 本办法由市财政局、市机管局负责解释。

**第四十八条** 本办法自印发之日起施行。此前颁布的本

市有关市级行政事业单位国有资产处置管理规定，与本办法相抵触的，以本办法为准。《上海市市级事业单位国有资产处置管理办法》（沪财教〔2016〕28号）、《上海市市级行政单位国有资产处置管理办法》（沪机管〔2016〕81号）、《上海市市级行政单位国有资产对外捐赠管理暂行办法》（沪机管〔2014〕22号）予以废止。