

2016 年全国行政事业单位国有资产清查工作指南

财政部资产管理司

前 言

为了全面规范和加强行政事业单位国有资产管理,推进资产管理与预算管理、财务管理相结合,经批准,财政部于2016年1月-2016年10月在全国范围内组织开展行政事业单位资产清查工作。

根据《行政单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第35号)、《事业单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第36号)、《行政事业单位资产清查核实管理办法》(财资〔2016〕1号)、《财政部关于开展2016年全国行政事业单位国有资产清查工作的通知》(财资〔2016〕2号)的有关要求,为保证行政事业单位资产清查工作的顺利进行,规范和加强对各地方和中央部门资产清查工作的具体政策指导,我们编写了本指南,供2016年全国行政事业单位资产清查使用。

本指南编写过程中得到了辽宁省财政厅、上海市财政局、山东省财政厅、甘肃省财政厅、环境保护部、中国民用航空局、国家知识产权局、航天科技集团公司的大力支持,一并致谢。

本指南中,下列简称释义如下:

资产清查指各级政府及其财政部门、主管部门和行政事业单位,根据专项工作要求或者特定经济行为需要,按照规定的政策、工作程序和方法,对行政事业单位进行账务清理、财产清查,依法认定各项资产损溢和资金挂账,真实反映行政事业单位国有资产占有使用状况的工作。

资产核实指财政部门 and 主管部门根据国家资产清查核实政策和有关财务、会计制度,对行政事业单位资产清查工作中认定的资产盘盈、资产损失和资金挂账等进行认定批复,并对资产总额进行确认的工作。

资产盘盈是指行政事业单位在资产清查基准日无账面记载,但单位实际占有使用的能以货币计量的经济资源,包括货币资金盘盈、存货盘盈、对外投资盘盈、固定资产盘盈、无形资产盘盈、往来款项盘盈等。

资产损失是指行政事业单位在资产清查基准日有账面记载，但实际发生的短少、毁损、被盗或者丧失使用价值的，能以货币计量的经济资源，包括货币资金损失、坏账损失、存货损失、对外投资损失、固定资产损失、无形资产损失等。

资金挂账是指行政事业单位在资产清查基准日应当按照损益、收支进行确认处理，但挂账未确认的资金（资产）数额。

目 录

第一章 资产清查的目的	1
第二章 资产清查的范围	1
一、2016 年全国行政事业单位国有资产清查的范围	1
二、特殊资产的清查	2
第三章 资产清查的基准日、依据和总体要求	3
一、基准日	3
二、主要依据	3
三、总体要求	4
第四章 资产清查工作步骤和主要内容	5
一、准备阶段	5
二、资产清查主体工作阶段	5
三、资产清查结果申报审核阶段	10
第五章 资产核实工作步骤和主要内容	11
一、资产核实的工作步骤	11
二、资产核实的主要内容	14
三、账务处理	16
第六章 总结整改和完善制度	16
第七章 资产清查信息系统	17
附件一 账务清理要点	17
附件二 财产清查指引	18
附件三 损溢认定证据资料	32
附件四 资产清查工作审计方案	44
附件五 资产清查信息系统操作简要手册	59

第 I 部分 系统登录与注销.....	60
第 II 部分 基层单位功能操作	62
第 III 部分 财政部门、主管部门功能操作.....	105
附件六 《行政事业单位资产清查核实管理办法》	117
附件七 《财政部关于开展 2016 年全国行政事业单位国有资产清查工作的通知》	138

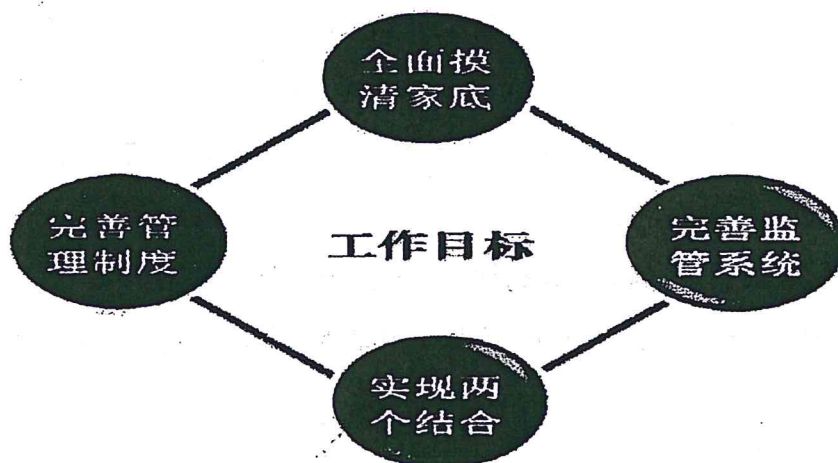
第一章 资产清查的目的

一、全面摸清家底。对行政事业单位基本情况、财务情况以及资产情况等进行全面清理和核查，真实、完整地反映单位的资产和财务状况，为加强行政事业单位国有资产监督管理，促进资产管理与预算管理有机结合奠定基础。

二、完善监管系统。通过资产清查，建立全国行政事业单位资产管理基础数据库，充实全国行政事业单位国有资产管理信息系统，实施动态管理，为加强财政资产管理和预算管理提供数据支撑。

三、实现两个结合。建立资产管理与预算管理，资产管理与财务管理相结合的工作机制，为编制年度预算、加强资产收益管理、规范收入分配秩序创造条件。

四、完善管理制度。根据资产清查发现和暴露的问题，全面总结经验，认真分析原因，研究制定切实可行的措施和办法，建立健全行政事业单位国有资产管理



第二章 资产清查的范围

一、2016 年全国行政事业单位国有资产清查的范围

（一）2015 年 12 月 31 日以前经机构编制管理部门批准成立，执行行政、事业单位财务会计制度的各级各类行政事业单位、社会团体。

（二）执行民间非营利组织会计制度、并同财政部门有经费缴拨关系的社会团体等单位。

经民政部门批准成立的，同财政部门有经费缴拨关系的社会团体，纳入本次资产清查范围。占有使用国有资产但同财政部门没有经费缴拨关系的社会团体，不纳入本次资产清查范围。

（三）行政单位附属的未脱钩企业，实行企业化管理并执行企业财务会计制度的事业单位，以及事业单位兴办、具有法人资格的企业，不作为清查主体单独列入此次清查范围。但行政单位附属的未脱钩企业基本信息应当由行政单位填列在《行政单位未脱钩经济实体基本情况表》（财清综 12 表）中；事业单位兴办、具有法人资格的企业有关情况由事业单位填列在《事业单位对外投资情况表》（财清综 09 表）中。

二、特殊资产的清查

1.关于驻外机构资产。纳入本次资产清查的驻外机构，主要包括驻外使领馆、常驻联合国和其他国际组织代表团、行政事业单位驻外非外交性质代表机构等。中央人民政府及其他行政事业单位驻香港、澳门的机构，纳入本次资产清查范围。对于其他境外组织或个人占有使用的国有资产，不纳入本次资产清查范围。

2.关于宗教资产。政府宗教管理机关作为政府职能部门，其资产和直接管理行政事业单位的资产应进行资产清查。由宗教团体直接管理的资产，暂不列入本次资产清查范围。

3.关于工会资产。各级总工会资产中，凡由国家拨给工会使用的资产或由国家拨付资金形成的资产，应作为国有资产进行清查登记，纳入本次资产清查范围；由工会会员缴纳的会费形成的资产可不进行清查登记。其他群众团体的资产清查工作，参照上述方法处理。

4.关于人防资产。各级人防部门管理的人防工程、指挥、通信、警报设备设

施等国有资产是战备资产，不纳入本次资产清查范围。

5.关于代储物资。行政事业单位代国家、其他单位或个人代储的财产物资，没有在行政事业单位账务中反映的，不纳入本次资产清查范围。

6.关于基本建设项目。行政事业单位基本建设项目，纳入本次资产清查范围，具体体现为“在建工程”。

7.关于涉密单位资产。国家安全部门及公检法系统的枪支、弹药及其它保密资产，纳入本次资产清查范围，应当按照有关保密规定，由本单位相关部门组织进行清查。具体清查工作可以利用单机版的资产清查系统开展。有关单位上报资产清查报表及电子数据时，报送汇总报表及汇总数据。其他涉密单位资产的清查工作，参照上述办法处理。

8.关于军队资产。解放军、武警部队不纳入本次资产清查范围。

第三章 资产清查的基准日、依据和总体要求

一、基准日

资产清查的基准日，是指资产清查的工作时点。基准日之后发生的资产变动情况，不列入清查范围。2016 年全国行政事业单位国有资产清查工作，统一以 2015 年 12 月 31 日为基准日。

二、主要依据

- 1.《行政单位财务规则》、《行政单位会计制度》
- 2.《事业单位财务规则》、《事业单位会计制度》
- 3.《科学事业单位会计制度》等行业会计制度
- 4.《民间非营利组织会计制度》
- 5.《行政单位国有资产管理暂行办法》
- 6.《事业单位国有资产管理暂行办法》
- 7.《行政事业单位资产清查核实管理办法》

8. 地方或中央部门关于行政事业单位资产清查核实的有关制度、规定
9. 《中国注册会计师审计准则》
10. 中央级行政事业单位国有资产处置管理的相关办法

三、总体要求

财政部组织中央级行政事业单位资产清查核实工作，各中央主管部门按照财务隶属关系负责组织所属单位开展资产清查核实工作。地方财政部门按行政隶属关系组织本级政府管辖范围的行政事业单位开展资产清查核实工作。

对于近三年已经进行过行政事业单位国有资产清查工作的地方和部门，可以在以前工作的基础上，按照此次资产清查的统一政策和要求，对其资产清查结果进行补充、调整，审核并更新有关数据后，按要求上报。

（一）加强领导。各部门（单位）、各地方要加强资产清查工作的组织领导，部门（单位）负责人应切实履行管理责任，分工明确，落实到人，配备强有力的领导班子，保证资产清查结果真实可靠，确保资产清查工作按时完成。

（二）精心组织。各部门（单位）、各地方要做好动员、培训工作，认真学习相关文件，结合本部门本单位实际制定资产清查的具体实施方案，必要时可成立由资产、财务、审计、基建、后勤、人事等部门组建的组织机构，保证工作顺利完成。

（三）严肃纪律。各级行政事业单位应坚持实事求是的原则，如实反映资产管理情况和存在问题，不得瞒报虚报，不得干预社会中介机构依法执业。对于资产清查工作中出现的违规违法行为，按照相关法律法规处理。

（四）工作督导。各部门（单位）、各地方要加强对本系统、本地区行政事业单位资产清查工作的监督指导，及时报送资产清查工作进展情况。财政部将通过工作动态等方式及时通报全国资产清查工作进展情况，并组织监督检查。

（五）完善管理。各部门（单位）、各地方应在此次资产清查工作的基础上，建立完整的行政事业单位国有资产基础数据库，对资产变化情况做到及时更新，按时上报，实现资产的动态管理，并建立和完善资产与预算有效结合的激励和约

束机制，防止“前清后乱”和“清管两层皮”现象。

第四章 资产清查工作步骤和主要内容

行政事业单位资产清查工作流程图

此次资产清查阶段工作分为三部分：准备阶段，资产清查主体工作阶段，资产清查结果申报阶段。

一、准备阶段

1.明确单位内部分工和工作职责，必要时可成立单位内部资产清查工作组织机构。

2.基本确定资产清查核实户数范围。户数清理是做好资产清查工作的前提和基础，各主管部门要按照行政事业单位资产清查工作的范围，并依据机构编制等部门批准单位成立文件等，对所属各类行政事业单位户数情况进行核对清理，把应纳入资产清查范围的单位按隶属关系、单位性质进行汇总，同时与资产清查信息系统中的单位户数等进行核对，及时完善资产清查信息系统中的单位户数情况信息。

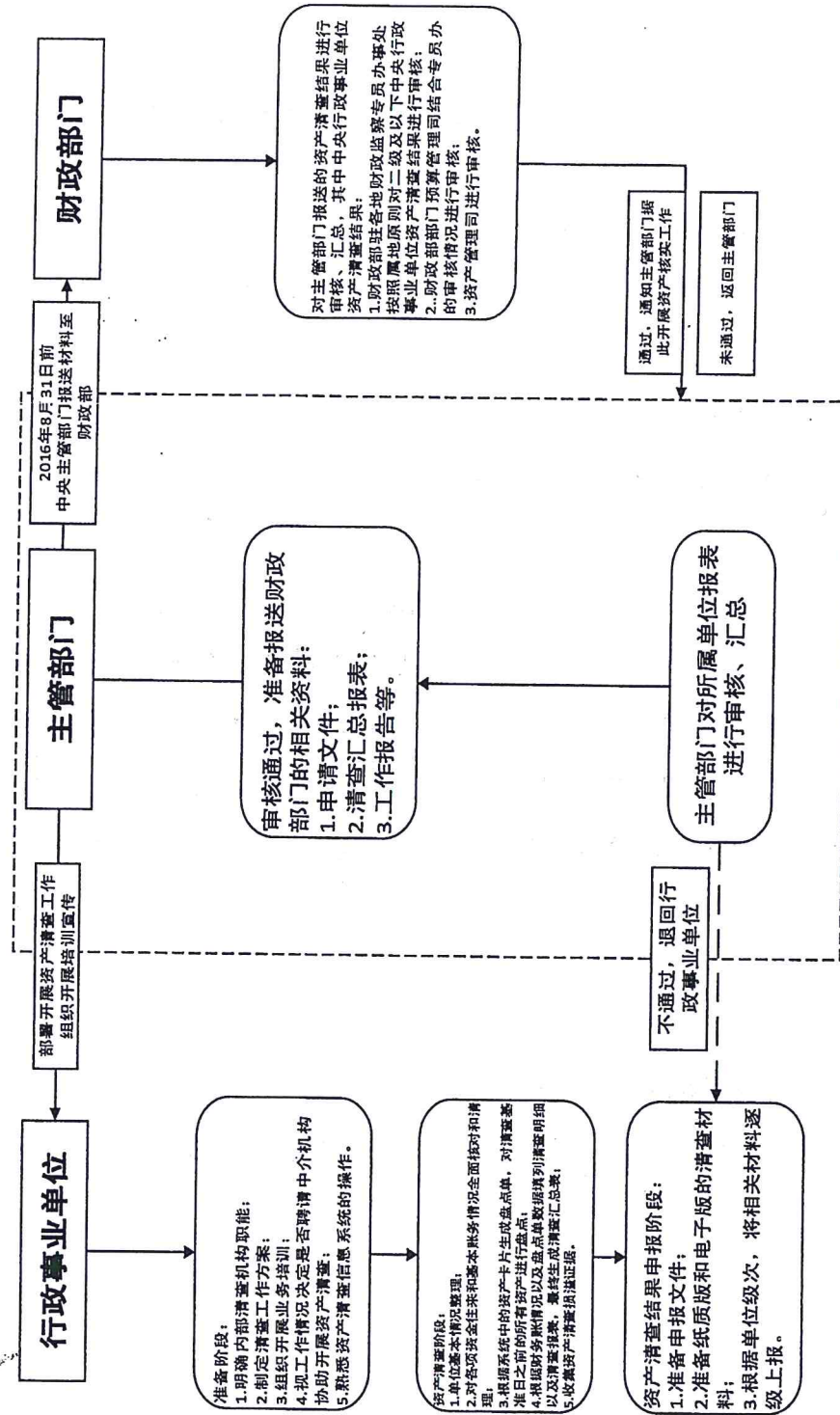
3.研究制定资产清查工作方案。

4.组织开展业务培训和政策宣传。

二、资产清查主体工作阶段

行政事业单位对其占有使用的国有资产进行全面资产清查。

行政事业单位资产清查工作流程图



（一）单位基本情况清理

单位基本情况清理指对应当纳入资产清查工作范围的所属单位户数、机构及人员状况等基本情况进行全面清理。

工作内容：

1.编制及人员状况的清理包括对行政事业单位定编人数、实际在编人员、离退休人员、长期聘用人员等的清理，以及单位人员的编制状况（行政编制、事业编制、其他编制）、在职状况（在职、离休、退休、带薪学习、等待分配、长休、内退、提前离岗等）、职务、级别等情况的清理。

2.对清理编制及人员状况进行登记后，各行政事业单位要与有关档案及编制管理部门核定单位编制的批文相核对，保证编制及人员状况清理结果的真实、准确。

单位根据基本情况清理结果填写资产清查报表封面信息和《行政事业单位机构人员情况表》（财清综 02 表）。

（二）账务清理

账务清理指对行政事业单位的各种银行账户、各类库存现金、有价证券、各项资金往来和会计核算科目等基本账务情况进行全面核对和清理。账务清理应当以资产清查基准日（2015 年 12 月 31 日）为基点，在清查日采取倒轧的方式对各类账务进行全面清理。

单位在账务清理中，应确保账表相符、账账相符、账证相符，确保单位账务的完整、准确和真实。

1.对清理出来的各种由于会计技术性差错因素造成的错账，应当根据有关会计差错调整的规定先进行账务调整，并以调整后的账面数填入资产清查明细表和资产负债清查表的“账面数”一栏。

2.单位已入账的待处置资产损益中的金额在填报资产负债清查表时应为“零”填报，相关的金额还原到报表的原始项目中。

3.对于资产清查报表中存在的报表项目而资产清查明细表中未涉及的内容，

单位可以结合实际情况自行设计、填写该报表项目的清查明细表作为备查，如银行存款等报表项目。

具体要求见附件一《账务清理要点》。

（三）资产盘点

为便于盘点工作的顺利进行，资产盘点可采取现场盘点与非现场盘点相结合、全面盘点与抽查盘点相结合的原则。

1.资产盘点组织机构。各单位应根据盘点总体要求成立由单位负责人、主管领导负责，由单位资产管理部门、财务部门、物资供应部门及其他相关部门等组成的盘点工作小组。

2.资产盘点方案和工作计划。各单位应根据资产清查的总体要求和《财产清查指引》（见附件 2），作出本单位的盘点方案和工作计划。盘点工作必须按照规定的时间要求进行，不得以任何借口拖延。

3.盘点程序。参加盘点的工作人员必须严格按照盘点计划规定的盘点程序步步到位，对存货进行分类、标识、核对，填写盘点清查明细表；对盘盈盘亏、长期积压、报废的存货必须查明原因并以文字说明。对固定资产和无形资产进行盘点清查。行政事业单位根据盘点情况，录入固定资产及无形资产卡片形成基础数据库，其中部分信息自动导入到固定（无形）资产盘点单。

4.确认盘点结果。资产管理部门牵头，根据盘点的实际情况，编制盘点汇总表及文字说明材料，由单位资产管理负责人和财务负责人盘点汇总表及文字说明材料上签字，确认盘点结果。

5.准备材料。各单位在此次盘点工作中需准备以下材料：

①盘点方案、盘点计划；资料及盘点单存档，如果聘请了中介机构，必要时提供给社会中介机构审验。

②通过资产信息系统填报和生成盘点数据，并形成盘点工作报告。

③涉及盘盈、盘亏的，按规定准备技术鉴定报告或者评估报告等材料。

6.如果单位聘请社会中介机构参与清查工作，社会中介机构可以按照中国注

册会计师事务所审计准则的相关规定对资产盘点进行监盘及必要的函证确认程序。

（四）财产清查

结合资产盘点工作，按照《财产清查指引》（见附件二）全面开展对单位的流动资产、固定资产、无形资产、对外投资、在建工程等的清查工作。对实物量的清查，使用实地盘点法和技术推算法；对于价值量的清查和核对，使用账面价值法和查询核实法。重点做好固定资产、货币性资产（特别是各类应收款项）、对外投资、账外资产的清理和核查，以及做好单位有关担保、出租出借资产等事项的清理。

1.行政事业单位录入资产清查明细表，其中固定资产损溢清查明细表（财清明细 11 表）、无形资产损溢清查明细表（财清明细 12 表）由固定（无形）资产盘点单自动生成。

2.行政事业单位录入资产负债清查表（财清综 01 表）、机构人员情况表（财清综 02 表）、在建工程情况表（财清综 07 表）、资产出租出借情况表（财清综 08 表）、担保情况表（财清综 10 表），部分录入房屋构筑物情况表（财清综 04-1 表）、车辆情况表（财清综 04-2 表）、大型设备情况表（财清综 04-3 表）、无形资产情况表（财清综 05 表）、占有使用土地情况表（财清综 06 表）、国有资产产权待界定情况表（财清综 13 表），行政单位录入附属后勤服务单位基本情况表（财清综 11 表）、未脱钩经济实体情况表（财清综 12 表），事业单位录入对外投资情况表（财清综 09 表），资产盘盈财产损失表（财清综 03 表）由明细表自动生成，固定资产情况表（财清综 04 表）由盘点单和明细表自动生成。

3. 行政事业单位视工作情况，可聘请会计师事务所等社会中介机构对各单位提供的固定（无形）资产盘点单、资产清查明细表、资产清查报表进行核实确认，并出具资产清查专项审计报告。

4.行政事业单位在开展财产清查过程中，存在需要核实的事项的，应当同步搜集整理相关损溢证据，必要时需委托社会中介机构出具经济鉴证证明。有关经济鉴证证明等材料的具体要求详见附件三。

5.对于行政事业单位为了满足自身履职需要而实际占有使用，但未在财务账中登记入账的资产（如划拨土地、文物等），在资产清查过程中应当作为资产盘盈，按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1号）统一处理。

三、资产清查结果申报审核阶段

（一）各行政事业单位通过资产管理信息系统填报《行政事业单位资产清查报表》，将申报文件、资产清查报表和资产清查工作报告等材料按照财务管理关系或预算管理级次，逐级汇总报送主管部门。

行政事业单位或主管部门视工作情况，必要时可委托会计师事务所依据《资产清查工作审计方案》（见附件四），对填报的资产清查明细表和报表进行专项审计，出具专项审计报告，重点关注资产损溢金额较大、权属不清、资金挂账及对外投资等项目，并对审计报告的准确性、完整性和可靠性承担责任。

（二）各中央主管部门进行审核汇总后，应于2016年8月31日前以正式文件形式将资产清查结果报送财政部，其中，纸质材料应当包括正式文件、本部门资产清查汇总报表和资产清查工作报告等；电子材料除提供纸质材料电子版外，还应当包括本部门所属行政事业单位的资产卡片、固定（无形）资产盘点单、资产清查明细表、资产清查报表、资产清查汇总表等，如果聘请社会中介机构开展专项审计的，还需提供社会中介机构出具的专项审计报告电子版等。

各省（区、市）财政部门进行审核汇总后，应于2016年9月30日前将本地区资产清查报表汇总报送财政部。其中，纸质材料应当包括正式文件、全省（区、市）资产清查汇总报表、资产清查工作报告等；电子材料除纸质材料的电子版外，还应当包括各级财政部门、主管部门、行政事业单位的资产清查明细表、资产清查报表和资产清查汇总表。

资产清查数据应与同年度财务会计决算数据进行核对，并在工作报告中对差异作出相应说明。

（三）2016年9月30日前，财政部对资产清查结果进行审核。其中，财政部驻各地财政监察专员办事处（以下简称专员办）、财政部部门司、资产管理司分

别中央行政事业单位资产清查结果进行审核。专员办按照属地原则对二级及以下中央行政事业单位资产清查结果进行审核，可以根据工作需要提前了解监管单位资产存量情况，为正式审核奠定基础，中央部门及属地行政事业单位应当对专员办工作予以配合，按要求提供相关材料；部门司对分管部门所属单位资产清查结果进行审核；资产管理司结合部门司审核意见进行审核（具体审核内容与相关要求详见《2016 年中央行政事业单位资产清查核实审核工作规程》）。财政部可以结合工作需要组织相关专业人员或委托社会中介机构，对中央级行政事业单位资产清查结果进行检查或抽查。

第五章 资产核实工作步骤和主要内容

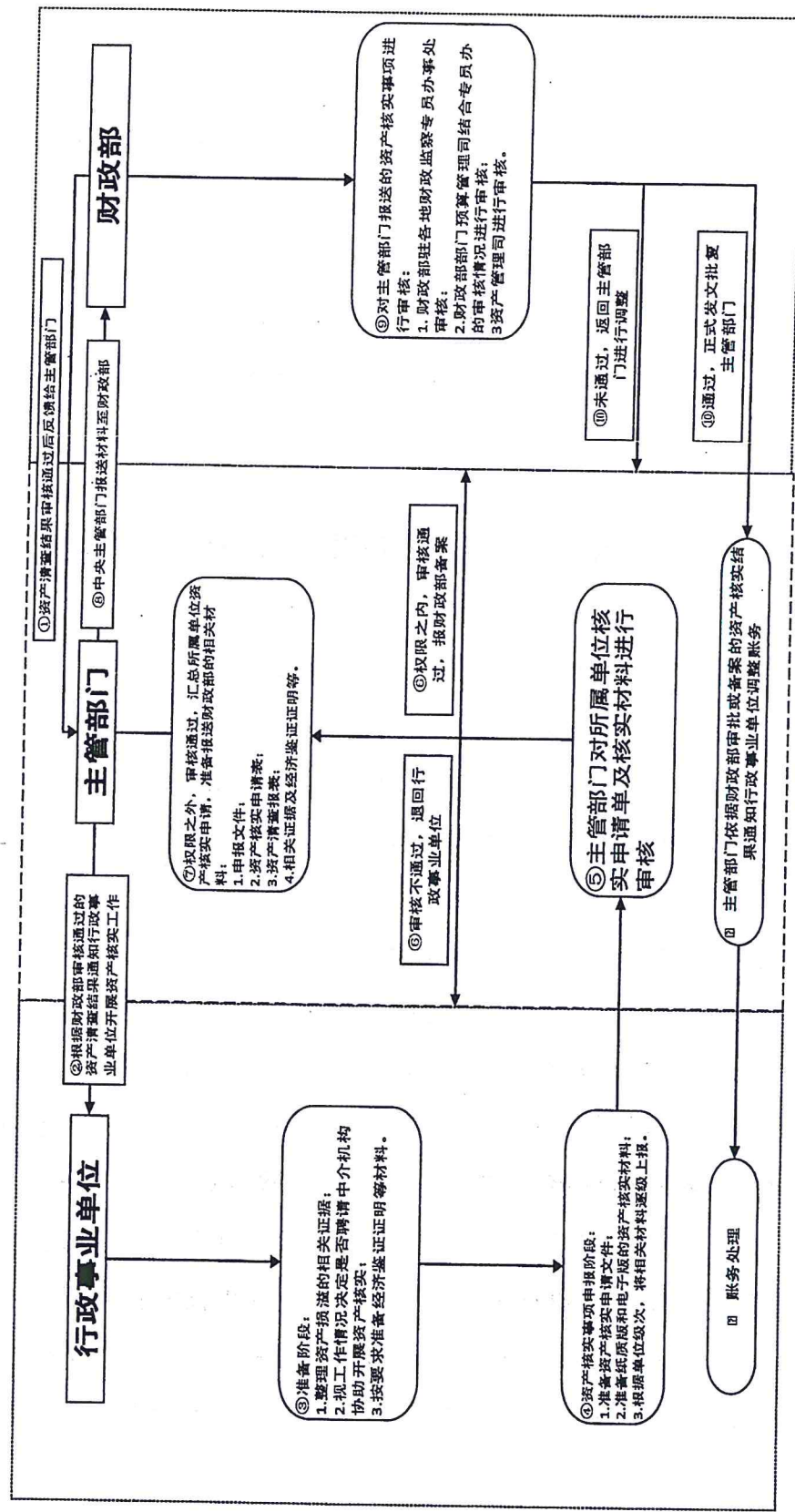
中央行政事业单位资产核实事项申报审核流程图

一、资产核实的工作步骤

（一）行政事业单位报送的资产清查结果经同级财政部门审核通过后，主管部门应当按照资产清查核实的有关政策开展资产核实工作。中央级行政事业单位的资产核实事项根据权限报送主管部门或者财政部进行审批。对于需要报送财政部审批的资产核实事项，单位应将申报文件、资产核实申请表、资产清查报表、相关证据和经济鉴证证明等材料经主管部门审核同意后，由主管部门报财政部审批。

财政部驻各地专员办、财政部部门司、资产管理司分别对中央行政事业单位资产核实事项进行审核。专员办按照属地原则对二级及以下中央行政事业单位资产核实事项进行审核，中央部门及属地行政事业单位应当对专员办工作予以配合，按要求提供相关材料；部门司对分管部门所属单位资产核实事项进行审核；资产管理司结合部门司审核意见进行审核（具体审核内容与相关要求详见《2016 年中央行政事业单位资产清查核实审核工作规程》）。财政部可以结合工作需要组织相关专业人员或委托社会中介机构，对中央级行政事业单位资产核实事项进行检查或抽查。

中央行政事业单位资产核实项目申报流程图



(二) 中央级行政事业单位资产核实事项审批权限要求如下:

1. 需逐级上报, 由财政部审批的事项:

- (1) 资金挂账;
- (2) 货币性资产损失;
- (3) 对外投资损失;
- (4) 人大机关车辆、单位价值或批量价值 200 万元以上的资产损失;
- (5) 政协机关车辆、单位价值或批量价值 200 万元以上的资产损失;
- (6) 垂管单位房屋、土地、车辆、单位价值或批量价值 200 万元以上的资产损失 (海关系统、国税系统、质检系统权限分别按照财行函 (2008) 111 号、财行函 (2012) 36 号、财行函 (2008) 91 号、财行函 (2010) 3 号、财行函 (2012) 6 号、财行函 (2008) 95 号、财行函 (2012) 37 号规定办理);
- (7) 驻外机构房产、地产、单位价值或者批量价值 200 万元以上的其他国有资产损失;
- (8) 除人大机关、政协机关、垂管单位、驻外机构外, 其他各部门机关和机关服务中心房屋损失和部级领导干部用车和机关公务用车损失;
- (9) 除人大机关、政协机关、垂管单位、驻外机构外, 其他各部门机关和机关服务中心除房屋、车辆外单价或批量价值 200 万元 (含) 以上的资产损失;
- (10) 事业单位房屋构筑物、土地和车辆损失;
- (11) 事业单位除房屋构筑物、土地和车辆外其他单项或批量资产账面原值超过 800 万元 (含 800 万元) 的资产损失 (国务院发展研究中心、中央党校、国家行政学院、中国工程院、国家自然科学基金委、全国哲学社会科学规划办公室、北京国家会计学院、上海国家会计学院、厦门国家会计学院、中国财税博物馆等 10 家事业单位除房屋构筑物、土地和车辆外其他单项或批量资产账面原值超过 100 万元的资产损失);
- (12) 按照现行规定其他需要报财政部审批的事项。

2. 需逐级上报, 由主管部门审批并报财政部备案的事项:

(1) 资产盘盈;

(2) 各部门机关和机关服务中心除部级领导干部用车和机关公务用车之外的其他车辆损失;

(3) 事业单位除房屋构筑物、土地和车辆外其他单项或批量资产账面原值不超过 800 万元的资产损失。(国务院发展研究中心、中央党校、国家行政学院、中国工程院、国家自然科学基金委、全国哲学社会科学规划办公室等事业单位除房屋构筑物、土地和车辆外其他单项或批量资产账面原值不超过 100 万元的资产损失);

(4) 按照现行规定其他需要报财政部备案的事项。

二、资产核实的主要内容

在进行账务清理、财产清查的基础上,行政事业单位对清理出来的各项资产盘盈、盘亏或者实物资产报废、毁损及其他相关损益等情况,依据国家资产清查核实政策和有关财务会计制度规定,进行分类整理并收集合法证据,并按照资产核实工作部署要求进行上报。主管部门和财政部门根据权限对单位申报的资产损益进行认定。

行政事业单位应当按照《损益认定证据资料清单》(见附件三)要求,认真组织做好资产盘盈、盘亏或者实物资产报废、毁损及其他相关损益等情况的有关证明的取证与证据甄别。在取得各项相关证据和资料后,行政事业单位应当认真甄别各项证明材料的可靠性和合理性;损益认定证据材料原则上按证据的效力进行排序,具体如下:

1. 资产清查损益认定表。按照规定填写资产清查损益认定表,须由单位负责人与负责财务、审计、业务的单位领导审核签字。格式见附表 1。

2. 社会中介机构出具的经济鉴证证明:具备与所承担工作相适应的专业人员和专业胜任能力的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、专业鉴定机构等社会中介机构按照独立、客观、公正的原则,对单位的某项经济事项出具的专项经济鉴证证明或鉴证意见书。资产损失和资金挂账应当委托社会中介机构出具经

济鉴证证明，涉及国家安全的特殊单位、特殊事项和已取得具有法律效力的外部证据的事项除外。

需要出具经济鉴证证明的，社会中介机构应当将相关证据资料整理成册，出具规范的《专项经济鉴证证明》，并对鉴证证明的准确性、可靠性承担责任；涉及国家安全等特殊情况的，可由内部经济鉴证机构出具《专项经济鉴证证明》。

3.具有法律效力的外部证据：指单位收集到的司法机关、公安机关、行政管理部门、上级主管单位、专业鉴定等部门依法出具的与本单位资产所有权及损失相关的具有法律效力的书面文件，主要包括：

- (1) 单位的撤销、合并公告及清偿文件；
- (2) 政府部门有关文件；
- (3) 司法机关的判决或者裁定；
- (4) 公安机关的案件受理证明或结案证明；
- (5) 工商行政管理部门的注销证明；
- (6) 专业技术部门的鉴定报告；
- (7) 保险公司的出险调查单和理赔计算单；
- (8) 企业的破产公告及破产清算的清偿文件；
- (9) 符合法律规定的其他证明等。

4.特定事项的单位内部证据，是指单位在资产清查过程中，对涉及申报资产盘盈、盘亏或者实物资产报废、毁损及其他相关损溢等情况的内部证明和内部鉴定意见书等，主要包括：

- (1) 有关会计核算资料和原始凭证；
- (2) 行政事业单位的内部核批文件及情况说明；
- (3) 资产盘点单和明细表；
- (4) 行政事业单位内部鉴定技术小组或内部专业技术部门的鉴定文件或资料；
- (5) 因经营管理责任造成的损失的责任认定意见及赔偿情况说明；

(6) 相关经济行为的业务合同等;

(7) 符合法律规定的其他证明等。

对于历史遗留问题的处理,必须本着实事求是的原则,有文件规定的,严格按照文件规定的内容执行;与纠纷方尚未达成一致的,提出原则处理意见,报经有关部门进行处理。

三、账务处理

单位根据批复的资产核实结果进行账务处理,并在批复之日起 30 个工作日内将账务处理结果报主管部门备案,同时按核实后的资产明细项目更新资产管理信息系统相关数据。

在资产清查中对清理出的各种账外资产以及账外的债权、债务等情况,应当在认真分析的基础上,作出详细说明,按规定经审核批准后及时调整入账。

单位经批准核销的不良债权、对外投资等损失,实行“账销案存”管理,相关资料、凭证应当专项登记,并继续进行清理和追索。经批准核销的实物资产损失应当分类清理,对有利用价值或残值的,应当积极处理,降低损失。

第六章 总结整改和完善制度

1.行政事业单位在资产清查中,应当认真总结资产管理中存在的问题,对单位的担保情况、财产抵押和司法诉讼等情况进行全面清理,并根据实际情况分类,采取有效措施防范风险。

2.中央部门(单位)和地方要根据各自实际情况,完善管理制度。

3.财政部对全国资产清查工作进行总结,向国务院报告全国行政事业单位国有资产情况,为下一步坚持问题导向、提出改进措施奠定基础。

第七章 资产清查信息系统

财政部在行政事业单位资产管理信息系统中开发了资产清查子系统。各部门（单位）、各地方应当为系统的使用提供必要的硬件及网络条件保障，利用系统完成资产盘点及资产报表的录入、审核、汇总、报送工作。涉密单位和驻外单位可使用单机版资产清查信息系统完成资产清查工作。使用财政部开发的行政事业单位资产管理信息系统的省级地方财政部门 and 中央一级预算单位，开发商将主动联系，提供免费的系统升级服务。未使用财政部统一组织开发系统的地方和中央部门，可以单独部署财政部组织开发的资产清查子系统，或主动与财政部组织开发的资产清查子系统实现无缝对接，确保资产清查电子数据顺利上报，为下一步实现动态管理奠定基础（详见附件五：资产清查信息系统操作简要手册）。

附件一 账务清理要点

（一）账务清理的总体要求

- 1.工作目标：账账相符、账卡相符、账证相符、账表相符。
- 2.工作内容：对各类账户、会计凭证、会计账簿、资产卡片以及单位的各项内、外部资金往来进行全面核对和清理。
- 3.工作方法：账务清理应当以资产清查基准日为时点，采取倒轧的方式对各项账务进行全面清理。单位在账务清理中，对清理出来的各种由于会计技术性差错因素造成的错账，应当根据有关会计差错调整的规定自行进行账务调整。
- 4.单位可能存在的会计差错主要有：
 - （1）账账不符，账表不符；
 - （2）会计技术性错误，如输错凭证、重复入账等；
 - （3）截至基准日前的经济业务入账不及时；

(4) 误将不属于本单位的资产入账等。

(二) 单位账务清理方法和程序

1. 单位在资产清查工作中必须认真做好账务清理工作，即：对各部门、各单位及其下属单位所有账户进行清理，以及各单位上下级间资金往来、存借款余额、库存现金和有价值证券等基本账务情况进行全面核对和清理，以保证各项账务的全面和准确。

2. 行政事业单位的账务清理应当以资产清查工作基准日为时点，采取倒轧账的方式对各项账务进行全面清理，认真做好账户结算和资金核对工作。

3. 行政事业单位对在金融机构开立的各种人民币、外汇账户等要进行全面清理。

4. 行政事业单位应当认真清理单位的各种违规账户或者账外账，按照国家相关金融、财会管理制度规定，检查本单位在各种金融机构中开立的银行账户是否合规，对违规开立的银行账户应当坚决清理；对于账外账的情况，一经发现，应当坚决纠正。

5. 行政事业单位应当认真清查单位的各项账外现金，对违反国家财经法规及其他有关规定侵占、截留的收入，或者私存私放的各项现金进行全面清理，应当认真予以纠正，及时纳入单位账内。

6. 行政事业单位应当认真对单位的担保情况、财产抵押和司法诉讼等情况进行全面清理，并根据实际情况分类，采取有效措施防范风险。

7. 行政事业单位对清理出来的各种由于会计技术性差错因素造成的错账，应当根据会计准则关于会计差错调整的规定自行进行账务调整。

附件二 财产清查指引

(一) 应收票据的清查

1. 清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的应收票据。

2.清查工作的责任分工

应收票据的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位应收票据清查明细表”（财清明细 01 表），并与应收票据的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②应收票据应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③检查有无逾期应收票据、未到期但有确凿证据表明不能够收回或收回可能性不大的应收票据，如存在此情况应予以说明。

④盘点库存票据，并与应收票据登记簿的有关内容核对，检查其有效性，并注意是否存在已作抵押的票据和银行退回的票据。

⑤根据上述清查情况，完成“行政事业单位应收票据清查明细表”（财清明细 01 表）的编制。

（二）应收账款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的应收账款。

2.清查工作的责任分工

应收账款的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据应收款项的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位应收账款清查明细表”（财清明细 02 表）并与应收账款的明细账合计数、总账数及会计报表数核对是否相符。

②分析应收账款的账龄构成。对于同一债务人因业务往来较多，应本着“先进先出”的账龄分析原则，分析应收账款余额账龄的正确性。

③应收款项应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出

相应记录。

④对长期挂账（逾期三年以上）的应收账款应查明原因，并进行说明。

⑤核实应收账款的可回收性，有无债务人破产或死亡的、破产财产或者遗产清偿后仍无法收回的、以及债务人长期未履行偿债义务等情况。

⑥根据上述清查情况，完成“行政事业单位应收账款清查明细表”（财清明细 02 表）的编制。

（三）预付账款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的预付账款。

2.清查工作的责任分工

预付账款的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据预付款项的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位预付账款清查明细表”（财清明细 03 表），并与预付账款的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②预付账款应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③分析预付账款的账龄构成。对于同一债务人因业务往来较多，应本着“先进先出”的账龄分析原则，分析预付账款余额账龄的正确性。

④检查长期挂账（逾期三年以上）的款项的原因，区分预付账款的业务内容进行填列，并进行说明。

⑤根据上述清查情况，完成“行政事业单位预付账款清查明细表”（财清明细 03 表）的编制。

（四）其他应收款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的其他应收款。

2.清查工作的责任分工

其他应收款的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据其他应收款的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位其他应收款清查明细表”（财清明细 04 表），并与其他应收款明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②分析其他应收款的账龄构成。对于同一债务人因业务往来较多，欠款及还款滚动发生的，应本着“先欠款，先还款”的账龄分析原则，分析其他应收款余额的账龄构成的正确性。

③其他应收款应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

④查明其他应收款各明细项目的挂账原因。

⑤检查是否存在实质为潜亏挂账的款项，潜亏挂账一般是指支出的现金已经流出，该支出已经取得支出凭据，或虽未取得支出凭据但预计该支出在基准日后不会给单位带来任何现金流入的项目。

⑥核实其他应收款的可收回性，有无对方单位破产或者死亡的，以及破产财产或者遗产清偿后仍无法收回，或者对方单位长期未履行偿债义务等情况，对这些情况所形成的原因及采取的措施需进行说明。

⑦对于备用金的清查，应由备用金的使用单位进行备用金盘点。

⑧根据上述清查情况，完成“行政事业单位其他应收款清查明细表”（财清明细 04 表）的编制。

（五）存货的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的存货。

2.清查工作的责任分工

存货的清查主要由资产管理部门负责，由财务部门配合。

3.清查工作的方法和程序

(1) 填写“行政事业单位存货清查明细表”（财清明细 05 表），并与存货明细账、总账及会计报表核对是否相符。

(2) 财务部门存货明细账余额与物资管理部门的存货登记账余额进行核对，做到账账相符、账实相符。

(3) 参照“存货清查盘点指引”（见本附件的附录 1），确定清查盘点日，制定妥善、周密的盘点方案，全面清查、盘点存货。

①盘点前，整理存货的堆放，核对清查盘点日仓库实物明细账，是否与财务账面数之间存在差异。

②在存货盘点过程中，应采用以账对物、以物对账的核对方法盘点实物资产。

③在实物盘点过程中，需同时关注存货的状态，如存在毁损待报废的情况，作为清查日发现的情况进行记录。

④确定清查日存货实际数量以及其中的毁损待报废的存货实际数量后，应根据存货在清查基准日至清查盘点日之间所有增减变动的会计记录的基础上进行倒轧，得出清查基准日存货的实物数量以及其中的毁损待报废的存货实际数量。

⑤将清查基准日仓库实物明细账与库存实际数量进行核对，如有盘盈或盘亏差异，查明原因并进行说明。

(4) 根据上述清查情况，完成“行政事业单位存货清查明细表”（财清明细 05 表）的编制。

①对清查出的盘盈、盘亏、积压、已毁损或需报废的存货，应当查明原因，组织相应的技术鉴定，形成有关资料，作为申报存货清查损益的附件上报；

②对长期外借未收回的存货，查明原因，积极收回或按规定作价转让；

③代保管存货由代保管单位协助清查，取得代保管单位提供的代保管存货清查明细表；

④对于在第三方单位存放的所有权属于各单位的存货须编制存货项目清单，具备实地清点条件的各单位须派出工作人员进行现场清点，无法进行现场清点的，

应通过发函等方式由第三方单位对存货项目及数量予以确认；

⑤根据上述清查情况，完成“行政事业单位存货清查明细表”（财清明细 05 表）的编制。

（六）应付票据清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的应付票据。

2.清查工作的责任分工

应付票据的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据应付票据的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位应付票据清查明细表”（财清明细 06 表），并与应付票据的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②应付票据应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③检查有无逾期应付票据、未到期但有确凿证据表明不能够支付或支付可能性不大的应付票据，如存在此情况应在清查明细表中说明。

④根据上述清查情况，完成“行政事业单位应付票据清查明细表”（财清明细 06 表）的编制。

（七）应付账款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的应付账款。

2.清查工作的责任分工

应付账款的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据应付款项的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位应付账款清查明细表”（财清明细 07 表）并与应付

账款的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②分析应付账款的账龄构成。对于同一债权人因业务往来较多，应本着“先进先出”的账龄分析原则，分析应付账款余额账龄的正确性。

③对长期挂账（逾期三年以上）的应付账款应查明原因，并进行说明。

④根据上述清查情况，完成“行政事业单位应付账款清查明细表”（财清明细 07 表）的编制。

（八）预收账款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的预收账款。

2.清查工作的责任分工

预收账款的清查由财务部门牵头，相关部门和人员配合，根据预收账款的性质、用途，清查工作要落实到经办部门和经办人员。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位预收账款清查明细表”（财清明细 08 表），并与预收账款的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②预收账款应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③分析预收账款的账龄构成。对于同一债权人因业务往来较多，应本着“先进先出”的账龄分析原则，分析预收账款余额账龄的正确性。

④检查长期挂账（逾期三年以上）的款项的原因，区分预收账款的业务内容进行填列，并进行说明。

⑤根据上述清查情况，完成“行政事业单位预收账款清查明细表”（财清明细 08 表）的编制。

（九）其他应付款的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的其他应付款和长期应付款。

2.清查工作的责任分工

其他应付款的清查由财务部门负责，相关部门配合。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位其他应付款清查明细表”（财清明细 09 表），并与其他应付款和长期应付款的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②其他应付款应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③检查是否存在借方余额的项目，并结合应付账款、其他应收款明细余额，查明是否有双方同时挂账的项目。

④对其他应付款账龄进行分析，检查长期未结的其他应付款及其原因。

⑤根据上述清查情况，完成“行政事业单位其他应付款清查明细表”（财清明细 09 表）的编制。

（十）借入款项的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的借入款项。

2.清查工作的责任分工

借入款项的清查由财务部门负责，相关部门配合。

3.清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位借入款项清查明细表”（财清明细 10 表），并与短期借款和长期借款明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②借款应采取发函询证的方法进行对账，并关注回函不符的情况，作出相应记录。

③检查借款合同、协议及授权批准或其他有关资料和收款凭证，确认其真实性，并与会计记录核对。

④对借入款项账龄进行分析，检查长期挂账（逾期三年以上）的原因，并做出记录。

⑤据上述清查情况，完成“行政事业单位借入款项清查明细表”（财清明细 10 表）的编制。

（十一）固定资产的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的固定资产。

2.清查工作的责任分工

固定资产的清查由资产管理部门负责，资产使用部门和财务部门配合。

3.清查工作的方法和程序

（1）填写“行政事业单位固定（无形）资产盘点单”，检查固定资产的分类是否正确，并与固定资产明细账、总账及会计报表核对是否相符。

（2）各资产使用部门参照“固定资产清查盘点指引”（见本附件的附录 2），在财务部门和资产管理部门的组织配合下全面清查盘点固定资产，与基准日“行政事业单位固定（无形）资产盘点单”进行核对，并对盘点中出现的差异情况进行说明：

①在实物盘点过程中，应采用以账对物、以物对账的核对方法盘点实物资产，并在盘点中同时粘贴固定资产标签（牌），以便核对，对固定资产卡片中固定资产信息不全或存在错误的，要根据清查结果进行修改、完善；

②在实物盘点过程中，需同时关注固定资产的状态；

③对实物盘点情况进行整理（考虑清查日至基准日之间的变化），确定实物资产的盘盈、盘亏及毁损等事项，在此基础上，完成基准日“行政事业单位固定资产损溢清查明细表”（财清明细 11 表）的编制；

④在“行政事业单位固定资产损溢清查明细表”（财清明细 11 表）中，对于各项固定资产盘盈、盘亏及毁损等状况准备有关详细依据（如技术鉴定资料），作为申报固定资产清查损溢的附件上报。

（3）相关部门配合资产管理部门检查房屋产权证、车辆行驶证等权属证明文件，明确固定资产的产权归属，对于权属不清的固定资产需做出相应说明，提供

相关证据上报。

(4) 对于在第三方单位存放的所有权属于各单位的资产须编制资产项目清单，具备实地清点条件的各单位需派出工作人员进行现场清点，无法进行现场清点的，应通过发函等方式由第三方单位对资产项目及数量予以确认。

(5) 根据上述清查情况，结合单位固定资产卡片，完成“行政事业单位固定（无形）资产盘点单”和“行政事业单位固定资产损溢清查明细表”（财清明细 11 表）的填制。

（十二）无形资产的清查

1. 清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位实质上拥有所有权的专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术、商誉及其他财产权利等无形资产。

2. 清查工作的责任分工

无形资产清查由资产管理部门负责，财务部门等配合。

3. 清查工作的方法和程序

①填写“行政事业单位固定（无形）资产盘点单”，并与无形资产的明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②核实无形资产的相关权属证明资料。

③根据上述清查情况，结合单位无形资产卡片，完成“行政事业单位固定（无形）资产盘点单”和“行政事业单位无形资产损溢清查明细表”（财清明细 12 表）的编制。

（十三）对外投资的清查

1. 清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位的债券投资及股权投资。具体包括国库券等债券以及以各种方式对其他单位的投资。

2. 清查工作的责任分工

对外投资的清查由资产管理部门负责，财务部门等配合。

3.清查工作的方法和程序

①填写对外投资情况表，并与债券投资和长期股权投资明细账、总账及会计报表核对是否相符。

②核实对单位进行投资的合同、协议、验资报告、有关部门的批准文件等，确认投资的真实性，必要时对投资方式、股权比例及金额进行函证。

③盘点库存有价证券，确定其所有权权属。

④检查是否存在库存债券为已提供质押或受到其他约束的情况，并进行说明。

⑤根据上述清查情况，完成“事业单位对外投资情况表”（财清综 09 表）的编制。

（十四）在建工程的清查

1.清查内容

截至 2015 年 12 月 31 日填报单位会计科目核算的在建工程项目。包括在建项目（含正在建设的项目和已安排投资，未开工或未购置项目），建成未使用（含已达到预定可使用状态，但目前仍未使用的项目），已使用未转固（含资产已交付使用但未办理竣工财务决算项目、当年办理竣工财务决算但未转固定资产项目）。停缓建项目根据是否达到可使用状态分类，已达到可使用状态的归在“建成未使用”；尚未达到使用状态的归在“在建”。在建项目涉及多个资产分类的，以投资额较大的资产的分列填列“行政事业单位在建工程情况表”（财清综 07 表）。因竣工验收等办理时间较长、已估值转入固定资产的项目，不填在建工程情况表，此类资产填写固定资产盘点单，在固定资产情况表中予以反映。

2.清查工作的责任分工

在建工程的清查由基建管理部门或资产购建部门负责，财务及相关部门等配合。

3.清查工作的方法和程序

①清查前准备，核对与在建工程相关的明细账、总账，并与相关批复文件进行核对，编制在建工程清单。

②现场勘查及核实。依据上述清单与实物资产进行核对，包括对工程招标及采购、工程进度、工程质量的检查，取得工程管理部门的工程进度报告、质量验收报告或相关文书。依据建设项目立项批复文书、工程建设合同、借款协议、工程进度、工程成本支出资料等检查工程支出核算情况，并向施工单位、监理单位等了解和函证有关情况。记录勘查及核实结果。

检查各项在建工程项目预算及批准文件，确定各项资金用度是否按预算执行；检查各项在建工程是否单独设置账户独立核算；检查各在建工程项目的验收、处置是否符合规定。

③根据上述清查情况，完成“行政事业单位在建工程情况表”（财清综 07 表）的编制。

附录 1 存货清查盘点指引

（1）盘点范围

所有权属于填报单位的所有存货（行政单位为材料、燃料、包装物、低值易耗品、未达到固定资产标准的家具、用具、装具等；事业单位为材料、燃料、包装物、低值易耗品以及达不到固定资产标准的用具、装具、动植物等）。对于在填报单位仓库中存放的所有权属于第三方单位的存货，在进行盘点准备工作时须将该存货单独摆放，贴标签明示并在中介机构审验时提供相关依据；对于在第三方单位存放的所有权属于本单位的存货须编制存货项目清单，具备实地清点条件的填报单位须派出工作人员进行现场清点，无法进行现场清点的，应通过发函等方式由第三方单位对存货项目及数量予以确认。

（2）盘点准备工作

①在进行盘点工作之前，填报单位资产（财务）人员应对存货账务进行清理，补记盘点截止日之前尚未登记的存货出入库记录，保证存货账务记录的完整性；

②仓库保管人员需对存货进行清理，应做到分类码放、整齐有序。另外，核查仓库台账，保证台账记录的完整性；

③绘制存货存放位置图，标明各仓库位置及存放的存货项目，以保证进行盘点时不重不漏；

④印制盘点标识及连续编号的盘点表；

⑤明确盘点方法，对于需要使用计量器具盘点的存货应明确指出并规定计量方法，准备相关计量器具；

⑥将第三方存放于本单位的存货单独摆放，标签明示；

⑦与为本单位保管存货的第三方单位取得联系，确定盘点事宜或发送函证；

⑧开展实地盘点工作之前召开盘点工作布置会，使所有参与盘点工作人员了解盘点计划内容。

(3) 实地盘点工作

填报单位盘点工作人员在进行盘点时应认真进行清点，对已盘点存货做“已盘点”标识，填写清查盘点单，保证所有存货均被清点。另外，在实地盘点时注意观察存货状态，在盘点单相关栏目中进行注明，为财务部门填写资产清查明细表提供依据。

在各盘点小组完成盘点工作后，盘点小组应组织专门人员对盘点工作进行抽查复核，确保盘点工作质量。

(4) 盘点结果的确认

①盘点单需经盘点人员及存货保管人员共同签名，确认盘点结果；

②盘点结束后，将盘点单、仓库存货台账、财务存货账进行核对，考虑盘点截止日至盘点日存货的变化情况，倒轧出盘点截止日存货的数额，确定盘盈盘亏；对积压报废存货亦需做倒轧调整；

③对盘盈盘亏、积压、报废存货需查明原因，做文字说明并提供技术鉴定资料；

④编制盘点单及文字说明材料，由单位财务管理人员及仓库部门负责人等签字确认；

⑤根据盘点单填报存货清查明细表。

附录 2 固定资产清查盘点指引

(1) 盘点范围

所有权属于填报单位的所有固定资产、存放于填报单位的所有权属于第三方单位的固定资产，在进行盘点准备工作时须单独摆放，贴标签明示并在中介机构审验时提供相关依据；对于在第三方单位存放的所有权属于本单位的固定资产须编制资产项目清单，具备实地清点条件的各单位须派出工作人员进行现场清点，无法进行现场清点的，应通过发函等方式由第三方单位对资产项目及数量予以确认。

(2) 盘点准备工作

- ①在进行盘点工作之前，各单位资产（财务）人员应对资产账簿进行整理，补记盘点截至日之前尚未登记的相关记录，保证资产账簿记录的完整性；
- ②编制固定资产资产清查计划，以保证清查工作的持续性；
- ③根据本指引并结合本单位的实际情况制订固定资产清查程序，应特别关注房屋建筑物、交通运输工具的清查，有任何问题应及时上报；
- ④清理与固定资产有关的设备采购合同、房屋产权证、车辆行驶证等权属文件；
- ⑤明确从账到物、从物到账的盘点方法，对于需要使用计量器具盘点的资产项目应明确指出并规定计量方法，准备相关计量器具；
- ⑥将第三方存放于本单位的资产单独摆放，标签明示；
- ⑦与为本单位保管资产的第三方单位取得联系，确定盘点事宜或发送函证；
- ⑧结合本指引，明确资产管理部门、财务部门、资产使用部门及其他有关部门在盘点工作中的职责、相互配合的要求，将盘点工作具体落实到每个参与部门，每个参与的工作人员；在实地盘点工作前召开盘点工作会，使所有参与盘点人员了解盘点计划内容。

(3) 实地盘点工作

填报单位盘点工作人员在进行盘点时应认真进行清点，对已盘点资产粘贴财

产清查标签或其他盘点标识，填写盘点表，保证所有资产均被清点。另外，在实地盘点时注意观察资产的实物状态，在清查盘点单相关栏目中注明。

（4）盘点结果的确认

- ①对实地盘点情况进行整理，考虑清查截止日至盘点日的变化；
- ②将盘点情况、资产卡片、财务账进行核对，初步确定盘盈盘亏数额；
- ③对盘盈盘亏、毁损报废的各项资产需查明原因，提供技术鉴定资料及做文字说明；
- ④在以上基础上完成清查盘点单，并由资产管理人员签名，确认盘点结果；
- ⑤编制盘点结果文字说明材料，由财务负责人及资产管理部门负责人等签字确认。

附件三 损溢认定证据资料

（一）相关事项损溢认定证据资料清单

1.应收款项(应收账款、预付账款、其他应收款)及应收票据相关清查损溢应提供的证据

（1）债务人已经被宣告破产、撤销、注销工商登记或者被政府责令关闭的，应当取得有关文件资料（法院的破产公告和破产清算的清偿文件，工商部门的撤销注销证明，政府部门的行政决定或文件）；

（2）债务人已经死亡或者依法被宣告失踪、死亡，其财产或者遗产不足清偿且没有继承人的，应当取得公安机关出具的债务人已失踪、死亡的证明；

（3）逾期不能收回的应收款项，有败诉的法院判决书、裁定书，或者胜诉但无法执行或债务人无偿还能力被法院裁定终（中）止执行的，应取得法院的判决、裁定或终（中）止执行的法律文书；

（4）债务人因遭受战争、国际政治事件及自然灾害等不可抗力因素影响，对确实无法收回的应收款项，由单位作出专项说明，经社会中介机构出具经济鉴证证明；

(5) 在逾期不能收回的应收款项中, 单笔数额较小或特定行业的特定事项, 不足弥补清收成本的, 要由单位财务及相关部门说明情况, 经社会中介机构进行职业推断和客观判断后出具经济鉴证证明;

(6) 逾期三年的款项, 具有单位依法催收磋商记录, 并且能够确认三年内没有任何业务往来的, 要有由社会中介机构进行职业推断和客观判断, 出具债务人已资不抵债的鉴证证明和连续三年亏损的经济鉴证证明;

(7) 逾期三年的款项, 债务人在国外及我国香港、澳门、台湾地区的, 经依法催收仍未收回的, 应取得境外社会中介机构出具的终止收款意见书, 或者取得我国驻外使领馆商务机构出具的有关证明(债务人逃亡、破产证明);

(8) 涉及索赔的, 应有理赔情况说明;

(9) 涉及刑事犯罪的提供有关司法涉案材料。

2. 应付款项(应付账款、预收账款、其他应付款)及应付票据相关清查损益应提供的证据

(1) 债权人已经被宣告破产、注销工商登记或吊销执照或者政府责令关闭的, 应当取得有关文件资料(法院的破产公告和破产清算的清偿文件, 工商部门的注销、吊销证明, 政府部门的行政决定或文件);

(2) 债权人已经死亡或者依法被宣告失踪、死亡, 且没有继承人的, 应当取得公安机关出具的债权人已失踪、死亡的证明;

(3) 因遭受战争、国际政治事件及自然灾害等不可抗力因素影响, 对确实无法支付的款项、票据, 由单位作出专项说明;

(4) 逾期三年的款项, 能够确认三年内没有任何业务往来的, 由社会中介机构进行职业推断和客观判断, 出具经济鉴证证明;

(5) 涉及刑事犯罪的提供有关司法涉案材料。

3. 借入款项清查损益应提供的证据

(1) 债权人已经被宣告破产、注销工商登记、吊销执照或者政府责令关闭的, 不需支付的款项, 应当取得有关法律文件证明资料, 作为资金挂账申报;

(2) 债权人已经死亡或者依法被宣告失踪、死亡，不需支付的款项，应当取得相关法律文件后，作为资金挂账申报；

(3) 抵押资产，质押物发生损失的，由社会中介机构进行职业推断和客观判断，出具经济鉴证证明。

4. 存货清查损溢应提供的证据

清查存货时，对于发生的如下情况应分别进行处理：

(1) 清查存货时发现盘盈、盘亏应提供：

① 存货盘点单（包括盘盈、盘亏的数量、金额等）；

② 社会中介机构出具的经济鉴证证明；

③ 其他应附报材料。

1) 存货保管人对于盘盈和盘亏的详细说明；

2) 盘盈存货的价值确定依据：包括相关入库手续、相同或相近存货采购发票价格或其他确定依据（如：社会中介机构的估价报告资料）；

3) 盘亏存货的价值确定依据：包括完整、有效的清查盘点明细资料、单位内部有关责任部门审定结果和审批文件；

4) 涉及索赔的，应有理赔情况说明；

5) 内部核批文件等。

(2) 对报废、毁损的存货，将报废、毁损存货的账面价值扣除赔偿后的净损失，依据下列证据，确认损失：

① 单项或批量金额较小的存货，由单位内部有关部门出具技术鉴证证明；

② 单项或批量金额较大的存货，应取得国家有关技术鉴定部门或具有技术鉴定资格的机构出具的技术鉴定证明；

③ 涉及索赔的，应有理赔情况说明；

④ 其他应附报材料：如单位内部关于存货报废、毁损情况说明及核批文件。

(3) 被盗的存货，将其被盗存货的账面价值，扣除赔偿后的差额部分，依据如下证据，确认为损失：

- ①向公安机关的报案记录，公安机关立案、破案和结案的证明材料；
- ②涉及索赔的，应有理赔情况说明；
- ③单位保卫部门、上级部门的审批资料等。

5. 固定资产清查损溢应提供的证据

(1) 对盘盈的固定资产，提供下列证据：

- ①固定资产盘点单；
- ②保管人对于盘盈情况的说明；
- ③盘盈固定资产的价值确定依据（同类固定资产的市场价格、类似资产的购买合同、发票或竣工决算资料）；
- ④单项或批量数额较大的固定资产的盘盈，单位难以取得价值确认依据的，可以委托社会中介机构进行资产评估，出具评估报告。

行政事业单位清理出不属于纪检、监察部门规定清退范围的账外固定资产，且长期无偿占有使用的，若产权属于其他行政事业单位的，在当事双方协商一致的基础上，可以按照国家行政事业单位国有资产管理的相关规定办理无偿划拨；若产权属于其他国有企业的，在当事双方协商一致的基础上，可以按照国家国有企业资产管理的相关规定办理无偿划拨；若产权属于其他单位的，应当在尊重产权单位意见的基础上，由当事双方协商解决。如行政事业单位需要收购或租赁该资产的，应当按照市场价值签订转让或租赁合同，并按照规定程序上报。

清查出的因历史原因而无法入账的无主财产，依法确认为国有资产的，应当及时入账，纳入国有资产管理范围。

清查出的已投入使用但尚未办理决算手续的固定资产，按照估计价值入账，待确定实际成本后再进行调整。

(2) 对盘亏的固定资产，依据下列证据确认为损失：

- ①固定资产清查盘点单；
- ②盘亏情况说明（单项金额较大或重要的固定资产盘亏，单位有关部门要逐项做出专项说明，由社会中介机构进行职业推断和客观评判后出具经济鉴证证

明);

③社会中介机构的经济鉴证证明;

④赔偿责任认定说明

⑤单位内部有关审批文件等。

(3) 对报废、毁损的固定资产, 提供下列证据:

①国家有关技术鉴定部门或有技术鉴定资格的部门或机构出具的鉴定材料, 如房管部门的房屋拆除证明; 锅炉、电梯等安检部门的检验报告;

②不可抗力原因(自然灾害、意外事故)造成固定资产毁损、报废的, 应有相关职能部门出具的鉴定报告。如消防部门出具受灾证明; 公安部门出具的事故现场处理报告、车辆报损证明等;

③单位固定资产报废、毁损情况说明及内部审批文件;

④涉及索赔的, 应有理赔情况说明。

(4) 对被盗的固定资产, 依据下列证据确认为损失:

①向公安机关的报案记录, 公安机关立案、破案和结案的证明材料;

②单位内部有关审批文件;

③责任认定及赔偿情况说明(涉及保险索赔的应当有保险公司的出险调查单和理赔计算单、保险公司理赔情况说明)。

6. 无形资产清查损溢应提供的证据

无形资产损溢应当提供无形资产盘点单、情况说明、价值确定依据(同类资产的市场价格、类似资产的购买合同、发票或自行开发资料)。难以确认价值的, 可以按照有专业胜任能力的资产评估机构评估确定的价值入账, 没有相关凭据也未经评估的, 应当按照名义金额入账。无形资产损失, 依据有关技术部门提供的鉴定材料, 或者已经超过法律保护期限的证明文件, 将尚未摊销的无形资产账面余额, 认定为损失。

7. 对外投资清查损溢应提供以下证据

(1) 有价证券清查损溢应提供的证据:

- ①基准日证券经纪机构的股票、债券、基金对账单；股权投资的权属证明；
- ②经保管人确认的有价值证券盘点表（倒推至基准日）；
- ③有价值证券保管人对于盘盈、盘亏的说明及审批；如为盘盈，还应提供有价值证券的复印件；
- ④如果被投资单位或投资款项管理单位已经宣告破产、或进入破产、清算程序、进行清理整顿而导致停业的，应取得相关政府批文、正式公告等依据。
- ⑤涉及索赔的应有理赔情况说明；
- ⑥涉及刑事犯罪的提供有关司法涉案材料。

（2）其他对外投资清查损益应提供的证据：

①投资损失是指各单位发生的不良股权和债权投资造成的损失。对清理出的不良投资，应逐项进行原因分析，并有确凿的合法证据；

②被投资单位已被宣告破产、清算、被撤销、关闭或被注销、吊销工商登记等，造成难以收回的不良投资，应取得下列证据：

- 1) 法院的破产公告和破产清算的清偿文件、清算报告；
- 2) 工商部门的注销、吊销证明；
- 3) 政府部门的行政决定或文件；
- 4) 被投资单位近三年财务报表与审计报告。

③对按会计重要性原则，参股投资项目金额较小，被投资单位资不抵债并连续经营亏损 3 年以上的，应由社会中介机构进行职业判断和客观评判，出具被投资单位已资不抵债并连续 3 年亏损的经济鉴证证明。

（二）经济鉴证证明的内容及要求

资产损失和资金挂账应当委托具有专业胜任能力的社会中介机构出具经济鉴证证明，已取得具有法律效力的外部证据的事项除外。涉及国家安全的特殊单位、特殊事项不适宜聘请中介机构出具经济鉴证证明的，应由内部经济鉴证工作组出具。

经济鉴证工作组、中介机构的经济鉴证证明：是指经济鉴证工作组、中介机

构按照独立、客观、公正的原则，在充分调查研究、论证和分析计算的基础上，进行职业判断和客观评判，对单位的某项经济事项发表专业经济鉴证证明或鉴证意见书，包括：审计机构、资产评估机构、律师事务所、专业鉴定机构、内部经济鉴证工作组等（本章统称经济鉴证机构）出具的经济鉴证证明或鉴证意见书（经济鉴证证明或鉴证意见书格式见附表）。

1. 必须进行经济鉴证的情形

行政事业单位资产损失和资金挂账，存在以下情形的，应当出具经济鉴证证明。具体包括：

（1）单位虽然取得了具有法律效力的外部证据，但其损失金额无法根据证据确定的；

（2）现金短缺或者存款损失的；

（3）存在因不可抗力因素（自然灾害、意外事故）无法收回，逾期 3 年具有依法催收磋商记录并且能够确认 3 年内没有任何业务往来，或者逾期 3 年以上、单笔数额较小、不足以弥补清收成本的应收款项的；

（4）单位难以取得外部具有法律效力证据的有关不良应收款项和不良投资损失；

（5）单位损失金额较大或重要的单位存货、固定资产等的报废、损毁；

（6）单位盘亏存货、固定资产等资产；

（7）单位各项资金挂账损失；

（8）单位认为应当进行经济鉴证的其他情形。

2. 实施经济鉴证的必要程序

（1）督促和协助单位及时取得相关损失的具有法律效力的外部证据；

（2）在单位难以取得相关损失及资金挂账具有法律效力的外部证据时，经济鉴证机构应当要求单位提供相关损失的内部证据；

（3）经济鉴证机构赴工作现场进行深入调查研究，取得相关调查资料；

（4）根据收集的上述材料，经济鉴证机构进行职业推断和客观评判，对单位

相关损失的发生事实和可能结果进行鉴证；

(5) 通过认真核对与分析计算，对单位相关损失的金额进行估算及确认；

(6) 对收集的上述材料进行整理，形成经济鉴证材料；

(7) 出具经济鉴证证明。

3.经济鉴证证明应符合的要求

(1) 对于单位的相关损失应按照类别逐项出具鉴证意见；

(2) 鉴证意见应当内容真实、表述客观、依据充分、结论明确。

在单位损失经济鉴证工作中，经济鉴证机构必须认真查阅单位有关财务会计资料 and 文件，勘察业务现场和设施，向有关单位和个人进行调查与核实；对单位故意不提供或者提供虚假会计资料和相关损失证据的，社会中介机构及相关工作人员有权对相关损失不予鉴证或者不发表鉴证意见。

(三) 证据材料编码规则

资产清查损益证据应按照索引号编码规则有关要求排序，并统一装订成册。资产清查损益证据索引号编码由单位性质、财政预算编码、会计科目编码、证据序列号编码四部分组成。以下详细说明编码规则：

1.单位性质

分别以数字 1、2、3，代表行政单位、事业单位和社会团体。

2.财政预算编码

指单位在财政预算部门的编码。中央一级预算单位按财政部编制的三位代码编制，二级单位为六位代码，前三位填列一级预算单位代码，后三位由主管部门自行编制。地方可参照上述方法，结合实际制定本地区的证据索引号编码规则。

3.会计科目编码

会计科目编码按会计科目统一制定，主要依据会计科目的拼音首位字母编制。

4.证据序列号编码由纳入资产清查范围的申报单位自行制定，统一由 XXXX 四位数字构成，对于每项损益从 0001 开始排列。

5.编制证据索引号编码的注意事项

各单位所有申报证据与其证据索引号是一一对应的，并且证据索引号是唯一的，不允许出现索引号重复现象。

附表 1:

资产清查损益认定表

单位名称: (公章)

索引号:

项目名称及金额:	
项目基本情况: (发生日期、盘盈/损失原因、政策依据) 附件(证据材料及索引号): 1. 2. 经办人签字: 日期:	
总会计师/主管财务的单位领导意见: 申报资料属实, 同意上报, 拟核增/减权益(自列损益) 元。 签字: 日期:	
主管审计的单位领导意见: 申报资料属实, 同意上报, 拟核增/减权益(自列损益) 元。 签字: 日期:	
主管业务的单位领导意见: 申报资料属实, 同意上报, 拟核增/减权益(自列损益) 元。 签字: 日期:	

单位负责人（法人代表）意见：

申报资料属实，同意上报，拟核增/减权益（自列损益） 元。

签字：

日期：

经济鉴证报告

（参考格式）

XX 报字 201X 第 号

××单位：

我们接受_____（单位）委托，按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》等要求，对_____（单位）的 2015 年 12 月 31 日的资产盘盈、资产损失及资金挂账等清查事项进行经济鉴证，_____（单位）对所提供的《行政事业单位国有资产损益、资金挂账申请核实表》及相关资料的真实性、合法性、完整性负责，我们的责任是根据_____（单位）提供的有关资料发表鉴证意见。在鉴证过程中，我们按照中国注册会计师执业准则的要求，结合_____（单位）的实际情况，实施了包括检查记录或文件、核实实物、函证等我们认为必要的鉴证程序。鉴证结果如下：

一、单位基本情况

_____（单位）成立于_____年，单位性质_____，截至 2015 年 12 月 31 日账面资产总额_____元，负债总额_____元，净资产_____元。

该单位法定代表人_____，（事业单位法人证书号为_____号），执行《_____会计制度》。

二、经济鉴证依据

- 1.行政单位国有资产管理暂行办法（财政部令第 35 号）；
- 2.事业单位国有资产管理暂行办法（财政部令第 36 号）；
- 3.行政事业单位国有资产清查核实管理办法（财资〔2016〕1 号）；
- 4.行政单位财务会计制度；
- 5.事业单位财务会计制度；
- 6.民间非营利组织会计制度；
- 7.中国注册会计师审计准则等。

三、经济鉴证具体情况

应当根据行政事业单位申报的每一项（类）的资产盘盈、资产损失和资金挂账，逐列明项目名称，申报金额，现实状况，取得证据情况、调整科目以及无法取得证据的原因和其他需要说明的问题等。

（一）资产盘盈鉴证情况

金额：元

资产盘盈 项目名称	申报盘 盈金额	现实 状况	取得证据情况			无法取得证据的 原因
			证据 性质	证据 数量	证据编号	

需要说明的情况：

- 1.取得证据详见附件 2；
- 2.资产盘盈中取得证据的盘盈金额为_____元，无法取得证据的盘盈金额为元。

（二）资产损失鉴证情况

金额：元

资产损失项目名称	申报损失金额	现实状况	取得证据情况			无法取得证据的原因
			证据性质	证据数量	证据编号	

需要说明的情况：

1.取得证据详见附件 3；

2.资产损失中取得证据的损失金额为_____元，无法取得证据的损失金额为_____元。

（三）资金挂账鉴证情况

金额：元

资金挂账项目名称	申报挂账金额	取得证据及建议调整科目情况				无法取得证据的原因
		证据性质	证据数量	证据编号	调整科目	

需要说明的情况：1.取得证据详见附件 4；

2.资产挂账中取得证据的挂账金额为_____元，无法取得证据的挂账金额为_____元。

四、其他应当说明的事项

附件：1.《行政事业单位国有资产损益、资金挂账申请核实表》

2.资产盘盈证据资料

3.资产损失证据资料

4. 资金挂账证据资料

XX 会计师事务所（盖章）

中国注册会计师（签章）

中国

中国注册会计师（签章）

年 月 日

年 月 日

附件四 资产清查工作审计方案

为认真贯彻落实《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 35 号）、《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 36 号）、《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1 号）的有关要求，顺利完成行政事业单位资产清查工作，行政事业单位根据工作需要可以聘请中介机构参与资产清查。被聘请的会计师事务所等中介机构应组织业务骨干参与资产清查工作。根据资产清查的目的及特殊性，在保证质量的前提下，在规定的时间内完成资产清查工作。

一、基本情况

本次行政事业单位资产清查工作按照“统一政策、统一方法、统一步骤、统一要求、分级实施”的原则，由各级财政部门按行政隶属关系组织本级政府管辖范围的行政事业单位开展资产清查工作。

财政部统一领导全国行政事业单位资产清查工作，并组织开展中央级资产清查工作。

地方各级财政部门负责本地区资产清查工作的组织和实施。具体组织机构和职责，按照分级负责的原则执行确定。

二、审计目的

主管部门和行政事业单位可视工作情况聘请社会中介机构对资产清查进行专项审计。资产清查的审计目的是会计师事务所按照中国注册会计师审计准则的要求，对行政事业单位的现行内部控制制度及其执行情况进行了解，以 2015 年 12 月 31 日为基准日实施全面清查资产、负债及收支的基础上，对相关会计记录和资

料进行审计，并在此基础上出具资产清查专项审计报告，并对审计报告的真实性、准确性、完整性承担责任。

三、审计范围

（一）被审计单位

根据财政部行政事业单位资产清查工作相关文件的要求，行政事业单位纳入本次资产清查范围的单位包括：

1.2015 年 12 月 31 日以前经机构编制管理部门批准成立，执行行政、事业单位财务会计制度的各级各类行政事业单位、社会团体。

2.执行非营利组织会计制度、并同财政部门有经费缴拨关系的社会团体等单位。

行政单位附属的未脱钩企业，实行企业化管理并执行企业财务会计制度的事业单位，以及事业单位兴办、具有法人资格的企业，不列入此次清查范围。

（二）审计资料范围

- 1.资产清查基准日的会计报表。
- 2.行政事业单位资产管理、会计核算等内部控制制度。
- 3.行政事业单位会计账簿、会计凭证及相关文件等。
- 4.行政事业单位编制的全套资产清查报表。
- 5.行政事业单位资产损溢和资金挂账的相关证明材料。
- 6.资产清查审计过程中需要的其他资料。

四、审计责任

会计师事务所协助、配合财政部门、主管部门、行政事业单位开展资产清查工作。

会计师事务所要完成对行政事业单位的审计工作，并出具资产清查专项审计报告。

会计师事务所对其出具的资产清查专项审计报告和专项经济鉴证证明的真实性、准确性、完整性承担责任，严格履行保密义务。

五、会计师事务所的工作职责

- (一) 对被审计单位进行咨询和指导;
- (二) 按照被审计单位资产清查工作方案完成专项审计工作;
- (三) 及时向被审计单位提交资产清查专项审计报告、专项经济鉴证证明、管理建议书等有关资料;
- (四) 完成委托单位交办的其他工作。

六、审计主要依据

(一) 国家有关政策、法规

- 1. 《行政单位财务规则》
- 2. 《事业单位财务规则》
- 3. 《行政单位会计制度》
- 4. 《事业单位会计制度》
- 5. 《民间非营利组织会计制度》
- 6. 行业事业单位会计制度
- 7. 《行政单位国有资产管理暂行办法》
- 8. 《事业单位国有资产管理暂行办法》
- 9. 《行政事业单位资产清查核实管理办法》
- 10. 《中国注册会计师审计准则》

(二) 行政事业单位资产清查有关规范性文件

- 1. 《行政事业单位资产清查核实管理办法》
- 2. 组织资产清查的组织单位制定的相关文件

七、审计方法

本次资产清查审计主要采取盘点、函证、检查、计算、询问等审计方法。

- 1. 往来款项、投资及借款主要进行函证，对于借款要求全部进行函证。
- 2. 实物资产主要进行盘点。
- 3. 资产损溢主要进行检查、复核、鉴证、盘点等，对资产损溢要求一笔一审。

4.资金挂账主要进行检查、询问、函证、分析等，对资金挂账要重点审计。

八、重点审计领域

（一）资产类

1.应收款项

应收款项的清查内容包括应收账款、其他应收款、预付账款。

（1）清查应收账款、其他应收款和预付账款时，索取清查单位与对方单位金额核对一致的对账确认单或向对方单位发函询证；对有争议的债权要认真清理、查证、核实，重新明确债权关系；对长期拖欠款项，要查明原因，了解催收情况。中介机构要做好有关取证工作；

（2）索取清查单位职工个人借款明细表，对借款金额较大的应由该个人签字确认；

（3）分析应收及预付款项的账龄、检查回函确认或不确认的情况以及坏账损失的确认情况，索取坏账损失的相关依据。

（4）重点关注是否存在将收入、支出等挂账的应收款项。

2.对外投资

（1）对国库券、各种特种债券、股票及基金进行清查，取得股票、债券及基金账户对账单，与明细账余额核对；盘点库存有价证券，与相关账户余额进行核对；

（2）对其他单位投资的清查，索取有关投资的合同、协议、章程、工商部门登记材料，以及有关政府部门或上级主管部门的批准文件，确认目前拥有的实际股权、原始投入成本、所占股权比例、历次分红情况等；

（3）对已纳入汇总、合并范围的法人主体，需单独进行资产清查，编制资产清查报表并出具资产清查报告。

3.存货

存货的清查范围主要包括：材料、燃料、包装物、低值易耗品等。

（1）清查单位配合中介机构认真组织清仓查库，原则上要求对所有存货全面

清查盘点；

(2) 对长期外借未收回的存货，可以进行实地盘点或向对方单位实施询证，并查明未收回原因，检查清查单位催收情况及是否按规定作价转让；

(3) 代保管物资要清查单位提供代保管单位确认的清查明细表；

(4) 重点核实存放时间长、闲置、毁损和待报废的存货。

4. 固定资产

固定资产清查的范围主要包括房屋及构筑物、通用设备、专用设备、文物和陈列品、图书档案、家具用具装具及动植物等，会计师事务所配合清查单位认真组织清查，原则上对所有固定资产全面清查盘点。

(1) 对固定资产要检查固定资产原值、待报废资产的数额及固定资产损失、待核销数额等；关注固定资产分类是否合理；详细了解固定资产目前的使用状况等；

(2) 对出租出借的固定资产要检查相关租赁借用合同，是否履行报批手续；检查清查单位账面记录情况，检查是否已按合同规定收取租赁费；

(3) 对临时借出、调拨转出但未履行调拨手续的和未按规定手续批准转让出去的资产，要求清查单位收回或者补办手续；

(4) 对清查出的各项账面盘盈（含账外资产）、盘亏固定资产，要查明原因，分清责任，提出处理意见；

(5) 检查房屋、车辆等产权证明原件并取得复印件，关注产权是否受到限制如抵押、担保等，检查相关取得的相关合同、协议；

(6) 对批量购进的单位价值低的图书等，如果清查单位无法列示明细金额的，按加总数量清查核对实物，按总计金额填列固定资产清查明细表，并注明总数量。

5. 无形资产

无形资产的清查范围主要包括专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术、商誉及其他财产权利等，会计师事务所应了解单位无形资产情况。

(1) 对出租出借的无形资产要检查相关租赁借用合同，是否履行报批手续；

检查各单位账面记录情况，检查是否已按合同规定收取租赁费；

(2) 对清查出的各项账面盘盈（含账外资产）、盘亏无形资产，要查明原因，分清责任，提出处理意见；

(3) 对于土地使用权，了解单位管理情况，检查土地使用权证情况或政府等的批准文件并取得复印件。

(二) 负债类

1. 借入款项

借入款项包括向财政部门、上级单位、金融机构的借款和向其他单位借入有偿使用的各种款项。借入款项清查的内容主要包括向银行和其他债权人单位发函询证；索取相关借款协议或财政部门、上级单位的相关文件；核实借款数额、借款条件、借款日期、还款日期、借款利率；测算借款利息计提是否充分，有无欠息与逾期未还情况，如有欠息是否已足额预提。

2. 应付款项

应付款项清查的内容主要包括行政事业单位在业务活动中与其他单位和个人发生的待结算款项，应按应付款项的类别或单位、个人列示明细；与对方单位进行对账，核实金额和性质。重点关注是否存在长期挂账未及时清理结算的情况。

(三) 收支类

收支类清查的内容主要包括检查资产清查期间的收支数额是否真实反映会计期间的收支情况，对重大跨期现象予以调整。

(四) 其他事项

1. 清查单位资金往来

以资产清查基准日为时点，采取倒轧的方式对各项账务进行全面清理，要求清查单位做好内部账户结算和资金核对工作。要做到清查单位内部各部门之间、上下级单位之间往来关系清楚、资金关系明晰。

单位内部往来款项原则上不能作为资产清查损益申报。但为全面摸清行政事业单位及其控制单位的“家底”，如实反映单位存在的矛盾和问题，真实、完整地

反映单位资产状况，内部的单方挂账在同时取得下列证据时可以作为资产清查损益：

- (1) 单方挂账产生的内部证据，包括：会计核算有关资料和原始凭证；相关经济行为的业务合同；形成单方挂账的详细原因；
- (2) 债务方提供的不承认此笔挂账的理由；
- (3) 中介机构对该笔挂账的经济鉴证证明。

2. 资产损益和资金挂账

中介机构在资产清查中发现的资产损益和资金挂账，应按照行政事业单位资产清查有关政策的规定予以确认并申报；

对清理出来的各种由于会计技术性差错造成的错账，应当根据会计制度关于会计差错调整的规定自行进行账务调整。

属于按照国家规定组织实施住房制度改革，职工住房账面价值、资产基金（非流动资产基金）应当冲减而未冲减的挂账，在按照国家规定办理房改有关合法手续、移交产权后，按照规定核销。

属于对外投资中由于所办企业按照国家要求脱钩等政策性因素造成的损失挂账，在取得国家关于企业脱钩的文件和产权划转文件后，可在办理资产核实手续时申报核销处理。

3. 或有事项

审阅对外借款合同、协议等，以发现对内或者对外的或有负债、担保情况、财产抵押和司法诉讼等线索，根据实际情况分类编制情况说明。

九、审计关注的重点

为确保此次资产清查审计质量，确定本次资产清查的审计重点如下：

1. 按申报金额排序，重点关注资金挂账及报损额较大、证据不全及特殊的拟个案处理的项目

资产清查的重点应放在资金挂账及单笔报损金额较大、证据不全及特殊的拟个案处理的报损项目上。具体操作时可先对各单位通过初步自行清查提出的拟申

报资金挂账及报损清单中按金额及证据情况分为 ABC 三类，A 类是金额较大、影响较大或比较特殊可能需个案沟通处理的项目，会计师事务所应予以重点关注，督促清查单位集中力量进行重点取证，收集材料，并积极与资产清查部门沟通；C 类是金额不大或性质不重要的项目，对于此类项目，可予以适当关注；B 类是介于 A 类与 C 类之间的项目，予以一般关注。

2. 保证时间进度

会计师事务所按资产清查时间进度和审计内容制定审计计划，保证资产清查工作按期完成。

3. 其他关注方面

会计师事务所关注已交付使用但长时间未转固的基建工程、以及已报废、毁损或丢失未销账的固定资产情况，同时应对资产出租、出借、对外投资、担保等情况进行必要关注。

十、对会计师事务所的要求

1. 为了控制审计风险，保证行政事业单位资产清查专项审计报告的质量，委托单位向会计师事务所就有关事项下发审计工作要求，会计师事务所应按要求及时提交有关资料。

2. 为了保证行政事业单位资产清查审计工作总体进度，会计师事务所及时就审计工作进度、重大事项向行政事业单位资产清查部门沟通。

3. 会计师事务所建立重大问题的及时反馈、汇报机制，资产清查中遇到的重大问题，特别是一些资产损溢，与规定的标准不相符的，要及时将问题反馈、报告给同级财政部门。

重大问题主要包括：导致会计师事务所和管理人员意见不一致的重大损溢申报；难以评估确定价值的资产；对资产清查中发现的产权归属不清、有争议的资产等问题；与资产清查部门要求报告不一致的事项；任何影响资产清查报告期限的事项；其他重大问题。

4. 会计师事务所根据委托单位要求，在规定的时间内将资产清查专项审计报

告和重要事项报告等资料及时报送委托部门（包括纸质版、电子版）。报送的资料要求签章齐全、装订成册，索引号、页码标示规范、清晰。

会计师事务所项目负责人必须有相当的审计经验，熟悉行政事业单位业务，熟悉资产清查政策，能充分胜任所从事的工作。

十一、社会中介机构出具专项审计报告的内容及要求

如果单位聘请社会中介机构开展专项审计的，应当按照以下内容和要求出具专项审计报告（参考格式附后，单位可以根据自身工作情况进行适当调整）：

（一）专项审计报告的内容

- 1.说明委托方名称、委托目的、审计责任；
- 2.委托单位的基本情况；
- 3.审计依据与审计内容；
- 4.审计结果，包括资产清查审计总体情况及资产损益、资金挂账的清查情况；
- 5.审计情况具体说明，包括账户清理、往来款函证情况等；
- 6.重大事项披露或专项说明，包括单位对外投资、出租出借及担保等情况的披露。

（二）专项审计报告的注意事项

- 1.会同单位做好资产清查盘点，必要时参与现场盘点；
- 2.要求单位提供土地、车辆、房屋等相关资产的权属证书，查看权属是否清晰，证书是否失效；
- 3.核查资产清查报表账面数与财务会计报表账面数是否存在差异；
- 4.要求单位提供利用国有资产对外投资、出租出借及担保等的批准文件等，并对资产清查报表中的填报情况进行核查；
- 5.重点审查单位资产清查明细表中的往来款项是否存在资金挂账；
- 6.对单位提供的资产损益、资金挂账相关证明材料进行审查。

（三）专项审计报告的基本要求

- 1.专项审计报告应当由具有专业胜任能力的会计师事务所出具；

- 2.专项审计报告应当有两名注册会计师签字、盖章和加盖事务所公章;
- 3.专项审计报告中应当附会计师事务所营业执照副本(复印件);
- 4.专项审计报告中应当附签字的注册会计师资格证书(复印件);
- 5.会计师事务所出具的专项审计报告应当为原件。

十二、审计费用

资产清查专项审计费用,按照“谁委托、谁付费”的原则,由委托方承担。

资产清查专项审计报告

(参考格式)

XX 报字 201X 第 号

XX 单位:

我们接受_____ (单位)委托,因_____ (原因或目的)对截至 2015 年 12 月 31 日的_____ (单位)国有资产清查报表进行审计。_____ (单位)对建立健全内部控制制度,保护资产的安全和完整,保证会计资料和资产清查资料的全面性、真实性、完整性承担责任;我们的责任是按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》等文件,在实施本次专项审计工作的基础上,对_____ (单位)资产清查结果的合法性、公允性、可靠性发表审计意见。在审计过程中,我们结合_____ (单位)的实际情况,实施了包括检查记录或文件、抽盘实物、实施函证等我们认为必要的审计程序,现将审计结果报告如下。

一、基本情况

_____ (单位)成立于_____ 年,单位性质_____, 主要业务范围包括_____。

机构编制管理部门核定编制人数_____人,其中:行政编制人数_____人,事业编制人数_____人。截止_____ 年 _____ 月 _____ 日止职工人数_____人,其中属于行政正式编制人员_____, 事业编制人员_____, 其他编制人

员_____。

_____（单位）执行《_____会计制度》。

二、资产清查情况

_____（单位）按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》等相关文件的规定，于_____年_____月至_____月组织实施了资产自查工作。由_____（职务）同志担任清查工作主要负责人。

本次清查工作中，该单位召开了相关工作会议、成立了资产清查工作机构、制定了相关清查底稿与要求；在全面清查资产、负债、收支的基础上，实施了各项债权债务的核对，存货、固定资产、无形资产与在建工程的盘点等工作。

三、审计依据与审计内容

（一）资产清查依据

- 1.行政单位国有资产管理暂行办法（财政部令第35号）；
- 2.事业单位国有资产管理暂行办法（财政部令第36号）；
- 3.行政事业单位国有资产清查核实管理办法（财资〔2016〕1号）；
- 4.行政单位财务会计制度；
- 5.事业单位财务会计制度；
- 6.行业事业单位会计制度；
- 7.民间非营利组织会计制度；
- 8.中国注册会计师审计准则等。

（二）工作基准日

_____（单位）资产清查工作基准日是 2015 年 12 月 31 日。

（三）审计内容

1.清查材料核实。主要是对该单位的全称、组织机构代码、单位性质、隶属关系、人员编制、人员数量及人员结构等基本情况进行核实。重点是做好对各项资产清查材料的核实工作。

2.资产账务核对。主要是对单位截止 2015 年 12 月 31 日的各种银行账户、

会计核算科目、各类库存现金、对外投资以及各项资金往来等基本账务情况进行全面核实，对账账相符、账证相符、账实相符情况及函证情况进行核实。

3.资产实物盘点核查。主要是在单位对各项资产进行全面的清理、核对和查实的基础上，对实物进行的盘点核实，实物盘点核实的面不低于该单位实物资产总量的 60%。

4.财产损溢鉴证的核查。主要是对单位清查出的各种资产盘盈和盘亏、报废毁损及资金挂账的情况按照国家资产清查政策和行政事业单位财务会计制度规定的认定标准进行核查，在充分调查取证的基础上进行客观分析与职业判断，出具鉴证意见。

5.提交专项审计报告。会计师事务所完成审计工作后，按时提交专项审计报告，主要内容包括：被审计单位的基本情况，资产清查审计总体情况，资产盘盈、资产损失及资金挂账清查情况，对资产清查结果的审计意见，审计情况具体说明，重大事项披露或专项说明等。

四、审计结果

（一）资产清查审计总体情况

_____（单位）2015 年 12 月 31 日会计报表资产账面数_____元，负债账面数_____元；资产清查报表资产账面数_____元，负债账面数_____元；经单位自查后的资产清查数_____元，负债清查数_____元。

经审计，该单位资产账面数_____元，负债账面数_____元；资产清查数_____元，负债清查数_____元。

（如账面数或清查数与审计结果有差异的，应当分别说明差异的原因，如“清查变动数的调整”情况或“清查数调整”的情况等）。

（二）资产盘盈、资产损失及资金挂账清查情况

经审计后，_____（单位）截止 2015 年 12 月 31 日资产盘盈、资产损失及资金挂账清查情况分别如下：

资产盘盈审计情况

金额：元

盘盈资产项目	资产变动数审计			
	盘盈金额	已经经济鉴证	待经济鉴证	无证据的
合计				

资产盘盈审计情况的具体说明：如单位自查的盘盈数与审计后的盘盈数不一致情况的说明，盘盈数中已经经济鉴证、待经济鉴证、无证据的情况说明，其他特殊情况的说明等。

资产损失审计情况

金额：元

损失资产项目	资产变动数审计			
	损失金额	已经经济鉴证	待经济鉴证	无证据的
合计				

资产损失审计情况的具体说明：如单位自查的资产损失数与审计后的资产损失数不一致情况的说明，资产损失数中已经经济鉴证、待经济鉴证、无证据的情况说明，其他特殊情况的说明等。

资金挂账审计情况

金额：元

资金挂账项目	资产变动数审计			
	挂账金额	已经经济鉴证	待经济鉴证	无证据的
合计				

资金挂账审计情况的具体说明：如单位自查的资金挂账数与审计后的资金挂账数不一致情况的说明，资金挂账数中已经经济鉴证、待经济鉴证、无证据的情况

说明，其他特殊情况的说明等。

（三）审计意见

该单位本次资产清查工作（是否）已按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》的规定实施，此次资产清查中的资产盘盈、资产损失和资金挂账经审计后（是否）未发现重大差错等。

五、审计情况具体说明

（一）银行存款

1.该单位共有银行账户_____户，其中按规定实施函证的共_____户；

2.实施函证的_____户中，已获取回函的为_____户，其中：

账面余额与函证回函确认金额相符的为_____户；金额不符且编制调节表后仍不相符的为_____户，金额为_____元。

（二）应收账款

1.应当实施函证的共_____户，_____元；实际实施函证的为_____户_____元，其中未获回函的为_____户，_____元。

2.截止 2015 年 12 月 31 日止，账面数中账龄为三年以上的有_____户，_____元。

（三）预付账款

1.应当实施函证的共_____户，_____元；实际实施函证的为_____户_____元，其中未获回函的为_____户，_____元。

2.截止 2015 年 12 月 31 日止，账面数中账龄为三年以上的有_____户，_____元。

（四）其他应收款

1.应当实施函证的共_____户，_____元；实际实施函证的为_____户_____元，其中未获回函的为_____户，_____元。

2.截止 2015 年 12 月 31 日止，账面数中账龄为三年以上的有_____户，_____元。

(五) 短期借款/长期借款

- 1.应当实施函证予以确认而未实施函证确认的_____户, _____元;
- 2.已逾期未办理转期手续的_____户, _____元。

(六) 应付账款

- 1.未有明确债权人的_____户, _____元;
- 2.逾期三年以上且债权人未予以追索的_____户, _____元。

(七) 其他应付款

- 1.未有明确债权人的_____户, _____元;
- 2.逾期三年以上且债权人未予以追索的_____户, _____元。

(八) 其他需要说明的事项

六、重大事项披露或专项说明

(一) _____(单位) 截止 2015 年 12 月 31 日已对外提供抵押、担保的资产金额为_____; 对_____(单位) 提供信用担保金额为_____; 是否经过批准的情况说明。

(二) _____(单位) 截止 2015 年 12 月 31 日对外投资_____户, 金额为_____; 是否经过批准的情况说明。

(三) _____(单位) 截止 2015 年 12 月 31 日出租出借资产内容为_____, 金额为_____; 是否经过批准的情况说明。

(四) _____(单位) 截止 2015 年 12 月 31 日房屋建筑物、土地、车辆等权属是否一致的说明。

(五) 应调整的重大错账_____笔, 金额_____元, 调整内容说明:

(六) 应作重分类调整的重大事项_____笔, 金额_____元, 调整内容说明:

(七) 其他应当专项说明的问题

附送:

1.2015 年 12 月 31 日 XX 单位资产负债表

2.2016 年全国行政事业单位国有资产清查报表

XX 会计师事务所（盖章）

中国注册会计师（签章）

中国

年 月 日

中国注册会计师（签章）

附件五 资产清查信息系统操作简要手册

为了全面摸清行政事业单位“家底”，进一步强化行政事业单位资产管理，夯实资产管理信息系统数据，推进资产管理与预算管理、财务管理相结合，健全适应现代化国家治理体系和公共财政需要的行政事业单位国有资产管理体制，依据《中华人民共和国预算法》、《行政单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第 35 号)、《事业单位国有资产管理暂行办法》(财政部令第 36 号)的有关要求，财政部决定在全国范围内组织开展行政事业单位资产清查工作。

本次资产清查以 2015 年 12 月 31 日为清查基准日，清查范围为 2015 年 12 月 31 日以前经机构编制管理部门批准成立的、执行行政事业单位财务和会计制度的各级各类行政事业单位、社会团体；执行民间非营利组织会计制度、并同财政部门有经费缴拨关系的社会团体等单位。按照“统一政策、统一方法、统一步骤、统一要求、分级实施”的原则，各级财政部门按行政隶属关系分别组织开展本地区、本级行政事业单位资产清查。各主管部门按照财务隶属关系，负责所属单位资产清查。

财政部在行政事业单位资产管理信息系统中开发了资产清查子系统。各部门（单位）、各地方应利用系统完成资产清查及资产报表的录入、审核、汇总、报送工作，确保资产清查电子数据顺利上报，为下一步实现动态管理奠定基础。



