

上海市总工会文件

沪工总财〔2020〕154号

上海市总工会关于印发《上海 工会行政事业性资产管理办法》的通知

各区局（产业）工会，市总各直管单位：

《上海工会行政事业性资产管理办法》经市总工会2020年第17次主席办公会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



上海工会行政事业性资产管理办法

为进一步加强本市工会行政事业性资产监督管理，合理配置和有效利用工会行政事业性资产，根据中华全国总工会《工会行政事业性资产管理办法》《关于〈工会行政事业性资产管理办法〉执行中有关问题的通知》有关规定，制定本办法。

第一章 总则

第一条 本办法适用于本市各级工会行政机关、执行事业单位会计制度的工会事业单位（以下简称“工会行政事业单位”）。

第二条 本办法所称工会行政事业性资产是指本市各级工会行政事业单位占有、使用，依法确认为工会所有，能以货币计量的各种经济资源的总称。

工会行政事业性资产包括流动资产、长期投资、固定资产、无形资产和其他资产。

第三条 工会行政事业性资产是属于工会所有的社团资产，其不动产和动产受法律保护。中华全国总工会（以下简称“全总”）对各级工会行政事业性资产拥有终极所有权。

第四条 各级工会行政事业单位，要严格按照“统一所有、分级管理、单位使用”的原则，对所辖工会行政事业性资产进行监督管理，保护工会资产不受损害，促进工会资产保值增值。

第五条 各级工会行政事业单位在行政事业性资产管理过程中的收入和支出应当纳入单位预算，统一核算、统一管理。

第二章 管理机构及职责

第六条 上海市总工会工会资产管理委员会（以下简称“市总资管委”）是本市工会资产的监督管理机构，市总财务资产管理部作为市总资管委的常设执行机构，负责处理日常工作。

本市各区局（产业）工会及市总各直管事业单位应加强工会资产监督管理机构建设，明确工会资产监督管理部门，配备专兼职人员，负责对所辖工会行政事业性资产进行监督管理。

第七条 工会资产监督管理机构的主要职责是：

（一）贯彻执行国家和上级工会有关行政事业性资产管理的法律、法规和政策；

（二）制定本级及所辖工会行政事业性资产管理的规章制度，并对执行情况进行监督检查；

（三）按规定对工会行政事业性资产配置、使用、处置事项进行审核、审批，负责组织资产评估、资产清查、产权界定、产权纠纷调处、资产统计等工作。研究制定本级工会行政事业性资产配置标准；

（四）负责对本级行政事业单位和下级工会资产监督管理工作进行监督检查。

第八条 工会行政事业性资产实物管理部门对本单位占有、使用的固定资产、库存材料物资等实物资产实施具体管理。

第三章 审批、备案权限及程序

第九条 工会行政事业性资产管理事项的审批权限：

（一）全总负责审批的事项：

1. 对各级工会占有和使用的土地以及连同地面附着的房屋建筑物（以下简称“不动产”）一并与工会系统以外单位进行使用权或产权转让、置换的全部事项进行审批；

2. 对市总涉及 1000 万元及以上金额的资产配置、资产使用、资产处置事项进行审批（涉及资产以评估金额为准）。

（二）市总负责审批的事项：

1. 各区局（产业）工会，市总机关系统行政事业单位不需全总审批的不动产处置事项；

2. 各级工会行政事业单位以协议转让方式向工会系统以外单位进行资产（不含不动产）转让的全部事项；

3. 其他需由市总审批的事项。

（三）市总资管委负责审批的事项：

1. 区局（产业）工会涉及 800 万元及以上金额的资产（不含不动产）处置事项；

2. 市总机关系统行政事业单位涉及 30 万元及以上金额的资产（不含不动产）处置事项；

3. 其他需由市总资管委审批的事项。

（四）区局（产业）工会、市总直管事业单位负责审批的事项：

负责对本级（本单位）及所辖工会行政事业单位不需全总、市总或市总资管委审批的资产管理事项进行审批。有下列情形之一的，需向市总财务资产管理部备案：

1. 区局（产业）工会本级行政事业单位关、停、并、转过程中全部资产处置事项；

2. 市总机关系统行政事业单位全部资产处置事项；

3. 其他需要备案的资产管理事项。

各区局（产业）工会、市总直管事业单位应根据全总、市总有关规定，制定、完善所辖工会行政事业性资产管理事项的审批权限。

（五）海鸥集团负责审批的事项：

对所辖工会事业单位不需全总、市总、市总资管委审批的资产管理事项进行审批，并向市总财务资产管理部备案。

第十条 资产管理事项的报批程序：

（一）工会行政事业单位在做好资产管理事项可行性研究的基础上，形成具体实施方案，履行内部决策程序后，按规定向上级单位提出资产管理事项请示；

（二）资产管理事项的请示，应包括事项类型、事由、资产情况和价值、集体决策方式、决策结果、资金来源、实施方式及可行性等内容；

（三）上一级单位对下一级单位报送的请示事项进行调查核实、提出审核意见，并按审批权限进行审批或上报，对认为有必要的事项，可作进一步核查；

（四）工会行政事业单位应严格按照批复要求完成后续相关工作，全部工作完成后的 15 个工作日内将相关凭证报送审批机构。推进时间较长的，每 3 个月应向审批机构报告工作进度，因故无法继续推进的，应向审批机构说明情况；

（五）已批复的请示事项不得擅自改变。在实施过程中有重大改变或者出现对原方案有重大影响的情形（包括原方案确定的地点变更，土地面积、建设规模、资金投入增加或减少 10% 及以

上等) 须按原审批程序重新报批。

第十一条 需要备案的资产管理事项，由审批机构于事项审批后的 15 个工作日内，按规定将《工会资产管理事项备案表》（见附件 1）及相关材料报送备案机构备案。

第四章 资产配置

第十二条 资产配置是指各级工会行政事业单位为保证履行职能需要，按照国家有关法律、法规确定的标准和程序，通过购置、建设、调拨、调剂、租赁等方式配备实物资产的行为。

各级工会行政事业单位购置资产，应按照《中华人民共和国政府采购法》及其实施细则的规定执行。通过购置、建设等方式配置办公和业务用房的，应严格执行中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步严格控制党政机关办公楼等楼堂馆所建设问题的通知》的有关规定。

工会行政事业单位办公设备家具的配置标准和使用年限按照财政或同级行政有关标准执行。

第十三条 工会行政事业单位申请购置土地和房屋建筑物、建设（包括新建、重建、改扩建）房屋建筑物需要提供以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

- （一）关于购置、建设项目的请示；
- （二）建设项目的可行性分析报告；
- （三）拟同意购置、建设项目的会议决议或会议纪要复印件；
- （四）购置项目的资产评估报告；
- （五）新建项目立项批复复印件、国有建设用地批准书复印

件和资金来源说明等文件；

（六）重建、改扩建项目原土地、房屋所有权属证明复印件、立项批复复印件、资金来源说明等文件；

（七）对原有资产的处置方案；

（八）其他相关材料。

第五章 资产使用

第十四条 工会行政事业性资产使用是指工会行政事业性资产自用、对外投资和出租、出借等行为。

第十五条 工会行政事业单位资产使用，应当符合国家法律法规和全总有关规定，并经过单位领导班子集体研究，进行充分的可行性论证，依据审批权限履行审批手续。

第十六条 资产自用是工会行政事业单位对占有使用的固定资产、库存材料等的管理活动。

工会行政事业单位应按照“实物管理和价值管理并重”的原则，建立健全自用资产的验收、领用、使用、保管和维护等内部管理制度与流程，加强工会行政事业性资产的使用管理。对实物资产进行定期清查，完善资产管理账表及有关资料，做到账账、账卡、账实相符。

已经入账的资产除发生下列情况外，不得任意变动账面价值：根据国家规定对资产进行重新估价的；增加补充设备或进行改良的；将资产一部分拆除的；根据实际价值调整原来暂估价值的；发现原来记录资产价值计价有误的。

第六章 资产处置

第十七条 资产处置是指各级工会对其占有、使用的工会行政事业性资产进行产权转让或者注销产权的行为。

第十八条 工会行政事业性资产处置的范围包括：

- (一) 闲置资产；
- (二) 确需报废、淘汰的资产；
- (三) 因规划及单位分立、撤销、合并、改制、隶属关系改变等原因引起的产权或者使用权转移的资产；
- (四) 盘亏、呆账及非正常损失的资产；
- (五) 已超过使用年限且无法使用的资产；
- (六) 依照国家有关规定需要进行资产处置的其他情形。

第十九条 工会行政事业性资产处置方式包括无偿调拨、出售、出让、转让、置换、对外捐赠、报废报损以及货币性资产损失核销等。

第二十条 无偿调拨仅限于本市工会系统内部进行，工会行政事业单位申请资产调拨，应向审批机构提交以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

- (一) 关于资产调拨的请示；
- (二) 申报事项工会资产明细表（见附件 2）；
- (三) 拟同意调拨事项的会议决议或会议纪要复印件；
- (四) 其他相关材料。

第二十一条 出售、出让、转让是指变更工会行政事业单位资产所有权或占有、使用权并取得相应收益的行为。工会行政事业单位资产出售、出让、转让，应当通过产权交易机构、协议方

式等国家有关法律法规规定的方式进行。

工会行政事业单位资产出售、出让、转让的市场竞价参考依据为资产评估报告所确认的评估价值，资产评估报告由审批机构核准或备案。应通过产权交易机构、协议方式等国家有关法律法规规定的方式进行出售、出让、转让。意向交易价格低于评估结果 90%的，应当按规定权限报审批机构重新确认后交易。

第二十二条 工会行政事业单位申请出售、出让、转让工会资产，应向审批机构提交以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

- （一）关于出售、出让、转让的请示；
- （二）同级主管工会有关处置事项的会议纪要复印件；
- （三）资产价值凭证及产权证明，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；
- （四）出售、出让、转让方案，包括资产的基本情况，处置的原因、方式等；
- （五）出售、出让、转让合同草案，属于股权转让的，还应提交股权转让可行性报告；
- （六）有资质评估机构出具的评估报告；
- （七）其他相关材料。

第二十三条 置换是指工会行政事业单位与工会系统以外其他单位以非货币性资产为主或少量货币性资产（即补价）进行的交换。被列入地方政府城市改造规划涉及工会行政事业单位房屋、土地的置换事项需要具备以下条件：

(一) 地方政府补偿安置意见;

(二) 置换给工会的房屋、土地必须权属合法、无争议, 权属证明齐全;

(三) 置换后的房屋、土地价值不得低于原价值, 地理位置要合理。置换工会房屋土地事项要先建设后拆除(因特殊情况无法做到的, 必须取得相关法律凭证, 给予承诺保证);

(四) 建设资金要有保证, 包括原有土地、房屋有偿转让所得、政府补助以及工会自筹资金等必须达到总建设资金的 90% 以上。

第二十四条 工会行政事业单位申请工会资产置换, 应向审批机构提交以下材料(全部材料加盖主管单位和相关单位公章):

(一) 关于置换的请示;

(二) 主管工会有关处置事项的会议纪要复印件; 被列入地方政府城市改造的房屋、土地处置事项应附当地政府批准文件和有关会议纪要复印件;

(三) 资产价值凭证及产权证明, 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;

(四) 对方单位拟用于置换资产的基本情况说明, 有资质评估机构出具的评估报告;

(五) 双方草签的置换协议(必须注明经全国总工会或省级工会批准后方能生效), 对方单位的法人证书或营业执照的复印件;

(六) 宗地图、标明资产所处位置的地图;

(七) 工会行政事业单位近期的财务报告;

(八) 其他相关材料。

第二十五条 各级工会行政事业单位资产对外捐赠，应提交以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

（一）关于对外捐赠的请示；

（二）捐赠报告，包括：捐赠事由、途径、方式、责任人、资产构成及其数额、交接程序等；

（三）捐赠单位出具的捐赠事项对本单位财务状况和业务活动影响的分析报告，使用货币资金对外捐赠的，应提供货币资金的来源说明等；

（四）主管工会、工会行政事业单位决定捐赠事项的有关文件，包括主管工会关于捐赠事项会议纪要复印件等；

（五）能够证明捐赠资产价值的有效凭证，如购货发票或收据、工程决算副本、记账凭证、固定资产卡片及产权证明等凭据的复印件；

（六）其他相关材料。

第二十六条 实际发生的对外捐赠，应当依据受赠方出具的同级财政部门或主管部门统一印（监）制的捐赠收据或者捐赠资产交接清单确认；对无法索取同级财政部门或主管部门统一印（监）制的捐赠收据的，应当依据受赠方所在地城镇街道、乡镇等基层政府组织出具的证明确认。

第二十七条 报废是指按有关规定或经有关部门、专家鉴定，对已不能继续使用的资产，进行产权注销的资产处置行为。

报损是指由于发生呆账损失、非正常损失、投资损失等原因，按有关规定对资产损失进行产权注销的资产处置行为。

报市总或市总资管委审批的资产处置事项可根据需要进行

评估。

第二十八条 工会行政事业单位申请资产报废、报损，应提交以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

（一）关于报废、报损的请示；

（二）能够证明盘亏、毁损以及非正常损失、投资损失资产价值的有效凭证复印件。如购货发票或收据、工程决算副本、记账凭证、固定资产卡片、盘点表及产权证明等凭据的复印件、上级工会审计部门的审计意见书；

（三）申报事项工会资产明细表（见附件2）；

（四）非正常损失责任事故的鉴定文件复印件及对责任者的处理文件复印件；

（五）因房屋拆除等原因需办理资产核销手续的，提交相关职能部门的房屋拆除批复文件、建设项目拆建立项文件、双方签定的房屋拆迁补偿协议等材料的复印件；

（六）其他相关材料。

第二十九条 货币性资产损失核销是指单位按现行财务与会计制度，对确认形成损失的货币性资产（现金、银行存款、应收账款、应收票据等）进行核销的行为。

工会行政事业单位申请货币性资产损失核销，应提交以下材料（全部材料加盖主管单位和相关单位公章）：

（一）关于货币性资产损失核销的请示；

（二）债务人已被依法宣告破产、撤销、关闭，用债务人清算财产清偿后仍不能弥补损失的，提供宣告破产的民事裁定书以及财产清算报告、注销工商登记或吊销营业执照的证明、政府有

关部门决定关闭的文件等材料的复印件；

（三）债务人死亡或者依法被宣告失踪、死亡的，提供其财产或遗产不足清偿的法律文件复印件；

（四）涉及诉讼的，提供判决裁定申报单位败诉的人民法院生效判决书或裁定书复印件，或虽胜诉但因无法执行被裁定终止执行的法律文件复印件。

第七章 资产评估

第三十条 资产评估是指由专门的机构或专业的评估人员，按照规定的法律法规、工作准则和方法，以货币作为计算权益的统一尺度，对在评估基准日的工会行政事业性资产进行评定估算的工作。

工会行政事业单位有下列情形之一的，应当对相关资产进行评估：

- （一）单位取得的没有原始价格凭证的资产；
- （二）拍卖、有偿转让、置换工会资产；
- （三）事业单位整体或者部分改制为企业；
- （四）以非货币性资产对外投资；
- （五）单位合并、分立、清算；
- （六）整体或者部分资产租赁给非工会单位；
- （七）确定涉讼资产价值；

（八）依照国家法律及行政法规等有关规定需要进行资产评估的其他事项。

第三十一条 工会行政事业性资产评估工作应当由拥有产

权的单位委托具有资产评估资质的评估机构进行，工会行政事业性资产评估项目实行核准制和备案制。

第八章 资产清查

第三十二条 资产清查是指各级工会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，对所属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益和资金挂账，真实反映工会行政事业性资产占有使用状况的工作。

工会行政事业单位有下列情形之一的，应进行资产清查：

- （一）纳入全总专项工作要求或各级工会清产核资范围的；
- （二）事业单位进行重大改革或整体、部分改制为企业的；
- （三）遭受重大自然灾害等不可抗力造成资产严重损失的；
- （四）会计信息严重失真或者工会资产出现重大流失的；
- （五）会计政策发生重大更改，涉及资产核算方法发生重要变化的；
- （六）本级工会资产监督管理部门认为应进行资产清查的其他情形。

第三十三条 工会行政事业单位进行资产清查，应按规定程序报本级工会资产监督管理部门批准后组织实施。

第三十四条 工会行政事业单位资产清查工作的内容主要包括基本情况清理、账务清理、财产清查、损益认定、资产核实和完善制度等。

第九章 产权登记与产权纠纷处理

第三十五条 工会行政事业性资产产权登记（以下简称“产权登记”）是对工会行政事业单位占有、使用的房屋建筑物所有权和土地使用权进行登记，依法确认工会资产所有权和使用权的行為。

第三十六条 工会行政事业单位应向政府部门申请办理房屋建筑物所有权和土地使用权登记，取得权属证书后向上级工会资产管理部门进行申报，由市总资管委按规定核发由全总统一印制的《工会资产产权登记证》。

第三十七条 工会行政事业单位应当按照以下规定进行工会资产产权登记：

（一）新设立的单位，办理占有产权登记；

（二）发生分立、合并、部分改制，以及隶属关系、单位名称、住所和单位负责人等产权登记内容发生变化的单位，办理变更产权登记；

（三）因依法撤销或者整体改制等原因被清算、注销的单位，办理注销产权登记。

第三十八条 产权纠纷是指由于财产所有权、经营权、使用权等归属不清而发生的争议。

工会行政事业单位之间的产权纠纷，由当事人协商解决。协商不能解决的，由同级工会或者上级工会调解、裁定。

工会行政事业单位与非工会单位或者个人之间发生产权纠纷的，工会行政事业单位应当提出拟处理意见，经报上级工会审核批准后，与对方当事人协商解决。协商不能解决的，依照司法

程序处理。

第十章 资产统计报告

第三十九条 工会行政事业性资产实行统计报告制度。各级工会应加强对所属工会行政事业单位资产统计报告的审核，按照全总的要求逐级上报，做到真实、准确、及时、完整，并对工会资产占有、使用、变动、处置等情况做出文字分析说明。

第四十条 工会行政事业单位应当加强资产管理信息化建设，建立完善资产登记档案，对工会行政事业性资产实行动态管理。

第十一章 监督检查

第四十一条 各级工会应加强工会行政事业性资产的管理与监督，建立检查制度，对资产管理情况进行监督检查。资产管理情况的监督检查应坚持单位内部监督与财政监督、审计监督、社会监督相结合，事前监督、事中监督、事后监督相结合，日常监督与专项检查相结合。

第四十二条 各级工会在行政事业性资产管理过程中不得有下列行为：

（一）未按规定程序申报，擅自越权对工会行政事业性资产管理事项进行处理；

（二）对不符合规定的申报材料予以审批；

（三）串通作弊、暗箱操作，资产使用、处置过程中造成工会资产流失；

(四) 截留资产使用、处置过程中产生的收入;

(五) 其他造成工会资产损失的行为。

第四十三条 工会行政事业单位和个人违反本办法规定的，依据国家法律法规和全总有关规定追究相应责任。

第十二章 附则

第四十四条 本办法由市总财务资产管理部负责解释。

第四十五条 本办法自发布之日起施行，本会此前颁布的其他有关工会行政事业性资产管理规定，凡与本办法不一致的，以本办法为准。

附件：1. 工会资产管理事项备案表
2. 申报事项工会资产明细表

附件 1

工会资产管理事项备案表

申报单位:

备案 事项类型	<input type="checkbox"/> 无偿调拨; <input type="checkbox"/> 出售转让; <input type="checkbox"/> 置换; <input type="checkbox"/> 对外捐赠; <input type="checkbox"/> 报废; <input type="checkbox"/> 报损。 <input type="checkbox"/> 其他 (需说明): _____。		
事由			
涉及金额		涉及金额 参考依据	
内部决策 方式			
申报单位 (公章) 年 月 日		主管单位意见: (公章) 年 月 日	

申报单位负责人:

填表人:

电话:

说明: 相关批复、决议、纪要等 (复印件加盖公章) 随此表一同上报。

附件 2

申报事项工会资产明细表

申报日期： 年 月 日

申报单位（公章）：

金额单位：元

序号	资产编号	资产名称	型号规格	购入时间	数量	单价	原值	净值	原因	备注
合计										

申报单位负责人：

填表人：

电话：

说明：此表由申报单位填制，申报单位、主管单位和审批机构各一份。

