

# 工会行政事业性资产管理办法

为加强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《中华人民共和国工会法》和《中国工会章程》制定本办法。

## 第一章 总则

**第一条** 本办法适用于各级工会行政机关、执行事业单位会计制度的工会事业单位及社会团体（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** 工会行政事业性资产按照“统一所有、分级管理、单位使用”的原则，建立权利、义务和责任相统一的监督管理体制。

**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取得的收入应当纳入单位预算，统一核算、统一管理。

## **第二章 管理机构及职责**

**第六条** 全总资产监督管理部是全国工会资产监督管理机构，负责对全国工会行政事业性资产进行监督管理。

各省级工会应加强工会资产监督管理机构建设，设立工会资产监督管理部门，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）贯彻执行国家和全总有关行政事业性资产管理的法律、法规和政策；

（二）制定各级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；

(二) 全总负责对省级工会涉及 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）；

(三) 省级工会负责对省本级和省级以下工会不需全总审批的资产管理事项进行审批。

(四) 省级工会根据全总有关规定，制定所辖工会行政事业性资产管理事项的审批权限并报全总备案。

**第十条** 工会行政事业性资产管理事项的报批程序：

(一) 主管工会对工会行政事业单位上报的资产管理事项进行审核后提出请示，报送上级工会；

(二) 上一级工会须对下一级工会报送的请示事项进行调查核实，在此基础上按审批权限进行审批或上报；

(三) 全国总工会对省级工会上报的请示进行审核、审批。请示中须有省级工会给出的明确审核意见。全总认为有必要的事项，可作进一步核查。

(四) 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。

#### 第四章 资产配置

**第十一条** 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。

**第十二条** 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。

**第十三条** 经批准召开重大会议、举办大型活动等需要购置资产的，由会议或者活动主办单位按照本办法规定程序报批。会议或活动结束后，购置的资产纳入单位固定资产进行统一管理。

**第十四条** 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（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）购置、建设项目的申请报告；
- （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) 其他相关文件。

## 第五章 资产使用

**第十五条** 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。

**第十六条** 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。

**第十七条** 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。

**第十八条** 对外投资是指工会行政单位为了更好地服务职工群众，利用其资产创办企业或投入到经营实体的经济活动。事业单位对外投资应执行工会财会制度有关规定。

各单位申请利用工会资产对外投资，应提供如下材料（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）对外投资事项的申请报告；
- （二）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；
- （三）对外投资可行性分析报告；
- （四）拟同意对外投资的会议决议或会议纪要复印件；
- （五）被投资单位法人证书复印件、企业营业执照复印件、企业法人个人身份证复印件等；
- （六）拟创办企业单位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复印件；
- （七）工会行政事业单位与被投资方签订的合作意向书、协议草案或合同草案；
- （八）经中介机构审计的被投资方上年财务报表；
- （九）其他材料。

**第十九条** 出租、出借是指工会行政事业单位对其占有、使用的资产向工会系统以外提供使用权的行为。各单位出租工会行政事业性资产，原则上应采取公开招租的形式确定出租的价格，必要时可采取评审或者资产评估的办法确定出租的价格。各单位出租、出借工会行政事业性资产，期限不得超过5年。

各单位申请出租、出借工会行政事业性资产，应提供如下材

料（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）出租、出借事项的申请报告；
- （二）拟同意出租、出借事项的会议决议或会议纪要复印件；
- （三）出租、出借事项合同草案复印件；
- （四）合作方法人证书复印件、企业营业执照复印件、企业法人个人身份证复印件等；
- （五）其他材料。

## 第六章 资产处置

**第二十条** 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。

**第二十一条** 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。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 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，以按规定权限由全总、省总备案或核准的资产评估报告所确认的评估价值作为市场竞价的参考依据。意向交易价格低于评估结果 90% 的，应当按规定权限报全总或省总重新确认后交易。

工会行政事业单位申请出售、出让、转让工会资产，应向审批部门提交以下材料（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）出售、出让、转让申请报告；
- （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。

**第二十四条** 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。

**第二十五条** 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。

**第二十六条** 工会行政事业单位申请工会资产置换，应向审批部门提交以下材料（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）置换申请报告；
- （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。

**第二十七条** 各级工会行政事业单位资产对外捐赠, 应提交以下材料(全部材料加盖主管工会公章):

(一) 对外捐赠申请文件;

(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。

**第二十八条** 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。

**第二十九条** 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。

工会行政事业单位申请资产报废、报损，应提交以下材料（全部材料加盖主管工会公章）：

- （一）报废、报损申请文件；
- （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）报废、报损价值清单复印件；
- （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。

**第三十条** 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（全部材料加盖主管工会公章）：

(一) 货币性资产损失核销申请文件；

(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

**第三十一条** 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。

**第三十二条** 工会行政事业性资产评估工作应当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

**第三十三条** 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，应当进行资产清查：

(一)纳入全总专项工作要求或者各级工会开展清产核资范围的；

(二)事业单位进行重大改革或者整体、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当进行资产清查的其他情形。

**第三十四条** 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。

**第三十五条** 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、损溢认定、资产核实和完善制度等。

## 第九章 产权登记与产权纠纷处理

**第三十六条** 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为。

**第三十七条** 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，由全总核发《工会资产产权登记证》（以下简称《工会产权证》）。

《工会产权证》是工会行政事业单位占有、使用工会资产的法规性凭证，由全总统一印制。

**第三十八条** 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。

**第三十九条** 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

**第四十条** 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。

**第四十一条** 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

**第四十二条** 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。

**第四十三条** 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。



第四十四条 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

第四十五条 本办法由全总资产监督管理部负责解释。

第四十六条 本办法自发布之日起施行。《工会行政性资产管理暂行办法（试行）》和《各级工会行政单位占有使用房屋建筑物和土地使用权处置暂行规定（试行）》（总工办发〔2011〕55号）同时废止。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。