连云港市地方标准《市级行政事业单位国有不动产出租出借实施规范》编制说明

一、目的意义

（一）行业领域发展基本情况

国有资产是政府履行公共管理职能的物质基础和机关运行的必要条件，直接影响着机关运行能效和服务保障水平。连云港市行政事业性资产管理过去一直由市财政局负责，从2019年7月起，我市市级层面行政事业单位资产管理职能进行了调整，将市级行政事业性国有资产处置职能划归市机关事务管理局，形成了市财政局负责全市行政事业单位资产宏观管理并具体分管资金来源和资产配置，市机关事务管理局具体负责资产处置（包括出租、出借等）的管理体制，自承接职能以来，国有不动产出租年审核金额均超1500万元，有效推动国有资产增值保值、防止资产流失，不断提升管理水平。

1. 必要性和可行性
2. **必要性**

一是职能转变需要。国有不动产是政府履行公共管理职能的物质基础和机关运行的必要条件，直接影响着机关运行能效和服务保障水平。以资产管理作为机关事务集中统一管理的基石，与配置、采购和预算管理有效衔接，推进资产共享共用，可以为机关各部门提供公平的保障服务，维持良好运行秩序。加强国有不动产集中统一标准化管理，既能提升机关事务管理集约化水平，又能使机关资产发挥最大化效益。

二是行业发展的需要。国有不动产出租管理是国有资产管理的重要组成部分，整合优化管理职能，统筹配置、高效管理、集约使用机关运行保障资源，实现制度标准统一、考核评价统一、经费使用统一，这是做好机关运行保障的基础和关键。目前，地方尚无关于国有不动产出租管理方面的制度，推进国有不动产出租法治建设，建立健全行政事业单位国有不动产出租管理制度体系，将有助于贯彻集中集约理念，进一步推进节约型机关建设，树立行政事业单位的良好社会形象，提升服务保障质效和现代化治理能力。

1. **可行性**

一是不动产出租管理制度基础。2019年与市财政局联合起草下发《连云港市市级行政事业单位国有不动产出租出借管理实施办法》（连事规〔2019〕1号），经过一年多管理实践，对《办法》提出完善管理修改意见，于2020年12月与市财政局联合修订出台《连云港市市级行政事业单位国有不动产出租出借管理实施办法》（连事管规〔2020〕1号），通过四年多实践，出台国有不动产出租管理标准化规范条件已具备。

二是有审批管理机制。规范不动产出租管理操作流程，严格审批手续，搭建出租管理平台，提高透明度和效率效益。

三是有信息共享机制支撑。全省党政机关办公用房信息化管理系统全省“一张网”已建成使用，建立经营性房产管理信息系统“云租管”、资产调剂平台“江苏省党政机关公物仓系统”，配合财政部门完善“资产云”平台系统功能等，促使不动产出租管理更加规范、智能和高效。推动全省智慧机关事务一体化平台建设，已完成与办公用房、公务用车、国有资产等信息系统联通。通过互联互通、数据共享，提升管理效能和治理能力，为资产集中统一监管提供强大助力。

1. 预期效益分析

通过国有不动产出租管理规范助力国有不动产出租管理更精准、更加高效、更加公平。

一是规范国有不动产出租行为。形成较为完整不动产出租程序标准化体系链条，对出租过程中的问题明确程序要求，更具有规范性和可操作性，使行政事业单位国有不动产出租更规范化、明晰化。使国有不动产接受有效监管，防范资产损失风险。

二是降低行政事业单位运行成本。规范国有不动产出租管理行为，实现行政事业单位国有不动产的增值保值。杜绝“权力租”“关系租”等违纪违法问题的发生，确保国有资产的收益最大化，最大程度发挥出国有资产的效能，为履行职责提供高效节约的保障支撑。

三是推动节约型机关建设。有助于规范全市行政事业单位办公用房不动产权属登记和国有资产管理工作，推进国有资产集约高效规范使用，全面推动节约型机关建设工作提质增效。

四是强化落实监管国有不动产出租出借管理主体责任。规范不动产出租工作流程，促进监管国有不动产租赁工作更加公开透明、合法规范，有助于提升不动产租赁效益与管理水平。

二、任务来源

本标准由2024年7月10日连云港市市场监督管理局发布的《关于下达2024年度连云港市地方标准项目计划的通知》（连市监标函〔2024〕100号）批准立项，项目序号27，立项名称为《行政事业性国有不动产出租出借实施规范》，本标准由连云港市机关事务管理局提出、归口并组织实施。因市本级与县区（功能板块）在出租出借管理中职权划分不一致，上下不统一，制定市行政事业单位国有不动产出租出借实施规范存在难度，需将范围缩小，改为《市级行政事业单位国有不动产出租出借实施规范》。

三、编制过程

1. 2024年3月，由连云港市机关事务管理局申请，经连云港市市场监督管理局审核批准，于2024年7月正式立项。

2. 2024年7月，成立起草小组，按照任务分工开展标准起草工作。

3. 2024年8月—9月标准起草就标准文本制订进行多次研讨。

4. 2024年9月-10月组织相关专家，召开标准研讨会，最终完成标准制定工作。

5. 2024年11月，开展标准征求意见工作，将标准征求意见稿在市市场局网站征求意见，并有针对性的发送给县区、市直机关，广泛征求各方意见。共征求90个单位90位专家意见，收到4位专家的20条无意见和6条反馈意见，其中完全采纳5条，部分采纳0条，未采纳1条。

6. 2025年3月，进一步征求相关单位意见，并经过标准起草小组研讨，修改完善形成送审稿。

7. 2025年4月，通过连云港市市场监督管理局组织的标准审查会审查，并根据专家意见和建议，进一步修改完善标准文本形成报批稿。

四、主要内容技术指标确立

本标准根据GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规则起草。共分为9个章节。

1. “范围”指出本文件规定了市级行政事业单位国有不动产出租出借管理的基本要求、审批权限、审批程序、出租出借管理、档案管理、监督检查和法律责任。适用于市级行政事业单位国有不动产出租出借管理。直管公房、保障性住房及附属配套房屋，暂不适用本规范。市级行政事业单位其他国有资产的出租出借参照本规范执行。

**第二章** 规范性引用文件给出了本文件引用的相关标准化文件，主要是GB/T 41568-2022 《机关事务管理 术语》。

**第三章** 术语和定义给出了以下几个定义：

1. 市级行政事业单位是市级行政单位（包括党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关，各民主党派及工商联机关、人民团体、群团组织等）和事业单位。

2. 资产主管部门是指市机关事务管理局。

3. 主管部门是指有所属单位的部门。

4. 国有不动产是市级行政事业单位拥有产权（含暂未办理不动产登记证但权属事实清晰的国有不动产）、使用权或处置权的土地及其上的定着物。

4. 出租是指市级行政事业单位在保证履行行政职能和完成事业任务的前提下，经批准将本单位占有、使用的国有不动产（含暂未办理不动产登记证但权属事实清晰的国有不动产）部分或者全部在一定时期内租赁给自然人、法人或其他组织占用、使用或经营、并取得租金收入的行为。

5. 出借是指市级行政事业单位在保证履行行政职能和完成事业任务的前提下，将国有不动产以无偿方式让渡给其他行政事业单位使用的一种行为。

6. 综合评审是通过评审量化指标确定最高分为成交方的过程。

**第四章** 规定了不动产出租出借的基本要求。

市级行政事业单位国有不动产出租出借应逐级申报，严格审批；未经批准，不得出租出借；市级行政事业单位不动产出租出借应遵循公开、公正、公平的原则，确保国有资产的安全、完整和保值增值，盘活闲置资产，合理统筹利用；单位应当委托具有相应资质的评估机构对拟出租的不动产年租金情况进行评估，招租底价原则上应不低于评估价。

**第五章** 规定了国有不动产出租出借的审批权限。

由主管部门、资产主管部门、资产主管部门汇报审批进行分级审批。

**第六章** 规定了国有不动产出租出借的审批程序。

按照单位申请、审核、审批、招租、备案的程序进行。

**第七章** 规定了国有不动产出租出借档案管理的内容。

单位、主管部门、资产主管部门应建立出租出借管理台账，加强相关档案的保存和管理；应以“及时、准确、完整、真实”为原则，建立从审批、招租、到签订合同的全过程档案管理；出租出借档案主要包括审批材料、招租材料、合同材料等。

**第八章** 规定了国有不动产出租收入属国家所有，应按照政府非税收入管理有关规定及时上缴本级财政。

1. 规定了规定了国有不动产出租出借管理的监督检查。

国有资产管理部门履行对国有不动产出租出借工作进行指导、监督和检查的职能；单位应执行国有不动产出租出借的有关规定，自觉接受资产管理部门的监督检查。

五、重大分歧意见的处理过程和依据

本次标准的制定过程采用发出书面征求意见稿和召开座谈会的形式进行意见征集，对收集到的意见进行归纳整理，未出现重大意见分歧，对于其他意见分别作了处理。

六、与相关法律法规和国家标准的关系

《市级行政事业性国有不动产出租出借实施规范》地方标准的编制遵循规范性、一致性和可操作性的原则。标准内容与现行法律法规和强制性国家标准的要求一致，不存在违背问题。

七、推广实施建议

（一）加强政策宣传与培训

1. 政策解读与宣传。通过官方网站、内部发文、座谈会等多种渠道，全面解读《市级行政事业性国有不动产出租出借实施规范》的内容、目的和意义，提高市级行政事业单位对政策的理解和重视程度。

2. 组织专题培训。邀请财政、机关事务管理等部门的专家，对市级行政事业单位的资产管理人员进行专题培训，确保他们熟练掌握资产处置的流程、标准和要求。

（二）强化监督与考核

1. 加强监督检查。加强对市级行政事业性国有不动产出租出借的监督检查，确保合法合规性。

2. 纳入绩效考核。将市级行政事业性国有不动产出租出借管理纳入行政事业单位的绩效考核体系，对工作成效显著的单位给予表彰和奖励，对工作不力的单位进行通报批评和问责。

（三）推广成功经验与案例

1. 总结成功案例。积极挖掘和推广在市级行政事业性国有不动产出租出借管理方面取得显著成效的行政事业单位的成功经验和做法，通过案例分享、现场观摩等方式，促进经验的交流和传播。

2. 加强交流合作。鼓励各单位之间加强交流合作，共同研究解决国有不动产出租出借处置管理中的难点和热点问题，推动市级行政事业性国有不动产出租出借管理工作的整体提升。

（四）注重信息化建设

完善信息系统。利用现代信息技术手段，完善市级行政事业性国有不动产出租出借信息管理系统，提高管理效率和透明度。

（五）持续跟踪与评估

1. 建立反馈机制。建立市级行政事业性国有不动产出租出借管理的反馈机制，及时收集和处理各方面的意见和建议，不断完善政策和管理措施。

2. 定期评估效果。定期对《市级行政事业性国有不动产出租出借实施规范》的实施效果进行评估，总结经验教训，及时调整和优化政策措施，必要时对标准进行修订。

八、起草单位和起草人员信息及分工

1. 起草单位

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 单位名称 | 统一社会信用代码 | 联系人 | 联系电话 |
| 1 | 市机关事务管理局 | 11320700014252911Q | 贾焕超 | 85804395 |

2.起草人员及分工

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 姓名 | 单位名称 | 职务  /职称 | 项目分工 | 参与重要标准  起草情况 |
| 1 | 贾焕超 | 市机关事务管理局 | 中级经济师 | 主持标准方案起草、修订，标准资料收集、起草，组织协调等 | 作为主要起草人，起草多项地方标准 |
| 2 | 胡继国 | 市机关事务管理局 | 质量监督  工程师 | 标准方案起草、修订，标准资料收集、起草，组织协调等 | 作为主要起草人，起草多项地方标准 |
| 3 | 马 勇 | 市机关事务管理局 | 资产管理处副处长 | 标准修订 | 参与多项标准化项目 |
| 4 | 陈 群 | 市标准化研究中心 | 高级工程师 | 标准修订 | 主导、参与多项标准化项目，并在多个技术委员会任职 |
| 5 | 卞其婷 | 市机关事务管理局 | 办公室主任 | 标准修订 | 参与多项标准化项目 |
| 6 | 李 军 | 市机关事务管理局 | 高级技师 | 标准修订 | 参与多项标准化项目 |
| 7 | 李 康 | 市机关事务管理局 | 中级经济师 | 标准修订 | 参与多项标准化项目 |
| 8 | 姜 建 | 市机关物业管理中心 | 主任/高级经济师 | 标准修订 | 参与多项标准化项目 |