

行政事业性国有资产首“晒”“细账”——

“家底”渐丰厚，管理需跟上

经济日报·中国经济网记者 张雪

特别关注

在近日召开的第十三届全国人大常委会第十四次会议上，委员们审议了《国务院关于2018年度国有资产管理情况的综合报告》和《国务院关于2018年度全国行政事业性国有资产管理情况的专项报告》。

首次“晒”出国有资产“细账”

从去年开始，国务院每年向全国人大常委会报告国有资产管理情况已经成为一项“规定动作”，这项制度是党中央加强人大国有资产监督职能的重要决策部署。

年度报告采取了综合报告和专项报告相结合的方式。值得注意的是，继去年金融企业国有资产管理专项报告之后，今年专项报告首次“晒”出了我国各级各类行政事业性国有资产的“细账”。全国人大常委会预算工委和全国人大财经委此前组成调研组，起草形成了一份关于行政事业性国有资产管理情况的调研报告。

综合几份报告看，党的十八大以来，我国各地区、各部门提高行政事业性国有资产使用效率和效益，行政事业性国有资产规模不断壮大，管理能力不断增强，职能作用不断提升，保证了行政事业单位履责和事业发展需要。

行政事业性国有资产是国有资产的重要组成部分，是行政事业单位贯彻落实党中央有关决策部署、保障职能履行、提供公共服务的重要物质基础。

专项报告显示，截至2018年底，全国行政事业性国有资产总额33.5万亿元，负债总额9.9万亿元，净资产23.6万亿元。其中，行政单位资产10.1万亿元，事业单位资产23.4万亿元。

但是不容回避的是，现阶段，我国在行政事业性国有资产的管理理念、体制机制、基础工作、规范管理和法制建设等方面还存在不少问题，亟待解决。

管理体制机制有待理顺

在分组审议报告时，与会人员普遍认为，摸清国有资产“家底”是一项难度很大的工作，报告显示我国在行政事业性国有资产管理工作上取得的成效实属不易。成

绩之外，几份报告中所提及的问题引起与会人员的广泛讨论，在分组审议中，他们对进一步加强国有资产管理工作提出了诸多建议。

全国人大常委会预算工委和全国人大财经委的调研报告指出，一些部门、地方和单位对于党中央加强国有资产管理和治理的重大决策部署、对于事业性国有资产在社会建设推进基本公共服务均等化中的关键支撑作用等认识不够到位，普遍存

全国人大常委会预算工委和全国人大财经委的调研报告指出

一些部门、地方和单位对于党中央加强国有资产管理和治理的重大决策部署、对于事业性国有资产在社会建设推进基本公共服务均等化中的关键支撑作用等认识不够到位，普遍存在“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”等现象

原因在于

资产管理与预算管理分割，从政府进行资源配置和管理的角度，没有做到资产的“存量”管理与预算资金的“流量”管理统筹协调，形成有机统一的整体

- 科学界定特定行政事业性国有资产的目标定位，
- 健全完善国有资产配置标准体系，
- 加强公共基础设施等行政事业性国有资产的研究，
- 完善行政事业性国有资产报表体系。
- 此外，还要加强产权管理，全面清查摸清底数，并推进国有资产管理信息化建设

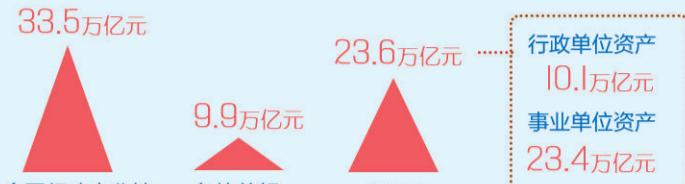
社会建设和推进基本公共服务均等化中的关键支撑作用等认识不够到位，普遍存在“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”等现象。

“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”等现象普遍存在的原因在于，资产管理与预算管理分割，从政府进行资源配置和管理的角度，没有做到资产的“存量”管理与预算资金的“流量”管理统筹协调，形成有机统一的整体。

解决这一问题需要从理顺体制机制入手。全国人大常委会委员韩梅建议，加快建立和完善预算管理与国有资产管理的衔接机制，通过预算管理严控资产配置的源头和资产处置的出口，资产管理既要防止超标准配置、过度配置和超前配置资产，更要严防部分地方政府利用虚假处置资产来虚增空转财政收入，变相举借隐性债务行为的发生。

全国人大常委会委员那顺孟和注意到，行政事业性国有资产构建资金来源具有多样性的特点，资产配置缺乏强制力和约束力，个别部门、单位存在重复购置问题，尤其是通用资产配置不均现象比较突出，而且容易形成大量闲置资产。“从报告中我们看到，已经有12个省份、93个市建立了‘公物仓’管理模式，这对于推进资产管理与预算管理有机结合，实现对行政事业单位闲置、超编、超标配置资产以及组建

专项报告显示，截至2018年底



临时机构、召开重大会议、举办大型活动购置资产的有效管理，提高资产配置的科学化、精细化管理水平具有积极意义。”那顺孟和建议在中央和全国行政事业性国有资产管理上，推进“公物仓”管理模式，有效盘活闲置资产。

全国人大常委会委员朱明春提出要加快国有资产的评价指标体系建设。“行政事业性这块非经营类国有资产的评价指标体系比较缺失，相关的监督评价指标体系也不够。全国人大常委会对国有资产的管理情况进行监督要有评价依据，这必须基于国务院有关部门管理的指标体系之上才能建设好。”

基础工作、法制建设待加强

“这次行政事业性国有资产的专项报告做了大量工作，成绩来之不易。我在调研中发现，目前行政事业性国有资产管理的基础依然比较薄弱，建议继续加强基础性工作。”全国人大常委会委员吕薇表示。朱明春委员也对进一步抓好行政事业性国有资产的基础工作提出建议，“产权的确认、登记、统计、会计、信息等基础工作做不好，报告的完整性、科学性等就难以得到保证”。

对这一问题，全国人大常委会预算工委和全国人大财经委的调研报告指出，夯

实行政事业性国有资产管理和报告基础，要科学界定特定行政事业性国有资产的目标定位，健全完善国有资产配置标准体系，加强公共基础设施等行政事业性国有资产的研究，完善行政事业性国有资产报表体系。此外，还要加强产权管理，全面清查摸清底数，并推进国有资产管理信息化建设。

关于行政事业性国有资产的法制建设亟待加强的问题，也引起了多位全国人大常委会委员的关注。杜黎明委员表示，行政事业性国有资产的管理还没有专门的法律或行政法规进行规范，目前主要依照的是《行政单位国有资产管理暂行办法》《事业单位国有资产管理暂行办法》两个部门规章，层级较低，约束性不强，并且都是10多年以前制定的，已经不能很好地适应当前资产管理的要求。“建议全国人大常委会尽快制定行政事业性国有资产管理办法，为加强国有资产管理和监督提供法制保障。”

全国人大常委会预算工委和全国人大财经委的调研报告建议，基于行政事业性国有资产的特点，国有资产种类较多、范围较广，适应新形势新任务新要求，加快制定修订相关类别和领域的资产登记、交易与处置、产权变更、监督考核等配套法律法规，逐步形成比较系统、完备、可执行的资产管理法律制度体系，推进各类行政事业性国有资产的精细化管理。

广东警方缴获被窃取公民个人信息40余亿条——

揭开网络黑产犯罪的面纱

本报记者 张建军 实习生 吴立婷

执法一线

面对手法多样的网络犯罪，今年以来，广东警方开展“净网2019”专项行动，重点从网络犯罪入手，全链条打击网络黑产犯罪。截至目前，广东警方共侦破网络黑产案件730余起，缴获被泄露窃取买卖的公民个人信息40余亿条。

预装手机后门窃取验证码

今年7月，在深圳“威胁猎人”黑产分析团队的配合下，广东省公安厅网警总队侦破一非法获取计算机信息系统数据黑客线索，随即指挥江门市公安局成立专案组对该案开展深入侦查。

经侦查，深圳某科技有限公司为多家杂牌手机厂商提供终端系统方案，在未出厂的手机操作系统底层植入木马黑客程序，只要用户买了手机插入电话卡，在不知情的情况下，其手机号码即被黑客程序控制。

此外，该公司还搭建多个接收手机验证码平台，结合事先植入手机操作系统底层的木马黑客程序，把接收到的手机号码和短信验证码用于为下游黑产团伙提供各类网络账号注册服务，每次接码服务费为0.4元至2.5元。经腾讯守护者计划安全团队技术分析，短信验证码回传后，后台即删除、屏蔽相关短信，导致手机用户无法发现自身号码已被他人利用注册了网络账号。

鉴于此类犯罪手法新颖、性质恶劣，广东省公安厅将该案列为“净网19号”专案。9月2日，在掌握了犯罪团伙组织架构以及涉案人员的相关信息后，专案组在深圳、上海等地同时开展收网行动，共抓获犯罪嫌疑人63人，查获大批涉案手机主板、电脑、手机、银行卡等物品，给予该犯罪团伙手机系统开发商、手机硬件



广东湛江市网警支队侦查出两个“第四方支付平台”新型犯罪团伙，并发现由其组成的犯罪产业链条。图为案件破获现场。

制售机器人服务网络赌博

今年6月，梅州市网警支队接群众举报称，有专门为网络赌博提供外挂机器人的代理商在梅州地区吸引下线发展业务。广东省公安厅立即成立专案组侦办，该案被列为“净网14号”专案。

经侦查发现，以陈某鸿为首的违法犯罪团伙，通过制售名为“某智能投注系统合集”的网络赌博外挂机器人，搭建VPS服务器平台，为网络赌博网站提供代运行管理“服务”，达到牟取非法利益的目的。

据警方介绍，该赌博外挂机器人支持大多数网络赌博网站模板。赌博网站运营人员或参赌人员在机器人管理后台输入赌博网站账号密码后，即可自行实现采集网址、预设投注、设置止损止盈额度等自动运营功能。庄家或参赌人员将网络赌博网站发送给陈某鸿，陈某鸿确认该网络赌博网站可以通过赌博外挂机器人代运行后，便帮助网络参赌人员或庄家搭建好其需要的赌博外挂机器人及VPS服务器平台，发送给参赌人员或庄家远程操作，从而实现赌博外挂机器人自动控制赌博网站的运营。

据查，该案涉及团伙成员众多，遍布福建、广西、甘肃和广东省梅州、深圳、揭阳等地，每月资金流水达1亿多元。

8月7日，集中收网行动成功捣毁一个制售网络赌博外挂机器人团伙，同时破获一宗多种赌博花样的特大网络赌博团伙。

此案中共抓获各层级人员63人，扣押一批涉案电脑、手机、车辆及银行卡等涉案物品，封冻涉案财付通、支付宝、银行账号350个，冻结资金300万元，实现对外挂提供商、运维人员、组织操盘人员、代理商的全链条打击。

厂商、接码平台、下游黑产团伙的全链条打击。该案是全国首例打击预装手机后门窃取验证码注册网络账号的网络黑产案件。

散布虚假信息引流“吸金”

今年4月，广州市网警支队在网上巡查时发现，有一伙不法分子利用微信公众号平台发布经篡改的虚假图文信息，并被不明真相的网民大量转发，从而形成重大网络舆情事件。随后，广东省公安厅迅速成立专案组，逐层排查分析，最终锁定了一个网络引流犯罪团伙。

侦查发现，该犯罪团伙注册了300多个空壳公司，并以这些公司的名义注册了

2000多个微信公众号，再用微信公众号作为主要引流平台，发布虚假信息。

经查，该团伙选择社会关注度较高的国内重大事件、热门话题作标题，通过编造虚假信息内容或从其他网站下载未经审核的信息、扭曲事实真相等方式散布虚假信息，制作大量虚假新闻网页，绕过公众平台规则，通过公众号引流，混淆视听，形成网络热点，吸引大量点击，从而赚取高额广告收入。

在查明该团伙组织架构和锁定相关犯罪证据后，4月17日，公安部、广东省公安厅组织专案组对这一编造、散布虚假信息的特大引流犯罪团伙开展收网行动，办案人员分赴广东、湖南、上海等省份共抓捕犯罪嫌疑人201人，查获发布传播虚假信息网页外链3万余条。

云南“煤老大”起死回生

本报记者 李万祥

法庭内外

10月21日，最高人民法院第五巡回法庭公开开庭审理了国家开发银行诉云南东源煤电有限公司等多主体金融借款合同纠纷一案。在合议庭主持下，一起涉及金融借贷、融资租赁、破产重整等复杂法律关系、矛盾冲突十分尖锐的案件调解结案，涉案企业起死回生。

2013年，东源煤电向本案上诉人国开行贷款12.5亿元用于建设云南恩洪矿区煤矸石综合利用电厂建设，并将恩洪电厂相关发电设备进行抵押，办理了抵押登记，后因未按期偿付利息，国开行遂宣布贷款提前到期并提起本案诉讼，请求法院判令东源煤电偿还借款本金8.3亿元及利息、罚息、复利并支付违约金，同时请求判令国开行对93项抵押设备享有优先受偿权。

被上诉人招银金融租赁公司作为第三人参加诉讼，认为其采用售后回租的方式对抵押设备中价值3亿多元的5项享有所有权，主张国开行因未尽到查询义务并且非善意取得抵押权，不应取得该5项设备的抵押权不成立，不享有优先受偿权。

2018年9月29日，云南省高级法院经审理后作出一审判决，认为东源煤电作为借款人，未按约偿还本息，构成违约，应当偿还借款本金、利息、罚息、复利；违约金因没有证据而未支持；招银金融租赁公司在中国人民银行征信中心进行了融资租赁登记，国开行未按规定进行查询，不属于善意第三人，对诉争5项设备的抵押权不成立，不享有优先受偿权。

国开行不服一审判决，以一审判决对欠款的罚息及复利的起算日期认定有误；其对价值3亿多元的诉争5项设备享有抵押权；东源煤电、东源煤业应当连带给付违约金等理由向最高人民法院提起上诉。

10月21日上午，最高法院第五巡回法庭依法公开开庭审理本案。合议庭就本案所涉及事实证据及法律适用问题进行了法庭调查；各方当事人围绕国开行是否享有抵押权、抵押权与所有权、回租取回权是否发生冲突、借款罚息、复利的计算、违约金能否支持等争议焦点问题进行了充分的陈述和辩论。辩论中，国开行认为动产抵押具有移动性和不明确性，其对涉案设备具有抵押权；招银金融租赁公司则认为动产登记与融资租赁登记产生了冲突，其办理了融资租赁登记，而国开行的抵押权存在重大瑕疵，不享有优先受偿权。

法庭辩论结束后，合议庭在依法查明案件事实、分清是非的基础上，再次提出切实可行的调解方案。各方当事人都同意接受法庭主持的调解。东源煤电还特别提出，其自身目前存在严重困难，负债累累，举步维艰，被迫破产重组，希望得到法庭和相关当事人的支持，通过诉讼和解达到多方共赢。最终，在法庭的主持下，各方当事人当庭签署了调解协议并得到法庭的当庭确认。

本案合议庭成员魏文超介绍，本案争议涉及的企业及生产设备，是整个云南煤化工集团涅槃重生的最后关键一环。通过本案的审理和调解，价值数亿元、闲置多年的发电生产设备最终能够得到盘活利用，云南煤化工集团系列案件最终实现完美收官。

“本案能最终促成各方达成调解，保护了各方当事人的合法权益，体现了调解是高质量、高效益的审判工作；实现了云南‘煤老大’的复活、末端企业去产能、设备价值最大的社会效果，为国家治理提供了有效司法保障路径。”最高法院副院长、第五巡回法庭庭长李少平认为，本案争议产生的根源在于现行法律制度对生产设备等动产的物权登记未作明确规定，不同的国家机关对融资租赁权利登记和抵押权登记分别作出规定并各自建立相应的信息系统，从而引发不同的登记机关的登记权利发生冲突，既影响了不同企业的生产经营，也影响了社会融资秩序和经济发展，同时也成为困扰司法裁判的普遍性问题。

最高法院：

部署巩固基本解决执行难专项行动

本报讯 记者李万祥报道：近日，最高法院要求全国法院深入推进司法体制综合配套改革，加强审判管理，集中开展“巩固基本解决执行难工作成果”专项执行行动，确保圆满完成全年审判执行任务。

最高法要求，要全面巩固提升“基本解决执行难”成果，努力向“切实解决执行难”目标迈进。从今年10月中旬到明年全国两会期间，全国法院集中开展“巩固基本解决执行难工作成果”专项执行行动，切实抓好相关重点工作。一是加强执行工作长效机制建设，认真贯彻落实中央全面依法治国委员会文件要求，研究平安建设考评指标，加快推动执行工作纲要实施，推进执行指挥中心实体化运行。二是加大对黑恶势力犯罪裁判、职务犯罪刑事裁判的涉财部分执行力度，持续开展涉民生案件专项执行行动、涉金融债权和金融犯罪案件专项执行行动，加大对党政机关和国有企业拖欠民营企业债务案件执行力度。三是加强重点管理工作，严格落实“一案双查”制度要求，加快推进“一案一账号”案款管理机制建设，继续推进现代信息技术与执行工作深度融合。四是加强组织实施，紧紧依靠党委领导，主动接受人大监督，严格落实“三统一”执行工作机制要求，强化工作督导检查，加强宣传引导，确保专项行动取得实效。