世界银行贷款“现代财政制度与国家治理项目”技援项目

子项目：中国国有资产法律体系构建相关问题研究

“中国国有资产法律体系构建相关问题研究”

课题工作任务大纲

经财政部批准，财政部条法司正在执行世界银行贷款“现代财政制度与国家治理项目”技援项目中的一个子项目。该子项目目标是结合我国企业国有资产（含金融和文化企业）和行政事业性国有资产的管理现状，研究分析当前管理中存在的问题及其原因，借鉴国有资产管理国际经验和先进制度，有针对性地提出国有资产管理立法建议，促进我国国有资产法律体系不断完善。此次财政部条法司希望聘请一家咨询机构，就“中国国有资产法律体系构建相关问题研究”这一课题开展研究。

一、背景

（一）构建中国国有资产法律体系具有重要意义。

构建中国国有资产法律体系是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。党的十八大以来，面对新形势新任务新要求，党中央从历史经验和现实需要的高度，提出建立健全国有资产法律制度的目标任务。国有资产属于国家所有即全民所有，是新时代中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，在推动经济社会改革和发展、保障和改善民生、保护生态环境、参与国际事务等方面发挥着重要作用。目前，我国国有资产主要分为企业国有资产、金融企业国有资产、行政事业性国有资产和国有自然资源四类。其中，财政部对行政事业性国有资产实施综合管理，以及对铁路、邮政、烟草、金融和文化国有企业等履行出资人职责，负责统一制定行政事业性国有资产、企业国有资产基础管理、金融企业国有资产、中央文化企业国有资产等方面的法律制度。

为落实国有资产管理情况报告制度的有关要求，贯彻党的十九大报告完善各类国有资产管理体制和党的十九届四中全会坚持和完善中国特色社会主义法治体系的部署，进一步完善现代财政制度和构建财政法律体系，2019年以来，财政部向国务院报送了《行政事业性国有资产条例（送审稿）》，修改完善了《事业单位国有资产管理暂行办法》、《中央级事业单位国有资产管理暂行办法》等国有资产管理制度，正在研究起草《国有金融资本管理条例（征求意见稿）》，并将“制定企业国有资产基础管理条例”、“修订国有资产评估管理办法”等列入财政部立法工作计划。

（二）构建中国国有资产法律体系十分紧迫。

改革开放以来，我国国有资产规模持续扩大，管理方式不断创新，法律制度体系不断完善，资产使用效率显著提升。但毋庸置疑，我国国有资产法律体系也还存在一些重要领域无法可依、部分制度层级较低、法律框架不明晰、权利义务责任体系不统一等问题。在企业国有资产方面，企业国有资产基础管理长期处于法律空白，国有金融资本管理法治建设规制层级较低、法律依据不充分等问题较为突出，随着深化国有企业改革的不断推进，仅依靠企业国有资产法一部法律，已难以解决国有企业改革中存在的突出矛盾和问题。在行政事业性国有资产方面，我国行政事业性国有资产的监管长期存在法律建设滞后等情况，随着行政事业性国有资产管理面临的形势发生了深刻变化，法律文件层级低、部分领域无法可依等问题日益突出。因此，我国国有资产法律体系已难以适应全面深化改革、建立现代财政制度的要求，与推进国家治理体系和治理能力现代化的目标存在较大差距，必须加快推进立法研究，建立健全我国国有资产法律体系。

二、工作目标、范围和方法

（一）目标

通过本任务研究，梳理当前我国国有资产管理现状和存在问题，分析产生问题的原因，借鉴国有资产管理的国际经验，有针对性地提出国有资产管理立法建议，形成相关研究报告，报告成果将在法律具体条款中或者起草说明中予以体现。

（二）范围

本任务重点研究以下几方面内容：

1.梳理我国企业国有资产（含金融和文化企业）法律体系和发展历程，以及企业国有资产法及其相关配套文件的实施效果。针对企业国有资产基础管理长期处于法律空白，金融企业国有资产国有金融资本管理法治建设规制层级较低、法律依据不充分等问题，提出完善我国企业国有资产法律制度的具体立法建议。

2.梳理我国行政事业性国有资产法律体系和发展历程，研究总结《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》等相关管理制度的实施效果，深入分析管理实践中存在的问题及其原因，提出完善行政事业性国有资产法律制度的具体立法建议。

3.选择在国有资产法律体系构建方面有较为成熟经验的世界主要发达国家，展开国际比较研究。梳理所选国家的国有资产法律体系，总结所选国家在构建国有资产法律体系过程中的经验教训以及对我国的借鉴意义。

除上述研究内容之外，本任务还需将各项研究成果翻译成英文，并进行印刷，供内部交流以及下一步与有关国家开展交流使用。

（三）方法

咨询机构应当但不限于通过以下方式和途径开展研究：

**1.条文分析。**咨询机构应当通过图书馆数据库资源、法律法规数据库资源、馆藏图书资源等方式，获得与本任务相关的国内国外法律法规，比较各国在制度方面的不同规定。

**2.资料搜集整理。**咨询机构应当搜集、整理和翻译与本任务相关的文献资料和典型案例，梳理国内外国有资产法律体系构建的发展历程。

**3.实地调研。**咨询机构可以联系行政单位、事业单位或者企业，采取现场访问、问卷调查、座谈交流等方式，了解我国现行国有资产法律制度的实施效果和存在的问题。

三、专业资历

本任务咨询机构应具备但不限于以下条件：

1.组建专门从事本项目研究的高效、稳定的研究团队。团队负责人需具有副高或以上职称，对国有资产法律领域有较深研究，主持承担过省部级以上的课题项目，具有丰富的项目管理经验。

2.团队成员应当拥有法学、财政学、会计学等专业背景，具备良好的理论研究功底、沟通协调能力和翻译水平。

四、工作成果及时间安排

**1.交付成果**

中标咨询机构应当向财政部条法司提供以下成果：

●分报告《中国国有资产法律体系的演变及现状》（名称暂定）和《中国国有资产法律体系的完善和构建路径》（名称暂定）的研究提纲、初稿、二稿、根据项目中期评审会意见修改的二稿、终稿以及根据项目验收评审会意见修改的终稿；

●总报告《中国国有资产法律体系现状及完善对策》（名称暂定）的研究提纲、初稿、二稿、根据项目中期评审会意见修改的二稿、终稿以及根据项目验收评审会意见修改的终稿；

●将根据项目验收评审会意见修改的两份分报告终稿和总报告终稿翻译成英文，并印刷中英文对照稿。

上述研究报告应当做到观点明确、材料翔实、结构严谨、格式规范。在研究报告的基础上，提炼撰写中英文摘要，字数控制在5000字以内，且可以脱离报告全文独立成篇。研究报告终稿应当提供3份中文打印稿，同时提供电子版。数据和表格需以Excel文档提供。

**2.时间安排**

本任务开始时间不迟于项目合同签署后1周；

●两份分报告和总报告研究提纲交付时间不迟于项目合同签署后1个月；

●两份分报告初稿和总报告初稿交付时间不迟于2020年9月30日；

●两份分报告二稿交付时间不迟于2020年10月31日；

●总报告二稿交付时间不迟于2020年11月30日；

●根据项目中期评审会意见修改的两份分报告二稿和总报告二稿交付时间不迟于2020年12月31日；

●两份分报告终稿和总报告终稿交付时间不迟于2021年1月31日

●根据项目验收评审会意见修改的两份分报告终稿和总报告终稿交付时间不迟于2021年2月28日；

●根据项目验收评审会意见修改的两份分报告终稿和总报告终稿的英文翻译稿，以及印刷成册的中英文对照稿交付时间不迟于2021年5月31日。

以上时间均为预估时间，具体以签订合同中约定的时间为准。

五、合同及付款计划

中标咨询机构将获得一份总价合同。合同金额将在咨询机构交付质量满意的成果之后分期支付，具体付款安排如下：

●提交两份分报告和总报告研究提纲后支付20%；

●提交两份分报告初稿和总报告初稿后支付30%；

●提交根据项目中期评审会意见修改的两份分报告二稿和总报告二稿后支付20%；

●提交根据项目验收评审会意见修改的两份分报告终稿和总报告终稿后支付20%；

●提交根据项目验收评审会意见修改的两份分报告终稿和总报告终稿的英文翻译稿，以及印刷成册的中英文对照稿后支付10%。

六、监督管理

咨询机构向财政部条法司报告项目进展情况，并接受财政部项目管理办公室和世界银行项目管理组的监督。财政部条法司将为开展本任务提供必要的条件。