教育部资产损失认定依据及原则说明

一、资产损失认定的依据

 资产清查工作中事业单位需要申报认定的资产损失，必须提供合法证据。包括：法律效力证据、具有法律效力的社会中介机构经济鉴证证明和特定事项的事业单位内部证据。而资产清查工作的难点主要在于损失证据的收集。因此必须高度重视，应充分估计取得的难度，选派有能力、责任心强的人员专门做此项工作，以保证财产清查工作的顺利实施，保证损失处理申报获得批复。

（一）证据的类型

1、法律效力证据：是指事业单位收集到的司法机关、公安机关、行部门、专业技术鉴定部门等依法出具的与本事业单位资产损失相关的具有法律效力的书面文件。主要包括：

（1）司法机关的判决或裁定；

（2）公安机关的立案结案的证明、回复；

（3）工商管理部门出具的注销、吊销及停业证明；

（4）事业单位的破产清算公告及清偿文件；

（5）政府部门的公文及明令禁止的文件；

（6）国家及授权专业技术鉴定部门的鉴定报告；

（7）保险学校对投保资产出具的出险调查单，理赔计算单等。

（8）符合法律条件的其他证据。

2、社会中介机构的经济鉴证证明，是指社会中介机构按照独立、客观、公正的原则，在充分调查研究、论证和分析计算基础上，进行职业推断和客观评判，对事业单位的某项经济事项发表的专项经济鉴证证明或鉴证意见书，包括具有经济鉴证业务执业资质的会计师事务所、资产评估事务所和律师事务所、专业鉴定机构等出具的经济鉴证证明或鉴证意见书。

3、特定事项的事业单位内部证据，是指本事业单位在财产清查过程中，对涉及财产盘盈、盘亏或者实物资产报废、损毁及相关资金挂账等情况的内部证明和内部鉴定意见书等，主要包括：

（1）会计核算资料和原始凭证；

（2）财产清查的盘点表；

（3）相关经济行为的业务合同；

（4）事业单位内部技术鉴定小组或内部专业技术部门的鉴定文件或资料(数额较大、影响较大的资产损失项目，应当聘请行业内专家参加技术鉴定和论证)；

（5）事业单位的内部核批文件及有关情况说明；

（6）由于经营管理责任造成的损失，要有对责任人的责任认定及赔偿情况说明。对可通过内部证据认定的损失金额大小事业单位应有一个划分标准，小的损失由事业单位内部鉴定，大的损失要经中介机构鉴定，不同事业单位大小的划分会不同。损失责任应明确，如未认定责任是不可以认定为损失的，因此必须有损失责任认定。

4、作为资产损失的所有证据，事业单位都应当根据内部控制制度和财务管理制度，进行逐级审核，认真把关；承担事业单位资产清查专项财务审计业务的中介机构应根据独立审计准则规定做好相关证据的复核、甄别工作，逐项予以核实和确认。

（二）损失证据的法律效力问题

由于损失证据不同，其法律效力也不同，法律效力越高的证据越有利于损失的确认和核销审批。一般情况下，源于府的证据优于民间的，府级别高的证据优于级别低的，外部的证据优于内部的证据。因此事业单位在寻找证据的过程中，应尽量取得法律效力高的证据。以下我们将损失证据的效力由高向低排列，供事业单位收集证据和中介机构审核参考：

1、法院的证据：

（1）破产执行及执行未果，有可能有剩余资产偿债，有可能没有；

（2）破产判决书；

（3）进入破产程序。

2、工商税务的证据

被注销注册或登记的； 被吊销注册登记，因为吊销有可能是暂时的； 两年未通过年检的。

3、有县级以上府公章的证明；

4、咨询管理机构文书，如技术鉴定部门、物价鉴定部门的鉴定、咨询报告；

5、中介机构的证明、鉴定文书，如律师事务所对涉及诉讼案件资金回收可能出据的律师涵；资产评估及会计师事务所出据的评估报告、经济鉴证报告、咨询证明等。 第 4、5 项应尽量取得资质较高机构的报告。

6、对方单位的证明，如欠款单位出具证明：无力偿还应付的款项、存在不能持续经营迹象的证据等；

7、函证、催收证明，对于三年以上未能收回的款项，在无法取得上述证明的情况下，要尽量查找事业单位以前年度发出的询证函、催款通知等证明。

8、事业单位内部证据。

（三）事业单位在资产清查工作过程中，对于清查出的下列损失及挂账，应委托中介机构进行经济鉴证：

(1)事业单位虽然取得了外部具有法律效力的证据，但其损失金额无法根据证据确定的；

(2)事业单位难以取得外部具有法律效力证据的有关不良应收款项和不良长期投资损失；

(3)事业单位损失金额较大或重要的单项存货、固定资产、在建工程和工程物资的报废、毁损；

(4)事业单位各项盘盈和盘亏资产；

(5)事业单位各项潜亏及挂账。

二、资产损失认定的原则

（一）资产损失认定的原则包括：

1、为保证事业单位资产状况的真实和财务信息的准确，事业单位对资产清查中清查出的已丧失了使用价值或者转让价值、不能再为事业单位带经济利益的账面无效资产，凡事实确凿、证明充分的，依据国家财务会计制度和资产清查策规定，认定为损失，经批准后可予以财务核销。

2、事业单位对资产清查中清查出的各项资产损失，应当积极组织力量逐户逐项进行认真清理和核对，取得足以说明损失事实的合法证据，并对损失的资产项目及金额按规定的工作程序和工作要求进行核实和认定。 对数额较大、影响较大的资产损失项目，事业单位应当逐项做出专项说明，承担专项财务审计业务的中介机构应当重点予以核实。

3、事业单位对资产清查中清查出的各项资产损失，虽取得外部法律效力证明，但其损失金额无法根据证据确定的，或者难以取得外部具有法律效力证明的有关资产损失，应当由社会中介机构进行经济鉴证后出具鉴证意见书。

4、事业单位对经批准核销的不良债权、不良投资等损失，应当认真加强管理，建立“账销案存”管理制度，组织力量或成立专门机构进一步清理和追索，避免国有资产流失。

5、事业单位对经批准核销的报废毁损固定资产、存货、在建工程等实物资产损失，要分类排队，进行认真清理，对有利用价值或能收回残值的，要积极进行处理，以最大限度地降低损失。

6、事业单位清查出的由于会计技术差错引起的资产不实，不属于资产损失的认定范围，应当由事业单位依据会计准则规定的会计差错更正办法，经会计师事务所审计提出相关意见后自行处理。

7、事业单位与上级单位及事业单位之间的关联方往款项、投资和关联交易，债务人核销债务要与债权人核销债权同等金额、同时进行，并签订书面协议，互相提供处理债权或者债务的财务资料。

8、按照国家有关规定，事业单位因违法、违纪（如偷漏税、走私）等行为而被有关国家权力机构对相关财产进行罚没处理的资产一律不得作为资产损失申报，而应按照国家的相关规定计入当期损益。

9．若事业单位在确实经过努力工作仍未取得足以证明资产已发生损失的具有法律效力的外部证据时，应对资产损失逐笔逐项收集完备的事业单位内部证据。事业单位内部证据应详细说明资产损失发生的原因和对责任人的责任追究与经济赔偿情况，经事业单位负责人签字盖章。