

高校国有资产管理现状及对策

刘莉 樊庆文 徐明

【摘要】 随着国家对高等教育投入的不断增加,高校积累了大量的国有资产,但国有资产管理改革的步伐没有同步跟进,在国有资产管理体制、制度建设、固定资产管理、经营性资产管理及无形资产管理方面出现诸多问题。论文分析了国有资产配置、使用、处置等各个环节中存在的问题,提出国有资产管理应该进一步完善国有资产管理体制,健全国有资产内控制度,建设先进的信息化管理平台,建立国有资产绩效考核机制。

【关键词】 高校 国有资产管理 问题 对策

【中图分类号】 F234 **【文献标识码】** A

自1999年高校扩招以来,高等教育规模增长幅度非常显著,国家对高等教育的投入不断增加,同时高校自身也通过争取社会资金、申请科研经费以及国有资产经营等手段获得了相当数量的建设经费,在较短时间内,高校积累了大量的国有资产,形成数量可观的固定资产。但是,由于高等学校管理改革的步伐没有同步跟进,依然采用长期形成的粗放管理模式,在国有资产配置、使用、处置等多方面存在大量的问题,导致国有资产配置不合理、使用效率低下,甚至浪费,不能充分发挥应有效益。究其原因,既有管理体制和机制的因素,也有管理手段和方法的因素。经过多年的探索,高校主管部门和国有资产主管部门及其高校自身对此有了较为清醒的认识,国家开始逐步出台国有资产管理体制,加强对高等学校国有资产的管理,同时也鼓励高校进行国有资产管理改革的探索。因此,在这种背景下,研究如何与时俱进,提高国有资产管理水平,杜绝浪费流失现象,充分发挥国有资产使用效益,具有重要的现实意义和理论价值。

一、高校现行国有资产管理体制

在2000年之前,绝大多数高校没有设置专门的

国有资产管理机构,部分高校仅在财务处下设了国有资产管理办公室,其职责主要是校办企业的产权登记、变更、界定、非转经行为报批等,与现在的国有资产管理机构的内涵和职责完全不同。经过多年的高校合并和高等教育管理改革,各高校根据自身规模、原有机构设置的基础以及对国有资产的认识程度的不同,逐步演变出下列目前高校国有资产管理体制的几种代表模式。

(1)“统一领导,分口负责”模式。这种模式以清华大学为代表,学校成立“国有资产管理委员会”,统一领导全校范围的国有资产管理。委员会成员由有关业务部处选派一名负责人代表该处参加委员会工作,同时负责该业务部处归口管理范围内的国有资产管理。各有关业务部处均需指派一名或数名专门管理人员,承担本部处归口管理范围内的国有资产管理,同时作为国有资产管理委员会办公室的兼职人员,协同工作。国有资产管理根据业务分工,按业务部处实行分口负责,学校不设置国有资产管理处及专职人员。该种模式因国有资产管理委员会均为兼职人员,各业务部处注重本部门管理范围的工作,全校缺乏统一协调管理机制,对规模大的学校,监管效率不高。

【作者简介】 刘莉,女,重庆市人,四川大学国有资产管理处副研究员,研究方向:国有资产管理,四川成都,610065

樊庆文,男,山东济宁市人,四川大学国有资产管理处研究员,研究方向:国有资产管理

徐明,男,四川三台县人,四川大学国有资产管理处,研究方向:教育管理

(2)“统一领导、归口管理、分级负责”模式。这种模式以武汉大学为代表。学校成立“国有资产监督管理委员会”，是学校国有资产监督管理的决策机构，代表学校对全校国有资产实施统一监督管理，并对国有资产监督管理的重大事项进行决策。各职能部门为学校国有资产的归口管理部门，对本部门占有使用和管理范围内的国有资产实施管理。“国有资产监督管理委员会”下设办公室，办公室为单列的正处级单位，设专职的国有资产管理人，负责拟定学校各类国有资产监督管理办法和规章制度，统一制定全校国有资产优化配置方案，对各资产归口管理部门的工作进行监督检查，但不参与具体管理过程。这种管理模式，学校对全校的国有资产的统筹能力强，但未参与具体管理，也可能出现制度执行力度不够问题。

(3)“归口二级管理”模式。这种模式以复旦大学为代表，学校根据国有资产的类型设置不同的资产管理部（资产管理处和产业化与校产管理办公室等），分别对各类资产进行一级管理，下属资产使用单位对资产进行二级管理。这种管理模式，学校对全校的国有资产的统筹能力较低，适合规模相对小的学校。

二、高校国有资产管理中存在的问题

(1)管理体制不顺畅，制度不完善

目前，各高校基本对国有资产按类别进行归口管理，学校没有哪一个机构能实时准确掌握全校国有资产的总体动态情况，各资产归口管理部门缺乏沟通协调，导致某些环节管理职责不清，主体缺位，最终导致资产信息报告失真，资源浪费，资产流失。高校国有资产管理缺乏一套完善的配套制度，导致资产管理与实际脱节。由于没有定期清查、资产处置与责任追究制度，导致资产归口管理部门明细账与财务账面、实物资产不相吻合，资产使用单位与个人自行处置资产，而归口管理部门长期挂账，无法掌握资产真实情况。学校使用无形资产对外投资，没有在账面上如实反映也没有对收益进行追踪管理。对学校房产出租、出借随意性强，没有一套规范制度，导致收益流失。

(2)固定资产管理存在诸多漏洞

高校固定资产管理包括经费预算、购建、验收、

日常管理、使用及处置等多个环节。高校经费来源与一般的行政事业单位不同，其经费来源多样化，不仅有财政拨款，还有学费收入、社会捐赠、经营收入和科研经费等。正是由于各类经费的特点不同，客观上很难做到较为准确的年度预算。由于固定资产分口管理，购置固定资产前缺乏合理方案论证，往往根据本部门掌握的资金情况购置固定资产，重复购置现象严重。在采购环节中，通过招投标方式确定供应商后，签订采购或建设合同时，往往未经技术、法律、财务等相关人员进行严格审核，为以后的质量监督及财务付款埋下隐患。这种现象在建设工程中最为严重，有些投标商通过低价竞标，一旦中标后不断扩大工程量，导致固定资产实际价值与预期价值严重背离，资金超额使用无法控制。在固定资产的验收环节，许多高校没有制定严格的验收和分类入账制度，例如房屋及构筑物验收入账时，未对资产进行合理分类，将配套购置的仪器、电气设备、家具、绿化等资产统一纳入房屋资产入账，导致各类资产难以清查，难以分类管理，造成国有资产流失。固定资产日常管理中，未执行严格的资产定期清查与盘点制度，对闲置、毁损、丢失的资产没有专人进行统计报告并会同资产管理归口管理部门提出处理意见，导致账实不符的现象较为突出。固定资产，特别是公房资产和大型仪器设备，在使用过程中缺乏有效调配机制及共享共用机制，闲置现象严重，使用效率低。在资产处置环节，高校上级国有资产管理部对资产处置的要求在审批额度、审批程序等方面要求过于严格，高校在实际操作中难以遵照执行，报废销账意识淡薄，废旧资产长期挂账现象严重，加之高校没有执行固定资产计提折旧制度，造成高校固定资产价值虚增。

(3)对外投资、国有资产出租等经营性资产管理薄弱

高校按照《教育部关于积极发展规范管理高校科技产业的指导意见》(教技发[2005]2号)要求，组建国有独资的高校资产公司时，没有及时清理高校对外的长期投资，不良对外投资资产长期挂账，导致高校财务账面上的对外投资与资产公司的注册资本严重不符，无法反映真实的投资收益状况。另外，高校对参股企业的监管流于形式，国有资产私有化现象严重，甚至由于参股企业违规经营，高校承担了极大的社会和法律风险，在一定程度上影响高校的稳定。

高校为增加办学收入,普遍将学校周边的房产用于出租等经营,将出租经营业务交给公司或某一部门管理,管理公司或部门以交经济目标形式向学校交纳收益。由于缺乏竞标制度和监管上的缺失,经营收益普遍低于同区域房屋的收益,造成国有资产的隐形流失。

(4) 高校无形资产效益低下,流失严重

高校无形资产不仅包括学校校名、校徽、标志性建筑、商誉、商标权、著作权、土地使用权,还包括专利权、和非专利技术。高校每年承接大量研究与合作项目,研发成果相当丰硕,但科技成果成功转化率却相当低,科研人员私下转让的想象普遍存在,高校的转让收益低,投入与产出严重失衡。

三、高校国有资产规范管理对策

(1) 构建完整的国有资产管理体制

高校国有资产管理体制必须与市场经济和公共财政要求相适应,高校不仅负责对本单位占有、使用的国有资产实施具体管理,还必须向上级主管部门报告本单位国有资产各类事项。因此,高校应建立“统一领导、归口管理、分级负责、责任到人”的国有资产管理体制,具体措施为:学校应建立国有资产的三级管理体系。第一级为学校层面的独立的国有资产管理机构,配备专职人员,该组织机构应对全校国有资产管理起到组织、指挥、协调、监督作用,对上级主管部门报告本单位国有资产信息及办理有关报批手续,对各资产管理部的国有资产管理工作进行监督与考核。二级机构是各资产管理部负责对资产进行归口管理,包括对房屋、家具、设备、图书、在建工程等各类非经营性固定资产、流动资产、无形资产及经营性资产等进行归口管理。三级机构是资产使用部门,应配备资产管理人,明确使用、保管、维护的责任者,负责本部门资产明细账管理,督促本部门资产使用人向归口管理部门提出维修保养申请,配合归口管理部门完成清查、统计、处置等工作。

(2) 建立完善的国有资产内控制度

为维护高校资产的安全完整和提高资产使用效益,高校不仅要贯彻执行国家有关资产管理的法律、法规和规章,又要根据自身情况建立本校可操作性强的国有资产管理体制体系。这套制度体系应涵盖资产购置、验收、保管、使用、清查、处置、产权登记、资产评估、管理人员培训、监督检查、考核、奖惩等一

系列内控制度,促使学校国有资产管理工有章可循。

(3) 建设先进的信息化管理平台

面对日益增多的资源,落后分散的管理方式,已严重不能适应现代管理的需要。如何实现国有资产的动态监管,如何及时优化国有资产配置,不断给国有资产管理带来新挑战。实践证明,利用现代信息技术手段,建立学校“国有资产信息化管理系统”是行之有效的手段。建立高校统一的国有资产管理平台,将各部门的信息数据进行对接,完成对资产从购置、验收、使用、处置等整个生命周期的动态监控,既便于学校各资产管理部加强信息交流,也便于为主管部门对资产配置决策提供依据。但国有资产信息化建设是一个庞大的工程,全校应有统一组织进行顶层设计,分步实施,避免因各部门重复建设,造成资源浪费。

(4) 建立国有资产绩效考核机制

《国家中长期教育改革与发展规划纲要》中提出加快建设一流大学和一流学科,要“改进管理模式,引入竞争机制,实行绩效评估,进行动态管理”。目前高校尚缺乏成系统、成体系的国有资产使用效益的标准体系。也正是这个原因,导致高校长期以来“重视资金管理,轻视资产管理”的现象。高校应加快建立国有资产绩效考核体系的建设,从制度执行情况,资产质量、结构、利用情况,管理机制、管理团队、管理水平情况,人才培养效益,校办产业收益,外部影响力等方面系统考核国有资产的使用效益和管理水平,保证国有资产的保值增值。

【参考文献】

- [1] 李健生. 高校国有资产管理体制探索综述[J]. 经济师 2012 (5) :89
- [2] 罗方凡. 高校国有资产管理规范与完善探讨[J]. 财会通讯 2012 (3) :82
- [3] 何维民. 关于加强推进高校国有资产管理创新发展的探讨[J]. 实验技术与管理 2010 (4) :172
- [4] 中华人民共和国财政部. 事业单位国有资产管理暂行办法[M]. 北京:中国财政经济出版社, 2006
- [5] 中华人民共和国教育部. 教育部关于印发《教育部关于直属高等学校国有资产管理暂行办法》的通知[教育部文件]. 教财[2012]6号

(下转 67 页)

- [3] 乔传萍,王晋雯,姜瑞丽. 加强高校无形资产管理研究[J]. 中北大学学报(社会科学版). 2008年第24卷第3期(总第99期)
- [4] 高等学校财务制度(征求意见稿). 2012年
- [5] 毛钟红,余国扬. 高校产学研模式及实践思考[J]. 科技管理研究. 2009年第7期
- [6] 晁春余,刘志学. 高校无形资产到有形化管理[J]. 天津市经理学院学报. 2007年4月

Research for the Budget Management of Intangible Asset at Universities

CHEN Hui-yi, YANG Nian-li

Finance and State-owned Asset Management Department, Ji'nan University, Guangzhou 510630

[Abstract] Intangible Assets are valuable wealth of universities, but nowadays most universities do not pay enough attention to the management of the Intangible Assets, especially for the budget management of Intangible Assets. In this paper, we are trying to analyze the current situation and put the comprehensive budget management into the intangible assets management of universities.

[Keywords] Universities; Intangible Assets; Budget Management

(上接 63 页)

Current Status and Countermeasures of State-owned Assets Management at Universities

LIU Li, FAN Qin-wen, XU Ming

State-owned Assets Management Department of Sichuan University, Chengdu 610065

[Abstract] With the increasing government investment in higher education, universities have accumulated a large number of state-owned assets. However, the pace of reform did not follow up synchronously; there are many problems in the following areas, such as state-owned assets management system, system construction, fixed asset management, operational asset management and intangible asset management. After analyzing the configuration, using, disposal and other problems exist in state-owned assets, several proposals has been made: state-owned asset management should further improve the state-owned assets management system, perfect the internal control system of state-owned assets, build a state-of-the-art information management platform, establish state-owned asset performance appraisal mechanism.

[Keywords] Universities; State-owned Asset Management; Problem; Countermeasures