

高等院校资产经营 运作模式研究

蔺汉杰 著

中国社会科学出版社

高等院校资产经营 运作模式研究

蔺汉杰 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

高等院校资产经营运作模式研究/蔺汉杰著. —北京: 中国社会科学出版社, 2016. 4

ISBN 978 - 7 - 5161 - 8141 - 6

I. ①高… II. ①蔺… III. ①高等学校—资产管理—研究—中国 IV. ①G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 093287 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 卢小生
特别编辑 李舒亚
责任校对 周晓东
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2016 年 4 月第 1 版
印 次 2016 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14
插 页 2
字 数 208 千字
定 价 55.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

摘 要

2005 年，教育部制定《关于积极发展、规范管理高校科技产业的指导意见》，要求高校坚持积极发展、规范管理和改革创新为指导方针，利用科技和人才优势创办科技企业，坚持产学研结合和与社会相结合，积极引导和推动高校科技产业在规范管理基础上健康发展，同时要求重点建立新型高校产业管理体制，全面推进现代企业制度建设，严格管理高校产业活动和投资行为，全面推进高校科技产业化。次年，教育部又发布《关于高校产业规范化建设中组建高校资产经营有限公司的若干意见》，要求依法组建国有独资性质的高校资产公司，高校所有经营性资产原则都要进入高校资产公司，由其负责经营和管理，确保国有经营性资产保值增值。时隔 10 年之久，无论高校数量、规模，还是高校性质、定位和内涵发展均发生较大变化，在当初形势下建立的高校资产经营模式在目前经济社会发展态势下，特别是经济新常态下，对国有资产经营管理提出了新要求，也对高校内涵式发展提出了新挑战，因此，重新在新形势下思考高校资产经营模式显得格外必要。

全书共六章。第一章绪论，介绍研究背景、研究意义、研究思路与框架、研究方法、研究内容以及创新之处。第二章高校资产管理理论研究，介绍为完成本研究所以依靠的理论基础，包括我国高校资产经营的形成、发展与规范等阶段的历史沿革，便于掌握发展脉络，追溯历史，谋划未来；确定高校资产的性质；产权理论、公司治理理论、委托—代理理论、绩效管理理论和公共产品理论等；同时结合现实需求，研究高校资产经营公司的目标，为后文研究提供理论依据。第三章高校资产经营管理现状与问题，以 2012 年教育部

发布的高校校办企业统计分析报告数据为基础,描述了我国高校资产经营管理的现状,特别是将全国范围内高校校办企业大数据现状与设立资产公司的高校的资产经营状况进行比较。通过比较,分析高校校办企业的特点,陈述我国高校资产经营管理的现行体制与经营模式。第四章高校资产经营管理模式研究,分别从高校资产经营管理体制和资产经营管理体系,资产经营公司组织结构和经营范围,以及高校资产经营管理创新模式等方面进行研究。第五章英国帝国理工学院资产经营模式与借鉴。简单介绍帝国理工学院基本情况,详细介绍其资产经营组织及运作模式;分析该学院资产经营有效运作的主要措施;结合我国高校资产经营现状提出具体思考以供我国高校参考与借鉴。第六章高校资产经营管理保障机制研究,分析高校资产经营管理绩效评价的主体、作用和难点,研究高校经营性资产绩效评价方法、评价指标和评价体系等,以了解高校资产经营模式所取得的效果;高校资产经营监督管理研究,包括监督体系与绩效审计等;高校资产经营管理内部控制研究,包括内部控制的意义、目标、原则,以及内部控制框架构建、内部控制措施和体系建设等;高校资产经营管理信息披露研究,包括高校资产经营信息化建设、管理报告制度、举报投诉机制,以及资产经营管理任期考核制度与披露机制等。

关键词: 高校 资产公司 校办产业 经营管理 公司治理

目 录

第一章 绪论	1
第一节 研究背景	1
第二节 研究意义	3
第三节 研究思路与框架	5
第四节 研究方法	6
第五节 国内外文献研究	7
第六节 主要内容与创新	16
第二章 高校资产管理理论研究	19
第一节 高校资产经营管理历史沿革	19
第二节 高校经营性资产性质	21
第三节 高校资产管理基础理论	25
第四节 高校资产经营公司目标	42
第三章 高校资产经营管理现状与问题	46
第一节 高校资产经营管理现状	46
第二节 高校校办企业的特点	67
第三节 高校资产经营管理体制与经营模式	69
第四章 高校资产经营管理模式研究	88
第一节 高校资产经营管理体制	88
第二节 高校资产经营公司组织结构	98

第三节	高校资产经营管理体系	103
第四节	高校资产经营公司经营范围	110
第五节	高校资产经营管理创新模式研究	116
第五章	英国帝国理工学院资产经营模式与借鉴	132
第一节	帝国理工学院	132
第二节	帝国理工学院资产经营组织及运作模式	133
第三节	帝国理工学院资产经营有效运作主要措施	138
第四节	帝国理工学院资产经营前景	147
第五节	对我国高校资产经营管理的启示与思考	148
第六章	高校资产经营管理保障机制研究	151
第一节	高校资产经营管理绩效评价研究	151
第二节	高校资产经营监督管理研究	167
第三节	高校资产经营管理内部控制研究	173
第四节	高校资产经营管理信息披露研究	189
附 录		197
参考文献		216

第一章 绪论

第一节 研究背景

高等院校（简称“高校”）具有现代社会智力资源培养功能，其自身发展成为维系一个国家与民族持续竞争力的关键。但由于历史原因，我国高校发展出现了较大起伏，随着计划经济体制向市场经济体制的转变，高校领域也处于一个转型阶段，因此在国家对高等教育领域进行资源倾斜，我国高等教育进入高速发展轨道之后，高校作为自治主体也相应获得大量资产资源，许多高校通过建立专门资产经营公司对自身资产进行经营运作，但由于高校是事业单位，自然受治理体制约束，使其在实践中仍然产生诸多问题。

从组织性质看，资产经营公司拥有自身的独特定位。在我国，高校资产经营公司与其他普通公司在性质上有较大区别，它既不是高校控股公司，也不是高校与社会资本共同发起的公司。高校设立资产经营公司，目的在于对高校经营性资产进行运营，盘活资产，实现保值增值，以促进人才培养、科学研究和为社会服务。由于高校的社会化和非营利性质，高校在盘活资产、实现保值增值的同时，必须防范风险，保持高校稳定发展，组建高校资产经营公司的目的也在于隔离高校自身资产与社会化企业经营，并回避高校从事社会化经营带来的经营风险。从高校发展历史角度看，高校直接从事经营的企业由于自身经营所带来的风险，通常由高校承担，校办企业一旦出现责任纠纷，高校作为风险承担主体必须承担大部分的

风险，这种体制机制很容易对高校自身的教育科研职责造成重大冲击。为了阻止此类情况发生，国家教育部门要求高校组建资产经营公司，将其风险承担的职能与高校自身进行切割。为此，高校资产经营公司与学校之间必须形成明确责权划分，高校资产经营公司必须形成独立的法人架构，实现公司化运作，从而将高校承担的经营风险转移到资产经营公司之上。

本书以高校资产经营公司作为研究对象，将现代公司治理结构引入高校实体，以完善高校资产经营体制。企业作为市场经济活动的主体，必须按照市场机制运行的规律运行，高校对其资产进行市场化经营也必须顺应内在规律。如何在市场经济条件下对高校资产经营体制进一步改革，建立与现代市场经济体制相适应的现代公司治理结构，成为高校资产经营体制改革所需要面对的重要问题。

党的十八大以来，提出了高等教育现代化治理目标，而高校资产经营作为高校的特殊部分，既有高校体制内的特点，又有与社会相联系的特性，其管理体制改革自然是高校治理结构的核心内容，也是高校治理的难点。现阶段，我国高校资产经营管理体制存在诸多问题：一是我国高校资产经营公司与高校自身权责不清晰。随着企业改革不断深化，高校资产经营公司都按要求建立健全现代企业治理结构，但在具体实施过程中仍然存在较大的混乱，主要表现在高校资产经营公司与高校自身管理层的权责依然存在边界模糊的问题，所有权与经营权没有分离，高校行政权力高于资产经营公司董事会权力，距离建立现代化公司治理结构仍然有较大距离。二是高校资产经营公司的成立与运营并没有达到其承担起构建高校产学研一体化发展责任的初衷。近年来，全国范围内都在探讨如何促进高校科技成果转化，可是高校科研成果转化依然乏力，研究成果多，转化应用少，转化效率与效益不高。各级教育部门和科技部门出台了大量的政策扶持，开展了丰富多彩的相关活动，形成了一定的实际转化效果，但并不显著，问题的关键在于高校自身缺乏产学研一体化转化机制，尽管高校设立了资产经营公司，但因体制机制障

碍，在科技成果转化过程中出现角色缺位，许多资产经营公司没有达到成立时的初衷。三是高校资产经营公司自身体制建设不完善。目前，高校资产经营公司隶属于不以营利为目的的高校，加上资产经营公司还属于国有性质，缺乏绩效观念，缺乏风险意识，淡化考核，疏于管理，特别是管理机制缺失和漏洞导致一些失败或腐败的案例时有发生。正是因为上述问题，对高校资产经营公司的治理结构、产权管理、管理体制、绩效考评等方面进行系统研究尤为必要。

第二节 研究意义

按国家教育部门对高校资产管理要求，高校改革必须坚持对经营性资产与非经营性资产分开建立管理制度，对校企不分导致高校经营性公司引发的责任进行管控。在此改革要求下，最有效的方法就是建立独立于高校自身管理之外的自负盈亏、自主经营的法人机构，从而实现责权分离，并促使高校自身资产保值增值。研究高校资产经营公司这一独立的法人机构具有理论意义和实践价值。

一 理论意义

（一）丰富与完善现代企业理论

高校资产经营公司投资人是高校，而高校也有全资控股、绝对控股、相对控股或参股之分，也由此导致资产经营公司具有一定的国有性质，加之高校的非营利性与资产经营公司的营利性，这些都会让资产经营公司与其他现代企业相比具有特殊性，在治理结构和管理体制上的复杂程序可想而知。因此，以这一特殊股东（投资人）成立的资产经营公司作为样本，研究其特殊的治理结构和管理体制，对完善和丰富现代企业制度具有理论意义。

（二）理顺和改革高校资产管理体制

高校资产经营公司作为高校改革一大突破口，推动了整个高

校资产经营管理体制的改革与创新。研究高校资产经营公司，可以有效实现高校资产经营分散管理的局面；通过校企分开改革填补高校资产经营过程中产权责任主体不明的弊端，进一步实现高校去行政化改革的目标。通过研究高校资产经营公司，在解决资产管理体制的同时，还有助于完善高校治理，提高高校治理现代化水平。

二 实践价值

（一）规避高校资产风险，保障高校规范发展

高校的职能是人才培养、科学研究和社会服务，但高校在其发展过程中，为了保障这三大职能，出现并积累了大量的资产，这些资产的集中或分散使用产生了资产经营管理的问题。仅就当前，国家提倡“大众创新，万众创业”，要求鼓励高校科技成果转化，转化方式之一是校企合作，由此也形成了资产，有的直接注册公司。这些为了保障高校正常发展的资产和科技成果转化引导下的资产或资产公司，在其运作过程中自然会带来风险，原因是资产公司的两权分离问题、治理结构问题、公司目标定位问题等。因此，研究高校资产经营公司，可以解决规范经营，防范风险，让高校围绕三大职能在规范的轨道上运行。

（二）促进科技成果转化，挖掘高校科技潜力

长期以来，国家科技创新的成果多数来自高校，但并不代表着高校科技潜力完全被释放出来，其中主要原因之一就是科技成果转化没有通畅的渠道，高校科技工作者没有转化的动力。高校成立资产经营公司的主要任务之一就是将高校科技成果通过市场化方式加以运作，保障科技工作者和高校的利益。因此，通过对资产经营公司的研究，一方面可以激发科技工作者加强针对性和现实性的科学研究，另一方面可以实现高校为社会服务的价值。

（三）理顺公司与高校关系，有效地促进高校发展

高校资产经营公司由高校资产划拨组建，由此可能带来公司内部存在着责权不明晰、法人治理结构不完善、内部控制体系缺乏等问题。通过研究，可以通过资产经营公司通过对高校存量资源的整

合优化,实现资源的高效利用,也可以让高校集中精力和财力加强三大职能建设,同时通过资产经营公司的规范、有效运作,创造效益,缓解高校经费不足问题。

第三节 研究思路与框架

本书以高校资产经营公司作为研究主体,着重探讨当前条件下高校资产运营的可行模式,并在当前国内外相关实践经验基础之上对我国高校资产经营运作进行深入探讨。按照本书设计的研究内容,研究思路是:

第一,进行理论研究,说明本书的研究意义、研究目标、研究方法、研究内容和研究框架,介绍本书研究所运用的理论基础;

第二,对我国高校资产经营的现状进行描述,便于掌握高校资产经营情况,找出我国目前高校资产经营存在的问题,并对此进行简要分析;

第三,根据我国高校资产经营管理现状,结合高校发展目标,研究高校资产经营管理的模式,并形成管理框架;

第四,为了验证第三部分探讨形成的高校资产经营模式的可行性和先进性,介绍英国帝国理工学院成立的帝国创新集团关于资产经营的先进模式与做法;

第五,在本书的最后通过研究资产经营公司的绩效评价、监督管理、内部控制和信息披露,为高校资产经营公司的健康发展提供制度保障。

本书采取多种研究方法,构建系统研究框架,以达到研究目的,解决现时背景下我国高校科技成果转化以及资产运作的问题。具体研究思路框架如图 1-1 所示。

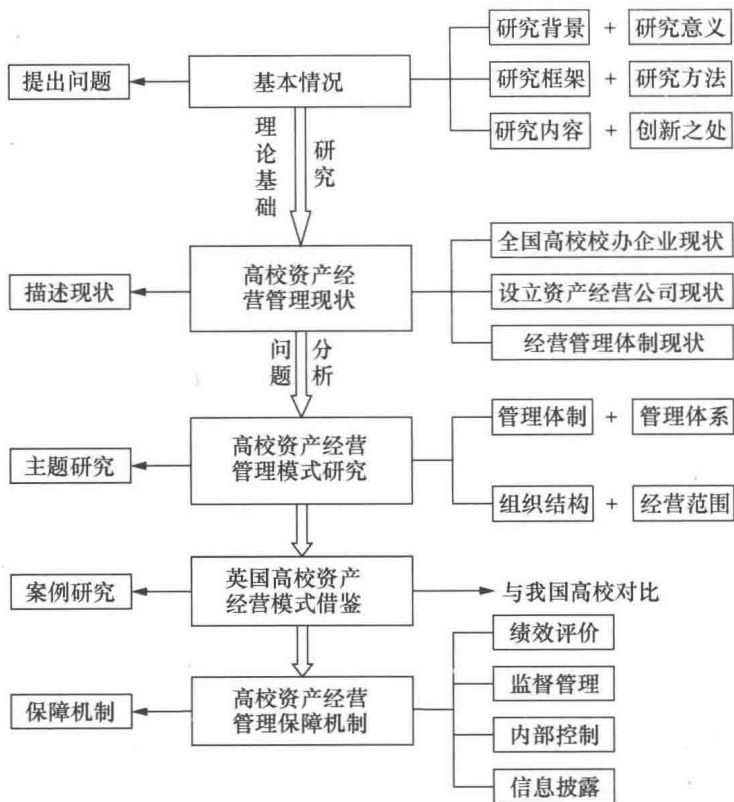


图 1-1 研究思路

第四节 研究方法

为了完成研究内容，达到预定目标，本书采用以下研究方法。

一 文献研究法

通过对文献资料的研究，厘清目前国内外学者对于高校资产经营运作理论或方法的最新研究成果及动态。这些文献中研究成果不仅为本书选题和分析提供理论基础，也在研究方法和思路上具有极大的借鉴作用，为解决我国高校资产经营的创新模式指明了方向。

二 统计分析法

目前,数学已渗透到一切科研领域,使科研日趋量化,电子技术的运用和发展,拓宽了统计分析方法的应用范围,使之成为自然科学和社会科学研究中不可缺少的研究方法。本书运用系统的思想,将高校资产经营公司的运作作为一个系统,通过数据的收集、比较与分析,系统地分析目前高校资产经营存在的问题,以便找出有针对性的解决方案。

三 定性和定量综合分析的方法

高校资产经营运作效果受到多种因素的影响,本书通过寻找影响因素,对因子予以定性分类,同时利用相关数据利用定量分析法进行对比分析,定性和定量的结合有助于全面高校资产经营管理的实质,以使研究结论有针对性、可行性和创新性。

四 案例研究法

通过英国帝国理工学院关于以创新为主题成立的帝国创新集团为案例进行研究,充分借鉴世界一流大学资产经营的经验,对我国高校资产经营提供有益借鉴和参考。

第五节 国内外文献研究

目前,关于高校资产经营管理的研究,大部分主要是在研究高校本身管理问题时将高校的资产经营作为一个附属内容,如在研究高等教育发展、教育治理或大学治理时涉及资产经营。即使是对高校资产经营管理的专门研究,也只是主要集中在高校企业的发展模式和管理体制方面,并且研究内容较为分散,缺乏对高校资产经营运作模式的系统性研究。本书在此对国内外相关文献进行了梳理。

一 国外文献研究

国外高校并没有设立专门资产经营公司,其资产经营运作通常采用设立专门的资产管理委员会的方式进行运作。资产管理委员会对高校资产进行统一的管理,缺少专门性的公司化运作。国外学者

在高校资产经营这一方面的研究成果主要分布在现代高等教育发展、公司产权研究、资产运作模式三大方面，其研究成果涵盖了大量的基础理论研究和实践应用。

（一）高校资产经营性质定位方面

彼得·德鲁克（P. F. Drucker）在《非营利组织的管理》一书中对非营利组织进行了定义，是指不以营利为目的的组织，其涉及的领域非常广，包括艺术、慈善、教育、学术和环保等。它的运作并不是为了产生利益，这一点通常被视为这类组织的主要特性，同时具有非营利性、民间性、自治性、志愿性、非政治性和非宗教性等重要特征。高校作为高等教育的载体，其本身为非营利组织。T. Levitt 在 *The Third Sector: New Tactics for a Responsive Society* 中通过从部门划分的角度对非营利组织进行界定，并使用第三部门（Third Sector）的称谓，用以表示介于政府与企业之间的各类社会组织角色，指出非营利组织往往具有较大的创新能力，对社会规则起到传承与完善的作用，并通过提供社会服务创新形式满足民众的相关需求，社会非营利组织的意义在于实现社会的公共使命。

萨缪尔森（Paul A. Samuelson）在《公共支出的纯理论》（*The Pure Theory of Public Expenditure*）中指出，公共产品具有效益总体性、消费普遍性和收益非排他性，教育作为一个特殊服务产品，可以按照不同公共产品的定义区分为公共产品和私人产品。英国学者帕特里夏·帕廷顿（Patricia Partington）和卡罗琳·斯坦顿（Caroline Stainton）在《员工发展管理》（*Managing Staff Development*）中指出，教育具有非营利性质，不以营利作为经营性行为的评价标准，并认为义务教育不具有排他性，其费用支出由国家税收提供，因此属于公共服务产品；私人教育具有严重的排他性，其费用支出由个人承担，价格由市场价格机制形成，因此属于私人产品；高等教育介于二者之间，其支出由国家税收与自身费用收取共同构成，具有一定的排他性，因此属于准公共产品。伯顿·R. 克拉克（Burton R. Clark）在《高等教育系统——学术组织的跨国研究》中指出，高校自身的经营行为是以实现公共利益为目的，高等教育

不仅要注重自身的管理,更要注重自身的经营,只有良好的经营行为才可以创造更多资源,提升高校自身的成长与积累能力。

(二) 高校资产经营公司产权关系方面

1. 产权关系重要性研究

高校设立的资产经营公司,成为独立的法人组织,其健康的发展取决于公司与作为投资方的高校的产权关系,理顺产权关系对建立资产经营公司治理结构具有重要意义。国外关于产权的研究将对高校资产经营公司规范起到主要决定性作用。现代产权理论奠基人科斯(Ronald H. Coase)在《企业的性质》、《社会成本问题》中指出企业在现代市场经济中的地位,并认为市场交易过程中存在由于摩擦而产生的交易成本,交易成本与交易界区的清晰度直接呈正相关,通过对产权的定义,对由此产生的成本及收益的论述,从法律和经济双重角度阐明了产权理论的基本内涵。布坎南(G. Buchanan)、舒尔茨(C. Schultz)和张五常(Steven Cheung)等在自身研究过程中也指出了市场经济自发活动具有内在缺陷性,这一缺陷集中体现于外在性,外在性根源于企业产权界限的不明确,由此导致交易行为的交易成本,这些交易成本会极大地影响资源的配置,指出考察企业利润最大化的内在经营逻辑之时,必须考虑相应的产权制度。科斯同时提出了产权理论中著名的“科斯定律”,指出没有产权的社会处于一个资源配置低下且无效状况,并且产权制度具有四大特征:①明确性,即它是对于产权规则维护的系统,能够通过强力手段维护产权权利;②专有性,产权人的行为直接对其行为产生的损益负责;③可转让性,产权及其附带的权力可以进行转移,产权人的转移行为可以获得相应等价补偿;④可操作性,“科斯定律”指出了清晰的产权同样可以很好解决外部不经济。纳尔逊(Nelson)在 *Industry Structure and Supporting Institutions* 中指出,制度是对某些社会组织和团体行为的约束和规范,明晰的产权关系能够最大限度地减少额外成本,指出一切经济交往活动的前提是制度安排,这种制度实质上是一种人们之间行使一定行为的权力。伯曼和韦斯特(Berman and West)在 *Productivity Enhancement Efforts in Public and*

Nonprofit Organizations 一文中指出,明晰的产权关系可以明确规定当事人可以做什么,然后通过权利的交易达到社会总产品的最大化。^①

2. 高校资产经营公司内部产权关系

贝利和米恩斯在《现代公司与私有产权》一书中提出“两权分离”现象,即现代公司已经发生了“所有与控制的分离”,公司实际已由职业经理组成的“控制者集团”所控制,因此需要建立“委托—代理机制”解决“两权分离”带来的负面影响。^② 贝戈特·霍尔姆斯特罗姆和保罗·米尔格罗姆(Begot Holmstrom and Paul Milgrom)在 *Multi-task Principal-agent Analyses: Incentives Contracts, Asset Ownership and Job Design* 一文中指出,就公司经营者而言,其在日常运营中处于核心地位,与公司其他成员形成明显的信息不对称,因此存在利用自身优势,通过损害公司利益追求自身利益的道德风险。为了规避此类道德风险,保证公司利益最大化,实现公司资本和效益的最优运行,必须引入公司治理机制,实现制度纠偏。史蒂芬·A. 罗斯(Stephen A. Ross)在 *The Princi Pals' Problem* 中指出,公司治理机制的目的就在于将代理问题带来的风险降到最低,具体而言,就是通过积极制度的安排,促使公司经营者服务于所有者利益最大化的公司经营目标。

(三) 高校资产经营公司运营方面

20 世纪 80 年代以来,随着全球竞争性市场体系的进一步构建成熟,以及新自由主义经济思潮的兴起,西方国家政府对于经济的干预进一步减少,大量经济部分开始引入市场化竞争机制,较大程度提升了相应领域的经济竞争力。亚当·斯密(Adam Smith)在《国富论》中就已经指出了价格、竞争、供求机制是市场经济的三大基本机制,竞争机制带来了资源配置上的高效。尤金·法马(E. F. Fama)在 *Agency Problems and the Theory of the Firm* 中指出,对国有企业进行私有化改造可以盘活国有资产,激活国有企业市场竞争

① 转引自张杰《西方产权理论文献综述》,《中国电子商务》2012 年第 5 期。

② 转引自戴中亮《委托—代理理论述评》,《商业研究》2004 年第 19 期。