

肇洪斌 著

高等学校

国有资产行政管理



白山出版社

高等学校 国有资产行政管理

肇洪斌 著

白山出版社

图书在版编目(CIP)数据

高等学校国有资产行政管理/肇洪斌著. —沈阳:白山出版社,
2007.8

ISBN 978 - 7 - 80687 - 514 - 8

I. 高… II. 肇… III. 高等学校—国有资产—行政管理—研究 IV. G647.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 116721 号

出版发行: **白山出版社**

地 址: 沈阳市沈河区二纬路 23 号

邮 编: 110013

电 话: 024 - 23088689

电子信箱: baishan867@163.com

责任编辑: 朱忠义

装帧设计: 赵连志

责任校对: 彭和群 崔传业

印 刷: 沈阳市第二市政建设工程公司印刷厂

幅面尺寸: 140mm × 203mm

印 张: 8.625

字 数: 230 千字

版 次: 2007 年 8 月第一版

印 次: 2007 年 8 月第一次印刷

印 数: 1 ~ 1000 册

书 号: ISBN 978 - 7 - 80687 - 514 - 8

定 价: 33.00 元



肇洪斌，满族，1958年5月出生，辽宁沈阳人。1981年毕业于辽宁财经学院工业会计专业。1989年获辽宁大学中文专业自学考试毕业文凭。2002年获沈阳师范大学课程与教学论研究生结业文凭。现在沈阳师范大学财务处工作。是中国教育会计学会理事，辽宁省教育会计学会副秘书长，《辽宁教育财会》杂志常务副主编。主持编辑出版的作品有《辽宁教育财会改革与探讨论文集》、《辽宁省高校财务管理现状研究》，起草《辽宁省高校财务管理办法》等多篇管理文件，于2005年8月，出版了《高校会计信息指标体系研究》一书，多年来，在国内刊物上先后发表了40多篇专业论文及文章。

序 言

高等学校国有资产行政管理是行政管理(狭义的)的一个重要组成部分。在21世纪的今天,通过坚定不移地继续走改革开放之路,我国的各项事业都有了飞速的发展。我国的高等学校在经过了高校后勤社会化改革、高校异地置换扩建、高校合并重组、高校管理体制的改革等一系列重大的改革之后,面貌已经发生了巨大的变化。高等学校的扩招能力空前提高,我国的高等教育基本上由以培育精英式教育为主体向普及式高等教育发展,教育规模、教育行为、教育经济等都产生了飞跃。与此同时,教育管理也变得日益重要。通过对教育经济管理的研究,人们发现,对于教育的实物形态管理已是一个日益急迫的问题。本篇针对高等学校国有资产行政管理进行探索,分析存在的问题,系统地阐述了高校国有资产行政管理的内容特点,提出了管理的方式手段,这对搞好高等学校国有资产行政管理工作是具有指导意义的。

作 者

2007 年 8 月

目 录

序言	1
----	---

上 编 高等学校国有资产行政管理

第一章 高等学校国有资产行政管理绪论	3
第一节 高等学校行政管理概述	3
第二节 高校行政管理组织的内容与结构	13
第三节 高校国有资产行政管理的基本内容及特点	17
第二章 高等学校国有资产管理行政组织	23
第一节 行政组织设置原则	23
第二节 高校国有资产管理行政组织的目标	28
第三节 高校国有资产管理行政组织的作用与结构	32
第四节 高校国有资产管理行政组织管理体制	38
第五节 高校国有资产管理行政组织设置范围	46
第三章 高校国有资产管理行政领导	49
第一节 领导的能力与作用	49
第二节 高校国有资产管理行政领导具备的素质	56
第三节 高校国有资产管理行政领导的艺术	65
第四章 高校国有资产管理的行政人员	74

第一节 国有资产管理行政人员的概念与职责	74
第二节 国有资产行政管理人员应具备的素质	81
第三节 对国有资产行政管理人员的行为规范	84
第五章 高校国有资产管理行政决策	88
第一节 决策的特点及要素	88
第二节 决策的原则和体制	91
第三节 决策的程序和方法	97
第六章 国有资产管理的行政执行	106
第一节 行政执行概述	106
第二节 行政授权和指导	112
第三节 行政执行的指挥和控制	117
第七章 国有资产管理的行政方法	120
第一节 行政措施概述	120
第二节 行政管理的基本方法	122
第八章 国有资产行政管理技术	126
第一节 管理技术概述	126
第二节 技术应用的内容	126
第三节 现代化办公	128
第九章 国有资产管理行政事务	133
第一节 行政事务管理概述	133
第二节 行政事务管理的内容	135
第三节 行政事务管理现代化	137
第十章 国有资产管理行政信息	138
第一节 行政组织沟通概念	138
第二节 信息沟通	140
第三节 行政信息管理	142
第十一章 国有资产管理行政制度	145

第一节 行政制度概述·····	145
第二节 行政制度建设的基本内容·····	148
第十二章 国有资产管理行政监督·····	151
第一节 行政监督内涵及作用·····	151
第二节 行政监督机制的形式及内容·····	154
第三节 建立新型行政监督机制·····	156
第十三章 国有资产管理行政效率·····	160
第一节 国有资产管理行政效率概述·····	160
第二节 提高国有资产管理行政效率的途径·····	162
第三节 国有资产管理行政效率的评价和检验·····	167
第十四章 国有资产管理行政环境·····	171
第一节 国有资产管理行政环境概述·····	171
第二节 当前行政环境分析·····	175
第三节 行政环境对国有资产行政管理的影响·····	179

下 编 我的调查报告

序·····	185
第一章 辽宁省高等学校国有资产管理现状调查·····	187
第二章 辽宁省高等学校产业投资收益情况调查 报告·····	202
第三章 辽宁省高等学校后勤社会化发展情况 的调查·····	210
第四章 辽宁省高校特困生情况调查报告·····	227
第五章 辽宁省高等学校财务收支情况调查报告·····	236
第六章 高校利用贷款情况调查·····	252
附录 参考书目·····	266

上
编

高等学校国有资产行政管理

第一章

高等学校国有资产行政管理绪论

行政管理是一门古老而又新兴的科学,特别是在我国进入改革开放时期之后,这门科学又注入了新的管理理念,管理的内容更加丰富了。国有资产管理就是新的内容之一,而高校国有资产行政管理更是丰富了行政管理学的内涵。可以说高校国有资产行政管理是行政管理学的新生枝叶,研究好这门科学将为我国在市场经济主导下的高校管理将有重要的促进作用,并对高等学校的发展奠定基础。

第一节 高等学校行政管理概述

一、高等学校行政管理的概念

行政管理是个既古老而又现代的概念。把行政管理拆开来研究,可以说行政这个概念是随着国家的产生而出现的,是国家的一种基本职能形态。在我国古代,行政是执掌政务,推行政令的意思。《左传》中就有“行其政事”、“行其政令”的记载。行政是一个比较综合的概念,从不同的角度来解释行政,都会赋予行政以不

同的含义。我们所理解的行政,是国家行政机关依据国家法律和运用国家法定的权力,为实现国家的社会目的和统治阶级的利益,对国家的社会事务所进行的一系列组织和管理活动。

管理就是管辖和治理。如果把管理置于广阔的人类实践领域来考察和分析,所谓管理是泛指人类在改造世界的过程中为了达到一定的目的所从事的对系统的一种协调活动。管理贯穿于人类活动的始终,它伴随着人类社会的出现而产生,随着人类社会的发展而不断发展。管理又存在于人类活动的各个领域各个层次,管理是人类的一项重要的实践活动,管理的状况和水平对人类社会的发展起着重大的影响。随着生产力的发展和社会的进步,管理的重要作用日益加强。

管理是多方面、多层次、多门类的,有着各种各样的表现形式和内容。行政管理是其中的一项重要形式和内容。

现代意义上的行政管理,从广义上的概念来说,是指以国家行政机关为主体的公共组织实体,对政府事务和社会事务的组织管理活动。狭义的行政管理概念则以国家行政管理的活动为研究对象,是指为了社会公共的利益和目的,行政组织以公共权力和法律为基础对社会的管制活动。其中,行政管理主体是以国家行政机关为主体;行政管理的客体,即行政管理的对象,它不仅包括政府内部事务的管理,而且包括以维护和发展国家利益为目的的国家重大事务的管理,以及旨在为发展社会的经济、文化、教育、科技、卫生等各方面事业的社会公共事务管理。我们所要研究的高等学校国有资产的行政管理属于狭义的行政管理。是高等学校行政管理的一个重要的组成部分。

高等学校行政管理就是要通过组织、计划、实施等行动,使高等学校所拥有的人力、物力和财力发挥出最大的效益,实现高等学校的培养目标,完成高等学校所担负的以教学和科研为中心的各

项任务,这主要包括对高等学校人、财、物、时间、信息的管理。行政管理的质量如何,直接关系到高等学校的生存与发展。知识经济的发展、世界高新科学技术的挑战和国际竞争的加剧,对我国高等学校提出了更新、更高的要求,向管理要质量,向管理求效益,向管理要人才,已成为高等学校面临的严峻现实,形势十分紧迫。

高校的行政管理是相对于高校教育、科研活动而言的辅助性的、必不可少的一项活动。在对高校行政管理问题进行理论探讨的过程中,是将教育本身的目标及行为进行了模糊与抽象;而将保障教育行为和功能的非教学科研系统作为一项具体的科研命题来展开。

相对于从事教学和科研的教师、研究人员而言,行政管理的主体是从事非教学、非科研活动的相关行政机关,其成员是各级各类机构的管理者和执行者。但更重要的是,我们阐述高等学校行政管理是以物为基础的,即高等学校所进行的行政管理要以资金财产物资作保证,同时又要以财产物资作为被管理的对象。本篇的重点是研究高校国有资产行政管理。

二、高等学校行政管理的内容

行政管理是一门内容庞杂的科学,也是一项复杂的系统工程,根据我国高校的具体情况,可确定行政管理的主要内容:

(一)行政组织

高校行政组织是行政管理的主体。没有组织就没有管理。行政管理活动顺利与否,行政效率和效能的高下,很大程度上决定于行政组织是否科学合理。因此,加强行政组织建设,提高行政管理水平是一个学校科学办校的重要内容。

(二)行政领导

行政领导是高校行政管理系统中的关键。行政领导的正确与否,直接影响组织的效能、管理人员的情绪和行政管理目标的实

现。因此,在行政管理中要重视领导的选聘和管理水平的提高。

(三) 管理人员

行政管理活动的任何过程和每一个环节都离不开人的因素,行政人员的素质与整个行政活动及其结果直接相关。高等学校的行政管理,在改革开放的新时期,更要使管理人员具备相应的素质,具有知识更新后所具备的意识,对于形势变化的那种承受力,具有坚持改革不怕困难、不怕牺牲的顽强精神。高校行政领导要善于调动管理人员的积极性,最大地发挥他们的自身才干。

(四) 行政决策

组织机构一经建立并且作了适当的人事配备以后,行政决策就成为高校整个行政管理活动的最主要和最重要的工作。决策是行政管理活动的开始,通过领导调动,管理人员参与的按照所作决策的条款去实施管理行为,就是高校行政决策的结果,行政决策贯穿于高校行政管理行为的始终。

(五) 行政管理的措施与手段

高校行政管理的措施与手段就是在行政管理过程中所采取的具体方法,是行政管理中不可缺少的具体环节。随着高校改革的不断发展,现代化的行政管理模式也在不断地引进新方法,管理的科学手段不断发展创新。这些新方法将不断地应用于高校的行政管理之中,使管理更加科学化、规范化。

(六) 管理的监督效率

不断提高高校行政管理的工作效率是行政工作的根本目的。行政管理工作运用各种有效的管理措施与手段,以提高工作效率,以最小的投入达到最大的效果是管理的主要目的。同时,在管理中充分运用监督手段,保证管理工作的正常进行,保证学校决策的有力贯彻实施。监督的作用就是对开展活动的最大保证。

(七)行政管理信息

行政信息是行政管理工作中不可缺少的要素、手段和重要的资源。它是行政计划和决策的基础,是组织、控制和监督行政活动的依据和手段,也是各工作环节和各管理层次相互沟通联络、形成有机网络的纽带,同时也是行政效率和效能的重要资源。现代行政管理最重要的手段之一,就是利用信息手段进行管理。

(八)行政管理的政策法规

现代国家行政管理最重要的特点之一,在于它是法律管理。高校的行政管理当然是建立在法律法规基础之上的管理。学校行使管理权要以法律为基础,有特定的法律法规做后盾。现代的、科学的行政管理的原则和方法是行政立法的内容,行政法律规范又是搞好行政管理的重要武器。因此,高校行政管理必须包含各项法律法规的内容。

(九)行政管理的物质要素

高校行政管理要有足够的资金,设备、工具作保证。同时对财产设备等高校资产的管理,也是高校行政管理的一项重要内容。合理利用物资,降低行政管理成本,提高工作效率是现代化行政管理的要求。

(十)行政管理的改革

社会在发展,行政管理手段也要相应地进行变化,这是一个常新的课题。面对当前行政管理权力过于集中、行政机构过于臃肿庞大、人浮于事、相应的法律还不健全、管理手段不够现代化等诸多问题,行政管理要解决的事情还很多,改革发展是必不可少的。

三、高等学校行政管理的方法

所谓行政管理方法,是指能够保证行政活动朝着既定的方向发展,达到行政管理目的的各种方式、手段、技术措施等的总称。它是管理活动的主体作用于管理活动的客体的桥梁。学校的行政

管理必须运用一定的方法。行政方法具有策略性和艺术性。

行政管理方法与行政任务、原则、方式有着密切关系。

现代化的行政管理方法应该具有科学含量,其管理手段应最能符合事物的发展规律。科学化的行政管理方法应该具备条理化、系统化、简明化、知识化、技术化、法制化等诸多合理因素。行政管理的基本方法随着学校行政管理的不断发展而渐趋系统化和科学化。

(一) 行政方法

行政方法是行政组织和领导者依靠自己的权威,运用各种命令、指示、规章、制度、法律条文等进行行政管理活动的带有强制性的管理办法,以鲜明的权威性为前提,直接左右管理者行动的管理方式。

一般地说,行政方法是实现管理功能的一种重要方法。

科学的行政方法应该是建立在客观规律的基础之上,反映客观规律的要求。它要求各级行政组织的建立,必须符合事物发展的内在联系,要求各种行政方法的运用,必须符合管理对象的实际情况,保证行政活动按照客观规律办事。集中统一地指令计划,应该是在大量的科学研究和周密地可行性分析的基础上来确定,各种带强制性的命令、规定,必须从实际出发,反映学校的整体愿望。所有行政方法,只有当它符合客观规律,才能在行政管理中发挥重要作用。

行政方法带有权威性、强制性、单一性、无偿性等特点。

当然,行政方法也不可避免地有着它的局限性。如:缺乏灵活性,对新的事物缺乏适应性,横向联系地不广泛等。

(二) 法律方法

法律方法,是指国家行政机关通过宪法、颁布法律和施行法规,来调整行政管理中所发生的各种社会关系,保证和促进社会发

展的一种管理方式。在高校内部,就是利用宪法或国家已颁布的法律来调整各类关系。法律方法所包括的不仅仅是国家正式颁布的法律法规,同时也包括国家各类管理机构制定和实施的类似法律性质、具有法律效力的各种规范和制度。法律方法的运用状况,是衡量行政管理法制化的一个重要指标。高校可以充分运用国家的法律法规来进行行政管理,调整各类关系,

法律方法带有强制性、规范性、稳定性的特点。

法律方法也有局限性,如:法律方法既可以起促进作用,也可以起阻碍作用,具有双重性;法律的强制性,使它在行政管理中缺乏灵活性;法律方法不能全面代替其他方法,有些行政活动的管理工作在法律之外也可以进行。

(三) 经济方法

经济方法,是指行政机关根据客观经济规律,运用物质利益原则,利用各种不同经济杠杆如价格、工资、奖金(津贴)、利息、信贷、税收以及经济合同等经济杠杆方法,来调节多方的经济利益关系或刺激人员的组织动力的一种管理方法。经济方法将行政管理活动的任务和目标与物质利益相联系,并以责权利相统一的形式固定下来,给人以内在的推动力,间接地规范人们的行为,间接地强制人们为实现目标而努力。

经济方法有平等性、有偿性、间接性等特点。

经济方法有局限性:物质鼓励只能调动部分人暂时的、有限的积极性;容易使人产生只顾眼前利益的思想;不能靠它解决需要法律解决的问题。

(四) 目标管理方法

目标管理,是指为实现行政机关的目标而进行的对目标的制定、贯彻、落实、实施、检查和总结等一系列管理活动。目标管理是一个全面的管理系统,它用系统的方法,使许多关键管理活动结合