

GAOXIAO
ZICHAN GUANLI GAILUN

高校

资产管理概论

魏平峰 著



四川大学出版社

高校

资产管理概论

魏平峰 著

G^AOXIAO
ZICHAN GUANLI GAILUN



四川大学出版社

特约编辑:赖 鲜
责任编辑:孙滨蓉
责任校对:周 颖
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

高校资产管理概论 / 魏平峰著. —成都:四川大学出版社, 2011.7

ISBN 978-7-5614-5389-6

I. ①高… II. ①魏… III. ①高等学校—资产管理
IV. ①G647.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 153689 号

书名 高校资产管理概论

著 者	魏平峰
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-5389-6
印 刷	四川锦祝印务有限公司
成品尺寸	145 mm×210 mm
印 张	10.375
字 数	277 千字
版 次	2011 年 7 月第 1 版
印 次	2011 年 7 月第 1 次印刷
定 价	22.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮 政 编 码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

前 言

高校资产是国家教育资源的重要组成部分，是高校贯彻落实党的教育方针，培养中国特色社会主义事业的合格建设者和可靠接班人的基本条件和办学物质基础，也是衡量高校办学实力及其规模的重要标准。

随着我国高等教育事业的快速发展，“高校创新体系及其建设”的形成，高校办学自主权的落实、办学规模的扩张、专业结构的调整和学科群的不断涌现，以及高校后勤社会化改革、高校科技产业的兴起壮大、资金来源渠道的多样化，使高校资产得以迅速膨胀、资产形成多样化，随之而来的是高校资产管理难度日益加剧，资产管理存在着诸多重要问题。概括起来主要有三个方面：一是资产管理意识淡薄，管理机构不健全，管理制度不完善；二是国有资产重复购置、利用效率低、资产流失和浪费现象严重；三是经营性资产运作不规范，家底不清、账实不符、资产处置不规范的现象普遍存在。在推进高校教育体制改革的过程中，面临上述问题，如何健全高校资产管理机构，完善高校资产管理制度，保障国有资产的保值增值，防止国有资产流失；在资金多元化条件下，充分利用现有资源，科学、合理、高效、节约配置和利用好国有资产，提高高校的办学水平，则是一个需要引起高度重视和值得认真研究、解决的现实问题。

为此，笔者根据多年来从事高校总务后勤及国有资产管理工作的经验和体会，撰写了《高校资产管理概论》一书。本书共分为八章，主要内容有：高校资产管理现状、问题与对策，高校资产的清产核资，高校资产产权界定与评估，高校资



产采购管理，高校资产日常管理，高校资产经营管理，高校资产流失查处的原则与方法，高校资产管理中的特殊问题及产权纠纷处理。

本书在写作过程中，参考并直接引用了大量的相关资料和研究成果，这些相关资料和研究成果的引用为本书写作提供了坚实的基础，谨此表示声明并致谢！在本书即将出版之际，笔者在此对所有为本书写作和出版提供指导、帮助、支持的领导和专家学者及同仁表示深深的谢意！由于笔者的学识和能力有限，本书一定存在许多欠缺和不妥之处，敬请各位专家学者和读者批评指正。

笔者

2010 年 12 月于湖南永州

目 录

第一章 高校资产管理现状、问题与对策	1
第一节 高校资产概述	1
第二节 高校资产管理体制与模式	10
第三节 高校资产管理存在的主要问题	18
第四节 高校资产管理体系建设	24
第二章 高校资产的清产核资	37
第一节 高校清产核资概述	37
第二节 高校资产清查	42
第三节 高校资产价值重估	82
第四节 高校资金核实	99
第五节 高校清产核资报表	107
第六节 高校清产核资检查与总结	117
第三章 高校资产产权界定与评估	125
第一节 高校资产产权管理概述	125
第二节 高校资产产权界定	141
第三节 高校资产产权转让与产权交易	144
第四章 高校资产采购管理	151
第一节 高校资产采购概述	151
第二节 高校资产采购招标程序	164
第三节 高校资产采购招标模式	174



第五章 高校资产日常管理	203
第一节 高校固定资产管理	203
第二节 高校流动资产管理	213
第三节 高校无形资产管理	227
第六章 高校资产经营管理	236
第一节 高校资产经营概述	237
第二节 高校资产经营体制与机制	240
第三节 高校资产经营形式	245
第四节 高校资产经营业绩考核	252
第五节 高校资产监督管理	261
第七章 高校资产流失查处的原则与方法	269
第一节 高校资产流失概述	269
第二节 高校资产流失查处机关和查处的原则	276
第三节 高校资产流失查处方法	280
第八章 高校资产管理中的特殊问题及产权纠纷处理	288
第一节 高校校办产业的国有资产管理	288
第二节 高校非经营性资产向经营性资产转变的 思考	300
第三节 高校后勤社会化改革中的资产管理问题	310
第四节 高校内部体制改革中的资产管理	318
第五节 高校资产产权纠纷处理	320
参考文献	325

第一章 高校资产管理现状、问题与对策

高等学校的资产是国家教育资源的重要组成部分，是高等学校贯彻落实党的教育方针，培养中国特色社会主义事业的合格建设者和可靠接班人的基本条件。随着我国高等教育事业的快速发展，“高校创新体系及其建设”的形成，高校办学自主权的落实、办学规模的扩张、专业结构的调整和学科群的不断涌现，以及高校后勤社会化改革、高校科技产业的兴起壮大、资金来源渠道的多样化，使高校资产得以迅速膨胀、资产形成多样化，随之而来的是高校资产管理难度日益加剧，资产管理存在着诸多重要问题。其主要有：管理机构不健全、经营性资产运作不规范、资产严重不足和严重浪费现象并存、有形资产和无形资产流失严重等。在推进高校教育体制改革，在资金多元化条件下和高校校办企业改制，以及后勤社会化改革的进程中，如何健全高校资产管理机构，完善高校资产管理制度，保障国有资产的保值增值，防止国有资产流失，充分利用现有资源，实现高等教育快速、健康、谐调的发展，是一个需要引起高度重视和值得认真研究、解决的现实问题。

第一节 高校资产概述

一、高校资产概念

（一）资产的概念

资产（assets），是指可以作为生产要素投入到生产经营

中,并能够带来经济利益的财产。根据会计学上对资产的定义,资产就是企业拥有或控制的,能够以货币计量的,并且为未来带来经济利益流入的经济资源。综上所述可知,资产是一种经济资源,具有服务潜力和未来经济利益,它可以以货币的形式进行计量,并能为资产的产权主体带来经济利益。

(二) 高校资产的概念

高校资产属于国有资产的一部分,是我国教育资源的重要组成部分,是高校从事教学、科研、培养人才等各方面工作的物质基础,是高校赖以生存和发展的基本条件。高校资产具有所有资产的共同属性和特点。根据1997年财政部、教育部颁布执行的《高等学校财务制度》第二十九条规定:“高校资产是高校所占有、使用的、在法律上确认为国家所有的,能够以货币计量的各种经济资源总和。包括各种财产、债券和其他权利。”具体包括无形资产、固定资产、流动资产和对外投资等。这是我国高校财务首次引入资产概念,对高校资产所作出的定义。可见,高校资产首先是一种经济资源,这种资源单独或与其他资产相结合在一起时,可以直接或间接地为高等学校提供教学、科研和社会服务,并以此获得学校的各种业绩。

其次,资产是应当能以货币来计量的,而且这项资产应当为学校所拥有或控制,具有排他意义。此外,资产应包括各种财产、债权和其他权利,可以有形的,也可以是无形的。

二、高校资产的形成

高校资产与其他资产相比,最大的不同就是高校资产的所有权为国家拥有,高校仅仅是拥有资产的使用权和占有权,而无实质的控制权。

在计划经济时代,高校实行的是国家高度集中的全收全支管理模式,招生计划、教育经费都是由国家统一安排。在这一时期,高校资产的来源主要依靠的是单一的国家拨款,属于“报销型”模式,即“花钱靠拨款,缺口向上要,结余全上交”的运行轨迹。而在市场经济环境和高校依法自主办学的

条件下，打破了原来单一依靠政府拨款办教育的模式，高校资产的形成发展成为以国家拨款为主，实行学费、科研经费、捐赠款、产业经营性收入、投资性收益等多渠道资金来源的新格局。高校不再单纯地从事教育教学、科研，而是涉及科技产业、金融、商业、服务业等各个领域，进而逐步演变成集各种经济成分于一体的事业法人。筹资来源的多渠道、多元化，决定了高校资产形成的多样化。一般来说，高校资产可由六个方面组成：一是国家拨款形成的资产；二是高校按国家政策规定运用高校资源组织收入（包括预算外收入和其他收入）形成的资产；三是接受企业、社会团体和个人捐赠所形成的资产；四是高校对外投资收益所形成的资产；五是高校在科研、科技合作形成的知识产权，以及商誉等无形资产；六是通过银行贷款建设形成的资产。

三、高校资产的分类

（一）高校资产按其经济性质可分为经营性资产和非经营性资产

高校资产按其经济性质划分可分成作为经营资产投资的产业（兴办的公司、校办企业）的资产（经营性资产）和为完成国家教育事业计划和从事科学研究所占有使用的资产（非经营性资产）。随着预算外资金占总资金的比例的不断增大，高校投资项目越来越多，投资领域也越来越宽，经营性资产在高校资产中的比重逐渐加大。经营性资产和非经营性资产并存是当前高校资产的一个重要特点。

1. 高校经营性资产

高校经营性资产是指以保值为基础、以增值为目的的，直接投入生产经营过程中的高校资产。经营性高校资产是以赢利为主要目的而存在的，如校办产业、企业。经营性高校资产发展经历了一个从简单到复杂的过程，从经济总量相对较小到经济总量相对较大的过程。高校最初的企业是由一些小型的印刷厂、招待所和小卖部发展而来的，在当时这些经济实体仅仅是

确保高校正常运转的一种后期保障。近些年来,高校产业有了新的发展,出现了一批科技含量高、市场前景好的产业,还有部分高校甚至投资兴办公司、企业。有统计资料显示,截至2000年,全国671所普通高校创办校办企业5451个,约有5%的高校企业建立了现代企业制度,全国高校产业创造净利润和缴纳各种税金总计61.46亿元。

2. 高校非经营性资产

高校非经营性资产是指那些不投入生产经营过程,而是由高校为完成国家规定的教育任务而占有、使用的资产。非经营性资产不直接参与生产经营活动,不具有资产增值性的特点。高校非经营性资产主要包括房屋建筑物与土地、专用设备、一般设备、文物及陈列品、图书等。

经营性资产与非经营性资产的划分并不是一成不变的。在某些特殊情况下,高校可以根据自身利益和发展需要,将非经营性高校资产转化为经营性高校资产,但必须遵循高校资产管理有关规定来操作。

(二) 高校资产按其流动性质可以分为固定资产、无形资产、流动资产

1. 固定资产

按照现行会计制度及有关规定,高校固定资产是指专用设备单位价值在800元以上(含800元),一般设备单位价值在500元以上(含500元),使用期限在一年以上,并且能在使用过程中保证实物形态的国有资产。固定资产是高校资产的重要组成部分,是开展高校教学、科研、生活、工作的重要物质基础。根据国家财政部下发的规定,高校固定资产可以分为:房屋建筑物、土地、专用设备、图书、陈列物及其他资产六大类。可见,作为固定资产,应具备以下三个条件:一是使用年限在一年以上,二是单位价值在规定标准以上,三是在使用过程中保持原来的物质形态。同时,高校可以根据本单位的具体情况、核算需要,以及管理的实际状况和要求来进行科学的分类,编制本单位的固定资产目录,并作为固定资产核算的根本依据。

2. 无形资产

高校无形资产是指高校自身拥有的、不具有实物形态的,能为高等学校在教育、科研过程中和社会经济活动中持续发挥作用的,并能为其发展提供转为稳定效益、超过同行业一般收益的经济资源。它主要是高校在教学、科研、管理和社会经济、技术服务的过程中,通过广大师生员工的聪明才智和辛勤的劳动创造而形成的。高校无形资产归纳起来大体可以分为三方面:第一方面是权利方面,包括专利权、著作权、商标权、版权、土地使用权等;第二方面是技术方面,包括科学技术、管理经验、科研信息等;第三方面是内涵方面,包括学校由教育教学质量、办学特色和办学水平,以及校园文化等方面构成的学校的知名度、声誉、形象等。

3. 流动资产

流动资产是指可以在一年内或者超过一年的一个教学、科研周期内变现或者耗用的资产,包括现金及各种存款、短期投资、应收及预付款项、存货等。可见,流动资产属于高校资产中流动性较强的那部分资产,它有助于增强或说明高校对债权人的权益保障程度。流动资产还可以进一步按其变现能力强弱的顺序加以划分,从而提供有关清算变现能力的信息,以满足债权人信贷决策的需要。

四、高校资产的特征

由于高等教育的性质和规律,决定了高校的资产一般不投入或不直接投入生产经营活动,不以赢利为目的。因此,它具有以下基本特征。

(一) 非生产性

高校资产一般不直接从事生产经营活动,不直接创造物质财富,不承担保值增值任务。其主要作用在于为国家的国民教育事业的完成和发展提供条件保障,保证和不断提升高校承担的国民教育的能力、质量和水平的提高。



（二）非竞争性、服务性

高校资产主要是配置在社会非生产领域，其主要作用是用来保证高校教学、科研工作的正常开展，完成培养人才的根本任务和促进科学技术的发展。显然，高校资产的使用目的主要是在于它的服务性和公益性，而非赢利。非竞争性资产是指在国民经济中不以追求利润为根本目的的经营性资产。高校资产属于非竞争性资产，它不以赢利为目的，但并不意味着无利可图，只要经营得好，是一样可以赢利的。

（三）资金补偿扩充非直接性

由于高校资产一般不直接从事生产经营活动，不具有保值增值积累功能，高校资产补偿、扩充所需要的资金，不可能通过自身的资产使用和循环来加以解决，只能来源于经营性资产的收益和政府的预算支出。高校资产的使用过程是一个非生产性消费过程，其发展速度和规模主要依靠高校经营性资产的发展规模和速度为前提。

（四）占有、使用无偿性

高校资产是为社会教育事业的发展这个目的而存在的，无偿性是其资产使用的重要特征。尽管近些年来的高等教育改革向服务对象收取一定的费用，但是，所收取的费用大致满足教育管理部门正常运转的需要。由于使用近乎无偿性，高校资产不能通过自身的被使用而产生直接的经济效益来实现资金的循环周转，高校资产非循环性是伴随着无偿性的又一特点。

（五）经营性和非经营性资产共存

高校的国有资产从整体上来说都属于非经营性资产，但是并不排除其中一部分具备准经营性，即国家在政策上允许高校利用其占有的国有资产进行多种形式的经营性活动，从而获得相应的经营收入。其主要目的是弥补教育经费不足以及更新部分固定资产，从而改善教育事业发展的物质条件。可见，经营性和非经营性资产共存是高校资产的一大特点。

五、高校资产管理的意义

众所周知,高校资产是高校组织教学科研活动和对学生进行培养教育的基本依托,是高校综合实力的体现。高校资产管理工作是高等学校管理工作的重要组成部分,它直接影响着教学、科研任务的完成和发展速度,以及办学的质量、水平和经济效益。高校资产管理的好坏,是高校办学水平的重要标志。在计划经济体制下,长期以来高校资产管理没有受到应有的重视,管理意识淡薄,管理思想陈旧,管理体系和制度建设薄弱,管理手段落后,使得高校资产管理工作长期以来在较低的水平上徘徊。资产利用率低下、资产流失现象严重等许多问题长期得不到解决,给高校发展带来极大的影响。在目前高等教育规模、结构、层次的发展、调整和市场条件下,高校资产管理就是要保证高校国有资产的完整和安全,对高校资产运作的不同环节或过程进行管理,包括对高校资产的清产核资、评估、投资、运作、收益处置和分配、监管等方面和环节的管理,防止高校国有资产的显性和隐性流失,以促进高校资产的合理性、有效性、节约性、适应性,节俭国家财政支出。对非经营性资产转为经营性资产,要明确产权归属关系,坚持有偿使用的原则,实现保值增值,并将其纳入预算管理。如何管好、用好高校资产,防止资产流失,实现资产使用效率的最优化和最大化,对于促进社会发展具有极重要的现实效益和深远的价值意义。

(一) 高校资产管理宏观上的意义

1. 加强高校资产管理,合理、有效地利用国家资源配置是适应教育规律,促进教育事业全面发展的需要

加强高校资产管理,确保其保值增值,才能为高校扩大办学规模、提高办学质量、促进事业发展提供资金保证。随着教育体制改革,高校办学规模不断扩大,这一切都必须有充足的资金做保证。这些资金的来源一方面来自高校外部,即通过财政拨款注入的资金;另一方面来自高校内部,从增强高校发展后劲的角度来考虑,高校扩大办学规模应依靠高校自身。因而



高校资产必须严格管理,合理配置,必须保值增值,为国家教育事业的发展提供资金保证。

2. 加强高校资产管理,是高校发展适应社会主义市场经济运行规律的需要

在计划经济体制下,高校国有资产配置单纯依靠国家拨款,导致资产管理的重要性不受重视,存在着“重分配、轻管理”的思想和“重使用,轻维护”的现象,管理规范更无从谈起。在进入社会主义市场经济运行体制后,经济形式的变化也对高校资产管理提出了新的要求。高校作为一个特殊的市场主体,已经逐步被推向市场。高校的发展,既要遵循高等教育自身的发展规律,也要适应市场经济的普遍规则。市场经济是法制经济、竞争经济。高校资产作为国有资产的一个有机组成部分,其管理同样要按经济规律办事,适应经济发展的现实需要。在新的经济形式下,应该加强高校资产管理,努力学习、制定相关法规和政策,树立资产管理法制观念,尽快将市场经济法律规范管理程序以及文本格式运用到高校资产管理中。这是当前经济条件下的客观要求,是适应社会主义市场经济运行规范的需要。只有通过对高校资产管理的深入研究和不断实践,才能既保护高校国有资产不受侵害,同时又能优化配置;既适应高校的发展又保证教学科研的需要,同时还有效地参与市场竞争。

(二) 高校资产管理微观上的意义

1. 加强高校资产管理是适应当前高等教育体制改革和自身发展变化的需要

近些年来,随着高等教育体制改革的不断深入,我国出现了教育投入严重不足与教育规模迅速扩大而带来的教育支出需求量剧增的矛盾。同时,高校资产流失、浪费、低效率的问题制约了高校自身发展的质量、速度和水平,也使国家对高等教育的投入造成损失。为了解决上述问题,教育部逐步下放高校办学自主权,高校在办学过程中自主权不断扩大,高校资金筹集渠道呈现多元化趋势,经营性资产在高校资产中所占比例逐

渐提升。这些都要求我们必须加强高校资产管理,努力提高高校资产管理水平,促使高校资产的合理有效使用,促使高校国有资产保值增值。

2. 加强高校资产管理是深化高校内部管理体制改革的需要

深化高校内部管理体制改革的,加大改革的力度,已成为高校科学发展的重中之重。高校内部管理体制改革的根本方面,就是要达到“产权清晰、权责明确、政企分开、科学管理”。要达到这个要求,国有资产管理是最基础性的工作,也是最具重要性的工作。只有“摸清家底”,才能按照法律法规明晰产权,保证高校国有资产不流失;才能合理配置资源,使各级责任和权利相一致,调动每一个单位、部门和个人工作的积极性;才能面对教育改革的需要和市场的竞争,盘活资产,提高办学效益;才能依法保护高校国有资产不受侵害。可以说,高校内部其他体制的改革都与高校资产改革密切相关。因此,搞好高校国有资产管理是进行高校内部管理体制改革的首要和必要工作,必须切实抓好。

3. 加强高校资产管理是提高高校办学效益的需要

随着国家“科教兴国”和坚持教育优先发展战略的实施,高校在社会经济发展中的地位日益显现。由于高校教育资源极其有限,资金投入不足等问题,因此,强调高校资产管理,通过管理提高办学效益就显得更为重要。

为了促进高校快速健康的发展,使其自身拥有的资产无论从数量还是质量上都有明显的提高,就必须加强高校资产管理。对有限的教育资源进行优化配置,发挥资产管理职能,对高校固定资产、流动资产、无形资产、对外投资等进行计划、分配、协调。只有提高高校资产管理手段的有效性和科学性,才能实现学校管理者所追求的最佳效益。因此,切实加强高校资产管理,防止国有资产流失,确保高校资产保值增值,保证高校资产的合理、科学的使用,对促进高等教育事业的快速发展,提高学校办学的质量和效益,对学校的生存和长期、稳定



发展都具有极为重要的意义。

第二节 高校资产管理体制与模式

一、高校资产管理体制

(一) 高校资产管理体制的含义

高校资产管理体制是指国家为实现高校资产的有效管理而设置的一整套管理组织、管理机构。包括这些组织和机构的职能及其内部各个层次、各个环节之间的责、权、利的划分,以及适应教育发展需要而建立的有关高校资产管理各种规章制度和管理方法的总和。

高校资产管理体制是我国国有资产管理体制的重要组成部分,是高校通过一定的形式和制度对高校国有资产进行管理,是国家管理经济职能的制度化体现。通过建立科学、高效的高校资产管理体制,首先,可以明确资产管理过程中相应的权、责、利关系,保证高校资产保值增值,有效防范高校资产流失,维护高校资产的合法权益,努力提高高校资产运行效率,实现其预定的经济、社会目标。其次,可以更好地贯彻国家有关部门资产管理的各项方针、政策、法律、法规,巩固和发展教育事业,实现科教兴国的战略目标。

(二) 高校资产管理体制的历史回顾

我国高校资产管理体制的发展是伴随着我国经济体制的发展而发展的,随着我国高等教育投资主体从单一化向多元化的转变,我国高校资产管理体制也发生了相应变迁,我国高校资产管理体制的变革经历了以下两个历史阶段。

1. 计划经济体制下的高校资产管理(1949—1979)

实际上,在传统的计划经济体制下,我国实行的是单一的公有制经济。在这种经济体制下,国有资产完全属于国家所有,不允许产权变更。政府一直是高等教育的唯一投资主体,财政拨款是高校经费的根本来源。高校资产是国家财政投资的