



学者书屋系列

# 高校国有资产管理研究

余艳李喜云◎编著



# 高校国有资产管理研究

余 艳 李喜云 编著

哈尔滨工程大学出版社

## 内 容 简 介

本著作从国有资产管理的基本理论入手,对国内外高校国有资产管理的理论进行了比较和分析,在借鉴国外先进管理经验的基础上,结合我国高校国有资产管理的基本现状和存在的问题,从管理学理论的视角,采用定性分析与实际数据分析相结合的研究方法,对我国高校国有资产的管理体制、运营机制、管理模式与绩效评价、管理信息化和内部控制等方面进行了研究分析,并提出了强化国有资产管理的一系列管理性建议和机制运行对策。

本著作主要是从微观的角度对高校国有资产管理问题进行研究,从管理体制、运营机制到绩效评价、管理信息化和内部控制,从高到低,从理论到实践层层深入展开分析,在分析中强调了高校国有资产管理与教育可持续发展的关系。

本著作作为高校国有资产管理提供了一系列的管理方法和管理措施,为高校国有资产管理部門或管理人员加强国有资产管理提供了参考和建议,所以本著作主要适用于高校国有资产管理部門,同时其他国有资产管理部門对国有资产进行管理时也可以借鉴。

## 图书在版编目(CIP)数据

高校国有资产管理研究/余艳,李喜云编著.——哈尔滨:哈尔滨工程大学出版社,2011.5

ISBN 978-7-81133-946-8

I. ①高… II. ①余… ②李… III. 高等学校-国有资产管理-研究-中国  
IV. ①G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 093462 号

---

出版发行 哈尔滨工程大学出版社  
社 址 哈尔滨市南岗区东大直街 124 号  
邮政编码 150001  
发行电话 0451-82519328  
传 真 0451-82519699  
经 销 新华书店  
印 刷 哈尔滨市石桥印务有限公司  
开 本 787mm×1 092mm 1/16  
印 张 12.25  
字 数 273 千字  
版 次 2011 年 5 月第 1 版  
印 次 2011 年 5 月第 1 次印刷  
定 价 24.00 元

<http://press.hrbeu.edu.cn>

E-mail: heupress@hrbeu.edu.cn

---

# 前 言

高等学校肩负着培养社会发展需要的高层次专门人才和拔尖创新人才、促进国家科技进步、加强国家高新技术成果转化和产业发展的重大使命和责任,在我国经济发展中具有举足轻重的地位。经过长期的发展和积累,高等学校已经形成相当可观的国有资产,这些国有资产是高校从事教学、科研、生产等各项工作的物质基础,高校国有资产问题应引起高度重视。随着市场经济的全面推进,学校结构的调整和体制改革的深化,合理有效地使用国有资产,实现国有资产的保值和增值已成为高校国有资产管理的一项新课题。高校国有资产管理,从宏观上讲,是合理有效地使用国家资源配置,为国家教育事业服务;从微观上讲,是对高校国有资产的科学运营与合理使用。加强高校国有资产管理的目的是要合理有效地配置校内资源,促进学校资产结构、布局的优化,保障资产的安全和完整,防止资产流失、闲置和重复购置,实现资源共享,保证资产的保值增值,发挥资产的最大效益。

本著作从国有资产管理的 basic 理论入手,对国内外高校国有资产管理的理论进行了比较和分析,进而借鉴国外的先进管理经验,结合我国高校国有资产管理的 basic 现状,从管理学理论的视角,采用定性分析与实际数据分析相结合的研究方法,对我国高校国有资产管理体制、运营机制、管理模式与绩效评价、信息化管理和内部控制等方面进行了研究,特别是对目前高校国有资产管理比较关心和棘手的问题进行了深入探讨,提出了强化高校国有资产管理的一系列管理性建议和机制运行对策。此研究为建设有中国特色的高校国有资产管理模式、运行机制及管理提供了参考。

本著作系 2010 年黑龙江省教育厅财务审计科研专项计划项目(项目编号:1155CS303,项目名称:高校国有资产管理问题研究)。

本著作由齐齐哈尔大学余艳和李喜云老师编著。具体分工为:第一章、第四章、第六章、第七章和附录由余艳老师编著;第二章、第三章、第五章由李喜云老师编著。

本著作在编写过程中得到了齐齐哈尔大学经济与管理学院和齐齐哈尔大学财务处的领导和师生的大力支持,在此表示感谢。

由于水平有限,资料的搜集比较困难,以及实践中各高校国有资产管理模式的不尽相同,本著作虽然提出了一些浅显见解,但仍有一些问题未能很好解决,并存在疏漏之处,恳请读者谅解与指正。

编著者

2011 年 2 月

# 目 录

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 第一章 我国高校国有资产管理概述.....            | 1   |
| 第一节 高校国有资产的内涵.....               | 1   |
| 第二节 高校国有资产的特征.....               | 5   |
| 第三节 高校国有资产的种类.....               | 7   |
| 第四节 高校国有资产的形成途径.....             | 9   |
| 第五节 国有资产管理概述 .....               | 14  |
| 第六节 国有资产管理在高等教育中的地位 and 作用 ..... | 20  |
| 第七节 高校国有资产的可持续性 .....            | 23  |
| 第二章 国内外国有资产管理基本理论及分析 .....       | 27  |
| 第一节 国外国有资产管理模式及特点 .....          | 27  |
| 第二节 国外国有资产管理相关理论 .....           | 31  |
| 第三节 马克思主义关于国有资产管理的相关理论 .....     | 35  |
| 第四节 我国国有资产管理相关理论 .....           | 36  |
| 第五节 国内外国有资产管理基本法律制度比较分析 .....    | 39  |
| 第六节 国外高校国有资产管理模式 .....           | 43  |
| 第七节 美国高校经费的来源与管理 .....           | 48  |
| 第八节 国外高校国有资产管理体制对我国的借鉴 .....     | 50  |
| 第三章 高校国有资产管理体制 .....             | 53  |
| 第一节 高校国有资产管理体制改革的历程及成效 .....     | 53  |
| 第二节 我国高校产权与国有资产管理体制 .....        | 54  |
| 第三节 高校国有资产管理体制的现状 & 弊端 .....     | 61  |
| 第四节 高校国有资产管理体制改革 .....           | 69  |
| 第四章 高校国有资产运营机制 .....             | 87  |
| 第一节 高校国有资产运营机制的概念界定 .....        | 87  |
| 第二节 我国高校国有资产运营管理的发展历程 .....      | 88  |
| 第三节 国外国有资产运营模式研究 .....           | 90  |
| 第四节 我国高校国有资产运营现状 .....           | 92  |
| 第五节 高校国有资产运营机制的构建 .....          | 95  |
| 第六节 我国高校国有资产运营机制的完善.....         | 100 |
| 第七节 我国高校国有资产运营效益的考核.....         | 108 |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>第五章 高校国有资产管理模式与绩效评价</b> | 112 |
| 第一节 高校国有资产管理模式分析           | 112 |
| 第二节 高校国有资产管理新模式的提出         | 115 |
| 第三节 保障高校国有资产管理新模式有效运行的对策   | 120 |
| 第四节 高校国有资产管理绩效评价概述         | 122 |
| 第五节 高校国有资产管理评价指标体系的构建      | 130 |
| <b>第六章 高校国有资产管理信息化</b>     | 140 |
| 第一节 高校国有资产管理信息化势在必行        | 140 |
| 第二节 高校国有资产管理信息化应遵循的原则      | 141 |
| 第三节 高校国有资产管理信息化应解决的问题      | 142 |
| 第四节 高校国有资产管理信息化的现实意义       | 144 |
| 第五节 高校国有资产管理信息化的现状分析       | 145 |
| 第六节 高校国有资产管理信息化的实施办法       | 146 |
| 第七节 实施高校国有资产管理信息化的效益       | 149 |
| <b>第七章 高校国有资产内部控制</b>      | 151 |
| 第一节 高校内部控制理论基础             | 151 |
| 第二节 高校内部控制分析               | 155 |
| 第三节 高校内部控制主要内容的实务设计        | 160 |
| 第四节 高校内部控制的有效实施            | 174 |
| <b>参考文献</b>                | 181 |
| <b>附录</b>                  | 184 |
| 浅谈高校国有资产产权管理的问题与对策         | 184 |

# 第一章 我国高校国有资产管理概述

## 第一节 高校国有资产的内涵

本书所指的高校限定为国有普通高等学校(指以通过国家规定的专门入学考试的高级中学毕业学生为主要培养对象的国有全日制大学、独立设置的学院和高等专科学校、高等职业学校),即公办高校,以下简称高校。

资产是一个组织或群体开展活动、完成使命的前提条件,因其属性、所有权归属的不同而分为不同的类别。研究高等学校国有资产的管理就必须首先准确掌握资产、国有资产的概念。

### 一、资产与国有资产

#### 1. 资产的概念

资产是指由某一主体所拥有或控制的,可作为生产要素被投入到生产经营过程中并能带来一定经济利益的各种财产、债权和其他权益的总称。资产的共同特征是服务潜力或未来的经济利益,即为使用资产的主体提供服务或利益的生产能力。资产有广义与狭义之分。广义的资产泛指财产,指一定时点的财富存量;狭义的资产则通常指那些被用于经营并能在经营中增值的资产。对于现代经济而言,资产的意义并非仅仅在于它作为一定时点的财富存量而存在着,人们更关注的是资产的投入与产出、资产的配置与效率、资产的运营与管理等问题。相对于广义的资产,狭义的资产概念更具时代色彩与实践意义。

根据不同的理解与角度,对于资产常用且普遍被认同的有以下几种解释。

(1)西方理论界认为,资产是某一特定主体由于过去的交易事项而取得或控制的、可预期的未来经济利益。这里,资产被看成是可以预期得到的经济利益。

(2)国际会计标准委员会对资产的定义是:“一项资产所体现的未来经济利益是直接或间接带给企业现金或现金等价物的潜能。这种潜能可以是企业经营能力中的部分生产能力,也可以采取可转换为现金或现金等价物的形式,或减少现金流出的能力,诸如以良好的加工程序降低生产成本。”

(3)我国的《企业会计准则——基本准则》对资产的表述为:“资产是指企业过去的交易或者事项形成的、由企业拥有或者控制的、预期会给企业带来经济利益的资源。”

(4)我国的《事业单位财务规则》中规定:“资产是指事业单位占有或者使用的能以货币计量的经济资源,包括各种财产、债权和其他权利。”

#### 2. 国有资产的概念

国有资产是指国家以各种形式投资及其收益、拨款、接受馈赠、凭借国家权力取得,或者依据法律认定的,并能以货币计量的各种经济资源的总和。国有资产具有资产的一般

属性,即国家或国家代表全体国民拥有的能带来经济利益的经济资源,通常被理解为由国家以各种形式投资和投资收益形成的资产,以及依法取得的各种资产的总和。这些资产的所有权属于全国人民,而国家权力机构则代表人民行使所有权。在实物形态上,国有资产是指国家的企业、事业单位以及行政单位所拥有的动产和不动产;在价值形态上,国有资产也包括上述这些单位所持有的各类金融资产和以任何形式存在的无形资产;在管辖范围上,国有资产还包括虽然不属于某一具体的国家部门,但由法律所规定的属于国家拥有的资产。

在现实经济生活中,国有资产的概念具有狭义和广义两种不同的解释。

狭义的国有资产,是指属于国家或全体国民的经营性国有资产,即国家作为出资人或全体国民的出资人代表,在国有全资企业的全部资本及其权益和向其他所有制企业参股的国家股份。经营性国有资产包括:在国有资源中被投入到生产经营中使用的资源;高校占有、使用的非经营性财产中,以获利为目的而通过各种形式被用于经营的财产;企业使用的国有财产。

广义的国有资产,是指国家或国家代表全体国民以各种形式投资及其收益、拨款、接受馈赠、凭借国家权力取得,或者依据法律认定的各种财产或财产权益,既包括资金形态的经营性财产,也包括非资金形态的财产。广义的国有资产具体包括:国家拥有的土地、森林、矿藏、山岭、河流、海洋等自然资源;来自国家拨款,由政府机构、人民团体、军队,以及文化、科学、教育、卫生、新闻、司法、高校所占用的非经营性财产;国家所有的商标权、专利权、版权和国家以各种形式形成的对企业的投资及其收益等经营性财产;接受馈赠、无主财产等依据法律认定的财产。

本书所讲的国有资产,是指广义的国有资产。从用途和性质综合考虑,广义的国有资产一般包含经营性国有资产、非经营性国有资产和资源性国有资产三个层面的内容。

(1)经营性国有资产,是指国家作为出资人在经营单位中依法拥有的资本及其权益。按所处产业部门的不同,经营性国有资产可分为第一产业、第二产业、第三产业经营性国有资产和其他经营性国有资产;按企业资产经营活动的性质,经营性国有资产可分为金融性资产和非金融性资产;按所处区域,经营性国有资产可分为境内资产和境外资产;按行政隶属关系,经营性国有资产可分为中央政府经营性国有资产和地方政府经营性国有资产。

(2)非经营性国有资产,一般是指由政府机构、人民团体、文化、教育、高校所占用的国有资产,以及由社会大众共同使用的公共设施与公共工程。

(3)资源性国有资产,是指以资源形态存在并能带来一定经济价值的国有资源,包括土地、矿藏、森林、河流、海洋、山岭、草原、滩涂等。按资源所处的空间位置,资源性国有资产可分为陆地资源、海洋资源、大气资源和太空资源;按资源的再生性质,资源性国有资产可分为可再生资源、不可再生资源和永续利用资源。

## 二、高校国有资产的内涵

高校国有资产是保证教学、科研、生产、后勤工作顺利开展而不可缺少的物资条件。高校国有资产属于行政事业单位国有资产,是指由高校占有、使用的,在法律上确认为国

家所有,能以货币计量的各种经济资源的总和,包括国家拨给高校的资产、高校按照国家政策规定运用国有资产组织收入形成的资产,以及接受捐赠和其他经法律确认为国家所有的资产。按以往国有资产的分类,高校资产属于不参加经营活动的非经营性国有资产,其主要部分首先是为了保证高校教育与科技事业的发展,是作为高校完成国家下达的教学与科研任务的条件保证而存在的。但随着社会的发展和高校所面临的新形势、新任务和新挑战,如今高校的部分资产,已渐渐具备了经营性国有资产的特征。

本书所讲的高校国有资产,是指由高校占有和使用的,以各种形式(如国家财政拨款、社会馈赠等)取得,并能以货币计量的各种经济资源的总和。具体而言,高校国有资产是指高校在开展教学科研活动中占有或使用的、产权属于国家的资产,包括流动资产、对外投资、国有资产和无形资产等,是国家及各级政府通过对高校的经费拨款所形成的资产。由于目前我国高校绝大多数都是政府兴办的,所以,绝大多数高校的资产都是国有资产。

高校国有资产也有广义和狭义之分。狭义的主要指由国家投资给高校的国有资产、材料、低值易耗品等资产;广义的则还应包括高校的科技成果、知识产权、流动资产、长期投资以及递延资产等。值得注意的是,在高校国有资产中,还有一部分是校办产业的资产。校办产业既隶属于高校,又是独立经营的实体,因此是一种特殊的经营实体。

根据相关规定,高校国有资产包括:

(1)各级人民政府、上级主管及其他部门对高校的财政拨款、补助或以其他方式投入高校的资源所形成的资产;

(2)高校接受社会各界人士无偿捐赠所形成的资产;

(3)高校利用现有条件取得收入所形成的资产;

(4)高校所属经济实体中由高校投资形成的资产及其收益、权利等。

高校主要是从事教学、科研活动的事业单位,不从事商品生产流通等经营性活动,在国民经济中属于非物质资料生产流通领域,它不仅不能直接创造社会物质财富,还要消耗大量的社会物质财富,以完成发展教育事业、提高全民族文化素质和科技水平、促进社会主义精神文明建设的目的。所以,高校从事的教学、科研活动与企业生产经营活动不同,其占用的国有资产的性质与企业国有资产也不同,高校占用的国有资产大多属于非经营性国有资产。但是,随着我国教育事业的发展,特别是我国实行改革开放政策以来,在国家财政对高校教育经费拨款难以满足教育事业对经费需求的情况下,各高校为了筹集更多的办学经费,在市场的导向下,将部分闲置的国有资产用于经营,部分非经营性国有资产转化为经营性国有资产,同时也有部分校办工厂等企业自我积累发展而形成的经营性国有资产。

《事业单位财务规则》颁布实施后,国家取消了原来对事业单位实行的“三种预算管理方式”,统一实行“核定收支,定额或定项补助”的新的预算管理办法,高校面临着如何在市场经济条件下,在财政定额或定项补助之外寻找新财源的问题。高校除了按国家有关规定可以向学生收取一定数额的学费、住宿费外,还可根据社会对教育、科学研究、技术开发的需要,利用高校现有的办学、科研条件和优势,接受社会各界委托培养各类学生,开办短训班、辅导班,以及接受企事业单位委托进行研究、技术开发等,取得教学、科研事业

收入。

因此,高校国有资产实际上包括三个部分:一是用于开展教学、科研等正常活动的国有资产;二是用于从事教学、科研等有偿服务活动的国有资产;三是用于开展经营性活动的国有资产。高校国有资产管理工作将直接影响教学、科研的发展速度与规模,以及办学的经济效益和培养人才的质量。

### 三、高校国有资产的构成

高校国有资产按其形态可分为有形资产和无形资产两个部分;按其运动方式可分为动产和不动产;按其运用方式可分为非经营性资产和经营性资产。为便于研究,我们将从高校国有资产的形态对其构成进行分析。

#### 1. 高校有形资产包括固定资产、流动资产和专项资产。

固定资产,是指可供长期使用,并在使用过程中能够保持其原有实物形态的劳动资料和其他物质资料,一般是使用年限在一年以上,一般设备单位价值在 500 元以上,专用设备单位价值在 800 元以上。单位价值虽未达到规定标准,但耐用时间在一年以上的设备也视为固定资产。就目前而言,固定资产可分为六大类:第一类为房屋和建筑物,是指高校拥有占有权和使用权的房屋、建筑物及其附属设施;第二类为专用设备,是指高校根据教学、科研工作需要购置的具有专门性能和用途的设备,如教学和科研仪器、体育及音乐器材等;第三类为一般设备,是指高校用于业务工作的通用设备,如办公用的电器、家具、交通工具等;第四类为文物和陈列品,是指高校拥有和接受捐赠的各种文物和陈列品,如古物、字画、纪念品等;第五类为图书,是指高校图书馆、阅览室等贮藏的纸本图书和电子版图书;第六类为其他固定资产,是指以上各类未包括的固定资产。

流动资产,是指在生产经营过程中一次性被全部消耗,或者构成产品的实体,或者帮助产品的形成,并且只能在一个生产周期中发挥作用,其价值一次性被全部地转移到所生产的产品中去,再从销售收入中一次性全部得到补偿,不断改变其存在形态的那部分资产,主要包括现金、各种存款、有价证券、应收及预付款项、存货。

专项资产,是指作为专门用途的由国家拨款形成的资产。如用于新产品试制、中间试验和重要科学研究的科研经费拨款,用于支持高校教学和基本建设的修购专项资金等国家拨款。

2. 高校无形资产主要包括专利权、非专利技术、土地使用权、商标权、版权、商誉等,这些产权和权益是与高校的主体利益构成密不可分的特殊权利。作为一类资产,高校无形资产虽然没有实物形态,但却是高校拥有的国有资产的重要组成部分,在高校发展中发挥着越来越重要的作用。

专利权,是指对某一种新技术的所有权,是一种产权,受一定期限的法律保护。专利权经政府有关部门批准,由专利获得者在批准的一定年限内独享成果的权利,侵权者将受到法律的制裁。我国规定专利权的有效期为 15 年,期满可以继续注册使用。

非专利技术,是指发明者所拥有的先进的、未公开的、未申请专利的技术知识、技能和资料,也包括科技人员及其他人员所掌握的经验和技巧。非专利技术不受法律保护,但却是一种事实上的专利权,主要依靠所有者自身保密的方式维持其独占权,可以转让和

投资。

土地使用权,是指国家机关、企事业单位、农民集体和公民个人,以及三资企业,凡具备法定条件者,依照法定程序或依据约定对国有土地或农民集体土地所享有的占有、利用、收益和有限处分的权利。《中华人民共和国土地法》规定:“国有土地所有权属于国家,土地使用者只有使用权而无所有权。”

商标权,是指专门在某类商品或产品上使用特定的名称或图案的权利,商标注册经过登记就可获得法律上的保护。商标注册后,任何其他单位或个人不准再用,否则就是侵权行为,会受到法律的制裁。

版权,是指著作权人对其著作依法享有特殊的权利,包括发表权、署名权、修改权、保护作品完整权、使用权和获得报酬权。

商誉,是指组织在社会消费中的信誉,信誉越高,知名度越大,竞争性就越强,综合实力就越突出。

此外,还有一些项目也应列入无形资产,如计算机软件。

目前,高校教学与管理过程中自行研发或外购计算机软件的情况日益普遍,这也是高校教学与管理水平不断提高的一个重要标志。

3. 除有形资产和无形资产外,还有一类是对外投资。对外投资,是指行政事业单位利用货币资金、实物、无形资产等向其他单位的投资,包括向所属的经营单位或创办的经济实体投资,与其他企业单位联合经营、合资等。行政事业单位对外投资应按规定报经国有资产管理机构批准。以实物和无形资产对外投资的,应当进行资产评估。

以上所阐述的高校国有资产中用于产业部门和进行后勤社会化改革的后勤部门的资产是经营性国有资产,而用于教学、科研上的资产是非经营性资产,将被提供给师生无偿使用。

## 第二节 高校国有资产的特征

### 一、资产的特征

高校国有资产作为资产的一个重要组成部分,具有资产的一般特征。要把握高校国有资产的特征,首先应理解资产的特征。

第一,资产是一种经济资源,是可以为拥有者带来一定经济效益、社会效益的有用的资源。资产具有能够增加某一特定主体单位经济或社会效益的能力,企业将资产用于生产经营,以满足市场消费者的需要,从而增加了企业收入,为企业所有者带来了经济效益。高校将资产用于教学和科研活动,培养和造就社会经济发展所需要的人才,研制出不少科研成果,从而为社会经济发展提供有力的人才支持和科技支持。

第二,资产是过去经济活动的结果。企事业单位可以通过在市场上缴换商品或生产产品而取得它所需要的资产,也可以通过政府拨款或接受外部资助、捐赠而获得资产,这些资产的取得都是商品交易或拨款、捐赠等经济事项发生后的结果。

第三,资产是某一特定主体单位所能控制和掌握的,由它带来的利益归属于该主体单

位。资产只有在某一特定主体单位所能控制和掌握的情况下,主体单位才可以根据自身的需要对资产加以支配与使用,并在有关经济活动过程中获取经济效益。如果某一特定主体单位并不能控制和掌握这项经济资源,即使这项经济资源包含着未来的经济效益,也不能算作这一特定主体单位的资产。

第四,资产应当能用货币加以计量。某一特定主体单位所能控制和掌握的经济资源,必须是能用货币加以计量,并能对它进行记录和披露的才能算作该单位的资产。如果这项经济资源不能用货币加以计量,那就无法进行记录和披露,也就不能作为该单位的资产。

根据资产的特征和国际惯例,我国《企业会计准则——基本准则》和《事业单位财务规则》对资产作出如上节所述的规定。应该说,这些规定都体现并强调了资产所具备的上述特征。

## 二、高校国有资产的特征

高等教育的准公共产品属性决定了其资产具有自己的特殊性。

从总体上看,高校国有资产是国家以各种形式对高等院校投资和投资收益等形成的资产,它具有以下基本特征:

- (1)作为高校的经济资源,高校国有资产必须有益于高校的教学和科研活动;
- (2)高校国有资产的所有权属于国家,而其控制和使用权归属高校;
- (3)高校国有资产必须能用货币来计量其价值;
- (4)高校国有资产必须能为高校带来社会效益与经济效益。

从具体构成上看,不同性质的高校国有资产具有不同的特征。如前所述,高校国有资产包括三个部分:一是用于开展教学、科研等正常活动的国有资产;二是用于从事教学、科研等有偿服务活动的国有资产;三是用于开展经营性活动的国有资产。

从属性上看,高校国有资产可归纳为经营性国有资产和非经营性资产两大类,不同属性的资产类型具有不同的特征。总体而言,高校经营性国有资产要以营利为目的,与企业中的国有资产具有相同特征;而高校非经营性国有资产主要是为社会公众提供公共服务的基本物质保证,是加快科教进步、进行社会主义现代化建设、发展国民经济、推动社会全面发展的必要物质手段,在促进社会主义物质文明建设和精神文明建设等方面发挥着十分重要的作用。

为了避免重复,在此主要对高校非经营性国有资产的特征进行分析。

### 1. 配置领域具有非生产性

高校非经营性国有资产的配置领域从性质上讲属于社会的非物质生产领域,本身并不直接参与商品生产经营活动,不直接用于创造社会物质财富,而是用于保证国家科教进步和社会发展计划的有效实施,是国家在生产流通领域外部调节社会经济运行的物质基础。从社会再生产的角度来看,高校非经营性国有资产的使用过程,是一个非生产性消费过程,应本着合理、节约、有效的原则加以使用,尽可能达到少投入、多办事、办好事的效果。

### 2. 使用目的具有非营利性

由于高校非经营性国有资产主要配置于社会的非生产领域,其主要作用在于保证科

技、教育等工作顺利开展,推动和促进社会发展,所以,高校非经营性国有资产的使用目的在于服务,而非营利。高校并不能遵从商品交换交易的法则,从受益对象那里寻求对资产耗费价值的补偿,其注重的不是价值形式的快速周转,而是使用价值的合法和合理;其使用时不是以经济效益最大化为原则,而是追求社会效益最大化,即发挥最大的使用效果。高校只有在兼顾资产价值管理的同时,加强实物管理,才能提高资产管理效率。

### 3. 资金来源具有非直接性

由于高校非经营性国有资产的使用过程是一个非生产性消费过程,因此,高校非经营性国有资产无法形成自我补偿、自我积累的运行机制。在其形成方面,不论是资产的初始配置、消耗性补偿,还是资产规模扩大的资金来源,都不应该直接从高校非经营性国有资产使用的结果中获得,而只能来源于公共财政收入(包括经营性国有资产的收益转移)。也就是说,高校非经营性国有资产价值的补偿与规模的扩张只能过多借助于国民收入的再分配,通过国家预算支出来得以实现,从根本上讲,这部分资金来自于经营性国有资产的经营管理。所以,在国有资产总量既定的情况下,高校非经营性国有资产价值的补偿和规模的扩张必须以保持经营性国有资产的规模适度 and 不断发展为前提。同时,与行政单位国有资产的来源必须具有单一性和限制性不同,高校非经营性国有资产的来源可以多元化,在政府财政预算拨款不足的情况下,其资产的来源可以是多渠道的,政府也应当鼓励企业或个人为高校教育、科技事业进行资助,为高校的发展做出贡献和发挥其应有的作用。

## 第三节 高校国有资产的种类

为了使高校国有资产得到科学的运营和管理,有必要按照一定的标准对其进行分类。

### 一、按存在形态的不同分类

高校国有资产按存在形态的不同,可分为有形资产和无形资产。

#### 1. 有形资产

有形资产是指具有一定实物形态的高校国有资产,包括高校所拥有和使用的房屋、建筑物、教学科研设备等。有形资产按资产的运动方式又可分为动产和不动产。动产是指资产位置可以移动,且移动后不会引起原有资产形态与价值发生变化的资产,主要有教学科研设备、运输工具等;不动产是指资产位置不能移动,如果移动会使资产形态受到损坏或丧失经济价值的资产,如高校的教学科研用房及其他建筑物、土地等。动产与不动产的不同特点决定了它们在资产的变现性上存在差异,对于资产处置变现而言,动产比不动产要容易一些。

#### 2. 无形资产

无形资产是指没有一定实物形态,但能为其所有者提供某种特殊权利,并获取一定收益的高校国有资产,包括高校所拥有的知识产权、商誉、专有技术等。无形资产又可分为可确指无形资产和不可确指无形资产。可确指无形资产是指专利权、专有技术等;不可确指无形资产主要是指高校的社会声誉,它由高校的历史影响、管理水平、办学特色等因素

综合决定。与可确指无形资产能独立存在不同,不可确指无形资产不能脱离企业的有形资产单独存在,也不能单独取得。

高校的无形资产主要有以下几种形式:其一,高校为了开展正常的教学、科研及事业发展的需要而购入的无形资产,其价值比较高,大部分为专利权及非专利技术;其二,高校是知识比较密集的地方,是创造和拥有无形资产的重要基地,教师及科研人员在完成本职工作的同时,积极从事国家科技攻关项目及企事业单位委托的科研项目的工作,在他们的不懈努力和刻苦钻研下,众多具有国际、国内先进水平的科研成果涌现出来,这部分自制的无形资产是高校无形资产的重要组成部分;其三,高校虽然不是从事生产经营的企业单位,但同样具有商誉,并通过高校的历史、所处的地理位置、学术水平、知名度、内部环境、师资队伍、学生素质和管理水平等因素反映出来,集中体现在校名等形式上。

## 二、按运用方式的不同分类

高校国有资产按运用方式的不同,可分为经营性资产和非经营性资产。

### 1. 经营性资产

高校经营性国有资产是指投入市场经济领域从事生产、流通、经营服务等活动,以营利为目的,依法经营使用的高校国有资产。经营性国有资产主要分布在高校下属的各经济实体之中,同时也包括高校在保证完成正常工作的前提下,按照国家有关政策规定用于从事生产经营活动的资产。经营性国有资产的运营要求是实现资产价值的保值增值。经营性国有资产是高校国有资产不断增长的源泉和基础,从这个意义上讲,经营性国有资产是高校国有资产管理的重点。

高校经营性国有资产具有以下特征:第一,运动性,高校经营性国有资产只有处于不断的经营管理之中才有生命力;第二,增值性,高校经营性国有资产投入生产经营领域的目的就在于实现其价值的增值;第三,流动性,高校经营性国有资产的流动性既可以表现为在经营管理过程中的形态变化,也可以表现为被占有、使用的主体加以更换、重组。

高校经营性国有资产和非经营性国有资产的实质区别在于:前者是资本类(要求价值增值)的国有资产,后者是非资本类(不要求价值增值)的国有资产。

### 2. 非经营性资产

高校非经营性国有资产是指那些不投入生产经营过程,而由高校为完成教学科研任务和开展高校管理业务或社会活动所占有、使用的资产。高校非经营性国有资产不直接参与生产经营活动,不具有资产增值性的特点,而是要求维护资产的安全和完整,使资产得到合理有效的使用,保证占用单位履行职责并产生良好的社会效益。

前面讲过,高校非经营性国有资产具有以下特征:第一,配置领域具有非生产性;第二,使用目的具有非营利性;第三,资金来源具有非直接性。

高校非经营性国有资产管理的目标主要是:保障国有资产的安全和完整,防止国有资产流失;促进国有资产的合理、有效、节约使用,节减国家财政支出;对高校非经营性国有资产转为经营性国有资产,要明确产权归属关系,坚持有偿使用的原则,实现保值增值,并将其收益纳入预算管理。

在某些情况下,高校非经营性国有资产可以转为经营性国有资产,但必须遵循国有资产管理的有关规定来操作。

### 三、按形成方式的不同分类

高校国有资产按形成方式的不同,可分为资源性资产和开发性资产。

#### 1. 资源性资产

资源性资产是指自然界天然形成的,以供人类利用的自然资源,包括高校拥有的土地、水资源等。

#### 2. 开发性资产

开发性资产是指人类经过自身的劳动、加工、改制、开发而形成的资产,包括高校的房屋及建筑物、教学科研设备、知识产权等。

### 四、按价值补偿方式的不同分类

高校国有资产按价值补偿方式的不同,可分为国有资产和流动资产。

#### 1. 国有资产

国有资产是指高校国有资产中使用期限在一年以上,同时单位价值在规定标准以上的房屋、建筑物、仪器、汽车等各种生产经营用的设备。高校国有资产可分为以下六类:房屋和建筑物,包括高校办公用房和公用宿舍、仓库和各种建筑及其附属设施;一般设备,包括办公事务用的家具设备、一般文体设备等;专用设备,包括交通运输工具、各种仪器仪表、教学科研机械设备、文体设备等;文物和陈列品,包括博物馆、展览馆、陈列馆等馆藏的文物和陈列品;图书,包括专业图书馆、资料室的藏书及科学技术资料;其他国有资产,指上述国有资产以外的符合国有资产标准的其他资产。

#### 2. 流动资产

流动资产是指高校国有资产中可以在一年以内或长于一年的一个营业周期以内变现或耗用的资产,如现金、各种存款、应收及预付款项、存货等。这一定义较前面所讲的定义更为清晰直观。其中,现金是指高校按照国家现金管理规定而保留的少量备用金;各种存款是指高校在国家银行的各项存款,包括财政预算拨付资金存款、应缴的预算内预算外收入、事业周转金、专项基金、专用基金和其他资金存款;应收及预付款项是指高校的暂付款、合同预付款、借出款;存货是指高校在开展业务活动和其他活动中,为预备耗用而储存的材料、燃料、包装物和低值易耗品等。

## 第四节 高校国有资产的形成途径

在计划经济时期,我国高校实行的是国家高度集中的全收全支型管理模式,招生计划、教育经费都由国家统一安排。这种模式下的高校财务管理相对简单,属“报销型”模式,即“花钱伸手要,结余全上缴”。而在市场经济条件下,高校的资金来源从原来的单一依靠国家拨款,发展成为以政府拨款为主,实行学费、科研经费、捐赠款、“三产”收入等多渠道筹资的新格局。高校已不再单纯地从事教学和科研,而是涉及到工业、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。筹资来源和投资去向的多元化,决定了高校资产构成的多元化。

### 一、高校国有资产形成途径的一般分析

从国际范围分析,公立高校作为准公共产品,其国有资产的形成途径主要是政府拨款,政府对高校的财政拨款主要来源于税收。除此之外,学费、捐赠、借贷收入、经营收入也可以作为高校国有资产形成途径的补充来源,但数量较少。下面就对高校国有资产的几种主要形成途径逐一说明。

#### 1. 税收形成

各国政府将收取的部分税收作为教育经费投入高等学校,是高校国有资产形成的一个重要途径。一般而言,凡公共事务的经费应由政府财政维持,教育在其义务教育阶段为公共产品,在非义务教育阶段为准公共产品。高等教育作为一种准公共产品,其发展在很大程度上依赖于税收。即使以市场化程度较高的美国为例,高等教育经费也有一部分由政府提供,其中,州政府承担公立高校教育经费的40%左右,承担私立高校教育经费的2%左右;而地方政府承担的公立和私立高校的经费比较低,公立高校约为百分之三点几,私立高校约为百分之零点几。在美国,财产税一直是公共教育财政的主要税源,大约75%的财产税被指定用于教育,而有高校地区的地方政府的税收约有90%来自财产税。

#### 2. 学费形成

学费是指个人或其家庭为受教育而须支付的费用。高校通过收取学费,也是其国有资产形成的一个重要途径。高等教育既不是纯粹的私人产品,也不是纯粹的公共产品,而是一种准公共产品,因此,高等教育既可由政府办理,又可由私人投资。至于什么类别的高等教育由政府办理,什么类别的高等教育由私人办理,则视一国的教育政策和财力而定。一般而言,高等教育需由政府与私人共同负担其发展所需的投入。高校学费水平的确定,除考虑教育成本与物价因素外,还要考虑私人和社会收益率、教育的外溢效果以及人们的精神生活需要等。净收益率的实证研究结果显示,私人收益率高于社会收益率,因此,个人应为接受高等教育支付一定数额的教育经费。但是,由于高等教育的外溢效果的存在,个人接受高等教育之后,受益者不仅是本人,其知识技能也使其他人直至整个社会受益,因此,政府应给予受教育者一定的补贴。同时,学费的负担还要考虑到个人的承受能力。高校学费收入将有部分用于弥补高校国有资产的损耗,因而成为高校国有资产形成的一个来源途径。

#### 3. 经营收入形成

经营收入是指附属于高等教育机构的企业部门的利润,其中上缴给高校和用于教育的部分,也成为高校国有资产形成的一个重要途径。高校附属产业可以为教育部门增加一些收入,特别是经营性国有资产的增值收益中,有部分可以用于补充非经营性国有资产的不足,因此,高校附属产业的经营收入被普遍视为高校国有资产的一个来源途径。

#### 4. 借贷收入形成

一些资源不足而高等教育又急需发展的国家,通过借贷或外部援助以解决高校资金的短缺,在一些发展中国家这也成为一个重要的经费渠道,具体包括世界银行的贷款和信

用贷款、双边援助和国际机构的援助,以及其他形式的外来资本投资。通过外部援助筹集到的教育经费用于校舍和设备建设的比重往往高一些,高校一般利用后期的政府拨款和经营收入进行偿还,因而借贷收入也可以视为高校国有资产形成的一个来源途径。

### 5. 捐赠形成

捐赠是指由个人、社会团体对高等教育事业给予的无需偿还的实物或资金,也就是说,一些社会团体或个人为表示对高等教育事业的重视而向高校无偿捐赠。捐赠是教育经费的一个来源,但数量不固定,因此只可作为教育经费来源的补充渠道,也是高校国有资产形成的一个来源途径。

从总体上看,虽然高校国有资产的形成途径较多,但学费、经营收入、借贷收入、捐赠只是其中的较少部分,高校国有资产的形成途径主要还在于政府拨款。

## 二、我国高校国有资产的形成途径

### 1. 我国学校资产的形成途径

研究我国高校国有资产的形成途径,首先应分析我国学校资产的形成途径。我国学校资产的形成途径与教育经费的投入途径直接相关。总体而言,我国教育经费的来源被划分为两大部分:一是财政性教育经费,二是非财政性教育经费。财政性教育经费包括财政预算内教育拨款,各级政府征收用于教育的税费,企业办学教育经费,校办产业、勤工俭学、社会服务收入中用于教育的经费,以及其他国家财政性教育经费。非财政性教育经费包括社会团体和公民个人办学经费,社会捐集资办学经费,学费、杂费及其他教育经费。我国教育经费的这些来源渠道形成了学校国有资产的主要形成途径。

财政预算内教育拨款,是指中央、地方各级财政或上级主管部门在本年度内安排,并划拨到教育部门和其他部门主办的各级各类学校、教育事业单位,列入国家预算支出科目的教育经费。具体包括以下五项费用。

(1)教育事业费:是指教育部门举办的各级各类学校和教育事业单位的经费;国家批准设立的中央和省、自治区、直辖市各部门所属的全日制普通学校的经费;经国家批准,由教育部门统一归口的出国和来华留学生举办的专门学校的经费;计划、财政、统计部门举办的各种中、初级专业学校的教育经费。

(2)科研经费拨款:是指高校从中央和地方取得的属于财政性拨款的科学研究经费,通常指纵向科研经费,包括教育部、国家发改委、科技部和各行业主管部门下达的科学技术事业费和科技三项费用等。属于财政教育事业费安排的科研经费拨款,应在教育事业费拨款中填列。

(3)基建拨款:是指列入各级计划部门基建计划,并由中国建设银行限额拨款的教育部门所属各级各类学校和教学仪器厂等企事业单位的基建财务拨款。

①教育基建费:是指列入国家预算支出科目第1类基本建设支出第147款的“教育基建支出”拨款。

②部门基建支出中用于高校、中专、技校的经费:是指列入国家预算支出科目第1类基本建设支出中各部门基建支出用于高校、中专、技校的基建拨款数。

(4)预算内专项资金及其他预算内教育经费:包括国家预算支出科目的专项资金用