

# 当前高校国有资产管理中存在的问题及对策<sup>\*</sup>

张一传

(盐城工学院 财务处 江苏 盐城 224003)

**摘 要** 针对当前高校国有资产管理中普遍存在的国有资产闲置、流失、浪费等现象,对其产生的原因进行了客观分析,并提出解决问题的对策方案,包括强化国有资产管理制度建设,建立健全国有资产产权登记制度,加强基础管理,建立防范国有资产流失机制等具体措施。

**关键词** 高校国有资产;管理;问题;对策

中图分类号 F123.7      文献标识码 A      文章编号 :1008 - 509X(2003)04 - 0020 - 03

高校国有资产是指为我国高校所占有、使用,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,是高校所拥有的资产总额与负债总额的差额。高校国有资产按其种类和表现形态可分为流动资产(含现金、银行存款、应收帐款、材料等)、固定资产、长期投资、无形资产和其他资产等。它是高校完成各项教学和科研任务的物质基础,在一定程度上反映了高校的规模与办学水平。

## 一、高校国有资产管理中的现存问题

随着我国社会主义市场经济的不断完善和高等教育管理体制改革的逐步深入,高校资金来源突破了以往单纯依靠国家财政拨款的局面,形成以财政拨款为主,多渠道筹资办学的格局,高校的传统功能和内部运行机制发生了深刻的变化。特别是通过近几年的扩大招生,高校规模和实力都有了很大提高。据统计,目前全国高校国有资产规模达几千亿元,一般规模的高校国有资产都在亿元以上,规模大的高校国有资产甚至达到十几亿元。但由于高校长期受传统计划经济的影响,国有资产管理在许多高校没有受到应有的重视,在高校管理层中还不同程度地存在着“重投入,轻产出,重购置,轻管理”的思想,给高校进一步发展带来了负面的影响。

### 1、固定资产闲置严重,利用率低

高校固定资产是指使用年限在一年以上,单位价值在规定标准以上,并在使用过程中保持原有物质形态的资产,它是高校国有资产存量中最主要组成部分。一般占有资产的比例在 70% 以上,是高校实现教学、科研任务的物质基础,但长期以来,高校固定资产管理延续计划经济时期形成的管理模式,没有建立有效的固定资产配置机制,固定资产一旦形成,就被使用部门无偿占有、使用,由于各部门本位思想严重,片面考虑本部门和个人利益,一方面在缺乏长远规划和统筹安排的情况下争相申购设备,片面追求设备的高、精、尖,而对资产使用效果、利用率等

考核指标较少考虑,造成设备利用率低,甚至长期闲置、积压;另一方面,高校各部门之间设备调配困难,周转不畅,大型设备、两用设备重复购置,缺乏必要的资产管理责任制度,许多两用设备如照相机、笔记本电脑等变相流失到个人手中,造成了国有资产价值的贬值和使用价值的隐性流失。

### 2、无形资产观念淡薄,管理失控

无形资产是一种特殊形式的资产,它是指高校长期使用而没有实物形态的资产,是国有资产的重要组成部分。高校拥有丰富的无形资产资源,新的《高等学校会计制度》将无形资产纳入到财务核算体系中,但由于无形资产评估上的繁琐与困难,加之其看不见、摸不着,使本属于学校的专利权、著作权、非专利技术、校誉等无形资产无法及时评估入帐,其管理往往被忽视,许多高校资产负债表中无形资产的帐面数为零,形成帐外资产,被少数单位和个人无偿占有使用,造成无形资产大量流失。

### 3、非经营性资产转为经营性资产过程中,存在资产流失现象

随着市场经济的发展,国家对高校的管理从直接管理转向宏观指导,高校成为面向社会自主办学的法人实体,为了尽快使科研成果转化为生产力,同时为教育发展开辟新的筹资渠道,高校利用自身的资源举办校办产业,对外进行合资、合办形式的投资活动,同时加快后勤社会化改革步伐,使原来主要用于教学、科研任务的非经营性资产转变用途,形成经营性资产。根据国家国有资产管理局下发的《事业单位非经营性资产转为经营性资产管理实施办法》的规定,事业单位将非经营性资产转为经营性资产必须报经有关部门批准,并办理相关手续,以确保国家资产不流失。但许多高校对此没有引起足够的重视,有的高校校办产业帐面净资产余额达几百万元,而高校财务部门对校办产业投资科目余额为零,把对校办产业投资的流动资金挂往来款核算或直接以对附属单位补助的形式冲减当

<sup>\*</sup> 收稿日期 2003 - 08 - 28  
作者简介 张一传(1968 - )男,江苏盐城人,盐城工学院会计师,注册会计师(非执业)。  
· 20 · 万方数据

年收入,对校办产业占用的学校房屋、设备等固定资产更是疏于管理,没有按规定办理产权转移手续,造成了学校资产产权关系不清、约束不力、管理缺位,高校对校办产业投资收益得不到体现和保证。而企业对学校投资形成的资产由于缺乏监控机制,不提或少提折旧,不反映资产磨损和价值转移,少缴或不缴学校的管理费,使高校投资得不到合理的收益补偿,造成国有资产的大量流失。

#### 4. 流动资产周转不畅,资金冗余严重

由于近年来高校扩大招生规模,高校单纯依靠国家财政拨款和自有资金远远不能满足教学、科研基础设施投入需求,许多高校开始采用“银校合作”的形式筹集资金,通过向银行贷款进行融资,每年形成许多利息支出。而作为高校国有资产重要组成部分的大量流动资产却周转不畅,大量资金沉淀于银行,形成了高校一面向外融资,另一面又有大量闲置资金的怪现象,造成学校利息差额的流失。另外由于管理上的漏洞,高校水电费、维修费等损失浪费现象普遍存在,长流水、常明灯现象时有发生。

## 二、高校国有资产管理问题产生的原因

高校国有资产管理中普遍存在的闲置、浪费现象,究其原因,主要有以下几个方面:

#### 1. 资产管理三权分散,制度存在内在缺陷

由于我国高校的公有制性质,决定了其资产所有权归国家所有。而目前国家的国有所有权虚置,国有资产所有者与政府行政管理二者合一,而高校只拥有资产使用权和管理权,其使用效率的高低没有相应的考核机制,存在所谓的“内部人控制”现象。在高校内部,长期以来,对国有资产实行多头管理,管理机构重叠,队伍臃肿,效益低下,管理权和使用权职能分散,实验设备处、财务处、后勤管理处、物资处、图书馆、科技处、产业处等多头管理,各管一块,自行其事。由于管理标准不一,管理方法不同,管理的权责划分不明,部门之间工作不协调或交叉重复或留有死角遗漏,管理上出现监督无力和失控现象,缺少强有力的指挥协调机构,缺乏权威的管理部门。而资产使用权分散于各教学系部、机关科室,同时由于高校缺乏必要的成本核算制度,各部门争相购置设备,大而全、小而全的现象不同程度存在。同时,资产在高校内部流通不畅,造成大量资产闲置浪费。尽管高校不同程度地进行过清产核资,但往往前清后乱,不能从根本上解决国有资产管理混乱的局面。

#### 2. 资产管理意识淡薄

长期以来,高校国有资产的形成本主要来源于国家财政拨款,这种投资方式决定了高校对国有资产管理的重要性认识不足,国有资产管理意识淡薄,长期存在着重财轻物、重投入轻产出的思想观念,从高校领导到一般管理人员都没有真正认识到国有资产管理的重要性,对国家有关国有资产管理政策、办法、规定了解不够,对管理中出现的新问题缺乏研究,产权意识淡薄,对资产处置的随意性较大,对校办产业和后勤集团占用的校资产未明确产权,没有建立健全产业经营机制,国有资产管理机构不健全,缺少一支高素质、高水平的国有资产管理队伍。

#### 3. 会计核算制度不健全

目前高校实行的高等学校会计制度,按照收付实现制的会计核算原则,对固定资产不提折旧,导致固定资产损

耗在帐面上得不到及时反映,只有在报废时才能核销,对学校自创或外单位捐赠的固定资产缺乏必要的认识,没有及时纳入学校资产管理,进行归档登记。同时由于高校国有资产量大面广、专业性强,特别是近年来高校合并办学,一校多区,清产核资工作量大,单纯依靠管理部门很难查清,会计核算制度的不健全也是导致国有资产大量流失的重要原因。

## 三、高校国有资产管理的对策建议

要解决当前高校国有资产管理中存在的种种弊端,必须加强制度建设,提高管理人员素质,规范财务管理,主要包括以下几方面措施。

#### 1. 强化国有资产管理制度建设

首先,管理体制改革的核心理念,是按照政府的社会管理职能和国有资产所有者职能分工的原则,并根据建立社会主义市场经济体制的要求,在充分发挥市场机制在资源配置过程中的基础作用前提下,逐步建立能够促进国有资产合理流动、有效配置和保值增值的管理体制和运行机制。高校应建立专职国有资产管理机构,负责全校国有资产综合管理工作,使学校国有资产形成“统一预算、统一采购、统一配置、统一调剂”的一整套管理系统,实行统一领导,归口分级管理。国有资产产权由资产管理处统一归口管理,按资产的形式不同,下设二级归口管理部门负责管理业务工作。财务处设置固定资产总帐,校国有资产管理处按归口管理部门和固定资产类别设置二级分类帐,对全校资产进行分类管理,各二级管理部门按固定资产设置数量、金额明细帐和固定资产卡片,对固定资产进行管理,使用部门要建立登记簿,完善资产的领用、维修、转移、报废手续。资产管理处负责检查、监督资产占用部门和归口管理部门国有资产管理的各项工作。

#### 2. 建立健全国有产权登记制度

建立国有资产的产权登记制度,是国有资产管理的前提和基础。产权登记这一制度的实施,旨在依法确认国家对国有资产的所有权和各单位占有、使用国有资产的法律行为。以明确所有者和使用者的产权关系和各自承担的责任,无论从何种途径取得的资产,包括购置、自制、基建投资、无偿调入或接受捐赠等取得的资产都必须到国有资产管理处进行产权登记,二级管理部门必须认真核对,做到数据准确、帐物相符,把产权登记工作落到实处,使之规范化、规范化、制度化。对校办产业、后勤集团等经营机构的资产投入要及时办理相关的产权转移手续,明确国有资产所有权和企业的管理、使用权,做到产权清晰,权责分明。

#### 3. 加强国有资产基础管理,建立资产流失防范机制

国有资产的预算、论证、购置、验收、使用、维修、保管、报废等管理工作是一项涉及面广,环节多的系统工程,必须加强基础管理工作,对全校资产要进行定期或不定期的清点,对存在问题及时处理,为有效科学合理地利用学校资产创造条件。切实防止国有资产流失,要利用先进的管理软件,及时了解和掌握资产变动状态,避免重复购置,合理组织闲置资产的流动及调剂使用,利用校园网络建立高效的信息网络系统,将全校的资产存量、资产分布及资产状况及时公布,实现校内资源共享,给予不同级别的用户不同的访问、查询权限,对大型仪器设备及两用设备实行

统一管理,部门使用实行借用制度,充分发挥仪器设备的使用效率。建立资产流失责任追究制度,对造成国有资产流失的单位和个人及时处理,同时建立国有资产报告制度,对报告数据及时进行分析,调查了解其使用效果和利用率,科学分析学校资产结构,设计优化资产配置方案,促进资产合理流动,提高资产使用效益。

4、强化预算约束,规范支出管理,强化资产监管

高校应完善财务管理体制,实行部门预算管理,树立“综合预算”、“部门预算”的观念,将学校的所有收支全部纳入预算管理,预算收支要统筹兼顾、保证重点、严格预算执行,强化预算约束。对固定资产和大修理项目实施项目管理,对部门申报的项目要组织专家论证,对购置的资产所要达到的效果进行综合评审,调查了解目前高校资源配置现状,采用评分制的办法对重要项目优先安排,克服目前资产重复购置、闲置浪费、使用效率低等问题,促进高校资产合理有效节约使用。内部审计部门要切实加强对资产使用效率的审计工作,在资产购置、维修、处置等环节把好关。

5、实行国有资产的有偿占用制度

高校要改变目前实行的资产无偿占有制度,实施内部成本控制,将“成本效益”观念引入到高校国有资产管理当中来。以院系为基本单位,对其完成学校教学、科研任务所需要的资金由学校统一拨付,对其占用的学校资产实行有偿占用,计提折旧费用,促使各部门加强资产管理,充分

发挥资产效能,建立向管理要效益的新观念,大胆探索,建立量化效益考核指标,使资产管理功能由单纯的“数字”管理向“效益”管理转变,真正做到按教育规律办事,对各部门闲置资产由学校资产管理机构统一调剂,保证国有资产充分合理流动。

6、建立无形资产管理制度

中国加入WTO后,高校必须面向市场自主办学,高校之间的竞争日益激烈,高校作为知识型的事业单位,其无形资产理应占有相当大的比重,它是高校办学的一个重要资源。必须加大对无形资产的管理力度,加强对开发、购入、使用过程中的无形资产核算,防止无形资产的流失。国有资产管理部门要组织科研处、校办产业等单位对学校无形资产进行统计摸底,请有关评估机构对学校拥有的无形资产进行估价,并建立资产信息管理体系,对使用学校无形资产的任何单位或个人,按规定收取资产使用费。

7、加强国有资产管理队伍建设,提高管理者素质

高校要适应市场经济要求,建立一支作风过硬、业务素质较强的国有资产管理队伍,国有资产管理人員要不断学习和掌握新的管理方法,提高政治觉悟,树立服务意识,坚持原则,秉公办事,敢于反映真实情况,揭露问题,做到廉洁奉公,维护学校资产安全。

总之,当前高校应加强国有资产管理,提高资产使用效益,优化配置办学资源,为高校在市场经济条件下提高办学水平创造良好的条件。

参考文献:

[1] 王智平.高校国有资产管理难点及对策[J].石油高等教育,2002(4):84-87.  
[2] 编写组.高等学校会计制度讲座[Z].北京:中国人民大学出版社,1997.

Analysis on Both The Current Problems of  
State – owned Assets Management and  
The Countermeasures in Colleges and Universities

ZHANG Yi-chuan

( Finance Department of Yancheng Institute of Technology ,Jiangsu Yancheng 224003 ,China )

**Abstract** In accordance with the phenomenon of the leaving unused, wasting, and loss of state – owned assets which currently existing in its management , this article objectively analyses the causes. And at the same time , to solve the problems , this article will put forward the countermeasures and plans( exactly the concrete measures ) including enhancing the construction of state – owned assets management system , establishing and perfecting the property right registration system of state – owned assets , strengthening the fundamental management , and setting up systems to precaution the loss of state – owned assets.

**Keywords** State – owned assets ; Analysis on countermeasures ; Management in colleges and universities