

【财务与会计】

浅论高校固定资产产权管理

郭海莲 史爱翠

(山西省财政税务专科学校 山西 太原 030024)

摘要: 在市场经济条件下,产权是一切经济主体进行资源组合和利用的基础。高校固定资产产权问题深刻影响着高等教育的事业效果和良性发展。加强高校固定资产产权管理,可以明确产权运营和流转中的产权关系,合理界定产权范围,确定产权主体的权责,促进资产利用效果最大化,保障所有者的权益。本文以剖析高校固定资产产权的特征为起点,探讨了高校固定资产产权管理的意义,分析了产权管理现状及存在的问题,并提出了一些建议。

关键词: 高等学校; 固定资产; 产权管理

中图分类号: G475 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-9306(2012)05-0046-04

产权管理是资产管理的核心和关键。当前,固定资产管理在高校整体管理工作中的地位日益重要。提高固定资产管理水平,不仅事关高校事业效果,更与国有资产安全完整和人民权益、社会利益密切相关。加强高校固定资产产权管理十分必要。

一、高校固定资产产权的特征

作为产权的一种具体形式,高校固定资产产权具有一般产权的特征,如排他性、独立性、责任性、法律性、流动性等,但高校固定资产产权又是一般产权中的特殊形式,与一般资产产权相比较,其具有以下特征:

(一) 产权主体的派生性和多层次性

首先,作为高校而言,其资产的形成来自于举办者(政府)、投资者(社会经济组织、个人)等多个主体的投入,故在其产权构成上,高校的多元化出资者如政府、社会经济组织和个人等成为原始产权主体,享有资产的所有权,高校具体运用各类资产开展事

业活动,拥有资产的实际支配权,高校与政府等出资者之间凭借法律或协议等形成授权委托代理关系,高校可以占有、使用资产,依照法律或协议利用资产从事对外投资或出租、出借、担保等活动而取得一定的收益,并对这些资产承担责任,在这个过程中高校就成为派生的产权主体——由出资者授权使用资产,对出资者负责。其次,当高校作为投资主体将固定资产投入经营活动时,又产生了资产的其它产权主体(如高校的校办产业、社会经济组织等)和衍生的产权权利,使固定资产产权关系进一步丰富,教育资源利用效率得到提高,也更加增大了高校对固定资产的责任。

(二) 产权客体的确定性

无论在管理实践中还是在有关制度中,高校固定资产的概念、形式和范围都非常具体、确定,不存在模糊不清或混淆等情形,这使高校固定资产产权客体的边界较为清楚,便于界定其性质、归属和范

收稿日期: 2012-09-19

基金项目: 2012年山西省科技厅软科学计划研究项目《高校固定资产管理改革思路研究》(2012041030-01)

作者简介: 郭海莲(1968-),女,山西阳泉人,山西省财政税务专科学校财政系副教授,研究方向:资产评估与管理;

史爱翠(1964-),女,河南滑县人,山西省财政税务专科学校财务处副处长,高级会计师,研究方向:财务管理、资产管理、审计。

围,易于在运营中进行管理。

(三) 产权权利与责任简单明确

按照国家法律法规,高校是开展事业性活动的组织,其大部分资产不具有经营性,故一般来说高校作为固定资产的使用者,享有固定资产的使用权和依法处分权,对资产的安全完整负责。但是法律又赋予高校利用一部分固定资产对外投资、出租、出借等权利,即享有资产的投资收益权,与此同时高校对用于经营用途的资产就要承担保值增值的责任。

二、高校固定资产产权管理的意义

按照现行高校资产形成使用机制和有关国有资产管理法律法规的要求,对高校固定资产实施产权管理的主要内容包括产权界定、产权登记、产权纠纷处理及产权转让管理等方面。加强固定资产的产权管理,对于明确高校的资产责任,充分发挥固定资产的利用效果,尽可能减少资产的非正常毁损,遏制资产流失,维护资产所有者的合法权益,都有着重要的意义。

(一) 能够明确高校固定资产的产权归属

固定资产产权管理的基础和前提就是进行产权界定。高校能够通过产权界定进一步明确投资主体及其份额,并以此为依据确定相应的权益,从而理顺固定资产的投资主体结构 and 产权关系,为产权明晰奠定基础。

(二) 能够明确高校在固定资产管理中的角色、地位及其职责

在产权界定基础上进行产权登记,可以确认高校占有使用的固定资产数量、价值、性质、所有者等信息,尤其是可以明确各个不同层次的产权主体及其权责,对于高校作为固定资产使用者所享有的法人财产权以及资产管理责任更加清晰和确定,使高校树立自身在进行事业活动和参与市场经济过程中的固定资产主体意识和责任观念。

(三) 能够强化固定资产的监督和控制在

产权管理贯穿于高校固定资产日常管理过程中。这要求在资产购置环节严格执行购置审批与管理制度,按需购置资产,节约资金,及时入账,对各类投资主体负责;在资产使用环节认真贯彻资产管理责任制,保证物尽其用,按合理用途有效地使用资产,注重资产的维修、保养,维持固定资产的功能和状态,尽量延长资产的使用寿命,及时办理固定资产增减的账务处理;在资产处置环节规范履行法定审批程序和相关制度,对固定资产用于对外投资、出租、出借、毁损、报废等行为时进行必要的资产评估,

并按程序经学校资产管理部门、上级主管部门和财政部门审批、备案,确保固定资产转变用途使用时的安全完整,退出使用环节时的合理价值回收,以及造成固定资产非正常损失时对责任者的追究。

(四) 能够有效提高固定资产使用效果

在产权明晰的基础上,高校积极行使资产使用者的权利,加强资产责任管理和制度建设,在管好用好资产上下大功夫,千方百计维护资产所有者的权益,有利于建立高校固定资产激励约束机制,促进固定资产利用效果和管理水平的有效提高,为高校事业稳步发展打下坚实基础。

三、高校固定资产产权管理现状及存在的问题

(一) 现状

近年来,随着行政事业单位国有资产产权管理的加强,高校固定资产产权管理工作取得了显著成就,产权管理法规逐步健全,产权界定、产权登记、产权处置等日益规范化。在1995年原国家国有资产管理局颁布的《行政事业单位国有资产产权登记实施办法》等法规的基础上,2006年财政部颁布了《事业单位国有资产管理暂行办法》,对高校固定资产产权管理提出了法定要求,构建起了高校固定资产产权的有效监管体系。经过2007年财政部组织开展的全国行政事业单位国有资产清查工作,在产权明晰、摸清家底的同时,建立了高校国有资产基础数据库,进一步促进了高校资产产权管理制度建设。目前,高校固定资产管理工作进入了较为规范、稳定发展的时期。

(二) 存在的主要问题

1. 产权不明晰,责任主体缺位。近年来,在国家的政策支持下,高校事业发展很快,但也遇到了办学经费紧张的困难。高校在狠抓教学与科研的同时,积极开展创收活动,以解决资金紧缺问题。校内各部门、各系部争先利用学校资源来发挥产业作用,无论简单的咨询服务还是技术应用研究等,都需要运用高校的固定资产作为必要的条件,但都将取得的收益自行支配,高校作为国有固定资产的基层监管者并没有行使法定的权利和义务;由于工作需要等原因,不少高校存在“借钱”购买或者“借用”汽车等固定资产的情况,使资产的所有权与使用权长期分离,造成了资产的产权不清,无法进行正常的会计核算和有效的财务监督;有些高校利用非经营性固定资产(包括不动产)投资举办校办产业时,既没有对所投入的资产进行评估,也没有按国家规定办理有关资产投资的核准手续,没有明确投资者(高校)和经

济实体各自的权利和义务,致使投资后产权关系不清晰,导致高校固定资产流失。近年连续爆发的高校腐败案件从一定程度上看就是高校资产所有者缺位的严重后果。国家作为高等教育的出资人,赋予高校自主办学的权利,包括高校在财务、基建工程、校办企业等方面充分的自主权,但却忽略了高校的国有资产监管责任,以至于资产的经营、管理、监督等权利集于高校一身,在“内部人控制”下,操纵会计、盲目投资、权力套现等将高校推向了滋生腐败犯罪的前沿,这从一定程度上说明高校资产监督管理主体缺位所存在的严重问题。

2. 产权登记不规范,资产出入变动无法监管。高校中存在固定资产不按要求进行产权登记的现象,资产占有使用中发生用途改变、调拨、转让、出让、出租、对外投资等行为时不及时履行变动产权登记手续,固定资产报损、报废只是例行一般的审批程序,不及时办理注销产权登记,这不仅无法对产权变动行为实施监控,更增大了高校资产管理的随意性,导致固定资产产权关系混乱。此外,一些由划拨取得的资产不及时办理过户和记账手续,致使事隔多年后无法确认其原始价值和产权归属,形成账外资产,甚至带来不必要的产权纠纷。

3. 资产处置随意性大,所有者权益不能有效保障。高校固定资产处置方式主要有调拨、出让、转让、置换、报废、报损、对外捐赠等,其共同特征是产权移转或灭失、单位资产减少,如若处置不当,必然给高校的事业发展和所有者权益的维护与保障带来不利影响。有的高校在进行固定资产处置时,不按法定程序进行审批,自行处置,以至于发生报损和报废资产中的虚假现象,以及将固定资产擅自出租、出借和投资等,为固定资产的安全埋下隐患。有的高校暗中招租,将房屋、车辆、设备等固定资产无偿提供给经济实体使用,而不按规定办理财产转移手续,转让方和接受方的权利义务关系模糊,导致产权关系不清,所有者权益受到损害,形成资产流失的缺口。有些高校在固定资产处置过程中,不申报,不评估,在资产闲置的情况下,还要超标准、超需要购置同类资产,在尚未建立资产管理信息系统,无法进行资源调剂和共享的条件下,这些做法只能带来更大的浪费。

而高校资产处置中的问题很大程度上要归因于国有资产管理部门力量薄弱,对资产处置行为监管不力。这主要表现在财政部门作为行政事业单位国有资产的主管部门,资产监管人员编制有限,规

范管理制度和配套管理措施不够健全,内部各职能部门之间的配合不够密切。此外,财政部门对中介服务机构的监管也存在不足之处,国有资产处置中涉及的资产评估机构、产权交易市场、招标公司、技术鉴定机构等,资质参差不齐,服务与收费不对等,服务质量难以保证,难免造成高校对资产处置实行公开招标或拍卖形式的抵触。

4. 经营性资产管理松散,国家收益无法统筹使用。由于高校资产用于经营性用途后没有明确经营者和投资者的责权利关系,不仅产权主体处于虚位状态,而且资产在运营过程中的补偿严重不足,更加严重的是一些高校利用固定资产出租、出借却不向财政部门履行审批备案等手续,也不按规定申报收益,利用固定资产对外投资所得收益也不缴入财政专户,而是将经营性收入视为高校及其所属企业集体所有,自行支配,或者购置了交通工具或办公设备,形成了账外资产,或者用于福利开支或发放奖金,有的甚至变成了单位领导的“小金库”,致使资产收益脱离国家监管,形成流失。

四、强化高校固定资产产权管理的措施

高校固定资产产权管理应当围绕产权主体的权益,从产权关系出发对高校事业活动中的产权流转运营进行全面监督和控制,以维护资产存量的安全,保障资产增减、转变用途和出让等变动的合规性,建立有序的产权运营机制。

(一) 规范产权登记工作,提高产权登记管理水平

产权登记作为固定资产基础管理工作的重要组成部分,是获得高校占有、使用固定资产相关资料及数据的主要途径之一,是高校存量固定资产管理流入、流出的重要关口,也是高校固定资产配置的重要依据。在高校办学形式多样化、投资主体多元化的发展过程中,国有固定资产产权登记的意义和作用更加重要。同时,依法履行产权登记也是事业单位管理部门、工商管理部门、质量技术监督部门等审核高校法人资格的重要依据。实践中,要加大力度宣传固定资产产权登记的法律规范和相关知识,提升高校及资产管理人员对产权登记工作的认识水平,培养其依法积极主动地进行产权登记的意识,规范资产产权登记操作程序,依法办理国有资产产权登记;高校要以每年财政部门进行的产权登记年度检查为契机,进行固定资产的实物清查、账务核对、处置情况检查、收益汇总等工作,进一步明确固定资产占有使用权的范围,以及高校对固定资产的权利和

义务,促进产权关系清晰化;政府部门要加强对产权登记工作的监督检查,注重发现实际问题并及时予以纠正,对于漏登、少登等情况除督促补登外应依法严格处罚,警醒国有资产占有单位注重产权登记的时效性、规范性和法律性;政府部门要建立与高校联网的资产管理信息化平台,随时了解资产增减变动、收益、处置等需要办理产权登记的情况,与高校顺畅沟通,及时履行产权登记手续,也便于管理部门实时掌控高校固定资产状况,开展宏观分析研究,制定决策,推动产权登记管理工作的进步。

(二) 抓好资产处置环节,完善资产处置管理

对高校国有固定资产的处置,应当以规范为目标,以堵漏为重点,抓好处置条件和方式的审核,强化财政部门作为高校国有资产监督管理机构的职能,保障国有资产处置收益最大化。

1. 加强财政部门对高校固定资产处置管理的力度。第一,要规范固定资产处置行为,加强对固定资产处置的监管。财政部门要加强对高校国有资产处置行为的监督检查,尤其是对高校不动产的出租情况,要逐项摸底、确认,纳入监管范畴,对固定资产处置收益要严格按照非税收入的管理办法,实行收支两条线管理,统一纳入财政统筹管理。第二,要完善固定资产处置管理制度,建立高校固定资产管理动态系统。针对目前存在的固定资产管理力量薄弱,对资产处置行为监管不力的问题,要进一步加强和完善固定资产管理制度,建立固定资产台账,定期开展常规性检查,加强固定资产处置的审批和备案制度,使固定资产处置行为都纳入监管范围,防止脱离监管擅自处置行为的发生,要建立高校固定资产动态管理系统,通过信息化管理手段,全面、动态地掌握高校固定资产的整体状况和变化情况,有效实施监管。第三,要加强对中介服务机构的监督管理,规范其经营行为。要加强对评估、拍卖等中介服务机构的资质审查,实行备案制度。要规范拍卖收费行为,降低资产处置成本。要加强对中介机构经营质量、经营行为的后续监督管理。要对中介服务

机构提供的国有资产处置服务项目实行必要的检查和抽查,督促中介服务机构提高服务质量。

2. 夯实高校处置固定资产的基础。高校作为资产占有使用单位要对固定资产处置前、后的事项严格把关。首先,做好处置前的清产核资工作,认真组织好实物清查和价值评估,并按规定和制度履行相关审批程序;其次,在资产处置后,要依据财政部门的核准意见,及时调整所处置资产的财务账目,依法办理资产划转手续和产权变更、注销登记,变更资产管理信息系统中的相关信息,如实反映资产存量变动情况。

(三) 密切监控经营性资产,切实保障所有者权益

高校固定资产转为经营性用途后,并没有改变其国家所有的性质,更应当在其周转经营过程中,时刻关注投资及其增值状况,维护国有资产的所有权。首先,对经营性固定资产应履行严格的申报审批制度,价值量较大的资产用于经营,必须经主管部门审查核实后,报经财政部门批准,从根本上确立资产的国有属性,明确资产所有权与经营权之间的关系。其次,实施专项登记制度,全面、如实地登记和反映高校经营性资产的数量和价值,建立完整、真实的基础信息资料。再次,要讲求经济效益,对经营性资产收取国有资产占用费或者参与分红、取得股息,由财政部门统一集中管理,专项用于行政事业单位固定资产更新改造,并建立健全资产成本效益考核体系,定期评价经营性资产的使用效果,监督资产保值增值状况。

参考文献:

- [1] 许志昂, 马路达. 高校非经营性国有资产管理的产权分析[J]. 山东社会科学, 2006(11).
- [2] 刘娥英, 何春梅, 黄库楼. 产权理论下高校国有资产管理研究[J]. 内江科技, 2010(1).

(责任编辑 高翠莲)

(责任校对 郭海莲)