

高校国有资产有偿使用的实践困境与优化路径

宋涛 敖晓梅

海南大学财务处，海南海口，570228；

摘要：高校国有资产作为高等教育事业发展的物质基础，其有偿使用是盘活存量资产、实现国有资产保值增值的重要途径，也是落实国家“过紧日子”要求的关键举措。本文基于《行政事业性国有资产管理条例》等政策框架，结合多省高校实践案例，系统分析高校国有资产有偿使用的内涵特征、实践现状与突出问题，从制度建设、机制创新、监管强化、技术赋能四个维度提出优化路径，为提升高校国有资产使用效益、规范有偿使用行为提供参考。

关键词：高校国有资产；有偿使用；资产盘活；监管机制；保值增值

DOI：10.64216/3080-1486.26.02.091

引言

高校国有资产是指高校通过财政资金投入、调拨划转、接受捐赠等方式形成的各类资产，涵盖流动资产、固定资产、无形资产、对外投资等多种形态，是保障教学科研、人才培养和社会服务职能实现的核心资源。随着高等教育规模持续扩大，高校国有资产总量快速增长，但长期以来存在的闲置浪费、配置不均、使用效率偏低等问题日益凸显。国有资产有偿使用作为突破传统“重配置、轻使用”管理模式的重要手段，通过出租、出借、对外投资、委托经营、科技成果转化等市场化方式，既能盘活存量资产、弥补高校办学经费不足，又能促进资源共享、服务社会发展，具有重要的现实意义。

近年来，国家层面相继出台《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》《行政事业性国有资产管理条例》等政策文件，明确要求高校按照“公开、公平、公正、竞争择优”原则推进国有资产有偿使用。然而在实践中，高校国有资产有偿使用仍面临制度体系不完善、定价机制不科学、监管力度不足、收益管理不规范等诸多困境，制约了资产效益的充分释放。因此，深入研究高校国有资产有偿使用的实践路径，对于提升资产管理水平、服务高等教育高质量发展具有重要的理论与实践价值。

1 高校国有资产有偿使用的内涵与实践形式

1.1 核心内涵

高校国有资产有偿使用是指在保障教育事业发展的基本需求的前提下，高校将闲置、低效运转的国有资产通过市场化方式交由其他单位或个人使用，依法取得经济收益的行为。其核心特征体现为：一是公益性优先，有偿使用需以不影响教学科研核心职能为前提；二是合规性原则，必须严格履行审批程序、遵循政策规定；三是市场化导向，通过公开交易、价值评估等方式实现资产价值最大化；四是权责一致性，明确资产使用各方的

权利义务，确保资产安全与收益规范。

1.2 主要实践形式

(1) 资产出租出借：指高校将闲置的房屋构筑物、教学设备、场地等资产对外出租或出借，收取租金或资源占用费。此类形式在高校有偿使用中占比最高，其中房屋租赁期限一般不超过五年，通常情况需经省级主管部门的批准。

(2) 对外投资：包括直接投资兴办企业、参股联营等形式，需在履行资产评估、集体决策等程序后，按规定权限审批备案。高校对外投资应聚焦产教融合、校企合作领域，同时加强对出资企业的产权管理与收益监管。

(3) 无形资产有偿使用：涵盖专利权、商标权、著作权、非专利技术、土地使用权、冠名权等的转让、许可使用等。随着科技成果转化赋权改革推进，无形资产有偿使用成为高校增收的重要渠道，但目前仍存在成果转化效率低、价值评估难等问题。

(4) 共享共用服务收费：指高校将大型仪器设备、实验室等优质资源向校外单位或个人开放共享，按照成本补偿或市场化原则收取服务费用，是实现资源优化配置的重要形式。

(5) 委托经营：指高校作为资产所有权人，在不转移房屋构筑物、商铺、场地等经营性资产所有权的前提下，通过签订合法有效的委托经营协议，明确双方权利义务、经营范围、运营标准、收益分配机制及监管要求，将资产委托给本校所属校办企业或具备相应经营资质的第三方专业机构进行市场化运营与专业化管理的模式，其核心是通过权责清晰的委托关系实现资产保值增值与效益最大化。

2 高校国有资产有偿使用的实践现状与突出问题

2.1 实践现状

2.1.1 政策体系逐步完善

海南省已构建“省级统筹+高校落实”的多层次政策框架，围绕高校国有资产有偿使用的审批权限、操作流程、收益上缴、监督管理等核心环节出台《海南省省直事业单位国有资产管理暂行办法》等规范性管理制度。例如，明确高校资产出租期限原则上不超过5年，需履行资产评估、集体决策程序，招租起始价不得低于评估结果；要求房产、商铺、场地等经营性资产出租须通过海南省公共资源交易服务中心或海南产权交易所有限公司公开挂牌，严禁私下协议交易，确保程序合规与过程透明。

2.1.2 盘活成效初步显现

海南省高校聚焦闲置教学楼、附属商铺、实训基地配套场地等重点资产，通过出租、合作经营等有偿使用模式推进盘活，资产利用效率与收益水平显著提升。据海南省财政厅统计，2022-2024年省内高校累计盘活闲置资产超8亿元，其中2024年闲置资产利用率较2022年提升35%；重点高校出租项目成交单价持续增长，2024年全省高校商铺类资产每平方米年成交均值达2860元，较2022年增长48%。海南省两所重点本科院校凭借资产规模大、区位优势明显（如毗邻商圈、高校聚集区）等特点，在资产有偿使用中表现突出，出租项目占全省高校总量的62%，收益贡献度超70%，成为资产盘活的核心载体。

2.2 突出问题

2.2.1 国有资产有偿使用制度建设方面存在短板

一是部分高校缺乏针对性的有偿使用实施细则，对不同类型资产的使用条件、审批流程、收益分配等规定不明确；二是制度衔接不畅，资产管理与预算管理、财务管理未能有效融合，存在“重审批、轻管理”现象；三是激励机制不完善，科研人员参与无形资产转化的收益兑现流程繁琐，积极性不足。

2.2.2 国有资产有偿使用的定价机制不科学

一方面，部分高校资产价值评估流于形式，未选聘具备资质的评估机构，评估方法缺乏科学性，导致定价偏离市场实际；例如海南某职业技术学院北门第一食堂一楼超市招租项目，最初挂牌价仅4526元/月，而经海南产交所组织公开竞价后，最终成交价达83326元/月，增值率高达1741%。该挂牌价作为前期评估后的定价，与市场实际成交价差距悬殊，可见前期资产价值评估未充分调研校园核心区域商铺的市场需求与商业价值，评估过程流于形式，定价严重偏离市场。另一方面，行业缺乏统一的定价标准，同类资产在不同高校间定价差异较大，反映出定价机制的不合理性。

2.2.3 国有资产监管体系存在薄弱环节

一是内部监管不到位，部分高校未建立专门的资产

管理委员会或专职管理人员，多部门协同监管机制不健全；二是审批流程不规范，存在未经批准擅自出租出借、规避审批程序等问题，如以产教融合名义违规出租资产；三是外部监管缺乏持续性，主管部门多为定期检查，难以实现动态监管，导致部分有偿使用项目存在暗箱操作风险。

2.2.4 国有资产有偿使用的收益管理与资产后续管理不规范

一是收益分配与使用不透明，部分高校未严格执行“收支两条线”规定，存在截留、挪用有偿使用收益的情况；二是资产后续维护不到位，出租出借资产的日常维护责任划分不明确，导致资产损耗严重，影响使用寿命；三是低效闲置资产排查不彻底，部分长期闲置资产未及时纳入有偿使用范围，资源浪费依然存在。

2.2.5 国有资产中无形资产的有偿使用进展缓慢

高校科技成果多处于研发阶段，技术成熟度低，可转化的高价值成果供给不足；同时，无形资产价值评估难度大，转化审批流程冗长，制约了有偿使用效率。此外，部分高校对专利权、科学数据等无形资产的管理意识薄弱，存在底数不清、维护不力等问题。

3 高校国有资产有偿使用的优化路径

3.1 健全制度体系，夯实管理基础

3.1.1 完善专项管理制度

高校应结合自身实际，制定《国有资产有偿使用管理实施细则》，明确资产出租、对外投资、无形资产转化等各类有偿使用形式的适用范围、审批权限、操作流程。细化不同类型资产的评估标准、定价机制和期限规定，明确房屋出租期限上限，要求公开招租项目起始价不低于评估价。

3.1.2 推动制度协同融合

建立资产管理与预算管理、财务管理、科研管理的联动机制，将有偿使用收益纳入学校预算统一管理，实现“资产-预算-财务”闭环管理。将有偿使用成效纳入高校绩效考核体系，明确校长为第一责任人，落实分管领导和具体部门的管理职责。

3.1.3 优化激励机制

简化科技成果转化收益兑现流程，提高科研人员收益分成比例，明确收益分配时限。建立有偿使用管理激励机制，对在资产盘活、收益增长中表现突出的部门和个人给予表彰奖励，激发工作积极性。

3.2 创新运行机制，提升使用效益

3.2.1 构建科学定价体系

通过建立“评估-询价-竞价”三位一体定价机制，所有有偿使用资产必须委托具备资质的评估机构进行价值评估，参考市场成交价格进行询价，通过公共资源

交易平台开展公开竞价。针对不同类型资产制定差异化定价标准,对餐饮零售等热门业态可适当提高竞价幅度,对学习辅助类项目给予政策倾斜,平衡收益与公益属性。

3.2.2 拓宽有偿使用范围

加大低效闲置资产排查力度,建立闲置资产数据库,对长期闲置的教学设备、房屋场地等优先纳入有偿使用计划。重点推进无形资产有偿使用,建立科技成果转化服务平台,提升成果成熟度,简化转化审批流程,促进专利权、非专利技术等无形资产的市场化转化。

3.2.3 推广共享共用模式

搭建高校间、高校与企业间的资产共享平台,将大型仪器设备、实验室、图书馆资源等纳入共享范围,制定统一的收费标准和服务规范,通过有偿共享提高资源利用率。

3.3 强化监管力度,防范管理风险

3.3.1 健全内部监管机制

成立由资产管理、财务、审计、纪检等部门组成的国有资产管理委员会,对有偿使用项目实行集体决策。明确各部门职责分工,资产管理部门负责项目实施与日常监管,财务部门负责收益管理,审计部门负责全程审计监督,形成多部门协同监管格局。

3.3.2 规范审批与交易流程

严格执行“先审批、后使用”原则,所有有偿使用项目必须履行可行性论证、合法性审核、集体决策等程序,未经批准不得实施。全面推行公开交易制度,除特殊情况经批准外,所有出租、转让项目必须通过公共资源交易平台或产权交易机构进行,杜绝暗箱操作。

3.3.3 加强外部监管与问责

主管部门定期开展有偿使用专项检查,运用大数据手段对高校资产使用情况进行动态监测,重点核查审批程序、评估定价、收益管理等环节。对擅自占有、使用国有资产、违规处置资产等行为,依据国家财经法规严肃追究责任,情节严重的移交司法机关处理。

3.4 赋能技术支撑,实现智慧管理

3.4.1 建设资产管理信息平台

依托预算管理一体化系统,搭建高校国有资产智慧管理平台,实现资产清查、登记、使用、处置等全流程数字化管理。将有偿使用项目纳入平台动态监控,实时显示项目进度、收益情况、资产状态等信息,提高管理透明度。

3.4.2 运用大数据提升管理效能

通过分析有偿使用项目的成交价格、经营类别、使用期限等数据,优化资产配置与定价策略。利用大数据排查异常交易行为,对定价明显偏低、租期过长、收益异常等情况进行预警,防范国有资产流失风险。

3.4.3 加强队伍建设

配备专职国有资产管理人,定期开展政策法规、资产评估、交易流程等方面的培训,提升管理人员的专业素养和责任意识。建立专业化的科技成果转化服务团队,为无形资产有偿使用提供技术支持和服务保障。

4 结论

高校国有资产有偿使用是深化国有资产管理改革、盘活存量资产、实现保值增值的重要举措,对于提升高等教育资源利用效率、保障教育事业高质量发展具有重要意义。当前,高校国有资产有偿使用已取得初步成效,但在制度建设、定价机制、监管体系、收益管理等方面仍存在诸多问题。高校应立足自身实际,以政策法规为遵循,以制度建设为基础,以机制创新为动力,以监管强化为保障,以技术赋能为支撑,不断优化国有资产有偿使用路径。通过健全制度体系、创新运行机制、强化监管力度、赋能技术支撑,实现国有资产安全完整与高效使用的有机统一,为高等教育事业发展提供坚实的物质保障。

未来,随着国有资产管理改革的不断深化,高校应进一步平衡有偿使用的经济效益与公益属性,聚焦无形资产转化、跨区域资产共享等重点领域,加强实践探索与理论研究,推动国有资产有偿使用工作再上新台阶。

参考文献

- [1] 财政部. 中央行政事业单位国有资产使用管理办法[z]. 财政部, 2024.
- [2] 国务院. 行政事业性国有资产管理条例[z]. 国务院, 2021.
- [3] 财政部. 关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见[z]. 财政部, 2024.
- [4] 海南省. 海南省省直行政事业单位国有资产管理实施办法[z]. 财政厅, 2022.
- [5] 李季平. 高校国有资产盘活成效实例调查与优化建议——以江苏省为例[J]. 行政事业资产与财务, 2024, (21): 1-4.