

高校后勤社会化改革与产权资本化运营

王皆炜

(南通师范学院,江苏 南通 226007)

摘要:目前高校后勤社会化改革已成为各高校后勤改革的目标与方向。在改革发展过程中,由于实现后勤服务社会化,后勤实体使用的资产必须按照经营性资产进行管理,市场运作与公益性问题之间的矛盾就会出现,如何使高校后勤社会化改革按市场经济规律发展,实现产权资本化运营是改革的关键环节,并且高校后勤社会化改革也离不开政府行为的指导。

关键词:高等学校;后勤社会化;产权;资本化运营

中图分类号:G64 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2002)06-0132-03

The Socialization Reform and Capitalization Management of Property Rights in Logistic Department of Universities and Colleges

WANG Jie-wei

(Nantong Teachers College, Nantong 226007, China)

Abstract: At present, the socialization reform of logistics has become the target and direction of the logistic department of higher learning institution. During the process of reform and development, the assets of the logistic enterprises must be managed, due to its socialization as profitable capital. As a result, the contradiction between the market-oriented operation and the issue of public welfare occurs. The key to the problem is to socialize the rear-service according to the laws of market economy, and realize the capitalization management of its property rights. At the same time, it will not do without the guidance of governmental behavior.

Key words: universities and colleges; socialization of logistics; property rights; capitalization management

高校后勤社会化是高校后勤改革的方向与目标。改革管理体制和转换内部运行机制是当前高校后勤改革的重点,至于高校后勤改革的社会化方向已经提出了十多年了,各院校对此进行了大量理论与实践探索,积累了不少有益经验,取得了不同程度的进展。然而,除少数院校部分后勤服务项目实现了真正意义上的社会化改革外,大多数院校还仅局限于内部体制和机制上的局部性调整,仅仅是表面上的后勤社会化,计划经济影响犹存,跳不出行政约束的框框,“大而全”、“小而全”、“划地为牢,诸侯割据”的状态尚未从根本上打破。要真正做到后勤社会化中的“内化、外化以及互化”还有一定距离,后勤管理与经营相对社会仍是封闭的,相对院校之间是封闭的及相对内部的系、部、处是垄断的。显然,这绝非是高校后勤领导者、管理者不理解社会化的涵义,也不是他们不愿放开、搞活高校后勤这块既有教育属性又具经济属性的领地,更不是他们不愿加快社会化的改革步伐,而是高校后勤管理从行政福利型向经营服务型,从计划体制到市

场体制的转轨过程中遇到了单靠院校内部无法自行克服的深层体制性原因。

一、市场性和公益性在资产问题上的冲突

从社会主义市场经济的本质来说,国有资产的运行有商业性和非商业性的“两重性”。国有资产运行的“两重性”是由资产所有者的利益——国家利益所决定。社会主义国家作为国有资产的所有者,从人民群众的根本利益出发,必然要求国有资产的使用者,同时实现国有资产运营的经济效益和社会效益双重目标。

从高校后勤社会化的实践来说,学校后勤实体从与学校分离到真正实现企业化运作,在多数高校往往因为人员需要安排,服务对象要逐步适应等原因,要求有一个过渡时期。在这个过渡时期中,除了通常意义上所讲的国有资产运行的“两重性”之外,更有过渡性原因引起的经营性和非经营性的“两重性”。而且,这种“两重性”在实践中无法截然分开。学校后勤资产历来被认为是非经营性国有资产。国家将大批

收稿日期:2002-08-19

作者简介:王皆炜(1965-),男,江苏海门人,南通师范学院基建办公室副主任,主要从事高等教育研究。

资产投入到高等学校的目的不在于创造物质财富,而在于创造服务条件,保证高等教育任务的完成。因此,它的使用不能直接生产出新的物质财富,不能实现自我保值和增值。如同其它部门的非经营性国有资产一样,国家和学校长期以来对后勤使用的资产,不提折旧,不收租金,原因就在于此。高校后勤社会化之后,后勤实体与学校分离,成为企业,这些非经营性资产势必必要转变为经营性资产。对资产使用的要求也发生变化,要创造出新的物质财富,要保值乃至增值。但是,在后勤实体从机制到体制真正成为企业之前,这些学校资产不仅仅被作为经营性资产看待,同时仍可能继续被作为非经营性资产来看待。这是因为由于人们思维方式和后勤运行方式的惯性。以及师生的经济承受能力,在相当长的时间里,还要求保留一些不等价交换的甚至是无偿的服务项目。所以,在此期间,后勤企业不能实行一般企业的“利润最大化”原则,不能一味地追求利润。因此,也不可能要求后勤转制企业像一般企业那样实现国有资产的保值增值。在这种情况下,后勤改革的深化会碰到两难的问题:作为学校后勤服务实体,应当提倡价廉物美的服务,不能因为改革而大幅度提高收费标准,因此,不能把原本没有计入的资产折旧列为收费内容;而学校的方方面面均会提出资产使用保值增值的要求,因此,必须通过服务收费把资产折旧消耗收回来,实现保值增值要求。学校领导也会碰到两难的问题:作为资产所有者的代表,希望交给后勤运作的资产能够达到保值增值的目的;作为师生员工利益代表的学校领导,又希望后勤的运作能够降低价格,不计算资产运作的成本。深化高校后勤社会化,必然会碰到这样的难题,要解决这个问题,关键在于资产所有者必须明确资产使用的切实可行的要求和目标,使这些要求和目标本身不至于发生无法解决的矛盾。

二、产权问题对高校后勤社会化改革的阻碍

高校后勤部门从来不是其所使用、管理、经营资产的法人主体,更不是所有者。这在计划经济时期无可非议。作为事业单位的高校所拥有的资产主要是国家无偿投入,都是国有资产,各院校后勤部门只是这些资产的使用者、管理者,而非所有者,从社会局部占有角度看,各院校所具备的法人地位决定了对所拥有资产的占有权,因而同时具有使用权、管理权,但缺乏自主的资源处置权,唯所有者才有此资格,这可称为一种形式的产权失缺。作为高校一个有机组成部分并被视同为行政部门的后勤当然同此说法。

高校后勤自80年代中期开始改革后,还遇到了新的产权问题:即高校后勤在其经营服务过程中靠自身运作所积累资产的产权归属。从纯行政管辖视为国有资产似乎天经地义,而从经营服务乃至社会化的改革趋向视为部门性质资产恐怕更为恰当、准确,否则高校后勤经营服务部分的逐步剥离并最终完成社会化的脱变几乎不可能。但长期计划经济及行政福利型后勤使国家、院校与后勤之间形成的是老子与儿子的关系,不管在思想观念上还是在管理机制和制度上都很难将后勤靠自身运作所积累的资产摆到客观、真实的产权地

位上。当然,至今尚未完全走出计划经济模式的高校,对市场所必须的平等和公正也会有一个需要经历的历史过程。

基于上述基本的产权事实,在现实中高校后勤只能就锁定产权的资产行使使用权、管理权以及改革后才许可的有限经营权。所有资产的变更、置换、转移、报废都得层层报批,得到许可后才能进行。这样,有形资产的物与进行管理活动的人之间形成了一种限定关系:物限制了人的管理活动范围,人只能在物的产权界定内展开。显然,人对物的自由是很小的,而物对人的束缚则是最终的。这种以产权失缺、产权模糊为基础的经营服务及管理活动必然造成以下结果:

(1)管理经营主体对资产缺乏处置权意味着资产的不可流动性,由此也就决定了管理经营领域的局限性。高校后勤部门根本不可能遵循价值规律使资产按照效益最大化目标实现重组配置。根本做不到将其具有经济属性的工作项目参与到大市场体系中去竞争、循环、发展。无疑,这与后勤社会化的方向相违背。产权失缺的实质是人与人的关系,即所有者的国家对管理经营者的约束,虽然这种约束并非都是多余的,但是,由此也不难看出,后勤社会化岂只是高校后勤的一厢情愿。在这种产权失缺基础上的管理经营活动所遇到的远不止是体制性的制约,观念上的误区同样严重禁锢、束缚着人们的头脑、手脚:后勤部门若把国有资产转移到社会大市场中去经营或与包括其它院校在内的资产重组、配置仍将被视为大逆不道的罪过。

(2)高校后勤经营服务及管理活动明显缺乏开放性,相对社会是封闭的,院校之间是封闭的,相对内部也是封闭的。资产的不可流动性使高校后勤管理经营足难以出户,这不仅客观上限制了后勤部门参与社会大市场的竞争、循环、发展,同时也造成了主观上缺乏市场竞争意识和能力,比较习惯长期形成的靠行政手段维系独家经营的地位,从而给高校后勤的开放造成另一方面的阻碍,社会资产或资本也较难打进高校后勤这块世袭领地,尽管面对市场经济大环境这似乎已是顺理成章的事。可以这么说,高校后勤服务这块市场可能产生的经济效益对精明的投资者来说极具吸引力,它最大特点是服务对象(市场)的稳定性及由此带来经济效益的可靠性。正因如此,社会资产或资本打进高校后勤将影响到后勤自身既定利益,冲击原有运行秩序,对安稳的生存保障形成威胁。而且院校内部方方面面也难以接受长期以来高校后勤单一所有制格局的打破、行政福利型后勤被改变的局面。院校之间的后勤关系,是松散型的协作关系,还是紧密型或实体型的产权关系,这对社会化改革是有本质区别的,前者仍维持单门独户的小生产,后者则是针对高校服务市场的大生产。不涉及产权关系的院校之间后勤协作在改革开放后还是开展较为广泛的。特别是短缺经济阶段的生活物资的采购、调剂,取得了扬长补短、降低成本、互通有无的良好效果,有些高校密集区还开始搞服务专业化生产,如统一制作糕点、面食、豆奶,统一配送等,从而加深了校际间沟通了解,加强了大生产意识,为高校后勤社会化改革做了形式

上铺垫。但这并不具有社会化的真正含义。一旦开始酝酿打破产权界域的实质性联合,涉及资产重组、资源共享时,产权失缺就成了这种实质性联合的最大阻碍,更何况院校间条块分割、层次分割的障碍同样也使高校后勤社会化改革望而怯步。在院校内部,后勤管理及经营服务也缺乏开放性。因为资产的不可流动性,使得系、部、处各自所占有、拥有的人力、物力、财力资源乃至教职工个人自有资本难以完全与可取得经济效益的后勤经营服务需要相融合,实现优化配置、资源共享,当然更无参与、共建、联办后勤的可能。唯此沿袭计划经济体制下被动服务与等待服务的供求关系,后勤部门为扭转行政福利型后勤的被动局面所采取的每一步骤都显得步履艰难。

(3)产权失缺难使后勤占有的资产作为生产要素投入服务性生产过程。对后勤部门占有并使用的国有资产,政府和院校反复强调要保证国有资产保值增值、防止流失,这完全是必要的。问题在于只有在后勤部门经营服务成为一种生产活动,并把资产在此间作为生产要素来投入,才有保值与增值问题。而产权失缺的管理行为不太可能把被占有的资产真正视为生产要素,因为至今后勤服务还不能说已经成为生产性活动,同时,生产过程必然要求生产要素配置的自主和优化,而后勤部门则根本无法做到,这就使得国有资产保值增值的要求在一定意义上成为某种程度的苛求。

(4)改革多年,后勤部门靠自身运作所积累资产的权属尚属有争议的问题。然而从社会化改革最终结果分析,高校后勤经营服务都将与高校行政机体彻底脱钩并自立于大市场之中,成为涉教性质的经济实体。而这种实体的资产依托一是国家所有并划拨投入的经营性资产;再是来自社会各方面的资本投资,或是后勤自身的生产积累。促进高校后勤社会化改革不仅应该大胆承认后勤靠自身运作积累资产的部门所有性质,甚至在社会化改革前期对经营性国有资产还应该有一定数量的无偿划拨,从而为社会化改革奠定坚实的物质基础。那种以行政行为来对待资产权属的思维定势只会阻碍后勤社会化的发展。当然,在这其中高校后勤部门自身应严肃对待社会化改革,认真承担所占有各种性质资产的运作管理责任,避免和杜绝漏损流失。

三、实现产权资本化运营,增强后勤社会化改革的力度

高校后勤社会化改革任务要求对所占资产除使用权、经营权外,还要有自主的处置权,即允许资产流动。即使属部门或集体所有的资产在社会化改革进程中也有如何与其它社会资源优化配置、资产重组的问题。要做到这一切,且又改变资产的所有制性质,高校后勤则必须对其管理经营资

产的产权实现资本化,从而上升到资本运营层次。

产权资本化指的是改变就资产而资产的管理方式,将所有权的资产转折为资产的价值量交由管理者运作经营。从有形资产量转变为无形资本量来管理经营,这其中所有制关系在量方面并未改变,改变的只是所有权对象的形态,所有权对象已不是原来限定含义的物,而是与此物相对应的价值资本量。所有者只要盯住投入资本量的保值或增值,而完全不必过问资本形态的变更或转移,把资产处置权放手给管理经营者,使高校后勤部门能够按照涉教服务市场需求自主进行跨系部、跨地域、跨行业最合理的资源配置、资产重组。而所有者也可以从过去对物的监督、控制转而变成对资本总量的监督、控制。这样,只要能保证资产价值总量不变并不断有所增加,那么,有形资产的置换、转移、形态变更完全是管理经营者自己份内的事。显而易见,受所有制约束的有形资产其界域是死的,而无形资本价值量却是可流动的。这也就为打破束缚高校后勤社会化的体制壁垒,为校内资本和社会资本流通、融合,为资产重组和优化配置,改变长期以来高校后勤单一所有制格局,形成多种所有制格局办后勤创造了基本前提。从而逐步弱化高校后勤行政福利型功能,走向以遵循价值规律为基础的管理经营之路。

后勤社会化改革发展到现在已越来越体现出其离不开政府行为的指导。尤其是产权资本化后,尽管所有制关系没有改变,但资本流动的自由度、广度则大多了。市场经济的平等法则决定了任何所有制资本权利是一样的,谁都可以力争获取资本投资回报,同时也得承担资本投资市场风险。虽然市场风险的直接责任人是管理经营者,但对此要有充分认识的首先应是所有者。因此,产权资本化首先应该是政府行为。另外,对高校后勤部门靠自身运作积累资产的权属,后勤部门也不可能自我认定,也必须由政府或院校在体制上进行最终确认。

高校后勤产权资本化,实现资本运营是改革的关键环节。十几年来高校后勤改革主要是以内为主,自下而上,而产权资本化改革得自上而下。对此,高校后勤自身必须不遗余力地努力促进,而代表国家的政府及其职能部门更要早下决心。只有这样高校后勤社会化改革才会全面、彻底,才会使后勤社会化真正做到“内化、外化和互化”,从而真正形成高校后勤在管理体制上的真正“剥离”。

参考文献:

- [1]彭怀祖.高校后勤社会化新论[M].长春:吉林人民出版社,2001.
- [2]蒋景华.高等学校后勤管理[M].北京:北京师范大学出版社,1996.