

# 实施资本管理 推进国家开放大学校办企业创新发展

孙艳萍 李明阳

(国家开放大学资产管理公司, 北京海淀 100039)

**【摘要】** 如何代表学校管理好国家开放大学校办企业资产是自资产管理公司成立以来需要认真思考和研究的重要课题以及必须解决现实问题。作者能够围绕这一主题在阐述了校办企业国有资产实施资本管理的重要意义和经营发展特点以及在深刻分析了资产管理与资本管理区别的基础上, 提出了“强化资本管理, 助力企业发展”管理目标, 从而扎实地推进了各项工作的顺利开展。

**【关键词】** 国家开放大学校办企业; 实施资本管理; 创新发展

**【中图分类号】** C931

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1007-421X (2018) 04-0057-04

如何代表国家开放大学(简称学校)管理好校办企业资产是自资产管理公司成立以来需要认真思考和研究的重要课题以及必须解决现实问题。针对这一主题资产管理公司经营班子成员在学校国有资产管理委员会和主管校领导的指导下展开了深入的探讨与研究, 在实践中摸索出了“强化资本管理, 助力企业发展”的较为成功经验, 从而扎实地推进了各项工作, 并取得了阶段性成果。

## 一、校办企业资本管理的必要性

(一) 国家政策要求资产管理公司履行资本管理监督职能

在教育部颁发的《教育部直属高校国有资产管理暂行办法》(教财[2012]6号)和《教育部直属高校、直属单位国有资产管理规程》(教财函[2013]55号)等文件均对校办企业的运行与资本管理提出了明确的规定。尤其是教育部颁发的《教育部关于进一步规范和加强直属高等学校所属企业国有资产管理若干意见》(教财[2015]6号)文件中第一条就提出了对直属单位“以管资本为主加强所属企业国有资产监管”的管理要求, 资产管理公司应当责无旁贷地对学校所属企业坚决履行资本管理监督职能, 以促进其健康发展。

(二) 学校赋予资产管理公司资本管理监督职能

2014年学校决定成立国家开放大学资产管理公司(简称资产管理公司), “规范和完善学校国

有资产管理体制和机制, 实现国有资产的保值增值”。资产管理公司是学校投资设立的一人独资公司, 是代表学校经营和行使股东权利的独立法人机构, 是落实学校投资经营决策的执行机构和管理机构。学校要求: 现阶段资产管理公司定位为资本管理职能, 不参与企业经营业务, 主要工作是加强对校办企业的规范管理。因此, 资产管理公司就提出了“强化资本管理, 助力企业发展”的工作方向, 并以此为管理目标扎实地推进各项工作的开展。

(三) 校办企业内部控制要求资产管理公司履行资本管理监督职能

内部会计控制基本规范(2001年6月22日, 财政部以财会便[2001]41号文发布), 基本精神如下: 内部控制是指单位为了保证各项业务活动的有效进行、确保资产的安全完整、防止欺诈和舞弊行为、实现经营管理目标等而制定和实施的一系列具有控制职能的方法、措施和程序。而资本管理监督职能的履行就是通过对企业的内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监控等项基本要素的考察评定来完成的, 以促使企业员工能够履行其责任, 确保各个管理阶层核准、授权、验证、调节、复核营业绩效、保障资产安全及职务分工等指令得以执行, 从而把企业的各种风险消灭在萌芽之中, 增强企业对市场经济的适应能力和生存能力。

作者简介: 孙艳萍(1963—), 女, 北京人, 副教授, 本科。

李明阳(1978—), 男, 黑龙江双鸭山人, 中级工程师, 硕士。

## 二、资产管理与资本管理的区别

资产管理是从财务角度对企业现有的全部资产进行管理,使其发挥最大效能或效益的管理行为。按照马克思主义政治经济学的观点,“资本”是一种可以带来剩余价值的价值,主要是指投入企业生产经营过程中金融资本、人力资本以及有形资本和无形资本等。因此,资本管理就是将现有财富,即资金、资产等不具生命的物质,转换成重新事业发展所需的资本,也就是以人为本,使知识、才能、理想及策略融合而成的有机体,透过管理来适应社会环境的需要,以创造源源不绝的长期价值。因此,从二者的定义上和实践中看它们主要有以下区别:

### (一) 静态管理与动态管理

静态管理亦称常规管理,传统的资产管理就是人们根据企业经济活动规律确定的保持相对不变的工作程序、规章制度以及养成的传统风气。静态管理可以促使企业各项工作制度化、规范化,做到有章可依,有规可循,养成良好的工作习惯和学习习惯,达到提高企业管理效率之目的;可以使企业各项工作流程纳入正规,准确无误,有条不紊、井然有序;可以使企业建成优美的厂貌,形成良好的企业文化,从而优化发展环境。

动态管理是相对于静态管理而言的。资本管理就是由“调查研究—分析情况—决策”、“拟定预算—组织实施—监督检查—指导调整—解决问题—总结汇报—业绩考核”等这几个中心环节,交错进行周而复始的动态过程。资本管理强调全体成员的主动性和创造性,调动内部活力,围绕目标,运用管理规律,通过管理程序的不断控制,不断调整,不断改革,形成管理工作机制。通常说来,静态管理是设计一套控制体系,动态管理则是实现和灵活运用这套体系。

当然,动态静态管理是对立统一的。没有静作为基准,动就是乱动;而没有动态的管,静就变成了僵化,是一潭死水,没有活力。只有资产与资本结合的管理,才是最合理的管理。

### (二) 事后管理与全过程管理

事后管理就是管理者根据企业月、季、年度资产负债表所提供的静态信息,侧重于对执行结果的分析,执果索因,发现组织活动执行中偏差

出现的原因。因此,以往学校对校办企业开展的资产管理多采取上传下达、汇总上报、研究报表等形式,而对于所属企业发生的问题纠错常常出现滞后现象。

全过程控制则侧重于获取关于企业现在与未来的信息,从已有的信息中概括归纳分析,从而预测企业未来的有关信息,在行动执行过程中管理者对执行者进行指导和监督,保证组织活动按计划进行。全过程管理要坚持构建“事前预控、事中控制、事后评估”的管理模式,努力提升监管水平,推进资本管理信息化、规范化、法制化建设,为学校发展提供坚强的智力支持和技术保障。

强化资本管理就是要由注重“事后总结”向“事前预控、事中控制、事后评估”的全过程管控模式转变,提升技术信息服务质量,激发企业相关各方主体活力,推进各方主体的责任落实,努力构建畅通高效的现代教育信息化技术服务的能力。

### (三) 粗放式管理与精细化管理

粗放式管理,即在管理中仅仅为了实现既定目标,而在资本投入、过程控制、质量评价等环节中缺乏一套合理并科学有效的运行体制。可见,在粗放式管理中,也有一定的管理成效,只是在管理的高度、深度和精度等方面有所欠缺。鉴于受中央广播电视大学发展历史的限制,2014年以前,学校对校办企业所进行资产管理就是采取一种粗放式的管理模式,只有制度制定,没有监督制度落实,只有财务报表汇总,没有事前预警控制。

所谓精细化管理是建立在粗放式管理的基础上,为满足社会分工的精细化以及服务质量的精细化对现代管理的迫切要求而建立起来的合理并科学有效的系统流程。从而,以最大限度地降低管理成本并提升资本运行效率。而资本管理就是要求必须实施精细化管理,实施以人为本、以系统为本、以效率为本、以长期为本、以结果为本的管理模式,促使管理各单元能够精确、高效、协同运行。也只有这样全面实施资本管理,才能够符合未来的发展方向,满足学校远程教育事业和全民终身学习的要求,也能够满足企业自身发展的要求。

## 三、国家开放大学校办企业现状

### (一) 国家开放大学校办企业现状

目前,学校校办企业共有国家开放大学出版

社有限公司（简称出版社）、国家开放大学音像出版社有限责任公司（简称音像社）、《中国远程教育》杂志社（简称杂志社）、国开贝和教育科技有限公司（北京）有限公司（简称国开贝和）、国家开放大学培训中心（简称培训中心）、电大在线远程教育技术有限公司（简称电大在线）等一级企业 4，二级企业 5，三级企业 18（各校办企业层级结构情况见图 1），担负着学校多媒体教学资源建设与发行、教学过程信息化建设与维护等诸项工作任务，目前已经形成了现代化信息技术与教学过程顺利运行的良性循环发展格局。

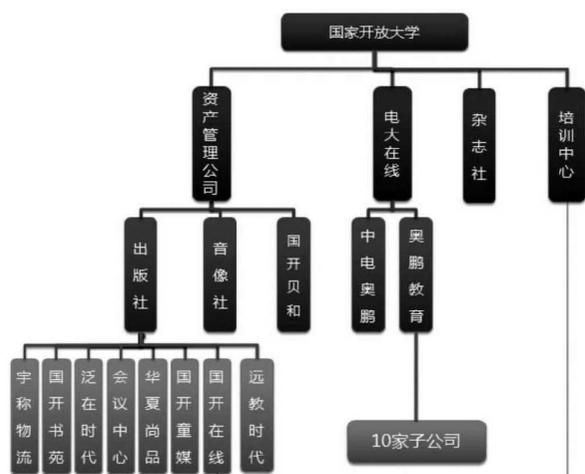


图 1. 校办企业层级结构图

## （二）国家开放大学校办企业特点

国家开放大学是一所现代信息技术为支撑，面向全体社会学习者开展远程终身教育的大学。学校的建设和发展与搭建开放灵活、功能强大的网络平台，开展及时、有效的现代化远程技术支持等教学支持服务密不可分。而承担以上技术核心服务任务的就是校办企业。因此，国家开放大学校办企业与国内普通高校举办的校办企业有着截然不同之处，具体表现在以下几方面：

1. 服务性。校办企业均以服务学校教学和科研工作为宗旨，并在多年的改革和发展过程中，逐步形成了服务开放教育、远程教育、职业教育和终身学习的发展格局。同时，校办企业坚持把信息技术与开放教育教学实践深度融合作为核心理念，配合系统内教师和科研人员围绕解决当前远程教育改革发展面临的重大问题，通过将信息技术引入教与学、学与研的全方位和全过程，最终实现以信息化引领教育理念和教育模式创新。

也就是说，校办企业在中央广播电视大学以及国家开放大学远程教育教学改革过程中起着不可或缺的重要支撑作用。

2. 承载性。多年来，校办企业已经成为学校教学和科研工作的重要承担者和参与者，具有不可替代的重要作用，并实现了与学校教学和科研事业的协同发展。例如，电大在线依托中央广播电视大学以及国家开放大学丰富的远程教育经验、雄厚的远程教育教学资源、完善的办学系统和教学管理网络，通过“天网、地网和人网所组成的三网合一”的教学平台系统以及多种媒体形式和手段，为中国最广泛的求学者提供丰富的教学资源和全方位的学习支持服务；国家开放大学出版社集团围绕学校教学需要，针对远程教育师生分离的特点，全程参与学校专业开发和教学资源建设工作，策划出版了涉及 100 多个专业的数千种教材教辅、3.3 万多小时的视频教材、2 万多个网络课件等不同媒体形态的学习资源，形成了独具远程教育特点的全媒体学习资源库，满足了学生多样化的学习需求，从而成为学校教学工作不可或缺的一个组成部分；《中国远程教育》杂志社与学校相关学部、科研管理部门等对接，策划出版学术专著数百部，出版《中国远程教育》等杂志 515 期、《中国电大报》239 期 20000 多篇文章（数字截止 2017 年），成为国内远程教育学术出版的一个重要基地，有力地支撑了学校科研工作的开展。

3. 公益性。校办企业始终坚守自身历史使命，努力完成学校任务，做好新闻宣传工作，主动承接学校诸多公益性项目，始终强调社会效益优先。例如，主动参与教育部“一村一名大学生计划”及学校“新型产业工人培养和发展助力计划”“士官教育计划”等，为农村学员、一线产业工人、部队官兵及残疾人等弱势群体策划出版优质学习资源，并实行公益性定价，圆满完成了教育部和学校交付的工作，充分体现了文化单位所应承担的社会责任。再如，利用国家开放大学网络平台和数字化学习资源库，通过网上大讲堂等，向全体社会成员提供形式多样、内容丰富的网络讲座、公开课等免费视频学习资源，提升公民科学文化素质。

### （三）国家开放大学校办企业存在的问题

国家开放大学校办企业大多成立于上个世纪八十、九十年代，是应学校事业发展的需要而陆续成立的。因此，各校办企业的主要负责人均由学校委派，其主营业务也都来自于学校，其经营业绩与学校招生情况高度相关。但在近几年，随着国有资产管理持续加强，以及国家开放大学建设步伐的加快，校办企业呈现出一些不适应的现象，主要表现为：

1. 校办企业业务结构与学校事业发展需求不适应。具体表现在两个方面：一是各校办企业业务结构高度混同。很多企业都在开展多媒体资源制作、信息化平台开发运维、移动学习系统开发运维等方面业务，而且主要用户都是学校各教学部门；二是在承担部分学校业务时校办企业部分缺位。比如学分银行平台运营、老年开放大学技术服务等方面，目前还是由学校相关职能部门承担相应工作。

2. 校办企业核心能力与学校对业务支撑能力的要求不适应。学校在“十三五”发展规划中明确提出，到2020年，基于网络的国家开放大学全面建成、国家开放大学人才培养“立交桥”初步建成、智慧国开初步建成。然而反观我们的校办企业，还处于解决历史遗留问题和内部转型升级的阶段，与学校规划中对业务支撑能力的要求存在一定的差距。

### 四、实施资本管理的思路和举措

目前，校办企业存在的问题是长期积累的，形成的原因是多方面的，解决起来比较复杂。实施资本管理就是要对校办企业抓动态管理、全过程管理和精细化管理，资产管理公司在组织好常规工作的基础上，着重从五个方面开展了相关工作：

#### （一）倡导业财融合，提升资本管理水准

如果校办企业要想促使自己的业务结构和核心竞争能力能够与学校事业发展需求尽快相适应，一方面，需要树立超前的技术创新意识，运用交互式网络实时课堂系统、在线学习平台、交互式精品课程制作系统、云录播系统等现代化教学手段为国家开放大学的远程教学提供强大技术支持；另一方面，就要求企业的经营管理者实施资本化

经营，即把资本收益作为管理的核心，通过对企业的全部资本进行保值增值的有效运营，实现资本盈利能力的优化和企业资产的盘活。

为了达到上述目的，校办企业的管理者尤其是财务工作人员需要全面认识新形势下业务财务的地位和价值，科学运用财务数据，合理履行管理会计的预测、决策、规划、控制以及评价等项职责，使企业的资本管理工作切实落实到业务层面，财务与业务最佳融合；需要更多地深入业务流程过程中，收集对绩效评估的第一手资料，使其最大化地发挥财务数据在业务管控方面的效用；需要认识到人力资本是资本化管理的根本动力，不断开展业财培训，快速提升员工综合素质。这样，才能够促使校办企业能够以国家开放大学的发展战略规划为依据，合理地调整企业产业布局，实现世界上任何地方的学习者在任何时间中得到最有价值的教育资源并获取最优秀的远程学习支持服务。

#### （二）规范企业治理结构，明确资本管理职责

所谓企业治理结构，是指为实现资源配置的有效性，所有者（股东）对公司的经营管理和绩效改进予以监督、激励、控制和协调的一整套制度安排，它反映了决定公司发展方向和业绩的各参与方之间的关系。国家开放大学校办企业的治理结构是由学校、资产管理公司、企业董事会和企业经营团队等形成的一定的相互关系框架。合理的企业治理结构可以从制度上保证学校的控制与利益，有助于很好地处理企业各部门的利益关系的冲突，增强经营团队自身的抗风险能力。为此，学校资产管理公司在成立初期组织了广泛的调研，即借鉴了中国人民大学、复旦大学等十几所国内普通高校校办企业的成功经验，又在深入了解电大在线、出版社、音像社、培训中心、国开贝和等每一个校办企业组织机构建设、经济运营情况的前提下，做到：其一，制定外派董监事管理办法。为提高学校外派董事和监事工作绩效，资产管理公司制定了《国家开放大学外派董事、监事管理办法》，并按照该办法要求在每年末对学校外派董监事进行工作考核。同时，督促各董事会、监事会完善议事规则，促进组织独立，制约管理霸权，体现全体成员意志，充分保障董事、

监事履责并有效保障决议的执行；其二，全面调整董监事。按照教育部要求并根据学校教学及企业发展需要，资产管理公司按程序选择懂业务、会管理、具备一定财务或法律知识的人员，对学校外派董事、监事人员实施了全面调整，并与每一位董事、监事签署了聘书和履职承诺书；其三，实行工作报告制度。根据《中华人民共和国公司法》、《国家开放大学校办企业管理办法》、《国家开放大学外派董事、监事管理办法》等相关规定，资产管理公司实行了专职董监事报告制度，以便及时反映企业动态，方便决策者掌握第一手信息，随时调整企业发展策略。通过对外派董事、监事的全面管理以及绩效考核结果的合理运用，从而激发了董监事工作积极性和创造性，强化其工作业绩的管理过程，为促进国家开放大学校办企业的健康发展能够最大限度地降低风险。

### （三）加强企业经营业绩考核，提高资本运行效率

本着“校企共赢、依法依规、一企一策、易于操作”的工作思路，以“目标管理、成本控制、多元评价、绩效考核”为基本原则，出台了国家开放大学校办企业年度经营业绩考核实施细则，并与各企业签定了年度经营目标责任书，实施年度经营业绩考核。将企业经营业绩与经营团队利益挂钩，充分调动企业为学校事业发展服务的主动性和自觉性，实现了各校办企业主营业务收入、净利润同比双增长。

### （四）强化制度建设，规范资本管理行为

自2015年开始，资产管理公司根据教育部国有资产管理专项检查小组要求，完成相关制度文件的梳理和学习，将38个国有资产管理制度汇编成册，下发企业遵照执行。同时，在国资委和董事会审议后下发面向校办企业企业的印章管理办法和关联交易管理等办法；面向本公司内部，出台了公司管理、财务管理、考勤管理、差旅费管理、采购管理等规章制度。

与此同时，还组织各校办企业制订了配套的实施细则，进一步规范了校办企业民主决策机制和决策程序，降低了决策风险。通过制度创新，促使校办企业涅槃重生并保障了学校国有资产保值增值。

（五）实施财务检查与审计，防控资本运行风险

为严格校办企业资本管理，加大审计监督力度，资产管理公司定期组织开展内部审计工作，对重点企业、重要岗位、重大事项，每年至少进行一次专项审计。聘请会计师事务所对全资校办企业展开年度会计报表审计，聘请律师事务所对企业经营活动中所发生的重大投资、股权变更等事项进行法律咨询与研判，从而及时获取法律意见书、风险评估报告、财务管理建议书等第一手资料，切实预防风险隐患，有效地防控了校办企业资本运行风险。

国有资本管理是一个富有挑战性的课题，涉及面广，政策性强。同时，它还是一个复杂的系统问题，联系着校办企业的方方面面。目前，虽然通过资产管理公司和全体校办企业同仁的共同努力，逐步规范了校办企业国有资产管理工作的流程，推进了以校国资委为领导的企业资本监管体制的运行，但资产管理公司以管资本为主加强校办企业国有资产管理还处于初级阶段，仍有许多难题需要破解、许多领域亟待研究，希望在资产管理公司与校办企业的共同努力下，能够进一步将资本管理做深、做细，促进企业持续健康发展，为学校事业发展提供有力支撑。

### 【参考文献】

- [1] 邹照菊, 廖洪. 企业文化资本化及其计量方法的探讨[J]. 经济管理, 2007(18): 84-88.
- [2] 程本强. 国家开放大学基层教学点校企合作办学模式分析[J]. 湖北函授大学学报, 2013(6): 4-5.
- [3] 邵艺, 孙丽清. 国家开放大学企业学习中心建设研究——教学支持服务体系的终端建设[J]. 中国远程教育, 2014(2): 57-59.
- [4] 宿晓宁, 邵艺. 国家开放大学课程的企业适应性研究——以青岛分校校企合作研究为例[J]. 山东广播电视大学学报, 2018(2).
- [5] 李培学, 韩立杰, 周丽敏. 基于国家开放大学学习网的教学支持服务研究[J]. 公关世界, 2018(3).
- [6] 百度. 资产管理[EB/OL]. [https://baike.baidu.com/item/ 资产管理](https://baike.baidu.com/item/资产管理).
- [7] 百度. 资本管理[EB/OL]. [https://baike.baidu.com/item/ 资本管理](https://baike.baidu.com/item/资本管理).

（责任编辑：安凯）