**国资报告：方正“调查门”凸显校企监管难题**

近年来，随着国家反腐败斗争的不断深入，隐藏在高校合法外衣下的腐败行为开始暴露出其冰山一角。以校办企业的领头羊之一方正集团为代表。

2015年1月5日晚间，方正集团在官网上发出公告，确认魏新、李友、余丽等高管应相关部门要求协助调查。有媒体报道称，他们被政泉控股举报涉嫌利用北大平台进行侵吞国资、财务造假、洗钱、操纵股市等多项犯罪。这一“调查门”事件同时也将高校办企业的资产监管问题，突出地摆在了社会面前。

据估算，目前中国高校企业资产总规模已接近4500亿元。而据相关专家预测，依靠现有速度发展，未来几年内将可能突破万亿元。长期以来，这些资产庞大的高校企业的体制改革工作远远滞后于国企改革整体布局。对于这些拥有国资属性的高校企业究竟该如何监管，也是众说纷纭。绝对的权力易滋生绝对的腐败。因此，明确这些游离于国资监管体制之外的校办企业究竟该由谁监管、该如何监管，这些问题已经迫在眉睫。

在5月1日出版的《国资报告》第五期中，编辑部的小伙伴与相关专家就校办企业资产的监管问题，展开了为期近一个月的调查、研究。校办企业发展历程及规模如何？“象牙塔”为何成为反腐重灾区？“江中模式”能否被复制? 方正等校办企业的监管难题该如何破解?……通过此文，答案将一一揭晓。

此文分为背景篇、案例篇、对策篇三个部分，为您作精彩呈现。

导读Part1 背景篇

高校企业在野蛮生长 象牙塔成反腐重灾区

Part2 案例篇

方正集团陷“调查门” 校办企业存监管漏洞

江西探索“江中模式” 归入地方国资委监管

Part3 对策篇应纳入国资监管体系 或可以进行分类改革

高校企业在野蛮生长象牙塔成反腐重灾区

若干年前，可能谁也想不到高校这个象牙塔也会成为新一轮反腐的重灾区。仅仅2014年一年时间，全国范围内至少有39名高校领导被立案调查，其中不少都是因为对校办企业监管乏力而“惹祸上身”。比如，之前有着浙大“首富”之称的浙江大学原副校长褚健的落马，在很大程度上也是因为利用校办企业进行利益输送。

近年来，笼罩在高等学府光环之下的校办企业，一直在缺乏监管的环境之下野蛮生长。2004年，在共计约15万家中国国有企业中，近5000家高校企业的资产总额为1463.77亿元。而据教育部发布的高校校办企业统计概要公告显示，截至2013年，接受统计的29个省份552所高校的5279家企业，资产总额约为3538.06亿元。按照地域划分，排在全国前5名的分别是北京、上海、辽宁、山东、湖北。其中，北大和清华的校办企业以1176.56亿元、971.20亿元的资产总额分列全国前两名。

到了2014年，仅北京大学一家的校办企业资产总额便超过1800亿元，比2013年增长50%左右，资产超过了10年前所有高校企业的总和。目前，中国高校企业资产总规模已接近4500亿元，据晶苏传媒首席分析师预测，照目前的发展速度，未来数年内中国高校校办企业资产规模极有可能突破万亿元。

当年的校办工厂如今已经成长为庞然大物。长期以来，由于这些资产庞大的校办企业普遍存在产权不明、管理混乱等问题，加之缺乏有效的监管，成为国有资产流失的重灾区及滋生腐败等问题的温床。而隐藏其间的，是大批监管不力者及监守自盗者。

高校腐败可谓触目惊心，问题的严重性已经引起国家的高度重视。2014年7月7日，中央第十二巡视组在向复旦大学反馈专项巡视情况时指出，存在最突出的问题之一就是对校办企业的监管不力。

2014年年末，教育部专门发布文件，提出加强高等学校党风廉政建设和反腐败工作。其中就特别强调，要加强学校资产和校办企业监管，禁止院（系）、教师违规利用学校资源兴办企业，杜绝“一手办学、一手经商”现象。

“济宁医学院党委书记侯端敏涉嫌严重违纪正接受组织调查”。这是中央纪委监察部网站最近公布的高校官员“落马”消息。2015年前三个月，中纪委网站已7次对外通报高校违纪违法案件，涉及9人。

“深化高校招生问题治理；加快推进高校科研项目经费管理改革；严肃查处国家审计署移交的科研人员贪污挪用科研经费的案件；以项目抽查的方式倒逼高校主体责任落实；加强高校国有资产管理问题治理……”在近日召开的2015年教育系统党风廉政建设工作会议上，教育部部长袁贵仁列出了教育部2015年党风廉政建设和反腐败工作的重点，“加强高校国有资产管理问题治理”赫然在列。

时至今日，作为国资国企改革的最后一块“自留地”，高校校办企业仍未统一纳入国有资产监管体系。高校企业体制改革也并没有跟上国企改革的整体步伐，在某种程度上甚至可以说是严重滞后的。

实际上，在有关部门的干预下，近年来，多数高校企业在形式上确实也建立起了现代企业制度，设立了名目不一的国有资产监管部门。但是，因为缺乏统一的监管制度，监管方式可谓五花八门。其中最具代表性之一的便是北京大学成立的校属资产经营管理公司。

然而，令人感到遗憾的是，由于北大方正与政泉控股从共谋到恶斗再到“内幕”的丑闻不时出现，一些方正集团的高管也将校办企业的资产当成了私人金库，宣告了这一模式存在着严重的监管漏洞及管理弊端。

方正集团陷“调查门”校办企业存监管漏洞

方正集团的总部大厦位于北大东门对面，隔着一层玻璃窗，高管们在办公室里即可欣赏到整个北大校园的风采。而挥之不去的北大情怀也在时刻提醒着方正集团的高管们，方正一直是在北大的金字招牌下生存和辉煌。

事实也正是如此。虽说方正改制已有十多个年头，但始终被笼罩在北大的光环之下。迄今成立已近30年的方正集团，最初是以王选教授发明的激光照排技术起家。在上个世纪90年代，方正在激光照排上至少赚了一二十亿元，曾一度光彩照人。

在度过一段红火的日子后，以1998年为分水岭，方正结束了好时光，企业经营日渐式微。根据中保资产评估有限公司出具的资产评估报告，截至2003年3月31日，方正集团评估后的净资产仅为1.5亿元。账面应收款项居高不下，财务管理异常松散混乱，盲目实行多元化，由此造成的烂账侵蚀了这家校企大部分净资产。而加之方正集团下属企业诸侯割据内讧不断，总部每隔两三年就会发生一次高层人事动荡。

彼时的动荡，为一个叫李友的人入主方正提供了契机。其后近十年时间，其利用北大方正的平台展现了在资本操作方面纵横裨阖的能力。2001年，方正科技爆发股权之争，原方正科技管理层试图摆脱方正集团，引入新控股股东。时任中国高科董事兼总裁的李友手持相当多数量的方正科技股权，把进一步扩大资本空间的宝押在方正身上，一赌成功。事毕，李友接受方正集团董事长魏新之邀，加入了方正。在加入方正集团两年后，其成为方正改制的主角。

2003年，方正集团改制正式拉开帷幕。这一年12月，教育部批复了北大方正改制方案。到了2004年6月，方正最终确立下来的股权结构是：北京大学的北大资产经营有限公司持有方正集团70%股份，代表管理层的北京招润投资管理有限公司持股30%。

改制十年后的2013年，方正集团实现总资产960亿元、净资产339亿元、总收入680亿元，是中国资本市场上名副其实的庞然大物。在全国80%的校企陷于倒闭或亏损状态的时候，方正集团一骑绝尘，曾一度占全国校企总资产的50%、占全国校企总利润的70%。目前，作为“中国第一校企”，方正集团拥有五大产业集团、6家上市公司，员工35000多人。

据报道，改制10年来方正为北大贡献了20亿元真金白银。但是很难想像，没有北大光环笼罩着的方正能有今天。方正正是凭借北大的金字招牌，不仅让烂摊子焕发生机，为重建产业架构造势，还从银行那里得到授信，使后者成了方正的提款机。

表面上看，方正改制后以李友为首的一帮核心高管粉墨登场，这似乎是一个市场精英与校办企业联姻的绝配。但这个在高校光鲜外衣笼罩下的企业，外人根本无法看清其资本腾挪的本来面目。一方面，方正凭借高校企业的身份获得了更多的融资和项目机会；另一方面，却是打着改制的旗号而实际上进行着“私有化”。

2014年11月8日，政泉控股援引北京大学某不具名高层言论，称北京大学目前仅控制方正集团及关联公司14%的资产。而据媒体报道，在方正系股权版图顶端，李友及郑航系校友余丽、方中华、冯七评4人通过累计持股89.67%的北京招润投资管理有限公司，间接持有方正集团30%股权。而方正集团原董事长魏新及方正集团创始元老、北大资产经营公司总裁张兆东则仅持有北京招润投资管理有限公司10.33%股权，难以对前者持有的方正集团30%股权施加影响力。另一方面，在方正系五大业务板块及6家上市公司中，以李友为代表的郑航系成员基本全部覆盖，且多为集团或公司首脑人物。

魏新曾对媒体说过，“改制和不改制对方正都已经没有大的影响，这是因为方正集团虽然一直由北大100%控股，但北大无疑是个开明的管理者，一直以来方正都有着民营企业的作风，并建立了现代企业制度。”不管魏新之言是否属实，但其言语中似乎也透露出，在资本及内部人控制面前，北大在资产监管方面的力不从心。

江西探索“江中模式”归入地方国资委监管

“由于江西省国资委这个开明的‘婆婆’，给江中集团管理层配股，给其戴上‘金脚镣’使其不存‘二心’，全心全意地为公司服务。而脱胎于北大自身的国有资产管理公司，只是名义上的监管，或者说监管被方正的管理层架空。北大从方正得到的，远远不如被方正一伙‘蛀虫’所暗中侵吞的。”

如果说方正集团改制是一波三折，充满诡异色彩，那么，由江西省国资委直接监管的江中集团，其改制过程则相对平静得多，一切都在掌控之下。

资料显示，江中集团全称为江西江中制药（集团）有限责任公司，是1998年6月26日，由隶属江西中医学院的江中制药厂与隶属于江西省医药国资公司的东风制药有限责任公司实行资产重组而成，注册资本2亿元。

江中制药集团原控股股东为江西中医学院，持有99％股权。江西省国资委对江中制药集团行使出资人职责。早在2008年12月，在一次投资会议上，江西省一位副省长和江西省国资委主任等到场，为江中集团改制助力，打响了江中集团改制的发令枪。

江西省国资委负责人指出，江西省国有企业改制是一个大方向，尤其是像江中集团这样的以市场竞争为主体的企业需要尽快完善法人治理结构，通过引进战略投资者完成股权结构多元化，以促进国有企业更快更好地发展。这是一个大的趋势。

2010年5月，江西省国资委正式启动江中制药集团股权结构多元化改制工作。当年9月27日，江中集团旗下江中药业、中江地产的公告显示，江中集团股权转让分为股权分拆转让及增资两步，引入战略投资者大连一方集团和技术研发机构，实现管理层参股。

江中集团的改制具体分两步走：第一步，江中集团10%股权出让给解放军军事医学科学院，双方于2010年9月15日签署《股权转让协议》，并于9月16日办理完工商变更登记手续；江西省国资委将其持有的江中集团占总股本的30%股权通过奖励及现金配售相结合的方式授予江中集团由24名自然人组成的管理层，双方于9月15日签署《股权激励合同》，并于9月16日办理完工商变更登记手续。

第二步，江西省国资委对江中集团进一步引进战略投资者，经江中集团股东会审议批准，同意大连一方集团以货币方式对江中集团进行增资。本次增资后，一方集团占江中集团总股本的27.143%。有关各方于2010年9月18日签署《增资扩股协议》，并于9月20日办理完工商变更登记手续。江中集团2009年末经评估净资产总值为18.11亿元，增值率为132.32%。

上述增资完后成，江中集团股权结构调整为：前四大股东江西省国资委、大连一方集团、管理层和解放军军事医学科学院持股占比分别为41.528%、27.143%、21.857%和7.286%。另外，江西中医学院持有2.186%股权。至此，江中集团地方国资一股独大的局面得到改善。

此次江中集团改制，江西省国资委采取客观灵活的激励方式，充分考虑了管理层在公司发展中的作用，公司创办至改制时，国资委没有直接投入一分钱，基本是依靠管理层经营企业的滚动式发展。在此次改制过程中，江西省国资委拿出股权奖励管理层，此次股改中包括董事长钟虹光在内的8位高管获得10％的股份奖励，这是对管理层20多年来的历史贡献的肯定。同时，为进一步调动管理层的积极性并强化决策的风险意识，还要求管理层必须按照引进其他战略投资者的价格购买20%的股份，而且购买股份必须真金白银。

作为江中集团的老股东，江西中医学院在本次改制过程中获得了7亿元的现金，支持其新校园的建设及教学、科研的发展，改善了办学条件。

江中集团的前身是江西中医学院的校办小厂。江中集团这次改制后，随着新资本力量的加入，管理层的积极性及风险意识也被充分调动起来，江中集团的三大业务板块——医药制造、保健食品和房地产各自依托下属上市公司在未来的资本市场上迎来极大的发展机遇。

由于江西省国资委这个开明的“婆婆”，给江中集团管理层配股，给其戴上“金脚镣”使其不存“二心”，全心全意地为公司服务。而脱胎于北大自身的国有资产管理公司，只是名义上的监管，或者说监管被方正的管理层架空。北大从方正得到的远不如被方正一伙“蛀虫”所暗中侵吞的。

一样的改制口号，不一样的改制手术，当方正集团的几个高管进入协助调查程序，方正的改制弊端也逐渐浮出水面。此时，人们对江中集团的改制格外眷顾。一个简单而富有哲学韵味的道理是：坏的机制让好人变坏，让坏人更坏。而好的机制让好人更好，让坏人难以钻营。

应纳入国资监管体系或可以进行分类改革

长期以来，几乎所有的校办企业一直都是由高校自身来充当监管主体的，这表面上看似乎并没有多大的问题。但问题在于，我国校办企业的经营和管理体制存在严重的弊端，仅从现在全国有近80%的校办企业都存在着亏损就可见一斑。而经营效益好的校企，比如方正集团，目前也因种种问题而处在舆论的风口浪尖。

尽管教育部十多年前就提出学校和企业各自独立，在二者之间设立“防火墙”，从而理顺学校与企业的产权关系，但从实际执行情况来看，并不尽如人意。学校和企业不分仍是我国大部分校办企业的实际状态。

根据媒体公开披露的信息，包括人大、北大、浙大、中山大学在内的多所高校，校办企业的负责人员多有校级领导层的身影。浙江大学第一家上市企业浙江海纳上市时的董事会成员和高管人员，几乎涵盖了浙江大学理工科重点学院所有的院长和书记。这意味着在对校办企业的监管上，高校在某种程度上既是裁判员，也是运动员，遑论对校办企业的实质性监管。

实际上，我国的绝大多数大学都是由政府主办的，高校的经费来源基本是国家拨款。在某种意义上高校仍相当于政府的下属机构，将其资产统一纳入政府国资监管体系之中，本就是国资监管的应有之义。只是由于学校自身的特殊性，校办企业才一直游离于政府国资监管体系之外。

即使从专业性来看，将高校校办企业纳入政府国资监管体系也是顺理成章的事情。办企业本就不是学校的主业，资产监管更非学校的特长。将校办企业统一纳入政府国资监管体系，不仅有利于理顺监管体制、铲除腐败土壤，也有利于学校自身腾出手来专心搞好科研和教学。因此，进一步明确由谁来监管高校企业、该如何监管，已是当务之急。

党的十八届三中全会《决定》提出, 必须毫不动摇巩固和发展公有制经济,坚持公有制主体地位,发挥国有经济主导作用,不断增强国有经济活力、控制力、影响力。其中“活力”和“控制力”是辩证统一的关系。过于强调活力，则会丧失控制力；过于强调控制力，则会丧失活力。

对于国有企业尤其是高校企业来说，改制的目的是为了增强企业活力，实现国有资产保值增值，但这并不意味着要国家放松对国有企业的控制力。国有经济只能加强而不能削弱，应在保证控制力的基础上增强企业活力。回顾全国高校企业的通病——国有资产流失——无不是因为脱离了国有资产监管体制而导致的。把高校企业纳入国资监管体系，当是避免国有资产流失进一步流失的根本之策。那么，究竟该如何做？

首先，是要明确由谁来监管高校企业，即监管主体的问题。中国共产党的十八届三中全会指明了今后国有企业改革的方向，高校企业也不应例外。那就是组建国有资本投资和运营公司，促使国有资产管理体制由原来的国资委管人、管事、管资产转为以管资本为主。国有资本的投资和运营公司是国有资本战略和国有资本经营预算的实施载体，以国有资本的保值增值为目标。校办企业纳入国资管理体系，应符合“国资委——国有资本投资运营公司——国有企业”的管理架构。

其次，可以进行分类改革。高校企业纳入国资监管体系，根据类别有下几种可供参考的方式。一是根据高校企业的地域分布，可进一步推广“江中模式”而纳入地方国资委进行管理，形式上可采用混合所有制的方式引入社会资本；二是根据资产体量大小的划分，前二十几家高校企业资产超过全部高校企业总资产的80%，应是改革的重点。对于这些体量及社会影响力较大的企业，可以参考“四项改革”而进行试点工作，选择纳入央企甚至是新成立一家或数家央企，由国务院国资委统一监管；三是按照所属行业性质，与国有企业进行兼并重组。由于校办企业多是以学校科研机构为依托的高科技企业，在合并后应继续发挥高校和企业在技术的发明与应用推广方面的合作。

当然，把校办企业统一纳入政府国资监管体系，并不意味着万事大吉。纳入之后，如何实现校办企业资产的真正有效监管，才是最重要的问题，这也是将校办企业纳入政府国资监管体系的目的和意义所在。

目前，中国国资监管体系已经探索了十余年之久，基本形成了一套行之有效的制度和经验。但对校办企业这个“新兵”，两者或许还需要有更多的磨合和锤炼。在这里，有两个问题是需要引起注意的。

第一个就是全面依法治企的问题。靠什么理顺校办企业监管体制？靠什么实现真正有效地监管？答案只有一个，靠法治。

习近平总书记多次强调，凡属重大改革都要于法有据。把校办资产统一纳入政府国资监管体系当如此，理顺校办企业监管体制也当如此。当前高校校办企业之所以屡屡成为腐败的温床，很大程度上就在于与法不合。

譬如，校办企业高管由学校领导层兼任，这不仅违背了教育部的相关规定，更有悖《企业国有资产法》的相关法规。依据该法，高校校办企业的管理层理应由政府国资监管部门任命或选聘。真正实现高校校办企业的有效监管，首先就要在这方面拿出更大的勇气和魄力，坚决根除高校校办企业经营和管理体制中与法冲突的现象。

而对政府监管方来说，也必须严格遵循《企业国有资产法》、《公司法》等相关法律赋予政府部门的职能，明确国资监管边界。不能让校办企业资产刚走出学校自我监管的窠臼，又落入政府部门权力滥用的新坑。

第二个就是全面从严治党的问题。国有资产不能流失、党的领导不能削弱，是新一轮国资国企改革的红线和底线。

作为当前高校腐败的重灾区，一些校办企业的腐败现象已是令人触目惊心。将高校校办企业统一纳入政府国资监管体系，在一定意义上本身就是为了从严治党，在高校党政领导和校办企业之前建立起一道“防火墙”，铲除一些高校党政领导利用校办企业进行利益输送的土壤，防止国有资产流失。然而，将高校校办企业统一纳入政府国资监管体系之后，从严治党的问题也毫不轻松，甚至可能会更为复杂。

十八届中央纪委三次全会明确提出，落实党风廉政建设责任制，党委负主体责任，纪委负监督责任。在党的领导方面，高校校办企业和当前政府监管的国资国企有诸多不同之处。怎么从制度上理顺政府国资监管部门和高校党委对校办企业的领导监督问题，仍然需要不断在实践中探索。

是时候下决心了，把高校企业纳入国资监管体系。只有如此，才能进一步荡涤充斥在校园内乌烟瘴气的商业气息，还校园一股馥郁和清新的书香；才能让象牙塔里的莘莘学子和教育工作者们能够平心静气地学习和工作，用心感受大学的学术氛围；才能让高校企业摆脱乱象丛生和腐败阴霾，避免国有资产进一步流失。