

# 体制改革背景下的高校财务管理初探

颜炼钢

(宁波城市职业技术学院, 浙江 宁波 315100)

**摘要:** 在高等院校体制改革的大背景下, 财务管理从管理制度、资金来源及管理效率三个方面均发生了前所未有的变化。文章以“追问”的形式提出了新时期高校财务管理必须面对四个课题: (1) 树立科学的理财观, 其目的是确保学校的健康快速发展, 并防止学校财务被滥用; (2) 高校还应明确财务管理的主体, 同时以合理的体制来防止财务管理的个体腐败; (3) 建立健全新的评价体系; (4) 明确管理目标, 提高管理者的自身素养。

**关键词:** 财务; 管理; 高等院校

中图分类号: G641

文献标识码: A

文章编号: 1008-0627(2008)06-0100-03

在计划经济体制下, 高校是政府相关主管部门的附属机构, 财务管理体制上实行的是高度集中的统收统支的体制。随着社会主义市场经济体制的逐步建立, 高等学校由政府机关的附属机构转化为面向社会自主办学的法人实体。我国高校财务管理正由计划经济财务制度向新型的市场经济财务制度过渡; 资源分配的财务制度向资源的效用优化财务制度过渡。<sup>[1]</sup>

据有关资料, 资金来源方面, 中央政府拨款占总经费的比例基本不变, 地方政府拨款的比例逐年提高, 由于收费越来越规范, 学费、办班和科研提成的比例逐年降低。而从平均值来看, 部属院校中央政府拨款占很大一部分, 地方院校主要依靠地方政府拨款、学费收入占一定比例, 而其他资金来源只占极小的一部分。在高校规模扩张的过程中, 多数高校都有程度不同的债务, 因而对高校的债务管理也成为了高校资金管理的一个重要方面。<sup>[2]</sup>

目前, 我国高校财务管理工作在货币资金管理方面, 大多都注重对现金的一般日常管理, 对货币资金实际需求量的预测和控制、不同货币资金存放形态及转换以降低货币资金成本等财务管理工作不够重视, 资金闲置或不足, 不注重资金的时间价值, 货币资金的机会成本较高。

随着高校体制改革逐步深入, 原有的高校财务治理体制已日益显现出其滞后性及不适应性, 在一定程度上束缚了高校改革继续向纵深发展。<sup>[3]</sup> 高校角色的转变迫切要求高校财务管理从理念、目标到手段方法等各方面进行科学化、规范化改革。

## 一、理财观念的追问——管理目标是促进学校发展, 还是防止滥用

### (一) 对高校财务管理现有理财观念的存疑

1. 对外投资、贷款风险管理机制尚不健全。多渠道筹措办学经费, 鼓励高校在积极面向社会、服务于社会的各项活动中增加办学投入, 已成为我国高校筹资多元化的一个成功经验。<sup>[4]</sup> 但我们不能不看到, 在不断加强的高校与社会联系过程中, 一些问题必须引起高度重视。<sup>[5]</sup> 比如, 有的高校在对外投资和贷款方面, 缺乏严格的审批程序, 集体决策存在缺陷, 措施不当, 管理不力, 透明度不高, 使有的投资和贷款项目经济效益较低、风险较大, 有的甚至造成损失。<sup>[6]</sup>

2. 预算编制不科学, 预算执行不得力。预算管理是高校财务管理的重要组成部分, 是高校财务管理的核心内容。很多高校对于教育事业经费预算编制重视不够, 编制方法简单, 缺乏必要的细致论证及调研过程, 在支出预算编制中缺乏科学的费用标准, 基本上沿用“上年基数+本年增长”的预算

收稿日期: 2008-04-10

作者简介: 颜炼钢(1959-), 男, 浙江宁波人, 宁波城市职业技术学院副院长。

分配方法来确定本年度的支出规模。<sup>[7]</sup>除预算编制环节的问题外,预算执行也很不得力,部分高校领导对财务预算意识不到位,导致预算控制效能低下,预算的约束力不强。

3. 资金使用效益不高,浪费现象较为严重。现阶段,我国高校仍普遍存在经费紧张的状况,很多高校在保证人员经费支出的前提下,可用于公用经费及事业发展的部分已经不多。但资金使用仍存在不注重效益、乱花钱的现象。一方面表现为公用经费严重不足,另一方面是跑、冒、滴、漏浪费现象严重;急需的设备无钱采购,不急需的设备采购不合理或者价格过高甚至功能过剩造成浪费;维修工程缺乏论证与合理规划,挖了又填,填了又挖等等,造成有限资源的极大浪费。

4. 科研经费管理不够规范。高校科研经费的来源渠道广、课题名目繁多,特别随着横向科研收入的大幅增加,高校科研经费的管理出现了各种各样的问题。很多教师错误地认为,科研经费是自己争取来的,想怎么用就怎么用,不用遵守学校的财务制度与规定;学校也因为鼓励教师多争取科研经费,忽视了科研经费的管理,致使科研资金和资产流失严重,科研经费转为私人财产、将个人及家庭生活开支列为科研费用、以和实际不符的票据报销套取现金等现象比比皆是;有的科研人员校外承接项目,资金不进入学校,逃避上缴管理费,避开学校对资金的管理,却利用学校的实验室、实验设备,实验试剂等进行实验,学校得不到相应的补偿,科研经费的使用没有发挥应有的作用。

事实上,以上四个方面只是针对资金的使用效率方面,提出了问题,属于一般财务管理问题,并非高校财务管理问题的实质。

(二) 追问:是“资金使用效率”本身重要,还是“如何使用资金才能促进学校发展”重要

资金的使用效率固然重要,但后者最根本的前提是“促进学校发展”,这一点上与前者有着本质的不同。“滥用”其实是一个相对的概念。这就意味着,有时候资金本身的使用可能不是最有效率的,但从“学校发展”的总体层面上,或者说,从学校一盘棋的整体出发,进行考虑,有时候难免“丢卒保帅”的事情会发生,看起来可以省下大笔资金的位置,从发展的角度看,却应该大力度地加强资金的使用。

这是理财理念上的本质变化,其中可能会涉及到哪些方面的根本性改变,学校发展跟哪些因素关系更紧密,资金的使用应该遵循新理念下的什么新规制,等等。这些都需要进行更进一步的研究。

## 二、主体的追问——防止主体缺位重要,还是防止个体腐败重要

(一) 目前对于高校财务管理的主体方面,主要的质疑在于“所有者缺位”

高等教育出资人主要是国家,国家是高校净资产的终极所有者,但国家并不要求偿还其提供的资产,也不要求分享经济上的利益,而是将这些资产交给高校自行经营和管理。对于高等学校而言,国家对其投资,但并不对其进行财务管理,造成投资的所有者缺位;高校管理者独立行使法人权力,但并不承担具体的受托责任,导致资源缺乏有效的管理和监督。高校会计不进行成本核算,不计算损益,财务管理的弹性相当大,在很大程度上弱化了高校财务管理的功能。<sup>[8]</sup>

(二) 对于主体的追问:防止“所有者缺位”重要,还是防止个体腐败更重要

对于高校来说,“所有者缺位”其实是一种常态。与其纠缠一个没有答案的问题,不如现实一点,承认所有者缺位;转而分析在所有者缺位的现实之下,如何防止个体腐败的出现?如果可以防止高校管理者主体的个体腐败,那么,主体本身的缺位与否,并不是根本问题。反之,就算按照经典的科斯定理,制定出一个所有者,管理者个体的腐败如果无法杜绝,那么,“所有者实位”与“所有者虚位”有何区别?

对于如何防止个体腐败,在高校财务管理方面,这是一个古老而又新鲜的话题,需要进行更深入更切合实际的研究,才能给出一定的回答。

## 三、对象的追问——“缺分析”到底缺什么样的分析

(一) 目前对高校财务管理的评价方面的质疑,主要在于“评价体系不成熟”

高校的办学规模、可控资源发生了深刻变化,高校经济活动内容日益广泛,财务风险也在不断

加大, 财务分析、财务决策已越来越成为高校财务管理的重要内容。尽管高校财务会计制度统一了核算口径、提供了财务分析指标, 但财务分析指标没有包括事业发展速度、经济效果等方面的内容, 财务分析指标不健全; 同时, 长期以来, 忽视财务分析, 没有研究数据间的内在联系, 高校财务管理缺乏经验分析数据。由于高校财务管理缺乏评价体系和评价标准, 因此, 在高校财务管理实践中, 仁者见仁, 智者见智, 要么不知道如何评价财务活动而放弃财务管理, 要么不知道财务状况的好坏而造成财务控制不力, 严重影响了高校财务管理水平的提高。

(二) 对于对象的追问: 对于高校财务管理对象本身, 到底缺乏什么样的分析

对于上面对高校财务管理的评价体系的分析, 本身并没有问题, 但这些都属于一般财务管理与分析的内容, 并非特属高校财务的分析内容。那么, 高校财务分析, 到底缺乏什么样的分析呢? 关于还是在于前述理财理念的更新基础上, 提炼一些新的指标体系, 在经典财务指标与“促进高校发展”方面的指标, 进行全新的分析研究, 为促进高校发展这一目标基础下的财务管理, 提供新的指标模式, 新的思维模式和新的决策模式等等。其具体内容, 还有待于业内研究人员进一步进行研究。

#### 四、执行者的追问——执行者是服务人员, 是监督人员

(一) 目前对于执行者的质疑, 主要是高校财务管理人员素质的问题以及经济责任不明问题

1. 伴随高等教育的大众化趋势, 高校财务活动的空间不断拓展, 财务活动的内容不断丰富。而有的高校将一些不具备财务管理知识的人安排在高校财务管理领导岗位, 专业财务人员往往只是高校的记帐员、出纳员, 外行领导内行、外行管理内行。同时, 高校财务人员结构不合理, 知识老化, 职业判断、沟通协调能力差, 更谈不上运用新技术、方法去分析判断, 为领导决策当好参谋、助手和进行财务管理创新。这些现象严重阻碍了高校财务水平的提高。<sup>[9]</sup>

2. 校内各岗位的经济责任在相当一部分高校中规定尚不具体和明确, 内部监督机制尚不健全和完善, 一旦出现投资失误或资金流失, 校长、副校长和财务处长、基建处长、国有资产管理处长等谁应负什么责任, 谁是第一责任人, 往往难以界定。经济责任不落实, 归根结底是作为法人代表校长和主管财务工作的校领导的责任不落实。<sup>[10]</sup>部分高校在财务管理方面, 对所属二级单位未能建立有效的内部控制制度, 未能明确划分校内各单位在财务工作中的职责和权限。

(二) 对于执行者的追问: 执行者是服务人员, 还是监督人员

这是对以上两方面问题的更深一层次的思考结果, 如果这个问题不解决, 上面提到的两个问题, 都无法从根本上进行解决。而对于服务或监督职能的追问, 则应在一定的理财目标的前提下, 进行更深入的分析, 才能给出相应的答案。

#### 参考文献

- [1] 李俭华. 浅谈高校财务管理与改革[EB/OL]. (2004-12-17) [2008-03-19]. <http://www.chinavalue.net/Article/Archive/2004/12/17/2230.html>.
- [2] 张洪珍. 对高校财务管理的几点思考[J]. 江苏高教. 2002(6): 134~135.
- [3] 杨良超, 刘飏, 高敏. 高校经济责任制下的财务管理创新研究[J]. 教育财会研究, 2004(1): 39~43.
- [4] 裘婷. 高校创收中存在的问题及对策[J]. 事业财会. 2005(1): 31~32.
- [5] 朱一新. 高校财务管理创新刍议[J]. 教育发展研究. 2004(9): 109~111.
- [6] 孙育明. 关于提高我国高校财务管理水平[EB/OL]. (2007-09-07) [2008-03-19]. <http://www.studa.net/jiaoyu/070907/1617483.html>.
- [7] 黄力. 高校财务管理应对发展新趋势研究[J]. 教育财会研究, 2004(5): 48~51.
- [8] 刘谨. 高校财务管理的现状与建议[EB/OL]. (2006-11-12) [2008-03-19]. <http://www.lun-wen.cn/manage/CWGL/QT/200703/7333.asp>.
- [9] 刘凤凰. “以人为本”与高校财务管理[J]. 黄冈师范学院学报, 2004(4): 91~93.
- [10] 孙育明. 关于提高我国高校财务管理水平[EB/OL]. (2007-01-28) [2008-03-19]. <http://www.studa.net/jiaoyu/070907/1617483-2.html>.

(责任编辑 裴云)