

徐孝民 许家瑞 郭鹏 李善民 主编

高等学校多校区 财务管理模式研究

中山大学出版社

高等学校多校区财务管理模式研究

徐孝民 许家瑞 主编
郭 鹏 李善民

中山大学出版社

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

高等学校多校区财务管理模式研究/徐孝民, 许家瑞, 郭鹏, 李善民主编. —广州: 中山大学出版社, 2008. 4

ISBN 978 - 7 - 306 - 03049 - 8

I. 高… II. ①徐… ②许… ③郭… ④李… III. 高等学校—财务管理—研究 IV. G657.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 020493 号

出 版 人: 叶侨健

责任编辑: 周建华

封面设计: 曹巩华

责任校对: 海 生

责任技编: 黄少伟

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 (020) 84111996, 84113349

发行部 (020) 84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传真: (020) 84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 江门市新教彩印有限公司

规 格: 635mm×960mm 1/16 13.75 印张 178 千字

版次印次: 2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 28.00 元

本书如有印装质量问题影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

本书编委会

顾问：杨周复 黄达人

组长：徐孝民 许家瑞

成员：郭 鹏 李善民 贾卫华 陆 缨 曹康平
刘小芳 伍松涛 李洁雯 刘 佳 郑 琦
莫 予 李彩霞 常晓宁 劳楚华 宋文俊
周玉华 董 捷 卜斌姬 兰 宁

内容提要

编撰本书的目的,在于适应我国高等学校财务管理理论和实践的发展需要,为从事多校区大学财务管理的理论研究人员和实务工作者提供某些帮助和参考。本书分为四个部分。第一部分为导言,主要介绍我国多校区大学产生和发展的概况,对我国多校区大学财务管理研究现状进行综述并提出本书的整体研究框架。第二部分为国外和国内多校区大学管理模式和财务管理体制介绍,其中概览了美国、英国和日本三国多校区大学管理模式和财务管理体制,对我国多校区大学的财务管理模式进行了整体描述,并从组织设置、人员配备、会计核算等方面介绍了多校区大学现行财务管理体制。第三部分从预算管理、国有资产管理与资源配置、资金风险控制与管理以及财务信息化管理四个方面具体介绍了我国多校区大学财务管理涉及的重要内容,提出了多校区大学预算管理和资源配置机制创新、资金安全系统构建、加快财务信息化建设等管理理念和一些具体的实施方法。第四部分为国内多校区大学财务管理案例分析,其中选取了国内四所较有代表性的高校作为案例样本,从实务角度对这些高校财务管理工作的经验做法进行了汇总梳理。

本书借鉴已有的研究成果,并在对我国部分有代表性的多校区大学财务管理工作调研的基础上,结合自身工作实际和体会,尝试对多校区大学财务管理模式进行一个较为系统、全面和深入的总结和探讨,以期得到一些科学、可行的管理方法。本书填补了我国多校区大学财务管理实务系统研究的空白,可作为从事多校区大学财务管理的理论研究人员和实务工作者的参考用书。

前 言

自 20 世纪 90 年代中后期以来,通过学校合并、异地办学以及大学城建设等方式,我国形成了众多的多校区大学。在多校区运作背景下,高校必须面对来自校区融合、资源配置、办学成本、办学规模与质量等方方面面的挑战,如何完善机制、创新管理、优化资源,达到办学效益最大化的目标,是各高校面临的重大课题。经过十多年的实践探索,我国多校区大学在管理理念、管理模式乃至管理技术等方面比过去都发生了巨大的变革;在高校管理中占有重要地位的财务工作同样取得了飞跃式的发展。

为了更好地总结我国多校区大学在财务管理工作中宝贵的改革创新经验,教育部财务司于 2005 年委托中山大学财务与国资管理处组织了课题组专题研究我国多校区大学财务管理问题。在两年多的研究过程中,课题组对国内多所具有代表性的多校区大学进行了实地调研,召开了全国性的多校区大学财务管理专题研讨会,并通过问卷调查、征集会议论文以及分析本校财务管理实务等方式取得了大量翔实可靠的研究数据和写作素材。与此同时,课题组成员们精诚合作,充分利用业余时间,查阅了大量国内外的研究文献,为本书的写作提供了理论依据。

经过近三年时间的反复酝酿修改,数易其稿,我们辛勤劳作的成果终于在新的一年里来临之际与大家见面了。此刻,课题组的每一位成员心里都充满了感激、欣慰和愉快。我们要特别感谢教育部领导给予我们这个宝贵的机会,让我们可以把国内外多校区大学在实务工作中的经验进行一次全面的总结梳理,并将其与广大同行们分享。我们要感谢各兄弟院校在课题研究

过程中给予的大力支持,为我们提供了大量珍贵的写作素材;通过交流学习,学校之间也在无形中增进了友谊、提高了水平。我们还要感谢我们学校领导对课题组研究工作的热情指导和鼓励,帮助我们克服了写作过程中遇到的种种困难。

限于我们的理论水平和实践经验,本著作还有很多不成熟、不透彻甚或错误疏漏的地方,我们衷心希望能够得到专家学者、同行和广大读者的指正和赐教。

教育部多校区大学财务管理课题组

2008 年元旦于中山大学

目 录

第一章 导 言	(1)
第二章 国外多校区大学办学模式	(7)
第一节 国外多校区大学管理模式概览	(7)
一、美国多校区大学管理模式概览	(7)
二、日本多校区大学管理模式概览	(13)
三、国外多校区大学管理模式小结	(14)
第二节 国外多校区大学财务管理体制	(16)
一、美国多校区大学财务管理体制	(16)
二、英国多校区大学财务管理体制	(23)
第三章 我国多校区大学财务管理模式	(29)
第一节 我国多校区大学管理模式概述	(29)
一、我国多校区大学现行管理模式	(29)
二、我国和国外多校区大学管理模式的比较	(32)
三、对优化我国多校区大学管理模式的几点设想	(33)
第二节 我国多校区大学财务管理模式概述	(35)
第三节 我国多校区大学财务管理体制	(39)
一、财务管理体制的概念	(39)
二、我国多校区大学财务管理体制的主要特点	(40)
三、如何完善多校区大学财务管理体制	(45)

第四章 预算管理	(50)
第一节 多校区大学预算管理模式概述	(50)
一、多校区大学预算管理涵盖的内容	(50)
二、多校区大学预算管理模式的选择	(53)
三、多校区条件下高校预算管理体制的建立和创新	(56)
第二节 学校一级的预算管理	(65)
一、校级人员经费预算	(66)
二、校级日常公用支出预算	(66)
三、校级专项支出预算	(67)
四、设计科学的预算管理系统	(68)
第三节 二级单位的预算管理	(71)
一、二级学院(系)的预算管理	(71)
二、后勤服务经费的预算编制	(82)
三、附属单位的预算管理	(87)
第四节 基于调查问卷的数据分析	(87)
第五章 多校区大学国有资产管理与资源配置	(92)
第一节 多校区大学资产基本管理模式探讨	(92)
一、高等学校资产管理的范围	(92)
二、多校区大学资产管理模式探讨	(93)
三、多校区大学资产配置和管理中应该贯彻的理念	(95)
第二节 非经营性资产管理	(97)
一、教学、科研类资产的管理	(98)
二、后勤保障类资产的管理	(111)
第三节 经营性资产管理	(113)
一、高校经营性资产发展的历史沿革	(114)

二、关于经营性资产管理模式的探讨	(116)
三、关于经营性资产管理的思考	(118)
第六章 多校区大学资金风险控制与管理	(121)
第一节 多校区大学资金安全管理的基本原则	(121)
一、多校区对于高校资金安全带来的隐患	(121)
二、多校区大学资金安全控制	(122)
第二节 多校区大学资金安全系统的构建	(125)
一、构建运作高效、内控完善的组织结构	(125)
二、建立集中式管理的资金安全系统——结算 中心模式	(128)
第三节 高校建设资金贷款风险控制与管理	(134)
一、建立科学的贷款决策程序	(137)
二、合理确定贷款规模,将贷款管理纳入预算 管理体系	(137)
三、选准贷款银行,确定贷款期限	(138)
四、实行银行贷款资金专户管理	(139)
五、建立行之有效的风险防范机制和预警制度	(139)
第七章 多校区大学财务信息化管理	(141)
第一节 多校区大学财务信息化管理机制的发展 ...	(142)
一、财务信息化的概念和发展	(142)
二、多校区财务信息系统建设对多校区管理的作用	(146)
三、管理机制的发展	(147)
第二节 多校区大学财务信息系统建设及风险防范	(148)
一、网络建设	(148)

二、校园一卡通系统建设	(150)
三、多校区大学财务信息管理的风险与防范 ..	(152)
第八章 国内高校多校区财务管理案例分析	(153)
案例一 CD 大学多校区财务管理模式调研报告	(153)
一、学校基本情况	(153)
二、CD 大学多校区管理模式	(154)
三、CD 大学多校区财务管理基本模式	(156)
四、CD 大学多校区财务管理体制创新	(159)
案例二 GX 大学多校区财务管理模式调研报告	(162)
一、学校概况	(162)
二、学校管理模式	(164)
三、财务管理模式及制度特点	(168)
案例三 KM 大学多校区财务管理模式调研报告	(170)
一、学校发展的基本情况	(171)
二、学校管理模式	(174)
三、财务管理架构	(177)
四、财务管理模式及制度特点	(180)
案例四 ZS 大学多校区财务管理体制探索	(183)
一、学校基本情况	(183)
二、校区管理模式	(185)
三、财务管理体制	(185)
四、预算管理措施与措施	(188)
参考文献	(192)
附录：高校多校区财务管理模式研究调查问卷	(196)
后 记	(205)

第一章 导 言

我国高等教育事业在 20 世纪 90 年代中后期及 21 世纪初期, 经历了一次规模较大、范围较广的高校合并浪潮。这项高教管理体制改革的目的是为了优化教育资源配置, 提高教学质量和办学效益, 发挥学科互补优势和规模效应, 以适应国家现代化建设的需要。据不完全统计, 全国有 200 余所高校在这次改革中实现了合并办学。另一方面, 随着“科教兴国”方针政策的积极、深入实施, 我国高等教育事业发展在近十年进入了飞速的发展期, 无论是学科建设、科研水平, 还是办学规模、师生人数, 都发生了迅猛的增长。很多高校由于原有校区面积、校舍、设备等各方面基础条件的限制, 已不能满足自身教学科研事业的发展。为了适应发展的需要, 解决教育资源不足的“瓶颈”, 这些学校通过与地方政府或企业等机构合作, 或自筹资金(主要以贷款为主)规划建设新校区, 实现跨校区甚至异地办学。借此方式, 高校和地方政府实现了“双赢”。此外, 个别地方政府为了带动和促进整个地区的高等教育发展, 更好地整合当地的高校资源, 进行统一规划、建设“大学城”, 以此来汇集多所高校和科研机构到“城”中设立新校区, 开展各项教学科研事业。

通过高校之间合并、异地办学、大学城建设三种主要方式, 到目前为止, 我国高校多校区运作已成为一种较为普遍的现象。与此同时, 与传统的管理理念和模式相比, 高校的管理理念和模式也相应地发生了非常大的转变。如不同的多校区成因(或

管理理念),会产生不同的功能定位,从而产生不同的管理模式,如表1-1所示。

表1-1 多校区功能定位及管理模式分类

功能定位	管理模式
职能模式	条条管理(集权制)
学院模式	块块管理(分层管理)(分权制)
混合模式	条块结合

对我国拥有多校区的高校而言,由于校区的分散、规模的扩大以及人员的增长,无论在何种管理模式下,目前都面临来自校区融合、资源配置、办学成本和办学质量等各个方面的挑战。因此,如何完善机制、创新管理,把学校的人、财、物三者进行最优化配置,达到办学效益最大化,是多校区高校管理需要解决的首要问题。而这其中,财务管理工作又充当了极其重要的角色。这是因为,财务管理是学校各项事业发展的基本保障,是对学校各类资源有效整合的关键环节,是学校各方利益关系和谐协调的重要因素。如何通过完善财务管理体制、实现科学理财,从而达到降低办学成本、优化资源配置的目的,是高校多校区管理的“重中之重”。它不仅体现了学校整体管理水平的高低,而且关系到学校长远的可持续发展。

为了总结经验,提高我国多校区高校的管理水平,有必要开展高校多校区管理的专题研究。而要做好这项工作,我们就必然要对多校区财务管理这个专题进行深入细致的探讨,充分研究多校区财务管理的思路、体制、实务、存在的问题及对策等等内容。

目前,由于经历时间短、经验不足,且可借鉴模仿的范例很少,我国高校多校区财务管理在各方面都仍然存在一些难题

有待解决。主要体现在：①在筹资和投资方面。近年来，我国高校的新校区建设基本上采取“高校贷款”、部分学校“地方财政贴息”的形式，一改过往全部由财政投入搞建设的做法。因此，多校区高校要投入大量的资金进行基础设施建设，特别是新校区的建设，就必然要面临筹资和投资的困难。尽管部分高校能享受“地方财政贴息”的优惠，但筹资形成庞大的本金债务，还是会给高校带来潜在的财务风险，甚或阻碍学校各项事业的健康发展。如何做好财务规划和风险管理，是多校区财务管理需要解决的一个重要问题。②在办学成本方面。由于多校区高校各校区之间，地理位置上或多或少都存在一定的距离，因此，无论是硬件设施、人力资源还是保证各校区之间正常运作的投入，都必然比单一校区的高校耗费得更多。因此，如何合法地开拓更多的收入渠道，同时有效地控制办学成本，是多校区高校财务管理应该重点关注的问题。此外，多校区往往还会存在重复建设、各类资源闲置不能充分利用等严重的浪费问题，这些也是在财务管理中值得探讨解决的问题。③在财务核算方面。高校在多校区运作模式下，由于核算主体的分散，会出现多地核算，这对核算的组织实施提出了更高的要求。如会计电算化系统的改进、财务内部网络构建及信息安全、核算岗位和职能设置、凭证的传递与保管等都需要一个完善的管理体制和先进的计算机技术去支撑。④在内部控制方面。由于各校区之间地域距离、人员配备等各种因素的影响，高校财务管理的内部控制和资金安全管理也面临着更高的要求。如在某些学校，由于新校区运作方式和建设力度与老校区有所不同，必然会出现一些新的支出增长点，而这些新的增长点往往又是新校区发展的关键。控制过死，会制约发展；控制不严，又会造成浪费甚或财务漏洞。此外，高校在多校区运作情况下，经济活动呈现多元性、复杂化和业务量迅速增长的特点，同时，由于人员编制的约束，高校财务人员的配备跟不上校区发展的需求，

这些都会导致某些不相容岗位不能完全分离,容易使财务人员忙于应付、疏于监督,无形中削弱了学校内部牵制和财务监督的管理职能。因此,在高校多校区财务管理中,如何处理好控制与效率的关系,如何解决业务增长与人力有限的矛盾,是一个需要探讨研究的难题。

在过去几年时间里,我国有不少专家学者,特别是工作在第一线的高校管理人员就我国高校多校区管理的各种问题从不同角度进行了广泛的探讨研究,取得了一些理论成果。由华中科技大学教育科学研究院沈红教授主持的课题“多校区大学管理研究”(国家自然科学基金资助项目70173005,该课题同时得到教育部直属高等学校办公室的资助),主要探讨了多校区大学管理研究的紧迫性、面临的基本问题、各校区对组织目标的认同等方面的内容。

截至2005年末,专门针对“合并高校管理”的文章较多,但主要探讨财务管理的文章很少。这些研究的焦点主要集中在对我国高校多校区管理模式、体制、组织以及面临的问题等方面。这其中既有从理论视角展开的研究,也有从实际案例入手的分析。对于多校区大学的管理理念,刘海波、谢仁业(2001)认为“多校区大学是一种新的高等教育组织。它的管理具有相对同一性、多样性、宏观与过程结合等特点。‘一个大学’的理念是多校区大学管理的基础”。严新平、张安富(2003)提出,我国多校区大学管理的具体理念应是“培养高素质人才——多校区大学办学的根本;激发全员的积极性——多校区大学管理的策略;发挥教育资源的最大效用——多校区大学办学的期望;与国际上现代大学的管理模式接轨——多校区大学管理体制的探索与创新”。在对管理模式和组织结构的研究中,郇岭(2005)认为“目前我国高校比较常见的多校区管理模式主要有集权式、分权式和条块结合式三种,三者各有优缺点。多校区高校的管理并没有统一固定的管理模式,多校区高校的形成与

发展轨迹各异,管理模式也根据各自的特点形成了自己的特色。在优化多校区管理模式的过程中,我们可以参考借鉴国外的几种模式,如事业部型(美国加州大学)、一校多制型(美国康奈尔大学)及校区分职型(日本东京大学)”。沈曦(2004)在博士论文中探讨了中国多校区大学最有效的组织形式及管理,提出“网络结构是目前我国多校区大学最有效的组织结构形式,与之相适应的管理是团队管理”。在对目前我国高校多校区管理面临的难题的分析中,研究人员普遍认为问题主要集中在权力分配、运行成本、管理效率以及校区融合等几个方面。

由浙江省教育会计学会选编的论文集《教育财会的理论与实践探索》中,收录的部分论文是专门探讨合并高校的各种财务管理问题。这些文章涵盖面较广,涉及财务管理体制、预算、经济政策、核算体系、会计电算化等多方面内容。它们研究的侧重点放在高校合并进行期间及合并后磨合期间的财务管理工作,对此进行了卓有成效的探索与总结。到2007年年末,最后一批院校合并的时间也已超过六年,绝大多数合并院校均已实现了实质性的融合,财务管理实现了“五个统一”,故本书重点不再针对合并院校问题,而是针对在多校区已经形成的现状下,由于空间地理位置上的隔离造成的财务管理问题进行研究。

我国高等教育经过快速扩张,多校区办学已经成为普遍现象。经过认真的调查,我们发现,在研究我国高校多校区管理的文献中,专门研究多校区财务管理的成果非常少,大多仅局限于在整个管理体制框架论述中提到一些关于财务管理的宏观性思路,缺乏系统全面且具体可操的实务研究成果。有鉴于此,我们在借鉴已有的研究成果,并对我国部分有代表性的多校区高校财务管理工作调研的基础上,结合自身工作实际和体会,尝试对多校区高校财务管理模式进行一个较为系统、全面和深入的梳理和探讨,以期得到一些科学、可行的管理方法。

本书从中、外多校区大学的管理模式和国外大学多校区财

务管理模式介绍引入,重点从财务管理体制(会计核算体制)、预算管理、国有资产管理与资源配置、资金风险控制与管理、财务信息化管理等五个方面对我国高校多校区财务管理展开论述。在此基础上,针对我国四个较为典型的多校区高校财务管理实务进行案例分析,对部分高校的经验做法作一汇总梳理。