

农业高校

财务管理改革理论与实践

(三)

NYGXCWGLGGLLYSJ

● 张树彦 王玉斌 主编

中国农业大学出版社

ZHONGGUONONGYEDAXUE CHUBANSHE

农业高校财务管理改革 理论与实践(三)

张树彦 王玉斌 主编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农业高校财务管理改革理论与实践(三)/张树彦,王玉斌主编. —北京:中国农业大学出版社,2009.7

ISBN 978-7-81117-812-8

I. 农… II. ①张… ②王… III. 农业-高等学校-财务管理-研究 IV. S-40

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 110579 号

书 名 农业高校财务管理改革理论与实践(三)

作 者 张树彦 王玉斌 主编

策划编辑 董夫才

责任编辑 赵 中

封面设计 郑 川

责任校对 王晓凤 陈 莹

出版发行 中国农业大学出版社

社 址 北京市海淀区圆明园西路 2 号

邮政编码 100193

电 话 发行部 010-62731190,2620

读者服务部 010-62732336

编辑部 010-62732617,2618

出 版 部 010-62733440

网 址 <http://www.cau.edu.cn/caup>

e-mail cbsszs @ cau.edu.cn

经 销 新华书店

印 刷 北京时代华都印刷有限公司

版 次 2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

规 格 787×980 16 开本 23.5 印张 428 千字

印 数 1~1 050

定 价 36.00 元

图书如有质量问题本社发行部负责调换

农业高校财务管理改革 理论与实践(三)

主 编 张树彦 王玉斌

副主编 张 兵 朱火堂 刘增潮

编 委 (按姓氏拼音排序)

杜景顺	吴文军	张庆坤	陈玉冰	傅国泰
尹北晖	赵柏峰	刘天佐	徐昆龙	肖洪安
王秀芹				

序

公办普通高等学校是政府预算体系的一个重要组成部分。近年来,政府围绕财政管理体制改革的部门预算、政府采购、国库集中支付、预算外资金“收支两条线”管理、非税收入集中管理等项举措,在规范高校财政资金分配与使用、提高财政资金使用效益方面发挥了积极作用,同时也给高校财务管理工作带来了新的挑战。并且,伴随着我国高等教育事业的跨越式发展和教育经费的不断增加,高校办学经费不足的问题也非常明显地存在。

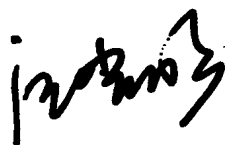
此种形势下,加强高校财务管理,提高经费使用效益,避免产生浪费,成为当前社会特别关注的问题之一。高等教育管理部门和高校迫切需要在科学发展观的指引下,顺应改革潮流,研究新问题,探索新思路,出台新举措,加强规范和效益管理,使财务管理工作上一个新水平。

中国教育会计学会农业院校分会的工作开展得有声有色。2005 年成立以来,分会在中国教育会计学会指导下,按照内部管理办法开展活动,坚持理论联系实际,重视业务交流,推进全国高等农业院校财务管理规范化、科学化,宣传普及高校财会法律法规,组织会计理论与实践研究,为推进高等教育改革和农业高校科学发展服务,尤其在农业高校财务管理工作理论与实践研究方面,做出突出成绩。在成立之初的两年之内就曾出版了两本论文集。

现在,我非常欣喜地看到了张树彦等同志主编的《农业高校财务管理改革理论与实践(三)》书稿。书中所及,都是农业院校财会战线的同志们,结合工作实际,围绕高校财务与资产管理、预算管理与内部控制、风险防范与收费管理、管理改革与方法探讨、财会队伍建设及其他方面,开展深入研究和探讨的丰硕成果。内容丰富,结构合理,覆盖面较广,很有特色和实践工作指导意义。

在此,我向农业院校分会和农业高校财会战线的同仁们表示热烈祝贺!预祝农业院校分会在教育部财务司和中国教育会计学会的指导和支持下,不断探索,争取更大成绩!

中国教育会计学会会长



2009年6月

前 言

当前,深入学习实践科学发展观活动正在高校全面展开。科学发展观强调全面、协调、可持续,发展是第一要义,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。

1999年,高校开始连年扩招;2008年,招生数达到了原来的6倍左右。与此同时,生均财政拨款在1999年以后逐年呈明显下降趋势,赤字运转和举债发展推动了高等教育事业的较快发展,也逐渐对高校科学发展构成潜在威胁。2003年,中共十六届三中全会提出了科学发展观,高校管理者开始慎重思考,以科学发展观为指导,从规模扩张转向内涵式发展;对高校财务工作,则重点围绕规范、服务、创新下功夫,开源节流,注重效益,全力保障高校事业科学发展。

办学资金是高校稀缺资源,近年来,国家在经费投放和使用管理上不断出台新政,部门及绩效预算、政府采购与国库收付、收支两条线与非税收入上缴等项改革逐步推进,高校财务管理工作面临新形势,亟须探索新方法,解决新问题,寻求新发展。所幸,中国教育会计学会农业院校分会会员单位的财务工作者,埋头苦干与抬头看路相结合,理论方法探讨和实践探索总结并重,已然成为一种职业习惯,2008年年初以来,结合相关理论与财会工作实践书写了大量的学术文章,内容涉及高校财务管理的方方面面。

相信本论文集的出版,能够为农业高校财会工作者提供业务交流的平台,能够引领农业高校财会工作者不断钻研业务提升水平,能够增强农业院校分会的凝聚力和解决实际问题的能力,能够武装农业高校财会队伍为促进农业高等教育事业科学发展保驾护航。

感谢众多农业院校财务战线领导和广大同仁的积极支持与广泛参与,感谢中国农业大学出版社领导和编辑人员的辛勤劳动。由于时间和水平所限,错漏不当处请批评指正。

编 者

2009年6月

目 录

高校财务与资产管理

高校财务管理的形势与对策	张庆坤	3
对加强农业高校办学经费筹措与管理工作的几点认识	刘增潮 王希文	8
高等学校财务管理的特殊性及其与企业的比较	尹北晖 彭秋莲 王玉蓉	14
浅谈完善高校财务管理的思路与对策	蒋俊朋 王青珍	20
浅谈高校财务管理制度的建设与创新	江玉坤 于德炳	24
高校财务管理存在的问题及改进措施	李 莹	32
加强高校成本管理的几点建议	李 谊	36
高校实行财务统一管理的思考	李祥利 安正琴	41
高校科研经费管理中存在的问题及对策	卢 跃	46
关于高校科研经费管理的几点思考	苗 焱	50
浅谈高校科研经费核算与管理中的问题与对策	吴建军	55
高校科研经费管理:问题及对策	李雄平	58
高校科研经费财务管理浅议	章 蕙	62
对高校后勤财务管理的几点思考	肖 斐	66
论高校的国有资产清查工作	孟建敏 王亚东 刘 华	71
高校国有资产管理的思考	李 平	76
高校固定资产核算现状和计提折旧及减值准备的思考	刘 焯 刘为民 童小玲等	80

预算管理 with 内部控制

科学合理编制高校财务预算 发挥资金更大效益

.....	陈玉冰 刘颜玲 武 慎等	89
高校财务绩效管理的研究与实践	卢妹香 陈良凤	93
构建高校绩效预算的思考	陈良凤 卢妹香 李巧萍	99
高等学校预算管理探讨	王 锐	105
强化财务控制是建设节约型校园的关键	王希文 赵 曼 胡信生	109

浅议高校会计审核工作中监督与服务的关系	胡伟清 庄晓村 周 民	114
高校后勤内部会计控制系统构建初探	刘 华 孟建敏	119
对进一步加强高校内部审计工作的几点认识	王翠芬 韩连秀	125
论内部审计在高校财务管理中的作用	张建涛	130
关于会计电算化下的内部控制制度探析	张继钦	135
浅谈加强会计电算化内部控制制度	王 轩	139

风险防范与收费管理

关于高校巨额债务的思考	刘天佐	145
我国公办高校贷款风险的控制策略	孙西超	159
高校投融资现状探析	李 可	166
试论高校负债经营	张 吉 潘承英	170
对高校举债办学风险的思考	夏叶琴	176
谈我国高等学校财务风险	王文博 荆忠海 曹振梅	180
浅析高校财务风险及其应对措施	欧阳惠	186
新形势下高校财务风险的防范与规避	徐小英 张亚红	191
论高校高负债风险控制与可持续发展	王 黎 夏秀桂	196
浅论高校收费管理	陈永智	203
提高高校学费收缴效果的措施与对策	梁作琪 陈 勇 付丽英	207
浅议高校收费管理中的问题和对策	宫 辰	212
关于高校学生欠费问题的思考	李艳花	216
高校学生收费管理存在的问题与解决对策	闫大波	222

管理改革与方法探讨

校院两级管理模式学院包干经费分配测算方法的

研究与实践	赵 曼 胡信生 王希文	229
构建高校二级财务管理体制与运行机制有关问题的思考	陈 军	235
国库集中支付的理论与实践探讨	江 俐	243
高校国库集中支付制度改革进程中的问题与对策	何 彤 刘晓坤	249
企业集团税务筹划绩效评价研究	李道坪	254
关于高等学校教育成本核算的探讨	孙德岳 李祥利 王 静等	261
新形势下高校财务管理节流问题的探讨	胡 娟	268
刍议高校会计电算化电子档案的管理	李小芳	272

利用网络化解解决高校固定资产中管理存在问题的思考	杜莲珍	276
浅谈“零基预算”方法在研究型大学财务预算管理中的运用	李 佳	281
基于 Miller—Orr 模型的高校最佳现金持有量实证分析	曾 鹏	286
BOT 项目融资模式在我国高校基础设施建设中的应用	左益民	294
EXCEL 在高校财务管理中的两个具体应用	陈庆春 李 敏	300
浅谈高校财务信息查询系统建设	周明亮	305

财会队伍建设及其他

加强会计监督 建设廉洁文化	吴文军 许其彬	313
试论会计人员职业道德建设	刘 芳	318
基于公平理论的高校财会人员绩效考核的思考 ...	曹林凤 顾兴平 杨恒雷	325
高校后勤集团公司预算管理与财务控制问题的探讨	彭万里	330
浅议广东农村义务教育资金的绩效管理	彭秋莲 刘卫民 尹北晖	334
高校奥运场馆赛后利用财务管理办法初探	杨 黎 肖 杰	340
加强高校医院财务管理的措施	陈敬湘 王翠芬	345
高校价值链会计管理研究	连小华	350
“正好冠”“穿好衣”“着好靴”——谈撰写经济责任审计报告时 应注意的几个问题	万吨钢 黄 亮	355
后记		361

高校财务与资产管理

高校财务管理的形势与对策

张庆坤

(山东农业大学)

摘要 本文研究了高等教育培养成本的缺口情况,对高校负债问题进行了理性分析,提出了解决高校财务管理问题的对策建议。

关键词 高校,财务管理,形势,对策

进入 21 世纪以来,国内几乎所有的高等学校在办学过程中都遇到了一种非常特殊的财务处境:还贷压力大,经费运转困难。面对新的财务形势,高校财务管理也应在总体应对策略上做些调适。

一、高等教育的培养成本与经费缺口

国内高等教育管理专家曾经从不同角度测算过高等教育每生每年的培养成本,计算结果低者为每生每年 0.7 万~0.8 万元,高者为每生每年 1.3 万~1.5 万元(文科 1.3 万元,理工科 1.5 万元),折中计算结果为每生每年 1.1 万元。

国内高校办学经费的主要来源有两个:一是政府拨款,按照学生专业类别、离退休经费核拨学校;二是按照专业类别收缴学生的学费。从政府拨款情况看,1998 年,山东省高校教育经费拨款为每生每年 0.2 万元左右,目前提高到 0.4 万元左右,达不到培养一名学生所需的经费。与此同时,高校基建经费拨款长期不见增长,平均每校每年仅 200 万元;从 2002 年起,学校发展经费拨款亦被取消,并且,4 年的本科教育只能获得 3 年半的拨款,3 年专科教育只能获得 2 年半的拨款。

从学生个人交费情况看,现行学费标准 6 年未作调整(文科类专业还有所下调),但物价及办学成本已大幅度上涨,不少项目上涨了 1 倍甚至数倍。同时因为经济困难缴不起学费的学生越来越多,而且学校反补学生经费也在逐年增加。

以生均培养成本每生每年 1.1 万元计算,高校每生每年的培养经费缺口约为 0.3 万元,一所万人大学的经费缺口就是 3 500 万元/年,一所 2 万人大学的经费缺口就是 7 000 万元/年,一所 3 万人大学的经费缺口就是 10 500 万元/年。

如何弥补经费缺口?国内各高等院校所选择的渠道几乎都是银行贷款和其他

负债。据统计,截止到2007年底,山东省厅属25所高校贷款总额125.8亿元,有的高校贷款数额接近8亿元;全国教育部属76所高校,贷款336亿元,校均4.4亿元;公办高校合计贷款2000亿~2500亿元。加银行贷款以外债务,负债总额高达4000亿元。

高校沉重的借贷和还贷负担,引起了社会的广泛关注。众多网民评论说:“沉重的贷款压力,已使高校举步维艰,部分高校将因贷款问题而破产;一些学校连利息都还不起,陷入‘扩招-贷款-再扩招’的恶性循环;部分学校深陷还贷泥潭,有的学校一天的付息压力达20万元;为了还债,很多高校的校长如坐针毡,四处奔走找钱;社会对此表示出了极大的担忧和不理解,对高校前景深为忧虑。”

二、对高校负债问题的理性分析

如何看待高校负债的总体形势?笔者的看法是:有贷款负债,但不是财务危机。从高校贷款的功过、对错来分析:政府扩招没有错(扩招是形成负债的重要原因),但应该跟上投资且加强监管;学校借贷没有错,但规模应当适度且要有效利用;银行放贷没有错,但应充分估计风险。

事实上,扩招和贷款办学创造了巨大的社会效益,具体表现是:有更多的适龄学生上学、培养了人才、提高了人口素质、稳定了社会、拉动了经济发展。

当然,也应该看到,在处理高校贷款问题上,政府表现出了它的特性:完全接纳了由贷款形成的相关资产(登记为国有资产),但未接纳由贷款形成的经济债务。在政府的账户上,只登记了资金占用,而没有登记资金来源。资金占用与资金来源不对等。

为了使社会能够正确认识高校因贷款而形成的负债问题,教育部部长周济曾回答记者提问说(人民网,2008年3月14日):(高校债务)是政府为人民教育发展借下的债。在高等教育的发展过程中我们国家的投入是不足的。过去10年,高校账面财产增加了5000亿元,但政府投入只有500亿元,其他的钱是通过别的渠道来的,包括贷款。2000多亿元的债务是学校建设中的一个组成部分,这笔钱本来应该由政府出的。但是,现在已经有这个债务在那里了,今后一段时间,我们想是各方面大家一起共同克服这个困难,不要老是指责这件事。2000多亿元的债务,应该是我们大家共同努力偿还的。政府要付出一定的努力,学校更要艰苦奋斗,勤俭办学,同时还可以采取一系列的措施来帮助他们度过这个难关,逐渐偿还这个债务,来实现高等教育的持续、健康发展。

如何偿还贷款负债?曾有经济学界的专家指出:按责、权、利对等和资金占用等于资金来源的原则,形成国有资产的贷款由政府偿还,用于其他用途的贷款由学

校偿还,属于盲目放贷者,形成银行挂账(银行承担风险)。或者以扩招以后在校人数由政府按专业类别增拨给学校经费。目前,国内部分省份在处理学校贷款份额上的模式是:广东省贴息贷款部分由政府全部偿还,本金和利息不属于贴息贷款部分由学校负责偿还本金和利息;江苏省将高校现有 100 多亿元债务,通过“三三制”化解,即政府拿出三四十亿元,另外通过资金运作再筹资三四十亿元,余下部分由高校自己承担。浙江省拿出四十亿元为高校贷款贴息,对省属高校基本建设贷款进行贴息扶持,即贴息期限一般为 3~5 年,省按项目贷款额年利率 5% 贴息,其中生活后勤设施项目按年利率 3% 贴息,银行贷款利率高于贴息利率部分,由项目所在高校支付。

三、对解决高校财务管理问题的对策思考

1. 管理目标——健全高校财务

从长远来看,高校财务管理的目标应该是健全高校财务。具体内涵包括四个方面:①开拓融资渠道,增强高校财务的发展性;②培植稳定财源,增强高校财源的稳定性(教育法规定:设立学校应有稳定经费来源);③提高财务充裕性,保障教育教学必需;④提高财务效率性,高效率地利用有限资金。

2. 当务之急——提高财务效率

高校财务管理的当务之急是提高财务效率。这方面,应努力做好以下几点:

(1)加强宣传教育,建设节约型校园。要在广大师生中间,进行“从点滴做起,节约一支粉笔、一张纸、一滴水、一度电”的宣传教育活动。

(2)加强预算约束,推行全面财务管理。一是要理顺预算管理体制,增强财务管理工作的宏观调控能力。做到“统一领导,分级管理,责权结合”预算管理体制,坚持“量入为出,收支平衡,积极稳妥,统筹兼顾,保证重点,效率优先”预算编制原则,一经批准具有法律效力。二是要实行责任制预算,预算管理工作要坚持单位一把手负责制,在组织预算收入,控制预算支出负有经济责任,维护预算工作的严肃性。三是要全员预算,做到人人做预算,全员参与财务管理。四是要全方位预算,做到事事处处做预算,加强点、线、面财务管理。五是要全过程预算,按照 PDCA 循环原则,完善财务管理过程,其具体流程是:P(plan)计划,要科学准确地编制预算计划;D(do)实施,严格实施预算,禁止一切预算外支出;C(check)检查,将实施结果与预算目标对照检查,评估实施效果,总结成就、经验、问题、教训;A(action)处理,根据检查结果,褒奖成绩,矫正偏差。

(3)借用企业财务比率指标强化财务管理。主要指标及其计算公式如下:

流动比率=流动资产/流动负债。该指标主要测试学校偿付短期贷款的能力,

该比率应大于 2, 否则应警惕。

速动比率 = 高变现能力流动资产 / 流动负债 = (现金或存款 + 有价证券 + ...) / 流动负债。该指标主要测试学校及时偿付短期贷款的能力, 具体计算结果越高越好。

利息保障率 = (当年收入 - 必须支出) / 利息。这一比例越高越好, 说明能保障付息。

(4) 核算项目成本收益率, 控制高成本低收益项目。具体来说, 可以分专业核算成本收益率, 控制高成本低收益专业; 分班级核算成本收益率, 控制高成本低收益教学班; 分课程核算成本收益率, 控制高成本低收益课程; 提倡多专业、多年级混合编班, 降低单班教学成本, 提高班级成本收益率; 提倡多专业、多年级共选课程, 降低单课程教学成本, 提高课程成本收益率。

3. 工作重心——优化支出结构, 保障财务充裕性

高校财务管理的工作重心应该是优化支出结构, 保障财务充裕性。具体来说应该做到: 保障一线教师待遇, 保障教育、教学条件, 压缩形象性、美观性、面子性费用支出, 压缩非教学、科研费用支出, 压缩应付性支出(应付检查、应付评估的支出), 压缩交通差旅、印刷、接待费用支出, 压缩无实质性存档价值的档案性材料支出(如统一发放的毕业生实习日记本等)。

4. 依法稳定财源——增强财源稳定性

高校应依法稳定政府财政拨款和学生学费两项财源, 增强财务稳定性。

(1) 政府应依法履行投资责任。近几年来, 国家财政收入快速增长, 2003 年为 2 万亿元, 2005 年 3 万亿元, 2006 年 4 万亿元, 2007 年 5 万亿元。相关法律规定, 教育投资应该占到当年 GDP 的 4%。而上述几年全国的教育投资占当年 GDP 的比例都不足 3%。以贷款累计数字最高的 2005 年为例, 该年度全国的 GDP 为 18 万亿元, 教育投资占比 2.82%, 如果教育投资占比能够提高 1.18 个百分点, 全国就是 2 100 亿元, 高校还贷足够了! 另外, 全国教育十一五规划确定, 2010 年大学新生毛入学率将达到 25%~27%, 在校生 2 900 万人(比现在多出 700 万人), 按照目前的大学生培养经费缺口标准匡算, 每年的高等教育经费缺口 1 218 亿元, 可以设想, 届时再也不能指望高校借贷来弥补这一缺口了, 相关经费的很大一部分, 应该由政府提供。按照一般标准, 政府拨款在学校经费总收入中的比例不应低于 50%, 而我国高校中的这一比例已经低于 40%。

(2) 做好学费收缴工作。学费收缴是学校经费来源主渠道之一, 学校要不断完善和建立起奖、贷、助、补等帮扶体系, 切实提高学费收缴率, 既不能让真正困难的学生因交不起学费而辍学, 同时要培养学生明理诚信, 将欠费与学生的诚信教育结

合起来,也不能让有交费能力的学生逃了学费。

5. 探索创新融资机制——增强财务发展性

除了政府财政投资和学费收缴之外,学校也应积极探索创新融资机制,增强学校的融资和造血功能。在这一方面,可供借鉴的国际国内高校的做法,建立高校基金会,按照合法、安全、有效的原则积极开展活动,建立起由政府、受教育者和社会三方面共同分担的教育投入体制。美国耶鲁大学的基金会为学校提供的经费支持率,在1995年为15%,2005年为32%;斯坦福大学这一比例为18%。高校资本运营,非常有效地解决了教育教学的经费问题。还有许多学校,通过开办非学历教育(MBA、MPA、工程硕士、农业推广硕士等),也比较有效地补充了教育教学经费,为学校的建设和发展提供有力的支持。