

大连交通大学出版资助项目

WOGUO GAOXIAO CAIWU  
GUANLI WENTI YANJIU

# 我国高校 财务管理问题研究

陈 明 著



西南交通大学出版社  
[Http://press.swjtu.edu.cn](http://press.swjtu.edu.cn)

大连交通大学出版资助项目

# 我国高校财务管理问题研究

陈 明 著

西南交通大学出版社

· 成 都 ·

## 图书在版编目 ( C I P ) 数据

我国高校财务管理问题研究 / 陈明著. —成都:  
西南交通大学出版社, 2012.4  
ISBN 978-7-5643-1720-1

I. ①我… II. ①陈… III. ①高等学校—财务管理—  
研究—中国 IV. ①G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 066815 号

## 我国高校财务管理问题研究

陈 明 著

|       |                                                                   |
|-------|-------------------------------------------------------------------|
| 责任编辑  | 张宝华                                                               |
| 特邀编辑  | 顾 飞                                                               |
| 封面设计  | 墨创文化                                                              |
| 出版发行  | 西南交通大学出版社<br>(成都二环路北一段 111 号)                                     |
| 发行部电话 | 028-87600564 028-87600533                                         |
| 邮政编码  | 610031                                                            |
| 网 址   | <a href="http://press.swjtu.edu.cn">http://press.swjtu.edu.cn</a> |
| 印 刷   | 成都蓉军广告印务有限责任公司                                                    |
| 成品尺寸  | 148 mm×210 mm                                                     |
| 印 张   | 4.375                                                             |
| 字 数   | 152 千字                                                            |
| 版 次   | 2012 年 4 月第 1 版                                                   |
| 印 次   | 2012 年 4 月第 1 次                                                   |
| 书 号   | ISBN 978-7-5643-1720-1                                            |
| 定 价   | 15.00 元                                                           |

图书如有印装质量问题 本社负责退换  
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

# 前 言

在 20 世纪末经历了规模较大的扩招后,我国高等教育正逐步体现出大众教育的特征。高校办学规模不断扩大,经济活动日益复杂,经费供求矛盾更加突出,资金来源与运用呈现多元化,高校财务面临着更加复杂的局面。研究我国高校财务管理问题,对高校稳定发展,对我国教育事业建设和社会人才培养都具有重要的意义。

本书的研究立足于我国高校财务管理工作中的重点和难题,对高校财务管理中财务管理模式、财务风险与预警、预算管理、财务战略管理四个核心内容进行了讨论。

首先探讨我国高校财务管理模式问题。作者认为高校财务管理模式的选择就是集中与分权的权衡,提出了现阶段高校财务管理模式的构建目标和原则,分析了高等教育体制改革、教育财政政策、财政拨款支付方式等因素对高校财务管理模式选择的影响,立足于我国高校当前财务管理模式的实施现状,构建了优化高校财务管理模式的创新思路。

其次研究我国高校财务风险及预警。在我国高校现有的财务管理和会计核算体系基础上,在科学性、可操作性原则指导下,以对财务风险和高校财务风险的理论研究为基础,构建了高校财务预警指标体系,并具体说明在单个高校财务风险评价、预警与高校宏观风险评价、预警中如何使用该预警指标体系。

再次研究我国高校预算管理问题。从高校预算管理与企业预算管理的异同入手,以认识目前教育市场环境及现行高校预算管

理体制的特点为基础，把目标管理、部门预算有机结合起来，提出了从预算编制、预算执行、预算控制、预算评价全环节，分别事前、事中、事后，构建以目标为指引，以预算为主线，以部门为基础，以项目为单元的完善的预算管理体系，改进高校预算管理工作。

最后关注我国高校财务战略管理。财务战略管理是现代财务管理的开拓性发展，在分析我国高校现阶段财务管理环境的基础上提出对高校而言，财务战略管理是高校战略管理的最重要的组成部分，构建以可持续发展为目标，以保持并不断增强高校长期竞争优势为核心的高校财务战略管理体系，这是高校财务管理的未来发展方向，并对高校实施财务管理战略提出了建议。

本书可供读者参考，并为高校具体财务工作的开展提供理论支持和实践指导，还可为理论研究者的进一步研究提供基础。

# 目 录

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 绪 论                   | 1  |
| 一、研究的背景及意义            | 1  |
| 二、研究内容                | 2  |
| 三、高校财务管理研究的理论基础       | 3  |
| 第一章 高校财务管理模式研究        | 8  |
| 一、高校财务管理模式概述          | 8  |
| 二、现阶段高校财务管理模式的构建目标和原则 | 14 |
| 三、高校财务管理模式选择的主要影响因素   | 16 |
| 四、当前高校财务管理模式的实施现状分析   | 19 |
| 五、高校财务管理模式的创新思路       | 25 |
| 第二章 高校财务风险及预警研究       | 29 |
| 一、高校财务风险概述            | 30 |
| 二、高校财务风险预警指标体系的构建     | 41 |
| 三、高校财务风险微观评价及预警       | 52 |
| 四、高校财务风险宏观评价及预警       | 66 |
| 第三章 高校预算管理研究          | 70 |
| 一、预算管理概述              | 70 |
| 二、高校预算管理概述            | 72 |
| 三、高校预算管理的现状及分析        | 76 |

|                           |            |
|---------------------------|------------|
| 四、高校预算管理改进建议 .....        | 92         |
| <b>第四章 高校财务战略管理</b> ..... | <b>112</b> |
| 一、高校财务战略管理基本理论 .....      | 112        |
| 二、我国高校实施财务战略管理的背景 .....   | 118        |
| 三、高校实施财务战略管理的意义 .....     | 123        |
| 四、高校实施财务战略管理的几点建议 .....   | 126        |
| <b>参考文献</b> .....         | <b>131</b> |

# 绪 论

## 一、研究的背景及意义

知识经济时代以高新技术为支柱产业，传统产业也在不断加速高技术化，使得人力资本和科学技术等智力资源成为生产力资源配置的第一要素。社会对人才有急切的需求，教育寄托着家庭、民族和国家的殷切希望。高校是培养人才的地方，是社会最有影响的教育机构和研究机构，高校的稳定和发展关系到民族的振兴和未来。经济全球化进程加快和知识经济时代的来临，使我国高等教育的发展面临着前所未有的机遇和挑战。在 20 世纪末经历了规模较大的扩招后，我国高等教育逐步体现出大众教育的特征。大众化的高等教育发展要求高校内部必须做出相应的调整，尤其是高校财务管理体制改革。学校的办学规模不断扩大，经济活动日益复杂，经费供求矛盾更加突出，资金来源呈现多元化，资金用途也更加复杂，高校财务面临着更加复杂的局面。高等学校财务管理的内涵与外延正在不断变化，逐步转变为以提高经济效益为中心的资金全方位、全过程的预测、决策和控制。

《中国教育改革和发展纲要》中提出：“在国家教育工作中，高等学校财会工作是重要组成部分，其内容主要包括：建立功能完善的经济平台和激励机制，推动高水平人才培养和高水平科研成果推广。理顺教育经费筹措，建立规范的教育管理制度，制定

严格可行的教育财务制度,配备高素质高水平的教育财会人员队伍,寻求科学合理的教育财务工作路径。”<sup>①</sup>

国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)也明确指出:“要加强经费管理。坚持依法理财,严格执行国家财政资金管理法律制度和财经纪律。建立科学化、精细化预算管理机制,科学编制预算,提高预算执行效率。设立高等教育拨款咨询委员会,增强经费分配的科学性。加强学校财务会计制度建设,完善经费使用内部稽核和内部控制制度。完善教育经费监管机构职能,在高等学校试行设立总会计师职务,提升经费使用和资产管理专业化水平。公办高等学校总会计师由政府委派。加强经费使用监督,强化重大项目建设和经费使用全过程审计,确保经费使用规范、安全、有效。建立并不断完善教育经费基础信息库,提升经费管理信息化水平。防范学校财务风险。建立经费使用绩效评价制度,加强重大项目经费使用考评。”<sup>②</sup>

可见,在国内外日益激烈的教育竞争环境下,财务管理已成为高校发展的重要基础,财务管理能力成为高校核心竞争能力之一。研究我国高校财务管理问题,对高校的稳定发展,对教育事业建设和我国社会人才培养都具有重要的意义。

## 二、研究内容

本书研究高校财务管理问题。从不同角度出发,财务管理的研究可以有不同的内容。财务管理的中心任务是有效获取资金并合理配置。从财务管理的任务出发,可以将财务管理内容界定为

---

① 中共中央、国务院.中国教育改革和发展纲要(1993年2月13日印发)[EB/OL].[http://www.eol.cn/guojia\\_3489/20060323/t20060323\\_49571.shtml](http://www.eol.cn/guojia_3489/20060323/t20060323_49571.shtml)

② 中共中央、国务院.中国国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)[EB/OL].[http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content\\_1667143.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content_1667143.htm)

筹资、投资、利润分配和风险控制；从财务管理的程序出发，可以将财务管理内容界定为预算、决策、分析、控制；从财务管理的不同阶段出发，可以将财务管理内容界定为筹资财务管理、法规财务管理、资产财务管理、投资财务管理和新时期财务管理，不一而足。本书对高校财务管理中的财务管理模式、财务风险与预警、预算管理、财务战略管理四个核心内容进行了讨论，力求体现高校财务管理的重点问题，为加强我国高校财务管理工作提供有益的建议和指导。

### 三、高校财务管理研究的理论基础<sup>①</sup>

#### （一）委托-代理理论

委托-代理理论研究在利益冲突和信息不对称的条件下，委托人如何设计最优契约以激励代理人。委托代理关系可以视为一种契约关系，在这种契约下，委托人授权代理人为实现委托人的利益从事某些活动，包括授予代理人一定的决策权力。代理费用是指制定、管理和实施上述契约关系的全部费用。唐力翔指出了高校委托代理关系的四个层面<sup>②</sup>，即“全体公民与政府之间、政府与学校管理者之间、学校内部的管理者与被管理者之间（如校长与教职员工之间、校管理层与院系管理层之间、院系管理层与各教研室之间、各科室管理层与各科员之间）、学校教育服务消费者与学校教育服务提供者之间（学生与教师之间、学生与学校之间）”，由于委托代理链过长，极易造成所有者缺位和管理的低效

<sup>①</sup> 根据曹升元博士论文《高校财务风险管理研究》（中南大学，2008）P12-P22 改写。

<sup>②</sup> 唐力翔. 委托-代理理论与我国公立高校代理人的激励约束问题研究[D]. 长沙：湖南师范大学，2005.

率。具体到高校的财务管理，上述各层委托代理问题，将会导致高校委托人身份不明确、约束和激励机制不完善、监督成本过高等问题，进而加大高校财务管理的难度。因此，委托-代理理论有助于高校财务管理问题的研究，如政府与高校管理者之间的契约关系、高校高层领导的财务激励和约束问题、高校所有权结构和代理成本的关系等。

## （二）产权理论

按照《新帕尔格雷夫经济学大辞典》的定义，“产权是一种通过社会强制实现的对某种经济物品的多种用途进行选择的权利。”产权理论认为，通过制定产权制度（或规则）可以减少人们在使用稀缺资源时发生利益冲突。产权理论的核心就是从产权制度（或规则）角度，研究如何通过界定、安排和变更所有权来降低或者消除市场运行中的交易费用，提高经济运行效率，改善资源配置。

当前，在我国高校财务管理中存在许多问题，如：政府投入不足、教育资源配置效率低下、机构臃肿、政校不分等。这些既有体制上的原因，也有管理上的问题，然而，这些问题又都或多或少地与产权制度相关。因此，积极运用产权理论，有助于我们客观地看待高校产权的模糊性、残缺性，以及由于行政化所导致的高校“产权失灵”现象，并通过对高校产权的界定和明晰高校产权利益主体，形成责、权、利相一致的产权运行机制。

## （三）财务管理理论

19 世纪初财务管理开始成为一门独立学科，然而早期的财务管理文献主要围绕各种融资机构、融资工具以及资本市场的运行

展开,很少对组织完整财务现象进行系统性分析,财务管理的研究没有系统的框架,也没能形成一个相对完善的理论体系。直到 20 世纪 50 年代,随着企业价值理论、资本资产定价模型、投资组合理论、选择权理论等各种财务管理理论的相继出现,现代财务管理理论才得到前所未有的发展,研究领域也在不断扩大,分析工具越来越先进,形成了独特的研究特点和相对完善的理论体系。目前,可以为高校财务管理提供理论支持和借鉴的理论主要有:

### 1. 资金筹集理论

资金筹集理论包括净收入理论和 MM 理论。净收入理论认为,企业利用债务可以降低加权平均资金成本,提高市场价值,所以企业利用债务资金总是有利的;MM 理论认为,在不考虑所得税,且企业经营风险相同而只有资本结构不同时,公司的资本结构与公司的市场价值无关,即企业价值与企业是否负债无关,不存在最佳资本结构问题。1963 年,修正的 MM 理论提出,在考虑公司所得税的情况下,负债利息的免税支出,可以降低综合资本成本,增加企业的价值,因此,公司通过财务杠杆利益的不断增加,可以不断降低其资本成本,负债越多,杠杆作用越明显,公司价值越大。资金筹集理论可以为高校的筹资决策提供一定的参考,有利于客观看待高校借贷行为的积极意义。

### 2. 资金投放理论

资金投放理论包括投资组合理论、资本资产定价模型和套利定价理论。投资组合理论认为,有效投资组合是一种一定预期收益水平下的最小风险或一定风险水平下的最大预期收益的投资组合。当预期收益率和方差既定时,只要改变资产组合中

的比重,就可以获得不同风险的资产组合。资本资产定价模型认为,每种资产投资组合都包含两方面的风险,即系统性风险和非系统性风险。系统性风险是与整体经济运行(如通货膨胀、经济危机等)相关的风险,非系统性风险是与资产自身特性相关的风险。多样化的投资可以降低直至消除资产组合的非系统风险,而系统风险与整体经济运行有关,不能通过多样化的投资消除。套利定价理论认为,风险性资产的收益率不只与单一的共同因素具有线性关系,而是与多个共同因素具有线性关系,因此要从单因素模式发展成多因素模式,以期能更好地适应现实经济生活的复杂情况。这些理论对于从风险角度分析高校财务管理,从战略角度合理制定高校财务预算,提高投资效益具有重要作用。

#### (四) 公共产品理论

公共产品理论是现代西方财政学的核心理论,它研究的是公共部门应提供什么样的服务以及提供多大服务的问题。17世纪,英国学者霍布斯在其著作《列维坦》中提出,“国家就是一大群人相互订立信约,每人都有它的行为授权,以便使它能按其认为有利于大家的和平与共同防卫的方式运用全体力量 and 手段的一个人格”,且已成为公共产品理论的重要思想源头。从经济学角度对公共产品理论较早进行研究的是亚当·斯密。他在《国富论》中谈到,君主必须执行三个职责和功能:“一是保护本国社会的安全;二是保护人民在社会的安全;三是建立并维护某些公共机关和公共工程。”他还明确地将公共支出与市场失效联系起来。1954年,萨缪尔森的著作《公共支出纯理论》的发表,是公共产品理论的又一次重大发展。他将序数效用、无差异曲线、一般均衡分析和帕累托效率等运用到公共产品最佳

供应的分析上来，建立了一个关于资源如何在公共产品与私人产品之间最佳配置、实现社会福利最大化的一般均衡模型，即萨缪尔森模型。在萨缪尔森的推动下，西方经济学界出现了研究公共产品的热潮，并将公共产品理论延伸到关于地方政府活动的新领域。该理论对于考察高校财务管理有别于一般财务管理的特殊性具有一定的意义。

# 第一章 高校财务管理模式研究

高校财务管理是高校管理工作的核心，是高校日常管理活动的基础和保障，而高校财务管理模式的改革与创新，是高校财务管理的总括性问题。高校财务管理模式的设计和运行直接影响高校财务管理水平和运行效率，并对学校的长远发展产生深远的影响。目前，我国的高等教育正处在以规模扩张为特征的跨越式发展的后续阶段，公平与效率、风险与机遇、质量与数量、规模与效益等矛盾使处于高校管理核心的财务管理工作面临着前所未有的挑战。而高校财务管理模式，虽然经过几十年的不断发展，却依然带有计划经济的痕迹，有时甚至成为高校发展的一大障碍，具体表现为：高校财务管理体制僵化，制度实施机制、监督机制不健全，创新力缺乏，经费来源渠道单一，资源配置和经费使用效益低下，资产流失，财务风险大等问题。这些问题严重影响了高校的总体管理水平，影响了高校的可持续发展，因此改革完善高校财务管理模式势在必行。

## 一、高校财务管理模式概述

### （一）高校财务管理模式定义

企业财务管理模式是遵照国家政策和法律，根据企业的性质

和目标要求,为企业财务管理应遵循的规范和运行所规定的管理形式。模式明确企业在财务管理上应承担的经济责任,赋予其相适应的自主权和应享有的经济利益。责权利的结合方式和程度因企业的不同经济性质以及地域和时间而有所差别。在中国社会主义条件下,企业财务管理机制的模式经历了集权模式、分权模式和自主模式<sup>①</sup>。

按照上面的定义,高校财务管理模式就是遵照国家政策和法律,根据高校的性质和目标要求,高校财务管理应遵循的规范和为其运行所规定的管理形式。高校财务管理模式在不同的历史阶段,应与当时的经济、文化发展情况相适应,与学校的发展阶段相配合,也应有不同程度的“集权”与“分权”模式。

## (二) 高校财务管理模式分类

高校财务管理模式的选择是“集中”与“分权”的权衡。在 20 世纪 90 年代以前的计划经济时期,主要表现为高度集中的财务管理模式;90 年代以后,各高校主要选择偏集中的财务管理模式、偏分权的财务管理模式或完全分权的财务管理模式<sup>②</sup>。

### 1. 计划经济下高度集中的财务管理模式

#### 1) 高度集中财务管理模式的含义

高度集中的财务管理模式是指财务权利高度集中,学校所有资金全部由校长、财务负责人统一管理的财务管理模式。在 20 世纪 90 年代以前,几乎全部高校都采用高度集中的财务管理模

① 王美涵,李儒训,耿汉斌.财务百科全书[M].沈阳:辽宁人民出版社,1993.

② 杨松令.试论我国高校财务管理模式的选择[J].教育财会研究,2009,(12):36-40.

式。那时政府是高等教育投资的唯一主体，高校的经费来源主要是财政拨款，经费的使用也完全按照政府指定的用途办理，所有的运行规则均由政府制定，高校没有自主发展的权利，只是完成政府任务而已。在高度集中的财务管理模式下，学校设置一级财务机构，除一级财务部门外不设其他财务机构；所有结算业务必须通过一级财务机构，统一领拨各项经费，统一编制学校综合财务收支计划，统一核算预算外各种创收及制定创收的分配比例；学校有统一的财务制度，各院系没有制定本部门财务规章制度和实施办法的权力。

## 2) 高度集中财务管理模式的特点

高度集中的财务管理模式与计划经济体制相适应，便于集中全校财力物力、统筹资金、统一目标，促进学校发展；同时也存在管得过多、过死，缺乏激励、不利于调动校内单位积极性的缺点。在这种模式下，高校缺乏财务管理的积极性、主动性和创造性，既无财务自主权，也没有理财空间，财务制度也不健全，高校成为国家教育投资的被动使用者。20 世纪 90 年代市场经济体制建立后，只有很少高校采用高度集中的财务管理模式。

## 2. 市场经济下的财务管理模式阶段

20 世纪 90 年代后，随着市场经济体制的建立、高等教育体制改革的深化以及高校独立法人主体地位的确立，高校成为面向社会自我筹资、自我发展、自我约束的独立主体。高校经费来源已不再局限于政府拨款，还包括学生缴纳的学杂费，社会团体、企业、个人的赞助，以及学校二级单位向社会提供服务收取的各种费用等。在这种情况下，继续采用高度集中的财务管理模式显然已不能适应高校发展的形势需要，建立与市场经济相适应的集中分权相结合的高校财务管理模式成为大多数高校的选择。