

GAODENGXUEXIAO CAIWU GUANLI GAIGE WENTI

高等学校

财务管理

改革问题

“百年大计，教育为本，”发展教育事业的
根本出路在于改革。

高等学校财务管理改革问题

主 编 孔繁柏
副主编 王世新 王国祥
顾 问 禹厚祺 韩 存

辽宁大学出版社

一九八八年·沈阳

责任编辑 张春光

封面设计 王红玫

责任校对 王 春

高等学校财务管理改革问题

孔繁柏 主编

辽宁大学出版社出版发行

(沈阳市崇山西路8段4号)

丹东日报社印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 11.75 字数: 300千

1988年2月第1版 1988年5月第1次印刷

印数: 1—5,000.

ISBN 7-5610-0224-6

F·36 定价: 4.00元

编者的话

“百年大计，教育为本”，发展教育事业的根本出路在于改革。教育体制改革的加快和深化，必将牵动高等学校财务管理改革。高等学校财务管理的实际工作者与理论工作者，都在研究探索高等学校财务管理体制、核算方法和微观分配制度的改革，以适应教育体制改革的需要。经过几年的艰苦跋涉与努力实践，积累了丰富的经验与可观的科研成果。散见各地出版或内部出版的文章已越百篇，但流传并不广泛。我们与广大财务管理实际工作者一样，希望看到这些凝聚着经验的文章，却又没有精力去搜集、查阅数十种刊物。于是我们将能搜集到的文章，经过选择整理，共得55篇，涉及18个省市，13个学术团体，42个单位的作者，分12个问题，汇成一集，题名《高等学校财务管理改革问题》，公开出版，以飨高等学校财会同仁。

在编辑出版本书过程中，得到国家教委计财局的有力支持，也得到收入本书的各位作者的合作与谅解，在此一并致谢。

当本书与读者见面之日，将是中国教育会计学会成立之时，特将我们搜集到的各省市的教育会计学会组建资料附录于书后，连同本书，向中国教育会计学会成立大会志贺。

本书由孔繁柏任主编，王世新、王国祥任副主编，尚厚祺、韩存担任本书顾问，薛茗茗、胡继禾参加了编辑工作。书稿由王世新根据主编确定的编辑方针搜集初选，分头看稿，集体讨论，纂成目录，主编审定。囿于编者水平，疏漏之处在所难免，敬请作者读者指正。

孔繁柏

1988年1月5日

序 言

我国现处在社会主义初级阶段。这个阶段的中心任务是大力发展社会生产力，发展有计划的商品经济。

在商品经济的社会里，财务、会计工作的地位极为重要。商品经济愈发展，财务会计工作愈要加强。发展商品经济，就要按照价值规律办事，就要充分发挥财务会计核算、信息、决策的职能作用。当代社会的科学、技术，日新月异。财务会计作为一门管理学科也在不断更新、完善和发展。

我国高等学校财务会计工作，自党的十一届三中全会以来，随着经济体制改革和教育体制改革的深入，做了大量改革的尝试，取得了不少经验和成效。各地、各高等院校从事财务会计科学理论研究人员和实际工作的干部，积极探索改革、勇于创新的精神，令人敬佩，值得赞扬。

辽宁省孔繁柏等同志，将近几年来在公开或内部刊物上发表的有关财务会计工作改革的文章，搜集整理，经过选取，分类汇成册，题名《高等学校财务管理改革问题》，并由辽宁大学出版社出版，这无疑是件颇有意义的事情。它的出版发行，将有利于高等学校财务会计管理改革经验的交流，有利于启迪广大财会人员开拓创

新的思路，并将进一步促进、深化改革，加快改革的步伐。

“六五”时期以来，我国高等教育事业有了迅速发展。高等教育的经费、投资也有了较大幅度的增长。从全局看，由于种种原因，高等教育经费、投资的增长还不能适应事业发展的实际需要。但是，我们也必须看到，在经费、投资使用管理上存在着效益不高，乃至一定的浪费现象。客观形势迫切要求我们要大力加强财务会计管理工作，改革不适应发展要求的管理体制、规章制度和陈旧的核算方法，努力提高管理水平，把有限的高等教育经费、投资管好、用好，最大限度发挥使用效益。

深化高等学校财务会计管理改革，必须遵循党的十三大确定的基本路线，坚持从我国实际出发，注意吸收别国的先进经验，按照高等教育的规律、特点，积极稳妥地进行。经过若干年的探索和实践，建立一套适应我国国情需要的高等教育财务会计管理体系、规章制度、核算方法，以便更好地为高等教育事业发展，促进教育改革、提高教育质量服务。

深化高等学校财务会计管理改革，必须解放思想，转变观念。从传统的管理方式向现代化管理转变，从单一的计划观念向有计划的商品经济观念转变，从一般的财务会计向管理会计转变，从不计成本效益向注重成本效益转变。总之，要把现代管理科学的新理论、新成果，运用到财务会计管理工作方面来，改革管理方式和

方法，提高管理水平。

任何一项改革，都要付出艰辛的劳动。高等学校的财务会计管理，情况比较复杂，涉及面甚广，特别是过去的基础较为薄弱，新形势、新问题又较多，因此，广大高等学校从事财务会计理论研究的同志和实际工作的同志，要积极奋发进取，克服种种困难，开创财务会计管理工作的新局面。

《高等学校财务管理改革问题》一书，记录了广大财会干部为探索高等学校财务会计管理工作改革所做的努力和成果。这是一个良好的开端。希望有众多的同志积极参加研究、探索改革的行列，推动高等学校财务会计管理工作不断向科学化、现代化发展。

国家教育委员会计财局 王显明

高等学校财务管理改革问题

目 录

第一题 综合管理与改革（上）

论高等学校财务工作的改革·····	王庆成（1）
加强管理 推进改革·····	禹厚祺 孔繁柏（10）
认真贯彻执行《会计法》 保证高教体制改革的顺 利进行·····	杜 进（15）
贯彻改革的思想，开展“双增双节”运动·····	孔繁柏（23）
高校财务管理面临的新形势、新特点·····	韩俊才（32）
试谈以提高经济效益为中心 改革财务管理的几点 设想·····	王国祥（43）
加强学校财务会计工作 努力提高教育投资效益 ·····	张复英（51）
谈谈高等学校的经济效益和社会效益·····	刘 杰（55）

第二题 综合管理与改革（下）

对高等学校实行综合财务计划的初探·····	黄德恩 杨世久（58）
高等学校实施综合财务计划的几个问题·····	杜元炳（65）
谈谈高等学校经济体制改革·····	关毓麟（71）
高等学校财务管理改革初探·····	胡启文 张新吉（79）
关于高校综合财务计划管理体系的探讨·····	熊亦桦（85）

- 当前高校财务管理中的若干问题与思考……………张平伟 (95)
- 我校财务管理改革的几个问题……………王国祥 (100)
- 谈高等学校财会人员的地位与作用……………黄家雄 (107)

第三题 预算管理 with 改革

- 高等学校教育经费分配方法的重大改革……………王建国 (116)
- 深化高校财务会计改革的构思与做法
- 兼论预算管理的措施与对策
- ……………薛茗茗 王世新 (121)
- 高校经费预算管理改革初探……………王生彦 (132)
- 教育事业费核算分配方法刍议
- ……………万鸿声 郭菁华 李仕文 (136)
- 建立资金控制工作体系的方法探讨……………孙云志 (140)
- 差旅费实行限额管理 初见节约效果
- ……………戚恩满 周凤恩 (146)
- 加强公务费管理的实践与探讨……………郑启昌 陈兴涛 (150)

第四题 预算外管理 with 改革

- 高等学校预算外资金管理的探讨……………吕少华 (157)
- 浅谈高等院校预算外资金的管理……………叶家瑾 (167)
- 新形势下的学校基金管理初论……………胡继禾 杨桂芝 (178)

第五题 财产物资管理 with 改革

- 关于加强高校设备资金管理的几点意见……………杨周复 (185)
- 试论高校实验物资设备购置资金科学管理问题
- ……………宋长明 张治身 李广文 (189)

- 高校低值易耗品管理改革初探陈云章 (199)
- 加强教学科研器材管理之我见黄 辉 (205)
- 发挥财务管理的职能作用 搞好高校的财产物资
管理.....刘金铭 李 芳 (210)

第六题 后勤财务管理与改革

- 高校后勤部门和校办工厂实行经济承包浅见
.....邹振球 汪诗训 (218)
- 试论高校后勤经济责任制与会计工作敖立宪 (225)
- 后勤试行二级财务管理杨 筠 (232)

第七题 财务管理体制

- 对高校财务管理体制机构的探讨王 韬 (237)
- 再探高等学校校系两级财务管理.....徐广生 (240)
- 对改革高校财务管理体制的几点看法
.....张书田 刘玉伦 (245)

第八题 总会计师制

- 高等学校总会计师制度的探讨庄瑞澄 (249)
- 高校设置总会计师的探讨王世新 薛茗茗 (259)
- 浅谈高校设置总会计师问题方运发 (264)

第九题 投资效益分析

- 关于高校投资效益指标体系问题的研究吉桂华 (274)
- 也谈高等学校经济效益及其考核指标问题向治中 (278)

试论高校经济活动的意义	薛邦城 (288)
试论新形势下的高校经济活动分析	张华兴 (290)

第十题 基础工作建设

加强高校财务管理基础工作	钱西山 (298)
资金收付记帐法简说	王 英 董智敏 (301)
关于高等院校办银行的设想	熊孝威 (306)

第十一题 电子计算机应用

《高等学校微机财务管理系统》概述	梁 厦 王维臣等 (311)
高校财务微机管理系统 (CFAS) 研制和使用的 体会.....	胡妙慧 廖陶琴等 (316)
应用微型电子计算机进行会计管理的几点刍议	王世新 薛茗茗 (323)
高校财务管理电算化之我见	王 熊 (333)

第十二题 专题研讨

关于高等教育会计的一些问题	胡永驥 (341)
建立大学会计的初步设想	冒顺安 李子安 (348)
教育投资是开发智力的生产性投资	于 为 (353)
附录：各省、市高等教育会计学会基本情况表	(361)

第一题 综合管理与改革（上）

论高等学校财务工作的改革

王庆成

高等学校的财务工作，在新形势下正面临着广泛的新问题，迫切需要改革。党的十一届三中全会以来，我国社会经济和科学教育发生了深刻的变革。特别是中央关于经济体制改革、科技体制改革、教育体制改革的决定相继公布以后，高等学校的管理方式和外部条件有了明显的变化。资金供应由长期实行的经费供给制改变为经费包干制，国家计划招生、单位委托代培招生和计划外招收自费生三种办学形式形成了相应的三种资金供应渠道，人民助学金制度正在向奖学金制度过渡，高等学校广泛开展了社会服务、技术开发、科技咨询等工作，学校基金制日益完善，基金数额日益增多并发挥越来越大的作用，高校自主权（包括财权）正在扩大，在高校内部对所属二级单位也正在逐步扩权。所有这些，都是高校财务工作面临的新问题。

长期以来，高等学校的财务工作主要限于记帐、算帐、报帐的范围，没有跳出“大出纳”、“帐房先生”的框框。这种经费核算型的财务，是过去经费供给制的产物，在新形势下很不适应。当前高等学校不仅要合理使用预算经费，而且要自筹资金、分配收入，大力提高经济效益。陈云同志早在1945年的《怎样做好财政工作》一文中就指出：“我们是‘掌柜’态度呢，还是出纳态

度？每一个同志都要有‘掌柜’的态度，当家的态度，应该把责任心提高到这个程度。”我们当前依然面临着这样的问题。当前经济工作要“转轨变型”，即全部经济工作要从单纯追求发展速度转到以提高经济效益为中心的轨道上来，企业要从单纯生产型转到生产经营型。高等学校的财务工作也要实行“转轨变型”，这就是应该在搞好记帐、算帐、报帐等工作的同时，做好预测、控制、分析等工作，把着重点转移到提高经济效益的轨道上来，或者说，由以记帐、算帐、报帐为主的经费核算型转变为以生财、聚财、用财为主的经济效益型，以保证和促进教学科研工作的发展。这就是高校财务工作的新路子，这就是高校财务工作改革的基本方向。

高校财务工作改革的具体内容是多方面的，概括起来说，主要有财务工作体制的改革、财务工作内容的改革、财务工作方法 and 手段的改革等三个方面。

一、高校财务工作体制的改革

高校财务工作体制，包括国家高校财务管理体制和高校内部财务管理体制这两个方面。由经费供给制改变为经费包干制，由国家拨款单一渠道改变为兼向社会集资的多种渠道（目前其他渠道供应的资金尚为数不多），这是高校同国家之间财务关系的重大变革。今后，需要进一步完善定额经费加专项经费的核定方法。全面制定多项定额，适时调整各级各类学生经费定额的比例关系，使资金供应更加合理，同时各高等学校应在保证完成国家计划招生任务的前提下，广开财源，筹集资金，弥补国家拨款的不足。

实行财务分配管理，建立两级核算，这是正确管理高校内部财务关系、贯彻经济责任制的重要措施。高校的系、所、处、室

以及校办工厂、出版社、电教中心、计算机中心、幼儿园、附属中学等，都应该成为一级核算单位，根据需要设置专职和兼职的财会人员。建立两级核算，这是当前高校内部财务管理体制的一项重大改革。

高校内部各单位，由于经济活动和财务收支的内容和范围各不相同，可以分别采取以下几种核算方式：

（一）自收自支制

凡是有稳定的经营收入并且可以补偿本身支出的单位，可以实行自收自支制。如校办工厂、印刷厂、招待所等等。实行这种办法，要确定生产方向和生产指标；要核定资金，必要时可实行有偿占用；要核算盈亏，做到收支相抵，有的单位可以要求实现盈利，下达利润指标；对外提供产品、劳务要实行等价交换，合理制订收费标准，对内服务也要实行计价结算，不能无偿供应；要实行必要的奖励办法。目前社会上生产企业实行的经济核算制办法可以借鉴，但要考虑高校内部单位的特点。就多数内部单位而言，既要讲求盈利，又不能以盈利为主要目的；既要讲求经济效益，又要重视精神文明建设的社会效果。

（二）差额补贴制

凡是有经营收入但收入较少、不能完全补偿本身支出的单位，可以实行差额补贴制。如幼儿园、实验室、计算机房等等。实行这种办法，要核定收入、支出，确定补助标准，实行超支不补、节余留用的原则。

（三）费用包干制

凡是没有收入或收入很少的单位，可以实行费用包干制。如系、所、处、室等。实行这种办法，就是把国家对高等学校实行的经费包干制应用于学校的二级单位。因此，要制定费用定额，每年要核定各单位费用包干数，在平时要核算包干经费的执行情况，并要事先确定包干结余的处理办法。

目前高等学校的内部单位实行费用包干制的占多数，健全费用包干制是当前加强财务管理的重点。在现阶段，实行费用包干的费用项目还很有限，作为第一步应尽可能把公用经费中的公务费、业务费、教学设备费等下放到系及有关单位，然后通过试点探讨工资和助学金（奖学金）包干的可能性和具体办法，以便精简人员、提高工作效率、促进学生学好专业。对于节余的处理应作适当的安排，一般可以留用，有的项目亦可采取提奖的办法。

二、高校财务工作内容的改革

随着经济体制、科技体制和教学体制的改革，高等学校财务工作的内容也有了很大的变化。今后，财务工作将要突破在国家拨款范围内守财、用财的框框，而要在筹集资金、提高效益上狠下功夫。当前应该抓好以下三项工作：

（一）加强教育经费收支的管理

高校的教育经费，长期以来依靠国家预算拨款，今后将由一元化渠道向多元化渠道发展。国家拨款仍将是主要来源，此外还有用人单位的委托代培经费，自费学生交纳的培养费，从学校基金转来的用于补充教育经费的发展基金等等。高等学校财务部门应与教务部门相结合，统筹安排，发挥优势，积极从多方面开辟财源，筹集资金，促进教育事业发展、提高。

教育经费支出的核算，主要应从两个方面来加强。一是要按费用包干单位核算费用支出，即核算责任成本。一般应核算银行支出数，并按主要的预算项目列出费用金额，同时考核其包干经费余额。要定期分析费用计划的执行情况，公布超支节约，并对各单位的用款提出改进意见。从目前来看，这仍然是经费支出核算的重点。二是要按系科和专业核算费用支出。即核算人才成本。一般是核算实际支出数，要在预算项目的基础上适应人才成

本核算的要求制定本项目，定期考核人才成本的水平。进行人才成本核算，问题比较复杂，目前尚难普遍开展，可以由不完全到比较完全、由低级到高级逐步实现。费用项目既要尽可能设置齐全，但某些项目有困难的亦可暂时略而不计；从长远看人才成本核算应纳入会计核算帐簿系统，开始亦可采用统计方法在帐外进行。开展人才成本核算的目的，是要以尽量少的费用支出培养出又多又好的人才，提高教育投资效益。所以，应把着重点放在利用人才成本核算资料、探求提高教育投资效益的途径上，而不宜单纯局限在计算工作上，尽管计算工作是十分复杂、很费功夫的。

（二）加强学校基金的管理

建立学校基金制度，是高等学校经济管理的又一重大改革。目前，学校基金在高校的全部收入中所占的比重越来越大，委属院校学校基金平均为预算拨款的10%以上，有的院校则高达20%以上，且有逐步增加的趋势。学校基金的收入、分配和使用都有很强的政策性，涉及到各方面的经济利益，应予以重视。

对学校基金的管理，首先要合理地组织收入。高等学校具有强大的文化科学优势，具有雄厚的技术力量和设备条件，只要妥善安排，挖掘潜力，完全有可能做到既为社会做出贡献，又为学校增加收入，而教师、学生还可在为社会服务中得到锻炼，增长才干。面向建设，对外开放，参加社会实践，这是高校提高教学质量的一个关键问题。为此，高等学校要加强同生产单位、科研单位、其他院校之间的横向联系，建立不同类型生产、科研、教学的联合体，把它作为促进学校教育事业发展的重要措施。在基金创收问题上，我们要正确处理增加收入和促进教学的关系。高等学校既要千方百计地开辟门路，增加学校基金收入，又要有利于教学科研，而不能妨碍教学科研。提出把高等学校建成如包括经济中心在内的三个中心的观点是不妥当的。高等学校只能是教

学中心，在重点学科比较集中的学校，经过多方面的努力，将会同时形成科研中心，但如再搞经济中心，势必主次不分，冲击教学。

学校基金的分配，是高等学校财务工作的一项主要内容，同时又是关系到正确处理各方面经济关系，合理控制消费基金的一个大问题。为了搞好学校基金的分配，应正确区分学校基金前期收入和学校基金收入、学校基金前期支出和学校基金支出的界限。就分配给个人的部分而言，凡属在学校预算经费以外支出的劳动报酬，应列为学校基金前期支出，并从学校基金前期收入中扣除，从而正确计算学校基金的净收入；凡属在正常劳动报酬以外的奖励，不论采用何种计算分配办法，均应列为学校基金支出，作为学校基金收入的分配额。有些学校的个别单位把分配给职工的奖金，当作费用项目直接计入学校基金前期支出，从而缩小学校基金收入，这样，不仅掩盖了消费基金的实际数额，而且容易造成各单位之间的奖金数额过分悬殊。对于这种分配处理办法，在一个学校的范围内有必要作出统一的规定。

学校基金的使用，除保证集体福利和职工奖励以外，今后用于自筹基建和教学科研的部分将会逐渐增多。对于基建支出和教学科研支出部分，应与预算拨款的有关部分结合起来使用，统筹兼顾，全面安排；同时，要配合学校的远景规划，作出投资项目的可行性分析，防止决策失误。

（三）适当运用企业会计的原则

高等学校的资金来源，基本上还是国家预算拨款，要执行预算会计制度。所以，高校会计仍属于预算会计的范围。但是，为了适应提高经济效益、考核人才成本的需要，在高校内部核算方面则需要吸收企业会计的某些处理方法，贯彻企业会计的一些原则。这应该是高校会计的一个重大变化。在当前应该探讨如何把权责发生制原则同收付实现制原则结合起来加以运用。为了如实