


# 大学财务 综合评价研究

A Research on Comprehensive Financial Evaluation  
System of Higher Education in China

杨周复 施建军 等著  
Zhoufu Yang Jianjun Shi etc.

 中国人民大学出版社

# 大学财务 综合评价研究

A Research on Comprehensive Financial Evaluation  
System of Higher Education in China

杨周复 施建军 等著  
Zhoufu Yang Jianjun Shi etc.

 中国人民大学出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

大学财务综合评价研究/杨周复等著.  
北京:中国人民大学出版社,2002

ISBN 7-300-04412-3/F·1367

I. 大…

II. 杨…

III. 高等学校-财务管理

IV. G647.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 093390 号

**大学财务综合评价研究**  
杨周复 施建军 等著

出版发行:中国人民大学出版社  
(北京中关村大街31号 邮编100080)  
邮购部:62515351 门市部:62514148  
总编室:62511242 出版部:62511239  
本社网址:www.crup.com.cn  
人大教研网:www.ttrnet.com

经 销:新华书店

印 刷:涿州市星河印刷厂

开本:787×1092毫米 1/16 印张:18.75 插页1  
2002年11月第1版 2002年11月第1次印刷  
字数:426 000

定价:30.00元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

**课题负责人：**

杨周复 施建军

**课题组成员：**

崔邦焱	张光明	杭建民	李建发	田祖荫
徐孝民	孙广平	黄永林	徐生诚	林学雷
阎 敏	宓兰子	涂孙红	芦延华	湛毅青
郭 鹏	徐联娟	俞 明	崔正林	苏文兵
刘金玉	王 楠	张 迅	陈锦婉	刘 锋
赵 军	酆尘颖	刘 佳		

本课题受世界银行高等教育贷款项目资助研究并出版，  
谨向他们表示我们最诚挚的谢意。

The authors wish to express our sincere thanks to the World Bank Higher Education Loan Program for the financial supports provided during the research and publication of this project.

## 前 言

近年来,随着我国教育事业的改革与发展,高等学校办学活力有所增强,学校财务也面临着更加复杂的局面。随着事业单位新会计制度的颁布与实施,会计核算日益复杂,会计数据也日益丰富。为了充分利用现有的财务和会计数据,全面系统地分析高等学校财力资源的配置状况,掌握学校财务的总体实力,分析和比较学校的办学效益,检查和监测学校的财务风险,需要建立专门的指标体系和预警系统,以便对这些问题作出及时、有效的反映和预报。

近年来,高校办学效益缺乏评估与比较,难以对学校资金及高等教育资源进行优化配置。同时,少数高校投资过度,超出了自己财力的可能,产生了较大的财务风险。为了加强对这些问题的研究,在世界银行高等学校贷款项目中,我们申请立项“高等学校财务综合评价体系”研究课题,希望通过建立高校财务评价系统,进行综合考核评估。

通过建立高校财务评价系统,可以对高校财务工作的绩效进行全面系统的综合评估,并据此合理排序,客观地反映高校的全貌。考核高校的经济效益与考核物质生产部门效益相比,有较大的区别,因为高校的产出成果形式比较复杂,表现为出成果、出人才、出效益等多目标形式。但是,财务指标具有较强的综合性,学校的全部管理的绩效好坏,最终都会在财务指标上反映出来。所以,高校财务评价是一个多目标的系统,这一系统按层次分析法的思想,以动态的管理要求为对象,建立以绩效和风险评价为核心,以财务综合实力为辅助的考核评价系统,全面揭示高校财务运行的状况。从财务角度全面系统地评价高校的最终实绩和运行效率,可以突出有限的评价目标,促进高校事业的全面健康发展。具体地说,财务评价系统主要反映三个方面的财务状况,一是财务综合实力,二是财务运行绩效,三是财务发展潜力评价。

从财务预警系统的角度研究,设置这方面的考核内容,在真实可靠核算的基础上,对各高校财务资金运营风险边界发出预报,有利于改善和加强宏观财务管理,符合“宏观管住、微观放活”的管理原则。建立综合评价数量模型,采用会计决算的会计资料,运用系统评价模型,科学综合地对学校的财务总状况进行排序总评价,可以达到综合评价和分析的目的。

探索建立一个统一的、权威的和相对可比的财务评价系统,将直接不可比的条件化为相对可比的条件,使财务绩效评估既兼顾评价对象的不同特点,又考虑到财务管理的共同特征,既考虑到规模不可比的制约,又考虑到绩效相对可比的可行性,这方面的同类研究在国内外尚不多见,带有明显的探索性和复杂性,需要在大量调研和座谈的基础上完成。在会计核算数据和财务资料的基础上,设置一套科学、合理、可行、全面的评价指标和评价方法,通过实际财务核算数据,说明财务绩效各项指标的执行情况,并进行排序比较和评

价,可以达到评价科学、反映客观、排序公正的目的。但是,由于会计核算口径的变化,不同类型的学校之间存在一定差别,尤其是学校财务管理模式各不相同,使得对会计数据的加工处理成为一个难题。

另外,在综合评价的方法体系上,如何利用会计资料,使大小不同、单位各异、方向不一的相对可比数据变成直接可比数据,如何采用综合评价数量模型,也都需要研究。

根据这一思路,本课题的主要研究步骤为:

(1)调查研究,广泛搜集国内外高校财务评价理论和资料,充分利用现有研究成果,结合高校财务工作实践,进行评价理论研究。

(2)研究评价指标体系,组织专家进行研讨,设置一套科学、合理、可行、全面的评价指标,力求指标不重复、不遗漏,指标之间相互具有独立性,各有侧重又相互联系,并具有可比性。

(3)建立评价指标体系,对指标进行专家咨询和论证,利用现有的财务资料和会计核算数据,进行统计检验,既从理论上注意指标体系的完整性与科学性,又注意到它在现实中的可操作性。

(4)建立和完善计算机评价数据系统,进一步开发评价软件。

(5)进行高校综合评价试点,以教育部 44 所高校 1999—2000 年的财务会计数据为例,进行动态调整评价试点,进行试运行,完善和改进评价体系。

(6)系统完善,推广使用。运用此套系统,在中国高校中(以湖北省和科工委院校为例)全面推广。

在本课题的实践系统完成后,我们又从事课题的理论探讨,进一步完成了高校财务管理的理论研究。本书在全面分析中国高等学校的基本状况、高校理财的宏观背景以及高校财务管理的基本问题的基础上,进一步分析高校的实力、绩效和风险,以及高校的财务综合评价问题。从非营利机构财务管理的角度进行这方面的研究,是一件极有意义的工作,但也是一件难度较大的工作。我们希望通过我们的努力,为这项工作打下一定的基础,并欢迎各位同行提出有益的建议和批评,帮助我们做好这项工作。

# Preface

Highly vitalized by the further reform carried out in higher education system in recent years, institutes of higher learning in China, yet inevitably, are pushed to face up to the unprecedented complexity thereof in its financial management. The newly implemented accounting system applied to institutional organizations also complicates the accounting procedures, by which on the other hand greatly enriches the accounting data we may use to make systematic analysis of the allocation of financial resources in institutes of higher learning. Therefore, it is of necessity and feasibility to establish certain financial evaluation indicator system and forewarning system, which will help us to assess the university's financial strength, to understand the efficiency and effect of financial resources functioning, and to inspect the financial risks the university might take.

The current situation, however, is not quite desirable. Universities seldom evaluate their financial efficiency in the light of bettering its resource allocation, while a few of them risk themselves by investing projects beyond their financial capability. To make a profound study on the problems mentioned above, we applied to the World Bank Higher Education Loan Program for a research project entitled "Comprehensive Financial Evaluation System of Higher Education". It is hoped to establish such an evaluation system that will provide all-round information of financial management the subject university practices.

Compared with manufacturing corporations, we should follow a quite different principle to appraise the financial efficiency of institutes of higher learning. This difference owes to the relatively complicated features borne by the products turned out in universities, which might be research achievements, talents, or the most visible capital profits. But the ideal financial indicator should be a comprehensive one reflecting the operation of the whole university. The financial appraisal, therefore, must be a multi-target system, which, subject to the dynamic requirements posed in university management, should employ multi-layer analytic methods. It should be designed to produce all-round appraisal focusing upon risk analysis and performance evaluation with an attaching assessment task of the comprehensive financial strength of the university. The use of financial evaluation system as a breakthrough to review the ultimate substantial achievements and efficiency of university operation foregrounds the limited subjects involved in the appraisal, namely comprehensive financial strength, financial efficiency and financial potentials.

Established upon the basis of reliable computation check, the financial forewarning sys-



tem is supposed to forecast the greatest risk the university could take in its financial operation, and thus contributes to the financial macro-control by preventing the university from any possible unstable financial standing. The quantitative model used in the comprehensive evaluation, by referring to the accounting data, provides the university with a ranking list scientifically quantifying its overall financial situation.

Our tentative research is to build a unified, authoritative and practical financial evaluation system, which can convert incomparable data into comparable ones. That is, it should, sticking to the conformity of financial management, be capable of discriminating the different features of its subjects, while with the admission of the restrictions resulted by the incomparable scale, it should develop a feasibility to have financial performance or efficiency compared. It is worth notifying that researches of this kind are rare at home and abroad, which leave relatively large space for us and yet increase the difficulty in this study. At this point, a lot of investigations should be carried out in the research process. The scientific evaluation indicators and methods we are to establish should be able to explicate the actual financial efficiency through certain processing of accounting data and other relevant financial materials, and produce a ranking list as an objective document for the comparison and evaluation work. But due to the difference of data caliber used by different types of schools, especially the different modes of financial management, it is a rather perplexing and painstaking job to have the accounting data processed.

Moreover, the methodology employed in the comprehensive evaluation system is also an important part in this research, especially such problems as how to use accounting data to convert those differences in number, unit and direction to comparable ones. Based on the above considerations, we have designed the main procedures of this study as follow:

(1) Investigate and review the evaluation theories and data available, extensively survey the actual practice of university financial management, and carry out our own theoretical study on financial evaluation.

(2) Organize a seminar on the evaluation indicator system to design a scientific and feasible set of indicators, which neither omit any tiny aspect involved nor overlap with each other. The indicators each, being independent, should have their emphases, yet maintain an interactive relation in between.

(3) Set up the evaluation indicator system in university operation. Experts are invited to advise the establishment by using the financial and accounting statistics, and importance should be attached to testify its completeness, scientificness and feasibility.

(4) Establish and perfect the database used in the evaluation system and make further research and development of the evaluation software.

(5) Experiment on the evaluation system in forty-four institutes of higher learning, which are under the direction of the Ministry of Education. The trial is based upon accounting data(1999-2000) provided by these institutes.

(6) Further perfection of the evaluation system and its popularization (e.g. among institutes of higher learning in Hubei Province and those under the direction of the Working Committee of Science and Technology).

After the accomplishment of the empirical survey, we carry out theoretical study on financial management of institutes of higher learning. Addressing the basic situation of higher education in China, this book focuses on providing an all-round analysis of the macro-background, and the basic problems have to be solved to improve the university financial management. It explores the financial strength, efficiency and risks that universities have, in the hope to produce a comprehensive evaluation of the university financial management. It is very interesting yet challenging to do such kind of research in non-profit organizations. We hope that our efforts will prepare a ground for further researches on the same topic, and suggestions and criticism are heartily welcome for further improvement of our work.

# 目 录

<b>第一章 中国高等教育发展现状及其财政政策</b> .....	(1)
第一节 中国高等教育基本状况.....	(1)
第二节 中国高校理财的宏观背景.....	(7)
第三节 中国高等教育财政政策.....	(16)
<b>第二章 高校财务管理问题研究</b> .....	(21)
第一节 依法多渠道筹集资金.....	(21)
第二节 财务预算的控制与管理.....	(30)
第三节 大学资源的优化与配置.....	(44)
第四节 有形与无形资产的科学管理.....	(47)
第五节 经济责任制与健全财务制度.....	(61)
第六节 如实反映财务信息.....	(65)
第七节 财务监督与会计委派制.....	(68)
<b>第三章 高校财务综合状况及财务实力的变化规律</b> .....	(76)
第一节 高校财务综合状况.....	(76)
第二节 高校财务实力的变化规律.....	(85)
<b>第四章 高校财务绩效考核理论与实证研究</b> .....	(113)
第一节 高校财务绩效的理论考核.....	(113)
第二节 高校财务绩效评价的可行性研究.....	(123)
第三节 高校财务绩效评价指标体系.....	(136)
第四节 高校财务绩效实际运行的考核.....	(143)
<b>第五章 高校财务风险控制理论与方法</b> .....	(160)
第一节 风险、财务风险及高校财务风险概述.....	(160)
第二节 高校财务状况总体失衡风险研究.....	(165)
第三节 高校金融创新风险——资金运作风险研究.....	(172)
第四节 高校校办产业财务风险研究.....	(178)
第五节 高校财务风险评价指标及案例.....	(187)
<b>第六章 高校财务预警系统与实践研究</b> .....	(193)
第一节 预警系统的理论研究.....	(193)
第二节 基本框架及指标体系.....	(196)
第三节 预警界限的确定及预警系统的实践.....	(199)
<b>第七章 综合评价方法</b> .....	(209)

第一节	综合评价方法概述·····	(209)
第二节	综合评价指标体系设计·····	(212)
第三节	指标转换和定值方法·····	(215)
第四节	指标赋权方法·····	(219)
第五节	综合评价方法应用·····	(224)
<b>第八章</b>	<b>实用综合评价指标体系及案例</b> ·····	<b>(243)</b>
第一节	高校综合评价指标体系及说明·····	(243)
第二节	综合评价案例·····	(250)
参考文献·····		(281)
后 记·····		(284)

# Table of Contents

<b>Chapter 1</b>	<b>Development of Higher Education in China and Its Fiscal Policy</b>	(1)
Section 1	Basic Situation of Higher Education in China	(1)
Section 2	Macro-background of Financing Management in Chinese Universities	(7)
Section 3	Fiscal Policy on Higher Education	(16)
<b>Chapter 2</b>	<b>Research on Financial Management in Institutes of Higher Learning</b>	(21)
Section 1	Financing Through Various Channels	(21)
Section 2	Budget Control and Management	(30)
Section 3	Allocation of Education Resources	(44)
Section 4	Assets Management in Universities	(47)
Section 5	Standardization of Financial System	(61)
Section 6	Accurate Financial Reports	(65)
Section 7	Financial Supervision	(68)
<b>Chapter 3</b>	<b>Financial Standing of University and Laws of Its Financial Strength Flux</b>	(76)
Section 1	Financial Standing of Universities	(76)
Section 2	Laws of Financial Strength Flux of University	(85)
<b>Chapter 4</b>	<b>Theoretical and Positive Research on the Evaluation of Financial Efficiency of University</b>	(113)
Section 1	Theoretical Evaluation of Financial Efficiency of University	(113)
Section 2	Feasibility of Financial Efficiency Evaluation	(123)
Section 3	Indicator Systems of Financial Efficiency Evaluation	(136)
Section 4	Evaluation of the Actual Financial Efficiency in University	(143)
<b>Chapter 5</b>	<b>Theories and Methods of Financial Risk Control in University</b>	(160)
Section 1	Risk, Financial Risk and Financial Risk of University: An Overview	(160)
Section 2	Risk of General Financial Instability of the University	(165)
Section 3	Risk of Capital Operating in University	(172)
Section 4	Financial Risk of the Industrial Entities Attached to University	(178)

Section 5	Financial Risk Evaluation indicator and Case Studies .....	(187)
<b>Chapter 6</b>	<b>Financial Forewarning System and Its Empirical Study .....</b>	<b>(193)</b>
Section 1	Theoretical Study on Financial Forewarning System .....	(193)
Section 2	Basic Framework and Indicator System .....	(196)
Section 3	Definition of Forewarning Limitation .....	(199)
<b>Chapter 7</b>	<b>Comprehensive Evaluating Methods .....</b>	<b>(209)</b>
Section 1	Comprehensive Evaluating Methods: An Overview .....	(209)
Section 2	Evaluation Indicator System: A Design .....	(212)
Section 3	Indicator Conversion and Value Fixing Methods .....	(215)
Section 4	Methods for Weighting the Indicators .....	(219)
Section 5	Application of Comprehensive Evaluation System .....	(224)
<b>Chapter 8</b>	<b>Comprehensive Evaluation Indicator System and Case Studies .....</b>	<b>(243)</b>
Section 1	Comprehensive Evaluation Indicator System; An Introduction .....	(243)
Section 2	Case Studies .....	(250)
Bibliography .....		(281)
Epilogue .....		(284)

# 第一章 中国高等教育发展 现状及其财政政策

建国五十多年来,我国的高等教育事业取得了前所未有的发展。高等学校数量不断增加,规模不断扩大,质量不断提高,成果不断涌现,为我国的经济建设和国民素质的提高做出了巨大贡献。

21世纪初,我国将全面进入建设小康社会和加快推行社会主义现代化建设的新的发展阶段。特别是今后5年~10年,国家经济和社会发展将在市场供求关系、经济发展体制环境、对外经济格局发生重大变化的基础上,进入“三个重要时期”,即经济和社会发展的关键时期、经济结构战略性调整的关键时期、完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键时期。这一转变对教育的改革和发展提出了新的要求,对高校财务管理工作的影响更深远。高校财务工作要充分了解我国当前高等教育的基本状况,认识目前我国高校理财面临的宏观背景,了解国家财政对教育的投入,适应“三个重要时期”的要求,走改革和创新之路,努力开创教育财会工作新局面。

## 第一节 中国高等教育基本状况

当今世界,科学技术日新月异,竞争日趋激烈,国家之间的竞争越来越表现为以科技和人才为核心的综合国力的竞争,科技和人才日益成为国家经济和社会发展的关键性因素和最重要的资源,而科技的进步和人才的培养都离不开教育事业特别是高等教育事业的发展壮大。

### 一、教育人口和教育结构

新中国成立以来,党和政府十分重视教育事业,我国的教育事业从小到大,逐渐完善,稳步发展,特别是改革开放二十多年来,发展更为迅速。现在,我国已基本建立起具有相当规模、大中小学校种类齐全、教学质量能够得到基本保证的现代化教学体系,为各行各业培养了大批人才,取得了举世瞩目的成就。全国受教育人口不断增加。2000年,全国共有各级各类学校825 973所,在校学生约2.44亿人,教育系统教职工约1 487.40万人,教育人口共计约2.59亿人,约占全国人口总数的20.77%。“六五”以来我国各级各类教育的基本情况如表1—1所示。

表 1—1

我国的教育人口和教育结构基本状况

年 份	1985	1990	1995	1998	1999	2000
类 别						
学校数(所)						
普通高等学校	1 016	1 075	1 054	1 022	1 071	1 041
普通中等学校	104 848	100 777	95 216	92 071	95 255	93 935
小学	832 309	766 072	668 685	609 626	582 291	553 622
幼儿园	172 262	172 322	180 438	181 368	181 136	175 836
特殊教育	375	746	1 379	1 535	1 520	1 539
在校学生数(万人)						
普通高等学校	170.3	206.3	290.6	340.9	413.4	556.09
普通中等学校	5 092.6	5 105.4	6 191.5	7 340.7	8 002.7	8 518.46
小学	13 370.2	12 241.4	13 195.2	13 953.8	13 548.0	13 013.25
幼儿园	1 479.7	1 972.2	2 711.2	2 403	2 326.3	224.18
特殊教育	4.2	7.2	29.6	35.8	37.2	37.76
招生数(万人)						
普通高等学校	61.9	60.9	92.6	108.4	159.7	220.61
普通中等学校	1 789.8	1 815.8	2 354.1	2 705.4	2 963.3	3 103.24
小学	2 298.2	2 064	2 531.8	2 201.4	2 029.5	1 946.47
幼儿园	-	-	1 972.4	1 720	1 617.5	1 531.11
特殊教育	0.9	1.6	5.6	4.9	5.0	5.29
毕业生数(万人)						
普通高等学校	31.6	61.4	80.5	83.0	84.8	94.98
普通中等学校	1 279.1	1 497.5	1 636.9	2 124.1	2 229.2	2 302.26
小学	1 999.9	1 863.1	1 961.5	2 117.4	2 313.7	2 419.18
幼儿园	-	-	-	-	-	-
特殊教育	0.4	0.5	1.9	3.5	3.8	4.34

资料来源：《2000年中国统计年鉴》。

中华人民共和国教育部发展规划司：《2000年中国教育事业发展规划统计简况》，2001年2月。

## 二、人均受教育情况

1990年我国第四次人口普查显示，全国15岁以上人口平均受教育年限为6.42年。2000年第五次人口普查的结果显示，这一年限提高到6.44年。不过，根据联合国教科文组织1998年公布的资料（见表1—2），我国目前的人均受教育程度还处在低收入国家行列。

表 1—2

不同人均 GDP 水平国家的预期教育年限

1995年数据	国家数(个)	人均 GDP(美元)	预期教育年限
总平均值	70	9 069	11.46
高收入国家(人均 GDP > 9 655 美元)	25	21 640	14.34
中上等收入国家(人均 GDP 3 126 美元 ~ 9 655 美元)	10	5 024	11.7
中下等收入国家(人均 GDP 785 美元 ~ 3 125 美元)	22	1 786	10.73
低收入国家(人均 GDP < 785 美元)	13	332	6.95

资料来源：联合国教科文组织：《世界教育报告》，1998年。

世界银行：《世界发展报告》，1998/1999年。



研究发现,我国人口受教育程度在各地区之间存在显著差异。根据1990年的人口普查资料计算,北京市和上海市人均受教育年限均已超过8年,沿海省份为6年~7年,中部省份大都在5年~6年,而西部的青海、云南、甘肃和贵州等省尚未达到5年。研究还发现,各省的人均受教育程度与各省的人均国民生产总值高度相关,这表明,各地的人均受教育程度与当地的经济水平密切相关。<sup>①</sup>

与1990年第四次人口普查相比,2000年第五次人口普查显示,全国每10万人中拥有各种受教育程度的人数发生如下变化<sup>②</sup>:具有大学程度的由1990年的1422人上升到2000年的3611人,具有高中程度的由8039人上升到11146人,具有初中程度的由23344人上升到33961人,具有小学程度的由37057人下降到35701人。<sup>③</sup>

### 三、学校及其规模

1949年以前,我国仅有高等学校206所(其中,普通高校205所,成人高校1所,台湾省未计)。<sup>④</sup>经过50年坚持不懈的奋斗,现在我国高校已达到1813所(其中,普通高校1041所,成人高校772所),比解放初增长了7.84倍,已初步形成了学校种类和学科门类齐全的高等学校体系,培养了数以千万计的各类高级专门人才。2000年我国普通高等学校基本情况如表1-3所示。

表 1-3 2000年我国普通高等学校基本情况

学校数(所)	总计	本科院校	专科院校
小计	1 041	599	442
其中,中央部属	116	105	11

资料来源:中华人民共和国教育部发展规划司:《2000年中国教育事业发展规划统计简况》,2001年2月。

与此同时,随着高校招生规模的扩大以及高等教育体制改革和结构调整的不断深入,近10年来,我国普通高等学校校均规模呈明显扩大之势,由1992年校均2074人增加到1999年的3851人(见图1-1)。

同时,新中国成立以来,尤其是改革开放以后,我国成人教育和民办教育进入了新的历史发展时期,为全国各行各业培养出数以亿计的劳动者和成千上万的专门人才,走出了一条符合我国国情的成人教育发展道路。截至1999年底,我国共有各类成人学校725631所,其中成人高等学校871所。<sup>⑤</sup>至1998年底,全国有各类民办教育机构共计6万余所,其中,民办高等教育机构1274所;2000年,社会力量举办的非学历高等教育机构共1282所。

### 四、教师与学生

新中国成立以后,特别是进入20世纪80年代以来,我国的高等教育规模不断扩大。

① 国家教育发展研究中心:《2000年中国教育绿皮书》,北京,教育科学出版社,2000。

② 国家统计局:《2000年第五次全国人口普查主要数据公告》。

③ 国家统计局:《2000年第五次全国人口普查主要数据公告》。

④ 中华人民共和国教育部:《共和国教育50年》,北京,北京师范大学出版社,1999。

⑤ 资料来源:《2000年中国统计年鉴》。