

新常态下高校财务管理工作面临的问题与对策

田建中¹,高惠凤²,祝慧洁²,李 帅³

(1. 沈阳建筑大学管理学院,辽宁 沈阳 110168;2. 沈阳建筑大学计划财务处,辽宁 沈阳 110168;
3. 国网辽宁省电力有限公司经济技术研究院,辽宁 沈阳 110015)

摘 要:随着我国高等教育改革的不断深化,新常态下高校财务管理宏观环境发生了重大变化。从体制机制创新、预算管理、科研项目管理、财会信息化建设等方面分析了高校财务管理亟待解决的问题,提出了通过开展创新驱动、利用新的管理理念和方法解决我国高校财务管理中热点难点问题的措施,以期所高校健康长远发展奠定基础。

关键词:高校财务管理;体制机制创新;预算管理;科研项目管理;财会信息化

中图分类号:G647.5 **文献标志码:**A

高校肩负着培养教育社会主义事业合格建设者与可靠接班人的重任,肩负着培养应用型、创新型人才,服务地方经济建设,助力地方适应新常态,改革、创新、转型发展的历史使命。高校应抓住机遇、迎接挑战。随着高等教育改革的不断深化,高校已经发展成为产、学、研为一体的法人事业单位,财务管理在高等教育事业发展过程中的作用不断增强,高校的发展既需要也离不开财务管理,财务管理对高校改革与发展有着重要的支持与保障作用。目前,国家对高等教育投资极不平衡,某些地区由于经济形势所迫出现了地方政府对高校生均拨款不增反降的情况,在一定程度上制约了高校的发展。同时,从各级纪检监察部门对高校巡视检查的反馈情况来看,部分高校财务管理失控,廉政建设工作已成为高校必须面对的一大课题。国家各级财政及教育主管部门对高校投资效益暨大学校长绩效考核已经纳入议事日程,对高校财务管理工作提出了更高的要求。

一、我国高校财务管理面临的问题

当前,高校财会制度改革、财务管理体制机制创新、预算管理、项目管理、科研管理、财会信息化建设等财务管理的热点及难点问题日益显现,研究并解决好这些热点难点问题业已成为高校适应新常态,适应经济社会发展的新要求,更加注重内涵发展,更加注重改革创新,深化高等教育综合改革,构建高等教育发展新模式的一种必然选择。

1. 高校财务管理体制机制创新存在瓶颈

高校财务管理对高校发展起着至关重要的作用,这种作用是一把双刃剑。当前,我国高校财务管理工作存在诸多制约瓶颈,主要包括以下几方面。

(1) 高校财务管理工作风险意识淡薄。1999年,国家扩大高等教育招生政策出台后,“银校合作”方式不断扩展,高校凭借自己的信用取得大量银行信贷资金,为其超常规发展注入了活力。这种合作在当时特定的

历史时期为我国高等教育的快速发展所作出的贡献是不可否认的。但是,这种超常规发展的负面影响也是显而易见的,超常规举债办学加重了高校还债及财务管理的双重风险及压力。至今仍然有许多高校因过度举债而未偿还完银行贷款,也是缘于其风险意识淡薄^[1]。

(2)高校财务预算管理体制不完备。高校预算管理是指高校根据自身基本情况对高校的年度财务收支状况进行有效规划,运用科学、有效的预算功能为学校发展及校内各项财务收支活动预先进行合理安排和谋划。但是,在财务预算管理的过程中往往存在一些问题,例如:教育主管部门缺乏对高校个体实际经费预算需求的具体分析,导致高校实际拨付经费出现缺口。同时,高校缺乏人员经费等定员定量的预算分析,导致预算申报缺乏科学性与可行性,也使得预算管理体制不完备。应该通过预算法规范高校预算,确保执行的严肃性与合规性,真正做到有法可依,有法必依,只有这样才能防患于未然,减少由预算引起的高校财务管理问题所带来的经济影响^[2],避免高校经济出现问题。

(3)高校对财政资金拨款管理不到位。高校资金主要以财政资金拨付为主,而财政主管部门缺乏对财政资金利用的有效监控,在财务管理过程中,许多高校并没有对财政拨款资金进行具体的核实与有效的绩效分析,导致一些高校财务管理部门缺乏理财意识。例如:《高等学校会计制度》要求固定资产计提折旧,而现实中往往因为相关主管部门未出台固定资产计提折旧办法,只能在年终决算时由决算人员估算入账,造成新会计制度执行上出现偏差^[3]。

(4)高校内部控制制度不健全。高校经济活动中,财务监督明显滞后,管理方面还存在诸多问题,已经影响到高等教育事业的发展。因此,强化高校财务监督职能、规范经济行为,运用切实有效的财务监督方式,努力提升高校财务监督管理水平,已经成为一项亟待解决的任务^[4]。

2. 高校预算管理缺乏创新原动力

(1)全面性与科学性缺失,导致预算编

制不完整。长期以来,高校预算编制始终坚持“基数+增长”的分配方式,无法做到公平、规范与透明,因而在科学性方面存在缺失。综合财务预算管理要求高校实行收支两条线管理,要求涵盖高校的全部收支。然而,因高校资金来源日趋多元化及利益主体驱动,高校预算编制脱离学校总体预算现象时有发生,导致高校预算编制缺乏全面性。例如:因编制预算时无法预计科研经费的来源,科研经费收支预算编制与实际偏差较大;有些规模较大的学校一级财务纳入了预算管理,而后勤、校办产业等二级非法人核算单位因收支难以预测,未纳入学校预算收支体系,导致学校资金体外循环,已成为滋生腐败的土壤,也是严重干扰学校正常经济秩序的根源,这些在中央及地方纪检巡视检查发现的案例中均可证明。预算编制缺乏全面性与科学性,必然导致会计信息严重缺失而失真,导致高校预算编制不完整^[5]。

(2)管理体制不健全,使预算执行和监管缺乏力度。由于高校管理体制机制不健全,对预算的执行缺乏有效的监控机制与体系,预算的下达与执行存在两张皮与监管不力的现象。导致上述情况发生的因素多种多样,但是,缺乏有效的内部监控制度和体系是最为重要的原因。绝大多数高校经费预算指标下达到各职能部门或相关院系部门后,签审权由部门负责人负责,而共建、学科建设等专项经费使用往往都由职能单位掌握,学校财务部门对其经费执行过程难以掌控。部分高校存在预算执行力不足及监管缺失的问题,如在预算执行中年初多预算、年中加预算、年末超预算等预算调整、追加现象。部分高校存在有章不循,甚至无章可循的状况,使资金收支监管流于形式,如预算执行不及时,存在随意性,决算信息不真实,绩效评价缺乏客观性,存在监管真空现象等,导致财务管理出现问题隐患,成为滋生腐败的土壤和条件^[6-7]。

3. 高校科研项目管理不规范

(1)项目管理制度不完善。目前,许多高校项目管理制度建设与《辽宁省高等学校

规章制度建设指导目录》提出的“一项业务一个规范、一个流程一项制度、一个岗位一套规定”的要求存在很大差距,建立完备的项目管理规章制度成为高校科学化、法制化和规范化建设的必然要求。

(2)科研经费管理与财务管理相脱节。科研经费作为高校财务管理的重要组成部分,是高校科研管理的基本环节,加强对高校科研经费管理,管好用好科研项目经费对高校科研工作具有极为重要的意义。但是,部分高校还存在科研经费管理与财务管理相脱节的情况,科研管理部门与财务部门存在“各管各的庙,各唱各的调”的情况,必须引起学校高度重视。科研经费管理作为高校财务管理的组成部分游离于财务管理之外,说明高校财务管理体制还缺乏严谨性、科研经费财务管理制度还需要完善、科研固定资产管理还缺少规范性。此外,还存在项目争取与经费管理相脱节、上级制度与高校管理相脱节、经费预算与实际需求相脱节、成本核算与实际支出相脱节等多方面的问题。

4. 财务信息化系统建设不能适应高校财务管理的要求

(1)集成度不高。高校财务管理信息化系统是通过高校财务及会计核算信息化建设工作逐步构建与完善起来的,高校信息化建设在总体规划与系统开发(或软件购入)上还存在不足,由于缺乏学校层面的统一安排,各个子系统在功能上存在相对独立性,各个模块缺乏数据共享接口,各自为政,大多没有考虑二次开发预留接口,造成系统资源的浪费,往往导致财务管理信息化系统集成不够,给财务管理信息化运行带来许多不便。

(2)缺乏与其他业务的数据共享。因保密性要求,高校财务管理信息化系统往往独立于其他管理信息系统,但部分高校财务部门因与学生缴费工作紧密相关而与学生管理部门保持部分学生信息数据同步;与学生管理部门及人事部门保持着师生校园卡信息的同步;与资产、物资管理部门共享材料物资采购信息;与人事部门共享教师基本信息;与科

研管理部门共享教师科研项目信息管理等。然而,因绝大多数高校尚未建立统一的财务管理信息化系统,财务部门缺乏与其他业务数据系统共享数据的渠道,无法实时从学校其他业务部门获取数据信息,财务管理及会计核算数据不能获得实时支持,这些都限制了高校信息化建设尤其是财务管理信息化建设工作的发展^[8]。

(3)不能及时获取财政等部门相关数据。目前,在学校以外与高校财务信息化系统相关联的主要有银行及地方(省级)财政等部门。银行因对学校需求度高,对学校开放的数据接口比较成熟稳定,能够保障高校财务信息化系统建设的数据要求。随着国家财政体制改革的不断深化,高校全部收入被纳入国库集中收付制度改革范畴,随着机关及事业单位公务卡的推行及财政国库集中支付资金在高校中全覆盖,高校财政国库集中支付审批力度不断加大,但由于地方(省级)财政国库集中支付系统接口数据平台未对学校开放,造成信息不对称,学校财务部门必须反复核对数据信息,工作量加大,使得高校信息化系统平台建设受到影响^[9]。

二、加强改进高校财务管理工作的对策

1. 深化高校财务管理体制机制

(1)规避财务风险加大势头,解决超前发展负债问题。首先,要建立健全内控规范,多数高校以内部审计和内部牵制为主。高校内部控制制度既要做到岗位分离,同时又要满足各个岗位不同专业化程度的要求以及实践要求。因而,要以《行政事业单位内部控制规范(试行)》为基础制定本单位内部控制规范。其次,要构建科学合理的财务绩效考核指标体系,纳入高校资产负债率等指标,贯彻“谁贷款,谁负责”的原则,把负债控制在合理临界点以内,有效规避贷款风险。再次,高校应该不断增强财务风险防范意识,逐步构建具有可操作性的风险防范体系。要提高学校管理者的风险防范意识,构建分级管理的风险经济责任制;高校管理者应转变理财

观念,增强筹资意识,开源节流;学校财务管理工作者在财务会计核算信息的审核过程中,面对财务管理复杂的宏观环境要严肃、认真,能够及时、完整、准确地向财务信息使用者公开财务信息,使之了解学校财务状况。

(2)创新财务管理制度。为适应新常态,高校财务管理制度必须进行必要的改变,高校会计制度改革既是权力和责任的赋予,又是义务与担当的强调。新会计制度的全面实施为高等学校深化财务管理体制、机制指明了方向。财政部印发的《会计改革与发展“十三五”规划纲要》对未来五年我国会计改革与发展进行了宏观部署,也为高校创新财务管理制度奠定了基础。高校应该以会计制度改革为契机,不断提升高校财务管理在高校内部管理中的地位与作用。

(3)创新财务管理思想。高校财务部门要更新财务管理思想,就要树立新的财务管理思维与意识,摒弃传统的仅仅依靠拨款过日子的思想,确立整体意识、大局意识、市场意识、放眼全国服务地方经济建设意识。

(4)创新财务管理人才培养模式。高校的基本任务是为国家培养人才,对财务管理专门人才进行定期培训与考核也是高校义不容辞的责任。改革与创新高校财务管理人才培养模式是教育主管部门与高校应共同承担的职责。高校应该采取培养与引进相结合的形式,将财务管理人才培养模式调整为创新型人才培养模式,以市场需求为导向,面向市场调整课程设置,加强实验环节课程建设,并建立保障制度,确保学生意识、能力提升和环境认知等方面培养目标的实现,进一步提高人才培养质量层次。

2. 创新高校预算管理模式

(1)调整机制,促进高校资金来源多元化。随着教育体制改革的不断深化,高校办学规模逐步扩大,条件不断改善,以财政拨款为主的办学模式已不能适应或满足高校需求。高校要解决自身资金不足与学校规模扩大的矛盾,必须多渠道筹措发展所需资金。目前,在日益激烈的竞争驱动下,高校教育资

金来源渠道日益增多,规模不断扩大。部分高校的住宿费、学生培养费、科技成果研发与技术转让收入、社会团体与个人捐赠收入及合作办学融资收入等已超过财政拨款,成为高校教育投资的重要来源。

(2)不断深化财政改革,进一步规范高校对资金的使用与管理。为适应公共财政改革要求,高校财务管理增加了国库集中支付、政府采购、支出绩效和票据管理等内容。这些从制度上强制性地规范了高校的财务行为,特别是资金的支出使用与管理。学校资金流量较大的主要有:基本建设工程,教学科研仪器设备及办公设备家具采购,图书教材采购,学校办公消耗及学生用品消耗采购,教学、科研、研究生教育、学科建设与管理,后勤服务与管理,校办产业与管理等。高校必须推行校务公开、财务公开政策,实施权力制约的分权机制,对重要岗位实行定期交流及风险点防范,加强制度建设,构建权力制约机制,使权力与资源使用更加科学、合理。同时,要进一步加强教育,提高各级管理人员廉洁自律意识,构筑道德防线,对于发生的腐败现象事件要依法依规严厉惩处,以达到震慑目的,避免犯罪行为的再次发生。

(3)更加注重高校教育成本核算和办学绩效。教育成本核算是高校财务管理的一个重要组成部分。随着高校管理体制改革的不断深化,精英化教育已向大众化转变,高校办学成本与效益问题日益引起人们的关注。投资主体注重教育成本核算有利于监督高校经费支出,避免盲目投资;有利于高校加强内部管理,提高教育投资的利用率,即教育投资的使用效益;有利于高校科学评价办学效益,树立正确的办学导向。核算办学成本有益于社会对高校财务的监督与办学绩效的考核。

3. 建立科学的高校科研项目管理体系

(1)构建科研财务管理体系。首先,高校科研财务管理制度是构建完善的科研经费财务管理体系的基础。必须建立完备的科研经费财务管理制度,明确不同性质科研经费的使用原则,建立科学的科研经费财务管理

体系。其次,必须更新财务管理观念,以《会计法》及科研经费管理制度为依据,将全部科研经费纳入学校财务管理体系,集中统一管理并做到专款专用,提高资金使用效益。第三,必须创新财务管理手段,加强与科研管理及信息管理部门的沟通协调,从科研项目立项开始,实现科研项目经费的动态统计、分析、查询与管理,变被动式为主动式管理,变结果控制为过程控制。

(2)构建完善的高校项目管理体系。完善的项目管理制度与体系能为高校构建完善的财务管理信息化系统提供有力的保障。高校项目管理制度建设涉及学校教学质量工程项目管理、科研项目管理、学科建设项目管理、基本建设项目管理、国际交流合作项目管理、学生事务管理、后勤服务管理、财务收支项目管理、招投标项目管理等方面。构建完善的项目管理制度体系是实现高校依法办学、依法治校的根本保证,也是学校自主管理权的延伸和重要体现。高校要高度重视规章制度建设,充分认识完善的内部管理制度对规范学校运行、预防问题发生所起到的重要作用,把规章制度建设作为一项基础性、根本性和长期性的工作长抓不懈。高校财务管理工作应该研究探索以系统论、控制论为指导,以项目管理与内部控制理论为基础,以高校专项资金为抓手的高校项目管理体系,使项目资金在合规的前提下发挥最大的使用效益^[1]。

4. 建立完善高校财务信息化管理体系

(1)加强制度建设,解决财务信息安全问题。财务信息制度建设是高校财务管理工作中极为重要的事项,财务信息数据是事关高校发展的关键数据。解决财务信息化建设的安全问题事关重要,在推进高校财务信息化建设过程中,建立和完善高校财务信息管理规章制度,构建一套完整准确、科学合理的管理体系,是保障财务系统正常运行和财务信息安全的重要前提。高校财务系统安全标准、安全级别必须高于其他管理信息系统。财务信息系统服务器原则上应确定独立的安全标准,置于具备防盗、防火、防水、防静电、

防雷电等物理安全保障措施的专门机房,应安置于独立的虚拟局域网内,通过建立防火墙的端口控制和IP地址限制访问,实现有效的安全防范,并定期安装与更新杀毒软件,提高防范系统病毒攻击的能力。同时,为了保证数据的安全完整性,应该确保系统数据操作正确及用户访问权限设定,实行日常备份制度,定期进行系统应用程序及数据库的物理双备份,对财务信息系统安全检查权限进行核对审查,及时更新密码^[10]。

(2)建立校内统一的数据共享交换平台。高校应该确立信息化整体规划以及统一的技术架构。校内组织数据共享交换平台中的数据通过ETL工具从教学、科研、人事、学生、后勤、资产、财务等业务系统数据库中抽取,通过加工和整理,将各个部门、组织中的相关数据装载并存储到数据库中。高校财务部门通过学校数据共享平台提供的数据,及时、有效地提取、集成财务系统内部的各类信息。平台以业务发展需要为目标,对基础财务数据进行有效分类、重组,同时,依据管理决策层的不同要求,分析财务预算执行情况、经费用途以及投入产出情况等,为学校各项管理工作提供有效的决策支持。作为高校数据共享交换平台的一部分,财务决策支持系统的建设与发展是一项长期而艰巨的系统工程,需要纳入学校信息化建设整体规划并分步骤实施,向智能化方向发展,通过某些特定的业务规则和识别模式,支持财务数据实施交互式探索和分析,进而规划未来趋势和模式,实现预测、预警和辅助决策的功能^[8]。

三、结 语

高等教育改革发展新形势下,高校必须进行“双一流”建设,而加强高校财务管理能为高校改革发展保驾护航,不断提高教育投资使用效益,推动高校全面、健康、可持续发展。目前,我国高校财务管理工作中仍然存在制约体制机制创新瓶颈、预算管理缺乏创新原动力、科研项目财务管理不规范、财务信息化建设不完善等问题。新形势下,高校财

务管理者需要顺应新常态,利用新的管理理念和方法积极探索研究并解决我国高校财务管理中的热点难点问题,为高校健康长远发展奠定坚实的基础。建议以新会计制度为抓手改革创新高校财务管理体制机制,建立适应新常态的高校预算管理新模式、构建完善的高校科研项目管理体系,逐步建立完善高校财务信息化管理体系,进而解决超前发展负债问题,达到规避高校财务风险的目的。

参考文献:

- [1] 唐琴. 改革新常态形势下高校财务管理工作的
问题与对策研究[J]. 中外企业家, 2016
(24): 80 - 82.
- [2] 王守军. 新常态下我国高等教育投入和问责
机制改革[EB/OL]. (2016 - 11 - 14) [2017 -
12 - 22]. [http://ciefr.pku.edu.cn/cbw/kyjb/
2017/01/kyjb_3607.shtml](http://ciefr.pku.edu.cn/cbw/kyjb/2017/01/kyjb_3607.shtml).
- [3] 田建中, 高惠凤, 魏春波. 高等学校会计制度
改革浅析: 兼议新《高等学校会计制度》的实

施[J]. 沈阳建筑大学学报(社会科学版),
2015, 17(1): 85 - 89.

- [4] 李楠. 新常态下行政事业单位财务预算问题
及对策研究[J]. 知识经济, 2017(7): 121 -
123.
- [5] 杜英, 贾兴恒. 企事业单位财务管理工作中的
若干问题与对策研究[J]. 中国商论, 2016
(15): 54 - 56.
- [6] 夏丹, 杜国良. 新常态下高校构建管理会计的
SWOT 探析[J]. 财会通讯, 2017(31): 16 -
19.
- [7] 陈洁. 事业单位会计核算存在的问题及应对
策略研究[J]. 当代会计, 2017(4): 16 - 17.
- [8] 田建中, 高惠凤, 祝慧洁, 等. 高校财务管理信
息化建设存在问题的对策研究[J]. 沈阳建筑
大学学报(社会科学版), 2017, 19(1): 42 -
46.
- [9] 温静. 试论新时期事业单位资金管理问题
[J]. 时代金融, 2016(3): 57 - 58.
- [10] 傅红英. 大数据审计职业能力建设[J]. 财务
与会计, 2016(11): 68 - 69.

Research on the Problems and Countermeasures of University Financial Management under the New Normal Situation

TIAN Jianzhong¹, GAO Huifeng², ZHU Huijie², LI Shuai³

(1. School of Management, Shenyang Jianzhu University, Shenyang 110168, China; 2. Finance Department, Shenyang Jianzhu University, Shenyang 110168, China; 3. Economic Research Institute, State Grid Liaoning Electric Power Company Limited, Shenyang 110015, China)

Abstract: With the deepening reform of higher education in China, macro environment of university financial management under the new normal situation greatly changes. Problems in financial management of colleges and universities are analyzed from system and mechanism innovation, budget management, scientific research project management, financial accounting information construction, etc. This paper puts forward innovation-driven development, new ideas and methods in management to solve hot and difficult problems in financial management of university in order to lay the solid foundation for the healthy and long-term development of colleges and universities.

Key words: university financial management; system and mechanism innovation; budget management; scientific research project management; accounting informatization