

# 高等学校财务预算管理中的问题及改进对策

谷文林

( 淮海大学商学院, 江苏 南京 210098 )

**摘要:** 为了促进高等学校的发展, 使高等学校财务预算更加科学、合理, 对高等学校财务预算的现状进行分析, 指出了高等学校财务预算在预算编制、预算执行、预算监督等方面存在的问题, 提出了针对性的措施: 通过选择科学预算编制方法, 建立有效的预算执行控制机制, 加强预算监督, 实施有效的预算管理激励与约束机制, 调动各方面参与预算管理的积极性。

**关键词:** 财务管理 预算管理 监督 高等学校

**中图分类号:** F275      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1003-9511(2008)01-0072-03

高等学校预算经历了创建、改革、完善的过程, 已经初步建立起一套与学校事业发展协调一致, 反映学校收支总体面貌的行之有效的模式, 高等学校预算管理在高等教育发展历程中发挥了保证和促进作用。由于部门预算的改革刚刚起步, 因此高等学校财务预算管理还存在很多理论上需要完善的地方; 另外, 在预算的编制、执行、控制的实际工作过程中, 也存在着很多编制依据不充分、方法不科学、执行不严肃、控制不严格等不良因素。本文就高等学校财务管理中存在的问题进行分析并提出改进对策。

## 1 高等学校财务预算的现状分析

长期以来, 由于高等学校办学经费基本上依靠国家财政, 学校只是按上级批准的拨款计划编制预算, 简单地按开支标准管理支出, 校内各学院和部门也只是被动地接受学校下达的预算。1997 年, 教育部、财政部联合颁发了《高等学校财务制度》, 这是 1949 年以来我国高等学校财务制度最深刻的一次变革, 其重要之处就在于将预算内、外资金统一核算、统一管理, 实行“大收大支”。学校的全部收支都纳入预算管理, 预算比较准确地反映了学校财务收支总体规模。至此, 预算管理由靠国家财政平衡预算的政府行为转变为靠学校自身平衡预算的学校行为, 使得预算管理在高等学校财务管理中的中心地位得以确立。

随着高等学校招生规模的不断扩大, 高等学校建设速度也大大加快, 这导致所需资金投入急剧增加。以往高等学校主要依靠国家财政拨款对教育加以投资, 但国家对教育的投资总是受经济发展水平的制约, 特别是近几年, 财政预算中教育投入的比例偏低<sup>[1]</sup>。与这种现实相适应, 各个高等学校都在努力尝试打破原来单一的财政拨款筹资模式, 将办学资金从单纯依靠国家拨款, 发展成为政府拨款、学费收入、科研经费、社会捐助以及向银行融资等多种渠道筹集资金的新模式。

## 2 高等学校财务预算存在的问题

### 2.1 预算编制方面的问题

a. 预算编制形式不完整。根据“量入为出, 收支平衡”的总原则, 高等学校编制的预算应涵盖全部收支, 实行统一管理和核算。从理论上讲, 这无疑更能反映学校资金收支全貌, 更有助于控制学校收支的总体规模。由于高等学校资金来源日益多元化, 校属诸多学院、部门多渠道创收的收入和相应的支出往往没有全部纳入到预算中, 从而脱离了预算的监督管理<sup>[2]</sup>。

b. 编制方法不尽科学。预算方法是指对某一收入或支出项目的计算方法。在我国的很多高等学校预算中, 不能准确地计算或估算项目金额, 收入支出的预算没有按照学校当年事业发展规划和任务的有关标准和定额编制, 采用“基数法”, 即根据上一年

作者简介: 谷文林(1967—), 男, 江苏建湖人, 副教授, 主要从事技术经济研究。

的基数加本年增减因数来确定年度的支出预算规模,造成预算数与实际执行数差额悬殊,即使收支项目合理也会导致学校财务管理面临被动的局面,使得预算失去了其严肃性和有效性,达不到预算原有的目的。同时,高等学校预算一般是按年度编制的,力求维持年度收支平衡,基本上没有考虑或少有考虑学校的长期发展目标,在编制预算时缺乏长、短期目标的整合思想,不能充分发挥预算的资源配置功能。

## 2.2 预算执行方面的问题

a. 高等学校往往仍按历年习惯编制预算,很多高等学校在预算下达后,未能对预算执行过程及时有效地实施监控、跟踪管理和指标考核,下一级的预算执行情况和进度信息也未能及时反馈给上级,同时,下属各责任部门预算执行中,不关心上级的预算情况,不及时调整,盲目地使用资金,使预算的执行偏离计划,存在较大的随意性。

b. 预算管理虚,资金管理散。在高等学校预算管理中,缺乏完整的预算控制体系,难以令高等学校的预算管理部门对预算执行过程中各种主客观因素的影响变化进行快速反应。

c. 预算控制力度不够,指标下达时间滞后。通常在每年的3月、4月才开始进行预算的编制,预算指标的下达在预算年度的5月、6月,在预算指标分配到各院系时已接近第3季度了,这样的预算实际上就成了一个事后预算,根本不可能进行事前控制,失去了预算的作用。特别是很多高等学校大规模进行基本建设投资,造成债务负担沉重<sup>[3]</sup>。

## 2.3 预算监督方面的问题

预算管理已成为高等学校财务管理的一种机制,是财务管理的核心。预算确定后,应接受各部门的监督。但由于权利错位,致使监督不利,往往造成编制预算是一回事,执行预算是另一回事,尤其是对预算下达后的执行情况和进度缺乏跟踪和分析,使预算运行情况成为盲点,缺乏强有力的监督机制。学校在执行预算管理中缺乏有效的监督与奖惩措施。目前,高等学校财务预算的考核和奖惩措施落实不到位已成为影响预算目标不能很好实现的重要原因。随着高等学校招生规模的不断扩大、收费标准的提高以及学校各项收入的增多,如果不强化财务预算管理,则在预算上出现问题是不可避免的。近几年来,审计和监察的结果都反映出教育领域的经济犯罪率在不断增高,而且增高的速度很快,有的涉及金额之大是令人吃惊的。事实证明,加强高等

学校的财务预算管理和监督已刻不容缓。

## 3 加强高等学校预算管理的对策

### 3.1 选择科学预算编制方法,提高预算编制质量

建立由高等学校主要领导担任组长的预算管理领导小组,成员由财务、内审、教务、总务、科研、学生等职能部门负责人组成。实行民主理财与专家理财相结合的原则。民主理财是预算公开性原则的具体体现,它要求高等学校财务预算编制要公开化,要充分征求高等学校各组成单位的意见,财务预算草案经过教职工代表大会的审议。所谓专家理财是指财务预算已成为一项十分专业化的工作,特别是随着成本-效益分析等方法在预算编制中的广泛运用,以及信息化、网络化的介入,它要求预算编制人员具有较高的会计、财务管理水平和计算机应用能力。

预算管理领导小组分析论证学校及各部门提交的预算,进行合理性、准确性和科学性评定,审议预算草案。高等学校在编制预算时,根据上年预算编制时间,早动手,早安排。在编制部门预算或学校综合预算时,将预算责任层层分解落实到部门,这样既可以提高各部门工作积极性,又可以促进信息更广泛的传递、交流和反馈,使预算编制更具科学性,预算项目更具合理性和操作性。

### 3.2 建立有效的预算执行控制机制,实现预算管理制度化

在预算执行时,应根据预算执行计划下拨各单位、各部门的预算经费,在整个执行过程中,可采取管理部门工作分工,对各单位、各部门用款进行实时监控和跟踪,对执行中出现的某些特殊项目需要提前支付年度预算资金的或预算项目调整的,可根据项目执行情况及时报请有关部门审批后下拨预算资金或及时调整预算项目,各部门应分析评价预算支出的执行情况和进度以及资金使用效益,论证学校及预算调整的合理性和必要性,并填写预算执行情况表。若遇到国家政策或学校事业计划有较大变动,如大型修缮工程项目等,需按规定权限和程序调整预算,并编制合理预算调节表,送主管部门备案。为配合预算项目检查的实时监控,还应建立一套自上而下的管理信息传递与反馈网络,以便及早发现问题并迅速采取有效措施加以解决和调控,真正做到加强预算管理,提高管理效率,对预算执行起到有效的控制、监督作用。

### 3.3 加强预算监督,实施有效的预算管理激励与约束机制

预算管理作为高等学校财务管理的中心内容,

管理效果要通过预算执行情况分析来反映,对预算管理应实施激励与约束机制,将预算管理纳入对各部门的工作考核,制定相应的配套奖惩措施。

高等学校建立各级经济责任制的核心是权责利相结合,各高等学校必须将各级经济责任人财经工作实绩的考核纳入日常人事考核工作之中,使其制度化。要有明确的奖罚制度,真正建立责、权、利相结合的、行之有效的经济责任制。细化和分解收入预算指标,强化二级部门预算责任意识,在学校形成人人关心财务收支情况,人人讲节约,人人保证收入预算实现的良好氛围,必须将财务收入预算与其部门经济利益相结合,可以将各系、部、处、室的津贴及分配经费支出预算与其收入预算的完成任务挂钩,对积极增收节支、将相关收入纳入学校预算管理、预算执行情况

(上接第44页)

完善报批手续。对水管单位管辖范围各类临时建筑,要按照规定依法、足额收取占用补偿费。总之,要不断加大法规宣传力度、工程巡查力度和案件查处力度,切实维护水管单位的合法权益,保证水利工程的安全。

## 5 结 语

水管体制改革可为枞阳县水利发展提供强有力的制度保障。枞阳水利人正探索建立适应枞阳县情

(上接第56页)

d. 在土地市场缺乏,淹没土地的市场价值无法确定的情况下,开发商与移民就租金可能展开漫长的谈判,工程是否会延误<sup>[3]</sup>。

## 4 结 语

近年来,我国政府一直在尝试一些新的方式,以便使移民的利益与开发商的利益紧密地结合在一起,确保移民搬迁后收入的恢复。例如“入股分红”、“农民变股民,股民变居民”等安置方式,但都没有获得成功。然而新生事物就需要不断进行探索,在探索中不断进取,最后找出最适合的方式、方法。

参考文献:

- [1] 唐继锦,贾晔. 中外水库移民比较研究:中国水库移民问题系列研究之三[M]. 南宁:广西教育出版社,1999:42-43.
- [2] 杨文健. 中国水库农村移民安置模式研究[D]. 南京:河海

良好的部门,给予一定的精神和物质奖励。对有隐匿收入、预算执行情况差的部门给予一定的批评或处理。通过考核与奖惩的结合,可以维护高等学校预算的严肃性和有效性,充分调动各方面预算管理的积极性,更好地做好高等学校预算管理工作。

参考文献:

- [1] 徐建光. 高校财务管理问题探讨[J]. 经济师,2006(4):116-118.
- [2] 张万明. 目前高校财务管理工作中存在的问题与对策[J]. 学习论坛,2006(4):41-42.
- [3] 欧阳萍,张鲁萍. 高校负债筹资管理及风险防范[J]. 资本运营,2006(4):58-59.

(收稿日期 2007-04-30 编辑 张志琴)

的新的水利管理模式,为实现枞阳经济社会可持续发展、全面建设小康社会作出新的更大贡献。

参考文献:

- [1] 彭明华. 基层水管单位改革:先定性后分离[N]. 中国水利报,2001-08-31(2).
- [2] 张敬光. 实施水利工程管理体制改革的思考[J]. 水利经济,2003,21(6):15-17.
- [3] 汪芳. 对城市水管体制改革的思考[J]. 治淮,2007(5):22-23.

(收稿日期 2007-09-10 编辑 彭桃英)

大学,2004.

- [3] 段跃芳. 日本水库移民安置经验及其启示[J]. 三峡大学学报:人文社会科学版,2006(6):79-83.
- [4] 罗廷华. 农民变股民,股民变居民的思考:贵州水库移民问题初探[J]. 贵州民族宗教,2004(4):16-18.
- [5] 彭伟杰. 水库移民“入股分红”安置方式的构想[J]. 广西水利水电,2006(1):32-36.
- [6] 张春美,曾庆连. 对建立和完善水库移民后期扶持机制的探讨[J]. 江西农业大学学报:社会科学版,2006(1):117-119.

(收稿日期 2007-06-08 编辑 徐广生)

