

教学型高校财务风险的独特性及风险治理

孙仕敏(教授)

(北京科技大学东凌经济管理学院 北京 100083 北京城市学院经济管理学部 北京 100083)

【摘要】我国本科高校中约占2/3的教学型高校,其财务资源、财务实力、财务管理水平和财务治理机制,均依次不及教研型高校、研教型高校和研究型高校,在扩招浪潮中其财务风险承受能力极低。因此,加强财务风险管理与治理,成为教学型高校健康稳定持续发展的当务之急。搞好财务风险管理,要靠高校自身的修炼;完善财务风险治理,政府的作用至关重要。

【关键词】教学型高校 财务风险 管理与治理 财务特征

无论是从国际视野还是从国内背景看,高校的办学历史、环境、资源、实力、能力、水平、绩效、关注度、影响力、社会贡献等,都是千差万别。国内外许多研究机构和专家学者,对高校的层次进行了大量研究和有益探索,但尚未形成统一权威的高校分类法。其中影响较大的武书连《中国大学排行榜(2014)》,将高校分为研究型、研教型、教研型和教学型。国家统计局年度数据显示,2012年我国共有普通本科院校1 145所。39所985大学大多为研

没有通过IPO发行审核的,主要问题是财务指标瑕疵、行业地位发生重大变化、对关联方或客户存在重大依赖、经营模式和品种结构发生重大变化、会计基础工作不规范。其中前4项都属于持续盈利能力方面的问题。②因独立性没有通过IPO发行审核的,主要问题是显失公允的关联方交易和业务独立性(主要是同业竞争)不强。③因规范运行没有通过IPO发行审核的,主要是内部控制制度健全性和有效执行方面存在缺陷。④因募集资金运用没有通过IPO发行审核的,主板市场申报者是因为募集资金投资项目的可行性分析缺失,或不符合科学论证的要求,属盲目投资。⑤申请IPO的发行人主体资格方面,绝大部分符合法定条件,没有通过审核的只是个案。

从外因看,统计数据表明,IPO发行审核未通过的与发行审核通过的发行公司相比,排名前10名的保荐机构比例较低。可见,保荐机构服务能力的强弱,对IPO发行公司能否通过审核有一定的影响。

2. 对发行人的建议。一是依法申请IPO。证券法律法规对IPO作了全面系统的规定。发行人要根据自身情况,对照发行条件,逐一核查,实事求是,达到法定条件后方可申请IPO。条件暂时不具备的,应积极创造条件,这才是

究型高校,其他的73所211大学(112所大学含39所985大学)大多为研教型高校、100所中西部211大学(俗称“小211”)和约150所东部省属重点大学大多为教研型高校,剩余的约780所大学大致可视为教学型高校。

一、教学型高校的财务特征

据国家统计局年度数据,我国2012年普通高校2 442所,其中本科院校1 145所,占46.89%。而本科高校中约占2/3的教学型高校,财务资源与财务实力不足,财务管理

上策。二是诚信进行IPO。恪守信息披露的诚信义务和责任,依法真实、准确、完整、及时地披露信息,不出现虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。三是专业实施IPO。IPO涉及法律、金融、财务会计、产业经济等。如果自核认为符合法定条件,决定申请IPO,建议组织、聘请公司内外的专业机构和专业人员,对各种申请材料进行专业的准备,对发行的各个程序进行专业的策划,确保顺利过会,成功上市。还应慎重选择证券服务机构特别是保荐机构。

3. 对证监会的建议。证监会2006年第32号令和2009年第61号令对发行条件的规定,绝大部分比较具体,但有些方面如关于持续盈利能力的规定缺乏量化指标。因此建议证监会细化并公布发行审核中实际执行的标准,以提高股票发行审核工作的透明度和质量,增强客观性。

主要参考文献

1. 葛帮亮. 主板、中小板和创业板IPO抑价的比较研究. 财会月刊, 2013; 16
2. 汪志锋. IPO企业上市实务: 案例剖析与审核重点. 北京: 中国法制出版社, 2012
3. 徐浩明. 企业上市成功之路: 光大证券对IPO审核要点的解读与案例分析. 上海: 上海人民出版社, 2013

水平较低,财务治理机制缺失,均依次不及(按差别程度由小到大)教研型高校、研究型高校和研究型高校。

1. 财务资源与财务实力不足。①收入来源简单,且财政拨款占比大。教学型高校的主要收入来源是财政拨款、学费等教育事业收入。据不完全统计,财政拨款所占比重高达60%~70%。②财政拨款中维持经费占绝对数额,专项经费相对较少。国家每年给高校的财政拨款通常分为按生均定额拨付的维持经费和按项目需要拨付的专项经费。教学型高校的行业地位,与研究型高校相去甚远,这就决定了它每年获得的财政拨款,只能以维持性经费为主,约占财政拨款的80%~90%。③科研结余形成的沉淀资金较少。教学型高校以教学为主、科研为辅,科研往往处于初级阶段,科研能力相对较弱,每年引进的科研经费相对较少,相应的由科研收支结余而形成的沉淀资金更是少之又少。

2. 财务管理水平较低。①投资决策失误多。非经营性投资形成的基础设施,如设备、仪器等,闲置多,没有得到充分使用;经营性投资设立的校办产业,由于规模较小、产权模糊、经营理念等限制,通常处于亏损的境地。②筹资难度大。教学型高校因受社会影响力、关注度等限制,创收能力很弱,难以被商业银行等金融机构列为支持范围,即使偶尔被列入支持范围,但附加条件特别多,致使其筹资难度进一步加大。

3. 财务治理机制缺失。①政府对高校的监督有名无实。教育部门(代表政府)对教学型高校的关注,远不及教研型高校,更不用说研究型高校,很难对教学型高校实施实质上的监督。②党委会、校董会、校友会、基金会的作用弱化。受社会捐赠体制等各种因素的影响,加之培养出来的学生层次较低,教学型高校的基金会、校友会的作用未能得到有效发挥,党委会形同虚设,校董会有名无实。

二、教学型高校财务风险的特殊性

教学型高校在快速发展的同时,财务风险承受能力在急剧下降,财务风险日渐累积,即将转化为较为深重的财务危机,主要表现为:

1. 借款规模巨大超过了债务风险承受能力。一方面,借款金额巨大。据中广网披露,到2009年底,仅陕西40所省属公办高校(教学型高校)负债就高达102.68亿元。其中,绝大部分为银行贷款。扩招10年后,各高校还债高峰陆续到来,高校还本付息压力急剧加大,有些高校每年的收入仅够偿还利息,甚至有的高校全年总收入不足以偿还利息,根本不能保证教学科研各项活动的正常开展,更无法提高教学质量。

另一方面,偿债能力降低。高校每年要通过事业收入来偿还贷款的本金和利息,由此相应减少日常运行费用支出。贷款额度越大,资金成本越高,用于还本付息资金

越多,日常运行经费支出相对越少,教职工待遇降低,维持正常教学、科研和后勤等经费支出减少,这将对教师队伍的稳定、教学科研的质量产生影响。教师队伍的不稳定和教学科研质量的下降,会影响学校声誉、减少事业收入、降低偿债能力,并形成恶性循环,最终直接影响到高校的生存与发展。

2. 学费拖欠现象严重,超过了收入风险承受能力。据北京师范大学社会发展与公共政策研究所的调研,我国大学生中贫困生的比重比扩招前有较大幅度增加。2007年,全国高校贫困生比例在20%以上,中西部高校贫困生的比例更是高达32%。贫困大学生中,有88.3%来自农村,有93%的家庭月收入低于1500元。国家虽然有助学贷款,但是各地银行的执行情况不一。需要助学贷款的学生有90%,但大约只有46%的贫困生能够获得助学贷款,导致我国高校学生学费拖欠比率较高。因此,高校预期学费收入不能及时取得严重影响了资金的流动性,导致资金周转能力较弱,从而形成收入风险。

3. 基本建设投资占比过高,超过了非经营性投资风险承受能力。在教育部本科教学工作合格评估指标体系中,对教学投入、生均教学仪器设备值、生均教学行政用房面积、生均宿舍面积、生均运动场面积、生均图书等,都有明确规定,要求高校教学基础设施的建设规模要与其办学规模相适应。为达到标准,高校需要投入大量的建设资金,自有资金不足部分依靠负债进行非经营性投资。据统计,在高校负债数额中,基本建设形成的债务达82%以上。近几年,高校生源萎缩现象正在逐步显现,竞争能力相对较弱高校的办学规模缩小,造成教学基础设施闲置和浪费,基本建设投资失败,带来非经营性投资风险。

4. 校办企业经营不善,超过了经营性投资风险承受能力。校办企业产权不明晰、所有者缺位、监督不力等问题,是高校承担校办企业经营风险的根源,也是高校经营性投资风险的一个重要来源。校办企业不是独立法人,不能独立承担民事责任,高校对其不是疏于监督,就是限制过多,加上校办企业在财会制度、审计监督等方面欠缺,其筹资、投资、管理、战略等财务管理环节,往往失误频发。校办企业一旦出现重大失误,就会发生严重亏损甚至资不抵债,并转嫁给高校,危及高校的生存和发展。

三、加强财务风险管理的相关措施

1. 切实转变财务风险观念。高校各级管理者要切实转变思想观念,不断强化全员的财务风险意识。决策者要明确风险责任,正确选择粗放式或集约式发展模式,处理好扩大办学规模、改善办学条件等发展投入与自身实际经济承受能力之间的关系。筹资、投资决策前进行科学论证,广泛听取各方意见,充分考虑还款能力及资金回收能力,合理安排举债额度及举债方式。在运行各个环节,要

时刻关注资金的流入、流出及其他可能影响资金流动的经济事项发生,随时掌握自身的财务状况,及早发现问题,并积极采取有效措施防范财务风险的发生。

2. 有效拓宽筹资渠道。高校要对自身教育经费来源的主要渠道进行分析评价,通过对历史数据进行定量分析,考虑未来的发展方向,借鉴国外高校筹集资金的宝贵经验,协调举债筹资和社会筹资等方式的应用。一是要充分运用教育部“高校银行贷款额度控制与风险评价模型”,合理确定举债额度,有效控制高等学校举债风险。二是要分析国外高校成功利用社会资金发展教育的经验,结合高等学校自身特点,设计有效措施,加大基金会、校友会等组织进行社会筹资的力度。三是要充分利用校办产业,并促进科技成果转化,获得投资收益。四是积极推进产学研合作,利用企业、研究机构等社会资源补充学校教育资源不足。五是要充分发挥学校的优势,立足区域、行业,积极开展社会服务,以取得可观的经济收入。

3. 科学做好投资决策。高校要研究分析宏观环境变化趋势,根据学校发展规划和战略目标,统筹考虑现实状况和未来需要,对投资意向进行科学评价、充分论证和审慎决策,理性选择投资项目和投资数额,让有限的教育经费发挥最大的使用效益。教学型高校切忌盲目扩张,片面追求规模,应将资金投入教学质量保证体系上来。

4. 及时确保预算收入。虽然国家不断增加财政拨款,但学费仍然是高校教育经费的主要来源之一。为此,需要学校各有关部门及人员在教育学生诚实守信的同时采取必要措施来合理、有效地催缴学生的欠费,确保教育事业收入及时足额到位。针对学生欠费的具体情况,可以区别对待:一方面,对于确因家庭经济困难而无法按时缴纳学费的贫困生,要采取“勤、奖、贷、助、免”等措施;另一方面,对于恶意拖欠学费的学生,加强诚信教育,及时做好他们的思想工作,动员学生积极缴费,并制定相应的惩罚措施。

5. 严格控制预算外支出。高校要积极推行全面预算管理,全员树立预算管理的意识并参与到预算管理活动中来,不断强化预算的刚性约束,在保证教育事业正常发展情况下有效控制预算外支出。要注意做到以下几点:一是要严格按照以收定支、量入为出、收支平衡、略有节余的原则,综合考虑学校各项经济活动的收支情况,科学编制预算方案,明确工作任务和预算目标,做到人人事事有预算、有目标。二是要将预算管理与资金管理相结合,合理编制资金计划,确保资金的取得与资金的需要,在时间和数量上基本保持同步。三是要充分利用现代技术手段,开发预算管理信息系统,严格控制预算执行,实现预算刚性约束。四是要及时跟踪分析预算执行情况,根据实际情况的变化,按程序合理调整预算。五是要加强预算执

行绩效考核,确保预算收入及时、足额实现的同时支出预算得以控制并降低,从而有效防范财务风险。

6. 建立健全内部控制制度。高校要改变财务管理模式,不断加强内部控制,切实提高财务管理水平,提高资金使用效益,从财务活动各环节对财务风险的发生进行科学的预警和严密防控。重点抓好以下关键点:一是要建立健全内控制度,相关部门和人员互相牵制;二是要合理确定财务管理岗位,明确相应岗位职责,理顺业务流程,规范工作程序;三是要充分发挥内部审计的作用,对学校各项经济活动的收支情况进行审计,查找问题,发现风险点;四是要对各项收支活动进行绩效考核,确保及时足额取得预算收入的同时降低预算支出。

四、完善财务风险治理的相关建议

完善教学型高校财务风险治理,需要政府、高校及社会各界共同努力,其中政府的作用至关重要,也极其必要。

1. 明确高校的独立法人地位。政府应转变政府职能,逐步减少对高校内部事务的干预,允许高校自主决定发展战略,充分保障高校自主分配财务资源、自主承担财务责任等。

2. 建立高校经费保障机制。一是完善高等教育以政府投入为主、多渠道筹集教育经费的体制,确立政府在高等教育投入中的主体地位,依法保障高等教育经费投入,建立高等教育经费保障机制;二是改革经费分配方式,加强经费管理,提高经费使用效率。

3. 强化对高校的财务监督。在不干涉高校财务管理自主权的条件下,政府通过建立完善的监督机制来保证投入资金的有效使用,通过建立严格的财务监督制度来规范高校财务行为、确保高校财务安全与稳定。政府应通过严密的监督体系监控高校的财务状况,以控制高校的贷款规模,规范高校的投资行为,以使投入的经费获得合理、高效使用。

4. 改进高校绩效评价体系。一个科学合理的高校绩效评价体系,应减少对基本建设及其规模的关注,将决定高校能否实现健康稳定持续发展的关键财务指标作为高校绩效评价的导向,将财务运行及资产管理状况作为评价高校领导者政绩的重要指标,以增强高校的成本意识和效率意识,防止高校的短期行为。

5. 推行高校财务问责制度。对随意借款、任意使用借款资金并给高校造成较大损失的学校决策者,必须视其情节轻重,依法追究行政、经济和刑事责任。

主要参考文献

1. 胡振兴.企业财务活动论的评述和反思.中南财经政法大学学报,2012;5

2. 张友棠,曾芝红,李思呈.高校预算绩效拨款模式新探.财会月刊,2013;20