

构建基于发展战略的高校全面风险管理框架

唐 宁

(厦门理工学院发展规划处, 福建 厦门 361024)

[摘 要] 高校战略规划中假定的条件不断受到时空和人为等因素的影响, 战略过程充满各种风险。构建基于发展战略的高校全面风险管理总体框架以及基于战略制定、战略实施和战略评价三个阶段的全面风险管理具体框架, 将全面风险管理理念贯穿于战略全过程, 有机地融入高校管理中, 把事项识别、风险评估和风险应对等风险管理技术应用到战略制定环节和实施控制过程, 将合理保证高校办学目标的实现。

[关键词] 高等学校; 战略管理; 全面风险管理; 框架

[中图分类号] G647; O211.67 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008 - 3804 (2007) 03 - 0093 - 06

经济全球化和市场化, 使高校正面临着前所未有的机遇和挑战。为主动应对高等教育及其环境的快速变化, 国内外许多高校都十分重视战略管理^[1-2]。一般来说, 高校战略制定往往假定校内外环境约束因素的变动是可以预测的, 或者增加了许多认为可能的前提条件。而在现实当中, 这些设定的条件总是不断受到时空和人为等因素的影响, 从而发生了许多意想不到的变化, 因此, 高校战略实施过程必然充满各种风险。尤其值得关注的是, 近年来我国高校的持续大规模扩招行为, 在高等教育大众化取得巨大成就的同时, 也已凸显出高校个体发展的诸多风险。如一些高校盲目贷款搞校园基本建设和引进人才竞争导致财务危机; 还有一些高校在办学规模急剧扩大的同时, 未能及时加强内部控制造成办学资源的重大损失。因此, 今天的大学在确定超常发展目标, 以及为实现目标而采取相应措施时, 必须充分考虑为此准备承受和实际承受风险的大小, 充分关注风险对发展战略的影响。本人认为, 我国高校在制定和实施发展规划过程中, 必须尽快建立有效的风险管理机制。

尽管高校与企业的管理原则历来有所不同 (一般理解, 高校追求的核心目标是出人才、出成果, 其管理原则主要体现在学校自治、学术自由、学术中立和公共责任等方面), 但随着高校办学难度和复杂程度的大大增加, 包括战略管理^[3-5]在内的许多企业管理理论正不断被引入高校管理领域。本人借鉴企业内部控制与风险管理的理论与实务, 对基于高校发展战略的全面风险管理进行了初步研究。由于受论文篇幅限制, 文中略去其重要性和必要性的详细论述, 重点阐述构建基于具有高校发展战略自身特点的风险管理框架 (相关具体应用技术, 则有待进一步研究探索)。该框架将全面风险管理理念贯穿于高校发展战略管理始终, 有机地融入高校战略管理中, 具体包括基于我国高校战略管理的全面风险管理总体框架, 以及基于战略制定、战略实施和战略评价三个阶段的全面风险管理具体框架, 把事项识别、风险评估和风险应对等风险管理技术应用到战略制定环节和实施控制过程。

一、基于战略管理的高校全面风险管理总体框架

高校全面风险管理是将风险评估作为一个持续行为, 要求高校组织机构的任何人都关注风险的识别与管理, 并在风险的源头持续不断地采取监督控制。基于战略管理的高校全面风险管理总体框架, 包括全面风险管理的总体目标、基本内容、构成要素、基本流程和组织架构等方面内容。

[收稿日期] 2007 - 06 - 21 **[修回日期]** 2007 - 09 - 03

[基金项目] 福建省教育厅社会科学研究项目 (JBS06167)

[作者简介] 唐宁 (1969 -), 男, 福建惠安人, 高级经济师, 硕士, 从事高等教育管理与研究。

（一）总体目标

从高校作为典型的利益相关者组织的角度和我国高校普遍开始实施战略规划或战略管理的实际出发, 高校全面风险管理框架应力求实现以下总体目标: 1) 确保将高校各种风险控制在与战略目标和总体目标相适应并可承受的范围内; 2) 确保为实现战略规划而采取重大措施以及制度安排的贯彻执行, 保障战略管理的有效性, 降低实现战略规划和办学目标的不确定性, 提高办学活动的效率和效果; 3) 确保高校利益相关者之间的信息良好沟通, 确保遵守有关法律法规, 包括编制和提供真实、可靠的财务报告; 4) 确保高校建立针对各项重大风险发生后的危机处理计划, 保护高校不因灾害性风险或人为失误而遭受重大损失。

（二）基本内容

围绕实现高校战略规划和办学目标, 高校全面风险管理的基本内容应包括以下方面: 一是培育良好的风险管理文化; 二是建立健全全面风险管理体系, 包括识别风险与抓住机会、协调战略规划与风险容量、增进风险应对决策 (即风险回避、降低、分担和承受等应对方式之间的选择)、风险管理的组织职能体系、风险管理信息系统和内部控制系统; 三是构建并执行风险管理的基本流程。这些内容进一步细化到高校战略管理的三个阶段, 将为实现风险管理的总体目标提供合理保证的过程和方法。

（三）构成要素

根据高校运行的基本规律, 并比照企业风险管理的构成要素^[6], 我们提出了以下 8 个高校战略管理过程的全面风险管理构成要素, 这些相互关联的构成要素与高校整体管理过程有机结合在一起, 以确保实现办学目标和战略规划。

1. 管理环境。管理环境是指存在于高校内部与外部的影响管理实施和管理效果的各种力量、条件和因素的总和, 包括政府作为出资者和社会管理者对高校的管理方式, 作为利益相关者组织的大学治理结构, 校园文化, 内部管理架构和管理流程, 校长的管理风格、风险偏好以及对风险管理的理念, 师生的个人品性 (如诚信、道德价值观和胜任能力), 以及高校办学所处的竞争氛围。它为高校在实施战略管理过程中进行全面风险管理设定了基础。

2. 设定目标。每一个高校都面临着来自外部和内部的一系列风险, 确定高校发展战略目标和依法办学目标, 是风险识别、风险评估和风险应对的前提。高校战略目标和年度办学具体目标的设定要考虑风险承受的数量 (即风险容量), 并在目标收益和相关风险之间取得最优平衡。

3. 风险识别。以能否为高校带来正面影响等机会为标志, 将高校风险分为纯粹风险 (只有带来负面影响一种可能性) 和机会风险 (带来负面和正面影响的可能性并存)。对纯粹风险予以评估和应对, 对机会风险则在评估和应对的同时, 将它反馈到战略和目标设定过程中。

4. 风险评估。分析和描述高校战略管理过程中风险发生可能性的大小、风险发生的条件和对战略与目标的影响程度或机会价值, 并以此作为决定如何进行风险管理的依据。

5. 风险应对。高校根据自身条件和外部环境, 围绕学校发展战略, 确定风险偏好、风险承受度和风险管理有效性标准, 选择风险规避、风险降低、风险承受和风险分担等应对类型, 以便把风险控制可以在接受的范围, 并在战略管理过程中, 有效利用机会风险, 获取竞争优势, 实现跨越式发展。

6. 控制活动。在高校发展战略过程中, 控制活动是帮助确保风险应对得以有效实施的政策和程序, 它贯穿于高校所有管理对象和管理过程。

7. 有效沟通。有效沟通的前提是信息生成、利用与高校战略管理过程信息需要的一致性。它包括信息在学校科层结构的上下和平行流动, 通过沟通使全体教职员工明确应担负的风险管理责任。

8. 全程监控。全程监控用以对高校战略管理过程的全面风险管理构成要素的存在和运行进行评估, 它通过持续监控活动和个别评价或者两者相结合来完成, 并将存在和运行的缺陷反馈报告, 及时予以纠偏或改进。

（四）基本流程

构建与我国高校实施发展战略相适应的风险管理体系, 在明确风险管理构成要素后, 还须设定相

应的风险管理工作流程（见图 1）。

（五）组织架构

基于发展战略的高校风险管理组织体系，主要包括规范的大学治理结构，风险管理职能部门、内部审计部门以及其他有关职能部门、业务单位的组织领导机构及其职责。

高校良好的治理结构是实施发展战略中进行全面风险管理的基础。由于我国高校的宏观管理体制改革尚未完善，大学作为利益相关者组织的治理结构还无法真正建立健全。在此背景下，规范的大学治理结构可试行以“党委决策、行政执行、独立监督三权分离互动”体制为核心内容的党委领导下的校长负责制。在风险管理方面，高校党委还应强化以下职责：审议风险管理规划；批准重大决策的风险评估报告；研究调整风险管理策略、风险管理解决方案以及具体措施；批准内部审计部门提交的风险管理监督评价审计报告；批准风险管理组织机构设置及其职责方案等。

高校应独立设置全面风险管理的职能机构（或在相关职能部门明确其职责），并履行以下职责：提交实施发展战略的全面风险管理规划和年度实施报告；研究提出重大决策风险评估报告；研究提出风险管理策略和跨职能部门的重大风险管理解决方案，并负责该方案的组织实施和对该风险的日常监控；负责对全面风险管理有效性评估，研究提出改进方案；负责组织建立风险管理信息系统等等。

高校实施发展战略过程中，内部审计部门在风险管理方面的主要职责是：负责研究提出全面风险管理监督评价体系，制定监督评价相关制度，开展监督与评价，出具监督评价审计报告。

高校其他职能部门及各业务单位是具体实施风险管理的主体，其主要职责应包括：执行风险管理基本流程；研究提出本职能部门或业务单位重大决策、重大风险、重大事件和重要业务流程的判断标准或判断机制；研究提出本职能部门或业务单位的重大决策风险评估报告；做好本职能部门或业务单位建立风险管理信息系统的工作；做好培育风险管理文化的有关工作；建立健全本职能部门或业务单位的风险管理内部控制子系统。在风险管理工作中，高校其他职能部门及各业务单位应接受风险管理职能部门和内部审计部门的组织、协调、指导和监督。

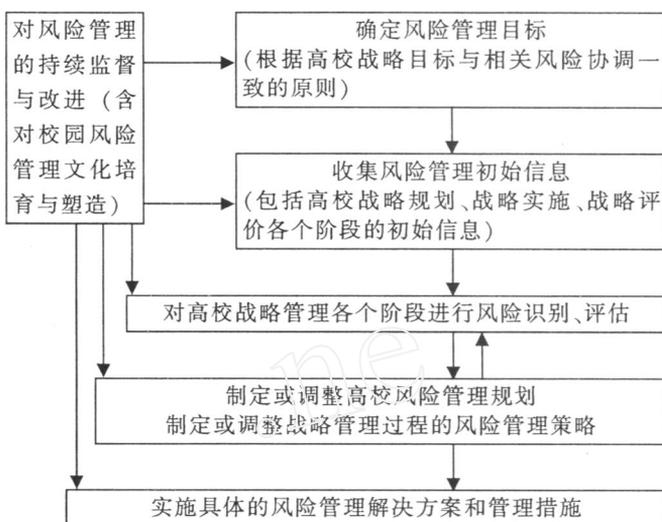


图 1 高校全面风险管理基本流程图

二、基于战略规划制定的高校风险管理基本框架

实施不同的发展战略会使学校面临不同的风险。在高校战略规划制订过程中，必须充分考虑所实施的发展战略愿意或能够承受的风险的数量，也就是“风险容量”。为制订一个高校实现办学目标与风险容量相协调的战略规划，必须广泛收集汇总与战略规划相关的风险信息，在对这些风险进行评估的基础上，制订相应的风险管理规划并将风险管理作为战略规划的重要组成部分。

（一）收集汇总与战略规划相关的风险信息

高校各有关职能部门和业务单位应广泛地收集汇总与学校风险和风险管理相关的内部、外部初始信息，包括历史和未来预测数据。

在外部信息方面，应广泛收集国内外高校实施战略规划获得成功或失败的案例，并收集与本高校相关的重要外部环境信息。这些信息至少应包括：国内外政治、法律环境，尤其是与高校相关的新法律法规的出台、修订情况；国内外宏观经济政策以及经济运行情况、国家产业政策；高等教育适龄人口变化情况；高等教育总体发展状况；国内外科技进步、技术创新对高等教育影响的有关内容；地方

经济、社会和科技进步对高校办学的需求；高校与政府、企业以及其他高校战略合作现状和潜在可能性；同类或同层次高校的发展现状和发展战略；高校人力资源开发与管理现状和趋势等。

在内部信息方面，应全面了解本校的办学历史、文化氛围和发展现状，找出比较优势和存在的差距。这些信息包括学校现有财务状况和未来收支变化趋势预测，学校效能、管理和师资队伍建设现状，学科与专业建设情况，校园基本建设现状，校园信息化建设情况，科学研究及官、产、学、研结合状况。尤其要特别关注并收集以下办学管理信息：曾发生或易发生失误的业务流程或环节；内部人员的道德风险致使学校遭受损失或内部控制系统失灵；造成损失的自然灾害及其它纯粹风险；曾发生重大法律纠纷案件的情况；已签订的对外重大合同，包括联合办学和对外经济合作合同；学校风险管理的现状和能力情况。

（二）识别和评估战略规划的风险

对战略规划的风险识别和评估，有助于高校在规划中考虑潜在的风险（包括机会风险和纯粹风险）对战略目标实现的影响程度。高校规划制订部门应及时对收集到的内、外部初始信息，进行必要的筛选、提炼、对比、分类、组合，在此基础上，对发展规划的各项业务进行风险识别和评估。战略规划的风险识别主要是对规划中实施的教学科研等办学各项业务活动的存在的风险进行识别，区分具体风险的类型（机会风险或纯粹风险）。风险评估是分析和描述已经识别的风险发生可能性的高低、风险发生的条件，并将这些风险对高校规划目标实现的影响程度进行评价。

对战略规划的风险评估，应将定性方法与定量方法相结合。定性方法可采用问卷调查、集体讨论、专家咨询、情景分析、政策分析、工作访谈和调查研究等。对一些关键的风险，定性的评估技术无法满足制定规划的精确要求，则在支持性数据可靠的情况下，采用定量技术。定量方法可采用统计推论（如集中趋势法）、计算机模拟、层次分析法（AHP）、事件树分析等。进行风险定量评估时，应统一制定各风险的度量单位和风险度量模型，并通过测试等方法，确保评估系统的假设前提、参数、数据来源和定量评估程序的合理性和准确性。关于定量方法应用于高校战略规划的风险评估的具体做法，作者将在下阶段研究中重点关注，并另文进一步探讨。

（三）将风险管理规划作为战略规划的重要组成部分

通过分析和描述与高校战略发展规划相关的风险发生可能性、风险发生的条件和对战略目标实现的影响程度，我们可以以此为基础编制针对战略规划的风险管理规划。风险管理规划主要包括设置风险管理的组织架构，明确风险管理目标、策略和程序，建立风险管理信息系统，培育风险管理文化等。高校应根据自身的条件，在风险管理规划中确定风险偏好和风险承受度，即明确学校愿意承担哪些风险，承担风险的最低限度和不能超过的最高限度，并据此确定风险的预警线及相应采取的对策。在确定风险偏好和风险承受度时，力求实现风险与提高办学效益之间的最佳平衡，既防止单纯为规避风险而放弃快速发展机遇，也防止和纠正不讲条件、时机片面追求办学规模扩大收益等忽视风险的倾向。应该指出，此规划并非独立于高校战略规划之外，而应将它作为战略规划的有机组成。

三、基于战略实施的高校全面风险管理基本框架

高校战略实施阶段是将战略规划转化为现实绩效的过程，是战略管理的主体部分，也是决定战略选择是否成功的关键所在。当前，我国高校正面临着外部社会环境和学校内部因素巨大而深刻的变化，随着时间的推移，战略规划设定的资源约束等条件也必将会发生变动，而资源约束条件的变化，往往会给学校带来新的机会风险或纯粹风险，因此仅仅制订出发展战略规划是远远不够的，还必须高度重视战略实施问题。构建基于战略实施的高校全面风险管理基本框架，对确保战略顺利实施提供了重要保障。我们认为，其基本框架至少应包括以下部分：

（一）持续收集战略实施过程中的风险信息

在高校战略实施过程中，应明确风险管理信息收集职能的组织机构，不断地收集与本校风险和风

险管理相关的信息，并建立风险管理动态信息系统。这些信息同样应包括内部和外部两方面，内容和范围至少应涵盖了风险管理规划中已收集的信息，尤其应关注机会风险信息的变化情况。显然，进一步收集战略实施过程的风险信息，不仅能使高校确认战略管理的环境条件，增强战略规划的认同感和使命感，还有助于高校通过分析风险信息的变化情况，适时调整工作重点和资源配置，并最大限度地改变环境条件，主动抓住机会风险，并朝着有利于自身的方向发展。

（二）评估战略实施过程的风险

评估战略实施过程的风险，主要是指将收集到的战略实施过程的风险信息，与战略规划阶段收集的风险信息进行比较，识别评估变化的风险信息对战略目标和资源配置以及激励措施等的影响，特别是重大风险对战略规划实施的影响。在具体实施中，根据风险信息的变化，定期对战略规划的假设前提进行复核和修改。同时，还应将战略规划中定量评估系统的估算结果与实施效果对比，并按照风险与收益相平衡的原则，据此对有关参数进行调整和改进。

（三）调整风险管理策略和具体风险管理方案

在对战略实施过程风险评估的基础上，高校风险管理机构应定期总结和分析已制定的风险管理策略的有效性和合理性，尤其要关注风险偏好、风险承受度和风险控制预警线实施的结果是否有效，应结合战略实施的实际情况对风险管理策略进行不断修订和完善，进一步提出定性或定量的有效性标准。

根据战略实施过程风险管理策略的变化情况，原有针对各类风险或每一项重大风险制定的风险管理解决方案也须做相应调整。这些调整具体应包括风险解决的具体目标，所需的组织领导，所涉及的管理及业务流程，所需的条件、手段等资源，风险事件发生前、中、后所采取的具体应对措施。

（四）制定并实施高校风险管理解决的内部控制方案

高校内部控制制度是风险管理解决方案的最主要内容之一。它针对重大风险所涉及的各项管理及业务流程，制定涵盖各个环节的全流程控制措施；对其他风险所涉及的业务流程，要把关键环节作为控制点，采取相应的控制措施。高校各有关部门和业务单位应按职责分工，认真组织实施风险管理解决的内控方案，确保各项措施落实到位。

高校内部控制制度，一般至少应包括：内控岗位授权制度，内控报告制度，内控批准制度，内控责任制度，内控审计检查制度，内控考核评价制度，重大风险预警制度，重要岗位权力制衡制度等。

四、基于战略评价的高校风险管理基本框架

由于内外部环境因素处于不断变化之中，加上战略实施过程的复杂性，高校战略实施的实际情况与原来的规划设想可能存在种种差异，因此必须对战略实施过程实行及时、有效的监控，及时发现和纠正偏差。与企业战略评价类似，高校战略评价框架主要包含了检查战略基础（内外部因素变化）、度量实施绩效和采取纠正措施三方面。在战略评价中，应特别关注战略管理过程或某一特定阶段出现问题的有关风险和风险管理信息。建立基于战略评价阶段的风险管理基本框架，判断战略及其实施中涉及的风险程度是否可以接受并对风险作出相应的决策，从而确保战略成功。基于战略评价阶段的风险管理基本框架至少应包括以下主要内容：

（一）战略评价过程风险管理的监控

高校的风险管理随着时间的变化而变化，因为办学目标和办学环境都可能随时间而发生变化，曾经有效的风险应对和控制活动很可能变得不相关或无效。基于战略评价的高校风险管理的监控，是在检查战略内外因素变化、比较预期结果和实际效果、采取纠正措施过程中，以学校重大风险、重大事件和重大决策、重要管理及业务流程为重点，对风险管理信息收集、风险识别和评估、风险管理策略、关键控制活动及风险管理解决方案的实施情况进行监督，对风险管理的有效性进行检验。

为有效实施高校风险管理监督，学校应建立贯穿于整个风险管理基本流程，连接各上下级、各部门和业务单位的风险管理信息沟通渠道，确保信息沟通的及时、准确、完整，为风险管理监督与改进

奠定基础。各有关部门和业务单位应定期对风险管理工作进行自查和检验,及时发现缺陷并改进,其检查、检验报告应及时报送学校风险管理职能部门。学校风险管理职能部门应定期对各部门和业务单位风险管理工作实施情况和有效性进行检查和检验,对跨部门和业务单位的风险管理解决方案进行评价,提出调整或改进建议,出具评价和建议报告,及时报送学校决策层。学校内部审计部门应至少每年一次对包括风险管理职能部门在内的各有关部门和业务单位的工作进行监督评价。

(二) 战略评价过程风险管理的改进

在战略评价实施过程中,高校针对风险管理监控发现的风险变化情况和风险管理存在的缺陷,必须及时对风险管理规划、风险管理流程、风险管理策略和具体解决方案、风险管理信息系统以及风险管理文化培育和塑造等方面加以改进。通过这些修正措施,使战略管理过程涉及的风险和机会,尽可能地被高校有效地应对和利用,以确保学校办学目标的成功实现。

改进风险管理信息系统,使之能够实时反映重大风险和重要业务流程的监控状态,有助于对各种风险进行计量和定量分析、定量测试。而大力培育和塑造良好的校园风险管理文化,则有利于管理人员牢固树立风险无处不在、风险无时不在、严格防控纯粹风险、审慎处置机会风险等意识和理念,将风险管理意识转化为教职工的共同认识和自觉行动,促进高校建立系统、规范、高效的风险管理机制。显然,对风险信息管理系统的改进和风险管理文化的培育和塑造,是不可能短时间能够完成的,但又是风险管理获得成功的重要保证措施。这一点,我们必须给予充分的关注。

(三) 战略评价过程风险管理的权变方案

在实施发展战略过程中,即使高校精心地制定、实施和评价战略,但内外部环境中特定的不可预测关键事件的发生仍然很可能使发展战略变得不合时宜。这些不可预测的特定关键事件的发生,可能使学校面临快速发展重大机遇,也可能对学校的生存产生巨大的负面影响。这需要在不可预测关键事件发生时,对事件相关的非常重要领域采取变通的风险管理策略和解决方案(即权变方案),及时抓住并利用这些意外机会,或者根据实际情况迅速采取有效措施使威胁、损失降到最小。有效的风险管理权变方案,应包括实施的启动条件和领域;制订权变计划的时机和机构;批准实施权变方案的程序和权限。制定并适时实施风险管理的权变方案有助于高校迅速对各种重大风险变化作出反应、防止在危机中陷入慌乱。

[参考文献]

- [1] 刘向兵,李立国. 高等学校实施战略管理的理论探讨 [J]. 中国人民大学学报, 2004 (5): 140-146.
- [2] 刘献君. 论高校战略管理 [J]. 高等教育研究, 2006, 27 (2): 1-7.
- [3] 弗雷德·R·戴维. 战略管理 [M]. 李克宁,译. 10版. 北京:经济科学出版社, 2006.
- [4] Arthur A. Thompson Jr, A J. Strickland III, Strategic Management: Concept and Cases (4th edition). Business Publications, Inc., 1987, 4.
- [5] 亨利·明茨伯格等. 战略历程(修订版) [M]. 魏江,译. 北京:机械工业出版社, 2006.
- [6] COSO. 企业风险管理——整合框架 [M]. 方红星,王宏,译. 大连:东北财经大学出版社, 2005.

University Overall Risk Management Based on Developing Strategy

TANG Ning

(Department of Finance, Xiamen University of Technology, Xiamen 361024, China)

Abstract: This article tries to construct initially the overall risk management systems for universities and colleges and its supporting systems. The framework involves the idea of risk management through the whole process of the strategic development of universities and colleges, including the overall risk management in three periods: planning, implementation and evaluation. Besides, the risk management technologies such as the identification of jobs, risk assessment and risk countermeasures are applied to the whole process.

Key words: universities; strategic management; overall risk management; framework