

高校内部控制活动与内部监督措施浅析

杨 眉

高校内部控制活动与内部监督是单位内部控制中的两大要素。

(一) 控制活动

一是资产管理方面的内控问题主要包括：资产购置不符合购置标准或未纳入预算、购置程序不合规、保管中存在资产损失现象等。笔者建议，高校资产管理部门应与财会部门、资产使用部门定期对账，至少每年核对一次，包括资产台账与财务账相核对、资产总账和明细账相核对，对发现的问题应当及时查明原因，落实责任。同时，高校应制定固定资产从申请采购到资产流出单位全过程控制流程图。首先使用部门应提出采购申请，归口部门、资产管理部门进行组织论证、决策、制定采购计划，并且与财务部门预算进行匹配，再进行对外采购；采购或自行建造的固定资产经过验收、付款、与预算核对，方可交付使用；固定资产使用阶段，管理台账要与财务台账进行核对；处置阶段，资产使用部门应提交处置申请，待相关领导审批后才能移交资产，同时进行财务记账。

二是基本建设方面存在的内控问题主要包括：工程项目决算时间长，资产交付、验收程序不规范，入账不及时形成账外资产。笔者建议，高校应做好工程建设项目的预算编制、审查、控制，实行工程招标、工程监理、合同管理、竣工验收和项目档案管理等制度。基建管理部门应负责对工程建设项目的报批，组织管理协调和检查，建立和落实有关单位内部工程项目岗位管理、项目法人、项目负责人制度和工程质量终身责任制；负责制定有关工程项目招投

标等管理办法或工作制度；汇总编报工程建设项目投资计划，编制、审查或组织编制工程建设项目的投资概、预算；强化项目前期论证，全面推行项目设计的招投标和专家评审制度；对于重大投资，要建立项目决策人、项目负责人责任制和投资绩效问责制，并加强对项目招投标、工程施工、工程监理、竣工验收等各个环节的管理。

三是预算管理方面的主要问题在于部分高校认为预算编制仅是财会部门的工作，业务部门不参与其中，导致预算编制缺乏科学性和合理性，业务活动与财力支持相脱节。笔者建议，预算业务应重点关注预算编制过程中单位各部门间沟通协调是否充分，预算编制与资产配置是否相结合、与具体工作是否相对应，是否按照批复的额度和开支范围执行预算，进度是否合理，是否存在无预算、超预算支出等问题。高校预算应由单位负责人组织落实，财务部负责监督实施，预算的执行情况应纳入绩效管理考核体系，通过建立台账、签订责任合同书进行预算的跟踪分析和预算差异分析报告。此外，预算调整应实行审批程序控制。

四是科研经费方面，科研经费内控是从科研项目确定、预算编制、合同签订、经费到账、资金管理和使用至项目结算结题上报的全过程控制。高校应加强对项目经费使用进度、合规性自查，项目研究结束或通过验收后，应对照批复的预算及时办理结算手续。学校科研、财务和审计部门应加强交流与沟通，定期对科研合同签订、经费使用、经费划转和资产管理等进行检查。

(二) 内部监督

目前，大多数高校都由内部审计部门或内部控制评价机构负责建立本单位的内控制度并对其有效性进行监督和评价。但内部审计或内部控制评价本身就是内部控制的一个组成部分，且内部审计或内部控制评价工作又受单位领导层影响，独立性较差并且缺乏外部监督。同时，受单位自身机构限制，有些高校并没有设立内部审计部门，即便设立，内部审计人员也没有经过专门的培训，可能导致内部控制监督评价缺失或达不到应有目标。

笔者认为，内部监督应当与内部控制的建立和实施保持相对独立。对于已设立独立内部审计部门或专职内部审计岗位的单位，可指定内审部门或专职岗位人员作为内部控制监督的实施主体；对于没有内审部门或岗位的单位，可指定纪检监察部门或其他专门部门或岗位人员作为内部监督的实施主体；对于将所有下属单位纳入内部控制建设范围统一开展内部控制建设的上级单位，其内部监督实施主体同时也可作为下属单位的实施主体。此外，高校应建立健全内部审计制度，明确审计部门的职责权限。内部审计岗位应定期或不定期检查单位内部管理制度和机制的建立与执行情况等，及时发现内部控制存在的问题并提出改进建议。同时应建立内部审计结果应用机制，作为单位完善内部控制的依据和考核评价相关工作人员的依据。

(作者单位：北京国家会计学院教务部)

责任编辑 李卓