

高校收支业务风险点与控制方法的契合性分析

曹文明

(湖南工学院 财务处,湖南 衡阳 421002)

[摘要] 随着高校办学规模的扩张,资金的收付业务剧增,在高校内部控制制度中,收支业务内部控制尤为重要。文章在分析高校内部控制风险点与控制方法契合性的基础上提出如何完善收支业务环节风险控制,加强风险防范,从而提高高校收支业务风险控制能力和降低廉政风险控制提供指导。

[关键词] 高校; 收支业务; 契合性; 内部控制

[中图分类号] G647 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2018)03-0086-06

近年来,随着高等教育投入占GDP4%^[1]目标的实现,高校的经费投入与“十二五”期间相比有较大增长,财务部门处理的经济业务日趋复杂。我国高校办学规模不断扩大,学校掌控的资金规模也日益增加,由此收支业务量越来越多,资金支付频繁和会计核算的处理也更复杂。从2014年1月1日起实施的《行政事业单位内部控制规范(试行)》明确指出,加强收支业务控制管理是一个单位经济活动风险控制的关键点,尤其需要重点关注。建立和完善单位收支业务活动的内部控制属于事业单位内控的重要内容之一。

很多学者从多个角度阐述了高校内部控制的建议与对策。陈竹对北京市高校内部控制情况进行调查,认为建立内部控制体系的最关键因素是领导,高校内部的管理决策风险是高校最主要的风险,信息与沟通是内部控制手段之一^[2]。刘素梅认为高校内部控制有效性较差的主要因素是内部控制意识、风险意识缺乏,内部监督制度不健全,人员素质较低^[3]。赵善庆就法令遵循方面、运营控制方面、财务报告方面分析了内控存在的问题并提出了相应的对策^[4]。董礼就具体的会计业务控制进行了有价值的研究^[5]。唐大鹏等借鉴了企业组织内部控制评价的相关内容,对行政事业单位内部控制评价的模式选择和指标构建等进行了分析和探讨^[6]。

在理论研究方面,研究高校收支业务内部控制

的内容相对较少。大部分是研究单位整体层面内部控制环境的完善、内部控制体系的建立和组织框架的构建以及内部控制效果的评价,较少研究内部控制具体业务内容。本文从高校收支业务的控制风险点和控制方法的契合性角度出发,提出完善收支业务内控的相应对策,为完善和健全高校内部控制提供参考。

一 高校收支业务主要内容

(一) 收入主要构成

财政拨款是高校收入的主要来源,高校财政拨款制度是高等教育财政政策的核心内容之一,是支持高等教育事业发展的重要制度安排。高校收入除了财政拨款外,主要是事业收入,事业收入项目主要包括学费、住宿费、代收费(教材费、军训服装、体检费、生活用品等),此外还有一些其他收入(如国有资产有偿使用收入等)。

(二) 收入收缴环节控制

随着科技和互联网技术的发展,收入收缴方式不断地改进,由原来的手工开票,直接收取现金或银行刷卡缴费,发展为电脑开票,银行批量代扣、微信、支付宝等多种缴费方式,既方便快捷,又保证了资金的安全。上缴财政也由原来的集中汇缴方式变为直接缴库方式,而且财政资金不再返回缴库单位,财政资金采用国库集中支付方式进行授权支付和直接支付。收入收缴环节的风险控制主要是收费系统应收

[收稿日期] 2017-12-28

[基金项目] 湖南省社科项目“新常态下现代农业产业化经营的制度支撑体系研究”资助(编号:XSP17ybzzo24);衡阳市社科基金重点项目“衡阳农业工业化之路制度支撑体系研究”资助(编号:2016B1008);湖南省教育厅科研课题项目“‘两型社会’视角下湖南民营企业内部会计控制环境范式构建与优化研究”资助(编号:HT113002)

[作者简介] 曹文明(1973-),男,湖南衡南人,湖南工学院财务处高级经济师。

款项的生成和收费系统的安全保障。根据学生专业、收费项目、收费标准等进行收费系统初始化工作,设置好学生应收项目和金额。再从学生银行卡中进行批量扣缴学杂费,扣缴成功后进行批量打印收据分发到学生手中。

(三)支出主要内容和控制环节

1.高校经费支出主要内容

高校经费支出是指学校用于开展教学、科研及其他活动发生的各项费用。高校支出按支出性质可分为基本支出、项目支出。基本支出是指学校为保障其机构正常运转、完成日常工作任务而发生的各项支出,主要包括人员经费支出和公用经费支出。人员经费支出包括工资福利支出、社会保障支出、对个人和家庭补助支出、学生奖勤助支出等。公用经费支出包括各个部门和教学单位的基本运行费、一般业务费、专项业务费。项目支出是指学校为完成特定的工作任务或事业发展目标,在基本支出之外安排的项目专项资金,做到专款专用,包括财政专项支出及发展专项支出。

2.高校经费支出的控制

高校经费支出控制主要是指经费预算控制及经费支出控制。经费预算控制主要是学校根据年度工作目标及计划,在坚持“量入为出,量力而行”原则基础上,编制年度经费预算,分部门、分单位按项目编制预算,对经费实施控制。预算一经通过,就对学校经济活动具有约束力,未经规定程序审批不得调整预算。为确保预算编制的合理性、准确性及科学性,预算应该精细化,对项目开支的范围、金额进行明确的规定;对于重大的预算项目可采取立项评审方式,比如建设工程、大型修缮、信息化建设项目及大宗物资采购,可以在预算编制环节采取立项评审的方式,对预算的目的、效用、使用周期、投入金额、产生效益等进行综合立项评审。高校每笔经费支出严格按照预算执行。

经费支出控制主要是指高校根据国家法律法规制定各项财经管理规章制度,依法依规按流程支出各项经费。高校经费支出控制分会计审核、出纳支付两个主要环节。

(1)会计审核。一是审核原始凭证的真实性、合法性、合规性、完整性。原始凭证真实性审核主要是审核凭证(即各种票据)本身是否真实及所反映的经济业务内容是否真实;原始凭证合法性、合规性审核主要是审核凭证是否是从合法途径取得的正规票据,票据开具的内容是否属于经营单位的经营范围;原始凭证完整性审核主要是审核原始凭证(发

票、收据等)的项目要素是否齐全,是否加盖单位发票专用章,票据是否保持完整,是否有涂改、挖补、缺损的现象。二是审核每笔业务支出的合理性、合法性。依照国家的财经法规、学校的各项规章制度、各部门的年度预算,审核每一笔业务的来源是否合法,内容是否真实、完整,使用是否正确,开支是否符合预算规定,审批手续是否齐全,做到从严控制支出。三是审核每笔业务是否按规定结算。根据有关规定,每一笔日常公用经费支出和零星购买的物资实施公务卡强制结算,对于超过公务卡结算限额的经济业务必须转账,不得以现金方式支付。会计在办理每笔业务时审核是否有公务卡结算单,办理转账时是否提供收款单位账号等。四是主管会计对入账的凭证依法依规进行逐笔审核,确保每笔资金的使用安全。

(2)出纳支付审核。出纳根据主管会计审核的凭证录入金额、录入收款单位,按经济业务的内容从相应的财政项目中支出。资金复核员在财政支付系统中根据凭证相关内容逐笔审核,再上传至财政支付局,支付局根据该单位财政预算项目进行支出审核后转至关联银行,关联银行审核后款项到达报账单位账户。

二 收支业务控制流程与风险点

(一)收入业务控制

1.制度建设控制。高校一般都制定了《财务管理办法》《经费审批规定》等制度规定,制度中都明确了“统一领导、集中核算”或“统一领导、分级核算”的财务管理体制。要求收入执行“收支两条线”管理规定,高校所有收入均应由财务收费管理部门统一收取、管理、核算,严禁私设“小金库”、“账外账”。同时,应根据不同经济事项制定《创收管理规定》等相关制度对收入业务予以控制。

2.收入控制流程。目前,高校基本上建立了收费管理系统,学费及其他相关费用收取主要采取财政收费系统批量代扣方式,收取的学费直接进入财政国库,其具体流程如下:

(1)由招生或学生部门向财务部门提供本年招录新生名单、高考考生号、身份证号,并由财务代为学生办理银行卡。

(2)由开发收费系统的软件公司或系统管理员将数据导入收费系统(因学生还未建立学籍号,待教务系统产生学籍号后,由系统管理员在系统中替换高考考生号)。

(3)财务部门在系统中设置本年新生及老生应

收学杂费数据,产生应收款情况表,导出应收款情况表,进行人工审核。

(4)学生在收到学校代办的银行卡中存入足额款项后,由财务收费系统批量代扣学杂费,资金直接缴入省财政国库。

(5)财务部门打印《湖南省非税收入电子缴款收据》,核对数据,进行账务处理。

(6)对未正常代扣的学费等,定期从收费系统中导出欠缴学费清单交二级学院催缴。

(7)收到催交款时,开具《湖南省非税收入专用收据》,定期与省财政对账后开具《湖南省非税收入一般缴款书》进行汇缴,并进行账务处理。

(8)英语等级考试费、补考费等其他收费项目,由各二级教学院系的教务干事集中收款后缴财务,收费科开具《湖南省非税收入一般缴款书》后上缴省财政,并进行账务处理。

(9)专人定期对收费金额进行核对。

3. 风险点分析

根据收入控制流程,我们对收入业务的风险点分析后发现:一是系统原因或人为因素导致应缴费学生名单遗漏,应收费项目及金额错误;二是财政批量代扣后,因系统原因未上缴省财政;三是未正常代扣的学费等,经催缴后,未全额开具《湖南省非税收入一般缴款书》进行汇缴;四是英语等级考试费、补考费等其他收费项目未全额上缴省财政;五是未及时对账,上缴财政数与会计核算数不符;

4. 控制方法

目前,高校对收入业务实施的控制方法主要有:

(1)人员控制即不相容岗位分离。收费人员与票据管理人员分离、收费人员与收入账目账务处理人员分离。设置合理岗位,实现收入核算的职责分离。

(2)流程控制。高校收费流程要比较清晰、有序,具体操作规范,责任明确。

(3)系统控制。应用收费系统处理庞大的数据,对学生应缴费用及实缴费用进行控制。

(4)会计控制。建立一系列财务管理制度,配备了符合专业技术要求的财务人员,使用规范的会计软件对收入业务进行规范化核算。

(5)票据控制。学校设立专人对收费单据进行管理,确保票据使用规范,无遗失现象。

(6)事后核查控制。设立专人对票据金额与收费系统数据、上缴省财政数据核对,确保收取的学费等相关费用全额上缴省财政。

(7)信息公开控制。收费科定期从收费系统中

导出欠缴学费清单交二级教学院系催缴,同时每个学生都可以进入查询系统查看本人缴费情况。

5. 风险点与控制方法的契合性

不同的控制方法对风险点的有效性具有差异,一个控制方法可能会对一个风险点有效,甚至多个风险点有效,但同时也对某个风险点无效。收入控制流程及相应制度是否能有效控制风险,分析风险点是否有相应有效的控制方法予以制约非常重要,现对风险点与控制方法的契合性分析如表1所示:

表1 收入风险点与控制方法

风险点	能有效降低风险的控制方法
系统原因或人为因素导致学生应收费项目及金额错误	(1)(2)(3)
财政批量代扣后,因系统原因未上缴省财政	(3)(4)(5)
未正常代扣的学费等,经催缴后,未全额开具《湖南省非税收入一般缴款书》进行汇缴	(1)(2)(5)(6)(7)
英语等级考试费、补考费等其他收费项目未全额上缴省财政;	(1)(2)(5)(6)(7)
未及时对账,上缴财政数与会计核算数不符	(1)(4)(5)(6)

学费收入业务的风险点均被有效的控制方法予以覆盖,其契合性程度与支出业务具有同理性,将在支出业务控制中具体分析。虽存在系统建设及流程规范的问题,高校对学费收入的控制仍比较规范有效,能较好地保证学费收入的完整性,能有效控制“小金库”及“账外账”的现象。

(二) 支出业务控制

1. 制度建设控制。高校一般都根据《高等学校财务制度》等国家相关制度制定了学校《财务管理办法》《经费支出审批规定》等,制度中明确了各项经费实行统一分配,归口管理,分级审批,集中核算的管理体制。同时,根据不同经济事项制定了《项目资金管理暂行办法》《学生缴费、退费管理规定》《基本建设财务管理规定》《教学经费使用管理办法》《“本科教学工程”项目经费管理实施办法》《“卓越工程师教育培养计划”专项经费管理规定》等一系列制度对支出业务予以控制。

2. 支出业务流程。支出是指高校开展教学、科研及其他活动发生的各项资金耗费,包括事业支出、经营支出、自筹基本建设支出和对附属单位补助支出。由于不同支出的复杂程度存在差异,一些复杂的经济事项,如:教学经费、教研教改项目、科研项

目、质量工程项目、提升工程项目等经费学校还制定了相关制度以细化管理。支出业务控制仅对所有经济事项的共性部分予以关注。

3.风险点分析。由于支出业务控制仅对支出经济事项的共性部分予以关注,其风险点分析也从支出控制的整体层面予以分析。支出业务存在的风险点如下:

一是可能存在收支不平衡,当年支出总额超出收入总额;二是预算明细项未按规定使用,超出年初预算额度;三是费用支出没按预算要求的支出项目和范围使用;四是费用报账项目与实际用途不符;五是专项费用的使用达不到预定的使用效果。

4.控制方法。学校对各项经费实行统一分配,归口管理,分级授权,集中核算的管理体制。各项支出在年初预算中统一分配,归口各相关二级职能部门及二级教学院系管理,在具体的管理中,学校对支出主要运用了以下控制方法:

(1)人员控制。人员控制即不相容岗位分离控制。各二级部门及教学院系设置报账员,负责部门的具体报账事项,实际费用使用人与报账员进行有效分离;学校财务部门设置核算科,对费用支出单据合规性进行审核;按授权审批权限,由不同责任人对费用进行审批。

(2)预算控制。学校各项支出均在预算范围内,首先,实行有预算才有支出硬约束机制;其次,支出性质必须符合预算约定的范围。

(3)归口管理控制。各项费用均归口各相关二级职能部门及二级教学院系管理,对于较为复杂的经济事项,如:教学经费、教研教改项目、科研项目、质量工程项目、提升工程项目等经费学校还应制定相关制度以细化管理。对于重大财务支出以及涉及大额财务支出的重大业务计划、经济合同、经济协议、对外投资决策等事项的审批,学校参照“三重一大”相关规定执行。

(4)会计控制。建立一系列财务管理制度,配备符合专业技术要求的财务人员,使用规范的会计软件对费用支出进行了规范化核算。同时,改进预算执行核算方式。学校财务处按照预算资金分配设置预算项目,并按照年初预算设定各个预算项目支出上限,确保费用使用控制在预算范围之内。

(5)原始单据控制。所有费用报销必须取得合法的原始单据,并有经手人、验收人或证明人签字,按经费审批程序办理审批手续。

(6)审批制度控制。学校在经费支出中实行“一支笔”审批制度。高校一般采取分级审批模式,

按照业务范围和金额大小逐级审批。金额巨大的财务收支,甚至需要通过单位领导集体会议审批。这种审批制度的优点在于避免了权力的过分集中,有利于形成对审批人员的约束和牵制;并且,由于审批人员一般是职能部门负责人或单位分管领导,他们对审批范围内的财务收支比较了解,可以提高审批效率。

(7)公务卡结算控制。高校一般都制定了《公务卡管理办法》,规定在《湖南省教育厅实施公务卡强制结算目录管理办法》中明确的支出项目均应实行公务卡结算,不得以现金方式支付。公务卡结算控制,规范了财务管理,减少了现金支出,提高了公务支出的透明度。

(8)信息公开控制。财务处按照上级管理部门的要求,及时上报财务决算报告;审计处依法依规对预算及其执行情况进行审计监督;校教职工代表大会对预算执行与决算报告进行审议。

5.控制方法对风险点的覆盖程度

不同的控制方法对风险点的有效性具有差异,一个控制方法可能会对一个风险点有效,甚至多个风险点有效,但同时也对某个风险点无效。支出控制流程及相应制度是否能有效控制风险,分析风险点是否有相应有效的控制方法予以制约非常重要,现对控制方法对风险点的覆盖程度分析如表2所示:

表2 支出风险点与控制方法契合性

风险点	能有效降低风险的控制方法
收支不平衡,当年支出总额超出收入总额	(1)(2)(3)(4)(6)(8)
预算明细项未按规定使用,超出年初预算额度	(1)(2)(3)(4)(6)(8)
费用支出没按预算要求的支出项目和范围使用	(1)(2)(3)(4)(6)(8)
费用报账项目与实际用途不符	(1)(5)(7)
专项费用的使用达不到预定的使用效果	(8)

控制方法对风险点的契合性程度我们用风险发生的概率表示,概率越高说明有效性越好,比如人员控制对收支不平衡、超预算、按预算口径支出都比较有效,90%的程度是人的水平和素质在起关键作用,但对专项经费使用的效果财务人员控制程度有限,主要是经费使用部门人员起重要作用,甚至是决策起关键作用。又如预算控制对收支不平衡、超预算、

按预算口径支出都有效,说明98%的程度离不开预算,但对费用报账项目与实际用途不符和费用支出

使用效果而预算控制所起的作用有限,控制方法与风险点其契合性程度分析如表3所示。

表3 控制方法与风险点的契合性程度分析表

控制方法	风险点(1)	契合性程度(A)	风险点(2)	契合性程度(B)
1 人员控制	收支不平衡、超预算、按预算口径支出、费用报账项目与实际用途	90%	经费使用效果	60%
2 预算控制	收支不平衡、超预算、按预算口径支出	98%	费用报账项目与实际用途、费用支出使用效果	40%
3 归口管理控制	收支不平衡、超预算、按预算口径支出	50%	费用报账项目与实际用途、费用支出使用效果	80%
4 会计控制	收支不平衡、超预算、按预算口径支出	85%	费用报账项目与实际用途、费用支出使用效果	40%
5 原始单据控制	费用报账项目与实际用途	90%	收支不平衡、超预算、按预算口径支出、费用支出使用效果	20%
6 审批制度控制	收支不平衡、超预算、按预算口径支出	95%	费用报账项目与实际用途、费用支出使用效果	30%
7 公务卡结算控制	费用报账项目与实际用途	80%	收支不平衡、超预算、按预算口径支出、费用支出使用效果	35%
8 信息公开控制	费用支出使用效果	70%	收支不平衡、超预算、按预算口径支出、费用报账项目与实际用途	15%

虽存在控制方法对部分风险点的有效性欠缺,但费用支出业务的风险点均有有效的控制方法予以覆盖,只要学校在支出管理方面建立了较为完善的制度并得到有效执行,支出管理就会较为科学、有序。

三 加强高校收支业务内部控制的防范

(一) 加强支出归口管理,降低控制风险

高校人员经费支出包括基本工资、绩效工资、津补贴、课时费、其他工资、职工福利费、医保、住房公积金与住房补贴、离退休工资福利和学生奖助学金等,一般都归口人事处。单位(部门)非教学用设备购置归口党政办统筹管理。教学用设备购置须向教务处申报,由教务处统一汇总上报资产管理部门统一采购管理;重点学科设备购置须向科技处申报,由科技处统一向资产处申报。加强支出归口管理,在不同的风险控制环节,采用不相容岗位分离控制、内部授权审批控制、归口管理、预算控制、财产保护控制、会计控制、单据控制、信息内部公开等内控方法,达到有效控制的效果。

(二) 加强业财融合与关口前移

高校的业务流程有两种类型:一是理论流程。即内部控制规范上写的预算、收支、资产、政府采购、建设项目和合同控制业务在理论上的流程。二是现实流程。即高校现实工作中的业务流程。高校内部

控制建设需要按照理论流程的要求,根据风险评估情况和高校实际情况进行流程再造,将现实流程不断优化完善,从而实现“制度流程化”的建设目标。现实工作中,有的高校因为组织架构和权力制衡不完善,控制流分裂,造成部门工作机制不健全,从而影响业务流程的科学性。如有的高校教室管理责任不清晰,如资产管理部门负责教学设备仪器管理,教务部门负责教学课桌椅管理,后勤管理部门负责教室卫生和维修管理。结果造成职责不清,协调不一致,经常出现推诿扯皮现象。再如有的高校基础设施的维修归口后勤部门管理,有些高校则归口基建部门管理等,造成管理职责不清。

随着业财融合的发展,高校财务控制和管理触角要延伸到业务的前端和各个环节,这样,才能有效地加强内部控制和管理。“关口前移”是实现内部控制的重要手段,内部控制就是“未病先防”,而财务会计都是事后反映,既成事实了已无法改变其成本和风险了。将管控的关口前移作为内部控制制度的设计首要前提,防患于未然,成本低、损失小、效益高。

(三) 加快推进内控嵌入式高校财务管理信息化建设

财务管理信息化建设是全面加强高校财务管理的重要手段和技术支撑。高校要充分运用物联网、云计算、互联网等现代信息技术和管理理念,要做好

财务管理信息化建设的顶层设计,加强与学校内部各业务信息系统之间的互联互通与信息共享,推进“智慧”校园建设,提高学校财务管理信息化水平。要系统开发会计核算、预算管理、资产管理、基建管理、后勤管理、决策支持和财务监管等一体化的技术平台,将内控流程嵌入管理信息系统作为高校财务管理的基础保障。要做好财务管理信息化人才队伍建设,保障财务信息系统的安全、高效、稳定运行。

收支业务内部控制是加强和完善内部控制管理体系的关键环节。也是内控风险容易发生的关键点。只有严格执行收支管理规定,按照业务制度流程控制管理收支,才能够防范资金纰漏和差错风险,才能对经济活动的风险进行防范和管控,才能有效控制和避免廉政风险和不发生腐败现象,才能确保高校经济活动合规合法、资产的安全完整、经济信息和财务报告的真实性,才能提高公共服务的效率和效果,从而实现高校教育的健康快速发展和提升高

校的竞争力和综合实力。

[参考文献]

- [1] 国家财政性教育经费占 GDP 比例连续四年超过 4% [N].(2016-11-10)[2017-12-18].人民网-教育频道,http://edu.people.com.cn/n1/2016/1110/c367001-28851636.html.
- [2] 陈竹.基于层次分析法的高校内部控制权重确定[J].财会通讯,2010(29):91-92.
- [3] 刘素梅.高校财务内部控制研究[J].财务与金融,2011(1):91-95.
- [4] 赵善庆.高校内部控制的系统治理[J].求实,2013(2):213-215.
- [5] 董礼.基于信息化背景的高校财务内部控制建设研究[J].商业会计,2016(11):70-71.
- [6] 唐大鹏,吉津海,支博.行政事业单位内部控制评价:模式选择与指标构建[J].会计研究,2015(1):68-75.

The Analysis of the Compatible Nature Between Risk Point and Control Method of Revenue and Expenditure in Colleges and Universities

CAO Wen-ming

(Hunan Institute of Technology, Hengyang 421002, China)

Abstract: With the expansion of the scale of running a university and the surge in the collection and payment of funds, the internal control of revenue and expenditure is particularly important in the internal control system of colleges and universities. In the process of analyzing the internal control of colleges and universities, based on the analysis of the conformity of control points and control methods in colleges and universities, this paper improves risk control in revenue and expenditure business and strengthens risk prevention so as to provide guidance for improving risk control of revenue and expenditure business in colleges and universities and reducing risk control of clean government.

Key words: colleges and universities; revenue and expenditure; conformity; internal control