

文章编号:2095-0365(2010)02-0046-04

基于 COSO 框架的我国高校内部控制分析

马四海¹, 王英辉², 郭跃显²

(1. 石家庄铁道大学 财务处, 河北 石家庄 050043;
2. 石家庄铁道大学 经济管理学院, 河北 石家庄 050043)

摘 要:如何建立完善的内部控制制度,是高校管理工作中亟待解决的问题。从内部控制的五要素出发对我国高校内部控制进行了分析和论述,并提出了加强高校内部控制的具体措施。

关键词:高等学校;内部控制;措施

中图分类号:F275 **文献标识码:**A

在我国,作为事业单位的高等院校(以下简称高校)运营资金已经由单一的国家财政拨款演变为多渠道筹资的办学模式,资金的运作越来越复杂。一方面,高校要适应社会的发展,就必须提高教育质量,加强硬件建设,改善办学条件,这必然要求大量的资金及高效的资源配置;事实上,高校存在着巨额的资金流量和存量,建立健全有效的内部控制制度,管理营运好高校资金运动意义深远。另一方面,大多数高校目前虽然都开展了内部控制制度的建章立制工作,设立了内部控制机构,在实践中取得了一些成绩,但与整个教育体制改革速度相比,高校会计工作、财务管理工作特别是内部控制制度的建设明显滞后,存在许多缺陷与不足,少数高校财务管理甚至失控。部分高校没有建立完善的内部控制制度,或者虽然有较完善的内部控制制度,却停留在纸上,执行缺乏力度。目前我国高校内部控制存在的问题表现为^[1]:内部控制观念薄弱,内部控制制度不完善,缺乏风险管理理念,内部监督能力不强,预算管理流于形式等。高校内部控制制度建设任务迫切。

1992年,美国内部控制委员会发起委员会发布了著名的COSO报告。该报告构建了内部控制的基本框架模型,提出了内部控制的定义、目

标、要素等一系列基本概念,并指出提高内部控制的有效性需要五个方面的要素支持:控制环境(Control environment)、风险评估(Risk assessment)、控制活动(Control activities)、信息与交流(Information and communication)和监测(Monitoring)。2004年该机构又发布了《企业风险管理——整合框架》,将内部控制进行了改进和拓展,标志着内部控制规范体系从内部控制向风险管理转型。2008年,我国由五部委联合发布《企业内部控制基本规范》,今年4月又发布了《企业内部控制规范配套指引》,这些都为研究高校内部控制制度提供了理论指导。新的框架体系吸收了国际应用最为广泛的COSO报告中先进内容,同时更加关注我国国情^[2]。

鉴于这一规范针对企业而非高校,基于“内部控制基本规范”的框架理论体系,针对我国高校特点,围绕内部控制五要素(内部控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督)展开分析和讨论,进而提出我国高校内部控制的具体措施。

一、高校内部控制环境

内部控制环境是实施内部控制的基础,是影响高校内部控制制度建立和执行的内部因素

收稿日期:2010-04-03

作者简介:马四海(1971-),男,副教授,研究方向:财务管理。

的总称。根据《企业内部控制规范》,内部控制环境包括治理结构、组织机构设置、人力资源政策、员工素质、单位文化等内容。要搞好高校内部控制,应该建立一个良好的内部环境,为内部控制运行打下坚实基础^[3]。

高校内部组织机构的完善。没有健全良好的组织治理机构,高校的日常运营和重大教育事业活动将混乱而无序,会陷入高耗费低效率的运转状态。因此我国高校应首先改善机构设置,健全

内部治理结构。治理结构即高校作为法人层面的组织架构,好的治理结构能够达到:内部机构设计科学,权责分配合理,教育事业运行平稳顺畅,教育资金运转安全高效。高校治理结构设计的一般原则是:适合学校办学目标、发展规模、办学特点、办学优势;简化管理层,实现归口管理;满足学校内部管理的需要;符合部门间的协调与控制要求。以某教学型公立高校为例,根据自身特点,其治理结构具体组织架构如图1所示。

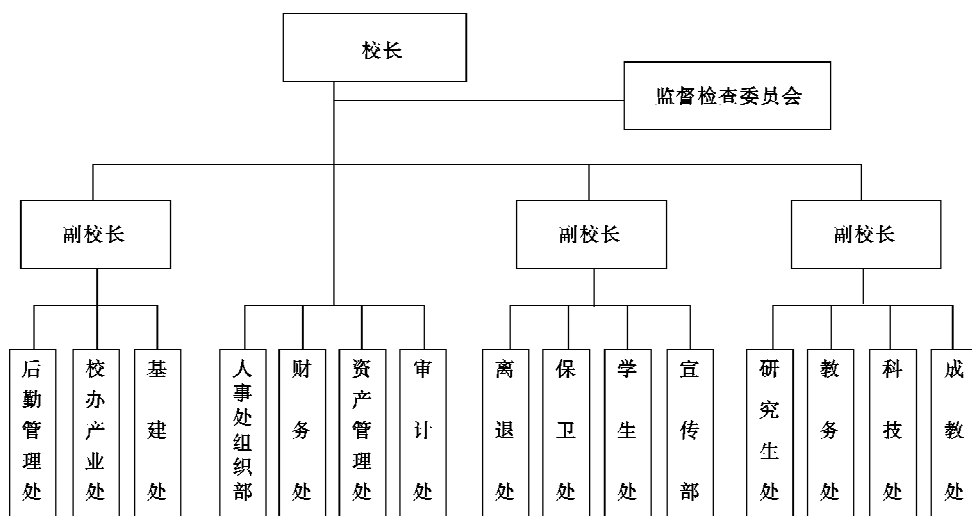


图1 高校组织结构图

积极向上的高校文化的培养。高校文化类似企业文化。企业文化是指在一定的社会文化环境下,经过长期倡导、培育和全体员工的积极认同、实践与创造所形成的整体价值观念、信仰追求、道德规范、行为准则、经营特色、管理风格以及传统和习惯的综合。其核心是一所高校的价值观,是学校的灵魂。高校尊师重教、浓厚的学术氛围、突出的办学特色、高效公平、廉洁节俭、弘扬正气等办学理念都指引着学校的发展方向 and 路径。从内部控制角度,学校文化不仅是学校发展的力量源泉,也是补充制度刚性的柔性化管理与控制的重要手段。通过学校文化,形成制约与控制的氛围,实现学校的规范与约束,学校文化是构成控制环境的最基本、最本质的要素,它直接影响着其他内部控制组成要素的设计和运行。所以高校的领导层、决策层、管理层以及每一个普通员工必须把高校文化的培养高度重视起来。

二、高校财务风险评估

风险评估是内部控制的核心。高校风险评估

是指及时识别、科学分析影响高校管理目标实现的各种不确定因素,同时采取应对措施的过程,是实施内部控制的重要环节和内容。它重点包括目标设定、风险识别、风险管理机制等。

随着市场经济的深入,高校面临的内外部环境越来越复杂。过去教育大发展一段时间,部分高校在追求外延扩张时忽视了必要的控制,未能建立有效的风险预警和防范措施,在“高校是政府的,政府会最终埋单”的错误理念下债台高筑。高校作为独立的法人,其风险尽管不会导致直接破产,但也会形成由于不能及时偿还银行本息而导致的信用危机,导致资金链断裂。因此风险评估将成为高校内部控制建设的重要内容^[4]。

第一,目标设定。高校的内部风险控制目标是合理使用资金,保证学校有限的资金得到科学、有效的使用,避免浪费、流失,防止贪污和腐败。对于有可能影响高校经营管理目标或涉及金额巨大的项目、事项作为高风险目标进行控制。高校作为有自主权力的事业法人,主要存在的是财务风险,具体表现为:整体财务状况失衡,举债的

风险,投资的风险和资金链条断裂的风险等。因此要谨慎确定所设定的高风险目标。

第二,风险识别。风险识别是指对所面临的风险程度的大小进行合理的度量认定。风险识别主要解决风险大小的问题,如何量化高校面临的各项风险,必须依赖可取得的一些数据形成的各项指标,按照风险发生的可能性及其影响程度等,对其进行分析和排序,确定关注重点和优先控制的风险事项。对于高校财务风险的识别,可以参考以下几项指标。

(1)年总收入支出比率。用公式表示:年总收入支出比率=年总收入总额/年总支出总额。高校的全年收入支出比率是收入支出情况的最直观反映,在其他情况大体相当的前提下,收入支出比率的高低决定了财务风险的大小。

(2)人员性经费支出占总收入的比例。用公式表示:人员性经费支出收入率=人员性经费支出/年高校总收入总额。这项指标反映了高校的办学效益,也反映了高校人员的工作效益。人员性支出比例越大,效益越低,风险越大;反之,比例越低,效益越高,风险越小。

(3)负债总额与收入总额的比率。用公式表示:负债收入比率=年高校负债总额/年高校收入总额。负债总额与收入总额的比率越高,学校还贷能力越差,财务风险越大。

(4)生均贷款额。用公式表示:生均贷款额=高校贷款总额/在校学生人数。学费收入是高校经费来源的主要方面,也必然成为还贷的主要来源。学费收入取决于学生人数及收费额度,生均贷款额作为识别贷款风险指标比较科学。一般单位根据自身情况进行系数划分,有学者提出生均贷款额度1万元以内为无风险区域;生均贷款额度1万元到1.9万元为轻度风险区,风险系数30%,属于可承受区域;生均贷款额度在1.9万元到2.8万元为中度风险区域,风险系数45%,应亮黄灯警告;生均贷款额度超过4万元时风险系数为70%,应属于严格控制甚至禁止区域。

第三,风险应对。当高校承担了一定风险的投资项目或者其他经济活动,并且经过了风险的识别和分析以后,可以根据风险分析的结果对该风险进行评级。同时结合高校自身对风险的承受程度,充分考虑风险与收益,确定对风险的应对措施。在应对风险时,应遵循谨慎原则,合理分析关键管理人员的风险偏好,利用有效的风险防护措

施,避免由于领导层、管理层的个人风险偏好而给高校带来严重的财务风险,并导致重大经济损失。高校要有良好的风险应对措施,就必须具有科学的决策机构和科学的决策程序。

三、高校内部控制活动

控制活动是内部控制体系的中心环节。高校控制活动涉及面虽广,但主要以经济活动为主线展开。这里的控制活动主要以高校行政管理为对象,特别是以高校的资金管理为重点,进行控制活动的分析与设计,确保高校内部控制目标得以实现的方法和手段,是实施内部控制的具体方式。目前常用的内部控制措施由内部牵制方法演变而来,在“内部控制基本规范”中具体内部控制措施有:职责分工控制、授权控制、审核批准控制、预算控制、程序控制、会计系统控制、财产保全控制、不相容职务分离控制、运营分析控制和绩效考评控制等九种具体方法。在高校控制活动设计中,可以资金流为主线,沿着资金流的方向,对经费管理的每个环节进行控制目标、控制流程、控制措施设计。由于高校资金收入较为单一,为了突出高校资金管理的特点,控制活动设计主要以资金的“支出”管理与控制作为研究的重点,突出经费的过程控制。按照支出活动的程序,将资金过程管理的控制活动体系分成三个部分研究:预算管理的内部控制、资金使用过程管理的内部控制、决算管理的内部控制。三个部分彼此联系,相互促进,但并非同等重要,设计时应根据高校内部控制的实际情况,突出控制重点。

四、信息与沟通

信息与沟通是指在执行内部控制时,应及时、准确、完整地收集与高校经济活动相关的各种信息,并使这些信息以适当方式在高校内部有关层级之间进行及时传递、有效沟通和正确应用的过程,是实施内部控制的重要条件。高校为了现实和提高内部控制的有效性,应当收集各种对决策和内部控制有用的内部信息和外部信息。比如通过财务会计资料、经营管理资料、调研报告等渠道,获取内部信息;通过市场调查、来信来访、网络媒体以及外部有关监管部门等渠道,获取外部信息。同时通过这些获取的信息对高校自身的经济状况进行全面的了解,并及时做出内部控制调整,

(下转第103页)

- [2][作者不详]. 2008—2010年中国英语培训市场深度分析及项目投资行业报告[EB/OL]. <http://www.gd-baogaoku.com>, 2008-6.
- [3]胡春洞. ESP理论与实践[M]. 南宁:广西教育出版社, 1996.
- [4]Friaida Dubin. Course Design[M]. London: Cambridge

University Press, 1986.

- [5]Janice Yalden. Principles of Course Design for Language Teaching[M]. London: Cambridge University Press, 1987.
- [6]Hutchinson T, Water A. English for Specific Purposes[M]. London: Cambridge University Press, 1987.

Adult-oriented ESP Course Design

GUO Xiang-ju, ZHU Zhi-hong

(School of Foreign Languages, Hebei University of Science and Technology, Shijiazhuang 050018, China)

Abstract: The market of adult English training in China is developing fast and it badly needs theoretical guidance. This paper discusses the theories and the framework of ESP course design including language description, learning theories, need analysis, syllabus making and teaching-material preparation, and intends to offer some scientific grounds and operable technical support for the English training market.

Key words: adult-training; ESP; course design

(上接第48页)

保证高校经营管理目标的实现。

五、监督检查

内部控制系统是一个管理系统,监督检查是内部控制体系中的一个重要环节。内部控制是一个完整的管理过程,由专门的人员对其进行设计、评估、监督、反馈,保证整个内部控制系统的有效运行。监督是对内部控制进行设计、运作、修正的评价活动,是系统不可缺少的一个有机组成部分。这一程序是高校对其内部控制制度的健全性、合理性和有效性进行监督和评估,形成书面报告并做出相应处理的过程,是实施内部控制的重要保证。

这一程序主要包括对内部控制制度健全性、对内部控制制度执行情况进行连续的监督、评价;

对高校的内部控制某项业务活动进行专项监督检查,并对将会影响高校财务状况的经济活动进行连续性地监督控制报告,并提出有针对性的改进措施。由于高校外部和内部环境不断变化,对所建立的内部控制制度进行持续性评价,将有利于保持其及时性和有效性,因此对其进行自我评估是内部控制监督控制工作中的一项重要内容。

囿于我国内部控制理论尚未成熟,内部控制具体实践才刚刚起步,所以内部控制制度完善尚需时日。我国各高校应该长期性地改善内部控制的环境,创建和谐的校园文化,积极实践探索,构建出适合我国国情、符合国内高校实际情况、具有可操作性的中国式的高校内部控制框架。

参考文献:

- [1]郭宏军. 加强高校内部控制制度的几点思考[J]. 财会通讯, 2005(5): 20-21.
- [2]马正凯. 《企业内部控制基本规范》解读[J]. 财会通讯, 2008(10): 28-29.
- [3]黄金曦. 高校内部控制环境优化探析[J]. 事业财会, 2008(2): 18-19.
- [4]魏良华. 浅析风险管理视角下的高校内部控制问题[J]. 中国管理信息化, 2008(12): 32-33.

The Internal Control Rules of Higher Education Institutions in China Under COSO Framework

MA Si-hai¹, WANG Ying-hui², GUO Yue-xian²

(1. Department of Finance Management, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang 050043, China;

2. School of Information Management, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang 050043, China)

Abstract: How to regulate crisis control and improve the internal control rules is the foremost issue to solve in the management of higher education institutions. This paper demonstrates the internal control rules based on five factors of the internal control system.

Key words: higher education institution; internal control; rules