



浅谈高校开展绩效审计的思路和建议

摘要：基于我国近年来高校教育资源投入不断加大的背景并针对高校的特点，本文对高校开展绩效审计的方式进行探索。首先介绍了绩效审计的概念和高校开展绩效审计的必要性；然后提出高校开展绩效审计的思路；最后提出了高校开展绩效审计的建议，以促进高校绩效审计的开展。

关键词：高校 绩效审计 思路 建议

● 黄钰菁

党的十九大报告提出“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程，必须把教育事业放在优先位置”“加快一流大学和一流学科建设，实现高等教育内涵式发展”。近年来，随着国家不断提高对教育的重视，我国高等教育事业蓬勃发展，教育资源投入不断增加。绩效审计是现代审计的重要形式，在高校开展绩效审计有利于监督教育资源是否合理使用，并能够对教育资源使用绩效进行客观评价，对于高校教育事业的健康发展具有重要意义。

一、高校绩效审计概述

（一）绩效审计的概念

“绩效审计”的概念最早出现在1948年，由阿瑟·肯特在美国《内部审计师》杂志上发表的《经营审计》一文中提出。1977年，最高审计机关国际组织在利马会议上发布了《利马宣言—审计规则指南》，其中指出绩效审计是一种对被审计单位履行其职责时，所使用资源的经济性、效率性和效果性进行评价的审计。对于高校而言，绩效审计是指学校的内部审计机构和审计人员依据有关法规和标准对学校内部经济管理活动的经济性、效率性和效果性进行审查和评价。

（二）高校开展绩效审计的必要性

1. 评价高校教育资源使用效益的需要。目前，高校开展的审计工作由传统的财务审计占主导地位。财务审计的目标是对被审计单位财务情况的真实性、合法性和合规性作出评价和鉴证，但财务审计却难以全面回答资源分配和使用效益等问题。所以，当传统的财务审计发展到一定阶段时，必然要围绕经济性、效率性、效果性进行延伸和拓展。绩效审计是在财务审计确认了被审计单位的财务数据真实可靠的基础上进行的，其目标是针对资金和资源的使用效益作出评价。与财务审计相比，绩效审计更注重审查投入产出是否符合绩效最大化原则，更加关注资金使用和资源分配的经济性、效率性和效果性。高校开展绩效审计，有利于对教育资源使用的效益进行客观评价。

2. 高校提高管理水平和促进自身发展的需要。随着国家对教育事业的投入力度加大，高校的办学规模不断扩大，涉及的教学单位、行政处室、后勤服务单位和附属医院等组织机构也越来越繁多复杂，如何加强多部门多组织的管理工作，是新时代下高校建设的重要议题。绩效审计关注

资源配置、使用、利用的经济性、效率性和效果性等情况，能够及时指出并加以纠正管理方面存在的问题，促进高校优化教育资源配置，推动建立健全高校管理制度，提高高校管理水平。^[1]

3. 监督和制约权力运行的需要。党的十九大报告提出“要加强对权力运行的制约和监督，要加强对党员领导干部的日常管理监督”。高校开展绩效审计有助于对权力运行进行监督。通过对重大决策行为实施绩效审计，着重分析重大决策行为是否可行，是否达到了预期效果，有无未经班子成员集体讨论的情况存在，因被审计者决策不科学、不民主、不合理而造成高校教育资源流失或损失浪费等问题，可以对被审计者的权力进行有效的制约和监督。^[2]

二、推进高校开展绩效审计的总体思路

（一）基本理念

高校要更新观念，以树立全面、科学的绩效审计思想为先导，把审计工作的重点逐渐由合规性审计转向绩效审计上来，以绩效审计新观念推动高校审计工作不断迈上新台阶；以提高资金使用效率为重点，加强教育资金使用效率和效果的考核和评价；以建立合理完整的绩效评价指标体系为突破口，借助评价体系来评价资金使用的效率和效果，把绩效审计引向科学规范的发展轨道；以建立健全相关的制度建设为契机，使绩效评价工作有坚强的制度支撑，做到有法可依、有章可循。^[3]

（二）基本原则

高校在逐步推进绩效审计的过程中，要遵循以下四条原则。一是要处理好微观与宏观的关系，做到从微观项目入手，从宏观全局来分析问题。^[4]二是要处理好发现问题与解决问题的关系，把影响高校事业发展和教育目标实现的问题真正揭露出来，提出针对性强和操作性高的审计建议。三是要处理好经济效益和师生利益的关系，要优先考虑师生利益，并兼顾经济效益。四是注意经验的积累，不断探索和完善适用于高校实际和服务于高校发展的绩效审计制度和办法。

（三）推进重点

高校在选取开展绩效审计的项目时应遵循可行性和重要性原则，统筹兼顾，突出重点，主要宜选取以下三类项目。一是对高校重大科研项目开展绩效审计。高校的重大科研项

目不仅涉及的资金量比较大,而且受到的关注度较高,应当及时对项目的经济性、效率性和效果性进行评价。二是对涉及面广的、与教学活动和学生权益紧密相关的项目开展绩效审计,如对高校的课堂教学设施、实验教学设施、学生文体活动场所等设施的开放程度及利用情况等。三是对高校的大型建设项目进行绩效审计。随着教育事业不断发展,不少高校为了适应办学需要兴建了新校区和教学实验室,投入了大量的资金。这些资金投入所产生的效益如何,也极需要从绩效方面予以考核和评价。此外,高校还可以根据实际需要或上级要求,对高校的部门或者附属单位等进行绩效审计。

三、高校开展绩效审计的建议

(一) 提高对绩效审计的重视,将绩效审计与财务审计有机结合

开展绩效审计能够对高校教育事业的发展起到积极的作用。由于绩效审计是涉及多个环节的综合全审计模式,^[5]开展起来往往涉及多个部门和多个单位,高校只有树立正确的观念和意识,在内部形成重视和支持绩效审计的氛围,才能使绩效审计的顺利开展得到保障。高校审计部门要理解实施绩效审计的紧迫性,切实推进绩效审计。不可否认,在现阶段,财务审计仍是大多数高校审计工作的重要任务,但审计部门可以有计划、有目的地将绩效审计与财务审计有机结合起来,优化审计资源配置,在进行财务收支审计、专项资金审计等审计业务的同时开展绩效审计工作,使审计工作不仅反映真实性与合规性问题,还体现出对绩效的评价。长此以往,随着审计部门对绩效审计工作的不断探索实践和经验积累,高校审计工作的重点将逐步从财务审计转移到绩效审计上来。

(二) 完善制度法规,制定操作性强的绩效评价目标

高校应着力加强绩效审计的规范化和制度化,积极制定及完善绩效审计的实施细则与评价指标体系。其中,完善的绩效评价目标是绩效审计开展的前提条件,也是作出审计结论的客观依据。构建科学的绩效审计评价指标体系是一个长期持续的过程,高校要随着形势的发展对指标体系不断进行修改和完善。在构建时,可以先构建若干基本通用性指标,再根据审计项目的特点设置一些个性化指标。高校设计的评价指标还应最大限度降低评价人员的主观判断,以免影响审计结论,力求评价科学客观。具体高校可从经济性指标、效率性指标和效果性指标三个方面进行综合设置。下面主要针对高校中的教学单位,对绩效审计设置的一些通用性指标进行举例。

1. 经济性指标。高校的经济性指标一般可以根据经费的来源结构、经费支出的合规性和经费结余情况进行设置,如经费自给率、经费结余率以及经费支出增长率等。

2. 效率性指标。效率性指标主要可以分为三类。第一类指标主要对人力资源的利用效率进行考察,如师生比、教师占全体教职工比、教师人均科研经费及获奖数等。

第二类指标主要关注财力资源的利用效率,如生均经费、业务费占教育事业费比重及人员经费占教育事业比重等。

第三类指标主要衡量物力资源的利用效率。对高校而言,教育物力资源利用效率,是指教育活动物化劳动的占有和消耗程度,它是教育活动的物质技术基础,主要包括固定资产和低值易耗和材料等。物力资源利用指标主要有教育设备利用率、学校校舍利用率等。

3. 效果性指标。效果性指标主要可以分为三类。一是教学效果指标。但由于教学活动的特殊性,仅通过定量指标来评价教学效果是片面的,还要通过教育界专家的帮助来提高对教学效果评价的全面性和科学性。目前,高校也可根据实际情况采用一个较为简便的方法,即借鉴已有的普通高校教学工作水平评估指标体系和中国大学排行榜指标体系,从而对评价指标进行设置。

二是人才培养质量指标。由于人才培养质量还难以完全量化,可以通过一些指标间接反映学生培养质量,如毕业生一次就业率、生均占有高级职称教师数、生均图书数量等。

三是高校各项事业的计划完成率。该指标主要考核高校完成国家下达的各项招生计划和科研计划的情况,可通过计算学生招生计划完成率、科研计划完成率等来进行评价。^[6]

在实际使用的过程中,高校审计部门还要注意与被审计单位进行充分沟通协调,根据审计项目类别和单位特点,合理确定各指标的权重和计分方法。

(三) 加强审计队伍自身建设,支持审计人员多渠道提高技能

习近平总书记在2018年5月23日召开的中央审计委员会第一次会议上提出“以审计精神立身,以创新规范立业,以自身建设立信”的要求,绩效审计工作的顺利开展离不开知识储备充足、实践能力高的审计人员,审计机关和审计人员必须不断加强自身建设。近年来,高校的用人机制已相对健全,招录审计人员一般通过组织人事部门公平公正公开进行。同时,高校对应聘人员的素质要求不断提高,相比其他单位,高校吸收的审计人员一般具有学历较高、知识储备更充足等特点。但由于绩效审计涉及面广、业务内容多样化等特点,审计人员要与时俱进保持学习。对此,高校要建立健全审计人员的学习培训制度,使审计人员能够定期得到相关专业技能的培训。将培训交流与审计实践相结合,确保审计人员的专业知识和专业技能都得到及时更新,满足绩效审计工作需要。

由于高校绩效审计的审计对象往往是某个科研项目或是某个部门,要做好这类项目的审计工作,要求审计人员自身对项目的目标、内容以及部门的运转、业务流程比较熟悉。如果等到开展绩效审计工作后才开始对被审计项目或部门进行接触了解,必将影响审计工作的效率,甚至可能因为了解不够深入影响审计效果。因此,“功夫在诗外”,高校应为审计人员创造有利的工作氛围,为审计人员提供到学校其他部门轮岗学习工作的机会,使审计人员事先就对各部门开展工作的情况以及学校通盘的运转情况都心中有数,必能使绩效审计开展得更加顺畅。

(下转第145页)



革探析——以《国际金融》课程为例[J].金融教育研究, 2018(05): 71-75.

[5] 宋勇超.新形势下国际金融课程教学模式创新研究[J].对外经贸, 2017(02): 137-138.

[6] 赵领娣, 王园馨.多课程协作式教学模式的探索与实践——西方经济学(宏观部分)与金融学的比较[J].大学教育, 2019(09).

[7] 吴素香, 樊慧.“互联网+”形势与政策课教学改革的探索与体会[J].教育信息化论坛, 2019(02): 148-149.

[8] 王竹立, 小玉, 林津.智能手机与“互联网+”课堂——信息技术与教学整合的新思维、新路径[J].远程教育杂志, 2015(04): 14-21.

2015(04): 14-21.

[9] 荆全忠, 邢鹏.“互联网+”背景下高校教学模式创新研究[J].教育探索, 2015, (09): 98-100.

[10] 赵方.基于互联网技术创新多媒体互动教学新空间[J].河南科技, 2015, (04): 28-30.

[11] 潘懋元, 陈斌.“互联网+教育”是高校教学改革的必然趋势[J].重庆高教研究, 2017(01), 2016(12).

[12] 王绘捐.论“互联网+教育”背景下高校教学模式的改革[J].当代教育实践与教学研究, 2016(09).

[13] 王建军.“互联网+教育”教学方式改革的思考[J].教育现代化, 2016(34).

作者单位: 哈尔滨金融学院

(上接第 132 页)

(四) 坚持科技强审, 积极推进大数据审计, 加强信息化建设

习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上提出“要坚持科技强审, 加快推进数字化审计平台建设”。在大数据环境下, 加强审计信息化建设是落实中央审计委员会第一次会议精神的必要举措, 也是开展绩效审计的必然要求。高校要加快审计部门的信息化建设, 提升审计部门的大数据审计能力, 并针对绩效审计的特点, 着力开发相应的计算机软件, 使审计方法、技术和手段都能跟上绩效审计发展和时代的要求。此外, 高校还要积极推进大数据校园建设, 逐步统一数据的报送标准、参数格式和校验工具等内容, 使高校各项管理活动有坚实的数据基础, 为开展绩效审计工作提供保障。

参考文献:

[1] 罗文, 吴军, 张爱袖.高校教育经费支出的绩效

审计探讨——基于内部审计视角[J].会计之友, 2016, 1: 118-121.

[2] 罗红霞.高校开展绩效审计的现实意义、难点与对策[J].贵州广播电视大学学报, 2013, 21(3): 45.

[3] 刘晓华, 刘琴, 马晚霞.基于绩效审计的高校经济责任审计问题及对策[J].财会通讯, 2015, 34: 93-94.

[4] 刘家义.刘家义在全国审计工作会议上的讲话(摘登)[J].中国内部审计, 2009, 2: 7.

[5] 林德操.创新发展要求下高校教育经费支出绩效内部审计机制探讨[J].邵阳学院学报, 2018, 17(3): 10-13.

[6] 罗文, 吴军, 张爱袖.高校教育经费支出的绩效审计探讨——基于内部审计视角[J].会计之友, 2016, 1: 118-121.

作者单位: 广州医科大学

(上接第 138 页)

[5] 吕菊芳.刍议新时代大学生就业能力提升的必要性[J].经贸实践, 2018(07): 210-211.

[6] 周倩.探究当代大学生就业现状及对策[J].智库时代, 2019(26): 36-37.

[7] 毛婉琪, 赵欢君, 胡莹莹.大学生就业环境认知现状调查——基于嘉兴学院的数据分析[J].现代营销(经营版), 2019(08): 18-19.

基金项目: 本文系湖南农大东方科技学院大学生研究性学习和创新性实验计划项目(DFCX201901); 省教学改革项目“双轮驱动下独立学院创新应用型人才培养研究”的阶段性研究成果。

作者单位: 湖南农业大学东方科技学院, 本文通讯作者: 彭小珈