

大学校长经济责任审计评价指标体系构建

武东萍

(山西大学 商务学院, 太原 030031)

摘要:我国的经济责任审计制度是适应政治、经济的发展而产生和发展的审计监督制度。经济责任审计评价是经济责任审计的一个很重要的环节,经济责任审计评价指标体系是否完善,对评价结果是否客观、公正有直接的影响。本文结合审计评价指标体系的特点和大学校长经济责任审计的特点,从大学校长的层面对经济责任审计的状况进行分析,构建了大学校长经济责任审计评价指标体系,通过探讨研究设置合理的大学校长经济责任审计评价指标体系,以期能客观合理地对其经济责任进行评价。

关键词:大学校长;经济责任审计;评价指标

中图分类号:F239 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2012)01-0147-06

我国的经济责任审计制度是适应政治、经济的发展而产生和发展的审计监督制度。经济责任审计是一项制度,1994年的《中华人民共和国审计法》已经明确了经济责任审计的法定地位,规定凡是国有企业事业组织必须接受国家审计机关的审计,经济责任审计就是其中有效的一种审计监督形式。通过审计监督、科学界定,客观评价领导干部任期内的经济责任,以促使领导干部权力的运行不断规范。

近些年来,一些教育部直属高校接连曝出巨额资金违规使用并造成重大损失的事件。天津大学原校长单平,未经科学论证和民主决策,批准将校方巨额资金炒股,造成大量国有资产流失;南开大学的下属南开允公集团有限公司原总裁杨育麟,在任职期间多次擅自决定将公司的巨额资金用于与该公司正常经营活动无关的单位和个人,致使大量资金流失无法收回;^[1]百年学府武汉大学常务副校长陈昭方、党委常务副书记龙小乐,因涉嫌在基建工程中巨额受贿被捕,被称为“武大有史以来最大蛀虫”,该案震惊了教育界,牵涉多人;^[2]同济大学原副校长吴世明因受贿罪被判囚十年、南京财经大学原副校长刘代宁被控受贿160多万;陕西近年已查处80多宗大学经济案,倒下7名厅级校官……

教育部规定从2007年起,教育部直属高校领导干部离职前,必须将“经济责任审计报告”作为交接内容,说明任期内财务收支及有关重要经济活动的真

实、合法和效益情况;重要经济指标的真实性及变化情况;各类资产的安全、完整情况;重大经济决策和经济事项决定的程序和效果情况;贯彻执行国家财经政策,建立内部控制制度情况。教育部要求,交接经济责任审计报告后,部属高校要针对审计中发现的问题,认真分析原因,制订整改措施,落实整改责任人和责任部门,限期整改,并要进一步健全完善学校各项财务规章制度。^[3]

到目前为止,虽然经济责任审计理论及实务得到了一定程度的发展和完善,但是关于对经济责任如何评价并没有统一的认识,还存在一些问题。这些问题如果得不到妥善及时的解决,将会严重影响经济责任审计的健康发展,因此经济责任审计评价是一个值得关注的领域。现代生活中,高等学校逐步成为促进社会发展的重要力量并越来越受到社会的关注,高等学校已经或正面临的各种审计正是这种关注的重要体现。如何对大学校长在管理职责范围内经济活动中的业绩和应负的责任进行客观公正的评价显得尤为重要。高校领导干部经济责任审计评价既是一个理论问题,也是一个实践问题。目前国内有关经济责任审计评价理论及其指标体系的研究还不够系统和深入,尤其是对高校领导干部经济责任审计评价及其指标体系的研究更是少之又少,难以有效地指导实践。因此,对大学校长经济责任审计评价指标体系进行研究具有一定的理论和现实意义。

收稿日期:2011-10-02

基金项目:山西大学商务学院科研基金(XS2011001)

作者简介:武东萍(1969—),女,山西汾阳人,山西大学商务学院会计学院讲师,管理学硕士,研究方向:审计学。

1 大学校长经济责任审计评价存在的问题

大学校长履行经济职责的范围很广泛,审计机关要准确认定和评价有一定难度。应当如何进行评价,目前还没有形成规范统一的做法,基本上是定性表述,结合使用一些经济指标,而这些指标还没有形成完整的评价指标体系,评价结果未能做到直观量化反映。

1.1 经济责任难以区分和界定

对大学校长的经济责任如何界定是经济责任审计的关键。审计中,对历史遗留问题的责任难以做出界定,比如国有资产流失、投资失误等问题,这些问题是哪一任领导留下的无法说清。特别是对于人员调动较频繁的单位,对历史遗留问题的责任就更加难确认。此外,在审计工作中,审计人员在确定经济责任时,“集体研究决定”给经济责任界定工作带来困难,被审计单位认定是“集体研究决定”,却没有相关文件、会议纪要等资料支持。由当事人写明情况来掩盖应当由主要负责人承担责任的事实。

1.2 审计评价不规范

主要体现在以下两个方面:一是审计评价只针对具体事实。任期经济责任具有针对性,其审计对象是领导干部。目前的任期经济责任审计报告,大都只是写清了单位存在的违纪违规事实,领导者个人应承担什么样的责任,有的没有做出评价,有的尽管有评价,是针对单位的评价,并未对领导者个人做出评价。二是审计评价超出了审计范围。有的审计报告想全面评价被审计者,而超越了被审计单位财政财务收支的真实性、合法性、效益性和相关的范畴,把不属于经济责任审计评价的内容加在其中,过多涉及其政治思想和日常事务,使审计评价脱离了“经济责任”的范围,是不科学的做法,而且在很大程度上增加了审计风险。

1.3 评价指标有待规范

目前,在审计报告中,没有依据审计中发现的问题和获取的资料建立一套完整的指标体系进行综合评价,没有形成一个综合值,只是使用单个指标进行评价,不能直观反映出大学校长在任期内的经济职责履行情况。不少评价指标属于定性指标,没有进行工作业绩和责任的量化评价,比如对于上级部门制定的教育、经济政策的执行情况,校长个人遵守财经纪律情况的审计评价指标一般局限于定性化表述,没有进行量化判定。

统一规范的经济责任审计评价标准,是客观公正地对被审计单位和被审计领导干部做出评价结论的

重要条件,也是使经济责任审计结果的运用走向科学化、规范化的要求。我国目前没有可供操作的权威性评价体系,这一方面是由于转轨时期法律法规、改革措施不配套、执法环境有待改善;另一方面,有关法规对经济责任审计的范围有规定,但没有细化,评价标准还不能满足审计评价的需要。

2 构建经济责任审计评价指标体系的原则

2.1 客观原则

经济责任审计评价是一种主观行为,但是为了保证审计评价尽量符合实际,审计评价指标应符合客观性原则,尽量使用定量指标,尽可能减少主观因素对审计评价结果的影响,评价时所使用的资料应全面、真实、准确^[4]。

2.2 全面原则

对大学校长经济责任审计评价时要做到全面分析,不可以单个指标和事实评价其经济责任的履行情况。设计评价指标要与学校经济责任审计评价的内容相联系,考虑内部控制制度的建立、运营能力、决策能力等内容,也需考虑国家财经法规制度执行情况的指标。

2.3 相关原则

所建立的指标应该与大学校长应履行的经济责任具有相关性,否则指标体系起不到应有的作用。对大学校长经济责任审计评价所采用的指标,合规合法性、会计信息真实性、内部控制制度的建立与执行、运营能力、决策能力等,都是和校长应履行的经济责任紧密相关的。

2.4 可比原则

指标体系的设置应能满足用于横向比较和纵向比较,具有可比性,指标的计算基础和计算口径应当保持一致,并考虑指标的实用性和可操作性。《高等学校有关行政负责人经济责任审计实施办法》第十六条规定:“评价高等学校有关行政负责人在管理职责范围的经济活动的业绩,应当采用对比审查法,将审计结果与国家主管部门的要求相比,与他们的任期经济责任目标相比,与他们任职时学校或单位的经济状况相比,与社会公认的原则相比。”

2.5 时效原则

所设置的指标应结合考虑大学在不同发展阶段体现的特征,根据大学在不同的发展阶段对校长所承担经济责任的要求,可对任期经济责任审计的评价指标体系不断修改和完善。

2.6 定量、定性分析结合原则

定量指标是能够用数值表示的指标,包括绝对数

与相对数;定性指标是不能够直接用数值表示的指标。在对大学校长审计评价时应在定量分析的基础上,对不易量化的经济责任做出定性评价,对于定性指标赋予一定权重,使其定量化,以避免评价时的随意性,应坚持在评价时将定量分析和定性分析相结合的原则。

3 大学校长经济责任审计评价指标体系架构

3.1 大学校长经济责任审计评价指标体系

建立大学校长经济责任审计评价指标体系,必须明确经济责任审计评价的内容。经济责任审计评价

的内容总体上包括资产、负债、损益的合法性、真实性、效益性;内部控制制度建立健全情况;资产质量情况;重大事项决策情况;财经法规遵守情况等方面的评价。

所设置的经济责任审计评价指标体系必须能够充分反映经济责任审计评价的要求和内容。下面内容即是在借鉴已有的审计评价方法的基础上,结合实际的审计工作,构建了大学校长经济责任审计评价指标体系,如表 1 所示。

表 1 大学校长经济责任审计评价指标体系

指标类别		权重	具体指标	标准分值
合法合规性		30%	违纪违规金额 违纪违规比率	违纪违规金额 50% 违纪违规比率 50%
会计信息真实性		20%	真实率	真实率(100%)
内部控制制度		10%	内控建立健全率 内控实际执行率	内控建立健全率(25%) 内控实际执行率(75%)
运营能力	资产状况指标	20%	资产保值增值率,资产完整率,固定资产有效使用率	10 个指标各占 10%
	预算执行状况指标		收入预算完成率,支出预算完成率	
	经营管理及发展状况指标		经费自给率,科研经费成本效益率,创收收入增长率,生均事业支出率,负债管理指标	
决策能力		5%	违反决策程序次数, 预期结果实现率	违反决策程序次数(60%) 预期结果实现率(40%)
决策结果		5%	决策事项专人负责率,招标结果执行率,工程计划投资未完成率,重大事项上报率	每个指标各占 25%
领导个人		10%	个人收入违纪比率,财产损失比率,干部职工的民主评价	个人收入违纪比率(50%),财产损失比率(20%),干部职工的民主评价(30%)
合计		100%		

在确定指标权重时,因为大学校长经济责任审计对合法合规性有较高的要求,所以,给合法合规性指标赋予了较高的权重。对七类评价指标标准分值的确定主要根据实际审计工作经验,结合考虑学校外部、内部审计监督所关注的一些重要方面进行了设计。比如,对会计信息真实性的评价是一个很重要的方面,所以确定了较高的分值;即使有健全的内部控制,也只有在得到很好执行的时候,才能有效防止或发现并纠正重大错报,因此,赋予内控实际执行率较高的分值。

3.2 大学校长经济责任审计评价具体指标的设计

经济责任审计具有比较强的综合性,通过审计,要对被审计单位财政财务收支活动的合法合规性,对

资产、负债、损益状况的数据真实性形成审计结论,更为重要的是还要对主要责任人在其任职期间内内部控制制度的建立、执行状况、单位运营状况、责任人的决策能力和责任人个人遵循财经法纪等方面做出审计评价。所使用的评价指标应当能够比较全面地界定责任人的主要经济责任,对其经济责任做出恰当、完整的评价,同时也为有关部门提供有用的信息支持。

3.2.1 合法合规性指标

合法合规性指标主要对大学校长任期内的财政财务收支活动以及其他管理活动是否符合国家法律、法规的要求,是否符合学校内部制定的各项规章制度进行评价,评价通过违纪违规金额和违纪违规率两个

指标来实现。

违纪违规金额 = Σ 审计发现任期内学校违纪违规金额

违纪违规比率 = Σ 审计发现违纪违规金额 / Σ 审计抽查金额 $\times 100\%$

使用违纪违规金额和违纪违规比率两个指标从不同的方面评价被审计学校的遵纪守法状况,违纪违规金额侧重于绝对值的评价,违纪违规比率侧重考虑不同规模、不同情况学校的评价。

3.2.2 会计信息真实性指标

会计信息真实性指标是对校长任期内各项指标的真实状况进行评价,这项指标是经济责任审计评价的基础,是对其他指标进行评价的前提条件。

真实率 = $\Sigma [1 - (\text{审计确定指标值} - \text{学校认定指标值}) \text{的绝对值} \div \text{学校认定指标值的绝对值} \times 100\%] / N$

公式中 N 指评价真实性的各项指标之和,学校认定指标值和审计确定指标值的差额界定为差异,对各项指标的真实率采用算术平均法进行考核评价。指标所得分数越高,说明学校认定指标值越真实。

3.2.3 内部控制制度建立及执行情况指标

内部控制制度是任何组织管理体系中不可缺少的组成部分,它对学校的生存和发展至关重要,内部控制制度是学校内部管理的重要手段和方法,也是观察了解学校领导管理水平的重要方面。因此把内部控制制度的建立健全以及执行情况作为经济责任审计的评价指标之一,以反映管理者的管理水平。内部控制要素包括控制环境、风险评估过程、控制活动、信息系统与沟通、对控制的监督五个方面。

1) 内部控制制度健全率。内部控制制度健全率 = 已制定的内部控制数量 $\div$ 应制定的内部控制数量 $\times 100\%$ 。该指标用于评价制定内部控制制度的效益性,评价被审计校长任期内内部控制制度建立和完善情况,从内部控制健全性的角度,说明被审计校长履行经济管理职责的情况。

2) 内部控制制度实际执行率。内部控制制度实际执行率 = 实际执行的内部控制数量 $\div$ 已制定的内部控制数量 $\times 100\%$ 。用于评价内部控制制度的执行效益,评价被审计校长任期内已建立的内部控制制度执行情况,从内部控制有效性的角度,说明被审计校长履行经济管理职责的情况。

3.2.4 运营能力指标

运营能力指标主要是对大学校长任职期间学校的财务数据、经营情况进行分析,在分析的基础上,评

价学校在资产状况、预算执行状况、经营管理及发展状况等方面,评价校长的综合经济能力和管理水平,与经济责任审计相关的财务经济指标包括:

1) 资产状况指标。

① 资产保值增值率。资产保值增值率表示学校资产在自身努力下的实际增长变动情况,是评价财务效益情况的指标。资产保值增值率 = 任期末净资产总计 / 任期初净资产总计 $\times 100\%$ 。公式中,任期末净资产总计是指扣除因客观因素使国有资本金及其权益增减后所余的净资产,如果资产保值增值率大于 100% ,说明净资产增加。否则,则意味着净资产减少。

② 资产完整率。资产完整率 = 监盘资产原值 / 账面资产原值。资产完整率用于评价学校资产管理的规范性、完整性。

③ 固定资产有效使用率。固定资产有效使用率 = 在用固定资产原值 / 账面固定资产原值。固定资产有效使用率用于评价固定资产的使用效益。

2) 预算执行状况指标。主要采用收入预算完成率和支出预算完成率两个指标进行评价,评价预算编制的真实性,预算的实际执行情况。

① 收入预算完成率 = 实际收入 (财政补助收入 + 上级补助收入 + 事业收入 + 经营收入 + 下属单位上缴收入 + 其他收入) / 收入预算数 $\times 100\%$ 。

② 支出预算完成率 = 实际支出 (事业支出 + 经营支出 + 对下属单位补助) / 支出预算数 $\times 100\%$ 。

3) 经营管理及发展状况指标。

① 经费自给率。经费自给率 = 实际收入 (财政补助收入 + 上级补助收入 + 事业收入 + 经营收入 + 下属单位上缴收入 + 其他收入) / 实际支出 (事业支出 + 经营支出 + 对下属单位补助) $\times 100\%$ 。主要用来评价学校是否坚持了“量入为出、收支平衡”原则,是否存在人员膨胀现象。

② 科研经费成本效益率。科研经费成本效益率 = 科研项目产生的效益 / 科研项目经费投入数 $\times 100\%$ 。科研经费成本效益率用于评价科研经费产生的收益。

③ 创收收入增长率。创收收入增长率 = (任期末创收收入 - 任期初创收收入) / 任期初创收收入 $\times 100\%$ 。创收收入增长率用于评价创收的收益增长性。

④ 生均事业支出率。生均事业支出率 = (事业支出额 / 学生人数) $\times 100\%$ 。

⑤ 负债管理指标。

资产负债率 = (负债总额 / 资产总额) × 100%。

资产负债率表示学校总资产中有多少是通过筹集的,该指标可以评价学校的负债水平,判断学校的长期偿债能力,是衡量学校负债水平及风险程度的重要判断标准。这项指标应当控制在一定的范围之内,如果太高会增加学校的财务风险,太低达不到举债办学的目的。资产负债率以比较保守的经验判断为不高于50%,国际上一般公认60%较好。需要注意的是,不能简单的用资产负债率的高或低来判断负债状况的优劣,还应当结合考虑国家整体经济状况和发展趋势,学校所处环境等因素做出判断。

自有资金负债率 = (借入资金 / 自有资金) × 100%。这项指标用来衡量学校自有资金和借入资金的比例情况,一般来说,这项指标在1:1左右较合适,说明学校具备偿还债务的能力,财务风险可以控制。

3.2.5 决策能力指标

决策能力指标主要根据审计人员对重大管理决策进行审计时取得的资料,评价时应当关注:决策的程序,决策是否存在失误;决策实施的结果;重大决策、重要项目安排是否经领导班子集体讨论决定;是否存在校长个人随意决定的情况;是否存在因决策失误造成损失浪费;是否存在形象工程等方面。决策能力指标包括违反决策程序次数和预期结果实现率两个指标。

1) 违反决策程序次数 = ∑ 审计发现的违反决策程序事项次数

2) 预期结果实现率 = 决策事项实际实现结果 / 决策事项预期实现结果 × 100%

3.2.6 决策结果指标

在建立大学校长任期经济责任审计评价指标体系时,应当考虑被审计人对决策结果的执行情况。

1) 决策事项专人负责率 = 有专人负责的上級决策事项 / 抽查的上級决策事项 × 100%。有专人负责的上級决策事项是学校已指定了特定部门或专人负责落实的事项;抽查的上級决策事项是审计中抽查到的所有上級决策事项,这项指标值越高,说明学校对上級决策的执行力越强。

2) 招标结果执行率。招标结果执行率 = 实际执行招标的物资购买金额(工程结算金额) / 应执行招标的物资购买金额(工程结算金额) × 100%。学校的主要物资采购应当实行集中采购,执行学校的招标结果,零星物资可以由基层部门自行采购。这项指标反映了学校签订采购合同和施工合同的情况,指标值越高,说明学校的招标结果执行力越强。

3) 工程计划投资未完成率。工程计划投资未完成率 = (工程无计划投资项目数 + 计划内项目未施工数) / 工程总计划项目数 × 100%。工程无计划投资项目数是未经有关部门审批、擅自开工的项目;计划内项目未施工数是已经审批但学校尚未开工的工程项目;工程总计划项目数是有关部门审批的年计划投资工程项目数。这项指标反映学校对工程项目申报的管理情况和实际完成情况,指标值越高,工程计划投资执行力越差。

4) 重大事项上报率。重大事项上报率 = 向上级部门上报的重大事项数 / 任期内发生的重大事项数 × 100%。指标值越高,说明学校对上级部门重大事项上报制度的执行越好。

3.2.7 领导个人指标

校长作为学校的主要负责人,不仅应对所管辖学校内发生的违纪违规承担责任,自己个人也应当严格执行政策和各项法规制度,做到勤政、廉政,拒绝贪污受贿,这也是经济责任审计评价中的重点内容。评价时可以从两方面进行,第一是评价涉及廉政建设的指标,评价指标包括个人收入违纪比率和财产损失比率两项;第二是干部职工所做的民主评价。

1) 个人收入违纪比率。个人收入违纪比率 = 任期内个人收入违纪金额 / 任期内个人全部收入金额 × 100%。任期内个人收入违纪金额是一个关键数据,如何确定具有一定难度,在经济责任审计时,可以从以下几方面考虑:

①从学校获得的工资、奖金、津贴等收入项目的合法合规性,是否执行了已制定的薪酬管理制度,是否存在少缴个人所得税的情况等。②考虑职务消费的情况,对于明显和学校的事务无关联的消费应认定为违纪金额,明显属于私人性的消费认定为违纪金额。③有无利用职务或者工作上的便利侵占国有资产,将本人或者亲属应当由个人支付的费用到分管单位或者其他单位报销,有无利用权力进行营利活动或非法活动,有无违规购买住房和装修住房、公款旅游、配置交通工具和信息设备等问题,经济决策是否按规定的程序进行有无重大失误。

2) 财产损失比率。财产损失比率 = 任期内财产损失金额 / 任期内年平均资产余额 × 100%。这项指标是用来评价校长在任期内因失职、渎职等行为给学校造成的财产损失状况,包括可以计量的财产损失,也应包括通过其他方式能够明确确定的损失金额,比如购进或建成后长期闲置不用的资产应认定为财产损失。

3) 干部职工的民主评价。该指标是一项定性指标,无法使用公式进行计算。审计人员在经济责任审计过程中,可以对被审计校长在任期内的的工作状况采用民主测评的方式进行,选取在职职工 20% 以上人数为测评样本,对被审计校长的领导能力、组织协调能力、决策能力、工作风格、廉政情况等方面实施测评,采取无记名方式,根据民主测评的结果对被审计校长做出评价。

经济责任审计评价是经济责任审计的一个很重要的环节,经济责任审计评价指标体系是否完善,对评价结果是否客观、公正有直接的影响。通过对所构建的大学校长经济责任审计评价指标体系的应用,一方面可以对大学校长任期内应承担的经济责任做出

客观评价,为上级部门考核领导干部提供直接参考,另一方面,可以提高领导干部依法经营管理的意识,有利于审计意见和建议得到更好的贯彻执行。

参考文献

[1] 朱文轶. 天津大学炒股事件调查[EB/OL]. (2010-01-15). <http://www.sina.com.cn/125011790549.shtml>.
[2] 李婧. 武汉大学副校长陈昭方被免职 涉嫌受贿已被捕[EB/OL]. (2010-12-03). http://news.china.com/zh_cn/15991066.html.
[3] 国家教育部. 教育部关于切实作好经济责任审计工作的通知[Z]. 2000-09-26.
[4] 李凤鸣,时现. 经济责任审计[M]. 北京:北京大学出版社, 2001:255-257.

Building on Evaluation Index System of Economic Responsibility
Audit of the University Presidents

WU Dong-ping

(Business College of Shanxi University, Taiyuan 030031, China)

Abstract: Economic responsibility auditing system of china is the emergence and development of audit supervision system to adapt to political and economic development. Evaluation of economic responsibility audit of economic responsibility audit is a very important part of economic responsibility audit evaluation index system is perfect, whether the results of the evaluation objective, fair and have a direct impact. In this paper, the characteristics of audit and evaluation index system of economic responsibility audit of University characteristics, from the University of level of economic responsibility audit to analyze the situation, to build the University of economic responsibility audit evaluation system of research by the University to set reasonable evaluation index system of economic responsibility audit, with a view to an objective reasonable evaluation of its economic responsibility.

Key words: university presidents; economic responsibility audit; evaluation index

(上接第 104 页)

[4] 李允尧,肖曙光. 独立董事防范上市公司股东相容性风险的博弈分析[J]. 财经论丛, 2010(4): 93-97.
[5] 何问陶,黄莹. 我国独立董事激励与约束机制的博弈分析[J]. 开发研究, 2006(1): 104-106.

[6] 程剑. 博弈条件下独立董事行为分析及对策[J]. 价值工程, 2007(1): 162-165.
[7] 孙回回,刘斌,于波成. 浅析完善独立董事制度的长短期策略[J]. 重庆大学学报:自然科学版, 2005, 28(2): 155-158.

The Effectiveness Research of Independent Director Plays in Corporate
Governance Base on a Viewpoint of Game Theory

ZHAN Mei-hong

(School of business, Anhui University, Hefei 230601, China)

Abstract: independent director system is a very crucial part in corporate governance structure, but since it was introduced into our country, it has not taken the expected effect. One important reason is that independent director is at a disadvantaged position in the game between independent director and senior manager in public company. So it is very necessary to build the game model between them through the basic game theory, and then to find the main factors why independent director hard to play effectiveness in corporate governance, and last to point out the advices to the questions. This research believes that the main points why independent director hard to play effectiveness in corporate governance are the cost of independent director exerciser related functions is so high, the honor motivation of their related behaviors is a little weak and the effort of investigation and prosecution to the behaviors of independent director and senior manager is a little vulnerable, so it is must to take concert measures to the questions.

Key words: independent director; general manager; game; effectiveness