

高校科研经费审计之思考

张美兰

(扬州大学 江苏扬州 225009)

【摘要】 科研经费是高校重要的经费来源,科研经费审计是高校内部审计部门的一项重要工作。本文分析了我国高校科研经费管理中存在的问题,从审计角度提出完善制度、加强预算管理与核算管理、提高经费使用效益等改进科研经费管理的措施,以进一步完善高校科研经费管理工作。

【关键词】 高校科研经费 资金管理 审计监督

高校是知识、技术密集型单位,其科技优势在我国科研工作体系中占有重要的地位。近年来,随着国家经济体制改革的不断深入,高校承担的科研任务日益增多,国家随着财力的日益增强,对科研领域的资金投入也越来越大,科研经费来源渠道也逐渐多样化,科研经费总额逐年上升。然而,高校在科研经费日益增多的新形势下,对科研经费的管理工作并没有跟上,以致科研经费的管理还存在不少问题,尤其是经费使用效率不高。因此,如何提高高校科研经费管理水平、提高科研经费使用效率是各高校亟待解决的新课题。下面,笔者结合自己从事高校内部审计工作实践,对高校科研经费管理中存在的问题及应采取的应对措施提出一些具体意见。

一、高校科研项目审计中发现的问题

1. 内部控制制度不健全,科研经费监督机制欠完善。高校的科研课题数量及经费总额是衡量高校科研实力的重要依据,决定着高校的“排名”和社会影响力,许多高校为了鼓励教师参与科研,在科研经费管理政策上往往较宽松,普遍存在对科研工作重争取项目个数及项目经费、轻科研经费的使用及管理及使用效益问题。不少高校虽然也制定了一系列科研经费使用和管理、项目管理等制度,明确了科研经费转拨、科研合同管理的责任,但各类制度中缺少对各部门的管理职责和权限的明确界定,对各类费用的支出额度及标准也没有明确的规定,尤其缺乏执行中的牵制制度。此外,对制度执行中出现的新的问题及新科研形势,未能及时修订、更新相关制度,以致管理制度不能适应科研工作管理的新要求。

现阶段各高校普遍实行课题组制的科研经费管理模式,课题组负责项目的选择及设计工作;科研管理部门负责项目的申报、立项及合同管理;财务部门负责项目经费的下拨及核算工作。从各职能部门的分工来看,职责似乎是明确的,但各部门均仅从自己的角度出发开展科研管理工作,缺乏通盘考虑和全局观念,课题组、科研管理部门及财务部门之间缺乏有效的沟通,缺乏协调机制,尤其是内部审计部门只是事后监督,一般只在项目结题时才对科研经费的使用情况进行审签,对科研项目的管理及监督未能做到在事前及事中进行,未能

及时发现经费开支的漏洞。由于监督机制不健全,以致高校各科研项目及管理经费核算管理存在脱节问题,影响了高校科研工作的管理及经费使用效益的提高。

2. 科研经费的预算支出数与实际支出数不相符。按科研项目预算编制规定,项目立项时须有细致的预算,需在预算中明确列明材料、测试、合作等项目费用的明细金额,但现实情况是,科研项目立项时一般只有一个概括的研究思路或研究方向,尚没有明确的支出构成,科研经费的预算编制全凭“拍脑袋”、“想当然”。从预算编制的程序来看,项目申请预算一般由课题负责人凭经验估计或机械地按申请要求填列数据进行编制,而财务部门并未具体参与讨论,以致项目经费预算存在较大的片面性,支出结构很不合理。另外,高校经费下达与执行存在分离的问题,财务部门只在经费下达时知道经费总额,对预算支出内容往往不清楚,有时几个科研项目共同发生的费用,核算时却集中在一个科研项目经费中开支,未在相关项目中合理分摊,导致项目财务支出数与项目预算支出数不相符。还有在科研经费的实际支出中往往未严格执行预算方案,存在各种各样的偏差,直至项目结题时才能发现项目经费的实际支出与预算偏差较大,有些课题经费严重超支,而有些课题经费却有较多结余,影响了预算的严肃性。

3. 科研经费支出核算不完整,经费使用欠规范。

(1) 支出核算不完整。目前各高校对教师的科研经费管理政策往往较为宽松。如,高校为支持科研,在相关学科建设中投入或资助通常以重点学科建设或校级课题形式单独核算,相关支出未能反映在科研项目支出中;科研人员的工资在事业费中列支,并未在科研项目成本中体现;高校提供的科研用水、电、气等费用,办公和实验设备的购置和使用费等,多数未单独进行计量收费,通常采用按一定比例计提的方式核算,以致科研项目的核算成本并不完整。

(2) 私用与公用未明确界定。高校现行核算体制是对科研经费实行项目主持人负责制,财务部门在实际核算中只对票据的合法性、合规性进行会计审核,而对所报课题经费的真实性、私用与公用难以界定。大量与科研项目无关的劳务费、专

家费、交通费、招待费等支出在科研项目支出中占有较大比重,实际工作中招待费、油费、电脑耗材等发票较容易取得,以虚假发票套取科研经费的现象经常发生,其中一部分已形成了教师个人的“灰色”收入,甚至是违法收入。

(3)经费结题不结账。根据科研课题管理规定,凡已完成并通过验收的项目,应及时对其课题经费进行审核、结算。但实际情况是,高校课题结题不结账的现象较普遍。根据某高校内部审计的调查报告,该校2009年结题的科研项目共891项,结余经费达2061万元。再者,课题结账不规范,大部分课题结账时,相关项目负责人只编制了符合批复计划的支出决算,虽按计划结了项,但均未能按规定结账,造成课题结题后仍陆续报销相关费用的不正常状况。

4. 科研经费使用效益不高,科研成果转化率差。

(1)科研经费使用效益不高。目前虽有科研经费管理的政策,但缺少评价科研资金使用效果的指标及标准,缺少对违反规定取得和使用科研经费造成后果的责任追究制度,致使项目组重立项轻效果,对科研经费的使用效益往往不够重视。一些高校课题组在预算时“头戴三尺帽、不怕砍一刀”,虚高申报,在费用支出中大手大脚、支出比例不合理,人员经费、招待费比重畸高;一些专家学者利用自己的声望“接课题圈钱”、“转包课题”,项目专家摇身变成“项目老板”,滋生腐败,造成科研经费的极大浪费。另外,各课题组添置设备由课题经费支付,所购设备往往由课题组专用,以致存在不同课题组重复购置类似甚至完全雷同的仪器设备,设备利用率不高、设备闲置严重,不少经费使用效率较差,浪费了资源。

(2)科研成果转化率差。现行科研体制并未对科研成果转化制定约束制度,以致国家投入的大量科研经费形成的成果长期闲置,无法转化为现实生产力。根据有关部门调查统计,某高校2007~2009年共申请专利351项,获授权专利185项,但仅有18项专利得到转化,成果转化率为5%,其中2009年申请的专利达到130多项,申报专利支出133万元,获得授权70多项,转让专利仅2项,取得专利转让管理费收入2万元。可见,科研资金的投入与产出比率很低。

二、加强高校科研经费管理之对策

1. 完善科研经费管理制度,建立健全监督机制。各高校应及时修订、完善科研管理办法或规章制度,在科研经费的使用与管理中,进一步明确项目负责人的职责、权限,建立经费管理责任制。项目负责人应对科研经费使用的真实性、合法性和有效性承担相应的法律责任,项目结题时应及时办理结账手续,并接受相关部门的监督和检查。高校各相关职能部门应进一步完善科研经费的收入、支出管理制度,制定明确的科研经费的支出额度及审批的权限、程序。要加强内部控制,进一步理顺各部门职责,宜将各类课题经费的合同划归科研部门管理,课题经费使用的动态情况由财务部门核算监督,内部审计部门应对科研项目的立项、签订合同、经费使用、课题结题的全过程进行监督,必要时进行专项审计,以便及时发现科研经费管理中的问题,促进科研经费的规范管理。

2. 完善科研经费的预算管理。从西方发达国家科研项目

管理的经验来看,科研项目经费管理的有效手段就是对经费实行预算管理。高校科研机构、财务管理等相关部门应根据各项目经费进行测算分析,出台指导性的预算编制范本,使预算的每一个数据有合法、合理的依据。项目预算应根据项目实施的需要由项目组对可用的资源编制合理的计划,课题负责人应根据课题整体发展思路及阶段性目标,与课题组成员充分讨论,提出总体预算方案。财务人员应根据科研经费管理办法,进行全方位分析、分解、论证、沟通、协调,并适时进行调整,以达成一致目标,从而使科研项目的预算编制制度化、科学化、规范化、合理化,强化预算编制及执行的严肃性。

3. 加强科研经费的核算管理。财务部门应加强科研项目的核算管理,在核算中对每个课题单独设明细账,严格区分不同课题的经费,分项目核算管理,应将需分摊的经费在相关科研项目中合理分摊,做到专款专用。要逐步建立并完善完全成本核算制,确定费用支出的合理水平,满足投资者、研究者及成果使用者各方的需求。要加强对项目支出的日常管理,严格审核支出的合法性、合理性和效益性,控制资金用途及支出规模;对科研经费的转拨业务,财务部门应根据合同、转拨批复、合作单位的有效凭证办理;针对课题结题不结账现象,财务部门、科研部门及内部审计部门应适时沟通相互协作,及时关注项目的结题情况并根据高校的实际情况,制定相应的管理办法及处理方法,以提高经费的使用效益,减少不必要的管理成本,切实对科研经费起到实时控制作用。

4. 加大对科研经费效益的审计力度。科研经费的使用效益是经费提供者最为关注的问题,也是衡量科研工作成效的重要标志。根据教育部、财政部《关于进一步加强高校科研经费管理的若干意见》的要求,高校必须在推进科研工作发展的同时,切实加强科研经费管理,开展审计监督,进一步提高科研经费的使用效益。高校开展科研经费绩效审计,应以“经济性”、“效率性”、“效果性”为审计重点和目标,建立相应的经费使用效益评价体系,对高校科研经费使用及其经济活动的效益性进行检查和评价,对项目开支的管理费、业务费所占科研成本的比率进行分析,研究项目科研成本结构的合理性,对科研经费购置的固定资产的利用率及利用效果进行评价,对各类科研成果转化及投资回报情况进行跟踪分析。通过对各类数据的比较,针对科研经费效益情况进行分析,揭示存在的问题,做出审计结论,并提出审计建议。

值得欣喜的是,通过高校相关部门及审计人员不断的探索与努力,不断规范高校科研经费管理,加强对高校科研经费的审计,高校科研经费管理工作正在逐步完善,高校科研经费使用效益正在不断提高,从而促使高校各类科研经费更好地为高校发展及社会进步服务。

主要参考文献

1. 孙海波. 高校科研经费管理问题及对策研究. 长春工程学院学报, 2008; 4
2. 樊文英. 浅谈高校科研经费内部审计. 审计月刊, 2008; 6
3. 蒋业香, 李存芳. 试论高校科研经费财务管理的问题与对策. 科学与管理, 2007; 4