

高校异地研究机构审计风险清单研究

胡敏芳, 周延理, 张波

浙江大学审计处, 浙江 杭州 310058

DOI: 10.61369/IED.2024110013

摘要: 本文针对高校异地研究机构的审计监管问题, 以某大学为例, 分析其在跨地域运营中面临的管理挑战与潜在风险。研究指出, 异地机构虽在产学研合作与区域创新中发挥重要作用, 但也存在监督不足、内控制度待完善、考核机制单一等管理问题。通过年报审计、专项审计等多种类型审计, 揭示了在采购、合同、资产、科研项目等多方面的风险。基于此, 研究建议强化制度建设、分类管理、内控监督及审计指导, 并优化考核机制, 以保障合规运营、资源高效利用及风险防范, 推动异地研究机构高质量发展。

关键词: 高校异地研究机构; 审计监督; 内部控制; 风险清单

Research on Audit Supervision of Universities' Off-site Research Institutions

Hu Minfang, Zhou Yanli, Zhang Bo

Audit Department of Zhejiang University, Hangzhou, Zhejiang 310058

Abstract: This paper addresses the issue of audit supervision for universities' off-site research institutions, using a specific university as an example to analyze the managerial challenges and potential risks encountered during cross-regional operations. The study points out that while these off-site institutions play a significant role in industry-academia-research collaboration and regional innovation, they also face management issues such as insufficient supervision, incomplete internal control systems, and singular evaluation mechanisms. Through various types of audits including annual report audits and special audits, risks in areas like procurement, contracts, asset management, and research projects have been revealed. Based on these findings, the study suggests reinforcing institutional construction, classified management, internal control supervision, and audit guidance, as well as optimizing evaluation mechanisms, to ensure compliant operations, efficient resource utilization, and risk prevention, thereby promoting the high-quality development of off-site research institutions.

Keywords: university off-site research institutions; audit supervision; internal control; risk inventory

引言

随着国家“双一流”建设和创新驱动发展战略的深入推进, 高校异地研究机构作为一种新型产学研合作模式, 日益成为高校拓展科研空间、对接区域产业发展、推动科技成果转化成为现实生产力的重要平台。然而, 异地研究机构因其独特的跨地域运营、多方合作、复杂治理结构等特点, 面临着更为复杂的管理挑战与潜在风险。如何建立健全有效的审计监管机制, 确保其合规运营、高效利用资源、防范风险并充分发挥社会服务功能, 不仅是保障高校科研事业健康发展、维护公共利益的迫切需求, 也是提升国家整体创新效能的关键环节。本次研究以某大学为例(以下简称学校), 系统剖析高校异地研究机构的审计监管现状, 旨在揭示其内在规律, 探索优化审计监管路径, 为同类机构乃至全国范围内高校异地研究机构的规范化管理提供依据。

一、学校对异地研究机构管理现状

学校共有几十家异地研究机构, 为学校举办或与地方政府共同举办的、具有独立法人资格并登记注册的事业性质实体平台。分布在省内及山东、河南、上海、江苏、海南、天津、内蒙古、四川、广东等外省市。学校在对校设事业单位的管理中, 根据教

育部《关于进一步规范直属高等学校机构编制管理工作的通知》和有关加强高等学校异地科研机构规范管理的通知精神, 结合学校实际, 制定了《*大学关于规范校设事业单位建设和管理的若干意见》等一系列制度来规范异地研究机构运行。

学校建立了学校统一领导、归口管理单位分类管理、管理责任单位具体负责、异地研究机构可持续运营的管理体制, 确保学

校战略部署在异地研究机构落地落实。每年均由领导小组办公室协同归口管理单位和管理责任单位对异地研究机构进行绩效考核管理,按照优秀、良好、合格排序,对于排名靠后的单位,予以谈话等手段督促其改进管理。但管理模式多为“放养式”处于无序发展状态,学校近年虽然开始加强对异地机构资产和财务管理情况的摸底调研检查,但尚未建成常态化监督检查机制。学校对异地机构开展常规审计、财务检查相对较少,异地机构普遍未设置内审机构,自我监督力量薄弱。

二、异地研究机构审计风险清单分析——基于某校

在全面审视高校异地研究机构审计监管的多元化需求与面临的复杂挑战基础上,*大学异地研究机构审计中发现的具体风险清单不仅涵盖了制度设计、组织架构、考核机制等宏观层面的缺陷,也涉及到了内部控制、财务管理、项目执行等微观操作层面的问题。风险清单主要存在以下几方面:

(一)校本级对异地研究机构制度规定不完善

学校为了规范管理异地研究机构,出台了《*大学关于规范校设事业单位建设和管理的若干意见》,审计发现,若干意见中相当部分条款已经失效或者难以执行,需要进一步修订。例如若干意见中设立条款需要废止,教育部已发文(密件)禁止高校与地方合作设立异地研究机构。

(二)校本级对异地研究机构组织架构设置不合理

《大学关于规范校设事业单位建设和管理的若干意见》设置了校设领导小组统一领导,领导小组办公室具体部署,归口管理单位分类管理,管理责任单位具体负责的管理架构,上述架构部分环节未发挥作用。例如,审计发现,领导小组成立后未召开相关会议。

(三)校本级对异地研究机构考核不到位

审计发现,目前学校对所有的异地研究机构执行的是统一的考核标准,未做到分类管理进行考核。

(四)异地研究机构设立欠充分论证

审计发现,异地研究机构设立论证工作不够深入,导致出现一些风险。首先是由于双方协议的瑕疵,未明确约定地方政府违约责任,导致地方政府停止拨付款项,进而影响异地研究机构的正常运作。其次是部分协议约定的异地研究机构目标过高,导致学校无法实现协议约定的目标,产生违约风险。由于异地研究机构高度依赖于协议给予的现金流支持,以上两种情况,都可能导致异地研究机构现金流出现中断,进而导致无法可持续发展。

(五)校本级存在对异地研究机构监督不足的风险

学校设立了几十所研究机构,其中大量研究机构处于异地。异地研究机构作为独立法人,与学校实际上为两个不同的单位,因此学校监督异地研究机构存在一定的难度。审计发现,学校对异地研究机构的监督管理目前主要依赖于异地研究机构的自查,存在监督不足的风险。

(六)异地研究机构自身内控不完善

异地研究机构内控制度普遍存在不完善,执行不到位导致产

生风险,表现在:

1.“三重一大”管理方面:集体决策程序对于重大事项或大额资金的定义不清、重大事项及大额资金使用未经过“三重一大”集体决策或决策程序滞后、决策事项未有效落实、决策落实缺乏监督管理、决策过程记录和会议纪要管理不到位等。

2.发展战略规划制定及执行方面:未完成与地方政府签订协议的目标或指标、未达到当地政府的考核要求、发展战略规划制定不具体或不具备可执行性、未能保质保量完成学校提出的发展目标和任务等。

3.内部控制制度建立健全方面:内部控制制度的覆盖面不全,部分事项未纳入全面内部控制管理体系、个别制度存在缺陷但未及时进行修订、不相容岗位未能得到有效分离、内部管理和监督机构设置不合理等。

4.预、决算管理方面:预算编制不完整,部分事项未纳入预算管理、预算执行率偏离度较高、预算调整流程不合规、未及时编制预、决算报告等。

5.人事、薪酬管理方面:薪酬方案未经审议及审批、薪酬考核管理不到位,人员薪酬和发放依据不充分、人才公寓管理和住房补贴发放不够规范、职工福利发放缺乏依据、用工不符合招工要求、劳动合同书签订不规范等。

6.采购管理方面:采购招标流程不合规、采购评标过程不合规、采购验收工作执行不到位、采购业务流程未经审批或审批流程倒置、通过“拆标”分解采购合同达到规避必要采购程序、单一来源采购缺少论证过程或论证依据不充分、未编及时制采购计划、采购方式变更流程不合规、采购过程存在供应商围标或串标情况、部分特殊采购事项未通过指定渠道进行采购等^[1]。

7.合同管理方面:合同审批时间晚于合同签订时间、合同条款执行不到位,例如未按规定收取保证金或提前退还保证金、合同约定内容和实际开展的业务不符、合同签订人未经有权人或机构授权、合同签订前审查工作不到位,合同签订时间、金额、重要条款等要素缺失、合同归档工作执行不到位等^[2]。

8.资产管理方面:资产出入库管理不够规范、资产利用率低下,资产存在闲置情况、资产使用审批不规范,资产验收或入账不及时、委托学校代采设备未及时办理移交手续、固定资产未按规定存放,存在安全隐患、资产盘点工作不到位、资产使用台账中资产状态更新不及时等^[3]。

9.科研项目管理方面:科研经费下拨不及时、对外协单位资质核查不到位、科研经费未独立核算、科研项目管理信息系统建设进度滞后、科研项目未编制经费预算表、科研项目未及时进行验收结题、未制定明确的科研项目劳务费发放标准等^[4]。

10.基建项目管理方面:工程项目进度滞后,无特殊原因情况下未按照预期计划推进项目进度、工程项目施工过程监管不到位、工程项目变更程序执行不到位、工程完工后未及时进行结算审价等^[5]。

11.三公经费管理方面:公务接待费用超标准、公务接待陪餐人员超过上限、公务接待费在高档场所开展、违规开展同城接待、违规列支驾驶员工资、用车审批流程缺失或倒置、私车公

用、因公出国（境）手续不合规等。

12. 财务收支管理方面：各类费用报销超标准、各类费用报销缺失必要的支持性材料、各类费用报销流程缺失或倒置、备用金未及时进行收回、未及时进行清欠民营企业款项等^[6]。

13. 对外合作管理方面：委托外部研发的流程不规范、未及时签订合作企业的入驻协议、入驻企业不满足入驻条件、未向入驻企业收取物业管理费、未按制度要求对入驻企业实施年度考核、未及时签订技术（委托）开发合同、知识产权成果转让未及时收取转让收入等^[7]。

14. 工会管理方面：向非工会职工发放福利、福利和奖励发放超标准、福利和奖励发放形式不符合规定要求、未以工会名义开具业务发票等。

三、异地研究机构管理建议

（一）强化校级层面整章建制

审计过程中发现校级层面监督不足、组织架构不合理、考核机制单一等问题，以及新设机构规划欠周全和内部管理疏漏等挑战。为应对这些挑战，需要重新优化管理架构，强化监督指导功能，实施个性化考核标准；加强新机构设立前的调研与风险评估，明确合作协议条款，紧密政府合作关系；同时，着力解决内部管理不善，特别是通过完善内控制度、强化合规管理，确保各业务领域有严谨的流程指导和有效执行，以此升异地研究机构的整体运营效率与合规水平。

（二）加强对异地研究机构协同监督管理

一是充分发挥学校纪、检、巡的监督，坚持学校发展到哪，

监督就到哪；二是强化学校异地研究机构自查审计，确保学校职能部门与各级学院充分履职，对异地研究机构予以充分指导和定期审计检查，指导督促异地研究机构形成自我的内控循环，避免发生重大风险；定期审计排查异地研究机构的违法违规行为，确保学校声誉不受影响，国有资产不流失；三是加强财务指导，提高异地研究机构财务核算水平。

（三）异地研究机构加强自身内控制度建设

建立健全三重一大决策制度、资产管理制度、财务预算执行报销制度、科研项目管理制度等必要制度，定期委托第三方会计师事务所进行报表审计和内控审计，加强人财物的治理，确保整体规范运行。强化异地研究机构内控管理，充分发挥异地研究机构体制机制灵活的优势，按照国家和地方关于事业单位管理运行的法律法规以及举办双方制定的共建协议、章程，完善内部治理，创新体制机制，不断提高自我管理、自我发展、自我约束的能力，切实贯彻学校和地方的决策部署，实现高质量可持续发展。

总之规范异地研究机构建设和管理，促进学校社会服务能力和质量全面提升，引导异地研究机构牢牢抓住中心、持续做精做强，促进异地研究机构高质量可持续发展，推动社会服务工作迭代升级，完善“立足本省、面向全国、走向世界”新格局。只有通过持续优化管理流程，强化内外部监督，确保各项规章制度的严格执行，才能真正使异地研究机构成为驱动区域创新、服务经济社会发展的强大引擎。

参考文献

- [1] 章小兵, 韩冰, 高文通. 校地融合高校新型研发机构的发展路径 [J]. 高等工程教育研究, 2023(01): 116-121.
- [2] 寇晓东, 曾建秋, 张美璐. 新型研发机构视角下高校异地研究院的发展——以西北工业大学太仓长三角研究院为例 [J]. 中国高校科技, 2021(6): 4-7.
- [3] 方燕翎, 毛义华. 高校新型研发机构的现状及问题分析——以区域创新为视角的考量 [J]. 中国高校科技, 2021(21): 53-56.
- [4] 张玉磊, 邓晓峰, 刘艳, 等. 高校新型研发机构的运行机制研究——基于开放式创新的视角 [J]. 科技管理研究, 2019, 39(12): 11-19.
- [5] 吴玉焜. 高校新型研发机构建设成效与策略研究 [J]. 中国高校科技, 2021(21): 4-9.
- [6] 李春林, 王开薇, 陆凤, 等. 一流大学建设中高校科技创新服务区域经济社会发展研究 [J]. 科技管理研究, 2020, 40(24): 111-117.
- [7] 王晶, 缪建东. “双一流”背景下高等教育服务创新型国家建设的理论逻辑与实践路径 [J]. 河北师范大学学报 (教育科学版), 2019, 21(6): 11-16.