

# 内控制度下民办高校预算管理问题研究

杨怡群

云南大学滇池学院 云南昆明 650228

**摘要：**随着我国教育事业的不断发展，高校规模日益扩大，民办教育作为我国高等教育的有效补充，同样肩负着为社会培养高质量人才的重任。伴随着民办教育管理格局的组织优化和多元化发展，民办高校内部治理结构的不断完善对高等教育事业稳步发展起到了至关重要的作用。建立完善、运行有效的内部控制制度、坚决执行预算管理对于保障民办高校的资金运行安全和使用效率起着积极的促进作用，本文从内控角度提出民办高校预算管理中的一些问题进行分析，并且提出相应对策，以期为民办高校预算管理的制定和创新提供一定的借鉴。

**关键词：**内控制度；民办高校；预算管理

我国民办高等教育经过近20年的发展，现在已经成为高等教育的重要组成部分。随着民办高校参与、组织的经济与管理服务活动逐渐多样化，其面临的风险压力和挑战不断增大，由于内部控制不完善而导致民办高校的资金运行安全、学校基础建设、师资力量保障等问题都直接制约了民办高校的发展。云南省教育厅等六部门于2023年8月印发关于《云南省民办学校财务管理及办学资金监管办法（试行）》的通知，进一步规范了民办学校财务管理，依法有效监管办学资金，引导规范民办教育的健康发展，为云南省民办教育财务预算管理指明了方向，也为民办高校内控制度的建设提供相应支撑。

## 一、内部控制下民办高校面临的财务风险

内部控制体系是提高企业预算管理水平，优化企业资源配置的有效手段。高校内部控制制度作为高校治理和运营的重要环节，对预算管理的有效执行起着重要的作用，能够保障高校财产安全，保证高校会计信息资料真实完整。民办高校在制定财务预算时，以内部控制制度作为基础，建立完善的预算管理体系在当前民办高校发展中尤为重要。如：民办高校法人治理体系中实行的董事会领导下的校长负责制，将董事会与校长之间的责权明确，避免了股东行使权力过大、高校财务决策权过度掌握在董事会手中的情况，导致高校激励机制效果差的情况。

与我国公立学校相比，民办高校在日常发展运营过程中很大程度需要自行投资、筹资与运营，一旦管理不善，就容易出现资金供给链断裂的风险，而随着我国社会发展环境的不断变化，民办高校面临的财务风险也在不断衍化<sup>[1]</sup>。民办高校仅依靠学生的学费和住宿费作

为收入来源来支撑学校的运营和发展，学校的基础建设和教学运行经费的支出、教师队伍的建设、学生奖助学金的资助（民办高校要完成学费收入的5%作为资助经费）、教师科研经费、设施设备日常支出使得民办高等学校资金压力过大。

此外，多数民办高校由企业集团或者多个投资人举办，部分举办者仅仅将民办高校视为集团实业筹集资金的壳，借助高校这一优质资产，为企业集团的关联交易提供担保筹资，一旦企业集团的经营效益不佳，就会存在资金链断裂的风险，进而给民办高校带来资金风险<sup>[2]</sup>。

## 二、内控制度与预算管理的关系

内控制度通过对职责与权限进行了明确的界定，以保证在预算编制与执行过程中，各个部门与人员都能够各司其职，互相制衡，这样一种职责分明的制度安排，可以有效地防止由于职责不明而造成的工作推诿与管理漏洞。如在预算编制阶段，内部控制体系要求各部门按实际情况提出预算申请，层层审核，以保证预算合理可行，同时，内部控制体系也要求对预算执行过程实施持续监控，及时发现并纠正偏差，保证企业资源的高效配置<sup>[3]</sup>。此外，预算管理是实现公司战略的重要工具，它的成功实施有赖于内部控制体系的支撑与保证，预算管理依赖于内部控制体系的数据支撑与信息反馈，建立内部审计与监督机制，以保证预算执行的合规与准确，且内部控制体系中的风险管理与控制措施，有助于企业识别并应对可能对预算执行产生影响的风险因素，保证公司财务的稳健运行。另外，内部控制体系也有助于提高预算管理的透明度与规范性，内部控制体系的建立，保证了各级管理者对预算执行情况的及时掌握，并根据实

际情况做出相应的调整与优化,这样既能提高管理效率,又能更好地适应外部环境的变化。有效地执行内部控制制度,有利于建立健全的预算管理制度,增强员工的预算意识与责任意识,促进企业整体绩效的提高。

### 三、民办高校预算管理面临的问题

#### (一) 预算编制偏离实际,缺乏合理性

民办高校在编制预算时主要依靠过去的经验与资料,缺乏对未来趋势的准确预测与综合分析,因此,在编制预算时,对各项收入、支出进行准确的预测,影响到资金的合理分配与使用<sup>[4]</sup>。另外,预算编制要求各部门之间进行协作与信息共享,而在实际操作过程中,许多民办高校的预算编制多是由财务部门承担,而其它部门的参与交流较少,并未做到预算编制全员参与,这就造成了预算编制脱离学校实际发展需要。比如,各部门、分院在提交预算计划书时,希望未来得到更多可用资金,不顾实际需要与发展计划,从而影响到预算的科学性与合理性。

#### (二) 预算管理制度不完善,业务部门执行预算不严谨

民办高校的发展离不开相关各教学单位和行政管理等业务部门的工作,但在相关经费使用上和财务制度、税收法律法规的执行上,业务部门并不能较好的掌握且由于缺乏有效的内部交流,经常会出现相关信息不对称的情况,造成业务部门不能及时有效的掌握相关经费的使用情况和经费使用不符合高校预算项目执行要求的情况。比如,在预算使用中时常出现相关费用已发生但业务部门并不清楚该项预算费用的执行对应高校预算中的哪个项目,该找哪个部门领导审批等情况,导致费用得不到及时报销。另外,财务部门未及时公开预算经费使用情况也使得相关部门审批领导不能及时掌握项目资金情况。尽管许多民办高校都制定了相应的预算执行制度,但是在实施过程中却存在着监督机制流于形式、效果不佳等问题,因此,在预算执行过程中,极易出现资金使用不当、超预算支出等现象,从而影响到学校的正常运行与发展。

#### (三) 业绩评价与预算执行不挂钩,内部监督力度不足

众多民办高校在预算执行中,并未将高校业绩评价与预算执行情况相衔接,很多情况下,业务部门只要在预算指定范围内使用,不超预算,对于其整体绩效评价就不会受到影响。尽管高校也制定了相应的内部控制制度,但是在实际操作过程中,其执行力度与效果不尽如人意。一方面,企业内部控制制度不够完善,缺乏针对

性、可操作性;另一方面,企业内部控制制度在实施过程中缺乏有效的监督与保障,使得内部控制制度流于形式,不能发挥其应有的功能。内部控制系统是一个内部构成要素相互联系、相互制约的有机整体,内部控制各环节、各部门之间要互相配合、相互监督、相互制约,由于目前我国民办高校内部控制制度存在着结构不合理、各部门之间缺乏有效的沟通与协作等问题,这使得内部控制系统的运行效率低下,无法及时发现并解决存在的问题,从而影响到预算管理的整体效果。

#### (四) 信息化水平有待提升

尽管许多民办高校已经认识到了信息化建设的重要意义,但是在实际操作过程中,其信息化建设却相对滞后。一方面,信息系统功能不够完善,不能很好地满足预算管理工作的需要;另一方面,由于缺乏专业的管理人员,导致系统运行不稳定,从而影响了预算管理的效率与效果。另外,信息系统的建设与应用离不开学校各个部门的协作与支持,这就造成了信息系统应用范围受到限制,不能完全涵盖预算管理的各个环节、各个部门,从而影响到系统的整体效能。比如,受学校管理层对信息化建设重视程度不够和经费不足的影响,很多民办高校目前要么使用EXCEL表格办公,要么业务部门使用单个系统软件办公,造成整体管理系统信息化水平不高。

### 四、内控制度下民办高校预算管理问题的改善措施

#### (一) 强化预算业务部门与财务沟通交流

民办高校在制定年度预算时,预算编制牵头部门一方面要将年度内学校预算编制目的、编制方针、编制规则及上年度业务部门决算数、超预算情况及预算执行相应奖惩办法在校长办公会上公布,使相关部门认识到经费使用的严肃性;另一方面,要单独与各业务部门沟通交流,听取业务部门年度发展规划和预算建议,建立沟通机制。在预算编制过程中,为确保预算得到切实有效执行,避免责权利不清晰,预算管理相关人员要结合实际,根据文理分科及专业设置、实习实践等相关活动的需要进行全面调查,要求业务部门每年年末提交下一年的经费需求报告,由财务部门根据业务部门的需要及学校的整体财政情况,拟定一份预算草案,实施预算编制人员对最终预算数严格审核并报校长,经校务会审议、教职工代表大会通过,报董事会审定后,财务部门代表学校下达执行。比如,预算编制过程中,财务部门要根据业务部门提供的预算支撑,参照上年决算数和年度学生人数变化进行合理配比,确保预算的编制符合相关业务的切实需求,避免预算资金的盲目使用。

## （二）优化民办高校内部控制环境、健全预算管理制度

优化民办高校内部控制环境首先要加强董事会、学校管理层、业务部门以及财务部门对预算管理的重视，结合学校内部控制制度，建立和完善预算管理制度，使预算能够得到有效执行，避免预算执行过程中出现违规违纪现象；其次是加强预算管理，不断提升相关部门的预算管理意识和责任意识。比如，民办高校在建立预算管理制度时，要明确预算编制的目的、原则、要求、方法和审批程序，并制定预算管理的相应奖惩措施。

民办高校内部控制体系下的预算管理，是保证学校财务健康发展，合理使用资金的重要一环，要达到这个目的，必须加强预算监督和审计工作。明确职责分工，是开展预算管理和审计工作的基础；明确各部门及个人的预算管理责任，保证各个环节有明确的责任，财务部门统一编制预算，分院职能部门根据本年度实际情况预计下年开支，同时学校亦成立预算委员会（预算委员会成员包括财政、教学、科研等部门的负责人），以监督预算执行。这样的职责划分，不仅保证了在预算编制、执行和监督的每一个环节都有明确的负责人，防止责任不清，互相推诿。高校定期对预算进行审议并调整，这种跨部门的合作机制，既考虑了学校整体利益，又考虑了各个部门的实际需要，又避免了经费配置不当的问题。按月将学校预算执行情况进行上传预算执行系统，使相关负责人及时知晓主管经费使用情况。财务部门对预算执行过程中发现的问题及时与相关部门沟通，各单位根据实际情况作出调整，促使民办高校资金得到合理运用。这一制度化管理，可保证预算编制、实施和监督工作的顺利开展。

## （三）不断提升预算管理人员业务能力

民办高校在预算人才管理上，一方面可以利用科学的人才引进机制和有吸引力的薪酬待遇吸纳专业的预算管理人才，不断充实预算管理团队，提升预算管理团队的编制能力和执行力；另一方面要构建较科学的人才培养机制，通过组织相关财务管理人员进行专项培训，提升财务预算编制人员的职业素养；同时加强与各业务部门预算编制人员的沟通交流，避免各自为政，切实根据项目及分院发展需要制定预算，将学校预算的编制目的和实施目标传达，帮助相关预算编制成员全面了解学校预算管理建设内容，促进预算不成为信息孤岛，让

决策者能通过其使用情况及时了解学校发展情况。

## （四）加大民办高校财务信息化建设，实现预算经费使用的监管

学校管理层要重视信息化建设，加大信息化建设经费投入。民办高校预算的编制离不开学校信息化的建设，建立完善的学校管理体系，可以将学校教务系统、学生系统、人事系统与财务系统等相关联，将学校的人、财、物等做到详实、准确反映，对学校每学年日常运行经费、专项经费使用、人才引进、基础建设等资金的需求在预算管理系统中列示。通过信息共享平台，财务处将相关业务数据录入数据库，部门负责人可通过权限对自己管理的经费进行查看，不能修改，确保预算共享系统数据的安全性和联动性。比如，民办高校预算管理系统一方面可对近几年的预算经费发生情况进行同期对比，对经费使用进行有效监管；另一方面能够使学校管理层动态掌握相关经费的使用情况，保证预算资金的使用效率。

## 结束语

综上所述，高校内控制度就是为了保障高校的资金运行安全，强调各部门之间目标一致的协作团结，同时加深监督力度、及时对系统内部的问题进行排查的一个有机运作系统。在我国民办高校内部控制体系中实施预算管理，既能提高财务透明度，又能提高资金的使用效率，还能有效地防范财务风险，保证学校资源的合理分配。未来，随着科学技术的发展，管理观念的更新，民办高校要不断完善内部控制体系，运用先进的信息技术，提高预算管理的科学性、准确性，为培养更多优秀的人才提供可靠的保证。经过不断的优化与创新，相信民办高校预算管理将会有更广阔的发展空间，并能更好地发挥其应有的作用。

## 参考文献

- [1] 邓梅. 民办高校财务预算管理中存在的问题及建议[J]. 财经界(学术版), 2015(6): 163
- [2] 杨丹. 内部控制视域下民办高校构建全面预算管理体系分析[J]. 投资与创业, 2023, 34(04): 155-157.
- [3] 张怡玲. 内控视域下民办高校预算绩效管理体系建设探索[J]. 湖南教育(D版), 2023, (07): 41-43.
- [4] 林吉养. 民办高校财务预算绩效管理研究[J]. 财富生活, 2023, (14): 103-105.