**高校绩效审计实践探索**

**——高层次引进人才绩效审计案例分析**

华中农业大学 张晓红

**[摘要]** 本文以实际案例为依托，从案例背景、审计程序和方法、审计结果及成效、思考与启示四个方面对某校绩效审计的具体做法和心得进行了提炼和总结，旨在不断探索和推进高校绩效审计，更好地为学校双一流建设和事业发展服务。

**[关键词]**绩效审计 高校

随着国家财政对高等教育的投入不断加大,高校的资金使用效率、效益情况日益成为国家和社会公众关注的焦点。另一方面，高校总经费短缺与使用效率低的现象又同时存在，对于高校管理者、内部审计部门来讲，传统的查错防弊审计已经不能满足现实的需要，需要多元化的绩效审计来考核各项经济活动的成效。

为促进学校事业发展，某校陆续引进了一批高层次人才，分别有“长江学者奖励计划”、“千人计划”、“XX学者计划”等标签人才，并且相应地支持了科研启动经费。20XX年某校内部审计分管校领导要求对聘期到期的30位高层次引进人才的科研启动经费进行审计，为了财务数据保密，由内审部门完成该工作任务，其目的是对投入的科研启动经费的绩效从审计角度进行总体的评价考核。

1. **审前调研、确定审计方案**

**(一)认清项目困难**。由于高校绩效审计目前仍处于探索阶段，没有现成的制度、指南可以指导，也没有以往的经验可以参考。“从零开始”可以说是这个项目的现实状况，内部审计部门面临着审计力量不足、绩效审计零经验、审计知识亟待更新的重重困难。

**（二）合理配备审计力量**。鉴于以上困难,审计部门决定重新组织配备审计力量，将科研管理部门、人事管理部门纳入审计协助力量范围，主要负责科研启动经费投入产出信息资料的整理提供，并由科研管理部门推荐一名校内专家参与投入产出绩效分析工作。

**（三）理顺审计思路，确定审计侧重点、审计内容**

首先，根据30位高层次人才的人事身份属性，将其分为专职和兼职两类人才，来进行具体指标的对比分析。

其次，由于该项目的审计对象是科研经费，审计组通过查阅学习相关的文献资料，结合《第2202号内部审计具体准则—绩效审计》的内容，以及近年来科研经费违规问题频发的现状，运用平衡计分卡理论(BSC)的思路，确定了该项目的四大审计侧重点：科研启动费财务维度审核；科研启动费内部控制维度审核；科研启动费投入产出维度审核；科研启动费绩效考核维度审核。

第三，围绕四个侧重点,确定以下审计内容：科研启动经费的使用是否真实、合规； 科研启动经费内部控制是否健全、有效；科研启动经费使用中形成的财、物、信息、技术等资源的取得、配置、使用是否合法、合理和节约；科研启动经费主持人的科研目标完成情况；科研启动经费投入的经济效益、社会效益的实现情况（经济性、效率性、效果性）；其他有关事项。

第四，根据审计侧重点和内容确定审计所需数据及提供单位，提供单位对数据的真实性、完整性负责：

1．科研启动费：由人事部门拨付用于引进和支持高层次引进人才从事高水平科研活动，统计数据由人事管理部门提供。

2．科研启动费财务数据：由财务部门负责核算记录科研启动费项目账，统计数据由财务管理部门提供。

3．科研项目资源：以某校为依托单位获得的横向、纵向课题数量及经费统计，统计数据由科研管理部门提供。

4．论文发表总数：以某校为第一单位、研究者为第一作者或通讯作者发表的文章，统计数据由科研管理部门提供。

5．高质量论文：影响因子在9.0以上的SCI论文，统计数据由科研管理部门提供。

6．申请、授权专利：以某校为第一单位，研究者为第一发明人的专利技术等，统计数据由科研管理部门提供。

7．高层次人才的目标责任考核：由某校和高层次人才签订的聘期合同，由人事管理部门提供。

1. **审计程序及审计方法**

根据审计方案确定的两大分类、四个侧重点，审计组认为科研启动费财务维度、内部控制维度、绩效目标考核维度的审计程序和方法属于财务审计、预算执行审计、内部控制审计范畴，主要使用凭单抽样审核、成本效益分析法、内部控制测试等方法。这部分工作由专职审计人员完成。

审计的重难点在科研启动经费的投入产出绩效评价部分，通过审计组专家讨论分析，首先确定该审计项目投入产出的绩效评价指标，评价指标分为投入指标和产出指标两类，投入指标为某校下拨给高层次人才的科研启动费，产出指标为高层次人才以某校为依托单位从外部获取的科研资源、取得的科研成果，即科研项目数量、科研项目经费、论文发表总数、高质量论文数、申请专利数、授权专利数。

**表1：科研绩效评价指标体系**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **指标** | **一级指标** | **二级指标** |
| 投入指标 | 经费投入 | 科研启动费（万元） |
| 产出指标 | 获得的科研资源 | 科研项目经费（万元） |
| 科研项目数量（项） |
| 取得的科研成果 | 论文发表总数（篇） |
| 高质量论文数（篇） |
| 申请专利数（项） |
| 授权专利数（项） |

在确定了评价指标体系后，审计组校内专家进一步运用AHP专家调查问卷，收集了12位专家的问卷，对科研产出指标的重要性程度通过计算得出其权重并进行重要性排序,其中：高质量论文、科研项目经费和科研项目数三个指标权重相对较高。根据计算得出的权重，运用AHP模型对30位人才进行综合得分排序，进而对专兼职人才分类进行具体指标的比较分析。

**科研产出指标的权重**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 高质量论文 | 科研项目经费 | 科研项目数 | 论文发表总数 | 授权专利数 | 申请专利数 |
| 权重 | 0.3354 | 0.2334 | 0.2038 | 0.0786 | 0.0784 | 0.0504 |

注：计算得到一致性检验统计量CR=0.04，又因为CR<=0.1，即表明判断矩阵式一致性的，因此可以判断，六维度判断矩阵是满足一致性假设。

。

**三、审计结果和成效**

**（一）摸清了科研启动费预算执行情况**

30位高层次人才科研启动经费投入4000万元，聘期内支出3320万元，总体预算执行率82.72%，其中：7位高层次人才的预算执行率为100%，预算执行率最低为50.76%,是一位兼职的外籍人才。从总体情况看，专职与兼职人才在预算执行进度上没有明显的差别，都比较均衡，但部分高层次人才科研启动费使用进度缓慢。21人没有完成进度，预算执行率在90％一99％之间有5人，80％一89％之间有5人，70％一79％之间有4人，60％一69％有5人，50％一59％之间有2人。

**（二）揭示科研启动费使用中的内部控制缺陷和风险点**

在该项目的审计过程中，审计组通过调查了解、测试和评价内部控制设计的合理性、执行的有效性等审计程序，发现了科研启动费内部控制中存在的缺陷和风险点。此次审计发现的内部控制缺陷主要为业务层面内部控制执行缺陷（3个）。考虑到内部控制的固有限制，该项目审计中发现的内部控制缺陷并非其全部。

**内部控制缺陷及风险点**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 缺陷  类型 | 缺陷描述 | 风险点 | 对照依据标准 |
| 业务层面内部控制执行缺陷 | 合同审核不规范。某位人才与外单位签订科研合作合同，合同上面没有法人代表签章，没有加盖某校的法人印章，支付对方测试费时该合同作为付款证明留存在会计凭证中。 | 该事项有两个内部控制流程执行无效，一是没有经过审计环节，二是财务报销环节没有审核把关。可能形成通过虚假合同套取科研费的风险。 | 《某大学关于经济技术合同实施审计监督的规定》第六条“凡以华中农业大学的名义对外签订合同，必须经校长或由其授权的委托代理人签字，并加盖学校公章，合同方为有效。其它任何单位和个人无权以华中农业大学的名义签订合同。否则，一切后果自负，并追究其法律责任” |
| 业务层面内部控制执行缺陷 | 租用科研用房未经国资管理部门审批。某位高层次人才租用校内某单位公用房，双方签订租房协议，双方个人签字，支付租金时该合同作为付款证明留存在会计凭证中 | 该事项有两个内部控制流程执行无效，一是校内科研合同没有经过科研管理部门审核，二是租赁事项没有报经国资管理部门审批。可能形成改变科研费用途转移资金的风险。 | 《某大学国有资产管理暂行办法》第二十三条：“利用国有资产对外投资、出租、出借等事项，应当符合国家有关法律法规的规定，按审批权限报备或报批，做好风险控制和跟踪管理，确保国有资产保值增值”、第二十四条：“利用国有资产对外投资、出租、出借等事项，由各单位提出申请，国资设备管理处汇总，经校长办公会讨论通过后按规定权限报上级部门批准” |
| 业务层面内部控制执行缺陷 | 随意调账造成项目开支不真实。某高层次人才科研启动费调入非项目期间发生的费用，造成项目支出不真实。 | 根据会计基础工作规范和会计法，该事项会计内部控制环节执行无效。若出现大量调整账目，可能造成财务信息失真。 | 《会计基础工作规范》第三十八条：“各单位的会计核算应当以实际发生的经济业务为依据，按照规定的会计处理方法进行，保证会计指标的口径一致、相互可比和会计处理方法的前后各期相一致”、《中华人民共和国会计法》第九条：“各单位必须根据实际发生的经济业务事项进行会计核算，填制会计凭证，登记会计帐簿，编制财务会计报告” |

**（三）高层次人才投入产出总体情况良好**

通过对六项绩效指标的统计分析，30位高层次引进人才科研启动经费4000万元投入使用后，获得的科研项目经费总额为20194万元，外部获得经费与投入经费相比，投入产出比率为504.85%，取得了良好的经济效益和社会效益。充分证明高层次引进人才在学科和科研上的引领作用，对某校一流学科建设和科研实力的提升起到了显著促进作用。

**投入产出绩效总表**

|  |  |
| --- | --- |
| 投入产出比率 | 504.85% |
| 申报取得校外科研项目数 | 133项 |
| 获得的科研项目经费总额 | 20194万元 |
| 发表论文总数 | 320篇 |
| 高质量论文(IE>9.0的SCI论文)数 | 16篇 |
| 申报专利数 | 38项 |
| 授权专利数 | 19项 |
| 入选千人计划（长期）项目人数 | 1人 |
| 获批长江学者特聘（讲座）教授人数 | 1人 |
| 获得[国家杰出青年科学基金](http://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E6%9D%B0%E5%87%BA%E9%9D%92%E5%B9%B4%E7%A7%91%E5%AD%A6%E5%9F%BA%E9%87%91/5838391)人数 | 1人 |
| 获得国家优秀青年基金人数 | 1人 |
| 入选新世纪优秀人才支持计划人数 | 1人 |
| 入选教育部[青年拔尖人才支持计划](http://www.baidu.com/link?url=1BjQ-4r3zzv3Z8-8ITGQ3L-iP4mSr6LJLm2JLFFIiTiSclO8eHZYJJgxKZeMht-gaw0dOZ_8s9BuOBOluqG8luD3sQibvHM-L3ZRy20VrhKSRpsVPnj5e8RmpbGmYunhe8p1t_rs5QUMeOMRxShcNvacpWqT0qFumrjO5ea3YU092AkvQBQB7r3rg293fzQHtaCT3X0uaC6bsjbEMpvMGa)人数 | 1人 |
| 入选HB省高端人才引领培养计划人数 | 2人 |
| 入选“XX学者计划”人数 | 6人 |

**（四）专职高层次人才科研产出绩效明显优于兼职高层次人才**

首先，审计组从获得的外部科研资源指标进行分析。30位高层次引进人才共获立项课题135项，其中专职人才128项，占比95%，兼职人才为7项，占比5%；获得科研项目经费共计20194万元，其中专职人才获得19386万元，占比96%；兼职人才为808万元，占比4%。专职人才中获得科研经费最多者达8135万元，占所有获得科研经费的40.28%。兼职人才中获得科研经费最多者为595万元。

专职人才科研启动费投入2000万元，获得的科研经费为19386万元，投入产出比率为969.30%;兼职人才科研启动经费投入2000万元,获得的科研经费为808万元,投入产出比率为40.40%。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **高层次引进人才获得科研资源比较** | | | | | |
| 专职人才 | 科研经费 | 科研项目数 | 兼职人才 | 科研经费 | 科研项目数 |
| 总 计 | 19386万元 | 128项 | 总 计 | 808万元 | 7项 |
| 占比 | 96% | 95% | 占比 | 4% | 5% |
| 投入产出比率 | 969.30% |  | 投入产出比率 | 40.40% |  |

其次，审计组从科研产出成果指标进行分析。30位高层次引进人才共发表论文322篇，其中，专职人才共发表281篇，占比87.3%，兼职人才共发表41篇，占比12.7%；共发表高质量论文16篇，均为专职人才；专职人才共申请专利37项，授权专利19项，兼职教师仅1项申请专利。

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **高层次引进人才科研成果比较** | | | | | | | | | | | | |
| 专职  人才 | 论文  发表 | 高质量  论文 | 申请  专利 | 授权  专利 | 兼职  人才 | | 论文  发表 | | 高质量  论文 | 申请  专利 | 授权  专利 |
| 总计 | 281篇 | 16篇 | 37项 | 19项 | | 总计 | | 41篇 | 0篇 | 1项 | 0项 |
| 占比 | 87.3% | 100% | 97.4% | 100% | | 占比 | | 12.7% | 0% | 2.6% | 0% |

**(五)披露了高层次引进人才绩效目标考核中存在的问题**

在该项目的审计过程中，审计组通过审阅核对高层次人才的聘用合同、聘期总结报告，发现了绩效目标考核中存在的问题。

**问题清单**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 问题序号 | 问题类别 | 问题描述 |
| 1 | 聘任合同中目标任务不够细化，不方便绩效目标考核评价。 | 部分高层次引进人才聘用合同没有明确教学任务、科研任务、学科建设任务、人才培养任务的具体内容，也没有量化的考核目标，不便于项目完成时的绩效目标考核评价。 |
| 2 | 部分高层次引进人才未完成绩效考核目标 | “长江学者奖励计划” A讲座教授科研项目为零项，未完成聘用合同第二条第二款约定的“与合作者共同申报国内外重大(点)科研项目”的内容；“千人计划”B特聘教授科研项目为零项，未完成聘用合同第二条第二款约定的“申请主持(含共同主持)并完成国家自然科学基金海外基金、重大国际合作项目或重点项目1项。申请并主持(含共同主持)完成2—3项国家级科研课题，参与申请并获准项目经费总额度不少于3000万元”的内容；C教授科研项目实际经费额度129万元，未完成聘用合同第二条第二款约定的“主持(或共同主持)并完成国家自然科学基金海外基金、重大国际合作项目等国家级课题2—3项，获批经费不少于300万元”的内容；“XX学者计划”D讲座教授科研项目为零项，未完成聘用合同第二条第二款约定的“与某大学有关专家教授建立合作关系，开发申请研究课题”的内容；“XX楚天学者计划”F讲座教授科研项目为零项，未完成聘用合同第二条第二款约定的“积极申报国内外重大(点)科研项目和国际合作项目”的内容。 |
| 3 | 没有制定高层次引进人才绩效考核办法 | 目前高层次引进人才科研启动费没有制定专门的绩效考核办法，依据的制度为《XX年XX月XX曰人事处处长办公会议纪要》、 《关于调整高层次人才科研启动费使用范围的请示》，以及相关的其他管理制度，没有制定高层次人才绩效考核办法,不利于对各层次人才的分类绩效考核评价。 |

**(六)为某校高层次人才引进工作提出了合理化审计建议**

1.审计组针对审计中揭示的内部控制缺陷和风险点提示，在科研合同签订流程、科研用房租用流程、科研启动费支出调账三个方面提出了优化内部控制执行的相应建议。

2.审计组通过对专职人才和兼职人才产出绩效对比,建议某校管理层将人才引进重点放在高端标签人才（两院院士、国家前人计划入选者、长江学者特聘讲座讲授、国家杰出青年基金获得者等）及科研绩效较高且有发展潜力的高层次专职人才上。同时建议加大高层次人才的引进力度,并为高层次引进人才创造优良的科研环境，制定科学合理的评价考核和激励机制,充分激发引进人才的科研潜能。

3．审计组针对绩效目标考核中存在的问题，在聘用合同条款细化、绩效目标考核办法制定、督促科研启动费主持人完成考核目标三个方面提出了相应建议。

**四、思考与启示**

**（一）亟待建立科学规范的高校绩效审计评价指标体系**

绩效审计的核心难点是建立一套科学合理的评价指标体系。虽然近年来绩效审计逐渐在高校展开，但均在摸索中，并未从官方层面建立起一套科学、合理、规范、明确的绩效审计评价指标体系，这种现状非常不利于绩效审计的进一步推广，目前亟待教育审计工作者和研究者群策群力建立起一套涵盖高校主要经济活动领域的绩效审计评价指标体系，以推进和规范高校绩效审计的健康发展。

**（二）充分利用高校人力资源优势、科学合理地配备审计力量**

绩效审计是一项十分复杂的工作，会用到很多财务审计以外的知识，而这些恰恰是目前大部分审计人员的知识短板，在鼓励审计人员加强继续教育的同时，应充分考虑培养成本和目前工作紧迫性之间的矛盾，加之高校管理部门的编制限制，成熟得力的复合型审计人才更是稀缺资源。高校审计部门应当拓宽思路，充分利用高校教师队伍中的优质人力资源，并与相关职能部门紧密合作，科学合理地配备审计力量，进而提高绩效审计工作质量和效率。

**（三）积极开展绩效审计实践探索、锻造一支高素质的审计队伍**

目前，高校正处于由传统审计向现代审计转型的时期。从传统的财务审计、经济责任审计向内部控制审计、绩效审计、风险审计、信息化审计等转变。在依赖外部专家的同时，为适应新的挑战和机遇，高校审计部门必须加强审计队伍建设，培养现代审计人才。从本案例的开展经验来看，通过绩效审计实践，学习平衡计分卡和层次分析法的实际应用，非常有助于审计人员的业务能力提升。“真理来源于实践，实践出真知”，大胆创新，通过开展新审计类型，不断丰富和积累经验，才能锻造一只高素质的审计队伍。

(本文数据已经过技术处理)

作者姓名：张晓红

作者单位：华中农业大学

作者电话：13554366239

作者电邮：184789808@QQ.COM