

基于政府会计制度视角 强化高职院校经济合同管理的策略

□李文韬 林 剑

【内容摘要】本文通过对高职院校经济合同规范化管理的研究,深入分析高职院校经济合同管理现状,并结合相关问题,探讨政府会计制度视角下的高职院校经济合同管理策略,通过制度化、规范化、信息化的合同管理手段,实现对经济合同科学、高效的管理,在融入地方经济发展规划的同时,助推学院高质量发展,为高职院校提供相应参考。

【关键词】高职院校;经济合同;政府会计制度;规范化管理

【基金项目】本文为四川卫生康复职业学院一般项目“政府会计制度视角下高职院校经济合同管理研究”(编号:CWKY-2021Y-27)成果。

【作者简介】李文韬(1985—),男,四川眉山人,四川卫生康复职业学院讲师;研究方向:财务审计
林剑,四川卫生康复职业学院

早在 2019 年,国家相关部门就要求各大高职院校开始全面实施政府会计制度,在进行会计核算工作时必须根据权责发生制完成。这对高校会计人员的工作提出了新的要求,不仅需要运用平行记账方式,还需要不断提高自身的职业判断水平。而对于各大高职院校来说,采用权责发生制模式不仅可以提高经济合同管理的工作效率,还能有效规避一些严重的财务风险和法律风险。

一、高职院校经济合同管理中存在的问题

(一)合同信息化管理程度不高。习近平总书记在十九届中央纪委六次全会上发表重要讲话指出,要推进我国智慧化发展,各大高职院校、医院等社会公共服务平台未来一定是朝着智慧化、智能化方向发展的。而政府相关会计制度也明确提出了高职院校建设要求,那就是需要在校内建设一个内部控制信息化系统。但从大部分高职院校的实际管理情况来看,虽然很多高职院校都建立了资产管理系统、采购系统、财务核算系统等,但很少有高职院校根据学校实际情况建立一个符合自身发展的合同管理系统^[1]。即便有部分高职院校根据要求建立了合同管理系统,但这些系统大部分都存在功能不齐全的问题,而合同管理人员在实际管理合同的过程中使用该系统非常不便,无法直接在系统上完成合同变更、履行、结算等操作,从而导致系统建立沦为摆设。另外合同管理需要与高职院校内部的资产管理系统、财务核算等系统之间进行数据、信息的共享,因此若构建的合同管理系统无法与高职院校内的其他系统互相联通,就无法以预算作为来源有效地推进各个项目的建设。合同管理人员也无法根据合同内容对校内的资产、风险进行有效控制和防范。

(二)未依据权责发生制开展合同收入核算工作。权责发生制的标志在于以权责的发生来对会计要素进行确认,其又被称为应收应付制、应计制,该原则要求“确认收入或费用时与资金收付的时间点没有直接必然联系而应该根据是不是当期已

经实现收入或应承担费用来界定收入和费用的归属期问题”。

国家相关部门发布新政府会计制度之后,要求各大高职院校的财务会计部门在进行合同收入核算时需要严格按照该制度开展工作,针对符合收入确认条件的合同,需要在合同明确的规定收入的履行时间内进行收入的确认。然而大部分高职院校在实际的合同管理过程中,却没有在此之前建立有效的沟通机制,当合同主办部门签订履行完合同后没有将合同签署的收款条例以及收款信息及时传递给财务部门,导致财务部门无法对合同收款信息进行及时核对^[2]。另外,虽然很多高职院校针对一些已经履行完毕的合同收到了对应款项,但没有严格按照权责发生制对这些款项进行相关收入的确定,也没有明确应收债权,从而导致校内会计信息的失真,后续合同收入催收工作无法顺利完成。

另外,高职院校各个部门出于本身的职能需求,都会与相关单位或个人签订相关经济合同,但有时高校财务部门和档案管理等部门拿不到经济合同,容易在有关款项催收和支付过程中出现纰漏。

(三)合同归口管理分散。高职院校在发展过程中,不少已经建立二级管理体制,在内控制度中亦存在将归口管理权力授权给各部门以分散归口管理的现象,但归口管理部门的管理及工作风格存在差异,学校在衡量各部门的责任大小时难以定性,同时对归口管理人员的专业培训与指导也较为欠缺,导致各部门之间未形成强有力的工作合力,学校也难以对某项经济合同的情况在短时间内有一个全面的了解。可能导致在内审或外审过程中,审计人员要求提供某项经济业务项目的合同时,具体业务办理部门、业务归口的职能处室及牵头部门均没有留存,最后不得不依赖于财务部门的会计凭证档案寻找合同文本,通过查账从付款资料的原始凭证中进行复印而获得。正是因为合同归口管理分散在不同部门,同时负责合同归口管理的部门难以严格按照程序要求进行归档与保管,所以高职院校

校在查阅或使用合同时,相关部门难以及时提供有关合同,进而影响工作进度。

(四)合同不相容岗位未进行适度分离。不相容岗位相互分离是高校为了划分各个岗位职责与权限,基于内控制衡机制,采取的岗位安排方式。岗位职责的分配与高职院校的规模、业务范围、内控建设进度紧密联系,但由于部门人员缺少等,可能存在并未将两个或多个相互制约的职责授权到不同岗位的情况,例如合同谈判与审批、执行与付款、监督与合同保管岗位分离等,未形成部门间相互监督的局面,可能出现有关人员利用经济合同管理漏洞进行舞弊与贪污的风险。

(五)合同风险防范意识不足。近年来,随着职业教育改革的深入推进,高职院校为实现一定的经济目的,通常以学校名义与其他自然人、法人或者其他组织订立明确双方民事权利义务关系的书面协议来作为与其他主体交流的重要载体。以合同纠纷为案由、当事人一方为高职院校、民事一审法院程序为共同搜索条件。作为联合检索条件,“中国裁判文书网”中收录的仅裁判时间为2022年的典型司法案例就多达177起;结合高职院校合同管理实践来看,合同纠纷的频繁出现在一定程度上归咎于各方对合同管理的风险防范意识不足,大致可归纳为以下三个方面:一是在招投标环节及合同订立环节对合作方的履约能力、关联方关系、信用状况等审查不严格,可能会造成高职院校与不具备履约能力的合作方签订合同等不良后果,最终不仅达不到合同目的还会对学校权益有所损害。二是合同文本未使用国家或行业合同示范文本及适用法律依据表述缺乏严谨性,如《中华人民共和国民法典》施行后单设合同编来作为合同领域的法律依据,《中华人民共和国合同法》也同时被废止,再提此适用依据不再准确,此外,某些合同未对合同验收条款进行明确,导致后续的合同履约及监督过程中缺乏验收依据。三是科研项目多由项目负责人对外签订合同,若项目负责人在未经学校授权且未经相关部门对合同进行会审便独立签订合同,就说明项目负责人的法律意识有待进一步提升。也就是说,随着高职院校在教学、科研、社会服务、人才培养、文化传承和国际交流等方面职能的日益凸显,高职院校的财政资金规模也会因此逐年增长,其在市场经济发展中的活动也非常频繁,每年签署的各类经济合同数量和种类也在不断丰富。但很多学校并不是专门的部门在统一管理合同,大部分是业务部门在管,很多合同管理人员的管理意识仍旧停留在过去,对所管理的合同风险意识不够,从而导致合同所设置的条款不够严谨。

(六)合同印章管理过于粗放。高职院校除了学校行政印章、合同专用章以外,各行政职能处室、二级学院也有其部门印章等;学校合同签章时,大多学校针对各类合同用章的管理规定未细化,比如经济合同适用合同专用章,业务合同适用学校行政用章等此类规定,因此在日常业务办理中,存在不少合同盖二级单位印章的情况,若使用时未按照相应流程用印,往往不能代表学校作为合同一方的真实意图,也无法明确学校所应承担的责任和义务。从法律的角度来说,高职院校下属的职能部门、二级学院并不具备法人资格,不能代表法人对外签订合同,因为没有经过学校授权而对外签订合同,其最终产生的纠纷或官司等均由学校承担,这无疑增加了学校的财务风险、审计风险和法律风险。

(七)合同履行情况缺乏监督。对于高职院校来说,完成相应货物、工程服务的采购后签订一份高质量的合同仅是一个良好的出发点,履行合同才是合同的最终目的。当前高职院校合同管理方面,普遍存在合同履行监督不到位的现象,比如:合同归口管理部门对合同承办单位行使合同权利和履行合同的监督力度不够;合同承办单位未及时、有效地督促合同相对方按照合同约定履行义务;当合同相对方存在履约风险或产生合同纠纷隐患时,未及时采取有效的应对措施,从而导致校方在合同履行及纠纷处理上处于被动地位,给学校合法权益带来不利影响。

二、新的政府会计制度下强化高职院校经济合同管理的策略

(一)建立并完善校内合同管理系统。为了提高整个高职院校经济合同管理工作的质量和效率,各大高职院校需要根据教育部门所发布的相关信息化建设要求,结合学校自身的运营情况建设一个内部控制信息化合同管理系统,该系统需要依托现代互联网信息技术,与校内的其他系统互相分享信息、共享相关数据。同时高职院校也需要对校内其他系统的运行情况进行检查,针对其他系统存在的系统老化、无法联网的情况进行优化,以尽快促进校园内各系统之间形成互联网互通一体化^[3]。

整个合同管理系统功能需要包括合同预算、收支、合同履行管理、采购管理、建设项目对接、动态管理、实时监控、信息共享等功能。这样一来,一旦校内财务部门按照国家会计制度对校内的财务情况进行处理的时候,就可以利用该系统完成财务处理情况信息的及时共享,以保证新政府会计制度在校内顺利开展。另外在对合同进行管理的同时,一定要结合高职院校的实际情况,针对已经完成签署且履行过程中未发生任何纠纷的合同需要进行全面梳理与整理,通过高职院校聘请专业法律顾问的审核后,将其制作成合同标准范本,以此规范高职院校在后续签订、履行的合同。制作好的合同范本也需要及时上传到合同管理系统当中供其他系统分享,充分利用没有发生纠纷、风险的合同信息不断完善其他合同内容和履行事项。最后每次履行合同后需要对合同另一方进行信用评估并将评估结果上传到系统中,若下次再遇到同一合同方,则需要在签订新合同前提取合同方的信用评估结果,以此来提前了解合同方的信用情况,并采取对应防范措施,避免对方出现违约行为。

(二)严格按照权责发生制确认合同收入与应付款。根据国家会计制度规定,当经济合同履行完成后,合同管理人员需要将收款日期视作应收债权,并利用发票对那些已经完成签订生效的合同实施收入、债权管理。在整个管理过程中,财务部门不需要考虑是否收到了款项,只需要按照应收尽收的原则做好收款工作即可。待到合同实际收款到账后再对应收债权进行冲减^[4]。为了确保合同管理过程中,校内的各个相关部门都能够及时分享信息,需要在合同履行期间建立一个沟通反馈机制。校内的合同主办部门需要在管理收款合同的时候,在合同签署的履行日前对合同履行人发出催款通知,并将催款通知以文本形式传达给财务部门。财务部门则需要根据合同内容和催款通知,结合签订合同时所纳入的发票,依据权责发生制来核算、确定合同的收入以及相关债权。

(三)设立合同归口管理部门及岗位责任制。按照业务办

理的流程与审批权限,建议高职院校将合同管理部门分为四个层次:业务办理部门、责任部门、归口管理部门、协作部门。针对工程建设及修缮合同、信息化建设合同、设备购置和材料采购合同进行不同的分工。业务办理部门指合同业务具体实施经办单位(二级学院、职能处室等),是合同签订发起者,是落实合同内容的主体。建议高职院校按照合同类别分别设置后勤基建处、招标采购中心、信息处、行政办公室作为业务办理部门。责任部门是专业性和政策性相统一的职能管理部门,根据各学校的实际情况,建议建造及修缮合同责任部门为后勤基建处,信息化建设合同责任部门为信息处,设备购置和材料采购合同责任部门为招标采购中心,经学校授权三类合同由各自责任部门负责人签字。归口管理部门指统一归口管理学校各类合同业务的部门,建议设置专门处室归口管理学校合同业务,即建议高职院校指定设在行政办公室的法律事务办公室负责归口管理,主要负责提请会议、合同用印的使用与保管、合同登记归档等。协办部门指财务处、国有资产管理处、法制处等部门,协助办理合同经费来源、报销、资产登记、纠纷处理等业务。

(四)完善不相容岗位相分离的监督机制。高职院校应当按照不相容岗位相分离的原则,形成“审批决策、执行落实、检查监督”相互分离、制约、监督的工作机制。具体来说,在合同拟定与审批环节,应注意供应商调查与批准分离、合同拟定与审核分离;在合同签署与盖章环节,应注意合同法人签章和公章分岗保管;在合同履行环节,应注意合同执行和付款分离、付款和审批分离、验收和施工监督分离;在合同变更与纠纷环节,应注意业务经办与监督检查分离;在合同档案管理环节,应注意保管与清查财物分离。同时,高职院校对关键岗位应采用轮岗制,明确轮岗的范围和频率,对于暂时还不具备轮岗条件的高职院校,可以采取专项审计等控制措施来代替轮岗机制。

(五)全面增强合同管理人员的风险防范意识。高职院校作为国家人才的重要培养场地,应当根据自身情况全面提高现代化治理能力,强化合同管理人员的风险防范意识。高职院校的领导层首先要作出表率,在校内大力宣传经济合同管理的重要性。从顶层设计开始全面优化校内经济合同管理制度^[5]。对经济合同管理人员建立考核机制,提高其工作的积极性。当遇到校内现有团队无法胜任的重大经济合同时,可以引入专家指导,从校外聘请专业人才或团队到校对相关人员进行培训。同时,考虑到高职院校业务存在共性,可以与兄弟院校进行业务交流,相互学习,共同提高合同管理人员的业务水平和综合素质,以确保合同管理的合法性和规范性。

(六)规范合同印章管理,探索应用电子印章。《教育部直属高校经济活动内部控制指南(试行)》(教财厅[2016]2号)对合同印章有相关规定,各高职院校可以其中的相关规定作为业务遵循。一是对用印文本进行审查,建立线上合同审批流,合同定稿最终流转到盖章人员,节约沟通成本;二是对盖章主体进行审查,核对对方主体信息并将盖章文本同对方主体材料进行保留;三是对合同生效要件进行审查,尽量避免缺乏生效条件而导致合同存在效力缺陷。总而言之,各高职院校可结合学校实际情况,探索建立与合同业务需求和法律风险防控要求相匹配的实物印章与电子印章并行的信息系统,进一步降低成本、提高效率,实现对合同用印流程细节的全面追踪和多方位

管控。

(七)加强合同履行过程监管,确保合同得到全面履行。签订合同后,高职院校相关职能部门或相关工作人员应根据单位的内控制度履职,如合同承办单位及承办人应根据合同中的条款,敦促合同相对方履行合同义务以确保合同权利的顺利实现;归口管理部门则应做好本部门管辖范围内合同履行的监督管理工作,对合同相对方在合同期的履约情况进行核查。如遇对方出现潜在违约风险或者已经发生违约行为,各部门应就其掌握的情况与证据及时与对方协商,并要求对方严格按合同约定整改及承担违约责任,对方仍不作为的则可采用法律途径维护学校合法权益。

三、结语

高职院校实施经济合同管理对于提高学校资源配置、管理效率、维护合法权益具有重要意义,因此高职院校有必要在结合学校发展实际和政府会计制度要求的同时,不断加强高职院校经济合同管理内控建设。一是建立合同信息化管理体系。有条件的高职院校可购置或建设信息化内控软件,将现代信息技术与内部控制进行深度融合,将经济活动与信息化深度融合,提高数据统计能力。二是建立风险评估和预警机制。科学评估高职院校的各项经济活动,降低履行合同的的风险。三是加强合同管理绩效考核评价结果的运用,充分调动教职员工参与合同管理的积极性。总之,通过结合政府会计制度对合同管理流程进行规划,建立智慧化合同管理系统,加强人员管理规范合同验收流程,建立与学校发展规划相适应的合同管理制度体系,实现合同规范、精准、高效管理,提高学校经济合同和业务合同精细化水平,促进学校更好地培养人才和服务社会。

【参考文献】

- [1]王甜莉.经济合同管理的法律风险识别与防范——以高校为视角[J].江苏商论,2021,10:98~102
- [2]曾芳.高校经济合同管理问题解析[J].财经界,2021,2:137~138
- [3]王琰,孔雯,王瑞琼.政府会计制度背景下高校经济合同管理探析[J].财经界,2021,1:81~83
- [4]傅中球.新政府会计制度下强化高校经济合同管理研究[J].商业会计,2020,23:97~99
- [5]孟黎.高校经济合同管理存在的问题及规范化建议[J].江苏理工学院学报,2020,26(5):105~109
- [6]李臻.关于加强高校合同管理若干问题的思考[J].办公室业务,2023,7
- [7]赵石言,朱晓.内控视域下的高校经济合同管理问题及其消解——基于S高校的调查[J].经济研究导刊,2023,4
- [8]戴双双.X高校合同管理内部控制评价与优化研究[D].华侨大学,2020
- [9]王翔.中国工业企业商业信用融资发展研究[D].广东财经大学,2018
- [10]王奕翔.权责发生会计制度浅析[J].全国流通经济,2017,27
- [11]段倩.浅谈茶企经济中的合同管理法律研究[J].福建茶叶,2017,8