

彭
艺◎著

高校内部会计控制

GAOXIAO NEIBU KUAIJI KONGZHI XINLUN

新 论

高等教育规模迅速扩张的今天，如何对高校内部会计控制制度的难点、重点进行认真理性的思考，怎样强化高校内部约束机制，健全高校内部会计控制体系，提高内部会计信息化对内部控制的要求，对促进高等教育持续健康发展具有极为重要的意义。

湖南人民出版社

GAOXIAO NEIBU KUAIJI KONGZHI XINLUN

高校内部会计控制

新论

彭 艺◎著

高等教育规模迅速扩张的今天，如何对高校内部会计控制制度的难点、重点进行认真理性的思考，怎样强化高校内部约束机制，健全高校内部会计控制体系，提高内部会计信息化对内部控制的要求，对促进高等教育持续健康发展具有极为重要的意义。

湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

高校内部会计控制新论 / 彭艺著. —长沙: 湖南人民出版社, 2010. 8

ISBN 978 - 7 - 5438 - 6565 - 5

I. 高… II. 彭… III. 高等学校 - 内部审计 - 研究 IV. ①G647. 5②F239. 66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 086860 号

高校内部会计控制新论

彭 艺 著

出 版 人: 李建国

责 任 编 辑: 刘德华 杨 林

装 帧 设 计: 陈 新 + 谢俊平

出版、发行: 湖南人民出版社

网 址: <http://www.hnppp.com>

地 址: 长沙市营盘东路 3 号

邮 编: 410005

经 销: 湖南省新华书店

印 刷: 长沙科地印务有限公司

印 次: 2010 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 787 × 1092 1 / 16

印 张: 13. 25

字 数: 220000

书 号: ISBN 978 - 7 - 5438 - 6565 - 5

定 价: 25.00 元

营销电话: 0731 - 82226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

前 言

改革开放以来，人类进入知识经济时代，科学技术的日新月异和国际竞争的日趋激烈，使教育事业进入了前所未有的快速发展时期，经过几十年的不懈努力，我国高等教育取得了丰硕的成果。到目前我们已经迈入了高等教育大众化发展阶段，高等教育的管理体制也发生了重大的变革。

在高等教育规模迅速扩张的今天，如何对高校内部会计控制制度的难点、重点进行认真、理性的思考，怎样强化高校内部约束机制，健全高校内部会计控制体系，提高内部会计信息化对内部控制的要求，对促进高等教育持续健康发展具有极为重要的意义。本书的研究便是围绕这些问题而展开的。作者在高校教学和管理岗位工作多年，主要从事会计学的教学与财务管理工作。作者不仅将在工作经历中发现的现在高校内部会计控制薄弱的现状及其原因，以及解决问题的对策等内容科学合理地安排在全书的多个章节之中，而且还从高校内部会计控制的新举措、新思想与内部会计控制的文化建设、内部会计控制环境与内部会计控制方法的创新，学校内部会计控制体系创新及内部会计控制制度改革与高校内部会计控制人才及队伍建设等方面进行了有益的探索，将理论探讨、政策背景、具体措施、实操方法结合起来，对于防范舞弊，减少国有资产损失，提高资金的安全性和使用效率，创造性地开展高校财务管理工作和审计内控工作具有积极的推进意义。

相信本书的出版，不仅会给高校管理者以及高校财务人员和审计工作者以参考，还会在一定程度上为国内高校教育管理及教育经济学的研究提供借鉴。

目 录

第一章 高校内部会计控制综述	1
第一节 高校内部会计控制概述	1
一、高校内部会计控制的意义 / 1	
二、高校内部会计控制的特征 / 6	
三、高校内部会计控制的目标 / 8	
第二节 高校内部会计控制的理论基础	10
一、高校内部会计控制理论的演进 / 10	
二、高校内部会计控制产生的理论基础 / 19	
第三节 高校内部会计控制的起源	23
一、古代大学萌芽时期的内部会计控制 / 23	
二、中世纪大学的发展和内部管理 / 24	
三、近代大学内部控制的发展 / 26	
四、现代大学内部控制的发展 / 27	
第四节 高校内部会计控制的框架	28
一、高校内部会计控制框架的发展 / 28	
二、高校内部会计控制框架 / 30	
三、COSO 报告下高校内部会计控制理论的新发展 / 33	
四、高校内部会计控制的制度建设 / 36	
第二章 高校内部会计控制的现状分析	38
第一节 高校外部环境的影响	38
一、美国会计风波危及经济安全 / 38	

二、我国会计风波影响经济发展 / 40

第二节 高校内部会计控制现状 42

一、高校财务案件反映高校内部控制的现状 / 43

二、从问卷调查结果看高校内部会计控制的现状 / 46

第三节 高校内部会计控制存在的问题分析 50

一、高校内部会计控制制度不健全 / 51

二、高校内部会计控制意识淡薄 / 54

三、高校内部会计控制体系有待完善 / 56

四、高校内部会计控制内容不健全 / 59

五、高校对内部会计控制的认知有差距 / 59

六、高校内部会计控制环境的局限性 / 60

七、高校经济责任审计监督力度不够 / 63

第三章 高校内部会计控制的原则和内容 64

第一节 高校内部会计控制的原则 64

一、总体原则 / 64

二、具体原则 / 65

第二节 高校内部会计控制的内容 67

一、不相容职务的相互分离控制 / 67

二、授权批准控制 / 68

三、会计系统控制 / 72

四、财务报告控制 / 75

五、会计人员素质控制 / 78

六、财务预算控制 / 79

七、风险控制 / 83

八、内部审计控制 / 86

九、外部监督控制 / 87

十、内部会计控制的弹性设计 / 88

十一、建立经济责任制 / 88

第三节 高校内部会计控制的环境建设 88

一、监视高校内部会计控制环境建设 / 88

二、强化高校外部监督 / 89

三、加强高校内部纪检、监察队伍的建设 / 90

四、加强对高校内部会计控制行为主体的控制 / 90

五、建立和健全监控机制 / 91

第四章 高校内部会计控制的框架设计 92

第一节 高校内部会计控制框架设计的原则 92

一、高校内部会计控制整体框架思想 / 92

二、高校内部会计控制框架设计的原则 / 93

第二节 高校内部会计控制框架设计的特征 97

一、资产安全是设计主线 / 97

二、确保高校目标的实现是根本 / 97

三、高校内部会计控制是核心 / 99

第三节 高校内部会计控制的框架设计 100

一、高校内部会计控制框架设计的目标 / 100

二、高校内部会计控制框架设计 / 102

第五章 高校内部会计控制的实证设计 105

第一节 高校内部货币资金控制 105

一、货币资金内部控制目标 / 105

二、货币资金内部控制要点 / 106

三、货币资金控制流程与管理 / 108

第二节 高校内部收费项目控制 111

一、收费控制制度的目标 / 111

二、收费控制制度的要点 / 112	
三、收费控制制度 / 113	
第三节 高校内部经费支出控制	115
一、经费支出控制的目标 / 116	
二、经费支出控制的要点 / 116	
三、经费支出控制制度 / 118	
第四节 高校内部筹资的控制	124
一、筹资来源和控制目标 / 124	
二、筹资控制制度 / 125	
第五节 高校内部采购与付款的控制	127
一、采购与付款控制的目标和原则 / 127	
二、采购与付款控制制度 / 128	
第六节 高校内部实物资产的控制	131
一、实物资产概述 / 131	
二、实物资产的控制目标与控制原则 / 132	
三、存货内部控制 / 134	
四、固定资产内部控制 / 137	
第七节 高校工程项目内部控制	142
一、工程项目内部控制的目标和内容 / 142	
二、工程项目控制的流程与控制制度 / 144	
第八节 高校对外投资内部控制	149
一、对外投资的内部控制目标和内容 / 149	
二、对外投资的内部控制制度 / 151	
三、对外投资的管理 / 155	
第九节 高校担保内部控制	156
一、担保内部控制的目标、政策和流程 / 157	
二、担保业务内部控制设计 / 158	

三、担保业务的管理 / 161

第六章 高校内部会计控制的保障措施 165

第一节 高校内部审计监督 165

一、内部审计的特征 / 165

二、内部审计的重要性 / 168

三、内部审计的措施 / 169

第二节 高校内部会计控制的检查 174

一、内部会计控制检查的程序 / 174

二、内部会计控制检查的内容 / 175

三、内部会计控制检查应注意的问题 / 177

第三节 高校预算与内部稽核控制 177

一、经费预算控制 / 178

二、内部稽核控制 / 180

第四节 高校基建经济责任专项审计 181

一、基建专项审计 / 181

二、经济责任审计 / 185

第五节 高校后勤内部会计控制 187

一、后勤内部会计控制的难点 / 188

二、后勤内部会计控制的主要内容 / 189

第六节 高校会计委派的控制 191

一、实行会计委派的意义 / 191

二、内部会计委派制的形式 / 193

三、健全会计委派制度的配套措施 / 194

第一章 高校内部会计控制综述

改革开放以来，人类进入知识经济时代，科学技术的日新月异和国际竞争的日趋激烈，使教育事业进入了前所未有的快速发展时期，经过几十年的不懈努力，我国高等教育取得了丰硕的成果。到目前我们已经迈入了高等教育大众化发展阶段，高等教育的管理体制也发生了重大的变革。学校成为独立自主办学的法人实体，经费来源由国家财政单一拨款方式转变为以国家拨款为主，多渠道筹措教育经费的新格局，由此带来学校投资主体多面性、经济利益多元化、财务工作多层次的新局面。市场经济的建立和发展，对高校完善高校治理结构、建立惩治和预防腐败体系、强化高校内部控制提出了新挑战和新要求，切实加快推进高校内部会计控制建设，已是大势所趋，潮流所向。

第一节 高校内部会计控制概述

高校内部会计控制（Inter Accounting Control of the University），是指高等学校为了确保学校教育事业活动有秩序地和有效地运行，确保高校资产的安全完整、防止欺诈和舞弊行为、提高会计信息的真实性和准确性、实现高校管理目标等制定和实施的一系列具有控制职能的方法、措施和程序。高校内部会计控制的设计与实施，是高校财务管理与控制的一项非常重要的基础工作。

一、高校内部会计控制的含义

高校内部会计控制是高校管理现代化的必然产物，它是为了保证学校财务工作正常进行所采取的一系列必要的督理措施。高校内部控制不仅包括校（院）长授权与指挥经济活动的各种方式方法，也包括核算、审核、分析各种信息资料及

报告的程序和步骤,还包括对学校经济活动进行综合计划、控制和评价而制定的各项规章制度。

内部会计控制活动是经济管理活动的一部分,任何单位或部门都希望在一种有条不紊、高效率的控制方式下开展业务活动,提供可靠的财务会计信息和管理信息供本单位决策或其他方面使用,尽量减少工作中的失误和缺陷。我国《会计法》第二十七条明确规定:“各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度。”并提出建立内部监督制度的四项要求,对存货、固定资产和工程招投标、物资采购进行监督,即要建立财务人员相互牵制制度、投资及资产处置的监督制度、财产清查制度、定期内审制度。《会计法》第四条还对单位负责人在管理会计事务中的职责及法律责任做了明确规定:“单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。”

西方国家审计学者和会计实务界对内部会计控制的定义大致相同。美国执业会计师协会在其《审计准则公告第55号》中,将内部会计控制定义为:“内部会计控制是为保护资产,增进会计数据的真实性和可信性,提高经营效益,贯彻执行所制定的各项政策,而在内部所采取的组织规则和一系列调节方法与措施。在我国,对内部会计控制理论和实践已经有了一定的研究,财政部出台了《内部会计控制规范——基本规范(试行)》等。但是,这些研究主要偏重于企业方面。对高校内部会计控制的研究则刚刚起步。

从高校内部控制制度的演变和发展过程来看,高校中世纪在欧洲诞生,当时在高校管理中建立了一些简单的、以查错防弊为主要目的的内部牵制制度。随着社会经济的发展和高校规模、职能的不断变化,局限于以会计内部事务、单纯查错防弊为主要目的的内部牵制制度已渐渐不能满足高校本身和社会各界对加强高校管理的要求。于是,在内部牵制的基础上,逐步发展和制定的一系列会计内部控制措施和管理办法,成为高校为维护财产物资完整,保证财务收支合法,保证会计信息真实,实现办学效益而形成的一种自我协调、制约、监督的控制系统。

随着社会主义市场经济的发展,我国高校已经从依靠国家财政提供资金的事业单位,转化为事业单位独立法人实体,转化为多渠道、多形式筹集资金,自我约束、自我发展、自我完善的高等教育单位。尤其是高校近几年招生规模不断扩大,学费收入数额的增多,事业收入的增加,事业支出由原来的少量单纯的支出项目,变得越来越复杂多样。用自筹资金购建固定资产的数量大幅度增加;对外

投资也在逐渐出现；向银行的贷款业务及其相关业务与日增加，有的高校贷款规模甚至远远超过事业经费拨款等。大量经济业务的出现，需要对办理这些经济业务的部门、岗位职责权限以及业务流程有明确的界定，如果没有明确的界定，就很难保证这些业务能够得到真实有效的办理，从而也就不能保证学校资产的安全完整。因此，加强高校内部控制的建设，就显得非常重要，也是高校发展的必然和需要。

近几年，一些高校在财务管理实践中建立了具体的内部控制制度，有的高校还聘请中介机构帮助建立内部控制制度。这说明，各高校对内部控制有很大的需求和很高的期望。但也应当清醒地看到，由于种种原因，导致内部控制在执行、实施、评价、监督等方面还存在不少问题。因此，加快建立完善、有效的高校内部控制制度势在必行。

（一）高校内部会计控制建设，是高校快速发展的需要

发展是高校永恒的主题。随着我国教育体制改革的不断深化和高校自主权的进一步扩大，我国高校在各方面都获得了快速发展。特别是兼并、合并后的高校教育经费不断扩大，外来科研经费大幅提增，纵向拨款、横向协作经济业务与日俱增，使高校的理财范围和对象发生了巨大的变化。高校一般实施“统一领导、分级管理”的财务管理体制。由于二级学院、三产企业、上市公司、部系、职能部门增多，权力日趋分散，为使学校经济活动按照一定的秩序顺利运行、促使学校各级经济责任人和管理人员认真履行各自的经济责任，保证学校教育经费投入与产出的质量和效益，加强高校内部控制是管理的核心。

相关部门和高校领导也都越来越重视高校内部控制制度建设。自1997年以来，财政部陆续制定颁布了《财政总预算会计制度》、《行政单位会计制度》、《事业单位会计准则（试行）》、《事业单位会计制度》、《高等学校会计制度（试行）》和《中小学校会计制度（试行）》等，从1998年1月1日起施行。这些制度具有较强的事业单位特征，主要规范事业单位会计核算，对内部控制体系建设没有特殊要求和规范；财政部根据我国经济体制改革的实际，按照会计法的规定和中央关于完善社会主义市场经济体制的要求，近年来致力于内部会计控制建设。先后发布了《内部会计控制规范——基本规范（试行）》和《货币资金》、《采购与付款》、《销售与收款》、《工程项目》、《对外投资》、《担保》等六项具体控制

规范。目前为制定和完善内部控制规范体系,财政部印发了固定资产、存货、筹资、成本费用、预算等控制规范(征求意见稿),2005年基本建成了既符合我国国情,又与国际惯例相协调的内部会计控制规范体系。

在财政部的引导、推动下,银行等部门也纷纷督促各单位建立和完善内部控制制度,一些部门、单位依据内部会计控制规范的基本规定,结合自身的经营特点和管理要求,相继制定、完善了本部门、本行业、本单位的内部控制制度,会计理论界也掀起了内部控制研究热潮,为进一步推进内部会计控制建设创造了有利条件。财政部制定的内部会计控制规范,是在提炼多数行业共性业务的基础上,按照科学民主的决策要求,群策群力、集思广益制定的,因此,拥有广泛的群众基础和实践基础,具有科学性、统一性和公认性,实际工作中已成为高校和单位实施内部控制评价的主要参考依据。同时,高校的快速发展和催生内部控制制度,要求高校建立稳固、强大的内部控制体系,完善高校的治理结构,建立惩治和预防腐败体系,对高校强化内部控制提出了新挑战、新要求。因此,加快推进高校内部会计控制建设,已是大势所趋、潮流所向。

(二) 高校内部会计控制建设,是建立高校财务安全的有效保证

这几年高校、事业单位存在财务安全隐患的案例表明,财务失控现象仍然严重,如国家自然科学基金委员会原会计卞中贪污挪用逾2亿元科研资金大案,在全社会产生了极坏影响。这些案例产生的原因错综复杂,但其中很重要的一个原因,是高校或单位内部控制薄弱,或者内部控制制度执行不力。有的案例作案情节十分简单。如卞中一案,卞中既当会计又做出纳,既保管支票又可随时使用全部门的印鉴。数亿元科研资金,实际上被其一人玩弄于手掌之中。有的高校尽管制定了有关的内部控制制度,但执行不力。导致内部控制形同虚设、流于形式。这些案例发生在高层次事业单位,甚至著名高校,国家财产损失惨重,教训深刻,发人深省。因此,加快推进高校内部会计控制建设,有利于提高财政宏观调控措施的科学性和准确度,有利于保护高校资金来源,规范高校资金管理,提高高校资金使用效益,是促进高校财务安全的有效保证。

(三) 高校内部会计控制建设,是完善高校治理结构的迫切要求

在高校快速发展过程中,建立完善内部会计控制,是高校治理结构的迫切要

求。由于特定的体制、环境等方面的原因,高校出现的经济犯罪案件,都与高校内部会计监督不力、控制和管理不严相关。在财政部推动内部会计控制建设以来,许多高校通过学习培训、建章立制、强化监督提升了管理水平,取得了明显成效。但从根本上看,高校内部控制的现状仍与市场经济发展对高校的要求存在一定的距离。促进完善高校治理结构,推动高校管理的科学化、制度化、规范化,提高重大经济决策的科学性和透明度,提高教育投资效益,以预防为主、控制为重点,以科学发展为导向的一流的管理是衡量一所大学能否办成一流大学的重要内容,更凸显出其重要性和紧迫性。

(四) 高校内部会计控制建设,是惩治和预防腐败的重要举措

20世纪90年代以来,内部会计控制方面出现的问题越来越多,屡屡发生的会计控制失败事件数不胜数,如南京××管理学院副院长朱××利用学校工程项目的招标、建筑材料和设备的采购等大肆收贿案件;陕西××学院几年内几个处室一系列的财务失控案件;西安××大学文森公司总经理薛××利用开假处方、假收款收据大肆侵吞公款案;××大学校长惠××利用修建图书楼、综合楼、教学楼等工程收受贿赂案等,引起了政府、学校管理层、社会等各方面的关注和公愤。对高校内部会计控制的研究也成为当前的热点话题,研究已经取得了一定的成果。

2010年新年伊始,中共中央召开了中央纪委多次会议。中共中央印发的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》强调,所有单位都要加强对权力运行,尤其是重点环节的重点部位权力行使的制约和监督,强化内部制约机制;对重大项目安排和大额资金的使用,须由领导班子集体做出决策;要加强财政资金管理,高校财政资金使用效益;要健全国有资产投资决策和项目法人约束机制,实行重大投资项目论证制和重大投资决策失误追究制;要建立、健全金融机构内控机制,强化金融监管。解读中央这一系列文件的精神,可以概括为一句话:制约权力、追究责任、重点监管。这也正是财政部门在推进内部会计控制建设中始终遵循的基本原则和努力方向。着眼制约权力,实行不相容职务分离、重大事项集体解决;着眼追究责任,明确单位负责人对本单位内部控制的建立健全和有效执行负责,同时对出现重大决策失误,未履行集体审批程序和不按规定执行业务的部门及人员,追究相应的责任;在广泛调查研究、征求意见的基础上,把会计工作中最弱、最容易发生错误和舞弊的环节,如货币资金、

采购与付款、销售与收款、工程项目、对外投资、担保、成本费用、固定资产、存货、筹资等10个方面的业务,作为首要重点控制内容,投入大量人力、物力进行全方位的控制与监督。因此,进一步加快高校内部的会计控制建设,对从源头上治理腐败,防止经济犯罪具有积极的促进作用。

二、高校内部会计控制的特征

内部会计控制是高校内部的一种管理制度,一般管理是以管理某类经济项、业务项为内容的一种规章制度,而内部会计控制则是以高校的所有经济事项运行和业务活动为总体,采取一系列专门的方法、措施和程序的一种特殊管理制度。内部会计控制与一般的管理制度相比,具有以下显著特征:

(一) 内部会计控制的主体是高校内部工作人员

内部会计控制的主体,即由谁来实施内部会计控制。内部会计控制属于高校内部管理制度。高校内部会计控制的主体只能是高校的内部工作人员,尽管外部(如政府和相关部门)也关心、研究并监督高校内部会计控制的作用,但并不承担建设和具体实施内部会计控制的职责和义务,只能属于影响内部会计控制系统运行的环境因素。内部会计控制制度的制定和执行,均需高校内部工作人员的齐心协力及协调配合去落实,因此高校管理者以及广大教工在内的所有工作人员即构成了高校会计控制的主体,以各级管理者为主。在内部会计控制主体中,由于各自所处的地位不同,其控制的职责和任务也不同。高层管理者履行的主要是决策性的、非程序性的控制,而中、低层管理者执行的主要是日常运行、常规、程序性的控制活动。

(二) 内部会计控制目标呈现多元化趋势

从高校内部会计控制目标和内容的演变进程来看,内部会计控制已不再是传统的查弊纠错,而是涉及高校管理的方方面面,成为控权、控事结构的具体体现,与高校组织形式的演化及治理发展相一致。随着科技进步和高校规模的进一步扩大,完善高校治理提上了议事日程,以新的内部会计控制框架为主体的内部控制机制应运而生。内部会计控制,其职责不仅保证了高校财产的安全完整、会

计资料的准确可靠,还将促进高校实现总体目标以及提高管理效率。

(三) 会计控制是高校内部控制的核心

最初的内部控制实际上就是会计控制。正如 R. H. 蒙司利马在 1912 年出版的《审计——理论与实践》中指出,所谓内部会计控制,是指一个人不能完全支配账户,另一个人也不能独立地加以控制的制度。自从 20 世纪 60 年代内部控制被分为内部会计控制与内部管理控制后,内部会计控制专指与会计工作直接有关的控制。当时实际意义上的会计控制的目的,是保护资产安全和会计信息的真实。随着内部会计控制目标的多元化,会计控制也涉及高校资金运行的效率和效益。从高校管理的目标来看,内部控制建设应该围绕着会计控制这一核心来抓。高校的内部会计控制理论随着企业内部会计控制理论的发展,经历了由简单到复杂、由不完整到逐渐完整的发展过程。但无论理论如何发展,实务中账簿之间的核对、账簿记录与财产的一致性以及会计报表数据的可靠性是核心内容,在此基础上实现内部会计控制与财务管理的有机结合,完善提升内部会计控制功效,保证高校财产安全和会计信息真实始终是内部会计控制发展的生命线。

(四) 高校内部会计控制从本质上属于管理制度

内部会计控制的本质,学术界有着不同的看法。有学者认为,内部会计控制是审计活动的组成部分,属于审计学的范畴;有学者认为,内部会计控制是单位经营管理活动的组成部分,属于管理学的范畴等。从系统论的观点来看,内部会计控制是高校整个管理系统的“子系统”,其主体是高校的管理者,其目标和实现目标的手段和方法,是服从整个高校管理目标的需要。因此可以说,高校内部会计控制实质上是一种高校的内部管理制度。

以上高校内部会计控制的特征,如图 1-1 所示。

随着全球经济一体化,经济竞争将更为激烈。目前我国已经迈入了高等教育大众化发展阶段,对高校来说,最大的挑战将是先进的管理理念与传统管理思想的冲突。应当借鉴国外先进的理论和实践经验,建立并完善我国各高校的内部会计控制体系。这不仅对保护高校财产的安全完整,保证会计信息的完整与正确具有重要意义,也对促进高校管理制度的实施,提高高校运作效率,控制高校财务风险,防止舞弊行为的发生,具有重要的现实意义。

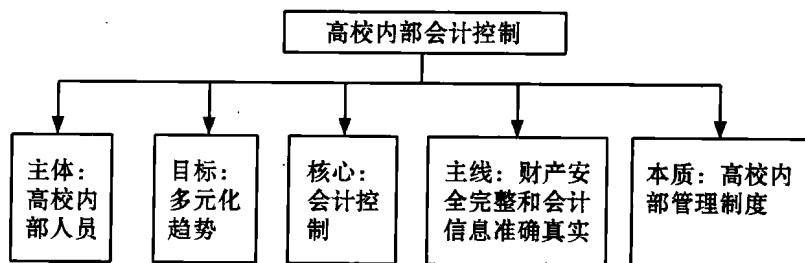


图 1-1 高校内部会计控制的特征

三、高校内部会计控制的目标

在经济全球化及其对政治、科技、文化产生重大影响的背景下，各国特别是发展中国家的高等教育面临着重要的发展机遇和严峻的挑战。主要表现在以下方面：（1）人才的竞争成为高等教育国际化竞争的核心。（2）高等教育国际化是经济全球化进程中的必然产物。（3）在经济全球化的驱使下，各国教育被迅速推向国际教育大市场，教育由单纯消费性公益事业正逐渐变成有利可图的经营产业。一个日渐繁荣活跃的国际教育市场已经形成并迅速发展。（4）高等教育大众化是世界发展进步的一种趋势，是高等教育经济全球化的一项重要策略，也是高等教育发展的重要机遇。大学只有根据有利形势作出不断的调整 and 改革，才具有旺盛的生命力；死守传统、死抱教条，在激烈的竞争中必然会落伍和淘汰。

经济全球化对高等教育产生了重大影响，对高校的职能赋予新的含义。为应对经济全球化所带来的机遇与挑战，高校应遵循高等教育发展规律和市场经济的运行规则，一方面努力培养高素质的人才，培育具有国际竞争力的科研方向与科技成果，立足于为经济发展和社会进步服务；另一方面，还应不断完善自身的内部管理，加强控制，提高办学效率。

在我国，由于长时间的计划经济制度一直占统治地位，高校实行国家预算拨款制度。改革开放以来，虽然建立了一定的内部会计控制制度，但与迅速发展的形势不相适应，仅是形成“制度体系”的总体构思，未见有成熟的研究成果。随着建立有中国特色的社会主义市场经济和高校改革的发展，国内大多数高校管理水平逐步得到改进，高校的综合竞争能力逐渐加强，对内部控制提出了更高的要求。同时，社会各界也逐渐重视高校的整体管理水平，认识到国内高校的管理理