

高校内部控制与内部审计整合运行探析

摘要 为了保证高校内部控制体系的建立和高效运行,必须借助内部审计力量,达到事半功倍的效果。文章从高校内部控制、内部审计制度完善进程入手,分析了两者之间的辩证统一关系,进而提出高校内部控制、内部审计整合运行的途径。

关键词 高校 内部控制 内部审计 整合运行 途径

中图分类号: F239.1 文献标识码: A

文章编号: 1008-5831(2020)01-0000-00

随着我国高等教育体制改革全面进入深水区,高校自主办学权利不断提高,招生人数不断增加,特别是教育经费投入要求占<7&5以来,财政拨款不断增加,高校正逐步从外延发展向内涵发展转化,相应的内、外部监管要求也越来越高。高校原有的管理体制、监管模式明显地不能适应新情况、新要求,存在内部控制不完善、内部审计监管不到位,两者各行其是、相互配合不到位等情况。为了确保高校内部控制建设系统高效运行,建立健全高校内部控制长效机制,节省有限的人力、物力和财力,必须借助高校内部审计的参与、监督和评价。内部监管各方要统筹安排,相互借力,避免重复劳动,节约监管成本,有效防范高校频发的违纪腐败案件,保证高校健康、快速、跨越式发展,不断满足人们对高质量高等教育的需求。

一、近年来高校内部控制和内部审计制度完善进程

(一)高校内部控制制度完善进程

2012年12月,财政部下发了《行政事业单位内部控制规范(试行)》,该规范第#)条明确指出:内部审计部门应当通过常规和专项审计相结合的方式检查单位内部控制制度和组织结构的建立与执行情况、内部控制关键岗位和人员的设置情况,及时判断内部控制存在的问题,并从专业角度提出改进意见和建议。该规范是包括高校在内的行政事业单位开展内部控制的指导性、纲领性文件,为高校内部控制工作的开展指明了方向。2015年,教育部为了在高校全面落实该规范,下发了《关于做好行政事业单位内部控制规范(试行)实施工作的通知》,明确提出了教育系统加快内部控制建设的具体要求。2016年,财政部为了认真贯彻落实党的十八届四中全会精神,全面推进行政事业单位内部控制建设工作的开展,下发了《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》,该意见明确了内部控制的总体要求、主要任务和保障措施,要求加强领导,建立健全由财政、审计等部门参与的协调机制,相互协调,共同推进内部控制建设和监督检查工作。为落实该指导意见,推动各高校进一步完善内部控制,提高内部管理水平,2017年,教育部及时印发了《教育部直属高校经济活动内部控制指南(试行)》,对高校内部控制建设列出了具体时间表,对内部控制建设设定目标、搭框架、提要求,该指南明确指出:2018年底前各高校完成内部控制制度体系的建立和实施,按照全面性、重要性、制衡性和适应性原则建立高校组织结构图、业务流程图、岗位职责和权限指引。对单位层面经济环境和业务层面的经济活动进行风险评估,达到合理保证防范和管控经济活动风险的目的。该指南特别指出,高校内部控制评价工作应由内审部门牵头负责,并且需要将建设部门与评价部门作为不相容岗位进行相互分离,原则上一年不少于一次。内部审计部门应积极参与内部控制建设监督检查工

作小组,对高校内控建立实施情况开展内部监督,组织编写高校内控风险评估报告,对内控有效性、完善性做出客观、全面评价。该指南与财政部《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕21号)相比,结合高校实际对业务层面经济活动风险评估更加具体详细,不但涵盖了行政事业单位具有共性经济活动管理,还针对高校的具体情况增加了债务管理、科研项目经济活动管理、财政专项经济活动管理、所属企业经济活动管理、教育基金会经济活动管理和其他内设单位经济活动管理等方面的风险评价估计的内容(具体见表))。极大地丰富了高校内部控制的外延和内涵。

● 倪孙华

表) 高校内部控制涵盖范围一览表

两大层面	六大模块
单位层面	内控工作的组织情况
	内控机制的建设情况
	内控制度的完善情况
	内控关键岗位人员管理情况
	财务信息的编报情况
业务层面	其他情况
	预算管理控制
	收支管理控制
	政府采购管理控制
	资产管理控制
建设项目管理控制	
合同管理控制	

(二)高校内部审计制度完善进程

2014年,中国内部审计协会针对高校内部审计工作发布了《内部审计实务指南第8号—高校内部审计》,明确高校内部审计就是通过对高校与资源利用有关的业务活动以及内部控制的适当性、合法性和有效性进行全面审计,并进行确认、评价、咨询,明确内控审计是为了促进完善内部控制,保证内部控制有效执行,对高校内部控制体系的健全性、有效性所进行的了解、测试和评价活动。其中用了一整章篇幅对内部控制一般原则、内部控制自我评估的应用、内部控制审计的具体内容做了详细阐述。为进一步加强高校内部审计工作,2016年,教育部发布了《教育部关于加强直属高等学校内部审计工作的意见》,对高校的内部审计提出了具体要求,其中明确要求将内部控制纳入内部审计范围,将内部控制审计作为内部审计常规审计的一项重要内容,通过组织开展单位层面和业务层面内部控制审计,推动内部控制建设,切实提高高校风险防范的能力。专项审计主要包括:公务支出和公款消费审计、科研经费管理审计、建设工程管理审计和学校资产管理审计(具体见表!))。

二、高校内部控制和内部审计的辩证统一关系

(一)高校内部控制和内部审计在目标、方法和程序上具有高度一致性

高校内控的目标是合理保证高校经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,有效防范舞弊和预防腐败,提高高校公共服务效能。高校内审的最终目标是审查、完善内部控制的有效性和健全性,内部审计在对风险点和问题发挥预防、揭示和制止作用的同时,配合内部控制建设产生协同增效的作用。两者的一致性主要表现在:一是内部控制风险防控的重点也是内部审计工作的重点,至始至终贯穿在高校内部控制所有层面;二是内控检查方法与内部审计方法存在相似之处,如实地查看、召开座谈会、审阅档案、调阅相关计算机数据等;三是内部控制工作结果如何需要内部审计提供评价;四是内部控制工作程序需要内部审计积极参与和支持,实现事半功倍;五是内部审计的检查监督能够促进高校常态化开展风险识别和评估工作,从而实现内部控制的全方位、

全覆盖、全过程参与和落实。

充分发挥内部审计事前预警和风险提示作用。强化内部控制制度建设和运行,就是筑牢高校经济业务活动的“第一道防线”,为内部审计打下坚实基础。为了保证内控方案的高效创建,高校内部审计人员应提前介入,积极参与到学校内各部门、各单位的内部控制体系建设中,在前期调研建设过程中积极参与,协助各部门、各单位完善内控体系,督促、指导各部门、各单位构建、完善与其职能、

(二)高校内部控制和内部审计两者相互制约、相互促进

高校内部控制健全、运行有效,有利于内部审计的开展,降低内部审计的风险,反之,高校内部控制存在明显漏洞、执行不到位,甚至案件频发,那么内部审计的风险将加大,不利于高校内部审计工作的顺利开展。高校建立、健全完善了内控制度,各方面业务活动特别是经济活动运行规范有序,各种资料真实可靠,就为内部审计工作打下了坚实基础、提供了有力保障。高校内部审计通过对内控制度的测试、评价、审计,充分揭示内控活动中的漏洞和缺陷,促进内控更加规范、有效执行。高校内部审计是内部控制的不可或缺的重要组成部分,内部控制体系是否健全有效的自我测评是内部审计工作重要内容之一,内部审计在内部控制程序建立之初积极参与制定与完善,在运行过程中积极跟踪监督,为内部控制有效实施提供合理化建议和整改意见。高校内控质量的好坏决定了内审环境的优劣,决定了内部审计工作的重点和难度。有效的内部审计为内部控制运行提供了有力的保障,有助于高校改善内部控制质量、提高风险识别能力,是对内部控制的再完善、再提高。内部控制和内部审计是高校管理的两个重要手段,相辅相成,两者缺一不可,它们相互依赖、相互制约、相互促进,两者高度融合、密切协作,既有利于简化审计流程又节约了内部控制成本,共同为实现高校又好又快发展目标保驾护航。因此,高校应当加强内部控制和内部审计部门间的密切合作,针对高校自身的管理目标和发展方向,构建相互协调的内部控制和内部审计体系,不断提高高校内部管理水平。

(三)高校内部控制与内部审计范围有共通之处,也存在不同之处

高校内部审计包括经济业务审计、领导干部经济责任审计两大部分,在这两项审计中内控审计是必须执行的重要环节。高校内部控制审计也是内部审计的重要组成部分,通过对高校内部控制全面性和有效性的审计,发现高校内部控制的风险点,有针对性地提出内部审计年度工作计划,使内部审计更具针对性、(有效性[极])。〔 〕〔 () … 〕。大提高内部审计的效率。高校内部控制相比内部审计涉及的范围更宽、内容更广,高校内部审计特点影响着高校内部控制的质量及其作用的发挥。

三、高校内部控制和内部审计整合运行的途径

(一)发挥内部审计事前参与功能,做好内部控制风险预警工作

为了做好高校内控风险预警工作,高校内部审计必须从传统的重视事后审计将关口前移,将目光转移到事前审计上来,从源头入手,事前参与梳理高校各项经济活动的内部流程,明确业务环节,分析内控风险点。各部门、各单位梳理、制定内控制度时,内部审计就应参与监督管理,用审计人员的专业眼光提出明确的建议,

(上接第)页)式模板定义的问题。为检查报表填写是否正确,在决算系统中设置各类公式来审核验证表内数据会计平衡关系及不同表表间相关数据逻辑等式关系。审核错误分为两类,一类是核实性错误,另一类是逻辑性错误。核实性错误需核实查验是否需要调整账务和报表,逻辑性错误指报表填写数据存在表内平衡及表间平衡问题,这类错误要求必需进行账务检查,检查数据是否已准确无误的填入报表,并在检查后进行更正。

目前决算报表存在应设置审核公式却未设置的情况。收入支出表、项目收入支出表、预算支出信息表存在的非财政拨款结转数逻辑关系未设置公式审核的问题。报表项目栏次填写数据为负数时,是否作为必需调整问题,需要对不同项目栏次区分审核公式。另外,表间大口径与小口径表间的审核,应该提示为必需修改的报错,预算调整数的审核公式,经营收入预算调整数等于经营支出预算调整数,年