

DOI:10.12361/2661-3263-05-08-115541

国家审计与内部审计资源整合路径研究

周兆隆

沈阳理工大学, 中国·辽宁 沈阳 110168

【摘要】国家审计与内部审计是审计监督体系的重要组成部分,发挥着重要作用。中央审计委员会第一次会议召开,明确提出“要加强对内部审计工作的指导和监督,调动内部审计和社会审计力量,增强审计监督合力”。本文通过调研国家审计与内部审计工作协同现状,明确协同过程中存在的困境,从制度建设、数据共享、人员联动、成果利用等方面探索双方联动的路径,为实现国家审计与内部审计协同发展建言献策。

【关键词】国家审计; 内部审计; 协同路径

Research on the Integration Path of National Audit and Internal Audit Resources

Zhou Zhaolong

Shenyang University of Science and Technology, Shenyang, Liaoning, China, 110168

[Abstract] National audit and internal audit are important parts of the audit supervision system and play an important role. The first meeting of the Central Audit Committee was held, which clearly stated that "it is necessary to strengthen the guidance and supervision of internal audit work, mobilize internal audit and social audit forces, and enhance the joint force of audit supervision". By investigating the current situation of coordination between national audit and internal audit, this paper clarifies the difficulties existing in the coordination process, explores the path of linkage between the two sides from the aspects of system construction, data sharing, personnel linkage, and utilization of results, and provides suggestions for the coordinated development of national audit and internal audit.

[Keywords] National audit; Internal audit; Collaborative path

1 国家审计与内部审计协同现状及存在的困境

由于部门间隔、空间距离,人员专业水平差异等原因,审计机关对内部审计工作的指导和监督不够,国家审计和内部审计的耦合度不高,内部审计的独立性随之削弱。

1.1 制度建设不全,专业人员不足

内部审计部门缺乏高素质专业胜任的内部审计师,多与财务、纪检、监察等部门合署办公,同时,内部审计的工作主要还是着重于事后监督,未向事前事中全过程监督转化,范围主要是财务收支审计,这为国家审计利用内部审计成果带来了困难。另外,内部审计独立性的差距是审计中存在的普遍性问题。被审计监督对象中,单独设立内部审计部门并配备专职人员、开展内部审计工作的单位寥寥无几,仅限于人、财、物及下属机构较集中的机关、企、事业单位,很少单位可以展开国家审计和内部审计的工作协同、内部审计工作尚未开展成为双方联动的最大阻碍,与此同时,内部审计人员的专业度也较为欠缺,工作质量参差不齐,而国家审计人员的专业性相对较强,这种专业性差异也成为了两者协同的阻碍。

1.2 数据资源彼此独立,协同共享难度大

目前,国家审计和内部审计基于不同目标建立数据库,其数据资源之间缺乏独立、相互关联。由于审计范围较广,审计机构的数据资源主要是根据被审计机构当前或近年的财务数据进行分类和整合,而内部审计主要是对部门日常运行的各种详细数据报告进行汇总,财务数据对业务决策的支撑还有待加强,审计机构数据和内部审计数据之间难以建立数据模型,导致内部审计和国家审计数据资源难以共享整合。这不仅浪费了审计资源,而且影响了审计工作的有效开展,无法实现严格意

义上的合作,现阶段审计信息化具体还存在以下两方面问题。

大数据审计思维有待进一步强化,做好大数据审计,关键在认识。目前,在大数据审计过程中普遍存在三种情况。一是现场组织管理不够优化。目前,大部分审计项目仍采用传统模式,对大数据审计缺少积极性和主动性,对审计数据的采集、整理和分析到现场才开始启动,压缩了数据分析的时间。二是大数据审计思维认识不够深入。部分审计人员对大数据审计认识仅局限于财务数据和业务数据的简单分析,未进行跨行业、跨部门、跨系统的数据分析比对,忽略海量数据挖掘分析,未能充分发挥大数据的价值。三是难以构建数据与业务双融合的审计团队。当前只有大型审计项目多采用多处(科)联合作战模式,但审计人员常以审计项目为主,参与数据分析工作较少,计算机人员不精通业务,数据分析成果与实际需求衔接不够精确,分析结果不理想,审计团队未做到数据与业务双融合。

信息化发展水平还有待提升。各级审计机关信息化建设有了一定基础,但部分市县审计局受经费影响,未进行后续升级改造,导致设备老化、淘汰。计算机审计技术运用水平不高。目前,大部分计算机审计人员仅能运用简单的数据库技术进行数据分析,分析的方式也以进行简单的关联分析为主。虽然部分审计人员探索运用了一些前沿技术,但总体来说对前沿技术的运用仍然不足。

1.3 参考的法律法规不同,内容要素缺乏统一标准

不同于国家审计和社会审计有详尽、专业、指导性强的法律法规,目前我国专门针对内部审计制定的准则、规范比较匮乏,可参考性差,大部分单位都是参考国家审计的法律法规,

根据自身特点和需要自行制定内部审计规章和制度,内部审计成果亦存在一定的主观性。同时,在进行审计评估的过程中,审计用语有时会变得模糊,不利于国家审计对某些问题的客观判断。因此,当前阶段国家审计和内部审计的参考标准尚不足,需要进一步统一规范补充完善。

1.4 审计机关利用内部审计成果效率低

一是内部审计成果的质量相对不高。内部审计成果质量决定了其是否能被国家审计有效利用,现阶段我国内部审计部门在组织单位中的地位普遍不高,或处于边缘地位,内部审计机构设置不完善,内部审计人员缺乏,人员专业度缺乏,无法展开系统的全链条的审计工作,审计证据获取不充分、审计程序执行不到位,审计整改落实不彻底,内部审计成果质量不高,阻碍了审计成果的利用。二是内部审计成果真实性有待商榷。由于部分单位内部审计人员由财务人员兼职,且这一现象广泛存在,致使审计独立性无法保证,审计成果无法完全保证其真实性;或是单位领导不重视、奖惩机制缺失,导致内部审计人员工作积极性不高,不愿深入挖掘问题,难以获得真实、可靠、合理的审计证据;或由于被审计单位或部门不配合,内部审计人员在工作中存在抗拒心理,为查而查,为整改而整改,降低了内部审计成果的利用。

2 国家审计与内部审计协同联动的路径

2.1 强化审计机关对内部审计的指导和监督

2021年修订的《中华人民共和国审计法》明确要求审计机关应当加强对内部审计部门的业务指导和工作监督,这一新变化强调了审计机关对内部审计的领导和监督,使得国家审计可以有效规范内部审计行为和职业道德。由此,单位加强内部审计,应当将监督环节前移,避免内部审计仅仅局限在事后财务审计,监督流于形式,不能充分发挥其常态化业务监督的功能。

作为国家监督体系中的一环,要想充分发挥好审计规范权力运行的作用,审计部门不能单打独斗监督,必须与内部审计和监察等其它部门通力合作,才能达到更好的审计监督效果。近年来,中央监察委员会成立后,各地纷纷成立地方监察委员会,充分加强了党对国家监督工作的领导,发挥了中央和地方审计和纪检有序高效的联动作用,拓展了审计监督范围的广度和纵深。

2.2 探索构建大数据信息共享平台

新时代大背景下,运用信息技术实现双方资源数据共享,从微观的财务审查过度到宏观的大数据分析,实现了监督方式的转化,极大提高了审计的监督效能。比如,积极运用大数据、云计算等新技术,搭建数据共享平台,联合整合多种审计资源,建立审计对象库,及时归集和运用国家审计和内部审计在实践中总结的成功经验和突出做法使双方审计人员在交流沟通中互相学习、取长补短,及时发现工作程序、细节上的不足并改进纠正,促进审计人才能力的提升,从而提高内部审计成果质量,另外,对审计发现的问题,国家审计人员也可以通过平台数据实时跟踪被审计单位的整改情况,从而做到真正意义上的审计协同,防止问题屡审屡犯的发生。

推进建设国家审计数字化管理平台。国家审计数字化管理平台实现了指挥调度和数据全方位展现,提供了审计人员网上办公、审计项目在线管理、人力资源信息管理的需要,为审计组织模式和技术方法创新提供了有力保障。

2.3 促进国家审计与内部审计的优势互补

我国的国家审计主要以事后审计为主,虽然近年来国家陆续出台法规制度,鼓励事前审计、事中审计,但仍然仅占全部审计任务的一小部分,而内部审计的常态化监督使其成为单位内部控制的一环,其与单位的日常业务高度契合,独具专业性和针对性的优势,使其能够成为事后审计的重要助力,而国家审计的独立性借助内部审计的专业性,能够成为政府部门常态化的监督机

制,可以持续提升监督效能,防止腐败滋生。

内部审计重要性不断得到提高。《审计署关于内部审计工作的规定》的修订完善进一步规范了内部审计工作,强化了审计机关对内部审计的指导和监督,国家对内部审计工作的重视达到一个新的高度。从具体内容来看,内部审计职责范围得到拓展,职能由监督评价向发挥内部控制第三道风险作用转变,促进内部审计与国际接轨。重点强调增加内部审计促进单位完善治理的目标,同时也要求国有企业应该建立总审计师制度,未来内部审计的地位和独立性应当进一步增强。在一些大中型国企以及公安、教育等系统稳定开展内部审计的审计项目。

2.4 建立健全内部审计成果运用和共享机制

国家审计要加强对内部审计成果的运用,一方面可以创新内部审计报告的思路和结构,另一方面在实质性程序中加强对内部审计结果的运用。单位定期开展的内部审计检查指导和评价单位内部控制是否有效,在审计机关审计过程中参考内部审计报告,能够判断内部审计中存在的问题,同时加强审计建议的落实,对拒不整改、拖延整改的单位,加大督促整改和通报力度,快速推进审计整改,防止屡审屡犯问题发生,增强审计整改成效,高效地发挥内部审计监督职能,实现监督效能最大化。

2.5 建立健全审计力量协同机制,促进审计人员交流互动

审计机关应当不断加强国家审计和内部审计的人力资源整合,加强审计业务部门和内部审计人力资源的流动,联合高校力量开展审计课题研究,促进国家审计监督效能的提升。对比如,2021年,审计机关初步尝试“以审代训”,创新性引入被审计单位内部审计人员参与了预算执行等多个项目审计,有效解决了国家审计力量有限的问题。与此同时,有不同行业背景的内部审计人员参与协同审计,不仅为审计工作提供了多角度的思维方式和视野,也增强了内部审计人员的参与度和获得感,使其在实践中达到培训的目的,形成良性的人员流动协同体系,实现了二者相互促进,共同提高。此外,这个项目也帮助国家审计师快速明确被审计机构的组织业务和内部控制流程。有效找出风险点和审计重点,进一步提高了审计的效率。

3 结论

进一步探索建立审计成果协作平台,可以由审计机关牵头,定期收集其他政府部门聘请的第三方机构出具的审计报告,为审计的立项或方案的实施提供重要参考。针对一些权力部门的审计需求,可以探索以尝试政府与社会、政府与内部审计、社会与内部审计的审计合作模式,积极为规范专项审计权力运行开展审计试点,探索新时代审计在规范权力运行方面,全面发力,整体推进,使审计在规范运行方面效益最大化。

参考文献:

- [1] 刘家义.论国家治理与国家审计[J].中国社会科学,2012(06):60-72+206.
- [2] 刘庆尧,郑石桥.政府审计处理处罚力度影响因素研究——基于地方审计机关数据[J].财会通讯,2020(05):85-89+114. DOI:10.16144/j.cnki.issn1002-8072.2020.05.017.
- [3] 胡泽君.充分发挥审计监督职能作用 服务国家治理体系和治理能力现代化[J].旗帜,2020(02):52-54.
- [4] 冯均科.国家审计参与全面从严治党的可行性及路径选择[J].财会月刊,2019(06):3-6+178. DOI:10.19641/j.cnki.42-1290/f.2019.06.001.
- [5] 刘国常.有效提升审计服务国家治理能力的主要路径探析[J].财会通讯,2020(11):6-11+121. DOI:10.16144/j.cnki.issn1002-8072.2020.11.002.
- [6] 蔡春,李江涛,刘更新.政府审计维护国家经济安全的基本依据、作用机理及路径选择[J].审计研究,2009(04):7-11.