

新审计法推动内部审计高质量发展探讨

蔡小芳

(四川省宜宾五粮液集团有限公司,四川 宜宾 644000)

摘要:与原审计法相比,新修订《审计法》的条款内容有所增加,由之前的 54 条增加到了 60 条,条款内容主要变化表现在党的领导、队伍建设、审计职权、审计工作方式、结果运用等七个层面,同时对内部审计相关条款进行了补充与修订,这对推动内部审计高质量发展具有重要法律指导意义,这就要求内部审计人员明确新审计法的相关法律条款的新内容、新准则、新变化以及内部审计发展目标,以推动内部审计规范化发展。

关键词:审计法;内部审计;高质量

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.10.019

在我国经济社会不断变化发展的时代背景下,审计环境、审计对象也随之发生了较大的变化,这就要求审计方式、审计内容以及审计结果运用要与更新的实际经济形势相适应,为此,党中央、国务院高度重视《审计法》的修订工作,结合审计理论和审计实践的发展变化情况,对审计法进行了第二次修订;同时,“十四五”规划纲要也对内部审计高质量发展提出了新的要求,内部审计工作与经济社会的各个不同领域密切相关,需要各被审计单位在党中央统一决策部署下协同配合,以动内部审计高质量发展,内部审计工作如何适应新《审计法》的要求,是业内理论界和实践界共同关注的问题。

1 新修订审计法的主要变化

1.1 新修订审计法的主要变化

1.1.1 明确党的领导和建立监督体系

审计监督体系包括国家审计、内部审计和社会审计三个层面,而任何层面的审计体系,都必须强化党的领导,强化党在审计工作中的领导作用,不仅能提升审计工作的政治高度,而且可以使整个监督体系更加权威高效。

1.1.2 加强了对审计队伍建设的要求

新修订的审计法将审计队伍建设囊括为三个层面,具体包括审计单位、审计人员和审计活动,首先,审计人员的政治素质、专业素质、思想素质的高低,与审计工作质量息息相关,因此,审计法特别强调了审计队伍建设的重要性,并要求审计人员提高政治站位,勇于担当,直面困难,特别是在利益面前保持清醒头脑,不参与被审计单位任何商业活动和宴请,并用自己过硬的政治素质、思想素质和专业能力履行审计职责;其次,审计单位不仅需要发挥在社会经济活动中的审计监督职能,而且对审计人员具有教育、培训和监督的义务,以确保审计活动在法律法规框架范围内开展。

1.1.3 增加了审计机关的力量

构建全覆盖、全方位的监督网络体系,不仅需要发挥审计机关的职能作用,而且更需要充分利用单位内部审计部门、社会第三方审计机构在审计工作中的作用,因为这些审计机构拥有特殊的审计专业人才,在审计机关的

审计工作中,如果确实补充审计力量,那么就可以从这些机构中调配人才,以增强审计机关的力量。

1.1.4 扩大了审计职权

审计职权的扩大主要体现在审计对象和审计范围两个层面,在审计对象方面,审计机关不仅对国有企业、国家控股企业、国有商业银行进行审计监督,而且可以对外资企业或外资银行进行审计,当然,对这些外企或外资银行的审计需要报经国务院审批,而且须在出现危及国家经济安全的财政金融重大事项的情形下方可进驻;在审计范围方面,长期以来,对于建设项目的预算、决算以及资金使用情况的审计,审计机关的审计范围往往局限于政府投资项目,或者政府投资占比大的项目,而根据新修订审计法的规定,对于与国家重大经济社会政策执行情况相关的单位,审计机关有权进驻进行审计监督。

1.1.5 细化和明确了审计工作方式

审计工作方式多种多样,比如效益审计、专项审计等等,但这些审计工作方式大多停留在事后层面,事前审计显得相对不足,而新修订审计法将通报风险隐患也列入了审计工作方式范畴,进一步丰富了审计工作方式,这对于审计风险提前预警、弥补事后审计约束力不强的问题具有重要意义。

1.1.6 强化了审计结果运用

对审计机关在审计报告中列出的问题清单,被审计单位必须在规定期限内整改完毕,如果被审计单位未能在期限内完成整改或整改不合格,那么,审计机关仍要继续保持关注,跟踪检查其整改履职情况,同时,主管机关、单位也负有督促整改的职责,对多次督促而无效者,则需要各级人民政府介入并督促。在整改结束之后,被审计单位需要将整改过程和整改结果形成报告呈送审计机关,同时,被审计单位还需要将整改报告抄送到同级人民政府和上级主管机关、单位。

新修订的审计法更加强调了审计结果和整改结果的运用,政策或制度的制定、领导干部的晋升考核,都须综合参考其审计整改情况。

1.1.7 凸显领导干部经济责任审计和自然资源资产离

任审计的重要性

为监督领导干部岗位履职、权力行使等方面的情况,新修订的审计法将领导干部经济责任审计纳入法律文本之中;另外,为确保国有自然资源资产保值、增值以及防止国有自然资源流失,新修订的审计法将自然资源资产离任审计作为领导干部审计的内容之一,这对促进领导干部规范用权有着重要的促进作用。

1.2 审计法对内部审计的修订变化

虽然旧版审计法具有内部审计层面的法律条款,但相关条款存在表述不全面、不规范的问题,为此,新版审计法对此进行了重新定义,这主要体现在第三十二条和第三十三条,第三十二条修改为:“被审计单位应当加强对内部审计工作的领导,按照国家有关规定建立健全内部审计制度。审计机关应当对被审计单位的内部审计工作进行业务指导和监督”。内部审计工作组在日常审计、专项审计工作中所形成的审计报告,要以书面形式向审计机关报告,这一方面是为了确保内部审计报告的客观性的公正性,另一方面也体现了审计机关对内部审计工作的重视。第三十三条修改为:“社会审计机构审计的单位依法属于被审计单位的,审计机关按照国务院的规定,有权对该社会审计机构出具的相关审计报告进行核查。”社会审计机构是审计体系的重要力量,但由于审计质量难于保证,因此,新修订的审计法要求审计机关强化对社会审计机构的日常监督和专项检查,通过对社会审计机构的业务监督和指导,以形成社会审计机构与审计机关协同联动机制,并发挥各自的优势,对被审计单位形成审计监督合力,共同推动内部审计的全覆盖。

2 审计法内部审计条款修订的重要意义

此次对审计法的修订,进一步丰富了内部审计的职能作用,其意义体现在三个方面:

一是有助于推动内部审计发展。长期以来,由于内部审计的法律约束力有限,因此,内部审计工作往往处于被忽视状态,这直接导致内部审计质量差、对经济活动的监督能力偏弱,内部审计的职能作用未能充分发挥。而新修订的审计法将单位领导在内部审计工作中的责任提到了法律高度,这就对领导干部重视内部审计制度建设形成了倒逼机制,而领导层面的重视和参与,必将会推动内部审计工作高质量发展。

二是有助于发挥社会审计作用。近年来,会计师事务所第三方社会审计机构的业务发展较快,但其出具的审计报告质量参差不齐,甚至存在出具虚假审计报告的现象,社会审计机构从业人员的业务能力、职业道德也有待于进一步提升,为规范社会审计机构的审计行为,推动会计师事务所等第三方机构依法、诚信、规范执业,新修订的审计法要求审计机关对会计师事务所出具的审计报告进行再复核、再检查,以提升社会审计机构的审计质量。

三是有助于推动实现审计全覆盖。内部审计、社会审

计机构以及国家审计共同构成了我国完整的审计体系,在整个审计体系框架内,三个不同层面的审计体系优势互补、协同联动,对社会经济活动进行全覆盖式的审计,以保障国家社会资源的最优化利用。

3 新审计法推动内部审计高质量发展思考

3.1 认真学习、深刻领会,不断促进审计事业高质量发展

作为审计行业的基础法律,《审计法》已进行了二次修订,本次修订新增了七个条款,其中与内部审计相关的条款有两款,这足以说明本次修订对内部审计的重视程度,修订后的审计法也将进一步推动审计工作高质量发展。这就需要审计人员结合本岗位工作,认真学习和领会审计法的修订内容并领会其内涵,以加强法规、政策宣传的同时,切实把新审计法赋予内部审计的职能作用充分发挥出现,以进一步凸现内部审计工作在被审计单位中的重要地位。

首先是审计机关要深入被审计单位进行法律宣讲,将新审计法修改的意义、审计职能以及审计方式等方面的变化讲清讲透,在单位上下营造浓厚的学习氛围,这不仅能强化单位负责人对内部审计工作的重视程度,而且还可以增强审计人员的法制意识和责任意识;同时,各被审计单位还要对审计人员组织业务轮训,通过理论研讨、现场业务交流、以审代训、调研座谈等不同的方式,对内部审计人员进行业务辅导,以提升内部审计人员政治站位,增强其审计业务专业能力,同时,单位内部还要加大新审计法的政策宣传力度,提升内部审计工作在经济监督中的权威性和公信力。

其次,被审计单位在学习领会审计法精神实质和工作要求的基础上,进一步完善内部审计工作制度和操作程序,在摸清底数,掌握情况的基础上,主动对照工作短板找差距、补短板、强弱项,为推动审计工作高质量发展奠定良好的底层基础。

3.2 依法审计、全面监督,切实推动内部审计工作的全覆盖

新修订审计法将构建全覆盖审计体系纳入法律层面,不仅要求审计机关对重点资金、重大项目以及相关领导干部的履职情况进行全面审计和监督,而且要求充分发挥内部审计机构下沉、业务前移、联系面广的优势,与审计机关密切配合,围绕主责主业,在法律框架范围内将审计业务延伸到各类审计项目,以纵向到底、横向到边来扩展审计范围,消除审计盲区 and 死角。

探索构建内部审计全覆盖审计体系的有效途径,可以从以下三个方面入手,一是强化与国家审计内容与审计方式的对接,审计机关是审计体系的主导力量,但由于被审计单位管理层级多,而且涉及的审计业务类型多样,因此审计力量难于触及二级以下单位,这就需要内部审计根据审计机关的统筹安排,主动承担国家审计机关难于

触及的基层单位审计工作。二是内部审计要主动与国家审计机关进行信息交流,对单位内部存在的突出问题和风险隐患及时上报,以取得审计机关对内部审计工作的业务指导和帮扶。三是强化对主要负责人的经责审计、专项审计,特别是要落实中层正职干部5年轮审机制,扎牢权利的“笼子”。当然,强化领导审计必须把握好尺度,避免以审计之名伤害干部的工作创新精神。

3.3 深入学习贯彻《审计法》,做好内部审计问题整改和结果运用

对于审计报告中发现问题如何整改、审计结果如何运用,在新修订的审计法中进行了明确的要求,内部审计作为审计体系的重要组成部分,同样需要遵循审计法的相关要求,并将整改情况纳入绩效考核、人事提拔标准范围之内,一是要将干部的年终奖励与审计结果挂钩,如果审计结果合格并有突出贡献,则兑现年终奖励并追加专项奖励,如果审计结果不达标,则扣罚相应奖励,并要求相关责任主体根据审计报告中发现的问题建立整改台账,明确整改部门或整改责任人,要求其按规定的整改标准和整改期限完成整改;二是将干部任用、免职、降级、轮岗与审计结果挂钩,以强化干部的责任担当。另外,内部审计工作要以经济社会风险隐患为审计重点,审计中发现的风险隐患要及时上报同级人民政府和主管部门。

3.4 推动内部审计领导机制建设,保障内部审计领导体制权威高效

新修订的审计法明确指出,审计监督体系建设必须在中国共产党的统一领导下开展工作,内部审计须根据规定的报告形式、频次向党组织报告审计工作开展情况。而要推动内部审计高质量发展,首先就需要结合企业实际情况,建立健全高效的领导组织架构,建立审计业务联席会议,由党组织、董事会全面负责、指导单位内部审计工作的开展,领导组织在内部审计工作的权限和职责主要体现以下几个方面,一是规划内部审计机构的设置,确保各专业审计人员配备齐全,建设学习型团队,按照“缺什么、补什么”的原则强化审计人员的教育培训,打造一支清正廉洁、务实担当、业务精通专业审计队,通过业务培训、经验交流等方式,提高内部审计人员专业胜任能力,提升内部审计质量;二是强化党组织在内部审计工作中的核心领导作用,在党组织统一领导下规划单位内部年度审计计划、审计项目,以引导被审计单位以问题为导向,以重大资金使用、重点项目监管为重点,以经济治理为目标,确保内部审计工作内容与党组织重要决策部署保持一致,特别是对于下属单位或分支机构较多的单位,更需要在党组织领导下统一部署内部审计工作,公司党委坚持把内审工作与公司改革发展同安排、同部署、同落实、同考核、同奖惩,并根据“审计署11号令”统筹推进内审工作,为内审独立行使职能提供组织保障;三是健全审计结果运用机制,研究问题清单及风险隐患的整改过程

和整改结果,压实整改责任,对整改不彻底或整改不全面的问题,实行销项管理制度,对相关责任人进行连续跟踪追责,杜绝出现审而不改、屡审屡犯的恶性循环。

另外,国有或国有控股企业(包括金融机构)是国有资源、国有资产的重点分布板块,对维护国家经济安全具有重要意义,但由于该类企业审计范围较为宽泛,审计事务较为复杂,随着新审计法的修订,原有的内部审计工作模式已难以适应国有资产和国有资源的审计监督需要,因此,新审计法提出要在该类企业中建立总审计师制度,国有企业和国有控股企业面对新形势下内部审计转型升级的使命和挑战,要求企业进一步强化党组织的领导,形成党组织领导下的集中统一、权威高效内部审计模式,确保国有资产和国有资源的保值增值,实现国有企业和国有控股企业内部审计高质量发展。

4 结论

本次新修订的审计法进一步强化了党对审计工作的领导作用,拓宽了审计内容范围,审计方式和审计结果运用方式也发生较大变化。与此同时,新版审计法也进一步强化内部审计在审计监督体系中的作用,并对相关条款进行了修订。内部审计是我国审计体系的重要组成部分,不仅在促进公司治理和内控管理能力方面具有重要的促进作用,而且同样守护着国家经济安全。为推动促进审计事业高质量发展,不仅要强化审计领导机制建设,更需要内部审计把握新形势下的审计特征,提升执法能力和审计专业能力,在内部审计活动研判单位内部经济运行风险,并对审计发现的风险提出应对和化解风险的建议,促进单位经济健康平稳运行。

参考文献

- [1]梁丽敏,闫海涛.技术方法创新推动内部审计高质量发展[J].2020.
- [2]李莉.高效履职推动A县行政事业单位内部审计高质量发展[J].中国乡镇企业会计,2019(11):2.
- [3]鲍国明.推动内部审计结果运用促进内部审计高质量发展[J].中国内部审计,2020(1):4-11.
- [4]李凤雏.提升内部审计工作质量促进经济高质量发展[J].审计观察,2020(5):6.
- [5]卢艺.新发展阶段深化国资国企审计的思路[J].现代审计与经济,2021.

作者简介:蔡小芳(1987.09-),女,汉族,籍贯:四川宜宾,本科,研究方向:内部审计。