

(来源网络)

安徽省教育厅印发《关于加强高校内部审计工作的指导意见》的通知

教计〔2006〕4号

省属各高校:

为进一步加强高校内部审计监督,提高教育资金使用效益,保障高校持续健康发展,根据《中华人民共和国审计法》、《安徽省审计监督条例》和《教育系统内部审计工作规定》等有关法律、行政法规,结合我省高校实际,我们制定了《关于加强高校内部审计工作的指导意见》(以下简称“《指导意见》”),现印发给你们,并就有关事项通知如下:

一、各高校要结合实际研究贯彻《指导意见》,建立健全加强内部审计的各项制度,促进高校依法治校,提升管理水平,提高投资效益。各校制定的具体内审办法,报省教育厅备案。

二、本《指导意见》适用于省教育厅直属高校,各市和省直有关部门举办的高校、省属成人高校、中专学校可结合实际情况参照执行。

三、本《指导意见》自二〇〇六年六月一日起试行。执行中有何问题和建议,请及时向省教育厅反映。

二〇〇六年三月九日

关于加强高校内部审计工作的指导意见

随着社会主义市场经济体制的建立和高校依法自主独立办学法人地位的确立,高校经济活动环境随之发生了很大变化,国家对高校的投入不断增长,高校自筹经费能力逐步增强,高校内部运行机制改革创新引起教育资源整合,高校后勤社会化改革积极推进,高校经济活动日益广泛复杂。在当前形势下,有效地保证教育资源的合理利用,保障教育系统内部经济活动健康、有序地开展,保证国有资产的安全与完整,最大限度地提高资金的使用效益,教育审计具有不可替代的重要作用。因此,强化审计监督职能显得尤为重要,教育审计工作必须加强。

一、提高认识,充分发挥教育审计的监督作用

1、高校内部审计是监督和评价本校及所属单位财政财务收支与经济活动的真实、合法及效益,为加强经济管理、健全内部控制制度、实现学校目标服务的行为。

2、加强高校内部审计工作,是加强学校财经管理、规范学校经济运行秩序的需要,是防止学校资产流失、提高投资效益的需要,也是保障依法办学、推进廉政建设的需要。

3、必须转变观念,特别是认为教育行政部门审计机构和职能的调整是削弱审计监督的观念,强化“经济越发展、审计越重要”的观念。教育部《关于进一步加强教育系统内部审计工作的几点意见》(教财厅〔1998〕11号)指出:“各部门、各单位要进一步提高对内部审计工作必要性和重要性的认识,在机构改革中巩固并发展已取得的成果,把这项工作继续推向前进,不能因为在国家机关机构改革中审计体制的调整而削弱内部审计监督。”

4、国家对教育审计工作十分重视,并提出明确要求,高校应依法开展内部

审计工作，充分发挥审计监督作用。《教育系统内部审计工作规定》（教育部2004年第17号令）要求：“教育系统按照依法治教、从严管理的原则，应建立内部审计制度，促进教育行政部门和单位遵守国家财经法规，规范内部管理，加强廉政建设，维护自身合法权益，防范风险，提高教育资金使用效益”。

二、准确定位，明确高校内部审计工作的指导思想

5、高校内部审计是学校整个财经工作的一部分，应定位在三个方面：一是评估学校内部控制制度和管理制度；二是客观评价教育经济管理活动及相应经济责任；三是促进提高教育资金使用效益。

6、开展高校内部审计工作，应遵循以下几个原则：依法审计的原则；尊重事实的原则；保证质量的原则；客观公正的原则；提高效益的原则。

7、高校内部审计工作的指导思想是，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻执行《中华人民共和国审计法》、《教育系统内部审计工作规定》等法律法规，通过对本校及所属各单位、各部门的各类审计，促进和加强学校财经管理，规范学校经济运行秩序、推进学校党风廉政建设，提出分析、评价和建议，为学校领导决策当好参谋助手，为学校的建设和发展保驾护航。

8、为进一步发挥内部审计的作用，现阶段高校的内部审计工作要尽快完成“三个转变”，即由以监督为主向监督与评价并重转变；由事后审计为主向事后、事中、事前审计相结合转变；由以财务收支审计为主向以管理审计、效益审计为主转变。

9、发挥省教育厅的主管作用，根据分级指导和分类指导原则，省教育厅内部审计职能部门除搞好经常性审计工作以及对教育的热点、重点的审计外，工作重心将逐渐转移到对高校内审工作的指导上来，重点是调研、培训、制度建设和检查四个方面。

三、加强领导，建立健全内部审计监督机制

10、省教育厅内部审计职能部门负责指导和检查我省教育内部审计工作，并对所属单位实施内部审计。高校内审职能部门对本校及所属单位实施内部审计。

11、高校应按照职责分明、科学管理和审计独立性的原则设置内部审计机构，并配备具有内部审计岗位资格的审计人员，具体从事内部审计工作。

12、高校内审职能部门的变动和内审职能部门负责人的任免或调动，应事先征求省教育厅内审职能部门的意见，并报省委教育工委备案。

13、学校内部审计工作在主要行政负责人的直接领导下，依照国家法律、法规和政策，对本校和所属单位的财政、财务收支及其它经济活动进行内部审计监督，向学校主要行政负责人报告工作，并接受国家审计机关和上级主管内审机构的业务指导。

14、高校负责人应加强内部审计工作的领导，支持内审职能部门依法履行职责，建立健全内部审计监督机制，搞好本单位内审工作。学校应保证内部审计工作所必需的经费，可视内审工作业绩给予一定的奖励，学校内审职能部门不得按审计业务量提成经费；进一步改善审计办公条件，帮助审计人员解决工作中的困难。要采取有效措施，为学校内审职能部门和审计人员营造良好的工作环境。

15、高校分管审计工作的领导，要对内审工作的任务、重点和措施提出十分明确的要求，督促内审职能部门制订出具体的、可操作的工作计划和目标，并狠抓落实。要定期部署和检查内部审计工作，听取内审职能部门的工作汇报，督促和检查审计决定的执行情况。

16、高校应依据《审计法》、《教育系统内部审计工作规定》及国家和省的有关法规，结合实际，制定具体实施办法和各项工作制度，加大教育内审法制化工作力度。

四、突出重点，努力提高教育内部审计工作水平

（一）以资金管理为重点，加强预算执行情况和财务收支审计

17、学校法定代表人，对单位财务工作负有法律责任，主管领导或分管领导负有直接领导责任。为使学校资金有序有效管理，必须建立资金管理内部控制制度，通过内部审计，堵塞漏洞，杜绝隐患。

18、高校内审人员要针对资金业务处理过程中的关键控制点，采取有效措施进行审计监督。高校资金业务必须建立岗位责任制，明确相关部门和岗位的职责权限，确保办理资金业务的不相容岗位相互分离、相互制约、相互监督，不得由一人办理资金业务的全过程。

19、要加强投资项目的立项、评估、决策、实施、投资处置等环节的审计，严格控制投资风险。对于重要资金支付业务，应当经过学校领导集体研究决策和审批，并建立责任追究制度，防范贪污、侵占、挪用、转移资金等行为。高校对外投资活动必须建立集体审议联签制度，必须经过科学论证，杜绝个人舞弊行为。

20、高校内审职能部门必须对资金的真实性、完整性、资金收支业务的合法性，以及资金核算、账务处理的正确性进行严格监督。对学校投资项目的可行性研究、审批程序以及投资项目的会计核算、投资收益、投资管理等情况进行定期审计或调查。

21、高校内审职能部门要定期对预算执行情况及决算进行审计，原则上当年审计上年度预算和决算情况，并将审计结果报省教育厅。在审计中发现的问题，必须分析原因并提出整改措施。重大问题必须及时向省教育厅作出专题报告。

22、对审计工作要建立严格的责任制度，一旦发现该审计而未审计、该处理而未处理的问题，必须追究有关人员的责任。特别是经过学校内部审计后，国家审计机关或有关部门再发现问题，并引起学校资金损失的，应追究学校内审职能部门负责人和经办审计人员的责任。

（二）以提高效益为目标，加强基本建设工程、修缮工程项目审计

23、为了保证基本建设资金合法、合规使用，维护财经纪律的严肃性，提高建设项目的管理水平，促进投资效益的提高，学校内审职能部门应建立基本建设工程项目决算初审、复审和终审“三审”制度，对基本建设、修缮工程项目进行全面的、全过程的审计监督。工程项目决算“三审”的有关规定，按省教育厅、省财政厅《关于加强省属高校基建财务管理的指导意见》执行。

24、基本建设工程项目、修缮工程项目及所需资金，应纳入学校一级财务统一核算、统一管理和统筹安排，在年度预算中编制政府采购预算。在预算批复后应按照有关规定实行政府采购，不得自行组织招投标，严禁“暗箱操作”。

25、建设工程、修缮工程项目的审计，主要内容有三个方面：一是建设资金来源的客观性，建设工程、修缮工程项目开工前基本建设程序执行情况和工程项目建设规模、投资批准情况；工程项目经济合同的有效性、真实性。二是建设工程、修缮工程项目预算（概算）执行情况及变更内容、变更程序的合法性、合规性；材料设备的采购；隐蔽工程的验收；工程项目经济合同的履行；工程项目成本及相关财务收支核算的真实性、合法性。三是建设工程、修缮工程项目竣工决算报表和有关监理报告及竣工决算报表编制依据的真实性、合法性。

26、高校基本建设和修缮工程，财政预算内投资在100万元以上的非经营性

项目，以及所有国债项目，学校内审职能部门须书面向省教育厅提出申请，由省教育厅转报省财政厅进行审计；财政预算内投资在100万元以下的非经营性项目，由学校内审职能部门进行审计，审计结果报省教育厅备案。

27、高校非财政拨款安排的基本建设和修缮工程项目，100万元以上的非经营性工程项目，以及300万元以上的经营性项目，由学校内审职能部门书面提出申请，省教育厅对竣工决算进行审核、审计；100万元以下的非经营性工程项目，以及300万元以下的经营性项目（含后勤社会化项目），由学校内审职能部门组织内部审计、审计。

28、高校基本建设工程、修缮工程项目审计费用，委托社会中介机构实施审计的，原则上不支付审计基本费用，只按工程审减额的一定比例支付审计费用，具体由学校与社会中介机构商定。

29、对于300万元以上的大型建设项目，从立项批准后，高校内审职能部门必须介入，有能力进行审计的，可进行全程跟踪审计，或委托、聘用专业人员进行全过程监督。

30、各种基本建设和修缮工程项目，必须坚持按建设进度付款的原则，工程进度款结算与支付按《安徽省建设工程价款结算暂行办法》办理。

31、学校财务、建设部门要向内审职能部门提供有关资料、报表，并对提供的资料真实、合法和完整性负责。内审职能部门对出具的审计报告负责。

（三）以客观评价法人履行职责为内容，积极开展法人离任审计工作

32、为正确评价高校履行职责及其法定代表人的工作业绩，推动高校改革与发展，提高社会效益和经济效益，保障法人的合法权益和义务，促进高教事业持续、稳定、健康发展，高校及所属单位应积极开展法人离任审计。

33、高校及所属单位法定代表人离任审计内容是：履行学校法人职责和法定代表人依法履行各项职责的情况；任职期间经济目标完成情况，取得哪些事业成果，单位社会效益和经济效益情况；离任前单位债权、债务情况，国有资产保值增值以及事业发展情况；贯彻执行国家方针政策、财经法规情况，有无重大损失浪费、以权谋私等违纪违法行为；委托单位需要审计的其他内容。

34、高校法定代表人，任期届满、中止任期或因其他原因离任时，按干部管理权限由省委教育工委在其离任（任期届满、中止任期）前一个月或离任后（仅限因突然死亡、违法受审查等特殊原因）二个月内，省教育厅内审职能部门安排审计，审计费用由省教育厅负担。

35、高校所属二级单位法定代表人，包括企业法和事业法人，任期届满、中止任期或因其他原因离任时，在其离任（任期届满、中止任期）前一个月或离任后（仅限因突然死亡、违法受审查等特殊原因）二个月，由学校内审职能部门组织安排离任审计。

36、高校所属二级单位法定代表人，实行独立核算的企业法和事业法人，必须坚持离任审计制度。非独立核算的系、部、处、室等部门负责人，原则上不安排离任审计，但应有计划、有步骤地安排专项效益审计和经济责任审计，监督校内各部门负责人履行职责，审计各部门经费使用情况，并对经费使用效益及其相应的经济责任作出评价。

37、高校内部实行独立核算的经营实体，如校办产业、后勤服务实体，不受法人任期限限制，视情对经营实体的成本、费用和利润情况进行审计，健全校内成本核算体系，规范经营实体与学校的财务分配关系，既要保证企业的正当权益，又要防止国有资产流失，特别要防止企业财务或经营风险波及学校。

(四) 以强化经济责任为中心，逐步推进经济责任审计工作

38、高校校级领导干部和处级领导干部应当按规定接受任期经济责任审计。开展对党政领导干部任期经济责任审计，是新时期为加强对干部的管理和监督，促进领导干部廉洁自律、认真履行工作职责而采取的一项重要举措。

39、高校地厅级党政正职领导干部任期经济责任审计工作，根据《中央纪委、中央组织部、监察部、人事部、审计署关于将党政领导干部经济责任审计范围扩大到地厅级的意见》（审经责发〔2004〕65号），由国家审计机关本着“积极稳妥、量力而行、提高质量、防范风险”的原则，有计划、有步骤地安排进行。同时，省委教育工委、省教育厅根据干部管理监督的要求和实际情况，研究安排高校地厅级党政正职领导干部任期经济责任审计，由省教育厅安排审计，审计费用由省教育厅负担；高校内部处级正职领导干部，由学校内审职能部门组织安排审计。

40、任期经济责任审计的主要内容是，查清领导干部任职期间财政收支、财务收支工作目标完成情况，以及遵守国家财经法规情况等，分清领导干部对本部门、本单位财政收支、财务收支中不真实，资金使用效益差以及违反国家财经法规问题应当负有的责任；查清领导干部个人在财政收支、财务收支中有无侵占国家资产，违反领导干部廉政规定和其他违法违纪的问题。

41、任期经济责任审计以强化领导干部经济责任为中心，对所在单位财政、财务收支和有关经济活动的真实、合法、效益应当负有的责任（包括直接责任、主管责任和领导责任）进行经济责任审计。审计结束后，审计职能部门应将审计结果送达被审计人，在被审计人确认签字后，送交组织、人事、纪检监察部门。组织人事部门以及其他有关部门应当充分利用审计结果，并及时向审计职能部门反馈审计结果的利用情况。

(五) 创新教育财务监督机制，把内部审计与财务督察结合起来。

42、延伸内部审计监督的职能，创新监督机制，把内部审计与财务督察结合起来。财务督察是财务监督的一种形式，与内部审计互为补充，立足督察，重在指导，主要职能是对教育财务管理中的热点、难点问题调研分析，对学校财务、会计工作进行监督、检查、总结、评价和指导。

43、教育财务督察工作，由省教育厅根据掌握的情况，对部分高校进行有侧重的解剖式督察。省教育厅聘请精通业务、熟悉政策的财务管理方面专家担任财务督察员，到被督察学校进行实地督察，目的是为了发现问题，加强薄弱环节管理，提出督察整改的建议。

44、根据教育改革与发展中出现的新情况、新问题，省教育厅内审职能部门采取多种形式，或联合省直有关单位、或联合高校内审职能部门，有针对性地开展专项审计和审计调查。专项审计是内部审计的一种形式，是一种专门监督工作，按审计工作程序开展和下达审计结论；审计调查是调查研究的一种形式，通过调查提供调研报告，主要是为各级领导提供决策参考，提出加强财务管理的建设性建议。

五、遵守准则，确保内部审计工作质量

45、教育内审职能部门和审计人员必须依法开展审计，以事实为根据，以法律为准绳，严格遵守审计程序，自觉执行审计规范。

46、内部审计人员应熟悉和掌握与审计任务相关的财经法规、规章和制度，熟悉教育管理的特点和规律，努力使审计结果做到真实、客观、公正，并注意规避审计风险。

47、继续加强审计队伍的建设，抓好审计人员的继续教育，培养一批复合型的审计工作人员。加强业务培训，并把业务培训与组织干部培训结合起来。努力提高内部审计人员的政治觉悟和业务水平，形成一支“政治强、作风硬、品德好、业务精”的审计队伍。

48、高校内部审计人员要树立正确的世界观、人生观和价值观，抵制各种诱惑，从严要求自己，遵守准则，正确处理好监督与服务的关系。

49、高校内审职能部门和审计人员要进一步增加宏观意识、管理意识、效益意识、风险意识和保密意识，切实履行内审职责，充分发挥好监督和参谋作用，树立高效、优质、文明的审计形象。

50、建立工作联系制度，高校制定的审计规章制度、出台的工作举措等，应及时上报省教育厅内审职能部门，以便总结推广。同时，加强审计理论研究和交流，主动适应教育改革和发展的需要，努力探索教育审计工作的新思路，推动教育审计理论和实践的发展。