

进一步深化改革 推进中国内部审计制度完善和发展

秦荣生

(北京国家会计学院,北京 101312)

[摘要]我国内部审计经过 40 多年的建设和发展,已成为党和国家重要的审计监督力量。但是,我国内部审计高质量发展还面临现实的挑战,存在内部审计工作未能完全落到实处、内部审计的职能作用未能有效拓展、内部审计在审计监督体系中的作用难于充分发挥、内部审计技术相对落后、内部审计人员素质有待提高、内部审计学自主知识体系尚未有效建立等问题。面对挑战,应贯彻落实《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》精神,以习近平总书记关于审计重要论述为指引,进一步深化改革,推进中国内部审计制度的完善和发展;应采取加强党全面领导内部审计工作、实施重大决策部署的跟踪审计、发挥内部审计的协同作用、应用数智化审计技术、做实做好内部审计整改、建设高素质的内部审计人才队伍、构建内部审计学自主知识体系等措施。

[关键词]深化改革;内部审计制度;完善和发展;审计监督体系;审计学自主知识体系;审计工作;审计委员会

[中图分类号]F239.4 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1004-4833(2025)02-0001-08

我国新时期内部审计制度自 20 世纪 80 年代建立以来,经过广大内部审计人的努力工作,业务范围不断拓展、技术方法持续改进、审计质量逐步提升、审计作用显著发挥,内部审计人才队伍陆续壮大,内部审计事业呈现出良好发展趋势。特别是自党的十八大以来,习近平同志高度重视审计工作,提出构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系的重大部署,内部审计在各级党委政府、国家审计机关的正确领导下,地位得到提高,内部审计职责使命得到加强,事业欣欣向荣、蒸蒸日上。但是,目前我国内部审计高质量发展还面临不少现实的挑战,广大内部审计人员应认真学习和深入贯彻落实《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)精神,以习近平总书记关于审计重要论述为指引,立足中国内部审计实际,总结中国内部审计经验,进一步深化改革,推进中国内部审计制度的完善和发展。

一、中国内部审计高质量发展面临的现实挑战

目前,面对党和国家对内部审计提出的新要求和新使命,我国内部审计高质量发展中依然存在一些短板和弱项,内部审计高质量发展面临的现实挑战仍然较多,致使内部审计发挥其职能作用和效果还不显著,内部审计还未真正受到社会各方面的高度重视。

(一) 内部审计工作的政治要求需进一步落到实处

中国共产党一直高度重视内部审计工作,党对内部审计工作的领导是通过设立内部审计监督机构来体现的,如革命时期就在安源路矿工人俱乐部设立审查部、在广东社会主义青年团设立审计股、在省港罢工委设立审计局等。党的十九届中央审计委员会的成立,标志着党对内部审计工作重视到了新的、更高的阶段。在党的十九届中央审计委员会第一次会议上,习近平总书记强调: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的力量,增强审计监督合力。但是,目前在对于为什么党要领导内部审计工作、党如何领导内部审计工作等重大问题上,一些人在思想上是模糊不清的、在行动上是不敢前行的,导致对内部审计工作的领导仍然是以组织的行政领导为主,未能完全将党领导内部审计工作的政治要求落到实处。

我国是中国共产党领导的社会主义国家,中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。因此,党的领导应贯彻落实到内部审计工作中去,以党的方针政策和重大决策部署决定内部审计工作的方向和目标。目前,一些组织关于党委领导内部审计工作,未能很好做到管方向、管大局、管政策、管内部审计重大问题,形式上

[收稿日期]2024-10-30

[作者简介]秦荣生(1962—),男,江苏苏州人,北京国家会计学院教授、博士生导师,博士,从事审计学研究,E-mail:qinrs@mail.nai.edu.cn.

每年度都会召开一次有关内部审计工作的会议,但未能很好地对内部审计工作进行机制设计、统筹协调和督促落实;一些地方性的审计组织,党委建立了审计委员会,党委书记名义上担任主任,但实际上并未很好研究决定组织内部审计重大事项和重大问题。不少组织未建立科学、规范地向党委请示报告制度,内部审计机构未能向组织党委经常性请示报告内部审计工作,由组织行政领导决定内部审计工作的重大方针思路、审计重大事项、年度审计项目计划、审计中发现的重大问题、重大审计整改措施等,使得一些党委对内部审计工作的领导往往流于形式。

(二) 内部审计的职能作用未能有效拓展到业务管理领域

我国建立内部审计制度的初期是一种行政命令式的行为,国家审计是主体,内部审计是基础。而在实际工作中,组织管理层对建立内部审计的作用认识模糊,认为建立内部审计是为国家服务的,不利于组织自发建立和发展内部审计。内部审计制度起源行政命令,导致一些人员对内部审计本质特征认识不足,错误地认为内部审计就是查错。当前内部审计职能作用主要局限于财务收支审计、经济责任审计、专项审计等,内部审计工作主要为财会检查。内部审计工作很少触及业务和经营管理领域,对于预算管理、内部控制、重要合同、投资决策、发展战略等涉及不足,在提高业务活动、内部控制、风险管理和治理水平等方面作用未充分发挥,一定程度上影响内部审计职能作用的发挥。

当代内部审计的职能作用已从查错纠弊发展成为提高组织的运行效率和增加组织的价值。国际内部审计师协会(IIA)将内部审计的职能作用描述为:内部审计的目的在于增加组织的价值和改进组织的运营,通过评价和改善风险管理、控制和治理的效果,帮助组织实现其目标。中国内部审计协会在新修订的《内部审计基本准则》中规定,内部审计审查和评价组织的业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性,以促进组织完善治理、增加价值和实现目标。因此,从两个协会的职能作用描述中可以看到,内部审计的职能作用已扩展到组织的业务活动、内部控制、风险管理和治理领域,内部审计的主要对象和工作内容是评价并改善组织内部控制、风险管理和治理过程的效果。目前,从我国内部审计对内部控制、风险管理和治理的审计现状来看,不少组织还未认识到对内部控制、风险管理和治理的审计是其可持续发展的需要,未对内部控制、风险管理和治理进行有效审计,因而难以发挥内部审计在促进完善治理、增加价值方面应有的职能作用。

(三) 内部审计在审计监督体系中的作用未能充分发挥

审计监督体系由国家审计、内部审计和社会审计共同组成。发挥审计监督在党和国家监督体系中的作用,需构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系。内部审计作为组织内部重要的监督机构,确保科学决策、规范管理、控制风险,是审计监督体系中涉及面最广、审计人员最多的审计监督力量。《审计署关于内部审计工作的规定》要求:审计组织及所属单位贯彻落实国家重大政策措施、生态环境保护责任和自然资源资产管理的履行、风险管理及内部控制等。审计署对内部审计职责的界定,体现了内部审计与国家审计、社会审计的治理作用。

内部审计与国家审计应协同发展,同向发力,优化审计资源配置,增强审计监督合力。但是,在实际工作中,内部审计与国家审计沟通、协调还不多,相互之间工作成果利用较少,未能充分发挥两者的协同作用。究其原因,主要是国家审计与内部审计只有指导与监督关系,并没有事实上的隶属关系,所以国家审计有时认为内部审计独立性不强、内部审计人员素质相对较低、内部审计工作质量还不高,利用内部审计工作成果还存在着较大风险。内部审计与国家审计两者协同机制尚未有效建立。内部审计和社会审计两者在审计程序和审计方法上基本相同,可以实现优势互补。目前,内部审计通过外包方式购买社会审计服务是两者较好的合作方式。但是,内部审计业务在外包过程中,也存在着相关核心数据外泄、社会审计业务不熟等风险。因此,内部审计外包业务开展并不广泛,内部审计与社会审计的协作领域较少,未能有效建立起两者的协同机制,两者的协同作用发挥还不够。

(四) 内部审计数字化程度相对较低、审计技术手段相对较落后

长期以来,我国内部审计工作技术手段相对落后,未能广泛使用审计软件、大数据审计、智能审计等现代化审计技术,而且以事后审计、现场审计为主,主要凭审计人员个人经验和职业判断以及通过随意抽样进行,审计工作的风险无法量化;事前审计、事中审计较少开展,不利于内部审计及时发现问题、提出改进措施以及避免损失浪费。目前,我国内部审计仍以审查财务收支和经济责任的合规性为主,审计工作的方法和手段都比较单一,

落后于财务和业务的数字化转型进程。以传统审计技术手段开展内部审计工作,由于受到时间限制、内部审计人员素质和审计成本等因素的影响,内部审计机构每年度审计的项目有限,难以对所有重点项目都进行审计,更无法实现内部审计工作的全覆盖。因此,内部审计技术手段的落后,不仅无法跟上财务和业务的数字化转型进程,还影响内部审计工作的质量和效率,降低内部审计工作的时效性,使组织的管理层无法及时利用内部审计的工作成果来提高管理水平。

在大数据、云计算、移动互联网、人工智能等数字技术高速发展的今天,传统内部审计所使用的审计技术手段与数字化技术手段相比,在审计范围、审计效率及审计精准度方面存在较大的差距。目前,一些组织对内部审计数字化的规划尚处于探索阶段,在资源投入、具体行动上还处在初始阶段,尽管有一些组织在内部审计工作某些方面做了探索和尝试,也有成功的实践,如针对某些业务以模型为基础进行风险识别和判断等,但对于内部审计技术手段如何与云计算、大数据及人工智能技术手段结合,可能会达成何种目标及如何实施缺乏清晰的认识和深入的思考及具体的行动,数字化程度较低。实际情况是,内部审计的发展要求、监督需求、管理需求与内部审计资源、技术手段存在差距,内部审计工作在线化、智能化建设困难重重,内部审计工作的“全覆盖”较难实现。

(五) 内部审计人员的政治素质和专业素质有待进一步提高

内部审计人员在组织中发挥着重要的作用。新时代新征程对内部审计人员提出了更高要求,需要继续提高政治素质,把握党和国家最新重大决策部署要求,充分发挥其职责与作用,构建全局性和前瞻性的思维,为组织的决策提供有价值的建议,帮助组织实现可持续发展目标。当前,内部审计人员学习贯彻落实习近平总书记关于审计重要论述还需要进一步全面深入,内部审计监督的政治站位继续提高,履行职责使命有待加强。内部审计服务党和国家中心工作的理念需深入人心,内部审计人员需真正重视其政治属性,在审计立项、项目实施、成果利用、审计整改等方面从政治上统筹考虑,不能采取以前的以事论事的老办法开展审计工作,政治觉悟和政治站位也有待提高。

高素质的内部审计人员是内部审计工作高质量开展的前提和保障。从目前大多数组织配备的内部审计人员情况来看,存在内部审计人员的理念不正确和专业素质不够高两个方面的问题。内部审计人员开展内部审计工作,主要是为了找问题、挑毛病,发现流程、管理、制度等方面存在的薄弱环节,这是内部审计工作的关键所在,而目前还缺乏从“完善治理”“增加价值”“实现目标”角度发现、正视和解决被审计单位存在问题的正确理念。而且,内部审计人员的专业背景大多是会计学、审计学等专业,难以满足内部审计业务日趋多元化的实际工作需要。因此,内部审计人员受到专业知识水平的限制和思维模式的局限,再加上缺乏管理、业务、工程方面的实践经验,导致内部审计人员难以为组织管理层提出具有可操作性的意见和建议,从而导致内部审计工作难以被管理层重视,出现内部审计工作可能被边缘化的现象。

(六) 内部审计整改建议未被充分重视、成果未得到充分应用

内部审计整改是内部审计工作的重要基础,促进被审计单位管理水平提高。在实践中,由于内部审计机构独立性和权威性不够,内部审计结果、结论和整改建议未得到重视,内部审计成果未被充分应用。一些组织对内部审计整改建议和成果不够重视,认为审计出的问题与政治要求、经营业绩指标相关性较低,整改采取应付式、选择性、简化式整改,整改措施力度不够、责任未落实到人、不全面和未彻底整改的情况;有些组织对审计整改意见的理解认识不到位,造成整改措施存在偏差;不少组织的相关部门对整改配合不够,对整改措施挑毛病、找缺点。由于被审计单位对审计整改和审计成果应用重视不到位,内部审计整改就不了了之,内部审计的成果就被束之高阁。

组织的内部审计整改落实和审计成果应用是一项系统工程,需要相关职能部门协调配合才能取得实效。目前,一些组织对内部审计整改和审计成果应用缺乏机制设计,内部审计机构与其他内部监督部门的监督成果资源不能共享,导致内部审计整改落实和成果应用事倍功半。有些内部审计整改问题需要纪检、人事、财务等共同参与、联动整改,但联动审计整改协调配合不够;有些问题是政策性问题,有些问题是历史遗留问题,组织管理层存有“新官不理旧账”心理,怕担责、不负责,不进行内部审计整改;一些部门遇到内部审计整改就谈困难谈理由,导致有些问题一直得不到整改,内部审计成果运用不理想。另外,现阶段还存在一些组织在内部审计整改上不能举一反三,内部审计成果的运用并没有在整个组织层面全面进行,造成内部审计成果难以服务于组织的可

持续发展。

(七)尚未有效建立自主的内部审计学知识体系

现代内部审计理论和方法的形成和发展一定程度上借鉴国外经验,自主创新的内部审计理论和方法还不多。内部审计的定义和理论较多从国际组织引进。在内部审计实践层面,我国内部审计的许多做法和标准也借鉴了国外的经验和标准。如美国企业内部审计机构是创造价值的部门、内部审计管理体制实行垂直管理等,这些特点在我国现行内部审计实践过程中也得到借鉴和应用。在我国内部审计准则体系的建立和完善过程中,国际内部审计师协会的内部审计准则和经验起到了重要的参考作用。我国内部审计在推进内部审计工作从以真实性、合法性为主的遵循性审计为主向以治理、风险和控制的治理型审计为主的转型发展,涉及对国际内部审计发展方向的借鉴和应用。

当前,我国内部审计机构应用建设世界一流组织普遍采用的内部监督制度,内部审计日益成为其监督体系中的重要组成部分,越来越成为组织进行有效内部控制和监督的重要方式。随着中国式现代化建设步伐的不断加快,内部审计的重要性和必要性也更加凸显,其职能不断完善,地位和作用更加明显。我国内部审计实践案例、成功经验越来越多,如党和国家重大政策跟踪审计、领导人员经济责任审计等审计方式在世界上独树一帜。但是,目前我国内部审计学知识体系借鉴西方内部审计学的案例与叙事方式,存在跟随西方内部审计学的“学徒状态”模仿模式的问题。我国内部审计学知识体系的建设也在一定程度上借鉴西方内部审计学的教材和案例,原创性的自主研究还不够,对发生在特定时空中的“我国内部审计实践”未能很好地进行科学阐释,未能很好地揭示我国内部审计发展的法理和哲理,因而未能很好地建构我国内部审计学自主知识体系。

二、推进中国内部审计制度完善和发展的路径

党的二十届三中全会通过的《决定》,明确了我国经济社会进一步全面深化改革的总目标,对新时代新征程各领域改革都提出了新要求。中国内部审计制度的完善和发展,应以《决定》为统领,以习近平总书记关于审计重要论述为指引,进一步深化改革,建构中国内部审计制度的重要基础与核心内容,完善和发展中国内部审计制度体系,把准方向、守正创新、真抓实干,在新时代新征程上奋力谱写中国内部审计改革发展新篇章。

(一)加强党对内部审计工作的全面领导并落到实处

《决定》把党的领导摆在进一步全面深化改革必须贯彻的原则的首位,强调要坚持党的全面领导,确保改革始终沿着正确的政治方向前进。在二十届中央审计委员会第一次会议上,习近平总书记要求:各级党委要切实扛起政治责任,主要负责同志要亲自管、亲自抓,提高对审计工作的领导力。因此,组织的党委应按要求成立审计委员会,深入贯彻落实习近平总书记关于审计工作要“如臂使指、如影随形、如雷贯耳”的要求,贯彻落实党和国家对审计工作的决策部署,自觉站在服务组织高质量发展的高度,精心谋划推进内部审计工作,做到“党委重点抓什么工作,审计就审什么,审计报告就反映什么”;不断强化组织党委全面领导内部审计工作,推动新时代组织的内部审计工作高质量发展。组织的内部审计应在党委直接领导下开展工作,坚决落实党和国家关于审计工作的重大决策部署,在内部审计工作中体现组织党委的主张,主动服从和维护党委的领导。

实行组织党委全面领导内部审计工作的体制机制,应改进和加强内部审计体制机制的设计,把党的全面领导贯穿于内部审计工作的始终。首先,组织党委应建立和完善党领导内部审计工作的制度体系。建立和完善党委领导下的审计委员会制度,充分发挥审计委员会对内部审计发展的战略谋划和内部审计制度的设计,把党委领导内部审计工作的制度机制落实落细,建立和完善与组织发展战略、经营目标、治理体系、风险控制、业务性质等相适应的内部审计运行机制,明确内部审计机构的使命、职权范围、遵循原则等。其次,推动党委领导内部审计工作制度机制建设和完善。在党委及其审计委员会领导下,建设和完善内部审计工作规范体系,推动内部审计制度制定与执行,做到党委重点抓什么,审计工作的重点就审什么;组织党委决策的事项,就是审计监督的事项。最后,在党委及其审计委员会领导下,建立和完善内部审计机制,做好内部审计整改工作,建立督查整改机制,整改落实存在的重大问题,增强内部审计权威性和执行力。同时,将内部审计成果应用作为队伍管理、评价考核、职位任免和奖励惩罚的依据,提高管理效率。

(二)实施党和国家重大决策部署落实情况的跟踪审计

《决定》强调“完善党中央重大决策部署落实机制,确保党中央令行禁止”“把重大改革落实情况纳入监督检

查和巡视巡察内容”。二十届中央审计委员会第一次会议要求:增强审计的政治属性和政治功能,保障党中央令行禁止,把党中央部署把握准、领会透、落实好。审计署要求内部审计的首要任务是“对本组织及所属单位贯彻落实党和国家重大决策部署情况进行审计”。因此,推动党和国家重大决策部署贯彻落实已成为组织内部审计的首要任务,是高质量发展时代赋予内部审计的新使命。组织内部审计应沿着“政治要求-政策措施-重大项目-大额资金”这条主线确定审计重点,深入研究党和国家重大决策部署,准确领会其中的政治意图、战略谋划和政策要求;按照“大额资金-重大项目-政策措施-政治要求”的审计线索,发现问题,寻找根源,提出整改措施,守住政治底线,牢牢把握组织内部审计正确的发展方向。

深刻领会党和国家决策部署是开展跟踪审计的起点和方向。组织内部审计应系统研究党和国家重大决策部署,对党和国家重大决策部署的战略、规划、意见、措施等予以深入研究,要理清重大决策部署、项目、资金的关系:重大决策部署是标准,项目和资金是政策工具;要厘清内部审计目标与重大决策部署目标的关系,制定内部审计工作方案时,要根据重大决策部署目标制定内部审计目标。组织内部审计开展党和国家重大决策部署落实情况的跟踪审计,应抓住重大决策部署贯彻落实的关键步骤、关键环节及其完成情况,重点揭露关键步骤、关键环节贯彻落实不到位、推动不力的问题;应围绕落实重大决策部署的具体项目落地、资金保障、实施进度、配套措施和风险防范等确定审计重点,加大审计力度;应加大对实施党和国家重大决策部署过程中出现的各种风险揭示,注意发现和反映苗头性、倾向性问题,积极提出建议和措施,化解重大决策部署贯彻落实过程中的重大风险。

(三) 实施风险管理审计、治理审计并拓展内部审计新领域

《决定》提出继续把改革推向深入,要求“积极应对重大风险挑战,推动党和国家事业行稳致远”。二十届中央审计委员会第一次会议要求:审计应增强前瞻性、提升敏锐性,发挥好经济运行“探头”作用,牢牢守住不发生系统性风险的底线。当前,国际社会风云变幻,贸易保护主义盛行,地区冲突和动荡频发,百年未有之大变局加速演进,我国的组织受到来自外部的打压遏制不断升级,各种风险挑战、不确定难预料因素日益增多,随时可能发生各种“灰犀牛”“黑天鹅”事件。因此,组织国内外经营活动遇到的各种风险挑战,是逃避不了、回避不了、躲避不了的。组织应有效应对这些风险挑战,需要内部审计进一步全面深化改革,实施风险管理、治理审计,用内部审计制度防范化解风险、有效应对风险挑战,在危机中孕育新机、于变局中开创新局。

实施风险管理审计,成为组织内部审计的重要使命。组织内部审计应在充分考虑组织风险管理的基础上,实施风险管理审计的规范流程,形成“目标-风险-控制-审计”的工作模式。以组织战略目标为起点,在风险评估基础上,围绕风险管理要求,分析并评价组织针对这些重大风险领域采取的控制措施,确定各项制度是否存在问题和漏洞,各项措施是否得到有效执行,最后将审计结果报告给组织管理层,并提供有效解决问题的建议。实施风险管理审计,有利于内部审计发挥发现问题、防范风险、服务组织实现目标的作用。治理是组织可持续发展的基础和保障,因此,组织治理审计应是内部审计最重要的审计对象。实施治理审计的根本目的在于帮助组织增强组织治理能力和效率,改善组织治理的结构和层级,切实保证实现组织的经营目标,促进增加组织的价值。实施治理审计,维护组织所有者和其他利益相关者的权益、健全组织治理功能和基础、改善组织治理绩效、促进组织实现其目标。组织内部审计实施风险管理、治理审计,应牢固树立“发现问题是职责,没有发现问题是失职,发现问题不报告是渎职”的意识,坚持发现问题、规范管理、促进改革,通过揭示预警风险、改善治理,促进组织可持续发展。

(四) 充分发挥内部审计在审计监督体系中的协同作用

《决定》要求“深化基层监督体制机制改革”。组织审计监督体系应进一步深化改革,建立国家审计、内部审计、社会审计之间的协同机制,发挥内部审计在审计监督体系中的协同作用。实行审计监督全覆盖要求审计监督触及组织各个层面,消除审计监督盲区,需要依靠面广量大的内部审计来实现。为此,应将组织内部审计有机融入审计全覆盖工作机制中,充分发挥其在组织中的经常性经济监督作用,扩大审计监督覆盖面和整体性,有效利用内部审计成果,降低国家审计、社会审计风险,提升审计监督体系整体效能。组织内部审计在开展党和国家重大决策部署落实情况的跟踪审计、领导干部经济责任审计、内部控制与风险管理审计、治理审计时,应与国家审计、社会审计相互配合,整合国家审计、社会审计力量和资源,充分发挥其“离得近、看得清”的独特优势,积极利用国家审计和社会审计的工作成果,对审计项目内容进行科学分解、统筹分工,提升内部审计工作的广度和深度。

要发挥内部审计在审计监督体系中的协同作用,内部审计机构应根据国家审计项目的性质和特点,参与国家审计一些基础性审计工作;对专业性较强的审计事项,可以采用外包的方式,聘请社会审计专业人员参与,提升内部审计专业化水平。内部审计机构在现场审计、非现场审计过程中收集的大量数据,可供国家审计、社会审计使用,还可协同国家审计、社会审计开展疑点核查、调查取证等工作,实现良好的协同效果。与此同时,内部审计应建立与国家审计、社会审计成果利用协同机制,对整改不及时、不彻底的问题,应进一步提出整改意见并督促整改;应充分利用国家审计报告与社会审计报告中反映的问题,加强研判分析,进行整改,避免组织内部问题的重复发生。

(五)应用数智化审计技术提高内部审计工作的质效

《决定》要求“加快新一代信息技术全方位全链条普及应用”。在二十届中央审计委员会第一次全体会议上,习近平总书记强调“要坚持科技强审,加强审计信息化建设”。数字化信息化时代已经不可阻挡地到来,内部审计人员面对组织内部业务和管理活动的数字化转型,应审时度势,更新内部审计的观念,加速实施内部审计技术和方法变革,充分利用数据进行审计,开拓和创新我国内部审计新的发展道路。数据导向审计要求在实施风险评估、控制测试和实质性程序时都应用数据导向,为内部审计人员高质量、快捷地完成内部审计任务提供技术、方法和手段。目前,生成式人工智能在各行业中广泛应用,内部审计行业是一个受到生成式人工智能冲击较大的行业之一。生成式人工智能的应用正在颠覆被审计单位的数据应用原理,并对审计生成式人工智能生成的数据造成巨大挑战。但是,生成式人工智能在内部审计工作中的应用,能够为内部审计工作的质效提高提供技术支持。

组织内部审计进行数据导向审计,应实施以数据为基础的审计技术和方法体系。内部审计人员应贯彻“数据先行”原则,全方位收集各类数据,逐步建立包含被审计单位内部的财务数据、内部审计过程数据、外部供销第三方数据、政府税收和市场管理数据等在内的数据审计平台,实现内部审计所需数据“纵向到底、横向到边、前后贯通”全覆盖。为提高对数据的利用效率,内部审计人员应搭建集数据收集、存储、清洗、挖掘、分析、利用、共享等多位一体的数据审计平台,供所有内部审计人员使用。内部审计人员应利用大数据审计技术和方法,将格式多样、来源分散、数量巨大的供产销数据,开展跨组织、跨部门、跨系统、跨业务和跨层级的深入挖掘与分析,从而从数据逻辑关系、运算规则中判断评价、发现疑点和异常,并通过进一步核实得出结论。内部审计人员利用生成式人工智能制定被审计单位的审计方案,可以节省时间、提高效率;利用生成式人工智能可以方便、快速地获取数据,能够按照“广泛、深入、共享”原则,对数据做到“应采全采”;利用生成式人工智能,通过海量数据的分析和建模,为内部审计机构提供有效的风险预警和预测;生成式人工智能可以帮助内部审计人员自动生成审计报告的关键内容和结论,减少烦琐的手工工作;利用生成式人工智能大模型,可以帮助内部审计人员研制审计垂直大模型,提高内部审计工作的质效。

(六)齐心协力做实做好内部审计整改的“下半篇文章”

《决定》强调“坚持真理、修正错误、发现问题、纠正偏差”“健全有效防范和纠治政绩观偏差工作机制”。在二十届中央审计委员会第一次会议上,习近平总书记对审计整改工作强调,审计整改“下半篇文章”与揭示问题“上半篇文章”同样重要,必须一体推进,打好审计整改“组合拳”。内部审计工作既要开好头,也要收好尾,绝不能虎头蛇尾。内部审计整改是内部审计工作的重要环节,是确保内部审计职能作用发挥的关键。内部审计整改要落实相关各方应承担的责任,被审计单位应坚决落实整改主体责任,主管部门应坚决落实监督责任,内部审计机构应坚决落实督促责任。针对组织内部经常性、普遍性、易发性等问题,内部审计机构应要求被审计单位审计需深挖根源、举一反三,做到不放过整改不落实、不放过问题不解决、不放过措施不到位、不放过制度不建立。组织党委要强化统一领导和配合协作,深化细化内部审计整改责任体系,加强监督部门协同配合,推动运用审计整改结果,对虚假整改、敷衍整改、整改不到位的被审计单位和责任人要严肃问责,并将审计整改结果作为干部任免、奖惩、考核的重要依据。

组织内部审计应加强党委对审计整改工作的领导,在党委的统一领导下,建立审计整改制度。首先,内部审计机构应建立审计问题整改台账,逐项逐条列出清单,明确整改主体、整改责任人、整改截止时间。被审计单位完成整改后,审计组通过查阅台账资料和现场检查等方式,核实整改的真实性和完整性。其次,内部审计机构应加强与组织的纪检监察、巡察、外部审计等机构的沟通对接,积极与员工、人事监督、税务监督、财会监督、统计监

督等沟通协同,及时共享监督检查发现的问题,形成推动问题整改的合力。对内部审计发现的问题应以“整改工单”形式交办,并实行跟踪督办、动态管理的方式,重点关注整改落实情况和整改到位率。再次,坚持把内部审计整改结果与绩效考核相挂钩,将审计整改成效纳入组织合规建设考核指标,将审计整改纳入党风廉政建设责任考核,实行扣减分制。最后,加大约束惩戒,对拒不整改、虚假整改、敷衍整改、推诿整改的被审计单位和责任人,无论涉及哪个部门和个人,由党委、纪检监察机关、组织人事部门依法依规依纪严肃处理,一律严肃追责问责,决不姑息。

(七) 建设政治坚定业务素质高的内部审计人才队伍

《决定》指出“深化人才发展体制机制改革,完善人才自主培养机制。”二十届中央审计委员会第一次会议提出:党中央对审计寄予厚望,要传承审计光荣传统和优良作风,塑造职业精神,提高专业能力。“打铁必须自身硬”,组织党委要认真履行建设高素质专业化的内部审计人才队伍的政治责任,培养内部审计人员具有信念坚定、业务精通、作风务实、清正廉洁、忠诚干净担当的职业精神。新时代新征程,内部审计机构应创新内部审计自主人才培养模式,培养内部审计人员胸怀“国之大事”,不断提高政治素质和政治站位,紧紧围绕党和国家重大决策,依法主动履职、主动作为、强化责任担当;培养教育内部审计人员全面融入党和国家事业发展进程,通过专业独立的内部审计工作,推动新时代组织高质量发展;从严管理内部审计干部队伍,通过在职和脱产学习以及定期、不定期的培训,不断提高内部审计人员的政治素质和以“能研能审能说能写”为核心内容的专业能力,打造一支具有较高政治素质、较强业务能力的内部审计人才队伍。

目前,组织的数字化转型发展给内部审计带来的影响是巨大且不可逆的,唯有内部审计改革与创新才能更好地发挥内部审计的重要作用,而内部审计作用的发挥离不开高素质内部审计人才的培养。因此,培养高素质的内部审计人才应培养具有数字技能的内审人才。作为内部审计从业者,应正视数字技术和方法给内部审计领域带来的新挑战,必须通过持续不断地学习,进行认知革新,建立新的数字化时代思维体系,实现个人知识和能力与数字技术应用水平的不断提升。数字化时代,培养高素质的内部审计人才需要培养懂数字技术的内部审计人才,具备业务与审计融合的思维和能,要主动走出审计领域,进入业务领域,要具备服务业务和组织发展的意识;学会使用数字化时代的新技术,实现数据赋能,具有数据挖掘、分析和利用的能力。

(八) 构建具有中国特色的内部审计学自主知识体系

《决定》要求:“创新马克思主义理论研究和建设工程,实施哲学社会科学创新工程,构建中国哲学社会科学自主知识体系”。习近平总书记强调:“加快构建中国特色哲学社会科学,归根结底是建构中国自主的知识体系。”这是党站在统筹世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略的高度,对建设我国哲学社会科学自主知识体系作出的战略判断和科学部署。我国内部审计学也应顺应这种新要求、新趋势,在进一步深化改革进程中构建中国内部审计学自主知识体系,这是推动我国内部审计学高质量发展的根本路径。构建中国内部审计学自主知识体系,应坚持以马克思主义为指导,以习近平总书记关于审计的重要论述为指引,立足中国内部审计实际,解决中国内部审计问题,不断推进内部审计学知识体系构建和创新。

构建中国内部审计学自主知识体系,需要紧紧围绕构建内部审计学学科体系、学术体系和话语体系三项核心任务开展。首先,应以数据驱动为契机革新内部审计学学科体系,积极开拓数据驱动的审计学研究范式,在内部审计学研究中广泛采用大数据、人工智能等新兴技术和方法,通过研究范式和方法的创新构建内部审计学学科体系。其次,以跨学科研究交流合作发展内部审计学学术体系,在扎实推进中国内部审计现代化建设进程基础上,将中国内部审计服务于党和国家中心工作中蕴含的理论基础、逻辑思维、实现路径、体制机制、技术方法等进行有效的学理化、概念化、具体化。再次,以优化中国内部审计叙事为基础,改进内部审计学话语体系,以习近平总书记关于审计工作相关重要论述为指引,坚守中华内部审计文明立场,加快构建中国内部审计学话语体系,优化中国内部审计叙事方式,再现中国内部审计的本来面目。最后,依托中国内部审计丰富的案例和数据,做好中国内部审计自主案例库、数据库建设,并进一步挖掘中国内部审计发展过程中的重大事件、典型案例,编著具有中国特色的内部审计学教材体系;构建中国自主的数字化、智能化、多媒体化的中国内部审计学自主新型教材,引领数字经济时代的中国内部审计学自主教材创新建设。

参考文献:

- [1]秦荣生.我国国家审计的新要求与新发展[J].财会月刊,2019(1):7-10.
- [2]秦荣生.我国内部审计的新使命与发展新路径[J].会计之友,2019(8):9-12.
- [3]袁亮亮,罗党论.新时代国有企业内部审计:现状、发展与挑战[J].财会月刊,2021(1):17-21.
- [4]李凤雏.顺应时代需要 深入推进内部审计高质量发展[J].审计观察,2022(10):3-6.
- [5]秦荣生.发挥内部审计在促进民营企业可持续发展中的独特作用[J].中国内部审计,2023(10):2-6.
- [6]周维培,曹伟.审计期刊如何推动我国审计学科自主知识体系构建[N].中国审计报,2024-03-01.
- [7]董必荣.中国审计学自主知识体系构建的必要性和路径[N].中国审计报,2024-07-01.
- [8]秦荣生.以习近平总书记重要论述为指引 建构中国审计学自主知识体系[J].审计研究,2024(5):17-24.

[责任编辑:杨志辉]

Further Deepen the Reform and Promote the Improvement and Development of China's Internal Audit System

QIN Rongsheng

(Beijing National Accounting Institute, Beijing 101312, China)

Abstract: After more than 40 years of construction and development, China's internal audit has become an important auditing and supervisory force of the Party and the State. However, the high-quality development of internal audit in China is still facing practical challenges, such as the failure to implement the internal audit work under the leadership of the Party, the failure to expand the functional role of internal audit, the failure to give full play to the role of internal audit in the audit supervision system, the backward internal audit technology, the low quality of internal audit personnel, and the lack of an independent knowledge system of internal audit. In the face of challenges, we should implement the spirit of the Decision of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Comprehensively Deepening Reform and Promoting Chinese-style Modernization, and take General Secretary Xi Jinping's important expositions on auditing as a guide to further deepen reform and promote the improvement and development of China's internal audit system. Measures should be taken to strengthen the party's overall leadership of internal audit work, implement follow-up audits for major decision-making deployments, give full play to the synergistic role of internal auditing, apply digital and intelligent auditing technology, do a good job in internal audit rectification, build a high-quality internal audit talent team, and build an independent knowledge system of internal auditing.

Key Words: further reform; internal audit system; perfection and development; audit supervision system; audit independent knowledge system; audit work; audit committee