

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2014〕1号

---

## 上海市人民政府办公厅印发关于进一步加强和改进内部审计工作意见的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《关于进一步加强和改进内部审计工作的意见》印发给你们，请认真按照执行。



# 关于进一步加强和改进内部审计工作的意见

内部审计是审计监督体系的重要组成部分,是各部门、各单位治理的基本要素。为了更好地发挥内部审计职能作用,根据《中华人民共和国审计法》、《中华人民共和国审计法实施条例》、《审计署关于内部审计工作的规定》、《上海市审计条例》等,现就进一步加强和改进内部审计工作提出如下意见:

## 一、进一步提高对内部审计工作重要性的认识

内部审计通过运用系统、规范的方法,审查和评价单位业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性,在独立监督和评价本部门、本单位及下属单位财政收支、财务收支、经济活动的真实、合法和效益,促进部门、单位完善治理、增加价值和实现目标等方面,发挥着重要作用。

各部门、各单位的内部审计工作要紧紧围绕科学发展的主题和加快转变经济发展方式的主线,侧重内部审计的“免疫”功能,加强风险管理、内部控制、增加价值和完善治理等职能的拓展。要牢固树立科学审计理念,把服务部门、单位治理作为首要任务,以发挥审计“免疫系统”功能为着力点,以内部审计事业发展需要为导向,更好地嵌入部门、单位治理的各个环节,切实肩负起保障经济社会健康运行“免疫系统”重要防线的作用。

## 二、建立和完善内部审计工作体系

各部门、各单位要着力加强内部审计工作体系建设,提高内部审计工作的独立性、权威性和规范化水平。内部审计工作在本部门、本单位主要负责人的领导下开展,要建立并落实内部审计工作主要负责人直接分管制度。国家机关、金融机构、企事业单位、社会团体以及其他单位要按照国家有关规定,建立健全内部审计制度。法律、行政法规规定设立内部审计机构的单位必须设立独立的内部审计机构;国有资产经营规模大、财政预算数额大且下属单位多的部门、单位可以根据需要,设立内部审计机构;尚不具备设立独立内部审计机构条件的部门、单位可以根据需要,授权本部门、本单位其他内设机构履行内部审计职责,并配备必要的内部审计人员。设立内部审计机构的企业可以根据需要,设立审计委员会,配备总审计师。各乡镇(街道)要进一步加强内部审计工作,落实内部审计工作制度和工作力量。

各部门、各单位要选配政治素质好、有专业胜任能力、思想作风过硬的人员专职从事内部审计工作。内部审计工作制度主要包括审计机构、审计人员、审计工作职责和权限、审计范围、审计组织领导、审计工作流程、职业道德规范、奖励与处罚等内容。要保证内部审计履行职责所必需的经费。

## 三、明确内部审计工作任务和重点

(一)加强预算执行情况和其他财政财务收支审计。各部门、各单位要围绕规范预算编制和执行、提高资金使用效益、促进提升

单位财政财务收支水平的目标要求,积极开展对本部门、本单位及下属单位预算执行情况以及其他财政财务收支情况的审计。各部门、各单位内部审计机构要重点监督单位预算编制的科学性、合理性以及预算执行情况,关注部门、单位预算收入的真实完整性和预算支出的合法合规性,加强对部门、单位专项资金使用情况的审计监督;加强对部门、单位下属自收自支事业单位、企业等的财务收支审计,重点关注部门、单位与企事业单位、社会团体之间的资金往来、收支结转情况。各区县政府部门、乡镇(街道)内部审计机构要重点关注乡镇(街道)的财政收支情况、国有资产管理使用情况、其他资金、乡镇和村集体“三资”管理监督情况,加强对乡镇(街道)财政性资金、国有资产、其他资金、乡镇和村集体“三资”等资金、资产和资源管理使用情况的审计监督。

(二)加强内部管理领导干部经济责任审计。内设机构和下属单位较多的部门、单位要成立经济责任审计工作领导小组或者建立经济责任审计工作联席会议,以完善内部管理领导干部(人员)经济责任审计工作的组织领导机制。要积极推行任中审计,实现经济责任审计类型从离任审计向任中审计的转变;建立经济责任轮审制度,按照“努力实现对重点部门、下一级重点单位主要负责人在其任期内至少审计一次的目标”要求,有效扩大经济责任审计覆盖面,满足单位内部管理领导干部(人员)管理监督需求。各部门、各单位在开展内部管理领导干部(人员)经济责任审计时,要围绕部门、单位科学发展情况,遵守有关经济法律法规和贯彻落实有

关政策情况,制定和执行重大经济决策情况,财政财务收支真实、合法、效益情况,内部管理控制情况,遵守有关廉洁从政(从业)规定情况等,开展审计和进行审计评价。

(三)加强绩效审计。各部门、各单位内部审计机构要积极探索开展绩效审计,测评本部门、本单位业务活动的绩效水平,提出改进管理和提高绩效的建议,推动绩效管理体系的建立。通过开展专项审计、审计调查的方式,反映本部门、本单位在资金管理、资产管理等方面的绩效情况,揭示本部门、本单位可能存在的制度性缺陷和管理性漏洞,开展综合分析,为本部门、本单位领导决策、制度的建立完善提供依据和参考。可以采用与资源环境审计相结合等方式,关注部门、单位节能降耗指标、能源审计工作的完成情况,促进部门、单位环境资源管理水平的提高。

(四)加强建设项目审计。各部门、各单位内部审计机构要加大对本部门、本单位及下属单位建设项目的审计力度,重点关注项目建设程序、招投标、承发包、合同管理、资金管理、投资控制、竣工验收等关键环节的过程监督,发现问题及时预警和纠正,促进部门、单位进一步完善项目管理制度,提高建设管理水平。各部门、各单位内部审计机构要积极开展对重点建设项目的跟踪审计,强化项目事前和事中监督,保障资金管理和项目建设的规范有序,提高审计工作效力。

(五)加强内部控制审计。各部门、各单位内部审计机构要积极构建以风险为导向、以控制为主线、以增值为目标的内部审计新

模式,推进内部审计工作转型发展。在审计目标上,逐步实现由“查错纠弊”向内部控制和风险评估转变;在审计内容上,逐步实现由结果评价向过程评价和结果评价并重转变;在审计对象上,逐步实现由财务活动向业务活动和管理活动转变。加强内部控制审计,要以风险评估为基础,关注重要业务单位、重大业务事项和高风险领域的内部控制,真实、客观地揭示单位经营管理的风险状况,如实反映部门、单位内部控制设计和运行的情况,促进部门、单位不断改善内部控制和风险管理。

(六)实现内部审计整改的闭环管理。各部门、各单位要高度重视审计整改,主要负责人要抓好审计整改落实,组织本部门、本单位计划财务、组织人事、纪检监察、内部审计等部门机构按照各自职责分工,建立健全审计整改工作联动机制、整改督查机制和责任追究机制。各部门、各单位内部审计机构要加强对审计发现问题产生原因的分析,通过推动审计整改,举一反三,健全内部管理机制,完善部门、单位内部控制制度,推动建立审计整改长效机制,逐步扭转“屡审屡犯”的现象。

#### **四、切实提高内部审计工作质量**

(一)推进内部审计质量评估。各部门、各单位内部审计机构要结合实际,积极探索开展内部审计质量评估工作。要以内部审计业务检查为基础,针对内部审计工作流程,构筑审计业务质量控制体系;以检查测试方式为基础,充分利用问卷调查、面谈、座谈研讨等方式,丰富内部审计质量评估方法,扩展内部审计质量评估方

法体系；以自我检查评估为基础，适时引入外部力量开展审计质量外部评估工作，推进内部审计质量的提高。

(二)加强委托审计业务的质量控制。各部门、各单位内部审计机构在利用社会中介机构成果时，要做好委托社会中介机构的管理和协调工作。一方面，履行一定的遴选程序，选定有资质、能胜任被委托业务的社会中介机构；另一方面，对社会中介机构提出目标要求，对受托开展的各项审计结果的真实性、合法性进行监督，对审计质量进行控制，加强对社会中介机构的管理、协调和与其沟通。

(三)加强内部审计信息化建设。各部门、各单位内部审计机构要立足实际，积极探索适合本部门、本单位实际的审计信息化建设路径，明确审计信息化需求和定位，在审计业务中积极运用计算机辅助审计等先进技术方法，全面提高审计监督的综合能力。

## **五、加强内部审计工作的指导监督**

(一)注重分类指导。审计机关要根据相关单位行业属性、业务特点、规模大小等因素，适时制发内部审计工作指导意见、工作指引或工作方案，对内部审计工作进行分类指导。要不断提升内部审计统计工作水平，进一步加大对内部审计工作情况的统计调查和综合分析力度。要根据《中华人民共和国审计法实施条例》等有关规定，通过本市各级内部审计协会，加强内部审计人员业务交流和培训，逐步形成分层次、分类型、多渠道、多形式的内部审计培训和交流工作新格局。

(二)加强内审工作质量的监督检查。审计机关在实施审计时,要对有关部门、单位内部审计工作开展情况进行检查和评估,并将检查和评估结果作为确定审计风险和选择审计方法的重要依据,在实施领导干部(人员)经济责任审计和单位财务收支审计时,将检查和评估结果纳入审计报告,作为单位内部控制审计评价的内容之一。各行业主管部门要加强对下属单位内部审计工作开展情况的监督和检查,并将其作为重要的考核内容。

(三)充分利用内部审计工作成果。要探索建立重点部门、单位内部审计计划、有关审计报告及审计整改情况向同级审计机关备案制度。审计机关要充分利用内部审计工作成果,在制定年度审计工作计划时,将相关部门、单位内部审计工作开展情况、审计整改情况等,作为审计计划编制的参考依据。审计机关在开展审计项目时,可以在评估相关部门、单位内部审计工作质量的基础上,利用内部审计机构工作成果,避免重复审计,提高审计效率。

---

抄送: 市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市高法院,  
市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2014年1月8日印发

---