

# 内部审计实务指南第 4 号——高校内部审计

(中国内部审计协会 2009 年)

## 第一章 总 则

第一条 为了规范高校内部审计的内容、程序与方法，根据内部审计基本准则与具体准则制定本指南。

第二条 本指南所称高校内部审计，是指高校内部审计机构和人员通过对学校与资源利用有关的业务活动及其内部控制的适当性、合法性和有效性的审查，并进行确认、评价、咨询，旨在促进完善管理控制、防范风险、创造效益，从而促进学校事业目标的实现。

第三条 高校应设置内部审计机构，规模较大的高校（年收入 5 亿元以上或教职工人数在 3000 人以上）应设置独立的内部审计机构。

第四条 高校内部审计机构应配备足够的内部审计人员，内部审计人员数量应不低于教职工总数的 2%。内部审计队伍应由具备经济、管理、法律、建设工程、信息系统等方面专业素质的人员组成，并具备必要的职业资格。

第五条 高校内部审计应遵循以下原则：

（一）高校内部审计应关注学校资源，对本单位利用资源、开展业务、取得绩效的过程和结果进行审计。

（二）高校内部审计应坚持业务活动审查与财务活动审查相结合，运用业务入手审计方法，开展财务审计与业务审

计相结合的综合管理审计。

（三）高校内部审计应坚持审计控制与审计评价相结合，根据业务特点，采取事前审计、事中审计、事后审计等方式组织审计业务。

（四）高校内部审计应根据学校治理结构、管理体制等有关内部环境和内部审计资源状况，把握总体、突出重点，科学合理地确定内部审计业务战略。

（五）高校内部审计应着眼于促进问题解决，立足于促进机制建设，通过与相关部门合作促进学校事业发展。

第六条 高校内部审计机构应加强审计质量控制，定期接受各级教育行政主管部门内部审计机构对所属高校内部审计工作进行的质量评估。

第七条 本指南适用于高校的内部审计机构、内部审计人员及其从事的内部审计活动，其他教育部门和单位可以参照执行。

## 第二章 内部控制审计

### 第一节 一般原则

第八条 本指南所称内部控制是指为了实现教育事业发展目标，保证资金、资产、资源安全、完整，并得到合理有效利用；保证会计信息真实、准确，保证有关法律、法规、规章的贯彻实施而制定与实施的一系列控制方法、保证措施和业务程序。

第九条 本指南所称内部控制审计是指内部审计机构为了促进完善内部控制，保证其有效执行而对本单位内部控

制体系的健全性、有效性所进行的了解、测试和评价活动。

第十条 本指南所称内部控制审计的内容主要包括对教学管理、科研管理、财务管理、资产管理、采购管理等活动中内部控制体系的健全性、有效性进行的审查和评价。

第十一条 被审计单位的各项业务的内部控制体系主要由控制环境、风险管理、控制活动、信息与沟通、监督等要素组成，对高等学校各项业务的内容控制审计主要围绕这些要素来进行。

第十二条 在开展内部控制审计时，要考虑成本效益原则，结合本单位内部审计资源和实际情况，既可以对单位内部控制进行全面审计与评价，也可以对单位内部控制的组成部分进行审计与评价。

第十三条 开展内部控制审计工作时应遵循以下原则与方法。

（一）内部控制审查与业务活动、财务活动审查相结合；  
（二）内部控制审查与风险管理审查相结合；  
（三）内部控制审查与促进推动内部控制自我评估相结合；

（四）根据不同的审计对象，审计目标和审计所需的证据选择不同的方法，以保证审计工作的质量和审计资源的有效配置。

第十四条 内部控制自我评估是高校完善内部控制体系的有效方式之一。开展内部控制审计应充分关注这一有效

方式，利用、指导、推动内部控制自我评估的开展，促进完善内部控制体系建设。

## 第二节 控制自我评估的应用

第十五条 控制自我评估，是指由对内部控制的制定与执行负有责任的组织相关管理人员对内部控制进行评价的过程。内部审计人员可以应用控制自我评估法来协助内部控制的审查和评价。

第十六条 内部审计人员在实施内部控制审查与评价之前应适当应用控制自我评估法，根据控制自我评估报告考虑审计重点，以提高审计效率，促进内部控制审计目的的实现。

第十七条 内部审计人员应当制定控制自我评估计划，召集组织相关管理人员对内部控制进行自我评估，并做好组织、协调与记录工作。

第十八条 内部审计人员可以根据内部控制审计的目的与范围，确定控制自我评估的内容。控制自我评估主要包括以下内容：

- （一）确定组织整体或职能部门的目标，识别其主要风险；
- （二）评估组织内部控制的适当性、合法性及有效性；
- （三）确认内部控制重大缺陷或存在严重风险的业务环节；
- （四）评估组织非正式的控制及其有效性；
- （五）评估组织的业务流程及其运作效率；

(六) 对控制自我评估中发现的问题提出改进建议。

第十九条 内部审计人员在应用控制自我评估法时，一般包括以下主要程序：

(一) 制订控制自我评估的计划；

(二) 与组织相关管理人员就控制自我评估的目的、内容及程序进行事先沟通和交流；

(三) 确定控制自我评估的时间与方法；

(四) 召集组织相关管理人员开展控制自我评估；

(五) 在控制自我评估过程中做好协调与记录工作；

(六) 在控制自我评估过程结束后，及时反馈并提交控制自我评估报告。

第二十条 内部审计人员应用控制自我评估法时，应当根据部门或单位特点、组织文化、管理风格、员工素质等灵活选用适当的方法。控制自我评估的主要方法包括：专题讨论会、问卷调查法和管理分析法。

(一) 专题讨论会是指内部审计人员召集组织相关管理人员就内部控制的特定方面或过程进行讨论及评估的一种方法。

(二) 问卷调查法是指内部审计人员就内部控制的特定方面或过程以书面问卷的形式向组织相关管理人员收集意见的一种方法。

(三) 管理分析法是指内部审计人员就内部控制的特定方面或过程向相关管理人员收集信息，并将之与其他来源的信息一起进行综合分析的一种方法。

第二十一条 内部审计人员应当将控制自我评估过程中相关管理人员对内部控制的意见、建议以及评估结论等记录于工作底稿中，并据此提出改进内部控制的建议，编制控制自我评估报告。

第二十二条 内部审计人员应当将控制自我评估报告及时反馈给参与内部控制评估的相关管理人员。必要时，也可提交给学校领导，以便其及时采取有效措施改善有关业务活动及其内部控制。

### 第三节 教学管理内部控制审计

第二十三条 教学管理内部控制审计是指内部审计机构为保证本单位教学（包括本科生、研究生和继续教育教学等）资金的安全完整、教学资源得到合理有效配置、降低单位教学风险、保证单位遵守教学活动相关法律法规，而对单位教学管理内部控制体系的健全性和有效性进行的分析、测试和评价活动。

第二十四条 教学管理内部控制审计应获取的资料主要有：

（一）学校教务部门、招生部门及学生管理部门的组织结构图，部门职责，岗位职责及工作手册；

（二）各类教学管理规章制度，包括招生、教学实验基地、教学中心、函授站、校际交流、合作办学、助学、助教、助研管理、教学经费管理等方面规章制度；

（三）收费许可证，涉及教学活动及学生管理的各项收费项目、收费标准及审批文件；

(四) 各类学生招生计划, 招生广告, 自主招生方案, 自主招生标准, 委托招生协议, 招生总结报告;

(五) 教学实验基地及教学中心可行性论证, 建设标准, 合作建设协议, 资产移交清单, 资产管理办法, 建设成果报告;

(六) 校际交流协议、合作办学协议、合作办学审批表、校际交流及合作办学结算报告;

(七) 学生管理信息数据库设计文档, 升级文档、数据结构、业务流程;

(八) 在校生名单、毕业生名单、结业生名单;

(九) 助学金、助研费、助教费发放名册及审批文件;

(十) 教学管理经费收支报表、会计账簿及会计凭证等会计资料;

(十一) 其他有关资料。

第二十五条 教学管理内部控制审计的内容主要有:

(一) 教学管理的控制环境

1、是否建立“三重一大”事项集体决策机制并形成相关记录;

2、管理层的分工是否明确, 是否严格在授权范围内处理相关事项, 分管领导不能处理相关事项时, 是否授权其他领导进行处理, 授权范围及期限是否明确;

3、是否贯彻教学廉政责任制, 是否在教学管理过程中贯彻遵纪守法思想, 并制订了惩防措施;

4、教学管理内部组织机构的设置是否合理, 部门职责

及岗位职责是否明确，不相容的职责是否进行了分离，相关业务是否由相关的部门进行处理，处理流程是否清晰；

5、各项教学管理规章制度是否健全，奖惩措施是否得当；

6、是否依照有关程序对员工进行招聘和培训；

7、考核激励机制是否切实可行，是否严格执行此考核激励机制；

8、是否制订了从业人员职业道德规范，职业道德规范的内容是否明确、切实可行，并得到有效执行。

## （二）教学管理的风险管理

1、是否对不同的教学管理业务建立了不同的风险管理目标，风险管理目标是否明确并切实可行；

2、是否采取措施加强对乱办班、乱收费、乱发证进行管理；

3、是否建立定期或不定期的风险评估机制，对风险的考虑是否全面；

4、是否建立风险预警机制或风险预案，对风险的管理是否灵活有效。

## （三）教学管理的控制活动

### 1、招生

（1）是否采用各种媒体发布招生广告，是否签订发布协议，是否按发布协议指定的时间和方式发布招生广告；

（2）发布的招生广告是否学校主管部门审批，内容是否清楚，有无存在误导性语言和虚假陈述；



(3) 是否采用委托招生方式，是否签订委托招生协议，委托招生协议是否报学校主管部门审批，双方的权利义务规定是否明确；

(4) 委托招生协议中是否有最低人数限制条款，是否规定了招生达不到最低人数时的处理措施；

(5) 是否按委托招生协议结算相关费用，费用的调整是否补充签订相关协议；

(6) 是否存在自主招生模式，是否有自主招生方案，自主招生计划是否符合规定，是否制订明确的自主招生标准，是否严格按自主招生标准执行；

(7) 是否组织招生入学考试，是否收取报名费、考务费，是否按规定的标准收取，是否纳入学校统一核算、统一管理；

(8) 是否将捐资办学与招生名额相挂钩，是否存在点招现象；

(9) 招生过程中是否收费相关费用，收费标准是否按有关规定执行，是否纳入学校统一核算，统一管理。

## 2、教学实验基地建设

(1) 对教学实验基地建设是否进行可行性研究；

(2) 教学实验基地建设目标是否明确，是否存在重复建设情况，是否符合学校的总体战略；

(3) 设立教学实验基地是否经学校主管部门批准；

(4) 是否签订教学实验基地建设协议，协议中双方的责权利是否明确；

(5) 协议的签订是否经过授权审批，到期的合同是否及时进行续订，对变化了的情况是否及时对协议进行修改；

(6) 是否建立了教学实验基地考核指标，是否对教学实验基地进行定期考核，对考核不合格的实验基地是否有相应的处理措施；

(7) 实验基地的资产调拨是否履行相关手续；

(8) 是否按协议的约定足额从实验基地收取相关费用。

### 3、校际交流

(1) 校际交流单位的确定是否符合学校总体目标，目的是否明确；

(2) 是否制订了校际交流协议，交流活动是否有专门部门归口管理，交流协议的签订是否得到授权；

(3) 交流单位与交流内容是否存在重复建设问题；

(4) 交流协议内容是否明确，是否有明确的交流项目及实施措施，交流项目是否有资金及资产的保障并且不违反国家政策；

(5) 交流协议是否得到有效执行，执行中是否存在争议，争议是否得到妥善解决；

(6) 交流是否收取相关费用，费用的收取是否按协议执行，是否纳入统一核算、统一管理。

### 4、合作办学

(1) 是否设立专门的合作办学主管机构，合作办学业务是否纳入到该部门统一管理；

(2) 是否签订合作办学协议，协议的签订是否经过审

批，合作双方的责权利是否明确；

（3）合作办学的主体资格是否明确，是否存在不具备办学主体资格的单位开展合作办学业务，业务主管部门审批时是否严格按标准审批；

（4）合作办学的收费标准是否经过相关部门审批，是否存在低价竞争现象，是否规定了最低收费标准；

（5）合作办学的学生缴费收入是否全额上交学校，并开具正式票据；

（6）合作办学的收入分配比例是否符合学校相关规定，是否按规定的比例与合作单位结算合作办学价款；

（7）合作办学双方费用的分摊是否明确，是否存在合作方用票据套取资金现象；

（8）是否存在未缴学费学生，免缴学费是否经过适当的审批，是否制订了适当的措施收缴欠缴学生学费；

（9）是否存在合作办学纠纷，合作纠纷是否得到有效处理；

（10）合作办学结束后，是否采取措施限制合作方以学校的名义开展其他业务；

（11）合作办学结束后，是否及时对相关档案进行整理，是否对盈亏状况进行分析。

## 5、证书管理

（1）证书的发放是否实行归口管理，不具备发放证书的部门是否发放证书；

（2）空白证书是否连续编号，是否由专人进行管理，

是否设置了空白证书收发存明细账；

（3）证书发放是否由专人进行审核，审核流程是否清晰，审核重点内容是否明确，已发放证书是否登记备查；

（4）证书发放时是否核对收费情况，欠缴费用的学生是否落实了还款措施，免缴费用的学生是否履行了必要的审批手续；

（5）证书发放前是否审核学生的学习任务完成情况，是否将证书发放给未完成学习任务的学生；

（6）证书发放过程中是否收取相关费用，收费标准是否经过审批，所收取的费用是否全部已纳入单位统一核算、统一管理。

## 6、助学、助教、助研管理

（1）是否制订了助学、助教、助研相关实施办法，国家的相关政策是否得到有效落实；

（2）是否制订助学、助教、助研年度总体规划，是否制订资助对象分配方案；

（3）助学、助教、助研学生的申请标准是否明确，是否按此标准执行；

（4）是否有专门的部门对助学、助教、助研学生的申请进行审核，审核的标准与程序是否明确；

（5）受资助学生名单是否在一定范围内经过公示，是否指定部门对公示期内的异议进行处理，公示后的名单是否经相关部门批准；

（6）资助的资金是否落实到位，是否足额及时发放到

受资助学生；

(7) 是否建立受资助学生档案，档案内容是否得到及时更新；

(8) 是否对受资助学生定期不定期进行评估，对不具备资助标准的学生是否按规定程序取消资助；

(9) 资助过程中是否收取相关费用，收费标准是否得到批准，收取的费用是否纳入学校统一核算、统一管理。

## 7、教学经费管理

(1) 是否有收费许可证，是否将收费许可证进行公示，并严格按照收费许可证上列明的收费范围和标准收取相关费用；

(2) 是否违反规定向全日制学生跨学年收费，收取重修费、专升本费、转专业费及旁听费，辅修费等费用；

(3) 是否收取学生的讲义复印费、上机费及教材代办费，收取代办费的过程中是否有佣金及回扣收入，收取的各项代办费用和佣金、回扣收入是否纳入到单位统一核算与管理；

(4) 是否以进价向学生销售教材，在销售教材的过程中是否存在差价；

(5) 部分特殊类学生国家相关部门是否定向下拨专款，是否对以定向下拨专款的学生重复收取培养费；

(6) 教学经费是否实行预算管理，是否严格执行预算，对预算的调整是否经过审批；

(7) 教学管理过程中收取的各项收入是否在校系二级

进行分配，分配标准是否明确；

（8）在教学活动中是否存在教室出租、实验室设备出租等情况，是否签订了出租协议，协议的签订是否得到审批，出租收入是否纳入到单位统一核算与管理；

（9）是否取得教学捐赠钱物，有无捐赠协议，专项捐赠的使用是否按协议执行，收取的资金是否纳入到单位统一核算，收取的实物是否已办理过户手续，并纳入到单位统一管理；

（10）教学支出中是否有专项支出，支出范围及标准是否明确，单位是否严格按照规定的范围与标准执行，教学支出项目核算是否准确，教学活动支出与其他支出是否有明确划分，如果不能明确划分，是否与其他支出进行了合理分摊；

（11）学生管理数据库是否与财务部门数据库共享，财务部门是否根据共享数据库对学费收缴情况进行核对与分析，并通知教学管理部门对欠缴学费及时进行追缴，确保学生收费收入的真实与完整。

#### （四）教学管理的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订；

3、学生管理信息系统与财务信息系统是否完善，是否安全可靠，两个信息系统是否进行数据共享；

4、各项信息录入流程是否清晰，修改是否得到授权，对有关信息的接触是否制订了限制规定；

5、学生管理信息系统与财务信息系统是否定期形成一定的报表，报表内容的设计是否合理，是否将上述报表报送相关人员；

6、是否依据相关规定将有关信息在一定范围内进行公告。

#### （五）教学管理的监督

1、是否定期不定期的对教学管理中的控制环境、风险管理、控制活动、信息与沟通中的相关内容进行评估；

2、评估的内容是否全面、充分并突出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

3、是否根据评估结果对教学管理中的相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

4、是否将财务部门、资产管理部门等相关部门的检查处理意见落实到位。

第二十六条 教学管理内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关人员、审阅学生管理数据库、审查教学经费收支会计资料、研究分析教学管理制度、对教学管理流程进行穿行测试等方法对内部控制进行了解和测试。

第二十七条 通过对教学管理内部控制的了解、记录和对教学管理内部控制的多项测试后，审计人员在审计报告中要对教学管理内部控制设计的健全性和是否有效运行做出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

### 第四节 科研管理内部控制审计

第二十八条 科研管理内部控制审计是指内部审计机构为保证学校科研资金（包括横向科研和纵向科研）和知识产权的安全完整、降低学校科研风险、保证学校遵守科研管理法规制度和提高学校科研资金、资产、资源使用效益，而对学校科研管理内部控制体系的健全性和有效性进行的分析、测试和评价活动。

第二十九条 科研管理内部控制审计应获取的资料主要有：

（一）科研管理机构及科研相关单位的岗位职责、工作手册；

（二）科研申报、立项、实施、结题等制度或程序性文件；

（三）各类科研经费管理制度；

（四）科技合同管理制度；

（五）科技成果鉴定、验收（评审）、奖励制度；

（六）知识产权管理制度；

（七）科研经费收支报表、账簿、凭证等会计资料；

（八）各类科研项目档案，包括申报文件、合同书（任务书）、实施过程记录、科研成果文件等等；

（九）其他有关资料。

第三十条 科研管理内部控制审计的内容主要有：

（一）科研管理的控制环境

1、学校是否有明确的中长期科研发展规划或目标，并有具体可行的操作计划；



2、管理层的分工是否明确，是否严格在授权范围内处理相关事项，分管领导不能处理相关事项时，是否授权其他领导进行处理，授权范围及期限是否明确；

3、是否贯彻科研廉政责任制，是否在科研管理过程中贯彻遵纪守法思想，并制订了惩防措施；

4、科研管理机构职责是否明确，与校内相关部门、院系等单位之间的科研管理职责划分是否合理；

5、科研管理机构和校内相关部门、院系等单位的科研管理岗位设置是否合理，各岗位工作人员是否明确自身职责，是否胜任；

6、科研管理机构是否针对各类科研管理业务制定了完整的业务流程，并能让校内相关部门、单位和人员知悉；

7、是否依照有关程序对员工进行招聘和培训；

8、各项科研管理规章制度是否健全，奖惩措施是否得当；

9、学校是否定期组织人员对校内相关部门、院系等单位的科研管理情况进行检查评估，成效如何；

10、学校是否有科研人员科研业绩考核评价制度或措施，执行情况如何；是否有完善的考核评价信息系统；

11、是否制订了从业人员职业道德规范，职业道德规范的内容是否明确、切实可行，并得到有效执行。

## （二）科研管理的风险管理

1、是否对不同的科研管理业务建立了不同的风险管理目标，风险管理目标是否明确并切实可行；

2、是否采取措施加强对随意编报科研预算、挤占挪用科研经费进行管理；

3、是否建立定期或不定期的风险评估机制，对风险的考虑是否全面；

4、是否建立风险预警机制或风险预案，对风险的管理是否灵活有效。

### （三）科研管理的控制活动

#### 1、合作

（1）对横向科研合作与纵向科研合作是否制订了不同的管理措施；

（2）科研合作是否都签订了相关协议，责权利是否明确；

（3）重大的科研合作合同是否经过审批；

（4）是否建立科研合作协调机制，是否对科研合作各方的科研进度进行协调；

（5）对外科研合作拨款是否严格按合同执行，并取得合作单位收款收据；

（6）是否收取科研合作费用，科研费用的收取是否按相关合同执行；

（7）科研合作经费支出是否按预算或科研合作合同执行，科研经费支出是否与其他支出相区别。

#### 2、项目调整

（1）是否制订项目调整审批流程，该流程是否切实可行；

(2) 项目的调整是否有充足的理由，是否得到原审批机关的批准；

(3) 项目调整方案是否与原审批文件一起归档保存；

(4) 项目调整方案涉及到科研资金追加的，追加资金是否得到落实；

(5) 项目调整方案涉及到减少科研资金的，节省的科研资金是否按有关规定进行了处理。

### 3、基地建设

(1) 学校成立科研机构，是否有制度规定，明确指导方针、成立条件和审批程序；执行情况如何；

(2) 学校是否有与科研发展规划或目标相适应的实验室重点建设计划；是否制定重点建设实验室的申请、遴选、审批制度，是否有建设经费的使用和管理办法、建设验收的管理办法或措施，执行情况如何；

(3) 拟进行的实验室重点建设项目是否经过可行性论证，相关的科研人员、建设经费、房屋及水电等资源保障是否充分；

(4) 学校是否有检查和评估实验室等各类科研机构的制度或措施，明确评估标准、办法和程序；执行情况如何；

(5) 学校是否有实验室设备管理制度，执行情况如何；各类实验室是否有适当的实验技术人员管理仪器设备，各类仪器设备的管理责任是否落实到人；学校是否有仪器设备使用效益的管理评价办法，执行情况如何；是否有机构负责仪器设备的调配，调配效果如何；

(6) 国家、部级重点实验室是否有相对独立的人事权和财务权，制定了完善的资产、经费、课题等建设和管理制度；是否按规定成立了建设管理委员会、学术委员会等机构，形成了完善的学校领导下的主任负责制，并按规定配备专职副主任和专职秘书；

(7) 学校是否按建设项目任务书的要求安排国家、部级重点实验室的建设配套资金和必要的运行费用；其建设经费是否按规定主要用于先进仪器设备的购置，仪器设备的更新是否纳入学校的重点建设范畴；是否按规定设立主任基金和开放课题研究基金，并按规定使用；财务管理制度是否健全，财务机构的核算和管理是否规范。

#### 4、验收

(1) 学校是否有科研成果鉴定、项目验收（评审）和结题的管理办法，具体规定科研成果鉴定、项目验收（评审）和结题的工作程序和要求，是否严格按程序和要求执行；

(2) 按照制度规定需要进行成果鉴定或验收（评审）的科研项目，科研管理机构是否按规定组织鉴定或验收（评审）；

(3) 项目结束后，项目负责人是否及时向科研管理机构提交结题申请和最终成果；经过鉴定或验收（评审）的，是否提交鉴定文件或验收报告（评审文件）；

(4) 所有结题的横向课题是否都有结题报告，并报科研管理机构备案；结题报告是否经所在校内单位、科研管理机构审查，并加盖所在校内单位、科研管理机构和学校法人

印章；

(5) 学校是否有完善的科研档案管理制度；所有结题的科研项目，科研管理机构能否及时归档；应由校内相关部门、院系等单位提供的科研档案，提供单位是否对档案材料进行了认真审查、核实；项目所有的实验报告、记录、图纸、手稿等原始资料是否齐备；

(6) 验收结束后的科研项目资金是否按规定进行处理，是否按规定进行上缴，是否作为发展基金补充事业发展基金的不足，有无将结余资金发放奖金津贴现象。

## 5、成果管理

(1) 学校是否有科研成果审核登记制度，明确科研成果审核登记的程序和要求，执行情况如何；

(2) 科研管理机构是否有统一的申报和登记文件，统一登记管理学校取得的科研成果；学校工作人员和学生取得的科研成果，以及校外人员以学校名义取得的科研成果，报送前是否都经所在部门、院系等单位审核批准；

(3) 学校是否有完善的科研成果奖励制度，详细规定申报条件、申报程序和评审办法，执行情况如何；

(4) 学校是否制定知识产权管理制度，明确相关人员在各种条件下取得的知识产权的产权归属，执行情况如何；制度制订是否符合国家相关法规、制度的规定；

(5) 项目负责人在科研管理中所作的职务发明创造和形成的职务技术成果，是否及时向科研管理机构提出申请专利的书面文件；科研管理机构是否对其提供的材料进行严格

审查，可申请专利的及时申请专利，不宜申请专利的采取措施保护；

（6）学校下属单位对外进行知识产权转让或许可使用，相关协议是否经科研管理机构审查，并报学校批准；校内单位与外单位或个人开展合作科研，涉及知识产权转让或许可使用的，合作双方是否依法签订合同，知识产权的权属及双方权利义务是否规定明确；学校取得的知识产权转让或许可使用收入是否纳入学校财务统一核算与管理；

（7）学校教职工或学生申请非职务专利，登记非职务计算机软件，进行非职务知识产权转让或许可使用的，是否都向科研管理机构申报，科研管理机构是否予以认真审查；

（8）学校是否有促进科技成果转化的制度或措施，执行情况如何；

（9）学校是否有畅通的沟通渠道，及时获得申报科技成果奖励的信息，并及时使校内相关单位和个人知悉；

（10）申报奖励的成果是否已经鉴定或验收，是否已在科研管理机构登记；奖励申请是否经所在单位审核并签署意见，经科研管理机构审批，由科研管理机构代表学校统一申报；

（11）学校所属单位或个人以剽窃、篡改、非法占有等方式侵害他人科研成果，私自转让或许可使用学校知识产权，泄露学校技术秘密，学校是否制定处罚措施，执行情况如何；

（12）学校是否设置有专门用途的专利基金，用途是否明确，是否按规定的用途进行使用。

## 6、科研经费管理

(1) 所有科研项目经费是否都统一在财务机构管理，且按项目设立专门账号或明细科目进行收支核算；

(2) 学校是否有合理的经费到账通知凭证，在科研管理机构、财务机构、项目所在单位及项目负责人之间流转，确认、证明和记录已进账的科研经费；流转程序是否合理，流转凭证是否统一编号；

(3) 科研经费不按规定及时到账的，科研管理机构是否积极组织项目负责人进行协调；需要学校配套资金的项目，学校是否按规定拨付配套资金；

(4) 财务机构能否提供各项目经费具体收支情况的查询服务，能否定期向科研管理机构、项目所在单位提供科研项目经费收支情况的报告；

(5) 科研经费支出是否经项目负责人和所在单位授权的人员签字批准；重大、特殊科研经费支出或向外单位转出科研经费是否按规定经项目所在单位、科研管理机构和财务机构授权的人员签字批准；向外单位转出科研经费是否有合理理由，并有合同等有效财务凭据；

(6) 学校是否建立和完善全额成本核算制度，并制定了科研经费管理办法，对从各类科研经费中提取管理费、条件占用费，支出固定资产购置费、人员费等进行具体规定，执行情况如何；学校从科研经费中提取管理费、条件占用费的办法是否符合国家的规定；

(7) 科研经费是否按照法规、制度或合同规定使用，

纵向科研经费未用于罚款、捐款、赞助、投资、福利等国家规定禁止列支的支出；

(8) 用科研经费购置的固定资产是否纳入学校资产进行管理，或按合同规定处理；按合同规定处理的，是否取得合同对方的确认，无损害学校利益的行为；

(9) 学校是否设置控制措施，保证科研经费不超预算；

(10) 学校是否经常委托社会审计或内部审计对各类科研经费进行专门审计；

(11) 学校是否有科研经费结账管理办法，明确项目结账时间和剩余经费的用途，执行情况如何；

(12) 所有结题项目的经费决算报表是否都经学校财务机构的审核并签章，按规定需内部审计机构审签的，是否都经内部审计机构审签；

(13) 科研项目结题后，是否有书面文件通知财务机构办理结账手续；学校财务是否按规定及时办理结账手续。

#### (四) 科研管理的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订；

3、是否有科研管理信息系统，科研管理信息系统与财务信息系统是否完善，是否安全可靠，两个信息系统是否进行数据共享；

4、各项信息录入流程是否清晰，修改是否得到授权，对有关信息的接触是否制订了限制规定；



5、科研管理信息系统与财务信息系统是否定期形成一定的报表，报表内容的设计是否合理，是否将上述报表报送相关人员；

6、是否依据相关规定和程序进行信息公开。

#### （五）科研管理的监督

1、是否定期不定期的对科研管理中的控制环境、风险管理、控制活动、信息与沟通中的相关内容进行评估；

2、评估的内容是否全面、充分并突出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

3、是否根据评估结果对科研管理中的相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

4、是否将财务部门、资产管理部门等相关部门的检查处理意见及时落实到位。

第三十一条 科研管理内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关人员、审阅科研档案、审查科研经费收支会计资料、研究分析科研管理制度、对科研管理流程进行穿行测试等方法对内部控制进行了解和测试。

第三十二条 通过对科研管理内部控制的了解、记录和对科研管理内部控制的多项测试后，审计人员应在审计报告中对科研管理内部控制设计的健全性和是否有效运行做出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

### 第五节 财务管理内部控制审计

第三十三条 财务管理内部控制审计是内部审计机构为保证学校财务信息的真实可靠、资产资金安全完整、财务资源得到合理配置、提高资金使用效率效果、降低财务风险、保证学校遵守有关财经法规制度，而对学校财务管理内部控制系统的健全性和有效性进行分析、测试和评价的活动。本指南所述财务管理活动包括货币资金、预算、收入、支出、分配、投资、筹资。

第三十四条 财务管理内部控制审计应获取的资料主要有：

- （一）学校制定的财务管理制度；
- （二）学校各类财经业务的流程设计；
- （三）学校的财务管理相关岗位设置、岗位职责及人员配备文件；
- （四）学校制定的与财经业务相关的授权审批制度；
- （五）学校预算资料及相关会计凭证、账簿、报表等；
- （六）会计核算信息系统的相关资料；
- （七）与经济决策有关的会议记录、纪要、形成的文件等；
- （八）学校签订的与财经业务相关的经济合同；
- （九）学校制定的财务风险控制措施、办法等；
- （十）学校制定的与财经业务相关的内部报告制度；
- （十一）其他有关资料。

第三十五条 财务管理内部控制审计的内容主要有：

- （一）财务管理的控制环境

1、学校是否有与学校发展规划相适应的中长期财务计划；

2、学校是否设立了财经领导小组、预算管理委员会、收费立项审核委员会、收费标准审批领导小组、分配审查委员会等经济决策机构，是否有完善的议事和决策制度，各决策机构权限是否合理分散；

3、学校是否设立健全的财务管理内部控制制度，制度运行是否有效；

4、学校是否建立管理层约束监督机制，各部门财务负责人是否在其权限范围内执行职责；

5、学校是否针对各类经济业务制定了完整的财务处理流程，并能让校内相关单位和人员知悉；

6、学校所采用的会计电算化软件是否经过国家权威部门的认证，各类财务数据的安全能否得到保障，是否配备了一定资质的管理和维护人员；

7、财务机构各类人员招聘是否履行相关程序，各财务人员是否具备规定的上岗资格，是否定期进行业务培训或后续教育；

8、财务机构是否制定合理的业绩考核与激励机制；

9、是否制定从业人员的职业道德规范，职业道德规范内容是否明确、切实可行，并是否得到有效执行。

## （二）财务管理的风险管理

1、风险管理目标是否明确并切实可行；

2、是否建立识别财务管理风险的适当机制；有无识别

财务管理风险的适当办法；

3、是否有适当层次的管理部门建立财务管理风险的评估机制；对财务管理风险的评估是否全面；是否对人事、控制程序等变化设立反应机制；

4、是否及时进行风险管理；是否建立财务管理风险的控制机制，包括风险管理的预警机制、监控机制、应急措施等；各项风险管理机制是否有效执行。

### （三）财务管理的控制活动

#### 1、货币资金

（1）学校是否建立货币资金业务的岗位责任制；是否制定了货币业务的不相容岗位相互分离、制约和监督的制度；是否对货币资金业务配备了合适的人员，并根据具体要求进行岗位轮换；

（2）是否建立货币资金收支控制制度，该制度是否得到严格执行；

（3）现金日记账是否如实序时逐笔登记，是否做到日清月结，现金日记账与总账余额是否相符，账实是否相符；

（4）现金结算额度是否符合现金结算规定的标准；是否严格执行现金库存限额管理制度，将超过库存限额现金及时存入银行；现金收入是否及时入账，有无私设“小金库”；

（5）库存现金保管地是否安全，是否仅由指定人员接触，是否进行定期或不定期清点，是否保存盘点记录；

（6）银行存款日记账是否序时如实逐笔登记；银行存款日记账是否与总账余额相符；银行存款日记账与银行对账

单是否定期及时核对，是否由出纳员以外的人员来执行；

（7）学校是否严格遵守国家及相关部门关于银行账户管理制度；是否定期检查、清理银行账户的开立与使用情况；是否存在违规开立和使用银行账户的现象；是否存在出租、出借或转让银行账号的现象；是否存在以个人名义存放单位资金或为个人或其他单位提供信用的现象；

（8）是否对银行对账单实行“双签”制度，即每月的银行对账单是否由财务处长审核签字后，再由审计机构负责人复核签字，并报经主管财务的校长或总会计师审签后与当月的会计凭证一同保存；

（9）二级核算单位在银行或非金融机构开立的账户、账号以及有关会计资料，是否主动上交财务及审计部门备案；是否存在挪用公款、公款私存现象；

（10）是否严格遵守银行结算纪律，学校签发支票的人员是否经过授权；学校是否存在签发无资金保障票据的现象；是否存在无真实交易票据；非金融机构签发的外来票据是否经仔细的审核验证后才接收；

（11）学校是否集中统一管理全校的行政事业性收费票据和其他合法票据；是否建立明确的票据的购领、使用登记、背书转让、检查和核销等管理制度和程序；

（12）行政事业性收费是否按规使用收费票据，是否与其他票据互相串用；对收费票据存根是否妥善保管；

（13）票据的销毁是否经过校财务部门或其委托的票据管理机构核准；收费单位是否存在私自转让、转借或销毁收

费票据现象；

（14）学校是否设置票据登记簿正确登记票据，空白收据、发票是否有专人保管和登记，作废的收据和发票是否加盖“作废”戳记，并连同存根一并保存；收付款后，是否在收付款凭证及其所附原始凭证上加盖“收讫”、“付讫”戳记；每张付款凭证的制单、复核、审批、付款是否经有关人员盖章；

（15）财务专用章、法人章是否由经授权的专人分开保管，个人名章是否授权他人保管；支付款项的全部印章是否分开保管。

## 2、预算

（1）预算编制、审批、执行、复核等岗位是否分离，各岗位之间职责、权限是否明确；

（2）学校是否制定了预算授权批准制度，是否明确审批人、经办人的职责，审批人、经办人是否在授权范围内履行职责；

（3）学校是否制定预算编制手册，预算编制是否符合学校发展战略、经营目标、投融资计划和其它重大决议；预算编制是否坚持“量入为出，收支平衡”的原则；

（4）学校是否建立了预算编报质询制度，即由预算编制单位向预算委员会、预算领导小组等专门机构就编报理由进行解释和答辩；

（5）预算管理部门是否对各预算执行单位的预算方案进行严格审查，并将审核意见反馈给有关单位予以修正；

(6) 学校是否建立预算调整批准程序，是否按照所制定程序进行预算调整；即学校预算调整是否先由预算执行单位递交调整申请，再由学校预算管理部门对其进行审核，审核通过后，集中编制学校年度预算调整方案，提交学校预算决策机构审议批准执行；

(7) 学校预算管理部门是否根据预算编制单位调修正后的预算，编制出学校年度预算方案；学校年度预算是否及时提交学校预算审批领导小组等专门机构进行审批；预算经批准后，是否及时下达各预算执行单位执行；

(8) 学校是否建立预算执行责任制度，相关部门及人员的责权是否明确；

(9) 学校是否将各项收入纳入了学校预算管理，对补助收入、事业收入、经营收入、附属单位上缴款和其他收入等均纳入学校预算，实行统一管理、统一核算；是否建立相关措施和办法保证各项收入及时足够到位；

(10) 纳入学校预算的资金拨付，是否按照授权审批程序拨付；各预算支出项目是否按预算标准执行，是否存在擅自调整预算项目额度的现象；是否存在列支未纳入单位预算的支出项目或虽已纳入单位预算，但支付手续不健全、凭证不合规的支出项目；是否存在无预算、超预算的支出；

(11) 是否建立预算执行情况报告制度，及时掌握预算执行动态；即预算管理部门是否定期或不定期对预算执行单位的预算执行情况进行监控和分析，并将预算执行进度、执行差异及其对单位预算目标的影响、存在的问题和改进措施

等报告给学校决策机构，并反馈给各预算执行单位；

（12）是否建立预算执行结果质询制度，对预算执行结果和实际结果之间的重大差异进行解释和答辩；

（13）学校是否建立预算执行情况考核制度，是否落实预算责任制，奖惩措施；预算管理部门是否在年度终了后，对预算执行单位进行考核；考核是否坚持了公开、公平、公正的原则，是否有完整的考核记录，考核结果是否是下年度预算的确定依据之一。

### 3、收入

（1）学校各项收费是否获得收费许可证，是否存在乱收费现象；各项收费是否“统一管理、统一核算”，是否严格执行相关收费标准；是否存在擅自扩大收费征收范围、提高征收标准的现象；特殊的收费项目是否经收费标准审批领导小组批准，并按标准收取；收费时是否出具由学校财务机构管理的合法收据；

（2）集中收费项目是否集中办理；退费时审批、复核等手续是否齐全，收据是否收回；学校收费是否实行公示制度，建立收费透明制度，即将学校的收费项目、收费标准、收费资金的使用情况和投诉电话等向社会公示，主动接受学生、家长和社会的监督；

（3）学生学费、宿费收入是否按照国家规定的收费项目和收费标准收费；收费收入是否按规定上缴财政专户或国库，实行“收支两条线”管理；对特殊学生的收费减免是否由指定部门审核，报学校审批后交财务管理部门备案；是否



向学生收取各种押金；代收性收费项目是否实行专项管理；

（4）学校是否制定科研经费分配管理制度，以实现科研经费在学校、项目人工费支出和其他支出之间合理分配；分配管理制度是否经过合理程序，决策机构集体决定；分配时是否通过审批，审批是否在授权范围内；科研项目是否按规定进行验收或考核，结题后剩余经费是否在有效期限办理财务结题，是否按规定进行再次分配，如不进行分配，是否及时结转为事业发展经费或按项目合并；

（5）对学校承接科技项目、开展科研协作、转让科技成果、进行科技咨询等收入是否建立相应管理制度，以控制收入进款额是否与服务合同金额相一致；

（6）学校其他教学服务收费是否按照合规程序办理收费立项申请，是否经物价部门批准或备案，是否按照收费标准进行收费；

（7）学校取得的捐赠收入、利息收入、固定资产出租转让收入及其他零星收入等是否合理、合法，是否符合国家相关规定；是否存在损害国家及学校利益的行为；

（8）基层收款单位的收入款项是否及时足额按规定比例上缴学校统一管理，各单位是否存在截流、谎报收入、拖欠、以收抵支、公款私存、私设“账外账”、“小金库”等现象；收入分配制度是否合理；是否经学校相关决策机构审议通过；是否进行定期修正，以保证收入分配的合理、合规；

（9）学校是否经常组织人员清查各基层单位的收入管理情况，并分析清查结果，编制清查报告；

(10) 学校是否建立了签署附属单位缴款任务书管理制度，以确定附属单位当年应缴款额或计提的比例；是否有专职人员负责对附属单位缴款情况进行监督检查和催缴；是否有职能部门对附属单位缴款情况进行监控，并于年末向学校最高决策层报告；

(11) 校办企业是否及时、足额按规定比例上缴利润；

(12) 学校签订的与取得收入有关的经济合同是否符合相关法规和学校有关规定；是否经单位负责人、学校主管部门及学校领导审批；签订的合同是否有专人登记、保管、归档；

(13) 收入科目设置是否合理，核算是否准确；收入的款项是否及时入账；“应缴财政专户”核算的款项，其上缴与返还是否履行完备手续；应收未收的款项是否设置了登记簿进行记录。

#### 4、支出

(1) 学校是否建立了资金支付的分层授权审批制度；各项支出是否由指定人员审批；审批人是否在授权范围审批，经办人是否在职责范围内办理业务；对于超出会计人员审核权限范围的，是否报经授权的人员审批；货币资金支付业务是否经过申请、审批、复核程序，支付业务的全过程是否进行恰当分工，是否存在一个人办理支付业务全过程的现象；

(2) 对于大额资金的流动，以及非常规资金支付业务（如借出款、为外单位垫款、超预算付款等），是否建立集体讨论决策制度；即先由学校财务机构对其真实性、合理性、

合法性进行审查，并根据校内用款部门的书面申请提出初步意见，报校财经领导小组等决策机构审查、讨论和决策；财务机构是否依据决策办理；是否建立责任追究制度；

（3）是否根据实有人数和规定标准发放工资、津贴、补贴和抚恤救济费等；是否取得由本人签字或有法律效力的证明凭证；是否存在擅自增加人数和任意改变标准的现象；

（4）学校每月是否按规定标准和实有人数计提社会保障费、职工福利费和工会经费等；

（5）学校是否建立了报销审核制度；各项费用是否都取得了合法的原始凭证，手续是否完备；是否按照审核报销制度和相应的支出标准列支；费用报销时是否有相关的审批人签字；超过支出标准的，是否经相应主管部门审批；是否存在以领代报、以拨代支等现象；

（6）专项资金（如“985工程”、“211工程”、高校修购等）是否严格按照专项资金有关管理办法和教育部、财政部批准的预算和项目执行，是否实行专款专用、按项核算；是否存在违规挤占、挪用等现象，其中必须实行政府采购或公开招投标的项目或内容，是否按有关规定和程序执行；管理层是否对资金使用的合法性、合理性和有效性实施全面监督，是否及时、准确地反映项目执行情况；

（7）学校有关部门是否对重大支出项目的支出效果进行效益评价，并向学校决策层提交评价报告；

（8）暂付款是否由专人进行管理；是否建立暂付款卡片；是否正确记录暂付款的单位、日期、借款期限、借款用

途及借款人；是否定期、及时对暂付款进行催收、处理；

（9）支出科目设置是否合理；是否准确划分各项支出的界限；是否按规定填写年度决算报表各支出项目，是否存在人员支出占用公用支出等违规现象。

## 5、分配

（1）是否按照规定的程序、方法对学校结余合理进行结转、分配；事业结余是否全额转入事业基金；经营结余是否单独反映，经营结余是否按照规定弥补以前年度亏损、提取有关专用基金后，将结余转入事业基金；专项基金是否如实结转；

（2）是否制定各项基金提取比例标准；是否按照规定比例提取各项基金；

（3）是否制定各项基金管理制度；是否存在收入、支出直接增加、减少事业基金的现象；是否存在将专用基金占用、挪用等违规现象。

## 6、投资

（1）学校对外投资业务岗位设置是否科学、合理，是否存在不相容职务混岗现象，人员配备是否合理；

（2）学校是否建立对外投资业务授权批准制度，是否存在越权行为；是否建立责任追究制度；

（3）学校对外投资（包括对校办产业投资）是否经过严格、科学的可行性论证和专家评议，经学校财经领导小组等决策机构集体讨论决策，并指定责任部门和责任人对投资项目进行管理；

(4) 学校是否建立对外投资执行控制制度，实际投资内容与发生额是否与批准文件、投资协议等相吻合；是否对投资项目进行跟踪管理，是否定期或不定期与被投资单位核对投资项目，进行对外投资质量分析；对外投资实施方案变更时，是否经学校财经领导小组等决策机构审查批准；

(5) 学校是否存在进行股票和风险性债券投资的违规行为；

(6) 是否存在将国家拨款、上级补助或者维持事业正常发展、保证完成事业任务的资产转作投资使用的违规行为；是否按照国家有关规定的程序对非经营性资产转经营性资产进行报批；

(7) 对校办产业的投资手续是否齐全，是否制定了投资项目管理制度和办法，是否定期对校办产业的经营状况、运营风险、管理情况等评价；

(8) 投资是否按形式分类列示，是否同时反映了因发生投资活动而导致的资产用途的改变；

(9) 学校是否有专门的组织或人员负责对其他对外投资收益核算及监控；年末是否有对各项其他对外投资项目收益情况的监控报告；是否定期清查各项对外投资，是否建立及时有效的控制措施处理经营不善、管理混乱、出现亏损等情况的投资项目；是否及时将投资收益纳入单位统一管理核算；

(10) 对外投资的处置（收获、转让、核销等）是否经过集体决策，是否符合授权批准程序，投资资产的处置是否

真实、合法，完整，对外转让时资产是否经过有关机构和专家合理确认价格。

## 7、筹资

(1) 学校是否建立筹资业务的岗位责任制，明确相关部门和岗位的职责与权限，是否存在由同一部门或个人办理筹资业务全过程的现象；办理筹资业务的人员是否胜任合格；

(2) 筹资方案是否符合筹资预算的要求；筹资业务是否建立授权批准制度，明确授权批准方式、程序和相关控制措施；是否存在越权审批现象；

(3) 筹资业务是否经过财经领导小组等机构集体决策；是否建立筹资决策责任追究制度，并定期或不定期进行检查。

(4) 筹资合同是否按照规定程序签订；重大筹资合同的订立是否征询了法律顾问和专家的意见，筹资合同的变更是否按照原授权审批程序进行；单位是否对筹资合同的合法、合规、完整性进行审核；

(5) 是否按照批准的筹资方案办理筹资业务；单位是否及时取得筹资资产，对取得的非货币资产是否合理确认价格；是否合规支付筹资费用；

(6) 学校贷款是否有可行性研究报告和明确的使用方向；是否有明确的贷款额和贷款期限；是否制订了举借计划，是否签订了借款合同；

(7) 学校是否建立了贷款还款计划和偿债应急计划；是否按合同规定还本付息；

(8) 贷款资金是否按计划或方案使用，是否做到专款

专用；是否存在超标准，超计划使用资金的现象；是否存在将贷款资金用于对外投资（含对校办产业投资）、科技开发、捐赠、支付罚没款项及平衡预算抵补日常经费开支不足等违反高等学校贷款资金使用方向相关规定的行为；

（9）大额贷款项目是否报主管部门备案，即将所有贷款余额达到本校近三年平均总收入 10% 的贷款项目的可行性研究报告、分年度贷款额度方案、具体还贷计划和措施等相关材料报送主管部门备案；

（10）学校是否存在为其他单位（包括校办企业）或个人的经济活动提供担保的违法行为。

#### （四）财务管理的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订；

3、财务信息的获取是否及时、完整，财务信息的编制是否规范、恰当、真实；

4、是否建立信息数据库，信息录入流程是否清晰，修改是否得到授权，对有关信息的接触是否制订了限制规定；是否按照有关规定和程序进行信息公开；

5、信息系统是否定期形成一定的报表，报表内容的设计是否合理，是否将上述报表报送相关人员，是否对反馈意见及时妥善处理。

#### （五）财务管理的监督

1、是否对各财务管理情况定期进行自我评估、自我调

整；评估的内容是否全面、充分并突出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

2、是否根据评估结果对相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

3、是否对相关部门的检查处理意见及时落实到位；

4、财务机构管理层对资金管理的关键岗位和薄弱环节是否实施稽核，并组织定期、不定期或突击式的抽查、检查。

**第三十六条** 财务管理内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关财务人员、审查会计资料、查阅决策文件、研究分析财务管理制度、对财务管理流程进行穿行测试等方法对财务管理内部控制进行了解和测试。

**第三十七条** 通过对财务管理内部控制的了解、记录和对财务管理内部控制的多项测试后，审计人员应在审计报告中对财务管理内部控制设计的健全性和是否有效运行作出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

## **第六节 房产管理内部控制审计**

**第三十八条** 房产管理内部控制审计是指内部审计机构为保证学校房产资产信息的真实可靠、资产安全完整、房产资源得到合理有效配置、降低单位房产管理风险、保证学校遵守房产管理活动相关法律法规，而对单位房产管理内部控制体系的健全性和有效性进行的分析、测试和评价活动。



本指南所指的房产指对单位有实际控制权的所有房产以及管理的房产。

第三十九条 房产管理内部控制审计应获取的资料主要有：

- （一）房产建设发展规划；
- （二）房产管理机构及相关单位的部门职责、岗位职责及工作手册；
- （三）各类房产管理法律法规及相关制度文件；
- （四）房产管理数据库资料；
- （五）房产经费收支报表、会计账簿及会计凭证等会计资料；
- （六）房产出租协议及修缮合同；
- （七）其他有关资料。

第四十条 房产管理内部控制审计的内容主要有：

- （一）房产管理的控制环境
  - 1、单位是否有明确的房产建设发展规划或目标，并有具体可行的操作计划；
  - 2、房产管理制度建设是否健全，是否根据情况变化及时进行修改；
  - 3、房产管理部门职责是否明确，与单位其他部门之间的职责划分是否合理；
  - 4、房产管理内部岗位设置是否合理，岗位职责是否明

确；

5、是否针对不同的房产管理业务活动制定了完整的业务流程，并为各部门及其员工所熟知；

6、人员招聘是否履行相关程序，对员工是否定期进行培训，及时更新和拓展知识结构，提高其房产管理能力；是否建立明确的奖罚激励机制；

7、是否制定从业人员的职业道德规范，职业道德规范内容是否明确、切实可行，并是否得到有效执行。

## （二）房产管理的风险管理

1、风险管理目标是否明确并切实可行；

2、是否建立识别房产管理风险的适当机制；

3、是否有适当层次的管理部门建立房产管理风险的评估机制；对房产管理风险的评估是否全面；是否对人事、控制程序等变化设立反应机制；

4、是否及时进行风险管理；是否建立房产管理风险的控制机制，包括风险管理的预警机制、监控机制、应急措施等，比如是否有应对房产紧张的有效办法、是否有房产安全管理措施、是否对特殊房产进行投保等；各项风险管理机制是否有效。

## （三）房产管理的控制活动

1、取得与验收

（1）学校是否设立专门的房产管理部门进行房产管理，是否建立岗位责任制，明确各部门和岗位的职责与权限，是否存在不相容职务混岗的现象；

(2) 是否建立授权批准制度，在办理房产资产取得、验收、日常管理和处置的程序中是否严格遵守审批程序和各项规章制度，是否存在越权审批行为；

(3) 是否根据学校总体规划要求取得房产，取得房产程序是否合规；

(4) 自建房产在征地过程中是否符合相关规定，是否经过相关决策机构集体决策；土地开发费用等支出是否经过规定程序批准支付；自建房产过程中资金、质量等控制是否符合工程项目全过程审计的有关规定；

(5) 购置房产是否经决策机构集体决策，购置房产是否通过合规程序；是否及时办理产权证；是否经过相关机构进行价格评估；是否进行风险评估；

(6) 是否存在擅自修建、改造房产现象；

(7) 房产是否及时验收，填制交接单，验收时是否成立验收小组，小组的组成人员是否合理，是否根据工程设计施工图纸进行验收；

(8) 验收中存在的问题是否明确责任并得到及时处理；

(9) 验收结束后是否有验收结果报告，结果报告上的签名是否完备，结果报告是否作为房产管理档案进行保存；

(10) 验收结束后是否及时办理房产产权和土地使用权证；产权证和土地使用权证是否作为房产管理档案进行保存；是否及时将验收资料交房产数据管理人员，是否将及时进行更新和维护；是否根据有关规定按照不同使用用途建立房产固定资产卡片。

## 2、日常管理

(1) 是否设立专门部门或人员负责房产的记录、分配使用、保管、维修、处置；房产管理部门是否有明确的职责范围及批准程序；是否存在越权行为；

(2) 是否制定了各类房产的使用分配标准及程序，如有量化的使用分配指标是否严格按量化的指标进行分配；

(3) 是否制订房产调配使用制度，调配使用是否经专门的部门或机构审批，调配使用程序是否得到有效执行；

(4) 是否制订完善的各类房产管理细则，制度是否有效执行；

(5) 学校是否定期检查分配给各单位房产的使用情况，并进行不定期抽查；其他单位是否擅自进行房屋调配，是否擅自改变公房结构和使用性质，是否转让或出租，是否将公房作为资产进行投资、入股、抵押；

(6) 房产管理部门是否对分配出去而闲置的房产规定处理方法；是否制定违规占房的处理条款；

(7) 是否制订房产出租、出借制度及审批程序；出租、出借房产，是否经授权部门或人员按审批程序办理，是否签订出租、出借合同；合同是否明确资产出租、出借期间的修缮保养、税赋缴纳、租金及运杂费的收付、归还期限等事项；特殊情况是否经专门部门或机构审批，如有授权内容，是否在授权范围内进行处理；

(8) 是否制订了房产盘点制度，是否定期或不定期对单位房产进行清理、盘点，了解房产资产的变动情况；盘

点小组的组成人员是否合理，是否有明确的盘点计划和盘点程序，盘点结束是否提供盘点报告，盘点报告是否送达给适当的管理层，对盘盈盘亏是否分清责任并及时进行处理；

（9）是否制订房产管理责任追究制度，责任界定内容是否明确，事故原因是否及时查明并处理相关责任人，事故处理报告是否已上报适当管理层；

（10）房产产权证与土地使用权证是否设置专人进行管理，房产产权及土地使用权的任何变动是否及时进行了变更登记；

（11）是否制订房产维护保养制度，防止因各种自然和人为的因素而遭受损失，以延长其使用寿命；

（12）重大修缮施工单位的选择是否符合招投标文件的有关规定，修缮工程完工后是否组织相关部门进行验收并采取一定的质保措施；

（13）是否提供年度房产报告，年度报告是否已提供给适当管理层，年度报告的内容反应是否全面，所涉及问题是否得到及时解决。

### 3、处置

（1）对拟出售的房产，学校是否经过财经领导小组等决策机构审核批准；出售依据是否充分，处置方式是否适当，处置价格是否合理，是否符合国家有关政策，保护资产的安全完整；

（2）投资转出的房产，是否经决策部门审核批准，是否对其价格进行评估，分析其效益，是否按照对外投资有关

规定进行控制；

（3）对需改建的房产，改建是否符合学校总体规划要求，是否经相关规定批准，是否存在擅自改建等违规行为；

（4）处置的房产是否及时更新房产数据，相关财务信息资料是否完备。

#### 4、房产经费管理

（1）房产修缮经费是否实行预算制度，对实际支出与预算之间有差异或未列入预算的特殊项目，是否采用特别的审批手续；

（2）修缮经费的支付是否按修缮合同的规定付款，修缮工程结束经验收后是否预留一定的工程质保金；是否对大额维修费用进行评估和经单位负责人或其授权人员批准实施，维修保养费用是否纳入单位预算，并在经批准的预算额度内执行；

（3）修缮经费是否存在长期未执行情况，修缮经费的预算制订是否合理；

（4）各类房产的出租收入是否足额收取并纳入单位统一核算与管理，房租收入汇总表是否经过复核，复核错误是否查明原因并及时进行更正；

（5）房产处置是否符合国家有关政策，货币性房产处置收入是否全部及时纳入单位统一核算与管理，有无长期挂账现象；非货币性房产处置是否合规，取得的各类房产是否纳入房产管理信息系统进行统一核算与管理；

（6）是否对占房行为进行罚款，罚款是否符合有关政

策，罚款收入是否纳入统一核算与管理。

#### （四）房产管理的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订；

3、是否已建立房产管理信息系统，系统数据是否能满足管理层的需要，信息录入流程是否清晰；

4、是否定期或不定期对系统资料（如房产数量、金额、分布及使用状况）进行检查、分析、研究和汇总，是否按有关规定如期、准确上报各类统计数据，并及时处理反馈意见，是否按照有关规定和程序进行信息公开；

5、系统数据是否及时更新，更新是否有相关资料进行支持，数据的接触与修改是否经过适当授权与批准，是否定期与财务部门的记录进行核对。

#### （五）房产管理的监督

1、房产管理部门和各部门对房产的使用情况是否定期进行自我评估、自我调整；评估的内容是否全面、充分并突出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

2、是否根据评估结果对相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

3、房产管理部门是否定期或不定期对各单位房产管理情况进行检查、评估、考核；

4、各部门是否对房产管理部门、财务部门等部门的检

查处理意见及时落实到位。

第四十一条 房产管理内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关人员、审阅房产档案、审查房产修缮经费收支会计资料、研究分析房产管理制度、对房产管理流程进行穿行测试等方法对内部控制进行了解和测试。

第四十二条 通过对房产管理内部控制的了解、记录和对房产管理内部控制的多项测试后，审计人员应在审计报告中对房产管理内部控制设计的健全性和是否有效运行作出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

### 第七节 设备管理内部控制审计

第四十三条 设备管理内部控制审计是指内部审计机构为保证学校设备信息的真实可靠、资产安全完整、设备资源得到合理有效配置、降低单位设备管理风险、保证学校遵守设备管理相关法律法规，而对单位设备管理内部控制体系的健全性和有效性进行的分析、测试和评价活动。

第四十四条 设备管理内部控制审计应获取的资料主要有：

- （一）设备建设发展规划；
- （二）设备管理机构及相关单位的部门职责、岗位职责及工作手册；
- （三）各类设备管理法律法规及相关制度文件；
- （四）设备管理数据库资料；
- （五）设备经费收支报表、会计账簿及会计凭证等会计资料；



(六) 设备采购合同和出租协议;

(七) 其他有关资料。

第四十五条 设备管理内部控制审计的内容主要有:

(一) 设备管理的控制环境

1、单位是否有明确的设备建设发展规划或目标, 并有具体可行的操作计划;

2、设备管理制度建设是否健全, 是否根据情况变化及时进行修改;

3、是否针对不同的设备管理业务活动制定了完整的业务流程, 并为校内各单位所熟知;

4、设备管理部门职责是否明确, 与单位其他部门之间的职责划分是否合理;

5、设备管理内部岗位设置是否合理, 是否配备具有一定专业技术的合格人员, 岗位职责是否明确;

6、人员招聘是否履行相关程序, 对员工是否定期进行培训, 及时更新和拓展知识结构, 提高其设备管理能力;

7、是否定期对设备管理情况进行考核, 并将考核结果进行公布, 是否对使用和管理情况制定合理的奖惩制度;

8、是否制定从业人员的职业道德规范, 职业道德规范内容是否明确、切实可行, 并是否得到有效执行。

(二) 设备管理的风险管理

1、风险管理目标是否明确并切实可行;

2、是否建立识别设备管理风险的适当机制;

3、是否有适当层次的管理部门建立设备管理风险的评

估机制；对设备管理风险的评估是否全面；是否对人事、控制程序等变化设立反应机制；

4、是否及时进行风险管理；是否建立设备管理风险的控制机制，包括风险管理的预警机制、监控机制、应急措施等，比如是否对重大设备进行投保、是否建立设备丢失损坏赔偿办法，对责任事故追求责任、是否制定合理的赔偿制度等；各项风险管理机制是否有效。

### （三）设备管理的控制活动

#### 1、取得与验收

（1）学校是否设立专门的设备管理部门进行设备管理，是否建立设备申请、审批、购置、验收、使用、保养、维修等管理制度，是否明确各部门和个人的职责权限；

（2）学校是否根据教育事业和学科的发展规划，制定设备的购置方案；

（3）国内购置设备时是否通过相应的审批程序，其中大型仪器设备的采购是否进行可行性论证报告，是否组织相关学科专家和有关人员进行论证，并报相关负责人或部门审批或评审；是否合理选择供应商，对符合招标范围的仪器设备采购是否按规定程序进行招、投标采购；

（4）国外购置设备时是否按照金额进行分级论证；是否按规定进行招标采购等竞争性谈判采购；是否按国家规定，通过国家有关审批部门的进口批准；对带有放射性源的设备是否到学校环境保护部门办理相关手续，并经主管部门批准后办理进口审批手续；外贸合同是否经学校规定的有效部门

委托合法的对外贸易经营权法人或组织签订；采购免税的科教用品是否按规定进行免税申报；属国家法定检验范围内的科教用品，是否按国家有关规定报国家商品检验检疫机构报验；

（5）根据不同专项资金（“211”工程和“985”工程等）购置设备时，是否严格执行相应的专项资金设备购置管理办法；

（6）接受赠送的仪器是否有正式书面的赠送函，捐赠设备的接收流程是否明确，是否经学校有关部门和领导审核批准，是否及时建账、建卡；

（7）其他方式取得的设备（自建、调拨等）是否及时建账、建卡，是否及时办理相关手续；

（8）设备验收时是否成立验收小组，小组的组成人员是否合理，是否根据采购合同进行验收，如属于技术性很强的设备进行验收，验收小组成员中是否包括技术专家；

（9）学校采购仪器设备是否在索赔期完成验收工作，不合格的是否及时提出索赔报告或退货处理；

（10）验收结束后是否出具验收结果报告，验收小组成员是否在结果报告上的签名，结果报告是否与采购发票一起作为财务人员处理的依据；

（11）验收结束后是否及时做好文件归档，是否将验收资料交设备数据库管理人员及时更新设备管理数据库，是否及时建卡、入账；放射性源的仪器设备是否将相关资料向学校环境保护办公室备案。

## 2、日常管理

(1) 是否对设备的记录、保管、维修、调拨等日常管理根据不同类设备制订管理制度；各部门是否有专门人员负责设备的日常管理；学校设备管理部门是否对设备日常管理起督促作用，是否在权限范围内进行日常管理；

(2) 是否制订设备责任追究制度，事故原因是否及时查明并分清责任后进行处理，事故结果报告是否上报适当管理层；

(3) 是否建立设备使用登记制度，是否根据使用登记资料提供年度设备使用情况报告，对利用率低的设备是否进行了原因分析，并提出了切实可行的改进措施；

(4) 是否制订大型设备开放测试管理办法，开放测试的设备范围是否经过审批，是否采取措施保证开放测试的设备处于最佳使用状态；

(5) 设备对外开放服务是否按学校规定统一收费；

(6) 是否存在闲置浪费、公物私化、私自转让、丢弃等行为；设备拆改或分解使用，是否经过有关程序审批；

(7) 离退休的教学、科研人员，因科研项目仍需继续使用仪器设备的，是否经过相应审批程序批准；

(8) 免税进口的设备，是否在海关监管期内存在挪作它用、转移监管地点、擅自转让等违规行为；

(9) 是否制订设备盘点制度，是否定期或不定期对单位设备进行盘点，盘点小组的组成人员是否合理，是否有明确的盘点计划和盘点程序，盘点结束是否提供盘点报告，盘

点报告是否送达给适当的管理层，对盘盈盘亏是否分清责任并及时进行处理；

（10）设备借用（校内、外）是否经相关部门的批准，并办理借用手续；其中免税进口的仪器设备借用，是否向海关办理相关手续；借出的仪器设备如出现损坏、遗失等问题，是否按规定获得赔偿；借出后设备管理数据库是否及时更新；

（11）设备调拨（校内、外）是否按规定经相关部门或负责人批准后办理调拨手续，调拨手续是否完善合规，校内各单位的调拨是否及时办理过户手续，向校外调拨设备是否经过设备管理部门批准；免税进口仪器设备的对外调拨，是否经设备管理部门批准后并向海关申请监管变更或办理补交税款等手续。校内、外设备的有价调拨是否及时办理财务手续，数据库数据是否及时更新；

（12）对多余或积压的仪器设备是否按程序及时进行处理；

（13）是否制订设备维护保养制度，防止因各种自然和人为的因素而遭受损失，以延长其使用寿命；是否按照国家技术监督局有关规定，定期对仪器设备的性能、指标进行校检和标定，对精度和性能降低的设备是否及时进行修复；

（14）对于需维修的设备是否及时进行维修，是否存在处于保修期的设备故意拖延至保修期外进行维修；

（15）设备在维修前损坏原因是否查明，是否已追究相关人员责任；

（16）维修单位是否具有相关资质，是否存在选择不具

有维修资质的单位进行维修，无法完成维修任务情况。

### 3、处置

(1) 对技术落后、损坏、无零配件或维修费过高等原因需降档或报废的仪器设备，是否及时做降档或报废处理；

(2) 设备报损、报废是否按照金额、类别的不同制定相应制度，是否经过审批程序，即由设备所属单位提交报废申请，学校设备管理部门组织有关专家审议，提出技术鉴定报告和意见，其中重大设备的处置是否报上级领导审批；审批程序是否存在越权现象；是否有单位或个人自行处置设备；

(3) 报废的仪器设备如系带有放射性同位素的含源装置或射线装置，是否到环境保护办公室及辐射防护办公室办理相关手续；免税进口仪器设备在报废前是否办理撤除海关监管手续；

(4) 大批设备的处置是否采用招投标等竞争性谈判方式进行处理。

### 4、设备经费管理

(1) 设备修理经费是否实行预算制度，对实际支出与预算之间有差异或未列入预算的特殊项目，是否采用特别的审批手续；

(2) 修理经费是否存在长期未执行情况，修理经费的预算制订是否合理；

(3) 修理经费的使用是否经过审批，是否存在处于保修期的设备故意拖延至保修期外进行维修，以支付修理现象；

(4) 开放测试项目是否按已审批的标准进行足额收费，

收取的费用是否全部纳入单位统一核算与管理，减免收费是否报经相关部门批准；

(5) 设备进行处置时，处置人、收款人与开票人员是否分离，处置收入是否全部纳入单位进行统一核算与管理；

(6) 因赔偿获取的经费是否用于补偿仪器设备损坏、遗失，是否纳入账内统一核算。

(7) 报废仪器设备收回的残值，是否返回规定部门，是否纳入学校年度设备经费

#### (四) 设备管理的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订；

3、是否建立设备管理信息系统，系统数据录入是否真实、完整；是否建立技术档案，登记设备使用、维修等情况；

4、是否定期或不定期对系统资料（如设备的种类、数量、金额、分布及使用状况）进行检查、分析、研究和汇总，是否按有关规定如期、准确上报各类统计数据，并对反馈意见及时进行处理，是否按照有关规定和程序进行信息公开；

5、系统数据是否及时更新，更新是否有相关资料进行支持，数据的接触与修改是否经过适当授权与批准，是否定期与财务部门的记录进行核对。

#### (五) 设备管理的监督

1、设备管理部门和各部门对设备的使用情况是否定期进行自我评估、自我调整；评估的内容是否全面、充分并突

出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

2、是否根据评估结果对相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

3、设备管理部门是否定期或不定期对各单位房地产管理情况进行检查、评估、考核；

4、各部门是否对设备管理部门、财务部门等部门的检查处理意见及时落实到位。

第四十六条 设备管理内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关人员、审阅设备档案、审查设备经费收支会计资料、研究分析设备管理制度、对设备管理流程进行穿行测试等方法对内部控制进行了解和测试。

第四十七条 通过对设备管理内部控制的了解、记录和对设备管理内部控制的多项测试后，审计人员应在审计报告中对设备管理内部控制设计的健全性和是否有效运行作出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

## **第八节 物资采购管理内部控制审计**

第四十八条 物资采购内部控制审计是指内部审计机构为保证本单位物资采购信息的可靠透明、资金的安全完整、物资采购资源得到合理有效配置、降低单位物资采购风险、保证遵守物资采购活动相关法律法规，而对单位物资采购内部控制体系的健全性和有效性进行的分析、测试和评价活动。物资采购包括设备采购、图书采购、药品采购等大宗物资采购，但不包括对建设工程等服务采购。



第四十九条 物资采购内部控制审计应获取的资料主要有：

（一）物资采购管理机构及相关单位的部门职责、岗位职责及工作手册；

（二）各类物资采购管理法律法规及相关制度文件；

（三）物资采购申请表、物资采购招标文件、大型设备采购论证文件；

（四）物资采购经费收支报表、会计账簿及会计凭证等会计资料；

（五）物资采购合同；

（六）其他有关资料。

第五十条 物资采购内部控制审计的内容主要有：

（一）物资采购的控制环境

1、管理部门是否建立物资采购管理制度，是否根据情况变化及时进行修改；

2、物资采购管理部门职责是否明确，与单位其他部门之间的职责划分是否合理；

3、物资采购内部岗位设置是否合理，是否对关键岗位进行分工，岗位职责是否明确；

4、是否针对不同的物资采购活动制定了完整的业务流程，并为单位员工所熟知；

5、人员招聘是否履行相关程序，是否定期组织员工培训，提高其道德素质和专业能力，是否对员工进行定期考核，是否制定明确的奖罚制度；

6、是否制定从业人员的职业道德规范，职业道德规范内容是否明确、切实可行，并是否得到有效执行。

## （二）物资采购的风险管理

1、风险管理目标是否明确并切实可行；

2、是否建立识别物质采购管理风险的适当机制；

3、是否有适当层次的管理部门建立物质采购管理风险的评估机制；对物质采购管理风险的评估是否全面；是否对人事、控制程序等变化设立反应机制；

4、是否及时进行风险管理；是否建立物质采购管理风险的控制机制，包括风险管理的预警机制、监控机制、应急措施等，比如是否对重大设备进行投保、是否建立设备丢失损坏赔偿办法，对责任事故；各项风险管理机制是否有效。

5、风险管理机制是否包括对物质采购流程的监控，比如是否审核供应商资质，是否评估供应商信誉、资质和财务状况，是否对供应商生产产品进行质量检验，是否检查采购人员素质，是否对采购活动流程设计监督机制，是否对采购物质进行验收，验收单的价格和数量是否与采购单一致，付款手续是否健全；

6、是否设计应急计划回避、降低、防范物资积压和短缺等情况；是否设立了备选供货商团队。

## （三）物资采购的控制活动

1、物资采购计划

（1）采购计划的编制是否符合单位需求，采购申请所要求的技术指标是否明确，是否有采购经费予以保障；采购

申请表是否有库管人员的签字，是否已考虑到单位实际库存量状况；

(2) 各部门负责人是否按职责分工和授权范围对提交的采购申请进行分类初审，对口把关；

(3) 对不符合规定的采购申请，有无要求请购部门或人员调整采购内容或拒绝批准其采购申请；对于紧急采购情况，是否在规定日期内补办相关手续；

(4) 对于重要的和技术性较强的物资采购，是否组织专家进行论证，实行集体决策和审批；

(5) 大型仪器设备采购计划中所要求的配套设施是否符合设备需要，并已准备到位；

(6) 采购计划所列的价格和物质数量是否合理；

(7) 是否按要求进行招标采购，招标过程是否公平、公开、公正；是否建立供应商评价小组，小组人员组成是否合理，是否经集体决策择选供货商名单；是否定期调查和复核供货商名单。

## 2、物质采购申报价格

(1) 是否按照规定程序进行价格申报，是否根据不同的物资采购方式确定申报价；申报价是否高估虚报；申报价格是否经过合理程序进程核定；

(2) 申报单中所列物资品种是否在采购计划范围内，是否列入采购预算；是否存在随意压价而忽视物资质量的现象。

## 3、物资采购合同

(1) 供货商是否具有签约资格;

(2) 合同的签订程序是否合规, 市场调查阶段是否按“货比三家”的原则进行市场调查, 是否取得供货商完整的档案资料以确认供货商的信誉和履约能力, 参予业务谈判代表的业务能力和技术水平是否具备, 是否由两人以上参与谈判, 合同变更、解除或终止的理由是否充分, 是否签署了书面变更协议并履行了审批手续, 对于已发现的将严重损害组织利益的已签署合同, 是否及时采取了纠正措施;

(3) 合同内容是否得到全面、严格的履行, 有无合同违约, 如对方违约, 是否及时组织索赔, 如本单位违约, 是否追究相关人员的责任;

(4) 有无专门合同管理机构, 合同的归档和保管是否完整, 是否包括采购合同正本、合同补充协议、技术协议、采购订单、合同评审表及其他合同附件。

#### 4、物资采购计划执行

(1) 是否按采购计划、采购申请单确定的采购方式和供货商进行采购; 对建设工程和设备、教材、图书等大宗物资的采购, 是否按规定实行政府采购或公开招标;

(2) 是否设置有独立的部门或人员进行采购验收, 是否制定适当措施防止采购人员、质检人员与保管人员串通舞弊; 是否存在验收不严造成以好充次等现象; 验收是否根据货运单、发票和经过批准的采购合同副本、采购价格申报单、采购计划进行; 验收是否签署顺序编号的验收报告;

(3) 是否严格按照合同规定进行验收, 超过采购合同

的进货数量和提前到货的采购是否经过适当批准；逾期未交货者，有无按合同规定给予罚款或没收违约金；短缺物资和不符合质量要求的物资是否根据不同情况及时组织索赔；

（4）审查发票、货运单、验收单等原始资料上载明的价格是否与价格申报单、采购计划、采购合同一致，价格的变动是否经过核准；运费是否符合确定的价格标准；

（5）是否在物资采购申请单、验收单、供货商发票等核对无误的基础上出具付款申请单，财会部门是否是对所有单据进一步审核后编制记账凭证，登记付款凭单登记簿或应付账款明细账，确认负债；

（6）付款是否符合资金结算制度的要求；付款是否在会计人员审核的基础上，经过授权人审批；是否按确定的付款方式付给指定的收款人；核实付款金额和收款人是否正确；有无使用空白支票；已付货款是否在发票上加盖“付讫”戳记等；

（7）预付账款是否经过申请、审批；收到采购物资后，是否根据供应商发票及时冲减预付账款；是否与供货商定期对账；

（8）是否定期编制应付账款账龄分析表、物资已收发票未到情况汇总表；是否每月计算主要业绩指标据以监控应付账款状况；采用分析性复核方法，通过比较本期与上期各应付账款明细账户余额、相关比率和相关费用账户金额，确定应付账款有无异常变动。

## 5、物资采购经费管理

(1) 专项采购经费是否实行专项管理，有无挪用；

(2) 有无长期未使用的采购经费，采购经费预算是否合理；

(3) 是否由采购人员以外的人员定期与供货单位进行对账，核对采购及欠款情况；

(4) 物资采购的过程中对给予折扣的经营者，是否明示并如实入账，是否存在暗扣情况，收取的回扣收入是否纳入单位统一核算与管理。

#### (四) 物资采购的信息与沟通

1、重大决策是否形成会议记录，会议记录是否完整；

2、各项制度及签订的各项协议是否装订成册，是否根据情况变化及时进行修订，相关制度是否按规定公开；

3、是否建立物质采购信息管理系统，信息录入流程是否清晰，是否投入充分的资源来支持对信息系统的开发和修改，修改是否得到授权，对有关信息的接触是否制订了限制规定；

4、采购系统是否定期生成报告对报告信息与其它信息（比如财务信息等）存在的差异是否及时妥善处理，是否将调查结果向管理层提交，是否及时妥善处理管理层反馈意见；是否按规定程序进行信息公开；

5、有无通畅的例外情况报告渠道，员工的反馈以及供货商的投诉渠道是否畅通，员工是否能在信息畅通的环境下有效履行职责。

#### (五) 物资采购的监督

1、是否建立适当管理程序保证物资采购控制的运行；是否定期或不定期评估运行效果；并对运行的效果进行评估；评估的内容是否全面、充分并突出重点，评估的目标是否着眼于内容控制体系的健全、有效；

2、是否根据评估结果对相关内容加以改进，并对改进的内容进一步评估，在评估的基础上进一步改进，形成一种良性循环机制；

3、是否对相关部门的检查处理意见及时落实到位；

4、是否对建立物质采购流程持续监督机制，是否定期向管理层汇报监督情况，是否定期对监督机制进行评估更新；采购程序稽核和监督人员是否独立。

第五十一条 物资采购内部控制审计主要采用观察作业现场、询问相关人员、审阅物资采购档案、审查物资采购经费收支会计资料、研究分析物资采购管理制度、对物资采购流程进行穿行测试等方法对内部控制进行了解和测试。

第五十二条 通过对物资采购内部控制的了解、记录和对物资采购内部控制的多项测试后，审计人员应在审计报告中对物资采购内部控制设计的健全性和是否有效运行作出评价，说明内部控制薄弱环节及风险因素，并提出改进措施。

### **第三章 预算执行和决算审计**

#### **第一节 一般原则**

第五十三条 本指南所称预算，是指高校根据事业发展规划和任务编制的年度财务收支计划。预算分收入预算和支出预算。

第五十四条 本指南所称决算，是指高校根据年度预算执行的结果而编制的年度财务决算报告，包括决算报表和决算情况说明书。决算是反映学校年度财务状况、年度收支情况和事业发展状况的书面总结文件。

第五十五条 本指南所称预算执行与决算审计，是指由高校内部审计机构依法独立对预算执行与决算的真实性、合法性、效益性进行的审查和评价活动。

第五十六条 高校内部预算执行和决算审计的目标是促进规范学校预算管理，提高预算编制工作的科学性、准确性和透明度，促进更加合理地分配学校资源，提高资源的配置和利用效益。

第五十七条 高校内审部门对预算执行情况进行审计，应做到事前审计、事中审计、事后审计相结合。高校内部审计机构应在预算编制阶段事前介入，了解预算编制和调整情况；在年度预算执行期间对其执行情况进行期中审计；在次年上半年内对上一年度预算执行情况进行事后审计。

第五十八条 高校内审部门应根据上级主管部门的相关政策、学校的具体情况，在预算执行和决算审计中确定重点审计内容。

第五十九条 高校内审部门对预算执行情况进行审计，应对二级预算单位的延伸审计与本部门所开展的其他类



型的审计相结合，相互利用审计成果，提高审计工作效率与效果。

## 第二节 预算执行审计

第六十条 预算执行审计是在预算内部控制测评的基础上，对预算管理、收入预算执行、支出预算执行等进行的审查和评价。

### 第六十一条 预算管理审计

预算管理审计是对预算的编制原则、编制程序、编制方法、预算调整、经济责任制等相关管理活动的合法性、适当性和有效性的审查和评价。

#### （一）应获取的相关资料

主要包括预算政策、预算编制计划、专项经费管理办法、预算管理办法和经济责任制等。

#### （二）应关注的风险领域

主要包括预算程序失控的风险、预算管理依据不当的风险、预算管理职责不到位的风险等。

#### （三）审计内容

1、预算管理中的内部控制制度和各级经济责任制是否健全，是否有效。

2、预算编制是否遵循“量入为出，收支平衡”的原则，收入预算是否贯彻积极稳妥的原则，支出预算是否贯彻统筹兼顾、保证重点、勤俭节约的原则；预算编制的方法是否符合上级主管部门及本校的规定。

3、预算方案的编制是否真实、合法、有效；是否编制

超越学校财力的赤字预算；预算是否按照规定程序审批；预算经费是否按规定时间足额下达。

4、预算调整有无确需调整的原因及明确的调整项目、数额等措施有关说明，预算调整是否编制追加和调整方案，并经法定程序审批后执行。

5、预算下达后是否存在不经法定程序随意调整现象，预算支出有无随意增减项目或项目之间随意调剂使用情况。

#### （四）审计方法

预算管理审计可以采用检查、调查、分析性复核、复算、鉴证和询问等方法。

#### 第六十二条 收入预算执行审计

收入预算执行审计是对收入预算执行的真实性、合法性和完整性进行审查和评价。

##### （一）应获取的相关资料

主要包括上级主管部门拨款控制数和预算批复数文件、有关部门的收费批文、学费收费通知和记录、学费收据存根联、预算外资金上缴的相关凭证、收入核算的相关会计资料等。

##### （二）应关注的风险领域

主要包括收入项目不完整、学费收入依据不当、预算外收入上缴不完整和不及时、收入核算不正确等。

##### （三）审计内容

- 1、各项收入是否全部纳入预算，实行统一管理。
- 2、各项收入是否真实、合法、完整，有无隐瞒、少列

收入、推迟或提前确认收入行为；各项收入的款项是否及时足额到位。

3、是否按预算目标积极组织收入，有上缴任务的单位或部门是否将应上缴的预算收入按规定及时上缴学校，有无截留、挪用预算收入或私设“小金库”行为。

4、各项收入，包括财务补助收入、上级补助收入、事业收入、经营收入、附属单位上缴收入和其它收入，是否准确分类。

5、收费的项目、标准和范围是否报经上级主管部门批准，有无擅自增加收费项目、扩大收费范围和提高收费标准等问题；是否贯彻“收支两条线”原则。

6、收入的会计处理是否合规。有无利用应付及暂存、代管项目等过渡性会计科目挂账隐瞒收入或直接列收列支等问题。

7、学校是否制订保证收入预算目标实现的控制措施和办法。

8、分析收入预算的执行情况及其与收入预算之间的差异和原因。

#### （四）审计方法

收入预算执行审计可以采用调查、审核、观察、函证、计算、分析性复核、抽样和询问等方法。

#### 第六十三条 支出预算执行审计

支出预算执行审计是对支出预算执行的真实性、合法性和有效性进行审查和评价。

### （一）应获取的相关资料

主要包括支出预算明细表、预算下拨文件、支出核算的相关会计资料等。

### （二）应关注的风险领域

主要包括支出项目不合法、支出项目不真实、支出标准不合规、专项经费未专款专用、支出核算不正确等。

### （三）审计内容

1、支出预算是否严格按照预算确定的经费项目、支出标准和支出用途进行开支或拨付经费，是否严格执行国家有关财务制度以及上级主管部门和学校有关财务规章制度规定，是否存在擅自扩大支出范围和提高开支标准的行为。

2、各项支出是否真实、合法，有无随意改变支出的确认标准或计价方法，多列、不列或少列支出；支出中是否有虚列支出、以领代报、以购代支现象，有无挤占、挪用、损失浪费、滥发钱物、变相对外投资等行为。

3、各项支出，包括事业支出、经营支出、自筹基本建设支出/和对附属单位补助支出分类是否准确、合规；是否正确划清各类支出的界限，支出是否真实并严格按预算执行，有无预算外或超预算等问题；是否按照标准考核、监督支出。

4、专项资金是否按特定项目或用途专款专用，有无挤占或虚列行为。

5、支出的会计核算是否合规、准确。有无利用应收及暂付、应付及暂存、代管项目等过渡性会计科目挂账隐瞒支出或直接列收列支等问题。

6、支出预算中是否有保证预算目标实现的控制措施和办法。

7、分析支出预算的执行情况与支出预算之间的差异和原因。

8、分析与评价支出预算执行的效益和效果。

#### （四）审计方法

支出预算执行审计可以采用调查、审核、监盘、观察、函证、计算、分析性复核、抽样和询问等方法。

### 第三节 决算审计

第六十四条 决算审计是对决算报表及其资产、负债、净资产、收入和支出进行的审查和评价。

#### 第六十五条 决算报表审计

决算报表审计是对决算报表的真实性、合法性和完整性进行审查和评价。

##### （一）应获取的相关资料

主要包括年度预算及其编制与调整说明和批准文件，包括上级主管部门批准的年度预算通知和预算追加调整通知；年度财务决算报表及其编制说明和上级主管部门关于年度决算编报的通知；年度会计账簿、会计凭证及有关的重要经济合同协议、会议记录等资料；学校国有资产处置（包括固定资产与存货的报废、转作投资、无偿调拨、毁损、丢失和坏账处理等）的审批文件和相关资料；其他有关资料。

##### （二）应关注的风险领域

主要包括报表存在不合法项目的风险、收入和支出中存

在不真实项目的风险、支出标准不合规定的风险、专项经费未专款专用的风险、支出核算不正确的风险等。

### （三）审计内容

1、审查财务决算报表是否完整，并进行复核性检查。包括：财务决算报表是否齐全，符合上级主管部门的统一要求；每张报表内容填列是否完整、正确；项目填列是否齐全，表内对应项目之间数据勾稽关系是否正确，应当填写的“报表附注”是否填列；对应报表之间数据勾稽关系是否正确；是否有年度财务情况说明（文字部分）；是否按有关规定签名盖章。

2、核对报表项目数据填列与对应的账户余额或发生额是否一致，检查表、账是否相符。按照报表所列项目，逐一与会计账簿进行核对。

3、对报表项目内容的真实性进行检查验证，应用预算执行审计成果对收入、支出类项目进行分析性复核；检查各项资产的实有数与报表填列数是否一致；审查各项净资产的形成过程，分别进行验算。

4、对会计核算情况进行检查，是否符合《会计法》和《高校会计制度》的规定；是否定期将会计账簿记录与实物、款项（货币资金、有价证券等）及有关报表、资料相互核对、账实、账账、账表是否相符；采用的会计处理方法是否前后期一致，有无随意变更；确有必要变更，是否将变更的原因及影响在年度决算报表情况说明中反映；学校财务管理与会计核算中的内部控制制度是否健全、有效。

5、审查财务分析指标，包括经费自给率、预算收支完成率、人员支出与公用支出分别占事业支出的比率、资产负债率、生均支出增减率以及其他财务指标等是否真实、准确，能否恰当地反映学校的财务状况、收支结果和事业发展情况。

#### （四）审计方法

财务决算报表审计可以采用审核、观察、计算、分析性复核和询问等方法。

### 第六十六条 资产审计

资产审计是对资产的真实性和效益性进行审查和评价。

#### （一）应获取的相关资料

主要包括财务报表和相关会计记录、学校固定资产报表和盘点表、报废固定资产清单、银行对账单、库存现金盘点表、对外投资的资料、全资企业的审计报告等。

#### （二）应关注的风险领域

主要包括购置资产未入账的风险、报废固定资产未冲销的风险、资产账实不符的风险等。

#### （三）审计内容

1、资产的存在是否真实、完整，资产的管理是否安全，资产的变动是否合法，资产的计价是否合理、正确，有无随意改变资产的确认标准或计价方法，虚列、多列、不列或者少列资产的行为。

2、货币资金和有价证券的管理和使用是否符合规定，

内部控制制度是否健全、有效。银行开户是否合规，有无出租、出借或转让等问题；有无公款私存、挪用、白条顶库、非法融资以及舞弊盗用的情况；定期存款是否合规合理，货币资金是否安全完整。

3、应收及暂付款项、借出款的发生、增减变化是否真实、合法，是否及时清理结算，有无长期挂账、虚挂账等问题，有无呆账、坏账情况；对确实无法收回的应收及暂付款、借出款是否查明原因、分清责任、按规定程序批准后核销。

4、财产物资的收发、管理和使用是否真实、合法、安全、完整，不相容岗位是否分离，购置有无计划和审批手续，有无被无偿占用、流失、损失浪费等问题，大宗物资的采购是否建立招标制度和集中采购制度；会计核算是否符合规定，内部控制制度是否健全、有效，对固定资产、材料是否进行定期的清查盘点，做到账实相符，盘盈、盘亏是否及时调整和处理。

5、对外投资是否进行可行性研究，是否履行了法定审批程序；以实物对外投资是否按规定进行资产评估；投资款项的发生和增减变化是否真实、合法、完整；是否责成有关部门或专人对投资项目进行监控、管理，是否及时对投资本金和投资收益进行回收，有无投资失误和损失问题，是否建立目标经济效益项目责任制；投资及其收益的会计核算是否恰当、合规。

6、无形资产的取得、管理、核算、转让是否符合规定。

#### （四）审计方法



资产审计可以采用审核、监盘、观察、调查、函证、计算、分析性复核和询问等方法。

#### 第六十七条 负债审计

负债审计是对负债的真实性、合法性和效益性进行审查和评价。

##### （一）应获取的相关资料

主要包括财务报表和与负债相关的会计记录、账龄分析表、银行借款合同、贷款项目可行性分析报告等。

##### （二）应关注的风险领域

主要包括负债资金到位不及时的风险、贷款利息成本过高的风险、不能按时还本付息的风险等。

##### （三）审计内容

1、负债的形成、存在是否真实、合法、完整，有无随意改变负债的确认标准或者计价方法，虚列、多列、不列或者少列负债的行为。

2、对各项负债包括借入款、应付及暂存款、应缴款项、代管款项等分类和会计核算是否合理、合规，是否按规定权限对各项负债进行处理。

3、对各项负债是否及时清理，按照规定办理结算，并在规定期限内归还或上缴应缴款项，有无长期挂账现象。

4、学校为发展举债搞建设是否有偿还来源和能力，是否控制在一定的规模内，有无潜在的财务危机。

5、是否存在未决诉讼案或有关事项。

##### （四）审计方法

负债审计可以采用调查、审核、函证、计算、分析性复核、抽样和询问等方法。

## 第六十八条 净资产审计

净资产审计是对净资产的真实性、合法性和效益性进行审查和评价。

### （一）应获取的相关资料

主要包括财务报表和与净资产相关的会计记录等。

### （二）应关注的风险领域

主要包括基金分类不正确的问题、基金列支不适当的问题、事业基金长期透支的风险等。

### （三）审计内容

1、净资产的存在、发生是否真实、合法、完整，有无随意调节收支配比余额。有无编造虚假或隐瞒事业基金、专用基金、固定基金的余额和增减变化情况，财务结果、收支差额的计算是否正确，有无随意改变净资产的确认标准或者计价方法。

2、各项结余的分类是否合理、合规，经营收支结余是否单独反映，会计核算与处理是否符合规定；结余分配及比例是否符合国家的有关规定。

3、事业基金和专用基金的设置、分类、结余、增减变化是否准确、合规，会计核算与处理是否符合规定，是否严格按照规定的用途使用，使用效果如何，有无挤占、挪用或虚列的行为；各项专用基金的计入、提取及比例是否符合国家

的有关规定，是否及时足额到位。

#### （四）审计方法

净资产审计可以采用审核、计算、分析性复核、抽样和询问等方法。

第六十九条 收入与支出审计，参照第十一条、第十二条内容执行。

### 第四章 建设工程项目审计

#### 第一节 一般原则

第七十条 本指南所称建设工程项目审计，是指高等学校内部审计机构依据有关法律法规和制度规范，对建设工程项目各阶段业务管理活动的合法性、适当性、有效性所进行的确认和评价活动。

第七十一条 建设工程项目审计的内容包括对建设工程项目投资立项、勘察设计、施工准备、施工过程、竣工验收等各阶段业务管理活动的审查和评价。

第七十二条 建设工程项目审计的目的是促进有效控制工程造价和有效改善建设工程管理，促进学校建设工程目标的实现。

第七十三条 开展建设工程项目审计，应根据重要性和成本效益原则，结合学校实际情况和内部审计资源状况，既

可以进行工程项目全部阶段或环节的审计，也可以进行工程项目部分阶段或环节的审计。

第七十四条 建设工程项目审计应遵循以下原则和方法：

- （一）事前审计、事中审计和事后审计相结合；
- （二）技术经济审查与审计控制和审计评价相结合；
- （三）以促进控制工程造价和规范工程管理为重点，并充分关注造价、工期、质量三者关系；
- （四）注意与建设工程管理部门、工程监理机构、造价咨询机构的协调与沟通。

第七十五条 建设工程项目审计由内部审计机构独立实施，也可由内部审计机构委托具有相应资质的工程造价咨询机构实施。委托造价咨询机构应当按照国家或学校相关规定办理，委托费用按规定列入工程建设成本。

## 第二节 投资立项阶段的审计

第七十六条 投资立项阶段的审计主要是通过参与建设工程项目的立项论证过程、审查与评价拟上报的可行性研究报告或项目申请报告（实行核准制的非政府投资项目）的真实性、完整性，为领导层提供决策依据，规避投资风险，提高投资效益。

第七十七条 在投资立项阶段的审计中，应主要依据国家有关部门发布的《投资项目可行性研究报告指南》、《教育部

直属单位建设项目核准暂行办法》及地方政府相关规定，以及学校的事业发展规划、学科发展规划和校园建设总体规划。

第七十八条 投资立项阶段审计的主要内容：

（一）可行性研究前期工作的审查与评价。审计机构通过参与项目立项论证工作，分析拟建项目的建设规模、建设功能是否符合学校事业发展规划、学科发展规划和校园建设总体规划，选址是否合理，投资规模是否适度，有否超出学校财力的可支配能力。

（二）可行性研究报告或项目申请报告真实性的审查与评价。主要检查可行性研究报告或项目申请报告编制的依据是否真实；拟建项目建成后的经济、社会、办学效益分析是否客观、真实；投资估算是否准确，工程内容和费用是否齐全，建筑工程费、设备购置费、安装工程费以及其他建设费用和各类预备费的估算是否合理，与类似已建成项目比较是否存在建设标准过高导致浪费或估算偏低导致工程质量难以保证等问题；资金筹措的安排是否合理，投资计划安排是否得当，是否存在因资金不到位而导致工程建设风险等问题。

（三）可行性研究报告或项目申请报告完整性的审查与评价。主要检查可行性研究报告或项目申请报告是否具备国家有关部门发布的《投资项目可行性研究报告指南》、《教育部直属单位建设项目核准暂行办法》或地方政府相关规定的内容；是否说明建设项目的目的、依据、与单位事业发展规划的关系；是否对资源的需求和经济、社会、办学效益做出分析等。

### 第三节 勘察设计阶段的审计

第七十九条 勘察设计阶段的审计主要是对工程项目建设过程中勘察、设计阶段各环节业务管理活动的真实、合法和效益进行的审查和评价，目的是提高勘察设计阶段内部控制及风险管理的适当性和有效性，保证勘察、设计资料的充分性和可靠性。

第八十条 勘察设计阶段审计应依据以下主要资料：

（一）经批准的可行性研究报告或经核准的项目申请报告及估算；

（二）概预算编制原则、计价依据等基础资料；

（三）勘察和设计招标投标资料；

（四）勘察和设计合同；

（五）初步设计审查会议纪要等相关文件；

（六）建设工程管理部门与勘察、设计商往来函件；

（七）经批准的初步设计文件及概算；

（八）施工图会审会议纪要等相关文件；

（九）经会审的施工图设计文件。

第八十一条 勘察设计阶段审计的主要内容：

（一）工程勘察的审查与评价

1、委托勘察与招投标的审查与评价

（1）委托勘察的范围是否符合已报经批准的可行性研究报告或已核准的项目申请报告；

（2）是否采用招投标方式选择勘察单位，招标方式的选择是否合理，是否存在规避招投标等违规操作风险；

(3) 招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

(4) 招投标文件的程序是否符合有关法规和制度的规定，是否存在因有意违反招投标程序而导致的串标风险；

(5) 投标单位有无超越其资质等级范围或借其他勘察单位名义投标的情况；

(6) 招投标结果是否符合规定，有无因选择勘察单位不当而导致的委托风险。

## 2、勘察合同的审查与评价

(1) 订立合同的主体是否合格；合同的内容是否合法合规，是否与招标文件规定的范围、内容、要求相符，是否存在有悖于招标文件实质性内容的情况；

(2) 是否对勘察单位的服务项目、服务内容、服务质量等做出明确规定；

(3) 勘察收费的计费依据、收费标准是否符合规定，计算是否正确，合同确定的勘察收费是否与中标报价相符，支付方式是否妥当；

(4) 合同是否明确规定协作条款和违约责任条款。

## (二) 工程设计的审查与评价

### 1、委托设计与招投标的审查与评价

(1) 设计的范围是否符合已报经批准的可行性研究报告或已核准的项目申请报告；

(2) 是否采取招投标方式选择设计单位，招标方式的

选择是否合理，是否存在规避招投标等违规操作风险；

（3）招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

（4）招投标的程序以及定标结果是否符合有关法规和制度规定。

## 2、设计方案选定的审查与评价

（1）设计方案的选定是否符合规定程序，是否经过招标竞争或多方案评选优化确定；

（2）选定的设计方案是否符合可行性研究报告或项目申请报告确定的标准和规模；

（3）设计方案是否体现了经济合理、方案可行的要求。

## 3、设计合同的审查与评价

（1）订立合同的主体是否合格；合同的内容是否合法合规，是否与招标文件规定的范围、内容、要求相符合，是否存在有悖于招标文件实质性内容的情况；

（2）是否对设计单位的服务项目、服务内容、服务质量等做出明确规定，特别是对限额设计是否做出具体规定；

（3）设计收费的计费依据、收费标准是否符合规定，计算是否正确；合同确定的设计收费是否与中标报价相符，支付方式是否妥当；

（4）合同是否明确规定协作条款和违约责任条款。

## 4、初步设计和概算的审查与评价

（1）初步设计方案和概算是否符合经批准的可行性研



究报告或核准的项目申请报告及估算；

（2）初步设计的项目是否齐全，是否采取限额设计、方案优化等控制工程造价的措施；

（3）初步设计是否实施了规范的内部审查程序，结果是否得到落实；

（4）概算编制是否准确，经济评价是否合理，方案比较是否全面；设备投资是否合理，主要设备价格是否符合当前市场价格；

（5）修正概算的依据是否有效，内容是否完整，数据是否准确，是否按规定办理相关审批手续；

（6）分析和评价初步设计完成时间及其对建设项目进度的影响。

#### 5、施工图设计和预算的审查与评价

（1）施工图设计是否贯彻了限额设计的要求，是否按照批准的初步设计的原则、范围、内容、项目及投资额进行；

（2）施工图设计深度是否符合规定，有无因设计深度不足而造成投资失控的风险；

（3）施工图设计完成的时间及其对建设项目进度的影响，有无因设计图纸拖延交付而导致影响工程进度的风险；

（4）施工图预算是否符合经批准的初步设计方案、概算及标准，有无施工图预算超概算的情况；

（5）施工图交底、施工图会审的情况以及施工图会审后的修改情况。

### 第四节 施工准备阶段的审计

第八十二条 施工准备阶段的审计主要是对工程项目建设前期的征地、拆迁，组织施工、监理、设备材料采购的招投标以及合同管理等各环节业务管理活动的真实、合法和效益的审查与评价，目的是保证征地拆迁工作的合法性和适当性，促进招投标各环节的内部控制及风险管理的有效性，实现招投标程序及结果的真实、公正，保证工程发包和合同管理的合法、规范。

第八十三条 施工准备阶段审查与评价所依据的主要资料：

- （一）征地、拆迁协议；
- （二）招标文件和招标答疑文件；
- （三）标底文件或施工图预算；
- （四）投标文件和投标人资质证明文件；
- （五）投标保函；
- （六）评标记录和定标记录；
- （七）中标通知书；
- （八）专项合同书及其各项支撑材料等。

第八十四条 施工准备阶段审计的主要内容：

- （一）征地、拆迁等的审查与评价
  - 1、征地报批程序是否合法，征地协议内容是否合法合规，征地补偿费用是否经过行政主管部门审核，是否在规定时间内付款并及时得到被征用土地；
  - 2、是否取得拆迁许可证，拆迁费用支出是否真实、合理；

3、现场“三通一平”、相邻建筑物保护等费用支出是否真实、合理。

## （二）招投标的审查与评价

### 1、施工招投标的审查与评价

（1）招投标前准备工作的审查与评价。主要检查招标项目是否具备相关法规和制度中规定的必要条件，招投标的程序和方式是否符合有关法规和制度的规定；是否存在人为肢解工程项目、规避招投标等违规操作风险；标段的划分是否适当，有否标段划分过细增加工程和管理成本的问题。

（2）招标文件的审查与评价。主要检查招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求。

（3）标底文件的审查与评价。采取工程量清单报价方式时，是否按《建设工程工程量清单计价规范》的规定编制，分部分项工程量及项目特征描述是否准确，有否漏、错，综合单价计算是否合理、准确；采取施工图预算报价方式时，检查其编制依据是否有效、内容是否完整，重点检查工程量计算、单价套用、费用和利润及税金计取是否合理、准确。

（4）开标、评标、定标的审查与评价。主要检查开标程序是否合规；评标时是否对投标人投标策略进行评估，是否对投标报价的合理性和完整性进行分析和比较，定标程序及结果是否符合规定。

### 2、监理招投标的审查与评价

（1）招标文件内容是否合法合规，是否全面准确表述

招标人的实质性要求；

(2) 开标程序是否符合相关法规和制度的规定，评标标准是否公正，定标的程序及结果是否符合规定。

### 3、主要材料和设备招投标文件的审查与评价

(1) 招标文件的内容是否合法合规，是否全面准确地表述招标项目的基本要求，招标材料、设备的清单和技术要求是否齐全；

(2) 开标程序是否符合相关法规和制度的规定，评标标准是否公正，是否受设计单位推荐厂家意见的限制；

(3) 投标单位对其内容澄清解释时是否对投标内容做实质性修改，澄清解释内容是否真实、合理；

(4) 定标的程序及结果是否符合规定。

### 4、分包工程招投标文件的审查与评价

(1) 招标文件的内容是否合法合规，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

(2) 总包单位是否有意违反招投标程序，恶意串标欺骗建设单位；

(3) 评标标准是否公正，定标的程序及结果是否符合规定。

## (三) 合同的审查与评价

### 1、合同通用内容的审查与评价

(1) 订立合同的主体是否合格，合同内容是否符合相关法律和法规的规定，是否与招标文件的要求相符合；

(2) 合同条款是否全面、合理，有无遗漏关键性内容，

有无不合理的限制性条件；

(3) 合同是否明确规定当事人双方的权利和义务；

(4) 合同是否存在损害国家、集体或第三者利益等导致合同无效的风险。

## 2、合同其他内容的审查与评价

(1) 施工合同的审查与评价。主要检查合同是否明确规定工程承包范围、工期、质量等，是否与投标承诺一致；合同工程造价计价原则、计费标准及其确定办法是否合理；合同是否明确规定设备和材料供应的责任及其质量标准、检验方法；合同规定的付款和结算方式是否合适，质量保证期是否符合有关规定；合同所规定的双方权力和义务是否对等，有无明确的协作条款和违约责任。

(2) 监理合同的审查与评价。主要检查监理单位的资质与工程项目的建设规模是否相符；监理的业务范围、责任及应提供的工程资料和时间要求是否明确；监理报酬的计算方法和支付方式是否符合有关规定；有无明确的协作条款和违约责任。

(3) 主要材料和设备合同的审查与评价。主要检查材料和设备的规格、品种、质量、数量、单价、结算方式、运输方式、交货地点、期限、总价和违约责任等条款是否齐全；新材料、新型设备的价格是否合理，专利权是否真实；检查采购合同与财务结算、计划、设计、施工、工程造价等各个环节是否存在脱节的问题。

(4) 分包工程合同的审查与评价。主要检查合同是否

明确规定工程范围、内容、工期和质量标准；工程计价原则、计费标准及其确定办法是否合理；分包工程中间验收、交工验收是否符合有关规定；合同规定的付款和结算方式是否合适；分包工程质量保证期是否符合有关规定；所规定的双方权力和义务是否对等，有无明确的协作条款和违约责任。

### 第五节 施工阶段的审计

第八十五条 施工阶段的审计主要是对建设工程项目实施过程中隐蔽工程的勘验、主要材料及设备的价格确认、工程进度款的拨付、设计变更和施工签证的认定以及索赔事项的核实等各环节业务管理活动的真实、合法和效益进行的审查和评价，目的是促进施工过程规范管理，有效控制工程造价。

第八十六条 施工阶段审查与评价所依据的主要资料：

- （一）施工图纸；
- （二）招标文件、招标答疑文件及投标文件；
- （三）与工程相关的专项合同；
- （四）设计变更、工程签证的相关资料；
- （五）相关会议纪要等。

第八十七条 施工阶段审计的主要内容：

- （一）主要隐蔽工程勘验的审查与评价

1、主要隐蔽工程及其勘验的审查与评价的主要内容：  
检查综合单价中的项目特征、工作内容是否发生改变，实际施工是否与图纸或变更相一致。

- 2、主要隐蔽工程的勘验应由建设工程管理部门、施工

单位、监理单位和审计机构参加，未经审计机构参与验收的工程应不予审计和增加费用；勘验不合格的项目审计机构应及时建议建设工程管理部门妥善处理，并明确划分相关责任。

## （二）主要材料及设备价格确认的审查与评价

主要材料及设备价格确认的审查与评价的主要内容：

1、投标文件中对主要材料和设备已明确“厂家、规格、单价”的，进场使用前应由建设工程管理部门、监理单位和审计机构确认。“厂家、规格”与投标文件不同时，经建设工程管理部门、监理单位和审计机构确认和同意使用后，重新确认单价；

2、投标文件中对主要材料和设备没有明确“厂家、规格”，但材料单价已明确的，进场使用前应由施工单位提供“厂家、规格、单价”，建设工程管理部门、监理单位和审计机构共同对“厂家、规格、单价”进行核实，如果实际价格低于投标价格较多的，应与施工单位共同定价和洽商确认；

3、招标文件中规定暂估价的主要材料、设备，应由建设工程管理部门按有关规定组织招标；不须招标的应由建设工程管理部门和审计机构分别询价后共同确定；

4、主要材料及设备在进场使用和安装前，建设工程管理部门、监理单位和审计机构应进行验收。

## （三）工程进度款支付的审查与评价

1、工程进度款支付的审查与评价的主要内容：

（1）工程实际进度与计划进度的偏差，分析由此对工程造价和工期的影响；

(2) 施工单位填报并经建设工程管理部门审核后的月度工程价款结算书是否真实、准确，是否与实际完成的工程量相符；

(3) 检查工程设计变更和施工签证的真实性，并审核计价方式是否与投标报价一致，当实物工程量与施工图纸不符、施工项目与施工合同不符、施工材料发生变化时，应在洽商基础上对工程进度款进行据实调整。

2、未经审计机构审核认定的月度工程价款结算书，应不予支付工程进度款。

#### (四) 设计变更和施工签证的审查与评价

1、设计变更和施工签证审查与评价的主要内容是：

(1) 设计变更的程序是否合理、合规，分析变更理由是否充分；对施工单位提出的变更应严格审查，防止施工单位利用变更增加工程造价；对设计单位提出的设计变更应进行分析，属于设计粗糙、错误等原因造成的变更应提出索赔；对建设单位提出的工程变更，应分析变更的理由是否充分，并对不同的变更方案进行测算和筛选，为领导决策提供依据。

(2) 检查设计变更的真实性，分析设计变更对工程造价的影响；对工程量清单报价工程，合同中有相同或类似于变更子目的综合单价，按合同中单价执行；合同中没有的价格按招标文件及合同约定执行；只是项目用料（包括规格）改变时按相似或相近项目的综合单价进行换算，且只计算主要材料价差；对综合单价中的项目特征、工作内容发生改变的，应相应调整其单价。



(3) 施工签证的发生是否真实，是否为施工图预算或工程量清单中未包括的内容；施工签证反映的事项是否准确，涉及工程量核算的计算式及图纸是否完整；施工签证内容是否规范，是否存在既签量又签价、既签量又签消耗、既签单价又签总价的问题。

2、凡涉及费用变动的变更、施工签证，审计机构应及时核实和确认，对未经审计机构核实和确认的设计变更和施工签证，应不予增加工程费用。

#### (五) 索赔费用的审查与评价

##### 1、索赔费用的审查与评价的主要内容：

(1) 施工单位提出的索赔事项是否真实，是否实际发生；索赔的内容是否准确，责任是否划分清楚；索赔的程序是否规范；

(2) 索赔的证据是否真实，各类索赔费用的计算是否准确，依据是否充分。

2、对未经审计机构审核确认的索赔事项，应不予办理索赔款项的支付。

3、对由于施工单位、设计单位的过失造成的工期延误及费用的增加，审计机构应向建设工程管理部门提出赔偿的建议和依据。

第八十八条 审计机构应根据施工阶段审计中发现的工程施工和工程管理中存在的主要问题，及时与建设工程管理部门、监理单位等进行沟通，定期或不定期的出具审计报告，提出加强和改进管理的意见与建议。

## 第六节 竣工验收阶段的审计

第八十九条 竣工验收阶段的审计主要是对建设工程项目的合同履行、工程结算以及工程项目决算等各环节业务管理活动的真实、合法和效益进行的审查和评价，目的是保证工程项目结算和决算的真实、完整、准确，防止虚列工程、套取资金、弄虚作假、高估冒算等行为的发生，促进合同的有效执行，维护学校的合法权益。

第九十条 竣工验收阶段审计依据的主要资料：

- （一）经批准的可行性研究报告；
- （二）勘察合同和勘察报告；
- （三）设计合同和施工图、竣工图；
- （四）有关管理部门审批、修改、调整的相关文件；
- （五）招标文件、投标文件、中标通知书；
- （六）各类施工合同和材料采购合同；
- （七）施工图交底和会审会议纪要；
- （八）设计变更、施工签证；
- （九）工程价款支付文件
- （十）工程索赔文件；
- （十一）工程结算书及相关资料。

第九十一条 竣工验收阶段审计的主要内容：

- （一）工程结算的审查与评价
  - 1、工程结算的编制依据是否有效，内容是否完整；
  - 2、工程结算的方式是否正确，是否符合合同的约定；
  - 3、检查工程设计变更、施工签证内容是否真实，手续

是否齐全，资料是否符合要求；

4、检查工程设计变更、施工签证的结算增减项目及工程量计算是否准确，是否存在工程项目和工程量只增不减从而提高工程造价的风险；

5、检查工程设计变更、施工签证的结算项目单价是否准确、合理，合同中有相应单价的，应执行相应的单价；合同中没有相应单价的，应参照相似或相近项目单价进行调整；合同中没有相似或相近项目单价的，应重新确定项目单价；

6、检查工程设计变更、施工签证的取费标准是否准确，是否与合同相符；

7、检查合同报价中未做项目是否已做减项处理，计算是否准确；材料价差的调整是否合理。

## （二）合同履行、变更和终止的审查与评价

1、合同履行。主要检查是否全面、真实地履行合同，合同履行中的差异及产生差异的原因是否合理、合规，有无违约行为及其处理结果是否符合有关规定。

2、合同变更。主要检查合同变更的原因是否真实，合同变更的程序是否合规，索赔及反索赔的处理是否合理、合规；检查合同变更对成本、工期及其他合同条款影响的处理是否合理；合同变更后的文件处理有无影响合同继续生效的漏洞。

3、合同终止。主要检查终止合同是否经过确认和验收；检查最终合同费用及其支付情况；检查索赔及反索赔的处理是否合理、合规，是否符合合同的有关规定。

### （三）工程竣工财务决算的审查与评价

1、竣工财务决算报表的审查与评价。主要检查竣工财务决算报表的填制是否齐全并符合勾稽关系要求，账表是否一致；检查决算说明书反映的数据和情况是否真实、准确，有无将不具备竣工决算编制条件的建设工程项目提前或强行编制竣工财务决算的问题。

2、项目投资计划执行情况的审查与评价。主要检查各种资金渠道投入的实际金额，有无建设资金不到位问题，分析资金不到位的原因及其影响；核实计划总投资和实际投资完成额，重点检查投资计划调整是否合规，决算的建筑安装工程投资、设备投资、其他投资的核算是否真实，待摊投资支出内容和分摊办法是否合规；分析工程项目完成投资是否超概算，如有超概算的情况应核实其金额并分析产生的原因。

3、交付使用资产的审查与评价。主要检查交付的资产是否符合交付条件，移交手续是否齐全、合规，有无资产流失问题；检查交付使用资产的核算是否准确。

4、结余资金的审查与评价。主要检查建设工程项目结余资金及剩余材料、设备等物资的真实性和处置情况，包括核实库存设备、专用材料账实是否相符；银行存款余额是否与银行对账单余额相符，库存现金数额是否与现金日记账账面余额相符，有无“白条”抵库现象；检查应收、应付款项的真实性，债权债务是否及时进行清理，有无虚列往来账隐瞒、转移、挪用结余资金的行为；是否按合同规定预留了承包商在工程质量保证期间的保证金。

5、按照国家（地方）有关规定，建设工程项目竣工财务决算需委托社会中介机构进行审核的，应由审计机构委托。

第九十二条 审计机构应根据建设工程项目全过程审计的实施情况，对工程建设各阶段的管理情况及其结果进行分析和评价，并出具审计报告。分析和评价的主要内容：

（一）建设项目的实际效益与项目立项决策阶段预测的效益是否存在偏差，分析产生偏差的原因。

（二）勘察工作的深度及其成果是否满足设计、施工的技术要求；设计周期和供图进度是否符合合同规定的要求，设计质量是否满足工程建设的要求，有无因设计深度不够或设计差错造成工期延长、投资增加及损失浪费的情况。

（三）建设工程项目的工期目标是否控制在规定的范围内，实际建设工期与计划工期是否存在偏差，分析偏差的程度和产生偏差的原因；建设工程质量是否达到合同规定的要求。

（四）建设工程项目的工程决（结）算造价是否控制在概（预）算范围内，工程决（结）算造价的构成是否与概（预）算相符，有无存在结构上的变化；分析工程决（结）算造价与概（预）算之间的差异程度及其产生的原因。

（五）对工程建设过程中各阶段内部管理的规范性和内部控制的有效性进行分析和评价，找出内部管理和内部控制中的薄弱环节，提出加强和完善管理的意见与建议。

## 第五章 领导干部经济责任审计

### 第一节 一般原则

第九十三条 本指南所称领导干部经济责任是指领导干部任职期间对其所在部门、单位财务收支以及有关经济活动真实性、合法性和效益性应当负有的责任。

本指南所称领导干部经济责任审计是指高校内部审计机构通过对学校内部领导干部所在部门、单位财务收支以及相关经济活动的审计，鉴证和评价领导干部经济责任履行情况的行为。

第九十四条 高校的领导干部任期届满，或者任期内办理调任、转任、轮岗、免职、辞职、退休等事项前，应当接受经济责任审计。遇有特殊情况，需要离任后审计、暂缓审计或在任期内审计的，由干部管理和监督部门提出意见，报请学校主管领导批准后执行。

第九十五条 高校的领导干部经济责任审计工作根据干部管理部门的委托，一般由内部审计机构组织实施。如需委托社会审计机构实施，应由内部审计机构办理委托事宜。校级领导干部的经济责任审计由上级干部主管部门组织实施。

第九十六条 高校应建立经济责任审计联席会议制度，联席会议一般由组织、人事、纪检、监察、审计等部门组成。

联席会议的主要职责一般包括：

- （一）制定年度经济责任审计计划；
- （二）指导、检查、协调本单位的经济责任审计工作；
- （三）交流和通报经济责任审计情况；

- (四) 研究、解决经济责任审计中的困难与问题;
- (五) 其他相关职责。

## 第二节 经济责任审计的计划、立项和实施

第九十七条 高校的内部审计机构应当制定年度经济责任审计计划。经济责任审计计划应按以下程序制定:

(一) 每年年底, 由组织、人事、纪检、监察等有关部门向联席会议提出下一年度经济责任审计项目初步意见;

(二) 召开经济责任审计工作联席会议, 根据有关部门提出的下一年度经济责任审计项目的初步意见, 拟定经济责任审计计划;

(三) 经济责任审计计划经学校主管领导(或经济责任审计工作领导小组)同意后, 以联席会议文件的形式加以确定, 列入内部审计机构的审计工作计划;

(四) 干部管理部门根据确定的审计工作计划以书面形式委托内部审计机构实施经济责任审计。

第九十八条 下列无法正常实施经济责任审计的情况, 一般不安排经济责任审计:

(一) 领导干部任职的单位已被撤并, 有关当事人已经无法找到的;

(二) 领导干部已定居国外或死亡的;

(三) 领导干部已离开任职岗位二年以上的;

(四) 领导干部已被纪检监察部门或司法部门立案调查的;

(五) 领导干部已被提拔或任用到可能影响经济责任审计公正进行的岗位的;

(六) 其他不宜安排经济责任审计的情况。

第九十九条 审计机构对领导干部进行经济责任审计,应当按照干部管理部门的委托进行。经济责任审计委托书的内容主要包括:

(一) 委托审计的领导干部姓名及简要情况;

(二) 被审计领导干部所在单位的名称及简要情况;

(三) 审计期间;

(四) 审计范围;

(五) 审计重点或应当关注的有关事项;

(六) 审计时限;

(七) 其他有关事项。

第一百条 审计机构按照干部管理部门的委托进行立项,没有特殊情况,不应变更或调整。因特殊情况确实需要调整时,应经委托部门核准。

第一百零一条 经济责任审计立项后,审计机构应当根据审计工作量和实际工作的需要,安排与审计任务相适应的审计人员组成审计组,并指定审计组组长,明确审计人员分工。审计组实行组长负责制。

第一百零二条 实施经济责任审计的程序主要包括:

(一) 进行审前调查;



- (二) 编制项目审计实施方案;
- (三) 送达审计通知书;
- (四) 实施经济责任审计;
- (五) 起草审计报告并征求被审计领导干部所在部门、单位和被审计领导干部本人的意见;
- (六) 出具审计结果报告等文书。

第一百零三条 审计组在编制审计实施方案前，应当进行审前调查，了解被审计领导干部所在部门、单位和被审计领导干部的基本情况。审前调查可以采取召开座谈会、实地考察、查阅档案、收集资料等多种方式进行。编制审计实施方案应当根据重要性和谨慎性原则，在评估审计风险的基础上，围绕审计目标确定审计的范围、内容、步骤和方法。

审计实施方案应明确的内容是：编制的依据、被审计领导干部所在部门、单位的名称和基本情况、审计目标、审计的范围以及内容和重点、审计要求、审计方式、延伸审计单位、预定的审计工作起止日期、审计组组长和审计组成员及分工、编制的日期及其他有关内容。

第一百零四条 在审计组实施审计前，应当要求被审计领导干部及其所在部门、单位对所提供的与审计事项有关的资料的真实性、完整性作出书面承诺。

第一百零五条 审计组在实施审计工作前应召开进点会。审计进点会一般由经济责任审计委托部门和审计部门联合召开，通报审计工作具体安排和要求。

经济责任审计进点会议一般由下列人员参加：

(一) 经济责任审计委托部门的有关人员以及审计组成员;

(二) 被审计的领导干部及相关的领导班子成员。如果被审计的领导干部已经离职,被审计单位的现任领导干部应参加进点会;

(三) 被审计领导干部所在部门、单位内部相关部门负责人和财务人员;

(四) 审计组或被审计领导干部认为需要参加会议的其他人员。

第一百零六条 审计组应当要求被审计领导干部提交任职期间履行经济管理职责情况的书面材料,并于审计工作开始后 5 日内送交审计组。

书面材料的内容主要包括:

(一) 被审计领导干部经济管理职责范围和分工;

(二) 与目标责任制有关的各项经济指标完成情况;

(三) 利用资源开展业务的效益、效果情况;

(四) 重大经济决策及相关项目情况;

(五) 国有资产的安全完整情况;

(六) 部门、单位内部控制制度的建立、健全及其执行情况;

(七) 部门、单位及本人遵守国家财经法规和领导干部廉政规定的情况;

(八) 本人认为在经济责任方面存在的问题及建议;

(九) 需要说明的其他情况。

第一百零七条 在经济责任审计过程中，审计人员还可以运用以下审计方法收集了解有关情况：

（一）查阅党委、行政及有关部门与审计事项相关的文件、会议记录、纪要、函件、通知等相关资料；

（二）分别与副职、教职工代表及相关人员进行个别谈话，广泛听取他们对被审计领导干部的反映和评价；

（三）召开教职工座谈会，听取对被审计领导干部的评价，并了解有关情况；

（四）对领导干部进行民主测评，就领导干部经济责任审计内容中的有关问题，以问卷的形式进行审计调查。

### 第三节 经济责任审计的内容

第一百零八条 高校领导干部经济责任审计的内容应根据被审计领导干部的岗位职责等情况确定。

（一）高校财务部门负责人经济责任审计的主要内容：

1、是否依法依规履行经济管理职责，经济责任目标的完成情况；

2、内部控制是否健全、合理、有效；

3、是否根据国家政策和财经法规，制定、完善和实施经济政策、财务制度，明确财务管理的主要任务，规范校内经济秩序；

4、是否根据《预算法》、《高校财务制度》的要求编制学校年度财务预算方案，并严格按照国家有关政策规定依法组织收入，控制、监督支出；

5、是否按《会计法》要求，对有关经济业务事项进行

会计核算，财务报告及有关的会计账簿、会计凭证等会计资料是否完整、真实、合法；

6、专项资金是否专款专用、专项核算；

7、资金管理是否符合规定，有无乱设银行账户，出租、出借银行账户，现金、转账支票、本票、汇票管理是否安全、合规，筹资、融资、投资活动是否按规定办理；

8、是否及时清理应收和预付款，对长期应收、预付款项是否督促有关部门查明原因，分清责任，及时处理；

9、重大经济决策是否按规定程序进行，效果如何，有无重大失误；

10、是否配合资产管理部门做好资产管理工作，定期对账目，督促有关部门完善固定资产管理制度；

11、单位各类资产是否安全完整，使用效益如何；

12、有无账外账、私设“小金库”问题；

13、债权、债务是否清楚，有无纠纷和遗留问题；

14、单位和本人遵守财经法规、财务制度以及廉政规定的情况；

15、委托部门或审计机构认为需要审计的其他事项。

（二）高校资产管理部门负责人经济责任审计的主要内容：

1、是否依法依规履行经济管理职责，经济责任目标的完成情况；

2、财经管理制度和内部控制是否健全、有效，是否建立健全设备的购置、领用、使用、保管、修理、转让、投资、

报废、清查等制度，是否定期检查设备使用效益；

3、重大经济决策是否按规定程序进行，效果如何，有无重大失误；

4、是否按规定定期进行全面的资产清查盘点，账、卡、物是否相符，是否定期与财务部门对账；

5、预算经费的使用是否符合国家财经法规和学校制度；

6、债权、债务是否清楚，有无经济纠纷和遗留问题；

7、设备处理收入及其他收入是否按规定入账，有无账外账、私设“小金库”问题；

8、单位和本人是遵守财经法规、财务制度以及廉政规定的情况；

9、委托部门或审计机构认为需要审计的其他事项。

（三）高校建设工程管理部门负责人经济责任审计的主要内容：

1、是否依法依规履行经济管理职责，经济责任目标的完成情况；

2、内部管理制度和内部控制是否健全、有效；

3、建设工程项目是否纳入计划管理，是否按批准的建设工程项目计划和建设工程投资计划组织开展基本建设工作，有无计划外工程项目和超计划工程项目，有无自行改变批建设项目或扩大建筑面积、提高建筑标准等问题；

4、建设工程经费是否落实，资金来源是否真实、合法；

5、工程招标、对外签订承包合同及建设工程材料物资采购合同等是否符合规定程序，手续是否完备、合法，合同

协议的执行情况如何；

6、设计变更、施工签证是否真实；

7、建设工程经费管理和使用是否符合规定，有无截留、挪用等问题，经费使用效益如何；财务决算报表是否真实、合法；有无超预（概）算工程项目和长期未完工项目；竣工项目是否按期交付使用，并办理相关手续；

8、工程竣工决算是否真实、合法，是否经过审计后结算工程款；

9、各项收支是否纳入学校财务部门管理和核算，有无账外账、私设“小金库”问题；

10、重大经济决策是否按规定程序进行，效果如何，有无重大失误；

11、债权、债务是否清楚，有无经济纠纷和遗留问题；

12、单位各类资产是否安全完整，使用效益如何；

13、单位和本人遵守财经法规、财务制度以及廉政规定的情况；

14、委托部门或审计机构认为需要审计的其他事项。

（四）高校院、系、所、中心等负责人经济责任审计的主要内容：

1、是否依法依规履行经济管理职责，经济责任目标的完成情况；

2、财经管理制度和内部控制制度是否健全、有效；

3、各项收入是否全部纳入财务部门管理和核算，有无截留收入、公款私存、私设“小金库”等问题；各项支出是

否真实、合法，效益如何，有无损失浪费；

4、重大经济决策是否按规定程序进行，效果如何，有无重大失误；

5、单位各类资产是否安全完整，使用效益如何；

6、单位和本人遵守财经法规、财务制度以及廉政规定的情况；

7、委托部门或审计机构认为需要审计的其他事项。

（五）附属中、小学校长经济责任审计的主要内容：

1、是否依法履行经济管理职责，经济责任目标是否完成；

2、财经管理制度和内部控制制度是否健全、有效；

3、是否按《会计法》要求，对有关经济业务事项进行会计核算，财务报告及有关的会计账簿、会计凭证等会计资料是否完整、真实、合法。

4、预算经费的使用是否符合国家的财经法规和财务管理制度；

5、各项经费收支是否真实、合法，各项收费是否符合规定，是否及时、足额纳入财务部门管理和核算，有无账外账、私设“小金库”问题；

6、经济决策是否按规定程序进行，效益如何，有无重大失误；

7、单位各类资产是否安全完整，使用效益如何；

8、债权、债务是否清楚，有无经济纠纷和遗留问题；

9、单位和本人遵守财经法规、财务制度以及廉政规定

的情况；

10、委托部门或审计机构认为需要审计的其他事项。

（六）高校其他部门或单位负责人经济责任审计可参照上述审计内容实施。

#### 第四节 经济责任审计的评价

第一百零九条 对领导干部经济责任审计，应通过对其所在部门、单位的财务收支以及有关经济活动真实性、合法性和效益性的审计，对其经济责任履行的情况进行综合评价。审计评价应遵循“依法评价、实事求是、客观公正”的基本原则。

第一百一十条 经济责任审计评价的方法主要有：

（一）业绩比较法。包括纵向比较法（即上任时与离任时业绩比较或先确定比较基期再将比较期与之对比的方法）和横向比较法（即将相关业绩与同行业一般状况进行比较的方法）。

（二）量化指标法。即运用能够反映领导干部履行经济责任情况的相关经济指标，分析其完成情况来评价相关经济责任的方法。

（三）环境分析法。将领导干部履行其经济责任的行为放入相关的社会政治、经济环境中加以分析，作出实事求是的客观评价。

（四）主客观因素分析法。即对具体行为或事项进行主客观分析，推究其具体的主客观成因，分析该具体行为或事项是成因而于领导干部主观过错或主观创造力，还是成因而于客



观因素的影响，进而作出审计评价。

（五）责任区分法。包括区分现任责任与前任责任、个人责任与集体责任、主管责任与直接责任、管理责任与领导责任等，正确区分不同责任之间的界限和不同责任人之间的界限，使审计评价做到责任清楚、明确。

第一百一十一条 领导干部任职期间对其所在部门、单位有关经济活动应当负有的责任包括直接责任和主管责任，主管责任又包括管理责任和领导责任，在进行审计评价时应当加以区分。

#### （一）直接责任

直接责任是指领导干部对其任职期间的下列行为应当负有的责任：

- 1、直接违反国家财经法规的行为；
- 2、授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家财经法规的行为；
- 3、失职、渎职的行为；
- 4、其他违反国家财经纪律的行为。

#### （二）主管责任

主管责任是指领导干部在其任职期间基于其特定的职责而应当负有的除直接责任以外的管理责任和领导责任。

管理责任是指领导干部基于所在部门、单位管理的内部分工而由自己负责管理的事项，进而应负有的相关经济责任。

领导责任即指虽然领导干部按所在部门、单位管理的内部分工没有直接管理有关部门或事项，但由于该单位的所有

行为都在其职责范围内，进而应负有的相关经济责任。

第一百一十二条 对被审计领导干部所在部门、单位财务收支真实性、合法性确认和评价：

（一）被审计领导干部所在部门、单位提供的会计资料数据与审计后的认定数据相符，可视为会计资料真实地反映了被审计领导干部所在部门、单位财务收支情况；凡未发现财务收支方面违规事实的，则认定被审计领导干部所在部门、单位财务收支符合财经法规的规定。

（二）被审计领导干部所在部门、单位提供的会计资料数据与审计后的认定数据基本相符，可视为被审计领导干部所在部门、单位提供的会计资料基本真实地反映了财务收支情况；凡财务收支方面有违规事实，但数额较小，情节轻微的，应当揭示违规事实，认定被审计领导干部所在部门、单位财务收支基本符合财经法规的规定，但有一定的违规行为。

（三）被审计领导干部所在部门、单位提供的会计资料数据与审计认定的数据差距较大，可视为被审计领导干部所在部门、单位提供的会计资料未能真实地反映财务收支情况；凡财务收支方面有违规事实的，应当揭示违规事实，视违规行为的情节轻重，认定被审计领导干部所在部门、单位有违反财经法规的行为或严重违反财经法规的行为。

第一百一十三条 采用定量评价方法时，可以参考以下指标：

（一）预算收入完成率

（二）预算支出完成率

- (三) 收入结余率
- (四) 人员经费支出比率
- (五) 公用经费支出比率
- (六) 资产增长率
- (七) 负债增长率
- (八) 净资产(所有者权益)增长率
- (九) 资产负债率
- (十) 上缴款项完成率
- (十一) 科研经费收入年均增长率
- (十二) 基本建设投资计划完成率
- (十三) 固定资产交付使用率
- (十四) 在建工程资金占用率
- (十五) 工程结算审计审减率
- (十六) 学生人均经费支出额
- (十七) 师生比
- (十八) 长期投资收益率
- (十九) 暂付款占全部流动资产比率
- (二十) 违规资金比率

### 第五节 经济责任审计的结果

第一百一十四条 经济责任审计事项终结后, 审计机构应出具审计报告。经济责任审计报告应包含以下主要内容:

(一) 实施该经济责任审计项目的法律法规依据和委托、授权依据;

(二) 被审计领导干部的职责范围等基本情况, 被审计

领导干部所在部门、单位的经济性质、管理体制、财务隶属关系等；

（三）被审计领导干部所在部门、单位财务状况，各项工作目标、任务完成情况等；

（四）审计发现的被审计领导干部及所在部门、单位违反财经法规和领导干部廉政规定的主要问题；

（五）对被审计领导干部所在部门、单位财务收支等有关经济活动的真实、合法、效益情况的评价，以及被审计领导干部对审计发现的违反财经法规和廉政规定的问题应当负有的主管责任和直接责任；

（六）对被审计领导干部及所在部门、单位违反财经法规问题的定性，处理、处罚意见及依据，有关改进建议；

（七）需要反映的其他情况。

第一百一十五条 审计机构审定审计报告后，应当向委托部门提交经济责任审计结果报告。

第一百一十六条 审计机构对领导干部及所在部门、单位违反国家财经法规和廉政规定，认为需要依法予以处理、处罚的，应在职权范围内作出处理决定；认为需要依法给予党纪政纪处分的，应移交干部管理和监督部门处理；认为触犯刑律应当追究法律责任的，应建议移交司法机关处理。

第一百一十七条 审计机构应建立被审计领导干部所在部门、单位的基本情况数据库，确定领导干部新任期的基期数据，有利于对下一任期经济责任审计工作的开展，同时也为相关审计事项提供基础性审计资料。

## 第六章 附则

第一百一十八条 本指南由中国内部审计协会发布并负责解释。

第一百一十九条 本指南自 2009 年 9 月 1 日起施行。