河南内审工作资讯

第1期

（总第32期）

河 南 省 审 计 厅

内部审计指导监督处 2023年5月8日

高校科技创新相关政策落实跟踪审计研究

党的二十大报告指出，完善科技创新体系，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心位置。科技创新政策作为国家公共政策的重要组成部分，在引导投资投向、激励创业创新、提高科研效率、推进成果应用、增强综合国力、保障国家安全方面发挥着举足轻重的作用，是决策者为实现所辖地区一定时期的科技进步、经济增长和社会发展，对社会公共资源进行权威性倾斜的分配工具。而科技创新政策措施要真正落实落地并发挥作用，需要科学持续的审计监督加持。

一、高校开展科技创新相关政策落实内部审计的意义

（一）发挥审计免疫系统功能，完善高校治理

国家审计的“免疫系统”理论，阐释了国家审计是内生于国家治理大系统中具备预防、揭示和抵御功能的监督控制系统。对高校科技创新相关政策措施贯彻落实情况开展跟踪审计，弥补了其他审计方式的固有缺陷，注重从源头上及时发现科技政策从投入到产出过程中的偏差和漏洞，并通过监督整改加以修正，提升了 “免疫系统”理论在政策落实效果中的指导价值，体现了审计在高校现代化治理中的基石作用。

（二）丰富政策跟踪审计体系，指导审计实践

目前高校开展的全过程跟踪审计在政策落实上的应用还处于探索阶段，“稳增长”等宏观政策落实跟踪审计实践经验不足以充分指导科技创新相关政策落实跟踪审计的实施，系统完整的规章制度及操作性强的指导意见也尚未出台，迫切需要开展进一步的研究和探索。通过深入研究跟踪审计和科技资金绩效审计的理论成果，并积极总结正在进行的稳增长等政策落实跟踪审计的实践经验，尝试建立高校科技创新政策落实跟踪审计的操作指南，为防范审计风险，最大限度发挥审计增效作用提供保障。

（三）推进高校科技创新政策落实，深化体制改革

2020年教育部印发的《教育系统内部审计工作规定》明确指出，对贯彻落实国家重大政策措施情况进行审计是内部审计的重要职责。科技创新相关政策执行跟踪审计具备跟踪审计的一般特征，强调重在预防，及时发现问题并提出建议，持续督促整改以防止不良结果。通过监督与科技创新相关的方针政策是否得以贯彻，审查科技投入及产出的绩效信息，及早发现偏离预期目标的情况，提出增加科技政策执行价值的审计建议，保障政策的适宜性、协调性、可行性、知晓度和执行力，更好地发挥科技政策在促进高校科技创新“产、学、研、用”良性生态中的支撑性作用。

（四）提高高校科技资金使用绩效，促进成果转化

政策跟踪审计最大的优势是提高了信息反馈的及时性。审计关口前移有助于及时发现并反馈科技资金从分配到使用过程中出现的问题，保障了问题被及时纠正，有效避免了资金分配部门与经费使用单位之间的信息不对称，进而提高高校科技资金的使用绩效。此外，通过持续整改，能够提升高校科技资金的管理水平，督促科研项目的实施进度，提高科技人员创新创业的积极性，加快科技成果的转化进程。

二、高校内部审计在推动科技创新政策落实中的作用

（一）高校内部审计为科技创新工作提供合理的机制

良好的高校内部治理有利于减少高校科技创新活动中的各种摩擦，从而提高科研资助、管理、评价的效率。高校内部审计通过对科技创新活动管理的监督，完善科研管理体制，减少科技创新相关经费的套取或浪费，确保有限的创新资源不被滥用，促进科研人员创造能力不断提升，进一步防止科研经费重复配置、无效配置甚至配置过程中的腐败问题。

（二）高校内部审计有利于构建良好的创新生态网络

当前，国家、地方、社会、企业各个层面共同参与的高校科技创新支持系统已初步形成。高校与政府等外部实体机构的科技创新体制打通，使高校被纳入国家在重大创新战略规划的布局之中。高校内部审计推动了科研管理机制的形成和优化，降低了高校与外部主体进行授权研发或研发合作的交易成本，推动了高校内部科技创新与官产学研合作的闭环衔接，有利于高校充分利用外部的资金、人才、知识、信息、平台等资源催生重大原创性成果。

（三）内部审计促进科技创新水平提升

科技创新活动的复杂性往往伴随着较多的监管盲区，科技经费使用不当的情况可能会影响科技创新效率。当高校内部审计发挥正向作用时，科研管理体制的作用将被放大，为高校创新生态的升级提供更大动能。同时，丰沛的创新资源和良好的创新环境，使内部审计监管下的产学研对接更具有规模经济优势，从而更直接地提升科技创新的效率。

三、完善高校科技创新政策落实跟踪审计的对策建议

（一）尊重科研规律，审计增效当先

尊重科研规律是开展一切科技政策落实跟踪审计必须把握的基本准则。审计署在《关于审计工作更好地服务于创新型国家和世界科技强国建设的意见》（审政研发〔2016〕61号）中要求，审计机关要深刻理解国家层面对科技创新的战略部署以及具体政策措施，以是否符合中央政策精神和重大改革方向作为审计定性判断的标准。审计定性要求的提高也意味着审计成本的提升，因此要重点关注科技创新事业提升最显著的政策环节和实施领域，以有限的审计资源投入到更大的价值回报中去。在科技创新相关政策落实跟踪审计中，对于科研项目评审专家遴选、项目评审、项目实施和资金使用、项目验收、实施绩效等社会关注度高、审计边际效用高的环节，强化审计监督，进行责任倒查，在管控风险的同时控制审计成本。

（二）建立信息平台，实现数据互联

审计过程中应依托现场审计系统和科技管理信息系统，构建统一的科技创新政策落实跟踪审计工作信息平台，推动审计的数据积累和共享，实现全过程“痕迹化”审计。高校科技相关政策落实跟踪审计工作信息平台至少应当包含数据收集、数据处理和经验交流三个模块。在数据收集模块中，除了涵盖现场审计收集的数据，还应充分运用互联网、物联网等关键技术，在后续跟踪过程中实时收集有关科技创新政策网络、科技资金日常管理、科研项目实施进度等资料，不断丰富科技创新政策落实跟踪审计基础数据，逐步摆脱审计数据连续性差，且只能从被审计单位获取的桎梏；在数据处理模块中，应结合大数据审计的优势，对所采数据进行纵向历史分析和横向关联分析，深度挖掘、查找疑点、综合提炼，提高审计的精准度和时效性，达到风险预警和防控目的；经验交流模块囊括了审计人员在科技创新政策落实跟踪审计领域的共同智慧，通过这种沟通交流机制，改善各地区审计水平不均、“闭门造车”的局面，也能够有效解决因审计组成员不稳定造成的跟踪审计难以连续实施的问题。

（三）改变考核导向，助力科技腾飞

绩效考核指标的选取直接决定了考核对象的行为。一套良好的绩效管理体系不仅能有效提高组织效能，还能提升考核对象的职业素质和自我管理能力。然而，我国现行的审计业绩考核依旧是以查处大案要案数量和违法违纪金额为衡量标准，不注重审计活动对被审计对象产生的增值效应，不利于调动开展政策落实跟踪审计的积极性，更不利于服务国家治理。因此，在进行有关科技创新政策落实跟踪审计的内部业绩考评时，应以增加科技创新政策的实施价值为统领，逐步向下分解为具体的评价指标，适当降低案件移送及审减金额的比重，酌量加入提供政策建议、促进制度建设、简政放权、提升科研人员获得感等指标，激励审计人员拓展科技创新相关政策审计的业务领域，从更加宏观的视角审视科技资金的使用和科研项目的实施问题。(河南中医药大学）