

及可能的违规行为。

党的十九大以来,PPP进入了严管时代,必要的清理和纠偏有利于其回归本源。寻求法治发展路径是为了规范PPP产业的发展,让公私合作切实发挥效果。PPP模式客观上能够解决政府的资金困难,但是政府不能将其异化为地方融资平台。PPP项目的实质在于整合公私资本,在简政放权、完善营商环境、加强法治建设的当下找到经济与社会治理的新思路。有学者认为应通过法治建设纠正PPP的异化现象,完善财政部门对项目 and 咨询机构的监督、审计部门对项目的审计监督,完善项目退出机制、建立健全“出库”制度,明确公私投资主体之间的风险分担机制,加强对项目的信息披露监管,在加强预算约束的前提下合理放开地方政府的融资渠道。

## 八、政府内部控制研究

政府内部控制是政府治理的重要基石,是推进国家治理现代化的坚实基础与有力支撑,也是实现全面依法治国的重要制度安排。党的十八届三中全会将“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标,要求公共部门规范公共权力运行、有效分配公共资源,不断提升公共服务效率和效果。党的十九届四中全会明确将单位内部控制提升到了国家治理和依法治国高度。在我国行政事业单位内部控制建设和报告法治化、常态化的同时,内部控制审计在理论和政策上亟需加强。因此,对于内部控制的研究也成为学术研究的重要关注点。

### (一)政府内部控制理论研究

有学者结合国家治理理论、内部控制政策和实践,充分发挥我国特殊国情下的审计理论与制度优势,建构了包括目标、主体、内容、标准、程序、报告六大方面的行政事业单位内部控制审计理论体系,即以合规保证和效率提升为目标,以内部审计做主力、社会审计做辅助、国家审计做监督为合力,以建设行为和报告信息为内容,以政策要求和法规条款为标准,以制度测试和系统测试为程序,以揭示问题和提供建议为报告,以期为行政事业单位内部控制审计政策制定及实践应用建立理论基础。有学者立足政府机构内部控制建设的主要内容,探讨现阶段阻碍内部控制充分发挥作用的“痛点”及问题,阐述政府机构内部控制信息化平台的建设步骤、框架和具体内容,并以典型流程场景为例,展示再造后的标准化流程如何帮助政府机构实现内部控制的高效率。基于此,提出政府机构内部控制信息化平台应具备的六大主要特点以及带来的收益。

新冠肺炎疫情使社会经济运行的稳定性大大降低,增加了公共风险。这要求财政政策更应当转向风险管理,并作为公共风险的有效应对工具,更注重中央“六保”风险底线和“六稳”工作任务的政策传导机制的有效实施。有学者从理论和实践的维度阐述了在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,建构以公共风险防范化解和财政政策有效传导为目标的内部控制体系,并将其作为国家治理体系和治理能力现代化的宏微观组织制度基础。具体是将国家治理

要求融入控制环境、将公共风险事件作为评估重点、将法规政策规则嵌入控制活动、将数据智能共享植入信息沟通、将社会多元评估纳入监督机制。这为内部控制建构作为疫情防控下财政政策传导机制有效执行措施提供借鉴参考。

有学者基于内部控制、新公共管理、公共受托责任、国家治理等理论,以行政事业单位内部控制规范为主要依据,从内部控制制度实施效果的视角对行政事业单位内部控制有效性及影响因素进行了理论分析和实证研究。对行政事业单位内部控制有效性的研究发现:行政事业单位内部控制有效性处于中等水平,五大控制目标的实现程度不一;单位层面的行政事业单位内部控制有效性处于中等水平,符合“设计决定运行”的一般规律,风险评估和内部控制信息系统的的有效性最差;业务层面的行政事业单位内部控制有效性表现良好,其中,收支业务控制有效性最佳。运用主成分分析法对行政事业单位内部控制影响因素进行了研究,得到三个主成分因子:一是内部提速因子,包括单位对内部控制工作的重视程度、风险评估机制的完善程度以及识别关键风险点并设置控制手段等;二是外部推动因子,包括公共部门的公共服务质量情况、国家相关部门间的协同联动情况以及内部控制标准及评价体系的完善程度等;三是内部设计因子,包括第三方机构参与内部控制建设情况与内部控制重点是否为业务端等。根据行政事业单位内部控制有效性及影响因素的研究结论,从宏观层面与微观层面提出相关建议,为进一步完善行政事业单位内部控制提供方向,也为相关主管部门的指导监督提供参考。

有学者利用系统动力学的原理,从管理制衡与资金控制机制、风险评估与流程控制机制、信息沟通与评价监督机制三个方面整合高校内控评价体系整体运行机制,并提出完成流程再造、设计管理权限、强化管控能力、提高人员素质等保障措施。研究结果可为高校内控评价提供参考与借鉴,使高校经济活动在规范的流程中健康运转。有学者分析政府会计改革对M高校的内部控制从主体、客体、目标、要素和制度等方面的影响,对于M高校而言,内部控制工作需要结合最新政府会计改革重新构建内控框架,以便更好地适应政府会计改革的发展,更能真实准确地反映各个单位的情况,也就能够促进整体政府会计的核算更加准确、可信和可比。有学者提出以COSO框架下的内部控制五要素(即建立内部分权制衡的内部控制环境,拓展风险管理附加值,责任制优化内部控制活动,强化信息与沟通建设,全面实行检查监督机制)作为基本研究框架,在高职院校实现横向与纵向的权力制衡,从源头上加强对于财政资金的管控,以满足宁夏高职院校的管理符合社会的发展及新会计制度的需要。

在国际经验借鉴方面,有学者从内部控制定义、目标、要素、原则方面,研究美国三个不同时期的《联邦政府内部控制准则》。研究发现,美国政府实施内部控制是法规要求,而美国审计总署(GAO)是内部控制法规的主要制定者与推动者。美国政府内部控制从制度论发展到过程论,从财务目标扩展到绩效与报告并重,从以准则为基础渐变成以五大要素为起点、以十七项原则为导向,充分反映了美国政府内