



# 中华人民共和国审计署

National Audit Office of the People's Republic of China

Gogo.cn

站内搜索 站外搜索

设为首页 | 联系我们 | English

当前位置: 首页 > 审计资讯 > 理论与方法

## 试论审计职能实现对审计干部的能力要求

徐文燧（审计署武汉办）

【时间:2013年02月04日】

【来源:】

【字号:大 中 小】

摘要: 本文探讨了新时期下的审计职能, 分析了审计职能的实现对于审计干部能力的要求, 明确了要较好地实现国家审计职能, 必须要求审计干部注重提升专业知识和业务能力、独立性和职业道德水平以及创新能力和团队意识。在此基础上, 本文对审计干部相关能力提升的路径和方法进行了归纳。

关键词: 审计职能 审计干部 能力

历经近三十年的发展和几代审计人的努力, 我国审计制度不断完善, 审计理论体系初步形成。在审计事业不断向前发展的同时, 也对审计干部的能力提出了新的要求。人才是事业发展的根本, 只有全面推进审计干部队伍建设, 不断提高审计干部能力, 才能为审计事业科学发展提供坚强的组织后盾, 保证审计职能的实现。

### 一、审计职能的含义

我国以宪法的形式规定了国家审计的机构设置和相应机构基本职能。根据1982年宪法的规定, 我国国家审计在机构设置上分为三个层次: 一是在国务院下设置中华人民共和国审计署, 受国务院总理领导, 对国务院负责并报告工作; 二是在县级以上各地方政府设置审计局, 并实行双重领导体制, 在业务上受上一级国家审计部门的领导, 在行政上受本级人民政府行政首长的领导, 对上级审计机关和本级政府负责并报告工作; 三是中华人民共和国审计署和地方各级审计组织根据需要设立的审计派出机关, 审计组织和派出审计机关之间实行垂直领导。宪法还明确了国家审计的职能, 审计署负责中央政府的审计事项, 并对一些重大项目进行审计, 具有宏观监督和控制的职能, 对国务院报告工作便于中央机关把握宏观经济的发展方向。地方审计机关负责本县区内的审计事项, 具有微观的管理职能, 对本级政府管理的经济事务有很强的控制作用。

原审计长李金华曾这样描述国家审计的职能: “国家审计不仅是照妖镜, 还是显微镜、望远镜; 不仅是经济卫士, 还是经济医生; 不仅是看门狗, 还是牧羊犬。” 我国的国家审计主要职能已经由传统的国家财政经济的监督职能延伸到了国家财政经济的各个方面。概括的来讲, 现阶段的国家审计职能可以分为以下四个方面: 一是国家审计的监督职能, 国家审计机关通过对国家机关和企事业单位的财政收支和经济事项的进行审计并给出结论, 以确定所监督的对象是否依法履行职责, 经济责任审计便是监督职能的集中体现; 二是国家审计的惩治职能, 对于审计中发现的违法违纪问题, 依法追究当事人或者单位的责任; 三是国家审计的评价预测职能, 现阶段的国家审计没有仅仅停留在对既定结果的考核, 而发展为对经济活动进行评价并对问题提出预警和改进建议, 避免危害加重; 四是国家审计的反馈控制职能, 对于向被监督对象提出的改进意见和建议, 国家审计机关有权检查被监督对象的落实情况, 从而完成有效的反馈控制。

### 二、审计职能实现对审计干部能力的要求

人才是事业发展的根本, 审计职能的实现离不开一支高素质高质量的审计干部队伍。为了保证审计职能的实现, 对审计干部提出了如下要求。

(一) 审计职能的宽泛性对审计干部专业知识和业务能力提出了要求。

简单的来讲, 审计干部没有相适应的专业知识和业务能力, 就缺乏实现审计职能的工具, 做不出让人信服的工作成果。我国审计法对审计干部能力要求做出了规定: “审计人员应当具备与其从事的审计工作相适应的专业知识和业务能力” 审计准则在审计法的基础上, 对此有更为详细的规定: “审计人员应当具备与其从事审计业务相适应的专业知识、职业能力和工作经验。审计机关应当建立和实施审计人员录用、继续教育、培训、业绩评价考核和奖惩激励制度, 确保审计人员具有与其从事业务相适应的职业胜任能力。” 对于审计组的职业胜任能力也有相应规定: “审计机关应当合理配备审计人员, 组成审计组, 确保其在整体上具备与审计项目相适应的职业胜任能力。被审计单位的信息技术对实现审计目标有重大影响的, 审计组的整体胜任能力应当包括信息技术方面的胜任能力。”

在我国审计机关建立后的若干年内, 国家审计的职能是执行财务会计信息真实性、财政财务活动合法性审计, 因此在审计干部的能力要求上, 也主要是强调以财政财务审计人才为主。无论是对政府审计、人员知识能力结构的衡量都是以是否懂得会计核算、财务管理为标准, 评价审计干部是否合格, 也主要以是否掌握财政财务审计的知识和能力为依据。

然而, 随着社会主义市场经济和政治体制改革的深入发展, 适应经济转型、社会转轨、政府职能转变和建设社会主义和谐社会的需要, 当前审计机关的审计职责更加宽泛, 任务更加艰巨复杂。如前文所分析, 当前的审计职能已经扩张到了监督、惩治、评价预测和反馈控制等方面, 而这些职能的实现同样都离不开审计干部的专业知识和业务能力。

进入21世纪以来, 我国已经或即将启动一系列重要的经济社会改革进程, 如政府收支分类改革和预算管理制度改革、增值税转型改革、金融改革等等。同时, 政府相关部门还在不断出台新的法律法规和行业准则, 比如发布新的会计准则和审计准则, 制定机关事业单位养老保险制度改革方案。这些改革措施都与审计机关有着密切的联系, 也使得审计机关在审计的过程中面临的更为艰巨, 遇到的问题变得更多更复杂。

总的来讲, 为了保证监督、惩治、评价预测和反馈控制的审计职能的实现, 仅仅掌握财会知识还不够, 审计干部需要对金融、法律、工程

- 政府信息公开指南
- 政府信息公开目录
- 政府信息公开申请
- 政府信息公开年报

### 审计资讯

- 近日要闻
- 要闻回顾
- 特派办动态
- 审计结果公告
- 国际交流
- 综合论坛
- 审计播报
- 图片新闻
- 机关动态
- 地方动态
- 审计工作通告
- 案件披露
- 理论与方法

### 网上服务

- 考试信息
- 资料下载
- 审计知识
- 网站地图
- 报刊订阅
- 教育培训
- 成绩查询
- 公共信息
- 历史上的今天
- 投稿信箱及投稿须知

### 互动交流

- 信访举报
- 图文直播
- 意见征集
- 投稿信箱
- 地方在线直播
- 在线访谈
- 网上调查
- 审计长信箱
- 地方在线访谈

决决算等方面的知识有深入的了解。新时期的审计干部除了掌握财会知识外,还应该对金融、法律、工作预决算等方面的知识精通一门。同时,随着信息技术的不断推进,对审计干部计算机水平也提出了要求,刘家义审计长说过:“中国审计的根本出路在于信息化”。21世纪是信息时代,只有熟练掌握计算机技术,做到“一专多能”的审计干部才足以担当重任,履行好审计工作的神圣使命。

(二) 审计职能实现的外部环境复杂性对审计干部的独立性和职业道德提出了要求。

当前我国正处于加快经济发展方式转变的关键时期,审计职能实现的外部环境复杂性对审计干部的职业道德特别是独立性提出了要求。我国审计法明确规定:“审计人员办理审计事项,与被审计单位或者审计事项有利害关系的,应当回避;审计人员对其在执行职务中知悉的国家秘密和被审计单位的商业秘密,负有保密的义务。”审计准则规定:“审计人员应当恪守严格依法、正直坦诚、客观公正、勤勉尽责、保守秘密的基本审计职业道德;审计人员执行审计业务时,应当保持应有的审计独立性,遇有可能损害审计独立性情形的,应当向审计机关报告;审计人员不得参加影响审计独立性的活动,不得参与被审计单位的管理活动。”

改革开放三十年经济建设取得了瞩目的成就,审计工作的外部环境也变得越来越复杂。审计职能的实现与外部环境是密切相关的,外部环境的一些不利因素都将影响到审计工作。

首先,有些被审计对象会对其信息弄虚作假,被发现后不但不积极整改,还试图通过人情关系或者经济利益收买审计人员作弊,出具虚假的审计报告。其次,在审计过程中发生的审计证相等还可能在与审计人员千丝万缕的联系,这样还会影响到审计人员合理的合理的职业谨慎和职业判断。最后外部环境对公允反映、审计证据等都会存在内部影响。所以,为了保证审计职能的实现少受甚至不收外部环境的干扰,审计干部必须保证独立性并严格遵守职业道德的要求。

(三) 审计职能实现难度的提高需要提升审计干部的创新能力和团队意识。

现今,社会公众对审计工作也提出了越来越高的要求,这要求审计人员要不断提高审计质量,审计职能实现的难度也在提高。审计质量是审计机关赖以生存和发展的基础,是审计工作的生命线。

从长远来看,科学技术的不断发展将使审计的外延和内涵不断变化,而且审计的外部环境也将无时无刻发生着改变,这要求审计干部需要较好的创新能力。它可以使审计干部走在被审计对象的前面,不仅可以更快的发现问题,还能对帮助被审计对象作出合理的改进。例如审计署驻南京特派办在国土资源审计中,创新应用地理信息系统技术,充分利用国土部门地籍数据、遥感影像等多种地理信息,引入外部测绘地形图等地理信息开展审计,着力探索违法用地难以查找、土地区域难以界定、面积无法丈量等国土资源审计难题,极大地提高了审计效率,并取得了较好的成效。这个例子也体现了审计干部创新能力对审计职能高质量实现的重要性。

现阶段,审计工作的开展普遍是以审计组的形式进行,审计工作的这种形式特征就对审计干部的团队协作意识提出了要求。有了良好的团队意识,审计组在一起才可以围绕同一个目标,不分彼此,共同奉献,相互之间取长补短,遇到问题及时交流,充分发挥一个整体的能力,较好完成审计工作,实现审计职能。

因此,新时期审计机关要履行好审计职责,全面提高审计质量,必须要拥有一支专业知识和业务能力扎实,拥有良好独立性和审计职业道德,同时具有良好创新能力和团队意识的审计干部队伍。

### 三、提升审计干部能力的路径和方法

(一) 改进审计干部薪酬管理模式,加强后期教育,提倡终生学习。

对审计干部实行公务员级别和专业技术职称级别并行管理的模式,审计是一门对于专业技能和学习能力要求很高的职业,现阶段我国已经建立了审计的技术职称体系。因此,审计干部的薪酬可以整体划分为两个部分进行管理。一是作为公务人员纳入正常的国家公务员考核、享受公务员应有福利待遇;二是结合相应的职称特别是审计技术、计算机职称和工作业绩,提供不同层次的津贴,以提高审计干部加强学习、参加职称考试的积极性。同时,鼓励审计干部参加金融、资产评估等等的相关资格考试,并提供适当的补助和奖励,在审计干部中营造终生学习的风气。

同时审计机关要对审计干部不断进行专业业务知识培训,加强对审计人员的后续教育工作,提高审计人员的执业水平。使审计人员能够及时地更新知识,掌握新的审计技能和方法,满足不断变化的审计职能的要求。这里要特别提出计算机审计的能力,二十一世纪是一个信息化的世纪,只有不断推进审计信息化建设才能满足审计的需求。一方面我们必须要用计算机知识武装广大审计人才的头脑,尽可能让所有的审计干部都参与计算机审计的学习,但是同时要想让每一名审计人才都能够成为懂得计算机审计的复合型人才是非常困难的,这样不仅培训成本会非常高昂,而且会对审计工作的正常开展带来压力。一个比较好的方法就是审计部门可以选拔一些计算机基础较好专业人才作为计算机的技术骨干,对他们进行更高难度的计算机培训,一方面教授带领其他业务人员熟练运用一般的审计软件进行正常的审计活动,同时技术骨干人员负责帮助并教授其他业务人员解决实际工作中的一些技术难题。

各级审计机关也要结合自身工作安排和审计人员的情况,也要合理安排审计干部进院校学习,依托院校资源,通过不同形式地提高审计人员的执业水平。此外,还要多多营造机会向欧美国家审计人员同行进行业务交流和探讨,学习他们比较成功的审计技术办法。

(二) 加强审计干部理论学习,完善岗位轮换和职业道德评价体系。

审计干部要不断加强政治理论学习,提高思想觉悟,不断强化思想约束,在工作中爱岗敬业,严于律己,清正廉洁,一心为公;坚持原则,严格遵守国家规章制度,勇于同违法乱纪行为作斗争。在工作中尤其要注意独立性和保密性的保持,独立性要求审计干部不仅对与自己有关联,可能干扰到审计独立性的被审计对象要主动回避,而且对于发现的其他影响审计独立性的现象,也要如实反映。

审计机关还应当建立完善的岗位轮换体系,如此可以有效地避免因为多次对同一个审计对象实施审计对审计人员独立性的影响,同时还应当完善审计人员职业道德评价体系,建立审计人员诚信档案,对于违反职业道德的审计人员要给予相应的惩罚。

(三) 帮助审计干部从思想上提高认识,鼓励培养的团队意识和创新能力。

培养团队精神,一是要让审计干部从思想上认识团队协作对于审计工作完成的重要作用,一枝独秀不是春,百花齐放春满园,共同的审计事业需要共同的努力。二是要在审计过程中要有建设团队的主动,审计人员相互之间要团结,审计机关内部各级之间也要团结,审计人员内部交往要以诚相待,与被审计单位交往要维护审计的权威。三是要有建设团队的方法,在团队工作中,审计人员应该有自己准确的定位,在团队合作中充当适合自己的角色,团队领袖要承担分配任务和汇总的职责,普通的团队成员要保质保量完成自己的任务,群策群力完成好审计任务。在日常的工作生活中,审计人员应能够主动换位思考、增强理解、相谅互让,积极参加需要团队协作的体育活动,勤思考多总结,找准自己的定位并提高能力。

除了良好的团队意识,审计干部还需要较好的创新能力。创新能力首先要以充足的专业知识为基础,审计机关提供良好的创新环境和氛围,鼓励审计干部利用工作之余多学习多讨论多创作,同时尊重审计干部的个性发展,提升创新的兴趣。对于创新的成果,能够直接施行并且对审计工作有积极效果的,应该给与相应的奖励,对于还不能直接产生效果的创新尝试,如果该审计干部寻求机关的帮助,机关可以在评估其可行性的基础上提供支持。(徐文臻)

#### 参考文献

[1]刘家义, 总结过去展望未来推进审计工作不断发展——纪念改革开放三十周年暨审计机关成立二十五周年, 审计与理财, 2008, (11)

[2]李金华, 审计理论研究, 中国审计出版社, 2001