



# 中华人民共和国审计署

National Audit Office of the People's Republic of China



站内搜索 站内搜索 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

## 试论审计监督与行政监察的异同与合力

郭义虎（审计署深圳办）

【时间:2013年01月11日】

【来源:】

【字号:大 中 小】

【摘要】审计监督和行政监察是国家机器的重要组成部分。本文从国家审计监督与行政监察的不同点入手，梳理各自的特点和作用，着眼于当前反腐倡廉，提出审计监督和行政监察如何在反腐倡廉中发挥合力作用。

【关键词】审计监督；行政监察；反腐倡廉

审计监督是保证国民经济持续、健康、协调发展的必要手段，其中经济监督是国家审计的本质属性，通过对经济活动的监督实现着对经济权力的制约和监督，从而带动国家政治权力监督效应。政监察是指在行政系统中设置的专司监察职能的机关对行政机关及其工作人员以及国家行政机关任命的其他人员的行政活动及行政行为所进行的监督检查活动。审计监督与行政监察，各有侧重，各有所长，共同构筑国家和社会经济健康发展的防火墙。

### 一、审计监督与行政监察的不同点

1、含义不同。（1）审计监督的含义是由独立的审计机构及审计人员，接受第三方的委托，对审计指向的审计对象财政财务收支有关的经济活动进行查证、鉴证、评价等一系列行为。审计监督分为内审和外审。无论是内审还是外审，都是指审计机构或人员按照规定的程序，通过对被审计企业的控制环境、风险评估、内控活动、信息与沟通、监督等要素的审查测评，以监督检查和评价被审计企业内部控制的健全性、合理性和有效性，并针对薄弱环节提出完善内部控制的审计意见，帮助被审计企业实现以下目标的活动：即遵守国家有关法律法规、有关监管要求和组织内部规章制度；信息的真实、可靠；资产的安全、完整；经济有效地使用资源；提高经营效率和效果。

（2）行政监察的含义是监察机关依法履行职责，在监察活动中，向行政机关提出改进工作的建议，堵塞行政管理中的漏洞，避免和减少工作失误；对违反行政纪律的行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员进行查处，依法进行纪律制裁；依照法律支持和鼓励行政机关、国家公务员忠于职守，清正廉洁，保障他们的合法权益，为他们创造一个良好的行政环境，进而提高其依法行政的水平，廉洁高效地工作，达到改善行政管理，提高行政效能的目的。

二者的主要区别在于：审计监督主要针对资金、资产、资源，针对经济活动；行政监察主要针对行政责任和行政活动。

2、管辖范围和职责不同。（1）审计监督范围主要包括国务院各部门、地方人民政府及其各部门、国有的金融机构和企业事业组织以及其他依照本法应当接受审计的单位或事项。审计监督的内容主要是国家财政收支和与国有资产有关的财务收支。审计机关在对国家财政收支和财务收支进行审计过程中，应当对其是否真实、是否合法、是否有效益实施监督，以保障国有资产的安全完整，促进其保值增值。

（2）行政监察对象是国务院各部门及其国家公务员，国务院及国务院各部门任命的其他人员，省级人民政府及其领导人员；省、市、县级监察机关的监察对象，是所在人民政府各部门及其国家公务员，人民政府及人民政府各部门任命的其他人员，下一级人民政府及其领导人员。上级监察机关可以办理下一级监察机关管辖范围内的监察事项，必要时也可以办理所辖各级监察机关管辖范围内的监察事项。

二者的主要区别在于审计监督对象为行政机关和企事业单位；行政监察对象为行政单位和个人。

3、权限不同。（1）审计监督的权限。一是审计机关有权要求被审计单位按照规定报送预算或者财务收支计划、预算执行情况、决算、财务报告，社会审计机构出具的审计报告，以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料，被审计单位不得拒绝、拖延、谎报。二是审计机关进行审计时，有权检查被审计单位的会计凭证、会计账簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料和资产，被审计单位不得拒绝。三是审计机关进行审计时，有权就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查，并取得有关证明材料。有关单位和个人应当支持，协助审计机关工作，如实向审计机关反映情况，提供有关证明材料。四是审计机关对被审计单位正在进行的违反国家规定的财政收支、财务收支行为，有权予以制止；制止无效的，经县级以上审计机关负责人批准，通知财政部门和相关主管部门暂停拨付与违反国家规定的财政收支、财务收支行为直接有关的款项，已经拨付的，暂停使用。采取该项措施不得影响被审计单位合法的业务活动和生产经营活动。五是审计机关认为被审计单位所执行的上级主管部门有关财政收支、财务收支的规定与法律、行政法规相抵触的，应当建议有关主管部门纠正；有关主管部门不予纠正的，审计机关应当提请有权处理的机关依法处理。六是审计机关可以向政府有关部门通报或者向社会公布审计结果。

（2）行政监察主要权限。一是检查权。对监察对象贯彻执行国家法律、法规和政策的情况，以及违反政纪的行为进行检查。二是调查权。对违反政纪的行为进行调查。三是建议权。监察机关可以对国家行政机关违反国家法律、法规和政策的行为，向有处理权的机关提出处理建议，可以对如何提高行政工作效率提出建议。对监察对象模范执行国家法律、法规、政策和遵守政纪的行为，对同监察对象的违法违纪行为进行坚决斗争，作出显著贡献的个人或单位，向有处理权的机关提出奖励的建议。四是行政处分权。在监察对象违反国家法律、法规、政策和违反政纪时，监察机关可给予警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等行政处分。

二者的主要区别在于行政监察具有处分权，审计监督没有处分但有公示权。

### 二、审计监督与行政监察各自在反腐倡廉中的独特作用

#### 1、审计监督在反腐倡廉中的作用。

- 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

(1) 审计能够起到预防腐败的作用。腐败问题产生的根源、滋生的环境、发展的轨迹来看，最根本的原因是由于权力的过于集中和决策的不民主，以及制度的缺失和监督疲软缺乏。通过审计监督，国家审计可以从体制、机制、制度层面及时向有关方面反映问题和提出改进建议，健全制度、消除隐患、防范风险，堵塞管理上的漏洞，有效地预防腐败犯罪行为的发生，降低腐败产生的机率，使政府部门权力得到制约，促进行政行为的公开透明。让公权力透明运行，最大限度的避免腐败。事中审计，能够及时发现问题，并敦促纠正，可以在一定程度上避免出现“生米做成熟饭”的弊端。

(2) 审计能够起到揭露腐败的作用。国家审计具有经济监督、经济评价、经济鉴证职能。从国家审计机关的法律地位和审计机关的特殊使命来看，审计是加强反腐倡廉的有力工具。审计监督能够覆盖所有公共资源、公共财政、国有资产。可以说，国家审计是保障国家经济安全的守护神。在审计过程中，审计人员是发现经济问题、查找腐败线索、查处违法违规案件的经济卫士。通过审查账目，查找漏洞，发现问题，分析问题，能够及时和有效地发现和揭露大案要案线索。

当前的腐败问题主要是经济领域中的违法违规问题，而多数腐败问题都不同程度地反映在经济活动中，记载在财务账目上，通过认真细致的审计，可以发现贪污受贿、钱权交易、谋私谋利等腐败问题的蛛丝马迹。近些年来，通过国家各级审计机关查出的大案、要案、窝案、串案等已充分证明了这一点。审计机关对经济违法行为进行定性定量，为纪检、监察和司法机关进一步查处和惩治腐败提供了线索。

(3) 审计能够起到威慑和警示腐败的作用。随着国家审计法律体系和审计制度的日益完善，审计执法力度不断加强，审计“免疫系统”功能被社会各界所认识，国家审计已经成为反腐败的一支重要力量，审计查处的违纪、违规和违法案件越来越受到社会的普遍关注，影响越来越大。通过审计，规范被审计单位的财政收支，堵塞管理上的漏洞，规范领导干部和国家公职人员遵纪守法行为和职权的滥用，查处和移交违法案件。所有这些，在一定程度上对腐败行为产生了一种压力，这无疑对治理腐败有非常积极的意义。

## 2、行政监察在反腐倡廉中的作用。

(1) 行政监察在反腐倡廉中起教育作用。行政监察过程中，利用各种渠道，运用各种形式对监察对象广泛进行遵纪守法的宣传教育，通过褒扬廉洁奉公的典范，揭露腐败现象和失职渎职行为，促使从政人员提高依法办事的自觉性，增强防腐拒变的能力，增强工作责任感，全心全意为人民服务。

(2) 行政监察在反腐倡廉中起惩戒作用。通过刑侦监察对各种违法违规行为和不当行政的责任者进行严肃查处，以维护国家法律、法规和政纪的严肃性。通过惩戒，对违法乱纪者形成一种震慑作用，同时，也起到惩一儆百的效果。

(3) 行政监察在反腐倡廉中起促进政府职能转变的作用。行政监察部门通过对行政审批制度改革、财政管理制度改革、劳动人事和社会保障制度改革、收入分配制度改革以及建立和培育各种社会中介组织改革工作的监督检查，能促进政策落实，促进政府职能转变，从根本上理清政府职能分工。

## 三、审计监督与行政监察在反腐倡廉建设中的合力作用

审计监督机关与纪检监察机关在反腐倡廉建设中形成合力主要体现在五个方面：

1、按照党风廉政建设责任制的要求，审计机关完成好负责牵头的经济责任审计任务。通过对领导干部在任期和任中审计，促进领导干部正确履行经济责任，加强对领导干部的监督管理和廉政勤政建设。要按党风廉政建设责任制的要求和反腐败工作的总体部署，结合当地反腐倡廉建设的实际，进一步加大对领导干部任中审计的比例和力度。通过加大领导干部的任中审计，及时揭露不廉洁、不作为、乱作为等消极腐败问题，并切实加强与有关部门的合作配合，促进审计成果的有效运用；同时，主动跟进问责，促进问责机制的健全和责任追究制度的落实，促使审计发现问题得到及时整改纠正，真正发挥审计“免疫系统”的功能和作用的发挥。

2、审计部门和监察部门联手推进审计结果运用。要通过强化责任追究，重视审计成果运用，必须建立审计机关与监察机关、组织部门的联席会议和领导干部经济责任审计结果运用制度，充分利用审计机关搭建的审计信息资源共享平台，强化对领导干部特别是“一把手”的监督，推进源头预防腐败工作的深入。纪检监察对审计中发现并反映的带有普遍性、苗头性和倾向性的问题，及时与审计部门协作配合，进一步梳理情况，分析原因，经领导批准后，下发《监察建议书》，督促有关部门单位及时整改，建章立制，防范此类问题再次发生。纪检监察对审计中发现的单位和个人问题，及时作出廉情谈话、诫勉谈话、组织处理、立案查处并装入廉政档案等决定，督促整改。

3、充分发挥审计机关在查处大要案中发挥专业优势。实践表明，审计机关在发现案件线索、推动案件突破上有着独特的优势和重要的作用。在当前，经济领域的违法犯罪的势头虽有所遏制，但仍是我国当前腐败现象的最重要特征，其中经济案件占全部案件的70%以上。中纪委和审计署也明确要求，要始终保持惩治腐败的强劲势头，对腐败分子决不放过、决不姑息。所以，审计机关继续充分发挥保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”功能作用和专业优势，正确处理审计的预防、揭露和抵御的关系，在审计中敢于揭露问题，发现大要案的线索，并与监察机关、司法机关形成合力，敢于突破大要案，并通过查办案件，营造风清气正的政务环境，又好又快发展的经济环境，促进经济社会的健康发展。

4、审计监督与行政监察继续在党风廉政建设工作中发挥积极作用。审计机关通过监督检查工作，加强对相关项目和资金的跟踪审计，维护资金使用安全，确保发挥应有效益。揭示问题，分析原因，敢于处理，提出建议。特别是在风险防控方面，通过履责发现问题，提出高质量的风险防范建议。要继续健全和规范审计监督体制和机制，并把审计的触角延伸到基层。

5、审计机关与监察机关都是重要的监督部门，要进一步加强沟通和联系，不定期召开联席会议，努力提升监督合力；要进一步整合资源，做好审计监督与行政监督检查、专项治理、案件查办的有机结合，做到资源成果共享；要进一步总结宣传审计机关在党风廉政建设上的经验做法。