



国家治理视角下的跟踪审计风险防范

崔晶（审计署重庆办）

【时间: 2012年12月21日】

【来源: 】

【字号: 大 中 小】

摘要: 跟踪审计方式因其提前介入、全程跟踪的特点, 更有利于实现国家审计服务国家治理“免疫系统”功能的发挥。但是, 跟踪审计方式也易引发审计质量风险和廉政风险。本文通过对跟踪审计方式存在的风险及如何防范风险进行探讨, 旨在使跟踪审计方式更好地发挥“免疫系统”功能。

关键词: 国家治理 跟踪审计 风险防范

一、国家审计服务于国家治理

国家审计是国家政治制度的重要组成部分, 是依法用权力监督制约权力的制度安排。国家审计的本质是国家治理这个大系统中内生的具有预防、揭示和抵御功能的“免疫系统”, 核心是推动民主法治, 实现国家良好治理, 促进国家经济社会健康运行和科学发展, 从而更好地保障人民的根本利益。预防、揭示和抵御是国家审计发挥“免疫系统”功能的三种表现方式, 统一于审计工作的实践之中, 共同保障国家经济社会的健康运行。其中, 揭示是基础, 抵御是重点, 预防是目的。

在推动实现国家良治的过程中, 国家审计在维护国家安全、监督制约权力运行、加强反腐倡廉、推进民主法治、维护民生权益及推动深化改革方面都要发挥重要作用。具体表现为: 一是国家审计需要为国家治理进行科学决策提供及时、客观、可靠的信息, 促进国家治理各项政策措施的执行; 二是国家审计要揭示和反映经济社会运行中的薄弱环节和风险, 维护国家安全; 三是国家审计要揭露违法违规问题和滥用权力的行为, 维护法治; 四是国家审计要从体制、机制、制度层面反映问题和提出改进建议, 促进国家治理创新; 五是国家审计要关注民生和资源环境保护, 努力维护民众的根本利益; 六是国家审计要实行审计结果公告制度, 推动落实民众在国家治理中的知情权和参与权。

二、跟踪审计方式在服务国家治理中发挥重要作用

跟踪审计是审计机关为促使重大财经政策贯彻落实, 预防问题发生, 紧紧跟踪特定被审计事项的发展过程, 适时开展监督检查而形成的一种审计方式。跟踪审计作为一种审计方式, 已经被越来越广泛地应用在了审计实践中。近年来, 审计署对京沪高速铁路、西气东输二线、三峡工程、汶川地震灾后恢复重建等2万多个投资项目和奥运会、世博会、亚运会等重大活动都进行了跟踪审计, 为国家治理进行科学决策提供了及时、客观、可靠的信息, 促进了国家治理各项政策措施的执行。

(一) 从跟踪审计的目的看, 它是一种预防性审计, 审计目的一是着眼于提前预防, 审计关口前移, 使被审计事项少出问题、不出问题, 如果发现问题及时督促进行整改, 避免严重问题的发生。二是促使重大财经政策贯彻执行到位, 防止出现重大偏差。跟踪审计的预防性目的与传统事后审计方式比较, 与国家审计发挥“免疫系统”功能的预防目的非常一致。

(二) 从跟踪审计组织开展的时态看, 它是一种跟随式审计, 审计介入时间最早的是被审计事项产生后, 晚的是被审计事项有了一定进展之后。无论早晚, 审计监督紧紧跟随被审计事项的发展过程, 包括政策执行过程、资金物资分配使用过程、工程建设过程、绩效实现过程等。而全过程跟随式审计监督增强了提供信息的及时性, 无疑更有利于国家审计揭示和抵御功能地发挥。

(三) 从跟踪审计的具体事项看, 跟踪审计的被审计事项包括国家重大政策的执行落实情况、重大投资建设项目、大额财政和公共资金、重大突发性公共事项、特殊资源开发与环境保护事项等, 事项范围都是关系国计民生的重大领域, 这与国家审计在推动实现国家良治的过程中需在维护国家安全、监督制约权力运行、加强反腐倡廉、推进民主法治、维护民生权益等方面发挥重要作用的定位十分吻合。

三、跟踪审计方式在服务国家治理中存在的风险

跟踪审计方式因其提前介入、全程跟踪的特点, 更有利于实现国家审计服务国家治理“免疫系统”功能的发挥, 那是否就可以在在国家审计中全方位地采用跟踪审计方式了呢? 我们还必须认识到, 跟踪审计方式因其特殊性也易引发审计质量风险和廉政风险, 会对服务国家治理的“免疫系统”功能发挥造成一定影响。

(一) 全过程跟踪审计方式的固有风险。

1. 总体定位的转变。由单纯的事后审计向事前预防、事中控制转变的全过程跟踪审计在总体定位上强化了审计在过程中的监督与建议功能, 使审计机关更大程度地接触被审计事项的管理决策行为, 审计人员容易不自觉地参与到管理之中。审计人员的定位逐渐从独立的局外人向内部管理者靠拢, 审计独立性受到严重影响。

2. 审计职责、审计内容的范围扩大。全过程跟踪审计要求全面覆盖、全过程跟踪, 审计职责、审计内容的范围极速扩大。比如, 汶川地震灾后恢复重建跟踪审计主要关注救灾物资使用管理情况和工程建设质量管理情况两个方面, 不仅涉及救灾物资和资金的拨付使用, 还包括工程、建筑等各个方面, 这对审计人员的专业胜任能力提出了更高的要求, 审计风险加大。

3. 审计程序和审计标准的不完善。现有审计程序和审计标准中未能充分考虑到全过程跟踪审计的特点, 因而在全过程跟踪审计的实际工作中, 对审计程序和审计标准的应用是简化的、因地制宜的, 并没有一个统一的制度标准去衡量实际审计工作的执行结果以及界定审计责任。审计程序和审计标准的差异化和主观化, 导致审计风险加大。

- 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
- 投稿邮箱及投稿须知

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

(二) 审计主体自身的风险。

1. 审计人员。全过程跟踪审计涉及面广、技术难度高、专业胜任能力要求高, 审计人员独立进行大量审计工作的难度提高, 对人员专业素质的水准也有了硬性要求。若审计人员经验不足、专业胜任能力不强、风险意识较差、职业判断偏差较多, 将直接导致审计风险的产生。另一方面, 审计人员全程跟踪, 时间跨度长, 容易产生精神疲劳, 职业道德也遭受严重考验。

2. 外聘机构。由于全过程跟踪审计需要大量审计资源, 同时涉及审计人员不擅长的领域, 必要时需要聘请外部审计机构、专家支持全过程跟踪审计工作。外聘机构人员的素质良莠不齐, 加大了潜在的审计风险。

四、对跟踪审计方式风险防范的思考

当前, 我国国家审计需要围绕实现国家良治, 坚持“依法审计、服务大局、围绕中心、突出重点、求真务实”的方针, 不断适应国家治理的需要, 不断总结经验、寻找差距, 不断调整和校正发展路径, 不断创新, 努力提升审计监督的层次和水平。对跟踪审计方式也需要认识风险, 并规避、防范风险, 更好地发挥跟踪审计方式在国家审计服务国家治理中的“免疫系统”功能。

(一) 明确跟踪审计的定位。从宏观层面讲, 要牢固树立科学审计理念, 明确跟踪审计方式在发挥国家审计服务国家治理系统中的定位, 要深刻认识国家治理的新形势和新要求, 把握国家审计服务于国家治理的方向, 要积极拓展和深化跟踪审计内容, 充分发挥国家审计对国家治理的推动和完善作用, 要不断创新跟踪审计管理方式, 夯实国家审计服务国家治理的基础。

(二) 制定有效审计通道。与跟踪审计事项的主要管理部门、主要项目单位建立了联络员制度, 定期收集被审计单位建设资料, 做到数据时时更新、情况时时掌握。与已审计的重要项目单位建立审计信息沟通制, 定期关注重点项目的关键工程进展和重大事项决策, 做到项目审计与工程建设同步; 定期反馈沟通审计和审计整改情况, 做到揭露问题与促进整改同步, 保障跟踪审计过程风险及时化解, 审计效果及时得到体现。

(三) 全过程跟踪与各阶段重点切入相结合。全过程跟踪审计要对有限的审计资源作出合理有效的配置, 适时调整工作重心, 分阶段、按重点切入进行审计。以汶川地震灾后恢复重建跟踪审计为例, 三年全程跟踪, 不同时期审计关注和反映的问题有所侧重。前期以政策的落实和完善为重点, 反映灾后恢复重建政策不落实、不配套、不完善的问题, 从宏观决策、体制机制上找原因、提建议; 中期以工程建设管理质量为重点, 促进重建按时保质完成; 后期以查处违法违规问题、评价资金效益为主, 揭露违法犯罪活动, 分析重建效果。三个阶段各有侧重、互相补充。

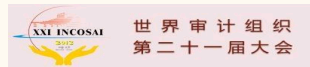
(四) 加强审计现场管理, 防范廉政风险。跟踪审计一定要强化审计现场管理, 积极防范审计风险和廉政风险。一是要坚持廉政教育“常态化”, 始终把廉政教育作为构筑拒腐防变思想防线的重要措施, 通过拓宽教育领域、改进教育形式和丰富教育内容, 夯实廉政教育根基; 二是要坚持行为约束“制度化”, 实行审计人员定期混合分组, 定期调整“换防”, 避免少数审计人员较长时间在同一小组工作, 或审计人员较长时间在固定地点审计而滋生不廉洁因素; 三是要坚持监督检查“深入化”, 通过现场负责人不定期到被审计单位走访, 考察审计人员现场作业情况, 促使审计人员严格自律, 通过发放跟踪审计工作满意度调查问卷, 发现存在的倾向性、苗头性问题, 及时采取对策, 有效防范廉政风险。(崔晶)

参考文献

- [1] 刘家义. 论国家治理与国家审计[J]. 中国社会科学, 2012, (6): 60-72.
- [2] 王中信. 重大突发性公共事件全过程跟踪审计方式探讨[J]. 审计研究, 2009, (6): 3-7.
- [3] 曹慧明. 论建设项目跟踪效益审计[J]. 审计研究, 2005, (1): 53-57.
- [4] 项文卫. 我国审计机关跟踪审计研究[J]. 现代会计, 2010, (5): 41-46.
- [5] 张然. 重大突发性公共事件全过程跟踪审计风险及防范[J]. 商业会计, 2012, (5): 29-31.

(本文内容仅为作者个人观点, 不代表任何审计机关和本网站的观点, 未经许可, 不得转载)

[【打印】](#) [【关闭】](#)



友情链接

[管理员信箱](#) | [访问分析](#) | [版权信息](#) | [怀念旧版](#)

主办单位: 中华人民共和国审计署办公厅 技术支持: 审计署计算机技术中心 审计署总机: 010-68301114 网站电话: 010-68301628/1678

地址: 北京市西城区展览路北露园一号(邮编: 100830) 备案编号: 京ICP备05071733号 建议使用分辨率: 1024×768