

国家审计在推进国家治理能力现代化中的作用与路径研究

鲁清仿, 周超青

(河南大学商学院, 河南 开封 475000)

摘要: 习近平总书记关于党的自我革命重要思想和关于伟大斗争的重要论述为进一步理解新时代国家审计的内涵提供了广阔视野与强大理论支撑。结合习近平总书记关于审计工作的重要论述, 阐述新时代国家审计新的内涵, 更好地发挥审计在推进国家治理能力现代化的独特作用, 发扬斗争精神、增强斗争本领, 打造经济监督的“特种部队”。同时, 包括国家审计在内的党和国家监督体系为我们党实现自我革命和推进国家治理能力现代化提供了重要的制度保障。回顾与总结国家审计 40 余年来特别是新时代 10 年发生的重大变革与取得的主要成就。以习近平总书记关于审计工作的重要论述为根本遵循, 从审计理念、审计管理以及审计结果运用等方面提出提升国家审计治理效能和推进国家治理能力现代化中的路径建议。

关键词: 中国式现代化; 国家审计治理效能; 历史成就; 路径展望

中图分类号: F239.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-0566(2024)12-0188-08

Study on the role and path of national audit in promoting modernization of national governance capability

LU Qingfang, ZHOU Chaoqing

(Business School, Henan University, Kaifeng 475000, China)

Abstract: The Theory of self-reform of the Party and the great struggle of the Party has provided theoretical supports and broaden horizon for understanding the connotation of national audit in the new era. Based on the important statement of President Xi, this paper expounds the new connotations of national audit in the new area, which makes that national audit plays the unique role of national audit in advancing the modernization of national governance capacity including “embracing a fighting spirit”, “enhancing the fighting abilities” and “building a special force of economical supervision”. This paper also reviews and summarizes the major changes and main achievements of national audit in the past forty years, especially the last ten years. Finally, regarding the essential statements of President Xi on national audit as the important principles, this paper throws out suggestions to improve the national audit governance efficacy and advance the modernization of national governance capacity from some aspects, such as audit concept, audit management and application of audit results.

Key words: Chinese modernization of governance; governance effectiveness of national audit; historical perspectives; path prospects

收稿日期: 2024-09-10 修回日期: 2024-12-08

基金项目: 教育部人文社会科学研究项目“新时代中国特色国家审计监督体系治理效能提升机制研究”(22YJA790041)。

作者简介: 鲁清仿(1970—), 男, 湖北天门人, 河南大学商学院副教授, 博士生导师, 博士, 研究方向为审计理论与实务。

习近平总书记在二十届中央审计委员会第一次会议上强调“国家审计要担负起重要使命,要立足经济监督,聚焦主业主责,更好地发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用”“运用好审计的‘尚方宝剑’,当好党之利器,国之利器”“发扬斗争精神、增强斗争本领,打造经济监督的‘特种部队’”。习近平总书记关于审计工作的重要论述不仅揭示了新时代国家审计的深刻内涵、赋予了国家审计新使命,而且也必将“审计”“权力监督”深化为“敢于斗争”“善于斗争”与“自我革命”这一审计理论创新提供了逻辑指引。

改革开放以来,我国学者对国家审计的研究整体滞后于西方,对相关理论的研究较多是翻译介绍型研究或“追踪—回应”型研究,鲜有对我国国家审计在政党建设以及结合我国新时代新特征展开具有中国特色的审计研究。因此,结合我国新时代、新特点与“跳出历史周期律的第二个答案”,如何理解党的二十大报告中审计理论这一重大创新的深刻内涵?明晰深刻内涵的时代支撑是什么?改革开放40余年特别是新时代10年来,国家审计在“促进高质量发展、促进全面深化改革、促进权力规范运行、促进反腐败”发生哪些重大变革与取得哪些主要成就?新时代下,为实现党和国家赋予国家审计新使命、新职责,国家审计应如何进一步提升其治理效能以实现“敢于斗争”“善于斗争”与“自我革命”的路径是什么?本文的研究旨在对上述问题做出初步解答。

一、文献综述与理论框架

(一)文献综述

始于20世纪50年代,学界逐步展开了对国家审计实践的研究,且多以西方学者为主。如Neta^[1]运用类型学研究了自1921—2020年西方主要发达国家审计的审计业务发展及促进因素。Brown^[2]研究了美国自二战以来美国审计署(GAO)审计业务类型的转换与美国审计绩效审计的意义;Ferry等^[3]研究英国国家国家审计(NAO)的形成、发展。整体来看,西方学者的研究视角更多是审计业务的如何优化,即如何实现合规性审计(compliance audit)、绩效审计(performance audit)以

及政府财务报告审计(financial audit)技术路径的优化与改进的意义。这些以西方发达国家为中心、以改进技术路径为目的的审计研究促进了国际最高审计组织(INTOSAI)的形成、发展以及相关审计技术的改进与国际化,如阿布扎比宣言(The Abu Dhabi Declaration,2016)。

随着治理理论的兴起,结合西方治理现代化理论研究国家审计主要从以下方面展开。第一,从国家能力的维度研究治理现代化。20世纪90年代初,面对前苏联、东欧经济转型困境以及后来拉美地区的发展陷阱,大量学者提出应强化国家能力建设并对其展开了极富洞见的阐释,比较有代表性的研究是:Johnson等^[4]运用案例研究考察了欧洲国家和非欧洲国家的现代国家建构,并从能力和约束两个方面考察了国家治理在现代经济增长过程中的作用;Nordlinger^[5]主张用国家权力替代国家能力避免在分析国家治理过程中因国家能力的概念界定不清而陷入“循环论证”的逻辑陷阱。第二,从国家制度研究治理现代化。制度是一个国家的博弈规则,它构成了人们在政治、社会或经济方面发生交换的激励结构^[6-7]。因此,国家治理绝不仅是抽象的逻辑推演或单向的制度建构,而是不同行动主体立体互动的积累,归根结底是制度架构与实际生活的勾连和互嵌^[8]。以生产关系与上层建筑现代化为内涵的制度现代化为国家现代化建设和社会长治久安提供坚强的制度支撑^[9]。第三,从西方现代化模式研究中国式治理现代化。现代化最早发端于西方的工业革命,已然领先发展300多年,但西方现代化理论主要兴起于20世纪50年代的美国,其特点反映了“西方中心主义”,是线性的、以资本为中心、以物资增长为目的的发展观与治理观。西方现代化的先行性构成了人类社会文明史上现代期和先进性,在一定程度上展现出前所未有的活力与水准,成为人类文明进步的基本取向^[10]。

我国学者从20世纪80年开始进行审计研究,主要从实践与历史维度研究我国国家审计的职能与作用。如国家审计作为国家治理的重要组成部分,国家治理效能的提升需求内生性决定着国家

审计的发展方向与组织模式^[11],国家审计职能定位的研究。如“经济监督论”“基本功能是经济监督”“国民经济社会免疫系统论”“国家治理中的免疫系统论”“党和国家监督体系的重要组成部分”^[12-14]。也有学者展开对国家审计经济后果的研究,主要集中在反腐败治理、财政或政府透明度、公共资金使用效率、审计公告效应、重大风险防范与化解 5 个方面。随着政府预算的公开以及政府透明度的提高,国家审计的研究方法也由规范性研究转入到实证研究。整体上来看,国家审计经济后果与治理对象之间呈现正相关的关系,如反腐败治理、财政或政府透明度、公共资金使用效率、审计公告效应、重大风险防范与化解^[15-17]。

国家审计从概念构成角度,由“国家”与“审计”复合组成,“国家”为前置词是对“审计”性质以及审计目的进行的限制。从已有研究来看,现有研究大都忽视了“国家”,主要从技术性角度或从纯工具理性角度展开对国家审计的研究,这将导致国家审计缺乏主体性及国家性、缺乏国家审计研究的多样性。

(二)理论框架:党的自我革命、伟大斗争与国家审计的内在关系

2018 年 5 月,习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上指出:“审计是党和国家监督体系的重要组成部分,在推进国家治理体系与治理能力现代化进程中发挥重要作用。审计工作涉及党和国家全局,党的领导是国家审计发展的压舱

石。”2023 年 5 月,习近平总书记在二十届中央审计委员会第一次会议上强调“更好发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用”“国家审计要发扬斗争精神、增强斗争本领,当好党之利器,国之利器”。习近平总书记关于审计工作重要论述不仅赋予了国家审计新的属性,而且也赋予了国家审计在推进党的自我革命、促进伟大斗争以新的使命。

党的十八大以来,习近平总书记围绕为什么要自我革命、为什么能自我革命、怎样推进自我革命等重大问题,科学地回答了党的自我革命的本质内涵、目标指向、基本规律、实践内容等,进而形成了习近平总书记关于党的自我革命的重要思想。同时,基于坚持和发展新时代中国特色社会主义,创造性地解决中国特色社会主义进入新时代后我国经济社会发展中的各种矛盾和问题,实现中华民族伟大复兴历史任务,习近平总书记提出了关于斗争方向、斗争目的、斗争对象、斗争本领、斗争精神等新论断,深刻回答了“为谁斗争”“靠谁斗争”“怎样斗争”等一系列重大问题,形成了习近平总书记关于伟大斗争的重要论述。

习近平总书记关于党的自我革命重要思想、习近平总书记关于伟大斗争的重要论述以及习近平总书记关于审计工作的重要论述是新时代习近平中国特色社会主义思想的重要组成部分,都是以中国式现代化推进中华民族伟大复兴的重要举措,三者之间存在内在紧密的关系(见图 1)。

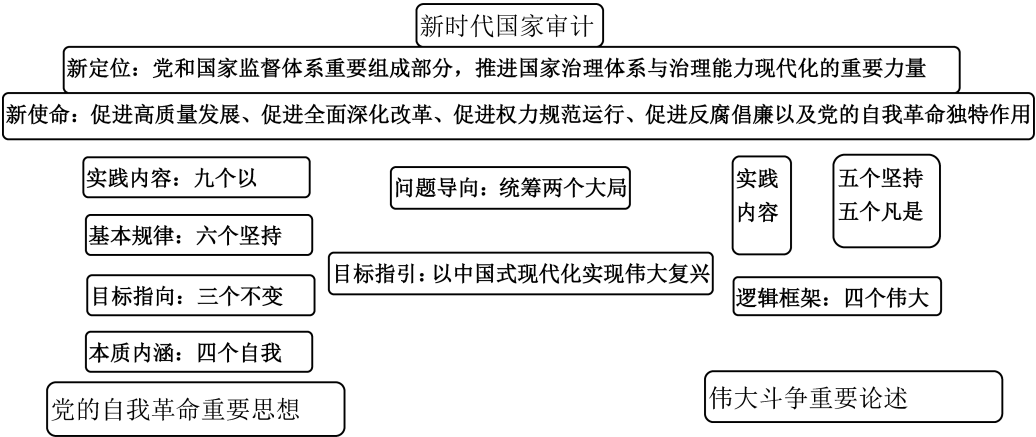


图 1 新时代国家审计与党的自我革命重要思想、伟大斗争重要论述逻辑框架

新时代国家审计强化审计的政治属性与政治功能,发扬斗争精神,增强斗争本领,以党中央集中统一领导为政治统领,围绕党和国家中心开展审计,围绕促进党的自我革命开展审计。党的自我革命重要思想为国家审计监督的发展提供政治保障,习近平总书记关于伟大斗争重要论述为审计监督的发展提供精神动力,从而实现了国家审计监督政治性、政策性与业务性的有机整合。如党的自我革命重要思想的实践内容“九个以”中“以坚持党中央集中统一领导为根本保证、以解决大党独有难题为主攻方向、以健全全面从严治党体系为有效途径、以正风肃纪反腐为重要抓手、以自我监督和人民监督相结合为强大动力”;如习近平总书记关于伟大斗争重要论述的实践内容“五个坚持”“五个凡是”中“对政治、经济、文化、社会、生态等领域出现的困难与挑战进行坚决斗争”以及对“五个凡是”的风险与挑战进行坚决斗争。

同时,国家审计监督通过“四个促进”与独特作用,发挥好经济运行“探头”作用,密切关注重点领域,增强审计监督的前瞻性、敏锐性,时刻警惕可能出现的关联性、传导性与系统性风险,牢牢守住不发生系统性风险的底线。因此,从走出治乱兴衰历史周期律“党的自我革命第二个答案”以及“新时代伟大斗争成为治国理政基本手段与方式”逻辑出发,决定着国家审计监督在“全面从严治党”以及国家治理现代化进程中的斗争性和革命性。国家审计的斗争性与革命性不是革命时期的“武装斗争或革命”,而是以实现中华民族伟大复兴中的重大风险与挑战为主要对象、以促进高质量发展、全面深化改革、规范权力运行为使命。

二、“自我革命”“伟大斗争”赋予国家审计新的内涵意蕴

国家审计在推进实现中国式现代化、提升国家治理体系和治理能力现代化和实现党的自我革命中发挥着重大作用。

(一)充分发挥国家审计在推进党的自我革命中的独特作用

一是提升政治站位,强化审计的政治属性。党的自我革命要求国家审计必须站在政治的高度,强化审计的政治属性。习近平总书记在主持

召开中央审计委员会会议时强调,审计要立足经济监督定位,聚焦主责主业,更好地发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用。这要求国家审计机关和审计人员必须深刻领悟“两个确立”的决定性意义,坚决做到“两个维护”,将党中央关于审计工作的决策部署落实到位。同时,各级党委要切实扛起政治责任,加强对审计工作的领导,确保审计工作始终沿着正确的政治方向前进。

二是拓展审计监督广度,实现审计全覆盖。党的自我革命要求国家审计不断拓展监督广度,实现审计全覆盖。这包括对所有管理使用公共资金、国有资产、国有资源的地方、部门和单位的审计监督权无一遗漏。通过提高审计覆盖率,进一步拓展审计工作的深度与广度,让审计真正覆盖到国家机关、政党组织、人民团体、国家的事业组织、国有企业和国有资本、公共资金、国有资源的单位及其主要负责人。同时,审计要及时高效,通过建立效率高、效果好的全覆盖审计机制,全面提升审计监督效能。

三是聚焦重点问题,加大审计力度。党的自我革命要求国家审计聚焦重点问题,加大审计力度。这包括严肃查处有重大影响的典型问题线索,揭示影响经济安全的重大风险隐患,铲除严重阻碍改革发展的“毒瘤”,推动解决长期未解决的“顽瘴”,惩治侵害群众切身利益的“蝇贪”。通过聚焦这些问题,国家审计能够更有效地发挥在促进廉政建设、保障群众利益、维护国家财政经济秩序等方面的作用。

四是推动审计整改,强化审计成果运用。党的自我革命要求国家审计不仅要揭示问题,更要推动问题整改。这要求审计机关将督促审计整改作为日常监督的重要抓手,做到应审尽审、凡审必严。同时,将审计结果作为干部考核、任免、奖惩的重要参考,对整改不力、敷衍整改、虚假整改的进行严肃问责。通过推动审计整改和强化审计成果运用,国家审计能够更好地发挥在推进党的自我革命中的独特作用。

(二)充分发挥国家审计在推进伟大斗争中的重要作用

一是强化审计的政治性。在党的伟大斗争背

景下,国家审计的政治性得到了进一步强化。国家审计不仅仅是经济监督的工具,更是党加强自我监督、推动全面从严治党的重要手段。它要求审计机关和审计人员始终站在政治的高度,深刻认识审计工作对于维护国家政治安全、经济安全、社会安全的重要意义,确保审计工作始终沿着正确的政治方向前进。

二是聚焦重大风险隐患和腐败问题。党的伟大斗争要求国家审计聚焦重大风险隐患和腐败问题,揭示经济社会运行中的薄弱环节和制度缺陷。通过深入审计,及时发现并揭示经济领域的违法违规行为和腐败现象,推动相关单位和部门加强内部控制、完善管理制度、堵塞漏洞,防范和化解重大风险。同时,对于发现的腐败问题,国家审计将依法依规进行处理,为党风廉政建设和反腐败斗争提供有力支持。

三是推动国家治理体系和治理能力现代化。党的伟大斗争也推动了国家治理体系和治理能力的现代化进程。国家审计作为国家治理体系的重要组成部分,通过发挥监督、评价、建议等职能,推动政府部门和公共机构加强绩效管理、提高资金使用效益、优化资源配置。同时,国家审计还积极参与政策制定和执行过程,为政府决策提供科学依据和参考意见,推动政策落实落地见效。

四是增强审计工作的创新性和实效性。党的伟大斗争要求国家审计不断创新工作方法和手段,提高审计工作的实效性和针对性。随着经济社会的发展和科学技术的进步,国家审计面临着越来越多的新情况、新问题和新的挑战。为了适应这些变化,国家审计需要不断加强信息化建设、推进大数据审计、运用智能化工具等创新手段和方法,提高审计工作的效率和质量。同时,还需要注重审计成果的转化和运用,将审计发现的问题和建议转化为推动改革发展的实际行动和具体措施。

综上所述,包括国家审计在内的党和国家监督体系为我们党实现自我革命提供了重要的制度保障,党的自我革命和伟大斗争也赋予了国家审计新的内涵和要求,更好地发挥审计在推进提升

国家治理体系整体效能独特作用,发扬斗争精神、增强斗争本领,打造经济监督的“特种部队”。在新时代背景下,国家审计将继续发挥重要作用,为推动国家治理体系和治理能力现代化、促进经济社会持续健康发展作出新的更大贡献。

三、国家审计 40 年来特别是新时代 10 年的重大变革与主要成就

40 余年特别是新时代 10 年来,我国国家审计围绕中心、服务大局、依法审计为提升国家治理体系和治理能力现代化作出了积极贡献。

(一)坚持和加强党中央对审计工作的集中统一领导,进一步明确审计工作的重心

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。审计工作涉及党和国家事业全局,要发挥审计工作专业性强、接触面广、反应快速的制度优势,提升审计监督效能,坚持和加强党的领导是根本原则。党的十九大提出“改革审计管理体制”,党的十九届三中全会做出改革党和国家机构的决定,中央审计委员会以及地方各级审计委员会的成立。同时,党中央要求各级党委及其主要领导要加强对审计的领导,支持审计委员会的工作。中央政治局常委会每年听取审议中央预算执行和其他财政支出审计情况报告。中央审计办、中央审计委员会各成员单位和地方党委审计委员会全面落实党中央对审计工作的部署要求,切实把党的领导落实到审计工作全过程各方面。《审计法》(2021)以及《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定》(2019)等审计法规的修订为坚持与加强党的领导提高法治依据,明确审计计划与结果运用要服务党和国家中心大局,正如习近平总书记强调审计“要围绕党的中心大局,针对现实需要,突出重点,抓住关键,分清哪些是重要工作、当务之急,有重点加强审计监督,否则就是无用功”。

(二)坚持以人民为中心,扣紧新时代社会主要矛盾,推动各项惠民富民政策落到实处

以人民为中心的发展思想是具体的真实的,它体现在经济社会发展各个环节。新时代 10 年来,按照党中央“老有所养”“住有所居”“弱有所

扶”等7方面要求,审计机关以推动兜牢民生底线为目标,结合党史学习教育、“我为群众办实事”活动,组织开展就业、养老、医疗、住房、脱贫攻坚和乡村振兴有效衔接等民生审计项目,努力把监督跟进到民生项目和资金的“最后一公里”,把看好和推动用好民生资金作为审计最大的为民情怀,推动各项惠民富民政策落到实处,推进共享发展^[22-23]。

(三) 坚持依法审计,践行法治理念,做到高质量审计全覆盖,审计监督效能显著提升

依法审计是审计工作的基本原则,是审计监督权威性与公信力的重要保障。以宪法为依据,在宪法框架下修订《审计法》(2021)。重大法律的修订与重要制度的发布实施,完善了审计监督范围,做到高质量的审计全覆盖;优化了审计监督手段,拓宽审计机关要求提供资料的边界与检查权的范围;完善了审计工作报告机制,明确了审计工作报告应当重点报告对预算执行及其绩效的审计情况,按照有关法律、行政法规的规定报告对国有资源、国有资产的审计情况;强化了审计查出问题整改,明确被审计单位对审计查出问题的整改责任,健全审计结果及其整改情况的运用机制,并将审计结果以及整改情况应当作为考核、任免、奖惩领导干部和制定政策、完善制度的重要参考。《审计法》的进一步修订、重要审计制度的健全,使审计工作有法有据,审计治理效能得以极大提升。

(四) 审计服务党和国家大局的主动性更强、契合性更高,独特监督作用更加彰显

不断拓展审计监督广度和深度,有效消除监督盲区和死角,审计覆盖了管理使用公共资金、国有资产、国有资源的地方、部门和单位,审计工作聚焦党的中心任务,实现量的提升和质的飞跃,揭示了经济社会运行中的一些突出问题。经过审计,一系列具有显著社会影响的典型问题线索得到了严肃处理。这一过程中,我们不仅揭露了威胁经济安全的多项重大风险隐患,还坚决铲除了那些严重阻碍国家改革发展进程的“顽疾毒瘤”。同时,我们积极推动解决了多个长期悬而未决、根深蒂固的“顽瘴痼疾”,并严厉惩治了一批直接侵害人民群众切身利益、贪腐行为虽小但影响恶劣的“蝇贪”现象,有力维护了社会公平正义与群众利益。

(五) 审计成果运用贯通协同更加顺畅、权威、高效

积极推动审计与纪检监察、巡视巡察、组织人事等监督力量的深度融合与协同作战,以审计监督为触发点,案件查办为突破口,地方主体责任落实为最终归宿,初步构建起了一套上下贯通、左右协同的工作机制。这一机制确保了审计查出的每一个问题都能得到妥善交接与处理,不仅提升了监督效能,也进一步强化了问题整改的严肃性和权威性。在这一过程中,构建和完善审计发现问题整改的长效机制,通过多方努力,不断加大对整改工作的督促推动力度,确保整改责任层层压实,真正让审计整改“动真格”,见实效。

(六) 创新审计思维与方法,科技强审、审计信息化能力进一步增强

按照做实研究型审计的思路,在深思细悟财政财务收支真实合法效益问题的同时,坚持用政治眼光看待和分析审计发现的经济社会问题,沿着“资金—项目—政策—政治”主线,对问题进行跨领域、跨行业、跨年度分析提炼,深入揭示党中央重大战略和政治意图实现情况、政策目标和制度措施实施效果情况以及重大经济风险情况^[24]。科技强审、审计信息化建设加大,基本建成数字化审计指挥平台、大数据综合分析平台、审计综合作业平台、模拟仿真实验室和综合服务支撑系统。创新审计管理模式和组织方式,形成了“八个一体化”综合审计模式。全面推广“总体分析、发现疑点、分散核实、系统研究”的数字化审计方式,初步实现审计方法的“六个转变”。

四、提升国家审计治理效能、推进国家治理能力现代化的路径建议

以习近平总书记关于审计工作重要论述为根本遵循,贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神,结合审计实践与《“十四五”国家审计工作发展规划》,本文提出提升国家审计治理效能、推进国家治理能力现代化的路径建议。

(一) 因时制宜,创新审计思维、更新审计理念

第一,增强政治思维,改变“审计机关是单纯业务部门”的思想。强化政治思维,坚持和加强党对审计工作的全面领导,充分发挥“党的领导是审

计工作压舱石”的重大作用。审计机关要捍卫“两个确立”、树立“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,自觉在思想上政治上行动上与党中央保持高度一致。因此,审计机关一方面必须以党的中心任务来谋划审计工作,加强党和国家重大政策落实跟踪审计,加大重点民生资金与项目审计,围绕重点领域预算绩效管理专项重点资金分配、管理与使用情况以及相关政策目标的实现情况进行审计监督。审计机关另一方面要准确把握“审计机关首先是政治机关”的科学论断,改变“经济监督是业务监督”传统思维,善于从政治角度思考与看待查出的审计问题。审计监督检查的是经济问题与经济责任,实则反映的是政治问题、政治责任,特别是领导干部经济责任审计。

第二,树立法治思维,强化斗争精神。审计监督是宪法赋予审计机关的神圣职责。审计机关要强化斗争精神,做到法定职责必须为、法无授权不可为,聚焦主责主业,依照法定程序独立行使审计监督权,不受其他任何行政机关、社会团体和个人干涉。审计机关要发扬斗争精神,敢于担当,善于斗争,履行“得罪千百人,不负十四亿”的嘱托,做到查真相、说真话、报实情。

第三,增强宏观思维,树立底线思维,强化风险意识、超前意识。宏观治理与审计监督两者都以问题为导向,宏观治理在问题发现与应对上要求具有超前性、前瞻性与敏感性。审计工作具有政治性、政策性与专业性的特点,使得审计天然具有宏观性。“审计要坚持问题导向,奔着问题而去”中的“问题”:一是指经审计后发现的问题,即为揭示出来的问题,体现了“查病与治病”的理念;二是为避免出现“黑天鹅”“灰犀牛”等重大风险,审计机关将经济运行数据或审计过程积累数据整合,运用大数据分析方法,聚焦全局的重大政策、重大问题,密切跟踪经济社会运行的新情况、新问题,进行常态化的“经济体检”,分析研判,及时揭示风险隐患,推动防范化解风险。

第四,树立大数据思维,增强数据收集、联动、融通能力。对纷繁复杂的经济活动以及高质量审计全覆盖的要求,赋予审计机关数据采集、不同来源与性质的政府数据库之间互联互通、共建共享

的权限,是树立和强化大数据思维、实施大数据审计的前提。在进一步完善国家审计信息化支撑业务能力、提升数据管理水平的基础上,树立大数据思维,加强数据资源分析利用,充分利用地方政府数据平台,扎实开展业务数据与财务数据、单位数据与行业数据以及跨行业、跨领域数据的综合比对和关联分析,促进审计工作从现场审计为主向后台数据分析和现场审计并重转变。

(二) 优化审计机关内部架构,创新审计方法与组织管理

第一,服务区域协调发展战略,建立健全以行政区划为特定的组织架构。打破现有行政区划的条块体制约束,实行跨行政区域产业结构与生产力布局优化,建立跨行政区域治理体系,要求区域内产业与审计相协调。结合区域经济政策具有突出的多样性与复杂性,以及区域之间固有的经济社会结构异质性的特点^[27],优化现有国家审计机关内部架构,打破行政区划建制,改革全国各级地方审计机关职能与业务高度雷同的组织布局,以实现国家审计高质量服务区域协调发展。

第二,优化审计机关内部职能布局,差异化各层级审计机关工作中心与重点。增强总体分析、综合研判能力,提高审计计划的科学性与针对性,增强审计计划执行的效率、效果。在综合审计模式下的“八个一体化、六个转变”必然要求各级审计机关强化总体分析、综合研判能力优化职能组织架构,突出和集中审计机关的分析研判力量,强化各类审计计划的导向性、约束性。

(三) 做实审计结果运用,融通各类监督,丰富审计服务方式与手段

第一,融通各类监督,优化审计服务方式方法。充分利用巡视监督的特点、发挥巡视监督的作用以及其他国家监督的结果,实现对被审计对象制度的建立与运行情况、所面临的宏观与微观风险进行评估,结合审计机关在制定审计计划“总体分析、综合研判”的结果,进一步优化现有“资金—项目—政策—政治”审计监督方法,确定审计重点领域、关键环节,避免审计的盲目性。

第二,在审计监督过程中,将监督职能寄于服务制度体系完善之中。审计机关在履行违法乱

纪、有令不行的消极监督职能时,也要特别关注改革中创新与良好的实践,通过审计结果对外报告,推广审计中发现的改革创新与良好实践,推动制度的健全与完善。

参考文献:

- [1] NETA SHER-HADAR. Pick and Roll: expanded roles for a state auditor[J]. Financial accounting & management, 2020 (36): 229-243.
- [2] BROWN J. Democratizing accounting: reflections on the politics of old and new pluralisms [J]. Critical Perspectives on Accounting, 2017(43): 20-46.
- [3] FERRY L, MIDGLEY H. Democracy, accountability and audit: the creation of the UK NAO as a defence of liberty [J]. Accounting, auditing and accountability journal, 2022, 35 (2): 413-438.
- [4] JOHNSON N D, KOYAMA M. States and economic growth: capacity and constraints[J]. Explorations in economic history, 2017(64): 1-20.
- [5] NORDLINGER E A. Representation, governmental stability, and decisional effectiveness[M]. Routledge, 2017: 108-127.
- [6] 诺斯,托马斯. 西方世界的兴起[M]. 厉以平,蔡磊,译. 北京:华夏出版社,2017:3.
- [7] 韦伯. 新教伦理与资本主义精神[M]. 康乐,间惠美,译. 上海:上海三联书店,2019:153.
- [8] 刘新刚. 国家治理中的“工具理性主义”谜题及其解答[J]. 中国社会科学, 2023(6): 42-61, 205.
- [9] 刘晨光. 制度现代化:全面深化改革总目标的核心要义[J]. 当代世界社会主义问题, 2023(1): 5-20, 164.
- [10] 艾伦. 全球经济史[M]. 南京:译林出版社, 2015:136.
- [11] 刘家义. 论国家治理与国家审计[J]. 中国社会科学, 2012 (6): 60-72, 206.
- [12] 张晓峰. 新时代新征程国家审计发展的路径[J]. 审计研究, 2024(2): 3-8.
- [13] 蔡春,刘静,黄昊. 新时代审计理论研究创新发展的思考[J]. 审计研究, 2018(5): 12-16.
- [14] 彭华彰. 新时代审计整改制度的建构与完善:基于国家治理视角的研究[J]. 审计研究, 2024(2): 9-16.
- [15] 晏维龙,庄尚文. 试论研究型审计的国家治理效能[J]. 审计研究, 2022(1): 13-19.
- [16] 孙宝厚. 关于新时代中国特色社会主义审计模式的思考[J]. 审计与经济研究, 2021, 36(1): 11-13.
- [17] 鲁清仿,燕万年,王开一,等. 智慧审计构想与实践探索:基于解构法律法规条款[J]. 审计研究, 2018(1): 28-34.
- [18] 任保平,邹起浩. 新发展阶段中国经济发展的韧性:评价、影响因素及其维护策略[J]. 中国软科学, 2024(3): 15-25.
- [19] 韩志明,李春生. 不规则的信息及其治理逻辑:以“摸清底数”实践为中心的分析[J]. 管理世界, 2024, 40 (1): 107-118, 179, 119.
- [20] 裴长洪. 习近平经济思想理论内涵研究述要[J]. 经济研究, 2024, 59 (2): 4-22.
- [21] 黄相怀. 习近平关于伟大斗争重要论述的原创性贡献[J]. 马克思主义研究, 2022(9): 57-62, 92.
- [22] 李国泉. 自我革命:解决大党独有难题的成功路径[J]. 复旦学报(社会科学版), 2023, 65(3): 1-8.
- [23] 唐皇凤,郭世军. 新时代全面从严治党的重大成就和基本经验[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2022, 46 (2): 101-107.
- [24] 张旺,白永秀,张静坤. 中国式现代化共同富裕的时空分异特征及推进路径[J]. 中国软科学, 2023 (1): 171-185.
- [25] 肖巍. 把中国特色社会主义制度优势更好转化为国家治理效能:学习党的十九届四中全会精神[J]. 思想理论教育, 2019(12): 4-10.
- [26] 付一婷,刘金全,刘子玉. 论宏观经济调控向宏观经济治理的战略转换[J]. 经济学家, 2021(7): 83-91.
- [27] 李兰冰,高雪莲,黄玖立. “十四五”时期中国新型城镇化发展重大问题展望[J]. 管理世界, 2020, 36 (11): 7-22.
- [28] FUKUYAMA F. Governance: what do we know, and how do we know it? [J]. Annual review of political science, 2016 (19): 89-105.
- [29] 福山. 国家构建:21 世纪的国家治理与世界秩序[M]. 郭华,译. 北京:三联书店, 2020:75.
- [30] 夏志强. 国家治理现代化的逻辑转换[J]. 中国社会科学, 2020(5): 4-27, 204.
- [31] 万俊人. 现代性的多元镜鉴[J]. 中国社会科学, 2022(7): 4-20, 204.
- [32] 周文,杨正源. 中国式现代化与西方现代化:基于比较视角的政治经济学考察[J]. 学习与探索, 2023 (11): 97-108.
- [33] 程美东. 论中国式现代化的中国个性特征[J]. 马克思主义研究, 2023(7): 20-32, 42, 155.
- [34] 刘建武. 跳出历史周期率“两个答案”的深刻蕴涵与内在逻辑[J]. 马克思主义研究, 2023(5): 82-92, 156.
- [35] 马慎萧,区铭彦,赵荒源. 中国式现代化的理论内涵与实践路径研究[J]. 政治经济学评论, 2024, 15 (2): 77-100.

(本文责编:希文)