

# 新时代经济责任审计全覆盖的实现路径研究

王海兵 张明翔

## 一、引言

随着新时代我国经济社会主要矛盾发生转变,人民群众的物质文化和精神文明需求逐渐增强,这种需求反映到国家治理层面,意味着人民群众对人的全面发展和经济社会进步提出了更高要求。因此,迫切需要对我国国民经济、社会服务、科学技术、思想道德的现代化水平进行全面提升。这就意味着新时代背景下我国经济社会发展模式将由以往不平衡、不充分的发展转变为可持续的发展、高质量的发展、以创新驱动为核心的发展、以人为本的发展。经济责任审计是对党政主要领导干部在所在单位、部门任职期间所承担的经济责任进行审计监督评价的一项系统性工程,是全面从严治党、全面依法治国的重要手段。十九大以来,在党中央和国务院的决策部署下,国家相继出台了《审计署关于内部审计工作的规定》《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》等相关文件,对实现经济责任审计的全覆盖,推动我国构建统一、高效、全面的内部审计监督体系提出了明确要求。新时代经济责任审计的全覆盖,将进一步推动我国党风廉政建设,为坚决打赢反腐倡廉攻坚战提供战略支撑。在新时代全面建设社会主义现代化强国的发展要求下,经济责任审计全覆盖应当更加注重审计站位提高、审计力量整合、审计技术创新和审计人才培养。因此,探讨新时代背景下我国经济责任审计全覆盖新的发展要求,并进行相应的实现路径研究十分迫切。推动新时代经济责任审计的全覆盖,完善审计监督管理机制、构建多元审计监督体系、实现信息共享交互审计、拓宽审计人才培养渠道,对审计力量参与国家治理,实现经济社会高质量发展具有重要意义。

## 二、新时代经济责任审计全覆盖的新变化

经济责任审计作为中国特色社会主义审计事业的重要组成部分,全面涉及我国经济社会发展的多种层次、不同领域。在新时代全面建设社会主义现代化强国的发展目标下,经济责任审计全覆盖的要求也相应发生变化。更可持续的发展要求进一步提高审计站位,加强党对审计工作的绝对领导,完善审计监督管理机制。更高质量的发展要求经济责任审计的全覆盖更加注重审计力量整合,构建多元审计监督体系,形成审计合力。以创新驱动为核心的发展要求经济责任审计实务中更加注重审计方法技术的创新,顺应新时代大数据信息共享技术广泛应用的潮流。

以人为本的发展要求经济责任审计部门更加注重审计人才的培养,加强审计人才队伍建设。经济责任审计工作的新变化是我国全面建设社会主义现代化强国发展目标的重要体现,将进一步推动我国经济社会高质量发展。

### (一)更加注重审计站位提高

新时代我国社会主义现代化建设事业站到了新的历史方位上。党政主要领导干部经济责任审计作为促进公权力规范运用,坚决打赢反腐倡廉攻坚战的战略支撑,是审计力量参与国家治理体系和治理能力现代化建设的重要手段。党的十九大以来,国家重大政策措施落实情况跟踪审计的抽查单位数量和审计金额均呈明显增长趋势,体现了审计工作在贯彻落实国家重大政策措施过程中的监督作用。国家重大政策措施贯彻落实情况审计是党政主要领导干部经济责任审计全覆盖的重要内容,也是构建统一、高效、全面的内部审计监督体系的必由之路。新时代经济责任审计的全覆盖对进一步提高审计站位提出了迫切要求。这种要求主要体现在三个方面:第一,更加强调党对审计工作的集中统一领导。进一步促进党政主要领导干部履职尽责、担当作为,不断提高党的执政能力和领导水平,是加强党的先进性、纯洁性建设的根本保证。在国家已组建中央审计委员会的情况下,经济责任审计工作的全覆盖要求全国审计机关更加紧密地团结在党中央周围,确保中央审计委员会的审计方略得到贯彻落实,各单位在中央审计委员会框架下做到令行禁止。第二,更加强调审计参与国家治理。长久以来,我国较高的国民经济发展增速和日益严重的生态环境污染问题之间的矛盾不断加剧,国家对生态环境治理和经济社会高质量发展提出了一系列发展规划纲要。审计工作在经济社会的不同领域中发挥着独特作用,这就要求审计力量更加积极主动地参与到我国社会主义现代化强国建设事业中来,这是审计工作向国家治理观纵深发展的重要体现,也是经济社会高质量发展理念的进一步拓展。第三,更加强调审计工作服务于人民。为人民服务、对人民负责是党和政府工作的宗旨和原则,新时代经济责任审计的全覆盖落脚点在于人民群众对美好生活的向往和对幸福感的强烈追求。新时代审计站位的提高要求经济责任审计工作进一步认真落实党的十九大精神,贯彻党中央、国务院的重要战略决策部署,响应国家治理体系和治理能力现代化建设的迫切需求,加快推进全国审计监督管理机制改革,为经济责任审

计工作的全覆盖提供制度保障。

### (二)更加注重审计力量整合

审计事业响应新时代全面建设社会主义现代化强国发展目标,对推动我国经济社会发展、进步、创新、改革具有重要意义。而发展不平衡、不充分的问题在我国审计事业中长期存在,一定程度上对新时代背景下实现经济责任审计的高质量发展造成了阻碍。经济责任审计的全覆盖需要进一步整合全国审计力量、创新审计技术、统筹审计人力资源,这不仅是新时代我国经济社会主要矛盾发生转变的客观要求,也是实现经济责任审计高质量发展的关键所在。多种审计力量的整合将推动构建国家审计、内部审计和社会审计三种审计模式进一步发挥各自优势的多元审计监督体系。多元审计监督体系可以进一步加强审计经验、技术、人力资源等要素在不同审计模式之间的联动,实现审计项目和审计组织“两统筹”的长效发展,形成交互审计协同工作机制。多元审计监督体系在实现三种审计模式“联动”的同时,还应利用社会舆情监督这一最广泛的监督形式,对多元审计监督体系进行完善。有效建立党政主要领导干部违规违纪问题及时发现、多元审计力量及时跟进、社会舆情及时监督的经济责任审计监督生态系统,形成对被审计单位党政主要领导干部的公权力行使和经济责任履行的有效约束机制。经济责任审计肩负着提升国家治理体系和治理能力现代化水平的重要使命,对经济社会发展的不同领域都有着深远的影响和作用。经济责任审计要加强与国家审计、社会审计的审计信息、资源、技术和结果的交叉合作,充分发挥不同审计模式相结合的独特优势,落实新时代经济责任审计工作的全覆盖。

### (三)更加注重审计技术创新

加强审计技术创新是落实新时代经济责任审计全覆盖的客观要求。新时代我国经济社会发展不平衡、不充分的重要表现之一就是创新能力不够强,对于经济责任审计,如何实现更有效率、更可持续、更高质量的发展是新时代经济责任审计全覆盖迫切需要解决的问题。随着现代科学技术的飞速发展,大数据信息共享技术也在国家治理、社会服务领域中不断进行渗透和深入。大数据信息共享技术在新时代背景下成为转变传统审计工作程序、方式的重要技术推动力,新技术的广泛应用将进一步提高审计工作效率、降低审计工作风险,为审计事业的高质量发展、新时代新作为提供难得的战略机遇。经济责任审计工作是党和国家推进国家治理体系和治理能力现代化的重要抓手,而如何在保证经济责任审计工作质量的前提下,较短时间内、高效率地实现审计工作的全覆盖成为目前审计机关函须解决的重要问题。经济责任审计主要涉及对党政主要领导干部在所在单位、部门任职期间所承担的经济责任进行审计监督评价。由于各个行政区域的实际工作环境具有一定的特殊性和不确定性,内部审计部门需要全

面考虑审计监督、协作沟通等因素的需要,依规依法、客观公正、实事求是地确定经济责任审计范围和内容。这就要求内部审计部门能够进一步创新审计技术,提高经济责任审计产品质量和工作效率。将创新驱动战略融入新时代经济责任审计全覆盖的实现路径,将大数据信息共享技术运用到经济责任审计全流程之中,构建大数据经济责任审计监督信息化平台,探讨信息共享交互审计的有效办法和实施方案。大数据审计技术在深刻改变着传统审计工作程序、方式的同时,有助于打破地域、部门相互之间的审计信息系统壁垒,实现对审计流程的全面控制,动态监督。为经济责任审计的高质量发展、审计工作的全覆盖提供便利,也为内部审计力量服务国家重大战略决策部署提供技术支持。

### (四)更加注重审计人才培养

我国经济社会发展的不平衡、不充分问题,归根结底是人的问题。我国是一个人口大国,人才强国战略在党和国家整体发展战略中处于首要地位。各个行业、领域的专业技术人才队伍建设在我国经济社会可持续、高质量发展过程中发挥着不可替代的作用。新时代背景下经济责任审计的全覆盖需要培养一批政治信念坚定、工作作风廉洁、职业道德高尚、具备较高综合素质的职业化审计人才队伍,为经济责任审计工作的高质量、可持续、高效率开展提供不断的人力资源支持,由点到面、由面到体,进一步优化审计人才结构、改善审计工作环境。职业化审计人才的培养首先应当把坚定的政治信念放在首位,对党忠诚,对人民负责,捍卫党和国家根本利益,做到“两个维护”,确保党对审计工作的绝对领导。新时代经济责任审计的全覆盖首要在人,需要审计工作人员加强党性修养,提高综合素质,依法依规找准角色定位,提高对经济责任审计工作的坚强使命感和责任感,进一步落实清正廉洁的工作作风。开展经济责任审计工作,内部审计人员不仅需要精通审计专业技能,还应当对相关法律法规、数理统计分析、数据挖掘和信息化共享技术应用等知识有着深刻的体会,以适应新时代复合型职业化审计人才队伍建设的需要。进而对审计人才的培养提出了更高的专业化、技术化要求,这就需要内部审计人员能够将不同学科背景的专业知识有机结合,高效率地完成经济责任审计工作。内部审计机关还应进一步探讨与会计师事务所之间的审计人才培养、交流沟通机制,加强与相关高校的人才培养合作,拓宽审计人力资源整合宽度,促使审计工作人员在经济责任审计工作流程中进一步发挥职业判断作用,做到以人为本。

## 三、新时代经济责任审计全覆盖的实现路径

### (一)顶层设计,完善审计监督管理机制

实现新时代经济责任审计的全覆盖需要进一步加强党对全国审计工作的集中统一领导。在国家已组建中央审计委员会的情况下,对经济责任审计工作、成果的协作



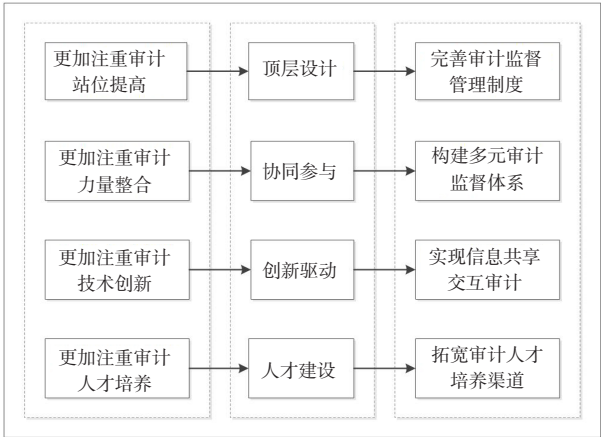


图1 新时代经济责任审计全覆盖的实现路径

会商机制等相关组织架构也应当及时建立完善,确保各级审计部门能够及时贯彻落实中央审计委员会的指导意见。经济责任审计的全覆盖需要进一步拓展审计监督评价的宽度和深度,有效协调、配置审计资源。完善审计监督管理机制包括加强审计成果交叉运用机制、建立审计监督跟踪制度、健全审计监督评价机制和推进审计结果公报制度等四个层面:第一,加强审计成果交叉运用。切实弥补经济责任审计成果运用的不平衡、不充分是新时代背景下经济责任审计全覆盖的关键。对经济责任审计成果进行全面整合分析,有利于进一步发现被审计单位党政主要领导干部的潜在违规违纪问题以及所在单位的制度性缺陷,最大化利用内部审计资源保障经济责任审计的监督评价质量。加强经济责任审计成果交叉运用,可构建全国联网的大数据经济责任审计监督信息化平台,对各地方的经济责任审计成果进行跨区域、跨部门交叉公示,进一步促进经济责任审计先进工作经验交流和沟通,审计监督信息自由流动,有效降低经济责任审计工作成本。第二,建立审计整改监督跟踪制度。对已经发现、处理和公示的党政主要领导干部经济责任违规违纪问题进行跟踪监督,确保经济责任审计结果处理到位,相关整改措施到位,公权力监督治理到位。对经济责任审计工作流程中收集到的相关证据资料应当保存妥当,建立经济责任审计整改抽查机制和跟踪机制,不定期对经济责任审计证据资料进行动态抽查、事后跟踪,对出现的整改不力或虚假情况予以严惩,做到执法必严,违法必究。第三,健全审计监督评价机制。健全经济责任审计监督评价机制可将党政主要领导干部在所在单位、部门任职期间的经济活动履责和长期经济活动影响评价结合,防范与化解党政主要领导干部经济责任履职短期行为和重大风险。在时空跨度基础上,全面评价党政主要领导干部经济责任履职情况,切实推进经济责任审计在国家治理体系和治理能力现代化建设中的独特地位。内部审计部门在设计党政主要领导干部经济责

任审计评价标准时,要注重将定性与定量指标相结合。在基准指标模型的基础上,建立浮动指标数据库,形成地方经济责任审计指数。针对不同地区、部门的实际情况,客观公正、实事求是地选取恰当的经济责任审计评价指标,并形成指标树。在审计工作流程结束后,内部审计部门应出具经济责任审计全面评价报告,作为重要的经济责任审计书面证据资料,存档妥善处理。第四,推进经济责任审计结果公报制度。内部审计部门应进一步推进符合我国基本国情的经济责任审计结果公报制度,对已查处的党政主要领导干部违规违纪问题,原则上全部公示。政治纪律要求予以保密的经济责任审计成果,应当及时反映给上级领导部门,在上级领导部门的允许之下,予以内部保密传阅、存档。通过推进经济责任审计结果公布制度,加强审计监督的覆盖面,将进一步完善经济责任审计监管链条。

(二)协同参与,构建多元审计监督体系

新时代背景下经济责任审计的全覆盖需要构建高效全面的多元审计监督体系,对多种审计监督力量进行整合利用,进一步缓解由于审计资源的有限性导致的审计产品供求矛盾,保质保量地完成经济责任审计工作。通过完善审计监督管理机制,拓展社会审计资源在国家审计、内部审计工作中的参与面,有利于实现审计项目和审计组织“两统筹”的长效发展,将进一步推动新时代经济责任审计工作的全覆盖。审计单位之间相互整合审计项目资源、沟通优化审计组织管理,发挥多元审计力量协同参与的积极作用,从而有效提高审计工作效率,切实确保审计工作质量。内部审计作为审计监督评价党政主要领导干部经济活动、被审计单位财务和预决算执行状况的第一道关口,往往掌握了被审计单位经济管理活动的第一手资料。经济责任审计应当注意内部审计统筹协调,在内部审计工作流程的基础上进一步开展经济责任审计工作。同步建立审计成果利用考核机制,鼓励被审计单位相关责任人员向经济责任审计人员提供真实、可靠、全面的审计信息和证据。推动经济责任审计与内部审计之间的审计成果交叉运用,减少由于主客观原因所造成的审计信息不对称,充分发挥内部审计的“内部人”作用,降低经济责任审计风险。新时代背景下经济责任审计的全覆盖还应进一步打破传统审计思维,创新审计工作模式。会计师事务所作为社会中立审计力量,是经济责任审计工作重要的第三方。相关审计部门可按照国家的制度要求和审计工作需求,向其他区域符合资质的会计师事务所购买审计服务。引入社会审计力量参与经济责任审计工作机制,有利于发挥社会审计的“外部人”作用,增强经济责任审计监督评价的客观公正性。社会舆情监督是对党政领导干部公权力的规范行使进行监督评价的最广泛形式。审计部门利用新闻、信访、论坛特别是自媒体等新兴传播媒介作为社会舆情监督的重要阵地,充分发挥人民群众监督的参与作用,体现

了为人民服务、对人民负责的宗旨和原则,是全面转变政府职能、建设服务型政府的重要手段。鼓励人民群众和相关媒体检举、揭发地方党政主要领导干部的违规违纪情况,审计部门随时跟进,切实做到人民群众指向哪里,经济责任审计监督到哪里。并利用新媒体平台,将经济责任审计结果和违规违纪问题整改落实情况,第一时间向社会公众报告。

### (三)创新驱动,实现信息共享交互审计

基于大数据信息共享技术等现代科学技术之上的审计技术创新是新时代背景下经济责任审计全覆盖的强有力技术支撑。大数据信息共享技术在经济责任审计领域的广泛应用能够充分发挥各个信息单元之间互联互通的独特优势,打破区域之间、部门之间的信息隔阂,使审计资源互通有无、审计信息交互畅通、审计成果交叉运用,将进一步削弱经济责任审计工作流程中人的制约因素,落实创新驱动发展战略在经济责任审计全覆盖中发挥的积极作用。实现信息共享交互审计(图2)首先需要构建全国统一联网的大数据经济责任审计监督信息化平台,将单位原始凭证数据化,成片信息资源规模化,并对经济责任审计信息流进行一定的大数据分析辅助处理,做到现场审计工作人员能够随时调取信息化平台的审计资源,实现对信息流的全息投影。通过大数据经济责任审计监督信息化平台能有效地加强跨区域、跨单位之间的审计交流合作,相关审计部门可以按照信息化平台的使用主体和权限需求,构建审计信息动态共享机制。实现对不同区域、不同单位间任意审计信息单元的直线连接,各个审计信息单元形成点对点交叉信息获取渠道,减少信息传递的时间成本和制度成本。各级审计部门则基于大数据经济责任审计监督信息化平台使用统一的监督信息数据库,下级审计部门在执行经济责任审计程序流程中,即时将现场审计信息录入监督信息数据库,以便随时调取、抽查。而上级审计部门对经济责任审计结果进行监督、评价和指导,对于违规违纪行为予以问责,并接收下级审计部门的整改反馈信息。审计监督信息化平台定期、定时将经

济责任审计处理结果向全网公开,接受社会公众、企事业单位、新闻传播媒介的广泛监督。以此循环往复,形成良好的经济责任审计信息生态系统,进一步弥合因交流不畅所导致的信息不对称差距,降低经济责任审计风险。各级审计部门也可以通过审计监督信息化平台将先进审计工作经验和方法创新在全国范围内共享,加强跨区域审计部门间的交流合作与沟通,相互吸取经验教训,并形成统一的党政主要领导干部经济责任审计案例库,提高经济责任审计的整体效能。

### (四)人才建设,拓宽审计人才培养渠道

党政主要领导干部经济责任审计作为我国审计事业现代化建设的重要部分,是防治党政主要领导干部经济活动履职贪污腐败行为的前沿阵地。一支政治信念坚定、工作作风廉洁、职业道德高尚、具备较高综合素质的职业化审计人才队伍是新时代背景下经济责任审计工作全覆盖的不竭动力源泉,也是贯彻落实人才强国战略的应有之义。建设这样一支符合我国审计事业现代化建设需要的人才队伍要求相关审计部门不断通过政治学习,提升经济责任审计工作人员的政治自觉、纪律自觉和思想自觉。各级审计部门要加强对经济责任审计人员的党风廉政建设,培养审计工作人员对党忠诚,对人民负责的使命感和责任感。审计工作人员的专业性和独立性是审计结果真实性和有效性的前提,各级审计部门需要特别重视大数据信息共享技术等现代科学技术在经济责任审计工作中的应用。不仅需要加强经济责任审计工作人员的专业知识技能培训,还应当适应现代科学技术发展的需要,着重培养经济责任审计工作人员的数据挖掘和信息化共享技术应用能力,能够依托大数据经济责任审计监督信息化平台实施及时审计。加强审计人才队伍建设,需要在全国范围内进一步统筹整合经济责任审计人力资源,形成审计人力资源交流互通工作机制。各级审计部门要建立审计专业技术人才储备制度,形成经济责任审计人才专家库。落实经济责任审计即时岗前培训和借调机制,加强跨区域审计专业技术人员交流沟通。并与知名高校、会计师事务所合作,签订经济责任审计人才联合培养协议,在审计人力资源层面做到创新驱动,以人为本,进一步拓宽审计人才培养渠道。

本文系重庆市人文社科重点研究基地财会研究与开发中心教学改革重大课题“《现代内部审计理论与实务》课程改革研究”(项目编号:17ARCJG002);重庆市研究生科研创新项目“我国垃圾分类专项资金绩效审计的实践困境和治理路径研究”(项目编号:CYS20356);重庆理工大学研究生科研创新项目“企业全周期战略管理模型构建和实施路径研究”(项目编号:elgyex20202062)阶段性研究成果。

作者单位:重庆理工大学财会研究与开发中心/会计学院  
原载《财会通讯》(武汉),2021.15.108~111,136

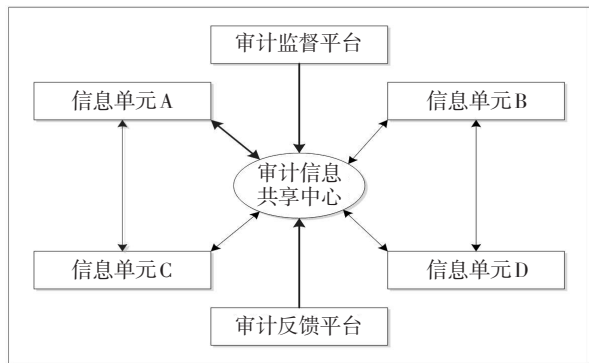


图2 信息共享交互审计流程图