

# 增强科学性 拧好总开关--关于省级审计机关经济责任审计计划管理的实践和思考

于洋

辽宁省审计服务中心，辽宁沈阳，110000；

**摘要：**随着我国经济和社会新的发展，经济责任审计在承担更多任务、取得更好成绩的同时，在经济责任审计计划管理方面存在问题亟待解决。本文从加强经济责任审计计划的重要性、当前经济责任审计计划管理方面存在的主要问题、加强经济责任审计计划管理的主要思路和实现途径三个方面分析如何增强经济责任审计计划的科学性，更好地开展经济责任审计，推动经济责任审计更好地适应时代要求，取得新的、更大的成绩。

**关键词：**经济责任审计；审计计划

DOI:10.69979/3041-0673.25.05.007

## 1 加强经济责任审计计划的重要性

经济责任审计计划，是审计机关开展经济责任审计工作的“总开关”，是明确“为什么审”、“审什么”和“怎么审”的“说明书”，它的优劣决定着审计机关政治能力的高低，影响着经济责任审计能否实现监督目标。

### 1.1 经济责任审计计划是审计资源的分配

将有限的审计人力、物力、时间等资源分配到审计项目中，做到人尽其才、物尽其用，不浪费时间，提升工作效率，按期完成监督任务是制定经济责任审计计划的主要目的。通过划分各类审计对象的管辖范围，消除真空区域和重复区域，做到审计覆盖的针对性和有效性；通过明确审计项目实施期间，确保审计项目及时高效完成，提高监督的时效性和目的性；通过整合审计人员，发挥各自能力优势和“传帮带”作用，促进审计项目做实查透，加强经济责任审计的延续性和专业性；通过统筹各类型审计项目，充分发挥经济责任审计的监督特点，构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系，推进审计监督全覆盖。

### 1.2 经济责任审计计划是审计价值的体现

科学编制和执行经济责任审计计划，一方面通过加强对重点领域和重大项目的主管部门及其领导的审计监督，密切跟踪党中央政策措施贯彻落实情况，加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度，规范权力运行，保障重点民生资金和重大项目的效益，提升领导干部决策水平；另一方面，依照法规和制度确定审计对象、审计重点、审计时限和人员，确保程序合规、形式合法，做到依法审计、文明审计，保证审计监督的独立性，使

审计结论经得住推敲和检验。

### 1.3 经济责任审计计划是审计质量的保证

只有通过执行详实准确的经济责任审计计划，才能够合理配置审计资源，锚定审计监督重点，顺利完成审计内容；才能够深入分析问题背后的体制障碍、机制缺陷、制度漏洞，提出解决问题的办法，推动完善制度机制，发挥审计的建设性作用；才能够聚焦权力运行和责任落实，客观公正评价，促进领导干部依法用权、秉公用权、廉洁用权；才能够聚焦财政资金分配、国有资产处置、公共资源交易、重大举报问题、项目交易中的问题等重要领域和关键环节靶向发力，发现重大违纪违法问题线索。

## 2 当前经济责任审计计划管理方面存在的主要问题

### 2.1 审计对象选择不科学

目前，大部分审计机关要么直接按照组织部门确定的领导干部来开展经济责任审计，要么经与组织部门沟通后根据领导干部的任职年限和是否经过审计等条件来确定审计对象。这两种做法的确简便易行，利于操作，但却属于“为审而审”，审计结论仅停留在对某位领导干部在某个单位的某阶段履职期间应承担的经济责任，丧失了审计的宏观性和针对性，难以对经济领域或专项资金形成系统核查和长效监督，无法揭示跨领域、综合性、全面化的问题线索，导致经济责任审计长期未能在服务“六稳”“六保”、改善民生、维护经济发展等方面起到应有的作用。同时，由于组织部门管理考核的领导干部中还包含下属一级、二级预算单位以及部门所属企事业单位的主要负责人，容易重复审计或长期未审计，

导致审计资源浪费和被审计单位疲于奔命、影响工作，或是形成审计监督“真空”而使得“硕鼠”、“小官巨贪”等现象长期得不到纠正。

## 2.2 审计监督重点不突出

在有限的审计时限内高效地完成审计任务、系统完整地评价领导干部任期经济行为是经济责任审计的应有之义。但一方面，部分审计机关在未分清部门行业特点和权力特征属性就制定审计计划，没有按照被审计单位和领导干部实际进行细化定位，监督重点不清、确定对象随意，导致审计费时费力却“广撒网捞小鱼”，对体制机制问题揭示力度不够。另一方面，部分审计机关对党中央决策部署和政策措施了解不够，对党委、政府工作中心把握不足，分不清主次矛盾，计划确定的监督领域和单位偏离重点、自行其是，最终的审计结论起到的作用较为有限，不能为党委、政府科学决策提供依据和参考。

### 2.3 审计统筹安排不到位

大部分审计机关在确定经济责任审计计划时，对审计监督全覆盖分析研判不足、认识不到位，要么倾向于满足数量要求，片面强调进行全领域、全地区的全面审计，导致审计质量难于提高；要么倾向于单纯的轮审，只抱树干、不看树叶，满足于抓大抓总。在审计计划制定过程中没有参考以前年度审计结果，没有研究其他类型审计对评价被审计单位和被审计领导干部的借鉴作用，没有将其他类型审计与经济责任审计同步开展，没有对同一政策、特定事项、专项资金、重点领域开展同步审计形成监督合力等。这就导致审计的触角不多、覆盖面不足，小问题得不到重视，大问题散落在各处，对苗头性、倾向性问题揭示不到位，对系统性、全局性问题总结不充分，容易导致风险隐患长期存在，制约经济和社会健康发展。

## 2.4 各级审计上下不协同

现阶段，审计机关的审计资源总体呈现倒三角形态，越向下人员数量、经费保障、硬件配备、能力水平越呈现递减趋势。因此，做好各级协同，下好“一盘棋”就显得尤为重要。但在经济责任审计中，各级审计机关基本是“各自为战”，导致越到基层审计机关，经济责任审计人员不足与项目数量较多的矛盾越发明显，计划安排不科学导致审计时间明显不足，“疲于奔命”的同时审计质量也无法保证，“画像不准”带来监督不力，审计结论满足不了组织部门委托的要求，既实现不了经济责任审计初衷，又不利于干部考核管理，长久以往必将影响审计威信和审计公信力。

## 3 加强经济责任审计计划管理的主要思路和实现途径

### 3.1 打好前期基础

一是建立完善审计对象库。弄清楚“要审谁”、“该审谁”是经济责任审计基础中的基础。系统地梳理应审和审的领导干部，将审计眼光从“事”转移到“人”，掌握领导干部及其任职单位的基本情况和相关信息，按照其权力大小、行业特征、经济事项多寡、资金分配水平等因素进行分类建库，才能洞察全局、有的放矢地安排经济责任审计项目。审计对象库不仅要包含和实时更新组织部门提供的领导干部个人信息及其所在单位相关信息，还要包括领导干部任职年限、曾任职单位、以往接受审计情况、下属单位和所属企业情况等信息。同时，再根据历次审计，及时向审计对象库加入所在单位掌握和分配资金情况、政策措施分解和落实情况、审计发现问题和整改情况、财务软件和主要业务数据情况等信息，以便于全面了解被审计领导干部，提高选人立项的科学性和针对性。

二是建立完善相关制度。为进一步加强经济责任审计计划的严肃性和程序性，应建立起覆盖计划征求、编制、审核、执行全过程的制度体系，明确组织、纪检、国资等经济责任审计工作联席会议各成员单位的相关职责，规范计划编制程序，提高审计机关在计划编制过程中的独立性和主动性，解决权力纠纷，避免多头管理。针对党委政府换届后集中委托、突发事项交办审计等情况作出处理方式和实施要求，确保经济责任审计审计工作提前谋划、稳步开展。建立健全离任交接和任前告知等制度，前移审计监督关口，丰富领导干部监督手段，优化审计资源，增强领导干部遵规守纪的自觉性。通过强化制度建设，让经济责任审计在制度化、规范化轨道上科学前进。

### 3.2 坚持有序推进

一是制定中长期审计规划。如何利用有限的审计资源实现经济责任审计“全覆盖”，尽可能地将同级组织部门管理的每位领导干部纳入到审计监督范围中，是一个需要长期研判并解决落实的关键课题。应参照国家“十四五”规划纲要和“十四五”国家审计工作发展规划，编制五年甚至十年的经济责任审计规划，明确当前和今后时期的审计方向和目标，利用五年或十年为一周期，沿着政策和资金脉络，合理安排审计内容和审计对象，使重点部门和单位的领导干部做到“应审尽审”，统筹利用其他类型审计项目来覆盖未审计领导干部以消弭监督漏点和审计死角，逐一对各行业、资金、领域

开展循环检查，通过用时间换空间的方式拓宽审计触角，更好地实现新时代对经济责任审计深度和广度要求。

二是统筹安排审计项目。在领导干部的选择和项目计划的制定上要侧重经济责任审计的方向性和针对性，发挥审计内向合力，每年完成一件“大事”：可以对某项政策措施涉及的相关单位和部门领导干部开展集中监督，如检查优化营商环境落实情况，将营商局和市场、民政、社保、物价等部门以及交易中心、采购中心等单位领导干部一并纳入审计范围；可以对参与某个专项资金分配、管理和使用过程的单位和部门领导干部开展集中监督，如科技专项资金将财政、发改、科技等部门与使用资金的相关科研院所和国有企业的领导干部同步实施审计；可以对某类经济领域中的单位和部门领导干部开展集中监督，如统一开展国有地方银行、证券公司、投资公司等金融机构领导干部和领导人员经济责任审计……这样做既有利于问题的统一定性与归集分类，形成要情专报，还能推动有效整改，促进行业领域完善制度、健康发展。

### 3.3 突出审计重点

一是围绕中心安排审计任务。深刻领会省委、省政府决策部署的战略谋划和实践要求，突出高质量发展，紧扣全面振兴新突破三年行动、紧扣深化重点领域改革、紧扣防范化解重大风险、紧扣增进民生福祉、紧扣规范权力运行，研究谋划审计项目，更好服务全省振兴发展大局。在审计对象选择上，聚焦三年行动方案确定的重大工程项目、结构调整“三篇大文章”、数字辽宁智造强省、八大战略性新兴产业、优化营商环境、深化国资国企改革、“一圈一带两区”建设等内容，加大对关键部门和关键领域领导干部的持续监督，以

强烈的责任感、使命感、紧迫感，发挥好审计的政治职能，着力揭示贯彻执行不到位问题，推动各项工作任务如期完成，保障全面振兴取得新突破。

二是坚持任中审计原则。经济责任审计不是领导干部退休前的“总结书”，不是转任调岗的必备程序，而是促进领导干部履职尽责、担当作为，确保党中央令行禁止的重要监督工作。在领导干部任职期间开展经济责任审计，既能及时指出领导干部在贯彻落实决策部署、推动经济社会发展、管理资金和资源资产、防范化解风险等经济活动中存在的问题，促进领导干部及其所在单位尽早纠正、尽早整改、尽早止损，使领导干部充分认识不足，进而正确履职、科学决策，保障权力规范运行，又能帮助领导干部在其任职期间根据审计结论和审计

建议进一步建立健全内控制度、强化内部管理、提高各类资金使用效益，堵塞漏洞，增强改革发展的内生动力。此外，还能提升被审计单位的配合积极性，按时提供审计资料、满足审计需求，有利于经济责任审计工作的顺利开展。

### 3.4 下好“一盘棋”

一是“上下联合”有序实施审计。经济责任审计不应是孤立和割裂的独自开展实施，而是需要各级审计机关同下“一盘棋”、合唱“一首歌”。这一方面有众多县级领导干部均属于省管干部，上级审计机关不便“手伸太长”的现实考量，另一方面也是统筹审计资源，合理安排项目的实际要求。上级审计机关应当与组织部门沟通后，划定应审党政和法检领导干部名单。由下级审计机关根据工作实际确定预审领导干部名单，与其自定的审计计划汇总后一并上报上级审计机关，并确定经济责任审计的组织方式和实施安排。上级审计机关结合中长期经济责任审计规划进行宏观把控，审定下级审计机关经济责任审计计划，并在审计开展全过程中进行实时指导、汇总审计情况、收集审计结果、督促整改落实。

二是“合纵连横”确保审计效果。在经济责任审计计划制定上，既要加强各类型审计项目的横向联系，又要推动上下级审计机关的纵向联动，将“独立攻坚”转化为“集团作战”。一方面要强化与其他类型审计的监督合力，推动各审计组间及时沟通、信息共享、经验交流，参考借鉴审计发现问题，规范统一定性依据及时移交各自发现的疑点线索并延伸核实，按需增加或调整审计事项和审计重点，共享审计成果。另一方面，上下级审计机关开展联动审计，同步开展重点领域领导干部经济责任审计，将政策分解、资金分配、项目建设、往来债务等相关问题线索经既定流程后根据工作需要，及时委托下级审计机关结合审计项目组织延伸核实，下级审计机关面对超越权限、手段不够、技术不便等实际困难而无法核查的问题也要及时上报上级审计机关加以妥善解决，从而贯通审计“孤岛”，实现高效配合。

### 参考文献

- [1] 童琳. 政府环境审计与企业“漂绿”行为 [D]. 云南财经大学, 2024. DOI: 10.27455/d.cnki.gycmc.2024.000549.
- [2] 李艳菲. 审计管理体制改革与地方政府债务风险 [D]. 中南财经政法大学, 2022. DOI: 10.27660/d.cnki.gzcuzu.2022.001287.