

关于数据式审计模式在政府审计中的应用分析—— 以农村学生营养餐专项资金挪用案为例

王正勇 韩佩洵

沈阳建筑大学，辽宁省沈阳市，110015；

摘要：本文以审计署披露农村学生营养餐专项资金挪用案为例，深入探讨数据式审计模式在政府审计中的应用。通过对相关数据的收集、整理与分析，阐述农村学生营养餐专项资金挪用案存在的问题。分析数据式审计模式在专项资金挪用案例的具体应用情况，揭示该模式在提高审计效率、发现潜在问题、提升政府财务管理等方面的重要作用。同时，也指出应用过程中面临的数据质量、技术人才短缺等挑战，并提出相应的解决对策，为进一步完善数据式审计模式在政府审计中的应用提供参考。

关键词：数据式审计；政府审计；专项资金；

DOI：10.69979/3029-2700.24.4.052

引言

在当今数字化时代，政府审计面临着日益复杂的经济环境和不断增长的数据量。数据式审计作为一种创新的审计模式，正逐渐成为政府审计提高效率、增强效果、防范风险的重要手段。以农村学生营养餐专项资金挪用案为例，凸显了在政府审计中应用数据式审计的必要性和紧迫性。

农村学生营养餐专项资金本是为了改善学生营养状况、促进学生健康成长而设立的专项财政资金，其合理使用关乎学生的切身利益和国家教育事业的发展。然而，近年来农村学生营养餐专项资金挪用案件频发，严重损害了公共利益和政府公信力。这些案件中，资金被违规用于其他用途，如“三保”支出、人员工资列支、虚报套取等，导致学生的营养餐质量无法得到保障，甚至影响到学生的身体健康和正常学习。

传统的政府审计方法在面对此类复杂的资金挪用问题时，往往面临着诸多挑战。例如，审计覆盖面有限，难以对大量的资金交易和业务数据进行全面审查；审计时效性滞后，无法及时发现和阻止资金挪用行为的发生；审计线索发现困难，难以从海量的数据中准确识别出异常的资金流向和违规操作。这些问题使得传统审计方法在应对营养餐专项资金挪用等问题时显得力不从心，迫切需要引入新的审计模式和技术方法。

数据式审计以数据为核心，借助先进的信息技术和数据分析手段，能够对大规模的财务和业务数据进行快

速、准确的分析和处理，从而更有效地发现审计线索、评估风险、揭示问题。通过对农村学生营养餐专项资金相关数据的收集、整理和分析，数据式审计可以深入挖掘资金使用过程中的异常情况，如不合理的资金拨付、虚假的采购交易、违规的费用报销等，为审计人员提供有力的证据支持，提高审计工作的质量和效率。

因此，本文以农村学生营养餐专项资金挪用案为切入点，深入探讨数据式审计在政府审计中的应用，分析其在发现资金挪用问题、防范审计风险、提升审计效果等方面的作用和优势，同时也指出应用过程中面临的挑战和应对策略，旨在为完善政府审计工作、保障专项资金安全、维护公共利益提供有益的参考和借鉴。

1 概述

1.1 政府审计

政府审计是指国家审计机关对中央和地方政府各部门及其他公共机构财务报告的真实性、公允性，运用公共资源的经济性、效益性、效果性，以及提供公共服务的质量进行监督、评价和鉴证的活动。

简单来说，政府审计就是国家审计机关代表国家依法对政府部门的财政收支等情况进行检查和监督，确保政府资金合理使用、公共资源有效配置和公共受托责任得到有效履行。

政府审计具有全面、及时和系统等特点，政府审计的对象涵盖了政府各部门、国有企业、事业单位、公共

投资项目等众多领域和主体。审计内容不仅包括对财政收支、财务收支的真实性、合法性审查，还涉及对资金使用的效益性、项目管理的规范性、政策执行的有效性等方面的评价，是一种全面、综合的监督活动。

1.2 数据式审计

数据式审计是一种以数据为核心的审计模式。它是审计人员在信息化环境下，运用现代信息技术手段，对被审计单位的电子数据进行采集、整理、分析和验证，以获取审计证据、发现审计线索、评估审计风险并作出审计结论的审计方式。与传统审计模式相比，数据式审计更强调对数据的直接利用。传统审计可能较多关注纸质账目、凭证等，而数据式审计将重点放在数据库中的各类数据中。例如，审计人员可以通过数据挖掘工具对政府部门的财务系统数据、业务系统数据（如税收征管系统数据、社保系统数据）等海量信息进行关联分析，挖掘数据之间的内在联系，查找可能存在的违规行为、错误记录或者异常交易等情况。

数据式审计具有数据直接性、数据全面性和动态实时性等特点。数据式审计直接从被审计单位的底层数据库获取原始数据作为审计对象，无需先将数据转换成规定的电子账套等特定格式，减少了数据转换过程中可能出现的信息失真和误差，保证了数据的原始性和真实性，使审计人员能够更准确地把握被审计单位的实际情况。

数据式审计突破了传统审计抽样的局限性，可以对所有的数据进行分析和审查，避免了抽样审计可能带来的样本偏差，有助于发现隐藏在海量数据中的潜在问题和风险，提高审计的准确性和可靠性。

数据式审计可以实时获取和分析数据，及时发现被审计单位业务活动中的异常情况和问题。随着被审计单位信息系统的不断运行，数据在不断产生和更新，数据式审计能够对实时数据进行监控和分析，实现对业务活动的动态跟踪，有助于及时发现和纠正问题，降低风险。

2 案例情况

2024 年 6 月 25 日《国务院关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》揭示了部分地方政府在管理农村学生营养餐补助方面的严峻问题。全国有 66 个县挪用了 19.51 亿元的学生营养餐补助资金，用于偿还地方债务和其他支出。

审计报告指出，学生营养餐补助资金除了直接被挪

用之外，还存在变相挤占、串通套取、以次充好、寻租牟利等几大问题。41 县和 1533 所学校通过压低供餐标准、虚构采购业务等方式，变相截留挤占 2.7 亿元；5 县教育部门与中标供应商合谋通过供应商分红、捐赠等方式套取 4216.02 万元，用于发放福利等。147 家供应商和部分学校食堂等供餐单位违规经营，偷工减料、以次充好供餐；25 县通过违规直接指定、设置不合理条款等方式，确定 52 家供应商向 2605 所学校供餐；78 户企业或个人通过违规借用资质、伪造资料、围标串标等方式，中标 35 县的 101 个营养餐项目；相关监管部门和 77 所学校的工作人员，在供餐监管等过程中涉嫌徇私枉法，牟取个人利益。全国有 66 个县挪用了 19.51 亿元的学生营养餐补助资金”属于地方财政管理制度的系统性失灵。资金挪用不仅涉及教育部门，还包括地方财政、审计等多个部门和环节。

3 存在问题

3.1 审计覆盖面不足

由于人力、物力、时间等资源限制，政府审计无法对所有涉及营养餐专项资金的地区和单位进行全面审计，导致一些存在问题的地区或单位成为“漏网之鱼”。例如，审计署重点审计的 13 省 159 个县，审计覆盖率和审计金额占比不到 10%。这意味着大量未被审计的地区可能存在营养餐专项资金管理和使用方面的问题未被发现。

并且审计工作可能侧重于资金的拨付和使用环节，而对营养餐项目的前期规划、供应商选择、食材采购标准制定等环节关注不足。这样一来，一些在项目源头就存在的问题，如不合理的供应商指定、不科学的采购标准等，未能及时被发现和纠正。

3.2 审计深度不够

在审计过程中，对于学校上报的学生人数、就餐天数等数据，可能只是进行了简单的核对，而没有深入到学校、班级进行实地调查和核实，导致虚报套取资金的问题难以被发现。例如，部分地区通过虚报就餐人数、就餐天数等方式套取营养膳食补助资金，审计时如果不深入基层核实，就容易让这种行为蒙混过关。

对于营养餐专项资金的流向，可能只追踪到了资金的一级或二级使用单位，而对于资金在后续流转过程中的使用情况缺乏深入追踪。这使得一些通过多层嵌套、

虚假交易等方式挪用资金的行为未能被及时发现。比如，资金可能经过多次转账后被用于其他非营养餐项目的支出，但审计过程中未能完整追踪资金的最终去向。

3.3 审计时效性滞后

政府审计从计划制定、实施审计到出具审计报告，整个过程可能需要较长时间。在这段时间内，营养餐专项资金挪用等问题可能已经持续存在并不断发展，导致审计结果无法及时反映问题的最新情况，也影响了对问题的及时处理和整改。

审计工作主要依赖被审计单位提供的财务资料和相关信息，但一些单位可能存在信息报送不及时、不完整的情况，影响了审计工作的进度和效果。同时，政府审计部门与其他相关部门之间的信息共享机制不够完善，导致审计人员无法及时获取一些关键信息，影响了审计的时效性。

3.4 审计力量和专业能力不足

随着营养餐专项资金项目的不断增加和审计范围的不断扩大，现有审计人员的数量可能无法满足审计工作的要求，导致审计工作的质量和效率受到影响。

营养餐专项资金审计涉及财务、审计、教育、食品安全等多个领域的专业知识和技能。部分审计人员可能在这些方面的专业知识和技能储备不足，对一些复杂的问题难以进行准确的判断和分析。例如，对于食材采购中的质量标准、价格合理性等问题，如果审计人员缺乏相关专业知识，就难以发现其中存在的问题。

4 对策建议

4.1 制度与规范层面

第一，完善专项资金管理制度。明确专项资金的申请、审批、拨付、使用、核算、监督等各个环节的具体要求和操作流程，确保资金使用有章可循。对不同类型的专项资金，根据其特点和用途制定针对性的管理办法，提高制度的适应性和有效性。

第二，建立健全责任追究制度。明确各部门、各单位在专项资金管理和使用中的责任，对于发现的资金挪用行为，要依法依规追究相关责任人的责任，包括行政责任、经济责任和法律责任等。提高违法违规成本，形成有效的威慑力。

4.2 审计技术与方法层面

第一，数据获取更全面。在政府审计过程中，除收集被审计单位的财务数据，还应采用数据式审计模式获取与专项资金相关的业务数据。如项目实施过程中的采购记录、验收报告、人员出勤记录等；与专项资金使用相关的外部数据，如供应商信息、市场价格数据、行业标准数据等；以及相关的政策法规文件、项目审批文件等非结构化数据，为全面审计提供充足的信息支持。

第二，审计模型建立。基于历史数据和审计经验，构建专项资金挪用的风险预警模型。通过设定一些关键指标和阈值，如资金拨付进度、项目支出比例、费用报销的合理性等，对专项资金的使用情况进行实时监测和预警。当数据超出阈值范围时，系统自动发出警报，提示审计人员关注可能存在的问题。

第三，加强审计人员培训。提高审计人员的业务素质和专业能力，使其掌握先进的审计技术和方法，具备发现和查处资金挪用问题的能力。定期组织审计人员参加培训和学习交流活动，不断更新知识和观念，提高审计工作的质量和水平。

4.3 监督与协作层面

第一，加强内部监督。资金使用单位要建立健全内部监督机制，加强对专项资金的管理和使用的自我监督和自我约束。明确内部监督机构和人员的职责，定期对专项资金的使用情况进行检查和评估，及时发现和纠正存在的问题。

第二，强化外部监督。充分发挥财政、监察、审计等部门的监督作用，建立健全监督协作机制，加强信息共享和沟通协调，形成监督合力。定期组织开展联合检查和专项整治活动，加大对资金挪用等违法违规行为的查处力度。

第三，引入社会监督。建立专项资金信息公开制度，将专项资金的分配、使用、管理等情况向社会公开，接受社会公众的监督。畅通举报渠道，鼓励群众对资金挪用等问题进行举报，对于举报属实的给予奖励。

5 结论与展望

通过对农村学生营养餐专项资金挪用案例的分析，清晰地展现了数据式审计在政府审计中的强大作用。借助大数据技术广泛收集多源数据，包括财务数据、业务数据以及相关外部数据，能够全面且深入地洞察资金的流向、使用情况以及业务流程的各个环节。运用数据分

析模型和技术,如建立风险预警模型、进行数据挖掘等,成功识别出潜在的风险点和挪用线索,大大提高了审计的效率和准确性。与传统审计方法相比,数据式审计能够更快速地处理海量数据,突破了传统审计在时间和空间上的限制,更有效地发现隐藏在数据背后的问题。

总之,数据式审计在政府审计中具有巨大的潜力和广阔的前景。通过不断解决实际应用中存在的问题,加强技术创新和应用拓展,完善制度建设和人才培养,数据式审计将在保障政府资金安全、提高政府治理效能等方面发挥越来越重要的作用,为推动经济社会的健康发展提供有力支持。

参考文献

- [1] 杨道广,陈波,陈汉文.智慧审计研究:理论前沿、实务进展与基本结论[J].财会月刊,2022(11):15-31.
- [2] 黄嫦娇.大数据背景下智慧审计的应用问题研究[J].现代商贸工业,2019,40(34):106-107.
- [3] 居江宁,高杰,王岳剑,等.大数据技术在国家重大政策措施落实情况跟踪审计中的应用研究[J].审计研究,2020(2):14-21+56.
- [4] 李东艳.数据式审计模式在政府审计中的应用分析[J].财会通讯,2019(28):78-81.
- [5] 杨柔坚,周丹.利用数据式审计模式加强对社会审计的监督[J].审计观察,2021(8):16-19.
- 王正勇(1971.5.27--),男,汉族,辽宁省辽阳市,正高级审计师,本科,沈阳建筑大学,研究方向会计、审计,辽宁省沈阳市,110168
韩佩洵(1999-),女,汉族,吉林省双辽市,硕士研究生在读,本科,沈阳建筑大学,研究方向会计,内蒙古通辽市,028100