# 新时期基层审计机关经济责任审计的思考与探索

经济责任审计是审计监督制度的重要组成部分，是国家审计的重要内容，在促进领导干部履职尽责、担当作为等方面发挥着重要作用。2019年，中办、国办两办印发了《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》（以下简称新《规定》），为新时期经济责任发展指明了方向，也为基层审计机关开展经济责任审计提供了基本遵循。笔者以所在县级审计机关为研究基础，从新《规定》视角分析总结经济责任审计实践经验和存在问题，并对基层审计机关如何做好经济责任审计的方法路径进行探索。

一、新《规定》在基层审计机关的实践成果

新《规定》实施三年多以来，笔者所在县级审计机关共开展经济责任审计项目32个，其中，任中审计18个，占56%，现总结为五个“一点”的工作特点。

（一）审计站位上，政治属性“强一点”。新《规定》明确了“坚持和加强党对审计工作的集中统一领导”的指导思想，在列示了审计委员会办公室在经济责任审计工作中具体职责的同时，强调了党的领导这一重要理念。因此，在具体实践中，基层审计机关必须旗帜鲜明讲政治，特别是在审计计划制定、审计结果报告等环节更加突出党对审计工作的领导。比如，年度经济责任审计项目计划由党委审计委员会审议决定，定期向审计委员会报送经济责任审计报告、经济责任审计结果报告等。

（二）审计理念上，权责一致“严一点”。新《规定》要求“应当按照权责一致原则，根据领导干部职责分工……界定其应当承担的直接责任或者领导责任”。在基层实践中，审计组通常以权责清单为审计起点，分析研究近年来被审计对象履责情况，紧扣领导干部权力运行和责任落实这一主线，按照管什么就审什么的思路，将重点改革事项推进、重要政策措施落实和重点项目进展情况作为重点，规划审计工作，完善审计方法，提升审计层次，健全问责机制，及时揭示苗头性、倾向性、普遍性问题，多维度提出审计建议，发挥经济责任审计“免疫系统”功能。

（三）审计模式上，数据先行“快一点”。新《规定》要求“推动大数据等新技术应用”。因此，笔者所在审计机关在智慧审计上不断探索研究，改变原有审计现场管理模式，构建“数据分析+现场审计”新型模式，充分利用大数据手段，搭建“大数据一体化共享分析助手”等审计数据分析平台，紧密结合一线作业和后台分析，将数据分析、无人机等技术应用于经济责任审计项目中，特别是在疫情期间实现了“非现场”办公审计模式，足不出户的同时大大提高了工作效率。

（四）审计质效上，研究贯通“深一点”。新《规定》实施以来，结合开展研究型审计工作要求，将研究思维贯穿经济责任审计全过程，打通审前、审中、审后各环节，推进审计研究与审计实践具体融合，实现对领导干部“精准画像”。比如，沿着政治到政策、项目到资金、法度到尺度、纠正到治理等链条，深入研究审计目标、审计范围、审计标准、审计方法和审计整改等环节，并要求每个经济责任审计项目，至少出1篇信息、1篇专报和1篇论文，实现“一审多果”“一果多用”，为组织人事、纪检监察等部门加强干部管理和监督提供参考，为市领导在宏观发展方面提供有价值的建议，不断拓展审计的厚度和深度。

（五）评价问责上，三个区分“暖一点”。新《规定》按照“三个区分开来”从审计评价角度提出新要求，结合基层工作实际，笔者所在审计机关出台了《关于建立审计容错免责机制的实施办法》，对审计发现的问题，注重从站位、初衷、程序、过错及后果等方面进行全方位识别，明确11种情形可以启动审计容错免责程序，切实做到具体问题具体分析，消减干部思想顾虑，鼓励干部积极作为。

二、在基层实践中存在的突出问题

（一）审计项目实施安排欠合理。经济责任审计事项点多面广、链条长，需要充足的审计时间。通过查看近三年审计项目，一个经济责任审计项目从下达通知书到完成档案装订耗时大多在2至3个月。但在实际工作中，审前调查时间过短、审计现场时间随意压缩、审后程序耗时过长的“身短尾长”现象时常存在。

（二）审计重点特点不够突出。基层审计机关审计实施方案有的流于模式化、大纲化，甚至直接采用上级方案模板，与本地实际、地域特点契合度不高，与政策跟踪、预算执行、自然资源资产离任审计等项目统筹度不高，在具体实施中审计重点不突出，造成发现问题浮于表面等现象。

（三）审计评价体系不够完善。当前，审计评价体系尚未建立，不具备合理有效的量化标准和综合标准，评价工作仍处于依法依规、就事论事阶段，导致得出的审计评价结果事项化、碎片化。同时，一些重要的理论性问题尚需突破，比如，如何区别个别问题和总体成绩的关系，如何判断问题性质的严重程度等等，都还需要进一步研究。

（四）审计结果应用效率不高。受组织部门委托，审计部门每年必然要开展一部分离任审计项目，这些项目都是在被审计对象已任新职后进行原任职务审计，一定程度上增加了审计人员沟通、调查、取证等工作的难度；同时，审计结果对干部选拔任用影响的权重较低，绝大多数不会对其产生任何影响，大大削弱了成果运用效果。另外，虽同地方纪委监委等部门建立了案件线索移送制度，但仍存在移交线索处理不及时、处理结果不共享甚至没有结果等情况。

三、新时代做好经济责任审计工作模式的思考

在新时代背景下，对经济责任审计工作提出了更高要求，特别是针对新《规定》实施后面临的新情况新问题，基层审计机关要找准定位、正视问题、明确目标，积极探索经济责任审计的新思路、新方法，最大程度发挥经济责任审计效果。

（一）“两依托”体现党的全面领导。紧扣审计机关首先是政治机关的定位，将党的领导贯穿经济责任审计全过程。一方面要依托党委审计委员会，严格履行新《规定》中明确的审委会、审计办工作职责，确保经济责任审计计划制定、结果报告等各环节体现党委领导；另一方面要依托经济责任审计工作联席会议，协调各成员单位及时解决经济责任审计工作中出现的问题，努力构建“审前充分协商、审中协作配合、审后结果共用”工作机制，增强经济责任审计的指导性、规范性。

（二）“两清单”覆盖审计监督内容。权责清单制度是我国政府职责体系构建的重要制度安排，经济责任审计是监督领导干部廉洁从政的重要手段，审计机关要进一步提高经济责任审计政治站位，从国家治理层面，在经济责任审计中以“权力清单”和“责任清单”为重要导向和依据，聚焦党和国家经济方针政策、决策部署贯彻执行情况等内容，全面监督、审查、评价领导干部公共权力行使与公共责任履行情况，促进权力规范运行。

（三）“两结合”增强审计监督权威。一方面，将经济责任审计与全面从严治党的各项要求结合起来，把经济责任审计工作置于全面从严治党背景下谋划，突出重点，充分体现新时代全面从严治党新要求；另一方面，将经济责任审计与党风廉政建设责任制考核结合起来，坚持问题导向，将审计结果和审计整改情况纳入党风廉政建设责任制考核，并作为领导班子成员述职述廉、年度考核、任职考核的重要依据，真正让经济责任审计成为反腐利剑。

（四）“两统筹”创新项目实施模式。按照审计项目和审计组织方式“两统筹”的要求，积极探索预算执行、政策跟踪、专项审计、领导干部自然资源资产离任审计和经济责任审计融合开展，在一项审计中嵌入多种审计目标，通过“1+N”模式和其他审计项目“成果借用”的方式，减少重复审计工作，有效提高审计效率。

（五）“双驱动”推动新技术实践应用。探索业务和大数据“双主审”模式，借助数据主审独有的审计新思路、新技术和新方法，辅助业务主审工作，从组织方式、方法管理、人才培养等方面实现审计业务思路与大数据技术的“双核驱动”，促使智慧审计和传统审计加快融合。

（六）“双循环”提升成果运用水平。畅通审计机关系统内部和纪委监委、组织部门等外部信息资源共享、成果运用转化和整改监督机制。审计系统内部要通过建立经济责任审计对象库，动态掌握经济责任审计覆盖情况和被审计对象基础信息情况。对外要严格落实重大事项请示报告制度，形成审计专报、审计信息、呈阅件等材料报主要领导审阅，为领导决策提供参考依据。要借鉴预算执行审计公开的经验和效果，探索试行恰当的经济责任审计公开途径和方式，倒逼审计成果运用。要坚持“先审后离”的工作原则，进一步加大任中审计比重，增强经济责任审计结果应用的实效性。

山东省审计厅2023-8-18