

**Essentials of Audit Practice and Risk Prevention in
Administrative Institutions**

行政事业单位审计实务精要与风险防控

王淑珍 著



**International
Union of Scientific and
Technological Scholars**

CIP INFORMATION

Title: Essentials of Audit Practice and Risk Prevention in Administrative Institutions

题目：行政事业单位审计实务精要与风险防控

Author: Shuzhen Wang

作者：王淑珍

ISBN: 979-8-90040-356-4

Publisher: CYPEDIA INTERNATIONAL UNION OF SCIENTIFIC AND
TECHNOLOGICAL SCHOLARS

Price: \$60.00

定价：60 美金



**International
Union of Scientific and
Technological Scholars**

Essentials of Audit Practice and Risk Prevention in Administrative Institutions

行政事业单位审计实务精要与风险防控

Address: 100 N Howard St Ste R, Spokane, Wa, 99201. United States

Tel: +888-754-5177

Email: contact@cypedia.net

Format: 170mmx240mm 1/16 Sheets: 11.5

Word Counts: 150.000

Edition: First edition in May 2026

Printing: First printing in May 2026

**CYPEDIA INTERNATIONAL UNION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL
SCHOLARS**

非开放获取·电子版请联络出版社购买·版权归出版社所有·侵权必究

Not Open Access. For the electronic version, please contact the publisher for purchase. The copyright belongs to the publisher.
Infringement will be prosecuted.

前言 PREFACE

在波澜壮阔的国家治理现代化进程中，审计作为“国家治理基石和重要保障”的战略地位日益凸显。它不再仅仅是事后查账、纠错的被动行为，而是已然转型为一种贯穿事前、事中、事后的全过程、全方位监督，成为维护国家经济安全、规范权力运行、推动改革发展、反腐倡廉的利剑。面对新时代、新任务、新挑战，审计工作正以前所未有的深度和广度，融入到党和国家事业发展的各个领域。

正是基于这样的时代背景与实践需求，撰写了这本专注于行政事业单位、国有企业及高风险领域专项审计的工具书。本书的目标读者群体是广大的审计工作者、财务管理人员、纪检监察干部以及高等院校相关专业的师生。希望它能够成为大家案头的一本实用指南，帮助各位系统地理解新时代审计的宏观要求，掌握具体的审计方法与技术，并有效应对实践中遇到的各类复杂问题。

全书内容围绕新时代审计的特点，分为七个篇章，循序渐进地展开。第一章作为理论基石，对审计制度框架与职能转型进行了梳理，为后续的实务探讨奠定基础。第二章是全书的核心，以财政资金为线索，详细剖析了其“全周期”审计的每一个环节与风险点，旨在帮助读者构建一套完整的审计闭环。第三章与第四章则分别聚焦于领导干部经济责任和国有企业关联业务这两大高风险、高关注度的领域，提出了针对性的审计路径与评价模型，是本书的特色所在。第五章将视角转向日益重要的绩效审计，探讨如何科学地评价项目效益，并识别潜在的舞弊行为，这是提升审计价值、助力治理效能的关键。第六章则将笔触深入到基建工程、科研经费等具体的高风险领域，分享了在一线实践中总结出的风险防控与排查技巧。最后，第七章展望未来，探讨了大数据、RPA等新技术在审计中的应用，并对审计人员的能力转型提出了建

议，旨在帮助大家拥抱变革，迎接挑战。

本书的撰写过程，既是对多年审计实践的系统梳理与总结，也是对新时代审计理论与实务的积极探索。力求将枯燥的理论概念与鲜活的实践案例相结合，让读者能够举一反三，学以致用。然而，审计领域日新月异，知识更新迭代迅速。

限于作者水平，书中难免存在疏漏及不妥之处，敬请读者批评指正。

作者

目录 CONTENTS

第一章 行政事业单位审计概述	1
第一节 审计制度框架与法律法规体系	1
第二节 审计对象分类与业务特点	4
第三节 审计工作流程标准化设计	9
第四节 新时代审计职能的战略转型	12
第二章 财政资金全周期审计实务	17
第一节 预算编制与批复审计要点	17
第二节 资金拨付与使用合规性审计	21
第三节 政府采购与资产管理专项审计	25
第四节 财政资金绩效审计四维评价法（经济 / 效率 / 效果 / 公平）	30
第五节 决算编制与财政报告真实性审计	35
第六节 财政审计高频风险点及防控策略	39
第三章 领导干部经济责任审计深化应用	45
第一节 审计范围与责任界定“双清单”模型	45
第二节 重大经济决策审计追踪方法	48
第三节 财政财务管理权审计实务聚焦	52
第四节 廉政纪律与风险防控审计要点	56
第五节 审计评价指标体系构建（含量化评分模板）	62
第六节 任中与离任审计风险差异化防控	68
第四章 国有企业关联业务专项审计	73
第一节 国有企业审计路径设计	73

第二节 国有资产保值增值审计要点	78
第三节 混合所有制改革中的审计监督	82
第四节 关联交易与利益输送风险排查	86
第五节 国企审计与行政审计的协同机制	89
第五章 绩效审计实务创新	95
第一节 绩效目标设定科学性审计	95
第二节 成本效益分析工具应用指南	99
第三节 民生项目社会效益审计方法	103
第四节 绩效评价结果应用追踪审计	108
第五节 绩效造假识别与防控体系	112
第六章 高风险领域深度防控	121
第一节 建设工程审计全流程管控（含 EPC 模式风险）	121
第二节 科研经费“放管服”审计平衡术	126
第三节 第三方服务采购审计陷阱识别	131
第四节 信息化建设资金审计新挑战	137
第五节 基层单位“微腐败”审计筛查技巧	142
第七章 审计智能化与未来发展	151
第一节 大数据审计模型构建（资金流 / 票据 / 行为分析）	151
第二节 RPA 技术在凭证核查中的应用	156
第三节 审计整改“回头看”长效化机制	162
第四节 内部控制与审计协同优化路径	166
第五节 新时代审计人员能力转型方向	172
参考文献	177

第一章 行政事业单位审计概述

第一节 审计制度框架与法律法规体系

一、国家审计与内部审计的职责划分

国家审计与内部审计作为审计体系的两大支柱，在行政事业单位中各自承担着不同的职责与功能。国家审计主要由国家审计机关负责实施，其职责在于对行政事业单位的财政收支、财务活动以及相关经济业务的真实性、合法性和效益性进行独立监督与评价。国家审计具有法定性和强制性，其审计范围覆盖所有使用财政资金的单位，审计结果往往向社会公开，旨在维护国家财政经济秩序，提高财政资金使用效益，促进廉政建设。国家审计机关在履行职责时，依据的是国家法律法规及政策，具有较高的权威性和独立性。

内部审计则是由行政事业单位内部设立的审计机构或专职审计人员实施，其职责侧重于单位内部的经济监督、风险管理和控制改善。内部审计主要关注单位内部管理流程、内部控制制度的健全性与有效性，以及资源使用的经济性、效率性和效果性。内部审计的目标在于帮助单位实现自身目标，通过发现管理漏洞、提出改进建议，提升管理水平和运行效率。与国家审计不同，内部审计更多服务于单位内部管理需求，其审计计划和内容通常根据单位实际情况和管理层要求确定，审计结果主要向单位管理层报告。

在职责划分上，国家审计与内部审计既有明确分工，也存在一定协作关系。国家审计侧重于外部监督与宏观政策落实，其审计内容往往涉及重大财政资金使用、重点项目实施以及政策执行情况，具有较高的强制性和覆盖面。内部审计则更注重微观层面的管理优化与风险防控，其审计范围通常限于单位内部，审计内容更具灵活性和针对性。两者在审计对象、审计目标、审计依据以及结果应用方面存在显著差异，但共同构成了对行政事业单位经济活动的全面监督体系。

二、审计法律法规体系的构成与层级

审计法律法规体系是行政事业单位审计工作的根本遵循，其构成具有明确的层级性和系统性。我国审计法律法规体系主要由宪法、法律、行政法规、部门规章以及地方性法规和规章等构成，各层级之间相互衔接、互为补充，共同构建起审计工作的制度框架。宪法作为国家的根本大法，确立了审计监督制度的基本地位，明确了审计机关的独立性和审计监督的法定职责，为审计工作的开展提供了最高法律保障。

在法律层面，《中华人民共和国审计法》是审计法律法规体系的核心，它系统规定了审计机关的职责、权限、程序以及法律责任等内容，是审计工作的基本法律依据。此外，《预算法》《会计法》《政府采购法》等相关法律也为审计工作提供了重要的法律支撑，这些法律从不同角度规范了财政财务收支行为，强化了审计监督的法律效力。行政法规主要包括国务院颁布的《审计法实施条例》等规范性文件，这些条例对审计法的具体实施作出了细化规定，增强了法律的可操作性。部门规章则主要由审计署制定，如《国家审计准则》《审计机关审计项目质量控制办法》等，这些规章进一步明确了审计工作的具体标准、程序和要求，是指导审计实务操作的重要依据。地方性法规和规章根据各地区的实际情况，对审计工作作出了补充和细化，它们在不与上位法冲突的前提下，结合地方特点对审计监督的具体实施提供了更具操作性的规范。此外，最高人民法院和最高人民检察院发布的司法解释也在特定情况下对审计法律法规的适用提供了指导，尤其是在审计法律责任认定和审计争议处理方面具有重要参考价值。

审计法律法规体系的层级关系体现为下位法不得与上位法相抵触的原则，各级法律法规和规章在内容上相互协调，共同构成一个有机整体。这一体系不仅确保了审计工作的合法性、规范性和权威性，还为审计人员提供了明确的行为指南，有助于在审计实践中准确把握法律界限，防范审计风险。审计法律法规体系的完善与发展是一个动态过程，随着经济社会环境的变化和审计实践需求的提升，相关法律法规也需要不断修订与更新。近年来，我国持续推进审计法治建设，通过修订《审计法》及配套法规，进一步适应国家治理现代化的要求，强化审计在党和国家监督体系中的作用。这些修订不仅体现了对审计监督职能的深化，也反映了对审计权力运行规范的进一步细化，确保审计工作始终在法治轨道上高效运行。

三、审计准则与业务规范的实践应用

审计准则与业务规范在行政事业单位审计实践中具有至关重要的指导作用，是确保审计工作规范、高效、有序开展的基础性依据。审计准则作为审计行为的根本遵循，明确了审计人员在执行审计任务过程中应遵循的基本原则、程序要求及职业道德标准，其核心目标在于保障审计证据的充分性、适当性以及审计结论的客观公正。业务规范则进一步细化了审计操作的具体步骤和技术方法，包括审计计划编制、内部控制测试、实质性程序实施、审计工作底稿编制与归档等环节的具体要求，为审计人员提供了可操作性强的实务指引。

在实际审计工作中，审计人员需严格依据审计准则的要求，合理确定审计范围、审计重点及审计方法，确保审计程序的设计与实施能够有效识别和评估各类审计风险。例如，在实施内部控制审计时，审计人员应参照《行政事业单位内部控制规范》等相关业务规范，系统评价单位内部控制设计的健全性和执行的有效性，识别关键控制点是否存在缺陷，并提出改进建议。同时，在实施实质性程序时，审计人员需根据业务规范的要求，合理选取审计样本，执行细节测试、分析性程序等，以获取充分、适当的审计证据，支持审计结论的形成。

审计准则与业务规范的应用还体现在审计证据的收集、评价与利用过程中。审计人员应当遵循准则中关于审计证据质量的要求，确保所获取的证据具有相关性、可靠性和充分性。例如，对于固定资产审计，审计人员需依据业务规范，核对资产台账与实物，查验资产购置、折旧计提及处置的合规性，并通过函证、实地盘点等方式验证资产真实存在且权属清晰。此外，审计人员还需关注业务规范中关于特殊事项审计的要求，如对政府采购、专项资金使用等高风险领域，需执行更为严格的审计程序，防范审计风险。

值得注意的是，随着国家治理体系和治理能力现代化的推进，审计准则与业务规范亦在不断更新与完善。审计人员应及时学习最新发布的准则与规范内容，准确把握政策变化对审计工作的影响。例如，近年来多项关于预算绩效管理、政府会计制度改革的规范性文件陆续出台，审计人员需据此调整审计重点与方法，强化对财政资金使用效益、政府资产负债真实性等的审计监督，进一步提升审计工作的针对性和有效性。

最后，审计准则与业务规范的实践应用效果，很大程度上依赖于审计人员的

专业能力与职业判断。审计人员应在遵循准则与规范的基础上，结合被审计单位的实际情况，灵活运用审计技术和方法，确保审计工作既符合规范性要求，又贴近实务需要。同时，审计机构应加强质量控制，通过复核、督导等措施，确保审计准则与业务规范在审计项目全过程中得到有效落实，切实提升审计质量与公信力。审计准则与业务规范在审计报告阶段的运用同样关键，审计人员需依据相关要求，确保审计意见的表述准确、依据充分且逻辑严密。审计报告应当客观反映审计发现的问题，并在评价审计证据的基础上，提出具有建设性的审计建议。例如，在撰写审计报告时，审计人员需参照《审计机关审计报告编审准则》等规范，合理组织报告结构，清晰陈述审计目标、范围、方法、发现的问题及审计结论，并对问题的性质、影响及成因进行深入分析，确保报告的全面性和可理解性。

第二节 审计对象分类与业务特点

一、政府部门审计的特殊性与重点

政府部门审计具有其独特的特殊性，主要体现在审计对象的公共性、审计目标的多元性以及审计环境的复杂性。政府部门作为国家治理体系的重要组成部分，其资金主要来源于公共财政，使用目的具有明显的公益性和服务性，因此审计工作必须高度关注公共资源的合理配置与使用效益。与一般企业审计相比，政府部门审计更加强调查规性、绩效性和责任性，审计内容不仅涉及财务收支的真实性与合法性，还包括政策执行效果、公共服务质量以及内部控制有效性等多个维度。此外，政府部门审计往往面临较高的政治敏感性和社会关注度，审计结果直接影响政府公信力和公共信任，这使得审计工作必须在依法独立的基础上，更加注重审慎性和透明度。

审计重点方面，政府部门审计需重点关注预算执行情况、重大项目资金使用、政府采购与招标投标程序、国有资产管理以及政策落实效果等核心领域。预算执行审计是政府部门审计的基础，旨在监督财政资金是否按照预算批复和财经法规严格执行，防止超预算、无预算支出等行为。重大项目资金审计则关注资金使用的合规性与效益性，特别是涉及民生、基础设施建设等领域的公共项目，需确保资金拨付及时、使用规范，杜绝挤占挪用和损失浪费。政府采购与招投标审计是防

范廉政风险的关键环节，审计人员需严格审查采购程序的合法性、合同执行的规范性以及供应商选择的公平性，防止利益输送和权力滥用。

国有资产管理审计也是政府部门审计的重要内容，涉及资产购置、使用、处置等全生命周期管理，需确保资产安全完整、配置合理高效，防止国有资产流失和闲置浪费。政策落实效果审计则侧重于评估政府部门相关政策的实施情况及其社会经济效益，审计人员需通过数据分析和实地调研，判断政策目标是否达成、资源配置是否优化以及公众满意度如何，为政策调整和优化提供依据。此外，内部控制与风险管理审计同样不可或缺，审计人员需评估政府部门内部控制体系的设计与运行有效性，识别潜在的管理漏洞和风险点，提出改进建议，助力提升治理水平和抗风险能力。

总体而言，政府部门审计的特殊性要求审计人员具备更高的专业素养和综合能力，不仅要熟悉财务审计知识，还需了解公共管理、政策法规以及特定行业的业务特点。审计过程中应坚持问题导向和风险导向，结合数据分析等现代审计技术，深入揭示管理薄弱环节和违规问题，提出具有建设性的审计意见，促进政府部门规范管理、提升效能。同时，审计机关应加强与纪检监察、财政等部门的协作联动，形成监督合力，共同推动廉洁政府和效能政府建设。通过持续优化审计程序与方法，政府部门审计不仅能有效防控财务与管理风险，还能在服务国家治理现代化中发挥更加重要的作用。审计风险防控是政府部门审计工作的核心环节，涉及风险识别、评估、应对和监控的全过程管理。审计人员需全面梳理审计对象业务流程，识别潜在风险点，包括财务舞弊、政策执行偏差、内部控制失效等多方面因素。风险评估则需结合历史审计数据、行业特点及政策环境，对识别出的风险进行定性与定量分析，确定风险等级和影响程度，为后续审计资源分配和程序设计提供依据。风险应对策略包括规避、转移、降低和接受等，审计人员应根据风险性质选择合适措施，如加强细节测试、扩大样本范围、引入专家评估等，以有效控制审计风险。风险监控则贯穿审计全过程，通过持续跟踪和反馈，确保风险防控措施落实到位，并及时调整应对策略。

二、事业单位审计的核心要点与难点

事业单位审计的核心要点在于全面审查其财务收支的真实性、合法性与效益性，重点关注预算执行、专项资金使用及资产管理等环节。由于事业单位资金来

源多样，包括财政拨款、事业收入、经营收入等，审计人员需逐项核实各项收入的合规性，确保无虚报、瞒报或挪用情况。同时，支出审计需严格对照预算和财务制度，检查各项费用是否合理、票据是否齐全、审批程序是否完备，防止超预算支出和违规列支。资产管理方面，要核实固定资产的购置、使用、处置等流程是否符合规定，是否存在资产流失或闲置浪费现象。此外，内部控制制度的健全性与执行情况也是审计的重点，需评估内部管理流程是否能够有效防范风险。

审计难点主要集中在事业单位业务类型的多样性和特殊性上。不同行业的事业单位，如教育、医疗、科研等，其业务模式和财务处理方式存在较大差异，审计人员需具备相应的专业知识和经验，否则难以深入发现问题。例如，科研经费的审计需关注项目经费的专款专用情况，而医疗机构的审计则需重点检查药品采购、医疗服务收费等环节的合规性。此外，部分事业单位可能存在历史遗留问题，如账务不清、资产权属不明等，增加了审计工作的复杂性和难度。另一个难点在于绩效审计，事业单位的绩效往往难以量化，审计人员需结合行业特点设计合理的评价指标，确保审计结论的客观性和公正性。

审计过程中还需关注事业单位与政府部门、企业以及其他社会组织之间的经济往来，这些关系可能导致利益输送、关联交易等风险。审计人员应仔细核查相关合同、协议及资金流向，确保所有交易公开透明、符合法规要求。同时，随着信息化的发展，事业单位的财务和业务数据大量依赖信息系统，审计人员需具备一定的信息技术能力，能够对电子数据进行有效提取和分析，识别可能存在的异常或舞弊行为。最后，审计报告的撰写应注重事实准确、依据充分，并提出具有可操作性的改进建议，帮助事业单位提升管理水平和风险防控能力。审计人员在从事事业单位审计时，应当特别关注预算编制与执行的衔接性，确保预算的合理性和可操作性。预算执行审计需逐项比对预算批复与实际支出，分析偏差原因，识别是否存在超范围、超标准支出或预算调整未按规定程序报批的情形。对于专项资金，审计人员应追踪资金流向，确认其是否严格用于指定用途，防止挤占、挪用或沉淀。同时，要重视预算绩效管理，结合事业发展规划和年度目标，评估资金使用的经济性、效率性和效果性，推动预算管理从投入控制向结果导向转变。

在收入审计方面，需区分不同收入来源的性质与管理要求。财政拨款收入应核对指标文件、到账凭证及预算分配记录，确保金额准确、及时入账且全额纳入预算管理。事业收入审计要结合收费许可和收费标准，核查收费项目的合法性、

收费行为的规范性以及收入全额上缴财政专户或纳入单位预算管理的情况。经营收入则需关注其经营活动是否经过批准、收入是否依法纳税并按规定进行分配使用。对于其他收入，如捐赠、利息等，也应查明来源与性质，确保全部收入纳入财务统一核算，防止形成“账外账”或“小金库”。

支出审计是确保资金合规、安全、高效使用的关键环节。审计人员应详细审查各项支出的原始凭证，包括发票、合同、验收记录及审批单据，验证经济业务的真实性与完整性。重点检查“三公”经费、会议费、培训费等敏感支出是否超标、是否存在铺张浪费或虚列支出行为。同时，要关注支出与预算的一致性，特别是项目支出是否按进度执行、是否履行政府采购程序、是否达到预期绩效目标。对于大额支出或异常交易，应执行延伸审计程序，向相关单位或个人进行函证或实地调查，以获取充分、适当的审计证据。

资产管理审计需覆盖资产全生命周期管理。固定资产审计要核实购置是否执行政府采购、招标投标等规定程序，入账价值是否准确，折旧计提是否合规。使用环节要关注资产保管责任制是否落实，定期盘点是否执行，是否存在闲置、毁损或流失风险。处置环节要检查资产报废、报损、调拨或出售是否经过评估、审批和公开处理，处置收入是否按规定上缴财政。无形资产及对外投资也需纳入审计范围，确认其权属清晰、计价合理且效益可期。此外，要关注资产管理与预算管理、财务管理的衔接，确保资产配置科学、使用高效、处置规范。

内部控制评价是提升审计深度与广度的重要手段。审计人员应测试单位内部控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通及监督五要素的有效性。重点检查财务审批、印章管理、合同审核、资产保管等关键控制点是否设计合理且执行到位。对于信息系统控制，要评估数据输入、处理、输出的准确性、完整性及安全性，识别系统权限分配、数据备份与恢复机制中的薄弱环节。根据测试结果，审计人员应准确评价内部控制风险水平，指出缺陷并提出改进建议，推动单位建立健全内控体系，从源头上防范舞弊和错误。

绩效审计应立足事业单位公共属性和职能特点。审计人员需依据行业政策与发展规划，结合单位年度工作计划，设定科学、合理的绩效评价指标。指标设计应兼顾定量与定性，涵盖经济效益、社会效益、生态效益等多维度。数据收集应注重真实性与可比性，通过实地调研、问卷调查、专家评议等多种方式获取证据。分析评价时要综合考虑投入产出比、目标实现程度、服务对象满意度及可持续性

等因素，客观反映绩效水平。最终，审计结论应揭示绩效优劣成因，提出优化资源配置、改进管理流程、提升服务效能的建议，促进事业单位更好地履行公共服务职能。

三、社会团体审计的特定要求与风险

社会团体作为非营利性组织，其资金来源、管理方式及运作目标与行政事业单位存在显著差异，因此在审计过程中需特别关注其特定要求与风险。社会团体的审计对象主要包括各类协会、基金会、民办非企业单位等，其业务活动多涉及公益慈善、行业自律、学术交流等领域。审计人员需深入了解其组织章程、业务范围及财务管理特点，确保审计工作能够全面覆盖其经济活动的各个环节。

社会团体审计的特定要求主要体现在资金来源的多样性与使用限制上。许多社会团体依赖捐赠收入、政府补助或会费收入，这些资金通常附带有明确的使用条件和绩效目标。审计人员需仔细核查资金使用的合规性，确保各项支出符合捐赠协议或项目要求，防止资金挪用或滥用。同时，社会团体往往享受税收优惠政策，因此需对其税务处理的合规性进行重点审查，避免因不当享受税收优惠而引发法律风险。

社会团体在内部治理结构上可能存在不够完善的情况，例如理事会职能弱化、内部控制制度缺失等，这增加了审计的复杂性和风险。审计人员需评估其治理机制的健全性，检查是否存在关键岗位人员兼职过多、决策程序不规范等问题。此外，社会团体的业务活动常涉及大量现金收支和物资流转，审计时应特别关注其资产管理及捐赠物资的核算准确性，防止资产流失或账实不符。

另一个重要风险点在于社会团体的信息披露透明度。许多社会团体需向社会公众或捐赠方定期报告财务及业务情况，若信息披露不充分或不准确，可能影响其公信力并引发舆论风险。审计人员需核查其财务报告的真实性和完整性，确保其符合相关法规和行业标准的要求。同时，社会团体可能面临外部监管压力，如民政部门、业务主管单位的监督检查，审计需充分考虑这些外部因素对其业务的影响。

最后，社会团体审计还需关注其长期可持续发展能力。由于多数社会团体非以营利为目的，其财务可持续性往往依赖于外部资助或项目收入，审计人员应评估其收入结构的稳定性及潜在财务风险。例如，若过度依赖单一资助方或项目，

一旦资助中断可能面临运营困难。审计建议应侧重于帮助社会团体健全财务管理制度、优化资源配置，并提升抗风险能力，从而确保其公益使命的持续实现。社会团体审计过程中，需特别关注其业务活动与财务管理的特殊性，尤其是项目执行与资金流转的匹配性。由于社会团体通常承担具体公益项目或行业服务任务，其资金使用往往与项目进度紧密相关，审计人员需结合项目计划、预算及实际支出来判断资金使用的合理性与效率性。例如，在慈善项目中，需核查资金是否严格按照项目书要求用于指定用途，是否存在超范围支出或资金滞留问题。同时，审计应关注项目绩效目标的实现情况，通过定量与定性结合的方式评估项目效果，确保社会资源得到有效利用。

第三节 审计工作流程标准化设计

一、审计项目计划与方案制定

审计项目计划与方案制定是审计工作流程标准化的首要环节，其科学性与周密性直接关系到审计工作的效率与质量。在行政事业单位审计中，计划与方案的制定需紧密结合单位业务特点、财政资金规模及管理重点，确保审计资源合理配置，审计目标清晰明确。审计项目计划通常包括年度审计计划和具体项目审计计划两个层面。年度审计计划需依据法律法规、上级部署及单位风险评估结果，明确全年审计项目范围、重点领域及时间安排；具体项目审计计划则针对单个审计项目，进一步细化审计目标、内容、方法、人员分工及时间节点。

制定审计方案时，应全面收集与被审计单位相关的信息，包括其职能职责、预算执行、内部控制、重大经济决策及以往审计情况等。通过审前调查，识别关键风险点，确定审计重点与应对策略。审计方案内容需涵盖审计范围、审计目标、审计程序、样本选取方法、审计证据要求及可能的审计意见类型等。同时，方案应具有可操作性和灵活性，能够根据审计过程中发现的新情况及时调整。

审计项目计划与方案的质量直接影响后续审计实施的效果。因此，在制定过程中需加强内部论证与审批，确保计划与方案的科学性和可行性。此外，审计人员应充分了解单位业务特点及行业规范，结合审计准则要求，制定符合实际的审计策略，为后续审计工作的高效开展奠定坚实基础。审计项目计划与方案制定过

程中，需特别关注行政事业单位的特殊性，包括其资金来源的公共性、职能履行的公益性以及业务活动的多样性。这些特点决定了审计工作必须更加注重合规性与绩效性的结合，既要确保财政资金使用的合法合规，也要关注资源使用的经济性、效率性和效果性。因此，在制定审计方案时，审计人员需深入分析单位年度预算安排、重点项目实施进度以及内部控制体系的健全性，从而精准识别潜在的风险领域。

审计方案的制定还需充分考虑审计资源的有限性，确保人力、时间和技术的合理配置。例如，在人员分工方面，应根据审计人员的专业背景和经验能力，分配与之匹配的审计任务，避免资源浪费或审计盲区。同时，审计程序的设计应具有层次性和针对性，对于高风险领域采用更为详尽的审计程序，而对于低风险领域则可适当简化，以提高审计工作的整体效率。

二、审计证据的收集、整理与分析

审计证据的收集是审计工作的基础环节，其质量直接关系到审计结论的准确性和可靠性。审计人员应当依据相关法律法规和审计准则，通过多种渠道和方式获取充分、适当的证据。常用的收集方法包括检查、观察、询问、函证、重新计算和分析性复核等。检查是指审计人员对会计记录、凭证、合同、文件等书面资料进行审阅和验证；观察则是通过实地查看被审计单位的经营活动、内部控制执行情况等获取第一手信息；询问是通过与被审计单位的管理层、员工以及其他相关方进行沟通，了解情况并获取解释；函证是向第三方发函确认特定事项的真实性和准确性；重新计算是指审计人员独立验算被审计单位提供的数据；分析性复核则是通过比较、比率分析、趋势分析等方法，评估财务信息的合理性。在收集过程中，审计人员需保持职业怀疑，确保证据来源可靠、内容相关，并且能够支持审计目标的实现。

审计证据的整理是确保审计工作有序进行的重要步骤。收集到的原始证据往往是分散、杂乱无章的，需要通过系统化的方法进行分类、编号、归档和汇总。首先，审计人员应根据证据的性质和用途将其分类，例如分为书面证据、实物证据、口头证据和环境证据等；其次，对每类证据进行编号和标注，建立清晰的索引系统，便于后续查找和引用；然后，将证据按照审计工作底稿的要求进行归档，确保所有证据都能够与相应的审计程序和结论一一对应；最后，通过编制证据汇

总表或清单，对证据的数量、来源、内容以及相关性和相关性进行简要描述，为后续的分析 and 报告提供支持。整理过程中还应注意保护证据的完整性和安全性，防止丢失、损毁或篡改，同时确保所有操作符合审计档案管理的规定。

审计证据的分析是形成审计意见的关键环节，其目的是通过对收集和整理后的证据进行深入评估，识别异常、发现风险并得出审计结论。分析的方法主要包括定性分析和定量分析。定性分析侧重于对证据的内容、背景和含义进行解读，例如评估内部控制的健全性、管理层的诚信度以及相关政策的执行情况；定量分析则侧重于对数值数据进行计算、比较和趋势分析，例如通过比率分析评估财务绩效、通过差异分析发现异常波动等。在分析过程中，审计人员需要运用专业判断，结合被审计单位的实际情况，评估证据的充分性和适当性，识别可能存在的错误、舞弊或违规行为。同时，还需考虑证据之间的相互印证关系，避免因单一证据的局限性而导致误判。最终，通过综合分析，审计人员应能够形成明确的审计发现，并提出相应的审计建议，为撰写审计报告奠定基础。

审计证据的收集、整理与分析是一个相互关联、循环往复的过程。在实际工作中，审计人员可能需要根据分析的初步结果，进一步补充收集证据，或对已有证据进行重新整理和评估。因此，保持工作的灵活性和动态性至关重要。此外，随着信息技术的发展，电子数据审计日益普及，审计人员还需掌握数据分析工具和技术，以提高证据处理的效率和准确性。总之，通过规范、科学的证据管理，审计工作能够更加高效、可靠地实现其监督和评价职能。

三、审计工作底稿的编制与复核

审计工作底稿的编制是审计流程中的关键环节，其质量直接关系到审计结论的准确性和可靠性。编制底稿时，审计人员需严格按照审计准则和单位内部规范操作，确保内容完整、格式规范、数据准确。底稿应全面反映审计程序执行情况、审计证据获取过程以及审计发现的问题，为最终形成审计意见提供充分依据。在编制过程中，审计人员需注意底稿的逻辑性和条理性，确保各项审计事项能够清晰呈现，避免遗漏重要信息。同时，底稿的编制还需注重时效性，确保在审计过程中及时记录相关信息和数据，以免因时间延误导致信息失真或记忆偏差。

审计工作底稿的复核是保障审计质量的重要措施，通过多层次、多角度的复核机制，能够有效发现和纠正底稿中可能存在的错误或疏漏。复核工作通常由项

目负责人或高级审计人员承担，需对底稿内容的完整性、准确性以及逻辑一致性进行全面检查。复核人员应重点关注审计证据的充分性和适当性，审计结论的合理性，以及底稿是否符合相关法规和规范要求。通过复核，不仅能够提升底稿的质量，还能帮助审计人员总结经验，改进工作中的不足，进一步提高审计效率和效果。

第四节 新时代审计职能的战略转型

一、从合规性审计向绩效审计的深化

随着我国经济社会的快速发展，行政事业单位的职能范围不断扩大，财政资金的使用效益和公共服务质量日益成为社会关注的焦点。传统的合规性审计主要侧重于检查财务收支的合法性、合规性，虽然能够有效防范财务违规行为，但在提升资源使用效率和公共服务水平方面的作用较为有限。新时代背景下，审计工作必须适应国家治理现代化的要求，推动审计职能从单一的合规性监督向全面的绩效评价深化，以实现资源优化配置和公共服务目标的有效达成。

绩效审计的核心在于评价资源使用的经济性、效率性和效果性，即所谓的“三性”标准。经济性关注资源投入的成本是否最小化，效率性衡量产出与投入之间的比例关系，效果性则评估预期目标的实现程度。这种审计模式不仅要求审计人员具备扎实的财务知识，还需要掌握项目管理、政策分析和绩效评价等多学科知识，能够从宏观和微观层面全面审视单位的运行状况。例如，在教育领域的审计中，绩效审计不仅关注教育经费的使用是否合规，更要分析资金投入是否改善了教学质量、提升了学生综合素质和就业率等实际效果。

推动绩效审计深化的过程中，审计方法也需要不断创新。传统的账项基础审计和制度基础审计逐渐向风险导向审计和数据分析审计转变。通过大数据技术，审计人员可以对海量业务数据进行挖掘和分析，识别出资源浪费、效率低下和效果不彰的环节，从而提出更具针对性的改进建议。同时，绩效审计还强调与被审计单位的沟通与合作，通过共同制定绩效指标和评价标准，推动单位形成自我监督和自我改进的机制，实现审计的预防性和建设性功能。

然而，绩效审计的深化也面临诸多挑战。一方面，绩效评价指标的设定需要

科学合理，避免过于量化而忽视公共服务的社会效益和长期影响。另一方面，审计人员的专业能力和知识结构亟需提升，以适应多维度、跨领域的审计要求。此外，绩效审计的结果应用也需要强化，确保审计建议能够真正转化为管理行动和政策调整。未来，应进一步健全绩效审计的法律法规和标准体系，加强审计队伍建设，推动绩效审计在提升国家治理效能中发挥更大作用。绩效审计的深化需要审计人员具备更加全面的专业素养和跨领域知识，传统的财务审计技能已不足以应对复杂的绩效评价需求。审计人员不仅需要熟悉财务会计准则和审计规范，还应掌握公共管理、经济学、统计学以及特定行业的专业知识，例如在教育、医疗、环保等领域的绩效审计中，需了解行业特点、政策目标和公众需求。这种多学科的知识结构有助于审计人员更准确地识别绩效问题，分析根本原因，并提出切实可行的改进建议。同时，审计团队应加强内部培训与外部合作，引入专家咨询机制，提升整体专业水平，以应对绩效审计的复杂性和多样性。

绩效审计的成功实施离不开科学合理的评价指标体系，指标设计应兼顾定量与定性方法，确保全面反映经济性、效率性和效果性。定量指标如成本节约率、项目完成进度、服务产出比等，能够提供客观、可衡量的数据支持；而定性指标则需通过访谈、问卷调查、公众反馈等方式，评估服务质量、社会满意度和长期影响。例如，在公共卫生领域的审计中，除分析医疗经费使用效率外，还需评价患者满意度、疾病预防效果和社会健康水平等软性指标。指标体系的设计应遵循相关性、可操作性和可比性原则，避免过于片面或脱离实际，确保审计结果既能反映问题，又能推动实际改进。

此外，绩效审计应注重结果应用与后续跟踪，确保审计建议转化为管理行动和政策优化。审计结束后，审计人员需与被审计单位充分沟通，明确改进方向和责任主体，并制定具体的落实计划。通过定期跟踪和复核，审计机构可以评估改进措施的执行情况和效果，确保资源使用效率和公共服务质量持续提升。同时，审计结果应纳入单位的绩效考核和决策参考，形成激励与约束机制，增强审计的权威性和实效性。未来，绩效审计还需进一步与信息化建设结合，利用动态数据监控和智能分析工具，实现审计监督的实时化和精准化，全面提升国家治理现代化水平。

二、从事后审计向事前与事中审计的拓展

随着经济社会的快速发展，传统的事后审计模式已难以满足行政事业单位对风险防控和绩效提升的全面需求。事后审计主要侧重于对已完成经济活动的合规性和真实性进行审查，虽然能够发现问题并追究责任，但往往无法有效预防问题的发生，也无法在问题萌芽阶段及时干预。因此，审计职能必须从单纯的事后监督向事前预警和事中控制拓展，以实现更全面、更主动的风险管理。

事前审计是指在各项经济活动实施之前进行的审计工作，其主要目的是评估计划的可行性、预算的合理性以及内部控制的有效性，从而提前识别潜在风险并采取防范措施。在行政事业单位中，事前审计可以应用于重大项目立项、大额资金使用、政府采购等关键环节。通过事前审计，审计人员能够对单位决策的科学性和合规性提供专业意见，帮助管理层优化资源配置，避免因决策失误导致资源浪费或违规问题。例如，在预算编制阶段，审计人员可以参与评审，确保预算项目符合政策要求，资金分配合理，从而从源头上防止超预算、无预算支出等问题的发生。

事中审计则是在经济活动实施过程中进行的持续性监督与评价，其核心在于实时跟踪各项业务的执行情况，及时发现偏差并采取纠正措施。事中审计强调动态监控，通过定期或不定期的检查，确保各项操作符合内部控制制度和相关法规要求。在行政事业单位，事中审计可以覆盖资金支付、合同履行、项目建设进度等多个方面。例如，在专项资金使用过程中，审计人员可以监控资金流向，确保专款专用，防止挤占挪用；在政府采购执行中，可以监督招标程序的合规性，避免围标串标等舞弊行为。通过事中审计，单位能够在问题尚未扩大化时进行干预，减少损失，提高管理效率。

从事后审计向事前与事中审计的拓展，不仅是审计方法的创新，更是审计职能的战略转型。这一转型要求审计人员具备更强的预见性和分析能力，能够运用风险导向审计思维，主动识别和管理风险。同时，审计工作的重心也从单纯的合规性检查转向绩效评价与价值增值，帮助单位实现更高效、更透明的运作。此外，拓展后的审计职能还需要依托信息技术，如大数据分析和实时监控系统，提升审计的精准性和时效性。

总体而言，事前与事中审计的拓展有助于行政事业单位构建全覆盖、全过程

的审计监督体系，强化风险防控能力，提升公共服务质量。随着国家治理体系和治理能力现代化的推进，审计职能的这一转型将成为保障公共资金安全、促进政策落实的重要支撑。事前审计与事中审计的有效实施，离不开科学合理的审计方法与技术手段的支持。在事前审计阶段，审计人员需综合运用政策分析、可行性研究、风险评估等多种方法，对计划或项目的合法性与经济性进行预判。例如，通过对比历史数据与行业标准，审计人员能够识别预算编制中可能存在的冗余或不足，提出优化建议。同时，借助专家咨询与多部门协同论证，能够进一步提升审计结论的权威性与适用性。此外，随着信息技术的广泛应用，审计人员还可利用预测模型与数据分析工具，对重大项目进行模拟推演，从而更精准地评估其潜在风险与效益。

在事中审计过程中，持续性的监督与动态调整是关键。审计人员需建立常态化的监测机制，通过抽样检查、穿行测试、实地走访等方式，跟踪经济活动的执行情况。例如，在合同履行审计中，审计人员不仅需核对付款进度与合同条款的一致性，还需关注供应商履约能力及市场环境变化可能带来的风险。同时，内部控制的测试与评价也是事中审计的重要内容，审计人员需定期检查授权审批、职责分离等控制措施是否得到有效执行，并及时向管理层反馈发现的问题。此外，事中审计还应注重与业务部门的沟通与协作，通过及时反馈审计意见，帮助业务部门调整执行策略，避免小问题演变为大损失。

三、从单一财务审计向综合性审计的转变

随着我国经济社会的快速发展以及政府职能的不断深化，行政事业单位的审计工作面临着前所未有的挑战和机遇。传统意义上的财务审计主要关注资金使用的合规性、账务处理的准确性以及财务报表的真实性，其核心在于监督财政资金的流向和使用情况，防止贪污、浪费和滥用现象的发生。然而，这种单一维度的审计模式已难以满足新时代对公共资源管理和使用效能的全方位监督需求。因此，审计职能必须从传统的财务审计向更为综合、多维的审计模式转变，以适应日益复杂的公共管理环境。

综合性审计不仅涵盖财务信息的真实性与合规性，还扩展至业务运营的效率性、政策执行的效益性、内部控制的健全性以及风险管理的有效性等多个层面。这种转变意味着审计工作不再局限于事后监督，而是逐步向事前预防和事中控制

延伸，形成全过程、全覆盖的审计监督体系。例如，在政策落实方面，审计人员需要评估政策执行的效果及其对社会经济的影响；在资源分配方面，需审查资源配置的合理性与使用效率；在风险管理方面，则要识别和评估单位面临的各类风险，并提出相应的防控建议。

推动这一转变的内在动力主要源于国家对治理体系和治理能力现代化的要求。随着全面深化改革的推进，行政事业单位的职能日益多元化和复杂化，单纯依靠财务审计已无法全面揭示管理中的深层次问题和风险。此外，公众对政府透明度和问责制的期望不断提高，也促使审计机关必须拓展审计范围，提升审计质量，以更好地服务于国家治理。综合性审计通过多角度、多层次的监督，不仅能够发现财务问题，还能够揭示体制机制漏洞，推动单位完善管理、优化决策，从而实现公共资源的更高效利用。

第二章 财政资金全周期审计实务

第一节 预算编制与批复审计要点

一、预算编制的真实性与完整性核查

预算编制的真实性与完整性核查是财政资金审计工作的基础环节，直接关系到财政资源配置的科学性与有效性。核查工作主要围绕预算数据的来源准确性、内容全面性以及编制过程的规范性展开，旨在确保预算能够真实反映单位实际需求，避免虚报、漏报等行为的发生。审计人员需重点关注预算项目是否依据实际业务活动合理设定，各项收支数据是否与历史数据、政策要求及发展规划相匹配，是否存在人为调整或故意隐瞒的情况。此外，还应审核预算编制是否覆盖所有资金类型和业务范围，防止部分资金脱离预算监管。

在具体操作中，审计人员应依据国家财政管理制度、预算法及相关法规，对预算申报材料进行细致比对与分析。核查内容包括但不限于基本支出预算是否按定员定额标准编制，项目支出是否具备充分的政策依据和可行性论证，以及非税收入、政府采购、资产配置等专项预算是否纳入整体框架。同时，需审核预算项目分类与功能科目、经济科目是否准确对应，确保预算信息在系统中完整录入，避免由于分类错误导致资金拨付和使用偏离既定目标。

为进一步保障核查效果，审计过程中常采用多种方法交叉验证。例如，将预算数据与上年度决算数据、业务统计资料、人员编制文件、项目申报文本等进行比对，分析同一项目在不同年度之间的变化趋势及合理性；还可以通过访谈业务部门负责人、财务人员，了解预算编制的实际过程及其依据，判断是否存在人为干预或数据失真现象。特别是在重大项目或新增支出方面，要重点审核其立项程序的合规性、资金测算的准确性以及绩效目标的明确性。

核查中常见的风险点包括：虚列支出项目以套取财政资金、隐瞒实际收入以减少上缴义务、无依据调整基本支出标准、重复申报项目内容、遗漏部分经营性收入或非税收入等。这些行为不仅影响预算的真实性和完整性，还可能造成财政

资源浪费或滥用。审计人员需保持高度警惕，结合内部控制评价、信息系统审计等多种手段，识别异常数据或矛盾信息，及时提出调整建议并督促整改。

最终，审计人员应在核查基础上形成明确结论，评价预算编制工作的质量，揭示存在的问题及其影响程度，并从制度完善、流程优化、人员培训等角度提出改进建议，推动预算管理更加规范、透明和高效。通过强化真实性与完整性核查，有助于从源头上防控财政资金使用风险，提升公共资源配置效率。预算编制真实性与完整性的核查结果需通过系统化的审计程序予以验证，确保财政资源配置既符合政策导向又贴近实际需求。审计人员应首先审阅预算编制的制度依据，确认预算申报流程是否遵循预算法及其实施条例的规定，同时核查预算草案是否经过必要的内部审批程序。重点审核预算项目与单位职能、年度工作计划的匹配度，分析各项支出标准是否参照国家定额标准或行业规范，特别关注人员经费、公用经费及项目支出之间的结构合理性。对于专项业务经费，需核对其是否具备相应的政策文件支持或可行性研究报告，避免资金分配脱离实际需要。

在数据层面，审计人员需将预算数据与会计核算资料、业务统计报表进行交叉比对，验证预算收支项目是否全面覆盖所有经济业务活动。例如，基本支出预算是否严格按照编制内实有人数和国家规定的工资、津贴标准核定；项目支出是否依据明确的实施计划和进度安排编制；非税收入预算是否参考历年征收实绩和政策变动因素合理预测。同时，应审核预算项目分类与政府收支分类科目的对应关系，确保功能分类和经济分类准确无误，防止因科目使用错误导致资金流转脱离监管。

为进一步识别潜在风险，审计人员还需关注预算编制过程中是否存在人为调节收支规模的行为。例如，是否通过虚增项目支出或压低收入预算的方式人为制造收支缺口；是否将应纳入预算管理的资金转移至账外循环；是否重复申报已纳入常年性支出的项目内容。此类问题通常需要结合业务资料、合同文本及银行流水等多维度信息进行印证。特别是在重大项目申报中，需重点审核其立项批复文件、资金测算底稿及绩效目标设定依据，判断预算数据的可靠性和可实现性。

审计过程中还需注重单位内部控制机制的有效性。例如，预算编制是否经过业务部门、财务部门及决策层的多级审核；是否建立预算数据与资产管理系统、采购系统的联动校验机制；是否对历史预算执行偏差开展分析并应用于本年度编制改进。通过评价内控环节的健全性，审计人员能够更精准地定位编制漏洞或人

为操纵迹象。

最终，审计人员应汇总核查中发现的问题，分析其对预算执行和财政安全的影响，并从完善编制机制、强化审核责任、提升数据透明度等角度提出系统性建议。例如，推动建立跨部门预算数据共享平台，减少信息不对称；明确重大预算调整的集体决策程序，防止个人主观干预；加强财务人员专业培训，提升预算编制精细化水平。唯有通过持续健全预算编制核查体系，才能从源头上筑牢财政资金安全防线，实现公共资源的高效配置和规范管理。

二、项目预算的合理性与必要性审计

项目预算的合理性与必要性审计是财政资金全周期审计中的关键环节，其核心在于审查预算编制是否科学、可行，以及项目设立是否具备充分依据和现实需求。审计人员需从多个维度入手，全面评估项目预算的编制质量与立项基础，确保财政资金使用的效率和效果。

首先，审计人员应重点关注项目预算的编制依据是否充分。项目预算的合理性建立在详实的数据和科学的预测基础上，包括项目可行性研究报告、相关政策文件、历史执行数据以及市场调研结果等。审计过程中需核实这些依据的真实性和完整性，例如，检查可行性研究是否由具备资质的机构完成，数据来源是否可靠，预测方法是否科学。若发现依据不足或存在明显偏差，则可能影响预算的合理性，进而导致财政资金浪费或项目无法按计划实施。

其次，项目预算的合规性是审计的另一重要方面。预算编制必须严格遵守国家财政管理制度和相关法律法规，包括预算编制程序、支出标准、资金使用范围等。审计人员需逐项核对预算内容是否符合规定，例如，人员经费、设备购置、工程建设等支出是否在标准范围内，是否存在超标准编制或虚列支出的情况。同时，还需关注预算项目是否与单位职能和年度工作计划相匹配，避免出现无实质内容或重复申报的项目。

此外，项目预算的必要性审计需结合宏观政策与单位实际需求进行综合判断。审计人员应评估项目是否符合国家或地方发展战略，是否属于当前重点工作领域，以及是否具备紧迫性和不可替代性。例如，一些民生项目或基础设施建设项目通常具有较高的必要性，而一些重复建设或效益不明显的项目则可能存在立项依据不足的问题。必要时，审计人员可通过访谈、问卷调查等方式了解项目实施的实

际需求和社会效益，进一步验证其必要性。在技术层面，审计人员还需运用专业的分析方法评估预算的合理性。例如，通过对比分析，将同类项目或历史项目的预算执行情况进行比较，识别是否存在显著差异或异常情况。同时，可采用成本效益分析法，预测项目投入与预期产出之间的关系，确保预算规模经济且效益最大化。对于大型或复杂项目，还可引入专家评审机制，借助第三方专业意见提升审计的客观性和准确性。

最后，审计人员应关注项目预算的风险防控措施。预算编制过程中是否存在潜在风险，例如资金缺口、执行进度滞后、外部环境变化等，均需在审计中予以提示。建议单位在预算编制阶段建立动态调整机制，及时应对可能出现的变数，并通过完善内部控制制度降低预算执行过程中的风险。

三、预算执行率的分析与审计评价

预算执行率是衡量行政事业单位预算管理水平的重要指标，其分析与审计评价对于提升财政资金使用效益具有关键作用。预算执行率通常指预算实际支出与预算批复金额之间的比率，反映单位在预算执行过程中的效率与效果。审计人员需从多个维度深入分析预算执行率，包括预算执行的及时性、准确性、合规性以及资金使用的效益性，从而全面评价预算管理的质量。

在审计过程中，首先应对预算执行率进行定量分析。通过对比预算批复数据与实际支出数据，计算各项目、各科目的预算执行率，识别执行率过高或过低的异常情况。执行率过高可能意味着预算编制不够科学，存在虚报或浪费现象；执行率过低则可能反映资金闲置、项目推进缓慢或预算与实际需求脱节等问题。审计人员需结合具体业务背景，分析导致执行率异常的原因，例如政策调整、项目变更、采购延迟或内部管理漏洞等。

其次，审计评价应关注预算执行的合规性与效益性。合规性方面，需检查预算执行是否符合财政法规、预算批复要求以及内部管理制度，确保无超预算支出、无擅自调整项目用途等行为。效益性方面，则需评估资金使用是否达到预期目标，例如项目完成进度、公共服务质量提升、经济效益实现情况等。审计人员可借助绩效评价工具，如成本效益分析、目标达成度评估等，对预算执行的实际效果进行量化分析。

此外，审计还应重视预算执行中的过程控制与风险管理。例如，预算执行是

否建立有效的动态监控机制，是否定期对执行进度进行分析与报告，以及是否针对执行偏差及时采取纠偏措施。审计人员需检查相关内部控制制度的健全性与执行情况，如审批流程、资金支付管理、项目进度跟踪等环节是否存在缺陷，并提出改进建议。

最后，审计评价需结合宏观政策与单位实际情况，提出具有针对性的管理建议。例如，对于执行率持续偏低的单位，建议优化预算编制方法，加强项目前期论证；对于执行率波动较大的单位，建议完善预算执行监控体系，提升预算调整的灵活性与规范性。通过系统性的审计评价，不仅能够帮助单位识别和防范预算执行风险，还能促进财政资金使用效率的全面提升，实现预算管理的科学化与精细化。预算执行率的审计评价不仅需要关注定量指标，还应结合单位业务特点进行深入分析。例如，对于公共服务类单位，预算执行率的高低可能受季节性因素、政策变动或公众需求变化的影响，审计人员需通过横向对比历史数据与行业基准，判断执行率波动的合理性。同时，审计应区分资本性支出与经常性支出，因为前者执行率低可能源于项目周期长、采购流程复杂，而后者执行率异常则更可能反映日常管理效率问题。

第二节 资金拨付与使用合规性审计

一、资金拨付流程的内部控制审计

资金拨付流程的内部控制审计是确保财政资金合规、高效运行的重要环节。审计人员需重点关注资金拨付过程中各环节的职责分工是否明确、审批权限是否合理、操作流程是否规范以及风险防控措施是否到位。首先，应审查单位是否建立了科学合理的资金拨付内控制度，包括预算编制、申请、审批、执行及监督等各阶段的具体规定。制度内容应涵盖拨付标准、时限要求、责任主体及违规处理措施，确保每一环节均有章可循。

其次，审计需评估资金拨付的审批机制是否健全。具体包括审批权限的设定是否符合分级授权原则，是否存在越权审批或审批流程缺失的情况。例如，大额资金拨付是否经过集体决策或更高层级审批，小额资金是否由授权人员按规办理。同时，需检查审批记录是否完整、可追溯，相关文件如申请单、审批表、会议纪

要等是否齐全并妥善归档。

此外，审计人员应核实资金拨付的执行环节是否符合内控要求。包括拨付依据是否充分，如预算文件、项目计划、合同协议等支撑材料是否完备；资金拨付是否按计划进度执行，有无无故拖延或提前拨付的现象；以及拨付金额与审批金额是否一致，有无超额拨付或拨付不足的问题。同时，需关注资金流向是否与申报用途一致，防止挪用或滥用。

另一个重要方面是监督与评价机制的审计。单位是否设立了内部审计或专项检查机制，定期对资金拨付流程进行抽查或全面检查；是否建立了问题反馈与整改机制，对发现的内控缺陷及时纠正；以及是否对资金拨付效率与效果进行定期评估，持续优化流程。审计人员还应检查相关岗位人员的职责履行情况，包括是否进行定期培训，提高业务能力和风险意识。

最后，信息技术在资金拨付内控中的应用也不容忽视。审计需关注资金管理系统是否安全、可靠，是否实现流程电子化、审批线上化、数据实时化；系统权限管理是否严格，防止未经授权操作；以及系统是否具备风险预警功能，如大额支出自动提醒、异常交易拦截等。通过技术手段强化内控，既能提高效率，也能降低人为操作风险。

综上所述，资金拨付流程的内部控制审计需从制度、审批、执行、监督及技术支撑等多维度入手，确保资金拨付全过程的合规性、安全性和有效性，为财政资金管理提供坚实保障。在资金拨付流程的内部控制审计中，审计人员还需关注资金拨付与预算执行的衔接情况。预算执行是财政资金管理的关键环节，审计人员应检查资金拨付是否严格遵循预算批复的内容和范围，是否存在超预算、无预算拨付的情况。同时，需审核预算调整程序的合规性，例如因特殊原因需要调整预算时，是否经过规定的审批程序，相关文件是否齐全。此外，预算执行进度与资金拨付的匹配性也是审计重点，需确保资金拨付及时保障各项工作的开展，避免因拨付不及时影响项目进展，或因拨付过早导致资金闲置。

二、资金使用的“三公”经费审计

“三公”经费审计是行政事业单位财政资金使用合规性审计的重要组成部分，主要针对因公出国（境）经费、公务用车购置及运行费、公务接待费进行专项监督。审计过程中需重点关注预算编制与执行、支出标准与范围、审批程序与报销凭证、

绩效管理与信息公开等环节，确保经费使用符合国家法律法规及财政纪律要求。

在因公出国（境）经费审计中，审计人员应核查出国任务审批文件、经费预算明细、实际支出凭证及绩效报告等资料。重点审查是否存在无预算、超预算支出，是否虚报出国天数、人数及费用，是否通过摊派、转嫁等方式变相承担费用，以及是否存在借考察、培训等名义公款旅游等问题。同时，需关注出国经费的绩效管理情况，评估出访成果与经费支出的匹配度。

公务用车购置及运行费审计需围绕车辆编制管理、购置审批、运行维护及处置等环节展开。审计时应核实车辆编制文件、购置预算批复、采购合同、保险及维修记录、油耗数据等，重点关注超编制、超标准购车，违规配备越野车或豪华车，虚列维修费、油费套取资金，以及公车私用等问题。此外，需评估车辆运行效率，推动建立节约型公务用车制度。公务接待费审计应严格依据《党政机关公务接待管理规定》等制度，审查接待审批单、费用清单、报销凭证及清单公开情况。审计重点包括：是否超范围、超标准接待，是否提供高档菜肴、烟酒，是否以举办会议、培训为名列支接待费，是否隐匿、转移接待支出，以及是否存在虚开发票、套取资金等行为。同时，需关注接待费预算控制及信息公开的及时性与真实性。

总体而言，“三公”经费审计需坚持问题导向与风险防控相结合，通过强化内部控制评价与外部监督，推动单位建立健全经费管理制度，规范支出行为，提高资金使用效益。审计结果应及时反馈并督促整改，对发现的违法违规问题依法依规处理，促进廉政建设与财政资金安全高效运行。公务接待费审计过程中，审计人员需全面核查接待事项的真实性与合规性，重点关注接待事由是否属于公务活动范围，接待对象是否与本单位存在公务往来关系，接待标准是否严格执行财政部门制定的分地区、分级别限额要求。接待报销凭证应包含接待公函、审批单、消费明细及发票等全套资料，确保支出事项有据可查、有源可溯。对于大额接待支出，需进一步核实背景资料及参与人员名单，防止以虚构公务活动方式套取资金。同时应关注接待费用结算方式，检查是否存在拆分支支、化整为零规避审批监督的行为。

三、财政资金用途的合规性核查

财政资金用途的合规性核查是审计工作的核心环节之一，其目的在于确保财政资金的使用严格遵循国家法律法规、预算安排以及相关政策要求，防止资金被

挪用、滥用或浪费。核查过程中，审计人员需重点关注资金是否按照预算批复的用途进行使用，是否存在擅自改变资金用途、超范围支出或虚列支出等问题。具体而言，审计人员应逐项核对资金使用的相关凭证、合同、发票以及审批文件，确保每一笔支出都有明确的政策依据和合规的审批流程。例如，对于项目资金，需核实其是否专款专用，是否存在将项目资金用于日常办公支出或其他无关事项的情况。

在实际操作中，审计人员还需结合资金的性质和来源，区分一般公共预算资金、政府性基金、国有资本经营预算等不同类别的资金，并依据其管理要求进行针对性核查。例如，对于民生类专项资金，需重点检查其是否真正用于保障和改善民生的具体项目，是否存在截留、挤占或挪用的情况。同时，审计人员应关注资金使用的时间节点，确保资金拨付和使用的时效性符合预算执行要求，避免因拨付不及时影响政策目标的实现。

此外，财政资金用途的合规性核查还需借助信息化手段，通过财务系统与业务系统的数据比对，识别异常支出模式。例如，利用大数据分析技术，审计人员可以筛查出同一单位在不同时间点重复申报同一项目资金的情况，或者发现资金流向与预算内容明显不符的疑点。对于发现的疑点，审计人员应进一步开展实地核查，访谈相关经办人员，查阅原始档案，以核实资金使用的真实性和合规性。

另一个重要方面是关注资金使用后的绩效情况。虽然合规性核查主要侧重于程序性和规范性，但资金的实际效果也是衡量其合规使用的重要参考。审计人员应评估资金是否达到了预期的政策目标，是否存在因使用不当导致的效益低下或资源浪费问题。例如，对于基础设施建设资金，需核查其是否按计划完成工程进度，是否存在因资金挪用导致项目延期或质量不达标的情况。

最后，审计人员还应关注单位内部控制制度的健全性和执行情况。有效的内控机制是保障资金合规使用的基础，审计需检查单位是否建立了明确的资金使用审批流程、岗位职责分离制度以及内部监督机制。对于内控薄弱环节，审计应提出改进建议，帮助单位完善管理，防范未来可能出现的合规风险。通过全面、细致的核查，审计工作不仅能够及时发现和纠正问题，还能促进财政资金使用效率的提升和政策目标的实现。在财政资金用途的合规性核查过程中，审计人员还需特别关注预算调整与变更程序的合规性。预算执行中可能因实际情况变化需要进行调整，但任何调整都必须严格遵循预算法及相关规定，履行必要的报批程序。

审计人员应核查调整事项是否经过充分论证和合法审批，是否存在未经批准擅自调整预算、随意调剂不同科目或项目间资金的行为。例如，某些单位可能为规避监管，将基本支出资金调整为项目支出，或者在不同功能分类科目之间任意划转资金，导致预算失去严肃性和约束力。审计需通过比对预算批复文件、调整申请及批准文书，确认所有变更的合法性与合理性，确保财政资源分配符合政策导向与实际需求。

第三节 政府采购与资产管理专项审计

一、政府采购流程的合规性审计

政府采购流程的合规性审计是财政资金全周期审计的重要组成部分，其核心在于确保采购行为严格遵循国家法律法规及单位内部管理制度，防范采购过程中的各类风险。审计人员需从采购预算编制、采购方式选择、招标投标管理、合同签订与履行、资金支付及档案管理等环节入手，全面审查采购活动的合法性与规范性。

在采购预算编制环节，审计应重点关注预算是否经过科学论证和合理审批，是否存在无预算、超预算采购行为。采购项目是否纳入年度政府采购计划，预算金额是否与市场价格相符，有无虚报或低估预算以规避监管的情形。同时，需审核预算调整程序的合规性，确保所有变更均经过规定审批流程。

采购方式的选择是合规性审计的关键点之一。审计人员需核实采购项目是否符合公开招标、邀请招标、竞争性谈判、询价等法定采购方式的适用条件。特别要注意是否存在化整为零、规避公开招标的行为，或者滥用单一来源采购等特殊采购方式。审计还应审查采购代理机构的选择是否合规，委托程序是否符合规定。

招标投标管理环节的审计内容包括招标文件的合法性、评标委员会的组成及评标过程的公正性。招标文件是否存在歧视性或排他性条款，是否明确评审标准和方法。评标委员会成员是否具备相应资格，是否存在与投标人有利害关系的情形。开标、评标、定标过程是否公开透明，相关记录是否完整、真实。

合同签订与履行环节需审计合同内容是否与招标文件、投标文件一致，合同条款是否合法、完备，合同金额是否控制在预算范围内。同时，应关注合同履行

情况，包括交货、验收、售后服务等是否符合约定，是否存在未按合同条款履约的行为。

资金支付环节的审计要确保支付依据充分，与合同约定及实际履约情况相符。支付审批程序是否完整，票据是否真实、合法，有无提前支付或拖延支付等情况。此外，应关注保证金的管理，包括收取、退还是否及时、合规。

最后，采购档案管理也是审计的重要内容。所有采购活动均应有完整、准确的档案记录，包括采购申请、审批文件、招标文件、投标文件、评标记录、合同文本、验收报告、支付凭证等。审计需核实档案是否齐全、分类是否清晰、保管是否妥善，便于事后监督与责任追溯。

二、固定资产入账与折旧审计

固定资产入账与折旧审计是行政事业单位审计工作中的重要环节，直接关系到单位资产价值的真实性和财务信息的准确性。审计人员需重点关注固定资产的确认标准、计量基础、折旧政策及其执行情况，确保资产管理和会计核算符合国家统一的会计制度和财务规则。

在固定资产的确认与计量方面，审计人员应审查资产是否符合固定资产的定义及确认条件。根据现行会计制度，固定资产是指单位为开展业务活动而持有、使用年限超过一年、单位价值在规定标准以上，并在使用过程中保持原有物质形态的资产。审计时需核实资产购置合同、发票、验收单等原始凭证，确保资产价值真实、产权清晰。特别需要注意的是，对于政府集中采购的资产，应检查其是否按规定程序办理采购手续，资金支付是否与预算相符，避免出现虚假采购或挪用资金的情况。

固定资产的初始计量需以实际成本为基础，包括购买价款、相关税费以及直接归属于使资产达到预定可使用状态前所发生的可归属于该项资产的运输费、装卸费、安装费和专业人员服务费等。审计人员应逐项核对各项费用是否合理计入资产原值，防止将本应费用化的支出资本化，虚增资产价值。对于接受捐赠、无偿调入或盘盈的固定资产，应检查其是否按照公允价值或评估价值入账，并取得相关证明文件。在折旧计提方面，审计人员需关注单位是否制定了合理的折旧政策，并严格遵循执行。折旧方法一般采用年限平均法，审计时应复核折旧年限和净残值率的确定是否符合国家规定或行业标准，是否与资产实际使用情况相匹配。

需特别检查是否有应提折旧而未提、少提或多提折旧的情况，例如已提足折旧仍继续使用的资产、提前报废的资产以及季节性停用或大修理停用的资产，其折旧处理是否正确。

此外，审计人员还应关注固定资产的后续支出资本化问题。对于符合资本化条件的改良、扩建支出，应检查其是否正确计入资产成本；对于日常维修维护支出，则应核实其是否费用化处理，防止通过不当资本化操纵当期损益。同时，需审查资产减值准备的计提是否合理，是否存在资产已发生减值但未及时确认损失的情形。

最后，审计人员应对固定资产的盘点与处置进行跟踪检查。定期盘点是确保账实相符的重要手段，审计时应查阅最近的盘点记录，对差异较大的项目进行重点核实。资产处置环节需关注处置程序的合规性，处置收入是否及时足额上缴财政，是否存在未经批准擅自处置资产的情况。通过上述审计程序，可以有效防控固定资产管理中的各类风险，提升单位资产使用效益和财务管理水平。固定资产的折旧政策执行情况审计是确保资产价值准确反映的关键环节。审计人员需详细审查单位是否依据国家统一的会计制度制定明确的折旧政策，并在实际业务中严格执行。折旧方法通常采用年限平均法，审计时应复核各项资产的预计使用年限和净残值率是否合理，是否符合财政部门或行业主管部门的规定标准。对于特殊类别的资产，如专用设备或仪器，需额外关注其折旧政策是否与资产的实际技术寿命和经济效用相匹配，避免因折旧年限设定不当导致资产价值失真或成本分摊不合理。

三、无形资产的价值评估与审计

无形资产作为行政事业单位资产的重要组成部分，其价值评估与审计工作具有特殊性和复杂性。无形资产通常不具备实物形态，但其价值往往对单位的整体资产状况和运营能力产生深远影响。常见的无形资产包括专利权、著作权、商标权、土地使用权、软件使用权以及商誉等。由于无形资产的特殊性，其价值评估需要结合法律、经济、技术等多方面因素进行综合分析，审计工作则需重点关注其真实性、合法性以及价值计量的准确性。

在无形资产价值评估过程中，常用的方法包括市场法、收益法和成本法。市场法通过参考类似无形资产在市场上的交易价格来确定评估价值，这种方法适用

于存在活跃交易市场的无形资产类型，例如某些专利权或商标权。收益法则侧重于无形资产未来可能带来的经济收益，通过预测其产生的现金流量并进行折现计算来确定价值，这种方法特别适用于具有明确盈利模式的无形资产，如软件著作权或特许经营权。成本法则是基于重新获取或开发类似无形资产所需的成本来确定其价值，通常适用于那些无法通过市场或收益进行有效评估的情况。

审计人员在无形资产审计中，需要重点关注几个关键环节。首先是无形资产的确认与计量，审计人员应核查无形资产的取得途径是否合法，例如通过购买、自行开发或接受捐赠等方式获取的无形资产是否具备充分的权属证明和法律文件。其次是价值计量的合理性，审计人员需评估所采用的估值方法和假设是否恰当，数据来源是否可靠，计算过程是否准确。例如，在使用收益法进行估值时，审计人员应审核现金流量预测的合理性以及折现率选择的适当性。

此外，审计人员还需关注无形资产的摊销和减值情况。无形资产通常具有一定的使用年限，需要按照规定进行系统摊销，审计人员应核查摊销政策是否符合相关会计准则和制度要求，摊销金额计算是否正确。同时，如果无形资产出现价值减损的迹象，例如技术过时或法律环境变化，审计人员应评估单位是否及时进行了减值测试并计提了相应的减值准备。

另一个重要的审计内容是无形资产的使用与管理情况。审计人员需要检查无形资产是否被有效利用，是否存在闲置或浪费的情况，同时还需关注无形资产的保管和安全措施是否到位，防止资产流失或侵权风险。例如，对于软件著作权等数字化无形资产，审计人员应核查其访问权限管理和备份机制是否健全。

最后，审计人员还应关注无形资产信息披露的完整性和准确性。行政事业单位在财务报告和决算报告中应当充分披露无形资产的类别、价值、摊销政策以及重大变化等信息，审计人员需要核实这些披露内容是否真实、完整，是否符合相关财务报告编制规范的要求。

通过以上几个方面的审计，可以有效识别和防控无形资产管理和价值评估中的风险，确保行政事业单位无形资产的真实性和合法性，从而提升整体资产管理的水平和质量。

四、存货盘点与损失核查

存货盘点与损失核查是行政事业单位资产管理中的重要环节，直接关系到财

财政资金使用的真实性和合规性。存货作为单位资产的重要组成部分，其管理状况不仅影响单位日常运转效率，也直接反映单位内部控制的健全性。审计人员在进行存货盘点与损失核查时，需重点关注存货的实物管理、账实一致性以及损失处理的规范性，确保资产安全完整，防止国有资产流失。

存货盘点工作应遵循全面性、及时性和准确性的原则。审计人员需核对存货明细账与实物库存，确认存货的数量、品种及状态是否符合账面记录。盘点过程中，应重点关注易损耗、高价值或长期闲置的存货，检查其保管条件是否达标，是否存在变质、毁损或过期情况。同时，审计人员还需评估存货管理制度的执行情况，如入库、出库、领用及报废等环节是否严格按照规定流程操作，相关单据是否齐全、记录是否完整。

对于存货损失的核查，审计人员应深入分析损失产生的原因，区分正常损耗与非正常损失。正常损耗通常指在合理范围内因自然因素或使用导致的减量，如易耗品的常规消耗；而非正常损失可能涉及管理不善、人为失误甚至舞弊行为。审计人员需核查损失报批程序的合规性，确认损失是否经过必要的审批流程，是否有充分的证据支持损失认定，如鉴定报告、事故说明等。此外，对于重大损失，还需追溯相关责任人的履职情况，评估是否存在内部控制缺陷或管理漏洞。

在存货盘点与损失核查中，审计人员还应关注存货计价与摊销的合理性。特别是对于长期库存或特殊类别的存货，需检查其账面价值是否与实际价值相符，是否存在减值迹象而未及时计提减值准备的情况。同时，结合单位的业务特点，分析存货周转率及库存结构，评估存货管理的效率与风险，提出改进建议，促进单位优化存货管理，提升资源使用效益。

最终，存货盘点与损失核查的审计结果应形成详细的工作底稿和报告，清晰反映存货管理的现状、存在的问题及潜在风险，并提出针对性整改措施，帮助单位健全存货管理制度，强化内部控制，确保国有资产的安全与有效使用。在存货盘点与损失核查过程中，审计人员还需关注存货的流转与动态管理机制是否健全。存货的流转涉及采购、验收、存储、领用及处置等多个环节，每个环节的管理有效性都直接影响存货的实物安全与价值保全。审计人员应重点检查存货周转记录是否及时、准确，特别是对于高流动性或高价值存货，需核对其出入库单据与实物移动是否一致，防止因记录滞后或错误导致账实不符。此外，对于委托外部单位保管或加工的存货，审计人员应履行函证或实地核查程序，确认其所有权归属

及保管责任的落实情况，避免因外部托管环节疏漏引发资产流失风险。

另一个需要深入核查的方面是存货的减值测试与会计处理合规性。根据会计准则及相关财务制度，行政事业单位需定期对存货进行减值评估，特别是对于长期积压、技术过时或市价下跌的存货，应及时计提存货跌价准备。审计人员应复核单位是否建立了科学的存货减值评估机制，是否依据存货的实际状况、市场价值及未来使用预期等因素合理确定减值金额。同时，需检查减值准备的计提是否经过适当审批，会计处理是否符合制度规定，确保财务报表真实、公允地反映存货价值。

对于存货损失中可能涉及的舞弊或违规行为，审计人员应保持高度的职业怀疑态度，实施必要的细节测试与分析程序。例如，通过比对不同时期的存货盘点结果，识别异常波动或集中报损现象；结合存货流转记录与人员操作日志，排查是否存在虚假出库、重复领用或擅自处置等行为。审计人员还可利用数据比对技术，分析存货损耗与业务规模、周期之间的匹配性，发现潜在的管理漏洞或人为因素导致的损失。一旦发现异常迹象，需进一步追查相关证据，评估其性质及影响程度，必要时移交纪检监察部门处理。

第四节 财政资金绩效审计四维评价法(经济/效率/效果/公平)

一、经济性评价：成本控制与资源节约

经济性评价作为财政资金绩效审计的重要维度，其核心在于审查行政事业单位在财政资金使用过程中是否实现了成本的有效控制和资源的合理节约。这一评价不仅关注资金投入的绝对数额，更注重资金使用的相对效益，即是否以最小的成本获取了既定的公共服务或政策目标。在实际审计工作中，经济性评价通常从预算编制与执行的合理性、采购与支出管理的规范性以及资源配置的科学性等多个层面展开深入分析。

在预算编制环节，经济性评价要求审计人员重点关注预算项目的必要性和可行性。行政事业单位在申报预算时，是否充分论证了各项支出的实际需求，是否存在虚报、夸大或重复申报的情况。例如，某些单位为了争取更多财政资金，可能会将非紧急或非必要的项目纳入预算，导致财政资源浪费。审计人员需通过对

比历史数据、行业标准以及政策要求，评估预算项目编制的经济合理性，确保每一笔资金都用于真正需要的领域。

预算执行过程中的成本控制是经济性评价的另一关键点。审计人员需要检查单位是否严格按照预算批复的内容和金额执行支出，是否存在超预算、无预算或随意调整预算的情况。同时，还要关注资金支付环节的效率和透明度，例如，支付流程是否规范，是否存在拖延支付或提前支付导致资金闲置或浪费的现象。此外，对于大额支出或重点项目，审计人员还应审查其成本构成是否合理，是否存在不必要的开支或资源浪费。

政府采购和物资管理也是经济性评价的重要内容。行政事业单位在采购商品或服务时，是否遵循了公开、公平、竞争的原则，是否通过招标等竞争性方式降低了采购成本。审计人员需要检查采购合同的价格是否合理，是否存在高于市场价或虚高定价的情况。同时，对于已采购的物资，单位是否建立了有效的库存管理和使用制度，是否存在物资积压、损坏或浪费的问题。例如，某些单位大量购买办公设备却长期闲置，这不仅占用了财政资金，还增加了仓储和管理成本。

综上所述，经济性评价通过多角度、多层次的审查，帮助发现行政事业单位在财政资金使用中存在的成本控制和资源节约问题，并提出改进建议，从而提升财政资金使用的整体效益。

二、效率性评价：投入产出比分析

效率性评价是财政资金绩效审计的重要组成部分，其核心在于对财政资金投入与产出之间的比例关系进行系统分析，以衡量资源使用的经济合理性。投入产出比分析不仅关注资金使用的直接成果，更强调在既定资源条件下实现最大化的效益产出，从而推动行政事业单位提升财政资金配置与使用的整体效能。

投入产出比分析首先需要明确投入与产出的具体范畴。投入通常包括财政资金、人力资源、物资设备以及时间成本等各类资源要素，而产出则涵盖政策目标实现程度、公共服务质量、项目实施效果以及社会反响等多维度成果。在实际审计过程中，审计人员需结合具体项目或资金使用场景，科学界定投入与产出的边界，确保评价指标具有可操作性和可比性。例如，在教育领域的财政资金审计中，投入可能包括师资经费、设施建设支出等，而产出则可表现为学生综合素质提升、教育资源覆盖率提高等具体指标。

在进行投入产出比计算时，审计人员需采用定量与定性相结合的方法。定量分析主要通过财务数据、统计指标等客观数据，计算单位投入所对应的产出数值，例如每万元财政资金支持的公共服务人次、项目完成进度与预算执行比例的对比等。定性分析则侧重于对产出质量、社会效益、长期影响等方面的综合评估，例如通过专家评审、公众满意度调查等方式，对资金使用的效率进行多角度验证。需要特别注意的是，投入产出比并非越高越好，还需结合效果性、公平性等其他维度进行综合评价，避免因过度追求效率而牺牲服务质量或社会公平。

效率性评价中常见的风险包括资源错配、过程损耗以及产出虚高等问题。资源错配表现为资金投入方向与政策目标不匹配，例如部分单位可能存在“重硬件、轻软件”的倾向，导致设施建设投入过大而后续运营维护资金不足。过程损耗则涉及资金使用过程中的浪费、延误或管理成本过高，审计人员需重点关注预算执行进度、采购流程合规性、项目周期控制等环节。产出虚高则是指通过夸大或扭曲产出数据来掩饰效率低下，例如将同一成果重复计算或忽略负面产出等。针对这些风险，审计人员应加强数据真实性核查，建立跨期对比和同业对标机制，确保效率评价结果的客观性和准确性。

为提高效率性评价的实践价值，审计建议应侧重于优化资源配置流程、完善绩效管理机制以及强化责任约束。例如，推动预算编制与绩效目标的紧密结合，建立动态调整机制，对低效项目及时终止或调整资金支持方式。同时，加强内部控制和监督体系建设，通过信息化手段实现资金使用全流程透明化管理，减少人为干预和操作风险。此外，审计结果还应与单位绩效考核、干部任用等管理制度挂钩，形成有效的激励与问责机制，促进财政资金使用效率的持续提升。

总之，效率性评价通过投入产出比分析，为财政资金绩效管理提供了重要的量化依据和改进方向。审计人员需在准确把握评价维度的基础上，创新分析方法，强化风险防控，切实推动财政资金从“投入导向”向“效果导向”转变，实现公共资源使用效率的最大化。

三、效果性评价：项目目标的达成度评估

效果性评价是财政资金绩效审计的核心环节，其重点在于衡量财政资金投入是否有效实现了预设的项目目标，即对项目目标的达成度进行系统评估。在行政事业单位的财政资金使用过程中，效果性评价不仅关注资金是否合规使用，更强

调资金使用的实际成效与社会价值的实现。通过对项目目标达成情况的全面分析，审计人员能够判断财政资源配置的科学性、政策执行的精准性以及公共服务供给的有效性，从而为后续资金安排与政策优化提供重要依据。

效果性评价的首要步骤是明确项目的预期目标。这些目标通常来源于项目立项时的可行性研究报告、预算申报材料以及相关政策文件，具体可分为产出目标、成果目标和影响目标三个层次。产出目标指项目直接提供的产品或服务数量，如新建公路里程数、培训人员人次等；成果目标关注项目带来的直接改变，如公众满意度提升、就业率增加等；影响目标则着眼于项目对经济社会发展的长远贡献，如区域经济结构优化、生态环境改善等。审计人员需全面收集与梳理这些目标，确保评价基准的清晰与完整。在目标明确的基础上，审计人员需通过定量与定性相结合的方法，对目标的实际达成情况进行测量与分析。定量方法主要包括指标对比法、成本效益分析法以及数据建模法等。例如，通过将实际完成的公共服务数量与计划数量进行对比，计算目标完成率；通过比较项目投入与产出效益，分析资金使用的经济效益与社会效益；还可利用统计模型评估项目对关键绩效指标的贡献程度。定性方法则包括专家评审、利益相关方访谈、问卷调查以及案例分析等，用于获取无法直接量化的成效信息，如公众感知、社会反响和政策适应性等。

效果性评价还需关注项目目标达成的可持续性与外部影响。许多财政资金项目的作用并非立竿见影，而是需要一定时间才能显现，因此审计人员应评估项目成效的持续性和长期价值。同时，项目执行过程中可能产生未预期的正面或负面效应，例如某一基础设施项目在促进经济发展的同时，可能对周边环境造成一定影响。审计需对这些外部性进行识别与评价，确保全面客观地反映项目的综合效果。为增强效果性评价的科学性与可信度，审计过程中应广泛收集多源数据，包括项目单位的自评报告、第三方评估机构的研究成果、社会公众的反馈意见以及监管部门的检查结果等。通过交叉验证与综合分析，审计人员能够减少信息偏差，提高评价结论的准确性。此外，可引入标杆管理法，将本项目与同类项目或行业先进水平进行对比，进一步明确其效果表现的相对位置与改进空间。

效果性评价最终需形成明确的审计结论与建议。审计人员应根据评价结果，判断项目目标是否全面达成，分析达成或未达成的原因，并着重从管理体制、资源配置、执行过程及监督机制等方面提出改进建议。例如，对目标达成度较高的项目，可总结其成功经验并在同类项目中推广；对存在明显偏差的项目，应深入

剖析问题根源，建议调整政策实施方式或优化资金投入结构。通过效果性评价，不仅能够强化财政资金使用的责任约束，更能够推动公共服务质量的持续提升与政策目标的更好实现。

四、公平性评价：受益群体覆盖与利益均衡

财政资金绩效审计中的公平性评价，是衡量财政资金分配与使用是否实现社会公平正义的重要维度。公平性评价不仅关注资金是否按照既定政策目标进行分配，更强调资金使用过程中各受益群体的覆盖范围是否全面，以及不同群体之间的利益是否得到均衡保障。在行政事业单位审计实践中，公平性评价的核心在于审查财政资金是否真正惠及目标群体，是否存在资源分配不公、区域差异过大或群体间受益不均等问题。

公平性评价的首要任务是分析受益群体的覆盖情况。财政资金的使用应当确保政策目标群体能够普遍受益，而非仅限于少数特定群体。审计人员需通过数据收集与比对，核实资金投放的覆盖面是否达到政策设计要求。例如，在教育专项资金审计中，需审查资金是否覆盖到农村地区、贫困家庭以及特殊教育需求学生；在医疗卫生资金审计中，则需关注基层医疗机构、低收入群体及偏远地区居民的受益情况。覆盖不足可能源于资金分配机制不合理、信息不对称或执行偏差，审计需揭示这些问题并提出改进建议。

利益均衡是公平性评价的另一重要方面。财政资金的使用应避免资源过度集中或某些群体受益过多而其他群体被边缘化。审计人员需通过比较分析，评估不同地区、不同社会阶层以及不同需求群体之间的资金分配差异。例如，在区域发展资金审计中，需分析资金在发达地区与欠发达地区之间的分配比例，确保资源向薄弱环节倾斜；在社会保障资金审计中，则要关注老年人、残疾人、失业人员等弱势群体的保障水平是否与其他群体相协调。利益失衡可能加剧社会不公，审计需从政策设计和执行层面查找原因。

为实现全面公平性评价，审计人员还需关注财政资金使用过程的透明性与公众参与度。资金的分配决策是否公开透明、是否广泛征求社会意见，直接影响公平性的实现。例如，在重大公共项目资金审计中，需审查项目立项、资金分配及使用情况是否通过公示、听证等程序接受社会监督；在民生资金审计中，则要评估公众反馈渠道是否畅通，以及资金使用效果是否符合公众预期。缺乏透明度容

易导致资金分配偏离公平目标，审计应推动建立更加开放的财政资金管理机制。

第五节 决算编制与财政报告真实性审计

一、决算报告与预算执行数的比对

决算报告与预算执行数的比对是审计工作的核心环节，其目的在于验证财政资金使用的合规性、准确性与真实性。通过系统性地对比决算数据与预算批复数、调整数及实际执行数，审计人员能够识别是否存在虚列支出、隐瞒结余、超预算开支等问题，从而确保决算信息真实完整地反映预算执行全貌。

在具体操作中，审计人员首先应获取经批复的年初预算、预算调整文件以及决算报表，确保数据来源的权威性与一致性。比对的内容主要包括收入、支出和结转结余三大类。收入方面需关注非税收入是否全额缴库、是否存在无预算或超预算收入；支出方面应重点检查基本支出与项目支出是否按预算科目执行、有无擅自改变资金用途或虚报支出完成进度；结转结余部分则要核实年末资金结存是否真实，是否存在应返未返财政资金、长期挂账或隐匿结余的情况。

常用的审计方法包括差异分析、趋势对比和符合性测试。例如，通过计算决算数与预算数的绝对差异和相对差异率，识别异常波动项目；结合业务实质判断差异合理性，如因政策调整或突发事件导致的支出增加应有相应依据支持。同时，审计还需关注预算调整程序的合规性，任何预算变更都需经过法定程序审批，否则即便决算数据表面吻合，仍可能存在程序性缺陷。

此外，审计中需特别注意跨年度资金处理的连贯性。例如，某些项目资金可能需结转下年使用，审计人员应核对决算报表中的结转数与实际资金沉淀是否一致，防止通过虚假结转掩盖资金闲置或挪用问题。对于政府采购、工程建设项目等大额支出，还应进一步追踪至合同、验收报告及支付凭证，确保决算数据有充分的业务支撑。

最终，审计人员需在比对基础上形成结论，明确指出决算编制是否真实反映预算执行情况，并对发现的差异提出调整建议或风险提示。这一过程不仅是技术性核对，更是对单位内控机制、财务管理和政策执行效力的综合检验，为提升财政资金使用透明度和效益性提供关键依据。在决算与预算执行数比对过程中，审

计人员需特别关注预算绩效目标的实现程度，因为预决算差异不仅反映资金使用的合规性，还可能揭示绩效管理漏洞。例如，某项预算支出虽未超限额，但对应的绩效指标未达成，此类情况可能暗示资金使用效益低下或项目管控失效。审计人员应结合预决算数据与绩效自评报告，分析资金投入与产出效果的匹配度，尤其对民生、基建等重点领域需开展实质性核查。

二、会计科目与财务报表的真实性审计

在行政事业单位的审计工作中，会计科目与财务报表的真实性审计是决算编制与财政报告审计的核心环节。审计人员需重点关注会计科目的设置是否合规、核算是否准确，以及财务报表是否真实、完整地反映单位的财务状况和运行成果。首先，审计人员应审查会计科目是否符合国家统一的会计制度及财政部门的相关规定，是否存在擅自增设、删减或变更科目的情况。例如，某些单位可能为了掩盖特定支出而设置不规范的明细科目，或通过调整科目余额来操纵财务报表数据，这些行为均需通过细致的账务核对与凭证检查予以识别。

其次，审计人员需对主要会计科目的余额及发生额进行实质性测试，验证其真实性、准确性与完整性。具体而言，货币资金科目需核对银行对账单与账面余额是否一致，并关注是否存在未达账项或资金挪用情况；固定资产科目需结合资产清查记录，确认资产的存在性、计价准确性以及折旧计提的合规性；往来款项科目则需函证或实地核实债权债务的真实性，特别关注长期挂账、异常冲销或虚假交易等风险点。此外，收入与支出类科目应结合预决算数据、业务合同及原始凭证，检查其确认时点、计量金额及归属期间的准确性，防止提前或推迟确认收支、虚列支出或隐匿收入等行为。

财务报表的真实性审计需以会计账簿为基础，全面审核资产负债表、收入支出表及预算执行情况表等主要报表的编制是否符合会计准则和决算要求。审计人员应复核报表内各项数据的勾稽关系，如总资产是否等于负债与净资产之和，收入支出表的结余是否与净资产变动相匹配等。同时，需关注报表附注披露的充分性与适当性，检查是否对重要会计政策、关联方交易、或有事项等内容进行了如实披露，是否存在通过隐瞒重要信息误导报表使用者的情形。

最后，审计人员还应评估单位内部控制制度在保障会计信息真实性方面的有效性。例如，会计凭证的审核、记账、对账与结账流程是否规范，财务软件的系

统控制是否健全，是否存在权限分配不当或人为干预数据的情况。通过符合性测试与实质性程序相结合，审计人员能够更全面地识别和评估财务报表失真风险，并提出针对性改进建议，助力提升单位财政信息的透明度和公信力。在审计过程中，审计人员还需特别关注会计估计与会计政策变更的合理性及其对财务报表真实性的影响。单位管理层可能通过随意变更会计政策或滥用会计估计来操纵利润或掩盖财务问题，例如随意调整固定资产折旧年限、坏账准备计提比例或收入确认方法等。审计人员应仔细评估变更的依据是否充分、程序是否合规，并分析其对当期及以后各期财务报表的重大影响，确保所有变更均基于实际业务需要并符合会计准则要求，防止利用会计手段进行财务粉饰或误导性陈述。

三、往来款项的核实与清理

在行政事业单位的决算编制与财政报告审计过程中，往来款项的核实与清理是确保财务信息真实性和完整性的关键环节。往来款项主要包括应收账款、预付账款、其他应收款、应付账款、预收账款以及其他应付款等，这些项目直接关系到单位资金流动的准确反映和潜在风险的识别。由于往来款项涉及单位与外部单位或个人的经济往来，若管理不善或核算不准确，极易导致账实不符、资金占用或坏账损失，进而影响财政报告的公信力。因此，审计人员需从多个维度入手，全面核实往来款项的真实性、合规性和可收回性，并推动及时清理长期挂账项目，以防范财务风险。

首先，审计人员应对往来款项的原始凭证和账务记录进行细致核对，确保每笔往来款项均有真实、合法的业务背景支撑。例如，对应收账款需核查相关合同、发票及交付凭证，确认其是否基于实际提供的服务或商品；对预付账款则需审查预付款项的审批流程、合同约定及后续结算情况，防止虚假预付或资金挪用。同时，审计应关注往来款项的账龄结构，分析长期未结算项目的原因，识别是否存在呆账、坏账或隐匿费用等问题。对于账龄超过一年的款项，需进一步调查其可收回性，必要时计提坏账准备，并在财政报告中充分披露相关风险。

其次，往来款项的清理是审计中的重要环节，旨在减少资金沉淀和提高资金使用效率。审计人员应督促单位及时与往来单位进行对账，确认余额的一致性，并对差异项进行跟踪处理。对于长期挂账且无法收回的款项，应按照财务制度规定履行核销程序，确保相关决策有据可查、程序合规。此外，审计还需关注往来

款项中可能存在的关联交易，检查其定价是否公允、披露是否充分，防止利用往来款项操纵利润或转移资产。通过定期清理和核实，不仅能够提升决算数据的准确性，还能强化单位内部控制和风险防控机制。

最后，审计人员应评估单位在往来款项管理方面的内部控制有效性，包括审批权限设置、对账机制及坏账计提政策等。若发现内部控制薄弱环节，如缺乏定期对账制度或审批流程不规范，需提出改进建议，推动单位建立健全往来款项管理制度。同时，审计报告应客观反映往来款项核实与清理的发现，指出存在的问题及潜在影响，并为后续审计工作提供参考。总之，通过系统性的核实与清理，能够有效提升财政报告的真实性和可靠性，保障公共资金的安全与高效使用。在往来款项的核实过程中，审计人员应特别关注异常或大额交易，这些交易往往隐藏较高的财务风险。例如，对于单笔金额显著超出日常业务水平的预付款项，需重点核查其商业合理性及资金流向，确保不存在虚构交易或利益输送行为。同时，审计人员还需结合业务背景，分析往来款项与单位主要职能的相关性，识别是否有与单位核心业务无关的资金往来，这类情况可能暗示资金被挪用或存在账外循环。此外，利用数据分析工具辅助审计正成为一种趋势，通过比对历史数据与同期业务量，能够更高效地发现波动异常或趋势不符的项目，从而提升核实的精准度和效率。

另一个关键环节是对往来款项的合规性审查，这涉及对相关法律法规及财务制度的遵循情况。审计人员需确认每笔往来款项的会计处理是否符合政府会计准则及单位内部财务规定，例如，预收账款是否及时确认为收入，其他应付款中是否包含应缴未缴的非税收入等。对于涉及多期跨年结算的款项，还需检查其会计分期是否恰当，收入与费用的匹配是否合理，避免出现人为调节利润的情况。同时，审计应关注往来款项中可能存在的违规行为，如超出预算范围的预付、无合同依据的应收等，这些问题不仅影响财务信息的真实性，还可能触发纪律或法律责任。

在推动往来款项清理方面，审计人员应注重时效性和程序规范性。长期挂账的款项往往伴随着较高的坏账风险和资金效率损失，因此审计需建议单位明确清理责任部门和时间表，并定期跟踪清理进度。对于确实无法收回的应收款项，核销程序必须严格遵循财政部门相关规定，包括获取必要的法律文件或第三方证明，并经过集体决策程序审批，确保核销行为有据可依、公开透明。此外，审计还可建议单位加强事前防控，例如完善客户信用评估机制、优化付款审批流程，从源

头上减少不良往来款项的产生。

最后，往来款项的披露也是财政报告审计的重点之一。审计人员应确保单位在决算报告中充分披露往来款项的账龄分析、主要债务人信息、坏账计提政策及核销情况等关键信息，以增强财政报告的透明度和可理解性。对于存在重大不确定性的项目，如涉诉款项或关联方往来，还需在附注中详细说明其性质、金额及潜在影响，帮助报告使用者全面了解单位财务现状和风险状况。通过上述多维度的核实与清理工作，审计不仅提升了财政报告质量，也为单位加强财务管理、优化资源配置提供了有力支持。

第六节 财政审计高频风险点及防控策略

一、资金截留挪用风险识别与防控

财政资金在流转过程中，存在被截留挪用的潜在风险，主要表现为资金未按规定用途使用，或未及时足额拨付至最终用款单位。此类行为不仅违反财经纪律，更可能影响政策目标的实现，甚至引发廉政问题。审计人员需从资金流向、支付凭证、项目进度及账务处理等多个维度入手，识别异常情况。例如，关注大额资金频繁在不同账户间转移却无合理业务背景，或同一笔资金长期滞留于中间账户而未实际支出。同时，应重点核查专项资金是否被擅自改变用途，如将民生保障资金用于一般性支出，或虚构项目套取资金后挪作他用。

在审计过程中，可采取穿行测试与细节测试相结合的方法，追踪资金从指标下达到最终支付的全流程。通过比对预算指标文件、拨款凭证、银行流水及单位账册，验证资金流转的合规性与真实性。特别要注意中间环节是否存在“以拨作支”现象，即上级单位将资金拨付至下级单位后即确认支出，而实际资金仍滞留在下级单位未使用。此外，审计人员还应关注资金支付时间与项目进度的匹配性，若发现资金早已拨付但项目迟迟未启动或进展缓慢，需进一步追查资金实际去向。

为有效防控资金截留挪用风险，单位应建立健全内控制度，强化不相容岗位分离，明确资金审批权限和流程。财务部门与业务部门需加强沟通协作，确保资金拨付与项目实施同步推进。同时，推行国库集中支付制度，减少资金流转环节，压缩截留挪用的操作空间。通过电子化支付系统实现资金流向的动态监控，设置

预警机制，对异常交易及时拦截并核查。

二、虚报冒领套取资金风险防范

虚报冒领套取资金是财政资金管理中的一种严重违规行为，主要表现为通过虚构项目、虚报支出、伪造凭证等方式骗取财政资金。这种行为不仅造成财政资金的流失，还严重损害了公共利益和政府公信力。因此，防范此类风险是财政审计工作的重点之一。

在审计过程中，虚报冒领套取资金的风险通常出现在项目申报、资金拨付、使用及报销等环节。例如，某些单位可能通过编造虚假项目计划或夸大项目预算来申请资金，或在资金使用过程中通过虚开发票、重复报销等手段套取现金。这些行为往往伴随着内部控制薄弱、审批流程不规范以及监督机制缺失等问题。

为有效防范虚报冒领套取资金的风险，审计人员应重点关注资金申请和使用的真实性与合规性。具体措施包括加强对项目申报材料的审核，确保其内容真实、数据准确；严格审查资金拨付流程，防止未经授权或超出预算的支出；定期对资金使用情况进行跟踪检查，核实支出凭证的真实性。此外，还应强化内部控制的建设，例如完善审批权限设置、加强财务与业务部门之间的信息沟通，以及建立多层次的监督机制。

在实际操作中，审计人员可以借助数据分析技术，对资金流向进行实时监控，识别异常交易模式。例如，通过比对项目预算与实际支出，发现是否存在超支或虚假列支的情况；利用电子发票系统验证报销凭证的真伪，防止重复报销或伪造票据。同时，应加强对关键岗位人员的职业道德教育和业务培训，提高其风险意识和合规操作能力。

除了技术手段，制度层面的完善也是防范风险的重要保障。各单位应建立健全资金管理制度，明确资金申请、使用和报销的具体流程及责任主体；推行信息公开制度，增强资金使用的透明度，接受内外部监督；设立举报机制，鼓励员工和社会公众对可疑行为进行举报，并及时进行调查处理。

最后，审计人员在发现虚报冒领套取资金的线索时，应及时采取行动，包括暂停可疑资金拨付、要求相关单位提供进一步证明材料，必要时移交纪检监察部门处理。通过综合运用管理、技术和制度手段，可以有效降低虚报冒领套取资金的风险，保障财政资金的安全与效益。在审计实践中，识别虚报冒领套取资金行

为的关键在于对资金流转全过程的细致审查与异常信号捕捉。审计人员需特别关注资金申请环节中项目背景的真实性、预算编制的合理性以及支撑材料的完整性，例如通过比对同类项目的历史数据或行业标准，判断申报内容是否存在明显偏离或人为操纵痕迹。同时，资金使用环节的原始凭证、合同协议及验收报告等材料应作为审计重点，核验其逻辑一致性、时间顺序匹配性以及相关签章的真实性，尤其需警惕大额现金支出、频繁更换供应商或收款方信息异常等可疑现象。

三、预算外资金与小金库审计要点

预算外资金是指行政事业单位在财政预算管理之外，依据国家法律法规和政策规定自行组织、收取、使用和管理各项资金。这类资金通常包括行政事业性收费、政府性基金、国有资源有偿使用收入以及其他非税收入等。预算外资金的管理和使用必须严格遵守国家财经法规，确保资金收支的合法性和规范性。审计人员在开展预算外资金审计时，首先需要全面了解被审计单位的预算外资金项目及其政策依据，核实各项收费是否经过合法审批，收费标准是否符合规定，以及资金是否全部纳入单位财务统一核算和管理。此外，审计人员还需关注预算外资金的收缴情况，检查是否存在擅自设立收费项目、提高收费标准、截留、坐支、挪用等问题。

小金库是指违反国家财经法规及其他有关规定，侵占、截留国家和单位收入，未列入本单位财务会计部门账户或未纳入预算管理，私存私放的各项资金。小金库的表现形式多样，主要包括违规收费、罚款及摊派设立的小金库，用资产处置、出租收入设立的小金库，以会议费、劳务费、培训费等名义套取资金设立的小金库，以及虚列支出转出资金设立的小金库等。审计人员在审计小金库时，需要重点关注资金流向异常、收支不匹配、账外资产等问题，通过检查银行账户、现金管理、票据使用以及相关合同和协议，揭示是否存在私设小金库的行为。

在审计预算外资金与小金库时，审计人员应采取多种审计方法和技术手段。首先，通过详查法对被审计单位的银行账户进行全面清理和核对，检查所有账户的开立、使用和注销情况，重点关注是否存在未经批准的账户以及账户资金往来异常的现象。其次，运用分析性复核方法，对比分析预算外资金的收入与支出情况，查找是否存在重大差异或异常波动。例如，某项收费收入明显高于往年或同类单位，但相关支出却未能匹配，可能存在资金被挪用或私设小金库的风险。此

外，审计人员还应注重实地调查和询问，通过与被审计单位相关人员访谈，了解资金管理的具体流程和内控制度执行情况，发现可能存在的管理漏洞和违规行为。

预算外资金与小金库审计中的常见风险点主要包括以下几个方面：一是资金管理不规范，部分单位未能将预算外资金全部纳入财务统一核算，导致资金脱离监管；二是收费行为不规范，存在超标准、超范围收费或无依据收费的现象；三是支出审批不严格，资金使用缺乏有效监督，容易发生挪用、滥用问题；四是内部控制薄弱，岗位职责不清晰，不相容职务未分离，为小金库的存在提供了可乘之机。针对这些风险点，审计人员需要深入挖掘问题根源，提出切实可行的改进建议。

为有效防控预算外资金与小金库相关风险，审计人员应督促被审计单位加强内部控制建设。首先，要完善财务管理制度，明确预算外资金的收取、上缴、使用和核算流程，确保所有资金全部纳入单位法定账簿管理。其次，强化收费管理，严格执行国家规定的收费项目和标准，所有收费必须使用财政部门统一印制的票据，并及时足额上缴财政专户或国库。此外，加强银行账户管理，定期清理和核查单位所有账户，杜绝账外账户和小金库的存在。同时，要建立健全内部审计和监督机制，定期对预算外资金和小金库风险进行自查和整改，及时发现和纠正问题。

最后，审计人员在审计过程中还应注重与纪检监察、财政等部门的协作与信息共享，形成监督合力。对发现的重大违法违规问题，应及时移交有关部门处理，并跟踪整改落实情况，确保审计发现的问题得到彻底解决。通过以上措施，可以有效提升预算外资金与小金库审计的实效性，保障财政资金的安全与规范运行。

四、制度执行不力导致的合规风险

在行政事业单位的财政资金管理过程中，制度执行不力是导致合规风险频发的重要原因之一。许多单位虽然建立了较为完善的财务管理制度体系，但在实际操作中却未能严格执行，导致制度形同虚设。这种执行层面的缺失，不仅影响了财政资金的使用效益，还可能引发严重的违规甚至违法问题。例如，预算编制与执行脱节、资金拨付流程不规范、专项资金挪用等现象，往往源于相关人员在执行环节未能严格遵守制度要求。因此，加强制度执行的监督与检查，成为防控合规风险的关键环节。

制度执行不力的表现形式多样，主要包括以下几个方面：一是预算管理制度执行不到位，例如预算调整未经审批、超预算支出未履行报备程序等；二是资金支付管理制度执行不严，如大额资金支付缺乏必要的审核程序、现金管理不规范等；三是资产管理制度执行缺失，如固定资产未及时入账、报废资产未按规定程序处置等；四是内部控制制度执行流于形式，如关键岗位未分离、授权审批不严格等。这些问题的存在，不仅影响了财政资金的安全性和使用效率，还可能使单位面临审计问责和法律风险。

导致制度执行不力的原因较为复杂，既包括主观因素，也包括客观因素。主观上，部分单位管理人员对制度的重要性认识不足，存在“重建设、轻执行”的倾向；同时，一些经办人员业务能力不足或责任心不强，未能严格按照制度要求操作。客观上，部分单位制度设计本身存在缺陷，如流程过于繁琐、与实际工作脱节等，导致执行难度大；此外，监督机制不健全、考核激励不到位等也是制度执行不力的重要原因。因此，防控合规风险需要从多角度入手，综合施策。

为有效防控因制度执行不力导致的合规风险，行政事业单位应采取以下策略：首先，加强制度宣传与培训，提升全体人员的制度意识和执行能力，确保各级人员熟悉并掌握相关制度要求；其次，优化制度设计，提高制度的可操作性和适用性，避免制度与实际工作脱节；再次，强化内部监督与检查，建立常态化的制度执行情况评估机制，及时发现和纠正执行中的问题；最后，完善考核与问责机制，将制度执行情况纳入绩效考核体系，对执行不力的单位和个人进行严肃问责。

第三章 领导干部经济责任审计深化应用

第一节 审计范围与责任界定“双清单”模型

一、经济责任范围的界定清单

经济责任范围的界定清单是领导干部经济责任审计中的核心工具，其目的在于明确审计对象在任职期间应当承担的经济职责边界，为审计工作的开展提供清晰依据。该清单的构建需基于国家相关法律法规、部门规章制度以及单位内部管理文件，全面梳理领导干部在经济决策、资源配置、财务管理和内部控制等方面的具体职责。清单内容通常包括经济决策责任、财政财务收支责任、国有资产管理责任、重大项目建设责任以及廉政建设责任等多个维度，确保审计范围既不遗漏也不越界。

在具体操作中，经济责任范围的界定需结合领导干部的实际岗位职责和授权情况。例如，单位主要负责人的经济责任范围通常涵盖整体经济活动的合法性、财政资金的使用效益以及重大经济决策程序的规范性；而分管财务或项目的领导则需对相关领域的预算执行、采购管理、合同履行等具体事项负责。界定过程中，审计人员应详细查阅任职文件、会议纪要、制度文件等资料，确保每一项经济责任的划分都有据可依，避免主观臆断或责任模糊。

此外，经济责任范围的界定还需考虑时间跨度和事项连续性。领导干部的经济责任一般以其任职期间为限，但对于任期前决策、任期内执行并产生后续影响的事项，也需纳入审计范围。例如，某项跨任期重大项目的前期决策虽由前任领导作出，但若在现任领导任期内实施并出现重大问题，现任领导仍需对项目实施过程中的管理责任承担相应审计评价。这种动态界定方式有助于全面反映领导干部的经济责任履行情况。

界定清单的编制应注重系统性和可操作性。清单内容需分类清晰、描述具体，每项经济责任应附带相应的评价标准和潜在风险点，以便审计人员在实践中逐一核对和验证。同时，清单还需根据单位类型、行业特点及改革进程进行动态调整，

例如在推进预算绩效管理的背景下，需强化对资金使用效益的责任界定；在国有资产监管加强的形势下，需细化资产保值增值方面的责任内容。通过科学编制和持续完善经济责任范围界定清单，能够有效提升审计工作的针对性和实效性，为客观评价领导干部经济责任履行情况奠定坚实基础。经济责任范围的界定清单在审计实践中需进一步细化操作流程，以确保其科学性与适用性。审计人员应当依据清单内容，逐项核查领导干部在经济活动中的履职痕迹，包括但不限于会议记录、审批文件、合同协议、财务凭证等原始资料，从而验证其经济决策是否合规、资源配置是否合理、财务管理是否规范。例如，在审计财政资金使用效益时，需结合预决算报告、绩效目标完成情况以及第三方评估结果，综合分析资金使用的经济性、效率性和效果性，避免仅凭单一财务数据作出片面评价。

二、履职行为的责任清单

履职行为的责任清单是经济责任审计中明确领导干部在任职期间应当承担的具体职责与义务的重要工具。该清单的构建旨在系统梳理领导干部在经济管理、资源配置、政策执行及内部控制等方面的履职要求，为审计评价提供清晰依据。清单内容通常涵盖经济决策、预算执行、资产管理、政府采购、项目建设及内部监督等多个关键领域，确保审计工作能够全面覆盖领导干部的经济责任履行情况。

在经济决策方面，责任清单需明确领导干部在重大经济事项决策过程中的职责，包括决策程序的合规性、决策内容的科学性及决策效果的有效性。例如，领导干部应当确保重大经济决策经过充分论证、集体讨论和合法审批，避免因个人独断或程序缺失导致资源浪费或政策执行偏差。同时，清单还需强调决策后评估的责任，要求领导干部对决策实施情况进行跟踪与反馈，及时调整和完善相关政策措施。

预算执行与财政管理是履职行为责任清单的核心内容之一。领导干部需确保预算编制合理、执行严格、调整规范，防止超预算、无预算支出等问题的发生。责任清单应细化其在预算管理中的具体职责，如督促部门按时完成预算编制、严格执行国库集中支付制度、加强预算绩效管理等。此外，领导干部还应对财政资金的使用的真实性、合法性及效益性负责，确保公共资金用于既定目标，防止挤占、挪用或浪费现象。

资产管理责任是清单的重要组成部分，涉及固定资产、无形资产及流动资产

的配置、使用及处置等环节。领导干部需确保资产管理制度健全、执行到位，避免资产流失、闲置或浪费。具体而言，责任清单应要求其定期组织资产清查、及时办理资产登记与报废手续、规范资产出租与处置程序，并对资产使用效益进行持续监督与评价。在政府采购与项目建设领域，责任清单需明确领导干部在采购程序合规性、合同管理规范性及项目监管有效性方面的职责。例如，领导干部应确保政府采购活动公开、公平、公正，杜绝围标、串标等违规行为；在项目建设中，需加强对工程进度、质量及资金使用的监督管理，防范超概算、延期交付或质量缺陷等风险。

三、双清单模型在审计中的应用

双清单模型在领导干部经济责任审计中的应用，是提升审计精准性和效率的重要工具。该模型通过明确审计范围清单与责任界定清单，使审计工作更加系统化、标准化，有效避免审计盲区和责任模糊的问题。在实际操作中，审计人员需依据法律法规及单位实际情况，科学制定审计范围清单，涵盖财政收支、资产管理、内部控制、政策执行等多个方面，确保审计内容全面且具有针对性。同时，责任界定清单需明确领导干部在经济决策、执行和监督中的具体职责，区分集体责任与个人责任，防止责任推诿或泛化。

在具体应用过程中，审计人员应结合单位业务特点和管理层级，细化双清单内容。例如，在财政资金审计中，范围清单需列明预算编制、执行、决算等各环节的审计要点；责任界定清单则需明确领导干部在资金分配、使用效率和合规性方面的主体责任。通过双清单的对照使用，审计人员能够快速定位问题环节，准确判断责任归属，提高审计结论的客观性和公正性。

此外，双清单模型还有助于强化审计的风险防控功能。通过预先识别高风险领域和关键控制点，审计范围清单能够指导审计资源向重点领域倾斜，提升审计的针对性和实效性。责任界定清单则通过明确责任边界，促使领导干部在日常管理中更加注重职责履行和风险防范，形成有效的自律机制。实践表明，双清单模型的应用不仅提升了审计工作的专业性和规范性，还为审计结果的运用提供了坚实基础，有助于推动单位治理水平的持续提升。

值得注意的是，双清单模型的应用需动态调整和完善。随着政策环境和经济形势的变化，审计范围及责任内容可能需相应更新。审计人员应定期评估双清单

的适用性，及时修订清单内容，确保其始终与审计目标和单位实际相符。同时，加强审计人员的培训，提高其运用双清单模型的能力，也是保障审计效果的重要环节。通过不断优化双清单模型的应用，审计工作能够在复杂多变的环境中保持高效和精准，更好地服务于领导干部经济责任审计的深化与创新。在双清单模型的实际操作中，审计人员应注重清单内容的动态适配性和可操作性，确保其既符合宏观政策导向，又贴合被审计单位的具体管理实践。例如，在政策执行审计中，审计范围清单需详细列明重大决策部署的落实环节、资金配套情况以及实施效果评估指标，而责任界定清单则需明确领导干部在政策推进中的组织协调、监督考核及问题整改等具体职责，避免因责任交叉或遗漏导致审计评价偏差。通过双清单的精细化设计，审计工作能够更精准地捕捉政策执行中的堵点与风险点，提升审计监督的穿透力和实效性。

第二节 重大经济决策审计追踪方法

一、决策程序的合规性审查

重大经济决策的合规性审查是经济责任审计的核心环节，主要关注决策过程是否符合法律法规及内部管理制度的要求。审查的首要内容是决策是否经过充分的可行性论证。在实际操作中，审计人员需查验相关会议记录、专家评审意见及项目论证报告，确认是否具备完整的技术、财务及市场分析基础。缺少充分论证的决策往往存在较高的实施风险，可能造成资源浪费或效益不达预期，因此必须作为审计重点予以关注。

其次，审查决策是否遵循集体讨论和民主决议的程序要求。根据相关规定，重大经济决策应当通过领导班子会议、党组会等集体决策机制进行，会议记录需详细记载参会人员、讨论内容及表决结果。审计人员应核验决策事项是否列入会议议程，是否存在个人或少数人擅自决定的情况，以及是否严格执行回避制度。程序合规不仅是防控廉政风险的关键，也是确保决策科学性和公信力的基础。

此外，需重点关注决策权限与审批流程的合规性。审计人员应依据单位内部管理制度及上级主管部门的授权规定，核对决策事项是否属于该单位或领导干部的职权范围，是否存在越权审批、拆分项目规避监管等问题。例如，部分单位可

能将本应报上级审批的项目拆分为多个子项自行决策，此类行为不仅违反程序规定，还可能隐藏利益输送或权力滥用风险。

最后，审查决策相关文档的规范性与完整性。决策过程中形成的纪要、批复、合同及备案材料等是否按规定归档，内容是否真实、准确，签字盖章是否齐全，都是程序合规的重要体现。文档缺失或记录不完整可能影响决策的合法性和后续责任认定，审计中需逐项核对原始资料，确保关键环节留有痕迹、可追溯。决策执行过程的监督与跟踪同样是合规性审查的重要组成部分。审计人员需要关注决策是否按照既定方案和时限要求得到有效落实，是否存在执行偏差或进度滞后问题。在实际审查中，应调取项目进度报告、资金使用记录以及阶段性评估材料，比对决策目标与实际成效之间的差异。若发现执行过程中出现重大变更，需进一步核查是否履行了必要的重新论证和报批程序，防止随意调整方案导致资源浪费或目标落空。

二、决策依据的科学性与充分性评估

在重大经济决策审计过程中，对决策依据的科学性与充分性进行评估是确保决策合规、合理、有效的重要环节。科学性与充分性评估的核心在于审查决策是否基于充分的信息支持、合理的分析方法和科学的论证过程，避免因信息不全、方法不当或论证不充分导致决策失误或资源浪费。审计人员需重点关注决策依据的来源是否可靠、数据是否真实完整、分析方法是否恰当，以及论证过程是否严谨。

首先，审计人员应审查决策所依据的信息来源是否具有权威性和可靠性。信息来源包括政策文件、行业报告、专家意见、市场调研数据等，这些信息应来自正规渠道，且经过核实与验证。例如，在基础设施建设项目决策中，若依据的可行性研究报告由不具备相应资质的机构出具，或数据存在明显偏差，则决策依据的科学性将受到质疑。审计人员需通过交叉验证、对比分析等方法，确认信息真实有效，避免因虚假或不实信息导致决策偏差。

其次，数据的充分性与完整性是评估决策依据的重要方面。决策依据应涵盖全面、多维度的数据，避免因信息缺失或片面而导致决策失误。例如，在政府采购决策中，若仅依据价格数据而忽略供应商信誉、产品质量、售后服务等因素，则决策依据显然不够充分。审计人员需检查决策过程中是否收集了足够的相关数据，并对数据的完整性、时效性进行分析，确保决策基于全面信息。

此外，分析方法的科学性是评估决策依据的关键环节。决策过程中应采用合理的定量与定性分析方法，如成本效益分析、风险评估、敏感性分析等，以确保决策依据的客观性和准确性。如果分析方法存在缺陷，如未考虑潜在风险或未进行多方案比较，则决策的科学性将大打折扣。审计人员需审查决策分析过程中是否采用了科学的方法，并对分析结果的合理性进行评估。

最后，论证过程的严谨性也是评估决策依据的重要维度。决策依据应经过充分论证，包括专家评审、集体讨论、风险评估等环节，确保决策的合理性和可行性。如果论证过程流于形式或缺乏必要环节，如未经过专业评审或风险分析，则决策依据的充分性将受到质疑。审计人员需检查论证记录是否完整，论证环节是否严格执行，并对论证结果的逻辑性和一致性进行分析。

综上所述，对决策依据的科学性与充分性评估需从信息来源、数据完整性、分析方法及论证过程等多个维度进行深入审查。只有确保决策依据真实、全面、科学，才能有效防范决策风险，提升决策质量与效益。在重大经济决策审计过程中，审计人员还需关注决策依据是否与单位战略目标及政策导向保持一致。决策依据不仅需要科学充分，还应符合国家法律法规、行业政策及单位发展规划，避免出现决策与宏观政策方向相悖或脱离实际需求的情况。例如，在公共服务项目立项决策中，如果依据未能充分考虑当前政策重点或社会需求变化，即使数据分析详尽，决策的整体合理性和可持续性仍可能存疑。审计人员应通过比对相关政策文件、战略规划及需求调研资料，确认决策依据的合规性与适应性。

三、决策执行的有效性后果审计

重大经济决策的执行过程及其实际效果是审计工作的关键环节，直接关系到决策目标的实现程度和公共资源的配置效率。审计人员需重点关注决策是否按照既定方案推进，执行过程中是否存在偏差或阻力，以及最终是否达成预期目标。具体而言，审计应围绕执行进度的合规性、资源投入与产出的匹配性、执行中突发问题的应对机制等方面展开。例如，对于重大基建项目，审计需核查项目是否按计划时间节点推进，资金使用是否符合预算安排，工程质量是否达到设计要求，是否存在因执行不力导致的工期延误或成本超支等问题。

决策执行的有效性不仅体现在过程合规，更需通过量化指标和实际成果来验证。审计人员应建立科学的评价体系，结合决策目标设置关键绩效指标，如经

经济效益、社会效益、环境效益等，并通过数据收集与分析进行综合评估。以政府采购决策为例，审计需审查采购程序是否规范、供应商选择是否合理、采购物品质量是否达标、实际使用效果是否符合预期等。同时，审计还应关注决策执行中是否存在资源浪费、效率低下或目标偏离等情况，并对这些问题的成因进行深入剖析。

决策执行的后果审计是经济责任审计的重要组成部分，旨在评估决策实施后对单位财务状况、业务运行及公共利益产生的实际影响。审计人员需通过对比决策前后的数据变化，分析决策执行的正面效应与负面问题，并对其中存在的风险或损失进行责任界定。例如，对于一项重大投资决策，审计应审查其是否实现了预期收益，是否存在投资失误导致资产减值或亏损，以及相关责任人员是否履行了尽职调查和风险控制义务。

此外，后果审计还需关注决策执行的长期影响与可持续性。部分决策可能在短期内表现良好，但长期来看可能存在隐患，如过度依赖某一项目导致单位财务结构失衡，或决策执行中对环境、社会产生潜在负面影响。审计人员应具备前瞻性思维，通过趋势分析、风险评估等方法，对决策后果的可持续性作出判断，并提出改进建议。例如，对于涉及公共资源分配的决策，审计需评估其是否有利于单位长期发展，是否符合国家政策导向，是否存在可能导致未来风险的因素。

最后，审计人员应将决策执行的有效性后果审计结果与经济责任挂钩，明确相关领导干部在决策执行中的职责履行情况。对于执行不力、后果严重的决策，需进一步追查是否存在失职、渎职或违规操作等行为，并提出相应的问责建议。同时，审计还应总结成功经验与失败教训，为后续决策提供参考，推动单位完善决策机制，提升治理水平。在重大经济决策的执行过程中，审计人员需特别关注执行环节是否存在因人为因素或制度缺陷导致的效率损失或目标偏离。例如，某些决策执行中可能出现资源配置不合理、部门协调不畅或信息传递滞后等问题，这些执行层面的障碍往往直接影响最终成效。审计应深入分析执行过程中的内部控制有效性，检查相关制度是否得到遵循，岗位责任是否落实到位，以及是否存在因执行监督缺位而导致的资源浪费或机会错失。同时，审计还需评估执行单位对突发事件的应急响应能力，例如在政策环境变化或市场波动时，是否能够及时调整执行策略以保障决策目标的实现。

对于决策实际效果的评估，审计人员应当采用多维度的分析框架，不仅考

察经济效益，还需综合评价社会效益与环境可持续性。以公共服务领域的决策为例，审计需关注政策实施后公众满意度、服务覆盖率、民生改善程度等软性指标，这些往往无法通过单一财务数据反映，但却直接影响决策的长期价值。此外，审计应借助现代数据分析技术，如对比分析、趋势预测和回归模型等，科学识别决策执行中的因果关系，排除外部因素的干扰，从而更准确地评判决策本身的实际贡献。

在后果审计中，审计人员还需特别注意决策执行的滞后效应与间接影响。某些经济决策的效果可能需要较长时间才能完全显现，或者在执行过程中产生连锁反应，波及其他业务领域。例如，一项技术更新决策可能在短期内增加成本，但长期来看有望提升效率或降低风险；而某些资源分配决策则可能在局部产生积极效果，却对整体战略布局造成潜在冲突。审计人员因此需要具备系统思维，从全局视角分析决策执行的综合后果，避免仅依据短期或局部数据作出片面判断。

第三节 财政财务管理权审计实务聚焦

一、预算编制与执行权的审计

预算编制与执行权的审计是领导干部经济责任审计中的核心环节，直接关系到财政资金使用的合规性、效率性和效果性。审计人员需重点关注预算编制的科学性、合理性以及预算执行的严肃性和规范性，确保财政资源分配与使用符合国家法律法规及政策要求。在审计过程中，应围绕预算编制是否遵循“量入为出、收支平衡”的原则，是否充分体现事业发展需求和财政承受能力，以及预算执行是否存在超范围、超标准支出等问题展开深入核查。

审计人员首先应对预算编制的依据和程序进行审查。预算编制需以国家和地方相关政策为导向，结合单位实际职能与年度工作计划，确保各项收支项目真实、准确、完整。重点核查预算项目是否经过充分论证和可行性研究，是否存在虚报、瞒报或重复申报的情况。同时，需关注预算编制过程中是否履行了内部审批程序，是否经过集体决策，以及是否按规定时间和要求报送财政部门审批。任何未经程序或超越权限调整预算的行为，均可能带来财政管理风险，需予以高度重视。

预算执行审计是确保财政资金有效使用的重要保障。审计人员需详细检查预

算资金的实际拨付、使用及结余情况，重点关注是否存在无预算、超预算支出，以及预算调整是否履行法定程序。例如，某些单位可能在预算执行中随意调剂不同科目资金，或者将项目资金用于日常经费支出，这类行为不仅违反预算管理规定，还可能影响政策目标的实现。此外，审计还需关注预算执行进度与计划是否匹配，是否存在资金闲置或突击花钱等现象，确保财政资金发挥应有效益。

在审计过程中，应特别重视预算绩效管理的实施情况。预算绩效管理要求将资金使用与产出效果紧密结合，审计人员需核查是否建立了科学的绩效目标体系，是否开展了绩效运行监控和评价工作。例如，某些单位可能在预算编制时未明确绩效指标，或在执行中未对资金使用效果进行跟踪问效，导致财政投入与实际成效脱节。通过审计，可以推动单位加强绩效管理，提高财政资金使用效益。

最后，审计人员还应关注预算信息公开的落实情况。根据相关规定，除涉密信息外，预算编制及执行情况应及时向社会公开，接受监督。审计需核查单位是否按规定公开预算信息，公开内容是否真实、完整，是否存在选择性公开或隐瞒重要信息的行为。预算信息公开不仅是依法行政的要求，也是提升财政透明度和公信力的重要手段。通过审计，可以有效促进预算管理的规范化和公开化，防范因信息不透明导致的各类风险。审计人员在进行预算编制与执行权的审计时，需进一步关注预算调整的合规性与必要性。预算调整通常发生在年度预算执行过程中，因政策变化、突发事件或实际工作需要而对原预算进行修改。审计应重点核查调整事项是否基于充分的理由和确凿的依据，是否严格按照预算法及相关规定履行报批程序。例如，某些单位可能在未获批准的情况下擅自调整预算项目或金额，这不仅破坏了预算的严肃性，还可能造成财政资金滥用或浪费。审计人员需详细审查调整申请的提出、论证、审批及备案等环节，确保所有调整行为均合法合规，避免因随意变更预算而影响财政资源的合理配置。

二、资金审批与支付权的审计

资金审批与支付权是行政事业单位财政财务管理中的核心环节，直接关系到财政资金的安全性、合规性和效益性。审计人员需重点关注审批权限设置是否科学合理、支付流程是否规范透明、资金流向是否真实合法等方面。在实际审计过程中，应依据国家财经法规、单位内部控制制度以及相关审计准则，全面审查资金审批与支付的各个环节。

首先，审计人员应核查单位内部资金审批权限的设置与执行情况。审批权限是否按照分级授权原则明确划分，不同层级和金额的支出是否由相应权限的责任人审批。需关注是否存在越权审批、化整为零规避审批等行为。例如，大额资金支出是否经过集体决策或上级主管部门批准，日常经费支出是否由分管领导按权限签批。同时，审计还需检查审批程序是否留有痕迹，如审批单、会议纪要等原始凭证是否齐全、规范，是否存在补批、代批等不合规现象。

其次，支付环节的合规性与真实性是审计的重点内容。审计人员需核对资金支付是否符合预算和经费支出范围，支付凭证是否真实、完整。特别是对大额资金、专项资金的支付，应追踪资金流向，核实收款方与合同签订方、实际服务提供方是否一致，防止虚假交易、挪用资金等行为。例如，通过银行流水与单位账目比对，查验是否存在公款私存、转移资金等违规操作。同时，需关注支付时间是否及时，有无拖延支付导致资金闲置或影响项目进展的情况。

此外，审计还应评估单位资金审批与支付内部控制的有效性。包括但不限于岗位分离原则的执行情况，如审批人与支付人是否分离，财务审核与业务经办是否分工明确。内控制度是否覆盖全部资金类型和业务流程，是否存在制度漏洞或执行不到位的问题。审计人员可通过符合性测试和实质性测试，检查内部控制是否真正起到防范风险的作用。

最后，审计需关注信息化条件下资金审批与支付的新型风险。随着电子支付、网上银行等技术的普及，资金流动速度加快，但也带来了数据安全、系统权限管理等新挑战。审计人员应检查相关信息系统是否具备严格的权限控制和操作日志功能，是否存在未经授权的支付操作或数据篡改行为。同时，需评估单位对电子支付风险的防范措施是否充分，如是否定期备份数据、是否设置支付限额等。

综上所述，资金审批与支付权的审计需从权限设置、支付合规、内部控制及信息化风险等多维度深入审查，确保财政资金在审批与支付环节的规范、安全和高效。审计人员在审查资金审批与支付环节时，还需关注预算执行与资金支付的衔接机制是否健全。预算作为财政资金管理的基础，其执行情况直接影响资金支付的合规性与有效性。审计人员应核查资金支付是否严格遵循预算批复的科目、项目和标准，是否存在超预算、无预算支付等行为。例如，基本支出与项目支出是否分别核算，专项经费是否专款专用，有无挪用或挤占现象。同时，需关注预算调整程序的规范性，预算变更是否经过必要审批，支付行为是否与调整后的预

算一致。通过比对预算文件、支付凭证及账务记录，审计人员可判断单位是否真正实现预算刚性约束，确保资金支付不偏离预算目标。

三、重大合同签订与履行权的审计

重大合同签订与履行权的审计是领导干部经济责任审计中的关键环节，直接关系到财政资金使用的合规性、效益性以及单位经济活动的风险防控。审计人员需重点关注合同签订程序的合法性、合同内容的规范性、合同履行的有效性以及合同管理的系统性，确保领导干部在行使相关权力时能够严格遵守法律法规和内部管理制度，防范因合同问题导致的财政财务风险和经济损失。

在合同签订程序的审计中，首先应检查合同是否经过必要的审批流程。根据国家相关法律法规及单位内部管理规定，重大经济合同的签订需经过集体决策程序，例如通过党组会、办公会等形式进行讨论并形成书面记录。审计人员需调阅相关会议纪要、审批文件及签报材料，核实合同签订是否履行了民主决策和逐级报批手续。对于未按规定程序签订的合同，应进一步追查原因，评估是否存在个人独断、越权审批或规避监管的情况，同时检查合同签订过程中是否进行了充分的市场调研和价格比对，确保合同内容的公平性和经济性。

合同内容的规范性审计是防范法律风险和财务风险的重要措施。审计人员需详细审查合同条款是否完整、清晰，特别是标的物描述、数量质量要求、价款支付方式、履约期限、违约责任等核心内容是否明确具体。同时，应关注合同是否存在明显不合理或显失公平的条款，例如付款条件过于宽松、违约责任约定不明、争议解决方式不利于单位等。此外，还需检查合同是否经过法律顾问或专业机构的审核，并取得相应的法律意见书或备案文件。对于涉及政府采购、工程建设等特定领域的合同，还需确认其是否符合招投标法、政府采购法等相关法律法规的要求。

合同履行情况的审计是评估经济活动实际效果的关键。审计人员应通过检查合同履行过程中的相关凭证，如验收报告、付款记录、发票及银行回单等，核实合同是否按约定条款得到执行。特别需要关注是否存在未按合同约定履行义务的情况，例如供应商未按期交货、工程质量不达标、服务未达到合同要求等，以及单位是否按合同约定及时支付款项。对于发现的问题，应进一步分析其原因，评估是否因合同管理不善或监督不到位导致财政资金损失或使用效益低下。同时，

审计人员还需关注合同变更和补充协议的情况，检查其是否经过合法程序审批，并评估变更内容的合理性和必要性。

合同管理的系统性审计有助于发现单位在合同管理中的薄弱环节。审计人员应检查单位是否建立了完善的合同管理制度，包括合同归档、履行监督、风险预警等机制。通过调阅合同台账、档案资料及信息系统记录，核实合同是否全部登记在册，重要合同是否按要求进行归档和保管。此外，还应关注单位是否定期对合同履行情况进行检查和评估，是否建立了合同风险防控机制，例如对重大合同进行履约跟踪和风险排查。对于管理中的漏洞，如合同档案缺失、履行监督不到位、风险预警机制不健全等，应提出改进建议，帮助单位提升合同管理的规范性和有效性。

最后，审计人员还需关注合同签订与履行中可能存在的廉政风险。例如，是否存在领导干部利用职权干预合同签订，为特定关系人谋取利益的情况；是否存在合同履行过程中的利益输送、虚假验收等问题。通过结合资金流向、业务实质及相关人员的访谈，审计人员应深入排查可能存在的违规违纪行为，并提出相应的风险防控建议，确保财政资金使用的安全性和效益性。

第四节 廉政纪律与风险防控审计要点

一、公款消费与职务消费审计

公款消费与职务消费审计是领导干部经济责任审计中的重要环节，其目的在于监督和规范行政事业单位领导干部在公务活动中的消费行为，防止公共资金的滥用和浪费，确保财政资金使用的合规性、合理性和效益性。审计过程中需重点关注公款消费的范围、标准、程序及报销凭证的真实性与完整性，同时要对职务消费中可能存在的隐形福利、超标准享受等问题进行深入核查。

审计人员应首先审查单位内部制定的公款消费管理制度是否健全，包括消费审批流程、开支标准、报销要求等是否明确且符合国家相关规定。例如，公务接待、差旅费、会议费、培训费等各项开支是否制定了具体标准，是否存在超范围、超标准列支的情况。同时，需核查各项消费支出是否履行了必要的审批程序，相关凭证是否齐全，如发票、清单、审批单等是否真实有效，有无虚构业务、套取

资金的行为。

在职务消费方面，审计需特别关注领导干部是否存在利用职务之便享受超标待遇的情况，例如配备超标车辆、违规占用办公用房、超标准报销个人消费等。此外，还需检查单位是否将职务消费支出全面纳入预算管理，是否存在通过其他科目隐匿职务消费支出的行为。审计过程中应结合资金流向、凭证审核及相关人员的访谈，全面评估职务消费的合理性与合规性。

为进一步防范风险，审计人员还应关注公款消费与职务消费中可能存在的廉政风险点，例如通过虚开发票、重复报销、转移支出等方式侵占公共资金的行为。同时，需检查单位是否建立了有效的内部监督机制，如定期内部审计、信息公开、举报投诉渠道等，以确保消费行为的透明度和责任落实。

最后，审计建议应侧重于完善制度建设、强化执行监督、提升透明度等方面，推动单位进一步规范公款消费与职务消费管理，从源头上防控廉政风险。审计人员在开展具体审计工作时，需结合财务数据与业务实际，对公款消费与职务消费的各个环节实施穿透式审查。首先应调取被审计单位的年度预算、决算及会计账簿，重点分析“三公”经费、会议费、培训费等科目的支出明细，比对预算批复金额与实际支出数，关注是否存在无预算、超预算开支行为。同时，应对大额支出、高频支出、异常时段支出实施重点抽查，核验经济事项的真实性、票据的合规性以及审批流程的完备性。例如，对单笔金额较高或短期内频繁发生的公务接待支出，需进一步查验接待事由、参与人员、费用明细及审批记录，判断其是否与单位公务活动相关、是否符合开支标准、是否遵循“一事一结”要求。

在审计证据收集方面，除常规财务凭证外，还应注重获取业务层面的佐证材料，如公务活动方案、签到表、会议纪要、出行审批单、车辆使用记录等。通过多维度信息交叉验证，识别是否存在化整为零、拆分报销、重复报销、转嫁费用等规避监管的行为。例如，某些单位可能将超标准接待费用拆分为多次小额报销，或将其混杂在会议费、培训费中列支，审计人员需保持职业怀疑，深入追踪资金实际去向与受益对象。

二、公车使用与管理审计

公车使用与管理审计是行政事业单位经济责任审计中的重要环节，其核心在于审查公车配置、使用、维护及处置等环节的合规性与效益性。审计人员需重点

关注公车编制与配置是否符合国家及地方相关规定，是否存在超编制、超标准配备车辆的情况。具体而言，应核查单位公车台账、购置审批文件、车辆行驶证等资料，确认车辆数量、型号及价格是否与批复文件一致，尤其需关注是否存在通过虚假用途申报、变相超配等行为。

在公车使用环节，审计需审查车辆运行记录的完整性与真实性，包括派车单、里程表读数、加油记录、维修保养单据等。重点检查公车是否用于公务活动，是否存在公车私用、长期占用或违规外借等情况。例如，通过比对节假日、下班时间的车辆使用记录与公务活动安排，可初步判断是否存在私用嫌疑；同时，需关注车辆运行费用是否异常偏高，如油费、过路费、维修费等支出是否与车辆实际使用情况匹配。

公车维护管理方面，审计应关注车辆保养、维修及保险等支出的合理性与规范性。需核查维修项目是否经过审批，维修厂家是否具备资质，费用结算是否真实合规。特别要注意是否存在虚报维修项目、套取资金或通过关联交易谋取私利等行为。此外，车辆保险投保情况也需审查，确保险种选择合理、保费支出符合标准，且不存在重复投保或虚假退保等问题。

公车处置环节的审计同样重要，需关注车辆报废、拍卖或调拨等程序是否合规。审计人员应核查处置审批文件、评估报告及处置收入是否及时足额上缴财政，是否存在违规低价处置、收入截留或私设“小金库”等行为。对于车辆调拨，需确认接收单位是否符合规定，调拨手续是否完备。

最后，审计还需评估公车管理制度建设与执行情况，包括是否建立清晰的车辆使用登记、费用报销、监督检查等机制，相关制度是否得到有效落实。通过上述审计，不仅能够揭示公车管理中的违规问题，还可提出完善制度、优化资源配置的建议，从而促进单位廉政建设与风险防控能力的提升。公车使用与管理审计的最终目标在于推动单位建立长效机制，提升管理效能与风险防控水平。审计人员需从制度设计的科学性、执行的有效性以及监督的全面性等角度，综合评价被审计单位的公车管理状况。具体而言，应审查单位是否根据国家及地方相关政策，制定了涵盖车辆配置、使用登记、费用控制、维修保养、处置程序等全流程的管理制度，并确保这些制度与上级规定保持一致，不存在内容冲突或漏洞。同时，需关注制度是否明确了责任主体和审批权限，例如车辆调度是否实行分级审批、费用报销是否遵循“一事一单”原则，以及是否存在责任模糊、权限交叉等问题。

在制度执行层面，审计人员应通过检查相关记录和凭证，核实各项管理要求是否在实际操作中得到落实。例如，车辆使用登记制度是否严格执行，每次出车是否均填写派车单并详细记录事由、里程、时间等信息；车辆维修是否履行了事前申请、多方比价、验收审核等程序；费用报销是否附有齐全的原始单据，且经相关负责人签字确认。此外，还需关注内部监督机制是否健全，例如是否定期对公车使用情况开展自查或抽查，对发现的问题是否及时整改并追究责任。通过穿行测试、细节测试等方法，审计人员可以评估制度执行的一致性和严肃性，发现是否存在“制度空转”、执行走样等现象。

审计还应注重对公车管理效益的分析，从经济性、效率性和效果性三个维度进行综合评价。经济性方面，可计算单车运行成本，分析燃油费、维修费、保险费等支出占车辆总成本的比例，判断是否存在资源浪费现象；效率性方面，可通过车辆使用率、空驶率等指标，评估公车资源配置是否合理，是否存在车辆闲置或过度使用的问题；效果性方面，则需结合单位职能和业务特点，分析公车使用是否有效保障了公务活动的正常开展，是否达到了预期管理目标。例如，对于执法执勤单位，车辆使用应确保及时响应各类突发事件；对于公共服务部门，车辆调度应优先保障一线业务需求。

最终，审计人员应根据发现的问题，从体制、机制和制度层面提出切实可行的改进建议，推动单位堵塞管理漏洞、优化资源配置、强化内部控制。例如，针对公车私用问题，可建议安装车载定位系统，实现车辆运行轨迹实时监控；针对维修费用虚高问题，可推行维修厂家准入制和费用公示制，增强透明度与约束力；针对制度执行不力问题，可建议将公车管理纳入绩效考核，压实管理责任。通过以审促改、以审促建，有效提升单位的公车管理规范化水平，防范廉政风险，促进公共资源的节约高效使用。

三、会议培训与差旅费用的合规性

会议培训与差旅费用的合规性审计是廉政纪律与风险防控的重要组成部分，其核心在于审查相关支出是否符合国家财经法规及单位内部管理制度，是否存在虚报冒领、超标准支出、转嫁费用等违规行为。审计人员需重点关注费用预算编制与执行的合理性、审批流程的规范性、报销凭证的真实性与完整性，以及是否存在借会议培训之名组织公款旅游或发放福利等变相违规问题。

在会议费用方面，审计应首先核查会议计划的必要性及预算编制的科学性，是否存在无实质内容的会议或重复召开类似会议的情况。报销凭证需严格对照预算批准文件，检查会议费支出是否超范围、超标准，如餐饮费是否超出人均标准，住宿费是否违反定点酒店规定，以及是否存在虚列会议天数、参会人数或伪造签到表等行为。此外，需关注会议是否发放礼品、纪念品或组织与会议无关的参观活动，这些均可能涉及违规使用资金。

培训费用审计需重点审查培训内容与单位职能的相关性，以及培训机构的资质与选择的合规性。培训支出应严格按标准执行，如师资费、场地费、资料费等是否在核定范围内，是否存在借培训名义组织旅游或发放补贴等问题。特别要注意的是，培训费用中是否包含与培训无关的消费，如高档餐饮、娱乐活动等，以及是否存在将个人消费混入培训费用报销的情况。

差旅费用审计主要围绕出差事由的真实性、交通与住宿标准执行的严格性以及报销时限的合规性展开。出差审批文件应完整且符合层级权限规定，出差目的、时间、地点需与工作实际需要相符。交通费报销需核对票据时间、路线与出差任务的匹配性，是否存在绕道旅行、无故延长停留时间或违规乘坐头等舱、商务座等情况。住宿费报销应严格遵循国家规定的地区及级别标准，超标部分需由个人承担，不得变相报销。同时，需关注差旅补助发放是否按规定天数及标准计算，是否存在重复领取或虚报天数的问題。

四、廉洁风险点的排查与分析

廉洁风险点的排查与分析是领导干部经济责任审计中的关键环节，旨在识别和评估可能影响领导干部廉洁从政的各类风险因素，从而为风险防控提供依据。排查工作应围绕权力运行的关键环节、重点岗位和敏感领域展开，重点关注决策权、执行权和监督权的行使过程，确保权力在阳光下运行。分析工作则需对排查出的风险点进行定性和定量评估，判断其发生的可能性和潜在影响，为后续制定防控措施奠定基础。

在排查过程中，审计人员应重点关注预算管理、政府采购、资产管理、工程建设等高风险领域。这些领域涉及资金量大、环节复杂，容易滋生腐败行为。例如，在预算管理中，需关注预算编制是否科学、合理，预算执行是否严格，是否存在虚列支出、挪用资金等问题；在政府采购中，需关注采购程序是否合规，是

否存在围标串标、虚假招标等行为；在资产管理中，需关注资产配置、使用和处置是否规范，是否存在资产流失、私占公物等问题；在工程建设中，需关注项目立项、招标、施工、验收等环节是否合规，是否存在利益输送、质量隐患等问题。

除了上述高风险领域，审计人员还应关注领导干部的个人行为，如是否存在违规收受礼品礼金、违规兼职取酬、违规占用公共资源等问题。这些行为虽然看似微小，但长期积累可能形成严重的廉洁风险。此外，审计人员还需关注单位内部管理制度是否健全，是否存在制度漏洞或执行不到位的情况，例如内部控制机制是否有效，监督机制是否发挥作用等。

分析廉洁风险点时，审计人员应采用科学的方法和工具，如风险矩阵、敏感性分析等，对风险点进行分级分类。根据风险发生的可能性和影响程度，将风险点划分为高、中、低三个等级，并针对不同等级的风险制定相应的防控措施。例如，对于高风险点，应立即采取强化监督、完善制度等措施；对于中风险点，应加强日常管理和检查；对于低风险点，则可通过宣传教育等方式提高人员的风险意识。

最后，廉洁风险点的排查与分析是一个动态的过程，需要根据外部环境变化和内部管理调整不断更新和完善。审计人员应定期对风险点进行重新评估，确保防控措施的有效性和针对性。同时，单位也应建立长效机制，将廉洁风险防控纳入日常管理工作中，形成常态化、制度化的风险防控体系。廉洁风险点的排查与分析工作完成后，审计人员需进一步聚焦于风险防控措施的制定与落实环节，确保识别出的风险能够得到有效管理和控制。防控措施应针对不同风险等级和具体风险类型，结合单位实际情况，制定具有可操作性和实效性的对策。例如，对于预算管理中的虚列支出风险，可推动完善预算审批流程，强化事前论证和事中监控；对于政府采购中的程序违规风险，应明确采购岗位职责，加强招投标过程的透明度和监督力度。

在制定防控措施时，审计人员应注重制度建设的系统性与协同性，推动单位健全内部控制机制，完善关键岗位轮岗、不相容职务分离等制度，减少权力寻租空间。同时，要加强对领导干部的廉洁教育和警示教育，通过案例剖析、法规培训等方式提升其廉洁自律意识和风险防范能力。此外，还可借助信息技术手段，如建立审计预警系统，实现对高风险领域的实时监控和数据分析，提高风险识别的准确性和防控的及时性。

落实防控措施需要明确责任主体与时间节点，确保各项措施能够有效执行。

审计人员应督促单位将风险防控任务分解到具体部门和人员，并建立跟踪评价机制，定期检查措施执行情况和实施效果。对于执行不力或效果不佳的措施，需及时分析原因并进行调整优化。例如，可通过内部审计或专项检查，评估防控措施的实际运行状况，发现漏洞及时修补，确保风险防控工作形成闭环管理。

最后，廉洁风险防控是一个持续改进的过程，需要单位建立健全长效机制，将风险防控融入日常管理，形成常态化、制度化的管理体系。审计人员应定期对风险防控体系进行评估和更新，结合新的政策法规和业务变化，动态调整防控策略，提升单位的整体抗风险能力和治理水平。

第五节 审计评价指标体系构建（含量化评分模板）

一、经济效益指标的量化评分

经济效益指标的量化评分是经济责任审计评价体系中的核心环节，其目的在于通过科学、客观的量化方法，对领导干部在任期内经济活动的效益水平进行系统评估。该评分体系通常包括经济性、效率性、效果性三个维度，每个维度下又细分为若干具体指标。经济性指标主要衡量资源投入的合理性，例如预算执行率、经费节约率等；效率性指标关注资源使用与产出之间的关系，如人均产出率、项目完成周期等；效果性指标则侧重于经济活动实现的最终成果，例如公共服务满意度、政策目标达成率等。

在具体评分过程中，首先需要明确各项指标的权重分配。权重设置应结合单位职能、业务特点及审计重点，通常采用专家打分法、层次分析法等方法确定。例如，对于公共服务类单位，效果性指标的权重可能较高；而对于内部管理类单位，经济性和效率性指标的权重则更为关键。权重的科学分配有助于确保评分结果真实反映领导干部的经济责任履行情况。

量化评分通常采用百分制，并划分为优秀、良好、合格、不合格等等级。每个指标根据实际完成值与目标值的差异进行打分，例如预算执行率若达到百分之九十五以上可评定为优秀，百分之八十至九十四为良好，百分之六十至七十九为合格，低于百分之六十则为不合格。同时，需考虑历史数据对比、行业平均水平等参考值，以增强评分的客观性和可比性。

数据来源的可靠性与准确性是量化评分的基础。审计人员应严格审核会计报表、预决算报告、项目台账、绩效自评材料等，必要时进行实地核查与数据验证。对于存在数据缺失或异常的情况，需通过访谈、函证等方式补充信息，并在评分中予以说明，避免因数据问题导致评价偏差。

此外，量化评分还需注重动态性与持续性。领导干部的经济效益表现往往具有时间滞后性，因此审计评价应覆盖其整个任期，并分析其变化趋势。例如，某项指标在任期初期表现较差但后期显著改善，评分时应综合考虑改进努力与最终成效，而非简单取平均值。同时，对于重大经济决策或项目的长期效益，可设置跟踪评价机制，确保评分的全面性与公正性。

最后，量化评分结果应形成清晰的审计结论，并与定性评价相结合。例如，经济效益指标评分较低时，需进一步分析是源于外部环境因素还是内部管理问题，并在审计报告中提出针对性建议。通过科学的量化评分，不仅能够客观反映领导干部的经济责任履行情况，也为其后续改进提供明确方向，最终推动单位经济效益的持续提升。在经济效益指标的量化评分过程中，审计人员需重点关注指标体系的动态调整与行业适配性。不同行政事业单位的业务性质、职能定位及发展阶段存在显著差异，因此评价指标不能简单套用通用模板，而应结合具体情境进行个性化设计。例如，在教育类单位中，效果性指标可能包括毕业生就业率、科研成果转化率等；而在医疗卫生机构中，则需突出病患满意度、医疗资源使用效率等指标。这种差异化设计能够更精准地反映领导干部在经济活动中的实际贡献与不足。

量化评分的实施还需克服数据标准化难题。由于各单位统计口径、核算方法不一致，直接比较原始数据可能导致评价失真。审计人员需对数据进行归一化处理，例如将绝对值指标转换为相对值指标，或采用指数法消除规模差异。同时，应建立数据校验机制，通过交叉比对不同来源的数据（如财务系统与业务系统）验证一致性，对异常波动值开展专项调查，确保评分基础的可靠性。

评分结果的解释需避免机械化倾向。高分并不必然代表经济责任履行出色，低分也未必完全归咎于个人能力问题。审计人员需结合宏观经济环境、政策调整、突发事件（如公共卫生危机）等外部因素进行综合分析。例如，某单位预算执行率偏低可能是因为上级临时压缩经费，而非管理不善；反之，较高的公共服务满意度若源于过度消耗资源，则需从可持续性角度重新评估。这种多维度的解读能

够提升评价的科学性与公允性。

二、社会效益指标的定性与定量评价

社会效益指标的定性与定量评价是领导干部经济责任审计中的重要组成部分，其核心在于科学衡量领导干部在履职过程中对社会公共利益的贡献程度。定性评价主要关注政策执行效果、公共服务质量、群众满意度等难以直接用数字衡量的方面，而定量评价则侧重于通过具体数据指标来反映社会效益的实现情况，如民生支出占比、公共项目覆盖率、环境改善指数等。两者结合能够更全面、客观地评估领导干部的工作成效。

在定性评价方面，审计人员需重点关注政策落实的社会反响、公共服务均等化水平以及社会公平正义的推进情况。例如，对于教育、医疗、社会保障等领域的政策执行，可以通过实地访谈、问卷调查、舆情分析等方式，了解群众对相关服务的满意度及政策实际效果。此外，还应考察领导干部在推动区域协调发展、促进就业、改善民生等方面的努力是否切实转化为社会效益，是否存在形式主义或资源浪费问题。

定量评价则需要依托具体的数据指标，建立可量化的评价体系。常用的社会效益定量指标包括民生支出占财政总支出的比例、基本公共服务覆盖率、环境质量改善率、贫困人口减少数量等。这些指标能够直观反映资源投入与社会产出之间的关系，帮助审计人员判断领导干部在经济决策中是否真正以社会效益为导向。例如，通过分析教育、医疗等领域的财政支出数据，可以评估公共资源分配的合理性和效率；通过环境监测数据的变化，可以衡量生态保护政策的实施效果。

在实际操作中，审计人员应注重定性与定量方法的有机结合。例如，在评价一项扶贫政策的成效时，既要用定量数据（如脱贫人口数量、收入增长幅度）说明成果，也要通过定性方法（如贫困户访谈、第三方评估）了解政策执行的可持续性和社会影响。这种综合评估有助于避免单纯依赖数据可能带来的片面性，更全面地反映领导干部的实际贡献。

三、管理绩效指标的考量

管理绩效指标的考量是领导干部经济责任审计评价体系中的重要组成部分，其核心在于衡量领导干部在资源配置、内部控制、公共服务及可持续发展等方面

的管理成效。管理绩效不仅关注经济资源的投入与产出，更强调管理过程的规范性、效率性以及最终服务社会公众的实际效果。在审计实践中，管理绩效指标通常涵盖预算执行效率、资产使用效益、内部控制有效性以及公共服务满意度等多个维度，这些指标共同构成对领导干部管理能力的综合评价依据。

预算执行效率是管理绩效的核心指标之一，主要考察领导干部在财政资金使用过程中的计划性、规范性和效果性。具体包括预算编制科学性、预算调整合规性、资金拨付及时性以及项目支出效益等方面。审计人员需通过对比预算与实际支出差异，分析超支或结余的原因，评估资金是否用于既定目标，并检查是否存在浪费、挤占或挪用现象。同时，还需关注预算执行进度与公共服务目标实现的匹配度，例如教育、医疗等民生领域资金的落地效果。高效的预算执行不仅体现资源优化配置能力，也反映领导干部对公共财政责任的履行情况。

资产使用效益是衡量管理绩效的另一重要指标，涉及固定资产、无形资产及库存物资等的管理利用情况。审计需重点关注资产购置程序的合规性、使用效率的最大化以及处置过程的规范性。例如，对于大型仪器设备或公共设施，审计人员应评估其使用率、维护状况及贡献值，检查是否存在闲置、浪费或流失现象。同时，资产效益还需结合公共服务目标进行评价，如公共文化设施的使用人次、科研设备的成果产出等。通过资产使用效益分析，可以揭示领导干部在资源管理中的精细化和科学化水平。

内部控制有效性是管理绩效的基础性指标，反映领导干部在制度建设、风险防控及监督机制方面的履职情况。审计应评估内部控制环境是否健全，包括财务管理、采购审批、项目招标等关键环节的制度设计与执行效果。此外，还需检查内部审计、纪检监察等监督机制是否发挥作用，能否及时识别和纠正管理漏洞。例如，审计人员可通过测试财务流程的合规性、检查关键岗位职责分离情况，以及评估信息系统安全性等，综合判断内部控制的可靠性与有效性。强有力的内部控制不仅是防范舞弊和错误的重要保障，也是提升整体管理绩效的基石。

公共服务满意度是管理绩效的社会性指标，强调领导干部在履行经济责任过程中对公众需求的回应程度与服务效果。这一指标通常通过社会调查、民意测评或第三方评估等方式获取数据，涉及公共服务质量、响应速度、透明度及公平性等方面。例如，在教育、卫生、社会保障等领域，审计人员可分析公共服务项目的覆盖率、便捷性及群众反馈，评估领导干部是否有效提升了民生福祉。公共服

务满意度不仅体现管理的最终成效，也是检验领导干部是否坚持以人民为中心的发展思想的重要标尺。

在量化评分方面，管理绩效指标通常采用权重分配与多维打分相结合的方式。例如，预算执行效率可能占总分的百分之三十，资产使用效益占百分之二十五，内部控制有效性占百分之二十，公共服务满意度占百分之二十五。每一项指标下可进一步细化评分标准，如预算执行效率可根据超支率、结余率及目标完成率等因素分段赋分。审计人员需依据实地检查、数据分析及民意调查结果，对各项指标进行客观打分，并通过加权计算得出管理绩效的综合评分。这一量化结果不仅为审计结论提供数据支持，也有助于领导干部明确改进方向，提升管理能力。

总体而言，管理绩效指标的考量是一个多维度、系统性的过程，要求审计人员兼具专业判断与数据分析能力。通过科学构建和严格应用这些指标，可以有效推动领导干部经济责任审计从合规性检查向绩效管理深化，促进公共资源优化配置和服务效能持续提升。

四、责任履行指标的评分权重设计

责任履行指标的评分权重设计是经济责任审计评价体系中的核心环节，直接关系到审计结论的科学性与公正性。权重设计需综合考虑领导干部在经济决策、预算执行、资产管理、内部控制及廉政建设等方面的履职重点，通过合理分配分值反映不同指标的重要性差异。通常，权重分配应依据法律法规、政策要求及单位实际情况，采用专家咨询、层次分析法等科学方法确定，确保各项指标的分值比例既符合管理要求，又具备可操作性。

在具体设计过程中，经济决策类指标通常占据较高权重，因其直接关系到单位重大经济活动的合规性与效益性，一般可设定为百分之二十五至三十。例如，重大经济事项决策的合规性、程序规范性及效果实现程度应作为评分重点，分值分配需细化到决策调研、论证、审批及后续评估等各环节。预算执行与管理类指标权重次之，约占百分之二十至二十五，重点考核预算编制科学性、执行进度及调整规范性，其中财政资金使用效益和预算目标完成情况应赋予较高分值。

资产管理类指标权重一般设定在百分之十五至二十，涵盖资产购置、使用、处置及收益管理等环节。国有资产安全完整、使用效率及保值增值情况是评分的核心，需特别注意资产闲置、流失及违规处置等问题。内部控制与风险管理类指

标权重约为百分之十五，重点关注内部控制制度的健全性、有效性及风险防控措施的执行情况，尤其是资金安全、合同管理及采购流程等关键控制点。

廉政建设与个人遵守纪律类指标权重通常为百分之十至十五，包括领导干部遵守财经法规、廉洁自律情况及审计发现问题的整改效果。该部分权重的设计需突出对个人经济行为合规性的监督，例如公务消费、兼职取酬等事项应分配相应分值。此外，可根据被审计单位的业务特点增设个性化指标，并对权重进行微调，但需确保整体权重分配符合审计目标与政策导向。

最后，权重设计需保持动态调整机制，根据审计实践反馈及政策变化定期优化，以提高评价指标的适应性与准确性。同时，权重的确定过程应公开透明，通过多方论证确保其客观公正，为审计评价提供可靠依据。在权重分配过程中，应注重各项指标之间的逻辑关联与协同效应，避免因权重设置失衡导致评价结果偏离实际履职情况。例如，若过度强调经济决策指标而忽视内部控制，可能无法全面反映领导干部在风险防控方面的责任履行效果，因此需通过权重配比体现管理的系统性与整体性。同时，权重设计还需考虑被审计单位的职能特点，例如对于以科研为主的单位，可适当提高资产使用效率指标的权重，而对于公共服务类单位，则需更侧重预算执行和资金使用效益的考核。

实际操作中，权重确定需结合定量与定性方法，例如通过德尔非法征集专家意见，或利用层次分析法构建判断矩阵，计算各指标的相对重要性系数。这一过程需确保数据来源的可靠性与分析方法的科学性，避免主观随意性。此外，权重分配结果应通过试算验证，检查其是否能够有效区分不同履职水平的差异，并及时调整不合理分值。例如，若发现某项指标权重过高导致评价结果过于敏感，可适当降低其比例并增加其他指标的补偿分值。

权重设计还需与评分标准紧密结合，确保分值的分配既能反映指标的重要性，又能体现履职表现的具体差异。例如，对于经济决策类指标，可将分值细化为决策程序合规性、论证充分性、实施效果等多个子项，并根据其影响程度分配相应权重。同时，需明确每个分值的扣分规则和加分条件，例如决策程序违规可直接扣除该项全部权重分值，而效益超出预期则可适当加分，但总分不得超过权重上限。

最后，权重体系的适用性需通过审计实践不断检验和完善。例如，在多次审计中发现某些指标权重未能有效识别履职风险时，应及时调整权重分配，并更新

评价标准。此外，权重设计应留有弹性空间，允许根据被审计对象的特殊情况（如临时重大任务、政策变动等）进行局部调整，但需在审计底稿中详细说明调整理由并确保程序合规。通过持续优化权重设计，经济责任审计评价才能更加精准、公正地反映领导干部的实际履职成效。

第六节 任中与离任审计风险差异化防控

一、任中审计的重点与方法

任中审计作为领导干部经济责任审计的重要组成部分，其核心在于对领导干部在任期内履行经济责任的情况进行动态监督与评价。审计重点应聚焦于重大经济决策的科学性与合规性，包括重大投资项目、大额资金使用、国有资产处置等关键环节。审计人员需关注决策程序是否规范，是否存在未经集体研究、专家论证或风险评估即擅自决策的情形，同时要审查决策执行效果及可能存在的潜在风险。

在审计方法上，应综合运用符合性测试与实质性测试，通过查阅会议记录、文件批办单、合同协议等原始资料，核实经济事项的真实性与合法性。数据分析技术的应用也尤为关键，审计人员可借助信息系统对财务数据、业务数据进行跨年度、跨部门对比分析，识别异常波动与趋势性变化。此外，访谈与问卷调查可作为辅助手段，用于了解内部控制环境、管理流程及干部职工对经济决策执行的反馈意见。

任中审计还需特别关注预算执行与财政财务收支的合规性。审计人员应检查预算编制是否科学、调整是否依规、支出是否符合预算用途，重点查处无预算支出、超预算开支以及挪用专项资金等问题。同时，要加强对“三公”经费、会议费、培训费等敏感支出的监督，防止铺张浪费与违规消费。

另一个重要方向是内部控制与风险管理的有效性评价。审计应围绕单位内部管理制度是否健全、执行是否到位展开，尤其要关注资金审批、采购招标、资产保管等关键控制节点是否存在漏洞。通过穿行测试与控制点抽样，审计人员能够识别内部控制缺陷，并提出改进建议，帮助单位提升管理效能与抗风险能力。

最后，任中审计还应注重绩效导向，不仅检查经济行为的合规性，更要评估

其经济性、效率性和效果性。审计人员可依据相关政策与目标，对重点项目和资金使用开展绩效分析，判断资源配置是否合理、政策目标是否实现，并提出优化资源配置、提升资金使用效益的建议。通过任中审计的常态化实施，能够及早发现和纠正问题，促进领导干部依法履职、规范用权。在开展内部控制与风险管理有效性评价时，审计人员应首先系统梳理单位内部管理制度的完备性与协调性，重点关注各项制度是否覆盖主要经济业务和关键管理环节，以及制度之间是否存在冲突或空白。例如，资金审批制度是否明确分级授权标准，资产管理制度是否规定定期盘点与处置程序，合同管理制度是否涵盖签订、履行与归档全流程。审计需通过审阅制度文本、比对最新政策要求，评估制度设计的合规性与适用性。

进一步地，审计应深入测试内部控制执行的有效性，即各项制度是否在实际操作中得到一贯遵循。审计人员可选取资金支付、采购招标、资产处置等高风险业务，采用穿行测试方法，追踪若干样本从发起至完结的全过程，核实各环节是否依规审批、操作是否留痕、资料是否齐全。例如，检查大额资金支付是否附有合规的发票、合同及审批单，资产报废是否经过技术鉴定与集体决策，政府采购项目是否严格执行招投标程序。

为识别内部控制缺陷，审计还需结合控制点抽样与数据分析技术。通过随机抽取一定时期的业务数据，审计人员能够评估关键控制点的执行率与偏差率，如预算调整审批是否及时、资产入库验收是否规范等。同时，借助信息系统对异常交易进行筛查，如同一供应商频繁中标、超出授权限额的支出等，有助于发现内部控制薄弱环节或人为规避监管的行为。

针对发现的内部控制缺陷，审计人员应分析其成因与影响，区分为设计缺陷或运行缺陷，并评估缺陷可能导致的财务错报、资产流失或舞弊风险。例如，若发现资产盘点制度未要求差异分析与责任追究，属于设计缺陷；若盘点记录存在大量未说明的差异却无人跟进，则属于运行缺陷。审计需根据缺陷的重要性水平，提出具体、可行的改进建议，如完善制度条款、优化审批流程、加强监督检查等。

最后，审计应关注单位风险管理机制的建立与运行情况，检查是否定期开展风险识别、评估与应对工作，是否建立风险预警指标与应急预案。例如，审计人员可查阅风险评估报告，检查是否涵盖财务、运营、合规等主要风险领域，风险应对措施是否与单位实际相符。通过评价风险管理的充分性与有效性，审计能够帮助单位增强风险防范能力，提升整体治理水平。

二、离任审计的边界与核心

离任审计作为领导干部经济责任审计的重要组成部分，其边界与核心内容直接关系到审计工作的深度与广度。离任审计的边界主要涵盖审计对象的任职期间、审计事项的范围以及审计责任的界定。任职期间的确定通常以领导干部实际履职时间为依据，包括其开始担任职务至离任之日的完整周期。审计事项的范围则涉及财政财务收支、国有资产管理、重大经济决策执行情况、内部控制制度建设与执行、个人廉洁自律等方面，需确保审计内容全面覆盖领导干部在经济活动中的职责履行情况。审计责任的界定需明确领导干部直接责任与领导责任的划分，依据相关法律法规及政策文件，对审计发现的问题进行准确归责。

离任审计的核心在于对领导干部任职期间经济责任的履行情况进行全面、客观、公正的评价。审计内容需重点关注重大经济决策的科学性与效益性，检查决策程序是否符合规定，决策结果是否达到预期目标，是否存在因决策失误导致国有资产损失或财政资金浪费的情况。同时，要对财政财务收支的真实性、合法性和效益性进行审计，核实预算执行情况、专项资金使用情况以及非税收入管理情况，确保资金使用符合相关政策要求。国有资产管理情况也是离任审计的重要内容，需审计资产购置、使用、处置等环节的合规性与效益性，防止国有资产流失或侵占。

此外，离任审计还需关注内部控制制度的建立与执行情况。审计人员应评价单位内部控制的健全性和有效性，检查是否存在制度缺陷或执行不到位的问题，并提出改进建议。对领导干部个人廉洁自律情况的审计也是核心内容之一，需核实其是否存在违反廉政规定的行为，如公款私用、违规收受礼品等。审计过程中应依据相关证据进行客观判断，确保审计结论的准确性和公正性。

离任审计的边界与核心的确立，有助于审计工作的规范化和标准化，确保审计结果能够真实反映领导干部的经济责任履行情况，为组织部门考核和使用干部提供可靠依据。同时，通过明确审计重点和责任划分，可以有效提升审计工作的针对性和效率，防范审计风险，促进领导干部依法履职和单位治理水平的提升。审计人员在开展离任审计过程中，应当严格遵循审计程序，确保审计证据的充分性、相关性和可靠性。审计证据的收集应涵盖财务会计资料、会议记录、合同文件、内部管理制度以及相关人员的陈述等多种类型，以全面反映领导干部在经济活动中的实际表现。审计人员需通过检查、观察、询问、函证、重新计算和分析

性程序等多种审计方法，对审计证据进行交叉验证，防止因信息片面或失真导致审计结论出现偏差。同时，审计工作底稿的编制应当规范、完整，清晰记录审计过程、发现的问题及审计依据，为审计报告的撰写提供坚实基础。

审计报告作为离任审计的最终成果，其质量直接影响审计结果的运用效果。审计报告应当客观、公正、准确地反映领导干部任职期间经济责任履行情况，既要肯定成绩，也要指出存在的问题和不足。报告内容需包括审计基本情况、审计发现的主要问题、审计评价意见以及审计建议等部分，其中审计评价应基于审计证据，对领导干部的经济决策能力、财务管理水平、内部控制执行情况及个人廉洁自律情况进行综合评价。审计建议应具有针对性和可操作性，帮助被审计单位完善管理制度，防范类似问题再次发生。

离任审计结果的有效运用是发挥审计监督作用的关键环节。审计报告应及时报送委托审计的组织部门或相关管理机构，作为干部考核、任免、奖惩的重要依据。对于审计发现的重大问题，应依法依规移送纪检监察机关或司法机关处理，形成监督合力。同时，被审计单位应当认真落实审计建议，制定整改措施，完善内部控制，提升管理水平。审计机关还应加强对审计整改情况的跟踪检查，确保审计发现的问题得到切实解决，审计建议得到有效落实，从而实现以审促改、以审促管的目标。

通过离任审计，不仅能够客观评价领导干部的经济责任履行情况，还能促进单位规范财务管理，加强内部控制，提高资金使用效益。离任审计作为经济责任审计的重要形式，其深入开展有助于强化对权力运行的制约和监督，推动领导干部依法履职、廉洁从政，为实现国家治理体系和治理能力现代化提供有力保障。

三、任中审计对离任审计的衔接

任中审计与离任审计作为经济责任审计的两个重要阶段，在审计目标、内容和方法上具有紧密的衔接关系。任中审计侧重于对领导干部在任期内经济责任的履行情况进行动态监督与评价，其审计结果能够为离任审计提供重要依据和参考。通过任中审计，审计机关可以及时发现和纠正领导干部在经济管理、资金使用、政策执行等方面存在的问题，有效防范和化解潜在风险，从而为后续的离任审计奠定坚实基础。同时，任中审计的结论和建议也为离任审计提供了审计重点和方向，有助于提高离任审计的针对性和效率。

在审计内容上，任中审计主要关注领导干部在任期内的经济决策、预算执行、资产管理、内部控制以及廉洁自律等方面的情况。这些内容与离任审计的核心关注点高度一致，因此任中审计的审计底稿、证据材料以及问题线索可以直接用于离任审计，避免重复劳动，提升审计资源的利用效率。此外，任中审计过程中形成的审计意见和整改要求，也为离任审计提供了评价领导干部经济责任履行情况的重要依据，特别是在审计问题整改情况的跟踪检查方面，任中审计的持续监督作用显得尤为重要。

从风险防控的角度来看，任中审计能够通过早期发现和及时干预，有效降低离任审计时可能面临的审计风险。例如，任中审计可以对领导干部在经济活动中的重大决策、重大项目以及大额资金使用权情况进行事前、事中监督，防止因决策失误或管理不善导致的经济损失和廉政风险。这种动态监督机制不仅有助于提升领导干部的经济责任意识，还能够为离任审计提供更为全面和准确的审计信息，减少因信息不对称或审计滞后带来的风险。

此外，任中审计与离任审计的衔接还需要审计机关在审计计划、资源分配以及成果运用等方面做好统筹协调。审计机关应当根据任中审计的实际情况，合理确定离任审计的重点内容和范围，确保审计工作的连续性和一致性。同时，任中审计的结论和建议也应当及时向被审计单位和有关部门反馈，推动问题整改和责任落实，为离任审计创造良好的审计环境。

综上所述，任中审计作为经济责任审计的重要组成部分，不仅能够有效监督领导干部在任期内的经济责任履行情况，还能够为离任审计提供重要的审计依据和 risk 防控支持。通过加强任中审计与离任审计的衔接，审计机关可以进一步提升审计工作的整体效能，更好地发挥经济责任审计在监督领导干部、规范经济行为以及促进廉政建设中的作用。在审计方法层面，任中审计与离任审计的衔接主要体现在审计程序的连贯性与审计技术的互补性上。任中审计通常采用持续跟踪、动态监测的方式，通过定期或不定期的审计活动，收集和整理领导干部在任期内经济责任履行的相关证据和资料。这些审计过程中形成的底稿、访谈记录、数据分析报告等，为离任审计提供了丰富的原始材料和审计线索，减少了离任审计时重新收集证据的时间成本和资源消耗。同时，任中审计所运用的风险导向审计、内部控制测试等方法，也为离任审计提供了技术支持和经验借鉴，有助于离任审计更高效地识别重点领域和关键环节。

第四章 国有企业关联业务专项审计

第一节 国有企业审计路径设计

一、内部控制与风险管理体系评估

内部控制与风险管理体系评估是国有企业关联业务专项审计中的关键环节，其核心在于全面审查企业内部控制机制的健全性、有效性以及风险管理体系的科学性与执行情况。首先，审计人员需重点关注内部控制环境，包括企业管理层的诚信与道德价值观、组织架构的合理性、权责分配是否清晰以及人力资源政策的合规性。例如，审计过程中应检查企业是否建立了规范的决策机制，是否存在“一言堂”或权力过度集中的现象，同时评估内部审计部门的独立性和履职能力，确保其能够有效发挥监督作用。

其次，审计应深入测试内部控制活动的设计与运行，涵盖各类业务流程，如采购、销售、资金管理、资产处置等关键环节。具体而言，需验证授权审批制度是否得到严格执行，不相容职务是否有效分离，以及信息系统的安全性和可靠性。例如，在采购业务中，审计人员需检查请购、审批、采购、验收、付款等环节是否存在漏洞，是否可能存在虚假交易或舞弊行为；在资金管理方面，需关注银行账户管理、资金调度、票据使用等是否符合内控要求，防止资金挪用或侵占风险。

风险管理体系的评估则需从风险识别、分析、应对和监控四个维度展开。审计人员应审查企业是否建立了系统化的风险识别机制，是否定期对经营、财务、合规等方面的风险进行全面排查，并采用定性与定量相结合的方法进行风险评估。例如，企业是否对市场波动、政策变化、技术更新等外部风险因素保持敏感，是否对内部操作风险、财务风险、廉政风险等制定了相应的应对策略。同时，审计需关注风险管理措施的实际执行效果，例如风险预警机制是否及时触发，应急预案是否经过演练并能够有效落实。

此外，信息与沟通作为内部控制的重要要素，审计人员需评估企业信息系统是否能够及时、准确地收集和传递内外部信息，确保管理层能够依据可靠数据做

出决策。例如，财务报告系统是否能够真实反映企业的财务状况和经营成果，是否存在人为调节或隐瞒重要信息的现象。同时，内部沟通机制是否畅通，员工是否能够通过有效渠道反映问题和建议，外部沟通是否合规，例如与监管部门、合作伙伴的信息交互是否透明、合法。

最后，审计需对内部监督机制进行评价，包括日常监督和专项监督是否到位，内部控制缺陷是否得到及时识别与整改。例如，企业是否建立了内部控制自我评价制度，管理层是否定期对内部控制有效性进行审视，并对发现的问题制定改进措施。审计人员还应关注以往内外部审计、巡视检查等发现的问题是否已整改到位，是否存在屡查屡犯的现象。通过上述评估，审计能够全面揭示企业内部控制和风险管理中存在的薄弱环节，为后续审计工作提供重点方向，并帮助企业提升管理水平和风险防范能力。在关联业务专项审计中，内部控制与风险管理体系评估的深入程度直接关系到审计工作的质量与成效。审计人员需进一步关注内部控制环境中的企业文化因素，尤其是诚信氛围与道德规范的落地情况。例如，企业是否定期组织员工参加职业道德与合规培训，是否建立了举报机制以鼓励内部人员及时反映违规行为，这些细节往往能够反映出企业内部控制环境的真实健康状况。此外，审计还需评估企业治理结构的有效性，包括董事会、监事会的履职情况以及是否存在有效的制衡机制，确保企业决策不仅符合法规要求，还能够切实防范因权力失衡导致的运营风险。

二、财务报表与经营成果审计

财务报表与经营成果审计是国有企业关联业务专项审计中的关键环节，其核心在于通过系统性的审查程序，全面评估企业财务状况的真实性、合规性及经营成果的有效性。审计人员需重点关注财务报表的编制基础是否符合国家统一的会计制度，各项会计政策是否得到一贯执行，以及重要会计估计是否合理。具体而言，审计内容涵盖资产负债表、利润表、现金流量表及其附注的勾稽关系与信息披露完整性，尤其需要核实资产、负债、所有者权益项目的确认、计量与披露是否准确无误。

在资产审计方面，应重点审查货币资金的真实性及是否存在受限情况，应收账款的账龄分析与坏账准备的计提是否充分，存货的计价方法与跌价准备的合理性，以及长期股权投资的投资收益确认是否符合权益法或成本法的规定。同时，

对于固定资产和无形资产，需审核其初始确认、折旧摊销政策及减值测试过程的合规性，确保资产价值不存在虚增或隐匿的情况。负债审计则需关注长短期借款的利息资本化处理、应付账款的账龄与真实性、预计负债的确认依据以及或有负债的披露充分性，防止企业通过负债隐藏实际经营风险。

利润表审计中，审计人员应深入分析营业收入确认时点与金额的准确性，特别是对于大型工程项目或长期服务合同，需判断收入确认是否满足履约义务的实现条件。营业成本需与收入匹配审核，检查是否存在跨期确认或虚构成本的行为。期间费用的归集与分摊应合理，避免通过费用资本化或递延来操纵利润。此外，资产减值损失、公允价值变动收益等项目的审计也需格外谨慎，因为这些项目常成为企业进行盈余管理的手段。

现金流量表审计是评估企业资金流动性与经营健康度的重要途径。审计人员需核实经营活动、投资活动及筹资活动产生的现金流量的分类是否正确，特别是经营活动的现金流量是否能够持续支持企业运营。应重点关注现金流量表与资产负债表、利润表相关项目的勾稽关系，例如净利润与经营活动现金净流量的差异分析，这有助于识别企业是否存在盈利质量低下或资金周转困难的问题。

除财务报表本身外，审计还需结合企业的经营成果进行联动分析。例如，通过比率分析、趋势分析及同行业对比，评估企业的盈利能力、偿债能力、运营效率及增长潜力是否与财务报表数据一致。审计人员应特别警惕是否存在通过关联交易虚构收入、转移利润、或利用资产重组等手段粉饰报表的情况。对于审计中发现的不寻常波动或异常项目，必须追查至原始凭证、合同协议及审批记录，以获取充分、适当的审计证据。

最终，审计人员需根据审计结果对财务报表的整体真实性、公允性发表意见，并就审计过程中发现的重大错报、内部控制缺陷或潜在风险提出管理建议。通过财务报表与经营成果审计，不仅能够揭示企业财务信息的可靠性，还能为后续的关联业务专项审计提供数据支持与风险线索，从而全面提升国有企业审计监督的有效性与精准性。

三、投资并购与重组业务审计

投资并购与重组业务是国有企业实现战略布局、优化资源配置、提升核心竞争力的重要手段，也是审计监督的重点领域。此类业务涉及金额巨大、流程复杂、

风险点多，审计人员需重点关注决策程序的合规性、资产估值的合理性、交易对价的公允性以及后续整合的有效性。审计过程中应综合运用资料审阅、实地核查、访谈验证、数据分析等方法，确保审计结论客观、准确。

审计人员首先应审查投资并购与重组项目的立项及决策程序是否符合国家法律法规、企业内部管理制度及国资监管要求。重点检查项目是否经过可行性论证、是否履行了相应的审批程序、是否报经国资监管机构或上级主管部门批准。对于重大投资项目，还需关注是否经过专业评估机构进行资产评估，评估方法是否恰当，评估结论是否合理。审计中若发现决策程序缺失、越权审批或评估结果明显偏离市场价值的情况，应深入追查原因，评估可能造成的国有资产流失风险。

在交易执行阶段，审计需重点关注协议条款的合规性与完整性，特别是对赌协议、业绩承诺、退出机制等特殊安排的合法性与可操作性。同时，审计人员应核实资金支付的依据是否充分、支付对象与协议是否一致、资金流向是否清晰，防止出现资金挪用或虚假交易。对于以股权或资产置换方式进行的重组业务，还需审慎辨别标的资产的权属状况、是否存在抵押或查封等权利限制，确保国有资产安全。

并购重组完成后的整合效果也是审计评价的重要内容。审计人员应关注是否按计划实现协同效应，是否达到预期经济效益，是否存在商誉减值等后续风险。特别是对于跨行业、跨地域的并购项目，应评估管理整合、文化融合、业务对接等方面的实际成效，必要时可延伸审计被并购单位的财务管理、内部控制及经营合规性。

最后，审计人员还应从体制机制层面分析投资并购与重组业务中存在的共性问题 and 深层次原因，提出完善决策机制、加强投后管理、优化风险防控措施等审计建议，推动国有企业提升投资管理水平，保障国有资本保值增值。审计人员在开展投资并购与重组业务审计时，需特别关注关联交易可能带来的利益输送和国有资产流失风险。应重点核查交易各方是否存在未披露的关联关系，交易定价是否偏离独立第三方市场价值，决策程序是否受到不当影响。对于存在大股东或实际控制人参与的交易，审计人员应执行更为严格的复核程序，包括比对历史交易价格、参考同类市场交易、分析资金最终流向等，确保每笔关联交易的必要性、公允性和程序合规性受到充分审视。

四、债权债务与担保业务审计

在国有企业关联业务专项审计中，债权债务与担保业务审计是确保企业财务健康与合规运营的关键环节。审计人员需重点关注债权债务的真实性、完整性以及担保业务的合法性与风险控制情况。首先，应对企业的应收账款、其他应收款等债权类项目进行逐笔核实，确认其形成原因、账龄结构及可回收性，尤其需关注长期挂账、大额异常或与关联方往来密切的债权，防范虚增资产或隐匿坏账风险。同时，应检查债务类科目如应付账款、其他应付款的真实性与偿付安排，避免存在未入账负债或通过债务转移掩盖经营问题。

担保业务作为或有负债的重要来源，其审计应侧重于合规性与风险披露。审计人员需核查企业对外提供担保的决策程序是否符合内部管理制度及国家相关规定，例如是否经过董事会或股东大会决议，是否履行了必要的报批或备案手续。此外，应评估被担保方的偿债能力及反担保措施的有效性，判断担保事项可能带来的财务风险，并检查企业在财务报表中是否已充分披露相关担保信息。

为进一步控制风险，审计中还应关注债权债务与担保业务之间的关联性。例如，企业是否存在通过虚构债权债务掩盖违规担保的行为，或利用债务重组间接实现担保代偿。审计人员需结合合同、凭证及银行流水等原始资料，交叉验证业务实质，识别可能存在的利益输送、资金占用或逃避债务等舞弊迹象。

最后，审计建议应围绕完善内控机制、强化动态监测和提升信息披露质量等方面展开，帮助企业建立健全债权债务管理和担保业务风险防控体系，确保国有资产安全与财务信息真实可靠。在审计过程中，应特别关注债权债务的账务处理是否符合企业会计准则及相关法律法规的要求，确保所有往来款项均经过恰当的审批与记录。对于长期未结清的债权，审计人员需进一步调查其背后是否存在关联交易未披露、资金挪用或变相利益输送等问题，必要时可实施函证程序与实地走访相结合的方式验证债权真实性。同时，债务审计中应着重检查有无隐匿或低估负债的情形，例如通过未确认的对外承诺、售后回购协议等形式形成的实际债务，这些都可能对企业的偿债能力与信用状况产生重大影响。

第二节 国有资产保值增值审计要点

一、资产评估与公允价值审计

资产评估作为国有资产保值增值审计的核心环节，其准确性与公允性直接关系到国有资产价值的真实反映与管理决策的科学性。在审计过程中，审计人员需重点关注资产评估程序的合规性、评估方法的适用性以及评估结果的合理性。首先，应审查评估机构是否具备相应资质，评估过程是否遵循国家有关资产评估的法律法规及行业准则，特别是涉及国有资产转让、改制、重组等重大经济行为时，是否履行了必要的备案或核准程序。其次，需分析评估方法的选择是否恰当，例如市场法、收益法或成本法的应用是否符合资产的实际状况与市场环境。对于采用收益法评估的企业，应核实未来现金流的预测依据及折现率的确定是否合理；若采用市场法，则需关注参照对象的选择是否具有可比性，参数调整是否客观。此外，审计人员还应评估公允价值计量的准确性，特别是在资产置换、非货币性资产出资等交易中，是否严格按照会计准则的要求进行确认与披露。

在公允价值审计方面，审计人员需特别警惕因估值技术使用不当或主观判断偏差导致的资产价值虚增或低估风险。公允价值计量通常涉及重大估计与假设，尤其是在缺乏活跃市场的情况下，更多依赖模型与专业判断。此时，审计应重点检查估值模型的适用性、输入数据的来源及可靠性，以及假设的合理性。例如，对于投资性房地产或金融资产的公允价值计量，需核实评估依据是否充分，是否参考了独立第三方的评估报告，以及是否对估值结果进行了敏感性分析。同时，审计人员还应关注资产减值测试的执行情况，检查企业是否定期对长期资产进行减值评估，并在出现减值迹象时及时、足额计提减值准备，防止资产价值的高估。

二、资产流失与损失的责任追溯

国有资产流失与损失的责任追溯是审计工作中的关键环节，其核心在于明确资产流失的具体原因、责任主体以及相应的法律与行政责任。审计人员需通过系统性的调查与取证，追溯资产流失的各个环节，确保责任认定具有充分的事实依据和法律支持。在实际操作中，审计应重点关注资产流失的表现形式，如低价转让、违规担保、未经评估处置资产等行为，这些往往是导致国有资产流失的主要

途径。同时，需审查相关决策程序的合规性，包括是否经过集体讨论、是否报请上级主管部门批准、是否履行必要的公示程序等，以判断是否存在程序违规或滥用职权的情形。

在责任追溯过程中，审计人员应依据相关法律法规及内部管理制度，对涉及资产流失的各个环节进行细致排查。首先，需明确资产流失的时间节点与具体情形，通过调取会议记录、合同文件、银行流水等原始凭证，还原资产处置的全过程。其次，应识别相关责任人员，包括直接经办人、审批人及负有领导责任的管理人员，并分析其在资产流失事件中的具体行为与过错程度。例如，是否存在明知违规仍擅自决策、是否存在疏忽大意未履行审核职责、是否存在与他人串通损害国家利益等情形。

此外，审计还需关注资产流失所造成的实际经济损失，并评估其对社会公共利益及国家财政的影响。对于因个人或集体过错导致的资产损失，应依据《企业国有资产法》《财政违法行为处罚处分条例》等规定，提出追责建议，包括要求相关责任人员承担经济赔偿责任、建议纪检监察部门或司法机关介入调查等。同时，审计报告应清晰列明责任认定的依据与过程，确保追溯结果的公正性与透明度，为后续问责及整改提供有力支撑。

最后，审计人员还应从制度层面提出改进建议，推动完善国有资产监管机制，防范类似问题再次发生。例如，建议加强资产处置的内部控制，明确审批权限与流程，强化外部监督与社会参与，从而在源头上减少资产流失的风险。通过系统性的责任追溯与制度完善，审计工作不仅能够落实对过往问题的问责，更能为国有资产的长期安全与有效运营提供保障。在责任追溯的具体实施中，审计人员需注重证据链的完整性与逻辑严密性，确保每一个认定环节均具备可验证的书面或电子依据。例如，在审查资产低价转让行为时，除比对评估报告与交易价格外，还需分析当时市场环境、资产实际状态及潜在价值，以判断是否存在主观故意或重大过失。同时，对于涉及多部门联动的资产处置项目，需厘清各部门职责边界，避免因权限交叉或责任模糊导致追溯困难。审计过程中应特别注意时间线索的梳理，例如资产流失事件发生前后的关键决策时间点、程序履行时间节点等，这些时间要素往往是判定责任归属的重要参考。

为进一步明确责任性质，审计需区分直接责任与间接责任、主要领导责任与重要领导责任。直接责任通常指具体执行人员未按制度操作或明知违规仍实施的

行为，而间接责任多涉及管理层监督不力或制度缺陷导致的后果。例如，若资产流失因内部控制缺失所致，需追究分管领导及内控部门的责任；若因个人越权审批造成，则直接追究审批人责任。此外，审计人员还应结合涉事人员的职务层级、专业知识背景及历史行为记录，综合评估其过错程度，避免责任认定过于笼统或片面。

在涉及法律追责的情形下，审计报告需与司法程序有效衔接。例如，对于涉嫌职务犯罪或渎职的行为，审计人员应在取证阶段注重符合刑事诉讼的证据标准，包括书证、物证、证人证言的合法性与关联性。同时，需及时将案件线索移送纪检监察或司法机关，并配合提供专业审计意见。对于尚未构成犯罪但违反行政纪律的行为，应依据《行政机关公务员处分条例》等规定，建议主管部门给予警告、记过、降级或撤职等处分，并追缴非法所得。

最终，责任追溯的成果应体现于审计报告的结论部分，以清晰、简明的语言陈述事实认定、责任划分及处理建议。报告需避免使用模糊或主观性较强的表述，而是以数据、条文及事实为依据，增强其权威性与说服力。此外，审计人员还应跟踪后续整改情况，确保责任追究措施落实到位，例如经济赔偿的执行、处分决定的送达及制度漏洞的修补等。通过闭环式的责任管理，审计工作能够真正实现“追溯—问责—整改—预防”的良性循环，切实维护国有资产安全。

三、对外投资的风险与回报审计

对外投资作为国有企业资产配置与资本运营的重要方式，其风险与回报的审计是国有资产保值增值审计中的关键环节。审计人员需重点关注投资决策程序的合规性、投资项目的可行性论证、资金使用的安全性、投资回报的实现情况以及风险控制机制的有效性，确保国有资本在对外投资过程中既能实现预期收益，又能有效防范各类风险。

在审计对外投资决策程序时，应审查投资是否经过科学论证和集体决策，是否履行了必要的审批手续。投资项目的可行性研究报告是决策的重要依据，审计人员需核实报告内容的真实性、完整性，特别是市场前景、技术可行性、经济效益预测等关键要素是否经过充分调研和客观评估。同时，应关注是否存在超越权限审批、违反程序决策等问题，防止因决策失误导致国有资产损失。

资金使用环节的审计应重点检查投资资金是否按约定用途使用，是否存在挪

用、侵占等行为。对于股权投资，需关注被投资单位的财务状况和经营成果，确认投资收益是否按照持股比例及时、足额确认；对于债权投资，应审查利息计算和收取情况，防范坏账风险。此外，审计人员还需关注投资资金是否存在被占用、沉淀或无效使用的情况，确保资金使用效率。投资回报的实现情况是衡量对外投资成效的核心指标。审计人员应通过分析被投资单位的财务报表、经营数据以及利润分配方案，核实投资收益的真实性和准确性。对于长期无回报或回报率显著低于预期的投资项目，应深入分析原因，判断是否存在投资决策失误、管理不善或市场环境变化等因素的影响。必要时，可借助第三方评估机构对投资项目的价值进行重新评估。

风险控制是对外投资审计中的重要内容。审计人员应评估企业是否建立了完善的投资风险管理制度，包括风险识别、评估、预警和应对机制。特别是对于高风险投资领域，如金融衍生品、境外投资等，应检查风险控制措施是否到位，是否存在过度投机或风险敞口过大的问题。同时，需关注投资后续管理情况，如是否定期对投资项目进行跟踪评价，是否及时采取风险处置措施。

此外，审计中还应关注关联方投资行为的合规性。国有企业与关联方之间的投资交易可能存在利益输送、资产转移等风险，审计人员需核实投资定价是否公允、程序是否规范，防范通过关联交易损害国有资产权益的行为。对于境外投资，还需重点关注资金出境、外汇管理、当地法律法规遵守等特殊风险。

综上所述，对外投资的风险与回报审计需从决策、资金使用、回报实现和风险控制等多个维度入手，通过细致的审计程序识别潜在问题，提出改进建议，促进国有企业规范投资行为，提升投资效益，切实保障国有资产的保值增值。对外投资审计过程中，审计人员需特别关注投资后续管理的有效性，包括对被投资单位的持续监督机制是否健全、重大事项报告制度是否落实以及投资退出机制的合理性与及时性。企业应建立常态化的投后管理流程，定期获取被投资单位的财务和经营信息，及时识别异常情况并采取应对措施。对于出现经营困难、连续亏损或市场环境重大变化的投资项目，审计人员应评估企业是否及时启动风险处置程序，如追加投资、重组或退出等，以避免损失扩大。

第三节 混合所有制改革中的审计监督

一、产权交易的合规性与公平性审计

在混合所有制改革过程中，产权交易的合规性与公平性审计是确保国有资产安全、防止流失的重要环节。审计人员需重点关注产权交易是否严格遵循国家相关法律法规及政策要求，包括但不限于国有资产评估、交易程序、信息披露等方面的合规性。具体而言，产权交易必须经过具备资质的评估机构进行独立、客观的资产评估，确保交易价格公允合理，防止因评估不实导致国有资产被低估或高估。同时，交易程序需公开透明，符合招投标、拍卖等法定方式，避免暗箱操作和利益输送。

审计过程中还需审查产权交易相关文件的完整性与真实性，包括交易合同、评估报告、决策文件等，确保所有环节均有据可查。对于涉及非公有资本参与的交易，应特别关注是否存在通过关联交易、虚假交易等方式损害国有权益的行为。此外，审计人员应评估交易是否符合国家产业政策及战略导向，避免因盲目引入非公有资本而导致国有资产配置不合理或影响国家安全。

在公平性方面，审计需确保所有市场主体在产权交易中享有平等机会，不存在歧视性或排他性条款。交易过程应充分竞争，避免少数主体通过非市场手段获取不当利益。审计人员还应关注职工安置等社会责任的履行情况，确保改革过程中职工合法权益得到保障，防止因产权交易引发社会不稳定因素。

最后，审计应强化对产权交易后续管理的监督，确保交易完成后国有资产保值增值目标得以实现，并通过持续跟踪评估，防范潜在风险。产权交易合规性与公平性审计的另一个关键环节是对交易信息披露的全面性与及时性进行审查。信息披露是保障交易透明度的基础，审计人员需核实交易相关信息是否按照法定要求向市场公开，包括交易标的基本情况、评估结果、交易条件以及受让方资格等核心内容。任何信息隐瞒或延迟披露都可能导致市场参与者无法做出理性判断，进而影响交易的公平性。因此，审计过程中必须仔细核对信息披露文件的完整性，确保所有可能影响交易决策的信息均已充分公开。

二、股东权益与公司治理结构审计

混合所有制改革过程中,股东权益的确认与保障是审计监督的核心内容之一。审计人员需重点关注国有资本与非公有资本在股权结构中的占比及其变动情况,确保各类股东的合法权益得到平等保护。具体而言,应审查公司章程、股东协议等法律文件,核实股权转让、增资扩股等事项的决策程序是否符合国家相关法律法规及企业内部制度的要求。此外,还需对股东出资的真实性、及时性以及资本公积、未分配利润等权益项目的会计处理进行细致审计,防止出现虚假出资、抽逃资本或权益被不当稀释等问题。

公司治理结构的健全性与有效性直接关系到企业的决策科学性和运营规范性,因而成为审计的另一重要维度。审计工作应围绕董事会、监事会及经理层的职责履行情况展开,重点评估是否存在“内部人控制”或大股东干预日常经营等治理失衡现象。例如,需检查“三会一层”的议事规则是否得到严格执行,重大决策是否经过充分论证与合规程序,以及是否存在超越授权或滥用职权的行为。同时,应关注独立董事和职工董事的作用发挥情况,确保治理结构能够在制衡中促进企业长期稳定发展。

在审计过程中,要特别警惕因股权多元化可能带来的利益输送、关联交易不公允等风险。审计人员应通过审阅合同、比对市场价格、分析资金流向等方式,识别是否存在国有权益被侵蚀的情形。例如,某些企业可能通过定向增发、资产重组等方式变相向特定股东输送利益,或利用复杂的业务结构掩盖真实的交易目的。这类行为不仅损害国家和其他股东利益,也可能影响市场公平和资源配置效率。

此外,信息系统和控制环境也是公司治理审计的重要组成部分。现代企业越来越依赖信息化平台进行财务核算和内部控制,审计需评估相关系统是否能够真实、完整、及时地反映股东权益变动及治理决策的执行情况。例如,股权管理信息是否纳入统一系统、权限分配是否合理、关键业务流程是否设有有效控制点等,都直接影响到股东权益数据的可靠性和治理过程的透明度。

最后,审计还应着眼于企业治理文化的建设与执行效果。良好的公司治理不仅依靠制度设计,更依赖于治理主体的意识与行为。审计人员可通过访谈、问卷调查、观察会议流程等方式,综合判断企业是否形成了依法治理、权责明确、有

效制衡的文化氛围。例如，是否存在董事会形同虚设、监事会监督乏力、小股东缺乏话语权等问题，这些都需在审计报告中予以客观反映并提出改进建议。

综上所述，股东权益与公司治理结构审计是混合所有制改革中不可忽视的关键环节。通过系统、深入的审计监督，不仅有助于防止国有资产流失，更能促进企业形成有效制衡、科学决策的现代治理体系，为混合所有制经济的健康发展提供制度保障。在审计过程中，对股东权益的确认与保障需特别关注股权变动对资本结构的影响。审计人员应详细核查每次股权调整的合规性，包括但不限于股权转让价格的公允性、资产评估程序的合法性以及相关决策是否经有权机构批准。例如，涉及国有股权转让的，需确保已履行资产评估备案或核准程序，且交易价格符合相关规定，避免因程序瑕疵或定价不公导致国有资产流失或其他股东权益受损。同时，应审阅股东名册、出资证明及工商变更登记等文件，确认股权变动的真实性与完整性，防止出现代持、隐名股东等可能引发纠纷的情形。

三、员工安置与薪酬福利审计

混合所有制改革过程中，员工安置与薪酬福利安排是涉及职工切身利益的重要环节，也是审计监督的重点内容。审计人员需重点关注改革过程中人员分流方案的合规性、安置费用的计提与发放、薪酬结构调整的合理性以及各项福利待遇的衔接情况，确保改革过程平稳有序，职工合法权益得到充分保障。

审计人员应首先审查员工安置方案是否经过职工代表大会或全体职工大会讨论通过，程序是否合法合规。安置方案需明确人员分流的具体方式，包括内部转岗、提前退休、协商解除劳动合同等多种形式，并评估各类安置方式的经济补偿标准是否符合国家及地方相关政策规定。对于因改革需要解除或终止劳动合同的员工，需核实经济补偿金的计算基数、工作年限认定及发放金额的准确性，防止出现计算错误或标准不统一的情况。

薪酬福利审计需重点关注改革前后薪酬制度的变化情况。审计人员应核对工资总额的核定与使用是否符合国资监管部门的相关规定，检查绩效工资分配是否与考核结果挂钩，是否存在违规发放津贴补贴或变相提高薪酬水平的行为。同时，需审查各项社会保险和住房公积金的缴纳基数、比例是否合规，是否按时足额缴纳，防止因改革过程中机构调整或人员变动导致断缴、漏缴问题。

此外，审计还需关注改革后企业薪酬结构与市场水平的匹配程度，评估高管

人员与普通职工之间的薪酬差距是否合理，是否存在薪酬分配不公或隐性福利问题。对于历史遗留的薪酬拖欠、福利欠账等问题，应督促企业制定清偿计划，并在审计报告中予以披露，提出相应整改建议，确保改革过程中的员工安置与薪酬福利安排合法、合规、合理，切实维护职工权益与企业稳定发展。审计人员需对员工安置费用的计提与发放情况进行细致核查，重点关注安置费用是否纳入改革成本范围并经过合规审批程序。安置费用通常包括经济补偿金、社会保险接续费用、再就业培训经费等多项内容，审计时应逐项核对费用计提标准的依据是否充分，是否与实施方案保持一致。特别要注意审查资金拨付的及时性与准确性，核实银行流水与发放清单的一致性，确保安置费用足额发放到每位职工账户，杜绝截留、挪用或延迟发放等现象。对于选择自主创业的离职员工，还应检查企业是否按规定提供创业补贴或优惠贷款担保等配套支持措施。

在薪酬结构调整方面，审计人员应当审阅薪酬制度改革方案的合法性文件，包括董事会决议、职工代表大会意见及国资监管机构备案证明等材料。需要重点分析岗位绩效工资制、年薪制、协议工资制等不同薪酬模式的适用条件和实施范围，检查基本工资、绩效工资、津贴补贴等各组成部分的核定依据是否合理。特别是对绩效工资部分，应核实考核指标设置是否科学、考核过程是否透明、结果应用是否严格，避免出现绩效考核流于形式或人为操纵分配结果的情况。对于改革中涉及的薪酬并轨、标准调整等问题，应逐条比对政策文件要求，确保薪酬调整幅度符合“效益导向、公平适度”的原则。

针对福利待遇衔接问题，审计人员需要全面梳理职工享有的各项福利政策，包括但不限于企业年金、补充医疗保险、职工食堂、交通补贴、取暖费等明示或隐含的福利项目。应重点检查改革方案是否明确各项福利待遇的过渡安排，特别是对离退休人员、内退人员等特殊群体是否制定保障措施。需要核对社会保险和住房公积金的账户转移接续记录，确认缴费年限连续计算无遗漏，缴费基数无恶意降低情况。对于涉及福利货币化改革的项目，应评估折算标准的合理性，并通过抽样访谈方式验证职工实际领取金额的准确性。

审计过程中还应特别关注跨制度安置产生的待遇差问题，例如事业编制转为企业编制时出现的养老待遇落差。需要审核企业是否按规定建立企业年金等补充养老保险制度，是否通过一次性补贴或分期补偿等方式消除待遇差距。同时应检查薪酬福利管理制度修订的完整性，确保新制度涵盖所有从业人员且符合劳动法、

劳动合同法等法律法规要求。最后需通过满意度调查等方式收集职工反馈，将合理诉求纳入审计建议，推动企业建立薪酬福利正常增长机制和权益保障机制。

第四节 关联交易与利益输送风险排查

一、关联方关系的界定与披露审计

关联方关系的界定是关联交易审计的基础环节，其准确性直接影响到后续审计工作的有效性和风险识别的全面性。根据相关会计准则及监管要求，关联方通常包括直接或间接控制、共同控制或施加重大影响的主体，以及与企业存在亲属关系、股权代持、一致行动协议等特殊利益安排的自然人或组织。审计人员需通过审阅公司章程、股东名册、董事会决议、关键管理人员名单等资料，识别是否存在未披露的关联方，特别是隐藏在多层股权结构或协议控制下的隐性关联关系。

在审计过程中，应重点关注关联方披露的完整性与透明度。企业需在财务报表附注中全面披露关联方名称、关系性质、交易类型及金额等信息。审计人员应核对披露内容与底层合同、银行流水、纳税凭证等证据的一致性，检查是否存在刻意隐瞒、拆分交易或通过非关联方中转等行为。例如，某些企业可能通过员工代持股份、虚构第三方交易等方式掩盖真实关联方，审计需结合资金流向和实质重于形式原则进行判断。此外，关联方关系的动态变化也是审计重点。企业股权结构、实际控制人、关键管理人员等的变动可能引发关联方范围的变化，审计人员应获取期内变更记录，确认披露是否及时更新。对于新发生的关联关系，需追溯检查其初始确认时点及后续交易的合规性，防止企业利用时间差规避披露义务。

最后，审计还应评估企业关联方识别与披露的内控机制是否健全。包括关联方清单维护流程、审批权限设置、信息系统支持等。内控缺陷可能导致关联方漏报、误报，进而影响财务报告的真实性。审计人员可通过穿行测试、控制点检查等方法，验证内控设计的合理性和执行的有效性，并提出改进建议。关联方交易的定价机制是审计工作的核心关注点，其公允性直接关系到企业财务状况和经营成果的真实性。审计人员需结合行业特点、市场环境及交易实质，评估企业采用的定价政策是否遵循独立交易原则，是否存在通过异常定价转移利润、调节税负或侵占资产的行为。常见的关联方交易定价方法包括可比非受控价格法、再销售

价格法、成本加成法等，审计时应获取交易合同、定价依据文件、第三方可比数据等证据，分析定价是否与市场行情或独立第三方交易存在显著偏差。例如，若企业向关联方销售商品的价格明显低于市场均价，或从关联方采购服务的成本异常偏高，均可能暗示存在利益输送或税务规避动机。

二、关联交易定价的公允性审计

关联交易定价的公允性审计是国有企业关联业务专项审计中的核心环节，其目的在于确保关联方之间的交易价格符合市场公平原则，防止通过非公允定价实现利益输送或资源转移。审计人员需重点关注定价机制是否合理、定价依据是否充分、定价过程是否透明，以及是否存在人为操纵价格的行为。在实际操作中，审计应结合企业的行业特点、交易类型及市场环境，采用多种方法进行综合分析。

首先，审计人员应审查企业关联交易定价政策的制定与执行情况。企业应建立明确的定价机制，例如参考独立第三方市场价格、成本加成法或再销售价格法等，确保交易价格与非关联交易具有可比性。审计需核实企业是否严格按照内部定价政策执行，相关文档是否完整，如定价审批记录、合同条款及价格调整依据等。若发现定价政策缺失或执行不一致，可能表明存在人为调节价格的空间，需进一步深入调查。

其次，审计应重点关注定价依据的合理性与可靠性。对于商品或服务交易，审计人员需收集同期同类非关联交易的市场价格数据，进行对比分析。如果关联交易价格显著偏离市场平均水平，应探究其原因，例如是否因特殊商业条款、长期合作关系或市场波动导致，还是存在主观操纵因素。此外，对于无形资产、股权转让等复杂交易，审计需借助专业评估机构出具的报告，判断定价是否公允，并审查评估方法的适用性与假设的合理性。

另外，审计过程中需识别可能影响定价公允性的潜在风险点。例如，企业是否通过关联交易虚增收入、转移利润或规避税收；是否存在长期挂账的往来款项，实际形成资金占用；是否利用关联方之间的特殊关系，进行低价采购或高价销售，损害国有企业利益。审计人员应结合财务数据分析、穿行测试及访谈等方式，验证交易实质与定价是否匹配，尤其关注大额、频繁或异常交易。

最后，审计应评估企业内部控制与监督机制对定价公允性的保障作用。企业是否设立了关联交易管理委员会或类似机构，负责定价审核与监督；是否定期对

关联交易进行复核审计，并及时披露相关信息。审计人员需测试相关内部控制的有效性，发现漏洞应及时提出改进建议，以防范未来可能出现的定价不公问题。

综上所述，关联交易定价的公允性审计要求审计人员具备较高的专业判断能力和市场分析能力，通过多维度、多方法的审查，确保国有企业关联交易在经济实质上公平合理，有效防控利益输送风险。在关联交易定价公允性审计中，审计人员还需关注关联交易信息披露的完整性与准确性。企业应按照相关法规及会计准则的要求，充分披露关联方关系、交易内容、定价原则及金额等重要信息，确保利益相关方能够全面了解交易实质及其影响。审计人员需复核企业财务报告附注、关联交易专项说明等公开文件，核对披露内容是否与审计证据一致，是否存在遗漏、误导性陈述或刻意模糊关键条款的行为。若发现信息披露不充分，可能掩盖定价不公允的事实，需进一步追查原因并评估其潜在影响。

三、资金往来中的利益输送迹象

在国有企业关联业务专项审计中，资金往来环节是利益输送风险的高发领域，审计人员需重点关注异常资金流动、非公允定价、虚假交易等迹象。首先，大额、频繁且无商业实质的资金划转是常见信号，例如关联方之间以“借款”“预付款”名义频繁调动资金，但缺乏真实业务背景或合理商业目的，资金最终流向实际控制人或其关联方，且长期挂账未清理。此类操作往往伴随合同缺失、审批流程倒签、资金用途模糊等问题，可能存在挪用资金、变相占用企业资源的情形。

其次，资金往来定价不公允是利益输送的另一重要表现。审计中应重点核查关联交易是否遵循独立交易原则，比如明显偏离市场利率的资金拆借、远高于或低于市场价格的商品或服务交易、以及异常高额的服务费或佣金支付。此类交易表面符合流程，但实质是通过价格操纵实现利益转移，损害国有企业利益。审计人员需收集可比市场价格数据、行业惯例、第三方评估报告等，综合分析定价合理性。

此外，虚构交易背景套取资金也是隐蔽的利益输送手段。例如，通过伪造合同、虚开发票、编造虚假项目等方式，将资金以“采购款”“工程款”等名义支付给关联方，资金最终被转移至利益相关方。此类操作常伴有凭证不全、物流信息缺失、收款方与合同方不一致等异常，审计中需结合银行流水、合同台账、纳税记录等多方证据交叉验证。

另一个需警惕的迹象是资金循环交易，即关联方之间通过多重转账、复杂嵌套交易掩盖资金真实流向。例如，国有企业先将资金以投资名义注入某关联企业，该企业再将资金以借款形式转至另一关联方，最终资金回流至初始利益输出方。这种操作意图规避监管，制造资金合法流动的假象，审计时应追踪资金完整路径，分析交易实质而非形式。

最后，长期挂账或突然核销的关联方应收款项也可能隐藏利益输送。例如，企业对关联方的应收账款长期不予催收，或以“无法收回”为由突然进行坏账核销，实则变相免除关联方债务。审计人员需评估核销依据的充分性、决策程序的合规性，并关注是否存在后续秘密补偿等安排。

综上，资金往来中的利益输送迹象多样且隐蔽，审计实务中必须结合资金流、合同、审批、物流等多维度证据，深入分析交易商业实质，防范国有资产流失风险。在审计过程中，关联方之间通过异常复杂的资金路径进行利益输送的情况也较为常见，例如利用多层嵌套的股权结构或壳公司作为资金中转站，使得资金流向难以直接追踪。审计人员需特别关注资金在多个关联实体间的流转路径，识别是否存在刻意规避监管的意图。此类操作通常伴随着交易链条过长、资金最终用途不明、相关合同与凭证缺失等问题，可能存在违规转移资产或掩盖真实交易目的的行为。因此，审计中应详细梳理资金流转的全过程，结合企业架构与关联方关系图谱，分析资金是否最终流向不应受益的主体。

第五节 国企审计与行政审计的协同机制

一、信息共享与数据互通机制

信息共享与数据互通机制是国有企业审计与行政审计协同机制的重要组成部分，其核心在于通过制度化的安排和技术手段，实现审计资源的优化配置与审计效率的显著提升。在行政事业单位审计实践中，国有企业与行政机关之间的业务关联性较强，审计工作往往涉及跨部门、跨层级的协作。因此，建立高效的信息共享机制，不仅有助于避免重复审计，还能够增强审计监督的整体性和系统性。

信息共享机制主要包括审计计划、审计结果、问题线索及整改情况等内容的互通。在实际操作中，审计机关应当建立健全信息共享平台，通过统一的数据标

准和接口规范，实现国有企业审计与行政审计数据的实时交换与集中管理。例如，审计机关可以依托电子政务系统，构建审计大数据中心，对国有企业财务数据、预算执行情况、重大经济决策等信息进行归集和分析。同时，通过权限分级管理，确保敏感信息在可控范围内流动，既保障数据安全，又满足审计工作需要。

数据互通不仅体现在技术层面，更需依托制度保障。审计机关应制定明确的信息共享管理办法，规范信息采集、传输、使用及保密要求，明确各方责任与义务。例如，国有企业需按周期向审计机关报送财务报表、内部控制评价报告等资料，而审计机关则应及时反馈审计中发现的问题及建议，形成双向互动的良性循环。此外，跨部门联席会议制度的建立，也有助于定期沟通审计进展，协调解决信息共享中存在的障碍。

值得注意的是，信息共享与数据互通并非一蹴而就，需克服数据标准不一、系统兼容性差及部门利益保护等问题。审计机关应积极推动数据标准化建设，强化系统互联互通，同时通过培训提升审计人员的数据分析和信息技术应用能力，为协同审计提供有力支撑。最终，通过健全的信息共享与数据互通机制，审计监督的针对性、时效性和权威性将得到显著增强，从而更好地服务于国有资本监管和廉政建设目标。在信息共享与数据互通机制的具体实施过程中，审计机关需重点关注数据质量与一致性问题。由于国有企业与行政事业单位在业务性质、管理流程及信息系统建设方面存在差异，数据采集和处理标准往往不统一，容易导致信息共享过程中出现数据冗余、矛盾或缺失等现象。为解决这一问题，审计机关应牵头制定统一的数据采集规范和校验规则，明确各类数据的格式、口径及时效性要求，确保共享信息的准确性、完整性和可比性。例如，在财务审计领域，可推动国有企业与行政机关共同采用符合国家会计准则的核算体系，并在关键指标定义、分类方法及报送周期上实现一致，从而为跨部门审计分析提供可靠的数据基础。

此外，信息共享与数据互通的有效性还依赖于技术平台的功能完善与安全管理。审计大数据中心作为信息共享的核心载体，应具备数据集成、清洗、存储及分析等多重功能，支持结构化与非结构化数据的处理。平台需引入先进的数据治理工具，如数据血缘分析、质量监控及异常检测模块，实现对共享数据全生命周期的跟踪与管理。在安全方面，除权限分级控制外，还应建立数据加密传输、操作日志审计及应急响应机制，防范信息泄露和滥用风险。尤其对于涉及国家秘密、

商业秘密及个人隐私的数据，需严格执行保密管理规定，通过技术隔离与访问审批双重措施，确保敏感信息仅限授权人员使用。

从协同机制的长效运行角度看，信息共享与数据互通需融入常态化审计管理流程。审计机关应将其纳入年度审计工作计划与质量控制体系，明确信息共享的任务分工、时间节点及考核标准。例如，可建立审计项目备案制度，要求国有企业审计与行政审计项目在立项阶段即进行报备，避免审计对象与内容的交叉重复。同时，审计结果共享应成为固定环节，各级审计机关需及时将发现问题、处理意见及整改建议录入共享平台，并为其他审计项目提供参考。这种闭环管理不仅有助于提升审计资源的利用效率，还能形成监督合力，推动跨领域、跨层级的系统性风险防控。

最后，信息共享与数据互通机制的持续优化离不开制度保障与组织协调。审计机关应积极争取政策支持，推动出台专项法规或部门规章，为信息共享提供法律依据和操作指引。在组织层面，可建立跨部门协调小组，由审计、财政、国资监管及相关行业主管部门共同参与，定期研判共享机制运行情况，协调解决数据标准冲突、系统对接障碍及责任划分不清等问题。通过制度与技术的双轮驱动，信息共享与数据互通机制将逐步成熟，为构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系奠定坚实基础。

二、审计发现问题的联动处理

在国有企业关联业务专项审计过程中，审计发现问题的联动处理机制是确保审计成果有效转化、推动问题整改落实的关键环节。该机制的核心在于打破审计机构之间的信息壁垒，实现审计资源的整合与共享，形成监督合力。具体而言，联动处理包括问题线索的移交、协同核查、结果反馈以及整改跟踪等多个方面。审计机关在发现涉及国有企业与行政机关之间的关联业务问题时，应及时将相关线索移送至有关主管部门或纪检监察机关，并建立常态化沟通渠道，确保问题移交的准确性和时效性。

审计联动处理还需注重跨部门协作机制的建立与完善。例如，在审计过程中若发现国有企业存在违规使用财政资金、利益输送或国有资产流失等问题，审计机关应主动与财政部门、国有资产监督管理机构及纪检监察部门进行会商，共同研判问题的性质、影响及处理方向。通过定期召开联席会议、建立联合督查机制

等方式，各部门可以就重要审计事项达成一致意见，并制定具有操作性的整改方案，从而避免因职责交叉或信息不对称而导致的处理延迟或效果折扣。

此外，联动处理机制应强调问题整改的闭环管理。审计机关在移交问题线索后，需持续跟踪相关部门的办理进展，并及时收集整改结果。对于涉及多部门协同的事项，审计机关可牵头开展整改“回头看”活动，联合相关部门对整改效果进行复核评估。若发现整改不到位、问题反复或出现新风险点的情况，应及时向上级机关报告，并提出进一步的处理建议，确保审计成果真正转化为治理效能。

最后，联动处理的有效实施离不开制度保障和技术支持。有关部门应进一步完善审计线索移交与反馈的制度规范，明确各类问题的处理时限、责任主体及考核要求。同时，借助大数据审计平台，实现审计发现问题信息的线上录入、移交与跟踪，提升联动处理的效率和透明度。只有在制度与技术的双重驱动下，审计联动机制才能发挥其应有的监督合力作用，为国有企业与行政单位的协同治理提供坚实保障。在审计联动处理机制中，问题线索移交的准确性是确保后续处理流程顺畅的基础。审计人员需对发现的关联业务问题进行初步核实与归类，明确问题性质、涉及主体以及可能违反的法律法规或内部管理规定，并形成清晰的线索描述和证据材料。移交过程中，审计机关应依据问题类型确定对应的接收部门，如涉及财政资金违规问题应移交财政部门，涉及国有资产流失问题应移交国有资产监督管理机构，而可能存在违纪违法行为的则应移送纪检监察机关。为确保线索移交的规范性和可追溯性，审计部门应制定统一的移交文书格式，明确记录移交时间、事由、证据清单以及办理时限要求，并通过正式函件或专用信息平台进行传输，避免口头移交或非正式渠道可能造成的信息失真或责任不清。

三、审计成果的相互运用与借鉴

在国有企业关联业务专项审计过程中，审计成果的相互运用与借鉴是提升审计效率与质量的重要途径。审计机关在开展国企审计与行政审计时，往往能够发现许多共性问题或具有代表性的风险点，这些成果不仅有助于推动被审计单位的整改，也为其他类似单位提供了参考依据。例如，在资金管理、采购流程、资产处置等方面，国企与行政单位存在诸多相似的操作环节和风险类型，通过系统梳理和横向比较，可以有效识别管理漏洞和制度缺陷，进而推动整体管理水平的提升。

审计成果的相互运用主要体现在信息共享与经验传递两个方面。一方面，审计机关可以建立统一的审计信息数据库，将国企审计中发现的典型问题、成功经验及整改措施进行归档整理，供行政审计参考；反之，行政审计中关于预算执行、内部控制等方面的成果也可为国企审计提供重要线索。这种双向的信息流动，不仅能够减少重复劳动，还能帮助审计人员更快速地定位潜在风险点，提高审计工作的针对性和有效性。

另一方面，审计成果的借鉴价值体现在制度完善与风险预警机制的构建上。国企审计往往涉及复杂的产权关系和市场化运作，其风险防控措施有时比行政单位更为先进和系统。审计机关可以借鉴国企在风险管理、内部监督等方面的成熟做法，将其应用到行政单位的审计实践中，推动行政单位优化管理流程。同时，行政审计中关于政策执行、公共服务效能等方面的评价标准，也可为国企履行社会责任、加强公共服务职能提供指导，从而实现双向促进和协同发展。

此外，审计成果的运用还需注重时效性与适应性。审计机关应及时对审计发现进行归纳分析，形成具有可操作性的审计建议，并将其反馈给相关单位。对于普遍性问题，还可以通过发布审计通报、举办专题培训等方式，推动多个单位共同整改。通过这种动态的成果运用机制，不仅能够实现“审计一点、规范一片”的效果，还能增强审计的权威性和公信力。

最后，审计成果的相互借鉴也需要审计人员具备跨领域的专业能力。审计机关应加强人员培训，提升审计团队的综合素质，使其能够准确把握国企与行政单位审计的异同点，从而更有效地实现成果转化。同时，积极探索信息化手段在审计成果管理中的应用，如利用大数据技术对审计数据进行深度挖掘与分析，能够进一步提升审计成果运用的科学性和精准性，为审计工作的长远发展提供有力支撑。在审计成果的相互运用过程中，信息共享机制的完善是确保审计资源高效整合的关键环节。审计机关应建立跨部门、跨层级的沟通平台，通过定期召开联席会议、共享审计报告摘要、构建问题清单对标机制等方式，促进审计成果的实时传递与交互验证。例如，针对国有企业审计中发现的资金归集不规范、对外投资决策程序缺失等问题，可迅速与行政事业单位预算执行审计中的类似情况进行比对，从而识别出系统性风险或制度层面的共性缺陷，为后续审计计划的制定提供数据支持与方向指引。

第五章 绩效审计实务创新

第一节 绩效目标设定科学性审计

一、绩效目标与战略规划的匹配性审计

绩效目标与战略规划的匹配性审计是绩效审计实务中的关键环节，其核心在于审查行政事业单位所设定的绩效目标是否与其长期战略规划保持一致，是否能够有效支撑组织使命和愿景的实现。审计人员需从多个维度入手，深入分析绩效目标与战略规划之间的逻辑关联性、目标设定的合理性以及实施路径的可行性。首先，审计应关注绩效目标是否来源于战略规划的具体分解，例如战略规划中提出的重点任务是否转化为可量化、可考核的绩效指标。如果绩效目标未能体现战略导向，可能导致资源投入偏离核心任务，影响整体效能。

其次，审计需评估绩效目标与战略规划在时间维度上的协调性。战略规划通常具有中长期特性，而绩效目标多为年度或短期设定。审计人员应检查绩效目标是否合理分解了战略规划的阶段性要求，是否存在长期目标与短期行动脱节的情况。例如，某些单位可能为了追求短期成效而设定与长期战略不符的绩效目标，造成资源浪费或战略执行过程中的偏差。

此外，审计还应考察绩效目标与战略规划在内容上的一致性。战略规划往往涵盖多个领域，如公共服务、内部管理、创新发展等，而绩效目标需要全面覆盖这些领域，避免出现重要战略任务未被纳入绩效考评体系的情况。审计人员可通过对比战略文件与绩效目标文档，识别是否存在关键战略方向未被充分体现或绩效目标设定过于片面等问题。

另一个重要方面是绩效目标的可操作性及其与资源配置的匹配度。战略规划的实现需要相应的人力、物力和财力支持，审计需审查绩效目标是否与预算安排、人员配备等资源分配相协调。如果绩效目标设定过高而资源支持不足，或者目标设定过低导致资源闲置，均会影响战略规划的有效落地。

最后，审计应关注绩效目标动态调整机制与战略适应性的关系。外部环境变

化可能导致战略规划需要适时调整，而绩效目标也应具备相应的灵活性。审计人员需评估单位是否建立了绩效目标与战略规划联动的调整机制，是否能够根据内外部变化及时优化目标设定，以确保其持续符合战略发展方向。

通过上述审计内容，可以有效揭示绩效目标与战略规划之间的匹配程度，帮助单位优化目标设定，提升战略执行效能，最终实现资源使用效益的最大化。审计人员进行绩效目标与战略规划匹配性审查时，需特别关注目标分解的层级结构与战略传导机制的有效性。战略规划中的宏观目标需逐级转化为部门、岗位乃至个人的具体绩效指标，确保每一层级的任务均与整体战略方向紧密衔接。若存在分解断层或指标泛化，可能导致战略意图在传递过程中失真，影响执行的一致性与协同性。例如，部分单位在将战略重点转化为年度目标时，未能充分考虑职能部门的实际承接能力，造成目标悬空或落实不到位。

二、绩效指标的可衡量性与可实现性

绩效指标的可衡量性是指所设定的指标应当具备明确的数量或质量标准，能够通过客观数据进行量化或定性评估，从而确保审计过程中能够准确获取相关证据并作出科学判断。在行政事业单位的绩效审计中，可衡量性要求指标设计必须具体、清晰，避免使用模糊或主观性较强的表述。例如，若某单位设定“提升公共服务满意度”作为绩效目标，则需进一步将其分解为可量化的指标，如“公众满意度调查得分达到八十五分以上”或“投诉率下降百分之十”。这样的指标不仅便于审计人员收集数据、进行比较分析，还能有效避免因指标表述笼统而导致的评价偏差。此外，可衡量性还要求指标的数据来源可靠、采集方法科学，确保审计证据的准确性和有效性。如果指标无法量化或缺乏明确的评价标准，绩效审计将难以客观反映单位的实际成效，甚至可能影响审计结论的公信力。

绩效指标的可实现性则强调指标应当基于单位的资源条件、外部环境及历史绩效水平进行合理设定，既不能过于宽松导致缺乏激励作用，也不能脱离实际而难以达成。可实现性审计需重点关注指标是否与单位职能、年度工作计划及资源配置相匹配，是否充分考虑了政策变化、市场波动等外部因素的影响。例如，某单位设定“年度项目完成率达到百分之九十五”，审计人员需结合其人力、财力及以往完成情况，判断该目标是否切实可行。若发现指标设定明显高于同类单位平均水平或超出资源支持范围，则可能存在目标设定不科学的风险。此外，可实

现性还要求指标具有阶段性分解和动态调整机制，以便单位在实施过程中根据实际情况进行优化，确保绩效目标的最终实现。

在审计实践中，可衡量性与可实现性往往相互关联、互为支撑。一方面，如果指标不可衡量，则无法准确评估其是否可实现；另一方面，如果指标缺乏可实现性，即使能够衡量，也难以反映真实的绩效水平。因此，审计人员需从指标设计的源头入手，审查单位是否建立了科学的指标论证机制，是否充分听取了内外部专家的意见，是否参考了行业标准或最佳实践。同时，审计还应关注指标是否与战略目标保持一致，避免出现为了追求量化而忽视长期效益的短视行为。例如，某些单位可能为了满足可衡量性要求而过度强调数量指标（如项目数量、资金规模），却忽视了质量或社会效益等更为核心的要素，导致绩效评价偏离实际目标。

为进一步强化绩效指标的科学性，审计人员还可建议单位引入平衡计分卡等管理工具，从财务、客户、内部流程及学习成长等多个维度设定指标，确保绩效评价的全面性和均衡性。此外，指标设定后应建立持续的监测与反馈机制，通过定期收集数据、分析偏差原因并及时调整目标，不断提升绩效管理的动态适应能力。最终，通过可衡量性与可实现性的双重把关，绩效审计不仅能够有效识别和预警管理风险，还能推动单位优化资源配置、提升公共服务效能，实现审计监督与绩效改善的良性互动。

三、目标设定的利益相关者参与度

在绩效目标设定过程中，利益相关者的参与度直接关系到目标是否科学合理、是否具有可操作性以及是否能够有效反映各方需求。利益相关者包括内部的管理层、执行人员以及外部的服务对象、监管部门和社会公众等。这些群体对绩效目标的期望和诉求各不相同，只有充分吸纳他们的意见，才能确保目标设定既符合政策导向，又贴近实际需求。缺乏利益相关者参与的目标设定往往容易脱离实际，导致目标难以落地或执行效果不佳。

为确保利益相关者能够有效参与目标设定过程，审计人员需要关注参与机制的建立与运行情况。具体而言，应审查单位是否建立了规范的意见征集和反馈渠道，例如通过座谈会、问卷调查、专家咨询等方式广泛听取各方建议。同时，还需评估这些机制是否真正发挥了作用，即利益相关者的意见是否被认真考虑并体现在最终目标中。如果发现参与机制流于形式或意见未被采纳，审计人员应进一

步分析原因，并提出改进建议。

利益相关者的参与不仅体现在目标设定的初期阶段，还应贯穿于目标调整和优化的全过程。随着内外部环境的变化，绩效目标可能需要动态调整，此时利益相关者的再次参与显得尤为重要。审计人员应审查单位是否建立了定期评估和反馈机制，是否能够根据利益相关者的新需求或政策变化及时修订目标。缺乏持续参与可能导致目标滞后或偏离实际，影响整体绩效水平。

此外，利益相关者的参与度还体现在目标设定的透明度和公开性上。审计人员需要关注单位是否向社会公众或服务对象公开目标设定依据、过程及结果，是否接受外部监督。透明度高的目标设定不仅能够增强公信力，还有助于提升执行过程中的合作与支持。如果发现目标设定过程封闭或不透明，审计人员应指出其可能带来的风险，例如公众质疑或执行阻力。

最后，审计人员还应评估不同利益相关者在目标设定中的代表性是否均衡。有时，某些强势群体可能过度影响目标设定，而弱势群体的诉求容易被忽视。例如，在公共服务领域，如果仅听取管理部门意见而忽视服务对象的需求，可能导致目标偏离公众期望。审计人员需通过多方访谈和数据分析，判断目标设定是否兼顾了各群体的利益，并提出平衡各方关切的建议。在评估利益相关者参与绩效目标设定的过程中，审计人员需要特别关注参与机制的实效性，即这些机制是否真正促进了目标设定的科学性和民主性。具体而言，应审查单位是否建立了常态化的沟通平台，例如定期召开利益相关者协调会、设立意见箱或在线反馈系统，以确保各方能够及时、便捷地表达诉求。同时，审计人员还需分析这些渠道的覆盖范围和响应效率，例如是否涵盖了所有关键群体，反馈是否得到及时处理和回复。如果发现参与机制存在形式化或响应滞后的问题，审计人员应深入剖析其根源，如是否因资源不足、制度缺陷或重视不够所致，并提出针对性改进措施，例如优化反馈流程或加强人员培训。

利益相关者的参与不应仅限于目标设定的初始阶段，而应延伸至后续的监督与评估环节。审计人员需审查单位是否建立了利益相关者参与的目标跟踪和评价机制，例如邀请外部专家或公众代表参与中期评估和终期考核。这种持续参与有助于及时发现目标执行中的偏差，并根据实际情况进行调整。如果缺乏这种动态参与，目标可能因环境变化而失效，例如政策调整、市场波动或公众需求变化未被及时纳入考量，最终影响绩效成果的真实性和有效性。审计人员应建议单位建

立弹性调整机制，确保目标始终与利益相关者的期望保持一致。

此外，利益相关者参与的深度和广度也是审计关注的重点。审计人员需评估参与过程是否具有实质性和建设性，而非表面敷衍。例如，通过查阅会议记录、反馈报告等资料，判断利益相关者的意见是否被充分讨论和采纳，而非仅作为程序性要求。如果发现参与流于形式，如意见征集后无后续行动或解释，审计人员应指出这可能削弱目标的合法性和执行力，并建议单位加强参与结果的透明反馈，例如公开意见采纳情况及理由，以增强信任和合作。

最后，审计人员还应考虑利益相关者参与的文化和组织氛围因素。例如，单位是否倡导开放、包容的沟通文化，是否鼓励员工和外部群体积极参与目标设定。如果组织文化偏向封闭或层级分明，可能导致参与机制难以有效运作，即使制度完善也无法落到实处。审计人员可通过员工访谈或文化评估，识别这些隐性障碍，并提出文化建设方面的建议，如开展参与意识培训或建立激励机制，以营造有利于多方协作的环境。

第二节 成本效益分析工具应用指南

一、成本效益分析的基本原理与步骤

成本效益分析作为一种系统性的评估工具，其基本原理在于通过量化比较项目或政策实施过程中所产生的成本与效益，从而判断其经济合理性及资源利用效率。在行政事业单位的绩效审计中，成本效益分析不仅有助于识别资源配置中的低效环节，还能够为决策提供科学依据，推动公共服务质量的持续提升。其核心思想是追求净效益的最大化，即效益超过成本的程度越高，项目的经济性越强。

进行成本效益分析时，首先需要明确分析的目标与范围。这一步骤要求审计人员清晰界定所评估的项目或政策内容，包括其时间跨度、涉及的主体以及预期达成的效果。例如，在评估一项公共基础设施建设项目时，需明确项目周期、资金投入方、运营维护成本以及项目建成后可能带来的社会与经济收益。只有明确了分析范围，才能确保后续数据收集与计算的准确性与针对性。

其次，成本与效益的识别与量化是分析过程中的关键环节。成本不仅包括直接经济支出，如设备采购、人员工资等显性成本，还应涵盖间接成本与社会成本，

例如环境影响、资源消耗等隐性因素。效益方面则需全面考虑经济效益与社会效益，如提高公共服务效率、促进就业、改善民生等。在量化过程中，应尽量采用可测量的指标，并通过市场价值、影子价格等方法将非货币化效益转化为货币单位，以便进行统一比较。

随后，进行成本与效益的折现计算是确保分析科学性的重要步骤。由于项目效益往往在未来多个年度内逐步实现，而成本则可能集中在初期投入，因此需要通过折现率将未来现金流调整为现值，以消除时间价值的影响。折现率的选择需谨慎，通常可参考社会折现率或政府债券利率，确保其符合国家宏观经济政策与行业标准。

在完成数据量化与折现后，需计算一系列评价指标，如净现值、效益成本比、内部收益率等，从而综合判断项目的经济可行性。净现值反映的是项目生命周期内效益与成本的差额现值，若净现值为正，则表明项目具有经济价值；效益成本比则直接比较效益与成本的比例，通常要求比值大于一；内部收益率则是使净现值为零的折现率，可用于评估项目的收益能力。审计人员需结合多项指标进行综合分析，避免单一指标的局限性。

二、社会成本与社会效益的量化方法

在行政事业单位绩效审计中，社会成本与社会效益的量化是成本效益分析的核心环节，其目的在于将非市场化的公共资源投入与产出转化为可比较的货币价值，从而为决策提供客观依据。社会成本通常指项目实施过程中所消耗的全部资源，包括直接成本、间接成本以及外部性成本；而社会效益则涵盖项目带来的正面影响，如公共服务水平提升、社会公平改善、环境质量优化等。由于这些因素往往难以通过市场交易直接定价，因此需要借助多种量化方法与技术工具进行估算。

常用的社会成本量化方法包括机会成本法、重置成本法和防护支出法等。机会成本法适用于评估资源因用于某一项目而放弃的其他最佳用途所带来的价值损失，例如政府投资修建公共公园所占土地的原潜在商业开发收益。重置成本法则通过计算恢复或重置某项资产至原始状态所需费用来反映资源损耗，如环境污染治理项目中清除污染物所需的资金投入。防护支出法基于社会为避免或减少负面外部效应所实际支付的费用来间接衡量社会成本，例如为降低交通噪音影响而

安装隔音设施的成本。这些方法需结合具体项目特点灵活选用，并注意数据来源的可靠性与边界的合理性。

社会效益的量化则更为复杂，通常需要运用条件价值评估法、旅行成本法、效益转移法等技术手段。条件价值评估法通过问卷调查等方式，直接询问公众对某项公共服务或环境改善的支付意愿，从而推断其货币价值，例如居民对清洁饮用水源的付费意愿可反映相关项目的效益水平。旅行成本法常用于评估休闲类公共设施的价值，通过分析游客为到达某景点所花费的交通、时间等成本来反推该景点的效益，如城市公园、博物馆等场所的社会文化价值。效益转移法则是在数据有限的情况下，借用在其他类似地区或项目中已测算出的效益值，通过参数调整应用于当前评估对象，但需注意地域差异与时效性问题。

在实际操作中，审计人员应充分考虑量化过程中可能存在的不确定性与主观判断因素。例如，在运用条件价值评估法时，受访者的认知偏差、策略性应答等均可能影响结果的准确性；而效益转移法的适用性高度依赖于背景条件的相似度。因此，通常建议采用多种方法交叉验证，并通过敏感性分析测试关键参数变动对结果的影响程度，以提升量化结果的稳健性与可信度。

三、影子价格与机会成本的审计应用

在行政事业单位绩效审计过程中，影子价格与机会成本作为成本效益分析的重要工具，能够帮助审计人员更加科学地评估资源配置效率与项目经济合理性。影子价格通常用于衡量资源在最优配置状态下的边际价值，尤其在市场失灵或价格扭曲的情况下，它为公共资源的价值评估提供了理论依据。例如，在政府投资的基础设施项目中，由于存在垄断、外部性或公共物品特性，市场价格往往无法真实反映资源的社会价值。此时，审计人员可通过构建影子价格模型，调整实际财务成本，从而更准确地测算项目的净社会效益。这一方法不仅适用于交通、能源等大型公共工程，也可用于教育、医疗等公共服务领域的投入产出分析。

机会成本则强调资源用于某一用途而放弃的其他最佳用途的价值，它在绩效审计中主要用于评估决策的经济效率。行政事业单位在资源分配中常面临多重选择，如财政资金是投入民生保障还是基础设施建设，人力资源是配置于管理岗位还是一线服务。通过机会成本分析，审计人员可以判断单位是否在有限资源条件下做出了最优决策。具体应用中，需全面考虑所有可行替代方案，并以货币化或

量化方式比较各类选择的潜在收益。这一分析不仅有助于揭示资源配置中可能存在的效率损失，还能为后续优化决策提供数据支持。

在实际审计工作中，影子价格与机会成本的测算需结合具体情境与数据可得出。例如，对于政府投资的环保项目，其减排效益无法通过市场交易直接体现，此时可参考碳交易市场的影子价格或国际公认环境价值标准进行评估。而在人力资源审计中，员工投入某项目的机会成本可通过其参与其他业务所能创造的预期价值来衡量。需注意的是，影子价格与机会成本均依赖于大量假设与参数估计，因此审计人员应审慎选择测算方法，并在报告中充分披露其局限性及敏感性分析结果，以提升结论的可靠性与适用性。

此外，影子价格与机会成本的应用还需与法律法规及政策目标相衔接。行政事业单位的运营不仅追求经济效益，更需兼顾社会公平、生态可持续等多元目标。因此，审计人员在利用上述工具时，应避免过度强调经济效率而忽视公共价值。例如，在某些民生项目中，即便经济收益较低，但其社会效益可能远超财务成本，此时需通过影子价格调整或机会成本比较，全面呈现项目的综合价值。最终，审计结论应服务于提升公共资源使用效率与政策执行效果，为决策者提供兼顾经济理性与公共责任的可靠依据。在行政事业单位绩效审计中，影子价格与机会成本的运用不仅需要理论支持，更需结合实证数据与行业实践，才能发挥其最大效用。审计人员在实际操作过程中，应注重数据采集的全面性与准确性，确保影子价格的测算基础可靠，例如通过调研同类项目或参考权威部门发布的参数标准，减少主观偏差。同时，机会成本的评估需基于现实的替代方案，而非虚构情境，这就要求审计人员深入了解单位的业务布局与资源约束条件，从而做出合理比较。这种数据驱动的分析方法有助于提升审计结论的科学性与说服力，为资源优化配置提供扎实依据。

另一方面，影子价格与机会成本的应用需充分考虑不同类型行政事业单位的特性差异。例如，在医疗卫生机构的绩效审计中，大型医疗设备的影子价格不仅涉及购置成本，还需包含维护、耗材及人工投入的边际价值；而机会成本则可能体现为将该设备用于不同诊疗项目或科研活动的收益差异。在教育领域，师资配置的机会成本需衡量教师从事教学、科研或社会服务等不同职能所能产生的价值。这种细分领域的定制化分析，要求审计人员具备跨学科知识，能够灵活调整模型参数，以贴合单位实际运营情况。

值得注意的是，影子价格与机会成本虽然侧重于经济维度，但其最终目的是服务于公共资源的整体效益提升。因此，审计人员需避免陷入纯技术化测算，而应始终围绕公共价值目标展开分析。例如，在评估一项社会福利政策时，即便直接经济收益有限，但其带来的社会稳定性、公平性提升等无形效益，也应通过影子价格进行合理量化，或纳入机会成本的比较框架。这种综合视角有助于避免审计结论的片面性，确保绩效评价既符合经济规律，又体现行政事业单位的公共使命。

第三节 民生项目社会效益审计方法

一、受益群体满意度调查与访谈

受益群体满意度调查与访谈是民生项目社会效益审计的重要方法之一，其核心在于通过科学、系统的方式收集和分析受益群体对项目实施效果的主观感受和评价，从而为审计结论提供有力支撑。该方法不仅关注项目是否达到预期目标，更注重项目是否真正满足了人民群众的实际需求，是否提升了群众的获得感和幸福感。在实际操作中，审计人员需要设计合理的调查问卷和访谈提纲，确保调查内容的全面性和针对性，同时注重样本的代表性和数据的真实性。

调查问卷的设计应涵盖项目实施的多个方面，包括项目内容的适用性、服务质量的满意度、项目效果的持续性以及存在的问题和改进建议等。问卷题目应简洁明了，避免使用专业术语，确保受访者能够准确理解并作出真实回答。此外，问卷可以采用定量和定性相结合的方式，既通过评分题收集数据，也通过开放性问题获取详细反馈。样本选择应遵循随机抽样原则，确保覆盖不同性别、年龄、职业、收入水平的受益群体，以提高调查结果的代表性和可信度。

访谈作为调查的补充手段，能够深入挖掘问卷未能涵盖的细节问题。审计人员可以通过个别访谈或小组座谈的形式，与受益群体进行面对面交流，了解他们的真实感受和具体需求。访谈过程中，审计人员应保持中立和客观，避免引导性提问，同时注重倾听和记录，确保信息的完整性和准确性。访谈内容可以包括项目对个人生活的影响、项目实施过程中的优点和不足、以及对未来项目改进的建议等。

数据收集完成后，审计人员需要进行系统的整理和分析。定量数据可以通过统计分析软件进行处理，计算满意度得分、分布情况以及相关性等指标；定性数据则需要进行内容分析，归纳出共同的观点和问题。分析结果应客观反映受益群体的整体满意度水平，并识别出项目中存在的突出问题和潜在风险。此外，审计人员还可以将调查结果与项目的其他绩效指标进行对比，进一步验证项目的社会效益实现情况。

最后，审计人员应根据调查和访谈的结果，提出有针对性的审计建议，帮助项目单位改进管理、优化服务，提升项目的实际效果和社会影响力。同时，审计报告应客观、全面地反映受益群体的意见和评价，为决策部门提供参考，推动民生项目更加贴近群众需求，实现更大的社会价值。在实施受益群体满意度调查与访谈的过程中，审计人员还需特别关注调查工具的信度与效度问题。信度是指调查结果的一致性和稳定性，而效度则涉及调查内容是否真正反映了所要测量的核心维度。为了提高调查工具的科学性，审计人员可以在正式调查前进行小范围的预测试，根据反馈调整问卷结构和问题表述，避免因设计缺陷导致数据偏差。同时，审计人员应注意调查过程中的伦理问题，确保受访者的隐私权得到充分保护，所有数据仅用于审计分析目的，不得对外泄露个人信息。

调查实施阶段的时间安排和地点选择也直接影响数据质量。审计人员应尽量避免在受益群体可能较为繁忙或情绪波动的时段开展调查，例如节假日或项目实施的关键节点，以确保受访者能够专注并真实表达意见。此外，调查场所应选择受益群体熟悉且感到舒适的环境中进行，如社区活动中心、项目服务点等，避免在可能引起紧张或戒备的场合进行访谈，从而提升数据的自然性和真实性。

对于特殊群体，如老年人、残疾人或文化水平较低的受益者，审计人员需要采取适应性调查方法。例如，可以使用图示化问卷、语音辅助工具或方言交流等方式，降低受访者的理解难度和回答障碍。必要时，还可以邀请社区工作人员或志愿者协助沟通，但需确保其保持中立，不影响受访者的独立判断。这种人性化的调查方式不仅提高了数据的准确性，也体现了审计工作的人文关怀。

数据分析阶段，审计人员应注重交叉分析和对比分析的应用。例如，可以将不同人口统计特征（如年龄、性别、地域）群体的满意度数据进行分组比较，识别出项目在不同子群体中的效果差异。此外，还可以将本次调查结果与往期数据或类似项目的调查结果进行纵向或横向对比，从而更全面地评估项目的进步与不

足。分析过程中若发现异常数据或矛盾结果，审计人员应深入核查原因，排除因样本偏差或操作失误导致的干扰。

最终，审计建议的提出应基于扎实的数据基础和逻辑严谨的分析过程。建议内容需具体、可行，并针对调查中发现的突出问题提出改进方向。例如，如果数据显示某一服务环节满意度普遍较低，审计建议可以明确建议项目单位优化该环节的操作流程或加强人员培训。此外，建议还应考虑资源的合理配置和政策的可持续性，避免提出脱离实际或难以落地的理想化方案。通过这种方式，审计工作不仅能发现问题，更能推动项目实现实质性优化，真正服务于民。

二、项目实施对社会环境的影响评估

民生项目在实施过程中对社会环境产生的影响是审计工作的重要关注点。社会环境包括社会结构、文化氛围、公共秩序、居民生活品质等多个方面，评估项目对这些因素的影响有助于全面衡量其社会效益。审计人员需从项目设计、执行到后续运营的全过程入手，分析项目是否在改善社会环境的同时，避免或减轻了负面影响。

首先，审计应关注项目对社区结构和居民生活方式的改变。例如，城市更新类项目可能涉及拆迁和安置，审计需评估搬迁过程是否公平合理，安置政策是否充分保障了居民权益，以及新建社区是否具备完善的公共设施和服务配套。此外，项目是否促进了社区融合与社会和谐，也是重要的评估内容。审计人员可通过居民问卷调查、社区座谈会以及相关统计数据，综合分析项目对人口流动、邻里关系和社会稳定的实际影响。

其次，文化环境保护是评估的另一重要维度。许多民生项目，特别是基础设施建设或旅游资源开发，可能对当地文化遗产、传统习俗和自然景观产生影响。审计需审查项目规划阶段是否进行了文化遗产影响评估，是否采取了有效措施保护历史建筑、非物质文化遗产和生态多样性。例如，道路修建项目若穿越文化保护区，需评估其是否遵循了最小干预原则，是否通过技术手段减少了对历史环境的破坏。审计人员应查阅项目环评报告、文化部门意见以及实地考察记录，确保文化价值得到充分尊重和维护。

再次，公共安全与社会秩序是项目实施中不可忽视的方面。大型民生项目，如交通枢纽建设或能源设施扩建，可能带来人口密集区域的交通压力、安全隐患

或治安问题。审计应评估项目是否制定了相应的风险管理计划，例如交通安全措施、应急响应预案以及公众安全教育安排。此外，项目运营期间是否导致犯罪率变化、交通事故增加或其他社会问题，也需通过公安、交通等部门的数据进行比对分析。审计人员需确保项目在追求经济效益的同时，没有以牺牲公共安全为代价。

最后，项目对居民生活品质的长期影响是评估的核心内容。民生项目的根本目的是提升社会福利，因此审计需考察项目是否真正改善了教育、医疗、就业等民生条件。例如，教育类项目应分析其是否提高了入学率和教育质量；医疗类项目需评估其是否扩大了医疗服务覆盖范围并降低了就医成本。此外，项目带来的环境改善，如空气质量提升、绿化面积增加，也应纳入评估范畴。审计人员可通过收集民生统计数据、开展满意度调查以及对比项目实施前后的社会指标，全面评价项目对居民生活的积极贡献和潜在问题。

综上所述，民生项目对社会环境的影响评估是一个多维度、系统性的过程。审计人员需综合运用定量与定性方法，确保项目在推动社会发展的同时，最大限度地减少负面影响，真正实现社会效益的最大化。审计人员在进行社会环境影响的评估时，需特别关注项目对弱势群体的保护与支持情况。弱势群体包括低收入家庭、老年人、残障人士、儿童以及其他社会边缘人群，他们在社会变迁中往往面临更大的风险与挑战。审计应审查项目在设计、实施及后续运营中，是否充分考虑了这些群体的特殊需求，并采取了有针对性的措施保障其权益。例如，在城市更新项目中，审计需评估安置方案是否优先照顾了经济困难家庭，是否提供了无障碍设施以满足残障人士的生活需求，以及是否确保儿童享有安全、便利的教育与活动空间。通过分析相关政策文件、补贴发放记录以及弱势群体代表的访谈资料，审计人员可以判断项目是否真正体现了公平与包容的原则。

三、社会公平性与包容性审计

民生项目的社会公平性与包容性审计是绩效审计的重要组成部分，其核心在于评估公共资源分配是否惠及不同社会群体，特别是弱势群体是否能够公平享有政策福利。审计人员需从制度设计、执行过程及最终成效等多个维度，系统审查项目在促进社会公平、减少不平等方面的实际效果。审计过程中，需重点关注政策是否覆盖了所有目标人群，资源分配是否存在地域、收入或身份等方面的歧视，

以及项目是否真正提升了社会包容性。

在审计实施阶段，首要任务是明确公平性与包容性的具体评价标准。审计人员应依据国家相关政策法规及项目目标，设定可量化的指标，例如不同区域或群体的人均受益金额、服务覆盖率、满意度调查结果等。同时，需结合定性分析，例如通过访谈、问卷和实地考察，了解弱势群体如低收入家庭、残疾人、老年人、少数民族等是否被有效纳入项目范围，是否存在参与障碍或排斥现象。

数据收集与分析是社会公平性与包容性审计的关键环节。审计人员应广泛搜集项目相关的统计资料、财务数据、受益对象信息以及社会调查结果，并通过比较分析、趋势分析等方法，识别是否存在资源分配不公或服务差异。例如，通过对比不同地区或人群的受益情况，审计人员能够判断项目是否真正倾向于最需要帮助的群体，是否存在“马太效应”即资源向优势群体集中的问题。

此外，审计还需关注项目执行过程中的程序公平性。例如，在民生项目的申请、审批、资金发放等环节，是否公开透明，是否存在人为设卡、偏袒或腐败行为。审计人员可通过流程测试、符合性测试以及受益者反馈，评估内部控制的健全性与执行效果，确保公共资源的分配不受不正当干预，真正实现社会效益最大化。

最终，审计应提出具有建设性的意见与建议，推动政策优化与制度完善。例如，针对审计发现的公平性不足问题，可建议调整资源分配机制，增强对弱势群体的倾斜支持；针对包容性不足，可建议简化申请流程、加强宣传引导、建立反馈与申诉渠道等。通过持续跟踪与后续审计，确保问题得到切实整改，进一步提升民生项目的社会效益与公信力。在审计过程中，对民生项目的社会公平性与包容性进行评价时，审计人员需特别关注政策执行中的隐性障碍与结构性排斥问题。例如，某些项目虽然在制度设计上具有普遍覆盖性，但在实际操作中可能因信息不对称、文化差异或地域限制而导致部分群体无法有效参与。审计人员应深入基层，通过实地走访与社区座谈，识别这些非显性因素对公平性的影响，并评估项目是否具备足够的适应性与灵活性以应对多样化需求。

第四节 绩效评价结果应用追踪审计

一、绩效评价结果的整改落实情况

绩效评价结果的整改落实情况是绩效审计工作闭环管理的关键环节，直接关系到审计成果的转化与运用效果。在实际工作中，审计机关不仅需要关注被审计单位是否按照评价意见进行整改，更要深入分析整改措施的科学性、及时性及长效性，确保绩效评价真正发挥促进管理优化和资源配置效率提升的作用。整改落实情况的审计内容主要包括整改方案的制定与实施、责任追究与机制完善、整改成效的持续跟踪等方面。

首先，审计人员应重点关注被审计单位是否根据绩效评价结果制定切实可行的整改方案。整改方案需明确具体问题、责任主体、时间节点和预期目标，并与评价建议一一对应。审计过程中需核查整改措施是否具有针对性，是否存在敷衍应付或形式主义现象。例如，对于资金使用效率低下的问题，整改方案是否提出了优化预算编制、强化执行监控等具体举措；对于项目管理不规范的问题，是否建立了完善的内部控制与监督机制。

其次，审计需评估整改措施的执行进度与质量。被审计单位是否按时按质完成整改任务，是否存在拖延推诿或执行不到位的情况。审计人员可通过查阅整改报告、访谈相关人员、实地核查资料等方式，验证整改措施的实际落地情况。例如，对于绩效指标未达标的问题，被审计单位是否通过调整工作计划、加强人员培训等方式有效改进；对于审计发现的制度漏洞，是否及时修订相关规章制度并确保其得到贯彻执行。

此外，责任追究与长效机制建设也是整改落实情况审计的重要内容。审计机关需关注被审计单位是否对绩效评价中发现的问题进行了责任界定，并对相关责任人进行了处理；是否从体制机制层面深入剖析问题根源，推动制度完善与管理创新。例如，对于因管理不善导致的资源浪费问题，是否建立了绩效问责机制；对于重复发生的问题，是否从流程优化、标准制定等方面采取了预防性措施。

最后，审计需对整改成效进行持续跟踪与评估，确保问题得到彻底解决且不反弹。审计人员应关注整改后的绩效变化情况，通过对比分析、数据验证等方法，评价整改措施的实际效果。例如，对于之前绩效偏低的项目，整改后是否实现了

效率提升或成本节约；对于管理漏洞，是否通过制度完善有效防范了类似问题的再次发生。同时，审计还应推动被审计单位建立绩效改进的常态化机制，促进其形成自我检查、自我优化的管理文化。

总之，绩效评价结果的整改落实情况审计是确保审计工作“落地有声”的重要保障。通过强化对整改全过程的监督与评估，审计机关不仅能够推动被审计单位切实改进管理、提升绩效，还能为后续审计工作提供经验借鉴，实现审计价值的最大化。审计机关在开展整改落实情况审计时，应当注重运用系统化、标准化的方法，确保审计过程的规范性和结论的客观性。具体而言，审计人员需依据绩效评价报告所提出的问题及建议，逐项对照检查被审计单位所提交的整改材料，并通过多种审计技术手段进行交叉验证。例如，可以通过抽样检查、数据分析、现场访谈、穿行测试等方法，全面评估整改措施是否真正落地并产生预期效果。同时，审计人员还需关注被审计单位在整改过程中是否存在“重形式、轻实效”的问题，例如仅通过文件修订或会议部署完成表面整改，而未能从根本上解决绩效短板。

在审计整改落实情况时，时间维度也是一个重要考量因素。审计人员不仅要关注短期整改成效，更应着眼于中长期持续改进机制的建立与运行情况。例如，对于周期性或重复发生的问题，被审计单位是否建立了动态监测与反馈机制，是否能够根据内外部环境变化及时调整管理策略。此外，审计还需评估被审计单位是否将绩效评价结果与年度考核、预算安排、资源配置等管理环节相挂钩，从而形成强有力的激励约束机制，推动绩效管理真正融入日常运作。

另一个需要重点关注的方面是信息透明与协同治理。审计机关应推动被审计单位建立健全整改信息公开机制，通过适当形式向内部员工、上级主管部门甚至社会公众披露整改进展与成效，接受多方监督。同时，审计还可促进跨部门协作与经验共享，帮助被审计单位借鉴同类单位或项目的优秀实践，避免“闭门造车”或低水平重复整改。例如，在公共服务领域，通过绩效数据共享和最佳实践推广，可以有效提升整体行业的管理水平与服务效能。

最后，审计人员自身也需不断总结整改审计中的经验与教训，优化审计程序与方法，提升审计建议的针对性与可操作性。审计机关可通过建立典型案例库、开展专项培训、完善审计指南等方式，持续加强绩效整改审计的专业能力建设，从而更好地履行审计监督与服务职能，推动公共资源使用效益的不断提升和治理

体系的现代化转型。

二、评价结果对未来决策的影响

绩效评价结果作为衡量行政事业单位工作成效的重要依据，其科学性与准确性直接关系到未来资源配置、政策调整及管理优化的方向。通过对评价结果进行系统分析与深度挖掘，能够为决策者提供客观、全面的参考信息，帮助识别工作中的优势与短板，从而推动单位在战略规划、预算安排、项目实施等多个层面实现更精准的决策。例如，在财政资金分配过程中，绩效评价结果优异的事项可能获得更多资源支持，而表现不佳的领域则需进行深入剖析并采取改进措施，以避免重复低效投入。

具体而言，评价结果对未来决策的影响主要体现在以下几个方面：一是优化预算编制与资金分配。通过将绩效评价与预算管理紧密结合，单位可以依据历史绩效数据调整未来年度的支出结构，优先保障高效项目，削减或终止低效无效支出，从而提高财政资金使用效益。二是推动政策与制度完善。绩效评价能够反映政策执行中存在的问题与不足，为相关制度的修订提供实证依据。例如，某项公共服务政策若在多个周期内评价结果持续偏低，决策层需考虑是否调整政策目标、改进执行机制或加强监督措施。

此外，评价结果还对项目管理与绩效考核机制的改进具有深远影响。通过分析不同项目或部门的绩效差异，单位能够识别管理漏洞或执行偏差，进而完善内部控制、提升运营效率。同时，绩效评价结果也为干部职工的考核与激励提供了客观依据，推动形成以绩效为导向的管理文化，增强组织执行力与创新力。

值得注意的是，评价结果的应用需建立在数据真实性与分析科学性的基础之上。审计人员应重点关注评价过程中是否存在数据造假、指标片面或分析失真等问题，确保结果可信、可用。同时，决策者需避免过度依赖单一评价结论，应结合多维度信息进行综合判断，防范因绩效评价的局限性而导致的决策偏差。

最后，为推动评价结果更好地服务于决策，单位应建立健全绩效信息共享与反馈机制，加强各部门之间的沟通协作，确保评价发现的问题能够得到及时响应与整改。通过持续追踪评价结果的应用效果，不仅可以优化当期决策，还能为未来绩效评价体系的完善提供实践依据，形成良性循环。绩效评价结果的应用不仅限于资源配置与政策调整层面，还深刻影响着行政事业单位的战略管理与长期发

展。通过对评价数据的横向与纵向比较，决策者能够识别出单位在不同发展阶段的核心竞争力与潜在风险，从而制定更具前瞻性和适应性的发展战略。例如，若多个评价周期显示公共服务响应速度持续滞后，单位可能需要重新评估内部流程效率，并考虑引入数字化手段提升服务效能，而非仅仅调整短期资源分配。这种基于绩效数据的战略优化，有助于单位在复杂多变的外部环境中保持敏捷性与竞争力。

三、责任追究与绩效挂钩的落实

在行政事业单位绩效审计工作中，责任追究与绩效挂钩的落实是确保绩效评价结果真正发挥激励与约束作用的关键环节。绩效评价结果若不能与相关责任主体的奖惩机制有效结合，不仅会削弱审计的权威性，还可能使绩效管理流于形式，无法推动单位持续改进管理水平与服务效能。因此，审计人员需重点关注绩效评价结果是否与个人或部门的考核、问责及激励措施相衔接，是否存在评价与应用“两张皮”的现象。

在实际操作中，审计应首先检查单位是否建立了清晰的绩效责任体系，即绩效目标是否分解到具体岗位和人员，是否明确相关责任主体及其对应权责。例如，在财政专项资金使用绩效评价中，资金使用部门及项目负责人是否对资金效益和效果承担直接责任；在公共服务项目绩效评价中，服务输出的质量、时效及公众满意度是否与承办人员的考核评价挂钩。审计需调阅相关制度文件、绩效考核办法以及实际执行记录，核实绩效评价结果是否真正影响干部的晋升、评优、薪酬调整乃至问责处理。

其次，审计应关注绩效挂钩机制的合理性与公平性。绩效评价结果的应用需体现激励与约束并重，既要避免绩效不佳却无相应问责，也要防止绩效优秀而未获应有奖励。审计人员可通过抽样访谈、问卷调查及数据分析，了解员工对绩效评价结果应用的认可度与满意度，检查是否存在评价标准不科学、结果应用不透明或执行偏差等问题。例如，某些单位可能因部门利益或人情因素，对绩效较差的责任人未落实惩处措施，或对绩效优良者未给予相应激励，这将严重影响绩效管理的公信力与实效性。

此外，审计还需评估绩效评价结果应用于责任追究的时效性与完整性。绩效评价结果应及时反馈给相关责任主体，并按要求落实相应措施，避免结果滞后导

致激励或约束效果减弱。审计应检查评价结果是否在规定时间内向被评价单位或个人通报，是否根据结果调整年度考核等次、兑现奖惩，并将相关情况记入个人档案或单位年度工作报告。对于发现的问题，是否按程序启动问责机制，如约谈、通报批评、责令整改乃至纪律处分，并跟踪其整改落实情况。

最后，审计应推动单位建立健全绩效评价结果应用的监督与反馈机制。绩效挂钩的落实不仅依赖于制度设计，更需依靠持续的监督与动态调整。审计建议可包括完善内部控审制度，明确绩效评价结果的应用流程、责任主体及时间节点；建立申诉与复议渠道，保障被评价对象的合法权益；定期对绩效挂钩机制的执行效果进行复盘评估，并根据实际情况优化相关制度与操作细则。

综上所述，责任追究与绩效挂钩的落实是绩效审计中的重要内容，其有效实施直接关系到绩效管理生命力与实效性。审计人员需从制度健全性、执行规范性、结果应用公平性及监督机制完善性等多维度开展审计，推动单位真正实现以绩效为导向的管理改进与责任落实。

第五节 绩效造假识别与防控体系

一、绩效数据粉饰与造假手法

在行政事业单位的绩效审计实践中，绩效数据粉饰与造假手法呈现出多样性和隐蔽性，严重影响了审计结果的真实性和有效性。常见的造假手段包括虚报绩效指标数据、选择性披露信息以及人为调整评价标准等。虚报数据往往通过夸大项目完成量、提高达标率或编造不存在的成果来实现，例如将未完成的工作量计入已完成部分，或通过重复计算同一成果来虚增绩效表现。此外，一些单位还可能通过调整时间节点，将跨期项目的不合理部分强行纳入当前考核周期，从而制造出虚假的高绩效。

另一种常见手法是选择性披露信息，即只公开对自身有利的数据，而刻意隐瞒或弱化存在的问题和不足。例如，在汇报重点项目进展时，可能重点强调资金使用效率高的部分，而对超支、延误或效果未达预期的内容避而不谈。这种做法不仅误导上级部门和公众，还可能导致资源配置的决策偏差，进而影响整体政策的执行效果。同时，部分单位还可能通过人为修改评价指标体系或权重，使绩效

结果更符合自身利益，例如降低关键难点的考核分值或增加非核心指标的占比。更为隐蔽的造假方式涉及数据源头和流程的操纵。一些单位可能在数据采集、整理和上报环节进行系统性造假，如伪造原始凭证、篡改信息系统记录或协调多个部门共同编造一致性较高的虚假数据。此外，还存在利用政策漏洞或制度空白，通过形式上符合规定、实质上偏离目标的操作来规避审计监督。例如，将常规工作包装为创新项目，或者将非绩效性支出强行归类为绩效相关支出，以达到美化数据的目的。

这些造假手法不仅损害了绩效管理的公信力，还可能引发资源配置错误、政策执行失效以及公众信任度下降等一系列连锁问题。因此，审计人员需具备识别数据异常和高风险节点的能力，结合业务特点设计有针对性的审计程序，同时推动建立更加透明、制衡的数据报告与核查机制，从源头上遏制绩效造假行为的发生。审计人员应重点关注绩效数据之间的逻辑关联性，通过横向对比同类单位数据、纵向分析历史趋势变化，识别异常波动和矛盾点。例如，当某项指标显著优于行业平均水平却缺乏相应资源支撑时，可能存在数据失真风险。同时，审计需结合业务现场核查，通过实地观察、人员访谈和原始凭证抽查等方式验证数据真实性，特别关注数据产生链条中的关键控制节点，如数据录入、审核和上报环节的职责分离情况。

针对选择性披露问题，审计人员应当扩大信息收集范围，不仅分析被审计单位提供的材料，还要从纪检监察、财政监管、社会舆情等多渠道获取互补性信息。通过构建多维度的验证体系，能够有效识别被刻意隐瞒的负面信息。此外，审计程序设计中应增加负面证据的主动搜集环节，例如针对项目延误、超支等问题设计专项调查表，要求单位提供未纳入绩效报告的补充说明材料。对于评价标准被人为操纵的现象，审计人员需要重新审视指标体系的科学性和合理性。可通过专家咨询、标杆对比等方法，评估指标权重设置的合规性，特别关注核心业务指标分值是否被刻意压低、非关键指标是否异常偏高。同时，应检查指标调整程序的合规性，确认是否存在未经审批擅自修改评价标准的行为。

在应对系统性数据造假时，审计人员需采用穿透式审计方法，追溯至数据生成的原始环节。例如通过检查信息系统日志发现异常修改记录，比对不同部门提交数据的勾稽关系，分析数据波动与业务活动的匹配度。对于涉及多部门联合作假的情况，可实施突击盘点、交叉询证等程序，打破数据造假同盟。最后，审计

建议应着眼于长效机制建设，推动完善绩效数据的内控体系。包括明确数据采集责任主体、建立数据质量追溯机制、完善信息系统权限管理，并建议引入第三方数据验证机构参与重大项目的绩效评估。同时，推动建立绩效数据公开公示制度，通过社会监督强化数据真实性约束，形成不能假、不敢假、不想假的制度环境。

二、虚假项目与虚增效益的审计

虚假项目与虚增效益是行政事业单位绩效审计中常见的造假手段，严重影响了财政资金使用的真实性与效益性。虚假项目通常指单位通过虚构或夸大项目内容、伪造申报材料等方式，骗取财政资金或项目审批；虚增效益则是指单位在项目执行或成果报告中故意夸大实际成效，以营造虚假的高绩效形象。这类行为不仅造成公共资源的浪费，还可能掩盖管理漏洞与决策失误，损害政府公信力。

审计人员在识别虚假项目时，需重点关注项目的立项依据与申报材料的真实性。首先，应核查项目申报文件与相关政策的符合性，例如项目是否属于单位职能范围，是否具备必要的审批程序。其次，通过比对预算编制与实际支出，分析项目资金流向的合理性。例如，若发现大量资金用于与项目目标无关的支出，或存在重复申报、拆分项目等行为，则可能存在虚假立项的嫌疑。此外，审计人员还应实地查验项目执行情况，核验设备采购、工程建设等实物证据，确保项目真实存在且达到预期规模。

在虚增效益的审计中，核心在于验证绩效指标的真实性与数据的可靠性。许多单位通过篡改数据、编造案例或夸大社会影响等方式虚报项目成效。审计人员需采用多种方法交叉验证，例如对比内部记录与外部数据源，访谈受益群体，以及运用统计分析手段检验数据合理性。以公共服务项目为例，若单位声称服务覆盖率大幅提升，但实际调查显示受益人数未显著增加，则可能存在虚增效益的问题。同时，审计应关注绩效评价标准的科学性，避免单位利用模糊指标或主观评价掩盖真实效果。

为有效防控虚假项目与虚增效益风险，审计工作需从制度层面与技术层面双管齐下。在制度建设上，应推动完善项目申报与绩效评价的内部控制机制，明确岗位责任与审批流程，加强对关键环节的监督。例如，建立多部门联审机制，防止单一部门操纵项目数据；实施项目后评价制度，对已完成项目进行跟踪审计，确保效益可持续。在技术应用上，审计人员可借助大数据分析、人工智能工具，

对海量项目数据进行自动化筛查与异常检测，提高识别效率。例如，通过算法模型分析支出模式，快速发现资金挪用或重复申报的线索。

三、通过关联方交易虚增绩效

在行政事业单位的绩效审计中，关联方交易作为一种隐蔽性较强的操作手段，常被用于虚增绩效指标，从而掩盖实际运营效率低下或资源浪费的问题。关联方交易通常指单位与其直接或间接控制的其他实体之间发生的资源、服务或资金转移行为。这类交易由于涉及内部利益关系，往往缺乏市场公允性，容易成为绩效造假的工具。具体而言，单位可能通过高价出售资产给关联方、低价采购服务或虚报合作项目成果等方式，人为抬高收入、降低成本或夸大产出效果，导致绩效数据失真。审计人员需警惕此类交易的合理性与真实性，避免被表面数据误导。

识别关联方交易虚增绩效的关键在于深入分析交易背景、定价机制及业务实质。首先，应全面梳理单位的组织架构与投资关系，明确所有关联方及其控制关系，这包括下属单位、合资企业以及主要管理人员亲属投资的企业等。其次，重点审查大额或频繁发生的交易，特别是那些与市场常规价格差异较大的项目。例如，单位以明显高于市场价向关联方采购设备，或以超低价向其提供服务，都可能存在虚增成本或收入的行为。此外，需关注交易是否具有真实业务需求，如某些合作项目仅为账面数字游戏，并无实际资源交付或服务履行，这属于典型的绩效造假手法。

为有效防控关联方交易带来的绩效风险，单位应建立健全内部控制与监督机制。一方面，明确关联方交易的审批流程与披露要求，确保所有交易经过独立第三方评估或公开招标，避免内部人员操纵。另一方面，加强绩效审计中的数据分析与比对，利用专业工具追踪资金流向与业务链条，识别异常模式。例如，通过趋势分析发现某单位与关联方的交易额在绩效评价期突然激增，便需进一步核查其业务合理性。同时，审计人员应保持职业怀疑，结合访谈、现场检查等多种手段，验证交易的真实性与公允性。

最终，防范关联方交易虚增绩效还需强化法律责任与问责机制。单位管理层及相关部门应对关联交易承担主要责任，确保其符合法规与政策要求。审计中一旦发现造假行为，应及时上报并建议追究相关人员的行政或法律责任。此外，通过定期培训与警示教育，提升全员诚信意识与风险防控能力，从源头上减少绩效

造假动机。只有将内部控制、独立审计与法律约束相结合，才能构建坚实的绩效防控体系，保障公共资源的合理使用与绩效评价的真实可靠。在关联方交易审计过程中，审计人员应特别关注交易定价的公允性，因为价格偏离市场水平往往是虚增绩效的主要表现之一。审计人员可以通过比对同期同类商品或服务的市场价格，分析交易定价是否处于合理区间。例如，若单位以显著高于市场行情的价格向关联方采购设备，可能意在虚增资产价值或转移资金；反之，若以异常低价向关联方销售产品或服务，则可能存在人为压低收入、逃避税收或隐藏利润的行为。此外，还需审查交易合同条款是否显失公平，如付款条件异常宽松或违约责任单方面免除等，这些都可能是利益输送的迹象。审计过程中应收集充分的市场数据作为参照，必要时引入第三方评估机构对交易标的进行专业估值，以增强审计证据的客观性和说服力。

除了定价机制，审计人员还需深入探究关联方交易的商业实质和业务逻辑，避免被形式合规但实质虚假的交易蒙蔽。某些关联方交易虽然表面符合流程要求，但其背后缺乏真实的业务需求或经济合理性。例如，单位可能与关联方签订虚假的技术服务合同，通过支付高额费用换取虚假的性能提升报告，从而夸大绩效成果；或者虚构合作项目，通过关联方循环转账制造虚假收入和支出，美化财务报表。审计时应重点核查交易对应的物流、资金流和信息流是否匹配，如检查货物出入库记录、服务交付凭证以及银行流水等原始证据，确认交易是否真实发生并具有商业价值。对于长期挂账的往来款项或突然出现的大额预付款，也需追踪其最终流向和用途，防范资金通过关联交易被挪用或侵占。

为提升关联方交易审计的效率和准确性，审计人员可借助信息技术工具实施持续监控和数据分析。通过部署审计软件或数据挖掘系统，可以对单位的全部交易进行自动化筛查，识别出与关联方之间的异常交易模式。例如，系统可设定阈值警报，当某类交易金额超过预定标准或交易频率异常增高时自动提示风险；还可建立关联方网络图谱，可视化展示所有关联实体及其交易关系，帮助审计人员快速定位复杂持股结构下的隐蔽交易。此外，利用大数据分析技术，可以比对历史交易数据与行业基准，发现偏离趋势的异常点，如绩效评价期间关联交易集中爆发且与往年模式迥异等情况。这些技术手段不仅能够扩大审计覆盖范围，还能提高发现问题的及时性和精准度，从而有效遏制通过关联交易操纵绩效的行为。

最后，审计人员应在审计报告中充分披露关联方交易审计中发现的问题，并

提出有针对性的改进建议。披露内容应包括交易的基本情况、定价公允性分析、商业实质判断以及发现的风险点，确保报告使用者能够全面了解交易背后的潜在问题。建议部分应着重从制度建设和执行监督两个层面提出措施，如完善关联交易管理制度、强制引入独立第三方评估、加强内部审计监督等。同时，审计人员还应跟踪被审计单位的整改落实情况，确保建议得到有效执行，防止类似问题再次发生。通过全面披露和持续跟进，审计工作不仅能揭示问题，还能推动单位提升治理水平和绩效管理的真实性，最终实现公共资源的高效利用和绩效目标的可靠达成。

四、绩效造假的内控缺陷分析

内部控制是行政事业单位绩效管理的重要保障，然而在实际运行过程中，部分单位仍存在内控机制不健全、执行不到位等问题，为绩效造假提供了可乘之机。绩效造假的内控缺陷主要体现在以下几个方面：一是绩效目标设定缺乏科学性与合理性，部分单位在制定绩效目标时未充分结合实际情况，目标设定过高或过低，导致后续绩效数据难以真实反映实际成效；二是绩效数据采集与审核机制不健全，数据来源不明确、采集过程不规范，且缺乏有效的交叉验证与复核机制，使得虚假数据容易混入绩效评价体系；三是绩效评价过程缺乏独立性与透明度，部分单位内部评价人员受行政干预或利益关联影响，难以客观公正地开展评价工作；四是绩效结果应用与反馈机制薄弱，绩效评价结果未能与单位预算安排、人员考核等实际管理环节有效挂钩，降低了绩效管理的严肃性与权威性。

绩效造假的内控缺陷根源多样，主要包括制度设计不完善、执行力度不足以及监督机制缺失等。制度层面，部分单位尚未建立系统、科学的绩效管理制度体系，绩效指标的设定、数据的采集与审核、评价的实施以及结果的应用等环节缺乏明确的操作规范与责任分工。执行层面，即便有相关制度，也存在执行流于形式、责任主体不明确、流程管控松懈等问题。例如，绩效数据审核环节可能因人员专业能力不足或责任心不强而未能有效识别异常数据。监督层面，内部审计与纪检监察部门对绩效管理的监督力度不足，未能及时发现并纠正绩效造假行为，外部监督如上级主管部门或第三方评估机构的介入也较为有限。

为有效防控绩效造假，行政事业单位需从内控机制建设入手，系统完善绩效管理的制度框架与运行机制。首先，应科学设定绩效目标，确保目标符合单位职

能定位与发展实际，避免盲目追求高指标或人为降低标准。其次，加强绩效数据管理，建立规范的数据采集、审核与复核流程，明确数据来源与责任主体，引入信息技术手段提升数据处理的准确性与效率。再次，强化绩效评价的独立性与专业性，通过设立独立的评价小组或引入第三方评估机构，减少行政干预，确保评价过程客观公正。最后，健全绩效结果应用与反馈机制，将绩效评价结果切实应用于预算分配、项目调整、人员激励等管理决策中，形成绩效管理的闭环体系。

此外，单位还应加强内控监督与风险防控，定期开展绩效管理内控评估与审计，识别潜在缺陷并及时整改。同时，通过培训提升相关人员对绩效管理重要性的认识与专业能力，营造重视绩效、抵制造假的文化氛围。只有从制度、执行、监督等多维度协同发力，才能构建起坚实有效的绩效造假防控体系，提升行政事业单位的整体绩效管理水平。在绩效目标设定环节，科学性与合理性不足的问题往往源于目标制定过程的随意性和缺乏充分论证。部分单位在设定绩效目标时，未能全面分析自身资源条件、业务特点及外部环境因素，导致目标与实际脱节。例如，一些单位为追求表面成绩，设定明显超出实际能力的高指标，而另一些单位则为规避责任风险，故意降低标准，设定过于宽松的目标。这种目标设定的不科学性，不仅使后续绩效数据难以真实衡量工作成效，还为数据造假埋下隐患。因此，单位应在目标制定阶段加强调研与论证，确保绩效目标既具备挑战性又符合实际，从而为后续绩效管理奠定坚实基础。

绩效数据采集与审核机制的不健全，是绩效造假得以发生的关键环节。在实际操作中，部分单位数据来源模糊，采集过程缺乏统一规范和标准，导致数据质量参差不齐。例如，数据采集可能依赖人工填报，且未建立有效的交叉验证与复核流程，使得虚假或错误数据容易混入绩效评价体系。此外，数据审核责任主体不明确，审核人员可能因专业能力不足或缺乏独立性，未能及时发现异常数据。为解决这一问题，单位应建立健全数据管理制度，明确数据采集、报送、审核各环节的职责与流程，并积极引入信息化手段，实现数据采集的自动化和审核的智能化，提升数据真实性与可靠性。

绩效评价过程的独立性与透明度不足，严重影响评价结果的客观性与公信力。部分单位的绩效评价工作由内部人员主导，且评价过程容易受到行政干预或利益关联的影响，导致评价结果失真。例如，评价人员可能因顾及部门或个人利益而在评价中偏向某些项目或人员，使绩效评价失去应有的公正性。此外，评价标准、

方法及结果未充分公开，缺乏外部监督，进一步加剧了评价过程的不透明。为增强评价的独立性与透明度，单位可考虑设立独立的绩效评价小组或引入第三方专业机构参与评价，确保评价过程不受内部因素干扰，并通过公开评价流程与结果接受内外部监督。

绩效结果应用与反馈机制的薄弱，降低了绩效管理的实效性与权威性。在许多单位，绩效评价结果未能与预算安排、资源分配、人员考核等管理决策有效衔接，导致评价结果流于形式，无法发挥其应有的激励与约束作用。例如，绩效优良的单位或项目未获得相应的资源倾斜，而绩效较差的也未受到实质性的整改要求，这种“评价与应用脱节”的现象严重削弱了绩效管理的严肃性。因此，单位应建立健全绩效结果应用机制，将评价结果切实转化为管理行动，如根据绩效水平调整预算分配、优化项目设置、实施奖惩措施，并通过定期反馈帮助各部门改进工作，形成绩效管理的良性循环。

为从根本上防控绩效造假，单位还需从制度设计、执行力度与监督机制三方面协同改进。制度层面，应构建系统、科学的绩效管理制度体系，明确各环节的操作规范与责任分工，避免制度漏洞。执行层面，需加强制度落地，确保绩效管理流程得到严格执行，并通过培训提升相关人员的专业能力与责任意识。监督层面，内部审计与纪检监察部门应加大对绩效管理的监督力度，定期开展专项检查与审计，及时发现并纠正问题，同时积极引入上级主管部门或第三方机构的外部监督，形成多层次、全覆盖的监督网络。只有通过多措并举，才能有效堵塞绩效造假的内控漏洞，提升行政事业单位绩效管理的整体水平与公信力。

第六章 高风险领域深度防控

第一节 建设工程审计全流程管控（含 EPC 模式风险）

一、项目立项与可行性研究的审计

项目立项与可行性研究是建设工程审计的首要环节，其质量直接关系到项目后续实施的合规性、经济性与社会效益。审计人员需重点关注立项程序的合法性、可行性研究报告的科学性及决策过程的规范性，确保项目从源头上规避重大风险。

在立项阶段，审计应核查项目建议书是否经过充分论证，是否符合国家宏观政策及行业发展规划。需审查项目是否履行了必要的审批程序，包括项目建议书的编制、报送及批复是否完整，是否存在越权审批、拆分项目规避监管等行为。同时，应关注项目资金来源是否明确，是否纳入财政预算或具备稳定的融资渠道，防止出现资金不到位导致项目搁置或违规举债的问题。可行性研究是项目决策的重要依据，审计需对其内容的全面性、数据的真实性及结论的可靠性进行深入评估。具体包括技术可行性、经济合理性、社会效益及环境影响等方面。技术可行性应评估设计方案是否成熟可靠，是否存在技术瓶颈或潜在隐患；经济合理性需重点分析投资估算的准确性、成本效益比的合理性，以及财务评价指标的可靠性，防止可研报告为通过审批而夸大效益、低估成本。

社会效益与环境影响评价也是审计的重要内容。需审查项目是否进行了必要的社会稳定风险评估，是否充分考虑了项目对周边社区、生态环境的潜在影响，以及相关补偿或缓解措施是否切实可行。特别是涉及征地拆迁、生态敏感区的项目，应确保相关程序合法合规，补偿标准公开透明，避免因社会矛盾或环境问题导致项目受阻或引发后续纠纷。此外，审计还应关注可行性研究编制单位的资质及独立性，避免因利益关联导致研究报告失去客观公正性。需核查可研报告是否经过专家评审或第三方评估，评审意见是否得到充分采纳，决策部门是否依据可研结论做出科学判断。对于未采纳评审意见的情况，应追溯原因并评估其合理性，防止个人意志或部门利益影响项目决策。

最终，审计人员应综合判断项目立项与可行性研究阶段的整体风险，提出针对性建议，推动完善项目前期工作机制，为后续工程建设奠定坚实基础。在项目立项与可行性研究阶段，审计人员还需关注决策程序的透明性与可追溯性，确保所有关键环节的文档记录完整、逻辑清晰，避免因过程缺失或信息不透明导致后续审计追责困难。具体而言，应核查决策会议纪要、专家意见签收记录、批复文件流转轨迹等是否齐全，是否存在事后补录或篡改行为，从而保障项目前期工作的严肃性与权威性。

二、工程招投标与合同签订审计

工程招投标与合同签订是基建项目全流程管理中的关键环节，其合规性与规范性直接关系到工程建设的质量、进度与资金安全。审计人员应当重点关注招投标程序的合法性、招标文件的完整性、评标过程的公正性以及合同条款的严谨性，确保整个流程符合国家法律法规及行业规范要求。

在招标阶段，审计需审查招标文件是否明确工程范围、技术要求、工期安排、质量标准及付款条件等核心内容，是否存在倾向性或排斥潜在投标人的条款。同时，应关注招标公告的发布渠道、时间是否符合规定，是否存在规避公开招标或化整为零等行为。对于采用资格预审的项目，还需核查投标人资质、业绩及信誉的真实性与有效性。评标环节的审计重点是评标委员会的组成是否合规，评标标准是否在招标文件中事先公开，评分过程是否客观、公正。审计人员应调取评标记录、评分表及相关会议纪要，核查是否存在异常打分、人为操纵或外部干预等情况。特别是对于最低价中标或综合评分法等不同评标方法，需判断其适用性与合理性，防止恶意低价竞标或串标围标行为。

合同签订阶段，审计应确保合同文本与招标文件、投标承诺及中标通知书内容一致，防止出现实质性条款的变更。需重点审核合同价格形式（如固定总价、单价合同等）、付款节点、变更签证程序、违约责任、争议解决方式等条款，避免模糊表述或权利义务不对等的情况。对于设计采购施工总承包模式，还应特别关注设计、采购、施工的一体化责任划分及风险分担机制是否清晰。

此外，审计人员还应关注是否存在虚假招标、阴阳合同、转包或违法分包等高风险行为。建议建立健全招投标与合同管理内部控制制度，明确各部门职责权限，强化过程监督与档案管理，从源头上防控风险，保障工程建设的顺利实施。

在工程招投标与合同签订环节中，审计人员还需关注是否存在虚假招标行为，即招标方与投标方事先串通，通过形式上的合规程序掩盖实质上的内定结果，这种行为严重破坏市场公平竞争环境，损害国家或集体利益。虚假招标常伴随招标文件设置不合理条件、评标过程存在明显倾向性、中标结果与实际情况不符等特征，审计时应结合多方证据进行交叉验证，例如比对投标文件内容、核查投标人之间的关联关系、分析报价异常波动等，从而识别并揭露此类违规操作。

阴阳合同也是审计中需重点防范的风险之一，即合同双方签订两份或多份内容不一致的合同，一份用于备案或对外展示，另一份用于实际履行，通常涉及价格、付款方式、工程量等关键条款的差异。这类行为不仅违反合同法相关规定，还可能隐藏利益输送、偷逃税款或逃避监管等问题。审计人员应通过比对备案合同与实际履行合同、核查资金流水、访谈相关人员等方式，发现合同文本与实际执行之间的差异，并进一步追查其背后的动机与后果。

转包和违法分包行为同样不容忽视，特别是总承包单位将主体结构或关键性工程转包给不具备相应资质的单位，或者未经建设单位同意擅自将工程分包给第三方。这类行为可能导致工程质量失控、安全责任落空、工期延误等严重后果。审计时需重点核查合同履行过程中的工程分包协议、施工单位资质文件、现场管理人员身份及社保缴纳记录等，确保工程实施主体与中标单位一致，分包行为符合法律法规及合同约定。

为有效防控上述风险，审计建议推动建设单位建立健全招投标与合同管理内部控制制度，明确招标管理、合同审核、履约监督等环节的职责分工与审批流程，强化关键岗位人员的廉洁教育与责任约束。同时，应加强全过程文档管理，确保招标文件、投标响应、评标记录、合同文本及履行资料完整可溯，为审计监督提供充分依据。此外，还可借助信息化手段实现招投标流程线上运行、关键节点自动预警、合同履行动态监控，提升管理效率与透明度。

三、工程结算与决算的审计

工程结算与决算审计是建设工程审计全流程管控中的关键环节，其核心在于核实工程造价的真实性与合规性，确保财政资金使用的效益与安全。审计人员需重点关注结算依据是否充分、计价规则是否符合合同约定、工程量是否准确、变更签证是否合规、材料价格是否合理等方面。同时，决算审计还需审查项目竣工

财务决算报告的完整性、准确性，以及资产交付与转固程序的规范性。通过系统性的审计程序，能够有效发现结算与决算中可能存在的虚报工程量、高套定额、重复计价等问题，防范资金流失风险。

在工程结算审计中，审计人员应首先审核结算资料的完整性与真实性，包括施工合同、招标文件、投标报价、设计图纸、变更签证、竣工图纸、工程量确认单、材料价格确认单等。这些资料是结算审计的基础，任何缺失或造假都可能影响审计结论的可靠性。特别是变更签证部分，需重点核查其审批程序的合规性，是否存在事后补签、虚假签证或未经审批擅自变更的情况。此外，审计人员还需对照合同约定的计价规则，审核综合单价、措施项目费、规费及税金的计算是否准确，防止施工单位通过高套定额、虚增项目等方式抬高结算金额。

工程量审计是结算审计的核心内容之一。审计人员需依据竣工图纸、现场勘验记录及工程量计算规则，逐项复核施工单位报送的工程量是否与实际情况相符。对于隐蔽工程部分，应结合施工过程中的影像资料、监理日志及验收记录进行交叉验证，避免因无法直观查验而导致工程量虚报。同时，审计人员还需关注工程量的计算方法和单位是否符合国家标准或合同约定，防止因计算错误或故意错误计量导致结算金额失真。材料与设备价格的审计也是结算审计的重要环节。审计人员应核查主要材料及设备的采购合同、发票、出入库记录等，确认其价格是否与合同约定或招标时的暂定价一致，是否存在虚高报价或替换品牌以次充好的情况。对于价格波动较大的材料，还需参考同期市场信息价或第三方询价结果，确保结算价格的合理性。此外，审计人员还需关注甲供材与乙供材的划分及计价方式，防止因界限不清导致重复计算或漏计。

在工程决算审计阶段，审计重点转向项目竣工财务决算报告的编制质量与内容真实性。决算审计需审查项目总投资的实际支出是否与批复概算相符，超支部分是否履行了必要的审批程序。审计人员应核对建筑安装工程投资、设备投资、待摊投资等各项支出的会计凭证、发票及支付记录，确保资金支付的合规性与准确性。同时，还需关注项目结余资金的处理是否符合规定，是否存在挪用、滞留或私设“小金库”等问题。资产交付与转固审计是决算审计的另一重要内容。审计人员需核实竣工项目是否及时办理资产验收与交付手续，资产清单是否与实物相符，产权证明是否完备。对于形成的固定资产，还需审查其计价依据是否充分，折旧计提是否合规，确保资产价值的真实性与后续管理的规范性。此外，审计人

员还应关注项目竣工后的后续支出是否合理，是否存在将运营维护费用计入建设成本的情况。

在工程总承包模式下，工程结算与决算审计面临更多复杂性。由于设计、采购、施工一体化，审计人员需更加注重合同总价的可调性条款、风险分担机制及变更管理程序的审查。工程总承包合同通常采用总价包干或限额设计方式，审计时应重点核查是否存在未经审批的变更导致合同总价突破上限的情况。同时，工程总承包模式下施工单位可能通过优化设计或采购环节降低成本，审计人员需确认其节约资金的分配是否符合合同约定，防止利益输送或变相套取资金。为提高审计效果，审计人员可借助信息化手段，如利用工程量自动计算软件、价格数据库及数据分析工具，提升审计效率与准确性。同时，应加强与其他专业部门的协作，如财务、资产、工程管理等，形成监督合力，确保审计发现的问题得到及时整改。通过全过程、多角度的审计监督，能够有效防控工程结算与决算环节的风险，保障政府投资项目的经济效益与社会效益。

四、EPC 模式下的分包与利益输送风险

在工程总承包模式下，分包管理是审计过程中需要高度关注的关键环节。由于总承包商将部分工程任务分包给专业施工单位，这一过程中容易产生利益输送、资质挂靠、转包违法等风险。审计人员需重点核查分包合同的合规性、分包单位资质的真实性以及工程款项支付的合理性，防止通过虚假分包、抬高分包价格等方式进行利益输送。此外，还应关注总包与分包之间的关联关系，避免出现利用分包形式掩盖实际控制关系、逃避监管的行为。

审计过程中应注重对分包程序的合法性审查。包括分包是否经过建设单位同意，分包范围是否符合法律法规及合同约定，是否存在将主体结构或关键性工程违法分包的情形。同时，要审核分包单位的选取是否履行了招标或竞争性谈判程序，分包价格是否合理，是否存在明显高于市场行情的情况。这些环节若存在漏洞，极易成为利益输送的通道，导致国有资产流失。

另一个需要重点防范的风险是分包单位资质造假或借用资质承揽工程。部分企业为获取分包项目，可能会通过挂靠方式使用他人资质，甚至伪造业绩材料与资质文件。审计时应核验分包单位的营业执照、资质证书、安全生产许可证等文件的真实性与有效性，并通过查询行业主管部门公开信息、实地考察过往业绩等

方式，验证其实际履约能力。对存在资质疑点的分包单位，应进一步追查其与总包单位是否存在利益关联。

此外，工程款项的支付环节也是风险高发区。审计人员应详细审核分包工程进度款、结算款的支付依据是否充分，是否与实际完成工程量匹配，有无超付、提前支付或虚假列支的情况。同时，要关注总包单位是否以管理费、协调费等名义收取分包单位高额费用，变相进行利益转移。对于大额现金支付、往来款项异常等情形，应深入追查资金最终流向，防范通过分包环节套取资金、私设“小金库”等行为。

第二节 科研经费“放管服”审计平衡术

一、科研经费预算的合理性与规范性

科研经费预算的合理性与规范性是科研经费审计中的核心环节，直接关系到科研项目的顺利实施和财政资金的使用效益。合理性与规范性不仅体现在预算编制阶段，还贯穿于预算执行、调整和决算的全过程。预算编制必须基于科研任务的实际需求，结合项目研究内容、技术路线、实施周期等因素，科学测算各项支出，确保预算内容真实、准确、完整。预算项目分类应符合国家科研经费管理办法的规定，支出科目应当明确具体，避免笼统模糊或交叉重复，例如设备购置费需列明设备名称、型号、数量和单价，劳务费应依据参与人员的工作内容和时间合理核定。

在合理性方面，预算编制需遵循经济性原则，既要满足科研工作需要，又要避免铺张浪费。例如，对于仪器设备采购，应优先考虑共享共用机制，减少重复购置；对于差旅和会议费用，应严格执行国家相关标准，合理控制支出规模。此外，预算还需充分考虑不可预见因素，设置适当的预备费，以应对科研过程中可能出现的调整需求。同时，预算的合理性还体现在与项目进度和目标的匹配度上，需确保各阶段资金需求得到适时保障，避免因资金拨付不及时影响科研进展。

规范性则要求预算编制符合法律法规和制度要求。预算文本的格式、内容、审批流程等都必须严格遵循相关规定，如科研经费管理办法、政府采购法、国库集中支付制度等。各单位在编制预算时，应建立健全内部审核机制，由财务部门、

科研管理部门及项目负责人共同参与，多角度审核预算内容的合规性和可行性。对于涉及政府采购的支出，需提前计划并履行相关程序；对于国际合作与交流费用，需符合外事管理的规定。任何预算调整都应严格按程序报批，确保动态管理过程中的规范性和透明度。

二、科研经费使用的事前控制与事中监控

科研经费使用的事前控制与事中监控是确保科研项目顺利实施、经费合规高效运行的关键环节。事前控制主要聚焦于科研项目立项阶段的经费预算编制与审批流程，要求预算内容科学合理、依据充分，并与研究任务、目标紧密匹配。单位应建立健全科研经费预算管理制度，明确预算编制要求，细化支出科目，强化论证与审核，避免虚报、重复申报或超范围编制预算。同时，经费审批环节需严格遵循内控流程，落实分级授权审批，确保经费分配与使用在项目启动前即得到有效约束。

事中监控则贯穿科研项目执行全过程，重点包括经费支出的合规性、真实性与效益性监督。单位应依托财务信息系统和项目管理平台，对经费使用情况进行动态跟踪，定期比对预算执行与实际支出，及时发现偏差并采取纠偏措施。经费报销与支付环节需加强单据审核，确保票据真实、事项相关、标准合规，严禁虚构业务、挪用经费或超预算支出。对于大额资金支付、设备采购、外包服务等高风险事项，应实施重点监控，必要时引入第三方审计或专家评审机制。

此外，事中监控还应注重经费使用与科研进展的协同性。财务部门与项目组应保持密切沟通，定期汇总分析经费执行数据，评估资金使用效率及科研产出效果。对执行缓慢或存在异常的经费项目，应及时预警并介入调查，防范资金闲置、浪费或滥用。单位可探索建立科研经费使用信用评价体系，将监控结果与项目考核、经费续拨等挂钩，形成激励与约束并重的管理机制。

在实践中，有效的事前控制与事中监控需依靠健全的制度体系与技术支持。单位应制定详细的科研经费管理办法，明确各环节职责与权限，强化内部审计与纪检监察部门的监督作用。同时，积极应用大数据、人工智能等技术手段，实现经费数据自动采集、风险智能识别与预警，提升监控的精准性与效率。最终，通过全过程、多层次的管控措施，确保科研经费“放得开、管得住、服得优”，切实服务于科技创新与国家战略需求。科研经费使用过程中的风险识别与防控是保

障资金安全、提升使用效益的核心工作。风险识别需全面覆盖经费管理的各个阶段，从预算编制、执行到结题验收，均可能存在不同类型的风险隐患。在预算编制环节，常见风险包括预算项目不具体、测算依据不足、与科研任务不匹配等，可能导致后续执行中出现资金短缺或闲置浪费。预算审核不严、缺乏专业论证也会加剧风险，造成经费分配不合理或虚报冒领等问题。因此，单位应建立多层次的预算审核机制，引入财务、技术和审计等多部门联合评审，确保预算的科学性和可行性。

经费执行阶段的风险主要集中在支出合规性、票据真实性以及使用效益等方面。常见问题包括虚构经济业务、挪用经费、超范围开支、重复报销等，这些行为不仅造成资金流失，还可能触及法律红线。单位应依托信息化系统，实现经费报销流程的电子化审批和智能稽核，自动校验票据真伪、事项相关性以及支出标准，大幅降低人为操作风险。同时，对大额资金支付、设备采购、对外协作等高风险业务，应实施额外控制措施，如多级审核、现场勘验、合同备案等，确保资金流向清晰、事项真实可控。

结题验收阶段的风险则多体现为经费使用与科研目标脱节、成果产出效果未达预期、结余资金处理不当等。部分项目可能存在为了花钱而花钱、突击开支、虚假结题等问题。单位应加强绩效管理，将经费使用与科研进度、成果质量挂钩，建立基于效果的评价机制。在验收环节，除财务审计外，还应引入技术验收和绩效评价，全面审视经费使用的效益与合规性。对于结余资金，应明确处理规定，防止闲置浪费或违规挪用。

风险防控需采取制度、技术、监督与文化并重的综合策略。单位应不断完善科研经费管理制度，明确各类风险的表现形式、防控主体及应对程序，做到有章可循、有据可依。在技术层面，可积极应用大数据分析、人工智能工具，实现风险自动预警和异常交易拦截，提高防控的主动性与精准性。监督方面，应强化内部审计与纪检监察的职能，定期开展经费专项检查，对发现的问题及时通报、追责整改。此外，加强科研人员的诚信教育和法规培训，营造“不愿违规、不能违规、不敢违规”的良好氛围，是从源头上防控风险的重要举措。

三、科研成果的转化与绩效评估

科研成果的转化与绩效评估是科研经费管理中的重要环节，直接关系到科研

投入的实际效益和社会价值的实现。在行政事业单位审计中，需重点关注科研成果从实验室到市场的转化过程及其后续绩效表现，确保科研经费的使用不仅符合“放管服”政策要求，还能真正推动科技创新与社会发展。审计人员应深入审查科研成果转化的各个环节，包括技术转让、产业化合作、知识产权管理以及市场化应用等，确保转化过程合规、高效。

在科研成果转化方面，审计需关注单位是否建立了完善的转化机制和配套政策。例如，单位是否设立了专门的技术转移机构或岗位，是否制定了清晰的知识产权保护与收益分配制度，以及是否与市场机构建立了稳定的合作关系。审计人员应审查相关合同与协议，确保技术转让、许可或作价入股等行为符合法律法规，避免国有资产流失或利益输送问题。同时，需评估转化过程中的成本与收益匹配情况，确保科研经费投入与最终产出形成合理对应。

绩效评估是衡量科研成果价值的关键手段。审计应重点关注单位是否建立了科学、全面的绩效评价体系，是否将科研成果的实际应用效果、经济效益和社会效益纳入评估范畴。例如，对于基础研究类成果，需评估其学术影响力与理论突破；对于应用研究类成果，则需考察其技术成熟度、市场接受度及产业化规模。审计人员应审查绩效评价指标的設置是否合理，是否能够客观反映科研投入的实际效果，避免评价过程流于形式或过于侧重短期成果。

此外，审计还需关注绩效评估结果的运用情况。单位是否将评估结果与后续科研经费分配、人员激励及项目管理挂钩，是否通过评估发现的问题及时调整科研方向或管理策略。例如，对于转化效果不佳的成果，单位是否进行了深入分析并采取改进措施；对于绩效突出的项目，是否给予了相应的奖励与支持。审计人员应审查相关决策记录与执行情况，确保绩效评估不仅停留在理论层面，而是真正起到优化资源配置、提升科研质量的作用。

在科研成果转化与绩效评估中，风险防控尤为重要。审计需警惕可能存在的风险点，如成果转化过程中的法律纠纷、知识产权争议、市场接受度不足以及绩效数据造假等。例如，某些单位可能为追求绩效指标而夸大成果价值或编造转化数据，审计人员应通过交叉验证、实地调研及第三方数据比对等方式，确保评估结果的真实性与可靠性。同时，需关注转化过程中的合规风险，如未经批准擅自处置国有资产、违反收益分配规定等，确保所有操作均在制度框架内进行。

最后，审计应推动单位建立健全长效管理机制。通过提出审计建议，帮助单

位完善科研成果转化与绩效评估的制度设计，强化内部监督与外部协同，提升科研经费的整体使用效益。例如，建议单位引入第三方评估机构参与绩效评价，增强评估的独立性与专业性；或推动建立科研成果转化信息平台，提高转化效率与透明度。审计的最终目标是确保科研经费“放管服”政策在成果转化与绩效评估环节得到有效落实，实现科研资源优化配置与科技创新可持续发展。

四、科研人员激励机制的审计

科研人员激励机制作为科研经费管理的重要组成部分，其审计工作需重点关注制度设计的合理性、执行的有效性以及激励效果的实现情况。审计人员应首先审查单位是否建立了科学、规范的激励制度，包括奖励标准、发放程序、绩效评价等内容，确保制度符合国家相关政策及单位实际情况。同时，需关注激励资金是否来源于合规渠道，严禁挤占、挪用其他专项资金用于激励发放，确保经费使用的合法性与透明度。

在审计过程中，应重点核查激励发放的对象是否符合规定条件，是否存在虚报、冒领或重复领取的情况。例如，需核验科研人员的实际贡献与所获激励是否匹配，奖励金额是否与科研成果的质量、水平以及实际效益相称。此外，还应关注激励发放的时效性，确保奖励能够及时到位，真正起到调动科研人员积极性的作用。审计人员可通过查阅相关文件、访谈科研人员及对比绩效数据等方式，全面评估激励机制的公平性与有效性。

另一方面，审计需警惕激励发放过程中可能出现的廉政风险。例如，是否存在通过虚构项目、夸大成果等方式套取激励资金的行为，或者利用职权在激励分配中搞人情分配、变相福利等问题。为此，审计人员应加强对激励决策程序的监督，审查相关会议记录、审批文件及公示情况，确保激励发放公开、公平、公正。同时，建议推动建立激励资金使用跟踪问效机制，对激励政策实施后的科研产出、成果转化等情况进行持续跟踪，评估激励措施的实际效果。

最后，审计还应关注激励机制与国家“放管服”政策的契合度。在简化科研经费管理程序、扩大单位自主权的同时，是否配套建立了相应的监督约束机制，防止激励政策被滥用。审计人员可通过分析激励政策实施前后的科研经费使用效率、成果产出变化等数据，综合评价激励措施在提升科研活力与规范经费管理方面的平衡效果，为进一步优化政策提供依据。审计人员还需关注激励机制与科研

项目周期的匹配程度，确保激励政策能够覆盖项目立项、实施、验收及成果转化的全过程。例如，对于长期性、基础性研究项目，应设计阶段性奖励与最终成果奖励相结合的机制，避免因激励周期过长而影响科研人员的持续投入热情。同时，对于应用型科研项目，可将激励与成果转化收益挂钩，体现“按贡献分配”的原则，增强激励的针对性和实效性。

在数据核查方面，审计人员应充分利用信息化手段，对激励发放相关数据进行交叉比对与分析。例如，通过财务系统、人事管理系统及科研管理系统的数据对接，验证受激励人员是否同时参与多个项目、是否存在跨单位重复领取奖励等情况。此外，还可引入大数据分析技术，对激励金额分布、发放频次及受激励人员群体特征进行趋势分析，识别异常模式，提升审计发现问题的精准度。

另一方面，审计应注重激励机制的内控有效性评价。需审查单位是否建立了激励政策的动态调整机制，能否根据国家政策变化、单位发展需求及市场环境变动及时优化奖励标准和方式。同时，要关注内部控制环节是否存在漏洞，例如奖励申报、审核、发放等环节的职责分离情况，以及是否建立了有效的异议处理和申诉渠道，确保激励机制的运行既高效又合规。

最后，审计人员还应从绩效导向出发，评估激励机制是否真正促进了科研质量的提升和创新能力的增强。例如，可通过对比激励实施前后单位高水平论文发表数量、专利申请与授权量、科技成果转化等核心指标的变化，分析激励措施的实际效果。此外，还应关注激励是否覆盖了不同年龄、职称层级的科研人员，避免出现激励过度集中或边缘化某些群体的现象，真正实现激励政策的全面性和科学性。

第三节 第三方服务采购审计陷阱识别

一、服务采购需求界定的审计

在行政事业单位的第三方服务采购过程中，服务采购需求的界定是审计工作的首要环节，也是确保采购活动合规、高效的基础。需求界定是否清晰、准确，直接关系到后续招标、评标、合同履行及服务效果的全过程。审计人员需重点关注需求内容是否具备明确性、合规性及可操作性，避免因需求模糊或脱离实际导致采购失败或资源浪费。

审计过程中应首先审查采购需求的编制依据，是否基于单位实际业务需要及发展规划，是否存在盲目跟风或脱离实际的情况。需求内容应当具体、细化，包括服务范围、质量标准、时间要求、人员配置等关键要素，避免使用模糊或歧义性表述。例如，在信息技术服务采购中，需明确系统功能模块、响应时间、数据安全要求等；在咨询服务采购中，需界定咨询目标、交付成果及验收标准。若需求界定过于笼统，可能导致投标方理解偏差，进而影响服务质量甚至引发合同纠纷。

此外，需求界定还需符合相关法律法规及政策要求，特别是涉及财政资金使用的采购项目，必须严格遵循政府采购法及其实施条例的规定。审计人员应核查需求文件中是否体现了公平竞争原则，是否存在排他性或歧视性条款，例如设置过高资质门槛或特定技术参数，变相限制潜在供应商参与。同时，需关注需求是否与预算安排相匹配，避免超预算采购或资源错配。

另一个重要审计点是需求界定的程序合规性。需求编制是否经过充分调研、论证及内部审批，是否征求了使用部门或专家意见，是否存在个人或少数人擅自决定的情况。特别是在一些专业性较强的服务采购中，如法律、会计、工程设计等领域，需求界定是否借助了外部专家力量，以确保其科学性和合理性。审计人员可通过查阅会议纪要、论证报告、审批文件等，验证需求形成过程的规范性和透明度。

最后，审计还需关注需求界定与后续采购环节的衔接情况。例如，需求是否在招标文件中得到完整、准确的体现，评标标准是否与需求高度匹配，合同条款是否覆盖了需求中的所有关键要素。若需求界定与招标、合同签订脱节，可能导致中标方实际提供的服务与单位预期存在较大差距，增加履约风险及审计整改难度。审计人员还需关注采购需求界定的动态调整机制，尤其是在服务周期较长或外部环境变化较大的项目中，需求是否具备合理的弹性与适应性。例如，在为期多年的运维服务采购中，初始需求可能无法完全预见未来的技术更新或业务调整，因此需求文件中应包含变更协商机制，明确变更触发条件、审批流程及价格调整原则，避免因需求僵化导致服务与实际脱节或争议频发。审计时应核查需求文件是否考虑了此类情形，以及相关条款是否合理可行。

二、服务商选择与合同签订审计

在服务商选择环节，审计人员应重点关注采购程序的合规性与透明度。首先需审查采购方式是否严格按照政府采购法及相关规定执行，例如公开招标、邀请招标、竞争性谈判等采购方式的适用条件是否满足，是否存在规避公开招标的情形。其次，需评估采购文件设置的资格条件和技术参数是否存在排他性或倾向性条款，是否通过不合理条件限制或排斥潜在供应商。此外，评审专家的抽取过程、评标标准的设置以及评分记录的完整性也是审计重点，需确保评标过程独立、公正，避免出现人为操纵或外部干预的情况。

合同签订阶段是防范法律风险和经济损失的关键环节。审计人员应全面审查合同条款的合法性、完备性与合理性，重点关注服务范围、质量标准、履约期限、付款条件、违约责任等核心条款是否清晰明确，是否与采购文件及投标承诺保持一致。特别需要警惕阴阳合同、补充协议规避主合同监管、违约责任约定不明等常见问题。对于长期服务合同，还需关注价格调整机制、续约条件及终止条款的设置是否合理，是否存在未明确约定争议解决方式的情形。

服务商资质与履约能力是保障采购质量的基础。审计时应核实服务商提供的营业执照、资质证书、业绩证明等材料是否真实有效，是否具备履行合同所必需的专业技术能力和资源配置。可通过查询信用中国、行业主管部门公示系统等渠道，核验服务商是否存在重大违法记录、行政处罚或失信行为。对于关键技术服务或大型项目，还可考虑引入第三方评估机构对服务商进行实地考察或能力认证，确保其实际能力与承诺相符。

合同风险防控机制需体现前瞻性和系统性。审计建议中应推动建立合同标准模板库，明确各类服务的合同范本及风险提示清单。同时需健全合同履行监督机制，明确内部各部门在合同管理中的职责分工，建立合同履行台账和风险预警指标。对于高风险服务项目，可引入履约担保、质量保证金等保障措施，并定期开展合同履行情况评估，及时发现和处置履约偏差。此外，还应建立服务商绩效评价体系，将评价结果与后续采购活动挂钩，形成优胜劣汰的良性机制。

审计过程中应特别注意服务采购中的特殊风险点。对于信息技术服务、科研外包等专业领域，需关注知识产权归属、数据安全、技术成果验收标准等条款的约定是否完善。对于委托运营、政府购买服务等长期合作项目，应重点审查服务

价格形成机制的合理性，防止出现价格虚高或利益输送。同时需要警惕通过化整为零、紧急采购等方式规避监管的行为，确保所有采购活动均纳入规范化管理轨道。在服务采购审计过程中，审计人员需特别关注服务成果的验收环节，这是确保财政资金使用效益的关键控制点。首先应审查验收程序的规范性与严谨性，包括验收小组的组成是否符合规定、验收标准是否与合同约定一致、验收记录是否完整可追溯。对于专业技术服务，还需关注是否引入第三方专业机构参与验收检测，验收结论是否客观反映服务实际履行情况。同时需核实验收资料与履约实际的匹配度，警惕补签验收文件、降低验收标准等违规操作。

付款环节的审计应重点关注资金支付的合规性与风险控制。审计人员需核对付款审批流程是否完整，支付凭证是否附有合规的验收证明、发票等支撑材料，付款进度是否严格遵循合同约定。特别需要警惕超进度付款、无依据付款、虚假发票报销等资金安全风险。对于分期付款项目，应审查各阶段付款条件是否明确且均已达成，是否存在通过变更支付条件变相提前支付的情形。此外，还需关注保证金退还的合规性，确保退还条件成就且审批程序完备。

服务采购档案管理是审计追溯的重要依据。审计时应检查从采购需求提出到履约完成的全过程资料是否完整归档，包括采购文件、投标文件、评标记录、合同文本、履约凭证、验收报告、付款记录等。需重点关注档案资料的原始性、真实性与连续性，警惕后补材料、篡改记录等行为。同时应评估档案管理制度是否健全，归档责任是否明确，电子档案与纸质档案是否一致，保管期限是否符合规定，确保任何环节出现问题都可追溯问责。

内部控制评价是服务采购审计的重要组成部分。审计人员应全面评估采购相关内部控制制度的健全性和有效性，包括岗位职责分离、授权审批、监督检查等关键控制点是否落实。可通过穿行测试、抽样检查等方式，验证内部控制实际执行情况与制度规定的一致性。特别需要关注是否存在关键控制缺失、审批流于形式、监督机制失效等问题，并提出具体改进建议，推动建立健全权责清晰、制约有效、运行高效的内部控制体系。

后续跟踪审计是确保审计整改成效的重要手段。对于审计发现的问题，应督促被审计单位制定整改方案并明确整改时限，定期跟踪整改进展直至问题彻底解决。同时需关注审计建议的采纳落实情况，推动建立健全长效机制，防止类似问题反复发生。对于重大风险隐患或系统性漏洞，可开展专项复查审计，验证整改

措施的实际效果，确保审计成果转化为管理提升的具体行动。

三、服务质量与履约情况审计

第三方服务采购过程中，服务质量的优劣与合同履约的充分性直接关系到财政资金的使用效益和公共服务目标的实现。审计人员需从多个维度对服务提供方的履约行为和服务成果进行系统评估，确保其符合采购约定及行业标准。审计过程中应重点关注服务成果是否达到预期目标，服务过程是否规范有序，以及是否存在未按合同条款履行义务的情形。例如，在信息技术服务采购中，需审查系统运行稳定性、数据安全性及响应效率；在物业管理服务中，则需查验保洁、安保、设施维护等具体工作的完成质量及频次是否符合合同要求。

为全面评价服务质量，审计人员应依据合同条款、行业技术标准及采购单位实际需求，制定科学合理的评价指标体系。常见的评价维度包括服务响应及时性、问题解决效果、人员专业水平、服务流程规范性以及用户满意度等。此外，还可结合定量与定性方法，如通过服务记录抽样、现场检查、用户访谈、满意度问卷调查等方式，多角度收集证据，综合判断服务质量的真实水平。特别要注意是否存在服务成果与合同要求存在明显偏差却未及时纠偏的情形，以及服务过程中可能存在的弄虚作假、降低标准等问题。

在履约情况审计中，需逐项核对合同义务的履行进度和实际效果。审计人员应取得服务过程记录、验收报告、结算凭证等关键资料，重点审查服务内容、服务量、服务周期等核心条款是否与合同约定一致。例如，某些服务项目可能存在服务频次不足、服务人员数量未达标、服务成果未按期交付等问题。同时，还应关注合同变更程序的合规性，凡涉及服务内容、标准或价格的调整，是否履行了必要的审批手续，是否存在未经批准擅自减少服务内容或降低服务标准的行为。

另一个需要警惕的审计风险是服务成果验收环节的流于形式。部分单位可能在未严格核查服务效果的情况下，仅凭服务方提供的材料即予以验收，甚至出现“先付款后服务”或“验收走过场”的现象。审计时应重点查验验收资料的完整性和真实性，包括验收依据是否充分、验收程序是否规范、验收意见是否客观等。必要时，可延伸调查服务实际使用者或受益群体的反馈，以验证服务成果的实际效益与验收结论是否相符。

最后，审计人员还应关注服务履约过程中的风险转移问题。特别是对于涉及

信息安全、法律责任、突发事件应对等的服务项目，需审查合同是否明确约定了服务方的风险承担责任，以及实际执行中是否落实了相应的风险防控措施。例如，在外包数据处理服务中，需核验数据保密协议的签订与执行情况；在大型活动承办服务中，则要检查安全预案和保险措施的完备性。审计发现的问题应及时形成底稿，并提出明确整改建议，推动采购单位完善服务质量管理机制，提升第三方服务采购的整体效能。在服务质量评价过程中，审计人员需特别关注服务成果与合同约定之间的匹配度，尤其是服务标准是否达到行业规范或采购单位内部管理要求。例如，在专业技术服务外包中，需核查服务方是否具备相应资质、技术人员是否持证上岗、操作流程是否符合国家或行业技术规程。同时，应结合服务类型特点，对关键绩效指标进行量化分析，如呼叫中心服务的接通率、处理时长、一次解决率等，确保评价结果客观准确。此外，对于长期服务项目，还需实施动态跟踪机制，定期复核服务质量是否保持稳定，是否存在因人员流动、资源投入不足等原因导致的服务水平下降问题。

审计过程中还需重视服务履约的时效性管理，特别是对服务响应时间、问题处理周期、成果交付节点等时间要素的符合性进行验证。可通过调取服务工单系统记录、工作日志、沟通函件等原始凭证，核验实际服务时间是否满足合同约定的时限要求。例如，在设备维护服务中，需审查故障报修后的响应时间、修复时间及定期巡检的执行情况；在咨询类服务中，则需关注报告交付是否延迟、方案修订是否超期等问题。对于未按时履约的情形，应进一步追查原因及责任归属，并评估其对采购单位业务运行造成的实际影响。

另一个关键审计环节是对服务履约过程中产生的文档资料的完整性与真实性进行审查。服务方通常需提交服务计划、执行记录、检查报告、总结材料等过程文件，作为履约证明和结算依据。审计人员应抽样核验这些文档是否真实反映服务活动，是否存在事后补录、数据篡改或虚构服务内容的行为。例如，可通过比对不同来源的记录（如服务方日志与采购单位接收记录）、核查文档逻辑一致性、实施穿行测试等方式，识别可能存在的虚假履约或资料造假问题。特别要注意服务量统计数据的准确性，防止通过虚报服务人次、夸大工作成果等方式套取资金。

此外，审计需关注服务履约中的变更管理情况。实际执行中，可能因客观条件变化或采购单位需求调整，需对服务内容、标准或价格进行变更。审计人员应审查变更程序是否合规，是否经过双方协商一致并签订补充协议，变更理由是否

充分合理，变更后的服务安排是否仍符合采购初衷和资金效益原则。尤其要警惕通过虚假变更、化整为零等方式规避监管或变相提高服务价款的行为。同时，对于涉及服务中止、终止或合同解除的情形，需核验相关处理是否符合合同约定及法律法规要求，剩余服务款项结算是否合理，是否造成国有资产损失或浪费。

最后，审计人员还应从内部控制角度，评估采购单位对第三方服务履约的监督管理机制是否健全有效。包括是否明确内部责任部门及人员，是否建立服务质量检查、考核与反馈制度，是否定期对服务方进行绩效评价并依据结果实施奖惩，是否对服务过程中的风险隐患及时识别并采取应对措施等。通过审计，不仅要揭示具体问题，更要推动采购单位完善管理流程，强化对第三方服务的全过程监管，从而提升财政资金使用效益和公共服务质量。

第四节 信息化建设资金审计新挑战

一、项目立项与方案设计的审计

随着信息技术的迅猛发展，行政事业单位在信息化建设方面的投入逐年增加，项目立项与方案设计作为信息化建设资金使用的起点，其合理性与科学性直接关系到后续资金使用的效益与风险控制。审计人员进行项目立项与方案设计审计时，需重点关注立项依据是否充分、方案设计是否科学合理、预算编制是否精准以及是否存在重复建设或资源浪费等问题。

首先，项目立项的审计应重点关注立项程序的合规性与必要性。行政事业单位的信息化建设项目通常涉及较大的资金投入，因此立项必须经过充分的可行性和论证。审计人员需要检查项目建议书、可行性研究报告以及相关审批文件，确保项目符合单位实际需求且与国家政策导向一致。同时，需审查项目是否经过必要的专家评审或集体决策程序，避免因个人决策或盲目跟风导致项目脱离实际需求。此外，对于一些重大信息化项目，还需关注其是否纳入年度预算管理，以及是否存在未批先建、拆分项目规避审批等行为。

其次，方案设计的审计应侧重于技术可行性与经济合理性。信息化建设方案的设计直接决定了项目的实施路径和资金使用效率。审计人员需审查方案是否明确了项目建设目标、技术路线、实施步骤以及预期效益，并评估其与单位现有信

息系统的兼容性。同时，需关注方案中是否存在过度设计或技术冗余的情况，例如是否盲目追求高端配置而忽视实际应用需求。此外，方案中的软硬件选型、数据安全管理制度以及后续运维保障安排也是审计的重点内容，确保项目在技术层面具备可持续性。

预算编制是项目立项与方案设计中的重要环节，其科学性与准确性直接影响资金使用效益。审计人员需核实预算是否基于详细的工程量清单和市场调研数据，是否存在虚高报价或遗漏必要支出项的情况。同时，应关注预算中是否包含充分的不可预见费用，以应对项目实施过程中可能出现的变更或风险。此外，对于涉及政府采购的信息化项目，还需检查其预算编制是否符合政府采购相关规定，避免因预算不合理导致采购程序违规。

最后，审计人员还需关注项目立项与方案设计中可能存在的风险点，例如是否存在重复建设、资源浪费或与现有系统冲突的情况。一些单位为了争取资金支持，可能会将已有功能重新包装为新项目申报，导致资金使用效率低下。此外，如果方案设计未能充分考虑单位业务特点和发展需求，可能会导致项目建成后无法有效发挥作用，甚至成为“僵尸系统”。因此，审计需从全局视角出发，评估项目的整体效益与风险，并提出改进建议。在审计过程中，审计人员还需特别关注项目立项与方案设计阶段是否充分考虑了信息安全和数据隐私保护的要求。随着网络安全法律法规的不断完善，行政事业单位的信息化项目必须符合国家关于信息安全等级保护、数据分类分级管理以及个人信息保护的相关规定。审计人员应审查方案中是否包含完善的安全防护措施，如数据加密、访问控制、安全审计和应急响应机制等，并评估其能否有效防范潜在的网络攻击和数据泄露风险。同时，需检查项目是否进行了信息安全风险评估，并根据评估结果制定了相应的风险防控策略，确保项目在设计 and 实施阶段能够全面落实安全要求。

二、软件与硬件采购的审计

随着信息化建设的不断推进，行政事业单位在软件与硬件采购方面的资金投入逐年增加，审计工作面临新的挑战。软件与硬件采购作为信息化建设的重要组成部分，其合规性、经济性和效益性直接关系到财政资金的使用效率和公共服务的质量。审计人员需要重点关注采购计划的合理性、采购程序的规范性、合同管理的严密性以及资产使用的有效性，确保采购活动符合国家相关法律法规和单位

内部管理制度的要求。

在软件采购审计中，审计人员应首先审查采购需求的确定是否科学合理。采购需求应当基于单位业务发展的实际需要，经过充分论证和可行性研究，避免盲目追求高端配置或功能冗余。同时，需关注软件采购是否通过公开招标、竞争性谈判等法定采购方式进行，确保采购过程的透明性和竞争性。对于定制化软件，还需审计开发合同的内容是否明确双方的权利义务、验收标准及知识产权归属，防止因合同条款模糊引发后续纠纷。

硬件采购审计同样需要严格把关。审计人员应核查硬件设备的选型是否符合实际业务需求，是否存在超标准配置或重复购置的问题。采购过程中，需重点关注供应商的选择是否合规，是否具备相应的资质和能力，以及采购价格是否经过多方比价和市场调研，确保资金使用的经济性。此外，硬件设备的到货验收、安装调试及后续维护管理也是审计的重要内容，需确保资产及时入账并有效投入使用。

软件与硬件采购中的资金支付环节也是审计的关键点。审计人员需核对付款凭证与采购合同、验收报告等资料的一致性，确保资金支付依据充分、程序合规。对于分期付款或按进度付款的项目，还需审计付款进度是否与合同约定及项目实施情况相匹配，防止超前支付或拖欠款项的情况发生。同时，应关注软件升级、硬件维保等后续服务费用的支付情况，确保相关支出合理且符合预算管理要求。

在软件与硬件采购审计中，风险防控尤为重要。审计人员应识别采购过程中可能存在的风险点，如需求论证不充分、采购程序执行不规范、合同管理不到位、资产使用效率低下等，并提出相应的改进建议。通过加强内部控制、完善采购管理制度、强化监督机制，有效防范采购过程中的各类风险，确保财政资金的安全和效益。

此外，随着信息技术的快速发展，软件与硬件采购审计也需不断适应新的形势和要求。审计人员应关注新技术、新应用对采购活动的影响，如云计算、大数据等技术的应用可能改变传统的采购模式和审计方法。同时，需加强对软件开源与闭源选择、硬件兼容性与扩展性等专业问题的研究，提升审计工作的专业性和前瞻性，为单位信息化建设的健康发展提供有力保障。在软件与硬件采购审计过程中，审计人员还需特别关注采购预算编制与执行的匹配性。采购预算应基于详实的业务需求分析和市场调研，确保预算金额合理且符合财政资金管理要求。审

计时需核对预算申报材料是否充分反映了采购项目的必要性、可行性和预期效益，是否存在虚报、瞒报或重复申报预算的情况。同时，应审查预算执行过程中是否严格按照计划进行，有无超预算或无预算采购行为，确保预算的严肃性和约束力。对于预算调整事项，需核查其是否履行了必要的审批程序，调整依据是否充分合理，防止随意变更预算导致资金浪费或挪用。

另一个需要重点审计的环节是采购文档的管理与归档。采购过程中形成的各类文件，如采购申请、论证报告、招标文件、投标书、评标记录、合同文本、验收报告等，是审计工作的重要依据。审计人员应检查这些文档是否齐全、规范，内容是否真实、准确，签署手续是否完备，归档是否及时、完整。文档管理的规范性不仅关系到采购活动的可追溯性，也是防范法律风险和审计风险的重要保障。对于电子文档，还需关注其存储安全和访问权限控制，确保信息的保密性和完整性。

软件与硬件采购后的绩效评价也是审计的重要内容。审计人员应关注采购项目的实际运行效果，是否达到了预期的业务提升和管理改进目标。对于软件采购，可通过用户满意度调查、系统使用率、处理效率提升等指标进行评价；对于硬件采购，则可从设备利用率、故障率、维护成本等方面进行评估。绩效评价有助于发现采购决策和实施中存在的问题，为后续采购活动提供经验借鉴，同时也促进单位更加重视采购项目的全过程管理，提高财政资金的使用效益。

在风险防控方面，审计人员还应关注采购过程中的廉洁风险。软件与硬件采购涉及资金量大、技术性强，容易成为不正当利益输送的高发领域。审计中需重点关注是否存在围标、串标、虚假招标等违规行为，以及采购人员与供应商之间是否存在利益关联。通过加强廉政教育、完善内部控制、引入第三方监督等措施，有效防范采购中的舞弊和腐败风险，确保采购活动的公正、公平和透明。

最后，随着绿色环保理念的深入人心，软件与硬件采购审计也应关注节能环保要求的落实情况。审计人员可核查采购项目中是否优先选择了能效高、污染小的产品和解决方案，是否考虑了设备的能耗指标和环保认证情况。这不仅有助于降低单位的运行成本，也是履行社会责任、推动可持续发展的重要体现。通过将环保要求纳入采购审计范围，促进单位在信息化建设中兼顾经济效益与社会效益。

三、项目实施过程中的风险控制

在信息化建设项目的实施过程中，风险控制是确保项目顺利推进并达成预期目标的核心环节。由于信息化项目通常涉及技术复杂、资金投入大、周期较长等特点，各类潜在风险若未得到有效识别与管理，极易导致项目延期、超支甚至失败。因此，审计人员需重点关注项目实施各阶段的风险点，并采取相应的防控措施。

首先，项目启动阶段的风险控制至关重要。在此阶段，需明确项目目标、范围及关键绩效指标，确保各方对项目预期成果达成一致。若项目需求模糊或频繁变更，将直接导致资源浪费与进度延误。审计应重点关注需求调研与方案设计的合理性，审查是否建立了规范的需求变更管理机制，例如变更申请、评审及批准流程，以防止随意变更带来的成本与时间风险。同时，需评估项目团队的组织结构与人员配置是否科学，关键岗位如项目经理、技术负责人是否具备相应资质与经验，以避免因人员能力不足引发的执行风险。

其次，在项目执行与监控阶段，风险控制需覆盖进度、成本、质量及沟通等多个维度。进度管理方面，应建立详细的项目计划，明确各阶段里程碑及时间节点，并实施动态跟踪。若实际进度与计划存在较大偏差，需及时分析原因并采取纠偏措施。成本管理方面，要严格执行预算控制，定期对比实际支出与预算，识别超支风险并查明原因。对于重大采购或外包服务，应加强合同管理，确保条款明确、付款条件合理，防止因合同纠纷导致资金损失或项目中断。

质量管理是项目实施过程中的另一关键风险点。信息化系统若存在设计缺陷、编码错误或测试不充分等问题，将直接影响系统上线后的稳定性和安全性。审计需关注是否建立了完整的质量控制体系，包括代码审查、测试用例设计、用户验收测试等环节，确保系统符合功能与性能要求。特别是在涉及敏感数据的系统中，需加强安全性测试，评估系统防攻击、防泄漏的能力，防止因安全漏洞引发数据风险。

此外，项目沟通与协调风险也不容忽视。信息化建设往往涉及多部门、多供应商协作，若沟通机制不畅，易导致信息不对称、决策延迟或责任推诿。审计应评估项目沟通计划的完备性，例如是否定期召开项目例会、编写进度报告、建立问题反馈与升级机制，确保关键信息及时传递与问题高效解决。同时，需关注外部环境变化对项目的影 响，如政策法规调整、技术迭代等，及时评估其对项目目

标的潜在冲击并调整应对策略。

最后，项目收尾阶段的风险控制同样重要。系统上线前需进行全面的验收测试与数据迁移验证，确保新旧系统平稳过渡。项目文档的完整性与规范性也应纳入审计范围，包括技术文档、用户手册、运维指南等，以为后续系统维护与升级提供支持。项目总结与后评估是提炼经验、优化管理的重要环节，审计需关注是否对项目成果、成本效益及风险管理效果进行了系统分析，为未来类似项目提供参考。

综上所述，信息化建设项目实施过程中的风险控制需贯穿项目全生命周期，覆盖需求、进度、成本、质量、沟通及收尾各环节。通过建立完善的风险管理机制，加强关键节点审计，能够有效降低项目失败概率，提升资金使用效益与项目建设质量。

第五节 基层单位“微腐败”审计筛查技巧

一、小额资金的异常流动审计

小额资金的异常流动审计是基层单位“微腐败”筛查的重要切入点。尽管单笔金额较小，但频繁或集中的异常流动往往反映出潜在的违规行为，如虚报冒领、挪用资金、私设“小金库”等问题。审计人员应重点关注资金流向的合理性、合规性及真实性，通过系统化方法识别隐蔽问题。

首先，审计人员需从财务系统中筛选出单笔金额在一定阈值以下（如五千元以下）的资金流动记录，重点关注现金支出、备用金使用、差旅费报销、劳务费发放等高频小额项目。通过横向对比同期同类支出，分析是否存在异常波动或集中支付现象。例如，某单位在短期内频繁以“办公用品采购”名义报销小额发票，且开票单位相同或相近，可能存在拆分支出、规避监管的问题。

其次，应核查资金接收方的身份及关联性。审计人员需核验收款人是否为真实业务对象，是否存在单位内部人员或其关联人违规收款的情况。例如，通过比对员工名册与劳务费发放清单，可发现是否存在虚构人员、冒领补贴的行为。同时，需关注收款账户的异常特征，如多个报销事项均指向同一私人账户，或同一账户频繁接收不同名目的资金，可能存在资金回流或套现问题。

此外，时间与频率分析也是重要手段。审计人员应统计特定时间段内小额资金的流动规律，例如节假日前后、年底结算期等敏感时点是否出现异常增多的报销或支付行为。某些单位可能利用时间差或特殊节点，通过小额资金流动掩盖违规发放福利、请客送礼等行为。高频次、规律性的小额支出尤其值得警惕，例如每月固定日期以相同事由支付款项，可能涉及虚列支出或变相补贴。

最后，审计人员应结合业务实质进行穿透核查。对于可疑资金流动，需追查至原始凭证、审批流程及业务背景，验证经济事项的真实性与合理性。例如，某笔“培训费”报销虽金额较小，但若无实际培训记录、参与人员名单或合理行程支撑，则可能存在虚假报销。同时，应关注审批环节的规范性，检查是否有越权审批、简化流程或多人串通签字等问题。

综上所述，小额资金异常流动的审计需综合运用数据筛选、关联分析、时间频率研判及实质穿透等方法，从细微处发现线索，有效防控“微腐败”风险。小额资金异常流动的审计不仅需要关注资金流向的合理性，还应结合单位内部控制环境进行综合判断。内部控制薄弱环节往往成为异常资金流动的温床，审计人员需评估相关财务审批、报销审核、资金支付等环节是否存在制度漏洞或执行不到位的情况。例如，若单位缺乏有效的备用金管理制度或报销凭证审核流于形式，则容易为虚报冒领、重复报销等行为提供可乘之机。审计过程中应特别关注内部控制关键节点是否存在人为绕过或刻意规避的现象。

数据技术的应用能够显著提升审计效率与精准度。审计人员可借助数据分析工具，对海量小额资金流水进行多维度筛查与模式识别。例如，通过建立规则模型，自动标记同一收款账户在短时间内多次接收资金、同一经办人频繁处理相似业务、或特定类型支出在某一时期异常集中等风险特征。此外，利用可视化工具展示资金流向与关联网络，能够更直观地揭示潜在的资金拆借、循环支付或隐蔽的利益输送链条。

另一个需要重点关注的领域是政策边缘性支出的合规性审计。部分单位可能利用小额资金支出形式模糊的政策界限，例如以“工作餐费”“交通补助”“慰问金”等名义发放实质性的福利补贴。审计人员需对照相关财政法规、津贴发放标准及单位内部管理制度，判断这些支出是否属于合规范围，是否存在超标准、超范围列支问题。尤其应注意那些缺乏明确政策依据但已成为“惯例”的小额支出，其长期累积可能形成可观的违规资金规模。

审计人员还应重视跨年度或跨项目的资金流动分析。某些异常资金流动可能通过在不同会计期间或不同项目间转移来掩盖真实用途。例如，将本应列入专项资金的支出拆分为多个小额现金支付，或利用往来科目暂时挂账再以其他名目核销。这类行为往往需要调取多个年度的账务资料及项目明细进行关联比对，才能发现资金运动的异常轨迹与实质问题。

最后，审计结果的应用与整改跟进同样关键。对于发现的小额资金异常流动问题，审计人员应督促被审计单位深入剖析成因，完善内部控制机制，并加强对相关责任人的警示教育。同时，建议单位建立健全小额资金支出的常态化监督机制，例如定期开展自查自纠、强化关键岗位人员轮岗、推行电子化审批留痕等措施，从源头上遏制“微腐败”行为的滋生空间。通过审计与管理的良性互动，真正实现以审促改、以审促建的目标。

二、报销凭证的真实性交叉核查

报销凭证的真实性交叉核查是审计工作中识别和防范基层单位“微腐败”行为的重要手段。在实际操作中，审计人员需通过多维度、多来源的数据比对与逻辑验证，深入挖掘虚假报销、重复报销、虚开发票等违规问题。首先，应对报销凭证的基本要素进行细致审核，包括票据日期、金额、开票单位、项目内容等是否完整、合规。例如，同一张发票在不同时间或不同项目中重复出现，往往存在舞弊嫌疑，需进一步追踪资金流向和业务真实性。

其次，利用财务系统与业务系统的数据交叉验证是发现异常的关键。审计人员应将报销数据与预算执行、合同管理、采购记录、资产台账等进行关联分析。例如，某笔会议费报销凭证显示支出金额较大，但同期该单位会议计划中并未安排相应活动，或参会人员名单与实际情况不符，则可能存在虚构支出行为。此时，需调取会议通知、签到表、照片等辅助材料，核实业务真实性。

此外，外部数据源的利用也极为重要。审计人员可通过税务平台验证发票真伪，查询开票单位是否存在、发票号码是否匹配。对于大额发票或频繁出现的开票单位，还可进一步核查其经营范围与报销内容是否相符。例如，某单位频繁从一家文具店开具办公用品发票，但金额远超常规消耗，且该店实际经营范围还包括礼品、购物卡等，则可能存在变相福利或套现行为。

另一个重要环节是人员行为与报销内容的关联分析。审计人员应关注特定人

员或部门的报销规律，如报销频率、金额、类型是否异常。例如，某管理人员频繁报销差旅费，但其实际出差记录与报销时间、地点不符，或同行人员报销内容存在矛盾，则需进一步核实是否存在虚报冒领。同时，报销凭证中的签字审批流程也应严格审查，查看是否存在代签、越权审批或审批流于形式的问题。

最后，审计人员还应结合资金支付记录，追踪报销款项的实际去向。通过银行流水与报销凭证的比对，可发现资金是否流入个人账户或与开票单位无关的第三方，从而揭示套取资金、设立“小金库”等行为。例如，某笔培训费报销后，资金并未支付给培训机构，而是转至某关联公司账户，则可能存在利益输送或虚假交易。

综上所述，报销凭证的真实性交叉核查是一项系统而细致的工作，要求审计人员具备扎实的专业知识、丰富的数据分析能力和敏锐的职业判断。通过内外部数据联动、多系统比对和逻辑验证，能够有效识别基层单位“微腐败”行为，筑牢廉政风险防控防线。在报销凭证真实性交叉核查过程中，审计人员需特别关注票据内容的合理性与业务逻辑的一致性。例如，某些报销项目虽表面符合财务规定，但结合单位实际业务情况却存在明显不合理之处，如高频次、高金额的零星采购报销，或长期固定供应商开具的发票内容高度雷同却无相应实物入库记录等。这类异常往往需要通过调取仓库管理台账、资产盘点记录以及询问经办人员等方式进行多角度验证，从而判断其是否存在虚构业务、套取资金的行为。

同时，审计人员应注重从报销时间节点中挖掘疑点。例如，集中在年末、节前等特定时期的大额报销，可能涉及突击花钱、滥发福利等问题；而某些周期性较长的项目支出在短期内频繁报销，则可能存在拆分报销、规避审批权限的行为。此类情况下，需进一步核查预算安排、项目进度以及相关审批程序的完备性，确保每一笔支出均与真实业务需求相匹配。

此外，电子数据的深度分析在交叉核查中发挥着越来越重要的作用。审计人员可借助数据挖掘工具，对历史报销数据进行趋势分析、聚类分析和关联规则分析，识别异常模式。例如，通过分析同一经办人、同一供应商、同一类目下的报销行为特征，可发现是否存在合谋舞弊、围标串标等隐蔽性较强的违规操作。尤其在对公转账与现金报销并存的单位，更需注意两者之间的逻辑衔接，防止利用现金报销逃避资金流向监管。

另一个不可忽视的方面是报销凭证与其他管理资料的钩稽关系。例如，差旅

费报销需与出差审批单、行程记录、住宿清单等相互印证；车辆运行维护费报销需与公车使用登记、里程记录、维修保养档案等进行核对。若发现资料缺失、信息矛盾或时间冲突，则应深入追查，必要时可延伸审计至相关外部单位，以获取更直接的证据。

最后，审计人员还应关注报销制度本身的健全性与执行有效性。部分单位虽然形式上建立了较为完善的报销流程，但在实际操作中仍存在审核不严、标准不一、责任不清等问题。例如，某些报销事项虽经多级审批，但审批人未能实质审查业务真实性，仅作程序性签字，使得内部控制形同虚设。因此，在核查凭证的同时，也应对报销审批机制的运行效果进行评估，提出改进建议，推动单位从源头上防范“微腐败”风险。

通过上述多层次的交叉核查与分析，审计人员能够更加全面、深入地揭示报销环节中可能存在的舞弊行为，不仅有助于及时纠正违规问题，更能促进单位完善内控机制，增强廉政建设的实效性。

三、非正式账户与小金库审计

非正式账户与小金库是行政事业单位中常见的财务违规行为，通常表现为单位或部门通过设立账外资金、隐匿收入、虚列支出等方式形成脱离监管的财务活动。这类行为不仅违反财经纪律，还容易滋生腐败，损害公共利益。审计人员需重点关注资金来源的合法性、资金使用的规范性以及账务处理的隐蔽性，通过系统方法识别和查处此类问题。

审计非正式账户与小金库的首要任务是核查资金流向异常。单位往往通过虚构业务、截留收入、挪用专项资金等方式形成小金库。审计人员应详细比对银行流水与单位账目，关注大额现金提取、频繁公私转账、长期挂账的往来款项等异常情况。同时，要重点检查支出凭证的合规性，如无明细内容的会议费、培训费、劳务费等，这些常常成为套取资金的手段。此外，审计还需关注单位下属实体或关联方，这些机构可能成为转移资金、隐藏收入的渠道。

另一个重要环节是检查内部控制漏洞。许多小金库问题源于内部管理松散，如财务审批流程不严、岗位职责不清、票据管理混乱等。审计人员应评估单位内部控制制度的健全性和执行情况，特别关注资金支出审批权限是否过于集中、是否存在规避监管的“一手清”操作。同时，要核查资产管理制度，检查固定资产

处置、出租收入是否全部入账，有无账外资产形成的资金沉淀。

信息技术手段在审计中具有重要作用。通过大数据分析，审计人员可以对海量财务数据进行筛查，识别异常模式。例如，利用数据分析工具排查同一收款方频繁交易、节假日期间突击支出、现金支出占比过高等风险点。此外，银行账户的全口径监控也非常关键，审计人员应协调查询单位及主要管理人员名下的所有账户，核对其与单位经济业务的关联性，发现是否存在公私账户混用、隐匿资金的情况。

最后，审计人员还需注重人员访谈与外部调查。通过与单位不同层级人员的谈话，可以获取账面上难以反映的信息，如内部掌握的“潜规则”、账外资金的分配和使用方式等。同时，外部调查如协查供应商、调取相关方银行流水等，能够进一步验证资金流向，锁定问题证据。全面收集书证、言证与电子证据，形成完整的证据链，是确保审计结论准确性的基础。审计非正式账户与小金库的过程中，审计人员还需关注单位预算执行与决算报告的匹配性。许多单位通过编制虚假决算报告掩盖资金挪用或隐匿收入的行为，导致预决算数据严重脱节。审计人员应详细比对预算批复、预算调整、实际支出与决算数据之间的差异，特别关注未纳入预算管理的支出项目以及超预算支出的资金来源。对于决算报告中出现的异常项目，如“其他支出”占比过高、专项经费使用方向不明等，需进一步追查其真实性与合规性，以识别是否存在通过决算报告粉饰账外资金的行为。

此外，审计人员应重视对单位合同管理与经济业务真实性的审查。许多小金库资金来源于虚构合同、虚假交易或阴阳合同等手法。审计人员需抽取重大经济合同，核对其签订程序、履约情况、资金支付与实际业务的一致性，重点关注合同内容是否模糊、收款方是否与单位存在关联关系、资金支付是否偏离合同约定等异常现象。同时，应对大额采购、工程建设、服务外包等业务进行实地核查与延伸审计，验证经济业务的真实性与合理性，防止单位通过虚假交易套取资金形成账外资产。

最后，审计人员还应加强对单位领导干部经济责任履行情况的监督。小金库问题往往与单位主要负责人的决策行为、管理作风密切相关。审计需重点关注领导干部是否违反决策程序调动资金、是否授意或默许设立账外账、是否参与违规分配和使用小金库资金等行为。通过查阅会议纪要、审批文件、个人事项报告等资料，结合人员访谈与外部调查，审计人员能够厘清责任主体，推动问题整改与

问责落实，从源头上遏制小金库问题的发生。

四、实物资产的盘点与核对

实物资产的盘点与核对是基层单位审计工作中识别“微腐败”风险的重要环节，其核心在于通过实地查验、账实比对、流程追溯等方式，发现资产流失、侵占、挪用等违规行为。审计人员应首先制定详细的盘点计划，明确盘点范围、时间、人员分工及方法，尤其关注易发生问题的资产类别，如办公设备、专用物资、库存商品等。盘点过程中需严格执行双人操作、交叉复核制度，确保数据真实可靠。对于高价值或流动性较强的资产，还应增加突击盘点的频次，防止人为调整或掩盖问题。

在实物清点的基础上，账实核对是发现差异的关键步骤。审计人员需将盘点结果与财务账、资产明细账、保管台账等进行多向比对，重点关注是否存在无账物资、有账无物、数量不符、规格异常等情况。例如，某些单位可能通过虚构采购、虚增库存等方式套取资金，或以次充好、以旧换新谋取私利。对于盘亏或盘盈的资产，必须追查原因，核实相关凭证和审批流程，排除自然损耗或登记错误等合理因素后，深入调查是否存在个人侵占或集体舞弊行为。

此外，审计中应特别关注资产使用与处置环节的合规性。例如，检查资产领用记录是否完整，是否存在公物私用、长期占用未归还等问题；审核资产报废、变卖等处置程序是否符合规定，处置收入是否全额入账，有无截留、私分或低价处置等行为。对于捐赠、调拨等非交易性资产流动，也需核实审批文件与实际流向，防止资产通过非正常渠道流失。

最后，审计人员还应结合信息化手段提升效率与准确性。例如，利用条形码或射频识别技术进行资产动态管理，通过系统数据与实地盘点结果的自动比对，快速锁定异常项目；同时，分析资产采购、库存、使用等环节的数据逻辑关系，识别虚假交易或异常波动。通过以上多维度、多方法的实物资产盘点与核对，能够有效揭示基层单位“微腐败”问题，强化资产管理的规范性与透明度。在实物资产盘点与核对过程中，审计人员应特别注重对资产来源与权属的核查，尤其是对于接受捐赠、无偿调拨或外部租赁的资产，需查验相关协议、文件及权属证明，确保资产入账依据充分、手续完备，防止部分人员通过混淆资产来源等方式掩盖违规问题。同时，应关注资产在不同部门、人员之间的流转痕迹，检查移交记录

是否连续、签收是否规范，避免因管理脱节导致资产流失或私自转移。

对于盘点中发现的差异，除进行账务调整外，还应从内部控制角度深入分析问题成因。例如，若多次出现同类资产盘亏，需评估采购、验收、保管等环节是否存在漏洞；若存在大量闲置或使用率极低的资产，应进一步追查采购决策是否合理，是否存在超标准、超需求配置资产的行为。审计人员还可通过访谈资产使用人、保管人及相关部门负责人，了解资产日常管理情况，挖掘账面未能反映的潜在问题。

在核对过程中，审计人员应保持高度的职业怀疑，尤其注意那些看似“合理”的解释。例如，某些单位可能以“资产正在维修”“临时外借”等理由解释盘亏，此时需核实相关证据，如维修单据、借用审批记录等，防止借口推诿或拖延掩盖问题。同时，对于盘盈资产，也需查明来源，确认是否属于账外资产或未经审批擅自接受的资产，避免管理混乱衍生新的风险。

此外，审计还应关注资产价值评估与折旧计提的准确性。特别是对于已达到使用年限但仍在使用的、或已报废却未及时核销的资产，应复核其价值记录与实物状态是否匹配，防止通过少提折旧、虚增资产价值等方式美化财务报表，或通过延迟报废掩盖资产流失。

最后，审计人员需将实物资产盘点中发现的问题与资金审计、合同审计等其他模块相结合，形成跨领域证据链。例如，某资产盘亏可能与虚假采购合同、资金挪用相互关联；某项资产异常增加可能涉及围标串标或利益输送。通过综合研判，能够更全面、深刻地揭示“微腐败”行为及其背后的体制机制缺陷，从而提出更具建设性的审计建议，推动基层单位规范管理、防范风险。

第七章 审计智能化与未来发展

第一节 大数据审计模型构建（资金流 / 票据 / 行为分析）

一、资金流向的异常分析模型

资金流向的异常分析模型是审计智能化发展中的重要组成部分，其核心在于通过大数据技术对资金流动过程中的异常行为进行识别与预警。该模型主要依托于多源数据采集、数据清洗与整合、异常特征提取以及智能算法分析等环节，构建起一套完整的资金监控体系。在行政事业单位审计中，资金流向的异常通常表现为资金用途偏离预算、资金流转路径异常、资金支付频率或金额异常、资金沉淀或闲置等情形。这些异常行为不仅可能造成公共资源的浪费，还可能涉及违规使用甚至腐败问题。

异常分析模型的基础是数据采集与预处理。审计人员需要从财务系统、银行流水、预算执行记录、合同管理平台等多个数据源获取资金流动相关数据，并进行数据清洗、格式统一以及关联整合。例如，将同一笔资金在不同系统中的记录进行匹配，确保资金流转路径的完整性与准确性。数据预处理过程中还需注意处理缺失值、异常值以及重复记录，以提高后续分析的可靠性。

在特征提取阶段，模型会从资金流动数据中提取多个维度的特征指标，例如资金流转的时间间隔、金额大小、收款方与付款方的关系网络、资金用途与预算项目的匹配度等。这些特征能够帮助识别资金流动中的潜在异常模式。例如，若某一笔资金在短时间内多次流转且最终流向与预算项目无关的单位，则可能存在资金挪用或套取的风险。此外，还可以通过分析资金支付的时间规律，如是否在非工作时间或节假日频繁发生大额支付，来进一步发现异常行为。

智能算法在异常分析模型中起到关键作用。常用的算法包括聚类分析、关联规则挖掘、孤立森林检测以及神经网络等。聚类分析能够将资金流转行为按照相似性进行分类，从而发现偏离正常模式的异常集群；关联规则挖掘则可以揭示资金流转中不同主体之间的潜在关系，帮助审计人员发现可能存在利益输送的异常

网络；而孤立森林等异常检测算法则能够自动识别出与其他样本显著不同的资金流转记录。这些算法的结合使用，可以大幅提高异常识别的准确性与效率。

模型的应用还需要结合审计人员的专业判断。尽管智能算法能够高效识别异常，但其结果仍需经过审计人员的进一步核实与验证。例如，系统标记出的异常资金流转记录可能需要通过调取原始凭证、询问相关经办人员以及比对政策文件等方式进行确认。同时，审计人员还需根据不同类型的资金用途和单位特点，对模型的参数和阈值进行动态调整，以提高模型的适应性和准确性。

最后，资金流向异常分析模型的构建是一个持续优化与迭代的过程。随着数据量的增长和审计环境的变化，模型需要不断更新其算法规则和特征指标，以应对新的异常行为模式。此外，模型的输出结果还应与审计报告、风险预警系统以及后续审计程序紧密结合，形成从发现问题到解决问题的闭环管理。通过这一模型的应用，行政事业单位审计能够在资金监管方面实现更高效、更精准的风险防控，进一步提升公共资金使用的透明度和合规性。

二、电子票据的批量核查与真伪识别

随着信息技术的快速发展，电子票据在行政事业单位财务管理中的应用日益广泛，其高效性和便捷性显著提升了财务工作的效率。然而，电子票据的普及也带来了新的审计挑战，尤其是在批量核查与真伪识别方面。电子票据的数据量大、格式多样、来源复杂，传统的人工核查方式已难以满足审计工作的需求，因此亟需构建系统化的电子票据批量核查与真伪识别机制。

电子票据的批量核查主要依赖于自动化工具和数据分析技术。审计人员可以通过数据采集接口，从财务系统、税务平台及第三方支付渠道批量获取电子票据数据，包括发票、收据、结算单等多种类型。随后，利用数据清洗与标准化处理，消除重复记录、纠正格式错误，并将不同来源的数据整合为统一的结构化格式。这一过程的关键在于确保数据的完整性与一致性，为后续分析奠定基础。

在数据预处理完成后，审计人员可运用规则引擎与模型算法进行批量核查。常见的核查内容包括票据信息的逻辑一致性、金额计算的准确性以及票据与业务活动的匹配度。例如，通过比对开票日期与业务发生日期、验证购销双方信息的合规性、检查税率与税额的计算是否正确，能够快速识别出异常票据。此外，还可以设置风险规则，如单张票据金额过高、同一单位频繁开票等，系统自动标记

可疑记录供进一步审查。

电子票据的真伪识别是审计工作中的另一重要环节。虚假电子票据可能通过伪造开票信息、盗用他人标识或利用技术漏洞生成，其形式隐蔽，识别难度较大。真伪识别需从多个维度入手：一是验证票据的数字签名与电子签章，确保其来源合法且未被篡改；二是通过税务系统或第三方验证平台，查询票据代码、号码及开票单位等关键信息的真实性与有效性；三是利用图像识别与文本分析技术，检测票据版面要素是否完整、格式是否符合规范，以及是否存在异常修改痕迹。

为进一步提升真伪识别的准确性与效率，可引入人工智能技术，如机器学习模型与自然语言处理算法。通过对大量真实与虚假票据样本进行训练，模型能够自动学习虚假票据的常见特征与模式，从而在批量处理中高效识别可疑票据。同时，区块链技术的应用也为电子票据的真伪识别提供了新的思路，其不可篡改与可追溯的特性能够有效保障票据数据的真实性与完整性。

尽管技术手段大大提升了电子票据审计的效能，但在实际工作中仍面临诸多挑战。例如，不同地区、不同行业的电子票据标准不一，数据接口与格式的差异增加了数据整合的难度；部分虚假票据技术含量高，识别模型需持续优化以适应新的造假手段；此外，数据隐私与信息安全问题也需要在审计过程中严格把控，确保合规性与安全性。

为应对这些挑战，审计人员应加强与信息技术部门的协作，推动电子票据数据的标准化与共享机制建设；同时，定期更新核查规则与识别模型，提升系统的适应性与抗风险能力。此外，通过开展专项培训，提升审计人员的技术水平与风险意识，使其能够更好地运用智能化工具完成电子票据的批量核查与真伪识别工作。

总之，电子票据的批量核查与真伪识别是大数据审计中的重要组成部分，其不仅依赖于先进的技术工具，还需要完善的制度保障与人员的专业能力。通过系统化的方法构建与持续优化，审计工作能够更加高效、精准地识别和管理电子票据相关风险，为行政事业单位的财务安全与合规运营提供有力支持。

三、用户行为与操作日志审计模型

用户行为与操作日志审计模型是审计智能化发展的重要组成部分，其核心在于通过对行政事业单位内部各类用户操作行为的记录、分析与评估，识别异常操

作模式，从而有效防范和发现潜在的违规行为与操作风险。该模型主要依托于系统日志、操作记录、访问轨迹等数据源，通过数据采集、清洗、存储与分析等环节，构建用户行为画像，并利用规则引擎与机器学习算法实现对异常行为的实时监测与预警。在行政事业单位中，用户行为审计不仅涉及财务系统、业务管理系统，还包括权限分配、数据访问、流程操作等多个方面，具有高度复杂性和多样性。

用户行为审计模型的基础是操作日志数据的全面采集与标准化处理。行政事业单位的信息系统通常会产生大量操作日志，包括用户登录登出时间、操作模块、执行动作、数据修改记录、访问频率等。这些数据需经过清洗和格式化，去除无效或重复记录，并将多源日志进行关联整合，形成完整的用户操作轨迹。在此基础上，审计人员可通过设定规则阈值，如单日操作次数上限、异常时间段操作、越权访问行为等，初步筛选出可能存在风险的操作用户。例如，某用户在非工作时间频繁进行财务数据导出操作，或多次尝试访问超出其权限范围的敏感信息，系统应自动触发预警机制，通知审计人员进一步核查。

除了基于规则的检测方法，用户行为审计模型还可引入机器学习算法，通过对历史正常操作行为的学习，建立用户行为基线，进而识别偏离基线的异常模式。例如，聚类算法可用于区分不同岗位用户的操作习惯，孤立森林或支持向量机等异常检测算法则能够有效识别出少数异常操作行为。这种数据驱动的方法不仅提高了审计的准确性，还能适应不断变化的操作环境，减少误报率。同时，模型应具备动态更新能力，能够根据新出现的操作类型和行为趋势调整检测参数，保持审计的有效性和时效性。

操作日志审计还需特别关注权限管理与内部控制环节。许多行政事业单位存在权限分配不合理、过度授权或权限未及时回收等问题，这可能导致内部人员滥用职权或外部人员通过合法账户进行非法操作。审计模型应能够对用户权限变更日志进行监控，识别异常授权行为，例如短时间内多次权限调整、非管理员账户进行权限分配操作等。此外，对于高风险操作，如大额资金支付、关键参数修改、系统配置变更等，审计模型需设定强化监控规则，确保每一项敏感操作都可追溯、可审计。

另一个重要方向是用户行为与业务流程的关联分析。在资金流审计中，操作日志可与财务交易数据、票据信息进行交叉验证，例如检查某一资金支付操作是否与对应的审批流程日志匹配，是否存在先操作后补审批等违规情况。在票据审

计中，操作日志能帮助追踪票据开具、作废、红冲等关键动作的执行人与时间点，识别是否存在恶意篡改或虚假操作。通过将用户行为数据与业务数据深度融合，审计模型能够从多维度还原操作场景，提高发现隐蔽违规行为的能力。

最后，用户行为审计模型的建设需兼顾合规性与隐私保护要求。行政事业单位在收集和使用员工操作数据时，应严格遵循相关法律法规，明确数据使用目的和范围，避免过度监控侵犯个人隐私。审计系统的部署应获得合法授权，操作日志的存储与访问需实施严格的安全控制，确保审计数据不被篡改或泄露。只有在合规框架下，用户行为审计才能发挥其应有的风险防控作用，为单位的稳健运行提供保障。

四、大数据审计结果的可视化呈现

大数据审计结果的可视化呈现是审计智能化发展的重要组成部分，其核心在于将复杂的数据分析结果通过图形化、直观化的方式展现出来，帮助审计人员快速识别异常、发现风险点并辅助决策。在行政事业单位审计中，可视化呈现不仅提升了审计效率，还增强了审计结论的说服力和可理解性，有助于管理层和监管机构更清晰地把握审计发现。

可视化呈现的主要形式包括数据仪表盘、趋势图、热力图、网络关系图以及地理信息图等。数据仪表盘能够集中展示关键审计指标，如资金流向异常比例、票据重复率、行为异常频次等，通过动态更新和交互功能，审计人员可以实时监控审计进度和结果。趋势图适用于展示资金流动、票据使用或行为模式随时间的变化情况，例如通过折线图或柱状图呈现某一时期内资金支出的波动，帮助识别异常峰值或持续偏离预期的趋势。热力图则常用于高维数据的密度展示，比如在票据审计中，可以用颜色深浅表示不同区域或部门的票据异常集中程度，从而快速定位高风险区域。

网络关系图在大数据审计中尤为重要，特别是在分析资金流向或关联方交易时。通过节点和连线表示实体（如单位、个人）之间的关系，审计人员能够直观发现复杂的资金流转路径、潜在的关联交易或利益输送行为。例如，在审计某一专项资金使用时，网络图可以清晰展示资金从拨付到最终使用的各个环节，以及可能存在的中间环节异常或挪用情况。地理信息图则结合地理位置数据，适用于跨区域审计项目，如专项转移支付资金的分布与使用情况审计，通过地图上的标

记和色彩区分，可以一目了然地看到资金使用的区域差异和潜在问题区域。

除了上述常见形式，审计结果的可视化还应注重交互性和多维分析能力。现代可视化工具通常支持钻取、筛选、联动等操作，允许审计人员从宏观到微观层层深入，例如在仪表盘中点击某一异常指标后，可以下钻查看具体明细数据或相关凭证。这种交互功能不仅提高了审计的灵活性，还减少了对原始数据重复查询的依赖，提升了工作效率。同时，可视化设计需符合审计专业需求，避免过于花哨或复杂的图表干扰信息传递，应确保重点突出、逻辑清晰、易于解读。

在实际应用中，大数据审计结果的可视化呈现需要依托专业的数据可视化平台或工具，如商业智能软件或自定义开发的审计系统。这些工具通常具备数据连接、处理、建模和可视化一体化功能，能够直接对接审计数据源，自动生成可视化报告。此外，随着人工智能技术的发展，可视化呈现也逐渐融入智能预警和预测分析功能，例如通过机器学习模型识别异常模式后，自动在可视化界面中标记高风险点，并提供可能的审计建议。

然而，可视化呈现也面临一些挑战，如数据质量不高可能导致可视化结果失真，或过于依赖自动化工具而忽视审计人员的专业判断。因此，在运用可视化技术时，审计人员需保持批判性思维，结合业务背景对可视化结果进行验证和解读。未来，随着虚拟现实、增强现实等新技术的兴起，审计结果的可视化形式将进一步丰富，可能实现沉浸式审计体验，提升审计工作的深度和广度。

第二节 RPA 技术在凭证核查中的应用

一、RPA 技术在凭证数据录入中的应用

在行政事业单位的日常财务管理中，凭证数据录入是一项基础且繁琐的工作，传统的人工录入方式不仅效率低下，还容易因操作失误导致数据错误。随着信息技术的发展，机器人流程自动化技术逐渐应用于凭证数据录入环节，有效提升了数据处理的准确性和效率。该技术通过模拟人工操作，自动从各类原始凭证中提取关键信息，并按照预设规则录入到财务系统中，从而减少人为干预，降低错误率。

具体而言，机器人流程自动化技术在凭证数据录入中的应用主要包括以下几个步骤：首先，系统通过光学字符识别技术扫描纸质凭证或读取电子凭证，自动

识别凭证类型、日期、金额、摘要等关键信息；其次，根据预设的业务规则和数据校验逻辑，对识别出的信息进行初步审核，确保数据的完整性和一致性；最后，将审核通过的数据自动填入财务系统的相应字段，并生成录入记录供后续核查。这一过程不仅大幅缩短了数据处理时间，还显著提高了数据的准确性。

在实际应用中，该技术尤其适用于处理大批量、规则明确的凭证录入任务。例如，在每月末结账时，单位通常需要处理大量报销凭证、银行回单等，机器人流程自动化可以连续不间断工作，快速完成数据录入，避免了因人工疲劳导致的差错。同时，该技术还能够与现有财务系统无缝集成，支持多种数据格式和接口协议，进一步提升了应用的灵活性和兼容性。

然而，在推广机器人流程自动化技术时也需注意一些问题。例如，对于非标准格式或手写凭证，光学字符识别技术的准确率可能较低，需要人工辅助校正；此外，机器人的运行依赖于预设规则，若业务规则发生变化，需及时更新系统配置，否则可能导致录入错误。因此，单位在实施过程中应结合实际情况，合理设定机器人的工作范围和校验机制，确保技术的有效应用。

总体来看，机器人流程自动化技术在凭证数据录入中的应用不仅提升了工作效率，还为审计工作提供了更可靠的数据基础。通过减少人工操作环节，降低了人为失误和舞弊风险，有助于单位在后续审计中更快速地定位问题并实施防控措施。未来，随着人工智能技术的进一步发展，机器人流程自动化在财务领域的应用将更加智能和自适应，为行政事业单位的审计与风险管理带来更多可能性。在凭证数据录入环节，机器人流程自动化技术的应用不仅提升了效率，还显著增强了数据的可追溯性与一致性。通过预设的规则引擎，系统能够自动记录每一次数据抓取、校验和录入的完整过程，并生成详细的操作日志。这些日志包括数据来源、处理时间、操作人员（或机器人标识）、校验结果等关键信息，为后续审计提供了清晰的数据流和操作轨迹。审计人员可以通过这些日志快速定位数据异常或规则冲突的环节，无需逐笔核对原始凭证，大大缩短了审计周期并提高了审计精准度。

此外，机器人流程自动化技术还强化了数据录入过程中的内部控制。传统人工录入模式下，不同人员操作习惯差异可能导致数据格式不统一或逻辑错误，而机器人严格按照预设规则执行，确保了所有录入数据符合财务制度和内部控制要求。例如，在录入差旅费报销凭证时，机器人会自动校验报销金额是否超出标准、

票据是否连续、审批流程是否完整，并在发现异常时即时暂停操作并触发预警机制。这种自动化的内部控制措施不仅减少了人为疏漏，还降低了通过数据录入环节进行舞弊的风险。

然而，机器人流程自动化技术的有效运行高度依赖于初始配置和持续维护。单位在部署该系统时，需对现有凭证类型、业务规则和数据接口进行全面梳理，确保机器人能够准确识别和处理各类凭证。对于特殊业务或新兴凭证类型，可能需要定制化的识别模版和规则逻辑，这就要求财务人员与技术人员紧密协作，不断优化系统配置。同时，随着政策法规和内部管理制度的变化，单位需定期更新机器人的规则库和校验参数，避免因规则滞后导致的数据处理偏差。

另一个需要注意的方面是数据安全与权限管理。机器人流程自动化系统通常需访问财务系统的核心数据库和操作界面，因此必须严格限制其操作权限，避免越权访问或数据泄露。单位应通过角色划分、访问日志监控和多因素认证等措施，确保机器人仅在授权范围内执行任务。此外，所有通过机器人录入的数据均需经过加密传输和存储，以防止中间人攻击或数据篡改。这些安全措施不仅是技术实施的必要环节，也是审计关注的重点内容之一。

未来，随着自然语言处理和机器学习技术的融合，机器人流程自动化在凭证数据处理中的应用将更加智能化。系统可以通过学习历史凭证数据和人工校正记录，不断优化识别模版和校验规则，甚至能够自动适应非标准凭证格式或手写内容，减少人工干预需求。同时，结合大数据分析技术，机器人还可以在录入过程中实时比对历史数据趋势，识别异常波动或潜在风险点，并主动向审计人员发出预警。这种智能化的数据处理模式将进一步增强行政事业单位的风险防控能力，为审计监督提供更加全面和及时的数据支持。

二、RPA 在批量凭证合规性审查中的应用

随着信息技术的快速发展，机器人流程自动化技术逐渐在行政事业单位的审计工作中发挥重要作用。在批量凭证合规性审查中，该技术能够高效处理大量重复性、规则性强的任务，显著提升审计效率与准确性。传统人工审查方式在面对海量凭证数据时，往往存在效率低下、易出错、主观判断不一致等问题，而机器人流程自动化技术通过模拟人工操作流程，自动执行数据提取、逻辑校验、规则匹配等任务，有效弥补了人工审查的不足。

具体而言，机器人流程自动化在批量凭证合规性审查中的应用主要包括以下几个环节。首先，机器人流程自动化机器人能够自动登录财务系统或数据库，批量导出待审查的凭证数据，包括记账凭证、原始单据及相关附件的电子信息。这一过程不仅节省了大量人工操作时间，还避免了因手动操作可能导致的数据遗漏或错误。随后，机器人流程自动化会根据预设的合规性规则，对凭证数据进行逐一校验。例如，检查凭证金额是否与预算指标一致、经济分类科目使用是否准确、审批流程是否完整、票据真伪及规范性是否符合要求等。通过内置的逻辑判断与规则引擎，机器人流程自动化能够快速识别出异常凭证，并自动生成问题清单。

此外，机器人流程自动化技术在审查过程中还具备高度的可配置性与灵活性。审计人员可以根据不同单位的财务管理制度和审计要求，自定义审查规则和阈值参数。例如，设定特定金额以上的支出必须附有合同或审批文件，或检查同一经济业务在不同期间的账务处理是否一致。机器人流程自动化还能够与电子发票平台、预算管理系统等外部数据源进行对接，实现跨系统数据校验，进一步提升了审查的全面性与准确性。

在实际应用中，机器人流程自动化不仅能够执行常规合规性检查，还可以通过机器学习技术不断优化审查模型。例如，通过对历史审计问题数据的学习，机器人流程自动化能够识别出高频风险点，并自动调整审查策略，提高对潜在违规行为的预警能力。同时，机器人流程自动化生成的审查结果通常以结构化报告形式输出，包括异常凭证明细、问题分类统计及建议处理措施，极大方便了审计人员的后续复核与整改跟踪。

尽管机器人流程自动化技术在批量凭证合规性审查中具有显著优势，但其应用也面临一些挑战。例如，机器人流程自动化的实施需要较高的初始投入，包括系统开发、规则配置及后期维护成本。此外，机器人流程自动化适用于规则明确、流程标准化的工作，对于需要高度职业判断的复杂业务场景，仍需要审计人员的介入与决策。因此，在实际推广过程中，单位应注重人机协同，将机器人流程自动化作为辅助工具，而非完全替代人工审计。

总体而言，机器人流程自动化在批量凭证合规性审查中的应用代表了审计智能化的重要发展方向。通过自动化处理大量重复性工作，机器人流程自动化不仅提高了审计效率，降低了操作风险，还为审计人员腾出更多时间专注于高价值的分析与管理建议工作。随着技术的不断成熟与普及，机器人流程自动化有望在行

政事业单位审计中发挥更加广泛而深入的作用。

三、RPA 与审计软件的集成

机器人流程自动化与审计软件的集成是提升审计效率与准确性的重要途径。通过将机器人流程自动化技术与现有审计系统进行深度融合,可以实现数据采集、处理与分析的一体化运作。在凭证核查场景中,集成后的系统能够自动从财务软件中提取凭证数据,执行预设的校验规则,并将异常结果推送至审计人员的操作界面。这种集成不仅减少了人工干预的环节,还显著降低了因操作失误导致的数据偏差风险。

在实际部署过程中,集成通常通过应用程序接口或数据库连接实现。审计软件提供标准的数据交换格式和访问协议,机器人流程自动化机器人则依据这些接口规范执行自动化任务。例如,机器人可以定时访问财务系统的凭证模块,抓取指定时间范围内的所有凭证记录,并将其导入审计软件中的凭证分析工具。随后,审计软件根据内置的审计规则库对凭证数据进行逻辑校验、数值核对和合规性检查,最终生成异常报告或疑点清单。

此外,机器人流程自动化与审计软件的集成还支持跨平台数据协同处理。许多行政事业单位使用多种财务管理与业务系统,数据来源分散且格式不一。通过机器人流程自动化技术,可以实现多系统间的凭证数据自动采集与格式标准化,审计软件则进一步执行深层次的数据分析与风险识别。例如,机器人可同时从账务系统、预算管理系统和资产管理系统中提取相关数据,进行交叉验证,确保凭证信息的完整性与一致性。

值得注意的是,集成过程中需充分考虑系统兼容性与数据安全性。不同审计软件和财务系统在技术架构、数据存储方式及访问权限设置上存在差异,因此在集成前需进行充分的技术评估与测试。同时,自动化操作涉及敏感财务数据,必须采取加密传输、身份验证与操作日志记录等安全措施,防止数据泄露或未授权访问。

未来,随着人工智能与机器学习技术的发展,机器人流程自动化与审计软件的集成将更加智能化。例如,通过引入自然语言处理技术,机器人可以自动解析凭证中的文本信息,识别异常描述或不合规事项;而审计软件则能够基于历史数据训练风险模型,实现更精准的审计预警与决策支持。这种深度融合将进一步推

动审计工作从事后检查向事前预防和事中控制转变，全面提升审计监督的效能与水平。机器人流程自动化与审计软件的集成在审计流程优化方面展现出显著优势，尤其在批量数据处理与复杂规则执行场景中表现突出。传统审计工作中，大量重复性操作如数据提取、格式转换与初步校验往往耗费审计人员大量时间与精力，而集成系统通过自动化任务编排与执行，能够高效完成这些基础性工作，使审计人员更专注于高风险领域的专业判断与深度分析。例如，在月度或年度审计期间，集成系统可自动调度凭证采集任务，按预设时间节点执行数据抓取、清洗与加载操作，并在审计软件中生成待处理数据集，极大提升了审计工作的计划性与执行效率。

集成系统的另一重要价值在于其可扩展性与灵活性。随着行政事业单位业务范围的扩大与财务系统的升级，审计需求与数据源可能发生变化，而良好的集成架构允许审计团队通过配置而非编码的方式调整自动化流程。例如，若单位新增了电子发票管理系统，审计人员只需在机器人流程自动化平台中新增相应的数据连接器与采集规则，即可将该系统的凭证数据纳入自动化审计范围，无需修改审计软件的核心功能。这种低代码的集成方式降低了系统维护的复杂度，也缩短了审计适应新业务环境的周期。

此外，集成系统在异常处理与审计轨迹记录方面具有独特优势。机器人流程自动化工具能够详细记录每一项自动化操作的执行状态、时间戳与结果摘要，并将这些日志实时同步至审计软件的工作底稿模块。当系统检测到凭证数据异常时，不仅会生成疑点报告，还会自动创建审计追踪记录，包括异常数据的来源、校验规则触发的条件以及相关操作人员的信息。这些完整的审计轨迹为后续的复核、整改与责任界定提供了可靠依据，也增强了审计过程的透明性与可追溯性。

然而，集成系统的有效运行依赖于良好的组织协调与人员培训。审计部门需要与信息技术部门密切合作，明确各自在系统部署、权限管理与日常运维中的职责分工。同时，审计人员需掌握一定的自动化知识，能够理解集成系统的工作原理，熟练操作审计软件中的自动化模块，并对系统输出结果进行专业判断。单位可通过组织专项培训、编制操作手册与建立技术支持机制，提升审计团队的应用能力，确保集成系统发挥预期效益。

总体而言，机器人流程自动化与审计软件的集成是审计数字化转型的重要实践，它不仅提升了审计效率与数据准确性，还推动了审计方法与组织模式的创

新。随着技术的持续演进与应用场景的不断拓展，这种集成模式将在行政事业单位审计中发挥越来越重要的作用，为构建智能化、协同化的审计监督体系提供坚实支撑。

第三节 审计整改“回头看”长效化机制

一、审计整改台账的建立与管理

审计整改台账的建立是审计整改“回头看”长效化机制的基础性工作，其核心在于系统记录、动态跟踪和全面反映审计发现问题的整改情况。台账内容应包括审计项目名称、问题类型、责任单位、整改措施、完成时限、整改进度、佐证材料索引等关键信息。建立过程中需注重信息的准确性和完整性，确保每一项审计发现均有对应记录，避免遗漏或重复。同时，台账应实现电子化管理，利用信息化手段提高数据录入、查询和更新的效率，为后续整改监督提供可靠依据。

台账的管理应遵循分级负责与动态更新的原则。明确各级审计机关及相关单位的台账管理职责，建立信息报送与审核机制，确保数据及时、准确传递。对于整改过程中的重大事项或难点问题，应在台账中予以特殊标注，并配套建立问题会商与协调解决机制。此外，台账应定期进行数据校验与逻辑检查，防止因信息滞后或错误影响整改效果评估。通过设置不同权限级别，实现数据的安全共享与有效利用，既满足内部管理需求，又为外部监督提供透明窗口。

审计整改台账还应与绩效管理相结合，通过设置量化指标评估整改成效。例如，将整改完成率、问题复发率、长效机制建立情况等纳入评价体系，推动整改工作从“形式合规”向“实质见效”转变。同时，依托台账数据开展趋势分析与风险预警，对高频问题、共性问题和深层体制障碍进行归纳提炼，为政策完善和管理优化提供决策参考。最终，通过台账的持续优化与应用，形成审计整改的闭环管理，真正实现“审计—整改—提升”的良性循环。审计整改台账的建立为审计整改工作的持续跟踪与效果评估提供了重要支撑，其核心在于通过系统化记录与动态化管理，全面掌握审计发现问题的整改进展。台账内容设计需涵盖审计项目的基本信息、问题描述、责任主体、整改措施、时间节点、完成状态及相关证明材料等关键要素，确保每一项审计发现均有对应记录，避免信息遗漏或重复

登记。在建立过程中，应注重信息的准确性与完整性，通过电子化手段实现数据的高效录入、便捷查询与实时更新，为后续整改监督与效果评估提供可靠的数据基础。

台账管理需严格遵循分级负责与动态更新原则，明确各级审计机关及相关责任单位在信息填报、审核与报送方面的职责分工。建立规范的信息流转机制，确保数据及时、准确传递，并对整改过程中的重大事项或难点问题予以特殊标注，配套问题会商与协调解决机制，以提升整改工作的针对性与实效性。此外，需定期对台账数据进行校验与逻辑检查，防止因信息滞后或错误影响整改效果的真实反映。通过设置差异化的权限管理，实现数据的安全共享与高效利用，既满足内部管理需求，也为外部监督提供透明、可靠的信息窗口。

将审计整改台账与绩效管理有机结合，是提升整改成效的重要途径。通过设置整改完成率、问题复发率、长效机制建立情况等量化指标，对整改效果进行科学评估，推动整改工作从“形式合规”向“实质见效”转变。同时，依托台账积累的数据资源，可开展深度趋势分析与风险预警，对高频问题、共性问题和体制性障碍进行系统归纳，为政策优化与管理提升提供决策参考。最终，通过台账的持续优化与深化应用，实现审计整改工作的闭环管理，形成“审计—整改—提升”的良性循环，切实发挥审计监督的建设性作用。

二、整改责任人的落实与监督

审计整改工作的核心在于明确责任主体，确保整改措施落到实处。在行政事业单位中，整改责任人通常包括单位主要负责人、分管领导以及具体业务部门负责人。单位主要负责人作为第一责任人，对审计发现问题的整改工作负总责，必须亲自部署、协调和督促整改措施的落实。分管领导则根据职责分工，对分管领域内的审计问题承担直接领导责任，负责制定整改方案并监督执行。具体业务部门负责人是整改工作的直接执行者，需确保各项整改措施按时保质完成。通过分层分级明确责任，形成一级抓一级、层层抓落实的责任体系，有效避免责任虚化、悬空的问题。

为确保整改责任人切实履行职责，必须建立健全监督机制。内部监督主要通过单位纪检监察部门或内部审计机构实施，定期对整改情况进行跟踪检查，及时发现和纠正整改过程中存在的问题。对于整改不力、推诿扯皮的责任人，应依据

相关规定进行问责处理，情节严重的还需移送上级部门或纪检监察机关。外部监督则依靠上级审计机关、主管部门以及社会公众的力量，通过专项督查、公开通报等方式，对整改责任人的工作成效进行评价和监督。内外结合的监督机制，不仅增强了整改工作的透明度，也提升了责任人的履职意识和压力感。

为进一步强化整改责任人的落实与监督，还需完善考核与激励机制。将审计整改情况纳入单位年度绩效考核体系，与责任人的评优评先、职务晋升等切身利益挂钩，形成有效的激励约束。对于整改到位、成效显著的责任人，应给予通报表扬或物质奖励；对于整改不力、问题反复的责任人，则要严肃追究责任，必要时进行调整岗位或免职处理。通过科学的考核与激励，引导责任人从被动整改转向主动作为，真正实现审计整改的长效化和常态化。此外，还应加强培训教育，提升责任人对审计整改工作的认识和能力，确保其能够准确理解和有效执行整改要求，从而推动审计成果转化为管理提升的实际成效。审计整改工作的落实与监督不仅依赖于明确的责任划分和有效的考核机制，还需要建立完善的跟踪反馈与动态调整机制。在实际操作过程中，审计整改往往涉及多个环节和复杂因素，仅靠静态的责任分配与监督可能难以应对突发情况或长期存在的深层问题。因此，各单位应设立定期汇报与评估制度，要求各责任主体按阶段报送整改进展，并及时分析整改过程中出现的新情况、新问题。通过动态跟踪，能够确保整改工作不偏离既定目标，同时为调整和优化整改措施提供依据。此外，反馈机制应注重双向沟通，既要向上级部门和审计机关反馈整改情况，也要听取基层单位和相关人员的意见建议，形成良性互动，进一步提升整改工作的针对性和实效性。

在强化跟踪与反馈的基础上，还需注重整改成果的巩固与长效化。审计整改不应仅停留在解决具体问题的层面，而应通过举一反三，从制度和管理层面彻底消除问题产生的根源。具体而言，各责任主体应对审计发现的问题进行深入剖析，识别出体制机制上的漏洞或管理流程中的薄弱环节，进而推动相关制度的修订与完善。例如，对于财务报销不规范的问题，除对相关责任人进行处理外，还应修订经费管理办法，优化审批流程，加强内控建设，从源头上防止类似问题再次发生。同时，应建立整改效果“回头看”机制，定期对已整改事项进行复查，确保问题不反弹、整改成果可持续。通过这种系统性的治理方式，审计整改才能真正发挥防微杜渐、促进管理提升的作用。

最后，应充分发挥信息技术在审计整改跟踪与监督中的应用。随着数字化治

理水平的不断提升，许多单位已开始利用审计管理信息系统或相关软件平台，对整改工作进行全流程电子化管理和动态监控。这类系统可以自动记录整改任务的分配、执行、反馈等各环节信息，生成整改进展报表，并设置预警功能，对超期未完成或整改效果不佳的事项及时提醒相关责任人。信息技术的应用不仅提高了整改工作的效率和透明度，还为数据分析和决策支持提供了有力工具。例如，通过大数据分析，能够识别出高频问题或共性风险，从而指导单位更有针对性地完善制度、优化管理。未来，应进一步推动审计整改工作的智能化、标准化发展，使其更好地融入单位的日常运营和风险管理体系中，实现审计监督与治理现代化的深度融合。

三、整改效果的定期跟踪与评估

审计整改效果的定期跟踪与评估是确保审计发现问题得到有效解决、防止问题反弹的重要环节。在实际工作中，审计整改的成效往往需要通过持续性的监督和系统性的评估来加以验证。定期跟踪与评估不仅有助于推动被审计单位落实整改措施，还能够为后续审计工作提供经验借鉴和数据支撑，从而提升整体审计工作的质量和效率。

首先，审计整改效果的跟踪应当建立常态化机制。审计机关应当结合被审计单位的实际情况，制定详细的跟踪计划，明确跟踪的时间节点、内容要点以及责任分工。跟踪内容通常包括整改措施的落实情况、问题解决的进展程度以及相关制度的完善情况等。通过定期收集和整理整改数据，审计人员能够及时掌握整改进展，发现整改过程中存在的难点和堵点，进而提出有针对性的建议，推动整改工作向纵深发展。

其次，评估整改效果需要建立科学的指标体系。评估指标应涵盖多个维度，包括整改完成率、问题复发率、制度完善程度以及经济效益和社会效益等。整改完成率反映的是审计发现问题的解决情况，问题复发率则用于衡量整改措施的可持续性。制度完善程度评估被审计单位是否通过整改建立了长效机制，防止类似问题再次发生。经济效益和社会效益则从更宏观的层面评价整改工作对单位运行和公共服务的影响。通过量化这些指标，审计人员能够客观判断整改效果，并为后续审计工作提供参考依据。

此外，评估过程中应当注重多维度数据的采集与分析。数据来源可以包括被

审计单位提供的整改报告、审计人员的实地检查记录、相关利益方的反馈意见以及第三方评估结果等。通过对这些数据进行综合分析，审计人员不仅能够了解表面整改情况，还能够深入挖掘整改过程中存在的深层次问题。例如，某些被审计单位可能在形式上完成了整改，但实际效果并未达到预期，这就需要通过数据对比和现场核查来进一步验证。

同时，评估结果应当及时向被审计单位反馈，并提出改进建议。反馈内容既要肯定整改工作取得的成效，也要明确指出存在的问题和不足。对于整改不到位的情况，审计机关应当督促被审计单位限期补充整改措施；对于整改效果良好的单位，则可以总结其成功经验，并在适当范围内进行推广。通过这种双向互动，不仅能够增强被审计单位的责任感和主动性，还能够促进审计整改工作的良性循环。

最后，定期跟踪与评估还需要借助信息化手段提升效率和准确性。随着大数据和人工智能技术的发展，审计机关可以建立整改跟踪信息系统，实现整改数据的实时采集、动态分析和智能预警。系统能够自动生成整改进度报告和效果评估图表，帮助审计人员快速识别整改中的异常情况，并及时采取应对措施。信息技术的应用不仅减轻了人工负担，还提高了数据的可靠性和分析的深度，为审计整改长效化机制的建设提供了有力支持。

综上所述，整改效果的定期跟踪与评估是审计整改工作中不可或缺的一环。通过建立常态化跟踪机制、科学设置评估指标、多维采集与分析数据、及时反馈评估结果以及借助信息化手段提升效能，审计机关能够确保整改措施落到实处、取得实效，从而推动行政事业单位管理水平的持续提升和公共资源的优化配置。

第四节 内部控制与审计协同优化路径

一、内控缺陷与审计发现的关联分析

内部控制缺陷与审计发现之间存在着密切的关联性，这种关联不仅体现在审计过程中对内部控制的有效性评估，还直接影响到审计工作的深度和广度。内部控制作为单位内部管理的重要组成部分，其设计和运行的有效性直接决定了财务信息的真实性、合规性以及资源使用的效率。审计发现则是在审计过程中识别出的问题、风险或异常情况，这些发现往往与内部控制的薄弱环节密切相关。例如，

如果单位的授权审批机制存在缺陷，审计过程中可能会发现越权审批、虚假报销等问题；如果资产管理制度不健全，则可能导致资产流失或账实不符的情况被审计揭示。因此，内控缺陷往往是审计发现的根源，而审计发现则是内控缺陷的具体表现。

从审计实务的角度来看，审计人员需要通过测试和评价内部控制的有效性，识别可能存在的缺陷，并据此确定审计重点和程序。例如，在财务收支审计中，如果发现单位的预算编制与执行缺乏有效衔接，审计人员可能需要扩大样本量，加强对预算执行情况的细节测试；在专项资金审计中，如果内部控制未能确保专款专用，审计人员则需要重点关注资金流向及使用合规性。这种基于内控缺陷的审计策略调整，不仅提高了审计的针对性，也增强了发现重大问题的可能性。同时，审计发现反过来可以为内部控制改进提供依据，审计报告中指出的问题往往能够推动单位完善相关制度和流程。

进一步分析，内控缺陷与审计发现的关联还体现在风险传导机制上。内部控制的薄弱环节会放大各类风险，包括操作风险、合规风险和财务风险等，而这些风险最终会通过审计发现显现出来。例如，如果单位的信息系统控制不足，可能导致数据篡改或泄露，审计时可能会发现信息不一致或安全事件；如果监督评价机制缺失，则容易滋生舞弊行为，审计中可能揭露违法违规问题。因此，审计不仅是对过去业务的检查，更是对内部控制有效性的检验，通过审计发现可以逆向推断内部控制体系的健全程度，并为后续的风险防控提供方向。

在实际工作中，审计人员应当注重将内控缺陷与审计发现进行系统性关联分析。一方面，可以通过编制内部控制缺陷与审计发现对照表，明确各类缺陷可能导致的审计问题类型及其频率分布；另一方面，可以利用数据分析技术，挖掘内部控制评价结果与审计发现之间的统计相关性，从而为审计计划的制定提供数据支持。这种分析不仅有助于提升审计效率，还能帮助单位从源头识别和整改内部控制漏洞，实现防患于未然的目标。

总之，内控缺陷与审计发现之间存在深层次的互动关系。健全的内部控制能够减少审计发现的问题数量与严重程度，而审计发现则为内部控制的持续优化提供了实践依据。行政事业单位应当充分重视这一关联，通过加强内部控制建设与审计协同，共同提升管理水平和风险防控能力。

二、内控评估与审计工作的融合

内部控制评估与审计工作的融合是提升行政事业单位治理效能的关键路径。内部控制评估作为单位自我监督的重要机制，其核心在于识别、分析并应对各类管理及运营风险，而审计工作则侧重于独立、客观地验证和评价这些控制措施的有效性。二者的深度融合不仅能够优化资源配置，减少重复劳动，还能显著增强风险防控的整体性与协同性。

在实际操作中，内控评估与审计工作的融合首先体现在信息共享与数据整合方面。内控评估过程中形成的风险数据库、控制点清单及缺陷记录，应当作为审计工作的重要输入。审计人员可以依据这些信息，精准定位高风险领域，制定更具针对性的审计计划。同时，审计发现的问题也应及时反馈至内控评估环节，用于更新和优化内部控制体系，形成“评估—审计—改进”的闭环管理机制。这种双向互动不仅提升了内控的动态适应性，也增强了审计的实效性和前瞻性。

其次，融合的关键在于方法与流程的协同。内控评估通常采用穿行测试、控制自我评估等方法，而审计工作则依赖符合性测试、实质性程序等手段。通过将内控评估的日常监督与审计的定期检查相结合，可以实现控制活动的持续监控与周期性深度核查的互补。例如，内控评估中发现的异常趋势或潜在漏洞，可以触发专项审计；而审计中揭示的系统性缺陷，则需通过内控评估进行根因分析并推动整改。这种协同优化了监督资源的分配，避免了工作的碎片化和冗余。

此外，人员与组织的协同也是融合的重要方面。内控评估通常由单位内部的管理层或专职内控人员执行，而审计工作可能涉及内部审计部门或外部审计机构。通过建立跨部门的协作机制，如联合工作组、定期联席会议等，可以促进知识、技能与经验的交流，提升整体监督队伍的专业水平。同时，清晰的职责划分与衔接机制能够防止推诿和盲区，确保内控与审计既相互独立又高效联动。

最后，技术工具的整合为内控评估与审计的融合提供了强大支撑。借助审计信息系统、数据分析平台及人工智能技术，可以实现内控数据的自动采集、风险模型的智能构建以及审计证据的电子化处理。例如，通过大数据分析，内控评估中的异常交易能够被实时捕捉并推送至审计模块进行深入核查；而区块链技术的应用则确保了内控与审计数据的不可篡改性及可追溯性，增强了监督的透明度和可靠性。

综上所述，内控评估与审计工作的深度融合，不仅强化了行政事业单位的风险防控能力，也为审计智能化的发展奠定了坚实基础。未来，应进一步推动制度、流程与技术的系统集成，构建更加敏捷、协同的监督体系。内部控制评估与审计工作的融合，在制度层面同样具有深远意义。行政事业单位应当建立健全相关制度框架，明确内控评估与审计在目标、范围、程序及结果运用等方面的衔接要求，确保二者在制度设计上实现无缝对接。例如，可以通过制定《内部控制与审计协同管理办法》，详细规定内控自评报告与审计计划的联动机制、发现问题双向反馈的时限与路径、整改落实的跟踪评价方式等，从而为融合提供坚实的制度保障。这种制度性安排不仅有助于规范操作流程，还能够有效避免因职责不清或标准不一而导致的监督盲区或重复劳动。

进一步地，风险导向的融合策略是提升监督效能的重要途径。内控评估应以风险识别为基础，明确单位面临的主要风险类型及其等级，而审计工作则需依据风险评估结果确定审计重点与资源分配。例如，对于高风险领域如专项资金使用、政府采购或资产管理，内控评估应加强控制点的设置与测试频率，审计工作则相应增加符合性测试与实质性程序的深度与广度。这种以风险为纽带的融合，使得有限的监督资源能够精准投放于关键环节，显著提升风险防控的针对性与效率。

此外，评价指标体系的统一与互认也是内控评估与审计融合的关键支撑。内控评估通常采用控制有效性、缺陷等级等指标，而审计工作则关注错报风险、审计发现的重要性水平等。通过构建一套兼容内控与审计的评价标准，可以实现评估结果与审计结论的相互验证与补充。例如，内控评估中认定的“重大缺陷”应直接作为审计中的高风险信号，触发更严格的审计程序；而审计中确认的问题也需按照内控缺陷标准进行定级，并纳入内控评价报告。这种指标互认机制增强了监督结果的可比性与权威性，为管理决策提供更可靠的依据。

最后，持续改进文化的培育是内控评估与审计融合的长效保障。单位应倡导以内控与审计发现为导向的改进机制，鼓励各部门主动利用监督结果优化管理流程、完善制度设计。例如，定期开展内控与审计典型案例的分享与培训，推动全员风险意识与合规能力的提升；同时，将内控缺陷整改率、审计建议采纳率等纳入绩效考核，强化责任落实。这种文化层面的融合，使得内控评估与审计不仅是监督手段，更成为推动单位治理持续优化的重要动力。

总之，内控评估与审计工作的深度融合是一项系统工程，需要从制度、风险、

指标及文化等多维度协同推进。通过强化制度衔接、聚焦风险导向、统一评价标准并培育改进文化，行政事业单位能够构建更加高效、协同的监督体系，全面提升治理能力与风险防控水平。

三、建立内控与审计的联动机制

内部控制与审计联动机制的建立，是提升行政事业单位治理能力的重要保障。该机制旨在通过制度设计、流程优化与信息共享，实现内部控制与审计工作的有机衔接与协同增效。具体而言，联动机制的核心在于将内部控制的日常监督功能与审计的独立评价功能相结合，形成事前预防、事中控制与事后检查的全流程管理闭环。通过明确职责分工、完善沟通渠道、统一评价标准，可以有效避免资源浪费与监督盲区，提高整体监督效率与效果。

在构建联动机制的过程中，首先需明确内控部门与审计部门的职责边界与协作关系。内控部门主要负责建立健全内部控制体系，开展日常监督与自我评价，确保各项业务活动符合法律法规与内部规章。审计部门则侧重于独立、客观地检查与评价内部控制的有效性，发现问题并提出改进建议。二者虽职能不同，但目标一致，即共同保障单位经济活动的合法性、合规性与效益性。因此，需通过制度文件明确双方的协作内容、信息共享范围及问题反馈机制，避免出现职责重叠或监督真空。

信息共享与数据整合是联动机制有效运行的关键支撑。内控与审计部门应建立统一的信息平台，实现业务数据、风险信息、审计发现等资源的实时共享与交互利用。例如，内控部门在日常监督中采集的异常数据可直接推送至审计部门，作为审计计划制定的重要参考；而审计部门在审计过程中发现的内控缺陷，也应及时反馈给内控部门，督促其完善相关控制措施。通过数据联动，不仅能够提高监督的针对性与时效性，还能减少重复劳动，优化资源配置。

此外，联动机制还需注重评价标准与绩效指标的统一。内控与审计部门应共同制定一套科学、可操作的内部控制评价体系，明确关键控制点、风险等级及评价方法，确保双方在监督过程中采用同一把“尺子”进行衡量。同时，将联动机制的运行效果纳入部门绩效考核，例如通过设置“内控问题整改率”“审计建议采纳率”等指标，激励双方积极主动地开展协作，形成良性互动。

最后，联动机制的建立与完善是一个动态、持续的过程，需根据外部环境

变化与内部管理需求不断调整优化。单位应定期组织内控与审计部门开展联合培训与交流，提升双方人员的专业能力与协同意识；同时，通过内部研讨会、案例分享等形式，总结联动实践中的经验与教训，推动机制向更高水平发展。只有不断巩固和深化内控与审计的协同关系，才能有效提升行政事业单位的风险防控能力与治理现代化水平。在联动机制的实际运行中，明确各环节的流程衔接与责任落实至关重要。内控部门需在日常监督中识别并记录控制偏差与异常情况，定期形成监督报告，并按照既定机制向审计部门传递关键风险信息。审计部门则依据这些信息调整审计重点与范围，确保审计资源能够精准投向高风险领域。同时，审计过程中发现的控制缺陷或管理漏洞，应通过标准化表单和流程及时反馈至内控部门，并明确整改时限与责任人，形成“发现—反馈—整改—复核”的闭环管理。这种双向互动不仅强化了监督的连续性，也避免了问题滞留或推诿扯皮现象的发生。

为确保联动机制的长期有效性，还需建立常态化的协同培训与能力提升机制。内控与审计人员应共同参与政策解读、案例分析和技能培训，增强对彼此职能的理解与认同。例如，通过联合开展内部控制专题研讨或审计程序模拟演练，帮助内控人员更深入地把握审计关注点，同时使审计人员更熟悉业务层面的控制逻辑与实践难点。这种跨部门的交流与学习，有助于打破专业壁垒，培养既懂内控又懂审计的复合型人才，为联动机制提供坚实的人力资源保障。

此外，单位应积极探索利用信息技术手段提升联动机制的智能化水平。例如，在统一信息平台中嵌入风险预警模块，实现内控监测数据与审计分析模型的自动对接。当系统检测到异常交易或超标指标时，可自动触发预警并同步推送至内控与审计部门，双方即可启动联合调查程序，大幅提升风险响应的及时性与准确性。同时，通过大数据分析技术，对历史内控缺陷和审计发现进行趋势挖掘，为优化控制设计和审计策略提供数据支持，推动监督工作从被动应对向主动预测转型。

最后，需重视联动机制运行效果的定期评估与持续改进。单位应每年组织对内控与审计协作情况的专项评估，重点考察信息共享效率、问题整改质量、资源协同程度等关键指标，并通过问卷调查、访谈等形式收集一线人员的意见与建议。评估结果应形成书面报告，明确指出机制运行中存在的短板与改进方向，并纳入下一年度的联动工作计划。通过这种循环递进的优化方式，确保内部控制与审计联动机制始终与单位发展需求相适应，并在实践中不断成熟完善。

第五节 新时代审计人员能力转型方向

一、复合型知识结构的培养

随着审计工作日益复杂化和智能化，传统的单一知识结构已难以满足新时代审计工作的需求。审计人员不仅需要掌握会计、审计等专业知识，还需具备信息技术、数据分析、法律法规以及行业背景等多方面的知识储备。复合型知识结构的培养成为提升审计人员综合能力的关键路径，也是适应审计环境变化的必然要求。

此外，法律法规与政策环境的变化也对审计人员提出了更高要求。行政事业单位的审计工作涉及财政、预算、政府采购、国有资产管理等多个领域，相关法规政策更新频繁。审计人员需要持续学习，及时掌握最新法律法规，确保审计结论的合法性与准确性。同时，对行业特点及单位业务模式的深入理解，也有助于发现潜在风险点，提升审计工作的针对性与有效性。

另一方面，软实力的培养同样重要。审计人员需具备较强的逻辑思维、沟通协调及团队合作能力。在跨部门、跨领域的审计项目中，能否清晰表达审计发现、有效与管理层沟通、协调资源解决问题，直接影响审计工作的成效。因此，审计人员应在实践中不断锻炼这些能力，并通过培训、案例分析等方式加以提升。

为系统培养复合型知识结构，审计机构应建立健全的培训体系与激励机制。定期组织专业技能培训、新技术讲座及跨领域知识交流，鼓励审计人员参加行业资格考试或进修相关课程。同时，在实际工作中推行轮岗制度，使审计人员接触不同领域的业务，拓宽视野，积累多方面的经验。

总之，复合型知识结构的培养是一个持续、系统的过程，需要审计人员自身努力与机构支持相结合。只有不断更新知识储备、提升综合能力，审计人员才能更好地应对日益复杂的审计环境，有效防控风险，推动审计工作的高质量发展。审计人员复合型知识结构的培养不仅需要理论知识的积累，更需要在实践中不断应用与深化。通过参与不同类型的审计项目，审计人员能够将所学知识转化为解决实际问题的能力，尤其是在面对复杂业务场景时，这种能力显得尤为重要。例如，在信息系统审计中，审计人员需结合信息技术知识与审计方法，评估系统内部控制的有效性；在绩效审计中，则需运用数据分析技能与行业背景知识，衡量资金使用的经济性、效率性和效果性。这种跨领域的知识融合与实践应用，能够

显著提升审计工作的深度与广度。

与此同时，审计人员还应注重知识更新与自我提升机制的建立。随着大数据、人工智能等新技术的广泛应用，审计技术和方法也在不断演进。审计人员应主动学习新技术工具，如数据可视化软件、自动化审计程序等，并将其应用于日常工作中，以提高审计效率与准确性。此外，通过阅读专业文献、参加行业研讨会、与同行交流经验等方式，审计人员可以及时了解行业动态和技术发展趋势，保持知识结构的先进性与实用性。

另一方面，审计机构在培养复合型人才方面也承担着重要责任。机构应制定长期的人才发展规划，明确不同阶段的能力要求与培训目标，并结合审计人员的个人特点与职业发展方向，提供个性化的学习路径与资源支持。例如，可以为擅长技术分析的审计人员提供更多数据科学方面的培训机会，而对政策解读能力较强的员工，则可侧重于法律法规与行业政策的深度学习。这种因材施教的培养模式，有助于最大化每位审计人员的潜能，形成结构合理、优势互补的团队。

此外，建立知识共享与团队协作机制也是提升整体能力的重要途径。审计机构可以搭建内部知识管理平台，鼓励审计人员分享工作经验、技术方法和典型案例，促进隐性知识的显性化与传播。通过定期组织业务讨论会、跨部门合作项目等活动，审计人员可以在交流中相互学习、启发思路，从而形成集体智慧，共同应对复杂审计任务中的挑战。

最终，复合型知识结构的培养是一个动态、持续的过程，需要审计人员与机构共同努力，在不断学习与实践的循环中逐步完善。只有坚持知识更新、技能提升与团队协作，审计人员才能在日益复杂的审计环境中保持竞争力，为行政事业单位的稳健运行提供更加有力的保障。

二、数据分析与信息技术能力的提升

随着信息技术的迅猛发展，行政事业单位的审计工作正逐步从传统的手工操作向智能化、数字化方向转型。在这一背景下，审计人员的数据分析与信息技术能力已成为不可或缺的核心素养。传统审计方法主要依赖抽样和人工核查，难以应对海量数据的处理需求，而现代审计则要求审计人员能够熟练运用各类数据分析工具和技术，深入挖掘数据背后的潜在问题，提升审计工作的效率和精准度。

审计人员需要掌握基础的数据处理技能，包括数据的采集、清洗、整理和存

储。在实际工作中，行政事业单位的业务数据往往来源多样、格式不一，可能存在缺失值、异常值或重复记录等问题。审计人员应能够使用数据库管理系统如结构化查询语言等工具，对原始数据进行有效预处理，确保数据的完整性和准确性，为后续分析奠定坚实基础。此外，熟悉数据可视化工具如报表软件和商业智能平台，也有助于审计人员更直观地呈现审计发现，增强报告的说服力。

进一步地，审计人员应具备运用统计分析方法和数据挖掘技术的能力。通过描述性统计、趋势分析、相关性检验等手段，审计人员能够识别业务数据中的异常模式和风险点，例如支出异常波动、资金流向异常等。同时，掌握预测性分析和机器学习算法，如聚类分析、回归模型或异常检测算法，可以帮助审计人员从历史数据中预测未来风险，实现审计工作的前瞻性和预防性。这些技术的应用不仅提升了审计的深度和广度，也为单位管理决策提供了数据支撑。

除了数据分析技能，信息技术能力的提升同样至关重要。审计人员需要了解信息系统的基本架构和运行原理，熟悉常见的财务软件、业务管理系统及内部控制流程。对于行政事业单位而言，信息系统的安全性和稳定性直接关系到审计数据的可靠性和保密性。因此，审计人员应具备一定的信息系统审计知识，能够评估系统内部控制的有效性，识别信息技术环境下的潜在风险，如数据泄露、未授权访问或系统故障等。

此外，随着云计算、大数据和人工智能等新技术的普及，审计人员还需关注这些前沿技术对审计工作的影响。例如，云计算提供了弹性可扩展的数据存储和处理能力，但同时也带来了数据安全和合规性挑战；人工智能技术可以辅助自动化审计流程，提高效率，但也要求审计人员理解其算法原理和应用局限。持续学习新技术、跟上行业发展趋势，是审计人员保持专业竞争力的关键。

最后，审计单位应加强对审计人员的培训和实践支持，通过组织专业课程、技术研讨会和实战演练，帮助审计人员系统提升数据分析和信息技术能力。同时，鼓励审计人员在工作中主动应用新技术，积累实践经验，逐步形成数据驱动的审计思维。只有不断适应技术变革，审计人员才能在新时代的审计工作中发挥更大作用，有效防控风险，提升审计质量。

三、审计风险预警与防控能力的建设

审计风险预警与防控能力的建设是新时代审计人员能力转型的重要方向之

一。随着经济环境的复杂化和信息技术的快速发展，审计工作面临的风险日益增多且更加隐蔽，传统的审计方法已难以全面应对。因此，审计人员必须提升风险预警与防控能力，通过科学的手段识别、评估和应对潜在风险，从而保障审计工作的有效性和可靠性。

首先，审计人员需要掌握风险识别的前沿工具与技术。现代审计风险不仅涉及财务层面，还包括运营风险、合规风险、信息技术风险等多个维度。审计人员应熟练运用大数据分析、人工智能预测模型以及区块链技术等，对海量数据进行实时监测与分析，及时发现异常指标和潜在风险点。例如，通过建立风险预警指标体系，对单位资金流动、项目执行进度、内部控制有效性等进行动态跟踪，从而在风险发生前采取预防措施。

其次，审计风险防控需要建立在完善的内部控制与评估机制之上。审计人员应深入理解单位的业务流程和管理制度，通过穿行测试、控制测试等方法，评估内部控制的有效性和薄弱环节。在此基础上，结合风险评估模型，对高风险领域进行重点审计，并制定相应的防控策略。例如，对于资金使用频繁且金额较大的项目，审计人员可以设置多层审批与监控机制，通过信息化手段实现全程留痕和实时预警，有效防范资金挪用和滥用风险。

此外，审计人员还应注重跨部门协作与信息共享在风险防控中的作用。许多风险具有跨领域、跨层级的特征，单一审计部门难以独立应对。因此，审计人员需要加强与财务、纪检监察、信息技术等部门的沟通与协作，建立信息共享平台和联动机制。通过定期召开风险研判会议，整合各方资源与数据，形成多角度、全方位的风险防控网络。例如，在审计过程中发现重大风险线索时，应及时向相关管理部门通报，协同制定应对方案，避免风险扩大化。

最后，持续学习与专业能力提升是审计风险预警与防控能力建设的关键。审计人员应主动学习风险管理、信息技术、法律法规等领域的知识，参加专业培训和学术交流，不断更新知识储备和技能水平。同时，单位也应建立健全的考核与激励机制，鼓励审计人员积极参与风险防控实践，并通过案例分析和经验总结，不断提升整体团队的预警与防控能力。只有通过系统化、科学化的能力建设，审计人员才能在新时代背景下有效应对各类风险，保障审计工作的质量和公信力。审计风险预警与防控能力的建设不仅依赖于技术手段和制度机制，还需要审计人员具备敏锐的风险意识和系统思维。在实际工作中，审计人员应注重从宏观和微观两个层面综

合分析风险来源，既要关注单位整体战略目标和外部环境变化带来的系统性风险，也要深入细节排查操作层面可能存在的具体漏洞。例如，在政策频繁调整的领域，审计人员需及时跟踪最新法规动态，评估其对单位业务活动的潜在影响，并提前调整审计重点与程序，从而避免因政策理解滞后而导致的审计盲区或误判。

与此同时，审计人员应善于运用风险矩阵等工具对识别出的风险进行定量与定性结合的评价，明确各类风险的发生概率和可能造成的损失程度，据此合理分配审计资源和确定应对优先级。这一过程不仅要求审计人员具备扎实的专业知识，还需要其拥有良好的判断力和决策能力，能够在信息不完全的情况下做出最优的风险防控安排。例如，对于某些新兴业务领域，历史数据较少，传统评估方法可能适用性有限，此时审计人员需结合专家意见、行业对标以及情景模拟等方法，提高风险判断的准确性和前瞻性。

另一个重要方面是审计风险防控的动态性与适应性。风险环境并非一成不变，随着内外部条件的变化，原有风险可能减弱或消失，而新的风险则不断涌现。因此，审计人员需建立风险持续监测与反馈机制，定期对已实施防控措施的效果进行评估，并根据评估结果及时优化防控策略。例如，通过设置风险指标阈值并利用信息系统进行自动预警，可以实现对高风险领域的实时监控；一旦发现指标异常，系统将自动触发预警流程，审计人员可迅速介入调查并采取应对措施，从而显著提升风险反应的及时性和有效性。

此外，文化因素在风险防控中也扮演着关键角色。审计人员应积极推动单位形成良好的风险管理文化和内部控制氛围，使各级管理人员和普通员工都能认识到风险防控的重要性，并主动参与相关活动。通过培训、宣传和制度建设，审计人员可以帮助单位树立“全员风控”的理念，确保风险防控不是审计部门的孤立职责，而是融入日常管理中的常态化工作。例如，定期组织风险案例分享会，剖析典型风险事件的形成原因与教训，能够有效提升全单位的风险意识和防控能力。

最后，审计风险预警与防控的成效最终要体现在审计质量的提升和单位治理的优化上。审计人员不仅应着眼于防范和化解风险，还要通过风险防控实践不断总结经验，完善审计程序与方法，为未来的审计工作提供有益参考。同时，审计成果应向单位管理层和治理层充分沟通，使其了解风险状况与防控建议，从而推动管理决策的科学化和规范化。通过这种良性循环，审计风险预警与防控能力将成为提升审计价值、增强组织韧性的重要支撑。

参考文献

- [1] 中华人民共和国审计署。审计机关对事业经费审计实施办法 [Z]. 1997.
- [2] 秦荣生。数据导向审计体系构建：风险模型、方法体系与实现路径 [J]. 审计研究, 2023 (5): 3-10.
- [3] 黄棕燕, 赵建峰。构建财政资金绩效审计评价体系的思考 [J]. 群众, 2015 (5): 48-49.
- [4] 吴秋生, 郭檬楠。国家审计督促国企资产保值增值的功能及其实现路径 [J]. 审计与经济研究, 2018, 33 (5): 12-20.
- [5] 谢志华, 程恺之。新技术与审计方法的变革 [J]. 审计研究, 2023 (1): 3-11.
- [6] 林斌, 林红, 孟小涵, 等。基于大数据驱动范式的政策跟踪审计模型及其应用研究 [J]. 审计研究, 2023 (1): 17-26.
- [7] 张庆龙, 邢春玉, 芮柏松, 等。新一代内部审计：数字化与智能化 [J]. 审计研究, 2020 (5): 113-121.
- [8] 黄佳佳, 李鹏伟, 徐超。面向智慧审计的思维变革与审计平台构建研究 [J]. 审计研究, 2023 (5): 11-20.
- [9] 刘国城, 王会金。大数据审计平台构建研究 [J]. 审计研究, 2017 (6): 36-41.
- [10] 刘星, 牛艳芳, 唐志豪。关于推进大数据审计工作的几点思考 [J]. 审计研究, 2016 (5): 3-7.
- [11] 彭冲, 胡重辉, 陈希晖。大数据环境下的数据式绩效审计模式研究 [J]. 审计研究, 2018 (2): 24-31.
- [12] 秦荣生。大数据、云计算技术对审计的影响研究 [J]. 审计研究, 2014 (6): 23-28.
- [13] 章轲, 张冬霁, 梁轩瑞, 等。大数据审计中要做到的“三个把握”[J]. 审计研究, 2018 (5): 30-34.
- [14] 张永杰, 罗忠莲。养老基金云审计系统的构建 [J]. 审计研究, 2017 (3): 45-52.

- [15] 郑伟, 张立民, 杨莉。试析大数据环境下的数据式审计模式 [J]. 审计研究, 2016 (4): 20-27.
- [16] 张雯, 杨奥, 张敏。大数据技术在会计师事务所中的应用现状研究 [J]. 中国注册会计师, 2023 (12): 53-61.
- [17] 王彪华。大数据审计理论与实践研讨会综述 [J]. 审计研究, 2020 (2): 52-56.
- [18] 审计署审计科研所。中国审计发展报告 (2023)[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2024.
- [19] 李金华。审计理论研究 [M]. 北京: 中国审计出版社, 2020.
- [20] 刘力云。政府绩效审计理论与实务 [M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2021.
- [21] 王会金。智慧审计理论与实务 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2022.
- [22] 陈尘肇。领导干部经济责任审计指南 [M]. 北京: 中国审计出版社, 2023.
- [23] 财政部会计司。政府会计制度讲解与实务操作 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2022.
- [24] 李三喜, 徐荣才。行政事业单位内部控制规范实施指南 [M]. 北京: 中国市场出版社, 2021.
- [25] 王光远, 黄京菁。国家治理视角下的政府审计 [J]. 会计研究, 2020 (8): 143-152.
- [26] 江苏省审计厅。江苏省审计机关绩效审计通用操作指南 (试行)[Z]. 2009.
- [27] 昆明市五华区审计局。领导干部经济责任重要风险防控警示清单 [Z]. 2023.
- [28] 宜宾市翠屏区审计局。科级党政领导干部履行经济责任 “正负清单” [Z]. 2024.
- [29] 湖北省通山县审计局。审计提示提醒清单与领导干部经济责任权责清单 [Z]. 2021.
- [30] 中国内部审计协会。内部审计具体准则讲解 (2023 版)[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2023.