

审计理论前沿

SHENJILILUNQIANYAN

◆ 审计署审计科研院所 编

2012



中国时代经济出版社

审计理论前沿

SHENJILILUNQIANYAN

◆ 审计署审计科研所 编

2012



◆ 中国时代经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

审计理论前沿.2012/ 审计署审计科研所编.

—北京: 中国时代经济出版社, 2013.4

ISBN 978-7-5119-1461-3

I. ①审… II. ①审… III. ①审计理论-文集 IV.

①F239.0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 063119 号

书 名: 审计理论前沿(2012)

编 者: 审计署审计科研所

出版发行: 中国时代经济出版社

社 址: 北京市丰台区玉林里 25 号楼

邮政编码: 100069

发行热线: (010)68320825 88361317

传 真: (010)68320634 68320697

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgsdjj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市昌平百善印刷厂

开 本: 787×1092 1/16

字 数: 213 千字

印 张: 13.5

版 次: 2013 年 4 月第 1 版

印 次: 2013 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5119-1461-3

定 价: 39.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

前 言

2012 年度，审计署审计科研所坚持以中国特色社会主义理论为指导，以科学发展观为统领，牢固树立科学审计理念，深入总结审计实践经验，积极探索审计发展规律，大力推进理论创新和实践创新。在审计工作中，审计科研所着力发挥理论引导、实践指导和决策参考的“智库”作用。

审计署审计科研所按照审计署的统一部署，紧紧围绕审计工作重点开展审计理论研究，就审计中的理论和现实问题进行探讨，形成了一批研究成果，这些成果以《审计研究简报》的形式刊出。研究成果力求突出针对性、前瞻性、建设性和有效性，着力服务审计实践。为了广泛宣传审计署科研所的最新理论成果，推进国家审计理论创新，我们把当年刊登在《审计研究简报》上的理论文章，按照刊发的先后顺序进行汇编，结集出版《审计理论前沿》。

《审计理论前沿》一书收录了 2012 年度全部《审计研究简报》刊登的 25 篇理论文章，它们基本反映了审计理论的最新进展和审计实践的良好实务，内容涵盖了审计监督与国家治理理论、审计制度完善发展理论、审计组织与管理理论、审计文化与审计作用理论等。

审计署审计科研所

2013 年 1 月 10 日

目 录

矩阵型组织结构在审计项目管理中的应用	1
加强对执行国家财金纪律的审计监督 有效服务国家治理	10
加强行政事业单位国有资产审计 提升政府绩效	17
浅析国家审计能力与国家治理能力	25
西方国家社会保障制度的发展与启示	33
地方政府性债务展期的影响及对策研究	42
以社保审计推动社会保障制度完善	49
社保审计报告：整体关注与热点回应	55
国家审计与国家治理哲学关系辨析	63
审计文化影响力与审计公信力	70
国家审计组织能力框架体系构建基本问题的思考	78
关于企业经济责任审计评价的几个问题的理解	85
从审计视角看部门预算存在的问题与改革建议	97
对目前我国金融国有资产管理存在问题的思考	104
我国经济下行压力加大对商业银行的影响及审计关注的重点	115
审计文化影响力与审计文化建设	124
信息化条件下的审计人员能力框架及其内容	132
关于经济责任界定的探讨	140
政府环境责任的界定与审计监督研究	148
坚持和完善中国特色社会主义审计制度	154
增强信息透明度 建立对政府的信任基础	160
信息技术在国家审计领域的主要应用及其展望	172
完善发展中国特色社会主义审计监督制度	184
我国环保权力运行机制的审计分析	191
COSO 组织对内部控制监督要素的发展及启示	198

目

录



001



矩阵型组织结构在审计项目管理中的应用

在债务审计、经济责任审计、财政审计大格局等需要进行大规模资源整合的项目中，当前以处室为单位的行政组织架构与全局性大项目所要求的组织管理模式还不完全适应，在一定程度上存在着窝工、效率低下、苦乐不均等问题。如何通过科学配置审计资源来提高效率，是审计现场管理的一个重点和难点。因此，审计项目管理模式的创新势在必行，这也是更好地推动和服务国家治理的需要。

一、职能型审计项目组织结构存在的问题

当前，在审计项目中，大多采取的是职能型组织结构，即由某个审计业务部门具体组织某一项目的实施，该部门的负责人就是这个项目的行政上级。在审计机关发展的初期，审计项目规模较小，采取职能型组织结构有其必然性。一方面，可以不断强化审计机关内部的专业化分工，增加部门内部对某一专业领域的知识积累，提升审计人员的业务素质；另一方面，审计人员通过依托一个相对稳定的职能部门，可以获得一条顺畅的晋升途径。但是，当前的审计项目和被审计对象逐步呈现出大型化和复杂化的特点，如财政审计大格局涉及财政审计、农业审计、资源环保审计、行政事业审计等多个业务部门；作为经济责任审计重点的国有企业具有规模大、跨地区、跨行业的特点，组织结构复杂，业务量、资金量庞大，审计组通常由若干个审计小组组成，审计地点呈分散化、异地化。这种结构因而也出现了明显的不足：

（一）容易形成职能孤立，协调较为困难

这种方式组织的人员趋向于只关注本部门，在完成指派任务时忽略其

他部门的要求。由于孤立的职能群体考虑整个组织与目标时的角度受到限制,因此想达到跨部门的协作相当困难。例如,在大型审计项目中,牵头审计业务处室负责人通常是项目联络员或项目协调员,虽有一定的决策权,但也仅限于可以定期组织项目调度会议之类的工作,在人员和其他资源配置、审计项目管理等方面的协调难度较大;参与审计的各个业务处室更为注重的往往是所分工的审计领域,整个项目的目标则往往被忽略。主要表现在处室之间缺乏有效沟通,合作意识不强,习惯于各自为战,人力资源整合的效果受到影响。

(二) 不能很好地适应复杂性和技术性强的项目要求

随着审计不断开辟新的领域,复杂性增强的同时,对审计技术的要求也越来越高,需要精通财政、金融、企业、资源环境、工程技术、财务会计的多种类型专业人员。因此,审计项目组长需要将跨组织的成员集中起来,迅速组成高效的团队,实现项目的成功。而这种项目通常需要多个部门的共同合作,但这种组织结构在跨部门之间的合作与交流方面存在一定困难。

(三) 不能很好地解决审计任务繁重与人员不足之间的矛盾

当前,审计任务繁重、人员短缺成为不争的事实,单靠一个部门的人员来完成工作,往往存在心有余而力不足的情况,难以实现项目的预期目标,而临时抽调的其他部门人员通常认为这一项目不是本部门自身的任务,因此该项目任务不会被视为是他们的主要工作,有的甚至将项目任务当成额外的负担,不免存在敷衍的心态。审计中存在着“处长急、骨干累,其他人无所谓”的现象,工作效率、执行力受到一定的影响。

(四) 部门管理与项目管理的工作内容存在一定的冲突

职能部门的工作内容常常是面向本部门活动的,涵盖范围比较大。例如,一个审计业务部门日常的管理活动除了审计业务管理外,还包括党务、人员培养、精神文明建设、信息化建设、廉政建设等众多方面。而一个项目要取得成功,其采取的必须是问题导向的工作方式,由于两种工作内容存在的差异,对于承担审计项目的业务部门负责人而言,需同时兼管两种不同方式、不同重点的管理工作,工作内容和时间上难免存在冲突。

当前审计现场管理基本上还是因人而异，处长是什么风格，现场管理就是什么风格。

二、审计项目应采用矩阵型项目组织结构

矩阵制组织是为了改进直线职能制横向联系差、缺乏弹性的缺点而形成的一种组织形式，是在职能式组织的垂直层次结构上叠加了项目式组织的水平结构。

（一）审计项目组织结构变革的背景分析

1. 信息化环境

信息技术的发展与广泛使用极大地改变了传统组织的运行方式，削减了中间层次，缩短了组织的高层与基层之间的信息传递距离，从而确保组织信息实时而准确地采集、加工和传递，降低了组织的交易成本和生产成本，会推动组织结构的扁平化发展。在全球信息化环境下，要充分发挥审计保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”功能，就必须顺应信息技术的剧烈变革和信息化发展的历史潮流，努力构建数字化审计工作模式，着力提升审计监督能力。其中，审计组织结构的变革是必不可少的重要组成部分。

2. 经济全球化

20世纪90年代以来，全球范围内贸易、投资和金融的国际化、自由化程度不断提高，国家间在资源占有、资本投资以及产业模式等方面的竞争也变得日益激烈。调整公共部门组织结构模式成为提升国家竞争力，实现公共部门管理效率的重要手段。国家审计作为国家治理的重要组成部分，需要对原有的组织结构和经营模式进行重新梳理和设计，以增强组织柔性、敏捷性和自适应性，使之具有不断适应环境和自我调整能力。

3. 多中心治理

奥斯特罗姆通过对局部公共事务（如警察服务、池塘资源管理）治理的自组织机制，以及公共经济生产与消费属性的多年实证研究，运用制度理性选择学派的观点提出多中心理论。该理论认为，通过社群组织自发秩序形成的多中心自主治理结构、以多中心为基础的新的“多层级政府安排”（具有权力分散和交迭管辖的特征）、多中心公共论坛以及多样化制度



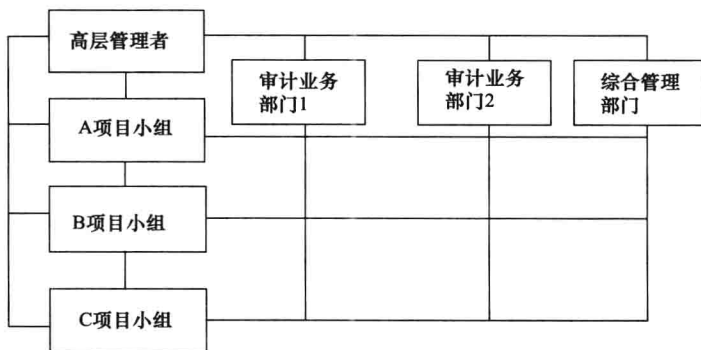
与公共政策安排,可以最大限度地实现对集体行动中机会主义的遏制以及公共利益持续发展。目前,多中心理论被广泛运用于各种公有资源和公共事务的治理中。在审计项目组织结构中,也可以借鉴该理论来创建多个分权管理中心(项目审计组),各中心有着自我秩序和自我生长的自组织行为,各中心的协同行为超越各要素自身的单独作用,形成整个系统的统一作用和联合作用。

4. 审计项目之间存在着共享资源的压力

通常情况下,实行矩阵式组织的企业一般是中等规模,拥有中等数量的产品线,而且在不同产品共同灵活地使用人员和设备方面组织有很大压力。这样的结构在工作目标日渐复杂、需要大量的资源共享的情况下是有其独特优越性的。审计机关在规模和审计项目的数量上均属于中等水平,在当前形势下,不能大到为每个项目安排足够的审计人员,于是审计人员只能以项目服务的形式被安排承担审计任务,审计项目之间存在着共享稀缺资源的压力。因此,对于审计机关而言,在审计项目中实行矩阵型项目组织结构具有必然性。

(二) 矩阵型项目组织模式的优势

对于审计机关而言,在审计项目中应用这种模式具有必然性。通过运用这一管理模式,认真计划、科学组织、动态管理、合理评价,科学调配审计现场的人力资源,科学安排审计项目进度,合理安排审计时间,有效控制审计成本,将审计资源统筹管理、有效利用,从而实现审计资源持续不断地合理优化配置。



1. 能够充分利用资源,提高工作效率

在以项目为导向的组织模式中,项目是工作的焦点,有专门的人负责



管理整个项目，负责在规定的时间内、费用、质量要求条件下完成项目，他拥有对所有资源的最大的项目控制权，包括成本和工作人员。当有多个项目同时进行，审计机关可以平衡资源以保证各个项目都能完成其各自的进度、费用及质量要求，能够充分利用资源来支持尽可能多的项目，克服了以往那种部门之间忙闲不均的情况和以行政命令调配人员的问题。审计机关可以在最短的时间内调配人才，从而提高工作效率。

2. 有助于创新审计思路

由于项目组织是覆盖业务部门的，它可以临时从业务处室抽调所需的人才，所以项目可以分享各个部门的技术人才储备，形成横向的管理线路，实现多学科的有效合作，可以多角度、多方法解决项目实施过程中遇到的问题，有助于创新审计思路和方法。

3. 满足快速反应的要求

矩阵型组织适于在不确定环境中进行复杂的决策和经常性的变革，项目组的灵活性使之能够对项目的需求（如技术或时间上）做出快速反应，对组织内部的要求也能做出较快的响应，使得团队更加灵活、高效，具有极强的战斗力，从而能够应对不断变化的外界环境。

4. 有助于建立学习型组织，提高审计人员的综合素质

矩阵型组织鼓励共同合作和团队学习，有助于建立学习型组织，通过不断地学习使每个人实现自我优化、自我设计、自我创造、自我监控、自我修正，有助于形成自我超越、改善心智模式、建立共同愿景、团体学习、系统思考的五项修炼。在矩阵型组织中，审计人员能有更多机会接触不同项目，这种不定期的组合有利于信息交流，互相学习，取长补短，提高综合业务素质。

三、实行矩阵型项目组织结构的配套性措施

应当指出，矩阵型组织管理模式也存在着一定的不足，如在多项目中

有主次之分，容易引起项目组长之间对资源的争夺；项目组长主管项目的行政事务、业务部门负责项目的技术与资源支持，但在项目执行过程中，项目组长必须就各种问题，如资源分配、技术支持等与部门负责人进行谈判，如果项目组长在这方面没有很强的能力，就会影响到项目的成功；这种组织模式违反了命令单一性的原则，项目组成员有两个领导，即项目组

长和部门负责人,当他们的命令有分歧时,会令成员感到左右为难,无所适从。因此,为了保证这种管理模式的有效运作,需要建立一系列的配套措施。这些配套措施有针对单一项目管理的,也有针对项目组合管理的。

(一) 单一项目管理

1. 消除本位主义思想,建立项目团队文化和团队认同感

(1) 实施审计项目化管理后,审计项目组的审计人员所在的组织接近扁平化组织,对于习惯于职能型管理的审计人员也是不小的挑战,甚至会有消极和排斥的心理,因此要加强与审计人员的思想沟通和教育,让其明白新的管理体制对审计机关发展的重要性,让他们抛掉狭隘的本位主义,积极适应项目管理方式。

(2) 在审计项目进行过程中,为了实现人力资源的合理配置,需要实现跨部门合作,这与各部门职责及工作安排不可避免地产生一些冲突,因此应当在组织内部营造鼓励合作的氛围,建立软性的项目团队文化。项目团队作为一个任务单元,项目团队文化是审计文化一个必不可少的组成部分,它为其成员提供了一种认同感,进而激发对团队的责任感,使成员有理由向团队贡献其精力和忠诚。良好的团队文化能够增强团队凝聚力与个人成就感,建立成员之间相互信赖、相互支持、相互依存的关系。

2. 健全绩效管理机制

在原有的考核机制中,未解决不同部门的利益分配问题,导致了形式上项目是一个整体,但实际上执行的各个部门有着各自的业绩需求,不利于发挥整体合力,削弱了应有的团队优势。因此,应当建立以审计项目为主体的绩效管理机制。

(1) 审计人员绩效管理。在对审计人员的绩效管理上,可以分为工作业绩、综合素质以及职业发展三个方面。工作业绩的考核由项目组来进行;综合素质包括职业素质和专业技能,这部分考核由审计人员所属的职能处室进行;职业发展这一指标是对前面两个指标的总结,对于审计人员的发展潜力做一个总的评定,根据评定的结果做出职业发展规划。这部分考核由审计机关人事部门进行。

(2) 审计组绩效管理。应改变目前对审计结果考核的方式,实行对审计组项目成本和进度的过程考核,可以利用项目挣值管理中的费用执行指标、进度执行指标等来进行综合评价;在审计成果考核方面,可以沿用当



前较为成熟的审计成果考核方式。

3. 对项目进展过程进行密切跟踪，注重细节和过程控制

科学调配审计现场的人力资源，整合审计力量，安排工作时应当让每个人发挥自己的能力和特长，做到人尽其才，并及时检查和指导他们的工作。科学安排审计项目进度，合理安排审计时间，有效控制审计成本。加强对调查了解、审计实施、审计报告阶段的质量管理，有效防范审计风险。探索建立审计现场的有效沟通机制，保障信息的上传下达，及时掌握工作动态。加强项目完成后的质量评估、经验总结工作。

（二）项目组合管理

对于审计机关而言，每年安排和实施的项目很多，因此实行项目组合管理是必要的。

1. 加强审计计划精细化管理

建立审计机关总体战略评估指标及方法，按照标准对项目优先级进行排序。根据项目的分组来编制各项目计划，做好各专业审计项目的有机结合，避免重复审计减少工作量，提高审计工作的效率和效果。细化审计目标和具体工作重点，如在财政大格局审计，可把各个子项目的中观或微观审计目标整合到财政审计的大目标上来，设置宏观统一、微观多样的有梯度有层次的审计目标。统一境内外机构审计对象，发挥财政审计、环境审计、经济责任审计协调领导小组的作用，以项目为载体配置审计资源，确保重点任务的完成。对项目计划执行过程进行监控，记录项目进展、管理过程、关键点等，反馈给项目计划人员，以做出相应的调整。对审计项目的整个管理过程的有效性做出评估，对项目管理过程中获取信息的质量进行评估，对项目管理过程中出现的问题进行总结，并与审计的战略目标进行比较，发现现有战略目标的不足，及时调整和修正战略目标，以实现审计事业的持续、健康发展。

2. 加强信息共享

信息不对称是导致资源整合失衡的主要原因，因此应将信息技术的应用贯穿于国家审计项目管理的全过程，在各专业审计数据库间建立有效的数据交换和共享，消除管理中信息“孤岛”和信息传递失真，通过信息共享将资源信息在一定的时空范围内实现对称，从而降低资源交易成本，提高效率。应结合独立实施的各专业审计项目，将微观审计中发现的问题提

升到宏观层面与全局高度进行分析研究,充分揭示苗头性、倾向性和普遍性的突出问题,撰写综合审计信息,从完善体制机制上提出审计建议,从而发挥审计服务于国家治理的作用。

3. 以流程优化来加强审计机关质量管理

审计机关质量管理中,应该注重流程优化,把重点放在认识、改善和控制缺陷原因上,而不是放在法规部门的质量检查等活动上。要对审计过程中造成质量不稳定的因素采取控制措施,采用层层负责、全员参与的管理模式,实现审计质量目标。要将目前主要依靠定性质量管理逐步向量化管理转变,以数据作为基础,测量影响质量的所有因素,评估系统、跟踪审计结果,并追溯审计业务流程和其他可预测因素。要进行预防性的积极管理,提前采取前瞻性、预防性的控制、纠偏措施,来保证审计过程朝着预期的目标发展。

4. 进行内外部资源的有效整合

通过审计机关内外部人力资源、审计技术资源及信息资源的整合,以及共同实施审计时的“上下联动”和“横向联动”等方式,将资源、知识技能、技术系统、管理系统等进行有效组合,把各种资源在时间和空间上加以合理的配置,充分发挥资源的杠杆效应,以实现资源效用的最大化,提高政府审计的效率与效果。

5. 培养职业化的项目组长,不断提高项目管理技能

项目组长在项目管理中起着非常重要的作用,他是一个项目全面管理的核心和焦点。在审计组织内部,除了要培养审计技术人员之外,也要培养一支专业的项目管理团队,在项目组长的能力要求方面,既包括管理技能和技术技能,也包括个性因素。

(1) 掌握和运用项目管理方面的系统知识。应当通过培训和岗位实践等方式不断提高项目组长的管理技能,使其具备项目所属学科或专业的基础知识,拓展与项目相关的经济、法律方面的知识。同时,还应当培养其技术技能,使其具备运用管理工具和技巧的专门知识和分析能力,掌握和熟练运用项目综合管理、范围管理、时间管理、成本管理、质量管理、人力资源管理、沟通管理、风险管理的知识。

(2) 培养领导力素养。审计机关可以通过评估项目组织的领导力素质,来选拔合格的项目组长,也可以通过培训来培养潜在项目组长的领导力素质。项目组长的领导能力包括:在审计进度、质量、成本等方面处于

压力之下的情况下能够管理好自我情绪；要有相信能完成好任务的自信力；具有分析性思考能力，能够将复杂的问题和情况分解至可操作的具体步骤；能沟通通过定期或不定期与团队成员的交流，主动获取信息，这是项目组长收集反馈、调整计划、协调项目成员间关系的先决条件；利用团队成员的经验，用创新性思维来改进个人和团队的表现；关心团队成员个人发展、工作积极性和学习情况；在遇到不可预见的困难和挑战时，激励成员面对困难、树立迎接挑战的决心；在遇到原有法规、流程无法解决的难题时，果断打破现状，引导团队适应变化需求，更好地完成工作。

作者：审计署审计科研所博士后工作站 刘 铮



加强对执行国家财金纪律的审计监督 有效服务国家治理

欧美等发达国家财金纪律松弛是引发美国金融危机、欧洲主权债务危机的重要原因。严守财金纪律是本次经济危机应吸取的重要教训之一。作为国家治理的重要组成部分,国家审计应充分认识到国民经济运行中财金纪律的重要性,揭示由于国民经济各主体财金纪律松弛导致的潜在风险,并有效分析此类风险的性质、特征及演化规律,为化解此类风险提供有效建议,推动国民经济健康发展,有效服务国家治理。

一、严守财金纪律是国家治理环境稳定的基础性条件

财政、货币、金融等领域纪律松弛会引发国家治理危机。现代化进程中,由于没有及时建立监控国民经济各主体财金纪律遵守情况的有效框架,部分国家治理环境紊乱,经济危机频发,甚至演变成国家动荡。

(一) 财金纪律的内涵

财金纪律是指国民经济各主体应遵循硬预算约束,并将其作为市场经济有效运行的重要原则。硬预算约束要求国民经济各主体应根据当前和未来一段时期的资金承受能力开展经济活动,避免经济活动发生异常波动。对经济运行产生重大影响的财金纪律主要包括三个方面的内容:一是财政纪律,即财政应根据其能力推进国家建设,有效服务经济社会发展,并保持中央与地方之间财政关系的统一性和完整性,强化预算的约束力;二是货币纪律,即国家货币政策应根据国民经济运行形势,及时进行适应性调整,保持货币信贷总量与国民经济发展之间的适度平衡,并通过统筹兼顾各类政策目标,综合运用各种货币工具,处理好物价、经济增长与国际收支之间的关系;三是金融纪律,即国家金融应有效推动国民经济内生性增



长，以服务发展实体经济为基础，金融创新与金融监管并重，金融市场体系建设应满足不同层次的金融需求，金融调控机制应有效改善国民经济运行环境。

财金纪律是国家制定的经济法规和政策，是规范各相关主体经济活动的重要行为准则。经济社会发展过程中，国家应不断理清财政、货币、金融之间的关系，避免发生相互转化、无从监管、纪律不严等问题，明确财政政策、货币政策和金融政策的职能分工，不断规范国民经济各主体应遵守财金纪律的相关法律法规，逐渐建立财金纪律的一般框架，使之成为国民经济资源配置机制有效运行的重要保证。

（二）财金纪律是国家有效运行的重要前提

严守财金纪律有利于国民经济各主体有效开展经济活动，有助于稳定国家经济社会发展环境。财金纪律松弛会使得国家活动产生系统性风险，从而导致持续性国家危机。经济社会变革时期，国家采取的财政、货币、金融等宏观经济政策具有内在依赖关系，这导致财政纪律、货币纪律与金融纪律之间相互依赖、相互影响。总体来看，整体层面和单一层面的财金纪律松弛都会产生重大的经济运行风险，累积的系统性风险还会引发国家治理危机。

1. 财政纪律是实现国家宏观经济目标的重要条件

作为国家主要政策工具之一，政府应根据财政发展的一般性规律，适时调整财政收支结构，规范财政收支活动，为实现国家战略意图服务。财政纪律松弛主要来自于国家财政体制机制设计缺陷或运行失效，还可能迅速传导到货币和金融领域，对国家运行带来重大风险。

2. 货币纪律是保持国民经济稳定运行的重要决定因素

根据国民经济运行情况，采取适应性的货币政策，综合运用各种货币工具，保持货币供应量合理增长，是严守货币纪律的基本内容。货币纪律松弛来自对国民经济形势研判的失误，采取了不适宜的货币政策，从而引发物价大范围波动、国民经济运行失衡，导致国民经济处于波动性风险之中。

3. 金融纪律是影响国民经济稳定性的重要因素

作为现代经济的核心，金融深植于经济运行的每个环节，并与财政、货币等紧密相关。金融纪律松弛来自国家金融监管体系不到位、金融创新

失控,或由于金融制度设计缺陷导致国家正规金融与民间金融错位发展,或由于国家财政金融制度性缺陷引发财政金融资源使用管理不当。金融纪律松弛的基本表象是金融市场混乱、金融资源配置机制缺乏效率、金融主体投机行为盛行等。大范围或长期性的金融纪律松弛会引发金融危机,并演变为深度经济危机。

4. 财金纪律是决定国民经济长期运行态势的重要因素

财政纪律松弛会导致财政金融化,金融纪律松弛会导致金融财政化,货币纪律松弛会引起财政风险或金融紊乱,所以财金纪律松弛的影响是重大的、长期性的甚至是灾难性的。没有得到及时根治的财金纪律问题,表明国家治理低效或无效,必然会引发国家经济危机,甚至会带来长期性国家灾难。

二、监督国民经济各主体遵守财金纪律情况是审计机关推动完善国家治理的重要内容

国家审计是国家制度框架的重要组成部分,是国家有效运行的重要治理方面。审计通过对国民经济运行风险的及时揭示和有效分析,来发挥预防、揭示和抵御的“免疫系统”功能。通过对国民经济各主体财金纪律遵守情况的审计和专项审计调查,了解国家经济运行的潜在风险,分析国民经济运行机制,及时化解经济运行风险,有助于防范财金纪律松弛可能引发的治理危机。

(一) 财金纪律是国民经济有效运行的基本原则,是国家有效治理的重要条件

严守财金纪律是国民经济运行中各主体认真贯彻国家宏观调控政策、维护国民经济平稳运行的重要条件。此次欧美国家经济危机起源于发达国家内部治理缺陷,而财金纪律松弛是治理失效、经济运行风险不断累积的重要因素。历史事实表明发展中国家和新兴市场存在财金纪律松弛问题,导致其不断发生经济危机;发达国家历次经济危机表明其也存在财金纪律松弛问题,并由此导致经济危机。所以,财金纪律是国民经济各主体应严格遵守的基本原则,是保证国民经济活动有效开展的重要条件,通过严守财金纪律以保证经济社会健康发展是维护国家有效运行的重要内容。