

国家审计

功能拓展与方法创新研究

Research on Function Expansion and
Methods Innovation of National Audit

徐荣华 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

国家审计

功能拓展与方法创新研究

Research on Function Expansion and
Methods Innovation of National Audit

徐荣华 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家审计功能拓展与方法创新研究 / 徐荣华著. —
杭州:浙江大学出版社,2018.4
ISBN 978-7-308-18090-0

I. ①国… II. ①徐… III. ①政府审计—研究—中国
IV. ①F239.44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 060637 号

国家审计功能拓展与方法创新研究

徐荣华 著

责任编辑 杨利军

文字编辑 秦 瑕

责任校对 高士吟

封面设计 续设计

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址:<http://www.zjupress.com>)

排 版 浙江时代出版服务有限公司

印 刷 嘉兴华源印刷厂

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 14.75

字 数 249 千

版 印 次 2018 年 4 月第 1 版 2018 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-18090-0

定 价 48.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式:(0571)88925591;<http://zjdxcs.tmall.com>

前 言

近一段时期,面对日趋严峻的经济形势,国家审计的职能边界呈现出不断拓展的态势,例如,“免疫系统”功能、国家治理功能、维护国家经济安全功能等等。究其原因,一方面,党的十八大以来,党中央、国务院赋予了国家审计越来越重要的功能定位,而且交办给其的任务越来越多,工作清单的范围也越来越广。另一方面,面对国家审计资源不足、国家审计任务日益繁重的挑战,以“审什么”和“怎么审”为突破口,国家审计不断探索审计组织方式、审计程序以及审计技术和方法的创新。学术界、实务界围绕国家审计功能拓展和方法创新展开热议。

一、国家审计功能与方法研究述评

1. 国家审计功能拓展研究

(1)国家审计“免疫系统”功能研究。刘家义(2009)首先提出,现代国家审计是国民经济社会运行的“免疫系统”,发挥着预防、揭示和抵御经济社会运行中的障碍、矛盾和风险的“免疫系统”功能。学术界和实务界接着从审计业务类型开展、审计目标定位、审计管理体制改革、业务规范、质量控制等角度(王会金、王素梅,2010;孟焰、张军,2010;宋常,2009;赵彦锋,2009)探讨国家审计“免疫系统”功能途径。(2)国家审计国家治理功能研究。杨时展(1997)、俞可平(2000)研究了国家治理目标,指出国家治理目标在于为民众提供福利,满足公众的需要,为公众提供优质服务,这也是国家审计的评判目标。李金华(2004),陈骏、吴青川(2009)等研究了国家审计与国家治理的内在联系,认为国家审计是国家治理的工具,审计的治理功能在于关注合法性的监督功能、侧重经济性和效果性的评价功能以及关心社会福利的前瞻功能。(3)国家审计维护国家经济安全功能研究。三任审计长于1998年

9月21日在《人民日报》联合发表了《依法履行审计监督职责》的文章,指出:“审计机关自成立以来,始终把加强宏观调控服务作为一项重要任务,紧紧围绕我国不同时期经济工作中心开展审计监督。……在促进各项改革的深化和宏观调控措施的有效落实方面发挥了积极作用。”研究表明(京津冀特派办课题组,2006),国家审计在宏观调控中主要发挥两种作用,一是促进决策,实现宏观调控政策的调整与完善;二是促进执行,监督宏观调控政策的贯彻实施。从审计实践来看,李金华在任审计长时刮起的“审计风暴”对违规使用财政预算资金、影响财政安全的行为进行了查处和曝光,有利于国家财政预算资金的健康运行,从根本上说,维护了国家经济安全。国家审计“免疫系统”功能的核心在于:国家审计是保障经济社会健康运行的“免疫系统”,目标是维护国家安全,保障国家利益,根本目的是维护人民群众的根本利益。

2. 国家审计方法创新研究

(1)国家审计体制创新研究。国内众多学者研究了国家审计体制问题,提出“立法论”(秦荣生,2004),认为国家审计应隶属于人大;赞同“双轨论”,国家审计机关同时向政府和人大报告工作(尹平,2001),或者投资审计由人大领导、其他审计保留在政府部门(杨肃昌、肖泽忠,2004)。(2)国家审计组织方式创新研究。上海市审计局课题组(2011)提出,创新审计计划管理方法的重点在于实施审计对象分类管理、编制审计项目滚动计划和强化审计进度管理,创新审计组织实施方式的主要方向是开展跟踪审计、联动审计和委托审计。针对省直管县财政体制,贵州省审计厅与贵州财经大学联合课题组(2014)认为,政府审计工作应当以省级审计机关为主统一调配资源,强调绩效审计及其评价体系的构建,建立“上审下、交叉审”相互配合的审计模式,把审计关口从事后监督向全程监督转变,进一步完善审计结果利用制度,并积极探索和利用联网审计。此外,国家审计还在审计资源整合、具体审计开展以及审计手段更新等方面不断探索和更新审计方法,例如经济责任审计与财政审计及投资审计联合开展,完善经济责任审计评价体系,利用大数据和计算机辅助开展审计,等等。

综上所述,国内外对于国家审计功能拓展与方法创新方面的研究已有一定成果并取得了相当大的进展,但仍存在以下不足:(1)现有研究多集中在审计功能拓展背景、方向、动因等方面,对于功能拓展的方法和路径等方面的关注不够;(2)较少涉及审计方法的针对性、有效性以及灵活性的分析与探索,使得审计方法的科学性与合理性较为缺乏;(3)结合具体审计实践,

从理论层面进行提炼、提升,系统、全面、深入研究国家审计的功能与方法,并不多见。对上述问题的补充与延伸,尤其是对国家审计功能与边界不断扩大、审计责任逐渐加重以及审计重点与方法不当产生的国家审计质量问题进行深刻阐述,对审计体制、审计组织机制以及审计流程创新,在两者合力作用下充分发挥国家审计监督效果,正是本著作致力解决的焦点问题。

二、本著作研究内容、思路和方法

按照提出问题、分析问题、解决问题的路径,本著作的研究内容框架如图 0-1 所示。

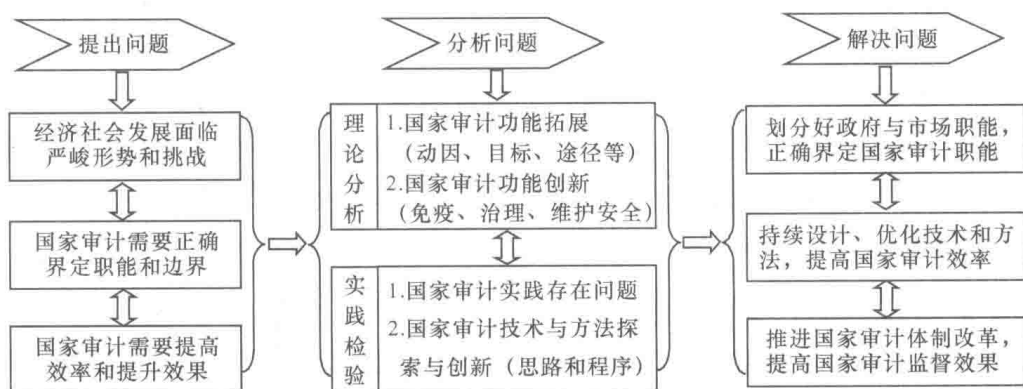


图 0-1 本著作的研究内容框架

1. 本著作的研究内容

本著作将主要围绕国家审计功能拓展和审计方法创新进行系统、重点、深入的研究。国家审计功能拓展方面的主要内容有国家审计“免疫系统”功能研究、国家审计参与国家治理功能研究以及国家审计维护国家经济安全功能研究；国家审计方法创新主要涉及绩效审计、财政专项资金审计、财政专项转移支付资金审计、地方政府债务审计、党政领导干部经济责任审计以及国家审计组织方式等内容。

(1)关于国家审计功能研究。一是结合国家审计理论研究了“免疫系统”功能,分析了其防范审计风险的方法,并揭示了该理论的实现途径和方法。二是提出并阐述了国家审计参与国家治理功能的实现路径:以检查和评价政府职责为中心,建立包括审计动因、目标、对象、内容、职能、作用以及效果在内的一整套国家审计体系。三是研究了国家审计维护国家经济安全的功能,指出国家审计在维护国家经济安全中具有监督、预警、评价和决策参谋作用,并提出,应当从维护国家经济安全的视角来构建国家审计系统。

(2)关于国家审计方法创新。一是研究了绩效审计指南,提出构建绩效审计指南的基本框架。二是研究了财政专项资金绩效审计,提出财政专项资金设立、分配、使用、管理和后续评估等五方面的审计流程。审计过程中,可针对问题求证、公开征集审计线索和追踪资金流向等渠道,合理设计审计路径并确定适当的审计方法。三是研究了财政专项转移支付资金审计,分析了财政专项转移支付资金及其审计存在的主要问题,并提出相关对策。四是进行地方政府债务风险审计评价研究,从借债、用债和还债等方面确定适当的地方政府债务风险审计模式,并构建地方政府债务风险审计评价指标体系。五是研究了党政领导干部经济责任审计,认为党政领导干部经济责任的内涵主要体现为以下五个方面:政策执行责任、经济决策责任、经济管理责任、廉政管理责任和经济效益责任。在此基础上,建立了党政领导干部经济责任审计评价指标体系。六是研究了国家审计组织方式创新,提出国家审计组织方式需要围绕工作专门化、部门化,指挥链、控制跨度、集权与分权以及正规化等要素进行重构,并统筹规划好计划阶段、实施阶段和终结阶段的目标和任务。

2. 本著作的研究思路和方法

(1)国家审计功能拓展的动因、内容和实施路径是研究的重点,适合国家审计功能的审计技术和方法是研究的核心内容,国家审计的实践检验与保障机制是研究的终点。为完成上述研究内容,以问题为导向,初步确立本著作研究思路,如图 0-2 所示。

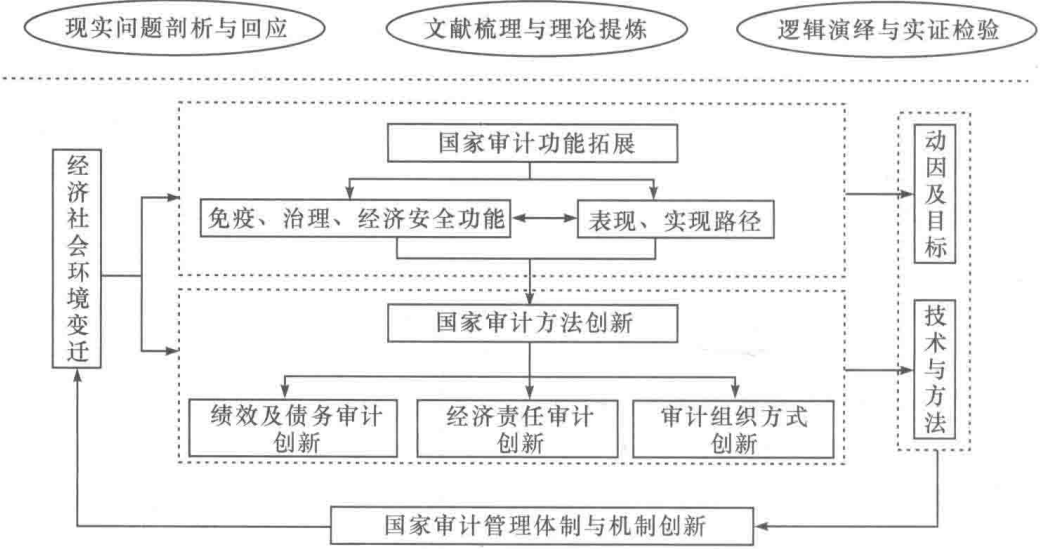


图 0-2 本著作的研究思路

(2)本著作将根据研究内容的性质,分别或者综合运用文献研究法、历史分析法、访谈法以及案例研究法等研究方法。具体如下:

第一,文献研究法。在对国家审计功能拓展理论、现有审计技术与方法等内容进行梳理时,主要依赖文献研究法。

第二,历史分析法。通过对国内外国家审计功能理论的系统梳理,分析国家审计技术与方法等内容,探求现行环境下提高国家审计的效率和效果。

第三,访谈法。本著作运用访谈法,探寻国家审计功能拓展的动因、目标、实现途径以及国家审计程序、技术和方法运用的效果等内容,结合当前审计环境,提出国家审计新功能,创新国家审计技术与方法。

第四,案例研究法。深入国家审计实践的个案研究,提炼、检验、总结并丰富实证研究结果。

第五,问卷调查法。本著作运用问卷调查法,探寻国家审计功能拓展过程中存在问题、具体路径等内容,围绕主题,寻找适合的审计技术和方法。

三、本著作研究意义及创新之处

1. 研究意义

(1)理论意义。一是系统、全面、深入地分析了国家审计新功能,从不同的视角解释和揭示了国家审计功能拓展过程中所面临的环境、发生的动因以及实现路径等问题,全方位地展示了国家审计功能拓展的新领域和新动态,有利于深刻认识当前经济社会环境下国家审计的挑战、特点、使命和阶段性目标及任务,对于国家审计转型发展具有重要的指导意义。二是以问题为导向和突破口,深入浅出地分析了国家审计的困境,并在理论层面进行提炼、总结和回答,较好地做到理论与实践相结合、理论来自实践并回到实践。三是对于开展国家审计理论创新研究具有一定的借鉴意义和参考价值。

(2)应用意义。围绕“审什么”和“怎么审”,充分、紧密结合国家审计实践,探索行之有效的审计程序、技术和方法,对于开展国家审计实践具有直接的指导意义。

2. 本著作的创新之处

一是研究内容紧紧把握国家审计理论与实务中的前沿问题、疑难问题和重点问题,有侧重、有选择、有针对地开展专题研究,研究视角新颖,研究观点正确,研究结论具有一定的指导意义。

二是研究方法独特,通过座谈、访谈、问卷调查以及参与审计实务调研等多种方式,尽可能地搜集、整理第一手资料,确保研究切合实际。

浙江省哲学社会科学重点研究基地（省临港现代服务业与创意文化研究中心）
课题成果（编号14JDLG02YB）

国家社会科学基金重点项目“国家治理、国家审计制度与预防腐败体系创新研究”
（编号：13AZD002）研究成果

目 录

第一章 审计“免疫系统”功能研究	(1)
第一节 “免疫系统”功能与审计理论循环	(2)
第二节 “免疫系统”功能与风险防范	(6)
第三节 “免疫系统”功能实现途径与方法	(10)
第二章 国家审计参与国家治理的功能与路径研究	(12)
第一节 受托经济责任与政府职责	(13)
第二节 国家审计过程:检查和评价政府职责	(20)
第三节 国家审计促进国家治理的案例分析 ——以宁波市“出租车管理及运营情况专项审计调查” 为例	(25)
第四节 国家审计促进国家治理的保障机制	(33)
第三章 国家审计维护国家经济安全功能研究	(36)
第一节 研究意义及述评	(36)
第二节 国家审计与国家经济安全关系分析	(40)
第三节 国家审计维护国家经济安全的作用分析	(41)
第四节 浙江省新型国家审计系统的构建 ——基于维护国家经济安全的视角	(44)
第四章 绩效审计指南研究	(50)
第一节 引言	(50)

第二节	公共财政管理与绩效审计目标	(53)
第三节	绩效审计指南的基本概念描述	(58)
第四节	绩效审计项目确定	(61)
第五节	绩效审计计划	(64)
第六节	绩效审计实施	(66)
第七节	绩效审计报告	(67)
第八节	以层次分析法开展绩效审计的实例分析	(68)
第五章	财政专项资金绩效审计研究	(75)
第一节	财政专项资金绩效审计的背景和意义	(75)
第二节	财政专项资金绩效审计的认识	(78)
第三节	财政专项资金绩效审计的目标和内容	(80)
第四节	财政专项资金绩效审计的方法与路径	(87)
第五节	财政专项资金绩效审计的结果运用分析	(90)
第六节	新形势下开展财政专项资金绩效审计的对策和建议	(93)
第六章	财政专项转移支付资金审计研究	(97)
第一节	专项转移支付资金审计的理论探讨	(97)
第二节	专项转移支付资金审计现状分析	(99)
第三节	专项转移支付资金审计存在的典型问题剖析	(102)
第四节	加强专项转移支付资金审计的对策与建议	(107)
第七章	地方政府债务风险审计评价研究	(110)
第一节	地方政府债务风险审计评价研究概述	(110)
第二节	我国地方政府债务风险审计着力点	(112)
第三节	地方政府债务风险审计评价体系构建	(117)
第四节	地方政府债务风险审计的对策与建议	(120)
第八章	党政领导干部经济责任审计及问责机制研究	(122)
第一节	研究述评和意义	(122)
第二节	党政领导干部经济责任研究	(126)
第三节	党政领导干部经济责任评价指标体系构建	(131)
第四节	宁波市党政领导干部经济责任审计实践	(152)

第九章 党政领导干部经济责任审计联席会议制度及其完善研究	(159)
第一节 党政领导干部经济责任审计联席会议制度及其作用	(159)
第二节 党政领导干部经济责任审计联席会议制度实施现状分析	(162)
第三节 党政领导干部经济责任审计联席会议制度完善分析	(165)
第四节 党政领导干部经济责任审计联席会议制度完善的对策和建议	(167)
第十章 党政领导干部经济责任审计全覆盖研究	(169)
第一节 党政领导干部经济责任审计全覆盖的内涵分析	(169)
第二节 宁波市党政领导干部经济责任审计全覆盖的现状分析	(172)
第三节 宁波市党政领导干部经济责任审计全覆盖存在的问题分析	(176)
第四节 党政领导干部经济责任审计全覆盖的对策分析	(179)
第十一章 国家审计组织方式创新研究	(182)
第一节 研究背景、现状和意义	(182)
第二节 审计组织方式内涵与特点分析	(189)
第三节 多重目标需求的审计组织方式构建与实施	(194)
第四节 多重目标需求的审计组织方式实例分析	(203)
第五节 多重目标需求的审计组织方式的保障机制	(207)
参考文献	(209)
索 引	(221)
后 记	(222)

第一章 审计“免疫系统”功能研究

任何理论的生命力在于它对客观事物发展的解释能力和预测能力,“免疫系统”理论也不例外,是审计理论的重要创新和发展^①。“免疫系统”理论的提出还基于审计环境的变化,政治、经济和社会环境的变化客观上要求审计理论加以变革,以适应指导审计实践的需要。审计环境可以分为客观环境和主观环境。从客观环境来看,一是我国国民经济和社会发展的指导理念产生重大变化。二是经济发展所产生的能源问题、金融问题、环境问题、粮食问题、经济信息问题以及国际贸易问题等众多不和谐的因素严重影响和威胁一国的经济安全,维护国家经济安全,需要充分发挥国家审计的监督、预警、评价以及决策参谋作用。从主观环境来看,一是国家审计面临由财政审计为主导的传统审计向以绩效审计为主导的现代审计转型,二是审计资源不足产生审计效率低下、审计风险过高以及审计质量难以保障等一系列问题。“免疫系统”理论的提出是实现审计转型和创新审计模式的必然选择。

国家审计是经济社会运行的“免疫系统”,即要充分有效发挥审计的预防、揭露、威慑和抵御功能,在保障国民经济和社会健康运行方面起到建设性作用。“免疫系统”理论的核心是:国家审计是保障经济社会健康运行的“免疫系统”,目标是维护国家安全,保障国家利益,根本目的是维护人民群

^①刘家义首次提出“免疫系统”理论,他认为,“现代国家审计是经济社会运行的一个免疫系统”。“免疫系统”理论是在新形势下对国家审计理论的重要发展,它对传统审计理论形成了较大冲击。因此,需要深入研究审计“免疫系统”功能,更好地推动审计实践发展。

众的根本利益。

近年来,浙江省一直坚持审计创新工作。原浙江省审计厅厅长谢立群指出,要立足于浙江省改革和发展的实际需求,立足于浙江省审计创新转型的基础,尽可能在“免疫系统”理论浙江化上进行探索和努力。因此,本章将紧密围绕浙江省经济社会发展的现状和特点,着重分析影响浙江省经济社会健康运行的重大风险因素,探讨识别、发现和防范风险的新型审计模式,并通过审计健全经济和社会运行的质量。

本章的研究思路是:在充分调查的基础上深刻把握浙江省经济社会中的重大风险问题,按照“免疫系统”理论的要求,探讨政府审计责任,并确定审计目标、审计重点,选择适当的审计程序和方法,并提供健全机能、改进机制的建议和对策。

第一节 “免疫系统”功能与审计理论循环

一、受托经济责任与“免疫系统”理论

受托经济责任关系的存在是审计产生、发展的首要前提(蔡春,2000),审计的本质目标就是确保受托经济责任全面、有效地履行。与此同时,变化了的政治经济环境使得受托经济责任的范围和内容不断拓展。正如杨时展教授所言:“审计因受托责任的发生而发生,又因受托责任的发展而发展。”

因此,国家经济安全战略的提出和日益强化,决定了受托经济责任的内容和范围必须反映和体现国家经济安全的基本精神和理念,而这也强烈要求国家审计通过自身功能不断拓展来实现这一目的。“免疫系统”理论正是为满足新形势下维护国家经济安全需要而提出来的,它在更高层次上拓展了审计功能。

审计环境的变化影响和决定着受托经济责任的内容和范围,催生了“免疫系统”理论,对审计本质重新解释,并对审计假设、审计目标、审计方法及审计报告产生重要影响。“免疫系统”理论下的审计理论循环见图 1-1。

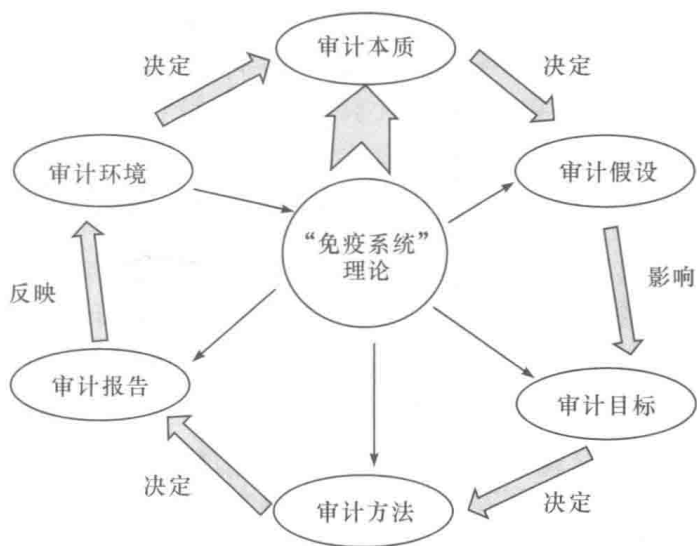


图 1-1 “免疫系统”理论下的审计理论循环

二、“免疫系统”理论与审计本质

“免疫系统”理论重新定位和发展了审计本质。与以往的“查账观”、“监督观”、“控制观”等不同，“免疫系统观”从更高层次上看待国家审计，并赋予其深刻内涵。“免疫系统观”的主要特点有：

第一，从审计监督这一初级层次过渡到保障经济社会平稳运行的高级层次。显然，国家审计所处的地位经历了由低到高的变化，相应地，它所担负的使命也发生质的飞跃。因此，国计民生、国家经济安全等重要领域和问题，无疑会成为审计关注的重点。

第二，强调国家审计的预警功能。国家审计要最先感受到经济运行中的风险，建立一整套风险防范体系，并对重大政策进行评价，促进政府健全机能、改进机制。因此，审计不仅要查处问题，还应当向“两头”延伸，强调审计的预警功能与政策制度评价功能，强调微观审计与宏观审计相结合，强调事前、事中、事后审计相结合，强调实行全过程、全方位的跟踪审计。

第三，创新审计思维和审计模式。“免疫系统观”要求审计人员从国民经济运行的全局和宏观层面上观察、思考、分析和研究问题，切忌“就事论事”，在实际工作中要积极倡导“就事论理”的思维方式。国家审计的任务不仅是要查处问题，更重要的是分析问题、研究问题，发现问题背后的问题，找出产生问题的原因，提出完善政策措施的意见与建议。此外，还应当尽快找

到审计转型的最佳路径,节约制度转型成本并提高转型效率;同时,应大胆探索因地制宜、因时适宜的审计模式,既节约审计资源、防范审计风险,又提高审计质量。

三、“免疫系统”理论与审计假设

Mautz & Sharat(1961)指出,审计假设是不能直接加以验证的公理,但审计假设又异常重要,是审计人员在审计中进行推理或者作出结论的依据。构成假设体系必须符合四个条件,即同一性、贡献性、排中性和独立性。

“免疫系统”理论重新诠释了审计本质,也对审计假设产生了重要影响。按照该理论,笔者提出下列三条审计假设:

第一,经济运行风险是可以防范的。保障国民经济平稳运行是“免疫系统”理论的核心和关键。从理论上来说,经济平稳运行是能够实现的,即保障国民经济运行,消除国民经济运行中的风险,是完全可行的。否则,“免疫系统”理论就只能停留在纯粹的理论,缺乏实际意义。因此,经济运行风险的可防可控是“免疫系统”理论的前提条件。

第二,审计组织是有效的。各级审计机构的设置富有成效,能够保障国家审计顺利实施,并能有效协调审计机关与其他被审计单位之间的关系,审计报告和建议能够得到应有的重视。审计组织有效运作,是“免疫系统”理论得以存在的核心条件。

第三,审计人员尽职尽责,并能胜任其工作。审计人员尽职尽责,不丧失审计独立性,不被收买,是审计报告在独立、客观、公正的立场上发表的先决条件。同时,审计人员具备一定的专业能力,是获取充分、适当的审计证据并形成审计意见的重要依据。审计独立性和专业能力是“免疫系统”理论的必备条件。

四、“免疫系统”理论与审计目标

按照“免疫系统”理论的要求,无论是制订审计计划、确定审计重点,还是作出审计结论、提出审计建议,都要有利于经济全面、协调、可持续发展和社会和谐,即保障国民经济平稳健康运行,这是“免疫系统”理论对国家审计目标的总体要求。

“免疫系统”理论把维护经济社会平稳运行作为审计工作的第一要务。为此,审计就要关注公共财政运行安全,防范财政风险;关注金融安全,防范和化解金融风险;关注国有资产安全,防范国有资产流失、毁损和浪费;关注民生安全,促进和谐社会建设;关注社会保障安全,维护人民群众利益;关注

生态环境安全,防范生态资源破坏、毁损和环境污染;关注经济运行安全,防范经济运行风险等。

目前,我国国家审计仍以财政审计为主导。《审计署 2003 至 2007 年审计工作发展规划》中提出了“3+1”的审计思路,即国家审计主要包括国有企业审计、财政审计、金融审计与经济责任审计四部分内容。这一审计思路概括了我国当前国家审计的基本内容。

国家审计通过对财政、金融、国有企业审计以及对党政领导干部经济责任审计,全面系统地评价国民经济运行中的风险,并对政策进行评估,提供审计建议,以确保经济社会平稳运行。

国家审计能实现上述目标依赖于:一是审计覆盖面广,利于对经济和社会总体运行作出客观全面评价;二是审计理论和实务不断创新,有力地指导审计工作跨越新台阶;三是有法律和制度上的保障,保证依法审计并以适当渠道采纳审计建议。

五、“免疫系统”理论与审计方法

“免疫系统”理论要求实现经济社会平稳运行的审计目标,为此,所实施的审计程序必须适应审计目标的需要。在“免疫系统”理论指导下,一方面,审计工作要善于从全局、宏观层面观察、思考、分析和研究问题,切忌“就事论事”,在实际工作中要积极倡导“就事论理”的思维方式。政府审计的任务不仅是要查处问题,更重要的是分析问题、研究问题,发现问题后面的问题,找出产生问题的原因,提出完善政策措施的意见与建议。另一方面,找到审计转型的最佳路径,节约制度转型成本并提高转型效率;同时,大胆探索因地制宜、因时适宜的审计模式,做到节约审计资源、防范审计风险和提高审计质量。

“免疫系统”理论要以经济和社会中的风险防范为核心,具体而言,需要:(1)识别和判断风险;(2)综合评估风险;(3)评价政策。因此,除了采用审阅法、检查法、观察法、函证法以及分析性程序外,还需要采用下列的审计方法。

一是广泛采用审计调查,充分发动群众。如公共财政资金的运用是否得当,金融信贷资金的使用是否违规,国有资产是否保值增值,党政领导干部履责是否到位等,都需要广泛听取群众的意见和看法。

二是通过支出审查政府收入来源。当前,预算外资金收入是很多地方政府收入的重要来源,将预算外资金纳入国家审计范围,有利于加强民主政