



经济新常态下高校审计学科建设探讨——动因、影响与建议 COLLEGES AND UNIVERSITIES AUDIT DISCIPLINE CONSTRUCTION UNDER THE NEW STATE OF ECONOMY : MOTIVATION、INFLUENCE AND SUGGESTIONS

唐振达 TANG ZHENDA*

邓颖莹 DENG YINGYING**

摘 要

在经济新常态背景下，国家审计作为国家治理体系的重要组成部分，其在审计理念、技术方法、内容重点等发生了变化。为此，文章是基于经济新常态下我国高校审计学科建设动因、影响和建议进行了探讨，以期适应我国国家审计变化需求。

关键词：新常态 国家审计 学科建设

ABSTRACT

Under the background of the new economic state, the national audit, as an important part of national governance system, which has changed in audit concept、technical methods and key content. To this end, the article will be discussed around three aspects for motivation、influence and suggestions of colleges and universities audit discipline construction in view of new economic state with the purpose of adapting to the needs of national audit changing in China.

Key Words: new state, national audit, discipline construction

*TANG ZHENDA, PROFESSOR OF GUANGXI UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS, P. R. CHINA. E-mail: 389049414@qq.com

**DENG YINGYING, GRADUATE STUDENT OF GUANGXI UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS, P. R. CHINA.



一、动因：国家审计变革促使了高校审计学科发展

20 世纪 90 年代初，我国《宪法》和《审计法》确立了我国审计监督制度的法律地位，我国的财经类高校开设了审计学专业。到了 20 世纪 90 年代，随着计算机在海关、税务、银行等系统的普遍使用，国家审计面临着“打不开电子账、进不了电子门”的困惑，于是审计署党组在 1999 年启动《审计信息化规划》（“金审工程”），开启了国家审计信息化之路（谷增军，2013（11）：50-52）。而在当时，审计学专业才逐渐出现在中国的财经类高校的学科专业里。到了 90 年代中后期，我国首次颁布了《中华人民共和国审计法实施条例》，但在实施条例里并未对国家审计概念、对象及内容范围上作出科学界定，因此，我国机关单位、高校、企业对国家审计的认识还是比较模糊的。当时无论是高校还是政府审计机关，他们认为国家审计主要对象就是审计财务会计及其延伸的相关内容，审计的目标就是对财务的再监督（刘德运，2006（13）：126-128），国家审计主要扮演着“审账”的角色。跨入 21 世纪后，随着我国国家审计目标逐渐由评价财务报表的真实性、公允性转向评价经济活动及有关事项的经济性、效率性和效果性，就产生了效益审计。真如国家审计署审计长刘家义在全国审计工作会议上指出“十二五”期间在党中央和国务院的坚强领导下，我国国家审计工作稳步发展，党中央作出了完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权的决策部署。”2015 年 12 月 8 日中办、国办发《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及相关配套文件，国务院下发《关于加强审计工作的意见》等。这些都为国家审计事业发展指明了方向，提供了强有力的制度保证。

当前，我国经济发展已全面进入新常态，2016 年国家审计署出台了《“十三五”国家审计工作发展规划》（以下简称规划），《规划》紧密围绕党和国家的大政方针，全面勾勒了国家审计发展蓝图。主要表现在：其一是促进国家审计理念的转变，一方面国家审计是为国家治理而服务，不仅只是对社会经济进行监督，而且还要预防并揭示社会经济活动出现的新问题；另一方面，《规划》中也强调了“按照协调推进“四个全面”战略布局的部署要求，以贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，贯穿供给侧结构性改革，贯彻党政同责、同责同审要求，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖，基本形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督机制为十三五国家审计工作的目标要求，在完善审计管理体制、审计工作机制、审计职业化建设、现代综合审计模式方面提出了新思路。”其二是加强国家审计信息化建设。《规划》要求“从加大数据集中和整合力度，加强大数据技术运用，加强信息化建设项目审计等方面，加快审计信息化建设。”大数据以其信息量大、产生速度快为特点，促进审计模式发生新的转变，由抽样审计为主向总体审计以及更深入的数据分析转变，提高了审计的全面性，降低了审计风险，使审计结论更加科学合理。其三是明确了国家审计重点范围，《规划》还分别开展了资源环境、金融审计、经济责任、民生审计等多个新业务审计，以适应经济社会发展需要。

随着国家审计创新与发展，我国社会、经济、政治等各领域以其深刻的变革来适应国家审计的发展，高校审计学科建设也必须主动调整以适应国家审计的新动向和新变革，特别是要在审计学的学科方向、特色科研、研究生培养等方面突破原有限制，朝着治理型审计、数字信息化审计、公权力全覆盖审计的方向主动调整与创新发展，拓展高校审计学科范围，加强审计学科建设力度，着力

推进国家审计与高校审计学科建设的相互支撑与共赢发展,通过“审计革命”确保我国经济社会安全健康稳定运行(谷增军,2013(11):50-52),进而推动实现审计治理体系和治理能力现代化(王家新,晏维龙,2016(1):3-4),国家审计将进入治理为导向的法治审计时代。因此,我们认为:高校审计学科建设要主动适应国家审计发展变化的需要,调整审计学科方向、加强治理型审计、数据信息化审计和公权力审计创新研究与其高层次审计专业研究生培养力度。

二、影响：国家审计的发展变化对高校审计学科的影响分析

国家审计是国家治理的基石和重要支柱。经济新常态对国家审计提出了新要求,国家审计实践呼唤国家审计理论创新,而高校审计学科建设正是国家审计理论研究的重要基础,迫切需要国家审计机关、科研机构 and 高等院校等多方共同努力和积极推进。基于实现审计治理体系和治理能力现代化的需要,我国国家审计理念、技术方法和内容重点等方面发生了深刻变革,从而也为高校审计学科建设创造了良好的发展机遇,高校应当抓住机遇争取审计学科建设有所突破。

(一) 国家审计理念的三个变化对高校审计学科建设的影响分析

变化一：国家审计理念从政府管理审计监督转向治理导向审计监督

从长期来看,我国政府本位理念源于长期的政治体制影响,国家治理是为了满足政府需要,国家审计实际上只是政府所谓“权力制衡”制度安排,由于缺少非政府组织和社会公众的参与,并不能有效制约与监督政府行政权。随着我国改革开放进程的深入以及政治体制改革的深化,我国国家审计逐渐由政府管理为导向的审计监督转向以治理为导向的审计监督。

变化二：国家审计理念从结果审计转向结果与过程审计相结合

从国家审计实务来看,事后审计几乎是国家审计的标签,国家审计机关一般采用这种相对简单的审计方式对被审计单位进行事后审计。虽然我国国家审计机关也时常开展绩效审计,而绩效审计只能客观反映结果的真实情况和揭示问题,并对违法乱纪行为结果进行惩戒的结果审计(王家新,晏维龙,2016(1):3-4)。然而,要贯彻落实新常态下的国家治理型审计,排除各级政府及经济社会运行中不当行为的干扰。那么,国家审计就需要把审计关口适当前移,将过程审计与结果审计相结合。

变化三：国家审计理念从需求侧审计向供给侧审计转变

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出治国理政新思路,明确了国家审计是国家治理的重要组成部分,多次强调要着力加强供给侧结构改革,从过去强调需求侧改革转变为突出供需两端改革,以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为引领,供给侧改革将成为我国改革的主攻方向。而供给侧改革及五大发展新理念促使国家审计突破原有的审计对象范围和领域的局限(王家新,晏维龙,2016(1):3-4),国家审计更多围绕供给侧结构改革出现的新情况新问题,开展了诸如自媒体运营、“互联网+”等新领域以及医疗改革、环境资源、反腐倡廉等新方向开展审计工作。因此,国家审计审计理念实现了从需求侧审计向供给侧审计转变。



综上所述,这三方面转变推动我国国家审计不断变革,实现国家经济安全,适应我国经济社会全面发展。我国经济社会的各个领域必然会跟随国家审计的发展做出改变,而高校作为国家审计人才培养与输送基地,国家审计变革与发展离不开高素质审计人才的创新推动,并且其也深刻影响着我国高校审计学科建设。

(二) 国家审计技术方法发展对高校审计学科建设的影响分析

1. 国家审计采取信息化技术对高校审计学科的影响

在国家审计实务中,审计技术与方法运用是关键。审计人员采用何种审计技术方法受被审计单位的经营管理业务数据获取难易程度以及其经营管理活动的繁复程度影响;当被审计单位经营管理业务数据难以获取且经营管理活动复杂多变,审计人员所采取的审计方法自然就比较系统和完善,开始利用计算机进行审计。随着我国经济社会的发展,会计资料及其经济管理活动是逐步复杂化了。为此,国家审计技术方法就开始从手工审计转向以计算机技术为基础的信息化审计,不断向经营管理活动系统化和规范化演进。

伴随着信息技术的快速发展,我国已经进入信息化社会,信息成为被审计单位的一种新的生产要素,信息化引领我国步入经济新常态。先进的信息技术带动国家审计发展,为其审计技术方法变革注入新鲜活力,国家审计从审计监督到审计结果公告的全过程引入云计算、移动互联网、大数据等新一代信息技术,以大众常用媒体如手机、电脑、平板等媒体,作为国家审计信息监督的传播媒介,促使社会公众亲身利用现代信息手段参与到国家审计与结果公告中,增强了国家审计威胁力效果,提高了国家审计的绩效。除了社会公众参与国家审计以外,国家审计监督要以法律为依据,建立并逐步明确规定审计监督和行业职责分工,使审计监督与行业职责分工两者形成相互制约与互补的有效制衡机制。

2. 国家审计采取外聘专家与外包审计方式对高校学科建设的影响

当前国家审计主要由国务院和县级以上地方人民政府设立的审计机关以及国务院设立的审计署这些国家审计机关来负责执行。但是,由于社会经济活动不再是简单的重复劳动,国家审计业务变得日益复杂,从而对审计人员的专业胜任能力提出了新的更高的要求,加上国家审计任务逐年增加,国家审计机关可能会出现应接不暇的情况,缺少合适且专业水平高的审计人员,新常态的核心问题就是效率问题。因此,要提高国家审计效率,就要根据国家审计项目需求,向社会外聘专家或者外包审计服务,这不仅是对国家审计发展的要求,也是国家审计相关法律法规的制度性要求。

(三) 国家审计范围拓展对高校学科建设的影响

尽管我国在 20 世纪 80 年代就制定了国家审计监督法规制度,但国家审计准则也是到了 2000 年才颁布实施,国家审计最初的功能就是“审账”,审计范围仅是对被审计单位的财务收支的真实性、合法性和效益性进行审计监督(王家新,晏维龙,2016(1):3-4)。随着 2015 年中办、国办印发的《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及《关于实行审计全覆盖的实施意见》等相关配套文件指



出“按照协调推进“四个全面”战略布局的要求，依法全面履行审计监督职责，坚持党政同责、同责同审，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。”因此，国家审计范围拓展得更广，国家审计的功能不再是微观经济中单一的查账工具，而是延伸至宏观经济层面，对审计政策合法性与政策执行有效性进行跟踪，及时发现那些不符合新要求的规章和制度的各地区及各部门以及揭露政策制度的缺陷，提出切实可行的建议来不断完善相关规章制度。然而，少数政府人员滥用职权侵占人民利益，只有通过构建“以权力控制权力、以道德控制权力和以法律控制权力”权利治理的审计监督机制，才能有效制约权力的运行（晏维龙，韩峰，汤二子，2016（2）：3-13）。

三、高校审计学科建设的思考

（一）适应国家审计理念变革，加强高校审计学科基础建设

1. 开展国家审计基础理论研究

开展国家审计基础理论研究，要将提高国家审计的理论研究水平作为高校审计学科建设的建设重点目标，做好研究计划并组织宣传好国家审计基础理论研究的重要性，研究方向可围绕国家审计史、国家审计性质与特征、国家审计思想与理念、国家审计和国家治理、国家审计体制和国家审计文化等重大问题开展研究。

2. 开展国家审计应用理论研究

一方面，积极组织教师专家研究队伍，加强对新领域的重大实践课题的研究开展工作，深入对互联网金融、经济责任审计、土地改革审计、公共资金审计、审计大数据技术分析、县域审计、村居审计等重大实践课题的应用研究，力争为各级政府审计机关单位出谋划策，提供合理且有意义的决策咨询；另一方面，高校应争取获得国家审计署支持，努力与国内审计科研所形成实质性的合作，凝聚校内外研究力量，以解决国家审计事业发展急需和区域重大现实问题为导向，建成直接服务审计事业的国家级智库。

3. 加大高校审计学科建设经费投入力度

高校应建立审计学科专项资金和科研奖励经费的投入机制。一方面，创新审计后备人才培养体系，加强审计署博士后工作站建设，完善优秀审计硕博论文、职称论文、期刊文章的评选制度，以及鼓励师生积极投入审计学科的理论研究，促使优秀的科研人员能够相互汲取思想精华，共同为审计理论与重点课题研究做出科研贡献。另一方面，高校审计学科理论研究不应局限在国家地域范围内，除了增进校内科研人员与校外科研机构人员的交流、协作，还要组建具有扎实理论研究背景的本土审计理论专家团队，逐渐培养出一批在国内外审计学科界有影响力的审计学科理论研究骨干。

4. 高校加快“大数据”审计实验室建设

随着“互联网+”时代的到来，国家审计发展在技术与方法上引入了大数据、云计算等先进技术手段。为此，高校学科建设必顺应时代发展潮流，争取国家相关部门的支持，加快实现国家级重点实验室、国家审计智库的突破；增加与校外拥有大数据处理的开发经验或先进审计技术背景的企业对话机会，积极达成合作共识，共同联手打造校内“大数据”审计实验室。未来几年，高校将加快建立新的省级重点实验室、重点研究基地，以及新建若干能够服务于地方经济社会发展的省级智库。



5. 促进国家审计交叉学科诞生

国家审计“十三五”规划中指出“审计中要围绕加快推进生态文明建设的重大部署，始终关注资源节约集约循环利用和环境保护政策落实情况，促进形成绿色发展方式和生活方式，推动绿色发展。”由于我国环境污染问题众多且棘手，国家审计已逐渐跳出原有审计领域，从财务审计向环境审计扩展。因此，高校在办好现有审计学科专业的基础上，应抓紧落实审计署的指示，培育新的学科增长点为目标，以交叉方向的项目建设为纽带，打破学科、院系壁垒，加强支撑型学科建设，适时引入政治学、环境科学与工程学科以支撑国家审计学科建设和发展。建立多学科之间的联系纽带，开展不同学科、院系间的教师学术交流活动，积极创造共同探索学科建设的条件，逐渐加深合作，研究出多学科聚集、聚合、聚变的运行机制，为学校抓住未来机遇、孵化新兴交叉学科、丰富学科布局奠定基础。

（二）适应国家审计技术变革，提升审计学教育层次

1. 扎实推进国家“大审计”平台建设

经济新常态下，由于国家审计业务变得日益繁复，国家审计要用大数据来存储大量实际业务的数据，并且通过云计算强大的计算能力来处理大量纷繁复杂的实际业务上传的数据。因此，高校审计学科建设必定要推动多学科交叉的学科前沿创新，将审计科学技术与计算机科学两个学科的知识体系相融合，促进跨学科复合型人才培养，建立大数据处理与云审计理论框架，并与校外企业、计算机科学学院等相关单位模拟开发设计大数据与云审计相结合的“大审计”平台。

2. 培育国家大数据审计师

在经济新常态下，国家审计的功能体现在预警、预防、揭示和抵御四个方面。因此，在未来对大数据真实性与可靠性的鉴证业务中，更迫切需要计算机科学、数学、统计学和审计学领域专家。那么，高校审计学科建设将会更注重学生的解读数据与数据分析、评估及预测能力方面的培养，鼓励学生学习与研究审计数据与审计信息化应用的关系，并通过报考数据分析师来提高数据处理与计算能力，在确定审计业务数据是否真实可靠的时候，大数据审计师应不受限制地选择与审计结果相关的适合的运算法则与统计方法。

3. 绘制国家审计监督全覆盖网格图

将传统的审计数据运用信息技术更便捷地及时传送审计信息，这不仅可以提升国家审计人员能力和审计效率，而且还能促进国家审计监督全覆盖网格图的建立，并逐步实现全国审计数据共享。那么，高校审计学科建设将会围绕国家审计监督全覆盖网格图的构建进行创新研究，初步构建审计大数据平台，提升大数据分析及挖掘能力，开发大数据审计应用空间范围，科学有效地运用大数据处理的关键技术来服务于国家审计监督全领域，发现审计过程中存在的问题，然后筛选、甄别和评价审计信息的真实性、可靠性以及有效性，并且逐步提高国家审计的宏观分析的能力，最终形成“国家审计云”。



4. 将法律学科课程纳入审计学科群建设

国家审计监督离不开法律监督，高校审计学科建设将顺应国家审计发展变化新动态，开设《审计法》、《审计法实施条例》、《国家审计准则》和经济法及税法等法律课程，为审计专业学生灌输审计监督与法律相结合的理念，使高校审计学科建设更加全面、科学。

5. 加强国家审计“智库”平台建设

为了适应国家审计对复合型高端审计人才的需求，高校审计学科建设会进一步加强与地方政府国家审计机关、内部审计和社会审计的合作，整利用各方资源建设高水平产学研基地，拓展服务经济社会的广度与深度，建成服务国家经济社会发展的国家审计“智库”。针对国家审计对国家审计人才多样化的需求，采取特殊的运行机制，加强“审计科学研究院”和“政府审计学院”的建设，根据高校所处省市及自治区的区域特点制定不同的倾斜政策，高校学科建设应给予“千人计划”、“万人计划”等国家高层次人才宽松的科研条件与充分适当的权力，拨付专项资金，积极调动并利用校内外优势资源来组织建立具有国际水准的高水准研究团队，力争早日建成博士学位授权点以及入选国家“一流大学和一流学科”建设项目，不留余力地为国家审计学科建设事业而奋斗。

6. 探索创新国家审计研究生培养模式

要满足国家审计对优秀审计人才的需求，高校审计学科在学位点建设的基础上，向教育部提出扩大国家审计研究生招生规模的请求，对校内外研究生导师实施动态管理制度，及时对学生特点与学习情况进行调整，并且建立有效的研究生导师和授课教师培训机制。而且，外聘业内审计专家组建授课教师队伍，强化双导师制办学模式；明确校内与校外导师职责，充分发挥双导师制在研究生培养中的主导作用，注重科研与实践相结合的培养方式，全面提高研究生培养质量。为此，如何才能培养出适应市场需求以及国家审计需求的审计人才，高校审计学科建设也会把重点放在国家审计后备人才培养、管理以及质量控制三个方面。如针对国家审计人才需求单位，可单独投放国家审计研究生招生指标；以及根据某些地区省份的特殊人才需要而进行的国家审计方向的研究生培养模式试点改革。另外，全面梳理审计学位与研究生教育的规章制度，完善高校在审计专业的招生选拔、学籍管理、课程学习、实践实训、学风教育、论文评审与学位授予等方面制度，规范流程，提高管理的科学性、针对性和可操作性。

（三）适应国家审计重点的变革，加强审计学科创新研究

1. 开展国家审计全覆盖审计技术研究

随着国家审计范围重点拓展，高校教师应树立国家审计科学发展观，加强国家审计资源的统筹整合，创新审计管理模式和组织方式，培植踏实严谨的学风精神，形成多学科、不同单位、不同地域、时政热点与审计学科相互融合，促进多学科建设的一体化进程，如资源环境审计、经济责任审计与法律学科一体化，互联网金融审计与信息技术学科一体化。全面推广“总体分析、发现疑点、分散核实、系统研究”的数字化审计方式，努力向事中控制与事前控制相结合、审计范围全覆盖、现场审计与非现场相结合、多点联动审计的数字化审计方式转变。



2. 加快推进国家审计职业化建设步伐

首先, 根据审计学科建设主体教师及专家科研研究方向及其个人偏好, 建立审计教师分类管理制度, 健全审计教师岗位责任追究机制。还要督促审计学科教师有意识地自觉规划个人职业发展生涯, 并提交完整的职业生涯规划报告书。其次, 完善审计学科教师聘任机制, 实行分类招录制度。招录可分为: 聘用制和聘任制, 对要求专业性强与学术理论经验丰富的岗位可以设定为某一固定期限的聘用制。高校可根据具体的需要, 制定聘任人员管理办法。最后, 建立高校审计教师的再教育培训体系, 完善高校在职教师保障机制, 设立正高级审计专业技术资格与教师职称评级相结合, 制定推进国家审计职业化建设实施方案, 经中央批准后实施。

3. 加强审计学科建设领头人思想和作风建设

随着国家审计范围更广更深, 高校审计学科建设领头人应始终切实践行社会主义核心价值观, 时刻敦促自身保持审计职业道德操守, 坚定党的理想信念, 培植与弘扬审计精神, 开展依法审计、文明审计文化建设。为此, 高校审计学科建设需要不断适应国家审计变革与发展, 教师作为高校审计学科建设的先锋军, 应先摆正政治思想, 加强学习先进的知识理论, 用先进的理论武装自己, 坚持党的淳朴作风; 严格用党的政治纪律和政治规矩来要求自己, 保持思想纯洁性, 不断提高高校审计队伍的政治素质。其次, 加强党风廉政建设, 从严管理审计教师队伍, 谨防教师以学术研究之名骗取高校审计学科建设基金, 贯彻整治“四风”的行动, 用廉政纪律和审计工作纪律当作自我约束, 坚持原则、敢于担当、无私无畏。

参考文献

- 王家新, 晏维龙 (WANG JIAXIN, YAN WEILONG). (2016) 《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》学习笔谈纪要[J]. 审计与经济研究
- 刘德运 (LIU DEYUN). (2006) 《关于审计学科建设的几点建议》[J]. 审计月刊
- 谷增军 (GU ZENGJUN). (2013) 《国家审计信息化的发展历程与未来展望》[J]. 新会计
- 晏维龙, 韩峰, 汤二子 (YAN WEILONG, HAN FENG, TANG ERZI). (2016) 《新常态下的国家审计变革与发展》[J]. 审计与经济研究