

审计整改长效机制研究

刘嘉鑫^{1,*}, 周峰², 鲁晓岚³

¹宁德海警局, 福建宁德, 中国

²北京审计中心, 北京, 中国

³武警后勤学院, 天津, 中国

*通讯作者

【摘要】审计整改是审计监督的“最后一公里”，其成效直接关系到审计工作的权威性和价值实现。当前，我国审计整改工作虽取得显著进展，但“屡审屡犯”、“整改不力”等现象依然存在，其根源在于尚未建立起一套系统、稳定、有效的长效机制。本文旨在深入剖析审计整改长效机制构建的理论与现实意义，系统梳理当前审计整改工作中存在的关键问题与深层原因，并在此基础上，从顶层设计、运行机制、保障体系与技术支持四个维度，提出构建审计整改长效机制的综合性对策建议，以期打通审计监督的闭环，提升国家治理效能。

【关键词】审计整改；长效机制；国家治理；审计监督；治理体系

1. 构建审计整改长效机制的理论与现实意义

审计整改，是指被审计单位针对审计查出的问题，采取纠正措施、完善制度、追究责任，以防止问题再次发生的行为过程。构建审计整改长效机制，意味着将这一过程从临时的、被动的、分散的应对，转变为制度化的、主动的、系统的治理。其意义重大而深远。

1.1 提升国家治理效能的内在要求

从国家治理现代化视角看，审计是国家依法用权力监督制约权力的制度安排，是国家治理体系的“免疫系统”。审计发现问题时“诊断”，而审计整改则是“治疗”。如果只有诊断而无治疗，或治疗不彻底，“免疫系统”便会失灵。构建审计整改长效机制，正是强化这一“免疫系统”功能的关键[1]。它通过制度化、规范化的安排，确保审计发现的问题能够得到根本性解决，从而推动法律法规和政策部署的有效执行，促进公共权力规范运行，优化公共资源配置，最终服务于国家治理体系和治理能力现代化的总目标。这体现了从传统控制导向审计向现代治理导向审计的范式转变，是审计理论发展的必然逻辑。

1.2 破解“屡审屡犯”困境的迫切需求

在实践中，“审计风暴”年年刮，但部分问题“年年报、年年有”，形成“屡审屡犯”的怪圈。这不仅消解了审计工作的严肃性，也损害了政府公信力。究其根源，在于整改工作往往停留在“就事论事”的表层，头痛医头、脚痛医脚，未能触及问题产生的制度根源和利益藩篱。构建长效机制，就是要超越一次性的整改，致力

于从源头上铲除问题滋生的土壤。它通过压实整改责任、强化结果运用、推动标本兼治，迫使被审计单位不仅解决“已病”[2]，更要建立防范“未病”的内部控制与风险管理体系，从而从根本上打破“屡审屡犯”的恶性循环，维护审计监督的权威性与实效性。

1.3 实现审计价值闭环的必然选择

审计的终极价值不在于发现多少问题，而在于通过整改促进多少改进。审计整改是实现审计价值从“发现型”到“增值型”跃升的核心环节。一个稳定运行的长效机制，能够确保审计建议被采纳、管理漏洞被堵塞、制度缺陷被修补、违规行为被惩处。这不仅是对单次审计项目成果的巩固，更能产生持续的“溢出效应”，推动一个单位、一个地区乃至整个系统的管理水平和治理能力持续提升。因此，构建审计整改长效机制，是闭合审计工作查病-治已病-防未病全链条[3]，实现审计价值最大化的战略支点和必然选择。

2. 当前审计整改工作面临的问题与深层原因剖析

尽管各级审计机关不断加大整改督促力度，但审计整改工作仍面临诸多挑战，其背后是复杂的体制机制性原因。

2.1 主要问题表现

一是整改态度“消极应付”，形式主义突出。部分被审计单位对整改工作重视不够，存在“闯关”心态。整改报告“纸面落实”、“文字整改”现象时有发生，即报告写得天花乱坠，但实际措施寥寥无几。例如，对于管理不规

范问题仅简单表态“今后注意”，而无具体制度约束；对于体制机制性问题，则以“涉及面广、情况复杂”为由，迟迟不见行动。

二是整改过程“就事论事”，治标不治本。许多单位的整改局限于具体问题的表面解决，如追回违规资金、补办审批手续等，但对问题背后深层次的制度缺陷、管理漏洞和人员能力短板缺乏深入剖析与系统性改进[4]。导致同类问题在不同时间、不同项目中反复出现，陷入“按下葫芦浮起瓢”的困境。

三是整改结果“避重就轻”，责任追究软化。对于涉及个人责任、部门利益或历史遗留的“硬骨头”问题，整改往往选择性回避。责任追究“高高举起、轻轻落下”，多以通报批评、诫勉谈话了事，缺乏实质性的政纪处分或法律制裁[5]，使得整改的威慑力大打折扣。

四是整改协同“各自为政”，系统联动不足。许多审计发现的问题具有跨部门、跨领域的特点，需要多方协同解决。然而，现实中常常出现“主责单位推不动、配合单位不主动”的局面。缺乏一个强有力的跨部门协调平台和清晰的协同责任划分，导致系统性、全局性问题的整改难以推进[6]。

2.2 深层原因剖析

一是思想认识层面的政绩观偏差与法治意识淡薄。一些领导干部未能树立正确的政绩观，重发展、轻管理，重项目建设、轻制度规范，认为审计整改是“找麻烦”，影响了工作效率和发展速度。同时，法治意识不强，对审计法的权威性缺乏敬畏，心存侥幸[7]。

二是体制机制层面的责任体系虚化与协同机制缺位。责任虚化：虽然普遍建立了被审计单位主要负责人为整改第一责任人的制度，但具体到内部分工、岗位职责时往往模糊不清，导致责任压力传导不畅。协同缺位：审计机关与纪检监察、组织人事、巡视巡察、国资监管等部门的监督合力尚未完全形成。信息共享不充分、线索移送不畅、结果运用脱节，使得审计整改缺乏强有力的外部监督与问责支撑。

三是制度保障层面的结果运用刚性约束不足与评价标准模糊。运用软化：审计结果及整改情况与领导干部考核、任免、奖惩的挂钩机制虽已建立，但在实际操作中刚性约束不足，未能真正成为影响干部仕途的“硬指标”。缺乏一套科学、量化、可操作的通用评价标准。这给被审计单位留下了“操作空间”，

也使得审计机关的督促检查缺乏统一尺度和公信力。

四是技术方法层面的动态监测手段落后与透明度不足。传统的整改督查主要依赖被审计单位报送材料和现场检查，难以对整改全过程进行实时、动态、穿透式的监督。同时，整改结果的社会公开力度不够，公众和媒体无法进行有效的外部监督，削弱了社会舆论的倒逼作用。

3.构建审计整改长效机制的系统性对策建议

破解审计整改难题，必须进行系统性、整体性、重构性的制度设计，构建一个权责清晰、运行高效、问责有力、保障到位的长效机制。

3.1 强化顶层设计，筑牢制度根基

一是完善法律法规体系。推动在国家层面修订《审计法》及其实施条例，增设“审计整改”专章，明确审计整改的法律定义、主体责任、时限要求、强制措施和法律后果。各地应据此制定配套的地方性法规或政府规章，形成层次分明、衔接配套的法规制度体系，为长效机制提供坚实的法治保障[8]。

二是明确“三方责任”主体。被审计单位的“主体责任”：法定代表人或主要负责人作为第一责任人，需组织制定整改方案、建立内部台账、明确责任分工、报告整改结果，并对整改结果的真实性和完整性负总责。主管部门的“指导监管责任”：行业主管部门对其管辖范围内的被审计单位负有督促、指导和监管其整改的职责，对系统性、行业性问题要牵头组织专项治理。审计机关的“督促检查责任”：审计机关负责对整改情况进行跟踪检查和核实，对整改不力的依法进行处理，并定期汇总报告整改情况。

3.2 优化运行机制，实现闭环管理

一是建立“清单式”台账管理与“对账销号”制度。审计机关在出具审计报告时，同步形成“问题清单”、“责任清单”和“整改标准清单”。被审计单位据此建立整改台账，实行“对账销号”，即完成一项、核实一项、销号一项。确保所有问题都有回应，所有整改都有标准。

二是推行“全链条”结果运用与联动问责机制。与纪检监察机关联动：建立审计线索快速移送和优先核查机制，对整改中发现的违纪违法问题，由纪检监察机关严肃追责问责。与组织部门联动：将审计整改情况正式纳入领导干部经济责任审计结果评议和干部考核评价体系，作为考核、任免、奖惩的重

要依据。对整改不力的领导干部，在提拔任用中实行“一票否决”。与人大监督联动：探索建立政府向人大常委会报告年度审计整改情况的制度，强化权力机关的监督[9]。

三是实施“标准化”整改成效评估与公开机制。由上级审计机关牵头，研究制定全国或区域统一的《审计整改成效评估指标体系》，从整改及时率、问题到位率、制度完善率、责任追究率等多个维度进行量化评分。同时，加大整改结果公告力度，除涉密内容外，应通过政府网站、新闻发布会等渠道，向社会公开审计查出问题的整改结果，主动接受社会监督。

3.3 健全保障体系，凝聚监督合力

一是强化组织保障。推动在各级政府层面建立由主要领导牵头的审计整改工作联席会议制度，成员单位包括审计、纪检监察、组织、财政、国资等。该联席会议负责统筹协调重大整改事项，研究解决整改中的难点问题，督办重点案件，形成“审计督促、各方参与”的整改工作大格局[10]。

二是深化“巡审结合”与“纪审结合”。进一步加强审计与巡视巡察、纪检监察在计划制定、项目实施、信息沟通、成果共享等方面深度融合[11]。可以探索“先审后巡”或“巡审同步”模式，利用审计专业优势为巡视提供精准问题线索，再利用巡视的政治权威推动审计整改落实，实现优势互补、效能叠加。

3.4 创新技术手段，赋能智慧监管

一是建设“审计整改动态监测平台”。依托“金审工程”三期，构建覆盖各级审计机关和被审计单位的数字化整改管理平台[12]。该平台应具备问题清单上传、整改过程留痕、佐证材料提交、在线审核销号、超期自动预警、数据统计分析等功能，实现对整改全过程的线上、实时、透明化管理[13]。二是运用大数据技术进行智能分析。利用平台积累的海量整改数据，进行多维度分析。例如，通过对历年问题的类型、领域、发生频率进行聚。

类分析，精准识别“屡审屡犯”的高风险区和深层次原因；通过对不同单位整改效率和质量进行横向对比，为分类指导和精准督查提供数据支持，推动整改工作从经验驱动向数据驱动转变[14]。

构建审计整改长效机制是一项复杂的系统工程，不可能一蹴而就。它需要顶层设计

的战略谋划，也需要运行机制的精细打磨；需要刚性约束的强力推动，也需要技术赋能的智慧支撑。唯有坚持系统观念，多管齐下，持续用力，才能真正打通审计监督的“最后一公里”，将审计成果转化治理效能，为实现国家治理体系和治理能力现代化提供坚实保障。

参考文献

- [1] 刘家义.论国家治理与国家审计[J].中国社会科学, 2012 (6) : 60-72.
- [2] 蔡春, 蔡利.国家审计理论研究的新发展——基于国家治理视角的思考[J].审计与经济研究, 2011, 26 (3) : 3-10.
- [3] 廖义刚, 陈汉文.国家审计“免疫系统”功能：理论解析与实现路径[J].审计研究, 2010 (5) : 13-19.
- [4] 王跃堂, 黄溶冰.我国审计整改机制的实践困境与理论解读——基于组织行为学视角的分析[J].会计研究, 2013(5):81-88.
- [5] 郑石桥.审计整改：一个理论框架[J].财会月刊, 2021 (15) : 88-93.
- [6] 秦荣生.国家审计推动完善国家治理的路径研究[J].审计研究, 2011 (4) : 13-17.
- [7] 张龙平, 李璐.政府部门审计整改不力成因及对策——基于多案例的比较分析[J].审计研究, 2015 (4) : 14-21.
- [8] 陈宋生, 陈海红.审计结果公告、公众参与与地方政府审计整改[J].审计研究, 2014 (2) : 53-60.
- [9] 吕劲松.构建审计整改长效机制的思考[J].审计研究, 2018 (2) : 12-16.
- [10] 黄裕冰.我国审计整改信息公开的现状、问题与改进[J].中国行政管理, 2019 (7): 151-156.
- [11] 侯凡凡, 张强.数字技术赋能审计整改：机理、路径与保障机制[J].审计研究, 2023 (4) : 15-24.
- [12] 刘力云, 陈哲.审计整改合力形成的机制研究——基于“纪巡审”监督贯通视角的分析[J].审计与经济研究, 2024, 39(1): 1-10.
- [13] 陈艳, 于浩洋.“屡审屡犯”的根源探析与治理对策：基于制度刚性与行为惯性的双重视角[J].会计研究, 2023 (7) : 89-98.
- [14] 王兵, 林心怡.审计整改结果公开对政府公信力的影响研究[J].管理世界, 2024, 40 (2) : 121-136.