

可持续发展理论对政府绩效审计的影响

刘燊颖 尹欣妍 张冰心

西京学院, 中国·陕西 西安 710100

【摘要】经济和科技的飞速发展使得人们的生活水平在不断提高,同时地球所承受的环境压力也逐渐增大。随着可持续发展理论的提出,人们逐渐意识到实现可持续发展是十分必要的。在此背景下,我国政府绩效审计在环境方面的工作也蓬勃开展。基于此,本文从可持续发展理论与政府绩效审计的关系入手分析了可持续发展背景下开展环境绩效审计的必要性,并就我国政府环境绩效审计面临的困难提出了相应的对策,以推动绩效审计更好的服务于生态文明建设。

【关键词】可持续发展; 绩效审计; 环境绩效

The Influence of Sustainable Development Theory on Government Performance Audit

Liu Yiying, Yin Xinyan, Zhang Bingxin

Xijing College, Xi'an, Shaanxi, China 710100

[Abstract] With the rapid development of economy and technology, people's living standards are constantly improving, and at the same time, the environmental pressure on the earth is gradually increasing. With the proposal of sustainable development theory, people gradually realize that it is very necessary to realize sustainable development. In this context, my country's government performance audit in the environmental aspects of the work is also vigorously carried out. Based on this, this paper analyzes the necessity of carrying out environmental performance auditing under the background of sustainable development from the relationship between sustainable development theory and government performance auditing, and puts forward corresponding countermeasures for the difficulties faced by our country's government environmental performance auditing, so as to promote performance Auditing can better serve the construction of ecological civilization.

[Key words] sustainable development; performance audit; environmental performance

1 可持续发展理论与绩效审计概述

1.1 可持续发展理论

人类社会的进步离不开经济的发展。然而,经济的高速发展与建设往往以损害生态环境为代价。在经济发展初期,人们只考虑如何实现经济的快速增长和解决诸如温饱之类的基本生活问题。随着经济的不断发展,人们的生活水平得到了极大的提升,这使得人们开始逐渐寻求基本生活以外的精神等方面的满足。联合国在1987年从满足当前需求和未来发展两方面正式提出了相关概念。其中的三大重要组成部分,环境与经济和社会成为现代人的重要追求。因此,可持续发展理念逐渐受到重视,当代人类开始考虑后代子孙的生存问题,如何使生态环境的保护与经济发展保持协调也成为社会发展所追求的重要问题。

保持好人口数量、生态环境以及自然资源的协调关系,才是促进社会和经济稳定发展的关键。总的来说,可持续发展理论是一种着眼于未来、科学且长期的发展的思想观念,主要针对对于改善生态环境基础薄弱的状况,并且从生态退化、人口的规模、资源的耗用等方面入手,逐步构建起符合社会发展需要,同时不对社会的未来发展造成损害的发展模式。

1.2 政府绩效审计

就政府来说,绩效就是指履行责任的情况。政府绩效审计具体指的是审计机关依照相关规定以及标准,对政府各有关部门履行公共责任、配置、利用相关财政资金和社会资源等方面所达到的经济性、效率性以及效果性的具体程度进行分析和评价,然后提出相应的整改建议的一种专项审计行为。

1.3 政府环境绩效审计

政府环境绩效审计是指审计机关依照审计、环境等方面的相关规定以及标准,对被审计单位可能造成环境问题的经营活动、相关人员履行与环境相关责任等方面所达到的经济性、效

率性、效果性进行具体的分析与评价,最后对被审计单位的环境绩效工作提出相应整改措施和建议的审计行为。

2 可持续发展理论与政府绩效审计的关系

在经济、科技的发展迅速的新时代,实现可持续发展越来越被国家所重视。政府绩效审计的实施为可持续发展做出了重要贡献。所以,研究二者关系也是十分重要的。

2.1 可持续发展理论促进政府绩效审计的发展

我国绩效审计与一些发达国家相比较而言,虽然起步较晚,但发展也是比较迅速的,在审计全覆盖的推行下,绩效审计的范围也在扩大。

受可持续发展理论的影响,世界各国都将保护生态环境作为一个重要目标。

环境绩效审计工作的开展也有利于我国实现碳中和、碳达峰的目标和对生态环境的保护。可以说,为了实现可持续发展,环境成为一项被纳入政府绩效审计考察范围的因素。由此,可持续发展理论使得政府绩效审计的内涵得到了丰富,促进了政府绩效审计的发展。

2.2 可持续发展理论是政府开展环境绩效审计的理论基础

我国在改革开放以后,将经济发展作为主要任务,虽然经济得到了较好的发展但没有注重生态环境的保护。近年来,我国为了实现可持续发展目标,已经将环境保护作为重要部分纳入了制度体系。可以说可持续发展理论是修订审计工作依据的理论基础。

环境绩效审计是依托在环静保护责任下的绩效审计的分支。政府开展环境绩效审计主要目的是依据审计、环境等相关制度规定评价与环保相关责任履行的经济性、效率性、效果性,以促进保护生态环境目标的达成。由此,环境绩效的开展离不开实现可持续发展的目标,可持续发展理论是我国政府高效的开展环境绩效审计工作的理论基础。

3 可持续发展背景下我国政府开展环境绩效审计的必要性

在可持续发展是破解当前全球性问题的“金钥匙”的背景下,我国政府顺应世界潮流,从实际出发,在各个方面实施可持续发展的改革。与改善环境问题密切相关的环境绩效审计也越来越被重视,其所做的贡献也在逐渐增大。所以在可持续发展背景下开展环境绩效审计是十分必要的,具体如下:

3.1 有利于政府完善环境方面的管理

在公共受托责任观下,社会公众是委托人,政府是受托人。随着社会的发展和人们思想意识的转变,公共受托责任的侧重点也在不断的变化。在实现可持续发展的背景下,社会公众则把关注点放在生态环境的治理方面。由此,环境方面的管理也成为政府重点关注、改革的领域。

我国政府部门开展环境绩效审计,发挥其审计的强制性,有利于对环境问题的治理进行经济性、效率性、效果性的评价,一定程度上促进了环保政策的落实,加强了生态环境的治理与管理。

3.2 促进会计师事务所和企业内审部门开展环境绩效审计

可持续发展涉及到的是全人类,所以不只政府需要努力治理生态环境问题,社会公众都有义务为实现可持续发展贡献一定的力量。企业作为社会公众组成的团体,在政府大力倡导实现可持续发展的背景之下,为了自身发展和赢得良好的社会声誉,势必会响应政府号召重视环保。由此,政府开展环境绩效审计对于企业也具有深远的影响,企业为了良好的发展可能效仿政府实行内部环境绩效审计或委托会计师事务所进行环境绩效审计。

4 可持续发展背景下我国政府开展环境绩效审计存在的问题

4.1 审计依据不充分

审计依据关系到审计人员能否有效地执行审计程序、获取审计证据、客观和公正的评价审计对象、提出审计结论。目前我国政府绩效审计的主要规章制度依据中主要涉及对资金类审计的权力规定。虽然我国已经出台了一些环境相关的规章制度如,为环境绩效审计提供了一些依据,但由于环境审计领域还存在一些制度上的空白,没有形成一个较为完整的依据系统。这会造成环境绩效审计的权限与地位不够明确,审计工作大多依靠审计人员的主观判断,大大限制了政府环境绩效审计工作的开展。

除此之外,我国关于环境绩效审计的评价指标不够明确。环境绩效审计的指标选取不仅仅要考虑相关资金的使用是否具有经济性,还需观察环保项目达到的效果如何、效率如何。例如,碳排放减少量、能源消耗降低率等,这些是无法从经济的角度用货币量化的,需要具体的技术性量化指标。

4.2 审计范围较窄

伴随着国家对生态环境治理和保护重视,投入的环保资金也逐渐增多。所以,我国政府目前开展的环境绩效审计工作多数是财务资金方面的审计,即目前我国环境绩效审计主要评价和监督相关单位对政府投入的环境保护方面资金的使用等情况。但是环境绩效审计的工作内容不仅仅包括对财政资金方面的相关审计,还包括对生态环境的治理效果是否达到了预期状态、环境保护政策的落实情况是否真实、到位等方面。

除此之外,在我国环境绩效审计方面的研究文献大多与水污染、大气污染有关,这也能够表明目前我国与环境有关的审计工作多侧重于与水污染和大气污染的方面。然而环境的保护还涉及森林保护、矿产资源节约与保护、垃圾的处理等多个方面。

4.3 审计专业人才不足

环境绩效审计工作所涉及到的专业领域较多,如会涉及到经济、社会、工程、资源、环境等方面的学科,其涉及的多领域知识需要加以综合的运用。所以,环境绩效审计工作的开展不仅仅需要传统的财务审计知识和方法,还需要运用相关专业的技术和方法,这也对环境绩效审计人员提出了掌握多方面知识、拥有更高专业度的要求。然而在我国审计机关之中从事环境绩效

审计的工作人员仍然有50%以上的比例是学习财务审计专业出身的,这会影响审计人员在绩效审计工作中的探索。通常,此类出身的审计人员会难以打开新的审计思路,有关审计的方法也可能难以进行创新,最终影响环境绩效审计的效果。

5 可持续发展背景下对我国开展环境绩效审计的建议

5.1 完善环境审计相关制度,建立环境绩效审计评价体系

我国政府环境绩效审计主要是通过评价环保专项资金的使用、环保责任的履行的情况,以达到促进环境治理的目标。政府环境绩效审计要充分发挥自身功能达到最终工作目标,必须授予审计机关相应的权力,以及制定相关准则体系。

在规章制度方面,国家可以通过专门制定环境审计方面制度的方式,或者是在原有的审计规章制度的基础之上增加环境相关条文的方式,赋予审计机构以及其他相关部门在环境绩效审计中的相应地位和职责,积极的推进生态环境等领域的立法工作。

在相关审计准则方面,审计署应当联合相关部门(如环境保护部)出台开展工作的指导意见,积极探索、制定有关政府的环境绩效审计准则。首先,在权限和资格方面,要赋予审计机关开展环境审计的相关权限、环境绩效审计人员应具备的专业和个人能力方面的资格条件;其次,在操作上,要包含环境绩效审计的基本目标、程序与方法。最后,在报告方面,要规范环境绩效审计报告的披露时间、内容以及形式。

在评价体系方面,我国可以借鉴一些环境绩效审计起步较早的发达国家、国际组织等的相关指标和评价体系,以此来明确的规定我国的环境质量标准、污染物排放标准等。比如,我国可以借鉴ISO14031标准的指标来建立和完善符合中国特色的环境绩效审计评价体系。

5.2 扩大环境审计范围,加强环境绩效审计力度

在推行审计全覆盖的背景下,随着生态文明建设的逐步推进,我国政府的环境绩效审计也需要不断的走向全覆盖。

首先,加大环境绩效审计的宣传力度,组织审计机关、环保部门以及其他相关部门进行学习,提升相关工作人员对环境绩效审计的重视程度。并且,审计机关要联合相关部门共同来落实环境绩效审计的相关工作,加强培训对环境方面审计的培训力度,与工作所涉及相关领域的专家一起组建环境绩效审计专业队伍。其次,审计机关可以先通过开展试点工作提高环境绩效审计覆盖率,增强土壤、森林、矿产资源等方面的审计力度,在重视环境专项资金审计的同时要重视相关责任履行以及垃圾、化学药品等污染物等处理的情况的审计。最后,根据开展的环境绩效的审计工作做好经验的积累,注重与国际接轨,借鉴、学习别国开展相关工作的方法与经验,不断拓展环境绩效审计工作范围、探索环境绩效审计的新思路与新方法,结合我国专家学者的研究,构建符合中国特色的绩效审计评价体系,积极促进我国环境绩效审计的发展。

6 结语

综上所述,努力实现可持续发展目标是全球发展的必然趋势。把握好可持续发展这把“金钥匙”,不仅能促进人类社会与生态环境保持平衡,也能促进国家经济实力的稳步提升。虽然我国政府环境绩效审计工作为实现可持续发展目标做出了一些贡献,但还有一些方面需要完善,比如完善环境绩效审计依据、扩大审计范围、培养相关人才等。

参考文献:

- [1] 王丹.可持续发展理念下低碳经济审计框架体系的构建[J].中国集体经济,2022(01):73-74.
- [2] 本刊编辑部,郭旭,王慧.研究信息参考——可持续发展目标与审计篇[J].审计研究,2020(05):122-128.
- [3] 陈晓莹.可持续发展背景下我国政府环境审计的研究[J].现代营销(创富信息版),2018(12):26.
- [4] 张红,赵薇.国家治理理论对我国政府环境绩效审计的启示[J].商业时代,2013(15):12-13.