

# 国家审计防范金融风险的路径研究

丁雨瑄

南京审计大学 江苏淮安 211700

**摘要:** 随着国内外形势的急剧变化,各种不确定因素增多,导致各类金融风险呈现上升趋势,尤其银行在运行中面临较大风险。国家审计作为国家治理的基石,对于发现和反映苗头性、倾向性问题,促进经济高质量发展和金融稳定具有突出意义。本文主要围绕金融风险产生的原因、国家审计对于金融风险防范的具体路径的并辅之相关案例,最后从加强国家审计视角出发,提出相应的金融风险防范对策。

**关键词:** 国家审计; 金融风险; 作用研究

## 1. 引言

金融作为现代经济中的核心位置,防范系统性金融风险对于促进国民经济平稳运行显得尤为重要。随着国内外各种不确定因素的增多,国际上“黑天鹅”事件等风险因素的增加,以及国内金融创新步伐的迈进,导致金融风险不断累积,而由于金融风险内在复杂性等一系列特征,一旦爆发会对全国经济社会造成巨大破坏。

国家审计作为国家战略的重要组成部分,对于防范区域性金融风险具有综合性优势,能够通过国家审计充分发挥其在经济领域的“免疫系统功能”。一方面,对于经济体所面临的风险起到预防、抵御和指导作用;另一方面,对于我国内部的潜在金融风险进行净化。然而,审计方法不够先进,动态监督不够及时也存在于国家审计之中。因此基于银行视角,探讨国家审计如何对金融风险起到防范作用,充分发挥国家审计的免疫系统的功能,促进国民经济平稳运行具有建设性和现实意义。

本文将聚焦于“金融风险”和“国家审计”两大关键词,分析国家审计在对于防范金融风险上的作用。

## 2. 金融风险的成因与现状研究

### 2.1 我国金融安全现状

#### 2.1.1 金融风险防范意识不足

在我国现阶段的发展中,从金融机构的角度来说,大多数的金融机构,缺乏对金融风险管理,防范意识低,对所存在的金融风险种类无法正确地辨识。从投资者来看,作为参与金融活动的微观主体,投资者的群体越来越庞大,但是在群体数量上升的同时,群体的素质却没有得到相应的提

高,很多投资者不具备专业的投资能力,盲目跟风逐利,忽视投资中的风险,某种程度上也加剧了金融风险的传播。

#### 2.1.2 金融风险管理体系不完善

随着改革开放,我国金融体系得到的逐步的完善。但是随着经济的发展,新型业务和出现,我国的金融监管体系没有得到相应的更新,在组织结构和管理结构相较于起步较早的发达国家还有一定的差距,对于风险导向的金融风险管理

## 2.2 金融风险的成因

金融风险产生原因十分复杂,受到多种因素的共同影响,结合上述金融风险的概念,将金融风险的产生原因分为宏观因素、中观因素、微观因素三个方面。

### 2.2.1 宏观角度

虽然金融风险受到多种因素的影响,但是根本原因在于宏观条件。从当前的宏观条件看,中美贸易战、俄乌战争、全球整体经济下行趋势、金融政策的变化使得金融市场处于相对不稳定状态,加剧了各种中观、微观风险因素的累积和触发事件的“黑天鹅”事件发生的可能性,进而导致了金融风险的产生。

### 2.2.2 中观角度

在风险产生过程中扮演着承上启下作用的中观以金融系统和地方政府为主体。

#### 2.2.2.1 金融系统的脆弱性

首先,金融获取授予的重要方式之一就是利用时间价值,实现资金的跨期限调配,通过对风险的把控赚取其中溢价。然而这种内生性特征本身就处于滋生风险的过程中,一

且在实现跨期调配资金时出现集中的取款行为，极易造成金融机构的流动性风险，即使现如今金融机构刻意保留现金头寸，也未必能够实现完美覆盖；其次，高杠杆对金融机构造成威胁。一方面，例如全球曼式金融公司的高杠杆高负债导致的金融机构破产事件屡见不鲜，金融行业较其他行业来说处于更高的杠杆率中，这就要求金融机构在经营时对资金有精细的把控，也对其金融环境有着苛刻的约束，因为微小的波动都有可能给企业难以承受的损失；另一方面与实体企业保有着高度的互动，金融机构的风险也与企业有着一定的关联性。

企业的高杠杆不仅加重了金融体系的内生脆弱性，也增大了区域性金融风险 and 系统性金融风险发生的可能性。一定区域内的机构处在相似的金融环境中，所面临的政策、风险、市场等因素接近相同，处于同一风险敞口之中，这使得同一区域的金融机构常常暴露于共同风险之中。同时金融市场上愈加同质化的参与者和更加趋同的风险偏好，导致没有机构可以独善其身，带有“一损俱损”的联动性色彩。

#### 2.2.2.2 地方政府负债

区域内的金融风险和地方政府有高度的关联性，最为明显是地方政府的负债冲动和与之相应的地方债务风险。地方政府是公共部分的部门的主体，但是在推动经济增长方面影响力有限，所以为促进地方经济发展，地方部分往往通过规模负债方式，推动金融资源的引进，长此以往给我国地方政府带来了沉重的债务负担。此外，地方政府还会是各金融机构进行风险传染的桥梁，使得不同的金融机构暴露在同一风险之下，增加了区域内金融体系的脆弱性，打击地方金融机构的正常放贷行为。除了地方债务问题，地方政府的不当干预也会对引起区域性金融风险。地方政府的干预作为非市场行为，受到地方利益的影响，通常倾向于“短期获利”的房地产行业，不仅影响资源的有效配置，也加剧了地方的房地产泡沫。其次，地方债务的根本原因在于地方财政资金的不足，通过向金融机构借款来完成部分财政资金的职能，这种干预行为，本质上是将财政风险向金融风险转移，从而引发区域性的金融风险。

#### 2.2.2.3 其他

此外，根据研究，非金融部门和居民部门杠杆率的上升与金融风险的空间溢出效益及跨区域传播发现跨区域的金融风险之间也存在一定关联。

#### 2.2.3 微观角度

从个别金融机构的角度来看，现如今金融机构内部内控制度还不完善，“三道防线”还不健全。尽管多数金融机构已经建立其基本的内控制度，但是在整个内控制度的设计上还存在着不均衡的倾向，从而在风险点的把控上容易产生薄弱点和疏漏，进而导致金融机构陷入风险之中。

#### 3. 国家审计防范金融风险的路径研究

国家审计对于金融风险的防范路径主要采用两种，一类为一般审计的路径，也是常规审计的路径，另一类为防范审计路径。

##### 3.1 一般审计实现路径

一般审计路径主要通过采取传统审计方法，揭示微观层面上某个金融机构存在的风险，在业务、管理等层面上对金融机构进行审计和监督或者联合金融机构所对应的监管部门共同监管，发现金融机构等审计对象所出现的问题，评估对金融安全的影响，监控金融风险相关指标，跟踪落实相关整改，最终实现降低金融风险。

以传统金融审计为例，由于金融审计是综合性较强的范畴，基本流程是：确定审计目标 - 确定审计范围 - 确定审计重点 - 决定审计方法和审计程序 - 进行审计取证 - 做出审计结论，在审计实施步骤一般为风险评估和风险应对，在风险评估阶段经常使用分析性程序，在风险应对阶段通过控制测试和实质性程序。

##### 3.2 防范审计实现路径

防范性审计在金融领域以防范系统性金融风险作为审计目标，在传统金融审计的基础上，由于国家增加对新领域、跨市场、跨区域系统风险因素的重视，把可能引发系统性金融风险的金融机构的业务和交易纳入到审计过程中。从其具体的实施上防范性审计的路径在风险评估方面更加注重宏观风险评估，也更加注重宏观监测指标的构建。

防范性审计路径主要是基于国家审计的“免疫系统”理论，通过国家审计预防 - 揭示 - 抵御的路径实现。

国家审计的风险预防功能，主要来自国家审计对于风险的苗头的发现，并对可能存在的风险和倾向发出预警，提醒风险管理部门正常履行职责，避免风险的发生。从具体举措上来看，主要是在微观角度通过国家审计，对金融机构内部控制进行评价，对于内控制度的实施后果进行监督；对于地方债务指标进行监控，防止地方债务风险向金融风险的转换。

国家审计的揭示功能和抵御功能在防范性审计中紧密结合。在防范性审计中，在审计内对象上不局限于单个金融机构或金融主体，审计内容也不局限于传染金融业务。在审计内容上，防范性审计更加重视创新性业务和创新性产品在审计对象上防范性审计范围更广，实现对于金融机构及其下属单位的全覆盖，对金融机构的审计延伸到贷款方，例如地方政府向银行借款，防范性审计对地方政府债务也进行审计，对证券行业二级市场的审计也延伸到一级市场中，多个维度结合，更加及时发现金融机构和金融系统中的风险，通过审计报告及时将风险进行横向、纵向的披露。在审计报告中，按照系统性金融风险的监测情况，对照微观风险和宏观风险指标的评价情况，进行审计取证，并将可以存在的倾向性金融风险，按照风险的不同层次类型，分类型进行披露，并将审计报告提给相应地监督部门。同时针对可能存在的风险，采用优化风险的评估方法，给出相应地风险防范建议，为监督部门对于风险的监督提供指导和借鉴，也为相关利益主体与监管机构做好防范提供建议，起到抵御金融风险的目的。

#### 4. 案例分析

考虑到目前对于一般性审计路径研究较多，相关文献丰富，本文将选取分别选取地方债务作为审计对象，以地方债务为例论证防范性审计路径在防范金融风险上发挥的作用。

由于我国地方债务的监控自2010年起才逐步得到重视，我国地方债务的各省指标还不够完善，故本文直接选取全国总指标作为研究对象，探究国家审计对于地方政府债务风险的防范路径。

##### 4.1 主要指标

本文地方债务风险指标参考唐艺（2019）关于地方债务的研究，地方债务风险主要以债务规模作为替代变量，需要获取地方债券，城投债规模以及社会固定投资的国内贷款以及一般公共预算收入，其中出一般公共预算收入的其他三项都与地方债务规模呈正比，一般公共预算与地方债务呈反比。数据来自中国财政年鉴和审计署，如表1所示。

表1 2014-2019年地方债务风险主要指标

年度(年)	社会固定投资的国内贷款增速(%)	地方政府债券(亿元)	城投债(万亿)	一般公共预算收入(亿)
2013	15.2	238	2.1	129143
2014	9.7	1092	1.92	129209
2015	-6.4	38250	1.82	140370
2016	10.1	60458	2.52	159604
2017	8.7	43581	1.96	172592
2018	-5.4	41652	1.67	183359
2019	2.0	43624	2.55	190382

由图表不难看出，2015、2016年由于开始实行地方债务的限额管理，我国地方政府债务发生巨大变动。根据唐艺（2021）的研究成果，社会固定资产的国内贷款、地方政府债券与城投债都与地方债务风险呈正相关，一般公共预算呈负相关，结合表中数据发现，尽管一般公共预算收入总体有所增加，一定程度上提高了地方政府还本付息的能力，但是社会固定投资的国内贷款波动幅度大，地方政府债务总体债务和城投债都呈上升趋势，而城投债、固定投资均与人员高度相关，一定程度上对地方政府债务安全造成一定威胁。因此，地方政府在地方政府债务安全性合规性方面、人员和项目的合法性方面可能存在问题。

##### 4.2 审计基本情况与整改

结合刘家义关于政府审计“免疫系统”的功能，政府审计的作用主要分为预防、揭露、抵制三个部分。在政府债务风险中，揭示职能主要通过查处包括违规金额、损失浪费金额、管理不规范金额来实现；预防功能的实现的关键在于对相关责任送往司法、监察机关的案件和人员，并对其数据进行衡量；抵制功能以地方政府上交金额，减少补贴、调账等方式实现。

表2 国家审计对于地方政府债务风险的揭示功能

年度	违规金额(亿元)	损失浪费金额(亿元)	管理不规范金额(亿元)
2013	9186.8	212.0	166356.3
2014	14049.1	592.6	96532.5
2015	13798.7	722.5	172405.9
2016	10704.5	926.3	131721.3
2017	11253.7	478.1	169606.3

从上述数据来看，审计出地方问题金额规模大，且相邻年度呈现出明显差异，上一年度查处问题较多，下一年度问题金额相对下降。通过对地方政府债务进行审计，披露地方政府在金额使用上违背经济性、效益性之处，首先在舆论上起到监督作用，对政府债务资金使用和管理施加压力，其次也能够及时发现风险点，推动地方政府债务的更好控制，进而一定程度

上对防范财政风险向区域性金融风险的转移。如表3所示。

表3 国家审计对于地方政府债务风险的预防功能

年度	移送处理事项			移送处理人员		
	司法机关	纪检监察	有关部门	司法机关	纪检监察	有关部门
2013	579	1802	2524	1097	2438	3533
2014	705	2880	3257	1394	4746	3245
2015	919	4512	4876	1182	10800	3664
2016	619	4524	5686	764	7372	4100
2017	540	8227	7124	665	15866	6132

上述数据显示无论是处理事项还是处理人员总量上都 有所增加,并集中体现在移交“有关部门”的数量上,通过 国家审计移送处理事项和人员,起到审计本身的威慑作用并 保持其权威性,一定程度上对政府人员的行为产生约束,促 进其清正廉洁,进而减少违规事项的发生,起到防范地方债 务风险和区域性金融风险的双重目的。

表4 国家审计对于地方政府债务风险的抵御功能

单位:万元

年度	应上缴财 政	应减少财政拨 款或补贴	应归还渠道资 金	应缴纳其他 资金	应调账处理 金额
2013	48364203	5471590	35460178	18208404	63997560
2014	38106646	5959329	26855571	16337050	90895847
2015	37880844	6622324	42640315	14722226	106094085
2016	34604967	7458853	27210841	7573883	99010533
2017	24494590	6683146	28165606	8505529	118981898

国家审计对于地方债务的抵御功能即主要是监督和整 改功能,对于地方债务的问题,国家审计对审计后续过程仍 然保持控制,监督地方政府以“上交、归还、调账”等形式 纠正问题,化解和纠正风险,与“揭示、预防”功能相辅相成, 对防范区域性金融风险起到积极作用。

### 5. 结论和建议

自十八大提出“守住不发生系统性金融风险的底线”, 我们国家审计得到了新的发展和延伸。综合上文理论分析, 我们可以归纳出国家审计对于金融风险整体上起到了一定的 防范作用,从多个维度实现其“免疫系统”的功能。

基于上述研究结论,为更好地实现对金融风险的监管 和防控,提出如下建议。

#### 5.1 创新审计组织方式和技术手段:

为实现资源的整合和数据的处理,紧跟金融衍生工具 等更新的速度,国家审计应综合各类审计项目和推动大数据 应用的三个角度实现对于不同地区、不同行业变化趋势的有 效监控,构建上下联通的防范性审计网络平台辅之以完善金 融信息的格式标准和数据信息的整合和分析,能够实现对于

金融审计数据的综合性分析,从而更加及时、准确地发现区 域性金融风险。

#### 5.2 加强国家审计利用创新性技术寻找潜在的未知金融 风险的能力

随着大数据的快速发展,金融工具及其衍生产品更加 数字化、信息化。审计人员审计机关应与时俱进,跟上时代 步伐,学习并利用大数据等创新性技术,提高对金融市场、 资本市场的审计监督效率,更精确地评估金融监管体系的完 善,利用大数据等创新性审计技术寻找潜在的未知金融风 险,走在研究型审计的道路。

首先,国家审计下的金融审计需要具体问题具体分析, 针对不同的风险点研究创新型审计方法。由于金融产业中普 遍使用信息软件,审计人员一方面要重视计算机等相关信息 系统下的风险,同时也可以综合运用信息审计技术对金融机 构的通信网络实现远程监督。其次,通过学习创新性技术, 学会运用数据库软件来对大量的信息进行筛选和分析,提高 审计效率和信息整合分析精确度的同时也能通过计算机技 术发现审计疑点,甚至预知风险点。最后,采用创新性计算 机技术可以实现跨企业、跨行业、跨区域的数据分析与联合, 彼此之间相互关联,也能更好地利用金融数据库进行关联性 分析,有助于审计机关更全面地发现潜在的金融风险。

#### 5.3 加强国家审计的“逆周期监督”,发挥审计的预防 作用

金融风险和经济周期一样有着一定的周期性,在经济 繁荣时期,由于金融机构对债务人的偿还能力有着积极的语 气,辅之常伴随着的宽松的货币政策,导致信贷标准降低, 客观上会增加金融风险,所以此时需要金融审计充分发挥 “免疫系统”功能,在整体乐观的情况下,防范区域性金融 风险的爆发。同时,结合上述案例相关统计和研究表明,审 计在实施的第二年,效果更为显著,形成公众和政府的合理, 提高整体金融领域的运作效率和水平。

#### 参考文献:

[1] 王家华,周子威. 国家审计防范化解重大金融风险的 作用机理与路径选择 [J]. 经济问题, 2020(11):124-129.

[2] 王擎,刘军,金致雯. 区域性金融风险与区域经济增长 的相关性分析 [J]. 改革, 2018(05):66-75.

[3] 康艺. 政府审计防范地方政府性债务风险研究 [D]. 云南财经大学, 2019.