

国家审计治理指数研究

郑石桥,徐孝轩,宋皓杰

(南京审计学院 国际审计学院,江苏 南京 211815)

[摘要]国家审计在国家治理中发挥批判性和建设性两种作用,根据这两种作用,国家审计治理指数从产出的视角来说,批判性作用表现为“审计发现问题金额率”和“移送处理人数率”,建设性作用表现为“审计整改金额率”和“审计结果利用率”。采用功效系数法综合上述四个指标构建国家审计批判性指数、国家审计建设性指数和国家审计治理综合指数,并根据2007—2008年的数据,以构建的国家审计治理指数模型来计算各省市的国家审计治理指数,结果表明不同省市之间的差距较大,全国的整体水平离行业满意水平也存在较大的差距。

[关键词]国家审计;国家治理;国家审计批判性作用;国家审计建设性作用;国家审计治理指数;政府审计

[中图分类号]F239.44 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1672-8750(2014)01-0089-08

一、引言

刘家义审计长曾说过:“国家审计作为国家治理的重要组成部分,始终通过依法用权力制约权力,发挥揭示、抵御、改进和预防等‘免疫’功能,在维护民主法治,保障国家安全,推动落实责任、透明、法治、廉洁、公平和正义等原则和理念,改善国家治理,进而实现国家的可持续发展等方面发挥着积极作用。”^[1-4]然而,国家审计在国家治理构造中究竟发挥了什么作用,目前学界尚缺乏量化指标来衡量。这种量化指标的缺乏,使得我们不能了解国家审计服务国家治理的动态发展,也不能进行不同地区之间的比较。

本文以国家治理“免疫系统”论为基础,借鉴成熟的指数构建方法,构建国家审计治理指数,用量化的方法反映一定地区的国家审计在国家治理中发挥的功能作用。本文拟构建国家审计治理指数的理论模型和数学模型,并在此基础上根据《中国审计年鉴》和《中国财政年鉴》^[4]2007年至2008年的数据,以省市为单位,计算2007年至2008年的国家审计治理指数。

二、文献综述

国家审计治理指数可以衡量一个地区的国家审计服务国家治理的状况,它是一个宏观治理指数。目前学界还没有文献讨论国家审计治理指数问题,国家审计治理指数还没有建立,不过,与国家治理相关的宏观指数较多,这些指数对于国家审计治理指数的构建有一定启示。从国外来说,宏观指数主要有全球治理指数、法治指数、民主指数、清廉指数;从国内来说,全国性的治理指数有城市文明指数。

全球治理指数由世界银行发布,是衡量一国政府公共治理成效最为权威的指标体系,由话语权与

[收稿日期]2013-05-15

[基金项目]江苏省高校优势学科建设工程资助项目(PAPD);审计署2012—2013年度重点课题;南京审计学院“国家治理与国家审计”招标项目

[作者简介]郑石桥(1964—),男,湖南耒阳人,南京审计学院国际审计学院院长,教授,博士生导师,博士,主要研究方向为审计理论与方法;徐孝轩(1990—),男,江苏南京人,南京审计学院国际审计学院硕士生,主要研究方向为政府审计;宋皓杰(1988—),男,山东临沂人,南京审计学院国际审计学院硕士生,主要研究方向为政府审计。

问责、政治稳定与杜绝暴力、政府效能、监管质量、法治和遏制腐败等六个子指标构成,没有综合指标。该指标体系覆盖全球212个国家和地区,采用32个全球性调查机构的35个世界性数据库^[5-6]。

法治指数是判断、衡量一个国家的法治(Rule of Law)状况的量化标准和评估体系,是在由美国律师协会发起的“世界正义工程”(the World Justice Project)中提出的用于衡量一国法治状况的量化标准和评估体系。该指数体系共计9个一级指数、52个二级变量、400多个三级变量,没有综合评价。法治指数主要利用两大数据,首先采用“普通人口抽查”(GPP)方式,由资深的专业公司对每个国家中3个城市的1000名受访者进行抽样调查,每3年进行一次;其次采用“专家型受访者问卷”(QRQ)方式,每年进行一次,受访者包括民商法、刑事司法、劳工法和公共健康等各领域的专家学者^[7]。

民主指数是英国经济学家信息社对国家或地区的民主质量的量化,包括选举进程与多元化、公民自由、政府运作、政治参与和政治文化五个方面。上述五个方面共分解为60个量度项目,每个量度项目都按0到10量度,简单计算平均数就是综合得分。民主指数采用对公众进行问卷调查的方式收集数据^[8-9]。

清廉指数又称为腐败指数,是国际组织“透明国际”建立的量化腐败的权威指标,它以问卷调查为方式,调查选定对象(商界人士、风险分析师和一般民众)对贪污腐败情况的个人经验与感受,调查的主要内容包括以下多个方面:在公共领域的不正当行为(如行贿或腐败);腐败的程度;在公共和私有商业活动中腐败涉及的范围和数量;估计由腐败所造成的损失;各级政府索要特殊和非法报偿的可能性;滥用公共权力谋取私利的程度;政治家、官员、警察和法官腐败的案例;与进出口许可证、商业营业执照、税款后数额等相关的非正常额外支出频率;等等。上述调查内容按0至10级量度并加权平均就是腐败程度^[10-11]。

城市公共文明指数是中央文明办根据中央文明委的部署安排,委托国家统计局每年对全国文明城市和先进城市进行公共文明量化测评的指标,它是描述市民文明素质发展状况、评价市民文明素质发展水平和群众性精神文明创建工作成效的量化指标,包括城市公共环境、公共秩序、人际交往、公益行动五个方面,测评方式采取实地考察、入户问卷调查和材料审核三种方式。实地考察重点是广场、主要商业大街、主干道、主要交通路口、公交线路、文化场所、火车站、汽车站等处的市民文明行为。

上述各种指数虽然还存在各种问题,有的甚至不能真实反映客观事物的本来面目,但是,这些宏观治理指数对国家审计治理指数有两点重要启示:第一,理论模型是指数的基础,如果没有正确的理论模型,则治理指数不能真实地反映指数拟反映的客观事物,指数本身也就毫无意义;第二,给后续研究者构建方法上的启示,包括从产出的视角来构建指标以及多层级指数的选择和指标合成。

三、国家审计治理指数构建的理论基础

国家审计治理指数用量化指标来衡量国家审计在国家治理中发挥的作用,也就是国家审计为国家治理服务的量化反映。那么,国家审计在国家治理中能发挥什么作用呢?

从本质上来说,国家审计源于公共委托代理关系。在公共委托代理关系中,由于信息不对称、激励不相容,再加上环境具有不确定性,公共责任的代理人有可能偏离委托人期望,追求自己的利益,从而出现机会主义行为。公共责任委托人作为理性人,当然会预期到代理人的机会主义行为,代理人作为理性人也会预期到委托人会预期到其机会主义行为,所以,双方的互动具有博弈的性质,博弈的结果就是形成应对代理人机会主义行为的治理构造。一般来说,公共责任委托人应对代理人机会主义行为的治理构造包括制衡机制、激励机制和监督机制。制衡机制是在代理人履行其责任的流程中嵌入控制措施,通过控制措施来抑制机会主义行为;激励机制是通过一定的制度安排改进代理人与委托人之间的激励相容程度,从而使得代理人主动放弃其机会主义行为;监督机制是对代理人责任履行过程和结果进行监视和督察,并对代理人的不当行为进行规制,从而抑制机会主义行为。一般来说,制衡机制和激励机制属于事前或事中治理,主要是防止机会主义行为的发生,而监督机制属于事后治理,主要是监视和督察代

理人履行责任的过程和结果是否存在机会主义行为。上述治理路径如图 1 所示。

在应对机会主义行为的治理构造中,审计处于何种地位呢?从理论上来说,审计有两种定位:第一种,审计只是鉴证剩余机会主义行为是否存在并对鉴证结果发表审计意见。在这种功能定位下,揭示代理人的机会主义行为是审计的核心,这种审计主要是发挥批判性作用,称为批判性审计^[1]。第二种,主要是抑制剩余机会主义

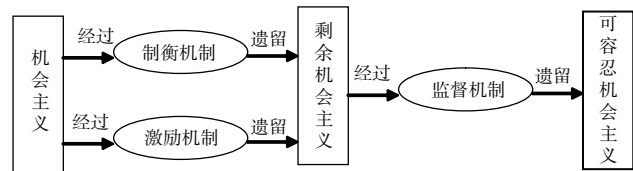


图 1 应对机会主义的治理构造

行为,也就是说,在鉴证剩余机会主义行为是否存在的基础上,找出剩余机会主义行为出现的原因并协助防止或预防剩余机会主义。从图 1 来看,找出剩余机会主义行为出现的原因也就是要找出激励机制、制衡机制及其他监督机制所存在的缺陷,因为只有上述这些机制存在缺陷,才会出现超出可容忍水平的剩余机会主义。协助防止或预防剩余机会主义就是要对发现的治理构造缺陷进行改进,以优化体制、机制和制度,降低机会主义行为发生的可能性。因此,这种定位下的审计要做三方面的工作:一是鉴证剩余机会主义行为是否存在;二是分析机会主义行为存在的原因,也就是分析分析治理构造的缺陷,找出机会主义行为发生的体制、机制和制度原因;三是协助改进治理构造的缺陷,优化体制、机制和制度。在这种审计定位下,揭示代理人的剩余机会主义行为是审计的起点,核心问题是找出治理构造缺陷并帮助改进治理构造,进而抑制剩余机会主义行为,这种审计主要发挥建设性作用,称为建设性审计^[1]。

因此,总体来说,国家审计服务于国家治理主要有两个路径:一是批判性作用,主要表现为查出代理人机会主义行为的多少;二是建设性作用,主要表现为对代理人机会主义行为的处理情况以及体制、机制和制度的优化情况。当代中国的国家审计环境需要在审计目标定位上立足建设性,坚持批判性^[1]。

然而,国家审计的上述作用发挥状况如何呢?这就需要有一个量化的方法来测量其实际状况。国家审计治理指数是一种量化的测试方法,通过国家审计治理指数的量化测量,人们可以了解国家的批判性作用、建设性作用及综合作用的动态发展,可以进行横向比较,了解本地区国家审计服务国家治理情况在全国的排名,还可以根据上述横向和纵向动态比较了解本地区的弱势及优势,便于找出差距。

四、国家审计治理指数构建及应用

(一) 国家审计治理指数指标体系

前文所介绍的宏观治理指数基本上都是从产出的视角来构建指标,这种构建方法有利于人们了解宏观治理的状况。根据本文提出的国家审计治理指数理论模型,国家审计治理指数从产出的视角来说,批判性作用主要表现为“审计发现问题金额”和“移送处理人数”,建设性作用主要表现为“审计整改金额”和“审计结果利用”。“审计发现问题金额”和“审计整改金额”也是审计署绩效报告中的主要绩效指标。

1. 审计发现问题金额

根据《中国审计年鉴》,审计发现问题金额计算方法如公式(1)所示。

$$\text{审计发现问题金额} = \text{应上缴财政} + \text{应该减少财政拨款} + \text{应归还原渠道资金} + \text{应调账处理} \quad (1)$$

审计发现问题金额的绝对数能表现同一地区在不同时间的批判性作用发挥情况,但是,不同地区之间如果用绝对数则缺乏可比性。一般来说,国家审计发现问题主要与财政收支有关,所以可以用审计发现问题金额率这个相对数来表示,计算方法如公式(2)所示。

$$\text{审计发现问题金额率} = \text{审计发现问题金额} / (\text{一般预算收入} + \text{一般预算支出}) \quad (2)$$

2. 移送处理人数

根据《中国审计年鉴》,移送处理人数计算方法如公式(3)所示。

移送处理人数 = 移送司法机关涉案人员 + 移送纪检监察部门涉及人员 + 移送有关部门涉及人员 (3)

同样,移送处理人数的绝对数在不同地区之间缺乏可比性。一般来说,国家审计移送处理人员主要与财政收支有关,所以可以用移送处理人数率这个相对数来表示,计算方法如公式(4)所示。

移送处理人数率 = 移送处理人数 / (一般预算收入 + 一般预算支出) (4)

3. 审计整改金额

根据《中国审计年鉴》,审计整改金额计算方法如公式(5)所示。

审计整改金额 = 已上缴财政 + 已减少财政拨款 + 已归还原渠道资金 + 已调账处理 (5)

由于审计整改金额是以审计发现问题金额为基础的,审计发现问题金额规模不同,审计整改金额规模也不同,所以审计整改金额作为绝对数在不同地区之间缺乏可能性,可以用审计整改金额率这个相对数来表示,计算方法如公式(6)所示。

审计整改金额率 = 审计整改金额 / 审计发现问题金额 (6)

4. 审计结果利用

根据《中国审计年鉴》,审计结果利用计算方法如公式(7)所示。

审计结果利用 = 被采纳的审计建议(条) + 被批示、采纳的专题或综合性报告 + 被批示、采纳的信息简报 (7)

由于不同地区的国家审计机关规模不同,因此审计结果利用作为绝对数,在地区之间缺乏可能性。为此,可以用审计结果利用率这个相对数来表示,计算方法如公式(8)所示。

审计结果利用率 = 审计结果利用 / 审计(调查)单位数 (8)

审计结果利用率计算中,如果用提出的审计建议和提交的专题报告、信息简报作为分母,则可能产生提出的建议数量越少采纳率越高的问题,这不符合建设性作用的本意,而用审计(调查)单位数作为分母,则反映了审计建议、专题报告和信息简报的数量和质量。

(二) 国家审计治理指数综合合成

以上讨论了国家审计治理指数的指标体系,每个指标都从不同的维度反映了国家审计服务国家治理的情况。然而,我们还需要对国家审计服务国家治理的情况进行综合反映。这种综合反映表现为两个方面:一是分别反映批判性作用和建设性作用,二是将批判性作用和建设性作用综合起来形成一个综合指标^[12]。

综合指标的合成有多种方法,国家审计治理指数首先需要进行横向比较,也就是不同地区之间的比较,反映该地区某一时期国家审计治理指数在同行业中的地位。在这种情形下,功效系数法是较好的方法。由于各项指标的满意值与不允许值一般取自行业本期的最优值与最差值,因此,功效系数法没有充分反映各地区自身的动态发展,不利于进行纵向比较。但是,如果将满意值与不允许值定基固定,各期间都不变,则上述问题就不再存在。所以,本文认为,可以选定一个年度为基年,以该年度的最优值与最差值为满意值与不允许值,以后各年度固定不变。这样计算出来的功效系数,既能进行横向比较,也能进行纵向比较。下面我们按功效系数法来讨论国家审计治理指数综合合成。

1. 各指标单项评价分数

选定一个年度为基年,以该年度的行业最优值与最差值作为满意值与不允许值,以后各年度固定不变,在此基础上计算功效系数。功效系数实质上是各项指标接近、达到或超过满意值的程度,一般是一个比率,所以需要转化为相应的评价分数。转化的方法一般是将单个指标的最高分数确定为100(当然,如果将满意值与不允许值定基固定,则后续年度单个指标的最高分可能超过100),首先将功效系数乘以一个常数,对功效系数进行放大,同时,对放大后的功效系数进行平移,也就是再加上一个常数。一般情形下,放大倍数是40,平移量是60。根据上述规定,单个指标的评价分数计算方法如公式(9)所示。

$$d_{ij} = \frac{x_{ij} - x_i^{(s)}}{x_i^{(h)} - x_i^{(s)}} \times 40 + 60 \quad (9)$$

式中 d_{ij} 为第 j 主体 i 指标的单项评价分数,也称为 j 主体 i 指标 x_{ij} 的功效系数; x_{ij} 为 j 主体 i 指标的实际值; $x_i^{(s)}$ 为第 i 项评价指标的不允许值; $x_i^{(h)}$ 为第 i 项指标的满意值; j 为被评价主体的序号, $j = 1, 2, \dots, m$; i 为评价指标的项号, $i = 1, 2, \dots, n$ 。

2. 国家审计治理综合性指数

由于国家审计在国家治理中发挥批判性和建设性两种作用,因此国家审计治理指数分为两个层级:一是不同作用的指数,包括国家审计批判性作用指数和国家审计建设性作用指数;二是国家审计整体作用指数,是将批判性作用指数和建设性作用指数综合起来。

上述两个层级的指数,都需要确定指标权重。前文文献综述中提到的各种治理指数,当需要进行综合时,基本上都是采用专家意见法或简单算术平均数确定指标权重,财政部与其他部委联合发布的《国有资本金绩效评价指标》也是采用专家意见法确定指标权重的^[13]。所以,本文认为,国家审计治理指数也可以采用专家意见法确定指标权重。

以上所述的国家审计治理指数模型归纳起来如表 1 所示。

表 1 国家审计治理指数模型

一级指标	二级指标(权重)	三级指标	
		指标名称(权重)	计算公式
国家治理指数	批判性指数(50%)	审计发现问题金额率(70%)	审计发现问题金额/(一般预算收入+一般预算支出)
		移送处理人数率(30%)	移送处理人数/(一般预算收入+一般预算支出)
	建设性指数(50%)	审计整改金额率(60%)	审计整改金额/审计发现问题金额
		审计结果利用率(40%)	审计结果利用/审计(调查)单位数

注:权重是笔者根据 10 名审计学教授的意见确定。

(三) 国家审计治理指数计算

由于 2009 年及以后数据尚未公开,2006 年及以前的统计方法与 2007 年和 2008 年不同,因此我们选择 2007 和 2008 两年的数据,按本文前面构建的国家审计治理指数模型来计算各省市的国家审计治理指数。四个指标在计算各指标单项评价分数时,满意值与不允许值都固定在 2007 年,这样可以对 2008 年和 2007 年的数据进行比较。同时,个别省市审计整改金额率超过 1,其中的原因是本年度整改了上年度的问题。对于这类指标,本文在选择满意值时,不将这种值作为满意值。2007 年计算结果如下页表 2 所示,2008 年计算结果如第 95 页表 3 所示。

表 2 数据显示,2007 年,批判性作用指数最大值是 94.3 分,最小值是 60.3,全国地方审计机关平均分数是 68.4;建设性作用指数最大值是 102.3 分,最小值是 62.6,全国地方审计机关平均分数是 78.3;国家审计治理综合指数最大值是 90.4 分,最小值是 64.8,全国地方审计机关平均分数是 73.4。这个结果表明,不同省市之间的差距还较大,全国的整体水平离行业满意水平也存在较大的差距。

表 3 显示,2008 年,批判性作用指数最大值是 77.7 分,最小值是 60.4,全国地方审计机关平均分数是 66.7;建设性作用指数最大值是 118.1 分,最小值是 60.3,全国地方审计机关平均分数是 80.5;国家审计治理综合指数最大值是 92.2 分,最小值是 61.2,全国地方审计机关平均分数是 73.6。这个结果表明,不同省市之间的差距还比较大,全国的整体水平离行业满意水平也存在较大的差距。但是,与 2007 年相比较,2008 年的建设性作用更加得到重视,从而带动国家审计治理综合指数也从 73.4 增加至 73.6。

表2 国家审计治理指数(2007年)

省市	审计发现问题金额率	移送处理人数率	审计整改金额率	审计结果利用率	批判性指数	建设性指数	国家审计治理指数
江西	0.17062514	0.123560711	0.929981416	0.462835431	94.3	86.6	90.4
重庆	0.047609922	0.094130081	0.895277307	1.70719603	72.2	98.9	85.6
北京	0.010534636	0.000954763	1.280490494	0.920984456	61.3	102.3	81.8
宁夏	0.057427923	0.236112837	0.607917814	0.66636528	81.1	78.9	80.0
河南	0.028063849	0.088191489	0.721467522	1.105853771	68.7	87.1	77.9
山东	0.111614883	0.039621563	0.281019452	1.183433318	80.1	74.5	77.3
天津	0.031521029	0.006585609	0.857023097	0.678921569	65.1	86.7	75.9
江苏	0.036626345	0.025044611	0.661315845	0.977207264	66.9	83.9	75.4
山西	0.057914019	0.13168994	0.601397026	0.273921797	75.9	74.5	75.2
四川	0.036611021	0.060153487	0.617088276	0.816530764	68.7	80.8	74.8
广东	0.013937366	0.032125839	0.690640432	0.990427099	63.5	85.0	74.2
新疆	0.0230453	0.098981508	0.489591445	0.971251225	68.4	78.6	73.5
湖南	0.029330203	0.050418114	0.534818951	0.955826087	67.0	79.8	73.4
海南	0.042832046	0.011315737	0.665946753	0.467057101	67.2	78.6	72.
浙江	0.029490928	0.025750154	0.548263893	0.928003972	65.7	79.9	72.8
河北	0.04658938	0.011325176	0.524977445	0.797357767	67.8	77.8	72.8
贵州	0.032251374	0.062931497	0.424260163	0.98812095	68.1	76.8	72.4
内蒙古	0.034467603	0.006350537	0.752691381	0.252589082	65.6	78.9	72.2
湖北	0.040295017	0.032660666	0.435805343	0.901121538	67.9	76.2	72.0
安徽	0.016937506	0.022936678	0.607405793	0.812440322	63.5	80.5	72.0
福建	0.071803987	0.037885846	0.249529459	0.853595447	73.4	70.0	71.7
上海	0.002731218	0.006108793	0.536573616	1.23378213	60.3	82.9	71.6
西藏	0.030853778	0.00338398	0.594345003	0.455555556	64.8	76.3	70.5
辽宁	0.014732821	0.010888769	0.515140461	0.852691777	62.5	78.1	70.3
云南	0.017250128	0.018496483	0.341337098	1.134607957	63.3	75.8	69.6
吉林	0.051813525	0.019926107	0.198888583	0.69319683	69.2	66.7	67.9
黑龙江	0.02526933	0.04361876	0.328633007	0.4155736	65.9	67.7	66.8
广西	0.0238785	0.038440456	0.309875446	0.467795485	65.4	67.7	66.6
青海	0.017896787	0.008851908	0.474082501	0.220430108	62.9	70.0	66.5
甘肃	0.040513824	0.009235209	0.239093207	0.344700199	66.7	64.2	65.5
陕西	0.028315012	0.055584256	0.145825827	0.459053556	67.1	62.6	64.8
平均值	0.039444658	0.045589083	0.550345292	0.773820241	68.4	78.3	73.4
最大值	0.17062514	0.236112837	1.280490494	1.70719603	94.3	102.3	90.4
最小值	0.002731218	0.000954763	0.145825827	0.220430108	60.3	62.6	64.8

五、结论和启示

本文以国家审计“免疫系统”论为基础,采用功效系数法构建国家审计治理指数,用量化的方法反映一定地区的国家审计在国家治理中发挥的功能作用。

国家审计服务国家治理主要有两个作用:一是批判性作用,主要表现为查出代理人机会主义行为的多少;二是建设性作用,主要表现为对代理人机会主义行为的处理情况及体制、机制和制度的优化情况。根据上述两种作用,从产出的视角来说,国家审计治理指数的批判性作用主要表现为“审计发

表3 国家审计治理指数(2008年)

省市	审计发现问题金额率	移送处理人数率	审计整改金额率	审计结果利用率	批判性指数	建设性指数	国家审计治理指数
福建	0.023757103	0.056313162	1.775944358	0.984848485	66.3	118.1	92.2
重庆	0.069133461	0.080322293	0.748743075	1.961538462	75.1	97.2	86.2
宁夏	0.050785473	0.090558124	0.716544818	0.849615807	72.6	84.2	78.4
北京	0.005563411	0.000263393	1.019008527	1.006321113	60.4	95.2	77.8
河北	0.034884316	0.012017277	0.846414473	0.879696074	65.9	88.5	77.2
河南	0.035314435	0.024920149	0.716849465	1.110414453	66.7	87.1	76.9
山东	0.0750433	0.024240032	0.442826675	1.2491274	73.2	80.2	76.7
四川	0.020337402	0.030572687	0.78664107	1.058869702	64.4	88.6	76.5
广东	0.016029646	0.014670844	0.805551938	1.117220442	62.9	89.8	76.4
江西	0.08443946	0.081237638	0.42073913	0.774724624	77.7	74.4	76.1
浙江	0.018516575	0.029696014	0.641640731	1.231813126	64.1	86.1	75.1
江苏	0.04823307	0.052685277	0.538700059	0.882735533	70.2	79.2	74.7
湖北	0.043142733	0.046587863	0.64196451	0.685244088	69.1	80.2	74.6
安徽	0.017249879	0.015178666	0.791613301	0.795815098	63.1	86.0	74.6
湖南	0.040930492	0.027733899	0.484174947	1.18744551	67.7	80.8	74.2
云南	0.033518128	0.03118568	0.49061214	1.217737998	66.7	81.3	74.0
上海	0.006111108	0.005855427	0.637094723	1.33131068	60.8	87.0	73.9
贵州	0.019208208	0.047801488	0.565531817	1.107963875	65.1	82.4	73.8
内蒙古	0.027610023	0.013300083	0.743921825	0.338685586	64.8	79.6	72.2
新疆	0.022220681	0.028864702	0.388141699	1.111879321	64.7	77.0	70.8
黑龙江	0.043962171	0.023106886	0.501514074	0.475894507	68.0	73.6	70.8
陕西	0.021290891	0.032178218	0.515866963	0.706329114	64.7	76.6	70.6
山西	0.046308131	0.117788485	0.305902783	0.464442356	73.2	67.5	70.4
吉林	0.040107304	0.014348813	0.394958375	0.707195203	66.9	72.9	69.9
青海	0.0081598	0.011489763	0.69861162	0.215801024	61.4	76.9	69.2
辽宁	0.01091859	0.005983741	0.435951971	0.917125901	61.6	76.4	69.0
甘肃	0.050625101	0.009729204	0.289010426	0.632949513	68.4	68.8	68.6
海南	0.053625679	0.005966231	0.281079638	0.354885057	68.7	65.6	67.2
广西	0.022028443	0.037454628	0.400002	0.321578004	65.1	68.9	67.0
天津	0.041911439	0	0.146248817	0.721167883	66.5	65.4	65.9
西藏	0.011518716	0.014795088	0.061631666	0.488687783	62.2	60.3	61.2
平均值	0.033628554	0.031833734	0.588175407	0.867389152	66.7	80.5	73.6
最大值	0.08443946	0.117788485	1.775944358	1.961538462	77.7	118.1	92.2
最小值	0.005563411	0	0.061631666	0.215801024	60.4	60.3	61.2

现问题金额率”和“移送处理人数率”,建设性作用主要表现为“审计整改金额率”和“审计结果利用率”。采用功效系数法构建国家审计批判性指数、国家审计建设性指数和国家审计治理综合指数将满意值与不允许值定基固定,这样计算出来的功效系数,既能进行横向比较,也能进行纵向比较。

根据上述方法,本文选择2007和2008两年的数据,按我们所构建的国家审计治理指数模型来计算各省市的国家审计治理指数,结果表明,不同省市之间的差距还较大,全国的整体水平离行业满意水平也存在较大的差距。

计算国家审计治理指数究竟有什么作用?根据本文的模型和2007年及2008年的计算结果,我们认为,国家审计治理指数可以发挥三个方面的作用:第一,使人们了解国家审计发展动态。通过国

家审计批判性指数、国家审计建设性指数和国家审计治理综合指数,人们可以了解国家的批判性作用、建设性作用及综合作用的动态发展。第二,可以进行横向比较。通过国家审计批判性指数、国家审计建设性指数和国家审计治理综合指数的横向比较,人们可以了解本地区国家审计服务国家治理在全国的排名情况。第三,根据上述横向和纵向动态比较,了解本地区的弱势及优势,了解全国其他省市的情况,便于找出自己的差距,也便于向其他先进省市学习。

参考文献:

- [1] 刘家义. 以科学发展观为指导推动审计工作全面发展[J]. 审计研究, 2008(3): 3-9.
- [2] 刘家义. 论国家治理与国家审计[J]. 中国社会科学, 2012(6): 60-72.
- [3] 刘家义. 紧紧围绕主题主线 切实履行审计职责 为经济社会发展做出积极贡献——全国审计工作会议上的讲话[J]. 审计研究, 2011(1): 3-10.
- [4] 张文秀, 郑石桥. 国家治理、问责机制和国家审计[J]. 审计与经济研究, 2012(6): 28-35.
- [5] 李玉华, 杜晓燕. 全面剖析新加坡、中国公共治理现状: 基于 1996—2007 年全球治理指数[J]. 华东经济管理, 2009(12): 30-35.
- [6] Kaufmann D, Kraay A, Mastruzzi M. The worldwide governance indicators: methodology and analytical issue[EB/OL]. [2013-05-02]. <http://www.govindicators.org>.
- [7] Botero J, Ponce A. Measuring the rule of law[R]. WJP Working Paper.
- [8] 占红洋, 李蕾. 初论构建中国的民主、法治指数[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2010(2): 47-54.
- [9] The Economist Intelligence Unit. Democracy index 2011: democracy under stress[EB/OL]. [2013-05-06]. https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2011.
- [10] 唐钧. 腐败: 实证研究的国际经验——国际透明组织如何量化廉洁指数[J]. 理论与改革, 2002(1): 5-8.
- [11] 郭正义, 宇杰. 西方学者关于腐败及其评价指数的论述与研究[J]. 理论与现代化, 2004(1): 45-50.
- [12] 张翼. 国际大宗商品期货价格与中国物价变动的关系研究——基于 CRB 指数的实证分析[J]. 南京审计学院学报, 2009(1): 12-18.
- [13] 财政部, 国家经济贸易委员会, 人事部, 国家发展计划委员会. 关于印发《国有资本金绩效评价规则》《国有资本金绩效评价操作细则》的通知[J]. 财务与会计, 1999(8): 37-44.

[责任编辑: 黄 燕]

Research on the Index of National Audit in National Governance

ZHENG Shiqiao, XU Xiaoxuan, SONG Haojie

Abstract: The functions of national audit in the national governance fall into two categories known as critical function and constructive one. According to the two categories, from the output perspective of the index of national audit, the critical function can be expressed as “the rate of the problem be found” and “the rate of the people be transferred to relevant departments or be dealt with”; the constructive function can be expressed as “the rate of the problem’s rectification” and “the rate of the audit result’s utilization”. Synthesizing the above four indicators with the efficacy coefficient method to construct the national audit critical index, the national audit constructive index and national audit governance composite index. Based on the date from 2007 to 2008, by calculating the index of national audit of the various provinces and cities in accordance with the index of national audit model constructed above, the results show that the gap between different provinces and cities is tremendous. The overall level of the country from the satisfaction level of the industry also has a big gap.

Key Words: national audit; national governance; national audit critical function; national audit constructive function; index of national audit governance; government audit