

国家审计在国家治理中发挥基石和保障作用的实现路径

——以首次全国性彩票资金审计为例

李 晗¹, 张立民², 聂新军³

(1. 广东外语外贸大学 会计学院, 广东 广州 510006; 2. 北京交通大学 经济管理学院, 北京 100044;
3. 华南师范大学 经济与管理学院, 广东 广州 510006)

[摘 要]以我国首次全国性彩票资金审计为例,从审计目标、审计实施、审计报告、整改问责四个环节对国家审计在国家治理中发挥基石和保障作用的实现路径进行案例研究。为使彩票资金审计更好地服务新常态下的国家治理,提出将彩票资金审计纳入常规审计、协调中央及地方审计资源、将社会组织纳入彩票资金审计范畴、健全彩票资金绩效审计等建议。

[关键词]国家治理;国家审计;彩票资金审计;彩票发行;彩票公益金;审计全覆盖

[中图分类号]F239.44 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1672-8750(2016)06-0106-07

一、引言

2009年国务院颁布《彩票管理条例》以来,财政、民政、体育等部门先后制定了《彩票管理条例实施细则》《彩票公益金管理办法》等法规规章,部分地方也颁布了强化彩票管理的实施细则。根据规定,彩票公益金按比例从彩票发行销售收入中提取,专项用于社会保障、教育、医疗、扶贫、养老、文化、体育、法律援助等社会公益事业。彩票公益金平均分配为中央集中彩票公益金和地方留成彩票公益金。中央集中彩票公益金60%分配全国社会保障基金,30%分配中央专项彩票公益金,5%分配民政部,5%分配国家体育总局。地方留成彩票公益金由省级财政、民政、体育等部门协商确定分配办法。2010年至2014年,全国彩票公益金发行销售收入见表1,中央集中彩票公益金分配情况见表2,中央专项彩票公益金政府购买社会组织服务分配情况见表3。在2010年至2014年的五年中,彩票公益金的筹集、分配规模稳步扩大,对支持社会公共服务和公益事业发展发挥了积极作用。

然而,近年来,巨额彩票公益金在筹集、管理、分配以及使用过程中的合法合规问题与使用绩效问题日趋成为社会关注的焦点。2014年11月3日,新华社新媒体专线刊发《我国彩票销售过万亿元 巨额公益金去向应更透明》,文章获数百家媒体转载,数万名网民评论。2014年12月8日,人民日报刊发《彩票公益金用哪了》,文章直指彩票公益金存在发行费多年居高不下,账面结存闲置,甚至被挪用

[收稿日期]2016-06-07

[基金项目]2016年广东省审计科研课题;广东省高等教育“创新强校工程”项目(GWTP-BS-2014-18;GWTP-LH-2015-03);广东外语外贸大学2015年度校级教学研究立项课题(GWJY2015080)。

[作者简介]李晗(1982—),女,辽宁铁岭人,广东外语外贸大学会计学院讲师,博士,主要研究方向为审计理论与实务;张立民(1955—),男,天津人,北京交通大学经济管理学院教授,博士生导师,中国审计学会副会长,主要研究方向为审计理论与实务;聂新军(1973—),男,江西万年人,华南师范大学经济与管理学院副教授,硕士生导师,博士,主要研究方向为审计理论与实务。

买游艇、盖大楼、补亏空等一系列问题。2014 年 11 月,审计署及下属特派办对全国 18 个省份的彩票公益金开展审计。此次年底临时追加的彩票公益金审计是我国首次全国性彩票资金审计,剑指彩票公益金的合法合规问题和使用绩效问题。2015 年 6 月,审计署发布《彩票资金审计结果》。此次审计查出违法违规使用彩票资金 169 亿元,查出结存闲置资金 207 亿元,近 60% 被抽查资金存在问题。

表 1 全国彩票公益金发行销售收入表						单位:亿元
类别		2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
分机构	福利彩票	968.02	1277.97	1510.32	1765.28	2059.68
	体育彩票	694.46	937.85	1104.92	1327.97	1764.10
	合计	1662.48	2215.82	2615.24	3093.25	3823.78
分类型	乐透数字型	1112.97	1427.57	1740.48	2113.52	2488.09
	即开型	402.16	400.06	382.24	351.92	343.43
	视频型	0.00	170.14	224.23	289.39	377.46
	竞猜型	147.36	218.05	268.29	338.42	614.80
	合计	1662.48	2215.82	2615.24	3093.25	3823.78

注:数据来源于中华人民共和国财政部公告 2011 年第 54 号、2012 年第 59 号、2013 年第 55 号、2014 年第 63 号和 2015 年第 59 号。

表 2 中央集中彩票公益金分配情况表							单位:亿元
项目	用途	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	
全国社会保障基金理事会	补充全国社会保障基金	124.88	171.63	241.26	276.65	269.81	
中央专项彩票公益金	国务院批准的社会公益事业	93.74	84.49	104.70	127.33	187.05	
民政部	资助老弱病残社会福利设施建设和受助对象直接受益的项目	10.53	14.30	20.10	23.05	22.49	
国家体育总局	支持群众体育和竞技体育发展项目	10.53	14.30	20.10	23.05	22.49	

注:数据来源于中华人民共和国财政部公告 2011 年第 54 号、2012 年第 59 号、2013 年第 55 号、2014 年第 63 号和 2015 年第 59 号。

表 3 中央专项彩票公益金政府购买社会组织服务分配情况表						单位:亿元
项目	组织实施	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
教育助学	中国教育发展基金会	6.00	8.00	8.00	8.50	8.00
残疾人事业	中国残疾人联合会	2.61	8.67	11.25	11.33	21.64
红十字事业	中国红十字会总会	1.73	2.38	2.97	2.81	4.46
法律援助	中国法律援助基金会	0.50	1.00	1.00	1.00	1.00
农村贫困母亲两癌救助	中国妇女发展基金会	0.00	0.50	0.50	1.00	1.00
婴幼儿营养补助	中国儿童少年基金会	0.00	0.00	0.00	0.50	0.50

注:数据来源于中华人民共和国财政部公告 2011 年第 54 号、2012 年第 59 号、2013 年第 55 号、2014 年第 63 号和 2015 年第 59 号。

二、文献综述

国家审计作为一种制度安排,是依法用权力监督制约权力的行为,是国家治理这个大系统中内生的一个具有预防、揭示和抵御功能的“免疫系统”,是国家政治制度中不可或缺的重要组成部分^[1]。为促进国家治理现代化和国民经济健康发展,国务院在 2014 年 10 月发布《关于加强审计工作的意见》,要求对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等政策措施落实情况进行审计,实现审计监督全覆盖^[2]。为保障审计机关依法独立行使审计监督权,更好地发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用,中共中央办公厅、国务院办公厅 2015 年 12 月发布《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,要求贯彻执行国家重大政策措施和宏观

调控部署情况,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。

徐薇对国家审计全覆盖的实现路径进行了研究,提出了创新审计资源整合模式、加快审计制度建设、实施审计“走出去”战略、优化审计项目管理等实现路径^[3]。张立民和许钊通过对地方审计厅局人员进行问卷调查,提出了审计结果公告制度、公众参与制度以及国家审计独立性建设等服务国家治理的实现路径^[4]。彭华彰等剖析了国家审计独立性低、问责缺失、治理合作机制尚未建立等问题成因,提出从法律、权力、权利、道德等层面构建国家审计服务国家治理的实现路径^[5]。蔡春等从受托经济责任观的视角,提出构建受托责任报告体系、健全绩效管理制度、树立受托经济责任理念、实施治理导向审计模式、构建权力导向审计模式等国家审计服务国家治理的实现路径^[6]。

综上,我们发现,以往针对我国彩票资金审计进行学术研究的极少。本文以我国首次全国性彩票资金审计为例,从审计目标、审计实施、审计报告和整改问责四个环节对国家审计在国家治理中发挥基石和重要保障作用的实现路径进行案例研究。文章的研究贡献主要体现在:此次彩票资金审计是我国首次全国性彩票资金审计,对其进行案例研究,能够为国家审计在国家治理中发挥基石和重要保障作用的实现路径提供不同的研究视角和经验证据。

三、彩票资金审计在国家治理中发挥基石和保障作用的实现路径

在国家治理目标中,“惠民生”是重要组成部分,国家审计应加强对教育、医疗、扶贫、养老、文化等重点民生资金和公益项目的审计。因此,跟踪民生资金的筹集、管理、分配和使用过程,构建覆盖公共服务和公益项目的国家审计体系,服务改善民生,促进社会公正,成为新常态下国家审计的现实要求和必然选择。基于此,我们将以我国首次全国性彩票资金审计为例,从审计目标、审计实施、审计报告和整改问责四个环节对国家审计在国家治理中发挥基石和重要保障作用的实现路径进行案例研究。

(一) 审计目标

在社会和经济发展的新常态下,为服务推进国家治理现代化,国务院制定了《关于加强审计工作的意见》,要求实现审计监督全覆盖,对国家审计的内涵和外延进行新的战略定位。在国家治理目标中,“惠民生”是重要的组成部分。在我国,彩票公益金是民生资金的重要来源,对支持社会保障、教育、医疗、扶贫、养老、文化、体育、法律援助等公共服务和公益事业发展发挥了重要作用。近年来,彩票公益金的筹集、管理、分配、使用等情况成为社会各界关注的焦点。开展全国性彩票资金审计是服务新常态下国家治理的客观要求,也是促进公共资金安全高效使用、服务改善民生、促进社会公正的必然选择。因此,本次全国性彩票资金审计的目标定位于保障彩票资金安全,提高彩票资金使用绩效,理顺管理体制,完善制度建设。

(二) 审计实施

我国首次全国性彩票资金审计体现以下四个亮点:一是联动审计。此次彩票资金审计由过去的单点离散审计向多点联动审计转变,统一组织,全国联动,加强各地特派办的统筹协调,优化审计资源配置^[7]。通过联动审计,检查范围覆盖全国18个省,共抽查彩票资金658亿元,覆盖同期全国彩票资金的18%。二是资金流向跟踪审计。跟踪资金流向,从政策要求、预算安排和资金拨付一直追踪到项目、追踪到个人^[8]。在彩票资金的流向中,除了用于补充全国社会保障基金的部分以外,基本实现了资金流向的全覆盖。此次审计覆盖了彩票资金流动涉及的中央及地方财政、民政、体育、教育、福利、福彩中心、体彩中心等部门,追踪到4965个彩票公益金资助项目。三是绩效审计。关注彩票资金的合理配置与高效使用^[9]。审计发现207亿元彩票资金结存闲置等绩效问题。四是围绕中央八项规定精神,加强对“三公”经费、楼堂馆所、津补贴等方面的审计^[10]。审计发现违规使用“三公”经费支出、违规购建楼堂馆所、违规发放津补贴等资金36亿元。其中,审计对中央八项规定出台前后的问题

进行分类,对中央八项规定出台之后的违规资金 4 亿元特别单列公告。

(三) 审计报告

2015 年 6 月,在彩票资金现场检查结束半年后,审计署发布《彩票资金审计结果》,随后社会保障审计司主要负责人回答记者提问。《彩票资金审计结果》包括 18 个省彩票资金基本情况、彩票资金使用和管理的主要成效、审计发现的问题三个部分,并在附件中对审计发现的主要问题从单位、项目、问题及金额、整改情况四个方面进行明细披露,问题累计共 282 个。整份公告发布迅速,内容全面,文风简练,数据确凿,条理清晰。彩票资金审计结果汇总见表 4,违法违规问题汇总表 5^[11]。

表 4 彩票资金审计结果汇总表

公告分类	核心数据	具体内容
审计范围	658 亿元	审计 18 个省 2012 年至 2014 年彩票公益金及彩票发行费 658 亿元,占同期全国彩票资金 18%
合规问题	169 亿元	查出违法违规问题资金 169 亿元,占抽查资金总额 26%;延伸审计资助项目 854 个,占抽查项目数 17%
绩效问题	208 亿元	205 亿元彩票资金结存超过一年以上;34 个资助项目长期闲置,涉及金额 3 亿元
审计建议	3 条	清理违规利用互联网销售彩票等问题;依法整改问责;完善彩票资金绩效评价体系
案件移送	90 起	在行政审批等环节非法牟利;侵占彩票资金;隐瞒、侵占销售收入;违规经营彩票投注站
整改情况	145 亿元	截至 2015 年 5 月底,已整改问题资金 145 亿元;相关部门和地方整改完成后自行向社会公告整改结果

注:资料来源于审计署 2015 年第 4 号公告《彩票资金审计结果》。

根据彩票资金审计结果,共查出违法违规资金 169 亿元,占抽查金额的 26%。在违法违规问题中,未集中采购、未公开招标采购或超标准采购等问题资金位列第一,占比 42%;挤占挪用平衡一般预算、企业经营周转等问题资金位列第二,占比 20%;违规使用彩票资金购建楼堂馆所等问题资金位列第三,占比 19%。剖析问题根源,彩票行业长期监管的缺失是主要原因。我国福利彩票自 1987 年开始发行,体育彩票自 1994 年开始发行,在彩票资金运行近 30 年中,虽然部分省市

如上海、湖北、云南、山东、吉林等地方审计厅局曾对彩票资金开展过审计,但在全国绝大多数省市及地区,彩票资金仍未引起足够的监管和重视。2014 年进行的全国性彩票资金审计在彩票资金运行的近 30 年中尚属首次,而且还是在社会舆论的压力下临时追加的。彩票资金金额巨大,公益性质关乎民生,然而无论在行业监管方面还是在社会关注方面,长期以来似乎已成盲区,这直接导致彩票行业制度建设滞后、管理体制不顺、资金使用透明度低以及人员法纪观念淡薄等一系列问题。

(四) 整改问责

这一阶段是彩票资金审计“免疫系统”功能的集中体现,彩票资金审计通过发挥预防、揭示和抵御功能,在国家治理中发挥着基石和重要保障作用。一是揭示功能。彩票资金审计通过检查彩票资金的筹集、管理、分配、使用等情况,发挥反映真实情况和揭示存在问题的功能,促进“惠民生”的政策措施落实到位。在彩票资金审计中,审计、整改和规范三位一体同时进行,查出违法违规问题资金 169 亿元,查出结存闲置绩效问题资金 207 亿元。同时,移送违法违纪案件 90 起,目前正在查处中。二是预防功能。本次彩票资金审计是我国首次全国性彩票资金审计,发现近 60% 被抽查资金存在问

表 5 彩票资金审计发现违法违规问题汇总表 单位:亿元

问题描述	单位数	金额	占比
虚假套取彩票资金	73	5.96	3.52%
挤占挪用平衡一般预算、企业经营周转等	584	33.3	19.67%
违规改变资助项目公益用途	23	3.61	2.13%
未集中采购、未公开招标采购或超标准采购	59	71.43	42.19%
账外核算彩票资金	34	1.06	0.63%
未及时足额将彩票资金上缴财政专户或国库	50	17.94	10.60%
违规使用彩票资金购建楼堂馆所	32	31.47	18.59%
违规使用彩票资金发放津补贴	141	3.83	2.26%
违规将彩票资金用于“三公”经费等支出	122	0.72	0.43%
合计	1118	169.32	100.00%

注:资料来源于审计署 2015 年第 4 号公告《彩票资金审计结果》。

题。这对于保障彩票资金安全、预防和预警彩票资金运行中的风险隐患无疑是一支强大的“预防针”。三是抵御功能。针对此次彩票资金审计发现的问题,审计署提出依法整改问责、完善彩票资金绩效评价机制等审计建议。此次审计为提高彩票资金的使用绩效、理顺管理体制、完善制度建设、推动国家治理发挥了重要作用。

四、彩票资金审计的实施效果

2015年6月,审计署发布《彩票资金审计结果》,引起了广泛的社会反响。下面我们将从媒体公众、被审计单位等方面对彩票资金审计的实施效果进行分析。

(一) 媒体公众

《彩票资金审计结果》公告后,中央电视台等电视媒体随后对彩票资金审计进行了密集报道。如《新闻联播》栏目以“我国首次彩票资金审计结果公布”为题进行报道,《焦点访谈》栏目以“买彩票的钱去哪了”为题进行报道,《东方时空》栏目以“公众关注:为何进行彩票资金审计”为题进行报道,《新闻直播间》以“我国首次彩票资金审计结果公布 问题金额 169 亿

元占抽查资金 25%”为题进行报道。同时,报纸和网络媒体也对我国首次彩票资金审计结果进行了深入报道(见表6)。

(二) 被审计单位

在彩票资金审计进行过程中,财政、民政、体育等被审计单位对发现的问题,尤其是违规利用互联网销售彩票的问题进行了整改,具体见表7。

表6 报纸和网络媒体对彩票资金审计结果的主要报道

日期	媒体名称	新闻标题
2015-06-29	人民日报	别让彩票的公益初衷落空
2015-06-26	新华网	让彩票资金在阳光下运行
2015-06-26	光明网	以审计结果为契机推动彩票业革新
2015-06-26	中国青年报	不能让彩票资金成“唐僧肉”
2015-06-26	参考消息网	中国首公布彩票审计结果 境外媒体:应出台《彩票法》
2015-06-26	环球时报	首次彩票审计涉近 170 亿问题资金 占比超过 1/4
2015-06-26	中国新闻网	以审计促进彩票行业实现良治
2015-06-30	中国经济时报	审计风暴倒逼彩票业改革
2015-06-26	长沙晚报	彩票大审“出炉” 还应后续发力
2015-07-23	中国新闻周刊	审计风暴之后:彩票业到了刮骨疗毒的时候

表7 被审计单位整改规范情况

日期	被审计单位	整改规范情况
2015年1月	财政部、民政部、国家体育总局	发布《关于开展擅自利用互联网销售彩票行为自查自纠工作有关问题的通知》
2015年2月	国家体育总局	发布《关于切实落实彩票资金专项审计意见加强体育彩票管理工作的通知》
2015年3月	部分体彩福彩中心	公告声明未与任何网络公司合作售彩
2015年4月	财政部等八部委	未批准任何机构正式开通互联网售彩,严查擅用网络销售彩票行为
2015年4月	民政部	发布《民政部关于进一步做好福利彩票专项整改工作的通知》
2015年5月	财政部	要求就前期互联网售彩自查结果进行重点审查核实

《彩票资金审计结果》公告后,财政、民政、体育等被审计单位积极落实整改,自查自纠,完善政策规范,这表明彩票资金审计在国家治理中充分发挥了基石和重要保障作用。如财政部 2015 年 6 月 26 日回应彩票审计公告:“将完善彩票公益金分配使用办法,彩票机构业务费今年起纳入预算管理,积极稳妥支持互联网售彩票。”民政部 2015 年 6 月 25 日回应彩票审计公告:“涉及民政系统的 135 个问题已经全部整改 96 个,部分整改 39 个,新出台福彩资金使用管理制度 50 余项。”体育总局 2015 年 6 月 25 日回应彩票审计公告:“对体育彩票发行费和公益金全流程进行梳理,确保彩票资金规范合理使用。彻底清理整治违规利用互联网销售彩票问题,配合公安、工商等部门严厉打击销售私彩等非

法经营活动。”

五、政策建议

审计署此次开展的彩票资金审计是我国首次全国性彩票资金审计,对于保障彩票资金安全、提高彩票资金使用绩效、推动行业管理及制度建设发挥了重要作用。为使彩票资金审计在国家治理中更好地发挥基石和重要保障作用,本文提出以下建议:

(一) 将彩票资金审计纳入常规审计

此次彩票资金审计属于审计署年底临时追加项目,也是我国首次全国性彩票资金审计。审计查出违法违规问题资金 169 亿元,查出结存闲置绩效问题资金 207 亿元,近 60% 被抽查资金存在问题。此外,还发现违规利用互联网销售彩票 630 亿元,这充分暴露出彩票资金长期监管缺失的事实。彩票公益金是民生资金的重要组成部分,是公益事业重要的资金来源,因此建议将彩票资金审计纳入国家常规审计范畴。彩票资金的常规审计可有两种实施方案:一是嵌入到财政、民政、体育、福利、福彩中心、体彩中心等彩票资金流转单位的预算执行情况和其他财政收支情况的审计中,将彩票资金的筹集、管理、分配和使用作为关注重点。二是定期开展彩票资金专项审计。从审计计划的统筹协调及审计资源的优化配置角度看,将彩票资金审计嵌入到常规性质的预算和财政收支审计中的可行性较高。

(二) 协调中央及地方审计资源

此次彩票资金审计由审计署及特派办组织开展,未包括地方审计厅局的审计资源。囿于审计资源的限制,此次彩票资金审计仅抽取 18 个省的彩票资金开展审计。早在本次全国性彩票资金审计之前,部分地方省市如上海、湖北、云南、山东、吉林等地方审计厅局就曾对彩票资金开展过审计。然而,上述彩票资金审计仅限于部分地方省市,由于普遍性、长期性监管的缺失,彩票资金逐渐成为问题重灾区 and 腐败高发区。因此,建议在彩票资金审计中依据资金来源进行权责分工。中央集中彩票公益金提交审计署审计,地方留成彩票公益金提交地方审计部门审计。通过调动地方审计机关共同参与,扩充审计资源,实现全国各省市彩票资金审计全覆盖。

(三) 将社会组织纳入彩票资金审计范畴

此次彩票资金审计对象主要是涉及彩票资金流转的财政、民政、体育、教育等行政单位,未包含获得彩票资金提供政府购买服务的中国教育发展基金会、中国残疾人联合会、中国红十字会总会等社会组织。根据财政部公告,在 2010 年至 2014 年的五年中,中国教育发展基金会等 6 家社会组织获得中央专项彩票公益金近百亿。可以预见,随着彩票公益金公益属性的强化,政府职能转变的推进,分配用于政府购买社会组织服务的资金比例将不断提升,彩票公益金将成为社会组织除公益捐赠之外重要的资金来源。因此,除了涉及彩票资金流转的行政单位,获得彩票资金并提供政府购买服务的社会组织也应纳入彩票资金审计范畴,从而在真正意义上实现彩票资金审计全覆盖。

(四) 健全彩票资金绩效审计制度

在国家治理的新常态下,绩效审计地位日益凸显。《国务院关于加强审计工作的意见》提出,“把绩效理念贯穿审计工作始终,加强预算执行和其他财政收支审计,密切关注财政资金的存量和增量,促进减少财政资金沉淀,盘活存量资金,推动财政资金合理配置、高效使用,把钱用在刀刃上。”^[12] 2015 年发布的《彩票资金审计结果》不仅指出彩票资金及公益项目结存、闲置的问题,而且提出逐步健全彩票资金绩效评价机制等建议。就目前来看,应从公益性、效率性、效果性、公平性和环境性五个目标出发,结合彩票资金运作具体特点,制订彩票资金绩效评价体系,考评指标力求做到客观、量化与明细,引导彩票公益金在筹集、管理、分配和使用全程中以公益性为主导,充分发挥彩票公益金服务社会民生、支持公益事业的功能。此外,应将绩效审计结果作为彩票公益金分配的决策依据,根据绩效审计结果动态调整财政资金拨款预算,对资金使用中偏离公益性、效率低、效果差以及结余多的单位

少拨款甚至不拨款,通过运用政府拨款的契约选择权发挥外部治理效应。

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] 付忠伟, 黄翠竹. 审计“全覆盖”的工作机制探析[J]. 审计研究, 2015(3): 15-19.
- [3] 徐薇. 国家审计监督全覆盖的实现路径研究[J]. 审计研究, 2015(4): 6-10.
- [4] 张立民, 许钊. 审计人员视角下的国家审计推动完善国家治理路径研究[J]. 审计研究, 2014(1): 9-17.
- [5] 彭华彰, 刘晓靖, 黄波. 国家审计推进腐败治理的路径研究[J]. 审计研究, 2013(4): 63-68.
- [6] 蔡春, 朱荣, 蔡利. 国家审计服务国家治理的理论分析与实现路径探讨——基于受托经济责任观的视角[J]. 审计研究, 2012(1): 6-11.
- [7] 李晗, 张立民. 非营利组织公共危机救助活动审计制度安排与创新——中国红十字基金会抗震救灾审计的案例研究[J]. 审计研究, 2009(3): 3-8.
- [8] 宋依佳. 政策执行情况跟踪审计若干问题探讨[J]. 审计研究, 2012(6): 10-14.
- [9] 刘家义. 关于绩效审计的初步思考[J]. 审计研究, 2004(6): 3-34.
- [10] 宋常, 黄文炳. 基于国家治理新动向的国家审计若干思考[J]. 审计研究, 2015(2): 7-13.
- [11] 审计署. 2015年第4号公告: 彩票资金审计结果[EB/OL]. (2015-06-25) [2016-05-07]. <http://www.audit.gov.cn/n5/n25/c67336/content.html>.
- [12] 审计研究编辑部. 《国务院关于加强审计工作的意见》学习笔谈纪要[J]. 审计研究, 2015(1): 12-19.

[责任编辑: 刘 星, 许成安]

The Realization Path of Foundation and Guarantee of State Audit in State Governance; Case Study Based on the First National Lottery Fund Audit

LI Han¹, ZHANG Limin², NIE Xinjun³

(1. School of Accounting, Guangdong University of Foreign Studies, Guangzhou 510006, China;

2. School of Economics and Management, Beijing Jiaotong University, Beijing 100044, China;

3. School of Economics and Management, South China Normal University, Guangzhou 510006, China)

Abstract: Taking the first national lottery fund audit in China as an example, this paper conducts a case study on the foundation and guarantee of national audit in national governance from such four aspects as audit objectives, audit implementation, audit announcement and rectification accountability. In order to make the lottery fund audit serve the state governance under the new norm more effectively, we recommend to incorporate lottery fund audit into the regular audit, coordinate the central and local audit resources, incorporate social organizations into the audit scope, sound lottery fund performance audit.

Key Words: state governance; state audit; lottery fund audit; lottery distribution; public welfare funds of lottery; full-coverage audit