

国家审计理论建设专栏

[编者按]刘家义审计长在2009年全国审计工作会议和中国审计学会第六届会员代表大会暨六届一次理事(扩大)会议上反复强调要加强中国特色社会主义审计理论体系建设,指出审计工作要开拓创新,首要的是解放思想,冲破惯性思维的束缚,把基于实践形成的认识、观点鲜明地总结出来,提炼上升为经得起实践和历史检验的新理论、新观点,并用于指导和校正审计发展的路径。审计理论研究的目标就是建构并完善中国特色社会主义审计理论体系。审计理论工作者要力争在2013年审计署成立30周年之际,研究完成中国特色社会主义审计理论的初步框架体系。刘家义审计长还特别强调要深刻认识社会主义国家审计的本质、目的、内涵和要求。刘家义审计长的这些讲话指出了今后很长一段时期内中国审计理论研究方向,也明确提出了近期中国审计理论研究的阶段性要求。为推进和深化中国国家审计理论建设,本刊特推出“国家审计理论建设专栏”,我们热切期盼广大审计理论研究者踊跃赐稿。本着“百花齐放、百家争鸣”的“双百”方针,我们会广泛采纳不同理论建树、各种研究方法的稿件,更欢迎不同观点之间展开争鸣。

国家审计“免疫系统”建设:目标定位与路径选择

王会金,王素梅

(南京审计学院,江苏南京 211815)

[摘要]国家审计作为国家宏观经济监督系统的重要组成部分,应按照法定职责将维护国家安全和促进经济协调及可持续发展作为审计工作的主要目标,将推进民主法治、维护人民群众利益作为根本目标。在路径选择上,应进一步树立科学审计理念,提高审计免疫能力,坚持“全面审计,突出重点”的审计工作方针,推进问责机制的建立,加强审计体系间的业务协作。

[关键词]国家审计;“免疫系统”;目标定位;路径选择;审计本质

[中图分类号]F239.44 [文献标志码]A [文章编号]1004-4833(2010)02-0017-06

一、引言

关于国家审计,特别是国家审计的本质,中外理论界一直众说纷纭,其中较有代表性的观点主要有“国家职能观”、“权力制衡观”、“财政监督观”、“民主政治观”等。辩证唯物主义认为,本质是某一事物所具有的区别于其他事物的根本属性,是事物基本

要素的内在联系,它具有概括性、唯一性和稳定性的特征。审计的本质是关于审计实践活动总体的具有根本规定性的概念。

审计监督制度是国家政治制度中不可缺少的组成部分,是民主法治的产物和推动民主法治的手段。2008年3月,刘家义审计长提出国家审计的本质是国家经济运行的“免疫系统”,认为“现代国家审计

[收稿日期]2010-01-06

[基金项目]江苏省社会科学基金项目(07EYB054)

[作者简介]王会金(1962—),男,浙江东阳人,南京审计学院副院长,教授,博士,从事审计理论与实务研究;王素梅(1973—),女,南京审计学院国际审计学院副教授,从事审计理论与实务研究。

作为国家的‘免疫系统’,有责任更早地感受风险,有责任更准确地发现问题,有责任提出调动国家资源和能力去解决问题、抵御‘病害’的建议,有责任在永不停留地抵御一时、一事、单个‘病害’的同时,促进其健全机能、改进机制、筑牢防线”^[1]。2009年6月,刘审计长更进一步提出,审计监督制度“是维护国家经济安全的重要工具,是保障国家经济社会健康运行的‘免疫系统’;审计的根本目标是维护人民群众的根本利益,在现阶段就是‘推进法治、维护民生、推动改革、促进发展’;审计的首要任务是维护国家经济安全、保障国家利益、推进民主法治、促进全面协调可持续发展。”^[2]

二、文献综述

美国审计总署主计长沃克认为,21世纪,日益增加的全球性相互依赖以及变化莫测的安全威胁,使得国家审计面临的问题超越了国界。张文祥、王羚、马绪忠认为,国家审计作为国家宏观经济管理的监督保障系统的重要组成部分,应当而且能够在国家的宏观经济管理中发挥积极的作用^[3]。国家审计以督促落实国家责任为切入点,时刻主动地、创造性地开展工作,揭示各种问题,查处各种弊端,提出建设性意见,使国家经济社会运行健康,更具“免疫力”。林海认为,现代国家审计制度是宪政国家的重要政治制度之一。宪政作为民主制度发展的最高阶段,是指以良性宪法为基石,是由规范机制、价值机制、实施机制和保障机制有机结合的系统过程,它代表着政治、经济和社会的有序化状态^[4]。

在发挥“免疫系统”作用的目标方面,崔孟修认为,国家审计“免疫系统”应能够服务于国家的宏观调控,协调好经济社会系统与自然环境的关系,促进生态文明建设^[5]。李凯认为,当国家审计成为国家政治体系中的“免疫系统”时,审计目标就由评价政府公共资源的经济性、效率性和效果性向识别经济发展中面临的风险转变,维护国家安全成为新的审计目标^[6]。李健认为,审计“免疫系统”发挥作用的目标不仅是维护国家经济安全,对经济活动进行监督,同时还要维护社会、生态、环境、民生安全等,要对影响国家安全的全部活动进行监督^[7]。段兴民认为,审计作为社会上层建筑的一部分,是一种国家制度安排。它的根本目的就是维护国家利益和安全关注政府责任^[8]。

在发挥“免疫系统”作用的路径选择方面,段兴

民认为,从“免疫系统”论的要求出发,就不仅是对“差异”发表意见,而是要全面设防。但在现实社会中,仅审计部门一家似乎难以担当起整个国民经济“免疫”的职责。如果定位于经济社会“免疫系统”中的某一子系统,与其他相关部门形成一个完整体系似乎更加现实^[8]。宋常认为,应积极探索务实高效和充分保障审计独立性的体制机制;努力完善国家审计联系制度和审计结果公开制度;持续改进各部门的协调机制及国家审计的创新机制,大力加强基础建设,夯实可持续发展的根基^[9]。乔新生认为,在明确审计机关地位的同时,必须进一步完善我国的审计法,必须从维护国家安全的高度,强化审计这个免疫系统,让审计在社会发展的每一个环节,都能充分发挥应有的作用;让审计在国家的长治久安中,扮演至关重要的角色^[10]。李健认为,在实际审计工作中,要把绩效审计与真实合规、合法性审计相结合,把审计与审计调查结合起来,把揭露问题与风险预警相结合,把查处问题与完善制度相结合,把问责、问廉、问效、问因、问计、问策贯穿在整个审计的全过程^[7]。

三、国家审计“免疫系统”建设的理论基础

国家审计是我国经济运行的“免疫系统”,其系统建设过程有着坚实的理论基础支撑。我们认为,系统论、控制论和信息论为其提供了崭新的思维方式,而公共受托责任则是国家审计理论发展的内在源泉。

(一) 系统论、控制论和信息论

20世纪40年代以来,作为横跨自然科学和社会科学两大领域的综合性的横向科学——系统论、控制论和信息论的诞生,从方法论上为人们提供了解决复杂问题的一般原则和具体手段。我国宏观经济管理体系是一个开放的大系统,它可划分为三个层次:决策、执行和监督,在这一宏观体系中包括宏观经济决策、调控、监督、国有资产管理、信息传递等若干子系统。其中国家审计是国家宏观经济监督系统的重要组成部分。国家审计机关遵照我国《宪法》和《审计法》等法律法规的要求,以精湛的专业技能和高度的辨别力履行自己的监督职能,在揭露和查处重大违法违规问题的同时,及时跟进、密切关注国家经济运行中存在的薄弱环节和潜在风险,密切关注经济问题可能引发的社会不稳定因素,及时提出对策性建议,以增强经济社会健康运行的“免疫力”,维持机体的相对稳定性,促进社会全面、健康、协调发

展。同时,在这一复杂系统的运行过程中,国家审计还通过信息共享和信息结果的开发利用在各子系统间进行信息传递,相互协调,共同保障和控制国家经济这一运行系统按预定目标健康发展。

(二) 公共受托责任

国内外大量的研究认为,受托经济责任关系是国家审计产生和发展的基础。

国家审计是检查公共部门的受托管理责任履行情况的一种审计。从受托责任的内容来看,公共受托责任的演进历经受托财务责任、受托管理责任和受托社会责任三阶段。与受托责任的内容发展相对应,国家审计也经历了以财务审计为主,到以管理绩效审计为主,并向综合绩效审计发展的过程。在受托财务责任审计阶段,国家审计关心政府财政资金使用的合法和不合法。到了受托管理责任审计阶段,国家审计主要关注政府的财政资金使用是否合法,关注财政资金使用是否有效、效果好不好,这就扩大了关注的范围。目前,国家审计已逐步进入受托社会责任审计阶段,在此背景下,特别是 20 世纪 90 年代以来,国家审计在原有公共资源绩效评价的基础上,进一步重视对社会问题的综合监督和评价,其中就包括经济社会秩序稳定、社会可持续发展、资源有序利用、生态环境维护等一系列与国家经济安全紧密相关的问题。维护国家经济安全,切实保障国家经济运行的健康发展成为国家审计机关职能的内在要求。

四、国家审计“免疫系统”建设的目标定位

国家审计“免疫系统”应按照职责法定原则,在与我国其他的宏观经济监督系统相互协调、相互补充的前提下,结合自身的工作特点制定建设目标。

(一) 维护国家安全,保障国家利益

根据马克思主义的国家学说,从审计服务于国家政权建设的角度,现代国家审计是国家政治制度的组成部分。国家经济运行作为一个大的开放式系统,其宏观经济管理体系划分为三个层次:决策、执行和监督。作为国家宏观经济监督系统重要组成部分的国家审计,应该在揭露和查处重大违法违规问题 and 经济犯罪案件的同时,及时揭示和反映国家宏观调控政策措施执行中出现的普遍性、倾向性问题,密切关注财政、金融、民生、国有资产、能源和资源环境等方面存在的薄弱环节和潜在风险,以及经济问题可能引发的社会不稳定因素,分析和研究重大的

体制性障碍、制度性缺陷和管理漏洞,及时提出对策性建议,防范和控制苗头性问题演变成趋势性问题、局部性问题演变为全局性问题。

作为发展中国家之一的我国,随着经济的日益全球一体化、国际分工的深化、外资的进入以及国内经济结构不合理等内外部因素的影响,使得国家经济安全已成为不容忽视的问题:经济对外依存度提高,涉外经济安全矛盾日益表面化;科技发展势头增强,核心知识产权总量有限;信息技术基础薄弱,安全主权受到牵制。特别是 2008 年始于华尔街的金融危机,对全球经济的冲击巨大而持久。凡是参与国际分工、融入全球化的国家与地区,都无法置身事外,越来越开放的中国自然也难以独善其身,其经济安全随着危机的恶化正受到越来越大的威胁。因此,事关国家经济安全的跟踪监测被提上日程,应重点关注抑制美国金融危机对我国经济的影响以及我国政府和企业采取的一系列政策和对策的贯彻落实情况。从总体上看,紧紧抓住对资金流向和阶段性效果的跟踪监测,有助于政府高层更为清醒、更为清晰地把握刺激经济的全局,进而适时调整相关思路与政策,建立和完善维护国家经济安全的机制和制度框架,这是防范国家经济风险的重要举措。国家审计作为国家机器的组成部分,如何满足国家和人民利益的需要,利用其专业技能对国家经济安全指标进行评价,对重大突发性经济事件进行预警,对重大经济项目投资与运行效益进行监督,确保国家经济的稳定和繁荣成为其应该思考的首要问题。

(二) 促进国民经济的持续、健康发展

审计“免疫系统”的另一目标是促进国民经济持续健康发展。

当前,就经济体制来看,我国依然处在由传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转型期,政府肩负着推动改革、调节经济运行的职能,国家有关改革和宏观经济调控措施是否得当、是否得到有效执行,关系到经济社会发展的大局;从社会发展的阶段性特征来看,改革开放 30 年来经济保持了高速增长,但与此同时,资源被大量消耗,环境遭受较大破坏,缩小贫富差距的任务艰巨,经济社会面临如何实现可持续发展的问题;从所处的国际环境看,随着经济全球化的推进,世界经济发展周期及其风险对我国的影响日益增大。国民经济的持续、健康发展需要建立健全国家治理机制。

在现行体制下,作为国家治理的工具,国家审计应自觉融入国家宏、微观管理活动中。从宏观来看,

审计不仅可以有效处理国家与政府之间的关系,关注政府责任,将宪法中的政治体制落到实处,还可以通过审计产品的扩大利用,有效地对宏观调控中存在的问题进行预警和揭露;从微观来看,国家审计可以跟踪发现经济活动的问题,反映市场主体的经营状况,寻找解决问题的途径并促进市场主体解决问题,维护投资者的利益,促进国家经济运行的持续、健康发展。

(三) 推进民主法治,维护人民群众的根本利益

在政治体系中,责任是授权的结果,取得权力的一方必须对授予权力的一方负责,以保证责任的充分合理实现和权力不被滥用。在民主的社会,人民同意授权后,政府才有治理社会的权力,而人民只有在认识到代表他们行使权力的政府对其所提供的服务和履行的义务负有完全责任的情况下才会同意授予政府特定的权力。民主政治是民众的大多数人享有管理国家权力的政治制度。然而,在实际政治生活中,多数人享有管理国家的权力只是一种政治民主原则,国家的具体行政权力总是由少数人来掌握的。因此,实行民主政治,多数人对少数掌握具体行政权力的人进行监督成为必要。国家审计便是监督的手段和机制之一。同时,民主作为表达人们对政治结构及其组织活动方式的“应然性”思维的话语之一,是一个不断发展的历史过程。随着民主政治的不断提升,国家审计的内容不断扩充深化。

“免疫系统”观正是适应了我国民主政治建设逐步深化的要求。审计的本质是国家经济社会运行的“免疫系统”从两个方面对现行审计的领域进行了拓展:一是把审计的职责从经济领域拓展到社会运行领域;二是把审计的职能从经济监督拓展到经济社会运行的风险管理。这样,不仅有利于克服“审计是查处问题”的单一职能论,而且有利于克服“审计隶属于人大比隶属于政府独立性强”的狭义独立论。因此,现代国家审计既是民主法治的产物,也是推进民主法治的工具。从保障国家的一切权力属于人民和社会主义民主政治建设重要内容的角度,审计的终极目标就是维护人民群众的根本利益,不断推进民主法治的进程。

五、国家审计“免疫系统”建设的路径选择

国家审计“免疫系统”建设的路径选择应围绕树立科学审计理念、突出审计重点、建设责任政府、加强与社会审计和内部审计的协调、增强自身免疫力等方面考虑。

(一) 进一步树立科学审计理念,自觉将审计工作融入国家经济社会发展全局

科学审计理念要求审计人员要从更高的层面去认识职责所在,正确处理监督与服务之间的关系,更充分地发挥好审计在保障国家经济健康运行中的“免疫系统”功能。作为审计机关和审计人员,不仅要当好保障国有资产安全、完整、有效的“卫士”,维护国家财经纪律打击经济领域各种腐败行为的“勇士”,更重要的是还要当好政府宏观决策的“谋士”。发挥审计的“免疫系统”功能,首先要预防,要在管理制度、财经纪律、反腐倡廉建设上重点预防重大问题的发生;其次要查错纠弊,重点揭露经济社会运行中存在问题,揭示经济风险和安全隐患以保证系统健康运行;最后是抵御,提出防范和化解风险的对策及建议性意见,确保包括财政安全、国有资源安全、民生安全、环境安全等在内的经济安全,真正实现“推进法制,维护民生,推动改革,促进发展”的目标。

目前我国政府职能正逐渐由“全能型”向“服务型”、由“微观控制”向“宏观调控”转变。顺应这种变化,国家审计功能结构也要作调整变革,由原来以微观财务财政检查监督为核心转变为微观财务财政监督与宏观制衡、评价、辅助决策并重。这样,不仅有利于从宏观上优化公共资源配置,缓解有限公共资源与无限公共利益的矛盾,实现多目标公共决策,还有利于适应民主化进程调整政府与国家审计的关系,以同样的审计资源释放更大的审计效能。实现功能结构转变,国家审计就可在不放松对政府制衡的同时,为其工作提供相关信息支持。由此形成的制约与合作并存的关系,能大幅度增加国家机器的合力,使国家机器更好地为民众利益服务。

(二) 坚持“全面审计、突出重点”

当前,国家审计仍面临任务重、人手少的困难。我们既不能有所偏废,也不能面面俱到,坚持“全面审计、突出重点”的工作方针可以保证审计工作的质量,促进国民经济健康、可持续发展。

1. 财政审计是国家审计的主题

近年来,我国的财政审计工作以政策为导向、以预算为抓手、以资金为主线、以支出为重点、以效益为目标,进一步完善和深化财政预算执行审计、财政决算审计和财政专项资金审计,强化对财政资金分配的公平性、合理性审计,强化财政支出绩效的审计,为促进建立健全公共财政体制,推进基本公共服务均等化发挥了积极的作用。树立大财政理念、积极构建财政审计大格局可使审计工作适应我国财政

体制向公共财政体制转变的要求,全面监控经济运行系统风险,提高财政资金的绩效,维护和促进国家宏观经济健康运行。这是对原有的财政收支审计的深化。

2. 金融审计是国家审计的核心

随着冷战结束与经济全球化的发展,尤其是近30年来国际动荡的金融局势提醒我们:一个国家如果对金融风险认识不足或处理不当,就有可能发生金融危机,金融危机有可能会演变为经济危机、社会危机甚至国家政治危机,对国民经济的健康运行产生深远的影响。因此,应发挥国家审计对金融风险的“减震”功能,把握金融风险的新动向,降低财政风险和金融风险;揭示金融机构或者监管机构的财务问题,从制度层面为完善金融监管体系提出参考性意见;加强金融机构监管绩效审计,健全完善监管绩效的评价体系。

3. 企业审计是国家审计的重要内容

伴随着我国国有企业的改革,我国解决了改革中存在的很多现实问题,但是在国有资产管理体制改革、现代企业制度建立、经济发展方式转变等方面仍面临许多深层次的矛盾。根据国有企业改革发展的需要,作为我国经济社会运行的“免疫系统”,国家审计应当逐渐从对企业微观的、具体的问题查处中摆脱出来,通过审计结果从深层次上探索阻碍国有企业科学发展进程中的各种机制性问题,针对问题的成因和影响因素思考完善国企改革措施,为科学建立国有企业宏观调控体系出谋划策;关注企业的风险管理和绩效评价,促进可持续发展,从经营风险、治理结构、投资状况、内部控制、风险管理、信息系统等方面系统、全面地检查和评价企业的经营管理活动;将政策执行审计向决策审计引申,结合企业经济责任审计,高度关注企业决策环节存在的问题;继续关注国有企业境外投资安全和投资利益,拓宽企业审计领域,这既是我国扩大对外改革开放的外在需要,也是国家审计作为国家经济社会运行“免疫系统”的内在要求。

(三) 围绕建设责任政府的目标,推动问责机制的建立和责任追究制度的健全落实

责任政府是现代政治概念,是政府行政所要达到的一种负责任理想状态。责任政府要对公民承担责任、切实履行其职能、高效廉洁。责任政府的初级目标即推行政府问责制,通过让公务人员承担利益否定性的责任,借此形成强大的督促官员正当行使公共权力的外在压力,防止权力对责任的超脱与

异化。因此,在肯定政府权力合法性、合理性的前提下,为公共权力设立一套制约、监督的机制和制度成为对责任政府的要求。由国家审计进行问责便是其制度安排之一,国家审计的独立性、审计手段的专业性以及审计信息的客观公正性也必将使国家审计成为政府问责机制中最具工具性的监督因素。

在问责实施的程序上,应首先明确政府在社会管理中的责任,其次,将政府责任法制化,再次,通过法律授权,合理界定国家审计的范围,最后,由审计机关依法开展问责。在审计资源的安排上,以政府责任风险点为基础实现优化配置。现阶段,应立足我国国情,合理确定审计目标与审计类型,建立健全基础配套工程;对已有审计类型的相关法律法规应尽快细化和完善;尽快制定不同部门不同岗位领导干部经济责任审计的内容、程序和评价标准,并合理界定任期内的直接责任和主管责任;完善预算执行审计,将预算执行审计与问责相结合,把出现的问题与应该承担的责任挂钩,并在适当的时机进行预算编制审计;分类制定绩效评价体系,加快绩效审计的程序、方法和规范性报告模式的研究^[1]。

(四) 加强国家审计对内部审计和社会审计的业务指导、监督及三者之间的业务协作

审计整体优势的发挥和整体效应最大化的实现,在于科学合理整合审计资源,形成审计合力。当前,国家审计面临的一个主要问题就是审计资源有限与审计任务繁重之间的矛盾。解决此问题的方法之一是进一步探索和完善的各层次审计资源的有效整合,即如何加强国家审计、社会审计和内部审计之间的业务合作问题。实际工作中,我国的民间审计和内部审计在具体业务操作中也有着非常先进的经验,与国家审计之间不仅可以在审计范围上进行资源整合,而且在审计经验方面也可以互相交流学习,实现优势互补。在国家审计涉及国家经济命脉领域的审计主导地位不可动摇的基础上,大力发展内部审计和社会审计,使国家审计能充分利用内部审计和社会审计工作的成果,进一步提高国家审计的工作效率,更好地实现维护国家经济安全、促进国民经济健康运行和保护人民群众利益的根本目标。

(五) 增强审计自身的“免疫”能力,确保审计功效的切实发挥

增强审计自身的“免疫”能力是发挥国家审计“免疫系统”作用的前提。随着社会的发展进步,审计业务也在不断地变化和发展,对审计技能水平的

要求也不断地提高。要发挥“免疫系统”功能要求每一位一线的审计工作人员必须具备过硬的业务素质和跨边缘的综合素质。定期的业务培训和交流制度可以促使审计一线工作人员业务知识不断更新和提高,这对提升审计工作质量显得尤为重要。其次,应保持审计干部队伍的稳定和正常的新老交替,始终保持审计队伍的活力和战斗力。审计工作是一项专业性和实践性非常强的工作,一线的审计人员不仅要具备多方面理论知识,而且要有丰富的实践经验。一个合格的审计工作人员的成长过程是需要一定时间的,所以保持审计队伍的稳定是保证审计质量的前提。要稳定和发展审计队伍,就必须打破现有的行政管理体制,创建国家审计“职业审计”制度并建立相应的竞争和晋级机制,即建立从低到高的金字塔式的技术等级,按等级高低确定审计人员经济和社会待遇的高低,确定不同级别的审计人员所应从事的审计工作范围和职责权限,使审计人员都能通过自己努力获得事业上的成功。再次,要创建优质的审计文化,树立良好的审计形象,为审计干部提供一个美好的精神家园。审计文化的建设不仅仅是为了树立审计工作的外在形象,更重要的是通过道德文化的建设打造一支能够攻坚克难的审计队伍。审计职业是一份辛苦和清贫的职业,审计人员必须具备无私奉献、吃苦耐劳、耐得住清贫和寂寞的精神。因此必须加强审计人员的道德修养,逐步培养审计人员从事审计工作的神圣感、使命感和成就感,变制度规范为道德传承和约束,为审计工作创造出一个

良好的社会氛围,为审计监督“免疫系统”作用的发挥创造良好的人文环境。

[参考文献]

- [1]刘家义. 树立科学的审计理念,推动审计工作不断深入[J]. 中国审计,2008(2):3-4.
- [2]刘家义. 全国审计工作会议报告[J]. 审计研究,2009(1):2.
- [3]张文祥,王玲,马绪忠. 国家审计在宏观经济管理中的地位和作用研究[J]. 审计研究,2006(6):31-33.
- [4]林海. 论政府审计在中国近现代宪政变革中的地位演变[J]. 审计研究,2007(1):10-11.
- [5]崔孟修. 审计“免疫系统”论:审计理论创新的重大成果[J]. 审计研究简报,2008(16):6.
- [6]李凯. 从公共受托责任演进看国家审计本质变迁[J]. 审计与经济研究,2009(1):13-15.
- [7]李健. 审计是国家经济社会发展的“免疫系统”[J]. 理论前沿,2009(4):34-35.
- [8]段兴民,赵晓铃. 国家审计“免疫系统”论引发的思考[J]. 审计与经济研究,2009(3):3-8.
- [9]宋常. “免疫系统”理论视野下的国家审计[J]. 审计与经济研究,2009(1):9-11.
- [10]乔新生. 审计是国家的免疫系统[J]. 理论前沿,2008(6):4-10.
- [11]郑书耀. 现实政府供给公共物品的困惑—从公共物品供给效率的考察[J]. 财经理论与实践,2009(2):76-81.

[责任编辑:高亚森]

Construction of Audit “Immune System”: Target Location and Its Path Choice

WANG Hui-jin, WANG Su-mei

(Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

Abstract: Government audit, as an important part of the national macro-economic supervision system, must maintain the national security and promote the economic coordinated and sustainable development in order to realize the main target of auditing, and the ultimate target of promoting the democratic rule of law, safeguarding the interest of people in general. As to the path choice, it is imperative to build up a scientific concept of auditing in order to improve the immune ability of auditing, stick to the guideline of “comprehensiveness and priority”, exercise the commitment and responsibility system and strengthen the professional cooperation in the circle of auditing.

Key Words: national audit; immune system; target location; path choice; auditing essence