

政策跟踪审计与城市经济高质量发展

——基于空间面板杜宾模型的实证研究

赵丽芳¹,代文涛²,孙洪杰^{1,3}

(1. 内蒙古财经大学 会计学院, 内蒙古自治区 呼和浩特 010000; 2. 内蒙古通辽市经济与技术开发区财政国资局, 内蒙古自治区 通辽 028000; 3. 中央财经大学 会计学院, 北京 100081)

[摘要] 基于审计署公告梳理了2012—2021年披露的245个地级市面板数据,运用空间杜宾模型实证检验了政策跟踪审计对地级市经济高质量发展的空间溢出效应。研究表明,政策跟踪审计以监督促发展的制度设计,不仅显著促进了被审计地级市经济高质量发展,而且对周边城市经济高质量发展具有显著的空间溢出效应。机制检验进一步明确政策跟踪审计通过典型案例披露影响并改善了地级市营商环境,进而促进地级市经济高质量发展。异质性分析结果表明,政策跟踪审计对东西部地区地级市高质量发展影响显著。在此基础上,提出国家要加大定期公开披露各地贯彻落实国家政策执行情况的审计报告力度,进一步发挥国家审计的威慑和传播效应,助力优化地区营商环境,以不断加强的审计监督护航我国城市经济高质量发展。

[关键词] 政策跟踪审计;高质量发展;空间效应;国家审计;审计监督;杜宾模型;审计报告

[中图分类号] F239.44 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1004-4833(2026)02-0058-09

一、引言

党的二十大强调“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”。党的二十届三中全会明确“必须以新发展理念引领改革,立足新发展阶段,深化供给侧结构性改革,完善推动高质量发展激励约束机制,塑造发展新动能新优势”。经济高质量发展新阶段从过去以“量”和“速”为特征的粗放发展模式转向以“质”和“效”为核心目标的综合发展模式。在中国,公共政策的制定和执行是在党的全面领导下进行的,党凭借其政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力,运用公共权力^[1],总揽全局、协调各方。在此前提下,政府各部门作为公共政策的直接执行主体,通过制定宏观经济政策、推动科技创新和产业升级、优化资源配置等方式推动经济高质量发展。然而,政府部门虽拥有信息优势,但在政策执行过程中,因信息不对称、相机裁量、寻租风险以及决策偏误等因素,会出现政策执行不畅通、偏离目标的情况,进而影响政策执行效果。政策跟踪审计自1989年提出以来,发挥了保障国家政策有效执行的重要作用。2003年审计署发布首份审计报告,标志着国家正式开启了审计结果公告制度。2014年10月,国务院发布《关于加强审计工作的意见》(国发[2014]48号),提出以季度为单位持续开展跟踪审计,首次在国务院层面系统提出“持续组织对国家重大政策措施和宏观调控部署落实情况的跟踪审计”,并明确要求“推动政策措施贯彻落实”,这标志着政策跟踪审计在国家治理中的监督地位在国务院政策层面得以制度化确立。2018年,习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上强调“拓展审计监督广度和深度”“加大对党中央重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度”等要求。2021年,《中华人民共和国审计法》规定审计机关可对被审计单位贯彻落实国家重大经济社会政策措施情况进行审计监督。审资金、监项目、推政策的国家审计实践,坚持聚焦主责主业,践行以监督防风险保政策促发展,切实取得了实效。

审计署发布的审计报告表明,审计署统领各省市审计机关开展了对省级、市级和县乡等的政策跟踪审计。已有研究提供了国家审计对各省经济社会发展及其相邻地区的审计效果证据,分析了政策跟踪审计对县、乡等经济社会发展的影响。根据我国省级、市级、县乡级等三级行政区域划分,相比省级的宏观统筹和县乡级的落地执行,作

[收稿日期] 2025-05-08

[基金项目] 国家社会科学基金青年项目(24CJY047);内蒙古自治区自然科学基金面上项目(2025MS07019);内蒙古自治区直属高校基本科研业务费项目(NCYWT23016);内蒙古自治区社会科学基金一般项目(2025DY41);内蒙古自治区哲学社会科学规划项目(2025ZZA040;202322B050)

[作者简介] 赵丽芳(1970—),女,内蒙古呼和浩特人,内蒙古财经大学会计学院教授,博士,从事审计理论与实务研究;代文涛(1998—),男,内蒙古通辽人,内蒙古通辽市经济与技术开发区财政国资局科员;孙洪杰(1986—),女,内蒙古赤峰人,内蒙古财经大学会计学院副教授,中央财经大学会计学院博士研究生,从事审计理论与实务研究,通信作者,E-mail:nmcdshj2@126.com。

为区域引擎与治理枢纽的地级市,承担着国家政策承上启下稳定器与执行者的独特作用,是城乡要素流动的大平台和政策红利的转换器。但目前缺乏政策跟踪审计对地级市经济社会发展影响的系统性研究,影响了以政策跟踪审计为代表的国家审计监督作用的空间完整性,亦未见政策跟踪审计针对查出问题地市经济社会发展影响的深入研究,缺乏系统分析政策跟踪审计对已审地市及其周边地市的作用路径和政策效果的研究,影响了政策跟踪审计代表的国家审计“如影随形、如臂使指、如雷贯耳”制度设计作用的客观呈现。本文以审计报告披露的问题地级市为研究对象,补充了国家审计对地级市直接作用和外溢影响的相关研究,进一步完善了国家审计对省级、市级和县乡级区域及其相邻地区的作用研究,为国家审计助航经济社会高质量发展提供了更加完整的空间作用客观证据。

二、政策跟踪审计的国内外研究现状

国外侧重政府绩效审计研究,围绕公共政策的设计、实施和效果等进行全流程、多维度研究。Dunn 提出公共政策评估遵循效率效果等六项标准,美国审计总署认为审计可为解决经济政策执行效果问题提供评价“良方”^[2]。Nancy、Harris、Rosenbach 等提出跟踪审计覆盖从政策设计和实施到结束的整个政策周期,采用循环跟踪模式有助于及时发现政策执行问题^[3-5]。

国内政策跟踪审计实践带动了理论研究。陈耘将政策跟踪审计定位为审计调查,重点关注政策的制定、执行和评价等^[6]。秦荣生提出政策跟踪审计是国家审计应对新常态外部审计的延伸与拓展^[7]。蔡春认为政策跟踪审计是一种全新的审计监督模式^[8],苏孜、丁时勇、冯树武、王平波、朱智鸿、常凌杰等提出跟踪审计是评价政策、减少执行偏差的一种审计形式,是一种提升政策执行效果的活动^[9-14]。靳思昌指出政策跟踪审计是完善国家治理的重要途径,国家治理目标的实现要求国家审计开展政策跟踪审计^[15]。王帆和谢志华等认为政策跟踪审计是实现国家治理能力建设的重要工具^[16]。杨修宇、谭志武、王彪华等提出政策跟踪审计的开展推动了党中央、国务院重大决策部署执行到位,能促进社会经济的健康发展^[17-19]。张曾莲、房巧玲、上官泽明和余思明等提出国家审计督促经济循环和脱贫攻坚等政策执行,助力地区经济改革与发展^[20-23]。

政策跟踪审计经历了国家审计研究的萌芽时期到政策跟踪审计专题阶段再到聚焦政策跟踪审计效果的研究历程,形成以下共识:(1)政策跟踪审计具有揭示、惩处和威慑功能;(2)政策跟踪审计具有监督保障和促进作用;(3)政策跟踪审计已取得较好预期效果。尽管目前关于国家审计推动政策贯彻执行情况跟踪审计的研究成果大量涌现,但在政策跟踪审计监督作用效果的地区影响及其辐射效应方面还有缺口,特别是政策跟踪审计效果研究未指向地级市层面,未深入分析政策跟踪审计推进政策落实到地级市的作用机制,进而制约了政策跟踪审计助航各级行政区域经济高质量发展的完整性研究。

三、理论分析与研究假设

审计署 2014 年以来持续开展了保障性安居工程跟踪审计、精准扶贫跟踪审计、乡村振兴政策跟踪审计、医疗保险资金审计、减税降费跟踪审计、稳就业政策跟踪审计和资源环境跟踪审计等。一系列政策跟踪审计推动打通了政策落实的“最后一公里”,是让“好政策真正发挥出好效果”的制度保障^[24-25],对提升我国地级市经济高质量发展具有重要作用。

(一)政策跟踪审计对地市经济高质量发展的作用分析

公共政策是推动国家经济高质量发展的指引器。政策实施是实现国家治理的重要形式,政令畅通是提高国家治理能力和效果的重要前提^[26]。从国家政策传导逻辑分析,省级重在对国家政策战略布局的转化,地市级重在对国家政策承上启下的执行,县乡级重在政策项目的落地实施。政策跟踪审计相应呈现不同层级特点,对各省主要监督国家政策与战略是否及时精准和因地制宜转化为区域政策、财政资金是否切块下达到位等;对地级市主要监督其对下达政策的传导与执行,如精准政策解码、相关配套资金分配使用及部门协同;对县乡主要核查政策项目的落地实施,如项目进度、资金使用及实地核查。政策跟踪审计的层级差异保障了国家政策全链条执行,助力地区高质量发展最终目标的实现。

进一步地,政策跟踪审计通过其持续的监督、评价与反馈机制,能够有效提升公共政策的执行刚性与实施效能。作为国家治理体系中的一种内生监督制度,它通过跟踪政策执行的全过程,及时揭示政策落实中的偏差、梗阻与效率损失,并借助其权威性与专业性推动问题整改。这一过程不仅增强了政策执行的透明度与问责性,而

且通过促进公共资源的优化配置与制度环境的完善,为经济高质量发展所内涵的创新驱动、协调包容与绿色可持续等目标提供了坚实的机制保障。

2012—2021年发布的相关审计报告表明^①,政策跟踪审计对地级和县级相关区域的创新政策所涉项目与基金、协调发展所涉相关部门协同、绿色发展所涉环保政策执行与项目建设和共享发展涉及的民生保障政策项目等政策执行情况进行的审计监督,揭示了政策落地过程中的各类问题,处理处罚了责任主体,督促整改完善了制度机制,有力保障与推动了地市层面对国家政策的贯彻落实,为地市经济高质量发展提供了重要保障。

信号传递理论认为,审计问题借助公告传递出的信息会对政府和公众产生影响^[26-28]。政策跟踪审计结果公告的发布本质上是对审计发现问题的集中性表达,是向被审计地市传递的一种警示信号。在锦标赛制干部考核环境下,鉴于国家审计的揭示、问责、处罚与威慑功能,被审计地市党委、政府官员出于维护自身职业发展和当地声誉的考虑,可能会主动提高贯彻国家政策的执行力度,降低决策和公务活动的行政随意性,减少违规行为,严肃审计整改并减少下期政策执行偏差,进而促进地区经济高质量发展^[29-30]。基于此,本文提出假设 H₁。

H₁:政策跟踪审计可促进城市经济高质量发展。

(二)政策跟踪审计对地市经济高质量发展的空间溢出效应分析

政策跟踪审计对地市经济高质量发展具有空间溢出效应。空间溢出效应根植于“任何事物都相关,但相邻的事物关联更紧密”这一地理学第一定律,是一种特殊的外部性。空间溢出效应强调主体间的空间依存关系,只要空间距离足够近,就会产生交互。这种外部性或溢出效应的传导机制主要通过自然条件、生态过程或简单的物理接触发生。政策跟踪审计的问题揭示、问责处罚产生的震慑效应,在规范与警示本地行政行为与经济主体行为的同时,会通过相邻区域间的人员与信息的正式与非正式跨区域交流等现代信息网络扩散出去。一方面,政策跟踪审计保障促进了被审计地市的资本、技术、人才等要素合规高效使用、制度完善与绩效提升,各类人员、信息等要素在区域间流动,会加强不同地区间相互学习^[31]。同时,政策跟踪审计查处问题、严肃问责的制度举措会对相邻地市产生强烈的威慑警示作用,产生示范与警示的扩散效应,推动相邻地区相互影响,进而提高区域高质量发展水平^[32]。因此,政策跟踪审计无论是揭示问题、问责处理还是肯定做法、扬优示范,均会对周边地区经济发展产生正向空间溢出效应。基于此,本文提出假设 H₂。

H₂:政策跟踪审计对城市经济高质量发展具有空间溢出效应。

(三)政策跟踪审计、营商环境与经济高质量发展

习近平总书记强调“要营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境,加快建设开放型经济新体制,推动我国经济持续健康发展”^②。2025年4月,《中华人民共和国民营经济促进法》颁布,强调持续优化稳定、公平、透明与可预期的民营经济发展环境。持续增加资本投入是国家实现经济持续发展的关键^[33];良好的营商环境增强了对流动性生产要素的吸引力,使得高素质人才和资本向该区域聚集,形成特有的规模效应、资源优化配置效应、竞争效应,进而推动经济高质量发展^[34]。

政策跟踪审计凭借其独立性和权威性,能够有效揭露政策落实过程中的阻碍因素,成为破解政策落实难题的重要机制。通过全面监督“放管服”改革、减税降费政策、清理拖欠民营企业和中小企业账款等政策的贯彻执行,政策跟踪审计以其“点名纠偏”功能,处理处罚相关责任主体,降低政策实施偏差,减少政府对营商环境的过度干预,推动营商环境持续改善,提高地区营商环境水平,维护市场公平竞争环境,进而优化当地营商环境^[35-37]。良好的营商环境是经济高质量发展的重要基础,而政策跟踪审计通过揭示问题、问责处罚、推动整改助力优化地区营商环境,为地市经济高质量发展提供有力保障。基于此,本文提出假设 H₃。

H₃:政策跟踪审计通过改善地市营商环境促进地市经济高质量发展。

^①2018年第一季度的政策跟踪审计结果公告指出,地市创新驱动发展战略实施存在中小企业发展基金落实支持区域及领域要求不到位、5亿元的科技成果转化引导基金未及时发挥效益、创业投资引导基金未能及时使用等问题。2012—2021年协调发展政策在执行过程中暴露出扶贫资金闲置、项目推进迟缓、效益欠佳以及管理不善等问题。污染防治始终是审计工作的重点领域。审计结果显示,生态优先绿色发展战略实施中部分地市存在污染防治目标未完成、环保政策执行不力、相关项目建设不达标等突出问题。对城镇保障性安居工程、扶贫政策落实、乡村振兴推进、资源环境保护等重点民生领域政策落地过程中的审计监督也发现存在各类问题。国家政策跟踪审计通过系统揭示政策执行问题及其反映的治理短板,严肃问责处理和全面督促整改,推动地市政府严格落实国家政策,助力地区治理能力的实质性改善。

^②具体参见习近平:《开放共创繁荣 创新引领未来——在博鳌亚洲论坛2018年年会开幕式上的演讲》,载于中国共产党新闻网 <http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0410/c640094-29915298>。

四、研究设计

(一) 样本选择与数据来源

本文以2012—2021年审计署审计报告披露的问题地为研究样本,收集整理了245个地级市的相关数据^①。其中,政策跟踪审计相关数据来自审计报告,经济高质量发展指标相关数据来自《中国统计年鉴》《中国城市统计年鉴》《中国环境统计年鉴》和EPS数据库等。以上数据均由手工整理汇总完成,使用线性插值法补齐缺失数据。

(二) 变量选择与指标度量

1. 解释变量:政策跟踪审计。参考郑伟宏等的研究成果^[35],本文手工收集整理审计署发布公告,采用“词频法”统计每年地级市点名次数,衡量政策跟踪审计的开展情况。如2016年第一季度保障性安居工程跟踪审计结果指出:“常德市安乡县原种场违规向农村危房改造对象收取保证金等65.75万元”,认定为常德市2016年的1次审计揭示数。政策跟踪审计以当年审计发现问题被点名次数加1取自然对数进行衡量。

2. 被解释变量:经济高质量发展。陈诗一和陈登科选用人均国内生产总值作为经济发展质量的代理变量^[38]。赵涛等基于产业结构、包容性TFP、技术创新、居民生活和生态环境五个方面构建了经济高质量发展指标体系^[39]。依据新发展理念五个维度——创新、协调、绿色、开放、共享,构建高质量发展评价指标体系是国内主流做法。参考刘佳的研究^[40],本文以创新、协调、绿色、开放、共享为一级指标,细化设计12个二级指标和21个三级指标,构建经济高质量发展评价指标体系,运用熵值法构建高质量发展指数。

3. 中介变量:营商环境水平。参考李志军和杨仁发关于营商环境的研究^[41-42],本文构建包括公共服务、人力资源、市场环境、创新环境、金融服务、政务环境等6个一级指标和14个二级指标在内的营商环境评价指标体系,运用熵值法计算各地级市的营商环境指数。

4. 控制变量。本文选取对外开放程度(*Open*)、城镇化水平(*URB*)、产业结构(*ISU*)、政府财政投资强度(*gov*)和互联网普及率(*INF*)等作为控制变量,具体变量定义见表1。

(三) 模型构建

1. 基准回归模型

为检验政策跟踪审计对地市经济高质量发展的影响效果,本文构建基准回归模型(1):

$$HED_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Audit_{i,t} + \alpha_2 Open_{i,t} + \alpha_3 URB_{i,t} + \alpha_4 ISU_{i,t} + \alpha_5 INF_{i,t} + \alpha_6 gov_{i,t} + Year_t + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

其中,*HED*表示经济高质量发展,*Audit*表示政策跟踪审计,*Open*表示对外开放程度,*URB*表示城镇化水平,*ISU*表示产业结构,*INF*表示互联网普及率,*gov*表示财政投资力度, α_0 为常数项,*Year_t*表示时间固定效应, ε 表示随机误差项。

2. 空间自相关模型

本文采用全局莫兰指数和局部莫兰指数对经济高质量发展的空间相关性进行分析,利用Moran' I指数测度全局空间相关性,计算公式如下:

$$Moran' I = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n W_{ij} (Y_i - \bar{Y})(Y_j - \bar{Y})}{S^2 \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n W_{ij}} \quad (2)$$

^①需要说明的是,2003—2025年,审计署共披露379份审计报告,其中明确披露问题地市及其贯彻落实国家相关政策执行情况的公告共72份,时间范围是2012—2021年。2003—2011年和2022—2024年的307份审计报告没有关于问题地市的具体披露,因此本文研究时间确定为2012—2021年。

$$S^2 = \sum_{i=1}^n (Y_i - \bar{Y})^2 / n \quad (3)$$

其中, S^2 表示研究对象的方差, W_{ij} 为空间权重矩阵, Y_i, Y_j 为城市 i 和城市 j 的高质量发展指数, n 表示所研究的城市个数, \bar{Y} 表示研究范围内地级市高质量发展指数的平均值。

3. 空间杜宾模型

本文构建 SDM 模型作为一般计量模型, 后文进一步使用 Hausman、LM、LR 和 Wald 等检验方法分析 SDM 模型是否最优, 具体如下:

$$HED_{i,t} = \alpha + \rho W_{i,j} HED_{j,t} + \beta_1 Audit_{i,t} + \beta_2 Open_{i,t} + \beta_3 URB_{i,t} + \beta_4 ISU_{i,t} + \beta_5 INF_{i,t} + \beta_6 gov_{i,t} + \lambda_1 W_{i,j} Audit_{j,t} + \lambda_2 W_{i,j} Open_{j,t} + \lambda_3 W_{i,j} URB_{j,t} + \lambda_4 W_{i,j} ISU_{j,t} + \lambda_5 W_{i,j} INF_{j,t} + \lambda_6 W_{i,j} gov_{j,t} + Year_t + \varepsilon_{i,t} \quad (4)$$

其中, β_1 为政策跟踪审计对本地区高质量发展的影响系数, λ_1 表示政策跟踪审计的空间溢出效应, W 表示地理距离的空间权重矩阵, $\varepsilon_{i,t}$ 表示随机误差项。

4. 中介效应模型

本文参考江艇的研究^[43], 采用“两步法”进行中介效应检验: 第一步, 检验政策跟踪审计对经济高质量发展的影响; 第二步, 检验政策跟踪审计对营商环境的影响。

$$Envir_{i,t} = \rho W_{i,j} Envir_{j,t} + \beta_1 Audit_{i,t} + \beta_2 Open_{i,t} + \beta_3 URB_{i,t} + \beta_4 ISU_{i,t} + \beta_5 INF_{i,t} + \beta_6 gov_{i,t} + \lambda_1 W_{i,j} Audit_{j,t} + \lambda_2 W_{i,j} Open_{j,t} + \lambda_3 W_{i,j} URB_{j,t} + \lambda_4 W_{i,j} ISU_{j,t} + \lambda_5 W_{i,j} INF_{j,t} + \lambda_6 W_{i,j} gov_{j,t} + Year_t + \varepsilon_{i,t} \quad (5)$$

其中, $Envir$ 为营商环境水平, 系数 β_1 显著说明该中介机制在空间中介效应模型下成立。其余变量的含义与前文一致。

五、实证研究及结果分析

(一) 地级市经济高质量发展的空间相关性分析

城市间的地理距离是影响产业和人口空间分布的重要因素, 通常空间分布的相关性随着距离的增加而逐渐减弱。地级市遵循类似规律, 即邻近地级市的扩散效应比远距离区域更为显著。

1. 空间权重矩阵设计

本文构建了地理距离空间权重矩阵 (W_d) 用于空间计量分析。基于距离递减的原则, 地理距离权重矩阵 W_d 设定为:

$$W_d = 1/d_{ij}, i \neq j \quad (6)$$

d_{ij} 表示城市 i 与城市 j 之间的距离, 使用经纬度数据计算得出。当 $i = j$ 时, $W_d = 0$, 两个地级市地理距离越远, 权重越小; 地理距离越近, 权重越大, 邻近区域的扩散效应比远距离区域更为显著。

2. 空间相关性分析

空间相关性反映了空间单元属性在地理空间上的聚集性或分散性特征。本文采用全局莫兰指数和局部莫兰指数对经济高质量发展的空间相关性及其程度进行分析。全局莫兰指数主要用于衡量整体的空间自相关性。表 2 呈现了全局莫兰指数的计算结果及其相应检验值, 2012—2021 年各年度样本地级市经济高质量发展的全局莫兰指数均为正, 且在 1% 的水平上显著, 表明样本地级市经济高质量发展存在显著的空间自相关特性。因此, 本文运用空间计量方法分析政策跟踪审计对经济高质量发展产生的影响。

表 2 2012—2021 年样本地级市经济高质量发展莫兰指数

Year	I	$E(I)$	$sd(I)$	z	$p\text{-value}^*$
2012	0.172	-0.004	0.029	6.147	0.000
2013	0.175	-0.004	0.029	6.209	0.000
2014	0.190	-0.004	0.029	6.606	0.000
2015	0.190	-0.004	0.029	6.602	0.000
2016	0.189	-0.004	0.029	6.601	0.000
2017	0.203	-0.004	0.029	7.027	0.000
2018	0.214	-0.004	0.030	7.367	0.000
2019	0.217	-0.004	0.030	7.495	0.000
2020	0.210	-0.004	0.029	7.344	0.000
2021	0.213	-0.004	0.029	7.419	0.000

本文进一步分析局部莫兰指数, 以莫兰散点图衡量 2012—2021 年具体城市的空间聚集特征。由于各年莫兰散点图具有类似共性特征, 因此本文选择 2012 年、2015 年、2018 年和 2021 年的散点图为代表进行分析, 并进一步借助 Stata16.0 绘制了这四年的空间分布地图, 结果表明我国经济高质量发展地市呈现明显的地区分异特征(相关结果留存备索)。

3. 空间计量模型检验与估计策略

分析政策跟踪审计对经济高质量发展的影响及其空间效应,需要进行空间计量检验。各空间计量模型的具体检验结果留存备索。根据检验结果,本文最终选用时间固定效应的空间杜宾模型进行分析。

(二) 政策跟踪审计对地级市经济高质量发展的回归结果分析

1. 基准回归与空间计量结果

表3显示政策跟踪审计的系数在1%水平上显著为正,表明政策跟踪审计对样本地级市经济高质量发展具有显著的正向影响,初步证实了H₁。

空间杜宾模型(SDM)的空间自回归系数(ρ)在1%的水平上显著为正,表明经济高质量发展在空间维度呈现明显的正向空间溢出效应,即各地级市的经济高质量发展在空间上并非相互独立,经济高质量发展水平较高的地区能够带动周边城市经济高质量发展。经济发展水平较高地区积累的先进技术、管理经验等优质资源,会借助多种渠道(如企业合作、人才流动、技术转让等)向周边地区扩散,带动周边地区发展。从政策跟踪审计对经济高质量发展的溢出效应来看, $W \times Audit$ 的系数在1%的水平上显著为正,表明政策跟踪审计对地市经济高质量发展具有正向的空间溢出效应,即被审计地市的政策跟踪审计会对邻近地区经济高质量发展产生显著正向作用。意味着政策跟踪审计不仅能够揭示并惩治本地区经济活动中的问题与违法违规行为,进而促进被审计地市高质量发展,还能够凭借揭示、处罚等警示威慑效应^[44],促使邻近地区规范与改进相关行政行为,优化相关制度,促进经济高质量发展^[45],进而证实了H₂。

2. 空间效应分解

LeSage和Pace提出使用变量变化的偏微分解释可作为检验是否存在空间溢出效应假设的有效方法^[46],即使用直接效应和间接效应分别反映某地区解释变量对本地区和周边地区被解释变量的影响。使用该方法的政策跟踪审计空间效应如表4所示。

表4表明在地理距离矩阵设定下,政策跟踪审计对地级市经济高质量发展的直接效应在1%的水平上显著为正,说明政策跟踪审计能够精准揭示并有力惩治被审计地市经济活动中的问题和违法违规行为,通过直接纠偏与整改完善、优化资源配置、提升行政效率等途径,直接推动被审计地市经济高质量发展,再次验证了H₁。间接溢出效应在1%的水平上显著为正,表明对被审计地市政跟踪审计的增强会促使相邻地市经济高质量发展水平显著提升。造成这一现象的可能原因是审计揭示的重大问题、处理处罚等行政行为具有较强的传播效应,对周边地区产生震慑和警示作用,促使其规范相关行为、完善相关制度,不断提高治理能力与水平。同时,审计意见与建议、被审计对象的经验及做法以审计报告形式公布后,也会对周边地区产生示范作用,两者共同影响周边地区经济高质量发展,H₂再次得以验证。

(三) 稳健性检验

本文重新构建空间经济地理嵌套矩阵替换空间权重矩阵和滞后核心解释变量检验政策跟踪审计对地市经济高质量发展的影响,依然具有显著正向作用,验证了政策跟踪审计推动地市经济高质量发展这一基本结论的稳健性(具体结果留存备索)。

表3 政策跟踪审计对经济高质量发展的空间面板计量结果

变量	OLS	SDM	变量	OLS	SDM
<i>Audit</i>	0.0404 *** (5.334)	0.0262 *** (3.217)	<i>sigma2_e</i>		0.0035 *** (33.613)
<i>Open</i>	0.3023 *** (20.614)	0.2279 *** (15.895)	$W \times Audit$		0.0585 *** (2.761)
<i>URB</i>	0.0930 *** (10.072)	0.0813 *** (9.067)	$W \times Open$		0.0925 ** (2.029)
<i>Ind</i>	-0.0929 *** (-7.870)	-0.0253 * (-1.943)	$W \times URB$		0.1861 *** (6.609)
<i>INF</i>	0.0267 * (1.949)	0.0514 *** (3.347)	$W \times ISU$		0.0396 (1.049)
<i>gov</i>	-0.0415 *** (-3.775)	-0.0510 *** (-4.832)	$W \times INF$		0.0743 * (1.692)
<i>_cons</i>	0.0103 (1.460)		$W \times gov$		-0.0981 *** (-3.367)
ρ		0.4054 *** (9.788)	N	2450	2450
			<i>r2_b</i>		0.4157

注:为消除数据分布中异常值对后续分析的干扰,本研究采用Min-Max归一化方法,将原始数据集值域压缩至[0,1]区间。***、**、*分别表示1%、5%、10%的显著化水平,下同。

表4 政策跟踪审计对经济高质量发展的直接效应与间接效应

变量	直接效应	间接效应	总效应
<i>Audit</i>	0.031 *** (3.57)	0.111 *** (3.10)	0.142 *** (3.62)
<i>Open</i>	0.239 *** (16.98)	0.295 *** (3.99)	0.534 *** (6.86)
<i>URB</i>	0.096 *** (10.84)	0.359 *** (7.24)	0.455 *** (8.57)
<i>ISU</i>	-0.023 * (-1.73)	0.052 (0.87)	0.029 (0.45)
<i>INF</i>	0.057 *** (3.81)	0.149 ** (2.17)	0.206 *** (2.80)
<i>gov</i>	-0.058 *** (-5.41)	-0.189 *** (-3.67)	-0.247 *** (-4.43)
N	2450	2450	2450

六、进一步检验

(一) 机制检验

借鉴江艇提出的中介效应检验方法^①,本文分别检验政策跟踪审计对经济高质量发展和营商环境的直接效应,分析营商环境在其中的中介作用。表5显示,政策跟踪审计对营商环境的直接效应与溢出效应在1%的水平上显著为正,表明政策跟踪审计不仅能直接促进本地营商环境改善,还能通过空间溢出效应改善周边地市营商环境。检验结果与王彦东、蔡璐、钱丽等^[36,47-48]的结论一致,即国家审计能够促进营商环境改善,良好的营商环境可吸引更多外商投资,有助于加大当地私人投资力度,提高投资水平,促进经济高质量发展。也就是说,政策跟踪审计通过促进改善营商环境对地市经济高质量发展发挥了积极作用,验证了H₃。

(二) 异质性检验

政策跟踪审计对地市经济高质量发展的影响,可能由于不同省区及不同地市在经济基础、发展模式、资源禀赋及地理区位等多方面存在差异而影响其作用效果。本文运用时间固定效应的空间杜宾模型,按照区域划分重新构建地理距离权重矩阵。分区检验结果未列示,留存备案。结果表明政策跟踪审计对东、中、西三大区域经济高质量发展的影响存在区域差异性。从政策跟踪审计对本地作用角度看,东部和西部地区的政策跟踪审计在1%的水平上显著正向影响所在区域经济的高质量发展,中部地区未通过显著性检验。这一结论在一定程度上说明东西部区域政策跟踪审计的问题揭示、问责处理与整改建议发挥了较强的保障与促进作用,中部地区的审计作用有待加强。从溢出效应结果来看,政策跟踪审计在东部、中部、西部均显著为正,表明邻近地市交互影响引致的地理空间效应客观存在,即政策跟踪审计在不同区域各地市的推进通过空间溢出机制对周边地市产生了积极影响。

表5 营商环境的中介机制检验结果

变量	经济高质量发展		营商环境	
	直接效应	间接效应	直接效应	间接效应
<i>Audit</i>	0.031*** (3.57)	0.111*** (3.10)	0.070*** (7.81)	0.161*** (3.95)
<i>Open</i>	0.239*** (16.98)	0.295*** (3.99)	0.123*** (8.38)	0.330*** (4.08)
<i>URB</i>	0.096*** (10.84)	0.359*** (7.24)	0.215*** (23.34)	0.441*** (7.74)
<i>ISU</i>	-0.023* (-1.73)	0.052 (0.87)	0.154*** (11.01)	-0.020 (-0.29)
<i>INF</i>	0.057*** (3.81)	0.149** (2.17)	0.019 (1.22)	0.289*** (3.75)
<i>gov</i>	-0.058*** (-5.41)	-0.189*** (-3.67)	-0.061*** (-5.39)	-0.129** (-2.27)
<i>rho</i>	0.405*** (9.79)		0.449*** (11.56)	
<i>sigma2_e</i>	0.004*** (33.61)		0.004*** (33.45)	
<i>N</i>	2,450		2,450	
<i>r2_b</i>	0.215		0.316	

七、研究结论与启示

(一) 研究结论

基于政策跟踪审计与经济高质量发展的内在联系,本文以2012—2021年72份审计报告披露的245个问题地级城市为研究样本,采集问题城市的面板数据,应用空间杜宾模型实证分析了政策跟踪审计对被审计地市高质量发展的影响效应、作用机制和空间溢出效应并得出如下研究结论:

1. 政策跟踪审计对地市经济高质量发展具有显著促进作用。政策跟踪审计对本地市经济高质量发展具有显著的正向促进作用,但该作用存在区域异质性。政策跟踪审计揭示、处罚、威慑功能发挥得越好,越能促进地市经济高质量发展。

2. 政策跟踪审计对经济高质量发展存在正向的空间溢出效应。政策跟踪审计对经济高质量发展的直接效应、间接效应和总效应显著为正,表明其在推动本地市及周边地区经济高质量发展进程中具有积极作用。

3. 政策跟踪审计通过优化营商环境促进经济高质量发展。政策跟踪审计通过优化营商环境推动经济高质量发展,且在地区经济高质量发展中呈现出显著的空间溢出效应。

(二) 政策建议

1. 加大公开披露各地市政策执行情况的审计报告或审计报告力度,构建“常规披露+专项披露”相结合的

^①第一步是自变量对因变量的因果关系论证,第二步检验自变量对中介变量的因果关系,第三步根据经济学理论,在证明中介变量对被解释变量的作用时,其对因变量的影响是显而易见的,无需再进行回归,使用文献铺垫或者经验常识佐证即可。

常态化公开机制。应进一步强化审计结果公告的规范性与时效性,围绕党和国家年度工作重点,坚持按季度常态化发布对省级、地市及县乡各级政策执行情况的审计结果。尤其要推动审计报告内容从“披露问题”向“跟踪整改与问责”深化,形成“审计披露-政府督办-整改问责-结果反馈”的闭环管理制度。通过将政策落实跟踪审计结果纳入地方政府绩效考核体系,将审计监督压力转化为治理效能,为地市经济高质量发展提供刚性的监督制度保障。

2. 进一步发挥审计报告典型案例的示范效应和警示威慑作用,推动审计成果转化为治理效能。建议审计机关联合政策研究机构与公共媒体,共同搭建权威的“国家审计报告典型案例解读平台”。该平台应对审计揭示的正面典型经验与突出问题进行专业化、系统化的解读与传播,多渠道、多形式地宣传审计案例,扩大其社会影响力。其核心目的是将一次性、个案式的审计发现,转化为持续性、可复制的治理知识,通过“扬善惩恶”的示范与警示,倒逼地市政府及其部门主动完善内部控制系统与政策执行机制,从根本上提升治理能力,从而最大化政策跟踪审计在推动经济社会高质量发展中的外部性价值。

3. 探索建立基于空间溢出效应的区域协同审计与治理联动机制,助推区域营商环境整体优化与经济协同发展。本研究证实政策跟踪审计具有显著的正向空间溢出效应。建议突破传统以单一行政区划为边界的审计模式,在京津冀、长三角、粤港澳大湾区及成渝地区双城经济圈等国家重大战略区域,率先试点“区域协同政策跟踪审计”。由审计署统筹,相关地方审计机关协同,对跨区域重大政策、产业链布局、生态联防联控等事项开展联合或同步审计。通过共享审计信息、共判系统性风险、协同督促整改,促进区域间监管标准、营商规则与治理经验的互鉴互通,从而在更大范围内优化资源配置,消除政策执行的区域壁垒,形成“审计一点、规范一片、带动一圈”的协同发展新格局,从区域整体视角助推经济高质量一体化发展。

参考文献:

- [1] 鲁靖,嵇欣欣. 公共政策审计绩效评价体系构建——基于平衡计分卡[J]. 财会月刊,2018(12):135-141.
- [2] Dunn W N, Probing the boundaries of ignorance in policy analysis[J]. American Behavioral Scientist,1997,40(3):277-298.
- [3] Nancy S, Boilard S. Using a policy audit align community college[J]. Planning for Higher Education,2007,35(3):27-36.
- [4] Harris R P, Weller M D. A followup audit of pharyngeal pouch surgery using endoscopic stapling [J]. European Archives of Otorhinolaryngology and Head and Neck,2010,267(6):939-943.
- [5] Rosenbach M, Ellwood M, Irvin C. Implementation of the state children's health insurance program: Synthesis of state[R]. Report to CMS by Mathematica Policy Research, Inc. 2014.
- [6] 陈耘. 政策跟踪审计探讨[J]. 宁波经济(三江论坛),2010(6):42-44+34.
- [7] 秦荣生. 政府审计新领域:经济政策执行效果审计[J]. 当代财经,2011(11):112-118.
- [8] 蔡春,唐凯桃,刘玉玉. 政策执行效果审计初探[J]. 审计研究,2016(4):35-39.
- [9] 苏孜,何延平. 政策措施落实跟踪审计相关问题初探[J]. 财会月刊,2016(20):88-91.
- [10] 丁时勇,朋薇,陈永康,等. 政策跟踪审计的特点与内容界定[J]. 审计月刊,2013(3):8-10.
- [11] 冯树武. 政策执行跟踪审计的三个特性[J]. 审计月刊,2012(10):6-8.
- [12] 王平波. 我国政策执行跟踪审计基本问题研究[J]. 财政研究,2013(2):16-18.
- [13] 朱智鸿. 政策跟踪审计作用及路径探析[J]. 财会月刊,2016(21):103-106.
- [14] 常凌杰,郭爱芳. 政府政策跟踪审计机理及实现方式探讨[J]. 财会通讯,2018(34):93-97+129.
- [15] 靳思昌. 公共政策执行跟踪审计与国家治理[J]. 财会月刊,2017(16):119-123.
- [16] 王帆,谢志华. 政策跟踪审计理论框架研究[J]. 审计研究,2019(3):3-10.
- [17] 杨修宇. 关于“十四五”时期政策落实跟踪审计的思考[J]. 审计观察,2021(10):40-43.
- [18] 谭志武. 政策执行情况跟踪审计若干问题的认识——基于汶川地震灾后恢复重建跟踪审计的实践[J]. 审计研究,2012(6):19-23.
- [19] 王彪华. 政策执行情况跟踪审计研讨会综述[J]. 审计研究,2012(6):24-28.
- [20] 张曾莲,邓文悦扬. 国家审计推动经济双循环发展的效应与路径研究[J]. 审计与经济研究,2022(2):13-23.
- [21] 房巧玲,张雨茜,高思凡. 信息化赋能与地区环境治理——基于省级审计机关的经验证据[J]. 审计研究,2023(1):27-38.
- [22] 上官泽明,张瑶,封振睿. 经济政策不确定性感知与国家审计功能发挥[J]. 当代会计评论,2025(2):37-63.
- [23] 余思明,徐伶俐,魏芳. 互联网发展与国家审计质量——基于省级、市级面板数据的证据[J]. 宏观质量研究,2024(1):31-45.
- [24] 刘玉玉,蔡春,王爱国. 国家审计覆盖率与国有企业治理效率——来自地方审计机关的经验证据[J]. 审计与经济研究,2021(4):10-20.
- [25] 刘家义. 国家治理现代化进程中的国家审计:制度保障与实践逻辑[J]. 中国社会科学,2015(9):64-83+204-205.
- [26] 魏明,邱钰茹. 国家审计参与国家治理的信号传递机制研究[J]. 审计与经济研究,2015(3):79-87.

- [27] 张立民. 国家治理视角下的国家审计信息观[J]. 会计之友, 2014(36):4-9.
- [28] 吴秋生, 上官泽明. 国家审计本质特征、审计结果公告能力与国家治理能力——基于81个国家的经验数据[J]. 审计与经济研究, 2016(2):14-22.
- [29] 郑石桥. 国家治理与国家审计: 审计主题差异的理论框架和案例分析[J]. 会计之友, 2015(1):122-127.
- [30] 郑石桥. 政府审计高质量发展的内涵、衡量及实现路径[J]. 财会月刊, 2023(7):11-18.
- [31] 韩峰, 胡玉珠, 陈祖华. 国家审计推进经济高质量发展的作用研究——基于地级城市面板数据的空间计量分析[J]. 审计与经济研究, 2020(1):29-40.
- [32] 贺宝成, 熊永超. 国家审计如何影响政府治理效率? ——基于Tobit-SDM模型的空间计量分析[J]. 审计与经济研究, 2021, 36(6):16-25.
- [33] 张应武, 刘凌博. 营商环境改善能否促进外商直接投资[J]. 国际商务(对外经济贸易大学学报), 2020(1):59-70.
- [34] 康金红, 戴翔. 营商环境优化有助于“引智”吗? [J]. 国际商务研究, 2022(2):25-36.
- [35] 郑伟宏, 廖林. 政府审计促进制度性交易成本降低的效果研究[J]. 审计研究, 2021(5):29-41.
- [36] 王彦东, 马一先, 乔光华. 国家审计能促进区域营商环境优化吗? ——基于2008~2016年省级面板数据的证据[J]. 审计研究, 2021(1):31-39.
- [37] 邢维全. 国家审计能促进营商环境优化吗? ——一个考虑空间溢出效应的再检验[J]. 审计与经济研究, 2022(5):23-32.
- [38] 陈诗一, 陈登科. 雾霾污染、政府治理与经济高质量发展[J]. 经济研究, 2018(2):20-34.
- [39] 赵涛, 张智, 梁上坤. 数字经济、创业活跃度与高质量发展——来自中国城市的经验证据[J]. 管理世界, 2020(10):65-76.
- [40] 刘佳, 黄晓凤, 陈俊. 高铁与城市经济高质量发展——基于地级市数据的实证研究[J]. 当代财经, 2021(1):14-26.
- [41] 李志军. 我国重点城市群营商环境评价及比较研究[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2021(6):17-28.
- [42] 杨仁发, 魏琴琴. 营商环境对城市创新能力的影响研究——基于中介效应的实证检验[J]. 调研世界, 2021(10):35-43.
- [43] 江艇. 因果推断经验研究中的中介效应与调节效应[J]. 中国工业经济, 2022(5):100-120.
- [44] 陈春林, 何信刚. 国家审计何以促进城市碳减排? [J]. 南京审计大学学报, 2025(4):22-33.
- [45] 陈凤霞, 姜宾. 政府审计与国有企业 ESG 表现[J]. 南京审计大学学报, 2024(3):24-33.
- [46] LeSage J P, Pace R K. Introduction to spatial econometrics[M]. Boca Raton: Chapman & Hall/CRC, 2009.
- [47] 蔡璐. 国家审计促进改善营商环境研究[J]. 审计研究, 2020(5):29-40.
- [48] 钱丽. 国家审计、营商环境与经济高质量发展[J]. 当代财经, 2022(8):137-148.

[责任编辑:刘 茜]

Policy Tracking Audit and High-Quality Urban Economic Development: An Empirical Study Based on a Spatial Panel Durbin Model

ZHAO Lifang¹, DAI Wentao², SUN Hongjie^{1,3}

(1. School of Accounting, Inner Mongolia University of Finance and Economics, Hohhot 010000, China;

2. Tong Liao Economic and Technical Development Zone, Financial State Asset Bureau, Inner Mongolia, Tong Liao 028000, China;

3. School of Accounting, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China)

Abstract: Based on 245 prefecture-level city panel data disclosed from 2012 to 2021, sorted out from the announcements of the National Audit Office, this study empirically tests the spatial spillover effect of policy tracking audit on the high-quality economic development of audited prefecture-level cities using the Spatial Durbin Model. The results show that the institutional design of policy tracking auditing, which promotes development through supervision, not only significantly facilitates the high-quality economic development of the audited regions but also has a significant spatial spillover effect on the high-quality economic development of surrounding regions. Further mechanism tests clarify that policy tracking auditing bidirectionally influences and improves the regional business environment through the disclosure of typical cases, thereby promoting high-quality regional economic development. Heterogeneity analysis indicates that policy tracking auditing has a significant impact on the high-quality development of eastern and western regions. It is proposed that the state should strengthen the release of regular audit announcements on the implementation of national policies in various regions, further exert the exemplary and warning roles of announced cases, help optimize the regional business environment, and continuously enhance the positive role of policy tracking audit supervision in facilitating the high-quality economic development of both audited regions and their neighboring areas.

Key Words: policy tracking audit; high-quality development; spatial effect; national audit; audit supervision; Durbin model; audit announcements