

水环境审计设计浅析

雷铭

近年来,随着我国政府对水资源环境保护与治理的高度重视,水环境审计问题也日益受到众多学者的关注,国内有关学者从水环境审计定义及目标、水环境审计内容、水环境审计技术方法、水环境审计模式及评价指标体系等不同方面探析了水环境审计的理论问题,但尚未形成一个完整的水环境审计制度理论框架,评价指标体系也有待进一步完善。而在水环境审计实践方面,虽然我国政府审计机关开展的环境审计起步较晚,但水资源一直是其中的核心主题。自2003年起,审计署陆续开展了对三峡库区、南水北调东线、黄河流域以及环渤海水污染防治情况的审计,但从审计结果来看,目前我国水环境审计一般以环保资金筹集和使用的合规性为主,并和其他检查工作结合在一起进行,在水资源环境保护与治理政策制定和管理绩效等方面的评价还有待完善。

(一) 水环境审计制度设计

水环境审计制度是在水环境审计活动领域中,调节水环境审计关系、规范水环境审计行为的基本制度。水环境审计制度功能的实现是通过制度内部组成要素按照一定方式相互作用完成的。所以,应从水环境审计制度构成要素出发,将水环境审计制度框架设计为切实可行的水环境审计基本制度和应用制度。(1) 水环境审计基本制度设计主要包括:水环境审计目标(从国家、社会、经济、生态等层面出发,充分关注不同利益群体的需要);水环境审计主体与职责(进一步明确国家审计机

关、民间审计组织——会计师事务所、内部审计机构的审计职责,确保三者之间的审计效力);水环境审计客体和范围(政府职能部门的管理职责、企业单位排放标准等);水环境审计评价标准(国内和国际环保标准、法律、法规等)。(2) 水环境审计应用制度设计主要包括:水环境审计程序与模式(如绩效导向审计模式);水环境审计的技术方法(如机会成本法、在线监测法等);水环境审计报告与形式(促进政府水环境审计报告、内部水环境审计报告、民间水环境审计报告的协调发展,建立适时的水环境公告系统);水环境审计成果的利用方式(加大水环境审计的后续跟踪力度,重视水环境绩效评价)。水环境审计应用制度设计的目的即将水环境审计基本制度落到实处,着重探讨多种水环境审计模式的应用,以供在不同情况下开展水环境审计时进行选择,并规范水环境审计程序。

(二) 水环境审计效力保障机制设计

水环境审计作为新常态视角下生态文明建设水资源环境保护与治理的一项工具,其目标实现和作用发挥不仅依赖于水环境审计制度自身的发展和完善,还依赖于水环境审计效力。因此,必须建立为水环境审计效力的保障机制。(1) 建立内外联动的水环境审计监督机制。具体做法是:依据内部审计部门、民间审计组织和国家审计机关的功能,充分发挥内部审计部门基础性作用,从民间审计的独立性和国家审计的权威性等方面,构建“内部审计、民间审计与国家审计”三位一

体的水环境审计监督机制,形成内外联动、多方面监管的水环境审计网络。(2) 建立健全水环境审计信息传递与披露机制。一是建立水环境审计公告制度,具体来说:完善水环境审计信息技术,实现信息资源共享,通过信息资源平台确保审计报告能够让更多社会公众全方面知悉水环境审计信息;发挥社会、新闻、审计与司法监督的力量,确保水环境审计的效力。二是建立水环境审计报告后续披露制度,即充分关注水环境审计报告披露后的实施与整改情况,力求水环境治理措施整改到位,并以水环境的改善效果作为后续披露内容。(3) 建立水环境审计预警机制。水环境审计的落实情况,需要政府机关及相关职能部门定期或不定期进行监察与督促,对整改效果较好的要进行表彰与激励,对不作为或乱作为的责任单位要进行预警。此外,建立健全与水环境审计相适应的巡查、教育及奖惩制度,遏制和防止腐败现象的发生,惩治与预防相统一,真正体现水环境审计的威力与效力。(4) 建立有效的水环境审计评价与处理机制。强化水环境审计项目后续管理,建立相应的水环境审计项目评价指标,最终形成申诉与问责机制相结合,审计责任追究与行政责任、经济责任、法律责任相结合,审计监督与行政监察、法律诉讼相结合的处理机制,提高责任主体违纪、违法行为成本,降低水环境污染所引发的各种损失。

(作者单位:湘潭大学商学院)

责任编辑 刘黎静