

# 能源管理绩效审计体系构建分析

王海兵 薛李琴 ■

我国能源管理绩效审计体系构建以传统审计理论为基础,结合能源管理的需求与实践,分析能源管理绩效审计涉及到的基础性问题。在这个体系中,审计目标是逻辑起点,审计主体、客体分别是能源管理绩效审计的实施者和作用对象,审计标准、审计报告分别是实施能源管理绩效审计的客观依据以及最后结果。

## 一、审计目标

能源管理绩效审计目标是在特定的社会政治经济环境中,审计人员通过实施能源管理绩效审计活动所期望达到的最终结果,是能源管理绩效审计运行的出发点和归宿。能源管理绩效审计目标分为宏观目标和微观目标。宏观目标是发挥能源管理绩效审计的“免疫系统”功能,提高能源利用率,维护能源安全,监督能源的发展,保障经济社会的健康运行,实现可持续发展。微观目标是审查、评价能源管理活动中的经济性、效率性、效果性。其中:经济性是指能源管理活动中的资金取得与支出是否节约、合法,包括能源开发、利用、治理和保护相关的资金,能源政策执行相关的专项资金等;效率性是指投入能源管理活动的相关成本产出的效益是否最大,重点审查能源相关资金的使用效率,能源项目的收益率等;效果性是指能源管理的实际情况是否达到预期目标,主要审查预期目标实现程度、被审计单位能

源管理相关政策执行程度等。此外,为了契合可持续发展的时代背景、顺应生态哲学的理念,能源管理绩效审计目标还应该关注环境性、公平性这两个指标。其中:环境性是指能源活动在有效利用能源的基础上,还要重点关注生态处理和环境影响,是否符合低碳环保的要求、是否有利于改善环境等等;公平性是指用能单位在追求经济效益的同时,还应重点关注其社会贡献和社会影响,保证人类代际、省际、国际等之间的公平,优化人与环境的相互关系,实现可持续发展。

## 二、审计主体

能源管理绩效审计的主体包括政府审计、民间审计和内部审计。能源具有公共产品的属性,由全人类共同分享,应当委托能最大限度代表公共权力的政府进行管理,履行能源管理的公共受托责任。而能源管理绩效审计仅仅靠政府审计的力量是不够的,应当落实到微观层面,各个社会经济主体都要积极主动地参与其中,最终形成以政府审计为主、民间审计和内部审计为辅的能源管理绩效审计主体体系。能源管理绩效审计现在处于理论与实践发展的初级阶段,审计范围窄、审计力量缺乏、审计标准不健全,此时应当由具有法定强制性的政府审计为主导,对被审计单位的能源政策执行、资金活动、能源消耗和碳排放等能源活动的经济性、效率性、效果性进行评

估,另外要注重公平性、环境性评价,顺应可持续发展的时代背景,保证代际之间的公平。民间审计具有很强的独立性和专业胜任能力,可以借鉴国家审计的成果,接受国家审计机关和企业的委托进行能源管理绩效审计业务,发挥其鉴证功能来推进能源管理绩效审计。而内部审计可以贯穿能源活动的整个过程,对其进行事前控制、过程控制和事后控制,实施过程跟踪式的能源管理绩效审计,及时识别风险、发现潜在问题并进行控制与反馈,提出制度、管理和经营控制等方面的针对性建议,强化组织内部控制,改善组织管理。

## 三、审计客体

能源管理绩效审计客体是对能源管理绩效审计内容的范围作出的概括和限定,具体来说就是所有被审计的用能单位。审计的内容可以看作审计客体的内涵,从内容来说能源管理绩效审计的客体应重点关注能源管理专项资金的投入使用情况,能源管理相关政策的制定、执行与反馈,能源管理项目的实施情况,被审计单位内部能源管理制度。一是能源管理相关政策的制定、执行与反馈。主要关注能源管理相关政策的制定是否具有科学性与合理性;被审计单位对政策的执行效率效果是否到位,包括是否合法执行相关法律法规,能源的投入产出是否取得了最大效益,污染物排放是

否低于国家既定标准等；审查和评价被审计单位执行的相关政策是否发挥了实用性与效益性，并及时反馈给政策制定者，不断完善我国能源管理政策体系。二是能源管理项目的实施情况。主要关注能源管理项目相关资金是否及时到位以及取得与使用过程中是否存在违法违规行为；能源管理项目建设过程中的成本控制是否有效；能源管理项目预期目标实现程度以及项目是否产生了最大效益，包括经济效益、环境效益和社会效益。三是被审计单位内部能源管理制度。审查被审计单位能源管理制度的设计与执行是否规范有效，节能减排计划是否符合国家标准。被审计单位的能源管理制度是管理和控制单位能源消耗的重要措施，应当以国家的宏观政策为依据，完善被审计单位相关制度规定。

#### 四、审计标准

审计标准是用来评价或计量审计对象的基准。与美国、英国等国家相比，我国能源管理绩效审计可以依据的法律法规还不健全、技术标准不够成熟。为保障能源管理绩效审计的实践有据可依，可以结合我国已颁布的法律法规，参考国际条约，借鉴国外一些成熟的能源立法，以完善我国能源管理绩效审计的相关制度与标准。参考蔡春等对绩效计量内容的界定，建议能源管理绩效审计评价指标体系从经济性、效率性、效果性、公平性、环境性五个层面进行构建，每个层面包括若干明细指标（见表1）。

#### 五、审计报告

能源管理绩效审计报告是审计人员对被审计单位能源利用情况、能源相关资金等进行审计后形成的文件，是能源管理绩效审计最终成果的反映。与常规的绩效审计不同，能源管理

表1 能源管理绩效审计评价指标体系

一级指标	审计内容	二级指标	指标说明
经济性	能源投入是否经济；相关资金取得与利用的经济性，是否合法合规等	能源管理资金到位比率	资金年平均投入量 / 资金年平均计划投资额 × 100%
		能源管理资金利用率	能源成本 / 能源产品总成本 × 100%
		资金使用合规率	年合规使用金额 / 年拨付金额总额 × 100%
		资金节约率	(1 - 年实际资金使用额 / 年计划资金使用额) × 100%
效率性	能源管理过程中是否避免了重复工作、资源闲置以及人员过剩	能源利用率	年有效使用能源量 / 年规划使用能源量 × 100%
		能源管理项目执行效率	项目实际完成时间 / 项目计划时间 > 100%
		能源综合成本率	年有效使用能源管理资金 / 年规划使用能源管理资金 × 100%
		单位产值能源消耗量	总能耗 / 生产总值 × 100%
效果性	被审计单位能源管理是否达到预期效果；效益实现程度	预期目标实现程度	实际目标完成程度 / 预期目标计划数 × 100%
		能源项目收益率	项目实际收益额 / 项目计划收益额 × 100%
		被审计单位能源管理内部制度有效程度	定性指标
		被审计单位能源管理相关政策执行程度	定性指标
公平性	审查评价被审计单位能源产出分配方面的公平性及社会贡献	能源产出分配公平性	定性指标
		能源活动对社会贡献率	能源产值 / 能源市场价格 × 100%
		能源在代际之间收益的均衡	定性指标
环境性	被审计单位是否良好地保护、改善了环境	能源循环利用节约量	能源循环利用产生的收入 - 相匹配的成本
		能源污染治理率	能源污染物去除量 / 计划污染物去除量 × 100%
		污染物排放达标率	本年度污染物排放达标天数 / 总天数
		节能潜力	定性指标

绩效审计报告具有特殊性。审计小组要调阅被审计单位的能源数据与相关财务数据并进行分析，根据能源现场诊断情况、能源管理现状以及节能分析结果，摸清能源流向，提出能源基础管理、技术改进等方面存在的问题，揭示被审计单位用能的薄弱环节，并提出节能降耗的方案、措施或建议，经过与被审计单位协商、讨论，最终完成报告。能源管理绩效审计报告应包括能源管理绩效审计工作的相关说明、被审计单位的基本情况、各能源绩效参数的计算结果及分析、改善被审计单位能源管理的措施、节能降耗的方案

和建议等。在审计报告披露环节，被审计单位要及时、完整、准确对能源管理绩效审计报告进行披露，加强审计结果的应用，为能源管理绩效审计的理论与实践发展提供参考。☑

（作者单位：重庆理工大学）

责任编辑 穆雍韬

#### 主要参考文献

[1] 蔡春, 蔡利, 朱荣. 关于全面推进我国绩效审计创新发展的十大思考 [J]. 审计研究, 2011, (4): 32-38.