

突发公共卫生事件中应急审计的分析与思考 ——以新冠肺炎疫情防控审计为例

钟嘉懿

南京医科大学康达学院 江苏连云港

【摘要】为了预防和消除突发公共卫生事件的危害，保障民众健康与安全，国家在许多层面比如卫生保障、经济调控、信息披露和灾后恢复等方面都出台了相关的政策。其中资金和物资的分配与使用等问题备受关注，因此应急审计在此发挥的作用不容忽视。本文以新冠肺炎疫情防控审计为例，通过与非典时期审计对比，分析突发公共卫生事件下应急审计的特点和现状，探寻应急审计在实施过程中的问题并提出相应对策。

【关键词】 应急审计；突发公共卫生事件；疫情防控

Analysis and Thinking of Emergency Audit in Public Health Emergencies ——Taking the COVID-19 Prevention and Control Audit as an Example

Jiayi Zhong

Kangda College of Nanjing Medical University, Lianyungang City, Jiangsu Province

【Abstract】 In order to prevent and eliminate the harm of public health emergencies and protect people's health and safety, the state has issued relevant policies in many aspects, such as health security, economic regulation, information disclosure and post-disaster recovery. Among them, the distribution and use of funds and materials have attracted much attention, so the role of emergency auditing cannot be ignored. Taking the COVID-19 Prevention and Control Audit as an Example, this paper analyzes the characteristics and status quo of emergency audit under public health emergencies by comparing it with the audit in the SARS period audit, explores the problems in the implementation of emergency audit and puts forward corresponding countermeasures.

【Keywords】 Emergency audit; Public health emergencies; Epidemic prevention and control

引言

2020 年初新冠肺炎疫情肆虐全球，为此国家启动了重大突发公共卫生事件一级响应。我国在新冠肺炎疫情防控中采取的措施以及取得的成效全球有目共睹，财政部、发展改革委根据国务院决策部署在短时间内协调大量救助资金的发放和审核。但是现阶段审计工作与传统的常规审计工作相比面临诸多挑战：时间紧、任务重、资源少等，另外审计人员在工作中还要注意自身防疫工作，本次审计工作难度之大空前未有。

1 突发公共卫生事件的特点

本文以新冠疫情为例分析突发公卫事件有如下

三个特点：第一，爆发具有突然性。人类对疾病的认知通常需要一个过程，如果该疾病具有传染性那么也需要时间进行诊断，又因为部分传染性疾病如新冠疫情存在潜伏期，因此很可能在认知和诊断时期大规模突发。第二，影响具有广泛性。由于疫情防控需要的医疗资源有限，在武汉采取封城措施后潜在的感染病例仍陆续爆发，部分医院出现床位不足、医疗系统瘫痪等问题。第三，处置具有复杂性。由此次新冠疫情可以看出，在早期疫情从传播方式、潜伏性、流行病学特性等均不明确，因此在处置突发公共卫生事件种不仅对专业医护人员和医疗设备需求度极高，另外还需要有其他力量和资源的支援，

作者简介：钟嘉懿（1994—）女，汉，江苏连云港，硕士，教师，从事公共政策分析研究。

例如隔离医院的快速建造、对密接人员进行流调查以及物资的采购与配送等^[1]。

2 突发公共卫生事件中应急审计相关概述

常规审计多以事后监督、查错纠弊为主，用常态化规章制度来评价已经性与发生的经济活动的真实合规性，着力于查“已病”防“未病”^[2]，因此必须根据突发公卫事件的特点，找寻和完善应急审计的体系。

2.1 突发公共卫生事件应急审计（以下简称应急审计）的基本概念

应急审计旨在帮助突发事件高效平稳地有序处置，具体来说是在应急响应机制启动之时，由国家授权或接受委托的专职机构和人员，依照国家相应法律法规，根据审计准则与特定程序方式，运用

专门的方法对有关突发事件应对责任的部门和机构开展各项活动和资金的真实性、有效性、合规性、合理性、效益性及效果进行监督、鉴证、评价、披露和问责的综合性督查活动。具体审计对象有政府部门财政资金、医疗机构经济活动、地方疫情防控政策落实和第三方机构公益项目等等。

2.2 应急审计与常规审计的区别——对比非典专项审计与新冠疫情防控审计

非典专项审计和新冠疫情防控审计在审计目标、对象和内容等方面具有一些相似之处，但是新冠疫情防控审计与非典专项审计相比，环境技术有着翻天覆地的变化，对比具体实施过程在许多方面都有所不同（如下表1）^[3]。

表1 新冠疫情防控审计与非典专项审计的区别

	新冠疫情防控审计	非典专项审计
主体	审计署组织并实施	审计署、发改委、民政部、财政部联合发文，审计署具体组织并实施
时间	疫情防控期间，2020年2月	疫情控制后，2003年7月至8月
对象	疫情防控资金、资产等财经行为类活动和和使用物资的部门、 单位和企业； 应急处置机制等制度类治理体系； 公共舆情信息类数据	有关政府部门；指定接收社会捐赠款物的机构，以及具体使用财政专项资金和捐赠款物的有关部门和单位
内容	1.财政专项资金分配拨付、使用管理情况； 2.社会捐赠款物接收、分配、管理和信息公开情况； 3.重点保障企业贴息贷款发放、使用情况 注：根据实际情况进行动态调整	财政专项资金和社会捐赠款物的安排、接收、分配、拨付、管理和使用情况
方法	现场审计与非现场大数据审计	现场审计与送达审计

对比审计的实施方式、审计内容和审计方法来看，新冠疫情防控审计是在疫情防控期间开展的事中审计，与事后审计相比时效性更强，充分运用了审计监督的实效性来帮助疫情防控工作高效开展；审计的内容是根据实际情况和相关要求不断的进行动态调整的，在疫情防控的不同阶段关注不同的审计内容，这与非典专项审计的一次布置一次实施以及事后评价相比是一大进步；审计采用现场审计与非现场大数据审计结合的方式，这样的审计方式一方面能够保证审计的质量和效果，另一方面可以大幅缩短实地核查时间，不仅减轻了基层防控的工作量（如重复填报各种报表），也能够保证审计人员自身防疫工作。

3 突发公共卫生事件中应急审计实施过程面临的挑战

3.1 应急审计组织结构与配套的法律法规有待完善

常规审计的组织架构在处置突发公共卫生事件时，不能有与突发事件的特点相契合，通常存在审计效率低、流程复杂和信息更新慢等问题。另外在现有审计相关的法律法规中，对突发公共事件，特别是突发公卫事件开展审计监督的条款或指引比较匮乏。现行的《审计法》和《审计法实施条例》均没有考虑突发公共事件的情形，《中华人民共和国国家审计准则》也只有第四十五条明确：需要对突发重大公共事件进行事中审计时，参照原审批程序，进行调整^[4]。因此，完善应急审计组织结构与配套的法律法规迫在眉睫。

3.2 随着大数据技术的完善审计方法也亟待更新

对于新冠疫情比较有效的疫情防控手段就是减少人与人之间的接触，因此常规审计中线下审计方法不能适应疫情应急审计的需要。在实际工作中各级审计机关运用了“非现场审计”，这种审计方法对数据的实效性和准确度有非常高的要求，因此在工作中出现了数据采集难、模型设计不对口、信息滞后等问题。另外，非现场审计对审计人员的业务素质有了更高的要求，需要熟练使用计算机分析软件，所以对信息技术较落后的地区也是一项挑战。

3.3 审计信息披露不够及时

在新冠肺炎疫情防控审计中，社会公众比较关心的一大问题是抗疫物资及各方捐赠物资的分配使用情况，其中比较具有权威性的披露是在审计机关的门户网站。但是从信息公开的情况来看，疫情爆发至今各审计门户网站披露的信息大都是审计要闻，很难取得与疫情物资跟踪相关的数据，少数审计机关甚至没有及时更新疫情期间的审计动态。审计信息披露的滞后和不完备可能会导致审计人员的工作成果无法完全传递给委托人或其他审计信息使用者，会间接加剧社会公众的不满，很可能造成不必要的矛盾。

3.4 审计人才不足

新冠疫情影响范围大、时间久，抗疫工作已形成常态化趋势，审计内容繁杂，审计时间线长，审计项目涉及到的行业包括慈善机构、医疗机构、学校、公共交通和公共设施等，审计人员经常面临一人负责多个项目的情况，审计人力不足成为审计机关面临的挑战之一。另外，新冠疫情防控审计除了要求审计人员具备常规财会审计技能以外，还要求他们熟悉医疗常识、数据分析、风险管理等方面的知识。但是在新冠疫情防控审计中实际参审的人员多以财会、审计专业背景的人员为主，这些人员缺乏公共卫生和计算机等方面的专业知识，惯性思维工作方式很难打破，往往局限在常规的传统审计工作中，难以发挥审计在突发公卫事件中的监督和评价职能。

4 完善突发公共卫生事件应急审计的对策

4.1 构建应急审计组织结构，完善相关法律法规制度

根据突发公共卫生事件的特点以及处置的紧急性，应急审计应当在常规审计的基础上对部分审计

法规准则进行修订和完善。具体可以在现行《审计法》关于审计机关职责的条款中增加突发公共卫生事件应急审计的条款叙述，同时在《中华人民共和国国家审计准则》中对突发公共卫生事件中的审计人员、审计计划、审计程序、审计报告、审计公布和审计质量控制和责任等章节进行单独表述，并且规范应急审计的组织编制、证据记载、信息披露、质量控制等审计细则。

4.2 打破传统审计方式惯性思维，优化非现场审计方法

突发公共卫生事件通常伴随着许多未知因素，因此审计人员需要掌握非现场审计的方式方法，尽量减少实地审计的次数和时间。我国有着世界先进的信息网络技术，可以通过运用现代化信息技术来打造线上审计平台。不仅能够对应急审计全过程进行跟踪，还能够保证审计的质量和审计的效果。例如通过对数据进行横向和纵向的对比，分析数据找出问题，再集中力量对找到的问题组织核查。还可以利用现代化技术进行远程取证，比如采用发送视频、线上会议、语音电话和邮件传真等方式获取证据。

4.3 明确审计信息披露制度，及时回应社会公众

首先要完善各地信息化建设，优化和提升大数据审计环境，加强不同信息平台的互联互通，实现信息共享，提升大数据分析水平。还要明确运用大数据展开审计工作的相关要求和规范，在实际工作中进行动态调整，并与其他审计方式相结合，达到提高审计效果和质量的目的是。另外国家审计机关应当规范审计信息报告的行为，建立统一的信息披露形式，地方各级审计机关应该利用官方网站、微信公众号和微博平台等，及时向社会公众披露不同阶段审计工作的信息，这样能够将审计人员的工作成果正向的传达给社会公众，阻止谣言的传播，同时还可以提升审计机关在民众心中的公信力。另外信息披露的内容应包含违规违纪的整改与落实情况，而不仅仅是报违规违纪的同胞，这样让社会公众共同监督和促进审计整改的落实。

4.4 统筹地方审计人才资源，搭建审计人才数据库

对于基层审计机关而言，基层复合型审计人才

不足这个问题是普遍和长期存在的。因此国家审计机关应当改变现有审计人员专业结构,通过业务培训、实际锻炼等方式,满足不同的审计业务需求。审计人才数据库的建立应该以国家审计人员为主,民间机构人员为辅,同时整合计算机、公共管理、大数据分析等领域的资源,并对审计人员进行分类和定期更新,对审计人员开展公卫、信息技术等领域的专题培训,最终建立起一只高素质的复合型审计人才队伍。地方各级审计机关可以把不同行业的专家纳入当地的审计人才数据库中,进行统筹调配,在处置突发公共卫生事件时将医疗、金融、信息技术等领域的专家加入审计组,以此来弥补人才空缺。

结束语

政府审计是国家治理体现代化建设中重要的监督力量,在突发公共卫生事件中,政府审计中的监督职能可以保证国民安全。本文以新冠肺炎疫情防控审计为例,分析审计中存在的挑战和与非典时期相比取得的进步,并提出相关对策建议,为突发公共卫生事件中审计风险防范以及完善职能提供一定参考。

参考文献

- [1] [英]Mark Honigsbaum 著.人类大瘟疫-一个世纪以来的全球性流行病[M].谷晓阳,李瞳译.北京:中信出版社,2020.
- [2] 郑石桥,吕君杰.突发公共事件审计:一个基本理论框架[J].会计之友,2020(10):106-114.
- [3] 朱智鸿.突发公共卫生事件国家应急审计的对策探究——以新冠肺炎疫情防控审计为例[J].陕西理工大学学报(社会科学版),2021,39(04):15-21+28.
- [4] 崔竹,姜江华.新冠肺炎专项审计与非典专项审计的比较[J].审计察,2020(04):26-30.

收稿日期: 2022年7月10日

出刊日期: 2022年8月17日

引用本文: 钟嘉懿,突发公共卫生事件中应急审计的分析与思考——以新冠肺炎疫情防控审计为例[J],国际医学与数据杂志 2022, 6(3): 26-29
DOI: 10.12208/j.ijmd.20220096

检索信息: RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网(CNKI Scholar)、万方数据(WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS