

Study on the role and optimization path of national audit in pollution control and environmental protection

Yafei He

Audit Bureau of Luoyang Urban Rural Integration Demonstration Zone, Luoyang, Henan, 471000, China

Abstract

In the face of increasingly severe global environmental issues, China places great emphasis on pollution control and environmental protection, viewing them as crucial components of sustainable development. Pollution control and environmental protection audits serve as essential supervisory tools to ensure the effective implementation of ecological policies and the rational use of funds, playing an indispensable role in the construction of ecological civilization. Through these audits, potential policy deviations, fund wastage, and problems in project construction and operation can be promptly identified, urging relevant departments to make corrections and ensuring the achievement of environmental governance goals. This paper aims to delve into the key aspects of pollution control and environmental protection audits, explore practical approaches, and provide valuable insights for enhancing audit effectiveness and safeguarding our green mountains and clear waters.

Keywords

pollution control and environmental protection; national audit; challenge; audit efficiency; optimization path

国家审计在污染治理与环境保护中的作用及优化路径研究

何雅斐

洛阳市城乡一体化示范区审计局, 中国·河南 洛阳 471000

摘要

在全球生态环境问题日益严峻的当下,我国高度重视污染治理与环境保护工作,将其视为可持续发展的关键环节。污染治理与环境保护审计作为保障生态环境政策有效实施、资金合理使用的重要监督手段,在生态文明建设中扮演着不可或缺的角色。通过审计,可以及时发现政策执行偏差、资金浪费及项目建设运营中的问题,督促相关部门整改,确保生态环境治理目标达成。本文旨在深入剖析污染治理与环境保护审计的内容重点,探讨切实可行的思路方法,为提升审计实效,守护绿水青山提供有益借鉴。

关键词

污染治理与环境保护; 国家审计; 挑战; 审计效能; 优化路径

1 引言

本文聚焦于国家审计在污染治理与环境保护领域的职能。通过对当前国家审计关于开展污染治理与环境保护审计的主要模式、审计的内容与重点、面临的问题等展开探讨,揭示审计在推动生态文明建设中监督效能的发挥情况。结果表明,国家审计借助政策执行跟踪、资金绩效评价以及风险预警等机制,对环保目标的达成起到了积极的促进作用。然而,目前仍存在跨部门协作不够顺畅、技术手段相对滞后等诸多问题。基于实践经验,

2 实施污染治理与环境保护审计的背景和意义

2.1 实施背景

在全球环境问题日益严峻的大背景下,我国对环境保护工作给予了前所未有的重视。“十四五”规划明确将“碳达峰、碳中和”设定为重要目标,环境污染治理已然上升为国家战略重点。随着生态环境保护工作的深入推进,大量的资金投入和相关项目中。《关于全面实施预算绩效管理的意见》的出台,更是对加强生态环保资金的审计监督提出了明确要求,以确保这些资金能够合理、高效地使用,切实服务于环境保护目标。在此形势下,国家审计在污染治理与环境保护中的角色愈发关键。

2.2 实施意义

揭示国家审计在环境治理中的独特价值。有助于发现当前环境治理审计工作中存在的问题,提出针对性的优化路径,提高审计工作的质量和效率,更好地发挥审计在促进经

【作者简介】何雅斐(1992-),女,中国河南洛阳人,本科,中级审计师,从事审计研究。

济与生态协调发展中的作用,助力我国生态文明建设目标的实现。

3 目前污染治理与环境保护审计的主要模式

3.1 政策跟踪审计

以长江经济带生态环境保护审计为例,政策跟踪审计是对国家出台的与生态环境保护相关政策的执行情况进行持续跟踪。在长江经济带生态环境保护审计中,审计机关密切关注国家关于长江生态保护的一系列政策,如《长江经济带发展规划纲要》等的贯彻落实情况。从政策实施的初期开始,对涉及的产业布局调整、水资源保护、岸线资源管理等方面进行全程跟踪审计,及时发现政策执行过程中出现的问题,如地方政府在产业准入把控不严、违规占用岸线等问题,并督促相关部门及时整改,确保政策目标的实现。

3.2 专项审计调查

以京津冀大气污染防治资金审计为例,专项审计调查是针对特定的环境问题或资金项目进行深入调查。在京津冀大气污染防治资金审计中,审计机关聚焦大气污染防治资金的筹集、分配、使用和管理情况。通过对财政、环保等多部门以及相关企业的调查,详细了解资金是否足额到位,是否存在闲置浪费现象,资金使用是否符合规定用途等。同时,对资金使用所产生的大气环境质量改善效果进行评估,分析资金使用的效益性,为优化资金管理和提高治理效果提供依据。

3.3 领导干部自然资源资产离任审计

领导干部自然资源资产离任审计是对领导干部任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况进行的审计。通过对领导干部在土地资源、水资源、森林资源等自然资源资产管理以及大气、水、土壤污染防治等生态环境保护方面的决策、管理和监督等职责履行情况进行评价,将生态环境保护责任落实到具体领导干部身上,促使领导干部在任期内更加重视环境保护工作,切实履行好生态环境保护职责。

4 污染治理与环境保护审计的内容与重点

4.1 污染防治攻坚战资金使用情况

污染防治攻坚战是我国环境保护工作的重要战役,涉及大量资金投入。审计重点关注资金是否专款专用,是否存在挪用、截留等问题;资金分配是否合理,是否向重点污染治理区域和项目倾斜;资金使用效益如何,是否真正推动了污染防治工作的有效开展。例如,对大气污染防治资金,审查其是否用于支持清洁能源推广、工业污染源治理等方面,以及这些资金投入是否取得了空气质量改善的实际效果。

4.2 生态保护红线制度执行

生态保护红线是保障国家生态安全的底线和生命线。审计着重检查各地是否严格划定生态保护红线,是否存在违规开发建设活动突破红线的情况;红线范围内的生态保护措施是否落实到位,如生态修复项目是否按计划实施,生物多

样性保护工作是否有效开展等。

4.3 环保督察整改落实情况

环保督察是推动地方政府落实环境保护责任的重要手段。审计针对环保督察中发现的问题,跟踪检查地方政府和相关企业的整改情况。审查整改措施是否得力,是否按时完成整改任务,整改效果是否达到要求,确保环保督察发现的问题得到切实解决。

5 当前污染治理与环境保护审计面临的挑战

5.1 技术性障碍

5.1.1 污染源数据获取困难

污染源数据是环境审计的重要基础,但目前获取全面、准确的污染源数据存在较大困难。一方面,部分企业出于自身利益考虑,不愿如实提供污染排放数据,存在隐瞒、虚报等情况。另一方面,环境监测网络尚不完善,一些偏远地区或小型企业的污染排放数据难以有效监测和收集。这使得审计人员在对企业污染治理情况进行审计时,缺乏足够的数据支持,影响审计结论的准确性。

5.1.2 环境损害量化评估缺乏统一标准

在环境审计中,需要对环境损害进行量化评估,以便准确判断污染治理的成效和企业应承担的责任。然而,目前我国在环境损害量化评估方面缺乏统一、科学的标准。不同地区、不同行业的评估方法和指标存在差异,导致评估结果缺乏可比性。例如,对于土壤污染造成的生态系统服务功能损失、人体健康风险等方面的评估,缺乏明确的量化方法和参数,使得审计人员在评价环境损害程度时面临较大困难。

5.2 机制性短板

5.2.1 环保、财政、审计部门数据共享不畅

环保、财政、审计等部门在环境治理和审计工作中各自掌握着不同类型的数据,但目前部门之间的数据共享机制尚不健全。环保部门掌握着污染源监测数据、环境质量数据等,财政部门拥有环保资金分配和使用数据,审计部门则在审计过程中获取了大量与环境治理相关的信息。由于缺乏有效的数据共享平台和协调机制,各部门之间的数据难以实现实时、高效共享,导致审计人员在开展工作时需要花费大量时间和精力收集数据,影响审计工作效率,也容易出现数据不一致的问题。

5.2.2 环境绩效评价体系不完善

环境绩效评价是环境审计的重要内容,但目前我国的环境绩效评价体系尚不完善。评价指标设置不够科学合理,未能全面反映环境治理的经济性、效率性和效果性。例如,在评价污染治理项目绩效时,往往侧重于污染物减排指标,而对项目对生态系统的长期影响、社会经济效益等方面关注不足。同时,评价方法较为单一,缺乏对不同类型环境项目的针对性评价方法,难以准确评估环境治理项目的综合绩效。

5.3 执行层面问题

5.3.1 基层审计机关专业力量不足

基层审计机关是环境审计工作的重要执行者，但目前基层审计机关普遍存在专业力量不足的问题。环境审计涉及环境科学、工程技术、财务管理等多学科知识，对审计人员的专业素养要求较高。然而，基层审计机关中具备复合专业背景的审计人员相对较少，大部分审计人员缺乏环境专业知识和技能，在面对复杂的环境审计项目时，难以准确把握审计重点和发现深层次问题，影响了环境审计工作的质量和效果。

5.3.2 部分企业环保数据造假

部分企业为了逃避监管和获取更多利益，存在环保数据造假行为。他们通过篡改监测设备数据、伪造检测报告等手段，虚报污染治理成效。这种行为不仅破坏了市场公平竞争环境，也给环境审计工作带来了极大干扰。审计人员在审计过程中需要花费大量精力去甄别数据真伪，增加了审计工作的难度和风险。

6 优化环境审计效能的路径建议

6.1 完善制度设计

6.1.1 制定《环境审计操作指南》

为规范环境审计工作流程，提高审计工作的标准化和规范化水平，应尽快制定《环境审计操作指南》。该指南应明确环境审计的目标、范围、程序和方法，针对不同类型的环境审计项目，如大气污染防治审计、水污染防治审计、土壤污染防治审计等，制定详细的操作流程和审计要点。同时，结合我国“碳达峰、碳中和”目标的要求，明确碳排放等新兴领域的审计规范，包括碳排放核算方法、碳交易市场审计要点等，为审计人员开展工作提供具体的指导和依据 [1]。

6.1.2 建立健全环境审计法规体系

在现有法律法规的基础上，进一步完善环境审计相关法规，明确环境审计的法律地位、职责权限、审计结果处理等内容，使环境审计工作有法可依、有章可循。加强对环境审计执法的监督和保障，加大对违反环境审计法规行为的惩处力度，提高违法成本，确保环境审计工作的权威性和严肃性。同时，根据环境治理工作的新形势和新要求，及时修订和完善相关法规，使环境审计法规体系能够与时俱进，更好地适应环境治理工作的需要。

6.2 技术创新驱动

6.2.1 构建“空天地”一体化监测网络

利用现代信息技术，构建“空天地”一体化监测网络，提高环境审计的数据获取能力和监测精度。通过卫星遥感技术，可以对大范围的生态环境状况进行宏观监测，及时发现生态破坏、土地利用变化等问题；无人机可以对一些难以到达的区域进行近距离监测，获取高分辨率的图像和数据；物

联网传感器则可以实时采集污染源排放、环境质量等数据，并通过网络传输到数据中心。

6.2.2 开发环境审计大数据分析模型

结合环境科学、统计学、计算机科学等多学科知识，开发环境审计大数据分析模型。利用大数据技术对环保、财政、税务等多部门的数据进行整合和分析，挖掘数据之间的关联关系，发现潜在的环境问题和审计线索。例如，通过建立污染物排放与企业生产经营数据的关联模型，可以分析企业是否存在偷排漏排、虚报排放数据等行为；通过对环保资金使用与环境质量变化的相关性分析，可以评估环保资金的使用效益。大数据分析模型的应用将有效提高环境审计工作的效率和精准度，实现从传统的抽样审计向全面审计的转变 [2]。

6.3 协同治理机制

6.3.1 建立跨部门环境数据共享平台

由政府牵头，建立环保、财政、审计等多部门参与的跨部门环境数据共享平台。明确各部门的数据共享职责和权限，制定统一的数据标准和共享规范，实现环境监测数据、资金管理数据、项目执行数据等的实时共享和互联互通。通过数据共享平台，审计人员可以及时获取全面、准确的审计数据，减少数据收集的时间和成本，提高审计工作效率。同时，各部门之间可以加强信息交流和协同合作，共同解决环境治理工作中存在的问题，形成环境治理的合力。

6.3.2 推行“审计+环保专家”联合工作组模式

针对环境审计中涉及的专业技术问题，推行“审计+环保专家”联合工作组模式。在审计项目实施过程中，邀请环保领域的专家参与审计工作，为审计人员提供专业技术支持和指导。环保专家可以协助审计人员对环境损害进行量化评估、对环境治理项目的技术方案进行审核、对污染源数据进行分析 [3]。

7 结语

国家审计在我国污染治理与环境保护进程中扮演着不可或缺的角色，是推动生态文明建设目标实现的重要保障力量。审视我国环境治理审计的实践，在重点领域的审计工作中取得了显著成效。对污染防治攻坚战资金、生态保护红线制度执行、环保督察整改落实以及碳交易市场机制运行等方面的审计监督，有效规范了环境治理行为，保障了环保政策的落地实施与资金的合理使用。通过政策跟踪审计、专项审计调查以及领导干部自然资源资产离任审计等多样化的审计模式，及时发现并纠正了诸多环境治理过程中的问题，推动了环境质量的逐步改善。

参考文献

- [1] 审计署. 2021年度审计工作报告[R]. 北京, 2022.
- [2] 王如燕等. 环境审计理论框架构建研究[J]. 审计研究, 2020(4).
- [3] 联合国环境规划署. 环境审计国际实践指南[Z]. 2021.