

分类号
U D C _____

密级
编号 10741

兰州财经大学

LANZHOU UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS

硕士学位论文

(专业学位)

论文题目 X市突发性公共卫生事项跟踪审计
评价研究

研究生姓名: 石行权

指导教师姓名、职称: 王学龙 教授 苟三云 高级审计师

学科、专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2021年05月30日

独创性声明

本人声明所呈交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 石行权 签字日期： 2021.6.1.

导师签名： 王学坤 签字日期： 2021.6.6.

导师(校外)签名： 王学坤 签字日期： 2021.6.11

关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定，同意（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

1.学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；

2.学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名： 石行权 签字日期： 2021.6.1.

导师签名： 王学坤 签字日期： 2021.6.6.

导师(校外)签名： 王学坤 签字日期： 2021.6.11

Study on Follow-up Audit and Evaluation of Sudden Public Health Events in X City

Candidate: Shi Xingquan

Supervisor: Wang Xuelong Gou Sanyun

摘要

中国人口位居世界前列且占地面积居世界前三，突发性公共事件尤为突出。我国相关法律规定，各级人民政府应当积极组织相关的专家学者以及技术负责人员分析与研讨突发事件中可能存在的隐患与可能造成的不良影响，采取及时的应对策略。根据《国家突发公共卫生事件应急条例》（2003）的相关规定，国家相关部门应充分做好资金物资的援助、保障经费充足、加大后勤力度以积极配合突发性公共卫生事件的防控工作需要。根据我国相关管理办法的规定，应急工作刻不容缓，应当时刻保持预防预警能力，积极向高度标准化靠拢，努力完善相关监督机制，强化对资金物资的管控能力。《“十三五”国家审计工作发展规划》指出，突发性公共卫生事件全过程跟踪审计与我国人民生活息息相关，审计各部门应该保持积极的心态，不断去探索试行该过程。目前还未有一个综合规范的指标体系能够对突发性公共卫生事项进行评价，主要原因是由于被执行的对象涉及的部门多且利益相关方复杂，与跟踪审计的流程有所不同，因此产生的效果也有差异，无法准确评价，这就为本文留下了一定的研究空间。

本文以 X 市 2018-2020 年突发性公共卫生事项为案例，通过对资料的梳理与研究，指出 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价内容方面存在着审计时点落后、审计不够规范等问题。其次本文以危机生命周期理论为出发点，通过政府绩效审计的相关评价指标，构建出了危机四个阶段的突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，以一系列的分析与总结来给构建的相应指标赋予准确的权重；最后，本文将 X 市 2018-2020 年突发性公共卫生事项的有关资料进行汇总整理并归集为可视化数据，通过已构建的相关评价指标体系，整体分析评价“十三五”期间，X 市突发性公共卫生事项跟踪审计执行的相关情况，得出该市突发性公共卫生事项整体工作执行情况良好，并有针对性的提出改进意见与建议，充分将科学性与实用性运用到所构建的指标体系当中，希望对突发性公共卫生事项跟踪审计评价工作在理论基础与实践上提供一些借鉴，能够对相关事项的有效执行提供一定的保障。

关键词：跟踪审计 评价指标体系 突发性公共卫生事项

Abstract

China's population ranks first in the world and its land area is among the top three in the world, and emergencies are particularly prominent. According to the relevant provisions of my country's "Emergency Response Law", people's governments at all levels should actively organize relevant experts, scholars and technical personnel to analyze and discuss possible hidden dangers and possible adverse effects in emergencies, and adopt timely response strategies. . According to the "National Public Health Emergency Response Regulations" (2003), relevant national departments should fully provide financial and material assistance, ensure adequate funding, and increase logistics to actively cooperate with the prevention of public health emergencies. Control work needs. According to my country's relevant management measures, emergency work should not be delayed. It is necessary to maintain preventive and early warning capabilities at all times, actively move closer to a high degree of standardization, strive to improve relevant supervision mechanisms, and strengthen the management and control of funds and materials. The "Thirteenth Five-Year" National Audit Work Development Plan pointed out that the follow-up audit of the whole process of emergent public health events is closely related to the lives of the people of our country, and all audit departments should maintain a positive attitude and continue to explore and try this process. At present, there is no comprehensive and standardized indicator system that can evaluate emergent public health matters. The main reason is that the execution targets involve many departments and the stakeholders are complicated, which is different from the follow-up audit process. There are also differences in the effects of the results, which cannot be accurately evaluated, which leaves a certain amount of research space for this article.

This article takes the emergent public health events in X City from 2018 to 2020 as a case. After sorting out, studying and summarizing a large amount of literature and data, through analyzing the implementation of emergent public health events in X City and the status quo of follow-up audit evaluation, it is pointed out that X There

are certain deficiencies in the content of the follow-up audit and evaluation of sudden public health matters in the city. Secondly, this article takes the crisis life cycle theory as the starting point, and through the relevant evaluation indicators of government performance audits, constructs a four-stage emergency public health event follow-up audit evaluation index system. The specific content has 1 target level and 4 stages. Levels and 23 procedural levels (relevant indicators), through a series of analysis and evaluations to give accurate weights to the corresponding indicators constructed; finally, this article summarizes the relevant data of the emergency public health events in City X from 2018 to 2020 Organize and aggregate the data into visual data. Through the relevant evaluation index system that has been constructed, the overall analysis and evaluation of the implementation of the follow-up audit of emergency public health events in City X during the "Thirteenth Five-Year Plan" period has resulted in the emergence of public emergency in the city. The overall performance of health matters is well executed, and targeted improvement opinions and suggestions are put forward. The scientificity and practicability are fully applied to the constructed index system. It is hoped that the follow-up audit and evaluation of sudden public health matters will be based on the theory. Provide some reference in practice, which can provide a certain guarantee for the effective implementation of related matters.

Keywords: Follow-up audit; Evaluation index system; Sudden public health events

目 录

1 绪论.....	1
1.1 研究背景.....	1
1.2 研究目的及意义.....	2
1.2.1 研究目的.....	2
1.2.2 研究意义.....	2
1.3 国内外相关研究综述.....	3
1.3.1 国外研究综述.....	3
1.3.2 国内研究现状.....	5
1.3.3 文献评述.....	9
1.4 研究方法与内容.....	10
1.4.1 研究方法.....	10
1.4.2 研究内容.....	10
2 相关概念及理论基础.....	13
2.1 概念界定.....	13
2.1.1 突发性公共卫生事件.....	13
2.1.2 公共卫生事项.....	13
2.1.3 跟踪审计.....	13
2.2 理论基础.....	14
2.2.1 危机生命周期理论.....	14
2.2.2 政府绩效审计理论.....	15
2.2.3 公共危机管理理论.....	15
3 X市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价现状及问题.....	17
3.1 X市突发性公共卫生事项执行情况现状分析.....	17
3.1.1 X市概况介绍.....	17
3.1.2 X市突发性公共卫生事项跟踪审计现状.....	18
3.2 X市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价现状.....	18
3.2.1 评价内容.....	19

3.2.2 评价标准.....	19
3.2.3 评价方法.....	20
3.3 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价存在的问题.....	21
3.3.1 评价内容范围狭窄.....	21
3.3.2 缺乏较为系统的评价指标体系.....	21
3.3.3 跟踪审计评价介入时点滞后.....	22
4 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的构建.....	23
4.1 指标体系的构建原则和方法.....	23
4.1.1 指标体系构建的原则.....	23
4.1.2 指标体系构建的方法.....	24
4.2 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价指标的选取与设计.....	25
4.2.1 危机酝酿期.....	25
4.2.2 危机爆发期.....	26
4.2.3 危机扩散期.....	27
4.2.4 危机处理期.....	28
4.3 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价指标体系构建.....	29
4.4 权重的确定及一致性检验.....	30
4.4.1 建立阶梯层次结构.....	30
4.4.2 建立判断矩阵.....	31
4.4.3 一致性检验.....	34
4.4.4 评价指标权重确定.....	34
4.4.5 评价指标体系的评分标准.....	36
5 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价.....	38
5.1 数据情况整理.....	38
5.2 综合得分计算.....	41
5.3 综合评价.....	42
5.4 评价结论与建议.....	48
5.4.1 评价结论.....	48
5.4.2 建议.....	48

6 研究结论与展望.....	51
6.1 研究结论.....	51
6.2 研究展望.....	52
参考文献:	53
附录 A 专家意见调查表.....	57
附录 B 受灾群众调查表.....	59
后记.....	60

1 绪论

1.1 研究背景

近年来,突发性公共卫生事件在全球发生频繁,其中较为严重的卫生事件有寨卡病毒、埃博拉病毒和 2020 年的全球新冠肺炎疫情等。据国家减灾网官方数据显示,2020 年全年各种突发性公共事件共造成 1.38 亿人次受灾,造成的经济损失高达 3701.5 亿元。十年间,突发性公共卫生事件对经济造成的直接和间接损失超过 7000 亿元,每年超过百万的人口伤亡。此次以新冠肺炎为代表的突发性公共卫生事件对生命、财产、环境等更是造成了灾难性的后果。因此,我们不得不对突发性公共卫生事件引起强烈的重视,更应该妥善处理相关事项。在这种情形下,国家行政部门如何履行相应的公共安全治理责任、如何维持社会稳定、如何安全有效地保证相关应急款物得到有效使用是当前急需考虑的,而跟踪审计正是一种强有力的保障。

X 市位于河南省地级市,由于气候潮湿、地域广阔、森林茂密且复杂多样的特性,经常受到卫生灾害的侵袭,是全国突发性公共卫生事件发生较多的市,因此将 X 市作为本文的研究案例对象较为合适。

习近平总书记强调,扫除审计过程中可能出现的问题,减少审计监督的盲点,增强跟踪审计强度,严抓相关事项的执行情况。而突发性公共卫生事项作为国家针对突发性公共卫生事件采取的一系列相关举措,是解决我国卫生环境问题的一大举措,因此对其执行效果实行审计评价是很重要的。在《国家审计工作发展规划》(2018)中,审计行政机关就已经将包括突发性公共卫生事项在内的民生问题作为头号审计重点,要求对突发性公共卫生事项落实情况进行跟踪审计,严肃查处执行过程中存在的落实不到位、整理不到位等问题,促进改善卫生环境取得实效。从不断探索与实践的角度来看,近些年,我国的突发性公共卫生事项跟踪审计开展已有多次,从 2017 年开始,审计署公布了各类跟踪审计结果,不断指出在突发性公共卫生事项跟踪审计过程中,各个地区出现或者可能出现的各项问题。与此同时,《国家突发公共卫生事件应急条例》(2003)明确指出由于突发性公共卫生事项波及地区大、牵涉的相关利益方多、执行起来难等原因,使得各个

地区的执行程序与产生的效果不同，所以目前还没有明确一个综合、规范的指标体系，能够对 X 市突发性公共卫生事项相关落实情况进行分析与评估，这就为本文留下了一定的研究空间。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究目的

对于研究突发性公共卫生事项的跟踪审计，本文采用案例研究分析方法，将 X 市在处理突发性公共卫生事件所采取的一系列举措作为案例研究对象，详细的把跟踪审计过程中出现的财务问题和业务责任问题进行论述，一方面，综合分析与评价 X 市突发性公共卫生事项执行情况，对该情况提供真实、准确的反馈；另一方面，对 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价工作提出合理的对策与建议，希望以此促进我国突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的发展，保障国家卫生事项的有效执行。

1.2.2 研究意义

（1）理论意义

当今，我国在扶贫项目跟踪审计的研究较多，而较少的研究突发性公共卫生事项跟踪审计，本文将从危机生命周期理论、公共危机管理理论等视角评价突发性公共卫生事项跟踪审计执行情况，旨在提供本文的一些值得学习与研究的思路和方法，为突发性公共卫生事项跟踪审计发展做出一些参考。另外，由于突发性公共卫生事项审计所涉及的范围较大、审计工作繁杂、对象数量较多，因此本文将引用政府绩效审计的相关标准，从而建构出突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，适当地补充和改进当前尚不完善与成熟的突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，为跟踪审计的发展提供一些建议。

（2）实践意义

①有助于对政策的优化与执行

效果的及时反馈是决策科学的重要组成部分之一，本文从危机生命周期理论构建突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，对 X 市突发性公共卫生事项

跟踪审计情况进行综合评价，以此来帮助相关部门改善执行过程中的部分问题，并达到能够帮助政策法规制定者发现政策法规制定不足的目的，以便对政策法规的后续制定进行相应的调整与优化。

②有助于监督各个执行部门的责任履行情况

以突发性公共卫生事项为起点，对该事项的执行情况进行评价是跟踪审计的目的。通过对 X 市突发性公共卫生事项执行情况进行综合审计评价，有利于相关的审计机关能够及时发现执行中的偏差与不足，并予以反馈，以实现对相关部 门的追责问效，保证突发性公共卫生事项执行的真实性、合规性、合理性和完善性等。

③有助于构建突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系

受灾害的影响，相关执行部门的涉及对象、执行的方式方法及各部门所重点解决的任务各不相同，同样的决定根据不同的情况来判断并执行后，产生的效果和收益也是千差万别，因此对于突发性公共卫生事项的执行效果如何，不能形成全面统一的评价指标体系，无法达到对我国突发性公共卫生事项跟踪的执行情况进行审计评价的目的。本文以研究 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价的现状为出发点，构建出一套突发性公共卫生事项跟踪审计评价体系，旨在能够为推动我国的突发性公共卫生事项跟踪审计评价研究的发展做出一定的贡献。

综上所述，由于突发性公共卫生事项跟踪审计是当前审计领域重点关注的问题，因此有较高的理论研究价值，同时由于起步较晚，相应的评价指标体系的构建还处于不断地探索与研究之中，因此本文开展突发性公共卫生事项跟踪审计评价体系的研究，能够促进突发性公共卫生事项在行为领域的发展，同时又能够为跟踪审计如何在突发性公共卫生事项中发挥重要作用，提供一定的借鉴意义。

1.3 国内外相关研究综述

1.3.1 国外研究综述

(1) 突发性公共卫生事项应急管理的研究

L·Jenkins（2000）以研究管理问题为导向，选择一定的场景，以分级的角度为研究起点，从不同角度对突发性公共卫生事项进行了研究。David

A·McEntyre (2003) 认为如果从法律法规的角度出发, 仅仅依托于某些机构的相应职责, 论述有关不同卫生事项的问题以及如何保证执行者有效履行其职责的问题是不够的, 应该扩大内容包含范围, 全面、系统的将各个方面有机结合在一起。罗伯特·西斯 (2004) 通过研究突发性公共卫生事项的发展过程, 分析总结认为, 对于突发性公共卫生事项的研究应该着眼于以下四个方面, 即准备阶段、递减阶段、反馈阶段、反应阶段等四方面。罗森豪尔特 (2008) 则定义为突发性公共卫生事项的主导者是政府, 其所采取相应的一系列措施, 旨在解决危害社会安全同时能够稳定社会, 这是一项综合性的服务。英国《灾难处理手册》认为突发性公共卫生事项是一种一般机构无法应对的、需要依附于政府帮助的、可能或一定会破坏社会的事情。Shamsur Rahman (2005) 认为对于突发性卫生事项的应急管理物资的分配问题, 应该重点从如何分配、如何安排布局以及如何评估资源的效益三方面入手。欧洲人权法院将危害人民生命财产安全并且能够对社会稳定性造成影响的卫生事项认定为是一种危机状态。

(2) 突发性公共卫生事项跟踪审计的研究

国外学者对突发性公共卫生事项跟踪审计的研究较为广泛。Pomeranz (1983) 认为, “预先审计”是指审计前移, 这样能够全面把握相关卫生事项的成本与收益。不止如此, 他也认为, 预先审计的审计前移能够更好的将执行效益体现出来。Rice (2005) 认为公共卫生的相关事项直接或间接影响了一般审计的进程, 无法完全用一般审计的标准来执行。Nobuo (2013) 以日本大地震为案例背景, 详细探讨了审计委员会 (BOA) 对其采用的审计方式方法, 而探讨重点放在了卫生事项的后续审计中。有些文献资料在研究突发性公共卫生事项跟踪审计需求的问题时, 更加关注受托经济责任。

国外关于如何实施突发性公共卫生事项跟踪审计的文献研究颇多, 有些文献除了研究跟踪审计的内在机理、执行的路径问题, 多数文献认为跟踪审计是突发性公共卫生事项审计的主要方式, 因此对其有较多的研究, 涉及跟踪审计的原因、目标、理念、内容、方式、审计实施路径与方法、组织方式、风险方法以及对审计人员的能力要求等, 部分文献资料从如何应用具体技术方法的角度来分析和总结突发性公共卫生事项跟踪审计的执行情况, 认为在突发性公共卫生事件中, 如果将反馈的信息通过电话的方式进行传达, 会达到较好的阻断效果, 以此来避免

危机的接触与传播。与此同时，突发性公共卫生事项发生时如果能够妥善使用相应的救灾物资，例如救护车的及时性、救灾物资的合理使用性等，那么相应的医疗系统审计、管理信息沟通机制审计等各种指标都能够在一定程度上真实的反映出突发性公共卫生事项的相关数据。

（3）关于突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的相关研究

政府绩效审计的方法来构建指标体系的方法被大多数国外学者所认同。Bates 等（1995）认为指标评价的对象应该包括整个部门、单个部门的整体效益和单个事项的完成效果。《效益审计指南》指出应当如何评价效益问题，主要从政府层面出发，涵盖了法律法规的合理合规性、公众的受保护性和环保三方面。Raaum 和 Morgan（2001）认为应当从多个角度考虑财务与非财务信息，总结出政府的工作效益。

1.3.2 国内研究现状

（1）突发性公共卫生事项的研究

对于突发事件：中国行政管理学会课题组定义为：突发事件的发生具有突发性、扰乱社会秩序、危害社会公众安全并且破坏环境，很大程度上依靠政府早发现并及早采取相应措施的重大事项。姚国章（2006）认为突发事件专指一种非正常的状态，它会对政府的公共治理能力产生一定的影响，同时这种非正常的状态会对人身、财产或环境等各个方面带来不同程度的损害，这就对政府提出了较高的要求。杜仙玲（2020）认为突发性公共卫生事件对国家的治理能力提出了严峻的挑战，而对于突发性公共卫生事件的预防是防止卫生灾害进一步扩大的第一道防御线。秦启文（2004）等认为突发事件重在突发性，他已超出常规，必须得到及时处理，是一种严重危害人民生命财产安全的事请，这就意味着社会出现了异常的状态，而大众对其相当敏感但又缺乏相应的思想准备，普遍关注却又毫无举措。

我国对于什么是突发性公共卫生事项探索与研究较早的学者是王中信。王中信（2009）指出突发性公共卫生事项是具有公共性、突发性和偶然性等特点，能够在短时间内造成人财损失、生态受损和社会动荡，且破坏力较强的突发性卫生事件。郑石桥（2020）认为在突发性公共卫生事件相关审计事项发生以后，能够

有针对性地对其进行有效、有重点、贯穿全过程性的独立审计，才可以称之为突发性公共卫生事项审计。赵玥（2016）认为需要采取相应的措施予以应对的突发性公共卫生事项。祁明亮（2006）认为，突然爆发的对个人财产与生命、社会稳定造成一定损害的相关事项即是突发性公共卫生事项。张成福（2003）认为，突发性公共卫生事项是一种突然发生的应急状态，这种事件对个人财产与生命、环境卫生等造成严重的威胁和损害。周伟（2010）认为固有的社会属性突然被破坏是突发性公共卫生事项的本质，政府机关要从利益相关者的角度入手，着力解决可能出现的矛盾和问题。

对于政府该如何应对突发性公共卫生事项：张元飞（2009）等指出，只有将危机管理的信息通过政府公开透明的公布出来，才能在一定程度上表明政府有效的对危机进行了管理，这会产生重大的意义。刘羽平（2009）认为政府应该维护社会稳定和政府形象，积极破除危机中出现的谣言，及时解除社会警报，妥善处理突发性公共卫生事项。任晓林（2003）等指出政府作为权力机关，同时又是危机的处理者，应该在公众面前树立强大的担当意识，不仅仅能够处理危机，更因该防患于未然，及时发现危机。牛冲槐（2003）等为了评价政府应对危机的能力，将政府处理危机的方式方法汇总整理后，构建出突发性公共卫生事项的相关评价指标。谭存娜（2009）指出现有的应急管理制度还不够完善，应通过更加全面的实例研究，来防范突发性公共卫生事件可能造成的影响。张涛（2011）等与国外研究进行对比，分析汇总了当前制度流程的不足，发现应该从制度流程入手，加强政府的执政能力。

从以上资料中我们可以得到突发性公共卫生事项具备的特征：首先具备突发性。它的出现毫无征兆，无法通过人为进行准确预估，虽然在其发生前会有一些的征兆，但是难以及时发现，并且从征兆开始到发现的时间间隔较短，无法充分采取措施应对危机发生；其次是公共性。突发性公共卫生事项是普遍发生的，他不是仅仅针对某一个个体而言，而是影响整个区域或者范围更大的区域，同时，不只是地域的公共性，发生的形式也是公共的；最后是危害性，突发性公共卫生事项一旦发生，传播速度很快，不仅会冲击我们的个人生命和财产安全，更是对整个社会产生无法想象的损害。

同时，面对危机时，政府和社会各界都会根据各自的方式来积极应对。

政府作为集危机防范、危机处理、危机承担于一身的主导者，在处理突发性公共卫生事项中处于至关重要的地位，因此政府的资金物资流向问题应该做到全透明。政府部门始终以人本根本，将应对措施与进展的相关信息公开透明的公之于众，不仅建立完整的应急机制，还将突发性公共卫生事项列为头等大事，这是对政府公信力的一种考验，同时也是维护政府良好形象、构建和谐稳定社会的必备条件。

（2）突发性公共卫生事项跟踪审计的研究

突发性公共卫生事项跟踪审计指的是跟踪审计如何应用于突发性公共卫生事项中，一方面涉及对责任履行的监督与划分，另一方面又着重于监督的有效性。其他文献还细分为了阶段性跟踪审计和全过程跟踪审计或者分为定点、定期和驻场跟踪审计。

那么对于突发性公共卫生事项的审计为什么要采取跟踪审计这一方法，学者们基于突发性公共卫生事项的相关概念，进一步研究了其类型特点，以达到解释说明的作用。陈骏（2009）等认为各种公共危机背后都是由于某些引人深思的问题所引发的。陈丽（2018）详细分析研究了运用现代技术方法如何开展政府跟踪审计的研究。边洁（2021）指出跟踪审计的重要性主要体现在以下方面：面对突发性的公共卫生事项，一方面为了保证防疫物资的防疫作用最大化，另一方面为了保证防疫物资和资金的合理使用，同时也是为了满足社会的需要。姚成（2018）指出突发性公共卫生事项包括了范围的广阔、方法的多样等特点，正是由于突发性公共卫生事项的特点，才要求审计机关要及时反馈信息。基于经典审计理论，根据审计事项发生的具体时间以及审计实施时间两者之间存在时滞的特点，从成本效益原则出发，可以将审计方式分为跟踪和非跟踪两种，审计价值高的项目采用前者，反之后者适用性较为普遍，而审计的价值做了如下区分：一是严重程度；二是需求程度，而突发性公共卫生事项一方面涉及范围广、灾害性严重，另一方面社会公众关注度高、需求大，因此，提前介入、全方位、全过程的跟踪审计可以应用到此类问题严重、审计需求强烈的领域。金汉册（2020）认为对于防控资金物资的审计工作十分重要，应该以疫情物资跟踪审计的特征为主导，进行分析与评价，指出审计的关注重点应该在资金的筹资接受环节、资金的使用拨付环节和资金的管理环节，但当前的审计工作中还存在风险管控无法准确把握、审计不

够客观以及相应的体系不够完善等问题。崔振龙、汪长友（2013）指出，政府应该在相关事项执行的关键节点介入并执行审计程序持续到结束。黎仁华等（2011）指出在灾害过后，跟踪审计的作用体现在了一方面监督资金物资的使用情况，一方面促进了救灾工作平稳有序地运行，更能体现政府应对突发性公共卫生事件的公信力。曹建新、李琴（2011）指出为了更好地发挥出审计“免疫”功能，应该将跟踪审计地审计介入点移到项目的最初阶段。周应良（2010）认为我国突发性公共卫生事项跟踪审计还未形成完整详细的预案。

关于突发性公共卫生事项跟踪审计的结果应该如何应用的研究方面，郑石桥（2020）指出，突发性公共卫生事项审计结果的应用也应当参照经典审计理论，以经典审计理论的视角来看，审计产出是审计结果的直接产物，就其内容来看，不难发现其中存在着代理问题与次优问题，而这部分问题主要体现在信息失真、制度不足、绩效偏低等方面，产生的这些审计结果的应用将会以不同的审计方式进行，例如发送报告、提出建议以及移交等。余晓燕（2010）总结大量的数据后认为当前的跟踪审计成本较高，风险较大。曹建新（2011）等认为，局限性是在突发性公共卫生事项应用中常见的一大属性，应该有相应的完善办法。

（3）关于突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的相关研究

陈守德（2000）等指出非盈利性支出和营利性支出应该是构建指标的两大标准；张艳（2004）指出绩效审计审的就是资金管理单位，政府部门是主体。温美琴（2007）等指出政府绩效还是要以政府上层制度和管理活动为准。王会金（2010）指出指标构建应参照重点审计方面。如金融绩效审计、经济责任离任审计等。杨德明（2009）等认为，审计的方法应该符合审计目标，权力不仅要制约，更要评价与监督。叶忠明（2008）指出政府绩效应该评价各个部门、不同的组织项目和各类资源。刘磊（2017）指出相关资金管理部門与项目执行部门应该自觉接受跟踪审计的监督管理。

对指标体系构建的方法及原则的研究：朱恒（2013）通过分析汇总指出，评价的一大重要环节便是评价指标体系，该指标体系应该是可以随时变化的、逐步完善的；吴玉（2012）指出指标体系的构建原则应该从微观和宏观两方面去考虑；对如何构建指标方面的分析与研究，淄博市审计局（2016）以“三维”点出发，即方式方法、事实和价值，来审查该区域的经济效益如何；同时，平衡记分卡

(BSC)、“五维”等研究模型被大部分学者所认同；何延平（2017）借助“免疫系统”论，充分考虑了经济性、重要性等重要因素；王力（2018）指出，地方财政跟踪审计评价的指标应该以三维模型为主；顾维萌（2017）指出，通过综合分析政府绩效，得出绩效应该靠“平衡计分卡”来实现；魏明等（2017）从价值、过程、方法、学习与成长和事实五个维度，研究出了“五维”跟踪审计评价框架；冯亚林（2018）指出，“免疫系统论”的使用，让措施评价更加公正；裘家瑜（2018）从公共卫生保护、制度执行力度、建设项目效果等多个方面建立了跟踪评价指标体系；王肖倩（2018）指出借鉴考夫曼综合评价模型，可以构建出一套以真实、合法、安全为标准的详细的评价体系。

通过文献整理可以发现，跟踪审计内容中的政府绩效审计正在逐步完善，随着委托者对受托者的不断要求，政府的重点内容越来越倾向于政府的各种执行效益是否合规合理、是否有效等。现阶段，审计监督体系中的监督标准正在日益完善。从最初的起步到现在的非经济领域和相关的经济活动，不断被纳入评价之中。突发性公共卫生事项之中包括了救灾资金与物资，同时还涉及了非经济因素，这说明，我国在突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的相关研究领域正在不断加深。

1.3.3 文献评述

通过文献资料的整理归纳，得到国内外有关突发性公共卫生事项、跟踪审计相关方面的文献资料研究，得出以下结论：

（1）突发性公共卫生事项的研究主要集中在突发性公共卫生事项监督、防范和整治等方面，而我国起步较晚，相关研究是从突发事件的定义、突发性公共卫生事项的相关定义、再到政府如何应对突发性公共卫生事项三个步骤，逐步进入一种循序渐进的过程，而与审计工作相结合的研究起步较晚，研究较少；

（2）对公共卫生事项的跟踪审计研究刚刚起步，还没有形成统一的规范。在我国，由于国家措施执行情况对审计对象的审计实施时间较短，此类有关文献资料研究相对较少，同时突发性公共卫生事项本质特殊，难以进行规范性整合，审计评价也处于探索时期。我们应该更加重视突发性公共卫生事项跟踪审计的关键节点，对资金物资加强管控、达到合规合理、经济效益的目的，努力提升工作

水准；

(3) 突发性公共卫生事项跟踪审计的范围较广，主要研究集中于救灾物资项目的跟踪审计，这其中也包括了一部分学者对救灾物资的跟踪审计研究，而环境保护、医疗救助、突发性公共卫生事项跟踪审计研究较少，部分学者以“免疫系统论”等角度出发，采用政府绩效的标准进行相关研究，将“三维”与平衡计分卡两者融合构建评价指标体系较多。相关的研究主要集中于单一具体措施带来的经济收益，以改进制度、执行能力和项目建设等方面的内容去构建定性或定量指标并不多，相关的实践性工作无法取得进展。突发性公共卫生事项跟踪审计评价的研究应将项目建设和资金物资相结合，考虑多方面因素，结合先进的管理理念与相关理论，为跟踪审计实践工作的发展提供重要的借鉴。

1.4 研究方法 with 内容

1.4.1 研究方法

(1) 文献研究法：本文查阅了大量的国内外有关突发性公共卫生事项的书籍、文献等相关资料；从不同的网络数据库汇总和整理相关资料；接着分析数据资料了解该领域的发展现状，最终为本研究打下坚实基础。

(2) 案例分析法：在文献研究法的基础之上，引用相关的案例，本文以 X 市突发性公共卫生事项为例，在评价方法上运用层次分析法，对 X 市突发性公共卫生事项执行情况进行综合评价，具体分析其有效性，并以此为借鉴，为日后突发性公共卫生事项的审计实践提供一些参考。

(3) 调查研究法：本文采取调查问卷的方法，以专家打分为基础，确定各个指标的权重，进而评价突发性公共卫生事项执行情况。笔者通过 X 市部分县进行网上问卷调研和电话访谈，联系相关部门取得与审计事项相关的执行数据，分析出突发性公共卫生事项跟踪审计评价体系中存在的问题，加快指标的构建和应用。

1.4.2 研究内容

本文通过以下六个部分来展开研究，其中论文思路框架如下图 1.1 所示：

第一部分：绪论。详细阐述本文为何研究突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的背景、运用到的相关理论与研究的意义，分别从四个方面出发，整理、删除与综述与其相关的国内外文献，为下文的研究打下基础。

第二部分：本文有关概念的界定及相关理论依据的分析。主要介绍突发性公共事件、公共卫生事项、跟踪审计的内涵和特征等内容。同时，对于危机生命周期理论、政府绩效审计理论和公共危机管理理论，在文中做了必要的说明。

第三部分：X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价的现状和问题分析。首先，将 X 市的基本情况和突发性公共卫生事项的相关现状进行说明。其次，从评价的内容、评价的标准和如何进行评价的方法三个方面详细说明了 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计的现状。最后，通过综合分析评价上述有关现状，得出 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计存在的问题，为构建指标体系打下基础。

第四部分：X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的构建。首先阐明构建突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系及选取指标的原则和方法。再者，从危机生命周期理论出发，围绕突发性公共卫生事件的四个方面进行分析，并以此为基础，构建出本市突发性公共卫生事项跟踪审计评价体系，并进行相关的数据整理与权重检验。

第五部分：X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价。首先，将在疫情期间收集到的 X 市突发性公共卫生事项的相关数据（专家打分、网上调研、问卷星）进行相关整理，运用本文第四部分涉及的内容进行计算分析，进而量化 X 市突发性公共卫生事项的落实情况。其次，把相关的数据代入到已赋予权重的指标体系中，根据结果对 X 市突发性公共卫生事项进行综合评价，证明该评价体系在实务中的可应用性。最后，对 X 市突发性公共卫生事项的相关情况予以说明，并给出相应的评价结论，合理地提出如何改进审计评价工作的建议。

第六部分：结论与不足

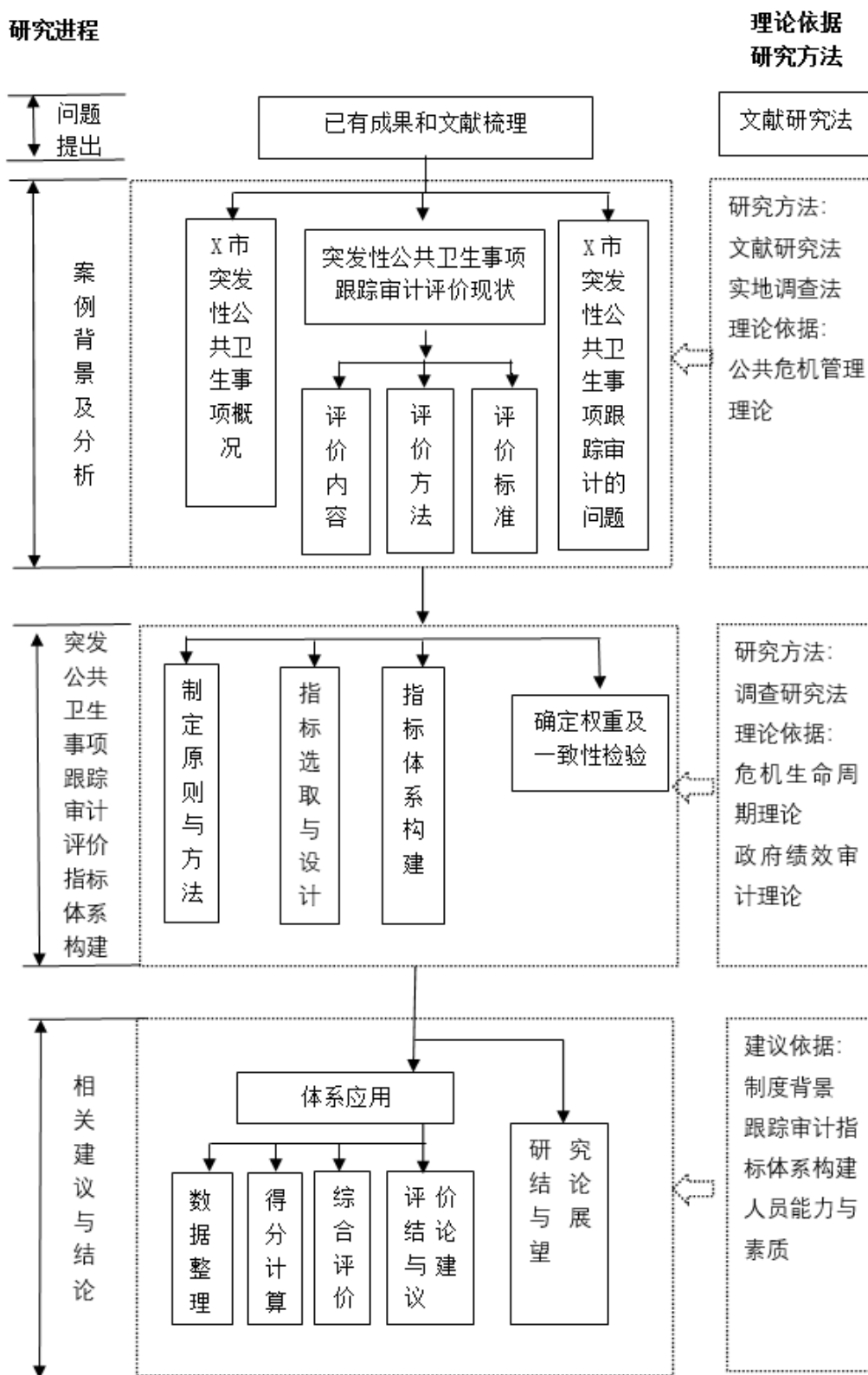


图 1.1 论文思路框架图

2 相关概念及理论基础

2.1 概念界定

2.1.1 突发性公共卫生事件

在《国家突发公共事件总体应急预案》中，对于如何判定突发性公共卫生事件做出了明确指示，要依据其特点进行总结，得出事故、自然、社会安全事件以及公共卫生事件四大类，同时从其各个角度等因素来分析，可划分为四个递进级别：一般、较大、重大和特别重大。突发性公共卫生事件被定义为突然之间发生的，并且将会造成或者已经造成各类方面破坏损失的紧急卫生事件，例如，在人员、财产、生态环境、公共安全等方面。从整体来看，可将突发性公共卫生事件解释为：各种人类无法事先知道或虽能知道但又很难避免的天灾人祸。

2.1.2 公共卫生事项

美国城乡委员会认为公共卫生事项是通过一系列行为，是有助于促进人身体和心灵健康的一门科学。公共卫生事项是由突发性公共卫生事件延伸而来的多种服务类项目，旨在应对不同卫生事件而采取的不同针对措施，这种服务的效果综合且全面，同时对于社会的汇报效益比较长久。

2.1.3 跟踪审计

跟踪审计的重点不只在在于审计，其更看重跟踪，是一种现代审计的新模式。“跟踪”的意思是紧随其后。所以，本文认为跟踪审计是通过相应的法律法规，从某个事项流程的中间环节介入，实时动态监督活动，并不断发展的监督行为。与传统审计有区别的点在于，跟踪审计是将审计介入时点前移，从而表现出了一定的预警作用，可以提前预防一定的风险。跟踪审计范围广，主要包括：政策、单位、建设项目、资金、重大事项等多方面。突发性公共卫生事项跟踪审计的主要目的是维持社会稳定，保护国家经济，将风险维持在相对较低的水平。

2.2 理论基础

2.2.1 危机生命周期理论

危机演变研究中大多以生命周期理论为准，生命周期是事物从初始发生、发展到消亡的整个过程，突发性公共卫生也具有这样的特点。虽然划分生命周期的方法各有不同但总体来看本质是一致的。Felix（1987）详细的将生命周期分为四个渐进式期间，即潜伏期、预热期、热议期和衰退期，并论述了各个时期的不同特点。史蒂文·芬克（2013）也从另一个角度将生命周期划分成四个时期：生命发生期、小幅度回落期、生命峰值和恢复休眠期，并利用该理论分析了突发性公共卫生事件，为日后便于处理此类事件而提供了依据。Hoton（1995）通过仔细研究经典案例，分析汇总得到了生命周期的不同阶段特征，并在阐述了相关问题之后提出了自己的改进意见。综上所述，生命周期的划分方法专家们还没有完全统一的观点，本文针对公共卫生危机现象进行了分析，将生命周期划分为危机的酝酿期、扩散期、爆发和处理期四个阶段，各个阶段的状态下如图 2.1 所示。

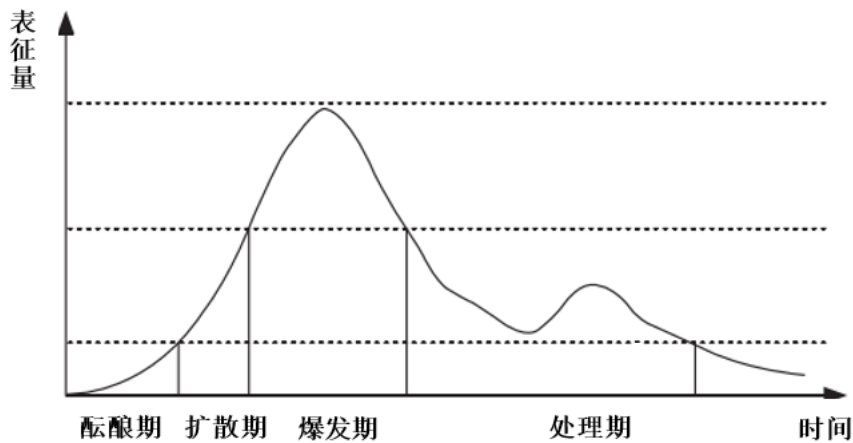


图 2.1 公共危机事件的生命周期

在借鉴国内外研究成果的基础上，本文从 X 市突发性公共卫生事项执行的实际情况出发，认为将突发性公共卫生事项危机生命周期划分为酝酿-扩散-爆发-处理四个阶段是较为合理、科学的。将该理论应用于突发性公共卫生事项跟踪审计评价，不仅可以分别审计评价各个阶段的卫生危机，还能有效整合各个危机阶段进行综合评价。将目标进行层层分解，使得原本复杂的卫生危机简单化，从而降低相关审计事项的难度。通过将突发性公共卫生事项执行情况相互对比，以

达到总结分析各个阶段特征的目的。

2.2.2 政府绩效审计理论

国内外学者对此观点不一。《利马宣言》的定义，认为政府的绩效审计就是政府运用不同合理的程序，进而能够合理掌握政府经济效益，达到即经济效益又环保的审计工作的目的。衡量经济性是指有限的资源能否解决更多的问题；将效率性定义为合理的支出是否能够换取利益的最大化输入；效果性则指是否能够达到预期目标。本文认为扩充政府绩效审计的内容是逐渐完善绩效审计理论与实务的衔接的重要一步，由此不断发展，其评价对象也会逐渐从资金的审计扩展至物资项目建设、环境保护与生态修复工程等方面，最终将大幅提升政府管理行为的质量。在审计标准、审计目标、职能等方面，突发性公共卫生事项跟踪审计理论与政策绩效审计理论有着许多共同之处，所以本文作者理解为突发性公共卫生事项跟踪审计是特殊的政府绩效审计。因此，本文借鉴了“5E+C”的政府绩效审计内容，把可持续性与合理性加入考虑的因素当中，将分散的而评价指标赋予相应的类别，以此来构建突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，从而能够更加综合性与系统性的体现评价指标体系。

2.2.3 公共危机管理理论

随着当代经营环境不断地改变，人们十分关注对危机的管控力度，危机管理的发展步伐也因此逐渐成熟。纵向剖析危机的发展过程,可将其分为两个部分：发生前的预测过程和发生后的处理防范过程。罗伯特·希斯总结出危机发生的环节主要应该是查看危机的内容，而其内容应该是以组织为中心，综合调配应有的资源，充分发挥组织的能动性，通过各种行为来维持组织的稳定性，以期能够迅速恢复的目的。危机处理机关应该时刻保持着高度警惕感，正是由于危机存在着突发性等特点，因此相关机构应该在危机发生前便应当及时意识到危机发生的可能性，及时做出预防措施，积极应对，用有限的力量将无限的危害降到最低。公共危机管理同时又是一种危机传播管理，它通过一定的媒介，公开传播与危机相关的信息，得到公众的理解与支持，最终能够最大限度地减少荣誉损失和形象损失的目的。

上述三项与跟突发性公共卫生事项跟踪审计是紧密相关的,由于审计是针对突发性公共卫生事项的,因此与公众息息相关,更符合公共危机管理理论的观点,而对指标的构建与评价更是离不开政府绩效审计的内容和危及生命周期理论两部分。

3 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价现状及问题

3.1X 市突发性公共卫生事项执行情况现状分析

3.1.1X 市概况介绍

X 市坐落于河南省南部，大别山的西面，毗邻淮河。全市总面积约 18925 平方千米，包括 2 区、8 县；646 万的群众。地理位置优越，处于中原地带，经济交流频繁，地理位置优越，地居三个国家级经济增长板块的集中部分，身临江淮河汉之间，处于重要的战略基地。X 市地形情况如图 3.1 所示：



图 3.1 X 市地形图

X 市是全国卫生重点建设市，属于大别山卫生保护建设的重点市。全市共有 4182 个卫生机构，其中 10 个妇幼保健院，311 个医院，193 个乡镇卫生院，有 328 个卫生技术人员，对于重大疾病方面，有 11 个疾病预防控制中心（防疫站），2 个专科疾病防治院，全市卫生技术总人员超过 34062 人，按照职称划分：执业医师和执业助理医师已经超过执业人数的 50%。

3.1.2 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计现状

造成 X 市突发性公共卫生事件的主要原因主要有：

(1) 自然环境：X 市周边山大沟深，涝灾、洪灾、蝗灾等自然灾害频发，农村居民与城镇居民收入差距较大；

(2) 区域分布：受季节影响大，由于 X 市地处亚热带与暖温带的交接地区，具有明显的季风气候，因此传染性疾病多发。

(3) 传播的广泛性：突发性公共卫生事件的发生需具备以下三个条件：即传染源头、传播的途径以及容易感染的人群。X 市人口流动量大，卫生事件发生率频繁，由于现代交通工具跨区域的流动，疾病也会因此在不同的区域间发生传播。

(4) 危害的复杂性：突发性公共卫生事件不但会影响人的身体健康，造成个人财产损失，而且对国家经济、自然环境，甚至政治都会产生十分重大的影响。

“十三五”期间，X 市在落实突发性公共卫生事项上计划用 3 年时间（2018—2020 年），共投入资金 5320.57 万元，共计划新建 40 个乡镇医疗点服务农村人员 8.359 万户。根据该区域的特征，X 市计划通过建设集中安置医疗工程来形成卫生灾害避险区。从本着因地制宜，科学规划的基本原则，X 市也对突发性公共卫生事项工作的落实从实际出发进行了相应的优化调整。2020 年，对 X 市“十三五”突发性公共卫生事项执行情况进行统计，2018、2019、2020 年医疗定点完成安全鉴定和验收，并在全省率先实现全方位全覆盖。

3.2 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价现状

审计署对于如何对突发性公共卫生事项进行跟踪审计问题时，再次做出了重要的明确要求，全过程跟踪审计的实施是审计署应对突发性公共卫生事项的一种重要的审计方式。审计署工作职责主要在于制定与指导地方各级审计机关实施相应的方案，要求上下级积极联动，并将综合审计报告上交审计署，简称为“四统一”模式。这样，审计工作的开展更加高效，组织架构更加灵活。

为贯彻落实该《意见》，市审计局对 X 市 2018 至 2020 年突发性公共卫生事项进行了跟踪审计。审计工作方式以内外部相结合、上下互相联动的形式开展，

在组织架构上采取“上级审下级”和“同级互相审”的方式。在此期间，审计组由审计长、、副审计长、相关审计司（局）的局（司）长组成。全程围绕“四统一”模式。

3.2.1 评价内容

作为一项国民大计，在处理突发性公共卫生事项方面需要国土局、交通部门、发展改革委员会等多个部门共同合作，X 市审计局在进行实施评价难度相对较大的突发性公共卫生事项跟踪审计评价时，重点在于两个层面：一是对于如何分配管理物资；二是如何建设定点医疗工程。在对救灾物资的分配使用情况进行审计时，由于有较多的渠道来进行资金与物资两者的投入，故审计人员将资金物资的流向作为实施跟踪审计评价的重要依据。在政策的规定、计划的预算方面、以及下发资金与物资到达情况等方面，同时对外界资金的实际情况进行调查。在突发性公共卫生事项项目的实施过程方面，审计人员对 X 市进行了审计，以合规性、确切性、合理性和真实性等多方面为标准，进行了跟踪审计，审查了有关 X 市突发性公共卫生事项医疗点的预期计划、资金物资流向、相关医疗项目建设完成以及竣工结算等情况，主要查看是否如期竣工、是否严抓建设项目红线、是否存在违规行为以及是否拖欠工程结算款等。

3.2.2 评价标准

由 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计的实践能够得出，公平性审计与合规性审计依旧是当今审计领域的主要方面。前者主要是将政策普及化，旨在判定政策的制定者是否能够均匀的将医疗资源合理公正公平的下发到受益对象；后者主要是在相关事项的执行过程中，执行单位是否贯彻落实了政策的初衷，是否遵循了相关的流程与标准。因此，对于分析 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计的评价标准，一方面应该包括各级政府机关为应对突发性公共卫生事项而制定的相关举措，另一方面则应该是相关部门在执行过程中对资金物资的把控力度以及相应的建设项目是否合规。针对 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计，本文简要列举出部分与其有关的政策法规，如表 3.1 所示：

表 3.1 X 市突发性公共卫生事项相关主要政策

级别	出台主体	政策文件
中央政府	国家发展和改革委员会	《全国“十三五”公共卫生规划》
	委员会	《“十三五”期间突发性公共卫生事件工作方案》
省级政府	河南省人民政府、 河南省卫计委	《河南省基层医疗卫生机构建设四年行动计划 (2017—2020)》的通知》 《关于改革完善卫生应急保障及使用政策的意见》 等
	市卫生健康委员会	《深入开展纠正医药领域和医疗服务中不正之风专项整治工作方案》

资料来源：河南省人民政府、X 市市政府等

3.2.3 评价方法

(1) 逻辑分析法

任何事物的发展变化都存在符合自身的逻辑，X 市突发性公共卫生事项亦是如此。逻辑分析法在政府应用中，充分体现出了审计人员依靠逻辑推演的思路，通过分析 X 市突发性公共卫生事项的相关背景，将 X 市突发性公共卫生事项的推进流程按照其所包含的各个层面因素或变化趋势的方向分为不同的要素，尝试性地找出各个要素之间内在的联系，有利于厘清前后发展轨迹，更好的展开对于 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价的相关研究。

(2) 比较分析法

评价 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计执行效果时，采用比较分析法能够得到更准确的评价结果。比较分析法包括两个层面：一是通过将执行的实际情况与计划情况作比较，得到在突发性公共卫生事项执行过程中存在的偏差，并将差异准确及时反馈，积极纠正；二是通过突发性公共卫生事项完成的实际目标与预期目标作比较，得到的结果相对公平公正，能够表现出该现象背后的原因，值得去深入探究并及时反馈。比较分析法通过数值比较和比率比较两种方法，从而使得到的结果具有较高的适用性，并且可信度高。其中，数值比较通过详细的数字直观的观测到 X 市突发性公共卫生事项执行情况，如与突发卫生事项相关出台

的政策文件数量、医疗救助点数量等。而比率比较是通过相关的方程式，将两个及以上的因素进行比较，得到一种能够观察变化情况的比率，如项目工程立项竣工率、资金物资的实际使用效率等。

3.3X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价存在的问题

3.3.1 评价内容范围狭窄

目前，X 市从分配管理资金物资的使用情况和医疗项目将设情况两方面来评价突发性公共卫生跟踪审计的执行效果。前者主要能够起到防范资金物资的风险问题，正是由于在整个过程中资金始终是一个重点审计问题并且资金的流向贯穿了全过程，因此这样做能够保障其使用情况。然而，评价不能只关注资金物资等的经济性指标，而忽视其内在目标与制定背景，例如该笔资金的使用是否合规、医疗建设点是否合理等、医疗救助单位如何准确地帮助受灾群众等，这种非经济性的要素在当前的审计评价体系中并没有完全体现出来。整理相关地文献可以得到，X 市突发性公共卫生事项包含的内容有：建设医疗项目工程、普及医疗救助知识、加大投资教育事业、修复并保护环境、发展电力等多个方面，部分集中于解决交通、电力等社会性问题，对其投入了大量的资金，但这对受灾群众产生的影响是间接的，不能从根本上解决。而有的关注点放在了处理医疗、促进就业等切身利益问题，但由于扶持资金的力度较小，虽能够直接有利于受益对象，无法从根源上减少卫生灾害造成的损失，社会性效益不明显，受益仅是部分受灾群众。在审计实操过程中，审计机关更关注如何能够产生直接的效益，进而形成审计评价结果，而侧重评价间接效益的审计行为，不易于形成相对完整的评价结果，但往往后者能将突发性公共卫生事项跟踪审计的执行情况和效益表现出来。

3.3.2 缺乏较为系统的评价指标体系

为处理 X 市卫生健康类问题的，该市将突发性公共卫生事项作为主要解决办法，该类举措在医疗防护救灾工作中起到了重要的作用，合规性审计仍是当前评价审计工作的主要方法，对该相关事项的执行效益与效果很难做出整体评价，因此，有必要构建一个综合性、系统性的突发性公共卫生事项跟踪审计评价体系。

近几年，审计机关重点关注定点医疗建设项目和资金物资分配管理两方面，更多地关注事项的执行阶段、财务的真实性并得到审计结论，一定程度上对过程进行了监督与反馈，但却忽略了其他阶段，如对于医疗救助点的配套基础设施建设、农村产业发展等方面没有引起足够的重视，很少涉及执行偏差产生的原因与执行结果是否能够根本解决问题等方面；再者，X 市突发性公共卫生事项执行情况以定性评价为主，主观性较强，影响了审计结果的公正性，这就对审计人员的素质提了更高的要求，然而部分审计机关存在各种原因难以提高人员素质，例如，工作人员学历低等。由于将相应事项量化为数字后更能够直观的反映出突发性公共卫生事项的执行效果，所以，突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系应采用定量为主，定性为辅的方法，来协助审计人员公正、客观的评价突发性公共卫生事项的整体执行效果。

3.3.3 跟踪审计评价介入时点滞后

突发性公共卫生事项跟踪审计工作含有预防功能，这就明确了突发性公共卫生事项跟踪审计应当具有前瞻性，要能够及时分析可能出现的问题，并经过专业的探讨找到预防解决措施，以达到防患于未然的目的。由此可知，虽然事后审计也能够发现存在的问题并及时提出予以修改，但以往的事后审计方式与突发性公共卫生事项审计工作的要求大不相同。

突发性公共卫生事项的审计工作要求出现的问题能够及时解决并预防此类问题的再发生，减少损失，而审计机关介入时点的滞后会导致相关事项在执行过程中出现的问题无法得到及时、有效地处理，因此会造成更多的财政损失，侵犯了群众的利益，影响社会的稳定。从 X 市的反馈机制角度来看，一旦事项地执行无法准确反馈，会使得该市上级机关无法准确掌握事项执行地效果，可能会导致实际执行的结果与计划的结果有所差异，无法实现预期目标。而突发性公共卫生事项跟踪审计，本意便是让该市的审计机关提前介入到工作流程中，对相关事项实施全过程的动态审计，这样能及时揭露事项执行过程中出现的问题并分析原因，朝着预定的目标前进。

4X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的构建

4.1 指标体系的构建原则和方法

4.1.1 指标体系构建的原则

(1) 全生命周期原则

全生命周期原则是指在构建相应的指标体系时,对要考虑的因素全方位更深入地分析,并将其划分为相应的维度。在突发性公共卫生事项跟踪审计评价的过程中,一个事项地出现,必然伴随着一系列发现、变化和消散的过程,而在过程当中,由于事项的实施主体不同,因此采取的方式方法也不同,并由此导致在每个审计阶段的目标和内容也会产生一定的差异,但是不仅仅存在差异,他们也有共统之处,正如前面所述,相关的事项是客观存在的,而针对的又是同一方面,所以在本质是互相连接的,而链接的关键点便在于整个生命周期。因此,本文的理论采用危机生命周期理论,他是全生命周期理论的一种延伸,旨在针对危机状态的一种划分方式,具体内容是将事项执行的过程阶段进行划分,以此作为构建指标体系的原则,期望对突发性公共卫生事项的执行效果达到全面、综合的评价,同时能够充分掌握相关事项的执行情况。

(2) 定性与定量相结合原则

危及生命周期作为研究突发性公共卫生事项跟踪审计的出发点,是一个基础,一条线索,但仅有线索是不够的,本文认为研究突发性公共卫生事项跟踪审计是一个综合、系统的过程,这不仅需要理论的支持,更应该用数据来表现。而数据的表现最客观的便是定量指标,用数字凸显因素变化,而本文认为根据突发性公共卫生事项跟踪审计的体系来看,由于还需要借用一些无法主观性较强的意见和建议等,若想将这些资料充分利用,此时就需要引进定性指标。因此,对于突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的研究,一方面通过定量指标,将详细的数据直接表现出来;另一方面,定性指标能够将无法数字化的内容间接的表现出来,这样将直接与间接两者相结合,更能够将突发性公共卫生事项跟踪审计的效果评价出来,这样做的同时,能够避开使用单一方面的狭隘性,将评价内容

进行了扩充,使得指标体系更加的丰富与完整,因此,构建的指标体系,应当以定量为主,定性为辅。

(3) 动态与静态相结合原则

突发性公共卫生事项执行效果的显现,在时间上有时需要一定的过程,例如:受灾群众的就业能力、社会经济的快速复苏等无法在短时间内及时表现出来。因此对于此类指标的选取,一方面应该以静态指标体现,能够对事项执行的当前效果进行反馈,另一方面为了能够对该事项的评价更加准确,同时不能忽视长期的变化情况,此时更加需要动态的指标,因此动态与静态两者相结合,更能够综合评价。

(4) 可操作性原则

以评价突发性公共卫生事项跟踪审计指标的为目的,对相关执行情况进行评估,应当从实际出发,具有一定的可操作性。首先,使用的数据通过各类统计年鉴、调查研究能够准确获取;再者,审计的证据应符合成本效益原则,获取成本不宜过高;最后,应选取具有代表性并且无重叠的数据作为样本的参照来源,使其不仅符合审计标准,又能体现出危机阶段的特征。

4.1.2 指标体系构建的方法

(1) 层次分析法(AHP)

层次分析法是将目标层层分解的一种细化分类的方法,它通过专业的人员和技术,对各个阶段层进行评估与确定权重,希望解决多目标繁杂管理问题。本文从危机生命周期理论出发,运用层次分析法,将突发性公共卫生事项跟踪审计评价设置为目标层。为了更好地符合评价事项执行情况的指标体系设计思路,将准则层与方案层改为阶段层与指标层。因此,将阶段层划分危机酝酿层、危机爆发层、危机扩散层以及危机处理层。根据不同的阶段层的特征设计出不同的指标层,在此基础上构建出突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系,本文利用 yaahp 软件来保证结果的准确性。

(2) 调查打分法。

调查打分法适用于主观性很强、难以量化的评价内容。先要设计需要打分的内容,并根据相关内容给出可能出现的正、负两种评价结果,然后以评价结果为

准，设计相应的分值，通过电访、发放调查问卷或实地调研等多种形式，最终将调查结果输入 yaahp 软件的调查表中，去掉每个指标因素的峰值与低谷值，将其其他指标进行加权平均计算，得到相应的结果。在本文中，调查的对象既包括政府人员、高校学者专家和社会个体，同时包括享受突发性公共卫生事项帮助的人员和执行监督人员等。

（3）关键绩效指标法（KPI）。

关键绩效指标法通过各种不同的绩效指标来评价员工的工作绩效。将此用于政府绩效审计评价中，通过对评价内容的分析汇总，将影响较高的因素赋予更大的权重。在本文中，通过关键绩效指标法将突发性公共卫生事项关键因素的变化反映出来，使评价主体能够对出现的问题采取不同的针对性措施。

4.2X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价指标的选取与设计

从危机生命周期理论出发，将突发性公共卫生事项的执行过程分为危机酝酿期-危机爆发期-危机扩散期-危机处理期四个方面，充分考虑每一层的审计评价目标，利用关键绩效指标法设计与选取指标。本文作者在 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价现状的原有基础上，选取部分指标并重新设计不足指标，以综合评价突发性公共卫生事项的执行情况，进而得出各危机层实现的相关执行目标。

4.2.1 危机酝酿期

（1）执行事项的必备性与可实施性反映了突发性公共卫生事项的制定与执行是否是必备的，是否对当前的受灾情况能够有效处理。

（2）目标的确定性反映了突发性公共卫生事项在执行过程中是否有明确的目标，各级地方政府对于突发性公共卫生事项的制定目标是否同国家保持一致。

（3）主客体确定性是指在突发性公共卫生事项的执行过程中是否能够清晰地确定执行方与受益方。

（4）出台的相关政策文件数是指由于突发性公共卫生事件的发生而由政府机关出台的一系列可执行事项的文件数量总和。

(5) 受灾人口占比是指突发性公共卫生事项涉及的受灾人数与该地区总人口的比率, 该比率重点是分析受灾人数的严重程度, 以清楚后续医疗救助的工作量。

计算公式为: 受灾人口占比=突发性公共卫生受灾人数/该地区总人数

4.2.2 危机爆发期

(1) 立项竣工率是指在突发性公共卫生事项执行过程中, 定点医疗项目计划的实际完成情况, 通过这一项来确定执行效果是否已经达标。

计算公式为: 立项竣工率=实际医疗竣工项目数/计划医疗立项数

(2) 精准识别对象率是指执行突发性公共卫生事项时, 救助的人员是否为受灾群众, 是否存在应享受而未享受的受灾人员。

计算公式为: 精准识别对象率=当前阶段已经或正在享受突发性公共卫生事项人员数/实际应享受突发性公共卫生事项人员数

(3) 资金物资的投入到位率是指计划投入突发性公共卫生事项的资金物资是否全部到达该地区的对应账户, 包括中央、地方和民间的投入等, 以此来反应该事项的执行效率。

计算公式为: 资金物资的投入到位率=投入资金物资实际到位额/计划投入资金物资总额

(4) 实际资金使用率是指在突发性公共卫生事项执行过程中, 投入的资金物资能否足额应用于该事项, 有无存在铺张浪费、贪污、挪用等情况。以此来表现其公平性与效率性。

计算公式为: 实际资金使用率=使用的实际资金物资数额/投入的实际资金物资总额

(5) 户均医疗自费标准比是指在突发性公共卫生事项执行过程中, 涉及的救助人员数量多, 医疗费用较大, 国家无法全部提供救助, 形成个人依靠国家扶持的局面, 在事项执行过程中, 国家出医疗费用的大部分, 个人会缴纳小部分的自费资金, 对于自费资金是否合理, 来判断该事项的执行是否合规。

计算公式为: 户均医疗自费标准比=享受突发性公共卫生事项人员实际自费资金额(户均)/规定自费资金标准上限(户均)

(6) 医疗项目安置点选取的科学性是指在突发性公共卫生事项医疗项目选点上, 是否将地理环境、生态环境、交通、通讯等一系列因素考虑在内, 以此来反映该执行事项的合理性。

(7) 援助及时率是指在突发性公共卫生事项执行过程中, 本区域已接受医疗帮助的户数占本区域应接受医疗帮助总户数的比率。以此来反映该卫生事项执行的合理性。

计算公式为: 援助及时率=本区域已接受医疗帮助的户数/本区域应接受医疗帮助总户数

(8) 基础配套医疗设施完整性指受灾人员是否充分享受了相关的基础配套医疗设施, 具体包括通勤道路是否畅通、供电、供水等。以此来反映该执行事项的效果性。

4.2.3 危机扩散期

(1) 康复率是指因实施突发性公共卫生事项造成人员伤亡, 而通过国家政策, 地方的帮助, 使得受灾群众康复的占比。以此来评估该执行事项的效果性。计算公式为:

康复率=突发性公共卫生事项帮助的康复人数/享受突发性公共卫生事项帮助的总人数

(2) 收入增长率是指在享受突发性公共卫生事项的人员中, 分析人均收入的变化的变化状况, 以此来判定该执行事项的效果性。

计算公式为: 收入增长率=(享受事项后的人均收入-享受前的人均收入)/享受该事项前的人均收入

(3) 事项执行合格率是指在落实突发性公共卫生事项时, 是否按照规定的流程执行, 是否存在执行不合格的情形。主要由以下几部分组成: 突发性公共卫生事项卫生救助医疗面积、医疗贴息准备等, 以此来判定该事项执行的合规性。

其计算公式为: 事项执行合格率=达到或低于突发性公共卫生事项各项规范要求的人数/享受突发性公共卫生事项总人数

(4) 以前年度问题整改率是指在相关突发性公共卫生跟踪审计事项执行过程中, 审计部门和领导, 有无根据反馈意见, 及时、有针对性地处理相关事项存

在的问题，该问题是否得到了有效的改善。以此来判定执行事项的合规性。

计算公式为：以前年度问题整改率=以前发现的问题被整改数/以前年度发现的问题数

(5) 群众认可度是指享受卫生医疗救助的群众对突发性公共卫生事项执行情况的满意程度，该指标地选取需要具有普遍性，因此本文以调查问卷的形式获得所需数据（详见附表 B 突发性公共卫生事项群众受益调查表），以此来评价相关执行事项的公平性。

(6) 不良资金占比是指是否存在资金的不正规使用情况，如挪用、占用、贪污等，以此来评价相关事项执行的合规性。

其计算公式为：不良资金占比=异常使用资金数/已使用资金总数

4.2.4 危机处理期

(1) 事项未达标原因是指是否存在突发性公共卫生事项未按照相关流程执行、相关事项未充分执行或相关事项提前终止等情形，以此来判断突发性公共卫生事项未达标的原因是否合理。

(2) 已签环境卫生保护倡议书户数占比是指是指根据相关“卫生环境靠大家”的规定，已签订环境卫生倡议书的户数情况。以此来评价突发性公共卫生事项危机处理期的合规性。

其计算公式为：已签环境卫生保护倡议书户数占比=已签环境卫生保护倡议书户数/总户数

(3) 伤亡率是指突发性公共卫生受灾情况，以此来评价突发性公共卫生事项的后续保障情况。

其计算公式为：伤亡率=相关卫生事项伤亡人数/受灾总人数

(4) 灾后就业率是指受灾人群中，灾后恢复重建就业经济的情况，以此来衡量相关执行事项的效益性与可持续性。

其计算公式为：灾后就业率=灾后工作人数/受灾总人数

4.3 X 市突发性公共卫生事项执行情况跟踪审计评价指标体系构建

通过数据整理与分析,本文在将突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系构建出来之前,先依据层次分析法得到三个层次,即目标层、程序层和指标层,从危机生命周期理论出发,将以“危机酝酿期-危机爆发期-危机扩散期-危机处理期”这一危机生命周期过程,构建了发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系。其中,将“突发性公共卫生事项落实跟踪审计评价(A)”为目标层,“危机酝酿期(B1)”、“危机爆发期(B2)”、“危机扩散期(B3)”和“危机处理期(B4)”四个一级指标作为阶段层。再由上文得到的23个二级指标(C1—C23)共同构成了本文X市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系,并以实际情况为依据,以5E+C+合理性与可持续为主,使其与突发性公共卫生事项跟踪审计评价研究充分结合,本文在评估了各项指标所要求的目的之后,便构建了具有一定操作性的评价指标体系,如表4.1所示:

表 4.1 突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系

目标层	程序层	指标层	属性
		执行事项的必备性与可实施性 (C ₁)	定性
	危机酝酿期 (B1)	目标的确定性 (C ₂)	定性
		主客体确定性 (C ₃)	定性
		出台政策文件数 (C ₄)	定量
		受灾人口占比 (C ₅)	定量
		立项竣工率 (C ₆)	定量
		精准识别对象率 (C ₇)	定量
		资金物资的投入到位率 (C ₈)	定量
	危机爆发期 (B2)	实际资金使用率 (C ₉)	定量
		户均医疗自费标准比 (C ₁₀)	定量
		医疗项目安置点 (C ₁₁)	定性
		援助及时率 (C ₁₂)	定量

目标层	程序层	指标层	属性
突发性公 共卫生事 项跟踪审 计评价 (A)	危机扩散期 (B3)	基础配套医疗设施完整性 (C ₁₃)	定性
		康复率 (C ₁₄)	定量
		收入增长率 (C ₁₅)	定量
		事项执行合格率 (C ₁₆)	定量
		以前年度问题整改率 (C ₁₇)	定量
	危机处理期 (B4)	群众认可度 (C ₁₈)	定性
		不良资金占比 (C ₁₉)	定量
		事项未达标原因 (C ₂₀)	定性
		已签环境卫生保护倡议书户数占比 (C ₂₁)	定量
		伤亡率 (C ₂₂)	定量
		灾后就业率 (C ₂₃)	定量

资料来源：根据相关数据整理所得

4.4 权重的确定及一致性检验

本文的研究基础是层次分析法，同时借鉴专家调查法来判定相关的指标权重。详细的操作流程包括，以指标层级为导向，构建出梯形层次结构；再者，向专家学者、社会人士和政府官员发放问卷和电访，建立判断矩阵并审核，用 yaahp 汇总相关结果，计算各指标权重并进行一致性检验，通过相关计算，最终得到整体指标权重，而所有指标的权重范围应当 0—1 之间。

4.4.1 建立阶梯层次结构

依据本文 4.3 部分所构建的突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，其中目标层、阶段层与指标层三个方面作为层次结构模型。因此，相应的模型顶端应该是将突发性公共卫生事项跟踪审计评价作为目标层，目标层下设 4 个阶段层，并分别根据数据整理与汇总赋予一定的权重，最后用每个阶段层的权重，结合打分法来衡量每一个具体指标的权重。

4.4.2 建立判断矩阵

专家调查法是最常用的建立判断矩阵的调查研究方法,重要性的判断应该以“1-9”的尺度判断法进行,两种因素的重要程度以矩阵数字来评估,相应的尺度评估,如表 4.2 所示:

表 4.2 判断矩阵尺度表

标度 a_{xy}	标度说明
1	指标 x 与指标 y 一样重要
3	指标 x 比指标 y 轻微重要
5	指标 x 比指标 y 比较重要
7	指标 x 比指标 y 非常重要
9	指标 x 比指标 y 绝对重要
2, 4, 6, 8	为以上相邻判断的中间状态所对应的标度值
上述值的倒数	若指标 x 与指标 y 比较, 则得到的判断值为 $a_{xy}=1/a_{yx}$

资料来源:根据“1-9”尺度判断法整理所得

通过调查研究法的研究,来汇总衡量突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系中的各个层级不同因素的指标权重。为将科学性与可靠性贯穿于整个调查研究中,本文将首先描述 X 市突发性公共卫生事项的具体情况与跟踪审计评价的现状,代入具体的评价指标,并着重以工作单位、学历情况和工作年限为标准,选择与相关突发性公共卫生事项关系密切的参与者为调查对象,根据参与者的所在工作单位、相关的学历背景和参加工作的具体年限进行调查。打分方法参照“1-9”尺度判断法。本次调查问卷共有 20 份,其中有效收回 16 份,问卷回收率为 80%,调查对象基本情况统计如表 4.3 所示:

表 4.3 调查对象基本情况统计

类别	身份	问卷量	占比
	审计局工作人员	4	25%
	市卫健委工作人员	3	18.75%

类别	身份	问卷量	占比
工作单位	市医疗防疫部门工作人员	3	18.75%
	高校专家学者	6	31.25%
学历情况	大学专科	3	18.75%
	大学本科	8	50%
	硕士研究生及以上	5	31.25%
工作年限	1-5 年	5	31.25%
	6-15 年	7	43.75%
	15 年以上	4	25%

资料来源：根据调查问卷整理所得

通过分析并评估相关调查结果，能够得到突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的各个阶段层的判断矩阵，如表 4.4—表 4.8 所示：

表 4.4 阶段层判断矩阵

A	B1	B2	B3	B4
B1	1	1/2	1/2	1/3
B2	2	1	2	2
B3	2	1/2	1	2
B4	3	1/2	1/2	1

表 4.5 危机酝酿期层判断矩阵

B1	C ₁	C ₂	C ₃	C ₄	C ₅
C ₁	1	2	2	3	3
C ₂	1/2	1	3	1/3	3
C ₃	1/2	1/3	1	1/2	1/2
C ₄	1/3	3	2	1	1
C ₅	1/3	1/3	2	1	1

表 4.6 危机爆发期层判断矩阵

B2	C ₅	C ₆	C ₇	C ₈	C ₉	C ₁₀	C ₁₁	C ₁₂	C ₁₃
C ₅	1	1/2	1	1	1	1/3	1/2	1/3	1
C ₆	2	1	2	3	1	3	2	2	3
C ₇	1	1/2	1	1	1/2	1/3	1	1/3	1
C ₈	1	1/3	1	1	1	1/2	1/3	1/3	1
C ₉	1	1	2	1	1	1/2	3	1	2
C ₁₀	3	1/3	3	2	2	1	3	2	2
C ₁₁	2	1/2	1	3	1/3	1/3	1	3	2
C ₁₂	3	1/2	3	3	1	1/2	1/3	1	3
C ₁₃	1	1/3	1	1	1/2	1/2	1/2	1/3	1

表 4.7 危机扩散期层判断矩阵

B3	C ₁₄	C ₁₅	C ₁₆	C ₁₇	C ₁₈	C ₁₉
C ₁₄	1	3	3	2	3	2
C ₁₅	1/3	1	1/2	3	3	1
C ₁₆	1/3	2	1	2	2	3
C ₁₇	1/2	1/3	1/2	1	1	1
C ₁₈	1/3	1/3	1/2	1	1	1/3
C ₁₉	1/2	1	1/3	1	3	1

表 4.8 危机处理期层判断矩阵

B4	C ₂₀	C ₂₁	C ₂₂	C ₂₃
C ₂₀	1	1/3	1/2	1/3
C ₂₁	3	1	1/3	1/3
C ₂₂	2	3	1	1
C ₂₃	3	3	1	1

资料来源：表 4.4-表 4.8 数据根据 yaahp 软件整理所得

4.4.3 一致性检验

一致性检验是确定不同层次、不同指标权重时必须的流程，他以层次分析法为基础，有助于将数据中的不合理数据进行去除，使调查结果的主观性与具体指标的差异性不会因个别数据产生过大的波动，从而更能够厘清中间的逻辑关系。采用一致性检验的衡量公式： $CR = \frac{\lambda_{max} - n}{n - 1}$ （ λ_{max} 即最大特征根）。当计算结果的取值范围中 CR 的值小于 0.1 时，便是一致性结果较为满意。本文通过使用 yaahp 软件，得出以下结果，如表 4.9 所示：

表 4.9 CR 值判断用表

判断矩阵	λ_{max}	CR 值	一致性检验结果
阶段层判断矩阵	4.0786	0.0301	通过
危机酝酿期层判断矩阵	5.0862	0.0496	通过
危机爆发期层判断矩阵	8.1703	0.0461	通过
危机扩散期层判断矩阵	5.9671	0.0136	通过
危机处理期层判断矩阵	4.3791	0.0016	通过

资料来源：根据 yaahp 得出

4.4.4 评价指标权重确定

在突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系中，分别计算各个矩阵的权重，并进行了一致性检验，结果 $CR < 0.1$ ，因此检验通过。现将由 yaahp 软件计算出的相应指标与具体权重计算结果展示如下，如表 4.10 所示：

表 4.10 突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系各因素权重一览表

目标层	权重	程序层	权重	指标层	权重	性质		
突发性 公共卫 生事项 跟踪审 计评价 (A)	1.00			执行事项的必备性与可实施性	0.032	+		
				(C ₁)				
				危机酝酿期 (B1)	0.1129	目标的确定性 (C ₂)	0.0199	+
						主客体确定性 (C ₃)	0.0045	+
						出台政策文件数 (C ₄)	0.0304	+
						受灾人口占比 (C ₅)	0.0261	+
				危机爆发期 (B2)	0.3336	立项竣工率 (C ₆)	0.0255	+
						精准识别对象率 (C ₇)	0.0732	+
						资金物资的投入到位率 (C ₈)	0.0176	+
						实际资金使用率 (C ₉)	0.0301	+
						户均医疗自费标准比 (C ₁₀)	0.0422	-
						医疗项目安置点 (C ₁₁)	0.0573	+
						援助及时率 (C ₁₂)	0.0467	+
						基础配套医疗设施完整性 (C ₁₃)	0.041	+
						康复率 (C ₁₄)	0.1033	+
						收入增长率 (C ₁₅)	0.0489	+
				危机扩散期 (B3)	0.3380	事项执行合格率 (C ₁₆)	0.0928	+
						以前年度问题整改率 (C ₁₇)	0.0375	+
						群众认可度 (C ₁₈)	0.0321	+
						不良资金占比 (C ₁₉)	0.0234	-
				危机处理期 (B4)	0.2155	事项未达标原因 (C ₂₀)	0.0113	+
						已签环境卫生保护倡议书户数占 比 (C ₂₁)	0.0249	+
						伤亡率 (C ₂₂)	0.0612	-
灾后就业率 (C ₂₃)	0.1181	+						

数据来源：根据调查问卷并运用相关软件整理所得

4.4.5 评价指标体系的评分标准

突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标的标准是以定性与定量指标相结合为依据的，因此，定性指标需转为定量指标，有利于方便地观察数据。

(1) 采用定量的评价标准

相关指标涉及的范围广、种类繁多，因此计量单位也会各不相同，为了解决单位不统一而无法实现全部数字化的问题，本文将引进“功效系数法”，通过该方法能够对突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的部分因素以科学地计算来实现量化并得到相应的分值，该方法不仅能够降低某一项指标的评价差，同事能过全面、准确的反映出突发性公共卫生事项的执行效果。根据公式可以看出，通过计算而得到的评分应在 60—100 之间，具体公式如下：

$$\text{正向指标标准值} = 60 + \frac{F - F_{\min}}{F_{\max} - F_{\min}} * 40$$

$$\text{负向指标标准值} = 60 + \frac{F_{\max} - F}{F_{\max} - F_{\min}} * 40$$

其中，F 代表相关指标的实际值，Fmax 代表相关指标的最大值，Fmin 代表相关指标的最小值。

(2) 采用定性的评价标准

定性指标是为了对需要的数据进行调查研究，将问题与指标相互联系，并建立正负关系，整理问卷中的问题得到相应的结果，将结果转换成相对应的分值，通过对分值进行加权平均计算，得到该指标的定性评价结果。

(3) 采用综合的评价标准

根据前文所述，能够分别得到突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系中程序层与具体评价指标层各个因素的得分情况，之后每个因素的得分情况与其对应的权重相乘，便能够得到每个指标的标准化得分，将各个指标的标准化得分相加，便得到了突发性公共卫生事项的综合得分，这一系列的过程需要建立一个综合评价得分评级表从而能过对 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计的执行情况进行评价与总结，如表 4.11 所示：

表 4.11 突发性公共卫生事项执行情况综合评价得分评级表

综合得分分值	评价等级	得分评价
[90,100]	优	表明 X 市突发性公共卫生事项执行情况很高
[80,90)	良	表明 X 市突发性公共卫生事项执行情况较高
[70,80)	中	表明 X 市突发性公共卫生事项执行情况一般
[60,70)	差	表明 X 市突发性公共卫生事项执行情况很差

5 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价

5.1 数据情况整理

本文研究在“十三五”期间 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价内容，相关数据来源于审计署发布的《国家重大政策措施执行情况跟踪审计结果》、省、市卫生健康委员会、市审计局及其相应的部门、市发展改革委员会、并辅之以实地调查问卷，分阶段分年份进行整理，如表 5.1 所示：

表 5.1 X 市突发性公共卫生事项执行情况相关数据

项目	2018 年	2019 年	2020 年	单位
受灾人口数	9	8	12	万人（约数）
当年总人数	647.4	646.39	887.92	万人（其中 20 年数据为年初数据）
受灾率	1.39	1.24	1.35	%
出台政策文件数	20	26	43	个
计划医疗救助人数	9	8	12	万人
计划医疗救助户数	3	2.67	4	万户
建设医疗安置点的计划数	10	12	15	个
购进医疗设备的计划数	128	179	211	套
实际建设医疗安置点数	11	13	15	个
实际购机医疗设备数	126	156	187	套
安置医疗项目竣工数	10	12	15	个
实际总受益人数	8.8	6.9	10.5	万人
已受益人数	8.8	6.9	10.5	万人
涉及受灾群众数	9	8	12	万人
项目总投资（包含物资）	1000	1320	3000	万元
已到位投资（包含物资）	1000	1320	3000	万元
已使用投资	1000	1288.2	2954.6	万元

项目	2018 年	2019 年	2020 年	单位
户均医疗自费标准	0.5	0.45	0.28	万元
户均自费资金标准	0.6	0.45	0.3	万元
人均医疗占地面积	≤5	≤5	≤5	平方米
以前年度发现问题个数	5	7	4	个
异常使用资金数量	31.68	56.38	368.34	万元
人均收入	3264	4000	4326	元
已康复人数	7.8	7.3	11.2	万人
发放居民调查问卷数	11	12	30	份
收到居民调查问卷数	8	10	25	份
已签环境卫生保护倡议书（包含 部分地区口头承诺）	647.4	646.39	887.92	万人
伤亡人数	0.1	0.08	0.09	万人
灾后上岗人数	8.7	7.9	11.6	万人

资料来源：省、市各部门

然后，以第四部分中突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标及设计的相应公式，并综合整理表 5.1 的资料，对 X 市相关数据进行筛选和整理，得出 2018-2020 年 X 市突发性公共卫生事项执行情况的计算结果，如表 5.2 所示：

表 5.2 X 市突发性公共卫生事项执行情况相关数据计算结果

目标层	程序层	指标层	2018	2019	2020
突发性 公共卫 生事项 跟踪审 计评价 (A)	危机酝酿期 (B1)	执行事项的必备性与可实施 性 (C ₁)	0.95	0.96	0.98
		目标的确定性 (C ₂)	0.92	0.93	0.97
		主客体性 (C ₃)	1	1	1
		出台政策文件数 (C ₄)	21	26	43
		受灾人口占比 (C ₅)	0.0128	0.0136	0.141
		立项竣工率 (C ₆)	1	1	1
		精准识别对象率 (C ₇)	1	1	1
		资金物资的投入到位率 (C ₈)	0.99	0.98	0.98
		实际资金使用率 (C ₉)	0.98	0.95	0.97
	危机爆发期 (B2)	户均医疗自费标准比 (C ₁₀)	0.846	0.933	0.971
		医疗项目安置点 (C ₁₁)	0.75	0.82	0.96
		援助救助率 (C ₁₂)	0.97	1	1
		基础配套医疗设施完整性 (C ₁₃)	0.94	0.92	0.98
		康复率 (C ₁₄)	0.99	0.98	0.99
		收入增长率 (C ₁₅)	0.43	0.49	0.58
		事项执行合格率 (C ₁₆)	0.96	0.97	0.99
	危机扩散期 (B3)	以前年度问题整改率 (C ₁₇)	0.86	0.91	0.93
		群众认可度 (C ₁₈)	0.876	0.84	0.93
		不良资金占比 (C ₁₉)	0.02	0.01	0.01
		事项未达标原因 (C ₂₀)	0.96	0.93	0.96
	危机处理期 (B4)	已签环境卫生保护倡议书户 数占比 (C ₂₁)	0.99	1	1
		伤亡率 (C ₂₂)	0.012	0.013	0.0074
		灾后就业率 (C ₂₃)	0.94	0.94	0.98

资料来源：根据资料数据计算整理所得

5.2 综合得分计算

根据表 5.1 与表 5.2 收集的 X 市突发性公共卫生事项执行情况原始资料以及计算结果,并按照本文 4.3.5 部分中的资料生成了一系列的数据,再用所列示的公式进行标准化数值的计算,将得到的结果与指标对应权重相乘,得出阶段性指标的评价分值,所有分支进行汇总,得到 x 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标的综合得分表,如表 5.3 所示

表 5.3 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价综合得分表

指标	权重	标准化指标值			加权得分值		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
C ₁	0.032	60.00	92.00	100.00	1.92	2.94	3.20
C ₂	0.0199	60.00	84.00	100.00	1.19	1.67	1.99
C ₃	0.0045	60.00	60.00	60.00	0.27	0.27	0.27
C ₄	0.0304	60.00	70.43	100.00	1.82	2.14	3.04
C ₅	0.0261	60.00	60.25	100.00	1.57	1.57	2.61
C ₆	0.0255	60.00	60.00	60.00	1.53	1.53	1.53
C ₇	0.0732	60.00	60.00	60.00	4.39	4.39	4.39
C ₈	0.0176	100.00	100.00	60.00	1.76	1.76	1.05
C ₉	0.0301	100.00	60.00	82.86	3.01	1.81	2.49
C ₁₀	0.0422	100.00	72.16	60.00	4.22	3.05	2.53
C ₁₁	0.0573	60.00	73.33	100.00	3.44	4.20	5.73
C ₁₂	0.0467	60.00	100.00	100.00	2.80	4.67	4.67
C ₁₃	0.041	73.33	60.00	100.00	3.01	2.46	4.10
C ₁₄	0.1033	100.00	60.00	100.00	10.33	6.20	10.33
C ₁₅	0.0489	60.00	76.00	100.00	2.93	3.72	4.89
C ₁₆	0.0928	60.00	73.33	100.00	5.57	6.81	9.28
C ₁₇	0.0375	60.00	88.57	100.00	2.25	3.32	3.75
C ₁₈	0.0321	76.00	60.00	100.00	2.44	1.93	3.21

指标	权重	标准化指标值			加权得分值		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
C ₁₉	0.0234	100.00	60.00	100.00	2.34	1.40	2.34
C ₂₀	0.0113	73.33	60.00	100.00	0.83	0.68	1.13
C ₂₁	0.0249	60.00	100.00	100.00	1.49	2.49	2.49
C ₂₂	0.0612	67.14	60.00	100.00	4.11	3.67	6.12
C ₂₃	0.1181	60.00	60.00	100.00	7.09	7.09	11.81
B1	0.1129	60.00	76.17	98.41	6.77	8.60	11.11
B2	0.3336	72.42	71.54	79.45	24.16	23.87	26.50
B3	0.338	76.51	69.15	98.91	25.86	23.37	33.80
B4	0.2155	62.73	64.62	95.96	13.52	13.93	21.55
A	1				70.31	69.76	92.96

资料来源：根据公式与相关数据整理所得

5.3 综合评价

从表 5.3 的分析结果来看：在 2018-2020 年期间，X 市对突发性公共卫生相关事项的执行情况相对较好，3 年整体执行效果趋于稳定。从 2018 年的 70.31% 到 2019 年的 69.76% 和 2020 年的 92.96%，前两年达到了良好的水平，2020 年更是接近于优的水准，说明了 X 市政府越来越有效地履行贯彻落实突发性公共卫生事项的职责，取得了不错的效果。从 X 市突发性公共卫生事项各个危机层的表现结果来看：三年间，危机酝酿层和危机处理层在 2018 年水平相对较低，2020 年均达到了相对较高水平；虽然危机爆发层三年间评分变化浮动不大，但变化浮动是最稳定的；2020 年危机扩散层相较于前两年有了很大的提升，虽然前两年的评分不高，但仍维持在良好水准，主要是由于在扩散期内没有及时采取及时跟踪救助措施而导致的评分下降；2020 年四个阶段均得到了较高的分数，说明 X 市的整体应急处理方案较前两年有很大的改善。具体变化趋势如图 5.1 所示：

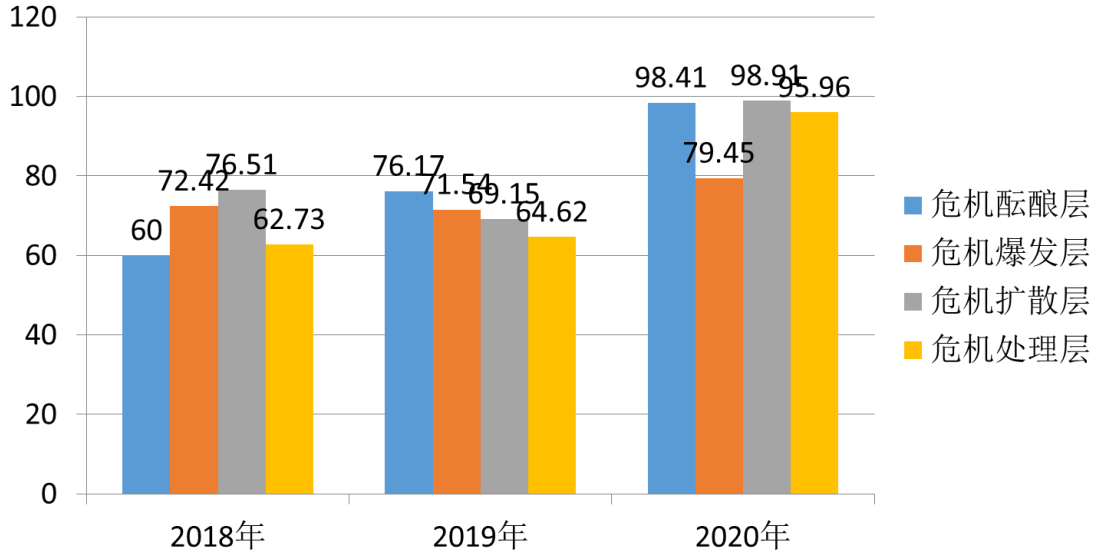


图 5.1 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价趋势图

从危机酝酿层面来看，在 2018 年-2020 年三年间的整体趋势较为稳定。随着突发性公共卫生事项制定的逐渐准确与完备，执行事项的必备性与可实施性、出台政策文件数以及目标确定性不断提升；主客体确定性一直处于明确状态涉及突发性公共卫生事项受灾的人数占 X 市人口总数的比例从 2018 年的 87% 迅速攀升到 2020 年的 93%，而被保护受灾人数趋向全覆盖，这说明突发性公共卫生事项的落实在 X 市整体的卫生环境工作中占有举足轻重的地位，直接促进了 X 市构建和谐稳定美丽的人文环境步伐，也间接反映出在 X 市突发性公共卫生事项执行的必要性，同时也证明了该事项在城乡居民中受到广泛的欢迎。从另一方面来说，突发性公共卫生事项由于需要多个部门协同合作、工作流程复杂、相关医疗建设项目周期时间长、卫生环境变化多方面等原因，执行起来相对较为困难，因此，对于此类相关事项的执行，该市更应该全面综合评估，提高审计工作质量，形成综合有效的常态化审计工作，以保证国家相关卫生事项的准确实施。危机酝酿层各个指标变化如图 5.2 所示：

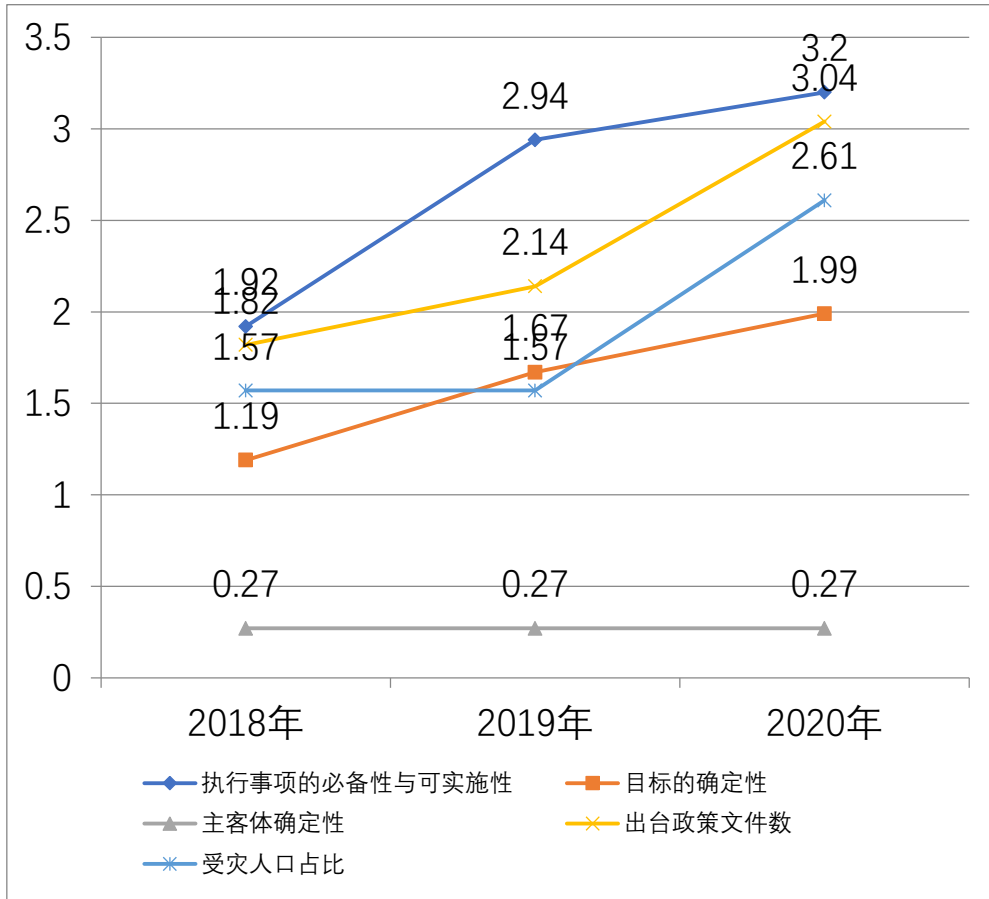


图 5.2 危机酝酿层指标变化

从危机爆发层面看，“十三五”期间 X 市突发性公共卫生事项执行情况均处于良好水平，2019 年略有下降，主要原因来自于 2019 年突发性公共卫生事项实际资金使用率未达到较高水平，仅为 79%，经过查看书面报告得知是由于当年政府部门与相关施工方在建设项目中存在一定的分歧，工程资金款并未完全支付，同时由于工程当中包含部分基础配套医疗设施，当年采购有所变动，因此在当年的基础配套医疗设施方面也呈现相对较低的现象；2020 年资金物资的投入到位率出现下滑，查询相关报告，可知主要原因是由于部分资金申请时限较长，还未完全下发所致；此外，立项竣工率、精准识别对象率两项指标均接近满分、医疗项目安置点的选取工作越来越趋向于科学性。2018-2020 年，户均医疗自费标准占比逐渐下降，尤其是 2020 年由于发生了较为严重的卫生险情，国家大力支持医疗救助，减轻了户均医疗自费压力，缓解了受灾住户的经济负担。2019 年国家援助及时率出现了较大的提升，一方面是由于当年的公共卫生发生较为频繁，国家更加关注医疗建设，此外，医疗项目安置点的选取逐渐趋向于更加科学的方向发展，这样做能够使得执行效果具有合理性、经济性和效率性。危机爆发

层各指标变化如图 5.3 所示：

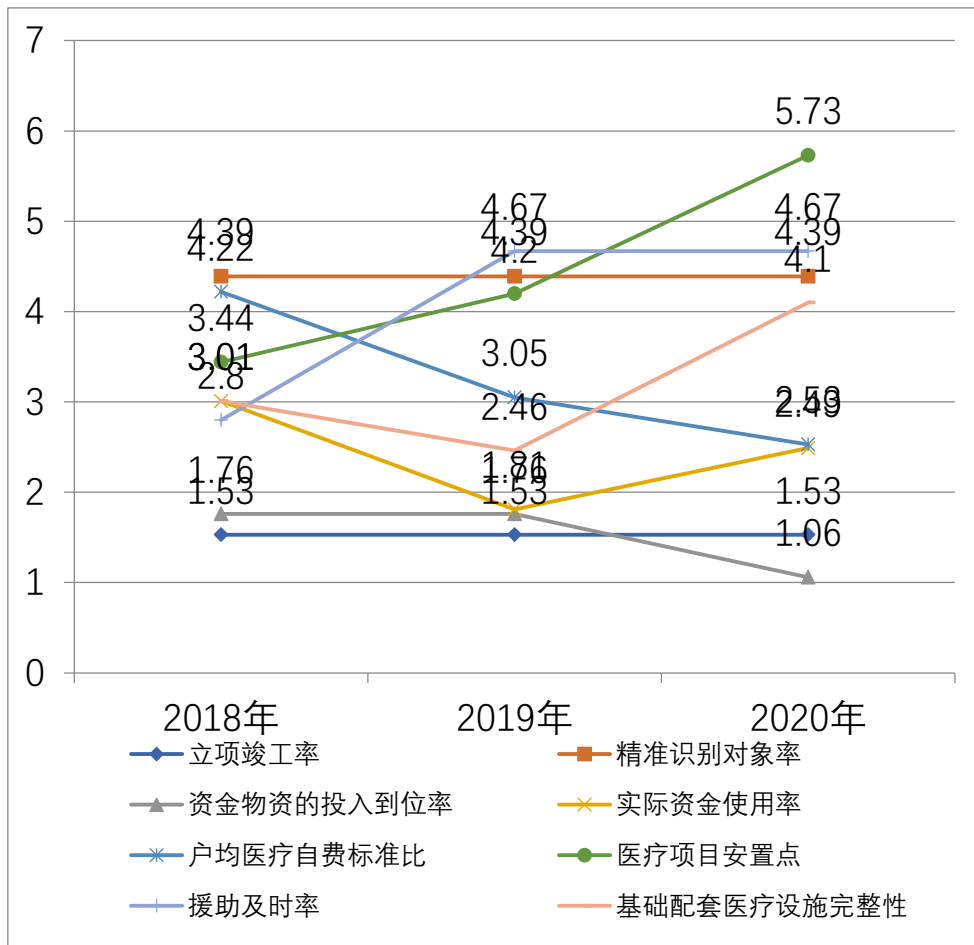


图 5.3 危机爆发层指标变化

从危机扩散层面来看，2018—2020 年 X 市突发性公共卫生事项的相关评判分数是不断变化的，但这并不代表着相关卫生事项执行效益不佳，因为医疗卫生事项在执行后仍然需要相应的执行期限与过程才能将执行的效果全部体现出来，由于 2019 年相关事项基本刚刚执行完毕，部分相关的后续政策还在继续推进中，导致部分现实效益无法及时体现出来，使得无法充分发挥相关事项执行效果的最大化，如康复率、收入增长率、群众认可度等指标，需要等到受灾人群完全恢复并且能够持续获得稳定收入后再实现。而随着突发性公共卫生事项的逐渐深入，执行事项的逐渐增加并接近 100%，这将突发性公共卫生事项执行力度的合规性与公平性充分体现出来。另外，不难发现 2020 年康复率相较于 2019 年提升了 51.7%，这是由于 2019 年针对 2018 年采取的设置购进与完善，以应对之后的灾情变化，这说明部分医疗设施并未完全及时发挥作用。同时事项执行合格率逐年增加，呈现逐渐向上发展的良好态势，这反映出审计机关在审计医疗救助专项资

金物资与项目建设工程时，审计的相关事项做的相对完善预公正，反馈信息的速度较为及时，能够对突发状况的发生做出合理的应急处理。从全局评估效果来看，2018 年和 2019 年 X 市突发性公共卫生事项整体达到了良好的层面，较好地完成了合规性、合理性与经济效益性等目标，从发展趋势上来看，2020 年能够更加接近预期目标的实现估。危机扩散层不同指标变化趋势，如图 5.4 所示：

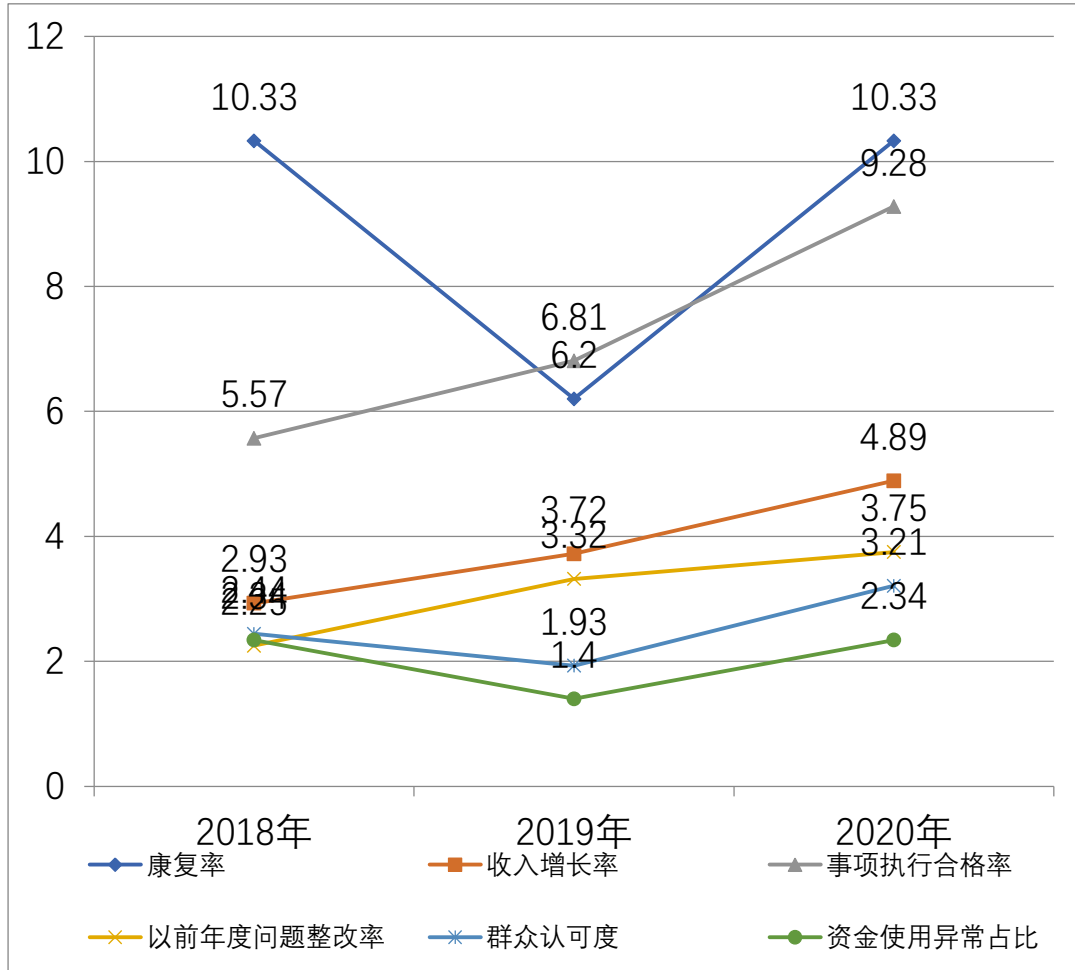


图 5.4 危机扩散层指标变化

从危机处理层面来看，2020 年 X 市突发性公共卫生事项的评估得分居于很高的水平，而 2018 年与 2019 年评分相对较低。从相关数据来分析，事项未达标原因在近几年内并未出现太大波动，这反映出审计机关在某些针对性的问题上并未发现其本质，没有及时处理工作中存在的隐患问题，需要及时反思与改进。2020 年相较于前两年的灾后就业率大幅度提升，这说明一方面国家政策大力发展就业，另一方面说明地方政府的就业措施执行到位，同时审计机关的监督发挥

了一定作用，保障了人民灾后生活稳定。同时 2020 年伤亡率高于前两年，主要是一些未能够享有健康保护的社区居民，这就需要各级政府部门加大对政策的普及、医疗知识的讲解力度，耐心讲述其中的原因；另外，已签环境卫生保护倡议书的户数占有很高的比例，更能够提升环境卫生的防护治理工作效率，更易于实现环保目标。而就业率在 2020 年呈现了很高，说明国家政策的颁布实施与相关部门的执行力度协同工作，很大程度上解决了居民的生活困难，缓解了社会压力提升了政府应对突发性公共卫生事项的公信力。危机处理层不同指标的变化趋势如图 5.5 所示：

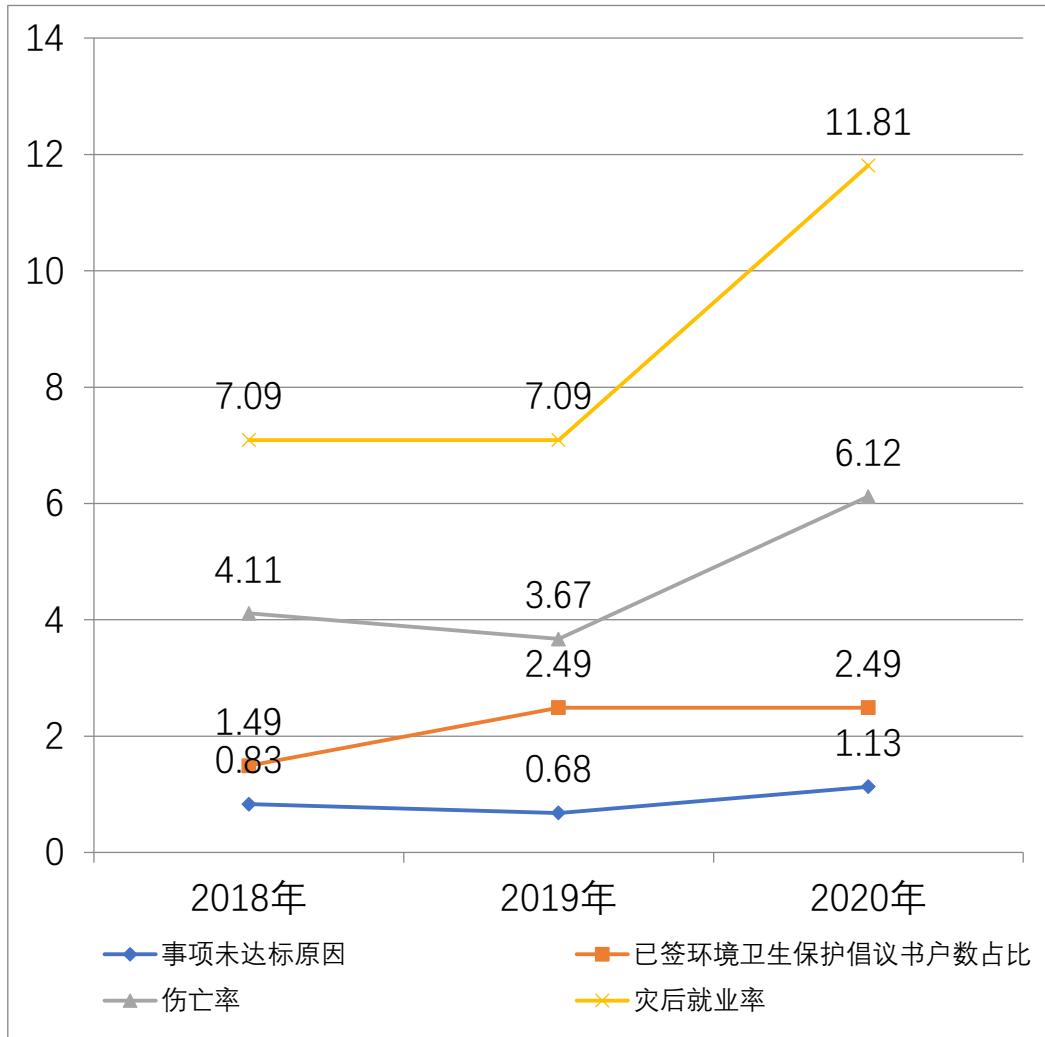


图 5.5 危机处理层指标变化

5.4 评价结论与建议

5.4.1 评价结论

从整体来看，X 市政府有效地履行了贯彻执行突发性公共卫生事项的职责，取得了不错的效果。该市突发性公共卫生事项执行流程相对完善，涉及突发性公共卫生事项受益的人数也在逐年增加，加快了 X 市构建和谐美好的人文环境步伐。

突发性公共卫生事项跟踪审计的最终目的是通过审计工作，避免代理问题和次优问题的出现，希望代理人能够清楚地认识到自己的职责，更好地履行自己的责任。X 市的跟踪审计介入时点考虑的不够全面，在应急处理的沟通上，部分工作人员存在忽视指导意见、漠视群众需求、思想懈怠等问题，导致对应急处理方案的沟通不够及时，无法形成常态化审计工作，同时对于资金物资的实际使用率也存在审批时限时间长，审核不严格等流程效率低下的问题，使得整体跟踪审计评价指标数值偏低，这说明在 X 市突发性公共卫生事项执行过程中，由于涉及层面不同、影响范围广泛、资金使用效率低、医疗设备配套不健全等原因，是人民生活幸福水准的一大关卡，同时相关事项从制定到实施再到反馈，期间存在一定的滞后性，这是一个综合性的全过程，因此整体落实并及时实现的难度相对较大，该市审计局对于相关事项的处理，更应该形成全面有效的常态化预防机制与跟踪审计评价工作，从真实性、合法性、效益性和健全性等方面的内容着手，以保证国家惠民事项的精准执行与准确反馈。

5.4.2 建议

（1）跟踪审计法律法规应该更加完善

依法审计是跟踪审计的关键前提。X 市在应对突发性公共卫生事项的相关方面应该稳扎稳打，循序渐进，同时应该结合相应的发展趋势，合理运用科学的研究方法，具体分析与汇总工作中存在的问题与改进的措施，以创新带头完善突发性公共卫生事项的执行过程，同时应该制定更加完备的专业性较强的跟踪审计法律法规，让跟踪审计做到有法可依，违法必究；在政策法规的制定过程中，更加

应该明确相关部门的职能与相关人员的职责问题,这样能使被审计对象更加理解与配合,方便顺利开展后续的审计工作;对于审计工作中可能存在或者出现的问题,应当及时搜集反馈信息,不断完善跟踪审计的流程,努力提升审计质量和结果;同时跟踪审计法律法规的完善能够明确审计各方的责任,做到责任到个人,实时问责的目的,从而将审计风险降到最低。

(2) 进一步明确各部门职能的定位,保证跟踪审计的独立性

有法必依是跟踪审计的基础。突发性公共卫生事项事关民生,人民生活的实际情况便能够直接反映出执行情况。该市在卫生事项执行过程中出现了部分物资使用不规范、执行事项的细节不到位等现象。而在审计实践工作中,一方面,跟踪审计应该明确自身的职能定位,不仅要全过程体现掌握审计监督职能,保持自身的审计独立性,更要准确识别风险做出及时反馈,采用书面形式将问题反馈给被审计对象,决不能以管理者的身份干涉被审计单位的事务;另一方面,要提升自我的职业素养,对于一切可能会影响审计工作公正性的外界人为因素应保持最高的独立性。先关审计工作人员在执行审计工作中应该以两个原则为准:一是不替他人做决定,只提相关的建议;二是应增强自我的风险意识,做到少说、多看、多听。

(3) 完善跟踪审计评价指标体系构建,增加社会参与度

该市不仅应制定详细的突发性公共卫生事项跟踪审计应急预案,对审计过程中的相关行为更应该有明确的奖惩措施,做到“有奖有罚,奖罚分明”。而在工作过程中社会各方理应对审计机关相关部门密切关注。在权责明确之后,划分审计工作,确保责任到个人,此时,政府相关部门应该构建信息共享化平台,做到非绝密信息公开透明,让社会公众也能够积极参与到监督过程中,促进审计工作合理合规的高效运行。

(4) 建立及时反馈机制,进一步完善跟踪审计评价指标体系

一套系统、完整的体系是与时俱进、不断更新的,既要符合相关事项的要求,同时又要能够与人民群众的实际生活相结合。为了能够准确反映出突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的作用,该市应健全效益反馈机制,通过社会性调研与民意调查等多方面渠道,收集众多信息,将突发性公共卫生事项的执行效益更加准确的表现出来。

（5）大力整合审计资源，努力提高审计人员职业技能

审计资源是为了达到审计目标，所采用的基础性资源的总称。作为审计资源各类要素中最活跃的审计人力资源因素，在审计工作中具有十分重要的作用。该市的审计工作大多是由经验丰富的人员带领新人进行审计工作，其质量与效率在某些方面存在一定的“不过关”现象，尤其是像与第三方的沟通交流上，无法及时处理好彼此的关系，这关键在于审计人员未做到量才而用，对于其职业技能没有起到很好的提升，因此要加大对该市审计人力资源的整合力度，将人员的专长最大限度的发挥出来，并赋予其相适应的审计工作，围绕个人素养与个人职业能力全方面整合，从而发挥综合合力。

6 研究结论与展望

6.1 研究结论

本文通过研究 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，分析了 X 市在该评价体系中存在的问题，以当前的现状与存在的问题为基础，通过运用科学的方式方法，构建出了一套较为系统、完整的 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系，并分别对各个阶段层进行了综合评价，最终得出该市整体执行情况良好，但部分细微层面还有待进一步加强的结论。

X 市政府较为有效地贯彻执行突发性公共卫生事项的职责。2020 年在整体的应急处理方案较前两年有很大的改善，被保护的受灾人数趋向全覆盖，医疗救助人数得到了普及性，直接促进了 X 市构建和谐稳定美丽的人文环境步伐，其次，从调查结果来看，也证明了相关卫生事项在本市城乡居民中受到了广泛的欢迎。但该市在部门间的合作、个人的执业能力以及与第三方沟通交流的相关事项执行还存在一定的不足，审计机关在某些针对性的问题上并未发现其本质，存在蒙混过关地现象，如果没有及时处理工作或个人存在的隐患问题，需要及时反思与改进，因此，对于机关内部可能存在的部分违纪问题更应该引起重点关注。审计机关在日后的工作中，应该全面综合评估当前的形势，有针对性地自我反省与积极接受群众监督，努力完善跟踪审计评价指标体系，切实提高审计工作质量，以最大限度地保证国家相关卫生事项的准确实施。

同时本文通过研究发现本市的大数据应用系统还处于开发研究阶段，但初步效果良好。其中对于部分问卷的调查以及人口的查询能够从相应的系统中快速筛选出来，节省了人力资本，降低了相应的消耗。随着当今信息技术的快速发展，大数据审计的研究也在逐步增多，同时由于突发性公共卫生事件的影响范围大、破坏性强和传播性广等特点，审计人员进行现场审计会受到一定的限制，在进行人工盘查与清点时，也会存在人工差错严重影响了相关证据的审核，在一定程度上降低了审计的可靠性，因此对于刚起步的大数据审计要予以一定的重视。

近几年，突发性公共卫生事项跟踪审计在全国陆续开展，而突发性公共卫生事项作为我国人与自然和谐相处战略的关键环节，被列为审计重点之一。通过对 X 市突发性公共卫生事项的执行情况进行跟踪审计评价，能够及时发现执行过

程中存在的问题并予以纠正和反馈,达到不断完善的目的,更有助于相关卫生事项朝着预期目标执行,从而能够减轻我国医疗卫生服务体系碎片化的问题,对我国人文环境和谐共处起了十分重要的作用。

6.2 研究展望

关于突发性公共卫生事项跟踪审计评价的研究,今后,该领域值得继续研究的问题有:

(1) 由于存在地域差异性,各地的审计标准都是因地制宜,导致不同地域的突发性公共卫生事项跟踪审计评价结果各不相同,无法进行不同区域相同事项的比较。因此应该立足于全面,以此来构建出更加宏观的、适用能力更强的突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系,从而达到精准判断突发性公共卫生事项的执行情况。

(2) 合理的选择评价方法对保证突发性公共卫生事项跟踪审计评价结果的公正性、可靠性是十分关键的。本文以层次分析法和调查研究法为主研究方法,通过用功效系数法量化分值的方法,结合定性与定量,最后的综合评价是以评分结果为依据的。针对此类研究,是否可以采用模糊综合评价法等评价方法,来达到更加全面地反映出突发性公共卫生事项的落实情况是值得研究的。

(3) 本文由于研究资源有限,资源数据的获取较为不易,因此仅选择了一个案例地区,评估与验证了构建的评价体系。在今后的研究中,可以选择多个地区进行综合对比,以判断本文所构建的突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的通用性。

参考文献:

- [1] L. Jenkins. Selecting scenarios for environmental disaster planning[J] . European Journal of Operational Research . 2000 (2)
- [2] David A-McEntyre. Searching for a Holistic Paradigm and Policy Guide:Proposal for the Future of Emergency Management. International Journal of Emergency Management . 2003
- [3] Shams-urRahman,David K. Smith.Use of location-allocation models in health service development planning in developing nations[J] . European Journal of Operational Research . 2000 (3)
- [4] Pomeranz Felix. Control construction costs with preemptive auditing[J]. Power, 1983,
- [5] Pomeranz Felix. Pre-emptive Auditing: Putting the Horse before the Cart[J]. Managerial Auditing Journal, 1987, 2(3): 3-5.
- [6] Rice and Sherry M. Pre-award contract audits A claims avoidance procedure[J]. Transactions of the American Association of Cost Engineers, 1991, 2 (2): 31-33 ..
- [7] Nobuo. Quality indicators for crisis communication to support emergency management by public authorities[J].Journal of Contingencies and Crisis Management,2013,20(1):39-51.
- [8] Bates, Hoton. Auditing performance indicators:the role of the auditing commission in the Citizen's Charter Initiative. FinancialAccountability&Management . 1995
- [9] RB Raaum,SLMorgon.PerformanceAuditing:AMeasurement Approach. Journal of Women s Health . 2001
- [10] 罗伯特·希斯(RobertHeath)著,危机管理[M].北京:中信出版社,2004
- [11] 姚国章.典型国家突发性公共事件应急管理体系及其借鉴[J].南京审计学院学报,2006,(02):5-10.
- [12] 杜仙玲,潘俊仁.基于大数据背景下的突发公共卫生事件预防审计思路[J].审计

- 月刊,2020(06):15-18.
- [13]秦启文等著,突发事件的管理与应对[M].新华出版社,2004
- [14]周伟.公共突发事件地方立法问题研究[J].黑龙江省政法管理干部学院学报,2010,(10):131-134.
- [15]赵玥.突发性公共卫生事项跟踪审计研究[D].北京:中国财政科学研究院 2016
- [16]祁明亮等.突发性公共事件应急管理研究现状与展望[J].管理评论,2006,(04)
- [17]张成福.公共危机管理:全面整合的模式与中国的战略选择[J].中国行政管理,2003(7):6-11.
- [18]张元飞.略论突发性公共事件处置中的信息公开问题[J].云南档案,2010,(01):
- [19]刘磊.公共卫生专项资金跟踪审计分析[J].合作经济与科技,2017(05):172-173.
- [20]刘羽平,王凤昌.突发性公共事件中的谣言与政府责任[J].青年记者,2009,(27):45-46.
- [21]任晓林,张中军.突发性公共事件爆发与新的政府职能生成[J].延安大学学报(社会科学版),2004,(01):24-27.
- [22]牛冲槐等.突发性公共事件中政府应急能力的测定[J].太原理工大学学报(社会科学版),2003,(04):21-25.
- [23]谭存娜.基于突发性公共事件的相关应急财政管理问题探究[J].经营管理者,2009 (20).
- [24]张涛,于守武.突发性公共事件中政府应对能力[J].河北理工大学学报(社会科学版). 2011(05)
- [25]余晓燕.重大突发性公共卫生事项跟踪审计研究[J].商业会计,2010,(07):55-56.
- [26]周应良.突发性公共事件审计的探索与尝试——汶川地震救灾款物审计[J].审计与理财,2010,(01):21-22. 2010.01.008
- [27]杨德明,夏敏.重大自然灾害后的政府审计行为研究[J].审计与经济研究,2009,24(03):37-41
- [28]王力.地方财政存量资金的政策跟踪审计评价指标构建研究[D].兰州:兰州财经大学,2018.
- [29]魏明,席小欢.政策落实跟踪审计评价研究[J].南京审计大学学报,2017,14(06):56-65.

- [30] 冯亚林.环保政策落实跟踪审计[D].保定:河北大学,2017.
- [31] 裘家瑜.特色小镇政策跟踪审计研究[D].杭州:浙江工商大学,2018.
- [32] 王肖倩.我国精准扶贫政策执行跟踪审计评价研究[D].兰州:兰州理工大学,2018.
- [33] 陈守德,曾鹭坚.政府绩效审计的国际比较[J].审计月刊. 2000(04)
- [34] 张艳.我国政府绩效审计实施中的制约因素及对策[J].审计与经济研究. 2004(02)
- [35] 温美琴,胡贵安.基于政府绩效评估视角的政府绩效审计研究[J].审计研究. 2007(06)
- [36] 叶忠明.论政府绩效审计的应用模式[J].审计与经济研究. 2008(05)
- [37] 王会金.国外政府绩效审计评析与我国绩效审计战略[J].会计研究. 2010(05)
- [38] 约翰·克莱顿·托马斯(John Clayton Thomas)著,公共决策中的公民参与[M].中国人民大学出版社,2005
- [39] 简·芳汀(Jane E. Fountain)著,构建虚拟政府[M].中国人民大学出版社,2004
- [40] 王中信.突发性公共事件全过程跟踪审计方式探讨[J].审计研究,2009,(06)
- [41] 郑石桥,吕君杰.突发性公共事件审计:一个基本理论框架[J].会计之友,2020,(10)
- [42] 陈骏,吴青川.政府职能转型背景下的国家审计治理功能[J].审计与经济研究. 2009(01)
- [43] 陈丽.政策落实跟踪审计技术方法研究[D]. 南京:南京审计大学,2018.
- [44] 边洁.重大突发性公共事件跟踪审计研究——以新冠肺炎疫情为例[J].经营与管理,2021(03):133-138.
- [45] 姚成.基于突发性公共卫生事项的跟踪审计改进研究[J]. 财会通讯. 2018(04)
- [46] 郑石桥.论突发性公共事件审计时机[J]. 财会月刊. 2020
- [47] 金汉册.新冠肺炎疫情经费物资跟踪审计探析[J].会计之友,2020(17):137-140.
- [48] 崔振龙,跟踪审计[M]. 中国时代经济出版社, 2014
- [49] 黎仁华,李齐辉,何海霞.跟踪审计的机理与方法研究——基于汶川特大地震灾后恢复重建审计经验[J].审计研究. 2011(06)
- [50] 曹建新,李琴.突发性公共事件全过程跟踪审计运行机制浅析——基于审计“免疫系统”论的思考[J].财会通讯. 2011(07)

[51]郑石桥.论突发性公共事件审计内容[J]. 财会月刊. 2020

附录 A 专家意见调查表

尊敬的专家：

您好，非常感谢您能能在百忙之中抽出时间填写本调查表，本调查问卷表的主要目的是为了能够更好地确定 X 市突发性公共卫生事项跟踪审计评价指标体系的权重，本人保证这些数据资料仅作为本人学术研究所用，不会向任何人透露！再次感谢您的支持与合作！

1. 您的基本情况

(1) 工作单位：

(2) 文化程度：

(3) 工作年限

2. 请您对下标的具体指标进行打分，请在阶段层与指标打分栏下填写：

“0”-无关指标：“1”-稍微重要：“2”-明显重要：“3”-非常重要：“4”-极其重要

附录 A 专家意见调查表

阶段层	阶段层打分	评价指标	指标打分
危机酝酿期 (B1)		执行事项的必备性与可实施性 (C ₁)	
		目标的确定性 (C ₂)	
		主客体确定性 (C ₃)	
		出台政策文件数 (C ₄)	
		受灾人口占比 (C ₅)	
危机爆发期 (B2)		立项竣工率 (C ₆)	
		精准识别对象率 (C ₇)	
		资金物资的投入到位率 (C ₈)	
		实际资金使用率 (C ₉)	
		户均医疗自费标准比 (C ₁₀)	
		医疗项目安置点 (C ₁₁)	
		援助及时率 (C ₁₂)	
危机扩散期 (B3)		基础配套医疗设施完整性 (C ₁₃)	
		康复率 (C ₁₄)	
		收入增长率 (C ₁₅)	
		事项执行合格率 (C ₁₆)	
		以前年度问题整改整改率 (C ₁₇)	
危机处理期 (B4)		群众认可度 (C ₁₈)	
		不良资金占比 (C ₁₉)	
		事项未达标原因 (C ₂₀)	
		已签环境卫生保护倡议书户数占比 (C ₂₁)	
		伤亡率 (C ₂₂)	
		灾后就业率 (C ₂₃)	

附录 B 受灾群众调查表

尊敬的先生/女士：

您好，非常感谢您百忙之中能够填写本调查表。现基于本市突发性公共卫生事项相关内容向广大群众发起调查询问，该调查问卷仅用于本人的学位论文使用，不做其他用途，对于问卷中涉及的个人信息也会进行加工处理，不会将相应的信息透露出去，请您放心，最后再次感谢您的合作！

附录 B 受灾群众调查表

序号	调查项目	内容
1	姓名	
2	是否受到卫生灾害	
3	家庭人口数（人）	
4	居住地	
5	周边相关的医疗点数（<5km）	
6	是否得到过医疗救助	
7	周边医疗点的建筑面积（m ² ）	
8	由于卫生灾害而自费的医疗金额（元）	
9	家庭相关职业（选填：务农、其他行业、无）	
10	家庭年收入（元）	
11	卫生灾害是否已经消除	
12	是否满意周边医疗点的建设（选填：非常满意、满意、一般、不满意）	
13	环境保护与卫生灾害是否了解	
14	灾后就业情况（选填：上岗、待业、创业）	
15	对突发性公共卫生事项是否了解	
16	对突发性公共卫生事项执行的满意程度（选填：非常满意、满意、一般、不满意）	

后记

转眼间，三年的研究生生活转瞬即逝，对于这座城市有太多的留恋与不舍，在这里我不仅学到了课本里面的知识，更是交了很多挚友，更是收获自己的爱情，感谢学校！

首先我要感谢我的导师，王学龙老师，是您在众多候选者里面选中了我作为您的学生，对此我感到十分的荣幸。您是我学习路上的明灯，每当我遇到困难时，您会对我进行耐心指点；研讨会我有时做的不够深入透彻，您会批评我几句，让我再回去好好准备，正是因为有了您的这些谆谆教导，我才能如期发表期刊论文，顺利完成自己的学位论文。您亦师亦友，我更感谢您在生活中对我的教导，是您带我进行了相关政府项目的审计，我是第一次体会到审计人员的辛苦，也明白了审计工作的重要性，这对我上研究生以来是最为宝贵的一次经历，在这次实践里我学到了很多课本没有的知识，增长的见解让我引以为豪。一日为师，终身为师。尽管即将离别，但无论我身处何方，都不会忘记您这位良师！

第二，我要感谢我的舍友，感谢你们能向我讲解你们的家乡，分享你们的故事，尽管我没去过你们的家乡，但从你们的描述中，我知道每个地方都有每个地方的美：跟你们的日常谈话总能让我耳目一新，不管是国家大事还是娱乐新闻，你们的知识储备量远超我的想象，果然和优秀的人在一起谈天说地是很幸福的，正应了那“听君一席话，胜读十年书”的道理。

最后我十分感谢我的家人们，一方面是我的父母，感谢你们含辛茹苦把我养育大，为了我的学业奔波劳累，作为子女，现在的我还不能向你们保证什么，只能默默陪伴在你们的身边；另一方面我更要感谢我的爱人，感谢你陪伴了我8年之久，感谢你在最美好的年华嫁给了我，感谢你的奋不顾身，随我远嫁，更加感谢你对我督促与帮助，让我能够考上研究生，很感谢你让我在毕业之际也同时拥有了家庭，感激之情无法用语言表达！

现在的我是学业与爱情双丰收，但这些幸福绝对离不开背后默默支持我的亲朋好友，再次感谢你们！