

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 “放管服”背景下H市行政审批
改革政策落实跟踪审计评价研究

研究生姓名: 闫坤

指导教师姓名、职称: 李希富 教授、惠全红 正高级会计师

学科、专业名称: 审计

研究方向: 政府审计

提交日期: 2022年6月1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： 同林 签字日期： 2022.06.06
 导师签名： 李希忠 签字日期： 2022.6.6
 导师(校外)签名： 曹合红 签字日期： 2022.6.6

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： 同林 签字日期： 2022.06.06
 导师签名： 李希忠 签字日期： 2022.6.6
 导师(校外)签名： 曹合红 签字日期： 2022.6.6

**Research on policy tracking audit of
Reform of administrative examination and
approval of H city**

Candidate :Yan Kun

Supervisor:Li Xifu Xi Quanhong

摘 要

自党的十九大以来,我国“放管服”改革取得了明显成效。在如此的大环境之下,深入推进行政审批,有利于稳定的对政府职能进行转变,弱化制度性的交易成本,促进市场资源获得高效率的配置,营造良好的营商环境,为经济社会的高质量发展保驾护航。国家审计作为政府监督管理的重要方式,对推进行政审批改革政策全面落实方面具有无可代替的作用。2015年来,在国家审计署的领导下,各级审计机关共同展开“放管服”政策执行跟踪审计,行政审批改革政策作为简政放权关键内容,变成各级审计机关展开政策的实践以及跟踪审计的重点环节。各级审计机关从政府的门户网站上对这一政策执行跟踪审计结果进行了阐释以及对公开,对各地实施行政审批制度改革中出现的各类问题进行了梳理和总结。然而,在实施行政审批制度改革的具体实施过程中,由于缺乏与之相匹配的理论基础,缺少科学的评价指标体系,许多现实问题仍需尽快得到解决。

本文通过案例分析法,在对诸多文献信息进行整合梳理的前提下,就H市2018-2020的“放管服”这一政策执行跟踪审计的落实状况开展了深层次的探究。首先,就H市审计机关对于本市行政审批改革政策落实追踪审计的整个阶段实施了详尽的阐释,并且分析了审计工作里暴露出的漏洞;其次,本文在“5E”审计理论和公共政策生命周期理论的支持下,借助层次分析法构建了科学的行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系,同时,通过专家的打分对不同的指标的权重进行配比;再次,本篇文章筛查选取并且整理合并了H市2018-2020年的行政审批改革政策深入推进里详尽数据,并且,依照所构建的评价指标体系对数据进行核算,深层次的分析评判H市不同的单位在执行行政审批改革过程中的具体措施,最终测评结果呈现H市在三年中对行政审批改革政策推执行成效年年向好的结论,并且提出了相应的保障性建议,为今后的政策执行跟踪审计实践给予一定的参照价值。最后,同样期盼着借助展开更加科学的审计实践,确保行政审批改革政策落实,推进政府职能的快速转变,优化政府的服务水平,尽早实现国家治理体系以及治理能力现代化的最终目标。

关键词: 行政审批改革 政策落实跟踪审计 “5E”审计理论 评价指标体系

Abstract

Since the 19th National Congress of the Communist Party of China, China's reform of "release, control and service" has achieved remarkable results. In such an environment, further promoting the innovation of administrative examination and approval is conducive to the stable transformation of government functions, weakening institutional transaction costs, promoting the efficient allocation of market resources, creating a good business environment and escorting the high-quality development of economy and society. As an important way of government supervision and management, national audit plays an irreplaceable role in promoting the full implementation of administrative examination and approval reform policies. Since 2015, both the National Audit Office and audit institutions at different levels have jointly carried out the time and tracking audit of the "decentralization and service" strategy, and the administrative examination and approval innovation strategy of the key content of streamlining administration and decentralization has become the key link for our audit institutions at different levels to carry out policy practice and tracking audit. Audit institutions at different levels explained the follow-up audit results of this policy practice from the government's portal website, announced, and combed and summarized various problems in the implementation of the reform of administrative examination and approval system. However, in the specific implementation process of the reform of administrative examination and approval system, due to the lack

of matching theoretical basis and effective evaluation index system, many problems need to be solved as soon as possible.

Through the case analysis method, on the premise of integrating and combing a lot of literature information, this paper makes an in-depth exploration on the implementation of the practice tracking audit of the policy of "release, management and service" in H city from 2018 to 2020. Firstly, it explains the whole stage of tracking audit of the implementation of the reform strategy of administrative examination and approval in H City, and explores the loopholes exposed in the audit work; Secondly, with the support of "5E" audit theory and the assistance of public policy life cycle theory, this paper constructs a sound practice system with the help of analytic hierarchy process. In the same period, the weights of different indicators are matched through the scoring of experts; Thirdly, this article selects, collates and combines the detailed information in the in-depth promotion of the administrative examination and approval reform policy of H city from 2018 to 2020, calculates the score according to the evaluation index system, deeply explores and evaluates the practical strategies of different units in H City in the implementation stage of the administrative examination and approval reform policy, and finally, The evaluation shows the conclusion that the implementation effect of administrative examination and approval reform policy in H city has improved year by year in the past three years, and presents assurance strategies, which gives corresponding reference value to future policy tracking audit practice. Finally, we also look forward to carrying out higher-level audit implementation, ensuring the specific practice of policies, adding impetus to the innovation activities of the administrative

system, promoting the rapid transformation of government functions, and optimizing the service level of the government, so as to achieve the modernization of the national governance system and governance capacity as the final goal.

Keywords: Reform of administrative examination and approval ; Policy implementation audit ; “5E” audit theory ; Evaluation index system

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究的目的地意义	2
1.2.1 研究目的	2
1.2.2 研究意义	2
1.3 研究方法及其内容	3
1.3.1 研究方法	3
1.3.2 研究内容	4
1.4 国内外研究现状	4
1.4.1 国外研究现状	4
1.4.2 国内研究现状	5
1.4.3 国内外研究评述	7
2 相关概念与理论	9
2.1 相关概念	9
2.1.1 “放管服”改革	9
2.1.2 行政审批改革	9
2.1.3 政策落实跟踪审计	10
2.2 理论基础	10
2.2.1 审计“5E”理论	10
2.2.2 政策生命周期理论	11
3 H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价现状及问题	13
3.1 H市行政审批改革政策落实情况介绍	13
3.1.1 H市基本情况介绍	13

3.1.2 H 市落实行政审批改革政策情况	13
3.1.3 H 落实行政审批改革政策取得的成效	14
3.2 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价现状	15
3.2.1 评价内容	16
3.2.2 评价方法	17
3.3 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价存在的问题	18
3.3.1 现行评价指标体系缺乏全面性、系统性	18
3.3.2 大数据审计方法利用率低	19
3.3.3 审计整改效率低	20
4 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系构建	22
4.1 评价指标体系构建的原则和方法	22
4.1.1 构建的原则	22
4.1.2 构建的方法	23
4.2 评价内容与指标设计	23
4.2.1 经济层面指标选择	23
4.2.2 效率层面指标选择	24
4.2.3 效果层面指标选择	25
4.2.4 公平层面指标选择	27
4.2.5 环境层面指标选择	27
4.3 运用 AHP 确定综合指标模型	27
4.4 具体评分标准	28
4.4.1 获取专家打分	28
4.4.2 确认权重及一致性检验	29
4.4.3 指标权重确定	34
4.4.4 评分标准	34
5 对 H 市落实行政审批改革政策的跟踪审计评价	36

5.1 评价指标评分计算	36
5.1.1 数据来源	36
5.1.2 得分计算	37
5.2 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价	38
5.3 对 H 市落实行政审批改革政策落实跟踪审计的建议	39
5.3.1 培育绩效审计观念，构建政策落实跟踪审计评价指标体系 ...	39
5.3.2 创新审计方法，强化大数据审计思维	39
5.3.3 重视审计整改，提高审计质量	40
6 结论与展望	41
6.1 研究结论	41
6.2 研究不足	41
参考文献	43
致谢	47
附录 1：“放管服”背景下行政审批改革政策落实跟踪审计评价 指标权重调查问卷	48
附录 2：“放管服”政策群众满意度问卷调查表	51

1 绪论

1.1 研究背景

行政审批制度从性质上看,可看做为政府部门在运行管理中对各方面事务实施干预、调控的标准和规范,是行政管理的主要组成部分,与政府职能存在密切关系。这种制度对政府部门的权力行使有一定规范作用,在其制约下政府机构更科学的干预、调控各方面政务,如维护社会秩序,保障民众权益等。

行政审批作为一类事前控制手段,这一观点已经被广大学者认同。调查结果表明目前行政审批制度的应用范围不断扩大,如市政建设、经济发展、文化教育等各方面都不同程度也应用。在计划经济体制发展阶段,行政审批做为我国政府有效的行政手段,在引导经济和社会发展的过程中至关重要。随着我国社会体制改革逐步深入,政府行政方式的实践也发生了明显的变化,这就导致了原来计划经济体制下的行政审批制度不再适应当时的时代发展需求,需要进行不断的调节和修正。原有的行政审批制度的局限性日益明显,因而为更好的满足当前形势下的行政审批相关要求,激发社会经济活力,我国政府开始对原有行政审批制度进行优化和改进。在此背景下各级政府纷纷从行政审批的制度、内容、流程等角度开展改革工作,且在提高行政审批效率和质量等方面均取得显著成效。一直到2015年,李克强总理对“放管服”改革工作做出指示,行政审批改革作为简政放权的关键内容被更加深入的推行。2016年起,审计署对“放管服”改革落实情况跟踪审计。

2018年中央审计委会议上,习总书记指出,在今后的审计工作过程中,各级审计机关要加强对重大政策落实情况的审计工作,逐渐扩大政策跟踪审计范围。这提升了审计工作的政治地位。2019年国家审计署对以往的审计工作和经验进行总结,且根据目前的审计工作发展形势以及新时代新要求,制定了《国家重大决策落实工作审计指南》。这为未来审计工作的深入推进打下良好的基础,标志着国家审计监督体系的形成和完善,对提高监管水平有重要的意义。

H市也顺应此方面的发展潮流,积极的开展行政审批制度改革工作,且在一

定调查研究基础上制定出与之相匹配的权责清单制度与改革制度，对原来的服务流程进行优化调节，改革集中行政许可制度。与此同时还将网络与人工智能技术引入其中，建立起在线行政审批服务平台，在实际运行中发挥了良好的效果。不过深入研究发现在“放管服”改革背景下 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计工作依然有很多欠缺之处，相应的亟需解决的问题较多。例如审计评价指标体系还不够全面，审计方法也较为传统。因而在未来审计工作中很有必要对这些问题的产生原因进行深入分析，从而有效的解决这些问题。

1.2 研究的目的及意义

1.2.1 研究目的

迄今为止审计机关“放管服”政策跟踪审计开展不足 6 年，由于审计范围较广，实践经验不足，给各级审计机关带来前所未有的挑战。本文针对这种背景下的行政审批制度改革政策落实情况进行审计研究，统计分析了 2018-2020 年共 15 份与此相关的审计报告与公告，在此基础上明确了 H 市行政审批改革政策落实的审计工作现状，以及其中存在的问题。对近几年相关行政审批改革政策落实跟踪审计方式、频率、内容及结果进行总结归纳。运用层次分析法，构建面向 H 市行政审批改革策略推行追踪审计评价指标的机制，评价了 H 市行政审批改革政策落实情况的审计结果，且结合以往的工作经验与未来审计发展目标，提出了针对 H 市此领域审计方面的参考意见，给 H 市的审计工作的进一步推行呈现相应对策，全面发挥国家审计对政策治理的作用。

1.2.2 研究意义

行政审批改革政策跟踪审计对此方面的政策执行、落实结果都有直接影响，可据此明确行政审批改革政策落实时的存在的缺陷和不足，同时评价政策落实的效果；呈现这一领域不得着力攻克的矛盾，随后，有侧重点的呈现一部分改善的策略。以此来促进行政审批改革政策落实，提高行政管理效率，为社会经济的高速发展打下良好的基础。根据以上论述可知本文研究有重要意义。

从理论方面分析可知，与此相关的研究对相似领域的审计有一定参考价值，同时也形成新的审计思路与模式。调查结果发现目前与此相关的审计评价指标体系还缺失。所以，本篇文章能够给予政策的落实追踪审计的理论探析呈现相应的参照与借鉴。完善与此相关的理论体系，对传统审计制度的改革提供理论指导。

从现实意义来看,近年来,国务院每年均会印发关于推进全面深化“放管服”改革工作的指导意见,“放管服”改革也进入了瓶颈期,行政审批机关的审批权利逐渐下放,监管逐渐到位,服务质量也有明显提升。但现在达到的改革效果还远没有达到开展行政审批改革最初设定的效果,没有能够更大程度的激发市场活力。本文通过引入数学分析工具建立起对应的跟踪审计评价指标体系,根据评价结果找出H市落实行政审批改革政策存在的具体问题,溯根查源,并给与相对应的审计评价和对审计工作的建议,推动H市政策落实跟踪审计长足发展。

1.3 研究方法及内容

1.3.1 研究方法

本文主要应用到如下方法。

(1) 文献研究法

在此研究过程中主要是收集了近年来国内此领域审计相关文献资料,探寻行政审批改革政策落实跟踪审计的研究脉络,分析当前我国行政审批改革审计的理论研究现状和实务工作开展现状,尽可能明确行政审批改革政策落实跟踪审计领域的研究概况。

(2) 案例分析法

通过这种方法研究时,主要是案例地区政策执行跟踪审计工作情况通过设置的指标体系进行评价,据此来判断出相关政策执行中的效率和不足之处,从而提出优化改进目标方向,以便提高评价体系的科学性与合理性,更好的满足未来应用要求。

(3) 问卷调查法

在研究行政审批改革政策的基础上,充分搜集和整理研究地区的真实状况,并通过与行政人员和审计人员的交流,了解当前H市行政审批改革政策的贯彻落实情况、审计现状和审计过程中出现的困难,根据前文研究结果提出了一些有较高操作性的审计建议。

(4) 实地调研法

主要是在实际调查基础上明确审计相关基本情况,参与审计项目,且针对审计人员开展访谈研究,获取与此相关的一手真实资料,然后据此研究此方面存在的问题,给出一些针对性的改进方法。

1.3.2 研究内容

本文通过六个部分对 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价进行研究。

第一部分：对本文的研究目的、意义与内容等做了简单论述，为其后的研究提供支持。

第二部分：相关理论。阐述“放管服”改革背景、政策措施落实跟踪审计的核心概念及行政审批改革政策的相关概念，介绍审计 5E 理论、公共政策生命周期理论，为下文写作打下基础。

第三部分：H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价现状及问题，主要包括 H 市概况，相关政策落实情况，H 市审计机关对行政审批改革政策落实跟踪审计开展现状，并通过阐述现状来分析审计过程中存在的问题。

第四部分：构建 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系，并阐述为构建评价指标体系所采用的方法和结果。

第五部分：利用评价指标体系对 H 市落实行政审批改革政策进行审计评价，并给出了一些针对性强的改进建议。

第六部分：总结了本文的研究工作，且进行简要展望。

1.4 国内外研究现状

1.4.1 国外研究现状

(1) 政策落实跟踪审计方面

Pomeranz 于上世纪八十年代提出预先审计，此后与此相关的研究不断增加，且一些学者将其引申为跟踪审计；James（1988）研究发现，立足根本来讲，它也属于绩效审计的其中之一，其审计效果直接决定了公共政策的落实情况，因而在社会治理领域有重要应用价值。绩效审计的目的在于评价相关政策的实施效果，且提出改进建议。Sarah L (2003)将这种审计和绩效审计进行对比分析，确定出二者的异同之处；Harris (2010)的研究认为跟踪审计主要作用在于评价政策运行各环节的效果，和传统审计相比有明显的优势，且对应的目标更明确；GAO 于探析阶段里就“政府绩效和结果现代化法案”展开细致的探析，呈现的结果显现如此的模式之下关联性的问题能够快速的发觉，同样有助于呈现更为科学的处理方略；Bernstein 则在一定对比基础上，讨论了跟踪审计的目的、内容，且认为需要建立起科学规范的评价指标体系，重视监督工作，这样才可以确保审计目标实现；

EL Alexia 则对美国审计署的工作进行评价,认为其审计结果有利于向政策制定者反馈意见,这对其后政策法规的优化有重要作用。

(2) 政策落实跟踪审计评价指标体系方面

美国学者 Patricia Keley (2002) 为提升政府绩效,在绩效管理领域引入了杠杆管理方法,取得良好的效果; Hughes 在进行此方面研究时提出了“3E”理论,也就是在政策落实审计评价时,需要考虑到效果性、经济性、效率性因素。此外很多英、美政府部门都应用此理论来评价政府项目的实施效果,这对此理论的进一步完善也有重要促进作用;加拿大学者 Dennis Prius Boer (1989) 关注到政府行为对利润分配的影响,且对“3E”理论进行改进而形成“5E”理论,主要是在原来理论体系中加入了公平性、环境性,这样更符合实际情况,提高了此理论的应用价值; David 则建立了一个多层次企业绩效评估指标体系,且引入了计分方法而形成平衡计分卡理论,且发现其有很高的理论指导价值;1996年美国通用公司将此理论应用到绩效评估中,发现其对完善战略管理制度有重要意义,不过依然存在一定缺陷和不足。

1.4.2 国内研究现状

(1) 政策落实跟踪审计方面

中国审计学会(2009)召开有关政策跟踪审计大会,一些学者在会议上讨论了我国审计领域存在的问题和不足,以及审计时需要坚持的原则,主要如目标明确、轻重有序,合理划分工作进程等,这些对审计工作有较高的指导价值。而审计学会的一些专家则认为跟踪审计的主体为国家审计局,此外还具体划分了跟踪审计的内容和要求。同时还论述了跟踪审计和绩效审计的异同之处。刘家义等国家审计署管理者认为国家审计对提高国家治理效率有重要意义,通过其可明确国家治理领域存在的缺陷和不足,对预防风险有很重要意义,从性质上看其和机体的免疫系统作用很类似。秦荣生研究发现国家治理机制包括国家审计监督,后者对政府治理效率有直接影响,同时也可起到防范政策风险作用,对完善国家治理体系可提供支持。刘玉娟(2009)认为跟踪审计过程中应该适当的参考绩效审计的一些方法和思路,这样可使得其预防和控制作用更好的发挥出。白日玲(2009)则认为跟踪审计可以看作为一种特殊的绩效审计,在具体实施过程中应该将审计的全过程结合起来,对目标的效率与效果进行总体详细的分析,这样才可使其作用充分发挥出。崔振龙(2014)的研究发现跟踪审计表现出持续性和强制性特征,不得

不由审计工作者根据法律法规，就有关于国家的重要的政策、项目推行状态展开测评，对降低国家不良损耗发挥积极防范效用。高培勇（2015）对此进行统计研究，发现近年来政策落实跟踪审计制度已经被广泛接受，且成为各级审计机关的重点工作，也代表了未来审计领域的发展方向。王雷（2016）指出，跟踪审计时需要重点关注的目标之一为相关政策的实施效果，且基于反馈效果对已有的审计绩效管理制度进行优化调节，同时还需要同适宜的模式披露审计工作进展情况，这样才可使其作用更有效的发挥出。葛梦彬则认为这种审计工作对国家审计职能的发挥有重要意义，同时也可提高国家治理水平，有效的降低重大决策风险。王慧（2015）指出，在审计政策执行效果时，需要依据此方面的标准和规范来评价公共经济政策执行效果，对相关政策的落实进程进行评价分析，然后给出一些结论和指导意见，为公共政策的落实和作用发挥提供支持。郑石桥（2017）认为这种审计中，审计的载体为项目情况、资金运用效果等，审计主体为对应的项目财务、非财务信息。

（2）“放管服”改革背景下行政审批改革方面

目前，中国知网中可查询到的行政审批改革的相关研究较多，但总体上看相关“放管服”改革研究还不深入，对应的研究内容侧重于基础理论和实践工作经验的总结方面。毛寿龙等学者详细分析了“放管服”改革中不同层次的冲突情况，且对一些矛盾冲突问题的产生原因进行分析，提出了一些优化建议。也有的研究者具体讨论了“放管服”改革的必要性、成效、相关问题处理方案等，所得结果有较高的参考价值。沈荣华（2017）则讨论了在目前的证治和经济发展形势下，政府职能转变的必要性和意义，认为行政审批改革可激发市场参与者的积极性，同时可改进现有的监管方式，对明确政府各部门的权责可提供支持。还有很多学者从地方改革案例方面进行实证分析；刘莉（2018）选择辽宁省此方面的改革进行研究，认为以后政策落实过程中，应该不断提高行政效能，适当的引入一些宏观政策调控工具，且根据已有的反馈效果进行积极的优化调节；蔡旭（2019）则针对厦门“放管服”改革为进行讨论，且根据已有的调查结果，提出了优化改革目标与方法的一些可行性建议；黄喆（2020）在研究时具体讨论了“放管服”改革背景下，一些沿海地区乡镇行政审批领域的弊端，如审批能力差，审批权限不明确，审批效率低下，群众满意度不高等，然后对这些问题的成因进行分析，提出了一些对策，主要包括：优化审批流程，强化组织领导、对审计人员进行专业培训。这对优化此类乡镇的行政审批工作有重要参考作用。

(3) 政策执行跟踪审计评价指标体系方面

朱恒(2013)则具体讨论了在政策评价过程中指标体系的应用价值,认为通过适当的指标体系进行评价有利于减少人为因素的干扰。审计对象多样,这就需要针对性的改进审计评价指标体系,这样才可以更好的满足审计效果要求。2015年以后,国内学者开始侧重于建立起政策审计评价指标体系,如在研究过程中应用了“三维”、“五维”、平衡记分卡(BSC)、层次分析法工具,从而显著提高了审计评价的公正性和科学性:侯全明等(2016)SI在研究过程中引入了“三维”分析方法,主要是从形式、内容相关方向做了研究讨论,与此同时还通过这种方法评价了政策落实效果,并讨论了政策跟踪审计的运行规律,所得结果有较高的参考价值。魏明(2017)则根据此方面评价要求,结合了“三维”模式与BSC理论,其中的维度主要包括事实、形式、价值、流程、学习维度,这样使得评价体系更完善,所得结果有更高的参考价值。顾维萌(2017)则基于“平衡计分卡”建立起相应的评价指标体系,对现有政策要素的绩效情况进行评价分析,提出了一些优化建议。左艺梦在研究时引入了压力-状态-有机联系模型,且和层次分析法结合起来设置了对应的指标体系,然后通过其对地方政府部门的政策跟踪审计,此外研究发现在精准扶贫政策落实方面,这种体系也有一定应用价值。张龙平(2020)建立起一个详细的政策跟踪审计效果评价体系,对其应用价值进行案例分析。

1.4.3 国内外研究评述

国外此领域的研究起步早,且具有丰富的经验。根据文献结果可知国外此领域的研究起初侧重于政策执行方面的一些案例,其后主要关注政策经济性和效率上。国内学者针对政策跟踪审计方面的研究还相对缺失。

对比分析也可发现,国内政策跟踪审计发展较晚,此外国内外的政治环境和组织结构存在明显的差异性,因而相应的研究内容和目标也各有不同。国外的政策跟踪审计侧重于绩效以及政策的经济性,国内的则注重规范性。由此可看出国内在此领域的发展进步空间依然很大,因而以后应该参考国外的经验进行改进提升。

根据中国知网检索结果可以发现,从2015年起,无论是国内还是国外于关联政策跟踪审计层面的探析文献表现出快速率的上升态势,自上述政策跟踪审计国内文献的探析我们不难观察到,少数学者从国家治理、“免疫系统论”方面进

行分析，讨论了此领域审计评价的原则和方法，且建立了不同类型的评价指标体系。在维度方面，大部分学者应用“三维”与平衡记分卡建立评价体系。目前国内学者很少研究行政审批改革政策跟踪审计方面的问题。因而本文在此形势下对这一问题进行研究，从政策生命周期理论方面进行分析，建立起对应的审计评价指标体系，结合 H 市行政审批改革政策跟踪审计案例，评价行政审批改革政策存在问题，并提出优化建议。

2 相关概念与理论

2.1 相关概念

2.1.1 “放管服”改革

为解决进一步规范我国市场经济秩序，最大程度避免市场经济不公平竞争等问题，2015年，国务院第一次做出关于简政放权，以及放管结合关联性的革新策略的指示。具体分析可知其中“放”是指，中央政府精简行政流程、下放行政权，对各部门的行政权进行明确限定和规范。行政审批制度改革是推动简政放权工作的前提、基础，加快行政管理体制改革有重大促进作用；“管”是指，政府加强监管职能，在政府监管过程中引入新型的管理工具和监督技术，以此来优化监管体制，提高监管效率。“服”是指，改变传统的政府强制干预模式，适当的引入市场调节机制，降低管理过程中产生的行政成本和市场成本。“放管服”改革对于推动国家经济以及社会的向前迈进发挥关键效用，也反映出人民群众和市场的期望，有利于规范政府职能，优化营商环境，为高质量发展提供有效激励，为满足人民群众对美好生活的向往提供条件。

2.1.2 行政审批改革

行政审批是由行政机关在相关法律、法规的约束和要求下，审核与查验申请人提出的行政申请，并做出是否同意其进行特定活动、具有特定资格、资质等特定行为的的过程。其本质是一种调节社会资源分配的事前控制行政行为，具有强制性、直接性特点。

行政审批改革则是政府机构依据相关法律规定，改进现行行政审批制度，使其更好的满足经济社会发展要求，改革一般呈现为减少数量、精简程序、优化监督等特点，其目的是为降低政府对市场的干预程度，厘清政府与市场的关系，各行其道，从而最大程度的释放市场应有的活力，推动经济发展；促进行政审批机关依法、依规行政，提高行政水平。

我国早在2001年设置了此领域的改革领导小组，大幅度推进审批制度改革，20余年内先后制定、实施六批次取消和调整行政审批项目，在不断的推进和反馈过程中，以及取得良好的效果。总的来说，我国行政审批改革取得了重大成果。一是大幅度削减行政审批项目；二是保持上下衔接；三是创新管理方式；四是加

强监督制约。但随着时代的发展，中国特色社会主义市场进入新时代，我国市场环境迫切要求厘清政府与市场的关系，这就要求更加深入的开展行政审批改革，进一步释放市场活力。

2.1.3 政策落实跟踪审计

2009年《审计署关于促进经济发展政策措施落实的指南》相关文件发布，在其中首次提出了政策落实跟踪审计的概念和要求，且认为这是未来审计工作的重点方向之一。此后国务院加大此方面工作的推进力度，在2014年发布《关于加强审计工作的意见》文件，在其中对未来十年我国政策措施落实情况的审计工作发展方向进行明确说明，且强调了其对重大政策落实的价值，这对审计机关的工作转向指明了方向，且吸引了大量学者开展此领域的研究。

政策落实跟踪审计具体表现为审计单位依据相关法律和规范，对特定对象落实国家重大政策情况进行分析，然后在一定原则和规范约束下开展审计监督，进而，更加高效率的发觉有关策略的推行阶段里暴露出的矛盾与不足，呈现出完善性的改善策略，预防出现不良结果，为实现政策的预期效果打下良好的基础。通过跟踪检查，明确政策实施过程中效果的偏差，根据偏差情况给出相应的改进建议，促使被审计对象积极整改，对以往的做法进行改进，避免出现严重不良结果。为这些政策预期目标的实现提供可靠的支持，同时也促进经济社会健康发展。

2.2 理论基础

2.2.1 审计“5E”理论

根据绩效审计“3E”理论，经营审计可总体上划分为三方面，分别为经济审计、效率审计和效果审计。在第一种审计过程中主要是基于相关效益原则，在尽可能降低投入基础上，优化资源配置，制定出科学合理的审计目标和实施步骤，从而促进审计工作的开展，为其他环节的审计工作实施提供支持；效率性审计则是对比资源的消耗与获益相关性，确定出现有的效率是否达到预期目标；效果性审计则侧重于一定投入条件下产生的结果，也涉及到政策的落实情况。从宏观总体上分析可知，这三方面审计工作存在密切关系，且相辅相成形成一个有机的整体。如果单纯考虑到经济目标，对资源合理利用与优化配置不关注，则很容易导致政府部门单纯追求经济大力发展，忽略环境保护等各方面问题。而相反情况下如果只考虑节省成本，过度的减少资源投入，则目标可能无法完成，这样反而会

导致更大的浪费。如只追求最后的结果对其他环节不重视，也容易引发严重浪费问题。

根据上述论述可知这三个审计方式应该进行合理的优化调节，使其保持一定动态平衡状态，不可出现偏颇现象。这就要求在经济、文化社会发展过程中，依据“3E 审计”相关理论优化各项指标，在一定调查研究基础上获取详细充分的审计需要的信息，为审计工作的顺利进行以及目标的实现打下良好的基础。不过进一步分析可知，上述理论也存在局限性，表现为侧重于反应经济和效率相关指标，对具体实施过程的重视不够，这样就落后于时代，无法跟当下的社会发展态势相适应，必须展开相应的改良以及完善。从广义上看上述审计理论侧重于领导干部的内部审计方面，各项指标的相关性以及对外部的影响没有体现出。且在量化分析时无法获取横向、竖向对比资料，这样导致所得的审计结果应用价值有限。因而就需要对经济审计、效率审计、效果审计进行综合分析，合理的平衡其中各方面指标，对资源进行优化调节，更好的满足总体应用性能要求。

美国学者对“3E”理论进行改进和优化，加入了公平性和环境性因素，分别用于评价决策的公平合理、对环境资源的影响情况。对比分析可知，这种改进有利于丰富原“3E”体系，在其中加入了软性指标，所得评价结果更客观全面，有更强的指导性，最终形成“5E”理论。推广到中国来说，这方面审计评价可很好的适应我国可持续发展审计形势，在审计中引入公平和环境指标也符合美丽中国建设相关的总体需求。

2.2.2 政策生命周期理论

弗农教授认为市面上的成品全部具备自己的生命周期。被当作当今政府输出的关键产品的策略，一定也存在从发生到完结的不同的生命周期的过程。本文运用政策生命周期理论并非随意空想得来的，而是在大量研究前人相关成果的基础上所提出的一项科学性绩效审计评价理论。故而，本文对已有的研究结论做了总结，并以政策所处时点的状态为标准进行阶段划分，包括制定、执行、评估、终结几个环节。无论是何种政策，在制定阶段都要做好一系列准备工作，比如确定问题、充分调研，谋求方案等，这样才能保证政策的科学性和有效性；政策执行阶段也称事中阶段，政策制定好以后，要将其充分落实到实处，以发挥政策的作用；政策评估阶段主要是对政策实施后的效果和效应通过一定的方法进行评估；最后是政策终结，一项政策之所以能不断完善，就是对政策终结的原因、方式等

进行分析的结果，因此终结阶段也是必不可少的。

然而，由于政策内容不同，且在政策制定以及实施的整个过程中，会出现很多影响因素，因此政策实际的生命过程与上述的阶段可能并不一致。但是从整体上看，很多政策都会经历以上流程，因此政策生命周期理论对政策研究也意义重大。引入这一理论，除了能够对政策分阶段进行审计评价外，还能从宏观的角度实现不同阶段的融会贯通。因此在探讨政策得失时，该理论起着非常重要的作用；尤其值得一提的是，其可以兼顾到各利益主体的利益，通过不同阶段的整合实现统筹兼顾全面分析；另外，运用这一理论，有助于评价流程操作、跟踪完善服务。故而，在绩效审计评价中引入该理论是非常必要的，从某处程度上说，它是对政策跟踪审计评价的综合把握，是实现政策优化的有利工具。

3 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价现状及问题

3.1 H 市行政审批改革政策落实情况介绍

3.1.1 H 市基本情况介绍

H 市是 H 省辖地级市，是国务院批复的 H 省南部中心城市，截止 2020 年末，全市总面积 12066 平方公里，下辖 6 区 11 县，代管 1 个县级市。截至 2020 年底，全市人口 941.40 万人。2020 年，H 市实现生产总值 3636.6 亿元。

3.1.2 H 市落实行政审批改革政策情况

H 市在 2017 年底接到省委省政府发布的《关于进一步深化设立行政审批局改革的若干意见》后，迅速相应政策，创新和完善本市行政审批体制机制，调整本市涉及行政审批业务的机关结构，抽调相关局的审批部门，组建 H 市行政审批局，旨在进一步推进行政审批改革，提高公共服务质量和效率，扩大市场主体受益面，为民众和企业提供更多的便利。

2018 年 6 月 H 市行政审批局设立，根据相关的资料可知其中入驻单位共有 36 个，对应的办事窗口达一百多个，服务内容涵盖信息咨询、审批、政务公开、政策解读等。在日常运营中可很好的满足民众各方面服务要求，并严格依据“创新、绿色、智慧、亲民”相关理念进行功能布局和设置；强调便利性、舒适性和效益的平衡。同时对相关功能分区进行优化布置，并积极的引入先进的信息技术，从而有效的提高政务服务中心的美观性，便捷性，以及高效性，更好的满足城市功能服务要求。

市行政审批局审批的事项多，范围广，对大部分审批公众都可处理，此外还可满足民众的公共服务类需求。对企业准入标准和流程进行明确说明，基本上可保证有需求必提供服务，在为企业和群众提供便利方面发挥了重要作用，在运行数年来，一直获得民众的好评。

随着现代信息化广泛应用，在日常生活和学习中智能设备的应用范围不断扩大，且在提高工作效率方面表现出较高的应用价值。市行政审批局管理者为有效的提高办事效率和民众满意度，而在办事大厅内设置各种智能服务终端，如电子样表机、自助服务台、取号排号机等。这样对一些简单的业务和信息咨询问题，

民众可通过这些自助终端进行处理，避免了排长队的麻烦。同时，市民也可根据要求在网上上传、打印申报资料，这样进一步提高了申报工作的便捷性。民众也可基于市行政审批局官网办事，对应的网络系统中设置了多个网办体验区，可通过其中的菜单方便的找出自己的需求模块，在其中通过按钮进行操作，这样就可实现网上申报或者办理目的。网络信息技术引入有多方面的优势，可有效整合政务数据，也提高了业务办理的便捷性，有利于节约民众的办事成本。

3.1.3 H 落实行政审批改革政策取得的成效

自 2017 年来，H 市连续出台《H 市人民政府关于取消、下放和调整一批行政权力事项的通知》、《“放管服”改革督查暂行办法》、《关于做好全市深化“放管服”改革工作的通知》等政策和文件。H 市审计局也加大了 H 市“放管服”政策执行情况的监督检查力度。H 市各部门落实行政审批改革政策取得的效果如下：

（1）审批服务效率不断提高

围绕“一网通办”目标，通过相应的 H 省政务服务网来高效的整合各方面政务信息，满足资源共享要求，提高政务数据的资源应用价值。与此同时还设置电子化政务模式，将政务专网系统高效的关联起来，以便实现“跨省通办”模式，对大部分的事项都可实现异地办理目的。加快信息公开，提供便捷的信息获取渠道，群众的信息需求可通过网络方便的满足，同时信息获取成本也大幅度下降。民众也可根据需要自主办理各类审批业务，节约资源。民众在办事时公共服务综合信息系统可进行后台分工协作，从而更高效便捷的处理信息，改善用户的办事体验。

（2）审批服务流程得到优化

通过制定群众办事指南，对各方面的审批事项内容和流程进行标准化，通过适当的渠道开展宣传工作，这样可使得民众明确各业务的办事流程，避免出现错误操作和不懂操作的问题。从办事经验出发，对相关事务办理流程进行优化调节，实现集中办理、有序办理的改革目标。筛选出和民众生活关系紧密的行业，针对此方面的企业推行“一业一证”改革，对相关的审批流程、条件与内容进行优化，集中起一个行业的多项许可信息，以此来提高信息的处理效率，减少冗余问题。建立各类事物办理流程，使民众清楚了解办事情况，预防多次跑路浪费时间的问题，让办事民众可在最短时间内办事，尽可能的提高他们的满意度。对申报条件、

主体、材料明确详细的规定，避免出现错误准备材料，而延长服务过程的问题。在此基础上有效的提高服务效率与民众满意度。积极主动的搜集民众的办事反馈信息，然后确定出以往办事中存在的缺陷和不合理之处，针对性的进行改进和优化。

（3）审批服务权限公开透明

行政审批是政府管理过程中的主环节，对政府服务目标实现与否有直接决定作用，同时也会影响到社会经济发展水平，因而和所有个体都存在一定关联，直接关联到民众和企业的利益。因此，行政审批应该满足高效、公开、公正方面的要求，根据为人民服务相关的原则和要求对办事流程进行优化改进，以此来改善服务质量，提高办事效率和民众满意度。根据以往的调查结果表明，单纯的强调行政审批制度的各方面管制作用，而不重视对其政务公正的要求，则很容易导致行政审批流程复杂，规定不合理，浪费办事民众精力的问题。因此，H市进行此方面改革时，对这些问题进行具体分析，明确规范了审批流程，确保高效、公开透明审批，删除其中一些不合理的规定。对政府管理范围进行明确的界定，取消不能管的事项，审批时严格的依据相关标准和规范进行，这样可各方面的审批基于同一标准通过，避免出现人为因素的干扰，抑制不规范审批相关问题，尽可能提高审批工作的公开公正性。此外还应该明确规定审批中的重要要素，强化监督工作，确保申请人对审批过程可随时随地的了解，出现不合法审批问题情况下，可依法进行举报，这样可以更好的满足未来此方面发展要求。

严谨参照省级的公共服务事项以及办事的指南，并且，立足于本市的具体状况，对相关行政权力事项进行标准规范化，且设置统一的内容目录，这样相关人员可以高效便捷的查看相关内容，此外还根据反馈结果设置目录动态调整机制，在一定规范下及时的更改目录。此外还根据要求综合管理各公共服务事项，在一定编码模式下明确事项名称、条件和处理流程，使管理更高效，避免浪费问题。

3.2 H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价现状

2015年，我国加大此方面的审计工作推进力度，强调了政策落实跟踪审计的目标和方向，发布了很多此领域的指导文件，这对审计工作的顺利开展有重要意义。这些文件的出台，表明以“放管服”为代表的多项政策被正式列入年度审计计划，根据文件规定，审计部门应在特定时间段内发布审计结果并在官网予以公布。在文件中还强调，政策出台后，部门应当全面做好审计工作，并指出审计

的首要任务不仅是查错纠弊，还应为政策的有效落实创造条件，以充分发挥政策的引导和约束作用。

分析审计署 2018-2020 年审计结果公告，所得结果表明其在此期间的工作主要是规范行政审批行为、条件等。随着我国制度的不断完善，同时为了顺应时代发展需要，审计署为推进简政放权政策的落实做出大量的努力，具体包括：未按规定取消下放行政审批事项、对文件修订不及时的情况进行清理等。

通过梳理相关资料可知，H 市审计局自 2018 年起就投入更多的人力和精力以开展行政审批政策落实情况审计工作，以得出该地区过去几年里在推进行政审批改革政策过程中，政策的落实和革新情况。

与此同时为了响应国家“政策改革”的号召，H 市审计局工作人员也积极与多家企业取得联系，并通过走访、座谈方式获得大量一手资料，然后将这些资料和 H 市出台的相关政策、公告对比研究，通过对信息的整合、处理，得出政策制定、责任人的履责等情况；另外，还评估了该地区简政放权政策的落实情况，排查是否存在变相拖延的状况；做好以上几方面的工作后，H 市审计机关出具纸质版审计报告，并就审查过程中存在的一系列问题下发整改意见书，监督各部门依据规范整改。采取上述办法可以极高层次上保障审计的监管效力，这对于新形势下 H 市行政审批改革政策的贯彻落实起到推动作用。

3.2.1 评价内容

行政审批是行政管理的方式，也是本文主要探讨的内容。改革行政审批制度，对于优化我国治理体系，在提升我国各级政府现代化治理水平也有重大的现实意义，符合未来此领域的发展趋势。由此可判断出在此方面跟踪审计过程中，行政审批改革有很强必要性。考量到审计机关的行政支出，H 市在充分响应国家政策改革号召的基础上，立足当下的行政体系革新热点的层面上出发，结合实际需求制定出具有针对性的审计评价方案，并汇总整理国务院、省政府和 H 市政府自 2018 年开始发布的所有行政审批改革政策的台账，统筹计算以及研究探析了政策定制以及落实的关联性负责人的责任履行、服务、监管状况。详细情况如下：

一是注重审查行政审批事项应取消情况。在具体实施过程中需要对比 H 市保留行政审批事项名称与国家此方面的标准，确定出行政审批的取消情况；与此同时还需要到专门的行政审批窗口开展实际调查工作，确定出工商、水利、交通方面的行政审批项目和目录的一致性，在发现不一致情况下当场取证，需要对其中

非行政许可的项目进行重点详细核查，在此基础上确定出是否存在应取消未取消的事项，为今后工作的开展提供可靠支持。

二是审查行政审批事项更新情况。在此工作中主要是详细查阅此省份各地市的保留行政审批事项，基于权责一致相关的标准和规范，确定出是否存在行政审批事项没有被列入权利清单相关的问题，以及与此相关的不合理之处。

三是审查行政审批事项承接情况。在此阶段主要是详细分析本地区承接的审批项目，详细的核实其中的各方面审批项目，检查其中有没有出现“明放暗不放”的行政审批项目。对承接的相关审批项目进行详细分析调查，确定其是否承接到位，有没有出现“接不住”之类的问题，在出现后提出针对性的改进建议，为行政审批工作的顺利开展提供支持。

四是审查行政审批中介服务。主要是对此方面的中介服务事项目录进行详细检查，确定出本市的中介服务机构基本情况以及其与政府部门的相关性，从而判断这些机构是否有很强垄断性特征，是否和政府部门存在一定利益关联问题。

3.2.2 评价方法

以 H 市审计局对行政审批政策实施的跟踪审计情况来看，该部门重点围绕“合规性”和“公平性”两个方面进行审批评价，下文将进行详细阐述。

合规性审计就是评价政策是否按照规定实施和执行，具体来说，包括审计是否有行之有效的制度管理体系、政策在落实阶段是否均按照流程进行、有没有违反法律、违反相关规定行为等。另一方面，仍旧需要于周详的调查前提下明晰关联政策的落实阶段里呈现的边缘线的拖延、落实不到位问题，然后提出一些针对性的改进意见。公平性审计的关键在于对政策的受益人能不能公平的享有“政策红利”进行评价，以及不满足要求的特定利益群体是否得到政策的倾斜。总体上可划分为审计过程和对象的公平性两方面。

根据以上论述可知 H 市此方面跟踪审计评价时，依据的标准包括：《中共中央关于政审批改革要点的意见》、《H 市关于调整行政职权事项的决议》。

3.2.3 评价标准

(1) 逻辑分析法

事物的变化发展都依据一定的规律和逻辑进行，此领域的政策落实情况同样也符合一定的逻辑。逻辑分析法在政府绩效审计领域被广泛的应用。通过这种方法进行审计时，需要审计工作者熟悉了解 H 市行政审批改革政策落实情况，在

一定逻辑分析基础上确定出其落实中的发展变化和涉及到的影响因素，对不同要素的相关性进行分析，从而明确政策落实的效果以及存在的问题。确定出相关的政策落实跟踪审计评价结果。

(2) 比较分析法

在对H市实施此领域的跟踪审计评价过程中，这种方法也表现出较高的应用价值，其相关应用总体上涉及到如下两方面：一是对比研究政策涉及到具体标准和效果，根据所得结果确定出在政策落实出现的不合理问题和违规行为，以此便于快速的进行责任问政以及问题纠整，为实现总体政策目标提供支持；第二，比对政策的预期目的以及现实状况，并分析其产生的影响因素与成因，及时反馈结果并进行一定的优化调节。这种方法有明显的优势，表现为方便操作、适用性强、结果可靠度高，因而可以很好的满足此领域的评价分析相关要求。对比分析法可基于形式的不同进行划分，分为数值对比和比率对比，二者各有一定的适用范围。前者主要是直观的反映出政策落实情况，后者则是对前者的数据进行归一化处理，确定出某种比率，然后进行对比分析判断出相关变量的变化情况，如整改效率、费效比等，在实际应用时可将二者适当的结合起来，这样可更好的满足应用要求。

3.3 H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价存在的问题

3.3.1 现行评价指标体系缺乏全面性、系统性

现阶段案例地区的此方面审计工作存在一定局限性，侧重于合规性审计，在近三年的政策落实跟踪审计中，H市呈现的政策落实计划，又或者是目标责任书，这都能够被作为事前的“行为报告”，在具体审计过程中需要对比分析这些资料和中央出台的政策，确定出这些“行为报告”是否合理规范。与政策的状况相适应的情形之下，周密的探讨对其落实的进展，并且，依照搜集到的一手信息判别“行为报告”的是否真实，除此之外，还需要判别于推行阶段里是否呈现违反法律的问题，从而确保发挥“查错纠弊”的职能，对提高政务工作效率也有重要作用。不过现有的评价方法难以准确的评价行政审批政策改革落实效果，因而存在一定应用局限性，依然需要进行改进。

在实际审计工作过程中，相关审计组工作人员主要是对比取消、下放的行政审批事项、“一单、两库、一细则”设置情况与国家此方面的标准规范，确定出其中的不合理之处，相关的审计内容侧重于判断行政审批的合法合规性。很少应

用到定量和定性分析工具来评价政策落实效果，这样所得的审计结果应用价值不高。如简单的判断分析“放管服”政策相关目标是否实现，政策各落实部门是否严格依据规范开展工作，还需要在调查研究基础上确定出改革措施落实后企业的负担是否明显减轻，民众对改革工作的满意度，以及政策改革的目标是否实现。其次，跟踪审计中很少针对性评价政策的科学性、合理性，此外也不能明确的判断行政审批改革措施是否满足民众的需求。在H市这些政策是否具有落实的条件也无法通过审计工作进行判断，而给出的审计报告中也很少涉及到与此相关的内容。跟踪审计过程中，相关审计工作者主要关注政策执行后的效益和正面的作用，而很少讨论其背后带来的隐含不利影响，其可能带来的长远效益也很少关注。而在评价政策实行效果和领导干部工作能力时，这些长期效益起着关键的作用，需要针对性的探讨。最后，审计工作人员在审计结束后给出的评价意见也存在明显的局限性，如在定性评价方面主要论述采取的主要方法和原则，对审计人员的经验和专业胜任能力有较高的要求，同时还需要深入领会行政审批改革政策的宗旨，这样才可以从总体上把握审计工作，做到心中有数，给出科学合理的改进意见。但实际上审计组成员的专业背景不同，熟悉的审计方法以及专业知识与经验也都存在差异性，这样导致给出的定性评价结果不统一，也影响到审计质量。而通过相关数学模型对审计结果进行量化处理，这样所得结果可更清晰直观的展示出政策执行结果，对其后的改进也有更强的支持作用，因而表现出较高的应用价值，也符合此领域的改进要求。因此在建立这方面审计评价指标体系过程中应该依据一定的原则和规范，主要是引入数学分析方法对行政审批改革政策落实情况进行量化处理，与此同时还根据总体评价目标和要求，辅以定性评价指标，以此来全面科学的评价这方面政策的落实情况，为提高行政工作效率打下良好的基础。

3.3.2 大数据审计方法利用率低

随着经济的迅速发展，审计工作的重点方向以及应用的工具出现一定变化，与此同时我国的审计环境也大幅度的改变。在审计过程中开始引入很多新的技术工具，接触到的目标信息化程度不断提高。这样就需要审计工作者有较高的信息化技术掌握能力，且熟练地使用一些信息化工具软件。调查研究发现目前审计署的“金审工程”开始进入迅速推进阶段，H市审计机关也开始引入这种平台工具，且在审计信息化过程中投入了大量的经费和人力资源。这样可以显著提高审计工作的效率和正确性，也与审计内容的快速发展形势相适应，在具体实施中也取得

良好的效果。但是受限于信息化的特殊性和应用的滞后性等因素，这些技术工具的应用场景一般并不是在现场，对应的数据分析模型还不完善，应用价值有限。在研究过程中对一些审计人员进行访谈结果表明，在具体审计工作中传统的财务审计技术和方法依然被广泛应用。如查账、盘点、访谈等，这些方式方法依然落后于目前的审计工作发展。在开展跟踪审计工作时，与此相关的数据量大，数据类型也变化复杂，这样通过传统落后的审计技术方法已经不能满足工作要求，所得结果的参考价值也有限。大数据审计的应用滞后，也会显著影响到目标的数据信息采集效果，这样最终得到的审计结果参考性也不强。目前很多审计人员对于相关审计工作中的问题缺乏整体性和准确性认识，工作有一定盲目性。

3.3.3 审计整改效率低

审计整改是为了推动被审计单位规范化落实行政审批改革的相关政策政策，提升被审计单位的工作能力，而在审计整改过程中部分单位存在以下三类问题。一是敷衍塞责，蒙混过关。由于个别单位可用经费不足，保障预算资金能力较差，致使这些单位行政审批改革专项资金被挤占、挪用，甚至是发生乱收费等问题，并且专项资金已经全部使用。这样很容易导致各种问题，如在根据审计要求整改过程中相应的资金归还渠道缺失，无法按照规定有效的进行归还。而被审计单位也确实存在应付差事的现象，如“明一套暗一套”，进行经费的转嫁，出现在办公费相关的费用中涵盖三公经费等问题。此类审计整改不满足实际应用要求，此外也会导致一些隐蔽性、欺骗性问题，审计难度也大幅度增加。二是避重就轻，流于形式。少数审计对象在接受审计时，经常避重就轻、故意拖延，也有一部分不重视审计整改意见，喜欢“选择性整改”。有的没有意识到整改的目的，单纯认为只要缴纳对应的罚款就行，不去深刻反思，不重视根本上整改，也没有提出一些彻底的管用措施，这些都导致整改目标难以完成。在专项资金管理使用相关的整改方面，很多单位主要是简单的修订制度并承诺今后强化管理，而对已经出现的问题未采取有效的应对措施，也没有进行资金的追缴，这样很容易导致整改工作流于形式，也就无法是否整改目标。三是重审计，轻追责问责。这方面的问题的产生原因很复杂，如在审计工作过程中审计机关没有严格的依据审计程序、审计问题定性不明确，处罚不合理，审计整改中也存在考核机制不够科学、不够合理，在审计工作过程中缺乏明确的依据，少数的审计工作参与者的执法观念存在问题，在利益的驱动下容易出现“以罚代改”方面的问题。同时，另一方面表

明审计报告对处理处罚严厉严谨落实。但没有提出科学有效的防范问题方案，给出的建议缺乏操作性，这对报告的实际应用价值也产生很不利影响。

4 H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系构建

4.1 评价指标体系构建的原则和方法

4.1.1 构建的原则

（1）定量与定性相结合原则

在此研究过程中主要是依据政策生命周期理论，综合应用此方面跟踪审计评价的定性和定量指标进行评价分析，这样可以更好的满足综合评价要求，有利于提高评价结果的应用价值。定量指标主要是根据量化相关原则，将评价指标通过简单的数值形式展示出，从而对政策落实情况及效果进行更直观的显示。定性指标和前一种指标相对应，主要是在一定经验基础上对一些主观性抽象的政策落实来准确描述。在这方面指标体系设置时，应该综合定性和定量指标，首先依据定量指标进行客观准确的描述，以定性指标补充，才能最大地提高行政审批改革政策跟踪审计评价的合理性和客观性，以此来避免单一指标所造成的误差。

（2）动态与静态相结合原则

行政审批改革政策落实作为我国重大方针政策的总要组成部分，其影响重大，涉及各类企事业单位较为广泛。最终落实效果并非一蹴而就，这些影响和改变并不会在较短的时间内直观表现出来，需要一个渐进的过程。根据以上论述可知，为建立起客观、全面的指标体系，就需要对与此相关的影响因素进行综合全面分析，引入静态和动态指标。其中的动态和静态指标分别用于判断政策执行情况和落实效果。与此同时，还应全面掌握现实的发展过程，适时的有针对性的对相关指标进行修正，这样可以获得更为科学的评价结果，使其价值充分的发挥出。

（3）可操作性与可理解性相结合原则

构建这方面指标体系过程中还应该坚持实事求是原则，在详细调查研究基础上明确H市审批改革政策的实际情况，结合审计人员的综合能力科学合理的选取评价指标。因此，选定的指标必须要具备可操作性。其一，所需要的各项数据指标，要充分收集相关数据与信息。其二，选取的指标应具有普遍代表性，既能反映行政审批改革的相关特性，又要把握成本效益原则，合理控制获取数据成本，满足与此相关的审计需求，同时还应该避免出现指标交叉相关问题。第三，选取

的指标要通俗易懂，易于审计人员和社会公众理解和接收。

4.1.2 构建的方法

本文构建的评价指标体系主要采取层次分析法（AHP），此种方法在很多社会评价领域都获得应用，其结合了定性和定量评价方法的优势，可以进行系统的、层次性评价分析。这种方法具体实施时需要先对研究目标的本质、影响因素等进行深入分析，然后依据一定标准和原则建立起层次关系模型，然后进行量化处理，以便通过数学方法和工具来解决复杂决策问题，为科学决策提供可靠的支持。其操作方法一般为以下四个步骤：第一，进行一定的简化处理后设置对应的层次结构模型。在这种模型中将目标、因素的相互关系进行划分，而分为目标层、指标层和方案层，为其后的量化分析提供支持。第二，聘请专家打分。聘请相关专家及业内人士对所构建的层次结构进行综合打分，保障所设计的指标机制体现出可实施性、合规性和科学性。第三，设置判断矩阵。主要是基于专家评价结果建立起对比较矩阵，据此来量化分析。第四，建立起最终模型。计算分析确定出各指标权重，然后实施一致性检验，完成评价指标体系。

4.2 评价内容与指标设计

4.2.1 经济层面指标选择

（1）资金到位率

资金到位率是指为推动 H 市行政审批改革，中央政府、省政府或 H 市政府对行政审批改革机关单位拨付的政策性资金到位情况的描述。这个指标表示的是实际到位资金数量与计划拨付资金的资金数量的比例。

（2）资金使用率

资金使用率是指为贯彻落实 H 市行政审批改革政策，各单位对用于开展行政审批改革所拨付资金是否完整的用于行政审批改革过程。该指标表达为实际使用资金数额占计划投入的资金使用数额。

（3）非税收入占比。

非税收入占比是指各级开展行政审批业务的相关单位依法利用国家权利开展行政审批服务时所获得的财政性资金占本单位所有业务所获得的公共财政预算收入的比重。

经济性定量指标汇总如下：

$$\text{资金到位率} = \frac{\text{实际到位资金数额}}{\text{计划拨付资金总额}} \times 100\%$$

$$\text{资金使用率} = \frac{\text{实际使用资金数额}}{\text{计划投入的资金使用数额}} \times 100\%$$

$$\text{非税收入占比} = \frac{\text{非税收入}}{\text{公共财政预算收入}} \times 100\%$$

4.2.2 效率层面指标选择

(1) 政策科学性与可行性

政策的科学性与可行性是指政府所指定的制定行政审批改革政策是否科学、是否可行，能否充分反映当前时期的行政审批改革需求，并且在政策执行中各项政策是否符合当地实情，落实政策过程中是否切实可行。

(2) 对象识别精准度

对象识别的精准度是指 H 市落实行政审批改革政策过程中，享受该政策红利的个人或企业是否为目标人群或目标企业，或是否存在个人或企业符合相关政策标准却未能享受该政策。指标表现为现享受行政审批改革政策人员数量占计划享受行政审批改革政策人员数量。

(3) 目标达成度

目标达成度是指涉及行政审批改革各个单位计划完成取消、下放行政审批事项的完成进度。指标表现为实际完成取消、下放行政审批业务数量与实际取消的涉企收费业务数量之和占计划取消、下放行政审批业务数量与计划取消的涉企收费业务数量之和。

(4) 互联网平台利用率

互联网平台利用率是指各单位办理行政审批业务时，利用互联网平台开展业务办理等活动的数量占本单位受理业务总量的比重。互联网平台利用率对于鉴别业务单位开展行政审批业务时是否高效、便捷能够直观体现。

(5) 政务服务平台联通率

政务服务平台联通率是指，各单位在统一的政务服务平台中开展业务沟通、数据交流等活动的效率。H 市政务服务信息化建设由 H 市政府牵头建设，主要用于上下级单位开展业务指导、沟通和管理等活动，多以纵向建设为主。单位之间、单位各部门间业务沟通效率需要提高。政务服务平台联通率表现为完成业务办理、数据沟通的单位占涉及行政审批业务的单位总数的比重。

(6) 审批事项办理投诉比

审批事项办理的投诉比是指个人或企业在办理审批业务时，服务人员未能履职尽责的履行相关义务或未提供相应服务时，被群众或企业投诉的情况占单位受理各项业务的总量的比重。审批事项办理投诉比是体现基层服务人员贯彻落实行政审批改革政策的力度，是评价行政审批改革政策执行情况的重要指标。审批事项办理投诉比表现为各单位开展行政审批业务被投诉事项的数量占各单位受理行政审批业务的总量。

(7) 工作方案完善度

工作方案完善度是指落实行政审批改革政策的工作人员开展工作时所依据的工作方案的完善情况。审计人员应充分审阅各单位为落实行政审批改革政策所制定、实施的工作方案，详细询问相关负责人和具体开展工作的工作人员，充分掌握各项工作方案的工作目标、工作范围、工作重点和人员分工等方面信息，并据此做出判断和评价该方案是否完善，是否能够有效落实行政审批政策起到支撑作用。

效率性定量指标汇总如下：

$$\text{对象识别精准度} = \frac{\text{现享受行政审批改革政策人员数量}}{\text{计划享受行政审批改革政策人员数量}} \times 100\%$$

$$\text{目标达成度} = \frac{\text{实际完成取消、下放行政审批业务数量} + \text{实际取消的涉企收费业务数量}}{\text{计划取消、下放行政审批业务数量} + \text{计划取消的涉企收费业务数量}} \times 100\%$$

$$\text{互联网利通率} = \frac{\text{利用互联网平台开展业务办理等活动的数量}}{\text{本单位受理业务总量}} \times 100\%$$

$$\text{政务服务平台联通率} = \frac{\text{完成业务办理、数据沟通的单位数量}}{\text{涉及行政审批业务的单位总数}} \times 100\%$$

$$\text{审批事项办理投诉比} = \frac{\text{各单位开展行政审批业务被投诉事项的数量}}{\text{各单位受理行政审批业务的总量}} \times 100\%$$

4.2.3 效果层面指标选择

(1) 目标准确性

此指标具体含义为各级政府在制定和落实政策时，有没有设置确切的改革目标，有无预留相应的可调节弹性空间，满足一定灵活性要求。

(2) 相关政策文件数

相关政策文件数是衡量H市市委、市政府对推动行政审批改革的精度和广泛性的指标之一。该指标是指H市市委、市政府以及涉及改革的各单位为推动地方行政审批改革制定、出台的相关政策文件数量，以及为落实行政审批改革出台的各项规章制度、工作方案等书面文件的总量。文件总量越多，越能体现H市行政

审批改革范围广、精度高。

（3）政策体系的一致性

政策体系的一致性是指H市具体落实的行政审批改革政策内容与中央政府、省政府是否保持一致。H市所制定的政策是否与省政府和中央政府的所制定的政策内容及措施相悖，落实行政审批改革的工作人员是否理解市、省及中央政府出台的文件精神。审计人员需要对各级政府发布的行政审批改革政策进行详细的对比分析，确定出其落实措施是否与上级文件精神相冲突，通过这种方式来进行一致性评价。

（4）政策执行的合规性

政策执行的合规性是指落实行政审批改革的具体工作人员在开展工作中是否按照法律法规、政策要求依法依规开展工作，有无违背相关政策规定等行为。审计人员要充分审阅相关法律法规、政策规定等文件，并查看违法违纪类投诉项目，据此做出判断和评价各单位在落实行政审批改革政策过程中的合规性。

（5）监管不力部门占比

监管不力部门占比是指每年度审计事后监管力度有待提升的部门、单位的数量占年度开展审计的部门、单位的数量总和的比重。该指标反省了被审计单位在落实监督管理工时所制定实施的政策、规定是否符合国家规定，监督管理工作是否能够开展到位。

（6）下放审批事项办理率

下放审批事项办理率是指各单位按照行政审批改革要求下放到下级单位或基层单位的审批事项，下级单位或基层单位开展业务的情况。审计人员一是要排查“明放暗不放”审批项目，二是要审查下级单位时候具备开展下放审批业务的条件，主要包括基础设施、相关资金和人员配置情况等条件。该指标表现为下放审批事项中办理量为零或因其他影响未能开展的审批项目占全部下放的审批项目的比重。

（7）“一件事一次办”事项办结率

“一件事一次办”事项办结率是指市民或企业在办理行政审批业务时，通过“一件事一次办”就能办清所需业务的项目占行政审批单位所开展的全部业务的比重。比重越高说明群众或企业办事效率越高，政策落实情况越好。

（8）审计问题整改率

所谓审计问题整改率，代表着于过去一些年的行政审批改革政策的实施与踪

审计阶段里，被审计单位于审计整改通知书里的政策深入推行层面的矛盾开展高效的整合改正的项目的数额占据审计发觉的所有问题的比率。

效果性定量指标汇总如下：

$$\text{监管不力的部门占比} = \frac{\text{年度事中事后监管存在缺陷的部门、单位的数量}}{\text{年度开展审计的部门、单位的总数}} \times 100\%$$

$$\text{下放审批事项办理率} = \frac{\text{办理率为零的审批事项数量} + \text{未能开展的审批业务数量}}{\text{全部下放的审批项目}} \times 100\%$$

$$\text{“一件事一次办”事项办结率} = \frac{\text{通过“一件事一次办”就能办清所需业务的项目数量}}{\text{行政审批单位所开展的全部业务总量}} \times 100\%$$

$$\text{审计问题整改率} = \frac{\text{有效整改的审计问题数量}}{\text{审计发现的全部问题总数}} \times 100\%$$

4.2.4 公平层面指标选择

(1) 中介机构数量

中介机构数量是指在各级政府所开放的中介市场中，个人或企业在办理某项行政审批业务时，能够自由选择的中介服务机构的数量。中介机构越多，那么为个人和企业可供选择的机会就越多，这就意味着市场更加公平公正，防止了个别中间机构垄断市场的可能。

(2) 行政审批改革政策群众满意度

群众满意度彰显了大众对政府展开的行政审批革新工作所产生的真实效果是不是满意，行政审批改革政策的落实是否符合当前市场的迫切需求，能不能真切的给大众提供真实的福利。旨在让这一指标更具客观性以及科学性，本篇文章设置了相关方面的问卷调查，并且在 H 市开展行政审批业务的主要单位办公场所随机的、分批次的发放了 96 份调查问卷、回收了 88 分调查问卷，汇总调查问卷结果后，获取了 H 市市民对该市行政审批改革政策的满意度，从而确定了行政审批改革政策落实过程中的公平、公正程度。

4.2.5 环境层面指标选择

(1) 行政审批缩减纸质版证明、报告数量

它代表着不同的单位在落实行政审批革新策略阶段里所消除的不同种类的不必要的纸质形式的申报材料或者证明的数量，又或者说在推行电子政务阶段里所减少弱化的纸质形式的材料的数量。

4.3 运用 AHP 确定综合指标模型

本文通过整理和归纳上述指标，根据公共政策生命周期基础原理，运用层次

分析法,设计了目标层、阶段层和管理层三个层级。指标模型的目标层为跟踪审计评价(A);阶段层指标主要包括政策制定(B1)、政策执行(B2)、政策评价(B3)和政策终结(B4);指标层通过对全部指标的梳理和筛选最终确定了政策科学性与可行性(C1)等共计22个指标,并结合行政审批改革政策落实实施情况,结合审计5E理论的经济性、效率性、效果性、公平性和环境性这五类属性,对22个指标层指标进行分类,并构建H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系,使得评价指标体系更加具备可行性和实践指导性。具体指标体系如下表4.1所示:

表 4.1 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系

目标层	阶段层	指标层	5E	指标属性
H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价 (A)	政策制定 (B1)	政策可行性 (C1)	效率	定性
		目标准确性 (C2)	效果	定性
		相关政策文件数 (C3)	效果	定量
		政策体系的一致性 (C4)	效果	定性
	政策执行 (B2)	对象识别精准度 (C5)	效率	定量
		资金到位率 (C6)	经济	定量
		资金使用率 (C7)	经济	定量
		工作方案完善度 (C8)	效果	定性
		政策执行的合规性 (C9)	效果	定性
		中介机构数量 (C10)	公平	定量
	政策评价 (B3)	目标达成度 (C11)	效率	定量
		非税收入占比 (C12)	经济	定量
		监管不力部门占比 (C13)	效果	定量
		互联网平台利用率 (C14)	效率	定量
		政务服务平台联通率 (C15)	效率	定量
		审批事项办理投诉比 (C16)	效率	定量
		下放审批事项结理率 (C17)	效果	定量
		“最多跑一次”事项办结率 (C18)	效果	定量
		行政审批缩减纸质版证明、报告数量 (C19)	环境	定量
	政策终结 (B4)	未开展行政审批改革的单位、部门占比 (C20)	效果	定量
		行政审批改革群众满意度 (C21)	公平	定性
		审计问题整改率 (C22)	效果	定量

4.4 具体评分标准

4.4.1 获取专家打分

本文通过向相关专家学者下发调查问卷的方法确保专家打分的合理性和适用性。本次调查共遴选了20名不同学历、不同身份,且工作与行政审批改革密切相关的专家学者,回收问卷共计16份,调查问卷的基本情况如下表4.2所示:

表 4.2 调查问卷基本情况

类别	身份	问卷量	比重
工作单位	审计机关工作人员	4	25%
	行政审批业务 单位工作人员	3	18.75%
	中介机构工作人员	6	37.5%
	高校学者专家	3	18.75%
学历	专科以下	2	12.5%
	大学本科	9	56.25%
	硕博	5	31.25%
工作时长	1-5 年	4	25%
	6-10 年	5	31.25%
	11 年及以上	7	43.75%

4.4.2 确认权重及一致性检验

首先，本文在构建判断矩阵之前，对判断矩阵中的各项指标两两对比，根据“1-9”重要性尺度，确定去重要性情况。判断矩阵尺度表如下表 4.3 所示：

表 4.3 判断矩阵尺度表

标度	含义
1	C_i 元素和 C_j 元素的影响相同
3	C_i 元素比 C_j 元素的影响稍强
5	C_i 元素比 C_j 元素的影响强
7	C_i 元素比 C_j 元素的影响明显的强
9	C_i 元素比 C_j 元素的影响绝对的强
2,4,6,8	C_i 元素比 C_j 元素的影响之比在上述两个相邻等级之间
1,1/2, ...,1/9	C_i 元素比 C_j 元素的影响之比为上面 C_{ij} 的倒数

为更好的满足指标设置科学性研究，接着安排 20 名专家来评价各项指标，确定出指标的重要性，发放 20 份问卷后，回收了 16 份。笔者通过梳理总结后，与各位专家学者开展商讨并获得一直意见。之后根据统计数据进一步确定出阶段层指标对指标层指标的权重，最后采用特定的方法完成一致性检验。详情见下表

4.4。

(1) 阶段层指标权重及一致性检验

表 4.4 阶段层判断矩阵

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

在此研究过程中引入了MATLAB软件工具进行分析，确定出S的最大特征根 $\lambda_{\max} = 4.0606$ 。为实施一致性检验，需要先计算确定出对应的一致性指标：

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} = \frac{4.0606 - 4}{4 - 1} = 0.0202$$

$RI = 0.89$ 。通过如下表达式确定成随机一致性比率：

$$CR = \frac{CI}{RI} = \frac{0.0202}{0.89} = 0.0227 < 0.10$$

根据以上所得结果可判断出层次分析的结果符合一致性要求，可进行其后的对比分析要求，也就是权系数的分配很符合实际情况。接着带入数据计算出指标权重。见表4.5：

表4.5 阶段层指标权重表

阶段层	权重
B1	0.1056
B2	0.3722
B3	0.3722
B4	0.1501

(2) 政策制定层指标权重及一致性检验

表 4.6 为政策制定层判断矩阵。

表 4.6 政策制定层判断矩阵

B1	C1	C2	C3	C4
C1	1	1	3	2
C2	1	1	2	2
C3	1/3	1/2	1	1
C4	1/2	1/2	1	1

使用软件对数据进行处理，确定出矩阵S的最大特征根得 $\lambda_{\max} = 4.0206$ 。在之后的一致性检验过程中，引入以下方法确定出一致性指标：

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} = \frac{4.0206 - 4}{4 - 1} = 0.0069$$

RI = 0.89。通过如下表达式计算出随机一致性比率：

$$CR = \frac{CI}{RI} = \frac{0.0069}{0.89} = 0.0077 < 0.10$$

由此可判断出层次分析结果符合一致性要求，权系数的分配也和实际情况相符合，接着通过软件进行计算分析确定指标的权重，相关情况如下表4.7所示：

表4.7 政策制定层指标权重

指标层	权重
C1	0.3675
C2	0.3286
C3	0.1414
C4	0.1630

(3) 政策执行层指标权重及一致性检验

表 4.8 为政策制定层判断矩阵。

表 4.8 政策制定层判断矩阵

B2	C5	C6	C7	C8	C9	C10
C5	1	1/2	1/2	2	2	1
C6	2	1	1	3	3	3
C7	2	1	1	3	3	3
C8	1/2	1/3	1/3	1	1	1/3
C9	1/2	1/3	1/3	1	1	1/3
C10	1	1/2	1/2	2	2	1

在获得上述矩阵之后，接着基于MATLAB软件计算分析，确定出矩阵S的最大特征根为 $\lambda_{\max} = 6.0994$ 。之后采用以下方法确定出一致性指标：

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} = \frac{6.0994 - 6}{6 - 1} = 0.0199$$

RI = 1.26。随机一致性比率：

$$CR = \frac{CI}{RI} = \frac{0.0199}{1.26} = 0.0158 < 0.10$$

根据以上计算结果可知，一致性检验通过，这也就意味着权系数的分配符合实际情况。以上步骤完成后，接下来代入参数进行分析，以获得相应的指标权重。

此处将得出的指标权重进行了汇总并编制成表，具体如表4.9所示：

表4.9政策执行层指标权重

指标层	权重
C5	0.1421
C6	0.2830
C7	0.2830
C8	0.0749
C9	0.0749
C10	0.1421

(4) 政策评价层指标权重及一致性检验

表 4.10 为政策评价层判断矩阵。

表 4.10 政策评价层判断矩阵

B3	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19
C11	1	3	3	2	2	3	2	2	3
C12	1/3	1	1/2	2	2	1/2	1/2	1/2	1
C13	1/3	2	1	1	1	2	2	2	3
C14	1/2	1/2	1	1	1	2	2	2	3
C15	1/2	1/2	1	1	1	2	2	1	1
C16	1/3	2	1/2	1/2	1/2	1	1	2	2
C17	1/2	2	1/2	1/2	1/2	1	1	3	3
C18	1/2	2	1/2	1/2	1	1/2	1/3	1	3
C19	1/3	1	1/3	1/3	1	1/2	1/3	1/3	1

用MATLAB工具进行计算分析，而确定出S的最大特征根得 $\lambda_{\max} = 7.6404$ 。为一致性检验，而带入参数计算出如下的指标：

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} = \frac{7.6404 - 7}{7 - 1} = 0.1067$$

$RI = 1.36$ 。随机一致性比率：

$$CR = \frac{CI}{RI} = \frac{0.1067}{1.36} = 0.0785 < 0.10$$

根据以上的结果可判断出层次分析符合一致性要求，也就是权系数在合理范围内，接着带入参数进行计算而得到指标的权重如表4.11所示：

表4.11 政策评价层指标权重

指标层	权重
C11	0.2158
C12	0.0882
C13	0.1336
C14	0.1239
C15	0.1051
C16	0.0903
C17	0.1075
C18	0.0842
C19	0.0514

(5) 政策终结层指标权重及一致性检验

表 4.12 为政策终结层判断矩阵。

表 4.12 政策终结层判断矩阵

B4	C20	C21	C22
C20	1	1/3	1/3
C21	3	1	2
C22	3	1/2	1

用MATLAB软件计算 S 的 $\lambda_{\max} = 3.0536$ 。之后再完成一致性检验，主要是采用以下方法确定出：

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} = \frac{3.0536 - 3}{3 - 1} = 0.0268$$

$$RI = 0.52。$$

$$CR = \frac{CI}{RI} = \frac{0.0268}{0.52} = 0.0516 < 0.10$$

根据以上结果可判断出层次分析的结果符合一致性要求，也就是权系数被合理有效的划分，接着计算确定出指标的权重，对相关数据进行整理后如表4.13所示：

表4.13 政策终结层指标权重

指标层	权重
C20	0.1396
C21	0.5278
C22	0.3325

4.4.3 指标权重确定

经过前文的一系列计算后，本文绘制出相应的权重表，具体如下表 4.14：

表 4.14 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系权重表

指标层	阶段层	权重	指标层	权重	综合权重
H 市跟踪审计评价 (A)	政策制定 (B1)	0.1056	政策可行性 (C1)	0.3629	0.0383
			目标准确性 (C2)	0.3261	0.0344
			相关政策文件数 (C3)	0.148	0.0156
			政策体系的一致性 (C4)	0.163	0.0172
	政策执行 (B2)	0.3722	对象识别精准度 (C5)	0.1421	0.0529
			资金到位率 (C6)	0.2830	0.1053
			资金使用率 (C7)	0.2830	0.1053
			工作方案完善度 (C8)	0.0749	0.0279
			政策执行的合规性 (C9)	0.0749	0.0279
			中介机构数量 (C10)	0.1421	0.0529
	政策评价 (B3)	0.3722	目标达成度 (C11)	0.2158	0.0803
			非税收入占比 (C12)	0.0882	0.0328
			监管不力部门占比 (C13)	0.1336	0.0497
			互联网平台利用率 (C14)	0.1239	0.0461
			政务服务平台联通率 (C15)	0.1051	0.0391
			审批事项办理投诉比 (C16)	0.0903	0.0336
			下放审批事项结理率 (C17)	0.1075	0.0400
			“一件事一次办”事项办结率 (C18)	0.0842	0.0313
			行政审批缩减纸质版证明、报告数量 (C19)	0.0514	0.0191
	政策终结 (B4)	0.1501	未开展行政审批改革的单位、部门占比 (C20)	0.1396	0.0210
			行政审批改革群众满意度 (C21)	0.5278	0.0792
			审计问题整改率 (C22)	0.3325	0.0499

4.4.4 评分标准

(1) 定性标准

评价定性指标，主要是采用问卷调查的方式来获得选项分值，以此对问题进行量化。质体表现在问卷中设置有助于评价指标的问题，并对各个问题设置不同性质和不同分值，根据每位参与问卷调查的专家学者的选择情况，计算出每份问卷的得分情况，最终通过加权平均所有问卷的总得分，获得定性评价结果。

(2) 定量标准

本文中的定量指标大致包含两个方面，分别是绝对定量指标、相对定量指标，且每一项指标的计量单位都不尽相同，为了保证评价结论的客观性、科学性，本文采用了标准化的方法来处理各项数据，这样能有效降低甚至消除各种量纲之间的相互影响影响，即对不同指标数据用“百分制”表达，能够提高数据的可比性和可操纵性。在消除纲量影响时，使用了“功效系数法”：

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

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

(3) 综合评价标准

在对指标进行定性和定量评价后，根据要求进行结构化处理，这样可进一步确定出相应指标层 C1-C22 的分数情况。下一阶段必须明晰不同指标加权得分的状况，在该环节中，需要将 22 项指标乘以上一步骤计算所得的权重值；随后，不同阶段层的指标的加权得分相加，计算得出这四个阶段的总体得分，从而获得总得分。综合得分数所代表的细致行性评价内容如下表 4.15 所示：

表 4.15 “放管服”政策落实情况综合评价得分评级表

分值	等级	评价
[90, 100]	优	相关的政策被很好的实施
[80, 90)	良	对应的实施情况良好
[70, 80)	一般	没有被有效的实施
[60, 70)	差	实施效果很差，不满足要求

5 对 H 市落实行政审批改革政策的跟踪审计评价

5.1 评价指标评分计算

5.1.1 数据来源

本文使用的数据分为定性数据和定量数据两方面。定性数据主要通过涉及行政审批改革政策的相关工作人员、专家学者开展问卷调查获取。所谓定量指标，大部分借助 H 市政务服务中心网站、H 市人民政府官网、H 市审计局官网、H 市机构编制网等等展开搜集整合。借助对数据的挑选、整合梳理以及核算，得出的 H 市行政审批改革政策落实的计算结果如下表 5.1 所示：

表 5.1 H 市行政审批改革政策落实情况相关数据

目标层	阶段层	指标层	2018	2019	2020
H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价(A)	政策制定 (B1)	政策科学性与可行性 (C1)	1	1	1
		目标准确性 (C2)	0.91	0.94	0.97
		相关政策文件数 (C3)	31	37	42
		政策体系的一致性 (C4)	0.83	0.88	0.94
	政策执行 (B2)	对象识别精准度 (C5)	1	1	1
		资金到位率 (C6)	0.88	0.90	0.96
		资金使用率 (C7)	1	0.95	0.98
		工作方案完善度 (C8)	0.79	0.88	0.93
		政策执行的合规性 (C9)	1	1	1
		中介机构数量 (C10)	21	28	32
	政策评价 (B3)	目标达成度 (C11)	0.98	0.94	0.96
		非税收入占比 (C12)	33.12	28.96	21.17
		监管不力部门占比 (C13)	0.18	0.16	0.09
		互联网平台利用率 (C14)	0.74	0.82	0.95
		政务服务平台联通率 (C15)	0.973	0.981	0.989
		下放审批事项结理率 (C17)	0.82	0.89	0.84
		“一件事一次办”事项办结率 (C18)	0.76	0.83	0.91
		行政审批缩减纸质版证明、报告数量 (C19)	27	26	19
	政策终结 (B4)	未开展行政审批改革的单位、部门占比 (C20)	0.08	0.04	0
		行政审批改革群众满意度 (C21)	0.91	0.93	0.98
		审计问题整改率 (C22)	0.82	0.73	0.70

5.1.2 得分计算

本文将上文所罗列出的数据代入功效系数法标准化指标值公示，计算出各项指标的标准化指标值，在以上操作结束后接着将标准化指标值和对应的权重值相乘，这样就得到各指标的加权得分。接着累加指标层的各项指标得分，最后通过将个阶段层的加权得分相加，然后就可确定出对应的评价加权得分。下表 5.2 显示出各指标的得分总体结果。

表 5.2 审计评价综合得

指标	权重	标准化值			加权分值		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
C1	0.0345	100	100	100	3.83	3.83	3.83
C2	0.0344	60	80	100	2.06	2.75	3.44
C3	0.0156	60	86.67	100	0.93	1.35	1.56
C4	0.0172	60	78.18	100	1.03	1.34	1.72
C5	0.0529	100	100	100	5.29	5.29	5.29
C6	0.1053	60	70	100	6.31	7.37	10.53
C7	0.1053	100	60	84	10.53	6.31	8.84
C8	0.0279	60	85.71	100	1.67	2.39	2.79
C9	0.0279	100	100	100	2.79	2.79	2.79
C10	0.0529	60	98.18	100	3.174	5.19	5.29
C11	0.0803	100	60	80	8.03	4.81	6.42
C12	0.0328	60	73.92	100	1.96	2.42	3.28
C13	0.0497	60	68.89	100	2.98	3.42	4.97
C14	0.0461	60	82.86	100	2.76	3.81	4.61
C15	0.0391	60	80	100	2.34	3.12	3.91
C16	0.0336	73.33	100	60	2.46	3.36	2.01
C17	0.04	60	100	71.42	2.4	4	2.85
C18	0.0313	60	78.67	100	1.87	2.46	3.13
C19	0.0191	100	95	60	1.91	1.81	1.14
C20	0.021	60	80	100	1.26	1.68	2.1
C21	0.0792	60	71.42	100	4.75	5.65	7.92
C22	0.0499	100	70	60	4.99	3.49	2.99
B1	0.1056	74.45	87.86	99.90	7.86	9.27	10.55
B2	0.3722	80	78.86	95.47	29.77	29.35	35.53
B3	0.3722	71.85	78.58	86.89	26.74	29.25	32.34
B4	0.1501	73.29	72.14	86.70	11.01	10.82	13.01
A	1				75.38	78.71	91.44

5.2 H市行政审批改革政策落实跟踪审计评价

根据上表所得出的结论可以看出，2018-2020年，H市较好的落实了行政审批改革政策，得分逐年增加，落实情况越来越好。2020年行政审批改革政策落实达到了优秀水平。2020年，虽然存在新冠肺炎疫情等外部因素，然而H市将通过更高层次的力度推行行政审批的革新，以行政审批改革为抓手，降低市场准入门槛，最大程度的释放市场活力，这样就可以在最大程度上对冲新冠疫情的不利影响。

从政策制定阶段看，目标准确性逐年提高，行政审批改革目标逐渐清晰、明确，改革政策可调整的弹性空间逐渐扩大，这说明H市在贯彻中央政府、省政府行政审批改革政策过程中，能够做到坚持改革目标的同时，因地制宜的制定本地政策，保证了更多的人民群众、企业主享受政策红利的权益；H市市委、市政府出台的政策文件数逐年增多，说明了H市政府各单位提高了对行政审批改革政策的认识和理解，拓宽了政策覆盖面的同时，也保障了更多的人民群众和企业的利益，对城市的长远可持续发展也有重要的意义，因而可以看作为此方面的重点。

从政策执行阶段看，资金到位率、资金使用率和工作方案完善度逐年提高，说明了H市落实行政审批改革政策的各相关单位体制机制更加完善，资金的安排和使用更加科学合理，违规使用专项资金事项越来越少，各个单位的行政能力有所提高，对行政审批改革的内涵理解更加深入，对落实行政审批政策更加精确和全面；中介机构数量逐年增加，表明了H市行政审批中介服务市场不存在垄断终结，群众和企业能够选择的中介服务越来越多，市场环境较为公平公正。

从政策评价阶段看，互联网平台利用率、政府服务平台联通率和“一件事一次办”事项办结率逐年提高，非税收入占比、监管不力部门占比和审批事项办理投诉比逐年降低，说明H市市民在办理行政审批业务时效率更高，办事便捷，基本达到了开展行政审批改革的目的，该地区的行政效率得到了显著提升；行政审批缩减纸质版证明、报告数量逐年减少，说明H市政府开展无纸化办公初见成效，节约了环境资源和财政资源，降低了办公成本，提高了办公效率。

从政策终结阶段看，2018年、2019年评分较低，2020年评分最高，达到了优秀层次。从各项指标来看，未开展行政审批改革的单位、部门占比逐渐降低，2020年度未开展行政审批改革的单位、部门占比为0，这说明了H市推行行政审批改革力度较大，覆盖较为全面；审计问题整改率呈现逐年下滑的态势，主要原

因是通过审计所提出的问题均未长期性、系统性问题，短时间无法看出成效，且整改过程中需要相关单位协调配合，但这并不意味着相关单位不重视审计整改，也不能草草结论认定各单位就相关问题未开展整改；群众满意度指标逐年提高，从2018年4.75分提升至2020年的7.92分，这意味着H市开展行政审批改革是相对成功的，达到了行政审批改革的目的，满足了人民群众的迫切需求。

5.3 对H市落实行政审批改革政策落实跟踪审计的建议

5.3.1 培育绩效审计观念，构建政策落实跟踪审计评价指标体系

在行政审批改革政策落实跟踪审计中，审计机关更多的是开展政策合规性审计，缺乏全面、系统和动态的绩效审计观念。及早发现阻碍政策顺利落实的难点和问题，通过审计监督和整改，完善政策执行方法。这就要求审计部门在以后的工作中，一是要加大绩效审计宣传力度，引入新的审计模式和理念，重视此方面审计工作，意识到其重要价值。此外还需要强化绩效观念，将绩效审计与跟踪审计密切结合起来，使审计工作者对跟踪审计有更强的积极性，努力做好各方面审计工作。二是要借鉴绩效审计评价方法，根据本地区的实际情况，针对性的构建跟踪审计评价指标体系。需要指出的是，在这一过程中，要保证评价指标体系的适用性。行政审批政策的改革工作很复杂，因此，在执行过程中不能操之过急，应有计划的、分步骤的推进落实。及时公布相关新政策、新结果，这对于推动政策改革具有积极意义。若审计人员充分关注各项审计结果，深入探析以及领悟审计署、不同的特派员办事处落实政策追踪审计的工作要点以及形式，并以此为基础开展地方政策落实跟踪审计和审计评价工作，就能确保审计工作的有效性，促进行政审批改革政策能够更加完善。

5.3.2 创新审计方法，强化大数据审计思维

近年来，我国政府部门开始加大审计工作的改革力度，且严格依据“坚持科技强审，提高信息化审计水平”的方针开展改革工作。当前政策落实跟踪审计工作多延续传统审计工作思路，获取数据效率低下，审计质量难以有效保障。故而，要创新审计方法，并综合采用最先进的科学技术开展大数据审计。一是要建设数据平台，通过连接政务服务平台数据库，提高获取相关数据的效率，拓宽审计取证的维度，保障审计质量；二是要加强对审计人员培训，尤其要注重对基层审计人员的业务素质的培养。审计机关队伍建设事关审计成败，要通过聘请高校学者

授课、进修委培、业务骨干座谈会等方式，普及计算机常识和大数据审计分析方法，不断提升大数据分析实战能力，持续性强化审计工作者的政治层面以及专业层面的素养。与其同时，通过组建大数据分析小组，在审计过程中引入数字化分析工具，严格的依据“总体分析、系统研究、分散核实”的原则开展工作，提升审计工作效能，努力打造审计“精品”。其一，必须坚守“以用为本”的数据的工作观念。深层次的培育数据的挖掘与探究、构建分析模型的实力，于“大数据”审计实践，必须借助一系列先进性的信息技术，加大落实效果；其二，必须积极的协助上级的审计机关构建信息化的数据平台。全面发挥“大数据”审计作用，以信息化助力新发展，切实增强审计机关监督效能，也为避免一些不合理的问题提供支持，有效的预防政策在落实过程中出现严重的问题，表现出较高的引导和规范作用。

5.3.3 重视审计整改，提高审计质量

行政审批改革政策旨在通过审计的动态监督，逐步完善行政审批政策，能够使人民群众、企业真正的享受到行政审批改革红利。因此，审计机关要严把审计质量关，促进行政审批改革政策有序、健康发展。首先是将审计整改工作的落实情况与最终结果相关联。在管理过程中重视整改监督情况，从而使得审计“查病”以及预防重大问题的作用充分发挥出。在实际中，在动态跟踪基础上，还应该适当的结合起审计监督与促改革、优化制度工作，使得审计结果被更好的利用，全面的处理一些普遍性问题，将与此相关的体制障碍和制度弊病彻底挖掘出，以管理眼光和改革视角，提出审计意见，在此基础上不断的进行优化。二是要持续提高审计质量，强化审计责任与监督意识，严把审计质量关。落实“四清单”责任制度，科学制定审计分工清单，实现资源优化组合；实时调整审计事项调整清单，促使既定方案能真正贯彻执行；完整保存审计证据清单，确保审计结论完整有据，提高审计报告的应用价值，更好的满足实际应用要求；灵活把握审计进度清单，定期调度，实时跟进并调整审计实施进度。同时，审计机关还应投入更多的时间和精力，做好政策落实跟踪审计评价结果的跟踪工作，对于检查出的问题，要进行整改效果的审核。建立审计整改监督机制，落实计划管理、分类管理和日常监督等审计监督责任，全面提升审计整改工作水平。

6 结论与展望

6.1 研究结论

开展行政审批改革政策落实跟踪审计评价，能够推动行政审批制度改革进一步落实，对社会经济发展有重要促进作用，同时，也跟以后的发展形势需求相适应，促使不同种类的资源的高效率的配置，为经济发展添助力，为社会发展添活力。本文在“放管服”改革背景下，以 H 市行政审批改革政策为研究对象，介绍了 H 市涉及行政审批改革的政策落实的基本情况，阐述了该市政策落实跟踪审计工作现状，以及此领域存在的问题和不足之处，讨论了构建与此相关评价指标体系的重要作用。在此基础上，本文借助公共政策生命周期理论和“5E”审计理论，结合审计署开展的国家重大政策落实跟踪审计工作实践的报告，从目标层、阶段层和指标层 3 个层次政策制定、政策执行、政策评价和政策终结这四个维度出发，共设计 22 个指标，构建出对应的跟踪审计评价指标体系。再在邀请专家学者打分的基础上，运用层次分析法分别确认了各项指标权重，并将 2018 年至 2020 年行政审批改革政策落实情况的相关数据代入计算得出各年所得分数，经过分析得出 2018 年至 2020 年 H 市行政审批改革政策落实情况逐年向好的结果。根据分析结果，对 H 市审计机关开展行政审批改革政策落实跟踪审计提出强化绩效审计思维、大数据审计思维和重视审计整改等建议，希望能够对相关审计机关开展类似审计工作时，提供一些思路和参考。

6.2 研究不足

目前，此方面的关联性探究相对稀少欠缺，所以，本文的研究缺乏成熟的研究成果可以借鉴，主要存在以下问题：

第一，缺乏实践性。本文研究时在理论分析基础上，依据所得跟踪审计结果，建立了一个结合定性与定量指标的跟踪审计评价指标体系，所得结果有一定参考性和理论指导价值。不过没有进行实证分析，因而缺乏实践性，能否被其他省份、地市或具体审计项目应用，能够发挥多少价值，有待进一步验证。

第二，适用范围有限。限于笔者个人综合素质和研究资源，本文仅选取了 H 市主要地区开展研究，本文所构建的评价指标体系仅适用于在选取的主要地区。

对于本次研究未被覆盖的地区，本文所构建的评价指标体系的适用性可能留有不足。加之作者未能参与到H市行政审批改革政策落实跟踪审计项目中，对于本次提出的建议可能缺乏代表性和适用性。

在今后的研究过程中，笔者将会尽可能的参与到各项政策落实跟踪审计的项目中，亲身到具体的地区对本文所构建的评价指标体系的具体性以及适用性进行调查，尽可能选取更多的地区进行评价，并且把评价的成果展开横向的比对，以此对本篇文章的评价指标体系的适用性进行验证。

参考文献

- [1] Bull Fiona C, Mihon Karen, Kahlmeier Sonja, National Policy on Physical Activity; The Development of a Policy Audit Tool (PAT)[J]. Journal of Quality Technology. 2015
- [2] Carlos Mendez and John Bachtler(2014), Administrative reform and unintended consequences: an assessment of the EU Cohesion policy audit explosion, Journal of European Public Policy 18:5 August 2011: 746–765
- [3] Chisujpher Politt, Performance Audit in Western Europe: Trends and Choices[J]. Critical Perspectives. 2003(2): 267-269.
- [4] Chiu V, Liu Q, Vasarhelyi MA. The development and intellectual structure of continuous auditing research [J]. Journal of Accounting Literature, 2014, 33, 37-57
- [5] Felix Pomeranz. Pre-emptive Auditing: Putting the Horse before the Cart[J]. Managerial Auditing Journal, 1987, 2(3).
- [6] Fernando. Audit of syphilis treatment Follow-up and Contact-trading rates[J], International Journal of Std&Aids, 2007, 18(2), 128-9
- [7] Cutt J. Comprehensive Auditing in Canada: Theory and Practice [M]. New York: Praeger Publishers, 1988
- [8] French Court of Audit, French Court of Auditors annual public report, 2013
- [9] Rosenbach.M, Ellwood.M, Irvin.C, Implementation of the state children's health insurance program: synthesis of state[R]. Report to CMS by Mathematica Policy Research, Inc. 2014
- [10] Schandl C W. Theory of Auditing: Evaluation, Investigation and Judgement [M]. Holliston: Scholers Book Co, 1978
- [11] 白日玲. 审计机关强化跟踪审计的若干思考——基于大连市审计机关开展跟踪审计的实践[J]. 审计研究, 2009(06): 8-12.
- [12] 蔡春, 唐凯桃, 刘玉玉. 政策执行效果审计初探[J]. 审计研究, 2016(04): 35-39.
- [13] 蔡旭. 深化厦门“放管服”改革研究[J]. 厦门特区党校学报, 2019(01): 55-61.
- [14] 陈希晖, 邢祥娟. 重大政策落实跟踪审计的实施框架[J]. 中国审计, 2017(2): 30-38.
- [15] 崔振龙、王长友. 跟踪审计[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2014.
- [16] 邓云. 专题政策落实跟踪审计的切入点和审计方法[N]. 中国审计报, 2017(6).
- [17] 付忠伟, 陆小平, 黄翠竹. 重大政策落实跟踪审计应着眼地方与国家战略的精准对接 [J]. 审计研究, 2015(6): 19–24.

- [18]高培勇,崔振龙,贾康,任剑涛,孟春,戴焰军,刘飞,汪德华,谢林,赵早早,汤林闽.协调推进“四个全面”中的国家审计——“国家审计与‘四个全面’战略布局”专题座谈会[J].财贸经济,2015(04):146-161.
- [19]韩铭君.“放管服”改革背景下乌海市深化行政审批制度改革研究[D].内蒙古大学,2018.何显明,张鸣.重塑政府改革的逻辑:以“最多跑一次”改革为中心的讨论[J].治理研究,2018(1).
- [20]贺方志.重大项目政策措施落实跟踪审计初探[J].审计月刊,2015(7).
- [21]黄喆.“放管服”背景下经济发达镇行政审批问题与对策研究[D].西北农林科技大学,2020..
- [22]侯全明.“三维”视角下政策措施落实情况跟踪审计分析[J].审计研究,2016(1).
- [23]黄蓉.简政放权政策落实跟踪审计研究——以S市简政放权的跟踪审计为例[D],南京审计大学(2018)
- [25]姬玲.安徽省政策执行情况跟踪审计研究[D].安徽大学,2016.
- [26]李保伟.“免疫系统论”视角下的政策绩效审计[J].电子科技大学学报,2011(13)61-62.
- [27]李克强.简政放权放管结合优化服务[J].中国行政管理,2015(6):6-7.
- [28]李军鹏.十九大后深化放管服改革的目标任务与对策[J].行政论坛,2018(2).
- [29]李同琴.我国重大政策落实跟踪审计现状及对策研究[J].江苏经贸职业技术学院学报 2017(2).
- [30]李星吾、李滚源.“六张清单”探索政策落实跟踪审计[J].审计与理财,2017(1).
- [31]刘家义,论国家治理与国家审计[J].中国社会科学,2012(6):60—72.
- [32]刘莉.深入推进辽宁省“放管服”改革的思考与建议[J].大连干部学刊,2018,34(04):50-54.
- [33]刘玉娟.论我国政府绩效审计模式的选择[J].审计研究,2009(05):24-28.
- [34]娄冠华.政策周期与政策终结[J].云南社会主义学院学报,2007(6).
- [35]毛寿龙,刘茜.政府“放管服”改革及其“获得感”的秩序维度[J].江苏行政学院学报,2018(01):99-107.
- [36]上海市审计学会课题组,林忠华.政策措施落实情况跟踪审计实务研究[J].审计研究,2017,03:12-18.
- [37]审计署武汉特派办课题组.国家重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计创新与发展研究[J].审计研究,2018(4):18—23.

- [38]审计署重庆特派办理论研究会课题组,吕劲松,邓世军.政策措施落实情况跟踪审计中提高审计判断质量的路径分析[J].审计研究,2017,03:23-29.
- [39]沈啸岗.重大政策落实跟踪审计的实践与借鉴—基于审计署重大政策落实跟踪审计公告的分析 [J] . 金融纵横,2019(1): 61—67.
- [40]沈荣华.十八大以来我国“放管服”改革的成效、特点与走向[J].行政管理改革,2017(09):10-14.
- [41]史吉乾.政策措施落实情况审计的重点和方法探讨 [J] .审计研究,2016(1).
- [42]宋依佳.政策执行情况跟踪审计若干问题探讨[J].审计研究,2012,06:10-14.
- [43]孙小鸿.加强政策落实跟踪审计的思考[J].中国审计,2018(23).
- [44]唐巧仁.简政放权政策措施落实情况跟踪审计研究[J].财税研究,2016.
- [45]谭劲松、起黎鸣、宋顺林.跟踪审计的“免疫防线”体系构建与案例分析[J].审计与经济研究,2013(1): :18-25
- [46]谭志武.政策执行情况跟踪审计若干问题的认识——基于汶川地震灾后恢复重建跟踪审计的实践[J].审计研究,2012(06):19-23.
- [47]王彪华.政策执行情况跟踪审计研讨会综述[J].审计研究,2012(6): 24-28.
- [48]王慧.政策措施落实情况跟踪审计风险及其防控[J].审计月刊,2017(06).
- [49]王肖倩.我国精准扶贫政策执行跟踪审计评价研究[D].兰州理工大学,2018.
- [50]王绪.“放管服”改革:内涵、重点内容以及深化路径研究 [J] . 西南科技大学学报,2018(5).
- [51]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.
- [52]温利锐.强化政策落实跟踪审计成果运用的思考[J].审计月刊,2017(07).15-16
- [53]吴洪峰.重大政策措施贯彻落实跟踪审计初探[J].山东审计,2020(1).
- [54]严仍昱.社会治理创新视阈下的简政放权[J].理论视野,2014(12):68-71.
- [55]苑雅静.稳增长背景下政策落实跟踪审计相关问题的研究[D].天津大学,2017.
- [56]张定安.关于深化“放管服”改革工作的几点思考 [J] . 行政管理改革,2016(7).
- [57]张蓉.我国政策执行情况跟踪审计研究[J].江苏省政策执行情况跟踪审计研讨会论文集.
- [58]浙江省审计学会课题组.国家重大政策措施落实情况审计管理创新研究[J].审计研究.2017(3).
- [59]郑石桥.完善我国政府审计业务制度十个问题的思考 [J]. 新疆财

[60]朱智鸿.政策落实跟踪审计作用及路径探析[J].财会月刊,2016(21)

致谢

短暂的三年研究生学习生涯已经接近尾声，获益匪浅，感慨万千。三年的点点滴滴历历在目，有欢声笑语，也有悲戚愤慨，更多的是在经历失败挫折后一次次又勇敢站起来的身影。感谢母校对我培养，同时也感谢母校给了我这么多宝贵的经历。

感谢我的导师李希富教授，从选题定题、框架结构、行文逻辑等诸多方面给我诸多的指导。您严肃谨慎对待学问的立场，极高的专业水平、儒雅温和的教学作风，使我折服、钦佩。从我的导师身上，真正理解了传道受业解惑的内在涵义。真心的祝福我的导师身心愉快、工作快乐！

在此，我更要感恩自己的爸妈、亲人，由衷的向您们道一声感谢。尤其是父母对我无私的疼爱与支撑，含辛茹苦将我培养成人，并给与了我一个温暖和谐的家庭。生为其子，莫大荣幸！

最后也要感谢我亲爱的会计学院和研究生院的各位老师、同学们以及我的同门师兄姐妹，回想那些在校园中、课堂上、聚餐中的欢声笑语，在沮丧低沉时期的相互支持和鼓励，如此青春、如此美好！再次祝愿我的老师们、同学们在未来的时光中身体健康，工作顺利，生活幸福。同时也祝愿我的好朋友们仗剑天涯、以梦为马、不负韶华！

附录 1：“放管服”背景下 H 市行政审批改革政策落实跟踪

审计评价指标权重调查问卷

尊敬的各位领导、专家：

你们好！真诚的邀请您参与笔者的硕士论文撰写活动。笔者论文重点是针对 H 市行政审批改革政策落实跟踪审计评价展开的探究，其中，最为关键的要素部分是对行政审批改革政策落实跟踪审计评价指标体系不同的指标的权重进行分配。在此，笔者真心的期盼您站在专业的立场上参与下列问卷，对您付出的心意笔者深切的表示感谢！

下文是构建指标体系选用的标度法：

标度	含义
1	C_i 元素和 C_j 元素的影响相同
3	C_i 元素比 C_j 元素的影响稍强
5	C_i 元素比 C_j 元素的影响强
7	C_i 元素比 C_j 元素的影响明显的强
9	C_i 元素比 C_j 元素的影响绝对的强
2, 4, 6, 8	C_i 元素比 C_j 元素的影响之比在上述两个相邻等级之间
1, 1/2, ..., 1/9	C_i 元素比 C_j 元素的影响之比为上面 C_{ij} 的倒数

1. 一级指标各指标相对关系

B1 政策制定层面

B2 政策执行层面

B3 政策评价层面

B4 政策终结层面

	B1	B2	B3	B4
B1				
B2				
B3				
B4				

2. 二级指标各指标相对关系

C1 政策科学性与可行性

C2 目标准确性

C3 相关政策文件数

C4 政策体系的一致性

B1	C1	C2	C3
C1			
C2			
C3			

C5 对象识别精准度

C6 资金使用率

C7 资金到位率

C8 工作方案完善度

C9 政策执行的合规性

B2	C5	C6	C7	C8	C9
C5					
C6					
C7					
C8					
C9					

C10 中介机构数量

C11 目标达成度

C12 非税收入占比

C13 监管不力部门占比

C14 互联网平台利用率

C15 政务服务平台联通率

C16 审批事项办理投诉比

C17 下放审批事项办结率

C18 “最多跑一次”事项办结率

C19 行政审批缩减纸质版证明、报告数量

B3	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19
C10										
C11										
C12										
C13										
C14										
C15										
C16										
C17										
C18										
C19										

C20 未开展行政审批改革的单位、部门占比

C21 行政审批改革群众满意度

C22 审计问题整改率

B4	C20	C21	C22
C20			
C21			
C22			

附录 2：H 市行政审批改革政策群众满意度问卷调查表

尊敬的先生/女士：

您好！真诚的邀请您参与 H 市行政审批改革政策的“政策的群众满意度”调查活动，并且结束指标的探究和评测工作，您的珍贵的建议将给予笔者的论文创作发挥着十分关键的效用。在此，对您热心的参加这次调查的活动，深表真心的感谢！

1. 您的职业是：

- | | |
|--------------|--------------|
| A 党政机关干部/公务员 | B 企业工作人员/管理者 |
| C 中介机构工作人员 | D 个体户 |
| E 在校大学生 | F 其他职业（请注明） |

2. 您的年龄在：

- | | |
|-----------|-----------|
| A 25 岁以下 | B 26-35 岁 |
| C 35-45 岁 | D 45 岁以上 |

3. 您对近三年 H 市行政审批改革的发展情况是否了解：

- | | |
|--------|--------|
| A 非常了解 | B 比较了解 |
| C 不太了解 | D 不了解 |

4. 您对 H 市市民服务中心的办事效率是否满意：

- | | |
|------|--------|
| A 满意 | B 基本满意 |
| C 一般 | D 不满意 |

5. 您到市民服务中心进行有关的事项办理的时候是否碰到过下列问题：（可多选）

A 工作人员没有原因离岗缺岗 B 工作人员“煲电话粥”、炒股、打游戏

C 工作人员态度不好,语气生硬 D 工作人员无法一次性告知,致使“来回跑”

E 没遇见过上述情况

6. 您近三次办理相关业务一共走访了几个窗口:

A 一个

B 两个

C 三个

D 三个以上

7. 您认为近三年到市民服务中心办理业务花费时间有没有变化:

A 明显减少

B 有所减少

C 没有减少

D 有所增加

8. 您本次业务共来到市民服务中心几次才完成事项的办理:

A 一次

B 两次

C 三次

D 三次以上

8. 您认为目前市民服务中心存在的主要问题有哪些: (可多选)

A 办事效率不高

B 政务信息不公开

C 服务设施不便民

D 业务素质不高

E 服务态度不好

F 相互推诿扯皮

9. 您对市民服务中心“互联网+政务”服务模式做出什么评价:

A 非常满意

B 较为满意

C 一般

D 较差

10. 您最近的三次办理有关业务是不是降低了不同类别不必要的材料、证明:

A 减少很多

B 有所减少

C 没有减少

D 不清楚

11. 您认为 H 市行政审批改革是不是在一定程度激发本市市场活力,优化营商环境:

A 作用很大

B 有一定作用

C 作用不大

D 没有作用

13. 您认为 H 市行政审批改革取得了哪些成效: (可多选)

A 改进政府服务

B 推动创新创业

C 持续减证便民

D “互联网+政务”服务

E 其他

12. 您认为 H 市在行政审批改革之中还有哪些事项有待提高: (可多选)

A 没有不足

B 改革不够深入具体

C 改革事项没有落到实处

D 政府部门缺乏重视

E 事中事后监管不力

F 督查体制不健全