

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 “三维”视角下C市稳就业政策跟踪审
计评价研究

研究生姓名: 齐林

指导教师姓名、职称: 杨荣美 教授 张强 高级政工师

学科、专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2023年6月19日

独创性声明

本人声明所提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： 齐林 签字日期： 2023.6.14

导师签名： 杨荣美 签字日期： 2023.6.15

导师(校外)签名： 张强 签字日期： 2023.6.14.

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： 齐林 签字日期： 2023.6.14

导师签名： 杨荣美 签字日期： 2023.6.15

导师(校外)签名： 张强 签字日期： 2023.6.14.

Research on Tracking Audit Evaluation of Stable Employment Policy in C City from the Perspective of "Three Dimensions"

Candidate :Qi Lin

Supervisor:Yang Rongmei Zhang Qiang

摘 要

随着我国经济发展不断步入新轨道,在此背景下,国家为进一步巩固当前形势,发展未来经济,出台了一系列保障国内民生的宏观经济政策,这些政策的颁布也在我国近两年抗击新冠肺炎疫情、抵御疫情对经济、民生的影响方面发挥了至关重要的作用。其中,“六稳”、“六保”政策的提出与不断地落实对我国多方面的发展都提出了更高的要求,“稳就业”、“保就业”是其中最重要的一部分,党中央、国务院在多次会议中做出强调,“必须把就业摆在更加突出的地位”。就业的重要性应落实到具体的就业政策落实中去,各地方政府应积极推动稳就业政策的平稳落地,各级审计机关积极履行审计责任,为稳就业政策落实进行全过程的政策落实跟踪审计。但是在稳就业政策落实跟踪审计中,往往存在着缺少系统的、实用的跟踪审计评价体系的问题,不利于对稳就业政策落实进行评价。因此,对稳就业政策跟踪审计评价进行研究具有较强的现实意义。

首先,本文第一部分主要是对当前的国内外最新研究成果进行梳理,在了解了其他专家学者的研究成果的基础上,确定本文所用到的理论基础;其次,对 C 市的稳就业政策落实情况进行了案例介绍,包括 C 市的概况、就业人口的特点、C 市现行的配套政策等等,并着重分析了 C 市审计评价现状、存在的问题以及问题产生的原因;再次,基于以上所做的工作,本文选取 C 市为案例,以“形式”、“事实”、“价值”作为评价维度,以模糊层次分析法作为评价方法,以定性定量结合、综合性等作为指标选取原则,构建了一套科学合理的稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系;最后以构建的跟踪审计评价指标体系为标准,对 C 市的稳就业政策落实情况实施跟踪审计评价。

关键词: 稳就业政策 政策落实 跟踪审计 审计评价

Abstract

As China's economic development continues to enter a new track, in this context, to further consolidate the current situation and develop the future economy, the country has introduced a series of macroeconomic policies to ensure the people's livelihood in China. The promulgation of these policies has also played a vital role in fighting the COVID-19 epidemic in the past two years and resisting the impact of the epidemic on the economy and people's livelihood. Among them, the policy of "six stability" and "six guarantees" and its continuous implementation have put forward higher requirements for China's development in various aspects. "Stable employment" and "employment guarantee" are the most important part of it. The CPC Central Committee and The State Council have emphasized in many meetings that "employment must be placed in a more prominent position". The importance of employment should be reflected in the implementation of specific employment policies. Local governments should actively promote the steady implementation of employment policies, and audit institutions at all levels should actively fulfill their audit responsibilities and conduct follow-up audits of the whole process of policy implementation in order to ensure stable employment policies. However, in the follow-up audit of the implementation of stable employment policies, there is often a lack of systematic and practical follow-up audit evaluation system, which is not

conducive to the evaluation of the implementation of stable employment policies. Therefore, it is of great practical significance to study the follow-up audit evaluation of stable employment policy.

First of all, the first part of this paper mainly combs the latest research results at home and abroad, and determines the theoretical basis used in this paper on the basis of understanding the research results of other experts and scholars; Secondly, it introduces the implementation of the stable employment policy in C city, including the general situation of C city, the characteristics of the employed population, the current supporting policies in C city, etc., and emphatically analyzes the present situation, existing problems and causes of the problems in C city's audit evaluation. Thirdly, based on the above work, this paper selects C city as a case, takes "form", "fact" and "value" as evaluation dimensions, takes fuzzy analytic hierarchy process as evaluation method, and takes qualitative and quantitative combination and comprehensiveness as index selection principles to construct a scientific and reasonable evaluation index system for tracking and auditing the implementation of stable employment policy. Finally, based on the established follow-up audit evaluation index system, the follow-up audit evaluation is carried out on the implementation of the stable employment policy in C city.

Key words: stable employment policy; policy implementation; tracking

audit; audit evaluation

目录

1 引言	4
1.1 选题背景.....	4
1.1.1 稳就业政策跟踪审计的产生与发展.....	4
1.1.2 稳就业政策跟踪审计评价的需要.....	4
1.2 研究目的及研究意义.....	5
1.2.1 研究目的.....	5
1.2.2 研究意义.....	5
1.3 国内外文献综述.....	7
1.3.1 国内研究综述.....	7
1.3.2 国外研究综述.....	11
1.3.3 文献述评.....	13
1.4 研究内容与研究方法.....	14
1.4.1 研究内容.....	14
1.4.2 研究方法.....	17
2 概念界定与理论基础	18
2.1 概念界定.....	18
2.1.1 稳就业.....	18
2.1.2 跟踪审计.....	18
2.1.3 政策落实跟踪审计.....	19
2.1.4 “三维”评价视角.....	20
2.2 理论基础.....	20
2.2.1 社会民生保障理论.....	20
2.2.2 免疫系统理论.....	21
2.2.3 利益相关者理论.....	22
3 C 市稳就业政策跟踪审计案例介绍	23
3.1 C 市稳就业政策跟踪审计基本情况.....	23

3.1.1 C 市概况介绍.....	23
3.1.2 C 市稳就业政策落实情况.....	23
3.1.3 C 市稳就业政策跟踪审计现状.....	25
3.2 C 市稳就业政策跟踪审计评价存在的问题及成因分析.....	26
3.2.1 审计人员对政策理解不深入.....	26
3.2.2 评价指标体系缺乏系统性.....	27
3.2.3 评价结果应用程度不高.....	28
4 “三维”视角下 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标体系构建	30
4.1 “三维”视角下稳就业政策跟踪审计.....	30
4.1.1 形式维度.....	30
4.1.2 事实维度.....	31
4.1.3 价值维度.....	31
4.2 “三维”视角下审计评价指标体系的构建.....	32
4.2.1 评价指标选取原则.....	32
4.2.2 评价指标的选取.....	32
4.2.3 评价指标权重的确定.....	35
5 “三维”视角下 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标体系应用	38
5.1 评价指标赋值.....	38
5.1.1 形式维度.....	39
5.1.2 事实维度.....	40
5.1.3 价值维度.....	40
5.2 构建模糊矩阵.....	40
5.3 评价结果分析.....	42
6 研究结论与建议	45
6.1 研究结论.....	45
6.2 建议.....	46
6.2.1 加强审计人员对稳就业政策的学习, 提高业务水平.....	46
6.2.2 建立重评价的审计环境, 培养审计人员评价意识.....	46

6.2.3 加强审计评价结果的利用，健全审计整改长效机制.....	47
参考文献	49
致谢	50
附录 1	54
附录 2	57

1 引言

1.1 选题背景

1.1.1 稳就业政策跟踪审计的产生与发展

2016 年，在《“十三五”国家审计工作发展规划》中正式将政策落实跟踪审计列为国家审计八大审计业务之一，并在之后的每一年审计署都印发了国家重大政策措施落实情况跟踪审计工作指导意见，充分发挥国家审计促进国家治理的功能，政策落实跟踪审计已经成为推动党中央、国务院重大决策部署贯彻落实，促进政令畅通的重要抓手。然而在国家多项重大政策中，就业始终处在首要地位，2018 年，国家提出了“六稳”政策，第一稳就是要稳就业，2020 年，“六保”政策提出，第一保也是保居民就业，从国家出台就业政策的频率以及重视程度来看，就业问题是当前的主要问题也是最突出的问题，习总书记曾指出“就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程”，就业问题成为各个地区的关注的焦点，所以为了深入贯彻落实大政方针，全面推动就业政策，提高就业质量，需要积极发挥审计的重要作用，为此，C 市审计局成立专门的稳就业政策跟踪审计小组，投入大量的人力、物力、财力，在稳就业、保就业工作中努力发挥着监督、检查与评价的作用，持续监督政策的落实，确保政策发挥应有的作用，实现预期的目标。此外，在 2021 年的全国审计工作会议中，将研究型审计作为工作要求，在全国铺展开来，研究型审计被认为是审计理论与审计实践高度融合的应用型研究，需要在审计观念、审计思维、审计方法、审计内容等方面不断地进行创新，这也对稳就业政策落实跟踪审计提出了更高的要求。

1.1.2 稳就业政策跟踪审计评价的需要

就业乃夯实民生之本，在稳就业政策落实过程中，需要稳就业政策落实跟踪审计对其进行审查、监督与评价，然而当前我国对于稳就业政策落实跟踪审计评价的研究较少，与当前发展需要存在差距，主要体现在稳就业政策落实跟踪审计评价缺少统一的评价标准，审计机构及人员对稳就业政策落实跟踪审计评价重视

不足等方面，最终审计评价流于形式。因此，本文将基于具体案例，建立一套稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系，科学合理的评价指标体系不仅可以理清审计层次，抓住审计重点，帮助审计人员更加有效的配置审计资源，提高审计质量，监督稳就业政策是否落实到位，对于政策实施的后续整改问责阶段也具有显著意义，有助于提高整改措施的合理性，强化政策落实跟踪审计再监督效能的发挥。总之，审计评价对于审计工作的开展和审计作用的发挥来说都是有意义的，但目前没有一套较为合理的评价标准体系，对于稳就业政策落实跟踪审计评价工作来说是不利的。

1.2 研究目的及研究意义

1.2.1 研究目的

当前我国正处于国内经济发展不稳固、不均衡，国际形势错综复杂，在不容乐观的大环境之下，我国出台了一系列的重大政策，旨在发展经济、稳定就业、保护环境、提高居民生活质量、增强国际竞争力，其中国家对于就业给与了高度重视，稳就业政策在各省市被积极学习与开展。在这个过程中，C 市稳就业政策取得了一定的成效，有效扩大了就业，解决了部分农民工、高校毕业生的就业问题，但稳就业政策理解发生偏差、各群体就业积极性不高、各类就业培训流于形式等问题始终困扰着 C 市稳就业政策的实施，使得 C 市政策施行效果并不明显。所以，本文以 C 市为案例进行分析，建立一套基于 C 市自身特点的稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系，一方面，合理的评价指标体系可以对政策落实的过程与结果进行更加科学的评价，实现“知己”的目的，找到薄弱环节，加强监督，进一步保障稳就业政策发挥应有的作用，以期发挥国家治理的作用。

1.2.2 研究意义

(1) 理论意义

政策落实跟踪审计向研究型审计发展已经成为趋势，这说明未来的审计工作应系统深入研究和把握党中央、国务院重大经济决策部署的出台背景、战略意图、改革目标等根本性、方向性问题。研究型审计，不仅仅意味着是对政策落实跟踪

审计基础理论的研究, 审计评价的研究也是其中重要的一部分, 包括评价指标体系、评价方法、评价结果应用等。但目前的研究主要是关于审计目标、内容、方法等理论性研究, 部分研究政策审计评价的文献也集中于专项资金绩效审计评价, 针对政策整个落实过程的审计评价研究较少, 通过查找文献发现, 当前并没有一套广而用之的稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系。因此, 本文采用公共政策评估的三维标准, 对稳就业政策落实跟踪审计评价展开研究, 建立评价指标体系, 丰富“三维”标准在具体公共政策落实跟踪审计评价中应用的理论研究, 进一步验证了用“三维”标准建立政策落实跟踪审计评价指标体系的可行性与合理性, 以期政策审计制度体系添砖加瓦, 为政策落实跟踪审计评价路径研究提供新的视角。

(2) 实践意义

近几年, 我国信息技术加速发展, 新兴产业如雨后春笋般涌现, 老旧产业在市场的不断挤压之下部分已经消亡, 产业结构发生了大幅度调整, 再加上近两年受到疫情影响, 各行各业都不太景气, 大规模裁员降薪的情况比较普遍, 就业者就业困难加剧, 虽然形势并不乐观, 但在稳就业政策之下, 鼓励农民工就近务工、积极开展技能培训、挖掘高校毕业生留校岗位、加大就业补贴发放力度等具体政策使得劳动力市场需求增高, 失业情况有所改善。目前来看稳就业政策的落地取得了较好的成效, 但在政策落实过程中尚且存在着较多问题, 我国各级审计机关还应紧紧地把握住稳就业政策落实跟踪审计。当前 C 市稳就业政策落实跟踪审计工作中面临着较多困难与不足, 对稳就业政策落实跟踪审计及评价的研究可以助力现实问题的解决, 以下是几条具体意义:

第一, 本文从各审计机关稳就业政策落实跟踪审计的审计实践和以往相关研究中选取审计评价指标, 力求建立更加全面、合理、有效的评价指标体系, 从而进一步做出更加科学、客观的审计评价, 这不仅可以使审计机关在审计工作中明确审计重点, 把握发力方向, 提高审计质量, 而且对地方政府下一步稳就业配套政策的制定和具体实施规划及部署有指导意义。

第二, 本文选取 C 市稳就业政策落实跟踪审计案例, 运用“三维”公共政策评估标准进行例证研究, 分析在具体政策审计实务中存在哪些不足, 重点针对普遍性较高、情节较严重的问题, 提出改善建议, 助力 C 市稳就业政策落实跟踪审

计评价工作的进一步开展,同时期望为其他省市的稳就业政策落实跟踪审计或审计评价提供借鉴,尽量避免类似问题的发生。

第三,“稳就业”、“保就业”作为国家的重大公共政策,影响范围广,持续时间长,政策落实过程也是监督、审查与评价的过程,审计部门及审计人员在这个过程中作为国家审计的一部分,代表着国家的权利,通过行使该权利实现国家治理的目的。王彪华学者曾指出,政策跟踪审计是体现监督和治理效能的重要途径,通过对稳就业政策落实跟踪审计评价进行研究,促进国家治理效能的发挥,保障稳就业政策的平稳落地。

1.3 国内外文献综述

1.3.1 国内研究综述

(1) 稳就业政策相关综述

改革开放的几十年以来,就业问题一头牵动着国家领导人的心,另一头绑着人民的幸福冷暖,就业政策的制定与施行始终坚持以民生为核心,以人民的诉求为关注点,以困难群体、低收入人群、弱势群体为重点对象,从而为更多的人提供就业机会、提高就业质量、解决就业问题。关于稳就业政策的相关研究主要聚焦于以下几个方面:

一是相关法律法规的文献综述。基于就业作为一项基本民生的重要性,近几年“稳就业”政策及相关的政策、法规不断出台与完善。早在 2015 年,政府的工作报告就明确提出了“落实和完善失业保险支持企业稳定就业岗位”的政策,旨在通过建立失业保险基金、返还企业失业保险费、发放职工失业补贴等方式来减少企业职工被动流失、稳定现有就业岗位。2018 年,国务院印发了《国务院关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》(国发〔2018〕39 号),提出了当前及今后促进就业、稳定民生、发展经济的各项举措,在就业工作的开展中发挥了指导性作用。2019 年,《关于进一步做好稳就业工作的意见》国发〔2019〕28 号发布,进一步说明了稳就业工作今后的努力方向,强调在现有就业政策的基础上,进一步扩大就业岗位、提高就业质量。2020 年,新冠疫情爆发并断断续续,经济受到强烈冲击,尤其是制造业与服务业,就业也受到了严重

影响，国家发布了《关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的实施意见》，以减轻疫情对于就业的影响，进一步强化稳就业。除此之外，党的十九届五中全会进一步明确促进就业的重大任务，并于 2021 年出台了《“十四五”就业促进规划》国发〔2021〕14 号。除了以上国家发布的政策法规之外，各省、市、县也积极响应国家政策，纷纷出台文件，为我国稳就业政策保驾护航。

二是关于稳就业政策实践的文献综述。杨良初等（2020）和沈国兵（2020）纷纷研究了新冠肺炎疫情对于我国就业的冲击，分析了稳就业政策实施过程中存在的问题，并给出了纾解方案或稳就业政策实施路径或建议。陈建伟和赖德胜（2020）指出当前我国稳就业政策面临着周期性与结构性因素交织的就业结构性矛盾，分析了这种结构性矛盾的表现与特征，提出政策建议。王智烜、邓丽平和吴心妮（2020）基于异质性企业框架的分析，发现减税降费的政策对于就业具有促进作用。朱佳艺和郭玉娟（2021）对高校毕业生的稳就业问题进行了探讨，认为高校毕业生是就业的重点群体之一。张慧（2021）和沈菁（2020）分析了稳就业政策之下职业院校技能培训的重要性及策略和路径。

三是关于稳就业政策效应的文献综述。刘晖、王飞和李欣先（2021）将稳就业政策置于新冠肺炎疫情的背景之下，结合相关政策措施和数据分析稳就业政策效应，分析结果表明稳就业政策对于劳动力市场的调控取得了积极效果，主要体现在稳定就业结构、平衡高校毕业生供需、均衡农民工流动、促进中西部地区吸纳农民工就业。熊其康（2020）通过建立多元回归分析模型检验后疫情时代稳企业保就业对企业发展的影响效果，发现稳就业相关政策陆续出台对于企业运行及员工就业起着较强的积极作用。张成刚（2020）从稳就业政策本身出发，挖掘背后的经济与制度逻辑，突出其在经济增长、民生保障、国际竞争、技术变革等方面的重要性及必要性。冯燕菁（2022）从就业规模、结构和收入水平三个方面构建了我国就业质量的评价体系，分析了稳就业政策实施效果，并给出对策建议。

（2）政策落实跟踪审计相关研究综述

政策落实跟踪审计在我国起步较晚，2014 年重大政策措施贯彻落实跟踪审计业务才开始进行，2016 年 5 月 17 日，审计署发布的《“十三五”国家审计工作发展规划》才正式明确将政策落实跟踪审计列为国家八大审计业务之一，从此政策落实跟踪审计成为我国国家审计业务新常态。

首先,众多学者从理论出发,在审计内容、目标、结果、评价等方面对政策落实跟踪审计进行研究,指导政策的实践运行。杨桂花和王莹娟(2021)分析了2014年到2020年六年间的审计报告,提出政策落实跟踪审计的目标和审计路径就是评价地方政府的配套落实政策,首先评价了其存在性与合理性,其次在权责分配、流程规范、执行时间三个方面评价政策的执行情况,最后借助“3E”理论评价政策执行效果,作者认为这些都属于政策落实跟踪审计的范畴,应实实在在的做好每一环节的工作。王帆、谢志华(2019)从创新特征、职责定位、绩效评估三个层面来搭建起政策跟踪审计的理论框架,在创新特征层面,作者认为创新特征是国家审计职责定位与审计绩效评估的理论基础。在职责定位层面,国家审计与其他行政部门的职责不同,国家审计进行的是所有权监督,更注重对于结果的监督,其他行政部门属于经济管理权监督,更偏向于过程的监督,两者在政策执行过程中协同也至关重要,总之两者相辅相成。在绩效评估层面作者认为关键是将政策跟踪审计项目与审计部门的绩效评估指标相结合,并努力实现全覆盖与及时性。审计署武汉特派办课题组(2018)年对于政策落实跟踪审计的特点进行了分析,对其未来发展进行了研究,研究指出我国政策落实跟踪审计应从法律、技术、人员方面加强审计基础条件,从建立专门机构、紧跟最新政策、挖掘问题根源、关注具体执行等方面创新审计过程,从规范审计报告、加强事后问责、加大成果宣传方面促进审计成果的高效运用。审计署重庆特派办课题组在2017年从独特的审计判断视角切入,审计判断贯穿于政策落实跟踪审计的全过程,指出了审计判断的重要性,并进一步探究影响审计判断的因素,提出了提高审计判断质量的路径。

其次,部分学者从具体政策运行过程中发现问题、总结经验,在实践中谋求政策落实跟踪审计的进一步发展。在对实践的研究中,主要是围绕精准扶贫、乡村振兴两方面的政策来展开的。在精准扶贫的政策落实跟踪审计的相关研究中,闫雅雯(2021)选取咸阳市作为案例进行审计问责研究,简要介绍了咸阳市问责的方式、流程,分析了其中存在的问题,包括缺乏法律法规支撑、分工与合作应进一步优化、后续监督不到位等缺陷的暴露,提出了相应的对策。郑小荣和韩雨肃(2020)解读了近三年的审计署审计公告中扶贫政策落实情况的审计结果,总结出当前扶贫工作中存在政策执行不到位、资金使用不恰当、项目管理不规范三

方面的问题，指出应从审计介入时点、深入程度、合规性方面推动精准脱贫政策跟踪审计有效进行。乡村振兴战略作为十九大的重要战略部署，部分学者将其作为政策落实跟踪审计领域的重点研究内容。刘国城、高春晗和李庭燎（2021）基于功能定位与实现路径的视角，认为国家审计的功能渐渐发生了改变，以前强调监督的职能，而现在越来越体现出评价与服务的作用，并从监督、服务与评价三个功能层面研究国家审计促进乡村振兴政策落实。杜静然和赛娜（2021）认为乡村振兴政策落实跟踪审计是一种全过程、持续性的审计，政策制定、执行、效果评价阶段三方面的审计相互联系、彼此配合，共同形成一个审计体系，分析了审计实践中的主要问题，提出了优化路径。还有少量研究聚焦于其他政策，例如减税降费、疫情防控、房地产去库存、稳增长等政策。

最后，公共政策评估的三维标准在政策落实跟踪审计评价中得到了广泛的应用。张润泽（2010）较早的对公共政策评估标准的三个维度：形式、事实和价值进行了研究，指出形式维度评估标准是公共政策文件的明确性、体系的一致性和程序的法定性，事实维度评估标准是政策效率、效果和影响，价值维度的评估标准是社会生产力、社会公正以及人的全面发展，三个维度相互依存、紧密联系，又相互区别。王姝（2012）提出了公共政策审计的概念，引入了三维标准。淄博市审计局（2016）首次从“三维”视角，将“农村引用水”政策从形式、事实、价值三个维度加以考量。魏玲、陈婷分别将三维视角应用于园林绿化工程政策和天然林资源保护政策。李晓冬（2020）挖掘了三维标准的理论根源，分析了其内涵，认为用“三维”视角来进行政策落实跟踪审计评价是有理论根据的，并且经过了实践的检验。

（3）稳就业审计相关研究综述

国内关于就业审计的相关研究少之又少，现有研究内容比较单一。杨柔坚、李洋和苏艳阳（2020）将大数据审计方法融入到政策跟踪审计中，以就业政策跟踪审计举例进行研究，利用 python 构建机器学习模型，并对数据采集、数据清洗、特征提取、模型构建、可视化分析五个审计的核心环节进行具体化分析，提出大数据在政策落实跟踪审计中得到进一步应用和发展的建议。郭甜甜和洪海霞（2021）研究了香港审计署对于香港劳工处就业服务的绩效审计案例，对比我国就业相关审计的现实情况，给出了四点启示与建议，分别是加强效果审查、增加

专项审计调查、充分利用信息技术、重点关注特殊群体就业。吴俊（2020）对某个区的残疾人就业政策专项审计进行了调查，发现存在部分问题。王思真（2018）和彭晓莹（2017）分别对就业资金专项审计存在的问题进行了深入分析，给出了进一步加强与管理的建议。刘俊民等（2020）和范文涛（2018）都对就业专项资金审计的重点或难点进行了探究，后者则是基于新常态的背景之下。关于就业审计评价方面，杨录强（2018）指出评价指标体系的科学合理是绩效审计的基础，采用投入产出法构建了四项一级指标，采用层次分析法及专家意见法对各个指标赋予一定的权重，建立了就业专项资金绩效审计评价指标体系。

1.3.2 国外研究综述

（1）就业政策相关研究综述

国外就业政策的相关研究视角更加丰富，从就业政策的实践运行来看，Lope Peña Andreu（2016）对积极就业政策的新模式进行了研究，指出在这种新模式之下，培训这种促进就业的方式将逐渐被抛弃。Stephen A. Wandner、David E. Balducchi 和 Christopher J. O' Leary（2018）将针对老龄劳动力的公共就业政策作为研究对象，指出其中存在的问题，并提出了具体的改进建议。Plotnikov V. A.（2019）研究了数字化对于国家就业政策的影响，尤其是对于就业政策的监督方面。Kročil Ondřej、Dopita Miroslav 和 Pospíšil Richard（2019）认为应该将社会上的企业进行整合，以此作为就业政策的工具进而促进就业，选取捷克共和国进行研究。Beccaria Luis、Bertranou Fabio 和 Maurizio Roxana（2022）分析了拉丁美洲 COVID-19（即新型冠状病毒肺炎）对于就业、收入及就业政策的影响，认为应进一步采取扩大就业的就业政策。

从就业政策的效应来看：Konstantin Khrabrov（2016）将俄罗斯的就业政策模式和国际经验进行了比较分析。Jiyeoun Song（2018）研究了日本的青年就业政策，指出日本青年人就业一直面临着不稳定的问题，虽然政府推出了一系列就业政策，但是政策重点逐步向促进增长和加强工业企业竞争力的方向转变。Marios Michaelides 和 Peter Mueser（2020）分析了美国再就业政策的劳动力市场效应，其中失业保险政策有效改善了失业情况。Galik Anna etc.（2022）采用 Topsis 综合评价法基于可持续的劳动关系评估了社会和就业政策对于劳动

力市场灵活性的影响效果。

(2) 政策落实跟踪审计相关研究综述

西方一些国家政策审计的开展要远远早于我国,已经形成了较为完备的审计体系,拥有着较丰富的经验。美国政策审计的开展是在上个世纪的 70 年代,作为绩效审计下的一个重要内容,以相关法案为审计依据,审计功能兼具政策执行情况审查与审计效果评价,与此同时美国政策审计信息公开频率远远高于我国。英国将绩效审计与政策审计相结合,形成独特的政策绩效审计,主要围绕议会和社会公众关注的焦点问题以及执政党的执政重点开展审计业务,审计评价根据审计项目的不同侧重点不同,出具的审计报告除向议会和政府部门提交之外,还会经过权威专家学者的验证并向社会公众公布,通过这种方式保证审计质量。法国采取的是司法型审计模式,其审计机关不受政府部门的约束,政策审计作为一种单独的审计职能,主要协助议会对政府进行监督。而德国属于混合型的审计模式,联邦审计院对于政策的合规性审查仅限于会计审计的范畴,可以对政府部门提出审计意见。

近几年国外政策落实跟踪审计相关研究主要集中于实践研究方面,理论研究相对较少。Stane Božičnik、Tomislav Letnik 和 Mitja Štiglic (2012) 研究了高效物流政策审计,认为物流政策应当自上而下与自下而上相结合,从最广泛的意义上持续改进一个国家或地区的物流系统。Jennifer O'Brien 和 Tanya Denckla Cobb (2016) 从粮食政策审计入手,认为粮食政策审计是粮食体系规划的一种新工具。Clark Jill (2018) 把粮食政策审计与变革联系起来,将前者作为后者的工具,认为粮食政策审计在变革中起着推动作用。Messing Sven、Forberger Sarah、Woods Catherine、AbuOmar Karim 和 Gelius Peter (2021) 对德国发展体育活动的政策进行研究,采用 PAT (过程分析技术) 对德体育活动的数据进行收集,并进行监督与评价。

(3) 就业审计相关研究综述

就业直接关系到国家的经济发展,关系着国民的生活质量,就业审计又是审查就业情况、监督就业政策执行、评价政策实施效果的主要手段,所以就业审计在各国都得到了较高的重视。由于国外在就业领域的审计活动开展较早,我国可以从中汲取一些经验,例如美国、英国。美国就业审计近几年较频繁,审计内

容、重点、方法等方面不断发展革新，值得我国进行学习与借鉴。美国在近十年间开展多项与就业相关的审计，主要集中于新型就业形态、绿色职业、特定人群、就业者社会保障情况、涉及就业的法律落实情况五个领域的审计，并在经济高质量发展、技术加速革新的背景下，重点关注新就业形态审计，充分了解相关数据，提高劳动者就业的灵活性。美国就业审计往往涉及多个政府部门，除了关注资金分配与政策落实，还关注了与就业密切相关的部门出台的一系列配套政策。英国作为典型的福利型国家，在就业审计内容方面，失业群体、弱势群体的就业问题一直是审计的重点，在审计报告质量控制方面，政府部门、专家、学者、社会公众一直是质检者。

1.3.3 文献述评

通过对以往文献进行整理与分析可以发现，在稳就业政策研究方面，国内外的相关研究主要集中于具体政策层面，运用案例分析法、Topsis 综合评价法、回归分析法等，对减税降费、高校毕业生就业、技能培训、老年人就业等不同方面或相关配套政策进行了分析，与此同时 2020 年初爆发的新冠肺炎疫情也是主要研究背景。政策落实跟踪审计在国外历史悠久，形成了比较完备、有效的审计制度体系并将其应用到具体的政策实践中。与西方国家相比，我国还在不断地进行此方面的研究与探索，当前正处于理论研究与实践研究并重的阶段，理论层面集中于审计内容、目标、方法、结果等基础性研究，实践层面研究比较丰富，乡村振兴、精准扶贫、稳增长方面的文献较多。在就业审计相关研究方面，国内外可参考的文献较少，我国个别学者对就业审计存在的问题进行了分析并建立了评价指标体系。总的来说，各国在就业政策与政策落实跟踪审计等方面的研究都取得了鲜明的成果，但比较下来，我国的政策落实跟踪审计审计范围狭窄，对政策的覆盖性不强，更多的是对政策本身的合法合规性审查，忽略政策的落实，相关研究还存在较多的不足。

国外对于就业绩效审计实践开展的较早，同时伴随着理论与实践研究的发展，因此，我国在对稳就业政策落实跟踪审计进行研究的时候，可以适当参考国外的研究成果。本文在对我国稳就业政策落实跟踪审计评价的资料进行查找与分析的过程中发现，相关研究并不多：一方面，有关评价指标体系构建的研究，彼

此相差比较大,选取的指标侧重点各不相同,计算方式也存在差异,直接影响着最终的评价结果。由于我国疆域辽阔,各个省份的情况又有所不同,建立普遍适用的评价指标体系可能性较低,因此本文只针对 C 市进行案例研究,下沉式研究可以很好地起到以点带面的效果,助力政策落实。另一方面,2016 年山东淄博市审计局开创性的将“三维”视角应用于政策落实跟踪审计评价,之后进一步研究表明了将“三维”评价标准引入公共政策落实跟踪审计的可行性,采用“三维”视角构建稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系的做法还很少。

我国自从开展政策落实跟踪审计以来,在理论与实务方面不断进行探索,在这个过程中,少不了对西方国家经验的借鉴以及理论的学习,以此推动我国相关研究,并不断加强政策落实跟踪审计实务。正因为如此,本文对“稳就业”进行跟踪审计研究,不仅可以丰富我国在重大政策落实跟踪审计方面的研究,而且对当前稳就业政策落实的关键阶段提供一定的指导作用,实践意义丰富。

1.4 研究内容与研究方法

1.4.1 研究内容

本文旨在系统阅读了相关文献,对稳就业政策及政策落实跟踪审计有了较为清晰认识的前提之下,结合 C 市的案例,构建稳就业政策落实跟踪审计评价指标,为其他地方审计机关政策落实跟踪审计及审计评价工作的开展提供参考,并不断丰富相关理论研究。本文共分为以下六个部分,具体内容如下:

一、引言。本部分首先介绍了选题背景、研究目的及意义,其次梳理了国内外相关文献综述,最后介绍了研究内容与研究方法。

二、概念界定与理论基础。本章第一部分对稳就业及政策落实跟踪审计的相关概念进行了阐述,第二部分对社会民生保障理论、免疫系统理论、利益相关者理论进行介绍,揭示理论与审计实践的必然联系,为下文的撰写提供理论依据。

三、C 市稳就业政策跟踪审计案例介绍。本章主要对当前 C 市基本情况、稳就业政策落实情况以及跟踪审计现状进行简要介绍,结合审计实践指出 C 市稳就业政策落实跟踪审计中存在的问题,例如审计人员对政策理解不深入、评价指标体系缺乏系统性、评级结果应用程度不高等。

四、“三维”视角下 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标体系构建。本部分是全篇的重点章节之一，结合 C 市 2020 年及 2021 年两年间的稳就业政策落实跟踪审计的具体实施情况构建评价指标体系。在建立评价指标体系前，对三维评价标准进行了介绍，其次依据形式、事实、价值三个具体层面的标准构建评价指标体系，包括指标的选取原则，指标的选取，指标权重的确定。

五、“三维”视角下 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系应用。本文通过调查问卷法确定指标权重，然后将问卷调查的结果进行加权几何平均聚合，构建模糊综合评价矩阵，最终得到评价结果，并对评价结果进行分析。

六、研究结论与建议。结合上文的案例研究，本章针对 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价提出相应的建议，并做出总结，阐述论文研究的不足之处。

论文研究框架如图 1.1

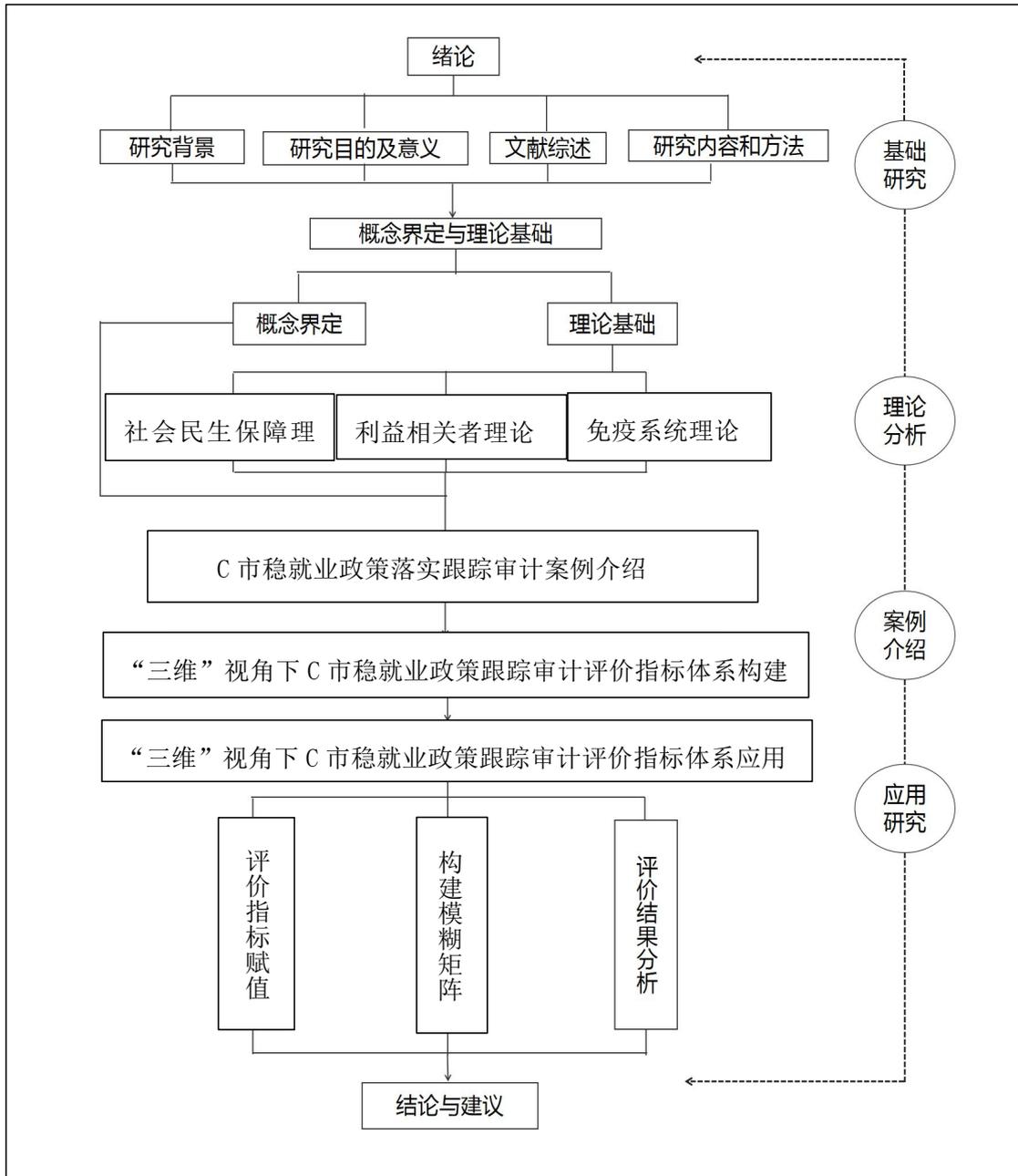


图 1.1 思维框架图

1.4.2 研究方法

(1) 文献研究法

通过对现有文献进行搜集、鉴别、整理与阅读分析,学习最新研究成果,知晓理论及实务研究现状,进而对所研究内容进行多层次、多角度、全方位的了解与认识,站在巨人的肩膀上进行学术研究,最终确立自己的研究方向与研究内容,提出自己的观点。本文的写作建立于对国内外相关文献进行阅读研究的基础上,对于就业政策和政策落实跟踪审计有了一定的了解,这为本文的理论研究打下了坚实的基础。

(2) 案例分析法

在深入研究了国内外的学术成果,了解了最新研究动态的基础上,本文选取了 C 市作为案例进行研究,浏览了 C 市审计局网站、百度百科等网页,获取了 C 市稳就业政策落实跟踪审计报告及相关数据,对 C 市稳就业政策落实的具体情况有了一定的了解,针对 C 市现实情况,构建评价指标体系,并应用于 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价中,得出评价结果,进行综合分析,提出改善建议。

(3) 问卷调查法

问卷调查法。本文在确定指标权重以及指标体系应用过程中均发放了调查问卷,通过调查专家的看法,验证 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系构建的合理性,并为本文的研究提供参考意见,不断对评价指标体系进行修改与完善,从而得到实用性较强的评价指标体系。

2 概念界定与理论基础

2.1 概念界定

2.1.1 稳就业

2018 年 7 月中央首次提出“六稳”，稳就业位列其中，“稳定就业”是一个社会经济术语，狭义上可以理解为：用工单位与员工达成一种稳定的关系，这种稳定的关系一般满足三个条件，一是双方签订了劳动合同，二是劳动关系达到了一定的期限，三是按时缴纳社会保险金，劳动关系的期限又根据各地的实际情况而有所不同，原则上不少于一年。

稳就业政策是指代表广大人民群众利益的国家机关、政府部门以权威的方式将充分就业、稳定就业的各种措施观念化、主体化、实践化，其实质是多种形式的集合，包括达到的奋斗目标、遵循的具体原则、实行的工作方式、采取的一般方式和具体措施等。稳就业政策大致可以分为减负稳岗政策、创业和灵活就业、线上线下就业服务、未就业毕业生就业支持、其他重点群体就业帮扶等方面，具体包括失业保险稳岗返还、缓缴社会保险费、求职创业补贴、就业见习、创业担保贷款、网络电商创业扶持补助、大众创业扶持项目、公益性岗位安置等政策。稳就业重点在“稳”字，也恰恰能够反映出当前就业存在的问题，岗位人员的频繁更换，对于用人单位来说增加了用人成本，对于求职者来说难以实现自身的长足发展，同时也为审计评价带来了难度。

2.1.2 跟踪审计

相对于传统审计模式来说，跟踪审计在其基础上产生的较大的变化，包括目的、方式、对象等，跟踪审计是指对被审计对象进行全过程监督、及时评价并不断反馈的审计过程，目的是避免其经济利益受到损害，并保证其行为在法律准许的范围内。在稳就业政策跟踪审计中，维护的是大家的利益。跟踪审计的主体是国家审计机关、社会审计机构和企业内部审计，审计对象可能是政府部门、企事业单位、社会组织或是项目建设单位，审计范围则是从项目开始前的准备阶段到

项目完成后的总体反馈与评价阶段，包含从头到尾的整个过程。

跟踪审计的主要特点如下：

审计过程具有复杂性：跟踪审计是一个漫长的过程，它需要审计人员能够科学合理的确定审计目标和重点，创新组织模式和方法，严格遵守审计纪律，尽职尽责，降低审计过程中所面临的风险。跟踪审计过程的复杂性首先主要体现在审计规模上，审计规模大，统筹协调起来就很困难，审计风险也会因此加大。其次，复杂性体现在审计项目本身，跟踪审计项目资金体量大、细分项目多，信息收集与整理耗时长，需要审计人员有较强的心理与身体素质，以乐观的心态去面对跟踪审计工作。最后，跟踪审计的复杂性体现在审计范围广、涉及领域多，审计过程中随时可能会出现突发状况，对于各行各业人才的需求增大。审计时间具有阶段性：跟踪审计的项目一般时间跨度长，往往需要划分为几个阶段，分段展开，确定每个阶段的审计内容和审计重点，并根据实际情况进行不断地修改与完善。审计目的具有预防性和建设性：一方面跟踪审计集事前、事中、事后审计于一体，审计的提前介入，在资金、制度、管理等多方面发挥着监管和审查的作用，及早的发现倾向性、苗头性、隐蔽性的违纪违规问题并将其火苗扼杀于摇篮之中，弥补制度上的缺陷，纠正行为上的错误。另一方面根据发现的问题提出有建设性的改正意见，不仅降低了后期发生更大问题的风险，同时也降低了纠错成本，提高了整体工作效率，实现“有问题、早发现、早解决”的目的。

2.1.3 政策落实跟踪审计

政策落实跟踪审计截止 2023 年年初，在我国已经有八年的发展历史了，具体指审计机关对同级政府部门以及各下级组织落实国家政策的情况进行监督检查。政策落实跟踪审计落脚点是政策的落实，重点关注党中央、国务院下达的重要政策和文件。通过审查规章制度的制定、政策执行的方式与方法、资金的使用、项目完成情况等多方面的执行情况，在推动“六稳”工作、落实“六保”任务方面发挥了重要作用，真正实现“资金用在刀刃上”，避免了公共资源的浪费，体现出人民才是公共资源的主人。

从政策落实跟踪审计的组织方式来看，可以分为单一的组织方式和与其他审计类型统筹合作进行，但在具体的审计活动中，后者是较为常用的一种方式。由

于政策落实跟踪审计涉及的问题点多面广、关系领域众多，可能同时涵盖财政审计、金融审计、企业审计、资源环境审计、经济责任审计、涉外审计中的部分或全部，统筹合作能够有效的提高工作效率，不断地向研究型审计迈进。从审计内容上来看，当前政策落实跟踪审计紧紧围绕“五位一体”总体布局，“四个全面”战略布局，深化供给侧结构性改革，建设现代化经济体系，与社会经济发展状况和国家大政方针紧密结合，既是财政财务审计，也是经济效益审计，还是财经法纪审计，其重要性不言而喻。

2.1.4 “三维”评价视角

“三维”评价视角产生于公共政策的定义，后广泛应用于审计评价当中，为审计评价提供了新的研究视角。从三个维度选取评价指标虽然是一种新方法，但在山东淄博审计课题组初次尝试后，认为这种选取指标的方法更加全面、合理，已经经过多位专家学者的论证，并应用于审计实践。三维评价视角即包含三个维度，分别是形式、事实、价值，形式指政策赖以存在和产生的方式或其外部表现形式，事实是指公共政策执行过程所产生和反映出来的各项信息以及过程所产的结果，价值是指政策执行过后所带来的经济价值、社会价值、生态价值等。

从这个定义来看，公共政策审计主要是围绕公共政策本身开展审计活动，而政策落实跟踪审计聚焦于“落实”二字，主要是对政策贯彻落实的具体部署、执行进度、实际效果等进行监督检查。两者之间虽然重点有所不同，但是在很多方面又是交叉重合的，李晓东（2020）认为，在目标上两者都是为了维护公共利益，具有高度一致性，在功能上两者对于政策的决策和执行效果都起到了纠偏和反馈作用，同样具有高度一致性，在实现手段上二者优势互补，在审计评价上两者都涉及 3E 理论，所以利用公共政策审计中的“形式、事实、价值”三个评估维度，构建政策落实跟踪审计评价标准的逻辑框架具有一定的合理性与可行性。

2.2 理论基础

2.2.1 社会民生保障理论

社会民生保障理论最早产生于西方国家，由于百姓有基本的生存需求，政府

方面不能满足，双方就会产生矛盾点，俗话说“水能载舟，亦能覆舟”，双方的矛盾经过时间不断的积聚，到达某一个点爆发后就会产生严重的社会问题，为了避免严重的后果，产生了社会民生保障理论。社会民生保障理论实质上就是国家政府利用一些经济手段，对国民收入进行二次分配，保障居民的基本生活需求，促进社会公平。

社会民生保障理论作为稳就业政策落实跟踪审计的理论基石之一，可以有效缩短贫富差距，兜底保障困难群体的就业。习总书记指出“就业是最基本的民生”，只有大力的推动充分就业，让各种劳动群体加入到我们伟大祖国的建设中来，有适合的工作，有稳定的收入，才能进一步推动民生工程、民心工程的不断建设。在稳就业政策落实过程中，一方面，落实的结果怎么样，直接关系到大多数人的现实生活状况能否得到改善，切身利益是否受到损害，所以广大人民群众出于为自己的目的，会格外关注属于自己的福利有没有被别人侵占，即项目开展情况、资金使用及管理情况等。另一方面，上级政府部门也想了解下级政府部门的工作情况，是否有虚报瞒报、公权私用的现象，政府部门工作做得好与坏，是治理能力、治理体系的展现方式，是国家政府部门形象的代表。因此，稳就业政策落实跟踪审计是在为保障民生努力，为保护政策各方利益努力。

2.2.2 免疫系统理论

“免疫系统”是医学方面的名词，免疫系统在遇到病原体时，会立即做出反应，杀死病原体或将其清除体外，之后被引入了审计当中，2008年刘家义审计长明确指出审计是国家经济健康运行的“免疫系统”，审计产生于受托经济责任，通过发挥经济监督、鉴证与评价的职能，减少被审计项目中违规违纪行为的发生，在政策执行、资金运用、人才选拔等方面更加公开透明，是推动民主法治建设、促进廉洁奉公、保障资金安全的有效途径，可见审计与免疫系统有着类似的原理。

免疫系统理论认为审计有着三方面的功能，一是免疫防御，可以有效的防止外部危害的入侵，在政策落实跟踪审计中，审查配套政策是否合法合规、内容是否科学合理、政策落实步骤如何制定，及早发现问题并给出改进意见，并将其书面化、规范化、制度化，树牢第一道防线，减少后期问题的发生。二是免疫自稳，李金华说“审而不改，还不如不审”，应强化审计查处，找到病灶，对症下药，

保证审计目标顺利实现。三是免疫监视审计的过程也是在监视的过程，监视政府机关的经济活动、工作绩效、人员变动等各个方面，及时发现不合法、不合规的行为加以修正，避免损失的进一步的扩大。总结来看，审计的本质是国家的“免疫系统”，是时代进步赋予审计的更多身份，审计肩负着沉重的使命，汇聚着多方的期盼，未来应继续强化审计的“免疫系统”，提高审计人员思想的敏锐度，查错纠弊，让病原体无处遁形。

2.2.3 利益相关者理论

利益相关者理论产生于 20 世纪 60 年，后普遍流传于英美等经济发达国家，改变了多国公司的治理模式。该理论最早产生于民营企业中，早期的公司被认为是股东的，只有股东在公司有决策的权利，这种权利被逐渐放大，当股东的权利被放大到一定程度时候，其他债权人、投资人、客户、管理层等有利益联结的人就会产生反抗情绪，严重影响到了公司制企业的发展，慢慢的随着时代的发展，股东不再是一方独大，各利益相关者逐渐发挥作用，改变了他们的地位。利益相关者还可以是公司所在地的社区居民、政府部门、生态环境保护组织等，涵盖范围广泛，他们承担着企业经营发展过程中带来的负外部性亦或是正外部性的影响，利益相关者理论认为，企业经营既然影响到了利益相关者，那么利益相关者为了维护自身利益有权对企业进行约束，这里的利益相关者不是指某个人，而是一个整体的概念。在政策落实跟踪审计中，最大的利益相关者，莫过于享受到政策优惠、吃到政策红利的广大人民群众，他们有权要求政策制定更加合理、资金利用更高效、项目质量有保障，从而让自身获得更大的利益。

3 C 市稳就业政策跟踪审计案例介绍

3.1 C 市稳就业政策跟踪审计基本情况

3.1.1 C 市概况介绍

C 市位于中国华北地区，密联京津、辟通港口、承北接南，有着非常独特的地理位置，占地面积广阔，2021 年全市总人口占全省总人口的 4.7%，虽然在其所在省 C 市人口占比并不高，但人口构成中包括满、蒙、回、朝鲜等少数民族 25 个，文化底蕴丰厚。再者，C 市的生态环境优美，在旅游旺季总能吸引众多游客观光游览，是远近闻名的旅游胜地，旅游业发展繁荣，带动了景区周边的餐饮业、服务业等商贩经济，很多人因此解决了就业问题。最后，C 市矿产资源丰富，许多外地企业到 C 市投资建厂，开发矿产资源。综合来看，C 市地理位置优越，资源丰富，有着巨大的发展潜力，如果能够好好利用与生俱来的优势，抓住发展的机会，未来的发展势头很可能会强于周边的几个市，经济水平会有所提高，居民就业压力会大大降低，生活也会更加富足。

近几年 C 市大力挖掘自身优势，地区生产总值在近五年间翻了一番，各行业都得到了迅猛的发展，总体来看，C 市经济发展状况良好。但是受到疫情影响，总体经济形势并不景气，经济下行压力增大，严重影响全市居民的就业，为此相关部门积极落实稳就业政策，让居民早日享受到政策红利，与此同时，稳就业政策落实跟踪审计工作也在同步开展中。

3.1.2 C 市稳就业政策落实情况

自从疫情爆发以来，失业人口大幅度增加，党中央、国务院不断强化“稳就业”、“保就业”政策落实，要求切实保障居民就业，并出台了一系列的相关政策，当前就业问题已经成为各级人民政府工作的重点内容之一，为了贯彻落实党中央的政策方针，C 市结合自身发展实际，制定了多项稳就业配套政策，坚持“最高标准，顶格落实”原则，一脉相称的贯彻好上级精神。笔者通过整理、学习相关政策文件，认为 C 市稳就业政策大概可以划分为以下几类：

（1）加大援企稳岗支持力度

重点是做好减、返、缓、补、培工作。一减指降低失业保险费率政策，原失业保险费率为 1.5%，现降为 1%，而且这 1%的失业保险也不全由个人来承担，而是企业承担 0.7%，剩下的 0.3%由个人来缴纳，降低了个人的负担。二是指稳岗返还政策，在 2021 年，大型企业返还 2020 年实际缴纳失业保险费的 50%，中小微企业按照 90%返还，同时简化申办程序，实行“免申即享”经办模式，这种模式下，企业不用专门申请，有关部门通过以往数据捕捉到返还企业，向企业发送确认消息，企业确认后，就可以直接返还，简化了返还流程。三缓是指困难企业阶段性缓缴社会保险费政策，阶段性缓缴养老、失业、工伤三项社保费。四补是指对吸纳重点群体就业的可享受三种补贴，即吸纳就业社会保险补贴、吸纳就业补贴、吸纳高校毕业生就业扩岗补助，吸纳就业补贴每人每次给与 1000 元，吸纳高校毕业生就业扩岗补助每人每次给与 1500 元，一次性发放，两者不能重复享受。五培是指一次性留工培训补助政策，按照每名参保职工 500 元的标准一次性发放。

（2）鼓励自主创业

C 市为鼓励自主创业，计划长期实施多项补贴政策，包括创业贷款利息补贴、创业场地的房租、水电、物业补贴、初次创业社会保险补贴、创业企业税收政策优惠等，补贴力度较大，C 市将自主创业作为重点扶持领域。通过自主创业的方式实现就业，不仅可以增加就业岗位，为更多人带来就业机会，而且可以推动整个行业创新发展，提高社会活力，进而带动整体经济发展。

（3）支持灵活就业

C 市支持灵活就业政策主要针对高校毕业生，不仅是 C 市，目前对于多个省市来说，高校毕业生的就业都是一个大问题，随着教育方面的不断深化改革，家庭对于教育的重视程度已经达到了一个前所未有的高度，“望子成龙，望女成凤”是每一位家长的内心写照，升学成为一条有效途径，大学校园人数激增，研究生院校也在扩招，高校毕业人数逐年增长，就业需求增加，而就业岗位增长并不明显，所以高校毕业生就业难已经成为一个普遍的问题。C 市为支持高校毕业生灵活就业，一方面给与高校毕业生灵活就业社会保险补贴，补贴期限最长不超过两年，另一方面增加见习岗位，让那些离校两年仍未找到工作的以及 16 到 24 岁的

失业青年参加见习，并给与高校毕业生就业见习补贴。

(4) 提供困难群体就业援助

C 市通过失业保险扩围政策、给与高校毕业生岗位补贴、公益性岗位补贴政策为困难群体提供兜底保障，优先满足失业困难群体的基本生活需求，对于这部分人群，只有先保障了他们的基本需求，后续稳定就业才有可能。

(5) 发放职业技能提升补贴

C 市市政府大力开展职业技能学习活动，例如在所辖的几个县内开设面点培训班、月嫂培训班、化妆技能培训班等多种技能培训课程，就业群体可以免费学习，所产生的培训费用由政府部门统一负责，培训完成后，政府组织培训人员参加职业技能考试，对于取得职业技能证书的还会给与 1000 到 2000 元的职业技能补贴。但是在 C 市职业技能培训开展的情况来看，待业人群参与培训的积极性并不高，还需通过发放小奖品等方式吸引人们去参加，而且培训效果并没有很明显，通过培训的技能找到合适工作的人比例较低，出现这种情况部分原因可以还是职业技术培训时间安排、组织形式等方面不够合理。

3.1.3 C 市稳就业政策跟踪审计现状

通过查找 C 市审计机关官方网站的信息发现，C 市从 2019 年开始开展稳就业政策落实跟踪审计，截止 2021 年，三年间 C 市审计机关不断优化审计布局，壮大审计人才队伍，审计计划制定更加合理、完善，对于审计目标、审计重点的把握越来越驾轻就熟，在就业政策跟踪审计方面积累了一定的经验。本文以 2021 年 C 市稳就业政策落实跟踪审计进行情况为例介绍审计现状。根据 C 市人民政府网站发布的新闻动态，了解到在 2022 年 3 月 11 日正式开展 C 市稳就业政策落实跟踪审计工作，由 C 市审计局副局长担任审计小组组长，负责审计过程中总体的统筹安排工作。审计开始之初，审计组组长宣读了审计通知书、审计工作纪律，明确了本轮审计工作先在市局展开，然后延伸到各县（市、区）分局，分层开展、统筹推进。本次审计共设置了 10 个审计小组，C 市各级审计机关出动了 57 名审计人员，按照“统一工作方案、统一审计实施、统一审计报告、统一审计处理”的原则组织实施，从计划管理、组织实施、复核审理、审计整改四方面实施全过程管理。

本次审计以资金的管理和使用为主线，重点审查了就业补助资金绩效情况，失业保险返还及扩围、创业贷款发放、职业技能培训、社会保险费缓缴等政策的具体落实情况。在就业资金绩效的审查中，着重审查就业资金预算安排和分配标准是否科学，揭示相关部门未严格按照就业创业资金管理辦法支出资金，是否存在滞留、闲置、扩大资金支出范围，资金挪用三公经费、人员津补贴等与促进就业工作无关的支出、弄虚作假骗取资金等问题。在审查政策具体落实过程中，强调以人为本，将高校毕业生、返乡农民工、退伍军人、建档立卡贫困户等重点人群公共就业服务情况作为审计重点。此外，随着近两年职业技能培训在 C 市普遍展开，其制度、成果也成为了本次审计中必不可少的一部分。

本次审计于 2022 年 5 月 17 日正式结束，审计人员出具了审计报告。审计结果表明，C 市认真学习了稳就业政策宗旨，深入贯彻落实了党中央、国务院的政策方针，在资金使用过程中，能够严格遵守规章制度，提高使用效率。在配套政策的制定上，能够抓住稳就业政策的本质，从广大人民群众的根本利益出发，切实为困难群体提供就业援助。

3.2 C 市稳就业政策跟踪审计评价存在的问题及成因分析

3.2.1 审计人员对政策理解不深入

“稳就业”政策是在 2018 年中共中央政治局会议中提出的，之后随着我国经济、社会环境的不断变化，国家又出台了一系列关于加强稳就业政策落实的文件，对于稳就业在各个时间段也提出了不同的要求。由于政策背景复杂，而 C 市 2021 年稳就业政策落实跟踪审计在开展前并没有组织参与的审计人员对政策进行系统学习，对政策的理解和把握不到位，再加上审计人员缺乏这方面的经验，一时间很难完全梳理清晰就业领域的政策脉络，也无法在最短的时间内掌握最新动态，审计人员在审计过程中往往只是完成程序化的工作步骤，缺乏政策审计意识。

造成审计人员对政策理解不深入的原因是多方面的，首先，任何国家政策的出台都结合了时代背景和社会现状，要想对一项政策有较为深层次的把握，要将政策置于制定背景及落实环境之下，不同的环境下，政策的内涵也会有所不同。

而稳就业政策落实跟踪审计人员往往缺乏这方面的意识,在进行跟踪审计前,对于稳就业政策出台的意图、经济形势、地区发展等缺乏系统的调查与了解。其次,地方审计机关对于政策本身的学习也不够重视,政策的学习一方面要在审计工作开始前,另一方面应贯穿于政策跟踪审计的过程,边学边审,学审结合。审计前对工作人员的培训过程在此次的 C 市稳就业政策落实跟踪审计中被忽略,虽然审计机关认为简化了工作程序,降低了审计成本,但是这样的工作安排并不一定合理,反而会加大后续的审计评价工作难度,影响审计评价的结果,最终因小失大。最后,稳就业政策本身的复杂性也为审计人员的理解与把握带来了难度。国家整体层面的政策下还有地方层面的配套政策,体系庞杂,学习起来比较耗费时间,同时稳就业政策中必然涉及到经济政策,需要审计人员掌握多领域的专业知识。

政策理解的不深入,会直接影响稳就业政策落实跟踪审计评价工作。一方面难以明确审计评价重点,并在审计评价中对于重点的把控能力较差。由于审计评价涉及范围较广,评价指标定性与定量相结合,主观性较强,在更多时候依赖审计人员的职业判断,所以有着清晰且明确的审计评价方向及重点在审计工作中十分重要。然而,在 C 市稳就业政策落实跟踪审计中,存在着审计人员对政策理解不深入导致审计评价不能全面且真实的反映出稳就业政策落实情况的问题。在审计工作正式开展前,C 市审计机关设定了总体目标,在审计实施阶段,审计组成员在较为宏观的总体目标下开展审计工作,由于缺乏对政策的深入理解,审计工作侧重于就业资金管理、社会保险费发放、就业培训开展,关注的问题较为浅显,目的性较强,为了评价而评价,忽略了评价 C 市稳就业政策落实效果、挖掘优化 C 市稳就业政策的方法,导致最终审计评价工作流于形式,审计评价工作成果的可利用程度较低。

3.2.2 评价指标体系缺乏系统性

近几年稳就业政策落实是民生保障工程的重要内容之一,为最大程度的稳定居民就业,推动社会经济发展,审计机关除了在就业审计方面扩大审计规模,增加审计投入之外,对于审计评价也愈加重视,审计评价的作用不断凸显出来。目前 C 市还没有针对稳就业政策落实跟踪审计的系统性评价指标,经过调查发现,就业专项资金绩效审计评价指标体系已经得到广泛应用且较为全面,在此基础

上, C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系借鉴了就业专项资金绩效审计的评价指标, 但就业资金只是评价角度之一, 仍缺乏系统性评价指标体系, 形式维度、事实维度、价值维度的评价指标有待进一步的补充。稳就业不只是增加就业岗位, 帮助求职者找到工作, 还要重点关注就业质量, 做到员工与用人单位的双向匹配, 真正实现“稳”。在 C 市的稳就业政策落实跟踪审计评价中, 对于政策执行阶段的各种举措以及最终执行效果方面的评价指标能够较为客观的反应稳就业政策执行阶段, 与“三维”视角下的事实维度契合。但形式维度评价指标选取不足, 尤其是针对配套政策制定以及内容本身, 都没有进行充分的评价, 价值维度虽然有所涉及, 但评价角度单一。在 C 市稳就业政策落实跟踪评价中, 如果仅仅关注资金使用和政策执行效率, 忽略对政策制定以及实际效果的评价, 审计评价难以发挥真正的作用, 政策落实最终沦为“面子工程”。

缺乏系统性的评价指标体系根本原因还在于审计观念的停滞不前, 我国在 2014 年才开展政策落实跟踪审计, 发展时间比较短, 在审计方式、方法上还依托于传统审计, 并没有根据政策落实跟踪审计动态性、全过程、延续性等特点改变审计评价目标、评价体系以及评价方法。传统的财务审计评价指标体系重定量指标, 重点评价政策下的项目绩效, 轻定性指标, 这种模式下的稳就业政策落实跟踪审计会导致审计人员更多地关注就业绩效, 忽略了对于稳就业政策落实的综合分析, 可能造成 C 市稳就业政策落实跟踪审计的评价结果欠缺应有的客观性及合理性。

3.2.3 评价结果应用程度不高

虽然目前稳就业政策落实跟踪审计在各级审计机关已经普遍开展, 但是对于审计评价及其结果还未得到应有的重视, 审计评价评价的是政策落实情况, 同时也代表着审计工作的好坏, 关系到审计机关和被审计对象的“脸面”。审计工作结束后, 审计机关应当形成政策落实跟踪审计评价结果报告并提交报告给相应的组织部门, 各个职能部门应当在各自职责范围内做出相应的审计评价结果运用。一方面, 审计评价结果可以很好地应用在审计过后的追责和整改工作中, 对于审计中发现的违纪违法行为, 应及时对其进行警示谈话或诫勉谈话, 及时纠正存在的问题, 涉嫌犯罪的移送司法机关, 对于审计评价中苗头性、倾向性、普遍性问

题，应进行研究分析，提出治理、预防的意见和措施。另一方面，理论上来说，上一年的稳就业政策落实跟踪审计评价结果应当在当年的工作计划以及就业专项资金预算申报中有所体现，吸取过去的经验教训，以期改善当年的就业支出及管理。但是从 C 市政府部门官方网站获取的 2022 年稳就业政策落实的工作计划以及就业专项资金预算中并没有提及到 2021 年稳就业政策落实跟踪审计结果的运用，只注重对当前稳就业政策落实情况进行总结，审计评价结果在下一年的审计工作中没有体现出价值。

审计评价结果能否被有效利用，取决于多方面的因素：一是评价结果本身是否真实、可靠，只有在审计各个阶段，始终明确审计目标及重点，科学合理的审计布局，才能有效提高评价结果的可利用程度；二是未形成针对审计评价整改的长效机制，C 市稳就业政策落实涉及到人力资源和社会保障局、就业服务局、市财政局等多部门协同，职责划分并不十分清晰，这为审计整改和追责带来了困难。三是 C 市审计局的审计整改工作由审计项目组人员承担，并未单独划分出来，审计人员在承担繁重稳就业政策落实跟踪审计业务的同时，还要负责整改工作，难免会顾此失彼，导致审计项目组成员重视审计过程，轻视审计的后续整改。

4 “三维”视角下 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标体系构建

4.1 “三维”视角下稳就业政策跟踪审计

在“三维”评价框架之下，“形式”维度主要是围绕文件进行审查，将各个组织部门对于上级文件或要求执行的情况纳入“事实”维度进行审计评价，例如就业资金的使用及管理、大学生就业创业服务平台的建设等情况，最后将政策执行的成果纳入“价值”维度进行审计评价，“三维”审计评价模式，能够较为全面的对政策贯彻落实情况进行科学的审计评价，是国家重大政策贯彻落实跟踪审计较为常用的一种评价模式。

稳就业政策是国家层面的一项政策，是促进社会经济发展、保障民生的重要政策之一，地方政府部门为与国家大政方针保持一致，积极响应国家号召，会根据当地实际情况制定针对性的配套政策，让稳就业政策落地生根，审计机关对其进行审计评价助力目标的实现，为保证审计评价内容更全面、审计重点更明确，本文选取了“形式、事实、价值”的三维框架构建审计评价指标体系。

4.1.1 形式维度

“形式”维度主要是对公共政策形式的合法性和合规性进行审查，即中央统领性政策文件下发后，地方政府通过围绕政策文件开展的一系列活动。主要包括以下三个方面，一是对于政策文件的学习与掌握情况，二是配套政策制定情况，三是对政策执行主体的管理情况。具体而言，在稳就业政策落实跟踪审计中，一是对稳就业政策文件的学习与掌握情况，例如是否及时组织相关人员学习下发的政策文件；是否了解政策提出背景；是否就政策文件的内容进行具体落实召开会议；二是稳就业配套政策制定，包括是否制定了相应的配套政策；制定过程是否遵循了规定程序；配套政策是否有明确的书面文件；是否与统领性政策保持一致；是否制定了具体的行动指南等；三是对于稳就业政策执行主体的管理情况，包括是否针对政策执行建立了领导小组并进行了分工；是否明确了各部门的管理职责；是否对稳就业政策执行主体建立行为规范等。“形式”维度将重点放在了中

央政策文件下发后具体政策落实前这一时段内，目的在于发现政策形式上的问题，为后续的政策落实打好基础，是多方关注的焦点，也是审计评价的重要内容。

4.1.2 事实维度

“事实”维度主要针对政策执行阶段，也是审计的重中之重。一项具体政策是否实现了其真正作用，落实到了实处，必须依托于具体的项目和资金，这一阶段的政策落实跟踪审计也更偏向于传统的财务审计。“事实”维度的审计范围更广泛、审计事项更复杂、审计过程更漫长，需要明确审计及审计评价重点，分层次的确定审计评价指标，避免指标单一，影响最终评价结果及结果的有效利用。

在 2021 年稳就业政策执行前，C 市已经建立了稳就业的政策体系，由于稳就业政策体系内容丰富、政策繁多，审计机关需要对在多项细分政策包括减负稳岗、职业技能培训、线上线下就业服务活动、重点群体就业帮扶等上投入的资金的管理和使用情况进行审计，审计重点包括资金使用效率、资金的使用是否能够实现预期目标、是否解决了稳就业政策问题并帮助了居民就业、稳就业影响的范围是否广泛、稳就业目标群体的诉求是否能够满足。具体来看，包括暂缓缴纳社会保险费的涵盖范围；“免申即享”程序是否得到了落实；是否存在滞留、闲置、扩大资金范围；是否存在资金挪用三公经费、人员津补贴等于促进就业工作无关的支出；职业培训、技能认证是否保质保量的开展；退伍军人、待业毕业生、农民工等重点人群就业服务是否到位；创业项目申报是否真实可行；创业培训基地、创业孵化基地、农村创新创业园等创业载体有无闲置；创业担保贷款发放是否合规等。总体来看，“事实”维度审计评价基于“形式”维度审计评价，是“形式”维度的延伸。

4.1.3 价值维度

“价值”维度重点关注的是政策落实最终体现出来的价值，这种价值是为大多数人提供便利，被大多数人所接受，包括资金的价值、政策目的和社会价值的实现。“价值”维度往往难以被准确评价，所以这一维度评价指标的选取至关重要。具体包括 C 市稳就业政策实施后居民就业情况是否有所改善；增加了多少就业岗位；扶植了多少创业项目；是否促进了当地的经济发展；是否促进了社会稳

定等，“形式”维度的审计评价可结合 C 市配套政策出台的背景、C 市实际发展状况、国家法律法规等方面。

4.2 “三维”视角下审计评价指标体系的构建

4.2.1 评价指标选取原则

(1) 客观公正原则

在对 C 市稳就业政策落实跟踪审计进行评价时，应遵循客观公正原则，一方面要求审计人员在进行审计评价时做到实事求是，不能歪曲事实，审计本身的职能就是监督、鉴证和评价，如果不能遵循客观公正原则，审计及其评价就失去了意义，无法保障稳就业政策落实到实处。另一方面，稳就业政策落实审计评价指标体系的构建应遵循客观规律，顺应地区经济发展形势，以更加科学系统的理论来指导评价指标体系的建立，从而使评价结果能够客观地反应实际情况。

(2) 综合性原则

从当前 C 市稳就业政策体系来看，其包含内容多、各个政策之间错综复杂，审计评价难度大，难以实现全面覆盖，审计人员在建立评价指标体系时应培养大局意识，综合考量各个指标的重要程度，不能一味地追求面面俱到，否则不仅耗费人力、物力、财力，还会造成审计工作不能按时完成，违背了审计实施的及时性要求。此外，对稳就业政策落实情况进行审计评价，其中涉及就业补助资金、创业贷款发放、创造就业岗位数量、开展职业培训数量等可以通过具体数字来进行反映的定量指标，也会有民众满意度、社会公平的促进、产生的社会价值等无法量化的评价指标，需要利用专家的工作成果，对审计对象进行综合性分析与评价。

(3) 可操作性原则

可操作性原则是评价指标体系建立的前提，它要求评价指标的各项数据是可获得的，结果是可计量的，只有能够获得有关数据及相关信息，这个指标才是有意义的，才能作为评价体系中的一部分。

4.2.2 评价指标的选取

稳就业政策落实跟踪审计评价的根本目标是推动稳就业政策的有效落实,扩大居民就业。为了发挥审计评价在政策目标实现过程中的重要作用,本文基于上述的“三维”逻辑框架,在遵循指标选取原则的基础上,从“形式”、“事实”、“价值”三个维度选取了评价指标并建立了评价指标体系,对 C 市稳就业政策落实情况进行跟踪审计评价。

(1) 形式维度评价指标

“形式”维度评价指标是对各地方对于国家政策在当地的统筹规划情况进行评价,在评价体系中发挥着基石的作用,所以“形式”维度评价指标应更加科学合理,结合具体政策、地方规划,力求实现形式维度评价的根本目的。因此,形式维度评价指标的选取上,参考了众多学者的观点,其中李晓冬老师的观点比较有代表性,认为应包括文件和体系的形式以及公共政策程序,重点在于公共政策本身的评价,故本文“形式”维度评价指标主要围绕地方根据中央文件制定的配套政策,从配套政策制定主体、配套政策制定程序、配套政策内容等方面的合法合规性出发建立评价指标体系,选择了“政策制定主体权威合法”、“配套政策制定过程规范”、“配套政策符合国家层面政策要求”、“配套政策之间无矛盾”四个衡量指标,国家的总领性政策要想在地方落实生根,少不了地方配套政策的助力,否则就会沦为摆设,徒有其表。

此外,在稳就业政策落实跟踪审计评价中,由于就业涉及人数多、范围广、资金体量大,需要多个政府部门沟通协作,所以对于人员、资金等方面的管理就显得尤为重要,在政策实施前地方政府应健全管理制度,明确管理责任,并出具书面文件,这是对于政策平稳落实的有效保障,故选取了“政策运行管理机制健全”这个评价指标,评价地方政府是否建立了明确且书面化的管理制度,是否成立了专门的领导小组进行管理,为民生保障工程添砖加瓦。

(2) 事实维度评价指标

“事实”维度评价的是政策的执行阶段,而在这一阶段,项目是主体,资金是关键,多位学者认为政策项目和政策资金是“事实”维度评价的主线,评价指标也应以此为主。在地方稳就业政策推进中,就业项目往往不同于建筑工程项目,相对来说就业项目更杂且多,单个就业项目投入资金少,风险小,同时也意味着各方面的监督管理要跟上,在执行阶段较容易出现违规违纪行为。对于政策项目,

本文选取了以下指标：“就业项目立项规范性”，即审查就业项目在立项前是否进行了必要的调查、是否符合立项条件、按规定进行立项等；“就业项目有效运行”即审查项目的运行过程，是否按照预期规划运行、各阶段目标能否有效实现；“就业项目管理到位”即审查在就业项目中是否存在权利寻租、不当获利等行为，例如，就业项目承包单位不符合资质标准、项目建设中存在围标串标等。

在政策资金评价指标中，针对资金分配、拨付及使用情况建立了三个评价指标，“资金分配的合理性”这一指标直接影响到项目的执行程度，资金在各个项目或是各个方面的合理分配，可以达到事半功倍的效果，减少了资金闲置，大大提高了资金的利用效率；“资金拨付及时性”即审查是否存在资金下达延迟、资金下达不完整不到位等问题，资金拨付及时性也应是稳就业政策落实跟踪审计中重点关注的问题；“资金使用合规性”指标关注资金挪用、滥用、为己用的违法违规行，这类行为改变了资金用途，同时原本政策资金的受益群体发生变动，大多数人的利益会严重受到影响，导致无法实现政策目标。基于政策资金的三个评价指标，“财务监管有效性”这一指标更加强调外部监管，审计也是外部监管的一种方式，有效的财务监管针对的是财政财务资金的合法性、合规性和有效性。

（3）价值维度评价指标

“价值”维度的评价的是政策效果和政策价值两个方面，受到人为价值取向的影响较大，所以应该建立更加全面的价值维度评价指标，否则审计过程中审计人员很可能因为自己的主观意识，认为稳就业政策仅在哪一方面取得了效果或价值，而在其他方面没有，通常来说一政策的落实，在经济、社会、文化、生态等方面都会或多或少的带来改善，所以要求审计人员要秉承着大局观选取价值维度评价指标。

“价值”维度评价的是稳就业政策落实的结果如何，一项政策落实的结果不仅仅是指某一方面上的成就，而是需要从多方面进行考量。首先从稳就业政策根本目的上看，是否增加了就业岗位，稳定了居民就业，本文选取了量化指标“全市新增就业人数”、“城镇登记失业率变动率”。其次，稳就业政策落实会带来较大的社会效益，一是政府资助的创业项目以及引进的创业人才，短期上来看可以拉动就业，从长期来看、对于当地的经济的发展大有裨益，二是能否令民众满意，因此本文将“创业资助项目审批数”、“享受创业补贴的创业人才引进数”以及

“民众满意度”作为衡量社会效益的评价指标。最后，一项政策的落实效果如何还应评价其对于环境方面的影响，在稳就业政策中，政府倡导利用农村项目建设促进农民工就业，这在一定程度上会改变乡村环境，助力乡村宜居，所以将“促进民工就业对乡村环境的改善情况”也作为评价指标之一。

表 4.1 稳就业政策跟踪审计评价指标体系

总目标层 (A)	具体目标层 (B)	具体指标层 (C)	
综合评价 (A)	形式维度评价 (B ₁)	政策制定主体权威合法 (C1)	
		配套政策制定过程规范 (C2)	
		配套政策符合国家层面政策要求 (C3)	
		配套政策之间无矛盾 (C4)	
		政策运行管理机制健全 (C5)	
		就业项目立项规范性 (C6)	
		就业项目有效运行 (C7)	
		就业项目管理到位 (C8)	
	事实维度评价 (B ₂)	资金分配合理性 (C9)	
		资金拨付及时性 (C10)	
		资金使用合规性 (C11)	
		财务监管有效性 (C12)	
		全市新增就业人数 (C13)	
		城镇登记失业率变动率 (C14)	
		价值维度评价 (B ₃)	创业资助项目审批数 (C15)
			享受创业补贴的创业人才引进数 (C16)
			民众满意度 (C17)
			促进农民工就业对乡村环境的改善情况 (C18)

4.2.3 评价指标权重的确定

为了对 C 市稳就业政策落实情况进行更加科学合理的评价，本文立足于“三维”视角，从“形式”、“事实”、“价值”三个维度建立了 18 个具体的评价指标，并定性与定量相结合，笔者综合考量后决定采取层次分析法进行评价，指标的赋值则通过邀请审计组成员（5 名）、高校教师（4 名）、人力资源和社会

保障局工作人员（4 名）对指标的重要性进行综合评分的方式，从而实现量化指标权重的目的，审计专家理论基础深厚同时拥有较丰富的实践经验，确定的指标权重实用性更强。

在层次分析法下，首先应建立层次结构模型，其次在此基础上，通过专家打分建立判断矩阵。在建立判断矩阵时，指标层及目标层具有明确的层级关系，审计专家给各个指标打分后，按照具体目标层、具体指标层的顺序计算层次单排序，最终得出每一个具体的指标相对于总目标来说的权重，以此来分析各个指标在评价体系中的重要性

本文利用“1-9”标度法为指标赋值，这种方法是较为普遍采用的一种方法，被大多数的专家学者所接受，经过了较长时间的检验，能够更加科学合理的得到指标权重。这种方法下，首先需要设计调查问卷，并将问卷发放给深耕相关领域多年的专家们，得到重要性比较的数据，再经过数据的分析和整理并通过一致性检验，才可以得到权重表，并构造完整的比较判断矩阵。

表 4.2 “1-9 标度法”含义

标度	重要性含义
1	i 与 j 比，同等重要
3	i 与 j 比，稍微重要
5	i 与 j 比，比较重要
7	i 与 j 比，非常重要
9	i 与 j 比，绝对重要
2, 4, 6, 8	上述判断的中间值
1/3	j 与 i 比，不太重要
1/5	j 与 i 比，不重要
1/7	j 与 i 比，很不重要
1/9	j 与 i 比，极不重要

由于对所收集到的问卷结果进行分析和整理后发展，所涉及到的数据较多，需要采用计算分析软件进行协助处理， ω 采用了 yaahp 进行层次分析运算，运算结果如表 5.1 所示，各个指标权重用字母表示。具体过程分为三步，第一步，在 yaahp 软件中按照软件要求将所构建的评价指标体系绘制为层次结构模型，第

第二步，将专家给出的指标间的两两比较结果输入到软件中去，对于部分不合理之处还要加以修改，使某一位专家的意见不会出现前后不一致的情况。第三步，经过软件计算得到权重的计算结果。

5 “三维”视角下 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标体系应用

5.1 评价指标赋值

C 市稳就业政策跟踪审计评价指标结合 C 市 2021 和 2020 两年的审计调查结果及相关资料对比进行评价指标赋值,对 13 位专家发放了调查问卷并全部收回,对收回的调查问卷的结果进行加权几何平均算法聚合后,得到了如表 5.1 所示的指标权重,此处省略了判断矩阵一致性检验的计算过程。

表 5.1 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标权重

总目 标	具体 目标	一级权 重	具体指标层	整体权重	单层权重
综 合 评 价	形 式 维 度	0.2320	政策制定主体权威合法	0.0218	0.0928
			配套政策制定过程规范	0.0257	0.1109
			配套政策符合国家层面政策要求	0.0734	0.3179
			配套政策之间无矛盾	0.0495	0.2115
			政策运行管理机制健全	0.0616	0.2669
	事 实 维 度	0.4849	就业项目立项规范性	0.0258	0.0521
			就业项目有效运行	0.0955	0.1977
			就业项目管理到位	0.1116	0.2321
			资金分配合理性	0.0518	0.1072
			资金拨付及时性	0.0476	0.0973
	价 值 维 度	0.2831	资金使用合规性	0.0703	0.1451
			财务监管有效性	0.0823	0.1685
			全市新增就业人数	0.0591	0.2097
			城镇登记失业率变动率	0.0720	0.2528
			创业资助项目审批数	0.0216	0.0759
			享受创业补贴的创业人才引进数	0.0333	0.1177
			民众满意度	0.0758	0.2688
			促进农民工就业对乡村环境的改善情况	0.0213	0.0752

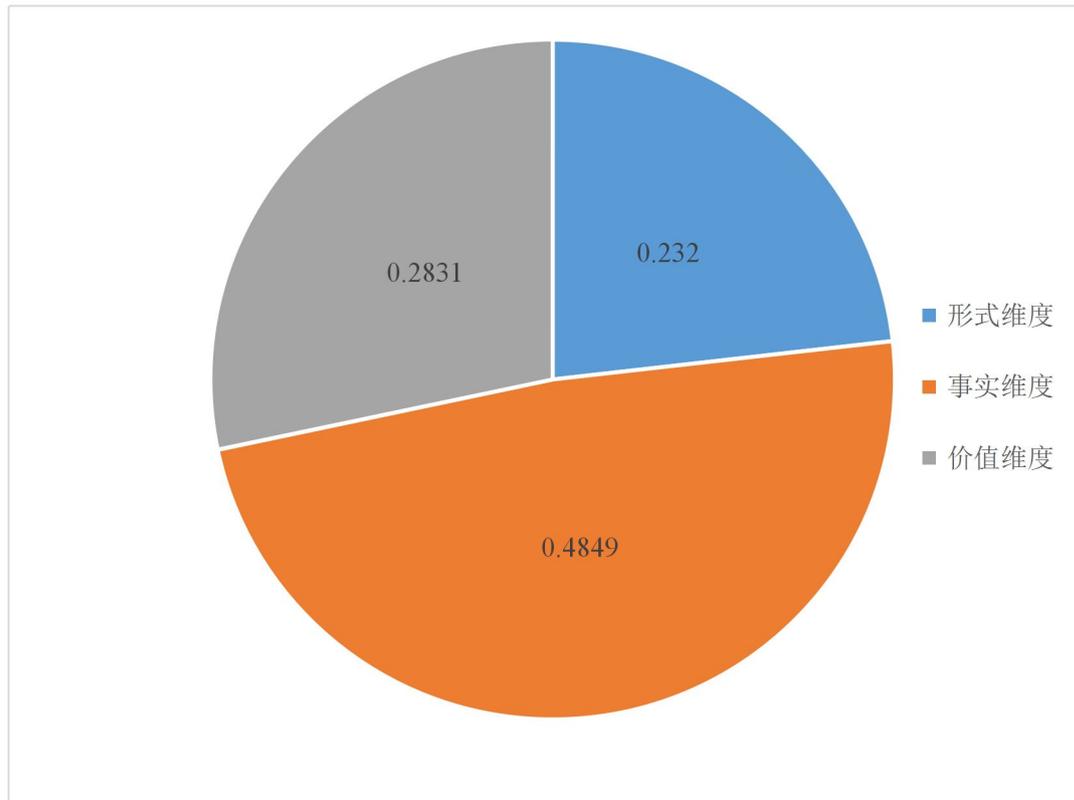


图 5.1 一级指标权重

5.1.1 形式维度

C 市人民政府为积极贯彻落实稳就业的国家政策，促进 C 市居民充分就业，在不违背国家就业政策之下制定了部分配套政策措施，经调查发现，2020 年和 2021 年两年，C 市人民政府及其他政府部门共出台了大大小小的稳就业相关政策 100 余项，一般先由市人民政府制定或转发稳就业政策通知给下属各区县，再由各区县人民政府下发到乡镇人民政府，从上到下，政策文件的形成及下发过程严格遵循规定，合法合规。在政策运行管理机制方面，C 市成立了专门的纪律监督检查小组，在稳就业政策落实过程中，小组成员深入一线调研政策落实中的问题，及时将问题以书面形式向纪律检查委员会汇报，并不断加强对相关工作人员的管理，将职责分工书面化，力求职责分明，部分管理的模糊地带加以界定，便于日后对于产生问题的部分进行责任追究。在配套政策内容层面，C 市的各个阶段配套政策经过对比分析发现配套政策之间无矛盾，与国家层面政策不违背，并结合了地域及人口特点进行制定，与国家精神契合。

5.1.2 事实维度

在就业项目发展及其管理方面，C 市人力资源和社会保障局联合多家企业成立具有本地特色的创业孵化平台，招募创业企业入驻，在 2021 年一年中共入驻了 378 家创业企业（项目），企业入驻设置了严格的审批条件，保证项目存在长久发展的潜力。在就业补助资金方面，2021 年 C 市共筹集就业补助资金 5.18 亿元，实际支出 4.23 亿元，从支出的就业补助资金的构成来看，援企稳岗补贴、就业培训支出以及社会保险补贴所占比例较高，就业专项资金分配的比例随着就业情况的改善而有所不同。发放就业补助的同时，明确了各项补助的申领条件和发放标准，严格规定就业补助资金的使用及管理，减少亦或是杜绝就业资金违规发放或使用的问题。在审计过程中，存在一些就业补助资金以及失业保险基发放不符合要求的问题，包括：见习人员的工资重复发放；大学生创业贷款补贴不符合给与标准；职业技能培训专项资金支付缓慢；职业培训专项资金移作他用等。

5.1.3 价值维度

在 2021 年审计中，C 是完成了就业目标任务，新增城镇就业人数 13.43 万人，帮助 1 万余人就业困难人员实现了就业，城镇登记失业率变动率为 3.81%，较上年有所下降，新增审批合格创业资助项目 468 项，与此同时引进了多名高新技术人才，政策效应明显。C 市在政策落实过程中重视民众满意度的提升，在尊重劳动者个人意愿的基础上推动充分就业，在审计人员实地走访调查的过程中，认真听取了大学生、农民工、创业者以及多种就业群体对于稳就业政策的评价，大多给与了充分地肯定和赞扬。

5.2 构建模糊矩阵

邀请 13 位相关领域的专家填写具体指标层各个指标模糊评价的调查问卷，收集整理评价结果后形成模糊关系矩阵。13 位专家都在相关领域积累了一定的经验，有着较强的分析及评判能力，评价结果具有一定的权威性。在进行评语设置时，分别设置了好、较好、一般、较差、差，对应的分数值依次为 90、80、70、60、50。为了实现模糊综合评价结果最终量化的目的，模糊关系矩阵 R 中各

个指标的量化值为做出某种评价的专家人数和总人数进行相除。例如，对于“政策制定主体权威合法”这一指标的评价，有 8 个人评价“好”，4 个人评价为“较好”，一个人评价为“一般”，则该指标的评价向量就是 $(0.615, 0.308, 0.077, 0, 0)$ 。最终的专家评价结果如表 5.2 所示：

表 5.2 C 市稳就业政策跟踪审计评价结果汇总表

具体目标	具体指标	评语				
		好	较好	一般	较差	差
形式维度	政策制定主体权威合法	0.615	0.308	0.077	0	0
	配套政策制定过程规范	0.385	0.308	0.230	0.077	0
	配套政策符合国家层面政策要求	0.154	0.538	0.154	0.154	0
	配套政策之间无矛盾	0.385	0.230	0.154	0.154	0.077
	政策运行管理机制健全	0.462	0.385	0.154	0	0
事实维度	就业项目立项规范性	0.308	0.385	0.154	0.154	0
	就业项目有效运行	0.616	0.230	0.154	0	0
	就业项目管理到位	0.385	0.308	0.230	0	0.077
	资金分配合理性	0.154	0.462	0.308	0.077	0
	资金拨付及时性	0.385	0.308	0.154	0.154	0
价值维度	资金使用合规性	0.462	0.462	0.077	0	0
	财务监管有效性	0.538	0.308	0.154	0	0
	全市新增就业人数	0.538	0.230	0.077	0.154	0
	城镇登记失业率变动率	0.308	0.385	0.230	0.077	0
	创业资助项目审批数	0.077	0.230	0.385	0.154	0.154
促进农民工就业对乡村环境的改善情况	享受创业补贴的创业人才引进数	0.230	0.154	0.462	0.154	0
	民众满意度	0.154	0.538	0.308	0	0

模糊综合评价结果形成后，获得模糊综合矩阵 R，将矩阵 R 与确定的指标权重 ω 利用 SPSS 分析软件进行计算，得到评价结果 B，此处省略具体计算过程。

具体目标综合评价：

形式维度评价模糊综合矩阵 $B_1 = \omega_1 \cdot R_1$

$$= \begin{bmatrix} 0.0218 \\ 0.0257 \\ 0.0734 \\ 0.0495 \\ 0.0616 \end{bmatrix}^T \cdot \begin{bmatrix} 0.615 & 0.308 & 0.077 & 0 & 0 \\ 0.385 & 0.308 & 0.230 & 0.077 & 0 \\ 0.154 & 0.538 & 0.154 & 0.154 & 0 \\ 0.385 & 0.230 & 0.154 & 0.154 & 0.077 \\ 0.462 & 0.385 & 0.154 & 0 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= [0.354 \quad 0.384 \quad 0.155 \quad 0.090 \quad 0.016]$$

事实维度评价模糊综合矩阵 $B_2 = \omega_2 \cdot R_2$

$$= \begin{bmatrix} 0.0258 \\ 0.0955 \\ 0.1116 \\ 0.0518 \\ 0.0476 \\ 0.0703 \\ 0.0823 \end{bmatrix}^T \cdot \begin{bmatrix} 0.308 & 0.385 & 0.154 & 0.154 & 0 \\ 0.616 & 0.230 & 0.154 & 0 & 0 \\ 0.385 & 0.308 & 0.230 & 0 & 0.077 \\ 0.154 & 0.462 & 0.308 & 0.077 & 0 \\ 0.385 & 0.308 & 0.154 & 0.154 & 0 \\ 0.462 & 0.462 & 0.077 & 0 & 0 \\ 0.538 & 0.308 & 0.154 & 0 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= [0.439 \quad 0.335 \quad 0.177 \quad 0.032 \quad 0.018]$$

价值维度评价模糊综合矩阵 $B_3 = \omega_3 \cdot R_3$

$$= \begin{bmatrix} 0.0591 \\ 0.0720 \\ 0.0216 \\ 0.0333 \\ 0.0758 \\ 0.0213 \end{bmatrix}^T \cdot \begin{bmatrix} 0.538 & 0.230 & 0.077 & 0.154 & 0 \\ 0.308 & 0.385 & 0.230 & 0.077 & 0 \\ 0.077 & 0.230 & 0.385 & 0.154 & 0.154 \\ 0.230 & 0.154 & 0.462 & 0.154 & 0 \\ 0.154 & 0.538 & 0.308 & 0 & 0 \\ 0.308 & 0.230 & 0.385 & 0.077 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= [0.288 \quad 0.343 \quad 0.270 \quad 0.087 \quad 0.012]$$

总目标综合评价：三个维度作为单一因素，以上结果作为单因素评价集，则

$$B = \omega \cdot R = [0.376 \quad 0.349 \quad 0.198 \quad 0.061 \quad 0.016]$$

5.3 评价结果分析

基于以上计算的评价结果可得出综合得分:

$$v = B \cdot V^T = [0.376 \quad 0.349 \quad 0.198 \quad 0.061 \quad 0.016] \cdot \begin{bmatrix} 90 \\ 80 \\ 70 \\ 60 \\ 50 \end{bmatrix} = 80.08$$

最终计算的 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价的综合得分为 80.08 分, 分数值位于“较好”与“好”之间, 更贴近于“较好”, 基本可以确定最终评价结果为“较好”。

通过构建模糊综合矩阵, 得到各具体目标层的评价向量, 其中“形式”维度向量中, “较好”这一评价等级所对应的指数最高, 为 0.384, 表明 C 市政府在政策制定与具体的部署规划上面做的较好, 各项政策的制定符合规范化流程, 制定主体具有制定政策的权利, 并且各项政策都已书面形式加以明确, 规定了政策执行的各项规则, 但多项配套政策内容以及管理等方面还存在一些问题, 政策落实缺乏具体有效的管理措施, 所提出的管理方法宏观性较强, 但是实用性还有待考量。“事实”维度评价向量中最高的指数为 0.439, 位于“好”这一区间, 表明 C 市在就业项目运行方面按照标准进行, 权利滥用、项目不符合质量要求的情况较少, 但是在就业资金管理以及资金绩效等方面还是存在一些问题, 例如未及时下拨就业补助资金、部分资金闲置、项目资金挪用等。“价值”维度从评价向量上来看, 其处于“较好”这一等级, 总体来看 C 市在 2020 和 2021 两年间全市新增就业人数有着一个稳固的增长, 城镇人口失业率变动率处于一个较低的水平, 两年都低于 4%, 稳就业政策所带来的经济价值较为明显, 但是两年间政府方面扶持的创业项目较少, 引进的高科技技术人才数没有明显的增加, 表明 C 市缺乏长效管理机制, 就业带动能力较差。

从具体指标来看, “配套政策制定过程规范”、“配套政策符合国家层面政策要求”、“就业项目管理到位”、“资金分配合理性”、“创业资助项目审批数”、“民众满意度”等指标对比来看表现力不强, C 市在这些方面并没有达到政策要求, 在接下来的稳就业的政府工作中, 应将这些方面作为工作重点, 全方面、多角度的巩固政策落实的效果。

通过构建评价指标体系并应用的过程来看, C 市稳就业政策总体落实的较

好，取得了一定的效果，“形式”和“价值”维度较“事实”维度来看有所欠缺，整体情况与事实相符，表明所构建的评价指标体系是有效的。

6 研究结论与建议

6.1 研究结论

政策落实跟踪审计评价的根本目的还是为政策服务，为广大人民群众服务，要想实现这个目的，还需要审计人员以及相关政府部门付出更多的努力。稳就业政策落实跟踪审计评价经历时间较短，实践案例并不丰富，各地的实际情况又有所不同，如果将其他地区或者是其他政策下的评价指标体系生搬硬套过来，实际效果可能并不乐观。在对以往研究成果进行学习与梳理的过程中，发现自从政策跟踪审计在我国开展以来，政策落实跟踪审计评价一直是研究的重点内容，可见建立起系统化的评价指标体系对于稳定城镇及农村人口的就业问题，提高居民收入水平的重要性。

一方面，C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标的确立对于 C 市来说具有重要意义。本文将“三维”视角带入到了 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系的建立当中，能够较为全面的对稳就业政策落实的全过程进行审计评价，为审计人员提供了工作思路。“形式”维度，重视评价稳就业及其配套政策的外在形式，形式的合理、合法、合规是稳就业政策发挥作用的前提，“事实”维度则是侧重于政策落实过程中的审查，重点是就业项目以及就业补助资金的管理，“价值”维度是评价稳就业政策所带来的价值，包括经济价值、社会价值、文化价值以及生态价值。三个评价维度，侧重于 C 市稳就业政策落实的不同方面，可以发现不同阶段存在的问题，既提高了审计工作质量，也增强了稳就业政策效果。

另一方面，科学系统的评价指标体系为最终评价结果的合理性也提供了保障，同时也为后续政策落实和审计工作提供了更加可行的修改建议，只有发现问题，提出问题，才能有效解决问题。本文在遵循一定原则的基础上科学的选择评价指标，运用层次分析法（AHP）确定了最终的指标权重，结合 2020 和 2021 两年的 C 市稳就业政策落实跟踪审计结果及相关资料，构建模糊综合矩阵，得到该评价指标体系在 C 市应用的结果，过程中汇集了多位专家的意见，并且最终的应用结果与了解到的现实情况相符合，下一年审计工作的开展可以利用本年的工作成果，也为后续审计问题的整改提供了方向与重点。

6.2 建议

在就业形式十分严峻的今天，大批的高校毕业生在完成学业后只能待业在家，农民工不得不远离家乡去外地务工，找到合适的工作对于很大一部分人来说是在一定困难的，所以稳就业政策的扶持对于这部分人来说是在迫切需要的。稳就业政策目标的实现离不开稳就业政策落实跟踪审计，审计评价又是其中的重要一环，构建科学的评价指标体系，出具合理的审计评价结果对于 C 市来说具有重要意义。为此，通过分析 C 市稳就业政策落实跟踪审计的现状及其中存在的问题，结合所构建的评价指标体系，提出了以下改善意见，希望能为 C 市的稳就业政策跟踪审计评价工作提供借鉴。

6.2.1 加强审计人员对稳就业政策的学习，提高业务水平

就业关系着千万老百姓的日常生活，同时稳就业政策也是稳经济、促发展的前提条件，稳就业政策的落实旨在增加就业人数、创造就业岗位、保障基本民生，所涉及的范围较广，为此，针对不同的就业主体制定了不同的促进就业政策，需要审计人员深入理解，认真的研究分析，了解不同政策的运行方式以及之间的关系。首先，各级审计机关应重视对于稳就业政策的学习，在中央政策下发后应第一时间组织系统内部进行学习，邀请专家进行讲解，为了解参加培训人员对政策的掌握程度，还可以设置结业考试，同时培训应贯穿于政策落实的不同阶段，并根据实际情况调整培训重点。其次，审计人员应加强自身的学习意识，稳就业政策落实跟踪审计工作与稳就业政策的学习是一个能够不断相互促进的过程，边学习边工作，在学习中不断创新审计方法，提高审计效率，加强审计评价，在工作中，强化政策的学习，激发对政策的新想法、新感悟。最后，在稳就业政策落实跟踪审计中，利用专家的工作也可以为审计带来便利，提高效率，术业有专攻，不能保证审计人员熟悉各个领域的专业知识，在遇到困难时请求专家帮助往往能够又快又好的解决问题。

6.2.2 建立重评价的审计环境，培养审计人员评价意识

在以往的审计观念中，审计评价不过是审计中不太重要的一部分，起到的作

用也是可有可无的，然而政策落实跟踪审计作为一种新兴的研究型审计，在审计对象、审计方法、审计时间等方面都发生了较大的变化，审计评价的作用逐渐凸显出来，为此，重视政策落实跟踪审计评价的环境的建立也越来越重要。政策落实跟踪审计是一项需要多部门合作的审计活动，不同合作主体之间的相互配合是审计工作顺利进行的关键，在大环境的影响下，人们的观念不断发生变化，审计评价工作也就更好开展，减少政府部门与民众的信息不对称，有效保障各利益相关者的利益。

审计人员是稳就业政策落实跟踪审计中的核心力量，通过对 C 市稳就业政策落实进行案例研究，发现审计评价工作中涉及到审计人员自身主观意识决策的情况比较多，如果审计人员评价意识不强，缺乏应有的谨慎与负责的工作态度，便难以对审计指标进行丰富的调查与研究，审计评价的效果就会大打折扣。所以应先从审计人员的意识和观念上进行引导，加强对审计人员的培训，不断强化评价意识以及处理评价指标的能力，增强审计评价的作用。

6.2.3 加强审计评价结果的利用，健全审计整改长效机制

审计整改是审计工作中不可忽视的一个重要环节，只审不改，稳就业政策落实情况无法得到保障，政府部门的工作也得不到群众的认可，加强审计整改的力度，公开审计评价的结果，让人民群众看到政府工作成果与努力，增强民众满意度，距离充分就业的目标也就又进了一步。然而，在 C 市审计中，审计人员的工作大部分是对稳就业政策落实的审查，而不对审计整改负主要责任，从而导致审计人员以及有关部门都忽视了后续的审计整改。但是政策落实跟踪审计连续性强，审计整改的效应广泛而且影响时间长，C 市审计机关应建立审计整改的长效机制，从长远来看，更符合政策落实跟踪审计的未来发展趋势。

首先，应明确审计整改的职责所在，建立专门的监督检查小组。对于审计项目组来说，审计整改应该是其工作内容的一部分，但由于审计工作繁重，再加上整改需要多个政府部门予以配合，难度较大，常常被忽略，C 市审计机关应成立专门的审计整改小组，利用审计评价结果，加强与各部门沟通，明确整改方向与重点，并对成果进行验收与检查。其次，审计评价结果公开化、透明化。公开后的审计评价结果，会受到社会公众的直接监督，倒逼问题的整改，整个过程有了

大众的参与，一方面代替了政府部门的监督检查小组，另一方面，群众的眼睛是雪亮的，可以客观的发现不足与缺陷，提出整改的意见。最后，建立整改的标准，有了标准，整改质量才能有所保障。对于需要长期整改的问题，可以分层次、分阶段视实际情况设定评定标准，按阶段完成整改目标，以保证最终整改效果。

参考文献

- [1] Beccaria Luis and Bertranou Fabio and Maurizio Roxana. COVID - 19 in Latin America: The effects of an unprecedented crisis on employment and income[J]. *International Labour Review*, 2022, 161(1) : 83-105.
- [2] Clark Jill. From Civic Group to Advocacy Coalition: Using a Food Policy Audit as a Tool for Change[J]. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 2018,53(2) : 1-18.
- [3] Galik Anna et al. Evaluating Labour Market Flexibility Using the TOPSIS Method: Sustainable Industrial Relations[J]. *Sustainability*, 2022, 14(1) : 526-526.
- [4] Gelius Peter et al. The added value of using the HEPA PAT for physical activity policy monitoring: a four-country comparison.[J]. *Health research policy and systems*, 2021, 19(1) : 22-22.
- [5] Jiyeoun Song. Young people, precarious work, and the development of youth employment policies in Japan[J]. *Japanese Journal of Political Science*, 2018, 19(3) : 444-460.
- [6] Konstantin Khrabrov. Comparative analysis of employment policy models :russian and international experience[J]. *Krymskij Naučnyj Vestnik*, 2016, 1(2) : 48-58.
- [7] Lope Peña Andreu. Training shunted aside in the new model of active employment policies[J]. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, 2016, 3(0) : 56-56.
- [8] Marios Michaelides. Repeat use in the U.S. unemployment insurance system[J]. *Monthly Labor Review*, 2014.
- [9] Plotnikov V. A. Digitalization and modernization of the National Employment Policy[J]. *Economics and Management*, 2019,9(1) : 87-94.
- [10] Stephen A. Wandner and David E. Balducchi and Christopher J. O’Leary. Public Employment Policy for an Aging Workforce[J]. *Gerontology and Geriatric Medicine*, 2018, 4(2):23-26.
- [11] Stane Božičnik and Tomislav Letnik and Mitja Štiglic. Audit tool for Efficient Logistics Policy[J]. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2012, 48(C) :

2967-2977.

[12]陈振明.《政策科学:公共政策分析导论》[M].北京:中国人民大学出版社,2004.

[13]张润泽.形式、事实和价值:公共政策评估标准的三个维度[J].湖南社会科学,2010(3): 31-34.

[14]王姝.国家审计如何更好地服务国家治理—基于公共政策过程的分析[J].审计研究,2012(6):34-39.

[15]邓云.政策审计——审计服务国家治理的新模式[J].审计月刊,2012(07):6-8.

[16]淄博市审计局课题组,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):22-28.

[17]王慧.政策措施落实情况跟踪审计理论与实务研究综述[J].审计研究,2017(02):21-24+30.

[18]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.

[19]彭晓莹.对就业专项资金审计的思考及建议[J].中国集体经济,2017(27):26-27.

[20]审计署武汉特派办课题组,程光.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(04):18-23.

[21]杨录强.就业专项资金绩效审计评价指标体系构建[J].中国注册会计师,2018(11):65-69.

[22]范文涛.新常态下就业专项资金审计探究[J].江苏商论,2018(12):101-103.

[23]赵景媛.政策跟踪审计方法及成果运用探析[J].财会通讯,2018(13):88-91.

[24]王思真.对就业专项资金审计的思考和建议[J].中国管理信息化,2018,21(10):23-24.

[25]陈婷.“三维”视角下政策落实跟踪审计研究[D].南京审计大学,2019.

[26]王帆,谢志华.政策跟踪审计理论框架研究[J].审计研究,2019(03):3-10.

[27]王帆,钱瑞.政策跟踪审计效果评价体系构建与应用研究——以稳增长等政策审计为例[J].西安财经学院学报,2019,32(05):60-66.

[28]杨钧蘭.C 市 L 区精准扶贫政策落实跟踪审计评价指标体系研究[D].西南政法大学,2019.

[29]魏玲.园林绿化工程政策落实跟踪审计评价指标体系研究[D].西南政法大学,2019.

- [30]王莫难.包头市实施“稳就业”政策问题研究[D].内蒙古大学,2020.
- [31]郭玉娟.疫情防控背景下高校毕业生就业工作的形势与创新[J].中国高等教育,2020(Z2):76-77.
- [32]李晓冬.公共政策落实跟踪审计三维评价标准构建研究——以精准扶贫政策落实跟踪审计为例[J].会计与经济研究,2020,34(02):43-58.
- [33]沈菁.“稳就业”形势下职业院校技能培训的意义和路径[J].中学政治教学参考,2020(23):86.
- [34]沈国兵.“新冠肺炎”疫情对我国外贸和就业的冲击及纾困举措[J].上海对外经贸大学学报,2020,27(02):16-25.
- [35]王智烜,邓力平,吴心妮.减税降费的就业促进效应——基于异质性企业框架视角[J].税务研究,2020(10):16-20.
- [36]陈建伟,赖德胜.疫情冲击下大学生就业形势变化与对策[J].中国大学生就业,2020(11):34-37.
- [37]刘俊民,熊建,刘业明.就业补助专项资金审计重点与方法[J].审计与理财,2020(03):14-16.
- [38]杨良初,万晓萌.疫情防控条件下“稳就业”若干思考[J].地方财政研究,2020(09):9-15.
- [39]熊其康.对后疫情时代加强稳企业保就业的实证研究[J].中国经济报告,2020(06):30-45.
- [40]杨柔坚,李洋,苏艳阳.基于大数据的政策跟踪审计方法研究——以就业政策跟踪审计为例[J].审计研究,2020(04):28-34.
- [41]张成刚.“稳就业”的经济、制度逻辑与政策实践[J].经济学家,2020(07):53-60.
- [42]郑小荣,韩雨肃.精准脱贫政策跟踪审计研究[J].会计之友,2020(24):13-19.
- [43]刘晖,王飞,李欣先.新冠疫情下稳就业政策效应及其创新策略研究[J].价格理论与实践,2021(04):63-66.
- [44]杜静然,赛娜.乡村振兴政策落实跟踪审计研究[J].财会月刊,2021(18):97-101.
- [45]杨桂花,王莹娟.政策落实跟踪绩效审计的目标及审计路径——基于对审计署审计公告的分析与思考[J].财会通讯,2021(01):135-138.
- [46]郭甜甜,洪海霞.香港审计署就业服务绩效审计案例分析与启示[J].现代审计与

会计,2021(06):10-12.

[47]侯小妹. G 省减税降费政策落实跟踪审计评价研究[D].兰州财经大学,2021.

[48]夏诗园.美国审计署就业审计的概况、特点及启示[J].中国审计,2021(1),71-73.

[49]刘国城,高春晗,李庭燎.国家审计促进乡村振兴政策落实的研究——基于功能定位和实现路径的视角[J].财会通讯,2021(17):8-13+121.

[50]闫雅雯.精准扶贫政策跟踪审计问责探究[J].财会通讯,2021(21):113-116.

[51]张慧.稳就业背景下职业院校技能培训策略研究[J].中学政治教学参考,2021(10):85.

[52]朱佳艺.后疫情时代高校“稳就业”工作探索[J].教育与职业,2021(04):65-68.

[53]郑小荣,陈伟华.公共政策评估审计基本理论初探[J].会计之友,2021(19):123-128.

[54]张成刚.中国新就业形态发展:概念、趋势与政策建议[J].中国培训,2022(01):85-88.

[55]中国人民银行石家庄中心支行内审处课题组,郑雪然.浅谈 AHP 法在重大政策贯彻落实跟踪审计中的应用[J].河北金融,2022(03):68-70.

[56]余应敏,孙钰鹏,黄静,郭小敏,王光鹏,杨野,孟丽荣,梁国锋.国家治理现代化视角下政策措施落实情况跟踪审计研究[J].审计研究,2022(02):11-18.

[57]仲怀公,乔雅婷,王瑾昱玥.房地产去库存政策落实跟踪审计探究[J].财会通讯,2022(03):134-137.

[58]冯燕菁.疫情下中国就业质量评价与稳就业路径探析[J].经济研究导刊,2022(07):132-134.

致谢

转眼间，已经到了毕业的时候，回想过去三年的学习与生活，有快乐，有悲伤，一路走来，虽然很艰辛，但充满了温暖的回忆。在毕业论文即将完成之际，心中充满了感慨。我首先向我的导师表达最衷心的感谢，导师在这三年间对我悉心教导，不仅在学业上对我帮助很大，她严谨的学术作风和豁达乐观的人生态度也让我受益颇深，在此，我对导师致以最诚挚的祝福，希望导师未来一切都好。其次，感谢兰州财经大学为我提供学习与发展的平台，让我在学识上取得较大的进步，祝愿母校发展节节攀升。最后，我很幸运能在研究生期间结识这么多可爱的朋友，虽然毕业后我们会分离，但是友情不减，再见依旧亲密无间。在未来，我会以更加丰厚的成果报答学校和导师的培养以及同学的帮助和支持，所有恩情，我将铭记于心。

附录 1 C 市稳就业政策跟踪审计评价指标重要性程度

调查问卷

尊敬的女士/先生：

您好！我是兰州财经大学审计硕士齐林，首先，非常感谢您能够填写我的问卷。其次，本次的问卷仅用于我的学位论文，并没有其他用途，请您放心填写。最后本文在对 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价指标体系进行研究，需要对各指标权重进行设置，请您对问卷中所提到的指标进行比较，并对重要性程度进行打分。您认真、真实的回答将对我的研究有重要价值，谢谢！

此次问卷采用“1-9 标度”法对相对重要程度进行打分，数字标度含义如下表所示：

标度	重要性含义
1	i 与 j 比，同等重要
3	i 与 j 比，稍微重要
5	i 与 j 比，比较重要
7	i 与 j 比，非常重要
9	i 与 j 比，绝对重要
2, 4, 6, 8	上述判断的中间值
1/3	j 与 i 比，不太重要
1/5	j 与 i 比，不重要
1/7	j 与 i 比，很不重要
1/9	j 与 i 比，极不重要

一、第一层指标比较：

“C 市稳就业政策跟踪审计综合评价”要素层重要性两两比较：

	形式维度评价	事实维度评价	价值维度评价
形式维度评价			
事实维度评价			
价值维度评价			

二、第二层指标比较:

1、“形式”维度指标重要性比较:

政策制	配套政	配套政	配套政	政策运
定主体	策制定	策符合	策之间	行管理
权威合	过程规	国家层	无矛盾	机制健
法	范	面政策		全
政策制定主体权威合法				
配套政策制定过程规范				
配套政策符合国家层面政策要求				
配套政策之间无矛盾				
政策运行管理机制健全				

2、“事实”维度指标重要性比较:

就业项	就业项	就业项	资金分	资金拨	资金使	财务监
目立项	目有效	目管理	配合理	付及时	用合规	管有效
规范性	运行	到位	性	性	性	性
就业项目立项规范性						
就业项目有效运行						
就业项目管理到位						
资金分配合理性						
资金拨付及时性						
资金使用合规性						
财务监管有效性						

3.“价值”维度要素层指标重要性比较:

全市 新增 就业 人数	城镇 登记 失业 率变 动率	创业 资助 项目 审批 数	享受 创业 补贴 的创 业人 才引 进数	民众 满意 度	促进 农民 工就 业对 乡村 环境 的改 善情 况
全市新增就业人数	城镇登记失业率变动率	创业资助项目审批数	享受创业补贴的创业人才引进数	民众满意度	促进农民工就业对乡村环境的改善情况

再次感谢您对本次问卷调查的支持!

附录 2 C 市稳就业政策落实跟踪审计评价的调查问卷

尊敬的女士/先生：

您好！我是兰州财经大学审计硕士齐林，首先，非常感谢您能够填写我的问卷。其次，本次的问卷仅用于我的学位论文，并没有其他用途，请您放心填写。最后，本文本文针对 C 市进行案例研究，构建了评价指标体系并应用，为了得到应用的结果，特发放了此次问卷，请您对每个指标进行评价，评价分为五个等级，如打分表中所示，您可在相应的等级下进行划“√”，您的评价对我的研究有重要价值，非常感谢您的参与，祝您生活愉快。

C 市稳就业政策落实跟踪审计评价打分表

总 目 标	具体指标	评语				
		好	较好	一般	较差	差
形 式 维 度	政策制定主体权威合法					
	配套政策制定过程规范					
	配套政策符合国家层面政策要求					
	配套政策之间无矛盾					
	政策运行管理机制健全					
	就业项目立项规范性					
事 实 维 度	就业项目有效运行					
	就业项目管理到位					
	资金分配合理性					
	资金拨付及时性					
	资金使用合规性					
价 值 维 度	财务监管有效性					
	全市新增就业人数					
	城镇登记失业率变动率					
	创业资助项目审批数					
	享受创业补贴的创业人才引进数					
	民众满意度					
	促进农民工就业对乡村环境改善情况					