

顶层设计与金审工程

审计署信息化建设办公室 周德铭
2010.6.

- **一、顶层设计内核理念**
- **二、金审工程顶层设计**

• 一、顶层设计内核理念

• 1. 顶层设计概念

- 顶层设计原意是指，为完成某一大型科技项目，必须实现理论上一致、功能上协调、结构上统一、资源上共享和系统标准化。
- 简言之，顶层设计就是为实现对某个对象的工作目标而进行全面的系统的规划与设计。
- 电子政务项目的顶层设计，就是依据政务职能为提高在信息化条件下的效能最大化进行全面的系统的规划与设计。

• 2. 顶层设计内核理念

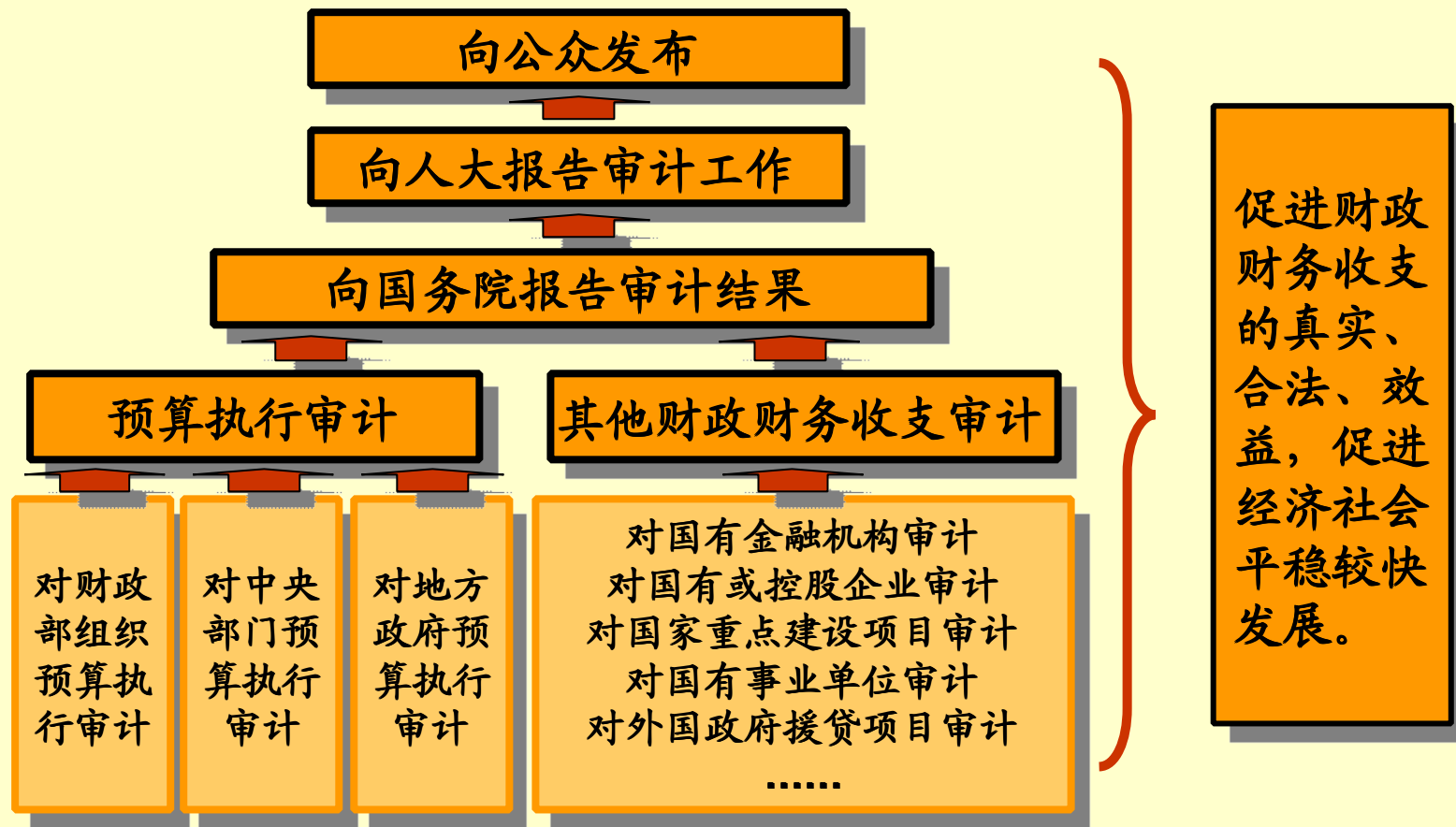
- 电子政务，表现为以现代技术推进现代政务，在现代政务发展中促进现代技术应用。实现现代技术与现代政务的高度融合，从而全面提高现代政务的为民服务效能和清正廉洁执政，是电子政务顶层设计的重要内核。
- 紧紧围绕政务职能，分阶段地实施政务目标，实现政务在为民服务中的效能最大化，是顶层设计的重要理念。

• 二、金审工程顶层设计

• （一）顶层设计总体框架

- 电子政务，重在政务。金审工程，重在审计。
- 法律赋予我国审计机关的政务职能是，对政府预算和国有企事业单位的财政财务收支及相关经济活动的真实、合法和效益，依法独立审计监督，并向政府和人大报告审计工作，向社会公众发布审计结果。
- 紧紧围绕审计政务职能，分阶段地实施审计政务目标，实现审计政务在维护国家利益、维护纳税人利益中的效能最大化，是金审工程顶层设计的重要理念。

- 审计政务模型分析**。一是政务程序，包括将审计结果和整改情况向政府、人大和公众报告。二是政务目标，即促进资金有效性和政府廉洁高效。



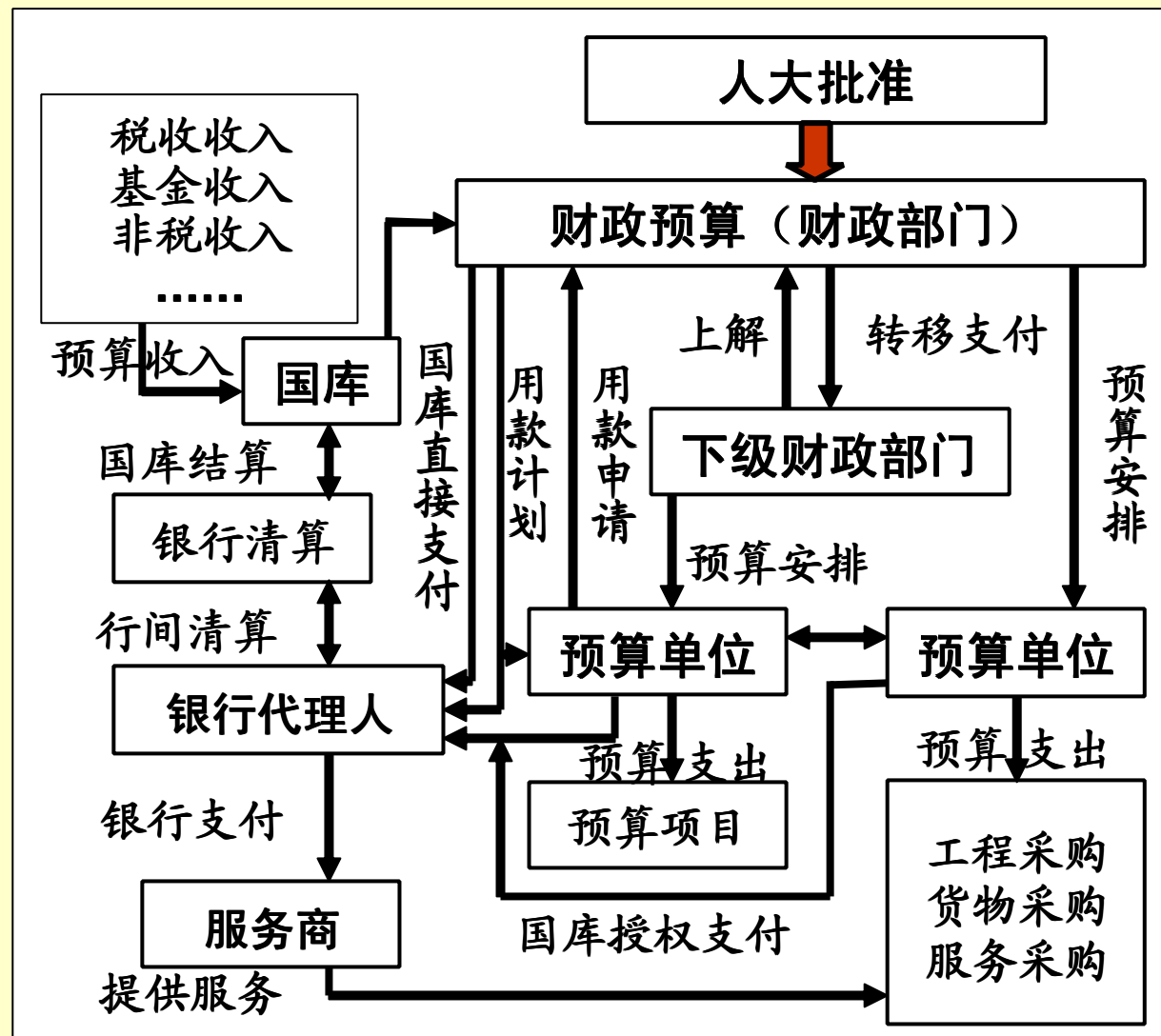
促进财政财务收支的真实、合法、效益，促进经济社会平稳较快发展。

审计政务模型

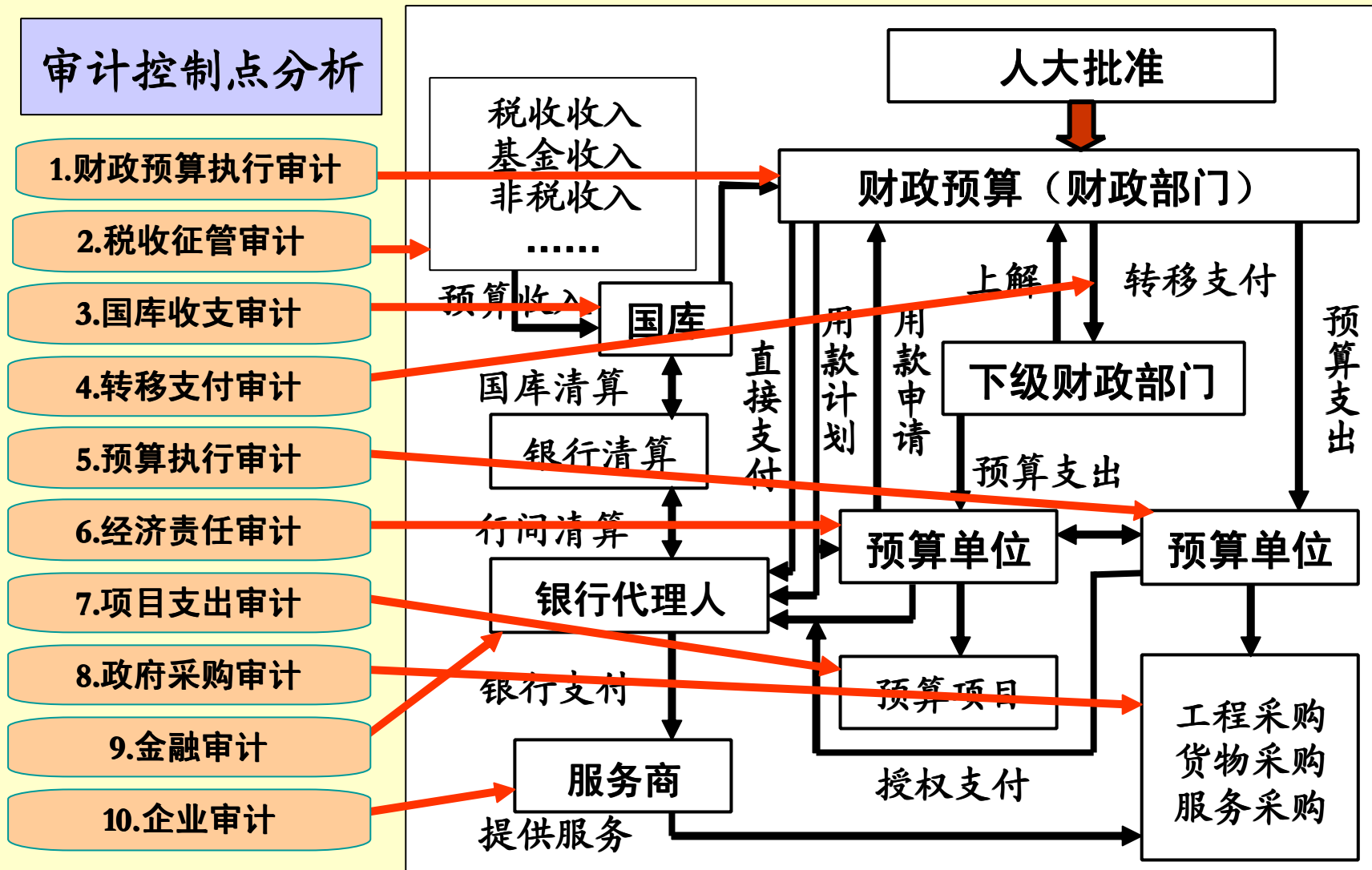
- 审计核心业务模型分析**。明确核心业务流程和控制点，分阶段实施审计目标。

核心业务流程分析

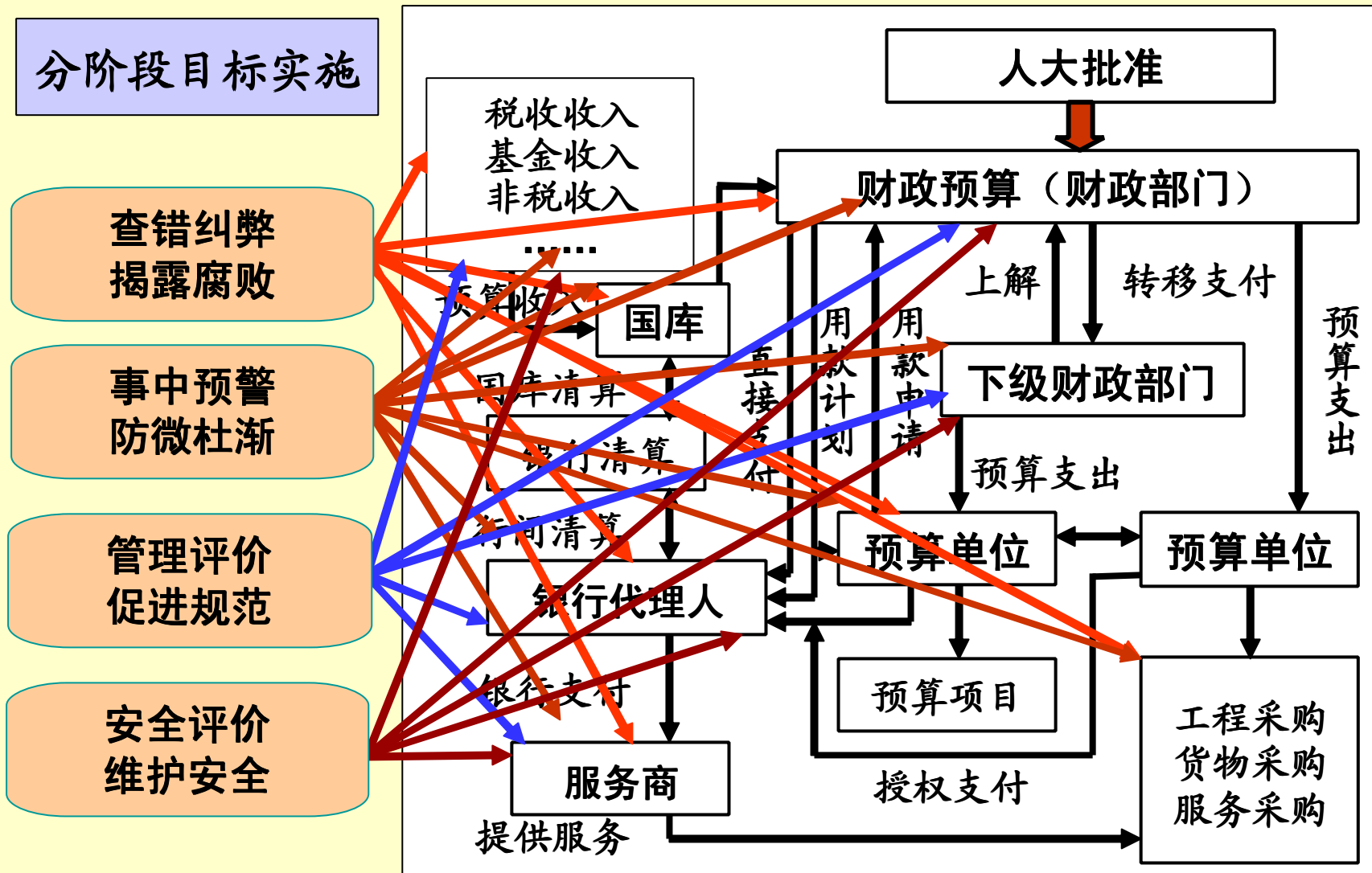
- 人大批准预算
- 财政组织预算执行
- 组织预算收入
- 组织预算支出
- 政府集中采购
- 用款计划管理
- 国库集中支付
- 企业经营活动
- 银行国库结算



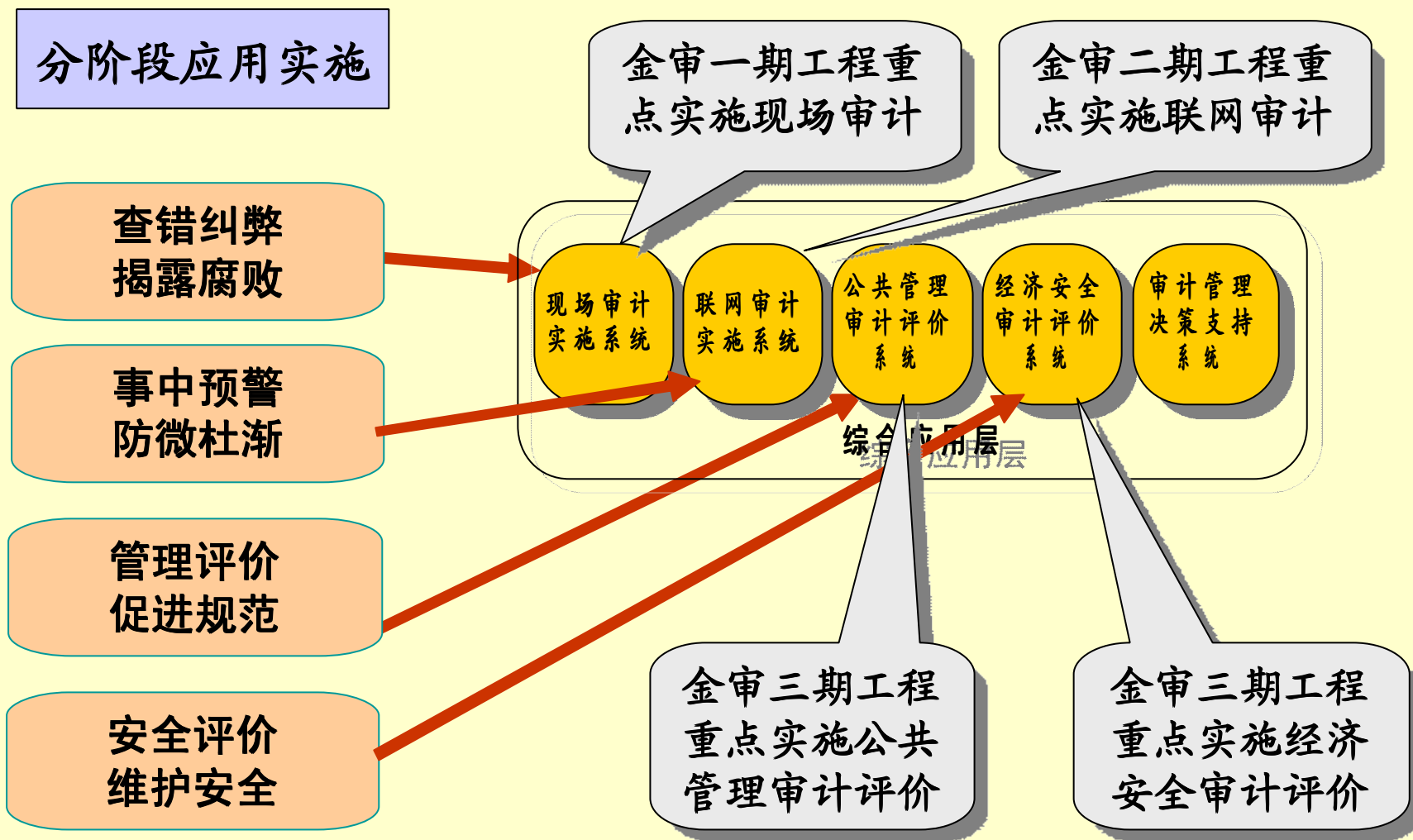
- 审计核心业务模型分析**。明确核心业务流程和控制点，分阶段实施审计目标。



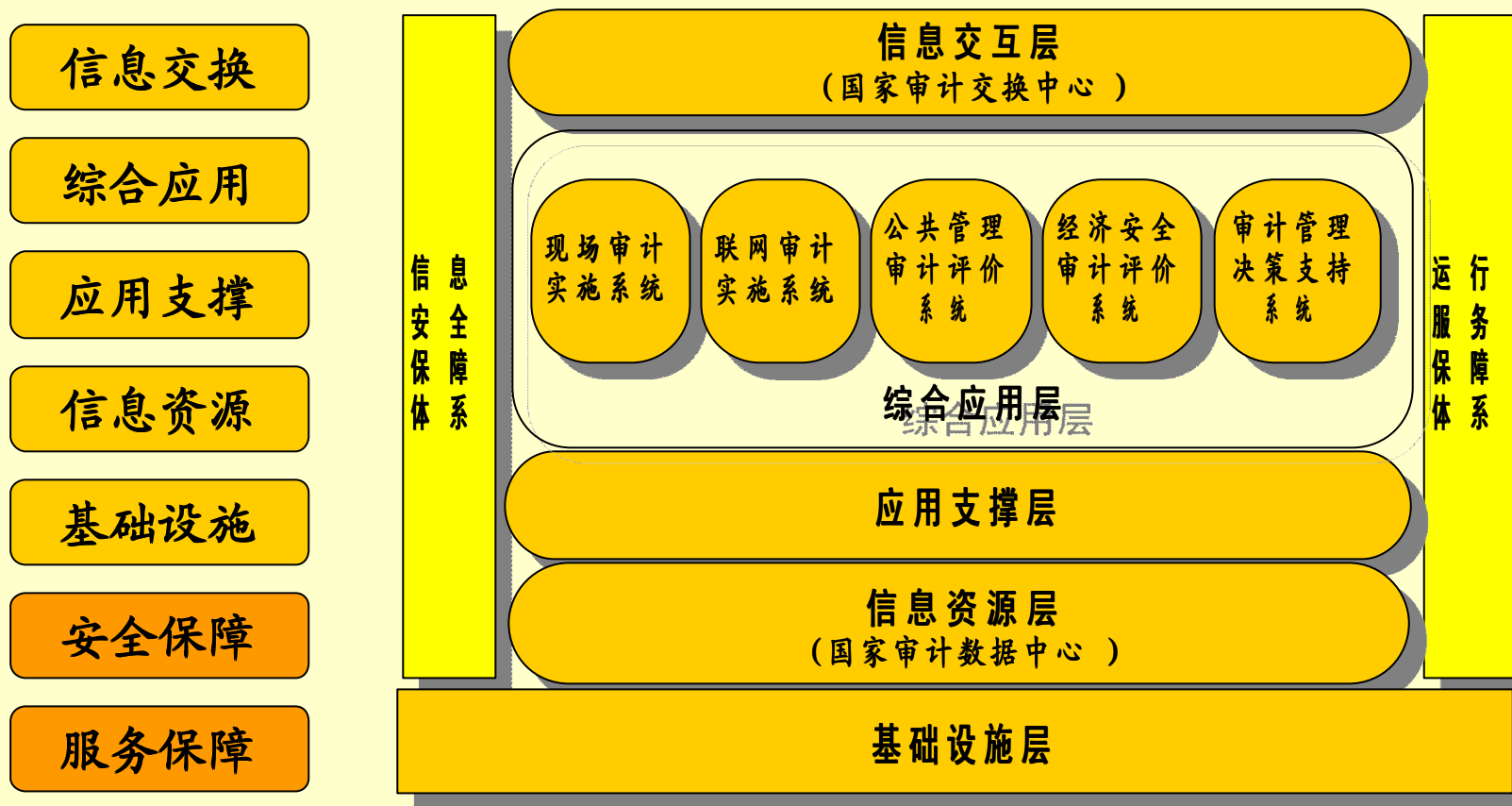
- 审计核心业务模型分析**。明确核心业务流程和控制点，分阶段实施审计目标。



- 审计核心业务模型分析**。按照分阶段审计目标，规划建设应用系统和相关信息资源。

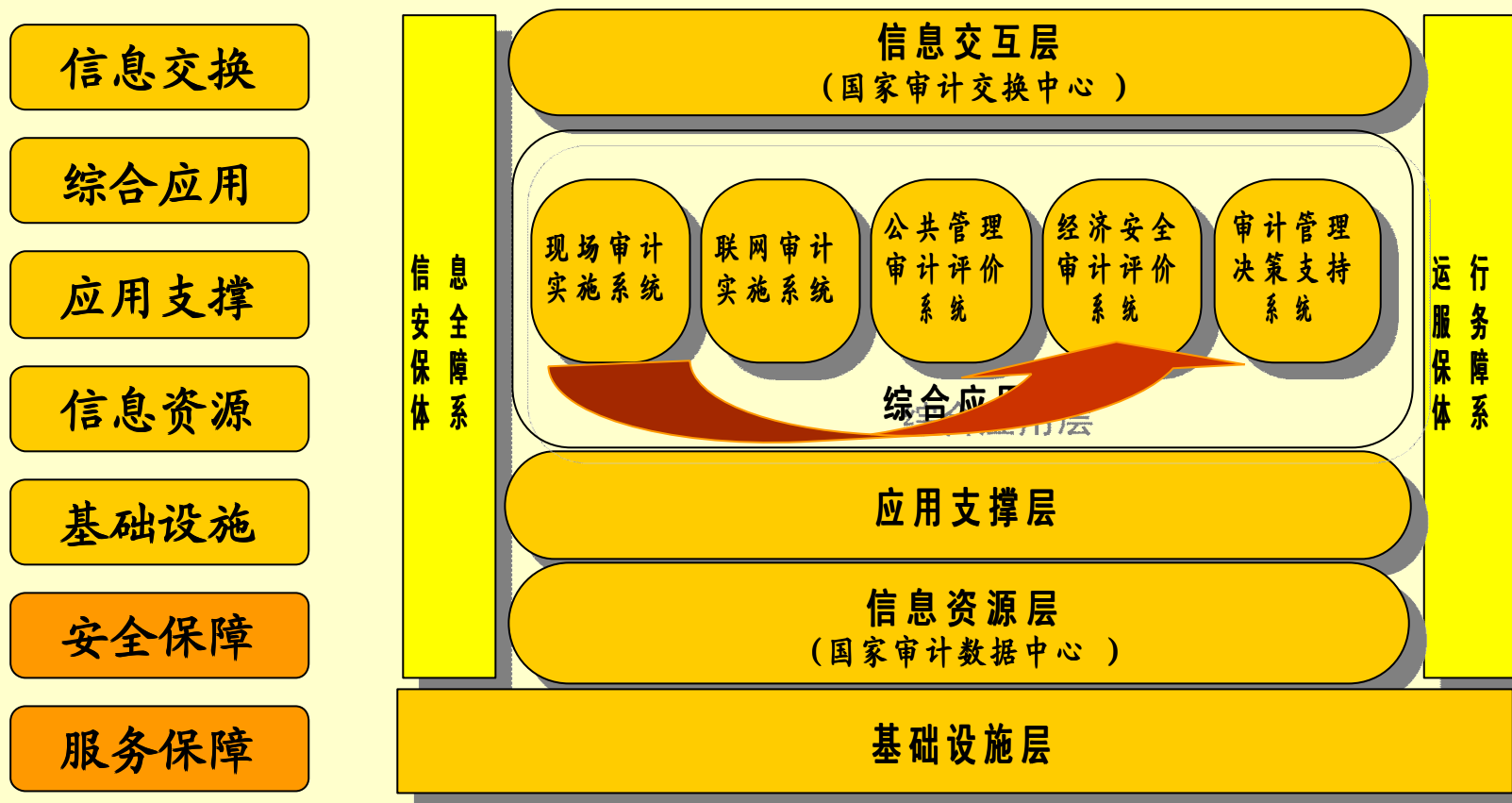


- 金审工程顶层设计**。以审计政务职能为目标，以审计政务应用为核心，以信息资源和信息技术为支撑，形成“五层两翼”顶层设计总体框架。



金审工程“五层两翼”总体架构

- **（二）顶层设计分阶段实施。** 审计政务职能与政务目标决定整体框架，阶段性业务目标决定阶段性建设任务，以此循环实现政务职能的总体目标。



金审工程“五层两翼”总体架构

- 应用系统分阶段目标。信息技术在审计中的应用是信息化条件下实施审计监督的重要标志。分阶段目标包括：查错纠弊、审计预警、审计评价。



金审工程“五层两翼”总体架构

- 应用系统分阶段目标。信息技术在审计中的应用是信息化条件下实施审计监督的重要标志。分阶段目标包括：查错纠弊、审计预警、审计评价。

现场审计系统

2002年金审一期工程启动时，我国经济领域中违法违规问题较为严重，审计署面对全国**188**万个被审计单位决定研发《现场审计系统》实施查错纠弊，为**2004**年审计结果公告制度实施助推了“审计风暴”。

联网审计系统

公共管理评价系统

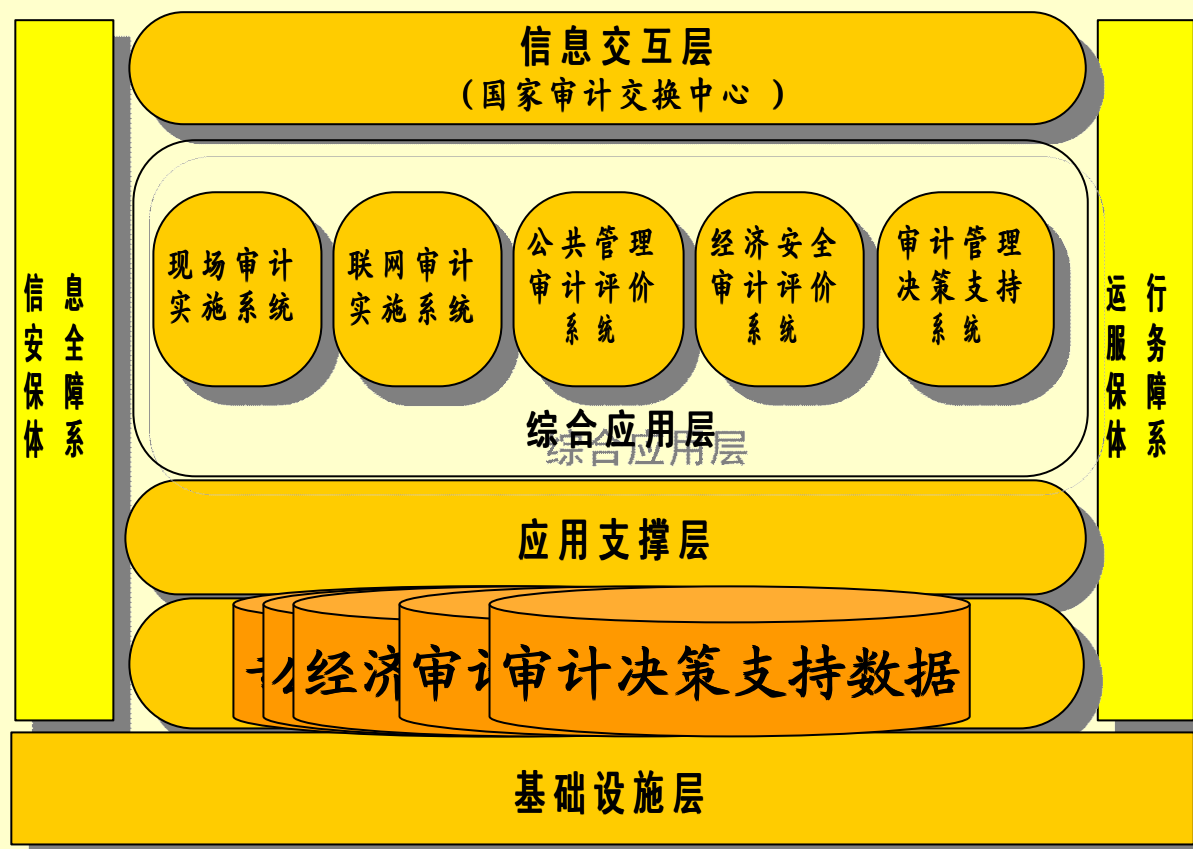
2008年金审二期工程启动，为有效实施对财政、金融、企业、社保等关系国计民生重要行业审计的及时性和有效性，避免高管落了马，但“钱没了”，审计署决定在二期试点基础上建设《联网审计系统》，实施由事后、事中、事前审计转变。

经济安全评价系统

审计管理决策系统

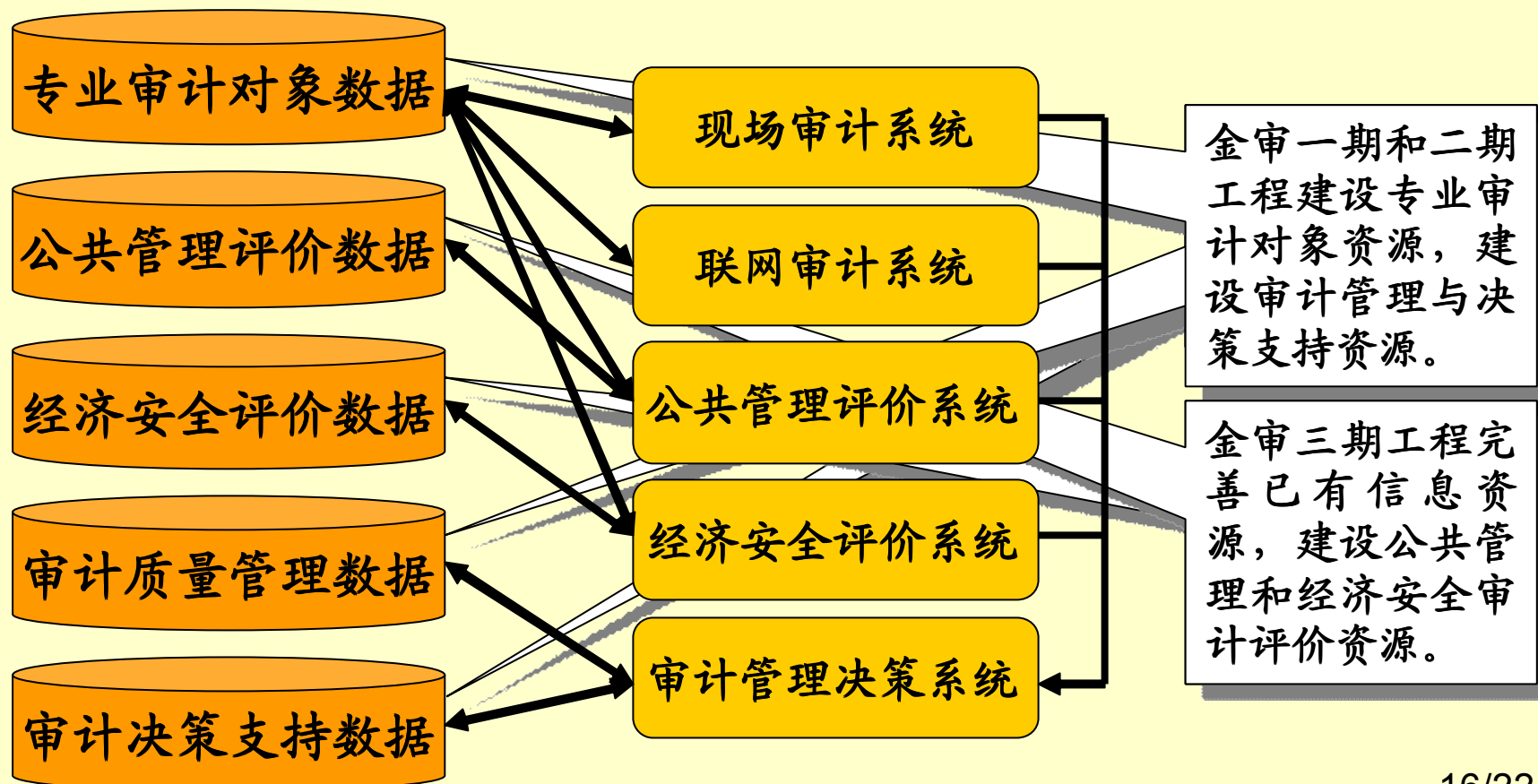
进入“十二五”正在规划的金审三期工程，为避免国际金融和经济危机对我国的影响，审计署决定建立公共财政管理审计评价系统，财政、金融、国有资产和民生资金等重要行业运行安全的审计评价系统，以促进公共管理效能和经济安全。

- 信息资源分阶段目标。信息资源是应用系统的重要基础。按照应用的阶段性目标，建设相适应的信息资源。



金审工程“五层两翼”总体架构

- 信息资源分阶段目标。信息资源是应用系统的重要基础。按照应用的阶段性目标，建设相适应的信息资源。



- **（三）顶层设计应用效能分析。**顶层设计的核心是体现电子政务的应用效能。五类应用系统分别在查错纠弊、规范管理、维护经济安全的效能。

现场审计系统

联网审计系统

公共管理评价系统

经济安全评价系统

审计管理决策系统

——现场审计技术和方式有效揭露了经济领域中的违法违规问题。2004年金审一期工程建设的《现场审计系统》在全国8万审计人员和相关内部审计机构中发放10万套，向全国审计人员征集积累了近2000条计算机审计方法和4000多个应用实例，提高了对违法违规和大案要案的审计揭露力度，2004年以来的审计结果公告受到了人大代表和社会公众的肯定。

- **（三）顶层设计应用效能分析。**顶层设计的核心是体现电子政务的应用效能。五类应用系统分别在查错纠弊、规范管理、维护经济安全的效能。

现场审计系统

联网审计系统

公共管理评价系统

经济安全评价系统

审计管理决策系统

• **——联网审计技术和方式有效提高了防微杜渐。**金审一期工程试点、二期工程化建设的《联网审计系统》（OLA），已经和正在对政府预算执行、银行、重大投资项目、社会保障等重要行业实施在线实时和审计预警的审计方式，较好地增强了审计的及时性和有效性，促进了重要行业的防微杜渐和健康发展。

- **（三）顶层设计应用效能分析。**顶层设计的核心是体现电子政务的应用效能。五类应用系统分别在查错纠弊、规范管理、维护经济安全的效能。

现场审计系统

联网审计系统

公共管理评价系统

经济安全评价系统

审计管理决策系统

• **公共管理审计评价技术和方式将有效促进公共管理行为规范和效能提高。**2010年审计署试点建立的项目绩效审计评价指标和试点实践表明，以管理绩效和财务绩效为核心的审计评价指标对审计双方公开透明，便于审计对象强化自我管理、自我约束，有利于规范管理和提高效能发展。

- **（三）顶层设计应用效能分析。**顶层设计的核心是体现电子政务的应用效能。五类应用系统分别在查错纠弊、规范管理、维护经济安全的效能。

现场审计系统

联网审计系统

公共管理评价系统

经济安全评价系统

审计管理决策系统

• **经济安全审计评价技术和方式将有效促进重要行业经济安全。**2009年，审计署对地方政府性债务、金融机构内部治理和监管、国有企业资产经营、重点民生工程和资金、资源和环境保护等重要行业经济社会运行中的薄弱环节和潜在风险，进行了审计和审计调查，提出了审计评价意见和建议，得到了国务院领导的高度重视。

- **（三）顶层设计应用效能分析。**顶层设计的核心是体现电子政务的应用效能。五类应用系统分别在查错纠弊、规范管理、维护经济安全的效能。

现场审计系统

联网审计系统

公共管理评价系统

经济安全评价系统

审计管理决策系统

• 审计管理质量控制和审计决策知识支持技术和方式将有效促进审计业务管理的质量和审计决策支持的科学性及准确性。金审一期工程开始建设的全流程审计管理系统，在二期工程中扩展了全过程审计质量控制，到三期工程将扩展全方位决策支持；并从一期开始建设积累计算机审计方法，到二期工程进行知识发现与管理，到三期工程将建立审计评价模型和仿真技术，形成有效支撑审计监督和审计评价的审计知识库。

- 小结：顶层设计的核心是要体现政务职能，通过各阶段业务目标的迭代循环，发挥信息化条件下政务职能的效能最大化。
- 金审工程顶层设计的核心效能是通过审计监督，体现对国家利益和纳税人利益的尊重！
- 金审工程从无到有，从初始到发展，得到电子政务专家和IT企业的大力支持，在此一并表示感谢！

谢谢大家！