

# 双碳目标下研究型资源环境审计策略研究

郭顺

内蒙古自治区巴彦淖尔市审计局

DOI:10.12238/ej.v8i3.2368

**[摘要]** 2020年9月,国家领导人在第75届联合国大会上明确提出,力争2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和。自然资源环境审计是守护绿水青山、推动绿色低碳发展、助力双碳目标实现的重要举措。研究型审计是针对审计对象、环境以及项目全过程的系统性审计方式,应用于资源环境领域,可发挥事半功倍的效果。积极探索研究型审计在资源环境领域的应用,加快推进审计成果转化,为美丽中国建设贡献审计力量,是新时代新发展赋予审计机关的崇高使命。基于此,本文以双碳目标为背景,采取问题导向的研究思路,分析了当前资源环境审计存在的困难与不足,并从提升政治意识和大局意识、完善审计工作体制机制、增强审计问题意识、创新审计方法手段、加强审计队伍建设等方面提出了创新策略,希望抛砖引玉,能为业内提供一些参考。

**[关键词]** 资源环境审计; 研究性审计; 问题; 策略; 双碳

**中图分类号:** F062.1 **文献标识码:** A

## Research on Research based Resource and Environmental Audit Strategies under the Dual Carbon Target

Shun Guo

Audit Bureau of Bayannaoer City

**[Abstract]** In September 2020, President Xi Jinping explicitly stated at the 75th United Nations General Assembly that efforts should be made to achieve carbon peak before 2030 and carbon neutrality before 2060. Natural resource and environmental auditing is an important measure to safeguard green waters and mountains, promote green and low-carbon development, and assist in achieving the dual carbon goals. Research based auditing is a systematic auditing method that targets the audited object, environment, and the entire project process. When applied in the field of resources and environment, it can achieve twice the result with half the effort. Actively exploring the application of research-based auditing in the field of resources and environment, accelerating the transformation of audit results, and contributing audit strength to the construction of a beautiful China are the noble missions entrusted to audit institutions by the new era and new development. Based on this, this article takes the dual carbon target as the background and adopts a problem oriented research approach to analyze the difficulties and shortcomings of current resource and environmental auditing. Innovative strategies are proposed from the aspects of enhancing political awareness and overall awareness, improving the audit work system and mechanism, enhancing audit problem awareness, innovating audit methods and means, and strengthening the construction of audit teams. It is hoped that this article can provide some references for the industry.

**[Key words]** resource and environmental audit; Research audit; Problem; Strategy; Dual carbon

### 引言

党中央、国务院高度重视审计工作,国家领导人在二十届中央审计委员会第一次会议并发表重要讲话指出,在强国建设、民族复兴新征程上,审计担负重要使命,要立足经济监督定位,聚焦主责主业,更好发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用。

“双碳”是我国向世界的郑重承诺,事关中华民族永续发展,是实现中华民族伟大复兴、构建人类命运共同体的重要举措。资源环境审计是审计工作重要组成部分,加强资源环境审计工作,对于推动产业转型升级、服务生态文明建设、完成双碳目标、促进我国经济绿色、健康、可持续发展等方面都具有重要意义。

近年来,随着资源环境审计的顶层设计持续优化,特别是领导干部资源环境任中审计、离任审计的实施,取得积极成效。但资源环境领域专业性强、数据壁垒多、情况复杂,审计难度大,不易发现问题,面临很多困难与问题。研究型审计是一种科学、有效的审计方式,是审计工作高质量发展的必由之路,将研究型审计思路贯穿于审前准备、审中实施、审后整改全过程,进一步做实资源环境领域审计,是当前资源环境审计工作一项重点课题,具有较高的研究价值与实践意义。

## 1 相关概念和理论

### 1.1 双碳目标

“双碳”是指碳中和、碳达峰。2015年《巴黎协定》提出,在本世下半叶实现温室气体源的人为汇相平衡;2018年《全球升温1.5℃特别报告》提出,将全球温升控制在1.5℃目标,2050年实现温室气体净零排放,达成碳中和。碳中和、碳达峰概念提出后,得到了全球不少国家的响应和支持。截至目前,全球已有超过140个国家和地区加入该计划。我国提出,力争2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和。从时间周期看,我国实现双碳目标时间远远短于发达国家;从技术储备看,我国低碳、零碳、负碳等关键核心技术还有很长的路要走;从任务目标来看,我国是制造业大国,有很多产业待转型升级,“双碳”目标任务依然十分艰巨。

### 1.2 研究型资源环境审计

研究型资源环境审计是指审计机关应用研究型审计方式,依法对政府部门和相关企事业单位与资源环境有关的经济社会活动进行审计监督的过程。具体来说,需要审计单位运用系统观念与研究思维,融入到审计对象、审计环境以及审计项目全过程,意在透过现象直击要害,查深查透精准揭露问题,深刻剖析原因,提出切实可行的解决办法以及防控风险的意见和建议。

### 1.3 加强研究型资源环境审计的重要意义

在“双碳”目标背景下,进一步加强研究型资源环境审计工作,具有长远积极影响以及重要现实意义。从长远方面来看,对于推动我国能源、制造业等转型升级,促进生态文明发展,助力双碳目标实现等方面具有重要意义;从现实情况来看,有助于促进资源环境资金征收、管理、支出、使用合法合规,保障环保建设项目规范运行,督促政府有关部门、企事业单位在自然资源和环境领域履职尽责,促进我国经济社会绿色、健康、可持续发展。

## 2 自然资源环境审计工作存在的困难与不足

### 2.1 审计人员站位不高,研究型审计应用不足

自然资源环境审计是一项系统性工程,涉及部门多、内容广,需要审计人员站位要高,具有良好大局意识,但在实践中还存在重点不突出、重大风险揭示不够、服务大局不够、与国家大政方针结合不紧密、“三个区分开来”理解不深等问题,审计工作未能发挥出应有作用。另外,在自然资源环境审计领域,还存在研究型审计应用不足问题,未能深入贯彻落实全过程审计思维和方式,审计工作科学性与技术性不足。

### 2.2 基础资料收集困难、部门协作程序繁琐

资源环境审计涉及部门多、领域广、基础资料庞杂、位置分散,收集困难。特别是基层环资审计,很多审计对象都集中在乡镇或街镇一级,缺乏专业档案资料管理部门和人员,相关文件资料整理归纳不到位,可能存在遗失或不全问题。部门协作程序繁琐,自然资源审计涉及自然资源与规划、水利、农业农村、生态环境、统计、住房和城乡建设、城市管理以及乡镇、街镇等多个部门,涉及资料多,存在部门协作程序繁琐、配合度不高、沟通不畅、资料等待时间过长等问题,影响审计工作效率。

### 2.3 资源环境审计机制不完善,问题意识不足

自然资源与生态环境是一个系统性集合,因此环资审计也具有区域性、复合型特征,在组织资源环境审计时,山脉、水域、动植物、矿产等分布没有明显的行政分布界限,往往需要横跨多个行政区域进行调研,但目前跨区域协同审计机制还不健全,工作很难深入开展,难免出现管中窥豹、以偏概全,无法有效揭示资源环境治理中的问题与不足。另外,山水林田湖草沙作为生态环境基本元素,涉及横向管理部门多、纵向责任单位也比较多,相互沟通协调机制也不完善,在数据采集分析、问题会商等方面也受到很大影响。最后,环资审计中,有的审计单位问题意识不足,工作缺乏抓手,很难触及核心利益与关键环节。

### 2.4 审计方法和技术手段不足,审计结果应用创新不够

自然资源环境审计专业壁垒性强、数据资料种类多、情况复杂,使用传统的查阅纸质档案、核对账册等方法难以实现科学、全面的研究型审计。使用传统的外调档案、外部调研等方式无法获得充足审计证据,传统的审计方式也无法有效对于国家资源和生态环境损害的测算与评价。资源环境审计信息化程度不高,缺乏信息数据共享平台,信息提取难度大,算量估值的模型、工具、软件等技术还不健全,现有审计人员的信息化技术水平还无法支撑工作要求,审计工作高质量发展受到一定限制。

## 3 双碳目标下研究型资源环境审计策略

### 3.1 提升政治意识和大局意识,明确研究型审计工作方向

加强研究型资源环境审计工作,要求审计人员进一步提高政治站位,增强大局意识,深入学习领会生态文明思想、国家领导人关于自然资源和生态环境方面重要讲话精神,贯彻落实党中央、国务院关于自然资源保护、生态文明建设以及节能减排、双碳战略等相关决策部署,掌握其核心要义、精神实质、工作要求等,融入到审计工作中来,提高审计工作的政治性。进一步落实全过程研究型审计工作,将研究型审计思路贯穿审计实施全过程。一是加强审前谋划,做好调研,聚焦“审什么、怎么审”,组织集中学习讨论,研究可能存在的难点、盲点、焦点问题,增强前瞻性、针对性与科学性。二是加强审中研究,围绕自然资源资产审计规定及审计工作方案内容,对近年来审计发现的普遍性典型性问题进行归纳总结,形成审计问题清单表和操作指引,规范使用法律与定性标准,提升审计工作的规范性。三是深入环资项目现场、田间地头等,实地进行核查,查看项目是否违规以及生态环境是否被侵害,同时充分听取被审计单位意见,研究分析问题原因,提出切实可行的审计建议。

### 3.2完善审计工作体制机制, 做实研究型审计工作基础

针对资源环境审计领域基础资料收集困难、部门协作程序繁琐、跨区域审计难、沟通协调不顺畅等问题, 要坚持从体制机制入手, 通过健全完善横向协作、纵向联合的审计工作机制, 突破行政区域与审计范围的局限性, 增强审计工作的统筹协调能力, 提升审计工作效果。要通过区域联动、部门协同、技术互鉴、成果共享等方式, 搜集更多信息数据资源, 进行综合分析研判, 精准发现问题, 深入剖析根源, 确定责任归属, 提出整改建议。特别是对于发现的基层问题, 审计人员要本着负责任态度, 按照“三个区分开来”的要求, 坚持实事求是、客观公正的原则对问题进行定性, 确定主体责任。要深入听取被审计单位意见, 多方了解问题原因, 挖掘问题存在的深层次背景, 揭示问题背后存在的体制机制、监督管理等方面藩篱与困境, 为源头解决问题提供有效依据。

### 3.3增强审计问题意识, 提升研究型审计工作实效

加强资源环境研究型审计工作, 要求审计人员进一步增强问题意识, 深入研究被审计对象主责主业, 一是充分了解被审计地区自然资源禀赋、生态环境特点、产业能源结构等, 关注其存在的固有问题与不足; 二是关注当地政府关于资源环境方面相关文件, 重点查阅请示汇报涉及问题、各级环保督察问题与整改情况、以往审计存在问题等, 通过系统归纳梳理, 形成初步认识, 带着这些问题深入一线、审计现场, 选择合适切入点, 沿着“政治—政策—项目—资金”主线进行调查研究, 提升审计工作的针对性和有效性。三是强化审计项目复盘。环资审计工作中, 复盘是发现问题的有效途径, 特别是针对以往审计中发现的典型问题与突出风险进行深入研究, 进一步理清思路、抽丝剥茧, 从更多角度和方向进行分析, 力求发现新矛盾、新问题。

### 3.4创新审计方法手段, 推动研究型审计高质量发展

创新审计方法手段, 是做好环资领域研究型审计工作的重要抓手。我国幅员辽阔, 自然资源禀赋各异, 生态环境复杂, 产业转型升级规模广, 同时各类信息数据庞大而复杂, 传统方式方法难以提升审计效果。要依托互联网、大数据、物联网等技术, 加强环资相关数据信息的收集、挖掘和综合分析, 建立环资审计

大数据模型, 为实现智能化审计添砖加瓦。要充分利用卫星遥感、红外线遥感、全球定位、无人机等技术实时监测被审计地区自然资源与生态环境变化、产业转型与节能减排情况, 为审计提供科学依据。为适应信息化审计工作需要, 还需通过外聘专家、加强内部培训、强化人才培养等方式, 加强环资审计信息化队伍建设, 切实提高审计工作效能。

## 4 结语

新时期, 在双碳目标的大背景下, 进一步加强资源环境领域研究型审计工作意义重大, 同时任重而道远。各级审计部门要深入学习国家领导人关于审计工作、关于自然环境、生态文明建设、企业转型升级、节能减排方面的重要精神, 抓好贯彻落实。要进一步提高大局意识、问题意识, 完善审计工作制度机制, 促进工作协同, 创新审计工作模式与工作方法, 促进研究型环资工作高质量发展。

## [参考文献]

[1]唐艺菲.自然资源资产及生态环境保护审计对乡村振兴的支持与促进[J].行政事业资产与财务,2024,(18):106-108.

[2]郭子琦.资源环境审计推动制造业绿色转型的理论机理与路径研究[J].长春大学学报,2024,(07):34-37[2024-12-10].

[3]刘雷,喻坤淋,孙智睿.“双碳”目标下的研究型资源环境审计策略——基于目标、方法与报告的探索[J].财会月刊,2024,45(11):81-86.

[4]梁毕明,郭振雄.领导干部自然资源资产离任审计、环境规制与经济高质量发展[J].审计研究,2024,(02):23-34.

[5]姚念璞,韦旋.领导干部自然资源资产离任审计与国家生态环境治理体系的关系及其作用[C]//江苏省审计学会.江苏省审计学会领导干部自然资源资产离任审计和经济责任审计创新发展研讨会论文集.徐州市审计局,2019:6.

## 作者简介:

郭顺(1991—),男,汉族,内蒙古临河区人,硕士研究生,中级审计师,中级会计师,中级经济师,研究方向:资源环境审计,经济责任审计。