

军队审计在维护军事经济安全方面的作用

□ 俞 远

内容提要：军队审计作为军队的一项重要监督制度，是维护军事经济安全的重要手段，具有重要的政治意义、军事意义和经济意义。军队审计在维护军事经济安全的过程中，主要发挥类似人体免疫系统的“防御”、“自稳”、“监视”等功能，并通过实现“四个拓展”、落实“三个有效”、加强协作与联动等方式强化这些功能的效果，履行维护军事经济安全方面的责任。

关键词：军队审计 军事经济安全 防御功能 自稳功能

中图分类号：E232.6 文献标识码：A

2011年8月，经胡锦涛主席批准，中央军委颁布了《关于进一步加强军队审计工作的意见》（以下简称《意见》）。《意见》坚持以推动国防和军队建设科学发展为主题，明确指出军队审计工作是维护军事经济安全的重要途径，是具有重要政治意义、军事意义、经济意义的特殊保障，对国防和军队建设具有重要性、全局性影响，并要求进一步增强做好审计工作的紧迫感和责任感，切实维护好军事经济安全。贯彻军委首长指示，深入、系统研究军队审计在维护军事经济安全方面发挥作用的机理与路径，已经成为当前军事经济领域亟待解决的问题。

一、军事经济安全面临的主要威胁

军事经济安全指的是军事所赖以生存的国家经济发展和军事经济利益不受威胁或破坏的状态，是受两种相对立的力量（威胁破坏军事经济安全的力量和维护军事经济安全的力量）所影响作用的动态均衡。当前，全球一体化趋势日益明显，经济、政治、军事诸领域之间的界限越来越模糊，文明的冲突与技术的进步更是在时间、空间范畴对军事经济产生了越来越深刻的影响，军事经济安全面临着多领域的不同威胁。

一是经济全球化的冲击。一方面，金融开放和金融自由化的步伐不断加快，为敌对势力冲击我国的军事经济提供了一条通道，使其能够借助金融和市场的作用对我国市场经济产生巨大冲击力，并能

够随时削弱甚至摧毁我军的后勤保障能力。另一方面，他国可以通过市场经济隐蔽地侵蚀我国民族工业，占有关系军事经济安全的保障资源，控制我国军事经济物资的供应链，甚至影响我国产业政策。因此，经济全球化对军事经济安全而言是一种直接全面的威胁，使军事人力、物力、财力、科技、信息安全均面临严峻挑战。

二是军事经济领域的腐败。腐败是指公职人员运用公共权力谋取私人利益而违反公认规范的行为。我国腐败问题呈现出无法遏止的势头，这一不良现象也波及到了军事经济领域，导致军事经济资源被浪费，军事经济环境被污染（即军事经济领域缺乏对经济权力的制约与监督），降低了人们对军事经济安全的信心，直接威胁到军事经济安全。

三是网络空间的渗透与战争。在网络高速发展并不断升级的今天，我国军事经济安全面临着更大的威胁。一方面，个别发达国家已组建网络司令部，其空军组建的第一个网络司令部已经形成了战斗力，这有可能对我国军事经济安全构成直接威胁；另一方面，内部分裂和外部敌对势力组织起一批网络犯罪集团，加上一些独立的犯罪黑客，不仅在技术上威胁军事经济的信息安全，还不断散布谣言从主观层面诱发恐慌情绪。

四是恐怖主义的扩散效应。随着伊斯兰文明和西方文明的激烈冲突，国际恐怖主义开始泛滥，其瘟疫般的扩散效应，正成为世界范围内反政府、反社会的一股逆流，任何国家都无法置之度外。对于我国来说，疆独、藏独、台独以及反动宗教势力也

作者：军事经济学院博士研究生，上尉军衔。

逐渐演化成恐怖主义，他们与“基地”等恐怖组织广泛联系，相互支持，无论在国内还是海外都直接威胁着军事经济资源的供应链以及运行机制的稳定。特别是考虑到恐怖分子的“献身精神”与现代科技结合的升级，军事经济安全已经面临恐怖主义带来的全时空威胁。

二、军队审计在维护军事经济安全方面的作用

军队审计是军事经济领域中最具综合性的独立性监督力量，在维护军事经济安全方面具有难以替代的作用。对此，《意见》要求，全军审计部门要有效发挥保障军事经济活动健康运行的“免疫系统”功能，成为具有重要政治、军事、经济意义的特殊保障。借用医学上的免疫系统功能（免疫防御功能、免疫自稳功能、免疫监视功能），军队审计在维护军事经济安全的过程中，也应发挥“免疫系统”所应有的“防御”、“自稳”、“监视”等功能。

“免疫防御”功能。如前所述，军事经济安全面临着来自经济全球化、网络战争、恐怖主义等多方面威胁，但无论何种威胁要影响军事经济安全，在军事经济运行过程中具体表现无非“错”、“弊”、“漏”三种形态。因此，为有效防御军事经济安全的威胁，军队审计应发挥出三种作用：第一种作用是查错。一是通过加强军队领导干部经济责任审计，强化相关领导干部的经济责任意识，督促、帮助领导干部进行科学决策；二是通过预算审计、工程审计、物资审计等微观审计监督检查，查找军事经济运行细节中存在的差错。第二种作用是纠弊。一是及时发现并惩治军事经济领域的违法乱纪行为，打击危害军事经济安全的舞弊行为；二是通过加强对重点领域、重点单位和重点资金的审计，查处违反“收支两条线”、违规设置“小金库”等问题，狠纠不正之风；三是加大对经济案件的审计协查力度，着力查处侵吞国有资产、贪污受贿等腐败问题，打击经济犯罪。第三种作用是堵漏。一是通过对被审计对象的个例的监督检查，发现具体单位或组织在经济制度方面存在的漏洞；二是通过行业或专业性审计调查，评价某一领域或专业范畴的经济运行情况，发现存在的漏洞；三是汇总微观审计监督和各种审计调查的情况，及时堵塞漏洞。

“免疫自稳”功能。军队审计在帮助军事经济安全实现自我稳定的过程中主要从以下三个方面发

挥作用。一是在平时，要注重军事经济运行机制的完善。具体工作中，通过预算审计、基建审计、物资审计、医院审计等多种审计类型对军事经济体系进行全面的经常性审计，维护军事经济运行的健康与稳定，促进军事经济体系的自我完善和稳健运行。在开展全面的经常性审计同时，对涉及战斗力生成的重大问题进行重点关注，通过重大装备购置项目审计、重要财经岗位审计、重要战储物资审计、战备工程审计等重点项目定期进行审查，保证军事经济运行的关键点时刻处于安全状态。二是在战时，要保证军事经济资源的安全和运行机制的顺畅。一方面，审计部门要在战争全程进行军事经济资源跟踪审计，保持军事经济资源的安全。另一方面，审计部门应在战争对军事经济体系造成损害时提出专业建议，使其尽快恢复保障能力，保持军事经济运行机制的顺畅。三是在非战争军事行动时，要加快军事经济安全的恢复。非战争军事行动，大多涉及内政外交、国计民生、群众安危、社会稳定等重大问题，军事经济安全在开始行动之前多少已经受到损害。作为军事经济监督专门力量，审计部门必须配合其他部门，采取措施保障非战争军事行动，并更多地关注如何恢复军事经济安全。如通过政策评估、方案建议、跟踪审计等方式加快军事经济运行机制的恢复，尽量挽回突发事件对军事经济的伤害，使其尽早回到安全状态。

“免疫监视”功能。作为军事经济领域中最具综合性的独立性监督力量，军队审计不仅在防御和自稳方面要作为，还要站在军事经济运行全局的高度关注影响军事经济安全的各类风险并及时提出对策建议。发挥军队审计的“免疫监视”功能，一方面，审计部门在微观审计的基础上，要着眼宏观、服务全局，对军事经济运行机制进行动态、整体、实时监测，及时察觉、识别、揭示影响到整个军事经济运行的问题和风险，并从制度、体制和机制上分析原因，为军委或高层决策提供解决方案。另一方面，审计部门还要与财务部门、战勤部门、国民经济动员部门、信息安全部门等涉及军事经济安全的各个部门共同建立协作和联动机制，实现维护军事经济安全方面的信息共享和统一行动，用合力打造完善的军事经济预警体系。

三、军队审计在维护军事经济安全方面发挥作用的现实建议

(一) 实现“四个拓展”，增强军队审计维护军事经济安全的“防御”效果

首先，推进微观审计向宏观审计拓展。就是要将对“点”的具体关注转变为对“线”、与“面”的总体把握，把各级分散力量打“游击战”变为全军整合力量打“运动战”，将“免疫防御”功能与“免疫监视”功能紧密结合起来，在更高层次、更广面上形成对军事经济安全的“保护网”。其次，推进事后审计向全程审计拓展。就是要在抓好事后审计的同时，更加注重全过程全方位的“免疫防御”，把事前、事中、事后审计结合起来，把静态、动态、非常态审计统一起来，做到防患于未然。再次，推进真实合法审计向绩效审计拓展。就是将对真实合法的监督职责交还给各专业自身的监督职能部门或人员，将大部分注意力转移到对审计对象绩效的考评，更多地开展针对军事经济运行效果性、效率性、经济性的评价，反映军事经济保持安全运行的能力。这样，既明晰了审计部门与其他部门的监督职责，又能将更多的审计资源投入到对军事经济安全的维护中。最后，推进传统手工审计向信息化审计拓展。就是在保留必要的传统审计手段的同时，更加注重运用现代信息技术开展工作。一方面完善“军审工程”系统，建设审计专网，提升审计部门信息化程度；另一方面要积极落实《意见》中关于被审计信息系统要为审计预留接口的要求，大力推进远程、实时的跟踪审计，提升对军事经济信息安全的防御效果。

(二) 落实“三个有效”，提升军队审计维护军事经济安全的“自稳”能力

一是有效覆盖。具体来说，就是要求审计部门通过信息化建设，将审计专网的触角延伸到军事经济领域的每一个角落，避免审计死角；要求审计部门聚焦对军事经济安全有重大影响的工作或环节上，聚焦在提升军队审计维护军事经济安全的“自稳”能力上。二是有效监督。就是认真、依法不折不扣地履行《中国人民解放军审计条例》赋予的职责，坚持以法律法规为准绳，敢于较真碰硬，敢于揭露腐败，敢于追究领导干部的经济责任，通过切实有效的审计监督行为提升审计部门的声誉和威望，强化人们对于军事经济安全的主观积极预期，从而提升军队审计维护军事经济安全的“自稳”能力。三是有效服务。就是要求审计部门牢固树立监督与服务并重的思想，在完成差错、纠弊、堵漏工

作的同时提出建议、督促整改，加强对普遍性、倾向性问题的分析研究，从服务审计对象的角度提出建设性的审计建议，使之进入党委决策、进入政策法规、进入科学管理，从而提升军队审计维护军事经济安全的“自稳”能力。

(三) 加强协作与联动，联合其他力量共同形成军事经济安全预警体系

一要建立军事经济安全预警的信息化平台。要实现军事经济预警，必须整理、分析、处理大量信息，因此，必须建设一个大型数据中心，将其与审计部门的“军审系统”以及其他相关部门的信息系统相联结，形成一个覆盖军事经济全领域的信息化平台。在这个信息化平台上，与军事经济安全相关的部门可以实现信息共享、决策共决、统一行动，为军地协作以及军内联动提供硬件支持。

二要建立军事经济安全预警的军地协作机制。军事经济安全由于其特殊的政治、军事和经济意义无法由军队独立保障，必须建立起军地协作的框架，将国家安全部门、公安部门、国防科技工业部门等国家政府部门以及政治、经济、法律、军事领域的智囊机构都纳入进来，为军事经济安全预警提供充足的组织保障和资源保障。军队审计在此框架中，主要负责军队范围内相关信息的收集与分析，将重要情报和分析报告及时传达各方。同时，军队审计部门还要遴选一批有经验的专家与军地其他领域的专家一起为军事经济安全预警提供足够的智力支持。

三要建立军事经济安全预警的军内联动机制。在军地协作的框架之下，军内各部门还应建立起联动机制。一是成立领导机构，统一指挥、协调军事经济信息的收集、分析、报警与处理；二是各部门之间实行军事经济安全情报共享或抄报制度，可通过信息化平台实现；三是审计、干部、财务、纪检、军务、组织、装备各部门共同举行军事经济安全工作的联席会议，定期磋商相关事宜，协调配合。军队审计部门由于工作的综合性和相对独立性，应在军内联动机制中担负主导责任，依托审计工作领导小组，组织开展军事经济安全预警的日常工作，警情发生时负责与地方有关部门的协调以及领导军内警情处理工作。

收稿日期：2011-12-20

责任编辑：张玉珍