

Impact of "Calm Life" Theory on Government Performance Audit

— Performance of Leading Government Officials

Bingxin Zhang[†], Yiyi Liu, Xinyan Yin

Xijing University, Xi'an, Shaanxi 710123

[†]Email: 448923029@qq.com

Abstract

The implementation of government performance audit aims to enhance the productivity and efficiency of government departments. During the performance of their duties, government performance audit improves the performance and efficiency of the leading government cadres. The implementation of government performance audit effectively solves the problems of no performance and low efficiency of government departments, and promote the high-quality development of China's economy. The theory of "peaceful life" mainly describes the working state of leading government cadres in China: lazy, negligent, wise, no merit but no fault. Especially at the normalization of the epidemic, many leading cadres is too strict in the fight against the epidemic, in order to keep their "black hat". The efficiency of government departments slowed down, seriously affect the normal life of the people. This leads to low efficiency of the whole market, and not conducive to China's economic development. In order to effectively change the state of officials' "calm life", it is necessary to put forward higher requirements for government performance audit. This paper expounds the concept of "calm life" theory, combing the leading cadres "inaction" performance and characteristics, and shows how to use the government performance audit to improve the present situation. This is conducive to improving the work efficiency of government leading cadres. Finally, putting forward Suggestions improve the government performance audit theory system, in order to ensure the sustainable, efficient and healthy development of our economy.

Keywords: "Calm Life" Theory; Government Performance Audit; Leading Cadres Shall Perform Their Duties Conscientiously; High-Quality Economic Development

“平静生活”理论对政府绩效审计的影响 ——政府领导干部的绩效

张冰心，刘燚颖，尹欣妍

西京学院，陕西 西安 710123

摘要：实施政府绩效审计旨在增强政府部门的效率效能，提高政府机关领导干部履职期间的工作成绩和办事效率效果，能有效解决政府部门不出成绩、效率低下的问题，促进我国经济高质量发展。“平静生活”理论主要描述如今我国政府领导干部的工作状态：懒政、怠政、明哲保身、不求有功但求无过。特别在疫情常态化的当下，许多领导干部为保住自己的“乌纱帽”，防控过严，政府部门办事效率减慢，严重影响百姓的正常生活，导致整个市场效率低下，不利于我国经济发展。为有效改变官员“平静生活”的状态，就需要对政府绩效审计提出更高的要求。本文详细阐述了“平静生活”理论的概念，梳理了领导干部“不作为”的表现和特征，并说明了如何运用政府绩效审计改善现状，为提高政府领导干部的工作效率，完善政府绩效审计理论体系提出了建议，以保障我国经济持续、高效、健康发展。

关键词：“平静生活”理论；政府绩效审计；领导干部履职尽责；经济高质量发展

引言

习近平总书记在十八届中央纪委第二次全会上提出“老虎”、“苍蝇”一起打，形象地描述了我国已经打响反腐倡廉的第一枪。党中央和各级政府加强了反腐力度，在此种高压态势下，政府官员两袖清风、清正廉洁，但于此同时，又引发出了新的问题。领导干部为了防止犯错，不想做事，不敢干事，本着“平静生活”的工作态度，只求平安退休。此种状态严重影响政府部门的业绩和效率。因此，想要提高政府领导干部的办事效率、效果，需要做好政府绩效审计。本文首先界定了相关概念，其次对当下我国政府部门领导干部的工作状态进行了阐述，并分析其特点，最后从审前、审中、审后给出了相应的建议，希望通过以上可以提高整个政府部门的绩效，最终促进我国经济持续、稳定、高质量发展。

一、 相关概念界定

(一) “平静生活”理论

“平静生活”理论最早由 Smith 提出，其基本概念为管理者享受一种“轻松”和“感觉良好”的环境，追求“平静生活”，减少困难的决策，用较少的付出获得较高的薪水和社会地位。政府部门处于垄断地位，与企业不同，并不倾向于利益最大化，而是保障人民利益最大化。行为主义行政学理论认为，政府部门人员作为经济理性人最好的选择就是“平静生活”，他们以“令己满意而非公共利益最优化”作为自身行事准则。上述行为，在监督力度不够、惩罚力度过小的情况下，政府部门人员为降低政治风险更倾向于“不作为”。作为一名审计人员，由于审计的固有局限性，并不能对政府部门人员进行处罚，所以只能加大监督力度，充分发挥审计的监督职能。

(二) 政府绩效审计

绩效审计就是对被审计单位的经济活动中的“3E”进行审计，即经济性、效率性、效果性。政府绩效审计在西方发达国家较为普遍。其含义从字面意思来看，就是指通过审计使政府部门付出最小的人力、物力、财力获得最大的效率效果。本文作者认为，每一位政府部门人员都属于政府人力的一部分，并且扮演着相当重要的角色，提高他们的工作效率，就是提高政府部门整体的绩效。对政府部门人员进行审计，要抓住主要矛盾，首先对政府部门领导干部进行审计，让其根据审计报告中的结论与自己工作中的行为进行对比并做出改正，担任好“人民公仆”这一角色，不仅仅关注自身利益。

(三) 经济高质量发展

经济高质量发展是马克思主义中国化的产物，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，由习总书记在 2017 年中国共产党第十九次全国代表大会上首次提出，主要内涵指中国经济的发展阶段的变化，由高速增长转向中高速且高质量增长。从广义角度来看，经济高质量的含义较宽泛，主要指良好的国民经济发展，另外还包括经济平稳增长，市场平稳运行，社会和谐、稳定、可持续发展。做好政府绩效审计，改善政府部门领导干部的工作态度，为人民谋利益，最终促进我国经济和社会的高质量发展。

二、 政府部门领导干部在工作中“平静生活”的表现和现状

(一) 工作中“平静生活”的三种表现

“平静生活”指干部在工作过程中，进度停滞不前，没有实际作为。主要有以下三种表现形式：第一种是不敢作为。在工作过程中，惧怕高于自己的权力，怕得罪上级；凡事都与同级保持一致，怕被同级排挤；对下级不做严格命令，怕不得“民”心；事事消极应对，得过且过。一旦出现问题，尤其当创新的想法触及到自身利益时，就互相推诿、百般推脱，不做任何行动，持观望、中立态度。第二种是不愿作为。政府部门人员在中央廉政建设的高压下，权利受到了约束，可以内部运作的空间缩小，因此不再积极工作。再者，

刚刚进入政府部门的青年工作者不思进取，不愿创新，唯命是从，在自己一亩三分地里碌碌无为，出现问题就直接找上级领导，让其担责。第三种是不知如何作为。随着经济高速发展，行政事业单位的政策、方针、路线也瞬息万变，许多领导干部没有养成终身学习的习惯，思想观念跟不上时代的步伐。在实际工作中，无法真正理解新政策、新方针、新路线，更无法将其落到实处，只会用原有的观念方法开展工作，不能与实际情况相结合，因而不能高效的为人民服务。

(二) 工作中“平静生活”的三个特点

李克强总理明确指出：“身在岗位不作为，拿着俸禄不干事，庸政懒政怠也是一种腐败”。在工作中，持“平静生活”的态度，是另一种形式的腐败，与其他腐败行为有许多不同之处，主要有以下三个特点：

1. 隐蔽性。“平静生活”的行为往往看似具有一定的合理性，没有滥用权力造成腐败，而是消极不作为，这是对权力的一种浪费。懒政怠政的行为，既没有违反哪条法规，也没有违反哪条纪律，也没有违反哪条规章制度，实则是对工作的严重不负责。这种行为长期存在，是对政府公共资源的极大浪费，破坏政与民之间的血肉关系，对社会稳定造成危害，阻碍国家经济高质量发展。

2. 顽固性。“平静生活”的行为在古代就屡见不鲜，同时在当今社会也将长期存在。秦律中规定：“律所谓者，令日勿为而为之，是谓犯令；令日为之，弗为，是谓法（废）令”，这里的“废令”就与官员的懒政怠政行为相关。此种现象的形成，原因复杂，有社会制度的原因，有人性善恶的原因，其形成是我国五千年历史积淀的累积。想要有效治理该行为，需要从多方面下手，比如：教育、惩治、监督、管理等，因此想要彻底根除此种行为还任重而道远。

3. 普遍性。对“各级国家机关领导干部及工作人员不作为”的真相的调查显示，71.7% 的受访者在与干部打交道办事时经常有“为官不为”的切身体验。以河南省为例，仅 2015 年，全省在开展官员懒政怠政专项治理活动过程中，就处理了 2537 人。由此可见，政府部门领导干部在工作中持“平静生活”态度的现象普遍存在，已经严重影响到我国政治生态健康和国民经济的发展。

三、 如何运用政府绩效审计改善领导干部行为

(一) 审前，加强调查力度，提高工作效率

我国审计项目大多数对事前审计的关注度不够，政府绩效审计也不例外。想要做好事前审计，就要加强审前调查力度，可以通过大数据分析来获取审计证据。我国坚持走科技强审的道路，可以搜集来自税务局、工商局、银行个人账户等的的数据，了解政府部门工作人员的资金情况、义务履行情况。

为此需要优化配置审计资源，充分发挥各个职能部门的作用，使其密切配合，营造一个良好的氛围。同时还需制定可行的工作制度，每个部门都要形成自上而下的组织架构，量化职责和工作标准，使每位成员都要积极发挥主观能动性，各司其职，确保有效完成政府绩效审计任务。与此同时，在审计过程中应该及时向监督考察部门反映实际情况，比如：证监会、银保监会等。将有关审计证据及时上报给监督考察部门，发挥审计活动与考核监督活动的联动作用，提升审计效率、效果。

(二) 审中，完善评价体系，合理运用大数据

当下我国政府绩效审计评级标准有五类：优秀、良好、一般、较差、特差，这种分类会导致审计人员发表意见的主观性比较强。因此，细化政府绩效评价体系势在必行，构建一个高效、可行的体系，可以不只是对指标进行分级，要设定各个指标的权重以及它的增长率，按照“定性+定量”的原则，以便于更加客观、公正的评价政府部门领导干部的工作业绩和办事效率。

同时要合理运用大数据审计技术，采集与政府主要领导干部有关的数据资源，及时将数据整理归档，由信息技术专业人员搭建好数据分析平台，同时充分利用已有信息数据资料，加大数据分析力度。审计机

关应将政府绩效审计和计算机数据分析有效结合，用已搭建好的数据分析平台进行尝试，小范围试运行，发现审计过程中可能存在的风险等问题。审前调查开始后，根据各项审计项目的审计重点，将采集的数据和审计数据分析平台搭建进行更新，努力做好数据分析工作，实现数据分析关口前移，解决长期困扰审计工作的分析滞后问题。同时，在实践中也要及时总结数据分析经验，努力探索构建成熟的数据分析模型，提高数据分析成果的运用层次和水平。

(三) 审后，完善问责机制，公开审计结果

要完善政府绩效审计责任追究办法，改变以往审计只是一种形式、看审计结果只是“走过场”的行为，不根据查出的结果进行处理、处罚。要想改变这样的现状就需要：一是加大问责力度，将政府绩效审计问责与官员的任免、是否遵守党纪政纪紧密联系在一起。二是完善政府绩效审计的会议组织形式，与审计署、财政部、税务局等相关单位建立联系，定期交流信息。三是完善好配套规定，通过政府绩效审计发现问题并提出整改建议，推动党和国家相关部门相应调整党员纪律处分条例、廉洁从业准则、问责条例的相关内容。四是完善审计机构的组织形式，调整审计机构的职能，丰富政府绩效审计的内容，比如：增加财政监督、重大项目监督、国有企业监管的内容。

近年来，我国政府虽然会发布年度、季度、月度的审计报告、审计工作报告和结果公告等。但对于政府绩效审计的结果，除了特别重大刑事案件、严重违法违规案件，被移送到司法机关后会公开审判结果外，为满足保密要求，其他审计结果并不能及时对社会公众公示、公开。无法将审计结果公开，广大人民群众不能及时了解政府部门人员的政绩，就无法进行客观的投票表决，这不利于我国通过民主方式选拔任免官员。在政府绩效审计中被查出问题的官员，没有受到舆论的压力，因持“平静生活”态度所付出的代价较小，就不会及时改正。公开审计结果，会使政府主要领导干部意识到，持“平静生活”的工作态度会诱发严重的后果。为了使政府绩效审计的作用最大化，在不违背保密纪律的前提下，可以适当公开审计结果，比如可以利用网络平台共享技术，将非涉密审计信息在网络中公开审计结果，最终整理、综合形成案例库。

四、 结语

政府部门工作人员“平静生活”的现象屡禁不止，只依靠政府绩效审计来解决问题是远远不够的。如何衡量一位领导干部是否恪尽职守、履职尽责，尚无一个完全科学的评价标准。理想的办法有两种：一是从领导干部自身考虑，通过加强思想教育、道德约束、自我反省等方式，使其“在其位谋其政”，做好自己的本职工作；二是从政府部门内部考虑，要加强预防机制、检举和揭发机制、激励和处罚机制。减少政府部门人员“不作为”行为，是一个漫长的过程，必须从多方面考虑。本文只是为政府绩效审计理论体系的完善提出了自己的见解，至于如何提高政府领导干部的工作效率，依旧需要通过大量的实践，进行可行性研究。

参考文献

- [1] 赛子豪.“辅万物之自然而不敢为”:对人类增强技术的辩护、引导与约束[J].自然辩证法研究,2021.08.008.
- [2] 杨晓星,张鹏.孔雀型领导“佛系心态”的成因与破解之道[J].领导科学,2019.09.014.
- [3] 孙华.办公室工作的“知”“不知”[J].秘书工作,2018(10):50-51.
- [4] 陆军.关于懒政怠政治理路径的思考[J].现代农村科技,2019(02):11-13.
- [5] 睡虎地秦墓竹简.法律答问[M].北京:文物出版社.1978:212.
- [6] 焦云娜.懒政怠政治理机制研究[J].南方论刊,2018(05):57-58+63.
- [7] 张萍萍,左斌峰.亚文化视角下青年干部懒政现象危害与治理路径[J].红河学院学报,2021,19(04),2021.04.012.
- [8] 张灵军.如何做好新时代党员领导干部经济责任审计工作[J].理财,2020(11):94-95.
- [9] 审计署南京特派办理论研究会课题组,周敦祥,牟遥,卢红柱.省级党政主要领导干部经济责任审计创新研究[J].审计研究,2019(02):18-24.
- [10] 审计署长沙特派办理论研究会课题组,赵保林,申博文,王勇,滕阳,刘斌,陈律妍,寇理,黄佳杏.新时代地方党政主要领导干部经济责任审计创新研究[J].审计研究,2019(02):11-17.