

政府审计、媒体关注与腐败治理

傅 樵(副教授), 高晓雅

【摘要】以2002~2016年我国31个省(自治区、直辖市)的数据为研究对象,从发现腐败、惩治腐败和预防腐败三个角度阐述政府审计、媒体关注与腐败治理的关系。研究发现:政府审计效能越高,腐败治理的效果越好。具体而言:从政府审计投入的角度来看,国家审计人员数和被审计单位数越多,腐败治理效果越好;从政府审计问责的角度来看,加大对违规金额的问责力度有利于改善腐败治理的效果。媒体关注越多的地区,腐败治理的效果也越好,其中,关于“腐败”的媒体关注、关于“政府审计”的媒体关注对腐败治理的作用更明显。媒体关注度越高,越有利于促进政府审计范围扩大带来的腐败治理作用。细化媒体关注指标后,发现关注“腐败”或“政府审计”及同时关注二者的媒体报道越多,越有利于政府审计范围扩大带来的腐败治理效果的提升。

【关键词】政府审计; 媒体关注; 腐败治理; 审计问责; 审计效能

【中图分类号】F239.44 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1004-0994(2018)14-0133-10

一、引言

目前相关文献主要从理论上研究政府审计和媒体关注对腐败治理的作用。

1. 关于腐败问题的研究。当前学者主要从腐败的影响因素和影响结果两方面入手。首先,腐败的影响因素主要包括信息不对称、监督成本、政府规模和教育水平等^[1];其次,相关研究表明,腐败会对资源配置、外商直接投资、私人企业生产效率、经济发展等产生一定的影响^[2]。

2. 关于政府审计的研究。主要包括政府审计质量的影响因素和政府审计对相关领域的影响。政府审计质量的影响因素包括审计范围和程序、财政规模、制度因素、审计人员受教育程度等^[3];而政府审计会对国家治理、财政资金安全性及环境保护等公共领域产生影响^[4]。

3. 关于媒体关注的研究。主要集中在媒体关注与公司治理、媒体关注与资本市场^[5]、媒体关注与高

管薪酬^[6]以及媒体关注与审计意见及审计收费^[7]等的关系方面。

4. 关于政府审计与腐败治理之间关系的研究。主要从问责制度、审计质量、廉政审计等方面研究了政府审计推动腐败治理的实现路径^[8]。

5. 关于媒体关注与腐败治理之间关系的研究。主要集中于媒体反腐的特征、媒体关注对反腐的作用和反腐报道中的问题等方面。

6. 关于媒体关注与政府审计之间关系的研究。一种观点认为媒体报道可能与政府审计发生冲突;另一种观点则认为媒体关注可以促进政府审计更好地发挥作用。

不难发现,现有文献较少涉及政府审计与腐败治理、媒体关注与腐败治理以及媒体关注与政府审计在腐败治理中的交互作用的实证研究。因此,本文拟从政府审计投入、政府审计问责以及媒体关注三个角度研究政府审计、媒体关注与腐败治理之间的关系,实证检验其对腐败治理的作用。

【基金项目】重庆市人文社会科学重点研究基地重庆理工大学财会研究与开发中心课题“基于透明预算的村级会计管理模式改革研究”(项目编号:17ARC201)

二、理论分析与研究假设

(一) 政府审计与腐败治理

1. 政府审计在发现腐败中的作用。随着我国高等教育入学率的不断提升,以及海外深造人员的持续增加,我国具有审计专业知识和了解国外先进审计制度的人才逐渐增多,这对于组建一个专业而高效的审计队伍意义重大。同时,互联网的发展、科技的进步也为审计的实施带来了极大的便利。在此背景下,专业的审计人员可以更好地利用各种技术手段进行政府审计,发现更多的问题。最常见的审计手段便是查账,审计人员根据被审计单位的账簿、凭证、银行流水等信息,掌握资金的运行轨迹,发现其中存在的问题。总之,通过综合运用各项措施,政府审计可为财政管理提供改进措施,并揭露违法、腐败等行为。

审计投入是影响政府审计“发现”效能的重要因素。在我国政府审计的制度建设尚未完善、独立性难以得到完全保证的背景下,国内大多数学者主要从审计人员专业胜任能力方面研究政府审计的效能,结果发现审计人员的专业胜任能力越强,越有利于提升审计效能。从理论上而言,政府审计所要求的专业胜任能力应包括熟悉国家政策法规、拥有专业的审计知识和技能、具备良好的道德品质。从实证方面分析,有学者立足于审计投入角度将审计人员受教育程度、审计投入时间、审计经费等作为专业胜任能力的替代变量,研究其对政府审计效能的影响^[9]。审计投入的资源大体可划分为人、财、物等,其中人力资源主要指审计人员的数量以及其工作时间等,财务资源则指为实施审计而投入的资金。一般而言,投入越多的人力资源和财务资源,采取的审计措施越细致、审计范围越广,越有利于提高审计在治理腐败过程中的作用。

2. 政府审计在惩治腐败中的作用。我国审计法明确界定了政府审计在惩治腐败中的角色,被审计单位若存在违法违规行为,审计机关有权制止并要求纠正,情节严重时,还可提请有权处理的机构依法处理。发现贪腐现象并不是最终目的,相关机构还应根据制度安排严格惩治不法官员。然而,众所周知,我国历来注重人情,此种氛围严重影响了政府审计制度的威信,对贪腐人员起不到威慑作用,不利于审计机关打击腐败。但随着法律意识的不断增强,政府审计在惩治腐败中的作用日益增大。

问责制度有助于保障政府审计发挥腐败惩治作用。Gupta^[10]指出,问责是政府审计发挥腐败治理作用的有力保障。一方面,政府问责有利于反腐运动的开展,是遏制腐败的有效途径之一;另一方面,腐败治理依赖于政府问责并不断促进政府问责机制的建立。在我国政府审计独立性尚未完全得到保证的背景下,建立完善的问责制度对于治理腐败具有重要意义。

3. 政府审计在预防腐败中的作用。政府审计在治理腐败中的预防作用指的是通过树立政府审计的威慑力,使得政府官员等一致认同贪腐行为背后所需承担的惩治后果,从而不敢轻易越过法律界限。首先,政府审计的自身性质决定了其具备预防作用。如前文所述,政府审计被赋予了惩治腐败的权力,在惩治贪腐人员的过程中,政府审计同时也起到警示其他官员的作用,继而有助于预防贪腐的发生。再者,预防作用的效果依赖于机制与制度的建设。政府审计有助于查找管理漏洞,并不断完善机制与制度的建立,在合理完善的工作机制下,腐败的发生频率会得到有效控制。因此,健全有效的政府审计法律法规可以引导干部群众全面了解审计规定以及惩治措施,教育其敬畏法规,对预防腐败的发生起着积极作用。总体来说,参照国外治理腐败的经验,我国的政府审计逐渐从过去的事后审计向事前、事中、事后审计相结合的方向发展,并且针对腐败发生的根本原因不断完善各类制度,从源头上预防腐败发生。

基于上述分析,提出以下假设:

H1: 政府审计效能越高的地方,腐败治理越有效果。

(二) 媒体关注与腐败治理

1. 媒体关注在发现腐败中的作用。随着媒体力量的兴起以及互联网技术的发展,媒体关注成为发现腐败的重要路径。虽然政府审计在发现腐败的过程中起着不可替代的作用,但考虑到反腐是一项需要大量人力物力的系统性工程,且贪污受贿的形式既复杂又隐蔽,因此只凭借政府审计的力量难以发现所有重大的腐败事件。此时,引入媒体的监督力量对于发现腐败具有不言而喻的意义。

媒体曝光腐败主要有两种方式:一是媒体通过自身的调查揭露贪腐案件。专业优秀的媒体往往可以利用其掌握的资源敏锐地发现贪腐事件,并且可深入内部了解腐败案件的脉络,再通过纸媒和网络披露贪腐官员和案件以引起社会公众和政府相关部

门的关注,继而交由审计机关等部门介入处理。二是媒体通过群众举报而发现贪腐案件。

2. 媒体关注在惩治腐败中的作用。媒体不具备惩治的权力,但其在惩治腐败的过程中扮演着越来越重要的角色。媒体可通过发表专业权威的腐败报道快速引起社会群众的注意,公众通过媒体可充分了解腐败案件真相和动态并积极发表观点,当舆论压力达到一定程度时,政府相关机构将介入调查或实施惩治。在此过程中,媒体虽未直接惩治不法官员,但其通过充分调动群众的舆论力量,再施压于审计机关、司法机关等部门,继而发挥间接惩治腐败的作用。同时,媒体关注通过持续跟踪案件以监督政府部门的惩治执行情况。由于人民与政府之间存在信息不对称等问题,公众通常难以全面了解贪腐案件的来龙去脉,对涉案人员的惩治执行情况更是不知其详。在此背景下,有众多贪腐分子钻空逃脱法律的制裁。但媒体关注可有效督促相关部门严格按照法律法规执行惩治程序。在揭露腐败案件后,媒体还会持续跟踪案件,向公众报告反腐工作的进展以让其了解案件动态,一旦政府部门未严格惩治涉案人员,巨大的舆论压力便会通过媒体传导至政府机构,督促其按照要求追究腐败责任。总而言之,媒体关注是人民群众和政府机构的有效连接点,通过这种扁平化的沟通方式,广大群众可有效监督官员行为。

3. 媒体关注在预防腐败中的作用。政府审计通过其威慑作用可预防腐败的发生,而媒体关注主要利用舆论的力量发挥其预防作用。首先,媒体通过不断宣传党纪国法以教育干部群众遵纪守法。健全有效的反腐制度是预防腐败的根基,但若引导不当,相关法律法规很有可能成为一个空壳,无法真正发挥其作用。若媒体不断加大对反腐法规的宣传力度,引导干部群众全面了解相关法律法规以及惩治措施,教育其敬畏法律,将有助于营造遵纪守法的良好氛围,对预防腐败的发生起到积极的作用。其次,媒体所产生的舆论压力有利于预防腐败的发生。一方面,舆论压力可以预防其他官员发生贪腐行为。媒体通过揭露某类贪腐案件并报告其惩治情况,对其他官员形成一定的警示作用,让其不敢轻易涉险贪污。另一方面,舆论压力可以警示尚处于摇篮中的腐败行为。当一些还未达到腐败程度的案件被曝光时,当事人往往顶不住舆论的压力而停止腐败交易。由此可见,利用媒体关注,可以培养整个社会的清廉作风,有效预防腐败的发生。

根据上述分析,提出以下假设:

H2: 媒体关注越多的地区,腐败治理效果越好。

(三)政府审计、媒体关注与腐败治理

考虑到贪腐形式的复杂性和隐蔽性,并且政府审计工作也需要受到监督,引入媒体关注对于加强政府审计的腐败治理功能具有重要意义。由于我国有关政府审计的制度建设尚未完善,目前还存在独立性难以得到完全保证、惩治结果的执行程度不高等问题,而媒体关注可利用其舆论监督功能向公众快速并持续地展现事件的真相,这有力地提高了政府审计治理腐败的效能。

1. 媒体关注可引导政府审计投入资源的方向。在当前行政体制下,政府审计的对象多是本地政府重点关注的项目,不难推断,针对当地政府关注的问题,审计机关会投入更多资源,并且审计工作的效率也会提升。但是在无法保证审计独立性的情况下,审计机关的工作结果往往不能尽如人意。此时第三方监督力量——媒体将发挥重要的引导作用,它可以利用专业记者的敏锐洞察力,报道重大的政府官员贪污腐败问题,并且通过信息的快速传播引起公众对此的关注,从而对政府形成无形压力,影响其相关决策,继而有利于推动审计机关加大对此问题的投入以安抚群众的不满情绪。此外,参考媒体关注对公司治理影响的研究,田高良等^[11]通过分析来源于六份影响力较强的报纸的负面报道,实证验证了媒体对公司治理的积极作用,发现该作用的发挥需要借助有关行政机关的介入,而政府审计属于行政机关介入的一种。因此,媒体关注可引导政府审计投入资源的方向,以揭露民众关注的贪腐事件,从而在治理腐败的路途中走出良好的第一步。

2. 媒体关注有助于保障审计问责结果的落实。当前,我国政府审计结果并不完全公开透明,且公告的时效性不强。一方面,权威的“审计年鉴”需要自行购买,无法从网络上获取。另一方面,各地审计机关门户网站上有关政府审计公告的内容也较少,其中涉及审计整改以及处理结果的通告更是不全面。从此可以看出,我国政府审计存在问责机制不完善的缺陷,即对于审计查出的问题,并未及时地追究有关官员的责任,或是惩治手段较轻,根本未起到警示作用,不利于树立审计机关的威信。而媒体的监督可以在一定程度上解决此问题。媒体关于各地政府审计惩治结果的有力报道可以让公众快速地了解事件的进展状况,继而向政府反馈民意,此举可有效地推动

审计整改结果的落实。即在迫于公众舆论压力的情况下,政府会加大对不法官员的惩治力度,以落实对审计发现问题的整改。

根据上述分析,提出以下假设:

H3: 媒体关注越多的地区,政府审计的腐败治理效果越好。

三、研究设计

(一)主要变量及其衡量方法

1. 被解释变量。腐败治理效果(Corr):关于腐败的衡量,各国学者尚未达成一致意见,因为腐败行为一般较为隐蔽,这对腐败的度量工作带来了一定困难。目前衡量腐败的方法主要包括主观衡量法和客观衡量法。其中,采用主观方法来衡量腐败水平一般是通过发放调查问卷、访问受访对象等形式,收集某地区的普通居民、专家或者企业对于腐败的感受度,通过标准量化处理以建立衡量当地腐败水平的指标体系。当前较为常见的腐败指标包括透明国际组织的“腐败感受指数”和世界银行的“腐败控制指数”等。该方法存在一定的片面性,例如,被调查对象对于腐败的感受与腐败的真实水平可能存在较大差异^[12];不同文化背景下的受调查人群对于腐败的理解往往不同,如一国的腐败行为可能在另一个国家不被视为腐败行为。此外,该方法建立的指标体系可能存在设计不合理或者指标不易度量等缺陷。而客观衡量法是利用腐败案件的相关统计指标来评价腐败水平,如涉案人数、贪腐金额和腐败案件数等。该数据的获取较为便利,但此方法衡量的腐败水平并非是社会腐败现象的全貌,而只包括统计发现的腐败状况。

本文拟采用“各省腐败案件数除以各省公职人员数”来衡量腐败治理效果^[13],该指标反映了各地区腐败问题被查处情况,可在一定程度上体现反腐的工作成效,即腐败治理效果。该指标值越低,说明腐败治理越有效果。

2. 解释变量。政府审计效能(Audit):政府审计是公众监督政府行为的重要途径,其效能高低直接关系到着每一位公民的切身利益。然而,由于不能直接观测到审计人员如何开展政府审计工作,以及相关统计资料并未完全对群众公开,因此如何恰当地衡量政府审计效能仍是一个理论难点。现有文献主要从程序和结果两个角度综合评价审计质量^[11]。审计程序质量注重过程管理,通过判断审计人员在审计

过程中是否遵循审计准则来评价审计质量的高低,主要替代变量包括审计人员专业胜任能力、审计时间等^[14];审计结果质量关注审计结果对审计质量的影响,参考《审计机关审计项目质量控制办法(试行)》中的标准,结果指标包括审计揭露腐败违规情况、审计意见采纳情况、审计结果的社会影响等。

鉴于此,本文分别从程序角度和结果角度衡量政府审计质量。首先,本文拟使用地方政府审计投入来衡量各地区对政府审计质量的过程控制,主要包括两个指标:政府审计人员数(Auditor),以各省政府审计人员在编人数除以该地区每万名人数;被审计单位数(Auditee),以被审计单位数量除以该地区每万名人数,该指标在一定程度上反映了政府审计范围。其次,使用审计问责指标来衡量各地区对政府审计质量的结果控制,主要包括三个指标:违规金额纠正率(Audzw),违规金额为各省政府审计发现的违规金额,已纠正的违规金额等于“已缴财政、已减拨款与已依法归还原渠道资金之和”,该指标为已纠正的违规金额与已发现的违规金额之比;审计工作报告信息被批示采用率(Audre),指政府审计提交的相关信息报告中,被有关领导、部门或单位批示采用的比率;审计案件处理率(Audca),指已处理案件数占移送司法机关、纪检监察部门和有关部门案件总数的比率。

媒体关注:现有文献对媒体关注的衡量主要分为态度法和数量法两种,其中数量法是现有研究主要采用的方法^[15],本文也采用媒体报道数来衡量媒体关注。通过在CNKI《中国重要报纸全文数据库》中利用全文搜索“腐败”或“政府审计(国家审计)”,以及关键词搜索“地区”,分别得到各省市每一年含有“腐败”或者“政府审计(国家审计)”内容的媒体报道数,排除非相关报道并进行对数处理后,得到总媒体关注(ZMedia)指标值。同时,为了详细了解何种内容的媒体关注对政府审计治理腐败产生作用,本文还区分了媒体关注内容,包括:①关于腐败的媒体关注(ZMeCor),在CNKI《中国重要报纸全文数据库》中以“地区”为关键词,全文搜索“腐败”而得到的媒体报道数;关于政府审计的媒体关注(ZMeAud),在以上数据库中“地区”为关键词,全文搜索“政府审计(国家审计)”而得到的媒体报道数。②同时包含腐败和政府审计的媒体关注(ZMeCA),以“地区”为关键词,全文搜索“腐败”和“政府审计(国家审计)”而得到的媒体报道数。

3. 控制变量。借鉴现有文献做法,本文在模型中加入如下控制变量:GDP为人均国内生产总值,由国内生产总值除以该地区人数并取自然对数而得;Gsize为政府规模,由各省财政支出占GDP的比例计算而得;Wage是机关人员工资相对水平,由机关人员平均工资占全国机关人员工资的比例计算而得;Open是经济开放度,由进出口总额与GDP之比计算而得;Coast衡量是否为沿海地区,沿海地区取1,非沿海地区取0;HC为人力资本,用人均受教育年限指标衡量,将各个阶段的受教育人数与受教育年限相乘得到各阶段的教育年限存量储备,再将各阶段的教育年限存量储备相加并除以全国人口即可得当年的人均受教育年限[具体计算依据为大专以上为16年受教育年限,高中(含中专)为12年,初中为9年,小学教育按6年计算]。

具体变量定义见表1。

(二)模型构建

1. 政府审计效能对腐败治理的影响。为验证H1,检验政府审计效能与腐败治理的关系,构建如下模型:

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Audit}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (1)$$

本文中,政府审计效能包括审计投入指标——政府审计人员数(Auditor)、被审计单位数(Auditee)和审计问责指标——违规金额纠正率(Audzw)、审计工作报告信息被批示采用率(Audre)、审计案件处理率(Audca)。将这些指标代入模型可得:

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Auditor}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (2)$$

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Auditee}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (3)$$

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Audzw}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (4)$$

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Audre}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (5)$$

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Audca}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (6)$$

表1 主要变量定义

变量类型	变量符号	变量定义
被解释变量	Corr	腐败治理效果,由每万名公职人员的贪污贿赂立案数计算而得。该值越低,说明腐败治理效果越好
	Audit	政府审计效能,分别从政府审计投入和政府审计问责力度两方面解释。其中,政府审计投入包括:政府审计人员数(Auditor),即政府审计人员在编数量/每万名人数;被审计单位数(Auditee),即各省被审计单位数/各省每万名人数。政府审计问责力度包括:违规金额纠正率(Audzw),即已纠正违规金额与审计发现的违规金额之比;审计报告信息被批示采用率(Audre),即审计工作报告信息被批示采用率;审计案件处理率(Audca),即已处理案件数占移送相关部门案件总数之比
解释变量	Media	媒体关注,计算公式为Media=ln(媒体报道数量+1)。在CNKI《中国重要报纸全文数据库》中利用全文搜索、关键词搜索得到媒体报道数,排除非相关报道并进行对数处理后,得到总媒体关注(ZMedia)。同时,将总媒体关注(ZMedia)又细分为关于腐败的媒体关注(ZMeCor)、关于政府审计的媒体关注(ZMeAud)、同时包含腐败和政府审计的媒体关注(ZMeCA)
	GDP	人均国内生产总值,各省人均GDP取自然对数
控制变量	Gsize	政府规模,各省财政支出占GDP的比例
	HC	人力资本,各省人均受教育年限
	Wage	机关人员工资相对水平,省机关人员平均工资占全国机关人员工资的比例
	Open	经济开放度,各省进出口总额与GDP之比
	Coast	是否为沿海地区,沿海地区取1,否则为0
	Year	年度,年度虚拟变量

2. 媒体关注对腐败治理的影响。为验证H2,检验媒体关注与腐败治理的关系,构建如下模型:

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Media}_{i,t} + \beta_2 \text{GDP}_{i,t} + \beta_3 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_4 \text{HC}_{i,t} + \beta_5 \text{Wage}_{i,t} + \beta_6 \text{Open}_{i,t} + \beta_7 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (7)$$

3. 媒体关注对政府审计发挥腐败治理效果的影响。为验证H3,检验媒体关注、政府审计与腐败治理的关系,构建如下模型:

$$\text{Corr}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Audit}_{i,t} + \beta_2 \text{Media}_{i,t} + \beta_3 \text{Audit}_{i,t} \times \text{Media}_{i,t} + \beta_4 \text{GDP}_{i,t} + \beta_5 \text{Gsize}_{i,t} + \beta_6 \text{HC}_{i,t} + \beta_7 \text{Wage}_{i,t} + \beta_8 \text{Open}_{i,t} + \beta_9 \text{Coast}_{i,t} + \sum r_k \text{Year} + e_{i,t} \quad (8)$$

(三)样本选择和数据来源

本文研究所用的数据主要由手工搜集整理得

到,年限跨度为2002~2016年。其中衡量腐败治理效果的各省贪污贿赂立案数来自2002~2016年的《中国检察年鉴》,公职人员数量来源于2002~2017年的《中国劳动统计年鉴》;衡量政府审计投入和审计问责力度的五个指标来自2002~2017年《中国审计年鉴》;媒体关注来源于CNKI《中国重要报纸全文数据库》;机关人员工资水平来源于2002~2017年的《中国人力资源和社会保障年鉴》;教育年限根据2002~2017年各年全国人口变动情况抽样调查数据计算。其余变量主要来源于《中国统计年鉴》等。

四、实证分析

(一)描述性统计

由表2可以看出,腐败治理效果(Corr)的平均值为30.45,25分位值为22.97,中位数为29.78,75分位值为36.36,标准差为11.99,说明各省腐败治理的效果相差较大。衡量审计投入的第一个指标政府审计人员数(Auditor)平均值为0.087,中位数为0.046,标准差为0.085,表明各省配备的审计人员编制数量不均衡。衡量审计投入的第二个指标被审计单位数(Auditee)平均值为1.195,中位数为1.021,标准差为0.612,表明被审计的单位数量存在较大差异。衡量审计问责力度的第一个指标违规金额纠正率(Audzw)平均值约为29%,表明对违规金额的整改力度不够大。衡量审计问责力度的第二个指标审计报告信息被批示采用率(Audre)平均值为56.9%,说明政府部门对于审计意见较为重视。衡量审计问责力度的第三个指标审计案件处理率(Audca)平均值为37.1%,表示移送至司法、纪检等部门的案件处理率不高。总媒体关注(ZMedia)平均值为5.868,中位数为5.883,标准差为0.702,表明各地区媒体对腐败或政府审计的关注程度不一。

控制变量中,人均国内生产总值(GDP)平均值为0.698,中位数为0.703,标准差为0.712,说明各省经济发展水平存在不均衡的问题。政府规模(Gsize)平均值为0.214,中位数为0.172,标准差为0.162,表明各省政府规模相差较大。人力资本(HC)平均值为8.294,即人均受教育年限为8.294年(初中水平),中位数为8.357,标准差为1.185,说明各省人力资本差异明显。机关人员工资相对水平(Wage)平均值为1.039,该指标是由各地区机关人员平均工资除以全国机关人员平均工资水平而得,由此表明,省机关人员平均工资超过全国机关人员平均工资水平,中位

数为0.897,标准差为0.372,表明各省的机关人员平均工资相对全国水平而言分布不均。经济开放度(Open)平均值为0.331,中位数为0.132,标准差为0.414,说明各省经济开放程度存在较大差异。

表2 描述性统计分析结果

变量	N	Mean	P25	P50	P75	Sd
Corr	372	30.450	22.970	29.780	36.360	11.990
Auditor	372	0.087	0.031	0.046	0.108	0.085
Auditee	372	1.195	0.756	1.021	1.472	0.612
Audzw	372	0.290	0.092	0.168	0.344	0.383
Audre	372	0.569	0.456	0.576	0.691	0.166
Audca	372	0.371	0.231	0.366	0.490	0.191
ZMedia	372	5.868	5.464	5.883	6.249	0.702
ZMeCor	372	5.856	5.460	5.879	6.241	0.701
ZMeAud	372	1.751	1.099	1.792	2.197	0.799
ZMeCA	372	0.731	0	0.693	1.099	0.638
GDP	372	0.698	0.15	0.703	1.223	0.712
Gsize	372	0.214	0.133	0.172	0.228	0.162
HC	372	8.294	7.722	8.357	8.847	1.185
Wage	372	1.039	0.791	0.897	1.072	0.372
Open	372	0.331	0.089	0.132	0.354	0.414
Coast	372	0.387	0	0	1	0.488

(二)回归结果分析

1. 政府审计与腐败治理。表3是政府审计与腐败治理的回归结果。第(1)~(3)列展示的是反映政府审计效能之一的政府审计投入与腐败治理的关系。其中,政府审计人员数(Auditor)和被审计单位数(Auditee)与腐败治理效果存在显著负相关关系。单项来看,政府审计人员每增加1%,下一年的贪污贿赂立案数下降22.14%;被审计单位数每增加1%,下一年的贪污贿赂立案数减少3.70%。同时考虑两因素对腐败治理的影响,发现政府审计人员数(Auditor)和被审计单位数(Auditee)的系数仍然显著为负,此结果表明审计投入越大,越有利于腐败治理效果的提升。

表3第(4)~(7)列展示的是反映政府审计效能之二的政府审计问责对腐败治理的作用。由表中数据可知,违规金额纠正率(Audzw)的系数显著为负,该指标每上升1%,下一年的贪污贿赂立案数下降2.63%。第(5)列审计报告信息被批示采用率(Audre)与第(6)列审计案件处理率(Audca)的系数不显著,而第(7)列中同时考虑三项因素对腐败治理的影响

结果时与单项回归结果基本一致。由此可得,政府审计对违规金额的问责力度越大,腐败治理的效果越好。综上,H1得到验证,政府审计投入越多,政府审计对违规金额的问责力度越大,即政府审计效能越高,越有利于提升腐败治理效果。

从表3中的控制变量来看,机关人员工资相对水平(Wage)与腐败治理效果(Corr)基本呈显著负相关关系,表明各省机关人员的工资相对水平越高,各地区的腐败治理效果越好,这与其他学者的相关研究结果较为一致^[16]。当公务员无法获得一份令其满意的工资时,其腐败动机会更强,因为贪腐所得的好处远远超过政府给予的工资。但随着公务员待遇的全面提高,其生活水平得到有效保障,公务员通过寻租获得额外收益的动力也有所降低,因此众多国家提出“高薪养廉”政策。再者,经济开放度(Open)的系数也

基本显著为负,表明地区的经济开放程度越高,腐败治理效果越好。一般而言,经济开放度可以反映地区的市场化程度,而市场发展越完善的地区,政府对当地经济等方面的干预程度相对越低,从而官员寻租的可能性也会有所降低^[17]。政府规模(Gsize)与腐败治理效果(Corr)呈显著负相关关系,表明大规模的政府利于抑制腐败^[18]。此外,人力国内生产总值(GDP)、人均资本(HC)与腐败治理效果(Corr)为正向关系,说明高经济发展水平、高人力资本不利于腐败治理效果的提升。

2. 媒体关注与腐败治理。表4是媒体关注与腐败治理的回归结果。由第(1)列可知,总媒体关注(ZMedia)与腐败治理效果在1%的水平上负相关,其中总媒体关注是在CNKI《中国重要报纸全文数据库》中以“地区”为关键词,全文搜索“腐败”或“政

表3 政府审计与腐败治理效果的回归结果(滞后一期)

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Auditor _{t-1}	-22.142*** (-2.627)		-20.555** (-2.498)				
Auditee _{t-1}		-3.704*** (-4.279)	-3.606*** (-4.194)				
Audzw _{t-1}				-2.632* (-1.739)			-2.524* (-1.656)
Audre _{t-1}					2.116 (0.595)		2.109 (0.581)
Audca _{t-1}						-1.801 (-0.751)	-2.001 (-0.821)
GDP	1.717 (0.752)	3.632 (1.581)	3.781* (1.658)	0.738 (0.316)	1.316 (0.567)	1.440 (0.625)	0.529 (0.225)
Gsize	-13.762** (-2.331)	-20.798*** (-4.875)	-10.897* (-1.879)	-25.675*** (-5.940)	-23.744*** (-5.286)	-25.044*** (-5.768)	-25.403*** (-5.561)
HC	1.278 (1.382)	0.094 (0.119)	1.206 (1.337)	0.116 (0.144)	0.161 (0.195)	0.138 (0.169)	0.259 (0.313)
Wage	-4.146 (-1.545)	-7.747*** (-2.946)	-6.337** (-2.374)	-5.074* (-1.908)	-5.551** (-2.091)	-5.204* (-1.924)	-4.599* (-1.691)
Open	-4.548** (-2.001)	-5.252** (-2.340)	-5.569** (-2.497)	-3.725 (-1.622)	-4.313* (-1.873)	-4.453* (-1.919)	-4.187* (-1.778)
Coast	1.553 (1.194)	-0.171 (-0.126)	-0.351 (-0.261)	2.028 (1.548)	1.937 (1.458)	1.729 (1.317)	2.070 (1.555)
Constant	20.907** (2.352)	37.616*** (5.215)	25.132*** (2.879)	36.143*** (4.874)	32.050*** (3.885)	34.550*** (4.685)	34.188*** (4.088)
Year	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Obs	341	341	341	341	341	341	341
Adjusted R ²	0.382	0.402	0.412	0.374	0.369	0.370	0.372

注:括号内是t值,***、**、*分别表示显著性水平1%、5%、10%。下同。

府审计(国家审计)”而得到的媒体报道数在排除非相关报道后进行对数处理而得。该结果表明某地区关于“腐败”或“政府审计(国家审计)”的媒体关注度越高,该地区的腐败治理效果越好。而将总媒体关注细分为关于腐败的媒体关注(ZMeCor)、关于政府审计的媒体关注(ZMeAud)和同时包括两者的媒体关注(ZMeCA)后,发现前两者的系数仍然显著为负,而同时包括腐败和政府审计的媒体关注度(ZMeCA)的系数为负,但不显著,说明关于腐败的媒体关注(ZMeCor)或关于政府审计的媒体关注(ZMeAud)对腐败治理的作用更明显。由此,H2得到验证。

3. 政府审计、媒体关注与腐败治理。考虑到表3的回归结果中,加大政府审计投入和提高政府审计违规金额的纠正率可以促进地区腐败治理。因此,在

表5中分别加入政府投入、政府审计违规金额纠正率与总媒体关注的交乘项,来检验媒体关注对政府审计与腐败治理之间关系的影响。从表5的第(1)列和第(3)列可得,总媒体关注(ZMedia)分别与滞后一期的审计人员投入(Auditor_{t-1})、滞后一期的违规金额纠正率(Audzw_{t-1})的交乘项系数均不显著,说明媒体关注对审计人员投入、违规金额纠正率作用于腐败治理的效果尚不明显。但由第(2)列可知,滞后一期的被审计单位数与总媒体关注的交乘项(Auditee_{t-1}×ZMedia)与腐败治理效果呈显著正相关关系,显著性水平达1%,表明总媒体关注度越高的地区,越有利于政府审计投入中的政府审计范围(Auditee)作用于腐败治理,基本验证了媒体关注可以通过作用于政府审计范围,继而发挥治理腐败的功能。由此,H3得到验证。

表4 媒体关注与腐败治理效果的回归结果

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
ZMedia	-4.865*** (-3.320)			
ZMeCor		-4.794*** (-3.266)		
ZMeAud			-2.268** (-2.548)	
ZMeCA				-0.959 (-0.929)
GDP	1.820 (0.664)	1.871 (0.682)	2.480 (0.905)	3.188 (1.155)
Gsize	-29.473*** (-5.541)	-29.406*** (-5.525)	-26.982*** (-5.160)	-25.094*** (-4.814)
HC	0.318 (0.322)	0.304 (0.308)	-0.311 (-0.323)	-0.431 (-0.442)
Wage	-4.188 (-1.302)	-4.255 (-1.323)	-5.079 (-1.581)	-6.475** (-2.028)
Open	-1.295 (-0.452)	-1.385 (-0.484)	-2.241 (-0.784)	-3.918 (-1.386)
Coast	1.257 (0.809)	1.288 (0.829)	0.965 (0.603)	1.736 (1.095)
Constant	74.692*** (7.073)	60.579*** (5.507)	58.996*** (6.096)	38.052*** (4.353)
Year	Yes	Yes	Yes	Yes
Obs	372	372	372	372
Adjusted R ²	0.358	0.357	0.350	0.339

在表5的回归基础上,为进一步了解何种内容的媒体关注会影响政府审计范围作用于腐败治理的效果,本文将总媒体关注变量细分为关于腐败的媒

体关注(ZMeCor)、关于政府审计的媒体关注(ZMeAud)和同时包括两者的媒体关注(ZMeCA)。表6列示了政府审计范围、分媒体关注与腐败治理效果的回归结果。被审计单位数(Auditee)的系数均在1%的水平上显著为负,三个细分媒体也与腐败治理效果呈负相关关系,显著性水平同样是1%,说明政府审计范围、细分的媒体关注有利于提升腐败的治理效果。同时,被审计单位数(Auditee)与三个细分媒体关注度的交乘项系数均显著为正,由此表明三个细分媒体关注度越高,越有利于政府审计范围即被审计单位数作用于腐败治理。

表5 媒体关注与腐败治理的回归结果

变量	(1)	变量	(2)	变量	(3)
ZMedia	-2.293 (-1.179)	ZMedia	-11.047*** (-5.889)	ZMedia	-3.032** (-2.232)
Auditor _{t-1}	45.404 (0.957)	Auditee _{t-1}	-25.483*** (-4.152)	Audzw _{t-1}	6.799 (0.691)
Auditor _{t-1} × ZMedia	-12.135 (-1.610)	Auditee _{t-1} × ZMedia	3.565*** (3.305)	Audzw _{t-1} × ZMedia	-1.440 (-0.959)
GDP	-1.073 (-0.452)	GDP	0.984 (0.442)	GDP	-0.712 (-0.301)
Gsize	-13.366** (-2.287)	Gsize	-24.634*** (-5.917)	Gsize	-28.598*** (-6.383)
HC	3.121*** (2.995)	HC	1.833** (2.277)	HC	0.770 (0.926)
Wage	-1.337 (-0.488)	Wage	-4.155 (-1.617)	Wage	-3.316 (-1.225)
Open	-1.343 (-0.556)	Open	1.092 (0.460)	Open	-0.947 (-0.384)
Coast	0.940 (0.724)	Coast	-2.347* (-1.746)	Coast	1.405 (1.069)
Constant	19.539 (1.255)	Constant	90.867*** (8.075)	Constant	49.302*** (4.807)
Year	Yes	Year	Yes	Year	Yes
Obs	341	Obs	341	Obs	341
Adjusted R ²	0.407	Adjusted R ²	0.461	Adjusted R ²	0.387

(三)稳健性检验

1. 政府审计与腐败治理。为进一步验证政府审计效能对腐败治理作用的可靠性,本文将政府审计投入和审计问责力度分别进行滞后两期、滞后三期的处理,以考察实证回归结果的稳健性。回归结果显示,滞后二期和滞后三期的政府审计投入仍然有利于腐败治理效果的提升,其中政府审计人员数(Auditor)对腐败治理效果的影响随着滞后期次的

表6 政府审计范围、分媒体关注与腐败治理的回归结果

变量	(1)	变量	(2)	变量	(3)
ZMeCor	-11.085*** (-5.877)	ZMeAud	-5.413*** (-3.984)	ZMeCA	-4.590*** (-2.850)
Auditee _{t-1}	-25.474*** (-4.156)	Auditee _{t-1}	-9.263*** (-5.007)	Auditee _{t-1}	-5.549*** (-4.897)
Auditee _{t-1} × ZMeCor	3.570*** (3.309)	Auditee _{t-1} × ZMeAud	3.423*** (3.162)	Auditee _{t-1} × ZMeCA	2.703** (2.219)
GDP	1.012 (0.454)	GDP	2.410 (1.061)	GDP	2.826 (1.231)
Gsize	-24.674*** (-5.925)	Gsize	-20.587*** (-4.829)	Gsize	-20.620*** (-4.846)
HC	1.834** (2.277)	HC	0.809 (1.015)	HC	0.546 (0.684)
Wage	-4.175 (-1.625)	Wage	-5.874** (-2.236)	Wage	-6.618** (-2.507)
Open	1.035 (0.437)	Open	-1.636 (-0.683)	Open	-3.078 (-1.309)
Coast	-2.316* (-1.725)	Coast	-1.750 (-1.243)	Coast	-1.157 (-0.832)
Constant	90.979*** (8.062)	Constant	40.347*** (5.660)	Constant	36.983*** (5.174)
Year	Yes	Year	Yes	Year	Yes
Obs	341	Obs	341	Obs	341
Adjusted R ²	0.461	Adjusted R ²	0.427	Adjusted R ²	0.414

增加而逐渐削弱;滞后二期和滞后三期的被审计单位数(Auditee)仍然在1%的水平上显著为负。而从审计问责力度角度考虑,违规金额纠正率(Audzw)的系数仍显著为负,且滞后二期与滞后三期的系数显著性均强于滞后一期,同时滞后二期的系数大于滞后三期的系数,说明违规金额问责力度在延迟两年后,发挥的腐败治理效果更强。此外,滞后二期的审计报告信息被批示采用率(Audre)以及审计案件处理率(Audca)的系数仍不显著。

2. 政府审计、媒体关注与腐败治理。为验证媒体关注对腐败治理作用的可靠性,以及政府审计、媒体关注与腐败治理之间关系的稳健性,本文拟采用百度媒体报道数(BMedia)来衡量媒体关注。该指标是在“百度新闻”中以“地区”“政府审计(国家审计)”为关键词进行搜索并排除非相关报道、进行对数处理后而得。

实证结果显示:百度媒体报道数(BMedia)的系数在1%的水平上显著为负,说明百度媒体关注也有助于促进腐败治理效果的提升,进一步验证了

H2。百度媒体报道数(BMedia)与滞后一期的政府审计人员数(Auditor)的交乘项(Auditor_{t-1}×BMedia)系数显著为正,且显著性水平达1%;滞后一期的被审计单位数与百度媒体报道数的交乘项(Auditee_{t-1}×BMedia)与腐败治理效果也显著正相关,表明百度媒体关注度越高,越有利于政府审计投入作用于腐败治理,进一步验证了H3。

五、小结

本文以2002~2016年我国31个省(自治区、直辖市)的数据为研究对象,分别从政府审计投入、政府审计问责以及媒体关注三个角度,对政府审计、媒体关注与腐败治理效果之间的关系作了理论与实证方面的探讨。研究结果显示:

1. 政府审计效能越高,腐败治理效果越好。本文分别从审计投入和审计问责两个角度研究政府审计效能与腐败治理的关系。首先,政府审计投入越多,腐败治理效果越好。审计投入包括政府审计人员数和被审计单位数两个指标,研究发现政府审计人员数和被审计单位数的系数均显著为负。此外,滞后二期和滞后三期的政府审计投入仍然有利于提升腐败治理效果,并且政府审计人员数对腐败治理效果的影响随着滞后期次的增加而逐渐削弱。这是因为政府部门在开展审计时投入的人员、时间、资金等资源越充分,越有利于审计机关发现贪腐案件或深入了解腐败的事实,以便采取进一步措施打击腐败。其次,政府审计问责中对违规金额的问责力度越大,越有利于腐败治理。本文用违规金额纠正率、审计报告信息被批示采用率和审计案件处理率三个指标衡量审计问责的效果。实证分析结果显示,违规金额纠正率与腐败治理效果呈显著负相关关系,同时,研究发现违规金额问责力度在延迟两年后发挥的腐败治理效果更强。违规金额纠正率体现了对违规金额的问责力度,包括发现贪腐金额和追究整改两方面,该力度越大,腐败治理效果越好。因此,加大对政府审计的投入,建立良好的问责制度对于减少或遏制腐败具有重要意义。

2. 媒体关注越多,越有利于腐败治理。回归结果表明,关注“腐败”或“政府审计(国家审计)”的媒体报道越多的地区,其腐败治理效果越好。在数字化、虚拟化和平等化运作下,媒体可以更快、更全面、更独立地报道并跟踪腐败案件。同时,媒体关注可以充分调动群众的力量,有效监督官员的贪污受贿行为。由此可见,媒体在积极打击贪污腐败的过程中发挥着不可忽视的作用。

3. 媒体关注度越高,越有利于政府审计范围扩大带来的腐败治理效果的提升。媒体关注发挥着重要的引导作用,它利用专业记者的敏锐洞察力,报道重大的政府官员贪污腐败问题,引起大众的关注,从而对政府形成无形的压力,影响其相关决策,继而有利于推动审计机关加大对此问题的投入以安抚群众的不满情绪。此外,将总媒体关注区分为分媒体关注指标后发现,关注“腐败”、“政府审计”或同时包括二者的媒体报道越多,越有利于政府审计范围作用于腐败治理。因此,相关媒体关注越多的地方,政府审计投入扩大对腐败治理效果的提升作用越大。

主要参考文献:

[1] Anderson C. J., Tverdova Y. V.. Corruption, Political Allegiances and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies [J]. American Journal of Political Science, 2003(1):91~109.

[2] 聂辉华,江艇. 相同的腐败,不同的免疫力——地区腐败对中国企业生产率的影响[J]. 中国软科学, 2014(5):1~32.

[3] 赵彩霞,张立民,曹丽梅. 制度环境对政府绩效审计发展的影响研究[J]. 审计研究, 2010(4):22~28.

[4] 李小波,吴溪. 国家审计报告的市场反应:基于中央企业审计结果的初步分析[J]. 审计研究, 2013(4):85~92.

[5] 李培功,沈艺峰. 媒体的公司治理作用:中国的经验证据[J]. 经济研究, 2010(4):14~27.

[6] 杨德明,赵璨. 媒体监督、媒体治理与高管薪酬

[J]. 经济研究, 2012(6):116~126.

[7] 吕敏康,冉明东:媒体关注度影响审计师专业判断吗?——基于盈余管理风险判断视角的实证分析[J]. 审计研究, 2012(6):82~89.

[8] 刘泽照,梁斌. 政府审计可以抑制腐败吗?——基于1999-2012年中国省级面板数据的检验[J]. 上海财经大学学报, 2015(1):42~51.

[9] Saito Y., C. S. McIntosh. The Economic Value of Auditing and Its Effectiveness in Public School Operations [J]. Contemporary Accounting Research, 2010(2):639~667.

[10] Gupta S., Davoodi H., Alonso-Terme R.. Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? [J]. Economics of Governance, 1998(1):23~45.

[11] 田高良,封华,于忠泊. 资本市场中媒体的公司治理角色研究[J]. 会计研究, 2016(6):21~29.

[12] Olken B. A.. Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia [J]. Journal of Political Economy, 2007(2):200~249.

[13] 吴一平. 财政分权、腐败与治理[J]. 经济学(季刊), 2008(3):1045~1060.

[14] Raman K. K., Wilson E. R.. Governmental Audit Procurement Practices and Seasoned Bond Prices [J]. The Accounting Review, 1994(4):517~538.

[15] 蔡利,周微. 政府审计与银行业系统性风险监控研究[J]. 审计研究, 2016(2):50~57.

[16] 周美华,林斌,林东杰. 管理层权力、内部控制与腐败治理[J]. 会计研究, 2016(3):56~63.

[17] Tella R. D., Schargrotsky E.. The Role of Wages and Auditing During a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires [J]. Journal of Law and Economics, 2003(1):269~292.

[18] Fisman R., Gatti R.. Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries [J]. Journal of Public Economic, 2002(3):325~345.

作者单位:重庆理工大学会计学院,重庆400054