

关于城镇老旧小区改造审计的深层审视与路径重构

钱晓梅

泰州市审计局，中国·江苏 泰州 225300

摘要：城镇老旧小区改造作为城市更新与基层治理的重大战略任务，其审计监督工作正面临从传统“查错纠弊”向“源头治理”转型的迫切需求。本文立足于研究型审计视角，透过改造实施中的乱象、履职缺位、资金管理及供需错位等表象，深层审视治理逻辑碎片化、责任体系虚化、绩效导向缺失及共建基础薄弱等本质问题。在此基础上，文章提出了重构审计路径的四大策略：推动监督逻辑向全周期治理转型、构建“明责、履责、督责、追责”的闭环责任链条、利用大数据技术实现精准审计、以及建立多元协同的共治格局。最后，通过列明问题台账、抓实全过程绩效管控及强化多方联动整改，深化审计成果转化，旨在以高质量审计护航老旧小区改造实现长效常治，提升民生福祉。

关键词：城镇老旧小区改造；研究型审计；深层审视；路径重构；全周期治理；审计整改

A Deep Examination and Pathway Reconstruction of Auditing for Urban Old Community Renovation

Qian Xiaomei

Taizhou Audit Bureau, China Jiangsu Taizhou 225300

Abstract: As a major strategic initiative in urban renewal and grassroots governance, the renovation of old urban communities is facing an urgent need to transform auditing supervision from traditional "error detection and correction" toward "source-level governance." From the perspective of research-based auditing, this paper examines underlying issues—such as fragmented governance logic, vague responsibility systems, lack of performance orientation, and weak foundations for co-construction—revealed by surface-level problems including disordered implementation, dereliction of duty, fund mismanagement, and mismatches between supply and demand. Based on this analysis, the paper proposes four strategies for reconstructing the auditing pathway: transforming supervisory logic into full-cycle governance; establishing a closed-loop accountability chain encompassing clear responsibilities, duty fulfillment, oversight, and accountability; leveraging big data technologies for precise auditing; and building a multi-stakeholder collaborative governance framework. Finally, by compiling detailed problem inventories, strengthening performance management throughout the entire process, and enhancing coordinated rectification efforts among multiple parties, the paper aims to deepen the transformation of audit outcomes. The goal is to ensure high-quality auditing supports sustainable and long-term success in old community renovations, thereby improving public welfare.

Keywords: Urban old community renovation; Research-based auditing; In-depth examination; Path reconstruction; Full-cycle governance; Audit rectification

0 引言

城镇老旧小区改造是关乎民生福祉、城市更新与基层治理的重大战略任务，从 2019 年国务院常务会议全面部署城镇老旧小区改造以来，各级政府都将城镇老旧小区改造纳入城市更新重点任务，并构成了国家纲领加省级统筹加地方落实的完整政策体系。审计部门紧跟国家方针政策，以研究型审计为引领，对老旧小区改造开展系统性、穿透式监督审计，不仅纠治资金、项目、质量等具体问题，更对治理逻辑、责任体系、运行机制进行深层审视，进而推

动审计理念、监督模式、整改效能路径重构，实现从“查错纠弊”向“源头治理”跃升，以高质量审计护航改造工作长效常治。

1 透过超越项目表象深层审视，老旧小区改造存在的治理本质问题

审计监督通过老旧小区改造过程中发现的问题罗列，重点透过改造项目实施中的各类表面问题，深挖背后潜藏的治理本质漏洞，实现表象排查与深层次体制机制障碍剖析的有机结合。

1.1 透过实施乱象表象，审视治理逻辑碎片化本质

审计中发现，部分小区改造存在明显的碎片化倾向。在规划上，改造内容与城市整体更新脱节，有的仅改造外立面、路面等“面子工程”，对供水供电、管网改造等“里子问题”重视不足；在时序上，建设与运营维护脱节，改造后小区设施管护责任悬空，出现“改完就坏、坏了没人管”的现象，部分电梯、健身器材等设施短期内闲置或损坏；在流程上，各环节衔接不畅，规划审批周期长、施工进度滞后，资金拨付与工程推进不同步，导致项目延期交付、群众体验感不佳。这些现象背后，本质上是治理逻辑的根本问题，改造工作中仍存在“重项目、轻系统”“重建设、轻运维”的倾向，规划、建设、资金、管护各环节缺乏统筹衔接，全周期治理思维缺失，导致改造成果难以持久，无法实现“一次改造、长久受益”的目标。

1.2 透过履职缺位表象，审视责任体系虚化弱化本质

从责任体系来看，履职缺位的现象较为普遍，其核心原因在于责任体系的虚化。一是政府统筹不力，部分地区未建立统一的协调机制，住建、财政、社区等相关部门各自为政，推诿扯皮、监管缺位的情况时有发生，难以形成工作合力。二是部门监管不到位，对施工单位资质审核不严，施工过程中的质量监管不到位，导致工程质量不达标，部分项目存在偷工减料、违规转包分包等违规行为。三是基层履职不到位，街道、社区未充分发挥牵头协调作用，对居民诉求的收集不全面、反馈不及时，未能有效搭建政府与居民之间的沟通桥梁。四是居民参与渠道不畅通，改造方案征求意见流于形式，群众的话语权得不到充分的保障，难以调动居民参与改造的积极性。这些问题的根源的在于政府统筹、部门监管、建设实施、居民参与的责任边界不清晰，履职不到位、监管不力等问题突出，问责震慑力不足，最终导致改造工作推进力度缺失、成效大打折扣。

1.3 透过资金管理乱象表象，审视资金绩效导向不强本质

资金管理环节的问题也比较突出。一是资金拨付管控不到位，部分地区存在资金滞留、拨付滞后，或与工程进度不匹配的情况，导致施工单位资金周转困难；二是资金使用不规范，存在虚列支出、挤占挪用改造资金，或违规用于非改造项目；三是筹资渠道单一，基本由财政出资，社会资本、居民出资比例偏低，资金保障可持续性有待提升；四是资金使用效益不佳，部分项目重复改造、盲目投入，未结合小区实际需求合理分配资金，导致财政资金损失浪费。这些表象背后，其核心是“重分配、轻绩效”“重

投入、轻效果”的绩效理念缺失，资金管理缺乏全流程管控，未建立科学的绩效评价体系，难以实现资金使用效益最大化，无法充分发挥财政资金的民生保障作用。

1.4 透过供需错位表象，审视共建共治基础薄弱本质

改造供需错位的普遍现象，反映出共建共治基础薄弱的本质问题。从改造内容看，部分项目未充分征求居民意见，盲目推进改造，导致改造内容不符合群众期盼，例如部分老年居民较多的老旧小区，未配套建设无障碍设施，难以满足特殊群体需求。从监督体系看，群众监督缺位，改造过程中未及时公开工程进度、资金使用等关键信息，居民无法有效参与监督，给部分施工单位违规操作留下空间。另外改造过程中居民自治意识不强，部分居民对改造工作参与积极性不高，存在“等靠要”思想，未能主动参与到改造和后续管护中，而且因各自的利益诉求不同引发的矛盾无法及时化解，不仅影响项目推进效率，也容易引发群众不满。这些问题导致改造项目精准度不足、群众满意度不高，治理合力未能有效形成，难以实现“共建共治共享”的改造目标。

2 加强审计转型研究，重构老旧小区改造审计路径

老旧小区改造工作在持续推进，结合老旧小区改造项目审计实际情况，审计人员要坚持以研究型审计为引领，聚焦审计转型核心，明确研究内容、优化研究方法，以系统性思维重构审计路径，推动监督更精准、更高效、更具治理性，实现审计监督与老旧小区改造治理深度融合。

2.1 重构监督逻辑，从分段审计向全周期治理审计转型

紧扣老旧小区改造的全生命周期，把政策要求、运行规律和潜在风险吃透摸准，扎实开展深入研究。首先是研究改造政策体系，梳理国家、省、市关于老旧小区改造的政策文件，明确政策导向、改造标准和责任要求，排查政策落地过程中的堵点难点；其次要研究全周期治理流程，聚焦规划、审批、施工、验收、运维等各环节，分析各环节衔接要点和风险点，明确审计监督的重点领域；再次是研究审计流程优化方法，打破事前、事中、事后割裂模式，结合改造项目实际，设计“政策、项目、资金、绩效、运维”一体化审计流程，将审计监督嵌入改造全流程。通过上述研究，构建一体化审计链条，聚焦政策落地精准性、项目实施规范性、资金使用安全性、改造效果长效性，实现从工程监督向治理监督升级，推动改造工作全流程规范运行。

2.2 重构责任链条，从分散监督向闭环督责转型

围绕“明责、履责、督责、追责”闭环体系，理顺权责边界。审计要推动建立清晰的责任清单，从源头分清明确政府统筹、部门监管、建设实施及居民参与的具体界限，避免责任交叉重叠，确保权责清楚、分工明白。要摸索审计督责与绩效考核、纪检监察的衔接方式，将改造成效纳入对应部门和基层单位的绩效考核体系中，明确督查问责的具体流程和方式，让督责更具有针对性和有效性，同时要广泛收集各地改造领域的问责案例，深入分析问责情形和标准，明确对资金管理混乱、工程质量不达标、懒政不作为等问题的追责情形，强化问责震慑，用刚性监督压实各方责任，保障改造工作各项任务落地见效。

2.3 重构技术路径，从传统核查向大数据精准审计转型

紧扣大数据审计的技术应用，重点攻克大数据整合、专业模型构建两大难题，要坚持靠技术攻关找问题漏洞，靠一线试点实操中检验工作成效，扎实推进研究工作。第一，理顺跨部门数据共享机制，梳理财政、住建、招投标、施工、市场监管等部门的相关数据，定好数据共享范围，统一数据标准，打通部门之间的壁垒，解决各部门数据互相关隔问题；第二，针对性搭建审计分析模型，结合老旧小区改造项目特点，分别搭建资金使用、招投标监管、工程质量、进度管控等专项审计模型，通过数据穿透比对，快速揪出资金滞留、违规招投标、工程安全隐患等各类问题；第三，研究大数据审计实务应用，挑选典型改造项目开展实践，优化审计模型，提升模型适配性和精准度，总结可推广的实操和经验，逐步推广应用。通过上述研究，整合各类数据资源，提升审计穿透力、时效性，实现精准监督、智慧监督，提高审计工作效率和质量。

2.4 重构共治格局，从单向监督向多元协同审计转型

采取多元化协同审计的模式，深入剖析协同机制的内在逻辑与参与渠道的优化路径，要采取调研走访、座谈交流与一线实践相结合的综合手段，扎实推进系统性研究。从研究协同监督机制着手，探索审计监督与行业监管、纪检监察、社会监督、群众监督的贯通联动路径，明确各方协同职责和流程，形成监督合力。积极鼓励群众参与，调研居民对改造审计的需求和建议，探索吸纳居民代表、第三方机构参与审计核查的流程和机制，将群众满意度纳入审计评价指标，研究群众满意度调查的方法和标准，确保评价结果客观真实。通过上述研究，来推动审计监督与多元监督贯通联动，形成共建共治共享的审计监督新模式，

提升审计工作的针对性和群众认可度。

3 深化审计成果转化，推动老旧小区改造规范高效运行

审计最终要落脚于治已病、防未病，坚持问题导向、目标导向、结果导向相统一，采取精准有效的审计整改办法，推动审计成果转化，才能切实解决改造过程中的突出问题，实现制度完善、绩效提升、治理优化。

3.1 列明问题台账，解决突出问题，推动制度重构

紧盯审计排查发现的各类具体问题，依托清单化整改与销号管理机制，在确保问题真改实改的同时，深挖背后深层次原因，推动相关制度体系不断完善。一是全面梳理问题清单。对审计发现的资金、项目、质量、责任等突出问题，进行分类梳理与逐项明确，清晰界定问题性质、整改要求及整改时限，确保问题底数清、责任明。二是全面压实责任清单。将整改责任逐一落实到具体部门与责任人，明确整改职责，杜绝推诿扯皮，确保整改工作落实到位。三是强化整改销号闭环。建立完善的整改台账，对整改完成的问题及时销号，对整改不到位的限期督办，确保问题整改不走过程。同时，以审计发现问题为契机，倒逼相关部门健全老旧小区改造资金、项目、质量、运维全流程制度体系，完善全周期治理机制，实现“当下改”与“长久立”的统一，从源头解决改造工作中的体制机制障碍。

3.2 抓实全过程绩效管控和跟踪监督，推动绩效重构

强化全生命周期绩效管理，把绩效评价和跟踪审计结合起来，从资金使用、工程实施、效益不佳等方面进行跟踪，提升项目建设质效和资金使用效率。首先，对资金使用情况开展常态化跟踪审计，针对改造资金使用情况，建立科学完善的绩效评价指标体系，从资金分配、使用、效益等多个维度开展评价，精准识别资金使用中的薄弱环节，提出针对性的优化建议，确保财政资金安全规范使用。其次，持续做好工程全过程跟踪审计，对工程项目前期程序及现场施工质量、进度、安全、造价控制等环节开展嵌入式的监督，防范工程建设中的风险隐患。最后要充分用好绩效评价结果，将评价与资金分配、项目质量、后续安排直接挂钩，让资金投向到更贴合居民刚需、群众更期盼的项目上，切实提高财政资金使用质效与工程建设管理水平，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

3.3 各方联动抓好整改落实，推动治理重构

把审计整改与社区日常治理紧密结合，通过协同整改与赋能治理的办法，破解小区共建共治力量不足、配合不

畅等问题，推动治理水平提升。一是推动协同整改，加强审计机关与住建、财政、街道、社区等部门的协同配合，建立协同整改机制，针对改造过程中的矛盾纠纷、履职缺位等问题，联合开展核查，大幅提升整改效率。二是赋能基层治理，以审计整改为契机，推动街道、社区建立健全居民参与机制，完善小区长效管护、物业服务、居民自治等制度，引导居民主动参与小区改造和管护，提升基层治理能力。三是主动公开整改情况，及时公开问题整改进度和整改结果，自觉接受群众监督，提升群众参与积极性，加快构建“政府统筹、部门监管、居民参与、社会支持”的共建共治共享格局，实现居住环境改善与治理能力提升同步推进。

城镇老旧小区改造审计是一项长期而艰巨的任务，使

命特殊、责任重大。唯有坚持深层审视、勇于革新优化工作路径，以研究型审计破题开路，用精准高效的审计整改化解各类突出问题，才能真正发挥审计治已病、防未病的重要作用，让老旧小区改造成为经得起历史、实践和人民检验的标杆民心工程。

参考文献：

- [1] 邬樱，李爱群，田永英. 突发公共卫生事件冲击下超大城市老旧小区系统性风险识别与韧性改造——基于“源－体－力”城市安全框架[J]. 工业建筑，2025(12):1-8.
- [2] 时丽珍. 老旧社区全民健身公共服务敏捷治理模式的构建与应用保障[J]. 中国体育科技，2026(3):84-96.
- [3] 赵欣，王贺，修铭蔚. 面向实施的片区城市更新规划技术路径探索[J]. 规划师，2025(z2).