

日本会计检查院的业绩检查

更新日期: 2007-1-23 9:25:12 信息来源: 沈可言 字号调整: 大 中 小

日本是世界上一个特殊的国家。明治维新之前,日本在政治上是一个幕府执政、诸藩拥有很大自主权的松散形封建国家,文化上则长期受中国的影响。明治维新之后,学习西方,日本实力大幅提升,1895年甲午战争战胜中国,1904年日俄战争击败俄国,1931年侵占中国东北,1937年七·七事变后全面侵华。二战战败,随后充分利用朝鲜战争、越南战争、冷战的机会,经济、科技、社会得到全面迅速发展,成为世界上仅次于美国的第二大经济体,并且与其他发达资本主义国家不同的是日本政府对经济、社会的发展发挥着强有力的干预和调控作用。中日两国之间相互改变和影响对方。研究明治维新之后的日本,包括考察日本会计检查院的绩效审计是一件有意义的事。

日本会计检查院的历史可以从明治维新说起。1869年,在太政官(内阁的前身)所属会计官(财务省的前身)内设置监督司,后来易名为检查寮、检查局。1880年,更名为会计检查院,改为直属于太政官的财政监督机关。1889年,《大日本帝国宪法》发布,规定了会计检查院的地位,此后近60年,会计检查院成为天皇直属的独立官厅,履行财政监督的职责。1947年,制定《日本国宪法》,相应地公布施行《会计检查院法》。会计检查院的地位、组织、权限等各个方面得到改革和强化,特别是:(1)不再直属于天皇,独立于内阁,密切了与国会的关系;(2)扩大了检查的对象;(3)确定了直接体现检查效果的方法。此后,《会计检查院法》经过16次修改,最近一次修改的《会计检查院法》于2005年11月7日公布施行。

根据现行《会计检查院法》,会计检查院作为日本最高审计机关,属于政府行政序列,依法独立开展检查,向议会报告工作。会计检查院由检查官会议、事务总局、会计检查院信息公开和个人信息保护审查会组成。检查官会议是最高决策和领导机构,由三名检查官组成,检查官经议会同意,内阁任命。检查官的任期为7年,可连任一届。检查官的任免,由天皇认可。检查院院长由检查官互选产生,内阁任命。事务总局是会计检查院的执行机构,负责具体日常工作,下设5个业务局和官房,各局有明确分工和职责范围。会计检查院信息公开和个人信息保护审查会由三名委员组成,根据《行政机关信息公开相关法律》第18条及《行政机关个人信息保护相关法律》第42条的规定,调查审议相关事项。

绩效审计在日本一般称之为业绩检查或业绩评价,也有称为3E审计。经济性与效率性往往被归为一种类型,效果性在日本被称为有效性。对有效性的检查很早就已经出现,如会计检查院关于1961年度决算检查报告中提到“国营农业水利事业与其有关都道府县营及团体营补助事业的施行计划有关的改善意见”,1983年度决算检查报告“关于国营干旱排水事业及其附带道县营、团体营事业施行的事业效果的改善意见”,但传统上合规性检查仍占有较大的比重。

1997年修订《会计检查院法》,在法律上增加了业绩检查的内容,明文规定会计检查院对正确性、合规性、经济性效率性及有效性进行检查。行政改革对财政效率的强调,要求扩大对经济性效率性以及有效性等的业绩评价型检查。为应对这些期待,会计检查院努力强化3E审计,特别是事业项目执行效果的有效性检查。2005年编制的对2004年度检查报告也体现了这方面特色,报告揭示的3E检查成果中有效性检查占了多数。日本会计检查院进行有效性检查时,留意被审单位自我政策评估的状况,在被审单位存在事务、事业的完成及预算执行方面的问题时,深入研究问题存在的原因,探讨改善的对策。

日本会计检查院在年度会计检查基本方针中列明业绩检查的内容。例如2006年“会计检查基本方针”指出在对正确性、合规性检查的基础上对被审单位的业绩进行评价:(1)对预算执行等财务状况的正确性发表意见;(2)对财务人员有关预算、法律、政令的遵守情况发表合规性意见;(3)对事务、项目的完成及预算执行,在未能减少费用的情况下,就同样的费用是否取得较大成果的经济性效率性表示意见;(4)就事务、项目的完成及预算执行结果、所期待目的达成情况的有效性表示意见。

日本会计检查院的业绩检查主要有以下一些特点:(1)业绩检查与正确性、合规性检查没有绝然分开,一般是在财务审计的基础上关注项目的业绩状况,尤其是项目实施和项目目标的实现情况。(2)计划性较强,对审计对象、专题、审计方法都有明确规定,检查严格遵照计划开展工作。(3)日本会计检查院的部门职责按照检查对象设置。(4)检查没有统一标准,一般参照被审单位同行业应达到的水平进行对比,或利用被审单位已有目标和技术标准,通过列举检查中收集到的有关资料,依据事实做出判断。(5)可以有

关法令、制度等本身发表意见并提出改善的要求。《会计检查院法》第36条规定会计检查院根据检查的结果，认为有必要对有关法令、制度以及行政事项进行改善，可以向有关主管部门表示意见并提出改善处置的要求。

土地改良负担金对策资金规模案例。农林水产省为了减轻受益农家偿还土地改良负担金的负担，从1990年开始实施土地改良负担综合偿还对策事业，以财团法人全国土地改良协会为事业主体，设立土地改良负担金对策资金，支持对象为那些偿还土地改良负担金有困难的土地改良区，方式包括用土地改良负担金对策资金置换部分土地改良负担金、贴补利息、直接支付部分项目支出等三种，土地改良负担金对策资金的来源主要为国库补助金。1990年至2000年，国库补助金交付额为2000亿日元。2004年年末土地改良负担金对策资金余额为1658亿日元。

会计检查院检查人员认真分析了1990年至2004年土地改良负担金对策资金的支出情况，并根据有关数据推算出2005年后综合偿还对策事业实施过程中所需的土地改良负担金对策资金的支出额只不过330亿日元，这种情况下2004年土地改良负担金对策资金余额1658亿日元明显过大。为此，会计检查院根据《会计检查院法》第36条的规定，于2006年7月13日以书面形式向农林水产省提出改善处置的要求，并在同日根据《会计检查院法》第30条第2款的规定向议会及内阁报告。会计检查院向农林水产省提出改善处置要求的内容包括：

(1) 尽快对今后综合偿还对策事业的实施所需对策资金事业费作出推算，把握与资金需要相应的对策资金的资金规模；(2) 在考虑发生不测的寒冷灾害、事业调整对资金需求增加的情况下，考虑如何减小对策资金的资金规模；(3) 在事业实施期间，从长远出发制定事业实施要纲，对事业实施过程中有关资金的调整作出相关规定，并为探讨适度的资金规模建立必要的体制。

公共职业训练延长支付适当性案例。公共职业安定所是一个处理失业人员有关事务的机构。符合条件的失业人员（求职者）可以向公共职业安定所提出提供重新就业所需职业培训的要求，但其间需要办理一系列的手续，包括：向公共职业安定所提交求职票（求职单），填明希望的职业种类、以往的工作职业经历、取得的资格等必要事项；公共职业安定所与求职者进行职业商谈，了解求职者本人的职业能力、求职活动状况、就职可能性、职业能力开发等，并提供相应指导；在商谈过程中，当求职者提出培训申请书的情况下，公共职业安定所的负责人，对该申请人的就职培训是否必要作出判断，并在认为必要时接受申请；在求职者经过培训机构考试合格的情况下，公共职业安定所负责人根据求职单上有关商谈记录与培训机构进行协商，确定培训的有关事项。这些活动都应在求职票上作出相应的明确记录。

会计检查院对东京劳动局等6个劳动局的饭田桥公共职业安定所等60公共职业安定所进行了检查。检查人员对接受1年以上培训的求职人员求职票1121份（不包括超过保存期限而作废的265份）进行了检查。检查发现：（1）844份求职票（相对应的训练延长给付支出金额12亿6779万余日元）没有根据规定对指导过程作出记录，其中求职票没有培训商谈记录的共104份，求职票没有记录求职者希望职种、希望职种求职条件指导不明确的共154份，求职票虽有培训机构、培训年月日的记载但没有有关对培训规定的指导过程内容的共586份；（2）当求职者提出的长期培训希望与其希望职种没有关联时，未记录有关该培训是否必要判断的求职票共339份（相应的培训延长费给付支出金额5亿3510万余日元，其中254份，其相应的培训延长给付支出金额4亿1060万日元与（1）重复）。检查报告中还例举了具体事例。

会计检查院根据检查中的发现，于2005年9月，向厚生劳动省及各都道府县劳动局发出通知，要求：

（1）公共职业安定所负责人必须与求职者进行全面彻底的职业商谈，了解求职者的希望、职业能力、求职条件和劳动市场的情况，判断有关培训对就业的必要性；（2）公共职业安定所负有说明培训必要性判断的全部责任，必须根据规定在求职票中明确记录指导过程等有关内容。

关闭窗口

Copyright 2006 All Rights Reserved 中国审计学会 版权所有

地址：北京市海淀区中关村南大街4号 邮政编码：100086

信箱：shenji xuehui@sinac.com 电话：010-82199815

京ICP备05034045号