

澳大利亚审计署从20世纪70年代初期开始对联邦公共部门开展绩效审计。当时主要是适应建立高效率政府的要求，提高公共资源的使用效率和效果，改善公共管理水平和公共服务质量。

20世纪90年代绩效审计在澳大利亚得到迅速发展。1997年议会通过《1997审计长法案》取代了《1901审计长法案》，确立了审计长和审计署的法律地位，明确了审计长是议会的独立议员，确立了审计长的独立性和其与议会之间的惟一关系；规定了审计长作为联邦公共部门的外部审计人员，享有对联联邦政府部门(Agency)、事业单位和公司(authority and company)及其下属单位进行绩效审计的权力，并根据部长、财务大臣和议会会计审计联合委员会的要求，对政府企业(GBE)进行绩效审计。

目前绩效审计已经成为澳大利亚审计署的一项主要任务。从绩效审计报告的数量看，绩效审计在审计署的审计业务中占相当重的分量。2001 / 2002年度审计署向议会提交的绩效审计报告占审计报告总数69%；2000 / 2001年度和1999 / 2000年度这一比例均达到85%以上。

绩效审计包括具体项目审计和综合绩效审计。综合绩效审计是对若干单位管理中的特定内容或共性方面进行评价。综合绩效审计包括跨部门审计、财务控制和行政管理审计、鉴定和控制评价审计。本文所介绍的澳大利亚审计署绩效审计的具体做法是针对具体项目审计和跨部门审计，没有涉及财务控制和行政管理审计、鉴定和控制评价审计。根据澳大利亚审计署的绩效审计实践，实施绩效审计具体涉及以下几个方面内容：

预备研究

在对具体项目实施绩效审计以前，审计人员首先进行预备研究以确定是否进行绩效审计。在有些情况下，进行绩效审计的决定是根据其他因素作出的，如议会或公共会计审计委员会的要求，或审计署在其他审计中发现的有关问题等，这就不需要进行预备研究。

预备研究的内容主要是对调查、评价被审计单位的管理，检查组织内部某一个行政单位的运作情况，或某项具体职能的履行情况，或组织内部的某项活动的系列程序等。预备研究的目的是在正式实施审计前，调查研究被审计单位的管理，并根据发现的问题确定是否对其进一步实施绩效审计。如果不实施审计，则向议会报告预备研究的结论；如果实施审计，应制订项目审计实施计划。审计实施计划应包含以下内容：了解被审计单位的业务情况，包括被审计单位的目标、责任关系、资源、程序和经营、管理程序和系统，以及外部经营环境；确定审计目标和审计范围；计划聘用外部专家；制订具体审计标准；评估潜在的审计影响；制订审计实施的具体时间安排和审计经费预算。

绩效审计的标准是合理的而且是能够实现的业绩标准，根据这些标准可以衡量被审计单位具体经济行为的经济性、效率性和效果性。审计标准给审计人员提供了一个准绳，当根据这些准绳来与现实行为进行比较时，审计发现的问题也就因此而产生。因此，绩效审计标准对实施绩效审计是非常重要的。需要强调的是，由于审计范围在管理程序、项目、功能和行为等方面的扩展，以及审计目标的变化，没有任何为所有绩效审计项目预先制定的统一的审计标准。审计人员必须为每一个审计任务“量体裁衣”，根据审计项目的具体特点和具体审计目标，有针对性地去制定审计标准。

在预备研究中，审计人员要充分重视被审计单位的协作和配合。在预备研究开始时，审计人员要与被审计单位的适当级别的管理人员进行面谈。在决定进行进一步审计以前，应与被审计单位就预备研究过程中发现的问题进行磋商。如果审计署决定继续该项绩效审计，应与被审计单位进行讨论，解释该审计的范围和目标，并为开始实施审计和审计期间对有关问题的阶段性讨论作出合适的工作安排。如果在审计实施中发现问题很重要，需要改变原来的审计范围、重点和目标，或者后续审计扩展为范围更广的审计，那么就要及时通知被审计单位在审计范围上所作的改变。

被审计单位使用联络员可以简化以上安排，审计署有时也邀请被审计单位的某位人员参与审计组的工作，被审计单位的代表可以在预备研究阶段或随后的阶段参与进来。

审计实施

审计进点会。在预备研究中，审计人员向被审计单位的管理人员就审计的目标、范围和重点作出说明，并对实施审计的具体事项作出安排。在没有开展预备研究的项目中，审计组通常在审计开始的时候与被审计单位的高层管理人员举行进点会。举行进点会的目的是：使审计组能够会见被审计单位的重要管理人员；进一步解释审计的类型和目标、范围、时间安排和采用的方法；给被审计单位提供向审计署发表意见和建议的机会；在管理层和基层建立合适的联络安排，对阶段性建议和初步发现的问题进行讨论；确保被审计单位清楚地理解审计的程序，包括对其实施审计的权力和保守机密；说明被审计单位的义务，澄清任何疑问和误解；为审计组作出行政安排，如办公场所、出入手续、人员、文件、系统和资料。

与被审计单位代表的讨论贯穿于收集审计证据形成审计结论的整个过程。高级项目管理人员在审计的所有阶段参与这些讨论是非常重要的，这可以使审计人员全面认识和了解审计环境、问题的影响和评价的职能。

审计取证。在绩效审计中涉及的证据主要是：通过查看和调查取得的审计证据；通过会谈取得的证词和相关人员的陈述；文书证据包括法律文件，部长的声明，报告，会议纪要，备忘录，参照标准，会计记录的摘录，正式的图表和文书传递流程的说明，系统设计，操作手册，组织机构和职能图表等；通过对审计人员所收集信息的分析取得的审计证据。

审计证据应满足充分性、胜任性和相关性的要求。绩效审计中的一个关键问题是确定被审计单位实现其既定目标和满足其业绩标准的程度。这些目标的形式和这些标准的有效性有明显的变化。

审计取证过程的一个重要部分是了解被审计单位的内部环境和外部环境。在整个审计过程中，要与指定的或适当级别的管理人员进行会谈，以取得、讨论和证明审计证据和问题。这些讨论的目的是保证被审计单位和审计署双方对所有问题的全面理解。

审计的问题是通过比较被审计单位的实际绩效水平与审计组制定的审计标准来发现的。这些审计标准通常要征求被审计单位的意见。除一些例外情况以外，审计署应与被审计单位讨论发现的任何不合规问题或弱点，以及改进意见。被审计单位的反馈意见应归入审计档案，并在审计报告中得到充分考虑。

摘自《中国审计报》 韩立春

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved