

文 / KeakookSong 译 / 张彦

韩国监察院认为应该从传统的财务审计和效益审计转变为项目评估。这篇文章从这方面总结了韩国监察院的工作经验。

一、介绍

世界上大多数政府都试图有效地控制和管理自身的公共支出，同时计划和评估公共政策。因此，最高审计机构监督职能的重要性就越发的重要。

在2001年汉城召开的世界审计组织17届大会期间，来自140个国家最高审计机关的代表讨论了如何使用独立审计职责为管理和政府改革做贡献。大会通过的《汉城协定》就最高审计机关应作为为审计人员、顾问、研究人员、开发人员和有效的公共管理模式来提供服务达成了全面的一致。

而且，去年2月选举的韩国新政府以“人人参与的政府”为目标，让公众更多的参与政府决策的过程。为了履行最高审计机关各种不同的职能以及让人们觉得政府更有责任和效率，韩国监察院把面向改革的审计、效益审计和审计公开作为操作指南。

首先，面向改革的审计的目的提高监察院的审计能力，改善资源配置，转变政府职能，以迎接21世纪的挑战，从而帮助政府改革和国家竞争取得成功。第二，效益审计关注的是预防和控制违法或者不适当的行为，而不是发现和惩罚他们。这项审计得益于政策的执行。第三，审计公开更大程度强调满足人们更高的期望并致力于为人们提供更多的益处。

此外，近年来监察院考虑从传统的财务审计和效益审计转变为项目评估。虽然项目评估关注的是政府项目的经济性、效率和效果，但是监察院认为它可以通过提供独立的评估和建议来提高政府的责任和效益。

基于个人的经历，这篇文章将介绍监察院在过去和现在如何将操作指南予以实施以及探讨今后如何执行项目评估。

二、操作指南：过去和当前的观点

通过审计，监察院一直努力致力于促使经济发展、社会协调和改善生活质量以及通过帮助政府来为国家的发展做出贡献。

为了帮助政府实现它的国家目标和满足人民的需求，监察院仔细思考制定它的操作指南。三个基本指南是面向改革的审计、效益审计和审计公开。

1. 面向改革的审计

面向改革的审计关注的是为成功的政府改革和国家竞争提供必要的指导和建议。监察院通过积极支持政府改革的成果来开展消除国家和社会结构的高成本、低效率的审计工作。而且，监察院通过审计过程的转变在某种程度上提高国家在知识、信息、全球化时代的竞争力，为经济的发展提供动力和打下良好基础。

面向改革的审计的一个方面是发展知识和信息技术，培养有创造力的人力资源。举例来说，监察院审计通过检查未来发展中的关键技术政策，例如IT、BT、NT和支持基础科学研究的政策，来保证新的增长动力。

而且，监察院审计通过严格检查整个国家的信息工程来为信息产业发展打下基础，检查内容包括信息基础设施的增加、消除地区和阶层之间信息化方面的差异、高科技通讯的提供和电台，以及电子政务的发展。

[审计案例]

有了建立强大知识和信息产业的目标，韩国政府从1996年到2002年共投资7.7万亿韩元来建立电子政务系统。

从2002年的6月到9月，韩国监察院对包括信息通讯部在内的47个机构建立电子政务的情况实施了审计。其中主要的审计结果见附录1。

2. 效益审计

效益审计关注的是防止政府的低效率和无作为。审计促使政府部门消除那些不必要的程序和措施。

通过审计，监察院在常规情况——执行和观察过程之前，先分析主要项目的收益和成本。因而，监察院希望通过关注体制和制度的改革，从根本上根除腐败、消除低效率以及防止浪费，创建一个透明和有效率的政府。

作为效益审计的一个例子，监察院为了国家有效的发展和管理，审计通过检查与当地发展有关的各种政策，培育当地具有战略意义的工业以及重新调整整个国家企业的布局来鼓励地方平衡发展。

监察院通过检查大型国家投资项目来保证各项工程的效率，例如铁路、河港、海港的建设，为大城市内外的交通堵塞设计对策，在社会基础设施方面吸引私人投资者。

而且，监察院在审计中通过根除引发腐败的不良行为例如事先安排好的投标和非法的合同，以及加强对建设地点和薄弱环节的检查来提高建设质量。

[审计案例]

从2001年的3月到5月，监察院对包括2002年国际足联世界杯韩国组委会在内的12个机构进行了审计。审计检查了2002年国际足联世界杯比赛的准备情况。

审计工作在世界杯准备的中期开始，此次国际赛事的组织工作仍然平稳进行没有与之出现大的冲突，确保了2002年国际足联世界杯的成功举行。在审计中，体育场馆的建设、住宿的安排、交通、文化项目、世界杯比赛后场馆的利用计划以及其他内容都进行了仔细检查。其中主要的审计结果见附录2。

3. 审计公开

审计公开关注的是满足公众的更高期望。监察院通过增加对国民事务有关方面的审计、加强检查引起日常生活不方便的原因和可能的安全危险，以改善人民的生活条件。而且，监察院积极响应人民的要求，通过简化民众获取权利的体系来鼓励普通大众参与到一般的公共事务当中。

为了社会安全以及改善生活环境，例如，监察院审计通过检查国家养老金和健康保险、工人保险和社会生活最低保险金的财务执行情况来支持通常被人们称作的“高效福利”。而且，监察院审计还检查文化遗产保护、旅游产业的发展、环境保护和污染防治政策，以此来改善整个生活的环境。

[审计案例]

政府制定了一个全面的计划，从1993年到2000年投资15万亿韩元在四条主要河流流域的周围兴建水处理工程。然而最终的治理成效有悖于当初计划所要达到的治理目标。

为了确定成效不大的原因和寻找可行性方案，监察院从2001年的2月到8月对28个政府机构，包括环境部在内的4个政府部门、7个环境管理办公室以及15个城市和省份的环境管理部门，进行了4个方面的检查，并从2001年9月到10月对以上部门进行了3个步骤的审计。其中主要的审计结果见附录3。

三、项目评估：展望

1. 介绍

根据世界审计组织审计标准，政府审计的整个范围包括合规审计和效益审计。

合规审计包含：(1)相关单位的财务状况证明，包括财务情况的检查和评估以及财务报表反映的情况。(2)政府管理部门整体的财务状况证明。(3)财务体系和财务往来的审计包括对适用法令和条例的评估。(4)内部控制审计和内部审计作用。(5)对被审计单位内部管理决策的真实性和规范性进行审计。(6)最高审计机关认为应当揭露的由审计引起的或与审计有关的内容。

另一方面，效益审计关注的是审计的经济性、效率、效果和范围：(1)根据行政管理准则与实务以及管理决策，对管理行为的经济性进行审计。(2)对人力资源、

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