

齐国生 审计署人事教育司

效益审计的内容主要有几种类型？效益审计主要解决哪些方面的问题？看似是个一般问题，实际是一个比较重要的问题。只有搞清楚效益审计审什么，其审计内容的基本范畴是什么，才能与传统审计相区别，从而更加准确地理解效益审计的概念，准确把握效益审计目标，开展好效益审计。

从当前审计文献上看对其表述不尽一致。有的侧重从资金角度表述效益审计内容；有的则侧重从管理角度表述效益审计内容；有的侧重国外审计情况对效益审计内容加以表述；有的则以我国开展审计的现状为基础介绍效益审计内容，对效益审计的内容进行分类研究者少，使实际审计工作者很难把握其本质，因此有必要对其进行分类研究，使我们从内容上更加全面地把握效益审计的基本特征，便于有效地开展效益审计工作。

笔者认为效益审计的内容可归纳为涉及资金方面、管理控制方面、管理服务方面等九个方面效益审计评价的内容：

## 1、涉及资金方面效益审计内容

效益审计的这类内容主要是围绕单位或项目的资金使用情况进行的效益审计评价。这是效益审计最基本的一个方面。重点是围绕被审计项目的资金是否节约，经济效益如何来考核评价被审计事项。如大型投资项目的概预算情况，资金节约情况，有无损失浪费情况，投资回报情况的评价。对企业而言就是企业资产经营效益和业绩情况等。这部分效益审计内容的特点一般直接以货币价值形态为单位尺度来衡量评价被审计项目的效益情况，运用的审计资料主要是财务资料。这方面的审计内容是当前效益审计的重点内容。

## 2、涉及管理控制方面效益审计内容

这类效益审计内容主要涉及部门单位或审计项目管理方面的效益状况。如管理系统是否健全，财务信息质量、内部控制系统和责任机制是否健全，有无健全有效的内部管理制度，管理是否科学，有无管理漏洞等等。也就是从管理角度来考察被审计项目的效益状况。其特点是，效益状况不以货币价值方式来评价其管理效益状况，但可能用其他量化指标来衡量，如“时间”和“空间”、“产量”、“工作量”等非货币价值表示的效率、效果指标来衡量。如建设单位通过改善管理，使一个建设项目的工期得到提前；一个仓储企业通过管理或重新设计使一个仓储设施的布局更加合理，使有限的空间得到更有效的利用等都属于这一范畴。这些方面管理的改善虽不能马上反映在用货币价值来衡量的评价结果上，但最终会对用货币价值反映的经济效益产生影响。

## 3、涉及管理服务质量方面效益审计内容

这类效益审计的内容主要涉及管理部门提供的服务状况。随着以人为本的理念深入，这部分的审计内容也将更加丰富。这类效益审计内容的评价重点不主要是经济效益问题，而更关注的是服务效果问题。如医疗卫生、银行、海关、交通、通信等“窗口”行业部门的工作效益，就不只是经济效益问题，还有管理服务方面的内容。其结果体现的是一种管理和服。以美国社会保障局的服务为例，该局服务对象是全国5000多万退休老人、残疾人、失业人员和其他服务保障人员。1995年拨打免费服务电话多达1.21亿人次。而该部门只能处理1/3的咨询电话。在美国的重塑政府运动中，该局在重塑政府委员会和一些大的公司的帮助下，重新设计了电话网布局，提高了线路效率；其次该局制定了衡量接线员工作效率的新标准，在18个月内，在不增加一条线路的情况下，免费电话处理率提高了近一倍。

## 4、涉及电子信息系统方面效益审计内容

当前，电子信息系统几乎覆盖了各行各业。“用信息技术驱动一个效率更高，成本更低的政府”的理念正在为人们所接受。也就是说管理手段已渐渐为信息化技术所替代。如当前我国重点推出的“金税工程”、“金盾工程”、“金关工程”等十二个“金字”电子政务工程都是通过信息技术提高公共管理部门的工作效益的。它不断被应用到政府公共项目

管理等诸多领域。这将大大降低管理成本，改善管理效益，提高管理部门的服务水平和工作效益。与此同时也增加了政府管理部门对电子信息系统及信息网络的依赖性。一个部门的管理水平、工作效益很大程度上取决于该部门的信息化水平。电子信息系统是否安全有效，直接影响管理水平和工作效果。因此，电子信息系统在管理中的运行情况应当成为效益审计的重要内容。

## 5、涉及管理政策方面效益审计内容

涉及管理政策方面的审计是效益审计又一类型的内容。如近几年审计署开展的退耕还林专项资金的审计，就是涉及我国的农业政策执行情况的效益审计问题。在一些发达国家，这方面的工作是很重要的工作。美国审计总署开展的绩效审计工作，许多是在国家制定经济政策方面发挥作用的。以改革税收方面政策为例：审计总署协助国会对税收政策方案进行比较、分析、评估。从国家长远利益分析利弊，帮助美国国会对税收政策进行决策。在我们国家，也可运用效益审计方法，针对经济运行中的体制、机制方面的问题提出建议，供决策部门决策参考。

## 6、涉及管理责任方面效益审计内容

对公共管理责任的审计是效益审计的关键内容。效益审计的中心目标就是发现管理效益问题，确定责任，提出管理建议，强化公共管理部门的效益责任，从而促进管理部门管理水平的提高。如美国审计总署对绩效审计的基本目标表述是：“为了公众的利益，帮助国会履行宪法职责，改善联邦政府的效益和责任”。

我国当前开展的对领导干部任期经济责任审计就是涉及管理责任的一种审计，就其涉及的内容而言，是效益审计的重要内容。此项工作对于科学的考核评价领导干部正在起着积极的作用。同时，通过对各级各部门领导干部效益责任履行情况的考核评价，必将促进其积极履行效益责任，提高公共管理的效益水平。

## 7、涉及人力资源方面效益审计内容

最高审计机关国际组织于1986年在澳大利亚悉尼市召开的第十二届代表大会上发表的《关于效益审计、国营（公营）企业审计和审计质量的总声明》中对开展人力资源审计工作已有论述：“人力资源的利用是决定任何国有（公营）部门的经济性、效率性和效果性的关键因素。人力资源通常是构成经营成本的主要因素，必须特别注意加以控制”。还指出：“人力资源利用审计是近期才确立的一个效益审计工作的领域，而它将得到进一步发展”。因此，针对人力资源领域进行探讨，对提高效益审计工作质量具有重要的现实意义。

人力资源审计是效益审计的组成部分。“它具有其他资源不具备的特征（特别是其能动性），对它的管理与使用就显得更加复杂与困难。从这个意义来看，人力资源的开发与管理成为管理的首要任务”。因此，要对其进行效益审计。人力资源审计的核心内容仍然是从经济性、效率性和效果性方面检查公共管理机构或其他部门人力资源的使用管理情况。合理有效地配置好、使用好人力资源将会与其他资源共同产生更大的效益。因此，从经济性、效率性和效果性方面检查人力资源使用、管理情况也就成为效益审计的主要内容。

## 8、组织质量管理方面效益审计内容

组织质量方面审计，对我们来讲还是个处女地。但从绩效审计的完整内容构成看也是不可缺少的。通过对管理部门实现管理目标的组织设计是否合理、组织功能是否科学有效的检查，也可使管理部门的管理效益得到大力改善。通过审计促进管理部门对自身组织进行变革，对完成工作的组织方式的重新设计，对完成任务的工作流程进行“再造”，会大大提高被审计单位的工作效益，从而达到促进管理，减少资源浪费，提高管理水平的目的。如，1993年1月到2000年9月，

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](mailto:xinxibu@263.net)

Copyright (C) 2003 . All rights reserved