

审计和社会团体：来自韩国的经验

更新日期：2006-7-12 14:28:11 信息来源：审计学会 字号调整：大 中 小

随着社会民主政治的发展，作为纳税人的公民，参政议政的意识正在不断增强。他们通过各种形式的社会团体^②来提出这些要求。这些社团在全球社会与政府间发挥着巨大的影响力。他们不仅监视政府行为，而且干预政府决策。政府不再是单方面地提供供给者导向的服务，而忽视民众的意愿，他们不可避免地提供消费者导向的服务，回应社团提出的民众需要。

审计和社团的关系

审计的一个重要角色是从独立的第三方视角客观评价和监督政府活动。而社团的主要活动也是审视和监督政府运转，直接参与各种政府活动以达到民众的要求。因此，两者具有相关性和相似性。

社团和审计机构间可以共享各自工作的成果。举例来说，社团可以根据国家审计机关的审计报告来评价政府或作为监督政府行为的一种手段。另一方面，国家审计机关可以利用社团的信息和数据找出政府的失察之处。因此，社团可以被看作国家审计机关的合作者和补充者。

当然，国家审计机关和社团之间也存在利益的冲突，比如，社团希望能看到关于国家安全问题的更加透明的审计处理结果，因为巨额的纳税人所交税款被用到这个领域。但是满足社团的要求就有可能导致国家安全防御策略被泄露。

另一方面，由于国家审计机关审计师的活动仍然是属于政府职责范畴之内，仍然要受到社团的评价和监督。这样，两者的关系从合作变成对立。社团希望国家审计机关作为一个监督机构，能更好地履行其职责，比其他部门具有更高的透明度。然而和其他政府机构一样，国家审计机关只能采取被动的，防守型的姿态或者试图证明其行为的有效性。

社团有时会期待国家审计机关审计某个与民众利益关系紧密的特定领域。由于政府活动中公众利益的提升，民众不仅要求进行合规审计，还要求进行绩效审计来评估政府项目和工程的经济性，有效性，和效率性。因此，审计范围被扩大了。

社团还希望由社团中来自各行各业的专家直接或间接的参与到国家审计机关的审计活动中去。然而，直接参与将威胁到国家审计机关的独立性，因此，对于这个问题的解决应该持谨慎和审慎的态度。国家审计机关应该在被审计者及其外部影响之间保持中立性和独立性。

社团专家作为顾问间接参与政府审计是一种非常值得推荐的方法。一方面可以提升国家审计机关审计能力，弥补其在审计对象专业技术方面的欠缺；另一方面可以满足公众的愿望，减少公众的不满。

审计监察院与社团间的合作

韩国审计监察院（下称BAI）与社团之间的合作对其他国家的国家审计机关来说是具有借鉴价值的。本文中介绍一些BAI所采用的方法，通过这些方法，BAI实现了与民众之间的双赢。

政策顾问委员会和顾问团

BAI设有政策顾问委员会，委员会包括来自社团的各行各业的专家。他们对BAI的审计工作方向提供咨询，提供与审计相关的政策及来自外部公众的关注与建议。他们的意见仅仅是建议，没有法律上的约束力。除了政策顾问委员会，每个BAI下属的审计局都有自己的顾问团。这些顾问团的成员主要是首席教授和著名研究机构的代表。

先进的审计报告系统

为了鼓励民众的合作与参与，BAI使用了先进的审计报告系统，将可能影响民众利益的审计活动的范围和时间安排事先进行公告，并通过因特网收集民众关于执行力低下的政府组织的反馈信息，将这些信息作为一种非诊断性信息在审计中加以运用。

公民审计要求系统

为了提高审计的及时性和有效性和民众对国家审计机构的信任，根据反腐败条例，BAI在2001年7月启动了公民审计要求系统。如果由于相关公共部门（组织）违背法律或者腐败带来对公共利益的严重破坏，民众可以要求对其进行审计（国家机密，国家安全，犯罪调查，法院审讯，处罚管理，私人法律关系或在国家审计范围之内的事件将不接受请求）。在BAI内部建立了一个民众审计请求管理委员会，其职责是决定是否受理这些审计请求。请求一旦被接受，BAI将做出审计并将结果通知请求当事人。

现在，这个系统已经被大众熟知，审计请求的数量也与日俱增。为了更好的满足民众的要求，BAI改变了民众审计请求管理委员会的7名组成成员的结构，由原来的4名BAI官员，3名外部专家变为3名BAI官员，4名外部专家，并且，由外部专家担任委员会主席。

审计报告全文披露

按照惯例，审计报告的全文不会对公众披露，只有简报会披露。然而，部分民众，社团和政治家们呼吁要求审计报告全文披露，作为答复，BAI最近决定全文披露审计报告。只有一小部分涉及国家机密和一些如果披露，将会给社会安全与安定带来极大危害的报告不予披露。

BAI内部控制

BAI有一套严格的内部控制系统，BAI内审官员对内部审计负责，并被授权监督BAI审计师有无违背职业道德的现象。内审官员还要考察BAI审计师的私生活，以此来决定是否把他们的行为公布于众。

然而，社团认为BAI仍然需要进一步的加强内部控制的透明度。BAI计划使BAI内审官员的任命制度化，政府部门的内审官员应选择非公共部门中有能力的人担任。

结 论

公众与社团对政府行为的积极监督、批评和参与使政府组织和官员时刻警惕，认识到必须遵守政策来答复公众的关注，尊重公众应获得的权利。公众和公民群体应该被看作推动政府与社团合作的力量，而不应该被看作是对政府权威的限制和挑战的力量。市民监督和参与国家审计最终会增强审计目标，限制滥用审计权利。

社团和韩国审计监察院两者间存在非常令人满意的关系。BAI致力于发展各种机制使得公众的需要和期望在审计活动中得到满足。另外，公众的参与和监督也不会使国家审计的独立性这一核心价值被损害。

① 文章出处：International Journal of Government Auditing, 2006年4月

② 社团：包括各种非公立的和非营利机构，如大学、非政府组织，环境组织、本土民众协会、社区组织和商会。

(武汉大学廖洪提供)

[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@sina.com 电话：010-82199815

京ICP备05034045号