

国际审计纵横

INTERNATIONAL AUDIT OVERVIEW

审计署外事司 《中国审计》编辑部 编



中国时代经济出版社

国际审计纵横

第九集

审计署外事司 《中国审计》编辑部 编

中国时代经济出版社

2004年外事工作大事记

- 1月14日,日本会计检查院院长森下伸昭一行访问审计署。
- 2月24日,李金华审计长会见英国特许公认会计师公会(ACCA)行政总裁布莱维先生。
- 3月14日至25日,越南国家审计署审计长杜平洋率团访问审计署,双方签署两国最高审计机关合作谅解备忘录,为中越两国最高审计机关之间的交往翻开了新的一页。
- 3月25日至31日,缅甸国家审计署审计长伦貌少将一行来华访问,双方签署中缅审计谅解备忘录。
- 4月5日,古巴监察审计部第一副部长佩雷斯一行拜会审计署。
- 4月6日至25日,在中联部和商务部的大力支持下,第二届国际审计培训班在京举行,来自23个国家和中国香港、澳门特别行政区的34名学员参加了培训。此次培训内容丰富,涉及法律制度和财政、金融等审计领域。此外,学员还分5组赴上海、南京等特派办考察参观。
- 4月9日至22日,李金华审计长率团访问法、英、德最高审计机关,探索了合作的新渠道,增进了审计署和三国审计机关的友谊和沟通,扩大了中国审计的影响,访问取得了圆满成功。
- 4月18日至5月3日,董大胜副审计长率团赴俄罗斯参加世界审计组织计算机审计委员会大会及计算机审计研讨会,并访问罗马尼亚审计法院。
- 5月21日,李金华审计长会见了应监察部邀请来华访问的波兰最高监察院院长塞库瓦一行。
- 5月21日至6月12日,令狐安副审计长率团赴萨摩亚参加南太平洋审计组织会议,赴巴西参加世界审计组织环境审计委员会会议,并赴阿根廷执行境外审计任务。
- 6月10日,董大胜副审计长在审计署会见德勤会计公司大中华区首席执行官波维一行。
- 6月14日至20日,哥伦比亚审计长埃尔南德斯一行访华。
- 6月16日至25日,项俊波副审计长赴美国哈佛大学肯尼迪政治学院参加为期2周的学习培训。
- 6月18日,董大胜副审计长会见了加拿大前审计长戴依先生。
- 6月21日,李金华审计长会见了应全国人大常委会预算工作委员会邀请访华的德国联邦议院审计委员会主席、社民党议员鲁本科尼希先生。
- 6月22日,泰国44人审计代表团拜会审计署。
- 6月26日至7月1日,加拿大审计长公署审计长弗雷瑟女士率团访问审计署。期间,该公署环境与可持续发展专员捷琳娜斯女士在审计署做了“环境与可持续发展”专题讲座。
- 7月3日至10日,赞比亚审计署审计长奇方古拉女士一行访华。
- 7月4日至8日,保加利亚审计长尼科洛夫博士一行访华。
- 7月15日至31日,审计署承办的世界审计组织开发署(IDI)外债审计课程设计研讨会在京举办。
- 7月16日至28日,瑞士审计长格鲁特一行访华。
- 8月2至12日,李金华审计长率团访问日、蒙、韩最高审计机关,进一步加强了与三国最高审计机关的传统友好合作关系。
- 8月19日至9月4日,项俊波副审计长率团赴孟加拉国参加“地区审计长会议”,并访问利比亚审计署。
- 8月24日,应监察部邀请访华的印度尼西亚政府内部审计机构论坛主席阿布巴卡尔一行拜会审计署。
- 9月1日至4日,审计署举办的第二届计算机审计国际研讨会在南京审计学院举行,15个国家和中国港澳地区最高审计机关的28位代表参加了研讨会。
- 9月5日至10日,罗马尼亚审计法院院长沙古纳率团访华,双方签署两国最高审计机关合作协议。
- 9月6日至17日,摩洛哥王国审计法院院长麦道依访华。
- 9月8日,美国劳工部财务总长(副部级)莫天成一行拜会审计署。
- 9月9日至15日,尼泊尔王国审计长公署审计长阿德里卡瑞率团访华。
- 9月10日至19日,意大利审计法院院长斯塔德瑞尼率团访华。
- 9月17日下午,李金华审计长会见了前来审计署拜会的美国主计审计长大卫·沃克尔。
- 10月4日至24日,刘家义副审计长率团赴匈牙利参加世界审计组织第18届大会,并在环境审计委员会领导人论坛上发表演讲。会间,与俄罗斯代表团签署《中俄最高审计机关合作协议》。此外,刘副审计长还率团赴印度参加中印双边研讨会,赴意大利进行访问,并对我国驻意大利、匈牙利使领馆执行境外审计任务。
- 10月15日上午,应监察部邀请访华的韩国监查院院长田允喆先生率团拜会审计署。
- 10月25日至28日,亚洲审计组织第七次研究项目“审计质量管理体系”第三次研讨会在北京召开。来自7个国家的10名项目专家参加了研讨会。
- 11月1日至14日,令狐安副审计长率团赴保加利亚参加欧洲审计组织环境审计研讨会,并访问阿尔巴尼亚审计院。
- 11月4日至5日,ACCA与审计署共同举办的审计研讨会在京召开。
- 11月8日至16日,李金华审计长率团出席在意大利巴勒莫举行的经合组织世界指标论坛大会,并在会上作题为《中国国民经济指标与政府审计》的发言。会后,代表团访问希腊审计法院。
- 11月25日至12月2日,乌克兰审计长西蒙年科先生一行访华,双方签署两国最高审计机关合作协议。
- 11月28日至12月13日,王道成纪检组长率团赴印度参加亚洲审计组织第34次理事会,并访问突尼斯审计法院。

国际审计纵横

International Audit Overview

国际审计纵横

审计署外事司《中国审计》编委会编



(总第9集)

卷首语

2004年外事工作大事记

出访归来

中国审计代表团出席欧洲审计组织环境审计

研讨会并访问阿尔巴尼亚审计署 中国审计代表团/1

中国审计代表团参加世界审计组织第18届大会并

访问意大利和印度最高审计机关 中国审计代表团/3

中国审计代表团参加IT会议并访问罗马尼亚 中国审计代表团/6

中国审计代表团访问利比亚最高审计机关

暨出席孟加拉国地区性审计长会议 中国审计代表团/10

中国审计代表团参加亚洲审计组织第34次

理事会会议并访问突尼斯最高审计机关 中国审计代表团/12

中国审计署计算机审计考察团赴加拿大考察

计算机联网审计工作

审计署计算机技术中心 审计署外事司/14

德国公共工程管理与审计培训

赴德国公共工程管理与审计培训团/17

加强风险管理 提高审计能力

姜国杰/21

中外交流

中国国民经济指标与政府审计

李金华/22

李金华审计长率中国审计代表团出席

OECD世界指标论坛大会

中国审计代表团/24

建设更完善的政府问责制度

姜海鹰 译/24

利用指标体系 加快国家发展 强化问责制度 姜海鹰 译/25

印度的指标和公共问责制度 姜海鹰 译/27

国家效益指标以及日本会计检查院的作用 姜海鹰 译/31

马来西亚审计署的团队建设

高斐 译/33

国内外环境审计发展状况评述

祝圣训 等/35

废弃物管理审计

邢剑锋 译/39

侵入探测与侵入预防

邢剑锋 译/42

水审计——各国最高审计机关的经验

邢剑锋 译/45

常规性审计与环境——南非的经验

周文华 译/49

加大环境保护中的管理和责任

林海 译/50

返回学校:环境审计培训新方法

周文华 译/54

21世纪迎接环境审计的挑战

周文华 译/55

携手解决地区共性问题

——关于双边(多边)联合审计的实践

周维培 译/56

环境 主权 职责

周洵 译/58

巴西审计法院对环境管理的审计与监督

常树涛 译/60

德国财会制度的国际化

刘路扬 王菁/63

奥地利内部审计

龚立群/66

斯里兰卡环境审计的开端

费怡 译/68

英国金融业现状及发展

王建伟/69

绩效审计

浅析中国绩效审计与英国绩效审计的差异

颜兵/72

美国政府绩效审计变迁:自愿安排

陈宋生/74

法苑

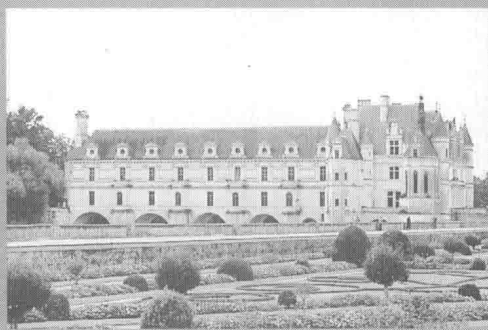
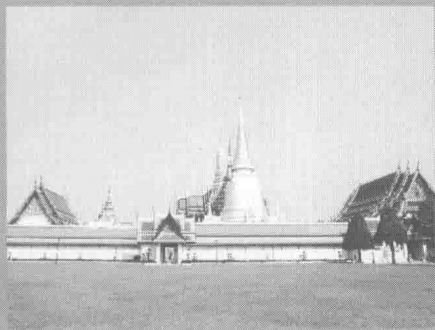
世界审计组织公共部门内部控制指南

姜海鹰 等 译/78

英国审计署《绩效审计手册》(第三部分)

如何进行绩效审计质量控制——“质量环节”(续)

审计署2004年赴英国中长期审计业务进修培训班 译/93



技术博览

治理的概念在现实中的应用

胡学文 译/106

加拿大的审计质量控制

赴加拿大审计质量控制培训团/115

环境审计与合规审计

王鲁霞 译/118

巴基斯坦审计署的质量保证体系

周 洵 译/121

利用 COBIT 工具包做基于风险的抽样审计

崔梦漫 译/123

评价可持续发展:英国审计署的工作方法

林 海 译/126

你所不知道的——保护计算机

免受黑客侵袭的基础知识

杨 莉 译/129

效益审计基础上的项目评估——韩国的经验

张 彦 译/134

信息技术活动的评价方法

齐彦启/138

英国审计署《财务审计手册》——重要性

陆 蕾 张晶晶 译/141

研究与展望

环境审计与可持续发展

罗美富 译/145

公共债务审计研讨情况综述

姜江华/147

政府现代化

房素芳 译/149

国外审计机构

埃塞俄比亚联邦审计长公署

何 勇 译/153

国际专递

短讯七则

高 斐 译/155

安提瓜岛和巴布达岛审计署递交政府财务报告

德国公布年度审计报告

匈牙利审计署 2004 年审计与培训计划

伊朗新一届最高审计机关简介

伊拉克最高审计院恢复其职能

意大利审计法院下设机构职能的扩大

突尼斯审计法院新任审计长

五洲风情

写满诗句的纸巾

韵 方/157

化妆的礼仪

左 玲/158

原文赏析

Responding to new challenges

John Bourn/159

英文目录

/161



中国审计代表团 出席欧洲审计组织环境审计研讨会 并访问阿尔巴尼亚审计署

文/中国审计代表团

2004年11月1日至14日,令狐安副审计长率中国审计代表团一行5人出席了在保加利亚首都索菲亚举行的欧洲审计组织环境审计研讨会,并于会后访问了阿尔巴尼亚审计署。

一、出席欧洲审计组织环境审计研讨会的情况

欧洲审计组织(EUROSAT)成立于1990年,是世界审计组织(INTOSAI)的一个区域性组织。1999年在巴黎召开的欧洲审计组织第四次大会上成立了欧洲审计组织环境审计委员会,旨在促进欧洲各国环境审计的经验交流。该委员会同时也是世界审计组织环境审计委员会的7个区域性组织之一。从全球看,欧洲各国的环境审计开展得普遍较好、水平较高,欧洲审计组织环境审计委员会的工作在世界审计组织7个区域性组织中也为活跃。

此次索菲亚会议的内容主要有两项:一是研讨以生物多样性为主题的环境审计;二是召开欧洲审计组织环境审计委员会第三次会议。会议邀请了世界审计组织和其他区域性组织的环境审计委员会的主席国出席,作为亚洲审计组织环境审计委员会主席国的代表。代表团参加此次会议的另一个目的是借鉴欧洲审计组织环境审计研讨会的经验,为办好2005年3月由审计署承办的亚洲审计组织环境审计研讨会做准备。

会议期间,代表团主要完成了两项任务:

(一)观摩欧洲审计组织环境审计研讨会的全过程,重点考察会议的组织与安排。本次会议由欧洲审计组织环境审计委员会主办,保加利亚审计署承办。欧洲审计组织环境审计委员会的31个成员国、世界审计组织环境审计委员会主席国加拿大、拉美审计组织环境审计委员会主席国巴西和亚洲审计组织环境审计委员会主席国中国共65名代表出席了会议。会期共4天,其中以生物多样性为主题的环境审计研讨安排了一天半,有四项内容:一是邀请保加利亚负责生物多样性保护的环境与水务部长、农业与林业部长分别就各自职责范围内的生物多样性保护问题发表演讲。二是安排奥地利、波兰和瑞士三国介绍了各自开展以生物多样性为主题的环境审计案例和做法。三是举行以生物多样性为主题的环境审计平行主题活动,给与会代表提供广泛的交流平台。保加利亚、法国等14个国家的代表分成三个组,分别介绍了本国以生物多样性为主题的环境审计的开展情况和审计案例。四是环境参观活动。为配合生物多样性保护的主题,会议安排了参观保加利亚Vitosha国家森林公园、实地考察生物多样性保护的活動。

(二)听取关于以生物多样性为主题的环境审计的经验介绍,重点了解目前欧洲各国以生物多样性为主题的环境审计最新进展。从与会代表的交流内容看,自2003年世界审计组织环境审计委员会第七次大会倡导开展以生物多样性为主题的环境审计以来,欧洲审计组织的一些成员国积极探索以生物多样性为主题的环境审计,并取得了一定成果。本次研讨会介绍了18个审计项目案例。从审计范围看,这些审计项目涉及到生物物种主要栖息地,包括:陆地、淡水、海洋和森林。考虑欧洲各国

的地理位置和借鉴开展水环境审计的经验,项目以水(淡水和海洋)环境中的生物多样性保护居多。从审计内容看,这些审计项目涉及动物、植物等具体生物物种的环境保护,主要从环境变化对物种数量和质量的影响进行审计。从审计标准(依据)看,一般是依据国家的法律规定和政府制定的生物多样性保护行动计划进行审计。一些有关生物多样性保护的国际公约,如生物多样性公约、湿地公约(拉姆萨公约)也是重要的审计标准。从审计方法看,如同对其他环境主体的审计一样,目前尚没有专门的以生物多样性为主题的环境审计方法。传统的开展财务审计和效益审计的方法仍是开展以生物多样性为主题的环境审计的主要方法。

二、访问阿尔巴尼亚审计署的情况

阿尔巴尼亚的国家审计历史悠久。1992年,阿尔巴尼亚最高审计机关由行政体制变更为议会体制。1997年,根据宪法正式成立审计署,主要负责对国家预算进行审计。阿审计署审计长由国会任命产生。此次是我国审计代表团首次访问该国。出访期间,正值阿尔巴尼亚审计署新老审计长交接,中国审计代表团是阿新任审计长接待的第一个来访的外国审计机关代表团。双方在阿审计署举行的工作会晤中,各自介绍了本国最高审计机关的管理体制、工作职责、当前的工作重点和可能开展工作的领域。

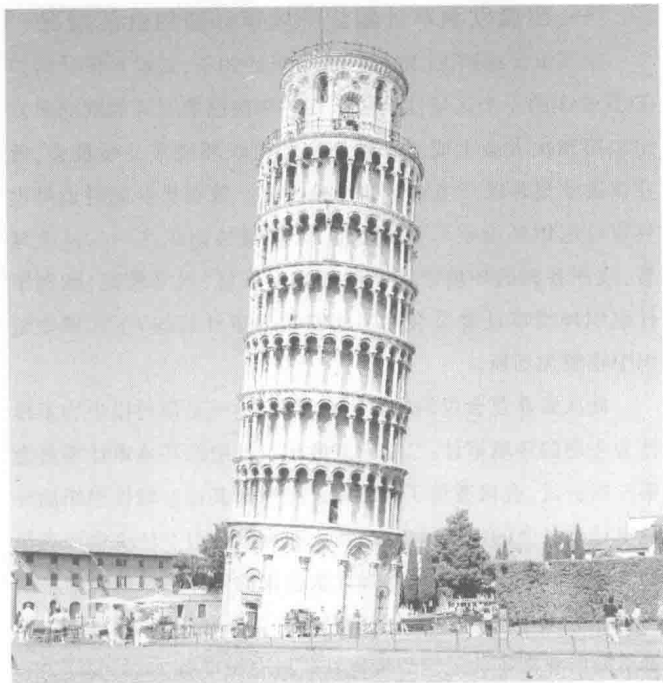
三、关于审计署承办亚洲审计组织环境审计研讨会的建议

从观摩情况看,此次欧洲审计组织环境审计研讨会较为成功,为此我们建议:2005年由审计署具体承办的亚洲审计组织环境审计研讨会可总体借鉴此次会议的组织方式,并注意做好以下几项工作。

一是为扩大亚洲审计组织环境审计委员会工作的影响,邀请世界审计组织环境审计委员会和其他区域性组织环境审计委员会主席国参加环境审计研讨会。

二是为丰富会议内容,加强与有关部门的合作,邀请国家环境保护总局和国家林业局派员参加会议。请两个部门的领导介绍我国水环境保护和生物多样性保护(亚洲审计组织环境审计研讨会的两个会议主题)的国家政策和主要行动。请两个部门另派其他人员参加会议研讨,以加强与主管部门在环境审计方面的合作与交流。

三是分别围绕会议的两个研讨主题,安排平行主题活动,为更多国家交流审计经验提供平台。考虑到亚洲各国的环境保护和环境审计进展情况差异较大,为确保研讨内容相对一致,研讨进程顺利进行,在给各国审计机关的邀请函中,除告知会议的研讨主题外,还需明确研讨方式主要以案例交流为主,相对统一案例交流的形式。



中国审计代表团

参加世界审计组织第18届大会
并访问意大利和印度最高审计机关

文／中国审计代表团



2004年10月,刘家义副审计长率中国审计代表团参加了在匈牙利布达佩斯召开的世界审计组织第18届大会,会前访问了意大利审计法院,会后出席了在印度举办的印中双边审计研讨会。

一、关于参加世界审计组织第18届大会情况

2004年10月11日至16日,世界审计组织第18届大会在匈牙利首都布达佩斯召开。145个国家和地区以及10余个国际组织的500多位代表出席了会议。香港审计署邓国斌署长和澳门审计署蔡美莉署长及随员作为中国代表团成员参加了本次会议。

世界审计组织是由联合国成员国最高审计机关组成的国际性组织,拥有180多个成员国,其最高权力机构是世界审计组织大会。大会每3年召开一次,主要就专业问题进行探讨和作出决议、分配理事会和秘书处的工作任务、任命各委员会并分配工作、通过或修改章程、处理理事会提交的重大事项、通过该组织的预算、批准秘书处提交大会的年度报告和经审计的财务报告。

此次会议的主题,一是各国最高审计机关加强多边和双边合作的可能性;二是国家、地区、地方以及自治团体审计工作的协调。各国最高审计机关分别就两个主题提交了论文。中国审计署提交了第一主题的论文。经过研讨,大会建议各国最高审计机关加强合作,在可行的情况下积极开展联合以及并行审计;建议世界审计组织采取行动,加强信息交流

和信息能力建设;建议各国加强国内审计机关之间的协作审计并建立合理机制促进相关合作。各国提交论文中,有许多值得参考借鉴的论述。

此外,会议还批准了世界审计组织秘书处、各专题工作小组、世界审计组织杂志、各专门委员会以及各地区组织的工作报告和世界审计组织2005至2007年预算;改选了部分理事会成员;选举了世界审计组织审计委员会成员;修改了世界审计组织章程;确定第19届世界审计组织大会由墨西哥审计署主办;颁发了坎杜茨奖(审计工作贡献奖)和世界审计组织杂志奖;通过了《布达佩斯协议书》。

匈牙利高度重视此次会议,匈牙利议长出席了大会开幕式并致辞。匈牙利总统会见并宴请了所有代表团团长。布达佩斯市长和匈牙利审计长分别宴请了全体会议代表。会议组织工作得到了各国代表的称赞。

这次是中国审计代表团第8次参加世界审计组织大会。随着我国经济的快速发展、综合国力的显著提升,审计工作不断取得了骄人业绩,中国的审计工作已倍受世人瞩目。会议期间,刘家义副审计长代表中国审计署并作为亚审组织环境审计委员会主席国,在世界审计组织环境审计委员会工作会议上作了主题发言,深刻阐述了中国开展环境审计的理念和目标,介绍了中国审计署为推动亚审组织环境审计委员会所做的工作,以及今后的工作目标。刘家义副审计长的发言得到了与会代表的高度赞扬。此外,刘家义副审计长还与参加会议的各国团长进行了广泛接触,与会代表均对中国的经济发展和审计事业的发展表示钦佩,对中国的审计地位表示尊重,不少国家希望中国审计署举办一些培训班、研讨会,分享中国的审计经验。受李金华审计长的委托,刘家义副审计长还代表中国审计署与俄罗斯审计院斯捷帕申院长签订了《中俄最高审计机关合作协议》。

二、关于印中双边审计研讨会的情况

世界审计组织第18届大会后,中国审计代表团一行出席了在印度新德里举办的印中双边审计研讨会。根据中印两国最高审计机关1992年签署的谅解备忘录,中印两国审计机关每年要举办一次高层研讨会,今年研讨的主题是“计算机环境下的财政审计”。印度主计审计长公署十分重视这次审计研讨会,对中国审计代表团的到访给予了很高的礼遇,印度主计审计长卡乌先生会见并宴请了中国审计代表团的全体成员,印度副主计审计长斯里尼瓦散先生主持并参加了研讨会的全部议程,印度主计审计长公署的其他副主计审计长和有关司长多次参与会谈和宴请。经过双方的努力,研讨会取得了圆满成功,达到了“增进友谊,加强了解;互相学习,分享经验;加强合作,共同提高”的目的。

在这次研讨会上,中印双方各提交了两篇论文。中国审计署提交的论文是《IT环境下的财政审计:机遇与挑战》和《网络环境下财政审计的架构和设想》,论文主要分析了信息管理技术的发展和运用对财政审计的影响,介绍了我国在IT环境下开展财政审计的主要做法和成功经验,特别是近年来我国审计机关在联网审计技术研究方面取得的最新成果,并就网络环境下财政联网审计的组网模式、数据处理方式、搭建联网审计平台等问题,阐述了我们的观点、做法和设想。

印度主计审计长公署提交的论文是《计算机环境下的财务审计》和《运用通用审计软件进行财务审计》。其论文着重从审计目标与审计范围、审计技能、审计计划、风险评估、审计程序、文档记录等几个方面论述了计算机环境对财务审计的影响,详细介绍了在计算机环境下印度主计审计长公署运用通用审计软件进行财务审计的情况。

中印双方的研讨坦诚、热烈,彼此就各自关心的问题进行了深入地探讨。印度对中国审计署在计算机审计方面取得的显著成绩表示由衷地赞赏,同时对我国正在实施的“金审工程”表现出浓厚的兴趣。为此,刘家义副审计长应邀额外增加时间,系统地介绍了“金审工程”的设计思路、审计模式、总体框架、审计管理系统和审计实施系统、目前进展和取得的成效等有关情况。刘家义副审计长的讲解令印度同行大为折服,热切希望与中国审计署进一步加强交流与合作。

三、关于访问意大利审计法院的情况

世界审计组织第18届大会前,中国审计代表团对意大利审计法院进行了访问。对中国审计代表团的来访,意大利审计法院接待热情,礼数周到。刘家义副审计长与意大利审计法院院长斯塔德尔尼先生进行了工作会谈,双方就审计体制、组织机构、审计业务等进行了交流,达成了进一步加强交流与合作的共识。在对意大利最高审计法院访问后,中国审计代表团还考察了三个地方审计法院。通过这次访问,加深了我国与意大利审计机关相互间的了解,增进了友谊,也获得了一些可资借鉴的审计工作经验。

意大利审计法院是国家公共开支的最高监督机关,由院长、庭长、顾问、检察长、副检察长、裁判长、裁判官组成。意大利审计法院具有审计和司法两大功能,在其550名法官中,有400人是负责司法的,其余150人是负责审计的。意大利审计法院内部设有一个17人组成的管理委员会,其组成人员是院长、检察长各1名,资深法官1名,还有10名人选在法官中选举产生,另外4人由议会在外部选举。对法官的管理,包括任命检察长和庭长等均由该委员会负责。

意大利审计法院有别于我国审计职能的一个主要特征是

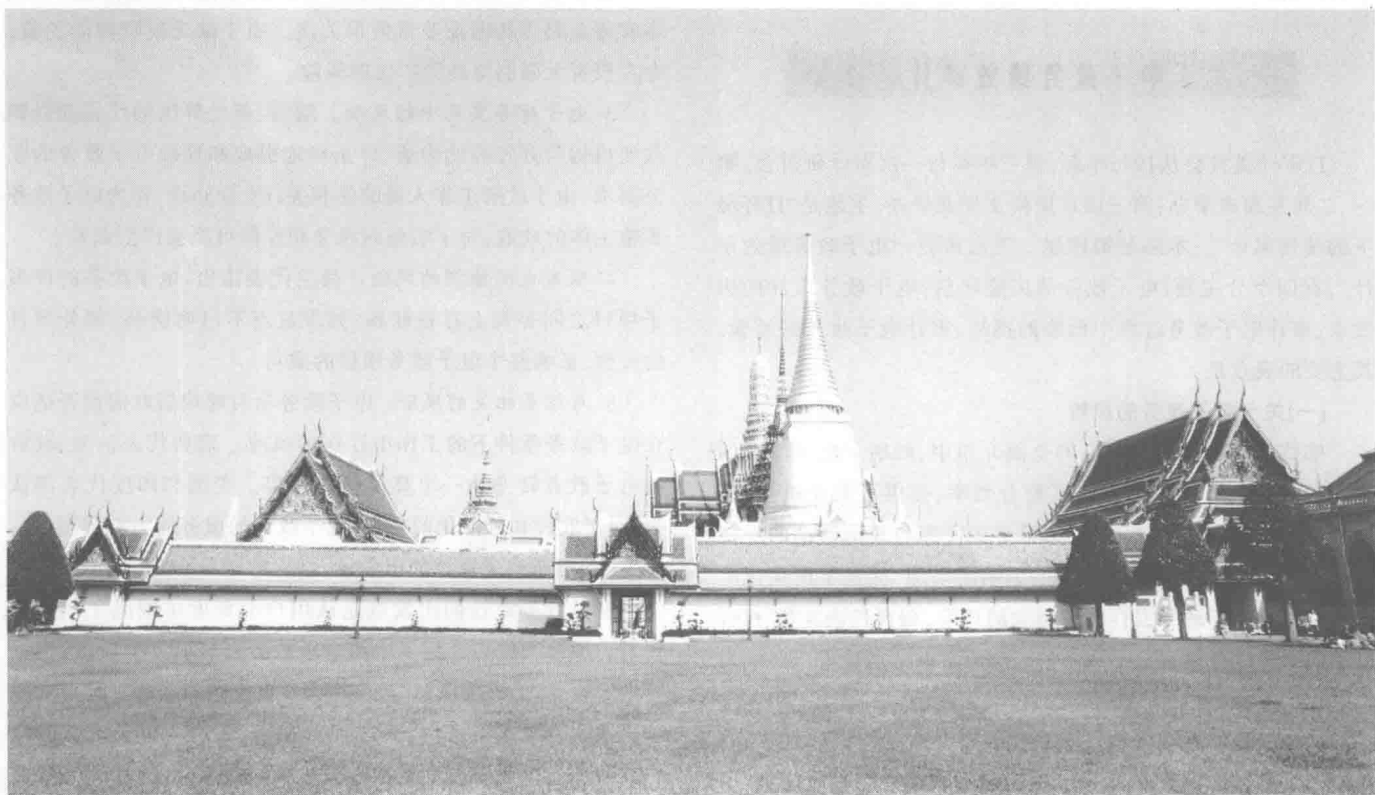
具有司法职能。其司法职能主要是:对国家公务人员给国家造成经济损失的责任进行判决;对一些由于特别的法律条款影响部门、单位的会计处理而引起的上诉案件进行判决;对应由国家有关部门或其他法定机构支付的退休金而未支付引起的上诉案件进行判决;对审计处理、处罚不服而提起的上诉的判决以及会计事项的其他判决等。

四、体会和建议

(一)对信息系统的审计应当给予高度重视。印度主计审计长公署在开展计算机审计方面非常重视对信息系统的审计。在其审计准则中明确要求“如果会计系统或其他信息系统实行了电算化,审计人员就应当确定内部控制的运行是否有效,能否保证相关数据的完整、可靠与安全”,并且在审计中采取了一些以风险为基础的审计方法。印度主计审计长公署在开展计算机审计方面的做法值得我们借鉴。目前,我国审计机关在开展计算机审计方面,较多的是运用计算机审计技术对与财政、财务收支有关的计算机信息系统所处理的电子数据进行审计,对信息系统的审计尚处于探索阶段。由于财务数据据以生成的计算机系统往往会有一些潜在的风险,对其进行审计在规避审计风险上就显得尤其重要。当然受人力、物力所限,目前我们还难以专门开展信息系统审计,但可以采取数据审计与系统审计相结合的方式,从数据完整、可靠的角度对信息系统进行审计。

(二)对审计的处理处罚权应当继续坚持。我国审计机关自成立以来就被赋予了对经济违法行为的处理处罚权力,审计机关通过对违法违规行为的处理处罚,最大限度地减少了国家的损失,同时对违法行为也起到了一定的威慑作用。但目前也有一种意见,希望取消审计的处理处罚权力,其依据是目前西方发达国家的审计机构均没有处理处罚权力。但从我们对意大利审计法院考察的情况看,对各种经济违法行为的判决是意大利审计法院的一项重要职责,正是由于有了这样一种处理处罚权力,意大利审计法院才有可能为国家减少或挽回经济损失,他们也因此而自豪。从目前我国的情况看,继续坚持审计的处理处罚权力,有利于审计工作的开展,有利于保障国民经济的健康发展。

(三)在加强对外交流中,既要学习别人的长处,也要宣传自己。这次出访给人最深的感受是中国审计的国际地位显著提高,所到之处无不对中国改革开放取得的巨大成就表示钦佩,对中国审计署做出的显著成绩表示赞赏。在交往中,我们还感到经过20年的发展,中国审计的技术与方法已经有了长足的进步,在某些领域已经处于世界的领先地位,为此,很多国家都希望与我国进一步加强交流,还有一些国家请求中国审计署帮助其培训审计人员。因此,建议每年举办1至3期培训班和研讨会。同时,从以往的情况看,在对外交流方面我们更多的是注意学习别人的长处,对宣传自己重视不够。从实际效果看,只有宣传自己,才能使别人认识自己,才能赢得别人的尊重,从而有利于进一步扩大对外交流。



中国审计代表团参加IT会议并 访问罗马尼亚

文/中国审计代表团

2004年4月19日至5月1日,董大胜副审计长率领中国审计代表团参加了INTOSAI IT审计委员会在莫斯科召开的第四届绩效审计研讨会、IT审计委员会第13届年会。会后访问了罗马尼亚审计法院。

一、关于电子政务绩效审计研讨会

IT审计委员会从1995年起,每三年举行一次审计研讨会。第一、二届在瑞典举办;第三届在斯洛文尼亚举办,主题是“IT环境下的绩效审计”。本届是第四届,重点研究“电子政务绩效审计”,有四个分主题:电子政务的风险评估;电子政务审计的出发点;审计电子政务过程中面临的挑战;审计电子政务的经验。其主要的观点是:

(一)关于电子政务的风险

挪威代表在对电子政务的全面介绍中,归纳了电子政务的作用:提高了政务效率;提高了商业效率;提供了就业机会;促进了政府与居民的交流互动;增强了居民参与政治活动的积极性(边远地区和青少年尤为显著);透明度增加,促进了民主化的进程。但是电子政务也存在相当大的风险,瑞典代表宣称:60%以上的电子政务项目是不成功的。电子政务的风险可以归纳为以下几个方面:

1. 电子政务规划风险。美国代表将其概括为你想做什么?你为什么这么做?美国代表说,大部分美国农民没有电脑,不

能进入互联网,农业部很难实施电子政务,回答的第一个问题是大众是否需要电子政务,需要什么样的电子政务。挪威代表指出:在电子政务开发中选用的模式(和技术)是一种政治风险。

2. 投资的风险。多数代表认为,电子政务项目投资巨大,成本和收益是否相匹配非常值得关注。由于缺乏投资控制经验,存在投资无限制地持续扩大的风险。

3. 电子政务实施中的风险。瑞典、荷兰等国的代表都强调政府机构与开发商的沟通,以正确地提取和理解电子政务的业务需求。由于政府工作人员缺乏相关IT专业知识,作为电子政务实施主体的政府,对于实施的领导和控制可能会产生偏差。

4. 项目之间协调的风险。荷兰代表指出:电子政务的许多子项目之间客观上存在联系,如果政府不出面协调,部分项目的失败,影响整个电子政务项目的成功。

5. 与结果相关的风险。电子政务项目建成后政府能否适应在电子政务条件下的工作中存在的风险。瑞典代表认为:政府向电子政务转变是一个高风险的过程。美国和印度代表都认为,对于农民和分散化的乡村,电子政务的服务能力有局限性。

(二)电子政务审计的出发点

电子政务审计的出发点是从业务的角度审视电子政务的效果。加拿大代表介绍了本国电子政务发展的三个阶段:网上提供信息、网上提供服务、政府机构在网上进行合作。加拿大审计机关审计电子政务时,其关注点在于:政府为电子政务制定的策略和长期计划是否恰当,解决方案是否合理,政府采取的

全部措施(包括资金计划安排)是否足以保证实现其确定的2005年电子政务建设目标。

挪威代表介绍了对政府电子公共采购项目审计。为建立政府公共采购有效的途径,1999年挪威政府开始实施一项为期四年的计划,在公共部门建立电子市场。2003年秋至2004年春,挪威审计署对此开展了审计,主要关注点在于:政府上述计划目标的完成程度;未充分达到既定目标的原因。挪威审计署从定量目标和定性目标两个方面进行评价,结果是目标均未到达。审计署分析了致使建设目标不能实现的原因,主要是:提高采购效率的方法、策略选择不当,用户受益程度目标过高,系统建成后未及时调整相关组织机构,未鼓励更多的商户参与竞争,建设资金安排受到一些限制。

(三)审计电子政务过程中面临的挑战

挪威代表在对电子政务的全面介绍中,归纳前一时期对各国最高审计机关问卷调查的结果,大多数国家认为电子政务应当成为审计的对象,但只有17%的国家已经或者计划在近期内对电子政务进行审计。需要和施行之间的差距,说明对于最高审计机关来说,电子政务的审计还存在很多困难。

董大胜副审计长代表中国审计署介绍了中国电子政务建设快速发展的情况,指出由于电子政务的建设和发展,政府成为信息化程度较高、信息化覆盖率较高的审计对象,最高审计机关实施电子政务面临的挑战有:传统审计作业方式已经不能完成对数据真实、合法性的审查;原有的内控测评方法无法对业务处理过程进行审计风险评估;原有的查错纠弊手段已经难以揭露经济犯罪和会计信息失真问题;需要对计算机系统进行审查、测评;原有的审计指南,已经不能完全满足审计质量控制的要求。

印度代表指出,由于电子政务本身存在的风险给审计带来的风险是:评估电子政务的成本和收益没有既定的标准;需要掌握信息化的审计方法和技术;需要学习新的法律法规;全面了解客户需求和了解电子政务背景;选取审计项目时,需要一些特殊的方法和目标。

俄罗斯代表指出:财务审计是电子政务审计的基础,目前审计电子政务的法律不完备,缺少权威的评估标准,开展电子政务审计的预算资金比较短缺。

巴基斯坦代表指出,我们需要对财务管理系统进行测试,但没有合适的工具。

(四)审计电子政务的经验

奥地利、巴西、丹麦、荷兰、英国为本子课题撰写了国家论文。归纳各国的论文,电子政务审计的经验有:

1. 电子政务项目必须被审计,对此最高审计机关要有信心。可以充分利用电子政务信息透明的特点,通过网络收集被审计电子政务的服务信息数据。

2. 有鉴于“电子政务的关键是政务而非电子”,首先要检验电子政务建设项目的需求是否有利于提高行政效率,方便市民。同时还要从商业角度考察,即投入产出的效率,经济上是否合算。

3. 对于被审计电子政务项目风险的评估是达到审计目标的焦点,包括运用项目后能否有效保护市民的隐私权、IT系统的安全性等。

4. 总结经验,在总结中学习提高。在最高审计机关内部的组织方式上,责任和权利要有明确定位,大项目可以分解成小项目或阶段,要适当进行新审计方法和工具的开发。

董大胜副审计长在发言中结合审计“金关工程”、“对口岸电子执法系统”、“金税工程”案例,总结了我国电子政务审计的特点,主要是:最高审计机关相对于地方审计机关,电子政务审计开展得多,效果也明显;对电子政务的审计,大都结合预算执行审计开展,主要的关注点在于电子政务建设的资金来源应当合规合法,建设资金是否被挪作他用;电子政务效益审计的重点是揭露管理不善、决策失误造成严重损失浪费和国有资产流失;对电子政务投资效益的评价,主要判断是否提高了政府的监管能力,电子政务建设项目的功能设计是否完善,实际功能是否实现了设计的要求;利用电子政务项目提供的电子资料和信息共享环境,对项目的效益进行审计,对项目主体部门单位的经济活动和业务管理进行审计监督。

印度代表结合电子政务审计的实践,在发言中提出:一方面电子政务也是政务,要忘掉电子,强调服务,要着重审计电子政务的规划,这可以按照通常的审计准则来进行审计。另一方面审计电子政务必须要掌握信息技术。不同的国家有不同的审计权限,有的可以测试信息系统,有的只能审计信息系统提交的结果,但总体上都需要信息技术和方法。

俄罗斯审计院主席斯捷帕申在研讨会结束时发表了讲话,除祝贺会议成功、向代表表示感谢之外,他还说:电子政务在各国都在发展,最高审计机关要做好电子政务审计的准备,要面对挑战和风险。相信通过这次研讨会能在未来的审计中给审计人员以启发。

二、关于INTOSAI IT审计委员会第13届年会

INTOSAI IT审计委员会第13次会议于2004年4月22日至23日在莫斯科举行。29个成员国中有28个国家参加了会议,参会代表共52人。年会是IT审计委员会的例会,其议题是汇报各项任务进度、完成情况;讨论今后的工作计划;磋商研究IT审计领域发展的最新课题。本次会议主要有以下三项内容:

(一)有关国家汇报IT委员会的事务性工作

1. 英国代表汇报了IT审计委员会的会刊《走进IT世界(into

IT)杂志的出版及来稿情况。该杂志每年出版两期,每期除报道各国最高审计机关信息化情况外,还集中介绍一个主题。会议点名要求2003年末投稿的各成员国踊跃投稿。该杂志第18期(2003年6月出版)刊登了中国审计署信息办周德铭撰写的题为《中国的金审工程》的文章。

2. 英国代表介绍IT审计委员会网站(网址为: <http://www.nao.gov.uk/intosai/edp>)运行情况,公布了点击者最多的20个国家、被点击次数最多的20个栏目、被点击次数最多的20篇文章等数据。在2004年1月的1.1万点击者中,美国人最多,有6219次;第20名是挪威,只有29人。中国没有入围前20名。

(二)各有关国家汇报承担研究项目进展的情况或结果

1. 经过3年努力,由津巴布韦主持的《IT审计课件》已经基本完成,放在IT审计委员会的网站上征求意见。

2. 由阿曼审计署负责的《计算机辅助审计技术(CAATs)在非财政金融审计领域的应用》课题进展情况。该项目已经实施3年,但进展情况不理想,尚未完成。

3. 荷兰代表介绍《IT领域的欺诈》课题进展情况。称因为没有欺诈的例子,没有研究结果。该课题原名为《发现和防止与IT技术相关的欺诈行为》,由英国、加拿大、法国、波兰等国家参与研究,当初设想的内容包括:与IT有关的欺诈行为的范围和性质;欺诈的发现和防范;调查各国最高审计机关在该问题处理上的经验、方法和实践;审计指南;培训材料。在12次年会上,相关研究人员介绍,该项目由于缺乏人员和资源处于停顿状态。

4. 挪威代表介绍《电子政务审计研究项目》进展情况。项目没有能按时完成,有的需要拖到2004年12月。

5. 荷兰代表介绍《国家间联合审计项目》研究情况。设想不同国家同时开展内容相同的审计项目,对审计结果进行比较分析。比较适合的审计对象是跨国公司。

6. 印度代表介绍编辑《各国计算机法》的情况。此事在上届会议上提出,因为编辑工作涉及请律师、编纂、校对等,费用很高,进展缓慢。另外各国对“计算机法”涵盖内容的理解不一致也影响了进度。会议确定,各国搜集的法规不一定是综合性的,与IT审计有关就可以,交由印度汇编成册。

7. 美国代表介绍其开发的《高级培训模块》的情况。该模块的主要功能是对信息系统建设项目的收益管理进行分析。美国代表称可以就此模块的使用,为各国在美国提供免费培训。据了解,美国审计署还有其他内容的免费培训,可进一步与美国审计署联系。

8. 印度代表介绍与IDI(最高审计机关国际组织的项目开发部)的合作情况。会议确定,IT审计委员会将与IDI加强合作,一旦有关IT的课件完成,即与IDI合作开展培训。

9. 英国代表介绍《效益审计资料参考目录》编辑情况。

(三)确定下次会议的地点和具体时间

按11次会议确定的方案,IT审计委员会第14届年会将在不丹举行。不丹审计长介绍了对会议的有关安排。14届会议将于2005年4月25至5月1日在距首都廷布60公里的帕罗(Paro)召开。会议还确定第15届年会在巴西召开的具体时间是2006年5月22日至27日。

另外,印度审计长通报各国,2004年10月INTOSAI在匈牙利召开的大会上,IT审计委员会成员国审计长将有一个聚会,时间1小时。

三、访问罗马尼亚审计法院的情况

4月27日至5月1日中国审计代表团访问了罗马尼亚审计法院。罗马尼亚审计法院和我国驻罗使馆对代表团的来访非常重视,接待安排热情、友好、周到。代表团抵离时,罗审计法院萨古那院长、中国驻罗马尼亚大使徐坚都到停机坪迎接。

代表团到达的第二天,罗马尼亚萨古那院长在自己的办公室会见了董大胜副审计长及代表团成员,随后率审计法院审计委员会18位委员在会议室与代表团见面,双方进行了公务会谈,萨古那院长和董大胜副审计长分别致词,介绍了有关情况。萨古那院长表示十分欢迎中国审计同行对罗马尼亚的访问,认为这是中罗传统友谊的继续。萨古那院长认为中国和罗马尼亚的国情有许多相似的地方,中国审计署尽管只有20多年的历史,但是很多方面值得罗马尼亚学习,相互可以借鉴的地方很多。罗方草拟了与中国审计署建立友好合作关系协议,董大胜副审计长欢迎萨古那院长访问中国,并希望他届时与李金华审计长共同签署该协议,相信这将成为萨古那院长访华的成果之一。

在罗期间,审计署计算机技术中心主任王智玉与罗马尼亚审计法院负责“绩效和IT系统审计”(还负责腐败贪污、欺骗欺诈、地下经济和洗钱查处)的第五司司长(审计委员会委员)罗考蒂、负责计算机设备采购和网络建设的办公厅负责人及其领导的信息技术部门进行了交流。

近年来罗马尼亚审计法院与欧盟关系密切,在欧盟的协助下,罗马尼亚制定了《财务审计指南》和《效益审计指南》,开设了许多培训课程。罗方欢迎中国审计署派人参加他们举办的培训,每期大约一个月左右,并表示除国际旅费外其他费用一概免除。

罗马尼亚审计法院还安排代表团到4个县(一级行政机构,县下设市、镇、乡)访问,与地方政府官员接触。地方政府和审计法院对中国审计代表团的访问很重视,也很友好。代表团到达哈尔吉塔县的当天,当地《Adevarul Harghitei》报刊登了董大胜副审计长率中国审计代表团来访的消息及代表团全体成员的姓名职务。当地电视台采访了董大胜副审计长。当地审计法院

院长还特意复印了刊载1972年中国男子冰球队曾在这里参加比赛并取得好成绩消息的旧报纸。在哈尔吉塔县审计法院,代表团观看了县审计法院审计人员关于应用IDIA 2.02版的介绍演示。虽然罗方对于计算机应用于审计的水平只是属于尝试性的,也没有通过计算机审计发现问题,但从一个侧面反映出各国对审计工作的重视。

四、有关问题的建议

(一)选择适当时机开展电子政务建设项目的审计

电子政务的审计已经引起各国最高审计机关的重视。我国用于电子政务的投资仅中央级已经达到百亿元,并且每年都有较大幅度的增长,中国电子政务的投资力度、建设规模要高于一般的发展中国家,应当说中国开展电子政务审计相对于他们更有条件。首先是我们经历过金审工程的建设,对项目立项申报、可行性报告编写、初步设计和工程的实施等有实践经验;其次我们长期开展专项资金的审计,对于检查揭露挤占挪用资金情况富有经验;其三由于信息化建设投资数额巨大,各级领导都很关注。因此,建议除了继续在中央部门开展预算执行审计时对于信息化的资金给予关注之外,可以考虑选择适当的时机开展电子政务建设项目的审计。

(二)积极参与IT审计委员会的活动

IT审计委员会是在INTOSAI具有一定影响力的专业机构,由于信息技术的推广应用,近年来活动非常踊跃,各国在该委员会的活动能力从一定意义上标志着该国在IT审计方面的实力。我国近几年审计信息化的步伐大、收效明显,有特点,有长处,特别是在利用计算机进行数据审计方面,相对于其他国家有环境、有实践、有创新、有成果。但是我国审计在IT审计委员会的声音要小得多,这与中国的大国地位是不相称的。从这次会议研究的议题看,我们必须重视以下四件事情:

一是积极为会刊《走进IT世界(into IT)》杂志提供稿件,计算机技术中心(信息办)要承担起总结中国的经验,撰写稿件的任务,外事司要及时组织翻译(或译审),积极对外联络。

二是鼓励我国审计人员访问IT审计委员会的网站,同时也要给该网站送交稿件,及时反映中国审计信息化的进展情况。审计署因特网站已经与其建立了链接,要采取适当的方式,扩大对该网站的宣传,使有一定英语基础的审计人员对该网站感兴趣,提高来自中国的点击数。

三是向印度审计署提供中国与IT审计有关的法律和法规。从有关国家介绍的情况看目前提供给IT审计委员会的并不都是最高立法机关通过的法律,还包括立法层次比较低的法案等。建议计算机技术中心(信息办)与法规司协商,尽快查找与IT审计

有关的法规规章(英译本)向IT审计委员会提供。

四是积极应答IT审计委员会的调查问卷。发放调查问卷是国际上比较流行的调研手段,我们回答问卷的情况往往是IT审计委员会决策的依据,过去我们对调查问卷的理解过分受限于字面,响应对方的要求比较拘谨,致使IT审计委员会对我们的情况不了解,甚至做出错误的判断。

(三)在IT审计领域扩大对外交流

董大胜副审计长在发言结束时,向各国通报了中国审计署将在2004年9月举办计算机审计国际研讨会,欢迎IT委员会成员国参加的信息,各国反应积极。我国应借此机会,认真准备会议演讲、演示,宣传中国的审计信息化。同时认真、及时地做好各国提供的论文、资料的翻译,使更多的人了解国外IT审计的做法、发展水平、先进经验。

从与国外同行的接触中我们也发现,会上的发言和会下短暂的交谈,难以全面地沟通了解相互的情况。可否每年邀请一两个在IT审计方面成效比较突出的国家(如美国、以色列、挪威),或者在IT审计委员会比较活跃的国家(如英国、荷兰、瑞典、安曼),派中层官员(相当司局级)和技术人员来华进行IT审计的专题交流,工作时间两至三天,在华期间我方提供食宿行的费用,国际旅费自行承担。如我方发出邀请,对方积极响应的可能性比较大。这样可以真正地把一些问题交流透彻,同时也增进其他国家对我国的了解,有利于塑造中国审计机关的国际形象。

(四)继续发展同罗马尼亚审计法院的友好往来

据查,中国审计署正式组团前往罗马尼亚只有一次:1985年9月罗进新副审计长率中国审计代表团访问了民主德国,顺访了罗马尼亚审计法院的前身——最高财政监督院。罗马尼亚审计法院对中国审计署十分友好,由于两国都是从计划经济向市场经济转型,社会经济环境有一定的相似之处,所以两国审计机关加强交往可以互通有无,双方受益。

建议外事司尽快组织翻译、研究罗方草拟的建立友好合作关系协议草案,提出修改意见与罗方磋商,如基本可行,适时邀请萨古那院长访华。

罗马尼亚制定的两个《指南》,在很大程度上体现了欧盟国家共同的审计方法,建议组织有关人员对其要点进行翻译,以了解其概要,汲取其精华。

罗马尼亚有意参加2004年9月在北京举行的计算机审计研讨会,建议增发邀请(外事司办)。

对于罗方提出的邀我方派人参加在罗举办的培训,建议外事司、培训中心做进一步的了解;同时我方如再有国际培训班,最好邀请罗马尼亚审计法院派人参加。

中国审计代表团

暨出席孟加拉国地区性审计长会议 访问利比亚最高审计机关

文 / 中国审计代表团

应利比亚、孟加拉国最高审计机关的邀请,2004年8月20日至9月4日,项俊波副审计长率中国审计代表团先后访问了利比亚最高审计机关,参加了在孟加拉国召开的地区性审计长大会,出访期间得到了我国驻利比亚和孟加拉国使馆工作人员的大力协助。

一、赴利比亚访问情况

8月21日至26日在利比亚访问期间,项俊波副审计长率中国审计代表团先后会晤了利比亚财政和技术监督机构(利最高审计机关)主席穆罕默德·阿卜杜拉·巴伊特·玛尔博士、利最高研究院院长萨利赫·伊卜拉欣先生,并与财政和技术监督机构举行了工作会谈。

会谈中,代表团详细介绍了中国改革开放取得的成就、中国审计体制的基本情况和审计机关工作动态。利比亚最高审计机关对中国审计代表团的到访给予了高度重视,做了充分的准备。他们对近年来中国审计在亚洲乃至世界审计领域发挥越来越重要的作用表示赞赏,并高度评价中国审计机关在维护经济秩序、促进依法行政以及反腐败方面取得的突出成就,明确表示要进一步加强与中国审计机关的合作与交流。利审计机关重点介绍了他们的政治体制和审计体制等情况,代表团就关心的问题与他们展开了讨论和交流。此次访问增进了中国和利比亚审计机关之间的友谊和沟通,交流了经验,初步达成了合作意向,扩大了我国审计的影响,出访取得了圆满成功。

利比亚审计体制的特点大体可以概括为议会型审计体制。该国最高审计机关为财政和技术监督机构,隶属于利总人民大会(议会),独立行使财政和技术监督权,负责对各部门实现目标和完成任务的情况进行监督,是依法对各单位进行财政和技术监督的专门机构。该机构的前身为1955年成立的会计法庭,实际的监督工作始于1975年,根据是针对会计法庭制定的第79/1975号法。1988年各专门监督机构(财政、行政和技术等)并入,组成“人民监督机构”。1996年根据第11/1425号法重组“检查和人民监督机构”,该名称沿用至2003年6月13日,总人民大会颁布第13/2003号法,成立“财政和技术监督机构”,将财政和技术监督职能独立于行政监督,依法对所有机构行使财政和技术监督权。

为了保证机构内部各部门有效地开展工作,总人民大会财政和技术监督机构秘书(部长)颁布第122/2002号令,明确该机构的内部机构设置及职能,包括:(1)公有财政审查审计司,负责审查审计使用国家公共财政的部委的账目、决算以及财政年度内任何对预算产生影响的修改行为,并对部分使用公共财政的机构、社团和其他行政单位的账目进行审查和监督;(2)公司及大型工程项目审查审计司,负责审查审计所有公司、生产单位、工业集团、金融机构、外国在利分支机构和大型工程项目的账目和资产负债表,检查实施财政财务法规的情况;(3)合同审查和支付审计司,负责审计资金量超过50万利比亚第纳尔(约37.60万美元)的经济合同的财务状况和建筑项目技术质量方面的审查监督;(4)城市规划及工程跟踪调查司,负责跟踪检查公共工程的建设进度、技术指标以及实施合同情况,负责跟踪检查既定规划的实施情况以及违背计划的情况;(5)人民武装财务审查审计司,负责人民武装的财务审计监督;(6)调查司,负责调查机构雇员行使公共行政权力中违法和犯罪的案

件,并有权据调查案情依法向法庭提出诉讼、监督法庭判决的执行情况等,在此过程中要征求该机构秘书或经过授权的人的意见;(7)行政和财政事务司,负责管理、财政、职工事务、公共关系、后勤保障工作。此外,该机构还有一些综合部门,包括委员会事务办公室,内部审计办公室,计算机中心,法律事务办公室,雇员纪律检查办公室,研究和外事办公室。

该机构现任总人民委员会秘书(主席)穆罕默德·阿卜杜拉·巴伊特·玛尔,1948年出生,利比亚班加西大学财会专业学士、美国印第安纳大学财会硕士、美国肯塔基大学财会博士,1992年至2000年间历任利比亚计划、贸易和财政部长,2003年6月起任财政和技术监督机构总人民委员会秘书。

二、赴孟加拉国出席会议情况

8月29日至31日,项俊波副审计长率中国审计代表团出席了在孟加拉国首都达卡召开的地区性审计长大会,此次会议以南亚地区各国为主,共有12个国家的审计长参加,包括孟加拉国、巴基斯坦、斯里兰卡、马来西亚、中国、柬埔寨、尼泊尔、不丹、沙特阿拉伯、马尔代夫、文莱、菲律宾,世界银行和CIDA的官员也应邀出席了会议。

会议围绕四篇论文进行了讲演和讨论,其中的核心论文题目为《协调部门力量,完善责任体制》,该文重点阐述了公共部门企业、审计机关和议会等各相关体系为实现公共部门的共同责任而发挥的协调作用。合理利用和保护公共资源是公共部门企业的责任,审计机关的责任是评价并报告行为的成功与否,议会的责任在于监督,并按照“3E”(经济、效益和效果)的标准来促进良好效果的产生。这三个维护责任体制的体系之间建立有效运行的协调机制开展合作才能收到良好效果(责任体制可被看做是议会、审计机关和行政机关的共同职责),为实现这一目的,最重要的是分清各方的职责,明确应当合作的领域。其余三篇分别为《增强南亚地区政府审计职能的战略风险和机会》,通过对南亚各国一些焦点问题的分析,体现了世界银行对该地区政府审计职能的关注;《政府审计中的公、私合作》,孟加拉国政府审计主要关注各类组织的收入与支出、授权与核准、预算与分配是否合法合规,对重要性水平的测试很有限,公共审计没有达到预期的目标和影响力,而会计师(社会审计)将他们的评价限制于财务报表是否准确,没有关注合法合规性,两者之间进行合作能够弥补各自缺陷;《议会财政委员会在促进政府履行职责方面发挥的作用》,认为现代国家面临的最大问题是让政府对自己的行为负责,制约政府行为的最重要的方式是加强对财政行为的控制,而政府部门内部对财政机制的监督控制并非经常奏效,从而提出引入和加强对政府财政行为的外部监

督,例如议会监督,通过设立公共账户委员会(PAC)、评估委员会(EC)、公共事业委员会(PUC)等委员会制度,能够比议会的其他部门更好地监督政府财政行为。

三、几点体会

通过此次出访了解到的利、孟两国的审计体制情况,结合我国审计的实际状况,主要体会有三点:

第一,要充分认识审计独立性在世界范围内的重要性和必要性。审计的独立性是其有别于其他经济监督的本质特征,这一点已成为世界各国的共识,但由于国情不同,各国审计机关的独立性表现也各有不同。此次出访利比亚了解到,该国审计机关独立于政府,隶属于议会,对该国的财政和技术独立行使审计监督权。但与此同时,由于该国没有设立社会审计机构,审计机关兼行社会审计职能,审计查证可以收费,造成更深层次的独立性缺失,为权力寻租和滋生腐败埋下隐患。而我国国家审计、社会审计和内部审计各自独立行使不同职能的健全审计体系,避免了上述漏洞,可以说,这是审计独立性的更深意义上的表现。

第二,中国审计机关在揭露惩治腐败方面发挥的突出作用得到了很多国家的广泛关注和高度赞赏。在孟加拉国出席会议期间,与会各国代表对中国审计机关最感兴趣的问题就是我们的审计监督在惩治腐败方面发挥的突出作用。他们普遍认为中国审计机关是世界各国中反腐败作用发挥最好的国家之一,并对中国审计署的审计长致力于反腐败的决心和有效部署表示了高度赞赏。我们在备受鼓舞、增添信心的同时,也深刻感到世界各国审计机关对通过审计监督实现惩治腐败的共同心愿。近几年来,我们对国务院领导、审计署党组将审计工作重点放在整顿和规范市场经济秩序,严肃揭露和查处重大违法违规问题与经济犯罪案件线索这一决策的正确性有了更深切的感悟。

第三,应进一步加强我国与发展中国家审计机关的多边合作与交流,发挥中国在世界审计组织中的大国作用。通过出访利比亚以及在孟加拉国与参加会议的各国代表交谈了解到,发展中国家审计机关普遍有着期待与中国审计机关加强合作交流的良好愿望,希望能够互相了解不同的审计体制,学习不同的先进审计技术和方法,达到相互促进、共同提高的目的,并藉此增进中国与发展中国家的友谊。为此,我们建议审计署外事司加强与发展中国家审计机关的沟通与联系,了解他们的愿望和需求,采取“请进来、走出去”的形式,有计划、有步骤地组织中国与发展中国家审计机关之间的友好互访、业务培训和交流活动,发挥中国在世界审计组织中的大国作用,巩固已取得的成果和地位。

中国审计代表团 参加亚洲审计组织第34次理事会会议 并访问突尼斯最高审计机关

文/中国审计代表团

经国务院批准,2004年11月,王道成纪检组长率中国审计代表团出席了在印度首都新德里召开的亚洲审计组织第34次理事会会议,会后访问了突尼斯审计法院。在有关各方的共同努力下,本次会议和访问取得了圆满成功。

一 参加亚洲审计组织第34次理事会会议情况

11月30日至12月3日,中国审计代表团参加了在印度新德里召开的亚审组织第34次理事会。亚审组织理事会全体成员、审计委员会成员和世界审计组织培训委员会代表共48人参加了本次会议。

会议通过了亚审组织第33次理事会会议纪要、亚审组织主席菲律宾审计委员会主席卡雷格关于33次理事会以来的工作报告、亚审组织秘书长印度审计长公署主计审计长卡乌所作的秘书处工作报告、亚审组织2003年度财务报告、培训委员会日本会计检查院副院长大冢宗春所作的2003至2004年度培训工作报告以及2005至2006年度培训工作计划、亚审组织第七个科研项目——“审计质量管理”第一、第二阶段的报告和第三阶段的工作计划以及印度审计长公署作的关于亚审组织杂志情况的报告。根据会议日程安排,审计署作为亚审组织环境审计工作委员会主席,由王道成组长代表李金华审计长向大会报告了

过去一年来亚审组织环境工作委员会的工作情况。

本次会议首次邀请了世界审计组织培训委员会(IDI)参加,该委员会的一位高级官员博格先生代表IDI向亚审组织理事会报告了与亚审组织合作培养培训专家并联合举办培训课程的情况。亚审组织理事会对IDI多年来与亚审组织的成功合作表示满意,并希望IDI今后继续扩大同亚审组织的合作。

中国审计署作为第35次理事会和第十届大会的承办方,罗美富司长代表审计署向大会报告了关于亚审组织第十届大会的筹备以及第35次亚审理事会将于2005年9月上旬在昆明举办,第十届亚审组织大会将于2006年9月初在上海举办的情况。本次会议通过了审计署所作的三个报告,并对审计署为筹备两次会议所作的努力表示感谢。会议一致同意接受卡塔尔为亚审组织成员,至此,亚审组织成员增加至43名。会议期间,菲律宾审计署在会上介绍了该国最新投入使用的电子账务系统的情况。

本次会议讨论了比较实质性的问题:关于进一步加强亚审组织内部培训力度,帮助各成员国,特别是新成立的亚洲最高审计机关尽快发展。会议讨论中,有成员建议,在目前经费紧张,但培训需求不断增大的情况下,应采取有效措施,降低培训成本,以使更多的最高审计机关受益。这一呼吁得到各国代表普遍赞同。会议上提出了一些相关建议,包括在今后的培训中,尽量多地使用各国最高审计机关现有培训设施。培训应向