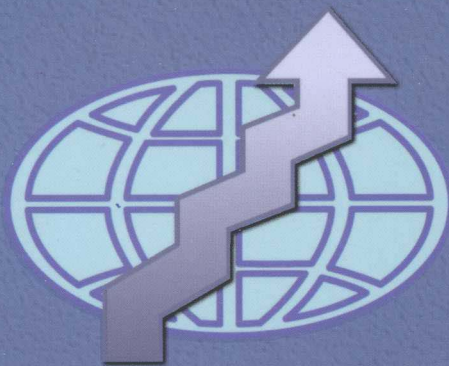




WAZIJIXIAOSHENJISHIJIAN YUTANSUO

●刘均刚 / 主编

外资绩效审计 实践与探索



中国时代经济出版社
China Modern Economic Publishing House

F239.67
2

WJSSYT

WAZIJIXIAOSHENJISHIJIAN YUTANSUO



●刘均刚 / 主编

外资绩效审计 实践与探索



中国时代经济出版社
China Modern Economic Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

外资绩效审计实践与探索 / 刘均刚主编.

—北京:中国时代经济出版社,2009.11

ISBN 978-7-80221-551-1

I.外… II.刘… III.外资公司-效益审计-研究 IV.F239.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 198206 号

书 名: 外资绩效审计实践与探索

出 版 人: 宋灵恩

作 者: 刘均刚

出版发行: 中国时代经济出版社

社 址: 北京市西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座

邮政编码: 100044

发行热线: (010)68320825 68320484

传 真: (010)68320634

邮购热线: (010)88361317

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgkdjj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市鑫海达印刷有限公司

开 本: 787 × 1092 1/16

字 数: 325 千字

印 张: 19.25

版 次: 2009 年 11 月第 1 版

印 次: 2009 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80221-551-1

定 价: 40.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

编委会名单

主 编：刘均刚

副 主 编：庄 欣 王国华

编委会成员：刘均刚 庄 欣 王国华 司志兵
孙焕军 王 蕙 王红兵 孙佐戈
鲁 婧 马 君 闫 毅

山东省审计学会
山东省审计厅外资处

序 言

我国审计法规定,审计机关对财政财务收支的真实、合法和效益进行审计,开展绩效审计是各级审计机关的应有之义和应尽职责。相对于真实性、合法性审计来说,关注效益性是更高层次的审计目标,是审计工作的发展方向,也是经济社会发展到一定阶段的必然要求。立足现实和发展,审计署在2008至2012年审计工作发展规划中,把全面推进绩效审计作为主要工作任务之一,提出到2012年,所有的审计项目都要开展绩效审计。从国外情况看,绩效审计业已成为政府审计的主流,绩效审计理论和实践发展都比较快。英国、美国、加拿大、澳大利亚等发达国家自20世纪70年代以来,就开始了绩效审计实践与探索。现在这些国家政府审计主要任务就是开展绩效审计。有的国家绩效审计已达到总工作量的90%以上。通过开展绩效审计,政府审计部门在促进公共部门加强内部管理、提高工作绩效方面发挥了重要作用。近几年,我国各级审计机关也在积极开展绩效审计试点,作了很多有益的实践和探索,取得了一定成效,积累了一定经验。不断总结这些好的做法和经验,再用以指导绩效审计实践,有利于进一步规范和推动绩效审计工作。审计署2008至2012年审计工作发展规划也提出,要不断探索和总结绩效审计经验和方法,到2012年基本建立起符合我国发展实际的绩效审计方法体系。山东省审计厅在外资审计中积极开展绩效审计,并在此基础上,组织遴选了部分外资绩效审计实务和方式方法研究方面的文章结集出版,供大家学习借鉴。这就是一种很好的探索、总结与推进,也是一个良好的开端。希望山东省审计厅和全国各级审计机关认真履行审计法赋予的职责,贯彻落实审计署2008至2012年审计工作发展规划的要求,继续开展绩效审计实践与探索,不断总结和提高,全面推进绩效审计工作。

孙宝厚

2009年8月

目 录

一、绩效审计理论探索篇

- ◎对绩效审计的几点思考 山东省审计厅厅长、党组书记 左敏/3
- ◎开展外资绩效审计探索与实践
山东省审计厅副厅长、省审计学会会长 刘均刚/8
- ◎创建中国特色效益审计模式
山东省审计学会秘书长、省审计厅科研所所长 王国华/13
- ◎审计署赴荷兰、挪威考察效益审计
山东省审计厅 庄欣 青岛市审计局 黄静/17
- ◎推进外资效益审计 服务新农村建设
山东省审计厅 司志兵 孙焕军/19
- ◎IT 技术在国家保险中心的绩效情况 挪威/25
- ◎地区供热价格效益审计项目报告 荷兰/46

二、外资绩效审计方式方法研究篇

- ◎开展外资项目效益审计的实践与体会 济南市审计局 黄玉峰/63
- ◎外资效益审计技术方法探索
青岛市审计局 李家民 丁兴建 王沛荣 谭伟佳/70
- ◎外资项目效益审计研讨
淄博市审计局 杨长文 张 红/77
- ◎以投资过程为主线 以投资效益为重点努力探讨运用外资项目效益审计路子
枣庄市审计局 王振安 涂玉菊 龙玉娥/84

- ◎浅谈现代效益审计的历程和评价标准 东营市审计局 王均洋/89
- ◎外资经济效益审计评价指标体系初探 烟台市审计局 庄会宇 王君成/93
- ◎浅谈外资项目效益审计的目标 潍坊市审计局 外资科/101
- ◎开展政府外债项目效益审计初探 威海市审计局/108
- ◎利用外资项目效益审计实践与探索 泰安市审计局 白冰 张凤梅/114
- ◎外资项目效益审计的探索与思考 济宁市审计局 孙进 马敬元 王素玲/126
- ◎外资项目效益审计探析——对一次外资利用效益审计调查的剖析
日照市审计局 韩廷建 赵福宪 张卫强/132
- ◎浅谈外资效益审计与项目社会评价的结合
莱芜市审计局 付红友 朱建武 解锋 谭乐军 纪鹏志/141
- ◎充分发挥监督服务职能不断深化外资效益审计 临沂市审计局外资科/148
- ◎外资效益审计的必要性、复杂性和可行性
德州市审计局 赵国强 田 明 冯爱民/156
- ◎从效益审计角度浅谈我国政府外债管理存在的问题及对策
聊城市审计局 王 霞/161
- ◎关于开展外资项目效益审计的几点思考
滨州市审计局 谭拴海 崔君乐 郭 杰 丛洪刚/166
- ◎浅谈如何开展外资效益审计——近四年外资效益审计做法和体会
菏泽市审计局 姜立业/172

三、外资绩效审计实务篇

- ◎利用外资引黄供水项目效益审计案例 济南市审计局 亓明新 黄玉峰/181
- ◎芬兰政府贷款社会福利院集中供热项目 2006 年至 2007 年 6 月管理及效益审计案例
青岛市审计局 李家民/191
- ◎青岛市亚行贷款热网输配工程项目效益审计案例
青岛市审计局 丁兴建/197
- ◎世行贷款种子商业化项目效益审计调查案例
淄博市审计局 王 敏 曹振华/204
- ◎滕州市利用世界银行贷款加强灌溉农业期项目投资效益审计案例
枣庄市审计局 李 黎/208

- ◎东营人造板厂利用德资项目管理及效益情况的专项审计调查
东营市审计局 杨玉明/210
- ◎关于港口发展和烟台港二期项目效益专项审计调查报告案例
烟台市审计局/212
- ◎利用世行贷款沿海资源项目还款期管理和效益审计调查案例
威海市审计局/236
- ◎外资引进设备闲置造成巨额损失浪费 潍坊市审计局外资科/241
- ◎强化效益审计 确保三农政策落到实处
——利用世界银行贷款建设灌溉农业二期项目效益审计案例
泰安市审计局 李兴昌 周莹/243
- ◎日照市世行贷款结核病控制项目效益审计调查案例 日照市审计局 /245
- ◎济宁市种子分公司利用世界银行贷款种子商业化项目效益审计案例
济宁市审计局/250
- ◎莱芜市世行贷款结核病控制项目效益审计案例 莱芜市审计局/254
- ◎抓好重点环节 确保审计效果
——临沂市市中德合作粮援项目效益情况专项审计调查案例
临沂市审计局外资科/260
- ◎项目巨债缠身 损失浪费严重症因何在
——某企业利用外国政府贷款效益审计案例
德州市审计局 田明 冯爱民/263
- ◎世行贷款结核病控制项目效益审计案例 滨州市审计局/266
- ◎利用西班牙政府混合贷款引进医疗设备项目还款期管理及效益情况审计调查案例
聊城市审计局 王霞/274
- ◎菏泽外资效益审计案例——“结防大坝”体检记 菏泽市审计局/278
- ◎世行贷款××河流域工业污染源治理基金项目效益审计调查案例
山东省审计厅 庄欣 鲁婧/284
- ◎世行贷款××火电项目效益专项审计调查案例
山东省审计厅 司志兵 孙焕军 马 君/292



一、绩效审计理论探索篇

卷之四 詩集

对绩效审计的几点思考

山东省审计厅厅长、党组书记 左敏

一、绩效审计的特性

随着社会经济的发展,公共资源配置效率成为社会和政府关心、关注的重点。人们的视域不再局限于资源的简单分配,而更关注这种分配对社会经济发展所能产生的实际效果,关注资源配置与预期目标的契合程度,关注达到一定目标所形成的成本与绩效的比较。这些关注要求有一个认证的工具来实现,这就使绩效评价成为政府审计的重要职责。由此,我们可以形成以下概念:(1)绩效审计是社会经济发展达到一定水平的产物,是现代公共资源管理制度构架的重要组成部分,是现代公共管理的产物,其产生具有客观必然性。(2)绩效审计的内容和手段是随公共管理制度的完善和水平的提高而不断丰富和完善的,其发展具有历史渐进性。(3)绩效审计作用对象是不同领域,涉及的内容广泛,既有经济方面,又有社会方面,还有环境生态方面;既有以节约成本为目标的经济性标准,又有以运行效率为目标的效率性标准,还有以建设目标实现程度为目标的效果性标准,因此,绩效审计的对象和判断标准具有广泛性。(4)在绩效审计中,虽然判断的总体目标是同一的,但由于公共资源在不同领域的配置和使用要从属于不同的技术目标,所以,对不同的评价对象很难遵循相同的判断标准,因此,绩效审计又具有明显的专业性。(5)绩效审计是公共管理的重要手段,其判断的标准是从公共利益角度作出的,审计论证的主体是代表公共利益的政府审计机关,在审计过程中,应该从超越私人 and 局部利益的角度考虑问题,不受任何利益相关者的支配和主导,因此,绩效审计又具有独立性的特征。

二、绩效审计与真实、合规审计的关系

真实、合规和绩效是政府审计要关注的三大重要目标。真实性审计主要审查审计对象的财务数据与其财务运行的真实情况是否一致,判断其财务行为与财务数据的相关性和一致性。合规性审计主要审查审计对象对国家法律、法规的执行

情况,判断其财务和经济行为有否违法、违规的情况和问题。绩效性审计主要从成本控制、建设效果、运行效率等角度审核审计对象对公共资源配置和使用的合理性和有效性,判断资源利用是否实现充分、节省和有效的目标。就绩效审计与真实、合规审计的关系而言,两者之间相对独立,互相联系又互相制约。一方面,真实合规是绩效的前提和基础。只有建立在真实、合规基础上的绩效,才是有意义、有价值的绩效,如果没有合规性做基础,绩效性也就失去了起码的前提,也很难持续。同样,绩效性审计是真实性、合规性审计的拓展和延伸,在有条件的情况下,只有在真实、合规的基础上把审计的关注点拓展到资源配置和使用的绩效上,审计工作才更加完整,审计的职能作用才能更好地发挥。

强调真实、合规与绩效审计相互联系的关系,并不否认其相对的独立性。事实上,真实、合规和绩效审计在不同的审计环境中经常是可以单独进行的,并且由于发展阶段和审计对象不同,其在审计目标中的重要性也有差异。比如,在管理水平较低,财政财务数据虚假,违纪、违规、违法现象严重,虚假反映财务数据,违规使用资金风险较大,以至于资金的真实性、安全性受到威胁的情况下,审计的重心就应该更多地放在真实性和合规性审计上,更多地关注真实、合规的目标,通过严格的监督,确保资金的安全完整。而在财政、财务管理逐渐规范,资源配置有了更高的要求时,人们就更加关注资源配置的科学性、有效性和合理性。可见,对绩效审计的重视,并不是对其他审计的弱化,也不是以绩效目标来替代真实合规目标,而是针对不同的审计对象,确定不同的审计目标,采取不同的审计类型,使审计监督更具针对性和时效性。

三、对绩效审计目标的解析

通常所说的经济性(Economy)、效率性(Efficiency)、效果性(Effectiveness)是绩效审计目标的三层含义,它构成绩效目标的三个方面。过去,我们笼统地讲“三E”目标多,对其相对独立的内涵分析少。实际上,经济性、效率性和效果性之间具有相互联系的一面,又有相对独立的一面,对这种相对独立的内涵的研究和把握,可以丰富绩效审计的内容和方式,使其目标更明晰,针对性更强。

经济性审计以节约成本为目标,它所关注的重点是达到建设目标所花费的成本是否被控制在合理的范围内,资源利用是否经济,有无损失浪费的问题。目前我国普遍开展的,在保证建设质量前提下,以节约投资为目标的固定资产投资审计应属典型的经济性审计。

效率性审计以提高资源利用效率为目标,它所关注的重点是公共资源的利用是否达到充分有效,是否存在闲置浪费的问题,由此评价公共资源配置的合理性及

使用的有效性。

效果性审计以达到资源配置预期效果为目标,关注的重点是资源配置是否达到预期的效果,是否存在配置效果达不到配置目标,使资源难以有效发挥作用的情况。

在工作中,经济性、效率性和效果性构成绩效审计的目标体系,这三个目标既相互联系,又相互独立。其联系表现在经济性以成本节约为基本目标,它是效率和效果的基础和重要标志,不计成本就谈不上效率和效果;效率和效果又是经济的重要条件,只有达到配置目标和运行要求的经济,才是合理的经济,以牺牲效率和效果为代价的经济,实质上是一种真正的浪费。但三者又是相对独立的。不管是经济还是效率和效果,都有自身独立的评价标准,有独立的运行目标。这种目标分解的实践意义在于,可以在实践中丰富绩效审计的形式和内涵。具体而言,在审计工作中,可以开展涵盖“三E”目标的综合性绩效审计,也可以开展单一目标的经济性审计、效率性审计或效果性审计。

四、当前开展绩效审计工作要解决好的几个问题

绩效审计是审计工作中应有之义,是审计机关全面贯彻落实审计法、加强审计监督职能的本质回归,也是审计工作由传统财务审计向现代审计发展的一条重要途径,是充分发挥审计保障国家经济社会健康运行“免疫系统”功能的必由之路。因此,开展绩效审计已成为审计机关的必然选项,势在必行。但个人认为,目前绩效审计无论在理论上还是实践上都面临现实困境,如不加以研究解决,必然会阻碍绩效审计的顺利开展。

(一)观念问题。观念是客观事物在人的思想中的反映,人们认识事物的角度、广度、深度等不同,形成的观念就不一样。由于人们对绩效审计的认识不一,对绩效审计的认识也存在较大差异。从当前现状看,对绩效审计认识的滞后和不到位已成为制约其有序推进的桎梏。以审计署2003年制定的五年规划为起点,绩效审计正式摆上了各级政府审计机关的议事日程,各审计领域相应开展了绩效审计的探索与实践,业已取得一定成效。然而,由于受传统财政财务收支审计思维定势的约束,加之绩效审计操作过程复杂和理论上的模糊,目前在我国有相当一部分审计人员对绩效审计的认知还存在着局限性,仍未摆脱对传统审计模式的惯性依赖,绩效审计理念尚未真正树立起来。甚至有些人认为,绩效审计是西方发达国家搞的理论范式,其理论和方法神秘莫测、高不可攀,在我国没有实施的基础和条件,根本无法搞,也无搞的必要,因而等待观望、驻足不前。认识上的误区,导致思维观念上的模糊。因此,审计机关要进一步推动绩效审计广泛深入开展,就必须统一思想,采取积极有效措施,以行政推动和业绩考核为抓手,教育和引导广大审计人员

转变观念,从思想上打破固有思维的局限,破除神秘感和消除心理疑虑,充分调动他们的主动性和积极性,使他们真正树立绩效审计观念,夯实绩效审计思想基础,以研究性、学术性思维来总体把握审计项目,并将之贯穿审计全过程。

(二)技术问题。绩效审计通常要对项目的经济性、效率性和效果性三方面目标进行评价。这种评价目标的多维性,决定了审计技术方法的复杂性。在对审计事项进行鉴别时,传统的财务收支审计所使用的评价标准往往具有惟一性。以国家法律法规、财务会计制度为评价准绳,财务收支合规性审计就会比较容易地作出清晰、明确的审计结论。而绩效审计是以合规性审计为基础,对被审计事项经济性、效率性和效果性进行评价,并从体制、机制和制度层面提出改善管理、提高绩效的意见建议。由于绩效审计对象千差万别,经济性、效率性和效果性的涵盖范围和内容复杂、广泛等特点,绩效审计难以像财务合规性审计一样简单用一个标准来全面评价一个绩效审计事项,往往需要将定性和定量结合起来评价。甚至在同一个项目中,可能会有许多不同的标准,采用不同的衡量标准,得出的结论也是不同的。因此,评价标准难以确定问题一直是制约绩效审计有效开展的关键技术因素。实际上,评价标准的不确定性,也正是导致绩效审计技术方法复杂性的主因。从一般理论层面看,绩效审计除运用传统审计中广泛使用的审阅、观察、计算、分析等技术和方法外,更主要的还要运用调查研究、计算机技术、统计分析和经济分析技术。然而,目前这种理论上的探讨,仍是片断的、分散的,尚未形成公认的、让大家普遍接受的绩效审计技术方法体系。从实践层面看,绩效审计更多地是与财务收支合规性审计结合进行,对项目的评价虽然加入了制度、政策及宏观经济形势等元素,但对其关键部分“三E”的分析往往显得力不从心,使绩效审计成效大打折扣。显然,要把理论上的技术方法成功运用到审计实践上,仍有相当长的路要走。绩效审计技术方法的多样性和复杂性也是制约我们开展绩效审计的主要“短板”。

比较可能的选择是:以行业为分类标准,确定某一类行业的宏观经济指标和一般通用性指标;以个体项目为案例模型,以项目目标为导向,对其业务性质、业务流程、治理状况和内部控制情况进行综合分析,分别判断、推导项目经济性、效率性和效果性的重要性程度,确定其目标是涵盖“三E”的综合性绩效,还是单一目标的经济性、效率性或效果性,再以此设定审计机关自构指标,同时根据绩效审计目标取向,从项目单位自行确定的有关标准和规范中抽取双方共同认可的同构指标,然后运用有关绩效审计技术方法对被审计事项作出评价。

(三)人才问题。人才永远是事业兴旺发达、可持续发展的基石和关键。开展绩效审计,必须靠人才来保证。审计机关成立二十多年来,伴随我国政治经济渐进式改革进程,审计专业视角基本投射在财务会计领域,基本以查处经济领域违纪违规、大案要案为工作重点,属典型的财务收支合规性审计;与此审计现实需求相适

应,审计人员专业背景大多是财务会计出身,必然使审计机关人力资源结构配置呈现出明显的非均衡性特点。绩效审计是对财务收支合规性审计的传承与发展,但不是简单的审计方式方法转变,而是从审计理念、方法、技术、机制的一次系统转变,这就对人才素质和人力资源配置提出了新的更高的要求。从目前审计实践看,审计人员较单一的知识结构和审计机关非均衡的人力资源配置与开展绩效审计要求之间的矛盾日益凸显,已成为制约绩效审计发展的关键因素。有鉴于此,当务之急,一方面要加大对现有审计人员的多种知识培训力度,力争培养一批能够胜任绩效审计要求的高素质综合型人才;另一方面要适当引进具有管理学、社会学、技术经济、计算机、法律、工程学等方面知识的非财经类专业人员充实审计队伍,使审计人力资源配置逐步趋于均衡。其次,对于专业性强的特殊行业和领域,要借用社会力量,聘请专家介入,形成整体合力,共同推动绩效审计深入开展。

(四)环境问题。审计是一种社会行为,与审计有关的各种政治环境、经济环境、法律环境构成了审计存在与发展的空间。这些与审计有关的外部因素总和就是审计环境。绩效审计作为一种独特的、高层次的审计类型,与审计环境正相关,其存在与发展当然离不开审计环境支持,环境好坏对绩效审计的发展至关重要。应该说,随着我国政治经济体制改革的深化,民主法治进程的加快,审计知名度的提高,审计环境有了较大改善,有利于绩效审计的发展。但是也应看到,目前的环境基础也对我国绩效审计的创新实践有较强的负影响,成为约束性条件。首先,长期以来,我国审计机关被定位为经济监督范畴,在职责划分上没有跳出财政财务、资金资产的框架,而对绩效的评价往往涉及资源配置及使用的技术效能、行政效率和社会效果等等,与其他部门和行业在职能上交融,容易产生职能分工和技术判断上的分歧,在一定程度上制约了绩效审计向纵深层次发展。其次,当前我国正处于市场经济转轨时期,社会信用体制尚未健全,财务会计信息真实性不高,经济活动中还存在很多违法违规问题,财务收支合规性审计任务相当繁重,对开展绩效审计有一定的“挤出效应”,绩效审计仍难以形成主流。再次,目前我国有关绩效审计的法律依据除审计法有原则性规定外,相对完整的法律规范体系还没有建立起来,开展绩效审计缺少必要的法律依据和执业准则,这种滞后效应也成为绩效审计不断深化发展的制度性障碍。再者,绩效审计较之财务收支合规性审计,其范围更宽,内容更广泛,涉及被审计事项经济、社会、生态以及体制、机制、制度等诸多方面,加之绩效评价标准不一,许多指标量化和定性存在技术性难题,得出的审计结论难以得到被审计单位的理解和认可,审计整改很难到位,绩效审计过程往往演变成审计与被审计双方的心理博弈过程。凡此种种,审计机关应未雨绸缪,统筹谋划,积极争取各级政府、人大和社会各界的支持,研究制定改善绩效审计环境战略,创建良好的绩效审计环境,为保障绩效审计可持续发展奠定良好基础。

开展外资绩效审计探索与实践

山东省审计厅副厅长、省审计学会会长 刘均刚

我省外资绩效审计工作起步于2004年。四年来,全省各级审计机关共组织对60个外资项目执行单位开展了绩效审计和审计调查,重点揭露各类项目在立项决策、建设及运营管理、影响经济社会环境绩效等方面涉及金额10.42亿元的突出问题,有力地促进了有关问题的解决和整改。经过四年的创新实践,我们探索积累了许多体现外资绩效审计工作发展规律的做法和经验。

一、主要成效

(一)立足高起点,着眼大目标,为贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会作出了积极贡献

通过组织开展对小清河水污染治理基金项目的绩效审计,时任省长韩寓群、副省长赵克志先后对上报的信息作出重要批示,有力地促进加大了对小清河污染治理力度,流域生态环境有所改善,沿岸农民生产用水和生活质量进一步提高。通过连续组织对进入还款期的世行贷款林业持续发展项目进行绩效跟踪审计,摸清了林业建设资金规模和所涉及的生态环境和经济绩效情况,对于充分发挥林业的多种功能和绩效,调整农业产业结构,提高农业收入,改善生态环境起到积极作用。通过组织开展结核病防治项目绩效审计,揭示了近几年我省结核病发病人数呈逐年上升的趋势,分析了产生问题的原因,分管省长批示有关部门采取措施切实加强改进防治工作。

(二)立足微观、着眼宏观,为各级政府及有关部门科学决策提供了参考依据

我省陆续开展了涉及国计民生的中德粮援、农业灌溉及中低田改造等外国政府援助或世亚行贷款项目审计,重点揭露了由于前期论证设计不足、管理不善等原因而造成工程设施损毁、损失浪费等方面的问题金额5503.33万元,同时对这些项目进行绩效评估,分析了产生问题的深层次原因。我厅提交的绩效审计调查综合

报告引起省委省政府领导高度重视,时任省长韩寓群和分管副省长先后作出重要批示,分管外资工作的时任副省长孙守璞专门派人来我厅了解具体情况。省水利厅针对我厅建议,专题向省政府汇报了具体整改措施,并复函我厅表示要根据审计建议,采取有效措施尽快解决这一问题;同时下发文件,要求各级水利部门、项目办认真落实审计建议,切实加强项目的后续投入和管理。

(三)立足审计,着眼帮促,有力地促进了政府外债项目风险的防范和控制

统一组织对 27 个利用政府外债的具体执行项目进行的绩效审计调查,共查出部分项目立项投资决策不当、项目购建的设备闲置、工程设施损毁严重、项目还贷能力普遍较差以及拖欠、垫付债务问题突出等影响绩效的主要问题金额 5.77 亿元。调查结束后,我厅及时提报了关于政府外债项目绩效审计调查情况的综合报告,针对发现的问题,从“更加积极有效地利用政府外债,加快各地经济发展;推进政府外债管理运营体制改革,努力提高外债使用绩效;强化项目执行单位的责任主体地位,确保已建成项目发挥作用”三个层面提出审计建议,促进解决了项目建设运营中存在的突出矛盾和问题,提高了有关市县及相关部门健全决策管理制度,防范债务风险意识,维护了我省对外开放形象和政府信誉。

二、基本经验

概括起来,主要有三个基本方面:

(一)理清思路是做好外资绩效审计的重要基础

2004 年我厅决定在外资审计领域率先开展绩效审计试点,并要求将其作为今后外资审计工作的首要任务抓紧、抓好、抓出成效。为搞好此次试点,我厅专门召开了市分管局长和外资审计科(处)长会议。在这次会议上,各地对适时开展绩效审计达成共识,并积极献计献策。在提高认识、明确目标的前提下,我厅下发了《2004 年度利用外资项目绩效情况专项审计调查工作方案》,按照统一选点立项、统一组织实施、统一审核把关、统一反映审计成果“四统一”的要求,对确定的 18 个参审单位和选点项目统一作出精心部署。为确保初战必胜,试点期间我厅分别在济宁、青岛、东营三市分类召开了绩效审计调度会,就试点遇到的问题和困难进行研讨,研究解决方法,并进一步提出要求,强化措施,有效地促进了各地试点工作扎实有效地开展起来。在 2004 年试点基础上,我厅于 2005 年初在蒙阴专门召开了外资绩效审计研讨会,通报了全省试点工作开展情况及取得的成效,组织各地全面