

世界审计会计名著译丛

绩效审计

● (英)约翰·格林 著

● 徐瑞康 ● 文硕 译



中财 B0016000

世界审计会计名著译丛



绩效审计

(英)约翰·...格林 著

徐瑞康 文硕 译

D332/02

中央财经大学图书馆馆藏

总号 358201

书号

中国商业出版社

John J. Glynn
VALUE FOR MONEY AUDITING
IN THE PUBLIC SECTOR

Prentice-Hall, Inc Englewood Cliffs NJ 1985

根据恩格尔伍德·克利夫斯·普兰蒂斯-霍尔出版公司

1985年版译出

世界审计会计名著译丛

绩 效 审 计

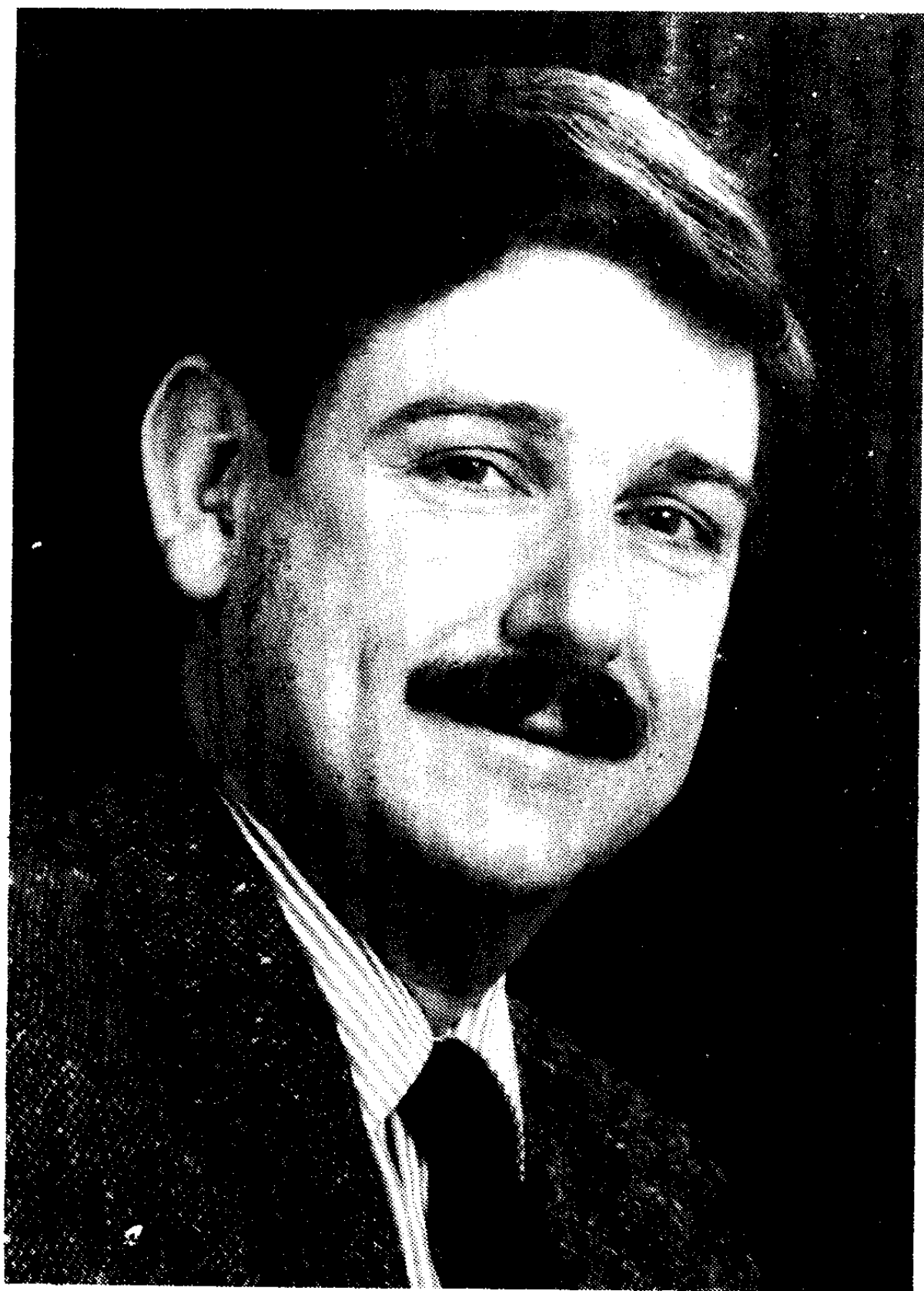
(英)约翰·格林 著

徐瑞康 文硕 译

中国商业出版社出版发行
新华书店总店科技发行所经销
铁道印刷厂印刷

787×1092毫米32开 5.25印张 118千字
1990年3月第1版 1990年3月第1次印刷
印数：1-7000册 定价：2.50元

ISBN7-5044-0459-4/F·297



约翰·格林



约翰·格林和文硕

摄于北京中欧管理中心

《世界审计会计著名译丛》顾问

娄尔行	杨纪琬	葛家澍	阎达五
黄肇兴	杨时展	余绪缨	裘宗舜
蒋志方	杨树滋	马怀平	曾银青
邢俊芳	张以宽	阎金铎	王德升
李天民	成圣树	张秉魁	郭道扬
Paul Garner		Ernest Stevelinck	
Gary Previts		Kenneth Most	
Gerhard Mueller		Dale Flesher	
中村万次	津谷原弘	Murray Wells	
Sidney Gray		Adolf Enthoven	

《世界审计会计名著译丛》编委会

主 编:	文 硕	李 爽	
副主编:	徐玉棣	林志军	汤云为
	张杰明	钟伯江	任枝明
常务编委:	乔 勇	陈亚民	杜建军
	庄恩岳	许 刚	黄世忠
	汤谷良	贾丛民	郝 奎
编 委:	李大庆	李若山	杜左玲
	陈 伟	董晓柏	徐 平
	侯 宇	席 晟	潘 林
	吕 川	曹大宽	王 雄
	吴 红	胡安民	李敦嘉
	余其汉	陈 静	侯本领

致 读 者

今天，中国的审计和会计正面临着历史性变革的前夜。

古老的中国，在改革、开放和新世纪文明浪潮的震荡中迎来了她人类历史上最骚动不安和最灿烂辉煌的时刻。人们最初认识改革、开放问题，往往是从看到传统经济体制的缺陷开始的，然而随着改革、开放的深化，整个经济体制重新构造的必要性就不依人的意志为转移而提到议事日程上来了。

新旧体制的转换，从本质上讲是经济组织形式和经济运行模式的整体重构，而要确立社会主义有计划商品经济新体制，就不可避免地需要确立一套全新的社会主义的管理和监督制度，其中当然包括审计制度和会计制度。改革旧的审计会计理论与实务，引进先进的审计会计理论与实务，是我们在深化改革进程中所面临的一项重要抉择。各国迈向现代化的无数事实表明，如果不把审计会计理论和实务的变革与选择放在一个民族走向现代化的战略位置来对待，必将酿成历史性的重大失误。

当前的审计和会计变革与选择，迫切需要审计会计理论的先行和引导。一方面，我们既要对我国自己的宝贵经验进行反省和沉思，以重新分化、淘滤和组合现有的审计会计理论；另一方面，也要求我们以慷慨的胸怀悦纳世界各国审计会计理论、方法中一切富于理想价值的思想传统和最新信息，用理性去建构属于民族和人类未来的崭新的审计会计理论体系。我们坚信，中国审计会计理论研究的最大任务，与

其说是在探讨一套具有中国特色的审计会计理论与方法，勿宁说是在探讨一套既能适应改革开放之需，又能结合中国实际和世界审计会计大势日趋于同态和一致的审计会计理论与方法体系。因此，我们组织了这套集世界审计会计思想之精华的《世界审计会计名著译丛》（其中审计名著部分已列为中国审计学会“中国审计丛书”的一个分支，并被审计署列为大专院校参考教材）。该丛书旨在展示世界审计会计史上具有里程碑性质的经典名著；介绍当代世界审计会计发展最高水平的优良成果；促进我国与世界各国审计会计文化的交流；推动我国审计会计理论研究的发展，使我国审计和会计变革与选择能够站在国际水平的理论起点上。

她终于向我们走来了。虽然步履艰难，姗姗来迟，但她所追赶的是人类文明的足音和现代化世纪的潮汐。她不仅仅是属于千千万万审计和会计队伍这一浩浩荡荡的群体，而且也属于这一群体所依附的伟大时代。

世界正走向我们，我们应走向世界！

《世界审计会计名著译丛》编委会

一九八八年六月

序

机构臃肿，人浮于事，效益不高，官僚主义，成了我们工作中的一大痼疾。这种现象在政治上影响党和政府与群众的关系，在经济上造成无法估量的损失，直接影响着四个现代化的建设。

几十年来，我们党和政府多次开展反官僚主义的斗争，隔几年来一次机构改革和人员精简，历数庙大神多、扯皮低效对国家和人民的危害。奇怪的是越精简，机构越大，人员越多，行政经费开支的增长速度越快；越反官僚主义，扯皮的人和事越多，绩效越低。这是为什么？不少同志已注意到这个问题，并进行了认真的研究。前几年有人翻译出版了英国帕金森的著作，说这是帕金森定律，或帕金森综合症。也有人指出，早在近千年以前的我国宋代，就出现了这个问题，并不是帕金森的新发现。

帕金森定律也好，宋代的问题也好，都只是说明了表面现象。今天我国的情况，较之古代和外国，情况更实在，也更复杂。我们的任务不止是综合这些现象，而是要找出原因，拿出办法，把问题解决好。

有人说，中国目前存在的这些问题是社会主义制度造成的。不对！社会主义制度不是必然要产生官僚主义，也不是办事不讲效率。相反，社会主义对人民最负责任、最讲效率。问题的关键不在于社会主义制度本身，而在于如何建设好这个制度。也就是说，在于人民的国家，怎样真正让人民当家

作主，怎样让人民真正管理国家、监督国家行政机构和干部承担的各类责任。过去多次反官僚主义的效果之所以不明显，甚至走向反面，主要原因在于是从上而下进行的。先由最高层领导提出，然后发布文件，逐级布置。虽然问题的提出不是凭空臆想的，而是来自实际，来自群众，但搞起来总是缺少自下而上的群众监督，缺少横向的制衡机构去经常实施监督和检查。

青年审计理论工作者文硕与审计理论研究者徐瑞康合作，从大量的外文审计理论专著中，选译了英国约翰·格林教授所著《绩效审计》一书。这是当今世界从民主政治的角度，论述绩效审计理论与实务最著名的专著。1988年9月，日本公认会计师协会公共会计特别委员会以《VFM审计的理论和实践——健全财政·革新经营的新的绩效审计》为题目，将该书译成了日文，在日本深受欢迎。这部专著的中文版的出版，不仅为我国审计队伍提供了国外绩效审计的经验和理论，启发我们去思考我们自己的工作，更重要的是，它使我们看到了提高行政事业单位工作的经济性、效率性和效果性的又一种新方法，监督经济责任、廉洁政府、消除官僚主义的又一条新途径。当然，不可能靠绩效审计彻底克服官僚主义，但是，在我国以经济建设为中心的今天，在政府各部门以经济工作为中心的情况下，如果能对工作中的经济性、效率性和效果性进行经常性审计监督，那么，官僚主义就会少一些，经济决策就会更准确一些，国家经济损失就会更少一些，经济效益将会大大提高。

路是在没有路的地方由人们走出来的。对于任何新鲜事物，不要先摇头，说不行，要先看看，再想想，勇于探索，大胆实践。我们回想一下，几年前在我们的审计队伍中，不

是对于我国的企业是否进行经济效益审计有过很不同的看法和作法吗？现在的情形就不同了。我们审计工作者要从如何更充分地发挥审计监督的作用、如何让人民真正当家作主对政府进行经济监督、如何克服官僚主义、如何提高绩效这样的高度，来研究绩效审计理论与实务问题。

中华人民共和国审计署顾问 任景德

1989年4月12日

中文版序

近年来，绩效审计获得了迅速的发展。它是扩大审计人员的传统作用，使审计人员不再局限于检查企业财务报表公允性的一条途径。审计人员要发挥这种扩大的作用，还面临着许多困难。人们越来越需要能与高层管理部门一道工作的专家，以决定管理人员及其助手是否成功地达到了政策制订者所要求的服务标准和质量。

这一专著探讨了绩效的概念问题，论述了经济性、效率性和效果性三要素的含义，并研究了六个国家绩效审计的发展。

约翰·J·格林

1989年2月

译 者 的 话

1929~1933年的经济大危机，犹如狂风暴雨，猛烈地袭击着资本主义世界，它导致现代资本主义国家经济的一次具有历史意义的转变：原来占统治地位的以市场自由经营为中心内容的马歇尔古典经济学说顿时衰落，以国家全面干预社会经济生活为主要内容的凯恩斯“革命”开始风靡整个资本主义世界。由于凯恩斯的经济主张有效地医治了“真正的经济病症”，并为资本主义制度设计了“可以避免现行经济形态全部毁灭”的“实用政策”，因而被处于困境中的垄断资产阶级视为资本主义的还魂之术而倍加赞赏，纷纷付诸实施。于是乎，自从第二次世界大战以后，国家在社会经济生活中的作用日益显著，公共支出占国民总产值的比例直线上升。显而易见，中央政府和地方各级政府所承担的经济责任的范围已大大地扩展了。

随着国家公共开支的成倍增加和国营企业的大批涌现，经济资源日益满足不了需要，一些国家的审计机构就开始寻求更为广阔的生长基础和更多的发展机会。一部审计史表明，当一个国家的政府部门为形势所趋，而不是出于权宜之计，必须在国民经济发展过程中担任重要角色时，国家审计的必要性就明显增加，它的活动范围就明显扩大，而且，作为判断公共经济管理中的责任问题的机构，就会获得前所未有的广泛的权力。自本世纪40年代起，许多采用立法模式、司法模式和行政模式的国家审计机构已从单纯的财务审计和

依法审计发展到绩效审计。这已成为现代国家审计发展的不可逆转的大趋势，成为一个国际性的引人注目的现象。它引起的最重大的变革，将不仅是审计范围的根本变动，而且是推动整个世界国家审计向着深度和广度的空前发展。可以预言，这样一次建立在财务审计基础上的绩效审计的发展，对于完善和丰富现代国家审计制度，具有不可估量的现实和长远的意义。

我国国家审计领导人早已注意到了这一国家审计发展的新动向，并且，正在不失时机地付诸实施。我们认为，在这样的情况下，翻译一本论述绩效审计理论与实务的名著，对于了解世界国家审计发展的潮流、发展具有中国特色和世界水平的绩效审计事业，是非常必要的。于是，我们选译了世界绩效审计理论权威约翰·J·格林教授编著的《绩效审计》一书。

约翰·格林1952年5月27日生于英国泰晤士河畔的沃尔顿，爱尔兰人。1978年，担任英国埃克塞特大学讲师。1986年，调任肯特大学会计学高级讲师。现任该大学管理学院院长和审计学教授。1987年，被联合国派往我国上海海运学院授课。现在，还担任迪洛依特国际会计公司顾问。此外，他曾在工业企业和公营部门从事实际工作8年，积累了丰富的实践经验。最近，他又出版了《公营部门的财务管理与会计》一书。

《绩效审计》是约翰·格林的一部重要的绩效审计专著。是我们理解世界绩效审计发展和现状的绝好参考书。它不仅系统地探讨了绩效的概念，论述了经济性、效率性和效果性三要素的含义，介绍了6个国家绩效审计的发展，而且通过列举实例，较为科学地介绍了实施绩效审计的方法和程序。

绩效审计是一个棘手的新课题，作者在这部篇幅不大的专著中对这一课题进行了富有成效的探索。正如英格兰·威尔士特许会计师协会研究部主任布赖恩·卡斯伯格 (Brian Carsberg) 在原文版“序”中指出的：“读者们不会同意约翰·格林的所有观点，但……各位在这一重要的问题上，会从他的经验中受益非浅。”

《绩效审计》一书的英文题目是《Value For Money Auditing In The Public Sector》，直译应为《公营部门的价值为本审计》。之所以将书名改译为《绩效审计》，这主要是因为：关于效益审计，各国的叫法各不相同，英国叫“价值为本审计”，加拿大叫“综合审计” (Comprehensive Auditing)，澳大利亚叫“效率审计” (Efficiency Auditing)，瑞典叫“效果审计” (Effectiveness Auditing)，美国现在叫“绩效审计” (Performance Auditing)，个别国家叫“全面审计” (full scope Auditing)，所以，最高审计机关国际组织在1986年第12届国际会议上，建议以“绩效审计”统一各种有关效益审计的名称，并对绩效审计作出了统一的定义，指出绩效审计实际上就是经济性（节约与浪费）、效率性（投入与产出的关系）、效果性（完成预算或计划目标）审计。这些意见在会议的最后文件《关于绩效审计、公营企业审计和审计质量的总声明》中充分体现了出来。正是考虑到这一原因，我们意译书名为《绩效审计》。当然，这一译名是否贴切，还望读者不吝指教。

最后，我们要感谢审计署任景德顾问、日本名古屋商科大学教授津谷原弘教授、审计署徐平先生和杨寿江高级审计师。任景德顾问热情地为这部中译本写了序；津谷原弘教授

最早向文硕同志推荐了这部优秀著作；徐平先生，为我们提供了此书的英文版；杨寿江高级审计师在百忙之中爽快地答应担任本书特约编辑。

文硕 徐瑞康

1989年4月于北京