

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: 17520081151342

UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

政府绩效审计: 基于深圳模式的研究与启示

Government Performance Audit: Research and Inspiration  
Based on the Shenzhen Mode

张 晨

指导教师姓名: 陈汉文 教授

专业名称: 会 计 学

论文提交时间: 2010 年 4 月

论文答辩日期: 2010 年 6 月

学位授予日期: 2010 年 月

答辩委员会主席\_\_\_\_\_

评 阅 人\_\_\_\_\_

2010 年 4 月

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 摘 要

政府绩效审计是对政府部门利用资源的经济性、效率性和效果性进行评价的审计活动，在促进政府部门改善管理绩效、提高公共资金使用效益方面发挥着巨大作用。我国政府审计目前正处于以传统财务审计为主向财务审计和绩效审计并重的转型过渡期，研究政府绩效审计模式具有重要的实践与理论意义。

2002年，深圳市审计局开展了首例绩效审计项目，在全国率先建立了政府绩效审计制度。虽然目前绩效审计已成为我国审计机关开展的主要工作类型，但从整体上看，我国尚未形成固定的、被普遍接受的绩效审计模式。有鉴于此，本文在分析介绍政府绩效审计较为完善的深圳模式的基础上，探索适合我国国情的绩效审计模式。

本文的第一部分为第一至三章，介绍政府绩效审计的概念、理论及在我国的发展现状。第二部分为第四至六章，分析总结深圳政府绩效审计的相关制度建设和实践经验。在制度层面，深圳市将绩效审计纳入人大立法监督的做法增强了审计活动的独立性，使绩效审计得到了立法机关的权力保障；在实施层面介绍了绩效审计项目的选取过程和业务流程，总结了其采用的结果导向型模式；在保障机制层面，深圳市对审计资源进行合理配置，建立了完善的审计报告与结果运用制度。这些都是值得我国审计机关借鉴和推广的有益启示。第三部分为第七章，对“深圳模式”进行概括和总结，在此基础上探讨我国政府绩效审计模式的选择问题，最后提出开展符合我国国情的政府绩效审计的相关建议。

**关键词：**绩效审计；政府审计；深圳模式

厦门大学博硕士学位论文摘要库



## Abstract

Government performance audit is the evaluation of the measures to ensure the efficient, effective and economic use of the resources controlled by the government branches. It would greatly promote the government to improve its management and increase the benefit of the resources. Presently, it is at the transition point for government audit of China from financial audit to financial and performance audit equally emphasized, thus the research of government performance audit would be especially meaningful in practice and theory.

In 2002, Shenzhen Auditing Bureau implemented the first performance audit item, and initiatively built a performance audit system in China. Afterwards, it rapidly spread all over the country and has been a main audit form of audit offices. However, there is no publicly accepted mode of performance audit in China as a whole. This paper analyzed the practical experience of government performance audit in Shenzhen and based on it, put forward the suited mode to fit into the specific circumstances of China.

Part 1 of this passage comprises chapter 1 – 3, presenting relevant concepts, theories and China's current situation of government performance audit. Part 2 comprises chapter 4 - 6, analyzing and summarizing system construction and practical experience of government performance audit in Shenzhen. Concerning institution, the way of involving performance audit into legislative supervision of NPC enhanced the independence of auditing, being promoted by authority of legislation section. With regard to implementation, it interpreted the selection of items and operation flow of audit process, summarizing the result-oriented mode it adopted. In the respect of subsequent mechanism, audit resources were reasonably allocated. Audit outcome utilization system and responsibility investigation system was also completed established. All these measures were helpful revelation to be referenced and widespread. Part 3 comprises chapter 7. This part generally summarize the "Shenzhen

government performance audit mode” and probe into selection of the mode to be applicable all around China. Suggestions on carrying out China characterized government performance audit were proposed at the end.

**Key words:** Performance audit; Government audit; Shenzhen mode

厦门大学博硕士学位论文摘要库

# 目 录

<b>第一章 绪论</b> .....	1
1.1 研究背景 .....	1
1.2 相关文献综述 .....	2
1.3 主要内容与研究框架 .....	5
1.4 主要贡献与不足 .....	7
<b>第二章 政府绩效审计概论</b> .....	9
2.1 政府绩效审计的基本概念与相关理论 .....	9
2.1.1 政府绩效审计的形成与定义 .....	9
2.1.2 政府绩效审计的理论基础 .....	12
2.2 政府绩效审计的模式 .....	13
2.3 西方主要国家政府绩效审计模式 .....	15
2.3.1 西方主要国家政府绩效审计模式介绍 .....	15
2.3.2 西方主要国家政府绩效审计模式小结 .....	17
<b>第三章 我国政府绩效审计发展环境与现状</b> .....	19
3.1 我国审计体制与环境分析 .....	19
3.1.1 我国审计体制概述 .....	19
3.1.2 我国政府绩效审计的环境分析 .....	21
3.2 我国政府绩效审计的发展历程与现状 .....	23
3.3 我国政府绩效审计存在的主要问题 .....	24
<b>第四章 深圳政府绩效审计的制度背景</b> .....	26
4.1 深圳政府绩效审计的环境分析 .....	26
4.1.1 政治环境 .....	26
4.1.2 经济环境 .....	27
4.1.3 法律环境 .....	28
4.2 深圳审计体制分析 .....	29
4.2.1 深圳审计体制结构框架 .....	29
4.2.2 深圳审计体制的特色 .....	30

<b>第五章 深圳政府绩效审计的项目执行</b> .....	33
<b>5.1 绩效审计项目的选取与业务流程</b> .....	33
5.1.1 绩效审计项目的选取.....	33
5.1.2 绩效审计项目的业务流程.....	35
<b>5.2 绩效审计项目评价内容的统计分析</b> .....	37
5.2.1 绩效审计项目的分类统计.....	37
5.2.2 各类型项目分析.....	41
<b>5.3 小结</b> .....	44
<b>第六章 深圳政府绩效审计的保障机制</b> .....	46
<b>6.1 审计资源配置</b> .....	46
6.1.1 审计人员的业务素质与培训.....	46
6.1.2 审计组的管理.....	47
<b>6.2 绩效审计年度报告制度</b> .....	48
<b>6.3 绩效审计结果运用制度</b> .....	50
6.3.1 审计问责制.....	50
6.3.2 行政首长问责制.....	51
<b>第七章 中国政府绩效审计的探索：基于深圳模式的启示</b> .....	53
<b>7.1 深圳政府绩效审计模式的构成要素</b> .....	53
<b>7.2 我国政府绩效审计模式的探索</b> .....	54
7.2.1 影响我国政府绩效审计模式选择的因素.....	54
7.2.2 三种绩效审计模式在我国的适用性.....	55
<b>7.3 开展中国特色政府绩效审计的建议</b> .....	57
7.3.1 加强人大立法监督职能，推进我国审计体制改革.....	57
7.3.2 统一绩效审计评价标准，形成绩效审计法律规范.....	58
7.3.3 健全审计结果公告制度，落实绩效责任追究问责.....	59
<b>结束语</b> .....	61
<b>参考文献</b> .....	63
<b>后记</b> .....	67

# Contents

<b>Chapter 1 Introduction</b> .....	1
<b>1.1 General background information</b> .....	1
<b>1.2 Literature review</b> .....	2
<b>1.3 Main content and framework</b> .....	5
<b>1.4 Contribution and deficiency</b> .....	7
<b>Chapter 2 Generality of government performance audit</b> .....	9
<b>2.1 Concept and theory on government performance audit</b> .....	9
2.1.1 Concept, form and content of government performance audit .....	9
2.1.2 Theoretic basis of government performance audit .....	12
<b>2.2 Modes on implementing government performance audit</b> .....	13
<b>2.3 Government performance audit mode of western countries</b> .....	15
2.3.1 Introduction of government performance audit mode of western countries .....	15
2.3.2 Summary of government performance audit mode of western countries .....	17
<b>Chapter 3 Environment and current situation of government performance audit in China</b> .....	19
<b>3.1 Analysis of current audit system and environment in China</b> .....	19
3.1.1 Summarization of audit system in China .....	19
3.1.2 Analysis of government performance audit environment in China .....	21
<b>3.2 Development Course and current situation of government performance audit in China</b> .....	23
<b>3.3 Problems of government performance audit in China</b> .....	24
<b>Chapter 4 System background of government performance audit in Shenzhen</b> .....	26
<b>4.1 Analysis of performance audit environment in Shenzhen</b> .....	26
4.1.1 Political environment .....	26
4.1.2 Economical environment .....	27
4.1.3 Legal environment .....	28
<b>4.2 Analysis of audit system in Shenzhen</b> .....	29
4.2.1 Framework of audit system in Shenzhen .....	29
4.2.2 Characteristics of audit system in Shenzhen .....	30

<b>Chapter 5 Project implementation of government performance audit in Shenzhen</b> .....	33
<b>5.1 Selection and operation flow of performance audit items</b> .....	33
5.1.1 Selection of performance audit items.....	33
5.1.2 Operation flow of performance audit items .....	35
<b>5.2 Statistical analysis of evaluation on performance audit items</b> .....	37
5.2.1 Classification and statistics of performance audit items .....	37
5.2.2 Analysis of each type of performance audit.....	41
<b>5.3 Summary</b> .....	44
<b>Chapter 6 Supporting system of government performance audit in Shenzhen</b> .....	46
<b>6.1 Allocation of audit resource</b> .....	46
6.1.1 Professional competence of human resource and staff training .....	46
6.1.2 Management of performance audit team.....	47
<b>6.2 Annual report system of performance audit</b> .....	48
<b>6.3 Result utilization system of performance audit</b> .....	50
6.3.1 Auditing accountability system.....	50
6.3.2 Executive head accountability system.....	51
<b>Chapter 7 Exploration of government performance audit in China: Inspiration based on the Shenzhen mode</b> .....	53
<b>7.1 Components of Shenzhen performance audit mode</b> .....	53
<b>7.2 Problems in exploring government performance audit mode in China</b> .....	54
7.2.1 Factors influencing the selection of government performance audit mode.....	54
7.2.2 Exploration of government performance audit mode in China .....	55
<b>7.3 Suggestions on carrying out government performance audit with Chinese characteristics</b> .....	57
7.3.1 Strengthen legal supervision of NPC and push forward the reform of audit system .....	57
7.3.2 Unify the evaluation norms and formulate laws and regulations of performance audit.....	58
7.3.3 Build performance audit report system and implement investigation of performance duty.....	59
<b>Conclusion</b> .....	61
<b>References</b> .....	63
<b>Postscript</b> .....	67

## 第一章 绪论

本章首先介绍了本文的选题背景与研究意义，然后对政府绩效审计的相关文献进行综述，最后提出本文的研究框架、主要贡献与不足。

### 1.1 研究背景

政府绩效审计最早出现在二十世纪四十年代末期。二战以后，西方主要国家经济衰退、社会矛盾激化，主张全面干预国民经济的凯恩斯主义受到推崇。在市场失灵的情况下，政府部门运用多重宏观调控政策对国民经济进行调节，导致其所掌握和运用的公共资源急剧增加。同时，随着西方民主政治的发展与公民民主意识的膨胀，社会公众对强化政府管理和使用公共资源的经济责任的要求越来越高。为满足公众对政府绩效信息的需求，各国审计机关开始在传统财务审计基础上试验性地开展部分绩效审计工作。

二十世纪七十年代后，各国开始陆续制定相关法律，赋予审计机关开展绩效审计的职责，真正意义上的现代政府绩效审计制度正式形成。此后，政府绩效审计制度逐渐在世界范围内推广开来。西方主要国家在进行广泛而深入的审计实践基础上，形成了各具特色的绩效审计模式。有学者认为，绩效审计的实施是政府审计史上具有划时代意义的催化剂。能够不失时机地选择并接受绩效审计，是衡量一个国家政府审计是否具有活力的标志之一<sup>①</sup>。

相比于西方国家，我国政府绩效审计开展较晚。早期的绩效审计思想产生于二十世纪八十年代，其研究主要围绕经济效益审计方面，范围较窄。随着我国社会主义市场经济体制的深化，政府部门所承担的公共受托经济责任越来越重大。同时，民主意识的觉醒和法制观念的增强使得社会公众对政府部门履行公共受托责任进行监督的诉求愈加强烈。如何能够监督并使公众确信政府部门最有效地运用了公共资源成为国家政治制度中的重要课题。2002年，深圳市审计局率先在全国开展绩效审计，对市属医院医疗设备采购和使用情况进行了审计。本文拟对

<sup>①</sup> 中华会计网校：浙江绩效审计模式探索，[http://www.chinaacc.com/new/2005\\_11/5110117365951.htm](http://www.chinaacc.com/new/2005_11/5110117365951.htm)

深圳政府绩效审计进行系统研究总结，并基于深圳模式的启示探索中国特色的政府绩效审计模式。本研究的意义表现在：

1. 有利于规范审计行为，提高审计效率。我国目前尚未形成统一的绩效审计模式，各地审计机关在开展绩效审计时缺乏权威性的指导和规范，在一定程度上导致了审计工作的盲目性和随意性，造成审计效率的低下。本文的研究有助于改变这一现状。

2. 有利于促进政府部门提高利用公共资源的绩效水平。随着我国政府部门公共支出的增加，社会公众更加关注财政收支所产生的经济效益和社会效益。这就迫切需要政府绩效审计发挥经济监督与管理职能，促进政府部门有效履行职责，提高公共资金使用绩效。

3. 有利于增强审计结果的可比性。在现行绩效审计发展状况下，各地采用不同的审计模式，对同种类型项目的评价方法也不同，造成各地审计机关的审计结果缺乏可比性，迫切需要建立统一的审计模式予以规范。

4. 有利于促进政治体制改革，推进政治文明进程。对政府绩效信息的需求反映了我国民主法制的完善和公民民主意识的增强，而健全的绩效审计制度也构成了对政府部门的有效监督，这对于推动政府职能转变，以至于促进我国政治体制改革都具有重要意义。

## 1.2 相关文献综述

本节对与政府绩效审计相关的研究文献进行综述。由于笔者理论水平有限，本节未能对国内外的大量相关文献予以综述，而只就与本文研究较为相关的三个方面进行归纳，即基本理论问题研究、制度层面的研究以及对我国绩效审计模式的研究。基本理论问题和制度层面的研究主要综合了国外学者的成果，对我国模式的研究主要为国内学者的观点。

### 1. 政府绩效审计的基本理论问题

二战以后，西方国家在经济衰退和国家对社会经济干预增强的背景下出现了对政府部门运营绩效进行审计的思想。1948年3月，Arthur Kent在美国《内部审计师》杂志上发表了题为《经营审计》的论文，这是有文献记载的最早的关于



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库