

我国国家审计近年来的 发展成就与问题揭示

兰州商学院 杨肃昌(教授)

一、社会各界对审计工作的要求和期望越来越高

近年来,随着审计工作报告提交全国人大常委会审议以及审计报告制度的推行,审计工作报告连续对社会热点问题和一些中央部门存在的重大违法乱纪行为的披露,在社会上产生了轰动效应。毫无疑问,审计工作已引起社会各界的关注和重视。与此同时,社会各界还借助于“审计风暴”对审计工作不断提出新的、更高的要求,期望审计机关能够披露更多的问题,并全部、如实地向人大和全国人民报告。

二、审计工作与人大工作之间的联系日益紧密

审批预算和监督预算执行是宪法赋予人大的一项重要职责。近年来,全国人大和地方人大常委会在加强预算监督工作上不断取得进展,与审计工作的联系逐渐紧密。事实上,人大预算监督与审计机关预算审计都是以国家财政预算收支为主要监督内容,“财政审计是国家审计永恒的主题”与人大“管钱袋子的权力”是审计工作与人大工作相联系的基础,双方存在一种相互促进的关系:人大预算监督的实施需要预算审计的配合,而预算审计的开展也离不开人大的支持。一方面,审计机关对预算执行情况进行审计监督,是我国预算管理的一个重要环节;另一方面,人大在不断指导和强化审计工作。可以说,这些年预算审计的顺利开展,与人大不断向审计机关提出合乎法律程序的要求是分不开的。

三、国有企业审计业务逐渐减少

我国20世纪八九十年代,基本上实行的是计划经济,构成国民经济基础的是大量的所有制单一的国有企业。加强国有企业监管和维护经济秩序是当时审计工作的重点,也就是说,审计机关的主要工作就是审计国有企业。近些年,随着市场经济体制和现代企业制度的逐步建立,以及“抓大放小”的改革,国家财政在不断减少投资领域,国有企业也在不断退出竞争领域。国有企业在总体数量上迅速减少,地方国有企业的减少更是明显。与此同时,随着新的《审计法》的颁布实施和公共财政制度的改革,财政审计已成为当前审计机关的主要工作。国有企业审计工作逐渐减少,这种现象在地方审计机关特别是地县级审计机关中尤为突出,许多地县级审计机关已不再开展国有企业审计。

四、上下级审计机关关系日益分离

我国地方各级审计机关实行双重领导体制(受本级人民政府和上一级审计机关领导)。事实上,除了上级审计机关安排的行业审计外,地方审计机关工作基本上受地方政府操纵,业务上的领导关系在一些地区只是一种形式,这种情况在全国具有普遍性。目前,审计署和地方审计机关分工明确:

中央财政资金原则上由审计署直接审计,地方财政资金由地方审计机关负责审计。由于审计经费和地方审计机关负责人的任免基本上由地方政府控制,审计强制措施弱化往往使地方审计机关陷入尴尬境地。所以要求地方审计机关向上级审计机关报告工作还难以真正落实,其合理性和有效性值得怀疑。事实上审计署也越来越重视驻外特派办的作用,地方审计机关在自主性增强的同时对审计署的依赖性在逐渐减弱。上下级审计机关关系分离说明目前双重领导体制已“名存实亡”。

五、审计促进了公共财政制度的建立与完善

“审计风暴”给人们的一个重要反思就是如何加快公共财政制度改革。在这个问题上,审计是大有作为的。首先,审计结果公开是促使预算公开的有力武器。众所周知,财政预算不公开是导致预算执行偏差和决策失误频频发生的重要根源。只有将审计监督寓于财政预算执行的全过程,特别是将预算执行中存在的问题充分披露出来,才能有效地堵塞各类预算“黑洞”。其次,通过审计监督有助于解决财政资金使用和预算管理中的种种问题,加快财政预算改革。李金华审计长说,“近年来,审计署先后提出了细化预算、推行部门预算制度、改革专项转移支付制度、完善政府采购管理体制、严格实行‘收支两条线’、规范政府外债收支管理等审计建议。这些建议大多被采纳,正在推行和深化,对推动财政体制改革、加强预算管理发挥了重要作用。”一些专家认为,“审计风暴”暴露出的问题说明《预算法》等相关法规在执行中存在大的漏洞。通过对“审计风暴”的反思,人们在探索进一步完善《预算法》的合理途径。

六、审计问题的披露和处理与社会期望存在差距

阅读近几年的审计工作报告,人们发现审计出的许多问题并没有解决,而且有越来越严重的趋势。社会上越来越多的人认为,审计出来的每一个问题都应该落实,审计工作一定要尽量解决实际问题。公众期望审计机关大胆披露、认真查处、追究责任,杜绝已审计出的问题再犯。毫无疑问,审计机关肩负了公众越来越多和越来越高的期望,有些已超出了审计机关自身的职责范围和能力。

七、审计治理腐败的作用不断加强

从审计工作的发展变化中可以清楚地看到,审计在维护国家财政运行秩序和治理腐败中的作用在不断增强,审计面不断扩大,审计工作的透明度也逐渐提高。早期审计工作报告常见的“还存在一些问题”、“一些地方和部门”、“执行财政法规不够严格”、“部分财政资金投向不够合理”等用语模糊



电算化条件下损益表的编制



河北唐山 张玉明 张凤新

企业在编制损益表时出现的数据错误,往往并不一定源自会计软件本身的设计缺陷或技术故障,大都与用户对损益类账户的核算方法、损益类账户的结转方法、损益表项目取数公式的具体定义方法和损益表生成数据的时间有关。因此,有必要对损益表的编制方法进行讨论。

一、损益表编制方案要素

损益表编制方案是指在会计电算化系统中,如何根据损益表编制要求来组织损益类账户及利润的核算,并运用报表函数计算各项损益和利润指标的一组相互联系的处理方法。损益表编制方案至少包括以下几个要素:

1.取数函数。会计软件的报表系统通常提供了大量提取账务系统和其他业务系统数据的函数,以作为联系报表系统与账务系统及其他业务系统的桥梁。不同的编制方案对这些函数的应用方法也不同,损益表所使用的函数主要有:①发生额函数 FS(), 用来提取损益类科目的借方发生额或贷方发生额数据。②净额函数 JE(), 用来提取损益类科目的

借方发生额与贷方发生额相抵减后的差额。③对方科目发生额函数 DFS(), 用来提取损益类科目与“本年利润”科目相对应的损益结转发生额。④累计发生额函数 LFS(), 用来提取损益类科目的借方或贷方某一期间的累计发生额。

2.入账方法。损益类科目入账对损益表项目计算的影响,主要涉及同类损益抵减事项的入账方向对报表取数的影响。所谓同类损益抵减事项,是指对某类损益科目中的一些非正常业务的处理,如销货退回、费用冲减等。这种抵减事项是以红字(即负数)在同方向入账还是以蓝字(即正数)在反方向入账,在某些计算方案中将影响损益表项目计算的准确性。

3.期末损益结转。期末损益结转是指在期末将损益类科目余额转至“本年利润”账户。这一处理过程具体包括四个方面:①结转时间。损益结转可以在月末、季末、年末进行,有的企业可能不定期结转,而损益表的编制是建立在特定的会计期间的基础上的。例如,如果使用结转额计算损益项目,则只

现象,现在已经得到很大改善:要求明确披露存在问题的具体部门和地方、公布违法乱纪行为所涉及的金額等。审计工作的这些变化,无疑对治理腐败有着积极意义。

审计长李金华指出,“中国在由计划经济向市场经济转轨的过程中,一些腐败问题既有计划经济的痕迹,也有市场经济的特点,深入揭露腐败问题是中国审计机关的一个重要任务。”这些年来,审计机关的一个主要目标就是通过审计促使政府部门的权力得到制约,促进政府行政行为公开透明,从而逐步铲除滋生腐败的温床。

八、绩效审计有了初步发展

当前,我国财政资金管理中损失浪费问题很严重,社会各界对此十分关注。审计机关根据这一情况及时调整了工作重心,在财政财务收支审计的基础上着力强化绩效审计,把发展绩效审计作为审计发展的战略选择。在2003年年初的全国审计工作会议上,审计署明确表示将以揭露严重损失浪费和国有资产流失为重点,积极探索绩效审计的新路子。在同年公布的《审计署2003年至2007年审计工作发展规划》中明确指出,“今后五年,在审计内容和审计方式上,要实行财政财务收支的真实合法审计与效益审计并重,逐步加大效益审计分量,争取到2007年,投入效益审计力量占整个审计力量的一半左右。”当前,在审计署的指导下,各级审计机关都在不同程度上积极探索和开展绩效审计,这一工作已取得了初步成效,有些地方还把绩效审计作为一项长期工

作加以实施,比如深圳市审计局每年都会选择一些重大的政府经营项目进行绩效审计,将绩效审计结果向市人大报告并向社会公开,引起了极大反响。

九、审计体制有待改革

通过对“审计风暴”的深入反思,越来越多的人开始关注审计体制改革问题。一个明显的例子就是,越来越多的全国人大代表和全国政协委员在“两会”上提出审计体制改革的建议、议案或提案。“审计机关是设在政府还是人大”这个始于20世纪80年代初审计署成立之时的争论今天又一次“老话重提”。只不过今天的争论已跳出了“审计圈”开始涉及更广阔的领域。社会各界特别是政协委员和人大代表的参与,说明审计体制问题已成为社会焦点。

十、在满足社会需求过程中,审计机关的审计风险不断加大,同时自身工作能力不断增强

审计结果公开是众望所归。而对审计机关来说,这可谓是一把“双刃剑”。一方面,审计工作变得透明,使得社会公众更加了解审计工作,并进一步关注和监督审计结果,这无疑大大增强了审计机关和审计人员的责任感,提高了审计工作的质量。另一方面,审计结果使得审计工作处于公众监督之下,增大了审计风险。当前,各级审计机关正适应形势发展要求,不断加强审计队伍建设、法制建设和技术创新,积极实施“精审工程”,以增强自身工作能力,这是开创审计工作新局面的重要保障。○