



我国政府绩效审计研究

青海大学财经学院 吕春峰

【摘要】 在我国,政府绩效审计发展缓慢,成效还不明显。本文针对我国政府绩效审计的现状,着重分析了制约绩效审计发展的各种因素,并提出了促进我国政府绩效审计发展的建议。

【关键词】 政府绩效审计 制约因素 建议

绩效审计,又称“三E”审计,是经济审计、效率审计和效果审计的统称。绩效审计在我国已经有了初步发展。然而从总体来看,我国政府审计目前仍处于传统的财务审计阶段,绩效审计还没有形成一整套相对独立的体系,不仅审计范围有限,而且效果也不明显。无论在理论上还是在实践上,绩效审计都有待于进一步的发展和完善。

一、制约我国政府开展绩效审计的因素

1.法律法规因素。国际上绩效审计开展得比较好的国家一般都有一系列有关绩效审计的法律法规。我国目前在审计方面的立法虽然不少,但是有关绩效审计的法律法规却不多。在《审计法》及其实施条例中虽然提到要实行绩效审计,但其规定太过笼统和概括,对绩效审计的对象、范围和要求等并无明确说明。另外,国家审计署发布的审计规范中没有一个是专门针对政府绩效审计的。“以法律为准绳,严格依法审计”是审计工作的最高原则,但我国政府绩效审计缺乏足够而充分的法律支持和保障,这极大地制约了我国政府绩效审计的开展。

2.体制因素。美国、英国、加拿大、澳大利亚等开展绩效审计较好的国家大都实行的是立法模式的审计体制。而我国现行的审计体制是行政模式即政府主导型模式,审计机关是政府的一个职能部门,从而一开始就具有“政府内部审计”的特征。这种体制决定了政府对审计机关拥有实质性的制约力和决定权,审计缺乏独立性,容易直接或间接地受到政府行政意志和领导者个人偏好以及政绩评价等因素的影响和干扰,制约了绩效审计的正常开展,影响了其作用的发挥。

3.评价标准因素。绩效评价标准是管理部门判断经济效益优劣的标尺,也是审计人员分析、评价并出具审计报告的依据。西方大多数国家都制定了详细的绩效审计评价标准,如美国会计总署制定了七条公共部门绩效测试与评估标准,对难以量化的标准则以“优先实践”概念作为衡量标准,并实行了金额化法。相比之下,我国有关绩效审计的评价标准明显不足,还没有建立起统一、规范、公认、适用的绩效评价标准体系,这造成审计人员对绩效的评价无据可依,也给审计机关客观、公正地提出评价意见造成困难,不仅增加了审计的难度和工作量,而且加大了审计风险,影响了审计机关开展绩效审计的积极性。

4.环境因素。当前,我国社会主义市场经济还处于发展阶段,传统计划经济体制的影响继续存在,效益和效率观念在全体社会成员中没有完全达成共识;政府职能尚未完全转化,政府绩效考核机制不够健全,政府部门职权交叉,管理效率低下,政务活动的透明度不高;政府采购制度还处于探索阶段,预算管理体制还有待进一步完善,国企改革、政企分开还在进行之中。另外,由于传统观念的束缚,社会对审计的认可程度不高,对绩效审计的认识更是相当肤浅,审计的社会地位与审计的职能并不相称。现实中还存在着许多不良的道德风气和价值观念,各行各业违法违规、弄虚作假现象还很严重;许多单位、部门负责人责任意识不强,效益和效率观念极其淡薄,对审计工作不甚了解甚至反感、抵触。这些因素无一不影响着绩效审计的开展。

5.技术手段因素。绩效审计主要是对被审计单位或项目的经济性、效率性和效果性进行审查,由于审计对象的千差万别及其内容的广泛和复杂,因此绩效审计的开展具有较高的技术要求和难度。在具体操作手段上,除运用传统的财政收支审计方法外,还要综合运用各种统计和数学方法、生产经营和行政管理方法、成本效益分析方法、项目评估方法和投入产出分析方法等。从世界范围来看,凡科学技术发达的国家,其绩效审计开展得都比较好。而我国目前绩效审计的技术和方法单一,基本上是采用简单的数字对比分析方法,审计的科技含量和知识含量较低。另外,信息化程度不高,手段比较落后,计算机辅助审计业务开展范围很窄。这必然增加了审计成本,也制约了绩效审计的开展。

6.人员素质因素。我国现有审计人员在知识结构、专业素质、工作能力等方面与绩效审计的要求还有较大差距:①专业人才比较缺乏。审计机关人员尤其是基层审计机关人员大多数是财务会计人员以及财经院校会计、审计专业的毕业生,其专业知识趋同、结构单一,缺乏必要的法律、经营管理、工程技术、统计分析以及计算机等方面的知识。②知识老化,缺乏开展绩效审计的知识和技能。审计人员普遍缺乏管理、生产技术等方面的专业知识,对现代经济管理理论不甚了解,综合分析问题的能力不强。③对绩效审计的重要性认识不足。部分审计人员存在畏难心理,认为绩效审计范围广、内容复杂,感到力不从心进而对其持消极态度。

合并财务报表合并程序的主要变化

北京五联方圆会计师事务所有限公司 唐洪广

【摘要】 本文从母公司对子公司的股权投资核算方法、外币财务报表的折算、合并范围变动对期初数和合并当期的影响、少数股东权益和少数股东损益的列示等七个方面分析合并财务报表新旧处理规范之间存在的差异。

【关键词】 合并财务报表 合并程序 差异

为了规范企业合并财务报表的编制,提高合并财务报表的信息质量,财政部在2006年2月15日颁布了规范合并财务报表编制的《企业会计准则第33号——合并财务报表》(以下简称“33号准则”)。33号准则全面推行后,将取代以《合并会计报表暂行规定》为主体构成的合并财务报表规范(以下简称“现行准则”)。为此,笔者拟结合自己对33号准则的理解,对合并财务报表在合并程序上的主要变化进行比较分析。

一、母公司个别报表中对子公司股权投资核算方面

现行准则规定,母公司对子公司进行的权益性资本投资必须采用权益法进行核算,并以此编制个别报表,为编制合并财务报表提供基础数据。

根据《企业会计准则第2号——长期股权投资》第5条的规定,母公司对子公司的长期股权投资应该采用成本法核算。因此,按照33号准则编制合并财务报表时,首先应该将母

公司个别报表反映的对子公司的长期股权投资由成本法调整为权益法,然后再进行相关的合并抵销。

二、外币财务报表折算方面

1.《企业会计准则第19号——外币折算》明确了企业对处于恶性通货膨胀经济中的境外经营的财务报表的折算原则:对资产负债表项目运用一般物价指数予以重述,对利润表项目运用一般物价指数变动予以重述,再按照最近资产负债表日的即期汇率进行折算;在境外经营不再处于恶性通货膨胀经济中时,应当停止重述,按照停止之日的价格水平重述的财务报表进行折算。而现行准则对此没有做出规定。

2.现行准则没有明确外币财务报表折算差额的最终处理方法。《企业会计准则第19号——外币折算》第14条明确规定:企业在处置境外经营时,应当将资产负债表中所有者权益项目下列示的、与该境外经营相关的外币财务报表折算差额,

二、推动我国政府开展绩效审计的建议

1.加强理论研究,探索适合我国国情的政府绩效审计发展之路。当前需要研究的问题主要有:①改革政府审计体制。必须紧密结合我国的国体和政体,从实际国情出发,既要考虑改革的必要性,又要考虑改革的现实可能性;既要革除现有的弊端,又要继承和发扬已有的经验和优势。②完善法律法规体系。在《宪法》规定的基本框架之内,研究、修订、完善审计法律法规体系,其中包括:修改《审计法》,将绩效审计列入其中,明确对绩效审计的要求;以《审计法》为依托,制定系统的、操作性强的绩效审计准则与规范,对绩效审计的对象、范围、目的、内容、程序、方法和报告形式等做出明确规定。③制定绩效审计评价标准。根据我国实际,遵循经济、社会、环境全面协调发展,经济效益与社会效益结合,近期目标与长远目标结合,公平与绩效结合等原则,研究制定科学的政府绩效审计评价标准体系,完善经济责任追究制度。

2.扩大试点,不断拓宽绩效审计领域。在当前资源不足和经验缺乏的情况下,绩效审计不可能在所有领域中全面展开,因此必须抓住重点、搞好试点,为绩效审计的广泛开展探索方法、积累经验,并尽可能减少审计成本和审计风险。应考虑我国国情,针对当前财经领域违法违纪问题较为严重的状况,将绩效审计与真实性、合法性审计相结合,并以我国政府体制改

革和政府职能的转变为契机,抓住财政专项资金、政府重点投资项目以及公共财政支出中数额大、政策性强、社会关注广的热点问题,有针对性地开展绩效审计。在实践中探索政府绩效审计的新路子,逐步扩大绩效审计的范围,增加绩效审计在政府审计中的比重。

3.强化审计业务培训,优化审计队伍结构,提高审计人员素质。加大审计业务培训力度,提高审计人员素质,为绩效审计的开展提供智力支持和人才储备已是当务之急。一方面,审计机关应通过培训和后续教育,促使审计人员增强社会责任感,不断更新和补充开展绩效审计所需要的各方面知识,熟悉和掌握绩效审计的技术和方法,成为满足绩效审计要求的复合型人才;另一方面,考虑到审计人员知识结构单一的现状,要适时引进和补充绩效审计急需的人才,特别是法律、计算机、工程技术等方面的相关人才,逐步优化审计队伍结构。另外,还可根据实际需要聘请专家参与绩效审计,并借助于民间审计和内部审计的力量,保证绩效审计工作质量,突出绩效审计效果。

主要参考文献

- ①吴英.浅谈我国政府绩效审计的问题及对策.审计与理财,2004;8
- ②江金满.关于绩效审计的几点思考.审计月刊,2005;7