



关于领导干部经济责任 审计工作的几点思考

■ 张丽艳

我国于1999年开始对县级以上党政领导干部和国有企业法人开展经济责任审计,2004年五部委联合发文,将对经济责任审计范围扩大到地厅级领导。2010年10月,中共中央办公厅和国务院办公厅发布《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》(中办发[2010]32号),要求对各级党政领导干部和国有企业法人开展经济责任审计,表明了国家对经济责任审计工作的高度重视,同时对经济责任审计工作的科学性和规范性也提出了更高要求。笔者认为内部审计部门做好领导干部经济责任审计需要在具体的审计实践中关注下面几个问题:

1. 经济责任审计不能混同于财务收支审计。经济责任审计对象是单位的党政主要领导或国有企业的法人,而不是财务部门负责人或总会计师,因此要站在单位经济管理全局的高度开展审计工作,审计方案的制定要契合经济责任审计的目标和内容,应重点关注领导干部任期内所在单位

的战略规划和事业发展情况,单位内控机制建设和规章制度建立执行情况,重大经济事项的决策和执行情况,单位收支的合法、合规、效益情况,资产保值增值情况,本人的遵纪守法情况,任期内取得的主要成绩及存在的主要问题等。

如果把经济责任审计的评价内容局限在财务管理范畴,把审计的精力全部放在会计科目使用问题、财务报销手续等会计基础工作问题和细枝末节的问题上,忽略战略发展等其他审计内容,就会偏离经济责任审计的目标,抓不住问题的主要矛盾,起不到经济责任审计应有的作用。

2. 经济责任审计应客观、全面地呈现被审计领导干部任期内所在单位的经济管理状况,要避免片面只谈问题,不谈成绩。两办文件明确“经济责任审计应当以促进领导干部推动本地区、本部门(系统)、本单位科学发展为目标”,“对被审计领导干部履行经济责任情况作出客观公正、实事求是的评价。”

有些审计组片面地认为审计就是查问题,在进行领导干部经济责任审计时把聚焦点仅仅放在存在的问题上,而对单位取得的成绩却避而不谈,似乎任期内取得的成绩与审计无关,这是一个更大的误区。经济责任审计报告只有全面反映出领导干部任期内单位取得的成绩和存在的管理问题,才能得出客观、公正的评价。如果审计报告只谈问题,不谈成绩,就会打击领导干部致力于发展单位事业的热情,损害单位的长期利益,产生负面效果,违反了审计促进单位经济发展的初衷。

3. 对具体经济事项的评价应抓住问题的主要矛盾,要关注事物的发展趋势。如果某项经济决策有很好的社会效益和经济效益,实现了国有资产的大幅增值,但在小的方面存在瑕疵,就应重点描述积极方面,对存在问题从进一步完善的角度提出建议,如此方能鼓励领导干部敢做事、做好事。如果基于审计就是查问题的片面思想,就该经济决策的积极效果不做

网上银行及“银企直联”服务渠道。“银企直联”是利用高校的账务系统与银行核算系统实现无缝对接,高校无需登录网上银行或现金管理系统,利用自身的账务系统、ERP系统即可自动完成业务操作。此外,通过加强银校合作,可享受银行提供的各种个性化优质服务,如获取授信额度、运用银行融资产品组合等,提高高校资金事前、事中、事后的管理效益及效率,提升资金安全的等级。

4. 财务人员应加强学习,提升资金管理和预测水平。高校财务人员要加强

学习,一方面要提高其资金管理水平和防范资金风险;另一方面要提高资金预测水平,以确定高校货币资金的最佳持有量,确定科学合理的预警指标,并根据高校发展情况制定警戒线来防范资金风险。在这个学习的过程中,财务人员应根据高校发展方向,把握好政策导向,积极转变资金管理理念,合理配置资金,提高资金效益。在高校与银行合作的过程中,财务人员应认真学习金融、法律等相关知识,不断提高自身素质,合理、合法管理资金,发挥资金的最大效益。

5. 加强资金内部控制制度的制定、执行及监督管理。鉴于高校资金数额大、来源渠道多、面对客户杂等特点,使得高校资金在内部控制制度制定、执行和监督方面都相对滞后。因而,高校应当建立资金内部控制体系以及各种资金管理制度,如账户管理制度、支付结算制度、结算制度、稽查制度等,同时还要加强资金内部控制执行与监督方面的管理。

(作者单位:福建农林大学财务处)

责任编辑 达青

评价,仅反映其不够完善的地方,评价就不够全面客观。

4.审计中应坚持历史的、具体的统一,要用发展的观点看问题。任何事物的发展都要经历一个从不完善到完善的过程,对于那些横向比较有特色、纵向比较有进步的经济管理事项,应给予积极肯定,不足之处应给予善意建议。

如:某单位原来的经济合同管理散乱无章,缺少归口管理部门和对合同整体情况的统计,控制薄弱,个别合同以部门名义对外签订,有些合同条款明显不利于单位利益,合同是否足额到款也缺少监督。现在该单位为加强合同管理制定了合同管理的规章制度,对合同统一编号,重要经济合同实行多部门会签制度,明确规定不得以职能部门名义对外签订合同,要求合同主办部门建立合同执行情况台账,并将经济合同在财务、审计部门备案以便于不定期检查。虽然该单位在制度执行上还不够严格,但相对于以前的杂乱无章的情况,现在合同管理工作显然已经上了一个台阶,也说明被审计单位领导重视了合同管理工作,应给与积极肯定,此外就进一步加强制度执行工作给出善意提醒。切

不可不谈合同管理的进步趋势,而仅描述合同制度执行不够,否则就是没有抓住问题的主要矛盾,会给人吹毛求疵的印象,不利于鼓励单位积极改进管理流程。

5.经济责任审计工作要在“真”字上下功夫。审计工作中要坚守职业道德,独立、客观、公正地开展业务;要建立严格的审计质量控制程序,不能随意省略必要的质量控制环节;审计评价应有充分的审计证据支持,做到言必有据。不仅要注重对问题证据的收集和审核,而且对工作成绩的评价也要有相应的支持材料和审核过程。具体来说应重点做好以下工作:①审计底稿的编制要事实清楚、定性准确,涉及的数据、问题或成绩都要有确凿的支持证据作为原始附件,切忌主观臆断,随意夸大事实。②审计底稿需要有审计人员、复核人员签字,并请被审计单位相关部门或人员签字确认,以体现审计的公开透明,保证审计报告素材的真实性、准确性。③审计外勤结束后,应举办口头意见反馈会议,由审计组成员和被审计单位领导和相关部门领导参加,双方就初步审计情况和问题进行充分沟通,这对审计意见的客观性和公正性是一个相应的保障。④

审计报告的形成过程要有审计组成员的充分讨论,要有审计报告的复核过程,以保证客观公正。⑤审计报告印发之前,务必向被审计单位和领导干部本人发送审计报告征求意见稿,对于审计报告的反馈意见,如果被审计单位提出了充分的证据支持,审计组讨论后认为可以修改的措辞语句应予以修改。⑥印发正式审计报告后要注意做好审计档案的归集管理,将审计报告及征求意见稿、被审计领导干部本人及其所在单位对审计报告的反馈意见、被审计领导干部述职报告、审计底稿及依据、相关审计通知等重要资料归档备查。

经济责任审计工作对于增强领导干部依法履行经济责任意识、完善领导干部管理和监督机制,促进惩治和预防腐败体系建设具有重要意义,其最终目标是要促进单位经济的科学发展。审计人员在实践中要不断探索领导干部经济责任审计的科学方法和评价体系,帮助被审计单位完善经济管理流程,预防风险,提高管理水平,如此才能更好地体现出审计工作的职业价值。■

(作者单位:中国医学科学院审计处)

责任编辑 达 青

● 词条

逆向避税

跨国公司为了整体利益的需要,追求全球范围内利润最大化和成本最低化,利用发展中国家的税收优惠措施,把利润从低税负区转移到高税负区,这种避税方式称为逆向避税。逆向避税是收入向高税国转移,费用向低税国转移,以非税动机为主,避税动机居次。逆向避税的手段主要有:①利用在合资企业中的优势地位逆向避税。有些外商利用中方急需引进资金、技术的心理,在签订合资合同时强加给中方一些不平等条款,从而操纵合资企业的采购、生产、销售大权。②转让定价。外方高价买入、低价卖出,使本应由涉外企业赚取的利润大部分转移到了(位于高税国的)其国外关联企业。③利用资本弱化进行避税。有的合资公司的资本金定得非常小,而主要以信贷的形式提供公司所需的资金。这样,计算应税所得时,负债利息可从企业应税所得中扣除,而股东相应出资的分红却不得从应税所得中扣除,母公司所收取的利息实际就是分享公司的利润。④滥用我国税收优惠措施和利用税法漏洞避税。不法外商利用我国的税收优惠政策,设法转移利润,出现连续的账面亏损,从而无限期地享受免税待遇或将技术转让价款隐藏在设备价款中,逃避预提税。⑤中外不法人员共谋避税。在合资谈判中,中方有关人员为外商施以的小利所动,签订有损中方权益的合同、协议。