

政府审计结果公开机制存在的问题及对策

常 丽

向社会公开政府审计结果是近两年我国审计公共服务透明度提高的表现。政府审计结果公开机制的意义不仅在于它改变了政府审计结果的沟通模式,更为重要的是实现了审计监督机制与舆论监督机制的结合,有力地制约和监督了政府权力,促进政府行政方式的转变。

(一)我国政府审计结果公开机制运行中存在的问题

1、政府审计机关(信源)缺乏积极性。虽然目前国家审计署对公开政府审计结果的决心很大,但地方审计机构的落实情况却参差不齐。有些地方审计机关行动比较积极,甚至还出台了一些具体措施,但还有相当一部分地方审计机关对审计结果公开只是落在文件上和口头上。

2、政府审计结果公开程序缺乏规范性。目前与政府审计结果公开相关的法规只是笼统地强调了公开的审批程序,各地实际做法中的公开程序也大都是非透明的,所以公开程序非规范性的问题比较明显。具体表现为:程序控制过于单一,单纯突出审批程序,忽视公开程序的整体性安排;审批程序透明度低,没有突出听证环节;对已明确的各环节任务的完成没有严格的时间限定;对于重要事项和一般事项的划分不明确。

3、政府审计信息反馈机制弱化。政府审计结果公开机制是一个双向信息沟通的循环模式,审计信息传播的价值是在传者与受众的相互作用中实现的。在现有的关于审计结果公开的准则与规范中没有任何关于审计结果信息反馈问题的规定和指引,说明反

馈资源尚未引起充分的重视,反馈机制的弱化使得审计机关无法利用这条通道与公众进行沟通。

(二)对策与建议

1、进一步完善规则体系。健全的规则体系可以为政府审计结果公开机制创造良好的运行环境。规则体系应该包括正式规则和非正式约束两部分,其中非正式约束是内在制度,包括价值观念、伦理规范、道德观念、风俗习惯及意识形态等。要完善规则体系,应主要从正式规则入手。非正式约束虽然也可能存在问题,但从其特点来看,非正式约束的改变需要一个长期的过程,且无法人为控制。完善正式规则体系有两条途径:一是进行制度创新,即制定新法规;对于那些具有国际惯例性质的正式规则可以从一个国家移植到另一个国家,从而降低正式制度创新和变迁的成本。所以,借鉴其他国家的成功经验,是优化正式规则体系的一条捷径。二是扩充现有法规。既有的法规是创新的基础,而且扩充完善的成本相对较低。完善正式规则体系的具体措施如下:(1)完善审计法,强化审计结果公开的硬约束。应将审计法中审计结果公开的“软约束”变为“硬约束”,即应增加明确的审计结果必须公开的条款,或修正原有条款的内容,为审计结果公开提供直接的法律保障。(2)完善具体法规。从长远发展的角度看,不仅审计结果公开需要相关法律法规的支撑,国家其他方面的信息公开也需要“法”的支持和约束,所以将缺位的法律法规补充完整是必然的趋势。此外,也应该在现有的具体法规中,对审计结果公开的原则、条件、范围、程

序、责任后果以及信息反馈的程序和处理等重要问题进行扩充。

2、对政府审计体制进行局部的制度调整。在不改变我国政府整体审计体制的前提下,可以考虑实行政府预公开审计结果分类报告审批制度。目前我国政府审计机关的审计结果大致分为两大类,即对政府预算执行情况的审计结果和对政府需要管理的其他经济事项的审计结果。以往双重报告审批制度争论的焦点就在于对政府预算执行情况的审计结果要向政府部门报送审批,为了解决这一问题,可以考虑将预公开的对政府预算执行情况的审计结果直接向人大常委会报送审批,而对其他重要经济事项的审计结果则仍然向政府部门报送审批。

3、建立政府审计机关主导型的审计信息反馈机制。按照信息反馈系统理论,反馈信息的形成一般要经过信息收集、信息过滤以及信息分析环节才能最终形成。由于审计信息公开采用的是大众传播方式,所以反馈信息形成的渠道和策略就成为研究的重点。具体措施如下:(1)对审计信息必要的解释和宣传。即使是社会公众的整体素质不断提高,掌握专门的政府审计专业知识也只能是少数人,所以使审计结果通俗易懂是一条更为直接的途径。但是简化审计结果有不小的难度,因为各种审计结果的通行格式是不宜随便改动的,所以变通的措施就是审计机关在公开审计结果的同时附加一些关于审计项目背景、审计术语以及一些重要数据等的解释说明,也可以编制一些通俗易懂的宣传资料,以使公众获得更为清晰的审计结果信息。(2)采用多种形式收集反馈信息。因为审计信息的受众比较分散和隐蔽,所以收集反馈信息有较大的难度,有必要采取多种方式,包括媒体的书面调查和网络调查、审计机关自身的走访调查以及通过网络平台接收公众的反馈信息等。(3)建立科学的信息处理系统。将收集到的信息通过信息处理系统进行

整理和分析,并找出其中的内在联系,总结公众对审计结果需要的特点和规律,为审计机关进行决策提供依据。■

(作者单位:东北财经大学财务与会计研究中心)
责任编辑 刘黎静

资。在开工之初,施工方预测采购材料等需要资金400万元,可通过向银行贷款200万元,自筹100万元,办理银行承兑汇票100万元使资金得到落实。

第二,利用商业信用,盘活现金。施工企业要争取商业银行最高的信用等级,也就是“AAA”等级,进而取得商业银行高的信用额度。有了这一额度,施工企业在投标时不需要缴纳保证金而只需要办理投标保函;在收到预付款时不需要缴纳预付款保证金而只需要办理预付款保函;履约合同时不需要缴纳履约保证金而只需要办理履约保函。这样可以将有限的现金用到“刀刃”上,加快现金流周转,为企业创造更大的价值。

(五)注重现金流的流速管理。

首先,推行项目模拟法人,建立和完善经营承包责任制度,将应收账款周转率纳入单位负责人主要考核指标,如项目部不能按期收回应收账款,不得对项目经理兑现承包奖;应收账款未清收完毕的单位和工程项目,其单位负责人或项目经理不得调离和免除应收账款的责任。其次,财务部门设立专(兼)职人员负责应收账款的日常管理工作,应收账款确认后,由财务部门及时建立应收账款台账,对超过一定额度的应收账款按项目“一项一档”的原则建立健全欠款档案。对重点外欠款,必须与清收责任人签订责任书,落实清欠责任。最后,建议在企业内部设立独立的催款队伍,并制定奖惩激励制度,按清收难度分为A、B、C、D、E五级,根据其对应的难度系数和清欠金额进行奖惩;对恶意拖欠的单位,采取诉讼或仲裁的方式清收。

(六)建立现金流风险预警体系。

首先,建立现金流风险管理专业机构,由施工企业主要领导和财务、审计、概预算、物资、工程技术等人员组成,定期或不定期地提出现金流风险分析报告,对现金流进行预测。其次,对现金流风险进行定性和定量分析,建立风险预警指标体系。定性分析主要分析国家政策、经济环境、行业企业

以价值创造为导向的现金流管理 在施工企业的应用

苏月明 戴国华

(一)严格现金流预算的管理和控制。

在预算编制方法上,采取自下而上、自上而下相结合的方法。首先,在实行全面预算的基础上,重点突出现金流预算编制。年初,施工企业财务目标下达后,各基层单位提出本项目的现金流预算方案,呈报总经理办公会;总经理办公会审查各施工项目的现金流预算草案,进行综合平衡,拟定整个企业的现金流方案;方案再反馈给各单位征求意见。经过自上而下、自下而上的反复修改平衡后,再经公司董事会通过,最终形成正式现金流预算,逐级下达各单位、各部门执行。其次,做好现金流预算的执行和控制。在执行过程中,各项目部通过记录、计量、对比和分析,找出实际与预算的差异数额,分析差异形成的原因,及时向上一级反馈,预算管理部门则采取措施进行调整,保证实际的经济活动尽可能符合预算的要求。

(二)实行现金集中统一管理。

第一,取消施工企业所在地各基层单位、各部门的银行账户,除在外地施工开立专用账户外,统一由成立的企业资金结算中心统收统支,材料采购由物资部门统一办理。物资部门依据各施工单位的施工计划,于月初提出现金使用计划,经主管领导审核,总经理审批后,由财务部门实行分阶段拨款,禁止各单位用现金直接购买物资等。第二,在外施工的各项目部在工

程所在地实行“资金中心专户”、“项目部专户”管理。“资金中心专户”账户用于存放从建设单位收到的工程现金,由企业结算中心负责监控;“项目部专户”账户用于工程项目的日常开支和结算,收到工程现金后,项目部将现金使用计划报送企业资金结算中心,经总会计师审核、总经理审批后,由资金结算中心将现金由“资金中心专户”账户转入“项目部专户”账户,“资金中心专户”账户的现金在保障工程所需资金的情况下,可由资金结算中心统一调剂、灵活使用。

(三)强化物资管理,缩短存货周转期。

首先,物资采购要坚持立足于小库存、优库存、快周转、促施工的原则。其次,强化定额管理,按计划购料,按需要供料,按限额发料,实行物资领料责任制,坚持经济合理,比质比价。最后,把清仓利库,挖掘内部潜力作为经常性工作来抓,物资部门要建立库存动态信息库,随时掌握材料、配件等收、发、存的情况,并将库存动态信息及时反馈给采购人员和施工计划人员,以便物资部门合理安排采购,使物资储备既能保证施工,又能缩短存货周转期。

(四)利用多种支付手段调剂现金余缺,盘活现金流。

第一,利用银行承兑汇票和短期银行贷款相结合的方法调剂现金余缺。如某一施工项目,需要施工单位先垫