

成虚假纳税,从而造成沉重的历史包袱。

二、深入调查,摸清会计监管中的突出问题

我国仍处在经济体制改革不断深化,市场经济体系不断完善的过程中,与旧体制联系的老问题和改革中出现的新问题层出不穷。总体上,银行业会计环境不适应市场经济要求,会计标准不适应监管要求,会计人员素质不适应会计改革要求的状况日益明显。

(一)银行业会计标准仍然存在制度空白。随着信息技术的不断运用,金融市场的深入开发,以衍生金融工具为代表的金融创新日新月异,并对包括银行会计制度在内的管理工作不断提出新的挑战。我国衍生金融工具的发展仍处于起步阶段,但已经呈现异常迅猛的态势,必须尽快完善衍生金融工具会计制度,保障金融创新的稳步发展。

(二)会计标准不一致的问题。我国的会计标准种类繁多,既有财政部制定的会计准则、会计制度、财务制度和大量的会计核算办法,也有国家税务总局针对城市商业银行、城市信用社和农村信用社制定的财务制度,还有监管部门制定的一些会计标准。不同部门之间的规定缺乏协调,甚至存在明显的冲突,即使同一部门制定的办法,前后也有一些不一致的地方。比如,上市银行在执行新会计制度后,是否还执行原来的金融保险企业财务制度,就一直没有明确的说法。

(三)银行业会计监管有待加强。随着金融市场的不断发展,金融产品日益复杂,银行风险更加难以防范和控制。因此,银监会成立以后,正积极努力全面实现从合规性监管向风险性监管的转变。加强风险监管,会计监管是重中之重,银行监管当局必须更多通过对商业银行会计信息的检查,才能有效评价商业银行会计内部控制是否完善和健全,并根据发现的普遍性问题提出改进建议。由于监管部门对商业银行的会计监管大大落后于商业银行的业务发展,社会审计等也未能形成有效的市场约束,在一定程度上影响了银行监管的实际效果。

三、抓住重点,逐步加强银行业会计监管工作

根据我国金融业对外开放和改革发展的总体部署,加强银行业会计管理的指导思想是:配合会计改革,借鉴国际会计发展的经验,围绕提高会计信息质量,有计划地推动中国银行业会计标准的完善,为有效银行监管服务,促进提高我国银行业的竞争力。加强银行业会计监管主要围绕以下工作开展:

(一)促进实现统一的金融企业会计制度。2001年,财政部发布了新的《金融企业会计制度》,该制度充分借鉴了国际会计准则的审慎做法,在较大程度上与国际会计准则实现接轨。新制度已在上市金融机构和外资金融机构中全面执行。由于国内其他金融机构对新制度中关于资产减值准备等规定尚未执行,实际形成了金融企业会计标准的“双轨制”,降低了金融企业会计信息的可比性,不利于监管当局按统一的监管标准评价和判断金融企业风险状况和经营成果,更不利于维护金融市场的公平竞争。因此,必须大力推动各类银行业金融机构执行新制度。

(二)适应金融市场的发展,规范金融创新业务的会计制度。商业银行的衍生金融工具业务发展很快,这类业务具有收益大同时风险也较大的特征,但国内尚没有相关业务的会计核算办法,不利于商业银行发展衍生工具业务。因此,需要对衍生金融工具会计核算进行认真研究,根据我国金融工具发展状况,借鉴国际会计准则的研究成果,逐步规范衍生金融工具核算,推动该项业务的健康发展。

(三)完善中国银行业审慎会计规则,降低商业银行经营风险。对银行业审慎会计规则的研究基本停留在贷款损失准备金计提、表内应收利息确认等方面,对商业银行的非信贷类资产和大量的表外资产还缺乏一套完整有效的审慎会计标准,这种情况不能适应商业银行业务和管理的发展。必须根据审慎监管的要求,借鉴国际经验,对中国银行业审慎会计规则进行深入研究,建立和完善银行业审慎会计规则的框架、内容、最佳做法等,为审慎监管提供基础支撑。

(四)规范信息披露,提高银行业会计信息质量。巴塞尔新资本协议将市场纪律作为银行监管的三大支柱之一,充分肯定和强调了市场在银行监管中应发挥的重要作用。虽然我国正处在经济体制转轨时期,市场还不完善,但仍然不应忽视市场的监管作用。银行信息披露,是市场监管的主要途径。因此,规范商业银行信息披露,提高银行经营信息的透明度,充分发挥市场参与者的监管作用,是银行监管业面临的一个重要挑战。

(五)规范中介机构对金融机构审计业务的质量管理,构筑坚强的社会监管体系。在我国这样的发展中国家,市场经济体制还不健全,利用注册会计师的外部审计等来辅助监管的理论和实践都有一定的难度。必须对中介机构从事金融业务审计活动进行研究和规范,建立审计质量监督机制,完善中介机构与监管当局的沟通和协调制度,明确中介机构的职责,使中介机构与监管当局形成合力,促进有效银行监管的实现。

(中国银行业监督管理委员会财务会计部供稿
 姜仁政 郝永春执笔)



2003年,国家开发银行财务会计工作紧紧围绕依规合法办行的基本要求和巩固一流银行业绩的工作目标,逐步完善会计信息国际标准化,加强财务分析职能,强化财务集中审批管理,健全财会监控体系,稳步推进总成本管理,“利润/成本中心”管理工作取得长足进展,财会综合管理水平得到全面提升,完成全年的利润计划,将全行的经营风险控制在较低水平。全年实现净利润132亿元,比上年增长13亿元,增长10.93%;平均资产收益率1.14%,平均资本收益率16.03%,全行资本充足率达到10.26%。截至年底,全行总资产余额12810亿元,比上年增长2393亿元,增长22.97%;贷款余额11399亿元,比上年增长2437亿元,增长27.19%;全行不良资产比率1.88%,比上年下降

0.66%;呆账准备覆盖率(呆账准备/不良贷款)为140.42%,比上年提高3.96%。全行总负债11 916亿元,比上年增加2 253亿元,其中政策性金融债券余额10 550亿元,比上年增加1 945亿元,增长22.60%。全行所有者权益余额894亿元,比上年增加140亿元,增长18.57%,实现了国有资产的保值增值目标。

一、加强制度建设,健全财会监控体系

(一)制度建设。一是进一步规范了授权管理。制定了《关于明确总行本级费用开支及资本性支出审批权限的通知》等一系列文件,进一步明确了总分行财务制度及审批权限。二是加强了现金管理。针对公务信用卡使用过程中出现的新情况、新问题,及时制定了《国家开发银行现金管理办法》,有效控制了现金收付过程中存在的风险。三是进一步加强固定资产管理。2003年初,总行印发了《国家开发银行固定资产管理办法》,从固定资产管理组织、职责,固定资产确认、分类,固定资产购置、租赁、调拨、修理,以及固定资产计划编制和日常管理等各方面进行规范。同时,又结合行内集中采购体制改革的情况,在《关于明确总行本级费用开支及资本性支出审批权限的通知》中明确了各部门职责。四是强化了财务经费支出管理。总行颁布了《关于进一步加强财务管理和资本性支出管理有关问题的通知》,强化勤俭办行意识,严禁各单位、各部门擅自提高或变相提高各项支出费用标准,优化费用结构,提高支出效果,提升固定资产使用效益。为了充分发挥制度对财权的约束和对管理的促进作用,全行狠抓已出台制度的落实,通过财务检查、日常监管等手段及时发现执行中存在的问题,抑制可能出现的违规苗头,有效规范了财务管理风险和日常操作风险。

(二)管理系统建设。开发银行积极落实实时监管、网上审批的管理要求,推行并完善财务经费管理系统,实现了经费网上审批、实时逐笔监控、大集中核算的管理模式。经费管理系统的使用,通过信息化管理手段,使制度和操作有机地结合起来,实现了内部控制和软件控制功能的结合,使制度的权威性通过软件的强制性得到落实,也为经费管理非现场监控提供了有效支持。

二、加强财务基础管理

(一)认真完成2002年度决算任务,及时部署2003年度决算工作。在总行党委领导的高度重视下,按照高标准、高效率、高质量的总体要求,优质高效地完成了2002年度决算工作,连续4年获得财政部通报表扬,为普华永道中天会计师事务所高质量完成审计以及开发银行及时披露年报打下了坚实基础。为使财务报告系统在所有重大方面实现国际达标,开发银行以决算数据为基础,按国内会计准则和国际会计准则不同标准进行决算调整,实现了会计披露信息标准的“三统一”,在国有银行中首家按国际会计准则披露财务信息,实现了会计核算和信息披露与国际接轨。

(二)以外部监管评价建议为契机,不断巩固并提升财会管理水平。外部监管部门及中介机构对开发银行的财会管理及监督给予了充分肯定,监事会在《关于国家开发银行2002年度财务状况和经营管理情况的检查报告》中作出

“2002年度开发银行的资产质量、财务收支以及经营成果基本真实”的评价,从监管部门角度肯定了开发银行的财会工作。普华永道中天会计师事务所在《普华2002年度管理建议书》中指出,开发银行盈利能力、经营效率、资本充足率、资产质量等方面达到了国际同业平均水平。对开发银行财会制度体系的总体评价是:“修改后的各项财务会计制度结构清晰,在框架和完整性上更接近理想模式,并且有着较强的实用性与可操作性,它适合于开发银行现阶段的内部管理需要。”

三、合理配置财务资源

(一)合理配置资源,全力支持业务发展。开发银行根据经营管理的需要,按照资产规模、资产质量和成本归集后利润三项终极指标分配财务资源,推进财务分配制度化建设,彻底打破费用分配上的平均主义,充分发挥财务杠杆对业务经营发展的导向和促进作用。

(二)不断提高财务预测分析水平,支持经营管理决策。2003年,初步实现了按不同角度进行绩效分析,为管理会计全面运用奠定了基础。同时,积极参与资产负债管理,根据市场利率政策和客户供求变化,加大对全行经营成本的分析与控制。财务预测的及时性、灵活性显著加强,在尝试计划的弹性管理和滚动预测方面积累了一定经验。加强对影响全行整体经营业绩和可持续均衡发展重大事项的分析研究,强化银行稳健可持续发展的财务策略,提高财务风险的承受力。

四、推进全成本系统建设

在经费系统集中核算平台上,试行开发全成本核算软件,进一步细化全成本政策指引,增加全成本管理实施方案,使政策指引落到实处,更具操作性,完善营业费用分解办法、责任中心管理办法、完全成本核算办法等各项具体制度,形成一套宏观指导和微观操作相结合的全成本核算管理制度。全成本理念在全行的贯彻取得了实质性进展,为全面推行全成本核算打下了基础。

五、参与新产品的调查研究工作

2003年,先后开展了10余个业务会计核算政策的研究,对开发性金融产品的权利、责任、风险、损益进行了深入分析,既保证了业务规范运作,又确保了新业务开展的效益平衡,充分发挥了财会工作对开发性金融业务平稳发展的保驾护航作用。

六、加强财会干部队伍建设

开发银行针对全行财会干部队伍年轻的特点,先后邀请财政部、国际知名会计公司、世界银行的专家就国际会计准则、外部审计、银行财务分析与资产负债管理、管理会计等专题对全行财会人员进行了培训,提高了财会人员的素质,为开发性金融事业的发展提供了智力支持。

(国家开发银行财会局供稿
尹华富 王琳 欧洋执笔)