

建立社会主义市场经济体制 必须强化审计监督

彭 及 时

本文从健全科学的宏观调控体系、企业走向市场、维护市场经济秩序以及严肃财经法纪、促进廉政建设等四个方面论述了建立社会主义市场经济体制客观上需要强化审计监督,并阐述了当前应如何强化审计监督。诸如:转变思想观念,贯彻改革精神,突出审计重点,充分发挥审计在宏观调控中的作用;加强审计法制建设,坚持依法审计和实事求是的原则;加强审计组织体系建设,发挥审计组织体系的整体功能等等。

江泽民同志在党的十四大报告中指出:“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。”社会主义市场经济体制宏观上要求加强审计监督。因此,江泽民同志在十四大报告中还指出:“要强化审计和经济监督,健全科学的宏观调控体系与方法。”这是党中央对审计监督在国民经济中的重要地位和作用的充分肯定。建立社会主义市场经济体制,为何必须强化审计监督?当前我国应如何强化审计监督呢?

一、建立社会主义市场经济体制客观上需要强化审计监督

1. 健全科学的宏观调控体系需要强化审计监督

现代市场经济是“市场主体运行,政府相机调控”的运行模式,需要用法律、法规、政策、计划指导市场经济的运行,以及运用必要的行政手段来协调生产和需求,以弥补市场经济的不足。我国社会主义市场经济是共产党领导、人民民主专政、生产资料公有制和按劳分配为主体的条件下进行的,是以提高经济效率,加快经济发展,满足人民日益增长的物质和文化需要,最终实现共同富裕为其目的的,因此,更加需要国家干预,对社会主义市场经济加以宏观调控。正如江泽民同志在十四大报告中指出的:“要看到市场有其自身的弱点和消极方面,必须加强和改善国家对经济的宏观调控。”国家通过包括审计在内的种种手段,对社会主义市场经济进行宏观调控,发挥市场机制和国家干预两大优势,使市场对社会资源的配置起基础作用。审计对财政、税务、银行等宏观经济管理部门加强审计监督,促使这些部门认真贯彻执行国家的法律、法规以及不同时期的产业政策和措施,遵纪守法,适时地调整利率、汇率、税率,或紧缩银根,或放松银根,对社会主义市场进行卓有成效的调控。

同时,审计组织将各种审计项目资料以及审计调查资料及时整理,向政府反馈执行政策和措施中带普遍性、倾向性、苗头性的问题。正确的决策系统必须有信息反馈。有了信息反馈,决策才能接近于实际,也才能在实践中得到很好的落实。审计机关认真做好信息反馈工作,以便政府了解市场运行中的情况和问题,适时调整某些政策和措施,对市场进行调控,使社会主义市场避免自发性、盲目性,达到有效运行的目的。

对宏观经济部门强化审计监督和加强审计信息反馈,是审计对国民经济进行宏观调控的两个重要方面,是科学地宏观体系不可缺少的重要组成部分。

2. 企业走向市场需要强化审计监督

企业是市场经济的主体。政企要分离,企业要实行自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束,走向市场。过去,我国实行计划经济,政企不分,企业成为政府的附属物,人、财、物、产、供、销都由政府主管部门管理和安排,企业没有自主权。现在,实行市场经济,政府要转变职能,企业要转换经营机制,政府主管部门应按《全民所有制工业企业转换经营机制条例》的规定,将企业应该拥有的各种自主权不折不扣地全部还给企业。但是,放权并非易事,往往会遇到某些主管部门的阻挠。审计机关在对企业和政府部门进行审计时,应以《条例》为依据,对政府下放给企业的十四项自主权是否全部下放了,有无截留权利的现象进行审计监督,促进政企分离,使企业应该拥有的各项自主权落到实处,为企业转换经营机制,走向市场,创造良好的外部环境。

市场经济是竞争经济,优胜劣汰是市场竞争的必然结果。在激烈的市场竞争中,企业要作到自主经营、自负盈亏、自我发展,必须加强自我约束。强化内部和外部审计监督,不仅能够促使企业改善经营管理,堵塞漏洞,挖掘潜力,提高经济效益,促使企业加强预测、决策管理,减少和避免因决策失误造成重大损失,还能促使企业在分配问题上正确处理国家、企业和个人三者之间的利益关系,以及眼前利益和长远利益的关系,实现自我约束,作到财务报表和盈亏真实以及资产保值和增值,增加后劲。企业实行自我约束是其做到自主经营、自负盈亏、自我发展的前提条件。

总之,强化审计监督,促进政企分离,企业才可能成为真正独立的商品生产者和经营者,实现“四自”,顺利地走向市场,成为社会主义市场经济的主体。

3. 维护市场经济秩序,需要强化审计监督

社会主义市场经济是法制经济,它要求用法律来规范社会经济活动中各个主体的权利、义务和行为规则。法制是市场经济的内在要求和有机组成部分,没有法制,没有规则,市场经济就不可能正常运转。

我国已经制定了许多规范市场主体行为、维护市场秩序的法律和法规,诸如《公司法》、《合同法》、《产品质量法》、《保护消费者权益法》、《反对不正当竞争法》、《会计法》、《注册会计师法》、《全民所有制工业企业转换经营机制条例》、《股票发行交换暂行条例》、《证券交易所管理暂行条例》、《禁止证券欺诈行为办法》等等,还将继续加快制定一些这方面的法律、法规。实行市场经济,除了应加强立法外,还必须加强包括审计监督在内的执法。审计监督涉及的范围十分广泛,涉及到经济领域的各个方面。审计机关依法对被审单位的财务收支及其有关经济活动进行审计监督,发现有违反上述法律、法规中与审计监督内容有关的条款,干扰和破坏社会主义市场经济秩序的,予以揭露和评价,进行严肃查处,从审计监督的侧面维护法律的严肃性,为社会主义市场经济提供一个良好的法制环境,保障其正常运转。

4. 严肃财经纪,促进廉政建设需要强化审计监督

在计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的新旧交替过程中,许多旧的规章制度破

除了,而新的规章制度有待逐步建立和完善。经济领域里出现了许多空隙,一些思想不健康的人,乘机大肆贪污盗窃、行贿受贿、化公为私、走私贩私、以权谋私,经济犯罪活动有所滋长,需要对国家机关、企业单位的财政财务收支强化审计监督,揭露舞弊,打击经济犯罪,以严肃财经法纪,促进廉政,保证社会主义市场经济健康、顺利向前发展。

二、当前应如何强化审计监督

这是一个涉及面很广的问题,这里,仅就当前应如何强化审计监督的几个重要方面予以阐述。

1. 贯彻改革精神,转变思想观念

建立社会主义市场经济体制是社会主义理论的重大突破,我们的思想观念必须与之相适应。要从传统计划经济模式下解放出来,树立市场经济观念,依据市场经济的客观要求,组织和开展审计监督工作;要转变只重视微观审计的观念,增强宏观意识,树立审计为宏观调控服务的观念;要转变单纯查错纠弊的观念,增加帮促意识,努力发掘经济活动中的潜力,促进经济发展。

2. 突出审计重点,充分发挥审计在宏观调控中的作用

强化审计监督不能面面俱到,必须突出重点。应将关系到宏观经济的重要部门、重点项目、重点资金、重点单位作为审计监督的重点。只有抓住重点,才能充分发挥审计在国民经济宏观调控中的作用。《审计署关于强化审计监督的意见》指出,现阶段我国审计工作的重点是:“(一)各级地方政府和财政部门管理的国家资金和借用的外资。(二)国家和地方金融机构管理的信贷资金和保险基金。(三)掌握国家资金较多的政府部门。(四)重点建设项目投资,农业、科教、社会保障等专项资金。(五)对财政经济全局影响较大和国家财政给予补贴较多的重点企业资产负债及损益。为突出重点要减少对一般企业、事业单位的审计,在必要时进行抽审”^①。

审计机构在对上述五个方面开展审计监督时,要着重检查各部门、行业、单位对法律、法规、政策、措施的执行情况,促使法律、法规、政策和措施落到实处,发现问题及时反馈,以便国家及时调整法规、政策和措施,不断完善宏观调控。

3. 加快法制建设,坚持依法审计和实事求是处理问题的原则

强化审计监督必须改变目前法规建设滞后的状况,加快建立和健全审计法律、法规,用以规范审计机构和人员以及被审单位的行为。要尽快制定和颁布审计工作的专门法律——《审计法》以及与《审计法》配套的《审计法实施细则》;并要抓紧制定各项专业审计法规、规范审计人员行为和审计方法的审计标准和审计人员守则,促进审计工作质量的提高。对于与审计有关的财经法规的制定和完善,审计人员要主动参与,积极提出意见。

依法审计是国家根本大法——《宪法》赋予审计机构的职责,必须坚持依法审计,不能动摇。但是,由于改革不断深化,新旧体制交替,新问题不断出现,法制建设往往跟不上,因此,审计机关要正确处理依法审计和实事求是的关系,把原则性和灵活性正确结合起来,既坚持依法审计原则,履行审计监督职责,又区别不同具体情况,实事求是处理查出的各种问题。

4. 加强审计组织体系建设,发挥审计组织体系的整体功能

社会主义市场经济体制的建立,标志着我国以公有制为主体,多种所有制形式并存和发展的格局逐步形成。我国审计组织体系的建设要与这种状况相适应,由过去以国家审计发展为主,向国家审计、内部审计、社会审计整体协调发展转变,以便发挥审计组织体系的整体功能。

国家审计要继续加强,充实力量。它在我国审计组织体系中起主导作用,要在宏观调控中积极发挥作用,体现较高层次的经济监督职能,保障市场经济顺利运行。内部审计要健全机构,增加审计人员。其主要任务是:依据国家有关法律、法规,审查和评价企业经营决策、资金运用、经营成果和经济效益,加强内部控制,为优化管理,提高经济效益服务,促进企业转换经营机制,走向市场。要大力发展规范市场经济运行秩序的社会审计组织,拓宽业务领域,开拓市场。提倡全民、集体、个体、合资等多种所有制形式的审计事务所、会计事务所的并存和发展,打破垄断,鼓励公平竞争,做到质量第一,信誉第一。社会审计的基本任务是:接受有关各方委托,以国家法律、法规、制度为准绳,客观公正地开展审计查证、咨询、验资和公证等业务,为市场经济的主体——企业及其它有关方面提供良好的社会服务,促进市场发育和健康成长。

总之,我国的三种审计组织应有不同程度的加强,以国家审计为主导,内部审计为基础,社会审计为重要力量,分工协作,密切配合,发挥审计组织体系的整体功能,强化三种审计监督,共同维护市场经济秩序和社会主义经济利益关系,促进经济发展。

此外,为了强化审计监督,还必须采取有效措施,提高审计人员的思想和业务素质,加强审计队伍建设。

注 释:

- ① 《审计署关于强化审计监督的意见》,载《中国审计》1993年第1期,第3—4页。

(责任编辑 邹惠卿)