

浅谈政府审计促进区域经济和谐发展的途径

更新日期: 2007-7-18 9:44:49 信息来源: 北京市宣武区审计局 张博威 字号调整: 大 中 小

和谐是社会主义社会发展的目标之一,它使社会主义社会发展日趋完善。经济关系是社会关系的基础,经济关系是否和谐,决定着社会关系是否和谐。全面建设小康社会就是要通过每个区域经济的发展实现社会进步,促进整个社会和谐。

区域是人类社会活动的一定地域空间。从经济学角度看,区域则是作为一定经济活动和一定地理位置复合而成的国民经济组织单元与社会经济的综合体。然而,区域经济所考察的区域不是完全以自然特征为标准划分的自然地理学研究的自然区,也不是纯粹的国家按行政区域划分的行政区,而是在具有一定范围的行政区划的基础上,根据经济活动的内在联系及其系统性与层次性所形成的地域空间。

对区域经济的研究是以一定范围的行政区划作为地域空间单元,把其行政区划内的经济活动作为载体,履行经济调控职能,推进地方经济发展的过程。区域经济包括自身的经济系统及其子系统;包括系统的运行、结构、组织、目标以及增长与发展;包括系统内部的各种经济联系以及与外部区域之间、国民经济整体之间的经济联系。作为介于宏观经济与微观经济之间的中观经济,区域经济呈现出以下五个方面的特征:一是宏观背景的一致性;二是较高程度的开放性;三是经济活动的相对独立性;四是经济发展的不平衡性;五是区域经济利益的相对独立性和利益关系的可协调性。

区域经济是国民经济的组织单元,在国家的发展战略及其相应的方针政策与宏观调控的指导下,各区域根据自身的自然、经济、社会条件,发挥本区域经济的优势,促进区域产业结构的优化配置,实现区域经济的良性循环,区域经济具有的生机与活力势必给国民经济带来积极的影响,因此,区域经济在我国国民经济发展与经济体制改革中具有极其重要的地位。但是,在区域经济活力愈益增强、区域经济发展日趋繁荣的同时,也不可避免地显露出一些问题,比如区域间经济增长失衡、不同区域产业结构趋同化、区域经济开发不合理、区域经济联系失调、区域经济发展差距拉大、区域之间利益摩擦或冲突增加等等,这些都是我们在维护国民经济健康发展、完善社会主义市场经济体制过程中必须加以研究和解决的问题,这也决定了研究区域经济与迫切性。

区域经济发展是多种因素综合作用的结果,它受自然资源、人力资源、资金、科学技术、交通通讯、市场、文化、区域调控、区际经济联系和国家调控的影响。若逐一分析各要素对区域经济发展的影响,不免冗长,作为国家审计机关的工作者,履行着维护经济秩序、保障经济发展的职责,也是区域政府宏观调控政策的执行者。在此,笔者择“区域调控”这一因素,结合多年的工作实际,从审计工作如何为区域经济发展服务的角度谈些看法,以求见微知著、触类旁通,以求充分发挥审计监督职能,积极促进区域经济发展。

区域经济的发展需要区域政府的介入,区域政府必须为其制定战略、计划,动员资金,组织大规模的基础设施建设,并通过各种不同的行政手段进行调节和监督,保证区域经济发展持续、稳定、协调进行。因此,区域政府调控的组织结构、实现方式、方针政策以及调控中的强度、力度必然对区域经济产生重要的影响,就是在其他因素相同的条件下,区域政府调控的差异也会引起区域经济发展的不同结果。具体到审计工作,现行的管理体制决定了审计机关是区域调控主体的组成部分,其实现区域调控的途径是通过对市场经济运行过程及其结果的审查和指导,为区域政府制定各种宏观政策、综合运用各种调节手段提供依据,从而达到保持经济总量平衡、保证物价稳定、充分就业、维持合理的经济增长速度、优化重大经济结构、实现公正的收入分配的总目标。审计机关参与区域调控的方式是纠正市场机制缺陷和市场失灵问题,监督区域调控措施的执行情况,监测区域经济的运行情况,反馈和评估区域调控政策的落实情况。

实现区域调控目标,促进区域经济发展,总体看要在三个层次上发挥审计监督职能:一是通过开展财政、税务、工商、行政、物价、金融、投资项目等影响区域调控的重要环节的审计监督,实现对专业经济监督的再监督,促使其合理运用监督权力,形成多层次、多角度的经济监督体系,保证区域调控机制的有效运行,营造良好的经济环境。二是通过开展区域政府交办项目的审计监督,发现问题,分析原因,提出建议,沟通信息,消除不利于区域经济发展的负面影响。三是通过开展机关、团体、企业、事业财务收支情况的审计监督,促使其严格执行国家财经法规,强化内部管理,建立健全自我约束机制,依法行政,合法经营。具体讲应抓好以下六个方面的工作。

第一，开展执法审计。执法审计是对某项政策法规（一般限于经济领域）的执行情况进行审计，审计的主要内容包括法规政策的贯彻执行情况、发挥的作用、存在的问题以及对区域经济所产生的正负面影响。执法审计是在合法性审计、真实性审计的基础上发展起来的宏观审计，是一项更高层次的审计类别，它以行业审计、专项审计为依托，将法规政策的执行部门作为被审计单位，为审计部门在区域经济管理中充分发挥作用提供了具体的实现形式。开展执法审计应注意几点：1、要意识到这项工作将涉及高层次的问题，因此，要求审计机关和审计人员要坚持原则，敢于碰硬，要有舍得一身剐，敢把皇帝拉下马的气概。2、要围绕区域政府的经济工作中心，选择影响区域经济发展的普遍性、倾向性和苗头性问题确定审计重点。3、在组织形式上，要统一领导，落实政策，加强协调；在安排审计项目中，要统一部署，落实计划，加强交流；在处理违规违纪问题时，要统一标准，落实建议，加强监督。4、审计建议要有建设性和可操作性，要立足于市场经济体制，立足于区域经济发展，还要考虑微观机制改革，使国家的积极财政政策和金融政策在每个经济单位都能转化为积极的经济行为。上梁不正下梁歪，中梁不正倒下来，开展执法审计就是要督促“上梁”、“中梁”摆正位置，严格执法，推动国家政策法规的贯彻执行，是完善国家经济管理，促进区域经济发展的重要举措。

第二，深化经济责任审计。审计要对事，更要对人，尤其是重点单位、重点部门的领导干部，因为事在人为，人是因，事是果，人是本，事是标。经济责任审计正是将审计结果人格化，标本兼治。它是一项涉及管理效益和经营效益的审计，要从两个方面把握，一是对领导干部所在单位的审计，要以真实性为基础，要揭露会计信息失真问题，特别要注意揭露利用虚假的会计信息为领导干部“贴金”的问题，人为制造“政绩”、“业绩”的问题，掩盖管理和经营上的漏洞的问题。要看看财务状况是否真实良好，责任目标是否全面完成，国有资产是否保值增值，内控制度是否健全有效。二是对领导干部个人经济行为的审计，要紧紧围绕经济责任这一中心，看看他重大决策是否合规科学，财经法纪是否严格遵守，个人行为是否廉洁自律，从而发现问题，辨别真伪，查明原因，分清责任，评价优劣。深化经济责任审计是提高干部队伍素质，加强对领导干部监督管理，从源头预防和治理腐败的重要措施，是推进依法行政、合法经营的有效手段。

第三，推动固定资产投资审计。固定资产投资是扩大再生产、发展生产力的主要途径，投资的方向、结构、规模及效果直接关系到区域经济发展速度和建设水平。近年来，政府坚持扩大内需的方针，继续实行积极的财政政策，加大固定资产的投资力度，此举加快了经济发展，加快了城市建设。大额度的资金投入、多元化的资金来源渠道和关注程度很高的工程项目，决定了固定资产投资审计的责任是重大的，必须加强审计监督。在固定资产投资审计中应抓住三个环节：一是调查环节，调查研究投资项目的全过程，掌握较完整的工程建设和技术资料，判断薄弱所在，确定审计重点。二是勘察环节，核实工程实际与工程资料的一致性，保证技术资料的可利用程度，为下一步的结算审计做技术和数据的准备。三是复算环节，审查工程量，审查定额套用，审查费用，审查材料价差。实践中还要将固定资产投资审计与财务收支审计有机地结合，因为，通过工程结算审计手段，比如查看图纸、计算工程量、调查了解招投标过程、查阅招投标合同和设备采购合同、检查工程结算单等等，可以发现工程中诸如虚报工程量、重复计价、高套定额问题；初步设计和图纸设计中的损失浪费问题；虚假合同问题；转包和违法分包问题；偷工减料问题等等，而对于基建资金不到位、挤占成本、挪用资金等方面的问题则必须依靠财务收支审计来进行。推动固定资产投资审计可以防止和纠正盲目投资、擅自扩大投资规模以及损失浪费问题，保证区域经济有计划、按比例地发展。

第四，加强企业内部审计。企业是以营利为目的的经济组织，对区域经济发展起着举足轻重的作用。企业内审是一种在组织内部独立客观的监督和评价，通过审查经营活动、内部控制的真实性、合法性和效益性来增加价值并提高机构运作效率，促进企业目标实现的活动。内部审计作为企业三大科学管理体系中不可或缺的重要环节，独立地承担着对本企业的经营管理和决策进行监督和服务的职能，能够对其生产经营目标、方针、政策及执行情况进行检查，及时纠正偏差，引导企业合法经营，健康发展。企业内审应遵循防范胜于纠正、制度培育文化、监督服务并举的原则，将工作重点放在保全企业资产和提高经济效益上，放在增强企业发展后劲上，要突出搞好财务收支审计，积极探索经济效益审计，努力加强内控制度评审，要在管理和决策上加强监督，认真测评和控制经营风险，实现本企业的经营发展目标。

第五，搞好审计调查。审计调查是审计机关参与区域调控的又一有效途径，具有覆盖面大、针对性强、时间短、见效快的特点，其关键是找准切入点，确保审计调查的成果紧跟形势，服务大局，应坚持“四要”：1、选题要准，课题要具有基础性、全局性、实用性和超前性，要紧紧围绕区域政府的工作重点、经济体制改革的难点、人民群众关心的热点、社会舆论关注的焦点开展审计调查，力求调查一点，反映一面。2、层次要高，要站在全局的高度分析问题，立足本职岗位的最高点，放眼更大的范围来观察思考那些制约区域经济发展

的关键性问题，从大处着眼，审时度势，权衡利弊，积累全局性信息。3、立意要新，要针对区域经济发展过程中出现的新情况、新问题开展审计调查，对于旧拖未决的老问题，要尝试新的视角，力求提出解决问题的新举措。4、切入要深，要从深层次上分析问题，通过现象看本质，通过现实看长远，通过偶然看必然。调查要与审计相结合，围绕调查课题选择有代表性、典型性的单位，确定审计方案。最后还要写好审计调查报告，要以准确的标题开宗明义，以清晰的层次梳理结构，以精练的语言统率全文，从而避免出现选题不准、计划不周、调查不够、研究不透的现象，及时为区域调控提供全面、准确、详实的依据。

第六，加快审计成果转化。审计监督硕果累累，开发利用微观的审计成果为宏观调控服务是审计机关义不容辞的责任。将专业性较强的审计结论转化为区域政府实施区域调控的依据并非易事，要求审计人员具备相当的宏观意识，搜集基础资料要广泛而具体，分析加工要由表及里，深入浅出，既要全面把握审计事项的特征，又要形成理性思维后的结果。以领导式思维参与领导，通过微观经济活动透视宏观经济现象，要做到视野开阔，思路清晰，观点鲜明，分析深入，建议可行。另外，还要建立多层次、多渠道传递体系，保证信息传递畅通。

[关闭窗口](#)

Copyright 2006 All Rights Reserved 中国审计学会 版权所有

地址：北京市海淀区中关村南大街4号 邮政编码：100086

信箱：shenjixuehui@sina.com 电话：010-82199815

京ICP备05034045号