

审计精品

SHEENJI JINGPIN

徐国平 主编



立信会计师事务所
立信会计出版社

审 计 精 品

徐国平 主编



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

审计精品 / 徐国平主编. —上海:立信会计出版社, 2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5429 - 4122 - 0

I. ①审… II. ①徐… III. ①审计学 IV. ①F239.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 026629 号

责任编辑 蔡莉萍

封面设计 周崇文

审计精品

出版发行	立信会计出版社		
地 址	上海市中山西路 2230 号	邮政编码	200235
电 话	(021)64411389	传 真	(021)64411325
网 址	www.lixinaph.com	电子邮箱	lxaph@sh163.net
网上书店	www.shlx.net	电 话	(021)64411071
经 销	各地新华书店		

印 刷	浙江省临安市曙光印务有限公司
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张	11.25
字 数	138 千字
版 次	2014 年 1 月第 1 版
印 次	2014 年 1 月第 1 次
书 号	ISBN 978 - 7 - 5429 - 4122 - 0/F
定 价	35.00 元

如有印订差错,请与本社联系调换

编审委员会名誉主任

姜 樑

编审委员会主任

田春华 严 旭

主编

徐国平

副主编

朱长勇 段际凯 虞刚杰 朱 云

编审委员会成员

曾清辉 殷 芹 马文清 乔德权

张永清 朱 慧 沈伟荣 李 益

审 计 视 角

审计的最高目标在于通过有效的监督促进经济社会的健康发展,而可靠的审计质量是依法履行监督职责的重要保证。优秀的审计项目就像一件件优质的公共产品,虽类别各不相同,但都有一个全方位的视角,都有一个优秀的内在品质。从审前准备、审计实施、审计报告到审计整改,从实施方案、调查取证、揭示问题到审计结论,每一个细节、每一个流程都经过精雕细刻、严格把关,不留瑕疵。审计人员以精湛的技艺、缜密的思维、准确的判断,推出社会认可、使用价值高的优质产品,为改革和发展的大局服务,其独到的视野、敏锐的触角和创新的思维,也为我们今后的工作提供了宝贵的启示。

视角之一:搞好审前调查是基础

良好的开端等于成功的一半,扎实的审前调查是有序推进审计实施的必要前奏。安排审前调查的目的就是要解决“怎么审”的问题。一是要着眼于做好准备。要紧紧围绕年度审计计划的目标要求,通过各种渠道提前了解有关情况,制定开展调查了解的初步方案,细化工作步骤,确定主要内容和重点,做到计划在前、安排周密。二是要着眼于了解实情。深入被审计单位,掌握被审计单位的机构职责、人员编制、内控制度、下属单位设置以及财政财务收支的大体情况,找准审计工作切入点,谋划审计工作总体方案。三是要着眼于理清思路。依据对被审计单位的调查了解到的情况,及时组织审计组成员进行讨论和研究,进一步把握审计工作重点,找准突破方向,优化审计工作

程序;科学配置人力资源,明确各个阶段的工作思路,制定审计实施具体方案,描绘审计实施的“路线图”。

视角之二:推进现场审计是重点

现场审计不仅是投入时间和精力最多的重点,而且是开展调查取证、找出问题症结的主要环节,其工作成效直接影响着审计项目质量的高低。一是要撒得开,沉得下去。按照实施方案的规划,各就各位,全面铺开,通过深入实地观察、数据分析以及账册和凭证资料检查,对被审计单位的内控制度、财务收支、资产管理等内容进行一次全面的检查,获取客观、充分的审计证据。善于运用谈话技巧与被审计单位进行充分沟通,利用举报线索、借助信息技术,找出账外账、账物不符、账账不符等蛛丝马迹,找准切中要害的“黑洞”。二是要收得拢,浮得上来。运用审计职业判断,善于质疑、慎独求证,不断对审计证据进行归纳、分析和鉴别。评价有关业务记录、资金往来、资产处置的真实性和公允性,有关制度机制、管理活动、经营行为的合法性和合规性以及有关经济决策、项目建设、资金使用的绩效性,从而得出客观公正的审计结论。充分运用审计人员的经验和智慧,由表及里、去伪存真,不为浮云遮望眼,透过现象看本质,通过解剖麻雀,准确揭示存在问题。三是要挖得深,审得彻底。我们常说发现问题是真工夫,这是由人的护短性和事物的复杂性所决定的,所以审计人员需要具备咬定青山不放松的决心和打破砂锅问到底的韧性。要紧盯审计发现的可疑线索,抽丝剥茧、顺藤摸瓜、审深审透。根据我国《审计法》赋予的职责权限,与有关当事人的斗智斗勇,开展有针对性的调查取证和延伸审计,利用计算机对海量数据的检索、甄别、筛选功能,排除一切干扰,内查外调,逐步摸清审计事项来龙去脉,最终达到拨云见日、水落石出、真相大白的效果。

视角之三：准确揭示问题是关键

审计就像体检。一场体检做完了,面对十几项乃至几十项指标数据,对被检者的身体状况进行定性分析、准确指出存在病症、客观出具体检结论报告是关键。准确地揭示存在问题关系到审计处理意见和审计建议的针对性,最终决定审计工作的成效。客观揭示问题要防止出现下列三种情况:一是不准确。没有严格遵循审计准则的规范实施审计,现场审计取证不充分、数据获取不全面、相关情况了解不深入,参照的法规、标准不准确,或者夹杂个人非理性情绪,对审计事项真实性、合法性、绩效性的分析评价不恰当,就会导致揭示问题的不准确。二是不客观。没有实事求是地反映审计结论与审计证据之间的必然关系。主要原因是审计人员对审计证据不作深入、缜密的归纳和梳理,对有些事实没有搞清楚就下结论。尤其是未与被审计单位进行充分的沟通,合理地采纳他们提出的正确意见,满足于主观上的判断,导致揭示问题的不客观。三是不完整。由于审计人员技术、水平和能力的限制,导致审计人员在审计中,对有些存在的问题没有及时发现;抑或忽视或遗漏了部分证据和数据,轻信被审计单位的口头解释,不作深入细致的调查取证,有意无意地疏漏疑问,导致揭示问题的不完整。

视角之四：优化审计整改是核心

审计监督的目的不是为了查出越来越多的问题,而在于通过揭示问题,提出审计建议,督促被审计单位落实整改措施,建立、健全相关制度,规范财经管理,有效制止各种问题的发生。审计整改是审计成效的具体体现,也是对审计执行力和公信力的重大检验。为了切实提高审计工作效能,需要对审

计整改工作进行不断的优化。一是要突出一个“改”字。就是要改变审计理念,寓审计服务于审计监督之中,积极开展换位思考,站在被审计单位的角度,分析审计所发现的问题及其产生的根本原因,分清是体制问题还是管理问题,是普遍现象还是个别现象,提出具有可操作性的审计意见和建议,帮助被审计单位规范建设、完善内控制度,依法加强管理,变“要我改”为“我要改”,营造其接受审计意见、以审促改的良好氛围。二是要突出一个“度”字。就是要加强审计整改工作的力度,充分发挥审计整改联席会议成员单位作用,建立分工明确、衔接协作、监督有力的审计整改联动机制。把审计整改落实情况作为区委、区府督查的重要内容,对存在问题突出、整改措施不力的单位进行督查督办。实行整改责任追究制度,对整改过程中消极应付,甚至弄虚作假、阳奉阴违的单位和个人依法依规追究有关领导和责任人员的责任。三是要突出一个“实”字。就是要确保审计整改工作扎实有效,坚决杜绝屡审屡犯、屡禁不止的现象。审计整改既要着眼当前,及时解决存在的问题,又要立足长远,建立、健全规章制度,提高管理水平。被审计单位要针对审计发现的薄弱环节和管理漏洞,按照标、本兼治原则,认真总结,举一反三,建立和完善长效机制,杜绝类似问题重复发生。

这次公开发表的一些获奖的优秀案例,是几年来我们审计人员在一线摸索、实践、总结、再深化的一个过程。凝聚着广大审计人员的智慧和经验。我想对我们今后做好每一个审计项目,使之成为精品是十分有益的。

徐国平

目 录

发挥审计调查优势 关注民生热点问题	001
问计民生环保 还农村碧水蓝天	007
整合资源 点面结合 提升审计效能	015
全资金覆盖 全过程监督 全方位服务	020
关注工业污染控制 助推生态文明建设	026
注重财政审计大格局 提升同级审工作质量	033
追踪线索一查到底 揭示企业违规问题	038
保障民生追回巨款 规范管理出台制度	047
制度+管理+实施=绩效	054
镇级投资项目监管需进一步加强	060
转变审计思维方式 实现审计调查绩效目标	067
紧扣审计目标 助推科技产业提速发展	072
关注历史 还原真相	080
全面追溯“追溯系统”	085
准确把握审计重点 努力打造审计亮点	091
强化服务意识 凸显审计成效	096
创新审计方式 建言人才政策	101
争当优化国资布局的“谋士”	106
拓展审计深度 深化审计成果	112

深挖细查堵漏洞 规范企业促发展	119
关注促进就业专项资金 促进完善补贴政策体系	124
追问资金使用绩效 提升民生工程质量	130
以结果为导向 把脉医疗设备政府采购	136
纷繁复杂的情况 抽丝剥茧的审计	141
宏观着眼 微观入手 为公共图书馆建设利用建言献策	147
开展捐赠赞助调查 助推企业规范履行社会责任	154
民生资金问绩效	160

发挥审计调查优势 关注民生热点问题

——养老机构财力补贴资金使用管理 及机构运作情况的审计调查

叶乔薇

一、审计调查项目的背景和基本情况

随着计划生育基本国策的多年推行,我国人口红利逐渐减少,年龄结构日趋老龄化。在此背景下,养老服务产业应运而生,并且有着非常广阔的市场前景。

为进一步了解养老服务业的发展情况,更好地为相关部门提供决策依据,审计机关适时开展专项审计调查,以点带线辐射面,归纳该领域内的共性问题,并提出解决问题的有效方法。

二、审计调查项目的特点和实施难点

(一) 审计调查范围广,财政资金较分散

截至审计期末,本地区户籍老年人口(60周岁以上)近40万人。共建成养老机构70家,机构性质不一,出资方包括政府、企事业单位以及个人。

(二) 资金拨付流程迥异,涉及部门多

财政部门拨付的各项养老补贴流程各不相同,涉及各街道(镇)、社会福

利有奖募捐办公室、福利企事业管理所、社会工作者协会、居家养老指导中心和养老公益事业促进会等众多单位,给审计组统计、掌握各级对养老机构的财力资金的拨付、使用和管理情况带来一定难度。

三、审计调查思路与方法

(一) 明确“两条主线”,制定审计调查实施方案

经过详细全面的审前调查了解,审计组对此次项目的目标有了充分的定位,并通过“资金线”和“运作线”两条主线,确定本次审计调查的内容与重点:第一,调查养老机构各类补贴资金在各层级的收、支情况,重点调查财力资金在各层面的宕存情况及不按进度拨付资金的情况;第二,调查各养老机构在区域性分布的情况,在设施、管理、饮食、医疗服务等方面存在的问题,重点调查养老机构分布和老年人口分布的匹配情况、养老机构已建成未使用情况以及养老机构床位占用与老人受益结构对比情况、养老机构营运状态的关联情况;第三,调查本地户籍老年人的需求和受益情况,重点调查养老机构内部的受益人群结构、分布以及养老机构外部需求人群的需求结构和需求强度。以养老机构营运后,区域性养老供需矛盾是否缓和为突破口,调查养老机构服务定位情况。

(二) 整合资源,提高审计工作效率

(1) 根据调查方案的要求,确定二步法。第一步,由审计调查小组实施资金拨付、到位情况审计。第二步,由审计组所在处室牵头,有关职能部门和统计调查所配合,组成三方联合课题组,实施运作情况审计调查。

(2) 依托行业管理部门的统计资料,对养老机构的区域分布、硬件配置等情况,在调查的总体框架下,与审计调查收集到的情况进行认真查对,做好

综合分析,提炼调查内容。

(3) 召开相关居委和有关养老机构的座谈会,听取各方情况,广泛征求意见,考量调查数据的有效性。

四、审计调查发现的主要问题

(一) 补贴资金的拨付、使用和管理方面

1. 部分财力补贴资金未及时足额拨付到位

对养老机构新增床位及改扩建项目的补贴资金在相关职能部门的宕存金额较大。

2. 补贴资金后续监管薄弱,存在一定隐患

审计调查发现,某镇将 70 万元新增养老床位补贴资金,分两次以现金形式拨至某养老院,该养老机构投资人未将这部分补贴资金作为政府补贴收入入账,而是作为个人出资计入实收资本;另外,某街道以支票形式将 90 万元补贴资金交由某老年公寓出资人后,该笔资金未被纳入养老机构账户核算,其中 50 万元补贴资金由该机构某出资人套现后,用“个人银行账户”进行资金结算,另外 40 万元补贴资金,因该机构另一出资人失踪,至今无法查证该资金的确切去向。

(二) 床位建设利用方面

1. 建成床位开放不足

截至审计期末,本地区的养老机构开业率为 85.71%,核定床位闲置率达 19.58%。

2. 床位供给压力较大

以抽样调查的情况估计和推算,排队等候入住养老机构的人数与床位供给缺口较大。

3. 床位配置结构失衡

从本地区养老机构地域分布情况看,中心城区建成床位数较少,入住率较高,而边缘地区的情况则相反。

(三) 养老机构运作服务和功能定位方面

1. 养老机构医疗服务水平有待提高

养老机构的医疗设施和医疗服务状况成为影响在院老人满意度的主要原因。医疗水平的改善受服务人员素质和卫生资源配置的制约影响较大。

2. 养老机构服务对象结构欠合理

由于目前老人入住养老机构的顺序一般是依申请先后为序,而不是依评估确认的困难程度为序,所以造成许多能生活自理的老人占用了有限的床位资源。

3. 养老机构未进行功能定位

一方面,老人的养老需求差异只有通过合理界定养老机构的功能定位才能分别满足。另一方面,有明确功能分类的“单一式”养老机构(在院老人主要享受一种等级护理)较“混合式”养老机构更便于设施、人员和医疗资源配置,也更利于政府监管。但目前全区的养老机构未进行功能定位。

五、针对问题建言献策

在揭示问题的基础上,审计提出了有针对性的审计调查建议。

(一) 在完善财力补贴资金的投入机制方面

一是规范补贴机制,加大对补贴资金的监管力度,保障财政资金安全;二是建立准入机制,发挥财力资金的托底作用,注重困难群体养老需求;三是调整功能结构,彰显财力资金的杠杆作用,探索财力投入及社会资金引入新模式。

（二）在健全政策配套和资源配置机制方面

一是完善公建配套,将养老设施纳入住宅配套规划中,确保“规划落地”;二是整合资源配置,充分利用社区的医疗卫生资源和福利资源以及存量闲置土地资源,走出养老机构发展新路。

（三）在规范养老服务的运作体系方面

一是确立政府主导下的养老服务规划,并以此为依据,完善养老服务年度计划的编制;二是合理界定养老机构的性质,科学制定相应的扶持或发展政策,营造养老机构生存、发展的公平环境;三是健全养老机构的内外监督体系,强化养老机构内部委员会的内务监督地位,发挥外部养老自律组织的行业监督作用,促进全区养老服务和管理水平的不断提高。

六、审计调查项目取得的效果

（一）引起政府重视

对审计调查发现的问题和提出的建议,政府领导十分重视并作出批示:“此报告很好,提出的建议十分重要。请民政局及各级政府部门、机构认真整改、借鉴,切实提高公共财政投入、产出效率,整合资源,提高使用率。”

（二）促进落实整改

建立了由本级政府督办审计整改落实的工作机制,向相关单位制发了《督办审计落实情况的通知》,责成有关单位在规定的时间内整改完毕。

（三）推动政策完善

政府相继出台了《养老服务设施建设实施意见》、《养老事业财政扶持意见》以及《关于养老服务设施建设资金补贴操作细则》等一系列文件,切实提高公共财政投入、产出效率,整合资源,助推了养老服务行业的良性发展。

案例点评

本案例从审计立项到审计方案的确定、审计实施直至审计调查报告的形成,抓住各个环节,确保了审计的质量,取得了良好的效果。

一、重视立项,开展基础调研

随着计划生育基本国策的多年推行,我国人口红利逐渐减少,年龄结构日趋老龄化。在此背景下,养老服务产业应运而生,并且有着非常广阔的市场前景。

为进一步了解养老服务业的发展情况,更好地为相关部门提供决策依据,审计人员通过走访民政部门、福企所和相关行业组织等单位,掌握第一手详细资料,为审计部门适时开展专项审计调查提供了支撑。

二、明确主线,抓住结构分析

审计人员在审计调查中能注重结构分析。经过详细全面的审前调查了解,审计组对审计调查目标有了清晰的定位,并通过“资金线”和“运作线”两条主线,确定本次审计调查的内容与重点。一是重点调查财力资金在各层面的留存情况;二是重点调查养老机构分布和老年人口分布的匹配情况,尤其是机构配置上的结构性失衡和功能性失衡等问题。

三、改进方法,联手行业调查

在审计调查的过程中,注重整合多方资源。由审计组所在处室牵头,有关职能局和统计调查所配合,组成三方联合课题组,围绕户籍老年人的需求和受益情况,尤其是养老机构内部的受益人群结构、分布,以及养老机构外部需求人群的结构和强度开展调查。并以养老机构营运后,区域性养老供需矛盾是否缓和为突破口,实施运作情况调查,掌握养老机构服务定位情况,并取得了一定的效果。

问计民生环保 还农村碧水蓝天

——农村地区污水治理绩效和 工程建设情况审计调查

王海生

一、立项目的明确,围绕区域发展选准切入点

近年来,随着农村地区环境保护意识显著提升,农民群众对农村地区环境污染治理的呼声日益增强,对农村地区水环境治理诉求尤为强烈。围绕改善农村地区水环境,推进城乡一体化的区域发展要求,某区启动农村地区污水治理工程。为确保惠民政策全面落实、惠民资金有效运用,进一步提升污水治理工程建设管理水平和运行绩效,区审计机关秉承关注民生、服务民生、保障民生的审计理念,以民生审计为切入点,适时立项,对农村地区污水治理绩效和工程建设情况开展了审计调查。本次审计调查涉及8个镇、近6万家受益农户。

二、细化审计方案,围绕“两个结合”,突出审计重点

审计机关围绕资源节约型和环境友好的发展理念,结合区委、区政府的经济社会发展目标和产业导向,提出“两个结合”审计理念:将投资建设审计与绩效审计相结合;将投资建设审计与资源环保审计相结合。农村地区水治