

违反财经法规行为 审计定性和处理处罚向导 (修订版)

上册

顾树生 主编

违反财经法规行为 审计定性和处理处罚向导 (修订版)

上册

顾树生 主编

图书在版编目(CIP)数据

违反财经法规行为审计定性和处理处罚向导. 上册 / 顾树生主编. —修订本.

—北京:中国时代经济出版社,2013.8

ISBN 978-7-5119-1616-7

I. ①违… II. ①顾… III. ①财政 - 法律责任 - 行政处罚法 - 研究 - 中国

IV. ①D922.204

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 184845 号

书 名: 违反财经法规行为审计定性和处理处罚向导(上册)

主 编: 顾树生

出版发行: 中国时代经济出版社

社 址: 北京市丰台区玉林里 25 号楼

邮政编码: 100069

发行热线: (010) 68320825 88361317

传 真: (010) 68320634 68320697

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgsgjj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市荣海印刷厂

开 本: 787 × 1092 1/16

字 数: 557 千字

印 张: 27.25

版 次: 2013 年 8 月第 1 版

印 次: 2013 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5119-1616-7

定 价: 54.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

修订说明

2006年6月、2008年4月,《违反财经法规行为审计定性与处理处罚向导》(以下简称《向导》)上、下册先后由中国时代经济出版社出版。随着中国特色社会主义法律体系的不断完善,审计定性及处理所依据的国家财经法规也发生了一定变化,同时审计过程中发现的一些新情况、新问题也需要有与之相关的定性处理原则。为此,我们着手修订《向导》一书。

在对原书引用相关法律、法规和规章进行全面清理的基础上,结合近年来审计实践,对各类违纪违规问题作了全面梳理,对相关定性和处理处罚依据进行认真对照,对部分章节内容进行了调整。本次修订共删除100多个审计发现问题类型,增加300多个问题类型,修改400多个问题类型。原证券审计类和商业银行、保险、信托审计类合并为金融审计类;原社会保障基金及其他专项资金审计类拆分为社会保障基金及社会捐赠资金审计类和预算管理专项资金审计类;新增国际金融组织和外国政府贷款赠款项目审计类。修订后的《向导》上、下册共有9章85万字,其中上册包括:财政审计类、税收审计类、行政事业审计类、企业审计类、金融审计类等5章;下册包括:固定资产投资审计类、社会保障基金及社会捐赠资金审计类、预算管理专项资金审计类、国际金融组织和外国政府贷款赠款项目审计类等4章。

本书由江苏省审计厅厅长顾树生任主编,总审计师葛笑天任副主编,徐杰负责总纂,王红星、洪宇、夏亚军、殷丽丽、李鏊执笔,杨珺、张坚、李兰翔参与了全书的组织和审核工作,李萍、朱江、万琳琳、沈杰、杨晴、张思来、秦风池、卢雅静、陈松芸等参加了资料收集及本书的讨论和修改工作。在修订过程中,编委会广泛征求了江苏省审计系统有关人员的意见,省人大有关专门委员会、省政府法制办、省财政厅、省交通厅、审计署驻南京

特派员办事处和南京审计学院的有关专家参加了本书修订的论证工作，并提出了有价值的建议和意见。中国时代经济出版社领导及有关人员也对本书的出版给予了大力支持，在此，一并表示感谢。

对《向导》的修订，时任江苏省审计厅厅长赵耿毅同志给予了指导，在此表示感谢。《向导》一书结构严谨、体例规范，为修订提供了示例。在此，特别向《向导》原编委会表示感谢。

由于编者水平有限，加之时间仓促，书中难免存在疏漏和不足，欢迎读者批评指正。

编 者

2013年5月

目录

CONTENTS

第一章 财政审计类

一、收入预算管理方面	3
1. 违规编制收入预算	3
2. 擅自改变预算收入项目的范围、标准、对象和期限	5
3. 擅自减征、缓征、免征预算收入	6
4. 擅自将预算收入转为预算外收入	6
5. 隐瞒应当上缴的预算收入	8
6. 应纳入预算管理的非税收入未纳入预算管理	9
7. 截留、占用或者挪用预算收入	10
8. 坐支应当上缴的预算收入	11
9. 不依照规定的预算级次、预算科目入库	11
10. 将预算收入存入财政专户或国库外设立的银行账户	12
11. 违规办理预算收入退库	13
二、支出预算管理方面	14
12. 违规编制支出预算	14
13. 违规变更、调整预算	15
14. 批复预算不符合规定	16
15. 办理无预算或超预算拨款	16

16. 未按规定预算级次和程序拨款，越级办理预算拨款	17
17. 未按用款计划核拨财政资金	17
18. 虚列支出	18
19. 将预拨下年经费列报当年支出	18
20. 收回已列支出的款项未冲减当年预算支出	19
21. 未按规定科目列报支出	19
22. 未按规定设置和动用预备费	20
23. 滞留应当下拨的财政资金	20
24. 截留、挪用上级下拨的财政资金	20
25. 挤占、挪用、调剂使用专项资金	21
26. 以虚报、冒领等手段骗取财政资金	21
27. 违反规定扩大开支范围，提高开支标准	22
三、非税收入管理方面	22
28. 擅自设立行政性收费、基金等非税收入项目	22
29. 擅自改变非税收入项目的范围、标准、对象和期限	25
30. 对已明令取消、暂停执行或者降低标准的非税收入项目，仍按原规定 执行	26
31. 未按规定比例和时间解缴应当上缴的非税收入	26
32. 擅自改变非税收入的用途，或将非税收入挪作他用	27
33. 未严格执行“收支两条线”管理规定	27
34. 未按规定办理票据的印制、发放、缴销等管理工作	28
四、金库管理方面	29
35. 延解、占压应当上解的财政收入	29
36. 违反规定收纳、划分、留解国库库款或者财政专户资金	29
37. 未经财政部门审批签章，受理减免税退税等退库业务	30
38. 经理国库业务的银行违反规定挪用国库库款	31
39. 违规受理汇总更正预算收入业务	31
40. 办理预算收入缴库、预算拨款未履行国库监督职责	31
五、其他管理方面	32
41. 违规将应作预算收入的资金作为调入资金入库	32
42. 违规将专项资金作为调入资金入库	33
43. 虚假调入资金	33
44. 虚列结转下年支出	34

45. 违规挪用预算周转金	34
46. 变相发放财政周转金借款	35
47. 违规编制财政决算	35
48. 批复决算不符合规定	36
49. 往来款项清理不够及时	36
50. 地方政府违规为融资平台公司融资行为提供担保	36
51. 公务卡结算管理不规范	37
52. 财政专户和预算单位银行账户管理不规范	37

第二章 税收审计类

1. 越权制定、更改、调整税收政策	43
2. 违规多征、少征、提前征收或者摊派税款	44
3. 未按规定的征管范围征收税款	45
4. 未按规定加收税收滞纳金和罚款	46
5. 违规为纳税人代垫或贷借资金缴税	46
6. 违规办理退税	47
7. 违规提退税务征收业务经费、奖励经费	48
8. 违规提退代征代扣税款手续费	49
9. 减免税不符合规定	50
10. 办理缓税不符合规定	51
11. 所得税核定征收不符合规定	52
12. 征收的各种税款、滞纳金和税收罚款，未按预算科目和预算级次入库	53
13. 滞留、挪用和截留各项税款	55
14. 未按规定代征、划转政府性基金	57
15. 报表反映的欠税、缓税、减免税不实	57

第三章 行政事业审计类

一、预、决算编制方面	61
1. 部门预算编制不完整	61
2. 支出预算编制未细化	62
3. 虚报项目骗取财政资金	64
4. 违反规定批复所属单位预、决算	64

5. 决算编制不完整	65
6. 决算编制不真实	66
二、预算执行方面	67
7. 违反规定设立财政收入项目	67
8. 违反规定收取行政许可费用	69
9. 违反规定擅自改变财政收入项目的范围、标准、对象和期限	69
10. 对已明令取消、暂停执行或者降低标准的财政收入项目，仍按原规定 执行	72
11. 缓收、应收不收财政收入	72
12. 隐瞒应当上缴的财政收入	73
13. 滞留、截留、挪用应当上缴的财政收入	75
14. 截留、挪用、私分实施行政许可收取的费用	77
15. 坐支应当上缴的财政收入	77
16. 罚没财物、追回赃款赃物及无主财物未按规定处理	78
17. 擅自改变执收执罚主体	80
18. 无收费许可证收费	80
19. 行政事业性收费、罚没收入未实行“收支两条线”管理	81
20. 行政事业性收费、罚没收入未实行“票款分离”“罚缴分离”	83
21. 违反规定集中本系统、所属单位资金	84
22. 收入不入账	85
23. 转移收入	85
24. 在往来中列收列支	86
25. 无预算支出	86
26. 截留、挪用财政资金	87
27. 滞留应当下拨的财政资金	89
28. 违反规定扩大开支范围、提高开支标准	90
29. 虚列支出、重复列支或者转移支出	92
30. 违反规定计提、使用专用基金	92
31. 违反规定办理个人商业保险	93
三、国库集中支付、政府采购方面	96
32. 擅自将应由财政直接支付的项目改为财政授权支付	96
33. 在国库集中支付中采用非法手段，骗取财政性资金或造成财政性资金 流失	98
34. 无预算、超预算采购	98

35. 自行采购应当集中采购项目	99
36. 应当定点采购而未定点采购	99
37. 规避公开招标采购	100
38. 擅自提高政府采购标准	100
39. 委托不具备政府采购业务代理资格的机构办理采购事务	101
40. 隐匿、销毁、伪造、变造采购文件	101
四、资产管理方面	101
41. 未按规定办理国有资产产权登记	101
42. 资产账账不符、账卡不符、账实不符	103
43. 固定资产不及时入账，已完工项目不及时办理竣工决算	104
44. 违反规定使用国有资产	105
45. 违规处置国有资产	106
46. 违反规定对外投资	107
47. 罚没物资、追回赃物及无主物资保管不善	107
五、金融管理规定执行方面	107
48. 违反规定开立两个以上基本账户	107
49. 银行账户未纳入财务部门统一管理，多头开户	108
50. 未按规定撤销银行结算账户	109
51. 公款私存	109
52. 出租、出借银行结算账户	110
53. 公务卡结算不规范	111
54. 超过规定范围和限额使用现金	111
55. 超出核定的库存现金限额留存现金	112
56. 现金未日清月结，账款不一致	112
57. 用不符合财务制度规定的凭证顶替库存现金	112
58. 违反规定坐支现金	113
59. 单位之间互相借用现金	113
60. 套取现金	114
六、票据、发票管理方面	114
61. 违反规定印制财政收入票据	114
62. 转借、串用、代开财政收入票据	116
63. 伪造、变造、买卖、擅自销毁财政收入票据	118
64. 伪造、使用伪造的财政收入票据监（印）制章	119

65. 未按规定购领、保管、缴销票据	120
66. 管理不善, 丢失毁损收费票据	123
67. 违反规定使用外购非法定票据	124
68. 私自印制、伪造、变造发票, 非法制造发票防伪专用品, 伪造发票监 制章	124
69. 未按规定保管、缴销发票	125
70. 未按规定开具发票	125
71. 未按规定使用发票	127
72. 未按规定取得发票	128
七、税费管理方面	128
73. 偷漏税费	128
74. 扣缴义务人未按规定代扣代缴税款	130
八、财务管理、会计核算方面	131
75. 往来款长期挂账	131
76. 行政单位专项资金结余未单独核算	131
77. 事业单位取得的财政专项资金未单独核算	131
78. 不依法设置会计账簿	131
79. 不相容职务兼任	132
80. 私存私放财政资金或者其他公款	133
81. 原始凭证不合规	133
82. 会计凭证未经审核、会计账簿登记不合规	135
83. 随意变更会计处理方法	135
84. 未按规定使用会计记录文字或者记账本位币	136
85. 未按规定保管会计资料, 造成会计资料毁损、灭失	136
86. 伪造、变造会计凭证、会计账簿, 编制虚假财务会计报告	137
87. 隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计 报告	138
九、其他	139
88. 违反规定集资、摊派	139
89. 违反规定担保	140
90. 虚假注册	141
91. 虚假出资	141
92. 抽逃出资	142

第四章 企业审计类

一、会计核算管理方面	145
1. 不依法设置会计账簿	145
2. 内部财务管理制度不健全或与现行法规相抵触	145
3. 未按规定填制、取得原始凭证	146
4. 未按规定登记会计账簿	147
5. 随意变更会计处理方法	148
6. 未定期清查资产、核实债务	148
7. 随意改变财务会计报告的编制基础、编制依据、编制原则和方法	149
8. 向不同的会计资料使用者提供的财务会计报告编制依据不一致	150
9. 编制和对外提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告	150
10. 未按规定在会计报表附注或财务情况说明书中披露信息	151
11. 未按规定保管会计资料，致使会计资料毁损、灭失	152
12. 隐匿或者销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿等财务资料	153
13. 取得财产未按实际成本计量	153
14. 未按规定计提资产减值准备	154
15. 未按规定计提坏账准备	155
16. 长期股权投资挂往来	156
17. 长期股权投资未采用正确方法核算	156
18. 未正确核算已完工、已交付使用的固定资产	157
19. 未正确计提固定资产折旧	160
20. 无形资产或其他资产摊销不正确	162
21. 未正确核算产品成本	164
22. 未正确核算收支	166
23. 未正确划分收益性支出与资本性支出	167
24. 汇兑损益核算不正确	170
25. 公司未按规定提取法定公积金	171
26. 违规使用公司公积金	171
27. 未按规定建立并实施单位内部会计监督制度	172
28. 私设会计账簿、私存私放公款	173
29. 违规分配利润	174
30. 授意、指使、强令财会人员进行违反国家财经纪律、企业财务制度的 活动	175

二、金融管理规定执行方面	176
31. 未按规定开立、撤销银行结算账户	176
32. 公款私存	176
33. 用银行结算账户逃废银行债务	177
34. 出租、出借银行结算账户	178
35. 单位信用卡账户资金来源不合规	178
36. 票据欺诈	178
37. 违规发行代币券	179
38. 违反规定支取现金	179
39. 超出规定范围和限额使用现金	181
40. 超出核定的库存现金限额留存现金	181
41. 白条抵库	182
42. 违规坐支现金	182
43. 单位之间互相借用现金	182
44. 套取现金	183
45. 采取欺诈手段骗取贷款	183
46. 侵吞信贷资金、逃避银行债务	184
47. 违反规定用途使用贷款	184
48. 企业之间擅自办理借贷或者变相借贷	185
49. 从事非法金融业务	185
50. 逃汇	185
51. 套汇	186
52. 境内机构违反外债管理规定	186
53. 境内机构非法使用外汇	187
54. 私自买卖、变相买卖或者倒买倒卖外汇	187
三、国有资产管理方面	187
55. 未按规定办理国有资产产权登记	187
56. 未按规定办理国有资产产权年度检查登记	189
57. 违规核销资产损失	190
58. 将财产低价出售或无偿处置给其他单位或个人	191
59. 未按规定办理取得资产的转移手续造成损失	191
60. 违规担保、投资、采购给企业造成损失	192
61. 隐瞒、截留或拖延上缴国有资本收益	193
62. 违反规定使用、骗取财政资金以及政府承贷或者担保的外国政府贷款、 国际金融组织贷款	194

63. 关联交易转移利润	194
64. 未经批准擅自实行产权激励制度或违规发放薪酬	195
65. 未按规定分红	196
66. 未按规定办理社会保险登记或未按规定申报应缴纳的社会保险费 数额	196
67. 缴费单位伪造、变造、故意毁灭有关账册、材料，或者不设账册，致使 社会保险费缴费基数无法确定	197
68. 未按规定期限足额缴纳基本养老保险费	197
69. 超标准列支补充养老保险、补充医疗保险	198
70. 违规在成本费用中列支职工个人商业保险	198
71. 未经批准或未按规定程序进行改制	199
72. 未按规定加强上市公司国有股东内幕信息管理	200
73. 未按规定划转国有产权	201
74. 应当进行产权界定而未进行，导致国有资产权益受损	202
75. 违反清产核资程序或清产核资工作质量不符合要求	202
76. 未按规定进行资产评估	203
77. 未按要求办理国有资产评估核准、备案手续	204
78. 聘请不符合资质条件的评估机构从事国有资产评估活动	205
79. 提供虚假情况和资料，或与中介机构串通作弊，致使清产核资、资产 评估结果失实	206
80. 未按规定将改制有关情况在企业内部公示	207
81. 未按规定在产权交易机构中进行国有产权转让交易	208
82. 将国有资产低价折股、低价出售或者无偿分给个人	209
83. 在企业改制、国有产权转让过程中，未妥善安置职工，侵害职工合法 权益	210
84. 在企业改制、国有产权转让过程中，未妥善处理债权债务关系	212
85. 在企业国有产权转让过程中，受让方采取欺诈、隐瞒等手段影响转让方的 选择以及产权转让合同签订	213
86. 在企业国有产权转让过程中，当事人恶意串通，造成国有资产流失	214
87. 国有企业管理层违规收购	215
88. 企业重组时违规处理国有资源	216
89. 未按规定支付国有产权转让价款	216
90. 内部职工认购股份不符合规定	217
91. 妨害清算	217
92. 境内投资者未经政府或政府授权部门批准擅自在境外投资	218

93. 境内投资者对所属境外机构国有资产总体情况和流失情况不掌握, 不报告, 不处理	219
94. 境内投资者对所属境外机构不明确管理职能机构及其工作职责, 造成管理失控	220
95. 对政府规定报告、备案事项不按要求报告或备案	220
96. 境外机构中方负责人未经政府有关部门批准或未办理有关法律手续, 将国有资产产权以个人名义注册	222
97. 境外机构中方负责人未经批准对外提供担保, 造成国有资产流失	222
98. 境外机构中方负责人未按规定权限处置国有资产	223
99. 利用职权收受贿赂	223
100. 贪污、侵占国有资产	225
101. 挪用公司资金	226
102. 违规将公司资金借贷给他人或者以公司财产为他人提供担保	227
103. 违规兼职经营同类业务	228
104. 国有及国有控股企业的负责人滥用职权、玩忽职守, 造成企业国有资产损失	228
105. 国有企业领导人员利用职权谋取私利	229
106. 国有企业领导人员未正确行使经营管理权	230
107. 国有企业领导人员违规进行职务消费	231
108. 未按规定履行集体决策程序	232
四、工商管理规定执行方面	232
109. 虚假注册	232
110. 虚假出资	233
111. 抽逃出资	233
112. 采用商业贿赂手段销售或者购买商品	234
113. 投标者以不正当手段排挤对手的公平竞争	234
114. 利用合同损害国家利益和社会公共利益	235
115. 合同当事人采用欺诈手段订立或者履行合同	236
五、纳税及发票管理方面	237
116. 扣缴义务人未按规定设置、保管代扣代缴、代收代缴税款账簿, 代扣代缴、代收代缴税款记账凭证及有关资料	237
117. 纳税人未按规定的期限办理纳税申报和报送纳税资料的, 或者扣缴义务人未按规定的期限向税务机关报送代扣代缴、代收代缴税款报告表和有关资料	237

118. 偷漏税款	238
119. 骗取国家出口退税款	238
120. 扣缴义务人未按规定代扣代缴税款	238
121. 在企业改制过程中弄虚作假, 骗取企业所得税优惠政策	239
122. 向关联企业转移利润、逃避税收	239
123. 未按规定开具发票	240
124. 未按规定取得发票	242
125. 未按规定保管发票	242
126. 私自印制、伪造变造、倒买倒卖发票, 私自制作发票监制章、发票防伪 专用品	243
127. 违反发票管理法规, 导致其他单位或者个人未缴、少缴或者骗取 税款	244
六、证券制度执行方面	244
128. 以欺骗手段骗取证券发行核准	244
129. 擅自发行证券	245
130. 信息披露义务人未按规定披露信息	245
131. 未经批准发行或者变相发行企业债券的, 以及未通过证券经营机构发行 企业债券	246
132. 超过规定的最高利率发行企业债券	246
133. 超过批准数额发行企业债券	247
134. 未按批准用途使用发行企业债券所筹资金	247
135. 非证券经营机构和个人经营企业债券的承销或者转让业务	247
136. 非法利用他人账户从事证券交易	248
137. 证券交易内幕信息的知情人员利用内幕信息进行证券交易活动	248
138. 上市公司未按招股说明书用途使用募股资金	249
139. 股份有限公司违规收购本公司股票	249
140. 上市公司违规质押国有股	250

第五章 金融审计类

一、证券审计	253
(一) 内部管理与控制方面	253
1. 未对分支机构实行集中统一管理	253
2. 未按规定提取一般风险准备金	253
3. 在客户交易结算资金专用存款账户、清算备付金账户之外存放客户交易	

结算资金	253
4. 开立客户交易结算资金专用存款账户、自有资金专用存款账户不符合规定	254
5. 操纵证券市场	255
6. 风险控制指标不符合规定	255
7. 未经批准经营非上市证券的交易	256
8. 擅自设立、收购、撤销分支机构	257
9. 超出业务许可范围经营证券业务	257
10. 违规为股东或股东的关联人提供融资或担保	258
11. 未达到净资本最低标准的证券公司，为他人提供担保	258
12. 超过规定提供担保	258
13. 将股票质押贷款挪作他用	259
14. 违规进行股票质押贷款	259
15. 违规开展证券回购业务	259
16. 拆入、拆出资金余额，债券回购资金余额超过规定	260
17. 在全国银行间同业市场交易的债券未在中央结算公司托管和结算	260
18. 在全国银行间同业市场用现金收付进行交易	260
19. 进行拆借业务的证券公司，其风险控制的比例不符合规定要求	261
20. 假借他人名义或者以个人名义进行证券自营业务	261
21. 出借自营账户给他人使用	262
22. 非法利用他人账户从事证券交易	262
23. 参与股票交易的内部人员违规持有、买卖股票	262
(二) 证券发行与承销业务方面	263
24. 承销未经核准的证券	263
25. 以不正当手段诱使他人报价或申购股票	263
26. 未按方案实施证券承销	264
27. 违规透露非公开信息	264
28. 以不正当竞争手段招揽承销业务	265
29. 未按规定披露信息	265
30. 违规进行与股票发行相关的推介活动	266
31. 未按规定的时间、程序、方式承销股票	267
32. 未按规定发放股票认购申请表	267
33. 在承销股票过程中为企业提供贷款担保	268
34. 擅自发行或变相发行债券	268
35. 将定向发行的债券公开发行或者变相公开发行	269
36. 向合格投资者以外的投资者定向发行债券	269