

高等财经院校试用教材



# 财 政 审 计

《财政审计》编写组编著

中国财政经济出版社

## 编 审 说 明

审计署委托财政司等单位编写的《财政审计》一书，经我们审定，同意作为高等财经院校审计学专业和其他经济类专业审计基础理论课程的试用教材，亦可作为审计人员业务学习用书。

**审计署人事教育司**

1988年11月

## 编写说明

审计是一门新的学科，财政审计是审计工作的重点之一。经过五年多的实践和探索，积累了不少经验。为了适应形势发展的需要，进一步提高财政审计工作水平，必须从理论和实践上进行系统的总结，提出社会主义财政审计的一般规律，研究财政审计的性质、职能、作用、目的、任务、特点、基本原则、内容、重点以及方法等一系列问题，以便更好地指导实践，把财政审计工作推向新的阶段。

本书遵循理论联系实际，以实务为主的原则，阐明有关财政审计的基本理论，提供可资借鉴的基本经验和方法。当然，财政审计工作仍在实践中，随着经济的发展和改革的深化，财政审计的理论和实践必将有新的的发展。

本书由郦建民主编，参加本书编写的有：冯光和邱声权（第1章）、李桂茹（第2章）、张秋霞（第3章）、乌家浩（第4章）、刘璞（第5、6、7章）、李家琳（第8章）、郑仲文（第9章）等8位同志，最后由姜希明协助郦建民总纂。

本书在编写过程中，曾邀请部分省、自治区、直辖市审计机关从事财政审计工作的同志进行多次讨论，与会同志提出了许多宝贵的建议，审计署财政审计司的同志也为本书的编写提供了许多情况和资料，特表诚挚的谢忱。

由于我们水平所限，缺点和错误在所难免，诚恳希望读者指正。

财政审计编写组

1988年10月

# 目 录

|                                     |         |
|-------------------------------------|---------|
| <b>第一章 财政审计概论</b> .....             | ( 1 )   |
| 第一节 财政审计的概念.....                    | ( 1 )   |
| 第二节 财政审计的职能和作用.....                 | ( 17 )  |
| 第三节 财政审计的任务.....                    | ( 27 )  |
| 第四节 财政审计的特点和基本原则.....               | ( 36 )  |
| <b>第二章 财政审计的范围、依据、基本程序和方法</b> ..... | ( 43 )  |
| 第一节 财政审计的范围和分类.....                 | ( 43 )  |
| 第二节 财政审计的依据.....                    | ( 48 )  |
| 第三节 财政审计的基本程序.....                  | ( 52 )  |
| 第四节 财政审计的基本方式和方法.....               | ( 68 )  |
| <b>第三章 财政预算审计</b> .....             | ( 75 )  |
| 第一节 财政预算审计的概念和特点.....               | ( 75 )  |
| 第二节 财政预算的编制.....                    | ( 78 )  |
| 第三节 预算审计的意义和任务.....                 | ( 84 )  |
| 第四节 预算审计的内容和重点.....                 | ( 88 )  |
| <b>第四章 预算执行审计</b> .....             | ( 98 )  |
| 第一节 预算执行审计概念.....                   | ( 99 )  |
| 第二节 预算执行审计的任务.....                  | ( 105 ) |
| 第三节 预算执行审计的基本内容和重点.....             | ( 111 ) |
| <b>第五章 财政决算审计(上)</b> .....          | ( 128 ) |
| 第一节 财政决算审计的任务、作用和重点.....            | ( 128 ) |
| 第二节 财政决算编制原则、基本内容、<br>程序和方法.....    | ( 149 ) |

|   |         |
|---|---------|
| <b>第六章 财政决算审计(中)</b> .....              | ( 156 ) |
| 第一节 财政收入决算审计 .....                      | ( 156 ) |
| 第二节 各项税收审计 .....                        | ( 161 ) |
| 第三节 企业收入审计 .....                        | ( 175 ) |
| 第四节 其他收入审计 .....                        | ( 184 ) |
| <b>第七章 财政决算审计(下)</b> .....              | ( 187 ) |
| 第一节 财政支出决算审计 .....                      | ( 187 ) |
| 第二节 财政结算资金和决算收支平衡情况<br>审计 .....         | ( 201 ) |
| 第三节 其他财政资金的审计 .....                     | ( 205 ) |
| <b>第八章 预算外资金的审计</b> .....               | ( 210 ) |
| 第一节 预算外资金审计的意义和作用 .....                 | ( 210 ) |
| 第二节 预算外资金的构成、范围和分类 .....                | ( 215 ) |
| 第三节 预算外资金收支计划和决算编报的<br>内容、方法及管理原则 ..... | ( 219 ) |
| 第四节 预算外资金审计的特点和任务 .....                 | ( 225 ) |
| 第五节 预算外资金收支计划和决算审计的<br>内容及重点 .....      | ( 230 ) |
| <b>第九章 财政审计报告</b> .....                 | ( 239 ) |
| 第一节 财政审计报告 .....                        | ( 239 ) |
| 第二节 财政审计结论和处理决定 .....                   | ( 249 ) |

# 第一章 财政审计概论

## 第一节 财政审计的概念

### 一、财政审计的形成和发展

财政审计属于经济范畴，也属于历史范畴，在审计发展史上占有重要地位。众所周知，审计是社会生产力发展的必然产物，当社会有了剩余产品以后，统治者为了占有它，并按其意志进行分配和运用，就产生了对计算和监督的需要。从理论上研究，计算和监督应当是同时产生的。但是，从历史发展过程来看，由于初期统治者占有剩余产品总额为数有限，由统治者亲自掌管，无需另设计算和监督者。随着社会生产力的发展，统治者为了征集（剥夺）社会剩余产品，并按其需要进行分配，就需要单独设置专人进行计算和监督。当社会生产力进一步发展后，由于经济发展和统治者的需要，才将计算和监督分开，单设监督者。计算和监督工作，两者性质不同，任务不同，纯属两个概念，只是在初期两项工作任务集于一身，因而计算与监督应当是同时产生，只是独立行使监督职责的形式，出现在计算之后。在历史的发展中，审计形成以前，会计兼有审计职能，尔后根据客观需要，才形成审计，因此，审计的出现晚于会计。总之，审计和会计都属于经济范畴，是社会生产力发展到一定阶段后的必然产物，就其本质来说，是性质完全不同的两门学科、两项工作。

审计和财政审计又是一个历史范畴，把审计作为历史来研究，它是在一定历史阶段中形成和发展的。财政审计是审计出现的

最初形式和内容。中外古代审计的历史发展，都说明了这一点。当人类划分为统治者和被统治者，逐步形成国家以后，由于当时社会制度落后，以及社会生产力不发达，社会剩余产品归集团（如领地的领主）和国家的最高统治者所有；作为被统治者，除维持生活所必需的、最低限度的生活资料外，则是一无所有。例如，在奴隶制社会中，奴隶主占有一切，包括奴隶的人身在内，社会剩余产品归奴隶主所有，归国家最高统治者所有，在我国是归天子、皇帝所有。最高统治者为了维持其统治和利益，向劳动者征收财粮赋税和徭役，供其分配和使用，这是会计和审计产生的客观条件，会计和审计的对象都是国家的收入和支出。而被统治者处于一无所有的地位，没有收支计算的客观需要，也没有会计和审计的对象和内容，因此，形成审计的最初形式，理所当然地只能是财政审计，也就是对国家的财政收入和支出审计。当人类社会发展到封建社会阶段，被统治、被剥削阶级仍然只有极简陋的生产资料，产品绝大部分仍归最高统治者所有，在中国是归封建君王所有。由封建君王向全国征收赋税财粮（初期是实物形式），然后进行分配，其中有一部分分配给封建领主。因此，封建社会的审计对象，实际上仍然是国家的收入和支出，即国家的财政收支。同样，古罗马、古埃及、古希腊时期的审计，其最初形式和内容，也是国家的财政审计。一直到公元1640年英国资产阶级革命以后，由于社会生产力的进一步发展，企业所有权与经营权的逐步分离，以及企业股份制的出现，才有民间审计的产生和发展，即由企业所有者委托第三者对企业财务状况进行审计。在资本主义社会里，随着资本主义经济的发展，民间审计得到迅速发展。总之，不论中国还是外国，审计都是从财政审计开始，财政审计在审计发展史上占有重要地位。

我国审计具有悠久历史。作为审计最初形式和内容的财政审计的出现，可以追溯到西周时代（公元前1066年—公元前771年），距今已有约三千年的历史。据《周礼·天官篇》记载，西周王朝

的最高统治者是天子，在天子之下设冢宰（相当于宰相），下设司徒管财政，设小宰管监察。在小宰之下设宰夫专司监察之职，按日、月、年审查（当时是听）财政收支报告，然后逐级向小宰，冢宰汇报，直至天子亲自听取报告进行审查，凡有功者加官进爵，有过者罢官，足见当时对财政收支的监督是很严格的，而且赏罚分明。当时这种对国家财政的监督制度，称为“上计”制度，它独立于财政和会计之外，实际上就是我国财政审计制度的雏型。但由于专司监察的宰夫其官职较小，权威性和作用受到一定限制。秦代（公元前221年—公元前206年），建立中央财务行政制度，统一全国财政赋税，由御史大夫掌管全国民政、财政和审计职责。财政收支经御史大夫审查后，报皇帝亲自审核。汉继秦后，设丞相、御史大夫和太尉三公，分掌行政、监察和军事大权，在御史府下分设中央和地方的监察官，行使监察权，其中由簿曹从事史专门管理对国家财政收支的审核工作。秦汉时代皇帝对财政审计比较重视，御史大夫地位较高，国家经济发展较快，财政情况较好，这同当时最高统治者对财政审计的重视，由地位较高的御史大夫掌握，是有很大关系的。秦汉之后，经魏晋王朝之变乱达三百多年，隋朝统一南北，唐代重新统一全国，实行尚书制度，在都管尚书之下设比部，独立于财政部门之外，隶属刑部，行使审计职权。凡国家财政收支，包括赋税、经费、军事费用等，均由比部负责审计。唐代是我国历史上的一个鼎盛时期，国富民强，财政经济充裕。当时财政审计已经有了一个比较严密的制度而且对审计有了比较严格的考核标准，要求秉公执法，客观公正，不得隐瞒等。宋代淳化三年（公元992年），在我国历史上第一次出现“审计”一词。此前，虽无审计名称。就其工作性质，实际上是行使审计监督之职权，而审计监督的对象和内容，都是国家的财政收支。宋朝开始设审计院，但由于审计体制多变，审计制度及其作用未能较好发挥。元朝又废比部，将审计划归财政部门兼管，明朝恢复比部，清朝又取消比部，审计归户部



（即财政部）管理。因此，在宋朝之后，审计归属多变，时而由比部或刑部管理，时而归属财政部门兼管，对审计有所忽视，是我国财政审计制度及其作用的中衰时期，但不论审计归属哪个部门，始终存在着审计制度和审计工作，而且审计的对象和内容仍然是财政审计，在漫长的封建王朝统治时期，基本上没有民间审计。清朝光绪年间，曾拟仿效西方资本主义制度，设置审计院，草拟了审计制度，实际上未能实现。中国辛亥革命以后，在民国时期（公元1912年—1949年），北京政府设审计处，1914年设审计院，并颁布了《审计法》，规定国家财政收支决算，必须经审计院审查后，上报民国大总统审核。1928年颁布的《审计法》，对审计院的职责作了明确的规定，审计院要监督预算的执行，审核收支命令和结算，稽查财政收支中不合法和不忠于职务的行为等，当时已经有了比较完善的审计法规和制度，但由于国民党政府的腐败，财政审计没有也不可能起到应有的作用。清末和民国时期，随着社会生产力的发展，受西方资本主义的影响，我国开始出现民间审计，但国家仍处于半封建半殖民地状态，经济很不发达，企业为数甚少，因此民间审计的发展也很缓慢，只有在少数大城市有为数不多的会计事务所，从事民间审计工作。当时的审计仍然以财政审计为主要内容。

1949年新中国成立以前，在革命根据地也有审计制度和审计工作，其主要内容和对象，是对解放后的财政收支的审计。早在第二次国内革命战争时期，中央苏区1934年2月17日公布的《苏维埃共和国中央苏维埃组织法》中规定，中央苏区成立同最高行政机关和最高审判机关并列的中央审计委员会，省和直属市分设审计委员会，审核苏区的岁入、岁出，监督中央和各级预算的执行。抗日战争和解放战争时期，在边区行署、专区、县设审计委员会，其主要任务是对财物的收支进行审计监督。解放区对财政收支实行审计制度，为保证中国革命战争的胜利，发挥了应有的作用。

新中国成立以后，我国受苏联模式影响，认为在社会主义条件下，实行高度集中的行政管理，不再需要各种经济监督（包括审计监督。）不承认在根本利益一致的前提下，还存在着社会各阶层、各部门、各单位、各地区之间的利益矛盾。特别是在十年动乱时期，极左思潮盛行，认为都是社会主义的财产，“肉烂在锅里，跑不到国外去”。视规章制度为“管、卡、压”，视各种经济监督制度，包括审计监督制度为“资本主义产物”等。因此，三十多年来，我国未设置专门的审计监督机构。应当指出，我国虽未设审计机构，但是审计工作仍然存在，审计工作同财政管理工作是结合在一起进行的，实际是由财政监督包含，代替了财政审计监督，致使财政审计工作受到了很大的削弱。在党的十一届三中全会以后，随着经济发展的需要，社会主义现代化建设的需要，加强民主和法制的需要，实行改革、开放、搞活的需要。总结历史的经验教训，学习借鉴国外先进经验，为了加强对财政经济的监督，于1982年12月4日，第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》规定，在我国设立审计机关，实行审计制度。宪法第91条规定：“国务院设立审计机关，对国务院各部门和地方各级政府的财政收支，对国家的财政金融机构和企业事业组织的财务收支，进行审计监督。审计机关在国务院总理领导下，依照法律独立行使审计监督权，不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。”宪法第109条规定：“县级以上的地方各级人民政府设立审计机关、地方各级审计机关依照法律规定独立行使审计监督权，对本级人民政府和上一级审计机关负责。”从此，我国的社会主义审计，包括财政审计在内，走上了新的历程，将在建立具有中国特色的社会主义建设中发挥其应有的作用。

纵观审计的形成和发展，以及我国审计的演变史。可以得出以下几点概念：一是，财政审计是审计的最初形式，在审计发展史中，财政审计历来处于极其重要的地位，民间审计是在以后才

形成和发展起来的；二是，国家对审计，首先是指财政审计的重视程度，及其地位和独立性、权威性的认识程度，同国家经济的发展和繁荣是成正比的；三是，审计机关包括财政审计机构在内，是独立设置，还是归属财政部门，对经济的作用是完全不同的；四是，有了独立的审计机关和审计制度，还必须有一支具有较高政策水平和业务素质的审计队伍，才能充分发挥审计作用。

## 二、财政审计的必要性

我国宪法规定，在全国建立审计机关，实行审计监督制度。这是加强社会主义民主与法制，加快社会主义现代化建设的需要。是国家加强对财政经济监督的一项重要措施。特别在现阶段，对保证深化经济改革，持续稳定地发展经济，逐步建立我国社会主义商品经济新秩序，具有重要的现实意义。财政审计是整个审计工作的一个重点，实行财政审计的必要性和重要性，可以从以下几方面来说明：

（一）财政审计是发展社会主义有计划商品经济的需要。我国社会主义经济建设，是从客观基本经济规律出发，按照社会主义有计划商品经济的要求，组织和进行的社会主义的社会化大生产。它不同于过去的小农经济方式，也不同于资本主义无政府状态下的社会化大生产。它必须按照社会主义基本经济规律和国民经济有计划按比例发展的要求，保证我国社会主义经济建设健康、持久和稳定地发展。经济决定财政，财政反作用于经济。财政是经济的集中反映，属于国民经济宏观范畴。正如毛泽东主席一九四九年十二月在中央人民政府委员会第四次会议上指出：“国家的预算是一个重要的问题，里面反映着整个国家的政策，因为它规定政府活动的范围和方向。”这一段讲话深刻地阐明了财政在我国国民经济中的重要地位和作用。财政在国民经济中参与社会再生产的分配和再分配。通过财政的这种职能，保证国民经济有计划按比例、按照社会主义社会化大生产的客观要求运行，保

证国民经济结构的合理比例，从而保证财政、信贷、物资和外汇收支的综合平衡，保证社会总需求和总供给的基本平衡，达到社会主义经济建设的健康发展。财政审计是通过对财政收支活动的审计监督，促进和加强财政在国民经济中的职能作用，能够正确、正常、充分地发挥。因此，财政审计在整个审计工作中，在整个国家经济监督体系中，都具有十分重要的意义。

（二）财政审计是经济体制改革的需要。过去高度集中型的经济体制模式，已经不适应形势发展的需要，为了进一步解放生产力，发展社会主义生产，我国决定进行经济管理体制改革。改革十年来，已经使我国社会生产力得到很大发展，经济实力有很大的增强。但是经济体制改革是一项十分艰巨的任务，又是一个必须逾越的难关，没有改革，就没有我国社会主义经济的发展。在新旧两种体制的交替过程中，必然会出现许多新情况、新问题和新的磨擦，这是正常的现象。有些问题的出现，会影响到国民经济中各种重要比例关系的平衡，甚至出现社会总需求和总供给的不平衡。财政工作属于国民经济宏观直接控制范畴，要为改革提供充足财政资金，是改革的财力保证，又要通过财政工作，促进国民经济的良性循环。在新旧体制交替过程中，经济要改革，要开放搞活，就更需要加强监督，财政审计属宏观经济间接控制范畴，加强对财政的审计监督是十分必要的。

（三）是加强财政管理和完善财政管理发展的需要。我国财政工作，在社会主义建设中发挥了很大作用，为取得社会主义建设的伟大成就，作出了重大贡献。为了适应形势的发展，促进社会生产力的进一步发展，我国财政管理工作和财政管理制度的建设，必须进一步加强和完善。当前，就财政管理来说，有三个突出问题，一是财政资金的供需矛盾比较突出。每年财政收入增加的数量，远不能满足各项建设资金和改善人民生活的需要。这一矛盾将长期存在。财政收入的流失和财政支出增长过快的问題，还未得到根本扭转，有些地方财政管理中还存在着不少问题。二是

各级政府之间的财政分配关系需要进一步调整，即财政管理体制需要不断改进和完善，以正确处理中央和地方、地方各级之间的财政关系。财政管理体制是财政管理工作的一个核心问题。合理的财政管理体制，有利于调动各级财政的积极性，有利于加强财政管理。建国以来，我国财政管理体制发生了很大变化，1980年以后有了重大突破，1988年又在原基础上作了重大改进，这对促进经济发展，加强财政管理是极为重要的。但是，随着形势的发展，在经济改革中，财政管理体制必须不断改革和完善。三是财政规章制度建设还不适应形势发展的需要。有些规章制度已经过时，难以发挥作用，有些应该建立的财政规章制度，还没有建立和完善。实践证明，五年来，财政审计工作为增加财政收入，控制财政支出，发现和纠正财政管理和制度上的问题，发挥了一定作用，并将继续进一步发挥作用。特别是在当前深化改革，治理经济环境，整顿经济秩序中，加强财政审计具有重要的现实意义。

（四）是严肃财经法纪的需要。严肃财经法纪是加强社会主义民主和法制建设的重要组成部分。为了保证经济生活的正常和有序，国家以发展社会生产力为标准，统一制定财政经济方面的法律、政策、法规等。财政部门是财政财务工作的总管，是综合管理部门，总管各部门、各单位的财政财务工作；财政部门又是执法机关，监督各部门、各单位严格遵守财经法纪。财政审计的一项重要内容，是检查财政收支活动的真实性、合法性和合规性，检查财政部门遵守财经法纪情况，揭露制止和纠正违反财经法纪和财政规章制度的问题，克服执法违法，有法不依，执法不严，违法不究等混乱情况。五年来财政审计的实践证明，一些财政部门存在着不遵守，不执行财经法纪的问题，有些地方财经纪律松弛，甚至执法违法现象还比较严重。通过财政审计，揭露、制止和纠正了财政部门的一些违纪和违规问题，促使财政部门遵守财经法纪，又有助于提高财政部门专业监督的威信，有利于对

其他部门和单位的检查监督。这对深化改革、治理经济环境和整顿经济秩序，促进党风和社会风气的根本好转，具有特别重要的意义。

### 三、财政审计概念

审计的概念是随着实践的发展而发展的，同样，财政审计的概念，也是在实践中不断发展变化的。我国财政审计的最初概念，是对财政收支记录的检查，即“检查会计”，就其审计的内容来说，就是审计财政收支的真实性、合法性，通过审计起到“查弊纠错”的目的，这是属于传统的审计概念。目前，西方资本主义国家的审计，已经发展到效益审计、效率审计、效果审计、业绩审计、管理审计等多种类型，不仅检查财务收支的真实性、合法性、而且发展到检查其合理性和有效性，以及为此目的进而检查其管理和业绩情况，审计性质、类型、目的、内容、范围以及方式方法等都有了很大变化和发展。审计的概念必由传统审计发展到现代审计。据了解，现代审计的目前阶段，仍以审计财务收支的真实性和合法性为基本内容，对合理性和有效性的审计，尚处于探索和发展过程中。一般是由内部审计根据企业所有者和经营者的要求，为了提高企业经济效益和竞争能力，由内部审计进行财务收支的合理性和有效性审计。至于对财政收支的审计，据了解，目前基本上仍属传统审计的范畴，主要是对财政收支的真实性和合法性进行审计，虽然提出了效益审计、管理审计等问题，但仍处于探索阶段。

新中国的社会主义财政审计概念，从建立审计机关，实行审计制度之始，就提出了要对财政财务收支的合法性、合规性、合理性和效益性进行审计。这是根据我国发展社会主义有计划商品经济的要求，总结建国以来三十多年的经验，借鉴国外审计的经验提出来的，没有再走漫长的、单纯的传统审计道路。因此，我国社会主义财政审计概念的起点是比较高的。根据1982年12月

第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》和国务院颁布的《关于审计工作条例》的规定，以及中央、国务院有关会议的决定，都明确要求财政审计，要审计地方财政收支的真实性、合法性、合理性和有效性，要通过财政审计，严肃财经法纪，加强财政管理，提高财政资金的效益，要通过审计为宏观经济决策服务，为保证经济建设和经济体制改革服务。

总结五年来财政审计工作的实践经验，结合客观经济发展的需要，我国社会主义财政审计的概念是：“国家审计机关依照法律规定，对地方各级政府的财政收支独立行使审计监督权，通过财政审计，严肃财经法纪，加强财政管理，提高效益，为加强宏观管理和控制，为发展经济和保证改革服务。”

按照这一财政审计的概念，财政审计的实质内容，就是要对地方财政收支的真实性、合法性和有效性进行审计监督。财政审计的核心目的是，促使财政在国民经济中的职能作用能够正确、充分、有效地发挥，为发展经济和保证改革服务。

关于财政审计概念的主要内容，分述如下：

（一）财政审计的主体。审计的主体就是由谁进行审计。在各项审计工作中，由于审计的对象和内容不同，审计的主体也有所不同。根据我国宪法和审计条例规定，财政审计的对象是地方各级政府的财政收支，只能由审计机关依法进行审计，而不能由社会审计组织、内部审计机构等其他审计组织进行审计。因为，财政审计是对一级地方政府财政收支活动进行的审计监督，而财政收支是国家和某一个地区经济活动的全面反映，是贯彻国家和地区财经方针政策的重大问题，又是一项涉及各个经济领域的综合性审计。对于这样的审计对象和内容，是不应该、也不可能由社会审计组织进行审计，社会审计组织也无力承担财政审计的任务。至于审计对象所属的内部审计组织对财政收支的审计，则是为管理部门的直接领导服务，失去第三者资格，并有一定程度的局限性，因此，对地方财政收支的审计监督，不应当、也不可

能由内部审计组织代替，只能由国家审计机关作为财政审计的主体，对地方财政收支进行审计监督。这是财政审计不同于其他行业审计的重要区别。

（二）财政审计的对象和内容。根据宪法和审计条例规定，我国财政审计的对象是地方各级政府的财政收支。因此，不能把财政审计看作为对地方政府的审计，也不能看作为对地方财政税务部门的审计，而是对地方政府财政收支的审计监督，这是应当首先明确的。地方政府的财政收支，是根据国家的方针政策和要求，由地方行使一级政府职权范围内的事情。地方预算由政府编制后，报经同级人民代表大会审查批准，即具有法律效力，由政府组织实施，预算执行结果即决算，还必须报同级人民代表大会审查批准。因此，地方财政预算的编制、组织、实施是地方政府，财政审计的对象，应当是地方政府的财政收支。地方财政税务部门是政府的职能部门，在政府领导下管理财政工作，负责按国家和地方政府的方针政策，编制预算草案，上报政府。根据经地方人民代表大会批准的预算，在政府领导下组织具体实施，最后根据预算执行结果，编报决算草案，报同级人民政府。地方预算，预算执行以及决算中重大决策决定和措施，均由地方政府负责，地方财税部门对财政上的重大方针政策和措施，无权作出决定。因此，财政审计的对象应当是地方政府的财政收支。但是，地方财税部门又是政府领导下直接管理财政工作的主管部门，负责地方财政收支的具体组织和实施工作。因此财政审计在实施中，必须到地方财税部门去具体审计其所管理的财政收支活动和管理情况。从表面来看，似乎是审计机关对地方财税部门实行审计监督，实质上仍然是对地方政府财政收支的审计。

关于财政审计的内容，财政收入和支出是财政本质活动的表现形式。财政审计的内容不仅是审计收支的表象，而是通过对财政收支的审计，监督财政在国民经济中的职能作用，检查财政收支是否体现了国家方针政策，是否符合法律规定等。



财政审计应当围绕国家经济建设的中心工作，根据改革的要求，审计监督财政在国民收入的分配和再分配中的职能作用。因此，财政审计的内容应当围绕这一核心问题展开，由于财政的职能作用涉及社会再生产的生产、交换、分配和消费的全过程，财政审计也必然要涉及社会再生产的各个领域，审计的范围是非常广泛的。就具体审计内容来说，主要是：

1.对财政收入、支出、平衡和管理的审计。就是要对财政收入和支出的情况，对财政收支的平衡情况，以及对财政管理的情况进行审计监督。由于财政资金划分为预算内和预算外资金，因此财政审计，不仅要对预算内资金的“收、支、平、管”的情况进行审计监督，而且要对预算外资金的“收、支、平、管”的情况进行审计监督。

2.对预算、预算执行和决算的审计。财政活动可以划分为三个阶段，即预算的编制、预算的执行和决算的编报。财政审计应当覆盖这三个阶段的全过程。按审计条例规定，现在财政审计是审计财政预算的执行情况和决算，在五年来财政审计工作中，主要是对财政决算进行审计，部分地方已经开始进行了对预算执行情况的审计，有些地方对预算执行情况和决算的审计是结合起来进行的，还有个别地方经地方政府的批准，对预算审计进行了有益的探索。

3.对贯彻执行国家有关财经方针政策和财经法纪的审计。地方财政应当充分体现和贯彻国家的财经方针政策，遵守国家的财经法纪，这是财政审计的重要内容。

4.对财政收支是否贯彻真实性、合法性和有效性的要求，是否有利于加强宏观控制的要求进行审计。财政审计要对财政收支的真实性、合法性和有效性进行审计，这三方面的内容，必须全面贯彻，不能只搞真实性和合法性审计，也不能只搞有效性审计，三者应当互相结合，全面进行。但是在不同时期可以有不同的侧重点，就当前客观的需要，应以真实性和合法性为财政审计的