

审计报告选编

中华人民共和国审计署办公厅编



中国审计出版社

审计报告选编

审计署办公厅

中国审计出版社

1 (京) 新登字043号

审计报告选编

审计署办公厅

•

中国审计出版社出版

(北京市海淀区白石桥路甲4号)

密云印刷厂印刷

新华书店科技发行所发行 各地新华书店经销

•

787×1092毫米32开7.75印张155千字

1994年7月北京第1版 1994年7月北京第1次印刷

印数：1—5000册 定价：5.00元

ISBN7—80064—281—X/Z·6

努力写好审计报告更好地 发挥审计监督在宏观管理中的作用

高 奇

审计署《关于强化审计监督的意见》中指出，为了反映和考核审计成果，应当逐步健全审计机关向政府和上级审计机关的报告制度。为贯彻落实这一要求，署办公厅请地方审计机关和署派驻机构，推荐了一批比较好的审计报告，汇编成《审计工作报告选编》出版。这是一件很有意义的事情，将对推动审计机关写好审计报告，提高审计报告水平，起到积极作用。

审计报告是反映审计成果的主要形式，写好审计报告是发挥审计监督在宏观经济管理中作用的不可或缺的重要方面。审计机关派出审计组，依照法律规定，对一些部门、地方、单位进行审计，检查其财政财务收支及其有关经济活动是否真实、合法，以及效益如何，最后写出审计报告。审计机关经过审核，据以作出审计决定，或发出审计意见书，有关部门和被审计单位执行审计决定，采纳审计意见书中的意见，从而发挥监督宏观调控措施落实的作用。这是审计监督的基础工作。但它只对审计过的一个一个具体单位起作用，更重要的还应当把审计众多单位的结果，加以综合，从

宏观经济管理角度，进行分析研究，向政府和上级审计机关写出有情况、有分析、有意见和建议的综合性或专项审计报告。如能得到批示，就可以在一个地区、一个行业，以致全国范围内，发挥促进加强和完善宏观管理的作用。有些审计报告向社会公布，还可起到社会舆论监督作用。这是强化审计监督，实现高层次财政经济监督的重要标志，是审计成果的集中体现。对此，各级审计机关特别是领导同志应当提高思想认识，把写审计报告的工作提到重要日程，进一步提高审计报告的质量，把这项工作做得更好。下面主要讲讲如何写好向政府和上级审计机关报送的综合性或专项审计报告问题。

总结这些年来经验，一般讲来，一篇好的审计报告应当做到：全面、准确地反映审计的情况和查出的问题；客观、深刻地分析查出问题产生的原因；从加强和完善宏观管理角度，有针对性地提出切实可行的意见和建议；观点鲜明，逻辑性强，条理分明，文理通顺。收入《审计工作报告选编》的报告，大多具有这些特点，值得学习和借鉴。

审计报告一定要着眼宏观经济管理和改进今后工作

建立社会主义市场经济体制，目的是为了进一步解放和发展社会主义生产力，增强社会主义国家的综合国力，提高人民群众的生活水平。社会主义市场经济的发展，必须与客观物质条件相适应，保持国民经济的总量平衡，有秩序地协调发展，并保证国有资产的保值增值。我国是统一的社会主义国家，经济是一个整体。发展社会主义市场经济，绝不是搞无政府的自由经济，一切放任自流，毫无制约。在对经济工作的指导上，也绝不能搞片面性和形而上学，一哄而起，

一哄而落。同时，市场自身有其弱点和消极的一面，如市场调节的滞后性和盲目性，难以有效解决社会总需求与总供给的失衡问题等。因此，国家必须运用经济的、法律的手段，以及辅之以必要的行政手段，加强宏观管理，引导市场健康发展，以保证国民经济快速、稳定、健康地发展。

审计监督是宏观管理的重要内容，应当在这方面充分发挥作用。这很重要的体现在审计机关提出的审计报告上。审计报告要把对众多单位审计中发现的带有普遍性、倾向性的问题，运用从宏观到微观再到宏观这样一种方法，从主客观两个方面，理论联系实际地深入进行分析，做到鞭辟入理。在此基础上，从严肃国家财经法纪，维护中央政令统一，加强宏观管理的高度，提出解决的意见和建议。这样的审计报告才能有一定的深度和高度，起到应起的作用。

这里应当着重指出的是，查处问题和揭露经济管理中的矛盾，是审计监督的重要目的，但并不是终极目的。更重要的是要着眼于改进今后的工作，提出有针对性的、可操作的加强和完善宏观管理的意见和建议。这样，才能更好地发挥审计监督在宏观经济管理中的作用。

审计报告一定要紧紧围绕经济工作中心，与当前财政经济活动中需要解决的重要问题紧密联系

总结过去的经验，审计监督必须围绕建立社会主义市场经济体制这一改革的目标开展工作，同时要与审计当前财政经济活动中的重要问题结合起来，才能更好地发挥在宏观经济管理中的监督作用。例如，最近中央在全面分析当前经济形势的情况下，针对前进中出现的一些突出矛盾和问题，采取了一系列宏观调控措施，审计机关就应当依法履行自己的

职责，集中力量抓好与之有关的审计工作。要加强对金融机构执行中央整顿金融秩序的情况进行审计或审计调查。要认真检查清理地方越权减免税收政策和纠正承包流转税的情况，并对财政部门管理的财政信用资金的规模、投向和管理情况进行审计或调查，等等。在审计或审计调查的基础上，写出审计报告，向上反映情况，提出解决存在问题的意见和建议，促进整顿金融、财税秩序，严肃法纪，加强管理。相反，如果审计报告只反映一些与当前贯彻中央宏观调控措施无关或关系不紧密的问题，就不会引起重视，起不到应起的作用。同时，写审计报告一定要注意时效性，一项审计或审计调查工作结束后，就要及时写出报告。否则，报告送上时问题已经解决，时过境迁，成为明日黄花，就会起不到什么作用，甚至使花费许多时间和精力做的工作成为无效劳动。

审计报告反映的情况和问题一定要真实、准确、全面，对审计的事项要作出实事求是的评价

客观性和公正性是审计监督的基本特征，是审计报告的生命所在。它是分析情况和问题，作出审计结论和决定，提出意见和建议的前提和基础。审计机关建立以来，十分强调审计报告中反映的情况和问题，必须经过反复核实，作到准确无误。这些年来审计机关提出的审计报告大多都做到了这一点。但是，也有的审计报告反映的数据和事例有失实之处，或处理审计查出问题运用法规不当。应当看到，一份情况失实或运用法规不当的审计报告，是没有价值的，甚至可能导致领导决策的失误，同时也会给审计监督的权威性造成不良影响。因此，必须采取有效措施加以杜绝。

对审计的事项作出全面的、恰如其分的评价，是对审计

报告的基本要求之一。审计监督是国家的一项制度，并不是那个单位、那项资金有了问题才去审计检查。那种认为审计只是查处违纪问题，审计报告只是反映查处问题的观点，是不全面的，是对审计监督工作的一种误解。正确的应当是，经过审计，对财政财务收支不真实的问题，要严肃指出，责成纠正；对违反财经法规的问题，要依法进行处理；对经营管理不善，经济效益差的，要提出意见，促进改善管理，提高经济效益。同时，对模范遵守财经法纪的，则应给予表扬；对管理方法科学，经济效益好的，则应正面评价，并总结推广其经验；对被审计单位存在的实际困难，如企业经营自主权被侵犯，在市场经济竞争中缺乏平等条件等，则应据实予以反映。例如，审计信贷资金，就要对其执行国家信贷政策，促进合理调整经济结构和经济发展和存在的问题等，给予全面评价。审计农业资金，就应全面评价其管理、使用情况，对促进农业开发和农业发展起到的作用和存在的问题等。这些，都应在审计报告中，如实反映。总之，审计报告一定要力求实事求是，避免片面性，这才有助于促进加强和完善宏观管理。

审计报告一定要有逻辑性，精练简洁，文理通顺

写审计报告，对提倡什么反对什么要观点鲜明，同时必须有逻辑的力量，使人看后感到无懈可击，心中信服。一篇主题不明，层次不清，逻辑混乱的报告，是不可能打动读者，起到应有作用的。做到审计报告有强的逻辑性，首先要求作者有清晰、严密的逻辑思维，同时要有恰当的方法。要明确审计报告需解决的主要问题，全篇都围绕这一主题展开，做到纲举目张。报告的各个段落要有明确的分工，每一

段集中写清一个问题，不要把两个或几个互不统一的观点放到一个段落里讲，或段落与段落之间内容重复。各个段落之间要有机地联系，围绕报告主题一层一层进行阐述，有如抽丝剥茧，直至中心。要力求做到首尾一贯，结构严整，论证周密。有的审计报告只是罗列和堆砌一些现象材料，互不连贯，缺乏内在联系，这是达不到预期目的的一个重要原因。

审计报告切忌冗长，要力求精练、简短，同时要文理通顺。为做到这一点，一要把与主题无关或关系不紧密的问题舍弃掉，以减少文字，同时避免冲淡报告主题。二要尽可能少讲一些与实际问题无关的空洞道理。三要反复推敲，锤炼文字，把那些可说可不说的话，可有可无的字、句、段，统统删掉。四要讲究语法修辞。文字表达要准确，切忌随意命笔，词不达意；文字要简洁明了，切忌累赘、重复；用词用语要规范、恰当、合乎文体的要求，切忌随意滥用；要简单明了，通俗易懂，尽量不用晦涩难懂的名词和专业术语；语言要力求生动活泼，避免呆板枯燥，使人看后有如嚼蜡。这就要求审计报告的作者，多读多看，勤学苦练。

写审计报告一定要领导亲自动手，同时要大力提高审计人员的政治、业务素质

写好审计报告是审计监督工作的重要组成部分，项目审计工作是写审计报告的基础。有了高水平的项目审计工作，才有可能写出高质量的审计报告。同时，写审计报告绝不仅是文字水平问题，而是思想方法、政策水平、业务水平和文字素养的综合反映。因此，需要提高审计人员特别是领导干部的政治、业务素质，才能按照党和国家的要求把审计工作做好，写出好的审计报告。

一般说来，审计机关的领导干部对财政经济活动的全面情况了解得比较多，掌握审计工作全局，政策业务水平也相对地高一些。所以，领导干部亲自动手，有利于提高审计报告的质量，同时这也是领导同志的重要职责所在。对此，党中央曾多次提出过明确要求。如1981年5月党中央发出《关于各级领导干部要亲自动手起草重要文件，不要一切由秘书代劳的指示》中提出：“领导干部必须亲自动手准备自己的讲话、报告，亲自指导、主持自己所领导范围内的重要文件的起草，否则他对自己所领导的主要工作就不能担负政治责任。这是一个重大原则问题。”在中央的这一指示中，针对一些领导干部在准备自己领导范围内的重要文件时，不动脑、不动手、不提出自己思想内容的情况，给予了尖锐批评，指出这是“某些同志革命意志衰退、缺乏政治责任心、工作上失职或无能的一种表现”。我们审计机关的各级领导干部应当认真学习中央的指示精神，亲自动手写重要的审计报告，把这项重要工作切实做好。

为了写好审计报告，各级审计机关特别是大城市以上的审计机关，还应当选择和培养一些人，作为领导上写审计报告的助手。这些同志要有较高的思想水平，较多地懂得马列主义毛泽东思想，有分析问题的能力；要有一定的政策水平，比较熟悉党的方针政策和国家法规；比较熟悉审计业务，有一定的文字水平和词章修养。要给这些同志创造条件，使他们了解写审计报告所需要了解的情况，多看一些文件、材料，多参加一些有关的会议和调查研究工作，在实践中逐步成长。同时，还应当总结经验的基础上，建立健全写审计报告的制度，从制度上保证把这项工作做好。

我们相信，认真贯彻审计署《关于强化审计监督的意见》，经过不断总结和交流经验，通过广大审计人员特别是各级领导干部的艰苦努力，审计机关写审计报告的水平，一定会有一个大的提高，使审计监督在宏观管理中更好地发挥作用。

目 录

- 怎样写好审计报告(代序)高 青
1. 关于流转税减免情况的审计调查报告.....审计署(1)
2. 关于加强和改进农业资金管理的审计报告...审计署(6)
3. 关于加强信贷资金管理的审计报告.....审计署(10)
4. 关于加强和改进养老保险基金和待业保险基金管理的审计报告.....审计署(14)
5. 关于对一批重点建设项目审计情况的报告...审计署(19)
6. 外贸企业“上船”后面临的主要问题及解决建议的报告.....北京市审计局(24)
7. 关于我市工交企业联营分利情况的审计调查报告
.....天津市审计局(27)
8. 全省职工退休养老基金和待业保险基金审计情况的综合报告.....山西省审计局(31)
9. 关于提高粮油销价对粮食企业盈亏和财政收支影响情况的审计调查报告.....内蒙古自治区审计局(36)
10. 关于我省征占地及征地费使用情况的审计报告
.....辽宁省审计局(42)
11. 关于加强农业资金管理的审计报告...吉林省审计局(51)
12. 对建设银行信贷资金审计情况的报告.....黑龙江省审计局(56)

13. 关于上海商业设施建设的审计调查报告.....
.....上海市审计局(62)
14. 关于1991年度国外贷(援)款项目审计情况的报
告.....江苏省审计局(66)
15. 关于对流通领域物资外贸等五个行业联营资金效
益的审计调查报告.....浙江省审计局(72)
16. 关于对我省黄淮海农业综合开发资金审计情况的
综合报告.....安徽省审计局(80)
17. 关于全省部分国合商业企业贯彻落实省政府搞
活商品流通有关政策措施情况的审计调查报告
.....山东省审计局(87)
18. 关于对我省重点工业企业增提“三个一”执行情
况的审计调查报告.....河南省审计局(92)
19. 关于30户工业企业潜在亏损情况的审计调查报告
.....湖北省审计局(98)
20. 关于1989—1991年湖南农业综合开发资金的审计
报告.....湖南省审计局(105)
21. 对全省农业银行分行及部分支行信贷业务审计的
综合报告.....广东省审计局(110)
22. 关于我区农业利用外资审计情况的报告.....
.....广西壮族自治区审计局(118)
23. 关于对全省市县1991年财政收支审计的综合报告
.....海南省审计局(125)
24. 关于对100户亏损企业进行审计和调查情况的报
告.....四川省审计局(130)
25. 关于退休养老保险基金和待业保险基金的审计报

- 告贵州省审计局(138)
26. 关于国际贷援款项目审计情况的报告.....
..... 陕西省审计局(145)
27. 关于1991年我省建设项目审计情况的报告.....
..... 甘肃省审计局(150)
28. 关于厦门地区粮油销价提高后对粮食企业盈亏及
对财政收支影响情况的审计调查报告.....
..... 厦门市审计局(155)
29. 关于国务院搞好国营大中型企业十二条措施贯彻
落实情况的调查报告署驻上海特派员办事处(163)
30. 对8家中央在豫企业贯彻落实国务院搞好国营大
中型企业十二条措施情况的审计调查报告.....
..... 署驻郑州特派员办事处(170)
31. 关于3家卷烟厂欠交中央收入情况的审计报告
..... 署驻武汉特派员办事处(179)
32. 对中央驻穗6家工贸企业潜亏成因的调查报告
..... 署驻广州特派员办事处(182)
33. 关于部分中央在深企业国有资产管理情况的审计
调查报告署驻深圳特派员办事处(187)
34. 关于对铜川矿务局内部管理不善问题的审计报告
..... 署驻西安特派员办事处(195)
35. 关于计划外石油产品实行最高限价问题的审计调
查报告署驻沈阳特派员办事处(200)
36. 关于国内氧化铝生产情况的审计调查报告.....
..... 署驻济南特派员办事处(205)
37. 部分城市公共汽、电车企业经济效益的审计调查

- 报告署驻建设部审计局(209)
38. 关于对广西、湖北两省区救灾扶贫周转金的审计
调查报告署驻民政部审计局(217)
39. 关于长江流域治理经费的审计调查报告.....
.....署驻水利部审计局(226)

1. 关于流转税减免情况的 审计调查报告

(一九九二年九月二十八日)

国务院：

遵照李鹏总理1991年底关于“审计部门要把税收作为一个重点加以审计”的指示，今年上半年，审计署对37个省、市、自治区和计划单列市的流转税减免情况进行了审计调查，现报告如下：

一、地方减免流转税规模逐年扩大

国务院1991年《批转审计署关于审计省级财政情况和处理意见报告的通知》中明确提出，“不能以采取越权减免税或其他违反国家有关规定的办法解决资金不足问题”，但近几年减免流转税的规模逐年扩大。据这37个地方税务部门统计，流转税减免额（不含以税还贷部分），1987年为80.4亿多元，1991年为183.2亿元，剔除灾情减免的不可比因素，比1987年增长98%，而同期流转税只增长50.9%。

流转税减免较多的是东部地区，其中××、××、××等11个省市1991年共减免流转税114.9亿元，相当于全国地方减免流转税总额的2/3。其中××省减免32.7亿元，比上

年增长58.7%；××省减免23.2亿元，比上年增长56.7%；××省减免17.2亿元，比上年增长44.5%。而西北地区的五省区财政困难，有些该减免的税收也没有减免，使一些企业特别是中央企业负担过重。

从审计调查情况看，地方实际减免流转税额大于税务部门的统计数字，主要有三种情况：一是地方税务部门统计报表数字不实。仅对××、××、××三省和××、××二市的调查就发现，这些地区1991年减免流转税29.3亿元，但在税务部门统计报表中仅为12.3亿元，还不到实际数字的一半。二是有些地区对开减免税政策口子和对流转税实行包税或变相包税减少的税收收入未作统计。去年××等12个地区就有这方面问题的金额8.7亿元。三是部分企业实际减免税额大于批准减免额。据抽查33户企业，实际减免的税收比批准的减免额多3亿元，超过近一倍。

二、流转税减免增长过快的主要原因

近几年地方减免流转税规模逐年扩大，除有灾情减免等因素外，主要原因是：

（一）地方越权违规减免税屡禁不止。据这几年审计，地方政府为了加快本地经济发展，自行开减免税政策口子，对流转税实行包税或变相包税等问题相当普遍，而且年年查，年年有，屡查屡犯。出现这种情况，主要是由于对这些问题缺乏严肃的处理办法，依照现有法规，一般只要求纠正，无法给予经济处罚，结果减免越多对本地经济发展越有利，这就助长了竞相攀比减免流转税。

（二）减免税权限过于分散。按现行税收管理体制，减免税的审批权在中央和省两级。但近几年不少地方违反国家