

Audit

当代审计书库

世界银行贷款项目 审计操作指南

世界银行贷款项目审计，是审计机关根据审计法和世界银行要求进行的一项重要工作。规范审计操作，保证审计质量，防范审计风险，是履行审计职责、促进积极合理有效利用外资的需要。

本指南兼顾我国法规、国际审计准则和世界银行的要求，在总结十多年来审计实践经验的基础上，借鉴国外先进的审计技术与方法，围绕审计目标，按照审计流程，就每个阶段应该审计什么、怎么审计和审计后怎么办等，提供了详细具体的解决方案，极具操作性；对审计实践有较强的指导和规范作用。

中国审计出版社



编著

《世界银行贷款项目审计操作指南》课题组

AUDIT

当代
审计
书库

世界银行贷款项目审计操作指南

中国审计出版社

图书在版编目(CIP)数据

世界银行贷款项目审计操作指南/《世界银行贷款项目审计操作指南》课题组编著。

北京：中国审计出版社，2000.3

ISBN 7-80064-910-5

I.世… II.中… III.外资利用-审计-指南 IV.F239.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 03342 号

世界银行贷款项目审计操作指南

作者 / 《世界银行贷款项目审计操作指南》课题组

出版者 / 中国审计出版社

地址 / 北京市海淀区白石桥路甲 4 号

电话 / 010-88361310

传真 / 010-88361318

邮编 / 100086

发行者 / 新华书店总店北京发行所

各地新华书店经销

制版照排 / 世纪风云图文制作中心

印刷 / 军事科学院印刷厂

开本 / 850 × 1168 毫米(32 开)

印张 / 14

字数 / 320 千字

2000 年 3 月北京第 1 版 第 1 次印刷

ISBN7-80064-910-5/F·626

定价：26.00 元（平装） 30.00 元（精装）

（如有缺页或倒装，本社负责更换）

开展运用审计
指南，加强技术基
础建设。

李金生



二〇〇二年
首春

当代审计书库

世界银行贷款项目审计操作指南

SHIJIERYINHANGDAIKUANXIANGMUSHENJICAOZUOZHINAN

《世界银行贷款项目审计操作指南》课题组

中国审计出版社

试读结束：需要全本请在线购买：www.ertongbook.com

《当代审计书库》编委会

主 任 李金华

成 员 金基鹏 翟熙贵
刘鹤章 刘家义
董大胜 王道成
魏礼江 孙宝厚
宋灵恩

《当代审计书库》编审委员会

顾 问 阎金锷 徐政旦 王德升

张以宽 李学柔

主 任 刘家义

副主任 董大胜 王道成 王光远

魏礼江 孙宝厚

成 员 (以姓氏笔画为序)

王洪章 冯淑萍 石爱中

刘大贤 刘满堂 朱荣恩

宋灵恩 李 爽 李若山

张大维 张为国 杨志国

易仁萍 席 晟 秦荣生

谢志华 鲍国明 蔡 春

编辑办公室

主 任 韩笃明

副主任 刘京城 黄树平

成 员 王永平 乔晚根 徐荣才

刘 苻 黎 夏 史 星

总序

审计作为社会经济运行的监督保障系统，是通过对有关部门和单位的财政财务收支真实、合法、效益依法进行客观、公正的审查和评价而实现其职能作用的。自我国现代审计监督制度建立以来，在促进国民经济有序、健康发展，尤其是在维护国家财政经济秩序，加强廉政建设，推进依法治国等方面，其作用的范围和程度日趋广泛和明显。所有这些，都与审计理论研究的深入、审计法制建设的日渐完善、审计人员的政策水平不断提高、审计技术方法及手段的更新等有着密不可分的联系。这反过来又有力地说明了，加强上述各方面的工作，对于全面贯彻执行审计法、实现审计目标、发挥审计监督作用等，意义重大而深远。

编辑出版高质量的审计系列图书，是在关注审计现实情况、思考审计未来发展的前提下而组织实施的。换句话说，现实的审计工作中既有值得推广并深化的一面，又有需要健全和改进的一面。审计未来发展存在的许多问题还需要逐次加以研究和解答。出版这套系列图书，目的就是藉此促使审计理论研究更为深入，审计实践更富成效，人们对审计本质和规律的认识更为准确和深刻。

从总体上看，审计有两个基本层面的问题需要不断研究、不断深化。一个层面是与审计理论相关的基础问题，如审计本质、职能、作用、规律等；另一个层面是与审计实践相关的应用问题，如审计程序、规范、技术、方法等。这两个基本层面的问题都十分重要，审计的正常运行和不断发展，既依赖于审计理论层面的研究水平，也取决于审计实践层面的应用水平。

审计学是一门社会应用科学，具有突出的、范围广泛的实践性。可以说，它既能在经济领域的宏观运行方面发挥作用，也能在微观经营管理活动的过程或环节上发挥作用。而审计在宏观经济领域能够或者说应该发挥什么作用，审计在微观经济领域能够或者说应该发挥什么作用，发挥作用的方式是什么，作用的程度有多深，诸如此类的问题，不是凭借主观臆断而得出结论的，必须靠深入细致的实践总结和理论研究，才能得出科学的结论。只有揭示审计内在职能、审计运行规律、审计与其他经济监督制度或司法监督制度的关系等一系列问题的本质，才能透过日常的、具体的、局部的审计工作了解审计的本质。审计人员只有掌握了这些，才可能真正意识到审计的重要性及审计工作者的历史责任，才会在审计实践中自觉地、创造性地运用审计理论，也才会深入理解审计的总体目标及审计在不同阶段的工作方针、工作任务。在这里强调理论研究的重要性，是因为理论左右着实践的方向和进程，舍弃它就相当于丢掉了前行的指针。同时，还要强调的是，这种研究不该脱离实践基础，而应该紧紧依托于实践，围绕着

审计学科理论最终要应用于审计实践这一特征而展开。当然，审计学科理论有基础理论和应用理论之别，虽说在研究方式、研究对象等方面各有侧重，但说到底，都同样是一种依从于实践的研究。


审计实践活动总是遵循着一定的规律而进行的。这些规律存在于它与社会环境相适应的过程之中，同时，也存在于审计对社会环境的反作用过程之中。与审计联系紧密的社会环境，大致分为几类，即政治环境、经济环境、法制环境和科技环境等。任何时期的审计实践，都不可能超越这些环境的影响和制约，也都会对这些环境的改善产生不同程度的推动作用。社会环境的变化，也势必导致审计实践做出相应的调整。同理，审计实践的结果，也必然引起社会环境的优化。换言之，如何使审计实践活动适应社会环境的需要，如何最大限度地发挥审计在改善社会环境方面的职能作用，是需要不断加以认真分析、正确认识和科学解决的问题。对于这个适应环境和改造环境的问题，不能理解为某个或某几个单独的审计事项适应或改造环境的问题。这是处于动态过程中的、各个层面的适应或改造环境的问题，也即是立体的、长期的、不间断的。所以，这个问题必须解决好。惟其如此，审计才真正具有生命力，才能履行宪法赋予的职责，才能充分发挥其应有的作用。

总结以往的实践经验，联系审计的现实情况，考虑审计的未来发展，要想使审计在适应社会环境客观要求的前提下不断深化、不断发展，就必须解决好三个方面的问题：一是审计队伍建设，二是审计法制建设，三是审计技术方

法现代化。简言之，即“人、法、技”的问题。这是相互联系三个方面，对审计事业发展来说，其意义至关重要。离开这些，审计工作将无所作为。

队伍建设问题的核心是，提高审计人员的素质。从一定程度讲，人的素质取决于他所掌握的知识面，离现代知识越近，具备现代知识越多，人的素质就越高，审计人员只有不断更新知识，才能跟上时代发展的步伐。否则，实现审计目标，贯彻审计方针就会成为一句空话。当前，审计法制建设的核心是，制定适合我国国情并体现国际公认审计原则的国家审计准则体系，约束和规范审计行为，提高审计质量，防范和降低审计风险，促进依法审计工作方针的贯彻落实。技术方法现代化的核心是，加强审计基本技术与方法的研究，推广先进科学的审计方法，推进审计手段的现代化，特别是计算机在审计工作中的推广运用。另外，借鉴国外先进的审计技术与方法也是十分必要的。

知识既从实践中来，也从书本中来。这套系列图书所涉及的理论、规范、技术、方法等内容是在理论研究和总结实践经验的基础上形成的，相信审计工作者能够将其更好地运用到审计实践中去。

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping, fluid strokes that form a unique, abstract shape.

一九九九年七月

序

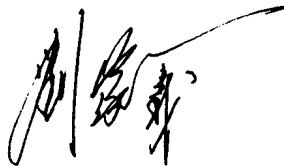
《世界银行贷款项目审计操作指南》的编制出版，既是审计技术基础建设的重要成果之一，也标志着世界银行贷款项目审计及整个外资运用审计在规范化道路上又迈出了坚实的一步。

自80年代初以来，为适应对外开放的需要，我国审计机关立足于我国国情，依据国家有关法律法规，遵循国际审计准则、世界银行贷款协定和审计指南，广泛吸收国外审计先进经验和先进技术方法，卓有成效地开展了对世界银行贷款项目的审计。这项工作不仅在促进项目单位和有关部门积极合理有效地利用外资方面发挥了应有作用，而且积累了宝贵、丰富的经验。但也应看到，我国审计机关成立的时间毕竟不长，在世界银行贷款项目审计中，某些行为还不够规范，操作的随意性时有发生，加之世界银行贷款项目审计逐级授权、层次众多、分布广泛、情况复杂，为规范审计行为、保证审计质量、防范审计风险和协调上下级审计机关之间的行动，十分必要编制一本《指南》。因此，审计署将其列为审计技术基础建设的一项重点课题，在世界银行的资助下，组织专人在总结十几年经验、借鉴国外作法的基础上，编制了本《指南》。

本《指南》具有三个特点。一是内容广泛，全面兼顾。在

审计依据上，既考虑我国有关世界银行贷款项目的法律法规，又体现了世界银行贷款协定、采购指南、支付指南等文件的规定；在审计准则上，既考虑了我国审计法律规范，也兼顾了国际审计准则和世界银行的一些特殊要求；在审计报告上，既考虑了严格执法、履行监督职责的需要，也满足了为利用贷款创造条件、进行公证和评价的需要。二是详细具体，可操作性强。围绕审计目标，按照审计流程，从审计授权、审计计划、审计准备、审计实施到审计报告，每个阶段应如何操作，诸如应该做什么、怎样做、做到什么程度和做完了怎么办等，都准备了详细具体、可供选择的解决方案。三是立足我国实际，突出借鉴、吸收和消化国外的审计技术与方法，具有一定的超前性。例如将重要性水平的确定、审计风险分析运用于审计方案的制定，把对内部控制的评价作为确定实质性测试的基础，实质性测试中又大量使用了监盘和函证等等。随着审计环境的改善，这对未来审计工作上层次、上水平，跟上时代发展步伐，将起到积极的推动作用。

编制《指南》的目的是指导审计实践，规范审计操作。所以，《指南》开发完成，仅仅是第一步。全体外资审计人员必须认真学习，不能束之高阁，要在实际工作中使用，并在实践中不断修改和完善。



二〇〇〇年二月于北京

前 言

为了规范审计机关对世界银行贷款项目审计行为，保证审计质量，防范审计风险，我们编制了《世界银行贷款项目审计操作指南》（以下简称《指南》）。

一、指导思想

《指南》不仅来源于实践，还应高于并能够指导实践。编写本《指南》的指导思想是：总结十多年来世界银行贷款项目的审计经验，考虑国内外有关世界银行贷款项目管理、会计核算和审计方面的新情况，借鉴国际上先进的审计技术和方法，使《指南》能够双重兼顾、切实可行和适度超前。

（一）双重兼顾

世界银行贷款项目审计是根据审计法的规定并应世界银行的要求开展的，《指南》提供了双重兼顾的解决方案。在审计依据上，既考虑我国有关世界银行贷款项目管理方面的法律、法规，又体现了世界银行贷款协定、采购指南、支付指南等文件的要求。在审计准则上，既考虑了我国政府审计的法律和规章，也兼顾了世界银行审计指南及贷款协定对审计的要求。在审计报告上，既考虑了严格执法、履行监督职责的需要，也满足了为利用贷款创造条件、进行公证和评价的需要。

（二）切实可行

《指南》紧紧围绕审计目标，按照项目审计的流程，对每个阶段的审计工作应该做什么、如何做和做完了怎么办等，提供

了可选择的解决方案。例如在审计准备阶段有关了解被审计单位基本情况,《指南》不仅说明了为什么要了解,而且还说明了要了解什么、如何了解和如何记录了解到的情况。

对于某项审计目标的实现,《指南》提供了比较完整的审计程序,对审计实践具有较强的指导和规范作用,而且还将有利于提高审计效率,减少因审计人员经验不足而产生的审计风险。

(三) 适度超前

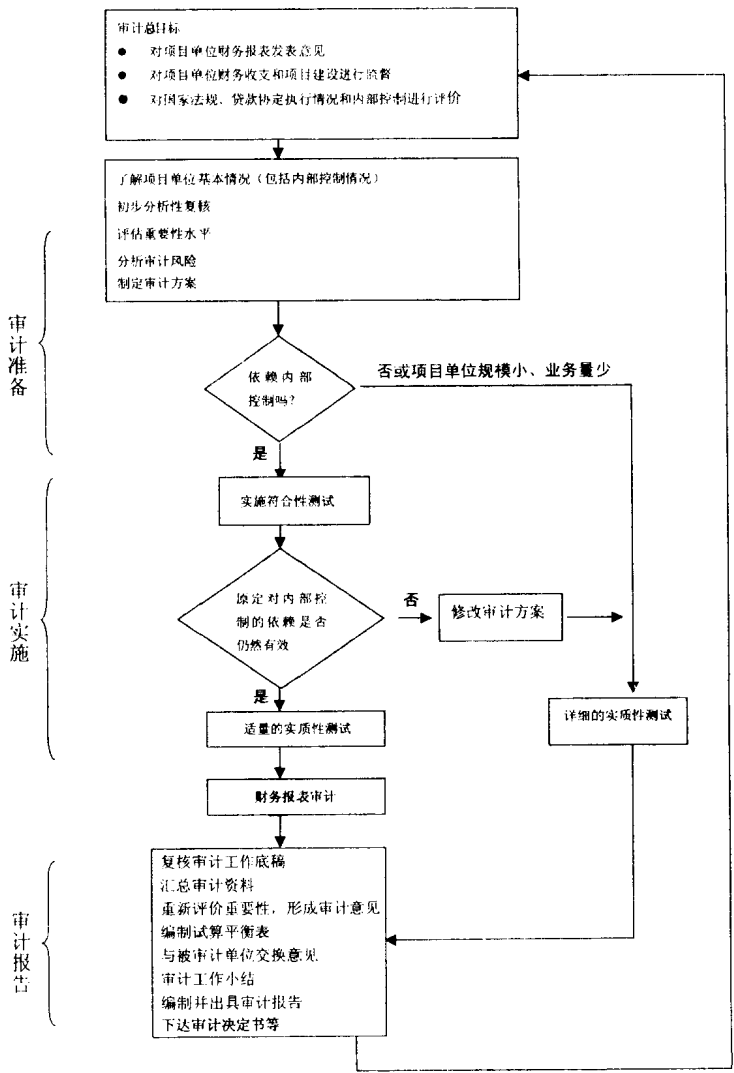
《指南》既总结了我国的审计实践经验,同时也有选择地借鉴了国际上一些先进的审计技术和方法,具有一定的超前性。例如将审计风险分析运用于审计方案的制定,把对内部控制的评价作为确定实质性测试的基础等,随着审计环境的改善,这些思路和方法必将得到推广和普及。

二、基本框架

《指南》将世界银行贷款项目审计的总目标定位于紧密联系的三个方面:对项目单位财务报表发表意见;对项目单位财务收支活动和项目建设活动进行监督;对项目单位执行国家法规、世界银行贷款协定及内部控制情况发表评价意见。三个方面概括起来,就是要体现审计法的要求,对世界银行贷款项目财务报表及项目执行的真实、合法和效益进行审计。

围绕上述目标,《指南》按照制度基础审计思路,即在评价被审计单位内部控制的基础上,确定实质性测试的程序、范围和时间,将世界银行贷款项目审计分为准备、实施和报告三个阶段。

审计准备阶段的主要工作包括了解被审计单位基本情况(包括内部控制情况),对取得的财务报表和其他资料初步进行分析性复核,确定重要性水平,分析审计风险,对整个审计工



作进行总体规划,并据以制定总体审计方案和具体审计方案。实施阶段的工作主要是按照所制定的审计方案,实施符合性测试和实质性测试。报告阶段的工作包括复核审计工作底稿,汇总审计资料,形成审计意见,编制试算平衡表,与被审计单位交换意见,作出审计小结,起草并出具审计报告,下达审计决定书等。

《指南》总体设计思路及基本框架如左图所示。

三、体例与结构

《指南》以世界银行贷款项目为对象,围绕对项目单位特定目的财务报表和贷款项目执行情况的审计展开叙述。按照上述设计思路及基本框架,结合审计内容,具体介绍审计的步骤和方法。在体例上,主要以审计工作底稿的方式来体现审计的目标、内容和方法。

本《指南》由正文和附件组成。正文部分共分六章。

第一章为概述,主要叙述世界银行贷款项目审计的特点、程序,以及质量控制和责任划分。

第二章至第六章按照审计流程,从审计的准备、实施到终结,以审计工作底稿的方式对各阶段审计工作的内容、目标、程序和方法予以说明。第二章为审计准备,主要对准备阶段所应做的工作加以说明。第三章为内部控制测评,以能够体现世界银行贷款项目特点的业务循环为依托,对每一业务循环内容和涉及的文件等加以介绍,同时介绍了该循环的内部控制调查表、符合性测试程序表和符合性测试记录表。第四章为实质性测试,除了用简要的文字阐述所涉及的审计内容、审计目标外,对于每一报表项目,提供了审计程序表、审定表和其他可标准化的审计工作底稿。第五章为财务报表审计。第六章为审计的报告,