

SHENJIXIANGMU

SHISHIYUGUANLI

审计项目 实施与管理



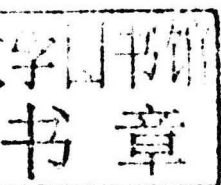
主编 万明云 吴华松



郑州大学出版社

审计项目实施与管理

主编: 万明云 吴华松



郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

审计项目实施与管理/万明云,吴华松主编. —郑州:
郑州大学出版社,2014.5

ISBN 978 - 7 - 5645 - 1795 - 3

I. ①审… II. ①万… ②吴… III. ①审计 - 项目管理
IV. ①F239

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 062765 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人:王 锋

全国新华书店经销

郑州市曼联印刷有限公司印制

开本:710 mm × 1 010 mm 1/16

印张:23.75

字数:355 千字

版次:2014 年 5 月第 1 版

邮政编码:450052

发行电话:0371 - 66966070

印次:2014 年 5 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978 - 7 - 5645 - 1795 - 3 定价:55.00 元

本书如有印装质量问题,请向本社调换



编委会名单

主 编 万明云 吴华松

副主编 孙惠萍 王开一 史海群

编 委 (按姓氏笔画排序)

万明云	王开一	史海群	冯 岩
孙慧萍	李先俊	吴华松	张晓伟
洪 伟	凌孝华	韩雪梅	



作者简介



万明云,男,汉族,1955年9月出生,河南罗山人,九三学社社员。1975年7月参加工作,1980年4月毕业于河南省会计学校财政预算专业,1988年9月毕业于河南财经学院财政专业,1996年至1998年在解放军军事经济学院会计专业学习,本科学历,高级会计师。历任信阳市副市长,信阳市政协副主席。现任河南省审计厅副厅长,第九届、第十届河南省政协常委。



序 言

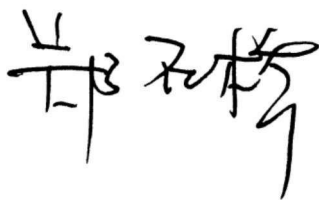
2006年2月28日《中华人民共和国审计法》和2010年2月2日《中华人民共和国审计法实施条例》的先后修订,是国家审计走上“法制化、规范化、程序化、信息化”历程的标志。2011年1月1日《中华人民共和国国家审计准则》(审计署8号令)的公布实施,更加系统的制定了审计执法操作程序及规范,这是国家审计实施规范化的重要举措,是审计机关及工作人员提高和衡量审计质量的权威性标准。

审计监督如何牢固树立科学的审计理念,坚持“依法审计、服务大局、围绕中心、突出重点、求真务实”的审计工作方针,保证审计工作以高标准、高质量的要求履行宪法和法律赋予的职责,这是广大审计人员应当认真研究探讨的主题。审计机关如何抓好审计质量,使审计成果更加有效地服务社会经济的稳定发展,必须在审计项目的实施环节进行指导管理,促使审计证据的收集和资料的整理更为严谨细致,文书格式内容要求更为完善、统一。《审计项目实施与管理》一书,以审计业务实施程序的需求为主线,根据《国家审计准则》(署8号令)具体规定,参照审计署文书格式及相关内容要求,详细编写了审计程序的管理控制、审计实施重点环节操作控制办法、审计执法相关文书格式规范要求、审计成果的转化和提升等,是审计机关审计人员、内部审计人员在操作实施审计项目时很有参考价值的资料。该书通过对审计项目各类资料的编制汇总或相关文书内容的整理,使审计人员更加明确不同审计项目各环节的文书内容及《国家审计准则》的具体规定和要求。



《审计项目实施与管理》一书编写较为细致,是操作优秀审计项目的实用性资料,同时也是审计干部培训或审计专业教学参考类教材。

南京审计学院
国际审计学院院长
教授、博士生导师

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of three characters: '邵', '石', and '强'.

二〇一三年五月二十九日



目 录

第一章 审计工作计划	1
第一节 审计工作计划	1
第二节 审计项目的实施与管理	6
第三节 审计项目实施职责责任划分	9
第四节 审计项目的管理控制制度	14
第二章 审计项目实施期初步步骤	16
第一节 审计通知书与授权审计通知	16
第二节 被审计单位会计责任承诺书	22
第三节 审计调查了解情况记录	25
第三章 编制审计工作方案	62
第一节 审计工作方案	62
第二节 审计项目实施方案	69
第三节 审计实施过程记录	82
第四章 审计证据与审计工作底稿	89
第一节 审计证据的收集整理	89
第二节 审计证据的种类及规范	98
第三节 审计工作底稿	105
第四节 审计机关查询存款权及调查取证相关规定	115
第五章 审计项目重要管理事项记录	121
第一节 审计项目复核程序	121
第二节 审计项目审理与审计业务会议	133



第六章 审计结论及相关法定文书	141
第一节 审计报告的编写	141
第二节 审计决定书的编写	153
第三节 行政处罚裁量标准	160
第四节 审计决定书与审计处罚决定书	175
第五节 审计机关移送案件	182
第六节 行政处罚告知、听证书	193
第七章 审计决定执行	200
第一节 审计报告、审计决定落实	200
第二节 执行审计决定的措施	204
第三节 审计机关封存账册资料和资产权	209
第四节 行政执法环节的行政强制执行	218
第五节 审计机关审计复议的规定	223
第六节 审计结果公告	228
第七节 审计业务质量检查	229
第八章 政府投资建设项目审计	235
第一节 投资建设项目跟踪审计的重要性	235
第二节 建设项目前期跟踪审计	236
第三节 工程项目招标、投标跟踪审计	240
第四节 建设项目预算执行跟踪审计	244
第五节 建设项目竣工决算审计	251
第六节 建设项目审计建设单位应提供资料	254
第七节 建设项目审计取证记录	256
第八节 建设项目审计法规依据参考	277
第九章 经济责任审计	285
第一节 经济责任审计应当遵循的原则	285
第二节 经济责任审计的体系	288
第三节 经济责任审计的评价	298
第十章 计算机审计应用与管理	328
第一节 信息化条件下审计业务管理模式	328

第二节	信息化条件下审计业务实施管理模式	333
第三节	多行业数据平台多维度分析联网审计模式	340
第四节	信息化条件下审理工作模式	345
第五节	审计执行整改管理模式	350
第十一章	审计档案,审计现场管理规定	352
第一节	审计档案	352
第二节	审计署审计现场管理办法(试行)	357
参考文献		366
后 记		367

第一章



审计工作计划

第一节 审计工作计划

《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)第二条第二款规定“国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支,国有的金融机构和企业事业组织的财务收支,以及其他依照本法规定应当接受审计的财政收支、财务收支,依照本法规定接受审计监督。”为了规范审计项目计划的编制和对项目计划的管理,保障审计工作科学、有序和高效运行,依据《审计法》规定,审计机关依照职权和管理范围,按年度对审计项目和专项审计调查项目预先做出统一计划。

审计项目计划一般包含上级审计机关统一组织项目、授权项目、政府或上级领导交办项目和经本级政府批准自行安排项目等。

一、审计项目计划编制的原则

《中华人民共和国国家审计准则》(审计署8号令)[以下简称《国家审计准则》](署8号令)第二十六条规定:审计机关应当根据法定的审计职责和审计管辖范围,编制年度审计项目计划。

编制年度审计项目计划应当坚持服务大局,围绕政府工作中心,突出审计工作重点,合理安排审计资源,防止不必要的重复审计。

编制审计项目计划,要坚持“全面审计、突出重点”的原则,紧紧围绕政府经济工作中心,严格履行法定职责。制订项目计划,要全面考虑审计资源状况,量力而行,留有余地,统筹协调,合理适时地安排任务,力争出精品、出效果,避免重复和交叉,积压项目。除上级审计机关统一组织的审计项目外,自定项目应当在规定的审计管辖范围内安排。

厅(局)办公室或法制部门作为本厅(局)的计划管理部门,应在每年12月初,根据地方政府经济工作重点,围绕经济建设中心服务为主导,提出下一年度的计划编制指导意见。计划编制应明确下年度审计工作指导思想、审计目标和重点的总体思路和具体要求,并拿出项目管理实施方案,报厅(局)领导批准。

审计机关对必选审计项目,可以不进行可行性研究。

审计机关本级安排项目由各业务部门于每年12月初,根据计划编制指导意见,提出下一年度本单位自定项目的安排意见,经分管领导审核后,由办公室、法制部门汇总提出计划草案,经局长办公会议审定,报政府主管领导批准实施。

根据《国家审计准则》(署8号令)第三十六条规定,对于预算管理或者国有资产管理使用等与国家财政收支有关的特定事项,符合下列情形的,可以进行专项审计调查:

- (1) 涉及宏观性、普遍性、政策性或者体制、机制问题的。
- (2) 事项跨行业、跨地区、跨单位的。
- (3) 事项涉及大量非财务数据的。
- (4) 其他适宜进行专项审计调查的。

经济责任审计项目,根据组织部门委托书,纳入年度项目计划,于每年年初一并下达。

政府或领导机关临时交办项目,追加年度项目计划。

申请授权项目,由业务部门提出,经党组研究达成意向后,由办公室办理申请的有关事宜。

省、市、县(市、区)审计机关同步实施的行业审计项目、本级预算执行审计等重点项目应当编制审计工作方案,由有关业务部门编制,经厅(局)长办公会议审定后下发。重要项目的审计工作方案,经业

务会议研究制订。

编制审计工作方案参考《国家审计准则》(署8号令)第四十七条至第五十一条规定。

二、审计项目计划编制的依据及内容

审计项目计划编制的内容应严格遵循《国家审计准则》规定。

《国家审计准则》(署8号令)第二十九条规定:审计机关对初选审计项目进行可行性研究,确定初选审计项目的审计目标、审计范围、审计重点和其他重要事项。

项目计划进行可行性研究重点调查内容:

- (1) 与确定和实施审计项目相关的法律法规和政策。
- (2) 管理体制、组织结构、主要业务及其开展情况。
- (3) 财政收支、财务收支状况及结果。
- (4) 相关的信息系统及其电子数据情况。
- (5) 管理和监督机构的监督检查情况及结果。
- (6) 以前年度审计情况。
- (7) 其他相关内容。

计划编制应当作为必选的审计项目:

- (1) 法律法规规定每年应当审计的项目。
- (2) 本级政府行政首长和相关领导机关要求审计的项目。
- (3) 上级审计机关安排或者授权的审计项目。

审计机关对必选审计项目,可以不进行可行性研究。

《国家审计准则》(署8号令)第三十五条规定:根据中国政府及其机构与国际组织、外国政府及其机构签订的协议和上级审计机关的要求,审计机关确定对国际组织、外国政府及其机构援助、贷款项目进行审计的,应当纳入年度审计项目计划。

审计机关年度审计项目计划的内容主要包括:

- (1) 审计项目名称。
- (2) 审计目标,即实施审计项目预期要完成的任务和结果。
- (3) 审计范围,即审计项目涉及的具体单位、事项和所属期间。

(4) 审计重点。

(5) 审计项目组织和实施单位。

(6) 审计资源。

采取跟踪审计方式实施的审计项目,年度审计项目计划应当列明跟踪的具体方式和要求。

专项审计调查项目的年度审计项目计划应当列明专项审计调查的要求。

审计机关编制年度审计项目计划可以采取文字、表格或者两者相结合的形式。

审计机关计划管理部门与业务部门或者派出机构,应当建立经常性的沟通和协调机制。

调查审计需求、进行可行性研究和确定备选审计项目,以业务部门或者派出机构为主实施;备选审计项目排序、配置审计资源和编制年度审计项目计划草案,以计划管理部门为主实施。

三、审计项目计划实施管理原则

根据本级政府批准的项目计划和厅(局)领导的意见,提出项目分配实施方案,经厅(局)长办公会议讨论通过,下达各业务部门或实行重点项目竞争上岗制度,或将项目一次性分配到人。审计项目计划分配应注意防止处、室“划地为营”,年年审,年年不出成果,拖延时间,没有突破没有创新,这是审计项目计划分配实施管理的重点环节,如何对项目计划进行管理,应制定切实可行的制度措施。

审计项目计划下达后,承办业务部门或审计组应当依据项目计划实施时间进行审计,编制审计工作或实施方案。实施方案的编制依据《国家审计准则》(署8号令)第五十七条规定:审计组应当调查了解被审计单位及其相关情况,评估被审计单位存在重要问题的可能性,确定审计应对措施,编制审计实施方案。

对于上级审计机关已经下达审计工作方案的,审计组应当按照审计工作方案的要求编制审计实施方案。

审计实施方案的内容主要包括:

(1) 审计目标。

(2) 审计范围。

(3) 审计内容、重点及审计措施,包括审计事项和根据《国家审计准则》第七十三条确定的审计应对措施。

(4) 审计工作要求,包括项目审计进度安排、审计组内部重要管理事项及职责分工等。

采取跟踪审计方式实施审计的,审计实施方案应当对整个跟踪审计工作做出统筹安排。

专项审计调查项目的审计实施方案应当列明专项审计调查的要求。

计划管理部门或质量监察领导小组应当对审计项目计划执行情况进行跟踪督查,对重点项目的问题作好调研,并解决审计组遇到的问题,按月通报项目实施进度,定期进行研究分析。各项目承办部门或审计组应及时向计划管理部门或质量监察管理领导小组提交项目实施、完成情况的报表及相关资料。审计情况及资料内容应通过内网发至相关责任部门或管理人员。

审计项目计划一经下达,原则上必须完成,并纳入年终考核,不得擅自变更。如确有必要调整,由有关业务部门提出意见,分管领导审核,报经项目计划管理部门审核同意后,主管项目计划部门拟办正式文件予以调整。各审计项目审计组,在审计决定落实后 10~30 日内,完成档案装订和移交,有移送或移交案件的适当延长档案装订时间。档案管理部门应严格督促验收审计档案,审计文书格式是否规范,档案排序是否标准,项目内容是否缺项等。

《国家审计准则》(署 8 号令)第五十二条规定:审计机关应当定期检查年度审计项目计划执行情况,评估执行效果。

审计项目实施单位应当向下达审计项目计划的审计机关报告计划执行情况。

审计机关应当按照国家有关规定,建立和实施审计项目计划执行情况及其结果的统计制度。

审计项目计划执行情况及其质量和效果,作为处室和审计组年度工作考核的主要内容。各项审计任务应安排在当年 11 月底或

12月中旬前完成。

四、审计成果转化

审计项目计划实施应注重审计成果转化,审计计划的实施与管理应充分体现“依法、独立、公正审计”的原则,审计目标的实现,重在体现社会效果。

财政预算执行审计,要突出预算编制的严肃性、合理性,预算实施的“效益性”。其他预算执行单位的审计,“截留预算收入、乱收费、不规范票据入账、大额现金支付,擅自处置国有资产,偷逃税金,挤占挪用专项资金,虚列财政收支”或者利用行使公共权力,在既定规则的框架内,利用权力信息优势,谋取部门和个人私利。这些均应作为审计重点,并对此类问题半年或年终综合归类,报政府召开联席会议落实纠正,重大问题向上级写出专题报告,以达到审计成果转化。

城市建设大型基建投资项目、改造项目审计;社保、水利、农业、科技、专项资金审计;教育、卫生事业费审计等,均可在年度安排项目时选择相关单位,对存在问题严重的分类为政府写出专题报告或综合报告提高审计的社会效应。

年度审计项目工作计划,应详细明确对各个审计项目的具体要求和目标。社会关注影响较大的项目,要注意发布审计公告,检查落实整改情况。审计机关对审计决定、报告的处理、处罚意见执行、审计建议的落实,应在正式文件送达5个月内检查结束,写出检查报告,提出问题执行建议,落实措施和意见。

审计整改落实情况检查、审计质量考评,是审计成果转化落实的重要环节,此项检查,审计机关应制定切实可行的制度。项目计划管理部门应根据计划项目目标的内容具体要求考核验收。

第二节 审计项目的实施与管理

在审计工作中,对审计项目计划和项目实施的管理应制定规范

的制度和管理措施,没有一个完整的内部管理控制制度,项目运作程序就会出现紊乱,审计监督工作就很难达到审计署提出的“规范化、程序化、法制化”要求,审计目标的实现就易落空。为使审计工作健康、有序运行,保证审计质量不断提高,对审计项目必须进行严格控制,建立健全审计程序各环节中内部管理制度。

一、审计项目计划管理制度

审计机关应组织成立审计项目计划管理领导小组,完善处理、处罚、建议落实检查制度。审计项目计划管理应坚持与项目计划实施与管理人员分离原则,例如:组长由厅(局)负责人担任;副组长由常务副厅(局)长担任;成员包括总(副)审计师、人事、法制、统计、公文、档案等人员。责任到人,各施其责。

(一) 主要职责责任分工制度内容

1. 编制年度工作计划,制订审计项目计划分配措施及管理方案。
2. 选拔、指派审计组,组织抽调配置审计人员实施审计项目。
3. 汇总统计报表,督查落实项目计划进度,组织召开审计业务会议。
4. 审核、签发审计通知、审计报告、审计决定、公告、信息,移送纪检、检察、公安文稿等。审核签发封存会计账册、资产文书。
5. 组织检查审计决定、审计报告执行效果,提出执行建议。
6. 考核年度计划,审计质量考评,规范验收档案。
7. 作好精品审计项目评定,审计质量检查。
8. 制定明确的激励奖惩办法,纳入晋级、评先的考核内容。

(二) 审计项目实施管理制度

各级审计机关在审计工作管理中,审计计划的管理重点是对审计项目的指导控制。为保证审计项目的顺利实施,应当制定规范的审计项目实施管理制度。组织成立项目实施领导小组,在项目实施管理中,一要建立严格的项目控制计划管理制度;二是大的审计项目