



广西审计2005年 重点研究课题成果报告

● 主编 钟想廷

广西人民出版社

广西审计 2005 年重点研究课题成果报告

主 编：钟想廷

广西人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广西审计 2005 年重点研究课题成果报告 / 钟想廷主编.
—南宁: 广西人民出版社, 2006. 6

ISBN 7-219-05575-7

I. 广... II. 钟... III. 审计-广西-2005-文集

IV. F239.227.67-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 018167 号

责任编辑 张 平

广西审计 2005 年重点研究课题成果报告

主编 钟想廷

出版发行	广西人民出版社
社 址	南宁市桂春路 6 号
邮 编	530028
网 址	http://www.gxpph.cn
印 刷	广西地质印刷厂
开 本	890 毫米×1240 毫米 1/32
印 张	17.25
字 数	430 千字
版 次	2006 年 6 月 第 1 版
印 次	2006 年 6 月 第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-219-05575 7/F·658

定 价 50.00 元

版权所有 翻印必究

广西审计 2005 年重点研究课题成果报告

主 编:钟想廷

副主编:陆斌(常务) 兰保珍

周华楣 田茂祥

前 言

2005年,我区各级审计机关在自治区党委、自治区人民政府和审计署的正确领导以及有关部门和社会各界的大力支持下,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面落实科学发展观,紧紧围绕党委、政府的工作中心,忠实履行审计监督职责,加大监督力度,进一步提升审计工作质量和水平,在严肃财经纪律,强化预算管理,促进依法行政,加强廉政建设,促进经济社会全面协调可持续发展等方面发挥了重要作用,取得了显著的成效。

在此同时,全区各级审计机关和广大审计人员积极实践,勇于探索,以我区审计工作发展五年规划为基础,以提高干部队伍综合素质、全面提升审计工作质量和水平为目标,针对我区当前审计工作实践迫切需要解决的理论与实践问题开展研究。自治区审计厅领导班子各位成员,亲自参与课题的研究,发挥了很好的表率作用。各单位在本单位负责人带领下较好地完成了所承担的研究任务。承担课题任务的研究人员能结合国情、区情,注意借鉴国外先进的审计经验,立足本职岗位,贴近实际,认真钻研,对审计理论与实践中的热点、难点问题提出了独创的见解,有

一定的理论价值和实践意义,颇值一读。《广西审计 2005 年重点研究课题成果报告》的出版,一方面有助于推动我区审计科研成果转化,加强宣传和推广应用,便于社会各界更多地了解审计理论研究情况,促进我区审计理论研究的繁荣发展,更好地为我区“三个文明”建设服务;另一方面有助于审计人员结合自身的工作实际,加深对审计理论的认识,指导审计实践,创造性地开展审计工作,为促进我区审计事业的发展作出贡献。

广西审计事业要与时俱进,全区各级审计机关和广大审计人员就必须进一步振奋精神,继续开拓前进;审计理论就必须切实担负起审计理论研究使命,跟上时代步伐,在研究的内容和形式上不断创新,在研究的水平上不断提高,在指导实践的力度上不断加大,为更快更好地发展我区审计事业作出更大的贡献。

编 者

二〇〇六年三月

目 录

以科学发展观指导审计工作的若干思考

- 自治区审计厅办公室课题组 (1)

论审计在促进政府依法行政中的作用

- 自治区审计厅行政事业审计处课题组 (13)

发挥国家审计在加强和完善宏观调控中的作用

- 自治区审计厅派出发展计划审计处课题组 (20)

浅论审计机关在国家行政管理中的地位和作用

- 钦州市审计局课题组 (43)

健全党建长效机制与提高执政能力的思考

- 自治区审计厅机关党委、监察室、离退休人员工作处课题组
..... (48)

依法提升政府审计核心能力的思考

- 百色市审计局课题组 (56)

广西审计理论研究方向及途径的合理选择

- 自治区审计厅科学研究所课题组 (67)

审计理论推动审计实践发展的张力与作用力的调研报告

- 自治区审计厅科学研究所课题组 (79)

关于提升财政审计质量的思考

- 自治区审计厅财政审计处课题组 (103)

围绕财政预算改革探索部门单位预算审计新思路

- 自治区审计厅派出农业水利林业审计处课题组 (117)

财政预算体制改革与同级预算执行审计

- 贺州市审计局课题组 (127)

当前本级预算执行情况审计存在的问题及其对策

- 防城港市审计局课题组 (139)

试论金融审计的深化与创新

自治区审计厅金融审计处课题组 (149)

浅谈基本建设项目审计风险及防范措施

北海市审计局课题组 (160)

经济欠发达地区开展固定资产投资审计的困难及对策

来宾市审计局课题组 (170)

基建投资设计阶段工程造价审计的探讨

崇左市审计局课题组 (177)

国资监管体制改革对企业审计的影响及应对

自治区审计厅经贸审计处课题组 (182)

现代企业风险管理框架下的内部审计研究

广西内部审计师协会课题组 (199)

新形势下如何做好广西社会保障审计工作

自治区审计厅社会保障审计处课题组 (223)

深化崇左市社会保障审计工作的几点思考

崇左市审计局课题组 (233)

经济责任审计的现状及其发展趋势

自治区审计厅经济责任审计处课题组 (238)

浅论经济责任审计中的审计评价

桂林市审计局课题组 (252)

对深化和完善经济责任审计的思考

贵港市审计局课题组 (257)

县长经济责任审计探讨

防城港市审计局课题组 (263)

效益审计评价的指标理论与方法研究

广西审计学会 广西财经学院联合课题组 (270)

财政专项资金效益审计的内容与主要方法

自治区审计厅派出教育科学审计处课题组	(288)
浅谈部门财政专项资金效益审计	
自治区审计厅派出旅游民族事务审计处课题组	(295)
专项资金效益审计面临的问题及思考	
自治区审计厅派出资源环保审计处课题组	(301)
中外合作投资项目效益审计实例	
自治区审计厅固定资产投资审计处课题组	(306)
生产性投资项目经济效益审计指标体系初探	
自治区审计厅外资运用审计处课题组	(311)
公共卫生专项资金效益审计初探	
自治区审计厅派出卫生计划生育审计处课题组	(325)
对建筑安装工程劳动保险费效益审计实例	
自治区审计厅派出交通建设审计处课题组	(337)
效益审计发展缓慢的原因和对策	
自治区审计厅派出工商质监审计处课题组	(345)
政府绩效审计的几点思考	
梧州市审计局课题组	(355)
政府绩效审计的探讨	
南宁市审计局课题组	(365)
企业经济效益审计涵义及其评价指标体系	
自治区审计厅派出经济贸易审计处课题组	(377)
浅谈福利彩票公益金效益审计的主要内容	
自治区审计厅派出民政社保审计处课题组	(388)
开展广西国土专项审计调查的体会和做法	
自治区审计厅农业与资源环保审计处课题组	(395)
审计质量控制存在的问题及对策	
河池市审计局课题组	(403)

建立科学审计计划管理机制的探讨

自治区审计厅办公室课题组 (411)

浅议如何推进审计信息化建设

自治区审计厅办公室课题组 (421)

基层审计机关开展计算机辅助审计的思考

南宁市审计局课题组 (432)

浅议如何做好审计机关人才队伍建设工作

自治区审计厅人事教育处课题组 (444)

浅谈广西审计队伍现状及其建设

自治区审计厅干部培训中心课题组 (459)

构建廉政型审计机关研究

玉林市审计局课题组 (470)

审计结果公告如何防范审计风险

自治区审计厅法规处课题组 (482)

地方审计机关推行审计结果公告制度刍议

来宾市审计局课题组 (492)

构建我国审计法律体系探讨

自治区审计厅经济责任审计处课题组 (496)

关于建设审计机关文化的构想

自治区审计厅派出政法审计处课题组 (510)

浅析审计文化建设

自治区审计厅派出文化体育新闻审计处课题组 (517)

目前审计结果运用存在的主要困难及对策

柳州市审计局课题组 (525)

机关后勤服务社会化和企业化的思考

自治区审计厅办公室课题组 (536)

后 记 (539)

以科学发展观 指导审计工作的若干思考

自治区审计厅办公室课题组

党的十六届三中全会提出,坚持以人为本,树立全面、协调、可持续发展的科学发展观,促进经济社会和人的全面发展。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,着眼于我国社会主义现代化建设长远发展提出的重大战略思想。当前,我国正处在经济体制转变、政治体制改革的历史关键时期,审计工作也进入了总结经验、开拓创新、不断深化、寻求进一步发展的崭新阶段。面对新形势、新要求,审计机关只有认真树立和落实科学发展观,结合工作实际,自觉用地科学发展观统筹和指导审计工作,理清工作思路,明确努力方向,采取有力措施,强化审计监督,才能充分发挥审计工作在维护财经秩序、加强廉政建设、促进经济社会全面协调可持续发展等方面的重要作用。

一、更新观念、与时俱进,用科学发展观统揽审计工作

(一)深刻领会科学发展观的理论基础和科学内涵

科学发展观是在坚持毛泽东、邓小平、江泽民同志关于发展的重要思想的基础上提出来的,同时又是以胡锦涛同志为总书记的新一届中央领导集体深刻总结社会主义现代化建设规律的最新理论概括,是在坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想上的与时俱进,是对现代化建设指导思想的新的重大发展。科学发展观是在充分肯定改革开放以来我国发展的巨大成就的基础上提出来的,

同时又是从新世纪新阶段的实际出发,适应全面建设小康社会的需要,正确把握发展规律,着眼于丰富发展内涵、创新发展理念、开拓发展思路、破解发展难题提出的重大战略思想。

树立和落实科学发展观,首先要深刻领会、准确把握科学发展观的内涵。科学发展观的基本要义是:坚持以人为本,全面、协调、可持续地发展。以人为本是科学发展观的核心和本质,全面、协调、可持续发展是科学发展观的基本内容。所谓“坚持以人为本”,就是要从人民群众的根本利益出发,不断满足人民群众日益增长的物质文化需要,切实保障人民群众的经济、政治和文化权益,实现人的全面发展,让发展的成果惠及全体人民。所谓“全面发展”,就是要以经济建设为中心,全面推进政治、经济、文化建设,实现经济发展和社会全面进步。所谓“协调发展”,就是要实现城乡之间、区域之间、经济与社会之间的协调发展,促进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相互适应。所谓“可持续发展”,就是要实现经济发展和人口、资源、环境相协调,走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,保障一代接一代的永续发展。统筹兼顾是落实科学发展观的根本要求。为此,应从我国的基本国情出发,充分调动一切积极因素,妥善处理各种利益关系,注重实现良性互动,着力加强经济社会发展的薄弱环节。

(二)充分认识牢固树立科学发展观的重要意义

审计机关作为综合性的经济监督部门,必须把贯彻好、落实好党中央的重大方针政策作为根本任务,自觉地牢固树立科学发展观并用科学发展观统筹规划审计工作,把全面、协调、可持续发展观深入贯彻落实到审计工作实践中去。

首先,社会的进步不仅会带来经济发展模式和经济增长方式的根本转变,也势必带来各级政府执政理念、执政方式、工作思路和工作重点的根本性转变。审计工作要顺应这一根本转变的需

要,就必须根据科学发展观的要求,及时更新或调整审计监督理念,转变传统的思维定式和思维方式,打破原有的一些不适应形势发展变化的习惯做法,使审计“服务经济社会发展大局”的作用得到更好的发挥。

其次,只有树立和落实科学发展观才能推动审计创新。我国审计事业 20 多年的发展历程,实际上就是一个不断创新的过程,是一个以创新促发展的过程。今后审计事业的发展还是要依靠创新,但新一轮创新必须以科学发展观为指导,在正确分析经济社会发展形势的基础上,认真审视审计工作中存在的问题,解放思想、实事求是、与时俱进,在审计思路、审计理论、审计管理、审计方法、审计内容上积极探索深化审计监督的新路子,使审计创新更加贴近当前改革和发展的实际。

再次,只有坚持以人为本,强调以实现人的全面发展为目标,从最广大人民的根本利益出发谋发展、促发展,才能使审计工作更贴近社会、贴近群众。审计监督应该在保障人民群众切身利益上有所作为,特别是要加大对事关人民群众切身利益的各类专项资金的审计力度,监督各项政策措施是否落到实处,专项资金投向是否科学合理,专项资金使用是否到位、是否安全有效、是否达到预期效果。

(三)以科学发展观为指导,理清审计工作思路、创新审计工作方法

以科学的发展观为指导,从战略高度把握当前和今后审计工作的思路至关重要。没有思路就没有出路。只有认清形势的发展变化,不断探索审计工作的内在发展规律,才能通过高质量的审计监督,切实维护财经秩序,规范行政行为,揭露惩治腐败,为党委、政府宏观调控提供有价值的参考依据,审计服务经济建设中心的作用才真正到位;只有认真寻找差距与不足,准确把握审计工作现

状,明确审计工作的努力方向,审计的服务水平才能提高到较高层次,才能更好地站在服务大局这个战略高度创造性地开展审计工作。具体来说,我区审计机关贯彻落实科学发展观,就是要强化审计监督,进一步加强和改进审计工作,实现广西审计工作的跨越式发展,为建设“富裕广西、文化广西、生态广西、平安广西”服务。要实现这个目标,就必须紧紧围绕一个规划,落实审计工作“十条”措施,切实加强“三项建设”,即围绕《广西壮族自治区 2003 至 2007 年审计工作发展规划》,落实《关于强化审计监督进一步加强和改进我区审计工作的若干意见》中提出的“十条”具体措施,加强审计业务建设、审计队伍建设、审计制度建设,着力解决好审计工作中存在的突出问题,力争通过几年的努力,使广西的审计工作再上一个新台阶。

与此同时,还应不断弘扬与时俱进、求真务实的精神,进一步创新审计工作方法,特别是对一些与经济社会发展不相适应的薄弱环节要予以更多的关注。在审计工作中,不仅要关注微观层面的问题,更要注重研究宏观层面的问题;不仅要关注预算内资金的审计,更要关注整个政府性资金的审计;不仅要关注财政财务收支的真实性、合法性,更要关注财政财务收支的绩效;不仅要关注单个审计项目的完成,更要注重整个审计监督体系的建立和规范;不仅要关注企业国有资产的保值增值,更要关注企业运行机制、内控机制的完善;不仅要关注一些专项资金的使用方向和使用效果,更要关注事关群众利益的专项资金的安全与完整;不仅要加强常规审计,更要逐年加大专项审计调查的力度;不仅要继续探索经济责任审计的评价体系,更要从中探索效益审计的新路子。

二、明确目标、突出重点,充分发挥审计监督的职能作用

当前,我区经济社会各项事业已进入了加速发展时期,审计监

督在推进民主与法制进程、建设法治政府、促进依法行政、维护财经纪律、加强廉政建设、规范市场经济秩序等方面起着越来越重要的作用,我区审计事业发展也面临着前所未有的机遇与挑战。面对机遇与挑战,全区各级审计机关和广大审计人员只有树立和落实科学发展观,用科学发展观指导审计工作实践,才能确保完成既定的审计工作发展目标。为此,应当始终坚持“以人为本、执政为民”的理念,进一步明确审计监督的重点,充分发挥审计监督的职能作用,促进经济社会全面、协调、可持续发展。

第一,切实加强对宏观调控措施落实情况的审计监督。把贯彻落实国家宏观调控的情况作为审计监督的一项主要内容,并不是为了单纯适应国家加大宏观调控力度、防止经济过热的一时之需,而是国家审计的题中应有之义。当前,盲目投资、重复投资、低水平投资及投资结构不合理的问题已引起社会各界的高度重视。只有通过加强对宏观调控措施落实情况的审计监督,及时发现宏观调控政策执行过程中存在的问题,揭示隐患、探究成因、寻求对策,才能为各级党委、政府科学决策提供依据,才能充分发挥审计在促进宏观调控中的作用。

第二,切实加强预算执行和其他财政收支的审计监督。预算执行审计作为国家审计的永恒主题,是第一位的。通过预算执行审计,可以维护财经纪律,切实保护财政预决算的严肃性、真实性和可靠性,促进增收节支。当前,应进一步深化财政审计,逐步实现财政审计的“四个转变”:一是由主要关注财政预算内资金向全方位关注政府性资金转变,逐步构建和完善新的预算执行审计工作体系;二是由关注各单位财务收支的真实性、合法性向更加注重专项资金使用方向、使用效益方面转变;三是紧密结合财政管理制度改革,拓展和深化预算执行审计,逐步实现由收支审计并重向以支出审计为主转变;四是由主要审计本级支出向审计本级与补助

下级支出转变,从而促进财政资金配置效率和使用效益的提高。

第三,切实加强对于事关群众利益各类专项资金的审计监督。目前专项资金使用上漏洞不少,问题较多。这不仅表现在专项资金使用的真实性上,而且资金的使用效益上也存在较多问题。而随着社会保障体系、新型社会救助体系、公共卫生应急体系、公共安全应急体系的建立和完善,一些与老百姓切身利益息息相关的专项资金如社会保障资金、扶贫救灾资金、住房公积金的管理与监督显得尤为重要。只有切实加强对于这些专项资金的审计监督,才能规范专项资金的管理与运行,防止资金流失和挤占挪用等问题发生,确保资金的安全和完整,提高资金的使用效益。

第四,切实加强对于国有企业或国有控股企业的审计监督。随着国有企业改革的不断深入,逐步加大对国有企业的审计监督力度,促进国有资产保值增值、防止国有资产流失和会计信息失真,是审计机关应尽的职责。应进一步理清思路、明确工作重点,以“摸家底、揭问题、促发展”为目标,坚持以经济责任审计为中心的企业审计新路子,改进审计方式,创新审计方法;重点披露由于决策失误和管理不善造成企业经营困难的状况,严肃查处企业改组和改制过程中国有资产流失的突出问题;揭示和分析企业经营管理中存在的突出问题及其成因,为党委、政府提供宏观决算参考,为企业减亏增效提供借鉴,为调整工业结构提供依据,充分发挥审计监督在实现国有资产保值增值、建立完善现代企业制度、调整工业产业结构、推进全区工业化进程等方面的积极作用。

第五,切实加强经济责任审计并在不断完善评价体系的基础上探索效益审计。审计是综合经济监督部门,经济责任审计工作更是侧重于对领导干部、领导人员经济责任的监督,是加强对权力监督和制约的重要手段。通过审计,可以在相当程度上反映出领导干部、领导人员在履行经济责任过程中是否落实了科学发展观,

是否坚持了正确的政绩观。当前,在经济责任审计中,一是要用科学的发展观和正确的政绩观去评价领导干部的经济责任,并且在实践中继续完善和探索经济责任审计评价体系;二是根据经济责任审计的自身特点,积极探索效益审计的办法和途径,把财政性资金的管理使用情况与经济责任履行情况有机结合起来,在完善、规范、提高上下工夫;三是建立健全经常性审计机制,把审计监督关口前移,切实解决经济责任审计“任务重、时间紧与审计人力资源严重不足”的矛盾。

三、以人为本、科学管理,不断提高审计工作的质量与水平

要充分发挥审计监督的职能作用,就必须以科学发展观为指导,坚持以人为本,强化审计管理,不断提高审计工作的质量与水平。

(一)不断推动审计方式、方法的创新

一是积极探索效益审计。效益审计把经济监督和经济管理有机地结合起来,是现代审计的主流,是审计工作的发展方向,是更高层次的审计目标,也是今后提高审计工作质量与水平的重要举措。要加快效益审计的探索步伐,在实践中积累经验,在尝试中趟出路子;要逐步拓展效益审计领域,扩大效益审计范围,增加效益审计分量,特别是在财政专项资金审计、政府投资项目审计等方面要积极向效益审计延伸。

二是加大专项审计调查力度。要充分利用专项审计调查宏观性强、时效性强、作用范围广、工作方式灵活的特点,逐步提高专项审计调查在整个审计工作中的比重。要围绕党委、政府的中心工作和社会关注的热点、焦点、难点问题开展专项审计调查,检查财政资金的使用效益,严肃查处挤占挪用、滞留闲置、损失浪费等问