

# 审计署关于印发《中华人民共和国 审计法实施条例》宣传提纲

## 的 通 知

审法发〔1997〕237 号

各省、自治区、直辖市和计划单列市审计厅(局),各特派员办事处,驻国务院部门审计局,南京审计学院:

《中华人民共和国审计法实施条例》(以下简称《实施条例》)于 1997 年 10 月 21 日经国务院审定,并经李鹏总理签发第 231 号国务院令,予以公布,自 1997 年 10 月 21 日起施行。希望各级审计机关和广大审计人员结合贯彻执行 1996 年发布的各项审计规范,认真学习、正确领会《实施条例》的各项规定,并大力宣传《中华人民共和国审计法》和《实施条例》的精神。通过宣传使有关方面和有关人员提高认识,积极支持审计工作,依法接受审计监督,为审计工作的顺利开展创造良好的社会环境。为了更好地配合学习、贯彻执行和宣传工作,现将《实施条例》宣传提纲印发给你们,供学习、宣传参考。

一九九七年十月三十一日

# 审计署关于印发《中华人民共和国 审计法实施条例》宣传提纲 的 通 知

审法发〔1997〕237 号

各省、自治区、直辖市和计划单列市审计厅(局),各特派员办事处,驻国务院部门审计局,南京审计学院:

《中华人民共和国审计法实施条例》(以下简称《实施条例》)于 1997 年 10 月 21 日经国务院审定,并经李鹏总理签发第 231 号国务院令,予以公布,自 1997 年 10 月 21 日起施行。希望各级审计机关和广大审计人员结合贯彻执行 1996 年发布的各项审计规范,认真学习、正确领会《实施条例》的各项规定,并大力宣传《中华人民共和国审计法》和《实施条例》的精神。通过宣传使有关方面和有关人员提高认识,积极支持审计工作,依法接受审计监督,为审计工作的顺利开展创造良好的社会环境。为了更好地配合学习、贯彻执行和宣传工作,现将《实施条例》宣传提纲印发给你们,供学习、宣传参考。

一九九七年十月三十一日

附件：

# 《中华人民共和国审计法实施条例》

## 宣 传 提 纲

《中华人民共和国审计法实施条例》(以下简称《实施条例》)经国务院审定,李鹏总理签发了第 231 号国务院令,于 1997 年 10 月 21 日发布,并自发布之日起施行。《实施条例》的发布实施,是目前我国以宪法为根本依据,以《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)为核心,以不同层次的审计法规、规章为内容的审计法律规范体系基本形成的一个重要标志;是《审计法》规定的审计工作的一些基本原则的具体化;是我国审计机关和广大审计人员依法独立地开展审计工作,维护国家财政经济秩序,促进廉政建设的重要法规依据;是逐步实现我国审计工作法制化、制度化、规范化要求所采取的重要的立法举措,使我国的审计法制工作进入了一个新的阶段。《实施条例》的发布施行,对于落实党的十五大提出的重要任务,进一步完善我国财政收支、财务收支监督体系和审计监督制度,推进审计工作的深入开展,更好地发挥审计监督在建立社会主义市场经济体制和民主与法制建设中的积极作用,将具有十分重要的意义。

### 一、制定《实施条例》的必要性

(一)制定《实施条例》是全面正确贯彻实施《审计法》的要求。

《审计法》是一部适应建立社会主义市场经济体制需要、强化审计监督的法律。它将我国审计监督的基本原则、审计机关领导体制、审计机关职责、审计机关权限、审计程序、审计法律责任等问题明确规定下来。这部法律的颁布实施,有力地推进了我国审计工作法制化的进程。从《审计法》颁布实施以来的情况看,在各级领导的高度重视下,各级审计机关和广大审计人员积极组织开展了广泛的学习和宣传活动。在学习和宣传过程中,如何正确地把握《审计法》的原则性规定和精神实质,始终是各级审计机关和广大审计人员关注的重要问题。由于《审计法》是我国审计监督工作的基本法律,它主要是针对我国审计监督制度的基本内容作出的原则性规定,而没有对各项审计制度的具体内容作出较为详细的规定,这就或多或少地给领会、掌握和运用《审计法》增加了一定的困难。鉴于这种情况,《实施条例》一方面就《审计法》中已有原则性规定,但规定的内容不明确、不具体的条款作了进一步的规定。例如,对国有资产占控股地位或者主导地位的企业审计问题,《实施条例》第二十条规定:“审计机关对国有资产占控股地位或者主导地位的下列企业,依法进行审计监督:(一)国有资本占企业资本总额的百分之五十以上的企业;(二)国有资本占企业资本总额的比例不足百分之五十,但是国有资产投资者实质上拥有控制权的企业。审计机关对前款所列企业的审计监督,除国务院另有规定外,比照审计法第二十条、第二十一条的规定执行。”这条规定就为企业改制后,在产权主体多元化、企业形式多样化的新形势下,审计机关如何实现对国有企业的审计监督,指明了方向。另外,对审计机关在审计过程中享有的权限,也有进一步的具体规定。比如,《实施条例》第三十三条对《审计法》第三十四条规定的审计机关依法进行审计监督时,被审计单位不得转移、隐匿所持有的违反国家规定取得的

资产的范围作出了具体规定。与此同时,在《实施条例》第五十条和第三十二条中相应地规定,审计机关发现被审计单位转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计帐簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料的,有权予以制止,责令交出、改正或者采取措施予以补救,有权采取取证措施,有权暂时封存被审计单位与违反国家规定的财政收支或者财务收支有关的帐册资料。这些针对性极强的规定,实质上是对《审计法》的原则性规定进行的具体阐释。这必将有助于审计机关和广大审计人员、被审计单位和其他有关部门及有关人员准确理解《审计法》;也必将进一步推动《审计法》的贯彻执行,保证《审计法》真正落到实处。

(二)制定《实施条例》是党中央提出的推进政治体制改革,实现依法治国,建设社会主义法制国家的要求在审计监督工作中的具体体现。

最近,江泽民同志在刚刚结束的党的十五大会议上所作的报告中再一次提出,经济体制改革的深入和社会主义现代化建设跨越世纪的发展,要求我们在坚持四项基本原则的前提下,继续推进政治体制改革,进一步扩大社会主义民主,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法制国家。政治体制改革的主要任务是:发展民主,加强法制,实行政企分开、精简机构,完善民主监督制度,维护安定团结。审计是依法检查、监督国家的财政收支、财务收支真实、合法和效益的行为,是直接为维护财政经济秩序,增强政府宏观调控能力服务的。因此,审计机关和广大审计人员必须认真按照江泽民同志在党的十五大报告中提出的依法治国的要求,坚持依法审计,保证审计工作依法进行,实现审计工作的制度化、法律化,在财政经济监督工作中,把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来。制定和颁布《实施条例》,为审计机关依法审计提供了较为完备的法律规范

体系,进一步明确了审计机关的地位、职责、权限等,这就能够使审计机关和广大审计人员按照江泽民同志的报告要求,把审计工作纳入法制化轨道,更好地为推进我国政治体制改革,维护财政经济秩序,提高政府宏观调控能力服务。

(三)制定《实施条例》是进一步完善与社会主义市场经济体制相适应的审计监督制度的要求。

党的十四大以来,我国继续深化经济体制改革,不断地建立和完善社会主义市场经济体制,推进经济建设和精神文明建设,促进社会全面发展,取得了显著的成绩。党的十四届五中全会提出的要实现两个具有全局意义的根本性转变,要求政府转变职能,增强宏观调控能力。党的十五大进一步明确指出,要按照社会主义市场经济的要求,转变政府职能,实现政企分开,把企业生产经营管理的权力切实交给企业;根据精简、统一、效能的原则进行机构改革,建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,提高为人民服务水平;把综合经济部门改组为宏观调控部门,调整和减少专业经济部门,加强执法监管部门,培育和发展社会中介组织。审计机关是综合性的执法监管部门,在社会主义市场经济运行中,肩负着对国家的财政收支、财务收支进行审计监督的重要职责。为了更好地发挥审计机关在社会主义市场经济中的审计监督作用,《实施条例》从以下几个方面进一步明确了审计监督的职责。

一是为了强化审计机关在财政经济领域中的执法监督职责,《实施条例》按照《审计法》规定的原则,具体地规定了审计机关对本级预算执行情况的审计监督。如《实施条例》第十四条明确规定了对本级预算管理机构进行审计监督的职责;第十五条明确了预算外资金的具体内容,确定了对预算外资金收支情况的具体监督目标,强化了审计机关对预算外资金的审计监督;第

十六条从审计监督的程序上,不仅要求审计机关应当在每一预算年度终了后,对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计,而且还明确要求,审计机关在必要时可以对本预算年度或者以往预算年度财政收支中的有关事项进行审计、检查。这些规定为促使审计机关在国家的财政经济宏观管理范围内发挥审计监督的职能作用,更好地为宏观调控服务提供了重要的法规依据。特别是为了适应在市场经济条件下,国家建设项目执行过程中出现的新情况,《实施条例》第二十一条还明确规定,“接受审计监督的国家建设项目,是指以国有资产投资或者融资为主的基本建设项目和技术改造项目。与国家建设项目直接有关的建设、设计、施工、采购等单位的财务收支,应当接受审计机关的审计监督。”这条规定把《审计法》第二十三条规定的原则加以具体化,将国家的建设项目投资全面纳入了审计监督的范围。明确了与建设项目直接相关的单位的财务收支应当接受审计监督的法定义务,增强了审计机关对国家建设项目进行执法监督的严密性和可操作性。

二是《实施条例》适应了国有企业改革、建立现代企业制度形势的需要,在审计机关如何实现对国有企业的审计监督方面作出了相应的规定。江泽民同志在十五大报告中指出,“建立现代企业制度是国有企业改革的方向。要按照‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求,对国有大中型企业实行规范的公司制改革,使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体。进一步明确国家和企业的权利和责任。国家按投入企业的资本额享有所有者权益,对企业的债务承担有限责任;企业依法自主经营,自负盈亏。政府不能直接干预企业经营活动,企业也不能不受所有者约束,损害所有者权益。”为了落实这一重要的指示精神,《实施条例》在《审计法》关于对国有企业审计的规定的基

上,又在第二十条中明确规定,“审计机关对国有资产占控股地位或者主导地位的下列企业,依法进行审计监督:(一)国有资本占企业资本总额的百分之五十以上的企业;(二)国有资本占企业资本总额的比例不足百分之五十,但是国有资产投资者实质上拥有控制权的企业。审计机关对前款所列企业的审计监督,除国务院另有规定外,比照审计法第二十条、第二十一条的规定执行。”与此同时,审计机关对于国有的投资主体的投资行为,也要按照有关规定进行常规的审计监督,以便保障国有资产的安全完整、保值增值。这条规定从审计监督的角度,充分地体现了搞好整个国有经济,抓好大的,放活小的,对国有企业实施战略性改组的原则要求,明确了国有企业改制后的审计监督重点和方向。

三是《实施条例》适应建立社会主义市场经济运行机制,积极推进各项配套改革的需要,强化了审计机关在社会保障基金管理和使用中的审计监督作用。《实施条例》第二十三条规定,“接受审计监督的社会保障基金,包括养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险基金,救济、救灾、扶贫等社会救济基金,以及发展社会福利事业的福利基金。接受审计监督的社会捐赠资金,包括境内外企业、团体和个人捐赠用于社会公益事业的货币、有价证券和实物。”这条规定具体落实了《审计法》第二十四条规定的审计机关对社会保障基金、资金进行审计监督的职责,认真地贯彻落实了十五大提出的关于“建立社会保障体系,实行社会统筹和个人帐户相结合的养老、医疗保险制度,完善失业保险和社会救济制度,提供最基本的社会保障”的指示精神,完善了社会保障基金、资金的管理、监督和营运机制。

上述各个方面以及《实施条例》其他有关规定,都是为了适应社会主义市场经济体制的要求,充分发挥审计机关在经济体

制改革和经济发展战略中的职能作用,完善审计监督制度的需要。

(四)制定《实施条例》是强化审计执法手段,保障审计工作依法顺利开展的要求。

审计机关自 1983 年成立以来,尤其是《审计法》实施两年多来,各级审计机关严格依法审计,保障了审计工作在法制轨道上运行,在维护国家财政经济秩序和促进廉政建设等方面取得了显著的成效。但是在贯彻执行《审计法》过程中,也提出了一些需要通过进一步制定《审计法》的配套法规才能解决的问题。如审计机关怎样对国有资产占控股地位或者主导地位的企业进行审计,审计机关审计中能够采取哪些具体的行政强制措施,审计机关的法定处理、处罚权有哪些等。这些问题如果不及时明确地规定出来,审计实践中存在的审计依据不充分、审计力度不够等问题就较难解决。为此,《实施条例》立足《审计法》的规定,对上述问题作出了具体的规定。例如,《实施条例》第三十一条第一款规定:“审计机关就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查时,有权查询被审计单位在金融机构的各项存款,并取得证明材料;有关金融机构应当予以协助,并提供证明材料。”第三十三条第二款规定:“审计机关依照法定程序,可以通知对被审计单位资金拨付负有管理职责或者对其资金使用负有监督职责的部门,暂停拨付与违反国家规定的财政收支、财务收支行为直接有关的款项;已经拨付的,暂停使用。”这两条规定既明确了《审计法》规定的关于审计机关调查取证和有关临时制止措施的原则规定,也从立法的角度解决了审计机关在审计过程中,到金融机构查询和采取强制措施制止国有资产流失的问题。同时,《实施条例》第四十九条还规定了审计机关对违反《审计法》规定的被审计单位,有权责令改正,可以通报批评,给予警告和追究其他

法律责任的权利；第五十条规定了审计机关在审计过程中，有权采取取证措施、封存有关帐册资料的临时强制措施等；第五十一条规定了审计机关对被审计单位转移、隐匿违法取得的资产的，有权予以制止，或者提请人民政府或者有关主管部门予以制止，或者依法申请人民法院采取财产保全措施。此外，在其他有关条款中，《实施条例》还进一步明确了审计机关的职责、权限、审计程序等具体内容，便于审计机关和审计人员遵守和执行，有利于强化审计监督，依法顺利开展审计工作。

## 二、《实施条例》的基本内容

《实施条例》在结构的安排上与《审计法》保持一致，也分为“总则”、“审计机关和审计人员”、“审计机关职责”、“审计机关权限”、“审计程序”、“法律责任”和“附则”，共7章56条，对《审计法》确立的我国审计监督制度的基本内容作了具体的规定。从各章内容来看，除了审计程序一章增加了对审计行政复议前置的规定之外，《实施条例》的基本内容主要有：

### （一）审计监督的基本原则和制度

《实施条例》在《审计法》已经确立的依法审计、独立审计的原则基础上，在第四条中着重对依法审计的原则作了进一步具体的规定。根据这条规定，审计监督的职责、权限和程序由《审计法》、《实施条例》以及其他有关法律、法规规定，审计机关进行审计监督时，必须遵守法律、法规规定的职责、权限和程序；审计机关作出的审计评价和处理、处罚，必须依据法律、法规和国家其他有关财政收支、财务收支的规定。另外，《实施条例》还在审计机关和审计人员一章具体规定了审计人员的专业技术资格制度，办理审计事项时的回避制度，对审计机关负责人的权益保障制度等内容。

## （二）审计机关的职责

《实施条例》依据《审计法》关于审计机关职责的规定，首先在第七条中对审计署主管全国的审计工作，地方各级审计机关负责本行政区域内的审计工作的主要职责和任务，做了总体规定。而后分别在“总则”和“审计机关职责”两章中，对审计机关各项职责的范围和内容进一步作了具体规定。一是在第五条、第六条、第十四条至第十七条中明确规定了审计机关对本级各部门（含直属单位）进行审计监督的对象，对预算执行情况、其他财政收支情况和预算外资金审计的内容，对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计的时间、方式，以及审计机关对本级预算执行情况的审计结果报告包括的具体内容。二是在第十八条、第十九条中明确规定了对中央银行财务收支审计的具体范围和内容，对国有金融机构进行审计监督的范围。三是在第二十条中明确规定了对国有资产占控股地位或者主导地位企业审计的范围、内容和方式、方法等。四是在第二十一条、第二十二条中明确规定了对国家建设项目进行审计监督的具体范围和内容。五是在第二十三条中明确规定了对社会保障基金、社会捐赠资金以及其他有关基金、资金进行审计监督的具体范围。六是在第二十四条中明确规定了对国际组织和外国政府援助、贷款项目进行审计监督的具体范围。七是在第二十五条中对审计机关进行专项审计调查的要求作了规定。

## （三）审计机关的权限

《实施条例》在《审计法》赋予审计机关的各项权限的基础上，有针对性地对要求提供资料权、监督检查权、调查取证权、对违法行为实施制止措施权、通报和公布审计结果权、处分建议权以及处理、处罚权等作了进一步的规定。既保证了审计机关依法享有的权限，也对行使权限的要求作了规定，同时还明确了被审

计单位应尽的义务,这样规定有利于加强审计执法的力度,避免审计机关滥用职权,以保障审计监督依法、顺利地进行。

一是在规定审计机关享有要求提供有关情况和资料权的同时,具体明确了被审计单位应当按照要求提供的情况和资料的范围,并重点规定了各级人民政府财政部门、税务部门和其他部门应当向本级审计机关报送资料的范围(第二十八条、第二十九条)。

二是明确规定了审计机关有权检查被审计单位运用电子计算机管理财政收支、财务收支的财务会计核算系统(第三十条)。

三是明确了审计机关有权查询被审计单位在金融机构的各项存款,并取得证明材料的权限,但同时也对行使该项权限应当遵守的要求和履行的义务作出了规定(第三十一条)。

四是赋予审计机关可以暂时封存被审计单位与违反国家规定的财政收支或者财务收支有关的帐册资料的权限(第三十二条、第五十条)。

五是规定审计机关发现被审计单位转移、隐匿违法取得的资产的,有权予以制止,或者提请人民政府或者有关主管部门予以制止,或者依法申请人民法院采取财产保全措施(第五十一条)。

六是审计机关有权通知对被审计单位资金拨付负有管理职责或者对其资金使用负有监督职责的部门,暂停拨付与违反国家规定的财政收支、财务收支行为直接有关的款项,已经拨付的,暂停使用;发现被审计单位违反国家规定挪用、滥用或者非法使用贷款资金的,可以建议有关的国有金融机构采取保障贷款资金安全的相应措施(第三十三条、第三十四条)。

七是审计机关对查出的被审计单位违法取得的资产,有权依法责令限期缴纳、上缴应当缴纳或者上缴的财政收入;责令限

期退还被侵占的国有资产；责令限期退还违法所得；责令冲转或者调整有关会计帐目；采取其他纠正措施(第五十二条)。

八是对被审计单位违反国家规定的财务收支行为，审计机关除有权对其违法取得的资产作出处理之外，还有权在法定职权范围内责令改正，并采取给予警告，通报批评，处以罚款等处罚措施(第五十三条)。

#### (四)法律责任

《实施条例》对被审计单位及有关责任人员、审计人员实施违法行为，应当承担的法律责任作了具体的规定。

一是规定了被审计单位违反《审计法》应当承担的法律责任。被审计单位实施的违反《审计法》的行为主要有：拒绝或者拖延提供与审计事项有关的资料的，或者拒绝、阻碍检查的；转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计帐簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料的；转移、隐匿违法取得的资产的。对这些违反《审计法》的行为，追究其法律责任的方式主要有：审计机关有权直接采取制止等措施，或者提请人民政府或者有关主管部门予以制止，或者依法申请人民法院采取财产保全措施；审计机关有权作出责令改正、通报批评、给予警告、处以5万元以下罚款等处罚。另外，对被审计单位实施违反《审计法》的行为负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，审计机关认为应当给予行政处分或者纪律处分的，有权向有关部门、单位提出给予行政处分或者纪律处分的建议；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

二是规定了本级各部门(含直属单位)和下级政府违反预算的行为或者其他违反国家规定的财政收支行为应当承担的法律责任。对这类违法行为，审计机关在法定职权范围内，区别情况对其违法取得的资产作出处理。处理方式有：责令限期缴纳、上

缴应当缴纳或者上缴的财政收入；责令限期退还被侵占的国有资产；责令限期退还违法所得；责令冲转或者调整有关会计帐目；采取其他纠正措施。

三是规定了被审计单位违反国家规定的财务收支行为应当承担的法律责任。对这类违法行为，审计机关除可以在法定职权范围内采取责令改正等处理措施之外，还可以区别情况作出处罚。处罚方式有：警告、通报批评；有违法所得的，处以违法所得1倍以上5倍以下的罚款；没有违法所得的，处以5万元以下的罚款。另外，对被审计单位违反国家规定的财务收支行为负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，可以向有关部门、单位提出给予行政处分或者纪律处分的建议。其他法律、行政法规对被审计单位违反国家规定的财务收支行为另有处理、处罚规定的，审计机关还可依照执行。

四是规定了审计人员实施违法行为应当承担的法律责任。为了保证审计人员能够客观、公正地履行审计职权，切实做到依法审计，《实施条例》第五十五条规定：“审计人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。审计人员违法、违纪取得的财物，依法予以追缴、没收或者责令退赔。”

### 三、《实施条例》的主要特点

（一）《实施条例》是我国社会主义法律规范体系中的一个具体的组成部分，充分地体现了审计法律规范体系与我国社会主义法律规范体系的一致性。

《实施条例》虽然是以《审计法》规定的原则为主要的立法依据，但在制定过程中，始终把这个条例作为社会主义法律规范体系的一个具体的组成部分，十分注意与其他的法律、行政法规

规定的原则相衔接。

一是《实施条例》规定的行政执法监督原则，与我国的行政诉讼法、行政处罚法、国家赔偿法以及国务院制定的行政复议条例等行政法律规范规定的原则保持一致。例如，为了正确地贯彻执行行政处罚法，在审计实施过程中，注意将审计机关对违规行为的纠正性处理与惩戒性的处罚区分开来，在收缴手段、适用程序、设罚额度等方面都充分地考虑到了行政处罚法的有关规定。这在《实施条例》第四十九条、第五十二条、第五十三条等有关条款中都作出了相应规定。为了贯彻执行国务院行政复议条例关于对政府工作部门的具体行政行为不服申请复议的管辖原则的规定，《实施条例》第四十六条按照中央和地方财权和事权划分的原则，将审计行政复议规定为对地方审计机关作出的审计决定不服的，应当先向上一级审计机关或者本级人民政府申请复议；对审计署作出的审计决定不服的，应当先向审计署申请复议。为了正确贯彻执行行政诉讼法规定的原则，保障公民、法人和其他组织的合法权益，保证审计决定的正确执行，在《实施条例》中，一方面明确规定了被审计单位的行政诉讼权，另一方面，也按照行政诉讼法第六十六条规定的对公民、法人或者其他组织对具体行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行的原则，在第四十五条中作出了相应的规定。

二是《实施条例》适应当前经济体制改革和政治体制改革的要求，在设定审计监督的对象和审计的内容两个方面，十分注意与预算法、中国人民银行法、商业银行法、税收征管法、公司法、会计法等与财政、财务收支相关的法律规定的原则相衔接，充分地体现了近几年经济立法确认的改革成果。例如，《实施条例》除按照预算法的规定，对同级财政预算审计问题作了具体规定之

外,为了建立和完善中央银行宏观调控体系、加强对金融业的监督管理,还在《实施条例》第十八条明确规定了审计机关对中央银行的财务收支进行审计监督,第十九条又对接受审计监督的国有金融机构的范围作出明确规定。在国家建设项目审计方面,《实施条例》根据目前投资领域变化了的情况,在第二十一条、第二十二条不仅将审计监督的对象具体化,而且还将审计监督的内容具化为国家建设项目总预算或者概算的执行情况、年度预算的执行情况和年度决算、项目竣工决算。特别是关于企业审计问题,《实施条例》充分考虑到企业改制后按照公司法规定的原则进行规范运作的具体情况,将有计划定期进行审计的对象规定为除《审计法》第二十一条规定的企业之外,国有资产占控股地位或者主导地位的企业也要有计划定期进行审计监督。

## （二）强化了审计机关对国家财政收支、财务收支审计监督的职能

为了使审计机关在财政经济领域中更好地发挥审计监督作用,《实施条例》按照预算法规定的原则,就《审计法》确定的审计机关对本级各部门(含直属单位)和下级政府预算的执行情况和决算,以及预算外资金的管理和使用情况进行审计监督这一原则性规定作了进一步的具体规定。

一是明确了对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计监督的具体对象和主要内容。为了更加完整、全面地反映财政审计的真实情况,《实施条例》第十四条不但明确了审计机关应当依法对与本级人民政府财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的国家机关、军队、政党组织和社会团体进行审计监督,对与本级人民政府财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的企业和事业单位,也要依法进行审计监督。同时,在第五条、第六条和第十五条中,还对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计监督

的主要内容,以及预算外资金的范围作了具体的规定,并将各级人民政府财政部门依法管理和使用预算外资金和财政有偿使用资金的情况,明确地规定为审计监督的内容之一。

二是对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计监督的时间、方式及提交报告的内容等问题,作了进一步的规定。对预算执行情况和其他财政收支情况进行审计监督的方法、审计结果报告等,虽属操作环节的具体问题,但它却与财政审计的及时性、准确性和真实性密切相关。因此,《实施条例》在第十六条中,一方面明确规定了审计机关进行预算执行情况和其他财政收支情况审计的时间,另一方面,还规定在必要时,审计机关还可以对本预算年度或者以往预算年度财政收支中的有关事项进行审计、检查。第十七条还对审计结果报告应当包括的主要内容作出了限定。这些规定都必将起到加强审计监督,更好地发挥审计机关为宏观决策服务的作用。

此外,《实施条例》还对在财政审计中,被审计单位应当报送的资料,对违反国家规定的财政收支行为的处理,以及审计机关对社会保障基金和社会捐赠资金、国际组织和外国政府援助、贷款项目进行审计监督的问题作了更为全面具体的规定。这些规定,在对审计机关和广大审计人员提出了更高要求的同时,切实强化了审计机关对国家财政收支、财务收支进行审计监督的职责。

### (三)加强了审计机关的审计执法力度

为了保障审计机关依法顺利开展审计监督工作,更好地维护国家财政经济秩序,《实施条例》在《审计法》已赋予审计机关在审计监督过程中享有的权限的基础上,对直接影响审计执法力度的因素,如审计机关的审计处理权、审计处罚权、审计行政强制措施权等作了更加具体的规定,使审计机关在追究实施违