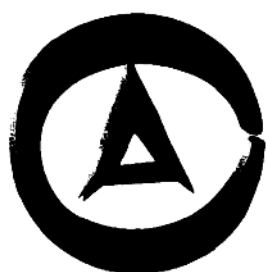


审 计 论 文 选



石家庄市审计局办公室编印

目 录

一、强化审计监督,为企业转换经营机制服务···	(1)
二、强化投资审计,服务经济建设·····	(11)
三、改善结构、提高素质,强化审计队伍建设	
——浅谈“审计队伍建设高水平”的做法·····	(24)
四、适应建立现代企业制度需要,加强和改进审计	
工作·····	(35)
五、履行监督职能,提高执法水平·····	(47)
六、改进审计方法,加大商贸审计力度·····	(58)
七、帐户入手抓结合,以点带面寻突破	
——开展乡镇财政决算审计的几点做法·····	(69)
八、开展建设项目竣工决算审计的具体做法·····	(77)
九、浅议审计风险及减少风险的对策·····	(85)
十、浅谈审计机关密级事项的范围·····	(96)

强化审计监督 为企业转换经营机制服务

国务院颁布《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，是我国经济体制改革的一项重大举措，对促进企业提高经济效益和国民经济发展具有深远意义，对审计机关提出了更新更高的要求。如何围绕企业转换经营机制，搞好审计监督，是摆在审计机关和广大审计人员面前的一个重大课题。下边谈谈我们的初步做法和思路。

一、强化审计工作的尝试

1、坚持依法审计，树立审计权威。

我们在审计中严格按照国家和地方政府的有关经济法规、规定，抓住主要问题审深审透。在处理问题时，不死抠条文，考虑到各方面的因素，实事求是地做出审计结论和处理决定。审计结论一旦做出，就必须坚决落实。九二年共做~~出~~审计结论 306 个，全部落实。查出应上缴财政的资金~~1544 万元~~已上缴 329 万元，入库率为 96%。国家审计机关坚持依法审计，抓住了大事，就会产生较大影

响。如在对市车辆管理所审计中，发现有获鹿县交警队的暂存款 177.8 万元，便追踪审计到该交警队，发现其“三乱”问题十分严重，非法印制票据 2898 本，收费 122.63 万元，非法收取存车费 136.64 万元，擅自动用预算外资金 50 万元，违控购汽车、摩托车。并私设小金库，将 213 万元资金转出形成账外资金，存款利息 1.6 万元不入账，并乱发实物补贴。我们对这一严重违反财经纪律的问题协同有关部门进行了严肃处理，除依法收缴违纪资金 259.27 万元外，对有关责任者移交有关部门进行了处理。省、市政府为此下发通报，在全省、全市引起很大震动，维护了企业利益，树立了审计权威。

2、加强调查研究，服务宏观调控。

开展审计调研，是强化审计为领导宏观调控服务的一种好形式。去年我局调查 609 个单位，撰写审计调研报告、综合分析报告、信息、简报等共 169 篇，被采用 152 篇，采用率达到 90%，其中被党政领导批示 20 篇。一些报告引起市委、市府主要领导的重视。市委书记、市长亲自批示的有 8 篇次，起到了强化审计，为领导宏观调控服务的作用。

1992年我们重点抓了工商企业的潜亏情况调查。该项调查由国家审计牵头，内审、社审协助，用了三个多月时间，基本清查了全市工商企业潜亏底数。据对240个工商企业调查，共潜亏2.59亿元。潜亏的主要原因，一是管理不善，二是产品结构不合理，质量次，成本高，缺乏市场竞争力；三是铺张浪费造成严重经济损失；四是资金占用不合理，大量流动资金沉淀；五是承包机制不完善，短期行为严重。针对存在问题提出了建议。该项调查报告引起市领导重视，市委书记、市长作了重要批示，市政府召开常务会议做了专题研究，制定措施，将减亏或扭亏目标落实到有关单位，层层建立了责任制，做到指标到位，责任到人，扭亏增盈工作出现了好势头，如机械行业由原来的行业性亏损，1992年底成为无亏损行业。

获鹿县审计局，对该县20个乡镇1992年教育费附加收支情况进行了调查，发现存在着一些问题，一是教育费附加征收任务无保障，全县应征收808万元，实际完成602.7万元，占任务的77.7%；二是管理比较混乱；三是挤占公用经费搞基建；四是挪用现象严重，致使农村办学条件到限止，部分学校公用经费严重不足，有个别乡村民

办教师工资不能按时发放。调查报告报出后，县政府领导很重视，于一九九三年一月一日发了通报，提出明确要求：凡未完成征收任务的，必须于1993年2月底前完成，如数上缴县财政；挤占挪用教育费附加的，必须于1993年底前如数补回来；拖欠民办教师设专户专帐管理，杜绝挤占挪用现象。副市长李宏英对此问题十分重视，作了重要批示：请办公厅将此件编发简报，发市领导同志及有关县区及部门，要求严格管理、征收及使用教育附加费”。为此，市政府办公厅编了专题简报，并加了编者按：百年大计，教育为本。由于种种原因日前对教育投入仍然不够充足。在这种情况下，如何管好用好有限的教育费附加，是一个十分重要的问题。目前，审计部门发现，一些乡镇对农村教育费附加征管工作不重视，甚至随意挪用情况十分严重。李宏英副市长在市审计局编发的简报上作了重要批示，希望各县区和各部门引起高度重视。因而，教育费附加征收管理中存在的问题得到解决，拖欠民办教师的工资问题行到落实。

3、建立审计章法，走上法制轨道

在改革的大好形势下，如何抓住机遇，强化审计工

作，实践证明，建立完善审计法规，是强化审计工作的保证。去年我局围绕社会主义市场经济，先后出台了《石家庄市审计局关于做好行政复议工作的决定》、《石家庄市全民所有制企业审计暂行规定》等审计法规。与此同时我局还制定了《解放思想、转变职能、积极支持企业深化改革的若干措施》。《暂行规定》和《措施》的实施，对我市经济建设起到了促进作用，受到企业的欢迎。国务院颁布《全民所有制工业企业转换经营机制条例》后，我局根据本市经济建设现状和审计工作特点，经过调查研究，制定了《石家庄市审计局关于贯彻落实〈全民所有制工业企业转换经营机制条例〉的意见》。这个意见主要强调了审计机关和审计人员要转变观念、维护企业经营自主权、加强对向企业乱摊派问题的查处、帮助企业提高经济效益、大力发展社会审计和大力开展审计调研等六个方面的问题。市长沈志峰、副市长方秉钧对此给予了充分肯定和较高评价。指出，这个意见简洁、明确，既符合思想实际，又符合工作实际，指导思想很明确，工作重点很准确，工作思路符合市委、市府要求，对审计工作有指导意义。以上几个法规性文件的出台，对促进全市企业转换经营机制起到

了保障作用，也促进了审计事业的发展。

二、服务企业转换经营机制的做法

1、完善内部管理制度，增强自我约束能力

在对市服装衬布总厂财务物资内部控制制度审计中，发现该厂管理人员业务素质和责任心较差，对现有制度执行不严，造成在途材料 180 笔，价值 218 万元长期挂账并形成潜亏，主要问题是：验收入库单在运行中丢失 143 笔，无法记账；材料丢失和浪费 37 笔，价值 29.5 万元，包装材料“收发料”制度和盘存制度执行不严，致使部分包装材料丢失和浪费，形成潜亏 34.5 万元。财务人员违反财务核算程序，销售成本计算方法不符合规定，虚增利润 79.5 万元；主要原材料“坯布”价格核算随意变动，形成潜亏 330 万元；财产保险费因计算失误，少摊成本 4.4 万元。财务管理和物资管理内部控制制度不完善，造成漏洞和浪费：贷款长期不催，形成呆账；各项收入未按规定入账核算，形成“小金库”9 万多元；废品回收制度不完善，核定的消耗定额不尽合理，车间工作人员撕布现象严重，有的撕长达几十米，废布到处乱仍。即是这样，车间还领取原材料节约奖。针对上述问题提出四条建议：

进行一次专业性的整顿和改进；进行内部制度的检查和整改；坯布计价应采取计划价格；产品销售成本的核算，应采取加权平均法。去年六月二十三日至七月一日，对该厂落实审计建议情况进行了跟踪调查，发现该厂落实审计建议很认真，搞了专业性学习整顿，提高了财务管理人员的素质，进行了全厂物资财产大清查，建立了业务学习、资金控制、采购控制、定期查账、内部考核等五项制度。180笔价值218万元的在途材料，已全部解决，并建立了严密的“外购材料制度”、“手续传递制度”。两笔潜亏330万元已分摊到生产费用中。销售成本计算不合规，虚增利润79万元的问题已通过改为固定成本在暗中消化。财产保险费因计算失误少摊成本4.4万元，已进行了调账，记入了生产费用。“小钱柜”已全部取缔。总之审计后，该厂加强了管理，提高了产品质量，开拓了销售市场，经济效益大幅度增长，由审计时亏损和潜亏646万元，到一九九二年底已实现盈利141万元。

我们还帮助200多个企业健全内控制度600多项，提合理化建议并被企业采纳170余条。还帮助华侨友谊供应公司追回商品及贷款320多万元。

2、强化服务意识，创造良好经营环境。

我局针对企业和群众反映强烈的“三乱”问题，对公安交通、土地管理局、行政性公司等收费、集资、罚没收入多的部门和单位进行了重点审计。桥西区土管局将应作为罚没收入的土地荒芜费 26 万元作了行政性收费入账，截留财政收入的问题，依法做了罚款 50% 的处理；对新华区土管局挪用资金 23 万元，搞两套账，隐匿收入，形成“小金库” 29 万元的问题，依法进行了经济处罚。

我局还加强了对县、乡两级政府的审计，促进县、乡干部依法理财。在对某县财政审计时发现，该县集中掌握应返还给企业的减免税款 39 万元的问题，及时建议县政府领导纠正，将 39 万元退还企业，做到专款专用，有效地制止了截留挪用问题的发生，维护了企业的合法权益。

栾城县审计局发现一些企业有的人利用职务之便，借占公款，侵害企业的利益，群众反映强烈。该局个人借公款的专题调查，涉及 30 个单位，522 人借公款达 16.2 万元，人均 2077 元。调查报告分析了原因，提出了清理个人借占公款的八条建议。此项调研成果引起县领导的重视，责成组织各主管部门清理催收，使大量个人占用公款

及时收回，维护了企业利益。

3、帮助企业扭亏增盈办实事

在对市劳教所审计中发现，下属三个大队资金短缺，效益不佳，尤其是第三大队连年亏损，包袱沉重。针对以上情况我们提出对第三大队要进行组织结构、产品结构调整的建议。该所领导采纳了我们的建议，将第三大队的机制红砖停产，树脂胶转第二大队，太阳能热水器转劳动服务公司，从而减轻了压力，专门搞淀粉生产，其它两个产品有了生机。另外主解决该所资金问题，专题向市政府写了报告，方秉钧副市长作了重要批示。财政局根据方副市长批示研究解决该所问题。市劳教所领导给我局送来锦旗一面，编发了简报，表扬市审计局及有关人员。

我局广大审计干部，结合审计工作帮助财会人员学习理解掌握有关的财经法规，解决财会工作中的疑难问题，提高业务素质。在审计水泥厂时，发现该厂材料成本差异贷方余额越来越大，财务人员讲不清理由。经我们查找有关规定，和他们一起学习，进行认真分析，弄清了上述问题的主要原因是实行价税分流后出现的税差没有及时按期冲减成本。找出原因后，我们提出改进意见，让其自行纠

正。经纠正后，企业当年多实现利税 54 万元。

广大审计人员，还结合农村社教，扶持农村集体经济，解决群众反映比较强烈的问题，获鹿县审计局完成农村集体经济审计项目 260 个，查出违纪资金 100 万元，为集体收回 36.3 万元欠款，帮助建立各种制度 64 项。获鹿县西鲍庄村 280 名群众联名告状，反映该村财务不清的问题有 22 条。对此，审计人员进行了审计，查清了该村 91 年 3 月至 8 月间总收入 81 万元，总支出 72 万元，结存资金 9 万元，核实澄清了 21 条问题，受到群众好评。

三、强化审计工作的新思路

国务院颁布转换企业经营机制条例，向审计人员提出了许多新的问题，我们应该在审计实践中认真研究与探索。

强化投资审计 服务经济建设

对于固定资产投资审计，我局起步较晚，但步子迈得较快，特别是九三年地市合并后，市委副书记、常务副市长张二辰同志，局领导非常重视该项审计工作，对全市重点基建项目的现状进行了调查，掌握了第一手资料，充实了基建审计骨干，进行了两期专题培训，制定了审计规划及年度计划，认真组织实施。两年来，审计重点建设项目22项，核减建设资金9650万元，为国家节约了大量建设资金，加快了施工进度，支持了经济建设，受到市政府领导的重视和好评。

一、从固定资产投资领域存在的弊端，看基建审计的必要性

近年来，随着市场经济的发展，固定资产投资规模增长过猛居高不下，一些地方出现了“上项目热”、“开发热”、争项目热、争投资现象普遍。从目前看，固定资产投资领域存在着一些弊端：建设项目结构不合理，非生产

性项目（楼堂馆所）上得过猛，有过剩的趋势；出现了一些“钓鱼工程”，小计划大实际，预算超概算，决算超预算，擅自扩大建设规模，搞概算外项目；招标投标制度流到形式，管理不严，不正之风比较严重；有的工程施工承包合同存在内容填列不全，签证手续不及时等不规范的问题，造成合同执行中争议多，经济纠纷案件时有发生；工程层层转包现象较为普遍，致使工程质量、工期等方面出现问题；建设资金不能按时到位，造成工程一拖再拖，有的成了“胡子工程”，九三年我们对 22 个重点在建项目进行了审计调查，发现突出的问题是资金不落实，缺口大，缺口资金达 7.6 亿多元、占计划投资的 42%。造成延误工期，个别的延误 6 年之久；部分建设单位不按照基建审批程序办事，擅自开工问题严重；施工单位工程预决算编制不实，高估冒算严重，据我们审计和调查的情况，高估冒算的幅度一般都在 10—30% 左右，个别项目高达 50% 以上；建设单位和施工单位工程价款结算不及时，拖欠工程款问题严重，甚至有的工程交工后也不能按规定付款，加重了施工企业的负担；建设单位财务管理不规范，工程建设成本核算不实，漏交固定资产投资方向调节税问题普

遍存在；目前，对建筑市场的管理还不规范，一些环节比较混乱，由于设备、材料采购的多渠道、多方式，回扣问题，设备材料的质量问题也不断出现。综上所述，存在突出的问题有两个方面，一是投资比例过高，规模过大，不是量力而行；二是投资效益低下，投资市场不规范，拉动通货膨胀。其根本原因是盲目决策和不按经济规律办事。项目建设从批准立项开始，各种违法违纪活动几乎存在于项目建设的每一个环节。

固定资产投资中出现的上述种种问题，扰乱了投资秩序，给有关方面带来了较大损失。

建立社会主义市场经济体制，要转变政府职能，建立健全宏观调控体系，强化审计监督是一个重要方面，投资审计是审计监督的一个重点。其主要任务：依照有关法规继续对固定资产投资项目、施工和房地产开发企业，以及经国家批准由部门或地方征管用的各项建设资金进行审计，监督资金使用的真实性、合规性和效益性；适应市场经济发展和深化投资体制改革的需要，开展专题审计或调查，促进投资改革方案的落实；加强对投资管理部门的监督，促进投资政策和规章制度的落实，为建立和完善社会

主义市场经济体制服务。

国家审计机关将逐步把投资审计的重点转到对基础性项目和国家重点建设项目。社会公益性项目的审计，竞争性项目将由社会审计组织查证。

审计机关作为综合经济监督部门及国家宏观调控的重要手段，在规范建筑市场行为，搞好基建项目审计，促进合理安排固定资产投资规模，保障经济发展中起着重要作用。

《审计法》明确规定“审计机关对国家建设项目预算的执行情况和决算，进行审计监督”。审计部门必须发挥好自己的作用，履行审计法赋予的职责，努力搞好固定资产投资审计。把好开工前资金来源审批关和施工单位资金使用关，认真搞好开工前、建设中和竣工决算三个环节的审计。以项目的投资活动为主线，对项目活动涉及到的主管部门及建设、设计、施工、供货、建设银行等单位有关经济活动都要进行审计，不受隶属关系限制。达到规范建筑市场行为，节约建设资金，把有限的资金用在刀刃上，支持加大固定资产投入，培植新的经济增长点，促进经济建设健康发展。

二、从抓重点建设项目审计入手，努力研究审计方法和处理艺术

石家庄市每年新开工项目 150 个左右。就目前我局的基建审计力量来看，对工程预决算项目进行全面审计还不能适应。因此，我们从实际出发，认真抓重点建设项目的审计，重点项目投资占全市总投资的 80% 以上，领导关注，群众关心。两年多来，我们先后搞了 22 个重点项目审计，注重研究审计方法和处理艺术，核减建设资金 9650 万元。抓了重点项目审计，同时也带动了专项建设资金，以及开发行业的审计，收到了可观的经济效益，产生了良好的社会效益，提高了审计社会的地位。在审计中，采取抽审与重点审查相结合，资料审查与现场检查相结合，个别调查与系统分析相结合的方法，实行审出的问题公开，定性意见、处理原则公开的方式。坚持客观公正、实事求是的审计原则。基建项目一般具有规模大、内容多、周期长的特点，审计难度较大。经过周密调查研究之后，我们着重选择那些影响大，具有较大规模，领导关心的大项目进行预决算审计，如人民商场三期工程、物资大厦、市府大楼、保险大厦等项目是全市当年重点建设项