

审计文选

第二辑

中国财政经济出版社

审 计 文 选

第 二 辑

中国审计学会 编

*

中国财政经济出版社 出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

宝坻县印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 10.75印张 257,000字

1987年3月第1版 1987年3月宝坻第1次印刷

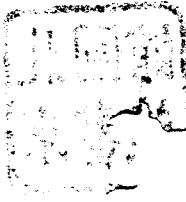
印数: 1—5,000

统一书号: 4166·799 定价2.15元

编 者 的 话

中国审计学会成立以来，我国的审计学术研究有了很大进展，取得了可喜的成绩。我们从1985年有关杂志发表的审计论著中，选编了这本文集（第二辑）。其中，包括中央领导同志对审计工作的重要指示；审计科学基本理论和方法的探讨；审计监督和服务问题的研究，以及审计工作实践经验的总结，等等。在编辑过程中，有的文章我们作了文字上的修改。由于编者水平有限，选编工作中的不足之处，希读者批评指正。

1986年5月



目 录

李先念主席给中国审计学会成立大会的贺信·····	(1)
胡乔木同志给中国审计学会成立大会的贺信·····	(2)
薄一波同志给中国审计学会成立大会的贺信·····	(3)
赵紫阳总理对审计工作的指示·····	(4)
关于审计机关建立以来工作情况的报告·····	吕培俭(5)
前进中的中国审计·····	王宸生(11)
加强审计监督, 为四化建设服务·····	于明涛(14)
审计监督和经济改革·····	王森浩(21)
试论审计监督在经济体制改革中的作用·····	董廷林 阎海林(25)
加强审计监督, 为宏观决策服务·····	赵洪元(31)
加强审计监督, 检查和纠正新的不正之风·····	王鼎臣(36)
试论审计方法·····	管锦康(42)
审计的性质及其与会计的关系·····	张以宽(51)
论内部控制与审计监督·····	李天民(59)
浅议审计模式·····	葛 明(72)
试论经济效益审计·····	姜尔行 汤云为(82)
经济效益审计的几个问题·····	刘 彬(96)
试论经济效益审计的内容和方法·····	王允孚(103)
经济效益审计初探·····	程能润(110)
经济效益审计与经济活动分析的异同·····	林 蒲(119)
经济效益审计的探讨·····	《审计研究》编辑部(127)

定期审计的初步实践·····	刘明义(145)
谈谈定期送达审计·····	蒋仲华(154)
行业审计探讨·····	吴乃东(160)
对七大化肥厂的同步审计·····	中国石油化工总公司审计室(164)
开展决算审计, 改进企业管理·····	北京矿务局(168)
试论工业产品成本审计·····	沈 研(176)
社会主义银行审计探讨·····	苑德军(190)
科技三项费用审计·····	湖北省审计局(195)
引进项目审计·····	沈阳市审计局(200)
基本建设重点项目审计·····	天津市审计局(206)
技措贷款审计·····	合肥市审计局(216)
城建经费审计·····	南通市审计局(221)
教育经费审计·····	安庆市审计局(227)
涉外项目事前审计·····	南京市审计局(231)
育林基金审计·····	沈 林(237)
内部审计工作要开拓前进·····	祁 田(240)
企业内部审计理论与实践·····	周传典(253)
建设社会主义内部审计·····	鞍山钢铁公司(261)
加快油田建设, 开展内部审计·····	大庆石油管理局审计处(267)
建立内部审计是企业自身的需要·····	张家富(274)
内部审计工作的初步实践·····	上海石化总厂审计室(279)
开展内部审计工作, 改善企业经营 管理·····	富拉尔基纺织印染厂(286)
工业企业内部审计·····	杨树滋(291)
抗日战争时期审计工作回忆·····	石 钢(334)

李先念主席给中国审计学会 成立大会的贺信

中国审计学会：

欣悉审计学会成立，谨致热烈祝贺。

审计机关根据宪法赋予的权力，担负着光荣而艰巨的任务。做好审计监督，对加强社会主义法制，维护国家和人民利益，促进经济建设和经济体制改革，改善经营管理，提高经济效益，具有重要作用。审计人员要善于依靠广大干部、群众，严肃财经纪律，保障国家建设和人民生活的正常开支，并同本位主义、铺张浪费的错误和贪污盗窃等违法行为作斗争，努力在政府机关和企业事业组织中造成廉洁奉公的良好风尚。

审计在我国是一项崭新的工作，迫切需要加强审计理论、制度和方法的研究。希望学会和全体审计工作人员一起，不断总结实践经验，尽快建立起具有中国特色的社会主义审计制度，更好地为现代化建设事业服务。

李先念

一九八四年十二月十五日

胡乔木同志给中国审计学会 成立大会的贺信

审计署于明涛同志请转中国审计学会各位同志：

审计工作是现代国家的一项重大任务。自审计署成立以来，我国审计事业得到了迅速的发展，为健全财经监督作出了重要贡献，这是全国审计专家和全体审计人员不辞劳瘁、积极努力的结果。现值审计学会开会，谨致祝贺，希望这项事业日益发扬光大。

胡乔木

一九八四年十二月十六日

薄一波同志给中国审计学会 成立大会的贺信

同志们：

今天，中国审计学会正式成立了，我表示热烈地祝贺！

审计监督已写在我国宪法上，它在我国四化建设中必将发挥重要的作用。审计署成立后短短的一年中，在各级政府的领导下，对这一工作做了初步探索，取得了可喜的成绩，这与同志们的辛勤劳动是分不开的。

十年内战、抗日战争和解放战争时期，我党领导下的各个根据地，在政权建设中都曾建立过审计制度。目前，我国正在加速社会主义建设，争取在本世纪末翻两番，加强审计监督尤为重要。根据我国情况，建立合乎我国社会主义建设需要的审计制度，还是一个新的课题。在审计制度、方法和科学理论上，都还需要研究和探讨。希望各位专家、学者和从事审计工作的同志们，密切联系实际，继续探索，为建立和完善具有中国特色的社会主义审计制度而共同努力。

薄一波

一九八四年十二月十七日

赵紫阳总理对审计工作的指示

(一九八五年三月十四日)

(编者注:在一九八五年全国审计工作会议期间,国务院总理赵紫阳对审计工作作了重要指示,摘登如下。)

审计工作在我国逐步开展起来,已经取得了一定的成绩。这说明审计工作很重要。经济越是搞活,越需要加强管理和监督。审计工作是加强管理和监督的一个不可缺少的重要方面,是使开放、搞活、扩权健康进行的一个重要保证。希望全体从事审计工作的同志做出新的努力,使审计工作在经济建设和经济体制改革中发挥更大的作用。

关于审计机关建立以来工作 情况的报告

(一九八五年八月三十一日)

审计署审计长 吕培俭

我受国务院的委托，向全国人大常委会报告审计机关建立以来的工作情况。

为适应新的历史时期社会主义现代化建设的需要，加强国家对财政、财务活动的监督，宪法规定，国务院和县级以上的地方各级人民政府设立审计机关，实行审计监督制度。1983年9月审计署正式成立。两年来，审计机关根据国务院确定的边组建、边工作的方针，在各级党委和政府的领导下，抓紧组建机构，积极开展工作，取得了一定的成绩。

一、各级审计机关已经基本建立

1983年3月国务院发出了《关于地方各级审计机关设置和人员编制问题的通知》。地方各级人民政府根据宪法规定和国务院通知，抓紧给审计机关配备领导班子，选调干部，组建工作进展较快。全国应建立省、地、市、县级审计机关3,037个，到今年6月底止，已建立2,992个，占应建数的98%。组建初期暂定编制31,000人，现已配备26,000人，占83%。各级审计机关举办了

400多期审计培训班，培训了 15,000 多人。审计干部通过学习审计知识，总结审计试点经验，提高了业务水平。现在审计机关已经初步有了一支能够开展工作的干部队伍。

在组建国家审计机关的同时，根据国务院的规定，石油、煤炭、冶金、地质等国务院所属四十多个部门和二十一个省、自治区、直辖市的有关部门和企业、事业单位，还建立了内部审计机构 6,700 多个。部门、单位的内部审计机构，在国家审计机关的指导下开展工作，有的工作成效显著，已经成为本单位领导改进管理、提高效益的一个有力助手。

二、审计监督开始发挥作用

实行审计监督制度，我国有近三千年的历史，世界上现有一百五十多个国家设有审计机关，有些经验可以继承和借鉴。但在社会主义制度下我国如何实行审计监督制度，还是一个新的课题。两年来，我们是在实践中摸索前进的。大体上是先搞试点，对一些单位进行了审计，取得经验后，又对一个行业或专项资金进行审计；有些地方对行政、事业单位试行定期审计；有的地方对企业、事业单位试行了经济效益审计。各级审计机关两年来共审计了 24,000 多个单位，查出帐目差错、弄虚作假、违反财经纪律和损失浪费等问题 46 亿多元，对改进财务管理、加强财经纪律、提高经济效益和增加财政收入，起了积极作用。

这两年审计工作主要是开展财政和财务审计。从被审单位的情况看，近几年各单位对财务会计工作比过去重视，工作有所改进。但是，财务会计工作仍然是经济管理中一个薄弱环节。有些单位财务管理相当混乱，有的甚至几年不记财务收支帐，给贪污盗窃等经济犯罪分子以可乘之机。通过审计查出了许多违反财经纪律的问题，有的情节相当严重。例如，湖北省审计局审计了

省物资系统 1983 年的财务决算，查出乱挤乱摊成本、截留转移利润、多提专项资金、偷税漏税等问题 3,300 多万元，并做了严肃处理。目前，应上交财政的正在上交，有关责任人员已作了深刻检查。1984 年审计署会同商业部、财政部组织全国商业部门开展财务大检查，查出贪污、盗窃等各种经济犯罪案件 11,000 多起，金额 2,700 多万元；严重损失浪费 5,300 多万元；违反财经纪律 32,000 多万元。这些问题说明，加强对财政、财务收支的审计监督是十分必要的。

现在许多国营企业、事业单位经济效益不高，有的损失浪费严重，开展经济效益审计，对于财政增收节支和促进建设事业发展，具有重要意义。由于经济效益审计涉及的问题很多，目前审计机关的力量不足，因此只对少数企业进行了试审。例如，北京市染料厂财产物资管理混乱，损失浪费大，经济效益低。经北京市审计局审计后提出建议，该厂采取了改进措施，1984 年实现利润比上年增长 85%，成为化工部系统重点染料厂中增加利润较多的单位。

1984 年下半年特别是第四季度，出现了滥发钱物、倒卖国家紧缺物资、炒买炒卖外汇，以及党政机关经商办企业等新的不正之风，干扰经济体制改革的顺利进行。在纠正新的不正之风中，各级审计机关在党委和政府领导下，积极反应情况，会同有关部门查处重大案件。例如，1984 年，许多粮食企业利用粮油购销多种价格并存，非法套取国家财政补贴的超购粮油加价款，现已查出有些省有上千万元的问题。目前这项工作正在深入进行。对海南岛大量炒买炒卖外汇、倒卖进口汽车等严重违法乱纪问题，审计署配合中共中央纪律检查委员会等有关部门调查核实后，经党中央、国务院批准，进口的汽车等物资已由国家收购，对有关责任人员已给予党纪、政纪处分。有些问题审计机关经过

调查研究，还提出了纠正不正之风的政策界限和健全管理制度的建议。

在查处的违反财经纪律案件中，有两个值得注意的带普遍性的问题：一是弄虚作假。这个问题在企业单位较为严重。有的虚报产值产量，有的做假帐、假买假卖，有的搞假成本、假盈亏。有些行政事业单位隐瞒收入，虚报支出，编造假决算。有的地方财政将预算内的资金转到预算外，虚报或扩大赤字。这种恶劣作风，不但挖了国家收入，为小团体和个人谋利，而且给财经工作造成一些假象，掩盖矛盾，甚至可能影响宏观决策。二是钻改革的空子。不少企业的领导人滥用自主权，给职工乱发钱物，或利用职权给自己连续提了几级工资，发了几千元甚至上万元的奖金；有些单位搞承包，压低基数留好处，有的县级党政机关的领导干部也搞承包捞钱；有些国营企业以办集体企业为名，将计划价格商品通过“集体企业”高价出售，或者给“集体企业”让利，挖国家的收入。这些问题，同改革中缺乏经验、某些措施不当有着本质上的区别，是干扰改革的错误行为，必须采取有力措施，坚决加以纠正。

三、进一步开展审计工作的意见

当前，我国以城市为重点的经济体制改革正在有步骤地进行，整个经济形势是好的。在新的形势下，对经济工作的行政控制减少了，而经济控制办法尚未完善，直接控制减少了，而间接控制体系尚未建立起来，因而出现了一些新的问题。为了巩固和发展大好形势，保证改革顺利、健康地进行，迫切需要在加强运用经济杠杆的同时，加强管理和监督。这是当前经济工作中的一个重大问题。审计工作是加强管理和监督的不可缺少的重要方面，是使对外开放和对内搞活政策健康实行的重要保证。两年来审计机

关虽然做了一些工作，但刚刚起步，同宪法规定的审计机关的职能作用相比，还有很大的差距。根据党中央和国务院最近对审计工作的指示精神和两年来工作的实践，为进一步发挥审计监督作用，我们要着重抓好以下几项工作：

（一）进一步明确审计工作的指导思想和任务。根据经济建设和经济体制改革发展的需要，当前审计工作必须同经济改革密切结合，为经济改革服务。通过对财政、财务收支的审计，在维护财经纪律，提高经济效益，加强宏观控制和管理方面发挥作用，促进改革中出现的新问题的正确解决，保证经济体制改革的顺利进行。审计监督是一项新的工作，应当从我国的实际出发，解放思想，精心探索，反复实践，逐步建立起具有中国特色的社会主义审计监督制度。

审计工作的重点应当放在公有制经济和各级财政、金融部门。审计署工作的重点对象：一是审计中央国家机关各部门及其直属大企业的财政、财务工作；二是审计各省、自治区、直辖市的财政工作；三是配合地方审计机关审计地方企业中出现的有普遍意义的重大的财政、财务问题；四是在党中央、国务院领导下，协同有关部门处理、协调好社会各阶层利益的分配问题。

目前审计机关处于初创阶段，人员不足，经验缺乏，要有计划有重点地逐步开展审查工作。今后一两年内，要围绕经济体制改革，特别是加强宏观经济的控制和管理，继续查处弄虚作假、钻改革空子、挖国家财政等违反财经纪律的重大案件；重点审计那些财务管理混乱、经济效益差、损失浪费大的行业 and 单位；综合分析审计中发现的问题，提出加强经济管理的建议。

（二）建立与健全审计法规。宪法规定，审计机关依照法律规定独立行使审计监督权。由于目前经济法规还不够健全，执法不严，审计机关提出的处理意见有时得不到有关方面的支持，因

此，审计出来的问题往往很难处理，有的不了了之。为了严肃财经法纪，必须抓紧审计立法，严格执法。国务院最近颁发了关于审计工作的暂行规定，具体规定审计机关的任务和职权。对各种违反财经纪律的问题和因严重官僚主义造成经济损失的问题，要制定惩处和追究责任的办法。

（三）搞好审计机关的建设。审计机关要完成宪法赋予的任务，必须搞好自身的建设。审计机关建设的关键，是解决人才问题。审计干部是搞监督检查的，要有比较好的政治素质，同时要熟悉财务会计、经济管理和有必要的法律知识。最近国务院批准审计机关增加编制两万人，要按照编制名额和素质要求，在三年内配齐。要有计划地轮训现有审计人员，提高政治、业务素质。培养审计人才要列入国家教育计划，要在有条件的大专院校设立审计专业，财经院校要增设审计课程，要创办审计中专学校，以适应审计工作发展的需要。

审计机关的管理体制要加以改进，以保证审计机关能够依法独立行使职权。在重点企业和地区设立派出机构，由审计署直接领导。同时要发挥部门、单位内部审计机构的作用，试办社会审计组织。

审计机关要加强思想政治工作，教育审计人员忠于职守，坚持原则，实事求是，秉公执法。

（四）加强对审计工作的领导。审计监督工作涉及面广，政策性强，是一件容易“得罪人”的工作，困难较多，需要各级政府加强领导和有关部门给予支持。宪法规定，审计署在国务院总理领导下进行工作，各级地方政府应比照这一规定，由主要负责人领导这项工作。要把审计工作列入政府工作的重要议事日程，定期听取汇报，研究解决工作中的重大问题，支持他们查处违反财经法纪的案件，发挥他们在宏观经济控制和管理中的参谋作用。

前进中的中国审计

——1985年5月在日本举行的最高审

计机关亚洲组织大会上的发言

中国审计代表团团长 王震生

中华人民共和国审计代表团，第一次出席最高审计机关亚洲组织大会和第二届国际讨论会。我和我们代表团成员，有机会同亚洲各国的审计领导人相会，共同讨论审计领域中的问题，交流情况和经验，增进相互之间的了解和友谊，感到非常高兴。我们将本着相互学习，积极交流经验，广交朋友的愿望，为开好这次大会，作出努力。

现在，我借此机会，把中国的审计工作情况向大家简单介绍一下，以增进我们之间的了解。

我国的审计工作历史悠久，远在约三千年前的西周时代，就有了审计工作的雏形。以后，随着历史的前进而有所发展和变化。新中国成立三十多年来，没有设立独立的审计机关，对财政经济活动是分别由财政、银行、税务等有关部门通过本身业务工作进行监督的。

为了适应我国社会主义现代化建设的需要，保证对外开放、对内搞活经济的健康进行，1982年第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》，规定在我国建立审计机关，实行审计监督制度。宪法第91条规定：“国务院设立审计机

关，对国务院各部门和地方各级政府的财政收支，对国家的财政金融机构和企业事业组织的财务收支，进行审计监督。审计机关在国务院总理领导下，依照法律规定独立行使审计监督权，不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。”第109条规定：“县级以上的地方各级人民政府设立审计机关。地方各级审计机关依照法律规定独立行使审计监督权，对本级人民政府和上一级审计机关负责。”经过一段筹备，中华人民共和国审计署于1983年9月正式成立。目前，县以上地方各级政府的审计机关已基本建立，共近3,000个，已配备审计人员24,000多人。

从审计机关开始建立到现在还不到两年的时间。由于时间短，缺乏经验，因此还制定不出审计法。我们采取了边组建、边工作的方针，从实践中不断总结经验，逐步完善我们的审计制度。为了便于工作，国务院对审计机关规定了如下六条任务：(1)对财政预算和信贷计划的执行，财政决算、信贷计划的执行结果，进行审计监督。(2)对行政机关、人民团体和中国人民解放军的财务收支，进行审计监督。(3)对国营企业事业组织、基本建设单位、金融保险机构的财务收支及其经济效益，进行审计监督。(4)对有国家投资、资财、经济组织的财务收支及其经济效益，进行审计监督。(5)对利用外资项目的财务收支进行审计监督。(6)对严重侵占国家资财、严重损失浪费、严重损害国家利益等违反国家财经法纪的行为进行专案审计。

我国有数十万个国营企业和大量的行政、事业单位，审计对象多、范围广，任务重，单靠国家审计机关进行审计监督是不够的。我们采取了国家审计和部门审计相结合的办法，也就是说除国家审计机关外，在政府主管部门和企业事业组织中建立内部审计机构，加强内部审计监督。内部审计是国家审计监督的基础，在业务上受同级国家审计机关的指导。我们认为，只有这样才能更