

全国内部审计 优秀成果精萃

审计署审计体系指导司 编

QUANGUO
NEIBU
JICHENJI
YOUXIU
CHENGGUO
JINGCUI

辽宁大学出版社

《全国内部审计优秀成果精萃》编委会

顾问：祁田 崔建民

主编：王志钧 杨树滋

编委：王卫国 王志钧 邓健 付新

庄中博 庄思岳 汤倡平 陈静

肖长年 杨树滋 李淑敏 易仁萍

郭和顺 崔宏亮 蒋宁

编者的话

自1983年9月15日审计署成立以来,许多部门单位根据国务院、审计署以及主管部门和地方政府的有关规定,相继组建了内部审计机构,在不同领域、不同层次上开展了内部审计工作。到目前为止,全国已建立内部审计机构67,280个,配备内部审计人员169,049人。

为了探索具有中国特色的社会主义内部审计工作路子,便于总结经验,以点带面,推动全国内部审计工作的全面开展。1984年12月份在上海石油化工总厂召开的全国工交系统内部审计工作经验交流会上,审计署确定了鞍山钢铁公司、大庆石油管理局、上海石化总厂以及沈阳重型机器厂等5个单位为第一批内部审计试点单位。1985年5月在大庆召开了首次内审工作试点会议。次年7月在辽宁省鞍山市召开了第二次内审工作试点会,增补了北京化工二厂、华中电管局、辽宁省邮电管理局、沈阳飞机制造公司、第一汽车制造厂和第二汽车制造厂等7个单位。1987年在湖北省十堰市召开的内部审计会议上又增补了上海港务局、上海市第一百货商店和北京市建筑工程总公司等4个单位。在1990年7月庐山召开的第二次内审试点单位协作会议上,又确定了天津手表厂、四川东方电机厂、广州第二轻工业局、吉林化学工业公司和山东省粮食局等5个单位。至此,全国内审试点单位已达到21个,涉及冶金、石油、石化、机械、化工、电力、邮

电、航空、商业、交通、建筑、轻工等十几个行业。这些内审试点单位尽管占全国6万多个内审机构的绝对少数，但发挥的作用是很大的，对逐步建立和完善具有中国式的内部审计制度起了极大的推动和引导作用。

与此同时，广大内部审计机构和内部审计人员，在各级领导的重视和支持下，积极开展内部审计理论研究和学术交流活动，在内部审计工作中勇于探索，取得了丰硕成果。对严肃财经纪律，改进经营管理，提高经济效益，发挥了重要作用。为发展我国的内部审计理论，提高内部审计工作水平做出了重要贡献。为此，中国内部审计学会于1990年11月10日在湖北省宜昌市召开的内部审计理事会上对100个取得内部审计优秀成果的单位进行了表彰。

为了便于各内部审计机构借鉴这些单位的工作经验，以便更好地推动本单位的内部审计工作，我们选编了其中三十多个单位的优秀成果材料。这些单位具有以下特点：

1. 内部审计机构齐全；
2. 内部审计人员配备合理，人员素质好；
3. 内部审计工作开展全面、深入，工作成效大；
4. 内部审计工作管理有序；
5. 部门之间有机协调。

当然，内部审计在我国还是一个新事物，要搞好中国式的内审工作，有待于所有内部审计机构和内审人员的共同努力。

编者

1990年12月

目 录

中国内部审计学会关于表彰内部审计	
优秀成果的决定.....	(1)
积极开展内审学术理论研究	
推动内审工作实践不断发展.....	朱德惠 陶 愚 (1)
企业内审上台阶的理论思考和实践	
.....	上海彭浦机器厂 (16)
结合高等学校特点	
积极开展内部审计监督.....	南开大学 (26)
加强组织指导 不断推动全省粮食审计工作的发展	
.....	山东省粮食局审计处 (41)
充分发挥内审监督作用 促进油田生产建设健康发展	
.....	大庆石油管理局 (51)
发挥内审作用 建立健全自我约束机制	
.....	长江葛洲坝工程局 (61)
勇于开拓积极进取 为发展审计事业做贡献	
.....	郑州铁路局 (71)
加强审计监督 发挥企业内审的职能作用	
——二汽五年审计工作的回顾与展望	
.....	第二汽车制造厂 (88)
坚持理论联系实际 开创农业审计新路	
.....	新疆生产建设兵团 (101)

— 1 —

- 积极开展外资审计工作 切实维护中方经济权益
.....中国海洋石油总公司 南海西部石油公司 (110)
- 深化内审研究 促进内审发展
..... 华中电业管理局 (123)
- 坚持理论联系实际 推动交通内审发展
..... 山西省交通厅 (139)
- 加强内部审计监督 为海关建设服务
..... 九龙海关 (148)
- 积极探索内审指导工作的路子
不断推动内部审计工作的发展
..... 山东省审计局审计体系指导处 (159)
- 认真实践 积极探索 努力做好军办企业内部审计工作
..... 广州军区企业办公室审计处 (168)
- 注重学习勇于实践 为部队建设服务
..... 武警浙江省总队审计室 (175)
- 我局内部审计工作在实践中开拓前进
..... 中国建筑第二工程局 (183)
- 走我国内部审计发展的道路
..... 北京市建筑工程总公司 (193)
- 履行监督职能 搞好四个服务 开创内审工作新局面
..... 湖南省供销社审计处 (203)
- 切实加强内审指导 推动全市内审发展
..... 上海市审计局 (211)
- 加强内审理论研究 促进内审工作发展
..... 湖北省审计局 湖北省内审研究会 (220)

开展企业内审理论研究 促进内审工作发展	
..... 河南平顶山高压开关厂	(232)
内部审计必须在“要合规、促效益”上下功夫	
..... 茂名石油工业公司	(243)
实行内审制度 加强税务系统内部管理和监督	
..... 云南省税务局	(254)
勇于探索 大胆尝试 不懈地开拓内审领域	
..... 天津市第二轻工业局	(261)
主动工作 强化内审 为治理整顿和深化改革服务	
..... 淮南矿务局	(275)
积极探索不断深化内部审计工作	
..... 辽宁省邮电管理局	(285)
深化企业改革 强化内审监督	
..... 新疆钢铁公司审计处	(300)
港口内审工作的认识与实践..... 上海港务局	(310)
我们是如何开展内部审计工作的	
..... 中国工艺美术总公司	(321)
发扬开拓创新精神 开创审计工作新局面	
..... 湖北省审计局驻经贸厅审计处	(327)
认真探索指导内审工作发展的新路子	
..... 安徽省司法厅审计处	(333)

积极开展内审学术理论研究 推动内审工作实践不断发展

朱德惠 陶 愚

一、结合工作实际 开展学术活动

鞍钢审计学会是1986年7月21日成立的我国第一个企业内部群众性审计学术团体，现在拥有会员334名，分布在鞍钢各单位，划分成22个学术活动小组。四年来，鞍钢审计学会在中国审计学会、中国内部审计学会、中国冶金审计学会及省、市审计学会的具体指导下，在一些专家、学者的关心和帮助下，在鞍钢领导的大力支持和有关部门的密切配合下，广泛开展各种学术活动，深入进行内审理论研究，有力地促进了鞍钢审计工作的发展。

（一）开展了内审制度化和规范化的研究

鞍钢审计学会一成立，就在已经制订并颁布的《鞍钢审计工作条例》的基础上，围绕审计工作程序、审计技术、审计要点、审计管理等有关内审制度化、规范化的一系列问题，进行了理论研究，对以前编写的《鞍钢内部审计工作手册》（试行本）进行了修改和补充，重新编辑、出版了该手

册的修订本，使之成为全国第一本企业内部审计工作手册，流向全国各地及国外审计同行。

为了使财务收支审计规范化，我们还就财务收支审计的程序和专用表格进行了专题研究，设计了一套完整的程序表格，全面推广运用，并受到许多到鞍钢考察的各地内审同行的欢迎。

（二）承担了中国审计学会组织的审计科研课题研究

该课题研究题目是《审计计划》，在东北财经大学和省、市审计局的密切配合下，成立了课题研究组，围绕审计计划的含义、编制审计计划的目的、意义、作用、依据、原则、程序、方法以及审计计划的执行与考核等一系列问题，进行了大量的考察和专题研究，目前，该课题综合研究报告初稿已完成，综合研究成果可望在年底提交中国审计学会秘书处。

（三）组织广大会员开展“著书撰文”活动

为了提高广大审计人员的理论水平，我们积极倡导并组织开展编著审计专著、撰写学术论文活动，其中主要成果有：

组织审计人员参加审计署主办的《内部审计实务》有关章节和《中国现代审计大全》有关内容的撰写工作；负责辽宁省审计局主办的《中国审计大辞典》内部审计辞条的编写工作；参与东北财经大学主办的《经济效益审计》教材的编写工作；发动二十多名审计人员撰写鞍钢第一部审计专著，书名为《工业企业内部审计》。上述审计专著有的已经出版

发行，有的即将出版发行。我们还组织全体会员积极撰写审计学术论文，据不完全统计，刊登在国家级刊物上的有4篇，刊登在省部级刊物上的有5篇，在鞍钢内部发表、参加机关科协论文评选及未发表的有50多篇。

（四）根据行政工作需要积极组织开展了审计培训工作

为了尽快地提高审计人员的素质，鞍钢审计部门采取以审代训、短期轮训和脱产学习等各种形式培养审计人员，鞍钢审计学会密切配合行政搞好这项工作，如在鞍钢电视大学举办的有75名学生的审计大专班中，学会责成秘书长具体负责与电大共同办好考前辅导班、从会员中聘请辅导教师等有关事宜，为鞍钢的审计工作准备了后备力量。经过两年的脱产学习，1988年底，我们从自己培养的这批审计大专生中选拔31名分配到鞍钢审计处，其余的同志充实到基层从事审计和财会工作。在不久的将来，他们将成为鞍钢内审战线上的一支生力军。

在配合行政搞好自身培训的同时，学会还责成有关会员分别承担了十几所大专院校的研究生、本科生毕业实习的业务培训和讲课任务。如南开大学审计专业1990届毕业生到鞍钢实习时，一次就来了58名，学会倾注全力密切配合行政，使他们圆满地完成了毕业实习任务。

二、坚持理论导向 推动内审实践

理论来源于实践，反过来又去指导实践，内审理论的研究，既是建立整个审计理论体系的重要组成部分，又是内审

实际工作中迫切需要解决的一个重要问题。回顾鞍钢内部审计所走过的六年路程，每前进一步，都伴随着有关内审理论的一些争论和探讨，而恰巧又是这些争论和探讨，推动了鞍钢内审工作的发展。

（一）深入探讨内审职能，不断拓宽审计领域

内部审计职能的确定，不仅是一个重要的内审理论问题，而且还是一个关系到内部审计发展的大问题，既要考虑到审计的基本职能，又要具有内部审计的特点。那么，内部审计职能究竟如何提法？在审计学术界一直有争议，这种争议也在我鞍钢内审部门中反映出来，围绕内部审计是单一职能，还是多职能，意见不一。经过不断地探讨，多数同志认为，内部审计既有监督职能，同时又具有鉴证和评价的职能，所以，内部审计在做好财经法纪审计的同时，必须积极开拓效益审计的途径。

在理论探讨的基础上，我们确定了“一审二帮三促进”的鞍钢审计工作方针，在这一方针的指导下，几年来，我们紧密围绕提高企业现代化经营管理水平和经济效益，进行了大量经济效益审计工作，既发挥了内审的监督作用，又为国家节约了资源，还为企业增加了效益。

1987年，我们对高炉煤气放散损失进行审计，提出的改进建议被公司采纳，使当年的高炉煤气放散损失比上年降低了0.52%，折合标准煤4.4万吨，为企业增加效益550万元。

1988年，我们开展了生产高标号水泥审计，建议公司组织有关生产单位对资源进行有效配置和优化组合，实行联合生产经营。在公司领导的重视和支持下，审计部门先后召集

有关单位开了八次联营研讨会，经过反复磋商，多方疏通协调，终于使鞍钢首家跨厂两制联营体成立。这个联营体成立以后，一年可为公司生产5万吨高标号水泥，不仅填补了鞍钢水泥生产的一项空白，而且每年还可为鞍钢增加经济效益128万元。

1989年上半年，我们开展了冷轧普碳板推标审计，针对冷轧厂普碳板推标工作中存在的问题和薄弱环节，提出了用控宽轧制、等宽供料来解决成材率降低问题，用开发半冷轧硬板新产品来弥补推标后冷轧板减产给冷轧厂带来的损失等三条审计建议，通过组织实施，可年创经济效益550万元。尽管由于推标时间较晚，并受市场疲软等因素的影响，去年仍创造了180万元的经济效益。

1989年下半年，我们组织12个单位、10个专业的56名同志开展了最佳精矿品位审计，利用电子计算机处理了38万多个数据，在合理利用矿石资源，提高公司总体经济效益的原则下，测定了精矿品位合理决策区间和最佳值。此审计项目受到公司五位领导的高度评价，比如李华忠总经理在批示中指出：“鞍钢内审工作变事后审计为指导生产经营性的审计，说明鞍钢审计工作有了一个突破性的发展。”公司专家评委员对此项目也给予了充分的肯定。目前，公司已按精矿品位最佳值63.93%组织生产，一年可增加企业利润3,400多万元。

经济效益使人们认识了审计，相信了审计，使鞍钢的内审道路越走越宽广。

(二) 妥善处理财务收支审计与大检查的关系

一年一度的税收、财务、物价大检查，就各级政府而言，

大检办挂在财政部门，就企业来看，也多由财务部门负责，审计部门只是配合，在审计学术界对大检查究竟是不是审计颇有争议；在实际工作中，如何处理大检查与日常审计监督的关系，也各有各的做法。面对这种情况，我们结合鞍钢从1987年开始历年的大检查均由审计部门主抓这一实际情况，就如何处理好日常审计监督与大检查的关系，进行理论研究和探讨。在此基础上，我们确定了二者应该紧密结合的工作方针，即上半年抓常规审计，下半年抓大检查。通过常规审计去发现问题，然后在大检查中组织专案组进行查处，以便使审计工作收到更好的效果。大检查中查出问题后，通过常规审计和决算审计检查其是否得到纠正，以便使大检查的成果落到实处。从长远来看，大检查作为特定时期的特殊做法，终究要被审计所取代。当所有违纪问题都已在常规审计中解决，大检查再也查不出什么问题的时候，大检查也就没有存在的必要了。要做到这一点，就必须强化日常审计监督。大检查之所以在近期内还要年年搞，就因为日常审计监督还不能完全把住关口。那么，如何才能强化日常审计监督呢？对此，我们进行了多次探讨，最后提出了“既治标又治本”的方针。所谓“治标”，就是从外部通过增强审计的威慑作用，来减少违纪现象的发生。具体措施就是实行“四级审计制”，即由特邀审计员对本单位的凭证帐表每月进行一次详审；由鞍钢和各二级公司两级审计部门分别组织特邀审计员对有关单位每季互审一次；由二级公司审计部门每半年组织一次抽审；由鞍钢公司审计部门每半年组织一次重点抽审。所谓“治本”，就是通过内部增强各单位遵纪守法的自觉性，最终完全杜绝违纪现象的发生。具体措施是，编辑

了《常用财经法规摘编》手册，发到公司各单位，制定了《遵守财经纪律的若干规定》（简称52条），以公司文件下发；在公司的厂处级干部培训班上宣讲审计条例；制订财经纪律达标准；实行财经纪律挂牌制度等等。通过上述一系列的防范措施，完善了自我约束机制，起到了强化日常审计监督的作用。

指导思想的明确，促进了财经法纪审计的加强。如1989年，鞍钢各级内审部门共开展财务收支审计65项，审计金额1,326万元，纠正违纪金额832万元；法纪专案审计18项，审计金额380万元。财经法纪审计与大检查密切结合，查处了违法乱纪、损害公司整体利益的行为，维护了企业内部经济秩序，保护了国家和企业的利益。经过审计和大检查，查出了公司下属的一初轧厂、焊管厂和机车厂三个单位有截留企业收入、私设小金库、滥发奖金、实物和补贴、在联营中擅断渎职、造成重大经济损失等严重违纪行为。公司根据审计结论和处理意见，对上述三个单位的厂长给予了行政撤职和党纪处分，对其他责任人员也给予了党纪、政纪处分。此事在全公司引起了强烈反响，内审部门的地位和威慑力得到了进一步提高，对企业内部各单位增强法制观念，自觉遵守财经法规，起到了积极作用。

（三）不断探索各种有效的内审方式和方法

审计方针、审计重点和审计项目确定以后，采用什么样的审计方式才能取得最佳的审计效果？这既是审计理论中的一项主要内容，也是审计实践中经常遇到而且必须解决的一个重要问题。内部审计的特点决定了它在开展审计业务时，

将会遇到较大的阻力和困难，要减少阻力，克服困难，就必须不断地探索灵活多样的审计方式和方法，这样才能促进内部审计工作向广度和深度发展。我们结合鞍钢作为大型联合企业具有体制庞大、管理层次较多和经济业务复杂等特点，进行了多次专题研究探讨，在总结以往审计经验的基础上，探索出一套具有鞍钢特点的审计方式方法体系，它主要包括系统审计、专业审计、同步审计、轮回审计、审计调查和联合审计，其中每一种审计方式，都直接来源于鞍钢的审计工作实践，有其具体的适用范围，经过多次学术研讨，最后，对上述各种审计方式均在理论上作了简炼的概括。别的不提，只说联合审计，对此，审计杂志上一度有过“联合审计此路不通”的说法，我们结合鞍钢的实践，对联合审计进行了深入的研究和探讨，得出的结论是：联合审计是一种符合内部审计特点，有利于调动审计力量，科学利用审计资源的有效审计方式。联合其他部门和单位参与审计，既可以弥补审计部门力量和专业知识的不足，又可以取得有关部门和单位的配合和支持；既融洽了关系，减少了抵触情绪，又提高了审计质量和效率，同时还有利于审计结论和审计建议的贯彻落实，从而使审计项目切实取得成效。当然，在由审计部门作为联合审计组织者的同时，要注意做到与联合审计参加者共同讨论、确定审计方案、审计结论和审计建议；以联合审计小组的名义下发审计通知，上报审计报告；审计成果为联合各方共同所有，不能为审计部门单方拥有。基于上述认识，我们在审计工作中始终坚持采用联合审计的方式，使我们经济效益审计的领域不断拓宽。吕培俭审计长到鞍钢调查研究时充分肯定了我们联合审计方式，他强调：企业内审

工作要依靠各个部门的支持和配合。由内审部门组织有关部门一起搞经济效益审计，这条经验很好，这是一项经常性工作。审计部门虽也拥有一定的专业人员，但审计项目能否组织实施，还得依靠其它有关部门去进行。

（四）努力寻求具有鞍钢特色的内审组织体系

鞍钢内审机构自1984年建立以来，作为审计署的试点单位，一直在理论与实践的两个方面探索更好地发挥内部审计监督作用的有效途径。为了更好地履行内部审计职能，在审计人员的配备上，我们注重了“三师”构成，因为要搞经济效益审计，只靠财会人员，有些问题解决不了，而由“三师”组成的审计队伍，就可以较好地开展经济效益审计，充分发挥内审作用。与此同时，我们还注重研究如何建立有效的内审组织体系。鞍钢内审机构刚开始建立时，我们根据当时的实际情况，经过多次研讨，提出了建立三级内审组织体系的方案，即鞍钢公司建立审计室，二级公司建立审计室（科），基层各单位建立审计科。到1987年，随着《企业法》的颁布，在一些地区出现了撤销内审机构的情况，受此大气候的影响，又由于鞍钢各单位领导对审计的认识参差不齐，所以，伴随着实行承包经营和厂矿长（经理）负责制，在鞍钢一些单位也相继出现了合并内审机构、裁减审计人员、限制审计范围的现象。面对这种形势，鞍钢内部审计向何处发展？这个从鞍钢内审机构建立之日起就开始争论的问题，十分紧迫地摆在我们面前。为此，我们召开了多次研讨会，专题研究鞍钢审计体制的改革，经过反复争论和探讨，多数意见主张将基层审计人员抽上来，实行集中统一领导。

有的同志形象地比喻说：“我们现在审计的处境就好比一只螃蟹，人家正在砍我们伸出去的腿，如再不及时把腿收回来，等腿都砍掉了，我们剩下的只是个空壳了。”在多次研讨的基础上，没等这股“合并风”蔓延，我们就主动提出了鞍钢内审体制的改革方案。这个方案与公司主要领导想的正好合拍。公司领导认为，贯彻治理整顿方针，开展财经法纪审计，实行“上审下”的审计组织体系更具有权威性。所以，当这一方案提交公司经理办公会议讨论时，立刻就顺利地通过了，并由公司编委会下发文件，很快就建立了以系统管理和专业管理相结合为原则的两级内审组织体系，即公司各基层单位的审计科全部撤销，充实加强鞍钢公司和二级公司的审计力量。实行上审下，强化了审计监督职能，但也出现了信息不灵的弊病。于是，我们又进行专题研讨，按照研讨意见，我们就在各单位聘请了特邀审计员，形成了目前这种专兼结合的审计组织体系。

三、根据内审需要 广泛进行交流

通过审计理论与审计工作实践的密切结合，使我们从中获得如下几点启示：

（一）要及时抓住热点问题，百家争鸣，集思广益

前面已经提到，有关内审职能的探讨，从鞍钢内审机构建立之日起，就一直是争论的话题，因为它是关系到内审方针和指导思想如何确定的大问题。对此，我们不搞一言堂，允许有不同的观点，但伴随着审计实践的探索，认识更加深