

审计系统在职干部 岗位培训教学大纲

主编：李金华

中国审计出版社

编 审 说 明

本大纲是审计系统在职干部岗位培训财政审计部分的教学大纲，经有关专家审阅，我们同意作为指导性教学大纲正式使用。书中不足之处，请读者批评指正。

审计署人事教育司

1992. 8

编写说明

《审计系统在职干部岗位培训教学大纲》(八)——财政审计部分,是审计署为满足全国审计系统在职干部岗位培训需要,根据我国审计工作对审计人员在财政审计方面的必备知识要求,组织有关专家编写的指导性教学大纲。尽管新会计制度即将付诸实施,本书仍可作为过渡性的培训教学大纲。

本教学大纲在编写过程中,注意了理论联系实际,贯彻了“少而精”的原则,力求适合广大审计干部学习的需要,重点突出,有一定的可操作性。在编写形式上,采用论段式与论述式相结合的形式,并附有一定数量的复习思考题,以便广大审计干部自学和考核之用。

本教学大纲《财政审计》由王维国编写,《财政审计查帐技巧》由姚清泉、李小陇编写,《总预算会计》由张孟兰编写,社会主义财政学由王玉琪编写,财政管理由赵振婷编写,财政法规由张弛编写。教学大纲编写完成后,审计署干部培训中心组织黄孟婉、王宗杰、张万华、梅阳、蒋大鸣、赵耿、李家琳、赵杰等有关专家进行了审定,并成立了总纂小组,培训中心主任马怀平任组长,副主任王仲文任副组长,刘海宇、陈家蓉、项俊波、孟勋生为组员,对全书进行了修改和总纂;

最后，教学大纲主编李金华对全书进行了审核定稿。

本教学大纲在编写过程中，曾得到各地审计局、南京市计学院和全国有关知名学者的大力支持和帮助，在此特表诚挚的感谢。

审计署干部培训中心

1992. 10. 4

总 目 录

财政审计	(1)
财政审计查帐技巧	(93)
总预算会计	(139)
社会主义财政学	(179)
财政管理	(287)
财政法规	(405)

财 政 审 计

目 录

第一章 财政审计概述	(5)
第一节 财政审计的概念、特点和作用	(5)
第二节 财政审计的对象、种类和方法	(7)
第三节 财政审计的依据	(9)
第四节 财政审计工作程序和组织方式	(12)
第二章 内部控制制度审计	(18)
第一节 内部控制制度审计的内容	(18)
第二节 内部控制制度审计的作用	(20)
第三节 内部控制制度的审计程序	(21)
第三章 财政预算编制的审计	(26)
第一节 财政预算编制审计的必要性和可能性	(26)
第二节 预算编制审计的任务	(28)
第三节 财政预算编制审计的内容和重点	(29)
第四章 财政预算执行审计	(38)
第一节 预算执行审计的任务	(38)
第二节 预算收入执行审计	(41)
第三节 财政预算支出执行审计	(51)
第四节 预算调整的审计	(57)
第五章 财政决算审计	(61)
第一节 财政决算审计的任务	(61)

第二节	财政收入决算审计	(63)
第三节	财政支出决算审计	(66)
第四节	财政结算资金和决算收支平衡情况审计 ...	(67)
第五节	财政其他资金审计	(70)
第六节	财政决算报表审计	(71)
第六章	预算外资金审计	(74)
第一节	预算外资金审计的特点、意义和任务	(74)
第二节	预算外资金收支的审计	(77)
第三节	预算外资金管理审计	(79)
第七章	财政审计报告	(81)
第一节	财政审计报告的编写程序和基本要求	(81)
第二节	财政审计报告的内容	(85)
第三节	财政审计结论和决定	(86)
第四节	财政审计结论和决定的监督执行	(88)

第一章 财政审计概述

教学目的：

本章概要介绍了财政审计的一些基本理论。通过对本章的学习，了解财政审计的概念、对象、特点、作用、种类、依据，掌握财政审计的方法、工作程序及组织方式，为学习后面的内容打下基础。

第一节 财政审计概念、特点和作用

一、财政审计的概念

财政审计是指审计机关对国务院各部门和地方各级政府的财政收支所进行的审计监督。

财政审计是一门专业审计。从审计学科说，它是具有财政专业发生的审计理论和方法体系的一门专业审计学科；从审计工作来说，它是对财政在国民收入分配和再分配领域实施的审计监督。这里讲的财政审计是指后者而言。

上述财政审计具体表述，反映出财政审计和其他种类审计的区别是：

（一）执行审计的人员有区别。

财政审计的人员只能是国家审计机关的人员，而其他种类的专业审计，既可以由国家审计机关派出人员，也可以委托社会审计机构进行审计。

（二）审计的范围不同。

财政审计直接涉及的是代表政府负责管理财政的财政、税务等职能部门。同时，各级政府的财政收支活动是通过基层单位的财务收支实现的。因此，行政事业单位、企业、基本建设单位、各专业银行、国家金库是财政审计间接涉及的单位，对它们要进行必要的延伸审计，所以范围十分广泛，而其他科类的专业审计，则仅就某个单位或项目有关的财务收支及其经济活动进行审计，一般不涉及其他部门和单位。

（三）审计的目的不同。

财政审计是就某一地区财政经济活动进行综合评价为目的，具有全局性，而其他科类的专业审计仅就某一单位或项目的财务收支及其经济活动进行评价，具有局部性。

二、财政审计的特点

财政审计对象、性质、任务、范围的特殊性，决定了财政审计的特点：

（一）财政审计对象层次较高

财政审计是对地方各级政府财政收支活动的审计监督。经常遇到如何正确处理中央与地方、集权与分权、全局与局部的经济利益关系问题，有些还直接涉及地方政府的声誉和业绩。因此，财政审计的难度大。

（二）财政审计属于宏观经济领域的监督手段

财政属于宏观经济管理和控制范畴。财政审计不仅要以

审计财政收支的真实性、合法性为基本内容，而且要围绕国家财政经济工作的中心任务，从宏观经济着眼，对财政管理等方面进行审计监督。从这个意义上说，财政审计是宏观经济的间接调控手段，是综合性的经济监督。

三、财政审计的作用

财政审计的作用，是指财政审计职能的能动作用。财政审计具有的监督、反馈、鉴证三个职能，决定了财政审计有如下作用：

（一）发挥宏观间接调控作用，促进国民经济持续、稳定、协调发展。

（二）维护财经法纪，加强法制建设。

（三）促进财政改革，充分发挥财政的职能作用。

第二节 财政审计的对象、种类和方法

一、财政审计的对象

财政审计的对象，按照宪法和审计条例规定，是地方各级人民政府。财政审计的任务是对地方各级人民政府财政收支的情况进行审计监督。

二、财政审计的种类

（一）按照财政预算级次划分，可分为中央级财政审计和地方级财政审计。根据我国实际情况和国家有关规定，目前对中央级财政暂不进行。

（二）按财政预算执行的内容划分，可分为预算编制审计、预算执行审计、决算审计。

(三) 按财政资金管理方式划分, 可分为预算内资金审计和预算外资金审计。

(四) 按财政收支构成划分, 可分为收入审计, 支出审计和收支平衡审计。

除此以外, 财政审计还可以按照审计的一般分类方法, 从不同的角度划分为若干种类。例如, 按审计的时间划分, 可分为事前审计、事中审计和事后审计; 按审计进行的业务范围划分, 可分为局部审计和全面审计; 按审计的资料范围来划分, 可分为详细审计和抽查审计等等。

三、财政审计的方法

审计的方法是收集审计证据, 达到审计目的的手段。财政审计的方法可分为一般方法、基本方法和特种方法。

(一) 财政审计的一般方法

1. 听。即通过召开座谈会等形式, 听取财政部门及有关部门、单位的工作汇报, 从而了解财政财务管理的基本做法、人员分工、工作程序等, 从中找出薄弱环节, 发现带倾向性的问题。

2. 问。即采取走访等形式, 向有关部门、单位和人员, 询问了解情况, 从中发现、落实问题, 寻找线索, 供审计时参考。

3. 看。即审阅书面文字方面的文件、制度、规定、会议记录等资料及到现场进行实地察看。

4. 查。即用政策规定对被审计单位的帐表单据及有关资料进行具体计算审查。

5. 议。即审计人员之间, 审计人员与有关部门的人员,

一起进行讨论分析、交换看法和意见，统一认识。

(二) 财政审计的基本方法

1. 查帐方法。查帐方法按不同的分类可以分这样几种：按照技术内容可分为核对法、审阅法、复核法、核实法等；按照查帐的范围可分为：详查法、抽查法；按照审计的顺序和记帐程序可分为顺查法和逆查法等。

2. 调查方法。主要有观察法和查询法。

3. 比较分析法。

(三) 特种审计方法

特种审计方法，是指在特定的审计环境或审计项目中，所采取的非常规性的审计方法。主要有：

1. 技术鉴定。指对凭证、原始单据、资料的字迹和书面内容，以及印鉴、笔迹等的真假，用科学的方法进行鉴定，看其是否真实，有无伪造、顶替、掩饰、涂改、消蚀等现象。

2. 照相复印。即对重要的审计事实，为收存、综合证据的本来面貌，用照相和复印的形式，以保证审计证据的直观和可靠。

3. 录音。在特定的环境和条件下，例如：当时人不会写字等，对重大的问题，可对当时人、知情人口头做的证明，用录音的方式录下，做为审计证据保管。

第三节 财政审计的依据

一、财政审计的依据

审计的依据是指在审计过程中，审计人员用以判断是非，

评价功过所遵照的根据。财政审计的依据，主要有：

（一）理论依据

财政审计要以社会主义经济理论、财政管理原理、会计原理等，作为衡量财政收支活动的合法性、正确性、效益性的标准。

（二）法律依据

全国人大及其常务委员会颁发的有关审计和财经方面的法律，以及经其批准的具有法律性的文件；省、自治区、直辖市人大及其常务委员会制定颁发的有关财经方面的地方性的法规，都是财政审计的法律依据。

（三）政策依据

政策依据即党和国家制定的有关审计和财经方面的方针、政策、法令、条例、决定、规定、细则、通知、指示、决议等。

（四）制度依据

财政部门以及财政部门与其他部门联合制定的财政制度、财务制度、会计制度、会计原则，成本计算规程和其他经营管理方面的规章制度等。

（五）计划依据

指经人大、国家机关批准下达的国民经济和社会发展规划、财政预算等。

（六）事实依据

指与财政审计有关的，在财政活动中已经发生的客观存在的事实。

二、怎样运用财政审计依据

(一) 坚持以维护国家整体利益为前提。

必须坚持财政工作的“统一领导、分级管理”的原则，做到“政令统一”，把国家统一的法律、政策、法规作为财政审计的依据，地方和财政机关制定的具体政策和法规，只要与国家统一规定不相矛盾，也可以作为财政审计的依据，反之，则不能作为审计依据。

(二) 按现行法律、法规和政策办事

1. 凡已废止了的法律、法规和政策均不能作为财政审计的依据。

2. 对一些财政法律虽然从某地区、某方面看已不适应新的形势，但只要旧的尚未废止，新的尚未产生，财政审计仍应坚持按现行法律、法规和政策为审计依据，而不能对旧的搞“自行取消”。

(三) 努力掌握经济领域各方面的财经法规。

财政审计是一项综合性审计，涉及经济领域各个方面及参与预算执行的若干部门，客观上要求财政审计人员掌握多方面的财务管理的政策依据。

(四) 慎重对待某些政策制度不够完善与现实执行中的矛盾。

应持慎重态度，实事求是，客观公正地进行分析。既不能忽视审计依据的合法性和准确性，也不能采取牵强比照办法。

第四节 财政审计工作程序和组织方式

一、财政审计的程序

财政审计的程序是指财政审计工作的先后次序，是从开始准备到最后结束的整个过程必须遵循的作业规程和工作步骤。财政审计的基本程序，可以分为准备、实施报告和总结三个阶段。

（一）准备阶段

准备阶段是指从接受审计任务开始，到制定出审计实施方案进入审计点为止的一个阶段。此阶段是搞好审计工作的必要条件和基础，是整个审计程序的重要环节。其主要工作有：

1. 确立被审计单位。
2. 组织审计工作组。
3. 搜集审计资料。
4. 制定审计工作方案。
5. 发出审计通知书。
6. 召开会议，检查各项准备工作。

（二）实施阶段

实施阶段是从审计人员进驻被审计单位，开始审计工作，到问题基本查清、落实、取证、完毕，离开被审计单位的一个工作过程，这一阶段是完成财政审计工作任务的关键和核心。通常主要做好以下七个方面的工作。

1. 沟通联系，召开座谈会。审计组进驻被审计单位以后，