

农村经济审计

陈国镛 主编



0.61

辽宁人民出版社

主 编 陈国镛

副主编 张国忠 李永欣 张洪晨

编 委 (以姓氏笔画为序)

关守义 刘启明 刘培军

李沛祥 李荣森 陈伟

陈荣文 何海波 郑克杰

张立新 杨国瑞 高成良

耿荣学 蒋立波 薛宝玉

参加编写人员 (以姓氏笔画为序)

刘启明 李权 李永欣

李沛祥 郑克杰 张国忠

张洪晨 杨国瑞 高成良

姜波 蒋立波

前 言

农村经济审计是加强农经管理的重要手段和措施。随着农村家庭联产承包责任制和统分结合的双层经营体制的稳定和不断完善，农村经济活动越来越需要审计。特别是随着市场经济体制的建立和发展，农村经济审计在农村经济生活中的监督、保护作用更为突出，农村经济发展对审计工作提出了越来越高的要求。为适应这个要求，为提高农村审计人员的素质和农村经济审计水平，我们邀集省内部分具有实践经验和理论水平的农经专家与实际工作者共同编写了这本《农村经济审计》，供农村经济审计培训和学习之用。

本书在编写过程中得到了全省广大农村经济管理干部和各市农村经济管理部门的热情支持帮助，对此，我们深表谢意。由于编写时间仓促，可能会有某些错误之处，欢迎读者批评指正。

编 者

1994.11.7

目 录

第一章 审计基础知识	(1)
第一节 审计的概念、职能和作用.....	(1)
第二节 我国的审计监督体系.....	(6)
第三节 审计机构的任务和职权.....	(9)
第二章 农村经济审计	(16)
第一节 农村经济审计概念、性质和特点	(16)
第二节 农村经济审计的范围、任务和内容	(20)
第三节 农村经济审计种类、方法和程序	(23)
第三章 凭证、帐簿和会计报表审计	(52)
第一节 凭证审计	(52)
第二节 帐簿审计	(64)
第三节 会计报表审计	(71)
第四章 货币资金和财产物资审计	(78)
第一节 现金审计	(78)
第二节 银行存款审计	(85)
第三节 财产物资审计	(89)
第五章 村集体经济组织财务收支审计	(101)
第一节 各项收入审计.....	(101)
第二节 各项支出审计.....	(105)

第三节	收益分配审计	(108)
第四节	对内外投资审计	(112)
第五节	代管资金审计	(116)
第六章	农民负担审计	(120)
第一节	农民负担审计的概念、意义和政策依据	(120)
第二节	村提留款审计	(123)
第三节	乡统筹款审计	(127)
第四节	各项用工审计	(130)
第五节	合同外负担审计	(133)
第七章	农村合作基金会审计	(138)
第一节	农村合作基金会的性质和审计特点	(139)
第二节	资金筹集审计	(143)
第三节	资金投放审计	(144)
第四节	收益分配审计	(147)
第八章	农村干部经济责任审计	(150)
第一节	农村干部经济责任审计概念、特点和意义	(150)
第二节	农村干部经济责任审计原则、程序和方法	(153)
第三节	农村干部经济责任审计内容	(160)
第九章	农村经济组织财经纪审计	(164)
第一节	财经纪审计意义	(164)
第二节	财经纪审计特点和原则	(165)

第三节	财经法纪审计内容和任务·····	(167)
第四节	财经法纪审计步骤·····	(169)
第十章	审计报告和审计档案·····	(173)
第一节	审计报告作用和特点·····	(173)
第二节	审计报告种类和形式·····	(175)
第三节	审计报告内容和编写步骤·····	(179)
第四节	编写审计报告的基本要求·····	(183)
第五节	审计档案·····	(185)

第一章 审计基础知识

第一节 审计的概念、职能和作用

一、审计的概念

(一) 审计的产生和发展

审计，是社会经济发展的产物，是国家管理经济的一种手段，是适应生产经营过程监督管理的需要而产生和发展起来的。早在西周时代就有审计活动，但作为一个专用名词，是在北宋太宗淳化三年（公元992年）朝廷专设了“审计司”后，我国历史上才出现了“审计”这个词，沿用至今。

从词义看，“审计”涵义相当丰富。“审”具有详尽、周密、细究、盘查等多种涵义。“计”具有计算、核算、考核、计议、计谋等多种涵意。审计两字联为一个词，其涵义是详细、周密地进行审核。由于“计”也可以解释为计算和簿记，因而有人把“审计”的词义理解为详细、周密、仔细地审查会计帐务。古今中外的专家学者对审计这个词的解释可归纳为：审计是在经济领域内，对经济行为及其有关凭证、资料，进行详尽、细致地检查、审核、监督的一种行为。

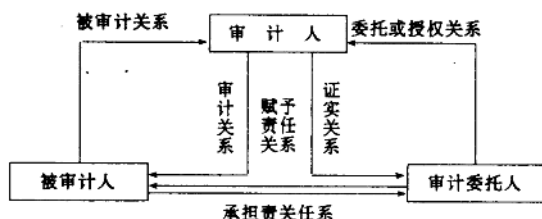
从审计的历史演进来看，其初级阶段主要是封建领主或资产主人对委托他人经手的财务收支和会计帐目进行检查、

审核，看其是否真实、正确，是否合乎规定，目的在于查错、防弊。当社会经济发展到一定阶段，特别是第一次工业革命后，资本主义经济飞速发展，涌现出大量的股份公司和合资经营企业，企业主难以直接经营管理，不得不委托他人经营管理，出现了企业的所有权同企业的管理权相分离的情况。这时的审计目的和要求也随之起了变化，对企业的审计，要求通过第三者的审查，确定企业财务状况与经营成果的真实性、合法性，为企业主、合伙人、债权人和税务机关提供公证。

（二）对审计概念的理解

审计的概念可以从以下几个方面理解：

1. 审计的主体。即审计行为的执行者，是独立于审计委托人和被审计人之外的第三者。审计人、被审计人和审计委托人三者之间的关系可图示如下：



2. 审计的客体。即审计对象，是指被审计单位的全部经济活动、财务收支资料、各项核算资料及其经济效益。

3. 审计的依据。包括法律依据、事实依据、理论依据。

4. 审计的重点。指审计中应针对薄弱环节和抓住主要问题，通过审核、考查、分析，作出客观、公正、中肯的评价，

提出针对性强而又富有建设性的改进建议，使审计更加具有积极作用。

5. 审计目的。指审计所要达到的目的或要起到的作用。主要是揭露弊端、纠正错误，严肃财经纪律，促进与帮助被审计单位改善经营管理，提高经济效益。

6. 审计的方法。审计是通过特定的方法和程序进行的。其方法主要有基本方法和技术方法两种。

二、审计的职能和作用

（一）审计的职能

审计职能是审计所固有的功能，也是审计工作最根本的属性。审计职能主要有：经济监督职能、经济评价职能、经济公证职能。

1. 经济监督职能

经济监督是审计最基本、最原始的职能。经济监督就是监察和督促被审单位的全部经济活动在规定的范围内和正常的轨道上运行，也就是依法检查被审计单位的全部经济活动是否符合国家的政策、法律和制度，是否有违反财经纪律的现象，借以达到有效地防止错弊，制止各种经济犯罪行为的发生，促进被审计单位改善经营管理，不断提高经济效益的目的。

2. 经济评价职能

经济评价就是通过对被审计单位的经济决策、计划方案、财务收支、经济效益等经济活动状况的审查，作出正确的判断和结论。也就是审计人员经过审查被审计单位的经济活动后，对被审计单位财经纪律执行情况、财务成果和经济效益

的好坏、规章制度是否健全、完备及财务会计工作状况，作出客观、全面的结论，并提出改进措施和建议，帮助和促进被审计单位改善经营管理、履行经济责任，提高经济效益。

3. 经济公证职能

经济公证是指被审计单位的会计报告、经营活动情况，经过审计机构和人员审计检查后，确定其可信程度，作出书面说明，并为社会所公认的一种职能。如对合同执行情况、资信的可信程度的审计，对企业厂长（经理）任期经济责任的审计，都属于经济公证的范畴。通过审计，可以为主管部门、司法部门和有关单位提供确实可靠的资料。

（二）审计的作用

1. 通过审计活动可以加强和改善国家的宏观控制。即可以通过审计活动，保证国民经济的发展，本着社会总需求和社会总供给平衡的原则，统筹安排国家财力，避免固定资产投资规模与信贷资金投放失控，确保国家财政收支计划和预算的完成。

2. 通过审计活动可以更好地发挥财政、税务、金融等经济杠杆作用。即通过审计活动可以监督、维护党和国家在财政、税务、金融等各方面政策、规章、纪律的贯彻执行，以利于社会主义商品经济的健康发展。

3. 通过审计活动，可以推进廉政建设。即可以通过审计，监督、促进被审计单位正确处理国家、企业、个人三者之间的经济利益关系，正确贯彻“按劳分配”原则；并对违反财经纪律、贪污盗窃、投机倒把、走私贩私、受贿行贿等犯罪行为，进行有力的揭露和严肃的处理，从而使党风和社会风

气根本好转。

4. 通过审计活动,可以促进被审计单位提高经济效益。即通过对被审计单位的财务收支和经济活动进行分析和评价,找出生产、经营、管理过程中存在的问题,提出改进措施,并就被审计单位的资金使用方向、财务管理制度、经济核算方法、经济承包责任制以及推行现代管理方法、运用先进科学技术等方面提出建议,促进被审计单位的经济效益的提高。

5. 通过审计活动可以为领导和职能部门提供决策的参考资料。即可以通过诸如对国家的重点基本建设项目、技术改造项目、引进技术和设备以及中外合资、合作项目,进行事前审计或经济技术可行性论证,在调查研究、检验、评估的基础上,提供预测数据或多种可供选择的方案,供决策者参考。

6. 通过审计活动可以为国际组织提供考评资料和公证。即可以通过审计对联合国及其专门机构的援建项目的财务收支、资金使用效果,进行评价并提供相应的报告,以取信于援建、贷款和投资的机构。

7. 通过审计活动,可以发挥信息反馈或预报作用。即通过审计活动可以对经济体制改革中出现的新情况、新问题,以及各种倾向性的苗头,及时向有关部门提供审计调查报告,提出相应的解决办法;对经济体制改革中出现的新事物、新经验,及时调查总结,向有关部门反映并提出建议,以利于推进经济体制改革的深入发展。

8. 通过审计活动可以推进财经法规制度的拟定和修改。即可以通过审计活动可以发现现行财经法规、制度本身的不足之处,以及财经法规、制度执行中的薄弱环节及存在问题,

尤其是新旧管理体制交替转换过程中出现的“漏洞”和“空子”，并提出改进、完善的建议，从而对国家财经法规、制度的逐步完善，起到推进作用。

第二节 我国的审计监督体系

审计监督是国民经济管理工作和经济监督体系中重要的组成部分。

我国的审计监督体系，主要由三部分组成即：国家审计，部门、单位的内部审计，社会审计组织的社会审计。

一、国家审计

国家审计是我国审计监督体系的主体。国家审计机关是代表国家执行审计监督的机关。

各级审计机关根据国家宪法和有关法规设置：

1. 国务院设国家审计署。审计署是国家的最高审计机关，在国务院总理的领导下，负责组织领导全国的审计工作，对国务院负责并报告工作。审计署设审计长、副审计长，并根据工作需要，设置若干职能机构，分别管理各种审计事宜和处理日常工作。

2. 县级以上地方各级政府设审计局，在上级审计机关和本级政府的领导下，负责本行政区内的审计工作，对上级审计机关和本级政府负责并报告工作。审计业务以上级审计机关领导为主。

3. 审计署根据需要，可在重点地区和部门、单位设立派出机构。派出机构名称为特派员办事处，由特派员根据审计署的授权，对重点单位进行审计监督，直接对审计署负责。

1986年已向上海、沈阳、武汉、广州等城市和少数中央大型企业派出审计特派员，1988年又在哈尔滨、南京、郑州、济南、长沙、成都、昆明、兰州等8个城市增设了审计特派员及其办事处，开展审计监督活动。现在，派出机构仍在发展扩大。

4. 为加强地方审计工作的领导、确保有关审计法令、政策的正确贯彻，国务院作了如下规定：

(1) 审计署根据国家方针、政策作出的审计工作决定和颁布的审计规章，地方审计机关要遵照执行。地方政府对审计工作的指示、决定与审计署的决定、规章相违背时，应按审计署的决定、规章执行。

(2) 审计署制定的审计工作计划，组织的全国性行业审计、专项审计、交办、委托的审计任务，地方审计机关要认真办理。

(3) 省、自治区、直辖市审计局的审计工作情况，查出的重要违纪问题以及其他文件资料，应及时向审计署报告和提供。

(4) 地方审计机关作出的不适当的审计结论、处理决定，审计署有权纠正。

(5) 地方审计机关在审计监督中，对涉及中央财政收支的审计项目和办理审计署委托的审计项目所作出的审计结论、处理决定，须报审计署备案，重大的结论、决定须报经审计署同意。

(6) 省、自治区、直辖市的审计机关可以比照上述5条规定加强对下级审计工作的领导。

5. 为保证各级审计机关领导人的相对稳定，国务院在《中华人民共和国审计法》中规定：“审计机关的负责人依照

法定程序任免。审计机关负责人没有违法失职或者其他不符合任职条件的情况的，不得随意撤换。”

以上管理体制方面的规定，确保了国家审计在方针、政策以至行动上的一致性，从而确保了国家审计在我国社会主义审计体系中主体作用的充分发挥。

二、部门、单位的内部审计

部门、单位的内部审计是我国审计监督体系的重要组成部分，是国家审计不可缺少的强大的辅助力量，也是搞好审计工作的基础。企事业单位内部设立的审计机构，叫做单位内部审计机构，负责本单位的财务收支及其经济效益的审计。在部门内部设立的审计机构，叫做部门内部审计机构，负责所属单位的财务收支及其经济效益的审计。

我国的审计法规规定，审计机关驻政府部门派出机构负责指导直属单位和行业的内部审计工作。国务院和县级以上地方各级人民政府各部门，应当建立内部审计机构，配备审计人员，实行审计监督制度，在本部门主要负责人的领导下，负责所属单位的财务收支及其经济效益的审计。

我国的审计法规还规定，大中型企事业单位，应当建立内部审计机构，配备审计人员，实行审计监督制度，在本单位主要负责人领导下，负责本单位的财务收支及其经济效益的审计。

按上述规定，应建立内部审计机构的部门、单位的内部审计机构全部建立起来，将形成一个范围广、为数众多的内部审计监督网，在国民经济的健康发展中发挥重大的作用。

三、社会审计

社会审计是我国审计监督体系的组成部分，是国家审计的补充力量。

社会审计在国外称民间审计，在一些资本主义国家，民间审计发展迅速。这是由于在资本主义私有制条件下，随着股份公司的出现，资本的所有权和经营权相分离，产生了民间审计的需要。我国是社会主义国家，社会主义公有制占主体地位，国家审计和部门、单位的内部审计占主导地位，但由于我国目前还存在着多种经济成分，特别是改革、开放的逐步推进，中外合资经营企业及三资企业迅速增加，个体经营和集体经营的企业逐步发展，也自然地需要建立社会审计组织，接受委托进行审计，并提供有关的咨询服务。

根据审计法规的规定，我国的社会审计组织必须具备一定条件，并经过有关机关的批准方能成立，其所承办的审计业务，应当受国家审计机关的指导。

社会审计组织要贯彻执行党和国家有关财经方针、政策、法规，参照审计机关开展审计活动的程序进行审计，且负责保守秘密。

第三节 审计机构的任务和职权

一、国家审计机关的职责与权限

(一) 国家审计机关的任务

国家审计机关的职责，是根据社会主义审计的性质、特

点、职能、作用，通过我国的宪法、法律、法规明确规定的。
《中华人民共和国审计法》第十六至二十七条明确规定审计机关职责如下：

1. 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。

2. 审计署在国务院总理领导下，对中央预算执行情况进行审计监督，向国务院总理提出审计结果报告。

地方各级审计机关分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下，对本级预算执行情况进行审计监督，向本级人民政府和上一级审计机关提出审计结果报告。

3. 审计署对中央银行的财务收支，进行审计监督。

审计机关对国有金融机构的资产、负债、损益，进行审计监督。

4. 审计机关对国家的事业组织的财务收支，进行审计监督。

5. 审计机关对国有企业的资产、负债、损益，进行审计监督。

6. 审计机关对与国计民生有重大关系的国有企业、接受财政补贴较多或者亏损数额较大的国有企业，以及国务院和本级地方人民政府指定的其他国有企业，应当有计划地定期进行审计。

7. 对国有资产占控股地位或者主导地位的企业审计监督，由国务院规定。

8. 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。

9. 审计机关对政府部门管理的和社会团体受政府委托管理的社会保障基金、社会捐赠资金以及其他有关基金、资金的财务收支，进行审计监督。

10. 审计机关对国际组织和外国政府援助、贷款项目的财务收支，进行审计监督。

11. 除本法规定的审计事项外，审计机关对其他法律、行政法规规定应当由审计机关进行审计的事项，依照本法和有关法律、行政法规的规定进行审计监督。

12. 审计机关有权对与国家财政收支有关的特定事项，向有关地方、部门、单位进行专项审计调查，并向本级人民政府和上一级审计机关报告审计调查结果。

（二）国家审计机关的权限

根据我国的审计法规定，我国审计机关在审计过程中有下列权限：

1. 审计机关有权要求被审计单位按照规定报送预算或者财务收支计划、预算执行情况、决算、财务报告，社会审计机构出具的审计报告，以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料，被审计单位不得拒绝、拖延、谎报。

2. 审计机关进行审计时，有权检查被审计单位的会计凭证、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和资产，被审计单位不得拒绝。

3. 审计机关进行审计时，有权就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查，并取得有关证明材料。有关单位和个人应当支持、协助审计机关工作，如实向审计机关反映情况，提供有关证明材料。

4. 审计机关进行审计时，被审计单位不得转移、隐匿、纂