

97
F239.6
23
2

武警财务系列教材

武警审计

主 编 黄德祥 马秀英

XA 251.2



3 0127 0295 1

陕西科学技术出版社



C

377473

《武警财务系列教材》编委会

顾 问	高文远	张志华	尹成富	刘征西
总 主 编	王俊杰			
副总主编	黄德祥	田湘黔	任小萍	郭道仁
	赵纪安			
编 委	王俊杰	黄德祥	田湘黔	任小萍
	郭道仁	赵纪安	边高吉	王玉山
	王爱国	宋显春	张 新	王 斐
	魏升文	麻伯龄	朱祥荣	马秀英

前言

随着国家经济体制改革的深入发展，武警部队财务工作的社会环境发生了深刻的变化，进一步丰富了武警财务科学理论研究的内容。为了适应我国社会主义市场经济体制的改革，适应国家财会制度的重大变革，适应院校武警财会专业教学和部队财会人员学习的需要，在武警总部后勤部和武警技术学院领导的关心支持下，决定由总部后勤部财务部和武警技术学院财务教研室共同编写武警财务系列教材。

为了编好武警财务系列教材，总部后勤部财务部和武警技术学院决定成立“武警财务系列教材”编委会，具体实施组织领导。参加“系列教材”编写的人员由武警部队财务系统的领导、专家、学者和专业工作者组成。武警总部后勤部部长高文远少将，原副部长张志华少将，武警技术学院院长尹成富少将，副院长刘征西少将为系列教材编委会顾问。武警总部后勤部财务部部长王俊杰为总主编。

编写武警财务系列教材的指导思想是：以马列主

义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色的社会主义理论为指针，按照江泽民主席提出的“政治合格，军事过硬，作风优良，纪律严明，保障有力”的总要求，坚持辩证唯物主义，坚持系统性、科学性、知识性和实用性的原则，坚持为武警财会专业教学和部队财务工作服务的方向，发扬理论联系实际学风，分门类和学科对财经基础、武警财会、企业财会、武警审计和其它财经相关知识进行科学的阐述和介绍，形成一套系统、全面的财会专业教科书。

今年是实施“九五”计划和“2010年远景目标”的第一年，编写武警财务系列教材，对培养跨世纪合格人才，进一步提高武警财务管理水平，加强武警部队全面建设具有重要意义。编写武警财务系列教材在武警部队财务系统中尚属首次，是一项开拓性的工作，是武警财务工作的一项基础建设。由于缺乏经验，缺点和不足之处在所难免，恳请读者批评指正。

武警财务系列教材编委会

1996. 5

目 录

第一章 总 论	(1)
第一节 审计的概念	(1)
第二节 我国审计的产生和发展	(9)
第三节 审计的职能、作用和工作原则	(13)
第四节 审计组织机构和审计人员	(20)
第二章 内部审计	(31)
第一节 内部审计概念	(31)
第二节 内部审计特点	(33)
第三节 武警部队内部审计有关规定	(36)
第三章 经费决算审计	(63)
第一节 经费决算审计的意义、目的和任务	(63)
第二节 经费决算审计的范围、内容及依据	(66)
第三节 经费决算审计要点	(69)
第四节 经费决算审计方法	(76)
第五节 经费决算审计程序	(82)
第六节 经费决算审计中容易出现的问题及 注意事项	(92)
第四章 预算经费审计	(95)
第一节 预算经费审计概述	(95)

第二节	生活费审计	(98)
第三节	公务费审计.....	(102)
第四节	事业费审计.....	(106)
第五节	装备购置和维修管理费审计.....	(108)
第六节	战备作战费、预备费和其它经费审计.....	(111)
第五章	预算外经费审计.....	(114)
第一节	预算外经费审计的意义.....	(114)
第二节	预算外经费审计的依据和范围.....	(116)
第三节	预算外经费审计的内容和方法.....	(119)
第四节	预算外经费审计工作步骤及案例.....	(129)
第五节	预算外经费审计中应注意的问题.....	(140)
第六章	物资审计.....	(144)
第一节	物资管理审计.....	(144)
第二节	物资采购审计.....	(146)
第三节	物资采购弊端审计.....	(153)
第四节	物资采购合同审计.....	(156)
第七章	货币资金审计.....	(160)
第一节	现金审计.....	(160)
第二节	银行存款审计.....	(165)
第三节	结算资金审计.....	(167)
第四节	其它货币资金审计.....	(169)
第八章	基本建设审计.....	(173)
第一节	基本建设审计的基本概念.....	(173)
第二节	建设项目前期工作审计.....	(176)
第三节	基本建设概预算审计.....	(184)
第四节	建设施工期间审计.....	(188)
第五节	竣工验收审计.....	(195)

第九章 生产经营审计	(198)
第一节 生产经营审计的概念和特征.....	(198)
第二节 生产经营审计的范围和意义.....	(203)
第三节 生产经营投资审计.....	(205)
第四节 承包经营审计.....	(208)
第五节 生产经营审计中应注意的问题.....	(215)
第六节 生产经营审计工作实例.....	(216)
第十章 经费物资跟踪问效审计	(224)
第一节 经费物资跟踪问效审计概述.....	(224)
第二节 经费物资跟踪问效审计的范围和内容.....	(229)
第三节 经费物资跟踪问效审计的标准和程序.....	(233)
第四节 经费物资跟踪问效审计的方式和方法.....	(237)
第五节 开展经费物资跟踪问效审计应注意的 问题.....	(241)
第十一章 地方资助经费审计	(245)
第一节 地方资助经费审计的概念.....	(245)
第二节 地方资助经费审计的范围和依据.....	(251)
第三节 地方资助经费审计程序.....	(253)
第四节 地方资助经费审计中应注意的问题.....	(262)
第十二章 军事经济效益审计	(266)
第一节 军事经济效益审计的涵义.....	(266)
第二节 军事经济效益审计的内容和方法.....	(274)
第三节 评价军事经济效益的原则.....	(280)
第十三章 财经法纪审计	(284)
第一节 财经法纪审计的概念和作用.....	(284)
第二节 财经法纪审计的特点和内容.....	(286)
第三节 财经法纪审计的程序和方法.....	(289)

第四节	财经法纪审计应注意的问题·····	(299)
第十四章	领导干部经济责任审计·····	(307)
第一节	领导干部经济责任审计的特点和意义·····	(308)
第二节	领导干部经济责任审计的范围和内容·····	(311)
第三节	领导干部经济责任审计的程序和方法·····	(315)
第四节	领导干部经济责任审计应注意的事项·····	(321)
第十五章	电算化审计·····	(327)
第一节	电算化会计及其审计·····	(327)
第二节	电算化审计的体系建立及其任务和 作用·····	(336)
第三节	电算系统内部控制和审计技术·····	(341)
第四节	电算化审计的步骤和方法·····	(345)

附:

1. 中华人民共和国审计法
2. 中国人民解放军审计条例
3. 中国人民解放军企业审计规定
4. 军队领导干部经济责任审计暂行规定
5. 军队领导干部经济责任审计实施细则
6. 中国人民解放军装备经费支付审计规定
7. 军队生产经营收益分配使用审计暂行规定
8. 军队财务结算资金调剂审计暂行规定
9. 军队审计事务所管理规定
10. 中央军委关于财经纪律“十不准”的规定
11. 中央军委关于生产经营“十不准”的规定
12. 总后勤部关于“十个禁止”的规定
13. 武警部队审计工作使用格式的具体说明

第一章 总 论

第一节 审计的概念

一、审计的一般定义

审计是专职机构和受委托的专业人员，以被审单位的全部或一部分经济活动为对象，进行审核检查，收集和整理证据，确定其实际情况，对照法规和一定标准，以判断经济活动的合规性、合法性、合理性和有效性，以及有关经济资料的真实性和公允性的经济监督、评价、鉴证活动。

审计一般定义中“专职机构和受委托的专业人员”是指国家审计机关、内部审计机构和社会审计组织。在审计工作中称审计人。

审计一般定义中指出，审计工作的核心是“进行审核检查”。这是审计之所以区别于其他经济工作的一个重要特征。

审计要用证据说话。“收集和整理证据”贯穿于审计工作的全过程，以“确定”审计对象的“实际情况”，这是说明审计工作的手段。

确定实际情况后，还必须“对照法规和一定标准”才能从中引出审计结论。这是说明审计工作的依据和方法。

审计的目的就是以判断经济活动是否符合其五性(真实性、合法性、合理性、有效性、正确性)，这是把审计对象加以具体化，又指出了其目的。

审计是一种社会实践，属于上层建筑。从最概括的意义讲，审计是一种经济监督活动。

随着生产、经济的发展，社会经济、社会生活和社会问题的日益复杂，监督的重要性和作用尤为突出。监督，就字义上说，是监察、督促，在监察的基础上实行督促。监督是国家管理和组织职能的表现形式，是财产占有者（或统治者）利用其权力，为其政治经济服务的手段。监督不仅是追溯既往的行动，而且更应该是一种指导性的展望活动，着眼于未来。

监督有政治监督、经济监督、行政监督、法律监督等。在经济范畴里（还有政治范畴、技术范畴等），有生产部门，有管理部门，有监督部门，其经济管理的重要组成部分包括有经济监督。

在我国国民经济监督体系中，包括多种监督形式，如会计监督、银行监督、税务监督、统计监督、工商行政管理部门的监督、商检监督、计量监督和审计监督等等。审计监督由于国家宪法赋予独立超脱的地位而不同于其它专业经济监督。审计是监督，并不直接参加管理。审计以外的各种经济监督，都是结合专门业务的管理进行，受到专业范围的局限，对于被监督单位的其它各种业务，不能全面地进行综合的监督，这就需要不受专门业务限制的审计监督来完成。因此，审计在经济监督体系中是最全面的、最高层的、最有权威的、强制性的、独立的、综合性的监督，在经济监督中具有重要地位，是其他专业

监督的继续和发展。因此，审计监督在整个经济监督体系中起主导和统帅作用。

审计作为一种经济监督，与其它经济监督相比，其特征有：监督关系上的独立性；监督内容上的广泛性；监督地位上的权威性。

审计监督对于其它经济监督，并非重复，而是通过对其它经济监督的监督，保证其它各种经济监督的正确和有效；审计监督对于经济监督体系，则是充实和完善，并且可以保证经济监督体系的有效运行。

审计毕竟是在不同的国家不同的经济制度中发生和发展起来的，审计是一定社会中的一种经济现象。因此，审计在属性上有社会性。在不同社会、国家中，或在同一社会国家的不同历史时期中，其政治、经济、文化等条件有所不同，会形成审计理论的某些特点，具有不同的社会属性。

二、武警审计的定义

武警审计是由专门机构和专职人员，对武警部队的财务收支、装备物资管理等经济活动，依法进行审核检查，并作出评价和决定的一种强制性的经济监督活动，为武警部队革命化、正规化、现代化建设服务。

武警审计是国家审计的延伸，是国家审计的组成部分。在武警审计定义中反映出审计应该包括的最本质和最基本的特征。表明了应从属于“审计”的七个要素。

(一) 审计主体是指专门机构和专职人员，也就是指武警总部的审计机关即审计局、各总队的审计室、各直属部队、直属院校的审计室及审计人员。他们是审计的执行者。特别要强调的是，审计人员必须是专职的，不得兼职，这是保证审计独立

性、客观性的重要前提。但是，目前武警部队由于各种原因，特别是武警兵力部署的分散性而设立兼职审计人员。应该说这是不完善的不合标准的，这只能作为审计机构组建暂时性的过渡。随着武警审计工作的深入开展，大家对审计认识的不断提高，武警部队将会有更完善更符合要求的审计机构和审计人员。

审计的专职人员，应该具有以下基本特征：

1、审计专职人员具有独立地位。根据武警审计工作制度，审计人员依法行使审计职权，受法律保护，任何单位和个人不准打击报复。审计人员这种独立地位是开展审计监督和区分某一经济活动是否属于审计工作的基本条件。

2、审计专职人员具有超脱地位。作为审计人员不能与其他部门，尤其是财会人员互相兼职。审计专职人员不介入具体经济业务活动，与被审单位没有经济利益关系，置身于管理指挥系统之外。这样，审计人员在业务关系上才具有超脱地位。

3、审计专职人员具有执法地位。审计人员根据国家宪法、国家审计法规和武警审计工作制度赋予的职权，代表武警审计机关实施审计监督而具有强制性。被审单位对下达的审计决定不得拒绝执行。根据审计工作需要而聘请的专业人员在受聘工作期间与审计人员一样具有执法地位。

（二）依法进行审计，表明了审计的基本依据。审计的依据是指审计人员借以查明被审单位的事实真象，判明功过是非，并评价其检查结果所遵循的根据。审计最基本的依据是依法审计，它是权威性和独立性的表现。这里指的法包括：宪法、国家财经法规、审计法规（包括武警审计工作制度等），以及军队财务工作条例、规章制度和武警的财务标准制度等。

（三）武警审计的客体即审计的对象，不仅包括财务收支活动，还包括装备物资管理情况。既要查钱，又要查物。武警部

队是一个执行公安保卫任务的武装集团，就其实质来讲，它不是生产单位，而是消费性集团。部队为完成内卫任务所需的经费来源，主要是来自于国家财政预算拨款，通过经费支出，以满足部队建设的需要。同时，还有一部分开展生产经营和预算经费转化所取的预算外经费收入，主要用于弥补预算经费的不足和用于其它方面，这样就构成了预算经费收支及有关的经济活动。这种活动一般称为财务收支，它是审计的客体。

经费活动是财务收支的货币表现，物资的收发活动则是经费的具体内容。由于武警部队根据实际需要采取经费供应和物资供应两种方法。所以，审计的客体不仅包括货币形态也包括装备、物资等实物形态。既要监督钱，又要监督物。这样，才能最终评价经费效益和事业成果，促进武警部队财务收支及有关经济活动有计划、有秩序地进行。

（四）审核检查，表明了审计的基本方法。审核，指对反映经济活动的会计资料、计划资料和其它经济资料进行的审查核对验证，其对象是局限于静态方面。检查，就是对各项财经活动进行实地调查、考核和分析，以判明财经活动中执行国家政策法令和部队的计划和各项财务规章制度及其结果的效益和效率等方面的情况，相对于审核资料来说，检查是看行为，就是审计对象的动态方面。尽管静态经济资料是审计对象的重要方面，但是，审计只靠静态经济资料是难以提出结论的。如违法乱纪中的行贿受贿、化公为私等行为，只有深入到经济业务活动的具体环节，才能取得第一手材料，揭示实质问题，做出客观正确的评价和结论。总之，审计不是一般地审核查帐，还要加上检查，一般在查帐之外，还要进行实地调查、考核和检验，才能掌握大量的可靠证据。把审核和检查结合在一起，既查资料，又查行为；既审静态，又审动态，这样来判断经济行为是

否真实、正确、合法，才能体现审计监督的特点和要求。

(五) 作出评价和决定，表明了审计的重要职责。审计评价是依据审计要求所进行的综合性鉴定，并相应的作出结论性的裁定即审计决定。审计评价是一系列审计活动的结晶，是审计实施中最根本、最活跃、最积极的因素。评价虽然主要是反映客体（被审查）有无问题，但它同时也反映了审计主体（审计者）是否按照审计原则和是否符合审计标准。它是审计价值最终的具体体现。作出审计决定，是审计工作的一个重要步骤，它是以审计评价为基础的，审计工作的权威性、强制性、规定性主要体现在审计决定上，它代表了国家和武警部队的利益，体现了武警广大指战员的意志。因此，审计人员在每一项审计活动中，都应当对被审单位作出客观、公正的评价和决定，才能达到审计的目的。

(六) 强制性的经济监督活动，这是表明了审计的本质。审计的本质是经济监督活动。没有经济监督，就没有审计。经济监督的形式多种多样，从武警部队来说，有财务监督、计划监督、统计监督、事业部门的专业监督、还有群众监督，再加审计监督共同构成武警部队经济监督体系。由于审计监督有主导和支配的作用，而成为武警部队经济监督体系的重要组成部分。

(七) 为武警部队革命化、正规化、现代化建设服务，表明了审计的目的。

1、审计的目的基本是纠错防弊、加强管理。也就是说，在区分错误与弊端基础上，对审计对象的错误，一般是限期纠正；但对于弊端要予以揭露，严肃处理。要做到有法必依，违法必究，执法必严。

2、审计的最终目的是提高军事经济效益，为武警部队建设

服务。在审计工作中，要把经费和实物的分配、使用与管理作为提高军事经济效益的出发点，并作为衡量管理效能高低的标志。这样，才能促进武警部队建设的顺利进行。

审计的目的一方面是发挥监督作用，同时也要发挥服务的作用。监督与服务是一个事物的两个方面。监督是审计的基本职能，是搞好服务的前提条件；而服务是审计必然产生的结果，它寓于监督之中，执行监督就体现了服务。审计通过纠错防弊，加强管理，提高经费使用效益，最终目的是为武警部队革命化、正规化、现代化建设服务。

以上从主体、依据、客体、方法、职责、本质、目的七个要素，对武警审计进行了系统的分析，构成了武警审计的概念，从而有助于对武警审计作进一步研究。

三、武警审计对象

审计对象是审核检查的客体，是审计监督所指向的目的物，即对审计的具体内容和实体的概括。武警审计要充分行使经济监督职能，发挥应有的作用，必须有的放矢、研究审计对象。

（一）武警审计对象的特点

1、武警审计对象限于部队经济活动之中。审计产生于经济监督的需要，也只能对经济活动进行监督，一切与经济活动无关的内容都不应该是审计的对象。

2、武警审计对象的中心点是财务收支活动。从历史发展的过程看，一般都是从审查经费开支和财务管理开始，检查资金活动和会计资料是否合乎制度规定，发展到全部经费活动的效益审计。即使是效益审计，也仍需要通过财务审计来保证它的合法性、正确性和真实性。从现代审计来说，也包括了财务审计，并以此为起点来进行审计活动，所以，武警审计对象的中

心点是财务收支活动。

（二）武警审计对象的指向

1、从武警审计对象指向的实体说，武警审计对象的范围包括各级各部门、各企事业单位和其它生产经营单位。

2、从武警审计对象指向的行为说，主要是对严重侵占国家和部队资财、严重损失浪费及其它损害国家和部队利益等违反财经法纪的行为。各级审计部门必须把它作为专案审计，严肃处理，以维护财经纪律，打击经济领域的犯罪活动。

3、从武警审计所指向的内容说，包括以下几个方面：

（1）财务收支活动。在商品经济条件下，武警部队各单位、各部门的财务收支活动都是运用货币量度集中反映在财务和会计资料上，包括经济业务发生时取得的原始凭证，编制的记帐凭证和各类帐簿；预算、计划和各种报表；库存现金、银行存款；其它与经济业务有关的资料；反映财务、物力使用情况和事业成果的各种统计资料等。通过审核检查，以确定财务收支的合法性、真实性和完整性。但应指出，仅仅审查财务和会计资料还不能全面地、完整地、准确地评价被审单位经济活动的结果。因为财务、会计资料并不能反映一个单位经济活动的全貌。有些经济活动在资料中没有或反映不全，例如有的盗窃资财，在财会资料中不一定反映出来，因而审计人员不能只局限在凭证和帐表上，不能满足于价值形态的审查与单纯的财务收支审查，而应在价值形态审查的同时，进行使用价值的审查。如对设备、装备、物资和营产等实物形态的审查。这样才能比较全面地、准确地对被审查单位的经济活动作出客观、公正的评价。

（2）经费效益。武警部队的经费来源，主要靠国家财政拨款，在经费使用上是否合理、有效，不仅对军队建设发生影响，

而且对国民经济也产生一定的影响。因此,在经费从价值形态转变成使用价值形态的过程中,如何以最少的费用,取得最佳的保障成果,发挥经费的使用效益是武警审计的主要对象之一。

(3) 内部控制制度。各级各部门内部控制制度是否完整和严密,不仅影响财务活动的正常进行,而且影响财务、会计资料的正确、真实和完整。通过审计检查、分析和评价,可以对其存在的缺点提出改进的建议。所以,内部控制制度也是武警审计的对象。

第二节 我国审计的产生和发展

一、我国审计的历史沿革

我国审计是古已有之,源远流长。从审计的产生和发展过程看,大体可以划分四个时期,即萌芽时期、发展时期、中衰时期、近代审计演进时期。

(一) 萌芽时期(公元前 700 多年的西周时期)

我国早在西周,国家设有“宰夫”这个官职,由皇帝授权实行监察。职务之一是考查财物的领用保管,据以对有关人员进行奖惩,而他自身则并不掌管财物的收支。这个官职,地位不高,但这是我国独立进行审计工作的开端,说明审计是加强财政管理,维护统治者利益的一种专职。这就是我国审计最早的雏形,称之为我国审计的萌芽,但在世界审计发展史上,它却具有重要的领先地位,而且,古代世界几乎没有别的国家可以与中国周代伦比。

(二) 发展时期(秦、汉、隋、唐、宋,即公元前 221 年至