

审计理论与实践

主 编 胡 宾

Shen Ji Li Lun Yu Shi Jian



浙江大学出版社

98
F231.22-53
5
2

审计理论与实践

主编 胡 宾

11-11, 9

浙江大学出版社



3 0133 9587 0



C

415673

审计理论与实践

主 编 胡 宾

责任编辑 陈子饶

* * * *

浙江大学出版社出版发行

(杭州玉古路 20 邮政编码 310027)

余杭市大华印刷厂印刷

* * * *

850×1168 1/32 11.75 印张 314 千字

1996 年 6 月第 1 版 1996 年 6 月第 1 次印刷

印数:0001—1260

ISBN7-308-01829-6 定价:18.00 元

本书编撰委员会

主任委员:姚维白

副主任委员:邹兆学 王道振 杨存浩

吴永昌

编委:(以姓氏笔划为序)

王道振 王高麟 方镛泉

吴永昌 胡 宾 贺 彬

邹兆学 杨存浩 姚维白

主编:胡 宾

前 言

为反映近年来我省审计科学研究成果,我们从浙江省审计学会93、94、95年年会上交流的120多篇论文中选编了其中的50篇,汇成《审计理论与实践》这本书,交由浙江大学出版社出版。其目的是:1. 检阅我省近年来的审计科研成果;2. 推动我省审计理论研究,提高审计工作水平;3. 为审计理论、实践和教学工作提供一个有价值的参考资料。

在本书的50篇文章中,多数是在省级以上的报刊上发表过的,有的还是浙江省社会科学界联合会的重点课题。本书许多文章的内容紧扣时代脉搏,它们具有丰富精湛的实践经验,缜密的科学思索,定会给读者留下深刻的印象。

由于收入本书的文章时间跨度长达三年,其间适逢《中华人民共和国审计法》颁布实施,所以某些文字表达有不一致的地方,如在93、94年的文章中,审计机关对审计结果的文字表达称“审计结论与决定”,95年则改称“审计意见书”和“审计决定”,等等。考虑到这是历史使然,所以仍维持原貌,没有改动。相信读者是能理解的。

本书各部分的文章,先后编排用倒序法,即95年年会交流的文章在前,93年年会交流的文章在后。

本书在出版过程中,得到浙江省审计厅、中国人民银行浙江省分行的大力支持,在此谨致谢意。

由于我们的水平有限,书中难免有不妥之处,恳请读者指正。

编 者

1996年4月20日

目 录

社会主义市场经济的审计

社会主义市场经济的审计监督·····	浙江省审计科研所课题组(3)
论审计监督为社会主义市场经济服务·····	
·····	金华市审计局 俞 建(19)
浅谈社会主义市场经济下的审计监督·····	
·····	天台县审计局 郑卫斌(24)
社会主义市场经济体制下固定资产投资审计初探·····	
·····	杭州市审计局基本建设审计处(30)
在社会主义市场经济下审计监督的实践与探索·····	
·····	温州市审计学会《市场经济与审计工作》课题组(36)
关于强化审计监督,促进市场经济发展的若干思考·····	
·····	东阳市审计局 卢汉良(42)
浅谈审计监督为发展社会主义市场经济服务的途径和措施·····	
·····	常山县审计局 李德勇(47)
强化审计监督,为建立和完善社会主义市场经济体制服务·····	
·····	浙江省审计厅 吴永昌 常 华(52)
新时期审计工作要重视市场研究·····	舟山市审计局 黄秉贤(59)

审计促进廉政建设及任期责任审计

浅议审计监督在反腐败斗争中的作用·····	
·····	绍兴市审计局 沈建辉(65)
深化政府部门审计,促进机关廉政建设·····	
·····	杭州市西湖区审计局 严晓红(72)

市场经济体制下干部离任审计的若干思考	舟山市审计局 朱善达(77)
实行干部离任审计制度势在必行	舟山市普陀区审计局 励延年(82)
粗谈干部离任审计	衢县审计局 丁 平(86)
发挥审计在廉政建设中的作用	三门县审计局 陈安勇(89)

内部控制制度检查与经济效益审计

审计与经济效益研究

.....	浙江省审计学会、浙江省审计科研所课题组(95)
略论内部控制系统	浙江省审计厅 朱志标 邵全聪(118)
试论“一个基础、两个延伸”审计	杭州市审计局课题组(128)
浅议审计向检查内控制度延伸	杭州市下城区审计局 潘再高(134)
浅论财务审计与经济效益审计的关系	衢州市审计局课题组(139)

财政、金融、税收审计

试述同级财政审计	浙江省审计厅 乌家浩(147)
对金融企业资产流失的几点思考	衢州市审计局 余裕明(153)
浅谈同级财政审计的方式和方法	安吉县审计局 陈晓朝(158)
财政同级审计优劣势态剖析	上虞市审计局 朱苗忠(164)
浅议提高财政同级审计的工作质量	湖州市审计局 张小泉 顾 军(167)
试述罚没收入审计	浙江省审计厅 乌家浩 白剑锋(172)
浅谈实行分税制后如何做好对地方政府预算外资金的审计	浙江省审计厅 胡志权 徐晓红(177)
审计监督要为财税金融体制改革和经济建设服务	丽水地区审计局 戚天行(183)

企业审计

- 我省企业审计监督研究 浙江省审计学会 浙江省审计科研所 课题组(195)
- 现代企业制度与内部审计 杭州电子工业学院
财务会计系《现代企业制度与内部审计》课题组(212)
- 适应企业改革形势,改进企业审计办法
..... 浙江省审计厅企业审计问题研究课题组(232)
- 浅论现代企业制度下的内部审计工作
..... 新昌县审计局 丁美玲(245)
- 现代企业制度下有关内部审计问题的探讨
..... 宁波市第二建设工程公司 郑祖逊(250)
- 对规范化股份制企业组建和运行中若干问题的析议
..... 海宁市审计局 徐 斌(255)
- 试论企业破产及其审计的几个问题
..... 舟山市审计学会课题组(258)
- 股份制企业审计刍议 台州地区审计局 姜依兴(263)
- 企业审计与尊重企业自主权的关系 ... 舟山市审计局 杨芝丰(268)

审计人员素质和审计质量

- 建设项目审计规范化探索 杭州市审计局 阮华兴(275)
- 注重审计理论和实务探讨,提高审计人员业务素质
..... 临海市审计局 李伯云(281)
- 适应形势发展,练就一支高素质的审计队伍
..... 衢州市审计局 凌震荣(284)
- 保证审计取证的质量 台州市审计局 蔡华东(288)
- 提高审计工作质量的有效途径——实行审计组岗位责任制度
..... 湖州市审计局 费林海(292)

论会计准则的客观性	浙江工业大学 王以荣(297)
论审计准则	平阳县审计局 叶笃秋(305)

其 他

股份合作制是会计师事务所改革的首选模式	
.....	浙江会计师事务所 胡少先(315)
试论社会审计风险	杭州市审计师事务所 沈燕翔(319)
关于审计监督涉及国家赔偿问题的探讨	
.....	舟山市审计局 吕学儒(324)
浅谈对预算外资金违规的审计监督 ...	湖州市审计局 李静莹(329)
加强审计统计工作之我见	湖州市审计局 潘晓岚(335)
审计如何促进外向型经济发展.....	浙江省审计学会课题组(341)

附 录

1993 年至 1995 年年会论文总目录	浙江省审计学会(359)
-----------------------------	--------------

社会主义市场经济的审计

社会主义市场经济的审计监督

浙江省审计科研所课题组

一、社会主义市场经济与审计的关系

1. 社会主义市场经济和社会主义审计的一般概念

市场经济是在社会主义大生产和复杂的社会分工条件下,以市场为基础进行资源配置和调节社会经济运行的基本经济形式。是一种法制经济、压力经济、风险经济、效率经济,对经济组织要求:一要遵纪守法;二要独立经营;三要自负盈亏;四要高效率。社会主义市场经济不是社会主义与市场经济的简单相加,而是社会主义与市场经济有机的复杂的经济体制系统。社会主义市场经济与西方市场经济的不同主要表现在宏观调控的时间、手段、力度上,时间上的前置性,手段上的行政性,力度上的强制性构成了社会主义市场经济宏观调控的特点,从而强化了社会主义审计与社会主义市场经济的关系。

审计是对经济活动合法、真实、效益进行独立监督、鉴证、评价的行为。世界上大多数国家虽然都设有审计机构,但情况各有不同:有国家立法的(近 60 个国家),有国家没有立法的;有作为执法机构的,有作为政府部门的。我国审计机构,虽经国家立法,但隶属国务院,是一个政府部门,因此实际上是国务院的大内审。它涉及到审计的定位问题,直接关系到社会主义审计的地位、作用、任务、责任。

我国审计既然是国务院的大内审,国务院又是国家行政主体,负有管理国家经济责任,同时具有宏观调控社会主义市场经济的职能。审计就要通过自己的活动,作为一种手段,为国务院管理国家经济,宏观调控社会主义市场经济服务,对社会主义市场经济活动进行监

督,以保证国有资产的保值增值,资产投向和结构的合理和效益,以及宏观调控经济信息的可靠,资源利用的有效,收入分配的合理,管理决策的正确。因此,审计应该成为社会主义市场经济的批判者、建设者,社会主义市场经济应该成为社会主义审计的支持者、拥护者。

2. 社会主义市场经济特征决定了社会主义审计监督

社会主义市场经济的基本特征可归纳为:以公有制为主体,多种经济成分并存;实行按劳分配为主,多种分配方式并存;宏观调控力度大,范围广;具有明显社会主义阶段特征,即不完善、不发达的市场经济。

社会主义市场经济的上述特征,决定了在社会主义市场经济中,审计的特殊地位、作用、任务和责任。

(1)公有制为主体,多种经济成分并存的经济体制,决定了社会主义审计监督的地位。公有,就是说生产资料和收益的社会、集体所有,而非私人所有,这是主体。但市场经济就必然存在功利性、竞争性和交换性。这里就出现了仅仅是按市场经济的一般运作,由经济主体去盲目追求物质利益,还是按社会、集体需要,去完成整体效益提高的问题。社会、集体和私人利益是矛盾的统一体,就一定时期、个别经济主体而论,矛盾总是存在的。要求所有经济成分(不管公有、私有)的主体,在市场经济中合理取得自己的利益,不去谋取不正当的收入,从而维护经济活动的良好秩序,是社会主义市场经济的基础,但要千万个经济组织都自觉遵守是一大难点。

于是一个有效的、公正的监督机构,在这里便具有举足轻重的地位,审计就在这一历史和现实中构筑了自己的坚实位置。因为审计不参与任何管理,不存在任何管理者的偏见。第三者的立场,超脱者的地位,决定了审计监督易被公有、私有经济主体的信赖,为方方面面所接受。审计运用自己的一套方法、标准、程序所进行的监督,保证了社会主义市场经济秩序的良好运行,保卫了公有财产的安全、完整、保值、增值,各种经济成分的利益。

现实是客观需求的反映。看一看我国社会主义市场经济的建立和发展,与我国审计制度的产生和强化几乎是同步的现实,就可以发现我国审计监督和社会主义市场经济的亲密关系。可以这样说,不搞市场经济就无所谓审计监督,不搞社会主义市场经济,也就不需要社会主义审计监督。两者是相辅相成,互为呼应的。社会主义审计监督在社会主义市场经济中的地位是不言而喻的。

(2)实行按劳分配为主,多种分配方式并存,决定了社会主义审计监督的作用。社会主义市场经济的功利性,难免会出现分配不公,造成贫富悬殊,两极分化,最终影响党的走共同富裕道路的整体目标,影响社会主义经济的发展,社会主义分配,不仅涉及安定团结和效率,还关系到社会主义原则。市场经济虽不姓“社”,也不姓“资”,但手段不能代替目的。发展经济、共同富裕和防止两极分化的目的是我们始终要坚持的,完全依靠价格信号进行国民收入分配,实现国民经济平衡,难免会偏离目标。为了弥补市场经济这种自发性的缺陷,必须对社会主义分配机制实行引导和监控。其中行政手段和经济手段自然是不可少的,但监督实施仍然极为重要,作为经济综合监督的社会主义审计在这当中的作用是十分明显的。

(3)宏观调控在社会主义市场经济中力度大,范围广。是指这种调控不仅要调节社会主义经济的运行和资源的配置,还要调节利益分配和人与人之间的经济关系,否则就难以实现高度集中的计划经济向社会主义市场经济的顺利过渡。这当中,政府强有力的正确干预无疑是首要的、关键的,但既然是市场经济,要搞活经济,发展经济,经济手段的调控当然也就无可置疑。这里就产生了用什么经济手段,如何运用经济手段和把握调节总量的问题,这也是审计监督义不容辞的任务。通过审计及时发现社会主义市场经济运行中的这样那样问题,把偏离社会主义市场经济倾向和苗头,及时反馈给决策部门,以便采取措施,使社会主义市场经济健康发展,便是社会主义审计的重要职责。

(4)所谓社会主义的阶段特性,是指生产力水平不高,市场发育程度较低,并经常受到市场经济自发性和盲目性的干扰的社会主义初级阶段而言的。在这个阶段中的市场经济是不完善、不发达的,因此正确引导,适当控制、加强监督就显得特别重要。引导,有思想引导和政策引导,使人们充分认识社会主义市场经济的特征,正确沿着社会主义经济发展规律办事,自觉遵守党的各项政策方针,朝着建设有中国特色的社会主义方向迈进。控制和监督是引导的强化,不论经济主体主观还是客观造成不符引导精神的作为,都应得到限制或惩罚,才能保证社会主义市场经济顺利运行和良好秩序,作为经济综合监督机构的审计自然就具有重要的责任。可以这样说,社会主义审计监督是市场经济在社会主义阶段的内在要求。

综上所述,我国审计与社会主义市场经济休戚相关,社会主义市场经济要建立,要完善,要发展,社会主义审计监督就必然要存在,要发展,要强化。

3. 历史证明审计监督与市场经济密不可分

不论是世界各国审计产生和发展历史,还是中国审计的产生和发展历史,都有一个共同点,即审计是伴随着市场经济而产生,而存在、发展的。

人类社会生产发展到一定阶段,财产资源有了一定积累,市场经济开始萌芽,就出现了财产所有者将其财产交付给他人代管或代为经营的现象,这时,对经营者履行职责的情况进行检查监督,查错防弊就成为客观需要,于是便产生了审计,以维护财产所有者的利益。

虽然,随着生产力的发展和经济关系的变革,审计经历了一个漫长的发展历史过程。但历史证明,只要存在着委托代管或委托经营的经济关系,实行审计监督就有存在必要,审计也就会在这种经济关系中发展。可见市场经济与审计相互依存,互助互长,息息相连。国家审计、社会审计、内部审计无不如此。

历史和现实告诉我们,审计监督是市场经济,也是社会主义市场

经济的必然产物,古今中外毫无例外。虽然社会主义初级市场经济的审计监督另具特色,但仍然离不开经济监督的宗旨。以审计主体来说,国家审计、社会审计、内部审计是不同的组织形式而异,审计的重点和侧重虽然不同,审计的工作方法和方式虽然有异,但维护经济秩序,谋求经济效益,促进经济发展总体职能仍然一样。

二、社会主义市场经济中的国家审计监督

国家审计监督是高层次的综合经济监督,是国民经济宏观调控体系中的重要组织部分。它从不同侧面、不同环节监视着市场经济活动的运行轨迹,在宏观调控中发挥着其他经济监督无法替代的综合性经济监督作用。

宏观经济审计涉及整个国民经济,内容非常广泛。强化审计监督必须突出重点,加强对重点审计对象的审计监督。审计工作的重点,应依据社会主义市场经济发展的需要而定。当前应加强对财税、金融等综合经济管理部门的审计,加强对体现国家产业政策和资源配置导向的重点建设资金、重点国有企业以及专项资金的审计。

1. 国家审计通过对财税、金融等经济监督部门的再监督,保证宏观调控的实施

财税是国民经济的命脉,金融市场调控的经济杠杆。财政政策和货币政策是政府调控经济的两个主要手段,前者直接影响总量,后者通过价格政策间接调节供求。这两个部门在市场经济的宏观调控中均占有举足轻重的地位。他们本身就具有经济管理的职能和专业监督的职能,不仅可以直接调节制约微观经济活动,也可以直接对宏观经济进行调控。审计部门对这些经济监督部门具有再监督的职能。

(1) 财税审计

《审计法》的施行,是审计对财政监督的重大突破。《审计法》规定:审计机关对本级预算执行情况进行审计监督;实行各级政府每年向本级人大常委会提出审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告制度。它从法律上进一步强化了财政审计监督在我国财政

经济运行中的重要地位。财政审计地位的变化,有利于强化预算约束,财政审计层次的提高,有利于增强政府的财政管理监督能力;财政审计方式的变化,实行同级财政审计,接近了国际审计惯例,标志着我国审计事业发展的前景。财税体制改革也给财税审计带来深刻的影响。财税审计应紧跟形势,采取对策,以变应变,改革和加强审计监督工作。当前,财税审计应由收支违纪审计向宏观管理效益审计转变,由预算内资金向预算外、财政信用资金转变,促成财政统管三块资金,形成综合财政,提高地方财政资金调度能力。要审计主要税种收入的预算级次和中央与地方利益分配划分,向财政收支的深层次伸展。研究财政资金的筹集、投向、管理和使用效益。审计预算执行的严肃性,侧重政策性审计,在宏观上做文章。

(2) 金融审计

金融是调控资金运行的中心枢纽。信贷资金、流动资金、货币发行、金银外汇的宏观管理及其经济效益,都直接关系到国民经济综合平衡的全局。信贷活动的宏观经济效益反映了整个社会消耗和劳动占用与劳动成果之间的关系,又反映了企业的微观经济效益。审计机关通过对信贷资金的投放、使用、回收和管理等方面的审计,从宏观上提出改进意见和建议,以期加强金融管理,提高信贷资金的使用效益,促进按照国家计划控制信贷规模,根据产业改革发放贷款,努力实现信贷平衡。为适应金融体制改革,要加强对政策性银行管理、经营的审计,促进其按照国家政策和计划合理地使用资金;对专业银行在转变为商业银行过程中,盈亏和国有资产的变化情况,要作为重点进行审计,防止国有资产流失。近几年,许多地方建立了地方银行和投资公司等金融机构,地方审计机关要对他们加强审计监督,促进其认真执行“约法三章”,维护金融秩序。

2. 国家审计通过对重点基建、农业资金的监督,保证经济秩序的稳定

近几年来,国家集中大量的财力物力,进行大规模的基本建设和