



煤炭工业 内部审计

主编 吴振海 审定 李世雄
编著 韦忠方 谭耀芳 黄存琮等

煤炭工业出版社

煤炭工业内部审计

主编：吴振海 审定：李世雄
编著：吴振海 丁振远 谭耀芳 黄存琮
张长庚 韦忠方 童志良 崔之仪



3 0127 0281 1



煤炭工业出版社

B 032804

(京)新登字042号

内 容 提 要

本书在总结煤炭工业内部审计工作经验的基础上,不但介绍了内审工作的基础理论,而且着重对财务收支审计、财经法纪审计、经济效益审计、经济责任审计、基本建设审计、事业单位审计、多种经营审计和审计工作管理等实务方面进行了比较全面、系统的论述。特别是对内审工作的方式方法、重点内容、容易发生问题的环节进行了详细的阐述讲解。本书融科学性、实用性、可操作性于一体,是具有煤炭工业特色的内部审计专著。

本书可作为煤炭生产、基建、施工、科研、设计、教学等企事业单位各级领导、审计人员、财会人员和经济管理人员的学习参考书,也可作煤炭系统大专院校审计专业和其他有关专业的教学参考书。

煤炭工业内部审计

吴振海 主编

责任编辑:王捷帆

☆

煤炭工业出版社 出版发行

(北京安定门外和平里北街21号)

北京京辉印刷厂 印刷

★

开本787×1092mm¹/₃₂ 印张10⁸/₄

字数235千字 印数1—15,140

1991年11月第1版 1991年11月第1次印刷

ISBN 7-5020-0635-4/TD·585

书号 3404

定价5.80元

审计在我国是一门新兴的学科。它具有较深的政策理论性与较强的实践性。内部审计更是项崭新的工作。自1982年从中央到地方组建国家审计机关以来，内部审计也随之相应发展，到目前已有很多企事业单位和企业主管部门成立了内部审计机构。成为具有中国社会主义特色的完整的审计监督体系中的一个重要组成部分。如何开展内部审计，特别是结合煤炭行业特点，在治理整顿、深化改革新的形势下，如何提高和培训审计人才，更好地开展煤炭内审工作，促进煤炭工业持续、稳定、协调地发展，则是项非常值得探讨与解决的现实课题。

几年来，煤炭工业战线广大内审人员和教育工作者在不断实践过程中，渴望编辑出版一本符合煤炭行业情况的审计理论书籍，中国统配煤矿总公司审计局也在酝酿、考虑。1990年初，黄存琮同志提供了一份初稿。审计局即组织了一批既有审计工作实践经验、又具备较高理论水平的专家、教授、高级会计师等，在这份初稿的基础上，经过两次编审会，对大部分内容进行了重写，部分内容进行了改写和修改，从煤炭行业宏观角度出发，既总结这几年来内审工作的实践经验，又借鉴国外一些方法和理论，汇集了集体的智慧，编写出这本《煤炭工业内部审计》。成稿后，中国统配煤矿总公司审计局领导又根据国家有关财经政策，以及煤炭行业内审制度、规范和发展规划进行了全面审定。

书中内容除介绍内审工作的基础理论外，着重对财务收

支审计、财经法纪审计、经济效益审计、经济责任审计、基本建设审计、事业单位审计、多种经营审计和审计工作管理等实务方面，进行了比较全面、系统的论述。特别是对内审工作的方式方法、重点内容、容易发生问题的环节进行了详细阐述。因此，本书融科学性、实用性、可操作性于一体，是一本具有煤炭工业特色的内部审计理论书籍，有广泛的实用价值和指导作用。本书可作为煤炭生产、基建、施工、科研、设计、教学等企事业单位各级领导、审计人员、财会人员和经济管理人员的学习参考书，也可作煤炭系统大专院校审计专业（专门化）和其他有关专业的教学参考书。

由于开展内部审计时间不长，编写人员自身经验有限，书中难免会有疏漏和不妥之处，敬请各位专家学者、同行们和广大读者批评指正。

编 者

1991年5月

目 录

第一章 概论	1
第一节 审计的概念	2
第二节 内部审计的由来和发展	4
第三节 内部审计的特征	6
第四节 内部审计的目标、对象和范围	10
第五节 内部审计的职能、作用和任务	12
第六节 内部审计的机构和人员	16
第二章 内部审计的分类	18
第一节 财务收支审计、财经法纪审计和经济效益审计	19
第二节 事前审计、事中审计和事后审计	21
第三节 全面审计、专项审计和特种审计	22
第四节 局、矿（厂）长离任经济责任审计、承包经营 责任审计和租赁经营责任审计	23
第五节 送达审计、就地审计、委托审计、驻在审计、 巡回审计和联合互查审计	25
第六节 定期审计和不定期审计	26
第七节 预告审计和突击审计	27
第三章 内部审计的工作程序	29
第一节 审计准备阶段	29
第二节 审计实施阶段	32
第三节 审计报告阶段	34
第四节 审计续审阶段	35
第四章 内部审计的基本方法	36
第一节 按审查资料的应用技术分类	36
第二节 按分析的方法分类	44

第三节	按审查资料顺序分类	47
第四节	按审查资料的数量分类	49
第五章	内部控制制度审计	56
第一节	内部控制制度的意义和内容	56
第二节	内部控制制度的测试与评价	64
第六章	财务收支审计	73
第一节	货币资金审计	73
第二节	银行借款和还款审计	78
第三节	结算资金审计	81
第四节	固定资产审计	83
第五节	材料审计	88
第六节	工资审计	94
第七节	产成品审计	97
第八节	产品成本审计	101
第九节	利润(亏损)审计	109
第十节	专项资金审计	114
第十一节	财务决算审计	123
第七章	财经法纪审计	132
第一节	财经法纪审计的意义、特点和目的	132
第二节	财经法纪审计的任务和内容	135
第三节	财经法纪审计的基本程序	137
第四节	财经法纪审计的重点和处罚	141
第八章	经济效益审计	154
第一节	经济效益审计的涵义、任务和作用	154
第二节	经济效益审计的内容	159
第三节	经济效益审计的步骤和方法	180
第九章	经济责任审计	184
第一节	经济责任审计的概念和意义	186
第二节	经济责任审计的目的和要求	188
第三节	经济责任审计的特征	192

第四节	经济责任审计的分类	196
第五节	经济责任审计的内容	205
第六节	承包经营责任审计的方法	213
第七节	经济责任审计的程序	219
第八节	经济责任审计评价依据、原则和方式	223
第十章	基本建设审计	233
第一节	基本建设在国民经济中的地位和作用	233
第二节	基本建设程序的审计	237
第三节	基本建设资金取得的审计	240
第四节	基本建设资金使用的审计	246
第五节	基本建设投资完成的审计	257
第六节	基本建设投资经济效益的审计	260
第十一章	事业单位审计	270
第一节	事业单位审计的特点	270
第二节	事业单位的定期审计	271
第三节	预算收支的审计	274
第四节	预算外资金收支的审计	278
第五节	事业单位的经济效益审计	279
第十二章	多种经营审计	282
第一节	多种经营审计的意义和目的	282
第二节	多种经营的特点和审计要点	284
第三节	全民经济多种经营审计的重点	288
第四节	集体经济多种经营审计的重点	290
第十三章	审计报告	293
第一节	编写审计报告的准备	293
第二节	审计报告的编写	295
第三节	审计报告的完成	299
第十四章	审计工作管理	301
第一节	审计工作管理的概念和作用	301
第二节	内部审计体系的建立	304

第三节	审计目标管理	307
第四节	审计质量管理	318
第五节	审计档案管理	323

第一章 概 论

审计是一种经济监督活动，它是随着社会经济的发展和变化而逐步形成。自从人类社会经济生活中有了生产与分配活动，就逐步有了管理与监督工作。由于商品经济的发展，各方面都需要不断加强审计监督。建立审计制度，实行审计监督目前已成为现代国家管理的一项重要任务，无论是资本主义国家还是社会主义国家，大部分都设有独立的审计机关，行使审计监督职能。

审计产生的历史源远流长。据史料记载，我国早在公元前700年西周时代，国外在罗马帝国时代就有了审计，但在部门和企业单位内部建立审计制度则是20世纪初期开始的。内部审计是在政府审计的基础上，根据企业内在需要而建立起来的，它产生于商品经济比较发达国家的新兴产业部门。为了适应商品经济发展和市场竞争日趋激烈的需要，就必须加强企业内部控制与管理，建立审计制度，从机构、任务、程序、方法等方面逐步形成一套完整的体系。由于是企业内部进行的审计活动，机构不独立于企业之外，所以称之为内部审计，是相对于政府审计而言的。

我国是社会主义国家，实行有计划的商品经济，坚持计划经济与市场调节相结合的原则，而在国民经济中占主导地位的国营企、事业单位归政府领导，这就为强化内部审计，建立一套具有中国特色的以政府审计为主导，以部门和单位审计为基础，以社会民间审计为补充的比较完整的审计体系创造了条件。这是资本主义国家所无法比拟的。

部门和企、事业单位审计是构成内部审计的主体，它的形成与发展必然与外部审计有着非常密切的联系。但是由于内部审计是在单位组织内部进行活动，它所处的地位、作用与外部审计不同，又必然与外部审计有着比较明显的差异。特别是对煤炭工业生产建设来说，内部审计的对象、方法、程序、组织体系等方面均有自己的特点，这正是本书要阐述的重点。

第一节 审 计 的 概 念

审计，英文为 Audit。从原始的涵义来理解，“审”就是审查，“计”就是会计，审计即审查会计帐目的意思。

“审”也包含有周密思考、反复研究分析之意，“计”有计算、稽核之意，两者结合起来，审计就是查帐。据我国1936年版《辞海》对审计作过这样的解释：“审计——一名会计检查，对于会计的收支及预算、决算加以审查核计也”。古代对官厅会计的检查，曾建立过专门的官职和机构，审查财务帐目。故历来对审计有查帐之说。但是随着社会的进步与经济的发展，审计无论从含义上与内容上都有很大的变化，已远远超出传统概念。

现代的审计概念与传统的解释有很大的不同，在审计的对象和范围上，不仅包括会计资料的检查，而且涉及到经济活动的各个方面。对审计的理解，已由狭义的转向广义的，包括对国家财政和企事业单位的财务收支和经济活动的审查，并作出评价和建议。在其作用上不仅是查错防弊、严肃法纪，还发展到提高效益、改进管理，不仅发挥保护性作用，还扩大到具有一定建设性作用，由传统的查帐发展到“判断是非，评价业绩，作出鉴证”，以满足现代经济管理的需要。

现代审计既有公认的会计准则和审计准则，也有科学的审计工作程序和技术方法，还有专业化的审计队伍，这是审计发展史上的一次质的飞跃。现代审计产生于19世纪后期，发展于20世纪初期，成熟于20世纪中、后期，目前还在逐渐发展和完善。由于各国经济发展程度不同，社会制度不同，对现代审计的内涵和解释也不尽相同。

我国根据国情与社会主义经济制度的特点，来确立具有中国特色的社会主义审计理论方法体系，我国在1982年第四次修订的新宪法中确定建立审计机关，并明确规定：“国务院设立审计机关，对国务院各部门和地方各级政府的财政收支，对国家的财政金融机构和企事业单位的财务收支，进行审计监督。”1988年12月在国务院颁布的《中华人民共和国审计条例》中指出：“审计机关依照国家法律、法规和政策的规定，进行审计监督。”“国家金融机构、全民所有制大中型企业、大型基建项目的建设单位，以及审计机关未设立派出机构的政府部门等，可以根据需要设立内部审计机构或者审计工作人员。”这些规定，对我国审计监督的对象、范围和所处的地位都予以明确。由此可见，我国的现代审计是从我国国情出发，依照宪法、法律、行政法规和财经制度等提出的要求，以法律为准绳，以事实为依据，对被审单位，进行客观公正的审计监督，并作出评价、鉴证和建议的审计活动。

为了进一步加强对现代审计的理解，除从理论上与观念上树立正确的观点外，还需要从审计的内在因素方面来研究。即通常所说的审计四大要素：一是审计主体；二是审计对象；三是审计标准；四是审计结果。

审计主体就是审计行为的执行者，是指拥有并行使审计

监督权的机构或审计人员。

审计对象就是审计实体（客体）和内容，即被审计单位和被审计单位的财务收支和经济管理活动。

审计标准就是国家法律、条例、规章和管理等标准。标准是衡量和判断审计行为的依据。

审计结果就是在查明真相，判断是非，评价业绩的基础上，作出审计结论和决定。

显然，确定审计定义必须联系审计要素，按此要求，对审计比较确切的解释，应作如下表述：

审计是对财政、财务收支以及经济活动进行监督的一种手段。由超脱的第三者，对会计凭证、帐簿、报表和有关经济活动资料进行检查，确定这些凭证、报表、资料所反映的财政、财务收支和经营成果是否符合国家法规和条例，是否真实反映财务状况和经营成果，是否取得最佳经济效益，从而得出结论，作出评价，提出改善经营管理和提高经济效益的建议。

第二节 内部审计的由来和发展

近代内部审计始源于企业审计。在企业组织内部，由于所有权与经营权分离，所有者要求对经营者的财务收支进行审查以防止发生错弊，由所有者从组织内部指派或雇用外部人员审查帐目。随着社会经济的发展，一些大公司的生产经营范围不断扩大，管理层次逐步增加，有必要在企业内部指派专门从事审计的人员对所属各个部门和下属分支机构经常进行检查监督，由此出现了专门独立的内部审计机构，形成一套内部审计程序，初步建立起内部审计制度。第二次世界大战以后，社会经济发生很大变化，市场竞争日趋激烈，经

济危机加深，资本不断积聚集中，股份公司大量涌现。企业为求得生存与发展，不能单纯依靠增加资本，加强垄断，更重要的是产品新，质量好，成本低，交货快，生产适销对路产品，以占领市场。因而必须在企业管理上下功夫，加强预测、决策，采用新技术，改善管理。在这种情况下管理会计应运而生，内部审计也进一步得到发展，经济效益也纳入审计范围，绩效审计、效率审计、经营审计相继出现。另一方面实行股份制后，资本主或股东对经理的经营业绩要进行考核，经理为弄清责任也有必要向董事会作个交待。另外税务部门对企业的经营成果甚为关注。在这种情况下，从内到外，从上到下，都需企业内部指派专业人员对企业的经营成果进行审计，以维护企业的合法权益，内部审计的作用愈来愈大，审计范围愈来愈广。其结果使内部审计从审查帐表，查错防弊，扩大到改进管理，提高效益，促进生产，成为企业管理现代化一项不可缺少的重要内容。

我国内部审计工作虽然起步较晚但发展较快。1983年9月，国家审计署正式成立。1984年下半年，国务院各主管部门及其所属企事业单位相继组建内审机构，配有专职审计人员。1985年12月5日审计署颁布了《关于内部审计工作的若干规定》；1987年7月国务院又批转了审计署《关于加强内部审计的报告》，在1988年10月颁布的《中华人民共和国审计条例》对内部审计单设一章予以强调和明确，从而进一步推动了内部审计工作的开展。到目前全国已有不少大中型企、事业单位和有关主管部门基本上都建立了内审机构和配备了专职内审人员。内部审计已逐步走向经常化、制度化和规范化。原煤炭部早在1984年就制定了有关加强煤炭工业审计工作的若干规定，并相继在所属省局（公司）、矿务局

(基建公司)和重点矿(厂、处)以及科研、设计、院校等事业单位建立起独立的审计机构,配备专职审计人员,形成主管部门与企事业单位上下联成一体四级审计体系,对维护财经纪律,提高经济效益,深化企业改革,发挥了重要作用。

第三节 内部审计的特征

我国的内部审计与其他资本主义国家的内部审计相比,由于形成的历史条件不同,社会制度不同,内部审计在单位内部所处的地位与作用不同以及管理企业的组织体系不同,两者不能相提并论。另外,内部审计与政府审计因其组织领导关系不同,因而在行使审计监督的独立性、权威性与公正性等方面也不一样。目前,我国煤炭工业内部审计的实际情况,反映了内部审计的征象与标志,实质上是体现了内部审计工作的组织原则和内部审计人员所应遵循的准则。

一、独立性

独立性是审计的本质特征。内部审计虽然不同于政府审计与社会审计,但内部审计的监督体系从审计机构、审计人员、审计职权、审计业务上也具有一定的独立性。这种独立性是通过国家大法或国家颁布的法令规定赋予的。例如审计署颁布的《关于内部审计工作的若干规定》明确指出:“内部审计机构依照国家的方针政策,财政经济法规和有关规章制度,在本部门、本单位主要负责人的直接领导下,对本部门(行业)、本单位及所属单位的财政、财务收支及其经济效益,进行内部审计监督,独立行使内部审计职权,对本部门、本单位负责并报告工作。”“内部审计人员按干部管理权限的规定任免。内部审计机构主要负责人的任免,应征得

上级内部审计机构同意。”把建立机构纳入国家审计条例和制度规定中，这在其他资本主义国家中还是少有的。这些规定，充分阐明了我国内部审计的独立性。当然，这种独立性是针对行使审计监督权而言的，并非是指机构等级、职务等级比别人高出一等。独立的内部审计机构与其他相当的业务部门都是平行关系，而不是隶属关系。如：中国统配煤矿总公司审计局、省煤炭局（厅、公司）审计处、矿务局审计处同其本单位的业务司、局或处室都是平行的，但在组织上是独立的，不从属于其他部门科室，并接受上级审计机构的业务领导，从而保证了独立性。这些审计机构都配备了专职的审计人员，不是会计人员或其他业务人员兼任，以利在单位内部独立行使审计监督权。在审计业务上要接受上级审计机构的领导，在实施审计工作时以独立第三者的身份出现。内审机构一不管钱二不管物，既不承担企业任何指标，不直接参与企业的任何生产经营活动，又不受任何业务部门或业务部门负责人干预，而是由内部审计机构和专职审计人员独立地完成审计监督工作，履行监督职能。但是由于内部审计设在本单位内部，受本单位或本部门主要负责人的直接领导，审计人员又与本单位或本部门利害相关，休戚与共，尤其是当单位领导与审计部门意见不一致时，难免受单位领导意志所支配，因而比起政府审计和社会审计，只能是保持相对独立的地位。至于在企业主管部门设置的内部审计机构，当其对所属企事业单位进行审计时，带有上级审下级的性质，则对被审单位具有更大的独立性。

二、权威性

审计的权威性，即审计监督具有一定的强制性，是指审计机构拥有一定的经济监督与执法权力。审计的权威来自两

个方面，一方面是国家授予的，受法律保护。例如，我国宪法第91条规定：“……审计机关在国务院总理领导下，依照法律规定独立行使审计监督权，不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉”。在《中华人民共和国审计条例》中指出：“对违反财经法规的被审计单位，审计机关可按下列规定处理：警告、通报批评；责令纠正违反国家规定的收支；责令退还或者没收非法所得；收缴侵占的国家资产；对违反规定使用财政拨款或者银行贷款、严重危害国家利益的被审计单位，作出停止财政拨款或者停止银行贷款的决定；按照有关法规的规定，处以罚款。情节严重、构成犯罪的，提请司法机关追究刑事责任。”这些规定的权力同样适用于内部审计机构。另一方面，内审的权威性来自工作，来自实践。内部审计能够紧密围绕国家和企业的中心任务，在工作中深入实际发现问题，提出建议，对违法乱纪问题，敢于坚持原则，予以制止，为维护企业合法权益和国家利益作出贡献，审计的权威性就会通过工作体现出来。另外审计人员素质的提高，审计人员的道德品质高尚，能秉公办事，为政清廉，也都是建立审计权威性的重要因素。当然由于内部审计所处的地位和领导体制的局限，其行使监督执法权力的权威性也不如政府审计，对内部审计职能与作用的充分发挥必然会受到一定的影响。

三、效益性

经济效益，通常表达为劳动消耗和劳动成果相比较的关系。在社会主义制度下，生产的目的，主要在于充分满足人民和社会的物质与文化生活水平日益提高的需要。提高经济效益，是企业的主要目的，对经济效益的审查应是内部审计的重点。党的十一届三中全会以来，中央再三强调经济效