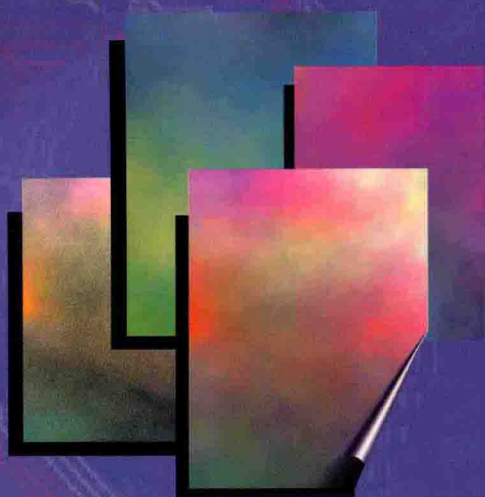


审计理论与实践

第二集

主 编 陈正兴
副主编 赵国明 胡 宾



浙江大学出版社

中国审计学会(CIAA) 中国审计学会

审计理论与实践

第二集

主 编 陈正兴

副主编 赵国明 胡 宾

浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

审计理论与实践/陈正兴主编. —杭州:浙江大学出版社,1999.9

ISBN 7-308-02181-5

I. 审... II. 陈... III. 审计学-文集 IV. F239.0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 41167 号

审计理论与实践

第二集

主编 陈正兴

副主编 赵国明 胡 宾

责任编辑 王大根

浙江大学出版社出版发行

(杭州玉古路 20 号 邮政编码 310027)

(E-mail: zupress@mail.hz.zj.cn)

浙江大学出版社电脑排版中心排版

余杭市大华印刷厂印刷

850mm×1168mm 32 开 15.5 印张 389 千字

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

印数:0001—2000

ISBN 7-308-02181-5/F·278 定价:20.00 元

前 言

根据浙江省审计学会的工作计划,1996年至1998年我省审计学术论文选终于编就。本集编入了浙江省审计厅各年的重点课题论文、首次评选出的浙江省审计系统科研优秀论文(已归入上一集的除外),学会年会上交流的部分文章共60篇,基本上反映了三年来我省审计系统的科研成果。

审计理论研究的繁荣是审计事业兴旺发达的先导,深入开展审计实践是深入开展审计理论研究的基础。因此,这一集的书名仍叫《审计理论与实践》,是1996年出版的《审计理论与实践》一书的续篇。

审计科学,是应用学科。作为省一级的科研论文,更多的是实践经验的总结,思考条理的抽象。在编辑过程中,我们常为作者文中的丰富经验、缜密思索精神所叹服;也为他们紧跟经济形势,紧扣时代脉搏的情感所感染,从中学到了不少东西。我们深信,只要您抽空读一读,定会有一些收获。

今年是我省审计系统的“质量、管理、效率”年,同时正在开展“总结15年,展望后5年,树立审计形象,创跨世纪业绩”活动。我们相信,这一本集子汇集的理论与实践,一定会给这两项活动增添一些光和热,一旦理论转化为实践,实践就会越来越有光芒。

这本集子的出版,虽然筹划了一年多,但真正着手编选也不过是三个月的时间。加之我们水平有限,书中难免有不妥之处,恳请读者指正。

编 者

1999年6月28日

目 录

1996 年

论社会主义市场经济条件下的审计监督机制	
..... 浙江省审计厅、浙江省审计学会课题组(3)	
国家审计监督机制研究	向训俭(27)
对我国审计监督机制框架的设想	施 瑜 杨国桥(39)
关于审计领导体制的思考	吴兴荣(49)
建立和完善科学审计监督体系的思考	杨成增(55)
适应新形势 开创新局面	温州市审计局(62)
略论新时期的审计工作	陈岩明(69)
关于审计人员思维方式的思考 ...	王飞腾 童忠理 章真忠(75)
认真履行审计职能 促进实现“两个转变”	杭惠富(81)
审计信息综合分析初探	傅 东(86)
财政“同级审”的挑战与对策研究	
..... 周家础 董国君 国 宇(95)	
试论“同级审”在审计体系中的地位	董 谦(105)
深化金融审计的做法与体会	董伯坤(110)
拓宽国有工业企业审计领域 为促进“两个转变”服务	
..... 杭州市审计局课题组(115)	
转变政府职能 加强宏观调控 改进企业审计	
..... 孟庆宣 王关寅(122)	
适应市场经济体制 建立审计听证制度	
..... 舟山市审计学会课题组(130)	
“两项基金”征管问题初探	邹良水(135)

会计信息的质量特征及确保质量的措施和对策…… 施忠顺(142)

1997 年

- 开展符合中国国情的环境审计…… 浙江省审计学会课题组(151)
- 审计假设探讨…… 叶笃敏(166)
- 以审计准则规范审计行为…… 虞祖英(170)
- 对当前过多银行账户的思考——预算单位银行账户审计初探 ……
…… 浙江省审计厅课题组(174)
- 财政性资金存款管理失控及其治理设想——从延伸审计基层
财税所银行账户引起的思考 ……
…… 舟山市审计学会课题组(191)
- 加强预算单位银行开户审计监督的几点思考…… 朱军军(198)
- 谈谈预算执行控制管理评审…… 蒋思根(202)
- “同级审”与其他专业审计相结合的探讨…… 胡 宾(205)
- 财政“同级审”的“两个报告”质量初探…… 金关根 王东杰(218)
- 浅谈财政信用资金审计与管理…… 傅代兴(224)
- 关于国有企业厂长(经理)离任经济责任审计若干问题的思考 ……
…… 宁波市审计局课题研究小组(231)
- 对领导干部经济责任审计若干问题的思考 ……
…… 施松青 韦和陆 赵 刚(239)
- 关于领导干部经济责任审计工作的实践与思考…… 何小玲(251)
- 浅论领导干部经济责任审计的若干问题…… 莫汝强(260)
- 对企业法定代表人经济责任审计的几点认识和思考 ……
…… 金华市审计局(266)
- 领导干部经济责任审计几个问题的思考…… 周水华(272)
- 国有企业审计与财政“同级审”…… 叶 青(277)
- 遵循资本增值规律 搞好搞活国有企业…… 童成宋(288)
- 浅述商品流通企业增值税审计的内容与方法…… 姜铭恩(293)

内部审计风险意识和控制.....	陈 耘(299)
发挥内部审计监督职能 推进企业实现“两个转变”	夏伯康(305)
浅议社会审计质量的影响因素及其控制.....	曹 群(311)
关于住房资金的问题与建议.....	寿学军(317)

1998 年

谈谈加强审计机关内部环境建设.....	魏其昌(327)
看审计质量现状 谈审计质量控制管理.....	孟庆宣(332)
审计立项应实行可行性报告制度.....	叶常青(341)
环境审计研究.....	浙江省审计厅课题组(344)
论财政“同级审”和上审下相结合.....	浙江省审计厅课题组(363)
财政“同级审”与“上审下”相结合的几个问题	舟山市审计学会课题组(380)
谈“同级审”与“上审下”相结合的财政审计体制	姚尧岳 李司强(386)
浅谈财政“同级审”与“上审下”的三个结合.....	江松珊(391)
对财政“上审下”与““同级审”相结合的几点看法 ...	王东杰(397)
宁波市乡镇审计现状及发展对策.....	虞祖英 国 宇(404)
国家机关领导干部经济责任审计的定位和内容及方法初探	董文龙 沈 巍 国 宇(411)
领导干部任期经济责任审计的实践与探讨.....	张亚良(419)
市场经济体制下企业审计研究.....	浙江省审计厅课题组(427)
关于国家审计机关加强股份制企业审计监督的思考	金华市审计局课题组(451)
企业不良资产界定方法的探讨.....	陈锡良(457)
浅谈国家建设项目审计与预算执行情况审计相结合的思路 和方法.....	窦之初(461)

关于行政事业审计的几点认识..... 李静莹(467)

试论社会主义市场经济条件下我国内部审计的体制和职能

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

行政事业审计中内部审计与外部审计的关系.....

..... 浙江省审计厅课题组(474)

论社会主义市场经济条件下的 审计监督机制

浙江省审计厅、浙江省审计学会课题组

1996 年

审计监督机制是审计理论的重要组成部分，也是审计工作的基础。审计监督机制是随着社会主义市场经济体制的建立而建立起来的。审计监督机制是随着社会主义市场经济体制的建立而建立起来的。审计监督机制是随着社会主义市场经济体制的建立而建立起来的。

审计与社会主义市场经济相适应的审计监督机制，首先必须充分认识社会主义市场经济的特征，了解社会主义市场经济体制对审计监督机制的内在要求，才能使审计监督机制更好地为市场经济体制的建立和发展服务。

以公有制为主体、多种所有制经济并存，以按劳分配为主、多种分配方式并存的社会主义市场经济体制，是社会主义市场经济体制的基本特征。因此，在社会主义市场经济体制下，审计监督机制的建立和发展，必须适应社会主义市场经济体制的要求。

社会主义市场经济体制的建立和发展，决定了审计监督机制的建立和发展。审计监督机制的建立和发展，必须适应社会主义市场经济体制的要求。

社会主义市场经济体制的建立和发展，决定了审计监督机制的建立和发展。审计监督机制的建立和发展，必须适应社会主义市场经济体制的要求。

社会主义市场经济体制的建立和发展，决定了审计监督机制的建立和发展。审计监督机制的建立和发展，必须适应社会主义市场经济体制的要求。

论社会主义市场经济条件下的审计监督机制

浙江省审计厅、浙江省审计学会课题组

所谓审计监督机制,是指审计有机体内部的构造、功能及其在经济综合监督中建立的相互联系和相互作用的工作原理和方法。

我国现行的社会主义审计监督机制,创建于改革开放初期,不可避免地带有计划经济的色彩。随着社会主义市场经济的建立和完善,其改造势在必行。

探讨与社会主义市场经济相适应的审计监督机制,首先必须充分认识社会主义市场经济的特征,了解社会主义市场经济审计监督机制的内在要求,才能使审计监督机制更好地为市场经济体制的建立和发展服务。

以公有制为主体,多种经济成分并存;实行按劳分配为主,多种分配方式并存是社会主义市场经济的基本特征。而不完善、不发达的市场经济,又是社会主义初级阶段明显的阶段特征。在这个阶段上,国家干预表现为宏观调控力度大、范围广。

——以公有制为主体,多种经济成分并存的经济体制,决定了社会主义审计监督机制的地位;

——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机制的作用;

——宏观调控在社会主义市场经济发展中力度大、范围广,决

定了社会主义审计监督机制的繁重任务；

——社会生产力总体水平不高，市场发育程度较低，市场经济的不完善、不发达，并经常受到自发性和盲目性的干扰，决定了社会主义审计监督机制的基本职能。

我国审计监督机制与社会主义市场经济休戚相关。研究社会主义市场经济条件下的审计监督机制，对建立、完善、发展社会主义市场经济无疑是刻不容缓的。

一、社会主义市场经济条件下审计监督机制的构造及工作原理

(一)社会主义市场经济条件下审计监督机制的构造

在社会主义市场经济条件下，我国的审计监督机制应该是国家审计、内部审计、社会审计并存的审计监督构造体系，三者组织上各自独立，自成体系；在工作上彼此协调，相互配合。国家审计监督机制，是高层次的综合经济监督机制，是国民经济调控体系中的重要组成部分，它从不同侧面、不同环节监督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，是一种统驭性的经济监督机制；内部审计监督机制是对单位内部的生产、经营、管理等实行监控，检查经济活动的合法、合规性，及时纠正各种失误，使单位经济有秩序、高效率地开展活动的自我约束机制；社会审计监督机制是民间性质的调整财产委托和经济责任关系的中介组织，它通过发挥服务、沟通、公证、监督作用，来维护社会主义市场经济中各方的合法权益，保证市场经济的顺利运行。

在社会主义市场经济条件下，审计监督机制的国家审计、内部审计、社会审计三元基本结构虽然不会变，但三者在整个机制构造

中的重心将会有所变化。国家审计将越来越注重发挥较高层次的监督作用和宏观调控作用,它将把关系到国计民生的财税、金融、重点项目、重点资金、重点企业的审计作为自己的工作重点,而把相当部分的企业审计工作转由社会审计来完成。特别是对个体经济、私有企业、三资企业的监督、鉴证、评价,将大量由社会审计来完成。内部审计则在企业面临市场竞争、强化内部管理中得到自觉的加强。

由此可见,在社会主义市场经济条件下,国家审计、内部审计、社会审计既相互联系,又各自独立,各司其职,是泾渭分明地在不同领域中服务于经济运行和发展的审计监督机制的构成部分。国家审计、内部审计、社会审计都是社会主义市场经济条件下的审计监督机制的重要组成部分,尽管组织形式不尽相同,审计的重点和侧重有所区别,审计的工作方法和方式有所差异,而它们维护经济秩序,谋求经济效益,促进经济发展的总体职能是一样的。但是,国家审计、内部审计、社会审计各有特点,相互不可替代。新形势下审计监督机制在构造上应具备以下特征:国家审计指导、监督内部审计和社会审计;国家审计、内部审计、社会审计相互独立发展,共同构成中国社会主义市场经济条件下的审计监督体系。只有国家审计、内部审计、社会审计三者的作用都共同发挥出来了,审计才能在市场经济中真正显示其强大的生命力和制约力。

(二)社会主义市场经济条件下审计监督机制的工作原理

马克思主义政治经济学认为,会计是“过程的控制和观念的总结”,而审计是独立检查会计账目,监督财政、财务收支真实、合法和效益的行为。现代控制论认为,监督是对经济活动和其他活动的有效控制和信息反馈。由此,我们认为,在既定的审计目标下,实施审计行为,对经济过程进行必要的全方位的控制,从而生成审计信

息,构建审计监督机制的工作原理。即:

过程的控制 观念的总结

审计目标→审计运作→审计信息

审计目标,是指审计欲达之境,是审计的预期结果和审计的基本任务的统称。它是根据每一时期的施政中心结合审计监督机制的效能确定,有一定的灵活性和可变性。由于审计属于上层建筑,具有社会属性,不同的社会制度有不同的审计目标。就我国的审计工作而言,在社会主义市场经济条件下的审计目标为:严肃财经法纪,提高经济效益,加强宏观经济调控,促进国民经济快速、健康、持续地发展,即通过审查被审计单位的会计账目,监督财政、财务收支的真实性、合法性和效益性,检查履行经济责任的情况,以纠错防弊,加强控制,提高效益,促进发展。

审计运作,是指依据《宪法》和《审计法》的规定,行使审计监督权的具体活动。其内容包括:①制定国家和地方的审计法规;②制定审计工作程序和审计工作各项管理制度;③依法对被审计单位进行检查、取证;④对审计结果进行处理,等等。

在社会主义市场经济条件下,审计监督的范围越来越广,审计所发挥的作用也越来越大,社会大众对审计有了进一步的了解。为发挥审计监督机制在国民经济的宏观调控作用,维护审计的良好形象,树立审计权威,必须重视审计信息工作。

一般而言,审计信息主要有宏观和微观两个方面的内容。宏观方面,主要反映审计运作中发现的普遍性、倾向性问题,反映当前改革开放中的热点、难点问题,反映当前经济法规中某些不适用的地方,提出可行性建议,为政府和有关部门提供制定、修改法律、法规的依据。微观方面,主要是指项目审计的信息。同时,审计信息也可以反映审计行为是否规范、有力和高效,即可以综合反映审计工作的质量和效益,便于审计机关和审计人员及时总结经验,纠正偏差,弥补不足,以推动审计事业的不断发展。

审计信息不管如何编发和反映,其主要载体无疑是审计报告(包括审计机关审定审计报告后,对审计事项作出的评价,出具的意见书,对违反国家规定的财政、财务收支行为依法作出的审计决定)。审计报告是审计组织和审计人员根据审计目标,实施具体审计行为的集中体现。

必须指出,在社会主义市场经济条件下,审计监督机制的工作原理不是一成不变的,不同的审计主体的工作原理,固然不尽相同;同一审计主体的工作原理,也会随着新形势、新问题的不断出现而有所变化。

二、社会主义市场经济条件下审计 监督机制的工作方法

实行经济体制和经济增长方式的根本性转变,是“九五”时期和今后 15 年我国经济建设的主要目标,也是今后审计工作的方向和要求。审计监督机制要紧紧抓住为推进两个具有全局意义的根本性转变服务这个纲,正确处理改革、发展、稳定三者关系,在促进经济体制改革的深入和提高质量上下功夫。

(一)以强化财政金融审计为核心,实现三结合

在社会主义市场经济条件下,国家主要是运用财政政策和货币政策,引导和影响社会资源的优化配置,保障和实现宏观经济调控。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、利率等间接调节供求。财政金融部门本身具有经济管理的职能和专业监督的职能,不仅可以直接调节微观经济活动,也可以直接对宏观经济进行调控,在市场经济的宏观调控中占有举足轻重的地位。审计监督机制对这些部门的再监督是在高层次上发挥作用的中心环节。

强化财政金融审计,必须实现三个结合:

首先,要实现本级预算执行情况审计(简称“同级审”)与对下级政府预算执行情况和决算审计(简称“上审下”)的有机结合。“同级审”是审计监督的重要组成部分,是当前和今后审计工作的重中之重,要抓住财政预算运行资金的特点,突出对财政部门以及预算内各部门、单位的资金“收、支、平、管”四个方面进行;要根据各地的经济结构状况,社会经济活动中的热点、焦点问题和每年的工作重点要求,确定重点对象、延伸范围及层次;审计后不仅要有审计意见,而且要提出改进、加强管理措施的审计建议,以促进财政预算管理各项制度的进一步完善和健全,加强预算约束力。“上审下”是已被审计机关组建十多年的实践证明了的对财政活动进行监督的有效办法之一,应突出检查财政收支是否真实、合法,有无挖挤上级财政资金,有无越权减免国家税收等问题,以严格财政纪律,维护政令统一。通过“同级审”与“上审下”的有机结合,加强地方各级政府对财政预算的管理,为政府组织预算、管理财政收支和宏观经济决策服务;加强地方各级人民代表大会对预算执行和其他财政收支的监督,保障经济和社会的健康发展;加强各级财政税务部门和其他有关部门依法有效地行使预算管理职权,维护预算的法律严肃性;促进预算执行和其他财政收支审计监督工作的法律化。

其次,要实现商业银行审计与政策性银行审计的有机结合。金融审计要抓住金融工作中影响宏观经济调控和国民经济发展的问題,全面有序地开展行业“同步审”监督。一要加强信贷资产质量审计;二要加强执行利率等金融政策审计;三要加强金融企业的资产、负债和损益的真实、合法审计。通过审计,促进金融企业遵守财经法规,规范经营,加强管理,自觉维护金融秩序,贯彻落实国家金融政策和宏观调控措施。

最后,要实现财政审计内容和金融审计内容的有机结合。要充

分运用财政、金融的审计成果和资料,加大综合分析力度。在此基础上,加强国库的审计,加强财政委托贷款的审计,加强财政信贷资金的审计。还要抓住重点建设项目和技术改造项目资金的审计,为政府及时提供审计信息,当好加强经济调控能力和资源集聚的参谋,督促财政、金融、计划等部门端正财政、信贷、预算外资金和社会资金的导向,以利统筹安排,合理布局,突出重点,集中资金,加快基础设施建设,改善投资环境,从而提高经济运行的质量和效益。

(二)以改革企业审计办法为基点,实现“两个转变”

深化国有企业改革,是整个经济体制改革的中心环节。搞活国有企业特别是在国民经济中发挥支柱作用的大中型企业,是建立现代企业制度的立足点,是发展社会主义市场经济的关键。因此,审计监督机制必须强化企业审计,以提高国有资产运营效益,保障国有资产保值增值;及时发现和制止对企业的侵权行为,使企业的自主权真正落实、全面到位;帮助和促进企业建立和健全自我约束机制。随着现代企业制度的推行和政府职能的转变,政府对企业的管理,由过去的直接管理转为间接管理,原来的一些国有企业通过改革、改造、改组,已经变成或将变成多种经济成分构成的股份制企业、联合企业和企业集团等,企业审计面临着审计对象、内容、要求的重大转变。为此,审计监督机制要实现企业审计工作着重点的战略转移,采取“抓大放小,点面结合,资产重组,整体优化”的方针,改革企业审计办法,建立对国有企业的分类分批定期审计制度,加强对重点国有企业审计监督,从整体上搞好公有制经济。

推进建立分类分批定期企业审计制度,无疑是实现战略转移和发挥审计监督机制整体力量,适合我国国情的企业审计改革之路。

分类分批定期审计制度,就是根据 ABC 分类原理,根据审计