

前进中的 浙江内部审计

QIANJINZHONGDEZHEJIANGNEIBUSHENJI

◆浙江省内审协会 编



中国时代经济出版社

前进中的浙江内部审计

浙江省内审协会 编

中国时代经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

前进中的浙江内部审计/浙江省内审协会编. —北京:中国时代经济出版社, 2004. 4

ISBN 7-80169-380-9

I. 前… II. 浙… III. 内部审计-工作-概况-浙江省 IV. F239.227.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 016660 号

前进中的浙江内部审计

浙江省内审协会
编

出版者	中国时代经济出版社
地 址	北京东城区东四十条 24 号 青蓝大厦东办公区 11 层
邮政编码	100007
电 话	(010)64066019 88361317
传 真	(010)64065971
发行经销	各地新华书店经销
印 刷	北京振兴华印刷厂
开 本	850 × 1168 1/32
版 次	2004 年 4 月第 1 版
印 次	2004 年 4 月第 1 次印刷
印 张	15.5 印张
字 数	385 千字
定 价	28.00 元
书 号	ISBN 7-80169-380-9/F·253

版权所有 侵权必究

编委会名誉主任:郑 力 陈正兴

编委会主任:姚世新

编委会副主任:施松青

编委会成员:吴高平 蔡加胜 杨丽萍

常 华 白剑峰 王圣忠

赵苗仙 朱智敢 潘耀明

潘小军 高建军 徐超光

陈岩明 叶笃银 刘红梅

目 录

书写内部审计新篇章(代序)	姚世新	(1)
前进中的浙江内部审计		
——浙江内部审计 20 年回顾与展望		
.....	浙江省内审协会	(4)

各市内部审计

发展中的杭州内部审计	杭州市内审协会	(21)
与市场经济共发展的宁波内部审计	宁波市内审协会	(32)
温州内审消长录	温州市内审协会	(40)
继往开来 艰辛耕耘 摸索创新 扎实工作		
.....	湖州市内审协会	(48)
风雨兼程南湖畔	嘉兴市内审协会	(55)
绍兴内审事业的回眸与前瞻	绍兴市内审协会	(62)
内部审计是现代化建设的必然选择	金华市内审协会	(71)
提高内部审计效用 促进衢州内部审计稳步发展		
.....	衢州市内审协会	(79)
舟山内部审计二十年	舟山市内审协会	(87)

台州内部审计二十年经验总结和展望 … 台州市内审协会	(93)
在艰难中起步的丽水内部审计…………… 丽水市内审协会	(103)

组织内部审计

与时俱进 扎实工作 努力为浙江教育事业的改革和 发展服务…………… 浙江省教育厅	(115)
在前进中发展 在发展中前进…………… 浙江省司法厅审计处	(124)
重质量 严监督 促规范 求创新 扎扎实实地做好新 时期公安审计工作…………… 浙江省公安厅审计室	(135)
针对电力行业特点 认真做好内审监督 …………… 浙江省电力公司审计室	(143)
人民银行杭州中心支行内审工作发展的历程与体会 …………… 人民银行杭州中心支行	(150)
与时俱进 开拓创新 不断提升审计内功 …………… 中国建设银行浙江省分行	(159)
发扬创业、创新、团队、诚信精神 为工行省分行稳健 发展保驾护航…………… 中国工商银行浙江省分行	(167)
认真履行审计监督职能 为铁路实现跨越式发展保驾护航 …………… 杭州铁路分局审计分处	(176)
立足于企业 服务于企业 开展审计监督 促进企业发展 …………… 杭州钢铁集团公司	(185)
与时俱进做好企业内审工作 …………… 普天东方通信集团有限公司	(191)
发挥内审监督服务职能 促进业务持续健康发展 …………… 中国人民财产保险股份有限公司浙江省分公司	(200)
与时俱进为企业发展保驾护航 …………… 广厦控股创业投资有限公司	(209)

提炼内审精华 提升服务成效

..... 雅戈尔集团股份有限公司审计部 (218)

总结经验 开创万丰内审新局面

..... 万丰奥特控股集团有限公司 (225)

强化内审 规范管理 提高效益

..... 传化集团审计监察部 (235)

历次研讨会获奖文章

民营企业内部审计研究..... 浙江省审计厅课题组 (247)

上市公司内部审计研究..... 浙江省内审协会课题组 (267)

乡镇审计研究..... 浙江省内审协会课题组 (279)

关于集团公司内部经济责任审计的几点思考..... 于 蓉 (296)

内部经济责任审计的实践和思考..... 黄昌茂 (302)

东方通信经济责任审计的实践与探索..... 洪 梅 (310)

积极创新 探索乡镇内部审计 实施乡镇长任期经济

责任审计..... 卢银银 (320)

建立经济责任审计的评价体系和评价标准问题探讨

..... 郑祖逊 (327)

高校经济责任审计若干问题的探讨..... 石毅铭 周振龙 (336)

公安机关领导干部经济责任审计浅议..... 胡碧桃 (343)

对民营企业内部审计职能、治理模式的思考..... 陈 耘 (347)

内部审计在民营企业中的地位和作用..... 丁光维 (354)

民营企业内部审计的几点思考..... 虞李岩 (360)

论民营企业实现由财务审计向管理审计的转变

..... 许伟君 (365)

企业内部管理审计探索..... 楼金生 (371)

谈商业银行会计内部风险控制..... 杜金明 (375)

国有商业银行信贷资产风险分析及控制研究	陈富强	(389)
国有商业银行不良资产的成因及对策	戴丽珍	(400)
浅析商业银行内部控制现状、成因及对策	徐光海	(420)
加强非现场稽核 完善内控机制	闻 见	(432)
农业银行内部审计有关问题的探讨	杨秀蓉	(441)
商业银行内控制度建设和风险管理	金杏琴	(449)
管理审计——内部审计发展的必然趋势	许炎盛 陈 耘	(460)
开展高校管理审计 提高高校竞争力	戴向龙	(467)
浅谈国有工业企业内部审计的监督	李鉴棠	(472)
加强人民银行内部控制建设的实践与思考	陆志红	(479)

书写内部审计新篇章(代序)

浙江省审计厅副厅长
浙江省内审协会会长 姚世新

在经济蓬勃发展的浙江大地上,在事业日新月异的各行各业中,20年来,卓尔不群的浙江内部审计以其出色的表现和辉煌的业绩,向世人展现出巨大的能量和独特的功效。

内部审计扎根于各部门、机关和企事业单位内部,贯穿于各单位生产、经营、管理诸方面及全过程,对整个运行管理机制实施适时、有效的监督,为加强管理、畅通政令、改善经营和提高效益发挥着十分重要的作用。在当前全面建设小康社会的新形势下,作为整个审计工作重要“基础”和“要素”的内部审计监督,具有外部监督机制难以替代的功能,无疑已成为机关企事业单位不可或缺的内部监督手段。

伴随我省企业改革的不断深化,要建立现代企业制度,使企业真正走上自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的健康轨道,就需要依靠地位相对超脱的内审机构来进行监督和评价。通过内部审计制度的实施,达到客观反映企业经济效益,保护国家、企业及债权人的合法权益的目的,为加强企业自我约束机制提供保障。尤其是随着我省所有制结构的不断调整,集体企业和私营企业以

及一个企业内部多种经济成分并存的经济类型越来越多,内部审计的领域变得越来越宽,发展空间越来越大,地位越来越重要,作用越来越明显。加入 WTO 后,我省正在更大范围内和更深程度上参与国际竞争与经济合作,势必引发更加激烈的角逐,从而迫使浙江企业练就一身更加过硬的真功夫,以面对更加开放、透明、高效的市场经济环境,浙江的内部审计也由此必将肩负起更崇高而艰巨的使命!

我省内审工作 20 年的风雨历程雄辩证明:内部审计不仅在规范会计核算、加强财务管理、健全内控制度、促进风险防范上,成效斐然;同时在维护浙江经济秩序、建立和健全市场经济体制、促进反腐倡廉工程等方面,作用卓著。为庆祝浙江内部审计建立 20 周年,展现浙江内审工作 20 年的光辉业绩,回顾浙江内审发展的历史道路,省内部审计协会编辑《前进中的浙江内部审计》一书,力求全面准确地反映浙江内审工作 20 年的发展概况,同时,又充分体现各部门各单位内审工作的独特风貌。这本总汇过去 20 年浙江内部审计工作的文集,虽然并不一定完备,却是一面难得的反映 20 年浙江内审事业发展变化的镜鉴,是一份弥足珍贵的浙江内审工作的经验积淀。

通观全书,我深深感到这 20 年来浙江内审人的勤奋敬业和浙江内审工作的异彩纷呈。它详细记录了浙江内部审计人的理论思维及实践活动,充分展现了浙江内审人在企业经营管理、内部控制监督等方面的操作探索及经验体会,既具实战性、专业性,又有前瞻性、可读性,无论在理论上还是实践上,均有极强的现实意义和深远的历史意义。

该书所收集的文章,既有多侧面反映全省和十一个市 20 年内审工作开拓创新发展变化的基本走势,又有多层次描述省直机关企事业单位内审工作丰富多彩各具特色的演练成果,还有多视角展示锐意进取的浙江内审人睿智深邃的理论思辨。值得赞赏的

是,书中选编了一组文章,翔实记录了我省一些民营企业的内审工作始终与时俱进,不断开拓发展,由低层次逐渐向规范化发展的不俗战绩,这无疑是全省 20 年内部审计工作蓬勃发展的一个缩影。任何华丽的语言都难以尽述浙江内审工作的精彩,多么浓重的笔墨也无法尽现浙江内审事业的恢弘。一本书,又怎能概括谱写出浙江内部审计 20 年的浑厚乐章? 这里也就难免有沧海遗珠之憾! 然而,通过这些文章,我们可以粗略看到 20 年来浙江内审工作发展的一些轨迹,还可以粗略看到浙江经济发展的一个轮廓。通过这些轨迹,我们既可以回顾过去、肯定成绩、坚定信心,又可以史为鉴、把握现在、展望未来,从而使全省内部审计工作健康有序地迈向一个新里程,从胜利走向更大的胜利!

一本好书总是可以拥有不同类型的读者群。我期望人们通过阅读本书,或者对走近和了解浙江内部审计有所裨益,或者对研究和把握内部审计规律有所帮助,或者对熟悉和提高内部审计实践技能有所作用,从而使本书对进一步推动浙江内部审计工作体现出实实在在的价值。

旭日方升,江天寥廓,百尺竿头,更上层楼。新的目标已经明确,新的任务重担在肩,只要我们坚定信心,与时俱进,浙江内审人的忠诚、执著和智慧,一定能开创出内审事业又一片硕果累累的新天地!

前进中的浙江内部审计

——浙江内部审计 20 年回顾与展望

浙江省内审协会

一、内部审计 20 年发展的历程

内部审计至今已经走过了 20 个年头。1983 年,随着浙江省恢复国家审计监督制度,内部审计应运而生,并伴随我省经济的发展而不断得到发展壮大。1984 年,浙江省邮电局、浙江省地质局、浙江省商业厅等省直部门率先开展了内部审计工作,从而揭开了浙江省内部审计工作的序幕。1985 年,内部审计在部分系统和部分地区得到发展,我省工交、金融、保险、邮政、电力、铁路等系统相继开展了内部审计工作,并与已经建立的其他内审机构共同构筑了我省内部审计的最初框架。

随着改革的深入,一些外国企业开始到中国投资,带来了先进的企业管理经验,一些大的中外合资、合作企业,特别是一些飞机制造、石油开发、汽车制造等企业,外方提出要在合资企业中设立内部审计机构,实行内部审计制度,并将这一条件作为合资合作的必要条件。在全省各级审计机关的积极推动下,在各级部门、企事业单位的重视和支持下,1986 年至 1995 年,国家审计机关先后出台了一些内部审计方面的法规,一些金融、保险机构、大型国有企

业以及政府部门逐步设立了内部审计机构,此时的内部审计工作更多地以检查违纪为主,主要行使监督职能,内部审计成为兼有国家审计和内部审计的双重职能。我省内部审计得到了较快的发展并呈现出阶段性的成效。这一时期,内审机构的组建有了质的提高,业务领域不断拓展,效益审计开始引起重视,内审职能和作用得到了进一步的发挥。这个时期,内部审计逐步从国有企事业领域逐步向集体、私营领域扩展,尤其是民营企业的内部审计得到了一定的发展。邓小平同志南巡讲话后,我省内部审计有了新的跨越,许多大中型企业、企业集团、股份制企业抓住转换经营机制这一契机,增强自我约束机制,纷纷组建内部审计机构。特别是乡镇经济的快速发展,我省乡镇企业内部审计一枝独秀,勃发出盎然的生机,有力促进了我省乡镇企业的持续健康发展。

但是这一时期的内部审计在发展中存在着许多困难和问题,如机构设置不健全、人员素质普遍不高,内审工作、内审指导工作弱化等诸多问题。党的十四大后,现代企业制度使企业成为独立的法人,国家对企业的管理由直接变为间接,企业成了自作经营的经济实体,有了自主决策的权利,这使得我国的内部审计工作得到较大的发展,建立内部审计制度逐渐成为企业内在的需要,并且逐步具备了现代意义上的内部审计特征。

1996年4月2日,以浙江省内部审计协会的成立为标志,我省的内部审计事业进入了一个崭新的发展阶段。随着改革的深入,政府职能的转变,1996年4月2日,浙江省内部审计协会宣告成立,标志着我省内部审计的管理和指导由纯政府行为向行业自律管理转变,从而揭开了新时期内部审计工作发展的新历程。协会成立大会通过了协会章程,产生了第一届协会领导班子。在省审计厅、省内审协会和各单位、企业内审机构的努力下,我省内部审计在发展思路、业务拓展、法制建设、人员素质等方面等都有了新的提高,内部审计已经成为经济改革与发展的客观需要。

1998年党的十五大提出了建立社会主义市场经济体制为我国经济体制改革的目标和方向,这给我国的经济的发展注入了新的活力和动力。为适应经济改革发展的需要,必须转变政府职能,将政府对经济的微观管理转变为对市场的宏观调控。为适应改革需要,政府机构进行了一系列的改革,国家审计机关进行了部分职能的转换,省审计厅撤消了专门管理指导全省内审工作的管理处,将其管理指导职能转由省内审协会行使。

2001年3月,省内审协会召开第二次会员代表大会,会议全面总结了上一届协会工作,并产生了第二届协会理事、常务理事和协会领导班子,并制定了五年发展规划。第二届协会的成立,实现了机构健全、职能到位、目标明确,标志着我省的内部审计工作全面走上了行业自律管理轨道,全省的内部审计工作正健康、快速地向发展。据统计,截至2001年底,全省共有内审机构3052个,内审人员10333人,2001年共完成审计项目48245多个,其中财务收支审计10347个,经济责任审计4506个,基本建设审计19675个,内部控制审计4994个,经济效益审计2512个,纠正违规行为57.4亿元,查出损失浪费6.4亿元,促进增收节支7.3亿元,发现大案要案线索126条,提出建议意见被采纳3万多条,向司法机关移送案件76件,移送司法机关处理95人,建议给予行政处分264人。

二、20年内部审计工作的实践和成效

经过20年的发展,我省内审工作从无到有、从弱到强,已逐步走出了一条符合浙江实际、切实可行、充满生机活力的发展道路。浙江内审20年的发展历程,始终与浙江经济的发展息息相关,浙江经济的改革开放,催生了内部审计,随着浙江经济的发展和改革的深入,内部审计也由原维护国家财经法纪转向了内部管理的需要,内部审计在职能作用、业务范围、技术方法等都有了全面的发

展。20年的内部审计始终是围绕经济发展的不同阶段而发挥不同的作用。总结20年走过的历程,我省的内部审计工作主要是做好机构建设、业务拓展、制度建设、提高素质、指导工作等五方面的工作。

(一)从建立健全科学有效的内审机构到内审工作指导网络的建设

1.抓内部审计机构建设。内审机构是内审工作的主体,促进全省各单位、企业内审机构的建立、健全,是内部审计发展初期内审指导工作的重点。各级审计机关针对内部审计刚起步的特点,通过实施“点上试验,线上示范,全面铺开”的战略,使一批大中型企业和一部分行业迅速建立了内部审计制度。20世纪90年代全省加强了内审机构的健全和人员队伍的建设,从而使一大批国有大中型企业、股份制企业、企业化集团的内部审计机构脱颖而出。省内审协会成立后,强化了建立健全内审机构的工作力度,从现代企业制度、从科学管理的要求来促进建立健全内部审计制度。尤其是近年来,随着人们对内部审计所起作用的进一步认识,对内审工作的指导从行政性转向引导、宣传和服务,通过各种协会活动,推广内审机构建设中的典型经验,推动全省内审机构的建设。

2.抓内审指导工作网络的建设。浙江省内部审计协会成立后,着力于全省内审指导工作网络的建设,尤其是第二届协会产生后,在配备好秘书处工作人员的基础上,着手于全省内部审计管理网络建设,明确提出各市审计局必须有专门人员负责内审工作,充分发挥常务理事、理事的积极作用。加快了各市内审协会的组建步伐,到2003年10月底,全省已有杭州市、绍兴市、湖州市、嘉兴市、衢州市、台州市、温州市、金华市等8个市已成立内部审计协会,其他各市也已着手协会成立的前期准备工作。各市内审协会的成立,标志着各市内审的管理开始转向行业自律管理轨道,由此推动了各行各业内审工作的发展,特别是带动了全省民营企业内

审工作的发展。同时,各市审计局内部审计工作积极有效地开展,各省直单位也积极参加省内审协会的各项活动,相互学习,加强联系,省直公安、司法、教育、金融、电信、电力等系统在内审网络中发挥重要作用。省内审协会还建立健全了联系点工作制度,通过联系点工作,树立了典型,促进了全省内审工作的全面发展。形成一个健全的内审工作网络,既是一项基础工作,又是工作有效开展的重要手段,多年来,全省已经逐步形成了省、市、县审计机关内审网络、省厅理事工作网络、省直单位内审网络,双先单位和内审联系点工作网络,这些网络的形成对我省内审工作的开展发挥重要的作用。

(二)不断开拓内审业务领域,促进内审职能作用的全面发挥

20年的内审工作,从初期的查错防弊,发展到财务收支审计、内控制度审计、经济责任审计,并逐步发展到经济效益审计、管理审计。

1.开展财务收支审计,维护国家的财经法纪。我省内部审计开展财务收支审计经过三个时期。一是发展初期,财务收支审计主要查错防弊;二是随着治理整顿的深入,财务收支审计由查错防弊向查处大案要案、服务廉政建设过渡;三是从单位查违纪逐步向加强企业内部控制、改善企业经营管理的目标发展。

2.开展承包、离任审计,完善企业的经营责任制。我省内审机构从1987年开始实行厂长责任审计,并逐步扩大审计覆盖面。内部审计机构在实践中创造了一系列开展承包审计的方法,在覆盖面上,抓住重点企业,兼顾一般企业;在审计时期上,实行承包前审计、期中审计和期末审计;在形式上,结合财务收支审计、经济效益审计、厂长(经理)离任审计等进行;在审计方式上,运用表格式与文字式相结合,简化审计程序和手续。

3.开展经济责任审计,加强廉政建设。随着我省领导干部经济责任审计的不断深入,内部审计也不断深入和加强经济责任审

计工作,通过企业领导人员经济责任审计工作,促进了单位企业内部财经秩序,加强廉政建设,为企业干部选拔提供了重要依据。

4.开展基建工程预决算审计,挽回企业经济损失。内部审计机构在开展基建工程预决算审计中,核减率大部分在10%以上,避免了企业资金的无形损失,提高了资金使用效益,深受厂长的欢迎和重视。许多企业规定:基建工程必须先审计、后付款。

5.开展效益管理审计,应紧紧围绕企业的中心工作。经过20年尤其是近五年的探索和实践,我省内审工作的重点已逐步转向效益、管理审计。我省一些上市公司、民营企业在效益管理审计方面进行了积极的探索并积累了许多经验,普天东方通信公司在接受安达信管理咨询之后,公司审计力量、审计部门地位、工作职责等发生了质的飞跃,内审工作以效益管理审计为中心开展并逐步与国际接轨。

(三)加强“三化”建设,促进内部审计工作向前发展

20年间,我省内审的制度化、法制化、规范化取得了长足的进步,审计质量和水平逐步提高。全省各级审计机关通过制定本地区内部审计工作实施办法,从总体上把握内审工作的发展方向;部门内审机构制定本系统本行业内部审计工作实施办法、业务规范和激励制度,使行业内审工作走上“三化”的轨道;单位和企业内审机构以制定内部管理、制约制度和规范化建设,确保内审工作科学有效地开展。政府、行业、单位三者共同推进内审工作“三化”建设。

随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,对内审工作要求的提高,内审业务的拓宽和变化,内部审计的法制化、制度化、规范化建设显得越来越重要。近几年来,我省在认真学习贯彻《审计法》、《审计署关于内部审计工作的规定》的同时,一些地区、部门和单位结合本地区、本部门和本单位的实际,制定了内部审计工作的规定或操作办法。省人大常委会于1997年12月6日制定了《浙江省国有企业经理、厂长离任经济责任审计条例》,以地方性法