

中央预算执行情况审计监督暂行办法

中华人民共和国国务院令

第 181 号

现发布《中央预算执行情况审计监督暂行办法》，自发布之日起施行。

总理 李鹏

一九九五年七月十九日

第一条 为了做好对中央预算执行和其他财政收支的审计监督工作，根据《中华人民共和国审计法》（以下简称《审计法》），制定本办法。

第二条 审计署在国务院总理领导下，对中央预算执行情况进行审计监督，维护中央预算的法律严肃性，促进中央各部门（含直属单位，下同）严格执行预算法，发挥中央预算在国家宏观调控中的作用，保障经济和社会的健康发展。

第三条 对中央预算执行情况进行审计，应当有利于国务院对中央财政收支的管理和全国人民代表大会常务委员会对中央预算执行和其他财政收支的监督；有利于促进国务院财政税务部门和中央其他部门依法有效地行使预算管理职权；有利于实现中央预算执行和其他财政收支审计监督工作的法制化。

第四条 审计署依法对中央预算执行情况、省级预算执行情况和决算，以及中央级其他财政收支的真实、合法和效益，进行

审计监督。

第五条 对中央预算执行情况进行审计监督的主要内容：

（一）财政部按照全国人民代表大会批准的中央预算向中央各部门批复预算的情况、中央预算执行中调整情况和预算收支变化情况；

（二）财政部、国家税务总局、海关总署等征收部门，依照有关法律、行政法规和国务院财政税务部门的有关规定，及时、足额征收应征的中央各项税收收入、中央企业上缴利润、专项收入和退库拨补企业计划专项补贴等中央预算收入情况；

（三）财政部按照批准的年度预算和用款计划、预算级次和程序、用款单位的实际用款进度，拨付中央本级预算支出资金情况；

（四）财政部依照有关法律、行政法规和财政管理体制，拨付补助地方支出资金和办理结算情况；

（五）财政部依照有关法律、行政法规和财政部的有关规定，管理国内外债务还本付息情况；

（六）中央各部门执行年度支出预算和财政、财务制度，以及相关的经济建设和事业发展情况；有预算收入上缴任务的部门和单位预算收入上缴情况；

（七）中央国库按照国家有关规定，办理中央预算收入的收纳和预算支出的拨付情况；

（八）国务院总理授权审计的按照有关规定实行专项管理的中央级财政收支情况。

第六条 对中央级其他财政收支进行审计监督的主要内容：

（一）财政部依照有关法律、行政法规和财政部的有关规定，管理和使用预算外资金和财政有偿使用资金的情况；

（二）中央各部门依照有关法律、行政法规和财政部的有关规定，管理和使用预算外资金的情况。

第七条 为了做好中央预算执行情况审计监督工作，对省级

政府预算执行和决算中，执行预算和税收法律、行政法规，分配使用中央财政补助地方支出资金和省级预算外资金管理和使用情况等关系国家财政工作全局的问题，进行审计或者审计调查。

第八条 根据《审计法》有关审计工作报告制度的规定，审计署应当在每年第一季度对上一年度国家税务总局、海关总署所属机构和中央有关部门实施中央预算情况和其他财政收支，进行就地审计；第二季度对上一年度中央预算执行情况进行审计。审计署对预算执行中的特定事项，应当及时组织专项审计调查。

审计署每年第二季度应当向国务院总理提出对上一年度中央预算执行和其他财政收支的审计结果报告。

审计署应当按照全国人民代表大会常务委员会的安排，受国务院委托，每年向全国人民代表大会常务委员会提出对上一年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

第九条 国务院财政税务部门 and 中央其他部门应当向审计署报送以下资料：

（一）全国人民代表大会批准的中央预算和财政部向中央各部门批复的预算，税务、海关征收部门的年度收入计划，以及中央各部门向所属各单位批复的预算；

（二）中央预算收支执行和税务、海关收入计划完成情况月报、决算和年报，以及预算外资金收支决算和财政有偿使用资金收支情况；

（三）综合性财政税务工作统计年报、情况简报、财政、预算、税务、财务和会计等规章制度；

（四）中央各部门汇总编制的本部门决算草案。

第十条 对国务院财政税务部门和中央其他部门在组织中央预算执行和其他财政收支中，违反预算的行为或者其他违反国家规定的财政收支行为，审计署在法定职权范围内，依照有关法律、行政法规的规定，出具审计意见书或者作出审计决定，重大问题

向国务院提出处理建议。

第十一条 国务院财政税务部门 and 中央其他部门发布的财政规章、制度和办法有同有关法律、行政法规相抵触或者有不适当之处，应当纠正或者完善的，审计署可以提出处理建议，报国务院审查决定。

第十二条 违反《审计法》的规定，拒绝或者阻碍审计检查的，由审计署责令改正，可以通报批评，给予警告；拒不改正的，依法追究责任。

第十三条 中国人民解放军审计署对中国人民解放军预算执行和其他财政收支的审计结果报告，报中央军事委员会的同时，并报审计署。

第十四条 省、自治区、直辖市审计机关，可以参照本办法，结合本地方的实际情况，制定地方预算执行情况审计监督实施办法，报同级人民政府批准，并报审计署备案。

第十五条 本办法自发布之日起施行。

审计署关于贯彻执行审计规范的通知

(审法发〔1996〕328号 1996年12月3日)

审计工作规范经审定，形成了 38 个审计规范项目文本，现正式发布，于 1997 年 1 月 1 日起贯彻执行。

现在发布实施各项审计规范，对于正确贯彻执行《中华人民共和国审计法》，实现审计工作法律化、制度化、规范化，保证审计工作质量，提高审计工作效率，具有十分重要的意义。各级审计机关应当组织审计人员认真学习，提高贯彻执行各项规范的自觉性。在执行中如遇到问题，请及时报告审计署，待今后修订时参考。

中华人民共和国国家审计基本准则

(审法发〔1996〕334号 1996年12月6日发布)

第一章 总 则

第一条 为了实现审计工作规范化，明确审计责任，保证审计质量，根据《中华人民共和国审计法》（以下简称《审计法》），制定本准则。

第二条 本准则是审计机关及其审计人员应当具备的资格条件和职业要求，是实施审计、反映审计结果、审定审计报告、出具审计意见书和作出审计决定时应当遵循的行为规范，是衡量审计质量的基本尺度。

第三条 审计机关依法对国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支，国有的金融机构和企业事业组织的财务收支，以及其他依法应当接受审计的财政收支、财务收支的真实、合法、效益进行审计监督时，适用本准则。

第四条 审计机关办理审计事项必须由合格的审计人员承担。审计机关应当按照规定的程序和要求实施审计。

审计机关实施审计后，应当真实反映审计结果，客观评价审计事项、出具审计意见书和作出审计决定。

第五条 审计机关行使审计监督权时，应当在法定的职责和权限范围内保持自身的独立性。

第二章 一般准则

第六条 一般准则是审计机关及其审计人员应当具备的资格条件和职业要求。

第七条 审计机关办理审计事项，应当具备下列条件：

- (一) 独立的审计组织和合格的审计人员；
- (二) 法定的职责和权限；
- (三) 健全的审计质量控制制度；
- (四) 必需的经费保证。

第八条 承办审计业务的审计人员应当具备下列条件：

- (一) 熟悉有关的法律、法规和政策；
- (二) 掌握会计、审计及其他相关专业知识；
- (三) 有一定的会计、审计或其他相关专业工作经历；
- (四) 具有调查研究、综合分析和文字表达能力。

第九条 审计机关和审计人员办理审计事项，应当客观公正，实事求是，廉洁奉公，并保持严谨、稳健、负责的职业态度。

第十条 审计机关及其审计人员不得参与被审计单位的行政或经营管理活动。

第十一条 审计人员办理审计事项，与被审计单位或者审计事项有利害关系的，应当回避。

第十二条 审计人员应当保守其在执行职务中知悉的国家秘密和被审计单位的商业秘密。在执行职务中取得的与被审计单位财政收支或者财务收支有关的资料不得用于与审计工作无关的目的。

第十三条 审计机关应当建立继续教育和培训制度，保证审计人员具有熟练的专业知识和业务能力。

审计人员每年接受继续教育和培训的时间不得少于 10 个工作日。

第十四条 审计署和省级审计机关应当建立审计专业技术资格考试、评审制度，审查审计人员的审计专业技术资格，对审查合格者发给审计专业技术资格证书。

第十五条 审计机关录用的审计人员，应当经过专业培训，培训合格后才能独立承办审计业务。

对审计人员的专业培训，可因审计人员所承办审计业务的不同而有所区别。

第三章 作业准则

第十六条 作业准则是审计机关和审计人员在审计准备和实施阶段应当遵循的行为规范。

第十七条 审计机关根据法律、法规和国家其他有关规定，按照上级审计机关和本级人民政府的要求，确定审计工作重点，编制年度审计项目计划。

审计机关的年度审计项目计划，应当报送上一级审计机关审查或备案。

第十八条 审计机关根据年度审计项目计划，确定审计事项，选派审计人员组成审计组，并指定审计组组长。审计组实行审计组组长负责制。

第十九条 审计组应当编制审计方案。在编制审计方案前，应当了解与审计事项有关的法律、法规和政策以及被审计单位的基本情况，确定审计目标和审计重点。

审计方案的内容包括：

- (一) 编制审计方案的依据；
- (二) 被审计单位的名称和基本情况；
- (三) 审计的范围、内容、目标、重点、实施步骤和预定时间；
- (四) 审计组组长、审计组成员名单及其分工；
- (五) 编制审计方案的日期。

审计方案经审计组所在部门领导或者审计机关主管领导批准后，由审计组负责实施。

第二十条 审计机关应当在实施审计 3 日前，向被审计单位送达审计通知书。

审计通知书的内容包括：

- （一）被审计单位名称；
- （二）审计的依据、范围、内容、方式和时间；
- （三）审计组组长和其他成员名单；
- （四）对被审计单位配合审计工作的具体要求；
- （五）审计机关公章及签发日期。

审计机关认为需要被审计单位自查的，应当在审计通知书中写明自查的内容、要求和期限。

第二十一条 审计组实施审计时，应当进一步了解被审计单位的管理体制、机构设置、职责或经营范围、业务规模、资产状况和内部控制制度等情况，进行符合性测试和实质性测试。

审计人员进行符合性测试和实质性测试时，一般应采用审计抽样的方法。

第二十二条 审计人员对被审计单位的内部控制制度进行符合性测试，据以确定实质性测试的范围和重点，采取相应的审计方法。必要时，可以按照规定及时修改审计方案。

第二十三条 审计人员实施审计时，可以利用经核实后的内部审计机构或者社会审计机构的审计成果。

第二十四条 审计人员通过审查被审计单位银行帐户、会计凭证、会计帐簿、会计报表，查阅与审计事项有关的文件、资料，检查现金、实物、有价证券，向有关单位和个人调查等方式进行审计，并取得证明材料。

审计人员向有关单位和个人进行调查时，应当出示审计人员的工作证件和审计通知书副本。

对审计事项进行调查时，审计人员不得少于 2 人。

第二十五条 审计人员收集证明材料，必须遵守下列要求：

（一）客观公正、实事求是，防止主观臆断，保证证明材料的客观性；

（二）对收集的证明材料进行分析判断，决定取舍，保证证明材料的相关性；

（三）收集足以证明审计事实真相的证明材料，保证证明材料的充分性；

（四）严格遵守法律、法规的规定，保证证明材料的合法性。

第二十六条 审计人员向有关单位和个人调查取得的证明材料，应当有提供者的签名或者盖章。未取得提供者签名或者盖章的，审计人员应当注明原因。

第二十七条 审计中如有特殊需要，可以指派或者聘请专门机构或者有专门知识的人员，对审计事项中某些专门问题进行鉴定。

第二十八条 审计人员实施审计时，应当对审计工作进行记录，编制审计工作底稿。

审计工作底稿的主要内容是：

（一）被审计单位的名称；

（二）审计项目的名称以及实施的时间；

（三）审计过程记录；

（四）编制者的姓名及编制日期；

（五）复核者的姓名及复核日期；

（六）索引号及页次；

（七）其他应说明的事项。

第二十九条 审计组组长应当对审计工作底稿进行必要的检查和复核，对审计组成员的工作质量和审计目标完成情况进行监督。

审计组对实施审计过程中遇到的重大问题，应当向审计机关请示汇报。

审计机关应当采用有效的方式和途径，对审计组的审计工作进行监督检查。

第四章 报告准则

第三十条 报告准则是审计组反映审计结果、提出审计报告以及审计机关审定审计报告时应当遵循的行为规范。

第三十一条 审计组对审计事项实施审计后，向审计机关提出审计报告。审计报告应当在实施审计终了后 15 日内提出，特殊情况下，经批准，提出审计报告的时间可以适当延长。

第三十二条 审计组向审计机关提交审计报告前，应当征求被审计单位对审计报告的意见。被审计单位自收到审计报告之日起 10 日内，提出书面意见；在规定期限内没有提出书面意见的，视同无异议。

被审计单位对审计报告有异议的，审计组应当进一步核实、研究。如有必要，应当修改审计报告。

审计组应当将审计报告、被审计单位对审计报告的书面意见及审计组的书面说明，一并报送审计机关。

第三十三条 审计报告应当包括下列内容：

- （一）审计的内容、范围、方式、时间；
- （二）被审计单位的有关情况；
- （三）实施审计的有关情况；
- （四）审计评价意见；
- （五）对违反国家规定的财政收支、财务收支行为的定性、处理、处罚建议及其依据。

审计报告应当有恰当的标题、明确的署名和报告日期，做到语言简练，表达确切，观点鲜明。

第三十四条 审计机关可以建立健全审计报告的复核制度，设立专门机构或者配备专门人员，对审计组提出的重要审计事项的审计报告或者其他认为有必要复核的审计报告，进行复核。

复核机构或者复核人员对审计报告中的下列事项进行复核：

- （一）与审计事项有关的事实是否清楚；
- （二）收集的证明材料是否具有客观性、相关性、充分性和合法性；
- （三）适用法律、法规、规章和具有普遍约束力的决定、命令等是否正确；
- （四）审计评价意见是否恰当；
- （五）定性、处理、处罚建议是否适当；
- （六）审计程序是否符合规定。

复核机构或者复核人员复核审计报告后，应当提出复核意见。

第三十五条 审计报告经复核后，由审计机关审定。一般审计事项的审计报告，可以由审计机关主管领导审定；重大审计事项的审计报告，应当由审计机关业务会议审定。

审计机关对审计报告中的下列事项进行审定：

- （一）与审计事项有关的事实是否清楚；
- （二）被审计单位对审计报告的意见和复核机构或者复核人员提出的复核意见是否正确；
- （三）审计评价意见是否恰当；
- （四）定性、处理、处罚建议是否合法、适当。

第五章 处理、处罚准则

第三十六条 处理、处罚准则是审计机关对审计事项作出评价，出具审计意见书，对违反国家规定的财政收支、财务收支行为以及违反《审计法》的行为，给予处理、处罚，作出审计决定时应当遵循的行为规范。

第三十七条 审计机关审定审计报告后，应当根据不同情况，分别作出以下处理：

（一）对审计事项作出评价，出具审计意见书。被审计单位如有违反国家规定的财政收支、财务收支行为，且情节显著轻微的，可以在审计意见书中予以指明并令其纠正。

（二）对有违反国家规定的财政收支、财务收支行为需要依法给予处理、处罚的，除应当对审计事项作出评价，出具审计意见书外，还应当对违反国家规定的财政收支、财务收支行为，在法定职权范围内作出处理、处罚的审计决定。

第三十八条 审计意见书应当包括下列内容：

- （一）审计的范围、内容、方式和时间；
- （二）对审计事项的评价意见和评价依据；
- （三）责令被审计单位自行纠正的事项；
- （四）改进被审计单位财政收支、财务收支管理和提高效益的意见和建议。

第三十九条 审计机关对审计事项的评价可以根据不同情况，分别作出无保留、保留或否定的评价意见。

第四十条 审计决定应当包括下列内容：

- （一）审计的范围、内容、方式和时间；
- （二）被审计单位违反国家规定的财政收支、财务收支的行为；
- （三）定性、处理、处罚决定及其依据；
- （四）处理、处罚决定执行的期限和要求；
- （五）依法申请复议的期限和复议机关。

审计机关作出审计决定前，应当由复核机构或者专职复核人员对审计决定代拟稿进行复核。

第四十一条 审计处理的种类：

- （一）责令限期缴纳、上缴应当缴纳或上缴的财政收入；

- (二) 责令限期退还违法所得；
- (三) 责令限期退还被侵占的国有资产；
- (四) 责令冲转或者调整有关会计帐目；
- (五) 依法采取其他处理措施。

第四十二条 审计处罚的种类：

- (一) 警告、通报批评；
- (二) 罚款；
- (三) 没收违法所得；
- (四) 依法采取其他处罚措施。

第四十三条 审计机关应当自收到审计报告之日起 30 日内，将审计意见书和审计决定送达被审计单位和有关单位。

审计决定自送达之日起生效。

审计机关应当自审计意见书和审计决定送达之日起 3 个月内，了解审计意见的采纳情况，监督审计决定的执行情况。

第四十四条 对被审计单位违反国家规定的财政收支、财务收支行为，审计机关认为应当由有关主管机关处理、处罚的，作出审计建议书，向有关机关提出处理、处罚意见。

第四十五条 被审计单位对地方审计机关作出的具体行政行为不服的，应当先向上一级审计机关或者本级人民政府申请复议；但对地方性法规规定或者本级人民政府交办的事项审计不服的，应当先向本级人民政府申请复议；对审计署作出的具体行政行为不服的，应当先向审计署申请复议。

审计机关按照有关规定，办理审计复议事项。

第四十六条 审计机关每年应当向本级人民政府和上一级审计机关提出对上一年度本级预算执行情况和其他财政收支的审计结果报告。对审计工作中发现的财政收支、财务收支与宏观经济管理有关的重要问题，审计机关应当向本级人民政府和上一级审计机关提出专题报告。

第四十七条 审计机关应当按照本级人民代表大会常务委员会的安排，受本级人民政府的委托，每年向本级人民代表大会常务委员会提出审计机关对上一年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

第六章 附 则

第四十八条 国家审计的各项具体准则依据本准则制定。

第四十九条 本准则由审计署负责解释。

第五十条 本准则自 1997 年 1 月 1 日起施行。

审计机关审计方案编制准则

(审法发〔1996〕338号 1996年12月11日发布)

第一条 为了规范审计方案的编制，有序、优质、高效地执行审计业务，保证审计工作质量，根据《中华人民共和国国家审计基本准则》，制定本准则。

第二条 本准则所称审计方案，是指审计机关为了使审计组能够顺利完成项目审计业务，达到预期审计目的，编制的具体审计项目工作计划。

第三条 审计机关执行年度审计项目计划、实施审计时，应当根据被审计单位的情况和预计审计工作的复杂程度，编制审计方案。

第四条 本准则所称审计方案编制，是指审计方案的编写、修订、审核、批准和调整。

第五条 审计方案由审计组编写，实行审计组组长负责制。

第六条 审计方案的主要内容包括：

- (一) 编制审计方案的依据；
- (二) 被审计单位的名称和基本情况；
- (三) 审计的范围、内容、目标、重点、实施步骤和预定的起止日期；
- (四) 审计组组长、审计组成员及其分工；
- (五) 编制审计方案的日期。

第七条 审计组编写审计方案时，应当考虑项目审计的要求和重要性、审计成本效益和可操作性，并对审计风险进行适当评

估。

第八条 审计组编写审计方案前，应当调查了解被审计单位的下列情况，并要求被审计单位提供有关资料：

- （一）财政财务隶属关系、机构设置、人员编制；
- （二）银行帐户、会计报表及其他有关的会计资料；
- （三）财务会计机构及工作情况；
- （四）相关的内部控制情况；
- （五）相关的重要会议记录；
- （六）前次接受审计、检查的情况；
- （七）宏观经济形势对被审计单位的影响；
- （八）其他需要了解的情况。

第九条 审计组编写审计方案时，应当收集、了解与审计事项有关的法律、法规、规章、政策和其他文件资料。

第十条 审计组对曾经审计的单位，应当注意利用原有的审计档案资料。

第十一条 审计方案应当由审计组所在部门负责人审核批准，重要事项报经审计机关主管领导批准后实施。

第十二条 审计组在实施审计过程中，发现审计方案不适应实际需要时，可以根据具体情况按照规定及时调整。

第十三条 审计组调整审计方案，应当向审计组所在部门负责人说明调整的理由，提出调整建议，报经审计组所在部门负责人或者审计机关主管领导同意后实施。

第十四条 审计组在特殊情况下不能按前条规定办理调整审计方案签批手续的，可以口头请示审计组所在部门负责人或者审计机关主管领导同意后，调整并实施审计方案。项目审计结束时，审计组应当及时补办签批手续。

第十五条 审计组应当将编制审计方案形成的资料归入审计档案。