

第八篇

审 计

审计在中国有着悠久的历史。西周时期,就设有大宰、小宰等职官专司审计职掌。秦汉时期审计已形成独立系统,并颁行了“上计律”,建立了“上计制度”。隋唐时期,审计与会计分离,审计职权日趋扩大。宋代审计司、审计院的设置为中国审计定名之始。元代户部内设审计科,专司审计监察之权。明代都察院设都监察御史和道监察御史,对中央和地方的审计工作作了分工,都察御史审察中央财政经济,道监察御史审察地方财政经济。清代在都察院下设户科,工科和十五道,史称“科道制度”,进一步明确了监察院及科、道的审计职权。晚清时期,四川的审计监督工作由四川道监察御史及朝廷派驻四川的各级官员管理。按察使亦负有审计监督责任。民国初期,北京政府颁布了《审计条例》及《审计法》等审计法规,先后设置审计处、审计院;

广州临时政府也设置了审计处;南京政府又屡次修订颁行《审计法》等审计法规并设置审计院、审计处、审计部、驻审室等审计机构,形成了中央直属的全国审计组织。

1912年,四川军政府设立审计院,后改设审计处,其后,北京政府审计处成立,四川省审计处裁撤并改设分处。1914年,北京政府设立审计院取代了审计处。1912年至1935年,四川军阀混战,政权更迭频繁,无统一政令,审计机构及工作亦无法正常。1935年统一川政后,四川省政府设立了四川审计委员会,后改为审计处直至中华人民共和国成立。

民国时期,中国共产党领导的四川通、南、巴革命根据地都设有不同形式的审计机构,对根据地的军、政之财政、财务收支实行监督和检查,为发展生产,增收节支,促进干部廉洁,巩固

革命根据地发挥了重要作用。

1949年12月四川解放后即实行“财审合一”制度。1951年,根据国家的有关规定,在四川省财政系统内设置检查科(股)、审计科(股)或配置专门审计人员行使审计职权。

1953~1982年,政府部门的审计机构被取消,仅在财政、金融、税务部门设立了具有部分审计职能的监察、检查、稽察、稽核组织,同时组织为数不多的财税大检查代行审计活动。

1982年12月,第五届全国人民代表大会第五次会议通过《中华人民共和国宪法》,规定“县级以上地方各级政府设立审计机关。”1983年8月,四川省审计局依法成立并正式办公。随之,四川省各级政府审计机关相继建立并依法行使审计监督权。

四川省审计机关依照法律规定独立行使审计监督权,实行双重领导体制,对本级人民政府和上一级审计机构负责并报告工作,审计业务以上级审计机关领导为主。主要任务是对国家行政机关、金融机构、全民所有制企事业单位和基本建设单位及基本建设项目、国家预算拨款或财政补贴的其他单位,国家控股和参股企业及国有资本的中外合资、合营、合作企业的财政、财务收支活动进行审计监督。

全省审计机构从1983年成立以来,全省县以上行政区划全部建立了审计机构,其中:县级审计机构 219

个,地、市、州级审计机构 23 个,计划单列市级审计机构 1 个,省级审计机构 1 个。全省建立内部审计机构 6618 个,配备内部审计人员 16604 人;建立注册审计师事务所 291 个,从业人员 3,474 人。基本形成了一支以政府审计机关为主,内部审计机构为辅,社会审计为补充的审计体系。

为保证审计监督有法可依,四川省审计系统制订了《四川省审计工作程序实施办法》、《四川省审计行政诉讼管理办法》、《四川省关于加强和改进民族地区审计工作的几点意见》等一系列规定和办法,做到有法可依,违法必究,客观公正,实事求是地进行审计执法,审计工作逐步走向制度化、法制化、规范化。审计的主要程序是:制定审计工作计划;确定审计对象和拟定审计工作方案;发出审计通知,实施审计查证并取得证据;作出审计结论,出具审计意见书或决定;建立审计档案等。审计方式主要是:一般以事后审计为主;对基本建设项目,以事前鉴证和事中审计为主;对部分专项资金、经济责任(包括承包经营)、中外合作项目等均采用事前、事中、事后审计方式;为向各级政府提供决策依据,加强宏观控制管理,对重点行业采取全行业的事中、事后审计及审计调查;对审计中发现的某些重点、难点事项,采取追踪审计;对财政预算、决算审计和某些重大项目审计,审计机关认为必要

时,会同有关专业部门及主管部门进行联合审计。四川省审计机关在全国率先实行了“一次审两年、两年审一次”的金融保险机构轮审制度,保证了审计监督的经常性和连续性;同时,四川省审计机关也是全国开展县级财政同级审签、财政同级审计、行业审计、厂长(经理)离任和承包(租赁)经营责任审计及行政事业单位定期审计较早的省份。审计方法主要有:审阅法、核对法、详查法、抽查法、分析法、鉴定法、审计调查等。审计原则是:依法审计,独立审计,双重领导。

为加强审计科学的基础理论研究

和干部培训工作,四川省审计局于1984年6月成立了审计科研培训中心。编辑并公开出版发行了《现代审计》杂志双月刊,《四川审计报》。

自1983年以来,四川省审计机关共审计了129,280个项目,查处违纪违规金额1,351,927万元,其中:应上缴财政171,465万元,已上缴财政129,173万元,减少了财政拨款或补贴13,360万元,挽回损失浪费19,816万元,促进增收节支200,913万元。查处贪污贿赂案139件,移送司法监察部门处理517人。

第一章 机构与职能

第一节 审计机构

中国审计制度,特别是审计机构有数千年的发展历史,明清时期臻于完善。近代审计机构发生演变。

中华人民共和国建立后,审计机构发生根本变化,成为社会主义监察机构的重要组成部分。1978年实行改革开放政策后,监察机构日益完善,开始走向法制轨道。

一、近现代审计机构

明清时期,中央监察职能由户部、都察院和六科给事中分掌。对地方的监察,则分别由户部的十三清吏司(后增为十五清吏司、都察院十三道御史分任。户部在四川设立了清吏司,由正五品郎中掌管和属吏若干人。都察院在四川设御史道一人,正七品。

为加强监察职能,地方大吏总督、巡抚往往加上加都御史,全都御史职衔。

鸦片战争后,中国社会性质为半封建半殖民地,与审计机构有关的政治、经济机构都发生了一些变化。

20世纪初期,在外患严重的条件下,清廷被迫立宪,设置了内阁总理主管行政事务;设外务部主管外交事宜,设内政部主管户籍、整饬风教,绥靖黎庶,以及民治(包括户籍与土地管理)警巡、司法验审等。

改户部为度支部,置尚书各大臣,分管财政处、大清银行、造币总厂。财政大臣具有一部分审计权力,据记载:“勾会银行币厂、土药统税,以经国用”,“稽核八旗内府庄田地亩”,“掌曹运核销,仓谷委积,各省兵米谷数,合其籍帐以闻”,“校比海关,常关赢绌”,“盘查道运:各库振敛,土药统税,并校其实”,“稽核银行币厂文移”,“掌核给官禄,审计百司职钱餐钱”,“核给车糈,勾稽各省报解协”,“审计公债外

款,编列出入表式”。兵部改为陆军部、海军部、其中设有审计处管理军需审计事务,设法部以监督大理院与京外审判、检察等事。

1901年,宣布实行新政。

1905年,派出镇国公载泽为首的五大臣出国考察政治;1906年9月1日,五大臣先后回国,清廷宣布“仿行宪政”,计划设立一个既独立于财政部门,又独立于内阁的审计机构,并拟于1911年颁布审计法。1912年设立审计院,在各省设立审计局,由布政使直接管辖。尽管这种设想未能实现,但提出了审计机构的设想。

1906年,清廷为了配合立宪及官制改革,采取了资本主义国家的司法与行政分立的原则,改刑部为法部,专掌行政司法,改大理寺为大理院,为全国最高审判机关。这样,对于审计案件的处理,法部之下八司中设有会计司,“专掌才用出入,勾稽罚醵钩金”。负责对审计案件的处罚。

(一) 审计分处

民国肇造,建共和政体,即设独立之审计机构。但因中央政权久未集中,致审计制度迟未统一推行。

民国初建,各省实行地方自治,纷纷设立审计机构。

1911年11月22日,张培爵、杨庶堪在朝天观起义,并宣布成立“蜀军政府”,随即,为加强财政管理,拟在军政府内设审计院,并着手物色、举荐院

长等人选。1912年3月11日,成都、重庆两军政府合并,尹昌衡、张培爵就任四川军政府正、副都督。军政府任命尹昌龄为审计院长,廖绪初为副院长兼一科科长,李宗吾为第三科科长。此时的审计院为军政府独立的审核机构,所有一切财政收支及预决算事项必须经其审核。

1912年,北京政府为谋求财政支付之合法,审核善后大借款,始于国务院设审计处,直隶总理领导,并于全国18省区设置审计分处,由中央审计处垂直领导,对各省原有的审计机构加以改组。

1912年5月,段祺瑞政府下令裁撤四川审计院,改设四川审计分处以与中央审计处配套,并依中央审计处总办王境芳的呈请,任命廖治为四川审计分处处长。1912年至1913年,中央审计处酌定四川审计分处经费为每年3万元。

在改组全国审计机构的同时,于1912年10月25日,由大总统批准颁布实施了审计处暂行章程13条,其主要内容有:

审计处设总办1人,综理全处事务,其下设5股,分别掌理审计文牒函电与计算标准及凭证单据格式,陆军、海军部所属的收支;外交、内政、财政等部所属的收支;教育、司法、交通、农林、工商等部所属的收支;全国与地方行政的岁出岁入及国债、国有财产等

事项。

审计处遇有重要事件应呈请国务总理,其他事件除由会议议决外,得由总办决定施行。审计处的议事,以总会议或股会议议决,总会议以总办为议长,股会议以股主任为议长。审计处审查决算,遇有疑议,得向各该管官署质问而要求答复,并随时派人赴各官署调查,在此之前并预先通知。审计处的工作成绩,以及职务上的意见,呈国务院总理陈述于大总统。

(二)四川省审计委员会

1935年2月,省政府改组成立后,深感纳财政于正轨,须特设财政监督机关,监督预算执行。乃仿行江西湖南等省先例,在中央未设置审计处以前,暂设审计委员会,办理审计事宜,既着于筹备,由省府法制室草拟四川省政府审计委员会暂行组织规程,经由第105次省务会议议决,设置四川省政府审计委员会,于1937年元旦正式组织成立。审计委员会(以下简称审委会)直属于省政府。

审委会设委员5人,由省政府遴选熟习财政经济人员充任。指定3人为常务委员,并互推一人为主任。龙云被推为主任(原四川高等法院院长)。审委会秘书1人,由省政府任命。审委会各组设组长1人,组员2~4人,由常务委员分别呈请省政府任命。核算员2人,录事7人,由常务委员雇用。主任常务委员、常务委员、及委员,承

省府之命,综理全会事务。第一组组长兼审委会会计庶务。组员承各级长官之命,办理审核、稽察事务。审委会的职权分为二组:第一组,掌理关于省政府各厅处既所属机关并市县屯局的事前审计及稽察、文书、会计、事务。第二组,掌理省政府各厅处及所属机关并市县屯局之事后审计事项。

审委会为处理审计稽察重要事务,设审计会议。

按照上述组织,行之半年,殊感事务繁多,人员不敷分配,于1937年5月11日,提请四川省政府委员会第151次会议议决,修改原颁暂行规程的二、六、七各条,自1937年度(财政年度,即1937年7月1日)起,将组织人数略为扩大,增设第三组,修改后审委会职权分三组,第一组,掌理省政府各厅处会局及所属各机关并市县屯局之事前审计事务。第二组掌理省政府各厅处会局及所属各机关并市县屯局之事后审计及稽察事务。第三组,掌理审委会文书、收发、会计、庶务及不属于他组之事务。各组设组长1人,第一、二组组员8~12人,第三组组员3~6人,录事8~12人。

审委会初创之时,一切消耗支出由省府秘书处代办,所列经费概算28836元,1937年7月1日起增设内部组织人员,单独编造概算,与省府秘书处脱勾。俸给费,办公费购置费等35592元。1938年度奉命依照1937年

度经费预算数延长适用半年,未有变更,至1939年度,除办公购置两费一如1937年未有增减外,因人事多有变动,又列马薪金5400元,此项超支数,在1937年度节约经费开支。

四川省审计委员会于四川省审计处成立前即行撤销,终止办公。1939年4月,经省政府委员会第321次会议议决,在省府秘书处秘书室内添设审核股,截止1939年6月30日以前,应行审核事宜由审核股接办缮后。

(三)四川省审计处

四川省审计处,依照1932年6月民国政府公布的《审计处组织法》,经审计部呈准,于1939年5月正式成立,并开始办公。成立时,租定成都市

支矶石街房屋为临时办公地址。因此处房屋不合办公之用,同年10、11月先后两次迁金河街、过街楼。惟时当抗战,敌机空袭、省政府所属机关疏散到茶店子、金牛坝等地,1940年1月至1947年11月,审计处集中在金牛坝办公。1947年12月,又全部搬入复兴门外十二街新建固定办公地点。

四川省审计处人员;置审计1人,简任;协审2人,稽察1人,秘书1人均均为荐任;佐理员46人,委任;雇员43人。

四川审计处设处长1人,审计兼任,处长为主官,综理处务(附历任处长统计表)。

四川省审计处历任处长统计表

表8-1

(1939~1946年)

| 序 号 | 姓 名 | 到任时间 | 卸任时间 | 备 考 |
|-----|-----|--------|--------|-----------|
| 1 | 刘文海 | 1939.4 | 1943.2 | 由浙江审计处长调任 |
| 2 | 杨宗炯 | 1943.2 | 1946.1 | 由贵州审计处长调川 |
| 3 | 胡希璦 | 1946.1 | | 审计部派任 |

审计处内设四个组,各组设主任一人,第一组主任由协审兼任,第三组主任由稽察兼任,总务组主任由秘书兼任。审计处处理审计、疑难案件,以“审核会议”决议行之,“审核会议”由审计、协审、稽察组成。

审计处职权,按照1937年7月审计部制定的审计处处务通则规定,四川审计处之职权:第一组掌理本省内中央及地方各机关岁入岁出预算的审计,收支命令的核签;解款书、领款书核报的审核;及其他事前审计事项。第

二组掌理收入、支出计算书类的审核；年度决算书类的审核；审检通知书及核准状之发给事项；及其事后审计。第三组稽察一切收支，各项建筑工程，购置变卖财物，审计的必要调查及其他稽察事项。总务组：掌握文书撰写及收发分配，人事登记，法律公布，会计及庶务，统计及公报编制，档案管理，典守印信等不属其他各组事项。

四川审计处审计职责范围：有四川、西康两省省级机关，各县市地方机关，驻在川康各地的中央机关，综其审核对象，达 2.3 万余单位。

四川审计处办事规程。处长承审计部之命，综理处务。

“审核会议”为本处最高决策机构，会议内容分为报告事项及讨论事项。情事重大，认为应使大家知道者为报告事项，有关审计复核，审计疑难，审计设计及审计其他事项需要形成决议行之者，为讨论事项。开会时，由处长主席、处长缺席，由代理人主席，须有组织过半数人员出席方得开会，以出席人员过半数同意为有效，同数时，由处长决行，遇有不能执行者，处长得交复议；每周开常会一次，必要时，临时召集。开会前一日，将议案分送各组成人员。秘书列席会议，可指定有关佐理员列席报告或陈述意见。各级业务职掌，按权限行使。每次会议内容，参加人员、时间等都作详细记录。

1937 年 11 月，审计部随民国政

府迁重庆。1939 年，审计部派驻重庆市政府驻审室成立。驻审室依照审计部办理南京市政府审计办法，审核重庆市财政岁入岁支，监督市财政预算之执行，核定经费支付、税捐征收处收支凭证，整理全市土地经费。稽察、事后审计仍由审计部办理。

1946 年 4 月 1 日，重庆市审计处成立，原驻审室结束。重庆市审计处处长蒋明琪（任处长前为审计部驻外审计，重庆市驻审室长官）。重庆市审计处职权：依审计处组织法规定，按照民国政府颁行的审计法规，对所有重庆市国家及自治地区的财政、财务收支实施审计监督。

1939 年 10 月，西康省成立会计委员会，内分人事、考核两组，继因业务增繁，人员不敷分配，又增设审计一组，暂附属于省财政厅。其时机构既未独立，工作亦系被动，审计效能，无由发挥。

1948 年之后，审计部人员自 1949 年 11 月迁移到四川审计处，12 月中旬部分人员从成都乘飞机经香港、海南等逃至台湾。故 1949 年四川审计处审计事处资料不详实。

二、当代审计机构

1949 年 12 月，四川解放后，实行“财审合一”制。1951 年，根据国家有关规定，在财政系统内设置检查科（股）、审计科（股）、或配置专职审计人

员行使审计职权。

在大跃进和文革期间,审计监察机构和人员两度被撤销。

1978年以后,逐渐恢复正常。1982年,国家正式建立起各级审计机构和人员编制。

(一)机构

1982年8月23日,国务院《关于建立审计机关的通知》,明确各级财政监察机构中的业务人员不得调动,待审计机构成立时转入。

1982年12月4日,第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》第91条规定:“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组织的财务收支,进行审计监督。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。”第109条规定:“县级以上地方各级人民政府设立审计机关。地方各级审计机关依照法律规定独立行使审计监督权,对本级人民政府和上一级审计机关负责。”实行双重领导体制。

1983年3月8日,国务院《关于地方各级审计机关设置和人员编制问题的通知》规定,一、两年内,省、自治区、直辖市审计局编制暂按50~100人;100万人口以上的城市审计局可比照省级审计局配备;50~100万人

的城市审计局按30~50人配备;50万人口以下的城市审计局,按20~40人配备,20万人口以下的城市应少于20人;自治州和省辖市的区级审计局按10~30人配备;县级审计局按5~10人配备。通知规定,地方各级审计机关的行政、事业经费按现行财政体制规定列入地方财政预算。

1983年3月9日,四川省人民政府决定建立四川省审计机关筹备组。1983年4月7日,中共四川省委任命省财政厅厅长段秉仁为四川省审计局筹备组组长,省财政厅副厅长阎承涛为副组长,省财政厅监察处处长王潮源为成员。1983年4月21日,省编制委员会核定四川省审计局编制为55名,随后增编25名。

1983年7月28日,中共四川省委决定撤销四川省审计局筹备组;8月6日,四川省人民政府批准建立四川省审计局。

省审计局成立后,根据审计监督的工作发展需要,报经四川省编委批准局机关内部设五处一室,即:办公室、人事教育处、审计一处、二处、三处、四处。1983年11月26日,省编委批准增设第五业务处。1984年12月31日,人事教育处更名为人事处,审计一处更名为财政金融审计处;二处更名为工业交通审计处;三处更名为行政事业审计处;四处更名为商粮贸审计处;五处更名为基本建设审计处。

1986年1月18日,报经省编制委员会(以下简称省编委)同意增设综合处、外资审计处。1987年2月14日,省编委同意增设中央单位审计处,以加强对中央在川单位的审计监督(1988年下半年,国家审计署驻成都特派员办事处成立,中央单位审计处成都建制划归国家审计署驻成都特派员办事处)。1987年,为加强机关及直属事业单位的党建与工会、共青团、妇联等工作,经中共省直机关工作委员会同意,成立了四川省审计局机关党委办公室。1988年1月5日,经省编委批准设置了内审、社审指导处。1989年12月经省编委同意增设政策法规处。1995年4月,四川省党、政机构改革,确定“三定”方案,4月5日,中共四川省委、省人民政府《关于四川省党政机构改革的实施意见》中决定,四川省审计局更名为四川省审计厅,厅内部机构设:办公室、综合处、政策

法规处、财政审计处、金融审计处、行政事业审计处、工业交通审计处、商贸审计处、固定资产投资审计处、农业审计处、外资审计处、审计管理处、人事处、机关党委、中共四川省委纪律检查委员会驻审计厅纪检组和省监察厅驻省审计厅监察室(纪检组和监察室合署办公)。省审计厅设直属事业单位为:四川省审计科学研究所(1984年6月11日成立,前身是四川省审计科研培训中心,1988年6月20日更名为四川省审计科学研究所);四川省审计干部培训中心(1994年8月成立);四川省审计师事务所。详见机构一览表。

1988年10月,国务院颁布的《中华人民共和国审计条例》第4条规定:“审计业务以上级审计机关领导为主。”据此规定,审计机关实行双重领导体制,行政上归各级政府领导,业务上以上级审计机关领导为主。

四川省审计机构编制情况统计表

表 8-2

| 年 度 | 地 区 | 分 类 数 量 | 机构组建情况 | | 人员配备情况 | | | | | |
|--------|-------------|------------------|--------|------|--------|------|------------|------------|------------|------------|
| | | | 应建数 | 已建数 | 定编数 | 实有数 | 行政编制数 | | 事业编制数 | |
| | | | (人) | (人) | (人) | (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) |
| 1984 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 106 | 79 | | | | |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 12 | 12 | 239 | 195 | | | | |
| | | 市局 | 6 | 6 | 258 | 195 | | | | |
| | | 小 计 | 18 | 18 | 497 | 390 | | | | |
| | 县 级 局 | 县局 | 180 | 180 | 1102 | 1082 | | | | |
| | | 县级市局 | 10 | 10 | 117 | 88 | | | | |
| | | 市辖区局 | 21 | 21 | 145 | 117 | | | | |
| | | 小 计 | 211 | 211 | 1364 | 1287 | | | | |
| | | 合 计 | 229 | 229 | 1967 | 1756 | | | | |
| 1985 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 106 | 81 | 82 | 76 | 25 | 7 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 12 | 12 | 258 | 209 | 248 | 200 | 10 | 9 |
| | | 市局 | 10 | 10 | 288 | 220 | 288 | 220 | | |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 22 | 22 | 546 | 429 | 536 | 420 | 10 | 9 |
| | 县 级 局 | 县局 | 165 | 165 | 40 | 40 | 1266 | 1140 | 40 | 40 |
| | | 市局 | 8 | 8 | 6 | 6 | 108 | 64 | 6 | 6 |
| | | 市辖区局 | 22 | 22 | 2 | | 199 | 126 | 2 | |
| | | 小 计 | 195 | 195 | 48 | 46 | 1573 | 1330 | 48 | 46 |
| | | 合 计 | 218 | 218 | 700 | 556 | 2197 | 1826 | 83 | 62 |
| 1986 | 省级局 | 省局 | 194 | 109 | | 227 | | | | |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 533 | 247 | 358 | 491 | | | | |
| | | 市局 | | | | | | | | |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 533 | 247 | 358 | 491 | | | | |
| | 县 级 局 | 县局 | 1831 | 507 | 337 | 1056 | | | | |
| | | 市局 | | | | | | | | |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 1831 | 507 | 337 | 1056 | | | | |
| | | 合 计 | 8 | 7 | 30 | 23 | | | | |
| | | | 418 | 219 | 43 | 307 | | | | |
| | | | 2984 | 1089 | 768 | 2104 | | | | |

| 年 度 | 地 区 | 分 类 数 量 | 机构组建情况 | | 人员配备情况 | | | | | |
|--------|-------------|------------------|--------|-----|--------|------|------------|------------|------------|------------|
| | | | 应建数 | 已建数 | 定编数 | 实有数 | 行政编制数 | | 事业编制数 | |
| | | | (人) | (人) | (人) | (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) |
| 1987 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | | 140 | 172 | 122 | 25 | 18 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 10 | 10 | | 301 | 360 | 296 | 10 | 5 |
| | | 市局 | 10 | 10 | | 542 | 690 | 515 | 28 | 27 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 20 | 20 | | 843 | 1050 | 811 | 38 | 32 |
| | 县 级 局 | 县局 | 175 | 175 | | 1779 | 2052 | 1765 | 19 | 14 |
| | | 市局 | 9 | 9 | | 118 | 143 | 118 | | |
| | | 市辖区局 | 40 | 40 | | 298 | 361 | 296 | 2 | 2 |
| | | 小 计 | 224 | 224 | | 2195 | 2556 | 2179 | 21 | 16 |
| | | 合 计 | 244 | 244 | | 3178 | 3778 | 3112 | 84 | 66 |
| 1988 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 247 | 150 | 192 | 137 | 55 | 13 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 9 | 9 | 428 | 309 | 331 | 293 | 87 | 16 |
| | | 市局 | 11 | 11 | 1258 | 704 | 1037 | 639 | 321 | 62 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 20 | 20 | 1686 | 1013 | 1368 | 932 | 408 | 78 |
| | 县 级 局 | 县局 | 177 | 177 | 2494 | 1944 | 2207 | 1920 | 318 | 37 |
| | | 市局 | 9 | 9 | 204 | 158 | 169 | 148 | 35 | 10 |
| | | 市辖区局 | 28 | 28 | 447 | 346 | 383 | 331 | 64 | 10 |
| | | 小 计 | 214 | 214 | 3145 | 2448 | 2759 | 2399 | 417 | 57 |
| | | 合 计 | 235 | 235 | 5078 | 3611 | 4319 | 3468 | 880 | 148 |
| 1989 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 227 | 163 | 172 | 145 | 55 | 18 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 10 | 9 | 441 | 366 | 328 | 320 | 113 | 46 |
| | | 市局 | 11 | 11 | 1274 | 787 | 917 | 707 | 357 | 86 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 21 | 20 | 1715 | 1153 | 1245 | 1027 | 470 | 132 |
| | 县 级 局 | 县局 | 170 | 170 | 2411 | 2022 | 1945 | 1882 | 493 | 144 |
| | | 市局 | 20 | 20 | 458 | 400 | 350 | 347 | 108 | 53 |
| | | 市辖区局 | 23 | 23 | 367 | 319 | 320 | 298 | 47 | 21 |
| | | 小 计 | 213 | 213 | 3263 | 2741 | 2615 | 2523 | 648 | 218 |
| | | 合 计 | 235 | 234 | 5205 | 4057 | 4032 | 3695 | 1173 | 368 |

| 年 度 | 地 区 | 分 类 数 量 | 机构组建情况 | | 人员配备情况 | | | | | |
|--------|-------------|------------------|--------|-----|--------|------|------------|------------|------------|------------|
| | | | 应建数 | 已建数 | 定编数 | 实有数 | 行政编制数 | | 事业编制数 | |
| | | | (人) | (人) | (人) | (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) | 定编数 (人) | 实有数 (人) |
| 1990 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 247 | 181 | 192 | 154 | 55 | 27 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 10 | 9 | 441 | 407 | 326 | 325 | 115 | 82 |
| | | 市局 | 11 | 11 | 1186 | 870 | 885 | 712 | 301 | 158 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 21 | 20 | 1627 | 1277 | 1211 | 1037 | 416 | 240 |
| | 县 级 局 | 县局 | 170 | 170 | 2593 | 2500 | 2071 | 2076 | 522 | 424 |
| | | 市局 | 11 | 11 | 247 | 234 | 174 | 174 | 73 | 60 |
| | | 市辖区局 | 37 | 37 | 558 | 490 | 439 | 427 | 119 | 63 |
| | | 小 计 | 218 | 218 | 3398 | 3224 | 2684 | 2677 | 714 | 547 |
| | | 合 计 | 240 | 239 | 5272 | 4682 | 4087 | 3868 | 1185 | 814 |
| 1991 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 220 | 206 | 165 | 165 | 55 | 41 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 10 | 9 | 449 | 411 | 334 | 319 | 115 | 92 |
| | | 市局 | 11 | 11 | 1155 | 905 | 758 | 737 | 397 | 168 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 21 | 20 | 1604 | 1316 | 1092 | 1056 | 512 | 260 |
| | 县 级 局 | 县局 | 167 | 167 | 2621 | 2377 | 2062 | 1953 | 559 | 424 |
| | | 市局 | 13 | 13 | 267 | 274 | 190 | 200 | 77 | 74 |
| | | 市辖区局 | 37 | 37 | 560 | 477 | 422 | 397 | 138 | 80 |
| | | 小 计 | 217 | 218 | 3448 | 3128 | 2674 | 2550 | 774 | 578 |
| | | 合 计 | 239 | 239 | 5272 | 4650 | 3931 | 3771 | 1341 | 879 |
| 1992 | 省级局 | 省局 | 1 | 1 | 228 | 214 | 165 | 165 | 63 | 49 |
| | 地 级 局 | 地、州局 | 10 | 10 | 449 | 417 | 334 | 333 | 115 | 84 |
| | | 市局 | 9 | 9 | 642 | 575 | 437 | 392 | 205 | 183 |
| | | 市辖区局 | | | | | | | | |
| | | 小 计 | 21 | 1 | 1604 | 1324 | 1092 | 1031 | 512 | 293 |
| | 县 级 局 | 县局 | 144 | 144 | 2120 | 1978 | 1672 | 1609 | 448 | 369 |
| | | 市局 | 12 | 12 | 267 | 239 | 190 | 178 | 77 | 61 |
| | | 市辖区局 | 21 | 1 | 253 | 234 | 195 | 189 | 58 | 45 |
| | | 小 计 | 178 | 178 | 2640 | 2451 | 2057 | 1976 | 583 | 475 |
| | | 合 计 | 199 | 199 | 4472 | 3989 | 3314 | 3172 | 1158 | 817 |

职工情况统计表

表 8-3

| 年 度 | 类 别 | 总 人 数 | 性 别 | | 人 员 分 布 | | | | 年 龄 构 成 | | | | | | 文 化 程 度 | | | | | | 具 有 技 术 业 务 职 称 人 数 | | | | 政 治 面 貌 | | | | |
|--------|--------|-------------|------|------|---------|-----|--------|--------|---------|-----------|------------|------------|------------|-----------|---------|-----|-----|--------|--------|--------|------------------------|------|----------|----------|----------|------|--------|--------|------|
| | | | 男 | 女 | 小计 | 省局 | 地、市、州局 | 县、市、旗局 | 小计 | 35岁 以下 | 36~ 45岁 | 46~ 55岁 | 56~ 60岁 | 60岁 以上 | 小计 | 研究生 | 大学 | 大 专 | 中 专 | 高 中 | 初 中 | 小计 | 初级 职称 | 中级 职称 | 高级 职称 | 小计 | 党 员 | 团 员 | 小计 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1984 年 | | 1697 | 1262 | 435 | 1697 | 79 | 377 | 1271 | 1697 | 663 | 419 | 560 | 51 | 4 | 1697 | 1 | 136 | 78 | 789 | 200 | 493 | 1697 | 318 | 63 | | 381 | | | |
| 1985 年 | | 1959 | 1424 | 534 | 1959 | 91 | 347 | 1421 | 1959 | 185 | 484 | 611 | 70 | 9 | 1959 | | 143 | 100 | 659 | 501 | 562 | 1965 | 372 | 68 | | 440 | | | |
| 1986 年 | | 2436 | 1745 | 691 | 2436 | 128 | 613 | 1695 | 2436 | 1219 | 531 | 590 | 91 | 5 | 2436 | | 146 | 183 | 929 | 615 | 563 | 2436 | 520 | 90 | | 610 | | | |
| 1987 年 | | 3178 | 2231 | 947 | 3178 | 140 | 843 | 2195 | 3178 | 1607 | 706 | 732 | 120 | 13 | 3178 | | 200 | 340 | 1198 | 786 | 554 | 3178 | 749 | 122 | | 872 | | | |
| 1988 年 | | 3760 | 2605 | 1155 | 3760 | 152 | 1049 | 2559 | 3760 | 1978 | 825 | 716 | 223 | 18 | 3760 | 3 | 247 | 720 | 1242 | 873 | 675 | 3760 | 829 | 246 | 9 | 1084 | 1677 | 999 | 2676 |
| 1989 年 | | 4063 | 2797 | 1266 | 4063 | 163 | 1159 | 2741 | 4063 | 2151 | 891 | 752 | 252 | 17 | 4063 | 6 | 257 | 836 | 1382 | 907 | 675 | 4063 | 925 | 308 | 2 | 1235 | 1769 | 1079 | 2848 |
| 1990 年 | | 4501 | 3010 | 1491 | 4501 | 181 | 1277 | 3043 | 4501 | 2399 | 1025 | 793 | 273 | 11 | 4501 | 6 | 279 | 1157 | 1437 | 957 | 665 | 4501 | 1078 | 391 | 4 | 1473 | 1978 | 1267 | 3245 |
| 1991 年 | | 4650 | 3082 | 1568 | 4650 | 206 | 1316 | 3128 | 4650 | 2513 | 1046 | 830 | 248 | 13 | 4650 | 8 | 284 | 1346 | 1453 | 938 | 621 | 4650 | 1164 | 401 | 7 | 1572 | 2069 | 1344 | 3413 |
| 1992 年 | | 4699 | 3114 | 1585 | 4699 | 209 | 1320 | 3170 | 4699 | 2499 | 1112 | 830 | 247 | 17 | 4699 | 8 | 290 | 1382 | 1452 | 947 | 620 | 4699 | 1153 | 404 | 17 | 1574 | 2101 | 1320 | 3421 |

(二) 审计人员构成

1982 年 3 月 8 日,国务院《关于地方各级审计机关设置和人员编制问题的通知》下达后,1984 年 5 月,省委组织部、省人事局印发《省审计局关于配齐各级审计机关领导班子和选调审计干部的请示报告的通知》,有效地促进了全省各级审计机关领导班子的配备和审计干部的选调。1985 年 11 月 28 日,省委组织部、人事局“关于各级审计机关领导班子和审计干部配备的补充通知”,要求各地加快速度,抓紧为审计机关选调干部。并规定今后各级审计机关领导干部的任免和调动,须先征求上一级审计机关的意见。同时,通知要求各级审计机关的领导班子后备干部要抓紧选拔和培养。

1986 年 1 月 24 日,省编委、省人事局、省审计局、省财政厅联合发出了《关于审计机关新增编制分配和经费开支的问题的通知》,通知根据国务院批准为四川省各级审计机关增加行政

编制 1000 名精神,按照劳动人事部、审计署、财政部联合下达的文件要求,充实审计队伍,加强审计监督,整肃财经纪律,提高经济效益,保证经济体制改革的健康进行,决定按增编人数 1000 名从现有干部中选调和接收应届大专毕业生 600 名,接收军队转业干部 200 名,从城镇高中毕业以上文化程度的待业青年中招收录用 200 名,同时规定,选调干部应按“四化”要求,严格把关,注重政治和业务素质,并要求所选调的人员必须具有中专、高中以上文化程度,拥有一定的政策水平和业务能力,年龄在 45 岁以下,对少量业务骨干人员可适当放宽,但最高不得超过 50 岁。通知将 1000 名编制即时根据各级审计机关及当地的实际情况分解落实到市、地、州、县级。为进一步落实此项工作,1986 年 3 月 24 日,省计划委员会、省人事局、省审计局联合下发了《关于 1986 年招收录用审计干部的通知》。通知规定,所增加

的编制在 1986 年至 1987 年两年中使用,并规定了招收录用审计干部的具体条件,指标分配和录用办法,审批权限和手续,试用期限及工作安排等。1986 年,省审计局从四川大学经济系、西南财经大学会计系等录用干部 7 名。1988 年,审计署、劳动人事部、财政部联合发文,为加强和充实经济发达城市和县级第一线审计监督力量,给四川省审计机关 1988 年至 1990 年间增加事业编制 1470 名(含重庆市 210 名)。增编所需经费按现行财政体制分别入市、地、州、县(市、区)财政预算。

1987 年 2 月 14 日,为加强对中央在川单位的审计监督,四川省编委、省人事局、省审计局、省财政厅联合研究决定将上级下达给四川省审计机关 80 个行政编制,暂预留 40 名在省编委;另 40 名先安排省审计局 20 名,成都市审计局 20 名,以建立其中央单位审计处。

1989 年 3 月,根据中央组织部、国家人事部《关于国家行政机关补充工作人员实行考试办法的通知》精神,四川省委组织部、省人事局对省内各级行政机关补充工作人员作出了相应的规定,规定补充工作人员一律按照公开、平等、竞争的原则,进行考试考核,择优录用。按照这一规定,四川省审计机关经省人事部门批准,通过考试考核,择优录取了一批审计人员,充

实了审计力量,其中:省审计局通过公开、平等、竞争的考试考核、录用了 12 名审计干部。

三、社会审计、内部审计

(一)社会审计机构

社会审计,是中国审计组织体系的重要组成部分。它是经国家审计机关批准成立的由具有审计执业资格的审计师、会计师组成的,接受国家审计机关的指导和管理及政府部门企事业单位或个人委托所从事的审计监督、鉴证和审计咨询服务工作的组织及其工作。社会审计组织名称,国家审计署统称为“审计事务所”。

随着经济体制改革的深入,市场经济的发展,一些社会经济组织迫切需要提供会计、审计咨询服务,1985 年秋,重庆、江津等市县便先后成立了审计咨询服务中心。此后,在各级党政领导的支持、帮助下,各级审计机关加强管理、指导、监督。使四川社会审计事业从无到有,人员从少到多,机构由小变大,形成了布局比较合理的社会审计组织网络。除甘孜、阿坝、凉山 3 个少数民族自治州的区、县外,全省其他 20 个市地,183 个县(市、区)建所率达 100%,全省已建审计事务所 280 家,分所,办事处 120 家,从业人员 3747 人,按照审计署的规定,审计事务所人员的来源是:①经政府有关部门批准的事业编制配备人员;②聘请

离休、退休、专业人员;③招收劳动合同制人员。全省审计事务所已有从业人员 3747 人,其中聘用的离休、退休人员 1628 人,审计师、会计师 1585 人,其他人员 1156 人。

(二)内部审计机构

1984 年以来,四川省内审工作在审计署和省政府的领导下,在各级审计机关和内部审计工作人员的共同努力下,经历了组建、发展、巩固、提高的过程,在机构建设,人员配备,完成审计项目等方面,均取得显著的成绩。截至 1993 年底,全省已建内审机构 6618 个,其中专职机构 3115 个,配备内审人员 16604 人,其中专职人员 7054 人。共计完成审计项目 103460 项,纠正违纪金额 52.2 亿元,促进增收节支 9.8 亿元,查出损失浪费金额 6.4 亿元,查处万元以上售贪污贿赂

案 773 件,受党政纪处 1127 人,移交司法机关处理 1152 人。

为提高内审人员的业务水平,审计机关采用多种形式培训内审人员或以会代训,提高内审人员的政治、业务素质。四川省审计局每年还从各部门、单位选送内审人员 100 余名参加审计署举办的各类中短期培训。利用内审学会、注册会计师协会等社团组织,举办注重务实的学习班,做到干啥学啥,缺什么补什么,重在实用。据不完全统计全省在岗的内审人员已有 4000 余人参加了各种培训,学习,业务素质得到不同程度地提高。部分大中型企业内审机构,在人员配备上做到结构合理,基本上由会计师、经济师、工程师组成,以便于拓展内审工作领域,开展深层次的审计工作。

第二节 职 能

中国审计机构的职能作用,随时代变迁而变化。

20 世纪上半叶,由于军阀割据、战乱,又受到日本侵华战争的影响,审计职能无法有效地建立、健全和行使。

中华人民共和国建立后,审计职能逐步得到发挥,在“大跃进”、“文革”的波折后,1979 年,审计职能进入正规化、法制化轨道。

一、近现代审计职能

清代审计对象主要集中在中央和地方财政。对地方财政的审计,主要包括省、道、府、厅、州、县四级财赋收支和帐簿数字等。

地方审计的内容范围有:

(1) 财政方面:各省府钱粮奏销册、赋役帐单、秋收成分、漕粮奏销册、

盐引盐课数量、常关税额；

(2)工程方面：各省河工钱粮数量、各省兵饷、官差船舶数量、各省制造军用器械、物品数量、各省建造王公大臣坟墓所需工料数量，以及其他工程费用等。

审计的程序与方法，主要是依据各级地方官署上报的财政会计帐簿逐级审计，采取稽查帐簿与监察御史巡察相结合的方法。

由于清代审计制度较前代完善，对违法行为的处罚也相当严厉，轻者鞭笞，重者流放或斩首。

(一)民国审计处的职能

民国审计处成立后，颁布了一些审计规则与审计条例，对于审查收支、国库、国债、工程与买卖借贷、簿记、处分等作出了规定：审计处及审计分处审查国家岁出岁入，除政府机构机密费外，均依审计条例办理。对各会计年度的总决算，审查确定后，须提出审计报告，由国务院总理呈报大总统、由大总统提交国会。同时上报年度的审计成绩和纠正意见。各官署须在议决的预算定额范围内编造每月支付预算书，由主管长官核定后，送财政总长转送审计处备案。各地官署的每月支付预算书，核定后则由民政总长转送审计分处备案。各官署按每月预算支付数目，填写请款凭证，经财政总长核定，还要送审计处备案。各官署或地方官署接到财政部通知时，应填写四联

收据，一联存根，一联留库，一联送财政部，一联送审计处。征收与其他收入要每月编造收入计算书，国库要每月编造交款清表，审计处或审计分处要按月进行审核。对于国债的新借与偿还数目，须随时报告审计处或分处，以便派人监视。对于政府工程及财产物品的买卖贷款等，审计机构派人监视。对官吏的不当行为审计机关提出处罚方案。审计机构还经常派人去各官署实地调查。对于审查完的事项，如5年之内发现错漏者，要视情形均得再审。审计处制定审计上的一切规程及证明书式，若会计章程与其相抵触者，由审计机构提出修正。

1912年11月15日公布暂行审计外债用途规则，其主要内容：在国债检查事项法令未公布之前，国债用途之稽核由审计处负责。政府募集公债不论外债内债，应由财政部将借款合同及公债章程报告审计处。政府募集内外债，应先指定用途，由财政部将分配数额先期报告审计处。如款项用途临时有变，应由财政部随时报告审计处。政府用款在国债中开支的，财政部应将发款命令连同领款凭单送交审计处稽核，由审计处签字。审计处稽核发现疑问或认为不当，则可送回财政部或下属用款单位要求答复，或者拒绝签字。如若不服，可上报国务会议决定。在未经审计处签字的发款命令，国库不得支付现款。

1901年,清廷宣布实行新政后,四川当局立即作出反应,成立了四川咨议局,相应地采取了一些新措施,在四川大吏们的倡导支持下,陆续设立了学务处、劝工总局、矿务调查局、农政总局、铁路公司、通省劝业道、商会、教育会等机构。1904年创办《四川官报》作为指导、鼓吹新政、预备立宪的喉舌。其后四川官办工业由此兴起,至1905年“计有七十余处”场、厂(《清朝续文献通考》卷384、实业厂、考2311)。至1911年,四川厂矿已逾百家,商办铁路公司资本位居全国各省之首。

四川咨议局于1910年在成都召开第二届年会,议员们在会议中考虑到民情民生,力图光利、节支、除弊,以期效宏而费省,首先对财政赋税问题予以关注,提出了诸如清理各种税收积弊,改革地方财政机构,革除官吏书役贪污中饱,裁减重冗机构人员,实行新式预决算法等一系列议案,以便养民信而利发展。该届年会还审议了“本省岁出岁入预算案”。

鉴于1913年度全国预算入不敷出,财政部新订维持办法,并于1913年11月,致函审计处,请通飭全国各省分处详查司册平率及平馀是否和盘托出。该函云:“我国平率,各省纷歧,商贾之老于其者,尚不能首尾,大抵公家库平每较市平为大,因之各省通例,上兑之款,必视市平每百两加银若干,

主其事者,用得藉上官之威,肆其滥取于应加之外,必再浮溢若干,以饱私囊,此前清时各省藩司所以有产馀也。然当时政休,俸不足以给其养,此种上下相蒙之怪象,亦尚有说,今则厚给其禄,事蓄之谋,亦既无虑,诂容再有中饱,本部访闻所及,现在各省财政司之平率出入尚多暧昧,前清平馀旧习犹有存者,特专函奉告,拟请贵处通飭各省分处对于司册其平率一项必宜格外注意,察其所报与所收实际是否相符;平馀一项,已否和盘托出;平率有不报者,不妨责令实报,庶足以密稽查而剔中饱,专此布达,统希察照。此致。”

审计处得函后即通飭各省分处查处。四川省审计分处于11月底查处隆昌县知事陈鹏擅增公费,违法滥支,有意侵蚀一案。陈鹏妄称当月公费1000元不敷,便以县征收课中加支500余元,并出具虚假报告证明。经查处,实属于规定薪工之外,重复滥支,有意侵蚀。四川审计分处当即向中央审计处和四川省行政公署作了汇报,省行政公署即作出责令其尽数赔还侵占之款,并指令将其他勒索等事查实后再行酌予严惩,同时,在四川省公署的《四川政报》上予以通报(此后的查处情况资料不详)。

1915年夏,四川省审计分处审查了四川外国语专门学校1914年7月至1915年6月的财务计算书,并作出如下指驳:该校“每月发款之数共1.5

万元”,计算册内预算一栏全年只列14500.002元,核与发款之数不符,究竟该校全年预算是否即为发款之数?再该校支出数目比发款复有超过,计全年领款15000.00元,支出原则18752.98元。除7~8两月拨还教育科借款125.00元并6月所拨还前月支垫27.478元,列入计算均属重复,应行剔除外,实际支出为18600.493元,比较领款超过3600.493元。该校以所收学费897.50元收回股本200元,收回购书除款525.717元,高等学校帮助合聘西教习129.638元,前年结存36.854元,以为弥补并借款教育科2200.00元,除现存246.216元,相抵外尚欠教育科1950余元,实属未能撙节,究竟是项预算外支出3700.00元,拨用各项收入弥补是否业经巡按使批准?有案至所购书余款从前购书数目是否造报?其余款是否仅有此数?收回股本支出计算书内列为200元,收入册内列为250元,亦有不符。究竟何数正确?是项股本性质如何?借用教育科之款将来如何偿还,册内均未声叙。应请飭查见复。再者,该校1914年7、8两月及1915年6月,列拨还以前欠款在前月业经册报,本月偿还并非校内实在支出,只应列入收支对照表中,以明现金关系,不得列入项目之内,以免一数两销。至流用上年结存,亦与会计划清年度,办法未合,嗣所后年度完结即应将盈亏之数量另案办

理,勿得转载次年度计算,相应一并咨请贵省巡按使转飭该校注意为要。同时,飭请该校以后填造计算书表于年度完结时,务将盈亏之数另案办理,并遵指驳各节详复审计分处。

四川省自1912年起至1932年共计发生470余起军阀混战,故此间审计并未正常执务。

(二)民国审计委员会职能

1. 建立审计工作规程

(1)制定审计规则。审委会成立后,为使行为有所遵行,推进审计业务,参照中央颁布的审计法令,斟酌四川实际情形,于1937年1月15日提请133次省务会议通过《四川省政府审计委员会审计规则》(以下简称规则)并公布实施。

规则共6章33条。规则规定了审计范围:①支付书。②省属各机关之每月收支预算及收支计算。③省属各机关之岁入岁出总决算。④省属各官有财产及官有产业收支计算。⑤省公债收支计算。⑥省金库收支计算。⑦受省款补助学校及机关团体收支计算等七项。还规定了审计程序,审计结果的处理及被审单位责任的解除,对违法事件和责任人员的处分等内容。

每届会计年度终了,审委会将审计及稽察结果,编制审计报告,呈送省政府备案公布,公布的事项:①年度总决算,及各机关决算报告之金额是否与省金库出纳金额相符。②岁入征

收之数,与岁出支付之数,官营事业收入之数,与官物变卖之数,是否与预算及法令所规定相符。③各机关所支出之数,与追加预算,是否已经省务会议核准,及与核之数相符。④受省款补助之学及机关团体,其支出数是否与预算规定相符。

(2)针对时弊制定政策措施。审委会针对从前积习陋规,在审计中注意分别缓急次第呈请省政府通令改革,飭其遵行。计 1937 年呈请省政府通令各机关应行遵守事项有七:①各机关动支临时费,必经事先呈准。②各机关购置器具及消耗物品应分别界限,以昭核实。③各机关菸酒不得列报。④各机关造报计算书,凡项之流用,非事先呈准不予核销。⑤各机关凡属专案开支造呈预算及建筑工程大案印刷物等,非经核实,不得先行支付款项,既系紧急事项,亦叙明理由,呈明主管长官批准,否则不予核销。⑥自 1937 年 7 月 1 日起,凡收款机关不依法造报收支预算者,其所报支出不予审核。⑦自 1937 年 7 月 1 日起,凡各机关签发支付书,必经送交审委会盖章,否则不生效力。

1938 年上半年通飭机关遵照者有四项:①命飭各厅处嗣后核准所属机关办理临时事件,呈请增设人员,挪用办公费特别费,应随案通知审委会备查,以省调查周折,②命飭各机关嗣后按月造送计算时,务须附造总平准

表一份送审,不得疏漏。惟每月经费在 300 元以下,职员在 3 人之下各机关,人少事简,准予免造。③命飭各厅处嗣后核准各机关收支预算,及经费流用,或特许动支费用,应专案通知审委会备查,俾便审核,而免调取原卷之周折。④通令各机关于接收交代之际,对于前任应报未报审核案件,务加注意。至于已报尚未奉令核销之件,遇有驳斥,或查询等情事,均应由继任人转飭遵办,仍由该机关代为转呈,不得藉词推诿,或延宕搁置,以重交代,而维计政。

1938 年下半年通飭各机关遵办的有下例五项:①通令各厅处会,此后对于各该机关及其附属机关专案核准之经临费,及经费流用追加预算等,于核准后,既函知审委会备查,俾免审核后与事实不符,发生枝节。②令飭各机关嗣后造送经费报销,经飭务须按非常时期征收印花税暂行办法,将单据应贴印花分别贴足额,并用各该机关印章,或专刊戳记予涂销,至经审委会审核补印花之件,仍应自行购买印花呈缴,以凭代贴注销,不得再以金钱充抵,用杜流弊。③关于各机关特别办公费,准援厅处成例,由各机关长官出具领条,免报单据。④通飭各机关嗣后支出预算书类,应依限送审,其支付命令,并应依照规定送审委会核签,如察觉各该月内已逾十五而尚未呈报支出计算书者,应由主管厅处停止核发该

机关次月支付命令,以杜玩延。⑤令饬各机关造报计算,应就预算范围樽节开支,据实造报,不得视同包案,违既严加议处。川省计政,经审委会之督饬,如渐入常轨。

(3)规定审核程序和日期定例。

省府直属各厅处会每月经费,向秘书处领发者,按月造具月份收支预算书,计算书及附件,送由秘书处汇送审委会审核,其他省府直属各机关,直接送审。

各专员公署、市县政府、征收处局、及各厅处会局或受补助的机关团体,应送审之件,呈由各主管机关先行审核,加具按语,转送审委会审查。

各机关于每月15日以前,编送次月份收支预算书,每月经过15日以内,编送上月份收支计算书及附属表据。各机关于年度终了以后3个月即9月(财政年度为跨年制:当年的7月1日起至次年6月30日止为一个财政年度),编制决算书表送审。省属特种机关送审日期与普通公务机关相同。偏远地方机关,计算程期,提前如限编制各种书册表据。因特别故障,不能按期编送时,得申叙理由,由审委会酌予宽限。

省属各机关请领款项,其未将上月份收支计算书册表据等件,呈由省府转送审委会审查(除边远地方外),审委会拒绝该机关次月份支付书之签印,审委会审查各机关收支计算书,可

得向各机关调取证件或函请各机关长官提出正式证明书或行文查询,限期答复,或指派或委托所在地机关调查。

(4)规定审查内容。审委会审查省属各机关行政费用,以省政府规定的省地方总预算,各机关分预算及其月预算为准。各机关接到核定年度预算后,就各机关实际情形,附具全年度各月预算的支付书,由审委会签印,送还执行。支付书中如发现有与核定预算或支出法案不符者,注明理由,送还主管财务机关更正。

审查各项计算及决算。每月审查,则凡行政机关的月收支计算书,甲(经费)乙(收入)两种报告书,总平准表,财产填减表,凭据单据粘存等件,均需逐一审核,其发现有作弊及浮滥情事者,无论是否与预算案相符者,均提出驳复。每届年度终了,审查决算各表:岁入岁出决算书,年度收支对照表,年度总平准表,财产目录。审查各机关送审书表等件,遇有格式错误或程式不合,凭证不齐等情况,随时函知补具或更正。

对省属各机关临时费或专案事业费,属于有政府核准开支的,审查全案及其附件,对请款书、支付命令、计算书等逐月审查。临时事业费,不能分月送审,在一年内完成者,于事业完结时送审,在一年以上完结的,每年度终了或一部分完结时送审。

(5)建立审计会议制度。为处理审

计稽察重要事务,设审计会议。“审计会议”由常务委员、委员、秘书及各组组长组成。主任常务委员任主席,审计会议每周召开一次,必要时可临时召集。召开会议前,各委员均得提出议案,秘书和各组长,于所审查或稽察事件,认为有须提付会议者,经委员两人承诺方可提出。

会议内容为:报告事项,讨论事项,或临时动议。会议决议以出席人员过半数同意为有效,同数时取决于主席。每次召开会议的时间、地点、出席人员、会议议题及议决事项均有详实记录。

2. 对省属各机关财务收支审查

1935年2月,四川省政府改组成立,当年7月1日始,四川财政收支实行国省联合预算。省经费部分,则依联合预算核定数额,另编省地方预算执行。1938年元月始,又实行国省税收分离,省税收入充用省政费及债费。四川省审计委员会在财政预算和税收体制交替变化、抗日战争暴发的特定条件及财政预算制度不健全,财务收支混乱,会计制度不规范的情况下,依照民国政府审计法规及审委会暂行组织规程规定的职权。即:掌理省政府各厅处会局及所属各机关并市县屯局之事前审计、事后审计及稽查事务。同时按照审计规则规定的审计范围、操作程序和方法,对省机关及其所属机关的行政费进行了审计。为保证审计质量,

专责成案,审委会第8次审计会议决定,除省政府秘书处及其所属各机关临时派人审查外,其他应审查的每个机关包括其附属机关均指派1~3名审计人员主办该机关审计事项,实行专人负责。

审委会办理省各机关及其所属机关审查案件,计1937年审核案件54729件;1938年审核26555件;1939年1至3月审核12875件。其各机关的审计为:

(1)审计省秘书处及所属机关。包括秘书处及其附属的政闻编审委员会,振务会,及省会警察局等机关经费。

(2)审查民政厅及其所属禁烟委员会,禁烟月刊社、成华土地清丈办事处、救灾准备保管委员会、及全省18个行政督察区,两个省辖市及135个个县等机关的行政经费。

(3)审计财政厅及其所属的驻渝办事处、财务人员训练所、农村合作委员会、大华产业管理处及地方各会所、营业税各局所、糖税局、各县市征收处局、税务巡缉队等机关。

(4)审查教育厅及附属机关及省立各级学校。

(5)审核建设厅及其所属招待所、水利局、水利人员训练所、水文测量站、测量队、铁矿测绘队、度量衡检定站、家畜保育站、农事试验场等单位。

(6)审计保安处及所属政训室、保

安金费、经理处、保安经费稽核委员会、驻渝办事处、管理站等。附对省属机关经费审核一览表：

四川省审计委员会审核省属各机关经费一览表

表 8—4 (1937~1939 年 3 月)

| 机关名称 | 费 别 | 预算数 | 计算数 | 剔除数 | 核销数 |
|----------|-----|-------------|--------------|-----------|-------------|
| 秘书处及各会局 | 经常 | 535783. 65 | 1772429. 5 | 2207. 79 | 1770072 |
| | 临时 | 235876 | 2449641. 8 | 11510. 12 | 6657024. 24 |
| 民政厅及所属机关 | 经常 | 4426588. 60 | 5802030. 3 | 12309. 02 | 3463897. 91 |
| | 临时 | 10059. 16 | 227635. 44 | 382. 88 | 193940. 68 |
| 财政厅及所属机关 | 经常 | 1002058. 90 | 1782957. 07 | 16942. 15 | 1367098. 98 |
| | 临时 | 47492. 81 | 421792. 58 | 10175. 96 | 442795. 74 |
| 教育厅及所属机关 | 经常 | 2666735. 7 | 495018. 16 | 416. 92 | 503064. 78 |
| | 临时 | 197157. 82 | 45841. 9 | 373. 83 | 35515. 61 |
| 建设厅及所属机关 | 经常 | 632024. 62 | 4660724. 48 | 37011. 13 | 1613966. 46 |
| | 临时 | 108327. 66 | 658090. 14 | 826. 5 | 466968. 81 |
| 保安处及所属机关 | 经常 | 373968. 45 | 780334. 12 | 5450. 94 | 653356. 82 |
| | 临时 | 41480. 68 | 378549. 1 | 697. 58 | 594067. 93 |
| 总 计 | 经常 | 9637159. 89 | 13521064. 63 | 74337. 95 | 9371996. 95 |
| | 临时 | 640394. 13 | 4181551. 1 | 12456. 75 | 8390312. 18 |

3. 责任解除及处分

审计委员会对省属各机关每月送审件。经审查后,认为合法者,给予审核证明书。年终送审件,经审查后,合法者发给审核状,解除各该机关主官之责任。不合法者,给予驳回。对不服者,由各该机关长官出具辩明书,申请复审,复审再驳回后,非提出确实新证据,不得请求再复审。

省属各机关收支款项,经审查出有应负赔偿责任的,呈请省政府命各该机关长官赔偿或追缴。

审计人员检查各机关的帐簿、单

据、库存现金时,有阻碍职务或不正确答复,呈请省政府予以处分。函各机关查询,限期答复件,故意过期不答复或答复不正确,呈请省政府予以处分。

另外,四川省审计委员会依照《四川省政府清理债务委员会暂行条例》:“四川省府自 1935 年 2 月 10 日起至 1938 年 5 月底止,各项债券外所负新债之确实数目及其性质呈报川省府查核。原定债务之清偿方式及次序由川省府核转财政部核定施行”的规定,审计委员会参与清理债务工作。

(1)清理统筹收支时期负债。

四川省政府成立后,政权统一后,即为统筹收支。自1935年3月1日起至6月30日,4个月时间,用于堵截围追中国工农红军和其他开支费浩大,收支相抵,负债3188000元。对此项债务,四川省财政厅呈请行营委员长同意三项偿债措施:

①催收积欠在民间税赋12000000元。

②指定摊派给农民公债8000000元。

③指定以禁烟收入,拨出一部分作基金发行凭证换偿11500000元。

(2)清理国省联合预算期间所负债务。1935年7月1日至1937年12月,川省财政在执行联合预算的两年半时间所欠债务事项:

①中央渝行透支款2497235.34元。

②农民渝行借款340000元。

③中央农三行贴现转款帐借款1600000元。

④中央营行各军贴现转借款550000元。

⑤欠农民黔行贴现转帐款200000元。

⑥军政部借垫军费款1700000元。

⑦军需局借垫军费款1800000元。

⑧农民渝行借垫军费款977891.60元。

⑨行营善债专款3428500元。

以上9项共负债务10948626.94

元。

(3)经国省联合库担保川财政厅借款等欠债共4000000元。其中向中交农四行借款,中央银行川湘川陕公路借款,四川省银行借款;军需局垫付军编遣费等四单位各百万元。将清理情况报告四川省府及行营。实行国省联合预算两年半。四川省滚动负债共14948626.94元。此项所欠债务于1938年1月7日,国民党军事委员会委员长重庆行营以行财述字第3825号训令,飭令四川省府,依照债务性质之缓急,在两年中,省税照预算短解14900000余万元中,分别偿还。

四川省审计委员会自成立至裁撤,历时两年零三个月,主要办理省政府六机关及附属机关行政费的收支审查。其他对库款的检查,官有财产及官营业收支审查等均未进行。而对省属各机关的财务审查也只是以送审为限。各机关预计算多未完全报核,有仅报计算的,有仅报预算的。也有各机关专案呈准开支不报审核者。总之,审计委员会办理审计业务困难多、阻力大。

4. 审计实施状况

国民政府于1938年5月3日公布施行的审计法规定:①审计职权,由监察院审计部行使。②审计职权为:①监督预算执行、核定收支命令、审计计算决算、稽察财政上之不法或不忠于职务之行为。③审计人员独立行使其审计职权,不受干涉。④各机关人员对

于财务上行为应负之责任,非经审计机关审计决定,不得解除。⑤审计部应将每会计年度之结果,编制审计报告书,并就应行改进之事项,附具意见,呈请监察院呈报国民政府。⑥各机关违背本法之规定,其情节重大者,审计机关除依法办理外,并得拒绝核签该机关支付书。⑦审计机关或审计人员对于各机关显然不当之支出,虽未查预算,亦得事前拒签,或事后驳复之。

四川审计处成立,适值抗战进入第二时期,四川为后方关心,加紧建设,巩固后方,唯财力是赖,而财务收支欲求尽符法令,以是审计处于审计工作尽量推进。其全省审计,均依照中央1938年5月公布的审计法,及其他审计法令办理,并未订理单行章则。至其审计之职权行使之方式与运用:则有送请审计、就地审计、抽查审计、巡回审计等数种,以与事前审计、事后审计及稽察互为配合,相辅而行,相得益彰。

(1)送请审计

送请审计,即通知送审,依审计法第十一条及施行细则第三条之规定,其工作之实施可分为事前审计、事后审计、稽察3部分。

①事前审计。事前审计为各机关分配预算,收支法案及收支命令等。审计处自1939年6月开始,凡省地方总预算内所列各科目之支出,已成立法案之预算外支出,均于核签。并对岁入

总预算及其分配预算之执行,予以事前监督,务使事前审计职权行使,臻于完善。各机关分配预算未能依法编送者,函请省政府转饬各机关迅即造送。

各机关之分配预算,收支法案及收支命令等,审计处自收到上列书类,即分别进行审查,其预算与法令相符者,准予存查或核签。否则予以纠正或拒签,以执行“监督预算之执行”以“核定收支命令”之职权。其具体工作:

预算及分配预算之审查 各机关于年度开始或事业开始前,按机关单位法定预算数额,收入依来源别科目,经费依用途别科目,编造岁入或岁出分配预算,送审计处审查。分配预算,区分常时部分与临时部分。常时部分按月分配,临时部分依实施计划按期分配。分配预算,在第一级机关单位主管机关,先由其长官核定;第二级以下各机关单位,先由各该管上级机关核定,然后送审;经送审后,如有一部或全部变更时,应依法定程序,另行送审。分预算与法定预算不符,及有不法或不当收支时,审计处查询或纠正。

法案审查 凡预算之收支与预算外收支,与预算内各部门科目数字变更,要具备法案,送审计处审查。法案内如有疑义或显然不当者,审计处依法查询或纠正。

拨款书的核签 财政机关发放各项经费,支付命令,非经审计核签,公库不得支款或转帐。支付命令的送签,

以核定预算或法案为依据,其所填领款机关名称、年度、月份、用途、金额、备注等,要与预算或法案相符。审计处收到该项支付命令,除有不合法要件须调查或通知补正外,自收受之日起,其核签期间,不逾三日。支付命令

有显然不当的支出,或重复支付,虽未超过预算或法案,审计处拒签。支付命令核签后,即送填发机关,分别转发付款公库与领款机关。于是公库发付各机关款项。将审计处事前审计单位、核签件数及金额列表于后。

历年审核预算及支出法案件数统计表

表 8-5

(1939~1948 年)

| 年 度 案件别 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 | 合 计 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 预 算 件 数 | 540 | 601 | 514 | 2779 | 2454 | 167 | 170 | 185 | 165 | 2211 | 15947 |
| 支出法案件数 | 54 | 322 | 479 | 846 | 874 | 1052 | 2317 | 1302 | 2031 | 1002 | 19299 |

历年核签支付书拨款书及金额统计表

表 8-6

| 年 度 | 核 签 件 数 | 核 签 金 额 |
|-----------|---------|-----------------|
| 1939 | 10857 | 27111102.67 |
| 1940 | 9546 | 1045352.01 |
| 1941 | 11512 | 115194837.22 |
| 1942 | 11729 | 318534678.83 |
| 1943 | 18268 | 1845851856.50 |
| 1944 | 37008 | 3339469812.00 |
| 1945 | 44974 | 11771970798.26 |
| 1946 | 52918 | 106116778575.82 |
| 1947 | 20381 | 143840314465.78 |
| 1948 年上半年 | 13421 | 664717687807.23 |
| 1948 年下半年 | 19536 | 16592158.95 |
| 合 计 | 205152 | 932093959286.32 |

历年拒签支付书案件及金额统计表

表 8—7

| 年 度 | 拒 签 件 数 | 核 签 金 额 |
|--------|---------|-----------------|
| 1945 年 | 78 | 52829901.89 |
| 1946 年 | 174 | 39558550547.69 |
| 1947 年 | 249 | 125220018476.39 |
| 1948 年 | 149 | 32873722875.45 |
| | | G. Y 133184.32 |
| 总 计 | 605 | 197706121791.42 |
| | | G. Y 133184.32 |

②事后审计。事后审计的重要任务,为各机关的计算及决算。遵照工作计划分月进度执行审计。审计处自收到计、决算书类,即为详确审查,分别准驳,以执行“审计计算及决算”职权。

1939 年 7 月起,省府及各厅处县局所,关于省款收支会计报告书类,务送审。其有尚未造送会计报告者,亦经函请省府转饬造送,审计处于各机关会计报告依法审查后,一面为详明登记,以作将来年度终了时审核决算的根据。一面就审核结果,分别发给核准通知或审核通知。

计算审核 各机关之计算,属于常时部份,于期间经过后 15 日内,属于临时部分应于期开经过 3 个月,送审计处审核。其他送会计报告,经依会计方式,编制齐全,所列预算数,要与法定预算相符,有超越预算者,应呈准追加。办公费无浪费情事,及显然不当的支出。购置费新增财产列入财产增加表,大量购置要经稽察程序,特别

费,依规定全数额不得兼领。

原始凭证属支出者,要有正当号或受款人或其委托代理人签名,单据、凭证之格式、应合于支出凭证单据证明规则:收受款项范围;实收金额;收受年月;付款机关名称;购置物品,要证明用途;修缮费单据要附工程估计书、合约、招标等证件。均要由经办人、收款人、验收人、会计、负责长官签名。

各机关送审的会计报告,审核后,无不合,即发《核准通知》,以解除其所负财务责任。对伪造涂改或重复的单据,及一切不正当支出而情节重大者,除如数剔除外,并通知该主管长官执行处分。有超越预算或不确实之单据与不正当之支出,也如数剔除。审计处针对四川地域辽阔机关众多,自 1945 年起各县局及所属机关各项“会计报告”均要全部送审。仅 1946 年度审核各机关会计报告 106591 件,核准通知 11813 件,存查通知 5452 件。剔除经济及建设支出 34188 元,同时还接收

1941 年到 1945 年的积压案达 15 万余件。

对有疑义事项不能确定的,待申述再行办理的,进行查询。送审之类及附件缺少的,通知补送。凡解库及缴库的证明文件及其他证件,审核后,发还保管。会计报告格多凌乱错误,无从审核者发还重编。有押金、折旧费及暂付款等之误列入实支数者,通知更正。各机关送审书审核后,有应处分、剔除、查询、补送、发还、更正、注意等事项,审计处以《审核通知》送达送审机关,送审机关自接到审核通知后,30 日内声复,逾期不声复或一次声复理由不充足者,审计处得行决定,剔除款,赔偿款缴库。

决算审核 各机关在会计年度终了,在规定时限内送审计处审核。审计处对各机关决算,认为符合时,即发给《核准书》。对各级政府的总决算,有修改主张,即通知报告决算的机关,限期答辩,逾期不答辩,作为同意。审核决算注意事项,属于单位决算为:违法失职或不正常情事;预算数之超过或剩余,施政,事业、营业等计划已成与未成之程度,效能程度;经济效益好坏程序,其他有关决算等。属于年度总预算:预算是否相符及不相符的原因;是否平衡及其不平衡;岁入是否与国民经济相适应;岁出是否与国经济相适应;收集对岁入岁出的改进意见。审计处对各级政府编制的年度总决算,经

最终审定后出具审查报告,逐级上报。

③稽察。为对各机关财务之监视、调查、检查及盘查参与等事项、执行“稽察财务上之不法或不忠于职务之行为”的职权,达到监督之目的。

监视事项 审计处对各机关营缮工程及购置变卖财物、超过规定价额者(营缮工程 5000 元之上,购置变卖财产为 3000 元以上)审查其公开招标或比价、其开标、决标、订约、验收等环节。对各环节审计处均派员监视。凡主办单位,先将工程财物之式样,图说、底价、合同送审计处备查。各项资料必须齐全,依各主办机关预估底价并参照市价为准。到工程或财物验收,发现与原案与不符或规定不合时,审计人员视情节轻重,拒绝签证或纠正,审计监验人员,对工程或财物隐蔽部份,视情实行拆验或化验,详密检查。在中途变更计划而变价,事先得审计处同意,营缮工程及购置变卖财物的招标,有三家以上投标,方得开标。对地处偏远,不能公告或其他情形,采用比价方式办理,决标价在不超过底估价百分之十得免再招标。以 1946 年度为例:监视各机关营缮工程;开标 25 件,金额 112859959 元;比价 6 件,金额 2421430 元;订约 7 件,金额 21300600 元;验收 47 件,金额 2395054754 元。监视各机关购置变卖财物案:开标 59 件、金额 84646000 元;比价 10 件,金额 227920007 元。

调查事项 主要办理内容,税收情形,损款解款及支用情形,公债之认购及推销,公有财产及基金数量财物毁损,损款调查。物价变动及公务人员兼职兼薪等,审计处随时派员分别调查,提供意见各机关改善,发现有不法或不忠之行为即提出检举,以肃贪污。例如 1946 年开展调查有:交通部成都电信局载运铜钱材料案:因运输收款发票不合法定手续。审计人员赴承运方逐笔调查核对,后完具手续,解除疑义。调查发现四川田赋粮食管理处购买机油,伪造发票。还将公款存私人帐户,扣压铜梁县、忠县经费生活补助存入银行生息个人得利等,审计人员将情况检举并报审计部,监察院对四川田赋粮食管理处长官及责任人员弹劾移付惩戒。

兼职兼薪调查 审计处除函请各机关填送职员俸薪印鉴调查表及职员动态月报表以备查核外,并自动派员实地调查。例如,1946 年实地调查各机关职员兼职兼薪中,发现有成都市政府卫生科长袁荣书兼任成都卫生事务所所长及四川省环境卫生队队长,在省环境卫生队每月领兼职薪金 400 元,除将该科长每月支领 400 元剔除外,函成都市政府对该科长依法处分。对中央信托局成都分局,审计处派员稽察 1946 年度收支帐科目并盘查现金财物时,查得该分局局长在成都分局每月领职薪金 400 元,特别办公费

10000 元,又在本分局领得车马费 6000 元,于法不合通知将特别费和车马费共 16000 元剔除。

检查及盘查 对各机关的现金、票据、证券及财物等审计处随时派员检查或盘查,有少缺情事,通知主管长官论处,情节重大者,提出检举。

参加事项 审计处派员参加凡各机关有关财务的会议或组织,其所订章则与审计法令抵触时,参加的人员提请修正,其会议决议,与审计参加人员表示异议者,审计机关不受该决议拘束。附历年办理稽察案件分类统计如下。

(2)就地审计

四川省审计处就地审计的运用,依照审计法规定而行。在其工作的实施中,为派驻就地审计,巡回审计,不定期的抽查审计。

①派驻就地审计。四川地域辽阔,审计范围广,机关多,为使工作效益简捷,四川审计处派员驻在各机关办理该机关的审计事务,对驻在机关的岁出岁入及经管之收支,其会计凭证、簿籍、报告为驻在机关保管编造。所有事前,事后、稽察等审计事务均由派驻人员就地办理。四川审计处从 1939 年成立起至 1948 年,先后向中央驻川机关,省政府各机关、公库、经收机关等派出驻就地审计人员,对上述机关进行就地审计。

历年办理稽察案件分类统计表

表 8—8

(1939~1948 年)

| 数 量 类 别 | 年 度 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 | 合 计 |
|------------------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 监视事项 | | 23 | 253 | 292 | 508 | 512 | 638 | 381 | 322 | 573 | 724 | 4226 |
| 调查事项 | | 8 | 20 | 30 | 265 | 551 | 593 | 442 | 141 | 192 | 393 | 2640 |
| 检查及盘查事项 | | 7 | 18 | 78 | 84 | 105 | 87 | 93 | 24 | 93 | 125 | 713 |
| 参加事项 | | 27 | 10 | 5 | 8 | 9 | 8 | 6 | 2 | 2 | 3 | 80 |
| 其 他 | | 15 | 24 | 203 | 297 | 185 | 213 | 260 | 177 | 135 | 85 | 1594 |
| 合 计 | | 80 | 325 | 608 | 1162 | 1369 | 1539 | 1181 | 666 | 995 | 1330 | 9253 |

事前审计 就地事前审计,除审查分配预算及法案,审计处依照前述送请审计办理各机关单位外,还办理核签收支凭证。凡派驻机关的岁出岁入的收支凭证,由就地审计人员核签,未经核签,不得收付款项。核签记帐凭证。核签收入命令及审核收入报表。派驻岁入经征机关之审计人员还核签其缴纳税款通知书,派驻公库审计人员,审核收入日报及月报(驻在库之分支库也送审)。所有入款项,依照预算及税率规定,有预算范围外的收支,如暂付款、代收款、保管库、保证金、解款节余经费,或剔除经费等另列科目,驻审人员不明科目或年度之收入,及其他不合规定者,向驻在机关查询。

事后部分 就地审计驻审人员,对驻审机关之事后审计、参照经办事前审计及稽察的结果,审核其有无超过预算及流用,呈审计处登记核准通

知书或审核通知书,其决算附加意见,呈送审计处核定。

稽察部分 就地审计人员对派驻机关的稽察,其监视、调查、检查、及盘查与参加等工作,都依照送请审计的规定办理。关于营缮工程及购置变卖财物的监视,由审计处视当地情形酌定。对派驻审计人员机关,其稽察事务由派驻人员办理。这与送请审计之不同。

四川省审计处运用派驻就地审计的方法,从 1939 年起,先后向普通公务机关、公有事业机关、公库、经收机关等及所属机关派出审计人员实施驻就地审计。

②普通公务机关驻就地审计。审计处 1939~1941 年只对本处财务,按费别项目,进行审计核签。

从 1942 年起,对普通公务机关单位的派驻审计逐年增加。先后对四川

省政府委员会、秘书处、民政厅、教育厅、建设厅、保安处等,派驻就地审计。从1945年起,开始对四川省高等法院,成都地方法院派驻就地审计,按其费别项目逐年审计。内容为:

经常费用:岁出预算分配数,支出数的经常费、办公费、购置费、特别费等。临时费项:公务员役生活补助费等,对各费项分门别类的会计报表、凭证、单位、帐簿依法进行逐件审查核签,对各项开支费用不当或有错误的,予以剔除。

③驻库就地审计。四川省审计处按照1939年颁行的公库法,驻库审计。1940年驻地审计1个库,1942年之后即又对国库四川分库办理就地审计。其审计事务为:核签中央收入总存款及拨入四川省各费类之收支帐凭证,既公库支票等项,对于普通或特种经费存款,公库支票的核签均经依法办理,严予监督并遵照中央陆续颁布之各项法令,严格执行其支出金额较大的,必须附具规定的证明文件或购置凭证、始予核签。

历年驻库就地审计核签收支记帐凭证及金额统计表

表 8—9

(1939~1948 年)

| 年 度 | 核签件数 | 金 额 | |
|-----------|--------|--------------------|---------------------|
| | | 收 入 | 支 出 |
| 1939 | 7541 | 6987412.15 | 8459714.50 |
| 1940 | 15678 | 20792531.14 | 17632040.89 |
| 1941 | 22950 | 165143521.14 | 138404552.28 |
| 1942 | 11747 | 126050320.30 | 160657327.81 |
| 1943 | 130390 | 276982128.57 | 1964411526.36 |
| 1944 | 134831 | 1288819560.00 | 2450202588.99 |
| 1945 | 125442 | 22514473940.05 | 15942525198.12 |
| 1946 | 54984 | 1143965327645.93 | 51464633431.90 |
| 1947 | 10094 | 220988917918.90 | 783918980217.68 |
| 1948 年上半年 | 7254 | 1470154454773.65 | 2949682769657.93 |
| 1948 年下半年 | 6315 | g. y66961505872.06 | g. y293131241391.67 |
| 合 计 | 527226 | 1829507850743.35 | 3302748986256.46 |
| | | g. y66961505872.06 | g. y293131241391.67 |

④经征经收机关驻就地审计。审计处奉命从1946年开始办理驻地审计四川省电话管理处,四川省水文总

站,对财政部川康区货物税局成都分局三单位。除对三单位职员俸给费、办公费、购置费、特别费及其他行政费用

的收支、预决算及其他记帐凭证,会计报表进行审查核签外,对财政部川康区货物税局成都分局经征的所得税、利得税、遗产税、印花税、营业税、惩罚及赔偿收入、地价税、契税、其他收入款,分项按预算数,收入数、解款数的会计程式,逐项审查核签各种单据、凭证。派驻四川省电话管理处、四川省水

文站的审计人员分别于1946年3、5月正式办理对这两个单位审计核签溯及到1944年。四川省电话管理处为全川电讯交通总机构,所辖单位繁多,收支较大,审计人员均依法对其收支及各费用进行审计核签,并严格钩稽营缮工程,购置物品询价,订约验收等环节的审计监督。

就地审计单位统计表

表 8-10

(1939~1948年)

| 数 量 机 关 年 度 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 普通公务机关 | 1 | 1 | 1 | 5 | 7 | 7 | 10 | 11 | 11 | 11 |
| 公有事业机关 | | | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| 公 库 | | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 经收机关 | | | | | | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| 合 计 | 1 | 2 | 6 | 9 | 10 | 12 | 15 | 18 | 18 | 18 |

(3)巡回审计

巡回审计为抗战时期所创举。1944年,审计部制定《巡回审计实施办法》。1945年以前,巡回审计由审计部直接办理。1946年调整为“京外各应行巡回审计的机关由各审计处办理”、“各审计处办理巡回审计,以国营及省市经营之公有营业及公有事业机关为审计对象”。四川省审计处自1946年奉命对中央在川部分国营事业机关单位、省营事业机关单位,每年派审计人员分组分别办理巡回审计。

巡回审计的范围:各机关财务制度的查询;概算及分配预算的考查;行政效能和事业效能或营业效能调查;会计凭证、及有关案卷查核;计算决算及有关会计报告之审核;现金票据,证券的检查及公库法实施之考察;财务的盘查及营缮,工程既购置变卖财物案件的复核;巡回审计期间,执行对开标,决标、比价、订购及验收的监视;有关财务行政事项调查,对巡回审计人员,视各机关性质及审计上之需要,全部或一部办理。具体审计工作:

①预算方面

预算编制 公有营业、事业机关，其资本的増加，经过法定程序。营业预算经上级机关核定，与原营业预算相差时，办理追加或减少手续。资本预算与同业务计划配合。

预算执行 审计检查，有无公有营业机关的分配预算，查禁事业费，流用为管理费；资本支出与营业支出互用，各费类互借垫。并隐匿或违背命令预算外收支。

②收支方面

公有营业及事业机关，除按一般审核方式办理，并核对帐册传票及有关文件外，其资本支出，用于直接增加生产设备，特别注重占预算百分比，事业费占资本支出百分比，在查核执行创业计划情形，损益计算注意有无直接费用列为间接的营业支出。及各种不合规定的估价，摊派，提存，盘存等。以虚饰其盈亏情事。营业机关的盈余，将其净额依法缴公库。禁止由上级机关抽提一部分然后转解，事业机关收

支余绌，不得为损益。

③财物方面

现金之检查 凡巡回审计人员到达被审计机关检查现金，以审察该机关有无将现金移用、库存现金过多，或有违反公库法，票据法等规定，予以纠正。

财物盘查 公有营业事业机关，分固定资产原料、成品、半成品，在制品办公用品等，依其表册，分别抽查。

营缮工程及购置财物程序查核 被审机关的营缮注意有无经过招标，比价、订购、验收等手续，及通知审计人员监视，与其他不合规定之情事，其余投资是否与业务有关，及是否私人企业，贷款程序是否严格。

巡回审计工作人员，除有关审计事项，得向受审机关查询外，将办完案件，缮具报告连同附件，呈审计处核办，不对被审机关发表意见及行决定。受审机关有不法或不忠于财务行为及其他不合规定事项，审计处视情分别予以纠正或检举。

国营事业及省营事业机关巡回审计单位表

表 8-11

(1946~1948 年)

| 年 度 | 1946 | 1947 | 1948 | 备 注 |
|----------|------|------|------|-----|
| 国营事业机关单位 | 21 | 13 | 10 | |
| 省营事业机关单位 | | 12 | 11 | |
| 合 计 | 21 | 25 | 21 | |

(4)不定期抽查审计

抽查审计，对送审机关之帐册，簿

籍、现金及财产真象是否与送审之会计报告一致,审计处要求其缜密起见,时有派员,亲临该机关就地核对。此种核对,与巡回审计之性质不同,抽查审计只抽查某一部分,抽查部分无错误发现,即推定其余部分为正确。有错误发现,则可扩大抽查范围,以求其全部明了。抽查审计分送审机关抽查及县市财务抽查两种。

①送审机关抽查。审计处每年派审计人员进行就地抽查审计。其方法,对其送审部分最后一个月或两个月份

会计报告以顺查或逆查方法,核对其传票、帐册及报表,实际收付情形,及收款、暂付款、应解交经费结余,剔除款等处理、并调查该机关财务情形及会计制度等。有不当或不忠于财务行为及其他不合规定事项,审计处按其情节轻重予以纠正或检举。

审计处于 1942 年开始办理普通公务机关,1943 年奉命增办税收机关及公益事业公有营业机关,至 1947 年,仍奉命将公益事业公有营业机关改由巡回审计办理。

办理送审机关抽查审计单位统计表

表 8-12

(1942~1948 年)

| 年 度 机关别 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 | 总 计 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|-----|
| 普通公务机关之抽查 | 3 | 4 | 8 | 7 | 8 | 9 | 10 | 49 |
| 税收机关收支之抽查 | | 2 | 2 | 5 | 5 | 6 | 6 | 26 |

②县市财务抽查。1939 年 1 月,审计部为执行战时财政监察职责,制定县市财务审计实施纲领,指示各省审计处派员分组抽查,并与每年年终由审计部派员复查,籍资考核,从此审计效能,达于基层组织。四川审计处办理县市财务抽查遵中央指示并依照 1941 年 9 月,民国政府关于《审计部各省审计处抽查市县财务暂行办法》,从 1939 年开始,每年均派员编小组分赴各县市实行就地抽查审计。

抽查范围,除以县款报表为根据外,并以省款部分送审报表为参考。在收入方面,为田赋与契税之附加,营业税、房捐地方公产之收入,地方公有营业之纯益,及其他税捐收入等。在支出方面,为行政、公安财务、教育、建设、经济、抚恤各类费,审查其有无不当或不当及其预算外之收支。抽查时对于县市财务行政,附带调查各县预算是否成立,县市财务组织县库组织,县会计制度,及其行使职权,县地方税收种

类及征收方法,田赋征收制度,县地方公产处理情形等。其抽查方法,考核各种会计报表,各种明确分类帐簿、单据凭证,参互钩核;深入民间广询,以作审查参考,召开各机关主管会计人员座谈会,征询其推行法令,行使职权情形及改进意见以供参考。

各组抽查县市财务完毕,10日内作成审核报告呈审计处复核,经决议后,对财政上之不法或不忠于职务之行为,按其情节轻重分别函请省政府或令各该县市政府,依法处分。或加以纠正。属技术上应改进事项,抽查人员当面指导或发审核通知。并将抽查结果,摘其要项附加各项简明收支数目

税收率,制成公告,函请省政府转令各县市就地公告。

对于抽查县市财务,抗战时期已确立了基础,战时国用浩大,而基层阶级都假手于乡、镇保长、人民额外负荷既多,地方官吏层层剥削之风盛行,仅管每年抽查县市财务,最多年份达80余个县,但贪污、侵吞财物案无可遏制,审计人员不无仍有鞭长莫及之感。

四川省审计处自1939年起,开始办理县市财务抽查,其间1945年,民国政府因在战事紧缩开支,对县市财务抽查审计奉命暂时停办。1946年又行恢复。

历年抽查县(市)财务单位统计表

表 8-13

(1939~1948 年)

| 年 度 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 县(市)单位数 | 3 | 84 | 60 | 60 | 60 | 30 | 奉命停办 | 23 | 30 | 23 |

5. 审计行政工作

计处实际情形,行政工作大体为:

依照《审计处组织法》和四川省审

(1)审核会议

历年举行审核会议案件统计表

表 8-14

| 年 度 | 开会次数 | 报告件数 | 提案件数 | 决议案件件数 |
|------|------|------|------|--------|
| 1941 | 17 | 200 | 62 | 62 |
| 1942 | 25 | 382 | 57 | 57 |
| 1943 | 16 | 530 | 45 | 45 |
| 1944 | 12 | 337 | 25 | 25 |

| 年 度 | 开会次数 | 报告件数 | 提案件数 | 决议案件件数 |
|------|------|------|------|--------|
| 1945 | 15 | 473 | 39 | 39 |
| 1946 | 10 | 231 | 27 | 27 |
| 1947 | 11 | 211 | 103 | 103 |
| 1948 | 12 | 582 | 97 | 97 |
| 合 计 | 118 | 2946 | 455 | 455 |

(2)文案处理

历年收发文件统计表

表 8—15

(1939~1948 年)

| 数 量 类 别 | 年 度 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 |
|------------------|--------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| | | | | | | | | | | | |
| 收 文 | | 1521 | 6411 | 11356 | 12054 | 42424 | 29244 | 52901 | 231321 | 210516 | 219876 |
| 发 文 | | 854 | 3422 | 7259 | 5566 | 11143 | 12568 | 12938 | 24703 | 39147 | 49111 |

(3)人事管理

令核委,后送铨登记,考其服务之忠

凡用人任职,依组织法规定,由部

勤,及其工作与操守,以其奋励自勉。

历年实有职员人数统计表

表 8—16

(1939~1948 年)

| 数 量 类 别 | 年 度 | 1939 | 1940 | 1941 | 1942 | 1943 | 1944 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 |
|------------------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | | | | | | | | | | | |
| 简 任 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 荐 任 | | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 |
| 委 任 | | 24 | 23 | 9 | 22 | 29 | 35 | 41 | 42 | 62 | 59 |
| 雇 任 | | 23 | 22 | 38 | 39 | 46 | 36 | 44 | 51 | 38 | 33 |
| 总 计 | | 52 | 50 | 52 | 67 | 81 | 77 | 91 | 98 | 106 | 97 |

人员学历籍贯年龄及职务统计表

表 8-17 (1948 年)

| 职 别 | 简 任 | 荐 任 | 委 任 | 办事员 | 书 记 | 公 役 | 合 计 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 人 数 | 1 | 5 | 57 | 8 | 23 | 24 | 118 |
| 学 历 | 高考 | 大学 | 普高 | 专科 | 高中 | 中学及其他 | 合 计 |
| 人 数 | 2 | 35 | 7 | 9 | 24 | 17 | 94 |
| 籍 贯 | 四川 | 陕西 | 江苏 | 河北 | 云南 | 皖晋辽等省 | 合 计 |
| 人 数 | 60 | 23 | 5 | 2 | 1 | 3 | 94 |
| 年 龄 | 20~24 | 25~29 | 30~39 | 40~49 | 50~59 | 60 以上 | 合 计 |
| 人 数 | 7 | 36 | 41 | 4 | 6 | 无 | 94 |
| 人 数 | 8 | 25 | 12 | 1 | 22 | 25 | 93 |

(4)财务处理

令飭遵照,依法支用。如有节余经费,

审计处各年度所有一切经费预

亦于年度结束,全数解缴国库。

算,均由审计部编列,经中央核定后,

各年度经临费统计表

表 8-18

| 金 额 经 费 | 年 度 | 经 常 费 | | 临 时 费 | | 生活辅助费 | | 节 余 数 |
|------------|-----|--------------|--------------|------------|------------|--------------|-------------|-------------|
| | | 预算数 | 决算数 | 预算数 | 决算数 | 预算数 | 决算数 | |
| 1939 | | 55800 | 55810 | 2520 | 2520 | | | 超支 10 |
| 1940 | | 85200 | 85198 | | | 11520 | 10963 | 559 |
| 1941 | | 111636 | 111634 | 30000 | 29991 | 47360 | 42216 | 5155 |
| 1942 | | 241699 | 241699 | 120000 | 119999 | 112800 | 94159 | 18642 |
| 1943 | | 529257 | 529201 | 300000 | 299997 | 341224 | 321782 | 19501 |
| 1944 | | 1020061 | 1020058 | | | 1583920 | 1435945 | 147978 |
| 1945 | | 4875000 | 4551744 | | | 16814190 | 16745265 | 392181 |
| 1946 | | 25595000 | 21770962 | 4800000 | 4491150 | 107111800 | 88613499 | 22331190 |
| 1947 | | 135680000 | 135677060 | 520848000 | 514968575 | 804957000 | 680970229 | 129865135 |
| 1948 年上 | | 501970000 | 501943321 | 55212500 | 4469420 | 7114984000 | 4455391170 | 折合金元券 903 |
| 1948 年下 | | G. Y. 126845 | G. Y. 119325 | G. Y. 1711 | G. Y. 1333 | G. Y. 112692 | G. Y. 94921 | G. Y. 25660 |
| 合 计 | | 670163653 | 665986685 | 581313020 | 524381652 | 8045963814 | 5243625228 | 152780331 |
| | | G. Y. 126845 | G. Y. 119325 | G. Y. 1711 | G. Y. 1333 | G. Y. 112682 | G. Y. 94921 | G. Y. 26563 |

二、当代审计职能

(一) 培训教育

审计培训教育,主要是基础知识培训、岗位培训、学历教育、继续教育。

1983年8月6日,省审计局正式成立,即按国家审计署“边组建、边工作”和“抓重点、打基础”的方针,将干部培训列入议事日程。1984年6月21日正式设立省审计科研培训中心。

1983年6月6日至17日,省审计局筹建组在灌县(今都江堰市)进行了第一期审计干部培训。来自全省各市、地、州级的财政监察干部和准备参加筹建审计机构的业务骨干51人参加了培训。主要由四川财经学院会计系主任黄伯殷教授讲授有关审计的基础知识,同时由到大连、湖北两地参加全国审计业务骨干培训的同志传达了培训精神,并传授了杨时展教授等专家的讲授内容。这期培训以课堂讲授,听录音,自学及小组讨论等形式,使参加培训学习的人员对审计基础理论、中国审计史,财会工作现状有了初步的了解,对推动审计工作起到了积极的作用。在这次培训班开幕式上,省审计局筹建党组书记燕庆岚强调,抓好审计培训工作是当前及今后相当一段时间的首要工作。

1983年8月28日至9月10日,省审计局又对全省审计干部进行了全员培训。这次培训主要学习了湖北财

经学院会计系教授杨时展所编写和讲授的审计资料,听取了四川财经学院会计系黄伯殷教授的有关审计基础知识的录音讲座,学习讨论了《中华人民共和国审计等比例(草案)》及国外审计基础资料。并结合个人的学习情况进行了交流、总结。同时,省审计局还要求各地进行分级就地培训,并由省审计局和市、地、州审计局做好巡回辅导工作,以保证质量。至1983年底,四川省审计局共举办了三期培训班,培训市、地、州、县审计局审计业务人员243名。重庆、自贡、涪陵、达县、雅安等地、市级审计机关也分别举办了培训班,当年培训了业务骨干141人。

1984年1月,国家审计署在云南省昆明市召开有四川、贵州、陕西、广西、重庆等省、市参加的培训工作片区会议。会上交流了各地审计局成立后培训干部的情况和经验。四川省的审计干部培训工作情况和经验受到了会议的肯定,得到了较好的评价。会议对各省的审计人员培训工作作了进一步的安排。会议决定,各省市审计机关处级以上干部由审计署统一组织培训;地、州、市级的科长和县审计局的局长、副局长由省局负责培训;一般工作人员的普及性培训,由各地、市、州级审计局负责。根据这次会议精神,四川省审计局对全省的培训对象进行了摸底调查,制订出了进一步加强普及培训工作的计划。1984年,省局举办了

一期地、市、州审计局长培训班,一期审计师资格培训班,参加培训的有120人,市、地、州局举办了短期培训班26期,培训审计人员1200余人次,基本上使现有审计人员都进行了一次业务培训。

省审计局从1983年起,共举办各类培训班55期,培训审计人员3500余人次;选派210多人参加了国家审计署培训中心举办的培训班的培训学习,并与四川省广播电视大学联合举办了审计师岗位培训班和审计专业证书班,培训了审计干部1320多人。同时,开展了学历教育,1985年及1991年,四川省审计局委托四川大学国民经济管理系开办了两期审计干部进修班,为市、地、州县培训了大专生93人,这批大专生多数已成为省内各级审计机关的业务骨干,有不少人进入了领导班子,成为了领导干部。

(二)审计职称及审计专业技术资格考试

1986年恢复审计技术职称评审工作后,四川省职称改革工作领导小组于1987年9月批转了四川省审计局贯彻执行《审计专业人员靠用会计专业职务系列资料〈会计专业职务试行条例〉的实施细则的试行办法》和《关于不具备规定的审计专业人员评审、聘任审计专业职务的暂行规定》。组建了四川省审计专业职称改革工作领导小组,组建了四川省审计专业职

称高级评审委员会和四川省审计专业职称中级评审委员会,为四川省审计科研院所和内部审计、社会审计组织评审初级、中级和高级职称。

职称改革工作不断深化,1992年,国家审计署、人事部决定对全国审计人员实行审计专业技术资格考试,颁发了《审计专业技术资格考试暂行规定》和《实施办法》,省审计局、省人事厅转发了这两个文件,成立审计资格考试领导小组及其办公室(设在省审计局人事处),统一领导、分级负责、精心组织了全省首次审计专业资格考试。全省审计机关内审和社审共6397人报名参加考试,实际参加考试4816人,其中助理审计师参加考试1389人,双科合格591人,合格率为42.5%,审计师参考3431人,双科合格1310人,合格率为38%,首次审计资格考试取得圆满成功,万无一失。社会各界普遍赞扬全省审计资格考试纪律严格、秩序井然,充分反映出审计队伍比较充实和专业素质。全国改办主任,审计署人事局副局长贾文英同志在1993年4月召开的全国审计专业技术资格考试工作协调会议上肯定“四川的考务工作计划性强,执行政策严格,摸索了一套工作经验”。

(三)思想政治工作

李鹏总理说,审计是较高层次的经济监督工作。审计监督能否达到较高层次的效果取决于审计队伍建设的

状况。要建设一个适应社会主义市场经济发展需要的过硬的审计队伍,就必须不断加强审计队伍的政治思想和业务素质。思想政治工作是审计队伍建设必不可少的重要工作。

1983年,国家审计署在“边组建、边工作”方针的指引下,针对全省审计系统工作条件差,工作困难多,业务开展尚不完全被社会所了解,机关建设中也存在不少不好解决的问题,全省审计机关通过宣传审计工作的重要性和设立审计机关的必要性以及革命传统教育等,引导全省审计干部、职工艰苦创业,以“廉洁、公正、严格奉献”为审计人员的原则,努力克服困难,努力开拓审计工作的新局面。随着审计工作的开展和审计事业的不断发展,1986年8月28日,省局评选并推荐江津县、三台县审计局为全国审计系统思想政治工作先进单位;杨大骏、张宗惠、杨祖武、陈泽洲、王超北、郭建平、刘家义为先进个人,并出席国家审计署思想政治工作会议,11月30日,审计署批复上述单位、个人为全国审计机关先进集体、先进工作者,并出席了会议。

1986年9月16日至18日,在成都召开了全省审计机关思想政治工作会议。会上授予三台县审计局等44个审计机关为四川省审计系统的先进集

体;授予王超北、杨大骏等108名同志为四川省审计系统先进工作者。会议向全省审计战线的同志们发出了《倡议书》。这次会议旨在把表扬先进、树立榜样作为提高审计人员政治业务素质和职业道德的推动力量。

1990年2月8日,省审计局决定召开全省审计系统先进集体、先进个人表彰大会。9月30日,表彰大会在成都召开,省审计局和省人事厅作出了“关于表彰四川省审计机关先进集体、先进工作者的决定”。表彰成都市西城区审计局等52个先进单位;王跃等198名审计先进工作者。

1990年6月27日,审计署召开全国审计系统“劳动模范”、“先进集体”表彰电话会议。会议表彰了四川省自贡市审计局、三台县审计局、重庆市南岸区审计局为全国审计系统先进集体,忠县审计局杨前进同志为全国劳模。6月28日,省审计局在成都市四川省物资宾馆召开了劳动模范、先进集体代表的座谈会。

在开展思想政治工作中,全省各级审计机关结合审计实际和当地的情况,采取了多种形式,多数市、地、州、县审计局结合每年的年终总结,将各级审计局人员集中起来开展总结工作等活动。

第二章 财政审计

1983年至1993年,四川省财政审计工作经历三个阶段。审计机关组建初期至1986年是试审阶段;1987~1989年财政审计由财政部、审计署、监察部联合下文开展财政财务大检查,由上一级审计机关组织力量对下级政府财政收支决算进行检查,纳入财务收支大检查范围;1990年起,财政收支决算纳入审计正常范围,省

局每年对市地州财政审计面达30%以上,同时根据审计署和省政府的安排,对预算执行情况进行了审计,对财政信用资金开展了专项审计调查。到1993年止,省局已对市(地、州)级财政决算轮审2~3遍,经济发达地区为4轮以上。10年的财政审计,共查出违纪违规金额19948.41万元。

第一节 决算审计

1985年,省审计局遵照审计署“边组建,边工作”的方针,在省委、省政府的领导下,本着从探索路子、总结经验、培训干部出发,以财政决算的真实性、政策性、合规性和效益性为审计重点,采取审计财政决算为主,有重点地抽审少数主管部门和重点企事业单位

位的方法,对共性问题等进行了专项审计。对眉山县1984年财政决算进行了试审,这次审计突出了核实收支、清理往来款项及企业归还技措贷款情况,并抽查全县主管部门和全县企事业单位决算等重点问题,共查出违纪违规金额130.8万元。主要问题是:眉

山县违背第二步利改税原则,将大型工业企业按小型企业征收所得税、免征调节税,商办工业所得税,超过40%的减按40%计征,影响财政收入47万元,同时,企业留利大幅度增加,对3户大中型工业企业按同口径计算,企业1984年留利比1983年增加62.45%,比1982年增长2.2倍。县税务局对乡镇酒厂工商税收“包税”,县财政违规退库。如对眉山县糖厂、氮肥厂1984年的决算审查发现,两厂乱摊乱挤成本,多提重提奖金,截留利润10余万元;眉山县教育局违反规定,将部门包干结余4万元转入预算外资金。同时对眉山县6户工业企业还贷进行了审计调查。结果表明,户户有问题,严重影响国家财政收入。通过对眉山县财政决算的试审,为下一步的财政决算审计积累经验、培养干部,打下了基础。

1986年,省审计局按照审计署“抓重点,打基础”的方针,从有关地、市、州县抽调业务骨干,与省审计局财金处组成工作组,对德阳市1985年财政决算进行了审计。这次审计主要是审查1985年财政决算,对基本建设、往来款项和部分专项收支也追溯到前两年,重点是审查市本级财政收支,逐项核对了各项财政收支和财政决算的真实性、合规性和以及编报的政策依据,并对德阳市财政预算执行情况进行了评估。共查出违纪违规金额

517.4万元。如:1983年决算列支“选举”经费3万元,一直未支。1985年虚列纪委购车款7.49万元。在城市维护费中列报机关宿舍基建支出246万元,应缴未缴41.3万元。市财政管理的预算外收入1984年至1985年两年度漏缴能交基金7.3万元。对上述问题,根据省有关规定,结合全省财政审计情况,会同省财政厅、税务局研究制发了“在财税审计中有关问题的处理意见”,凡隐瞒、截留或被转入预算外的收入均要补缴入库,对虚列支出应冲减支出或作以前年度收回,呆帐要按规定处理,往来款项要及时清算,应作收入的要转作收入,应作支出的要转作支出,不能长期挂帐,更不能在往来帐户中直接冲抵收入。从全省看,大多市县都能按照政策原则,实事求是进行处理,但部分地区则反映“怕退钱、怕影响既得利益、怕摘掉帽子”,迟迟没有处理,个别地方也有走过场不了了之的情况。

1985年和1986年,对眉山县财政决算试审和对德阳市财政税务局进行了审计,对县市两级财政、税务进行审计的路子进行了探索,并及时总结了经验,审计署及时印发了“眉山县的审计总结”,部分兄弟省市专门索要资料。这段时期的财政审计工作得到了肯定,增强了搞好下步财政决算审计工作的信心。省审计局向省政府写出了1986年全省财政审计工作报告,并

建议省政府批准各市、州政府、地区行署及财税主管部门研究落实。

1987年,根据审计署“抓收入较大,影响较大的市、县财政审计”的指示精神,经省政府同意,省审计局对省会城市成都市1986年财政决算进行了审计。审前,草拟了审计实施方案,审计重点是查处弄虚作假、钻改革空子、挖国家为小团体和个人谋利,制止乱摊派、乱集资和其他侵犯企业合法权益的问题,揭露和纠正官僚主义大手大脚,造成国家资财严重损失浪费问题,并对审计内容、方法做出了明确规定。由省审计局主要领导带队实施现场审计,共查出违纪违规金额158349万元。主要问题是:①未支先报,多列支出380万元。市财政在办理1985年财政决算时多列报市镇居民肉食补贴330万元,于1986年转预算外建立第三产业基金;多列肉食价差补贴30万元和平抑蔬菜市价价差补贴20万元转预算暂存。②预算内收入转预算外收入250万元。市食品公司1985年减亏分成141万元,市财政将其中的110万元转为第三产业发展基金,余31万元坐支给二商局和糖酒公司用于基建支出;市审计局上缴的违纪款63万元,市财政转作第三产业发展基金,市肉联厂应交预算收入46万元市财政转作预算外收入;③应收未收预算收入74.21万元;④漏缴能交基金621万元。成都市征收的土地配

套费3240万元,排水设施有偿使用费900万元,漏缴能交基金621万元;⑤违规退库215.8万元。对上述问题,省审计局根据现行的财政体制和有关财务制度规定分别作出如下处理:作预算收回185.09万元,其中按体制分成应上缴省财政99.94万元;调帐转作预算结余392.9万元、暂缓收回入库183.6万元,漏交的能交基金621万元由市财政局向财政部税务总局专题报告,其他处理170.9万元。

1987年以前,由于受客观因素制约,省财政审计覆盖面不宽,已审县、市、级财政仅占全省县市级财政的21.8%,为此,省人民政府发出通知要求,在“上审下”的同时大力推行对县级财政决算进行“同级审签”,即对县级财政预算实行县长责任制,要求严格执行财政法规,财政决算要由审计部门审计并签署意见才能上报,这种做法引起了审计署的高度重视,并在全国范围内推行。

1987年11月,财政部、监察部、审计署联合下发《关于对地方财政收支进行大检查的联合通知》,据此,全省地方财政决算审计以财政收支大检查形式进行。全省审计机关从1987年11月至1989年底,具体负责组织实施,全省审计机关在大检查过程中结合实际情况重点开展财政决算审计。

1988年,按省政府的部署,省审计局对达县地区、内江市、泸州市

1987 年本级财政决算进行了审计,共查出违纪违规金额 1,289.59 万元。其中达县地区 79.6 万元,内江市 241.7 万元,泸州市 997.29 万元。主要问题是:预算收入应缴不缴,虚列支出、往来帐长期不予清理,漏缴国家能源交通建设基金等,对上述问题均作出了处理。

在 1988 年全省财政审计工作会议上,对建局 5 年(主要是 1988 年)财政审计工作进行了总结。认为 1988 年以前,财政审计面临的新情况和新问题是:财政供需矛盾更加突出,财政体制改革尚在完善过程中,政府职能的转变,对监督部门特别是财政审计职能部门提出了更高的要求,财税管理亟待加强,部分财税部门存在违纪问题。为此,提出了今后财政审计应加快速度,扩大财政审计的覆盖面,缩短审计周期,更新观念,转变作风,充分发挥财政审计监督的职能作用,为改革和宏观决策服务的意见。并草拟了《全省财政审计规范意见》,印发全省各级审计机关执行。该《规范意见》将财政审计分为 6 个部分,每个部分提出审计要求,设置相应的审计表格,从总的方面明确要审计的范围、内容和重点,为下一步财政审计的规范化打下了基础。

1989 年,我省财政收支大检查在审计署、省政府的领导下,坚决贯彻执行治理整顿、深化改革的方针,在普遍

开展自查的基础上,按“上审下”原则和重点检查 30% 的要求,进行了重点审计。省审计局完成对广元、雅安、乐山、宜宾、绵阳、阿坝等地、市级财政的审计,全省审计覆盖面达 30%,共查出违纪违规金额 2282 万元。主要问题是划预算内收入为预算外收入。如宜宾对地级 16 个预算外企业不按规定征收国营企业所得税,而是向预算外交利润,使这部分收入未能计入财政体制算帐,影响省财政收入 132 万元。年终突击花钱严重,绵阳市 1988 年 12 月 31 日经市府第 57 次常务会议讨论决定,解决全市 25 个基建和行政修缮项目计 1446 万元,仅市本级就以拨作支 521 万元。虚列结转结余,宜宾地区将年终准备安排的基建支出 283.8 万元年终突击追加预算(尚未拨款)并转作了基建结转结余,既逃避了基建审批程序又增大基建支出,减少了预算结余。将应属预算收入的款项摆入预算外暂存,长期不清理入库。仅省审计局所查 6 个地市即有 300 余万元,有的年代久远,甚至 70 年代的收入都未及时清理入库。越权减免税收和“包税”。自贡市税务局对市水泥厂、电化厂、长山盐矿的产品税、增值税搞递增包干,对市属盐业企业的盐税亦进行递增包干,定上交基数,超过部份予以减免,广元市对市实业开发公司信托投资公司 5 年免交所得税,乐山市对乐山啤酒厂越权减免产品税

114 万元,并越权免企业所得税 34 万元等。

在 1988 年的财政审计中,省审计局还发现了财税部门在管理上带普遍性和倾向性的问题。如在行政事业支出的修缮费中虚列基建支出的现象较为普遍。如对绵阳、广元、乐山、雅安四市(地)本级单位统计即达 2,967 万元,财政部门在银行开设的帐户过多等。

1990 年,财政审计工作按照审计署《关于做好 1990 年财政审计监督工作的通知》要求和“积极发展、逐步提高”的方针以及审计为稳定服务的指导思想,主要抓了四项工作:一是按照 30%重点检查面对市(地、州)县财政进行重点审计,二是继续对县级财政决算实行委托县审计局进行审签;三是积极开展区、乡财政审计工作;四是举办一期财政审计业务培训班。

1990 年,省财政审计工作接受审计署的委托,完成审计贵州省财政的任务,审计了全省 20 个地、市、州完成了全部轮审一遍的。另外,对涪陵地区、黔江地区、万县地区、南充地区、攀枝花市、凉山州、甘孜州等 7 个市(地、州)财政的审计,省局审计总金额 189585 万元,占全省应审总额的 28.3%,共查出违纪违规金额 3113 万元,收缴入库 886 万元,调帐 505 万元,其他处理 1722 万元。

出现这些违纪违规问题的原因是

由于财政体制、财政政策、经济政策和改革政策不够配套,财政制度和法规不健全,财政管理不够完善,以及一些财政部门本身不遵守规章制度,有意违背政策等。体现在:隐瞒截留财政收入,主要是将各种应作预算收入的款项,长期摆预算内外暂存帐中,不作清理,如甘孜州将 1988、1989 年两年计划内木材划为协作材,取得的差价款 1140 万元,不作收入摆暂存,并坐支 700 万元用于电站建设工程,拨 300 万元给州信托公司作为周转金。越权和违规减免税收和能交基金,预算调节基金;涪陵地区越权免征涪陵纺织印染厂 1989 年度增值税 153.7 万元;南充地区越权减免预算外企业所得税 163 万元;黔江地区越权减免能交基金 27.2 万元;违规退库。凉山州钢铁厂与上海冶金部门搞补偿贸易,用产品归还贷款,按照每吨生铁低于市场价 210 元不再付息,所造成的亏损州财政以亏损补贴为由退库 218.8 万元。还有划预算内为预算外、虚列支出等。

1991 年,根据审计署《关于做好 1991 年财政审计监督工作的通知》精神,财政审计突击重点,严肃执法,搞好培训,提高素质,加强科研,探索了新的路子。为了使财政审计经常化,决定 1991 年对全省 20 个市、地、州进行交叉审计,省审计局直接对成都、德阳进行审计。为了严格执法,加大处罚力

度,统一处罚标准,经省政府同意,1991年由省审计局会同省财政厅共同制定了《对地方财政收支中违纪问题处罚的暂行规定》,下发全省执行。据统计,各市、地、州共审计了67个县(市)财政、税务,对地、市、州级财政审计覆盖面达100%。市(地、州)对县(市、区)除重庆外,已轮审二遍,县(市)财政审计面达150%,1991年全省共查出违纪违规金额16115.05万元,其中省审计局组织的18个市(地、州)交叉审计和省审计局直接审计的成都、德阳两市区查出违纪违规金额7122.3万元,全省入库6620万元,其中收缴省级金库入库1284万元,主要问题:①隐瞒、截留、转移、坐支财政收入;如成都市财政局将应属省级收入的市保险公司所得税、调节税50%部分划作市级收入,内江市通过抵顶企业承包收入130万元直接投资市政府驻蓉办事处基建项目,并将预算外企业上缴的所得税直接转作财政周转金;攀枝花市1990年各执法机关上缴的罚款收入204万元长期摆在过渡帐户上,并坐支各部门办案经费106.8万元。②越权减免税收。一些地方违背国务院、财政部和国家税务局的规定,以未批先减或边报边批减免等形式,减免各项税收。自贡市越权减免增值税731万元用于还贷;成都市越权减免公用事业收入的能交基金181万元。③违规退库,虚列支出,挪用专项

资金,扩大范围多提集贸税分成,该问题几乎年年查、年年有。

1991年,财政审计工作受到省政府和审计署的肯定,省审计局在认真总结经验的基础上,提出了今后全省财政审计的方向:①坚持把财政审计作为审计工作的重点;②财政审计要突出重点,对重点地区财政部门实施经常性审计监督;③提高财政审计的质量和效果;④强化审计立法,健全财政审计制度。

1992年,根据全国审计工作会议精神和审计署通知,3月份在万县市和乐山市分别举办两期财政(含金融)审计培训班,培训了财政、金融审计业务骨干250人。省审计局完成了7个市(地、州),市(地、州)完成72个县(市、区)的财政决算审计。据省局对绵阳市、遂宁市、德阳市、甘孜州、宜宾地区、达县地区、自贡市1991年财政决算审计结果统计,共查出违纪违规金额2241万元。主要问题:①隐瞒截留转移财政收入。宜宾地区将预算外企业上缴的利润241.48万元摆预算外暂存;德阳市违反规定减免承包利润20万元直接用于天池煤矿技改工程;1991年甘孜州政府决定将协作材价差款划由州计委管理,用于建立专项资金;1991年至1992年上半年共收到357万元,并且不执行1991年审计决定。②越权减免税收。德阳市税务局违规批准减免“八小”企业中江县凯

江螺丝厂 1991 年度增值税 8 万元;减免星花曲酒厂白酒产品税 31.56 万元。扩大成本开支范围,将集资款 401.54 万元计入成本。绵阳市政府发文规定:从 1991 年起,3 年内对市区内的企业按不同标准征收河道堤防建设费,企业缴纳的河堤费在“销售及其它费用”中列支,仅 1991 年就收取 401.54 万元,其他如虚列支出,漏缴欠缴“两金”等问题依然存在。省审计局对 7 个市、地、州的问题均进行了实事求是的处理,并将审计情况向省政府专题报告,得到省政府的高度重视。从 1992 年省局对市(地、州)的审计情况看,各地财政税务部门在遵守财经纪律方面总的看来是比较好的,违纪违规金额呈减少趋势,财政决算编审质量逐步提高,但仍存在不少违纪违规问题,究其原因,有的市(地、州)政府及财税部门从本部位主义出发,不

能正确处理中央与地方、上级与下级的利益关系,而忽视必须遵守国家统一的财经政策法规这一根本点,其次,有的地方明知故犯,存在侥幸心理,查出来就交,查不出来就自己得。另外财税管理薄弱,预算约束软化,缺乏有效的制约机制。据此,省局提出了以下建议:一是财政审计尽快经常化、制度化、法制化,只有这样,才能有效监督财税部门正确执行国家财税方针、政策。四川省幅员辽阔,地(市、州)、县(市、区)较多,省审计局每年审计 1/3,从现在的力量看是难以办到的,必须单设财政审计职能部门,以切实发挥财政审计的职能作用;二是财政审计必须向同级审计发展,采取委托、授权等方式进行;三是应由单纯的事后审计向事前、事中发展;四是进行专项审计,围绕人民群众反映和政府关心的热心进行专项审计调查工作。

第二节 预算执行审计

省审计机关对财政预算执行情况的审计,从 1985 年至 1992 年都是结合财政决算审计进行的,主要从财政部门具体执行过程中的收支进度以及对财政收支执行结果影响进行分析对比,及时向被审计单位提出建议,那时还谈不上是全面的预算执行审计,比较全面的预算执行审计是 1993 年才

开始的。1993 年,中国经济进入高速运转时期,在经济发展过程中出现了一些矛盾和问题,主要是需求膨胀,资金供应紧张,给地方财政平衡带来巨大压力,为了防止经济过热造成国民经济超前分配,这就需要控制地方出现财政赤字问题。作为当年预算执行审计的一项重要内容,为了贯彻审计

署领导指示精神,增强财政审计的时效性,省审计局确定对凉山州、攀枝花市、阿坝州,16市(地、州)审计局对16个县级财政1993年1~7月预算执行情况进行审计。通过对地方财政调整预算是否过头、搞赤字预算、预算执行进度、速度是否同经济发展同步,预算执行中有无乱开减收增支口子、预算资金调度是否正常、全年预算执行结果预测等方面的审计和调查,揭露矛盾、反映问题、提出建议、促进地方政府和财税部门圆满完成年度预算,努力实现财政收支平衡。由于预算执行审计是一项新的工作,又是财政审计的重要组成部分,为了搞好预算执行审计工作,省审计局向市、地、州审计局制发了《关于对1993年财政预算执行进行审计的通知》,要求各地认真贯彻执行。对审计的目的、审计的重点、审计的方法和要求作出比较详细的规定,为预算执行审计工作的圆满完成奠定了基础。

从审计结果看,全省各地在贯彻中央关于整顿财税秩序、加强宏观调控的精神方面,态度积极、措施具体、效果明显,在遵守财经纪律和执行政策方面,多数地方是严格的,但还存在一些需要研究和解决的问题,个别地方违纪违规情况还比较严重。据对3个地、市、州财政预算执行审计的情况统计,存在以下几个方面的问题:①由于各地的财政经济条件不同,有的地

区收支有较大余地,有的地区形成事实上的赤字。由于不能对财政预算进行审计,但它与预算执行和财政分配的结果有直接的关系,因此,省审计局对3个市(州)的预算安排进行了了解和掌握,收支有潜力的攀枝花市,全年财政收支入预算54000万元,比上年增长6.3%,而1993年国民生产总值、工农业生产总值、社会商品零售总额分别比上年增长10.4%、18.6%、17.8%,财政收入大大低于同期经济的增长速度。财政支出预算28445万元,1~7月调整为32692万元,预计到年底调整部分将占整个财政支出的30%。收支留有较大的余地。补助地区阿坝州收入预算9903万元(不含补助收入),支出预算15060万元,1~8月份支出预算调整为24484万元,调整部分占整个预算的38.49%,还有些上年已经实现的支出还未在当年支出安排反映,如该州的小金等县1992年400万元的工资性支出、全州行政事业单位的公用经费和公费医疗1993年预计1500万元未能进入支出盘子,州庆支出200万元也未能列入支出预算,仅以上三笔就达2100万元,可以看出该州收入满打满算,而支出是用收入框算的,同时表面看没有打预算赤字,实际已形成了事实上的预算赤字。②财政收支预算完成的进度不均衡。攀枝花市、阿坝州收入进度超平均进度3~5个百分点,支出进度

慢平均进度 6.72 和 11.7 个百分点,而凉山州收入支出进度倒挂增长,收入比平均进度慢,支出进度比上年同期却有较大增长。这 3 个地区除攀枝花市能消化下半年支出增长外,阿坝州和凉山州因经济结构单一,收入几乎无潜力可挖,而支出增长较大,年终肯定会出现赤字。阿坝州预算年终执行结果,收入增长与支出增长相抵有赤字 3285 万元。③欠税较大。据省审计局对 3 个市、州审计结果统计欠税已达 20000 万元,其中攀枝花欠税 10000 万元、阿坝州 6700 万元,凉山州仅西昌卷烟厂欠 2000 万元。④财政收入完成的级次很不均衡。地市本级收支完成较好,中央、省级完成较差。⑤资金调度紧张,仅凉山州 1~7 月即向省财政借款 18100 万元。⑥违纪违规问题在预算执行过程中依然存在。越权减免税收、截留转移财政收入、扩大集贸税收分成范围多提分成,挪用专项资金等。攀枝花市税务局根据市政府的规定,越权减免攀枝花钢铁公司工资调节税 400 万元,越权减免组织资金奖个人所得部分的奖金税,攀枝花市、县(区)两级税务机构对部分纳税企业实行促产目标责任制,对税收实行目标管理,对超过 1992 年增值税的部分予以减免,实际上是包税行为。攀枝花市违规集资、借款、贷款搞基本建设。市政府议事纪要规定,从移民资金、住房基金中分别借支 100 万、

500 万元计 600 万元用于二滩接待站建设。对上述问题省审计局根据有关政策法规和中央 6 号文件精神,进行处理。省审计局并结合当年经济发展的趋势,对全年预算执行状况作出了预测,及时提出问题产生的原因和应采取的措施。预算执行审计是一项新工作,1993 年是第一次,主要是达到试审和探索的目的。经过审计取得了一定的经验和成绩,但多数地方审计机关由于财政、金融审计机构没有分开,人员少、任务重等原因,有的审计不够深入,审计方法、审计重点不够明确,不善于从宏观角度提出问题,加之没有经验,问题反映不及时等,预算执行审计的作用还未充分发挥出来。

一、专项审计和审计调查

1984 年 4 月 15 日至 7 月 15 日,根据省纪委、省领导的指示,由省审计局牵头,与省、市纪委和审计、财政、税务、人行、农行等共同组成联合审计调查组对泸州市税务局执法违法,以税谋私的问题进行审计,共查出违纪金额 70 多万元,其中不正当收入 17 万余元,私设“小金库”39 万余元,并进行了严肃的处理。对原泸州市税务局主要领导撤销职务和留党察看处分,对滥发奖金补贴和私分公款做出了退赔的处理,对非法所得作出了全部没收处理。此事的结案引起了中央办公厅、国务院办公厅和国务院领导同志

的重视,人民日报、经济日报、光明日报几家报社 1984 年先后转发,向全国进行通报,省政府也向全省发出通报。

1985 年至 1989 年,省局对财政信用资金的审计调查是结合财政决算审计进行的。全面开展这项工作是在 1993 年,为了配合财税体制改革,进一步总结和提高全省财政信用水平,本着摸清家底、规范运行、提高效益的指导思想,经省政府同意,省审计局 1993 年对全省 20 个市、地、州(不含重庆市)1990~1992 年财政信用资金的来源、投向和管理等情况,进行了专项审计调查。

财政信用是在我国由产品经济向市场经济的转换过程中,沿着市场取向的轨道,在重塑财政对经济活动的调控方式下得以迅速发展的,由于具有高速积累的机制和投向灵活的特点,作为财政投资、融资的重要手段,受到各级政府和财政部门的重视,对地方集聚建设性资金,缓解财政困难,促进经济发展起到了积极作用。财政部门在开拓财政信用范围,探索财政信用职能,加强财政信用管理等方面做了大量工作,使地方财政信用从无到有,从小到大,逐步发展起来,已成为财政预算内、预算外之后对地方建设和经济发展的第三大财力。

省审计局对地、市、州级财政信用专项审计调查的基本情况是:①财政信用资金来源多样,种类繁多,资金来

源增长较快,且有加速增长的趋势。地方财政信用由在过去预算支出安排的单一支农周转金基础上,增加了文教、卫生周转金、科技周转金、工业技改周转金、商贸周转金、农税风险基金等 10 多个种类,有的地方甚至有 30 多种周转金。资金来源有预算支出安排的,有预算列支到单位或项目收回后建立起来的,有周转或融资收取占用费和利息扣除费用后的余额转增的,还有动用预算内外间歇资金等形成的,扩大了财政信用资金的来源。截止 1992 年底,全省 20 个市、地、州财政局直接掌握的信用资金(不含地方政府集资和证券交易)达 364600 万元,比 1990 年初增长 126%,三年翻一番,其中本级建立的周转金 170900 万元,较 1990 年初增长 114%,集中单位预算外资金(专户储存)41400 万元,较 1990 年初增长 49%。向上级财政借入 112800 万元,较 1990 年初增长 180%,其他 37000 万元,较 1990 年新增长 87.5%,分别占总规模的 46.9%、11.4%、30.9%、10.1%。本级周转金 170900 万元中,由预算安排有偿使用的资金占 67.5%,增值的利息占用费占 7.7%,上级财政拨入占 9.4%,折旧等其他资金占 18.5%。可见,财政周转金的基本来源是每年本级财政支出中有偿用于生产建设性、发展事业性资金转化来的,财政信用资金增长的速度远远高于财政和经济

发展的增长速度,它随着时间的推移和建设资金比重的不断提高,还有一个加速增长的趋势。②财政信用资金的投向基本合理。1990年至1992年累计向工农业和第三产业发放贷款360.500万元,其中1990年98700万元,1991年113800万元,1992年148000万元,用于长期投资入股21500万元,周转金贷款余额275900万元,其中委托银行贷款66800万元,占22.5%,存款余额55200万元。1992年贷款投向调查结果为,用于流动资金贷款62487万元,占44.6%,比1990年增长68%,结构比重较1990年降低8.9个百分点。技术改造贷款54540万元占38.9%,较1990年增长133%,结构比重较1990年增加5.2个百分点,用于基建23200万元,比1990年在结构比重上、发展速度上均有增长,但增长幅不大。按产业划分,分别用于工业66598万元,用于农业29400万元,用于第三产业44228万元,均比1990年有较大幅度增长,特别是用于第三产业,结构比重与1990年比较基本持平,投向基本合理,但用于补充流动资金在下降,用于技改和基建在增加,用于农业相对较少。③体现了财政信用职能,坚持“择优扶持,有偿低息”原则,财政信用一般都坚持了有偿使用原则,择优扶持区别对待,起到了拾遗补缺的作用,解决了当地党委、政府用于解决技改支

农等项目所急需的资金,与预算资金相互调剂,为社会稳定、经济发展做出了贡献。3年来还增值了15100万元,分别上缴财政,增大本金3360万元和8180万元。④积极探索有效的管理形式。省财政信用资金有以下四种方式:一是分散在各业务处室管理;二是财政信用公司统一管理;三是在财政局成立财政资金信用机构统一管理;四是委托银行或非银行金融机构管理。一些地方对借用周转金实行了担保制度,法律公证制度和呆帐准备金制度等。对财政信用资金的专项审计调查,发现了一些问题。①财政信用资金缺乏宏观监督和制约机制,政府对财政信用资金的家底不清,难以充分发挥其作用,甚至出现违纪情况。如成都市财政融资2100万元,在市财政从支农周转金和农发基金拿出200万元;达川地区财政安排了300万元用于房地产经营等等,使之在配合国家产业政策和操作规程方面,带有随意性。②资金分散,难以发挥规模效益。全省20个市(地、州)委托银行或信托公司管理的资金仅66800万元,由财政管理的仅有攀枝花市、黔江地区和原达县地区,准备统一管理的也只有南充、遂宁、涪陵等少数地方,而绝大部分分散在各业务科室,资金分散,如成都市财政局各处银行开设的财政信用银行帐户就近50个,其他地方都在10多个、20多个以上。还有的地方一个处、

室资金规模达 14000 万元,仅贷出 100 多万元,甚至有的科室定期存储,沉淀惊人等。③制度不完善,管理比较混乱。财政在周转金的管理上远远落后于现实的需要,为各行其事、违纪违规者留下了空间,也没有日常稽查监督,只对科(处)长负责,甚至连决算报表都不编制,如内江市市级财政管理科至今与银行核对不一致,并有 200 多万元帐外循环,甚至多年不与银行核对等。另外在贷款审批的程序上控制不严,有的地方科(处)长一人说了算,经局集体研究很少,还有自定奖励政策、贷款利率不统一、不履行合同、建立“小金库”等等。这些情况经调查后已引起高度重视。④贷款的风险责任不强,呆滞贷款严重。由于财政信用的特点,贷款单位认为财政的钱,能还则还,靠拖欠等办法“赖帐”,约束力不强,这次调查结果呆滞贷款为 54000 万元,但未包括一再展期尚未归还的因素,潜在性的呆滞贷款相当严重。⑤

部分资金来源不合规,有的地方用转移、截留、违规退库、挖上级财政收入等手段,建立财政周转金。⑥会计基础工作薄弱,资产不清,科目设置不规范,人员素质参差不齐,甚至只做流水帐,一些地方财政部门重发放、轻管理,不向政府请示汇报,已成为影响正常财政秩序的重要因素。

针对上述问题,省审计局于 1993 年 12 月向省政府写出专题报告提出以下几点意见:

(1)财政信用的运作应纳入综合财政计划,置于政府的监督和调控之下。

(2)强化制度建设、加强信用管理。

(3)建立和完善担保制度、风险制度,核销制度,防止国有资产的流失。加强干部队伍建设,提高业务水平,并建议批转各市、地、州政府研究、贯彻、落实,效果很好。

第三章 金融审计

中国人民银行、中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行、中国银行、中国交通银行、中国人民保险公司,按其财务隶属关系,均属审计署的审计对象。依据国家关于上级审计机关可以将其审计范围的事项授权下级审计机关进行审计的规定,审计署于1984年5月、1989年7月先后发文明确:人民银行总行及各专业银行总行和中国人民保险总公司所属分支机构,授权地方审计机关负责审计监督;地方非银行金融机构金融业务活动由所在地审计机关审计监督。1993年,审计署行文收回署对地方审计机关审计人民银行在各地分支机构的授权,由署驻地方特派员办事处负责审计。从1993年起,中国人民银行四川省分行及其所属机构不再由四川省审计局

及其地方审计局审计。除省各专业银行和中国人民保险公司四川省分公司及其有关单位属省审计局审计对象外,省农村信托投资公司,省中行信托投资公司、四川省信托投资公司等非银行金融机构亦属四川省审计局审计对象。各地、市、州金融保险机构及其所属单位,属地、市、州审计局的审计对象。重庆、成都、自贡、广元、等市、地区审计局还担负所在地交通银行的审计任务。各县的审计局按授权负责对同级金融保险机构的审计。

全省各级审计机关按以上授权,从1985年起,先后对农业银行、工商银行、人民银行、建设银行、中国银行保险公司和各信托投资公司普遍进行了财务收支审计,信贷收支审计。

第一节 金融保险企业财务收支审计

根据审计署安排,1985 年全省审计机关对农业银行系统 1984 年财务决算进行审计。这是全省审计机关自 1983 年建立以来,对金融机构财务收支的首次审计。审计重点:检查是否有虚列、多列、重列支出;是否有扩大支出范围提高开支标准;是否有超过比例多提资金;是否有挤占费用转移资金等方面的问题。经审计查出违规金额 2250 万元。其中虚列成本增大开支 196 万元,违反规定挤占费用 560 万元,挪用应付定期储蓄利息 143 万元冲减房租及修缮费,违反留成资金使用原则扩大福利基金支出 222 万元,违反控制指标,突击追加费用 305 万元,违规以信用合作基金发放贷款 41 万元,帐务差错和帐务悬案问题 783 万元。审计后分别提出处理意见和建议。其主要内容是:①对虚列成本、增大开支 196 万元,全数缴入中央金库。②挤占费用 560 万元全部缴入中央金库。③对挪用应付未定期储蓄利息 143 万元省分行已作纠正,不再处理。④对违反利润留成原则资金 222 万元按总行关于利润留成规定进行处理。⑤对违反控制指标 305 万元属于总行年末追加指标,责任在总行,对省分行不予追究。⑥帐务差错 783 万元中,经

总行同意在暂付款悬帐 629 万元,省分行应订出分年归还计划,对帐务不符 154 万元,省分行有关部门应查出原因,按规定进行处理。⑦进一步学习中央、国务院关于改革、开放和纠正不正之风的有关文件,正确划分改革和不正之风的界限,处理好国家、集体、个人利益的关系。

1986 年,根据审计署的工作安排,全省审计系统对工行机构及省工行信托投资公司等 68 个单位进行了审计,共查出违纪金额 4210 万元,应上缴财政 922 万元。违纪内容主要是:①应列未列收入 1250 万元,占违纪金额的 30%;②乱挤成本 2660 万元占违纪金额的 63%;③虚列支出 258 万元,占违纪金额的 6%;④偷漏税费 42 万元,占违纪金额 27%。

1987 年,省、地、县审计局机关对工商银行 177 个分支机构,建设银行 192 个分支机构,农业 13 个分支机构,人民银行一个分支机构 1985~1986 年财务决算进行了审计。全省共审计金融机构 383 个,查出违纪违制金额 7890 万元,其中:①应列未列各种收入 3545 万元占违纪金额的 45%,主要是全省财政委托建行贷款利息分成未作收入,仅此一项即达 2608.1 万元,

其余是各种劳务费、代办费、手续费等挂在往来帐上。②乱挤乱摊成本1635万元,占违纪金额的21%,其中有的是总行财务制度与财政部规定发生冲突,如房屋修缮费、个人书报费在成本中列支,有的是经当地政府批准,挤占成本,如购入固定资产在成本中列支;有的是银行自身违纪造成。③虚列支出274万元,省工行将汇出购点钞机款项作支出进入决算,还有其他各种虚列情况。④擅自扩大基建规模2303万元,占违纪金额29%,其中挪用信贷资金搞基建474万元,列支房屋修缮费377万元。⑤欠漏税款133万元。以上违纪问题,经处理共上缴财政4051万元。

1988年,根据审计署安排对102个保险公司分支机构1987年财务决算进行了审计,投入审计力量370人,共查出违纪金额4005万元,应上缴财政358万元。对9个中国银行分支机构进行审计查出违金额259万元,应上缴财政11万元,对7个农业银行分支机构进行审计,查出违纪金额122万元,应上缴财政47万元;以上共审计118个单位,查出违纪金额4386万元,应上缴财政417万元。违纪的主要问题是:①基建挂帐2786万元,占违纪违规金额的69%,其中用于兴建办公楼1340万元,营业用房130万元,宿舍1099万元,全部发生在保险公司系统。②乱挤乱摊成本883万元,占违纪金

额22%,主要是应由专用基金列支费用挤入成本,多提折旧费,多提固定资产修理费等。③漏欠税款及能源交通重点建设基金123万元。

1989年,全省审计机关对保险公司系统进行行业审计,对全省109个保险公司1988年财务收支进行了审计,对部分工商银行建设银行,农业银行及中国银行共计168个单位1988年度财务收支进行了审计,审计总金额费72亿元,查出违纪金额5377万元其中挤占挪用专项资金2305万元,占违纪金额43%,隐瞒截留收入1201万元,占违纪金额22%,乱计成本费用1350万元占违纪金额25%虚列支出521万元占违纪金额10%。

经全省财政金融会议决定,从1989年开始,鉴于四川省金融机构的现状和审计人员的实际情况,对我省的“工、农、建、人、保、中行司实施两年审一次,一次审两年”轮审制度。此制度上报审计署金融司后得到认可,认为是:解决金融审计覆盖面,提高审计质量的实际可行的办法。

1990年,按照审计署金融财务收支实行经常性审计的要求,省局拟定对金融保险单位财务实行“两年审一次,一次审两年”的制度,当年布置了对全省工商银行、农业银行、建设银行系统、1988、1989年度财务决算进行行业审计。当年完成对工商银行151个分支机构审计,投入审计力量3950

个工作日,共查出违纪违规金额1383万元,应上缴财政637万元。对农业银行208个分支机构审计,投入审计力量9490个工作日,共查出违纪金额2871万元,应上缴财政1025万元。对建设银行211个分支机构进行审计,共查出违纪金额408万元,应上缴财政655万元。

以上3项共审计557个单位,查出违纪违规金额5663万元,应上缴财政2317万元。

财务审计查出重要问题:①乱挤乱摊成本1908万元占违纪金额的34%,主要表现为多提应付未付利息和保值贴息,将应同专用基金列支的自费工资改革支出,固定资产购置费及一些福利费性支出在成本中列支。②挪用信贷基金840万元,占违纪违规金额15%,其中挪用搞基建290万元,挪作利润留成463万元。③隐瞒截留坐支收入1065万元。占违纪违规金额的19%,主要表现为将利息收入由各种手续费收入转入专用基金、坐支或长期列暂时收入。④虚列支出767万元,占违纪违规金额的13%。一些金融单位在年终按上级行核定的费用指标列支摆暂收款或在储蓄代办费虚列支出,将虚列的款挪作他用。⑤偷税漏税336万元,占违纪违规金额6%。主要是一些金融单位偷漏营业税,奖金税、城市建设维护税等税款。

1991年,全省审计机关对人民银

行、中国银行、交通银行、建设银行、保险公司分支机构335个单位1989~1990年财务收支进行了审计,查出违纪违规金额1803万元,应上缴财政634万元。其中人民银行违纪金融735万元,应缴财政271万元;中国银行违纪金融186万元,应缴财政69万元,交通银行违纪金额107万元,应缴财政26万元;建设银行违纪金额137万元,应缴财政5万元,保险公司违纪金额638万元,应缴财政263万元。

审计查出的主要问题:①漏缴、少缴各项税、费基金149万元,一些金融机构将属于营业收入的款项列入营业外收入或在暂收款挂帐,将支付的委托代办手续费,无赔款优待金冲减营业收入。②挂帐基建146万元,主要是部分市(地)县保险公司挂帐搞基建。③隐瞒截留坐支收入164万元,主要表现为应作营业收入入帐的款项在暂存款中核算,银行保险企业的非独立核算部分和代办部门所获收入利润未并入大帐核算形成“中钱柜”。④乱挤乱摊成本费用643万元,主要列支应专用基金开支的费用,多提折旧费,多提定期储蓄应付利息。⑤虚列支出、转移资金,搞“小钱柜”168万元,虚列会议费、宣传费、业务用品费、房屋维修费。⑥其他问题533万元。

1992年,全省审计机关对工商银行、建设银行、农业银行系统1990、1991年度财务收支进行了行业审计。

省局直接对人民银行、工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、保险公司 1991 年度的财务收支进行了审计,对省工行信托投资公司,省农村信托投资公司,省建设信托投资公司 1990、1992 年度财务收支进行了审计,共计审计了 658 个金融机构,共查出违纪金额 10544.7 万元,应上缴财政 1460 万元。

审计出的主要问题:①挪用信贷资金 720 万元。②隐瞒截留收入 2851 万元,建行一些机构将调拨资金利息

收入未列入当年收益而列入次年收入。③乱挤乱摊成本费用 1435 万元,部分农行机构将固定资产购置费,菜篮子补贴,电话初装费,超比例固定资产修理费列入成本费用。④虚列支出 233 万元,出现为虚列固定资产修理费,及虚列各种购置费。⑤漏交税款 1122 万元,主要是漏交通源交通重点建设基金和预算外调节基金。⑥其他违纪 4138 万元,主要是违控购置专控商品,超标准发现各种补贴等。

第二节 金融信贷审计

根据审计署统一布置,1990 年,首次开展本省金融信贷审计,当年,审计机关对 71 个农行、工行和人行机构 1990 年的粮棉油收购贷款进行了专项审计。这些地区发放的主要是粮油贷款,贷款大部分是农行发放的,其次是工行。对人行贷款的计划管理进行了审计。由于各家银行认真贯彻四川省人民政府印发的《四川省主要农副产品收购资金专项管理试行办法的通知》,积极筹措,调度资金,收购粮、棉、油所需贷款超计划到位,计划安排数 35.9 亿元,到位数 37.5 亿元,收购资金专项管理和按利息政策执行情况也较好,实行专项管理和按利息政策执行的贷款数分别占资金到位数的

96.4%和 96.9%。经审计后发现以下问题:①少数收购粮棉油信贷资金不到位,被其他信贷业务挪用,共计 82 万元。一些地区银行将此专项款资金用于发放算其他流动资金贷款,到期后又不能及时归垫。②多收、少收利息 38 万元。其中多收利息 35 万元,少收利息 3 万元,③粮食部门挪用粮油收购贷款金额 7.4 亿元。其中:粮食部门挪用 1 亿元占挪用金额 13.4%。用于建房和购置固定资产,搞附加费业务,职工个人借支等。外单位拖欠 5598 万元占挪用额的 7.4%,财政欠拨 5.9 亿元。占挪用额的 79%,欠拨包括加价补贴,政策性补贴和经营性亏损应由财政负担的部分等。

对违规问题的处理意见:①银行部门用粮棉油收购贷款发放其他贷款,限期纠正归位。②多收利息部门退给贷款单位。少收利息向贷款单位补收。③粮食部门挪用粮油收购贷款,造成的原因比较复杂,应责成银行加强粮油收购贷款管理。协助粮食部门,使挪用的收购资金尽快归位。

1991年,全省审计机关对工商银行系统信贷计划及执行情况,信贷资金运用,内部控制制度及管理等问题进行审计。审计查出主要问题:①逾期贷款 98236 万元,占有问题贷款的 53%。②呆滞贷款 15679 万元,占有问题贷款的 8%。③呆帐贷款 4722 万元,占有问题贷款的 2.5%。④多次展期贷款 4329 万元。占有问题贷款的 2.3%。⑤流动资金贷款被挤占挪用 63024 万元,占有问题贷款的 34%,其中 A. 基本建设,固定资产购置占用 3273 万元,占 5.19%;B. 垫付未实现利润 3790 万元,占 6.01%;C. 被企业亏损占用 39629 万元,占 63%;D. 专用基金超支占用 7142 万元,占 11.3%。

在贷款管理中,发放贷款的内部管理中存在着合同要素不齐等问题;“三查”贷款不严有 304 笔“三签”的贷款共 8871 万元;非经济实体作为贷款企业的担保单位 10 笔。

造成上述问题主要原因是:①“双保”贷款主要发生在 1984 年下半年至

1985 年之间,这期间银行为垫高贷款基数,将大量贷款借给条件不具备或根本不符合贷款条件的城乡集体企业以及个体商户。②企业经济效益低下,资金周转速度逐年降低。③由于我国金融体制的特殊性,在实际工作中存在一定范围的行政干预和“首长”指令贷款;一些本来是“清欠”的资金,反而成了填缺资金,加大了贷款的风险性。④市场变化较大,企业预测失误,加之在某些问题上宏观决策失误,致使项目报废、淘汰,产品积压严重,销售困难而形成逾期贷款。

1993 年对全省建行系统的信贷审计。全省建行信贷审计查出违纪违规问题金额 139103 万元,其中:绕过信贷规模发放贷款 8218 万元,违规拆借资金 62742 万元,用信贷资金购买债券 34636 万元,其他问题 26097 万元,主要是挪用信贷资金在沿海地区炒房地产,贷款多次展期,以新贷还旧贷,用流动资金搞固定资产投资等。

当年还对 2 个省级,47 个地市州级和 224 个县级的金融、保险机构资金拆借、利率执行,结算纪律,炒买炒卖房地产和有价值证券,自办经济实体等五个方面进行专项审计。查出的主要问题:①违章拆借资金金额为 305152 万元;其中:拆入资金 61657 万元,拆出资金 243495 万元;②超占联行汇差 110521 万元,压单压票;③执行利率政策违规,超规定多收息;在利息之

外收各种名目的附加费,愈期贷款不收加罚息,自办实体低息或不收息等;
④违规搞假委托贷款3337万元;⑤挪

用信贷资金抄房地产5073万元。

经过审计,各级审计机关均依照有关法规进行了处理。

第三节 金融审计专项调查及发现的主要问题

一、专项调查

根据审计署的安排,1989年,全省对人民银行、工商银行、农业银行、建设银行、中国银行、保险公司等金融机构1988年本单位、本系统的基建和发放贷款支持其他单位基建情况进行审计调查。这是首次开展的审计调查工作。全省19个市、地、州级和一部分县、区参加了这项工作。全省各金融机构1988年本单位基建项目165个,计划基建总投资12636万元,至年末实际总投资12895万元,超出计划2.1%,其中保险公司超出最多达36%,人民银行次之为14%。

二、调查中发现的主要问题

(一)各金融机构基建中的问题

①挂“暂付款”给本单位、本系统搞基建1128万元,基中人民银行挂帐709.5万元,占63%,保险公司挂帐378万元,占33.5%;②向其他单位借款搞基建1377万元,其中人民银行765万元占55.6%,工商银行306万元,占22%。农业银行229万元,占

17%;③基建超计划投资。保险公司、人民银行一些机构超基建计划修建综合楼、职工宿舍。

(二)发放贷款支持其他单位基建的问题

①支持基建单位无计划、超计划基建项目贷款3953万元,占违纪金额30%。②以流动资金贷款名义发放基建贷款625.9万元,占违纪金额的46.8%。③用拆借资金发放基建贷款3163万元,占违规金额的23.6%。部分建行、工行、农行机构将拆借资金用于购置固定资产和用于基本建设。④挪用专项贷款支持基本建设。人行广元市支持将“老、少、边、穷”地区经济开发贷款用于支持商业性公司修综合楼。⑤银行无计划,超计划发放基建贷款。农行、工行、个别市县支行不严格执行信贷计划,超规模发放贷款。⑥企业挪用流动资金贷款搞基建。一些企业在基建资金有缺口时,就随意挪用流动资金贷款搞基建。

1990年,根据审计署的要求,省审计局对中国银行成都分行国外贷款偿还能力进行审计调查。

中国银行成都分行至 1989 年底止,共有国外借款项目 17 个,全部都是中行转贷的,包括了比利时、法国、奥地利、瑞士、日本、英国、意大利等国的政府混合贷款,买方贷款和“黑字还流”贷款。贷款金额折合 43308 万美元,1989 年末,用款余额 24673 万美元。国外借款项目中,有能源通讯 3 个,化工化肥 3 个,重工设备 2 个,轻工纺织 6 个,电工工业 2 个,医疗设备 1 个。贷款项目正在继续发挥效益。每个贷款项目都按照规定程序办理。1989 年底,部分贷款项目还在执行中,贷款也在继续使用。预计今后各年到期贷款金额是:1990 年 381 万美

元;1991 年 611 万美元;1992 年 3,703 万美元;1993 年 3,504 万美元;1994 年及以后 32,119 万美元。对于外债偿还能力,不好预测。因全部项目都是总行转贷的,成都分行主要具体经办贷款手续;同时大部分项目不创汇,只有靠担保单位还款,担保单位大都是管理部门,不是经济实体。中行成都分行自身外汇收益有限,1989 年利润才 100 万美元。

以上调查可以看出,中国银行成都分行偿还国外借款的形势严峻,要求今后几年各担保单位必须十分节约外汇使用,积极筹集地方留成外汇,集中财力归还国外借款。

第四章 基本建设审计

自 1984 年起,全省拥有专、兼职基建审计人员 300 多人。审计内容从基本建设专项审计、施工企业审计、投资效益及经济责任审计逐步转移到基本建设项目审计上,开展了固定资产投资项目开工前审计、在建项目审计、

项目竣工决算审计即对项目的全过程审计,在此期间,初步形成了一些基本基建审计制度,全省基建审计工作作为控制基建规模,提高投资效益,严肃财经法律,发挥了重要作用。

第一节 自筹基本建设资金、技术改造 项目资金、新开工项目审计

一、自筹基本建设资金审计

自筹基本建设投资是基本建设投资总规模的重要组成部分。

全省自筹基本建设资金审计,是从 1986 年审计调查基础上试点,并以点带面逐步扩大审计覆盖面。

1986 年,省审计局会同省计委、财政厅、建行省分行等单位转发了国

家审计署、国家计委、建行总行《关于开展对自筹基本建设资金审计的联合通知》;下发了《关于省级部门、单位自筹基建资金审批管理办法的通知》;1987 年下发了《关于对预算外自筹基建资金进行调查的通知》,上述文件的制定,为开展自筹基建资金审计提供了依据。

1988 年,根据审计署的部署,四

川省审计局在总结 1987 年开展自筹基建资金审计经验的基础上,较早在全省范围内作了布署,要求各市、地、州对自筹基建资金审计的覆盖面达到 60% 以上。从当年汇总的审计情况看,全省共审计了 859 个计划安排项目,自筹基建总投资为 39342 万元,其中:有问题项目 168 个,金额 9037 万元,经审计后,决定撤销 13 个项目,投资金额 932 万元;停、缓建 25 个项目,投资金额 2512 万元;压缩控制了 5 个项目,投资 375 万元。审计中发现的主要问题有:①投资结构不尽合理,有的地区非生产性项目偏多,从当年已审计的自筹基建投资中,非生产性投资占 42.38%;②项目缺口大;③乱拉乱用流动资金、更新改造基金、银行贷款及乱集资、乱摊派现象严重。如省红星印刷厂挪用 27 万元流动资金搞自筹基建;遂宁市宾馆申请投资 100 万元,其资金全部系银行贷款等;④改头换面,化整为零,是当年自筹基建中的一个新的突出问题。有的单位和部门以危房改造或更改、技改名义搞基建;有的以零星项目的名义搞较大规模的基建等。

针对上述问题,四川省审计局基本建设审计处在审计报告中建议:

(1)切实加强宣传工作,引起有关部门和领导的高度重视。

(2)进一步搞好与计委、财政、建行等部门的协调与配合。

(3)加快基建审计机构和专业人员的配置和培训步伐,提高人员的思想和业务素质。

(4)尽快建立和完善有关基建法规和制度,使建设单位有法可依,有规可循;审计部门和人员有法可依,依法办事。

1989 年,四川省审计局根据国务院《关于清理固定资产在建项目,压缩投资规模、调整投资结构》的精神及审计署的工作安排,四川省审计局下发了《关于一九八九年继续开展自筹基本建设资金来源审计的通知》,明确了审计的目的,内容和方法,提出了各市、地、州对此项审计的覆盖率在 1988 年 60% 的基础上,达到 100% 的目标。从当年审计汇总情况看,绝大多数市地审计覆盖率达到 100%,全省共审计了 1,277 个计划安排项目,总投资为 202,835 万元,其中当年申报计划投资 39,412 万元,经审计资金落实为 36,609 万元,占计划投资的 93%,与 1988 年比较,资金缺口率下降了 10.69%。经审计,建议撤销资金不落实和来源不当项目 7 个,金额 122 万元,停、缓建项目 20 个,金额 819 万元;控制预安排计划项目 3 个,金额 701.2 万元;补缴建筑税和补购重点债券 402.61 万元,归还原资金渠道 2,505 万元。与 1988 年比较,审计中发现较突出的问题有:①生产性建设项目自筹基建资金筹措困难,资金

缺口大;②有的自筹基建项目,虽申报年度计划,但无资金来源;③自筹计划投资安排分散是今年审计中发现的一个突出问题;④部分非生产性项目,不同程度地存在“三超”问题;⑤资金未按规定存入建设银行或未存足半年的现象较为普通,针对上述问题,省审计局提出失去控制和管理的未纳入计划的自筹基建投资进行重点清理的建议,得到了省计委、建委等有关部门的重视。

1990~1991年,全省各级审计机关认真按照省计委、人行省分行、省财政厅、省审计局关于转发国家计委等四部门联合制定的《关于进一步加强自筹基建资金管理的补充规定》的通知等精神,继续在全省范围内开展了此项审计工作。1990年至1991年,全省共审计自筹基建资金来源项目5194个,审计总金额296,389万元,审计总面积5,576,433平方米,审计查出有问题项目382个,违纪违制金额17,070万元,审计决定对挪用流动资金和其他专项资金归还原资金渠道2,505万元,商请有关部门停建项目11个,投资额620万元;撤销资金不落实、来源不当和缺口较大的项目55个,投资额4,298万元;控制预安排项目63个,投资额2,791万元,追缴建筑税和补购重点债券279万元;节省项目投资7,709万元。

1991年与1990年相比,审计覆

盖面逐年增加,查出的有问题的项目和金额呈下降趋势,违纪违制金额由1990年的9517万元减少到7553万元,特别是审计查出的资金来源不正当金额由去年的3291万元减少到451万元,减少了2840万元,说明自筹基建投资资金来源审计工作收到了较大的成效,大多数建设单位能自觉地杜绝违纪违制现象的发生。

二、技术改造(更改改造)项目资金审计

1980年8月,四川省审计局、省计经委下发的“关于开展对我省技术改造(更新改造)项目资金审计的通知”,审计的目的是为了促进技术改造的计划管理,严肃财经纪律,提高资金使用效益,调整投资结构;审计内容为:有关技术改造项目是否纳入计划,资金来源是否落实;是否符合国家有关规定;审批项目是否遵守国家规定的程序和批准权限等;审计方法为在技术改造计划下达前,应对要求列入当年计划的投资项目的资金来源进行审计;在坚持先审后批的原则下,适当选择部分技术改造项目进行专项调查或事中、事后审计。

1990年,全省共审计技改项目114个(土建部分);总投资36000万元,其中:自筹资金24000万元,发现问题项目20个,有问题金额415万元,发现项目资金缺口金额达1804万

元,主要问题是:①项目未经审计就下达了计划,漏审项目多;②投资不落实,资金缺口达 1804 万元,占总投资的 5%;③资金来源不当,乱挪乱用现象时有发生。

经审计,决定归还原资金渠道 173 万元;同时针对审计中发现的问题,提出了在全省范围内广泛宣传技术(更新)改造项目审计的目的、要求、范围、并积极主动地与有关部门相互配合,严格技改审批程序等建议。

三、新开工项目审计

1990 年 1 月,省审计局、省计经委下发了关于贯彻审计署、国家计委《关于开展基本建设项目开工前审计的联合通知》的意见,要求各级审计机关、计(经)委应与建行、财政、建委等部门密切配合,认真搞好此项工作;建设单位必须要求申请审计,并提供完整的审计所需的有关资料,未经审计的项目,计(经)委不予批准开工或复工。

1990 年 2 月,省审计局下发了《固定资产投资项目开工前审计实施方案》,明确了审计的目的、范围、内容、方法,审计依据和处理原则审计组织及分工等。为开展开工前项目审计提供了依据。

1990 年,据不完全统计,全省共审计新开工项目 375 个,总面积 611422 平方米,总投资 42320 万元;经

审计查出违反基建程序项目 17 个,投资 257 万元,计划外项目 2 个,投资额 175 万元;扩大投资规模、提高建设标准的项目 14 个,投资 184 万元;擅自开工或复工项目 4 个,投资 289 万元以及资金不落实,来源不正当项目 27 个,投资 719 万元;有问题项目总计 72 个金额达 1641 万元,通过审计对资金不落实,来源不当等 15 个项目不同意开工,压缩建筑面积 187921 平方米,占总面积的 25%;压缩投资 13929 万元,占总投资的 30%;归还原资金渠道项目 2 个,金额 73 万元,收缴违纪金额 1.9 万元。

1991 年,全省共审计新开工项目 752 个,总面积 1,922,847 平方米,总投资 153,470 万元;经审计查出违反基建程序项目 7 个,投资 173 万元;计划外项目 2 户,投资额 35 万元;扩大投资规模项目 17 个,投资 423 万元,自行提高建设标准 9 个,投资 230 万元;擅自开工或复工项目 1 个,投资 180 万元以及资金不落实,来源不正当项目 45 个,投资 1,808 万元;

通过审计对资金不落实,来源不正当等 16 个项目建议及时落实资金 872 万元,及归还原资金渠道金额 302 万元;对不符合产业政策的 4 个项目不同意开工,压缩建筑面积 3,800 平方米,压缩投资 232 万元;对违纪的 7 个项目罚款 1.22 万元;对违反基建程序建议取消立项和通报批评等项目

14个;此外,对审计中发现的一些建设单位不按基建程序办事,以生产性项目名义建非生产性项目;乱挪乱用资金搞基本建设等问题,均据有关规定作了严肃处理。

1992年5月,省审计局、省计委、省建委转发了审计署、国家计委、建设部《关于印发〈固定资产投资项目开工前审计暂行办法〉的通知》的通知。通知要求各项目建设单位在前期准备工作完成,向有权部门正式申报开工之前,必须按本文精神办理开(复)工审计。审计的主要内容:建设项目开工前的各项审批手续是否完备、合法,建设项目投资是否纳入国家年度投资计划;建设资金有无来源(包括投资方向调节税等),来源是否正当;自筹资金有无财政部门审查结果;其他资金有无相关部门出具的资金证明,建设资金是否按规定存入建设银行;建设项目前期工作的财务支出是否符合国家规定;建设项目是否具备开工条件(征地拆迁、三通一平是否完成)等;审计处理原则:经审计对符合国爱规定,具备开(复)工条件的项目,我局在《审计结果通知书》或《审计处理决定》中明确签出同意开(复)工意见;不具备上述条件规定,则签出不同意开(复)工意见。本通知的执行,为逐步实现开工前审计的制度化、规范化、法制化创造了有利条件。

1992年,全省共审计新开工项目

1005个,审计项目总投资176442万元;审计查出有问题金额5947万元。其中:资金来源不规范金额127万元,资金缺口2331万元,以及建设超规模,起标准等违规金额3489万元,审计决定对不具备开工条件的4个项目建议不予开工,减少投资2500万元;对来源不规范资金督促归还原渠道;对其他违规问题也做了相应处理。审计中已发现一些普遍性、倾向性问题,主要有:①有的建设单位将征地拆迁等费用抛在投资概算之外,使项目资金留下缺口;②以技改名义上基建项目;③有的建设单位因资金不落实,有意将项目以大报小,以多报少,建设中逐步加码,使项目超概算,投资较多。

产生以上问题的原因:基建规模有限,计划安排紧张、基建项目审批严格,不易立项;迫使有关部门另择他径,导致基建以技改项目出现和规模申报不实及计划外工程等问题。

除此之外,建设单位违反规定偷漏税费现象也较普遍,未按规定交纳税费的项目占审计项目的1/3,针对上述问题提出了以下建议:①打足投资,控制规模。目前基建项目普遍存在超概问题,建议对项目推行投资包干责任制,做到奖惩结合,以鼓励建设单位保质保量完成任务;②严格执行有关制度,防止化整为零;③搞好市场预测,避免建设的盲目性。

1992年1月,省审计局、省计委、

省建委、省建行发出了《关于对川审发(1992)144号文补充通知》，通知中明确规定：审计分工仍按“同级审同级”的原则进行；省直属单位的大、中型项目和总投资在200万元及其以上（楼堂馆所）的非生产性项目，以及500万元及其以上的生产性项目应先由各主管厅（局）的内审机构提出初审意见，再报省审计局审计，楼堂馆所开工项目一律由省局审计，200万元以下的非生产性项目和500万元以下的生产性项目由各主管厅（局）内审机构审计，审计结束后将结果及审计资料报省审计局基建处备案。

集体所有制项目仍按规定，由省审计局认可的审计事务所对资金进行审计验证。

各市、地、州所属单位的总投资在2000万元及其以上的非生产性项目和总投资在3000万元及其以上的生产性项目，由各地、市、州审计局提出初审意见后，再由项目开工单位报省审计局进行审计。所属2000万元以下

的非生产性项目和总投资在3000万元及其以下的生产性项目，由各地、市、州审计局进行审计。

1992年7月，省审计局、省计委、省经委、省建委、人行省分行转发了审计署等五部委、行《关于加强对新开工建设项目资金来源审计的通知》的通知，重申并强调了审计分工；各地凡列入基本建设计划的基建自筹资金，都要在项目开工和批准计划前，专户存入建设银行，并继续按照“先存后批，先批后用”的原则进行归口管理等。通知的发布，为搞好1993年的新开工项目审计起了促进和指导作用。

1992年起，对新开项目的连续审计，建设单位遵纪守法的自觉性明显增强，违规问题逐年减少。由同期的29129万元减少到19399万元，减少了33.4%；在建设资金落实方面，引起了建设单位的普遍重视，使资金不落实问题逐年递减，减少了16308万元，同时，自觉提请审计的建设单位逐年增多。

第二节 基本建设项目审计

1987年至1989年主要是试点阶段，对基本建设项目审计内容主要以财务收支为主，项目多为中、小型；省审计局于1987年至1989年先后审计了中国机械设备进出口公司四川分公

司、省物资交易信息中心、省粮食局综合楼辅助工程，乐山市“八仙洞”宾馆、都江堰粮食局招待所等基建项目，共查出基建中超规模、超标准、超投资等“三超”及资金来源不当，挪用专项基

金,违反控购等违纪违制金额2696.3万元,收缴财政305.6万元,其中补缴建筑税、奖金税等185万元,罚款89.2万元。

1990年,随着国家基建投资逐步加大,全省基建审计工作以固定资产投资活动为主线,重点对国家和地方的大、中型项目和楼、堂、馆、所项目在建设期间的经济活动进行了审计检查。

3月,省审计局、省计经委、省建委下发了《关于我省1990年基本建设项目审计检查的实施方案》,对审计检查的范围、内容作了具体要求。

范围:由省局与省计经委、省建委选择4个列入国家计划的地方大、中型项目进行审计、检查;各市、地、州审计局与同级计经委、建委协商、选择1~2个即将竣工的地方大、中型项目进行审计;有条件的市、地、州审计局可选择一些管钱、管物的单位的楼、堂、馆、所的在建项目进行审计,同时对项目的建设单位、施工单位、设计单位进行审计。

审计检查内容:主要以资金来源和运用的合规性、合法性为重点,审查其有无擅自改变建设内容、提高建设标准,扩大建设规模;材料、设备是否按规定购置和使用,有无倒买倒卖、积压浪费;各种收费是否符合规定,项目决策是否合理,建设条件是否符合、落实;设计和施工质量是否符合规范等。

对楼、堂、馆、所项目的审计,着重审计是否按基建程序办事;有无擅自改变建设内容,提高建设标准,扩大建设规模;资金来源是否正当,使用是否合规,有无偷漏税款等。

1990年9月,省审计局、省计经委转发了审计署、国家计委《关于基本建设项目审计核查有关共性问题的处理意见》的通知,通知中指出:关于项目审计、检查出来的问题,应依据国家有关法规和政策,结合项目建设的实际情况进行处理。其中一些共性问题按以下原则处理。

①建设项目高估冒算而多计、重计的概算投资,尚未拨入建设单位的,应予核减,不再拨付;已经拨入建设单位的,应予收缴,其中确需调增概算总投资的,可留作修编概算时抵减调增的投资;实行投资包干的基数,应核减包干基数;②转移、侵占、挪用的建设资金,应按原资金渠道归还。其中将建设资金用于流通领域的,应没收非法所得;项目主管部门、建设银行等向建设项目摊派,平调的各种资金、物资、设备应退回原建设单位或者由国家没收;③建设项目的计划外投资,包括概算外的工程投资和购置的固定资产挤入建设项目建设成本的,由建设单位在自有资金中冲减,目前确无自有资金来源的,调整挂帐后,可从投资包干结余分成或工程投产后留利中支付。超规模、超标准的投资,视同计划外投

资酌情处理。属于楼、堂、馆、所的,还应按国务院《楼堂馆所建设管理暂行条例》规定处理;④施工设计单位多收款项应如数退还建设项目。施工企业基地建设原则上不得列入项目建设总投资。经列支的由施工企业用自有资金支付,其中:经国家批准在项目投资中列支的,可作特例处理;⑤建设项目的试生产收入,首先弥补概算所列试车费的不足,如有结余,应按财政部和有关部门的规定处理;⑥审计、检查出的严重损失浪费问题,应分清责任,需要挽回损失的,由责任单位用自有资金补偿;⑦审计、检查出的其他违反财经纪律的问题,按照国务院《关于违反财政法规处罚暂行规定》进行处理;⑧审计、检查中查证落实的贪污受贿,收受回扣,倒买倒卖,滥用国外贷款资金,因工作失职造成重大损失浪费,隐瞒情况不报,弄虚作假,转移国家资金以及其他严重违反财经纪律的问题,应追究有关领导人和责任人责任。其中触犯刑律的,移交司法机关处理。

1991年,省审计局、省计经委转发了《审计署一九九一年基本建设项目审计检查实施方案的通知》。

1991年后,全省共审计检查大、中型基建项目100个,其中省局先后审计检查了武都引水工程、四川清平磷矿;川黔铁路电气化第一期一段工程、成都印钞厂、万县川东盐厂、雅安制浆厂等重点基建项目;审计总投资为617410万元;审计检查出概算不实,概算外投资,资金不到位等有问题金额27717万元,违纪违制金额17230万元,损失浪费1182万元。审计决定削减投资3593万元,归还原资金渠道5589万元,补缴税金1503万元,制止概算外投资183万元,罚款379万元,针对建设项目普遍存在的问题及时同级计划管理部门等有关部门提出了加强项目的可行性研究,初设概算的审查、对地方重点项目逐步推行与建立业主负责制等管理建议,达到了一审、二帮、三促进的目的。

1992年,四川省将基本建设竣工项目纳入了审计范围,省审计局转发了审计署、国家计委、建行《关于下发基本建设项目竣工决算审计试行办法》的通知;各地对基本建设项目竣工决算进行了试审。

第三节 施工企业审计

基本建设投资主要靠国营施工单位具体实施完成,对国营施工企业的

审计监督是基本建设审计的重要环节。1987年、1988年,省审计局和部分

地、市、州审计局开展了对施工企业的审计检查。省审计局审计了省建设总公司第一建筑公司和第十二公司,地、市、州局审计了 11 户施工企业。从审计汇总情况看,查出盈亏不实,截留利润、挤占工程成本等违纪违制金额 995.63 万元,审计决定收缴财政 142.01 万元。主要问题有:①企业盈亏不实。如省第一建筑公司二处,1987 年度财务决算汇总时,将汇总后“未完施工”不经清理,随意不欠掉 100 万元转入“应购贷款”科目,致使会计决算帐表不符,帐证不符,影响年度报告的真实性。②截留利润时有发生,如省建筑总公司所属一公司本部 1986 年度财务决算时,从已经结算利润科目中多提亏损额 10 万元,记入往来帐户,截留利润。③挤占工程成本严重。④百元产值工资含量提取和支用口径不一致,重复记入成本,如将部分应在百元产值工资含量中支出的费用,计入工程成本,减少企业利润,增大百元产值工资含量包干节余。⑤部分企业会计核算不严,少交国家税金。⑥擅自购置专控商品。⑦自筹基建“三超”现象突出,乱挤费用。如省建一公司 1987 年度自筹基建乱挤费用,“三超”严重,超投资计划达 60.4 万元,少交国家建筑税 12.1 万元。

针对施工企业审计中发现的问题,提出如下建议:①加强对各级国营

施工企业经济活动全过程的审计监督,同时应注意帮助企业加强经营管理,促进企业增收节支;②地方国营施工企业普遍实行三级管理,三级核算,对施工企业经济活动全过程进行审计监督,仅靠国家审计机关力量是不够的;应建立健全内部审计机构,配备政策水平高、业务素质强的人员从事审计工作,加强企业内部控制。③随着经济体制改革不断深化,国家审计机关对施工企业的审计监督,主要审查企业承包经营责任制的各项经营指标,以及企业经营者是否是实现承包经营目标及其经济责任,保证国家利益不受损。

1989 年 4 月,省审计局转发审计署《关于开展全民所有制施工企业年度财务决算审计的意见》,要求今年已安排施工企业审计项目的市、地、州应参照《施工企业决算审计的意见》的要求进行审计。未安排施工企业审计项目的市、地、州应认真做好全面开展对国营施工企业年度财务决算进行审计的各项准备工作;省属在成都施工企业年度财务决算由省审计局进行审计,在地、市、州的省属施工企业委托给所在地区的审计机关分别由市、地、州、县审计机关进行审计,省属以下施工企业按隶属关系分别由市、地、州、县审计局进行审计。

第四节 城市建设审计

一、城市建设综合开发企业审计

城市建设综合开发企业是近年来改革开放中涌现并发展起来的新型企业。1989年12月,省审计局、省建行下发了《关于对国营城市建设综合开发企业年度财务决算实行签证制度的通知》,要求建设银行各经办行对未经审计的开发企业年度财务决算不得予以签证,审批行不得审批。

1990年12月,省审计局下发了《关于开展国营城市建设(房地产)综合开发企业的审计方案》;对审计的目的、内容、审计方法、审计处理原则都作了明确规定。

1991年,在全省范围内对部分城市建设综合开发、企业财务资格和财务收支活动进行了审计检查,其中省审计局审计了四川省房地产开发总公司。据不完全统计,全省共审计了15户综合开发企业,共查出有问题金额1088.1万元,其中挤占开发成本290.3万元,少列销售收入355.2万元,应冲未冲开发成本41.8万元,多列销售收入1.6万元,违反“专控”金额55.1万元。其他有问题金额344.1万元。审计决定收缴财政金额184万元,补交各种税金及“两金”172.8万

元,调整帐务金额391.6万元。

从审计的情况汇总看,城市建设的开发企业存在的主要问题有:①部分房地产综合开发公司注册自有资金达不到国家规定的资质等级标准,影响了城市综合开发的顺利进行;②部分房地产综合开发企业利用商品房计划,修建公司及主管部门职工住宅挤占企业开发资金;如广元市城市建设综合开发公司利用商品房计划,从1988年起,先后动用企业开发资金106.9万元,修建公司及建委系统职工住宅45套;③挤占开发成本问题较严重;④将销售商品房价款、新征土地转让费、部分列入收入,直接冲减开发成本或列作其他科目,影响企业收入、成本、利润的真实性,漏交国家有关税费;⑤漏交税金问题较严重;从审计组15个城建综合开发公司看,查出漏交税金及“两金”172.8万元。

针对审计中发现的问题,提出如下建议:①要求房地产行业主管部门加强该行业和方针政策的宣传工作,进一步完善有关房地产产业的规章制度,促使企业把握好房地产开发经营方针,切实执行国家城市建设发展规划;②各企业应认真学习各项方针政策,加强财经法纪观念,改善企业内部

管理,建立必要的内控制度,正确确定商品房开发经营、销售工作,提高经济效益和社会效益;③加强和完善财务核算和管理的基础工作,加强内部审计监督,严格执行《国营城市建设综合开发企业会计制度》,正确处理国家、集体、个人之间的关系;④加强对企业开发工作的资料管理,对各项开发项目应自始至终建立一套完整系统资料,并确定专人管理、做到有据可查。

1992年,全省安排了8个地、市、州局对所属的城市建设综合开发企业商品房价格进行审计调查;从审计调查综合材料表明,当前商品房出售价格较乱,开发产品成本不实,价格随意性大,其原因既有企业内部管理、核算问题,也有企业外部收费名目繁多和行政干预所致。

遂宁、内江两市审计局对所属四个房地产开发企业进行了财务收支审计,审计查出违纪违制金额312.4万元,收缴财政金额65.52万元。

1992年后,房地产开发企业数量猛增,省审计局决定在全省范围内对房地产进行一次行业性调查,调查的内容主要是房屋综合开发企业的资质、开发和效益情况,根据省局的工作安排,全省各地、市、州局积极组织力量对各地的房地产开发企业进行了调查,从调查汇总情况看,全省综合开发公司的数量由原来的100余家猛增至现在的1000余家,企业的性质也由原

来的全民为主,集体为辅发展到现在的全民、集体、股份制、中外合资、合作或独资等各种经济形式。企业资质等级方面,三、四级的小型企业居多,一、二级的大中型企业很少。房屋开发方面:1990年至1992年,土地及房屋累计开发面积2528万平方米,已竣工2448万平方米;房地产开发企业的兴旺为全省的经济发展、城市改造、基础设施建设、改善城市投资环境等方面发挥了较大作用;但需求的不正常增长,造成全省的房地产行业较混乱,部分项目的过量开发建设超过经济发展的正常水平。从审计调查中发现的重要问题有:

(1)企业资质达不到规定的等级要求;表现为部分企业在未进行资质审查的情况下就进行开发经营活动。如成都市调查的企业中,取得资质等级的仅占37.8%;机构不健全,技术力量较弱;企业自有资金达不到同级资质等级规定的要求,少数企业根本就无自有资金。如调查的省级开发公司的23户中就有16户未达到同等级自有流动资金规定的要求。

(2)普遍存在注册资金不实。调查的449户企业中,注册资金共计30.02亿元,而实际到位资金只有17.76亿元,占59.2%。

(3)部分开发公司有向高标准项目发展的趋势,从调查的情况看,各房地产公司不同程度存在“建花园别墅、

高级公寓、高档写字楼、度假村”等高标准项目趋势,这种现象在成都市尤为突出。

(4)建设场地过量开发,部分地区的土地开发量与实际房屋建设比例失调,土地开发已成为各开发公司特别热衷的开发项目,如省级开发公司1992年已有开发业务的10户企业统计,年底计划在建设的建设场地达1783亩,而自建、代建的房屋面积只有26.6万平方米。其中1992年新成立的6户企业就有4户大量从事建设场地开发,其计划开发量达1409亩。

(5)行政管理不力,缺乏对房地产企业的具体监督和指导办法,有的地方存在多头审批公司的情况,有的地方管理部门只是批准盖章,并无相应的监督管理手段。另一方面,企业缺乏自我约束能力,内部管理较差,违纪违制问题较多。

针对上述问题省审计局提出了以下改进措施:

(1)严格房地产开发企业资质审批,增强企业自身素质,一是要确定统一的管理机构,杜绝多头审批现象;二是组织有关部门对原已审批的房地产企业资质等级和企业注册资金进行一次复查,对未达标的要限期整顿,限期达标;三是对原未经上报审批的企业应暂时停止审批。

(2)建立良好的房地产开发秩序,政府和有关部门一定要加强管理和指

导,首先要控制土地的供应总量,其次土地管理部门要严格按照国家规定的权限审批划拨土地;合理地确定地价,严禁非法取得土地使用权,对土地开发、经营的房地产公司进行一次专项审查,清理房地产交易过多的中间环节和不正当交易,维护国家的收益。

(3)加强房地产企业的行业原理和指导:①合理地规划开发区布局,使其更好地适应对外开放和经济发展的要求;②建立健全房地产市场;③将土地转让与建设项目资金投入的审查有机结合起来;④加强土地征用管理,对围而不建的闲置过久的土地要处以罚款,减少土地资源浪费;⑤控制房地产开发企业数量,在市场竞争中优胜劣汰;⑥进一步改善投资环境,统一税费,简化开发项目的审批手续,增强办事透明度,提高办事效率,使房地产开发企业在平等竞争条件下健康发展。

二、城市建设资金、环保资金及城市公用企事业单位审计

1989年根据审计署《关于对一九八七年城建、环保审计工作的意见》的通知,全省分别在重庆、成都、攀枝花、凉山州等地区开展了对城建、环保资金的审计调查,调查的重点为城建、环保资金的收、管、用三个方面。审计调查中发现的问题有:①将排污费银行借款利息,转作预算外资金;②城建、环保资金管理,少收、漏收和欠交现

象较突出;③挤占、挪用城建、环保资金的现象较严重。个别县还存在挪用城建、环保资金搞基建(住宅)建设和在维护费中开假发票支取现金发给个人的问题;④巧立名目,转移资金,虚列支出,隐瞒不报;⑤部分单位对污染源治理不够积极、主动;⑥个别地区存在环保资金利用率不高的问题;⑦在城建、环保资金的管理上也存在不少问题,如不坚持“专款专用”的原则,动用资金搞办公楼、宿舍等;财务管理与会计核算制度不健全,不完善;不按规定标准征收,随意放宽尺度;部分单位和部门不按规定的基建程序申报和审批基建项目,资金不按规定存入建设银行,至使有的配套费无法征收。

针对上述问题,提出如下建议:①对一切新建、扩建、改建工程项目(含小型建设项目)必须严格执行“三同时”(即对环境有影响的建设项目必须与防治污染的措施同时设计,同时建设,同时投产)的规定,并把治理污染所需资金纳入固定资金投资计划,各部门都要在这方面严格把关,避免产生新的污染源;②努力提高环保补助资金的利用率。在安排支出时,不仅要把上年收入基本都安排出去,还应提前半年安排当年的收入;鉴于治理项目设计周期长,难度大,因此重点治理项目应提前1~2年列入准备项目计划,做好建设前期准备工作,使每年安排的项目较均衡,并尽快建成投入使

用;③建议将部分城市维护费和环保补助资金用于建立环保贷款基金,鼓励企业有偿使用环保补助资金,加快城市污染治理的步伐;④坚持“专款专用”原则,不得挤占、挪用城建、环保资金。审计机关应协同建委、财政、银行、税务等部门加强对城建、环保资金的审计监督,促进更好的发挥城建、环保资金的综合效益。

1988年5月,省审计局下发了《关于城市维护建设资金,环境保护资金审计方案的通知》,明确了此项审计的范围、内容、重点及审计的组织形式、方法,审计依据、处理原则;在全省审计工作会议上对此项资金审计作了统一安排和部署;要求各地、市、州至少要开展一个县或一个项目的城建环保资金审计;截止11月底不完全统计,全省已审计210个单位,总金额64,100.3万元,查出违纪违制金额6,338.6万元,其中,已上缴财政37.5万元,审计中发现:①漏收现象较严重,全省城建、环保资金来源包括:城市维护建设税、公用事业附加、超标排污费和地方机动财力及地方城建规定等,据统全省应收44792.6万元,实际征收44311.6万元,漏收481万元;②资金使用上被挤占、挪用现象十分普遍,主要有:征收不上缴,挪作流动资金;挪用城建、环保资金搞基建较严重,金额达1400万元,将资金作为借款和对外投资;③资金管理方面存在

一些不足和亟待解决的问题,如部分城建环保部门计划和财务体制不够健全;资金利用率低,内控制度不健全,财务监督不严等。

针对以上问题,省审计局提出以下建议:①建立和完善城建、环保资金管理办法:目前我省各地城建部门主要是依据国务院和有关部委对城建、环保资金的管理要求进行工作的,文件的灵活性、弹性较大,各有关部门认识和解释不一,任意扩大资金用途,建议在全省制定一个比较系统的城建、环保资金管理办法,对这部分资金在管理权限,缴拨款制度,开支使用范围,审批程序等方面作出严格规定;②

严格内控制度,提高资金使用率,建立项目预决算制度,努力降低成本,同时减少不必要的资金闲置;③加强财务管理与监督,提高业务人员素质,资金要做到“专款专用”原则,上级主管部门要经常对这部分资金管理进行监督检查、发现问题及时纠正;④对城建、环保资金的收、管、用审计应作为每年定审制度固定下来,以提高资金的使用效率。

1992年,全省四个地、市、州局开展了对七个城市公用企业事业单位承包经营责任制审计和财务收支审计,共查出违纪违规金额158.7万元,收缴财政26.5万元。

第五节 停、缓建项目跟踪审计

1989年1月,根据国务院《关于进一步清理固定资产投资在建项目的通知》,省审计局下发了《关于对停、缓建固定资产投资项目进行审计调查的通知》,明确了审计调查的目的、范围和主要内容,审计调查方法、人员组织、审计依据及处理原则。

3月,省审计局、省计经委转发了审计署、国家计委《〈关于对停、缓建项目进行跟踪审计的联合通知〉的通知》,要求各地在继续进行审计调查的基础上,认真搞好对停缓项目的跟踪审计;审计内容主要检查各部门(公

司)和地方政府决定停缓建的固定资产投资在建项目是否按照规定真停、真缓;项目投资(政府批准的停缓建维护费除外)是否停止拨付使用;停缓过程中和停缓后有无因管理维护不当造成的严重损失浪费和乘机私分、贪污问题。处理原则:对决定停缓建的项目尚未停缓的,应配合有关部门(公司)和地方政府督促按决定执行,如拒不执行决定的,应通报部门(公司)和地方政府并按有关规定通知财政、银行停止拨付有关款项。对审计查出的严重损失浪费和贪污私分等问题,应按

其情节分别由审计部门或提请监察、司法部门依法处理。

7月,省审计局又转发了审计署《关于进一步搞好停缓建项目跟踪审计的通知》,由于全省对此项审计工作布置得早,对中央通知贯彻及时,各地、市、州局在各级政府和计经委的有力支持配合下,到1989年10月底,全省对停缓建项目都普审了一遍。据18个地、市、州报告统计,全省决定停缓建项目678个,总投资额102326万元,其中,生产性项目333个,投资额78917万元,占总投资额77%;非生产性项目345个,投资额23409万元,占总投资额23%,全省已跟踪审计678个项目,占应审数100%,审计总投资额102415万元,上述项目在政府清办决定停缓建时,已累计完成投资24775万元,建至停缓合理部位尚需投资12910万元,压缩投资额62438万元,占停缓建项目总投资额的61%;绝大多数建设单位能正确认识清理固定资产投资在建项目是调整投资结构,治理经济环境、整顿经济秩序的一项重要措施,故接到停缓建决定后,能及时停止施工,并组织专人负责

善后工作。但还有60个项目(占应停数的9%),总投资额17698万元,未按规定执行或停缓后又擅自开工,导致多完成投资额2292万元。

跟踪审计中发现的问题:①有令不行、有禁不止、继续施工,如德阳市市中区人武部民兵训练房,总投资50万元,建筑面积2700平方米,决定停缓时完成投资9万元,该单位在接到停缓通知后拒不执行,仍继续施工,到省府检查组到现场检查时,已累计完成投资80%以上,工程接近竣工。②停、缓建项目中非在建项目比重大,全省非在建项目占已决定停缓建项目的67.55%,总投资额达53000万元,其中有的已立项未开工,有的是尚未立项的“影事工程”,还有的是已经竣工的项目。③资金不落实,来源不正当的情况突出,如某市在跟踪审计的21个项目中,资金不落实,来源不正当的项目占总投资额的75%。④部分项目停缓后,善后处理措施不当,设备损坏,浪费严重。⑤由于个别地区清办未能及时将停缓项目通知建设单位和审计机关,也产生漏审和不能及时停缓的现象。

第五章 外资运用审计

四川的外资审计工作从 1984 年对四川大学和重庆大学向世界银行贷款项目进行试审开始。1985 年才正式开展外资审计工作。1985 年审计世界银行贷款项目 5 个,项目执行单位 33 个,1992 年发展到有外资项目 25 个,项目执行单位 265 个,此外,还审计了中外合资(合作)经营企业 15 个,并对外资审计的领域进行了审计调查。

四川省审计系统在对外资运用审计过程中主要是对国际金融组织贷款、联合国专门机构援助项目以及一些国家政府贷款项目实施审计。省审计局对这些项目的审计,依据审计署的正式授权,结合各个地域内的项目执行情况进行审计。有关的地、市、州审计局再根据情况授权下属县级审计局对本地域内的项目执行情况进行审

计,对不涉及地、市、州县的外资项目,由省审计局单独组织进行审计。其他形式的涉外项目以及中外合资(合作)经营企业,则依据《中华人民共和国审计条例》和各级政府临时交办的指令性任务或各级审计机关的工作计划来安排进行。随着四川省引进外资的不断增多,外资审计工作也不断发展,审计结构发生变化。审计职能由偏重于审计监督发展到审计监督与公证并重。审计内容由常规的财务收支审计,发展到以财务收支审计为基础,并向外资项目的绩效和管理审计延伸。外资审计机构逐步健全。外资审计工作制度规定逐步制定、规范。并注意从理论与实践方面,对全省外资审计人员进行了比较全面的系统培训。

第一节 国际金融组织贷款项目审计

国际金融组织贷款项目审计是审计署应国际金融组织的要求而正式承诺的,然后由审计署或授权各省市自治区审计局加以实施。一般规定在整个项目执行期间不间断地每年进行审计,并根据项目情况及审计署授权的具体内容,每年分别只提供项目对内审计报告或既提供对内审计报告又提供按国际公认审计准则和一般公认的会计原则而编制的中英各文本的对外审计的分项目公证报告。在对国际金融组织贷款项目审计组织的安排上,省审计局根据各个项目执行单位的多少及地理分布,按分层次或分级审计的原则组织各个具体项目的审计。

一、大学发展项目

大学发展项目有四川大学、重庆大学两个项目的执行单位。1984年,省审计局财金处对四川大学1983年度前使用世行贷款的财务报表进行了试审。1985年对四川大学世行贷款项目执行情况进行了年度审计,察看了该校分析测试中心部分进口设备安装使用情况,重点了解在试审中的问题,1986年,项目审计移交省审计局外资处,当年进行了年度审计。1987年,对四川大学世行贷款“大学发展”项目进

行了终结审计,认为世行贷款使用的方向符合规定的要求,配套资金保证了项目建设的需要;会计核算真实完整;项目目标基本实现;贷款效益显著。审计查出的主要问题:①教师交流的目标未实现。②引进图书效益差。③国外培训任务未完成。④少数仪器设备的效益发挥不够,设备配件不足。⑤存在损失浪费资金,扩大专项费用开支范围等问题。⑥财务核算工作存在薄弱环节。针对以上问题作出了审计结论和决定。

二、农业教育项目

第一期农业教育项目在四川省仅有西南农学院一个项目执行单位,项目贷款4027万元SOR,折合430万美元,于1985年并入第二期农业教育项目。

第二期农业教育项目

项目执行单位:成都气象学院、西南农学院、温江农业学校。

1985年,省审计局财金处对成都气象学院项目执行情况进行了审计,成都气象学院对世行贷款项目做到了领导重视,配套资金和设备落实,帐表正确,进展顺利。1986年,项目审计移交省审计局外资处,当年对项目执行

情况进行了年度审计。1987年3月,对成都气象学院贷款项目、1986年度财务报表和项目效益情况进行了审计。1986年项目进度加快,学院及时调整贷款的组织领导,加强了项目管理工作。审计发现的主要问题:①表与表数字不符;科目使用差错,会计报表科目与帐簿设置的科目不衔接。②贷款职能机构发挥职能作用不够。③有的制度不健全。

1988~1992年对成都气象学院项目执行情况及财务进行了年度审计。

1993年2月17日~2月20日,对成都气象学院1992年度项目财务收支和1984年至1992年项目执行状况及效益发挥情况进行了审计。经审计,认为该院利用世界银行贷款基本完成了各项计划任务,项目贷款和配套资金无挪用现象。通过项目建设,充实了学院的教育、科研设备,培训了一批教学科研骨干,各项效益指标完成较好。审计中发现的问题:①部分设备存在问题,造成较大损失浪费。②项目财务决算报表中部分支出不实。作出审计处理意见及建议:①对部分设备因故不能投入使用的问题,学院应认真总结经验教训,从实际情况出发,及时研究解决。②关于项目财务决算报告中部分支出不实的问题鉴于项目专用帐户已关闭,省审计局不便处理,经请示由审计署汇总后一并处理。③注

意收集项目收益资料、建立、健全项目档案,为项目后评价工作做好准备。

三、电大短大项目

项目执行单位有省广播电视厅、成都大学、省广播电视大学及成都、重庆、乐山、自贡、内江广播电视大学。

省审计局财金处于1985年一季度对省广播电视厅、省广播电视大学、成都大学项目实行情况进行了审计。1986年项目审计移交省审计局外资处当年对项目进行了年度审计。

1987年5月,对四川广播电视大学1986年项目财务收支和效益情况进行了汇总审计,主要审查了省电大的帐、表、证和财产管理;审查了省电大和重庆等5个市电大短大项目的汇总报表;现场调查了省电大录制中心和计算机室引进仪器设备的管理、使用情况。审计发现的主要问题是:①新建电教中心楼列入配套资金缺乏依据。②对财务工作检查督促不力。③五个学习中心使用的贷款订购设备MS-5000微机,无汉字终端,国内通用软件无法利用,功能开发受限,影响效益发挥。

1987年6月,对省广播电视厅贷款项目1986年度财务收支和效益情况进行了审计。并实地查看了四川电视台中心发射室,21频道发射机房。审计发现的主要问题:

(1)个别会计事项有不合规的情

况。

(2)设备维护费不落实。

1988~1989 年对四川广播电视大学、四川广播电视厅世行贷款电大短大项目财务收支和效益情况进行了年度审计。

1990 年 4 月,对四川广播电视大学世行贷款电大短大项目 1989 年财务收支,项目汇总财务决算报表以及项目期间的执行状况进行了审计。经审计认为四川广播电视大学利用世行贷款引进先进设备,进行 6 年的项目建设,使四川省电视大学系统的办学条件得以根本的改善,办学规模逐年扩大,达到并超过项目的预期目标,促进了四川省电视教育事业的发展,取得了较为显著的社会效益。审计中发现的主要问题:①部分贷款设备利用率不高,未能充分发挥其效益。②引进设备零配件供应问题没有解决。③项目会计核算工作有待加强。审计处理决定:①对因购置不当而闲置未用的 16MM 电影放映机和幻灯机,由省电大再次专题报请上级主管部门及时加以解决,在年内对利用世行贷款引进设备的使用情况进行一次全面的检查,并将检查结果函告省审计局。②关于零部件短缺的问题,省电大和市电大,对引进设备和零配件情况进行一次检查,提出需要购买的零配件清单,直接或由主管部门统一采购,所需经费除自身尽力解决外,建议有关部门

给予支持。③省电大和有关市电大对项目会计核算及资料尽快进行清理,装订归档,以备检查。

1990 年 3 月 9 日~3 月 10 日,5 月 29 日~5 月 30 日对四川省广播电视厅送达的帐、表、证及有关资料进行了审计,该项目建设实际早已完成,21 频道已于 1986 年 10 月 30 日一次试机成功,并正式向外播出教育电视节目。审计结论和决定:①关于进口设备无备机件问题,应尽快向有关部门反映,争取得到解决,②认真做好项目有关资料的收集、整理、立卷建档,并妥善保管,以备检查。

四、农村卫生和医学教育项目(卫生 I)

项目执行单位有省卫生厅及双流、什邡、广汉等 16 个县卫生局、四川中药研究所、四川医学院(华西医科大学)。

1985 年一季度,省审计局财金处对四川医学院、四川中药研究所、省卫生厅贷款项目执行情况进行了审计,1986 年项目审计移交省审计局外资处,当年对项目执行进行年度审计。

1987 年 4 月,省审计局外资处和分项目县审计局主审人员共 7 人,组成审计组,对省卫生厅贷款项目 1986 年度 19 个分项目汇总财务报表和效益情况进行了就地汇审;重点深入三台、什邡两个县对其所属的 9 个县级

医疗卫生单位,一个区卫生院的基本建设和贷款仪器设备的管理、使用功能的开发利用等情况进行了调查了解;同时,对卫生厅贷款办、省卫生管理干部学院(培训中心)、省人民医院(维修中心)等三个项目执行单位的1986年度的项目财务报表、帐簿、凭证、人员培训、仪器设备验收,维修等情况进行了审计,审计发现的主要问题:①少数县引进设备的效益不够好。②一些设备使用人员素质较差。③仪器设备的维修力量不适应项目需要。④财务会计工作未理顺。⑤审出有问题的资金175.82万元,并相应作出审计结论和决定。1988年3月,审计组在16个项目县审计局审计的基础上,对省卫生厅卫I项目三个省级项目单位1987年度项目财务报表及有关帐、证和省贷款办编制的19个子项目单位的汇总财务报表进行了审计。重点调查了全省贷款设备的验收、管理、使用情况及国内人员培训费的提取。审计查出的主要问题:①有问题资金9万元;②将贷款设备用作重点县年终工作评比奖品;③将项目内资金纳入项目外核算。

1989年3月,对省卫生厅世行贷款“卫生I”项目19个子项目单位在1988年度汇总财务报表进行了审计。同时,重点调查了设备、仪器的中转验收、运行效益以及人员培训等情况。

1990~1992年,对省卫生厅世行

贷款“卫生I”项目执行情况进行了年度审计。

1993年10月,对省卫生厅世行贷款“卫生I”项目进行了终结审计。通过审计,认为在项目执行中,各项目县根据目标和任务,详细拟定了分年实施计划,经过努力,项目建设取得了良好的效益。项目目标也全部实现,项目存在的问题:①设备维修难的问题一直未得到解决。②返还各项目县的人员培训费和项目活动费的使用缺乏监督机制,省审计局相应作出审计结论和决定,并建议省卫生厅着手分析贷款设备的经济效益,研究如何进一步发挥经济效益,使之促进项目县卫生事业不断发展。

1987年3月,对华西医科大学1986年度项目财务报表进行了就地审计,发现问题:①计算机房列支配套资金的投资额,比施工决算的费用多1.48万元,②人员培训与技术援助完成计划较差。③贷款办发挥综合管理职能作用不够。

1988~1991年,对华西医科大学世行贷款“卫生I”项目执行情况进行了年度审计。

1992年2月,对华西医科大学送达世行贷款“卫生I”项目1991年度财务报表及其帐、证和项目效益进行了审计,审计发现问题:①项目活动费帐表不符。②后期执行计划中“在医学院进行器官一系统教学为主的整体化

医学教育试点”项目,应积极与卫生部联系创造条件,使项目建设圆满完成。

③加强设备维修工作使贷款设备发挥最大的效益。

五、第二个大学发展项目

项目执行单位有:成都科技大学、西南交通大学、电子科技大学、西南财经大学、重庆建筑工程学院、西南政法大学。

(一)成都科技大学

1986年5月,在成都科技大学审计部门对1985年发生的世行贷款和国内配套资金的帐、表、原始凭证的金额进行内部审计的基础上,重点对国内配套资金帐务的设置和开支范围的合规性、合法性进行了审计,并对学校贷款机构、人员配备和拟定的3个内部控制制度是否科学、严谨,以及配套资金购置的设备的建设工程情况进行了现场审计。审计发现配套资金尚未完全落实。

1987~1992年,成都科技大学第二个大学发展项目的财务收支及项目执行情况进行了年度审计。审计中发现的主要问题:①贷款项目资金使用进度慢。②贷款项目仪器、设备使用不平衡。③贷款项目会计基础工作存在问题。④引进的仪器设备的维护费不足。

1993年6月,对成都科技大学世行贷款第二个大学发展项目1992年

度财务收支和项目执行情况进行了年度暨终结审计,通过审计认为该校在完成项目的主要目标、提高教学质量、管理水平,促进教学和科研工作的发展方面,做了很多工作,取得了显著成效。项目存在的主要问题:①贷款引进的设备动态粘弹谱仪未运转。②贷款设备缺乏维修、维护费用。③部分贷款设备利用率偏低。④贷款办的人员不够稳定

(二)电子科技大学

1986年5月,对电子科技大学1985年度世行贷款和国内配套资金的财务报表进行审计,审计发现的问题:①贷款办综合、协调作用发挥不够,有关部门职责不够明确。②配套资金1700万元的安排和来源不落实。③仪器设备的到货、验收、安装等准备工作还未进行研究落实。

1987年对电子科技大学项目执行情况进行审计,发现的问题:①土建进度缓慢,影响仪器设备的验收安装。②配套资金不落实。③接机验收的组织尚未落实。

1988~1992年,对电子科技大学第二个大学发展项目执行情况进行了年度审计。1993年6月,对电子科技大学世行贷款第二个大学发展项目1992年度财务收支和项目建设目标与效益进行了就地审计,经过审计认为学校物资管理规范、财务制度健全、帐目清楚、反映真实、项目目标基本达

到。项目存在的主要问题:①维护维修费未完全落实。②部分设备尚未得到充分利用。

(三)西南财经大学

1986年5月,对西南财经大学1985年截至12月31日止的决算报表进行了实地审计,着重审计了建帐建制,以及土建工程进度,机构设置和人员配备等情况。审计发现的问题:①基建配套资金不够落实。②三个内部控制制度尚未制定。③帐务方面的问题。

1987年对该项目审计发现的问题:①财务方面有漏列、多记的情况。②配套仪器设备购置资金缺乏。③设备管理未严格按学校固定资产管理办法执行。④接机验收的组织机构尚未落实。

1988~1992年对西南财经大学世行贷款第二个大学发展项目执行情况进行了年度审计。

(四)西南交通大学

1986年5月,对西南交大世行贷款项目截至1985年12月31日止的资金平衡表,世行贷款,国内配套资金支出明细表进行了审计。着重审查了建帐建制、贷款机构的设备,国内配套资金的落实以及土建工程进展情况。存在问题:①土建工程尚未动工。②财务方面的问题。③计算机中心使用的不间断电源由于外汇尚未落实故还未最后解决。

1987年对该项目审计发现问题:①财务工作薄弱。②固定资产管理有待改进。③人员培训进度较慢。

1988~1992年,对西南交通大学世行贷款第二个大学发展项目进行了年度审计。

1988~1992年,对西南交通大学世行贷款第二个大学发展项目进行了年度审计。

1993年6月,对西南交通大学世行贷款第二个大学发展项目1992年度的财务收支和项目执行情况进行了年度暨终结审计,经审计,该校世行贷款第二个大学发展项目在完成项目的主要目标,提高管理水平,促进教学质量的提高和科研工作的发展,做了卓有成效的工作,并取得了显著效果。审计查出的主要问题:①用贷款从国外购进的地球资源图象处理工作站,土址静三轴仪设备因质量差、不配套未能正常投入运转,影响了教学和科研工作。②贷款设备的维修和保养费用短缺。③项目的财务人员不够稳定。

六、林业发展项目

执行单位有:四川省林业厅、洪雅县、南江县、合江县、峨眉县、沙湾区林场、四川省林业科学研究所

1986年5月,对省林业厅世行贷款林业发展项目A部分1985年度的财务决算报表进行了就地审计,着重审查了厅项办及所辖的项目执行单位

的全部财务报表和有关会计记录及在审计中认为有必要审计的其他内容,并实地考察了洪雅林场的有关财务帐目和基建现场。审计查出问题:①有的领导小组对项目建设督促、检查不够,项目办公室专职人员少,兼职人员多。②有些工程质量不符合要求。③基层单位少数财会人员素质较差。④帐目与报表有差错。

1987 年对省林业厅世行贷款项目进行年度审计,发现问题:①虚报工程数量。②公路建设进度缓慢。③少数苗木生长不够好。④预提项目管理费。

1988 年对项目进行年度审计发现问题:①提前请领世行信贷资金。②帐表部分科目不符。③部分进口汽车经济效益尚待发挥。④苗木质量较差。

1989 年审计发现的问题:①审计查出有问题金额 171.76 万元。其中:虚报当年投资完成额 6.9 万元;乱挤项目工程成本 0.87 万元;漏列应付信贷转贷利息 101.87 万元。②有偿转让利用世行贷款进口的汽车,使资产变资金。

1990~1991 年,对省林业厅世行贷款项目进行 3 年度审计。

1991 年审计署组织专门班子,抽查了各省、市、自治区和计划单列城市的对外审计报告,“四川林业发展”项目对外审计报告获得第 2 名。

1992 年 3 月,对省林业厅世行贷

款林业发展项目(A 部分)1991 年度财务收支和项目执行情况进行了审计,重点对厅项目办的财务收支和汇总报表进行了审查。审计查出问题:①省项目办项目管理费支出明细科目反映不实。②各地项目县(区)在编制会计报表时对所购置设备未按统一口径归类,造成汇总报表与各县(区)报表口径不一致。③有的县五十铃、奔驰车零配件使用不上。④个别项目单位设置帐外收支。

1986 年 5 月,对省林科所 1985 年度林业发展项目(B 部分)的财务决算报表进行了审计,并现场查看了项目中的建设工程。发现问题:①财务决算报表中反映的数字不全面。②贷款项目未单独建立贷款帐和国内配套资金帐。

1987 年,对该项目进行年度审计,发现问题:①项目管理较差。②重点基建项目开工晚。③会计核算无项目帐、证,不符合世行要求。

1988~1991 年,对省林科所世行贷款项目进行了年度审计。

1992 年 2 月,对省林科所送达的贷款项目 1991 年度财务收支(含帐、表、证)进行了审计,并在 2 月 25 日现场检查了项目进度和效益情况,审计发现的主要问题:①部分设备使用效率不高。②学术报告厅的使用率低。

七、中国种子项目

项目执行单位:省农牧厅及成都市、绵阳市、邛崃县、新津县、内江县种子公司。1986年4月,对省农牧厅所属6个种子公司(包括省种子公司)转贷的世行贷款种子项目的汇总财务报表进行了审计,重点评估了内部控制。1985年,由于贷款协定签订较晚,只完成了商务谈判、签订合同等工作,故尚未发生贷款支出,审计出的问题:①1985年度种子公司编报财务报表不合规。②整个项目的管理人员全由农牧厅所属的省种子公司抽人组成,厅有关部门无人参与,不便于协调工作。

1987年对该项目进行年度审计,发现的问题:①项目会计核算无统一制度可循。②国内配套资金超计划,缺口近60万元。

1988年对项目进行年度审计,发现的问题:①将贷款设备转贷给8个非项目市、县。②财务手续不完善。③帐务处理错误。

1989~1990年对该项目进行了年度审计。

1991年4月,对该项目1990年度的财务收支和经济效益进行了审计。经过审计认为:种子项目经过5年多的建设,各项主要指标已基本达到了评估报告的要求,社会效益显著。审计查出的主要问题:①农业部劳务费分摊无合理依据。②贷款偿还部分资

金来源不落实。③项目点分布不尽合理,针对以上问题,作出审计处理决定:①关于劳务费依据问题应专题报告向农业部尽快索取,鉴于这笔资金额度较大,是否合理使用,建议审计署列入对农业部的审计内容之一。②关于部分外汇资金偿还不落实的问题,报请市政府解决,并请省、市计委给予大力支持。③关于项目点分布不尽合理问题,省种子公司应以此吸取经验教训,今后安排类似项目时,尽量考虑使项目点的布局趋于合理。

八、农村供水项目

项目执行单位:省改水办和崇庆县、垫江县、中江县改水办及金牛区、绵阳市中区改水办。

1986年4月,对世行贷款农村供水项目1985年度财务决算报表进行了审计。重点审查了国内配套资金的落实,工程情况及财务管理等问题。项目1985年尚未发生贷款支出,只有国内配套资金支出,审计查出问题:①工程进度缓慢。②县财政配套资金和集体、个人集资都尚未完全落实。③有的帐务处理不符合制度规定,基层财务人员素质较差。

1987年对供水项目审计发现的问题:①工程进度缓慢。②国内配套资金不落实。③财务会计工作还存在一些问题。④串换转卖贷款进口物资。⑤进口物资管理不善、损失浪费较为严

重。⑥挪用改水资金,针对以上问题,作出了审计结论和处理决定。

1988年对该项目审计,发现的问题:①财务力量薄弱,人员业务素质差。②工程完成量与计划相比差距大。③已建水厂经营管理差。④有的工程忽视质量,造成损失浪费。

九、公路项目

项目执行单位:省交通厅、重庆市等21个市、地、县交通局。

1986年5月,对省交通厅世行贷款公路项目1985年分布全省6地(市)、15个县(区)18个段公路的会计核算方法,原始凭证、记帐凭证、帐簿、报表进行了检查、核对,对项目工程,财务、物资等管理进行了调查考核;对国内配套资金和省、市垫支的世行贷款发生的会计事项以及全省汇总的帐务报表进行了审计,审计查出的问题:①部分地市组织机构不健全。②内部控制制度不够健全。③重工程轻财务、财务管理较差。1987年对公路项目进行年度审计,发现问题:①贷款资金拨付不及时。②工程进度不平衡。③少数路段工程质量较差。④有的路段损失浪费严重。⑤审计出有问题的资金250.4万元。

1988年,对该项目审计发现的问题:①工程进度慢。②个别路段存在提前报量问题。③路面建设不符合世行要求。④监理工程师制度的作用不够。

1989年,对该项目进行审计,发现的问题:①工程竣工日期比计划推迟。②审计查出问题金额294.75万元。

1990年3月,对项目1989年度执行情况,以及项目竣工决算报表就地进行了审计,审计发现问题:①项目投资严重超概算。②国内配套资金不足,影响工期推迟两年。③项目直接对外采购的设备、图书及教学仪器设备未完成。④项目工程引进设备没有用于项目建设。⑤审计查出有问题资金246.24万元。经过审计,四川省世行贷款第一批农村公路项目经过5年艰苦努力,在项目质量、数量方面基本达到项目建设目标。

1991年,对项目财务报表进行审计。

十、化肥节能技术改造项目

项目执行单位:泸州天然气化工公司、西南化工研究院。

1986年4月14日至5月25日对泸州天然气化工厂世行贷款项目进行了就地审计。重点审计了1985年12月分原始凭证、帐簿和报表,还核查了年末银行存款,检查了库存现金,核对了部分车间、分厂固定资产卡片与实物。查出问题:①违纪金额59.8万元。A. 将贷款罚款利息0.036万元列入成本。B. 应由企业专用基金开支的费用5.06万元进入成本。C. 对外

劳务技术服务和废旧物资处理收入,滞留于专项往来帐,减少当年企业利润 9.74 万元。D. 应补交能源交通建设基金 45 万元。②财务管理和会计核算方面的问题。③国内配套资金不够落实。④内部审计机构不健全。对审计查出的违纪问题,按国家有关政策、法规、规定,做出审计结论和决定。

1987 年对该项目进行年度审计,发现问题:①项目指挥机构不适应项目执行的工作需要。②技措贷款资金不落实。③还本付息外汇未落实。④项目工程所需“三材”不落实。⑤法人生产经营中违纪违制金额 42.86 万元。

1988~1990 年只审计了世行贷款项目部分。审计发现问题:①项目预订的完成期推迟。②国内配套资金尚有 1500 万元未落实。③公司 1988 年度漏交能源交通重点建设基金共计 4.42 万元。④公司 1989 年少计工资调节税 2.58 万元。1991 年 3 月,对泸州天然气化工厂 1990 年世行贷款化肥节能技术改造项目的财务收支及效益进行了审计,并提查了法人经营的有关部分。审计查出的问题:①误计能交基金和国家预算外调节基金。②技改项目经济效益欠佳。③财务管理还存在着薄弱环节。

经过审计,泸州天然气化工厂利用世行贷款对其大、中化肥装置进行技术改造是成功的,实现了节能降耗

的指标。该厂也取得了较好的效益。

十一、威远气田技术改造项目

项目执行单位:省石油管理局川西南矿区、西南石油学院。

1986 年 4 月,对川西南矿区 1985 年度的财务收支以及世行贷款项目的管理和执行情况,进行了就地审计,审计查出的违纪问题:①废旧器材变价收入 33.22 万元,冲减了专项工程支出——大修理工程。②应由企业自有资金开支的费用 21.77 万元列入了“企业管理费科目开支”。③扩大营业外开支范围,提取退休人员活动经费 3.77 万元。以上三个方面的违纪金额共计 58.76 万元。根据国家有关政策、法规规定,作出审计决定:上缴财政金额 34.51 万元。

1987 年,对川西南矿区 1986 年度世行贷款项目的执行情况和非项目的财务收支情况进行了审计。审计发现问题:①与项目有关的工作不同步,影响建设进度。②矿区项目管理办公室兼职人员较多,不利于项目管理。③法人部分成本不实。④重复列支专用基金 7.61 万元。1988 年开始,只对世行贷款项目进行审计。1988 年审计发现问题:①项目财务基础工作较差。②贷款使用进度较慢。

1988 年 6 月,世行代表团高级财务专家史蒂芬森小姐在对川西南矿区贷款项目检查后说:通过中国所有地

方的检查,威远气田技术援助项目的对外审计报告是比较好的,现金流量表的编制符合世行要求,报表上下年度数字衔接一致,由此看来中国的审计官员是做出了一定努力的,工作质量是可以信赖的。

1989~1992年,对项目进行了年度审计,审计发现的主要问题:①天然气节能用具列入成本。②项目管理费分摊不尽合理。③部分设备、仪器尚未到货验收。④项目气井服务费列入采气成本。⑤将原列大修理工程支出的379.4万元调入成本。

1993年4月,对川西南矿区世行贷款威远气田援助项目1992年度财务报表进行了就地审计,审查了项目财务的帐、表,并抽查了法人经营的有关部分。经过审计认为威远气田技术援助项目经过7年多的建设,成功的完成了威远气田诊断性研究,仪器设备的采购工作已经完成并产生了效益。存在的问题:①威六井压缩机配套工程列入了压缩机安装成本内。②在勘探开发基金中列支矿医院购买的设备款。③共青团会议补助会、子弟校录像带费列入了企业管理费。④矿区财务工作基础薄弱。

十二、第二个工业信贷、第四个工业信贷中国投资银行项目

其中:中国投资银行项目为亚洲开发银行项目。

由于以上3个项目的执行单位都是投资银行四川省分行,因此,对3个项目的审计是一并进行的。

1986年4月,根据审计署通知,对投资银行四川省分行1985年截至12月31日止的决算报表进行了审计,着重审计其建帐与项目管理情况,就近审计了贷款项目成都造纸公司所属成都造纸五厂,并审阅了宜宾审计局对宜宾纸袋厂的调查报告,审计发现的问题:①会计基础不扎实。②原材料供应不落实。

1987年5月,对省投资银行1986年度经营管理,财务收支、财务决算报表和投资效益就地进行了审计。审计查出问题:①个别项目不能如期竣工。②部分投产设备生产任务不饱满,成本高。③财务开支有违纪的情况。④会计核算不合规。

1988年3月,对省投资银行执行第二、四个工业信贷项目的情况进行了审计,审计出的问题:①财务信贷计划完成较差。②超支福利费挤占成本。③部分投产设备开工不足、产品成本高。

1989年3月,对四川省投资银行1988年度财务决算进行了审计,抽审了11个贷款企业的经济效益和还贷能力。同时检查了省投行1988年度的经营管理和内部控制制度情况,审计查出的问题:①个别贷款不符合国家信贷政策的规定。②挤占成本。③财

务差错较严重。

1990年2月,对省投资银行1989年财务决算进行了审计,抽审了7个贷款企业的经济效益和还贷能力。审计查出的问题:①少计各种税费0.12万元。②财务差错较多。③挪用项目资金,乱挤乱摊项目成本金额114.84万元。

1991年3月,对四川省投资银行1990年计财务决算报表进行了审计,抽审了2个贷款企业的经济效益和还贷能力。审计查出问题:①成本中不合规开支2.44万元。②会计工作存在着薄弱环节。③部分贷款企业效益不好。还贷付息困难,造成投行亏损。

1992年3月,对省投资银行1991年度财务决算报表进行了审计。抽审了5个贷款企业的经济效益和还贷能力。审计查出问题:①分贷项目逾期贷款额大,催收利息突破千万元。②银行功能不全。③部分贷款项目监测系统不完善,1993年3月,对省投行1992年度财务收支、信贷执行情况及世行和亚行转贷项目执行情况、项目效益进行了就地审计。审计查出问题:①到逾期贷款数额较大,催收利息急剧增加。②以贷转存,扣收利息。

十三、地方大学项目

项目执行单位:四川师范大学、重庆医科大学、四川农业大学、西南师范大学

1987年4月对四川师范大学世行贷款项目1986年度财务收支及项目管理等情况进行审计,当年世行贷款支出尚未发生。审计中发现的主要问题:①配套资金不足。②理化中心、计算机教育中心的建制问题尚未解决。③配套设施放置不当。

1988~1992年,对四川师范大学世行贷款项目进行了年度审计,发现的主要问题:①新建“师资培训中心”列入国内配套工程无审批手续。②计算机帐实金额不符。③少数贷款设备管理不善。

1993年6月,对四川师范大学利用世行贷款1992年度项目财务收支暨项目终结进行了就地审计。通过审计,四川师大在贷款项目执行期间,基本做到了项目财务决算内容真实,帐、表、证相符,通过项目实施,学校扩大了招生规模,提高了教学质量和管理水平。审计查出的主要问题:①公外语言实验室改造项目无验收报告和决算资料。②贷款设备的收入没有提取维护费。③分析测试中心领导班子不健全,不利于项目后期的日常管理,分析测试中心与理科相关系分工不够合理。

十四、淡水养鱼项目

项目执行单位:重庆市水产项目办、成都农业外资援助项目办等40个单位。

淡水养鱼项目由审计署以(87)审受通外字第 51 号授权审计通知书,直接授权成都市、重庆市审计局进行审计。项目执行期为 1986~1991 年,1994 年由成都市审计局和重庆市审计局对项目进行了最后一次审计。

十五、农村卫生和预防医学项目 (卫生Ⅰ)

项目执行单位:省卫生、成都市防疫站、重庆市防疫站、华西医科大学等。

省卫生厅 1988 年 3 月,对省卫生厅世行贷款“卫生Ⅰ”项目 1987 年度财务状况进行了就地审计。首先检查了项目的内部控制制度,然后综合了 13 个子项目县所在地审计局的审计报告,复核了项目汇总财务报告,调查了项目资金的落实与安排情况,国内人员培训费的归垫情况。审计查出的问题:①有问题资金 230 多万元。②财产管理制度不健全。③部分县配套资金不足。④厅贷款办将世行归垫的国内人员培训费缴入项目外核算,并且未及时返还各贷款县。

1989~1992 年对卫生厅世行贷款“卫生Ⅰ”项目进行了年度审计,发现的主要问题:①基建超计划。②设备采购进度较慢。③国内配套资金计划完成情况不平衡。④贷款设备维修难。⑤一些地方财务基础工作较差。⑥农村健康保险科研项目经费严重不足。

⑦未按分贷协议按期偿还本金。

1993 年 3 月,对省卫生厅世行贷款“卫生Ⅰ”项目 1992 年度汇总财务报表、项目效益和厅贷款办公室本级有关帐、表、证进行了就地审计,并抽查了中江、盐亭等县项目执行情况。审计中发现的问题:①未按分贷协议按期偿还本金。②贷款设备维修难。

(一)省卫生防疫站

1988 年对省卫生防疫站世行贷款“农村卫生和预防科学”项目 1987 年度项目执行情况进行了就地审计。审计中发现的主要问题:①不熟悉项目会计制度。②未及时与卫生部贷款办签订分贷协议。

1988~1992 年对省卫生防疫站世行贷款“卫生Ⅰ”项目进行了年度审计。1993 年 2 月对省卫生防疫站送达的世行贷款“卫生Ⅰ”项目 1992 年度的财务报表进行了审计,并到现场检查了设备使用情况。

(二)华西医科大学

1988 年对华西医科大学世行贷款“卫生Ⅰ”项目药品质量监督管理部分 1987 年项目执行情况进行了就地审计。审计查出问题:①项目内部控制制度不健全。②项目财务会计基础工作较差。③国内配套资金来源不落实。

1989~1993 年,对华西医科大学世行贷款“卫生Ⅰ”项目进行了年度审计。

十六、第三个铁路项目

项目执行单位:成都铁路局。

第三个铁路项目即世行贷款川黔铁路电气化改造项目。此项目的审计工作 1989 年以前涉及贵州省审计局, 1989 年 3 月, 审计署通知贵州省审计局不再承担对此项目的审计任务。由四川省审计局继续对该项目进行审计。

1987 年 9 月, 由四川省审计局、贵州省审计局、重庆市审计局有关人员组成审计调查组, 对成都铁路局及其所属重庆铁路分局、贵阳铁路分局的概况、内控制度及川黔线电气化改造工程的施工情况进行了调查。在此基础上, 1988 年 5 月, 对成都铁路局川黔线电气化改造工作执行情况和财务报表进行了审计, 重点抽审了成都铁路局财务处会计科和成都铁路分局财务科“工资基金”科目的帐证。审计查出的主要问题: ①施工进度慢。②贷款办公室综合协调作用不够。③未单独建立贷款帐。④漏交工资调节税 8.91 万元。⑤成铁分局申报纳税工资总额不实。⑥管理工作方面存在问题。

1989 年 6 月, 对成都铁路局 1988 年世行贷款“川黔铁路电气化改造工程”执行情况及财务决算报表进行了审计。审计发现的问题: ①审计查出有问题金额 149 万元。②项目和帐户使用不够合规。③执行上年审计决定还

有差距。④报世行报表个别行次的编制不符合原编制规定。⑤成都铁路局与铁道部世行贷款的结算关系需完善。

1990 年 5 月, 对该工程 1989 年执行情况及财务收支活动进行了就地审计, 重点审计了项目年度投资计划, 工程概预算及成铁局、重庆分局有关项目财务报表和帐目, 并对工地现场进行了调查。审计发现的问题: ①工程进度缓慢。②项目管理方面存在问题。③重庆客站改造站房工程 C 单元为综合服务楼, 成铁重庆分局未提供有关部门批准的自筹基建计划指标。④审计查出有问题资金 5074.29 万元。

1991 年 5 月, 对川黔铁路电气化改造工程 1990 年度执行情况及财务收支活动进行了就地审计。同时, 抽查了重庆车站站场、站房建设情况。审计查出的主要问题: ①工期推迟。②欠交营业款、印花税。③财务收支和会计核算方面存在问题。1992 年 3 月, 对川黔铁路电气化改造工程 1991 年度执行情况及财务收支活动进行了就地审计, 审计发现的主要问题: ①世行贷款结余较大。②川黔铁路电气化改造工程前期外资招标的部分物资价值 47.4 万美元, 因工程施工设计更改影响形成积压。③财务收支和会计核算方面的问题。

1993 年 3 月, 对川黔铁路电气化改造工程 1992 年度执行情况和财务

收支活动以及重庆客站站房改造工程进行了就地审计,并现场抽审了已于1991年10月开通投资的川黔线南贵段电气化工程。审计中发现的主要问题:①引进外资财务管理和会计核算办法不够完善。②项目外资计划与项目概算内容不够衔接。③项目成本中存在部分概算外支出。④效益方面的问题。对于以上问题,由于成都铁路局自身无法解决,因此除在审计决定中要求其积极向铁道部反映,争取尽快解决外,省审计局向审计署、铁道部作了专题反映。

十七、第三个农村信贷项目

项目执行单位:农业银行省分行等44个执行单位。

1989年4月,在有关市、地、县审计局对项目所在地农行的项目执行情况及部分使用贷款单位审计的基础上,对四川省农行第三个农村信贷项目1988年度财务决算进行了审计。同时,检查了省农行1988年度的经营管理和内部控制制度情况。审计查出的主要问题:①项目前期工作质量较差。②项目管理较差。③查出有问题资金357.66万元。

1990年6月,对省农行第三个农村信贷项目1989年度财务决算进行了审计。同时检查了省农行项目办公室和德阳、绵阳两中心支行项目办1989年度的经营管理和内部控制制

度情况,审计出的主要问题:①信贷管理方面:A.个别分项目单位挪用、借出项目资金的问题仍未纠正。B.部分农行项目办贷款报帐监督不力。C.部分投产分项目损失浪费较严重,亏损较严重。②会计管理方面存在问题。

世界银行1990年抽查审计报告,四川第三笔农村信贷项目对外审计报告获得了B+的成绩。

1991~1993年对该项目进行了年度审计,审计发现的主要问题:①分贷单位查出有问题资金共计100万元。②农行项目办信贷管理方面存在着部分项目县支行和信用社信贷监督不力,贷款资金的报帐和使用上把关不严等问题。③银行项目会计管理方面存在问题。④分贷单位存在问题。⑤报表变动大,个别科目变动不合理,审计难度大。⑥部分基层行未按规定核算项目。⑦个别项目单位存在挪用项目贷款和虚报自筹资金的问题。⑧总行世行偿信资金到位慢,严重影响了项目建设。⑨部分分项目亏损严重。

十八、中学在职教师培训项目

项目执行情况:四川教育学院等9个执行单位。

1989年3月,对四川教育学院世行贷款项目1988年度财务收支会计凭证、帐簿、报表及项目管理和执行情况进行就地审计。审计发现的主要问题:①配套资金不落实。②土建项目

——图书馆、生物实验室未纳入基建计划。

1990~1992年,对四川教育学院世行贷款项目执行情况进行年度审计。审计中发现的主要问题:①配套资金不落实,完成进度慢。②项目财务管理和会计核算基础工作薄弱。

1993年,由于四川教育学院未能及时提供基本审计资料。因此,对该项目的审计未能按审计计划进行,推迟到6月下旬。审计发现的主要问题:①学院领导对项目财务管理工作不够重视。②学院新建图书馆工程会计核算不合规。

十九、四川公路项目

项目执行单位:四川省重点公路建设指挥部等18个单位。

四川公路项目即成渝公路项目。项目建设分东段组织和西段组织。其中项目东段由省审计局授权重庆市审计局进行审计。

1990年4月,对四川公路项目西段1989年度执行情况和财务收支活动进行汇总审计,对省交通厅世行贷款办公室同年度的项目经营管理活动进行就地审计。审计查出的主要问题:①没有统一的会计核算办法。②两处设备专用帐户。③监理部财务会计核算办法和管理制度尚未形成。④征地拆迁补偿办法的政府规定尚需进一步完善、配套。⑤个别分项工程未严格履

行合同。⑥已开工AG合同段进度缓慢。⑦1989年项目使用世行贷款没有纳入基建投资计划。⑧审计出查省交通厅贷款办及项目西段有问题金额399.93万元。

1991年4月,对四川公路项目1990年执行情况及年度汇总财务决算报表,以及省指挥部该项目财务收支情况进行了现场审计。审计查出的主要问题:①合同投资超概算。②专用帐户继续两处设置。③个别重大设计修改违背基建程序。④违纪违制问题:A.未缴印花税和“两税一费”。B.挪用项目资金219.12万元。C.虚列、误列工程支出67.59万元。⑤项目财务管理和会计核算方面的问题。

1992年4月,对1991年项目执行情况及财务收支就地进行了汇总审计。审计发现的主要问题:①项目施工进度较慢。②项目监理机构内部控制制度尚存在一些问题。③财务收支方面存在的问题。

1992年,世界银行抽查了“四川公路”项目对外审计报告,评价较好。

1993年4月对1992年四川公路项目执行情况和财务报表进行了就地审计,审计发现的主要问题:①项目西段:A.连接线工程基建审批手续不全;B.资金方面的问题;C.项目管理方面的问题;D.财务收支及会计核算中存在的问题。②项目东段:A.项目资金77.64万元长期被占用;B.财

产、物资管理制度不够健全,造成损失较大;C. 东段个别区、乡存在挪用项目资金 6.61 万元。

二十、教材开发项目

项目执行单位:四川新华印刷厂、成都科技大学出版社、四川新华彩印厂等。

(一)四川新华印刷厂

1990 年 6 月,对四川新华印刷厂 1989 年度世行贷款教材开发项目的财务收支、内部控制制度、机构设置、国内配套资金来源等进行了就地审计。审计查出的问题:①该项目国内配套资金总帐的科目设备,不符合项目财务管理制度规定。②配套的设备购置费中有 332.95 万元是 1986~1988 年购进,不符合财务管理制度规定的年限。

1991~1993 年对该项目实行年度审计,发现的主要问题:①违反社会集团购买力的有关规定。②国内配套资金中科目处理差错金额为 0.19 万元。③会计核算和设备转帐方面存在的问题。④贷款引进设备的经济效益差。⑤贷款引进的部分设备使用率较低。

(二)成都科技大学出版社

1990 年 6 月,对成都科技大学出版社世行贷款教材开展项目 1989 年度的财务收支、内控制度等进行了就地审计。审计查出的问题:①学校教材

开发项目只设置了明细分类帐、未设置总分类帐,不符合国家教委贷款办制定的财务管理方法规定。②国内配套资金的原始凭证未经项目单位贷款办公室核准盖章,不符合财务管理方法的规定。

1991 年 6 月,对该项目 1990 年度的财务收支和项目执行情况进行了就地审计。审计查出的主要问题:①购吸尘器一台,未办理控办手续。②科目处理差错。③世行贷款购进设备未按规定转入固定资产。

1992 年接审计署通知,该项目的审计工作移交审计署驻成都特派员办事处继续进行。

(三)四川新华彩印厂

1990 年 6 月,对四川新华彩印厂 1989 年度世行贷款教材开发项目的财务收支内控制度,国内配套资金来源等进行了就地审计。审计中发现的主要问题:①未按要求设置总分类帐和明细分类帐。②会计核算基础工作有问题。

1991~1993 年对该项目进行了年度审计,审计发现的主要问题:①贷款资金帐反映不实。②利用世行贷款引进四色胶印机多次发生故障。③错列科目余额 0.14 万元。④利用贷款购进设备发挥的经济效益较低。⑤利用贷款购进的设备质量差的问题仍然严重。

二十一、职业技术教育项目

项目执行单位：成都新华职业中学、成都市建筑职业中心、重庆机械制造学校、重庆市职业技术教育中心、乐山市第一职业高级中学、自贡市釜溪职业高级中学职业技术教育项目由省审计局授权项目执行单位所在地审计局进行审计。

省审计局在项目执行期间对省教委编报的该项目申请偿还垫付款汇总表进行审计，审查合格后签章有效。该汇总表一季度一次，一年报四次。

经过几年审计，发现的主要问题：①国内招标的仪器设备部分质量有问题。②利用贷款购进的设备使用率不高。③到货实物与项目单位订购的设备型号不符。

二十二、长江上中游农业开发项目

项目执行单位：四川省长江上中游水果开发项目办公室、重庆市农业开发项目办等 27 个执行单位。其中重庆市执行的该项目由审计署直接授权重庆市审计局进行审计。

1991 年 3 月，对四川省长江上中游农业开发项目办公室 1990 年项目执行情况，追溯报帐，以及项目 1990 年度财务决算报表进行了现场审计。审计中发现的主要问题：①项目管理机构分工不够合理。②无具体的财务管理和会计核实规定。③资金多渠道

投放。④配套资金不落实。⑤违纪违制问题：A. 虚报资金 82.5 万元；B. 违控购买商品 0.84 万元；C. 虚列支出 16.12 万元；D. 重复报帐 0.13 万元。⑥帐务处理和会计核算方面的问题。

1992 年 5 月对项目自 1991 年度执行情况及财务收支活动进行了就地审计，并对省财政厅负责管理的该项目的现汇帐户进行了检查。同时抽审了泸州市中区和长宁县两个项目区。审计发现的主要问题：①报帐进度慢。②国内配套资金不足，缺口达 2220.18 万元。③借用贷款资金 46.35 万元。④虚报工程量。⑤超计划购复印机 9 台。⑥违控购买商品 8.13 万元。⑦乱摊乱挤成本 2.03 万元。⑧帐务处理方面问题。⑨应列未列配套资金 49.52 万元。

1993 年 5 月，对省长江上中游水果开展项目办 1992 年度项目建设财务收支情况进行就地审计，同时抽审了宜宾市与宜宾县两个项目区。审计发现的主要问题：①贷款支付进度滞后。②配套建设落后于工程进度。③项目管理方面的问题。④配套设施不完善。⑤挤占项目资金 48.37 万元。⑥违制金额 11.85 万元。

1993 年，审计署外资司一处抽查对内审计报告，属于好的有 3 个省的项目，“四川省长江中上游农业开发项目”审计报告是其中之一。

二十三、国家造林项目

项目执行单位:省林业厅等 20 个单位。

1991 年 6 月,对四川省林业厅世行贷款国家造林项目 1990 年度项目汇总财务报表和项目办本级帐、表、证进行了审计。并对项目机构建设和内部控制作了评价。审计发现的主要问题:①记帐方法不统一。②虚列项目营林费用 1.70 万元。③编制报表使用的货币单位不统一。

1992 年 5 月,对项目 1991 年度汇总财务报表和项目办本级帐、表、证进行了审计。并对内部控制作了检测。审计查出的主要问题:①由于川南春旱,已造林苗木死亡。②造林实体建帐制工作较差。③项目办财会力量薄弱,财会人员素质差。④少数项目县扩大项目费用,提高费用标准。⑤按环保规程组织实施项目建设不够好。⑥报表口径不统一。

1993 年 4 月,对项目 1992 年度汇总财务报表和项目办本级账、表、证进行了审计,并对雅安市和沐川县的项目执行情况进行了抽审。项目存在的问题:①少数造林实体未按规定建账。②未按规定进行财务核算。③配套资金落实不平衡。④有些县物资管理制度不够完善。⑤幼林质量悬殊过大。

二十四、第五个工业信贷项目

该项目由审计署直接授权重庆市审计局进行审计。

二十五、四川农业发展项目

项目执行单位:四川农业综合开发项目办公室。

四川农业发展项目于 1992 年开始执行,项目主要目标是:通过扩大灌溉面积提高生产力,增加作物产量,使作物布局更为经济合理;提供包括农业综合投入、支持服务适应性研究、培训、技术援助在内的一揽子辅助项目;减少水土流失,保持土肥力。

1993 年,省审计局对项目办世行贷款四川农业发展项目 1992 年度项目执行情况和财务收支进行了就地审计。重点审查了该项目汇总财务报表。检测和评价了内部控制制度,同时,还对南充地区执行项目的情况进行了实地抽审。审计中发现存在以下问题:①财务基础工作较差。②项目招标采购进度缓慢。③项目转贷协议尚未签订。④项目关系尚需进一步理顺。

二十六、传染病与地方病控制项目(卫生 V)

项目执行单位:四川省卫生厅、四川省财政厅。

四川省传染病与地方病控制项目于 1992 年开始执行,项目总目标是控

制血吸虫病与结核病。项目世行贷款总额为 1250 万美元。

二十七、四川省畜牧发展项目

项目执行单位:省畜牧局等 14 个执行单位。

1990 年 4 月,对省畜牧发展项目办 1989 年度的财务收支进行了审计,并抽审了雅安地区及所属荥经县、天全县、雅安市项目办的外汇申报和使用情况,实地考察了 6 个乡镇的 31 户养畜农户贷款,养畜情况以及两个种兔场,两个饲料加工厂和一个乳品加工厂建设情况,重点审查了贷款收支,配套资金落实,项目建设的进度和内部控制制度情况。审计发现的主要问题:①年度计划完成差。②国内配套资金不落实。③投资完成额不实。④挪用项目资金。⑤扩大项目经费开支范围。⑥违控购买商品。

1991 年 4 月,对省畜牧发展项目办公室 1990 年度的财务收支和项目汇总报表进行了就地审计,并抽审了广元市级及所属苍溪县、剑阁县项目的外汇申报和使用情况,实地考察了两个乡 9 户贷款农户养畜和两冻兔综合加工工厂的建设情况,审计查出的主要问题:①牲畜发展完成不平衡。②

对外报帐提款投资完成不实。③挪用项目资金 0.38 万元。④违控购买商品 0.91 万元。⑤损失浪费 3.58 万元。⑥乱挤项目成本 1.07 万元。

1992 年 4 月,对四川畜牧发展项目办公室 1991 年度的财务收支和项目汇总财务报表进行了就地审计,并抽审了达县地区及所属宣汉县、平昌县、巴中县的外汇申报和使用情况,实地检查了宣汉奶粉加工厂和胡家区 6 个养畜农户的效益情况及平昌县羊肉加工厂的建设情况。审计发现的主要问题:①项目计划完成不平衡。②挪用项目资金 34 万元。③购牛损失 5.24 万元。④乱挤项目经费和生产成本 12.18 万元。⑤项目基建超面积、超投资,在建工程管理较差。⑥虚增项目投资 1.64 万元。

1993 年 4 月,对四川畜牧发展项目执行情况和项目汇总财务报表及省项目办 1992 年度的财务收支进行了就地审计,并抽审雅安地区及所属雅安市、芦山县项目办的贷款申报使用,到期贷款的回收及乳品加工厂的经济效益等情况。审计发现的主要问题:①少数加工厂经济效益差。②到期贷款回收率不高。

第二节 国外商业贷款审计

攀枝花钢铁公司二期工程于1985年以国家批准恢复建设,投资总额为26.8亿元。其中:国际银团商业贷款1.8亿美元,折人民币5.76亿元,贷款期为8年(包括建设期6年),1987年开始使用,到1994年全部还清本息。

根据审计署的授权审计通知书。攀枝花钢铁公司委托四川省审计局外资处对攀枝花钢铁公司进行审计。其审计情况:

1989年存在问题:①会计核算中科目处理错误明细帐与总帐不符,金额共686923.44元;②违规金额23484040.88元;③虚列成本等违纪金额164676057.04元。对其存在问题,罚款9488元,责成作应有的调帐。

1990年,工程项目进展迅速;铁焦烧系统工程,比原计划提前97天;4号高炉系统建设使用了29个月,投产6天,便突破日产千吨大关。存在的问题,虚列挤占成本计18965193.17元,对此罚款247898.24元;报废变价收入791374.44元未作项目收入,责成调帐处理;擅自串换外汇60680元责

成补办手续。提出审计意见和建议3条。1991年,第二期工程至1990年底,累计完成投资18.42元,为计划总额的68.7%。存在问题,误入工程投资的费用176000元;误入往来帐79312.67元;漏交能源交通建设基金233823.58元,预算调节基金155882.29元。提出审计建议3条。

1992年,二期工程累计完成额327269万元,仅生铁一项全年创经济效益2375万元。存在的问题:4号高炉已交付使用,其试车预提费用187.20万元,未及时处理;59950元应列未列入固定资产管理;价值223000元电梯闲置。提出审计建议5条。至1992年底,二期工程累计完成投资419151万元,其形象进度进展顺利;公司销售收入36.63亿元,比上年增长63.34%。实现利税4.7亿元,比上年增长17.05%;及时偿还国际银团商业贷款,累计偿还本息4935万美元。存在问题:该项目专用基金帐户出现红字7015607.44元,个人应收款金额大(国外考察回国报销不及时),合计316607美元,折人民币1600234元。

第三节 国外援助项目审计与审计调查

省审计局先后于 1987 年、1990 年对联合国专门机构援助项目情况进行了调查,并根据审计署授权,对“2606 项目”、“四川 4047Q”项目和“四川省红十字会 1989~1990 年接受国际红十字会救灾援助项目”进行了审计和审计调查。

一、四川 2606 项目

2606 项目,为珙县营造速生丰产用材林,面积 12500 公顷,总投资为 2187.15 万元。其中:世界粮食计划署援助物资相当于 805.5 万美元,折人民币 1369.35 万元,建设期为 1982~1988 年。

由省审计局牵头,会同宜宾地区及珙县审计局组成 6 人审计调查组,于 1987 年 11 月 4~14 日,对项目进行了审计调查。经调查认为项目任务提前完成,经济效益好,当年销售收入可达 1000 万元,预计 1997 年,年销售数可达 10 亿元;控制了水土流失,社会效益好。

存在问题:①管理费用支出缺乏控制,按规定提取额应为粮援款的 3%,而 1986 年实际支出为其 6%,金额 1057635 元;②不合理占款多,暂付款科目列支达 401 万元,其中外借款

达 201 万元;未建财产帐,有的产权不清;③项目未单独立帐。提出审计建议四条。

二、四川 4047Q 项目

根据审计署授权审计通知书的要求,省审计局在事中监督的基础上,于 1990 年 5 月 25 日至 6 月 25 日对世界粮食计划署(以下简称 WFP)无偿援助的 4047Q 项目的财务收支进行了审计。

1985 年 4、5 月份,甘孜州巴塘县境内多次发生 6.4~6.7 级地震。全县 5 个区民房倒塌 52608 间,半倒塌和严重裂缝 234600 间;死亡 8 人,重伤 34 人;公路、桥梁、驿道、水利、电力等设施严重损坏。同年 4 月 19 日至 20 日,泸州市先后两次遭受两次特大风雹和暴雨,袭击了全市 5 县 1 区,175 个乡(镇),36 万多户,193.8 万人受灾,其中:重灾 8.5 万户,34.6 万人;死亡 87 人,伤 4259 人;民房倒塌 15 万多间,损坏 44.7 万间,农作物受灾面积 9.66 万公顷;中小学校舍倒塌 4.8 万平方米,损坏 44.9 万平方米,有 135 个区、乡医疗单位受灾严重;人工林受灾惨重;泸州市、巴塘县的灾害直接损失 14.5 亿元人民币。

对此,民政部及时通知了 WFP 并及时批准了此项目(4047Q)提供了 9375 吨小麦,价值 187.5 万美元。实际折合人民币为 8957263.98 元。

经审计:项目款专款专用,工程进展顺利;但有泸州市将项目款转贷 136.20 万元,泸州市所辖区 1990 年 5 月底尚未办理工程决算,故无法审计;项目外支出 3532 元列入项目。提出处理意见和建议 5 条,采纳较好。

三、四川省红十字会 1989~1990 年接受国际红十字会救灾援助项目

按审计署审授权通知书要求,于 1991 年 7 月 5 日至 7 月 15 日对四川

省红十字会 1989~1990 年接受国际红十字会救灾援款(物资)的发放进行了审计调查。

1989~1990 年,四川省红十字会接受中国红十字会下拨救灾款十项共 163 万元(含西德援助 800 吨大米折人民币 128 万元);救灾物资:弹力衫 30000 件,毛毯 1179 床,毛巾 12751 张。省红十字会及时发放了救灾物资,扩大了红十字会的影响。

存在的问题:财务管理混乱,其科目使用混乱,经费收支混乱,资金管理混乱。截留救灾粮差价款 92000 元。

提出审计意见 4 条。

第四节 中外合资合作经营企业、 境外企业审计与审计调查

一、中外合资合作经营企业审计与审计调查

1986~1988 年、1990 年,省审计局对我省中外合资合作经营企业的一些基本情况进行了摸底调查。

1992 年度,按照省审计局的工作计划安排,对中外合资佳宝拉链有限公司和中外合资蓉泰洗染有限公司进行了审计。

(一)对中外合资佳宝拉链有限公司的审计

佳宝拉链有限公司于 1986 年由中国对外贸易运输公司四川分公司、中国四川长江国际信托投资公司和香港中集投资有限公司三方于 1986 年共同投资兴办,香港中集投资有限公司投资人民币 25 万元、美元 27.5 万元,占投资总额的 25%,余为中方资本,合营期为 15 年。1990 年盈利 148237.29 元;1992 年盈利 308460.16 元。

1992 年 8 月 1~8 日,省审计局对该公司就地审计。

经审计存在问题:帐簿、报表、凭证不符金额 728728.5 元;多转成本 3853.89 元;违规 13801.50 元;未按规定提取“储备基金”、“生产发展基金”。

(二)对中外合资蓉泰洗染有限公司的审计

该公司投资总额 30 万美元。其中:香港明泰洗染公司出资 10.5 万美元,占注册资本的 35%,余为中方出资。至 1991 年度,该公司最终利润为 201.94 万元。

1992 年 8 月 3~7 日,省审计局对该公司进行了就地审计。

经审计存在问题:未按规定缴纳待业保险金 1462.32 元;原材料管理较弱。

二、港、澳地区及境外企业调查

按审计署第二次(1991 年)全国审计调查要求,四川省审计局组织了调查小组,于 1991 年 10 月 21 日至 11 月 2 日、12 月 3 日至 15 日,采用省经贸委、省财政厅等有关主管部门提供资料,逐户走访在成都的省属港、澳地区及境外企业投资者,对港、澳地区及境外企业的基本情况进行了调查。

四川省从 1984 年至 1991 年 10 月,全省(除成渝两市)在港、澳地区及

中国境外登记注册的企业共 33 户,其中合资企业 22 户,独资企业 11 户,投资总额 1648.42 万美元,其中中方投资额 950.19 万美元。1990 年度境外企业贸易额约 1 亿美元,获利 200 多万美元。四川在境外企业的人员近 250 人。相对集中于香港和美州等五大州的 16 个国家和地区,涉及贸易、餐饮、轻工、纺织机械、电子、农业、卫生等行业。投资规模小,最小的仅有 2 万美元,100 万美元以上的只有 6 户;合资多,独资少。至 1991 年,亏损企业中,90%为非贸易型。

存在以下问题:项目可行性论证不足,经受不住国际竞争的压力,约有 40%的企业有类似情形;相当部分企业经营管理不善,企业亏损严重,如香港蜀辉实业有限公司,于 1980 年开业至 1990 年,无固定产品、客户、盈利,累计亏损 990 万元港币,被骗 541 万港币,中方损失共 1028.2 万港元;国内后勤跟不上,国际市场需要与国内货源组织发运脱节,失去部分交易,政府职能部门的管理前紧后松,立项审批前严格,批准后过问少,境外企业对其经营情况向主管部门亦未及时报送。

对此,调查小组提出建议 3 条。

第六章 文教审计

全省各级审计机关对文教系统的审计范围,包括了文化、教育、科学、卫生、计划生育、广播电视、新闻出版、体育等部门的财务收支及其经济活动。文教审计的对象在业务活动、财务管理和会计核算等方面具有一定的特殊

性:①行业门类广、单位多、资金来源渠道多;②单位类型复杂,既有事业单位,又有企业单位,还有企业化管理的事业单位;③大多数单位属于上层建筑范畴,审计涉及面广,影响大;④注重社会效益,讲求经济效益。

第一节 教育审计

全省审计机关对教育费的审计和审计调查,始于1986年。到目前为止,开展了全省教育经费和教育费附加审计,省审计局对省属3个医学高等院校的财务收支审计。

1986年3月至10月,四川省各级审计机关,遵照国务院办公厅、省政府办公厅和审计署的布置,共组织2225人,对263个县以上教育局1985年的教育经费进行了审计,同时抽查

了2462个基层办学单位。全省共审计了预算内、外资金9.03亿元,查出违纪金额5773.25万元,占6.39%。查出的主要问题有:①挤占、挪用2883.66万元,占违纪金额的49.95%,其中用于修建机关办公、生活用房和招待所2045.72万元,买小汽车350.68万元,经商办厂849.32万元;②虚列支出,虚减收入,转移资金2525.27万元,即把资金从预算内

转到预算外,从预算外转到帐外,搞自己的“小家当”,或者将收入长期挂在往来帐上,作为单位的“机动财力”,更有甚者,把教育经费存入银行或银行信托部,套取国家利息;③滥发奖金、补贴、实物,请客送礼,公费旅游等277.29万元,如滥发奖金、补贴、实物名目多达38种,补贴4~6种,实物20种,金额共计249.27万元;④贪污教育经费案件24件,金额5.62万元。

对违纪问题,根据国家有关政策、法规,结合四川人口众多、经济不发达、办学条件差、适龄儿童和青少年入学率低等实际情况,作了恰当的处理,除对非法所得和严重以权谋私的违纪资金收交财政外,能收回、能归还的违纪资金都留给教育部门,用于改造危房和改善办学条件。据统计,通过这次审计,共可收回、归还资金2400多万元。

这次审计,省审计局在加强组织领导,掌握情况,通报信息,协调工作,交流经验,发现问题及时研究、解决等方面作了大量工作。由于领导重视,组织得当,方法对头,取得了显著效果。1986年初,省审计局印发了《1986年审计教育经费的方案》,3月17日补发了教育经费审计统计3种表式,要求各市、地、州审计局认真填报。6月4日,根据国家审计署统一布置的统计表式,重新修改、印发了《1985年教育经费审计成果统计表》和《1985年教

育经费审计统计表》。5月31日,巫溪县审计局向四川省审计局和省教育厅报送了《巫溪县审计局关于上报“龙门、易溪小学校舍危险!紧急请求上级拨款重建”的专题报告》,为此,省审计局和省有关部门共同派出人员到现场调查,结果与该县审计局所反映的情况基本一致,有的还更严重。省审计局于6月23日对该报告作了回复,《四川日报》于9月16日作了题为《速解燃眉之急,重视山区教育》的报道,事后省教育厅拨专款10万元,解决了上述两小学的危房建筑。6月24日,省审计局向国家审计署、省政府报送了《关于涪陵市审计局审计教育经费的情况报告》。6月31日,省委常委会办公室以《情况快报》转发了省审计局关于《部分县区在教育经费的管理上存在问题》的信息。7月25日,省审计局派干部到现场实地调查、摄影取证后,在四川省审计局《情况反映》上反映了“遂宁市中区新太乡政府干部以权谋私、变卖校产、影响办学”的情况,对此,省政府有关领导于7月31日批示,要求该市委办公厅、市府办公厅组织力量,查清情况,分清责任,严肃处理,上报结果。8月12日,《四川日报》根据省审计局行政事业处提供的情况,作了《新太乡个别干部卖校舍酿恶果 主管部门应分清责任严肃查处》的报道。8月2日,省审计局副局长李公才同志根据省政府领导指示,

在全省普教工作会议上就审计教育经费的情况,作了题为《加强对教育经费的管理和监督 保证教育体制改革的顺利进行》的发言。10月8日,省审计局行政事业审计处向国家审计署行政事业审计局报送了“犍为县教育局执行审计决定较好”的信息。8月11日,省审计局就我省已完成审计的34个被审计单位挤占挪用教育经费等问题以《违纪违制严重 亟待加强管理——教育经费审计中查出的几个共同性问题》为题,向省政府作了汇报,省政府有关领导于8月20日批示:从审计中查出的问题看是严重的。在不少学校破烂不堪、危房很多的情况下,教育的主管部门挪用教育经费搞自己的项目是很不正常的。在这方面财政监督也显出很不得力,有强化的必要。责令违纪单位作出检查报告。9月3日,由省审计局行政事业审计处供稿,《四川日报》登载了《教育界不容许有蠹虫!——涪陵市教育局原局长陈希明挪用教育经费、受贿被依法逮捕》一文,并加了编后语。全省教育经费审计基本结束后,省审计局于当年11月20日,向省人民政府提交了《关于审计教育经费的综合报告》,总结了这次审计的成功经验,反映了各级教育主管部门及基层教育单位在管理使用教育经费中存在的问题,分析了产生问题的原因,提出了3条建设性建议。随此报告还报送了《当前勤工俭学中存

在的一些问题》和《部分办学单位的一些不良风气》等两个附件。12月8日,四川省人民政府办公厅以《政府工作通报(第47号)》转发了《关于审计教育经费的综合报告》并加了按语,在全省范围内对教育部门挪用教育经费的错误,进行通报批评,并要求教育部门要严格财经纪律,管好、用好教育经费,讲求经费的使用效益。同时在《情况反映》第9号和10号分别转发两个附件。12月9日,《四川日报》收到省审计局行政事业审计处关于《犍为县教育局挪用教育经费,盲目扩建该县石溪中学玻璃厂,既造成巨大经济损失,又影响了教学》的反映并派记者调查核实后,作了题为《挪用教育经费10万盲目办厂损失严重——石溪中学玻璃厂停产的调查》的报道,并加了编后语。1987年3月29日,《人民日报》在四川省审计局通报表扬了我省天全县教育局干部身居陋室、心忧教育的事迹后不久,作了《机关多陋室省钱修校舍——天全县教育局“清水衙门”有清廉之风》的通讯报道。《光明日报》于同月30日也作了类似报道。

在具体组织全省教育经费审计的过程中,省审计局于1986年3月13日发出《审计通知》,指派审计组对省教育厅1985年的教育经费进行审计。审计组于3月18日至4月底,对该厅1985年的教育经费进行了就地审计。同时,重点抽查了该厅直属的四川教

育学院、教学仪器设备公司、电化教育馆、校办企业服务公司的教育经费使用情况。在省教育厅的支持、配合下,审计组顺利完成了任务,于1986年10月4日向省审计局提交了《关于四川省教育厅1985年教育经费的审计报告》。审计金额为3092.02万元,查出有问题的金额为376.57万元,其中违纪金额156.3万元。主要问题是:①挪用教育经费(主要是专项资金)81.76万元搞基本建设;②挪用专项资金5万元作商业补助;③截留教育专项资金19.89万元,其中将“一般地区危房修建补助费”8万元调剂给厅属单位使用,将“中学藏文教师代培费”2.4万元调作弥补预算缺口,教学仪器设备公司将规定用于“老、少、边、穷”地区的专项器材指标(价值9.49万元)移作城市重点中小学使用;④挪用教育经费16.35万元购小汽车;⑤占用教育事业费29万元作其他开支;⑥教育厅机关挪用教育事业费4.3万元购买名贵花木和备办大型生活设施,其中购3学仕茶花1株1700元,金沙玉蝶茶花1株1400元,9心18瓣茶花1株900元,共计10977元。10月17日,省审计局作出审计决定,依法对上述问题进行处理。省教育厅将教育经费挪作其他用途的问题被披露后,引起了省委、省人大、省政府领导同志的高度重视,在1986年8月20日、12月8日和1987年1月10日,先后作了多

次批示,明确提出必须严肃对待,认真纠正。12月13日,《人民日报》作了题为《名贵1株花千元教育费》的报导,对四川省教育厅挤占、挪用教育经费97万元购买进口小汽车、名贵花木等问题进行了批评。1987年元月9日,省人大常委会第23次会议,对省教育厅挪用教育事业费买小汽车和名贵花木等行为,提出了严肃批评和意见,要求省政府查处。省人民政府于1987年3月3日,将查处省教育厅挪用教育事业费的情况,从“挪用教育经费的事实和性质”、“关于使用省机动财力给普教改善办学条件的专项补助搞基本建设的问题”、“省教育厅对所犯错误的认识 and 态度”、“对教育厅所犯错误的处理”等4个方面,以《四川省人民政府关于查处省教育厅挪用教育事业费的汇报》,向省人大常委会会议书面专题报告指出:省教育厅挪用教育事业费买进口小汽车、名贵花木和支付深圳“四川大厦”集资,违反财经纪律,在全省教育系统带来了一个不好的头,产生了极坏的影响,鉴于省教育厅能够正视错误并积极采取措施,用实际行动改正错误,多次向省委、省人大、省政府检讨,该厅主要负责同志对所犯错误有一定认识,态度较好,对有的问题已作过自我批评和书面检查,拟不再作处理。对使用省机动财力给普教改善办学条件的专项补助80万元搞基本建设,有部分不符合专款专

用的情况,应吸取教训,可不视为违纪,从今年起,省政府将对这笔专项补助的使用范围和省属学校、事业单位使用的比例作出规定,避免再发生差错。省人大常委会第24次会议决定,同意省政府的汇报。1987年4月28日,四川省审计局局长吉福仓同志受省政府指派,在四川省第六届五次人代会成都代表团接受询问,就四川省教育厅挪用教育事业费的问题和处理情况,向代表们作了说明。

四川省教育厅对该厅严重违反财经纪律的行为,在省委、省政府领导同志提出批评后,由不认识到有所认识,由不愿作自我批评到公开作自我批评,认识逐步提高。1986年4月,当省审计局审计小组查出该厅办公室挪用教育事业费买名贵花木后,该厅厅长对其经办人员进行了批评。8月,在全省普教工作会议上又作了自我批评。9月18日向省政府以《关于我厅购买小汽车和名贵花木等问题的检查报告》作了书面检查。12月22日,就《人民日报》报道指出的问题,向国家教委、国家教委纪检组作了《关于我厅挤占挪用教育经费情况的检查汇报》的书面检查。对省审计局的审计决定,该厅逐条进行研究、纠正、落实。1987年6月29日,省教育厅向省审计局以《关于执行〈审计决定〉结果的函》,正式回复了该厅执行《审计决定》的结果。该厅变卖了所买名贵花木,收回资金

6750元归还原渠道,并拨给我省老革命根据地南江县的长赤中学,改造危房。于1986年11月15日从预算外收入中归还了购买小汽车挪用的教育经费3万元并于1986年12月22日连同其他资金一起,拨给仁寿、中江师范等校改造危房。四川省教学仪器设备公司按《审计决定》于1986年12月10日向省教育厅、省财政厅、省审计局报送了《关于补充分配老少边穷地区小学仪器30所、挂图的安排意见》,并于1987年1月底发送完毕。根据省人大常委会第24次会议精神,该厅向省政府报送了《关于省直属单位使用普教改善办学条件专项补助费所占比例的请示报告》,省政府批示同意,并对开支界限、使用范围和省级安排使用多少的问题作了明确划分,要求今后严格按此执行。

1990年7月至9月,我省57个省、地、县审计局组织352名审计人员,深入各级49个控制社会集团购买力办公室、53个教育主管部门、53个税务局、20个银行和348个区乡财政所、217所乡村中小学,以及56个其他有关单位,对其1989年度的农村教育费附加、城镇教育费附加、中小学危房改造附加费、社会集团购置专控商品附加费的征收、管理、分配、使用情况进行了专项审计。共审查各项教育费附加8647万元,查出的主要问题有:①55个县应征8297万元,实征

7654 万元,少征 643 万元,占 7.75%,其中 297 个乡,少征农村教育费附加 526 万元,占少征总数的 82%;抽查 55 个县中,有 45 个县未按规定开征基本建设投资应纳税额 1%的中小学危房改造附加费。②计有 3104 万元附加费未按规定纳入专户存储管理、监督使用,占实征额的 40.1%。③1791 万元社会集团购置专控商品附加费滞留在各级控制社会集团购买力办公室,未按规定及时拨付教育部门使用,占实征金额的 85%;中小学危房改造附加费普遍未按规定上交省、市应集中部分;农村教育费附加未按规定比例集中到县,少集金额为 173 万元。④挤占挪用、虚列支出、截留等违纪金额 253 万元。⑤各地擅自提高手续费支付标准 30%至 9 倍不等。⑥帐目混乱,白条支款严重。

各级审计机关,对查出的问题,分别不同情况,根据政府有关规定,作了严肃处理。对欠征的予以补征,对挤占、截留、挪用的资金一律追还。有 17 个单位被通报批评,2 个单位受到警告,1 个单位被没收部分产权。

这次审计,是按照“先试点、后培训、再展开”的办法进行的。1990 年 3 月,省审计局及内江市审计局、市教委在简阳县进行教育费附加审计试点。四川省审计局于 4 月初拟订了《教育费附加审计的方案》。1990 年 4 月 11 日至 13 日,召开了“教育费附加审计

座谈会”,对全省各级负责教育费附加审计的主审人员进行业务培训。1990 年 5 月 9 日,转发了《审计署关于加强教育经费审计工作意见的通知》和《教育经费审计情况统计表》。9 月 5 日下发了《关于审计教育费附加违纪问题的处理意见》,统一了全省对违纪问题的处理原则。

1992 年 3 月 12 日,省审计局发出《审计通知》,与省教委共同抽调干部,组成联合审计组,分别于 1992 年 3 月 28 日至 4 月 13 日、4 月 28 日至 5 月 18 日、12 月 7 日至 18 日对川北医学院、重庆医科大学和泸州医学院等 3 所医学高等院校 1991 年度的财务收支,进行就地审计。审计总金额 2633.45 万元,违纪违制金额 505.31 万元。主要问题是:①挤占挪用教育事业费 155.62 万元;②截留下属单位科研经费 129.1 万元;③预算外收入挂往来帐 147.66 万元,其中漏缴各项税、费、基金 17.28 万元;④委托培养生、自费生欠款 55.64 万元,计划生欠学费杂 2 万元,均未纳入学院财务帐内反映;⑤预算外收入分配、使用不合规、不合理。对违纪、违制问题,省审计局分别依法给予归垫挪用资金、调整会计帐簿、加强经费管理、合理使用资金的处理和建议。上述 3 个大学,先后将《审计结论和决定》的执行情况,向省审计局、省教委作了汇报。

第二节 科学、卫生、计划生育审计

科学、卫生、计划生育审计主要有1988年省审计局对省科委科技经费的审计,1989年全省19个市、地、州和所辖54个县对同级科技主管部门科技经费的审计,8个医疗、医科院所、红十字会的财务收支审计或审计调查,1992年我省8个市、县、区对计划生育超生费的审计或审计调查。

1988年10月,省审计局派出审计组,对四川省科学技术委员会1988年1月至9月科学事业费、科技三项费等科技资金和科研物资的分配、使用情况进行了审计。重大问题追溯到了以前年度。为进一步了解科研经费和科研物资的使用情况,审计组还重点对四川省科技创业公司、四川省科学器材公司、眉山县科委科技服务中心、四川省农科院、四川省计划生育研究所、四川省中医药研究所等6个单位进行了抽查。审计总金额8313万元,其中违纪、违制金额228.89万元,占审计总金额的2.7%。存在的主要问题:①挤占挪用科技资金156.65万元,其中借给其他企业作经营周转金141.20万元(省科委和省科创公司分别为43.2万元和98万元),省科委用科学事业费弥补省科技档案馆基建缺口9.2万元;②其他单位挪用科学事

业费14.7万元;③加价出售计划内科技三项费配套钢材多获收入14.66万元,其中省科器公司多收价款10.25万元,眉山县科委科技服务中心倒卖钢材获取非法收入4.41万元;④乱发钱物、违反规定购专控商品、支付“咨询服务费”等其他违纪支出7.13万元,如省农科院购小车支付“咨询服务费”2.8万元,被个人以“王化”化名取走2.52万元。上述违纪问题,省审计局于1989年1月23日作出审计决定,对挤占挪用、乱发钱物的科技资金一律收回,对被个人取走的现金,要求被审单位清查、追还财政。四川省科委、眉山县科委、省农科院分别于1989年3月9日、3月20日、4月20日,对审计决定的执行结果作了复函。

1989年,我省19个市、地、州和所辖的54个县审计局对73个同级科技主管部门及116个管理、使用科研经费的其他部门和单位,1988年度的科技经费(含科学事业费、科技三项费和其他科技专项资金)进行了专项审计。审计总金额6338.72万元,其中违纪金额459.5万元,占审计总金额的7.12%。主要问题:①挤占挪用科技经费378.5万元,占违纪金额的82.37%,其中用于非生产性基建

148.49 万元,购买汽车 78.87 万元,经商办企业 64.55 万元,弥补行政经费缺口 35.97 万元,其他方面 50.62 万元;②虚列支出、转移资金 41.42 万元,占违纪金额的 9.02%;③其他违纪 39.58 万元,占违纪金额的 8.61%。1989 年 11 月,省审计局以《关于我省科技经费的综合报告》,就我省各地科技经费使用的效益、管理使用中的问题及 4 条建议,向省政府作了汇报。

1990 年 4 月 23~27 日,省审计局派出审计人员,就 1990 年 3 月 18 日收到的未署名的人民来信,反映四川省医学科学院附属医院,几年来把血站的收支不纳入财务核算,另设帐存放,拟将其 100 多万元用于盖高级住宅、购小汽车等情况,进行审计调查。经调查核实:血站应交附属医院 1986 至 1989 年利润 1070.09 万元,没有及时解交,放在该站帐上,存入银行,不属小金库性质。但四川省医学科学院附属医院从 1989 年 3 月至 11 月,收到血站上交的利润 981666.43 元,劳动服务公司上交的 40651.29 元,药厂房租收入 1230 元,招待所和黄河大客车收入 14971.10 元,利息收入 8036.41 元,共计 1046555.23 元,没有纳入附属医院统一管理,由个别领导决定,将款项以 20 个存单,分 12 个时期,用“文成丁”、“科院”、“医科院”等 6 种名称,4 种储蓄种类,分别存入 4

个储蓄所,另立帐目核算,收支情况只有极少数几个人知道,摆脱了附属医院财务的正常控制和监督,造成部分资金失控,实属小金库。鉴于该院小金库的形成有其主客观原因,并能及时纠正错误,省审计局于 1990 年 5 月 14 日作出审计结论和决定,对该院依法免于处罚,但对责任人该院院长文国泰、财务科长丁健民两同志处以相当于个人 1 个月基本工资 20% 的罚款。四川省医学科学院于 1990 年 4 月 28 日向省审计局作出《关于我院帐外资金的检查》,于 1990 年 5 月 25 日以《关于贯彻〈四川省审计局对我院帐外资金的审计结论和决定〉的执行情况报告》。

1991 年 3 月 1 日,省审计局发出《审计通知》,派审计组于 1991 年 3 月 9 日至 23 日,对省直一医院 1990 年度的财务收支进行了就地审计。审计总金额 673.84 万元,查出违纪、违制金额 138.54 万元。存在的主要问题:①隐瞒收入 1250840.50 元;②少列支出 58471.85 元;③乱发钱物 50427.10 元;④处方划价差错率高,科目设置不合理。1991 年 6 月 11 日,省审计局作出调整有关帐目、重新建立总帐、加强划价管理的审计结论和处理决定。1991 年 7 月 15 日向省审计局汇报了审计结论和决定的执行情况。

1991 年 4 月 23 日,省审计局和

省卫生厅联合发出《审计通知》，组成联合审计组，对重庆医科大学附属第一医院的财务收支进行审计。审计组于1991年5月6日至23日对该院1990年度的财务收支进行了就地审计。审计金额2513.6万元，查出违纪违制金额为：991701.76元，存在的主要问题：①帐务处理不当，造成财务科银行帐余额与药剂科银行帐相差549282.3元及药剂科资金平衡表资金来源方比资金占用方多20000元，差错总额达621282.30元；②专用基金开支挤占管理费42877.98元；③药剂科应交未交该院承包利润327541.48元；④处方划价差错率偏高，在抽查的22180张处方中，差错金额2元以上的占2.23%，其中多划金额在5~50元的共22张，少划金额在5~50元的有28张；⑤药剂科的经济承包基数不合理，未考虑药品让利、包装物等非经营性收入的管理和分配；⑥财务、会计基础工作薄弱，未设“现金”会计科目，自1980年以来，往来款项未按人头设户进行明细核算且无滚存余额，未开设“专项存款”户，对专项资金进行专户存储、管理。省审计局于1991年7月23日作出审计结论和决定，要求该院调整有关帐簿，加强财会基础工作，进一步完善内部经济责任制，开设“专项存款”户，注销药剂科的银行户头。1991年9月13日，该院以《关于执行四川省审计局审计结论和决定的汇

报》，向省审计局报告了对审计结论和决定的执行情况。

1991年10月29日，根据审计署的部署，省审计局发出《审计通知》，派出审计组对四川省红十字会1991年1月10日接收国内外捐赠款物的财务收支进行审计。审计组于1991年10月30~31日对该会实施了就地审计。审计总金额5348463.36元，其中捐款3645362.36元，捐赠物资折合人民币1703101元。除1061525.07元捐款待分配外，其余均已分发各地。未发现违纪问题。1991年11月1日，省审计局作出审计结论，省红十字会对捐赠款物的管理是好的，建议将待分配捐赠款及时分配各地，并进一步加强对捐赠款物分配使用情况的监督检查。同日用传真电报以《关于四川省红十字会接收救灾捐赠款物财务收支审计的情况报告》，向审计署作了汇报。

1992年3月12日，省审计局发出《审计通知》，由省审计局、省卫生厅抽调干部，组成联合审计组，对川北医学院附属医院、重庆医科大学附属儿童医院、泸州医学院附属医院1991年度的财务收支进行审计。审计组分别于1992年3月27日至4月15日，4月28日至5月15日，12月7日至21日，对上述3所附属医院实施了就地审计。并对川北医学院附属医院的药品进行了实地盘点。审计总金额4805.84万元，违纪违制金额282.45

万元。存在的主要问题:①挤占业务费用 98.82 万元,其中川北医学院附属医院在业务支出中列支应由专用基金开支的补贴 24.76 万元,泸州医学院附属医院在业务支出中列支应由专用基金开支的公费医院超支、赞助、奖金等 74.06 万元;②帐务处理不合规 167.36 万元,其中川北医学院附属医院多计业余医疗服务收入 19.20 万元,重庆医科大学附属儿科医院业务收入挂往来 43.70 万元,并从中列支业务费 22.43 万元,少列专用基金支出 34.58 万元,少计药房药品 16.57 万元,泸州医学院附属医院未将各科室创收收入提留部分 24.69 万元纳入 1 级核算及在决算中反映,以及直接在业务收入中列支业务费而少计业务收入 6.19 万元;③帐外财物 12.6 万元,泸州医学院附属医院药剂科用药品让利留成购买留用的固定资产 9.57 万元未纳入财务科帐内反映及实有资金多出帐面结存 3.03 万元;④其他违制 3.67 万元;⑤药品核算管理薄弱。对违纪、违制等问题省审计局分别于 1992 年 6 月 18 日、6 月 25 日、12 月 29 日作出审计结论和决定,要求上述 3 所附属医院作相应的帐务调整并加强业余医疗服务和药品管理。3 所附属医院分别于 1992 年 7 月 17 日、7 月 18 日和 1993 年 3 月 16 日就审计结论和决定的执行情况,向省审计局作了汇报。

1992 年,成都市、广元市、南充市、阆中市、越西县、广安县、武隆县和沙坪坝区等 8 个地区的审计机关,对所辖 200 个乡镇、1000 多个村近几年的超生子女费、计划外怀孕费、计划外生育费(统称超生费)开展了审计和审计调查。仅成都、阆中、南充 3 市的审计总金额 989.27 万元,违纪、违制金额 162.24 万元。存在的主要问题:①在征收上,征收部门不统一、征收程序不合规、征收标准不一、缴款不及时,如成都市征收率为 79.2%,有 58.8%的乡村未用规定收据,阆中市元山乡 1 位计生干部 5 年长期滞留超生费 8000 余元,未上缴;②在管理上,资金未专户存储,坐支严重,抵交物资管理混乱,高折价,低销售;③在使用上,挤占、挪用、贪污、侵占、截留等现象严重,成都、南充、广元、阆中等市挤占挪用超生费 170 万元,200 个乡镇中查出贪污计生罚款的有 19 人,广安县被村级截留的超生费达 16.98 万元,占收入的 50.55%。对审计所查出的问题,省审计局于 1992 年 4 月 9 日以《计划生育超生费管理亟待加强》,在《四川审计简报》作了通报,并提出完善管理办法、加强监督检查、纳入目标管理等 3 条建议。1992 年 6 月 4 日,国家审计署以《超生费收缴不严格管理混乱》为题,在《审计简报(1992 年第 27 期)》上,予以通报。国家计划生育委员会领导阅示后,转发四川省

计划生育委员会。

1993年3月24日,省审计局发出《审计通知》,由省审计局、省卫生厅派出干部组成联合审计组,对重庆医科大学附属第2医院1992年度的财务收支进行审计。联合审计组于1993年4月6日至26日对该院实施了就地审计。审计总金额2313.64万元,查出违纪、违制金额621.44万元。主要问题:①购进药品货到应付未付货款468.47万元,未纳入财务核算;②该院1级帐少计、未计药品让利84.15万元;③收回出国人员、停薪留职人员

工资18.04万元和碎石收入医院留成部分5.77万元,以及药品让利3.05万元,挂往来帐;④购进起搏器、纪念币和其他低值易耗品、卫生材料39.39万元,以及业余医疗服务收入和其他收入提成支出2.57万元,直接在收入中列支。1993年5月21日,省审计局作出审计结论和决定,要求该院对以上问题按《医院会计制度》予以纠正。1993年6月30日,该院向省审计局报告了执行审计结论和决定的情况。

第三节 广播、电视、新闻、出版审计

广播、电视、新闻、出版审计包括对四川人民广播电台、四川电视台、四川日报社和四川人民出版社的审计。

四川省审计局分别于1989年7月10日、1990年10月19日、1991年11月4日指派审计组连续3年对四川电视台1988年至1991年9月的财务收支进行审计。审计组分别于1989年7月14日至8月17日、1990年10月29日至11月24日、1991年11月11日至29日对该台实施了就地审计。审计总金额40154.16万元,查出违纪违制金额759.39万元。主要问题:①漏缴税金213.24万元,其中奖金税92.64万元,建筑税、固定资产投

资方向调节税120.6万元;②挤占成本238.4万元;③虚列成本、费用113.05万元,漏缴国家能源交通重点建设基金16.95万元;④少计收入56.78万元,隐瞒收入、转移资金120.97万元;⑤对经济合同监控不严,经济合同存根未交财务部门注销的达37本,经审计组督促,交出25本,合同金额2438.11万元,欠交财务部门202.51万元;⑥1987年~1991年7月,尚未收回的广告费1330万元,无专人催收。省审计局分别于1990年2月10日、1991年3月5日、1991年12月30日作出审计结论和决定,漏缴税金、基金如数补缴;少计

收入、挤占成本费用一律调整有关帐簿;净隐瞒收入、虚列成本费用、转移资金部分,留该台作为修购基金,专项用于机器设备的更新改造;加强合同管理,清理欠款,积极催收;建议合并该台财务 1、2 科及其两套帐,设立财务部,建立全台统一的财务会计核算体系。四川电视台分别于 1990 年 3 月 20 日、1991 年 4 月 17 日、1992 年 1 月 31 日,就审计结论和决定的执行情况,向省审计局作了汇报,应缴款项已如数补缴,有关帐簿作了调整,财务 1、2 科及其两套帐已合并,并按审计建议设立了计财部建立了经济合同管理制度,组织专人催收欠款。

1992 年 1 月 3 日,省审计局指派审计组对四川人民广播电台 1991 年度的财务收支进行审计。审计组于 1992 年 1 月 6 日至 3 月 2 日对该台进行了就地审计。审计总金额 1756.42 万元。主要问题:①部分人员月收入达到个人收入调节税的起征点;②节目赞助等收入在“暂存款”帐户中列收列支、1991 年底余 500875.86 元;③在管理费中提取 7%组织广告收入包干差旅费。1992 年 7 月 28 日,省审计局作出审计结论和决定,由该台负责组织清理并申报个人收入调节税,节目赞助收入余额转入“专用基金”,停止执行在管理费中提取 7%组织广告收入包干差旅费的办法。1992 年 9 月 9 日,四川人民广播电台向省审计局复

函,经清理,该台个人收入调节税达到起征点的有 39 人次,应缴个人收入调节税额 9377.90 元,正积极申报交纳,节目赞助等收入已调帐,在管理费中提取 7%组织广告收入包干差旅费的办法已于 1992 年停止执行。

1992 年 7 月 16 日,省审计局指派审计组对四川日报社 1991 年度的财务收支进行审计。审计组于 1992 年 8 月 3 日至 29 日对该社实施了就地审计。审计总金额为 12496 万元,违纪违制金额为 312586.60 元。主要问题:①应由专用基金或基建款开支的费用 67985 元,挤入了企业管理费,从而漏缴所得税 23794.75 元,国家能源交通重点建设基金 6628.54 元,国家预算调节基金 4419.03 元,共计 34842.32 元;②购攀枝花钢铁公司债券利息收入 81600 元,漏缴所得税 28560 元;③少交奖金税 216041.60 元。1992 年 11 月 2 日,省审计局作出审计结论和决定,鉴于省财政对该社缴纳的所得税实行全额返还,用于技术改造,且属工作疏忽,因此对漏缴所得税款项作调帐处理,所漏奖金税款如数补缴。1992 年 11 月,四川日报社向省审计局书面汇报了执行情况。

1992 年 8 月 15 日,省审计局指派审计组对四川人民出版社 1991 年度的财务收支进行审计。审计组于 8 月 24 日至 9 月 3 日对四川人民出版社实施了就地审计。主要问题:①广告

收入 7 万元直接冲减费用,未作收入处理;②由于出版行业的特殊性和会计核算的长期行业会计核算习惯,该社未按会计原则进行会计核算,致使“产成品”科目出现贷方余额 533 万

元,报表反映库存产品为零而实际库存产品码洋为 405 万元,“产品销售”科目贷方余额 1344 万元。1992 年 10 月 23 日,省审计局作出审计结论和决定,要求调整有关帐簿。

第四节 体育运动会审计

1993 年,第七届全国运动会四川协办 15 个竞赛项目,来川参赛的代表团有 40 个。第七届全国运动会四川赛区筹备(组织)委员会于 1992 年 8 月 3 日设立了审计部,以内部审计的方式,对本赛区的财务收支及各项经济活动进行审计。审计部下设 3 个处,分别由省审计局行政事业审计处、基本建设审计处和省体委监察审计处派员组成审计 1、2 处和秘书处。制定了《第七届全国运动会四川赛区筹备委员会内部审计工作规定》,拟定了《七运会四川赛区审计工作方案》,确立了“事前监督、事中检查、事后复查”的审计工作原则。

从 1992 年 8 月至 1994 年 2 月,历时 19 个月,审计部对第七届全国运动会四川赛区组织(筹备)委员会 101 个部(室)和 102 个竞赛委员会的经济活动及财务收支的真实性、合法性及效益性实施了审计。审计总金额为 6916.34 万元,呈送审计报告 22 份、作出审计结论和决定(或审计评议)22

份,提出建设性意见 29 条,事中纠正和制止违纪违制金额 667.61 万元。事中纠正和制止的违纪、违制问题主要是:

(1)制止某竞委会各工作任务负责人拟将其全部竞赛经费 45.95 万元,以现金形式包干领走。

(2)归垫被挤占挪用资金 49.75 万元。

(3)及时催缴入帐各种集资收入 556.23 万元。

(4)要求调整帐簿 10.1 万元。

(5)协助税务部门征收开幕式大型文艺活动编导和歌星个人收入调节税 5.58 万元。

(6)对社会影响较大的七运会四川赛区宣传标志的发售范围和发售标准进行审计调查,发现个别地区和单位擅自提高销售标准,造成不良影响,要求及时纠正并给予适当处理。

此外,清理查明各种应收应付款项分别为 130.2 万元和 100.6 万元,以及待处理的物资 43.53 万元和应办

理有关手续的固定资产 515.86 万元。

建议主要有以下几方面：

(1)建立健全财务会计制度。在第七届全国运动会四川赛区筹备初期，根据审计工作原则，审计部积极主动地开展了审计调查。发现当时还没有 1 个适合本赛区实际的财务管理办法和经费开支标准。针对这一情况，审计部督促本赛区计财部，制定了《七运会四川赛区财务管理办法和经费开支标准的暂行规定》和《第七届全国运动会四川赛区筹委会关于会计核算的规定》这两个基本制度。

在审计中，审计组发现当初制定的会计制度的科目设计以及物资管理方面，还有不够完善的地方。计财部根

据审计意见，制定了《七运会四川赛区筹委会关于会计核算的补充规定》，使本赛区的会计核算更加科学合理。同时，根据国家体委和财政部《第七届全国运动会经费开支标准和财务管理办法》，计财部又制定了相应的实施细则，并加强了物资管理的规定。

(2)提高集资率，避免资金物资的流失。本赛区筹备初期，集资部活动处，为回报捐赠单位而连续举办了 3 次群众性广告文艺体育活动。审计部事后复查认为，其开支大，节余少，违背了集资的宗旨。根据审计意见，本区筹委会不但取消了类似活动，而且也撤销了集资部活动处。

第七章 工业交通企业审计

工业交通企业审计主要是指对工业交通企业的经济活动,财务收支的真实性、合法性、有效性进行审计监督,维护国家的财经法纪,促进企业加强管理,提高经济效益。按照国民经济部门分类和审计署规定的分工原则,审计范围包括全民所有制工业企业,主管部门及其所属事业单位。具体负责省级 11 个工业交通厅局及其所属企事业单位和丝绸、航空、地方铁路三大公司的审计。在工交企业审计中,主要开展了财务收支审计,财经法纪审计,承包经营经济责任审计和经济效益审计,并结合各个时期的经济工作重点以及党政领导关心的问题,开展了行业审计和审计调查。

工业交通企业审计经历了一个由

试审,参与财务大检查到独立开展审计工作;由财务收支审计、财经法纪审计到与承包经营责任审计,经济效益审计并举的逐步发展,稳定提高的历程。1983 年起,共审计 160 个单位,涉及冶金、有色、煤炭、化工、轻工、机械、电子、丝绸、纺织、烟草、交通、航空、邮电等 13 个行业,共查出违纪违规金额 15537 万元,增加财政收入 7374 万元;按省委、省政府指示、开展“以业养业”专项建设资金审计,促进收回拖欠的专项建设资金 17857.71 万元。从微观入手,立足宏观;提出各类审计综合报告 25 份,为改善宏观调控提出了积极的建设性意见;在坚持原则的基础上实事求是地进行审计处理。

第一节 财务收支审计

财务收支审计是由国家审计机关,部门或单位的内部审计机构和社会审计组织对各级政府部门,国家金融机构,企事业单位的财务收支及其有关经济活动的真实性、合法性、效益性所进行的审计。其目的在于保护国家的利益,严格执行国家的财经法规。

1983年,省审计局选择了具有一定代表性,管理水平处于全省中间状况,但在全省丝绸行业中属较好的中型企业——遂宁丝厂作为试审对象。这次审计主要从财务收支方面着手,并向经济效益延伸。采取“重点抽查,个别追溯”的方法,对产品产量、质量、成本、利润四项指标进行重点分析、检查。查出违反财经纪律金额17万元。提出了改进和加强企业管理,提高经济效益的建议和意见6条。此外,向省有关部门提出了改善该厂外部经济环境的建议,使该厂技改资金得到落实。遂宁丝厂财务收支的审计,对审计人员现场练兵,积累知识,探索路子,打开局面以及指导全省普遍开展工交企业审计工作起了重要作用。

1984年,《人民日报·情况汇编》第611期在来信摘编中刊登一篇《整党刚刚结束,四川省轻工厅开会大吃大喝》的文章,反映了四川省轻工厅在

万县市召开全省轻工机械技术改造和食品工业生产会议,大吃大喝,万县接待单位补贴5000元。中纪委领导对此作了批示,要求四川省纪委查处并上报结果。根据审计署、省纪委指示,四川省审计局会同省轻工厅、万县地区纪委、审计局,对省轻工厅在万县开会大吃大喝问题进行了审计。

经审计后认定:省轻工厅在“万县会议”期间,动用公款大吃大喝,挥霍浪费,不仅给国家造成8000多元的损失,而且在群众中造成恶劣影响。对造成的经济损失,本着领导干部从严,一般干部从宽的原则,进行了补交和罚款。会议向企业摊派的款物,分别由省轻工厅、万县地区工业局分别负责清收。万县地区所收款项交省轻工厅,罚款收缴同级财政。

1985年,四川省审计局、乐山市审计局联合审计组对峨眉铁合金厂进行了审计,查出违纪金额116万元,收缴财政金额30万元。

1985年,四川省审计局对凉山州华弹糖厂审计结论和处理决定通知中有关问题要求复审的报告,经过调查研究,作出如下处理:①该厂1984年度虚增利润45292.52元转入1985年度实现。②该厂1984年度已缴虚增利

润部分的所交建设资金 6793.88 元。同意在 1985 年应缴数中抵扣。③上缴主管部门的管理费 6793.8 元,由主管部门解决。④1984 年度虚增利润净额 45292.52 元,其分配办法以 1985 年金额利润按第二步利改税办法及厂与州利润分配办法与当地财政结算。

1985 年,受审计署委托,省审计局对什邡卷烟厂烟叶补贴款进行了专项审计。经审计后发现,该厂在省烟草公司授意下,出面冒领烟叶补贴款 103 万元,再由成都烟叶经理部开假发票,分 3 次向什邡卷烟厂全额托收,转入成都烟叶经理部帐上的“库存商品”科目,违反财政部有关规定,全额上交中央财政。

1986 年,四川省审计局对会理锌矿进行了复审。认定违纪违制金额为 500878.19 元,按照《国营企业成本管理条例》和有关规定,应全额上交财政,但考虑到企业的实际困难,只收交财政 13.9 万元。认定企业的财务收支纳入省财政,因而上交款就地解缴省金库。

1987 年,四川省审计局对宏明无线电器材厂 1986 年度的经济效益和财务收支情况进行了就地审计。主要发现:①购货单位部分承付货款 324 万元,未结转销售收入,少实现利润

72 万元。②厂部“总师办”的技术咨询服务费,1986 年净收入 108 万元,未交所得税。鉴于该厂开展技术咨询服务缺乏经验,技术改造资金短缺,决定免交。③按规定应由福利基金开支的书报费 18 万,不应进入成本。由于企业包袱重,药费超支过多,免于归垫。④收试验费和咨询费 6.9 万元,应结转销售收入或冲减相应的费用支出,摆在“备用金”帐户货方是错误的,应在 1987 年调帐处理。

1988 年,四川省审计局对成都市交通稽查征费一处进行了审计。经审计后作出以下决定:①查出“小金库”44158.28 元及审计罚款 2300 元,上缴省财政;②补交奖金税 143880.76 元;③补交能交基金 55418.47 元;④向市建委集资站解交集资费 12920 元;⑤向省交通厅上交车购费罚款收入 8400 元。

1989 年,四川省审计局对成都市交通稽查征费二处 1986~1988 年度财务收支情况进行了审计。查出违纪金额 10.35 万元,决定:①补交奖金税 40419.51 元;②建筑税 46570 元;③弄虚作假,开具假发票进行实物发放是严重的违纪行为。根据国务院有关规定,对该单位处以罚款 100 元;④所发服装款 16465 元,归还原资金渠道。

第二节 承包经营责任审计

按照审计署“抓重点,打基础”的工作方针,主要围绕保证承包制健康发展,以国营大中型企业承包经营责任审计为重点。

1989年,四川省审计局对成都矿灯厂1988年度承包经营合同执行情况进行了审计。审计查出的多提包干工资及挤占成本问题,决定收缴32500元,补缴能交建设基金3051.88元。提出了加强企业管理,发展和完善内部经营机制,挖掘内部潜力,提高经济效益的建议。并要求发包方要严格控制消费基金的增长,加强承包方对生产经营活动进行检查和监督。

同年,四川省审计局对东方汽轮机厂1988年度承包经营责任进行就地审计。通过审计反映出该厂在完善承包经营责任制方面做了大量工作;形成了较强的自我约束能力;投入了大量的资金用于扩大生产能力;积极开发研制新产品,制订了企业长期发展规划;企业无短期化行为;在执行财经纪律方面,未发现突出的问题;财务基础工作较好;广泛运用电算化;基本上能够做到执行国家的财经法规。

1990年,四川省审计局对全省19个省属企业进行承包经营责任审计,把国家审计机关、内部审计和审计组

织相互结合起来,收到了较好的效果。

几年中,省审计局共完成12个承包审计项目。其中:长城特殊钢公司、四川化工总厂、四川化工机械厂等企业审计了2~3轮。

在承包经营责任审计中,省审计局注意总结实践经验:在认识上转变观念,提高对承包经营责任审计的认识;在方法上,从财务收支审计入手,把财务收支与经济效益审计结合起来,评议经营业绩,落实经济责任,并将承包经营责任审计与厂长任期目标、离任及年度决算审计结合起来;在组织实施上针对审计任务面广、量大,而审计力量不足的情况,采取抓重点,分级分层次审计的办法,实行定点直接审计和委托内部审计,社会审计组织审计相结合的方式。通过对企业的承包审计,能帮助企业加强管理,促进企业的内部配套改革和提高经济效益。

为此,四川省审计局会同省体改委联合印发了《四川省全民所有制企业承包经营责任审计暂行办法》,具体明确了审计的目的、对象、内容、重点、程序和方法。四川省审计局向审计署提交了《关于我省承包经营责任审计情况》的调查报告。

1991年,四川省审计局对四川化工机械厂进行了承包经营责任审计。认定该厂能基本执行财经纪律,完成了承包合同任务,提出了改善经营管

理、加强企业后劲,加快生产资金流转等建议。同时该厂补交6万多元的工资调节税。

第三节 行业审计

交通养路:1986年,四川省审计局按照审计署转发国务院对养路费进行审计的要求,会同省交通厅部署了养路费的行业审计。分别将任务按审计、交通、养护、监理四个系统落实到基层,采取交通部门自查、自报,当地审计机关抽查、复审,省审计局组织汇总、检查、总结的点面结合方式。在总的原则上采取“四统一”,即统一组织、统一步调、统一方法、统一研究处理原则。整个审计共组织800多人,历时近半年对全省20个市、地、州,177个县开展此项工作,审查了各级公路、监理及交通管理部门所属的510个单位,共查出有问题金额16564万元,其中,少收、漏收、擅自减免、长期拖欠、截留、坐支的养路费达2079万元,通过审计,对加强养路费的征收管理,发展全省的交通事业,具有一定的宏观指导作用。

化肥:1992年,四川省审计机关开展了化肥行业审计。在企业主管部门的密切配合下,四川省审计局组织各级审计机关,共审计全省化肥企业

144户,覆盖面达98%。审计资金总额329720万元,查出违纪违规金额2430万元,其中违纪金额781万元,损失浪费金额402万元。审计后共提出了加强内部管理,提高经济效益,改善外部环境的建议591条,已被企业采纳309条,可促进增收节支477万元。同时,各地在审计中,注意对影响企业生产发展和经济效益提高的内、外部因素进行调查了解,反映出一些带共性和倾向性的问题,并及时向有关部门反映,帮助企业解决实际困难,受到企业的普遍好评。

电力:根据审计署和四川省审计局1998年审计工作部署,由四川省审计局工交处组织11个市、地、州审计局派出20个审计组,于1988年4~6月对四川省电力工业局及所属19个大中型重点发供电企业1986年至1987年度的财务收支进行了就地审计,共查出违纪金额24757557.53元,应收缴金额15416965.19元。这次电力行业审计由省审计局统一领导,统一制定处理原则,并决定“谁审计,谁处

理”，省审计局负责审计省电力局，有关市、地、州审计局分别组织力量对 11 个发电厂和 8 个供电局进行审计。

烟草：四川省审计局于 1987 年 6 月至 8 月对省烟草公司 1985 年，1986 年度财务收支进行了审计。财政部驻四川省财政厅中央企业财政驻厂员处也派员配合检查。审计工作实施过程中，四川省审计局对该公司财务决算中的个别问题和带有普遍性的问题到 19 个烟草单位进行了验证核实。这次查出违反财政法规问题，解缴中央财

政 41291 万元。

冶金：根据四川省审计局审计工作计划，于 1991 年 3 月至 9 月对全省 41 户冶金企业进行了承包经营责任审计。审计中发现的主要问题：①亏损严重；②企业自有资金的使用向非生产和个人倾斜；③流动资金紧缺；④内部控制制度不健全，财务监督不够有力。共查出违纪金额 2851 万元，其中：收缴财政 700 万元，罚款 15 万元，冲转有关帐目和补办有关审批手续共 2136 万元。

第四节 重点企业审计

1985 年，根据省委、省政府领导指示，以四川省审计局为主对省丝绸公司的经济问题进行专项审计。经局领导决定，由省审计局牵头组成 4 人审计组，经过广泛的调查和了解后，决定对该公司外贸部门的丝绸用丝补贴、厂丝价格补贴、绢纺原料提价补贴等财务收支情况进行重点抽查。查出有问题金额 3779 万元，其中违纪金额 2948 万元，应收缴财政 2684 万元，已全部上缴入库。根据审计结论，省纪委做出决定，对负有主要领导责任的公司领导人给予党内严重警告处分。审计署的《审计动态》对省丝绸公司的审计作了报道。

1987 年，四川省审计局联合省计

经委、省财政厅对遂宁市的集资进行了清理，及时处理和纠正了一批乱集资、乱摊派的问题。同年，对四川银河公司的经营情况进行了重点审计调查，向省政府写出了专题调查报告。

1989 年，四川省审计局组织各市、地、州审计机关对全省公路客运附加自开征至 1988 年底止的征管使用情况进行了审计调查。通过审计调查，发现在客运附加费（以下简称“客附费”）征管使用方面存在下列一些问题：①漏收少收客附费；②拖欠客附费；③挪用隐瞒，截留客附费；④改变资金性质，扩大开支范围，不按规定使用客附费。除上述问题外，审计调查中还发现：一些征管部门客附费征管制

度不严,以银行收款数填报应缴客附费等。为了更好地收管、用好客附费征费政策,审计调查后提出了几点建议和意见:①严格执行客附费征费政策,加强对客附费征收解缴及使用情况的监督检查。②科学地测定结算比例,包交定额,保证客附费足额上缴,使群众性集资真正用于我省交通基础设施建

设。③建议省交通厅要统一制发客附费检查证,强化征收手段,杜绝或减少部分车辆,尤其个体运输户偷漏、拖欠客附费现象。④进一步明确企业奖励返还款和代征手续费使用范围,便于企业执行,也便于行政部门和监督部门督促检查。

第五节 专项资金审计

1992年,根据省政府关于对“以业养业”专项建设基金进行审计的通知,四川省审计局连续两年对省煤管局、省电力局、省邮电局等征收的多种专项建设基金的征管情况进行了审计,促进收回有关部门单位拖欠的建设资金12466.45万元。提出了3点建议和意见:①希望省委、省政府能再次重申,凡有“以业养业”专项建设基金征收,集中解缴,安排使用任务的部门、单位,都要接受审计机关的审计监

督,按照要求报送有关资料,有利于这项审计工作的正常、顺利开展。②有关部门、单位要进一步树立全局观念,强化专项建设基金的征管工作。③有关部门对现行各项专项建设基金征管办法进行一次清理,及时修订完善有关制度。省委书记谢世杰,副省长马麟同志都对四川省审计局提交的“以业养业”专项建设基金审计综合报告作了重要和肯定批示。

第八章 商业、粮食、物资、外资企业审计

商贸企业审计是从事关于城乡工农业生产资料、生活资料的经营、商品进出口业务以及直接为上述企业服务的生产、加工、仓储、运输企业经济活动的审计监督。四川省商贸企业审计

对象有商业、供销、粮食、医药、物资、外贸和旅游及其所属企事业单位；以及四川长江企业(集团)公司、四川国际经济技术合作公司、四川省石油公司 3 个省属大型企业。

第一节 财务收支审计

1985 年 6 月 17 日~9 月,根据审计署和省政府的指示,对省粮食局及直属企事业(企业物资公司、物资站、大修厂、储运公司、车船队、议购议销公司、饲料公司、设计所、招待所、粮干校、达县粮校、广汉粮校和粮油购销公司)共计 16 个核算单位 1983~1984 年的财务收支进行了审计,共查出有问题金额 25634.56 元。主要问题有:①漏列收入虚报 1984 年亏损 12368473.69 元;②动支、转移历年应

退、应缴纳的财政款和收入 10269117.96 元;③漏交各种收入 11448341 元;④挤占成本费用 634640.89 元;⑤挪用建仓款 1500000 万元;⑥把生产性基金转作消费基金 473863.16 元;⑦其他有问题金额 247142.93 元;⑧欠交各种税金 30186.52 元。根据有关法规,最后作出上缴省财政 16287115.85 元,调帐、归还原资金渠道 670006.09 元,补交税金 30186.52 元。

1986年2月21日~5月四川省审计局对四川省金属材料公司1984年度和1985年度的财务收支进行了审计,共查出有问题金额3187911.55元,其中:截留收入538680.57元;挤占费用1482963.64元;库存物资调整增值未按规定处理1150169.83元;漏交奖金税16096.51元。处理结果:①上缴省财政1187113.31元;②调帐增加自有流动资金1150169.83元;③补交1985年奖金税16097.51元。

1986年2月22日~5月21日,四川省审计局对四川省机电设备公司1984至1985年度的财务收支进行了就地审计。共查出有问题金额3199078.16元。其中:少计利润和收入2727844.53元;多计成本费用463177.33元;多收用户货款7840元;漏交奖金税216.30元。处理结果:①上缴省财政1789201.34元;②补交国家能源交通重点建设基金211449.08元;③补交奖金税216.30元。

1986年4月2日,四川省审计局对四川省生产资料服务公司1984年至1985年度的财务收支进行了审计,审计出有问题金额1501330.31元,其中:违反价格政策,平价钢材以议价出售,代外单位牟取非法收入110225.00元;少交能源基金,漏计税金,多转销售成本等转移、截留国家收入1250365.69元;乱挤乱摊成本费用140739.62元。处理结果:①收缴省财

政607171.81元;②补交能源交通重点建设基金740745.12元。

1986年4月3日~5月25日,四川省审计局对四川省化工公司1984年至1985年的财务收支进行了就地审计。审计出有问题金额820462.83元。其中:应作未作收入627535.91元;虚增费用61879.97元,私设“小金柜”28288.61元;漏交奖金税17514.48元。处理结果:①收缴省财政488796.52元;②补交奖金税17514.48元。

1986年5月13日~6月21日,四川省审计局对四川省物资局及省上重点建设物资承包供应联合公司1984~1985年度的财务收支进行了审计,审计出有问题金额147438.36元。其中省物资局存在的问题:①应作未作收入3350.26元;②多列管理费51050元;③多列营业外支出34362元。省承包公司存在的问题:①私设小钱柜2000元;②漏交所得税56676.10元。处理结果:收缴省物资局49500.29元交省财政;收缴省物资承包公事52000元交省财政。

1986年4月8日~5月25日,四川省审计局对四川省金属回收公司1984、1985年度的财务收支进行了就地审计。共查出有问题金额531495.96元,其中:①截留收入179333.46元;②挤占费用7652.28元,向所属劳动服务公司违规让利339727.56元;③漏交奖金税4782.66元。处理决定:①收缴省

财政 102347.09 元。②补交奖金税 4782.66 元。

1986 年 4 月 2 日~4 月 28 日,四川省审计局对四川省有色金属供应公司 1984~1985 年度的财务收支和经营成果的真实性、合法性、合规性进行了审计,共查出有问题金额 562186.28 元,其中:①截留收入 474876.32 元。②挤占费用 86391.46 元。③漏交能源交通重点建设基金 918.50 元。处理结果:①上缴省财政款 214303.77 元;②补交能源交通重点建设基金 918.50 元。

1986 年 4 月 14 日~6 月 6 日,四川省审计局对四川省物资储运公司,1984 年至 1985 年度财务收支情况进行了审计,共查出有问题金额 701571.22 元,其中:①应作未作收入 415513.69 元;②挤占费用 73812.41 元;③漏交营业税 34480.73 元;④将生产发展基金 94632 元转入消费基金;⑤帐目差错 83423.08 元。处理结果:①收缴省财政款项 201798.78 元。②补交奖金税 7957.47 元。③补交能源交通重点建设基金 23325 元。

1986 年 8 月根据审计署委托书的精神,对国家物资局所属西南地区金属回收管理处 1985 年的财务收支进行了就地审计。审计出有问题资金 46529.93 元,其中:①多转销售成本费用 45999.82 元。②漏交能源交通重点建设基金 530.11 元。处理结果:①收

缴省财政 45949.78 元;②补交能源交通建设基金 530.11 元。

1986 年 3 月 27 日~5 月 13 日,根据审计署《委托审计书》对中国机电设备公司西南一级站 1985 年度的财务收支进行了就地审计,审计出有问题金额 130357.25 元。其中:①应列未列收入 81785.83 元;②多列费用 5296.90 元;③应以福利基金开支的共用电视天线挤在生产发展基金中列支 43274.52 元。处理结果:①上缴中央财政 27625.24 元;上缴省财政 6906.32 元。②多提和错列费用 5296.90 元全额收缴。

1986 年 4~5 月根据审计署的委托对中国机电设备公司西南产管处、中国租赁公司西南代理部、西南工业锅炉、电炉节能服务中心 1985 年的财务收支进行了审计。审计出有问题金额 1452585.79 元。

(1)产管处存在的问题:①漏列利润和销售收入 1243396.69 元。②挤占成本费用 99968.30 元。

(2)租赁部存在的问题:①漏交利税 8138.21 元。②应交国家能源交通重点建设基金 10395.44 元。

(3)两炉节能中心存在的问题:①应作未作收入 47364.22 元。②挤占成本费用 43349.93 元。

处理决定:

(1)产管处:①出售 CA15 型汽车差价收入 142120 元全额上缴中央财

政特别帐户。②上缴中央财政 678200.69 元;上缴省财政 169550.17 元。

(2)中国租赁有限公司中国西南代理部:①上缴中央财政 6510.57 元;上缴省财政 1627.64 元。②补交国家能源交通重点建设基金 10395.44 元。

(3)西南工业锅炉、节能技术经营服务中心:①上缴中央财政 58866.94 元。②上缴省财政 716.74 元。

1986 年 4 月 5 日~5 月 15 日,根据审计署的委托对中国金属材料公司西南一级站及其中交易中心 1985 年的财务收支进行了审计。查出金融一级站和交易中心有问题金额共 2771544.90 元。

(1)金属一级站 1985 年有问题金额 1878437.02 元,其具体问题是:①多摊进货费用 112347.30 元。②悬挂物资溢余和索赔款收入 355528.01 元未列入当年盈亏。③多报物资盘亏,少报物资盘盈金额 90054 元。④悬留“溢价收入”减少利润 1640507.71 元。

(2)交易中心 1985 年有问题金额共 893107.88 元,其具体问题是:①多转成本 314797.93 元。②物资长溢 4397.95 元未作处理。③少计差价收入 553918.36 元。④帐务处理错误减少利润 14657.80 元。⑤1985 年 12 月,由于计算错误少收销货款 5335.84 元。

处理决定:①西南金属一级站应调整各项帐务,增加 1985 年度利润

1878437.02 元,按比例留成后,收缴财政 1596677.47 元。②西南金属交易中心调增 1985 年度“物资管理收入” 887772.04 元,全额收缴财政。

1986 年 3 月 25 日~4 月 30 日,对四川省建筑材料公司 1984 年~1985 年的财务收支进行了就地审计。审计出有问题金额 191248.43 元,最后处理结果是:①补交税金 16099.50 元。②收缴省财政 98216.27 元;③免于处理 76852.66 元。

1987 年 4 月中旬~7 月底,对省糖酒公司(含省公司及所属展销部,酿酒机械厂、内江糖酒站)1986 年度财务收支进行了就地审计,共查出有问题金额 455112.11 元。其中:①应列未列收入 219181.80 元;②挤占成本费用及其他支出 113041.56 元;③漏交奖金税 3888.75 元;④其他有关问题金额 119,00000 元。

处理决定:①收缴省财政 83523.59 元。②省公司应交 1986 年奖金税 3888.75 元,按规定如数缴当地税务机关。③按规定冲转有关帐目 194065.02 元。④内江站集资修建站台仓库 95000.00 元列“待摊费用”,应预冲销。

1987 年 4 月 15 日~8 月 20 日,对省粮油公司 1985 年~1986 年度财务收支进行了就地审计,审计出有问题金额 13282200.15 元。其中:①从费用中提取扶持生产基金 5640678.14

元;②将自营出口业务作代理出口业务,获取“创汇奖”146500元和“分成利润”336216.21元;③用利润偿还支用的银行贷款146559.18元;④挤占成本费用3560980.66元;⑤挤占其他支出1566009.41元;⑥弄虚作假,虚列决算盈亏,多提利润留成653442.61元;⑦让利给集体22564元;⑧应作收入未作收入486023.98元;⑨实现利润未进决算723225.96元。处理决定:收缴中央财政2832699.50元,缓缴3543930.58元;调减1986年度亏损2264281.67元;1987年调帐2806554.68元;免予收缴1111507.76元。

1987年4月~7月,对省畜产进出口分公司1985~1986年的财务收支和外汇使用情况进行了审计,审计出有问题金额8152854.82元。其中:①挤占成本费用3363769.62元;②转移各种收入3722193.05元;③扩大“其他支出”1063147.70元;④漏缴奖金税3744.45元;处理决定:收缴中央财政1589759.96元,准予缓缴2297820.48元。调减1986年度亏损1064530.60元,准予1987年度调帐627062.02元,补缴税金3744.45元,免于收缴2364410.79元。

1986年4月2日~6月21日,对国家物资局成都储运公司1985年度的财务收入进行就地审计,审计出有问题金额1005578.66元。其中:①应作未作收入211846.12元;②挤占费用

708178.22元;③将预算内收入存入“小钱柜”38833.55元;④其他问题的金额46720.77元。处理决定:上缴违纪款476081.07元。

于1987年4~7月,对省糖酒公司1986年度财务收支进行了就地审计,共查出有问题金额455112.11元。其中:①应列未列收入219181.80元。②挤占成本费用及其他支出113041.56元。③漏交奖金税3888.75元。审计决定:①收缴省财政83523.59元;②应缴奖金税3888.75元;③冲转有关帐目194065.02元;④应冲销“待摊费用”95000元。

1988年2月,四川省审计局派出7人审计组,对四川省农资公司1987年度财务收支进行了审计。共查出挤占成本费用,应作未作收入,联营利润未纳入决算,漏交零售税,基建支出未纳入建行控制,用下属单位专控商品指标购买旅行车等有问题金额981329.61元,决定收缴财政271047.08元,调整帐目440991.84元,免于收缴39911.47元。

1988年2月,四川省审计局派出6人审计组,对中国农业生产资料公司成都采购供应站1987年度财务收支进行了审计。共查出挤占费用、联营收入不合规,计划外化肥、农药应摊未摊间接费等违纪金额319994.92元。按规定,收缴中央财政138315.17元,免于收缴7309.15元。

1988年7月,四川省审计局派出5人审计调查组,对原省包装技术开发中心1986年5月1日~1988年5月31日的财务收支及其成果的真实性、合规性以及资金财产的安全完整状况进行了调查审计。共查出乱列费用、应补缴税金、坐支设计收入等共计39761.52元,除补缴税金706.01元外,其余免于收缴,作调帐处理。

1988年8月,按省政协《190号提案》,派出黄万辉等3人专案调查组,历时一个半月,对省政协左万荣、朱仕珍、吴桂芳三位委员提出的“回扣”问题进行了调查。针对“回扣”问题近年在商品流通中不但存在而且面广的特点,按照抽样具有代表性的原则,确定了省百货公司、省综合贸易公司、省民贸公司、省机电公司、省中药材公司、成都市人民商场、成都市交电公司和成都凯歌商行(集体)为抽查对象,采取座谈会、个别询问和检查有关帐目结合的方法,对上述单位1987年1月~1988年6月在商品购销活动中的回扣方式、帐务处理以及有关人员对回扣问题的看法和意见等作了审计调查。鉴于审计部门非立法机构,故建议有关部门制定相关法规,以建立和维护社会主义商品经济秩序。

1988年10月,根据省审计局明传电报有关精神和四川省审计局《关于对烟、酒企业加强审计监督的通知》,派出审计组对四川省糖酒公司经

营的名酒有关情况进行了定期审计。

为了核实省糖酒公司调价后有无弄虚作假、隐瞒、转移库存名酒等问题,经对有关问题作了认真的核对和审查后,未发现隐瞒、转移库存名酒和套取低价名酒等问题。但四川省糖酒公司展销部,因计划内酒调运困难,4~6月将计划内国家名酒10700瓶,省部优酒4362瓶,借作计划外销售,展销部原打算等到购进计划外酒时用相同品种规格的实物归还,因7月28日价格变动,计划内、外界限消失,无法用实物归还,故在帐务处理上将平、议价差额调增国家流动资金,由于原议价比现行调价文件规定的调增国家流动资金的价格高形式多调国家流动资金56277.33元,实际是平转议的差价收入。最后审计决定将平转议的差价收入56277.33元全额收缴省财政,对糖酒行业定期审计的情况上报审计署。

1989年2月根据省政府统一部署,省审计局派出9人审计组,对四川省长江企业(集团)公司1988年度财务收支进行就地审计。共查出应列未列各种收入多转成本,挤列费用和营业外支出,漏交奖金税,违反物价政策多收货款及其他有关问题等,共计金额14182286.22元(其中:自查金额1197元)。最后根据审计报告认定的事实,按有关法规作出审计结论和决定,收缴财政829378.32元,冲转有关帐目1000000.00元,其他110627.47元。另

外,这次审计处理的历年应转未转收益 1293.3 万元,不作为 1988 年度利润基数,今后考核其经济效益,此数应予剔除。同时,针对长江公司在经营和管理上有与内贸相区别的特殊性,从充实和加强财会工作、建立内审机构和加强资金管理等方面提出了建议。

1989 年 9 月中旬~10 月上旬,根据省政府的要求,四川省审计局派出审计组对省粮食局 1988 年度财务收支进行了就地审计。共查出应列未列各种收入,挤占费用、私设“小金库”,违规支用专用基金和专用拨款,违控超控等有问题金额 6525348.98 元。此次粮食财务收支审计,时间短,人手少,任务重,震动大,效果好,引起省委、省政府和有关部门的高度重视。审计结束后,根据有关法规审计结论和处理决定,应缴款项 17682634.08 元,冲转有关帐目 228000 元;其他 974440 元。除要求省粮食局将应缴款项于 1990 年 1 月底前按省粮检办的规定如数上缴省财政外,并对粮食局专用拨款的会计核算提出了切合实际的意见和建议。

这次审计是全省性的粮食行业审计,是根据省政府和省人大七届二次会议提出“粮食亏损越来越大,建议研究对策,采取措施”的议案并责成审计部门对全省粮食企业的经营财务收支进行了一次全面检查而进行的。共查出全省粮食企业违纪违规金额 1.2 亿

多元,调帐减亏和上缴 0.7 亿多元,分别占违纪违规金额 1.2 亿元和 1988 年平价粮食超亏金额 1.8 亿元的 58.3% 和 38.04%。

1989 年 10 月~1990 年 4 月,四川省审计局派出审计组对四川省食品工业开发总公司及所属七个经营部门 1985 年~1989 年 9 月底的财务收支进行了就地审计。经审计共发现挪用流动资金及专项贷款 83.46 万元搞基本建设和购置非生产用固定资产,违规销售钢材牟利 4.1 万元,违反价格政策,获取非法收入 12.73 万元,违反成本管理条例挤占成本费用 73.33 万元,违反工商行政管理规定,超越经营范围经营紧俏香烟家用电器等 42.71 万元,应作未作收入 38.34 万元,违章购买专控商品 10.26 万元,应付未付集资款 6 万元,职工长期拖欠公款 5.56 万元等违纪违制金额 276.49 万元。除根据有关法规依法作出审计处理外,还有针对性地提出了意见和建议并向省政府作了《关于四川食品工业开发总公司及其所属单位财务收支审计的情况报告》的专项汇报。

1990 年 3 月,商贸审计处作为省粮检的办事机构,经对内江市市级及东兴区、资阳县粮食平价商业企业 1988 年度财务收支的复查,共查出违纪总金额 531560.97 元,调帐抵减 1988 年度平价商业亏损 313052.67 元。

1990年4月,四川省审计局、财政厅组成的省粮食财务审计检查办公室,组织全省审计、财政部门的同志,对1988年粮食平价商业企业财务作了审计。共查出挤占成本费用、收入不入帐、违规搞基建、私设“小金库”等违纪违制金额120.96万元(其中被查83.20万元)。在省粮检办按市地州为单位逐户批复中作出了收缴省财政2686.3万元。调帐抵减亏损4576.50万元。

1990年5月,以四川省审计局为主,与省经贸委派联合审计调查工作组,对省级外贸企业1988、1989年两个年度超亏挂帐等问题进行审计调查。其中,对四川省纺织品进出口公司1988~1989年两个年度的财务收支进行了审计。共查出纺织企业挤占成本费用,未办基建计划指标,违反控购商品手续等违纪违制金额达3163949.17元;服装企业未经批准预提费用,少转销售成本等违纪违制金额951624.66元。对该公司共计4115473.83元违纪违制金额,除以川审商(90)295号审计决定作出补交建筑税260000元和违控罚款11475元和调减1989年度亏损685427.34元外,还针对性地提出了四条建议。

1990年8月,四川省审计局派出审计组对省级部门开办的一、二类旅行社1988和1990年的财务收支及经营管理中的问题进行了就地审计。经

审计,海外旅游公司挤占成本,挪用流动资金发放钱物,漏交奖金税,未交旅游宣传费,旅游对外报价削价等违纪违制金额20745.84元。除以川审商(90)448号审计决定调帐归垫,调整利润,补缴税金外,有针对性地提出了意见和建议。

1990年9月,四川省审计局对中国国际旅行社成都分社1989年度财务收支和1989年1~6月的旅游对外报价进行了审计、经审计,共查出违纪违制金额467100.58元。除作出审计决定依法作出审计处理外,还针对有关问题提出了意见和建议。

1990年10月,四川省审计局派出审计组,对四川省中国旅行社1989年度财务收支和1989年~1990年6月的旅游对外报价进行了审计。共查出违纪违制金额485404.21元。除以川审商(90)441号审计决定依法作出审计处理外,还对企业的会计核算和财务管理提出了意见和建议。

1990年9月,四川省审计局派出审计组,对中国青年旅行社四川分社1989年度财务收支和1989年~1990年6月的旅游对外报价进行了审计。共查出挤占成本,未交旅游宣传费、旅游对外报价削价等违纪违制金额24364.48元。根据有关法规作出审计决定和审计处理外,还针对企业实际提出了意见和建议。

1991年2~7月,根据审计署的

要求和四川省审计局的工作安排,对全省物资行业审计的时间、进度、分工、覆盖面、范围,内容及其重点等方面作了具体安排和部署。同时,还派出3个调查小组,分赴14个市、地、州和7个县,对物资行业审计工作进行了调查研究和指导。

这次物资行业审计,采取分层次实施、分级负责并对承包经营的审计结合进行的方法,以1990年度财务收支和与之相关的经营管理、盈亏情况、内控制度、物资分配计划和价格政策执行、联营投资、经营作风及企业盈利的分配和使用等为重点进行了审计。这次物资行业审计,全省共审计了584个物资单位(其中:各级物资主管部门142个、金属企业86个、机电设备企业63个、化工建材企业90个、生产资料供应、物资中心、物资市场等综合性企业142个、基地企业61个),占全省物资系统678个单位(不含重庆市和黔江地区)的86%。

这次物资行业审计共查出挤占成本,截留收入,漏交税金和“二金”挤占挪用资金违反计划和价格政策。虚增外汇等违纪违制金额3869.59万元。应收缴财政952.13万元。其中:省级单位查出违纪违制金额733.32万元。应收缴财政478.30万元。

1991年6月,四川省审计局派出审计组,对四川省长江企业(集团)公司1990年度财务收支进行了就地审

计。共查出应作未作收入1148355.15元,多转销售成本324381元,挤占费用564600.00元等违纪违制金额2037336.21元(其中:自查499302.00元)。除收缴财政1191841.67元外,还针对进出口公司特点建议公司增强决策的可行性,注意资金的效益性,加强财会人员培训等,以保证公司经营发展和提高企业经济效益。

1991年7月,根据四川省审计局的审计通知书,派出审计组对四川省长江国际信托投资公司1990年度财务收支进行了审计。经审计,共查出挤占费用和营业外支出39124.05元,应作未作收入51394.43元,违规预提费用955406.52元等违纪违制金额1045925.00元(其中自查1000000元)。除决定收缴省财政836740.00元外,还针对涉外非银行金融机构的情况和特点,就增强决策的科学性及其社会效益和经济效益,财会部门内部的协调配合,注意财经法规的资料来源和学习遵守等提出了比较切合实际的意见和建议。

1991年6月,根据四川省审计局的审计通知书,派出审计组,对四川省物资厅1990年度财务收支进行了就地审计。经审计,该厅执行财经法规,会计基础工作较好。但该厅将集中省属物资公司的统筹专用基金共计571460.89元,用于补贴机关行政经费,其中主要用于超编人员经费开支,

还用于厅大院地坪、绿化、汽车修理,自行车棚等开支。鉴于该厅对此已作自查,并写了检查,故作出免予处理的审计结论和处理决定,并提出了解决问题的意见和建议。

1991年8月,根据四川省审计局的审计通知书,派出审计组对四川峨山饭店1990年度的财务收支进行了就地审计。经审计,共查出漏交“三金”、漏交奖金税、应列未列收入、违规预提利息、应摊未摊费用等违纪违制金额993076.19元。除以川审商(91)171号审计结论和处理决定责成企业就应缴“三金”自行与税务机关结算,奖金税限期缴库,自行调减1990年利润530499.60元外,还针对涉外旅游饭店的特点,提出切实可行的意见和建议。

1992年3月5~20日,根据四川省审计局的审计通知书,对四川省石油公司万县采购供应站1991年度财务收支进行了就地审计,共查出违纪违规金额401567.47元,其中:①应作未作收入86659.55元。②挤占成本费用301201.99元。③漏交城市维护建设税和教育费附加4507.87元。④漏交能源交通重点建设基金和预算调节基金9198.08元。依据有关法规作出处理决定:①上缴省财政134437.32元。②补交“两项基金”71615.41元。③补交税款及附加4507.87元。

1992年3月10~3月26日,四

川省审计局对四川省石油公司乐山分公司1991年度财务收支进行了就地审计。共审计出违纪违规金额313512.79元。其中:①挤占费用307000.00元。②多转成本5121.21元。③应转未转利润1391.58元,处理决定:挤占费用307000.00元;多转成本5121.21元,应转未转利润1391.58元,共计313512.79元调增利润,同时按35%的比例上缴省财政109729.48元,上缴后所留利润203783.31元,分别按15%和10%的比例上缴“国家能源交通重点建设基金”30567.50元和“国家预算调节基金”20378.33元。

1992年4月9~22日,四川省审计局对四川省石油公司雅安分公司1991年度财务收支进行了就地审计,共审计出违纪违规金额176367.58元。主要问题是:①少转销售成本16102.48元。②挤占费用160265.10元,根据有关法规作出了处理决定:各违帐项调增利润144162.62元。按35%上交省财政50456.92元,企业留利部份93705.71元。按25%相应补交“两金”计23426.43元,两项合计应上交73883.35元。

1992年4月11~28日,四川省审计局对四川省石油公司攀枝花分公司1991年度财务收支进行了就地审计。审计出违纪违规金额241751.99元。即多计商品销售成本。依照有关法规作出了处理决定:多计商品销售

成本 241751.99 元。应调增利润按 35% 的比例缴省财政 84613.20 元,并相应补交能源交通基金 23570.82 元,调节基金 15713.88 元。三项合计共 123897.90 元。

1992 年 5 月中旬~6 月中旬,四川省审计局对四川省石油公司成都采购供应站 1991 年财务收支进行了就地审计。审计出违纪违规金额 1868355.87 元。其中:①挤占费用 679186.74 元。②多转成本 897976.75 元。③应列未列收入 291172.38 元。根据有关法规依法作出了处理决定:各违纪帐项调增利润 1209612.30 元。按 35% 收缴省财政 423364.30 元,企业留利部分相应补缴能源交通建设基金 117937.20 元。国家预算调节基金 78624.80 元,地方重点建设基金 39312.40 元。

1992 年 7 月 2~23 日,四川省审计局对四川省石油公司 1991 年度财务收支进行了就地审计。审计出违纪违规金额 245926.73 元。主要问题是:①挤占费用 205811.23 元。②应作未作收入 40115.50 元。根据有关法规作出了处理决定:对挤占费用 205811.23 元调增利润,按 35% 收缴省财政 72033.93 元,企业留利部分相应补缴能源交通基金 20066.60 元,预算调节基金 13377.73 元,地方重点建设基金 6688.87 元;对应作未作收入 40115.50 元,调增利润按 35% 收缴省财政

14040.43 元,企业留利部分相应补缴能源交通基金 3911.26 元。预算调节基金 2607.51 元,地方重点建设基金 1303.75 元。

1992 年上半年,根据审计署《关于对一次性削价处理商品开展专项审计的通知》,四川省审计局组织地、市、州和省级各企业主管部门以及各有关企业,积极认真地开展了一次性削价商品专项审计调查工作。调查结果显示:

国家下达给四川省的一次性削价处理商品原值控制指标是 73420 万元,实际削价处理原值 71162.28 万元,占计划控制数的 96.92%,削价损失 18063.78 万元,平均削价幅度 25.38%。

在削价处理商品的帐务处理上,大多数企业,按照国务院办公厅、财政部及中国人民银行的規定办理,实行了单独立帐、单独核算、单独报表,收回的资金基本上归还了银行贷款。

通过对一次性削价处理商品的审计调查,大多数单位都没有违反规定程序,超批准范围和数量处理商品的情况,也未发现在处理削价商品过程中,搞徇私舞弊,削价私分,中间盘剥等违反法纪的行为。

开展一次性削价处理商品工作,收到了较好社会效益和经济效益。

此次调查存在的问题:

(1)帐表不符,少数地区上报数据

不准确。

(2)有的企业虚提利息冲减挂帐损失。

(3)根据人民银行的规定,对削价损失挂帐部分,“实行利息减半,先收后退,每季办理一次”的政策,而部分企业未享受到该项政策。

(4)攀枝花、黔江、内江、凉山、万县等地及省级部分企业对一次性削价处理商品工作积极性不高,主动放弃指标。

(5)少数企业对削价处理商品的损失不进行挂帐处理而是一次性列入“财产损失”,影响当年盈利的真实性。

针对上述问题,在向政府的调查报告中提出了建议。

1992年3~9月,对省石油公司,成都和万县石油站、乐山、雅安、攀枝花石油分公司进行了财务收支审计。并对南充、阆中、内江、雅安、宜宾、自贡六个石油站作了专题审计调查。针对调查中发现的问题向省政府写了题为《关于我省石化销售企业当前存在的几个问题的审计调查报告》。

(1)油源偏紧,交通不畅是制约省属石化销售企业发展的重要因素。

(2)承包任务过重,留利水平偏低,企业欠帐过多是省属石化销售企业存在的主要问题。

(3)成品油市场竞争激烈,主渠道地位被削弱,使省属石化销售企业经营和发展步履艰难。

(4)财政分灶吃饭,条块矛盾突出,企业夹缝中生存。

调查报告在最后提出了“均等税率;疏导成品油经营市场;改善管理体制”等建议。

1992年上半年,根据审计署对土畜、粮油食品两个外贸行业进行超亏挂帐和潜在亏损问题调查的部署,商粮贸审计处和省对外经贸委联合对四川省粮油食品进出口公司,四川省畜产进出口公司,四川省土产进出口公司,中国土畜产进出口总公司,四川省茶叶分公司四户外贸企业超亏挂帐和潜在亏损问题进行了调查,调查采用企业自查和审计复查的方式进行;最后将调查结果报告审计署和经贸部。

第二节 财务法纪审计

1983年11月,遵照省府领导同志的批示,四川省审计局同省财政厅、省粮食局以及涪陵地区审计、税务、粮食局和石柱县审计、财政、税务局等单

位,组成联合审计调查组,对石柱县粮食企业1982年财务决算逐项进行了审计查证。经核实,违反财会制度和财经纪律的金额有201万余元。另外,县

粮食局挪用救灾专款搞计划外基建,将用于洪灾修复的支出439000元,超计划列入1982年费用报销,增大了当年亏损,主要问题有:截留占用应交未交各项资金437000元;弄虚作假,虚列支出278000元;超计划乱挤费用,增大企业亏损853000元;乱拉资金搞计划外基本建设641000元;违反政策规定,1981年和1982年再提超购加价款152000元;在经营粮油工作中,有的干部利用职权、贪污、受贿,谋取私利。上述问题向省政府做了专题报告。省政府对石柱县粮食企业违反财会制度和财经纪律的问题进行了通报批评。对石柱县粮食企业审计处理决定是:上交省财政1550827元;核销简易建筑等生产性支出173163元。当地有关部门对负有责任的县粮食局长、党组书记汪永宪给予党纪及行政撤职处分;县粮食局副局长党组副书记巫俊汉党纪

处分,对蹇育平、黄家伟等当事人由县组织专案处理。

1992年2月10~28日,根据省政府的批示,四川省审计局组成调查组对省长江(集团)公司群众举报公司生活管理部一个特大“小金库”的问题进行了调查。调查组采用座谈了解和查证资料(发票、收据存根、银行帐与银行对帐单)的方式,对该生活管理部从1988年~1991年底4个年度的收支等情况进行了核实。结果是发票和收据存根上的金额与会计帐上的收入金额核对无误。银行日记帐的登记与银行对帐单的收支余情况完全相符。另外,没有发现长江公司对劳动服务公司有让利行为,也没发现总公司给食堂补贴的情况。调查组1992年3月将调查情况向省政府办公厅作了专题报告。

第三节 经营承包审计

1991年3月11日~4月30日,四川省审计局对四川省金属材料公司1990年度财务收支及承包经营进行了就地审计。审计结果显示,该公司年度目标利润554.5万元,实际完成573.2万元,超目标利润4%;全年承包应上交305万元,实际上交310.6万元,完成101.8%。企业留利263万

元。公司在购销总量、计划内钢材实物供应量、用企业留利补充流动资金额等都完成了经营承包的各项指标。

审计出违纪违规金额2946047.57元,主要问题是:①应作未作收入1328164.07元。②多摊流转费用1590587.59元。③第三经营部将调价增值的价差款27295.91元,未按规定

增流动资金。

处理决定：应作未作收入1328164.07元和多摊物资流转费用1590587.59元应调增利润2909581.62元，按55%的比例收缴省财政1600269.89元；补交能交基金196396.76元。预算调节基金130931.17元，地方重点建设基金65465元。

1991年3月12日~4月11日，对四川省机电设备公司1991年度财务收支及经营和承包进行就地审计。

(1)经营承包指标完成情况。①合同规定应完成目标利润422.27万元，决算报表反映，实际利润477.86万元，完成113.16%，另自查应调增利润14807.14元；应上交财政递增包干额232.25万元，实际上交237.37万元，完成102.18%。②应完成分配国家指令性物资计划85%，实际完成91.9%。重点生产建设所需物资的供应计划达到100%。③年末实际库存物资3284万元，比1987年末1366万元增加1918万元，主要是物资销售不畅等因素造成。④合同要求应按规定应用自有资金补充流动资金，实际补充24.05万元。

从以上指标检查，公司较好地完成了各项承包。

(2)审计出违纪违规金额350385.99元。主要问题是：①应作未作收入83511.44元。②挤占费用

73154.09元。③漏交税金20441元。

(3)处理决定：收缴省财政66779.50元，补交能交基金8195.66元，预算调节基金5463.77元，地方重点建设基金2731.89元、补交营业税20411.32元。

1991年3月1~20日，四川省审计局对四川省化工轻工公司1990年财务收支及承包经营进行了就地审计。

(1)主要承包经济指标完成情况：

①承包合同规定，应完成利润385.45万元，决算报表反映实现利润377.6万元；完成承包数的97.96%，1990年公司应上交财政利润为212万元。实际上交财政212万元，其中利润上交210.9万元，用自有资金上交1.1万元；②合同要求，主要物资供应计划应达90%以上，公司实际完成70.40%；③1990年，公司用专用基金补充国家资金165604.06元；④1990年末，库存物资44574675.57元，比1987年度库存物资的23946046.88元，增加20628628.69元。

以上指标检查，除利润完成指标和主要物资供应计划两项未完成外，其余基本完成了承包指标。

(2)审计出违纪违规金额2183066.82元。其中：①挤占费用96693.39元；②多转成本746464.95元；③联营投资利息未列收入1268070.63元。

(3) 处理决定: 收缴省财政 1397460.54 元, 补交能交基金 291505.62 元, 预算调节基金 194357.10 元。地方重点建设基金 97168.54 元。合计收缴 1980471.80 元。

1991 年 3 月 21 日~5 月 9 日, 四川省审计局对四川省有色金属供应公司 1990 年度财务收支和经营承包进行了就地审计。

(1) 主要经营承包指标的完成情况: ①《承包合同》规定, 四川省有色金属公司利润承包基数 167.3 万元, 决算反映利润 3171074.80 元; 完成合同的 189.3%。应上缴财政利润 92 万元。已全额上缴; ②《承包合同》要求, 完成国家下达的主要物资供应计划 90% 以上, 经审计, 实际完成计划 97%; ③从留利中补充流动资金 194552.50 元; ④公司 1990 年决算报表库存物资金额为 44463485.27 元。较 1987 年底库存物资 22340122.25 元增加 22123367.02 元。

以上各指标均按《承包合同》完成。

(2) 审计出违纪违规金额 840756.35 元。其中: ①挤占费用 35157.65 元; ②多转成本 691689.42 元; ③其他问题 113909.28 元。

处理决定: 上缴省财政 399765.89 元; 补交 49062.18 元; 预算调节基金 32708.11 元; 地方重点建设基金 16354.06 元。共计收交 497890.24 元。

1991 年 5 月 20 日~6 月 10 日, 四川省审计局对四川省建筑材料公司 1990 年度财务收支及承包经营进行了就地审计。

(1) 主要承包经济指标完成情况:

①目标利润 143.3 万元。上交财政基数 78.8 万元; 决算报表反映实现利润 191.9 万元。上交财政 93.3 万元。较承包基数分别增长 33.91% 和 18.4%。; ②完成分配国家指令性物资计划 93.5%。按计划增加 3.5 个百分点; ③用企业留利补充流动资金 6.95 万元; ④库存物资年度数 779.53 万元。较 1987 年底的 582 万元, 增加 197.53 万元。

经审计, 基本完成承包经营指标。

(2) 审计出违纪违规金额 153521.86 元。其中: ①应作未作收入 93676.57 元; ②挤列物资流转费用和营业外支出 57438.70 元。

处理决定: 各项违纪违规调增 1990 年利润 57438.70 元, 按 55% 收缴省财政 31591.29 元。补交能交基金 5080.4 元。预算调节基金 3386.94 元; 地方重点建设基金 1693.47 元。合计 41752.10 元。

1991 年 4 月中旬至 6 月中旬, 四川省审计局对四川省物资贸易中心 1990 年度财务收支及经营承包进行了就地审计。

(1) 经营承包指标完成情况

全年实现利润总额 6237087.59

元,按 12%留利计 7 48449.79 元。包干上交财政利润 800000 元,归还银行贷款 4343543.89 元。余下 345087.91 元。按 55%上交所得税 189798.35 元,共计上交省财政 989798.35 元。实际留利 903739.35 元。该中心各项承包任务全部完成。

(2) 审计出违纪违规金额

281679.51 元。其中:①挤占费用 262342.52 元;②应列未列各项收入 10128.48 元;③漏交税金 9208.51 元。

处理决定:上述各种违纪违规金额收缴财政 149859.06 元;补缴“三金” 36783.58 元;补交税金 9208.51 元。共计 195851.15 元。

第九章 行政机关财务收支及专项审计

行政财务收支审计是对国家权力机关、行政机关、司法机关,以及视同行政单位进行财务管理的社会团体、事业单位的财务收支活动进行的审计监督。行政财务收支审计的目的是促进行政单位加强财务管理,提高资金使用效果,把有限的资金管好用好。行

政财务收支审计的范围包括行政单位的行政费、事业费、专项经费、预算外资金、行政事业性收费、罚没财物收支等经济活动。行政财务收支审计具有审计对象单位地位高、涉及面广、类型多、审计处理政策性强、难度较大等特点。

第一节 财务收支定期审计

全省各级审计机关积极推行行政事业单位定期审计制度,从1986年开始,经过积极试点,总结推广,基本普及三个阶段,形成了一项经常性的审计监督制度。

1986年,全省有18个市、地、州的113个审计局进行了定期审计试点。审计单位320个,覆盖面达3%。查出违纪金额2521.8万元,其中应缴

财政927.6万元,抵顶预算拨款29.2万元。通过试点,当年基本控制违纪的单位122个,财会工作基本合格的单位93个。

1987年,全省233个审计局中有227个审计局开展了定期审计,开展面达97.5%。审计单位2980个(其中一级预算单位2845个),审计覆盖面占23.5%。有63个审计局审计了1/3的

县以上各级政府机关,覆盖面超过30%。基本普及的市、县有17个,其中盐源、喜德、潼南、江津、永川、合川、资中、三台、江油、古蔺、盐边、郫县、甘洛和攀枝花市的仁和区等14个审计局,覆盖面达到100%。凉山、涪陵、南充、内江、德阳、遂宁、自贡、成都等市、地、州向二、三级预算单位作了延伸。共查出各类有问题金额3528.2万元,其中违纪金额1928.7万元。应缴财政291.24万元,抵顶预算拨款65.65万元。基本控制违纪的单位1153个,财会工作基本合格的单位881个。由此,促进了各部门单位相继建立了内审机构613个,配备内审人员1088人。对所属二、三级预算单位实行定期审计。绵阳市工商局、文教局和三台县卫生局对下属145个单位进行了审计,西充县文教局审计了师范学校、区文办等18个单位,江津县文教局内审机构对所属单位的定期审计,覆盖面达95%。

1988年,全省233个审计局都开展了定期审计工作,审计单位6075个(其中一级预算单位5934个),一级预算单位审计覆盖率达到69.8%。查出违纪金额4758万元。在上年14个县(区)审计覆盖率达到100%的基础上,又有自贡、德阳、南充、凉山等4个市、地、州和达县市、雅安、金堂、温江、大邑、崇庆、荣县、富顺、中江、安岳、简阳、隆昌、青神、犍为、武隆、南充、阆中、仪陇、南部、广安、达县、万源、通

江、平昌、大竹、邻水、石棉、宝兴,以及成都市东城、金牛、青白江区、自贡市大安、贡井、沿滩区、德阳市中区、绵阳市中区等36个县(区),覆盖率达到100%。在21个市、地、州中,自贡市率先达到一级预算单位审计覆盖率100%。财会工作合格单位达到3318个,合格率占53.5%。

1986~1988年,行政事业单位定期审计查出违纪金额11521.64万元,其中挤占挪用事业费和各种专项资金3389.1万元,滥发钱物239.5万元,揭露出一些普遍性、倾向性、多发性的问题。

1989年,全省各级审计机关围绕治理整顿、深化改革和廉政建设,深化行政事业单位财务收支定期审计。审计单位6742个(其中行政单位4264个,事业单位2478个),查出违纪金额8451万元。收缴财政797万元,减少财政拨款61万元,调帐处理2277万元。成都、绵阳、攀枝花、遂宁、广安、宣汉、夹江、阆中等市、县审计局把查处小金库作为控制消费基金膨胀,推进廉政建设的一项重要内容来抓。在定期审计中,查出小金库90个,金额285.42万元,依法收缴财政10.9万元,罚款2500元。各级审计机关针对廉政建设的重点,采用定期审计与专项审计相结合的方式,对138个公安局(处)及部分交警队、刑警队、派出所的财务收支进行了定期审计,查出有问题金额

1629.58万元。各地针对有些公安机关存在的不按规定及时上缴罚没收入、挪用罚没款和预算内经费,私设小金库,违控购买专控商品、乱收费、乱摊派、罚没财物管理混乱等违纪违制问题,提出了整改意见。省公安厅发出《关于全省公安机关预算内外经费定期审计的情况通报》,要求各地尽快建立内部审计机构或配齐专职审计人员,进一步加强对各项经费的管理、控制和监督,切实纠正和制止各种违纪行为。各级公安机关根据审计建议,结合本单位的实际情况,认真进行了整改,收到了明显效果。各地针对违纪新特点,有计划地对二、三级预算单位进行抽审。乐山市各级审计机关在审计一级预算单位财务收支的同时,对132个二级预算单位进行延伸审计,占二级预算单位应审数的8.7%。夹江县审计局对21个二级预算单位进行延伸审计,占二级预算单位总数的55.2%。遂宁市审计局选择群众反映多、影响大的单位入手,按系统审计了机关办企业中凭借据行政权力和关系违法经营、偷税漏税、挪用专项资金买小汽车私设“小钱柜”等问题,查出市计经委及下属单位等违纪金额158.6万元。各级审计机关注重定期审计与审计调查的结合,发现和纠正倾向性、多发性和共同性的违纪问题,为党政领导宏观决策提供依据。武胜、井研、南溪等县审计局对群众反映强烈的县

国土局收费情况进行了审计调查。武胜县审计局对国土局建局以来的预算外各项财务收支进行了审计调查,查出有问题金额37.8万元,其中拖欠、隐瞒应缴财政的罚没收入、土地荒芜费、耕地占用税5.09万元;不该收而收了农民房屋改建费和权属变更费13.2万元,应收未收土地管理费23.4万元;违控购买小汽车二辆和家具用具84件;县国土局一位副局长授意开假发票或不出收据,从两个乡收回的土地管理费中取出现金7623元,用于送礼、吃喝转入“小钱柜”。审计决定收缴和罚没款16.2万元,并建议监察局追究局长、副局长的责任。广安县审计局针对会议费开支失控的问题,对部分单位会议费开支进行了审计调查,发现有24个单位1988年至1989年4月底,在县政府招待所召开的128次会议中,采取多开住宿费、伙食费收据报支,然后由招待所以冲销收入的方式返还给会议承办单位73162元,占会议费支出的28.3%。其中以多报住宿费转入伙食费23271元,领走现金49891元。经过对领退现金4.7万元的16个单位的跟踪调查,这些领走的现金用于本单位会内会外的额外伙食补助和购买烟酒等招待开支18981元,赠送礼品9473元,转入单位“小钱柜”或列作包干节余11332元,放录像办舞会5970元,其他开支1280元。自贡市、夹江县审计局对教委系统机关职工比照

教师增资 10%和发放教龄津贴的问题进行了审计调查。凉山州、南充市审计局对 434 个单位干部职工借支挪用公款的情况进行审计调查,清理出职工个人借支挪用公款 81.15 万元,催收回 25.11 万元。

1990 年,各级审计机关按照张皓若省长定期审计行政事业单位经费的要求,认真贯彻审计署发布的行政单位定期审计制度,继续对行政事业单位财务收支进行定期审计。全年审计 7294 个单位(其中行政单位 4456 个),查出违纪 5356 万元。上缴财政 727 万元,减少财政拨款 18 万元。追还挪用专项资金 1208 万元。未发现违纪的单位 3303 个,财会基本合格单位 1983 个。各级审计机关狠抓了滥发钱物,违控购买专控商品、私设小金库、铺张浪费等常发性、多发性问题的查处。据成都、自贡、泸州、德阳、绵阳、遂宁、涪陵、宜宾、达县、凉山等 10 个市、地、州审计局和省审计局统计,全年查处滥发钱物金额 106.26 万元、违控购买专控商品 205.63 万元。涪陵市审计局查出市牧畜局内部各科室、站和下属牧工商公司共私设小金库 8 个,金额 133797 元,用于发放职工服务费 31596 元。武胜县审计局查出县民政局挪用自然灾害救济事业费 42747 元,用于购买北京 212 吉普车一辆 34000 元和支付会议购饮料、糖果、香烟及会议伙食费 8747 元。部分审计机关加强对罚没

收入的审计,促进执法部门提高自控能力。内江市审计局根据市人大的提案和市政府的指示,对市公安局、市中区公安局及所属的处、科、室、派出所等 50 个单位的罚没收入进行审计,查出市中区公安局坐支挪用罚没收入 72.36 万元,用于基本建设、购买车辆等问题,向市政府写出了专题报告并提出了处理意见。成都市审计局及郫县等 9 个县(区)审计局对有罚没收入的重点单位进行了审计,查出市公安局交警支队所属的四个科室、三个大队及所属的九个单位隐瞒各种罚没收入 187.92 万元,用于发放各种补贴、奖金、实物和招待费、搞集体福利;成都市物价局将国家物价局监督检查司返还的联合办案罚没款 79.75 万元全部截留,用于职工建房等问题。审计结束后,向当地政府作了专题汇报,并对查出的问题作了认真处理。同时,针对问题向有关单位提出了加强罚没收入管理的建议。各级审计机关在对当地政府部门进行定期审计的同时,还对多年无人检查的单位和临时机构进行了审计。宣汉县审计局对未审计过的“死角”实行了重点审计,查出天生镇政府设小金库 19.05 万元,用于发放职工奖金、补贴和实物 3.13 万元。沐川县审计局对临时性机构财务收支进行了审计,发现这类机构财务收支缺乏监督,财会人员配备有随意性,财经法纪观念淡薄,违纪问题较多,机构撤

销后违纪问题难以处理等问题,向县政府写出专题报告,受到政府领导和有关部门的重视,采纳了审计局的建议。各级审计机关注意发挥内部审计的作用,指导其对所属单位实行审计监督,把审计主管部门和审计下属单位结合起来,消除了审计“死角”。资中县审计局对内部审计机构不仅在业务上给予指导,还派人直接配合内审机构开展审计,进行现场指导。在广安县审计局的指导下,县文教局内审股组织下属 13 个区(镇)教办兼职内审人员,对 162 个直属单位的教育经费进

行了审计,查出违制违纪金额 12.34 万元,全部进行了处理。

1991 年,各级审计机关把预算外资金、事业经费、罚没收入作为行政单位财务收支定期审计的重点,全年审计 4191 个单位,查出违纪违规金额 4741 万元,其中挤占挪用专项资金 1392 元、预算内资金转预算外 101 万元、截留应缴财政收入 366 万元、违反控购 166 万元、滥发钱物请客送礼 123 万元、乱收费乱集资乱摊派 74 万元。

第二节 专项审计

1986 年,118 个市、地、县审计局对县以上 149 个执法机关(其中工商行政管理局 60 个、公安局 54 个、法院 9 个,检察院 7 个、物价局和环保局 19 个)1985 年的罚没收支进行了审计,并抽查了基层单位 431 个。共审计罚没收入 916 万元,查出违纪金额 228 万元。各级审计机关本着“一审二帮”的精神,对违纪问题作了公正处理,并帮助执法机关建立健全了规章制度。省公安厅收到《罚没收支审计综合报告》后,立即发出通知,要求各市、地、州公安局(处)在 1986 年底进行普遍清理,以加强罚没财务管理。

1987 年,省审计局和成都、重庆、

乐山、绵阳、南充、自贡、攀枝花、泸州、德阳、广元、遂宁、内江、宜宾、雅安等 14 个市、地审计局及所属的县(区)审计局,根据审计署的布署,先后对各级民政主管部门 1986 年的民政事业费进行了审计。在财政、民政部门的大力支持下,共组织 528 人,审计了 99 个县以上民政主管部门和 335 个直属单位,同时重点抽查了 2 个街道办事处,8 个居委会、102 个区、235 个乡、409 个村民政事业费的使用和发放情况,审计民政事业费 15253.93 万元,查出违纪金额 727.19 万元,占审计金额的 4.77%。审计中发现贪污案件 8 起,其中 1000 元以上的有 2 起,已移交司法

机关的有2人。审计的情况表明,各级民政主管部门在优抚、救济、救灾扶贫、安排军队移交地方的离休、退休人员的生活,帮助福利企业发展生产,安置残疾人员就业以及探索民政工作改革的路子等方面做了大量工作。但是有的民政部门财经纪律观念淡薄,对民政事业费的管理和使用重视不够,监督控制不力,财务制度不健全,审批手续不严格,花钱大手大脚,盲目上项目,办企业;对基层群众的疾苦了解不足,关心不够,满足于帐表上发钱的数字,未深究其各种款项用得对不对,落不落实,还存在不同程度的挤占挪用、虚列支出等违纪违制和损失浪费问题。针对存在的问题,各级审计机关建议民政部门坚持专款专用原则,切实保障优抚救济工作的需要;大力培训财会人员,提高业务素质;尽快建立内部审计机构,开展审计监督工作;扶贫工作要讲求经济效益,有利于促进民政事业的发展。

1991年,为配合纠正行业不正之风,省审计局组织部分审计机关对成都、绵阳、广元、德阳、乐山、自贡、雅安、阿坝等地86个工商行政管理局1990年度的财务收支进行了审计,并对353个工商所的财务收支情况进行了抽查。此次审计表明,各级工商局认真贯彻中央“治理经济环境,整顿经济秩序”的方针,强化经济监督管理,依法查处经济违法案件,维护社会主义

商品经济秩序,积极搞好市场建设。多数单位领导重视财务工作,建立健全了各项管理制度,做到了帐、证、票、款相符;严格执行两公开一监督制度,公开办照办证程序、公开收费项目和标准,接受群众监督。但是仍有部分单位存在违反财政法规的问题。86个工商局1990年预算内、外收入21163.8万元,支出18235.1万元,结转下年2928.7万元。查出各种有问题金额3464.03万元,占收入总额的16.36%。主要问题是:漏缴欠缴国家能源交通建设基金、预算调节基金1330.26万元,拖欠坐支国家“罚没收入”318.57万元,拖欠上级提成款561.6万元,挤占挪用386.1万元,隐瞒、截留收入146.8万元,乱收费19.12万元,私设“小金库”12.22万元,滥发钱物9.89万元。有的单位还存在不经批准购买专控商品、虚列支出、请客送礼和不按规定缴纳着装费自理30%部分等问题。对查出的违纪违规问题,各级审计机关本着实事求是,宽严适度的原则,作了适当处理。对拖欠的罚没收入,要求及时足额地解缴财政部门;对拖欠、漏缴的“两金”,分别情况有的作“挂帐”处理,有的补缴税务部门;对其他问题按制度规定作了调帐或罚款处理。

1991年,部分地方发生严重洪灾。党中央、国务院和省委、省政府对灾区人民十分关怀,及时组织抗洪救

灾,动员单位和个人捐赠款物,支援灾区人民恢复生产,重建家园。我省各级审计机关,按照审计署的布置,以“急事急办”的态度,调整工作,抽调力量,迅速部署,对领导和群众十分关心的救灾捐赠款物的接收、管理、分配和使用情况,及时开展了审计。省审计局派出调查组,由局、处领导带队,对黔江、万县、雅安等地、县救灾捐赠款物落实情况进行了审计调查。南充、黔江等地市共抽派干部 134 人,组成 43 个审计组,对 39 个重灾区、72 个乡、141 受灾户进行跟踪审计,审计金额 727.85 万元,审计覆盖率为 100%。截至 9 月底,全省共审计救灾捐赠款物 14007.71 万元,查处违纪金额 11.33 万元。审计表明,各地对救灾捐赠款物的管理、分配总的来说是好的。民政部门专门抽调人员成立接收捐赠办公室,归口管理捐赠款物的接收和分配事宜,并配专人管钱管物。对接收捐赠款物做到了收有凭、支有据,并造册登记,手续完备、帐目清楚。分配中突出重点,坚持专款专用原则,款物的发放做到了层层落实,张榜分布,接受群众的监督。但有的地方存在救灾捐赠款物使用不当的问题。其表现主要是:到位不及时、抵缴提留款、分配上有平均主义,物资分配不对路。

1992 年,四川省审计机关根据审计署《关于开展养老保险基金和待业保险基金审计的通知》和四川省 1992

年度审计工作计划,对省、地、市、县(区)136 个社会保险局、100 个就业局 1990 年至 1991 年的养老保险基金和待业保险基金收缴、管理和使用情况进行了专项审计。已审计单位数分别占应审计单位数的 56.67%和 41.67%。共审计基金 241063.39 万元,查出违纪金额 1579.90 万元,其中挤占挪用 758.87 万元、提高统筹标准 146 万元、虚列支出 229.8 万元、多提管理费 33.18 万元、利息收入未计入基金 188.50 万元、滥发钱物 17.43 万元。同时,发现基金收缴、管理、使用中存在几个比较突出的问题:一是欠缴少收基金较普遍。据南充、重庆、达县、成都、宜宾、内江、万县、涪陵、广元等 9 市地统计,企业欠缴养老保险基金 1061.4 万元,社会保险局少收养老保险基金 123.37 万元。南充、达县、广元等 3 个市地抽查 55 户企业,有 28 户企业未交够待业保险基金,占 50.9%,欠交金额 58.6 万元,造成欠缴少收基金的原因,除收缴缺乏强有力的手段外,主要是企业经济效益差,资金周转困难,无钱缴纳;有的企业缺乏认识,把缴纳基金当作一种额外负担,有钱不缴或无故拖欠,有的甚至采取多行开户的办法,逃避缴纳,计算工资总额口径有误差,有的企业只按计入成本、费用的工资总额计缴。二是企业保险基金用于机构经费的比重大,用于发放救济金的比重小。1990 年至

1991年共开支基金4536.74万元,用于机构经费、建立培训基地和购建职工宿舍金额达4493.69万元,占基金支出数的99.05%。而用于发放待业职工救济金仅有43.05万元,占基金支出数的0.95%。造成这种情况的原因,除了当前待业职工少外,主要是基金支出无预、决算,支出管理失控;个别领导财经法规观念淡薄,加上地方政府本位主义严重,误把基金当成第二财政、随意支配调用。三是减免基金的政策不明确。由于现行政策对减免养老保险基金没有明确的规范,有的地方随意减免,无章可循。四是基金增值途径少,仅限于存入银行生息,购买国家债券增值,有很大部分基金处于闲置状态,难以保值增值。通过审计,肯定了养老保险和待业保险工作取得的成绩,查处了违纪事项,维护了养老保险基金和待业保险基金的安全性和完整性,提出了加强宏观管理的建议,支持了企业转换经营机制和社会保障制度的配套改革。

1993年,根据审计署的安排,省审计局组织峨边山市、都江堰市、阆中市、达县、宣汉、开江、万源、通江、南江、巴中、平昌、大竹、渠县、邻水、白沙工农区、达县市和达县地区等17个审计局对同级工商行政管理局及所属161个工商所1991~1992年的罚没款、各种管理费、规费收入等资金进行了审计。审计结果表明,少数工商部门

由于管理松弛,财经法纪观念淡薄,还存在挤占挪用,无计划、超计划搞基金,截留上交罚没收入,滥发钱物和管理不当等问题。审计资金54974727元,查出违纪违规金额2259700元,其中:挤占挪用539128元,占违纪金额的24%,用于购建办公用房126531元、购建宿舍218338元,其他开支194259元;无计划、超计划搞基建629563元,占违纪金额的28%;截留应交罚没收入187782元。资金管理使用上存在的问题主要是:市场管理费收入用于扩大发展市场建设太少。1991年至1992年两年市场管理费收入29487530元,规费收入3791593元,用于市场建设11646303元,仅占收入的35%。管理费和规费的开支没有按照量入为出的原则,支出大于收入。两年管理费和规费收入分别为49698030元、3791597元;支出分别为50935846元、4142870元;支出大于分别收入为1237816元、351273元。支出超过收入是造成各种资金被挤占的主要原因。罚没款上交不及时,造成财政决算不真实。规费、管理费上交不及时,不利于集中资金进行重点市场建设。近年来相当一部分地区工商部门长期拖欠应上缴上一级的规费、管理费,使上级主管部门难以集中资金,用于修建大型综合集贸市场,搞活省经济流通。审计建议工商部门应将罚没款及时向财政清缴,财政部门应督促工商部门及时足额上

交,避免截留、挤占、挪用等问题的发生;应把市场建设作为“两费”使用的重点,应按不低于收入 50%的比例提取市场建设基金,专项用于市场建设;

管理费和规费的支出应本着量入为出的原则,严格按照规定用途使用,做到有多少钱办多少事,办好事,防止挤占挪用问题的发生。

第三节 审计调查

1986 年,一些单位和群众反映,罚款滥、名目多,数额大,问题不少。为了弄清情况,提出制止乱罚款的建议,省审计局向三台、雅安、广元、达县、新都、宜宾、武隆、德阳、渡口等 9 个市、县审计局布置了对罚款收入情况进行审计调查的任务。9 个市、县审计局分别对 115 个部门和单位(其中市属 57 个,县属 58 个)1~6 月的罚款情况进行了审计调查。调查情况表明,在执行罚款中,大多数单位能按规定办事,被查的 115 个单位中,能按中央、地方统一规定执行罚款的有 97 个,占 84.3%,但也存在不少问题,有待研究解决。一是政出多门,罚款面大。从中央到地方各级政府均有罚款规定,工商、公安、卫生、交通、计划生育,城建等 21 个部门还有自己的罚款规定,罚款名目达 135 种。按照全国人大、国务院及有关部委规定进行罚款的单位有 51 个、61 种,收罚款 71.9 万元;按照省政府规定进行罚款的单位 29 个、36 种,收罚款 22.9 万元;按照市、县政府规定罚款的单位 17 个、17 种,收罚款

73.7 万元;自行规定和无规定进行罚款的单位 18 个、21 种,收罚款 6.4 万元。仅“交通违章罚款”一项就出自省财政厅、交通厅等 6 个部门和政府的文件,整顿办、安全办、交通监理处、公安局等 9 个单位都有这个罚款项目。不少地区和单位忽视政策教育,片面强调“经济手段”,把罚款当成解决问题的唯一手段。二是罚款无统一标准。在 135 种罚款名目中,有标准的只有 20 种,占 15%。不少单位对违章行为,不经调查分析,由工作人员当场确定罚款数额,有的是任意加罚。三是手续不健全。有的单位对空白收据的发放、收回不建台帐,心中无数;有些单位罚款没有具体对象和内容,为个别人贪污提供了方便。缴款也不统一。有的是季度一缴,有的是半年一缴,有的长期不缴,或以私人化名存入银行,套取银行利息。四是坐支挪用。调查的 9 个市、县中有 4 个存在坐支挪用现象。雅安市保护雅鱼资源委员会,将罚款收入的 50%直接作为罚款人的奖金。广元市林业局 1~6 月罚款收入 4,258

元,坐支2,593元用于林政管理、宣传等,占61%。三台县农机监理站、综合办等8个单位仅上半年就坐支11,881元,占61%。罚款涉及面广,发生率高,搞不好就会直接影响广大群众的切身利益,建议严格分清该罚和乱罚的界限。罚款的收入必须全部上缴财政,不得拖欠、坐支、挪用;有关部门应统一制定罚款的权限、范围、项目、标准、缴库等一系列管理办法;罚款收据由财政部门统一印制管理,本单位不得自制自购,各罚款单位对经手人要制定清收罚款收入的具体措施,及时检查,督促上缴。

1987年,根据省委的指示,省审计局组织力量对70个市、县工商行政管理局1986年市场管理费使用情况进行了审计调查。调查发现,挤占挪用市场管理费的情况比较普遍。70个工商局中有5个没有违纪违制问题,其他65个都有违纪违制现象,违纪违制金额达856.5万元,占当年支出数的27.17%,其中绵阳市、遂宁市、涪陵地区和南充市、达县市、青神县、岳池县工商局违纪违制金额就达70%以上。主要问题是:①修建局、所职工宿舍和办公楼505.5万元,占违纪违制金额的59.02%。70个工商局有32个存在这一问题。泸州、南充、西昌等7市、县工商局共修建宿舍,办公楼3.9万平方米,挪用市场管理费146万元。②发放奖金补贴52.8万元,占违纪违制金

额的6.16%。70个工商局有28个不同程度地存在滥发奖金、补贴问题。发放的名目有承包费、目标奖、办案费、节日加班费、洗理费等20种。③行政费事业费开支83.3万元,占违纪违制金额9.73%。其中用作行政开支的50.9万元,弥补事业费不足32.4万元。④购置专控商品49.9万元,占违纪违制金额的5.82%。主要购置的是小汽车、摩托车、彩电、照像机、家具等。⑤集体福利开支、弥补医药费超支19万元。有11个工商局用市场管理费开支集体福利费17.7万元。西昌市、德阳市市中区、三台县、城口县工商局用市场管理费弥补医药费超支1.3万元。⑥集资摊派7.5万元。绵阳、宜宾、达县等6市、县用市场管理费支付工商学会、商业经济学会、省工商学校与单位集资摊派款。⑦欠交能源交通基金78.1万元和其他违制违纪开支60.4万元,占违纪违制金额的16.18%。由于市场管理费被移作他用,造成市场建设资金短缺,有的农贸市场得不到修建,集市交易无场所,给搞活商品流通,繁荣城乡经济带来一定影响。产生上述问题的原因,一是工商行政管理部门有些领导干部缺乏经济意识,法纪观念淡薄,不坚持专款专用原则,把市场管理费当成自己的“弥补”资金,随便花随使用。二是有的制度规定不完善。如国务院文件规定“各级工商局人员列入国家行政编制;工

商行政管理所人员列入国家事业编制,其工资福利待遇按当地基层税务人员同样对待”,但省府有关部门对其福利待遇的发放办法、标准、对象及资金来源等,都未作统一规定。因此,多数地方都用市场管理费发放奖金、福利费。三是工商部门的人员编制不断增加,工资不断增长,造成资金短缺,住房困难。四是有关部门和领导把关不严,有的是政府领导开口子,责任不在工商局。

1987年,根据四川省人民政府办公厅《贯彻执行国务院办公厅坚决制止滥发钱、物和用公款旅游的通知》的要求,省审计局印制了《省级各部门1987年1~9月份滥发钱、物和用公款旅游自查情况登记表》,向101个单位发了文件和自查表。截至11月18日,63个单位作了自查自报,占63.5%。从63个单位自查的情况看,滥发钱、物面宽、金额较大,名目品种繁多,公费过年过节的现象比较突出,资金来源主要是预算外资金。自查的63个单位中滥发钱、物的有32个单位,占50.79%,用公款旅游的有1个单位,占1.59%,滥发钱、物和用公款旅游的金额347617.89元;滥发钱的名目有24个,滥发物的品种有27个;滥发钱、物金额上万元的有7个单位,滥发钱物人平80元以上的单位有7个;过年过节滥发钱、物的有4个单位,金额为97057元,占滥发钱、物的

45.42%;滥发钱、物和用公款旅游的资金来源中,行政费6019.10元占1.73%,事业费9583.19元占2.7%,预算外资金332015.60元占95.51%。

1991年,根据审计署对政府部门行政经费收支情况进行审计调查的安排,省审计局选择了省政府办公厅、省计经委、省科委、省教委、省卫生厅、省农牧厅、省化工厅、省冶金厅、省工商局、省乡镇企业局10不同行业主管部门1988~1990年行政经费的预、决算增减变化以及其他经费用以弥补行政经费的数额及变化情况进行了审计调查。调查情况表明,行政经费年年增加,但与实际开支水平相差较大。省级10个单位1988年至1990年的行政经费预算数分别为701.48万元、840.68万元、886万元,1989年比1988年增长19.8%,1990年比1989年增长5.4%;决算数分别为1103.96万元、1184.37万元、1306.77万元,1989年比1988年增长18%,1990年比1989年增长10.3%;人均开支费用1988年5796元;1989年6999元;1990年7508元,分别比上年增长18.6%、6.9%。因调资及物价上涨等,使预算内安排的行政经费与实际开支水平相差较大。10个单位3年来用预算外资金、事业费、专项资金等弥补行政性开支642.38万元。按年度分,1988年弥补131.82万元;1989年弥补194.39万元;1990年弥补316.17

万元;人平弥补数 1988 年 1203 元;1989 年 1927 元;1990 年 2731 元,加上同期预算内人均开支的行政经费,实际人均支出,1988 年为 6643 元;1989 年 8288 元;1990 年 9605 元,分别比上年增长 26.48% 和 14.71%。发现的问题主要是:①预算管理上行政经费“包而不干”和包干经费定额在各部门之间不尽合理的现象没有得到很好解决。表现在机关行政经费不足随时追加,以 1990 年为例,10 个单位年初下达包干经费 886.06 万元,年度追加 375.97 万元,追加数为年初预算的 42.43%,最多的单位追加预算数是年初预算数的 79.45%,最少的追加数是年初预算的 16.26%。②公用经费定额没有随物价的调整而调整,现行定额大部分仍维持着 80 年代中期的水平,预算予收支安排与实际需要的矛盾突出。从 10 个单位行政经费开支分析,预算内安排的公务费只能满足实际需要的 75%。③大部分行政主管部门人员编制既有行政编制,又有事业编制,经费渠道来源多样,开支“两边吃”,事业费安排相对宽松,行政经费挤占事业费。④弥补行政经费的来源渠道多样,违反规定挤占、挪用、摊派现象时有发生。10 个单位用于弥补行政经费的资金 642.38 万元,其中挤占事业费 261.19 万元、挪用专项资金 133.97 万元、摊派 52.93 万元,违纪违规占 69.73%。⑤行政经费支出范

围、项目、开支标准无统一规定,随意性大,各部门支出不均衡。⑥弥补支出的各种资金都在往来款中核算,没有按会计制度要求设帐,逃避监督检查。建议有关部门强化预算管理机制,制订科学合理的预算定额,克服年年讲压缩,年年压不下来,造成虚压实增的现象;硬化人员编制,清理开支范围、项目,行政机关只能配备行政人员一种编制和只能安排行政经费一种开支渠道,严禁“两边吃”;加强对预算外资金使用的引导,允许各单位在预算外资金中开支部分行政性支出,对弥补的范围、标准作出规定,以缓解预算支出的困难。

1992 年,按照中共中央办公厅、国务院办公厅文件和省委办公厅文件精神,省审计局组织各地审计机关对部分行政事业单位元旦、春节期间用公款吃喝、送礼及滥发钱物等问题进行了审计调查。省级和 14 个市、地、州对 2577 个单位的调查情况反映,大多数地方对廉政工作真抓实干,坚持元旦、春节座谈会(团拜)清茶一杯、公务活动工作餐制度化、廉政建设一票否决权等措施,呈现出令人欣慰的廉政声势。由于各种主客观原因,违纪问题在部分单位仍不同程度地发生。这次共查出违纪金额 375 万元。其中公款吃喝 126 万元,占 35.4%;公款送礼 38 万元,占 10.7%;滥发钱物 96 万元,占 26.8%。违纪金额大部分来源

于预算外资金,占46.1%,行政费、事业费占34.6%,其他费用占19.3%。突出的问题,一是吃喝送礼屡禁不止。在接待上级检查、争取项目资金,召开各种会议、组织学习考察、房屋修建、水电安装等活动中,吃喝送礼仍屡禁不止。二是滥发钱物形式日趋多样化。某些部门干同一项工作,既同省、地主管部门签订目标责任书又同当地政府

签订目标责任书,形成多头得奖。有的单位巧立名目,发放钱物。有的单位自定补助,提高标准。建议有关部门完善各级政府和企业、事业单位行政补助工会经费的资金渠道和补助标准,制定公务活动的接待制度,明确招待费的经费来源和标准,研究解决政府目标管理奖的办法。

第十章 农业审计

农业审计是由独立的专门审计机构或人员,以国家的法律、财经和审计法规与制度为依据,以反映经济业务和财务收支的会计资料为审计对象,

对农业系统各部门及其所属企事业单位的经济业务和财务收支活动的真实性、合法性和有效性所进行的监督活动。

第一节 扶贫资金审计

1990年根据省政府的决定和审计署的部署,省审计局和省贫困地区经济开发领导小组办公室联合布置了扶贫资金(物资)审计工作。全省53个贫困县审计局对该县1986年至1989年所分配、使用的扶贫资金(物资)进行了全面审计。省审计局在渠县进行了审计试点,南充、涪陵、广元、凉山等地市都分别选择了一个县进行了试点。在试点的基础上,省审计局召开了全省扶贫资金审计工作座谈会,交流经验,统一口径,并派出检查组,分赴

5个地区1个州、23个县检查扶贫资金审计的情况。

这是全省审计机关成立以来第一次对扶贫资金进行审计,引起了各地党政领导的关心和重视,认为这是廉政建设的重要内容,是密切党和群众联系的有效措施,多数地方成立了审计领导小组,有5位正副专员、38位正副县长(书记)担任审计领导小组组长,抽调干部714人,组成115个审计组、审计了人行、农行、工商、建行、财政、物资、交通、水电、计经委等440个

县以上主管部门(其中地级 46 个)。

1986~1989 年,中央、省共对 53 个贫困县投入扶贫资金 94920 万元。其中新增专项贴息贷款 51738 万元,新增县办企业贷款 11865 万元,老少边穷开发贷款 13166 万元,财政支援经济不发达地区资金 9509 万元,以工代赈资金 7912 万元,其他资金 730 万元。投入种养业为 4.3 亿元,加工业 1.56 亿元,其他行业 7532 万元,新办扶贫企业 816 个。到 1989 年底,全省已有 38 个县先后越过温饱线,1113 万贫困农民中,已有 1000 万人基本解决温饱,占 89.8%,农民人均纯收入 401 元,比 1986 年的 273 元,增加了 128 元。全省审计总金额 40920 万元,查出违纪金额 1477 万元,占审计总金额的 3.6%。

①挤占挪用 971 万元。一是行政事业性开支挤占 72 万元;二是修办公楼及宿舍挪用 148 万元;三是购汽车开支 27 万元;四是经商办企业 724 万元。②工商银行、农业银行扶贫贴息贷款利率执行情况有误,各地均存在多收扶贫贴息贷款利息现象。如达县、涪陵、广元、绵阳、万县、南充等 9 个地、市工商银行、农业银行多收利息 2625 万元。有的县农业银行所属个别区乡营业所、信用社扶贫贴息贷款利率的管理混乱。如秀山县红岩、肖塘、涌图等 7 个信用社收取扶贫贴息贷款利息,计息从 1.2‰到 1.8‰等多达 15 个利率档次。③倒卖扶贫物资获非法

收入 20.24 万元。其中倒卖钢材 374 吨,收入 15.56 万元,柴油 19 吨,收入 2.04 万元,化肥 25 吨,收入 0.57 万元,汽车 6 辆,收入 0.53 万元。④贪污扶贫资金 0.69 万元。⑤请客送礼、滥发钱物 3.15 万元。⑥虚列支出,转移资金 36.23 万元。⑦其他开支扶贫资金 417.63 万元,主要是管理不善,手续不全。⑧扶贫基金收取困难,收取率低。据南充、达县、广元等 6 地、市统计,应收扶贫周转金 1158 万元,实收 372 万元,占应收总额的 32%。主要是各级开发办属非金融机构,经办这项业务受阻。此外,还查出历年损失浪费扶贫资金 28.59 万元;呆滞资金 726 万元。

各地对查出的违纪问题,按照国务院和省委、省政府制定的有关法规进行了处理。罚没款上缴当地纳入扶贫基金 40 万元,财政 3 万元;归还原资金渠道 830 万元,多收利息退还给原单位 18 万元,退还给农户 4 万元。处理金额共计 900 万元,占违纪的 60.93%。查出贪污 3 人,移交司法部门处理 2 人。审计结束后,省审计局和省贫困地区经济开发领导小组联合向省政府作了专题报告。省政府办公厅转发了《全省扶贫资金审计情况的综合报告》。

中央和省共投入 69 个贫困县各种扶贫资金 14.95 亿元,其中:扶贫贴息贷款 52194 万元,占资金总额的

85%，县办企业专项贷款19013万元，占总额的16.3%，财政支援经济不发达地区资金6910万元，占总额的4.6%，以工代赈资金46429万元，占总额的31%，扶贫基金192万元，占总额的0.1%，下达扶贫钢材13335吨（实际完成74%），柴油7600吨（完成69%），化肥77771吨（完成31%），汽车615辆（完成23%）。投入种养业54910万元，加工业36608万元。到1992年12月底，全省已有58个县、1057万贫困农民达到了人均纯收入200元的温饱标准。比1989年前越过温饱线的38个县增加了20个县，解决温饱的贫困农民1000万人增加了57万人，占应解决温饱总人数的95%，贫困农民人均纯收入为452.91元，比1989年人均收入401元，净增51.9元。

1990年，全省普遍进行扶贫资金审计后，各地加强了扶贫资金的管理和使用，经济效果较好，但由于个别干部法规观念不强，民主理财意识不够，因此，有的问题仍然存在。审计总金额134768.46万元，查出违纪金额1378.43万元。①挤占挪用1139.64万元，其中以工代赈477万元。一是用于异地经商办企业426万元；二是用于行政事业开支137万元；三是用于修建宿舍、办公楼82.27万元；四是用于购小车37.47万元。②虚报冒领，虚列转移48万元。③请客送礼，滥发钱物

18.5万元。④扶贫贷款到期回收困难。涪陵地区逾期未还扶贫贷款417万元，其中地区曲酒厂1985年承贷110万元，地区林产公司182万元，新光纸厂1989年贷款100万元，均因管理不善，技术落后，产品滞销，连年亏损，而无法还贷。⑤以工代赈配套资金不落实。省级有关部门，特别是交通部门，落实较好，到位及时。凉山州配套资金也落实较好，其他有关市（地、州）、县，由于财政困难等原因，落实较差。⑥扶贫基金征收困难，主管扶贫贷款的部门领导，有的对征收扶贫基金的重大意义认识不够，因此，影响贷款单位不交应交的基金，再是征收部门管理不严，个别地区征收相当困难。广安县1988~1992年应收扶贫基金136.7万元，实收仅2.2万元，严重影响了扶贫任务的完成。⑦扶贫物资分配、供应、管理制度不健全。计划部门分配的扶贫物资不能适销对路，不受扶贫对象的欢迎；供应部门不按计划供货，且随意加价，同时到货及供应情况记载不详；扶贫物资多数保量不保价，使有的扶贫物资加价高于市场价格；管理部门对扶贫物资检查督促差，宣汉县扶贫钢材计划345吨，实际只落实90吨；南江县扶贫汽车计划14台，仅分配4台。此外，还查出损失浪费325万元，呆滞资金273万元。

各地对违纪问题，已按有关规定进行了处理。

第二节 发展粮食生产专项资金审计

发展粮食生产专项资金的投入是国家稳定粮食生产、推动高产优质、高效农业发展的重要举措。1989年,根据全国审计工作会议部署,四川省安排了82个商品粮基地县,1986年~1989年发展粮食生产专项资金审计。省审计局为探讨作法,总结经验,保质保量完成这项工作,在忠县进行了审计试点。根据试点情况,统一全省审计处理口径,省审计局制发了《关于发展粮食、生猪生产专项资金审计中有关问题的处理意见》,审计署办公厅转发了此意见。全省审计总金额13330万元,其中违纪金额为1214.47万元,占审计总金额的9.11%。审计发现的问题:

(1)挤占挪用914.99万元,其中:
①用于基建459.55万元,主要是用于修建县农技推广中心和办公用房。盐亭县农业局挪用30.10万元,用于填补该局综合办公楼资金缺口13.5万元,修建农技中心16.60万元。②用于弥补行政事业经费不足和发放人员工资47.53万元,忠县农业局、水电局1987年和1989年用“粮专资金”弥补事业费665万元。③用于经商办企业103万元。威远县农业局将20万元借给局咨询服务站经商。④挪用于购买

汽车、电视录像设备24.93万元。

(2)虚列支出137.05万元,蓬安县1988年安排县农业局“粮专资金”20万元,当年底,县农业局按投入数20万元向财政报了支出,同时将此款转县建行存入局基建帐户,准备修建职工宿舍。

(3)贪污私分、虚报冒领3.9万元。

(4)滥发钱物,请客送礼7.36万元。

(5)其他违纪153.17万元。

审计结束后,各地县审计局将审计情况上报省审计局,并对有关问题进行了处理,收缴财政13.28万元,归还原资金渠道908.22万元。省审计局将82个县的审计情况向审计署和省政府作了专题汇报。

1992年为切实加强粮食生产,保证粮食产量稳步上升,根据审计署的工作部署,经省审计局研究决定,在21个市、地、州所辖的74个粮食生产基地县开展发展粮食生产专项资金审计。这次审计的重点有所改进,主要放在各级是否按比例匹配资金及投放效果上。这次审计的资金覆盖面达到82%,审计总金额5000万元,违纪金额160万元。归还原资金渠道131万元,

收缴财政 5.19 万元。审计结果表明：1991 年，74 个县粮专资金来源为 5369.5 万元，投入农业、农机和水利为 5124.9 万元。改造中低产田 424356 亩，购置农业设备 31275 台，推广新良种面积 14812330 亩。该项资金的投入，对于改善我省粮食生产条件，促进农业上新台阶，起到了重要作用。据统计，可新增灌溉面积 29 万亩，恢复灌溉面积 69.7 万亩，预计增产粮食 4.28 亿斤。同时也存在一些问题。一是资金到位不及时，影响了项目工程的进展。1991 年计划全省安排 4753.7 万元，当年实际到位 4103.34 万元，占计划的 86.3%。其中：中央、省级计划安排 3306 万元。实际下拨 2569.7 万元，占计划的 77.7%；市级计划安排 444.9 万元，实际拨入 581.5 万元，占计划的 130.7%；县级计划安排 1002.6 万元，

实际投入 952.66 万元，占计划的 95%。应配套资金 1346.78 万元，实际配套 1263 万元，占应配套资金的 93.78%。二是资金管理使用中存在一些违纪违规问题，其中：行政主管部门违纪 109.6 万元，主要是挤占挪用开支人员经费 25 万元，修建楼、堂、馆、所 27 万元，经商办企业 39 万元，虚列转移、滥发钱物等 17 万元。乡镇政府违纪 19.7 万元，主要是滥发各种补贴；基层用款单位违纪 30.3 万元。三是基层单位财务管理普遍较差，以领代报、白条报帐的现象较严重。

这次审计，一方面为县（市）政府弄清了家底，堵塞了漏洞，为进一步管好粮专资金提出了建议。另一方面使一些县（市）主管部门和区乡干部增强了农业为先的意识，提高了用好粮专资金的自觉性。

第三节 其他农业专项资金审计

一、育林基金审计

林业是国民经济的重要组成部分，根据《森林法》由林业部门征收的育林基金，是国家为贯彻“以林养林”方针、发展林业而设立的一项预算外专项资金。1984 年，根据审计署的部署，并经省政府同意，在全省范围内开展了育林基金审计。为摸索作法，总结

经验，加强管理，省审计局于 1983 年 10 月对宜宾地区林业局进行了审计试点，审计了该局 1981~1983 年育林基金的征收、管理和使用情况。该局 3 年共征收 986 万元，支出 941.4 万元。审计发现该局挪用育林基金 55.5 万元，中央补助抚育间伐专款、省投入多种经营周转金等生产资金 32.1 万元，用于新建地区林业局中山街职工宿

舍、林产品经销门市部、林业职工接待站大楼,改建职工宿舍,购买 120 型越野汽车、支付购买银燕牌旅行车补差款以及补局伙食团亏损,发放年终奖金等开支。该局原局长杨义渊对上述问题,特别是修建中山街大楼中擅自改变设计,增加楼层,增设电梯,超面积、超投资负有重要责任。对该局动用育林基金修建地、县林业局机关办公生活用房一事,省审计局分别请示省政府和审计署,要求进一步明确育林基金的使用范围,林业部、财政部于 4 月 25 日函复国家审计署,重申了农林部、财政部经国务院批准颁布的《育林基金管理暂行办法》中,关于育林基金使用范围的规定,并指出“四川省宜宾地区林业局用育林基金修建办公用房是错误的,各地应严格掌握。森工局(林业局)和县以上(含县)各级林业主管部门以及其他部门不准用育林基金修建机关办公和生活用房。”审计署于 5 月 21 日要求省审计局对宜宾地区林业局的问题依法进行处理,为全省审计提供了定性处理的依据。

试审结束之后,省审计局对宜宾地区林业局挪用育林基金一事,向省政府作了专题汇报,省政府对宜宾地区林业局挪用育林基金问题在全省范围内进行了通报。通过试审,掌握了第一手资料,省审计局于 1984 年 2 月印发了全省育林基金审计方案,统一了审计范围、年度、内容、处理原则及依

据,汇编了有关规定和制度。同时为使这一专项资金审计善始善终,省审计局还会同省财政厅、林业厅、农业银行四川省分行联合颁布了《全省育林基金审计有关问题的处理意见》,使各地审计机关有章可循。

这项审计于 1985 年 11 月全部结束,全省参加此项审计的干部 1269 人,审计了省、市(地、州)、县三级林业局、森工局、水运局及部分林场等 530 个,省审计局还对省林业厅 1981~1983 年集中的育林基金、林业发展基金及其他林业专项资金进行了审计。1983 年全省征收育林基金 9657 万元,支出 6770 万元,其中育苗、造林、抚育 4216 万元,占支出总数的 62%,用于雇请区乡林业员工资、资金等 530 万元,用于其它 1200 万元,用于非生产性支出 823 万元。共查出违纪违制金额 6937 万元(包括 1979~1982 年挪用育林基金修建县以上办公、生活用房款在内)。主要问题:①少征、漏征、隐瞒不报育林费 994 万元;②挪用育林基金 2186 万元,其他生产资金 434 万元,修建地、县林业局办公、生活用房 226290 平方米,其中职工宿舍 45364 平方米,办公用房 180924 平方米。③挪用育林基金购买非生产设备及预算内开支挤占育林费 302 万元,诸如购汽车、电视机、办公用品、房屋维修等,只要无其他资金来源的都用育林费开支。④挪用育林基金滥发奖金奖品、扩大职工

福利开支 50 万元。⑤有关部门摊派、借支育林基金 906 万元,有的用于建工厂、办福利、有的修街道、公园。⑥虚列支出,截留挪用育林基金 1086 万元。⑦贪污育林基金 2.21 万元,审计查出贪污 32 人。⑧职工借用育林基金 29.89 万元,有的单位对私人借支,长期不予清理,以致个别借款成了呆帐。⑨挤占应缴财税款 337 万元,有的林业主管部门,将所收罚没款及应缴财税收入,长期不交。⑩财会制度不健全,管理混乱。对查出的问题,本着实事求是的精神,按统一的政策规定,分级进行了处理:上缴、归垫育林基金 3051 万元,占违纪总金额的 43%。省审计局通报了南江县和开县林业局违反法纪的问题,各地(市、地、州、县)人民政府对林业部门违反法纪突出的单位也作了严肃处理,如绵阳地区行署通报了平武伐木场严重违反财经纪律的问题,限期上缴了违纪金额 170.2 万元,《四川日报》作了报道,南川县林业局的违纪问题,县政府进行了通报处理后,群众反映较好。此外,省审计局对平武县、青川县、北川县林业局申请复议进行了复审。

二、支农、水利资金审计

1985 年,根据审计署《关于 1985 年农林水利审计安排意见的通知》和我省审计工作会议精神,省审计局安排了支农资金和水利资金的审计。为

落实审计任务,统一时间、步骤和要求,有始有终地做好这项审计工作,省审计局制发了《支农资金和水利资金审计方案》,要求重点审计 1984 年度各地、县财政安排的支援农村合作生产组织资金和水利资金的使用情况。为掌握第一手资料,省审计局选择富顺县进行了试审。通过试审,摸清了资金的来龙去脉,查出违纪金额 70 万元,占审计总金额的 28%。写出了《对富顺县支农、水利资金的审计报告》,并进行了处理,为全省开展这项审计探索了路子。同时,为使各地在审计处理上有法可依,省审计局在灌县(1988 年改为都江堰市)召开了部分市、地、县和省财政厅、水电厅、农业银行省分行等单位参加的座谈会,从会上反映的情况来看,支农、水利资金的管理和使用上存在较多违犯财经法纪的问题,鉴于这方面法规尚不健全,避免出现审计处理宽严不一,轻重不一的情况,会上着重讨论了《关于支农、水利资金审计中有关问题的处理意见》。会后,省审计局在正式下发此文之前,分别请水电厅、财政厅、农行省分行进行了会鉴,使各地在审计中有章可循。

各地审计结束后,省审计局汇总了全省的审计情况,向审计署汇报了开展支农资金和水利资金的审计情况,反映了我省支农、水利资金存在的问题:一是虚报挤占、转移挪用支农水利资金 204.54 万元;二是部分资金未

发挥应有的作用,有的损失浪费严重。对查出的问题,部分县已作了处理、纠正,归还原资金渠道 103.27 万元,上缴财税部门 7.55 万元,同意核销 3.6 万元。还对灌县水电局水利资金进行了复审,并通报批评了该局挪用水利资金修建房屋、购买专控商品等违反财经纪律问题。

1988 年,审计署再次布置了支农扶贫资金审计,四川省结合本省实际情况,拟定了《关于支农扶贫资金审计方案》,安排了南充、达县地区开展这项审计,并要求其余地区逐年、分期分批开展,使这项审计逐步实行周期审计。年底,全省 21 个地、市、县首批开展了审计。共审计了 225 个单位,其中县级以上农业、水电部门 45 个。南充地区审计局组织地、县审计干部 52 人,深入区、乡用款单位和工程项目调查了资金的使用情况和效果。21 个地、县审计资金总额 3821 万元,违纪金额 167 万元,一是挤占挪用 85.19 万元,二是虚列支出 13.37 万元,三是滥发钱物、请客送礼 8.18 万元,四是其他违纪 60.49 万元。对违纪问题,按照中央和省有关政策、法规进行了处理;归还原资金渠道 43.33 万元,上缴财政 3.5 万元。

三、城市新菜地开发建设资金审计

新菜地开发建设基金,是指国家

基本建设征用城市郊区菜地、由用地单位缴纳用于开发建设新菜地和改造老菜地的专项资金(以下简称菜地基金)。1989 年,重庆、遂宁市和宜宾地区审计局对近几年的菜地基金进行了审计。1990 年,根据省政府要求,省审计局组织力量对成都市 1982~1989 年菜地基金的征收、使用情况进行了审计调查。调查结束后,省审计局将四地市审计及调查情况向省政府提交了《新菜地开发建设基金的审计调查报告》。

此项审计调查表明,四地、市从 1982 年起先后开征菜地基金,至 1988 年底,共征用菜地 11199 亩,应征收菜地基金 7773 万元。实际征收 6396 万元,占应征数的 82%,省征收 1377 万元,其中经当地政府、部门同意免征 30 万元,缓征 54 万元,漏欠 1293 万元,加上历年结余 2620 万元,四地市共有菜地基金 9016 万元。总支出 5979 万元。其中用于菜地建设支出 3530 万元,占总支出的 59%,结余 3037 万元。调查认为,菜地基金征收使用工作的开展,为建设“菜园子”、稳定“菜蓝子”起了较大作用。但也存在一些问题:①征收工作不得力,漏欠较多,据重庆、遂宁和宜宾地区统计,三市地应征菜地基金 1459 万元,实征 369 万元,占应征数的 27%。江安县 1982 年应收 13 万元,至今分文未收。重庆市九龙坡等 4 个区以种种借口免交 30 万元,缓交 54 万

元。宜宾县有 15 个建设单位欠交菜地基金 12 万元,有的打欠条,有的甚至经公证处公证后,仍拒绝交款。②挤占挪用比较严重。重庆、遂宁、宜宾等三地支出菜地基金 2274 万元,不合规支出为 2002 万元,占支出的 88%。将大部分资金长期借给乡镇企业做生产经营周转之用,严重地影响了蔬菜基地的建设。遂宁市蔬菜公司长期将菜地基金 75 万元做流动资金。个别地方还将菜地基金用于行政事业单位的建设工程和购置小车等。③财务管理较差。审计发现,各地菜地基金的收支未按农牧渔业部颁发的《国家建设征用菜地缴纳新菜地开发建设基金暂行办法》纳入正轨,征收的菜地基金长期未专户管理,形成体外循环。此外普遍存在帐务不清、手续不全,财会人员业务素质低等问题。针对上述问题,省审计局在综合调查报告中提出 4 条建议,并得到省政府领导同意批准。

四、发展生猪生产专项资金审计

发展生猪生产专项资金是为促进生猪生产、增加市场供给而专门用于生猪生产的专项资金。它的来源主要是:向国营集体单位和个人经营者经营生猪每头收取四角技术改进费和生猪屠宰税中每头提取 5 角及各级财政拨款出扶持发展商品猪基地的建设资金等。商品猪基地县有 43 个,为促进生猪生产,增加市场供给,满足人民生活

需要,1989 年,按照审计署对支农资金进行审计的要求,四川省部署了 43 个瘦肉型商品猪基地县开展“发展生猪生产专项资金”(以下简称生猪资金)的审计。截止 9 月底,各县审计局按照审计程序,对 43 个县 1986~1988 年,中央、省、市、县 4 级投入的生猪资金的管理,使用及经济效益进行了审计(个别地区追溯到 1984 年和扩大到 1989 年),抽查了 112 个区、乡畜牧站,并对 6 个县粮食部门以粮换购生猪奖售政策兑现情况进行了审计调查。为使这项审计工作保质保量完成,省审计局于当年 5 月在忠县进行了审计试点。制发了《关于发展粮食、生猪生产专项资金审计中有关问题的处理意见》,审计署转发了此文。

按照“瘦肉型商品猪生产基地建设应以县自立为主”的原则,1986 年至 1988 年中央和省对 43 个基地县计划投资 1465.60 万元。根据中央省与市、县按 1:1 比例配套资金的要求,中央、省、市、县 4 级计划投资应为 2931.20 万元,实际投入 2279.63 万元,实际支出 1945.30 万元,结余 334.33 万元,这些资金主要投入良种繁育、饲料加工、疫病防治、宣传培训等四大体系的建设,取得了较好的经济效果。但在资金的使用上除泸县、合江、资阳、资中及垫江 5 县未发现问题外,其余 38 个县均存在不同程度的问题。43 个县审计总金额 2279.63 万元,查出违纪

金额 246.21 万元,占审计总金额 10.8%。①挤占挪用生猪资金 219.04 万元。其中:A.修建办公楼宿舍 127.01 万元。B.违反规定,购买汽车、录像、彩电等专控商品 21.43 万元。C.弥补行政事业费不足、预算内转预算外 18.75 万元。D.经商办企业 14.8 万元,改变合同规定用途安排其他项目 37.05 万元。②虚列支出转移资金 13.48 万元。③用生猪资金上交省畜牧局“基地管理费”3.66 万元,已上交 2.5 万元。④滥发钱物,开支招待费 3.59 万元以及其他开支 6.44 万元。此外,还查出损失、浪费、呆滞资金 39.44 万元。

生猪资金的管理,目前采取每年年初以县为单位报项目,从县、市、省到中央层层签订合同,落实项目、指标。按合同下拨到各基地县财政局进行管理,由畜牧局安排使用,这项资金的投入,引起了各级政府的重视和关注。不少区、县相继建立了领导小组,领导亲自抓,制定了管理实施办法。通过审计,发现在资金的管理上存在以下问题:①市、县两级配套资金不落实,出现资金缺口。1986~1988 年,中央、省、市和县 4 级计划投资为 2931.20 万元,市、县两级计划配套为 1465.6 万元,但实际只配套了 890.03 万元,尚差 575.57 万元。②个别地区没有及时将中央和省投资拨到所属基地县,致使一些已安排的项目出现资金

缺口,在一定程度上影响了建设速度。③有偿使用部分安排较少,不利于发挥资金的使用效益。

针对审计出的各种问题,各地审计机关根据有关规定,本着“生产性支出从宽,非生产性支出从严”的原则进行了处理:归还原资金渠道 184.49 万元,其中成都、遂宁、奉节等市、县归垫率达 100%,上缴财政 2.39 万元,免于处理 61.70 万元;邻水县审计局对县畜牧局拉用生猪资金修建局办公楼及宿舍 24.7 万元,处以罚款 1.5 万元。在处理过程中,各地审计机关还提出了切实可行的建议。省审计局向审计署提交了《关于我省 43 个瘦肉型商品猪基地县“发展生猪生产专项资金”审计的综合报告》。

五、农业发展基金审计

建立农业发展基金是多渠道筹集资金,增加农业投入,发展农业生产的重要决策。1991 年,经省政府同意,省审计局和省农业发展基金(以下简称农发基金)管理领导小组办公室联合布置了重庆、南充、黔江等 11 个市、地及所辖 100 个县(市)1989 年至 1990 年农发基金的筹集、管理、使用和经济效益进行审计。为搞好这项工作,省审计局统一布置了方案,规范了内容,年度、方法及上报时间,并在阆中市进行了审计试点。省审计局和省农发办联合颁发了《关于加强农业发展基金审

计工作的通知》及《农业发展基金审计考核评比办法》，要求各级审计机关和农发办密切配合，互相协助，共同搞好这项审计工作，要把这项工作作为支援农业的一项重要内容来抓，各级农发办接受审计监督，并从工作上给予支持。省审计局将对各地审计质量进行考核。到11月底，这项工作全部结束。审计结果表明，各地党政领导对审计农发基金十分重视，许多领导亲自抓，有4位正副专员，60位正副县长（书记）领导和参与这项工作，由他们出面召开会议，组织力量，部署工作。从财政，农发办、农业、水电、畜牧等部门抽调干部828人，组成166个审计组，审计了财政、农发办、水电、税务、烟草等1110个县以上主管部门（其中地、市级单位115个）还深入到2686个区、乡及供销社和458户农户，调查核实农发基金的经济效益。

11个市地及100个县1989年至1990年应收农发基金71636万元，实收已纳入农发基金专户的54033万元，尚未纳入农发基金专户在各有关主管部门掌管的各种技术改进费13666万元。从审计的情况看，农发基金的征收、管理、使用总情况是好的，资金投入的经济效益较显著。但也存在一些值得重视的问题，这项审计总金额65046万元，违纪金额3971万元。主要问题：①少征漏征3937万元，其中预算内少征1215万元，预算外2277万元。

②挤占挪用2722万元。其中用于行政事业人员经费开支496万元。修建办公楼及宿舍开支186.44万元，购汽车等开支213.23万元，经商办企业1204.31万元。③虚列转移农发基金233.84万元。④虚报冒领8.38万元。⑤滥发钱物208.01万元。⑥请客送礼8.66万元。⑦私分贪污2.42万元，其中千元以上案件4起5人，已送司法机关处理1人。⑧农发基金筹集比较困难，基层核算制度不健全。对审计查出的违纪问题审计机关本着有利于提高经济效益、社会效益和生态效益的原则，按照有关法规及政策作了处理。对少征的已征收3913万元，上缴财政374.45万元（已缴151.55万元）。归还原资金渠道2505.73万元（已归还936万元），罚款3.11万元，受党纪政纪处分5人，移交司法部门查处1人。审计报告被当地政府批转有19份，66条改进工作的建议意见被采纳。

审计结束后，根据各地报送的评比材料，对各审计组的审计覆盖面、违纪资金归垫率、决定落实率等指标的完成程度进行了考核，评选出先进个人106名，先进集体12名，省农发基金管理领导小组、省审计局在全省范围内进行了通报表扬。

1992年根据审计署的工作部署，省局组织涪陵、达县、万县、黔江4个地区，对所辖20个县（市）1991年度农业综合开发资金到位、管理、使用及

经济效益情况进行了审计。这项审计的范围是四川省 1991 年安排的川东 20 个县改土改田项目。1991 年度,川东农业综合开发计划总投资 6329 万元,中央投入 50%计 3000 万元,已如数到位;省配套 10%计 600 万元,也已配齐;地区配 10%计 600 万元,实际到位 191.18 万元,仅占应配套数的 31.86%,少配 408.82 万元,县级配 30%计 1800 万元,实际到位 1162.52 万元,占应配数的 64.58%,少配 637.48 万元,群众集资 584.46 万元,比计划数 329.03 万元超出 255.43 万元。上述实际总投资 5288.16 万元,支出 4746.08 万元,计划改造中低产田 34.11 万亩,全部完成造林 5.9 万亩。可新增粮食 1137.3 万公斤,油料 223.69 万公斤。审计结果表明:川东改土改田项目引起了各级党政领导的高度重视,层层组建了项目指挥系统和办事机构,由专人管理,取得了较好的经济效益,达到了开发一片,治理一片,成效一片的目的。由于加强了管理,违纪现象减少,只有 38.81 万元,仅占审计总金额的 1%。一是挤占挪用农业综合开发资金 29.68 万元开支业务费、办公费、修办公楼、借给其他单位等;二是虚列转移、请客送礼、公款私存等 9.13 万元。省审计局根据各地的审计情况,进行了汇总,并写出了专题报告《关于农业综合开发资金审计情况的综合报告》上报省政府。

六、支援经济不发达地区发展资金和三州开发资金审计

1991 年根据省政府的指示,安排了甘孜、阿坝、凉山州及乐山、攀枝花市开展支援经济不发达地区发展资金和三州开发基金(以下简称两项资金)。为研究作法,总结经验,省审计局和省支援经济不发达地区发展资金管理小组办公室组织人员组成联合审计组在泸定县进行了审计试点,在试点的基础上,制定了《审计方案》和《考核办法》。“两项资金”的审计得到了各级领导的重视,有 13 个县的正副县长主持召开会议,布置工作,提出要求,过问进展情况。在各级领导的支持和被审计单位的配合下,审计工作顺利进行,达到了预期的目的,这次审计共抽调干部 272 人,组成 60 个审计组,审计了州、市、县两级 536 个受援项目的主管部门、344 个区乡,1410 个受援单位、建设项目,检查了部分农户资金使用情况及其效果,审计总金额 32173 万元。

1989~1990 年,中央共投入三州两市“两项资金”26246.66 万元,其中三州开发资金 20596.3 万元,支援经济不发达地区发展资金 3691.15 万元,以往年度有偿资金回收再安排 1959.21 万元。其中投入经济建设类 17228.69 万元,非经济建设类 9017.97 万元。审计结果证实:两项资金管理有绪,基本

做到了按计划、按项目投放,投资方向明确,对民族地区社会稳定和经济发展起了重要作用。但也存在一些问题:

(1)违纪问题:其中挤占挪用 267.75 万元,用于弥补行政事业经费不足、修建宿舍、办公楼等。虚列转移 11.86 万元,虚报冒领、滥发钱物、请客送礼等 83.43 万元。

(2)管理问题:①部分县没有按规定在财政设专户管理“两项资金”,部分资金办公室存在重分配、轻管理的现象,对资金在支援单位的使用情况监督管理不够,以致造成有的项目任意被改变、损失浪费、效益不佳等问题。②有偿资金回收率低。阿坝州到期回收率为 24.48%,甘孜州的回收率为 2.63%。③个别项目立项草率不具备可行性论证材料,导致资金使用无效益或失误。④资金到位时间慢。对查出的违纪问题按规定进行了处理。审计过程中各级审计机关还帮、促、整、改、建制。如盐源县审计局根据区乡两级管理中存在的问题,补充完善了《区、乡级两项资金核算办法》,“有偿资金多栏式分明细帐”等。

省审计局、省两资办对审计情况进行了汇总上报,向政府提交了《关于三州两市“两项资金”审计情况的综合报告》。

省审计局、省两资办对三州、两市及所辖 54 个县的审计质量进行了考核评比,评选出先进集体 11 名,先进

个人 55 名,通报全省表彰。

七、国土资金审计

根据省审计局的工作计划,1992 年安排了绵阳、万县、南充、凉山等 14 个地(市)、州及所辖 133 个县的审计局对同级国土部门 1991 年度预算内外资金进行行业审计,为掌握情况,统一口径,省审计局审计了省国土局,截止 12 月底,各级审计工作全部结束,共审计了 148 个地、县国土局,并深入部分基层单位审查了资金的使用情况。审计总金额 10701 万元。1990 年,148 个国土局结余资金 5159 万元,1991 年度收入资金 22217 万元,包括拨入行政经费 471 万元,事业费 376 万元,专项基金 13936 万元,国土收费 6563 万元,罚没收入 337 万元,其他收入 534 万元,当年支出 10701 万元,其中违纪违制金额 1127 万元,年末结余 166.75 万元,审计结果表明,全省国土资金的管理使用总的情况是好的,征收基本合法,运用基本合理。但也存在一些值得注意的问题。其中挤占挪用 589 万元,一是各地挪用国土资金给职工着装 250.78 万元,二是修建房屋开支 233.58 万元,三是用国土资金违购汽车等交通工具 50.53 万元。四是将国土收费用于弥补行政经费开支 38.51 万元,五是用国土资金供给企业周转 10 万元;隐瞒截留没收的变价款等 142.28 万元;虚列转移、私设“小

金库”、滥发钱物、请客送礼、私分贪污等违纪 235.18 万元。还存在乱收费 82.4 万元,提高标准收费 47.67 万元、扩大范围 3.9 万元、自定项目收费 26.57 万元。通江县执法不严,少收土地登记费 20.67 万元,宣汉县国土局少收土地管理费 4.2 万元。对审计出的违纪违法问题除各地国土局着装问题,按国务院统一政策另作处理外,本着有利于发展社会生产力,有利于增强综合国力,有利于提高人民生活水平的原则,进行了处理,决定上缴财政 216.46 万元,对 5 个被审单位给予处分,处予罚款 3.46 万元,免予处理 369.6 万元,112 条审计建议意见被各地政府采纳。

省审计局于 1992 年 12 月 26 日,向省政府作了《关于我省国土资金审计情况的综合报告》。

1991~1992 年,三市耕地占用税应税面积 68215 亩,其中合法减免面积 4787 亩,实税面积为 63428 亩,应征耕地占用税 23489.1 万元,实际征收 21116.37 万元。其中,上交中央 6273.2 万元,上交省财政 2789.1 万元,本级财政 11059.4 万元,有 994.67 万元尚未解缴入库。未征耕地占用税 3550.24 万元。

三市国有土地使用权有偿使用收入 21084 万元,少收 5510 万元,其中 97%是用地单位欠交。所收部分未上交中央,只交省财政 2250 万元,本级财

政 3518 万元,尚有 15315 万元未纳入财政预算管理。

审计中发现:①有的基层土地监察工作松散。少数人员素质低,对违法占地处罚不严,由此,造成未经审批违法占地 587.4 亩,计 1822 件。②土地有偿使用,出让转让合同不合规,擅自延长付款期限。③耕地占用税征收困难,使用安排不当。由于基层征税部门管理不善,土地管理部门又集中在年终突击批地,使耕地占用税缓、欠交较多,不能及时解缴入库。征收单位欠交 1285.6 万元,缓征 977 万元,不能及时入库金额 172 万元。耕地占用税应转未转农发基金 443.9 万元。④国有土地有偿使用收入存在的问题很突出。一是用地单位欠款达 5345 万元,原因是合同意识不强,没有严格执行合同条款;二是地方上缴中央的土地出让收入没有明确规定上缴比例,各地都暂未解缴中央;三是土地有偿使用收入中 72.64%,计 15315 万元未纳入财政预算统管,仍留在征收部门,使专款不能专用;四是被挤占、挪用于经商、放贷及行政开支,多达 1715.87 万元。

审计结束后,省审计局向省政府提交了《我省三市国土资金审计情况的综合报告》。

八、“以电养电”资金审计

根据省审计局工作安排,1993 年对全省 16 个市、地开展“以电养电”资

金审计。省审计局和水电厅联合布置了审计方案,并对峨眉山市水电局、电力公司进行了试点审计。同时审计了省水电厅“以电养电”资金管理、使用情况。

到年底,这项审计全部结束,共审计了省、地、县 100 个水电部门和 148 个地方电力企业 1992 年度“以电养电”资金的征收、管理、使用、上缴情况。1992 年度,全省 148 个地电企业利润总额 1.69 亿元,实现“以电养电”资金 2202 万元,上缴县水电部门 10038.71 万元,县上缴地(市)水电部门 285.99 万元,地(市)水电部门上缴省 236.94 万元。当年各级支出 1327.39 万元,主要用于地方电办事业的挖潜、革新、改造等。由于用户拖欠电费过多、企业贷款包袱重,在征收、使用上还存在一些问题:①主管部门挤占、挪用现象普遍。这次审计,共查出违纪金额 768.51 万元,其中 100 个水电部门违纪 539.80 万元,一是行政事业性开支挤占“以电养电”资金 30.67 万元;二是基本建设性开支挤占 56.31 万元;三是借出或放贷 306.79 万元;四是其他违纪 146 万元。②地电企业拖欠现象严重,截止 92 年底全省欠交 1129.93 万元,占欠交款的 74%,其中欠交省地电局 320.42 万元。地(市)水电部门 504.59 万元,县水电局 304.92 万元;其次是县水电局欠交 266.91 万元,其中欠交

省地电局 38 万元,地(市)水电局 228.84 万元;再是地(市)水电局欠交省地电局 125 万元。通过审计,基本摸清了四川省“以电养电”资金的情况,对查出的问题按照有关法规分别进行了处理,其中上缴主管部门 1566.98 万元,收缴财政 23.91 万元,归还原资金渠道 641.69 万元。省审计局、省水电厅联合向省政府提交了《关于我省“以电养电”资金审计的情况报告》,省政府批示同意。

九、农业总体投入审计

1992 年,审计署布置了全国 88 个商品粮基地县 1991 年度农业总体投入审计,其中安排四川省涪陵、温江、郫县、广汉、富顺、永川、长寿、秀山、渠县、忠县等 10 个县、市开展这项工作。为确保这项工作的按时完成,四川省转发了审计署的方案,年初专门召开 10 县、市会议,统一思想,落实任务,明确作法。各县随即实施审计,省审计局直接审计了涪陵市。5 月份,省审计局在涪陵市召开了现场审计会,各县汇报了进展情况,交流了经验,总结了作法,为写好审计报告统一了口径。省审计局还参加了审计署在长春召开的农业总体投入审计座谈会。温江、涪陵结合这项审计,还对财政配套资金进行了调查。8 月底,10 县、市审计全部结束,共审计了 201 个主管部门、607 个单位,重点抽查了 45 个区、

205 个乡。审计总金额 24575.64 万元。查出违纪金额 1009.52 万元。

1991 年度 10 县(市)农业总体投入 28301 万元,比 1990 年增长 17%,其中财政支农资金 8000.8 万元,农口部门事业费 2785 万元,农林水利基建投资 3021.34 万元,预算外农业资金 3251.43 万元,银行贷款 10853.22 万元,以工代赈及其他 389.25 万元。通过审计,发现各县农业资金投入中存在以下问题:①农发基金征收不力。按照省委、省府有关政策规定,除每年从财政拿出一部分作为农发基金外,农发基金还主要来源于各种农副产品扶持费、技改费等。由于来源渠道多,征收环节复杂,对拒不上交或不及时交纳的单位,缺乏强有力的经济法律制约手段,加之部分机构不健全,重使用、轻征集,致使农发基金征收难度加大。②配套资金不到位。近年来,中央和省为了加快农业的发展,采取“上级补助、地方匹配与乡村集资对口”的办法,解决对项目资金的投入。由于各地经济发展状况和贫富悬殊程度不同,财政承受能力有限,以致配套资金出现缺口。温江、涪陵、秀山、长寿等 4 县农业综合开发等 12 个建设项目计划投资 1575.94 万元,其中中央应投入 701.56 万元,省应投入 338.94 万元,要求地县分别配套 137.84 万元和 497.6 万元。中央和省实际投入全部到位,地区配套 67.64 万元,县配套

387 万元。③资金管理体制分散。农业资金管理涉及县财政、农业、林业、水利、银行等十多个部门,资金使用遍布各区、乡、村及基层用款单位,长期以来形成了来源多渠道、管理多部门、审批多支笔的条块分割管理体制。④支农周转金沉淀严重。1991 年底,温江、涪陵等 5 个县累计借出财政支农周转金 3402.32 万元,到期未能收回 1600.4 万元,占借出总额的 41%,其中沉淀率最高的达 83%。⑤农业资金被挤占挪用。此次查出用于单位弥补行政经费、购房、建房等支出 394.36 万元,虚列转移资金 109.37 万元,私分贪污 10.5 万元,滥发钱物 9.39 万元。审计表明:一是主管部门违纪多;二是预算外资金违纪多;三是无偿使用资金违纪多。

省审计局将 10 县、市审计情况向审计署作了专题报告。同年底,省审计局将 1992 年度全省开展的 74 个粮专资金受援县、20 个农业综合开发县、10 个国家商品粮基地县的审计情况进行了汇总,向省政府提交了《改进农业资金管理的意见》,省财政厅和省审计局共同研究后,代省政府起草了《关于改进农业资金管理的意见》代拟稿。

为搞好这三项审计,省审计局会同省农牧厅、林业厅、水电厅、畜牧局、农机局等五厅局联合制发了《农业资金审计考核评比办法》,评选出先进集体 13 个(其中审计部门 10 个,农业部

门 1 个,农机部门 1 个,畜牧部门 1 个)。先进个人 111 名(其中政府 1 名、审计部门 96 名、农业部门 7 名、财政部门 3 名、水电部门 2 名、农机部门 1 名)。

1993 年审计署又布置了盐源、秀山、剑阁、马边、通江、南江、广安、宜宾、武隆、古蔺、云阳等 11 个贫困县对 1991、1992 年度农业总体投入进行全面审计。省审计局先在盐源县进行了审计。在此基础上,在峨眉山市召开了座谈会,讨论了审计方案,省审计局介绍了盐源审计情况。到 8 月底,全部工作结束,共审计了 226 个县级主管部门、280 个用款单位。审计总金额 5534 万元,查出违纪金额 989.93 万元,主要问题:①农业投入增长缓慢。县级财政支援农村生产支出,1991 年和 1992 年分别比 1990 年减少 5.23% 和增加 18%,低于同期财政支出的 18.34%

和 20.76%。农村水利基建投入,1991 年和 1992 年也分别比 1990 年减少 57% 和增 67%。可见,贫困县资金匮乏,无力投资基建,农业生产明显缺乏发展后劲。②农业投入政策有的还未落到实处。一是资金不到位;二是农发基金征收不力,部门自提自用严重;三是扶贫基金收取困难,企业、单位欠缴严重。③农业资金被挤占挪用 989.93 万元。其中平衡财政预算 80 万元,弥补行政经费 37 万元,修建办公宿舍 48 万元,购置小汽车 35 万元,经商办企业 52 万元。④有偿投入资金回收困难,影响了资金周转运用。通过审计,处理违纪金额上缴财政 24 万元,归还原资金渠道 851.34 万元,其他处理 41 万元,对个人和单位罚款 3.6 万元,受党纪处分 2 人,综合审计报告领导批示 2 份,被采纳 7 份。

第四节 农林企事业单位审计

1985 年,省审计局以指导性计划,布置了林业企业(含木材、林产品服务公司及林场)行业性审计。全省共有 22 个市(州)、县审计局抽调干部 96 人,组成 24 个审计组,对所在市(州)、县的 24 个木材公司 1984 年度的财务收支情况进行了审计。共查出违纪违制金额 594 万元,其中:①转

移、截留利润 186.92 万元。24 个木材公司均以虚提“预提费用”、重提“更新改造资金”等手段,截留利润。这部分资金有的用于非生产性基建,有的用于发放奖金等,严重损害了国家利益。②隐瞒销售收入 147.39 万元。销售收入不纳入决算,隐瞒、转移等现象比较严重。虚列商品流通费用、乱挤乱摊成

本 89.82 万元。逃避税收、偷税漏税 36.25 万元。24 个被审单位就有 7 个偷、漏税、约占 29.16%，有的漏税达 20 万元以上。③贪污私分 4500 元。挤占、挪用生产资金 10.44 万元。违反规定，搞非生产性基建和购买设备及专投商品 25.68 万元，造成资金紧张，专用款不足，严重影响了生产的顺利进行。④内控不严密，财务管理差。被审单位内控制度普遍不健全，财务管理差，财务人员业务水平低。有的未设反映资金活动全貌的总帐，有的不按会计制度规定科目设置帐户，帐目混乱、帐、证不全，以致造成帐务处理失误 69.56 万元。对审计出问题，已上缴财政 265.07 万元，补缴税金 37.72 万元，上缴主管部门 23.30 万元，归垫 18.75 万元，部分被审单位已建立健全了内控制度，加强了财务人员。北川县政府根据该县审计局对北川县林产品公司的审计处理，立即通报了全县，严肃指出县林产品公司领导和有关人员应从中吸取深刻教训，并按照县审计局处理决定执行。使全县各单位受到了一次教育，纠正了不正之风。

同年，省审计局陪同审计署领导去阿坝州调查林业企业利改税情况；向省委、省政府，审计署等部门提交了《关于阿坝州林业企业利改税情况的调查》，主要反映了以下几点问题：①林业企业经济效益下降，上缴财政税利减少。全州 13 个林业企业，1984 年

完成工业总产值 8312 万元，比 1983 年下降 19.6%。上缴国家税利比 1983 年减少 38%。②企业、个人得大头，国家得小头。1984 年，全州林业企业留利 698 万元，职工受益 527 万元，国家得到 77 万元。③财政退库保留利，企业分配不合理。省审计局根据省政府办公厅交办文件，对四川省气象局违反财经纪律的情况及购买收录机作为作业工具，造成损失的问题进行了审计调查。调查结果为：该局挪用收取的航危报费、雨情报费 168.8 万元搞本系统的基本建设，修建局机关职工宿舍 8 幢计 31306 平方米。还对该局购买 200 台收录机作作业工具的质量进行了鉴定。调查结束后，将情况向省政府办公厅作了专题汇报。省政府领导作了批示；同意调查报告，并由省审计局直接上报国家气象局。国家气象局《批转〈关于四川省气象局挪用收回航危报、雨情报费搞基本建设等问题的审计报告〉的通知》，发给四川省气象局，要求该局按审计意见认真执行，并从中吸取教训，不得再重犯类似错误。

预算外资金是国民经济和社会发展的主要资金力量。1985 年 9 月，省审计局对四川省农科院 1980～1984 年预算外收支进行了调查，了解科研单位在扩大自主权，用经济办法管理科研的改革中，预算外资金管理有哪些新情况、新问题，调查发现：①预算外资金增加很快。全院 1980 年收入

40407元,1984年比1980年增加了15.4倍,平均每年递增89%。②科技服务收入占80%左右。其中成果转化收入72895元,横向课题研究110189元,咨询费141006元等。③大部分收入没有用于发展科技事业。财务管理较差,存在一些明显的违纪问题。调查结束后,写出了《关于省农科院预算外资金管理情况的调查报告》,送省农科院和财政厅。

1986年,根据省计经委转省畜牧局生产处胡立巨来信,省审计局立案进行了审计。来信反映该局违反财经纪律,将1980年进口种畜基本建设投资102万元,调给局属兽医药械物资公司经营赖氨酸、蛋氨酸,公司加价40%销售,资金未归还,成了省畜牧局的“小钱柜”,经审计,反映情况属实。该局以虚列、重报支出等手段,转移国家资金,形成“小钱柜”2539250元,还自定基本建设项目,随意开支“小钱柜”资金2132487.24元,此外用“小钱柜”资金1025235.82元经营赖、旦氨酸。其中被兽药械物资公司占用171882.16元。对此,省审计局进行了严肃处理,对该局私设“小钱柜”,随意开支,历次财务大检查不自查上报问题,本应从重处罚。鉴于所花之钱基本上用于发展畜牧生产,同意核销2132487.24元。对局属兽医药械物资公司占用作流动资金171882.16元,收缴省财政。对胡立巨同志坚持原则,敢

于反映问题,建议有关部门予以表扬。1987年根据省审计局年度工作安排,又对省畜牧局1986年行政事业费及下属牧工商联合公司、兽医药械物资公司进行了财务审计,并对牧工商公司的经济效益情况进行了调查。审计查出的问题。①畜牧局行政挤占事业费120075.64元、购设备、买汽车等开支131987.84元、支付各种摊派、资助42000元、安装闭路电视天线2万元。此外,将专项事业费草粳周转金118万元拨给牧工商公司作流动资金,虚列支出19322.50元。②牧工商公司违纪金额640957.53元,其中欠缴各种税款2504元,挤占流通费、减少利润115017元,虚列损失、减少利润513056元,未纳入公司核算的利润18004.31元。经过审计,对存在的问题提出改进建议,并决定归垫资金157227元,调增利润636.077元,补交税金97915元。

1986年,省委信访办公室转来蒋民宽省长对《信访简报》第60期的批示:“农村财务管理混乱的问题审计局有无好办法?”省审计局组织力量,对德阳市中区、绵竹、中江县农村财务管理状况进行了调查,并针对调查发现的问题,提出了加强农村财务管理的初步意见:①县、区、乡要有领导分管农村财务工作。②划分项目,乡级管理,明确责任,完善核算办法。③逐步开展定期审计。④加强对集体财产的管理。⑤完善管理机构,培训财会人

员。省审计局将上述意见向省委信访办公室作了专题汇报。

同年省审计局还协助省水电厅对四川省云阳小江电站下游 11 个村民几个遗留问题进行了专案调查。

1988 年,审计局协助省水电厅查处了南部县乱用“以电养电资金”的问题,向省政府提交了《关于南部县乱用“以电养电”资金的情况和处理意见的报告》,省政府办公厅通报了此事。

1991 年,省审计局对四川省乡镇企业矿业公司 1982~1990 年收取的“维简费及安全服务费”使用情况及修建省乡镇煤矿安全技术培训中心进行了审计调查。调查发现,该公司 1982~1992 年共收取乡镇煤矿维简费及安全服务费 246 万元,共支出 215.36 万元,其中将 192.86 万元用于修建省乡镇煤矿安全技术中心及办公、宿舍用房,同时还扩大基建规模和超标准修建住房。为此,省审计局将调查情况及处理建议上报省政府,省政府办公厅于 1992 年 1 月 20 日召集省审计局、省乡镇企业管理局及省乡镇企业矿业公司等部门进行了研究,要求省审计局根据《中华人民共和国审计条例》和有关法规作出处理。省审计局对省乡镇企业矿业公司挪用维简费及安全服务费修建安全技术培训中心及办公宿舍等问题作了处理;罚款 2 万元;已于 1992 年 2 月底上缴了省财政厅,鉴于扩大基建规模超标准修建住房责

任不在该公司,免于处理。同时还提出了加强管理的建议。

1992 年,省政府要求省审计局对省扶贫办试办的旺苍、阆中、石柱、开县等 4 个扶贫经济开发公司 1988~1991 年的财务收支情况进行审计。省审计局组织省地、县审计局力量,于 1992 年 1 月 4 日至 26 日完成了此项审计。旺苍、阆中及石柱、开县是分别经国务院贫困地区经济开发领导小组办公室和省贫困地区经济开发领导小组批准的作为探讨扶贫工作走企业化的尝试县。4 个公司均在工商行政管理局注册登记,经营范围:承贷承还扶贫资金。公司成立以来,资金投放方向明确,发放合理;到位及时,取得了较好的经济效益和社会效益。这次审计总金额 3923.57 万元,查出有问题金额 595.32 万元。一是财政专项贴息进入公司收入分配的 217.64 万元,其中旺苍公司 60.78 万元,阆中公司 122.55 万元,石柱公司 0.85 万元,开县公司 33.46 万元;二是未按国家利率规定,多收利息 465430.80 元,其中旺苍公司 244582.27 元,阆中公司 124591.60 元,石柱公司 40624.45 元,开县公司 55632.48 元;三是拆借资金给城市信用社等金融企业 136 万元;四是多提风险基金 1611397.37 元,其中阆中公司按年末贷款余额的 5%~7%提取风险金 1323244 元,石柱公司按年终损益的 60%提取“扶贫基金”——信贷基

金63931.50元,按15%提取风险基金15982.87元,开县公司按年末贷款的1%~1.5%提取风险基金208239元;五是旺苍公司用扶贫专项贴息贷款5万元、财政专项贷款贴息20万元,购买本单位住房;六是多付信用社利息90437.31元。其中阆中公司多付54876.15元,开县公司多付35561.16元。省审计局将4公司的审计情况上报省政府,根据省政府的指示,省审计局对4个公司分别做出处理结论和决定:对各公司的中央财政贴息和多收利息,合计264.18万元,转为扶贫基金,购房及多提风险基金合计186万元,调帐归还原资金渠道,其余免于处理。

同年省审计局对省农牧厅所属农工商联合总公司1991年度的财务收支情况进行了审计调查,还对该公司所属北京分公司的个别问题作了延伸。该公司系1984年经四川省政府批准成立的国营农工商企业,隶属于省农牧厅。1991年实现销售收入4059.70万元,上缴税金66.30万元,实现利润52.10万元。但同时存在着商品流通量增大,销售利润率降低,债权债务清理不及时,应收、应付款数额大,库存商品积压1112.50万元,严重影响了流动资金周转等问题。为此,省审计局把调查情况及时反馈给其主管部门省农牧厅,并向该公司建议:实行定额管理,控制费用增长,组织专人清

理三角债,及时处理库存积压商品,健全财务机构,充实财务骨干,培训财会人员。

1984年,凉山州审计局对州水电局1980~1983年征收管理、使用的“以电养电”资金进行了专项审计。对州审计局所作的审计结论和处理决定州水电局不服,向省审计局提出了复议。复议事项:①州水电局用“以电养电”资金812194元改造电力公司危房问题,审计结论是资金来源不当,决定用州电力公司自留的专用资金归还1/4计20万元,分别于1985~1986年两年还清。对此,州水电局不能接受,认为动用款经过州委领导同意的。因此,不应承担违反财经纪律的责任。同时,电力公司也无力归还。②贷给德昌糖厂25万元的问题,审计结论议为不符合资金使用范围,决定如数归还,州水电局认为州领导、州财政局都多次表示,此款是经上级研究并通过银行信托的,不能视为违反财经纪律。省审计局经复审调查,认为州审计局所作的审计结论在事实和定性方面都无出入,决定维护州审计局的结论和处理决定,并作了复审批复。

1985年,甘孜州审计局对新龙林业局1984年财务收支及经济效益状况进行了审计,新龙林业局对审计结论和决定不服,申请复议。复议事项:①局汽车队1984年实现内部利润207188.57元(含年底予提1万元单车

盈利分成),预提的车箱改制费27928.95元,1983年车队实现内部利润已在1984年转入“待摊费用”科目贷方的59420.54元,计294538.06元;②供应科“辅助生产”帐户,贷方余额39128.64元(系38号车盈利);③退休职工木材收入款10758.65元;④财务科从销售科目中误提三项专用基金10804元,以上四笔合计355229.35元,州审计局处理决定收缴州财政。新龙森工局要求免交,准予退发给企业,纳入1986年财务决算,参予利润分配。为此,省审计局按照有关法规,与有关单位反复核实和座谈研究,进行了复议:①局汽车队1984年实现利润197188.57元。按有关规定应冲减当年产品生产成本,州审计局处理恰当,不予更改。1984年予提车箱改制费27928.95元的问题,按《国营森工企业会计核算办法》规定,决定其中车箱改制费19989.81元不予上缴财政;分售材料、油料4535.19元属帐务处理不当,免交财政;予提“代金卷”余额5291元,维持州审计局决定;②局汽车队1984年提单车分成奖1万元免于追究;③供应科误提专用基金10804元,鉴于会计业务不熟,免于上缴财政,作调帐处理;④供应科“辅助生产”贷余39128.64元,按州审计局意见:上缴财政32441.13元,留给企业6687.51元;⑤关于退休职工购木材收入款10758.65元。维持州审计局原决定。

1984年,全省在开展育林基金行业审计中,省审计局对青川、平武、北川县育林基金审计进行了复议。其中对青川县林业局要求复议的事项进行了批复:①关于归垫核销未用育林基金问题,鉴于林业生产的特点,允许年度有余额,结转下年使用;②关于地区处理决定,上缴财政3824.81元的问题。经复议,其中计划外贩运木材处罚款633.74元,留作育林基金收入。收取旧房料外运管理费2050.16元问题,属乱收费,决定上缴财政。对平武县林业局要求复议的事项进行了批复:①关于征集王朗自然保护区地震倒木征收育林基金问题。经查有关规定,应补提育林基金。②关于挪用育林基金修建局综合楼的问题。中央及省早就有明文规定,地区审计局对这一问题的处理符合上述文件精神,维持原决定。③关于收取旧房料管理费41738.44元,经复议,属乱收费,决定上交县财政。又对北川县林业局要求复议的事项进行了批复:①育林基金只能用于造林育林,用于购买非生产物品是错误的,经复议,由北川县林业局负责收回归垫。②关于社队或承包人超伐木材所收罚款10273.05元,经复议属罚款性质,按规定应缴财政。③关于虚列支出和收回超发大衣款、珍贵动物手册款问题,经复议,仍按原决定处理。

1985年,成都市审计局对灌县水电局1984年度水利资金进行了审计,

灌县水电局对审计决定第二条:挪用水土保持经费修建 881.57 平方米的招待所,予以没收,交灌县人民政府处理。灌县水电局不服,认为该局修建的不是招待所,而是水土保持科研试验站,并经省财政厅和成都市水电局正式批准。因此,向省审计局提出复议,在此之前,因灌县水电局违纪事项牵涉省水保办,省水保办向省审计局提出复审,省审计局按审计程序规定答复,该办不属被审计单位,不应要求复审,至于审计决定中牵涉到该办的有关事项,请与成都市审计局联系。省审计局经过调查,与灌县水电局及市、县审计局分别座谈了解,认为挪用水土保持经费修建招待所是违反财经纪律的,对其所建房屋除水土保持业务工作用房保留外,其余予以没收,交县政府处理。省审计局、财政厅对灌县水电局违纪事项中涉及到省农水局、省水土保持办公室等单位违反财经纪律等问题进行了处理:①1985 年 5 月,省农水局用本局北京吉普车 1 辆,并另付价款 10 万元,换回邛崃县水电局综合开发公司小车队日本“丰田”旅行车一辆,省农水局所付车款系挪用灌县水电局、蒲江县水电局各 5 万元,决定省农水局换回车辆,归还两县资金。②省水保办于 1984 年 9 月挪用灌县、射

洪县水土保持经费 6 万元,购买日本松下录像设备,又用省水保经费购买录像磁带 30 盘。决定:省水保办挪用灌县、射洪县水土保持经费 6 万元购买的录像设备,按原成都市审计局和射洪县审计局的处理决定,予以没收。分别交由灌县、射洪县财政局作价处理,归还原资金渠道。购买的录像磁带 56 盘除部分已录制需留作资料外,其余空白录像磁带全部予以没收,交省财政厅处理。③省水保办于 1984 年 7 月向蒲江县水电局调用水保经费 6500 元,未经专控审批手续购买“美能达”像机 1 部,用去 5308 元,余 1192 元以黄跃个人名义存入银行。1985 年 6 月,省水保办,用省级水保经费 4240 元,又购买“美能达”像机 1 部,同年又挪用省级水保经费 1200 元以付电器开关款的名义购买微型收录机两台。决定省水保办调蒲江县水电局水土保持经费购买的照像机于 4 月 15 日前交财政厅转交蒲江县财政局作价处理后归还原资金渠道。省水保办将余款 1192 元经汇蒲江县财政局归还原资金渠道。省水保办动用省级水保经费购买的照像机,同意按购买专控商品的相关规定补办手续后留用,所购微型收录机两台,予以没收,交省财政厅处理。

第十一章 审计管理

第一节 审计调查

随着经济体制改革的不断深化,经济生活中出现了许多新问题新动向,为此,四川省审计机关开展了大量的审计调查,形成了一批材料翔实、数字明确、事实清楚的调查报告,为四川省各级领导的宏观决策提供了较有力的依据。

一、横向经济联合体审计调查

1988年,四川省成都、重庆、自贡、绵阳等大中城市审计机关对14个经济联合组织进行了专题审计调查,形成了《关于四川省横向经济联合专题审计调查情况的报告》报省政府。调查结果表明:横向经济联合显示了较强的生命力,取得了较为显著的成效。

联合体充分发挥了资源优势,扩大了生产能力,提高了产品的质量,促进了技术交流和劳动就业,拓宽了市场,加强了企业生存发展能力。在调查中发现联合体组织也存在一些问题,如企业登记注册混乱,联营协议不完善,以联合为名违反国家政策和法纪的情况时有发生。针对这些情况在报告中提出了合理化建议。

二、国营企业工资总额与经济效益挂钩情况调查

1990年根据计划安排,四川省审计机关对部分国营企业工资总额与经济效益挂钩情况作了审计调查,形成了专项调查报告。这次调查由四川省

审计局综合处牵头组织了成都、重庆、自贡、内江、泸州、德阳、宜宾、万县、南充、凉山 9 个市、地、州和 18 个县(市区)审计局对 150 户国营企业的“工挂”情况进行了审计调查。调查报告在肯定“工挂”积极作用的同时提出了“工挂”需要进一步完善的建议,形成了对 150 户《国营企业工资总额和经济效益挂钩的审计调查报告》,报四川省政府。

三、国营大中型企业专用基金提取使用情况调查

1991 年,四川省审计局组织 13 个审计局对 122 户国营大中型企业 1990 年专用基金提取使用情况进行了审计调查。调查发现这些企业在专用基金的提取和使用方面存在几个带共同性的问题,主要是生产性专用基金不足、福利基金入不敷出、弄虚作假情况较多等,针对这些问题,提出了深化企业改革,加强技术改造和强化管理的建议。这次调查形成了《对 122 户国营工业企业专用基金提取使用情况的调查报告》,省政府的《信息与调研》摘转了调查报告。

四、农民负担问题调查

1991 年,四川省审计局组织 14 个市、地的 21 个县(市区)审计局对 51 个乡(镇)农民负担问题的调查,形成了《坚持取之有度,加强监督管理》

的专题调查报告,常务副省长谢世杰批示并指示印发各市、地、州领导参阅,报告被省政府的《信息与调研》全文转载。报告提出了农民负担收费中存在的一些问题,主要有提留标准高于国家标准,提留比例不合理;乡镇领导急功近利提留;资金使用存在违纪违规和不合理现象;少数地方的农民负担未能如数收取等,并提出了坚持取之有度,区别对待,合理负担,建立健全财务制度,加强生产和服务性统筹费的管理等合理化建议。

五、对县级财政赤字的审计调查

1991 年,由四川省审计局综合处牵头,组织重庆、内江、乐山、绵阳、广元、攀枝花、南充、宜宾、达县、涪陵、黔江、凉山 12 个市地州发生赤字的 71 个县(市区)1990 年、1991 年财政决算和有关经济情况进行了审计调查,形成了对 71 个县级财政赤字的审计调查报告。调查报告主要阐明了两个观点:一是财政收入增长;二是财政赤字恶化。恶化的主要原因是:工业基础薄弱,财源匮乏,支出恶性增长,寅吃卯粮,瞒收虚支等,并就这些问题提出了 5 条改进建议。此调查报告被省政府的《信息与调研》原文转载。

六、中药材公司利润实现超承包基数兑现问题调查

1988 年针对当时企业承包刚刚

起步,存在问题较多,特别是中药材行业利润实现数大幅度超承包基数,给兑现承包奖带来了一定影响等问题,由四川省审计局组织 10 个市、县审计局对此情况进行了审计调查。形成了《中药材公司利润实现数大幅度超承包基数给兑现带来的影响值得注意》的信息。副省长金洪生对此作了批示。

七、对清理整顿乱收费、乱罚款、乱摊派的调查

1990 年根据审计署的安排,由四川省审计局牵头对四川省乱收费、乱罚款、乱摊派的情况作了调查和综合分析,形成了《我省清理乱收费、乱罚款、乱摊派的部分情况调查报告》报审计署。调查报告分为 5 个部分,第一部分全省清理“三乱”的总情况、第二部分“三乱”的现状、第三部分“三乱”的原因、第四部分“三乱”带来的弊端、第五部分治理“三乱”的建议、措施。

第二节 计划管理

四川省审计局的审计计划坚持紧紧围绕经济工作中心和审计工作总目标、总方针,突出财政、金融、国营大中型企业、专项资金等审计重点,积极为宏观经济服务。同时,计划又注重科学性和留有余地,使各级审计机关既能保质保量完成上级下达的任务,又能根据当地实际,适当安排自定项目,完成地方党政领导交办的审计事项,为地方经济发展服务。

审计计划管理工作包括:编制审计工作年度计划,组织计划的实施,协调计划的有关事宜,检查考核计划执行情况。

1983 年 9 月,四川省审计局成立时,审计工作实行试审,基本上没有审计计划管理。

1984 年 2 月,省审计局在《四川审计工作简报》摘要转发了平昌县审计局 1984 年度工作计划供各地参考,这是我省审计机关建立以来较早的、比较规范的审计计划文件。

1986 年初,根据“抓重点、打基础”的审计工作方针,提出了以维护财经纪律为重点,控制固定资产投资规模和消费基金增长,促进党风和社会风气好转,本着“积极稳妥、留有余地”的计划安排原则,全省安排了 683 个项目,其中指令性计划 298 项,指导性计划 385 项,对物资企业进行了行业审计。

1986 年 12 月,审计署印发了《审计项目计划编制试行办法》,其主要内容有:审计项目计划的内容,包括审计

项目(项目分为必审项目,选审项目,自定项目)审计单位数、编制说明、编制程序、计划检查等。省审计局全文进行了转发。

1987年,计划在1986年的基础上,安排了指令性审计项目619项,指导性计划1846项,专项审计调查83个。这年审计计划根据各地的实际情况及要求,指导性计划加大。

1988年,审计工作继续执行“抓重点、打基础”的方针,本着适当减少必审(指令性)和选审(指导性)项目,增大自定项目比例,加强审计调查以及专题调查研究,注意提高审计工作质量的原则安排。全省审计项目计划为2500个,其中省定项目1250个,各地自定1250个。省定项目中必审466个,选审160个。

1989年3月,审计署在总结《审计项目计划编制试行办法》执行情况的基础上,制定了《审计工作年度计划管理办法》,四川省审计局全文转发各市、地、州审计局。审计工作计划管理实行统一领导分级负责制,计划的主要内容有审计工作的指导思想、方针、重点、审计项目、审计调查项目、实现任务的主要措施等。《办法》规定审计计划的指标包括:全国审计项目和审计单位数、自定项目和审计单位数、审计调查项目和调查单位数。审计工作计划编制的主要程序为:①自上而下逐级下达审计工作设想;②自下而上

逐级编报审计工作计划草案;③自上而下逐级核定下达审计工作计划。审计工作计划的编制、审批、下达和调整,由各级审计机关的综合部门统一归口管理。上级审计机关对下级审计机关的工作计划的编制和执行情况,定期进行检查、指导和考核。

1989年,围绕治理经济环境、整顿经济秩序和全面深化改革这个中心,全省计划审计项目6667个。

1990年按照“积极发展,逐步提高”的方针全省安排审计项目10000个,其中全国重点项目8100个,自定项目1300个。当年根据中共十三届三中全会决定及审计署3年审计工作目标和任务以及采取的措施和要求,制订了《四川省审计工作3年规划》,确定了3年工作任务。

1991年,为了进一步完善审计工作计划管理促进审计工作法制化、制度化、规范化,更好地发挥审计监督为宏观调控和经济发展服务的作用,省审计局根据审计署《审计工作计划管理办法》,结合四川省审计工作管理经验,制定了《四川省审计工作计划管理办法》。其主要内容有:①审计工作年度计划内容;②审计计划编制的原则和程序;③年度计划的执行和调整;④年度计划执行情况的检查考核。《办法》从编制1992年审计计划时起执行。

1991年按照“积极发展、逐步提

高”的审计工作方针,全省安排了审计项目计划 8000 个。

第三节 审计信息管理

审计信息是审计工作不可缺少的组成部分,四川省的审计信息工作几乎与审计业务的开展是同步的。在四川省审计局建局不久就编发了《四川省审计工作简报》,并将其作为全省审计机关宣传审计工作,交流工作经验,反映存在问题的主要阵地,是党政领导和各级领导机关及社会各界了解审计工作概况的一个重要窗口。为了使审计信息更好地为开展审计工作服务,为经济体制改革和宏观决策服务,1986 年,四川省审计局成立了专门负责审计信息的管理传递和编发的综合处,各市、地、州审计局也相继成立综合科,审计信息有了比较系统完整的管理体系。

1985 年,根据审计署《关于建立全国审计信息反馈网络的通知》精神,四川省审计局决定建立省审计信息反馈网络,要求各市、地、州审计局及省级有关部门内部审计机构指定一名信息联络员负责单位信息的收集、加工、处理和传递工作,每周星期二定期向各局发一次信息,四川省审计局每星期六定期向各市、地、州审计局及省级内审机构发一次信息,主要传递方式有信递、电话、传真、电报等。

1986 年 5 月,四川省审计局在雅安召开了第一次综合工作会议,会议就如何加强审计信息工作进行了讨论。要求建立健全审计信息工作队伍的信息网络,各市、地、州审计局要确立一名专职信息联络员,四川省审计局各业务处、市、地、州审计局各业务科应指定一名兼职信息员,大力加强信息联系。会上提出了实现信息传递工作要经常化、制度化,各市、地、州审计局每月反映三次信息,并定期进行考核评比。同年,为了贯彻执行审计署《关于改进审计信息工作的意见》,结合四川省实际情况提出了改进意见,其主要内容是:加强领导,明确职责,确定专门人员,使审计信息工作经常化、制度化。

1988 年 2 月,四川省审计局在西昌召开的综合会议上,再次对如何加强审计信息工作进行了讨论,并就配备专职信息员问题进行了强调。1988 年 3 月,四川省审计局向全省市、地、州审计局发文提出了几点意见:①审计信息必须抓住重点、准确及时地报送;②审计信息实行专人负责,按月通报制度。

1989 年 11 月,四川省审计局在

什邡召开全省审计综合工作会议,经过认真讨论,向全省审计系统印发了《关于加强审计信息工作的意见》,对进一步加强审计信息工作提高信息质量提出了几条意见:①进一步提高审计信息工作的重要性的认识;②加强信息建设,提高业务素质;③建立制度采取措施提高信息质量。主要内容是:建立信息的定期或不定期报送制度;建立信息要点和信息工作情况通报制度,建立信息网络;开发微机在信息中的运用。

1990年3月,四川省审计局在成都举办了首次审计信息培训班,全省有70多人参加培训。

从1990年起,四川省审计局从各市地州选择35个县(市区)审计局作为信息联系点,直接对省局报送信息,并对其进行考核,此举扩大了审计信息网络,丰富了信息内容和信息量。信息联系县一般一定两年,保持了较稳定的信息来源。

1992年,四川省审计局制定了审计信息工作考评办法,按照信息质量与数量并重的原则,对各市地州审计局的信息报送、采用情况和信息工作进行考核评比,在上报信息中评选出优秀信息,对评选出的信息工作先进单位和优秀信息,给予通报表扬和奖励。

1992年对全省审计信息工作进行了考核评比,评出信息工作先进单

位8名,获得一等奖的是成都市审计局,获得二等奖的是重庆市审计局、南充地区审计局、达县地区审计局,获得三等奖的是自贡市审计局、攀枝花市审计局、绵阳市审计局、广元市审计局。评选出当年的优秀信息18篇。

四川省审计机关建立以来,其审计信息的主要载体是《四川审计工作简报》,1985年起,启用《四川省审计简报》。1983~1988年,由四川省审计局办公室编发,1989年起,由四川省审计局综合处编发。

《四川审计简报》的主要信息来源是各级审计机关报送的材料,其主要任务是交流各地审计工作情况和经验,反映一定时期内审计工作发现的较为普遍的问题,是四川省审计局加强面上审计工作指导的一个重要手段。

1983年9月,为了加强全省审计系统上下联系,使审计工作成果及经济在较大范围内有一个宣传和传递的渠道,四川省审计局编发了建局后第一期《四川审计工作简报》,油印发送审计署、省委、省政府、省人大、省纪委、省政协、省法院、省检察院、省级各有关厅(局)专业公司、新闻单位和各市、地、州审计局,印数200份。到年底共编发4期简报,登载信息4篇。

1984年,《四川审计工作简报》编发逐步规范,全年共编发45期简报,登载审计信息45篇。发送范围有所扩

大,有的简报因其登载有涉及面广,影响大的带普遍性的问题,开始发送到县一级政府和审计局。1985年《四川审计工作简报》改为《四川审计简报》,发送范围基本不变,部分简报加发到县审计局,印数增至450份,部分期数增加了信息篇数,全年共编发《四川审计简报》33期。

1985年7月5日,《四川审计简报》第11期编发《当前粮食企业违纪重点是利用购销环节中各种价差补贴钻政策空子——重庆市审计局去年开展对粮食行业财务检查和专项审计的简况》,引起了省府主要领导的重视。

1986年起,《四川审计简报》改油印为铅印,为加强对县审计机关的业务指导,发送范围增大到县一级审计局,印数为1000份。全年共编发32期。

1987年,《四川审计简报》共编发

19期,发送范围增加了市、地、州、县级人民政府、行政公署,印数1000份,部分需要加大影响力的简报印数增至2000份,开始以多条简讯的形式编发各级审计机关工作动态,每期简报信息涵量有所增大。

1988年共编发《四川审计简报》25期;1989年共编发28期。

1989年在编发《四川审计简报》的同时编发了《四川审计简报增刊》29期,增刊主要反映各级审计机关查出的一些较普遍较突出的问题,增刊以油印形式主要发送有关领导部门。

1990年共编发《四川审计简报》28期;《四川审计简报增刊》8期。

1991年共编发《四川审计简报》33期,《四川审计简报增刊》5期。

1992年共编发《四川审计简报》24期。

第四节 审计统计

一、审计统计指标更迭情况

省审计局成立后不久便要求各市、地、州审计局编报审计情况统计报表,其主要经济指标有“违纪(法)金额”、“效益问题金额”、“帐目差错金额”、“被审单位数(个)”、“应上交财政金额”等,试审统计报表1页,1984年

至1985年均未有大的变动。

1986年根据审计署文件精神,结合四川省实际情况对审计统计报表作了修改,修改后的统计报表共5页分为审统01表至05表,其中政府审计报表3页(审统01~03表)。1986年,审计统计报表的主要指标增加“百万元以上违纪单位”、“万元以上贪污

案”、“受处分人数”等指标。

1987年,审计统计开始使用由审计署制表国家统计局批准的统一报表。审计统计报表共8页(审统02~09表),其中02~06表为政府审计报表共5张。02表是审计工作情况的综合报表,03表是违纪金额分类统计表,04、05表分别是定期审计、厂长(经理)商业经济专业审计专项统计报表,06表用于反映专题审计调查项目的内容,07表为社会审计统计报表,08、09表为内部审计情况报表。

1988年,审计统计报表共9页(审统02~10表),其中政府审计报表7张(审统02~08表),审统02、03、08表分别为审计情况违纪金额分类表,审计建议采纳情况综合统计表,审统04~07表分别为行政事业单位定期审计、厂长(经理)经济责任审计,自筹基建资金审计,财经审计专项统计表,审统09表为内部审计情况报表,审统10表为社会审计情况报表。

1988年,审计统计主要指标在1986年的基础上增加了“审计总金额”、“促进增收节支”、“损失浪费金额”、“应减少财政拨款或补贴”、“应增加预算外资金”、“应追还挪用专项资金”等指标。

1989年、1990年审计统计报表分别为11页(审统02~12表)和12页(审统02~13表),审统02~04表分别为审计工作情况、审计调查、违纪金

额分类的综合统计报表,审统05~10表分别是行政事业单位定期审计报表、企业经营责任审计报表、基建项目审计报表、财税审计报表、外资运用审计报表、专项资金审计情况的专项统计报表,11表、12表是内部审计情况表和社会审计情况统计表。1990年,审统13表审计(清理)公司情况的统计报表。两年审计统计指标在1988年报表指标的基础上增加了“未发现违纪单位”指标,对部分指标做了调整,增设了“已审单位资金总额”指标,反映审计规模的大小,去掉了“审计总金额”指标。

1991年,审计统计报表共计13页(审统02~14表),其中政府审计报表11页(审统02~12表),内部审计报表1页(审统13表),社会审计报表1页(审统14表),审统02~14表,综合反映审计工作概况、违纪违规金额分类审计调查情况;审统05~12表为企业经营责任审计、行政单位定期审计、事业单位审计、财政税务审计、金融(保险)审计、基本建设审计、外资运用审计和农业专项资金审计情况。1991年,审计统计报表在1990年的基础上增设了“违规金额”指标。

二、审计统计管理与考核

1986年制订了《审计统计工作考核办法(试行)》其重要内容是:①要落实统计工作人员保证统计报表质量。

②加强统计基础工作,健全统计报表考核制度;③要普遍开展统计分析。省审计局要求各市、地、州审计局每季上报 1 份统计分析报告。

1987 年 3 月在自贡审计统计会议上,讨论了统计报表考核意见。其考核对象是各市、地、州审计局上报的月报、季报、年报,考核内容是,报表报送的时间是否准时、统计指标是否真实正确,编表说明是否清楚、报表内容是否完整、章戳是否齐全、考核采取百分制评分。为了统一统计指标口径,确保全省年度审计报表的准确性和完整性,1987 年 10 月省审计局对当年审计统计报表进行了清理,进一步明确了报表报送时间及统计指标口径问题。1987 年度四川省被审计署评为全国 14 个统计报表较好单位之一,并发文予以通报表扬。

1988 年为了加强各地审计统计工作的交流,省审计局决定开展全省审计统计报表汇审,汇审分为两次进行。第一次汇审时间为 7 月 4~7 日在雅安地区进行,参加的单位有川西片区的 10 个市、地、州审计局。第二次汇审次年在内江进行,参加单位有川东片区的 12 个市、地、州审计局。

1988 年 3 月,为了表彰在 1987 年度审计统计工作中取得一定成绩的人员,省审计局发文进行了通报表扬。按照 1986 年《审计统计工作考核办法》,省审计局对市、地、州审计局

1987 年度统计报表按季度进行了考评,年终进行了总评,达县地区审计局获得了第一名,成都市审计局获得第二名,凉山州审计局获得第三名,1989 年新报表出台,为了保证审计统计质量,省审计局分两批对各市、地、州审计局统计员进行了培训。

省审计局对各市、地、州审计局 1988 年度审计统计报表进行考核评比,评比结果前 6 名是:凉山州审计局、乐山市审计局、自贡市审计局、南充地区审计局、成都市审计局、绵阳、内江市审计局。取得第 7~10 名的单位是:广元市审计局、宜宾地区审计局、甘孜州审计局、达县地区审计局、涪陵地区审计局。前六名给予了通报表扬和奖励,第 7~10 名给予通报表扬。

1989 年省审计局对各地的审计统计月报、季报及统计分析进行了考核评比,评比结果为:第 1 名南充地区审计局、第 2 名成都市审计局、第 3 名攀枝花市审计局、第 4 名内江市审计局、达县地区审计局、第 5 名重庆市审计局、第 6 名凉山州审计局,对取得第 7~10 名的宜宾地区、甘孜州、德阳市、泸州市、广元市审计局进行了通报表扬。

1989 年省审计局印发了《四川省审计统计制度(试行)》文件,主要内容有:①审计统计工作的基本任务;②审计情况统计报表的管理;③统计人员

和统计工作纪律。

1991年省审计局根据各地的月报、季报、统计分析和统计基础工作情况进行了考核评比,评比3个等级共7个地区给予奖励,4个地区给予鼓

励。受奖单位是:一等奖成都市、内江市审计局。二等奖自贡市、重庆市审计局。三等奖乐山市、宜宾地区审计局、涪陵地区审计局。鼓励奖:德阳市、绵阳市、广元市、攀枝花市审计局。

第五节 审计对象调查

一、第一次审计对象调查

1986年5月,国家审计署、国家统计局为了适应对全国审计对象情况进行一次较全面的统计调查,联合发文布置了全国第一次审计对象调查。这次审计对象的统计范围是:全民所有制企事业单位、金融保险机构、行政机关,以及县以上(含县)有关部门和全民所有制企事业单位投资建设并直接管理的个集体企业。

审计对象调查的统计口径为:行政上有独立的组织形式,会计上独立核算盈亏,独立编制资金平衡表或财务预算、决算表,有权与其他单位签订合同,并在银行有独立户头的企事业单位和机关团体。

全省于1986年6~9月顺利进行了审计对象调查统计工作,共投入调查统计人力15000多人日。通过调查,全省共有审计对象68336个,其中:工业企业7480个,非工业企业18991个,行政事业单位40915个,金融保险

机构950个,按财务隶属关系分,省级单位3647个,市(地、州)级单位8181个,县级单位45203个,县以下单位11305个。

二、第二次审计对象调查

1991年随着改革的深化,审计对象的隶属关系,行业分布等发生了较大的变化,审计署决定进行第二次审计对象调查。四川省从1991年9月~1992年3月顺利完成了全省第二次审计对象统计调查工作。为了便于指导全省审计机关开展此项工作,省审计局于9月10~17日在绵阳市进行了调查试点。全省于1991年9月~1992年3月完成第二次审计对象统计调查工作。

这次审计对象统计调查的范围是:国家行政机关、金融保险机构、全民所有制企业、事业单位和国家给予财政拨款或补贴的机关、团体、部队、有国有资产的中外合资合作经营企业、国内联营企业,县以上(含县)有关

部门和全民所有制企、事业单位以国有资产兴办并直接管理、以集体所有制名义注册登记的“大集体”企业。

审计对象调查的基本单位为：行政上有独立的组织形式，财务上实行独立核算在银行独立设置帐户，具有独立法人资格的企业单位。

审计对象调查行业分类：工业企业、非工业企业（含金融保险机构）、行政事业单位和中外合资合作经营企业 4 类。

第二次审计对象统计调查结果，全省共有审计对象 40978 个，其中工业

企业 4785 个，非工业企业 11554 个，行政事业单位 24412 个，中外合资合作企业 227 个。省本级审计对象 1136 个。

第二次审计对象调查结果比第一次审计对象调查结果总数减少 27361 个。主要原因：一是第二次统计调查的口径范围比第一次小，大量实行转帐制的单位未纳入本次统计范围；二是按照本次四个标准，大量集体企业未纳入统计范围；三是区乡级单位未纳入统计总数。

第六节 审计工作考核

1988 年 3 月，省审计局转发了审计署《审计工作考核试行办法》，要求各市、地、州审计局对所属各县（市、区）审计局报送的年度审计工作考核报告和考核表复核后编制《审计成果情况》汇总表，写出本地、市、州年度审计工作综合考核报告，于下一年底前将汇总表报省审计局。其考核办法的主要内容有：

（1）考核范围：重点考核审计业务工作实绩。

（2）考核指标：①审计单位覆盖率；②审计资金覆盖率；③必审项目完成计划的比例；④查出违纪金额；⑤应缴财政金额和已缴财政金额；⑥揭露

损失浪费金额；⑦定期审计单位违纪金额下降率；⑧反映宏观经济情况的报告份数和被批示或采纳的报告份数；⑨审计决定落实率；⑩复审差错率三考核办法；⑪实行统一领导分级负责制；⑫审计工作考核每年进行一次；⑬上级审计机关对下级审计机关报送的年度审计工作考核报告和考核表，经抽查复核后，编制《审计工作成果情况》汇总表，写出本地区年度审计工作综合考核报告逐级汇总；⑭上级审计机关应将考核结果以内部通报形式公布。

根据审计署 1988 年度审计工作成果考核通知精神，四川省普遍开展

了审计成果考核工作。考核结果如下：①审计单位覆盖率 186%。②必审项目计划完成率 993%。③违纪金额应缴财政率 175%。④应缴财政入库率 773%。⑤反映宏观经济报告被批示或采纳 363%。⑥审计决定落实率 981%。为了加强审计工作管理，严格审计执法提高审计工作质量，促进审计工作的经常化制度化和规范化，省审计局于 1989 年 12 月～1990 年 1 月对审计机关 1989 年度审计工作综合考核和行政执法进行检查。考核和检查的主要内容，一是审计工作业务实绩，二是审计执法和审计工作质量，三是审计机关基础建设和廉政建设情况，四是内部审计和社会审计工作管理指导情况。考核实行百分制。

分项考核和评分标准如下：

(1) 审计工作业务实绩满分为 50 分，主要对 7 项指标进行考核：①审计覆盖率；②人均审计单位数；③省立审计项目计划完成情况；④违纪金额应缴财政率；⑤应缴财政入库率；⑥反映宏观经济情况的报告篇数和采纳篇数；⑦审计决定落实率。

(2) 审计执行和审计工作质量 20 分，按合格、基本合格、一般、不合格 4 个等级打分。

(3) 审计机关基础建设和廉政建

设 20 分，按好、较好和一般 3 个等级考核。

(4) 内部审计和社会审计管理指导工作 10 分，按好、较好和一般 3 个等级考核打分。

1990 年，为了深入贯彻《审计条例》，不断提高审计工作质量，省审计局提出了 1990 年审计机关 4 项工作考核评比办法：(采取百分制)。

(1) 审计工作业务实绩。包括重点项目计划完成率、应缴财政入库率、审计决定落实率、信息报送和被采纳篇数 4 个指标(35 分)。

(2) 审计工作质量。包括遵守审计工作程序、审计取证、审计定性和处理、复审结果处理、复审申请 5 个指标(35 分)。

(3) 审计队伍建设和申诉。包括领导班子建设、廉政建设、思想政治工作制度建设、干部调配和教育培训 5 个指标(20 分)。

(4) 对内部审计和社会审计工作的管理指导。包括管理指导机构设置和人员配备、管理指导措施和效果以及遵纪守法 3 个指标(10 分)。

考核的方案，按照统一领导、分级负责的原则进行。省局考核各市、地、州审计局，市、地、州审计局考核所属县局。

第七节 审计政策与法规

审计为国家重要行政执法机构,担负着实施国家政策和法律、法规的重任。因此,审计业务必须以政策和行政法规为基本依据。

1989年12月14日省审计局开始设立专门机构,负责全省性审计法规、规章、规范性起草文件协调和制定事项;归口承办上级法制部门文件的贯彻执行、检查、办理下级审计机关有关法制问题的请示或询问。从事审计法律、法规、规章和政策研究,负责对现行审计法律、法规、规章的宣传咨询,对本级制定的审计规章与规范性文件的解释;配合各业务部门收集、整理、审查和汇编与审计有关的法规资料;会同各处、室对全省审计执法工作进行检查和指导。

截止1992年,全省审计机关已设立审计法制机构7个,其中省审计局1个,市、地审计局3个,县级审计局3个;政策法规专职人员48人,其中省审计局8人,市、地审计局40人;兼职审计法制人员219人,大部分人员分布在县级审计局。

1990年9月12日,省审计局在眉山县召开全省审计法制工作讨论会。会议就如何加强审计法制工作,作好《行政诉讼法》实施贯彻执行《审计

条例》。以及贯彻行政诉讼法;讨论《四川省审计局审计行政复议,行政诉讼受理暂行办法》等问题,进行认真的讨论。根据审计署的有关规定及会议的讨论情况,对《四川省审计行政复议与审计诉讼管理暂行办法》作了必要的修改。

一、审计局印发的审计署公布的法规政策

1990年8月31日,省审计局会同四川省人民检察院印发审计署、最高人民检察院《关于进一步加强检察机关和审计机关工作的有关通知》,发到省内各地、市、州人民检察院、审计局、铁路运输检察院。通知要求进一步加强检察院机关和审计机关的工作联系,互相协调、密切配合,查处违法犯罪案件和违纪行为,维护法律、法规的统一实施。

1990年9月19日,四川省审计局印发审计署《关于审计行政复议问题通知》。审行署于1990年8月10日发出《关于审行行政复议问题的通知》,是为了贯彻实施《行政诉讼法》,促进审计机关依法行使职权,防止和纠正违法或不当的审计具体行政行为,提高审计工作质量,经同最高人民

法院会商以后,对审计行政复议问题作出的通知。其内容:根据《中华人民共和国审计条例》第16、17和34条,《国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定》第4条和18条规定,作为审计机关对具体有违反财经法规和违反审计条例行为的被审单位,有根据事实和情节,分别给予收缴、罚款等经济处罚和移送监察或有关部门给行政处分的权力。为了做好审计行政复议工作,达到贯彻实施《行政诉讼法》的要求,特此规定:被审计单位对审计机关作出的结论和决定等具体审计行为不服者,应当先向上一级审计机关申请复审,上一级审计机关应按《审计条例》第23条关于审计复审程序及时受理;经上一级审计机关复审后仍不服者,则可以向复审和他的上级审计机关或本级政府提出复议,也可依法向人民法院起诉。

1990年10月5日,省审计局以印发审计署《关于审计机关办理行政诉讼的暂行规定》的通知。本暂行规定共计21条,附件4条(答辩状格式;授权委托书格式;法定代表人身份证明格式;代理词格式)。目的在于贯彻实施《中华人民共和国行政诉讼法》,以加强审计机关办理或参加行政诉讼工作的管理,促进审计机关依法行使审计监督权而制发本暂行规定。

1990年10月5日,四川省审计局印发《审计署关于加强执法若干规

定》的通知,旨在于《中华人民共和国审计条例》实施以来,各级审计机关正在贯彻依法审计原则查处违反财经法纪问题。但是当前财经法规不够健全,审计机关与有些财经管理部门的关系没有完全理顺,审计执法手段不够完善,影响了审计执法职能的充分发挥的情况下,特此制定了审计执法6条具体规定:

(1)地方各级审计机关在本级政府的领导和支持下,督促被审计单位执行审计结论和决定。遇有其他行政机关和个人干涉或审计人员遭受打击报复的问题,应报请本级政府和上级审计机关依法查处。

(2)查处违反财经纪律的问题,必须以查清事实,证据确凿为前提,依照国家有关财经法规的规定作出审计结论和决定,进行处理,保证定性正确,宽严适度。

(3)审计机关应当严格依照国家有关财政、金融、经济等方面和法律、法规、规章的规定,进行审计监督,不得随意变通。遇到下列情况当按以下规定处理:

——地方性法规、规章及国务院各部门规章与全国人民代表大会及其常务委员会的法律、国务院的行政法规相抵触的,应以全国人民代表大会及其常务委员会的法律和国务院的行政法规作为审计执法依据。

——政府各个部门的规章相互抵

触的,应以法律和行政法规授权部门制定的规章作为审计执法依据。

——对财经法规中某些界限不清的问题,提请有权解释这一法规的机关作出书面解释后进行处理。

——对审计中重大问题处理,没有明确法规依据的,应当请示本级人民政府或者上一级审计机关作出书面解释后进行处理。对于财经法规的某些规定明显不合理的,可以建议有关机关制定或修改相应的法规。

——对违反财经法规问题的查处,原则上应以其行为发生期间的有效法规作为审计执法的依据。

(4)在审计执法过程中,审计机关与有关财经管理部门的关系,应当按照以下规定处理:

——对被审计单位违反财政、税务、金融、外汇、工商行政、物价管理法规的行为,根据《审计条例》第十条的规定,审计机关有权依照国家的法律、法规和国家授权的主管部门的规章进行处罚。

——审计机关作出的审计结论和决定,有关财经管理部门应当配合督促被审计单位执行,不要随意停止执行或改变决定。审计机关对重大审计事项,在作出审计结论和决定前,应征求有关财经管理部门的意见。

——审计机关正在进行审计的事项,有关财经管理部门不要同时进行检查,遇有特殊情况需同时进行的,应

商得审计机关的同意,配合进行。

(5)审计机关已在银行设立过渡专户的,可以用过渡专户收缴被审计单位的违法违纪款项和罚款,以监督检查审计结论和决定的执行情况,并按规定时间和预算科目,将专户中的款项解缴财政金库;没有设立审计过渡专户的,审计机关在通知被审计单位按审计结论和决定执行的同时,通知有关执法部门配合执行,有关执法部门应负责将配合执行所掌握的情况报告审计机关。

(6)审计机关和审计人员必须正确行使审计执法权,不得滥用职权。

审计署和省、自治区、直辖市审计机关应组织审计巡视组,对所属审计机关的执法情况进行监督检查。

1990年11月26日,四川省审计局印发审计署《关于办理复审事若干问题的通知》,通知事项有5条:

(1)被审计单位不服审计结论和决定,要求复审应当提出书面复审申请。

(2)受理复审的审计机关可以从实际情况出发,按不同方式办理复审事项:申请对原审计结论和决定认定的事实没有异议,但认为适用法规和其他规范性文件不当或者错误的,应当进行书面审查,作出判断:

——复审申请对原审计结论和决定认定的事实有不同意见,或认定的事实及适用法规和其他规范性文件无

异议,但认为没有考虑被审计单位的有关实际情况,处理处罚显然过重的,可以申请复审单位和原审计机关派人携带有关材料,资料进一步说明情况。

——复审申请同原审计结论和决定在事实方面有重大不同意见,需要进一步查清的,可以派复审小组就地进行调查,核实。

(3)在办理复审事项过程中,原审计机关认为原审计结论和决定确有不妥并愿意加以纠正,申请复审单位同意撤回复审申请的,受理复审的审计机关可以责成原审计机关按照《审计条例施行细则》第34条第2项的规定进行复查,重新作出审计结论和决定。

复审结论和决定作出前,申请复审单位认为申请复审的事由不够充分,要求撤回复审申请的,受理复审的审计机关应当同意。

申请复审单位撤回复审申请,不得以同一的事实和理由再申请复审。

(4)受理复审的审计机关办理复审事项,主要就申请复审单位要求复审的事项进行审查。在审查中,发现审计机关没有查出的其他违纪问题,或者虽已查出但定性、处理不适当的其他问题,均应根据事实依法处理,不受复查规定范围的限制。

(5)复审事项应经受理复审的审计机关有关的业务会议审定,作出复审结论和决定。

复审结论和决定的主要内容包

括:主要请求和理由;受理复审的审计机关认定的事实,理由和结论,适用法规和其他规范性文件;对原结论和决定予以维持、部分修改撤销的决定。

复审结论和决定,应当抄送原审计机关,原审计机关和申请复审单位均应执行。需要原审计机关对申请复审单位监督执行的,应当在复审结论和决定中写明。

1990年10月16日,四川省审计局根据省政府办公厅要求,就省审计局制定的规范性文件和全省审计机关1990年1~5月具体行政行为的清理工作,向省法制局作了汇报。汇报内容是具体行政行为清理。主要指审计监督活动。其意义是通过清理增强了各级审计机关执法意识,便于及时纠正工作中的失误与差错,为《行政诉讼法》的实施打下良好的思想基础。根据省审计局和全省19个市、地、州的清理统计:1990年1~5月作出的具体行政行为共4093件,其中涉及罚款处理385件;涉及收缴违纪款项等2031件;涉及调帐处理1497件;其他方面180件。4093件具体行政行为中,合法的有4084件,不合法的和有差错的9件,占2.2%。不合法的9件中,涉及罚款处理有5件,收缴处理有3件,调帐处理有1件,在上述事件中,程序不合法的有6件,属于事实不符证据不足的有2件,适用法规不当的1件。上述9件不合法的具体行政行为,均已

得到纠正。

二、四川省审计局制订的规范性文件

四川省审计局清理了自建局以来至 1989 年底为止的规范性文件共 37 个,其中本局制发文件 34 个,通过省政府转发的 3 个。本局制发的文件中,有 15 个继续有效,有 10 个要根据当前新的情况修改完善;有 9 个文件当废止。当废止的文件主要是前几年根据《国务院关于审计工作的暂行规定》及审计署制发的一些“暂行”,“试行”办法规定等制定的。随着《审计条例》以及审计署制定了正式规章为新的文件代替相应废止。

1992 年 10 月 23 日,四川省审计局发出《关于公布废止,失效的规范性文件的通知》。本通知是根据《关于清理审计具体行政行为和规范性文件情况报告》第二部分规范性文件制发的,在本通知中附有《清理规范性文件登记表》的分栏说明:发文号、日期、文件标题、鉴定后的意见,废止的依据和理由。

1991 年 3 月 30 日,四川省审计局为确保重大审计事项的审计质量,根据《审计条例》和《审计条例实施细则》精神,制定了《四川省审计局重大审计事项审理程序(试行)》。其主要内容如下:

(1)审计事项会议由局长或局长

委托的负责人主持;副局长、办公室主任、综合处、法规处负责人,以及承办审计处负责人、审计组长和主审人参加。

(2)凡本局重大审计事项的《审计报告》须提交局审理会议讨论审理,在审定的基础上作出结论和决定。

(3)重大审计事项范围是:①查出违反财经法规金额 100 万元以上;②查出厅、局(地市)级领导对违纪事项负有直接责任,按规定应对其给予经济处罚的;③需要移送监察部门或司法机关处理的;④局领导认为需要提交审理会审定的其他重大事项。

(4)审计事项审计内容工作程序:

——审定《审计报告》。①材料齐全完整否;②所列事实是否清楚、证据是否确凿、充足;③定性和处理初步意见依据的法律、法规是否准确;④所提处理、处罚的初步意见是否得当和宽严适度;⑤所提建议是否有针对性和可行性。

——审定前的有关主要事项。①《审计报告》由审计组草拟,对所列事实数据的真实性、准确性负责;②承办该审计事项的处负责人审查《审计报告》,并责成审计组按审计工作程序办妥征求被审计单位的意见;③凡属重大审计事项,应将《审计报告》连同有关材料一并专卷送法规处;④法规处收到材料后,一般应在 10 日内进行初步法律论证,与承办处交换意见。

——审理会议工作程序。①审理会由法规处通知,指派记录人员;②主持人宣布开会后,由承办处汇报审计情况及《审计报告》内容,然后由法规处介绍初步审理意见;③会审主要对《审计报告》所列事实作出的结论、处理、处罚决定,及适用法律、法规、规章、政策是否准确,所提意见建议是否切实可行加以讨论;④由主持人归纳和提出结论性意见,由记录人员笔录在案,并以此作为会议纪要;⑤承办该事项的处,根据审理会议决定负责草拟《审计结论和决定》稿,经法规处会签后,按公文处理程序送办公室审核后呈局领导签发。

——审理会议记录、纪要。

1991年10月9日根据省政府办公厅《关于印发四川省人民政府1991年立法计划的通知》的要求,为适应全省企业经营承包经营责任审计工作需要,促进企业承包制度完善,四川省审计局会同四川省体改委起草了《四川省全民企业承包经营责任审计暂行规定》(送审稿)及说明一并报送省人民政府。

1990年5月6日,四川省审计局会同四川省人民政府法制局,签发了《关于印发〈四川省审计行政应诉管理暂行办法〉的通知》,印发到省内市、地、州法制局、审计局、省级各部门。本暂行办法共6章计42条。旨在于更好地贯彻执行《行政诉讼法》、《审计条

例》,对本级行政区内各级审计机关参与行政诉讼实行有效的组织和管理,维护合法的具体审计行政行为,要求审计机关参与行政诉讼,坚持以事实为依据,以法律为准绳,维护国家利益、社会公共利益和社会主义经济秩序。指导和管理审计机关及其工作人员接受人民法院的监督,怎样参加应诉,正确行使法定权利和自觉履行法定义务。

1991年11月14日,四川省审计局向省人民政府报告了《关于四川省1990年扶贫资金审计处理决定执行情况的检查报告》。本报告是根据四川省人民政府和审计署的指示和要求,1990年,四川省审计局会同贫困地区经济开发办对全省53个贫困县几年来扶贫资金及物资的安排使用情况,组织审计的结果,于1990年12月初联合向有关领导部门作了《关于全省扶贫资金审计情况的综合报告》。省委、省府领导审阅报告后给予了充分肯定。省委书记杨汝岱同志在报告上批示:“这项工作做得好,我同意。”常务副省长谢世杰同志指出:“这项工作已取得显著成绩,但必须善始善终,对贪污要处理,挪用的要收回归位……。”据此,省府办公厅1991年1月5日发出通知,转发了这个报告。

为了贯彻省委省政府领导同志的指示,省审计局于1月在全省审计工作会议上作了安排,要求有关地区审

计机关对 1990 年进行的扶贫资金审计结论和决定执行情况进行一次全面认真的督促检查。这项检查工作完毕后,基本上做到了善始善终。检查有关情况如下:审计决定交纳归位的违纪金额是 866.20 万元,实际收回归位款 679.48 万元,占 78.4%,银行、信用社多收贷款户利息或重报多领利息补贴 24.95 万元,已退还 24.26 万元,占 97%。还有的地区部门经过审计检查,按照审计提出的意见,加强了扶贫资金的管理使用,进一步健全了有关手续和制度。在审计决定中提出及早投入使用的呆滞资金和物资,以及收回归位的资金,1991 年内作了安排使用,个别损失浪费处理的,也积极采取了补救措施。

1991 年 10 月 16 日,四川省审计局将《关于全省审计机关开展专业普法宣传教育第二个五年规划的具体实施方案》印发各市、地、州审计局。主要内容是:

(1)根据中央“法制宣传教育要以宪法为核心,以专业法为重点,坚持学用结合的原则”的精神,四川省各级审计机关在“二五普法”中,围绕党和国家的中心工作,把普法教育和审计法制建设、职工队伍建设结合起来,建立健全审计法制体系,不断提高审计人员的法制意识,增强依法审计,依法行政的自觉性,促进审计工作制度化、法制化、规范化,更好地为治理整顿、深

化改革,发展经济和廉政建设服务。

(2)提出了任务与目标要求:①继续深入学习宪法,有针对性地学习国家基本法律,重点学习与审计工作有关的专业法律、法规、规章;②要求审计机关各级领导干部,除掌握与自己管理工作密切相关的法律知识外,还要求学习社会主义法制理论,以提高依法决策、依法管理的自觉性和水平;③学习方式和时间要求,采取自学与辅导、研讨相结合的方法,安排定期学法或工作间隙集中学习,以及参加有关法制学习培训等形式。领导干部学法时间不得少于 300 学时,一般干部不能少于 200 学时。

(3)普法教育内容,按照审计署审计系统专业法律学习总体安排,以宪法中关于审计监督工作的规定为核心,指定必学法律、法规 12 项:①审计条例及施行细则;②违反财政法规处罚的暂行规定及其施行细则;③行政诉讼法;④行政复议条例;⑤会计法;⑥计算条例;⑦银行管理暂行条例;⑧税收征收管理条例;⑨物价管理条例;⑩全民所有制工业企业法;⑪中外合资经营企业法;⑫中外合作经营企业法。此外,还应结合工作需要,分别选学专业方面的法律、法规、规章、政策等。

(4)具体实施步骤及措施。初步步骤划分为准备阶段、实施阶段、考核验收阶段。

——准备阶段。①组织落实,以加强对“二五普法”的领导。省局由吉福仓局长任组长,陈光汉总审计师任副组长,办公室、人事处、法规处、综合处、指导处主要负责同志为小组成员;②选派骨干参加上级和当地举办的普法学习班,并负责本机关的普法学习和辅导工作。

——组织实施阶段。从1992年~1995年上半年,除统一学习安排的法规书目外,在学习内容上则按审计系统专业法律学习的总体安排进行。

——考核验收阶段。统一在1995年下半年进行。按照条块结合,以块为主的精神,按照当地普法领导部门和上级审计机关的布置要求和标准考核。

1992年7月15日,四川省审计局制定了《四川省审计工作程序实施办法》,印发到省内各地、市、州县审计局。

本办法共9章,计53条,其主要内容是:

(1)总则部分:①第1条制定本办法的目的和依据。②第2条是执法原则。③第3条本办法所指的工作程序内容,概括了审计事项应遵守的主要程序。④第4条,体现审计保密工作原则,与行政执法公开原则。

(2)第二章至第五章是审计程序分阶段内容具体化。①本办法第23条规定6项,是为了慎重起见,规定应当

征求有关主管部门意见,或者召开审计业务会议决定事项,特别是有关重大事项都要通过审计业务会议集体审理。③本办法第24条规定“审计结论和决定”一般可由审计组所在处(科)草拟,这种提法考虑了由其他部门草拟该文,需要重新熟悉审计情况花费时间。③本办法对被审计单位执行审计结论和决定作了较具体的规定。如执行决定过程中遇到法律上规定的“不可抗力”、“不能预见”的原因,应向审计机关提出延缓执行申请,经批准后才能延缓执行。对无正当理由逾期的,处以每日5‰滞纳金;对拒不执行决定的,根据审计条例另行罚款。

(3)本办法附则第53条提出,本办法适用范围、审计事项,至于自筹基建资金来源审计等,虽属于审计事项,其实质是签证性质,属特殊性,与此类似者不适用本审计工作程序实施办法。为使本办法配套使用,特别设置了两大部分专有文书和表格式样,其中对外文书12种,对内文书11种。

1992年8月21日,四川省审计局转发审计署关于认真贯彻《全民所有制工业企业转换经营机制条例》的通知。又于同年11月10日向省政府报送了《四川省审计关于贯彻执持〈转换企业经营机制条例〉意见的报告》。主要情况和内容要点是:

1992年8月1日,审计署就国务院颁布的《全民所有制工业企业转换

经营机制条例》，发出了关于认真贯彻执行的通知。颁布本《条例》在于推动全民所有制工业企业进入市场，增加活力，提高经济效益，这是改革的一件大事，要求各级审计机关和审计人员认真学习，解放思想，加强和改进审计工作，切实贯彻执行。6个要点是：①依法审计监督，维护企业经营自主权。要依法检查企业的资产、负债、损益是否真实，自有资金分配是否符合规定。凡属企业经营自主权范围内的问题，审计监督均不作干预，对财政、税务部门检查了的企业，一般不搞重复检查。②认真查处摊派行为，保护企业合法权益。③深化企业审计，促进提高经济效益。把亏损严重、盈利下降的国营大中型企业作为重点。在审计财务收支的基础上，延伸检查内部控制制度和经济效益。④帮助企业健全内部审计制度，完善自我约束经营机制。⑤研究宏观经营管理，促进改善企业外部条件。要求审计人员增强宏观意识，了解宏观经济情况，研究企业经济活动中与宏观调控有关的重要问题，向政府和主管部门提出改进和完善宏观调控措施的建议。⑥大力发展审计事务所，为企业提供社会服务。

四川省审计局向省政府报送贯彻执行意见有六点：①学习本《条例》，提高认识，解放思想，转变观念；②抓紧做好现行法律、法规、规范性文件清理工作，凡与《条例》规定内容抵触的，向

制发部门提出质疑或建议，请其修订、改正。③维护企业经营自主权保护企业合法权益，确保国有资产的完整、保值增值，依法检查国有企业的资产、负债、损益真实性；落实企业拒绝摊派权。④加强内部审计、社会审计指导，大力发展社会审计服务事业。⑤牢固树立为经济建设中心服务的思想，加强审计调查研究，向党政领导和上级主管部门反映，为宏观决策服务。⑥改进方法，提高审计工作质量，注意把握审计工作重点，重点检查企业应享有的权利是否落实，国家利益是否得到保护。

四川省审计局会同四川省体改委商定，于1992年7月30日将审计署、国家体改委《关于印发〈股份制试点企业审计暂行规定〉的通知》转发到各市、地、州人民政府、地区行署、省府各厅局、直属单位。本暂行规定是根据《审计条例》和《股份制企业试点办法》规定进行审计监督的，主要内容有四点：

(1)全民所有制企业改组为内部职工持股的股份制试点企业，审计机关按全民所有制企业审计的规定进行监督。

(2)股份制试点企业，凡国有资产占控股地位的，均由对股份制比例最大的单位有审计管辖权的审计机关进行监督；国有资产占参股地位的，根据需要或审计机关的要求，由该企业董

事会委托经国家批准、确认的社会审计组织进行审计查证,必要时审计机关可直接对其进行审计监督。

(3)社会审计组织经委托,对省国有资产的股份试点企业查证后,应将该企业的审计报告、验资证明抄送审计机关。审计报告和验资证明如有不真实、不合法等情况,审计机关可以进行检查和处理。

(4)审计机关应加强对有权代表国家向股份制试点企业投资的部门或机构的审计监督,以确定国有资产股份的投资及其运用的真实、合法、有效。

四川省审计局将《国务院关于加强审计执法几个问题的通知》请示了省人民政府后,以文件形式通知各级人民政府,各部门贯彻执行。其主要内

容有两点:

(1)县以上各级政府,都要按照国务院通知精神,切实加强对审计机关的领导,支持和保证审计机关依法独立行使审计监督权。各部门、单位自觉接受审计监督,执行审计结论和决定。审计机关依法开展审计监督工作,查处违反国家财经法规问题受到非法干预,遇到阻力时,应及时向政府和上级审计机关反映,并可按照《审计条例》及其实施细则规定的权限处理。

(2)为避免重复检查,审计机关每年审计项目计划确定后,分别抄送有关主管部门,在一般情况下,凡已列入审计监督计划的,有关财经部门即可不再安排检查;除非有特殊情况,其他行政机关、经济主管部门等不得予以检查和插手处理。