**《财政审计》课程教学大纲**

**（Fiscal Auditing）**

**制定单位：**金审学院会审院

**制 定 人：**张耀中

**审 核 人：**

**编写时间：**2018年2月26日

**课程说明**

**一、课程概述**

（一）课程属性及课程介绍

本课程以作为国家审计主要职责的财政审计为主要内容，具体反映财政审计的基本知识、基本理论及其实务，课程内容既有财政审计理论，更强调财政审计实务。理论部分介绍财政审计的产生与发展、现代财政审计的确立和完善以及财政审计基础知识，财政审计实务涉及内容比较多，既包括财政部门组织本级预算执行情况审计、和决算草案审计，也包括与此相关的行政事业单位审计、社会保障基金审计、固定资产投资项目审计、农业资金审计和环境保护基金审计等等。本课程重点介绍财政部门组织本级预算执行情况审计、税收征管审计、财政专项资金审计、部门预算执行情况审计、政府投资项目审计和政府决算草案审计等实务内容。本课程内容不重复《审计学原理》等审计学专业基础课程、《审计技术方法》等审计专业其它专业课程的有关内容，对于上述课程中已经反映的与财政审计相关的基本知识、基本理论和基本技术方法的内容，不再具体涉及。通过介绍财政审计主要业务，以及实施案例教学，能够让学生达到灵活运用相关技能和方法执行财政审计实务的目的。

Fiscal Audit of course as a national audit responsibility audit as the main content， specific reflect the financial audit of the basic knowledge， basic theory and practice， the course content the existing financial auditing theory， more emphasis on financial auditing practice. The financial audit is a connotation is quite broad concept， including both financial budget and final accounts audit， including related administrative institutions of audit， the audit of social security fund， investment in fixed assets audit project， agricultural capital audit and environmental protection fund audit etc. This course is only on the budgetary revenues， expenditures and financial management audit and tax audit， system audit， customs， treasury management auditing and financial performance auditing of focus. The content of this course is not to repeat the “principles of auditing” and other auditing professional foundation courses， “auditing techniques” audit of other professional courses related content， the curriculum has been reflected and financial audit related basic knowledge， basic theory and technical methods of content， not specifically related to. Through the introduction and analysis of the main business of financial audit， financial audit case， to enable students to achieve flexibility in the use of the skills and methods to implement the financial audit practice purpose.

（二）教学目标

学生通过本课程的学习，了解并掌握财政审计的基本概念、基本理论以及具体实务；具

体掌握财政审计的概念、对象、范围和主要内容；财政审计的地位、作用和形式；结合案例

教学，使学生掌握财政部门组织预算执行情况审计和部门预算执行情况审计、税收征管审计、

财政专项资金审计、政府投资项目审计和政府决算草案资金审计的对象、范围、内容和方法。

最终为财政学专业学生拓宽专业口径，扩展专业视野，提高综合素质，以适应人才市场需求，

特别是各级政府审计机关对财政审计专业人才的需求。同时，也为财政学专业学生深造提供

必要的专业基础。

（三）适用对象

课程授课对象是审计学专业本科生。

（四）先修课程与后续课程

本课程的先修课程：《财政学》、《审计学》、《会计学》、《政府预算》。

**二、任课教师教学过程中应注意的事项**

本课程教学以课堂为主，采用教师讲授和课堂讨论相结合，以及理论学习和案例教学相结合，要求授课教师具有财政学和审计学的专业背景，以及拥有在审计部门实践或锻炼的经历。课前必须认真准备教案，收集相关教学资料，以及建立相应的财政审计案例库，并精选案例开展案例教学。

注意及时反馈，把握学生的接受状况；注意学生已有的知识结构，以便与当前课程衔接好；注意学生的学习积极性，以及配合程度，及时调整教学方法和内容。

三、学时要求与分配

**（一）总学时要求**

本课程共32学时，2学分。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **周别** | **授课**  **次数** | **授课章节与内容摘要** | **教学**  **时数** | **备注** |
| 1 | 2 | 第一章 财政审计的产生和发展  第一节 财政审计的产生  第二节 财政审计的发展  第三节 财政审计概述展 | 4 | 讨论 |
| 2 | 2 | 第二章 现代财政审计的确立和完善  第一节 现代财政审计环境变化  第二节 现代财政审计理论发展  第三节 现代财政审计大格局形成  第四节 现代财政审计全覆盖 | 4 | 作业 |
| 3 | 2 | 第三章 财政审计基础知识概述  第一节 财政审计的法律依据  第二节 财政审计目标  第三节 财政审计对象  第四节 财政审计内容  第五节 财政审计方式与方法 | 4 | 作业 |
| 4 | 2 | 第四章 财政部门组织本级预算执行情况审计  第一节财政部门组织本级预算执行情况审计概述  第二节财政部门组织本级预算执行情况审计主要内容  第三节财政部门组织本级预算执行情况审计典型问题 | 4 | 作业 |
| 5 | 2 | 第五章 税收征管审计  第一节 税收征管审计概述  第二节 税收征管审计主要内容  第三节 税收征管审计典型问题 | 4 | 作业 |
| 6 | 2 | 第六章 财政专项资金审计  第一节 财政专项资金审计概述  第二节 财政专项资金审计主要内容  第三节 财政专项资金审计典型问题 | 4 | 作业 |
| 7 | 2 | 第七章 部门预算执行情况审计  第一节 部门预算执行情况审计概述  第二节 部门预算执行情况审计主要内容  第三节 部门预算执行情况审计典型问题 | 4 | 作业 |
| 8 | 2 | 第八章 政府投资项目审计  第一节 政府投资项目审计概述  第二节 政府投资项目审计主要内容  第三节 政府投资项目审计典型问题  第九章 政府决算草案审计  第一节 政府决算草案审计概述  第二节 政府决算草案审计主要内容  第三节 政府决算草案审计典型问题 | 4 | 讨论 |

五、教学参考资料

教材：裴育、欧阳华生，《财政审计学》，经济科学出版社，2015 年6 月第2 版；

扩充阅读资料：

1、尹平、郑石桥，政府审计学，中国时代经济出版社，2013 年6 月第1 版。

2、姜永英，中国财政审计制度研究，中国时代经济出版社，2011 年6 月第1 版。

3、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

4、江纹，政府审计案例 中国时代经济出版社，2009 年1 月。

5、董大胜，中国政府审计，中国时代经济出版社，2007 年2 月第1 版。

6、报刊杂志：《审计研究》、《财政研究》、《税务研究》、《中国审计报》等。

推荐网站：

1、中国国家审计署，http://www.audit.gov.cn

2、财政部网站，http://www.mof.gov.cn

3、国家税务局网站，http://www.chinatax.gov.cn

4、中国审计学会， http:// www.chinaaudit.org.cn

5、中国内部审计协会，http:// www.ciia.com.cn

6、财经，<http://finance.sina.com.cn>

六、课程考核要求

1.期末考试形式：闭卷

2.平时成绩构成比例：作业20%；考勤与课堂提问10%；测验10%。

3.课程成绩构成：平时成绩 40%；期末考试成绩 60%。

**教学要求及教学要点**

**第一章 财政审计的产生与发展**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，要求学生熟悉财政审计产生理论基础、财政审计发展历程，掌握财政审计基本涵义、财政审计的特征与作用，并对财政审计的国际实践以及我国财政审计的审计内容具有初步认识。

**【本章重点】**财政审计涵义、特征和作用；我国财政审计的发展阶段以及国际财政审计的未来发展趋势。

**【本章难点】**财政审计特征和作用。

**第一节 财政审计的产生**

**【教学内容】**

一、财政审计产生的客观基础

财政审计的产生和发展与国家审计一脉相承，成为国家审计最重要的内容和核心，它的产生有着重要的客观基础：保障公共受托经济责任履行和满足国家治理需要

二、财政审计产生的内在需求

国家依法向全体公民征收税费，交由政府管理和使用，并履行相应的公共责任。所以公共权力的执行者实际上是接收全体公民的委托，管理和使用相应的公共资源，公共权力的执行者和全体公民之间就在事实形成了一种受托责任关系。财政审计正是适应公共受托责任需要而产生的，是为了保证公共受托责任的顺利履行而对受托方进行的监督。

与此同时，国家审计不是为了查账的需要而产生的，是国家治理的需要而产生和发展的，国家审计是国家治理的基石和重要保障，财政审计的产生正是适应国家审计这一职能要求。

**第二节 财政审计的发展**

**【教学内容】**

一、古代中国财政审计发展

西周时期已出现了具有审计职责的职官－－小宰和宰夫，两者都依照有关的“法”，通过“听出入，以要令”、“岁会”、“月要”、“日成”等方式进行带有审计性质的经济监督活动，其中的“小宰” “宰夫”已初具审计的雏形。——云宰夫岁终，则令群吏正岁会。

月终，则令正月要。旬终，则令正日成。而考其治，治以不时举者，以告而诛之。（《周礼》）

秦汉实行“上计”制度，对经济活动的监督有所加强；

隋唐时期，在刑部之下设“比部”，建立了比较独立的审计机构；

宋代设立审计院，是中国审计机构定名之始，“审计”一词正式出现；元朝取消比部，逐渐强化御史检查机构的审计职能，户部监管财计报告的审查工作，独立的审计机构已告消亡；

明清两代施行的都察院制度使审计工作有所加强，但审计缺乏了独立性，特别是取消比部这种独立的审计机构，使财政审计职能受到严重削弱。

二、近代中国财政审计发展

辛亥革命以后，1914 年北洋政府设立审计院，颁布《审计法》；1928 年，国民政府设立审计院，后改为审计部，隶属监察院。第二次国内革命战争时期，中国共产党领导下的革命根据地也实行了审计监督制度。1932 年，中央革命根据地成立了中华苏维埃中央审计委员会；1934 年，中华苏维埃共和国中央政府颁布了《审计条例》，明确规定了中华苏维埃共和国审计机关的职权、审计程序、审计规则等，这是中央苏区第一部完整的审计法律文献。

三、新中国财政审计发展

新中国成立以来至1982 年，我国尚未建立审计监督制度，对财政资金的监督往往以会计查核为主。1982 年12 月颁布的《中华人民共和国宪法》规定了中国实行独立的审计监督制度；1983 年9 月，中华人民共和国审计署成立，是国务院的组成部门，县级以上地方各级人民政府也相继设立审计机关，审计工作在全国范围内逐步展开；1994 年8 月31 日，《中华人民共和国审计法》正式颁布，自1995 年1 月1 日起施行；1997 年10 月21 日，国务院发布了《中华人民共和国审计法实施条例》，审计工作逐步走上了法制化、制度化、规范化的轨道。2006 年2 月28 日，修订后的《中华人民共和国审计法》正式颁布，自2006 年6月1 日起施行。2010 年5 月1 日起施行修订后的《中华人民共和国审计法实施条例》，财政审计工作不断得到加强。

**第三节 财政审计概述**

**【教学内容】**

一、财政审计的涵义

财政审计是指审计机关依据法律、法规和政策规定，对国家财政收支的真实性、合法性和效益性，进行的审计监督。

二、财政审计的特征

（一）审计对象的广泛性

（二）审计内容的综合性

（三）审计依据及审计方式的特定性

（四）审计时间与财政年度同步

（五）审计结果以审计结果报告和工作报告为核心

三、财政审计作用

（一）有利于发挥宏观控制作用，为宏观调控政策制定提供决策依据

（二）有利于推动社会主义民主，加快法制建设完善

（三）维护财经法纪，监督、保障和促进各项宏观调控政策的贯彻执行

（四）追踪、反馈宏观调控政策的运行效果

【本章课后复习思考题】

1、简述财政审计含义与特征。

2、简述财政审计的作用。

3、简述我国财政审计的产生与发展。

4、试论述财政审计大格局构建的内涵外延。

5、试分析我国的财政审计今后的发展趋势。

【本章课后学习阅读资料】

1、姜永英，中国财政审计制度研究，中国时代经济出版社，2011-06 出版

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第二章 现代财政审计的建立与完善**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，要求学生熟悉现代财政审计环境变化具体体现、现代财政审计理论发展具体内容，理解和掌握财政审计大格局形成的背景、具体表现，以及财政审计全覆盖具体涵义、要求和实现路径。

**【本章重点】**现代财政审计理论发展具体内容，财政审计大格局具体表现以及财政审计全覆盖实现路径。

**【本章难点】**财政审计全覆盖实现路径

**第一节 现代财政审计环境变化**

**【教学内容】**

一、现代财政审计理念的变化

由独立经济监督向国家治理转变；

国家审计是国家治理的基石和重要保障（刘家义审计长）监督、防御、预警、反腐等；

由合规性审计向合规性和绩效审计并重转变；

由“单兵”向“集团”转变——财政审计大格局，审计一体化。

二、法律法规不断完善

新修订的预算法实施；正在修订的预算法实施条例；国务院代发单行条例增多。

三、现代财政审计作用和地位的变化

2014 年10 月通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中，明确提出完善审计制度，保障依法独立行使审计监督权。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖；强化上级审计机关对下级审计机关的领导。探索省以下地方审计机关人财物统一管理。推进审计职业化建设。

2014 年10 月国务院印发的《国务院关于加强审计工作的意见》文件中，对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等政策措施落实情况，以及公共资金、国有资产、国有资源、领导干部经济责任履行情况进行审计，实现审计监督全覆盖，促进国家治理现代化和国民经济健康发展。

新修订的预算法第七十七条：决算草案经各级审计部门审计后，报各级政府审定，由各级政府提请各级人民代表大会常务委员会审查和批准。第八十九条：县级以上政府审计部门依法对预算执行、决算实行审计监督。对预算执行和其他财政收支的审计工作报告应当向社会公开。

2015 年12 月8 日“两办”印发的“1+3”文件

四、大数据审计时代到来

信息技术广泛得到应用：模型分析技术；联网在线审计；大数据技术；云技术

《关于实行审计全覆盖的实施意见》:构建大数据审计工作模式，提高运用信息化技术查核问题、评价判断、宏观分析的能力。探索建立审计实时监督系统，实施联网审计。

五、审计进入多元化时代

（一）方式多元化：财务审计；跟踪审计；政策审计；绩效审计

（二）目标多元化：合规性、合法性和效益性，以及促进机制体制完善，保障政策落实，促进反腐等。

（三）对象和内容多元化：公共资金、国有资产资源、公共政策、领导干部等

**第二节 现代财政审计理论发展**

**【教学内容】**

早期财政审计有着众多定位：查账论认为审计就是查账或会计检查，侧重于审计方法或审计手段，“查账”就是对审计本质的概括；评价活动论认为审计是人们对经济活动与经济事项的评价活动，注重从与审计相互作用的外部关系中来认识审计的本质；经济监督论认为审计的特有属性或性质是一种经济监督活动，围绕审计的基本职能来看待审计本质；经济控制论认为审计的本质是确保受托经济责任关系全面、有效履行的特殊经济控制，从审计产生的历史根源认识审计本质；民主与法治工具论从法律与政治的角度认识审计本质，认为现代国家审计是民主与法治的产物，也是推动民主与法治的工具，是在法律框架下对政府及公营事业运转的成果和效益进行检查和评价的一项专业活动。

一、免疫系统论

认为审计本质上是国家经济社会运行的“免疫系统”，根本目的是维护人民群众的根本利益，推进依法行政，维护社会公平正义。审计监督制度是国家政治制度中不可缺少的组成部分，是民主法治的产物和推动民主法治的手段，是维护国家经济安全的重要工具，是保障国家经济社会健康运行的 “免疫系统”。

二、国家治理论

认为国家审计是国家政治制度的重要组成部分，是依法用权力监督制约权力的制度安排。国家审计的本质是国家治理这个大系统中内生的具有预防、揭示和抵御功能的“免疫系统”，核心是推动民主法治，实现国家良好治理，促进国家经济社会健康运行和科学发展，从而更好地保障人民的根本利益。国家治理的需求决 定了国家审计的产生，国家治理的目标决定了国家审计的方向，国家治理的模式决定了国家审计的制度形态。

**第三节 现代财政审计大格局形成**

**【教学内容】**

2009 年3 月，刘家义审计长在审计署2009 年财政审计项目培训班上的讲话中明确提出今后必须构建国家财政审计的大格局。探索建立以中央财政管理审计为核心，以中央部门预算执行审计、财政转移支付审计、财政专项资金审计、财政收入征管情况审计为基础的中央预算执行审计工作体系，把财政审计的重点放在推动建立健全更加统一完整的政府财政和中央预算管理制度、促进健全完善社会主义公共财政体系、促进建立事权和财力相匹配的财政管理体制、促进财政政策和货币政策的协调一致、促进提高财政资金使用效益、促进提高财政财务管理的规范性上。

通过财政审计大格局，最终要实现审计工作的“四个转变”：一是从关注一般预算资金向全方位关注财政性资金转变；二是从财政收入和支出审计并重向以财政支出审计为主转变；三是从以真实合法性审计为主向真实合法性审计与绩效审计并重转变；四是从侧重解决微观层面的问题向注重研究宏观层面的问题转变。

**第四节 现代财政审计全覆盖**

**【教学内容】**

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《国务院关于加强审计工作的意见》明确要求提出“对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖”，是开展审计工作的纲领性文件。财政审计监督全覆盖是新形势下完善国家治理的要求，也是审计机关在新的起点上全面有效履行法定职责的必然选择。

《关于实行审计全覆盖的实施意见》通过在一定周期内对依法属于审计监督范围的所有管理、分配、使用公共资金、国有资产、国有资源的部门和单位，以及党政主要领导干部和国有企事业领导人员履行经济责任情况进行全面审计，实现审计全覆盖，做到应审尽审、凡审必严、严肃问责。

一、对公共资金实行审计全覆盖

审计机关要依法对政府的全部收入和支出、政府部门管理或其他单位受政府委托管理的资金，以及相关经济活动进行审计。坚持以公共资金运行和重大政策落实情况为主线，将预算执行审计与决算草案审计、专项资金审计、重大投资项目跟踪审计等相结合，对涉及的重点部门和单位进行重点监督，加大对资金管理分配使用关键环节的审计力度。

二、对国有资产实行审计全覆盖

审计机关要依法对行政事业单位、国有和国有资本占控股或主导地位的企业（含金融企业，以下简称国有企业）等管理、使用和运营的境内外国有资产进行审计。根据国有资产的规模、管理状况以及管理主体的战略地位等因素，确定重点审计对象。

三、对国有资源实行审计全覆盖

审计机关要依法对土地、矿藏、水域、森林、草原、海域等国有自然资源，特许经营权、排污权等国有无形资产，以及法律法规规定属于国家所有的其他资源进行审计。根据国有资源的稀缺性、战略性和分布情况等因素，确定重点审计对象。

四、对领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖

审计机关要依法对地方各级党委、政府、审判机关、检察机关，中央和地方各级党政工作部门、事业单位、人民团体等单位的党委（党组、党工委）和行政正职领导干部（包括主持工作1 年以上的副职领导干部），国有企业法定代表人，以及实际行使相应职权的企业领导人员履行经济责任情况进行审计。根据领导干部的岗位性质、履行经济责任的重要程度、管理资金资产资源规模等因素，确定重点审计对象和审计周期。

【本章课后复习思考题】

1、简述财政审计环境变化对财政审计的具体影响。

2、简述“免疫系统论”提出对财政审计的作用。

3、简述国家治理理论对促进财政审计理念转变的作用。

4、试论述财政审计大格局的具体要求。

5、试分析财政审计全覆盖的具体要求和实现路径。

【本章课后学习阅读资料】

1、刘家义，中国特色社会主义审计理论研究，中国时代经济出版社，2013 年5 月出版

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第三章 财政审计基础知识概述**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生理解和掌握我国宪法、审计法对财政审计的规定，掌握预算法具体内容，熟悉财政审计总体目标和具体目标，掌握法律法规规定的财政审计内容，以及财政审计方式和方法。

**【本章重点】**现代预算法规定，财政审计内容以及财政审计方式方法。

**【本章难点】**预算法规定。

**第一节 财政审计的法律依据**

**【教学内容】**

《中华人民共和国宪法》第九十一条：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业事业组织的财务收支，进行审计监督。

《中华人民共和国审计法》第二条：国家实行审计监督制度。国务院和县级以上地方人民政府设立审计机关。

国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支，国有的金融机构和企业事业组织的财务收支，以及其他依照本法规定应当接受审计的财政收支、财务收支，依照本法规定接受审计监督。

审计机关对前款所列财政收支或者财务收支的真实、合法和效益，依法进行审计监督。《中华人民共和国审计法实施条例》第三条：审计法所称财政收支，是指依照《中华人民共和国预算法》和国家其他有关规定，纳入预算管理的收入和支出，以及下列财政资金中未纳入预算管理的收入和支出：1.行政事业性收费；2.国有资源、国有资产收入；3.应当上缴的国有资本经收益；4.政府举借债务筹措的资金；5.其他未纳入预算管理的财政资金。

2014 年8 月 通过的新修订的《中华人民共和国预算法》第四条：预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

**第二节 财政审计目标**

**【教学内容】**

由促进规范财政财务管理，保障资金安全与有效，向促进机制体制完善，保障政策落实，促进反腐等方面转变。

以规范预算管理、推动财政体制改革、促进建立公共财政体系、保障财政安全、提高财政绩效水平——《审计署2008 至2012 年审计工作发展规划》

以保障公共资金安全高效使用、促进建立健全现代财税制度、增强财政政策的有效性为目标，依法对政府的全部收入和支出、政府部门管理或其他单位受政府委托管理的资金，以及相关经济活动进行审计，切实增强财政审计的宏观性、整体性和建设性。－－《审计署“十三五”国家审计工作发展规划》

**第三节 财政审计对象**

**【教学内容】**

主要是参与国家财政收支管理和与财政收支有关的经济活动的各级政府及有关部门、各级财政的预算单位和其他管理分配使用财政资金的单位。主要包括：管理分配使用财政资金的本级政府及其组成部门、直属机构，下级政府和其他有关部门、单位；负责征收财政收入的税务、海关和其他有关部门、单位；其他取得财政资金的单位和项目等。

**第四节 财政审计内容**

**【教学内容】**

一、本级政府财政部门具体组织本级预算执行和决算草案情况

掌握预算执行的总体情况，揭示财政管理、预算执行、资金分配以及决算草案编制等方面存在的突出问题。

二、本级政府发展改革部门 .织分配本级政府投资情况

掌握投资总体规模，揭示组织投资分配过程、投资计划下达、项目审批程序和投资项目的效果等方面存在的问题。

三、税务、海关等部门组织财政收入情况

主要围绕税收部门的税收计划完成、税源管理、税收政策执行、税收征管制度执行以及税收退库等情况；海关部门的关税等税费征收、关税法规政策的执行、对进出口货物的监管等情况，进行审计。

四、下级政府预算执行和决算情况

主要揭示下级政府和财政部门在贯彻国家统一政令和执行上级政策、管理和使用上级转移支付资金等方面存在的问题。

**第五节 财政审计方式与方法**

**【教学内容】**

一、财政审计方式

同级审；上审下；上下联动

财政审计“同级审”，是指审计机关对本级政府及其部门（含直属单位）的预算执行情况和决算草案以及其他财政收支情况进行的审计监督。“同级审”将预算执行作为审计监督的切入点，揭示预算编制、预算执行和决算草案编制等方面存在的问题，提出建议，促进完善预算管理，推进财政预算制度改革。

财政审计“上审下”，是指审计机关对下级政府的预算执行情况和决算以及其他财政收支情况进行的审计监督。“上审下”以地方财政收支的真实性和完整性为切入点，主要目的在于促进下级政府及其财政部门贯彻落实国家的统一政令和财税政策、规范管理和合理使用上级转移支付资金等。

财政审计“上下联动”，是指各级审计机关依据统一审计方案，围绕同一审计项目开展的审计活动，形成审计合力。

二、财政审计方法

传统审计方法＋大数据审计

审阅法是通过对被审计单位的预决算报表和说明，总预算会计各类账簿、凭证、单据、借据审阅和财政审计有关的各种综合性资料、文件、规定的内容详细阅读和审查，熟悉被审计单位财政财务的基本情况，检查其经济资料是否真实正确，是否符合会计准则的要求。审阅法主要是检查证、账、表等会计资料。

核对法是将会计记录及其相关资料中两处以上的同一数值或相关数据相互对照，用以验明内容是否一致，计算是否正确的审计方法，其目的是查明证、账、表之间是否相符，证实被审单位财务状况和财务成果的真实、正确、合法。

查询法指对审计过程中发现的疑点和问题，如对可疑账项或异常情况、内部控制制度、经济效益等的审查，通过口头询问或质疑的方式向财税部门和有关单位或个人了解情况，对于重要问题可取得书面证明材料的一种调查方法。

分析是指审计人员凭借自身的专业技术知识与经验，利用合理的推断、验证、计算以及法律法规的量度，对被审计单位有关财政收支、财务收支、经济指标进行研究分析，并对异常变动和异常项目予以重点关注的审计方法。

计算机辅助审计：从广义上看，计算机审计是指在信息技术环境下发展的审计技术方法总称；从狭义上来看，计算机审计主要包括对计算机产生的电子数据进行审计以及对信息系统本身进行审计。在计算机审计中，审计的对象不再是纸质的账目凭证等，而是存储在计算机中的电子数据。由于这些电子数据通过计算机信息系统进行输入、处理和输出，所以计算机信息系统本身也要纳入审计范围。总体来说，计算机审计提高了审计信息化水平，降低了审计成本，提高了审计效率。

大数据审计是互联网时代产物，是以计算机审计为基础，利用各种分析工具，对从被审计单位业务数据与财务数据、单位数据与行业数据以及跨行业、跨领域数据的综合比对和关联分析。《关于实行审计全覆盖的实施意见》提出，要构建大数据审计工作模式，提高运用信息化技术查核问题、评价判断、宏观分析的能力。

云技术审计可定义为构建于互联网、基于云计算而搭建的一个第三方审计平台，是云计算和审计相结合的产物。也可以说，云审计是利用云计算的理念和技术来构建专业审计服务平台。该平台可以提供服务于审计工作的相关硬件和程序，实现审计数据的云储存和审计资源的协同共享。

【本章课后复习思考题】

1、简述预算法修订后对财政审计的具体影响。

2、简述财政审计总体目标。

3、简述财政审计同级审的具体内容。

4、试论述大数据技术应用对财政审计产生的影响。

5、试分析传统财政审计方法的局限。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第四章 财政部门组织本级预算执行情况审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉财政部门组织本级预算执行情况审计的审计目标和思路，掌握财政部门组织本级预算执行情况审计内容，分析财政部门组织本级预算执行情况审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**财政部门组织本级预算执行情况审计内容。

**【本章难点】**预算执行情况审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 财政部门组织本级预算执行情况审计概述**

**【教学内容】**

财政部门组织预算执行情况审计是审计机关对政府财政部门具体组织本级预算执行情况的真实、合法和效益进行的审计监督。

一、审计目标

总目标：真实性；合法性；效益性

具体目标：在总目标的框架下，具体目标需要根据预算执行审计具体要求来确定，一般而言，审计机关在预算执行工作审计方案所确定的具体审计目标每年都存在差异。

二、审计思路

预算执行审计要树立以预算编制为龙头，预算执行为主线，重点关注预算管理的完整性与统一性、财政资金的使用效果与效益，促进宏观调控政策落实的审计思路。从预算编制、分配、批复、追加和资金使用等环节入手，关注重点单位、重点项目与重点资金，揭露和查处严重违法违规和管理混乱等问题。注意向“两头延伸”，即向预算编制的合理性延伸；向预算执行结果的效益性延伸。同时，重视内部控制分析和外部体制机制制度问题综合研究，适时开展以预算管理、资产管理为重点的内部控制制度评审试点，确保在改革体制、健全机制和完善制度方面取得实效，促进部门预算的完整性与规范性及预算执行的效益性。

**第二节 财政部门组织本级预算执行情况审计主要内容**

**【教学内容】**

一、预算编制

真实性、完整性、合法性、规范性

二、“四本预算”——全口径预算

1.一般公共预算

预算收入：真实性和完整性；超收、短收情况；收入退库情况；非税收入管理。

预算支出：真实性和完整性；年初预留资金；代编预算执行；超收收入安排；节支资金使用；支出调整或变更；法定支出。

2.政府性基金预算：收入、支出土地出让金

3.国有资本经营预算：收入完整性；收益真实性；收益解缴比例；支出合规性

4.社会保险基金预算：收入；管理；支出；

5.财政存量资金：规模、结构、盘活

三、重点关注的内容

（一）政府收支行为规范性。预算法修订：规范政府收支行为，……。规范：依规执行——部门预算、国库集中收付、收支两条线、……。

（二）关注预算法律约束。（1）预算程序的法定约束。预算调整；支出安排；……；（2）预算信息的公开透明。预算编制明细、科目；公开披露情况；……；（3）预算全面性和完整性。

（三）关注跨年度预算平衡机制建立。预算稳定调节基金资金来源、使用——结转资金、结余资金、超收收入管理。

（四）关注存量资金。整合专项、盘活存量。

（五）关注合规性问题。

**第三节 财政部门组织本级预算执行情况审计典型问题**

**【教学内容】**

一、预算编制存在的典型问题

预算不完整；未按要求编报上级转移支付收支；预算编制较粗；以前年度结余资金未纳入预算；年初预留资金；……

二、预算收入执行存在的典型问题

虚增财政收入；非税收入未及时足额缴库；收入混库；收入违规退库；……

三、预算支出执行典型问题

预算批复不及时；虚列财政支出；调节年度支出；资金沉淀突出；……

【本章课后复习思考题】

1、简述财政部门组织本级预算执行情况审计思路。

2、简述预算稳定调节基金审计的主要内容。

3、简述本级预算收入执行审计发现的典型问题。

4、简述本级预算支出执行审计发现的典型问题。

5、试分析本级预算收入执行审计发现的典型问题的产生原因。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第五章 税收征管审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉税收征管审计的审计目标和思路，掌握税收征管审计内容，分析税收征管审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**税收征管审计主要内容。

**【本章难点】**税收征管审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 税收征管审计概述**

**【教学内容】**

税收征收管理审计是指国家审计依照国家法律、行政法规，对税务部门组织税收的真实性、合法性进行的审计监督。其中，国税部门由审计署直接监督，地税部门的税收征管由地方审计机关负责实施监督。

一、审计目标

为了了解税务部门税收征管质量和水平状况，发现税收征管中存在的问题，积极推进税务部门各项税收征管改革。

二、审计思路

税收征管审计贯通税收征收、管理、稽查等主体业务的全流程，通过对税收收入的真实性、预算级次的合规性等进行审计，弄清税收的征收情况；通过对申报征收监控管理、税基监控管理、发票和税控机管理、网上申报纳税管理、重点行业和重点税户的监控管理的审计，了解税收管理的质量；通过审计调查企业的纳税申报、税款缴纳、税收优惠政策执行以及税收流失等情况，了解税收政策执行情况；通过对税务稽查部门审计和系统审计了解税务稽查部门是否依法进行稽查，是否在税银联网实时扣款、税收征管软件输入和输出控制是否合规、相关内控制度是否完善等。

确立了以《中华人民共和国审计法》和《中华人民共和国税收征管法》为框架，信息技术为主要手段，税源管理为核心，内部控制制度为审计主线，信息系统为审计重心的审计模式。

**第二节 税收征管审计主要内容**

**【教学内容】**

一、税收计划完成情况

主要通过核对税务部门征收的各项税收的征收数、国库入库数、财政部门列报数是否一致，审查税收收入的实际完成情况及其真实性；分析税收超收或短收的原因。

二、税源管理情况

审查税务部门是否按要求对纳税人进行登记管理，有无因工作不力造成对纳税人漏征漏管或不按规定进行登记的问题；

审查税务部门对纳税人监控是否到位、是否有力，有无因对纳税人失察，造成税收严重流失的问题；

审查税务部门在企业申报的基础上，对应征税金、入库税金、企业欠缴税金、税收减免等税源组成内容的核算是否合规，核算结果是否真实，有故意隐瞒、少报税源等问题。

三、税收政策执行情况

审查地方政府和税务部门有无侵蚀税基和改变法定税率，少征税款；

审查地方政府和税务部门有无超越税收管理体制规定的权限，在国家规定之外制定减免税政策；

审查地方政府和税务部门自定税收优惠政策，扩大减免税范围，增加减免税项目。

四、税收征管制度执行情况

审查税务部门是否及时为纳税人办理纳税申报，税款超过期限是否及时催缴入库；滞纳金是否按规定收缴；减免滞纳金有无经过审批，是否符合制度规定。

审查地方政府或税务部门有无违规改变征税办法，对企业应缴税收实行承包或变相承包的办法，造成税收收入流失的问题。

五、税收退库情况

税务部门办理的税收退库内容是否符合国家规定，有无自定政策增加退税项目，违规办理超范围退库的问题。

税务部门办理退库的预算级次是否符合财政体制规定，有无混淆预算级次，多退上级税收收入的问题。

六、税收报表

税收报表的完整性。各报表数字的真实性。各报表数字的平衡关系是否正确。各报表之间的数字购机关系是否合理、是否成立。

**第三节 税收征管审计典型问题**

**【教学内容】**

一、税收收入不实

国有土地未经收储和挂牌先行要求建设单位缴纳耕地占用税。由当地财政部门将资金拨给有意向要开发此地块的建设单位，再由建设单位向税务机关缴纳耕地占用税，税务机关将税款交给财政部门；

预征过头税。为确保当年税收计划完成，让纳税部门提前预缴下一年度税款。

为落实招商引资优惠政策，对引进来的企业采取先征后退，即收即退，财政预算列收列支的做法虚增税收收入。

二、跨地区协税、招商引税

跨地区协税：指当地税务机关将税源地不属于本地区的纳税人的税款，经政府及相关与其沟通协调，缴纳本地区，虚增本地区税收收入。

招商引税：无需引入实际投资项目，只须带来税收增长，企业便会获得税收返还及其他招商引资优惠。

三、收入混库，截留、挤占上级部门税收收入

四、违规设立过渡户延结税款

五、未按规定执行国家税收优惠政策

将不符合减免税资格条件纳税人纳入减免范围；将应由上级机关审批税种纳入本地区审批；纳税人超过减免期限，仍执行税收优惠政策。

六、部分纳税人利用非法手段偷漏国家税

七、发票管理问题

【本章课后复习思考题】

1、简述税收征管审计目标。

2、简述税收政策执行审计主要内容。

3、简述税收退库审计主要内容。

4、试论述税收征管审计思路。

5、试分析税收征管审计典型问题产生的原因。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第六章 财政专项资金审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉财政专项资金审计的审计目标和思路，掌握财政专项资金审计内容，分析财政专项资金审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**财政专项资金审计主要内容。

**【本章难点**】财政专项资金审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 财政专项资金审计概述**

**【教学内容】**

财政专项资金是上级财政对下级财政在核定预算时针对特定专项用途所拨付的款项，是国家或有关部门或上级部门下拨行政事业单位具有专门指定用途或特殊用途的资金。这种资金都会要求进行单独核算，实行专款专用，不能挪作他用，需要单独报账结算的资金。主要涉及民生、环保、教育、扶贫等重点领域专项资金以及产业发展基金、工业与信息化发展等专项资金，具有专门用途、政策性强、广泛性、实效性等特点。中央专项资金审计由审计署负责，地方各级财政专项资金审计由各级审计机关负责。

一、专项资金审计目标

通过评价政府部门和有关单位使用财政专项资金的经济性、效率性和效果性，促进专项资金管理法规制度不断完善，促进专项资金管理水平和资金使用效益不断提升。

专项资金审计的目标，被细分为三个方面：第一，审查专项资金管理和使用的经济性、效率性和效果性；第二，寻找差异、分析原因、揭示问题，为进一步的调查取证、加强管理、提出合理化建议服务。第三，明确责任、提出建议、加强管理。针对被审计单位在专项资金管理和使用过程中存在的问题，明确相关责任人的责任，提出相应的处理处罚建议，提出加强管理、提高专项资金使用效益的合理化建议。

二、专项资金审计思路

一是认真细致的做好审计了解调查，编制切实可行的审计工作实施方案；二是与同级财政审计相结合；三是与审计调查相结合；四是与财务收支审计相结合；五是与经济责任审计相结合；六是有效整合审计资源。

**第二节 财政专项资金审计主要内容**

**【教学内容】**

一、专项资金项目计划的下达和执行情况

将上级下达的项目计划与计划实施情况进行对比，审查财政、计划及专项资金主管部门是否按照国家批准的计划下达项目投资计划和财政专项资金的预算，是否将年度项目计划层层落实到具体实施单位，项目是否严格按照批准的计划实施，有无擅自调整项目建设地点、建设单位、建设内容、建设规模等问题。

二、专项资金的分配、拨付和使用情况

通过对财政部门、专项资金主管部门及项目建设单位提供的会计资料进行检查，重点审查各级财政部门是否按计划筹集、落实配套资金，配套资金是否列入本级财政预算；有无通过虚假报表、虚开发票、虚列支出、虚增工程量或将群众自筹的实物和投入的劳力来抵顶配套资金等方式搞虚假配套的问题；是否及时、足额拨付到下级财政或用款单位，有无截留欠拨、平衡预算及挤占挪用等严重违法违纪问题。审查专项资金主管部门是否按规定将拨入的资金及时足额拨付使用单位。审查项目实施单位对拨入的项目资金是否及时入账，有无账外设账，是否按批准的项目和规定用途使用专项资金，有无虚列支出、截留转移、挤占挪用、虚报冒领、贪污私分、挥霍浪费等问题。

三、专项资金财务管理情况

通过对会计资料进行检查，审查财政、项目主管部门以及项目实施单位对专项资金是否实行专人专账、专户管理，资金安排、支出核算和管理是否到项目。有无扩大开支范围、将一些不合理的费用列入专项资金支出中；有无改变资金用途、将各项专款调剂使用；工程项目的预决算是否真实，有无高估工程量，高套预算定额虚增造价，虚列支出搞计划外工程套取专项资金等问题。

四、项目实施和效益情况

重点检查建设工程项目的设计是否经有关部门批准，是否实行了项目法人负责制、招标承包制、工程建设监理制和合同管理制；是否存在层层转包；工程建设中有无因立项不准、责任不清、管理不善或工程质量等原因造成损失浪费或事故隐患问题，专项资金建设项目所取得的经济效益、社会效益和生态效益是否达到预期目标。

**第三节 财政专项资金审计典型问题**

**【教学内容】**

随着经济社会的快速发展，专项资金投入力度不断加大，但审计发现，专项资金在分配、使用和管理过程中仍存在较多问题，影响了专项资金功能作用的发挥。

一、专项转移支付多头管理

二、专项资金未完全编入预算

三、专项资金管理薄弱

主要是分配环节多、管理链条长，“小、散、乱”状况长期得不到改变。

四、资金使用的监管不够

专项资金涉及面广、点多，目前财政和相关业务主管部门还局限在资金拨付前的条件审核，对资金拨付后项目单位是否按要求实行财务和资金管理，项目实施后是否达到项目申报时的预期目标等尚未规定比较详细、明确的绩效考评、追踪问效机制，使专项资金的使用效益得不到明显提高。

五、资金闲置浪费

有的专项资金没有及时拨付到项目实施单位，有的资金拨付到了实施单位但未能及时拨付到项目，形成项目不能正常实施延误项目的时效性，导致专项资金的闲置浪费，并且造成资金结余。

六、项目重复申报立项

【本章课后复习思考题】

1、简述财政专项资金审计目标。

22

2、简述财政专项资金审计思路。

3、简述专项资金的分配、拨付和使用情况审计内容。

4、简述专项资金项目计划的下达和执行情况。

5、试分析财政专项资金审计典型问题产生的根源。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第七章 部门预算执行情况审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉部门预算执行情况审计目标和思路，掌握部门预算执行情况审计内容，分析部门预算执行情况审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**部门预算执行情况审计主要内容。

**【本章难点】**部门预算执行情况审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 部门预算执行情况审计概述**

**【教学内容】**

部门预算执行审计，是指审计机关依据法律、法规和政策规定，对本级政府各部门（含直属单位）预算执行及其他财政收支的真实、合法和效益情况，进行的审计监督。是同级预算执行审计的重要内容。

一、部门预算执行情况审计目标

通过对政府部门预算资金分配、管理和使用的合规性、合法性和效益审查，促进政府部门收支行为进一步规范，促进部门预算制度进一步完善，促进部门预算资金安全性和效益性进一步加强和提高。

二、部门预算执行情况审计思路

以部门预算为主线，突出预算执行的真实、合法、效益。重点审计预算编制的科学性，预算管理的合规性，预算执行的效果性。紧紧围绕资金和项目两个方面，延伸对资金安排、项目实施的审计，防止改变支出用途和预算资金调剂使用。

**第二节 部门预算执行情况审计主要内容**

**【教学内容】**

一、预算编制和批复情况

主要审查预算编制是否真实、合法、完整和科学，是否按照规定及时向所属单位批复预算等。

二、基本支出和项目支出执行情况

主要审查相关支出是否按照批复的预算科目和数额执行，有无挤占挪用、虚列支出、设立“小金库”等问题。

三、“三公”经费和会议费管理使用情况

主要审查是否严格贯彻落实中央厉行勤俭节约、反对铺张浪费的规定精神，加强支出控制，切实精简会议、公务接待等活动。

四、结转结余资金管理使用情况

主要审查结转结余资金真实性、是否按规定纳入年度预算、使用是否合法合规等。

五、非税收入征缴情况

主要审查非税收入征收是否合法，是否严格执行“收支两条线”制度。

六、国有资产管理情况

主要审查国有资产取得渠道是否正确合法，国有资产的账面记录是否真实、完整，对外出租、出借、处置是否经过批准和授权，处置收入是否严格执行“收支两条线”制度。

七、执行政府采购制度情况

主要审查政府采购预算编制是否完整，政府采购制度执行是否严格，政府采购程序是否符合规定。

八、参与分配财政专项转移支付资金情况

主要审查专项转移支付资金设立依据是否充分，政策目标是否清晰，分配方法是否科学，分配标准是否统一，预算下达是否及时，资金投向是否合理，监督管理和绩效考评等制度是否健全有效等。

**第三节 部门预算执行情况审计典型问题**

**【教学内容】**

一、预算编制不完整

二、年初预算不够精确，部门预算编报和执行还不够严格

三、“三公”经费问题

四、挪用事业经费或专项经费，弥补人员经费和公用经费不足

五、部门年底突击转移资金

六、假发票套取资金

七、非税收入滞留执收部门，未及时足额上缴

八、滞留结余资金

【本章课后复习思考题】

1、简述部门预算执行情况审计目标。

2、简述部门预算执行情况审计思路。

3、简述非税收入征缴情况审计思路。

4、试论三公经费审计具体内容和思路。

5、试分析部门预算执行情况审计典型问题产生的根源。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第八章 政府投资项目审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉政府投资项目审计的审计目标和思路，掌握政府投资项目审计内容，分析政府投资项目审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**政府投资项目审计主要内容。

**【本章难点】**政府投资项目审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 政府投资项目审计概述**

**【教学内容】**

政府投资项目审计，是指审计机关依据法律、法规和政策规定，对政府投资和以政府投资为主的建设项目的预算执行情况和竣工决算情况，进行的审计监督。投资审计要严格依法依规实施，各级审计机关不得介入投资项目的审批和管理环节。

一、政府投资项目审计目标

通过对政府投资项目全过程进行审计监督，督促相关单位加强资金和项目管理，提高投资效益，推动国家宏观投资政策的贯彻落实，推进廉政建设，促进深化投资体制改革。

二、政府投资项目审计思路

紧紧抓住“资金”这一主线；关注设计变更、“非标工程”、分包、转包工程和资质四个“关键点”；做好初步设计概算与施工图预算、工程计量支付及竣工决算表之间的对比分析，做好初步设计图纸与施工图图张、现场查看的项目建设的实际状况的对比分析，做好工程计量支付与施工单位工料机支出及合法利润水平的分析（一段时期内或全部建设期内）。通过这些对比分析，来判断哪里存在问题，哪些是重点关注区域。

**第二节 政府投资项目审计主要内容**

**【教学内容】**

一、履行基本建设程序情况

主要审查项目的建议书、可行性研究、初步设计、施工图设计、招投标、建设实施、竣工验收等程序是否符合规定；有无因决策失误和重复建设造成重大损失浪费等。

二、有关政策措施执行和规划实施情况

主要审查项目建设是否符合国家宏观调控政策、相关产业政策，是否符合国家或地区发展规划等。

三、项目建设资金管理情况

主要审查项目建设资金到位和管理使用情况，反映挤占挪用建设资金、损失浪费等问。

四、工程质量、安全情况

主要审查工程建设质量和安全管理制度的建立、健全和落实情况，揭露和反映工程质量安全隐患等。

五、设备、物资和材料采购情况

主要审查设备、物资和材料采购是否按照规定实行招标，招标过程中有无低价中标、暗箱操作等重大违法违规问题和经济犯罪案件线索。

六、工程造价情况

主要审查已完成投资的真实性、合规性，揭露和反映虚假计量、设计变更不实和造价不合理等问题。

七、土地利用和征地拆迁情况

主要审查征地拆迁资金拨付和管理使用情况，揭露挤占、挪用、套取、截留征地拆迁资金等行为。

八、环境保护情况

主要审查采取的相关环境保护措施的合理、有效性，分析项目建设对环境造成的影响等。

九、投资绩效情况

主要审查项目是否按照计划工期实施，评审项目的投资效益，包括经济效益、社会效益和环境效益，分析存在问题的原因；揭示投资管理体制、机制和制度方面的问题，促进深化投资体制改革等。

**第三节 政府投资项目审计典型问题**

**【教学内容】**

一、项目审批管理改革亟待加强

二、项目决策不科学，损失浪费严重

三、前期工作不到位，变更频繁隐患多

四、管理机构设置不合理，责任主体不明确

五、招标投标不规范，腐败现象常发生

六、概算控制不严格，超概现象严重

七、资质挂靠现象严重，工程质量难以保证

八、建设资金不到位，违规集资危害大

九、竣工结算质量低，高估冒算水份大

【本章课后复习思考题】

1、简述政府投资项目审计目标。

2、简述政府投资项目审计思路。

3、简述项目建设资金管理情况审计内容。

4、简述设备、物资和材料采购情况审计内容。

5、试分析政府投资项目审计典型问题产生的主要原因。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

26

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn

**第九章 政府决算草案审计**

**【本章教学目的和要求】**

通过本章学习，学生熟悉政府决算草案审计的审计目标和思路，掌握政府决算草案审计主要内容，分析政府决算草案审计发现的典型问题产生的根源。

**【本章重点】**政府决算草案审计主要内容。

**【本章难点**】政府决算草案审计发现的典型问题产生的根源。

**第一节 政府决算草案审计概述**

**【教学内容】**

政府决算是指政府各部门按照法定程序编制的，用以反映经法定程序批准的年度预算执行结果的政府预算总结报告，是一定预算年度内政府预算收入和支出的最终结果，也是政府的经济活动在财政上的集中体现。

政府决算草案是指各级政府编制的未经法定程序审查和批准的预算收支的年度执行报告。

一、政府决算草案审计目标

政府决算草案审计目标确定为：通过对决算编报程序的合规性、决算数据的真实完整、决算公开的科学充分、草案总体的客观公正性的审查，进一步规范本级预算执行、加强预算管理、促进政府决算真实完整，为当地经济决策提供参考。

二、政府决算草案审计思路

全面把握，突出重点：以预算执行审计为基础，全面把握预算法规定的人大审查决算草案的十个方面内容，做到审计全覆盖，重点关注重点科目、专项资金、重大投资项目的总体情况，对其报表数据真实准确性、收支活动合法性、资金使用绩效进行总体分析，在此基础上对当年决算草案做出整体性评价结论。

关注差异：通过分析财政总决算草案与年初总预算、部门决算草案与部门预算、年初总预算与部门预算的差异，揭露预、决算编制范围、内容以及体制机制方面的问题，促进财政基础工作水平的提高。

统筹兼顾，协调推进：决算草案审计是对预算执行审计的延伸，二者在审计内容上有很多交叉，因此，同级财政决算草案审计在审计组织上应做到两个紧密结合。

**第二节 政府决算草案审计主要内容**

**【教学内容】**

《中华人民共和国预算法》第七十九条：县级以上各级人民代表大会常务委员会和乡、民族乡、镇人民代表大会对本级决算草案，重点审查下列内容：

（一）预算收入情况；

（二）支出政策实施情况和重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效情况；

（三）结转资金的使用情况；

（四）资金结余情况；

（五）本级预算调整及执行情况；

（六）财政转移支付安排执行情况；

（七）经批准举借债务的规模、结构、使用、偿还等情况；

（八）本级预算周转金规模和使用情况；

（九）本级预备费使用情况；（十）超收收入安排情况，预算稳定调节基金的规模和使用情况；

（十一）本级人民代表大会批准的预算决议落实情况；

（十二）其他与决算有关的重要情况。

**第三节 政府决算草案审计具体内容**

**【教学内容】**

一、决算草案编制程序

审查编制程序是否合规。根据编制流程审查是否遵循《财政总预算会计制度》等制度规定；审查编制内容是否合规，该清理是否清理、该入库是否及时入库，该结算的是否结算；审查报表格式是否符合制度规定。

二、决算草案真实完整性

审查是否存在造成决算收支数据不真实的问题，以及对决算收支科目造成的影响，如是否存在虚列支出或以拨代支问题；是否将属于决算编制范围内的政府性收支的全部纳入决算；是否存在假结转真结余的问题；各类收支账表是否一致；是否反映政府全部投入；是否按照制度规定编制各种报表等等。

三、决算草案信息披露充分性

财政报表是否将重大问题进行了充分披露，是否存在由于重要事项披露的不充分造成使用者误解和费解。如核算基础、确认收入支出的标准等。

四、决算草案总体客观公正性

决算草案在审计后，要针对草案总体发表审计意见，关注重点科目、专项资金、投资项目的总体情况，对其报表数据真实性、收支活动合法性、资金使用效益性进行总体评价。同时分析预算完成情况、收支结构情况等及时掌握社会经济发展和国家政策的贯彻落实情况，研究预算执行中出现的问题和各种不利和有利的因素，提出加强改进财政预算管理的建议。

**第四节 政府决算草案审计典型问题**

**【教学内容】**

一、决算草案报表体系不够完善

一是未包括资产负债表，且总预算会计核算发行国债取得资金时，未按规定计入负债类科目，而是作为债务收入，不能准确反映政府的资产和负债等情况。二是未按经济性质分类编列一般公共预算支出。

二、未报告预算级次变化情况

三、部分收入列报不够全面

四、据实结算事项处理不够规范

主要是适用范围和标准不明确，有的清算期过长或清算不及时，有些用以前年度超拨资金抵顶当年支出。

五、未披露用以前年度超拨资金抵顶的支出

六、决算草案与部门决算草案衔接不够

七、未按要求报告财政资金绩效情况

主要是预算中未报告相关政策内容和绩效目标，决算草案中未报告相关绩效目标的实现情况。

【本章课后复习思考题】

1、简述政府决算草案审计目标。

2、简述政府决算草案审计思路。

3、简述决算草案真实完整性审计思路。

4、简述决算草案编制程序审计内容。

5、试分析政府决算草案审计典型问题产生的主要原因。

【本章课后学习阅读资料】

1、审计署财政审计司，财政审计，中国时代经济出版社，2015 年10 月第1 版。

2、《审计研究》、《中国审计报》等报刊杂志。

3、中国国家审计署网站信息http://www.audit.gov.cn