

审计学基础

程能通

中国经济出版社

《企业家丛书》编辑委员会

主 编 李盛平

副主编 贾 湛

编 委 丁 力 王 伟 王 凯

王 洁 刘晓兴 张家慈

杨河清 黄 冶 彭剑锋

薛 捷

Qiyè Yánjiùkāifā Guǎnlǐ

企业研究开发管理

方 学 编著

北京经济学院出版社出版

(北京市朝阳区红庙)

北京经济学院出版社永乐印刷厂印刷

新华书店发行

787×1092毫米 32开本 10.25印张 230千字

1988年6月第1版 1988年6月第1版第1次印刷

印数: 0 001—6 500

ISBN7—5638—0002—6/F·2

定价: 2.95 元

目 录

第一章 社会主义经济监督和审计	(1)
第一节 社会主义经济监督的地位和作用.....	(1)
第二节 我国社会主义经济监督体系.....	(7)
第三节 审计监督与其他经济监督的关系.....	(14)
第四节 审计在社会主义经济监督体系中的重要性 和必要性.....	(16)
第二章 审计的本质特征和概念	(23)
第一节 审计的起源和本质特征.....	(24)
第二节 审计的发展和概念.....	(29)
第三章 社会主义审计的目标、对象、 职能与作用	(41)
第一节 审计的目标和任务.....	(41)
第二节 审计的对象.....	(46)
第三节 审计的职能.....	(50)
第四节 审计的作用.....	(52)
第四章 审计的方法	(55)
第一节 审计方法的体系.....	(55)
第二节 审计的依据.....	(73)
第三节 审计的证据.....	(75)
第五章 细查法和抽查法	(78)
第一节 细查法与抽查法的概念.....	(78)
第二节 抽查法的选样.....	(80)
第三节 抽查法的类型.....	(83)

第六章	顺查法和逆查法	(98)
第一节	顺查法和逆查法的概念与特点	(98)
第二节	逆向查帐的步骤和技术	(101)
第七章	审计的分类	(112)
第一节	我国社会主义审计的基本分类	(112)
第二节	国内外审计几种常见的分类	(116)
第三节	各种审计种类的有机结合	(122)
第八章	审计机构和审计人员	(126)
第一节	社会主义审计机构的设置原则	(127)
第二节	审计机构	(129)
第三节	审计人员	(136)
第九章	审计的程序	(140)
第一节	审计的准备阶段	(140)
第二节	初查测试阶段	(144)
第三节	细审阶段	(147)
第四节	终结阶段	(149)
第十章	内部控制制度的审计	(156)
第一节	内部控制的概念和内容	(156)
第二节	内部控制的目标与手段	(160)
第三节	内部控制与审计工作的关系	(165)
第四节	内部控制的审查与评价	(166)
第十一章	审计要点实例	(173)
附录一	《国务院关于审计工作的暂行规定》	(199)
附录二	《审计准则》参考资料	(204)

第一章 社会主义经济监督和审计

审计监督是社会主义经济监督体系一个最重要的组成部分，它是我国专设的经济监察机构，审计方法是实行社会主义经济监督的最有效手段。审计与经济监督，审计监督与其他各种经济监督之间，有着十分密切的关系。为此，在研究审计的理论和方法之前，有必要对经济监督及其种类有一个概括的了解。

第一节 社会主义经济监督的地位和作用

一、社会主义经济监督是我国法制建设的重要环节

社会主义经济监督，是指对社会主义扩大再生产过程中生产、分配、流通和消费等经济活动所进行的全面的监察和督促。它是我国在经济领域中实行社会主义法制所不可缺少的一个重要环节，是社会主义国家用来组织和领导国民经济活动最重要的工具之一。列宁说，“对产品的生产与分配实行普遍的最严格的计算与监督是走向社会主义胜利的道路”。它的职能是由社会主义国家的性质所决定的。社会主义国家由于实现了生产资料的公有制，废除了剥削制度，在全国范围内直接担负着组织经济和保护社会主义公有财产的职能，从而使整个社会财富可以合理地、有计划地增长和分配，工农业生产能够广泛地使用先进技术和持续不断地进行扩大再生产，以满足人民日益增长的物质和文化需要。这是社会主义

制度最根本的优越性。社会主义国家为了顺利地实现上述各项职能和充分发挥社会主义制度所固有的优越性，则有赖于党和国家的方针、政策的贯彻执行和宪法的保障以及认真总结我国社会主义建设正反两方面的历史经验，按照党历来要求的把马克思列宁主义基本原则同中国实际相结合的原则，不断改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的一系列相互联系的环节和方面，搞好经济立法，具体规定各种法令、条例、规章、制度、纪律、准则，作为各部门、各单位以至个人必须遵循的行动规范，并据以加强经济管理，然而要使人们在经济管理中能切实做到有法必依，违法必究，执法必严，还必须相应地建立和健全有效的经济监督和经济司法制度。

二、社会主义经济监督的作用

社会主义国家需要法制去实现自己的经济职能，而经济监督则是法制建设中不可缺少的环节。它的作用可以概括为以下四个方面：

（一）维护财经法纪，保证党和国家的方针、政策的贯彻实现。

社会主义国家经济职能必须充分运用客观经济规律的作用，才能满足人民日益增长的物质和文化生活的需要。经济规律是经济现象的本质联系，是经济现象发生变化内在的必然性，是不以人们意志为转移的客观存在。人们只有在研究、认识它们之后，并在实践中运用它，才能达到预期的目的，党和国家的方针政策，就是充分研究、认识各种经济规律的要求以及它们之间的相互关系的基础上制定的，是客观经济规律的具体体现。因此，根据那些行之有效并具有普遍意义的方针政策，通过立法程序，制定具有国家强制力的经济法

规和财经纪律，就必须切实反映客观经济规律的要求，并使之成为各部门、各企事业单位在经济管理中的行为规范。与此相适应还要加强经济监督和经济司法工作，强制执行，如有违反，即予制裁。只有这样，才能保证党和国家的方针政策和财经法纪的贯彻实现，才能维护客观经济规律的要求，促进社会生产力的更大发展。

(二) 维护计划经济，加强宏观控制，保证国民经济计划和国家预算的贯彻实施。

社会主义是计划经济。社会主义国家在组织经济的职能时首先必须根据国民经济有计划、按比例发展规律要求，进行国民经济计划和国家预算的综合平衡，从而可以避免资本主义社会生产的无政府状态和周期性危机，这是社会主义经济优越于资本主义的根本标志之一。三十多年的经验反复证明，要使社会主义经济保持稳定和健康发展，就必须安排好国民经济的各种比例关系，搞好物资供需平衡、财政收支平衡、银行信贷平衡、外汇收支平衡等。列宁说：“经常的自觉地保持的平衡，实际上就是计划性”（列宁：《非批判的批判》，《列宁全集》第3卷第566页）。因此，国家在组织国民经济方面，一定要积极搞好综合平衡，正确编制和切实执行国家经济计划和国家预算，并加强监督检查。建国以来，我们实行计划经济，集中大量的人力、物力、财力，进行大规模的社会主义建设，取得了巨大成就。但是历史的经验也告诉我们，商品经济是社会发展的不可逾越的阶段，是实现经济现代化的必要条件。党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》中，明确指出，“计划体制改革，首先要突破把计划经济同商品经济对立起来的传统观念，明确认识社会主义计划经济必须自觉运用价值规律，是

在公有制基础上的有计划的商品经济”实行这种计划经济，要以市场关系为基础，国家编制的计划，虽然已不是传统理解的指令性计划，而是逐步从指令性计划为主转为指导性计划为主的战略性发展计划。但计划仍是宏观控制的主要依据。与计划体制改革相适应，国家对于经济管理就需要逐步从直接控制为主转向间接控制为主。转向间接控制不是削弱而是加强计划的作用，宏观计划的目标和综合平衡主要靠运用经济手段。但须指出，我们提倡和采取经济手段为主，并不意味着不要行政干预，这里所说的行政干预，除了加强对一部分指令性计划执行情况的监督检查以外，大量的还是要通过经济杠杆和经济法规以及必要的行政措施来实现宏观上间接控制。为此，就必须在加强经济立法工作的同时，要发挥审计、经济主管、财政、银行、税务、工商行政、物价等部门对企业的调节、指导和监督作用，把微观经济活动纳入到宏观计划目标上来，使整个国民经济经常保持着大致的综合平衡。只有这样才能保障国家计划和国家预算的顺利实现，保证国民经济各部门协调一致地发展，加快社会主义现代化建设的步伐。

（三）维护企业自主权，促进微观搞活，保证国家、企业、个人三者利益的正确处理。

已如上述，社会主义经济必须大力发展商品生产和商品交换，因此，国家在组织计划经济的同时，就不能不联系到商品经济的规律，要充分考虑运用价值规律的作用，对国民经济各部门、各企业实行经济核算制。我国国营企业经济核算制的普遍推行，是在1950年物价稳定以后开始的。它是用经济手段管理企业的一种基本制度，一方面确立国家赋予企业的社会主义商品生产者的相对独立地位，给企业以一定的自

主权和利益；另一方面是为了要企业对自身的经营成果完全负责。把企业经营成果好坏，同企业对国家的责任、自身的发展和职工的利益联系起来，从而促进企业能够自觉按照价值规律办事，全面开展经济核算，千方百计地改善经营管理，提高经济效益，生产和出售物美价廉的商品，并为国家积累更多的建设资金。但由于长期以来我们对社会主义经济的实质认识不清，把全民所有制同国家机构直接经营企业混为一谈，国家对企业管得太多太死，从而使经济核算制已名存实亡。总结我国三十多年来社会主义建设正反两方面的经验，《决定》指出“具有中国特色的社会主义，首先应该是企业有充分活力的社会主义”。“所以，增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节”。只有搞活微观经济，才能保证企业的技术进步和经济效益的提高。然而要搞活企业，正如《决定》指出，首先必须突破社会主义企业只能由国家直接经营管理，不可能自主经营、自负盈亏的陈旧观点，明确认识社会主义全民所有制企业的所有权和经营权可以适当分开，确立国家与企业、企业与职工之间的正确关系，实行名符其实的经济核算制，并建立相应的经济责任，使企业真正成为相对独立的自主经营、自负盈亏、自力发展的社会主义商品生产者和经营者。具有一定权利和义务的法人。只有这样才能促使企业关心改善管理，改进技术、提高质量、降低成本，以不断提高经济效益，从而增强市场意识、经营决策意识、利润意识，对国家宏观上的间接控制措施及时作出灵敏反应。但也必须看到，随着经济体制的改革，企业有了更多的自主权和经济利益之后，在处理同国家、财政、银行、其他企业和本单位职工等方面的关系时，就可能会发生

更多的矛盾和问题。因此，《决定》指出“越是搞活经济，搞活企业，就越要注意抵制资本主义思想的侵蚀，越要注意克服那种利用职权谋取私利的腐败现象，克服一切严重损害国家和消费者利益的行为”这就更加需要加强经济监督，按照《决定》的政策，大力支持搞活经济，维护企业合法的权益，对一切侵犯企业合法权益的行为要监督纠正；对改革中所采取的一切符合国民经济发展总体要求的发展生产、搞活流通、提高效益，开辟财源的正确措施，要给予支持；对于国家机关，各部门和各企事业单位借“搞活经济”，为名，搞歪门邪道，损害人民利益的新的不正之风，如开假发票，造假帐，投机倒把，哄抬物价，扰乱市场，牟取暴利，违反国家规定，滥发实物和奖金，坑国家，肥自己等严重问题都要及时稽查制止，排除对经济体制改革的干扰，加强经济责任制，搞活经济，正确处理国家、集体、个人三者利益关系。可见，经济监督乃是维护企业独立行使主权的有力工具。

（四）维护社会主义公有制，保证社会主义公有财产的安全与完整。

社会主义的公有财产，是我国进行现代化经济建设的物质基础。我国经济建设的规模和国民经济的发展必须也只能在这个基础上稳步前进。每个公民都有爱护和保卫公有财产的义务。为了使国家财产不受侵犯和制止浪费现象，除了制定单位内部有关货币资金、商品材料、固定资产等物资保管制度，建立严格的内部控制制度以外，还必须依靠国家，实行经常性的监督与检查。要及时揭露那些利用职权进行贪污、盗窃、私分产品和国家公物、受贿、走私等经济犯罪行为活动。凡属触犯刑律的，要强之以法；对那些由于严重官僚主

义和玩忽职守造成重大责任事故和严重损失浪费的，也必须追究经济责任和法律责任。所以，经济监督不仅是国家用作保护公有财产的重要手段，而且，对促使企业改善经营管理，增强职工责任感，更好地爱惜公有财产，节约而合理地使用国家资金，也有重大的作用。

以上四项作用，充分说明社会主义经济监督的重要性和必要性。

实践证明，在我国现实的经济生活中，为使党和国家的方针、政策、国民经济计划和企业经济核算制能够切实执行，使国家财产不受侵犯，这固然要依靠广大干部、职工的社会主义觉悟和责任感。但是，如果没有经济立法对国民经济各行各业以及各个领域加以法律保障，特别是经济体制改革后，要以经济手段管理经济，如果不辅之以法制手段，加强经济监督，进行行政干预，要想维护社会经济的正常秩序，那将是很困难的。为了加速社会主义四个现代化建设，今后在经济工作中，必须认真贯彻执行党和国家制定的经济建设方针，切实做好国民经济的调整和经济体制的改革。在国家计划的集中指导下，充分发挥价格、税收、信贷、利率、资金、成本、利润等经济杠杆的作用的同时，还必须逐步完善经济立法工作和经济司法制度，并在此基础上，大大加强经济监督工作，实行审计制度，充分发挥其对各级政府、机关、企业、事业单位的监督作用。只有这样，才能维护正常经济秩序，保证社会主义现代化建设的顺利进行。

第二节 我国社会主义经济监督体系

一、我国经济监督体系的形成

社会主义经济监督的领域是比较广泛的。它既涉及宏观经济的监督，又包括微观经济的检查。社会主义国家在集中领导、分口分级管理国民经济和财政工作的同时，并通过各种渠道对整个社会生产、分配、流通、消费等经济活动，从中央到地方以至每个企事业单位、政府机关和人民团体实施严格的经济监督。因此，在现实生活中就形成了各种各样的经济监督的方式。自建国以来，在我国就开始实行分工负责的业务监督制度，即由国家授权财政、银行、税务海关等部门在全国范围内负责各种专业监督。此外，还赋予国民经济各部门、各经济组织（如公司）对所属单位实行系统内部财务监督的权限，并于1955年在国务院下设置国家监察部（但它不是一般意义上所指的国家审计机关）对国民经济各部门实行国家监督。以上全国性的国家监督、部门外的专业监督和上级管理机构（包括主管部门、公司）系统内部财务监督等三种组织形成以及机关、企事业单位内的财务会计监督，在五十年代曾同时存在，并行不悖。它们之间保持着密切联系，其中有一部分工作任务是共同的，也有一部分则不相同。由于它们的根本目的一致性以及在不同程度上代表着国家担负宏观经济监督的使命，因而共同构成一个初具规模的社会主义经济监督体系，在伟大的社会主义建设事业中发挥着重大的作用。它的形成是由国家的社会主义性质和职能所决定的。但由于各种原因，从1958年开始，作为国家监督机关的监察部和经济管理机关系统内部财务监督机构也都先后陆续撤销。自此，我国的社会主义经济监督工作，主要是依靠财政、银行、税务、以及后来的工商行政管理等部门，通过自身业务活动所进行的专业监督，还有机关、企业、事业等单位的会计监督。党的十一届三中全会以后，我国经济建设

的指导思想发生了根本变化，党和国家从经济体制改革和加强法制建设的需要，积极展开经济立法和经济司法工作，在大力加强上述各种专业监督的同时，首次提出要在我国推行审计监督制度。根据1982年由第五届人民代表大会通过的《宪法》的规定，国家审计署于1983年9月成立。随后不久，即在全国范围内相继组建了各级地方政府的审计局，并依据国务院通知，普遍建立了部门、单位内部审计机构。一个具有中国特色的包括审计监督、专业监督和财会监督在内的多层次、多渠道、多功能的比较完整的社会主义经济监督体系，已初步形成。

二、我国社会主义经济监督的组织形式

我国现行的社会主义经济监督体系，按其组织形式和内容不同，经济监督主要有以下几种：

（一）国家审计监督

它是指由国家专设的审计机关，通过经常性的审计工作，对中央和地方各级政府的财政收支和行政机关，金融机构，企业、事业单位的财务收支及其经济效益所进行的国家监督。依照宪法规定，国务院设审计署，县以上的地方各级政府设审计局。审计署在国务院总理领导下，依法独立行使审计权，不受其它行政机关、社会团体和个人的干涉。审计署和审计局是专门从事范围比较广泛的经济监督的国家审计机关，配有一定数量的专职审计人员，通过常规性的审计工作以行使自己的监督权。凡由国家审计机关所行使的国家监督，简称为国家审计监督。

（二）财政监督

这是指财政部和地方财政厅、局对各级政府机关、人民团体、企事业单位在执行单位预算方面，在遵守预算法令、

财经制度、财经纪律方面，在合理使用财政拨款以及完成各项财政任务方面所进行的一种特定范围的部门专业监督。

（三）税务监督

这是指税务机关对企业和其他经济单位照章纳税所进行的又一种特定范围的部门专业监督。它主要监督纳税交利单位按期定额交纳税款和上交利润，以防止偷税、漏税拖欠税款以及截留或少交利润的现象发生。

（四）银行监督

这是指人民银行、建设银行和各专业银行（农业银行、工商银行）对企业、事业和机关所进行的货币监督。这也是一种具有特定内容的部门专业监督。例如：银行通过现金出纳，监督各部门、各单位切实遵守现金管理制度，节约使用现金，保证有计划地调节货币流通、稳定市场物价；通过转帐结算，监督收付款单位之间严格遵守结算纪律，制止非法支付，促使企业节约使用资金，加速商品流通和资金周转；通过信贷、利率、监督贷款单位合理使用资金，促进企业加强经济核算，提高经济效益。又如：建设银行通过基本建设拨款，监督建设施工单位按照国家基建计划和基建程序办事，防止计划外和超标准基建项目开支，促使提高基本建设投资效果，等等。

（五）工商行政监督

这是指工商行政管理部门在进行市场管理、企业登记管理（包括个体经济）、经济合同管理、商标注册管理的同时，对违章营业、非法经营，牟取暴利或因投机倒把而触犯法律或因违反合同而发生经济纠纷的企业、事业、机关以及个人所进行的带有执法性质的监督与检查。这种监督，也是具有部门专业监督的性质。

（六）上级主管部门内部财务监督

这种组织形式虽属过去，但因它是现行部门内部审计的前驱，作一简介是很有必要。这是指国民经济各部门主管机关（如机械工业部、机械工业厅、局，商业部、商业厅、局）的财务部门，主要通过会计检查方法，对所属机关、企业、事业单位的财务会计工作所进行的系统内部监督。这种组织形式，是苏联在三十年代开始施行的。五十年代初，我国部分主管部门的财务部门也曾专门设立检查机构和配备专职检查员，实行过这种系统内部财务监督。1958年以后，虽然相继撤销了检查机构，但有时为了配合经济形势发展的需要，以及加强本系统财务管理，切实贯彻会计制度，反对贪污、浪费和整顿财经纪律，而通过基层单位财会人员的自查，互查或临时组成查帐小组，开展类似审计的查帐工作，进行财务大检查。应当指出，虽然主管部门的财务部门采取了各种方式对所属单位进行了大量的查帐工作，但由于上下级财务部门之间有着千丝万缕的权责关系，因而使上级主管部门的财务部门不可能充作审计的主体，不具备独立审计人的资格。所以，他们所进行的查帐工作，不能当作审计监督。如果这个问题不搞清楚，将会给我们在组建部门审计机构的工作方面造成混乱。

（七）上级主管部门内部审计监督

这是指各部门主管机关专设的审计机构（独立于财务及其他职能机构之外），通过常规性的审计程序对所属单位和本行业的财务收支及其经济效益所进行的系统内部审计监督，简称部门内部审计监督。根据国发〔1983〕130号文件《国务院批转审计署关于开展审计工作几个问题的指示的通知》和85年发布的《关于审计工作的暂行规定》已明确提出国

务院和县级以上地方各级人民政府各部门，应当建立内部审计监督制度。根据审计业务需要设立内部审计机构或审计人员，实行系统内部审计监督。在审计业务上要受同级国家审计机关指导，向本部门和同级国家审计机关报告工作。

（八）财务监督

这是指企业财务部门，主要通过货币收支和综合性货币指标对企业供、产、销以及行政管理等部门的经济活动所进行的日常控制和发挥积极影响。从对经济活动的关系来说，它属于企业内部的第一层次监督。

（九）会计监督

这是指“财务”、“会计”分立的体制下，企业（或其单位）的会计部门通过凭证稽核，内部会计控制和会计分析等方式，对企业的财务收支、财务状况和财务成果，以至财务监督状况，所进行的日常控制与监督。这种监督形式，属于企业内部对经济活动的第二层次监督。

（十）单位内部审计监督

这是指大中型企业事业组织内部独立于财务会计部门之外专设的审计机构、对本单位的财务收支及其经济效益所进行的审计监督，属于企业内部的第三层次监督。在业务上受上一级主管部门审计机构的指导，向本单位和上一级主管部门审计机构报告工作。这种监督形式，在国外已得到广泛推行。早在本世纪初西方企业内部审计的兴起主要是为了加强内部牵制制度，以后，到了五十年代是因生产技术快速发展，经济竞争更加激烈，以及企业规模的不断扩大，职工的增多，职能部门的增加，经营地点的分散，控制跨度的增大，这就使得企业领导者难以亲眼看到或亲耳听到下属的经营管理情况，而不得不依靠中层管理人员（包括财务、会计）

的间接汇报。但其汇报是否真实、客观？这些中层人员是否具有分析能力？判断是否准确？企业的各项政策和各项规章制度是否得以认真的贯彻？凡此种种对企业最高领导来说，就需要有一些具有丰富经验和较高分析判断能力，以及能做出客观评价的助手来协助解决。因而内部审计随之得到较大发展。当前，西方企业的内部审计主要是为管好企业而向最高领导人提供建设性建议服务的，而且也外部审计节约人力和时间提供了有利条件。内部审计机构是最高领导人的管理顾问，内部审计人员具有企业最高领导人的代表身份，代表最高领导人检查企业内部所有部门的经营管理状况。内部审计的工作重点由企业领导人决定其首要职责是对财务会计上的真实可靠性、合规合法性向领导人作出保证，并向领导人提供有关经济效益的情报，对决策、计划的可行性和有效性加以审核，提出改善意见和措施。

（十一）统计监督

中央统计局及其地方机关既是信息机构，同时也是监督机构。统计部门收集和整理经济信息并检查国家计划完成进度，现有物质资源报表和其他资料的正确性。国家统计机关对所收集的报表资料的正确性查出错误或疑点时，有权进行核实审查，并提出关于修改报表资料的意见。

（十二）包括物价、计量、标准在内的其他市场监督。

除以上十多种经济监督形式外，在我国还有党的各级纪律检查委员会所实施的党的纪律监督；各级人民代表大会及其常委会所实施的立法监督；国务院有关部、委、局所实行的计划监督，行政监督等都涉及到经济监督方面的问题。