

# 中国审计法学

游中民 李乾贵 曾洪波 主编

中国广播电视出版社

---

# 中国审计法学

---

主 编 游中民 李乾贵 曾洪波  
副主编 周大双  
主 审 李乾亨 丁邦开

中国广播电视出版社

(京)新登字 097 号

**中国审计法**

**游中民 李乾贵 曾洪波 主编**

\*

中国广播电视出版社出版发行

(北京复外广播电影电视部灰楼, 邮政编码 100866)

北京仰山印刷厂印刷

各地新华书店经销

\*

850×1168 毫米 32 开 11.125 印张 277(千)字

1993 年 1 月第 1 版 1993 年 1 月第 1 次印刷

印数: 1—2000 册 定价: 7.30 元

ISBN7—5043—2092—7/D·243

# 序

我国现行宪法规定：“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业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。”宪法还规定：“县级以上的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。”这是建国以来第一次明确在我国设立审计机关，实行审计监督制度的重要措施，同时也是现行宪法对国家行政机关组织的规定与过去宪法的最大区别之一。

我国设立审计机关，是为了适应改革开放和社会主义现代化建设的需要而作出的重大决策。实践证明，审计机关是国家行政执法机关中的一个不可缺少的部门。审计是我国国民经济宏观调控体系的一个重要组成部分。加强审计工作，对于堵塞财政、财务收支中的漏洞，解决财政纪律松弛，克服经济领域中的不正之风，具有重要的作用。

根据宪法的规定，我国的审计法制建设被提上了议事日程，并且得到了迅速发展，取得了可喜的成绩。在这种情况下，即有可能、也有必要，开展对审计法学的研究。南京审计学院的同志和审计工作实际部门的同志共同努力，编写出这本《中国审计法

学》，这是一件很有意义的具有开拓性的工作，对于促进我国的审计法研究和审计法制建设将会起到积极的推动作用。此书在写作中，反映了我国审计工作的实践经验和审计法制建设的成果。在即将付印之前，应作者之约，特为之作序如上。

李乾亨

1990年9月22日

于南京大学法律系

责任编辑 易楠

ISBN 7-5043-2092-7/D·243

定价： 7.30元



# 目 录

|                           |     |      |
|---------------------------|-----|------|
| 序 .....                   | 李乾亨 | (1)  |
| <b>第一编 总论——我国审计法学基本原理</b> |     |      |
| 第一章 我国审计法学概述 .....        | 游中民 | (3)  |
| 第一节 我国审计法学的研究对象 .....     |     | (3)  |
| 第二节 我国审计法的概念与调整对象 .....   |     | (6)  |
| 第三节 我国审计法与其他法律部门的关系 ..... |     | (10) |
| 第四节 我国审计法的特征和作用 .....     |     | (14) |
| 第五节 我国审计法的基本原则 .....      |     | (21) |
| 第二章 我国历代审计制度概述 .....      | 游中民 | (27) |
| 第一节 周代审计制度 .....          |     | (27) |
| 第二节 秦汉时代的审计制度 .....       |     | (29) |
| 第三节 隋唐时代的审计制度 .....       |     | (31) |
| 第四节 宋代审计制度 .....          |     | (33) |
| 第五节 明清时代的审计制度 .....       |     | (34) |
| 第六节 民国审计制度 .....          |     | (37) |
| 第七节 革命根据地的审计制度 .....      |     | (39) |
| 第三章 审计法律关系 .....          | 游中民 | (47) |
| 第一节 审计法律关系概述 .....        |     | (47) |
| 第二节 审计法律关系的要素 .....       |     | (52) |
| 第三节 审计法律关系的确立 .....       |     | (62) |
| 第四节 审计法律关系的保护 .....       |     | (67) |

|                            |     |      |
|----------------------------|-----|------|
| 第四章 审计法律行为.....            | 王晨雁 | (72) |
| 第一节 审计法律行为的概念 .....        |     | (72) |
| 第二节 审计法律行为的分类 .....        |     | (73) |
| 第三节 审计法律行为的内容 .....        |     | (77) |
| 第四节 审计法律行为的成立要件与生效时间 ..... |     | (81) |
| 第五节 审计法律行为的效力、撤销与变更 .....  |     | (84) |

## 第二编 分论——我国部门审计法律制度

|                       |     |      |
|-----------------------|-----|------|
| 第五章 国营工业企业审计法律制度..... | 曹洪波 | (91) |
|-----------------------|-----|------|

|                                    |  |       |
|------------------------------------|--|-------|
| 第一节 国营工业企业审计法的概念和特征 .....          |  | (91)  |
| 第二节 国营工业企业审计法的调整对象、<br>任务和作用 ..... |  | (94)  |
| 第三节 国营工业企业审计法的基本内容.....            |  | (100) |

|                      |     |       |
|----------------------|-----|-------|
| 第六章 乡镇企业审计法律制度 ..... | 周大双 | (118) |
|----------------------|-----|-------|

|                                 |  |       |
|---------------------------------|--|-------|
| 第一节 乡镇企业审计法的概念和特征.....          |  | (118) |
| 第二节 乡镇企业审计法的调整对象、<br>任务和作用..... |  | (122) |
| 第三节 乡镇企业审计法的基本内容.....           |  | (127) |

|                    |     |       |
|--------------------|-----|-------|
| 第七章 农业审计法律制度 ..... | 周大双 | (134) |
|--------------------|-----|-------|

|                        |  |       |
|------------------------|--|-------|
| 第一节 农业审计法的概念和特征.....   |  | (134) |
| 第二节 农业审计法的调整对象和作用..... |  | (138) |
| 第三节 农业审计法的基本内容.....    |  | (143) |

|                    |     |       |
|--------------------|-----|-------|
| 第八章 商业审计法律制度 ..... | 曹洪波 | (150) |
|--------------------|-----|-------|

|                           |  |       |
|---------------------------|--|-------|
| 第一节 商业审计法的概念和特征.....      |  | (150) |
| 第二节 商业审计法的调整对象、任务和作用..... |  | (153) |

|      |                             |            |
|------|-----------------------------|------------|
| 第三节  | 商业审计法的基本内容·····             | (158)      |
| 第九章  | 基本建设审计法律制度·····             | 卢凤几 (169)  |
| 第一节  | 基本建设审计法的概念和特征·····          | (169)      |
| 第二节  | 基本建设审计法的调整对象、<br>任务和作用····· | (172)      |
| 第三节  | 基本建设审计的法定程序与方法·····         | (179)      |
| 第十章  | 交通运输审计法律制度·····             | 周大双 (188)  |
| 第一节  | 交通运输审计法的概念和特征·····          | (188)      |
| 第二节  | 交通运输审计法的基本内容·····           | (192)      |
| 第三节  | 交通运输审计法的主要内容·····           | (194)      |
| 第十一章 | 财政审计法律制度·····               | 曾洪波 (204)  |
| 第一节  | 财政审计法的概念和特征·····            | (204)      |
| 第二节  | 财政审计法的一般法律规定·····           | (206)      |
| 第三节  | 财政收入审计的有关法律规定·····          | (210)      |
| 第四节  | 财政支出审计的有关法律规定·····          | (216)      |
| 第十二章 | 金融审计法律制度·····               | 卢凤几 (222)  |
| 第一节  | 金融审计法的概念和特征·····            | (222)      |
| 第二节  | 金融审计法的调整对象、任务和作用·····       | (225)      |
| 第三节  | 金融审计法的基本内容·····             | (232)      |
| 第十三章 | 行政事业审计法律制度·····             | 马  红 (241) |
| 第一节  | 行政事业审计法的概念和特征·····          | (241)      |
| 第二节  | 行政事业审计法的调整对象、<br>任务和作用····· | (244)      |

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 第三节 行政事业审计法的基本内容····· | (247) |
|-----------------------|-------|

### 第三编 附论——审计法的实施与审计诉讼

|                        |           |
|------------------------|-----------|
| 第十四章 审计法的实施·····       | 李乾贵 (257) |
| 第一节 审计法实施概述·····       | (257)     |
| 第二节 审计法的执行·····        | (260)     |
| 第三节 审计法的适用·····        | (266)     |
| 第四节 审计法的遵守·····        | (269)     |
| 第五节 审计违法行为与审计法律制裁····· | (275)     |

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| 第十五章 审计诉讼·····      | 李乾贵 (281) |
| 第一节 审计诉讼概述·····     | (281)     |
| 第二节 审计诉讼的范围和管辖····· | (291)     |
| 第三节 审计诉讼的程序·····    | (299)     |
| 第四节 涉外审计诉讼·····     | (311)     |

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 附录一、中华人民共和国宪法（节选）····· | (315) |
|------------------------|-------|

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 附录二、中华人民共和国审计条例····· | (316) |
|----------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 附录三、审计署关于内部审计工作的规定····· | (325) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 附录四、审计署关于社会审计工作的规定····· | (329) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 附录五、《中国审计法学》主要参考书目····· | (333) |
|-------------------------|-------|

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 附录六、中国历代审计制度示意图····· | (335) |
|----------------------|-------|

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| （一）《周礼》中财计、审计组织及其关系示意图····· | (335) |
|-----------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| （二）秦代财计、审计组织及关系示意图····· | (336) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| （三）汉代财计、审计组织及关系示意图····· | (337) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| （四）隋代审计、监察组织及关系示意图····· | (338) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| （五）唐代审计、监察组织及关系示意图····· | (339) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| （六）宋代审计、监察组织及关系示意图····· | (340) |
|-------------------------|-------|

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| (七) 明代审计、监察组织及关系示意图..... | (341) |
| (八) 清代审计、监察组织及关系示意图..... | (342) |
| 后 记.....                 | (343) |

---

# 第一编

## 总 论

——我国审计法学基本原理

---



# 第一章 我国审计法学概述

## 第一节 我国审计法学的研究对象

审计法学又称审计法律学。它是以社会经济生活中出现的审计法律现象作为研究的出发点，并以审计法、审计法律制度、审计法律关系、审计法的实施以及审计法律意识作为研究对象的一门独立的社会科学。它是一门交叉学科。一方面，它具有法律科学的属性；另一方面，它又与作为管理科学的审计学有着密切的联系。但归根到底，审计法学是一门法律科学。

审计法学是一门社会科学。它以社会经济生活中出现的审计法律现象出发，研究审计法的基本原理和原则；研究审计法律制度的内容和形式；研究审计法律关系的发生、变更和消灭；研究审计法的实施；研究审计法律意识的形成和发展。一句话，它是一门根据国家监督社会经济生活的需要，而研究审计法制理论与实践的社会科学。

审计法学是一门法律科学。它不同于审计学。审计学是一门管理科学，它研究审计的基本理论、基本技术和方法，探索审计工作规律，指导审计工作开展以及提高审计工作效率的途径，是一门涉及多学科的综合性的管理科学。而审计法学则是以“法”为核心，着重探讨国家监督社会经济生活中的法律现象，它与审计学有交叉而仍然不失其为法律科学的特性。

对于审计法学，在国外和旧中国早有这方面的研究。中华人民共和国建国以来，由于国家体制方面的原因，没有设立审计机关，也没有确立审计法律制度，在 30 多年的时间里，对审计法学的研究是一项空白。直至 1982 年颁发了新宪法，才第一次明确规定了在我国建立审计机关，确立了审计法律监督制度。接着，又制定了许多单行的审计法规，发布了大量的与审计有关的财经法律法规。据统计，自审计机关成立到 1990 年底为止，共制定全国性和地方性各种审计法规和规章 300 多个。特别是 1988 年 11 月国务院发布的《中华人民共和国审计条例》，标志着我国审计立法进入了一个新的发展阶段。新宪法所确立的社会主义审计法律制度和我国审计立法的迅速发展，为我们研究社会主义审计法学提供了前提条件。

认真研究并努力建立我国的社会主义审计法学，是十分必要的。这是我国审计立法和健全、完善审计制度的需要，也是适应我国经济体制改革、加强审计监督的需要。同时，这也是提高广大审计干部和审计人员素质的需要。因此，认真学习和研究社会主义审计法学，用社会主义审计法学的理论知识武装审计机关工作人员和审计专业工作者，对于自觉依法审计，提高审计工作质量，无疑具有极大的实际意义。

具体研究审计法学，应在坚持马克思主义法学基本原理的基础上，着重从以下几个方面入手：

### 一、审计法文献

研究审计法学，首先必须从审计法文献入手，尽量全面地、系统地收集和阅读这些文献资料，无论是国外的审计法，还是我国古代的，国民党统治时期的，中央苏区的，抗日革命根据地的审计法，以及 1982 年宪法颁布以来有关的审计法规（其中也包括与审计相关的财政经济法规）。所有这些文献资料，都应当成为研究

审计法学的起点。

## 二、审计法律制度

审计法律制度虽然是由审计法律确立的，但审计法律制度已将审计法律运用于实际的社会经济关系的调整，并通过相应的机构、设施、程序规则，形成了一整套系统的审计运行机制，成为影响和制约社会经济生活的独立的审计系统。这个系统中，主要应研究审计立法制度，审计机构的设置制度、审计工作人员制度、审计执法制度、审计责任制度、审计诉讼制度等。

## 三、审计法律关系

审计法的调整对象是审计关系。审计关系被审计法调整时即为审计法律关系。审计法、审计法律制度和审计法律关系是紧密联系在一起。任何一个国家或政权，它的审计法和审计法律制度的确立，目的在于维护一定的审计法律关系主体的权利义务关系。关于审计法律关系，本书将在第三章中详细介绍。

## 四、审计法律意识

审计法律意识是人们关于审计法和审计法律的思想、观点、理论、知识和心理的总称。它包括人们对于各种审计法律、法规、审计法律制度的价值判断、评价，人们要求制定、修改、废除一定的审计法律、法规，建立、变更、废除一定的审计法律制度的愿望、情绪等。特别是我国社会主义审计法制建设起步晚，对于各种形形色色的关于审计法和审计法规的思想、观点、理论、心理状态等，更应该坚定不移地站在马克思主义法学的立场上，予以严肃认真的对待。我们既反对法律虚无主义，也反对全盘西化的主张，坚持走建设有中国特色的社会主义审计法律体系和实现社会主义审计法制的正确道路。

综上所述,审计法学是一门法律科学。它要求我们在继承古今中外一切对我们有用的遗产的基础上,研究不同时代,不同时期、不同社会制度下的审计法律现象,从中找出规律性的东西来,以加快我国社会主义审计法制建设的进程。由于我国审计法学迄今仍是一块未曾开垦的处女地,诸如许多专门术语的界定,审计法学体系应如何认识和建立等等,都期待专家们和有志者去探索,去创造。

## 第二节 我国审计法的概念与调整对象

### 一、审计的概念

审计概念是审计学中最基本的理论问题。不同的历史时期,不同的国家,对审计的概念都会产生种种不同的解释。我国社会主义审计概念,是指导社会主义审计理论研究及实践的指南。尽管我国确立审计制度的时间不长,但国内对社会主义审计概念已取得了初步的研究成果。

中国审计学会“审计基本理论研究组”对我国社会主义审计下的定义是:审计是由专职机构和人员依法对被审单位的财政,财务收支及其有关经济活动的真实性、合法性、效益性进行审查,并评价其经济责任,用以维护财经法纪,改善经营管理,提高经济效益,促进宏观调控的独立性经济监督活动(《审计研究》1989年第2期)。本书是立足于这个定义去认识“审计”一词的。

### 二、审计法的概念

一般地说,审计法是调整审计关系的法律规范的总称。

所谓审计关系,是指审计机关及其人员,在对国家财政经济活动进行审计监督过程中,与被审计单位之间所形成的一种社会