

計 理 管 理

王维国 荀三云 著

中国财经出版社

审 计 管 理

王维国 编著
苟三云

中国财政经济出版社

(京)新登字038号

审 计 管 理

王维国 编著
荀三云

中国财政经济出版社 出版发行

(北京东城大佛寺东街8号)

北京市通县永乐印刷厂印刷

850X1168毫米 32开 10印张 240 000字

1993年6月第1版 1993年6月北京第1次印刷

印数: 1—3500 定价: 6.60元

ISBN 7-5005-2250-6/F·2129

(图书出现质量问题,本社负责调换)

前 言

审计管理是一门新兴学科，已被我国经济理论学界所公认，审计管理的研究也取得了可喜成绩，推动了审计理论研究，丰富了审计这门新兴学科的内容。

本书着力从审计理论和实践的结合上，探讨、研究审计管理的范围、内容、对象、方法，以促进审计的系统管理和全面管理。本书分十二章。第一章审计管理概论；第二章审计管理机构和管理干部；第三章审计管理法规；第四章至第十一章审计实务管理，第十二章内部审计和社会审计管理。

本书在编写过程中，参阅了有关书籍，借鉴和吸收了许多同志的研究成果，在此表示衷心的感谢。

由于审计管理是一门新兴学科，无论在理论还是在实践方面，有不少问题还在探索，因此，我们的政策水平和理论水平

目 录

第一章 审计管理概论	(1)
第一节 审计管理的概念.....	(1)
第二节 审计管理的对象和作用.....	(3)
第三节 审计管理的性质和职能.....	(8)
第四节 审计管理的原则、任务和研究内容.....	(14)
第五节 审计管理的方法.....	(23)
第二章 审计管理机构和管理干部	(30)
第一节 审计管理机构.....	(30)
第二节 审计领导干部.....	(39)
第三节 审计管理干部.....	(45)
第三章 审计管理法规	(58)
第一节 审计管理法规概述.....	(58)
第二节 审计管理法规的制定和实施.....	(65)
第四章 审计目标管理	(76)
第一节 审计目标管理的概念、特征.....	(76)
第二节 审计目标的确定与分解.....	(78)
第三节 审计目标的实施.....	(87)
第四节 审计目标的考评与处理.....	(92)
第五章 审计计划管理	(100)
第一节 审计计划管理概述.....	(100)

第二节	审计的长、中期计划和年度计划·····	(110)
第三节	审计计划执行情况的检查·····	(117)
第六章	审计质量管理·····	(121)
第一节	审计质量管理概述·····	(121)
第二节	审计质量管理的基础工作·····	(130)
第三节	审计质量保证体系·····	(138)
第四节	审计质量考核指标·····	(144)
第七章	审计信息管理·····	(149)
第一节	审计信息概述·····	(149)
第二节	审计信息管理·····	(155)
第三节	审计管理信息系统·····	(165)
第八章	审计统计管理·····	(172)
第一节	审计统计管理的概念·····	(172)
第二节	审计统计报表的种类、内容·····	(174)
第三节	审计统计资料的整理、积累和分析运用·····	(206)
第九章	审计文书和档案管理·····	(209)
第一节	审计文书管理·····	(209)
第二节	审计档案管理·····	(213)
第三节	审计档案的管理内容·····	(215)
第四节	审计档案的指导、监督和现代化·····	(233)
第十章	审计科学研究管理·····	(237)
第一节	审计科学研究管理概述·····	(237)
第二节	审计科研机构和管理·····	(242)
第三节	审计科学研究课题的管理·····	(247)
第四节	审计科研成果的管理·····	(254)
第五节	审计科研人员的管理·····	(256)
第十一章	审计机关管理·····	(262)

第一节	审计机关管理概述.....	(262)
第二节	审计机关管理的主要内容.....	(268)
第三节	审计机关管理科学化.....	(277)
第十二章	内部审计和社会审计管理.....	(283)
第一节	内部审计管理.....	(283)
第二节	社会审计管理.....	(298)

第一章 审计管理概论

第一节 审计管理的概念

一、审计管理的概念

任何管理都是由管理的主体、管理的客体(即管理的对象)、管理主体对管理客体所起的功能及其作用方式三个基本要素组成,这是管理的共性。但不同性质的管理又有其自身的特征,这是管理的个性。各种管理的概念,是由管理的共性和管理的个性组成的统一体。审计管理的概念也一样。

(一)从管理的主体看

管理的主体一般指管理机构(或管理人员)、但不同性质的管理,其主体也不同。审计管理的主体是国家审计机关(或审计人员)。在我国,审计机关不仅管理审计行政事务,而且还要组织进行各项具体的审计业务,它实际上负有审计管理与组织审计业务的职能。

(二)从管理的客体看

管理的客体即管理的对象。不同性质的管理,其管理的对象存在着差异。审计管理的对象是审计活动及其所体现的审计关系。

(三)从管理主体对管理客体所起的功能及其作用方式看
一般是指管理职能及其实现职能的手段。审计管理具有计

划、组织、控制、指挥、协调和控制五种职能，这是管理的共性所在，但各种管理在实现这五种职能的手段上存在差异。审计管理是对审计活动的管理，它与具体的经济活动没有直接联系，一般不能直接采取经济手段。进行审计活动，必须利用行政隶属关系、上下级行政关系，用命令、指示等行政手段完成内部事务，用国家法律、法规及有关规章制度进行审计活动的正常开展，利用行政手段和法律手段间接地用一定的经济手段管理审计活动。

综上所述，审计管理就是审计机关（或审计人员）对审计活动及其所体现的审计关系所进行的计划、组织、指挥、协调、控制的一系列活动。

二、审计管理的必要性

审计管理是一项综合的经济监督，它在国家宏观调控中居重要的位置，因此，加强审计管理十分必要。

（一）审计管理是进行审计监督活动的必要条件

审计活动要正常开展，必须拥有审计的主体、客体和审计对象。为使审计活动适应经济发展的需要，必须按照经济监督和审计本身的特点，把它们合理地组织起来，科学地计划和组织审计活动，合理地配备审计人员，协调各方面的活动，促使审计工作的正常开展。

（二）审计管理是进行审计活动，提高审计效果的主要手段

我国社会主义审计的目的就是加强国民经济宏观调控，在促进微观搞活方面发挥积极作用，以保证国民经济和其他经济活动沿着国家制定的正确轨道发展。而这种目的的实现，必须以审计活动取得社会效益和经济效益的情况来衡量。为此，必须对审计工作的全过程、全方位实行管理，组织审计活动，制定审计作业规范和考核标准，促使审计过程各方面、各环节的相互衔接，全

面提高审计工作质量。

（三）审计管理是培养德才兼备审计人才的必要保证

科学技术的发展及其在审计中的应用，对审计人员思想觉悟和文化业务素质的要求越来越高，没有一支觉悟高、业务精、作风过硬的审计队伍，就难以实现国家赋予审计的伟大使命。为此，必须实行管理，通过管理，选拔、使用、培养和配备各种审计人才，以适应审计工作发展的需要。

（四）审计管理是促进和发展审计现代化手段的有力武器

审计工作的发展，必须应用先进的科学技术，采用先进的审计方法，而先进的审计手段又推动审计工作向更高层次迈进。审计机关要研究探索先进的审计手段，并将成果应用到审计过程中，就必须实行审计管理，通过制定和推行和发展先进审计手段的规划，开展群众性的研究探讨活动，组织新课题的研究、设计和实践，使审计在国民经济发展中更好地发挥监督作用。

第二节 审计管理的对象和作用

一、审计管理的对象

在研究审计管理对象时，必须首先了解审计的对象。

（一）审计对象

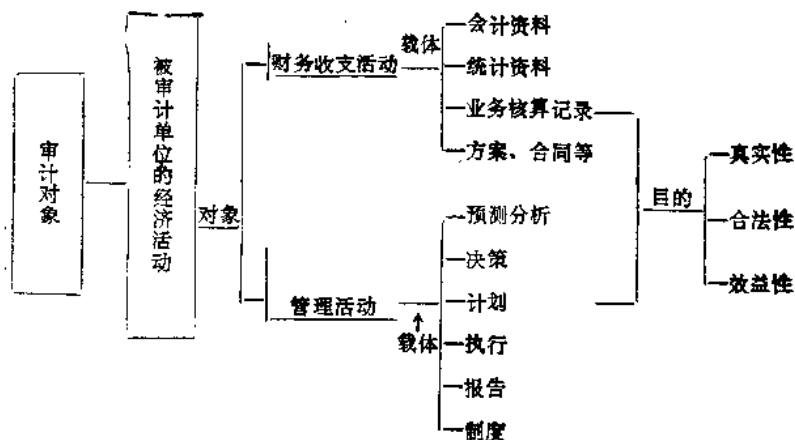
审计对象是审计监督的内容和范围。具体说，就是被审计单位的经济活动。我国审计的对象，就国家审计机关来说，《宪法》第九十一条规定的内容，包括国务院各部门和地方政府的财政收支；国家财政金融机构和企业、事业组织的财务收支。就部门、单位内部审计机构来说，是本部门、本单位的财务收支活动和其他经济活动，就社会审计来说，是委托人指定的被审计单位的财

务收支及其经济活动。

经济活动作为审计的对象，要有一定的载体，没有载体，审计就无从进行审核和检查。经济活动的载体有会计、统计和业务核算记录及各种计划、方案、合同等文件。同时，也包括一些有关人员的口头反映和被审计单位已经存在，已经发生、已在进行或将要发生的反映在有关资料上的经济活动，以及被审计单位没有真实、充分反映到财务会计资料中的经济活动。这些都是审计不容忽视的对象。

对审计对象的审查监督，是依据国家方针、政策和财经法规进行的。其目的就是分析判断被审计单位多项经济活动的真实性、合法性和效益性，检查有关的内部控制制度的有效性等。

审计对象用图式表示为下：



（二）审计管理对象

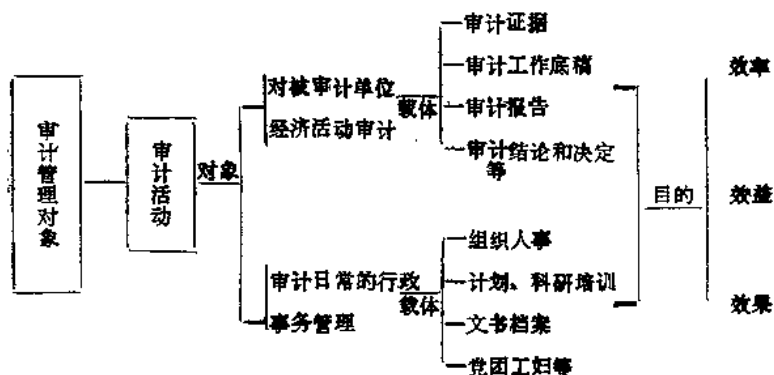
审计管理对象是指审计管理的内容和范围，也就是审计活动及其所体现的审计关系。它包括对被审计单位经济活动进行审查评价的过程和审计组织日常的行政事务管理两部分。就国家审计机关、内部审计机构、社会审计组织来讲，在管理的对象上，既有

相同点，也有不同点。相同点是各自管理自己审计活动范围内日常行政事务，对被审计单位的经济活动进行检查过程的审查、评价。不同点是，国家审计机关负有对内部审计活动进行指导和对社会审计进行必要管理的责任。

审计活动作为审计管理的对象，也有一定的载体。主要有审计证据的收集、分析、鉴定，审计工作底稿、审计报告，审计结论和审计决定等的审查评价，审计方法的适用，审计程序的控制等。同时也包括组织人事、计划、科研、培训、档案、党团工妇的管理。

审计管理对象不是孤立的，静止的单个要素，而是一个动态性的统一体。加强审计管理工作，其目的就是尽可能的充分利用审计资源（即人力、物力、财力、信息、时间等），取得最大的审计效果，完成所担负的审计监督或审计咨询服务等任务。

审计管理对象用图式表示如下：



从以上分析中可以看出，审计对象和审计管理对象是不同的，主要表现在：

1. 内容上不同。审计对象的内容是被审计单位的经济活动；审计管理的对象是审计活动。

2. 信息来源不同, 审计对象的信息来源于被审计单位经济活动的原始记录, 即生产经营活动及管理活动的原始记录; 审计管理对象的信息来源于审计机构的业务活动, 即审计活动和管理活动的各种记录。

3. 实体不同。审计对象的实体是国家行政机关、财政金融部门、企业事业单位及有关的经济组织; 审计管理对象的实体是审计组织和从事审计活动的审计人员。

二、审计管理的作用

审计管理的作用, 是指审计管理对审计活动所产生的影响, 是审计管理职能所产生的客观效果。审计管理的作用主要有:

(一) 协调作用

是指通过审计管理协调审计活动及关系。在审计活动中, 审计的内容广泛, 业务量大, 审计涉及面宽, 进行具体的审计业务, 需要审计机构组织各职能部门或审计人员协作分工去做。同时, 审计活动必须体现国家的方针, 政策、法律法规。这就要求审计活动必须制定目标, 体现出计划性、目的性, 审计管理要按照目标要求, 协调各职能部门和审计人员的行为, 协调审计各方面的关系, 以保证管理目的实现。审计管理的协调作用表现在以下几方面:

1. 通过计划职能, 制定审计工作一定时期的方针、目标, 使各项审计活动有计划、有目标、有步骤地进行。

2. 通过组织职能, 合理有效地确定审计机关各部门和审计人员的职责分工, 使各部门和每个审计人员目标明确, 职责清楚。

3. 通过指挥职能, 使各级审计领导者或管理者, 履行自己的职责, 指挥各部门和审计人员的审计活动, 以保证各项审计活

动顺利开展。

4. 通过协调职能, 促使各部门、审计人员有秩序地开展审计工作, 协调审计工作中的各种关系, 保证审计目标的实现。

5. 通过控制职能, 对审计活动过程及其结果进行监督、检查、调节, 把审计活动控制在预定的轨道上。

(二) 保证作用

是指通过审计管理保证审计质量。审计是一种较高层次的经济监督活动, 它既有较强的专业性和广泛性, 同时又有组织上的独立性和审计工作上的权威性。审计工作的好坏, 直接影响着审计行为的可信性, 审计工作质量的可靠性, 审计结论的真实性。因此, 如何保证审计质量, 就成为审计管理的主要目标。审计管理的保证作用主要表现在:

1. 通过对审计人员素质的控制, 保证审计目标、计划的可行性、审计实施过程的准确性, 审计法规依据的可靠性, 审计结论的真实性。

2. 通过对审计技术, 方法的适应性控制, 保证提高审计质量有先进的技术手段。

3. 通过建立审计质量保证体系, 保证提高审计质量有必要的组织保障。

4. 通过对审计报告、审计结论的检查、分析, 把好审计质量关。

(三) 促进作用

是指通过审计管理, 提高审计效率。审计效率的高低, 受审计人员的素质、审计技术方法、审计管理等各种因素的制约。在其他条件基本稳定不变的情况下, 审计管理对提高审计效率起着决定性的作用, 主要体现在以下几个方面:

1. 通过有效的审计目标、计划管理活动, 促使审计活动有

步骤，有秩序地进行，最大限度地避免审计活动中的“重复监督”、“无效监督”的现象。

2. 通过对审计质量的管理活动，保证审计质量，提高审计效率。

3. 通过对审计人员的管理活动，提高审计人员的政治、业务素质，避免在审计过程中发生失误，促进审计工作的发展。

4. 通过对审计信息的管理活动，使审计工作者能充分发挥审计信息的作用，并利用信息的价值来提高审计工作效率。

5. 通过对审计科研活动的管理活动，加快审计科学研究步伐，实现多出人才，多出成果的目的，使审计科研更好地为审计实践服务，进一步推动审计工作的发展。

第三节 审计管理的性质和职能

一、审计管理的性质

审计管理的性质，是指审计管理所具有的本质属性。

管理是人类社会活动的基本职能和手段之一。它是通过计划、组织、指挥、协调、控制等职能，设计和维护一种环境，使其中的各种资源发挥其应有的作用，以完成和实现预定的目标。管理是社会劳动分工和协作的产物，受一定时期科学技术水平和社会政治经济制度的制约。它既有反映社会协作劳动要求，科学组织生产的自然属性，又有反映一定社会形态中统治阶级意志，受生产关系影响和制约的社会属性。

我国审计管理作为管理的一个分支，也具有自然属性和社会属性。

（一）审计管理的自然属性

审计管理的自然属性包括两个方面的内容，即维护公共经济秩序，保证社会经济活动正常运转，保证审计活动的整体性、协调性、统一性、效益性。就前者来说，在任何一个国家中，审计作为一种经济监督形式存在，其目的都是为了保证经济活动的正常运转。尽管维护公共经济秩序的目的不同，但就管理的需求而言，却没有国家、阶级之分。它反映了任何社会经济的发展对维护公共经济秩序所提出的要求。国家为了保证国家机器的正常运转，就必须维护公共经济秩序，从而产生合理有效维护公共经济秩序的各种管理活动，审计管理就是其中之一。就后者而言，审计管理作为一种管理活动，首先，要保证它活动的整体性。因为审计活动是审计人员、审计财力和物力、审计信息、审计组织等多种要素组成的有机整体，只有通过在整体中的有机组合，才能使审计各要素发挥出它的整体作用。为此，审计管理必须树立整体观念，保证审计活动的整体运行，充分发挥整体效应。其次，要保证审计活动的协调性。审计活动具有高度的整体性，任何部门、各个环节有所失误，都会影响审计目标的实现，影响审计工作的绩效。这就要求各部门之间密切配合，加强各环节的衔接，协调审计活动，管理要通过调配审计资源、组织“劳动”协作，衔接各环节，来保证审计活动的协调发展。第三，保证审计活动的统一性。审计活动的范围广，专业性强，审计工作的分工细，协作关系复杂，技术要求严格。这就要求通过审计管理建立高效的指挥系统，统一意志、统一指挥、统一行动，保证审计活动的统一进行。第四，保证审计活动的效益性。审计活动的最终目的是为了获得一定的成果，为此，通过审计管理，减少审计资源的浪费，不断提高审计效率和效果，以较少的投入取得较大的产出，实现最佳审计效益。

（二）审计管理的社会属性

审计管理的社会属性，就是维护国家利益，保护既有经济基础，这是由国家的阶级性决定的。国家为了维护自己的利益，就必须保护自己赖以存在的经济基础。因此，在阶级社会中，审计管理既要维护国家机器的正常运转，又要把统治阶级承认的共同利益作为维护公共经济秩序的准则，为统治阶级的利益服务，执行国家的意志。在社会主义条件下，审计作为国家宏观经济调控的重要组成部分，就必然体现全体劳动者的意志，为全体劳动者服务，促进社会主义经济的发展。为确保审计目的实现，审计管理活动，必须以国家的意志和生产资料所有者的利益为根本出发点，使审计监督最有效地发挥作用。

审计管理的二重性在具体的管理活动中并不单独存在，而是交织在一起，是一个事物的两个方面。审计管理的二重性是统一存在于审计管理过程中。

审计管理的自然属性，在不同的历史阶段，不同的社会经济制度之间并无本质的不同，这是审计管理的共性。而就审计管理的社会属性而言，不同社会经济制度之间则有着本质的区别，这是审计管理的个性。

二、审计管理的职能

审计管理的职能是审计管理活动本身所固有的功能，也是审计管理发生作用的主要内容和要素。有效地行使审计管理职能是实现审计管理二重性质要求的基本保证。

（一）计划职能

审计管理的计划职能，是指审计组织对未来审计管理活动进行规划和安排的活动。计划职能，是审计管理的首要职能，它包括预测未来，决策目标、制定方案等内容。计划职能不同于编制