

审计概论

蔡秀勇 李祥富 张德仲 主编

中国审计出版社

95
F239.0
120
2

审计概论

主 编：蔡秀勇 李祥富 张德仲

副主编：徐安锋 朱继军 吕诏送
吴水泉



3 0127 0761 2

中国审计出版社



364762

(京)新登记 043 号

审计概论

蔡秀勇 李祥富 张德仲 主编

中国审计出版社出版发行

(100086 北京市海淀区白石桥路甲 4 号)

襄樊市统计印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开 10 印张 255 千字

1995 年 7 月第 1 版 1995 年 7 月第一次印刷

印数 1—5000 册 定价:10.80 元

ISBN 7-80064-378-6/P·245

前 言

审计作为社会经济生活中的监控系统,对保证国民经济健康、有序、高效运行起着十分重要的作用。随着我国改革开放和社会主义市场经济体制的建立,审计事业发展迅速,《中华人民共和国注册会计师法》和《中华人民共和国审计法》的颁布实施,标志着我国审计法制化、规范化建设发展到一个新阶段。目前,我国审计工作已基本形成了国家审计、民间审计、内部审计各司其职、相互补充、共同发展的新局面。

由于审计组织系统中国家审计机关、民间审计组织、内部审计机构性质不同,有其各自的职责范围,从而,它们审计的目的、内容、方式、程序和方法有较大差异。因此,我们在审计基础理论之后,按照审计主体及其主要业务确定本书结构(当然在内容上避免了一些重复)。这样,既能全面、清晰地反映我国审计工作组织体系,又能具体、直观地介绍有关主要审计业务的程序与方法,具有

很强的实用性。同时,在说理和叙述时,力求深入浅出,言简意赅,使全书简明扼要,通俗易懂。

本书由湖北省几所财经中专学校和襄樊市审计局联合编写。其大纲由蔡秀勇提出,中南财经大学高子宏、张锦秀老师提出了许多宝贵意见,最后经集体讨论确定。参加本书编审的人员有(以姓氏笔划为序):王文毅、王忠佳、王雄元、田家解、李祥富、朱继军、吕诏送、张德仲、吴水泉、贺季方、侯学文、徐安锋、蔡秀勇。该书根据最新财会、审计法规和我国审计科研成果编写而成,主要供财经中专作为教材使用,也适合于广大财会、审计工作者学习参考。

由于编者水平有限,书中不当、甚至错误之处在所难免,恳请读者批评指正。

编者

1995年7月

目 录

第一篇 审计基础理论

第一章 审计的基本概念	(1)
第一节 审计的产生与发展	(1)
第二节 审计的对象、职能和作用	(9)
第三节 审计的本质	(13)
第四节 审计的分类	(17)
第二章 审计准则、审计依据、审计证据	(23)
第一节 审计准则	(23)
第二节 审计依据	(29)
第三节 审计证据	(33)
第四节 审计工作底稿	(38)
第三章 审计的程序和方法	(46)
第一节 审计的一般程序	(46)
第二节 审计的基本方法	(55)
第四章 内部控制制度及其评审	(69)
第一节 内部控制制度的作用	(69)
第二节 内部控制制度的构成内容	(72)
第三节 内部控制制度的评审	(77)

第二篇 国家审计

第五章 国家审计概述	(83)
第一节 国家审计的组织制度	(83)
第二节 国家审计机关的职责	(90)
第三节 审计机关的权限及有关法律责任	(93)
第六章 财政与行政事业单位财务审计	(98)
第一节 财政审计	(98)
第二节 行政事业单位财务收支审计	(105)
第七章 固定资产投资审计	(111)
第一节 固定资产投资审计的对象、范围和特点	(111)
第二节 基本建设投资审计	(113)
第三节 技术改造投资审计	(127)
第四节 城市建设审计	(129)
第八章 国有企业审计	(133)
第一节 国有企业审计的组织形式	(133)
第二节 企业国有资产保值、增值的审计评价与处理	(134)
第三节 财经法纪审计	(143)

第三篇 民间审计

第九章 民间审计概述	(152)
第一节 民间审计的意义和特点	(152)
第二节 民间审计的组织与管理	(154)
第三节 民间审计的业务范围与业务承接	(159)
第四节 民间审计人员的职业道德和法律责任	(162)

第十章 企业会计报表审计(上)	(170)
第一节 企业会计报表审计概述	(170)
第二节 流动资产审计	(173)
第三节 长期资产及其他资产审计	(191)
第四节 负债审计	(200)
第五节 所有者权益审计	(209)
第十一章 企业会计报表审计(下)	(217)
第一节 营业收入审计	(217)
第二节 营业费用审计	(224)
第三节 利润审计	(234)
第四节 会计报表审计报告	(238)
第十二章 验资与资产评估	(253)
第一节 验资	(253)
第二节 资产评估	(263)

第四篇 内部审计

第十三章 内部审计概述	(272)
第一节 内部审计的意义和特点	(272)
第二节 内部审计的组织制度	(277)
第三节 内部审计的职责和权限	(280)
第十四章 经济效益审计	(284)
第一节 经济效益审计的涵义和特征	(284)
第二节 业务经营审计	(290)
第三节 管理审计	(299)

第一篇 审计基础理论

第一章 审计的基本概念

第一节 审计的产生与发展

任何事物都有其赖以生存的客观依据,透视审计产生和演进的历史现象,能够认识审计的本质和发展规律。由于中西方社会发展的政治经济背景不同,审计的产生和发展历程亦有差异。

一、我国审计的产生和发展

我国是世界四大文明古国之一,审计经历了一个漫长的发展过程,大体上可分为六个阶段:西周初期初步形成阶段;秦汉时期最终确立阶段;隋唐至宋日臻健全阶段;元明清停滞不前阶段;中华民国不断演进阶段;新中国中断而又振兴阶段。

早在公元前十一世纪到八世纪的西周时期,我国就已经有了审计行为。当时,在中央设有“宰夫”这个官职。《周礼》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,以咎而谋之。”即年终、月终、旬终的财务报告先由宰夫命令督促各部门官吏整理上报,宰夫就地稽核,发现违法乱纪者,可越级向天官冢宰或周王报告,加以处罚。可见,宰夫是独立于财计部门之外的官职,负责稽察财物出入情况,监督官吏执行朝法,它标志着我国政府审计的产生。

秦汉时期是我国封建社会的建立和成长时期,实行御史制度

并逐步完善春秋战国时期的“上计”制度,反映出我国政府审计最终确立。当时,设有“御史大夫”这个官职,掌管全国财政和民政监察职权。御史大夫与丞相、太尉并称“三公”,直接对皇帝负责。“上计制度”就是各级官厅定期对所辖区域的人口、田地的增减,财物、赋税的出入等情况,汇总成册,逐级上报,以审查弊错,考核政绩,决定赏罚的制度。当时就是中央各部门和地方各郡县定期将反映财政收支和钱粮出入的会计报告逐级上报到朝廷,由御史大夫进行审核;全国“上计”时,皇帝在场“受计(听审)”,御史大夫主持审理。汉朝还制定了“上计律”,把上计制度定为法律条款,从而使审计与法律相联系,成为我国最早的审计立法。

隋唐时代是我国封建社会的鼎盛时期,宋代是我国封建社会经济的持续发展时期。隋唐及宋,中央集权不断加强,官僚系统进一步完善,审计在制度方面也随之日臻健全。隋开创一代新制,设置比部,隶属于都官或刑部,掌管国家财计监督,行使审计职权。唐改设三省六部,六部之中,刑部掌天下律令、刑法、徒隶等政令,比部仍隶属于刑部,凡国家财计,不论军政内外,无不加以勾稽,无不加以查核审理。比部审计之权通达国家财经各领域,而且一直下伸到州县。可见,唐代的比部审查范围较广,项目众多,而且具有很强的独立性和较高的权威性。宋代审计,一度并无发展。元丰改制后,财计官制复唐之旧,审计之权重归刑部之下的比部执掌,审计机构重获生机。此外,还专门设置“审计司”,隶属于太府寺。北宋时又曾将这个机构改称为“审计院。”南宋时,湖广、四川也设有审计院。宋审计司(院)的建立,是我国审计的正式命名,从此“审计”一词便成为财政经济监督的专用名词,对后世中外审计建制具有深远的影响。

元明清各朝,君主专制日益强化,审计虽有发展,但总体上说是停滞不前。元代取消比部,户部兼管会计报告的审核,独立的审计机构即告消亡。明初设比部,不久即取消。洪武十五年设置都察院,以左右都御史为长官,审查中央财计。清承明制,设置都察

院,职责为“对君主进行规谏,对政务进行评价,对大小官吏进行纠弹”,成为最高的监察、监督、弹劾和建议机构。虽然明清时期的都察院制度有所加强,但其行使职能,都具有一揽子性质。由于取消了比部这样独立的审计组织,使审计监督职能大为削弱,与唐代行使司法审计监督职能的比部相比,后退了一大步。辛亥革命,结束了清王朝的封建统治,成立了中华民国。1912年在国务院下设审计处,1914年北洋政府改其为审计院,同年颁布了《审计法》。国民党政府在“五权分立”的监察院下设审计部,各省(市)设审计处,不能按行政区域划分的企事业单位,如国库、铁路局、税务机关等,则根据需要设审计办事处,分别对中央和地方各级行政机关以及企事业单位的财政财务收支实行审计监督。相应的,国民党政府也于1928年颁布过《审计法》;次年颁布了《审计组织法》。与此同时,我国资本主义工商业有所发展,随之民间审计应运而生,1918年北洋政府农商部颁布了《会计师章程》,在一些大中城市相继成立了会计师事务所,主要从事验资和查帐。这一时期,我国审计日益演进,有所发展,但由于政治不稳定,经济发展缓慢,审计工作一直没有长足的进展。

中华人民共和国成立以后的三十多年间,未设立独立的审计机构,专职审计工作处于停顿状况,主要由财政、税务、银行、计划、物价、工商管理等部门在执行专业性经济管理职能的同时执行专业性经济监督的职能。这种作法在当时虽然能起到一定的作用,但其经济监督的职能作用毕竟是有局限性的。

党的十一届三中全会以来,党和政府把工作重点转移到经济建设上来,并采取一系列的方针政策。1982年12月修改通过的《中华人民共和国宪法》规定在我国建立审计机构,实行审计监督制度。1983年9月国务院设立了审计署,随后,县级以上各级地方政府设立了审计局(厅)。1988年11月国务院颁发了《中华人民共和国审计条例》,1994年8月通过了《中华人民共和国审计法》。随着对外开放和市场经济的发展,我国民间审计和内部审计

也蓬勃开展起来。早在1980年开始恢复注册会计师制度,1986年7月,国务院发布了《中华人民共和国注册会计师条例》,1993年10月通过了《中华人民共和国注册会计师法》。1985年10月发布了《审计署关于内部审计工作的若干规定》。至此,我国形成了国家审计、民间审计和内部审计三位一体的审计监督体系,审计制度和审计工作进入了振兴时期。

二、西方审计的起源与演进

在西方国家,随着生产力的发展和经济关系的变革,审计也经历了一个漫长的发展过程。据考证,早在奴隶制度下的古罗马、古埃及和古希腊时代,已有官厅审计机构,审计人员以“听证”(Audit)方式对掌管国家财物和赋税的官吏进行审查和考核,成为具有审计性质的经济监督工作。在历代封建王朝中,也设有审计机构,对国家的财政收支进行监督。到资本主义时期,随着经济的发展和资产阶级国家政权组织形式的完善,其政府审计也有了进一步的发展。在现代资本主义国家中,大多实行立法、行政、司法三权分立,议会为国家最高权力机关,并对政府行使包括财政监督在内的监督权。为了监督政府的财政收支,切实执行财政预算法案,以维护统治阶级的利益,西方国家大多在议会下设立专门的审计机构,由议会或国会授权,对政府及国有企事业单位的财政财务收支进行独立的审计监督。但是,现代资本主义国家的审计已与前资本主义时代的审计有很大的不同:一是以民间审计为主体,内部审计也得到了相当的发展;二是审计的内容从过去的财政及财务审计扩展到经济效益审计。

在西方由职业会计师进行的民间审计是伴随着资本主义商品经济的发展而兴起壮大的,大体经历了萌芽、详细审计、资产负债表审计和会计报表审计的不同发展阶段。十六世纪末期,地中海沿岸国家的商品贸易得到了发展,出现了筹集大量资金进行贸易活动的合伙经营方式,即由许多人合伙出资,委托给某些人去经营

贸易。这样财产的所有权和经营权分离了,对经营管理者进行监督成为必要,所有者便聘请会计工作者来承担这项工作。十七世纪的初、中期,英国的苏格兰也出现了一批类似的会计工作者。这是早期处于萌芽状态的民间审计。

现代意义上的民间审计是伴随十八世纪初期到十九世纪中叶产业革命的完成而开始的。产业革命的完成推动了资本主义商品经济的发展,以发行股票筹集资金为特征的股份公司大量兴起,公司的所有权和经营权相分离,使得对经营管理人员的监督就十分必要,现代民间审计制度便应运而生。1844年英国政府为了保护广大股东的利益,颁布了《公司法》,规定股份公司必须设监察人,负责审查公司帐目。因为当时的监察人一般由股东担任,大多并不熟悉会计业务和专门方法,难于有效监督,所以1845年修订《公司法》时规定,股份公司可以聘请执业会计师协助办理此项业务。这一规定无疑对发展民间审计起了推动作用。1853年在苏格兰成立了世界上第一个职业会计师专业团体——爱丁堡会计师协会;随后,英国有数家会计师协会相继成立,民间审计队伍迅速扩大。但此时的英国民间审计,没有成套的方法和理论依据,只是根据查错揭弊的目的,对大量的帐簿记录进行逐笔审查,即详细审计。由于详细审计产生于英国,且在英国盛行,故也称为英国式审计。

二十世纪以后,西方审计的发展中心从英国转向美国。美国南北战争结束后迅速工业化的经济吸引了大量欧洲资本。英国巨额资本流入美国,为了保护广大投资者和债权人的利益,英国的执业会计师远涉重洋到美国开展民间审计业务;同时美国本身也很快形成了自己的民间审计队伍。1887年美国会计师公会成立,1916年该会改组为美国执业会计师协会(AICPA),成为世界上最大的民间审计专业团体。初期的美国民间审计,多采用英国式的详细审计。20世纪初,美国企业主要依靠银行贷款从事经营,企业同银行的利益紧密相联。银行为了判断企业的偿债能力,把资

产负债表当作了解和调查企业信用状况的主要依据。由此,一种主要为帮助贷款人和债权人正确了解企业信用状况的资产负债表审计,即信用审计在美国风行一时。由于资产负债表审计是美国首先实施的,故又称美国式审计。在实践中,美国审计界认识到英国式审计过于详细,费时费钱,而开始采用抽样审计方法。

本世纪二十年代以后,随着资金市场的发育成熟,证券交易的业务量和规模都有了较大的发展,企业的盈利能力日益受到各方面的重视。1929年空前的世界性经济危机爆发,大批企业破产倒闭,使投资者和债权人蒙受了巨大损失,这也从客观上促使广大股票持有人更加关注企业的财务状况。顺应证券市场发展和社会各方面的要求,资产负债表审计已无法满足需要,美国率先进入会计报表审计时代。会计报表审计以显示企业盈利水平的损益表为中心,将所有会计报表列为对象,以提供全面的、动态的企业财务状况。1933年,美国颁布的证券法规定,在证券交易所上市有价证券的所有企业的会计报表都须强制经注册会计师审计,出具报告。由于美国以立法形式推行企业会计公开制度,要求所有公开的各种会计报表必须按一定的标准编制,客观上要求与之相适应的审计鉴证工作也必须步入规范化、标准化的轨道。为此,对会计准则、审计准则也加速了研究、制定和实施。此间审计,开始广泛采用统计抽样和适当的判断抽样审计方法,并倡导实施制度基础审计法。

第二次世界大战后,由于经济的国际化发展,带动了民间审计也跨越了国界,出现了如毕马威、安永、永道、安达信、德勤、普华等国际性会计公司。会计、审计的国际化发展使国际会计准则、国际审计准则的发布实施成为必然的趋势。

至于内部审计,其历史亦源远流长,几乎与国家审计一样古老。在古代出现过寺院审计、行会审计、庄园审计等形式。但是,现代内部审计则是在本世纪40年初应企业管理之需应运而生的。即资本主义进入垄断阶段后,企业规模不断扩大,经营地点分

散,控制跨度增加,特别是跨国公司的出现,使企业最高管理者直接了解所属各级经营管理情况的能力逐渐削弱,而不得不依靠中层管理人员的汇报。这些汇报是否真实可靠、公正客观,企业的决策和各项规章制度是否得到贯彻执行、收到预期的成效,企业最高管理者需要有鉴别能力的、能够作出客观评价的专门人员予以帮助。同时,为节约外部审计费用和提高企业的竞争能力而建立健全企业内部控制制度,对企业经营管理进行经常性监督,站在全局立场对提高企业总体的、长远的经济效益进行分析,提供决策依据等要求,也对现代内部审计的产生和发展起到催化作用。1941年,美国维克多·Z·布瑞克出版了第一部内部审计专著《内部审计》,宣告了内部审计学科的诞生。同年,24名有识之士联合倡导成立“内部审计师协会”,形成了内部审计自己的专业群体。70年代以后,内部审计的发展进入高潮阶段,1978年6月,内部审计协会制订了《内部审计实务标准》,从审计内容上来说主要是进行经营管理审计。

随着经济的发展和民主政治的进步,现代审计的内容亦从过去的财政财务收支及其会计报表扩展到经营管理方面,审查评价经济效益。第二次世界大战后,企业竞争日趋激烈,迫使内部审计对各项业务经营活动和管理工作进行审查和评价,考核经营业绩,改善经营管理,挖掘潜力,为提高经济效益服务。同时,由于财政收支规模的膨胀和宏观调控的加强,社会公众日益关心社会公共资金的运作效应,要求审计机关对政府机构经济行为的经济、效率、效果性进行审计,国家审计的内容亦扩展到绩效审计。

三、审计产生和发展的客观依据

透过中外审计发展的历史可以看出,审计是在财产所有权与经营管理权相分离以及多层次经营管理分权制所形成的经济责任关系下,基于经济监督的需要而产生和发展起来的。经济责任关系内容的深化必然导致审计目的的变化和审计内容范围的扩展。

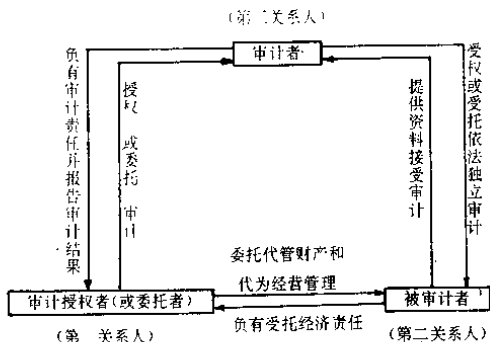
科学技术的进步促使审计的方法和手段不断改进。同时政府法规和法庭判例及会计、审计职业界制订的规则也对审计的产生和发展起着不可忽视的推动作用。

经济责任关系是审计赖以产生的客观经济基础,审查和评价经济责任的履行情况乃是审计的核心。所谓经济责任,就是对一定的经济主体(如财产所有者、最高管理者等)在财政、财务、经营管理上所应承担的各项义务。最初的经济责任关系,仅仅限于财务方面,即只要求责任的承担者按照有关法规进行财政财务收支,并遵循会计准则正确地核算经营(或收支)过程和结果,公正适当地编报财务决算报表。但随着社会经济的发展,经济责任关系的内容从单纯的财务方面向更为广阔的经济领域深化。责任的授予者要求责任的承担者对充分利用人财物资源、实现既定的经营目标、取得最优财务成果负有责任,即经营责任;对内部管理控制制度的健全有效,目标、决策、计划、措施的先进可行性负有责任,即管理责任。从而逐步形成了经济责任关系的完整概念。作为财产所有者或最高经营管理者的经济责任授予者基于对自身财产的保值增值或经营管理目标实现情况的关心,必然对作为财产的经营管理人或下级管理者即经济责任承担者的责任履行情况进行监督检查。但由于地理上、时间上、或法律上、特别是技术上的距离而无法直接进行,必须授权或聘请具有丰富知识、查帐技能和很高职业道德水平的第三者代表其进行审核检查以向自己汇报,由此产生的经济关系即审计关系。

显然,审计活动包括三方面关系人,如图所示(见下页)。

其中审计人是居于独立中介地位联系双方责任关系的一个保证环节。通过审计,客观公正地监督责任承担者切实履行其应尽的义务,并可证实责任承担者为要求解除责任而提出的责任报告(财务决算报表等)是否真实可靠。可见,审计使得社会经济生活中各种经济责任关系的联系得以加强,这对保证社会经济有序、高效运行具有重大意义。这正是审计源远流长,具有强大生命力并

受到各国法律重视的实质所在。



第二节 审计的对象、职能和作用

一、审计的对象

审计的对象是指审计审核检查的客体,包括审计的实体和内容。通常把审计的对象高度概括为被审单位的经济活动。

审计的对象是一个历史范畴。现代审计对象的实体即被审单位包括各级人民政府及其各部门、国家金融机构、企事业单位及其他国家给予财政拨款或补贴、有国家资产的单位。另外,国民经济的某一行业、某一自然经济区域、经济实体内部的某一部门也可能成为被审单位。某一项具体审计任务总有其特定的被审单位。

审计的内容总的来说是经济活动。可能是已经发生、正在进行或将要实施的经济活动。作为审计对象的经济活动不是笼统的、抽象的、不可琢磨的,它总是被审单位的与审计任务有关的一般通过会计资料及计划、统计、业务核算等经济资料载体反映的经济活动(有关经济资料既是经济活动的映象载体,也是经济活动总体概念的一个内容)。当然,被审单位无意或者有意地不在书面资