

中国著名会计学家 郭道扬 作序推荐
21世纪普通高校会计学系列精品教材

审计学

叶忠明 阮滢 主编



清华大学出版社

014007211

F239.0-43
117

21世纪普通高校会计学系列精品教材

审计学



叶忠明 阮 滢 主编

F239.0-43
117



北航

C1690264

清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

本书适应社会经济发展和审计人才培养的需求,遵循由简单到复杂、由具体到抽象的逻辑思维渐进过程,按照导入审计概念、传授审计语言、认知审计理论、掌握审计技能与实务的审计教学与学习规律,培养认识、发现、分析和解决审计问题的能力,养成审计思维能力。全书融合政府审计、内部审计、独立审计领域对比阐述审计知识和审计理论,阐述审计的基本理论、基本规范、基本技术、基本实务、技能应用,完整呈现审计工作的全貌。

本书的审计实务和技能应用部分以注册会计师审计业务为主,把风险导向审计作为基本思想贯穿到审计计划、审计实施到审计完成全过程中,贯穿到销售与收款循环审计、购置与付款循环审计、存货与生产循环审计、投资与筹资循环审计、货币资金审计、特殊项目审计等各类审计业务中。

本书适合于会计学、审计学、财务管理本科专业及相关经济、管理学科专业的教学、培训之用。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

审计学 / 叶忠明, 阮滢主编. --北京: 清华大学出版社, 2013

(21 世纪普通高校会计学系列精品教材)

ISBN 978-7-302-32675-5

I. ①审… II. ①叶…②阮… III. ①审计学—高等学校—教材 IV. ①F239.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 122368 号

责任编辑: 杜 星

封面设计: 漫酷文化

责任校对: 宋玉莲

责任印制: 沈 露

出版发行: 清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址: 北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编: 100084

社 总 机: 010-62770175 邮 购: 010-62786544

投稿与读者服务: 010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈: 010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

课 件 下 载: <http://www.tup.com.cn>, 010-62770177-4903

印 刷 者: 清华大学印刷厂

装 订 者: 三河市新茂装订有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 185mm×230mm 印 张: 31.75 插 页: 1 字 数: 642 千字

版 次: 2013 年 9 月第 1 版

印 次: 2013 年 9 月第 1 次印刷

印 数: 1~4000

定 价: 48.00 元

21 世纪普通高校会计学系列精品教材

编委会名单

名誉主任:李现宗

主 任:王秀芬 颜 敏

委 员:(以姓氏拼音为序)

李现宗 李晓东 秦洪珍 阮 滢 苏喜兰

索建宏 王会兰 王留根 王 玫 王秀芬

颜 敏 杨定泉 叶忠明 张功富 张永国



总 序

郑州航空工业管理学院是新中国成立以来较早开设会计学专业的院校,其师资力量雄厚,教学严谨,认真负责,已在会计教育方面积累了丰富的经验,在教材建设方面奠定了基础。改革开放以来,为适应社会主义市场经济建设的要求和会计改革在制度与理论、实务方面发生的变化,自 20 世纪 90 年代,郑州航空工业管理学院已组织骨干教师编撰出版了多部会计专业教材,使教材建设得到显著推进。从 2010 年起,郑州航空工业管理学院又着手“21 世纪普通高校会计学系列精品教材”编撰工作。经过精心策划与组织研究,以及在全院教学骨干努力撰稿与反复修订之后,目前已全部完稿,将与清华大学出版社合作出版这套系列精品教材。这套最新系列教材在总结以往教材使用经验的基础上,全面地、具有创新性地改革了教材结构与内容,在改革中推陈出新,形成了完善的会计专业教材体系。精品教材体系涵盖了会计本科教学的全部主干课程,它由 16 本教材组成,包括《基础会计学》、《财务会计学》、《成本会计学》、《管理会计学》、《高级财务会计学》、《会计学》、《审计学》、《会计信息系统》、《财务管理学》、《税务会计学》、《政府与非营利组织会计》、《银行会计学》、《财务报表分析》、《会计基础实验教程》、《会计综合实验教程》、《会计信息系统实验教程》。从整体上研究,这套精品教材的基本特色在于:

第一,教材体系框架设计完整,内容衔接、布局合理,体现了专业知识的全面性、系统性和层次性。精品系列教材不仅为开展会计本科专业教学提供了具有教学引导力度与科学研究深度的内容,而且还为非财会类专业学生学习提供了具有针对性、切实性的教科书。在会计专业本科教学方面,这套教材体现了三个层次的结合:一是初级、中级和高级专业课程教材的结合,如初级层次的《基础会计学》,中级层次的《成本会计学》和《管理会计学》等,和高级层次《高级财务会计学》的结合;二是体现了会计一般业务和特殊业务的结合,如讲授会计一般业务的《财务会计学》和讲授特殊业务的《政府与非营利组织会计》的结合等;三是体现了会计理论和实践教学相结合,如这套教材中包含的三本实验教程,做到了以实践实证理论,以理论指导、提高实践。

第二,教材编写定位清晰,注重于培养综合能力,契合了会计专业本科培养目标。随着市场经济改革的深入,政府与实务界对会计人才培养提出了更高的要求 and 期望,面向未来的会计专业学生培养不能仅仅依靠传统会计类课程的教学,而且还必须融入更多相关学科和跨学科领域知识的结合与储备,以实现学生专业能力的整合提升与兼容。这套教材以培育



财经复合型实用人才为目标,注重培养学生的综合能力,采用统一、规范的教材编写体例,通过大量案例、习题和启发性思考题,为学生综合专业素质的提升进行了有益的尝试,体现了学科之间的交叉、渗透与融合,破除了就会计讲会计与研究会计问题的传统做法。

第三,教材内容丰富新颖,写作深入浅出,突出了课程的实用性和可操作性。如在引导学生研究新问题方面,基于实体经济和虚拟经济协调发展对会计学教育提出的更高要求,以及随着市场经济的深入发展,虚拟经济在市场经济中显示出来的不可忽视的重要作用,在教材中通过对虚拟经济环境下会计新问题的研究,引导学生正确认识实体经济与虚拟经济之间的关系,以此提高学生的知识面和研究新问题的能力。近些年来国际会计准则的改革和发展明显地反映与体现了虚拟经济对实体经济的影响与冲击,在这一背景下,会计作为协调经济社会发展的重要支撑力量,必须直面这些变化和趋势,做出相应调整。这套教材较好地处理了新经济问题对经济社会发展带来的影响,积极引入实务中出现的最新经济业务实例,尤其是引入了具有典型虚拟经济特征的案例与业务,正确而通俗易懂地对其进行研讨性讲解,并在教学案例和课后习题的编写上体现了这一特点。

第四,教材之间的内容组织得当,避免了重复和方便了教学。这套教材在内容设计上合理分工,如《财务会计学》不涉及税务处理的内容,而集中在《税务会计学》中系统进行阐述;再如《会计基础实验教程》设计的实验内容侧重培养学生基本的分析和解决专业问题的能力,而《会计综合实验教程》设计的实验内容则侧重培养学生综合的分析能力,使学生熟练掌握会计核算的全部工作流程。

第五,内容新颖,兼顾稳定性与前瞻性,显示了教材的先进性。精品教材在全面、系统地介绍各门课程基础知识的同时,注重吸收国内外的最新理念,体现会计学科的发展趋势。如《基础会计学》吸收了国际财务报告准则的最新改革成果,将《财务报告概念框架:报告主体》、《财务报告概念框架第一章:通用目的财务报告的目标》等内容反映其中,其他相关教材均以我国2007年执行的会计准则体系为指导撰写,并融入我国会计改革和发展的最新成果,使学生在系统掌握相关知识结构的基础上,能够及时了解学科发展的前沿动态。

会计教材建设是会计教育改革的重要基础性环节,没有优秀教材便不能培养出优秀的学生。我向读者推荐这套具有一定创新力度的精品教材,并衷心期望郑州航空工业管理学院今后能不断总结教材在实际教学应用中的经验,推出更多更好的专业教材,为会计教育事业的发展作出贡献!是为序。

2012年8月于武昌南湖



前言

审计事业的发展始终都和社会经济的发展交相辉映,在知识、信息与经济融合的今天,日益凸显的审计作用已经得到社会普遍的认可,审计事业的发展更加成熟化、规范化,审计人才的需求不断扩大,给当前审计教育提出了更高的要求 and 使命。

为适应社会经济发展和审计人才培养的需求,依据会计学、审计学、财务管理本科专业及相关经济、管理学科专业的一般培养目标与方案,我们分别在 1999 年 3 月、2002 年 2 月、2010 年 5 月按照注册会计师审计理论和实务编写出版了《审计学》第一版、第二版、第三版教材。最近几年,审计环境发生了重大变化,国际审计准则作出了重大修订,我国审计实务中也面临一些新的需要解决的问题。财政部顺应了审计准则国际趋同潮流,按照增强审计规范性和有效性目标,充分体现行业维护社会公众利益的宗旨,于 2011 年修订发布了 38 项中国注册会计师审计准则,强调风险导向审计,优化了准则架构,全面修订了具体准则,完善规范审计报告。基于上述审计环境、审计需求和审计规范等因素的变化,结合新形势、新准则和新制度的要求对本书进行了全面的修订,在 2012 年、2013 年修订编写了这本教材。修订后的《审计学》具有以下特点。

第一,注重系统性和渐进性。本书融合了审计体系多领域知识,第一章围绕政府审计、内部审计、独立审计相关知识和理论进行扼要阐述,向本书使用者介绍了审计工作的全貌。从第二章起以独立审计基本规范、基本技术、基本实务为主线进行全面阐述,并配以相应的案例加以说明,易于理解和学习,遵循由简单到复杂、由具体到抽象的逻辑思维渐进过程,按照导入审计概念、传授审计语言、认知审计理论、掌握审计技能与实务的审计教学与学习规律,培养学习者认识、发现、分析和解决审计问题的能力,养成学习者的审计思维能力。

第二,注重理论性和前瞻性。本书把当前理论界密切关注的风险导向审计作为审计实施的基本思想,在全书关于注册会计师审计的一般原则与责任、审计计划、审计证据、审计报告等有关内容中加以贯穿,并在第六章集中阐述了风险评估与应对的原理和技巧。

第三,注重时代性和务实性。在审计技能和审计实务部分,本书以财政部 2011 年发布的 38 项中国注册会计师审计准则内容为依据,并及时吸收相关的前沿知识,对书中相关内容进行修订、更新和补充。本书按照业务循环分章论述控制测试与风险评估、实质性程序等审计业务(第九章至第十四章),同时在各业务循环审计中全面介绍与之相应的报表项



目审计程序。

本书第四版的修订编写大纲工作由郑州航空工业管理学院叶忠明教授起草,经讨论确定,各有关老师分章修订撰写,最后由叶忠明教授对本书的修订进行总纂,会同阮滢教授、许国艺副教授审定全书。其中各章修订撰写分工如下。第一章:叶忠明;第二章、第十章:袁春梅;第三章、第十二章:董中超;第四章:田林;第五章、第十三章:沈翠玲;第六章、第七章:阮滢;第八章、第九章:杨录强;第十一章、第十五章:许国艺;第十四章、第十六章:赵璐。

第四版修订的部分内容是在以前各版的基础上得以完善和成熟的,我们对参加前期编写工作的全体人员所付出的辛勤劳动致以衷心的感谢,并特别感谢郑州航空工业管理学院张永国教授对本书修订撰写的关心和指导。由于我们学识疏浅、水平有限,相信书中还会存在错误和遗漏,敬请读者批评指正。

作 者

2013 年 5 月



目 录

第一章 概论	1
第一节 审计的起源与发展	1
第二节 审计的定义与种类	9
第三节 审计体系	18
第四节 审计理论体系	26
练习题	37
第二章 审计职业规范与法律责任	39
第一节 审计业务准则	39
第二节 审计质量控制准则	49
第三节 审计职业道德规范	56
第四节 会计注册师的法律责任	63
练习题	68
第三章 审计目标与审计过程	70
第一节 审计目标	70
第二节 业务循环	80
第三节 审计过程与审计目标的实现	83
第四节 审计过程中的沟通	85
练习题	88
第四章 审计证据与审计工作底稿	90
第一节 审计证据	90
第二节 审计工作底稿	102
练习题	112



第五章 签约与计划审计工作	114
第一节 承接审计业务	114
第二节 审计重要性	122
第三节 审计风险	130
第四节 制订审计计划	134
练习题	138
第六章 风险评估与应对	140
第一节 风险评估	140
第二节 了解被审计单位及其环境(除内部控制外)	145
第三节 了解被审计单位的内部控制	152
第四节 评估重大错报风险	167
第五节 重大错报风险的应对	173
第六节 控制测试	178
第七节 实质性程序	184
练习题	188
第七章 财务报表审计中与舞弊相关的责任	191
第一节 舞弊审计概述	191
第二节 舞弊风险评估程序和相关活动	198
第三节 评估舞弊导致的重大错报风险	204
第四节 舞弊导致的重大错报风险的应对措施与程序	207
练习题	215
第八章 审计抽样	217
第一节 审计抽样概述	217
第二节 审计抽样的一般过程	222
第三节 属性抽样在控制测试中的应用	229
第四节 变量抽样在细节测试中的应用	234
练习题	240



第九章 销售与收款循环审计	243
第一节 销售与收款循环业务活动及控制测试	243
第二节 主营业务收入审计	251
第三节 应收账款与坏账准备审计	257
第四节 其他项目审计	266
练习题	273
第十章 购置与付款循环审计	276
第一节 购置与付款循环业务活动及控制测试	276
第二节 固定资产审计	286
第三节 应付账款审计	294
第四节 其他项目审计	297
练习题	304
第十一章 存货与生产循环审计	306
第一节 存货与生产循环业务活动及控制测试	306
第二节 存货审计	312
第三节 营业成本审计	324
第四节 应付职工薪酬审计	328
第五节 其他项目审计	331
练习题	339
第十二章 投资与筹资循环审计	342
第一节 投资与筹资循环业务活动及控制测试	342
第二节 投资审计	350
第三节 借款审计	360
第四节 权益审计	366
练习题	372
第十三章 货币资金审计	374
第一节 货币资金及其内部控制测试	374
第二节 库存现金审计	380



第三节	银行存款审计	384
第四节	其他货币资金审计	391
练习题		392
第十四章	特殊项目审计与终结审计	394
第一节	特殊项目审计	394
第二节	终结审计	407
练习题		421
第十五章	审计报告	423
第一节	审计报告概述	423
第二节	审计报告的基本内容	429
第三节	无保留意见审计报告	438
第四节	非无保留意见审计报告	443
第五节	审计报告类型决策	455
练习题		459
第十六章	其他相关业务	461
第一节	特殊审计领域	461
第二节	财务报表审阅业务	474
第三节	预测性财务信息的审核	481
第四节	相关服务业务	489
参考文献		496

第一章 概 论

★ ★ 本章学习提示

本章重点:审计产生动因,审计本质,审计定义,审计类型,审计体制,审计理论体系。

本章难点:审计本质,审计理论体系。

第一节 审计的起源与发展

中国的审计监督制度由来已久,源远流长。早在距今 3 000 多年前的西周时期,已经孕育了审计的萌芽,伴随着历史的发展和经济的繁荣,审计事业得到发展壮大。历史上的审计都被君主(或皇帝)作为治理国家的重要工具,审计报告可以直接“通天”,审计不仅对国家经济安全、财政安全发挥保证作用,而且审计监督还是国家重要政治制度不可分割的组成部分。至今审计已经成为一个经济社会中的独立监督行业,成为当今国家治理、公司治理、市场治理中不可缺少的监督、鉴证和评价工具,对于加强维护市场经济安全运行、促进市场经济协调发展起到了重要的作用。

一、审计产生的动因

审计产生的根本原因是社会经济中的受托责任关系。受托责任是一种普遍的经济关系,其概念源于财产权,它包括所有权和使用权(或经营权)^①。美国审计署认为,受托责任是

^① 关于审计产生的动因还有很多,例如,信息论、代理论、保险论、冲突论等,这些都是以财产所有权和经营权相分离为基础,从某一特定层面去发掘原因得到的结论。受托责任关系强调的是财产所有权和经营权相分离后还须以契约方式建立一种委托和受托关系,从而需要鉴证受托责任履行情况,才真正成为审计产生的根本原因。

指受托管理并有权使用公共资源的政府和机构向公众说明它们全部活动情况的义务;加拿大审计长公署则认为,受托责任是指对授予的某项职责履行义务做出回答。

受托责任关系一般涉及两个当事人。一个是委托人(principal 或 the accountee);另一个是受托人(the accountant)或代理人(agent)。委托人将财产委托给经营者进行经营,两者之间形成一个委托和受托的经营契约(或合约、合同等),在契约中明确受托人应承担的经济责任。受托责任包括行为责任和报告责任^①,涉及的责任内容可以分成财务责任和受托管理责任两大类型。经委托人同意后,受托责任才能解除。委托人为了把握受托人责任报告的可信度和真实性,于是产生了对责任鉴证的需求。这是审计产生的客观基础。

“审计因受托责任的发生而发生,又因受托责任的发展而发展。”(杨时展,1990)审计的产生是由于所有权与经营管理权的分离从而形成了委托代理关系,这样,受托者就应对委托者负有一定的受托责任,但由于双方利益的不一致和信息不对称,经营管理者即受托者总是处于信息优势的地位,凭借这种优势他们可能做出使委托者(所有者)利益受到损害的决策和事情。

财产所有者为了维护自身的经济利益,他需要对经营管理者日常行为的规范程度和对经营者提交报告的可行程度进行监管,因而就会设计出一个合理的监督与制约制度安排,依靠第三方(审计)来专门执行这项监督和制约工作。设计审计监督制度是财产所有者对监督经营管理者受托责任履行情况的最直接、最简单而又是最行之有效的办法。其中建立审计制度审查受托财务责任的真实性、公允性、合规性(称为财务审计),以及审查受托管理责任的经济性、效率性、效益性、公平性和环保性(称为绩效审计),分别形成财务审计与绩效审计两大领域。审计成为一种确保受托责任全面有效履行的特殊经济制约与控制手段。

受托责任鉴证与审计领域关系图见图 1-1。

二、审计发展的概况

(一) 政府审计的发展

审计的产生和发展具有一定的规律性,它是国家发展到一定阶段的产物。在经济稳定或繁荣时期,审计的发展进程较快,职能作用发挥得相对到位。从历史上看,审计发展又是

^① 受托责任中的行为责任是指受托人对受托经济资源的经营管理行为应符合委托人要求而产生的责任,包括保全性、合法性、经济性、效率性、效果性、公平性和环保性等;报告责任是指受托人应按照真实性、公允性或可信性的要求向受托人报告经济责任履行情况的信息。

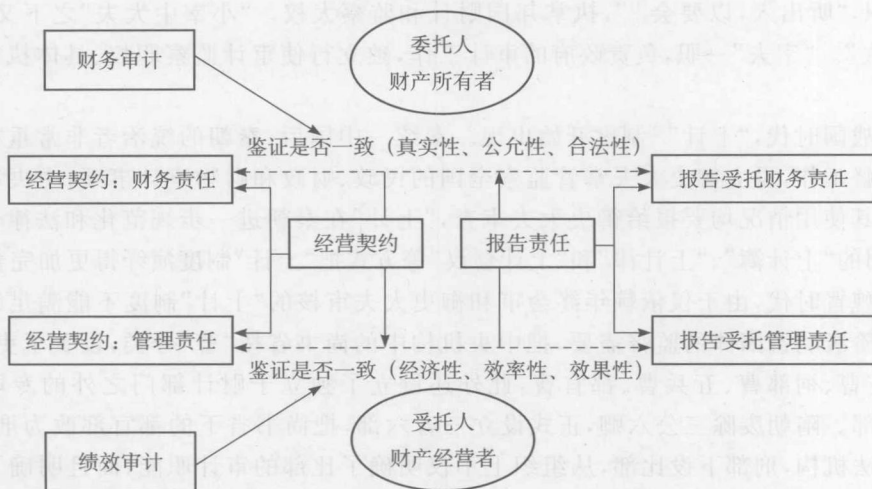


图 1-1 受托责任鉴证与审计领域关系图

与封建中央集权政治的变迁基本上同步,并且受到国家的民主和法制建设水平的影响(项俊波,1990)。在早期审计的发展过程中,审计产生和发展是以政府审计为主的,只是当经济发展到一定时期,出现经济关系复杂化和需求多样化时,才逐步出现内部审计和独立审计。

1. 国外政府审计的发展

政府审计主要起源于首先几个最先进入私有社会制度的文明古国,早期的政府审计基本上属于宫廷的内部审计性质,如古埃及的奴隶主王宫设置有监督官,对官吏受托负责经管财物收支的账目进行审查。古希腊雅典城邦由公选的代表对即将卸任的官员经管财物进行审查。古罗马奥古斯都皇帝曾下令派遣检察官分赴各地审理账目等。随着资本主义商品经济的发展,分权组织控制更为盛行,为了节约开支,提高政府工作效率、效果,英美等国家相继发展了更加完善的政府审计,拓展传统的财务审计领域,使绩效审计成为西方发达国家政府审计的主流领域。

1953年世界各国最高审计机关在哈瓦那举行会议,论证组建最高审计机关国际组织(International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI)。该组织成立以后成为世界各国最高政府审计机关联合组成的一个国际性组织,建立和推广国际间政府审计标准,指导和推动国际政府审计实务,开展政府审计理论研究与交流,“经验分享,共惠全球”。

2. 我国政府审计的发展

我国最早的审计职务是西周时期的“宰夫”。《周礼》记载西周周王下设天、地、春、夏、秋、冬六官,其中天官冢宰辅佐周王总理国务大事,独揽财计大权。天官冢宰下设有“小宰中



大夫”一职,“听出入,以要会^①”,执掌邦国财计和监察大权。“小宰中大夫”之下又设有“宰夫^②下大夫”。“宰夫”一职,负责政府的审计工作,独立行使审计监察职权、具体执行审计监督职责。

春秋战国时代,“上计”^③制度开始出现。秦统一中国后,秦朝的统治者非常重视对政治经济的监督工作,设立御史大夫掌管监察全国的民政、财政和财物审计事项,中央和地方财政支出及其使用情况均要报给御史大夫审查,“上计”在秦朝进一步规范化和法律化。汉承秦制,采用的“上计簿”、“上计律”和“上计会议”等方式把“上计”制度演绎得更加完善。

三国魏晋时代,由于仅依赖年终会审和御史大夫审核的“上计”制度不能满足统治者对不同地主阶级利益团体的监督需要,把中央机构中的尚书省按“曹”分类,设置了吏部曹、左民曹、度支曹、祠部曹、五兵曹、都官曹,此外还设立了独立于财计部门之外的专职审计机构——比部。隋朝废除三公六卿,正式设立三省六部,把尚书省下的都官部改为刑部,成为中央的司法机构,刑部下设比部,从组织上不仅明确了比部的审计职能,而且明确了比部的司法职能,比部的体制得以正式健全。唐朝进一步完善了比部审计制度,同时建立健全财计系统的内部牵制制度,审计方式并不局限于单一的报送审计,还采用了就地审计、巡回审计、驻在审计等多种方式。

北宋是我国封建经济发展较快的时期,审计事务基本上划归比部掌管,到公元 992 年(宋太宗淳化三年)在国库系统中设置了审计司^④,相当于国家财政系统内设置的内部审计机构,实现了内部审计(太府寺审计司)与外部审计(比部)的有机结合,我国历史上正式出现了“审计”一词。南宋时期,还在户部下设置了审计院和磨勘司两个内部审计机构,是我国历史上中央机关内部审计机构设置较为健全的时期。

明清时代,随着封建专制与中央集权更加极端化,取消比部审计制度,把外部审计职权

① 听出入,以要会。其中“听”即听取,相当于现在的报送审核、审查,具备现代审计的监督职能,听取的过程与英文“audit”的原始意义如出一辙。

② 据《周礼》记载,“宰夫之职,掌治朝之法,以正王及三公、六卿,大夫群吏之位”。也就是掌管了治理国家的法度,监督各类官员按照规定履行自己的职责,这是一种典型的审计监察职权。《周礼》另载宰夫“岁终,则令群吏正岁会;月终,则令正月要;旬终,则令正日成”,这不仅体现了宰夫这一审计行为对象是会计工作,而且也告诉了后人当时会计的基本记账和结账规则。

③ 上计制度是古代皇帝考核审查地方官员财政收支和从政业绩的一种制度,以及地方政府审查所辖区域的人口、土地、财物、税赋增减情况汇总报送上级机关,直至朝廷的一种制度。当时的上计制度是与审计制度结合为一体的。

④ 据《宋史·食货志》记载:宋朝元丰改制时在太府寺下设了左藏东西库、粮科院、审计司等 25 个职能部门,其中审计司专门负责审查太府寺全部财产物资的收发存情况。这个审计司相当于太府寺这一国库系统中的内部审计机构。关于“审计”一词的出现,还有一种观点认为:南宋出现了中国古代第一个以“审计”命名的专职审计机构——审计院(全称“诸军诸司审计院”),不仅因为原来的“诸军诸司专勾司”名字中的“勾”与南宋宋高宗赵构的名字谐音,为避讳而改为“审计”,而且也是审计发展的必然结果。



划归给都察院和六科给事中,另外将部分审计职权归并到主管中央财政的户部,实行了御史台(后期改为都察院)的财计监察制度,审计重心逐步移向监察系统,审计的地位和权威性得到明显提高。清朝建立健全了都察院掌管外部审计和户部内设内部审计的制度格局,于1906年设立了审计院,拟订了《审计院官制草案》,进一步完善了财计制度,建立健全审计制度与审计立法。

北洋军阀政府于1911年在国务院下设审计处,掌管全国审计监察事务,各地方政府也相继设立了审计分处,公布实施了《审计条例》,这是我国公布的第一步较为完整的审计法典。1928年,民国政府依据《组织法》设立了审计院,而隶属于民国政府,借鉴国外审计的做法,建立了相关的审计法规体系,明确了政府审计的主要职责是开展财务审计和财经法纪审计。

纵观历朝历代,审计都被君主(或皇帝)作为治理国家的重要工具,审计报告可以直接“通天”。君主(或皇帝)常常针对国家当前重大或重要的问题,直接布置或授意安排审计活动,如:西周周宣王召见毛公(“三公”之一)要求开展赋税审计、春秋战国时期实行的“上计”制度、西汉时期的君主“授计”(皇帝听汇报如有疑问直接安排中央官员去审计)、宋高宗开创中国古代审计新纪元下令设立的审计院(全称“诸军诸司审计院”)等。同时要求建立定期、长效的审计制度。历代君主之所以重视审计的作用,并且把审计监督作为国家重要政治制度不可分割的组成部分,主要是因为审计对国家经济安全、财政安全的保证作用至关重要。

新中国的国家审计以1982年《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)规定实行审计监督制度为开端,迄今已经历了改革开放初期的社会主义审计工作奠基起步阶段、经济体制转型时期的审计工作稳步推进阶段和市场经济体制时期的审计工作全面发展阶段三个阶段。1982年12月,我国修改通过的《宪法》第九十一条规定建立政府审计制度,“在国务院下设审计机关,对国务院各部门和地方各级政府的财政财务收支,进行审计监督”。1983年我国成立审计署作为最高审计机关,也是国务院的组成部门。审计署在国务院总理领导下,主管全国的审计工作,对国务院负责并报告工作。各地方政府随之建立相应的地方审计机关,审计工作得到了组织保证,政府审计工作迅速在全国范围得到推广和重视。1988年我国颁布实施《中华人民共和国审计条例》,这是新中国审计工作进入法制化轨道的重要依据,之后在1994年颁布《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)(2006年修订),并陆续颁布一系列政府审计准则,规范审计行为,强化审计质量,降低审计风险。2003年6月23日时任审计长的李金华向全国人大所做的《关于2002年中央财政预算执行和其他财政收支审计的工作报告》,在社会上引起强烈反响,社会公众看到了审计的巨大作用和贡献,给予了高度的评价。

目前我国政府审计机关已有一支由审计、会计、管理、经济、工程技术等多学科专业组成