

第一章 审计的基本性质

学习提要与目标

审计作为一种重要的经济监督形式，有其特定的产生的客观基础，并随着社会的进步、经济的发展逐步发展与完善起来。现在，审计已初步形成较为完善的理论体系，具有区别于其他经济监督形式的基本性质，在整个经济监督系统中居于重要地位。这里，我们从两权分离及其过程入手，阐述为什么说所有权监督是审计产生的客观基础，审计具有什么职能，在经济监督系统中居于什么样的重要地位，审计的概念体系如何构成。作为审计产生的客观基础的所有权监督理论贯穿于本书的一条主线。

第一节 两权分离与所有权监督

一、两权分离与经济监督

在任何经济体系中，为了保证经济的有效和协调运转，防止错弊行为的发生，都必须进行经济监督。经济监督总是凭借一定的权利进行的，在所有权与经营管理权（以下简称经管权）没有分离的场合，由于分工分层进行经济活动，上一层管理者必然对下一层执行者进行监督，我们称这种管理者对执行者的监督为经

管权监督；在所有权与经管权分离后，所有者为了维护其权益，必然要对经管者进行监督，我们称这种监督为所有权监督。而经管者管理企业后，仍然需要对企业内部的下层执行者进行监督。总括起来，在两权分离后，经济领域中存在两种基本权利即所有权与经管权，经管权实质就是经管者管理财产的权利，凭借这两种权利就分别形成所有权监督和经管权监督。

（一）两权分离及其过程

1. 两权分离及其过程。两权分离有广义和狭义两种涵义，通常所说的两权分离是指企业财产所有权与经管权的分离，这是狭义的理解。广义地说，只要所有者拥有的财产不是自己保存和运用，而是委托他人经管，那么，就产生了财产所有者拥有的所有权与财产经管者拥有的经管权的分离。财产的经管权具有两个方面的涵义：一是对所有者的财产在非生产领域（抑或消费性领域）的保存和运用的权利，其运用通常是消费性的；二是对所有者的财产在生产领域（抑或再生产领域）的保存和运用的权利，其运用是生产性的，并要求带来效益。有人称前一种权利为管理权，后一种权利为经营权，为叙述方便，我们把两者统一起来都称为经管权。实际上经管权是相对所有权而言的，如果站在经营者管理企业的角度，经管权本质上就是管理企业一切事务的权利，它表现为一种管理。我们所说的两权分离是从广义而言的。

两权分离经历了一个历史的过程。早期的两权分离是以企业没有出现为基础的，它主要是国家或皇室的财产交托有关部门或人员保存或使用后而形成的所有权与经管权的分离，以及私人财产交托有关人员保存或使用后而形成的所有权与经管权的分离。

后来，伴随企业的出现，国家或私人都分别投资设立企业，形成了国家所有的企业和私人所有的企业，或者终极地说，国家和私人成为了企业的所有者。国家作为所有者投资设立企业，因国家作为一个抽象概念存在，不能直接经营企业，所以，国有企业一开始就是采取委托专人经营的方式。这样，在国家投资设立

企业的场合，国家所有权与国有企业的经管权是分离的。

但是，在私人投资设立企业的场合，情况就有所不同。私人投资设立的企业经历了独资、合伙和公司三种形式。在独资企业，私人所有者自己出资、自己经营，其财产所有权与经管权是不分离的；在合伙企业，它是由若干私人所有者出资，其中一个出资人对企业承担无限责任，并负责企业的经营。不难看出，这里最主要的出资人，既是所有者也是经管者，因而合伙企业的财产所有权与经管权也是不分离的；在公司制的企业，私人所有者以至国家所有者共同出资，对企业承担有限责任，并委托专家专门经营，这样，公司制企业的财产所有权与经管权就发生了分离。公司制企业采取了有限责任公司和股份公司两种基本形式，它们的出资人数存在明显的差别；股份公司又进一步分成非上市公司和上市公司（也称公众公司），上市公司的出资人成为了社会公众，出资人数不断增加，并且，通过购买股票向企业出资。这个过程不断表明，随着出资人数的增加，公司制企业必然越来越只能依靠专家专门经营，出资人不再直接从事经营活动，出资人由直接投资企业转向间接投资股票，越来越远离企业，两权分离采取了越来越有效的形式。

2. 两权分离的内容。伴随两权分离过程，两权分离的内容也不断扩展和延伸。从整体上看，两权分离包括四个层次：（1）终极所有权与投资权抑或资本经管权的分离。这里终极所有权是指国家或自然人对企业财产的所有权，当社会大众都加入出资者行列时，如何寻找投资机会进行投资运作就成为投资大众迫切需要解决的问题，相应投资专家或投资公司等应运而生，他们执行终极所有者的投资功能；（2）终极所有权与通常所说的经管权抑或资产经管权的分离。这里资产经营是指利用出资人投入的资本所形成的资产从事购进、生产、销售，抑或服务的活动。它与资本经营不同，资本经营是站在出资人角度对投出资本、监管资本的运用，并对存量资本结构进行调整的活动；（3）终极所有权与

法人所有权的分离。独资和合伙企业都是自然人企业，自然人自身的财产，也就是企业财产，自然人对企业承担无限责任，以自己的行为代表企业的行为；但是，公司制企业的出资人对公司承担有限责任，自然人自身的财产并不就是公司的财产，自然人只是将其部分财产投入公司，其余财产则为自用。加之，两权分离，自然人自身的行为并不是公司行为，这样，就产生了自然人与公司行为分离的情况，为此，就必须把公司设定为一个独立的行为主体即法人主体，它能像自然人一样对外行使权利，承担责任。此外，各出资人投入公司的财产要能真正为经营者所经营，必须使公司实际的拥有这些财产的占有、使用、处置、分配的权利，这当然属于所有权的范畴，只是这种权利归为法人所有（或公司所有），从而形成法人所有权、终极所有权与法人所有权的分离，使得资本经营者和资产经营者不仅拥有了经管权，而且拥有了法人所有权；（4）法人所有权与部分资产的经管权的分离。伴随企业规模的扩大，在企业内部纷纷设立分公司、分厂和分店，并委派经理经营管理，结果，企业的部分财产被交托分公司、分厂和分店的经理经管，相应产生了公司法人对其部分财产的所有权与经管权的分离，我们称之为法人所有权与部分资产经管权的分离。

综合上述各方面，两权分离的结果是终极出资人将财产交托给资本经营者（或投资公司），资本经营者又将其交托给资产经营者，资产经营者作为法定代表人再将其交托给作为部分资产经营管理者的分公司、分店和分厂的责任者。这里形成了一个资产的委托受托经营关系链。

（二）所有权监督与经管权监督的特征

无论在国家层次上，还是在企业层次上，所有权和经管权都是两种完全不同的权利。在国家层次上，所有权是指国家作为所有者，代表全体人民或国家，对整个国营企业的财产所拥有的权利。而管理权是国家作为行政管理者，运用行政权利，对整个宏

观经济进行计划、指挥、组织、协调和控制的权力；在企业层次上，所有权是指对企业进行投资的各个所有者（包括国家）对个别企业的财产在法律上享有所有权的权利。而经管权，是指对企业的经济活动进行计划、指挥、组织、协调和控制的权力。在两权分离的条件下，企业层次的这两种权利显然是分离的。在两权没有分离的条件下，这两种权利是合一的。但是，这并不否认两种权利在性质上的不同。从整体上说，这两种权利的根本不同表现在：所有权是表明所有者对财产的最终拥有权以及凭借财产参加利益分享的权利；经管权是管理者和经营者保存和运用财产的权利。所有者为了维护其财产所有权，需要对保存运用财产的人保有的财产实有数量和价值以及财产的运用效率进行监督，由此就形成了所有权监督；经管者为了保证其管理决策的实施，需要对决策的执行人进行实施状况的监督，由此，就形成了经管权监督。所有权监督和经管权监督具有以下不同性质。

1. 两种监督的产生基础不同。所有权监督是以两权分离为前提的。如果所有权与经管权合二为一，财产的保存和运用是由所有者自己进行的，因此，所有权监督就没有存在的必要。在社会经济发展到一定水平时，两权发生分离（在国家层次上和企业层次上并不相同），所有者为了对经管者保存和运用财产的状况进行控制，便需要一种相应的监督形式——所有权监督为之服务，这就出现了所有权监督。与此不同，经管权监督是以管理职能和执行职能的分离为基础的。当管理职能与执行职能合二为一时，由于管理活动是从事经济活动者自身的职能，因此当事人对自己是否执行管理要求的监督就没有必要。当管理职能化，管理职能与执行职能分离时，管理者对其所制定的目标是否被执行者（相对高层管理者而言，下层管理者也归属于执行者的范畴）实施，必需实行监督，反映这种经管权的要求，便需要一种相应的监督形式——经管权监督为之服务，这就出现了经管权监督。

2. 两种监督的目的不同。所有权监督是直接为财产所有者

服务的，其根本目的有两个，其一是保护财产安全和完整，当财产在会计进行记录和反映后，这一目的又进一步扩展为确保有关财产的会计信息的真实、正确、合法和合理性，但它是从属于前者的。其二是促进提高财产的运用效率，也即提高财产的增值能力，以增加业主权益。当财产的运用状况在由会计进行记录和反映后，这一目的又进一步扩展为分析、评估会计信息所反映的经济业务的效益性，但它是从属于前者的。与所有权监督的目的不同，经管权监督是为管理者的管理活动服务的，其直接目的是保证决策目的的全面贯彻实施。这一目的可以分成两个侧面，一是督促执行者实施决策目标的各项要求，不许偏离决策目标轨迹；二是当决策目标脱离实际时，通过反馈控制，修正决策目标，使其在实际中能够贯彻执行。

3. 两种监督的对象不同。既然所有者监督与财产保存运用相联系，那么其监督的对象就是经管者保存和运用财产的状况，包括财产的实有数量和真实价值的状况，财产运用效果的状况。当这两个方面是由会计信息予以反映时，这种监督对象就直接表现为对反映资产状况的资产负债表和反映资产运用状况的损益表的监督。与此不同，经管权监督是与决策目标的执行相联系的，因此其对象就是执行者履行决策目标（包括决策、计划、各种经营管理规则等）的情况，包括履行过程和结果两个方面。由于这两个方面也与会计资料有一定联系，因而，经管权监督的对象也部分地表现为与会计资料相关。同时，决策目标内容的无限多样性，使管理监督的内容也呈现出多样性的特征。

4. 两种监督的主体不同。一般来说，经管权监督是由经管者亲自进行的。管理过程可以理解为制定决策目标，督促决策目标实施的过程。经管者为了全面实施管理过程，在制定决策目标的基础上还必然要对执行者实施决策目标的情况进行监督。从这个实施意义上讲，经管者也是监督者；与此不同，所有权监督一般不是由所有者进行的。首先，国家作为所有者是一个抽象的财

产主体，而非可从事各种具体活动的人和组织。这样，作为国家所有权监督，只能是通过委派专门的监督机构或人员进行。其次，私人作为所有者，从理论上说，可以由其亲自监督，但是由于所有权监督的专业性质（有专门技术、方法）和规模化、复杂化，使得分散的私人所有者难以直接负担和胜任所有权监督，同时，在考虑监督效率的条件下所有者也不得不委托专门的监督机构或人员进行监督。这一点于现代社会是显而易见的。可见，所有权监督是委托委派他人进行的，这些“他人”不从事经济管理活动。

5. 两种监督的方式也有差别。企业的财产保存和运用状况一方面是以实物形式体现的，而另一方面，又通过会计信息予以反映，由此，所有权监督所采取的必要的监督方式是财产清查和查帐，并通过两者的结果核对，以判明所有者财产的安全、完整和增值状况；但是，经管权监督旨在控制决策目标的执行情况，因此，其监督并不必然要采取财产清查和查帐的方式。只是当决策目标执行情况涉及财产和会计信息时，才采取财产清查和查帐的方式。一般来说，经管权监督是采取把经营活动的实际情况与决策目标相比较的方式，进行控制的。

综观以上所述，所有权监督与经管权监督有着质的差别。所有权监督是所有者通过委派（委托）不从事管理活动的专门的监督机构或人员，运用财产清查和查帐等方式，对经管者保存和运用其财产的状况进行监督，以确保其财产的安全和完整，提高财产的运用效率的一种经济监督形式；而经管权监督是管理者通过对执行者实施其决策目标的情况与决策目标相比较，监督执行者履行决策目标，以确保决策目标全面贯彻的一个经济监督形式。从层次上看，所有权监督高于经管权监督。因为在两权分离的条件下，凭借所有权监督可以对经管者进行再监督，但经管权监督只能对决策目标的执行者发生作用，而不能对自身进行再监督。

二、审计与所有权监督

从总体上讲，无论各级政府及其所属的各职能管理部门，还是企业最高管理当局及其所属的内部各职能管理部门所进行的监督，都属于经管权监督。这是因为，它们分别直接进行宏观经济和微观经济管理，伴随着其管理需要，它们必然要对宏观或微观决策目标的执行情况进行监督。可见，这种监督是与它们的经管职能不可分割的。

与此不同，审计监督属于所有权监督，而且只是审计作为所有权监督与其他各种经管权监督相并存。审计作为所有权监督是建立在以下历史和理论依据之上的。

（一）各种审计形式的产生和发展都是建立在财产所有权与财产经管权相分离的基础之上

目前，审计一般分为国家审计、民间审计和内部审计，其产生基础可分别说明如下：

1. 国家审计的产生过程及其基础。我国国家审计与西方国家审计经历了不同的发展历程。我国国家审计大体可分为六个阶段：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，新中国振兴阶段。

我国国家审计的起源基于西周的宰夫。《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，治以不时奉者，以告而诛之。”其意思是年终、月终、旬终的财计报告先由宰夫命令督促各部门官吏整理予以报告，宰夫就地稽核，如有违法乱纪者，可越级向天官（西周国家财计机构分为二个系统：一是地官大司系统，掌管财政收入，二是天官系统，掌管财政支出）或周王报告，加以处罚。这时，宰夫是独立于财计部门之外的职官，标志着我国国家审计的产生。

秦汉时期是我国审计的确立阶段。秦朝，中央设“三公”、

“九卿”辅佐政务。御史大夫为“三公”之一，执掌弹劾、纠察之权，专司监察全国民政、财政以及财物审计事项，并协助丞相处理政事。汉承秦制，仍由御史大夫领掌监督审计大权。

隋唐至宋，审计日臻健全。隋开创一代新制，设立比部，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，比部隶属于六部之一的刑部，凡国家财计，不论军政内外，都必须经比部加以勾稽，加以查核审理，其审计权利通达国家财经各领域，也一直下伸到州、县。宋代审计，一度并无发展。元丰改制后，恢复唐财计官制，审计之权又向刑部之下的比部执掌。此外，还专门设置“审计司”，隶属于太府寺。北宋时曾将该机构改称“审计院”。宋审计司（院）的建立，是我国“审计”的正式命名，审计成为一个专用名词。

元明清各朝，审计总体上处于停滞不前的状态。元朝取消比部，户部兼管会计报告的审核，独立的审计机构被取消。明初设比部，不久也取消。洪武十五年设置都察院，以左右都御史为长官，审察中央财计。清承明制，设都察院，职责是“对君主进行规谏，对政务进行评价，对大小官吏进行纠弹”。虽然明清时都察院制度有所加强，但其行使审计职能却具有一揽子性质。由于取消了比部这样的独立审计组织，其财计监督和国家审计职能严重削弱。

辛亥革命，成立中华民国，1912年在国务院下设审计处，1914年北洋政府改为审计院。国民党政府根据孙中山先生五权分立的理论，设立司法、立法、行政、考试、监察五院。在监察院下设审计部，各省（市）设审计处，不能按行政区域划分的企事业单位则根据需要与可能设审计办事处，分别对中央和地方各级行政机关以及企事业单位的财政和财务收支进行审计监督。

中华人民共和国成立后，由于强调学习前苏联，使得审计监督一度中断，其职能由财政、税务、银行等业务监督部门代行。党的十一届三中全会以后，我们实行了改革开放政策，经济得到

了迅速发展。这样，建立审计制度，实行审计监督，就具备了必要性和重要性。我国于 1983 年 9 月成立国家审计的最高机关——审计署，在县以上各级人民政府设置各级审计机关。其主要职责是对国家各级行政机关的财政收支、国有企事业单位的财务收支的合法性、真实性、合理性和效益性进行审查评价。

西方国家，随着生产力的发展和经济关系的变革，国家审计也经历了一个漫长的发展过程，它早于民间审计和内部审计而产生。

据考证，在古罗马、古埃及和古希腊时代，就有了官厅审计机构。审计人员通过听证方式，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活动。在历代封建王朝中，也设有审计机构和人员，对国家的财政收支进行监督。

在现代资本主义国家中，国家审计得到了进一步的完善和发展。由于大多数资本主义国家的政体实行立法、行政、司法三权分立，议会为国家的最高立法机关。所以，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有专门的审计机构，由议会授权，对政府和国有企事业单位的财政财务收支进行独立的审计监督；除立法系统的国家审计机关外，还有一些国家的审计机关隶属于政府领导，为行政系统的国家审计机关。此外，还有一些国家的国家审计机关既不属立法系统也不属行政系统，而是具有司法性质，为司法型的国家审计机关。

综观中西方国家审计的产生过程，我们可以看到以下结论：

(1) 早期的国家审计产生是由于作为国家象征的皇帝或国王，将自己的财产或国家财产交由专人或专门的部门管理和运用，这样，皇帝或国王对财产的所有权与对财产的实际占有、使用、分配、处置权相分离。于是，皇帝或国王便委派专门的监督机构或人员对保存和运用其财产的专人或专门部门进行监督，国家审计也就产生。

(2) 在进入现代意义的国家后，国家经由预算收入等渠道取得财产，并通过预算支出交由政府各部门管理和运用，这样，就使得国家对预算收入等渠道所形成的财产所有权，与这些财产被政府各部门实际占有、使用、分配、处置权相分离。于是，国家便委派专门的监督机构或人员对保存和运用其财产的部门进行监督，国家审计得到进一步强化。

(3) 在国家开始投资于企业后，国有企业产生。国家作为企业的财产所有者拥有所有权，而国有企业的经营者则拥有财产的经管权，这种形成于国家与企业之间的两权分离，也需要国家委派专门的监督机构或人员对经营者保存和运用财产的状况进行监督。这就使国家审计的监督职能得到了进一步扩展。总之，国家审计产生于国家财产所有权与国家财产保存和运用权（或经管权）的分离，是一种凭借国家所有权进行监督的形式。

(4) 国家审计一旦产生，就以专门的机构或人员而存在，并采取了直接隶属国家机构的形式，受国家委派行使监督权。

2. 民间审计的产生过程及其基础。在西方由职业会计师进行民间审计，是伴随着资本主义商品经济的兴起而蓬勃发展的。

15 世纪至 16 世纪，地中海沿岸的商业城市已经初具规模，沿岸国家的商品贸易得到发展，大规模的贸易需要大量资金，相应就产生为筹集大量资金进行贸易活动的合伙经营方式，它把许多合伙人的资金集中起来，委托给某些人去经营贸易。由此，私人财产所有权与经管权发生分离，对受托经营贸易的经营管理者进行监督成为必要。于是私人所有者便聘请具有良好会计知识、技能，专门承担独立检查、监督使命的专业人员，对受托经营管理者进行监督。17 世纪初、中期，苏格兰也出现了类似的专职人员。这就是早期的处于萌芽状态的民间审计。

现代意义的民间审计是伴随 18 世纪初期至 19 世纪中叶产业革命的完成而开始的。在英国，产业革命使资本主义生产力得了迅猛发展。随着工厂制度的建立，生产的社会化程度大大提

高，企业的所有权与经管权进一步分离，企业所有者开始雇用职业经理人员管理日常经营活动，自身逐渐脱离生产经营过程。为此，企业所有者要借助外部的专业人员来检查和监督他们所雇用的经理人员，防止可能出现的错弊行为。相应地，在英国出现了第一批以查帐为职业的独立会计师，他们接受所有者的委托审查企业会计帐目，防止错弊发生，其审查结果也只向业主报告。当时，聘请会计师查帐完全由企业所有者决定，这种审计尚为任意审计，审计的技术方法也简单而不成体系。

伴随以发行股票筹资为特征的股份公司的产生，出现了私人对企业财产的所有权与企业经管权的明显分离，绝大多数股东完全脱离了经营管理，专职的经理人员负责企业经营管理。经理人员应定期向股东提交财务报告。1844 年英国政府为了保护广大股票持有者的利益，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。因监察人一般由股东担任，大多并不熟悉会计业务和审查的专门方法，不能做到有效监督。1845 年英国修订了《公司法》，规定股份公司可以聘请执业会计师协助此业务。1853 年在苏格兰的爱丁堡成立了“爱丁堡会计师协会”，这是世界上第一个职业会计师的专业团体，它就得到了英国政府的特许执照。该协会的成立，标志着独立审计职业的诞生。

19 世纪末 20 世纪初，美国的民间审计得到迅猛发展。随着英国巨额资本流入美国，起到了促进其经济发展的积极作用。为保护投资人和债权人的利益，英国执业会计师远涉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 年该会改组为美国会计师协会，后来发展为美国注册公共会计师协会。初期的美国民间审计多采用英国式的详细审计，就是对大量帐簿记录进行逐笔审查。20 世纪初，美国的短期信用发达，为了证明企业偿债能力保护债权人利益，主要进行资产负债表审计，即信用审计。本世

20年代以后，随着资本市场的发育成熟，证券交易的业务量发展迅速。为了满足现实投资人和潜在投资人以至社会各方面的要求，资产负债表审计已无法满足需要，美国开始了会计报表的审计。1933年美国颁布证券法规定，在证券交易所上市股份证券的所有企业的会计报表，都必须进行强制性审计，会计报告都要经注册会计师出具专门审计报告。从本世纪中叶至今，民间审计进入现代审计阶段，民间审计机构在发展中开始呈现集中化的趋势，审计技术不断完善，抽样审计和制度基础审计得到推广运用，审计准则体系不断完善并出现国际协调的趋向，管理咨询异军突起，计算机辅助审计被广泛采用。

我国民间审计起步较晚，1918年北洋政府农商部颁布了我国第一部民间审计法规《会计师暂行章程》。谢霖被获准成为我国第一名注册会计师，他创办的正则会计师事务所是我国的第一家民间审计机构。到1947年，我国民间审计事业初具规模，在册的注册会计师达到2600余名，会计师事务所几乎遍布全国各大中城市。我国民间审计的产生与发展是适应民族资本主义工商业的发展之所需的。1929年公司法的公布以及后来有关税法和破产法的施行，对民间审计的发展起了推动作用。

80年代初，随着经济体制改革的推行，多种经济成分并存的局面产生，外资也纷纷进入，如何维护非国有经济的投资人利益就成为一个现实问题。1980年底，财政部颁发了《关于成立会计顾问处的暂行规定》。此后，各地会计师事务所陆续恢复或建立。1978年，国务院颁布了《中华人民共和国注册会计师条例》，这是新中国第一部注册会计师的法规。次年，中国注册会计师协会正式成立。1993年《中华人民共和国注册会计师法》颁布实施。1995年底，第一批中国注册会计师独立审计准则颁布实行。

纵观中西方民间审计的产生过程，我们可以得出以下结论：

(1) 民间审计是适应私人对企业财产的所有权与企业经营权

的分离而产生的，这种分离使得私人财产所有者不再直接参与企业经营管理工作，而是委托经营者对其财产进行保存和运用，为了监督经营者保存和运用财产的状况，私人财产所有者便委托专门的监督机构和人员对经营者实施监督。于是，民间审计产生了。可见，民间审计产生于私人财产所有权与私人财产经管权的分离，是凭借私人所有权进行监督的形式。

(2) 民间审计的重要性伴随着私人财产所有权与私人财产经管权的分离程度而不断提高。从两权分离的程度而论，企业经历了早期合伙企业的分离、有限责任公司的分离、股份公司的分离，以至当今上市公司的分离，其两权分离程度越来越高，民间审计所代表的委托人数量也不断增加，相应民间审计的重要性不断加强。

(3) 民间审计受托于私人所有者，由于私人所有者都具有各自的财产利益，这意味着民间审计不像国家审计只能代表国家一个所有者的利益，而是能代表各种不同所有者的利益。正由于此，民间审计在其发展过程中不仅能代表资本所有者的利益，也能代表债权所有者的利益；不仅能代表现实所有者的利益，也能代表潜在所有者的利益；不仅能代表私人所有者的利益，也能代表其他所有者的利益，如对上市公司的公证审计中，股东通常就既有私人股东，也有国家股东和法人股东。民间审计的这种特征导源于它在组织上采取独立的会计师事务所的形式，这使它能处于第三者的立场进行审计。尽管如此，民间审计产生于私人财产所有权与私人财产经管权相分离的需要这一客观背景并未改变，而且正是这一背景才使它能代表其他所有者。

(4) 尽管早期也出现过由所有者直接监督经营者的情况，但很快这种监督就由专门或职业的会计师进行。之所以这样，根本原因在于：审计是一种专业化的职业，企业的所有者大多缺乏这种专业训练和技能；同时，一个企业特别是上市公司有众多的所有者，他们不可能都亲自进行审计，而是委托一个处在第三者立

场，能代表他们共同利益的职业机构和人员进行审计。正是这种要求使民间审计组织采取了独立会计师事务所的形式，这与国家审计是不相同的，它是受所有者的委托从事审计活动。

3. 内部审计的产生过程及其基础。内部审计的历史非常悠久，可以追溯到奴隶社会。奴隶主拥有大量田产，为了过寄生虫般的生活，往往将自己的私有财产委托给精明的代理人去管理和经营，为了监督代理人妥善地经管财产，足额、及时地收取地租，奴隶主往往不定期地委派自己的亲信去审查代理人履行职责的状况，查明有无侵吞其财产的行为。有的奴隶主则要求代理人定期报告帐目，接受审查。这可以说是内部审计的萌芽。

进入中世纪以后，内部审计有了进一步发展。当时，欧洲的宗教寺院、封建庄园、自治城市、各种行会、新兴银行等为了加强内部监督，都配备有审计人员。内部审计主要有寺院审计、城市审计、行会审计、银行审计、庄园审计等形式。其中，西欧庄园审计最为健全。庄园主拥有庞大的庄园，但自己往往无力进行有效的直接管理，便将管理和经营任务委托给总收入官去负责，如征收地租和通行费、处理日常会计记录、定期编制反映庄园收支业务的会计报告。为检查总收入官有无高估损失、低计收入的现象，庄园主另行配有审计人员，专门负责审查总收入官所记帐目的真实正确性，并提出审计意见。

可以看出，早期的内部审计具有如下特征：其一，内部审计的产生是以财产所有权和经管权相分离为基础的，由此，财产经营者对财产所有者承担了一种经济责任。为了审查这种经济责任的履行情况，有必要委派审计人员进行监督；其二，内部审计人员由财产所有者直接任命，接受其指示，向其报告工作。如果所有者能够直接履行监督职能，内部审计人员及其工作就多为临时性的。只是到了中世纪以后，内部审计的专门性才有所增强；其三，审计对象为实物的收、付、存情况和简单的收支帐目，通过审计核对帐目、盘查实物，以保护其财产的安全和完整。

第二次世界大战后，资本主义经济得到空前的发展，股份公司纷纷出现，企业规模不断扩大，市场环境日趋变化。一方面，股份公司的出现，要求强化其内部治理结构，以保护股东权益。为此，在企业内部要求建立监事会，加强对董事会或经营者的监督；另一方面，企业规模的扩大、市场环境的多变和竞争的加剧，要求企业内部实行分层管理，以适应多变的环境。由此，企业内部分公司、分厂或分店纷纷设立。伴随这种分权型管理，企业最高管理当局必然要求加强内部控制，既确保各分公司、分厂或分店所使用的企业财产安全完整，又确保其工作协同统一进行和具有效率。这样，在企业董事会下或最高管理当局下就设立了审计机构。

我国的监事审计的形成与股份公司的出现紧密联系在一起。80年代中期以后，一些根据国际惯例组建而成的股份公司开始实行监事审计制度，但很不健全。1993年12月我国颁布的《公司法》为监事审计制度的实行提供了法律依据。它规定经营规模较大的有限责任公司和股份公司应设立监事会，代表股东行使检查公司财务、监督董事和经理执行公司职务、制止董事和经理损害公司利益的行为。

我国单位内部属于最高行政管理当局的内部审计，是为适应单位加强内部监督和控制，提高管理水平，而在政府的直接支持和推动下建立起来的。国务院在审计署尚未成立之前，就发布文件指出，要建立健全内部审计制度。1983年9月，在审计署成立大会上，国务院领导又指出：“各部门、各单位要按国务院要求，积极创造条件把内部审计机构建立起来。”1985年8月和12月，国务院和审计署分别颁布了《关于审计工作的暂行规定》和《关于内部审计工作的若干规定》，明确指出国务院和县级以上地方政府各部门……大中型企事业单位应当建立内部审计监督制度。这两个法规还对内部审计机构的主要任务、工作程序和权利作出了初步规定，为我国内部审计机构的建立及发展提供了依据和保

障，我国内部审计由此迅速发展。尽管我国内部审计的发展归因于政府的推动和国家审计的指导，但从本质上看，我国内部审计的产生也并非只有外部推动一个因素，许多企业内部审计机构的建立也是基于分层分权管理后加强内部控制的客观需要。

纵观中西方内部审计的产生过程，我们可以得出以下结论：

(1) 监事审计和早期的内部审计一样，都是两权分离的产物，它代表股东或股东大会，行使对企业的经营者的监督权，监事审计是一种凭借私人所有者集团或不同所有制的所有者集团的所有权进行的监督。它与民间审计的区别是，民间审计可以不确定地代表众多私人所有者及其集团或者不同所有制的所有者及其集团进行监督，而监事审计只能惟一地代表某一企业的所有者集团进行监督。

(2) 监事审计只是代表现实的所有者也即某一企业的现有股东进行监督，而民间审计所作的审计结论不仅要为现实所接受，也要为潜在的股东所接受，他们将根据审计结论决定是否购买股票。

(3) 监事审计设立于企业内部，它不仅进行企业财务状况和经营情况结果的审计，也对企业经营和理财过程进行监督。而民间审计一般只进行结果的公证审计。

(4) 监事审计只是惟一地代表一个股东大会，所以，它不像民间审计采取事务所的组织形式，而是直接隶属于股东大会并设立于企业之内。

(5) 在我国隶属于最高管理当局的内审计分为单位内部审计和部门内部审计。单位内部审计就是隶属于企事业单位内部最高管理当局的审计，这与我们前述西方内部审计的第二种形式是一致的。这种审计因其直接隶属于企事业单位的最高管理当局，而不是直接代表股东或财产所有者行使监督权，这就从形式上易于把它当作一种经管权监督。但是，至少我们可以首先明确这种审计不属于经管权监督，因为经管权监督是与管理活动密切联系