

## 第一章 审计概论

### 第一节 审计的沿革

#### 一、由监审行为到设置独立审计机构

纵观历史，我国审计经历了一个漫长的发展过程。但总的来说，它是从最初的财政收支监督行为逐步发展到设置独立审计机构的过程。

在我国，早在西周初期就在掌管财政支出的天官冢宰系统中设中大夫司会之职来总司审计监督的大权。《周礼》中记载：“凡上之用，财用，必考于司会。”又载：“以参互考日成，以月要考月成，以岁会考岁成。”意即凡是帝王所用的开支，都要受到司会的检查，并且这种检查是经常性的。到了秦汉时期，则实行御史监督制度，由御史大夫行使财政监督权，各级地方政府设置监察御史，形成了一个全国统一的审计监督系统。隋唐时期是我国封建社会的鼎盛时期，宋代是我国封建社会经济持续发展时期，隋唐宋时代，中央集权不断加强，官僚机构进一步完善，审计制度也日臻完善。其中隋朝设置比部，隶属于都官或刑部，掌握国家财计监督大权。唐朝改设三省六部，仍设比部隶属于六部之中的刑部，凡国家财计，不论军政内外，都要以查核审理，其职权通过国家财经各领域，而且一直下伸到州县，可见唐代比部审查范

围极广、项目众多，而且具有很强的独立性和较高的权威性。宋代初设有“盐铁司”、“度支司”和“户部司”掌管全国的钱粮财等事务，其官职称为司使，以钦差大臣身份执行监察任务。到了太宗雍熙时，在“三司”之外，又设“都凭由司”掌管凭证的审核、签署工作，是我国事前审计的开端，从事后对定期报表的审查，发展到事前支出凭证的监督，反映了宋代加强了对财政的管理和控制。宋淳化三年，又设立了“审计院”，是我国“审计”的正式命名，从此，“审计”一词便成为财政监督的专用名词，对后世中外审计建制具有深远的影响。元明清各朝，审计虽有所发展，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，审察中央财计。清承明制，设置都察院，职掌为“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、弹劾和建议机关。虽然明清时期的都察院制度有所加强，但其行使审计职能，却有一揽子性质，由于取消了比部这样的独立审计组织，其财计监督和政府审计职能严重消弱。辛亥革命后，民国成立，开始有了国会，同时建立了审计制度，1912年9月，中央设审计处，直属于国务院，成立了独立的审计机构。同年10月，公布了审计法。之后，国民政府根据孙中山五权分立的原则，在检察院下设审计部，成为独立于行政、立法、司法、考试以外的财政监督机关。各省市设审计处分别对各级行政机关和企业事业单位的财政财务收支实行审计监督，对不能按行政区域划分的企业事业单位，则设立审计办事处进行审计监督。中央审计院设三个厅，地方审计处分三个科，分别执掌事前审计，事后审计和稽查工作。其中以事后审计为重点，审计方式分送达审计和就地审计，前者应用于行政、事业机关和军事机关，后者应用于企业单位。

新中国成立初期，在全面学习苏联，实行财政与审计相统一

的情况下，国家不设独立的审计机构。对国家机关、企事业单位的财政收支和财务活动，统由财政部门负责监督。80年代以来，为了适应改革的需要，1983年9月成立了我国政府审计的最高机关

国家审计署，并在县以上人民政府设立相应的审计机关。1985年8月发布了《国务院关于审计工作的暂行规定》，1988年11月颁布了《中华人民共和国审计条例》，1994年10月发布了《中华人民共和国审计法》，从而在法律上确立了政府审计的地位，为其进一步发展奠定了良好的基础此外，我国于1984年在部门、单位内部成立审计机构，实行内部审计监督。1980年我国恢复和重建了注册会计师制度。财政部颁布了《关于成立会计顾问处的暂行规定》，并在改革中得到了迅速发展。这样，我国形成了政府审计、注册会计师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。

西方国家的审计发展也同样经历了一个漫长阶段。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。在历代封建王朝中，也设有审计机构和人员。但当时的审计，不论是从组织机构还是方法上，都还处于很不完善的阶段。在现代资本主义时期，大多数国家实行立法、行政、司法三权分立，议会为国家的最高立法机关，对政府行使包括财政监督在内的监督权，为监督政府执行财政预算法案，以维护统治阶级利益。因此，西方国家大多在议会下设立专门的审计机构。例如，美国在1921年成立的总审计局，就是隶属于国会的一个独立经济监督机构。另外，加拿大的审计公署，西班牙的审计法院等，也都是隶属于国家立法部门的审计机构当然，也有一些国家根据国情特点，设置隶属于政府或财政部门的审计机构需要指出的是，西方国家注册会计师审计经过二百多年的完善和发展，现已成为极为发达的行业。它独立于政府和任何企业及经济组织，这种客观的独立地位，一方面保证了注册会计师审计的公证职能，令其社会公证

具有可信性；另一方面也使其可以跨国界发展，成为世界性职业，由注册会计师所承担的审计已发展为现代审计的主流，这是经济商品化程度不断提高所形成的必然趋势。

## 二、独立审计机构的比较

从目前情况看，中外各国差不多都有独立的审计机构，这是审计发展的必然趋势，因为只有独立才有公正合理。但我国与其它国家（主要指发达资本主义国家）相比，其独立审计机构是有差别的，其差别主要表现在三个方面：

### 1. 阶级性质不同。

审计是上层建筑，它是为经济基础服务的，总要代表统治阶级的意志，为统治阶级的利益服务。我国的审计代表国家和人民的利益，为社会主义经济基础服务。但在资本主义社会里，审计代表资产阶级的意志和利益，体现着资本主义生产关系。

### 2. 独立审计机构的主流不同。

资本主义国家的独立审计机构的主流是以注册会计师审计为主的民间审计，而我国目前还是以政府审计（又称国家审计）为主流的。

### 3. 审计的范围和职能有所不同。

所有制和人化是资本主义经济的典型特征，在这种体制下，任何其它组织甚至政府都无权干预企业的财务活动和经营管理，审计组织也是如此。因此，不论是国家审计还是民间审计都是为委托人的利益服务的，根据委托人的意志和要求进行审计，在审计范围上有限制。同时，在审计职能上主要是鉴证和监督。而我国在改革开放后，虽然所有制结构发生了一定的变化，但其主体仍然是国有和集体经济，审计机构可以代表国家和群众，或者接受国家的委托进行审计，不仅可以审计其会计资料，也可以审查其理财情况、经营情况、财务情况等，其审计范围是广泛的。同时，

其职能除了有鉴证、监督外，还有评价职能，可以针对被审单位所存在的问题和薄弱环节提出建设性的建议和措施。

从中国审计发展的历史来看，虽然在有些封建王朝已经有独立的审计机构，但与我国目前的独立审计机构相比，仍有很大的不同。不仅其阶级性不同，组织机构也不健全，人员并非专业化，审计目标主要是为帝王服务，而且从审计工作内容来看，也只局限在帐目审查上，审计的职能和范围极为有限，还不能说是真正意义上的独立审计机构。

### 三、关于民间审计的发展问题

我国的审计监督体系由政府审计、内部审计和民间审计组成。其中民间审计是由以注册会计师为主的会计事务所、审计事务所进行的审计。国外的民间审计开始于 1721 年英国的“南海公司”以虚假的财务信息诱骗投资人上当，但最终破产倒闭，使股东和债权人损失惨重的事件，英国议会请会计师查尔斯·斯耐尔 (charles snell) 对其进行审计。为了避免类似事件重演，英国于 1844 年和 1845 年分别颁布和修定了《公司法》，规定股份公司必须保持有经董事会以外人员审计过的帐目，于是从事该工作的独立会计师的人员越来越多，并于 1853 年在苏格兰爱丁堡创立了第一个会计师的专业团体——爱丁堡会计协会。我国的民间审计则源于 1918 年，当时北洋政府颁布了我国第一部会计师法规——《会计师章程》，由著名会计学家创办了第一家会计事务所“正则会计事务所”。之后，这类机构和人员队伍不断壮大。新中国成立后，特别是在改革开放后，其发展更为兴旺。

但总的来说，我国的民间审计发展不如国外发达，资本主义国家现在的审计体系已经以民间审计为主体了。可以预计我国将来的民间审计也必将发展为主体。当然，这里讲的主体是指其业务量上占主体地位。为了说明这一点，首先应明确政府审计和民

间审计的几点区别：

1. 政府审计是强制审计，民间审计是受托审计。各级政府的财政收支情况和公共资金的收支及运用情况，政府审计部门均可依法进行审计，无需被审单位同意。而民间审计则应接受委托后方可对被审单位审计。

2. 政府审计的对象主要是各级政府财政收支情况和公共资金收支及运用情况，而民间审计对象则包括一切营利和非营利单位。

3. 政府审计可以根据审计结果发表审计处理意见，也可以强制被单位依法执行。而民间审计则根据审计结论发表独立、公正、客观的审计意见。

4. 在我国，政府审计隶属国务院及各级人民政府领导，因此在独立性上体现单向独立，即仅独立于审计第二关系人——被审单位。而民间审计表现为双向独立，既独立于第三关系人，又独立于第二关系人。

从上面的比较可以看到，民间审计的产生和发展是随着商品经济的发展，由于经营权和所有权的分离及资金市场的形成应运而生的，是商品经济发展到一定的阶段的必然产物。随着我国经济体制改革的不断深入，产权进一步明晰化，市场发育不断成熟，特别是随着股份化进展，经济运作方式中将转化为以股份制企业为主体，股份制企业所有权和经营权的分离特征，以及市场竞争要求所驱动的决策和企业运作自主化、特定商品行为保密化，使得客观上更需要民间审计形式。因此，民间审计发展审计方式上的主体应当说是一个必然的结果。

## 第二节 审计含义的定位

### 一、审计定义

对到底什么是审计的问题，应当说有不同表达，本书倾向于把审计定义为：“审计是由独立的专门机构和人员接受委托或根据授权，对国家行政、事业单位和企业单位及其它经济组织的会计资料及其所反映的经济活动进行的审查、监督、评价与鉴证。”从这一定义可以看到：

#### 1. 审计是一种综合性的经济监督活动。

在我国的经济监督体系中，除了有审计监督外，还有财政监督、会计监督，信贷监督等，但这些都是专业监督，只在其相关的领域内就某一方面实行监督。而审计是一种综合性监督，它不仅可以对行政、企事业等单位进行监督，也可以对专业的监督部门进行再监督。或者说，专业监督部门都有本身特定的业务，其监督活动只是为了保障其业务的顺利进行，而审计监督没有其它具体业务，其业务就是监督。

#### 2. 审计要查帐，但不等于查帐。

在审计工作中，经常有人把审计工作仅仅看成是查帐。不错，审计是要查帐，而且也离不开查帐，审计要通过查帐，对被审单位会计凭证、会计帐簿、会计报表的合法性、恰当性和会计处理方法的一致性做出检查和评价，以体现审计的鉴证和监督两大基本职能。但不能由此把审计与查帐等同起来，因为审计除了审查被审单位的帐务资料外，有时还有必要搜集一些非财务资料，例如企业的合同状况、生产计划、投资情况等。更为重要的原因是，会计资料是经济活动的反映，审计还要透过会计资料来审查经济

活动的合理性、效益性，这些都超出了查帐的含义。

## 二、审计与财务大检查的区别

财务大检查是在各级政府领导下，成立专门的临时机构，并由其组织对国家机关、企事业单位的财务收支进行检查，以严肃财经纪律，我国近年来几乎每年搞一次。财务大检查从理论上也可以说是一种以检查财经纪律执行情况为主的群众性审计，但毕竟不是真正意义上的审计，它与审计的区别在于：

1. 执行主体不同。财务大检查是由财政部门领导，由专门成立的临时机构负责执行。而审计则由常设的独立审计机构执行。

2. 时间不同。财务大检查一般定期进行，大体每年一次，持续的时间较短。而审计是不定期进行的，每年可组织许多次具体的审计，而且一般持续的时间较长。

3. 范围程度不同。财务大检查普及面广，但深度有限。而审计往往是针对具体的单位具体的对象进行，审查仔细而且深入。

当然，审计与财务大检查之间也有共同点，即它们都具有监督职能。事实上，财务大检查是审计监督的必要补充，审计部门要积极协助配合有关部门做好财务大检查工作，为他们提供有关资料，解决疑难问题。财务大检查时，如发现重要的违反财经纪律的问题，也应及时通知国家审计机构，提供审计线索，促进审计机构进行跟踪审计。

## 第三节 审计准则

### 一、审计准则的含义

审计准则是审计人员进行审计工作时所必须遵循的行为规范

和衡量审计工作质量的客观标准，是获取审计证据，形成审计结论，出具审计报告的专业标准。

审计准则一般是由国家审计机关或民间审计、会计组织制定和公布实施。世界最早的审计准则当属美国职业会计协会于 1947 年所公布的《审计准则试行办法》不断修改完善日本于 1964 年也制定了审计准则；国际会计师联合会下属的国际审计实务委员会于 1980 年起制定和颁布了《国际审计准则》加拿大、英国、德国等西方主要国家也都已基本形成了各自的审计准则体系。

## 二、审计准则的内容

审计监督体系包括政府审计、内部审计和民间审计三个相互联系而又各自独立的组成部分，审计准则也包括这三个方面的准则。但由于民间审计的独立性最强，恪守独立、客观、公正原则是民间审计事业健康发展的根本保证。所以，西方国家所制定的审计准则主要是民间审计准则。虽然各国的审计准则在内容及表述上有所不同，但其内容主要包括一般准则、现场准则和报告准则三个部分。

1. 一般准则的内容。一般准则是审计人员资格条件和执业行为的准则，主要包括以下几方面的内容。

(1) 对审计人员应具备的资格条件和技术条件所做的规定。包括审计人员从事审计工作必须具备的学历和职业培训；实践经验的条件；包括分析能力、判断能力和表达能力在内的工作能力。

(2) 超然独立。是指审计人员的身份、立场和观点、见解等都应保持高度的独立性，不受任何外界的影响和干扰，能够做到独立地运用审计程序和方法、独立地分析判断审计证据，以及独立地发表审计意见，做出审计结论和决定。

(3) 对审计人员应具备的职业道德条件所做的规定。要求审计人员在执行审计工作和编写审计报告的过程中，必须保持职业

上应有的仔细谨慎的态度。要求审计人员必须为被审单位严守机密，在其审计过程中所收集的一切资料和信息，除用于其所负责的审计项目外，不得移用于其它目的，所了解掌握的审计内容，除按规定向上级或有关部门汇报外，不得擅自向外泄露。

2. 现场准则的内容。现场准则是审计人员在审计工作进行时，所必须遵循地原则，是保证审计工作质量的重要条件。它的主要内容有：

(1) 对制定审计计划所做的规定。包括审计计划的可行性研究；审计的工作程序；审计的人员与工作分工等等。

(2) 对确立审计范围所做的规定。包括审计会计报表；了解和研究内部控制制度；确定扩大、深入检查或采用其它审计方法的时间和范围等等。

(3) 对获取证据所做的规定。包括采用各种有效的方法以获取充分适当的证据；充分考虑审计对象的重要性、风险程度及其它影响因素，为审核会计报表和提出公正审计意见提供合理依据等等。

(4) 对实施审计行为所作的规定。包括执行审计的必要条件和手续；应执行的审计业务；编制审计工作底稿等。

3. 报告准则的内容。报告准则要审计人员编制审计的报告、选择表达方式和记载必要事项的准则。其主要内容有：

(1) 对审计报告应记载事项所做的规定。要求审计报告中应当说明财务报表是否按照一般通用的会计准则，公正客观地反映被审单位的财务状况；说明被审单位是否前后一贯地采用了同一会计准则；说明财务报表是否充分反映被审单位真实的财务状况等。

(2) 对表达审计意见所做的规定。在审计报告中，必须对全部财务报表内容表述审计意见，表明审计意见的用词必须明确，也就是说，必须用肯定或否定的字词来表达。审计人员如有保留意

见，应在审计报告中提出，并说明其保留的内容和理由。

### 三、我国审计准则

#### 1. 我国审计准则出台

从改革开放后我国组建较为完善的审计组织体系的十多年来，我国一直没有制定正式成文的审计准则。80年代先后颁布的《国务院关于审计工作的暂行规定》及《中华人民共和国审计条例》都只是具有审计准则性质的文件，不是真正含义上的审计准则。1994年10月颁布的《审计法》则是审计工作的基本大法，它将我国审计监督的基本原则、审计机关领导体制、审计职责、审计权限、审计程序等基本问题确定下来。它虽然为审计准则制定提供了基本指导，但毕竟有许多内容要进一步具体化，审计法还不是审计准则，更不能代替审计准则

然而，我国的审计组织体系已形成，审计业务正大规模展开，审计队伍，特别是民间审计队伍不断扩大，审计业务的领域也迅速扩大，形势已迫切需要制定规范的准则。此外，最高审计机关国际组织1991年10月召开的第35次理事会批准通过的《国际政府审计准则》要求，各国最高审计机关应尽可能遵循最高审计机关国际组织审计准则，制定本国的审计准则，我国是该组织的成员国也应照此办理为了使审计活动既有健全的财经法律制度为依据，又符合我国国情、体现国际惯例的审计规范，制定我国的审计准则体系已是十分必要为此，国家审计署法规司早在80年代末就着手这项工作，经过7年多时间的反复讨论，终于在1996年12月正式发布了38个审计规范，并决定1997年1月1日起执行。这38个规范包括以《中华人民共和国国家审计基本准则》为基础的7个审计准则；有《审计机关对国有工业企业财务审计实施办法》等14个专业审计规范；有《审计机关通报和公布审计结果的规定》等17个综合管理类规范

## 2. 制定原则。

此次出台的审计准则和规范，其内容体系尚不完整，有些还没有制定为准则，只是以规定或实施办法过渡。但仍不失为一个科学的体系，比较符合目前的实情。从成文的体系和内容来看，此次制定的我国审计准则体现了如下原则：

(1) 前瞻与务实相统一的原则。前瞻性即强调科学和相对稳定性。务实即立足现实，立足中国的实际情况。过分考虑前瞻性，就会脱离现实，即使制定出来，也会成为一纸空文。而过分考虑现实性，则会束缚审计的发展，所以必须体现两者的结合。此次制定的我国审计准则比较好地体现了这一原则，因为审计准则是一个完整地体系概念，可分为基本准则、具体准则和执业规范指南三个层次，但都必须以《审计法》和《审计法实施条例》为指导，考虑到我国正式颁布实施《审计法》的时间只有两年多，制定完整审计准则体系的条件还不成熟，因此，只制定了审计基本准则和 6 个具体准则。其余一些应当共同遵守的审计规则，有的尚未制定，有的暂时定名为规定或者办法，待条件成熟，再修订为审计准则。事实上，此次草拟的规范有 50 个，其中有 4 项因实践经验不多，难度较大，草拟条件不具备而取消；有 2 项因为内容重复、交叉而合并；有 1 项因工作需要提前颁布。最后送审的 43 项目在审定过程中，还有 5 项因条件不成熟而没有出台。可见，出台过程十分谨慎，条件不够成熟但又确实需要的，先以规定或办法出台，这样，既考虑了现实需要，又为以后修订留下了余地。

(2) 接轨与国情相统一的原则。随着我国经济逐步国际化，审计国际化也将是必然。所以，制定我国的审计准则体系必须考虑到国际惯例，国际上已有的成文准则，习惯做法，专业术语，我国如果确实需要，又没有充分理由否定的，应尽可能消化吸收。事实上，在草拟过程中，1991 年 9 月，世界银行在对我国技术援助备忘录中提出要对我国制定审计准则工作提供援助，1992 年审计

署办公会议决定由审计署法规司承担审计准则的草拟工作。并与 1993 年 5 月召开了座谈会，征求部分省市审计人员的意见，1993 年 6 月召开了审计准则国际咨询研讨会，美国、英国、澳大利亚、日本、新加坡等国的专家对初稿提出了修改意见。同年 9 月，审计署又派员赴美国、加拿大考察审计准则的制定情况，并征求国外专家对草拟中国审计准则的意见。1994 年初，又组织部分国内会计、审计专家进行了一次较为深入的研究和论证，征求意见稿形成后，再次下发全国审计系统征求意见。从此过程来看，足以证明体现了国际国内相结合的原则。

(3) 先易后难的原则。对容易拟定的准则及已经有过规定的准则则先行拟定。此次拟定过程中，如前所述，有 4 项因难度大而被取消拟定。

(4) 坚持配套原则。不仅 38 项准则和规定办法之间大致自成体系，而且与相关的法律、法规相配套。

### 3. 重在落实。

从某种意义上说，制定准则比落实要容易。制定是手段，落实是目的。当没有准则时，重在制定，当有了准则后，则重在落实。当前审计战线的一项重要任务就是落实我国审计工作规范化工作中的这 38 个准则和规定办法。为此，应当做好以下几方面的工作。

(1) 认真学习，深刻领会。一个不争的事实是，历经 10 余年风雨的中国审计工作已经走向成熟，从审计实践中总结出的 38 个规范及先行公布的中央预算执行情况审计监督执行办法，基本涵盖了审计工作所需的方方面面。规范的出台是审计法律体系基本形成的重要标志，也是今后审计工作的重要法律依据和应遵循的行为规则。让一部部好法规从书本上走下来绝非一朝一夕之事，它是一个渐进的过程，将我们十几年的习惯性行为和随意性做法校正过来，按科学的、规范的做法去做，不走形式、不当摆设，扎

扎扎实实地落在实处，第一步就是需要认真学习，认真领会。

(2) 要对 38 项规范有总体认识，才能做到学进去·走出来，才能更好地体现在具体工作中。38 项审计规范是从属于审计法和审计实施条例的具有法律效力的部门规章，与审计法在法律上具有一致性，是从事审计工作最基本的法律依据，是对审计法各项条款的细化。规范具体规定了审计人员在审计的行为规则中的主要环节和主要内容，它是检查审计工作的尺度和标准，又是保证审计质量的措施，具体解决了审计对象、审计主体、内容、目标、程序和方法等实际问题，将随机性、变通性较大的做法依法统一到科学规范上来。38 项规范具有系统性和全面性。是审计人员执法的最低标准，也是承担审计责任的最高界限。所以，全体审计人员必须全面系统学习和掌握它。

(3) 做好考核工作。培训过程和结束时，可以采用一定的形式考核，并将考核结果作为承接或分配审计任务的条件之一。借以督促审计人员强化对规范的学习。

## 第四节 审计分类

### 一、审计的基本分类

审计分类的标准很多，体现审计本质的分类是基本分类。一般，审计的基本分类有两种：

1. 按审计执行的主体不同，审计划分为政府审计（也称为国家审计）、内部审计、民间审计（也称为社会审计、独立审计、注册会计师审计）。我国审计监督的组织体系就是按这一分类设置的。

2. 按审计目的、内容的不同，审计可以分为财政财务收支审

计、财经法纪审计和经济效益审计。我国审计工作基本上按这一分类进行。

## 二、审计的其它分类

1. 按照执行的时间不同，审计划分为事前审计、事中审计和事后审计；定期审计和不定期审计；期中审计和期末审计。

2. 按照与被审计单位的关系不同，审计划分为内部审计和外部审计。

3. 按审计的范围不同，审计划分为全面审计和局部审计；综合审计和专题审计。

4. 按审计执行的地点不同，审计划分为就地审计和报送审计。

5. 从被审单位接受审计的可选择性分，审计划可为强制审计和任意审计。

6. 从审计工作的有偿性分，审计划分为有偿审计和无偿审计。

## 第二章 审计机构及其审计权限范围

审计机构是代表国家或被审单位的上级主管部门或其它委托单位对被审单位的财务收支及经济活动进行审计监督的专职机构。我国的审计机构有国家审计机关、内部审计机构和社会（民间）审计组织三个类型。

### 第一节 国家审计机关及其审计权限范围

#### 一、国家审计机关的组织机构设置

国家审计机关是代表国家行使审计监督的机构，也就是为了国家审计的需要设置的审计机构。目前世界各国建立的国家审计机关，因领导关系不同分为三种类型：由议会直接领导并对议会直接负责；在政府内建立审计机关并对政府负责；由财政部门领导，在财政部门内部设审计机构兼管财政监督，实行财政、审计合一制度。我国根据国情，目前的国家审计机关由政府领导。

1983年9月，根据《中华人民共和国宪法》成立了我国政府审计的最高机关——国家审计署。1988年12月，国务院公布了《中华人民共和国审计条例》其中规定：“国务院设立审计署，在国务院总理领导下，组织领导全国的审计工作，负责审计署审计范围内的审计事项。……县级以上地方各级人民政府设立审计机关，分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下，组织领导本行政区的审计工作，负责本级

审计机关审计范围内的审计事项。……审计机关根据工作需要可以在重点地区、部门设立派出机构进行审计工作。’根据这一法规，我国目前已经建立了完备的各级国家审计机关。

## 二、国家审计的主要任务

国家审计机关审计监督的具体内容主要有：财政预算执行情况和财政决算；信贷计划的执行及其结果；财务计划的执行和决算；基本建设和更新改造项目的财务收支；国有资产管理情况；预算外资金的收支；引进国外资金、接受国际援助项目的财务收支；与财政、财务收支有关的各项经济活动和经济效益；严重侵占国家资产、严重损失浪费等损害国家经济利益的行为；国有企业承包经营责任制的有关审计事项；国家法律、法规规定的其他审计事项。

从审计的单位来看，国家审计机关的审计可以包括：本级人民政府各部门和下级人民政府；国家金融机构；国有企业、国家事业单位和基本建设单位；国家给予财政拨款或补贴的其他单位；有国家资产的中外合资经营企业、国内联营企业和其他企业；国家法律、法规规定的应当进行审计监督的其他单位。

## 三、各级审计机关审计管辖范围的划分

我国 1996 年 12 月发布的《审计机关审计管辖范围划分的暂行规定》中指出，审计机关的审计管辖范围，根据被审计单位的财政、财务隶属关系或者国有资产监督管理关系确定，具体划分按下列规定办理。

1. 财政、财务关系隶属中央的被审计单位，由审计署审计管辖；财政、财务关系隶属地方的被审计单位，由地方审计机关审计管辖。不能按财政、财务隶属关系确定审计管辖范围的被审计单位，其国有资产属中央部门监督管理的，由审计署审计管辖；国有资产属