

论现代审计的基本特征与 我国审计的发展方向

徐政旦 朱荣恩

本世纪四十年代后期，随着战后世界经济的复苏和繁荣，审计跨入了一个新的发展阶段。现代的审计较之传统的审计，不论在审计范围、审计时间、审计职能和审计层次上，还是在审计方法，审计技术和审计职业规范和审计业务上都有了新的发展。笔者认为，在我国治理整顿、深化改革、发展经济的新形势下，把握现代审计发展的基本特征，对于正确评价我国审计工作现状，总结审计工作经验，加强和改进审计工作，推动我国审计的发展将是不无裨益的。为此，本文拟就现代审计发展的一些基本特征，结合我国审计发展方向作一探讨。

一、财务审计与经济效益审计并举

财务审计是对财政财务收支活动的审查。从审计的萌芽状态到现代审计雏型形成之前，财务审计在审计舞台上一直扮演主要角色。这种以财政财务收支活动为对象，即以检查核实会计帐目、凭证、财产、结算结果和报表等为主要内容的财务审计广泛用于政府审计、民间审计和内部审计。尽管财务审计在政府审计、民间审计和内部审计中的内容各有侧重，作用也不尽相同，但其审查的目的都是一致的，这就是通过审查，对财政财务收支活动的合规性、合法性以及由这些活动所反映的会计记录和财务报表的真实性和公允性作出判断，查错防弊，保护财产的安全和完整。

二次大战后，资本主义经济的发展，使得企业规模不断扩大，市场竞争愈演愈烈，政府的社会责任也日趋加强。在这种形势下，社会公众、企业单位对审计提出了新的要求，即要求审计不仅检查有关的财政财务活动，而且还要关注其他经济活动；不仅要检查各种错误和弊端，而且还要揭露各种浪费和损失，促进提高经济效益，这样就把审计的触角从财务会计领域扩大到经营管理领域。于是出现了从企业经营指标入手，检查生产、供应、销售以及技术等环节的节约、效率和效果，旨在促使企业有关部门采取措施，提高经营效益的“经营审计”；从评价内部控制入手，检查管理效率以及由此发生的节约或浪费，并提出改进管理建议的“管理审计”；以及从政府预算项目入手，检查其用款是否节约，评价其结果是否取得预期效果的“绩效审计”。这些审计尽管各有重点，适用性有所不同，且名词的提法也不尽统一，但是核心都是以经营管理活动为对象，以提高经济效益为目的的。这类审计在我国通常称为经济效益审计。经济效益审计的出现突破了传统审计囿于财务会计范围的模式，使审计从单一财务审计发展成为财务审计和经济效益审计两者并举。

从各国审计现状看，财务审计与经济效益审计并举可通过不同方式加以实现。一是两者并列，按审计的项目和目的采用相应的审计程序和方法分别进行。二是两者彼此延伸，即在财务审计中，发现某些财政财务问题是经营管理不善所致，于是从财务审计延伸到经济效益审计；或在经济效益审计中发现某些财务管理问题，为了查明其影响的范围和程度，再进行财务审计。三是两者相互综合。即在审计中，同时审查被审单位或项目的财务活动和经营管理活动，并评价其合规、合法、真实、合理和有效性。我国在审计工作恢复后，首先开展了

财务审计(包括财经法纪审计),在治理整顿、加强审计监督,维护财经纪律方面起了积极的作用。去年1月至11月,我国国家审计系统共审计了20.5万多个单位,查处违反财经纪律已上缴的财政金额达27.1亿多元。这说明加强财务审计的必要性。应该指出,提高经济效益是我国全部经济工作的中心。为此,在进行财务审计的同时,开展经济效益审计,以财务审计与经济效益审计并举,是社会经济发展的客观需要,是符合我国社会主义经济建设的客观要求的。

二、事后审计与事前审计并举

审计在其漫长的历史进程中,基本上采用的是事后审计,即对已发生的经济活动进行审查,作出评价。现代审计则扩展了审计的时间区域,从事后审计发展到既有事后审计,又有事前审计,即在经济活动发生之前就进行审计,从而形成事后审计与事前审计并举。

事前审计一般是对经济项目决策单位的计划、预算等进行的审计。通过事前审计,对项目决策计划和预算等的可行性提出评价和建议,供有关部门参考采纳。由于事前审计对未来经济活动可能产生的结果及其影响进行估计和评价,因而可促使未来经济活动的方案更加合理,更加可行,更为有效,更有利于保证经济效益的提高。事前审计与事后审计并举,不仅扩大了审计时间的跨度,变“亡羊补牢”为防患于未然,而且也因两者相辅相成,提高了审计的效果。

现在,事前审计已日益渗入审计各个方面。在内部审计中,开展事前审计能更好地发挥其对单位领导在决策和指导工作中的参谋助手作用。美国学者齐塔茨曾预言,在不久的将来,事前审计将渗透到公司财务报表的审查,因为届时,几乎所有公司的财务报表将包括预测的内容,审计也要相应地注意对这些预测内容的审查^①。在国家审计中,对政府预算开支进行事前审计,已为众多国家政府审计所接受。

我国开展事前审计是审计所面临经济形势和任务的要求。应该说,我国目前企业的经济效益还不够理想,滑坡形势严峻,这与经济计划、预算和决策缺少审查和充分的论证不无关系。近年来,我国已逐步开展对大型基建投资项目的事前评审。据统计,从1986年至1990年7月,国家审计署会同国家计委,组织力量,对总投资为3443亿元的608个项目进行事前审计,为国家共节省100多亿元投资。去年,我国还对固定资产停缓建项目进行复工前的审计,这对控制基建规模起了积极的作用。许多部门和单位的内部审计在进行经济效益审计时,把重点放在经营决策、经济合同和技术改造立项等事前审计上。社会审计也开展了引进项目,合资企业可行性研究及其评审。所有这些事前审计方式应继续发展,不断完善。同时,笔者认为,应继续扩大事前审计的范围。目前应积极开展对地方财政预算收支的事前审计,尽管这项工作难度较大,但却是必要的,因为,对地方财政预算收支审查不仅有利于促进地方财务和预算管理,改进财政经济方针、政策和制度的贯彻执行,而且也有利于促使我国财政走出困境,实现财政状况的根本好转。另外,随着我国利用外资、横向联营,以及金融市场日趋活跃,需要进行中外合资、合作项目的可行性研究、横向联营的投资决策以及债券发行的资信评级等,这些都为事前审计开辟了广阔的天地。

三、监督与建设并举

如前所述,传统审计是通过事后的财务审计来监督被审单位的财政财务活动的。审计的

监督职能体现了审计的本质。从审计的发展历史看,只有当社会经济的发展达到一定阶段,企业规模扩大,企业的所有权与管理权发生分离,资财所有者需委托他人经手管理时,才产生监督资财经管人履行其职责的需要。因此,审计从其产生之日起就具有鲜明的监督职能。现代审计的发展,产生了经济效益审计和事前审计,于是,一方面进一步扩大了审计监督的范围,从财政财务活动扩大到经营管理活动;另一方面产生了审计的建设职能,它具体体现在通过对被审单位组织结构、管理体制、经营方针、政策和方法等方面的审查,揭示经营过程中存在的弊病和薄弱环节,肯定管理上的优点和缺点,提出提高现行管理、节约、效率和效果的可能途径,提出挖掘内部潜力的建议,以求达到预期的经济效益。

审计的建设职能最初产生于内部审计。本世纪六十年代,随着新技术和新工艺的采用,企业单位的业务日趋复杂,竞争愈加激烈,于是内部审计从内部财务审计扩展到内部经营审计。内部审计的主要职责是考核企业单位下属部门的经营效率,提出改善经营、提高效率的措施和方案,协助企业主管人员有效地管理和控制企业。正如国际内部审计师协会(IIA)在1978年公布的《内部审计实务准则》中指出的:“内部审计的目的,是协助本单位的人员有效率地履行其职责。为了达到这一目的,内部审计对其所查过的活动,要提出分析、评价、建议、咨询和信息”。

在国外,即使主要从事于财务审查并予以鉴证的民间审计,也越来越注重审计建设职能的发挥。世界一些大会计公司的审计程序中都规定有“致管理部门函件”这一步骤,即审计人员将在确定审计方案、评价内部控制、进行测试中所发现的内部控制弱点以及其他重大发现以“致管理部门函件”的形式报告给被审单位管理当局,从中提出完善内部控制制度和改进经营管理方法的建设性意见。除此之外,民间审计还接受管理咨询委托,提供有建设性价值的服务。可见,审计的建设职能已渗透于审计的各个方面。

监督和建设职能并举有利于更好发挥审计的作用。现代审计的作用一是制约,即通过审计,防止违反规章制度、揭发错误和弊端,防微渐渐;二是促进,即通过审计,评价经营管理制度及有关活动,推广其合理有效的方面,纠正改善其不合理无效的方面,进一步挖掘潜力,提高经济效益。

我国审计工作同样要求做到监督和建设并举。近年来,我国已制定的审计法规和制度中,也提出了在审计进行监督的同时,要注意提出改进工作的建议,并要求进行后续审计,检查有关建议的贯彻情况。这些都体现了“建设”的要求。笔者认为,我国审计工作正在向监督和建设并举的方向发展,正在向不断加深监督的深度和开拓建设的广度的方向发展。事实上,我国近年来的审计工作在其建设职能方面,已有较大的发挥,例如,我国国家审计就消费基金、企业“吃老本”等问题和治理整顿中出现的新问题所开展的专项审计调查,就体现了审计建设的职能;在社会审计方面,会计师事务所和审计事务所在受托审查时,也有责任将所发现的问题及其改进建议向委托人反映,并接受管理咨询,为委托人提高经济效益出谋划策,这也体现了建设职能。可见,监督和建设并举可适用于各种类型的审计和所审查的各项内容。

四、微观审计与宏观审计并举

现代社会经济的发展,使得单位经济活动的影响,超出了单位本身的组织范围,这种影响增加了单位对社会的责任性,于是在西方产生了衡量单位社会责任的社会责任审计。社会

责任审计丰富了审计的内容,赋予审计以新的使命,推动审计从对微观经济活动的审查扩展到与有关宏观的社会影响的审查。这种社会责任审计被认为是“对产生社会影响的单位活动的某些有意义的和可确定的领域进行系统的评价和报告”^②,其审计范围包括就业水平、保健和安全措施、雇员及其家庭的生活条件、污染控制、能源保护、消费者保护控制、慈善捐献等方面。上述社会责任审计的产生,反映了从原有的微观审计单一层次发展到微观审计和宏观审计多层次同时并举。

微观审计和宏观审计并举是审计发展的必然趋势,体现了现代社会赋予审计更为复杂的对象和任务。微观审计与宏观审计有着不同的对象。一般地说,微观审计的对象是被审单位(尤其是基层单位和部门)内的经济活动,作为宏观审计的对象,在各国又有所差别。在西方主要是上述的有关社会责任方面,有些国家还要对国家的预算及其执行情况进行审计。

微观审计和宏观审计并举也是完成我国审计任务的需要。我国《审计条例》明确规定了的审计任务,其中包括监督财政预算的执行和财政决算、信贷计划的执行和决算、国有资产管理情况等任务。这些审计都带有宏观审计的性质。另外,我国审计是国民经济监督体系的重要组成部分,但又不同与其他财政、税收、银行、物价和工商行政等专业监督。审计是综合性监督,在国民经济监督体系中具有较高的层次。这种较高层的综合性监督表现在:它不仅能对其他专业监督部门不便或不易监督的经济活动进行监督,还可以对各专业监督部门本身的监督行为进行监督;它不直接参与也不直接干预微观经济活动,但却能从微观入手,宏观着眼出发,总结、归纳微观经济活动中的宏观性问题,作出评价,提出建议。所以,微观审计和宏观审计并举也是我国审计工作的特征。

今后,我们应在继续抓好微观审计,扩大审计复盖面的同时,加强宏观审计,包括开展对国家财政预决算、信贷收支计划及执行、物价增长幅度、基本建设总规模和消费基金增长的审计。另外,在微观审计中,既要审查微观经济活动,又要注意微观经济活动对宏观经济的影响及其程度。

笔者认为,能否有效地开展宏观审计,在很大程度上受制于审计的组织体制。毋庸讳言,在我国现行的审计组织体制下,对宏观审计的实施及其作用的发挥尚有一定的局限性。为此,要随着政治体制和经济体制改革进程,积极创造条件,在组织上提高审计的领导层次,加强依法审计的权力,以促进宏观审计的发展。

五、制度基础审计与加强内部控制并举

内部控制是在单位内部加强经济管理,提高经营效率,保护财产安全,实现经营方针和目标的有效工具和手段。现代内部控制是在40年代后为保持单位内部协调一致,防止差错和舞弊,节约资源,提高效率而建立起来的包括组织结构和业务程序在内的具有自我调节和控制功能的管理机制。现代内部控制的产生推动了审计方法的发展,这就是“制度基础审计”。制度基础审计是一种首先重点评审内部控制,包括了解、测试和评价内部控制的健全和有效性,然后根据评审结果确定审计抽查的重点、范围和程度的现代审计方法体系。这种方法体系不仅在保证审计质量的前提下减少了审计时间,使有限的审计人员能够承担并完成更多的审计任务,而且也因此可节约审计资源消耗,减少审计费用的负担。纵观当代世界审计技术发展潮流,制度基础审计已成为主要趋势。美国注册会计师协会1947年所公布的《公认审计准则》(GAAS)就规定了审计人员必须“对现存内部控制制度进行适当的研究和评价,

并以此作为可以信赖的依据，用于确定审计程序中测试工作可以限制在什么程度”。

此外，在1977年，美国国会在通过的《反外国行贿法案》中，还明确规定审计人员有责任将单位内部控制薄弱环节向管理当局报告。这表明，审计的责任不再局限于审查财务报表是否真实可靠，而且还包括及时反映单位内部控制制度及其执行情况，所以，加强内部控制也就成为审计的一种责任。

制度基础审计和加强内部控制并举对我国审计工作发展具有积极的现实意义。这是因为：首先，我国审计力量虽经过几年的组织建设，已初具规模，但它与审计面临的 任务相比，还远远不相适应，审计的覆盖面还较小。显然，不论是现在还是今后，不能单靠增加审计人员来扩大审计覆盖面，更不可能进行详细审计。为此，我国审计方法也要采用制度基础审计，以提高审计工作效率。其次，我国审计监督和建设职能同样体现在对内部控制的监督和建设上。审计人员评审内部控制的目的之一就是帮助单位健全和完善内部控制制度，提高经营管理水平。

这些年，我国审计理论界和实务界对制度基础审计和内部控制进行了积极有益的研究，取得一批成果。当前的任务是在继续深化理论研究的同时，积极开展内部控制制度评审，并逐步创造条件，朝制度基础审计标准化、规范化方向发展。为此，一是要建立适合我国国情的内部控制及其评审方法，其做法可以有针对性地选择若干典型行业和企业进行试点，设计出相应的内部控制模型并进行模拟运行，待取得经验后加以推广；二是要加紧培训审计人员，使他们迅速掌握内部控制理论和方法以及内部控制评审的技能，并结合试点进行模拟评审，审计主管部门要及时总结、积极扩大试点成果，以进一步提高我国审计的质量。

六、计算机辅助审计技术与手工作业审计技术相结合

手工作业审计技术是审计人员在审计实务中所运用的技能和方法。审计在其发展过程中，逐步形成了一套较完整的手工作业技能和方法体系。审计是项实践性很强的工作，因此，这些手工作业技术能否有效地运用取决于审计人员的审计实践经验的积累程度。可以说，手工作业审计技术掌握的熟练程度是衡量审计人员素质的重要标志。然而，现代审计的发展，对审计人员提出了新的要求，不仅要掌握手工作业审计技能和方法，而且要掌握计算机作业审计技术，以适应现代科学技术发展对经济信息处理方式发生变化的需要。

50年代后期，一场以电子计算机为代表的电子技术革命浪潮波及社会各个领域，电子计算机得到广泛的推广应用。在经济管理领域中，开始利用电子计算机进行银行、会计等方面的信息处理，出现了电算化信息处理系统（EDPS）。EDP系统的产生给传统手工信息处理工艺带来了深刻的变革，它既加快了信息传输速度，提高了计算质量，但也因信息采集、储存、处理及输出方式的变化使得信息处理的安全、有效和可靠程度有了更严格的要求。于是，评价控制电算化信息处理系统的电算化审计应运而生。经过几十年的研究和探索，逐步开发形成了利用计算机进行审计的“计算机辅助审计技术”，简称（CAAT）。

计算机辅助审计技术主要包括三大部分：通用审计软件、测试数据和专用审计程序。其中，通用审计软件是一套进行数据处理的计算机程序，其功能有阅读计算机文件、选择所需要的资料，以及按照审计人员要求计算和设计打印报告格式。测试数据则是审计人员利用被审单位的计算机及程序，虚构有关会计事项，以检查计算机结果是否与预期结果相一致的专门技术。而专用审计程序是在某一特定环境中，执行某一审计工作的计算机程序。这些程序

主要来源于：审计人员自己编写，由被审单位的计算机软件人员编写，由专业程序员编成，由软件制造商供应，从分时系统取得，以微机程序的形式获得。

我国从70年代后期起，大量引进和开发了先进的计算机生产和应用技术，现在已有相当多的企事业单位，在不同程度上实现了管理信息的电算化。但同时，电算化也带来许多问题，如，由于电算化将原有的大量书面资料以肉眼不可见的形式存贮于计算机的磁性介质之上，使信息资料隐形化，人们无法直接检查这些信息资料的正确性；由于电算化将信息处理规则、流程和要求用程序形式来反映，信息处理一体化和快速化，使人们难以控制信息处理全过程和寻找信息处理的来龙去脉；由于电算化处理的高效率，单靠外界的监督，已远远不能保证数据的安全和处理的准确性，因此它需要比手工系统更为严密的管理和控制。所有这些问题说明我国必须加速开展电算化审计的研究，必须推广和应用计算机辅助审计技术。

当前，我国审计电算化似应着重抓三方面的工作。一是协同财政部门，根据我国电算化发展状况，制定出一系列有关电算化开发、运行、检查和控制的法律制度，争取做到开发的系统性、运行的可靠性、检查的可行性和控制的严密性。二是加强对电算化后审计技术的研究，要在借鉴国外计算机审计技术的基础上，结合我国微机电算化的特点，开发一批通用审计软件和专用程序；要摒弃落后的“计算机外围审计方式”采用“计算机内在审计方式”和“使用计算机审计方式”。三是培养一支电算化审计专业队伍，要通过脱产培训和岗位练兵，使审计人员谙熟计算机知识和电算化审计知识，掌握计算机辅助审计技术操作要领。

七、审计工作法制化与审计工作准则化

审计是社会经济发展到一定阶段的产物，但审计制度的形成和巩固，还须以法律法规来保证。纵观各国审计制度产生和发展，无不与其有关法律法规的颁布实施密切相关。但在40年代之前，各国的审计法规均散见于有关的经济法令或法案中，还没有形成完整的审计法规体系。随着现代审计的发展，审计制度已成为各国政治、经济和社会生活中必不可少的组成部分，于是，审计法规建设引起越来越多国家的重视，审计法规体系逐渐形成。例如，日本在1947年通过了《会计检查院法》，加拿大在1977年颁布了《审计法》，西班牙在1982年制定了《审计法院组织法》，瑞典1973年公布了《国家审计局法规摘要》等。这些审计法规的产生，从法律上保证了审计的独立性、公正性和权威性，从而有力地推动了审计的发展。

与此同时，随着审计社会责任性的加重，各国审计界开始意识到，确立一套完整的审计准则，作为审计工作组织和审计人员遵守的规范对审计职业的存在和发展至关重要。于是各种审计组织纷纷制定有关审计准则。1947年，美国注册会计师协会发表了“公认审计准则”，成为现代审计中财务审计准则的主体。在政府审计领域中，1972年美国审计总署（GAO）发表了《政府机构、计划项目、活动和职责的审计准则》，第一次提出了有关节约、效率、计划项目效果审计准则。国际内部审计师协会（IIA）亦成立专门委员会，于1977年提出了《内部审计实务准则》的草案并于翌年公布。“世界银行”1982年发表了《世界银行贷款项目财务报告和审计准则》。综上所述，表明审计工作准则化不仅仅是各类审计组织自身的要求，而且也成为审计界共同的呼声。

审计工作法制化和审计工作准则化也是我国审计发展的方向。我国国家审计署成立后，在审计法规建设方面做了大量工作，制定了一系列审计法规条例，如《审计条例》、《内部审计工作规定》、《社会审计工作规定》等。另外，我国审计学术界也在积极研究讨论有关

《国家审计准则》、《内部审计准则》和《社会审计准则》的制定工作，有的已取得初步成果。当前，我们要根据审计工作法制化、制度化和规范化的要求，一方面，希望审计主管部门继续抓好审计法规建设，使《审计条例》向《审计法》过渡，健全一系列审计法规体系。另一方面要继续开展我国审计准则的研究。从我国目前的实际情况看，审计工作正在健康发展，审计人员迫切需要得到规范化的指导，国家和社会需要有准则来制约和保证审计工作的质量，这是制定我国审计准则的客观要求。

八、适应国际间经济的发展，涉外审计业务趋向国际化

二次大战后，随着世界各国经济的迅速发展，国际贸易和国际投资成倍增长，国际筹资日益盛行，拥有巨大经济实力的跨国公司蓬勃发展，各国的经济联系日益密切。在这种情况下，一个国家的企业或经济单位由于超越国界的经济贸易、理财活动，产生了会计处理和财务报告方面的特殊问题，于是出现了旨在研究解决这些问题的国际会计。国际会计的产生迎合了国际经济合作和交往发展的需要，同时也对审计提出了新的要求，因此，现代审计中又开辟了一个新的领域：国际审计。

国际审计主要解决国际贸易、国际投资，特别是跨国公司经营活动中所碰到的一系列审计问题。例如当某国的一家母公司在另一国投资建立子公司时，从申请执照、开业经营，到收益分配等，都要符合子公司所在国的法律、经济和税收制度的要求。子公司也必须向有关方面定期提供财务状况和经营成果等方面的信息，子公司提供的信息是否真实、公正，需要审计鉴证才能确定。所以国际审计的业务将涉及不同国家的语言、文化、习惯，不同通货的兑换和折算，不同国家、地区的会计原则和会计准则，以及国际会计惯例、国际审计准则和审计方法。在这种情况下，审计业务就突破了国域疆界，趋于国际化，从而使审计成为促进国际经济合作和交流的重要因素。为了在国际间协调审计工作，最高审计机关国际组织在1977年通过的《利马宣言——审计规则指南》、国际会计师联合会（IFAC），从1979年起陆续颁布的《国际审计指南》，都是适应国际经济的发展而产生的。

党的十一届三中全会以来，我国随着对外开放政策的深入贯彻，与世界各国的经济联系和交往日益发展，涉外经济活动亦日趋增多。例如，开展进出口贸易、承接“三来一补”业务，兴办合资、合作和独资企业、承担国际工程项目、对外输出劳务、引进信贷资金、开拓国际租赁等。这些涉外业务的广泛开展，既促进了吸收外资和先进技术，又对我国涉外审计提出新的要求。为了维护我国的主权和利益，保障外商的合法权益，促进改革开放，发展我国同其他国家的经济合作，亟需参照国际审计惯例，结合我国国情，开展上述涉外活动的审计工作。目前，我们已开展了中外合资企业、合作企业和独资企业的审计和世界银行贷款项目的审计，在工作中也已有分析地吸收了国际上的审计惯例和作法。但这毕竟还是我国审计界面临的一个新课题。因此，进一步加强涉外审计领域的研究工作，尤其是对涉外企业外汇业务、外汇风险管理、跨国公司合并财务报表、跨国公司内部转移价格以及国际税收审计理论和实务的研究工作，实是当务之急。

（注）①（美）E·B·齐塔茨：《二十一世纪审计展望》，易水译，刊《审计研究》86年第1期。

②（英）J·Santocki：《社会审计》刊《审计文汇》（一）。

③AICPA Professional Standards, Volume 1, AU § 150.02。