

宋代与北洋时期审计院制度比较

谢冬慧

(南京审计学院 法学院, 江苏 南京 211815)

摘要:中国的审计院制度由来已久。宋代与北洋两个时期的审计院是顺应不同时代需要而设置的,它们具有各自的职能。宋代审计院是中国古代审计机构的典型代表,北洋政府审计院则是中国近代国家审计机构正式形成的标志。两个时期的审计机构管理模式及制度建设为今天的审计机构改革提供了参照。

关键词:宋代审计院;北洋政府;审计院制度;国家审计机构;审计机构管理模式

中图分类号:F239.221 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-8750(2011)04-0067-06 **收稿日期:**2011-02-28

作者简介:谢冬慧(1969—),女,安徽池州市人,南京审计学院法学院教授,中国人民大学法学院博士后研究人员,主要研究方向为法律史学和法理学。

在中国古代审计史上,宋代审计有着重要的地位,其标志是审计院的设置。宋代第一次用“审计”一词命名审计机构,且其审计机构“审计院”与现代世界各国审计机构的通称相同。但是,宋代的审计院并非近代意义上的审计院。到了近代,北洋政府为了适应社会经济的发展,推行了一系列的改革措施,其中在审计方面也有意识地仿效西方发达国家的一些审计制度,建立了不同于中国古代社会的具有近现代意义的审计机构——审计院。为了更进一步研究审计院制度,在此,笔者将宋代与北洋政府时期的审计院作一比较分析。

一、设置缘由:适应经济发展的需要

任何国家机构及制度都是应社会需要而生的,审计院也不例外。无论是宋代审计院还是北洋政府时期的审计院,它们的设置都适应了经济发展的需要。

首先,宋代审计院是在特定的历史背景之下诞生的。宋代继唐而起,统治者吸收前朝灭亡的教训,将巩固统一和加强中央集权作为首要的政务。其次,宋朝是中国封建社会发展臻于成熟的时期,社会经济有极大的发展,农业、手工业、商业都呈现繁荣景象,而社会经济的发展为审计机构

的建立奠定了基础。最后,再从制度层面看,北宋时期的立法思想是着力解决财政危机,到南宋时期,随着理学的发展完备,“因时适变,度时制法”成为制度建构的主流思想。这些思想背景决定了宋朝审计机构的发展及相关制度的完善。

宋代审计院是南宋审计机构的专称,它的前身是三司(盐铁司、度支司、户部司)之下一个分掌军队给受之数的机构——三司马步军专勾司。据《宋史·职官二》记载,北宋时,三司内设立了“马步军专勾司”。该专勾司审计范围较小,主要负责审计军队俸禄、出纳账计。到1080年元丰改制,该专勾司审计职权有所扩大,且分为诸军专勾司和诸司专勾司,独立于财计部门之外,成为太府寺的一个机构。1127年,宋高宗下诏将诸军诸司专勾司改为审计司^①。也就是说,南宋时,为了避宋高宗赵构之讳,改“专勾司”为“审计院”,因此,在南宋就以此机构为名,设立“审计院”^[1]。可见,宋代审计院与北宋初年的审计司等机关设置的缘由是一样的,只是称呼不同而已。按照李金华《中国审计史》一书的观点,该“诸军诸司审计司亦称审计院,其沿革,在历史文献《咸淳临安

^①《宋会要》记载:“高宗建炎元年五月十一日诏:诸军专司、诸司专司,专字下犯御名同音者,该作诸军诸司审计司。”(构、勾同音)

志》中有明确记载”^[2]。此时的审计司或者审计院主要负责太府寺内部的审计工作,核查粮料院发给文武百官、诸司、诸军的俸料,检查其是否按规定办事。到了南宋时期,太府寺所属的7个机构中仍有审计司。后来,南宋在户部设立审计院,负责对军队和中央机关经费俸禄支出方面的审计。审计院在南宋监督财政、保障经济发展方面发挥着重要的作用。

需要指出的是,审计院并非宋代唯一的审计机构。北宋前期,全国最高的财政机构三司之下设有数个具有审计职能的机构。首先,三司设有专门负责审计工作的三部勾院和都磨勘司。三部勾院主要进行财务审计,且于审计过程中对官吏在经济上的违法行为进行检举揭发。都磨勘司对三部勾院审计过的账簿进行复查,它是元丰改制前北宋的终审机构。其次,三司内部具有审计职能的还有都凭由司、理欠司、三司马步军专勾司。三司的辅助机构提举在京诸司库务司也有审计职权,专门管理名目繁多的在京库务院坊等。再次,元丰改制后,独立于三司的内藏库自有一套审计监督系统,并且“改制后,撤销三司,全国财计始归户部”^{[3]180},户部因此获得审计职权,但非常有限。此时,比部是全国最高的审计机关,户部所审计过的账簿一般还要经过比部的重新复核。最后,北宋还设立了一些临时性的机构来解决账籍填委、勾考难尽的问题。到了南宋,屡遇战火,朝廷为了加强对军费开支的管理,调整了审计机构,设置国用司、总领所,后来改三司马步军专勾司为审计司,又称审计院^{[4]①}。审计院渐成南宋专门的审计机构,在湖广等某些基层地方也设有审计院。

当然,宋代的审计院等审计机构的设置是与当时的国家政策相适应的。正如学者所认为的,在宋朝政府内出现了独立的审计院“以辅国家经济之策”^[5]。当时政府推行“开垦新田、复浚水利、疏理管道”等兴国之策,为了保证有足够的财政银行支撑国家产业政策,不得不动用强有力的审计手段,审核库存、新开财源、节俭支出。可以说,宋朝就是通过设置诸多的审计机构来督促国家产业政策的实施、保证国家经济的基本格局、维护中央集权统治的。随着历史的发展,多部门审计的局面被打破,审计院走到南宋军事及财政审计的前沿,以保障经济的发展及政局的稳定。

而北洋政府审计院的建立也是有其特定的时

代背景的。鸦片战争后,中国社会的性质发生变化,经济管理和经营方式也发生了变迁,出现了所有权与经营权的分离。在西方资本主义影响之下,与近代史相一致,中国固有的审计机构及制度也随之发生变革。1906年,光绪皇帝仿效西方国家设立“审计院”,引进了近代审计制度,后因辛亥革命爆发,审计院工作未能开展,审计制度未能实施。而南京临时政府存在时间极短,也未来得及设立审计院。因此,真正具有近现代意义的审计院无疑是北洋政府审计院。

北洋政府审计院的建立,与外国列强的侵略是分不开的。北洋政府成立后即面临财政困难,不得不举借外债,而此时的外国列强却提出苛刻的条件,他们以中国财政未实行审计监督、财用无度为由,要求中国必须成立一个有洋人参与稽查的审计机关以监督中国借款使用情况^[6]。北洋政府几经谈判,最终接受此条件。“袁世凯于1912年5月9日向国务院施加压力,令国务院尽快编制出审计院法,呈大总统、交参议院议决,成立审计院。”^[7]但袁世凯的决定遭到参议院的反对,于是北洋政府决定成立临时审计机构。1912年9月25日,袁世凯签发大总统令,设立审计处,并登发《政府公报》,向外宣告中国政府审计机关正式成立。

其实,早在民国初年,很多独立省份就已设立了审计机构,只是各个省的名称不同而已,从湖南的会计检查院、广东的核计院到湖北江西的审计厅,从云南的会计检查厅到吉林、贵州的审计科,它们都为北洋中央政府设立审计机构奠定了基础^[8]。1912年9月,北洋政府在国务院下设立审计处,隶属国务总理,掌管全国会计监察事务,随后又在各省设立审计分处,统一了各省审计机关。1914年6月,《审计院编制法》颁布,该法将审计处改为审计院,隶属大总统,与国务院、平政院、大理院成并立之势;同时,裁撤各省的审计分处。由于《审计院编制法》未作出设立地方审计机关的规定,故在各省审计分处裁撤后的较长一段时间

①南宋初,朝廷在四川、淮东、淮西和湖广设总领,分掌各路上供财赋,供办诸军钱粮。据《宋史·职官七》记载,各总领所下设审计院或审计司,它们是同性质异名称的机构,没有什么严格的区别,正由于这样,马端临在《通考》中笼统称其为诸军诸司审计官。李心传在《建炎以来系年要录》中则称,建炎元年五月,“改诸司诸军专勾司为审计”两条材料亦可反证,诸军诸司雷计司即审计院,而且审计院和审计司可互换,故审计后略“院”或“司”,似乎更为准确^[4]。

内地方未设立审计机关,但是,为了传播审计知识、培训审计人员,审计院附设了审计讲习所,并拟订了《审计讲习所章程》予以管理。

然而从根本上说,北洋政府审计院是仿效西方政治模式的产物。早在清末的预备立宪过程中,就有了借鉴日本及欧美的政治体制设立审计院的构想:

“有宜于内阁之外,增设而别为独立机关者:一曰会计检查院。考各国财务行政,均操之户部大臣,而监督之者则为国会及会计检查院。凡国库金之出入、会计员之决算报告,均须经本院判决,当者认可,不当者使之辨正,仍不改,则一面奏陈君主,一面牒告长官,加以处分。此院之职务,殆与司法裁判同为独立之性质,故能破除一切弊端。中国户部徒掌本部收支,而各部岁计出入之当否,户部无从过问,各省奏销则凡外销一项,亦皆无从稽核,是全国财政无一监督之机关也。查普鲁士于未立宪法之先,即有会计检查院。日本于明治初年,亦就大藏省先设检查局,嗣因未能独立,效力颇少,乃离政府而直隶君主,监督之权遂由此而扩大。今宜仿普、日之制,特置会计检查院……”^{[9]373}

实行新式的审计制度是西方近代政治制度的重要内容之一。民国时期,无论是北洋政府抑或是后来的国民党政府,基本上都是仿照西方的政治模式建立起来的^[10]。审计机关是立宪政府的必设机构。1906年9月16日,庆亲王奕劻等正式奏请朝廷仿照国外先进的政治体制,设立独立于内阁之外的审计机构。四天之后,光绪帝批准设立审计院:“其应行增设者,资政院为博采群言,审计院为核查经费,均著以次设立。”^{[9]471}后来,清朝政府计划在1912年正式设立审计院,无奈计划未经实施清政府就被推翻,但是清末的变革审计机构及制度的努力一直延续到民国时期。

北洋政府审计院设置具有明确的法律依据,审计载入了国家宪法,1914年颁布的《中华民国约法》中即对审计作了明确规定。其第五十七条规定:“国家岁入岁出之预算,每年经审计院审定后,由大总统提出报告于立法院,请求承诺。”第五十八条规定:“审计院之编制,由约法会议议决之。”1923年的《中华民国宪法》也对审计院的设置做了规定。在具体审计立法方面,北洋政府时

期颁发了三十多个审计法规,主要有《审计处暂行章程》、《暂行审计规则》、《审计法》、《审计法施行细则》等,并且屡次补充修正,制定了一套中国近代史上最早的较为系统科学的审计法规,这些审计法规是北洋政府审计机构正常运行的法律基础。

比较起来,两个时期的审计院均是顺应了不同的时代需要而设置的。作为中国古代南宋时期的审计机构,审计院是在宋朝前期一系列审计机构的基础上演化而成的,是自身发展得比较成熟的审计机构,它顺应了宋朝统治集团内部力图解决财政危机的社会需要。它一改过去多头审计的格局,使审计工作走向专业化和制度化,这也是审计制度进步的标志。诚如学者所言,“宋代财政系统内部审计机构几经变迁,但总的趋势是朝着不断健全,不断完善的方向发展的,其力图进行全面审计监察,建立内外相结合的审计网络的努力也是显而易见的。至南宋初年,整个国家审计建制已初具完备形态”^{[11]14}。而北洋政府的审计院是近代中国在西方列强的压力推动之下所建立的审计机构,它顺应了当时的北洋政府急切获得外债求得本国发展的需要,它的发展与清末以来中国政治经济发展的脉络是一致的。

二、基本职能:为经济管理服务

宋朝经济空前发达,因此,审计工作是此时经济管理方面不可缺少的环节。审计机构发挥的重要作用主要有三方面:其一,按规定对上自宫廷下至文武百官的薪俸廪禄及赏赐进行审计;其二,定期审核诸司诸军及全国各地上报户部的财政财务收支报告;其三,参与有关司署商议财物调拨、出纳预算事宜^{[11]13}。对此,《咸淳临安志》第八卷《诸军诸司审计司》中的《监察御史吴博古记诸司题名》有过概括:

“自宫禁、朝廷,下至斗食佐史,凡赋禄者,以式法审其名数,而稽其辟名者。唯郊赐给已乃审,禄有疑予,则诏以法。凡四方之计籍,上于大农(主管税赋收支的官署)则逆其会。凡有司仪调度、会赋出,则诤(咨询,引申为监督)焉。”

通俗地说,宋代审计院的职责范围包括三点:一是审查各级官吏所掌管的财物是否与其权限相符,有无隐瞒钱粮、物品的情况;二是审查中央各部门、地方路州府县的贡赋情况;三是监督赋税的

征收和支出计划。这三项职责的终极意义是经济监督。可以说,经济监督是审计的固有职能,从产生和发展的历程考察,审计都是在一定的经济关系下基于经济监督的需要而产生并为经济管理服务的。宋代设立审计机构进行经济审计,更能使经济活动顺利进行,排除腐败因素的干扰。

北洋政府审计院随着社会经济的发展日趋完备,内部分工也更加明确。1912年9月,民国北京政府宣布成立审计处,原本打算设立五司作为其下属机构,另加编纂、会计、庶务、收发等附属机构,后来几经修订,至1914年定型为三股一室十六课,从而使审计机构自成体系,开始有了初步的分工。三股即三个业务机构,每股四课,分任国务院各部的审计工作;一室即外债室;另设编纂、庶务、会计、机要四课直隶于总办,外加审查决算委员会和簿记讲习所。随后审计处改为审计院,将原来的三股十二课改为三厅十二股,并将机要、会计、庶务课改为科,编纂课改为编译科,下设编译处和编纂处,统归书记室管,除此以外一切照旧,从而成为二室三厅的组织体系。

此时审计院具体的人事安排是:院长一人,由大总统特任,总体负责管理全院事务,指挥监督所属职员工作;副院长一人,辅佐院长工作;审计官十五人,协审官二十七人,分掌审计事务。审计院设三厅,每厅由审计官三人以上、协审官四人以上组成;每厅设置厅长一人,在审计官中委任;各厅设四股,各股设主任一人。审计院设书记官长一人,总体负责管理一切事务,监督所属书记官;书记官五人,掌管文牒、会计、庶务等事项;配置核算官掌管核算事务。审计院还设审查决算委员会,院长为会长,副院长为副会长,管理总体会务;审计官、协审官若干人为委员兼任会务;委员会配置佐理员若干人,以核算官充任。外债室设华人室长一人,以审计官充任;设外籍室长一人,延聘外国人员充任,执掌稽核外债事务;设佐理员,以核算官或译员充任。可以说,北洋政府审计院的内部机构较宋朝的健全得多,人员配备也非常到位。

就职权而言,北洋政府于1914年10月至12月先后颁布了《审计法》、《审计官惩戒法》、《审计法实施细则》、《支出单据证明规则》等法规规范当时的审计院。按照这些法规的规定,审计院的职权是:除大总统经费、政府机密经费以外,所有政府机关的收支计算、决算,特别会计收支计算、

官有物收支计算,均须经审计院审查,对指定在国债项下支出的,如有疑义或不正当者,审计院应说明理由并拒绝签字;未经审计院签字之拨款命令,国库不得支付。政府工程和财产物品的买卖借贷,应公告招标,由审计院派人监视。总体上,北洋政府审计院具有较高的监督权。

北洋政府审计院的职能主要依据1915年的《关于审计院法草案第一次意见书》拟定为:第一,编制每年度预算案应由审计院参与之;第二,审计院实施监督之权应特别规定之;第三,审计院对于国库及收税官署之办法有查察及监督之权力^{[12]3}。从这里我们可以发现,当时的审计院也有两项权力:一是参与国家财政预算权;二是监督国家财政税收权。这种审计监督比宋代审计院有效果,因为它从财政预算即经济运行的源头开始实行全程监督。不难判断,北洋政府审计院具有事前事后监督的双重职能,可以更好地起到监督国家经济运行的作用。这种职能在后面的审计工作及其文件中得到印证。1917年《关于核准状之意见》:“查审计法第九条载,审计院审查各官署之计算书及证明单据议决为正当者,应发给核准状,解除出纳官吏之责任。等语。又,审计法施行规则第十二条载,审计院审定各官署支出计算书应就核准之金额填发核准状。等语。所谓支出计算书者,即支付账目之谓也。”^{[12]5}这里的发核准状实际上是经过事前事后审计所作出的决定。

北洋政府审计院独立行使审计职权,其主要任务是审核各级政府、机关、学校、军队的财务收支情况并按期公告。按照《审计院编制法》第二条、《审计法》第二条和第三条,审计院关乎审计国家“岁入岁出”的结果每年应作报呈大总统的报告书。

依据审计院成立后公布的第一个法规《修正审计条例》规定,审计院审查财政收入支出、检查国库、检查国债、检查工程及买卖贷借、检查簿记。后来的《审计法》规定审计院审计的内容为审查总决算,审查各官署每月的收支计算、特别会计的收支计算、官有物的收支计算、由政府发给补助费或特与保证的收支计算、法令特定为应经审计院审定的收支计算。归纳起来,北洋政府审计院的主要职权是:(1)依审计法审定国家岁入岁出之决算;(2)于每会计年度之终,须以审计成绩呈报于大总统;(3)对于各官署职官于出纳事项,有违背法令或不正当之情事者,须呈报于大总统;(4)

对于预算及财政事项,得依其审计之经验,陈述意见于大总统;(5) 对于各地方关于审计事项,认为有派员之必要时,得派遣审计官或协审官为实地调查;派遣各地方之审计官或协审官认为该地方各官署职官于出纳事项,有违背法令或不正当之情事者,须详报于院长。

为了保证审计质量,北洋政府非常重视审计人员的任职条件,在《审计院编制法》中专门规定审计官、协审官须在 30 岁以上且具有以下资格之一者充任:一是在荐任以上行政任职满 3 年且卓有政绩者;二是在专门以上学校学习政治、经济之学 3 年毕业并任行政任职满 1 年以上者^{[3]388}。政府对审计人员从专业素质和工作经验等方面做了要求,这样就保证了审计工作的质量。同时,为督促审计人员忠于职守,北洋政府又颁布了《审计官惩戒法》,公然“违背或废弛职务”、“有失官职上威严或信用”的审计人员必须受到夺官、褫职、降职、减俸、记过等处分。

总之,宋朝与北洋政府两个不同历史时期的审计院,各自具有自己的职能。宋朝的审计院审计工作包括对政府官员、国家财政收支情况的监督;而北洋政府时期,职业分工较为细致,此时的审计院主要对国家机关财政收支情况进行审计,对政府官员的财物监督另由其他机构负责。越到后来,各个国家的审计机构越专业化。就北洋政府时期而言,当时的审计院初具近代国家审计的基本形式,标志着中国近代国家审计机构的正式形成。

三、历史评判:完善现行审计机构的参考

审计院是审计工作的重要机构,也是行使国家监督经济权的重要机器。宋代和北洋政府两个时期的审计院性质有异,但都发挥了极为重要的职能,在今天看来,这两个时期的审计院的设计理念及其制度仍具有很强的借鉴价值。

关于宋代的审计院,学者给予很高的评价,例如秦荣生认为,宋代审计院的建立,是我国审计的正式命名的开始,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^[13]。宋代的会计制度是历代王朝财政管理中比较详细的,因为审计的主要对象是会计资料及其所反映的财政、财务收支活动,会计资料是审计的前提和基础,会计活动是审计监督的主要对象,所以会计制度的建立对审计工作及其制度具

有重要的影响。到宋朝后期,审计体制较为健全,审计机构相对完备,从而对财政经济的控制、监督起了一定的作用。

北洋政府时期正值我国近代审计制度朝着现代审计制度方向发展的关键时期,它设立了较为正规的审计机构,制定了比较健全的审计法规,培养了众多高素质的审计专门人才。虽然有人批评北洋政府的审计院形同虚设,没能真正发挥出应有的经济监督作用^[14],但它仍具有承上启下的开创意义。而且,“审计之作用,非徒校对收支帐目,汇结其总数,然后就所得之结果与预算法及各项法规比较其从违,遂可云尽职也。判断之识力,盖尤关重要矣”^{[12]3}。北洋政府的审计机构意义非凡。

审计背后所涉及的利益远远超过审计本身,以致北洋政府力求审计机构的法制化。对此,当时的学者兼北洋政府审计院外籍顾问宝道指出:

“所谓实际上监督者,即由审计院特派专员在工监视,举凡工程是否与原定计划相符材料品质是否适合、工料支付是否按照时价等种种问题,均归该专员监察,一切单据随时即由一该专员就近副署。如是则后此审查自易为力,近今此种制度逐渐通行,且于法律中明自规定者矣。此项问题如尚须详细说明,当别以意见书陈述之。惟以上所陈已略具梗概,如审计院法草案将此层制度明文规定,实属不无裨益。”^{[12]4}

从宝道的评价中,我们可以肯定,民国前期的北洋政府在审计院的法制化道路上迈出了坚实的一步,这也是当时的审计能发挥更积极作用的原因所在。

从新中国成立到 1983 年审计署成立前的 34 年间,我国一直未设置独立的审计机构。审计署成立后,在地方各级党政领导的重视和支持下,县级以上地方审计机关得以陆续组建并开展工作,形成了有中国特色的政府审计组织机构和领导体制,但是如何发挥当下审计机构的作用仍是现行政府不可回避的问题。无论是古代的宋朝统治者,还是近代的北洋政府,他们都通过加强审计机构及其制度建设为经济管理、经济监督方面提供了范例,也为今天的审计机构改革提供了参照:

第一,细化审计机构的法制规范。宋朝及北洋时期均设立了较为正规的审计机构,尤其是北洋政府颁发了三十多部相关的审计法规,加强了对审计工作的管理。我国现有审计机构的工作若

要做到高效与公正,必须依赖于一套行之有效的行动法则。可以说,制度建设是审计工作得以顺利开展的必要保证,更是审计工作规范化的必要条件。近些年,我国政府为加强审计机构的法制建设,建立和完善了一系列的审计制度,但是这些制度大多宏观抽象,应用性不强,实践中收效甚微。国家应采取有效措施细化审计机构的法制规范,尤其是制定可操作性较强的实施细则,严格管理审计机构及其工作人员,切实发挥它的功能。

第二,加大对领导干部的审计力度。无论是宋朝还是北洋时期,审计机构的重要职责之一就是对政府官员的财物审计,这在很大程度上杜绝了腐败现象的出现。政府需要切实加大对领导干部的审计监督力度。对领导干部,不仅做到任前考核、离任审计,更要做到任职期间的经常审计、全面审计、严格审计,发现问题尽早解决,决不迁就,将腐败现象消灭在萌芽状态。

第三,建立审计部门的责任追究制。政府审计部门应明确自己的职责权限,通过建立审计质量责任及追究制度,像北洋时期的审计惩戒制度那样,把审计机关的审计职责细化分解到各个执法环节和具体岗位上,明确各职能科室以及每个人在审计质量控制过程中的相关责任,将提高审计质量的责任落实到每个岗位,促使他们各司其职、各负其责。同时,国家要严格追究问题部门及其领导的责任,杜绝审计过程中的腐败现象,确保国家审计工作质量,真正为国家经济发展保驾护航。

参考文献:

[1]肖清益,谭建立.中国审计史纲要[M].北京:中国审

计出版社,1990:118-119.

[2]李金华.中国审计史:第一卷[M].北京:中国时代经济出版社,2004:184.

[3]方宝璋.中国审计史稿[M].福州:福建人民出版社,2006.

[4]方宝璋.宋代审计院考析[J].中国经济史研究,1995(3):147.

[5]尹平.审计规制论[M].北京:中国财政经济出版社,2006:152.

[6]刘鼎铭.民国时期的中央审计机关与审计制度述论[J].南京审计学院学报,2004(2):51.

[7]李金华.中国审计史:第二卷[M].北京:中国时代经济出版社,2004:15.

[8]夏寒,蒋大鸣.制度移植视角下的近代政府审计制度检讨[J].审计与经济研究,2011(4):13-20.

[9]故宫博物院明清档案部.清末筹备立宪档案史料:上册[M].北京:中华书局,1990.

[10]史全生.略论民国审计制度的建立与发展[J].民国档案,2003(1):115-120.

[11]曹大宽.宋代审计司、审计院考析[J].审计研究,1987(4):11-14.

[12]中国第二历史档案馆.北洋政府审计院外籍顾问宝道等改革中国审计制度的建议[J].民国档案,1994(1):3-17.

[13]秦荣生.我国历代审计制度的演变、利弊及其对我国现行审计制度改革的启示[J].当代财经,1991(10):1-6.

[14]陈仓.北洋政府审计院为何形同虚设[J].杂文月刊,2008(11):36.

(责任编辑:黄 燕)

A Comparison of the Audit Court System of the Song Dynasty and the Beiyang Government Period

XIE Dong-hui

Abstract: Chinese audit court system has a long history. The audit courts of the Song Dynasty and the Beiyang Government were set up according to the different needs of the time, and each had its own function. The Song Dynasty audit court is typical of ancient Chinese auditing institutions, while the Beiyang Government auditing court is the symbol of the establishment of modern Chinese state audit institutions. The management models and the system construction of these two periods serve the reference for today's audit institution reform.

Key words: audit court system of Song Dynasty; Beiyang Government; audit court system; state audit machinery; model of audit machinery