

内部审计人员培训用书
NEIBUSHENJIRENYUANPEIXUNYONGSHU

中国内部审计规定

与中国内部审计准则

(原文与释义)

◆中国内部审计协会 / 编

ZHONGGUONEIBUSHENJIGUIDING
YUZHONGGUONEIBUSHENJIZHUNZE



中国石化出版社

中国内部审计规定与中国 内部审计准则

——原文及释义

中国内部审计协会 编

中国石化出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国内部审计规定与中国内部审计准则/中国内部审计协会编.
—北京:中国石化出版社,2004
ISBN 7-80164-559-6\F·065

I. 中… II. 中… III. 内部审计-制度-中国 IV. F239.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 041199 号

中国石化出版社出版发行

地址:北京市东城区安定门外大街 58 号

邮编:100011 电话:(010)84271850

读者服务部电话:(010)84289974

<http://www.sinopec-press.com>

E-mail: press@sinopec.com.cn

北京世嘉照排中心排版

河北省唐山市印刷厂印刷

新华书店北京发行所经销

*

787×1092 毫米 16 开本 11.75 印张 210 千字

2004 年 5 月第 1 版 2004 年 5 月第 1 次印刷

定价:20.00 元

编审委员会

主任：郑 力
副主任：刘鹤章 池耀宗 王光远
委员：马怀平 方振慰 王国盛
张连华 蔡传炳

编辑委员会

(按姓氏笔划排序)

王金厂 申靖华 齐册文 何彦喜
林宏信 张 玉 张 霆 杨伟娜
施松青 郭绍光 崔洪亮 梁雪铖
葛本杰 檀吉忠

序 言

中国内部审计协会非常重视内部审计的规范化建设，自2000年至2003年4月，中国内部审计协会组织部分省、市内部审计协会和部门、企事业单位内部审计机构及高等院校的专家、教授、实务工作者、法律工作者起草了内部审计准则。经过反复研讨论证，2003年4月中国内部审计协会正式发布了《内部审计基本准则》、《内部审计人员职业道德规范》和10个具体准则，今年3月又发布了5个内部审计具体准则，以后还将陆续制定若干内部审计具体准则和内部审计操作指南，进一步完善中国内部审计的职业规范体系。

内部审计基本准则是内部审计准则体系的总纲，具体准则是对基本准则的细化，实务指南是依据基本准则、具体准则制定的具有可操作性的指导意见。内部审计准则是规范内部审计工作的权威性标准，是衡量审计业务质量的重要尺度。建立健全内部审计准则体系，有利于内部审计人员依法行使职权，按照统一的规范开展审计工作。

为了帮助广大内部审计人员深入理解、贯彻内部审计准则，中国内部审计协会组织参加内部审计准则起草、论证工作的专家、学者撰写了内部审计准则释义，对内部审计准则作出学理上的具体解释。

截至目前，《中华人民共和国审计法》等国家法律有关内部审计的规定和审计署2003年3月发布的《审计署关于内部审计工作的规定》，加上中国内部审计协会发布的内部审计准则，中国内部审计的法规体系已基本形成。为方便广大内部审计工作者学习和使用，中国内部审计协会将上述有关内部审计的规定、准则以及释义编辑成《中国内部审计规定与中国内部审计准则》出版发行。

中国内部审计协会在内部审计职业规范建设方面所做的工作，自始至终得到了审计署、有关部门、企事业单位、高等院校的领导、专家、教授的支持。中国内部审计协会准则委员会的全体成员认真负责地组织指导起草工作，起草小组的各位专家发挥各自优势，认真、细致地做好起草并反复研究做好修改工作，为中

国内部审计职业规范体系建设做出了有益的贡献。在此，借《中国内部审计规定与中国内部审计准则》出版的机会，我代表中国内部审计协会向参加和支持这项工作的单位和个人表示衷心的感谢。



2004年4月

目 录

前言	王光远(1)
----------	--------

第一篇 中国内部审计规定

《审计署关于内部审计工作的规定》	(19)
《审计署关于内部审计工作的规定》起草说明	(22)

第二篇 中国内部审计准则

中国内部审计准则序言	(33)
内部审计基本准则	(36)
内部审计人员职业道德规范	(39)
内部审计具体准则第1号——审计计划	(40)
内部审计具体准则第2号——审计通知书	(43)
内部审计具体准则第3号——审计证据	(44)
内部审计具体准则第4号——审计工作底稿	(46)
内部审计具体准则第5号——内部控制审计	(49)
内部审计具体准则第6号——舞弊的预防、检查与报告	(53)
内部审计具体准则第7号——审计报告	(57)
内部审计具体准则第8号——后续审计	(60)
内部审计具体准则第9号——内部审计督导	(62)
内部审计具体准则第10号——内部审计与外部审计的协调	(64)
内部审计具体准则第11号——结果沟通	(66)
内部审计具体准则第12号——遵循性审计	(68)
内部审计具体准则第13号——评价外部审计工作质量	(71)
内部审计具体准则第14号——利用外部专家服务	(74)
内部审计具体准则第15号——分析性复核	(77)

中国内部审计协会准则委员会 (80)

第三篇 中国内部审计准则释义

《内部审计基本准则》释义 (83)

《内部审计人员职业道德规范》释义 (95)

《内部审计具体准则第1号——审计计划》释义 (100)

《内部审计具体准则第2号——审计通知书》释义 (109)

《内部审计具体准则第3号——审计证据》释义 (113)

《内部审计具体准则第4号——审计工作底稿》释义 (120)

《内部审计具体准则第5号——内部控制审计》释义 (128)

《内部审计具体准则第6号——舞弊的预防、
检查与报告》释义 (138)

《内部审计具体准则第7号——审计报告》释义 (149)

《内部审计具体准则第8号——后续审计》释义 (157)

《内部审计具体准则第9号——内部审计督导》释义 (163)

《内部审计具体准则第10号——内部审计与外部审计
的协调》释义 (171)

后记 (177)

致谢 (178)

前 言

关于中国内部审计准则制定的若干问题

王光远

2003年3月4日,审计署发布了新的《关于内部审计工作的规定》,要求中国内部审计协会、各企事业单位及社会团体自5月1日起遵照执行。根据这个规定和《审计法》及相关法律法规,中国内部审计协会组织有关方面的专家、教授、内部审计实务工作者、法律工作者,从2000年初到2002年末,历时3年,制定了一套既符合国际内部审计惯例、又适合中国国情的内部审计准则。首批公布、并于2003年6月1日起施行的有《内部审计基本准则》、《内部审计人员职业道德规范》和10个内部审计具体准则,今年又发布了5个内部审计具体准则。这是中国内部审计协会着力推进内部审计法制化、制度化和规范化建设的重要举措。笔者自始至终参与了准则的起草和论证工作,现就制定准则的若干基本问题作简要说明。

一、制定内部审计准则的必要性

近几年,伴随着国企改革的日益深入,国有企业的深层次问题表现得越来越突出,如何建立和健全公司治理结构、优化内部控制、促进企业资源的有效利用、避免舞弊和浪费,已成为当前全社会面临的重大课题。尤其是最近两年上市公司舞弊案的层出不穷,更使大家认识到:只有建立一套完整的监督和控制系统,才能彻底解决舞弊、腐败和管理不当的问题。在这一监督控制系统中,内部审计是必不可少的组成部分。内部审计准则是内部审计职业规范体系的重要组成部分,是对内部审计机构及内部审计人员执业行为的规范,又是衡量内部审计质量的权威性标准,这一规范的制定能促进我国内部审计事业的全面发展、更好地为社会主义市场经济服务。

(一) 制定内部审计准则有助于社会公众了解内部审计工作的性质和内部审计人员的责任,提高社会公众对内部审计职业的信心。内部审计是组织内部的一

种独立客观的监督和评价活动。内部审计通过发挥其基本职能，能够审查、揭露违法违规行，同时，内部审计通过对经营活动及内部控制的审查和评价，能够解决组织本身存在的问题，提高管理效率和效果，从而促进组织目标的实现，这是内部审计更为重要的职能所在。我国的内部审计，从20世纪80年代开始建立，历经近20年的发展，已有了长足的进步。据31个省、自治区、直辖市的不完全统计，目前全国已有8.6万个内部审计机构，30万内部审计专（兼）职从业人员，分布在各企事业单位。但是目前我国内部审计工作也面临着一些突出的问题：

1. 许多组织和社会公众没有意识到内部审计工作的重要性，甚至把内部审计定位于经营管理层的对立面。

2. 具体的内部审计工作缺乏科学的理论指导，存在着凭经验办事的操作模式。

3. 内部审计人员所承担的职责及其必须具备的职业道德定位模糊。

内部审计准则正是基于上述现实情况而制定的，这一规范能指导内部审计工作，明确内部审计机构及其人员的责任，提高内部审计工作的质量，进而增强社会公众对内部审计职业的信心。

(二) 制定内部审计准则有助于我国内部审计职业逐步迈向国际化。我国已加入世贸组织，逐渐迈向国际经济舞台。全球经济一体化的趋势要求我国的内部审计职业不能再停留在“闭门造车”的阶段，而应当充分借鉴国际内部审计先进理论、技术及经验，将我国内部审计事业融入世界内部审计的一体化之中，促进我国内部审计事业的快速发展。国际上许多发达国家的内部审计已走过了几十年的历史，作为内部审计职业的国际性组织——国际内部审计师协会（IIA）已有60年的历史，会员数量达到9.3万，分布在120多个国家，并有150多个地区分会、43个国家分会。IIA从成立之日起就着手制定内部审计准则，并且根据实务的具体情况不断修改内部审计准则，旨在为内部审计实务提供高质量的执业标准，以推动内部审计职业的发展。2001年6月，IIA颁布了最新的内部审计实务准则，从2002年元月1日起正式实施，掀起了内部审计发展的新一轮高潮。最近针对许多大型公司的会计舞弊案件，美国职业界制定了一系列新的政策，对公司内部审计赋予更多的关注，提高了内部审计的地位，同时也使内部审计面临更大的挑战。

我国在1987年成立了中国内部审计学会，当年12月加入IIA，建立了中国内部审计与国际内部审计沟通的渠道。十多年来，学会积极进行国际合作，发展国

际内部审计师协会会员 2300 多人，在中国开设了十多个国际注册内部审计师 (CIA) 考点，并取得较好效果。2002 年中国内部审计学会正式更名为中国内部审计协会，这次“更名”不仅是形式的，更是实质的，它理顺了我国内部审计职业组织与国家审计署的关系，也使我国内部审计职业组织更加适应市场经济的要求，在这样的背景下，充分借鉴国际内部审计惯例，制定适合我国国情的内部审计准则就成为我国内部审计职业走向国际化的必然需要。

(三) 增进内部审计工作的适应性，真正使内部审计人员做到依法审计、守法而为。1994 年我国颁布《中华人民共和国审计法》，将内部审计以法律形式予以规定，明确了其法律地位。1995 年国家审计署又发布了《关于内部审计工作的规定》，对内部审计机构、人员、职责权限等作了进一步具体规定。根据这些法规的要求，我国的内部审计工作是在国家审计署和中国内部审计协会领导和管理之下开展的。与此同时，《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《上市公司章程指引》、《上市公司治理准则》、《信托投资公司管理办法》、《国有重点金融机构监事会暂行条例》、《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等相关法律法规都对内部审计工作做了相应的规定。

但是《审计法》及其相关法律法规的规定都是总括性的，没有对内部审计工作的具体操作和执行进行规范，我国的内部审计实务中缺乏一套完整、科学和具备相当权威的准则用于指导实务，内部审计人员执行内部审计业务就没有统一的业务规范，没有统一的业务质量衡量标准，因而对《审计法》以及相关法律法规的贯彻就不可能全面和彻底，无法实现真正意义的依法审计。同时，法律法规的修订非常不易，无法适时配合形势的变化和实际的需要而进行必要的修订。按照国际惯例和我国国情来制定内部审计准则，来规范审计原则、审计方式、审计程序、审计方法及审计报告等审计实务问题，可随着环境的改变而作不断的修订，且不必经过立法机构，从而可大大增加内部审计工作的适应性，实现既依法审计、又守法而为。

(四) 制定内部审计准则有助于提高我国内部审计的专业化水准，提高内部审计人员的专业素养并使内部审计工作向制度化迈进。制定内部审计准则是一项十分艰苦细致的工作，需要许多专家、教授和实务工作者协同努力，需要借鉴国外先进国家内部审计成功的先例，才能顺利完成。而伴随着环境的变化，还需要从理论和实践上去研究准则如何来适应这种变化，比如现时内部审计已深入到企业管理的深层，就需要关注内部控制、风险管理和公司治理的配合，那么内部审

计准则该如何修订呢？该修订哪些条款呢？该修订到何种程度呢？这必须进行大量的理论研究和实践研究。因此，制定内部审计准则有助于提高我国内部审计的专业化水准，有助于促进相关学术研究的发展。

和先进国家相比，我国的内部审计发展历史不长，内部审计人员的专业素养参差不齐。内部审计从业人员的专业胜任能力和技术水平是决定我国内部审计工作质量的关键。内部审计准则对内部审计工作作出了具体规范，对从业人员执行业务进行直接、具体的指导。在内部审计准则指导下执业需要从业人员有一个从理解到熟悉运用的过程，这一过程本身就是内部审计从业人员不断学习，以提高素质和技能的过程。内部审计专业化水准和内部审计人员专业素养的提高、社会公众对内部审计信心的提高、内部审计与社会审计和政府审计距离的拉近，必将使内部审计工作走向制度化、现代化。

二、内部审计准则的制定程序

内部审计准则的制定是一项复杂且技术性很强的工作。从2000年初到2002年底3年内，在国家审计署的领导下，中国内部审计协会专设了一个准则委员会来负责内部审计准则的起草、修改和论证工作。准则委员会组织了各方面的专家、教授和实务工作者，对内部审计准则进行了多次研究和系统论证，相继召开了九江会议、北京会议、大连会议、苏州会议、深圳会议、青岛会议。2002年底准则委员会在北京就准备首批公布的准则进行了最后的研讨论证，之后提交给2003年2月召开的中国内部审计协会四届二次理事会议讨论通过。经过系统严格的研讨论证，使内部审计准则兼具了科学性、现实性和前瞻性的特点。内部审计准则的制定程序分以下几个步骤：

(一) 选定项目。准则委员会根据内部审计实务的需要，结合国际内部审计发展的趋势，征求各方面专家和实务界的意见，选定急需解决的内部审计问题作为内部审计准则项目（包括职业道德规范、基本准则和若干项具体准则），由中国内部审计协会审批立项。

(二) 拟定初稿。中国内部审计协会准则委员会根据确定的项目，进行调查研究，起草初稿。具体操作办法是每个准则成立一个专门制定小组。各准则制定小组的成员构成充分考虑理论与实践相结合的原则，由高校教授、大中型企业（包括国营、民营等不同类型企业）内部审计机构负责人和各地内部审计协会负责人组成。同时也考虑了东部、中部及西部三个经济发达程度不同地区内部审计

的差别。在进行大量实践调研后，各准则制定小组成员经多次讨论整理，形成内部审计准则初稿。

(三) 征求意见。中国内部审计协会就准则委员会提交的内部审计准则初稿广泛征求各有关部门及各地方内部审计协会、会员单位、科研院校等方面的意见。并且在三年的时间内召开了七次内部审计准则研讨会，对内部审计准则初稿进行了认真的研究、讨论。参与会议的专家包括中国内部审计协会会长、副会长、秘书长与顾问；中国内部审计协会准则委员会成员；审计署经贸司、法制司、外资司、投资司的领导；厦门大学、武汉大学、中山大学、西安交通大学、暨南大学、南开大学、上海财经大学、中南财经政法大学、重庆大学、郑州航空工业管理学院、北京交通大学、西南财经大学、北京工商大学、江西财经大学、东北财经大学、南京审计学院的专家学者；中国航空工业第二集团公司、铁道部、首都钢铁公司、中国海洋石油总公司、中国石油天然气股份有限公司、中国通用技术（集团）控股有限责任公司、原国家电力公司、广东核电合营公司、中国农业银行等大中型企业的内部审计机构负责人以及各地内部审计协会负责人等。对每个准则（包括基本准则、职业道德规范和具体准则）都进行了深入、细致的分析研究，从科学性、现实性和前瞻性等方面对准则提出了大量修改意见。

(四) 修改定稿。准则委员会充分考虑各次内部审计准则研讨会所提出的意见及其它方面反馈的意见，对每个准则都经过了三至四次的修改。修改稿交中国内部审计协会。在适当的时候，中国内部审计协会召开内部审计准则定稿会，邀请有关方面专家出席，对准则进行最后的把关和复核，最终定稿。

三、内部审计准则的基本框架

制定内部审计准则要达到四个目标：

1. 贯彻落实《审计法》及其相关法律法规，使内部审计工作做到依法审计、适法而为。
2. 规范内部审计机构和人员的执业行为和执业过程，保证内部审计质量，提高内部审计效率。
3. 明确内部审计机构和人员的责任，发挥内部审计在加强内部控制、改善风险管理和完善公司治理方面的功能。
4. 建立与国际内部审计惯例相衔接，与社会审计和政府审计准则相协调的中国内部审计准则，实现内部审计的制度化、规范化和职业化。

内部审计准则包括三个层次：基本准则、具体准则和实务指南。基本准则是内部审计准则的总纲，是制定具体准则和实务指南的依据，具体准则是内部审计机构和人员在进行内部审计时应当遵循的具体规范。除基本准则、具体准则之外的具有可操作性的指导性意见统称实务指南。在内部审计准则的框架结构中，基本准则共计有六章二十七条：第一章总则，包括第一至第三条，说明基本准则的制定依据、内部审计的定义和基本准则的适用范围；第二章一般准则，包括第四至第九条，说明内部审计机构和人员在审计活动中应遵循的一般性原则，特别是审计人员应当遵循的规范；第三章作业准则，包括第十至第十六条，说明内部审计人员从制定计划到实施现场调查的全过程中应当遵循的规范；第四章报告准则，包括第十七至第二十一条，对内部审计机构和人员所编审计报告的质量、内容、后续审计等进行规范。第五章内部管理准则，包括第二十二至第二十五条，对内部审计机构负责人的职责权限进行规范。第六章附则，包括第二十六条和第二十七条，说明内部审计基本准则的解释权及生效日。内部审计是一种职业，为树立良好的职业形象、维护内部审计工作的权威，内部审计人员必须具有良好的道德修养，于是专门制定了《内部审计人员职业道德规范》，对内部审计人员的职业行为标准作出了规定。

为了使准则从框架上保持首尾一贯、逻辑一致，从而便于学习、理解与操作，基本准则、具体准则与实务指南三个层次必须具有统一的内在架构。中国内部审计准则从内在架构上具有以下特点：

1. 总体架构一般分为：总则、一般原则、具体原则、附则。其中具体原则依据各个准则的不同情况而有所差异，一般按照该准则所规范的内部审计活动的内容和方法展开，可以分章列示，也可以统一为一章。总则、一般原则与附则是各个准则中都统一具备的章节。

2. 总则部分一般包含三条内容：第一条说明制定本准则的目的和依据；第二条定义本准则所叙述的核心概念；第三条说明本准则的适应范围。

3. 一般原则部分包含两方面内容：一是在本准则规范的内部审计活动中，组织管理层与内部审计机构和人员双方的责任；二是本准则规范的内部审计活动所涉及的具有重要影响的总体原则和总体要求。

4. 具体原则部分可根据准则的具体内容分章或统一列示，一般规范的是内部审计活动的内容和方法。如果内容步骤较多，可以分章列示。

5. 附则部分一般包含两条内容：第一条说明内部审计准则的发布与解释权，第二条说明准则的生效日。

四、内部审计准则的制定原则

内部审计准则是指导和规范内部审计活动的标准体系，内部审计准则的质量直接影响了其所规范的内部审计实务的质量。良好的内部审计准则必须首尾一贯、逻辑一致，能够指导现有的内部审计实务，同时也能适应环境的变化，为未来的内部审计实务提供一定的指南。因此，在内部审计准则的制定中，必须吸收国际或西方国家审计准则制定的经验，从内部审计理论出发，研究和总结一套内部审计准则的制定原则，贯穿于内部审计准则制定的全过程。制定原则是介于内部审计理论和内部审计准则之间的环节，有了制定原则这一桥梁，内部审计理论就能发挥其指导实践的作用；内部审计准则就能在理论的指导下成为一个逻辑一致的科学体系，更好地规范内部审计实务。总体说，中国内部审计准则的制定要达到科学性、前瞻性和现实性的统一，具体说，准则的制定过程应坚持以下几项原则：

(一) 内部控制与风险是内部审计准则的核心概念。内部审计准则规范了内部审计活动的方方面面，内容丰富多彩，但却始终围绕着一些核心概念而展开，核心概念能使内部审计准则成为前后逻辑一致的体系，以充分体现准则的科学性。内部审计准则的最核心概念有两个：内部控制与风险。

在多年的经济活动中，许多组织已逐渐意识到内部控制在经营管理中的重要地位，但是如何建立科学、合理、规范的内部控制依然是我国现阶段许多组织亟须解决的一大问题。根据传统的管理学理论，控制是贯穿在计划、组织、指挥、协调这些管理职能中的核心内容。内部审计与内部控制之间的关系是相互依存的，内部审计是内部控制的要素之一，其职能是对其余内部控制要素的再控制；而内部控制又是内部审计的直接对象，通过内部审计的检查、评价而不断促进内部控制的健全完善，内部审计对内部控制的关注远远超过了政府审计与社会审计。从一定程度上说，内部审计就是通过对内部控制的审查和评价进而把握整个管理活动的，在中国当前的内审实务中尤为如此。因此，在内部审计基本准则中，明确提出内部审计的对象是“经营活动和内部控制”。这里的“内部控制”概念采用了COSO组织对内部控制最新的研究成果，认为内部控制包括控制环境、风险管理、控制活动、信息与沟通、监督等五个要素。

在我国实践中，人们对内部控制的理理解尚停留在管理制度层次，相当于控制活动层面。这种认识无法适应蓬勃发展的内部审计的要求，为此，准则强调从五

个方面来把握内部控制的内涵：

1. 从“硬性控制”走向“柔性控制”。以前的内部控制理论注重的是硬性控制，即控制的目的是使一切置于管理层的掌握之中，所有的经营活动都处于规定的状态之下；而柔性控制强调属于精神层面的事物，如高级管理层的管理基调、企业文化及内部控制意识的作用。

2. 强调内部控制是一个动态演变的过程，它不是一项制度或一个僵硬的规定。

3. 管理层对内部控制负有主要责任，但组织中的每一个成员都对内部控制分担责任，从而使所有员工团结一致，而不是与管理层对立。

4. 强调内部控制有助于处理组织为了达到目标所面临的风险，即内部控制可以使组织目标易于达成，但不能确保目标的达成。

5. 强调内部控制与企业经营过程相结合，而不是凌驾于企业的基本活动之上，同时控制已不再是管理的一部分，管理与控制的职能和界限已经模糊。根据这一核心概念，在《内部审计具体审计准则第5号——内部控制审计》中则对内部控制的内容以及内部控制审计的方法等作出了概括性说明。在随后发布的遵循性审计准则以及将要制定的风险管理审计准则等具体准则中会对内部控制审计作更进一步的规范，其他准则中对内部审计各方面活动的规范也都离不开对内部控制的考虑。

“风险”是另一个核心概念。风险是指对目标的实现产生影响的可能事件，是由后果与可能性二者加以衡量的。随着组织经营内外环境的日益复杂，“风险”已成为管理的一大核心概念，把风险控制在组织可以接受的水平之下是组织目标实现的一个必要条件。为了减少、规避、控制风险，必须采用一系列的风险管理程序，组织的风险管理程序是否健全有效是管理层的关键职责，而内部审计人员应该通过检查、评价、报告风险管理过程的充分性和有效性并提出改进建议来协助管理层的工作。作为确保公司良好运作的制度安排，公司治理近年来的关注点之一就是风险，通过确保有效的风险管理方案的适当性促进组织目标的实现。

对风险的关注同样是国际内部审计理论发展的最新范式，近年的内部审计理论成果对以风险为核心的内部审计对象、职能等进行了多方研究，IIA在最新的内部审计实务准则中突出了风险概念的地位。从发展趋势上看，内部审计不仅越来越多地关注风险，同时也是风险管理的重要组成部分，成为企业整合风险管理(Enterprise Integrated Risk Management)的一个组成部分；内部审计更强调确认经营风险并测试这些风险是否得到有效管理，由对交易事项和政策的遵循的评价，

转变为对目标、战略和风险管理程序的关注；内部审计的建议更加强调风险规避、风险转移和风险控制，通过有效的风险管理提高组织整体管理的效率和效果。

(二) 财务审计与管理审计的融合是内部审计准则的基本内容。传统的内部审计是以财务审计作为基本内容的，随着经济环境的变化，组织经营管理的发展，内部审计已将其领域扩展到管理审计，这是内部审计发展的基本趋势。从国际内部审计实务上说，1947年IIA的“内部审计责任说明书”将会计和财务事项作为内部审计的首要对象，仅仅经过10年在修订的“内部审计责任说明书”中将对财务及业务经营的审查等同视之，在之后若干次的修改中，内部审计的责权已逐步走向管理审计。我国内部审计实务发展相比西方落后了几十年，因此现阶段许多企业内部审计工作内容仅仅针对财务、会计事项，但是随着一些大中型企业现代企业制度的建立健全，管理层对内部审计提出了新的要求，要求内部审计承担对经营活动、内部控制、管理事项等的监督、评价，为改善经营、提高效率服务。根据中国内部审计协会的统计调查，1998年以前，在内部审计实务中财务收支审计占50%以上，1999~2001年，财务收支审计仅占32%，管理审计占到了68%。因此，内部审计准则要规范的不仅包括财务审计，还包括管理审计方面的活动，准则的内容必须符合这两方面活动的要求，既考虑财务面，也考虑管理面，体现二者的融合，只有这样才能保证内部审计准则的科学性。

(三) 防弊、兴利、增值的共存是内部审计准则的基本理念。如上所述，传统的内部审计是以财务审计为基本内容的，对财务事项的关注体现了内部审计查错防弊的目标，这是内部审计传统的目标。随着内部审计范围向管理审计领域的延伸，内部审计的目标转向了兴利，即帮助组织提高经营效率。IIA在最新的内部审计实务准则中提出了内部审计的定义：“内部审计是一种独立、客观的保证工作与咨询活动，它的目的是为组织增加价值并提高组织的运作效率。”在这个新定义中提出了内部审计的新目标：增加价值。保证服务和传统的审计、鉴证服务相比，更强调的是客户的需求及服务的针对性，而咨询服务则能直接为客户改善经营，因而内部审计服务是一种增值服务。防弊、兴利及增值三个目标虽然是内部审计发展不同阶段的目标，但是三者之间是共存的。防弊是兴利与增值的基础，只有做好了查错防弊，才能进一步实现兴利与增值。兴利与增值是一致的，兴利是增值的外在表现，增值则是兴利的内在要求。三者之间的关系必须处理好，强调防弊不能成为兴利和增值的绊脚石，强调兴利和增值不能以牺牲防弊为代价。我国内部审计实务也许还停留在防弊和兴利的阶段，但是增值是未来内部审计发展的目标，不能忽视。因此制定内部审计准则时不能由于对某一目标的强