

新《会计法》操作实务丛书

会计监督实务

赵保卿 / 著



中华工商联合出版社

会计监督实务

赵保卿 主编

中华工商联合出版社

责任编辑:孟 斌

封面设计:童行侃

图书在版编目(CIP)数据

会计监督实务/赵保卿编著. - 北京:中华工商联合出版社, 2001

ISBN 7-80100-745-X

I. 会… II. 赵… III. 会计-监督-制度 IV. F231.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 80494 号

中华工商联合出版社出版、发行

北京东城区东直门外新中街 11 号

邮编:100027 电话:64153909

中国伊协月华胶印厂印刷

新华书店总经销

850 × 1168 毫米 1/32 印张:10.125 240 千字

2001 年 1 月第 1 版 2001 年 1 月第 1 次印刷

印数:1 - 5000 册

ISBN 7-80100-745-X/F·274

定 价:19.00 元

《会计监督实务》

主 编	赵保卿		
副主编	曹欲晓	张艳芳	刘平生
编 写	刘平生	冯义秀	王欣冬
	刘晓婧	任晨煜	王守江
	饶 莉	姚项军	周存慧
	李晓林	张艳芳	曹欲晓
	赵保卿		

前 言

第二次修订的《会计法》已于2000年7月1日起实施。修订会计法的根本原则和指导思想是治理会计假账,强化会计信息的真实性,这一点贯穿于整个《会计法》中。如作为立法宗旨的第一条就明确指出,制定本法首先是为了保证会计资料的真实和完整。各章为了体现这一宗旨,都规定了很多具体措施和方法。在这些措施和方法中有一共同点,即强调发挥会计的监督作用。对于会计监督,《会计法》界定的含义有两层:一是会计作为监督的主体对经济活动所进行的监督;二是会计作为被监督对象,由财政、审计、税务、银行、证券、保险等和注册会计师审计形式对其所进行的经济监督。在维护会计信息真实性方面,《会计法》既重视内部会计监督的自我纠错作用,提出了原则性要求和诸多具体措施;也重视外部经济监督形式的防治功能。会计监督的有关理论与实务将是会计法实施后相当长时间内一个热点和焦点问题。本书从系统论角度,首先研究了如何构建会计监督系统;其次,分形式、分环节分析了会计监督系统的具体运作过程。

本书由赵保卿主编,曹欲晓、刘平生副主编,北京工商大学会计学院审计教研部全体教师和会计学科部分研究生及河南财经学院会计系教师参与了编写。书中不当之处,敬请指正。

作者

2000年9月

目 录

第一章 会计监督系统	(1)
第一节 会计法与会计监督	(1)
第二节 会计监督系统的构成	(5)
第二章 会计制度设计	(19)
第一节 会计机构的设计	(19)
第二节 会计核算体系的设计	(25)
第三章 购进环节的会计监督	(38)
第一节 购进环节内部控制系统的会计监督	(38)
第二节 存货购进的实质性会计监督	(46)
第三节 固定资产购进的实质性会计监督	(58)
第四章 销售环节的会计监督	(68)
第一节 销售确认环节的会计监督	(68)
第二节 应收账款和应收票据的会计监督	(80)
第三节 货币资金的会计监督	(87)
第五章 生产环节的会计监督	(99)
第一节 生产环节的主要业务流程	(99)
第二节 生产环节内部会计监督制度	(106)
第三节 不同成本核算方法下的会计监督	(110)
第六章 筹资与投资环节的会计监督	(119)
第一节 筹资环节的会计监督	(119)
第二节 投资环节的会计监督	(134)

第七章 损益形成及处理的会计监督	(153)
第一节 损益形成的会计监督	(153)
第二节 损益处理的会计监督	(175)
第八章 审计监督	(182)
第一节 审计监督的程序与方法	(182)
第二节 资产业务的审计监督	(194)
第三节 负债业务的审计监督	(214)
第四节 所有者权益业务的审计监督	(221)
第五节 收入业务的审计监督	(230)
第六节 生产与费用业务的审计监督	(235)
第七节 利润业务的审计监督	(240)
第九章 其他会计监督形式	(247)
第一节 财政监督	(247)
第二节 税务监督	(257)
第三节 证券监管、保险监管及银行监管	(271)
第十章 会计监督系统的运作	(286)
第一节 会计监督系统的环境优化	(286)
第二节 会计监督系统的作用机制	(295)
第三节 会计监督系统的完善	(303)

第一章 会计监督系统

1999年10月31日,九届全国人大十二次会议修订通过了《中华人民共和国会计法》,修订后的会计法将于2000年7月1日起施行。修订后的会计法对会计监督进行了较为全面的阐述,赋予了会计监督较为完整的内容。

第一节 会计法与会计监督

一、会计法的修订

《中华人民共和国会计法》于1985年1月21日由六届全国人大九次会议通过,1993年12月29日根据八届全国人大五次会议《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》修正,1999年10月31日由九届全国人大十二次会议修订。修订后的会计法是一部重要的基础性法律,不仅对规范会计行为,提高会计信息质量,维护社会主义市场经济秩序,具有重要意义;对完善我国市场运行规则,监督各单位依法经营等,也具有十分重要的意义。

修订后的会计法与原法相比无论是在内容上还是在力度上,都发生了很大的变化。这些变化主要表现在以下几个方面:

第一,突出了规范会计行为、保证会计资料质量的立法宗旨,确立了会计工作在社会主义市场经济中的地位和职能作用。

第二,突出强调了单位负责人对本单位会计工作和会计资料真实性、完整性的责任。

第三,进一步完善了会计记账规则。健全和完善记账规则,是规范会计行为、提高会计信息质量的重要保证。

第四,强化了会计监督制度。

第五,实行会计从业资格管理制度。

第六,加大了对违法会计行为的惩治力度。

第七,增强了与国际会计惯例的协调。上述几方面中,对会计监督的强化是其中的核心内容。

二、新会计法与会计监督

修订后的会计法对会计监督的强化是有重大的现实意义的。在计划经济向市场经济转轨过程中,由于受多种因素的影响,会计工作面临着一些突出问题。如法制观念淡薄,违法干预会计工作,授意、指使、强令篡改会计数据,假造信息,账外设账,转移国家资产、偷逃税收、粉饰业绩;会计人员执法环境不断恶化,会计监督严重弱化,单位会计基础工作和内部控制制度薄弱;违法违纪手段隐蔽,作假技术不断发展,增加了会计监督的难度;会计工作中有法不依、违法不究的现象比较严重,等等。以法律的形式明确规定会计监督的主要内容,这是紧紧围绕会计法修订的初衷的。新会计法对会计监督问题的修订,主要立足于建立、健全会计监督体系。修订后的会计法将这一体系扩大到包括单位内部会计监督、社会会计监督和国家会计师监督。修订后的会计法主要有以下几个方面的阐述:

(一)修订后的会计法明确了单位内部会计监督的责任主体及主要内容。

首先,修订后的会计法明确界定了单位会计行为的责任主体。修订后的会计法明确规定了单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责(根据修订后的会计法规定,单位负责人是指单位法定代表人或者法律、行政法规规定代表单位行使职权的主要负责人);财务会计报告应当由单位负责人和主管会计

工作的负责人、会计机构负责人(会计主管)签名并盖章以确保单位负责人及会计工作责任人对财务会计报告的真实性和完整性负责;单位负责人应当保证会计机构、会计人员依法履行职责,不得授意、指使、强令会计机构、会计人员违法办理会计事项。这种规定体现了单位负责人对法律负责、单位其他人员对单位负责人负责的基本精神,这与原来规定会计人员代表国家监督所在单位经济活动的做法有明显的区别。这项修订是强化单位负责人的会计责任,符合我国实际情况和通行的国际惯例。

其次,修订后的会计法也对单位负责人在会计工作领域内履行职责和行使权力形成了法律约束。修订后的会计法明确规定了对于授意、指使、强令会计机构、会计人员及其他人员伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告或者隐匿、故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的人,应依法追究其相关法律责任。修订后的会计法还规定,若单位负责人对依法履行职责、抵制违反会计法规定行为的会计人员以各种方式实行打击报复,应依法追究其法律责任。

再次,修订后的会计法突出了内部控制方面的要求。修订后的会计法对单位内部会计监督制度的设置提出了原则性要求,规定各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度。单位内部会计监督制度应当符合以下四方面基本要求:其一,记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财务保管人员的职责权限应当明确,并相互分离、相互制约;其二,重大对外投资、资产处置、资金调度和其他重要经济业务事项的决策和执行的相互监督、相互制约程序应当明确;其三,财产清查的范围、期限和组织程序应当明确;其四,对会计资料定期进行内部审计的办法和程序应当明确。

(二)修订后的会计法明确了须经注册会计师审计的单位应负的会计责任。

对于社会会计监督,修订后的会计法增加了注册会计师审计和对审计报告进行再监督的内容,以确保会计中介机构有效地发挥社会会计监督作用。修订后的会计法明确规定了根据有关法律、行政法规规定须经注册会计师进行审计的单位,应当向受委托的会计师事务所如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况;任何单位或者个人不得以任何方式要求或者示意注册会计师及其所在的会计师事务所出具不实或者不当的审计报告。

(三)修订后的会计法明确了政府会计监督的主体、权责以及被监督单位的责任。对于政府会计监督,修订后的会计法加大了政府部门的会计监管力度。

首先,修订后的会计法明确了财政部门是会计工作的监督检查部门。修订后的会计法明确规定财政部门有权对各单位的下列情况实施监督:其一,各单位是否依法设置会计账簿;其二,各单位会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料是否真实、完整;其三,各单位会计核算是否符合会计法和国家统一的会计制度的规定;其四,各单位从事会计工作的人员是否具备从业资格。

其次,修订后的会计法对财政部门 and 包括审计机关在内的其他政府部门监督检查有关单位会计资料的职责权限明确做出了界定,对政府部门的工作人员滥用职权、玩忽职守等违法行为应承担的法律责任作出了规定。修订后的会计法规定,财政、审计、税务、人民银行、证券监管、保险监管等部门应当依照有关法律、行政法规规定的职责,对有关单位的会计资料实施监督检查;并规定各种政府监督检查部门对有关单位的会计资料依法实施监督检查后,应当出具检查结论,有关监督检查部门已经作出的检查结论能够满足其他监督检查部门履行本部门职责需要的,其他监督检查部门应当加以利用,避免重复查账。这既加大了国家会计监督的力度,又避免了权责交叉、重复查账。此外修订后的会计法还规定,

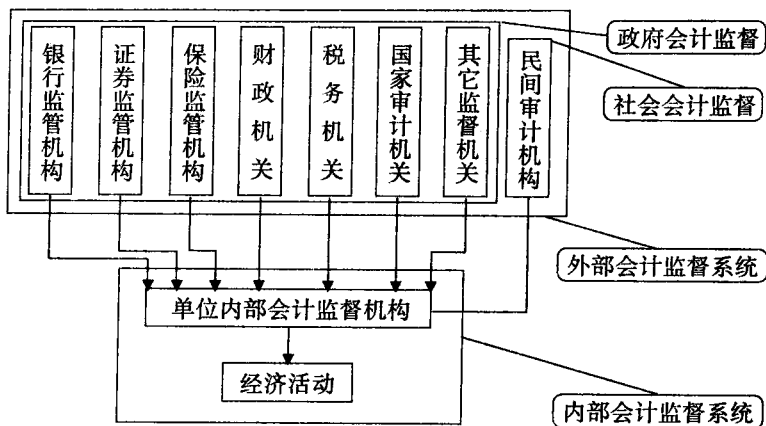
依法对有关单位的会计资料实施监督检查的部门及其工作人员对在监督检查中知悉的国家秘密和商业秘密负有保密义务。这种规定有利于保护各单位的合法权益。

再次,修订后的会计法对接受政府部门监督检查的单位应负的责任也做出了明确的规定。修订后的会计法明确规定,接受监督检查的单位必须依照有关法律、行政法规的规定,接受有关监督检查部门依法实施的监督检查,如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况,不得拒绝、隐匿、谎报。

由本节分析可见,修订后的会计法进一步明确和完善了由内部会计监督、注册会计师监督和政府会计监督三位一体的会计监督体系。这对于我们全面理解会计监督系统的构成提供了十分有益的指导。

第二节 会计监督系统的构成

会计监督是指行为主体依照法律和国家各项财经政策、规章制度,对各部门或单位的经济或业务活动,以及会计工作本身所实行经济监督,并利用正确的会计信息,对经济活动进行全面地、综合地协调、控制、监察、督促,以达到提高经济效益的目的。会计监督系统是具有层次性的,它是由内部会计监督系统和外部会计监督系统两个子系统构成的。内部会计监督系统是初层监督系统,主要是指单位内部通过内部控制、内部审计等一系列的制度、程序和方法,对本单位的会计工作和会计资料及其所体现的经济活动进行的监督。外部会计监督系统是再监督系统,主要是指国家有关部门、中介组织等在被授权或者受托的情况下,对各单位的会计工作和会计资料及其所体现的经济活动进行的监督。由内、外部会计监督系统共同构成的会计监督系统如下图所示:



一、内部会计监督系统

内部会计监督系统是微观层面的会计监督系统。内部会计监督系统的含义可以从以下几个方面来把握：

从目标上看，内部会计监督的根本目的在于：保证会计资料的真实准确；保证单位资金、财产的安全、完整；保证单位的各项财务收支及其会计核算符合国家法律、法规和国家统一的会计制度的规定。从主体上看，内部会计监督的责任主体不仅指会计机构和会计人员本身，也包括企业法定代表人及内部审计机构和人员等其他机构或人员。其中，单位负责人应领导单位会计人员合法地开展会计核算、有效地设置和执行必要的内部控制系统，是责任集体中的第一责任人；会计机构和会计人员是内部会计监督的主要执行主体。

从客体上看，内部会计监督的客体主要是单位的会计工作和会计资料，当然也会延伸到会计资料所反映的经济业务事项、资金、财产等各个方面。

从方法上看，内部会计监督主要通过核算监督和制度监督两

种手段来实现。核算监督直接地与会计对经济业务过程的记录紧密联系,而制度监督则体现为在企业各种经济业务循环中对人的行为过程的控制。

下面,我们展开对核算监督和制度监督这两种内部会计监督手段的分析。

(一)核算监督

核算监督是指通过会计核算工作对经济业务事项进行真实、完整地记录和披露,从而实现的会计监督。单位内部的会计核算体系是一个十分严密的系统,这个系统本身就具有有一些牵制和监督的功能。例如,会计岗位的设置和分工、会计凭证、会计账簿、会计报表之间的勾稽关系,复式记账规则、账簿的平行登记、对账、会计等式和试算平衡等,它们本身就能在日常的会计核算工作中防止、发现和纠正一些错误,保证会计资料的真实准确。从执行主体上看,核算监督由单位内部会计机构和会计人员通过其核算职能来实施。

总体而言,核算监督主要包括以下五个方面的内容:

1. 对原始凭证的审核和监督

对原始凭证进行审核和监督,是对会计信息质量实行“源头”控制的关键环节。

会计机构和会计人员对原始凭证进行审核和监督主要应当抓住两个环节:一是对原始凭证真实性、合法性的监督。对不真实、不合法的原始凭证,不予受理,并予以扣留。及时向单位负责人报告,请求查明原因,追究当事人的责任。二是对原始凭证准确性、完整性的监督。对记载不准确、不完整的原始凭证,予以退回,要求经办人员更正、补充。

2. 对会计账簿的监督

· 会计机构和会计人员对伪造、变造、故意毁灭会计账簿或者账外设账的行为,应当制止和纠正;在制止和纠正无效时,应该向上

级主管部门报告,请求做出处理。

3. 对实物、款项的监督

会计机构和会计人员应当对实物、款项进行监督,督促建立并严格执行财产清查制度。发现账簿记录与实物、款项不符时,应当按照国家有关规定进行处理;超出会计机构、会计人员职权范围的,应当立即向本单位领导报告,请求查明原因,做出处理。其目的是认真执行财产清查制度,分清责任,保护单位财产的安全、完整。

4. 对财务会计报告的监督

会计机构和会计人员对指使、强令编造、篡改财务会计报告的行为,应当制止和纠正;制止和纠正无效的,应当向上级主管部门报告,请求做出处理。

5. 对财务收支的监督

会计机构和会计人员对单位财务收支的监督包括:对审批手续不全的财务收支,应当退回,要求补充、更正;对违反规定不纳入单位统一会计核算的财务收支,应当制止和纠正;对违反国家统一的财政、财务、会计制度规定的财务收支、不予办理;对认为违反规定的财务收支,应当制止和纠正,制止和纠正无效的,应当向单位负责人提出书面意见,请求处理;对严重违背国家利益和社会公共利益的财务收支,应当向主管部门或者财政、审计、税务机关报告。

(二) 制度监督

制度监督是指通过建立、健全并有效执行单位内部会计监督制度,从而实现的会计监督。各单位在核算监督之外,还应建立一系列的内部控制制度以加强对经济业务事项和会计事项的控制。例如,通过必要的牵制手续、审批手续,经常性的财产清查等,来达到会计监督的目的。从执行主体上看,制度监督需要单位内部全员参与,但是,会计机构和会计人员是其中最主要的执行主体。

单位内部会计监督制度是单位根据国家有关法律、法规的规

定,结合本单位具体情况制定的旨在会计工作、会计资料及其所反映的经济活动进行监督的一系列规定的总称。单位内部会计监督制度是否健全,直接关系到内部会计监督是否有效。

内部会计监督制度的具体内容,需要结合各单位的实际情况而定。但是,一般而言,健全的内部会计监督制度应该包括以下内容:

1. 会计人员岗位责任制度和内部牵制制度包括会计人员的工作岗位设置、岗位职责和工作标准、人员配备和具体分工、岗位轮换办法,以及内部牵制制度的原则、组织分工、出纳岗位的职责和限制条件、其他有关岗位的分工与牵制等。其中,不相容职务的分离与牵制是会计人员岗位责任制度和内部牵制制度的关键。

所谓不相容职务,指的是不能同时由一人兼任的职务。记账与业务经办、业务审批、财物保管之间分别都属于不相容职务,不能由一人兼任,否则发生舞弊行为的可能性就会大大增强。实际上,经济业务事项和会计事项的经办与审批之间、业务经办与财物保管之间也是不相容职务。

不相容职务的分离与牵制的要点包括:

(1)识别不相容职务,即对通常不能由一个人兼任的职务必须有全面的了解。这些职务包括出纳与记账、业务经办与记账、业务经办与业务审批、业务审批与记账、财物保管与记账、业务经办与财物保管、业务操作与业务复核等;

(2)合理界定不同职务的职责和权限。只有这样,才能在有关人员各司其职的前提下,去合理地分离不相容职务,也只有这样,一旦出现问题,才能准确地分清责任;

(3)分离不相容职务。在进行定岗和分工时,注意将不相容职务分离开来,使其相互牵制、相互制约;

(4)制定必要的保障措施。为了防止不相容职务之间的串通舞弊,除了严格明确责任之外,还可以辅以物理措施(如保险柜、专

用钥匙等)或者技术措施(如网络口令)等,此外,还应该通过定期的岗位轮换,降低串谋的可能性。

2. 重要事项的监督和制约制度

重要事项的监督和制约制度指的是对一些重要经济业务事项,必须对其决策和执行制定有效的相互监督、相互制约的程序及相关制度。

这里的“重要经济业务事项”一般包括重大对外投资、资产处理、资金调度和其他一些对企业有重大影响的经济业务事项。“重大对外投资”指的是单位数额较大、具有战略性意义的对外投资,它与一般的收益性证券投资有着显著的区别;“重大资产处理”指的是价值较高的资产的清理、报废、置换、出售等,例如,固定资产的处理等,它不同于一般的产品(商品)销售;“重大资金调度”指的是数额较大的资金收入、付出、投放、收回等,它不同于日常的资金收付。这类重要的经济业务事项往往涉及的金额很大,对单位的经营运用和未来发展具有较大的影响,因而应该加强监督和制约。

严格地讲,重要经济业务事项的决策和执行也是一对不相容职务,应该分离和牵制。重大的经济业务事项往往会形成计划、合同等文字性的材料,这些文字性的材料是决策的结果和执行的依据。

3. 财产清查制度

所谓财产清查,指的是对单位货币资金、财产物资和债权的清理和查证。财产清查是掌握有关财产实有金额的主要手段,也是进行账实核对的基础。财产清查制度是单位内部会计监督制度的重要内容之一。

财产清查制度的核心内容包括财产清查的范围、期限和组织程序。财产清查的范围指的是进行全面清查还是局部清查;财产清查的期限指的是进行定期清查还是临时清查;财产清查的组织程序则涉及到清查工作的承担机构、工作部署、清查结果的处理程