

注册会计师业务操作与风险控制丛书

主 审
主 编
副主编

徐政旦
汤云为
朱荣恩
李若山

CPA'

series of operating
procedure and risk
control

内部控制评价

朱荣恩 / 编著

 中国时代经济出版社

注册会计师业务操作与风险控制丛书

内部控制评价

朱荣恩 编著

中国时代经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

内部控制评价/朱荣恩编著,一北京:中国时代经济出版社,2002.9

(注册会计师业务操作与风险控制丛书/汤云为主编)

ISBN 7-80169-346-9

I.内… II.朱… III.会计-控制 IV.F231.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 073425 号

注册会计师业务操作与风险控制丛书

内部控制评价

朱荣恩
编著

出版者 中国时代经济出版社
(原中国审计出版社)
地址 北京东城区东四十条 24 号
青蓝大厦东办公区 11 层
邮政编码 100007
电话 (010)88361317 64066019
传真 (010)64066026
发行经销 各地新华书店经销
印刷 北京振兴华印刷厂
开本 880×1230 1/32
版次 2002 年 9 月第 1 版
印次 2002 年 9 月第 1 次印刷
印张 10
字数 199 千字
印数 1~5000 册
定价 20.00 元
书号 ISBN 7-80169-346-9/F·118

版权所有 侵权必究

总 序

近年来,上市公司会计造假的恶性案件屡有披露,从较早的“琼民源”案件到最近的“中天勤”案件,都给证券市场的发展造成了非常消极的影响,严重动摇了市场经济的诚信基础,相关的注册会计师也不断遭到社会各方的责难。一方面,我们应该认识到,建立健全企业内部控制制度,按照相关会计规范的要求出具真实公允的财务报告,是企业管理当局的会计责任。由于注册会计师的审计采取事后重点抽查,加上委托方内部控制制度固有的局限性和其他客观因素的制约,难免存在会计报表的某些重要方面反映失实,而注册会计师又可能在审计中未予发现的情况。因此受托方的审计责任并不能替代、减轻或免除

委托方的会计责任。但是另一方面,我们也应该充分认识到当前的审计环境是非常严峻的,注册会计师如果对社会公众的要求置之不顾,将严重损害注册会计师的形象和社会地位,进而威胁到它生存和发展的基础。而要解决这个问题,除了从职业道德的角度加强整个注册会计师队伍的诚信观念外,同时对我们的审计技术提出了更高的要求。会计师事务所只有提高风险意识,加强风险控制,完善风险审计技术,才能巩固自己在证券市场中的地位。正是基于这一认识,我们才组织编写了这一套《注册会计师业务操作与风险控制丛书》。

风险控制应该体现在注册会计师业务操作的全过程。有些人认为,注册会计师业务风险控制的重点在于现场审计,只要现场审计很好地贯彻了审计程序就可以规避审计风险了。而大量审计失败的案例告诉我们仅将风险控制重点放在现场审计是不够的,风险控制措施必须贯彻在从接受客户到出具审计报告的全过程。在接受客户之初,会计师事务所就应该收集有关客户的资料,了解客户的历史情况和财务状况,深入了解客户的诚信度和委托目的,同时要分析自己的胜任能力,以最终决定是否接受该客户。有些事务所为了争客户、抢业务恰恰忽略了这一点。

全过程控制要求严格执行三级复核制度。三级复核制度必须保证各级复核都是有效的而不能依赖于其

他复核的有效性。我国事务所业务的季节性比较强,年度审计的高峰使得某些事务所有意无意地放松了三級复核的标准,为审计报告埋下了风险隐患。第一层复核是项目经理对已完成工作的详细复核,第二层复核是部门经理对工作底稿的重点复核,第三层复核是合伙人对整套工作底稿的总体复核。三級复核应该分工明确并严格执行才能保证审计质量。目前有些事务所实行了四級复核制度,增加了独立合伙人的重点复核,在我国证券市场审计风险较高的现状下,这是一种积极的措施。

风险控制必须贯彻到参加现场审计的每一个人和每一项工作。每一个人都应该了解审计计划阶段和符合性测试阶段所得出的结论以及与自己分工的工作相关的前期工作。这样不仅有助于将审计策略贯彻到各个具体的业务操作中,还有助于审计人员根据发现的意外情况及时调整审计程序和审计策略。现场审计是风险控制的基础,所有参加现场审计的人都应该保持高度的职业谨慎,将既定审计程序作为最低标准而不是最高标准,切忌由于评估的固有风险和控制风险比较低而使审计程序流于形式。

风险控制应该贯彻到会计师事务所所有的业务中。年报审计是会计师事务所的主要业务,风险控制措施相对比较成熟。而对于验资、资产重组审计、资产评估、专案审计等业务,有些事务所缺乏比较完善的质

量控制措施,而这些业务由于涉及的法规范围比较广、业务状况比较复杂,同样具有较高的风险。

这套丛书的编写,偏重于实务操作中的风险控制,即不仅全面涉及注册会计师的各种业务,而且侧重阐述各个业务环节的风险所在及其控制措施。希望能对广大注册会计师有所帮助。

汤云为

2002年6月

前 言

内部控制是单位为提高会计信息质量,保护资产的安全和完整,确保有关法律法规和规章制度的贯彻执行等而制定和实施的一系列控制方法、措施和程序。

建立和完善我国内部控制制度具有重要的意义。

首先,提高管理水平。市场经济要求单位不仅具备市场和产品的竞争力,而且还要具备适应这种竞争力的管理制度和管理能力。这种管理制度和管理能力要求单位上下协调、前后呼应、相互制约、自动调节。它在很大程度上靠完善的内部控制制度来实现。纵观国际优秀企业的管理经验,其运行完全靠一整套包括内部控制在内的管理制度进行例行管理,只有出现例外事项时,管理者才适时介入运行管理,从而大大提高管理效率。

其次,防止错误和舞弊。没有内部控制,不一定产生错误和舞弊,但这有一个前提,那就是靠单位员工的诚信、责任心和理性。但在现代社会经济环境中,始终如一地保持这一前提是不现实的。无数案例已证明,各种错误和舞弊出现的背后,必然是内部控制缺损或

失效。因此,内部控制是防止错误和舞弊的一种长效机制。

最后,保证审计质量。现代审计是抽样审计,如何保证审计质量,规避一定的审计风险,在很大程度上靠内部控制评价,由此产生了“制度基础审计”以及以后发展出现的“风险导向审计”。这些审计技术核心都与内部控制密切相关,可以说内部控制是当代审计技术不可动摇的重要基石。

令人可喜的是,我国内部控制建设近年来在政府、行业的推动下,正从理论研究向政策指导、实务应用领域迅速展开。1999年10月颁布的《会计法》正式将内部控制要求列入相应条款;财政部于2001年6月颁布了《内部会计控制规范——基本规范》和《内部会计控制规范——货币资金》,这些法律和规章的颁布标志我国内部控制建设进入了新的发展时期。与此同时,证监会2000年11月发布的《公开发行证券公司信息披露编报规则》要求注册会计师对其内部控制进行评价,作出相应报告。2002年2月中国注册会计师协会颁布《内部控制审核指导意见》,对注册会计师执行内部控制审核业务进行了规范。上述规则和指导意见的颁布,将进一步拓展会计师业务领域,促进被审单位内部控制的建立和完善。

本人长期从事内部控制的理论研究和实务应用,早在1989年就与徐政旦教授合著《内部控制制度及其

评审》(中国审计出版社 1989 年 6 月版),以后又分别与徐政旦教授、徐建新教授合著《内部控制论》(辽宁人民出版社 1992 年 10 月版)和《现代企业内部控制制度》(中国审计出版社 1996 年 6 月版)。这次受中国时代经济出版社之邀,择其部分成果,结合近年来研究新作,编写成书。本书共十二章,第一章和第二章论述内部控制理论和方法;第三章至第九章论述内部控制实务;第十章至第十二章论述内部控制检查和报告。参加本书初稿编写的还有我的学生,他(她)们是:陶琼、王敏、程松、教传涛,对他(她)们的辛勤劳动,我表示赞赏和感谢。

回顾从事内部控制研究的十多年的经历,我深感我国内部控制建设的艰巨性,因为我国的法律环境、产权体制、管理理念和队伍素质与西方社会有很大的不同。我们在借鉴西方内部控制理论成果和实务经验的同时,更应结合中国国情,建立与我国经济发展相适应的内部控制制度体系。为此,我愿与各位同仁携手共同努力。

目 录

总序	汤云为(1)
前言	(1)
第一章 内部控制概论	(1)
第一节 内部控制概念的演变	(1)
第二节 内部控制发展的原因	(9)
第三节 内部控制的作用与局限	(16)
第四节 内部控制建立的原则	(18)
第二章 内部控制的方式	(22)
第一节 组织规划控制	(22)
第二节 授权批准控制	(25)
第三节 全面预算控制	(28)
第四节 文件记录控制	(44)
第五节 实物保护控制	(51)
第六节 风险评估控制	(54)
第七节 职工素质控制	(57)
第八节 内部报告控制	(59)
第九节 内部审计控制	(62)

第三章 销售和应收账款的内部控制	(71)
第一节 销售和应收账款的内容	(71)
第二节 销售和应收账款的内部控制制度	(73)
第四章 采购和应付账款的内部控制	(83)
第一节 采购和应付账款的内容	(83)
第二节 采购和应付账款的内部控制制度	(85)
第五章 生产和成本的内部控制	(94)
第一节 生产和成本的内容	(94)
第二节 生产和成本的内部控制制度	(97)
第六章 固定资产的内部控制	(108)
第一节 固定资产的内容	(108)
第二节 固定资产的内部控制制度	(110)
第七章 投资的内部控制	(120)
第一节 投资的内容	(120)
第二节 投资的内部控制制度	(124)
第八章 筹资的内部控制	(133)
第一节 筹资的内容	(133)
第二节 筹资的内部控制制度	(137)
第九章 货币资金的内部控制	(147)
第一节 货币资金的内容	(147)
第二节 货币资金的内部控制制度	(150)
第十章 内部控制的检查	(158)
第一节 销售和应收账款内部控制的检查	(158)
第二节 采购和应付账款内部控制的检查	(177)
第三节 生产和成本内部控制的检查	(191)
第四节 固定资产内部控制的检查	(202)
第五节 投资内部控制的检查	(211)

第六节 筹资内部控制的检查	(221)
第七节 货币资金内部控制的检查	(234)
第十一章 内部控制评价报告	(250)
第一节 内部控制评价的意义	(250)
第二节 基于财务报表审计的内部控制评价报告	(252)
第三节 基于专项鉴证目的的内部控制审核报告	(256)
第四节 基于财务报表审计的内部控制评价和基于 专项鉴证目的的内部控制审核的关系 ...	(262)
第十二章 内部控制评价的风险和防范	(265)
第一节 内部控制评价的要求	(265)
第二节 内部控制评价的风险	(269)
第三节 内部控制评价的风险防范	(269)
附录一 财政部关于印发	
《内部会计控制规范——基本规范(试行)》	
《内部会计控制规范——货币资金(试行)》的通知	
财会[2001]41号 2001年6月22日	(278)
附录二 中国注册会计师协会关于印发	
《内部控制审核指导意见》的通知	
会协[2002]41号 2002年2月9日	(290)

第一章 内部控制概论

第一节 内部控制概念的演变

内部控制是 18 世纪产业革命后,企业规模化和资本大众化的结果。到 20 世纪初期,资本主义经济迅速发展,股份公司规模日益扩大,所有权与经营权进一步分离,为防范和揭露错误与弊端,逐步形成了一些组织、调节、制约和监督企业经营管理活动的方法,形成了内部控制制度。

内部控制概念的演变大致可划分为四个历史阶段:上世纪 40 年代前;40 年代末至 80 年代;80 年代至 90 年代;90 年代之后。

一、上世纪 40 年代前

在上世纪 40 年代前,人们习惯用内部牵制这一概念。

根据《柯氏会计辞典》,内部牵制是指:“以提供有效的组织和经营,并防止错误和其他非法业务发生的业务流程设计。其主要特点是以任何个人或部门不能单独控制任何一项或一部分业务权力的方式进行组织上的责任分工,每项业务通过正常

发挥其他个人或部门的功能进行交叉检查或交叉控制。设计有效的内部牵制以便使各项业务能完整正确地经过规定的处理程序,而在这规定的处理程序中,内部牵制机能永远是一个不可缺少的组成部分。”

一般来说,内部牵制机能的执行大致可分为以下四类:

1. 实物牵制。例如把保险柜的钥匙交给两个以上的工作人员持有,非同时使用这两把以上的钥匙,保险柜就打不开。

2. 机械牵制。例如保险柜的大门若非按正确程序操作就打不开。

3. 体制牵制。例如采用双重控制预防错误和舞弊的发生。

4. 簿记牵制。例如定期将明细账与总账进行核对。

内部牵制是基于以下两个基本设想:

1. 两个或两个以上的人或部门无意识地犯同样错误要比单独一个人或部门犯错误的机会小;

2. 两个或两个以上的人或部门有意识地合伙舞弊的可能性大大低于单独一个人或部门舞弊的可能性。实践证明这些设想是合理的,内部牵制机制确实能有效地减少了错误和舞弊行为,因此在现代的内部控制理论中,内部牵制仍占有相当重要的地位,是有关组织规划控制的基础。

二、40年代末至70年代

1949年,美国会计师协会的审计程序委员会在《内部控制,一种协调制度要素及其对管理当局和独立注册会计师的重要性》的报告中,对内部控制首次作了定义:

“内部控制包括组织机构的设计和企业内部采取的所有相互协调的方法和措施。这些方法和措施都用于保护企业的财产,检查会计信息的准确性,提高经营效率,推动企业坚持执行既定的管理政策。”

此范围广泛的定义及其相应的解释,当时被普遍认为是认识内部控制这一概念的重大贡献,因为在此之前内部控制概念从未受到如此的重视。

1958年10月该委员会发布的《审计程序公告第29号》对内部控制定义重新进行表述,将内部控制划分为内部会计控制和内部管理控制。

内部会计控制包括组织规划和所有方法和程序,这些方法和程序与财产安全和财物记录可靠性有直接的联系。这些控制包括授权与批准制度、从事财务记录和审核与从事经营或财产保管职务分离的控制、财产的实物控制和内部审计。

内部管理控制包括组织规划和所有方法和程序,这些方法和程序主要与经营效率和贯彻管理方针有关,通常只与财务记录有间接关系。这些控制一般包括统计分析、时动研究即工作节奏研究、业绩报告、员工培训计划和质量控制。

三、80年代至90年代

上世纪80年代以后,西方会计审计界研究的重点逐步从一般涵义向具体内容深化。1988年美国注册会计师协会发布《审计准则公告第55号》(SAS 55),从1990年1月起取代1972年发布的《审计准则公告第1号》。该公告首次以“内部控制结构”代替“内部控制”,指出“企业的内部控制结构包括为提供取

得企业特定目标的合理保证而建立的各种政策和程序”。内部控制结构具体包括三个要素,它们是控制环境、会计系统、控制程序。

1.控制环境:反映董事会、管理者、业主和其他人员对控制的态度和行为。具体包括:管理哲学和经营作风、组织结构、董事会及审计委员会的职能、人事政策和程序、确定职权和责任的方法、管理者监控和检查工作时所用的控制方法,包括经营计划、预算、预测、利润计划、责任会计和内部审计等。

2.会计系统:规定各项经济业务的确认、归集、分类、分析、登记和编报方法。一个有效的会计系统应包括以下内容:鉴定和登记一切合法的经济业务;对各项经济业务适当进行分类,作为编制报表的依据;计量经济业务的价值以使其货币价值能在财务报表中记录;确定经济业务发生的时间,以确保它记录在适当的会计期间;在财务报表中恰当地表述经济业务及有关的揭示内容。

3.控制程序:指管理当局所制定的政策和程序,用以保证达到一定的目的。它包括:经济业务和活动的批准权;明确各员工的职责分工;充分的凭证、账单设置和记录;资产和记录的接触控制;业务的独立审核等。

上述内部控制结构的内容,一是正式将控制环境纳入内部控制范畴。原先,人们只是将控制环境作为内部控制的外部因素来看待,但渐渐地人们认识到控制环境是内部控制的一个组成部分,它是由企业全体职工,主要是企业的管理者所造就的,是充分有效的内部控制体系得以建立和运行的基础及保证,因