

高等专科学校金融类教材

金融审计

(第二版)

李桂荣 郑师有 主编

中国金融出版社

高等专科学校金融类教材

金 融 审 计

(第二版)

主 编 李桂荣 郑师有
副主编 杨 森 徐连金

中国金融出版社

责任编辑:李柏梅

责任校对:吕 莉

责任印制:尹小平

图书在版编目(CIP)数据

金融审计/李桂荣,郑师有主编. - 2 版. - 北京:中国金融出版社,2000.6

高等专科学校金融类教材

ISBN 7 - 5049 - 2299 - 4

I . 金…

II . ①李…②郑…

III . 金融审计 - 高等学校 - 教材

IV . F239.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 21152 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 北京市宏文印刷厂

开本 890 毫米×1240 毫米 1/32

印张 9.125

字数 272 千字

版次 1995 年 7 月第 1 版 2000 年 6 月第 2 版

印次 2001 年 7 月第 2 次印刷

印数 8001—15000

定价 16.20 元

如出现印装错误请与印刷装订厂调换

出版说明

本书是为适应高等专科学校金融类专业和中央广播电视大学金融专业的教学需要而编写的教材,也可供金融干部培训和业余学习之用。

本教材原名为《审计原理与金融审计》,中国金融教材工作委员会审定,1995年7月由中国金融出版社出版发行。鉴于近几年来金融形势的发展变化,特别是随着金融改革的深入,一些金融法规的陆续出台以及宏观金融调控方式、信贷资产管理办法等重大举措的推出,为适应金融活动实践对金融审计教学的需要,我们对原教材进行了修订。

本次修订的主要内容是金融审计部分,其变动可归纳为以下几个方面:一是根据《中华人民共和国票据法》、《支付结算办法》、《贷款通则》等法律法规,修改了结算业务和放款业务审计有关章节内容;二是根据中央银行宏观调控方式的改变,即取消对商业银行贷款限额的决定和资产负债比例管理办法的完善,修改了信贷计划审计、资产负债比例管理审计及放款业务审计等内容;三是根据有关金融改革的重大举措,补充了金融内部控制制度的部分内容、以风险分类为核心的贷款质量审计及现金流量表的审计等。

原教材由李桂荣、郑师有任主编,杨森、徐连金任副主编,李桂荣负责总纂。编写人员和分工:李桂荣(编写第1、6章)、徐连金(编写第2、11、14章)、杨森(编写第3、13章)、姜佰谦(编写第4、5章)、黄薇(编写第7章)、郭德松(编写第8、9、12章)、郑师有(编写第10章)。耿建新、宋常审稿。

本修订教材由李桂荣主持,修订人员有杨森、李桂荣、黄薇、郭德松。全书由李桂荣统稿。

我国金融事业正向法制化、制度化、规范化的方向迈进,适应社会主义市场经济发展需要,建立现代化金融体系、金融制度和金融秩序是

金融工作的发展方向,《金融审计》一书力求紧跟时代步伐,满足教学需要,为培养合格的金融专门人才服务。

编 者
2000 年元月

目 录

第一章 审计概述	(1)
第一节 审计的概念	(1)
第二节 审计的产生和发展	(6)
第三节 审计的职能和作用	(11)
第四节 审计的对象和任务	(14)
第五节 审计的组织机构和人员	(16)
第二章 审计的种类、方法和程序	(23)
第一节 审计的种类	(23)
第二节 审计的方法	(28)
第三节 审计的程序	(37)
第三章 内部控制制度及其审查与评价	(45)
第一节 内部控制制度的作用和内容	(45)
第二节 内部控制制度的审查与评价	(51)
第四章 审计依据和审计证据	(62)
第一节 审计的依据	(62)
第二节 审计的证据	(69)
第五章 审计工作底稿和审计报告	(77)
第一节 审计工作底稿	(77)
第二节 审计报告	(84)

第六章 计划管理审计	(94)
第一节 信贷计划的审计.....	(94)
第二节 资产负债比例管理的审计.....	(102)
第三节 现金收支计划的审计.....	(110)
第七章 资产业务审计	(114)
第一节 放款业务的审计.....	(114)
第二节 其他资产业务的审计.....	(130)
第三节 贷款风险分类和风险管理的审计.....	(135)
第八章 负债业务审计	(146)
第一节 单位存款的审计.....	(146)
第二节 储蓄存款的审计.....	(148)
第三节 其他负债业务的审计.....	(158)
第四节 负债清偿能力的审计.....	(160)
第九章 结算业务审计	(162)
第一节 结算制度的审计.....	(162)
第二节 票据与信用卡业务的审计.....	(168)
第三节 其他结算业务的审计.....	(174)
第十章 外汇业务审计	(179)
第一节 外汇买卖的审计.....	(179)
第二节 外汇存贷款业务的审计.....	(182)
第三节 联行及代理行往来的审计.....	(188)
第四节 国际结算业务的审计.....	(196)
第十一章 中国人民银行业务审计	(203)
第一节 货币发行业务的审计.....	(203)
第二节 经理国库业务的审计.....	(205)

第三节	金融企业缴存款与再贷款业务的审计·····	(209)
第十二章	金融企业财务审计·····	(211)
第一节	所有者权益的审计·····	(211)
第二节	过渡性资金的审计·····	(216)
第三节	固定资产的审计·····	(219)
第四节	收益和费用的审计·····	(223)
第五节	利润及其分配的审计·····	(229)
第六节	财务指标考核的审计·····	(233)
第十三章	会计账务审计·····	(236)
第一节	金融会计内部控制的原则和内容·····	(236)
第二节	会计制度执行情况的审计·····	(239)
第三节	会计报表和年度决算的审计·····	(245)
第四节	联行及同业往来的审计·····	(256)
第十四章	金融计算机应用审计·····	(266)
第一节	金融计算机应用审计的意义和特点·····	(266)
第二节	金融计算机应用审计的依据和内容·····	(270)
第三节	金融计算机应用审计的程序和方法·····	(274)
附录:中华人民共和国审计法	·····	(278)

第一章 审计概述

审计在经济生活中日益发挥着极其重要的作用。审计学是专门研究审计理论和方法,探索审计工作规律的一门经济管理和监督的学科。本章对审计的概念,审计的产生和发展,审计的职能、作用、对象、任务,审计的组织机构和人员等基本理论加以概述。研究审计的基本理论问题,对于掌握审计的方法和程序以及指导金融审计实务具有重要的意义。

第一节 审计的概念

一、审计的定义

(一)什么是审计

审计的原始含义是查账。从字义上讲,“审”就是审查,“计”就是计算、核算的意思,一般指会计的记录、计算。所以,审计就是检查会计,就是“查账”。

审计就是“查账”的说法,在审计史上很长的一段时间内是合适的。“查账”是审计的原始含义,是最早的审计,即传统的财务审计。但是,随着商品生产的发展,科学的进步,审计的广度和深度都有很大变化,审计的范围已由对会计、财务的审查,扩展到经营管理活动的各个方面,即对全部经济活动的审查。审计的目的已不限于查错防弊,除此之外还要证明财务状况和评价经济效益等。审计就是“查账”的说法已经不能揭示它的内涵和外延。另外,审计作为一门经济管理和经济监督的学科,既有它的技术性,也有它的阶级性,不同的国家制度,决定了审计的主体、审计的客体、审计的依据和目的等都不尽相同。然而,这些却是构成审计本质属性的主要因素。由于以上原因和人们认识上的差

异,在理论上国内外对审计的定义说法不一。

我国是以公有制为基础的社会主义国家,我国审计既具有世界现代审计的共性,也有其本身的特殊性。在我国,审计的主体是专门的国家审计机关、内部审计机构和接受委托办理审计查证业务的民间审计组织;审计的客体是国家各级政府及其各部门的财政收支、国家金融机构和企事业单位的财务收支及其有关经济活动的真实性、合法性和效益性;审计的依据是国家法规,包括国家法律、法令、条例、方针、政策、规章制度等;审计的目的是维护财经法纪,促使被审计单位改善经营管理,提高经济效益。审计的性质是一种独立性的经济监督活动。

综上所述,我国社会主义审计的定义应该表述为:审计是由专门的机构和人员,以国家法律法规为依据,对国家政府机关、企事业单位的财政、财务收支及其有关经济活动的真实性、合法性和效益性等进行审查、评价,以维护财经法纪,改善经营管理,提高经济效益的一种经济监督活动。

(二)什么是金融审计

金融审计是审计学科体系中的一项专业审计,它是国家审计机关和金融系统内部的审计稽核部门对各级金融机构的各项业务和财务收支活动的真实性、合法性、合理性、效益性等进行审查、评价,以加强金融宏观调控和管理,促进金融事业健康发展的经济监督活动。

二、审计的特点

(一)审计具有独立性

审计是在财产所有权与经营权分离的条件下,财产所有者基于对财产经营管理者监督的需要而产生的,它是由所有者委托或指派的专门机构或人员来执行的一种经济监督活动。构成审计的关系人有三个,即审计人、被审计人和审计委托人。审计人是审计的执行人,也称审计的主体,他接受审计委托人的委托或授权对被审计人的经济责任履行情况进行审查,并向审计委托人提出报告。被审计人是审计的客体,是财产的经营管理者,他对审计委托人承担经济责任,并需经审计人审查后给予确认或解除。审计委托人是财产的所有者,他委托或指

派审计人对被审计人进行审计。

审计的独立性是指审计人的独立地位和客观公正的立场。审计过程中自始至终不受被审计人和外来因素的影响,依法独立行使经济监督权力。

所谓审计人的独立地位,是指审计人(审计机构或审计人员)要由被审计人和审计委托人以外的第三者承担。审计人处于一种超然的地位,不参与被审单位的经济活动,其经济利益与被审计单位经济活动的成败不发生直接的关系。审计人员与被审计单位及其主要负责人在经济上没有利害关系,审计人员与被审计单位的主要负责人之间没有伦理上的亲密关系,倘有这种关系,应当回避。客观公正的立场,是指审计人必须坚持原则,依据法律法规和其他公认的审计标准进行审核、检查,对审计结果作出客观、公正的评价。审计的独立性在西方的民间审计中体现得尤为突出。我国现代审计也具有这种独立性。如《中华人民共和国宪法》规定:“审计机关在国务院总理领导下,依照法律规定独立行使审计监督权,不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。”《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)第十三条规定:“审计人员办理审计事项,与被审计单位或者审计事项有利害关系的,应当回避。”

(二)审计具有权威性

审计的权威性是指审计具有使人相信的力量和威望。审计的权威性,一方面来自国家法律对审计组织所确立的地位和职责上的授权,审计组织地位越高,职责上受权越大,审计的权威性就越强;另一方面来自于审计工作本身,即审计的独立性。独立的地位,客观公正的立场,实事求是、大公无私、执法严谨的工作态度,得到被审单位和社会的信任。我国社会主义审计具有较强的权威性,我国法律赋予审计独立行使经济监督的权力,如检查权、质询权、止付权、处分权、通报权等。任何单位的经济活动及核算资料都必须依法接受审计,而不得拒绝。审计结果所提出的处理意见,作出的审计结论是有法律效力,必须依法执行。在有些发达的资本主义国家中,如英国、日本、加拿大等,审计的权威性都很强,其国家审计机关有权对政府各部门及其所属的企事业单位审查。

(三)审计是一种高层次、综合性的经济监督活动

审计是一种高层次的经济监督活动。审计监督的部门不仅包括企事业单位,而且包括政府部门,即地方政府乃至国务院各部门;不仅包括直接从事生产、经营活动、财政收支、财务收支活动的企业单位,而且包括国家的经济监督部门,如财政、金融、税务、工商行政、海关等。审计对这些经济监督部门的监督活动实行再监督。

审计是一种综合性的经济监督活动。审计监督的内容包括国民经济各单位的全部经济活动,不仅包括财政财务收支活动,而且包括经营管理活动;不仅审查其真实性、正确性,而且还要审查其合法性、合规性及合理性等。审计监督的内容具有综合的性质,而其他专业监督只是结合自己的业务,从本身的任务和职责出发,对被监督单位经济活动的某一部分或某一方面行使监督权。专业监督的范围不能超过业务部门的权限,而且本身也必须接受审计部门的监督。因此,审计是一种高层次、综合性的经济监督活动。我国审计应在国家宏观经济管理方面发挥应有的作用。

三、审计与会计的关系

审计与会计是完全不同的两个概念,两者之间既有密切联系,又有明显区别。

(一)审计与会计的联系

审计的产生与会计密切相关。一般认为,历史上先有会计,后有审计。审计虽因经济监督的需要而产生,但对会计的检查仍是主要内容之一,并且以会计的存在为前提。最初的审计就是查账,可以这样认为,没有会计就不会产生审计。

会计核算资料是审计的重要对象。虽然现代审计的对象可以概括为被审计单位的所有经济活动,但这些经济活动是有一定载体的,即通过会计、统计、业务核算记录及计划、合同、电子计算机的磁盘、磁带等记载反映。通过载体反映的各种资料,是审计的直接对象,其中会计核算资料是审计的主要直接对象。离开会计核算资料,审计工作就无法进行。因而审计人员在对被审单位实施审计时,首先要求提供的是会

计资料。

审计是检验会计质量的手段。现代经济的发展不仅需要更科学的会计核算,而且也越来越多地需要对会计质量作出证明。这种证明,只有审计才能完成。因此,审计是检验会计质量的手段,是会计监督的再监督。没有审计,会计质量难以保证。

此外,审计与会计在检查方法和标准等方面也有密切联系。如会计检查的方法大多被财务审计采用;在西方国家,公认的会计原则成为审计的主要标准等,因而审计人员必须精通会计。一个审计专家,首先应是一个会计专家。

(二)审计与会计的区别

因为审计与会计有上述的密切联系,社会上称精通会计的专职审计人员为注册会计师,因而一些不了解审计的人就将审计与会计等同起来,特别是将其与会计检查混为一谈。其实审计与会计是不同的两个概念,二者之间有着本质的差别,主要表现在以下几个方面:

第一,本质不同。会计是采用逻辑的方法对经济事项进行记录、分类和总结,借以为经济决策提供财务信息的过程,因此会计是一项经济核算活动。审计人员在审查会计数据时,主要关心会计所记录的信息是否恰当地反映了该会计期间所发生的经济事项,因此,审计是一项经济监督活动。

第二,执行机构不同。会计的执行机构是企业单位内部的职能部门之一;而审计的执行机构是专司经济监督的审计机构,并依法进行监督,处于完全独立的第三者地位。

第三,审计的范围比会计广泛。会计只对本单位的资金运动进行核算和控制,会计检查也只限于对会计凭证、账簿、会计报表、会计行为的检查。审计是对社会各经济实体及行政机关实行经济监督,即使是其他经济监督部门也置于审计监督之下。另外,审计监督的范围不仅仅限于会计资料,查核会计报表是否真实正确,而且还要评审经济活动以及经营管理制度,审查经济效益等。审计的范围要比会计广泛得多。

第四,职能作用不同。审计和会计都有经济监督的职能,但审计除了经济监督的职能外,还有经济鉴证和评价的职能。会计监督主要是

通过审核检查,对会计工作进行自我调节和控制,检查的结果不一定要写出报告,对外不起“公证”作用。审计依法行使审计监督权,不参与被审计单位的管理,只对经济活动进行评价。审计的结果必须写出审计报告,审计的结论和决定具有权威性,对外起“公证”作用。这是审计与会计的重要区别。

第五,程序和方法不同。会计是按照会计核算程序,采用设置会计科目、复式记账、填制会计凭证、编制会计报表等一系列专门方法,连续、系统、全面地核算和监督资金运动的全过程,提供会计信息,对经济活动进行直接控制;审计则是依据审计标准,收集审计证据,编制审计报告等一系列专门方法,对被审计单位的审计事项进行查证和评价,提供审计信息,对经济活动进行间接控制。

此外,审计与会计在职责权限等方面也有所区别。

第二节 审计的产生和发展

一、审计的产生

审计因经济监督的需要而产生,是社会经济发展到一定阶段的产物。经济的发展使社会财富不断增多,当财产资源无论在数量上还是在空间上都使所有者无法直接控制的时候,所有者不得不将财产资源委托或授权他人经营管理,于是两者之间就形成了一种经济责任关系。经营管理者在经营管理过程中是否履行了自己的经济责任,反映经济活动事项的会计记录是否真实、正确,客观上就需要有人对其进行审查,并通过审查进行监督,以维护所有者的经济利益。然而,这种审查必须是客观公正的,需要由所有者与经营管理者之外的第三者来进行,于是就产生了审计。审计最初的方法就是查账,通过查账达到上述的目的,因此说审计的原始含义是“查账”也不无道理。

由此可见,审计是在财产所有权与经营权分离的情况下,基于所有者对经营管理者监督的客观需要而产生的。如果所有者本人就是经营管理者,那就不需要审计。因此,所有权与经营权的分离是审计产生的客观基础,会计是产生审计的必要条件。

审计产生的历史悠久,出现最早的审计是官厅审计,即政府审计,审计的主要内容是财政收支活动。古代的帝王是最大的资财所有者,为了管理和控制财政收支活动,设置各种管理机构和会计机构。但财政收支活动及反映财政收支的会计账目是否真实正确,经手财政收支的官员有无舞弊行为,就需要审查,于是在政府部门中,设置专门的审计机构或专职审计官员从事财政收支活动的审查监督工作,这就是最早的政府审计,是国家审计的雏形。

审计的发展,经历了由古代审计向现代审计演变的过程。纵观历史,了解古今中外审计概况,我们就会对审计的这个发展过程有进一步的认识。

二、我国审计的产生和发展

(一)我国审计的产生

我国审计源远流长,已有三千年的历史。早在西周时期,就有了官厅审计。根据《周礼》记载,周代国家设有“宰夫”这一官职,其主要职责是审查财务收支情况,由国王授权对群吏进行监察,“考其出入而定刑赏”。年终、月终、旬终各部门官吏将财政、会计报告整理上报,由宰夫就地审核,有违法乱纪者,可越级上报,处罚之。“宰夫”这一官职虽然地位不高,审计是他兼任的职务,但独立于财政部门及会计部门之外,是我国独立审计工作的开端,对后世审计的建制具有深远的影响。

(二)我国审计的发展演进

我国秦汉时期,封建社会经济的初步繁荣,促进了审计的发展。秦汉时期审计有两个突出的特点:一是在审计组织方面,从中央到地方形成了全国性的审计监察网。秦代,在中央设有御史大夫官职,专司监察全国民政、财政和财务审计事项。御史大夫为“三公”之一,与丞相、太尉并立,直接对皇帝负责。秦分天下为三十六郡,郡下分数县,在郡和县级都设有负责政治和经济监察的机构和官员。二是进一步发展和完善了周代以来的“上计”制度,即定期将财政、会计报表上报、审核的制度。汉代仍设“御史大夫”和实行“上计”制度,并且制定了“上计律”,将“上计”作为一种专门制度,形成法律条款。此外,皇帝还亲自主持“上

计”。法律上对被查出的贪污渎职人员处罚甚严,从而使审计与法相联系,成为我国审计立法的开端,使审计具有一定的权威性。不过,秦汉时期的审计组织机构还没有完全独立,御史大夫的职责范围广泛,审计乃是兼任职务。隋唐时期是我国封建社会的鼎盛时期,审计事业得到了进一步发展。隋朝开始在尚书省内设有“比部”,“比”是审核、考核的意思。“比部”掌握国家财政、会计监察,行使审计监督权。唐朝改在“刑部”下设“比部”。唐朝的“比部”监督的范围极广,凡是国家财政经济的各领域都在监督之下。“比部”改属“刑部”,使审计的性质从财政、行政监督变为司法监督的一部分。唐朝的审计,具有较强的独立性和权威性。在宋初百余年间,未有独立于财政部门之外的审计机构,审计之权置于财政部门之内。当时财政状况恶化,贪污盗窃严重,弊端甚多,审计机构形同虚设。北宋淳化三年(992年),在太府寺内设“审计司”,南宋时设“审计院”,这是我国历史上出现的第一个以“审计”命名的政府机构。从这时起,“审计”二字就成为监督财政、财务的专有名词。因此,宋朝也是我国审计发展的重要时期。元、明、清时代,政府未设独立的审计机构,审计工作由主管财政、会计的户部及所属部门兼管,严重丧失了审计的独立性,影响了审计职能的发挥。清代末年,虽然设置了“审计院”,但没起多大作用。辛亥革命以后,北洋军阀控制下的北京政府曾建立过中央和地方的独立审计机构,如“审计处”、“审计院”等,颁布过审计法规。受西方影响,1918年中国开始出现了民间审计。1921年成立了会计师事务所,建立了民间审计制度。但由于当时政治腐败,审计也未起到应有的作用。

第一次国内革命战争时期,在中国共产党领导下的省港罢工委员会里设置了审计局,负责审查各机关账目,这是人民审计的萌芽。第二次国内革命战争时期,在1934年公布的《苏维埃共和国中央苏维埃组织法》中,规定设立中央审计委员会,省、直辖市分设审计委员会。审计的重点是开支是否节约,有无损失浪费。抗日战争和解放战争时期,在陕甘宁边区行署、专区、县设审计委员会。

(三)我国审计的发展

中华人民共和国建立后的30多年里,未设独立的审计机构,审计

工作由监察部门代替,专职的审计工作处于停顿状态。中共十一届三中全会以后,我国经济形势发生了重大变化,加强经济监督,促进经济发展,恢复审计工作已势在必行。1982年第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》规定,国家设立审计机关,把加强审计工作以法律的形式确定下来。1983年成立了中华人民共和国审计署,省、地、县也相继成立了审计局。1985年8月发布了《国务院关于审计工作的暂行规定》,同年12月公布了《审计署关于内部审计工作的若干规定》。之后,凡国务院和县级以上政府各部门、国家财政金融机构、大中型企业事业组织和基本建设单位都先后设置了独立的内部审计机构。与此同时,各地区先后建立了一些审计、会计师事务所等社会审计组织。1986年国务院发布了《中华人民共和国注册会计师条例》,1988年11月发布了《中华人民共和国审计条例》,在以上两个条例的基础上,1993年颁布了《中华人民共和国注册会计师法》,1994年颁布了《中华人民共和国审计法》。随着社会主义市场经济体制的建立和发展,我国的民间审计也必将迅速发展。自上述三方面的审计机构建立以来,我国既重视传统的财务审计,又开展了经济效益审计,并开创了厂长(经理)离任审计、事前审计、专题审计等新的审计形式,为维护财经法纪,提高经济效益起到了积极作用。

三、西方现代审计的产生和发展

审计在国外发展很快,特别是现代审计,首先在西方发展起来。西方现代审计以民间审计为主体,其发展大体经历了详细审计、财务报表审计和管理审计三个阶段。

现代审计产生于英国。19世纪中叶,欧洲工业革命的成功,促进了资本主义生产的发展,企业组织形式发生了很大变化,大规模的股份公司出现了。股份公司股东人数众多,绝大部分不参与公司经营,公司的经营管理由董事会授权经理进行,所有权与经营权发生了分离。为了维护股东和债权人的利益,对会计报表和有关资料必须由第三者验证,于是开始聘请会计专家担任检查人,从而逐步形成了一套与会计既有联系又有区别的审计制度,即会计师审计制度。1862年英国国会的