



教育部经济管理类主干课程教材

审 计 系 列

Internal Audit

# 内部审计学

▶▶ 主编 张庆龙

内部审计学

# Internal Audit

## 相关图书

- |   |           |
|---|-----------|
| 审计学（第九版） 配学习指导书<br>（“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材）       | 秦荣生 等     |
| 审计学（第七版）<br>（“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材）              | 宋 常       |
| 审计（第二版） 配学习指导书<br>（“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材）        | 陈汉文       |
| 审计学：原理与案例                                       | 李晓慧       |
| 审计学：实务与案例（第三版） 配学习指导书<br>（“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材） | 李晓慧       |
| 审计学：一种整合方法（第14版）                                | 阿尔文·A·阿伦斯 |
| 审计学：一种整合方法（英文版·第15版）                            | 阿尔文·A·阿伦斯 |
| 审计学原理（第19版）                                     | O·雷·惠廷顿   |
| 审计学原理（英文版·第19版）                                 | O·雷·惠廷顿   |
| 政府审计学   | 张庆龙       |
| ▶▶ 内部审计学  | 张庆龙       |
| 计算机审计   | 陈 伟       |
| 审计案例与实训（第二版）                                    | 李晓慧       |
| 审计模拟实训教程（第二版）                                   | 马春静       |
| 实证审计理论  | 陈汉文       |

人大经管图书在线 [www.rdjg.com.cn](http://www.rdjg.com.cn)  
了解图书出版信息 下载教学辅助资料

ISBN 978-7-300-24592-8



9 787300 245928 >

定价：45.00 元



教育部经济管理类主干课程教材

审 计 系 列

Internal Audit

内部审计学

▶▶ 主编 张庆龙



中国人民大学出版社  
· 北京 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

内部审计学/张庆龙主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2017.9  
教育部经济管理类主干课程教材·审计系列  
ISBN 978-7-300-24592-8

I. ①内… II. ①张… III. ①内部审计-高等学校-教材 IV. ①F239.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 145246 号

教育部经济管理类主干课程教材·审计系列

内部审计学

主编 张庆龙

Neibu Shenjixue

---

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 中煤(北京)印务有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 22.25 插页 1

字 数 518 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2017 年 9 月第 1 版

印 次 2017 年 9 月第 1 次印刷

定 价 45.00 元

# 前 言

构建内部审计制度已经成为近年来监管机构的一项战略性制度安排。梳理内部审计的发展历史可以看出，我国内部审计机构的设置和发展主要来自政府的直接推动，而不是出于单位自身发展需求的考虑。因此，我国企业、行政事业单位所设置的内部审计机构或者部门普遍地位不高，资源倾斜相对不足。从学术界来看，内部审计理论研究相对于其他审计类型而言普遍缺乏。虽然目前国内许多高校都开设了审计学专业，但大多使用的是以注册会计师考试为主要内容的审计学教材，真正的内部审计学教材寥寥无几。

1998年，我从天津财经大学审计学专业毕业，也是天津财经大学审计系保送的最后一个审计方向的研究生，随后审计系变成一个专业方向并入会计系。虽然社会上普遍认为，好比审计没有理论一样，内部审计也是没有理论的，但我始终还是认为，审计学应该是具有单独的理论框架结构，并且应该单独成为一个学科进行设置。时至今日，内部审计与其他学科之间的融合越来越多，并且出现愈演愈烈的趋势，内部审计在公司治理、内部控制与风险管理中的重要性越来越突出，内部审计迫切需要一个单独的理论体系来支撑实践的发展。可惜的是，目前内部审计没有相应的理论支撑，内部审计的实践的发展远远超越了理论的研究。

1941年，美国学者布林克出版了内部审计方面的第一本专著，它标志着内部审计学的诞生。此后索耶的《内部审计》、钱伯斯的《内部审计》、贝利的《内部审计思想》等著作相继问世。这些著作作为内部审计学科的形成提供了良好的支持。可见内部审计还是应该作为一门独立的学科而存在，它有相应的理论体系作为支撑，内部审计学教材的编写应该具有可行性。

从审计方向的硕士、博士到博士后的研究，至今为止，我没有放弃过内部审计。期间我先后撰写了《内部审计理论与方法》《内部审计指南》《成为明日胜任的内部审计人员》等多部内部审计方面的著作，但对真正撰写一本关于内部审计学的教材，从未萌生过任何想法。

在我的心里，《内部审计学》应该是一部系统梳理内部审计理论和实践，承前启后、具有影响力的著作。虽然应中国人民大学出版社的邀请，撰写一本内部审计学方面的教材，但我还是迟迟不敢动笔，因为我深深地感觉到自身的知识体系存在很多不足，驾驭一个学科的能力还很欠缺。在出版社的一再催促下，我感觉到高校的内部审计教育以及实践对于内部审计学教材充满期待和渴望，勉为其难撰写了这本《内部审计学》。

从2015年6月开始，参考《国际内部审计专业实务框架》、《索耶内部审计》、《布林克现代内部审计》、《内部审计概论》（杨树滋、鲍国明）、《内部审计学》（时现）、《现代内部



审计》(鲍国明、刘力云)等市面上的著作,也基于这些年自己的一些积累,终于在2016年10月完成了本书的初稿,并进行了三次修订,2016年12月正式定稿。

本书可以作为高等学校内部审计专业的参考教材,也可作为实务操作中,广大企业集团、上市公司、行政事业单位内部审计实践方面的培训教材。虽然本书即将上市销售,但我仍然怀着一颗忐忑的心,深感自身知识体系的不足。书中难免存在诸多不足,恳请读者不吝批评指正。我的邮箱是:zhangql@mail.nai.edu.cn。

张庆龙  
北京国家会计学院

# 目 录

第1章 内部审计定义 .....	1
第1节 内部审计的产生与发展 .....	1
第2节 内部审计定义的历史演进 .....	20
第3节 内部审计与外部审计的区别 .....	25
第2章 内部审计机构与内部审计职业 .....	28
第1节 内部审计机构的设置模式 .....	28
第2节 内部审计职业准则 .....	31
第3节 内部审计职业道德 .....	35
第3章 内部审计证据与工作底稿 .....	46
第1节 内部审计证据 .....	46
第2节 内部审计工作底稿 .....	52
第4章 内部审计技术方法 .....	58
第1节 内部审计证据的取证方法 .....	58
第2节 内部审计的抽样方法 .....	66
第3节 分析程序的操作细节 .....	73
第4节 内部审计中的大数据分析 .....	80
第5章 内部审计工作流程 .....	82
第1节 编制内部审计计划 .....	82
第2节 进行审计准备 .....	97
第3节 实施审计 .....	99
第4节 出具内部审计报告 .....	102
第5节 后续审计 .....	107
第6章 内部审计在内部控制中的角色定位 .....	110
第1节 内部控制概述 .....	110
第2节 内部控制目标与要素 .....	122
第3节 内部控制措施及其局限性 .....	124
第4节 内部审计在内部控制中的角色定位 .....	127



第5节 内部控制审计 .....	129
<b>第7章 内部审计在风险管理中的角色定位 .....</b>	<b>152</b>
第1节 风险管理概述 .....	152
第2节 内部审计在风险管理中的角色定位 .....	161
第3节 风险管理审计 .....	164
<b>第8章 内部审计在公司治理中的角色定位 .....</b>	<b>170</b>
第1节 公司治理与内部审计 .....	170
第2节 内部审计在公司治理中的角色定位 .....	174
第3节 公司治理审计 .....	178
<b>第9章 内部审计管理 .....</b>	<b>181</b>
第1节 内部审计项目管理 .....	181
第2节 内部审计人力资源管理 .....	187
第3节 内部审计绩效管理 .....	189
第4节 内部审计人际关系管理 .....	198
第5节 内部审计管理信息化 .....	205
<b>第10章 绩效审计 .....</b>	<b>209</b>
第1节 绩效审计的概念 .....	209
第2节 绩效审计的产生与发展 .....	212
第3节 绩效审计的内容 .....	213
第4节 绩效审计的方法 .....	220
第5节 绩效审计的评价 .....	230
第6节 绩效审计的程序 .....	234
第7节 绩效审计报告 .....	236
<b>第11章 信息系统审计 .....</b>	<b>241</b>
第1节 信息系统审计概述 .....	241
第2节 信息系统审计的方法和技术 .....	249
第3节 一般控制审计 .....	255
第4节 应用控制审计 .....	266
<b>第12章 舞弊审计 .....</b>	<b>273</b>
第1节 舞弊概述 .....	273
第2节 舞弊审计概述 .....	278
第3节 舞弊审计的程序、方法与报告 .....	283
第4节 舞弊的预防与监控 .....	294
<b>第13章 基本建设项目审计 .....</b>	<b>302</b>
第1节 开工前审计 .....	302
第2节 在建项目审计 .....	307
第3节 竣工决算审计 .....	317
第4节 投资效益审计 .....	319
<b>第14章 经济责任审计 .....</b>	<b>325</b>
第1节 经济责任审计的概念和特点 .....	325



第 2 节	经济责任审计的基本内容及评价 .....	327
第 3 节	经济责任审计的评价方法和评价指标 .....	332
第 4 节	经济责任审计报告 .....	338
参考文献	.....	345

# 内部审计定义

## 第1节 内部审计的产生与发展

内部审计历史源远流长，经历了漫长的发展过程，但作为一项职业，还仅是近现代的事情。正如“内部审计之父”劳伦斯·索耶（Lawrence Sawyer）所言：“内部审计在古代就有其起源。但是，只有到近代这棵大树才开始根深叶茂。内部审计的历史从古到今，经历了一个缓慢而艰苦的过程。”纵观历史，我们可以发现，内部审计从奴隶社会就已经出现了萌芽，几千年的历史长河中，内部审计历经了从萌芽、发展到成熟三个历史阶段。当前，内部审计已经成为企业内部控制与风险管理的重要组成部分，日益受到企业治理层与管理层的高度重视，尤其是对于那些已经进入成熟期的大型国有企业、上市公司、集团型企业、全球性跨国公司，内部审计更是受到前所未有的高度重视。

探寻中西方的内部审计的成长之路可以看到，在这个缓慢而艰苦的过程中，内部审计经历了一个从萌芽到逐步趋于完善的发展历程。

### 一、受托责任是内部审计产生的根本原因

受托责任源于两权分离的委托代理关系的产生。当所有权和经营权分离后，所有者和经营者产生了委托代理关系，那么，受托人应当按照委托人的意志进行责任的履行。按照杨时展教授的观点，受托人应按照委托人的意愿，最大善意地完成任务，用最经济、有效、严密的方法保管和使用由于完成托付的任务而获得的资源。应建立必要的会计和内部控制制度，将完成的任务和因此而发生的资源的收支以及收支的结果据实向委托人报告。为了便于提出报告，接受审查，平常应对任务完成的情况，资金、资源收支使用的情况进行记录。应为了证明这些记录是实在的，保存一切足以证明完成受托责任情况的各种证据。

从公司治理理论及实践的角度来说明，公司治理是受托责任系统中的一种控制机制，其最终目的是确保受托责任系统的运行。内部审计作为公司治理的重要组成部分，也是受托责任系统中一种重要的控制机制，它可以评价和改善受托责任系统。受托责

任是一切审计工作的出发点，审计因受托责任的发生而发生，因受托责任的发展而发展。最初的内部审计仅是作为增强财务信息及非财务信息的可信性，减少信息不对称，有助于契约的签订和执行而设置的。时至今日，内部审计作为受托责任系统中的控制机制，已经成为利益相关者透视整个组织的放大镜，作为组织增值的促导者、管理变革的引领者而大放异彩。

## 二、西方内部审计的产生与发展

我们想要了解和研究现代内部审计，必先探寻内部审计的起源。按照客观事物运行的一般规律，现代内部审计只是内部审计发展的新阶段，这个阶段不会就此停止，它会随着社会的发展不断前进。想要真正理解现代内部审计产生的价值和存在的意义，我们必须着眼于整个内部审计演进的历史长河，追本溯源。

### （一）内部审计萌芽阶段（奴隶社会至 18 世纪 60 年代）

内部审计活动的萌芽最早出现在奴隶社会。当人类进入奴隶社会以后，奴隶主建立大庄园，使用大批奴隶种植葡萄、谷物、橄榄和开展畜牧业方面的生产，并将产品在市场上出售。奴隶主为了坐享其成，过上不劳而获的寄生虫生活，往往将自己的私有财产委托给精明能干的代理人去经营管理，同时，委派亲信审查财产经营管理者是否切实地为奴隶主的利益诚实经营。这些亲信实际上就充当了内部审计的角色，这时的内部审计不仅有了服务的对象——奴隶主，也有了审计的对象——内部委托责任，同时表明了内部审计的服务是向内的。只不过除了审计业务外，他们还要负责其他管理事务。这就是最早的内部审计雏形，但其专业化水平尚未达到一定程度，内部审计并非由独立的人员来承担，审计只是这些人员的多种责任之一。在古罗马，人们采用“听证账目”的方式来检查负责财务的官员有无欺诈、舞弊行为。审计（audit）一词就源于拉丁文“听账人”（auditus），英文“audit”也来源于此。这一时期的内部审计是伴随财产所有权和经营管理权分离及由此导致的受托经济责任而出现的一种自发性的简单思想和行为，但是由于分权的程度和范围并不深入，内部审计活动尚未与其他管理职责分开，内部审计行为也并非由独立的人员来承担，且内部审计活动仅限于监督和验证。

到了中世纪的欧洲，随着分权思想不断深化和分工的出现，独立内部审计人员开始出现，同时复式记账基本原理产生并逐渐系统化，也促进了内部审计的发展。这一时期的内部审计在整个内部审计发展史上是承上启下的阶段，一方面继承了奴隶社会内部审计的思想，另一方面也为将来内部审计快速发展奠定了坚实的基础。但此时的内部审计仍并非一项独立的活动。内部审计人员在整个管理体系中承担着非常有限的责任（Sridhar Ramamoorti, 2003）。内部审计在当时还在充当着会计部门的附属角色，也只是独立审计的伴随者和附和者，很大程度上内部审计活动还是独立审计业务的延伸。此时的内部审计主要表现为城市审计、行会审计、银行审计、寺院审计以及庄园审计等形式。

#### 1. 寺院审计

寺院审计的产生是由于在西欧很多寺院兴办了各种类型的手工作坊，拥有大量的财产，交易十分频繁。为了加强管理，减少和防止管理人员舞弊，寺院配备了专职管

理人员，用来监督检查管理人员经济责任的履行情况，同时还配备了具有专业会计知识的人来充当审计人员，负责对财务收支和会计账目进行检查。

## 2. 行会审计

行会审计产生在英国，11至12世纪就出现了行会，行会是由生产者和商人出于共同的商业目的，按产区或地区结合在一起形成的组织，主要作用是使会员间在产品或商业贸易方面互相优惠，并对经济纠纷进行仲裁。每个行会一年要召开1~4次会议，议事内容是选举产生理事和审计人员。理事是行会的执行机构，主要负责征收会费和罚款、记录反映行会经济业务的会计事项、调查行会的财产状况和仲裁会员间的经济纠纷等事务。审计人员从行会成员中选举产生，是行会成员的代表，主要职责是定期检查理事报送的会计账簿，并在大会上向全体成员报告审查的结果。

## 3. 庄园审计

中世纪的庄园审计被认为是现代内部审计的先驱，庄园既是封建社会的政治单元，同时也是独立的经济单位。与奴隶制庄园相比，封建庄园的等级制度更加严密、分工更为细化。当时庄园主不再亲自参与庄园的管理，而将直接管理庄园的责任委托给数名庄园管理者去执行。庄园主配备了审计人员负责对庄园财务总监编制的反映庄园经济事项的会计账簿定期进行检查，根据审查的结果，提出审计意见并呈送给庄园主或向其作口头汇报。

综上所述可以看出，在封建时代出现了独立的内部审计人员，审计目的仍然是查错防弊，审查单位内部承担经济责任者的诚实性。

14世纪，威尼斯由城市议会开设的造船厂已经在复式记账的基础上试行了成本控制，要求严格进行资金、材料和人力消耗的核算，每隔一段时间由议会派员对厂长进行审计，厂长也会派人会对会计随时进行查账。复式记账使内部审计对象由资产、资金以及简单的账目转向建立在科学的核算原理基础上的会计账簿，使内部审计技术由简单的验证、核对转向了对账簿的审查。

这一时期的内部审计更多关注的是财产、资金保管的合法性以及账目的正确性，此时的内部审计思想、内部审计活动和相关的内部审计技术已经初步成型，而复式记账的使用和独立内部审计人员的出现则标志着内部审计正在逐步成长。

## (二) 内部审计快速发展阶段 (18世纪60年代至20世纪80年代)

从18世纪60年代后期开始，内部审计迎来了快速发展的时期。这一时期，从工业革命到垄断的出现再到世界性的经济危机，西方的资本主义市场不断发生新的变化。为适应市场的变化，内部审计所涉及的业务事项和总体目标也跟随着市场的变化而进行调整，使其更符合市场和企业的需要。具体变化体现在以下方面。

### 1. 财务导向内部审计

18世纪60年代至19世纪初，英国工业革命爆发，英国演变为机器大工业占统治地位的国家，出现了由股东融资的股份公司。股份公司的股东和债权人为了维护自己的利益，客观上需要由审计人员对企业的会计资料进行审查，并陈述审计意见。1844年英国国会颁布的《合资公司法》明确规定公司董事会负有登记账簿的义务，必须每年向股东提供“详细、真实的资产负债表”，为了保证所提供资料的真实性，还要求由董事会以外的第三者（监事）对资产负债表和账务处理的准确性和合理性做出报告，

从而确立了内部审计制度。

19世纪中叶至20世纪初,资本主义进入垄断阶段,托拉斯、康采恩等垄断组织迅速发展。这些垄断企业经营规模庞大,经营地点分散,经营业务复杂,高层管理人员再也不能像以前那样亲自观察和控制所有的经营活动,只有实行分权管理和多级控制。管理职责的履行状况如何,各部门的经营活动是否合规合理,各分支机构的经营目标能否实现,又在客观上需要有一个专门的职能部门去审查、评价和报告。这个时期,外部审计已经取得了很大发展,但是由于职业的限制,外部审计人员不可能像企业期望的那样经常性地对经营管理和财务状况作深入的检查,并提出切实可行的建议和方案,同时审计费用也比较高。因此,外部审计无法满足企业管理的需要。在这种情况下,企业管理者便将目光转向企业内部,从职工中挑选具有经营管理知识和能力的特殊人才,让他们从企业的利益出发,对分支机构或分公司进行经常性的监督,这就形成了一个与业务控制并列的相对独立的系统——内部审计。这些特殊人才就是内部审计人员,由他们组成的机构就是内部审计机构。

1845年英国《公司法》从法律上确认了特许会计师(注册会计师)承担审计业务的地位,独立审计由此发展起来,独立审计的正式确立从审计对象、方法、技术上直接影响了内部审计实践的发展。1875年,德国集采煤、冶金、机器和军火生产于一体的康采恩公司开始设置内部审计部门开展财务合规性审计。19世纪中叶,美国具有显著规模经济性的铁路行业开始配备内部审计人员,巡视各路站,他们被冠以“旅行审计师”的头衔,不仅检查公司财务制度的遵守情况和有关会计记录的真实性及正确性,还开展经营审计。

20世纪初,美国通用电气公司成立了独立的内部审计部门,使得由于企业规模和组织结构的迅速变化,资产不清、损失浪费甚至盗用公款与会计文书混乱等日益突出的问题得到有效控制。1934年,美国证券交易委员会(SEC)要求上市公司必须提供经过注册会计师审查的财务报表,促使公司设立内部审计机构来协助注册会计师的工作。从此,独立审计进入到财务报表审计的新阶段。

在这一时期,内部审计还有两个里程碑式的重要发展,大大推动了内部审计的前进。1941年,国际内部审计人员协会(IIA)成立,这在很大程度上推进了内部审计理论和实务的发展。另一个里程碑是第一部论述内部审计的专著《内部审计——程序的性质、职能和方法》的出版,它标志着内部审计学诞生并开始有了自己的理论体系,此时内部审计才逐渐成为一门独立的学科并在真正意义上被确立起来。

在IIA成立后的十年中,内部审计理论的发展是以财务导向内部审计实践为基础的。1947年由IIA出台的第一号“内部审计人员责任说明书”(SRIA No.1)认为,内部审计是组织内部检查会计、财务及其他业务的独立性评价活动,以便向管理部门提供防护性和建设性服务。它主要涉及会计和财务事项,但也可以适当涉及业务性质的事项。此时的SRIA反映了财务导向内部审计的主要对象是会计和财务事项,但也适当涉及业务性质的事项,这为财务导向内部审计朝业务导向内部审计发展提供了条件,但此时SRIA还是认为业务审计是作为财务审计的附属存在的,认为内部审计的总体目标是帮助管理者有效管理组织的业务活动,以保护公司利益。这说明内部审计除以财务审计为核心内容之外,逐渐尝试向业务审计领域延伸。

## 2. 业务导向内部审计

以业务活动为关注点的内部审计在20世纪40年代末才开始出现,并于60年代发

展到了顶峰。1948年,内部审计人员对梅迪希银行伦敦支行的管理当局及其所从事的业务活动进行审计,并出具了详细的业务审计报告。20世纪60年代,美国工业委员会以及IIA对内部审计实务的调查充分说明了内部审计人员已大量从事业务审计。美国工业委员会调查了177家公司的内部审计目标,调查结果显示,确定内部控制制度的恰当性、调查公司方针和规程的符合性、协助开展有利于增加盈利的活动、为管理当局提供全面服务、协助制定新的程序等业务审计的内容都已在公司内部审计目标中得到体现。而1968年IIA的调查结果显示,内部审计实务已大量涉及采购、库存规划与控制;保险计划、基建、运输、管理信息系统、广告、生产、组织控制等具体业务领域。其中,75%的受访公司的内部审计重点是财务审计与业务审计兼而有之。同时,内部审计机构的地位也日益提高,大部分受访公司内部审计负责人的报告对象是主计长以上的管理人员,内部审计人员与企业管理者的关系更为密切。而在内部审计的人员专业结构方面,41%的内部审计人员来自非会计专业。

IIA于1957年出台的SRIA No. 2认为,内部审计是组织内部检查会计、财务及其他业务,向管理当局提供服务的独立性评价活动。虽然此定义中仍保留了会计和财务活动,但已将对业务的检查与对财务、会计的检查等同视之。IIA于1971年颁布的SRIA No. 3认为,内部审计作为一种对管理部门的帮助,是组织内部审核经营业务的独立评价活动,它是一种管理控制,其作用是衡量和评价其他控制的有效性。在这一阶段,内部审计关注的受托责任内容是受托管理责任,目标是揭露公司经营管理的缺陷并提出建议,帮助管理人员有效履行其职责,通过提高业务活动、管理控制的效率而实现兴利。同时,业务导向内部审计采用访谈式审计技术,注重了解公司经营管理的意识和理念。可见,内部审计由财务导向转向业务导向后,拓展了范围,提高了地位,其目标由查错防弊走向兴利,由防护性走向建设性。

### 3. 管理导向内部审计

20世纪中后期,垄断的出现及世界性经济危机爆发等外部经济环境的急剧变化对企业的内部管理产生了深远的影响,同时也促使人们对内部管理体系进行重新思考,管理理论和实践都要求更加关注外部环境的影响,用一种动态的、系统的眼光来看待现代管理。新的环境对内部审计提出了新要求:内部审计需要充分考虑外部多方利益相关者的影响,审计的关注点也需要从低层次的经营业务和内部控制转向高层次的决策和外部受托责任。而公司治理理论及实践的逐步成熟,特别是审计委员会制度的建立赋予了内部审计更高的地位,也为内部审计对高层受托管理责任的审查提供了保证。20世纪70年代开始,内部审计进入以管理为核心的管理导向审计阶段。

日本的九保田音二郎教授将内部审计划分为三种形态:以揭露经济业务和会计记录中发生的工作差错和舞弊行为等为目的;以会计事项为中心,对工作差错和舞弊行为进行审计;不仅针对会计事项,而且针对全部经营活动,其目的在于找出妨碍经济效益的问题所在,并采取改进措施。可见,管理导向内部审计是传统内部审计发展的更高级别。

管理审计是区别于传统的财务审计的一种审计模式,根据内部审计的两个职能——验证和建设性服务,传统的财务审计偏重于验证服务,而管理审计偏重于建设性服务,但仍然是建立在验证服务基础上的,只有企业的信息是可靠的,才谈得上进行增值性服务,即通过验证服务促进企业有序运行,通过建设性服务促进企业有效



运行。

从企业内部审计的产生和发展,我们能够清楚地看到:内部审计是随着经济的发展、企业内部管理层次的增多和控制范围的扩大,基于企业内部经济管理与监督的需要而产生,并随着管理的需求提升而不断发展,它是企业管理体制的重要组成部分。

### (三) 内部审计趋于成熟阶段(20世纪90年代至今)

围绕内部管理功能建立的内部审计体系并非就是内部审计的最终形式,宏观和微观环境的变化使管理导向内部审计的缺陷逐步暴露出来。由于审计工作的领导主体是企业的管理者,内部审计的范围受到了严格的制约,内部管理审计的治理功能受到了限制。所以现实的需求推动着内部审计继续前进,并将内部审计带到以公司治理为导向的新时代。

20世纪90年代以后,世界经济呈多元化发展,新技术产业革命的加快,特别是信息技术和电子商务的发展、企业产品的多元化战略、企业发展的国际化扩张的思想、新兴业务的不断涌现,导致企业经营的复杂多样,使得对组织的控制更加困难。组织分权的加大促使越来越多的评估和保证的出现,如何在防范和控制企业经营风险上发挥积极作用,成为内部审计新的挑战。

外部环境的变化使内部审计不断接受新的挑战,但在内部企业组织也同样发生着重大的转变。在外部环境的推动下,仅局限于传统的对内部控制的再控制已经不能满足企业发展的需要。为适应环境的变化,首先,企业积极实施战略经营,对外部威胁与机会进行分析,制定高标准的战略目标,组织结构、文化资源以及生产过程不断整合。内部审计部门需要更多关注组织的战略目标,在战略管理中发挥作用。其次,战略重组成为企业谋求发展的重要途径。企业为了降低成本,增强竞争力,纷纷进行内部组织结构的重构与调整,将一些非核心、不能为组织实现价值增值的职能外包给外部的专业公司来承担。同样的威胁也对内部审计机构的生存和发展造成了巨大的影响。为此,内部审计部门必须重新思考其职能定位,立足于为组织总体目标服务。面对外部经济环境的剧烈变化,管理层需要积极做出反应,包括主动提高质量和管理风险,进行结构与流程再造即承担更大的受托责任。在这种趋势下,内部审计部门被视为帮助改善治理、支持关键治理程序的职业团体就成为了必然。

21世纪初,安然、世通等公司财务丑闻催生了内部审计的一部重要法案——《萨班斯-奥克斯利法案》。而此时的社会大环境同样为内部审计提供了新的机遇,这一时期的内部审计被提升到公司治理层面,并对整个公司治理产生作用,内部审计活动也不再是低层次的管理活动而是更高层次的治理活动,内部审计被纳入了公司价值链的轨道,关注公司治理、协助公司治理的完善、促进整个公司治理的有效性并为企业价值增值和利益的合理分配提供支持成为新型内部审计的使命。总之,为了适应不同的内外部经济、社会、法律环境,内部审计必须寻求生存和发展的道路,在公司治理中发挥更大的作用是新世纪赋予内部审计的新职责。

纵观西方国家内部审计的发展历史,其从最初的会计查错防弊、执行控制制度,演进到了评价控制流程和改进风险管理、内部控制和公司治理过程的最高阶段。在这一过程中内部审计职业的关注点也逐步从财务导向、经营导向、管理导向演进到以治理为导向,其服务的对象也逐步从财务部门、管理部门演进到董事会和利益相关者。

### 三、我国内部审计的发展简史

我国内部审计的产生历史同样可以追溯到奴隶社会。在西周时期，朝廷设有天、地、春、夏、秋、冬六卿管理朝政，六卿下面分设若干官职。其中司会是天官之长，设在大宰之下，其职责主要是负责稽核全国财计，同时还负责对上报的财产和业绩资料进行审查。西周时期的司会是我国内部审计的最初萌芽。据《周礼》记载，在中央政权设置的官员中，就设有“宰夫”一职，负责审查“财用之出入”，并拥有“考其出入，而定刑赏”的职权。这个职位虽不高，但其所从事的工作却具有审计的性质。其后，秦、汉两代都采用“上计制度”，以审查监督财务收支有无错弊，并借以评价有关官吏的政绩。但秦汉官制中，尚无专司审计职责的官员，也无专职审计机构。到了唐朝，由于经济发达，政治稳定，审计地位提高，对中央和地方的财务收支实行定期的审计监督，政府审计有了明显发展。隋唐时期是我国封建王朝审计日臻完备的阶段。宋代设立审计司和审计院，标志着我国用“审计”一词命名的审计机构的产生。元、明、清三代均未设专门的审计机构，政府审计陷于衰退时期。

在封建社会，由于封建王朝的专制统治，王权、皇权处于至高无上的地位，“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”，整个国家的一切经济活动都体现为皇室朝廷的活动，从决策到立法、行政和司法权，都集中于皇帝或君主。因此，这段时期的审计活动均体现为政府审计。内部审计在这个漫长的历史时期几乎无所发展和提高。

19世纪下半叶，随着民族资本主义工商业的产生和发展，我国出现了按照西方企业管理模式建立的银行、造船厂、矿山和兵工厂等较大型的企业，它们纷纷在企业内部设立“稽核”职务和部门，实行内部审计制度。

整体来看，我国的内部审计制度起步较晚，发展历程不同于西方，但是，随着我国改革开放的不断深入、经济社会的日益进步及企业组织的发展变化，我国的内部审计重新焕发了青春。自1983年成立审计署至今，我国的内部审计事业迅猛发展，各种法律法规的相继出台标志着内部审计向着规范化、法制化的道路前进，加入国际内部审计人员协会（IIA）更是将我国的内部审计推向国际化。我们可以通过表1-1来了解我国内部审计的发展历史。

表1-1

中国内部审计发展编年史

发展阶段	时期	内部审计进程
内部审计萌芽期	西周	出现审计的雏形。
	秦汉	奠定审计发展的基础。
	隋唐	审计职能进一步扩大。
	宋朝	出现“审计”一词。
	元明清	审计的全面衰退。
	1912年	北洋政府设立审计处。
	1914年	颁布我国历史上第一部审计法典《审计法》。
	1918年	北洋政府颁布我国第一部注册会计师法规《会计师暂行章程》，民间成立第一家会计师事务所。
	1928年	国民政府成立审计院。



续前表

发展阶段	时期	内部审计进程
内部审计 发展期	1983年	成立审计署。
	1985年	国务院发布《关于审计工作的暂行规定》，要求政府部门和大中型企事业单位实行内部审计监督制度，根据审计业务需要，分别设立审计机构或审计人员，在本部门、本单位主要负责人的领导下，负责对本部门、本单位的财务收支及其经济效益的审计。
		审计署发布《关于内部审计工作的若干规定》，具体规定内部审计的机构、任务、职权以及其他有关事项。
	1987年	中国内部审计学会成立。
		中国内部审计学会加入国际内部审计人员协会，成为其国家分会。
	1989年	颁布《审计署关于内部审计工作的规定》，同时废止1985年的《关于审计工作的暂行规定》。
	1994年	颁布《中华人民共和国审计法》。
	1995年	颁布《审计署关于内部审计工作的规定》，对内部审计机构的隶属关系、审计范围、主要职权、工作程序、干部任免、职责要求等作具体的规定，这样就使内部审计工作的开展有了法规性的依据。取代了1989年的《审计署关于内部审计工作的规定》。
	2002年	中国内部审计学会正式更名为中国内部审计协会，协会依据《中华人民共和国审计法》《中国内部审计协会章程》履行职责，开展工作。
	2003年	中国内部审计协会根据《审计署关于内部审计工作的规定》，制定《内部审计基本准则》《内部审计人员职业道德规范》和十个具体准则，标志着内部审计走上制度化、规范化、正规化的行业管理的道路。
	2004年	国资委发布《中央企业内部审计管理暂行办法》《中央企业经济责任审计管理暂行办法》，中国内部审计协会发布第二批内部审计具体准则（第11~15号），对于内部审计工作提供具体的指导原则和工作方法。
	2006年	审计署修改《审计法》，中国银监会发布《银行业金融机构内部审计指引》。
	2007年	中国保监会发布《保险公司内部审计指引（试行）》。
	2008年	财政部、证监会、审计署、银监会、保监会五部委联合发布《企业内部控制基本规范》。
	2010年	财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布《企业内部控制配套指引》，审计署发布《中华人民共和国审计法实施条例》，中办、国办印发《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》。
	2011年	中国内部审计协会发布内部审计实务指南第5号《企业内部经济责任审计指南》。该指南是内部审计准则体系的重要组成部分。指南的草拟和制定充分总结内部审计机构开展经济责任审计的实践经验，适应内部审计工作发展的新要求，对于进一步规范审计行为、提高审计质量将发挥积极的作用。
2012年	中国内部审计协会发布《内部审计质量评估机构管理暂行办法》。	
2013年	中国内部审计协会发布新修订的《中国内部审计准则》。	
2014年	审计署开始修订《内部审计工作规定》并面向全社会公开征求意见。	
2016年	中国内部审计协会发布《经济责任审计》《审计档案工作》两项具体准则。	

我国的内部审计萌芽很早，在西周时期就已经出现了内部审计的雏形，但是漫长的封建统治抑制了内部审计早期的发展，甚至到了元明清三朝内部审计已经开始衰退，清朝的闭关锁国政策更使内部审计发展跌至谷底。辛亥革命后，北洋政府在1914年设立审计院，颁布了《审计法》。1928年，国民政府设立审计院，后改为审计部，隶属监察院。国民政府的审计法虽几经补充修改，但是由于政府贪污腐败，使审计制度徒具形式，并没有发挥应有的作用。当时中国共产党领导下的革命根据地成立了中央苏维埃政府审计委员会，颁布《审计条例》，实行审计监督制度，对战争年代节约财政支出、保障战争供给、树立廉洁作风都起到了积极的作用。

内部审计真正开始发展是中华人民共和国成立以后。1983年，国家成立审计署才正式结束自中华人民共和国成立起34年间我国一直没有独立的政府审计机关的时代。同年国务院转发审计署《关于开展审计工作几个问题的请示》，首次提出建立内部审计监督制度问题，这标志着我国现代内部审计正式启动。30多年来，我国内部审计取得了巨大的发展，总体上可以分为三个阶段。

### 1. 初步建立阶段（1983—1992年）

1978年党的十一届三中全会将我国的发展转移到经济建设的轨道上来，1982年修订的《宪法》明确规定我国应该实施审计监督制度。1983年，审计署正式成立前夕，根据国务院转发审计署《关于开展审计工作几个问题的请示》的指示精神，有关部门和单位已经开始边组建边开展内部审计活动。同年9月，中国石化总公司率先成立审计部，开展内部审计监督活动。此后，在审计署的组织、推动和指导下，多个部门、单位根据国家的要求，相继成立了内部审计机构。

1985年8月，国务院发布《关于审计工作的暂行规定》，为内部审计工作的开展提供了法律依据。要求政府部门和大中型企事业单位实行内部审计监督制度，根据审计业务的需要，分别设立审计机构或审计人员，在本部门、本单位主要负责人的领导下，负责对本部门、本单位的财务收支及经济效益进行审计。同年12月，审计署发布《关于内部审计工作的若干规定》，具体规定了内部审计的机构、任务、职权以及其他有关事项，这也是审计署成立后的第一个内部审计的法律法规文件。这样，内部审计就开始在国家各级行政机关、大中型企事业单位中全面展开，并成为我国社会主义审计监督制度的重要组成部分。1988年《中华人民共和国审计条例》的颁布实施，推动了内部审计工作的开展。1989年12月，审计署发布《关于内部审计工作的规定》，对内部审计机构的隶属关系、审计范围、主要职权、工作程序、干部任免、职责要求等作了具体的规定。这一时期，主要是通过行政立法确立了内部审计的基本制度，界定了内部审计并非政府审计而是整个审计体系的重要组成部分，应该单独存在，促使我国内部审计走上了依法审计的轨道。

这个阶段是我国现代内部审计的起步阶段，审计的侧重点是包括揭露错误和舞弊行为在内的财务会计事项的审计，属于消极的防弊功能。我国现代内部审计的产生和建立不同于西方国家，并非起源于内部受托责任，而是强制性建立，从属于政府审计，是政府审计职能的延伸。此时，我国内部审计的主要职责就是监督控制，对部门、单位的财务收支、财务决算进行审计，即通过稽核单位财务状况和经营成果，评价内部控制效果，履行监督职能，维护本部门、本单位的合法经济效益，维护国家经济利益。另外，内部审计也开展经济效益审计，但这种经济效益更注重减少损失浪费，防止国

有资产流失，而非促进企业管理。例如，1992年审计署印发的《改进内部审计制度增强大中型企业活力》的通知要求，大中型企业内部审计机构应该将提高经济效益作为审计工作的重点，围绕影响经济效益的因素，积极开展经营决策审计、成本费用审计、资金使用效果审计、工程决算审计、内部控制系统评审、财务收支审计以及继续搞好承包经营责任审计。

在审计职业组织方面，1987年4月，中国内部审计学会成立，并于同年加入国际内部审计人员协会，成为其国家分会。

## 2. 稳步发展阶段（1993—2002年）

1993年11月，党的十四届三中全会召开，明确了我国建立社会主义市场经济的总基调，国有企业开始转换经营机制，公有制为主体多种所有制并存的方针为企业发展带来了活力，这时的内部审计主要围绕国有企业转换经营机制，建立现代企业制度展开。为了适应环境的变化，我国内部审计进入了一个稳步发展的时期，也可以说是由消极防弊向积极兴利发展过渡的阶段。这个阶段的内部审计已由财务审计逐步扩展为包括财务事项和非财务事项在内的业务审计，除了具有传统的防弊功能外，更具有积极的兴利功能，虽然还是政府审计的从属，但这种从属关系正在变淡。

1995年7月审计署发布《关于内部审计工作的规定》，对内部审计定义、机构设置、职责、权限、审计程序、职业道德以及审计机关对内部审计的指导、监督职责等作了全面具体的规定。规定中增加了一条：“非国有经济组织开展内部审计工作，可参照本规定的有关条款执行。”虽然只有区区的二十几个字，但意义非同小可，这说明当时非国有经济组织也开始注重内部审计，内部审计作为政府审计辅助力量的职能在退化，逐渐成为真正意义上的内部审计——对单位内部的活动进行监督审计并提出建议。相应地，内部审计的职责也扩大了，不再局限于对与财务收支有关的经济活动及其经济效益的审计监督，而是变成了对整个部门、单位的经济效益、经济责任进行审计监督，注重提出改进管理的建议，提高单位的经济效益。这标志着我国内部审计由消极防弊走向积极兴利。

2002年5月，中国内部审计学会正式更名为中国内部审计协会，成为对企业、事业单位、行政机关和其他组织的内部审计机构进行行业自律管理的全国性社会团体组织，其主要职能是管理、服务、宣传、交流，即对内部审计实行行业自律管理，为内部审计机构和内部审计人员提供业务服务和开展各种交流活动。中国内部审计协会的成立，意味着我国内部审计开始实行国际上通行的行业自律管理，推动我国内部审计走向职业化。我国也逐步正式形成了以政府审计为指导，内部审计行业协会为自律的中国特色的内部审计运行机制。

## 3. 内部审计转型发展阶段（2003年以后）

2003年3月，审计署发布新的《关于内部审计工作的规定》，与原来的规定相比，发生了本质上的变化。

首先，内部审计机构的领域拓宽到所有组织，从而摆脱了政府审计的从属地位；另外，审计机关对内部审计的直接指导和监督变为通过内部审计协会进行间接的指导、监督和管理，这充分表明我国的内部审计已从政府审计的辅助地位转向独立行使监督职能，成为真正意义上的内部审计。

其次，内部审计的职责进一步拓宽，涉及企业经营的方方面面，包括事前、事中、

事后的全过程审计。此时，内部审计不再侧重于监督控制，而是着眼于服务，即评价和改善组织的风险管理、内部控制、管理过程的有效性，为提升组织的价值和改善组织的经营管理服务。这要求内部审计人员除及时准确地报告有关查错防弊和资产保护信息，更重要的是针对管理和控制的缺陷，提出建设性意见和改进措施，协助管理人员更有效地管理和控制各项活动以提高经济效益，寓监督于服务之中。

最后，内部审计的范围扩展到经济活动，使内部审计的外延大大扩展，以“促进加强经济管理和实现经济目标”，此时不再单单局限于积极兴利，更着重于增加企业价值。

从2003年至2005年底，中国内部审计协会陆续颁布了中国内部审计基本准则、20项具体准则和两个内部审计实务指南，对内部审计的基本概念，内部审计活动的目标、宗旨、范围、性质与功能等皆有所指导，也为内部审计活动和工作的有效开展提供了一套完整、科学、权威的准则。大多数企业也认识到内部审计是经营管理不可或缺的一个重要环节。这些审计准则的发布标志着我国内部审计准则体系基本框架的初步建立。另据不完全统计，截至2006年，我国企业建立内部审计职能的已达7.3万多个，内部审计人员更高达20多万人。此外，内部审计的独立性也不断为相关监管机关、学术机构以及企业所重视。

2008年5月，财政部等五部委共同制定了被称为中国版“萨班斯法案”的《企业内部控制基本规范》，此规范的颁布是中国内部审计发展的另一个重要里程碑。2010年，财政部、审计署等五部委再次联合发布了《企业内部控制配套指引》。至此，内部审计的独立性和客观性已被视为企业内部控制是否完善的必要评估条件之一。

2012年，为了适应内部审计的最新发展，更好地发挥内部审计准则在规范内部审计行为、提升内部审计质量方面的作用，中国内部审计协会对2003年以来发布的内部审计准则进行了全面、系统的修订。此次修订将内部审计具体准则分为作业类、业务类和管理类三大类。在分类的基础上，对准则体系采用四位数编码进行编号，借鉴国际内部审计准则的经验，体现准则体系的系统性和准则之间的逻辑关系，为准则的未来发展预留了空间。修订后的内部审计准则体系由内部审计基本准则、内部审计人员职业道德规范、20项具体准则、5个实务指南构成。

2013年新修订的《中国内部审计准则》发布，自2014年11月1日起执行，原执行的《内部审计基本准则》《内部审计人员职业道德规范》以及1~29号具体准则同时废止。随着我国内部审计的转型和发展，内部审计的理念、目标和定位也逐渐由查错纠弊朝防范风险和增加价值方向转变。内部审计机构和内部审计人员在审计实践中，不断创新审计方法，拓展审计领域，积累了许多宝贵经验，需要加以总结并通过准则予以规定。原来的准则体系存在逻辑性和系统性的不足，需要对内部审计准则加以修订，进一步提高准则的科学性、实用性和先进性。

2014年，审计署开始修订《内部审计工作规定》并面向全社会公开征求意见。《征求意见稿》规定，大型国有和国有资本占控股地位或者主导地位的企业，或者有关规定对设立首席审计官有明确要求的企业，应设置首席审计官，对内部审计的整体质量负责。《征求意见稿》还提出，是否设立以及如何设立内部审计机构，既要考虑落实内部审计法律制度的需要，也需要考虑单位性质、实际审计需求、内部治理结构和经营规模等因素，因此，《征求意见稿》从实际出发，区分企业和非营利组织的不同特点，



并根据企业规模和性质分四种情况对内部审计机构的设置进行了规定。一是大型国有和国有资本占控股地位或者主导地位的企业或者有关规定对设立内部审计机构有明确要求的企业，应当设立内部审计机构；二是中小型国有资本占控股或者主导地位的企业根据需要设立内部审计机构；三是鼓励其他企业设立内部审计机构，其中包括民营企业等其他所有制性质的企业；四是财政财务收支数额较大、下属单位较多或者实行系统垂直管理的国家机关、事业单位、社会团体以及其他单位，可以根据需要和国家编制管理规定设置内部审计机构。

2016年1月18日，为了进一步完善内部审计准则体系，指导内部审计实践，中国内部审计协会制定印发了《第2205号内部审计具体准则——经济责任审计》《第2308号内部审计具体准则——审计档案工作》两项具体准则。经济责任审计准则适用于各类组织的内部审计机构、内部审计人员所从事的经济责任审计活动。审计档案工作是指内部审计机构对应纳入审计档案的材料进行收集、整理、立卷、移交、保管和利用的活动。该准则适用于各类组织的内部审计机构、内部审计人员及其从事的内部审计活动。

至此，我国的内部审计进入了一个快速发展的新阶段。

#### 四、内部审计未来发展趋势

内部审计是经济发展到一定规模的产物，并在一定的历史环境下，随着社会发展状况、组织需求的变化而变化。步入知识经济的21世纪，随着全球经济的快速发展，新知识、新技术、新思维对传统的理念形成强大的冲击。电子信息技术、通信技术的日益发达，对单位的外部经营环境和生产经营方式产生了重大的影响，特别是计算机会计信息系统的广泛应用和发展，对审计人员、审计技术的要求越来越高，在这样瞬息万变的时代中也给内部审计带来新的机遇和挑战。近年来，内部审计的发展及其作用的发挥在世界各国产生了广泛的影响，得到了产业界、政府部门和学术界的充分肯定。

在经济高速发展的今天，经济一体化和全球化的趋势使各国间的经济合作和交往进一步加强，我国经济要在竞争激烈的世界经济中保持较快的发展速度，必须使企业的管理和效益再上台阶。在完善现代企业制度的同时，必须建立与之相适应的内部审计制度，帮助企业堵塞管理中的漏洞，进一步完善内部控制制度，提高管理效率、效果和投资效益。这样，我国才能在日益激烈的竞争下获得较快的发展。但在中西方内部审计发展的巨大差异面前，我国的内部审计之路该何去何从？我们是否可以照搬西方的内部审计，而西方的内部审计是否适合现今的中国国情？我国的内部审计未来将如何发展，怎样进行前瞻性的预测？这些摆在我国内部审计从业人员面前的一系列问题需要我们一一去解答。

在我们研究我国内部审计未来发展趋势之前，首先要了解一下国际内部审计人员协会（IIA）发布的国际内部审计的十大发展趋势。

##### （一）国际内部审计十大发展趋势

###### 1. 从控制到风险

在过去数十年中，控制导向审计是内部审计人员普遍使用的审计方法，是增进内部审计绩效和管理组织风险的主要工具。有些内部审计人员已被训练为单纯进行内部

控制的规划、测试与报告，容易将审计工作偏向于单位的内部控制系统，而忽视了单位本身的目标。在未检查组织目标和所处风险前直接评估控制程序，其结果意义不大，因为审计人员无法判断哪些是最重要的控制，哪些控制对于风险而言是最重要的，以及缺少哪些控制。这一审计模式已经带来许多问题，如过度控制情况日益严重。多余的控制阻碍了组织程序的正常运作，沟通变得更加困难。当前，许多审计人员正在从事一些没有任何附加值的劳动。例如，企业很多烦琐、过时的控制并没有提高审计的效率，反而使得审计工作更加僵化，占用了审计人员的时间，无法从事更有价值的活动。加之控制更新的滞后性，许多面向控制的审计变得毫无意义。

没有风险就没有控制，控制只为管理风险而存在。不分析风险而想有效地评价控制是不可能的。最新的控制模型如美国的 COSO 报告、加拿大的 COCO 报告、英国的 Cadbury 报告及南非的 King 报告，将风险评估引入内部控制并将其列为控制的核心，在风险管理上向前迈进了一步，不仅是管理上重要的里程碑，也是审计特别是内部审计发展的重要的里程碑。以风险评估为基础的风险导向审计使审计人员开始关注组织所面临的风险，审计人员必须根据风险评估的思路开展对内部控制的评估，使审计报告将目前的控制与策略计划和风险评估连接起来。

## 2. 从风险到环境

环境是风险的根源，控制系统就是针对它设计的。组织暴露于不断变化的条件和情况所导致的风险中。风险的来源——对组织产生威胁的危险和创造潜在收益的机遇，必须成为风险分析的焦点。危险和机遇就是可能影响组织的环境。

环境包括一组相关内容：（1）通用环境：国际的、法规的、环保的、知识的、科技的、社会的；（2）社会环境：社会的、私人的、非营利性的、公共的，以及宗教的；（3）行业环境：各类不同的私人行业、公共行业、中介行业，以及这些行业的产品、流程、资源和其他市场要素；（4）组织环境：权力、规模、文化、地理、社会等子环境；（5）内部审计应用环境：经营、财务报告、遵循性、信息系统、质量、环保、安全。

## 3. 从回顾历史到着眼未来

内部审计人员一般通过对历史的回顾和评价，提出改进以后工作绩效的建议。虽然历史交易和记录可以用以预测未来，内部审计评价和建议也可以对未来具有价值和建设性意义，但是在快速变迁的过程中，以史为鉴只是隔靴搔痒，甚至是南辕北辙，只有着眼于未来才能提高控制和绩效。内部审计人员必须变成预期者——直接预测环境风险，判断组织是否采取了适当的预防和应对措施，是否具有足够的适应变化的能力，提出相应的改进建议。这对现有内部审计的开展方式提出了挑战，对内部审计人员的胜任能力提出了更高的要求。

## 4. 从评价到预测

评价一直是内部审计的基本功能，是内部审计履行职责和发挥作用的重要手段。这是以经验管理假设为基础的。在经济时代，影响企业经营的外部环境因素和内部因素基本上是稳定的，或虽有变化，但变化具有连续性的特征，从而基本可以从过去推断未来。但在知识经济时代，经营管理的上述背景正在发生变化：影响企业经营的环境日益复杂，越来越不稳定，其变化更加迅速和彻底；多样化的顾客需求和频繁变化的市场要求企业活动的内容与方式及时调整。在这样的背景下，未来的变化和现状截

然不同，二者之间没有任何继承性，应对环境变化的适时调整是难以在过去累积的历史经验中找到现成答案的。评价过去没有任何价值，管理层面对着未来的挑战。因此“评价”一词应停止使用，而代以零起点的预测，内部审计必须更多地参与面向未来的规划与决策工作，时刻关注未来风险发生的可能性。

#### 5. 从关注未来事项到多角度并行

在审计过程中，内部审计人员对每一审计事项的现状进行了解，独立地分析，提出审计发现和审计建议。内部审计将注意力集中于当前事项是有用的，它能使审计人员从审计的视角，对组织的各个部分逐一地理解和思考。但是，这些项目之间互相割裂，缺乏全局观和整体感，而且审计人员站在局外人的立场所提出的建议可能脱离实际资源条件，或超出组织和相关责任人的能力范围。相比而言，多角度的关注更有意义，即在同一时间、同一地点，假设自己作为职能经理和员工，对此事项会作何反应，有哪些要求和顾虑。只有全面考虑各相关人员的局限和所受影响，内部审计人员才能提出切实可行的建议，促进自身作用的发挥和组织价值的增加。

#### 6. 从强调独立到注重价值

在国际内部审计人员协会颁布的《内部审计实务标准》中，独立性的要求居于首位。一般认为，独立性是内部审计工作的必要条件，内部审计的独立性是指内部审计人员独立于所审查的活动之外，即内审人员不能承担经营责任。要做到这一点，内部审计人员必须置身于从设计、执行到记录的全部管理职能之外，不能参与组织的业务经营活动。但果真如此的话，内部审计人员就无法深刻全面地理解组织的生产经营和内部关系，无法提出切合组织需要的建议。虽然内部审计职能的独立是一个有用的属性，但如果独立妨碍了参与，马上就会有反效果，这是因为客观性只是内部审计的鉴证服务必要的特征之一，但是，判断内部审计是否成功最重要的标准是其服务给组织提供的价值。因此，如果对独立性的强调损害了内部审计的价值的增加，应当优先考虑后者。

#### 7. 从审计知识到经营知识

内部审计人员一直把控制当作金钥匙——对任何组织、任何功能都普遍适用的切入点，认为通过对控制进行测试，可以了解所有的业务并提出建议，因而审计人员不需要关于生产经营的过细的知识，只要具备一些基本了解并掌握审计工具就足够了；这是控制导向审计思维模式的产物，但不再正确。内部审计应以帮助实现组织目标、增加价值为己任，目标及风险是内部审计的出发点和归宿。对经营活动的深刻了解是对症下药的前提，因而内部审计人员需要关于当前经营的真实的知识，而不仅仅是虚拟的流程，以提供有效的服务。这会改变提供内部审计服务的人员，要求他们具有与程序、技术、产品和服务等有关的知识。

#### 8. 从经营审计到战略审计

内部审计从财务审计到经营审计经历了很长时间，一些组织的内部审计至今还没有实现这一转变。但是新的变化已经发生，即对组织战略——那些关系到组织未来的关键的长远计划、优先安排、投资和决策等进行审计。对组织来说，这些确实是重要事项，影响到组织的生死存亡，需要进行有效的控制。如果没有正确的战略方针，经营的改善只是使组织在错误的道路上越走越远，加速组织的消亡。因此对组织战略的审计是内部审计应该最关注的根本环节，也是内部审计发展的方向。战略决策和战略



管理是管理职能中最重要和最高的层次，内部审计要提升自身地位和价值，应参与到高层次的管理活动中。

### 9. 从强迫接受到自愿主动进行

长期以来，内部审计人员是以“警察”的形象出现，其身份是监督者，对被审部门的业务和管理进行评价，发表意见，因此是组织中不受欢迎的人。所以应该尽量避免此种情况，让他们自己来发现审计问题，自己认识到事件的严重性，从根本上解决问题。

### 10. 从说服到协商

内部审计报告是审计的主要产品。衡量审计报告是否成功的标准一直是其是否有说服力，一份有说服力的报告意味着内部审计人员的观点将被接受。由于审计报告中所提问题是否受到重视，所提建议能否付诸实施，直接取决于管理当局的兴趣和决心，因而审计人员往往通过增加事实的准确性、清晰性，建议的可行性，采用图表、照片、幻灯等多种手段，来争取管理当局的重视和支持。这一标准已经受到了质疑，因为被动接受审计人员观点的被审部门缺乏足够的选择空间和内在动力。协商取代说服成为传递审计信息和寻求问题解决办法的方式，它注重获取对组织最佳的结果，既考虑职能经理的目标，又考虑内部审计人员对动态环境未来关口、风险和现有控制的预期。这种方式使得职能经理与内部审计人员的合作更加广泛，在决策中发挥更为积极主动的作用。

与西方内部审计相比，我国内部审计起步较晚，发展历程不同于西方，因而与西方现代内部审计存在不小的差距，可以说还处于初级发展阶段。西方国家的内部审计已完成从传统财务审计向经营审计的过渡，并开始向风险导向审计、战略审计转变，它们重视内部审计的咨询与服务功能，内部审计的目标也从服务于管理当局发展为增加价值，改善组织经营，帮助组织实现其目标。而我国仍处于从传统财务审计向经营审计过渡的阶段，内部审计的职能仍局限于监督和评价的传统职能，审计的重点是经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性，审计目标是促进组织目标的实现。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。西方内部审计是根据企业保护资产、加强内部控制、提高经营管理水平和经济效益的内在需求逐步发展起来的。而我国的内部审计由于有政府审计机关的指导，又有西方发达工业国家的经验可资借鉴，起点是比较高的，从一开始就采取了两条腿走路的方针，即把财经法纪审计和经济效益审计同时作为中心工作去抓，而没有西方企业内部审计那样一个先从财务审计抓起，逐步发展到经营审计和管理审计的过程。

要在新的世纪中抓住历史机遇，在新经济的发展中争取自己的一席之地，我国内部审计不能亦步亦趋、甘落人后，而要直接进入内部审计发展的最前沿。因此，西方内部审计的未来发展趋势对我国内部审计的发展具有重要的借鉴意义。

## (二) 国际内部审计发展对我国的启示

### 1. 审计理念由监督制约向管理服务转变

我国内部审计在建立初期，作为政府审计的补充，从属于政府审计，其职能是监

督,扮演的是经济“警察”。而服务导向内部审计的服务职能,则注重经济评价,即内部审计人员除了及时、准确地向组织管理层报告有关查错防弊和资产保护信息之外,更重要的任务是针对管理和控制的缺陷,提出建设性意见和改进措施,协助管理人员更有效地管理和控制各项措施,合理使用资源,提高经济效益。服务导向内部审计并不意味着要放弃监督,相反,其目的正是通过评价职能的有效发挥,促使其监督职能的到位,从而真正发挥内部审计的作用。随着我国社会主义市场经济的建立和发展,内部审计由监督型向服务型转变并与国际接轨是其重要的发展方向。

## 2. 审计职能由查错防弊向增加价值转变

过去我们一直强调审计独立的重要性,但应该看到,现代内部审计更要求注重增加价值,改进经营同样非常重要。内部审计的独立性要求内部审计人员必须置身于从设计、执行到完成的全部经营管理职能之外,这就使内部审计人员无法深刻、全面地理解组织的生产经营过程和内部关系,这种局限对其提出符合组织需要的建设性意见有一定的负面影响。研究表明,判断内部审计是否成功,重要的标准之一是其服务给组织提供的价值。也就是说,对组织具有价值意义的活动,无论是从财务数据到内部控制制度,从历史财务信息到财务预测,还是从组织目标到控制过程,内部审计人员都要从不同角度进行分析、评价,以发展的眼光、动态的观点,提出合理的改进建议。

## 3. 审计范围由财务收支领域向经营管理领域转变

我国内部审计的对象主要是会计凭证、账簿、报表等相关资料,内部审计人员将大部分精力用于会计信息的真实性、公允性、合法性的查证与监督上,其主要工作范围限于财务收支领域。随着市场经济体制的建立与完善,市场竞争日益加剧,加之计算机技术广泛应用,会计信息的表面错弊越来越少,单单依靠会计信息已很难发现企业在经营管理中存在的问题。所以,这种以财务收支领域为审计重点的内部审计已不能有效辅助企业改善经营管理,增强市场竞争力,提高经济效益。由此,内部审计的审计重点应由财务收支领域向企业经营管理领域延伸。这些领域既要包括供、产、销等主要经营环节的各种具体业务,又要涵盖人、财、物的管理效率和管理水平,主要包括:(1)内部控制制度。通过评价各项经营业务的内部控制制度的科学合理性和健全有效性,为改进制度、完善管理和加强控制服务。(2)业务活动。通过审查企业材料采购、产品生产、销售等主要经营环节的具体业务活动,评价企业各项决策的正确性和各项管理规章制度的实际执行情况,考查专项业务活动是否达到了预定目标,是否做到了高效率和高效益,为进一步提高专项业务活动的开展能力服务。(3)管理活动。通过审查评价各项管理措施是否有效,管理职能是否得以充分发挥,为提高企业的管理水平服务。(4)经济责任。通过审查考核企业领导干部任期内经济责任的履行情况以及内部各单位、各责任中心经济责任的履行情况。

## 4. 审计时间由鉴证历史向着眼未来转变

传统的内部审计通常是对已有控制或已发生的经济事项进行检查和评价,但是现代企业处于快速变化的社会环境之中,由于多样化的客户需求和瞬息万变的市场,仅仅以史为鉴是不够的,一味地评价过去已不能解决企业管理中面对的新挑战。因此,内部审计应由单一的事后审计扩展为事前、事中、事后审计相结合,把审计工作贯穿于生产经营管理的全过程,并着眼于未来的预测,才能改进控制和提高绩效。(1)事前审计。对组织的各项计划、预算和决策方案进行审计,以查明其制定的方法是否科

学,所依据的资料是否翔实,有关保证措施是否可行,并进行经济技术分析和论证,提出建议,作为企业编制计划和预算以及进行决策的参考。(2)事中审计。在计划、预算和决策方案的执行过程中,对计划实施、预算落实和决策方案执行情况进行审计,通过审计结果对实际的经济效益和工作业绩进行评价,以便及时纠正实施过程中存在的问题。(3)事后审计。定期对计划、预算和决策方案的完成情况作全面、综合的审查,评价实际执行情况,总结经验教训,并提出改进意见。(4)预测。内部审计必须对潜在风险进行预测,判断组织是否采取了适当的预防和应对措施,是否具有足够的适应能力。通过这种事前、事中和事后审计相结合并着眼未来的方式,降低经营风险,挖掘企业的潜力,提高企业对经营环境的适应能力和自我变革能力。

### 5. 审计技术由手工向信息化转变

信息技术的发展使企业的经营环境与经营方式发生了巨大的变化,以手工操作为主的传统审计手段已经不能满足新形势的需要。在企业资源计划系统中,经营业务由信息系统处理与控制,绝大部分的会计记录由信息系统自动编制,在处理和提供会计信息的稳定性、及时性和可靠性上已凸显出计算机技术的优势。但是计算机信息系统是否合法、安全、正确与高效,直接关系到企业的安全与效益。内部审计人员必须认识到这些新的会计环境的特点和风险,掌握降低这些风险的控制和对这些控制进行审计的方法,探索新的审计方法,利用计算机手段,实现内部审计技术的现代化。这种转变可以使内部审计人员及时地审查会计信息,实现实时审计和非现场审计,从而大大降低审计成本,提高审计效益和效率,彻底改变内部审计的工作模式。

### 6. 审计机构由双重领导向审计委员会模式转变

目前,我国的内部审计采用的是“双重领导模式”,即既受本单位领导的管理,又接受政府审计机关的指导和监督。长期以来,内部审计无论是在业务安排上,还是在审计结论上,都依附政府审计。随着现代企业制度的建立和公司管理结构的不断完善,越来越多的企业内部审计机构转向对董事会直接负责或对董事会下设的审计委员会负责,这种模式能减少股东和经营者之间的信息不对称,使股东利益得到有效保护,符合现代企业制度和完善的公司管理结构的要求,使得内部审计机构既能作为企业自我约束的机构,又能代表包括政府在内的所有投资者和债权人的利益。

### 7. 审计模式由控制导向向风险导向转变

传统的控制导向审计是内部审计人员普遍采用的方法,审计的重点放在组织内部控制的规划、测试与报告上,造成审计工作偏向于内部控制系统,而忽视了组织本身的目标。这一审计模式已经带来许多问题,如过度控制情况日益严重,多余或过时的控制阻碍了组织程序的正常运作,沟通变得更加困难,过多的人员从事无附加价值的工作。适当的组织目标和合理的评价标准是管理和内部审计工作走向规范的标志。没有合理的评价标准,就等于没有实质意义的管理,缺少有效的内部控制,内部审计工作也就无法真正发挥作用。以风险评估为基础的风险导向审计属于开放式的模型,审计人员在开始一项审计项目时,必须首先评估组织面临的经营、管理、财务等风险,考虑组织目标是否适当,是否有相应健全的控制。这种开放型特征不仅体现在具体项目及与客户的相互沟通两个方面,从更高层次上讲,还反映在宏观上审计目标的不断演变方面。由此可见,内部审计人员根据风险评估的思路开展对内部控制的评价,以组织目标为起点和核心,能够更加有效地发挥其建设性作用,为组织增加价值做好

服务。

#### 8. 审计主体由小而全向多元化转变

21 世纪内部审计主体和内部审计人员将出现多元化的趋势，其表现有三个方面：一是内部审计主体的多元化。毫无疑问，与组织融为一体的内部审计机构和人员仍将是内部审计的主体，但在没有内部审计机构的小企业中，会由外部审计人员提供内部审计服务，在没有内部审计机构的大型企业中，很多情况下仍需要借助具有特殊技能的外部审计人员的力量。二是审计人员结构的多元化。不仅要有财务会计人员，还要有工程技术人员、计算机专家、企业管理人员、风险管理专家等。三是审计人员知识结构多元化。审计人员除具有财务会计方面的知识以外，还需要具有企业管理、工程技术等多方面的知识。

#### 9. 审计人员由行政管理向职业化转变

从世界范围来看，内部审计普遍采取了通过职业组织进行管理的方式。美国内部审计人员协会于 1941 年成立后，许多国家相继加入，逐步发展为一个国际性组织，它通过制定《内部审计实务标准》《道德准则》来规范审计人员的执业行为，通过对违反标准和准则的人员注销“注册内部审计人员资格证书”的办法增加其约束力。实践证明，通过职业组织管理内部审计组织是一种成功的管理方式。我国内部审计产生至今，一直采用国家行政部门管理的方法，这一做法不利于内部审计的发展。正因如此，我国把内部审计由行政部门管理改为由内部审计的职业组织进行管理，中国内部审计协会彻底脱离行政干预，这一方式的采用必将大大促进我国内部审计事业的发展。

### （三）2020 年的内部审计大趋势

展望 2020 年的内部审计，是否就会比 2015 年之前发生翻天覆地的变化呢？笔者给出的答案是不可能。因为即使是今天要求内部审计所要达到的期望，我们的企业内部审计职业都没有达到，更不要提更高的要求，但我仍然认为内部审计在 2020 年可能在以下几个方面有所变化。

第一，内部审计职业从思维上不再拘泥于工作成果，而更加考虑工作的价值。现实中的内部审计更多地考虑自己审计的结果（审计报告）的生成，而不是关注内部审计是否对利益相关者具有价值，尤其是内部审计部门直接的汇报关系所期望的内部审计定位与职责。

这主要有两方面原因：一方面，内部审计更多偏重于确认服务，忽视确认过程中对于风险的感知和战略管理、运营管理方面完善的思考，更不注重分享其中的有价值信息。另一方面，内部审计对于真正有价值的服务判断不足，因为内部审计人员并没有真正与管理层进行有效的沟通，参与各种会议，去收集这些有价值的信息，从而让自己变得更加有价值。

因此，如果你不能感同身受，仅是为了出具一份自己满意的审计确认报告，这是不可能得到被审计人的信赖的，当然你的审计结果得不到使用就不可能具有使用价值，这是一个浅显的道理，值得我们关注。

可以预计在未来的 2020 年，内部审计职业已经开始从理念上关注有价值的服务，而不是自娱自乐。内部审计开始以更加积极的心态从参加一次讨论、参加一次会议、进行一场深入细致的交流，感同身受地提出并判断审计报告需求者需要的到底是什么，

从而让自己的工作更有价值。

第二，内部审计从汇报关系上真正体现独立性和权威性。当笔者与英国内部审计协会主席 Dr. Ian Peters 谈及中国企业内部审计的基本情况时，他首先关心的就是中国企业内部审计人员的汇报关系问题。为什么他如此关心这个问题呢？仔细想了一下，内部审计部门的汇报关系决定了内部审计在企业管理中的地位和职能。而独立性和权威性就成为这种汇报关系的衡量标准。中国企业内部审计的汇报关系的现实确实不尽如人意，这直接造成了内部审计的独立性和权威性缺失，也就形成了内部审计部门的专业意见得不到落实，内部审计部门得不到应有的重视。而内部审计汇报关系存在问题最大的企业类型就是国有企业。目前国有企业并未普遍设置首席审计官、总审计师或者类似的职务，并且审计负责人不如财务部门负责人地位高，从级别上就经常使得内部审计面临人际关系的复杂性。相信在 2020 年，我国将在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果，形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制，国有资本布局结构更趋合理的国有骨干企业，国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。而这些能力的增强有利于国有企业领导者重视内部审计在提升企业控制力、抗风险能力中的作用，内部审计的汇报关系会真正实现向最高领导层汇报的理想汇报关系。面对国资委—国有资本运营和投资公司—经营性国企的三层管理体制，内部审计将实现以资本为纽带的汇报关系，内部审计成为真正为出资人负责的监督，而不是现在为经营者负责的现实。

第三，共享经济使得外部风险成为内部审计关注点。当前企业过度关注内部控制而忽视了外部风险。从表象上看，人们对于内部控制评价报告的关注程度高于风险管理报告。尽管人们要构建一个以风险为导向的内部控制，实现内部控制与风险管理体系的融合，但事实上风险评估从来都是内部控制建设中流于形式的环节。我们需要注意的是控制的目的也是发现风险、预防风险、消减风险。但控制仅解决了企业内部风险的发现、预防和消减。2020 年当共享经济成为云计算、大数据、互联网与智能终端聚合的结果时，企业的商业模式也会发生变化。企业可能会寻求更高的效率、更低的成本来实践共享经济模式。企业可能会选择低端、重复性、低附加值、可标准化的业务利用共享平台进行外包。内部审计对于风险的关注会从自身延伸到第三方，并告诉董事会未来可能遇到的风险。

第四，内部审计职业开始习惯于大数据应用分析。2020 年，企业管理层的决策将不再是以某个人的决策为依据，而是基于大数据的分析形成数据驱动决策模式。这证明了企业的信息化环境已经足够成熟，一般企业的内部审计人员运用大数据的技术将更加成熟，而不仅仅是今天的金融类型企业，审计将出现以数据为导向的方法模式。分析程序历来是内部审计中一个重要的方法，大数据改变了过去内部审计人员依赖经验所进行的非客观分析，使得内部审计人员学会利用实时审计与现场审计相结合，快速处理和应对公司所面临的各种风险，而不是过去的事后审计。这时，信息安全审计也会成为企业的一种重要审计类型脱颖而出，成为运用大数据进行审计的重要保障。审计云平台将成为未来内部审计的日常工作平台。

大数据时代每个人都成为数据的创造者，这意味着与之相关联的所有产品会发生变化。2012 年，Google Glass 的出现改变了人们的生活方式，这也是互联网对传统模

式的一次新的颠覆。互联网中的大数据将对可穿戴设备开始一场深刻的革命。可穿戴设备将每个人变成更直接的数据创造者。未来或现在发明的所有可穿戴设备，不能仅仅被当做电脑或是智能手机的衍生。

可以预测，2020年在大数据的应用背景下，内部审计人员开始出现应用可穿戴智能设备的可能性。正如罗素·A. 杰克逊所提到的，无论内部审计人员身在货仓、CEO办公室，还是在飞机机舱中，那些创新及技术都能为他们提供所需要的数据和功能。我不确定技术会带来什么，但我能确信技术将会对内部审计产生广泛的影响。

当然，大数据的运用将改变内部审计人员的知识结构需求，财务知识背景与业务知识背景将变得不那么重要。内部审计职业越来越需要数学、IT技术、大数据分析方面的“数据专家”。他们应该与具备专业知识的审计人员相互协同，共同对数据进行收集、整理和开发，并且更加重视数据的安全性。基于数据的思路将贯穿审计全过程。基于大数据的内部审计工作模式也会发生相应改变，实时审计、现场与实时结合将会更多地运用到内部审计工作中。

第五，生活方式的改变同样影响了新一代的内部审计从业人员。2016年《南方周末》新年献词中提到：“慢慢地，你习惯了视线水平向下45度或更多，习惯了拇指上下左右5厘米距离的游走。这样两个再简单不过的姿势能够产生的联想，可能是一餐饭、一场电影、一张车票、一件电器，也可能是一间房、一部TAXI、一次远足……”对许多人而言，拇指在手机屏幕方寸间游走的距离，也许超过双脚走过的路程。2020年，90后将成为社会各种职业的主力，他们对于新事物的接受将更加容易，并且会积极运用到日常的工作中。事实上，这种改变已经在我们的身边悄然开始。大众创业、万众创新使得互联网+、大数据、P2P、双创、孵化器、众筹等太多的词语耳熟能详。我们的生活方式在发生质的改变，甚至成为一种潮流。仿佛一夜之间，一切行业随时都会变成传统行业。人们不再习惯于朝九晚五的工作生活，会更加习惯远程办公、弹性工作制、虚拟办公室，年轻的员工更加希望平衡生活与工作之间的关系，灵活性会成为他们工作选择的重要标准。如果内部审计职业跟不上这种改变，可能新一代的社会从业人员将不再选择这个本来就令人厌倦的职业。因此，内部审计职业也必须面对这种变化，运用当前最新的移动终端、互联网技术、大数据、可穿戴智能设备去积极改变工作模式、思维模式、审计思路。

## 第2节 内部审计定义的历史演进

### 一、国际内部审计人员协会关于内部审计定义的演进

内部审计经历了一个由浅入深，由简单到复杂，由初级到高级的发展历程。内部审计职能也由最初的财务审计、经营审计发展到管理审计，直至现在的治理导向审计。这种历程可以从内部审计定义的演进历史得以验证。国际内部审计人员协会自1941年成立至今共发布了8个关于内部审计的定义，这些定义的修改和发展记录了内部审计前进的足迹，我们也可以从中得到很多启示。

#### 1. 1947年第一次定义

内部审计第一次定义为：“内部审计是建立在审查财务、会计和其他经营活动基础

上的独立评价活动。它为管理者提供保护性和建设性的服务，处理财务与会计问题，有时也涉及经营管理中的问题。”由于当时内部审计人员水平较低，为管理服务能力不强，地位也比较低，只能向低层管理人员报告，因而内部审计职能还有很大的局限性，停留在财务审计阶段。

## 2. 1957年第二次定义

管理人员和内部审计人员经过十年的努力，克服了障碍，1957年国际内部审计人员协会对内部审计定义作了修改。第二次定义为：“内部审计是建立在审查财务、会计和经营活动基础上的独立评价活动。它为管理提供服务，是一种衡量、评价其他控制有效性的管理控制。”该定义首次提出内部审计“是一种衡量、评价其他控制有效性的管理控制”，从而大大提高了内部审计的地位，指出它是一种管理控制，但又反过来衡量、评价其他控制的有效性，体现了内部审计是较高层次的监督。这时经营审计已经成为内部审计的重要内容，标志内部审计从财务审计向经营审计的过渡。

## 3. 1971年第三次定义

第三次定义为：“内部审计是建立在审查经营活动基础上的独立评价活动，并为管理提供服务，是一种衡量、评价其他控制有效性的管理控制。”这个定义最突出的一点是取消了“建立在财务、会计基础上”这句话，预示着内部审计从财务审计朝经营审计的方向发展，但不意味着内部审计从此不审查财务会计，不去处理财务会计问题，而是说审查、处理财务会计问题是基础，是理所当然、不言而喻的，它已包括在“审查经营活动”这一概念中。另外，这个定义还表明，内部审计评价的范围扩展到发生在组织内部、应由内部审计评价的所有经营活动。实践表明，在定义修改后，审计人员用于财务、会计审计的时间不断减少，而用于经营活动审计的时间越来越多。据美国燃气协会和爱迪生电器协会的统计，内部审计人员1980年有40%的工作时间用于财务、会计审计，到1989年便下降到19%，更多的时间已用在合同审计和经营审计方面。同一期间内部审计主管向董事长报告的比例由39%上升到52%，而向财务主管报告的比例则由10%下降至4%。

## 4. 1978年第四次定义

1978年协会再次对定义作了修改，这次定义为：“内部审计是建立在检查、评价组织基础上的独立评价活动，并为组织提供服务。”这一定义最引人注目的是，将为管理服务改为为组织服务，把内部审计服务的范围扩大。然而这不是要排斥为管理服务，正如布林克所说，内部审计的主要服务对象依然是管理。所不同的是，为组织服务要求审计人员以整个组织为服务对象，而不是以某一管理部门及其人员为服务对象，要求他们站在整个组织的立场上观察和评价问题，为组织长远的、全局的利益服务。因为组织的长远利益才是组织的根本利益，是解决各种问题的基础。

## 5. 1990年第五次定义

这次定义为：“内部审计工作是在一个组织内部建立的一种独立评价职能，目的是作为对该组织的一种服务工作，对其活动进行审查和评价。”这一定义突出的一点是，把内部审计定义为建立在组织内部的，以便与外部审计相区别。

## 6. 1993年第六次定义

本次定义明确指出：“内部审计的目的是协助该组织的管理成员有效地履行他们的职责。”这一定义解决了“为组织服务”是为谁服务的问题，明确了内部审计服务的具

体对象。它表明内部审计是组织管理活动的重要组成部分，内部审计的职能由经营审计向管理审计过渡，使得内部审计可以站在整个组织的立场上观察和评价问题，扩大了内部审计服务的范围。

### 7. 1999年第七次定义

1999年6月国际内部审计人员协会理事会通过了内部审计的新定义，并于2001年写入《内部审计实务标准》。该定义为：“内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动。其目的在于为组织增加价值和提高组织的运作效率。它通过系统化和规范化的方法，评价和改进风险管理、控制和治理过程的效果，帮助组织实现其目标。”这是国际组织第一次赋予内部审计“确认与咨询”双重服务内容，并且是为增加组织价值和改进经营、实现组织的目标服务，这也标志着内部审计已经进入到一个增值型内部审计的新时代。面对这种变化，理论界和实务界产生了很多困惑。比如，内部审计一直被认为是一种客观收集证据、评价监督企业经济活动、提供鉴证服务的确认服务，内部审计向咨询服务的扩张被认为可能损害它作为治理程序有效性的确认者和独立分析师的价值。这种常见的忧虑与对外部审计人员的担忧是一样的（即提供咨询服务是否会损害确认过程的价值）。

再比如，Nagy and Cenker（2002）的调查表明，一些内部审计主管不愿被贴上“咨询”的标签，并认为传统的鉴证职能仍是内部审计的“根基”。有学者认为尽管提供咨询服务似乎有利于管理层，也可能有利于企业的股东，但它会影响内部审计的独立性，从而对以独立性为灵魂的鉴证服务产生不利的影 响。还有很多基层审计人员不能正确地理解确认服务和咨询服务这种变化的实质和必然性，甚至存在对内部审计工作认识的一些误解：有些人认为审计的作用就是“程序的执行”，因此审计人员的作用就是监督人们遵守组织所制定的程序；还有人认为审计就是纯粹的咨询，因此审计人员只需要回答相关部门经理的询问。这两类观点相对都有些极端，前者更多的是一种确认服务，后者更多的是一种咨询服务。那么，内部审计为什么被添加了咨询服务的内容呢？这种咨询服务的提供是否会影响原有传统确认服务的开展呢？甚至是否会造成对传统内部审计确认服务的替代呢？确认服务和咨询服务到底是什么？二者之间又有什么样的区别与联系呢？

确认服务是通过发表内部控制是否适当的意见，或通过披露重大控制问题来暗示对控制是否适当的意见而实现的。咨询服务是提供建议及相关的客户服务活动，其性质与范围通过与客户协商确定，目的是在内部审计人员不承担管理者职责的前提下，为组织增加价值并改进组织的治理、风险管理和控制过程，提高组织的运作效率。

可以认为是咨询服务的业务类型包括：进行内部控制培训、为管理层提供关于新系统的控制建议、起草相关政策、参与质量管理小组等。咨询服务是在确认服务基础上拓展的，与确认服务之间是一种前后相继发展的关系，有效的确认活动可以提高咨询服务的质量，优质的咨询服务有助于确认活动的加强。因此，二者紧密联系。

首先，二者的目标一致，都是为组织提供价值增值的服务。按照迈克尔·波特关于组织活动的划分，内部审计的确认和咨询服务属于组织的质量保证活动，它们是确保直接活动（生产、制造、营销等）和间接活动（预测、决策、计划、管理等）质量的各种活动，因此二者既有助于与组织竞争优势直接相关的生产、营销等活动质量的提高，又有助于决策、计划等价值链间接活动质量的改进，统一于组织战略目标的

实现。

其次，确认和咨询服务相容且可相互衍生。二者并不相互排斥或彼此割裂，多数审计服务既包含确认服务，也包括咨询服务。确认服务可以直接衍生出咨询服务，比如在评价内部控制充分性和有效性的过程中，管理层可能要求内部审计部门为内部控制的建设提供建议；同时，咨询服务也可能衍生出确认服务，比如在提供咨询服务的过程中发现存在的问题比较重要，需要按鉴证性审计程序进行独立的确认服务等。

最后，确认服务是内部审计的基础，咨询服务是内部审计的补充。内部审计要向董事会、审计委员会及高级管理层提供其所需的信息并做出相应评价，完成“管理层的耳目”的任务，因此确认服务是内部审计最根本、最基础的服务。在此基础上，再根据各级管理层改善自身状况的需求提供专业咨询服务，比如以顾问、参谋的身份，对其制定的目标、决策、计划以及在经营过程中出现的差异、漏洞和薄弱环节提出改进建议，以便其更好地履行受托责任。由于咨询服务是在确认服务之上的更高层次的内部审计服务需求，因此咨询服务的实现实际上就是内部审计人员发挥能动性，通过以往审计过程中问题的总结，对将来审计过程中可能出现问题的预判并提前堵住漏洞，是对传统只包含确认服务的内部审计的补充。

确认服务与咨询服务既前后关联，又各不相同。咨询服务的添加是为了更好地提升内部审计的增值，它不会影响确认服务的开展，因为确认服务是内部审计的基础，而咨询服务是在确认服务的基础上为企业管理层提供建议，没有这个基础，咨询服务无从谈起，它更不会替代确认服务，因此二者的服务对象、内容、功能都是不一样的，彼此互为支持和补充，共同完成为企业增值的目标。

#### 8. 2004年第八次定义

2004年发布的定义为：“内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动，旨在增加价值和改善组织的运营。它通过应用系统的、规范的方法，评价并改善风险管理、控制和治理过程的效果，帮助组织实现其目标。”表面上看，该定义与1999年的定义相比没有太大的变化。但是在IIA的解释公告中，我们会发现，其服务的对象范围更加广泛，不仅为增加本组织价值提供服务，还为组织的所有利益相关者（如政府、股东、债权人、客户和委托人）创造价值或利益服务。作为一项客观活动，内部审计并非必须在组织内部设立，可以通过外包来获得。该定义强调内部审计范围包括确认和咨询活动，内部审计是确认服务与咨询服务的统一体，突出内部审计要积极主动、以客户为中心，并关注内部控制、风险管理和治理过程的关键问题。该定义明确内部审计的目的是增加价值和改善组织运营，强调内部审计对各种组织的重要贡献。

在该定义中，内部审计关注组织治理，而组织治理也由以往的静态命令控制模式转变为与不断变化的经营风险相适应。传统的管理将注意力放在个别控制系统和经营机制上，而现代管理则强调总体管理理念，把总体管理控制系统与组织的长远目标联系起来，把目标的达成与可能发生的风险联系起来。因此，评价和改进风险管理、控制和治理过程，就必然成为内部审计的一项重要内容，将变化的风险管理模式融入内部审计程序，使内部审计更加关注风险管理，注重组织经营的未来风险。风险分析的方法和风险管理的原则改变了内部审计计划和报告的方式。

## 二、中国内部审计协会关于内部审计定义的演进

相比而言，中国内部审计协会关于内部审计定义的历史则相对较短。通过准则明

确定义的记载主要有：

2003年，中国内部审计协会发布《内部审计准则》，首次将内部审计定义为“在组织内部的一种独立客观的监督和评价活动，它通过审查和评价经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性来促进组织目标的实现”。比较此定义与 IIA 的最新定义可以看出，我国内部审计的职能突出强调的是监督和评价，其主要业务是监督和评价内部控制和经济活动。我国对于内部审计的认识、定义尚不完善，只关注内部审计在监督、控制方面的作用而忽视内部审计的其他职能，是监督型的内部审计。事实上，在实务操作中，我国企业内部审计的主要职能是提供确认服务，咨询服务很少。通过对我国内部审计服务范围和职能的现状考察，发现内部审计人员主要通过会计凭证、财务报表等相关财务资料的确认服务来监督企业财务数据的真实合法性，它的主要职能定位是通过监督和评价达到查错纠弊的目的，服务范围主要局限于财务审计和经济效益审计两个方面。近年来开始逐步朝业务审计（或经营审计）、管理审计方向发展。

咨询服务在我国发展相对缓慢和滞后是有其深层次原因的。首先，我国企业和内部审计发展水平相对滞后和不平衡：一方面，与西方发达国家相比，我国企业尤其是私营企业、跨国企业的发展水平相对落后，管理水平和对内部审计的需求远没有达到发达国家的水平；我国国有企业产权不明晰，造成内部审计部门隶属于经营者，缺乏所有者对经营者的监督评价。另一方面，我国内部审计整体水平也相对落后，且存在内部发展不均衡，不同企业组织治理程序和结构的成熟水平、内部审计在组织中的角色定位及内部审计人员的素质水平差异很大，严重制约咨询服务的发展。此外，我国企业当时的内部审计还有相当一部分由总会计师或主管财务工作的负责人领导，这在一定程度上影响了内部审计的独立性、客观性和权威性，不利于内部审计确认咨询服务的正常发挥。其次，在人员安排上，由于管理层的错误认识，对审计人员的重视程度不够，内部审计人员和公司、单位其他部门人员同属于一个机构，无法避免利益冲突和偏见。在这种情况下，确认和咨询服务较难开展，尤其是不具有强制性的咨询服务更难开展，人员之间的利益冲突会演变为对确认服务的不作为、对咨询建议的不需要和不采纳。最后，我国很多企业的内部审计人员来自财会部门，缺乏审计知识和现代管理知识，使得审计只能从凭证到账面查找问题，难以从实际工作的深层次上发现问题，更不可能为管理层提供决策依据和咨询建议，尤其是咨询服务，它需要内部审计人员能够从管理的视角为管理层提供咨询建议，以帮助企业降低成本、提高效率、规避风险。而欠缺管理知识的内部审计人员是不能满足现代内部审计发展的需要的，自然内部审计的咨询服务的开展受到局限。

当然，历史不会是一成不变的。随着时间的推移，我国在 2006 年之后，经济及企业的发展速度令世界震惊。企业内部控制与风险管理随着 2008 年、2010 年基本规范与配套指引的发布更加趋于完善，内部审计的抓手更加牢靠，内部审计在内部控制与风险管理甚至是治理中的作用越来越得到企业董事会和高层管理者的重视。根据我国《内部审计准则》（2013）的定义，内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动，它通过运用系统、规范的方法，审查和评价组织的业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性，以促进组织完善治理、增加价值和实现目标。

修订后的定义力求反映国际国内内部审计实务的最新发展变化，与 IIA 对内部审计的定义接轨。与 2003 年的定义相比，主要变化体现在：

(1) 关于内部审计的职能。IIA 在内部审计最新定义中将内部审计界定为一种确认和咨询活动。实际上，“确认”就是指通过监督检查，对被审计的事项予以鉴证，并在此基础上提出评价意见和建议。而“咨询”是在评价的基础上提出的意见和建议，是评价的进一步发展。因此，从内涵来看，确认和咨询有监督和评价的含义。相对于监督所体现的内部审计的查错纠弊功能，现代内部审计更强调由咨询所体现出的内部审计的价值增值功能。随着我国内部审计的全面转型和发展，原内部审计定义中的“监督和评价”已不能全面反映当前内部审计理念和实践的最新发展，借鉴 IIA 的定义，此次修订将原内部审计定义中的“监督和评价”职能改为“确认和咨询”职能，进一步扩大了内部审计的职能范围。

(2) 关于内部审计的范围。修订后的定义将内部审计范围界定为“业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性”，将原来的“经营活动”改为“业务活动”，体现了内部审计的业务范围不仅仅局限于以营利为目的的组织，还适用于非营利组织。定义中增加了对“风险管理的适当性和有效性”的审查和评价，以体现内部审计对组织风险的关注。

(3) 关于内部审计的方法。修订后的定义增加了运用“系统、规范的方法”的规定，强调内部审计的专业技术特征，体现内部审计职业的科学性和规范性，有助于内部审计人员和社会各界了解内部审计职业对技术方法和人员素质的要求。

(4) 关于内部审计的目标。修订后的定义将内部审计的目标界定为“促进组织完善治理、增加价值和实现目标”，进一步明确了内部审计在提升组织治理水平、促进价值增值以及实现组织目标中的重要作用。对内部审计目标更高的定位将进一步提升内部审计在组织中的地位和影响力，提升内部审计的层次。

### 第3节 内部审计与外部审计的区别

所谓的内部审计与外部审计，主要是针对审计主体的不同进行的划分。内部审计是由部门、单位内部审计机构或者是专职审计人员实施的审计。内部审计人员为企业内部的管理者提供履行职责所需要的信息，从事的是一项对企业经营进行的独立评价活动，这种活动是通过衡量和评价内部控制的充分性和执行的效率与效果来实现的。此外，他们还密切关注与公司治理和风险相关的所有活动。而外部审计则主要是指注册会计师审计，它是由独立的外部机构进行的，外部审计师的主要职责是对组织的财务报表发表专业意见，其目标在于判断财务报表是否真实公允地反映了特定经营期间内该组织的财务状况和经营成果，同时，他们必须确信财务报表是按照公认会计原则要求编制的。可见，内外部审计二者存在很多不同。当然，在检查会计控制的充分性方面，二者又具有很多的重合性，但外部审计关注的范围相对狭窄一些，内部审计关注的范围则更加广泛。具体的区别表现在：

第一，在审计目标上，内部审计的目标是提高组织的运作效率，是出于管理目的；外部审计则是对组织的财务信息的合法、公允、一贯提供合理的保证。

第二，在审计独立性上，内部审计在组织、工作、经济方面都受本单位的制约，独立性受到局限，具有相对性，仅能做到独立于被审计事项或者单位；外部审计在经

济、组织、工作等方面都必须与被审计单位毫无关系，具有较强的独立性，这种独立性体现在形式上的独立性和实质上的独立性，外部审计对于独立性的要求很高，并且形式上的独立重于实质上的独立性。

第三，在审计方式上，内部审计是根据本单位的安排进行审计工作的，具有一定的任意性；外部审计则必须是受托执行的，如果没有接受委托，外部审计师是不能随意审计被审计单位的。

第四，在工作范围上，内部审计的工作范围涵盖单位管理流程的所有方面，包括风险管理、控制和治理过程等；外部审计则集中在企业的财务流程及与财务信息有关的内部控制方面。

第五，在审计方法上，内部审计的方法是多样的，应结合组织的具体情况，采取各种不同的方法，其中也可以包括外部审计的一些程序；外部审计的方法则侧重于报表审计程序。

第六，在审计报告的作用上，内部审计报告只能作为本单位进行经营管理的参考，对外不起鉴证作用，不能向外界公开；政府审计除涉及商业秘密或其他不宜公开的内容外，审计结果要对外公示；社会审计报告则要向外界公开，对投资者、债权人及社会公众负责，具有社会鉴证的作用。

第七，在审计的服务对象上，内部审计人员在处理企业生产经营管理活动的问题中，充当企业管理当局的参谋和助手，并帮助各级管理人员有效地履行他们的职责，其主要的、直接的服务对象就是包括企业管理当局和董事会在内的组织内部的各级管理人员。通常，外部审计人员是受托对企业的财务会计报表进行年度审计，其服务对象是与企业利益相关的社会各界，包括股东、银行、债权人、政府和潜在的投资者等。当然，这不排除他们的意见被企业管理当局和董事会采用的情况，但这是次要的，不是其主要的使命和目的。

第八，在与内部控制的关系程度上，外部审计人员主要关注对会计信息的真实性和完整性有实质性影响的控制，而内部审计人员则对整个内部控制系统都给予了极大的关注。另外，两者的出发点不同，外部审计人员关心内部控制，是因为它们影响其设计的审计程序性质和进行细节测试的范围，这与他们对财务会计报表发表独立意见相比是次要的。内部审计人员关心内部控制的目的在于检查和评价内部控制系统的适当性和有效性，并针对控制的缺陷提出强化控制的意见和措施。

第九，在对待舞弊的态度上，外部审计师一般对未达到重要性水平的舞弊和浪费不会予以过多的关注。内部审计人员则对于所有浪费和舞弊行为都非常关注，无论其原因与数量，即使是很小的背离行为，因为内部审计人员始终的理念认为“千里之堤，溃于蚁穴”。

虽然内外部审计有着诸多的不同，但内外部审计师的协作、沟通是非常必要的，对于提高公司整体审计活动的经济性、效率和效果具有重要意义。任何一种审计形式都不可能替代另外一种。在很多情形下，他们会相互影响。如果他们不进行协作、沟通，就会因为不必要的重复增加成本，并且容易混淆审计责任，这对于企业来说是得不偿失的。当然，审计成本的提高并不是促使内部审计与外部审计进行协作的唯一原因，相关法律法规的变化也是一种促动，当外部审计融合了内部审计人员的意见和公司内部的相关情况后，能够制定出更加先进的审计方法，将使得公司管理层和董事会



更加满意。

虽然内部审计人员与外部审计师具有协作、沟通的必要性，但是事实上，现实中的许多问题还是阻碍了两者的协作。例如，内部审计人员的工作可以被认为是外部审计师工作的一部分，但是内部审计人员的工作不能直接替代外部审计师的工作。当然，为了避免这种重复，内部审计人员已经开始逐步将财务审计的工作范围和工作量缩减，向更广阔的业务流程、治理层面延伸。外部审计要想真正利用内部审计人员的工作，也需要对其胜任能力和客观性进行评估，如果这些方面没有问题，外部审计师可以邀请内部审计人员直接承担一些外部审计的工作，事实上这种合作已经越来越少，但在内部控制领域的交叉会越来越多。

## 内部审计机构与内部审计职业

## 第1节 内部审计机构的设置模式

内部审计机构是指在部门、单位内部从事内部审计业务的专门组织。一方面，内部审计成为公司治理结构中不可或缺的部分；另一方面，一个企业的内部审计机构在公司治理中的设置影响到内部审计功能的发挥和内部审计在公司治理中的职能与定位。当然，内部审计机构设置好与坏的衡量标准是内部审计机构的独立性和权威性。如果这种设置不能够保证内部审计机构的独立性和权威性，内部审计作为公司治理基石的作用将很难得到发挥。目前来看，根据企业规模、管理方式、企业目标等实际情况的不同，内部审计机构的设置也有所不同。在公司治理框架内，常见的内部审计机构设置有以下几种模式。

## 一、财务部门领导模式

这种设置模式的内部审计机构在公司治理框架内层级较低，其地位与财务部平行，审计结果向财务部门负责人汇报，如图2-1所示。这种设置模式下的内部审计机构很容易将审计对象锁定在财务部门。这种模式很容易混淆内部审计与会计监督的区别，有时甚至会认为内部审计部门的设置缺乏必要性。这种设置模式对于审计人员胜任能力



图 2-1 财务部门领导的内部审计机构设置

的需求往往局限于财务知识。内部审计在这种环境下，往往只能开展部分日常性的财务审计或者与财务相关的专项审计工作，由于不能直接为经营决策者服务，更多的是履行财务监督检查功能，并未涉及内部审计咨询活动。加之内部审计机构与财务部门接受同一人领导，独立性较差、权威性不足。这种设置模式多见于规模较小、股权结构简单的企业。

## 二、总经理领导模式

内部审计机构设置于总经理领导下，并向总经理汇报工作，是一种比较普遍的设置模式，如图2-2所示。目前我国许多大型国有企业及上市公司开始采用这种模式。由于总经理在企业中的权威性较强，总经理领导下的内部审计机构使得内部审计工作受到前所未有的重视，审计内容从过去的财务审计转向经营审计，内部审计机构实现了机构独立、人员独立、经费独立。总经理领导下的内部审计机构设置模式保证了内部审计机构的独立性，可以为决策层提供经营决策服务，有利于监督总经理领导的下属部门责任的履行情况。内部审计逐步形成以内部控制监督为核心的审计模式，并尝试通过建议的形式提供咨询服务。显然，总经理领导下的内部审计机构更容易实现审计目标，更容易落实审计的结果。总体来看，这种设置模式有利于发挥内部审计在提高经营管理水平方面的作用，保持审计的独立性和较高的组织地位，但难以对总经理和本级财务的受托管理责任进行独立的监督和评价，这也是这种设置模式的最大缺陷。

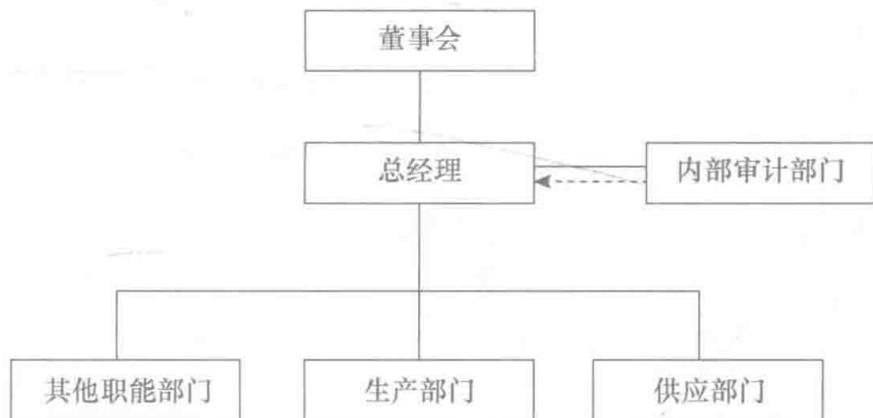


图 2-2 总经理领导的内部审计机构设置

## 三、监事会领导模式

在现代公司治理结构中，股东大会及各利益相关方作为委托人，分别将各自的资源交董事会代理，并委托与董事会平行的监事会对其进行监督。监事会作为公司治理结构中的监督机构存在，其成员由职工代表和股东代表组成。监事会领导下的内部审计机构地位较高，独立性较强，有利于履行内部审计的检查、评价、鉴证功能，监事会也能够更好地利用内部审计工作履行其监督职能。如图2-3所示，这种结构下，由于监事会属于公司高层制衡机制组成部分，不参与公司的日常经营管理，相应地内部审计部门不能直接服务于经营决策，难以通过内部审计改善经营管理、提高经济效益，从而难以实现其对企业的增值功能。加之，监事会的监督大多是事后监督，这又难以发挥内部审计事前与事中监督功能。

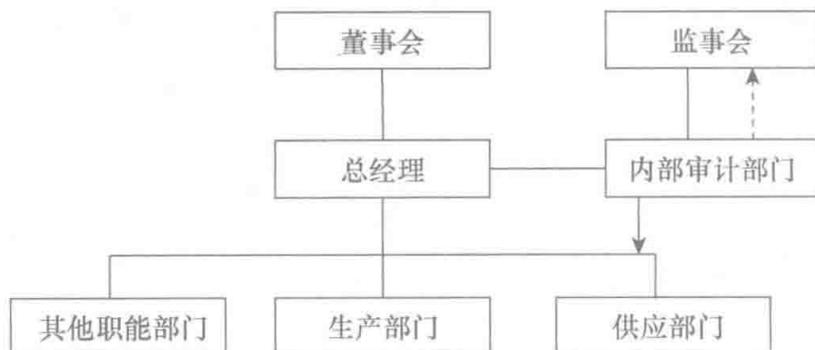


图 2-3 监事会领导的内部审计机构设置

#### 四、董事会或审计委员会领导模式

董事会是公司的经营决策机构，其职责是执行股东大会的决议，决定企业的生产经营策略等重大事项，在公司治理结构中地位较高。审计委员会作为董事会下设的一个专业委员会，代表董事会对管理层进行监督，同时制衡董事会的内部董事。董事会或董事会下设的审计委员会领导的内部审计部门能够保持较高的独立性、权威性和组织地位，更强调完成董事会的责任，有利于内部审计的检查、评价、鉴证和咨询功能的发挥，如图 2-4 所示。这种设置模式也并非完美无缺，董事会领导下的内部审计机构会受制于董事会召开的时间限制和纷繁复杂的事务性工作而显得力不从心，难以发挥内部审计的日常监督功能。审计委员会领导的内部审计机构会由于审计委员会形同虚设，也难以发挥其日常监督功能。



图 2-4 董事会/审计委员会领导的内部审计机构设置

#### 五、双重领导模式

以上几种设置模式都不能同时平衡内部审计职能与独立性之间的关系，因此产生了一种新的组织结构——双重领导模式，即在职能上向审计委员会报告业绩，在行政上向总经理负责并报告工作，如图 2-5 所示。这种双向负责、双轨报告、保持双重关系的设置模式，符合公司治理对其履行报告受托责任的要求，能够最大限度地发挥内部审计的检查、评价、鉴证和咨询的功能，而且保证了内部审计的独立性。其中，审计委员会的职责主要包括：（1）负责对公司内部审计部门的业务指导工作，以保证公司对外公布的财务信息的真实性、可靠性，避免对公众产生误导；（2）选择并审查企业的首席审计执行官（CAE，内部审计部门主管），审批内部审计章程，审查内部审计的范围、适用性和审计结果等，以提高内部审计工作的独立性、规范性和可操作性；（3）审查公司的财务政策、运营及控制系统的状况，保证企业监控的充分和完整；

(4) 负责聘请并监督外部审计机构,作为协调与沟通外部审计、内部审计和董事会的渠道;(5) 参加董事会会议,对董事会的决策提出恰当的建议,以保证决策的有效性;(6) 监督企业文件、财务、责任、法律方面有无违规之举,检查公司的方针、政策及审计原则,为创建良好的企业文化环境做出积极的贡献。

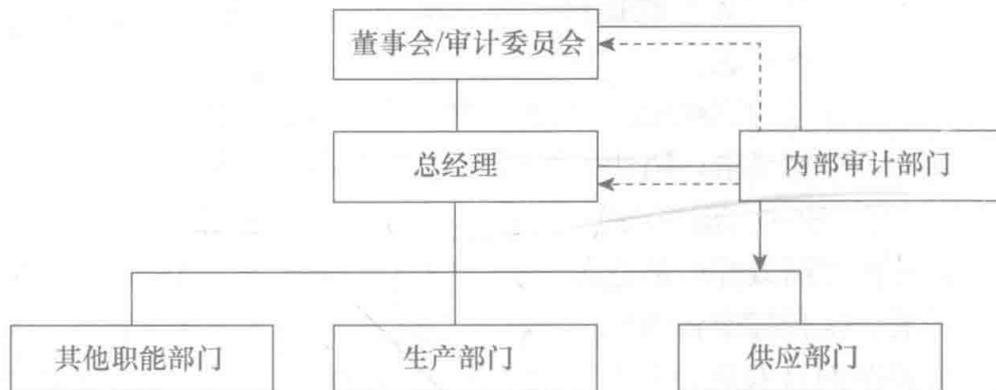


图 2-5 双重领导的内部审计机构设置

目前来看,双重领导的设置模式是一种最优的设置模式,也是 IIA 所推崇的一种设置模式。但是在实践中,内部审计机构设置会直接受到企业管理理念、企业规模、内部治理结构、人员水平和胜任能力等各方面因素的影响。尤其是针对我国企业股权结构、治理模式的不同现状,在进行内部审计机构设置时还要遵循科学性、适应性和可操作性原则。对于一些特殊类型的或管理上有特殊要求的企业,可根据自己的实际情况,灵活设置。无论选择哪种设置模式,都要兼顾内部审计的独立性、专业性、高效性与权威性。

事实上,关于内部审计机构的设置还有一种分类方法,即根据分散和集中的程度分为分级管理模式和集中管理模式,这种管理模式大多是针对企业集团的内部审计机构而言的。分级设置内部审计机构是指一级组织设置一级内部审计部门。本级内部审计机构通常对下一级所属内部审计机构进行统一指导,下属机构可以独立行使职权。分级设置内部审计机构,有利于内部审计人员熟悉本单位的实际情况和内部审计环境,此时内部审计机构的设置具有较强的针对性和适应性。集中设置的内部审计机构往往是在集团设置的最高层次内部审计机构,下属单位一般不单独设置,下属单位的内部审计人员往往由集团统一派出,审计人员对下属单位具有较高的权威性,独立性也很高。对于超大规模的企业集团,往往通过在各大区域设置审计中心的模式来设置内部审计机构。

## 第 2 节 内部审计职业准则

### 一、国际内部审计实务准则框架

国际内部审计人员协会的专业实务框架 (IPPF) 于 1999 年 6 月经国际内部审计人员协会董事会正式批准。IPPF 主要由三部分构成:强制性指南、实务咨询、发展与实务支持。

强制性指南,是指在不同的国家或地区、不同的环境下,内部审计人员都必须使用的准则,它包括内部审计定义、内部审计人员职业道德规范、内部审计职业实务准则。这是内部审计的职业基础。其中,内部审计定义为:“内部审计是一项独立、客观

的确认和咨询服务，其目标在于增加价值并改进组织的经营。它通过一套系统、规范的方法评价和改进风险管理、控制和治理过程的效果，以帮助组织达到目标。”制定内部审计人员职业道德规范的目的是在内部审计职业内促进道德文化。道德规范对于内部审计职业来说是必要和适当的，这是由于内部审计是建立在信任的基础上的，这种基础为风险管理、控制和治理提供了客观保证。内部审计职业实务准则由属性标准、绩效标准、执行标准组成。

属性标准（序号为 1000 至 1322）通用于各行各业。属性标准主要说明内部审计部门的特点和对人员的要求，描述了执行内部审计活动的组织和个人的特征。绩效标准（序号为 2000 至 2600）阐述了内部审计工作的性质，并提出衡量内部审计活动质量的准绳。属性标准和绩效标准都适用于所有内部审计服务。执行标准是对属性标准和绩效标准的扩展，执行标准将属性标准和绩效标准运用于特定业务（如遵循性审计、舞弊调查、对控制的自我评估项目）。属性标准和绩效标准只有一套，而执行标准有多套，每套分别针对确认活动和咨询活动这两种主要的内部审计活动类型。确认服务是指客观评价审计证据，对整体、运行、功能、程序、系统或者其他方面，独立发表审计意见和结论。确认服务的性质和范围由内部审计人员决定。通常，确认服务包含三个要素：（1）确认对象——组织或者个人的整体、运行、功能、程序、系统或者其他方面；（2）内部审计人员——实施内部审计的组织或人员；（3）使用者——使用评估结果的组织或人员。咨询服务是对客户的特殊要求实施的一项建议性的活动，其业务性质和范围与客户所委托的内容一致。通常，咨询活动包含两个要素：（1）内部审计人员——提供建议的组织或人员；（2）客户——寻求和接收建议的组织或人员。当实施咨询活动时，内部审计人员应该保持客观性，并且不承担管理责任。

实务咨询是内部审计准则的第二个层次，为内部审计人员提供一个建设性的条款，目的是对新准则的解释和运用提供详细的建议，核心部分包括立场公告、实务公告和实务指南。立场公告表明 IIA 对于内部审计在特定事项中的角色及职责所持的立场及观点。例如，IIA 在 2009 年发布《内部审计人员在企业全面风险管理中的作用》的立场公告，明确内部审计活动在有关风险管理方面应当做什么、不可以做什么。实务公告涉及开展内部审计工作的方式、方法和需要考虑的因素，但不包括详细的过程和程序。它们包括与国际的、本国的或行业的具体问题有关的实务，业务的具体类型以及法律或监管问题。实务指南则侧重于具体的工具和技术，包括具体的内部审计过程和程序。例如，实务指南《评估风险管理的充分性》给出了内部审计人员可以用于评价组织的风险管理流程的三种方法。实务指南包括两个与信息技术有关的系列指南：全球技术审计指南（GTAG）、信息技术风险评估指南（GAIT）。

发展与实务支持，是指最近发展的实务，国际内部审计人员协会往往以专题报告、研究报告、参考书籍、研讨会文集、教育培训项目等方式来推荐这些参考性意见。

在国际内部审计人员协会所设计的 IPPF 中，强制性指南属于第一层次，具有法定约束力，也是内部审计人员履行职责的基础，具有广泛适用性。而在这一层次中，职业道德规范又居于最高地位。实务咨询为第二层次，具有指导性作用，不具有强制性。发展与实务支持则是第三层次，仅供参考。

2012 年国际内部审计人员协会发布修订后的《国际内部审计专业实务标准》。此次修订总共涉及 18 项内容，旨在全球范围内完善内部审计的专业实践。修订后的标准于



2013年1月1日起正式生效。本次修订厘清了标准中的现有用语,以确保内部审计专业人士能够遵循内部审计专业精神的核心原则。本次对标准的关键修订包括:

(1) 厘清内部审计人员、首席审计执行官(CAE)和内部审计部门在遵循标准方面的责任。

(2) 对质量保证与改进程序要求给予更多的关注,并明确遵循这些要求的具体方式。

(3) 明确首席审计执行官在通报不可接受风险方面的职责。

(4) 明确要求对内部审计计划进行及时的变更调整。

(5) 确保内部审计计划囊括相关风险,能够实现战略性目标。

(6) 增加了更多的范例。

(7) 在词汇表中增加了“总体意见”和“审计项目意见”的定义,同时修改了“董事会”的定义。

## 二、中国内部审计准则体系

2003年颁布实施的中国内部审计准则体系由内部审计基本准则、内部审计具体准则、内部审计实务指南三个层次组成。其中,内部审计基本准则是内部审计准则的总纲,是内部审计机构和人员进行内部审计时应当遵循的基本规范,是制定内部审计具体准则、内部审计实务指南的基本依据。内部审计具体准则是依据内部审计基本准则制定的,是内部审计机构和人员进行内部审计时应当遵循的具体规范。内部审计实务指南是依据内部审计基本准则、内部审计具体准则制定的,为内部审计机构和人员进行内部审计提供的具有可操作性的指导意见。内部审计准则体系中的三个不同层次,具有不同的约束力和权威性。基本准则是内部审计准则体系的第一层次,是内部审计准则的总纲,具有最高的权威性和法定约束力。基本准则、具体准则是内部审计机构和人员进行内部审计的执业规范,内部审计机构和人员进行内部审计时应当遵照执行。具体准则的权威性低于基本准则,高于实务指南,并有法定约束力。实务指南是给内部审计机构和人员提供操作性的指导意见,不具有法定约束力和强制性,内部审计机构和人员进行内部审计时应当参照执行。

2013年针对现有具体准则中存在的内容交叉、重复,个别准则不适应内部审计最新发展等问题,对准则体系结构进行了调整,对部分准则的内容进行了整合,并根据实际情况取消了部分准则。修订后的内部审计准则体系由内部审计基本准则、内部审计人员职业道德规范、20个具体准则、5个实务指南构成。其中,内部审计具体准则分为作业类、业务类和管理类三大类。作业类准则涵盖了内部审计程序和技术方法方面的准则,具体包括审计计划、审计通知书、审计证据、审计工作底稿、结果沟通、审计报告、后续审计、审计抽样、分析程序等9项具体准则;业务类准则包括内部控制审计、绩效审计、信息系统审计、对舞弊行为进行检查与报告等4项具体准则;管理类准则包括内部审计机构的管理、与董事会或者最高管理层的关系、内部审计与外部审计的协调、利用外部专家服务、人际关系、内部审计质量控制、评价外部审计工作质量等7项具体准则。

在分类的基础上,对准则体系采用四位数编码进行编号。四位数中,千位数代表准则的层次,百位数代表准则在某一层次中的类别,十位数和个位数代表某具体准则

在该类中的排序。新的编号方式借鉴国际内部审计准则的经验，体现准则体系的系统性和准则之间的逻辑关系，为准则未来发展预留了空间。

内部审计基本准则和内部审计人员职业道德规范作为准则体系的第一层次，编码为1000。其中内部审计基本准则为第1101号，内部审计人员职业道德规范为第1201号。

具体准则作为准则体系的第二层次，编码为2000。其中，内部审计作业类编号为2100，属于这一类别的9个具体准则编码分别为第2101号至第2109号；内部审计业务类编号为2200，属于这一类别的4项具体准则编码分别为第2201号至第2204号；内部审计管理类编号为2300，属于这一类别的7项具体准则编码分别为第2301号至第2307号。以《第2305号内部审计具体准则——人际关系》为例，千位数2代表该准则为准则体系中的具体准则，百位数3代表该准则为具体准则中的管理类准则，个位数5代表该准则在管理类准则中的排序。

实务指南作为准则体系的第三层次，编码是3000。第3101号为审计报告指南，第3201号至3204号分别为建设项目审计指南、物资采购审计指南、高校内部审计指南和企业内部经济责任审计指南。以《第3202号内部审计实务指南——物资采购审计》为例，千位数3代表第三层次实务指南，百位数2代表与具体准则的业务类准则相对应，个位数2代表在此类指南中的排序。

内部审计具体准则的具体内容调整如下：

(1) 将原第12号、第16号、第21号具体准则与原第5号具体准则合并修订为《第2201号内部审计具体准则——内部控制审计》。原第5号准则《内部控制审计》规范了内部控制的定义、要素，内部控制审计的目标、内容、方法等，属于对内部控制审计的总纲式规定；原第12号准则《遵循性审计》具体规范内部控制目标中关于遵守国家有关法律法规和组织内部标准的内容；原第16号准则《风险管理审计》具体规范内部控制中风险评估要素的审查和评价；原第21号准则《内部审计的控制自我评估法》规范了控制自我评估这一具体方法，以及内部审计人员如何运用该方法协助管理层对内部控制进行评估。遵循性审计、风险管理审计、内部审计的控制自我评估法等三个准则从内容或逻辑上都应当属于内部控制审计的组成部分，因此，此次修订将原分属四个准则的内容进行了整合和补充，并充分借鉴《企业内部控制基本规范》及配套指引的相关内容，制定了《内部控制审计》准则。

(2) 将原第25号、第26号、第27号具体准则合并修订为《第2202号内部审计具体准则——绩效审计》。按照经济性、效率性和效果性等三个方面分别制定具体准则是我国准则制定工作的有益探索。然而，由于经济性、效率性和效果性均为绩效审计的目标，实践中往往需要对某一事项或项目的经济性、效率性和效果性同时做出评价，因而原准则存在内容重复、实践中不好操作等弊端。因此，此次修订将原来的三个具体准则进行了合并，修订为《绩效审计》准则。

(3) 将原第9号、第19号具体准则合并修订为《第2306号内部审计具体准则——内部审计质量控制》。原第9号具体准则《内部审计督导》中将督导定义为通过内部审计机构负责人和审计项目负责人对实施审计工作的审计人员所进行的监督和指导，其目的是保证内部审计质量。而原第19号准则《内部审计质量控制》中规定的项目质量控制，主要是指审计项目负责人指导内部审计人员执行审计计划、监督内部审



计过程、复核审计工作底稿及审计报告。从内容上看,内部审计质量控制涵盖了内部审计督导,因此,此次修订调整了原第19号准则《内部审计质量控制》的结构,与原9号准则《内部审计督导》的相关内容进行整合,并做进一步修改和完善。

(4) 不再保留原第17号具体准则《重要性和审计风险》。与国际内部审计准则的有关内容相比,制定《重要性与审计风险》准则是我国内部审计准则体系的尝试和创新。但是,随着内部审计逐步从财务审计发展到更加关注内部控制、风险管理的阶段,原来侧重于财务报表审计重要性的情况、审计风险等概念及运用已经发生了变化。鉴于此,此次修订不再保留该准则,将“重要性”和“审计风险”的内容分散在基本准则以及相关具体准则中予以反映。

(5) 不再保留原第22号具体准则《内部审计的独立性和客观性》。独立性和客观性是内部审计的基本特质,也是内部审计人员职业道德规范的重要组成部分。因此,此次修订不再保留该具体准则,相应条款充实到内部审计基本准则和内部审计人员职业道德规范中。

(6) 不再保留原第29号具体准则《内部审计人员后续教育》。原第29号具体准则所指的内部审计人员包括取得内部审计人员岗位资格证书或取得国际注册内部审计人员(CIA)资格证书的人员。目前,国际内部审计人员协会对取得CIA证书和内部控制自我评估专业资格证书(CCSA)人员的后续教育做出了新的规定,中国内部审计协会根据该规定出台了《国际注册内部审计人员后续教育办法》和《内部控制自我评估专业资格证书后续教育办法》,对中国持有上述资格证书人员的后续教育进行规范。鉴于第29号具体准则的内容和目前的实际情况已有较大出入,本次修订不再保留该准则,同时在基本准则和内部审计人员职业道德规范中对内部审计人员后续教育方面的要求进一步明确和强化。今后协会将结合内部审计人员后续教育的实际情况,制定更有针对性的办法或规定。

2016年1月18日,为了进一步完善内部审计准则体系,指导内部审计实践,中国内部审计协会印发《第2205号内部审计具体准则——经济责任审计》《第2308号内部审计具体准则——审计档案工作》。

### 第3节 内部审计职业道德

任何职业存在的关键是促进客户对于其产品给予应有的可信性。对于内部审计职业,社会公众同样寄予了厚望。面对社会公众及其所在组织的殷切期望,内部审计职业界必须保持和不断提升自身的道德水准,坚守职业操守,提供高品质的服务,不断满足利益相关者的要求,实现为组织增加价值的职业目标。为此,对内部审计机构和人员的行为进行严格的道德规范显然是至关重要的。

#### 一、内部审计职业道德概述

##### (一) 内部审计职业道德的内涵

内部审计职业道德是内部审计人员在开展内部审计工作中应当具有的职业品德、应当遵守的职业纪律和应当承担的职业责任的总称。

职业品德是内部审计人员应当具备的职业品格和道德行为。它是职业道德体系的核心部分，其基本要求是客观、诚信、正直、廉洁。

职业纪律是指约束内部审计人员执业行为的纪法和戒律，尤指内部审计人员应当遵循执业准则及国家相关法规。

职业责任是指内部审计人员对国家、组织、员工和其他利益关系人所应当履行的责任。

内部审计职业道德的基本要求包括两个方面：一是内部审计人员从事内部审计活动时，应当遵守内部审计职业道德规范，认真履行专业职责；二是不得损害国家利益、组织利益和内部审计职业声誉。

我国内部审计准则是在《审计法》及其实施条例，以及其他有关法律、法规和规章的基础上，结合我国的经济情况和内部审计工作的实际情况制定的，具有科学性、现实性和前瞻性，它对内部审计工作各个环节以及专门问题做出了原则性的指导，既有可操作性，又有一定的灵活性，是内部审计人员在实施内部审计活动时必须遵循的执业标准。为了规范内部审计人员的职业行为，维护内部审计职业声誉，中国内部审计协会制定了内部审计人员职业道德规范。严格遵守内部审计准则和内部审计人员职业道德规范等规定是内部审计人员履行职责的首要要求。

## （二）内部审计职业道德规范的框架结构

内部审计职业道德规范是对内部审计人员在从事内部审计工作时应当遵循的道德标准的总括。虽然各个国家由于历史、文化、思想观念和道德水准方面的差异，对内部审计人员职业道德的要求可能会存在不同，但是从总体上看，内部审计的职业道德规范可以包括职业道德的基本原则、具体的行为规则、对行为规则的解释，以及对实际问题的裁决等内容。

内部审计职业道德规范应当明确内部审计的职业责任，对职业责任的规定是根据内部审计职业的本质属性和职业道德的理想标准派生出来的，它倡导内部审计职业的所有从业人员树立高度负责的态度。在此基础上，具体的行为准则才能得以合理的建立和有效的执行，每一项具体的内部审计工作才能得到认真负责的执行，从而实现内部审计行为的科学化、规范化和内部审计结果的合理化。对此，国际内部审计人员协会职业道德规范中就要求：“内部审计人员应当诚实、勤奋并负责地完成工作。内部审计人员应当持续地提高其服务的熟练程度、效率和质量。”

内部审计职业道德规范的行为规则具体规定了内部审计人员可以做的行为和不可以做的行为，是对内部审计人员道德行为的最低要求，是从事内部审计工作的所有人员都必须严格遵守的基本标准。只有将这些具体规定落实到内部审计工作的全过程中，才能确保其工作的高质量。为便于内部审计人员更好地理解内部审计的行为规则并在内部审计实务中合理地遵循这些规则，内部审计职业道德行为规则的制定机构还可以就这些行为规则的性质及其具体运用做出进一步的详细解释。

## 二、诚信正直原则

### （一）诚信原则

诚信是指内部审计人员在从事内部审计活动时，应当保持诚实守信，不得歪曲事



实、隐瞒审计发现的问题、进行缺少证据支持的判断抑或是做误导性的或者含糊的陈述等行为。

诚信是由于内部审计人员的诚实建立的一种信任关系，并为他们的审计工作打下了基础。内部审计人员的诚信缺失将严重削弱内部审计的监督职能，还可能助长组织内部的不正之风。内部审计工作相当于在组织内部建立的组织自我完善、健康发展的免疫机制，这一免疫机制效用的发挥首先取决于内部审计人员是否具有诚实守信的职业道德和品质。如果内部审计人员不诚信，在实施审计活动的过程中歪曲事实、隐瞒审计发现的问题或者据以做出判断的审计证据不充分，那么内部审计活动的效率和效果都将大打折扣，内部审计这一监督控制机制也将失去其存在的意义。为此内部审计人员应当诚实、勤恳并负责地开展工作；应当遵守法律，按照法律及其职业要求进行披露；不得蓄意参与非法活动，或参加有损内部审计职业或其所属组织的行为；应当遵守并协助实现组织的法律和道德目标。

## （二）正直原则

正直是指内部审计人员在实施内部审计业务时，应当廉洁、正直，不应有利用职权谋取私利、屈从于外部压力违反原则等行为。

廉洁原则是指不从被审计单位获得任何可能有损职业判断的利益，包括内部审计人员自己或其亲属可能从被审计单位获取的各种直接和间接的利益。从被审计单位获取利益会使内部审计人员的独立性和客观性受到损害，内部审计人员对被审计单位所作审查和评价的公正性、客观性不可避免地都会受到质疑，从而与组织的利益相悖，甚至给组织带来损害。

正直原则是指内部审计人员应当将国家、组织、员工利益置于个人利益之上，能明辨是非，坚持正确的观点，不屈服于压力，按照法律及职业要求，不偏不倚地对待各利益相关方，不以牺牲一方利益为条件而使另一方受益。内部审计人员在实施内部审计业务时，不仅要求做到用权为公，不得以权谋私，还要求做到在任何情况下都不屈从于外部压力，违反原则。

## 三、客观性原则

### （一）客观性原则的内涵

客观性原则是指内部审计人员实施内部审计业务时，应当实事求是，不得由于偏见、利益冲突而影响职业判断。

内部审计人员的客观性是指内部审计人员执行内部审计业务时，应当以事实为依据，保持公正、不偏不倚的态度。客观性是发自内心的，是内部审计人员在从事内部审计活动时要保持的精神态度。不论内部审计旨在查找组织经营活动或内部控制中的差异或缺陷，从而发挥监督的功能，还是旨在对经营活动或内部控制进行评价，或者希望借助自身的专业素质和技能为组织增加价值而服务，客观性都是对内部审计人员的最基本要求。

客观性要求内部审计人员在执行审计工作的时候始终保持一种独立的个人思考状态，不掺杂个人感情或偏见，不受任何利益或他人观点左右。内部审计人员在做出职

业判断的时候，应该忠于自己的意见判断，不因其他因素的影响而做出重大的质量妥协，也不能把对其他事务的判断凌驾于对审计事务的判断之上。在提交审计报告之前，应该对内部审计工作的结果进行审查，以评估是否存在有违客观性的情况或内容。在现实工作中，一些内部审计人员的业务素质很不理想，执行业务时缺乏实事求是、客观独立的精神态度，因而影响到内部审计监督职能的充分发挥。还有一些内部审计人员在实施审计工作时处理简单，没有客观仔细地检查和提出问题，特别是在一些经营者的授意、强令和指使下参与或纵容会计造假，导致发布错误的审计报告。

为此内部审计人员应该：不参与可能损害或被认为会损害其公正评价的活动，包括参与跟组织利益相冲突的活动；不接受可能损害或被认为会损害其职业判断的任何物品；应当披露已知的信息，以及如果不予披露，可能会歪曲检查工作报告的所有重大事实。

## （二）客观性的影响因素和保障措施

### 1. 评估内部审计客观性的步骤

内部审计人员实施内部审计业务前，应当采取下列步骤对客观性进行评估：（1）识别可能影响客观性的因素；（2）评估可能影响客观性因素的严重程度；（3）向审计项目负责人或者内部审计机构负责人报告客观性受损可能造成的影响。

### 2. 识别可能影响客观性的因素

我国内部审计人员职业道德规范明确规定，内部审计人员应当识别下列可能影响客观性的因素：（1）审计本人曾经参与过的业务活动；（2）与被审计单位存在直接利益关系；（3）与被审计单位存在长期合作关系；（4）与被审计单位管理层有密切的私人关系；（5）遭受来自组织内部和外部的压力；（6）内部审计范围受到限制；（7）其他。

（1）审计本人曾经参与过的业务活动。内部审计人员必须避免评价其以往负责的特定业务，如果内部审计人员为其在上一年度内负责的业务提供确认服务，会使其客观性受到损害。例如，内部审计人员为即将实施的系统推荐控制标准或在程序实施之前对其进行评估和复核，并不会损害其客观性。但是，如果内部审计人员参与了这些系统的设计、程序起草、安装或操作工作，就可以认为其客观性受到了损害。当然，内部审计人员偶尔开展非审计工作并在报告过程中做出了充分的披露，就不一定会损害其客观性。但是，管理层和内部审计人员都需要对这种情况进行仔细考虑，以避免产生负面影响。

一般来说，内部审计人员可以对其以往负责的业务提供咨询服务。但是，如果内部审计人员认为对于拟开展的咨询服务的独立性或客观性存在潜在损害，必须在接受该业务之前向客户披露。如果客观性受到实质或形式上的损害，还必须向适当的对象披露损害的具体情况，披露的性质视受损情况而定。对于借调业务部门的人员或临时聘用的人员，只有在离开原岗位至少一年之后，才能分配他们参与审计之前其负责的运营领域。如果已经分配了任务，则需要在监督审计任务和沟通审计结果时进一步审议。

通常情况下，内部审计机构将协调组织中其他部门的工作，这些部门有类似的风险缓解目标和责任，如合规性和风险管理。只要内部审计机构不被要求执行业务活动或设计他们之后需要的流程和程序来评估作为内部审计机构职责的一部分，就不存在对客观性的损害。这种类型的协调可以为组织增加重大价值，在组织的风险缓解工作中提高资源的有效利用率。

(2) 与被审计单位存在直接利益关系。直接利益关系包括内部审计人员直接拥有的经济利益和内部审计人员通过投资工具拥有的经济利益并有能力控制这些投资工具或影响其决策。

(3) 与被审计单位存在长期合作关系。如果长期委派同一名内部审计人员执行内部审计业务，将因长期合作关系对客观性产生不利影响。因此，在内部审计业务的执行过程中，应采用工作轮换的方式安排审计项目及审计组。

(4) 与被审计单位管理层有密切的私人关系。内部审计人员与被审计单位管理层之间存在家庭和私人关系，审计小组成员或关系密切的家庭成员过去或现在是被审计单位关键管理人员或能够对审计业务产生直接重大影响的员工，这种密切的私人关系可能会对客观性产生不利影响。例如，某一内部审计人员的主要近亲属在被审计单位担任高级管理人员。

(5) 遭受来自组织内部和外部的压力。内部审计人员受到被审计单位的威胁，例如，被告知除非同意被审计单位不恰当的会计处理，否则将影响晋升，或者遭受来自外部的压力，都将影响内部审计人员的客观性。

(6) 内部审计范围受到限制。审计范围受到限制会妨碍内部审计部门实现其目标和计划，常见的范围限制包括以下情形：内部审计章程所规定的范围；内部审计部门接触与开展业务相关的记录、人员和实物资产；经批准的审计工作进度；实施必要的业务程序；经批准的人员配置计划和财务预算。对于审计范围的限制及其潜在的影响，内部审计机构和人员最好以书面形式与董事会进行沟通。在组织、董事会、高级管理层或其他方面发生变动时，也有必要对此项问题再次进行沟通。

### 3. 评估可能影响客观性因素的严重程度

内部审计人员应当针对识别出的可能影响客观性的因素的严重程度进行评估。同样的影响因素，如果严重程度不同，对内部审计人员客观性的影响程度必然不同，内部审计人员需要采取的防范措施也会不同。

例如，如果内部审计人员与被审计单位之间存在利益关系，直接的利益关系不论其严重程度都将影响内部审计人员的客观性，而间接的利益关系则要视其严重程度以判断其对内部审计人员客观性的影响。如果可能影响内部审计人员客观性的因素被评估为严重，就应当向审计项目负责人或者内部审计机构负责人报告客观性受损可能造成的影响，以便采取必要的防范措施。

例如，内部审计人员不得接受公司雇员、客户、顾客、供应商或者业务伙伴的酬金、馈赠和款待，否则会损害内部审计人员当前或未来执行业务时的客观性。但是，如果内部审计人员接受雇员和一般公众都能得到的或价值极小的宣传物品（例如钢笔、日历或者样品等），不会妨碍内部审计人员的职业判断。因此，该行为不应被视为影响客观性的依据。当然，内部审计人员需要立即向上级报告这些费用和礼物的价值。

### 4. 保障内部审计客观性的措施

内部审计机构负责人应当采取必要的措施以保障内部审计的客观性，这些措施包括：(1) 通过提高内部审计人员的职业道德水准来保证内部审计的客观性；(2) 选派适当的内部审计人员参加审计项目，并进行适当分工；(3) 采用工作轮换的方式安排审计项目及审计组，以防止内部审计人员与被审计单位存在长期业务合作关系；(4) 建立适当、有效的激励机制；(5) 制定并实施系统、有效的内部审计质量控制制度、程序和方法

等；(6) 当内部审计人员的客观性受到严重影响，且无法采取适当措施降低影响时，停止实施有关业务，并及时向董事会或者最高管理层报告。

注意内部审计人员不应该承担“运动员”应承担的运营责任。如果管理层指示内部审计人员开展非审计工作，那么内部审计人员不应以内部审计人员的身份开展工作。但是，在实际工作中，管理层经常会要求内部审计机构承担相应的运营责任，且不可避免。那么，内部审计人员首先认识到，沟通是十分必要的，如果管理层坚持这种职责分配，如果有更高的沟通渠道，则需与董事会进行讨论并披露。如果沟通最后的结果是内部审计活动包括运营性任务且为审计计划的一部分，内部审计部门负责人可以考虑通过合同、第三方或外部审计完成这部分工作，使客观性受到的损害减到最小，或者保证参与运营性任务的人员未来不参与对其的内部审计活动。

### (三) 客观性与独立性的联系与区别

对于审计专业的人来说，一般的认识是，独立性是审计的灵魂，没有独立性，审计所发表的意见将受到质疑。这种独立包括组织形式上的独立和审计人员实质上的独立，并且形式上的独立优于实质上的独立。这种独立性运用到内部审计机构就是必须确保内部审计组织上的独立性。细心的读者会发现，国际内部审计实务标准和我国内部审计准则均未将独立性列为职业道德的原则之一。独立性是不是不重要呢？

独立性是指内部审计机构和人员公正地履行职责时免受任何威胁其履职能力的影响。要达到有效履行内部审计部门职责所必需的独立程度，内部审计机构负责人需要直接且不受限制地与高级管理层和董事会进行接触。这一要求可以通过建立双重报告关系来予以实现。客观性是指不偏不倚的工作态度，使得内部审计人员在开展业务时相信其工作成果并且不会做出质量方面的妥协。客观性要求内部审计人员对审计事项做出判断时不屈从于其他因素。

独立性是审计的基本原则，是内部审计人员所必须关注的原则。而我国内部审计人员职业道德规范更倾向于使用客观性一词来表达内部审计的可信性，并且认为客观性更加切合内部审计的工作环境，引导内部审计人员不应片面地追求更多的独立性，在分析问题和提出建议时应实事求是、客观公正，使内部审计工作发挥更大作用，为组织创造更多的价值。独立性和客观性是审计服务内在价值的根本，独立性被看做审计职能，特别是在组织上的一种属性，而客观性则更多被看做内部审计人员的一种属性。独立性和客观性所面临的各种威胁必须在审计师个人、具体业务、职能部门和整个组织等不同层面上得到解决。对比而言，不是独立性不重要，而是在一个组织内部，这种独立往往是相对的，内部审计机构及其人员的独立性经常受到侵害。对于内部审计人员来说，客观性要比独立性重要得多，因此，在内部审计准则中，更倾向于用客观性代替独立性来表达其应遵循的职业道德原则。

## 四、专业胜任能力

### (一) 专业胜任能力的重要性

国际内部审计实务标准规定，内部审计人员应具备履行其职责所必需的知识、技能和其他能力。内部审计部门作为一个整体，必须具备或获得履行其职责所必需的知



识、技能和其他能力。知识、技能和其他能力是一个集合术语，是内部审计人员有效履行其职责所必需的专业水平。按照标准规定：（1）当内部审计人员缺乏完成全部或部分业务所必需的知识、技能或其他能力时，首席审计师必须向他人寻求充分的专业建议和协助。内部审计人员必须充分了解有关评估舞弊风险以及所在组织管理舞弊风险的知识，但不期望内部审计人员掌握以发现和调查舞弊为首要职责的人员所具备的专门技能。（2）内部审计人员必须充分了解关键信息技术的风险、控制方式以及可以获取的利用技术的审计方法来开展工作，但不期望所有内部审计人员均掌握从事专业信息技术审计的审计师所具备的专门技能。（3）当内部审计人员缺乏完成全部或部分咨询业务所必需的知识、技术或其他能力时，首席审计师必须谢绝开展此项业务并寻求充分的建议和协助。

我国内部审计人员职业道德规范明确规定，内部审计人员应当具备履行职责所需的专业知识、职业技能和实践经验。专业胜任能力是指内部审计人员为履行职责所应具备的专业知识、职业技能和实践经验。作为21世纪对复合型内部审计人员的要求，内部审计人员必须适应内部审计领域不断扩展的发展趋势，掌握全方位、多层次的专业知识和技能，丰富自身的专业经验，提升自身的职业判断能力。

内部审计活动涉及大量的专业知识，内部审计人员不仅需要具备会计、审计等方面的知识，还需要掌握经营、管理、信息技术、风险管理和法律等方面的知识，并需要灵活运用所掌握知识的技能和经验。为此，内部审计人员应当保持并提高专业胜任能力，接受必要的专业教育、通过权威性的职业资格认证，并按照规定参加后续教育及岗位培训。

我国内部审计人员职业道德规范明确规定：“内部审计人员实施内部审计业务时，应当保持职业谨慎，合理运用职业判断。”

内部审计人员在实施内部审计活动时，应保持谨慎的态度。根据所审查项目的复杂程度，合理使用职业判断，运用必需的审计程序，警惕可能出现的错误、遗漏、浪费、效率低下和利益冲突等情况，还应小心避免可能发生的违法乱纪的情形。对于审查中发现的内部控制不够有效的环节，应提出合理、可行的改进措施。当然，应有的职业谨慎只是合理的谨慎，并不意味着永远正确、毫无差错，内部审计人员只能是在合理的程度上开展检查和核实的工作，而不可能对所有事项都进行详细的检查，内部审计工作并不能保证发现所有存在的问题。

审计职业判断是审计工作的重要组成部分，它贯穿于审计工作的全过程，从对被审计单位的选择、对内部控制测试结果的评估、重要性原则的运用、审计抽样方法的选择及其结果的评价，直至决定审计意见的表述，都离不开审计人员的职业判断。职业判断水平的高低直接影响着审计工作的成败。因此，合理运用职业判断、提高职业判断的准确性是降低审计风险、实现审计目标的一个重要途径。内部审计人员在做出职业判断时，除了依据专业标准外，在较大程度上还依赖于审计人员的自身经验，通过内部审计人员的职业判断可以将审计风险降低到一个合理的可接受水平。职业判断的准确性越高，审计风险水平就越低，反之则相反。职业判断能力是内部审计人员学识、经验、能力和道德水平的综合反映。

## （二）内部审计人员专业胜任能力框架的构成

一个合格的内部审计人员不仅要充分认识自己的能力，对自己充满信心，更重要



的是，必须清醒地认识到自己在专业胜任能力方面的不足。如果内部审计人员缺乏足够的知识、技能和经验，但却宣称自己具有提供专业服务的知识、技能和经验，就构成了一种欺诈。同时，审计项目负责人要对助理人员和其他专业人员的工作结果负责。为此，就需要对助理人员和其他专业人员的业务能力进行评价，业务执行之前对其进行必要培训，在业务执行过程中对其进行切实的指导、监督和检查。

内部审计人员要提供高质量的专业服务，除必须具有良好的职业道德外，还必须具备较强的业务能力。对内部审计人员的专业胜任能力的总体要求是内部审计人员应当保持和提高专业胜任能力，遵守内部审计准则等职业规范，合理运用会计准则及国家其他相关技术规范。

具体而言，内部审计人员应当具备的履行职责所需的专业知识、职业技能和实践经验如下。

### 1. 专业知识

内部审计人员应当具备的专业知识包括审计、会计、财务、税务、经济、金融、统计、管理、内部控制、风险管理、法律和信息技术等专业知识，以及与组织业务活动相关的专业知识。内部审计人员所掌握的专业知识应当确保其达到这样一个水平，即能够发现组织经营过程中存在的或潜在的问题，提出解决问题的建议，并将审计结果清楚地表达出来，经济、有效地完成审计业务。

### 2. 职业技能

内部审计人员应具备的职业技能包括语言文字表达、问题分析、审计技术应用、人际沟通、组织管理等。此外，内部审计人员还应当具备出色的口头与书面表达能力，以有效地完成审计活动，并将审计结果清楚地表达出来。内部审计工作的性质决定了内部审计人员经常需要与组织内外不同机构和人士进行接触、交流与沟通。内部审计人员的工作需要去揭露被审计单位的错误或不足之处，因此，内部审计人员与被审计单位之间有潜在的冲突。处理好与被审计单位人员之间的关系，增加交流与合作，可以减少被审计单位的抵触情绪，减少工作阻力，对于顺利开展内部审计工作具有良好的促进作用。另外，内部审计是为组织服务的，与组织管理层以及被审计单位以外的其他部门和人员保持良好的人际关系，也是提高内部审计服务质量、促进组织目标实现的必然要求。

### 3. 实践经验

内部审计人员应当具备必要的实践经验及相关的职业经验。

(1) 内部审计人员不得从事不能胜任的业务。如果内部审计人员不具备完成某项专业服务的专业知识、技能以及经验，但却从事了这样的业务，其后果往往导致审计质量无法满足有关各方的需要，也无法维护国家、组织、员工的利益。因此，首先，内部审计机构不能进行业务能力不能胜任或不能按时完成的业务；其次，内部审计机构不得委派内部审计人员承办其专业能力不能胜任的业务；最后，内部审计人员也不得承办其专业能力不能胜任的工作。

(2) 内部审计人员不得夸大自身的专业胜任能力。内部审计人员不得宣称自己具有本不具备的专业知识、技能或经验。如果内部审计人员依法取得了从业资格证书，就表明在该领域具备了一定的专业知识。但是，专业胜任能力是知识、技能和职业态度的综合体现，内部审计人员不得夸大自身的专业胜任能力。



(3) 以外部专家补充内部审计人员专业胜任能力的不足。内部审计人员并非所有领域的专家,可能并不具备完成特定局部业务的专业知识、技能或经验,所具有的专业知识并不能保证对审查的所有事项都能做出合理的判断。例如,某些生产过程中的技术问题或对某些物品的估价就超出了内部审计人员的知识范围和专业能力。内部审计人员在所审查的事项需要运用到某些特定领域的专业知识时,应当聘请相关的专家协助。例如,外部服务提供者可以是精算师、会计师、评估师、统计师、律师、工程师、文化或者语言专家、证券专家、信息技术专家、安全专家、舞弊调查员、环境专家、地质学者、外部审计师和其他审计组织。所聘请的专家可能来自组织的外部,也可能来自组织内部其他部门或机构。在聘请有关专家时,内部审计机构应当对有关专家的独立性和专业胜任能力进行评价,内部审计人员要对专家的工作结果负责。同时,内部审计人员在利用专家工作时,不仅自己需要遵守职业道德,也应当提请并督导专家遵守职业道德,确保执业质量。

内部审计机构对于外部聘请的外部专家在知识、技能和其他方面的能力应该有明确的审查要求,具体可以包括以下几个方面:

- 职业资格证书、执照或者其他证明外部服务提供者能力的文件。
- 评估外部服务提供者与本组织以及本组织内部审计的关系,外部服务提供者在本组织中涉及的经济利益,以确保其执行业务全过程的独立性和客观性。
- 在该工作领域,外部服务提供者的知识和经验、所受教育和培训是否适合该项业务。
- 外部服务提供者是否正在为本组织提供其他服务。如果外部服务提供者同时为组织实施外部审计业务,或者外部审计的延伸业务,内部审计人员需要确保该工作不损害外部审计业务的独立性。

延伸业务是指超出标准外部审计业务以外的服务。如果组织的外部审计人员是高层管理者或被组织雇用的成员,其独立性就会遭受损害。另外,外部审计人员可以为组织提供其他服务,例如税务、咨询等。独立性的评估与其为组织提供的服务范围相关。

- 对外部服务提供者的工作进行审核时,应评估执行工作的充分性,包括获取信息的充分性、结论的合理性、例外情况的处理和其他情况。

### (三) 应有的职业谨慎

内部审计人员必须具备并保持合理的谨慎。内部审计人员应有的职业谨慎并不是指没有任何过错。

所谓职业谨慎,是指内部审计人员在复杂的环境中,能运用自己的专业熟练性和技巧,识别损害组织利益的行为,对故意做假犯错、发生错误和遗漏、消极怠工、浪费、工作无效、利益冲突和不正当的行为,以及对最有可能发生违法乱纪现象的情形和活动保持警惕。此外,在控制不够充分的领域,还应该提出可遵守的程序和实务的改进意见。职业谨慎意味着审计人员应有的谨慎和能力,但是应有的职业谨慎并不意味着永不犯错或永不出现反常工作表现。它要求审计人员在合理程度上开展检查和核证工作。相应地,内部审计人员不能完全保证组织机构不存在不遵守规定或违法乱纪现象。然而,无论何时开展内部审计,审计人员都应该考虑存在重大违法乱纪现象或

不遵守有关规定的现象的可能性。

一般情况下，我们认为，确认业务应该遵循职业谨慎，事实上，咨询业务也要遵循谨慎性。内部审计人员缺乏完成全部或部分咨询业务所必需的知识、技能或其他能力时，内部审计部门负责人必须谢绝开展此项业务或寻求充分的建议和协助。

#### （四）内部审计人员的后续教育

我国内部审计人员职业道德规范明确规定：“内部审计人员应当通过后续教育和职业实践等途径，了解、学习和掌握相关法律法规、专业知识、技术方法和审计实务的发展变化，保持和提升专业胜任能力。”

内部审计工作与组织经营管理的各个方面紧密相连，内部审计人员的知识结构和专业水平不能只限于一个狭窄的范围之内，而应广泛涉猎，吸取多方面的知识。而且内部审计人员身处新经济时代，各类知识的更新与发展很快，只有不断学习，接受后续的教育，才能保持较高的专业水平，胜任内部审计工作。

内部审计人员职业后续教育是指内部审计人员为保持和提升其专业素质、执业能力和职业道德水平进行的学习及其相关活动。内部审计人员接受职业后续教育是提高专业胜任能力与执业水平的重要手段，也是在内部审计行业造就一支业务过硬、素质合格队伍的有效途径。众所周知，内部审计人员执业环境，包括法律、社会、经济等环境因素是不断发展变化的，对内部审计人员的专业胜任能力和执业水平的要求也是在不断变化的。内部审计人员只有不断接受职业后续教育，掌握和运用相关的新知识、新技能和新法规，才能满足执业的需要，保证执业质量。这不仅是内部审计人员职业自身发展的需要，也是社会各方面对内部审计人员的必然要求。因此，内部审计人员职业后续教育应当贯穿于内部审计人员整个执业生涯。

后续教育的目标是加强内部审计人员的专业胜任能力和职业道德，改善审计服务的质量，最终促进内部审计职业的协调可持续发展。内部审计人员有责任接受后续教育以加强和维持其专业胜任能力。内部审计人员后续职业教育的形式包括参加诸如国际内部审计人员协会和中国内部审计协会这样的专业协会获得会员资格、在专业协会中担任志愿者、参加行业会议和研讨会、撰写专业论文、参加内部培训项目、进修大学和自学课程以及参加研究项目等。

## 五、保密原则

### （一）保密原则的内涵

我国内部审计人员职业道德规范明确规定：“内部审计人员应当对实施内部审计业务所获取的信息保密，非因有效授权、法律规定或其他合法事由不得披露。”

内部审计人员应当履行保密义务，对于实施内部审计业务所获取的信息保密。由于内部审计工作的性质决定了内部审计人员经常会接触到组织的一些机密的内部信息，内部审计人员对于执行业务过程中知悉的商业秘密、掌握的被审计单位的资料 and 情况，应当严格保守秘密，这一责任也不因审计业务结束而终止。为此，内部审计人员在社会交往中，应当履行保密义务，警惕非故意泄密的可能性。

我国内部审计人员职业道德规范明确规定：“内部审计人员不得利用其在实施内部



审计业务时获取的信息牟取不正当利益，或者以有悖于法律法规、组织规定及职业道德的方式使用信息。”

在内部审计机构及外勤工作处所以外的任何地点和场所均不应谈论可能涉及被审计单位机密的情况；除得到被审计单位的书面允许或法律法规要求公布者外，不得提供或泄露给第三者，也不能将其用于私人目的，要防止因为这些信息与资料的泄露给组织带来损失。

此外，内部审计人员还应当采取措施，确保协助其工作的业务助理人员和专家信守保密原则。当然，保密责任也不能成为内部审计人员拒绝按专业标准要求揭示有关信息、拒绝出庭作证的借口。

## （二）保密原则的例外事项

在通常情况下，内部审计人员应当对执业过程中获悉的被审计单位的信息保密，但是如果被审计单位存在违法违规行为，就面临着法律法规强制内部审计人员披露信息的要求。内部审计人员职业道德规范规定，内部审计人员在法律法规允许或要求披露的情况下可以披露被审计单位的有关信息，例如，在法律法规允许披露并且取得被审计单位的授权的情况下，可以披露涉密信息；根据法律法规要求，为法律诉讼准备文件或提供证据，向有关机构报告发现的违反法规行为，以及向组织适当管理层报告有关信息时，也可以对有关信息进行披露。

除上述情况外，内部审计人员应当遵循保密原则，按照规定使用其在履行职责时获取的信息。

# 内部审计证据与工作底稿

获取审计证据与形成审计工作底稿是一个连贯的过程，也是整个审计项目的核心环节和最终形成审计报告的重要依据。

## 第1节 内部审计证据

### 一、审计证据与审计程序

内部审计结论的得出取决于内部审计证据的收集，只有采取适当的审计取证方法收集充分、适当、可靠的审计证据，才能形成客观公正的审计结论。审计证据是指内部审计人员在实施内部审计业务中，通过实施审计程序所获取的，用以证实审计事项，支持审计结论、意见和建议的各种事实依据。

审计证据为内部审计人员做出审计结论和建议提供了依据，审计证据的质量直接决定了在其基础上形成的审计结论和建议的质量。为此，内部审计人员在审计活动中必须保持应有的职业谨慎，运用合理的审计方法获取充分、相关、可靠的审计证据，以此为依据证实审计事项、做出审计结论和建议。同时，内部审计活动也是围绕审计证据的收集和评价而进行的，整个内部审计过程也是一个不断获取、处理、评价证据，并对证据做出判断和结论的过程，因此，内部审计人员对收集、归纳和评价审计证据的各项审计技术的运用必然是贯穿整个内部审计过程始终的。

审计程序是指内部审计人员在实施内部审计的过程中为获取和评价审计证据所采用的各种技术方法的总称，审计程序实质上就是审计的取证方法。例如，内部审计人员可以向相关岗位的员工就某项内部控制是否建立以及是否得到执行进行询问，以获取对该项内部控制在设计和执行层面的初步了解。为更好地实现审计目标，收集充分和适当的审计证据是至关重要的，而充分和适当的审计证据的收集则完全取决于内部审计人员选择和实施的审计程序。不同的审计程序可以获取不同类型的审计证据，为获取不同类型的审计证据，内部审计人员必须选择适当的审计程序。因此，审计程序的选择将是每个内部审计人员在每个审计项目中都必然面临的关键决策。

### 二、内部审计证据的类型

内部审计人员应当依据不同的审计事项及其审计目标，获取不同种类的审计证据。



审计证据的种类主要包括书面证据、实物证据、视听证据、电子证据、口头证据和环境证据。

### 1. 书面证据

书面证据是内部审计人员获取的各种以书面文件为形式的证据类型，包括各种会议记录、章程协议、经济业务凭证、会计记录、报告和往来函件等。书面证据按照其获取的来源可以分为内部证据和外部证据。凡是经过被审计单位之外的独立第三方认可的书面证据都是外部证据，而由被审计单位自己编制和使用的书面证据就是内部证据。由于外部证据具有独立的来源，因此具有较高的可靠性；而内部证据的可靠性则取决于被审计单位内部控制的完善程度。此外，直接送达审计人员的外部证据的可靠性要优于内部人员呈送给审计人员的证据。例如，舞弊的员工也可以自制一张发票给审计人员，可能这张发票来自根本不存在的供应商。

从实务来看，书面证据往往数量大、来源渠道多、易于篡改，它的价值并不在表面，而在于它所记录的内容。因此，审计人员在取证过程中，既要广泛地、大量地收集与被证实事项有关的书面证据，又要认真对证据进行仔细的鉴定和分析、辨别真假，既要充分利用它，又不能为其所左右。最有效的办法是运用能相互印证或有佐证的书面证据。

### 2. 实物证据

实物证据是内部审计人员通过观察或盘点等方法获取的用以证明各种以实物形态存在的资产是否真实存在的证据类型。实物证据是验证被审计单位以实物形态存在的各种资产是否真实存在的最具有证明力的证据，例如库存现金、有价证券、存货和固定资产等。同时，实物证据也有助于内部审计人员了解实物资产的状况以判断其计价的合理性，但是实物证据通常不能证明实物资产的所有权状况。

### 3. 视听证据

视听证据是内部审计人员获取的以录音、录像等影音形态存在的能够证明审计对象真实情况的证据类型。内部审计人员在收集视听证据时，应当关注视听证据的制作方法、制作时间、制作人、制作环境和存放方式与地点等情况。

### 4. 电子证据

电子证据是以数字的形式保存在计算机存储器或外部存储介质中、能够证明审计对象真实情况的数据或信息的证据类型。随着信息技术的飞速发展，以电子形式存在的审计证据越来越多，以往的很多书面证据已经不再采用纸质的文件，而是开始大量使用计算机和网络技术进行信息的沟通。这些都使得内部审计人员收集审计证据的形式发生了改变，也要求内部审计人员加强对信息技术的了解，以对不同形式的电子证据的可靠性做出恰当的判断。

### 5. 口头证据

口头证据是被审计单位人员或相关人员对内部审计人员的提问进行口头答复所形成的证据类型。口头证据的证明力相对较差，因为它们要受到被询问人主观偏好的较大影响，通常不能作为内部审计人员形成最终结论的直接证据，因此，其证明力是最弱的。但是，口头证据也有成本较低、了解情况便捷和迅速等优点，有助于内部审计人员发现进一步审查的线索，从而有利于对某些需审核的情况做进一步的调查，收集到更为可靠的依据。特别是当口头审计证据是由执行该项任务的人所提供的时候，显然还

是具有一定的说服力的。由于内部审计人员的特殊位置,在运用口头证据时需要特别注意询问和沟通的方式和方法。在收集审计证据的访谈过程中,内部审计人员应该注意运用开放式问题,而不要随意显露出自己想要知道的具体控制环节,这时的提问应该是“这项交易如何进行”,而不是“处理这项交易你们是如何进行岗位职责划分的”。

一般来说,从可靠性和证据的质量来说,独立于被审计业务并熟悉情况的人员能比参与该业务的人员提供更为可靠的口头证据,而来自两个或者两个以上的人员的口头证据要优于单个人员。为此,审计人员应对各种重要言辞尽快地做成完善的记录,并且注明是何人、何时、在何种情况下所做的口头陈述,必要时还应获得被询问人的签名确认。

## 6. 环境证据

环境证据是反映对被审计单位产生影响的各种环境事实的证据类型。获取环境证据是内部审计人员充分了解被审计单位基本情况的重要手段,但是环境证据属于间接证据,通常不能作为内部审计人员形成最终结论的证据类型。环境证据包括:

(1) 被审计单位内部控制的完善程度。如果被审计单位内部控制良好,其会计资料及其他信息资料可靠程度就高。当审计人员确认被审计单位有健全的内部控制制度并得到很好的遵守时,就可认为被审计单位现行的内部控制制度为会计资料及其他管理资料的真实性提供了强有力的证据。此外,被审计单位内部控制的完善程度和执行情况还影响到取证多少及审计人员的判断。一般来说,内部控制越健全,所需的其他各类审计证据就越少;否则,审计人员就要进行大量的取证。

(2) 管理人员的素质。被审计单位人员素质越高,其所提供的证据差错率越低,可靠程度就越高。如果一个单位的管理人员素质好,其管理中的差错也会减少,舞弊可能性也会很小,内部控制的落实情况也就越好。

(3) 管理条件和管理水平等。被审计单位管理条件越好、管理水平越高,其提供的证据可靠程度也就越高;否则,被审计单位所提供的证据就很难信赖。

除以上6种审计证据的类型外,网络证据作为传统审计证据的一种延伸和补充,逐步进入内部审计人员的视野。网络审计证据是以计算机为载体,以网络信息为依托,且具有证据价值的审计证据,是传统审计证据的拓展,是新兴的审计证据。由于支撑网络信息的计算机技术含量较高,使得网络信息具有来源多样性、层次多重性、内容脆弱性、保存稳定性等特征,导致网络审计证据唯一性特征模糊,易于伪造,易于丢失,不能自证其客观真实,因此,在依据网络审计证据得出内部审计结论、形成审计建议时,必须结合其他传统的审计证据,谨慎评价网络审计证据的适当性,谨慎使用网络审计证据。网络审计证据的适当性体现在支持审计意见所依据的结论方面具有的关联性和可采性。

网络审计证据的关联性是审计人员对网络上采集的与被审计单位及被审计事项相关的信息进行整理、分析而得到并使用的所有信息,关联性要求网络审计证据与被审计单位及被审计事项相关联。网络审计证据的可采性可以从其客观性和合法性两个方面理解。客观性指网络审计证据应该具有客观存在的属性,网络审计证据的内容客观且以客观的形式存在。网络审计证据的内容具备客观性,即必须以客观事实为基础,是客观事实的具体反映,且必须以人们可感知的形式来反映。合法性要求网络审计证据以符合法律规定的程序进行采集,且以符合法律规定的特定形式作为网络审计证据的载体。

当然，内部审计证据有多种分类，以上关于审计证据的分类是按照证据的形态进行的分类；此外，还有按照证据的来源不同分为内部证据、外部证据、内外证据、外内证据，按照法律标准分为直接证据、旁证、文件证据、意见证据、附属证据、最优证据、佐证证据、确证证据等。

### 三、内部审计证据的质量特征

内部审计人员获取的审计证据应当具备相关性、可靠性和充分性。

#### 1. 相关性

相关性是指审计证据与审计事项及其具体审计目标之间具有实质性联系，只有与审计目标相关的审计证据或者对于实现审计目标有用的审计证据才具有证明力。例如，内部审计人员在审计过程中怀疑被审计单位发出存货却没有给顾客开具发票，需要确认销售是否完整记录，内部审计人员应当从发货单中选取样本，追查与每张发货单相应的销售发票的副本，以确定是否每张发货单均已开具发票。如果审计人员从销售发票副本中选取样本，并追查至与每张发票对应的发货单，由此所获得的证据与完整性目标就不相关。

内部审计人员判断审计证据是否具有相关性时，必须结合具体审计目标来考虑：(1) 特定的审计程序可能只为某些审计目标提供相关的审计证据，而与其他审计目标无关，例如，检查期后应收账款收回的记录和文件可以提供有关存在性和计价准确性的审计证据，但不一定与期末截止性认定是否恰当相关。(2) 针对同一审计目标可以从不同来源获取审计证据或获取不同性质的审计证据，例如，审计人员可以分析应收账款的账龄和应收账款的期后收款情况，以获取与坏账准备计提有关的审计证据。(3) 只与特定审计目标相关的审计证据并不能替代与其他审计目标相关的审计证据。例如，有关存货实物存在性的审计证据就不能作为与存货所有权及计价相关的审计证据。

#### 2. 可靠性

可靠性是指审计证据是真实和可信的，缺乏可靠性的审计证据是不具有证明力的，也不能成为内部审计人员得出审计结论的依据。审计证据可靠性的高低主要取决于审计证据的来源和性质，并受具体取证环境的影响。内部审计人员判断审计证据的可靠性时一般应遵循以下原则：

(1) 从外部独立来源获取的审计证据比从其他来源获取的审计证据更可靠。从外部独立来源获取的审计证据未经被审计单位有关职员之手，从而减少了伪造、更改凭证或业务记录的可能性，因而其证明力最强。此类证据有银行询证函回函、应收账款询证函回函、保险公司等机构出具的证明等。

(2) 内部控制有效时生成的审计证据比内部控制薄弱时生成的审计证据更可靠。如果被审计单位具有健全的内部控制制度且在日常管理中得到一贯的执行，会计记录的可信赖程度将会提升。如果被审计单位的内部控制薄弱，甚至不存在任何内部控制，其内部凭证记录的可靠性就大为降低。例如，如果与销售业务相关的内部控制有效，审计人员就能从销售发票和发货单中取得比内部控制不健全时更可靠的审计证据。

(3) 直接获取的审计证据比间接获取或推论得出的审计证据更可靠。譬如，审计人员观察某项内部控制的运行得到的证据比询问被审计单位某项内部控制的运行得到的证据更可靠。间接获取的证据有被涂改及伪造的可能性，降低了可信赖程度。推论

得出的审计证据由于其主观性较强，人为判断因素较多，可信赖程度也受到影响。

(4) 以文件、记录形式（无论是纸质、电子还是其他介质）存在的审计证据比口头形式的审计证据更可靠。例如，会议的同步书面记录比对讨论事项后的口头表述更可靠。口头证据本身并不足以证明事实的真相，仅仅是提供了一些重要线索，为进一步调查确认所用，一般情况下口头证据需要得到其他相应证据的支持。

(5) 从原件获取的审计证据比从传真件或复印件获取的审计证据更可靠。审计人员可审查原件是否有被涂改或伪造的迹象，排除伪证，提高证据的可信赖程度。而传真件或复印件容易篡改或伪造，可靠性较低。

### 3. 充分性

客观公正的审计意见必须建立在足够数量的审计证据的基础之上。充足的审计证据的数量可以保证审计质量，决定了审计结论是否正确。充分性是指审计证据在数量上足以支持审计结论、意见和建议。审计证据的充分性是对审计证据数量特征的衡量，主要与内部审计人员确定的样本量有关。样本量过大会影响审计效率，加大审计成本，而样本量过小又会影响审计效果。但需要注意的是，充分性不是审计证据越多越好，应该以能够说明问题为限。当然审计证据是否足以说明问题，还是需要对搜集到的纷繁复杂的审计证据进行鉴定、整理和分析，以使得审计证据在充分性的基础上提高证明力。

## 四、搜集内部审计证据时应当考虑的因素

搜集审计证据贯穿于审计过程的始终，在实施审计前，应该查找内部审计的评价标准，这些是衡量被审计事项的真实性、合法性、合理性、有效性的重要标准。这些证据一般是由被审计单位提供，或者是由审计人员搜集到的国家相应的法律法规、上级单位下发的各种文件资料。在实施审计中，内部审计证据主要是通过各种测试获得的，其具体的方法主要是我们在下面介绍的内部审计证据获取的方法。这时，影响审计证据搜集的因素包括审计事项的重要性、可接受的审计风险水平、成本与效益的合理程度，以及适当的抽样方法。

### 1. 审计事项的重要性

审计事项越重要，内部审计人员越需要获取充分的审计证据以形成审计结论和建议。内部审计人员应当从数量和性质两个方面判断审计事项的重要性，以做出获取审计证据的决策。从数量上看，内部审计人员可以采用金额或者其他量化方式反映被审计事项的重要性。一般来说，金额或数量越大的项目越重要。例如，在审查若干个销售分公司的业绩时，销售收入总金额越大，该分公司作为一个被审计事项就越重要，内部审计人员就需要对其获取越多的审计证据。从性质上看，存在舞弊迹象的被审计项目往往具有较高的重要性。有些项目虽然金额不是很大，但是如果内部审计人员在对这些项目进行审查的过程中发现了诸如账实不符、现金经常短缺等舞弊的迹象，那么这些项目就需要内部审计人员获取更多的审计证据，以查明是否存在舞弊行为。

### 2. 可接受的审计风险水平

审计风险是指内部审计人员得出的审计结论与被审计事项实际情况相背离的可能性。审计证据的充分性与审计风险水平密切相关。可接受的审计风险水平越低，内部

审计人员所需证据的数量就越多；反之，可接受的审计风险水平越高，内部审计人员需要取得的审计证据数量就越少。因此，内部审计人员应当根据项目审计计划中所评估的审计风险水平，确定审计项目所需要的审计证据数量的多少。

### 3. 成本与效益的合理程度

内部审计人员获取审计证据应当考虑取证成本与证据效益的对比。任何组织的内部审计资源都是有限的，当收集某一审计证据的成本过高时，内部审计人员可以考虑以能够达到同样的审计目标但是取证成本相对较低的审计证据替代。例如，在从组织外部的其他组织或机构获取审计证据时，如果可以采用函证方式就不需要亲自前往这些组织或机构审查相关的凭证和文件。但是，对于重要的审计事项，内部审计人员就不应当将审计成本的高低作为减少必要审计程序的理由，为实现审计目标，内部审计人员就必须花费更高的审计成本取得符合要求的审计证据。

### 4. 适当的抽样方法

内部审计人员在实施审计程序获取审计证据时，可以采取统计抽样和非统计抽样的方法。统计抽样方法要求按照一定的统计模型与规则进行样本量的确定和样本的选取；非统计抽样方法则需要较多地运用内部审计人员的职业判断，凭借其专业技能和经验判断所需要的样本数量。不同的抽样方法适用于不同的审计目标和被审计事项，内部审计人员在实施审计程序时要根据审计目标和被审计事项选择适当的抽样方法，以获取充分、相关和可靠的审计证据。

在审计报告阶段，同样涉及审计证据的搜集工作，只不过这个搜集工作是在审计证据被鉴定、整理和分析后的进一步审计行为。此时的审计证据应该足以支持审计结论的形成，如果仍然不能支持，就必须进一步搜集更加相关、可靠、充分的审计证据，以支持审计结论，最终编制形成审计报告。

## 五、内部审计人员处理审计证据的要求

内部审计人员应当将获取的审计证据名称、来源、内容、时间等完整、清晰地记录在审计工作底稿中。采集被审计单位电子数据作为审计证据的，内部审计人员还应当记录电子数据的采集和处理过程。

在内部审计项目的实施过程中，内部审计人员往往会遇到一些较为特殊和复杂的问题，例如，对特定资产的评估、工程项目的评估、产品和服务质量的评价、信息技术问题、衍生金融工具问题、舞弊及安全问题、法律问题、风险管理问题等。内部审计人员由于自身专业能力的限制，可能并不具备这些特殊领域的专业知识和经验，此时就需要专家的协助才能取得充分、相关和可靠的审计证据。专家对这些特殊问题的鉴定结论可以作为审计证据，内部审计人员可以使用这些证据证实被审计事项，并提出审计结论和建议。

内部审计机构可以聘请其他专业机构或者人员对审计项目的某些特殊问题进行鉴定，并将鉴定结论作为审计证据。但是，内部审计人员应当对所引用专家鉴定结论的可靠性负责。为此，内部审计人员必须按照审计工作的要求，考虑专家的专业胜任能力、独立性和客观性，并对专家的鉴定做出评价，慎重考虑其是否能够形成可靠的审计证据。由于内部审计人员必须对审计结论和建议负责，而专家的鉴定是形成审计结论和建议的依据，因此，内部审计人员必须对引用专家鉴定的可靠性负责。

为了确保被审计单位更好地理解内部审计结论，并切实地依据内部审计建议对自身在经营管理和内部控制等领域存在的问题做出改进和完善，内部审计人员必须获取能够得到被审计单位认可的审计证据。对于被审计单位有异议的审计证据，内部审计人员必须进一步核实，获取真正具有说服力和证明力的审计证据。

在必要的情况下，内部审计人员应当要求审计证据的提供者对其提供的审计证据进行签名或者盖章。在内部审计过程中，某些口头证据或者由复印件形成的书面证据往往需要证据提供者签名或者盖章，从而确认其来源真实，证据有效。内部审计人员采用合法途径从证据提供者处获取真实、可靠的证据，如果证据提供者出于种种原因拒绝签名和盖章确认该证据，内部审计人员应当了解原因，并在审计工作底稿中注明原因和日期，该证据依然有效，可以作为支持审计结论和建议的依据。

内部审计人员应当对获取的审计证据进行分类、筛选和汇总，保证审计证据的相关性、可靠性和充分性。内部审计人员在获取审计证据后，必须对其能否成为审计结论和审计建议的合理依据进行评价，即对审计证据证明审计事项的能力进行判断，其目的是使审计证据从潜在证明力转化为现实证明力。

需要审计人员注意的是，任何一个审计证据都是现象与本质的结合体。现象如果与本质相一致则称为真相，反之，现象与本质相背离时称为假象。某些审计证据所反映的可能只是一种假象，内部审计人员必须认真地对审计证据加以分析，注意分清真相与假象，要做到透过现象看本质，不被假象迷惑。在审计证据中还有一些证据可能是伪证。伪证是被审计单位等审计证据的提供者出于某种动机而伪造的证据，或是有关方面由于主观或客观原因而提供的假证据。这些证据或因精心炮制而貌似真证据，或与审计事项之间存在某些巧合，如不认真排除，往往就会鱼目混珠、以假乱真。因此内部审计人员应对其认真研究评价，可以进行合理推理或怀疑，从提供证据者的目的、业务发生的可能性和合理性、业务发生过程的可控性和业务发生结果的效果性等诸方面评价审计证据的真伪程度，尤其要善于发掘那些精心炮制的伪证，区分伪证和真实证据。

## 第2节 内部审计工作底稿

### 一、审计工作底稿的概念和作用

审计工作底稿是审计证据的载体，它是内部审计人员在审计过程中形成的从计划阶段到报告阶段的全部审计工作记录和获取的各种文件资料，它也是内部审计人员形成审计结论、最终发表审计意见的直接依据。其作用主要表现在以下方面。

#### 1. 审计工作底稿是评价审计工作质量的重要依据

审计工作底稿是整个审计过程的反映，更是控制审计进度，反映审计工作内容的重要载体。内部审计项目负责人和审计经理需要了解审计人员做了哪些工作，具体怎么做的，质量如何，是否符合内部审计准则或者规范的要求。通过检查审计工作底稿，既可以对工作质量有个了解，又可以对完成的工作给予必要指导。

#### 2. 审计工作底稿可以对被审计单位提出的质疑提供佐证

内部审计工作往往会受到时间和审计人员精力的限制，对一些具体细节存在疏忽或者遗忘的可能性。如果被审计单位提出质疑，审计人员仅以口头的形式回复显然是

难以令人信服的。因此，如果工作底稿包括这些真相的佐证资料，或者能够根据工作底稿明确指出其不合理的方面，那么审计工作就会更有说服力。

### 3. 审计工作底稿可以作为今后审计工作的路线图，使得审计工作更加高效

如果以前年度的审计工作底稿编制得符合要求，并且内容全面，那么再开展类似的审计工作或者其他工作时，可以作为一种参考，以减少审计工作量，提高审计效率。在实施审计工作过程中，为协调分工进行的各环节、各阶段的审计工作，如果将记录审计事项的审计工作底稿在各审计工作人员间传阅，可以增强彼此的了解，相互配合，避免重复或遗漏。此外，将发现的问题及时记录在工作底稿中，还可避免遗忘和口舌之争，有利于组织下一步的审计工作。

### 4. 审计工作底稿是最终形成审计报告的重要基础和源泉

如果在审计过程中，审计工作底稿编制较好，那么，在审计报告阶段，审计人员仅需要将分散的审计证据加以整理、分析，形成审计结论，即可写出审计报告。另外，如果客户对审计结论产生异议，审计主管部门对审计工作质量进行检查，或发生法律诉讼行为，审计工作底稿是支持审计报告、解除审计责任的最好佐证材料。

## 二、审计工作底稿的编制要求

一般来说，内部审计人员在编写审计工作底稿时应该注意保持工作底稿的可理解性、相关性、简单高效、完整性与正确性等。

### 1. 可理解性

可理解性是指审计工作底稿的编制应该让阅读的人感觉到工作底稿记载的内容条理清晰，编排整齐简洁，易于理解。具体来说，是指阅读审计工作底稿时，能够确定本次审计工作准备做什么、做了什么、发现了什么、结论是什么，而不需要更多的备注和额外信息进行说明。当然，可理解性不是追求审计工作底稿的完全简练而牺牲它的清晰性。甚至内部审计人员在转述客户的意见时，也应当记录内部审计人员对于该问题的理解，甚至需要被审计单位或者人员确认这种理解的准确性。

### 2. 相关性

审计工作底稿记载的内容应该与审计目标和被审计事项直接相关，尤其是那些重大事项必须记载在内。自然就应该删除那些虽然看起来很有意义，但并不直接相关的记录。

### 3. 简单高效

简单是指尽管读者是一个外行，也可以轻易读懂和理解工作底稿。应当尽量避免在工作底稿中过多使用专业术语。当然，内部审计人员不要试图在一份工作底稿上解决所有可能出现的问题，测试到所有环节。如果被审计单位的某个记录可以证实某个问题，内部审计人员就应该将其纳入工作底稿。如果该底稿还可以证明其他问题，那它本身也应该可以作为其他测试的底稿被纳入，即合并使用该底稿，使得审计工作更有效率。一般情况下，很多单位尽量将工作底稿标准化，以使内部审计工作更加简单高效。

### 4. 完整性与正确性

完整性是指编制工作底稿时，应保证审计信息完整，审计资料和审计程序不能遗漏，提出的任何问题都要回答，如果不回答也要说明理由。一般情况下，为了保证审计工作底稿的完整性，审计工作底稿是按照审计程序进行编排的，并且通过交叉索引减少数据的重复。正确性是指审计资料来源可靠，审计计划、程序、工作安排与实际

情况相一致。审计人员应客观描述被审计单位的实际情况，使审计工作底稿记录内容与事实保持高度统一。

### 三、审计工作底稿的内容与格式

审计工作底稿的内容取决于所审查的经营活动、审计的目的和范围、具体审计测试的性质以及执行该项审计工作的审计人员的偏好。审计工作底稿应记载从审计开始直到后续审计各个步骤取得的重要资料。审计工作底稿的内容主要包括：

- (1) 计划文件和审计程序。
- (2) 风险矩阵、控制调查表、流程描述、检查清单。
- (3) 访谈的记录和备忘录。
- (4) 组织结构图、政策、流程、工作职责方面的描述。
- (5) 原始文件、重要合同和协议的复印件。
- (6) 关于经营和财务政策的资料。
- (7) 审计发现工作底稿。它是指审计过程中记载关于缺陷的一类工作底稿，它也是审计人员在整个审计过程中的思考过程的记录，值得引起关注。
- (8) 确认函和声明书。
- (9) 交易事项、处理过程和账户余额的分析和检查。
- (10) 分析审计程序和结果。
- (11) 审计报告和管理层回复。
- (12) 审计信息的交流情况。
- (13) 照片、图表和其他图形展示资料。
- (14) 审计项目管理的资料，例如时间预算与审计资源分配表格。

实际工作中，审计工作底稿必须按照一定的格式进行编制。每份审计工作底稿都应该具备的基本要素包括：描述性的标题，审计过程记录，审计业务标识，索引号，编制日期及内部审计人员、复核人的签字，数据来源等。

(1) 描述性的标题。主要指出被审计业务或者审计项目的名称、审计的日期或者期间。

(2) 审计过程记录。即记载的审计程序的计划、执行和修改过程，被审计事项的未审情况和收集到的审计证据等。

(3) 审计业务标识。审计业务标识是指审计人员为便于表达审计程序含义而采用的速记符号。为便于理解，应在审计工作底稿的恰当位置或在单独的表格中用文字说明其含义。

(4) 索引号。索引号是将具有同一性质或反映同一具体审计事项的审计工作底稿分别归类，以形成相互联系、相互控制体系的一种编号系统。索引号要达到的要求是能够使查阅人或者审核人容易地从一张工作底稿顺查到另一张。有效的交叉索引通常会减少数据重复的需要。

(5) 编制日期及内部审计人员、复核人的签字。日期应该是工作底稿的完成日期，且每张工作底稿都应有内部审计人员、复核人的手写或者电子签名。

(6) 数据来源。应当清晰标识出工作底稿的信息来源。

## 四、审计工作底稿的复核

为了保证审计质量，减少或消除各种审计差错，及时发现和解决存在的问题，降低审计风险，内部审计部门应建立审计工作底稿复核制度。

一般来说，审计工作底稿复核人应是编制人的上级或同级中比较有经验并熟悉所复核内容的审计人员。复核时应该有明确的复核目标和要点，不能泛泛进行，更不能重复审计工作。如果开展多级复核，每一级复核重点应有所区别。复核人对于复核中发现的问题或疑点，应在被复核的工作底稿或另外做出复核记录，并表达出明确的复核意见，以完善和补充审计工作底稿。工作完毕后复核人应签署姓名和复核日期，以示负责。

## 五、审计工作底稿格式举例

### 1. 经济责任审计工作底稿举例

经济责任审计工作底稿示例如表3-1所示。

表3-1

经济责任审计工作底稿示例

索引号：      页次：

被审计单位		×××	
审计项目		×××任期内基本建设情况审计	
会计期间或者截止日期		2013—2015年	
审计人员	×××	编制日期：	
审计基本情况			
审计查出的主要问题及其依据			
审计结论			
审计复核情况			
复核人员	×××	复核日期	

## 2. 内部控制审计工作底稿举例

内部控制审计工作底稿示例如表 3-2 所示。

表 3-2 ×××集团内部控制审计工作底稿示例

审计对象： 编制人： 编制日期： 索引号：  
 审计项目： 复核人： 复核日： 页次：

控制目标	主要控制活动	内部控制设计有效性		内部控制执行有效性		缺陷影响程度			意见及建议	支持文档	反馈结果
		设计情况描述	设计缺陷评价	运行情况检查	运行情况评价	重大	重要	一般			
总体评价意见											
被审计单位意见	负责人签字 _____ 年 月 日										
审计结论或者建议	审计项目组长签字 _____ 年 月 日										

## 3. 财务审计工作底稿举例

财务审计工作底稿示例如表 3-3 所示。

表 3-3 财务审计工作底稿示例

审计对象： 编制人： 编制日期： 索引号：  
 审计项目： 复核人： 复核日： 页次：  
 会计期间或截止日：

内容	期初数	本期借方发生额	本期贷方发生额	期末数	审定数



续前表

内容	期初数	本期借方 发生额	本期贷方 发生额	期末数	审定数
合计					
审计结论					
审计说明					

# 内部审计技术方法

## 第1节 内部审计证据的取证方法

内部审计证据的取证方法是审计人员获取审计证据的具体程序，是收集和评价与审计目标相关的审计证据的具体手段，其发展水平也是衡量审计工作质量的重要尺度。内部审计人员向有关单位和个人获取审计证据，可以采用（但不限于）的取证方法包括审核、观察、监盘、访谈、调查、函证、计算和分析程序。

### 一、审核

审核是对书面资料的审阅和复核。在内部审计的具体环境下，内部审计人员对书面资料的审核肯定不会仅限于会计资料，其涵盖的范围将十分广泛，例如经济合同、计划预算、统计资料、董事会的会议纪要等。内部审计人员通过对书面资料的审核不仅可以获取直接证据，同时还可以获取间接证据，即通过审核寻找可能存在的问题和疑点，作为审计线索据以确定进一步审计的对象和方法，从而获取直接证据。

内部审计人员审核书面资料时，应当注意书面资料的真实性、完整性以及合法性，诸如有无涂改或伪造的现象，是否符合国家有关的法律和规定，书面文件记载的经济事项是否真实合理，以及书面文件之间是否相互印证，各种具有勾稽关系的资料之间是否存在不协调、突兀的感觉，对这些方面应该保持应有的职业谨慎。

例如，内部审计人员在对公务车报销单的审批人笔迹进行审核时发现，其中数笔报销审批人笔迹系伪造，进一步核实发现司机伪造公务用车用车记录并虚报费用，如停车费、过路过桥费等。

### 二、观察

观察是内部审计人员对被审计单位的经营场所、实物资产和有关经营活动或内部控制的执行情况进行的实地查看。通过观察，内部审计人员可以取得环境证据，以帮助其对审计对象进行合理的判断。当然，观察仅能认定在内部审计人员观察的那一时刻

被审计单位或者个人执行或者正确执行了某个程序，但无法确保该员工始终这样做，或者执行该程序的其他员工也是这样做的。

在现场观察的过程中，内部审计人员既要注意看，也要注意听，更应该运用分析判断，以发现特殊或者异常事项。在利用实地观察所获得的内部审计证据过程中，内部审计人员应该保持应有的职业谨慎态度，不能被假象迷惑，应该更多运用分析，揭露出事实的真相。

在实际工作中，观察可以单独使用，但主要还是与审核、监盘、访谈等其他取证方法结合使用。内部审计人员通过观察方法获取审计证据的，可以编制观察记录，注明观察事项、内容和结果等情况。观察记录单的格式如表4-1所示。

表4-1

观察记录单

被审计单位名称：

索引号：

页次：

观察事项名称：

取证人：

日期：

会计期间或截止日：

复核人：

日期：

观察日期	
观察场所	
观察人员	
观察过程及其结果	
被审计单位意见	提供人：                      提供单位（盖章）：                      提供日期：

### 三、监盘

监盘是内部审计人员在盘点现场监督和观察被审计单位相关人员的盘点过程。在内部审计实务中，内部审计人员针对绝大多数的实物资产都是通过监盘来获取审计证据的。监盘要求内部审计人员必须亲临现场，由被审计单位的人员实施盘点，内部审计人员只对盘点的过程进行监督以判断清点结果的可靠性。在发现疑点或内部审计人员认为必要时，应有计划地进行抽查复点。

例如，在财务审计中，内部审计人员可根据实际情况在会计期间结束时参与被审计单位的盘点，并实施监督，也可以在会计期间结束后，在审计时责成被审计单位进行盘点并适当进行抽查。监盘适用于原材料、在产品、产成品、固定资产等财产物资的盘点。监盘可以获取实物证据，但是不能保证被审计单位对该实物资产拥有所有权，而且不一定能证明资产的质量、价值和完整性。

内部审计人员通过监盘方法收集审计证据的，应当编制实物资产盘点清单和现金、有价证券盘点表等材料，并由内部审计人员和被审计单位有关人员签名。库存现金盘点表与存货抽盘表的基本格式分别如表4-2和表4-3所示，其他资产盘点表可比照设计。



## 四、访谈

访谈是内部审计人员以口头询问的方式面对面地向被审计单位内部有关人员询问有关情况。在审计过程中，内部审计人员如果对某些情况了解不够清楚，或者对某些事项存在疑点，或者发现不正常情况需要进一步查实，都可以与被审计单位有关人员进行访谈。内部审计人员在进行访谈之前，最好能事先拟出访谈提纲，并恰当地选择访谈对象。在进行访谈时，应该注意方式方法，态度要和缓，以取得对方人员的理解和支持。由于被访谈人员在回答问题时可能带有很大的主观倾向性，或存在不实事求是和有意隐瞒等行为，内部审计人员对访谈的结果应认真进行甄别，并做好充分的记录。

例如，为了获得更多的舞弊审计证据，审计人员通过对舞弊者同事的访谈来了解更多的审计证据。为了核实应收账款的合理性，是否存在销售人员为了提成而与客户一起伪造销售数据、炮制鸳鸯合同私下套取差价、声称公司账户变更要求客户将款项打入其指定的账户并挪用资金等舞弊方式，审计人员通过发对账单的方式要求客户确认应收款项。在访谈这一问题，尤其是进行专项审计与舞弊审计时，内部审计人员现场千万不要妄下结论或者猜测，即使是正确的，也需要先放在心里，注意多倾听，没有证据，就没有发言权。

召开相关人员座谈会也是访谈的一种方式，更是进驻被审计单位后的第一项工作。座谈会上审计人员应向与会者尤其是那些以后要对报告做出答复的管理人员说明来意，明确目标工作范围、时间安排、要求提供的资料和帮助，以及其他为完成任务所作的具体安排和要求。座谈会是审计人员的第一次露面，也是非常重要的一次会议，会议结果将会影响到内部审计人员与被审计单位能否建立良好的合作关系。

内部审计人员通过访谈方法获取审计证据，一般要编制访谈记录单。访谈记录单应载明被访谈人姓名、访谈事项、访谈时间、访谈地点、访谈内容等情况。常用的访谈记录单的格式如表4-4所示。

表4-4

访谈记录单

索引号：

被访谈人		工作单位		职务	
访谈事项					
访谈人		记录人			
访谈时间					
访谈地点					
被访谈人（签章）		日期			

## 五、调查

调查是内部审计人员对被审计事项的有关情况予以了解。在内部审计工作实施过程中，除了审核书面资料和证实客观事物，还需要对被审计单位的经济活动及其活动资料以内或以外的某些客观事实进行内查外调，以判断真相、查找线索或取得证据，这就需要内部审计人员深入实际进行审计调查。

调查方法往往也不是单独使用，它需要与其他方法结合起来使用。

## 六、函证

函证是内部审计人员通过发函给有关的单位或个人来证实与被审计单位有关的书面资料和经济活动的真实性。函证分为积极式函证和消极式函证两种形式。积极式函证要求函证的对象对函证中的事项必须给予明确的回函答复。内部审计人员可以在函证信中载明函证事项的具体情况，也可不载明具体事项而要求对方提供该事项的细节。载明细节时，核对工作是由函证的对象进行的，内部审计人员无法控制；要求对方提供细节时，核对工作是由内部审计人员完成的，可以对核对工作进行控制。内部审计人员对于重要的事项应该采用积极式函证。消极式函证只要求函证对象在对函证事项有异议时才予以回函答复。内部审计人员在消极式函证中应注明，在某一期限之内未予复函即表示被函证单位对函询事项没有异议。由于在规定时间内没有回函的原因很多，比如并未收到函证信、收到但并未阅读、阅读但并未核对等，消极式函证的可靠性要大大低于积极式函证。为降低审计成本，内部审计人员对于一般事项可以采用消极式函证。

内部审计人员应恰当地设计函证信，并对函证过程进行严密的控制。函证信一般应以被审计单位的名义发出，但函证的回函必须要求直接寄送内部审计人员。内部审计人员在发出函证信后要作好函证记录，在收到函证回函后也要立即记录函证结果，对于函证回函表明的重大差异应进一步调查以确定原因，对于重要的事项而未收到回函的应再次发函，或采取其他替代审计程序。

当然，还有一类函证叫空白函证，它要求第三方对于所询问的空白信息填空，这也是证明力较强的一类证据。

## 七、计算

计算是为核实数字的正确性而对被审计单位经济业务凭证或会计记录中的数据进行验算或重新计算的过程。由于计算所获取的证据属于内部审计人员亲自获取的证据，因此通常被认为具有较高的可靠性。内部审计人员在执行计算程序时，应当结合数据计量的内容来评价输出结果的合理性。例如，在对利息收入进行验算时，如果利率超过了法律的规定，那么即使是计算无误，其结果也是不正确的。再如，在人力资源审计中，为了核实工资发放的准确性，审计人员采用计算方式，对每个员工的薪资准确性进行检查，如检查计算公式或者数据设置的正确性以及薪资核算的正确性。

## 八、分析程序

分析程序是内部审计人员分析和比较信息之间的关系或计算相关的比率，以确

定审计重点、获取审计证据和支持审计结论的一种审计方法。这种分析往往是通过客户信息与独立渠道获得的预期信息之间进行的对比分析,识别其中的差异,调查差异形成的原因。运用分析方法的前提条件是数据之间存在某种关系。常用的分析程序包括:

### 1. 预期与实际的比较分析

利用计划、预算、宏观经济信息的统计数据、行业标杆或者类似的来源信息与实际执行情况进行比较,发现其中存在的重大差异,通过这种差异的分析,解释其合理性和可信性。

比较分析一般采用以下方式。

(1) 多期比较。这种方法就是把本年数据与上年数据进行比较、把本期数据与上期数据进行比较以及把本期数据与上年同期数据进行比较等。多期比较的前提是进行比较的各期是可比的,当数据出现大幅变动时,就说明很有可能存在问题,需要进一步审查。这种方法的局限性在于只是比较两个时间段或时间点。

(2) 预算与实际比较。这种方法的前提是预算要合理可靠,有了合理可靠的预算,就可通过实际和预算指标的比较发现异常变动。一旦发现实际和预算存在异常的偏差,审计人员应进行差异分析,并考虑是否存在与预算有关的例外情况,以及决定是否扩大审查的范围。

(3) 账户间关系分析。复式记账使账户之间自动建立起了联系。通过审查账户间的内在关系,就可发现账务处理上的错误。

(4) 与行业标准比较。行业标准能为评价某些比例和趋势的合理性提供有用的外部标准。例如,某生产学习机的生产企业,若学生假期的销售利润率明显低于同行业水平,又没有合理的理由,则该企业很可能存在隐瞒利润的情况。需要说明的是,由于行业标准具有外部性,所以它比本单位的一些指标具有可比性,但该指标仅仅是平均水平的反映,单凭这一指标还不能形成结论,对一些问题还需进一步分析。

(5) 与经营数据比较。企业财务报告的数据与生产经营数据紧密相连。审计人员若将源自生产经营部门的数据与财务报告的数据进行比较,就可以得到一些有价值的信息。例如,将产品销量与存货数量相比较、员工人数与工资费用相比较,可以发现销售收入虚报及工资费用明显超支等问题,通过该方法有助于评价企业会计核算工作的质量。

(6) 与经济数据比较。将反映经营总体情况的数据与经济数据进行比较,有助于审计人员更好地分析和评价有关的比率和趋势,从而发现某些不易察觉的风险。例如,企业制定某些预算,在原来的经济情况下是可行的,但由于突发事件,整个经济环境恶化,企业的经营状况自然受到影响。

### 2. 趋势分析

将某一期间的信息与前期比较,调查其中存在的不合理预期差异,分析并查找原因。即通过某一审计项目连续若干期数据计算其变动金额及百分比,分析该项目的变动方向和增减幅度,以获取审计证据。通过趋势分析,审计人员可以确定被审计项目在被审计期内是否发生重大变化,有无新的发展趋势,以及判断现存趋势的持续性。例如,利润表趋势分析表的格式如表4-5所示。

表 4-5

利润表趋势分析表

被审计单位名称:

索引号:

页次:

取证人:

日期:

会计期间或截止日:

复核人:

日期:

会计报表项目	上期	本期	增减数	说明
1. 主营业务收入				
减: 主营业务成本				
2. 主营业务税金及附加				
3. 主营业务利润				
加: 其他业务利润				
减: 存货跌价损失				
销售费用				
管理费用				
财务费用				
4. 营业利润				
加: 投资收益				
营业外收入				
减: 营业外支出				
加: 以前年度损益调整				
5. 利润总额				
减: 所得税				
6. 净利润				
分析结论				

趋势分析有一个前提,即假定跨期间的比率是可比的。如果发生了经营业务重大变化,类似业务的会计处理变化,或价格指数的剧烈波动等,就需要对用于趋势比较的原始数据进行调整,使它们具有可比性。

### 3. 比率分析

即对一些财务或者非财务的比率进行分析,得出该比率合理性,或者与前期、内外部标杆、其他独立来源的信息进行比较。例如,财务比率分析表的格式如表 4-6 所示。

表 4-6

财务比率分析表

被审计单位名称:

索引号:

页次:

取证人:

日期:

会计期间或截止日:

复核人:

日期:

项目	比率指标	计算公式	上年同期	本年实际	增减数	说明
获利能力	销售净利率	$\frac{\text{净利润}}{\text{销售收入净额}}$				
	营业利润率	$\frac{\text{息税前营业利润}}{\text{销售收入净额}}$				



续前表

项目	比率指标	计算公式	上年同期	本年实际	增减数	说明
获利能力	核心业务利润率	$\frac{\text{核心业务息税前营业利润}}{\text{核心业务销售收入净额}}$				
	成本费用利润率	$\frac{\text{营业利润}}{\text{成本费用总额}}$				
	总资产报酬率	$\frac{\text{净利润}}{\text{平均总资产}}$				
	净资产收益率	$\frac{\text{净利润}}{\text{平均净资产}}$				
	资本保值增值率	$\frac{\text{期末所有者权益总额}}{\text{期初所有者权益总额}}$				
	核心业务利润占利润的比重	$\frac{\text{核心业务利润}}{\text{利润总额}}$				
	营运指数	$\frac{\text{经营现金净流量}}{\text{经营所得现金}}$				
	销售营业现金流入比率	$\frac{\text{销售商品产生现金流入量}}{\text{销售收入净额}}$				
	资金安全率	资产变现率 - 资产负债率				
营运能力	资产周转率	$\frac{\text{销售收入净额}}{\text{平均总资产}}$				
	营业周期	存货周转天数 + 应收账款周转天数				
	存货周转天数	$\frac{360}{\text{销售成本} \div \text{平均存货}}$				
	应收账款周转天数	$\frac{360}{\text{销售收入} \div \text{平均应收账款}}$				
偿付成长性	资产负债率	$\frac{\text{负债总额}}{\text{资产总额}}$				
	现金流动负债比率	$\frac{\text{经营现金净流入}}{\text{流动负债}}$				
	销售增长率	$\frac{\text{本期销售收入} - \text{上期销售收入}}{\text{上期销售收入}}$				
	净利润增长率	$\frac{\text{本期净利润额} - \text{上期净利润额}}{\text{上期净利润额}}$				
	资本积累率	$\frac{\text{本年所有者权益增长额}}{\text{年初所有者权益}}$				
分析结论						

#### 4. 回归分析

即在因变量和一个或多个自变量之间建立相关性的统计分析。例如，内部审计人员可以根据员工人数、平均小时工资率和实际工时估计工资费用，并与记载的工资费用相比较。

在进行回归分析时，首先，内部审计人员需要识别出与审计对象相关的因素。内部审计人员必须掌握相当扎实的专业和行业知识，并对被审计部门有相当的了解，还必须融入一定的专业判断。其次，收集分析相关经济数据，并利用回归技术方法，建立回归方程。这要求内部审计人员具有基本的计量经济学相关知识，对人员的分析能力要求更高，但随着计算机的广泛运用，这一过程更为简便。最后，根据得出的回归方程，检验实际数据是否符合回归方程，如果实际数据与回归方程得出的期望相差过大，在计划阶段便可以据此确定重点审计的范围，在审计实施阶段便可以得出关于审计对象的初步判断结论，并有待进一步审计。除了用于内部审计的确认活动之外，内部审计人员可以利用分析程序，进行更为广泛的咨询活动。它可以帮助管理层进行预测或检测管理部门的预测，比如，分析供求、预测应收账款、预测制造费用率、分析市场销售、研究价格行为，以及研究预留准备金等。

回归分析的优势在于它的科学性，同时它也有不足之处。其缺陷在于技术性较强，同时要求审计人员考虑多种变量之间的因果关系，并且收集较多的变量样本。如果这些条件无法得到满足，很容易造成虚假回归，得出错误的数量关系，加大审计风险。一定程度上，内部审计人员可以将回归分析归结为前面几种方法的综合运用。在实践中，进行回归的数据中，绝对值指标、财务比率指标、趋势指标、结构指标都有可能涉及，这就要求内部审计人员必须对前几种分析方法相当熟悉。

内部审计人员可以采用以上方法获得审计证据，支撑所获得的审计结论。具体采用什么方法则取决于审计的具体目标，并且权衡使用这种方法取得审计证据的成本效益。适当的时候，为了获得更加充分、可靠的审计证据，内部审计人员不能仅考虑成本的问题，而应该视问题的性质进行多种方法的组合来进行审计证据的搜集。

## 第2节 内部审计的抽样方法

当内部审计机构的人员和时间资源有限却又面临较大数量的被审计事项时，内部审计工作可以在审计目标允许的前提下采取抽样方法。

### 一、审计抽样的概念和方法

#### (一) 审计抽样的概念

审计抽样是指内部审计人员在审计业务实施过程中，从被审查和评价的审计总体中抽取一定数量具有代表性的样本进行测试，以样本审查结果推断总体特征并得出审计结论的一种审计方法。

在设计审计程序时，内部审计人员应当确定选取测试项目的适当方法，以获取充分、适当的审计证据，实现审计程序的目标。内部审计人员可以使用的方法包括选取



全部项目、选取特定项目和审计抽样。内部审计人员可以根据具体情况，单独或综合使用选取测试项目的方法。

选取全部项目就是内部审计人员对总体中的全部项目进行检查，这种方法通常更适用于余额的实质性测试。根据对被审计单位的了解、评估的审计风险以及所测试总体的特征等，内部审计人员可以确定从总体中选取特定项目进行测试。选取特定项目实施检查通常是获取审计证据的有效手段，但并不构成审计抽样。审计抽样是指内部审计人员在审计业务执行过程中，从被审查和评价的审计总体中抽取一定数量具有代表性的样本进行测试，以样本审查结果推断总体特征，并做出审计结论的一种审计方法。

现代审计中大量采用抽样审计方法意味着审计人员没有可能也没有必要对被审计单位的所有经济业务、所有会计记录进行全面的详细审查，而只需恰到好处地检查部分经济业务和会计记录，就可以推断和估计全部审计对象的整体情况。因此，选择适当的审计抽样方法和科学地实施审计抽样程序就是内部审计人员在每个审计项目中必须重点关注的问题。

## （二）审计抽样的方法

内部审计人员应当根据审计目标的要求以及审计对象的特征，选择不同的审计抽样方法。审计抽样分为统计抽样和非统计抽样两种。

统计抽样是指以数理统计方法为基础，按照随机原则从总体中选取样本进行审查，并对总体特征进行推断的审计抽样方法。统计抽样主要包括发现抽样、连续抽样等属性抽样方法，以及单位均值抽样、差异估计抽样和货币单位抽样等变量抽样方法。统计抽样的优点主要体现在以下几个方面：（1）通过科学地确定样本规模，避免判断抽样法中样本过多或过少的现象；（2）采用随机原则进行样本选择，减少了人为的偏见；（3）内部审计人员能够将抽样风险量化并加以控制；（4）运用概率统计理论对样本结果进行评价，推断总体特征，所得出的审计结论具有科学的依据。

非统计抽样是指内部审计人员根据自己的专业判断和经验抽取样本进行审查，并对总体特征进行推断的审计抽样方法。非统计抽样是审计人员的主观专业判断与统计抽样技术有机结合的产物，它是在审计人员根据长期的审计工作经验对审计对象各事项发生差错和舞弊可能性的大小进行判断的基础上采用抽样技术进行审计的方法。显然，非统计抽样正确与否主要取决于审计人员的判断，而判断的正确与否又取决于审计人员的审计经验和对被审计单位的了解程度。因此，非统计抽样不如统计抽样客观，不能与统计抽样一样保证样本的代表性从而正确推断出总体指标，也不能对差错进行计量和控制，风险性较大。同时，非统计抽样的实施需要相当丰富的审计实践经验和对被审计单位有相当的了解，不如统计抽样可广泛使用。

统计抽样和非统计抽样审计方法相互结合使用，可以提高推断总体的精确度和可靠度。统计抽样方法固然有其科学性的明显优势，但应用统计抽样方法，需要对内部审计人员进行必要的培训；选择样本时，需要对被审计资料进行重新组织，由此导致审计费用的增加。此外，统计抽样得出的审计结论也只是对总体特征的一种概率推断，仍然无法达到绝对的准确。其实，抽样审计的早期发展是从非统计抽样方法开始的，它是审计人员凭借自己的主观判断和经验进行选择样和推断的一种抽样方法。其主要特

点是使用方便、灵活，能够充分利用审计人员的实践经验和判断能力。

## 二、制定审计抽样方案

内部审计人员应当依据审计目标制定审计抽样方案，审计抽样方案主要包括下列内容。

### （一）审计总体

审计总体是指由审计对象总体的各个单位组成的整体，抽样总体的确定应当遵循相关性、完整性和经济性原则。

#### 1. 相关性

相关性是指审计总体必须与审计对象及审计目标相关，这样抽取审计总体中的项目进行审计才能实现审计目标。如果审计总体中并不包含为实现审计目标而必须对其实施审计程序的被审计项目的话，抽样就无法实现审计目标。例如，如果审计目标是确定每次发货是否开具了销售发票，审计总体就应当选择所有的发货凭证，从发货凭证中选取样本追查有没有相应的销售发票；如果审计目标是确定是否存在将并未发货的商品计入销售收入的错报，审计总体就应当是所有的销售发票副本，从销售发票副本中抽取样本并追查有没有相应的发货凭证以确定商品是否已经发出。

#### 2. 完整性

完整性是指审计总体能够全面地反映审计项目的实际情况，由于审计抽样的运用已经是从总体中抽取部分的样本进行检查，如果总体不够完整必然导致样本量的确定可能不够充分，从而直接影响审计结论的质量。例如，在针对应付账款的完整性目标实施函证程序时，总体就不应当仅包括应付账款期末有余额的项目，因为低估的错误更容易发生在期末余额为零的项目上，此时的总体应当包括所有曾经有过业务往来的供货商。

#### 3. 经济性

经济性是指审计总体的确定应当符合成本效益原则。如果总体的数量较少，且每个组成的金额很大或者性质很重要，就应当对总体进行全部的测试而节省进行抽样决策的成本。

### （二）抽样单位

审计总体中的项目应具备明显的、共同的可辨识标志，以利于抽样方法的实施。抽样单位是指从审计总体中所抽取并代表总体的各个单位项目，可以是实物项目，例如一张凭证或者一个明细账户，也可以是货币单位，即每一元金额为一个抽样单位。

### （三）样本

样本是指在抽样过程中从审计总体中抽取的部分单位组成的整体。抽取的样本应当具有代表性，具有与审计总体相似的特征，只有这样才能确保从样本特征推断总体特征的抽样误差被控制在可以接受的范围内。

### （四）误差

误差是指业务活动及内部控制、风险管理中存在的差异或缺陷。在审计抽样方案

中必须对误差进行定义，定义误差的目的在于确定执行审计程序时识别误差的标准，并确保在推断误差时将且仅将所有与审计目标相关的条件包括在内。例如，在控制测试中，误差的表现形式是控制偏差，诸如没有授权签字或签字的人员在该领域没有权限；在实质性测试中，误差的表现形式是金额错报，诸如高估资产或收入的金额。

### （五）可容忍误差

可容忍误差是指内部审计人员所愿意接受的差异或缺陷的最大程度。例如，在控制测试中，可容忍误差是指可容忍偏差率，即内部审计人员设定的偏离规定的内部控制程序的比率；而在实质性测试中，可容忍误差是指可容忍错报，即内部审计人员设定的表明错报的货币金额。在保证程度既定时，内部审计人员确定的可容忍误差越小，所需要的样本量就越大。

### （六）预计总体误差

预计总体误差是指内部审计人员预先估计的审计总体中差异或缺陷发生的概率。预计总体误差越大，可容忍误差也应当越大，但预计总体误差不应超过可容忍误差。在既定的可容忍误差下，预计总体误差越大，所需的样本量就越大。

### （七）可靠程度

可靠程度是指预计抽样结果能够代表审计总体质量特征的概率。内部审计人员可以使用百分比表示可靠程度，可靠程度与样本量呈正比关系，样本量越大，可靠程度越高。

内部审计人员应当根据审计重要性标准，合理确定预计总体误差、可容忍误差和可靠程度的水平。

### （八）抽样风险和非抽样风险

抽样风险是指内部审计人员依据抽样结果得出的结论与总体特征不相符合的可能性。内部审计人员在选取样本时，应当对业务活动中存在的重大差异或缺陷风险，以及审计过程中的检查风险进行评估，并充分考虑因抽样引起的抽样风险及其他因素引起的非抽样风险，以防止对审计总体做出不恰当的审计结论。

#### 1. 抽样风险的类型及控制

抽样风险主要包括错误接受风险和错误拒绝风险。错误接受风险是指样本结果表明审计项目不存在重大差异或缺陷，而实际上却存在重大差异或缺陷的可能性；错误拒绝风险是指样本结果表明审计项目存在重大差异或缺陷，而实际上并不存在重大差异或缺陷的可能性。

错误接受风险与审计效果有关，它将直接导致错误的和不可靠的审计结论，审计工作质量下降。对此类风险最为有效的控制方法就是改进抽样方法，因为所选用的抽样方法越科学，其对抽样过程的精度限度就越高，抽样结果的可靠性也越高。

错误拒绝风险与审计效率有关，它将直接导致测试范围扩大，样本容量增加，审计效率下降。对此类风险最为有效的控制方法就是扩大审查的样本规模，因为增大样本容量可以提高样本对审计总体特征的代表性，从而使抽样结果更为有效。

## 2. 非抽样风险的成因及控制

非抽样风险是指由抽样之外的其他因素造成的风险，一般包括以下原因：（1）审计程序设计及执行不恰当；（2）抽样过程没有按照规范程序执行；（3）样本审查结果解释错误；（4）审计人员业务能力低下；（5）其他原因。

非抽样风险一般难以量化，可以通过审计程序和审计方法的科学周密设计以及审计工作的适当监督指导予以消除或减少。

## （九）样本量

样本量是指为使内部审计人员对审计总体做出审计结论所抽取样本单位的数量。内部审计人员确定样本量的因素主要包括：（1）审计总体。审计总体的规模越大，所需要的样本量越大。（2）可容忍误差。可容忍误差增大，样本量将减少。（3）预计总体误差。预计总体误差增大，样本量将增大。（4）抽样风险。抽样风险越小，样本量越大。（5）可靠程度。可靠程度增大，样本量将增大。

## 三、选取样本

选取样本的方法直接影响所选样本的代表性，由于抽样就是根据样本特征推断总体特征，因此样本的代表性对于抽样结论的可靠性至关重要。不管使用统计抽样还是非统计抽样，在选取样本时都应当使总体中的每个抽样单元都有被选取的机会。统计抽样按照随机原则选样，总体中每个项目具有相同的被选中概率；非统计抽样按照职业判断选样，总体中某些项目可能具有比其他项目更高的被选中概率。

### （一）随机数表选样法

随机数表选样法是利用随机数表选取样本项目的一种随机选样方法。随机数表也称乱数表，它是由随机生成的从0到9十个数字所组成的数表，每个数字在表中出现的次数是大致相同的，它们出现在表上的顺序是随机的。表4-7就是五位随机数表的一部分。随机数表选样的步骤如下：

（1）对总体项目进行连续编号。编号的目的在于确定总体项目的标志并确定所使用的随机数的位数。一般情况下，编号可利用总体项目中原有的某些编号，如凭证号、支票号、发票号等。在没有事先编号的情况下，内部审计人员需按一定的方法进行编号。如由40页、每页50行组成的应收账款明细表，可采用四位数字编号，前两位由01到40的整数组成，表示该记录在明细表中的页数，后两位数字由01到50的整数构成，表示该记录的行次。这样，编号0534表示第5页第34行的记录。所需使用的随机数的位数一般由总体项目数或编号位数决定。如前例中可采用四位随机数表，也可以使用五位随机数表的前四位数字或后四位数字。

（2）从随机数表中任选一行或任何一栏开始，按照一定的方向（上下左右均可）依次查找，符合总体项目编号要求的数字，即为选中的号码，与此号码相对应的总体项目即为样本项目，直到选足所需的样本量。例如，从前述应收账款明细表的2000个记录中选择10个样本，总体编号规则如前所述，即前两位数字不能超过40，后两位数字不能超过50。如从表4-7第一行第一列开始使用前四位随机数，向右查找，则选中的样本为编号3204，0741，0903，0941，3815，2216，0141，3723，0550，3748的10个记录。

表 4-7

随机数表

列 行	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	32044	69037	29655	92114	81034	40582	01584	77184	85762	46505
2	23821	96070	82592	81642	08971	07411	09037	81530	56195	98425
3	82383	94987	66441	28677	95961	78346	37916	09416	42438	48432
4	68310	21792	71635	86089	38157	95620	96718	79554	50209	17705
5	94856	76940	22165	01414	01413	37231	05509	37489	56459	52983
6	95000	61958	83430	98250	70030	05436	74814	45978	09277	13827
7	20764	64638	11359	32556	89822	02713	81293	52970	25080	33555
8	71401	17964	50940	95753	34905	93566	36318	79530	51105	26952
9	38464	75707	16750	61371	01523	69205	32122	03436	14489	02086
10	59442	59247	74955	82835	98378	83513	47870	20795	01352	89906

## (二) 系统选样法

系统选样法又称等距选样法。使用系统选样法时，内部审计人员首先计算抽样间距，然后从第一个间距中选择一个随机起点，以随机起点作为开端，按照计算的抽样间距等距离地选取样本，在每个抽样间距中选取一个样本。抽样间距等于总体规模除以样本规模。抽样间距按下式计算：

$$\text{抽样间距} = \frac{\text{总体规模}}{\text{样本规模}}$$

例如，从前述 2 000 个应收账款记录中选择 200 个记录进行测试，则抽样间距为 10，如从第 1 个间距中选择 1 个随机数 4 作为随机起点，则样本为编号 0104，0114，0124，…，4034，4044 的 200 个记录。

系统选样法具有简便易行的特点，但只有在总体的特征随机分布于总体中时，选择的样本才具有代表性。如果测试的特征在总体内的分布具有某种规律性，则选择的样本的代表性就可能较差，如应收账款明细表每页的记录均以账龄的长短按先后次序排列，则选中的 200 个样本可能多数是账龄相同的记录。

为克服系统选样法的这一缺点，内部审计人员可以采用的办法一是增加随机起点的个数；二是在确定选样方法之前对总体特征的分布进行观察。如发现总体特征呈随机分布，则采用系统选样法；否则，可考虑使用其他选样方法。

## (三) 分层选样法

抽样总体中的项目应具有相同或类似的性质，如果完全不同质的项目在一个总体中将影响抽样结果的可靠性。如果总体项目存在较大的变异性，内部审计人员可以考虑分层，将具有相同特征的项目分在一层，并在每个子总体中分别确定样本规模，推断总体，再综合考虑每层的推断错报对总体的影响。内部审计人员还可以利用分层将一个审计总体按照某种适当的标准进行划分，根据不同层级的特点确定不同的样本量。

分层选样法就是按照一定标准将总体划分为若干层次或类型，然后再对各层次或各种类型的项目进行随机选样。严格地讲，分层选样法并非一种独立的样本选择方法，它必须结合随机数表法等方法使用。使用分层选样法可以使内部审计人员将样本的选择与总体中的关键项目联系起来，并能针对不同的层次采用适当的审计技术。而且，由于分层选样法将相对同质的项目划为一类，可以提高样本在其所在层次的代表性；在针对相同总体选择同样规模的样本时，分层选样比纯粹的随机选样产生的误差小，对于情况比较复杂、项目之间特征差异较大的总体的样本选择更具优越性。分层选样是国内外内部审计实践中广泛采用的一种方法。

例如，对应收账款进行测试时，将各项记录的金额大小作为分层标准，然后针对不同层次采用不同的测试方法，如表 4-8 所示。

表 4-8 分层选样

层次	分层标准	测试规模 (%)	选样方法
1	金额在 100 000 元以上	100	详查
2	金额在 50 000~100 000 元	20	随机数表选样
3	金额在 50 000 元以上	1	系统选样

#### (四) 整群选样法

整群选样法是将总体项目按某一标志分成若干群，然后使用随机数表选样法或系统选样方法，按群选取样本项目的一种选样方法。整群选样与其他选样方法的差别主要在于，它不是一个个项目，而是成组成群地选取样本项目。

例如，将全年的现金支出凭单按星期划分为 52 个组，现从中选出 5 个星期进行审查。如果利用前面的随机数表，从第一行第一列的后两位数字开始，按照从左到右的顺序选样的话，那么被选中的星期数为 44, 37, 14, 34, 5，即样本就应由第 5, 14, 34, 37, 44 个星期的现金支出凭单组成。

整群选样法使用起来比较方便，但样本的代表性可能差些。在需要选取的样本项目较多，且样本特征呈均匀分布的情况下，使用这种方法比较适宜。

#### (五) 任意选样法

在这种方法中，内部审计人员在选取样本时不采用结构化的方法，但也要避免任何有意识的偏向或可预见性，例如回避难以找到的项目或总是选择或回避每页的第一个或最后一个项目，从而试图保证总体中的所有项目都有被选中的机会。

### 四、对样本执行审计测试

内部审计人员在选取样本之后，应当按照审计方案实施必要的审计程序，获取充分、适当的审计证据。内部审计人员抽取了样本之后，要对每一个样本进行审查，从而获得样本差错率，并将这一样本差错率与预期总体误差进行比较，以确定所使用的样本规模是否合适，如不合适应作适当调整。一般来讲，样本差错率与预期总体误差如果大致相同，则说明对总体中的错误估计恰当，预期的总体误差率较为正确，以此确定的样本规模是合适的；如果样本差错率小于预期总体误差，则说明对总体中的错



误估计过分，预期总体误差率过大，以此确定的样本规模也过大，但也无缩小样本规模的必要；如果样本差错率大于预期总体误差，则说明对总体中的错误估计不足，预期的总体误差过小，以此确定的样本规模也过小，此时必须以样本差错率代替预期总体误差，重新确定样本规模，抽取和审查新增的样本项目，并重新获得样本差错率，再与预期总体误差比较，直至小于或等于它为止。经过上述审查和比较过程后，审计人员应把最终的审查结果记录下来，作为推断总体特征，即总体差错率的依据。

## 五、评价样本

内部审计人员应当根据预先确定的误差构成条件，确定存在误差的样本。内部审计人员应当调查识别出的所有偏差或错报的性质和原因，并评价其对审计目标和其他方面可能产生的影响。内部审计人员应当对抽样风险和非抽样风险进行评估，以防止对审计总体做出不恰当的审计结论。

## 六、根据样本评价结果推断总体特征

审计抽样的最终目的不在于抽取和审查样本，而是希望通过审查样本，从样本特征推断总体特征，从而形成针对总体的审计结论。因此，内部审计人员应当根据样本误差，采用适当的方法，推断审计总体误差。根据样本的审查结果，了解样本的差错率，以此去推断总体的差错率，并计算在预先确定的可靠程度之上，样本推断结果与实际情况之间的误差有多大，将这一误差控制在内部审计人员可以接受的范围之内，从而获得切合实际的审计结论。因此，审计人员在根据样本审查结果直接推断总体错报的基础之上，再加上抽样误差和抽样风险之后，即可得出总体中存在错报的估计值。

内部审计人员应当根据抽样结果的评价，确定审计证据是否足以证实某一审计总体特征。内部审计人员根据上面得出的总体中的错报估计值与事先为该总体计划的重要性水平相对照，如果没有超出重要性水平，则可认定该总体中的错报数额是可以接受的，相反总体中的错报数额就是不可以接受的。如果推断的总体误差超过可容忍误差，应当增加样本量或执行替代审计程序。例如，在特定领域内扩大测试范围或者选择实施更加有效的审计程序。如果内部审计人员对错报的分析表明造成大多数错报的原因相同，或者内部审计人员为谨慎起见希望寻求降低抽样风险的途径，内部审计人员就可以扩大计划的测试范围，而抽样误差和总体的可接受程度则需按照新的测试结果重新确定。

## 七、形成审计结论

内部审计人员应当评价样本结果以确定对总体相关特征的评估是否得到证实或需要修正，即判断总体是否可以接受。内部审计人员在上述评价的基础上还应当考虑误差性质、误差产生的原因，以及误差对其他审计项目可能产生的影响等。

### 第3节 分析程序的操作细节

在以风险的识别、评估和应对为导向的现代内部审计中，分析程序由于其以发现

差异、漏洞的迹象为突破口的合理审计视角和成本较低、操作简单的优势，已经成为非常重要的审计取证方法。

## 一、分析程序的目标

分析程序是内部审计人员收集审计证据的一种重要审计程序，对于了解被审计单位及其所处环境、识别高风险领域、发现异常项目及审计线索都具有独特的作用。内部审计人员应当合理运用职业判断，根据需要在审计过程中执行分析程序。内部审计人员执行分析程序有助于实现下列目标。

### 1. 确认业务活动的完成程度

内部审计人员可以通过对衡量被审计单位各项业务活动完成程度的指标的趋势分析、比较分析，了解和确定各项业务活动的完成与以前年度、同行业、预算之间是否存在差异，以及差异的严重程度，并据此进一步调查以确定被审计单位各项业务活动的完成情况及提出完善和改进业务活动的意见与建议。

### 2. 发现意外差异

意外差异就是意料之外的差异，这些差异往往预示着问题和缺陷的存在，甚至体现了舞弊的迹象。各种事项、各类数据之间往往是存在必然联系的，内部审计人员通过对存在必然联系的事项、数据执行分析程序，根据它们的现实关系与预期关系的比较，就可以发现意外的差异，并作为进一步调查问题、缺陷和舞弊的突破口。

### 3. 分析潜在的差异和漏洞

内部审计人员执行分析程序时主要关注的是找到事项之间和数据之间的潜在差异。通过对这些潜在差异的分析，内部审计人员通常可以快速地以较低的成本追查出被审计单位在内部控制和经营管理领域存在的各种漏洞，从而更加有针对性地采取有效的完善和改进措施。

### 4. 发现不合法和不合规行为的线索

分析程序更多的是对各种事项、各类数据之间的关系进行比较和分析，可能并不会直接发现被审计单位存在的不合法和不合规的行为，但是，当内部审计人员发现各种事项、各类数据之间存在不正常关系、不合理状态时，就意味着发现了不合法和不合规行为的线索。这些线索可以引导内部审计人员的进一步调查，以确认是否存在不合法和不合规行为，并及时采取防范和治理措施。

## 二、分析程序可以获取审计证据的审计领域

内部审计人员通过执行分析程序，能够获取与下列事项相关的证据。

### 1. 被审计单位的持续经营能力

任何组织在其经营过程中都可能会出现财务困难，财务困难达到一定的程度就会导致对组织整体持续经营能力的威胁。内部审计人员可以通过对被审计单位的各项财务指标进行计算、比较和分析，就其财务困难的程度以及对持续经营能力的影响获取充分的了解并做出客观的评价。例如，对企业偿债能力指标、现金流量指标以及盈利能力指标的综合比较和分析，就可以揭示一个企业的持续经营状况。

### 2. 被审计事项的总体合理性

在确定对被审计事项实施哪些具体审计程序和实施这些审计程序的范围之前，内

部审计人员可以先对被审计事项实施总体合理性的分析程序。如果分析程序的结果表明被审计事项具有总体的合理性，内部审计人员对其实施的具体审计程序就可以适当缩减；相反，如果分析程序的结果表明被审计事项在总体的合理性上存在令人质疑的问题，内部审计人员就必须对其实施更大范围的审计程序。

### 3. 业务活动、内部控制和风险管理中差异和漏洞的严重程度

内部审计人员可以通过实施分析程序寻找被审计单位在业务活动、内部控制和风险管理领域存在的与预期值或期望值不相符合的差异，进而通过对差异的深入调查确定在业务活动、内部控制和风险管理领域存在漏洞的严重程度。

### 4. 业务活动的经济性、效率性和效果性

内部审计人员可以通过实施分析程序获取对被审计单位业务活动的经济性、效率性和效果性的充分了解，并做出客观的评价。内部审计人员可以通过对投入和产出的关系的对比分析对被审计单位业务活动的经济性和效率性进行评价，也可以通过对业务活动的业绩完成程度的对比分析对被审计单位业务活动的效果性进行评价。

### 5. 计划、预算的完成情况

内部审计人员可以简单地通过实施将被审计单位的实际业绩完成情况与计划和预算进行比较的分析程序，获取被审计单位对计划和预算的完成情况。内部审计人员还可以根据实际业绩与计划和预算的差异程度对相关管理层经济责任的履行情况进行评价，或者就差异的原因进行深入的调查，从而提出切合实际的解决对策。

## 三、分析程序所使用信息的存在形式

内部审计人员在实施分析程序时，可以采用的信息是多种多样的，这就要求内部审计人员综合地、灵活地将这些信息运用于分析程序。分析程序所使用的信息按其存在的形式划分，主要包括下列内容。

### 1. 财务信息和非财务信息

财务信息是对被审计单位业务活动中有关财务活动的状况、变化和特征的反映。财务信息体现了企业所拥有经济资源的流量和存量。流量信息代表的是企业在某个时期已有经济资源的耗用情况和创造新经济资源的数量与价值。存量信息代表的是企业在某个时点所拥有或控制经济资源的总量及其构成、形成情况。财务信息通常具有可定义性、可计量性、可靠性、相关性，是能够通过确认、计量、记录、报告程序进入财务报表的信息，以及附注中的解释说明和由财务报表扩展而来的信息。非财务信息则是与财务信息相对应的，不以货币为主要计量单位，与企业生产经营活动相关、与利益相关人决策相关的信息。不论是财务信息还是非财务信息，都是对内部审计人员实施分析程序非常重要的信息。

### 2. 实物量信息与货币量信息

以货币计量是会计的基本假设，因此，财务信息主要表现为货币量信息。但是，货币量信息的形成是离不开实物量信息的，货币量信息与实物量信息之间不可避免地存在密切的关联。分析程序主要关注的就是信息之间的关系，内部审计人员不仅需要关注被审计单位的货币量信息，也需要同时关注与货币量信息密切相关的实物量信息，并通过对它们之间关系的合理性分析，发现异常的差异或不正常的关系。

### 3. 电子数据信息与非电子数据信息

在当前计算机技术广泛使用的背景下，内部审计人员从被审计单位获取的信息更



多的将会是电子数据信息。为确保利用这些信息实施分析程序的有效性，内部审计人员不仅需要关注生成这些信息的电子数据处理系统的可靠性，还需要收集与电子数据信息相关的非电子数据信息。如果不同形式的同类信息具有高度的一致性，电子数据信息的可靠性将更能够得到保证。

#### 4. 绝对数信息与相对数信息

绝对数信息可以反映单个被审计事项的总量，相对数信息则可以反映数据之间的相互关系。内部审计人员可以在实施分析程序时，将绝对数信息进行横向和纵向的比较分析，了解被审计事项的总体占比或发展趋势；也可以通过相对数信息的计算和比较，了解数据之间关系的合理性。

### 四、执行分析程序的要求

分析程序的有效运用必须建立在用于分析的数据之间存在某种相互印证、互为说明和互为因果的关系的前提之上。只有存在某种依存关系的数据，才能够成为分析程序的对象和依据。内部审计人员如果不存在任何明确关系的数据进行分析，将无法得出合理的分析结果。因此，内部审计人员在执行分析程序时，应当考虑信息之间的相关性，以免得出不恰当的审计结论。

内部审计人员应当合理运用职业判断，根据需要在审计过程中执行分析程序。内部审计人员需要在审计准备阶段执行分析程序，以了解被审计事项的基本情况，确定审计重点，帮助编制项目审计计划和审计方案。内部审计人员需要在审计实施阶段执行分析程序，对业务活动、内部控制、风险管理进行测试，以获取审计证据。内部审计人员需要在审计终结阶段执行分析程序，验证其他审计程序所得结论的合理性，以保证审计质量。

#### 1. 在审计准备阶段执行分析程序

审计准备阶段的重点工作在于规划整个审计工作，内部审计人员在审计准备阶段实施分析程序可以更加充分地了解被审计单位，识别需要在以后的项目实施过程中特别考虑的重要事项。例如，在进行存货计价测试之前对存货周转率的计算可能表明在随后的测试中所需要的特殊关注。审计准备阶段实施的分析程序通常使用高度汇总的数据，且程序的复杂程度、范围和时间会因不同的被审计事项而有所变化。

#### 2. 在审计实施阶段执行分析程序

审计实施阶段的重点工作在于执行审计程序以获取审计证据，内部审计人员在审计实施阶段执行分析程序，对业务活动、内部控制、风险管理进行测试，以获取审计证据。这些测试通常是与其他审计程序一同实施的。例如，可以将每张保险单的预付部分与以前年度的同一张保险单进行比较并作为预付保险费测试的一部分。分析程序提供的保证程度取决于对关系的可预测性，以及期望值的准确性和用于形成期望值的数据的可靠性。在审计实施阶段使用分析程序时，内部审计人员应当在审计工作底稿中记录期望值和形成期望值时考虑的因素。

#### 3. 在审计终结阶段执行分析程序

审计终结阶段的重点工作在于对整个审计过程和收集的所有审计证据进行最终的复核，并验证根据审计程序所得审计结论的合理性，以保证审计质量。内部审计人员在审计终结阶段所进行的全面的分析程序的结果，可能表明需要搜集更多的审计证据，



以支持其所形成的审计结论。在这种情况下，内部审计人员必须追加审计程序，以确保其所得出的审计结论的正确性。

## 五、分析程序的内容

内部审计人员通过对以前年度信息、行业趋势信息、被审计单位编制的预算期望值以及非财务信息的考虑，针对被审计信息或者比率形成期望值。内部审计人员再运用下列一种或多种类型的分析程序将被审计信息和比率与期望值和比率进行比较，从而发现异常的差异或不正常的关系。

### 1. 将当期信息与历史信息相比较并分析其波动情况及发展趋势

内部审计人员将被审计单位的当期信息与历史信息相比较，并分析其波动情况及发展趋势，可以了解被审计单位经营管理活动在绩效方面的发展变化趋势，进而根据其波动和变化趋势查找存在的问题。这是内部审计人员执行分析程序的最基本工作。

### 2. 将当期信息与预测、计划或预算信息相比较并作差异分析

内部审计人员将被审计单位的当期信息与预测、计划或预算信息相比较，并进行差异分析，可以了解被审计单位对预测、计划和预算的执行情况。如果发现差异，可以进一步追查是对预测、计划和预算的执行不力，还是预测、计划和预算的制定存在问题。

### 3. 将当期信息与内部审计人员预期信息相比较并作差异分析

内部审计人员将被审计单位的当期信息与内部审计人员的预期信息进行比较，并进行差异分析，需要内部审计人员在执行分析程序之前根据数据之间的关联关系或者历史数据的发展趋势推断出被审计信息预期应当介于的大致区间。将被审计单位的当期数据与内部审计人员的预期信息进行比较分析，可以发现被审计单位存在的异常的数据关系，进而对差异进一步调查。

### 4. 将被审计单位信息与组织其他部门类似信息相比较并作差异分析

内部审计人员将被审计单位信息与组织其他部门类似信息相比较，并进行差异分析，由于被审计单位内部各部门之间的信息往往存在一定的关联关系，内部审计人员就可以通过比较来自不同部门的类似信息识别出不合理的差异，从而做出进一步调查的决策。

### 5. 将被审计单位信息与行业相关信息相比较并作差异分析

内部审计人员将被审计单位信息与行业相关信息进行比较，并进行差异分析，可以帮助内部审计人员充分了解被审计单位的业务，明确其在同行业中所处的位置，并作为识别潜在差异的重要指示。例如，如果被审计单位的实际毛利率明显高于同行业的平均毛利率，就可能提示内部审计人员被审计单位在主营业务收入和成本的确认上可能存在问题。但是，使用行业相关信息也存在缺陷，由于行业数据是比较广泛的平均，比较可能是毫无意义的。另外，不同的企业遵循不同的会计方法，这将影响数据的可比性。例如，如果行业中的大多数企业使用先进先出法作为存货计价方法以及直线法作为折旧方法，而被审计单位则相应使用后进先出法和双倍余额递减法，与行业数据的比较就是没有意义的。因此，内部审计人员在使用行业数据形成有关财务关系以及解释其结果的期望值时必须谨慎。

### 6. 对财务信息与非财务信息之间的关系、比率的计算与分析

通常情况下，仅使用财务信息或者财务比率并不能全面地对被审计单位经营管理

的绩效做出评价，内部审计人员还可以使用与被审计单位经营管理活动存在密切关系的非财务信息，例如员工数量、薪酬级别和不同级别的工资费率与薪酬费用之间就存在非常密切的关系。内部审计人员可以通过对财务信息与非财务信息之间的关系、比率的计算与分析，发现被审计单位在经营管理和内部控制中可能存在的不当之处。

#### 7. 对重要信息内部组成因素的关系、比率的计算与分析

在正常的生产经营过程中，一项重要信息的内部组成因素之间应当存在一个合理的结构比率，内部审计人员对这些组成因素进行比较分析，可以对各个组成因素是否保持合理的比率进行评价，从而发现预示问题的线索。

## 六、对分析程序结果的利用

### (一) 确定分析程序结果依赖程度的考虑因素

由于分析程序更加关注的是被审计事项、数据之间的异常波动或非正常关系，对于发现预示问题、缺陷和舞弊的迹象无疑是非常有效的审计取证方法，但是，在发现这些迹象之后，内部审计人员还需要进一步追查才能确认是否确实存在实际的问题。同时，分析程序作为审计证据的有效性在很大程度上还取决于内部审计人员针对已经记录的账户余额或比率应当是什么而形成的期望值，而不论所使用分析程序的类型。因此，内部审计人员应当保持应有的职业谨慎，在确定分析程序结果的依赖程度时需要考虑下列因素。

#### 1. 分析程序的目标

所有的审计程序都是为实现审计目标而实施的，分析程序的实施当然也不能例外。内部审计人员在决定实施何种类型的分析程序时，首先需要考虑的就是分析程序预期可以实现的目标，该目标是否与既定的审计目标相匹配。

#### 2. 被审计单位的性质及其业务活动的复杂程度

被审计单位的性质及其业务活动的复杂程度将会对内部审计人员实施分析程序产生影响。例如，被审计单位的业务活动过于复杂，如果没有能够合理地展示这一复杂关系的预测模型，内部审计人员就不宜采用分析程序。

#### 3. 已收集信息资料的相关性、可靠性和充分性

分析程序的特点就在于对收集的信息资料进行计算、比较和分析。数据的比较必须建立在数据之间存在相关性，对不相关的数据进行的计算和比较是毫无意义的。分析程序的结果在很大程度上取决于所使用数据的可靠性和充分性，利用不可靠或不完整的信息得出的分析结果对审计结论的形成是非常危险的。

#### 4. 以往审计中对被审计单位内部控制、风险管理的评价结果

内部审计人员在对分析程序的实施做出决策之前，需要考虑以往审计中对被审计单位内部控制、风险管理的评价结果。在内部控制和风险管理的评价结果较好的被审计领域，内部审计人员可以更多地通过实施分析程序，并在较大的程度上依赖分析程序的结果，形成审计结论。但是，在内部控制和风险管理的评价结果并不是很好的被审计领域，内部审计人员就不能更多地依赖分析程序，而必须实施其他更加有效的审计程序。

#### 5. 以往审计中发现的差异和漏洞

在以往审计中已经发现存在差异和漏洞的被审计领域，内部审计人员应当考虑不



再运用分析程序，而直接实施更加有效的审计程序。

## （二）影响分析程序效率和效果的因素

分析程序所获取的审计证据主要为间接证据，内部审计人员不能仅依赖分析程序结果得出审计结论。由于分析程序的特点及其局限性，内部审计人员应当考虑下列影响分析程序效率和效果的因素。

### 1. 被审计事项的重要性

由于分析程序存在的固有局限性，对于重要的被审计事项，内部审计人员不宜仅依赖分析程序，还必须与其他必要的审计程序配合使用，以确保审计结论的正确性。

### 2. 内部控制、风险管理的适当性和有效性

分析程序的运用需要被审计单位的大量数据，这些数据的可靠性决定了分析程序的有效性。如果被审计单位具有适当和有效的内部控制和风险管理系统，其所生成的数据就具有较高的可靠性，分析程序的质量就可以得到有效的保证。

### 3. 获取信息的便捷性和可靠性

获取信息的便捷性将直接影响内部审计人员是否可以获取支撑分析程序的各种数据以及获取这些数据的成本。如果所需信息无法获取，或者获取这些信息的成本过高，都将影响分析程序的效率。获取信息的可靠性也同样重要，使用不可靠的数据执行分析程序，其结果毫无意义，甚至可能造成对内部审计人员的误导，直接损害审计结论的准确性。

### 4. 分析程序执行人员的专业素质

分析程序的技术性要求很高，需要内部审计人员熟悉数据之间的关系，掌握分析程序的具体方法。同时，分析程序的运用以及对分析结果的评价和利用还需要内部审计人员具备一定的实践经验。执行分析程序的内审人员的专业素质将直接影响分析程序的效率和效果。

### 5. 分析程序操作的规范性

为确保分析程序的有效性，内部审计机构应当制定分析程序的操作指南，为内部审计人员规范地实施分析程序提供依据。分析程序只有在规范的流程下完成，才能保证其应用的效率和效果。

内部审计人员执行分析程序的主要目的就在于发现异常的差异和不正常的关系，因此内部审计人员执行分析程序一旦发现差异，就应当采用下列方法对其进行调查和评价。

（1）询问管理层获取其解释和答复。内部审计人员执行分析程序所发现的差异只是预示可能存在问题，被审计单位管理层对经营管理的各方面情况比较熟悉和了解，因此，内部审计人员在决定对差异进行深入调查之前应当首先询问被审计单位管理层，以获取其对差异的解释，可能管理层已经关注到了差异的存在并进行了进一步的调查。如果内部审计人员能够从被审计单位管理层获取合乎逻辑的解释，就可以不再进行深入调查，从而减少审计时间和成本。

（2）实施必要的审计程序，确认管理层解释和答复的合理性与可靠性。在就差异问题向被审计单位管理层进行询问之后，内部审计人员必须客观地评价管理层给出的解释是否合理、合乎逻辑。如果不能直接做出合理性的评价，内部审计人员还需要对



管理层做出的解释实施必要的审计程序，对其合理性和可靠性进行验证。

(3) 扩大审计范围、执行其他审计程序。如果管理层没有对差异做出恰当的解释，内部审计人员就应当扩大审计范围，执行其他审计程序，对差异的性质、造成差异的原因以及可能造成的严重后果实施进一步的审查，以便得出审计结论。

## 第4节 内部审计中的大数据分析

大数据时代的到来为提高内部审计工作有效性提供了新的契机，促使内部审计转变以往事后监督为主的被动角色，更好地发挥咨询服务职能。通过海量、动态更新的数据处理，可以看到抽样统计所无法揭示的细节信息，进而有利于内部审计的价值体现。大数据分析解决了过去抽样审计所带来的问题。如果从审计的准确性来说，详查法应该比抽查更具准确性。但是，过去由于被审计单位的规模日益扩大，在互联网技术没有得到大力发展的背景下，审计只能采用抽样审计，以节约审计时间，提高审计效率。在计算机和互联网技术得到大力发展的情况下，就能够解决审计人员的详查问题。大数据分析不是抽样分析而是采用所有数据分析的审计方法，是建立在海量数据基础上的信息挖掘。大数据分析关键的问题在于审计人员是否能够获得海量和动态更新的数据，将这些原始的数据转化为对其有用的信息。只有完成数据转换，审计人员才能够实施审计程序，审计目标才能实现。

内部审计中的大数据分析程序可以分为数据采集、数据转换、数据清理、数据分析四个阶段。

### 一、数据采集

数据采集就是搜索所有与业务对象有关的内部和外部的数据信息，获取原始的数据，从中选择适用于数据挖掘应用的数据，建立数据挖掘库。

数据采集前，审计小组应对计算机信息系统及数据库系统数据方面的基本情况进行调查，并将调查所形成的书面材料分发给审计组成员阅读，并由负责具体调查工作的组员进行讲解。审计组全体成员应对所需数据的内容进行讨论，再决定初步的数据需求。在实际采集之前，核实数据的真实性和完整性，并进行相应的验证。此时被审计单位应当对数据的真实性和完整性做出承诺，并清晰地划分会计责任和审计责任。

### 二、数据转换

计算机数据往往是基于特定的数据结构和数据模式，当采集到的基础数据不能被数据分析工具使用时，就必须改变数据格式。当审计所需的数据分布在不同的数据库中时，应当将所需的数据选出来，尽量整合到同一数据库中，为提高数据分析的效率奠定基础。数据转换工具很多，包括数据库管理工具、审计软件、SQL语言。当然，转换数据不应损害数据的准确性和完整性。

### 三、数据清理

由于数据可能是不完全的、有噪声的、随机的，有复杂的数据结构，因此，还要



进行数据清理。数据清理通常包括消除噪声、处理缺失数据、消除重复数据、转换数据类型等，也就是要对数据进行整理，清洗不完全的数据，为进一步分析做准备，并确定将要进行的挖掘操作的类型。

在进行数据清理前，应对数据进行浏览，观察数据的情况，判断存在的问题，确定清理的重点。在清理过程中会对数据进行分析，如果不备份数据可能会因操作失误而延误数据处理的进程、影响审计的开展，因此在清理前，应对数据进行备份。在清理过程中，对那些没有任何经济含义、与审计无关的数据应删除，对于重复记录应检查是否存在人为虚增业务的情况。如果存在大量重复，则考虑是否存在病毒文件传输或复制的问题。

审计中间表是在源数据的基础上，按照审计目标，为便于审计分析而进行加工整理形成的，可直接用于审计项目数据分析。审计中间表是审计人员进行数据分析的对象、资源和平台。由此可见，审计中间表是构建审计数据分析模型的基础。

#### 四、数据分析

数据分析最主要的工作是建立审计数据分析模型。数据分析模型是审计人员用于数据分析的数学公式或逻辑表达式，它是按照审计事项应该具有的性质、数量关系、逻辑关系，由审计人员通过设定计算、判断或限制条件而建立的，用于验证审计事项实际的性质或数量关系，从而对被审计单位经济活动的真实、合法、效益情况做出科学的判断。

数据挖掘技术作为一种深层次的数据分析技术，不仅能对被审计单位的历史数据进行查询，而且能够找出大量历史数据之间的潜在联系和规律，从而促进信息的传递。

# 内部审计工作流程

## 第1节 编制内部审计计划

### 一、内部审计计划的概念和作用

#### (一) 内部审计计划的概念

内部审计计划是指内部审计机构和内部审计人员为完成审计业务，达到预期的审计目的，对审计工作或具体审计项目做出的安排。为了完成预定的内部审计任务，达到预期的内部审计目标，内部审计机构和人员应当根据组织的风险状况、管理需要及审计资源的配置情况，编制年度审计计划。而在开展具体业务时，应当编制项目审计方案。

#### (二) 内部审计计划的作用

任何内部审计活动都必须在严密规范的计划框架下实施，缺乏良好计划的内部审计工作很难实现其为组织增加价值的职能定位。内部审计计划可以促进内部审计机构和人员采取有效率、有效果的方式完成内部审计业务，合理、科学的内部审计计划能够促进内部审计工作及时、有效地进行。

(1) 内部审计计划是指导内部审计机构和人员以合理的成本，收集充分、适当的审计证据的有效方式。通过科学的规划，内部审计机构和人员可以以最低的成本，对重点审计领域实施有针对性的审计，实施重要的审计程序，收集形成审计结论所必需的充分、适当的审计证据。

(2) 内部审计计划是保证内部审计机构和人员及时有效地执行审计业务、提高审计效率的有效工具。通过内部审计计划，内部审计人员能够容易地理解自己在内部审计业务中应当完成的具体工作，知晓完成这些具体工作的适当方式，同时严格的时间预算也可以帮助内部审计人员确保完成审计工作的进度。通过内部审计计划，项目负责人能够集中精力处理内部审计过程中遇到的重大问题，全面了解内部审计工作的整

体安排和各项具体工作的时间安排，合理调配内部审计小组的人员，保证内部审计工作进度。

(3) 内部审计计划是协调内部审计机构和人员与被审计单位关系的有效方法。通过内部审计计划，内部审计机构和人员可以就内部审计报告的提交日期，各项内部审计项目的阶段性进度安排，被审计单位应当提供的资料和人力、物力协助，各重要审计程序的执行日期等方面，与被审计单位充分协调、沟通，避免可能由此产生的误解和矛盾。

(4) 内部审计计划是考核内部审计机构和人员工作质量的有效手段。通过内部审计计划，内部审计机构的管理人员可以对内部审计人员的工作绩效进行横向和纵向的比较，从而为其晋职、晋级、加薪等提供最具说服力的证据。同时，内部审计机构的主管部门或主管领导通过内部审计计划的完成情况，也可以对内部审计机构的质量和绩效进行考核和评价。

## 二、内部审计计划的层次

内部审计的计划工作是通过内部审计机构编制内部审计计划得以实现的。按其编制层次，内部审计计划一般可以分为年度审计计划和项目审计方案。内部审计机构可以根据组织的性质、规模、审计业务的复杂程度等因素决定内部审计计划的层次。

### (一) 年度审计计划

年度审计计划是对年度预期要完成的审计任务所作的工作安排，是组织年度工作计划的重要组成部分。内部审计机构负责人负责年度审计计划的编制工作。编制年度审计计划应当结合内部审计中长期规划，以风险评估为基础，根据组织的风险状况、管理需要和审计资源的配置情况，确定具体审计项目及其时间安排。

年度审计计划应当包括下列基本内容：(1) 年度审计工作目标；(2) 具体审计项目及其优先顺序；(3) 各审计项目需要的审计资源；(4) 后续审计安排。

#### 1. 年度审计工作目标

内部审计年度工作目标应当根据组织战略、组织年度运营目标，并考虑内部审计工作的需要而确定。内部审计年度工作目标必须与组织所制定的内部审计工作手册的相关内容保持一致。

#### 2. 具体审计项目及其优先顺序

由于组织的经营活动和内部控制涉及的范围较为广泛，需要执行审计的内容较多，而内部审计机构和人员所占有的资源却是有限的，在一年之内要求内部审计活动覆盖组织的所有审计领域是不现实的，因此，内部审计机构和人员在制定年度审计计划时，需要首先确定计划年度的具体审计项目以及这些项目的实施顺序。

#### 3. 各审计项目需要的审计资源

内部审计机构所占有的审计资源通常是有限的，如何将有限的审计资源分配到组织内部最需要实施审计的领域必然是内部审计机构在制定年度审计计划时的重要决策。年度审计计划应当将有限的审计资源在计划年度的所有审计项目中进行分配，包括每个审计项目所需要的审计人员数量和预计耗费的审计工时。

#### 4. 后续审计安排

内部审计的重点并不仅限于发现组织在经营管理和内部控制中存在的问题，更重

要的是提出改进和完善的建议，并确保这些建议能够得到有效的贯彻和执行。为了督促和检查内部审计报告所提出意见和建议的后续实施情况，内部审计机构需要执行相应的后续审计。因此，内部审计机构在制定年度审计计划时，需要为后续审计预留必要的审计资源，并列入年度审计计划之中。

内部审计机构在编制年度审计计划前，应当重点调查了解下列情况，以评价具体审计项目的风险：（1）组织的战略目标、年度目标及业务活动重点；（2）对相关业务活动有重大影响的法律、法规、政策、计划和合同；（3）相关内部控制的有效性和风险管理水平；（4）相关业务活动的复杂程度及其近期变化；（5）相关人员的能力及其岗位的近期变动；（6）其他与项目有关的重要情况。

### 1. 组织的战略目标、年度目标及业务活动重点

目标是组织运营活动的指针，战略则是组织管理层为实现运营目标采用的总体层面的策略和方法。为了实现某一既定的运营目标，组织可能有多个可行战略。例如，如果目标是在某一特定期间内进入一个新的市场，那么可行的战略可能包括收购该市场内的现有企业、与该市场内的其他企业合资经营或自行开发进入该市场。随着外部环境的变化，组织的目标和战略应做出适应性的调整 and 变化。经营风险就源于对组织实现目标和实施战略产生不利影响的重大情况、事项、环境和行动，或源于不恰当的目标和战略。不能因环境的变化而做出适应性调整固然可能产生经营风险，但是在变化的过程中也可能导致经营风险。例如，为应对消费者需求的变化，企业开发了新产品。但是，开发的新产品可能会产生开发失败的风险；即使开发成功，市场需求也可能没有充分开发，而导致产品营销风险；产品的缺陷还可能导致企业遭受声誉风险和承担产品赔偿责任的风险。因此，内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解组织的战略目标、年度目标及业务活动重点，确定对组织战略目标、年度目标及重点业务活动具有重要影响的风险领域，以在年度审计计划中安排必要的审计项目。

### 2. 对相关业务活动有重大影响的法律、法规、政策、计划和合同

任何组织在其运营过程中都需要密切关注并严格遵守国家颁布的相关法律和法规、各项政策和计划，以及签订的合同等。某些法规或监管要求可能对组织的经营活动具有重大的影响，如不遵守将导致停业等严重后果。某些法规或监管要求，如环保法规等，以及组织签订的合同规定了组织的责任和义务。某些法规或监管要求还决定了组织需要遵循的行业惯例和核算要求。因此，内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解组织所处的法律环境及监管环境，主要包括：（1）适用的会计准则、会计制度和行业特定惯例；（2）对经营活动产生重大影响的法律法规及监管活动；（3）对开展业务产生重大影响的政府政策，包括货币、财政、税收和贸易等政策；（4）与组织所处行业和所从事经营活动相关的环保要求；（5）组织已经签订的各项合同和协议等，并分析这些法律、法规、政策、计划和合同可能对组织相关业务活动的重要影响，以确定对年度审计计划具体审计项目的合理安排。

### 3. 相关内部控制的有效性和风险管理水平

内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解组织内部控制在设计和执行层面的有效性。设计层面的有效性是指一项控制单独或连同其他控制是否能够有效防止或发现并纠正重大缺陷或舞弊。执行层面的有效性是指某项控制存在且在组织内部得到了一贯运用。

任何组织在运营活动中都会面临各种各样的风险，并对其生存和竞争能力产生影响。很多风险的产生并不为组织所能控制，但管理层应当确定可以承受的风险水平，识别这些风险并采取一定的应对措施。组织进行的风险管理过程就是识别、评估和管理影响其运营目标实现能力的各种风险。内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解组织对风险评估过程的设计和执行情况，确定管理层是如何识别经营风险，如何评估风险的重要性，如何评估风险发生的可能性，以及如何采取措施管理这些风险等。

#### 4. 相关业务活动的复杂程度及其近期变化

业务活动的复杂程度是影响差错和舞弊发生率的重要因素，一般情况下，业务活动的复杂程度越高，出现错误和导致舞弊的可能性越大。因此，内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解组织相关业务活动的复杂程度，分析出现错误和导致舞弊的可能性，并在年度审计计划中对复杂业务的审计做出合理的安排。与此同时，内部审计机构还应当密切关注相关业务活动的近期变化，相对稳定的业务活动出现错误和导致舞弊的可能性通常较小，而近期发生变化的业务活动出现错误和导致舞弊的可能性将会比较大，内部审计机构在年度审计计划中也应当充分考虑。

#### 5. 相关人员的能力及其岗位的近期变动

组织在经营管理和内部控制中是否会出现问题以及出现的问题的类型与相关人员的能力密切相关，具有较高道德素质和专业胜任能力的人员能够更好地确保经营管理和内部控制的有效运行。为此，内部审计机构在制定年度审计计划之前，应当充分了解与组织业务活动和内部控制相关的人员的能力。如果重要业务活动的重要岗位在近期发生变动，内部审计机构更需要重点关注，这可能预示着接替工作的人员由于不够熟练而出现错误，甚至可能是存在舞弊的迹象。

内部审计机构应该根据上述了解的情况确定具体审计项目。在确定具体审计项目时，需要注意几个方面：第一，审计计划最终必须经过董事会或者高级管理层的批准，应进行事前的充分沟通，最终确定具体审计项目。第二，在资源的分配上，必须考虑管理层临时安排的审计任务，这可能是在审计计划之外的。第三，也应该考虑被审计单位具体有什么审计项目要求，当然这不是主要的，但对于举报的审计项目还是应该保持应有的职业谨慎，评估其风险及可能带来的影响。

内部审计年度审计计划的参考格式如表 5-1 所示。

表 5-1

内部审计年度审计计划模板

审计项目	项目目标与内容	审计时间安排	所需时间(小时数)	负责人与参加人	备注
一、重点审计项目					
1. ××审计					
2. ××审计					
二、常规性审计项目					
1. ××审计					
2. ××审计					
3. ××审计					
4. ××审计					
三、其他事项					

## （二）项目审计方案

项目审计方案是对实施具体审计项目所需要的审计内容、审计程序、人员分工、审计时间等做出的安排。

内部审计机构应当根据年度审计计划确定的具体审计项目和时间安排，选派合适的内部审计人员开展每项审计工作。在具体实施每一项审计业务之前，审计项目负责人应当充分了解被审计项目的相关情况，并制定详细的项目审计方案。

审计项目负责人应当根据被审计单位的下列情况，编制项目审计方案：（1）业务活动概况；（2）内部控制、风险管理体系的设计及运行情况；（3）财务、会计资料；（4）重要的合同、协议及会议记录；（5）上次审计结论、建议及后续审计情况；（6）上次外部审计的审计意见；（7）其他与项目审计方案有关的重要情况。

### 1. 业务活动概况

审计项目负责人应当了解组织的业务活动的目标、性质、复杂程度、经营环境、市场竞争状况，以及业务活动开展的效果、效率等基本情况，以便对审计项目形成总体的了解。

### 2. 内部控制、风险管理体系的设计及运行情况

审计项目负责人应当了解组织内部控制和风险管理体系的设计是否健全、合理，运行是否有效，据此对审计重点进行初步判断。内部控制和风险管理体系设计不健全或者运行无效的领域通常就是审计风险较大的地方，需要在审计中特别予以关注。

### 3. 财务、会计资料

审计项目负责人应当取得组织有关财务、会计资料，对组织的财务状况及经营成果做出判断，了解组织财务方面的基本情况，尤其对重大投资等资本性支出、重大重组、并购等保持应有的关注。

### 4. 重要的合同、协议及会议记录

审计项目负责人应当获取重要的合同、协议及会议记录，并通过对这些重要文件的审阅了解组织在计划年度或相关年度的重要经营活动。

### 5. 上次审计结论、建议及后续审计情况

通常情况下，大多数审计项目并非初次审计。虽然本次审计的目的、范围以及所涉及的经营活动内容与上次审计会有所不同，但审计项目负责人应当关注上次实施审计项目时所做出的结论及建议，了解上次审计中发现的经营活动及内部控制存在的问题，了解是否执行后续审计及其执行情况。如果上次审计提出的问题未得到纠正，那么在本次审计中就要特别关注这些问题的影响以及组织管理层对审计的态度。如果未执行后续审计，那么在本次审计中就需要检查组织是否已经采取纠正措施及其效果如何。

### 6. 上次外部审计的审计意见

审计项目负责人应当取得与该审计项目相关的外部审计的审计报告，了解外部审计意见的类型及其提出的相关建议，考察组织是否还存在外部审计提出的问题。另外，由于外部审计与内部审计在范围和内容上可能存在重复之处，为了提高审计效率，内部审计可以在和外部审计做好协调工作的基础上利用外部审计工作成果，在外部审计的审计意见基础上考虑重点审计内容与一般审计内容。如果某些领域已经经过外部审

计测试,并取得充分、适当的审计证据,审计意见较为满意,那么内部审计可以考虑进行一般性的审计测试或者直接利用外部审计工作成果。

### 7. 其他与项目审计方案有关的重要情况

除了考虑上述情况,审计项目负责人还要根据审计项目的特点了解相关重要情况,以制定科学、合理的项目审计计划。

项目审计方案应当包括下列基本内容:(1)被审计单位、项目的名称;(2)审计目标和范围;(3)审计内容和重点;(4)审计程序和方法;(5)审计小组成员的组成及分工;(6)审计起止日期;(7)对专家和外部审计工作结果的利用;(8)其他有关内容。

#### 1. 被审计单位、项目的名称

项目审计方案需要首先注明被审计单位和具体审计项目的名称。

#### 2. 审计目标和范围

内部审计的总目标是帮助管理者提高组织的运作效率,为组织增加价值。项目审计方案应当说明审计项目的总体审计目标。项目审计的目标就是在总目标的指导下,内部审计项目小组进行某个项目审计行动将要重点揭示和解决的详细工作要求。例如,审查和评价经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性,确定组织对特定政策、法规、合同等的遵循情况等。项目审计方案还应当说明审计范围,包括审计对象的范围和审计活动的范围。审计对象的范围说明了要审计什么问题,具体是针对内部控制还是风险管理体系,是人力资源部门的管理还是业务部门市场营销管理。审计活动的范围则说明了我们要干什么的问题,具体是指针对哪些时间范围内、哪些活动、哪些具体的账册。

#### 3. 审计内容和重点

项目审计方案应当说明审计项目主要涉及的审计内容和重点的审计领域。审计项目负责人应当对具体审计项目的重要性和审计风险进行评估,并根据评估结果合理确定审计内容和重点审计领域。重要性是指组织经营活动和内部控制中可能存在的差异和漏洞的严重程度。审计风险是指内部审计人员的审计结论偏离事实的可能性。审计项目负责人应当将重要的业务活动或者内部控制,以及审计风险较高的审计领域确定为重要的审计内容和审计重点。

#### 4. 审计程序和方法

项目审计方案应当说明内部审计人员在实施具体审计项目时需要采取的具体审计程序和方法,以对内部审计项目的具体执行提供必要的指导。此时的程序和方法往往是与具体的审计目标相联系的。如果审计的目标侧重于预防性,则审计程序和方法应该侧重于控制的节点测试,侧重于事中审计,侧重于观察流程的有效运行。如果审计是为了发现舞弊,则审计程序和方法应该侧重于重大疑点的查找,侧重于基础作业流程中合规的问题,并查找其中存在的重大舞弊风险。

#### 5. 审计小组成员的组成和分工

项目审计方案应当说明为具体审计项目配备的内部审计人员和具体的分工,以及对分配的审计时间的预算安排。项目负责人需要考虑审计项目的性质及特点,以配备相应学识、能力及经验的内部审计人员。

组建审计组没有固定的模式和标准,但是必须保证审计组成员的综合素质和能力能够最大限度地完成审计任务,满足审计质量管理要求。审计组的人员数量和构成应

视审计项目的规模和性质而定，并且审计小组内部要有合理的分工。

因此，首先，要确定一名审计主管，负责审计项目的全面策划，包括确定审计目标和审计范围。审计主管通常由内部审计机构负责人担任，不需要亲临审计现场实施外勤工作，但要对审计结果负责。其次，要委派一名审计人员负责协调各项审计工作。协调工作包括任命审计组其他人员，协调好审计项目和审计部门的其他工作，处理审计过程中出现的问题，以及复核记录审计工作的文件。这些工作通常由内部审计机构的部门经理担任。他们是否亲临被审计单位现场，要依据审计项目的规模和性质而定。再次，要确定一名外勤审计工作组组长，称为“项目负责人”或“审计组组长”，负责指挥和协调审计外勤工作。这类人员通常由高级审计人员担任。最后，确定由高级审计人员和初级、中级审计人员组成的参与审计项目的审计组其他成员，他们负责大部分的例行性审计工作。当然，我们所说的审计组组成及分工一般针对的是审计部门人员较多、项目较多的情况，如果人员较少则不存在这种细化。在审计人员较少的情况下，审计人员可能要同时负责多项工作。

#### 6. 审计起止日期

项目审计方案应当说明具体审计项目的实施起止日期，并对实施期间的资源做好合理的规划，以确保审计工作按时完成。一个有经验的内部审计项目负责人对要完成的审计项目所需的小时数会有一个合理的评估。这个估计应该是理想的，但它不可能是准确的，因为可能会有许多无法预期的拖延业务的事件发生。一般情况下，应该控制在 10% 的范围内。

#### 7. 对专家和外部审计工作结果的利用

某些审计项目可能涉及特殊的专业领域，内部审计机构就需要聘请专家协助，审计项目负责人应当考虑专家的独立性及专业胜任能力，并在项目审计计划中对专家的工作做出合理的安排。如果审计项目中特定范围与外部审计工作重复，在评价外部审计质量符合既定要求的基础上，内部审计可以利用外部审计工作，以减少重复审计，提高审计效率。项目审计方案应当说明对专家和外部审计工作结果的利用的具体安排和规划。

#### 8. 其他有关内容

项目审计方案中还应当根据具体审计项目的实际需要，考虑应当予以说明的其他有关内容，例如需要组织提供的资料和协助等。

项目审计方案的示例如表 5-2 所示。

表 5-2

项目审计方案模板

(××项目) 审计方案			
项目编号:		编制日期:	
被审计部门		审核人	
编制人		审批人	
一、审计目标 (1) ××××× (2) ××××× (3) ×××××			



二、审计范围 (1) ××××× (2) ××××× (3) ×××××
三、审计期间
四、审计内容及重点 1. ××××× (审计责任人: ×××) 审计程序与方法 (1) ××××× (2) ××××× 2. ××××× (审计责任人: ×××) 审计程序与方法 (1) ××××× (2) ××××× (3) ×××××
五、审计组成员及分工
六、审计进度及费用安排
七、对专家及外部审计工作结果的利用
八、其他

### 三、规划内部审计计划事项的考虑因素

内部审计机构负责人应当根据具体审计项目的性质、复杂程度及时间要求,合理安排审计资源。

内部审计机构和人员可以将有限的审计资源配置在最需要进行审计的领域,即存在较为严重的内部审计风险的领域,从而实现有限的内部审计资源的最有效和最高效的配置。因此,内部审计机构的负责人必须以风险为基础制定审计计划,并在制定审计计划时充分考虑组织的风险管理框架,包括管理层针对不同的业务或部门确定的风险偏好水平。如果组织尚未建立风险管理框架,内部审计机构负责人应当与组织的高级管理层和董事会进行沟通并自行做出风险判断。

任何组织都将面临各种各样可能带来不利或有利影响的不确定性和风险。风险可以通过很多方式进行管理,包括接受、避免、转嫁或者控制。内部控制就是降低风险和不确定性所导致潜在不利影响的通常方法。内部审计机构的审计计划应当基于对各种可能影响组织的风险的评估予以设计。最根本的关键审计目标就是向管理层提供信息以减少与实现组织目标相关的不利后果,同时也是对管理层风险管理活动有效性的评价。

内部审计的计划领域应当涵盖组织战略计划的各个方面。通过将内部审计计划与组织战略计划的各个方面进行整合,内部审计的计划领域将考虑和反映组织的整体经营目标。战略计划还可以反映组织对风险的态度以及实现计划目标的困难程度。

## 四、内部审计的计划要求

内部审计计划必须在审计工作开始前编制完毕，只有这样审计计划的指导作用才能得到有效发挥。年度审计计划一般针对下一年度审计任务进行规划，因此应在下年度开始前编制完成。年度审计计划一般由内部审计机构负责人制定，并且必须报送对内部审计机构具有领导职责的组织适当管理层批准。项目审计方案是针对具体审计项目进行的事先安排，因此应当在项目审计实施前编制完成。项目审计方案一般由审计项目负责人制定，并报经内部审计机构负责人批准。

内部审计机构应当根据批准后的审计计划组织开展内部审计活动。但是，内部审计计划并不是机械的、一成不变的，在审计计划执行过程中，内部审计机构负责人应当定期检查审计计划的执行情况，内部审计项目负责人也必须密切关注审计计划的执行情况和审计环境发生的各种改变，如有必要，应当按照规定的程序对审计计划进行调整。

## 五、风险导向审计计划的编制

### （一）风险导向审计计划编制的动因及适用范围

为什么要编制风险导向的内部审计计划呢？我们在这里将原有的审计计划编制称为传统审计计划的编制，风险导向审计计划的编制则称为现代内部审计计划的编制。传统审计计划的编制过多依赖审计人员的主观判断，并且这种计划的制定是定性的、被动的，其采用的方式是自下而上。这种方式下确定的审计项目大多具有主观臆断性，难以覆盖到所有的审计范围，难免出现挂一漏万的现象。加之，这种定性的分析没有与企业的发展战略相结合，没有与企业的风险管理体系相结合，使得内部审计计划的制定缺乏科学性。目前来看，世界上更多的管理成熟度较高的集团公司开始采用以风险评估为主要方法的风险导向审计计划，以完善传统审计计划的编制。与传统审计计划的生成机制相比，风险导向审计计划的制定克服了“凭空想象”计划的不科学性，并将审计计划的内容与高级管理层的战略目标相统一。此外，传统的内部审计范围确定过多采用自下而上的方式，风险导向内部审计计划的制定则采用自下而上、自上而下相结合的方式，通过量化的风险评估按照风险值大小进行排序，在考虑可分配的审计资源的前提下，确定审计项目计划，从而增强了审计计划编制的科学性。

虽然风险导向审计计划的编制有其优势，但是并非所有的企业都必须采用并执行。这主要是因为风险导向审计计划的编制与企业的风险管理成熟度密切相关。从我国目前大多数企业的现实来看，这种方法的运用还具有很大的局限性。

对此，英国内部审计人员协会曾经提出过风险管理成熟度（risk maturity）的概念，将风险管理水平划分为5个层次，即初始级、发展级、成熟级、管理级、优化级。它不仅指出了各个层次的主要特征和详细判断参考，也为处于较低层次的机构指明了内部审计方法和提高风险管理能力的努力方向。开展风险导向审计计划的编制，第一步应是对被审计单位的风险管理成熟度进行评估，针对评估结果选择相应的内部审计



计划编制方法，这样才能得出符合被审计单位实际的审计结论。

如果被审计单位的风险管理成熟度处于初始级和发展级的话，就不能使用风险评估技术来制定内部审计计划，内部审计部门应将评估结果报告给治理层，并在审计报告中提出提高风险管理成熟度的建议，推动建立风险管理框架。在此过程中，内部审计发挥的是咨询作用，可以帮助管理层识别出风险，建立起风险管理系统。但是不能通过内部控制审计对风险的分析来实施风险导向审计，这不仅是因为内部审计人员不可能识别出所有的风险，更重要的是，它会让管理层认为风险管理是内部审计部门的责任。当然，内部审计部门有责任通过咨询作用的发挥，帮助管理层识别风险，建立风险管理系统。对于成熟级及以上的被审计单位，内部审计部门应在确定风险管理评估的流程及其结果有效的前提下，确定是否应该将风险管理系统评估的结果作为初步确定审计范围的基础。以此为基础，内部审计部门应首先得到经过修正的企业风险清单，为制定审计计划打下基础。

可见，风险导向审计计划的编制前提是已经建立完善的风险管理流程，并适时按照监管方的要求及企业自身管理的需求出具风险管理评估报告。风险管理评估的结果是内部审计人员确定审计范围的重要依据，同时也是避免内部审计计划重复的重要参考。当然，内部审计人员依赖风险管理评估结果的前提是：风险管理评估的流程及结果必须是有效的。因此，内部审计人员需要与风险管理评估的实施者讨论企业的战略目标、识别威胁组织目标实现的风险清单、固有的风险和剩余风险评分系统的风险偏好、企业的风险成熟度等风险管理报告的内容。

## （二）风险导向审计计划的生成步骤与具体方法

一个完整、系统的风险导向审计计划的生成包括以下步骤。

### 1. 初步确定审计范围

审计范围为识别潜在的审计对象奠定了基础，其来源与我们前面所讲述的审计计划编制应该考虑的因素没有什么区别，例如，董事会和管理层关注的审计重点及需求、与企业发展战略相联系确定的审计范围、外部审计中反映的问题、上年度审计出的问题等因素。但其重点放在了通过风险评估报告的结果识别相关风险领域从而确定的审计范围。审计人员在这一步需要对已经列入风险评估报告中的风险进行筛选，来确定审计的范围。其中，没有超过企业风险容忍度、不需要采取进一步行动的风险不需要审计；由于风险的性质，企业决定承受的风险也无须审计；以前审计已证实被控制在风险容忍范围之内的风险无须审计。剔除上述风险后，剩下的风险就是需要通过审计活动进行确认的风险，构成了审计对象选择的基础。

### 2. 初步确定审计对象

根据以上审计线索，审计人员可以通过重要性原则、有影响力的原则、可能出成果的原则、胜任的原则来初步确定审计对象。

所谓重要性，就是关系公司大局的事项，一旦出现问题将会给公司利益造成重大损失的经营项目。不同的公司，同一个公司在不同的时间里，重要的项目是不一样的，这需要我们的职业判断。如果不会判断，可以遵循以下建议：一般来说，领导经常提起的事，都是重要的；各中层管理人员经常抱怨的事，都是重要的；以前出过大问题的项目，都是重要的。

所谓有影响力，就是一旦发生，就会对公司的经营产生重大影响，就会对公司的其他事务产生连锁反应的事项。什么样的项目有影响力，这也需要我们的职业判断，判断的标准同上。

所谓可能出成果，是指提出的建议有操作性，公司如果想做，就会做到，而且不会引起重大的负面影响。每个公司都有很多问题，这些问题中，有很多是大家知道的，但都没有可行的解决办法。我们在选择审计项目时，就应该选择那些有可能提出可行的解决办法的项目。这样，我们更容易为公司创造高的效益，更容易得到领导的重视和同事的尊重。

所谓胜任，是指内部审计资源总是有限的，如何利用可使用的审计技术、方法和人才等方面的内部审计资源，是内部审计部门在选择审计对象时需要考虑的一个重要问题。许多重要的审计对象可能因为缺乏合格的审计人员或时间不够用而无法开展审计，内部审计部门倘若不量力而为，勉强开展审计，很有可能会虎头蛇尾，最后不了了之，结果是既浪费了审计资源，又丧失了审计权威。

### 3. 将初步确定的审计对象与专业板块相互联系，形成审计单元矩阵

初步确定的审计对象可能在分类上具有一定的混乱性和模糊性，只有将审计对象划分为具有可操作性的具体对象，才能给审计对象的选择留下较大的余地。实际工作中审计对象可以按照一定的标准划分为不同的审计单元。审计单元可以按职能部门、业务循环、地理位置、专业板块、贡献大小、具体项目等不同标准进行划分。例如，职能部门包括营销、采购、生产、财务、人力资源等；业务循环包括销售与收款、采购与付款、生产、人事与薪酬、投资与融资等；按照项目划分为基建项目、基础研究项目、产品开发项目、设备更新项目等；按照决策中心可以分为成本中心、利润中心、投资中心等；按照价值（资产总额或销售额）可以划分为不同等级，并按照不同的等级划分为不同的审计频率；按专业板块划分主要适用于大型跨行业的集团企业，例如，石油行业的勘探与生产、炼油与化工、销售、天然气与管道、国际油气业务、国际贸易、工程技术服务、石油工程建设、石油装备制造、科技创新、新能源等板块。

将初步确定的审计对象与专业板块相互联系，可以形成审计单元矩阵。审计单元矩阵进行汇总后，可以形成年度审计计划内容的初步方案。该方案可以根据审计计划线索的来源赋予不同的量化值（例如：5，4，3，2，1或者10，9，8，7，6，5，4，3，2，1）来体现优先考虑的顺序。例如，公司治理层与高级管理层提出的审计对象（赋值为5）；内部审计人员根据风险评估报告披露的结果确定的审计对象（赋值为4）；根据举报确定的审计对象（赋值为3）；被审计单位提出的审计范围（赋值为1）。赋值可以采用专家打分赋值法，也可以通过科学的层次分析法来确定，无论采用哪种方法，其目标都是为了体现出初步确定的审计对象的先后次序。

### 4. 根据风险因素进行风险评估

风险评估是制定风险导向内部审计计划的核心步骤。审计计划中的风险评估不同于风险管理流程中的风险评估，这里的风险评估是确定内部审计优先次序的判断来源，而风险管理中的风险评估是确定风险应对的判断标准，它们的应用目标是不同的。当然，审计计划中的风险评估还是借鉴了风险管理中的风险评估方法，可以通过定性和定量两个方面进行。具体方法和步骤如下。

(1) 确定风险因素。在确定初步审计计划后,为了进行风险评估,内部审计部门应首先确定风险的影响因素,并进行权重的赋值,以此作为定量风险评估的基础。

风险因素的确定有多种不同的方法,无论采用哪种方法,风险因素的确定都应尽量简单易懂,其中部分风险因素应与风险管理中的风险因素的提法保持一致,以利于内部审计人员未来在同一概念下与管理层和被审计单位沟通。

从大多数风险模型来看,风险因素的确定大多从管理层的关注度、财务影响、金额的重要性、资产流动性、管理层的胜任能力、内部控制的质量或者有效性、上次审计业务的时间和结果(审计频率)、业务的复杂性、管理层实现目标的压力、分支机构距离总部的距离、经济业务特征、内外部经营环境、负责人的道德风险、以往的整改结果、舞弊可能性、对战略的影响等方面进行考虑。

当然,不同的组织,对于具体风险因素的考虑有所不同。可以是5个因素,也可能是10个因素。不同的行业,其风险因素的重要程度也有所不同。

根据王光远(2002)在《有效利用风险评估合理分配内部审计资源》一文中指出的内部审计风险因素,我们总结出各行业最主要的风险因素,如表5-3所示。

表5-3 各行业前10种最主要的风险因素

次序	银行业/保险业/证券业	制造业	其他
1	内部控制的质量	内部控制的质量	内部控制的质量
2	管理人员的能力	管理人员的能力	管理人员的能力
3	管理人员的正直程度	管理人员的正直程度	管理人员的正直程度
4	会计系统的近期变动	单位的规模	会计系统的近期变动
5	单位的规模	经济环境恶化	业务的复杂性
6	资产的流动性	业务的复杂性	资产的流动性
7	重要人员的变动	重要人员的变动	单位的规模
8	业务的复杂性	会计系统的近期变动	经济环境恶化
9	快速的增长	快速的增长	重要人员的变动
10	政府法规	管理人员对完成目标的压力	快速的增长

从不同行业的风险分析看,大多数情况下会受到5~10个因素的影响,这主要是因为一些因素难以量化,从而不能纳入风险因素分析模式之中。

总之,将风险转化为可测量的风险因素后,内部审计人员应结合企业风险管理的实际情况,选择最重要的风险因素,也可以将风险因素进一步细分为基本风险因素和次级风险因素,这完全取决于实际需要,以简化为宜。

(2) 对风险因素进行定量评估赋值。根据企业实际情况确定的风险因素,应该进一步考虑对每一个风险因素进行定量赋值,我们称之为风险因素值。赋值的目的是评估风险发生的可能性和影响程度。可以采用如下方法确定。

$$\text{风险因素值} = \text{风险发生的可能性} \times \text{风险影响程度}$$

其中,风险发生的可能性的判断标准如表5-4所示。

表 5-4

风险发生的可能性的判断标准

文字描述	定量分析	影响重大事项发生的频率	日常运营发生频率	评分
基本确定	≥90%	1年至少一次	常常发生	5
很可能	60%~90%	1~3年内可能发生一次	较多情况下发生	4
可能	30%~60%	3~10年内可能发生一次	某些情况下发生	3
不太可能	10%~30%	10~30年内可能发生一次	极少情况下才发生	2
几乎不可能	<10%	30年以上才可能发生一次	一般情况下不会发生	1

说明：(1) 几乎不可能：是指几乎不可能有风险发生；(2) 不太可能：是指风险不太可能发生或发生风险的可能性很小；(3) 可能：是指风险可能发生但可勉强接受；(4) 很可能：是指风险有较大的可能性发生；(5) 基本确定：是指风险不可接受且发生风险的可能性基本可以确定。

风险影响程度的判断标准如表 5-5 所示。

表 5-5

风险影响程度的判断标准

评分		1	2	3	4	5
定量方法	财务损失 (占净利润的百分比)	轻微的财务损失，小于1%	较低的财务损失，1%~5%	中等的财务损失，5%~10%	重大的财务损失，10%~20%	极大的财务损失，20%
定性方法	对日常运营的影响(文字描述)	极低	低	中等	高	极高

说明：极低：发生风险的影响程度很小；低：发生风险的影响程度较小；中等：发生风险的影响程度适中；高：发生风险的影响程度较大；极高：发生风险的影响程度很大。

对风险因素赋值时应注意，无论采用定量还是定性的判断，均要对每一个风险因素找到其相应的判断标准，目的是提供给专家，供专家打分使用。

根据打分情况，取所有专家的汇总值，然后根据公式计算出每一个风险因素的平均赋值。公式为：

$$R = \sum_{i=1}^n R_i \div K$$

式中， $R_i$  为每个专家确定的每一个风险因素的风险赋值； $K$  为参与评分的人数。

考虑到每一个初步确定的审计对象或者审计单元其相关的同一层级风险因素的重要性是不同的，因此应该赋予不同的权重。权重的确定可以考虑专家打分的 0-1 法。0-1 评分法同样是聘请 5~9 名风险专家对其风险因素重要程度一一进行打分，重要的打 1 分，相对不重要的打 0 分，要分析的对象自己与自己相比不得分，用“×”表示。最后根据每个参与人员的该风险因素重要程度权重系数  $W_i$ ，可以得到该风险因素重要程度权重系数的平均值  $W$ 。

为了避免不重要的风险因素得 0 分，可将风险因素重要程度累计得分加 1 分进行修正。用修正后的总分去除各风险因素重要程度的累计得分即可得到权重系数（见表 5-6）。

表 5-6

风险因素 重要程度	F1	F2	F3	重要程度 得分	修正得分	权重系数
F1	×	1	1	2	3	0.5
F2	0	×	1	1	2	0.333
F3	0	0	×	0	1	0.167
合计				3	6	1

(3) 计算风险值，并依据大小顺序进行排序。某审计对象风险值的计算公式如下：

$$\text{某审计对象风险值} = \sum_{i=1}^n (\text{该审计对象根据来源确定的赋值} \times \text{第} i \text{个风险因素的风险因素值} \times \text{第} i \text{个风险因素的权重系数})$$

根据这一公式，我们可以得出汇总的风险值矩阵表格，如表 5-7 所示。

表 5-7

风险值矩阵表格

审计对象 (赋值)	风险因素 1 (风险因素值 ×权重)		风险因素 2 (风险因素值 ×权重)		风险因素 3 (风险因素值 ×权重)		风险因素 4 (风险因素值 ×权重)		总分
	分数	结果	分数	结果	分数	结果	分数	结果	
审计对象 1 (赋值)									
审计对象 2 (赋值)									
审计对象 3 (赋值)									
审计对象 4 (赋值)									
审计对象 5 (赋值)									
审计对象 6 (赋值)									
审计对象 7 (赋值)									
∴									
合计									

根据上述表格的总分，可以得出各个审计对象的风险排序，如表 5-8 所示。

表 5-8

审计对象风险排序表

序号	审计对象	风险值大小
1		
2		
3		
4		
∴		

根据审计单元所属审计对象的风险值汇总还可以得出按照板块或者职能确定的审计单元排序，形成审计单元风险排序表。

(4) 进行审计资源配置。风险评估的结果只是确定了内部审计活动的先后顺序，并不是内部审计计划的全部。审计计划的确定还要受到审计资源的约束或者说限制。

内部审计部门为此需要考虑为每个审计项目配置适当的审计资源。由于审计资源的衡量具有不同的标准，因此，这种考虑往往是十分复杂的，而不仅仅是量化的结果，甚至还存在许多定性的考虑。

审计资源的衡量可以采用审计人员数量与工时总数，财务预算，开展工作所需要的知识、技术和其他能力。例如，总体可用的审计工时数可采用如下表格来确定（见表 5-9）。

表 5-9 可用审计工时总数表

类别	人数	可用工时/人	总工时数
高级审计人员			
中级审计人员			
初级审计人员			
外部专家			
利用外部审计结果			
合计			

其中，每个人的审计工时计算公式如下：每人工作时数 =  $[365 - 52 \times 2$ （双休日） $- 30$ （法定节假日） $] \times 8 = 1\ 848$ （小时）。假定审计人员病假、培训等特殊用途时间占其工作时间的 5%，则实际每人可用于审计工作时间为 1 756 小时。

针对定性的考虑，高风险的审计项目应配置有经验的内部审计人员，复杂的审计项目需要考虑利用专家的工作。由于审计资源有限，不可能对所有风险项目进行审计。审计部门要根据风险评估的结果，综合考虑审计资源情况，确定列入审计计划的审计项目或被审计单位，进而有效地分配审计资源，使审计资源集中于企业最主要的风险领域。此外，内部审计部门要预留资源应对计划外确定的审计对象与必审项目。例如，下级审计部门确定审计计划项目时应预留 10%~20% 的审计资源，用于安排临时审计项目和上级审计部门安排的审计项目。

(5) 审计计划的变更。当然，根据风险评估和审计资源的约束确定的审计计划并不是一成不变的。审计范围和相关审计计划内容的更新应该反映出管理层的方针、目标、重点和焦点出现的变化。建议至少每年对审计范围评估一次，以反映组织最新的战略和方针。在某些情况下，审计计划需要进行比较频繁的更新（例如，每季度），目的是对企业的主要业务、程序、系统和控制等方面的变化做出反应。例如，市场竞争形势的变化，行业政策的变化，管理层的方针、目标、重点和焦点的变化，公司工作重心可能出现的变化，流程中控制风险的变化等。

许多人质疑，这种复杂的风险评估是否比经验丰富的内部审计人员的专业判断和与生产管理人员的协商更加有价值？这是一个很有意思的话题。运用风险分析程序肯定要比过去的主观假设判断耗费更多的时间和精力，但我们必须肯定，花费一定的时间和精力应用这些详细的公式来进行风险分析、评估还是十分必要的。作为一种补充，它改变了过去的主观臆断和定性分析，这也代表着内部审计部门与项目管理的精细化程度。这使得管理层有机会将注意力从缩减审计范围转向关注风险。

## 第2节 进行审计准备

### 一、审前会议

审前会议是在内部审计项目的现场工作开始之前审计组进行的项目初次会议，审计组全体成员和外部专家将在审前会议上围绕即将开展的内部审计项目进行必要的沟通。审前会议的主要目的在于使审计组全体成员知晓本次审计项目的所有相关事宜，明确计划阶段应当完成的主要工作，确定每项具体审计工作的分工和协调，以确保整个内部审计工作能够以讲求效率和效果的方式顺利实施。

在审前会议上，内部审计经理和审计项目组长应当首先说明所有与完成本次审计任务相关的重要事项，包括介绍被审计单位或活动的基本情况、上一次或以前年度审计的结果、组织管理层的特殊要求等。与此同时，审计项目组长还需要说明审计目标、范围和流程，就完成现场审计工作所需要的时间和预算进行必要的沟通，确定是否需要外部专家的帮助以及被审计单位的配合，例如委派专门的联络员、提供审计所需要的资料、协助某些审计程序的实施，以及安排会议、会见或会谈等。

### 二、审前资料收集

为了更好地开展内部审计的现场审计工作，收集充分、全面的资料也是审前的一项重要工作。资料收集得越充分、越完整，审计的现场工作越能够有效地进行。因此，审计组在实施项目审计计划和具体的审计方案之前，应当以各种可能的方式，通过各种可能的渠道收集与被审计单位所处行业和经营性质相关的资料和信息，充分了解被审计单位的情况和特点，并对获取的各种资料 and 了解到的各种情况进行必要的分析和研究，识别和评估风险点，确定审计重点领域，以进一步完善初步制定的审计计划和审计方案。

### 三、编制和发送审计通知书

审计通知书是指内部审计机构在实施审计之前，告知被审计单位或者人员接受审计的书面文件。内部审计人员在实施内部审计之前，应以审计通知书的形式事先告知被审计单位本次审计项目的审计目的、审计范围、要求被审计单位事先准备的具体资料和必要的协助等相关信息，以便被审计单位做好相应的准备工作。审计通知书是内部审计机构与被审计单位之间相互沟通的媒介之一，也是与被审计单位协调关系、促进合作、保证审计项目顺利进行的手段。

审计通知书应当包括下列内容：（1）审计项目名称；（2）被审计单位名称或者被审计人员姓名；（3）审计范围和审计内容；（4）审计时间；（5）需要被审计单位提供的资料及其他必要的协助要求；（6）审计组组长及审计组成员名单；（7）内部审计机构的印章和签发日期。

被审计单位接到审计通知书后，应当根据通知书上说明的事项进行准备。如果内部审计项目计划实施的时间表与被审计单位的经营活动发生冲突，并可能产生不利影响的话，被审计单位可以与内部审计人员协商，更改审计时间表。通过双方的有效沟

通，内部审计活动可以尽可能减少对被审计单位正常经营活动的影响。

但是，如果存在证据表明被审计单位要求推迟审计项目实施的目的是逃避审计，或者推迟审计可能会产生某些不利影响，例如不利于及时解释某些已经存在的错误和舞弊迹象，从而给被审计单位或组织带来较大风险，内部审计机构可以决定不更改审计时间表，继续按照审计通知书规定的审计时间进行审计。

但是，在某些特殊情况下，当内部审计人员认为有必要进行突击审计，例如出现突发事件或对舞弊进行查证等，事先向被审计单位送交审计通知书会使被审计单位的管理层或职员有时间为隐瞒真相做准备时，内部审计人员可以在到达审计现场时再将审计通知书送交被审计单位。另外，特殊审计业务的审计通知书也可以在实施审计时送达。内部审计通知书是内部审计机构用于通知被审计单位相关事项的载体，应在开始审计之前送达被审计单位。审计通知书主送被审计单位，如果审计项目可能涉及其他相关部门，或者需要其他部门的协助，也可以在必要时抄送组织内部相关部门。经济责任审计项目的审计通知书送达被审计人员及其所在单位，并抄送有关部门。表 5-10 中为审计通知书的示例。

表 5-10

审计通知书示例

### 关于对×××公司××同志任期经济责任审计的通知

×××公司（被审计单位名称）：

根据×××有关规定，受组织部门、董事会（或审计委员会、纪检监察部门）的委托，我部门决定派出审计组，自××年××月××日起，对××同志自××年××月至××年××月在任职期间的经济责任进行审计，请予积极配合，提供必要的资料与工作条件。

请你单位于审计开始日提供与经济责任审计有关资料，并请通知××同志于审计开始日 5 日内向审计组提交述职报告。

审计组长：××× 联系电话： 电子邮箱：

成员：×××，×××，×××，×××

附件 1：领导干部经济责任审计提供资料清单

附件 2：被审计领导干部述职报告内容要求

×××公司审计部（盖章）

××年××月××日

主送部门：×××

抄送部门：×××

#### 附件 1：领导干部经济责任审计提供资料清单

1. 公司内部制定的财务规章制度和内部控制制度；
2. 任期内被审计单位在银行和非银行机构设立的全部账户的情况，包括已注销的账户；
3. 企业章程、有关内部机构设置、职责分工情况；
4. 任期内历年资产经营计划和经济指标完成情况；
5. 任期内历年财务报表、账簿、凭证等会计资料；
6. 任期内重大投资项目及实施结果、对外投资项目明细表；
7. 任期内全部协议书及经济合同；
8. 任期内各种财产物资盘点表、债权债务清理明细表；
9. 任期内重大经济事项的决策材料及相关会议记录；
10. 任职前后有关经济遗留问题的专门材料；
11. 任期内有关经济监督部门及检测机构做出的重大项目检查结果、处理意见及纠正情况资料；
12. 任期内上级内部审计机构或外部审计机构出具的审计报告、验资报告、资产评估报告及办理企业合并、分立等事项出具的有关报告等；
13. 个人述职报告；
14. 审计组认为需要的其他资料。

**附件 2: 被审计领导干部述职报告内容要求**

1. 任职期限(包括在何单位、任何职及任职起止时间);
2. 管理或经营理念及任期经济工作目标;
3. 单位的管理结构及财务收支情况和资产负债、损益情况;
4. 任期履行经济责任情况;
5. 经济方面存在的主要问题(包括遗留问题);
6. 个人廉洁自律情况。

## 第3节 实施审计

在内部审计的实施阶段,内部审计人员应当依据项目审计方案,采取适当的审计方法,获取充分适当的审计证据,揭示审计发现的事实、原因和后果,为形成审计结论和意见以及提出有价值的审计建议创造必要的条件和基础。具体程序和内容包括以下方面。

### 一、召开审计进点会

审计进点会是审计组在进驻被审计单位之后与其管理层和相关人员的初次正式沟通,是保证审计工作顺利完成的重要保障。通过召开审计进点会可以促使被审计单位积极主动地配合审计工作,明确双方的职责,并实现信息的共享和误解的消除。因此,在审计进点会上应该注意沟通的语气要谦虚、不卑不亢。沟通的氛围应该是友好、和谐、讲求效率、务实的,而不要盛气凌人。

在审计进点会上,审计组应当向被审计单位管理层了解各方面与审计相关的情况,介绍审计组成员,说明审计目标、工作范围、时间安排、要求提供的资料和协助。双方还可以就对审计具有重大影响的经营战略、经营情况、法律法规、管理状况、内部控制、信息系统等情况的变化进行共同的讨论。当然审计进点会的沟通不是单向的,而是双向的。在审计进点会上,被审计单位负责人也要对总体情况进行介绍,可以对本次审计工作提出疑问,如果是经济责任审计,被审计人还需进行现场述职。最后,被审计单位需要签署或者回复已经签署完毕的管理当局声明书。

审计进点会后应该形成会议纪要,并进行分享,以明确双方的责任及审计目标。

### 二、现场观察与走访

审计进点会结束之后,审计组可以要求被审计单位管理层安排人员和时间带领审计组成员对被审计单位的经营场所,如办公地点、车间厂房、存货的存放地点等进行走访。审计组应当充分利用走访的机会观察被审计单位的经营活动、内部控制和资产状况等。尤其是本期发生重大变化的新部门或者新的子公司,该程序更加必要。在现场观察与走访过程中,内部审计人员应该注意多问多听,少给予评论。此外,内部审计人员还应该注意养成记录的习惯,以备随后在正式的审计过程中继续跟踪可疑的事项。

### 三、对内部控制的了解和测试

#### (一) 了解内部控制

内部审计人员需要对被审计单位的内部控制获得初步的了解,以便充分合理地计划审计工作。审计人员对内部控制进行初步了解的主要目的在于摸清被审计单位内部控制是否存在以及是否得到执行,而设计是否合理、运行是否有效则是控制测试的主要关注点。了解内部控制可以通过以下几个阶段来进行。

##### 1. 了解内部控制的制度和程序

内部审计人员可以根据以往的知识与经验,询问被审计单位的有关人员、查询相关内部控制的资料及文件、检查内部控制的执行记录和纠正备忘录、观察或浏览业务活动及内部控制运行状况等来获取初步信息,对组织的内部控制有一个了解,以备更充分的审计工作。对询问的结果还应进一步核实,因为询问得到的证据只能作为间接证据,间接证据必须经过进一步复核及调查方可成为直接证据。

##### 2. 了解内部控制环境

内部环境是企业实施内部控制的基础,一般包括治理结构、机构设置及权责分配、内部审计、人力资源政策、企业文化等。内部环境是整个企业内部控制系统的基础,直接影响企业内部控制效果及内部控制目标的实现。内部审计人员通过进一步了解控制环境,可以深入剖析内部控制实质。例如,通过咨询组织高层管理者对于内部控制制度情况的正面及负面反馈,以及其对于内部控制程序的积极或消极态度,最终得知该组织内部控制的真正执行效果。

##### 3. 借助外部审计对内部控制的了解

外部审计包括政府审计和民间审计两种力量。它们对于任何组织的内部控制审计都是带有强制性和绝对独立性的,并且往往是涉及国家法律法规、能够提高公正性的审计活动,因而其审计质量是很高的。内部审计可以充分借助外部审计力量,发挥各种监督优势。内部审计人员通过查阅外部审计师保留在企业的历次审计档案及文件,可以了解内部控制的相关信息,外部审计的程序、范围和深度,管理当局对外部审计的回复或反馈。

##### 4. 初步评价控制风险

初步评价控制风险是为了发现和纠正组织内部的重要失误和重大违规违纪。内部审计人员可以设定初步评价的记分标准,通过对内部控制的打分结果来初步判断组织内部控制的效果。

#### (二) 测试内部控制

内部审计人员在获得对内部控制的初步了解之后,应根据内部控制的可信赖程度确定控制风险的初步水平,如果将控制风险的初步水平定为低于最高水平就需要执行控制测试。控制测试是为证实被审计单位内部控制政策和程序设计的适当性及其运行的有效性而执行的测试。审计人员可以采用检查凭证或文件、向被审计单位员工询问或观察控制程序的执行情况、穿行测试、重新执行某项控制程序等控制测试的具体程序。

经过这几个步骤，审计人员对内部控制的设计以及运行情况有了比较全面的了解，在此基础上要对整个内部控制的情况，即关键控制是否充分设计、关键控制是否有效运行、关键控制的设计和运行是否有利于经营目标的实现等三个问题做出最终评价，以确定其控制风险的大小，并根据控制风险的大小确定实质性测试的性质、数量和范围。

#### 四、实施分析程序

分析程序是内部审计人员对被审计单位重要的比率或趋势进行的分析，包括调查异常变动以及这些重要比率或趋势与预期数额和相关信息的差异。一旦内部审计人员发现异常的差异或不正常的关系就预示着存在错报的可能性，所以内部审计人员执行分析程序的主要目的就是寻找审计线索，确定重点审计领域。

#### 五、实施实质性程序

实质性程序是直接针对审计目标而实施的程序，例如针对交易类别的管理层认定和针对期末余额的管理层认定所执行的实质性测试。在各种审计程序中，实质性程序是内部审计人员获取直接的审计证据的测试类型，因此也是在每个审计项目中必须执行的程序。但是，由于实质性程序的实施成本是最高的，为了降低整体的审计成本，内部审计人员就必须寻求能够合理缩减实质性程序实施范围的方法，但是这种缩减应该建立在保证审计质量的前提下。

内部审计人员针对内部控制的测试可以发现内部控制不完善的环节，分析程序可以发现存在异常关系的领域，这些地方都是存在重大缺陷或问题可能性较大的地方。因此，内部审计人员通过执行对内部控制的测试、分析程序就可以找到审计线索、发现问题存在的迹象、确定重点审计领域，进而设计最合理的实质性程序的性质、时间和范围。这样内部审计人员就可以通过对各种审计程序的合理配置，达到在保证审计质量的同时降低审计成本和提高审计效率的总体目标。

#### 六、召开小结会与撤点会

在项目实施审计结束前，项目组长在审计工作过程中至少要召开一次审计组小结会，归纳审计过程中发现的问题，进行简单分析和总结，为编制审计报告初稿做好准备，也为防止出现重大遗漏，并避免对同一问题产生重大分歧。小结会应该以审计发现的讨论为核心，也是召开撤点会的一次预备会议。针对审计发现，小结会上必须强调要素要全面。一个审计发现的基本要素包括：采用的标准、现实状况、程序与惯例、原因及后果、结论与建议。在小结会的前一天，审计项目组长应注意汇总小组成员的工作底稿，根据基本要素事前复核相应的审计发现是否足以支持审计结论，如果不能则应该在小结会上提示需要补足相关证据和底稿。

撤点会是在审计项目组离场前与被审计单位进行的一次针对审计工作情况及主要审计发现的进一步沟通。一般来说，撤点会与进点会的参加人员是一样的。撤点会主要是针对重大的审计发现和存在的问题进行相关人员的沟通，了解他们的初步意见。如果审计项目组经过确认后仍然与被审计单位存在分歧，应将被审计单位的意见写入未来的审计报告，并标明审计项目组的意见和态度。

## 第4节 出具内部审计报告

### 一、沟通正式的审计结果

内部审计机构应当在审计报告正式提交之前进行审计结果的沟通。结果沟通，是指内部审计机构与被审计单位、组织适当管理层就审计概况、审计依据、审计发现、审计结论、审计意见和审计建议进行的讨论和交流。结果沟通的目的是提高审计结果的客观性、公正性，并取得被审计单位、组织适当管理层的理解和认同。内部审计机构应当建立审计结果沟通制度，明确各级人员的责任，进行积极有效的沟通。内部审计机构应当与被审计单位、组织适当管理层进行认真充分的沟通，听取意见。

结果沟通有利于内部审计机构与被审计单位之间建立良好的人际关系，推动内部审计工作顺利进行。内部审计机构通过与被审计单位的有效结果沟通，可以确保审计结果的客观和公正，促进审计结论和建议得到最终落实和贯彻。内部审计机构应当将结果沟通的有关书面材料作为审计工作底稿归档保存。

内部审计机构应当与被审计单位进行审计结果沟通，听取被审计单位对审计发现问题的解释，并了解他们对于审计结论和审计意见的看法。如果被审计单位对审计结果持有异议，审计项目负责人及相关人员应当进行核实和答复。如果能够得到被审计单位的理解和支持，也更加有助于审计结论和建议的最终落实和贯彻。与此同时，内部审计机构负责人应当与组织适当管理层就审计过程中发现的重大问题及时进行沟通。由于组织适当管理层通常能够对审计过程中发现的问题采取纠正措施或者确保纠正措施得到执行，因此，取得组织适当管理层的理解和支持是促进内部审计工作有效开展的保证。

内部审计机构与被审计单位进行结果沟通时，应当注意沟通技巧，进行平等、诚恳、恰当、充分的交流。沟通包括双向的交流，即表达的技巧和倾听的技巧。进行结果沟通的内部审计人员应当能够清晰、完全地表达自己的想法，让对方充分理解自己所要传递的信息。同时，也应当认真听取对方的想法和意见，充分接受对方所传达的信息。在沟通之前，内部审计人员应当做好充分的准备，确定所要传达的信息内容，并考虑需要从对方获取哪些信息。同时，还应当选择适当的时间和地点，并根据沟通对象的特点，采取适当的沟通方式，以保证良好的沟通效果。

### 二、出具内部审计报告

审计报告是指内部审计人员根据审计计划对被审计单位实施必要的审计程序后，就被审计事项做出审计结论，提出审计意见和审计建议的书面文件。是否能够编制内容翔实、条理清晰、结论明确和建议切实可行的内部审计报告，是内部审计工作成败的重要衡量标志。

#### （一）内部审计报告的质量要求

内部审计报告的质量是内部审计活动能否正常发挥作用的关键，也是内部审计价

值的集中体现。因此，编制内部审计报告应当做到客观、完整、清晰、及时，并体现重要性和建设性原则。

### 1. 客观性

内部审计报告的编制应当坚持实事求是的基本原则，不偏不倚地反映审计事项的事实，对审计对象形成客观、公正的审计结论。内部审计报告中的审计结论、审计意见和审计建议的形成都不能受到任何偏见的干扰，应当力求还原事实的本来面目。只有客观的内部审计报告才能得到被审计单位的信赖，更有利于审计建议的有效贯彻和审计目标的切实实现。

### 2. 完整性

内部审计报告应当按照规定的格式及内容编制，做到要素齐全、格式规范，并全面完整地反映审计中发现的重要问题，使阅读者对审计过程和结论形成完整的认识。

### 3. 清晰性

内部审计报告应当表述清晰、用词准确、简明扼要、突出重点、易于理解。在内部审计报告中应尽可能避免不必要的过于专业性、技术性的复杂语言，只有使用简单易懂的语言才能使内部审计报告更易于阅读者理解和贯彻执行。此外，还要避免使用空洞的语言，例如，未按照公司规定执行，或者建议按照公司规定执行，等等。

### 4. 及时性

内部审计报告应当及时提交，以使相关各方适时采取有效的纠正措施。因此，内部审计人员在执行审计程序时应当提高效率，及时完成审计项目并尽快撰写和提交审计报告，以使审计中发现的问题能够及时得到解决，审计建议能够尽快得到落实。内部审计报告的目的就在于告知组织的管理层或治理层审计对象存在的问题以及对解决问题提出的建议，以便管理层或治理层及时采取措施控制风险和解决问题。内部审计报告缺乏时效性，必然影响内部审计目标的实现。

### 5. 重要性

在内部审计报告中报告的事项应当充分考虑审计项目的重要和风险水平，对于被审计单位经营活动和内部控制中存在的严重问题和重大缺陷以及较高风险的领域等重要事项必须在审计报告中重点详细地说明。因此，审计报告不要事无巨细、面面俱到，以免引起阅读者反感。

### 6. 建设性

内部审计报告不能仅仅简单地罗列审计中发现的问题，应当针对被审计单位业务活动及其内部控制、风险管理的主要问题、缺陷提出切实可行的改进建议，以帮助纠正错误、改善治理和控制，从而促进组织实现目标。因此，内部审计一定要分析问题形成的深刻原因是什么，而不是就问题说问题。

## (二) 内部审计报告的基本要素

内部审计报告的基本要素包括标题、收件人、正文、附件、签章和报告日期等。

### 1. 标题

内部审计报告的标题应当能够反映审计项目的性质，力求言简意赅并有利于归档和检索。标题中通常包括被审计单位的名称、审计事项（类别）、审计期间和审计报告字样。

## 2. 收件人

内部审计报告的收件人应当是与审计项目有管理和监督责任的机构或人员，可能是被审计单位的适当管理层、董事会或其下设的审计委员会或者组织中的主要负责人、组织最高管理层、上级主管部门等。内部审计人员应当考虑组织的法人治理结构、管理方式的差异，根据具体情况确定适当的审计报告的收件人。

## 3. 正文

内部审计报告的正文是审计报告的核心内容，主要包括审计概况、审计依据、审计发现的问题、审计结论、审计意见和审计建议等内容。

## 4. 附件

内部审计报告的附件是对审计报告正文进行补充说明的文字和数字资料。附件应当包括针对审计过程、审计中发现问题所做出的具体说明、被审计单位的反馈意见等内容。例如，审计过程中相关问题的计算及分析程序；审计发现问题的详细说明；被审计单位及被审计责任人的反馈意见；记录审计人员修改意见、明确审计责任、体现审计报告版本的审计清单；需要提供解释和说明的其他内容等。

## 5. 签章

内部审计报告应当由主管的内部审计机构盖章，并由审计机构负责人、审计项目负责人以及其他经授权的人员签字。

## 6. 报告日期

内部审计报告的日期一般采用内部审计机构负责人批准送出日，但是在下列情形下则需要使用相关的日期：采纳组织主管负责人的某些修改意见、内部审计人员在本机构负责人审批之后又发现被审计单位存在新的重大问题或者内部审计报告存在重大疏忽等。

## 7. 其他事项

内部审计报告应当声明内部审计是按照内部审计准则的规定实施的，若存在未遵循该准则的情形，应当做出解释和说明。内部审计报告应当说明报告是针对被审计单位业务活动及其内部控制、风险管理的适当性、合法性和有效性所做出的合理保证。

### (三) 内部审计报告的主要内容

内部审计报告的主要内容包括审计概况、审计依据、审计发现的问题、审计结论、审计意见和审计建议。

#### 1. 审计概况

审计概况是对内部审计项目的总体情况的介绍和说明，一般应当包括审计目标、审计范围、审计内容及重点、审计方式、审计时间等。

#### 2. 审计依据

审计依据是实施内部审计所依据的相关法律法规、内部审计准则等规定，内部审计报告应当声明内部审计是按照内部审计准则的规定实施的，若存在未遵循该准则规定的情形，应当做出解释或说明。

#### 3. 审计发现的问题

审计发现的问题是在对被审计单位的业务活动及其内部控制、风险管理的审计实施过程中所发现的主要问题的事实。内部审计报告应当对所发现的事实的具体情况、

应遵照的标准、事实与标准的差异、已经或可能造成的影响以及产生原因做出说明。

#### 4. 审计结论

审计结论是根据已查明的事实,对被审计单位业务活动及其内部控制、风险管理所作的评价。内部审计人员提出的结论可以是对经营活动或内部控制的全面评价,也可仅限于对部分经营活动和内部控制进行评价。如果必要,审计结论还应当包括对出色业绩的肯定。

#### 5. 审计意见

审计意见是针对审计发现的主要问题,根据情况提出的处理及处罚意见。审计意见的权威性取决于组织适当管理层对内部审计机构的授权。

#### 6. 审计建议

审计建议是针对审计发现的主要问题,根据需要提出的改善业务活动及其内部控制、风险管理的建议。例如,如果现有系统需要全部或局部改变,审计建议可以包括改进的方案设计、方案实施的要求、方案实施效果的预计以及未实施改进方案的后果分析等。审计建议应尽量避免使用必须、一定、应该等词语。

### (四) 编制内部审计报告应注意的事项

内部审计机构应当在对特定审计业务进行广泛深入的审计和调查之后撰写内部审计报告,内部审计报告应当反映事实、揭露问题,并提出建议。内部审计报告并没有固定的编制格式,不同组织的内部审计人员可以根据实际情况采用不同的编制方式,既可以采用文字描述的形式,也可以采用表格的形式,还可以两者相互结合。但是,编制内部审计报告除了要符合文字规范的要求,一般情况下还需要注意以下几个事项。

#### 1. 逻辑清晰

一份内部审计报告中可能会包含很多信息和内容,内部审计报告的编制者应当对这些信息和内容进行合理的安排,做到逻辑清晰、主次分明。由于组织的高级管理层通常不会关注较小的或者风险不是很大的问题,内部审计报告的编制应当始终遵循重要事项优先的原则。在编制内部审计报告时应当首先说明审计的目的和依据,执行的具体审计程序,审查的主要资料和内容,经过汇总、核对与分析发现的主要问题,事项的严重程度,包括涉及的金额数量和违反的法规、制度及工作程序,当事人及主管领导的解释,对当前管理与控制状况的归纳,以及对存在的问题提出的改进建议等。

#### 2. 表达简明

为了更好地说明问题,编制内部审计报告时应尽可能使用图片、图形或表格,以将复杂的数据及文档一目了然地展示给报告的使用者,同时相关的文字叙述也要尽可能简洁明了。此外,还应该尽量避免过多使用专业术语,例如,穿行测试、实质性测试等专业术语。

#### 3. 分析详尽

内部审计报告必须以事实和数据说话,通过对发现问题的汇总与分析揭示问题,以寻找原因和界定事实。因此,内部审计报告中应当具体说明已经执行的具体审计程序以及收集到的具体数据和资料,例如可以注明抽查的数量及发现问题的数量和金额。数据和资料越具体,后期的分析和对比就越容易,结论也就越准确。内部审计报告的

分析思路要开阔，不要仅局限在被审计项目之内，也不要仅限于组织内部，应当将审计数据放在更大的深度与广度中进行分析，通过多方位和多维度的对比分析可以获取更全面、更具有针对性的结论。

#### 4. 归类合理

如果在内部审计项目中发现了较多的问题，在编制内部审计报告时应当对这些问题进行统一和归纳，避免简单地罗列问题，从而造成内部审计报告在内容上的杂乱无章，无法集中深入地揭示问题和剖析问题形成的原因，自然也就无法提出好的对策和建议，报告的阅读者也无法掌握审计问题的重点和类别，难以归纳问题的要点，也不便于执行相关的整改措施。

#### 5. 建议可行

内部审计报告的重点在于针对审计中发现的问题提出合理的、切实可行的整改意见和建议。如果说审计是为了发现问题，那么整改意见和建议就是为了解决问题，整改意见和建议的优劣直接影响到组织管理层对问题的整改速度和效果。编制内部审计报告提出改进建议时切忌针对性不强，分析问题及成因部分与整改建议之间缺乏相关性，整改建议泛泛而论，流于形式，缺少切实可行的和便于操作的整改方案和具体措施。

### (五) 内部审计报告的编制、复核与报送

#### 1. 内部审计报告的编制

内部审计报告的编制是一项严格细致的工作。审计项目负责人应当在审计组实施了必要的审计程序后，仔细审阅内部审计人员在审计过程中形成的审计工作底稿，并检查内部审计人员是否严格遵循了内部审计准则等规范要求，根据内部审计人员收集的审计证据得出客观公正的审计结论，及时编制审计报告，并向被审计单位征求反馈意见。

我国第 2106 号内部审计具体准则明确规定：“内部审计机构应当将审计报告提交被审计单位和组织适当管理层，并要求被审计单位在规定的期限内落实纠正措施。”被审计单位对审计报告持有异议的，审计项目负责人及相关人员应当核实，必要时应当修改审计报告。审计报告经过必要的修改后，应当连同被审计单位的反馈意见及时报送内部审计机构负责人复核。

#### 2. 内部审计报告的复核

内部审计机构应当建立审计报告分级复核制度，明确规定针对各级复核人员的要求和责任。对内部审计报告进行复核的基本内容包括：（1）检查是否已经实施了所有必要的审计程序，运用的审计方法是否恰当有效，是否遗漏重要的事项；（2）检查所收集的审计证据是否达到标准，审计依据是否恰当，审计判断是否准确，是否支持最终的审计结论、审计决定、审计建议；（3）检查审计报告中的审计结论、审计决定、审计建议是否明确、恰当，是否存在错误表述；（4）检查审计报告是否在整体上反映了审计工作的广度和深度。

被审计单位对审计报告有异议的，审计项目负责人及相关人员经过核实，必要时应当修改审计报告。审计报告经过必要的修改后，应当连同被审计单位的反馈意见及时报送内部审计机构负责人复核。

### 3. 内部审计报告报送

内部审计机构负责人或者其他指定的人员审阅并批准审计报告后，应当确定审计报告的适当报送对象。报送内部审计报告的目的在于保证组织内部能够对审计意见给予应有注意的管理层了解审计意见。因此，内部审计报告报送对象在组织内部的所处职位必须能够针对审计报告的建议采取纠正措施或促进别人采取纠正措施。在审计报告完成之后，内部审计人员应将审计报告送交相关人员，报送对象主要包括被审计单位和组织适当的管理层。

(1) 被审计单位。被审计单位是内部审计报告的基本报送对象之一。在将审计报告送交被审计单位时，内部审计机构应当要求被审计单位及时采取纠正措施，在规定的期限内解决审计中发现的问题。

(2) 组织适当的管理层。组织适当的管理层主要是指主管内部审计机构的管理层、主管被审计单位的管理层以及有权对审计发现问题采取纠正措施或能对采取纠正措施做出指示的管理层。必要时，内部审计机构也可以将内部审计报告呈送给董事、监事等相关人员。

(3) 组织外部机构和人员。组织外部机构和人员也可能存在了解内部审计报告的需求，例如，政府审计机关或注册会计师事务所出于利用内部审计成果的目的，可能会向组织的内部审计机构提出获取内部审计报告的要求。内部审计机构应当根据具体情况，决定是否将内部审计报告送交组织外部的相关机构和人员，或者以内部审计报告的部分内容呈送组织外部的相关机构和人员。在做出决定时，应当考虑的因素主要有：

第一，外部机构、人员需要内部审计报告的用途是否合法、合理，是否会危及组织的相关利益；

第二，外部机构、人员是否承诺对组织的信息和资料负有保密责任；

第三，应对外部机构、人员进一步披露内部审计报告所含信息进行限制。

已经分发的审计报告若存在重要错误或遗漏，内部审计机构应当及时更正，并将更正后的审计报告及时提交给所有的原审计报告接收者。

### 4. 内部审计报告的归档

审计报告是重要的审计资料，内部审计机构应当及时地将审计报告归入审计档案，按照内部审计机构制定的审计档案管理制度加以妥善保存。可以考虑将内部审计报告进行索引编号以便于管理和查找。

## 第5节 后续审计

在提供审计报告后，被审计单位管理层会有两种选择：要么采取纠正措施来补救审计发现的问题，要么选择不采取行动，承受因此带来的风险。如果补救措施被执行，内部审计部门必须有一个程序来监控和跟踪该措施的执行情况，以确保管理层按照他们的意图进行。根据国际内部审计实务标准的规定，如果管理层选择接受风险，内部审计部门必须对决策的审慎性做出判断。尤其是当管理层接受的剩余风险超过组织可接受的水平时，必须就此事与高级管理层讨论。如果经过讨论双方仍无法就剩余风险

做出决定，审计部门负责人必须报请董事会解决。

## 一、后续审计的必要性

通常情况下，外部审计出具审计报告就意味着审计工作的基本完成，内部审计与外部审计的最大区别之一就是内部审计人员在发出内部审计报告之后，仍然需要对报告中涉及的审计结果和审计建议进行后续跟踪，以监督被审计单位及时、有效地采取纠正措施，解决审计中发现的问题。由于内部审计的职能定位并不仅限于发现组织在经营管理和内部控制中存在的问题，更重要的职能是促进组织改进和完善经营管理和内部控制，因此后续审计就成为内部审计必不可少的重要环节，也构成了内部审计程序的一大特色和优势。

后续审计就是内部审计机构为跟踪检查被审计单位针对审计发现的问题所采取的纠正措施及其改进效果而进行的审查和评价活动。内部审计人员应当进行后续审计，促进被审计单位对审计发现的问题及时采取合理、有效的纠正措施。如果没有后续审计，内部审计很难形成闭环管理，对于审计发现的问题也很容易出现屡审屡犯的现象。

## 二、后续审计中的责任划分

我国第 2106 号内部审计具体准则明确规定：“对审计中发现的问题采取纠正措施，是被审计单位管理层的责任。评价被审计单位管理层所采取的纠正措施是否及时、合理、有效，是内部审计人员的责任。”

内部审计机构应当在规定的期限内或与被审计单位约定的期限内执行后续审计。内部审计机构负责人应当适时安排后续审计工作，并把它作为年度审计计划的一部分。内部审计机构负责人如果初步认定被审计单位管理层对审计所发现的问题已经采取有效的纠正措施，后续审计可以作为下次审计工作的一部分。

当被审计单位出于成本或其他方面的考虑，决定对审计发现的问题不采取纠正措施，并做出书面承诺时，内部审计机构负责人应当向组织的适当管理层报告。

## 三、后续审计程序

审计项目负责人应当编制后续审计方案，对后续审计做出安排。根据后续审计的实际情况和具体要求，内部审计机构和人员应当设计适当的后续审计程序。具体包括：

### 1. 根据反馈意见确定后续审计方案

内部审计机构负责人应当根据被审计单位的反馈意见，确定后续审计时间和人员安排，审计项目负责人应编制后续审计方案。内部审计人员应当对被审计单位所采取的改进行动进行直接的询问、观察、测试或检查相关的文件，以对其及时性和有效性进行评价。

编制后续审计方案时应当考虑的因素主要包括：（1）审计意见和审计建议的重要性；（2）纠正措施的复杂性；（3）落实纠正措施所需要的期限和成本；（4）纠正措施失败可能产生的影响；（5）被审计单位的业务安排和时间要求。

### 2. 原有审计建议的修订

内部审计人员在确定后续审计范围时，应当分析原有审计意见和审计建议是否仍然可行。如果被审计单位的内部控制、风险管理或其他因素发生了变化，使原有的审



计意见和审计建议不再适用，应当对其进行必要的修订。

### 3. 对是否还需执行单独的后续审计的考虑

对于已经采取纠正措施的事项，内部审计人员应当依据问题的重要性、已经获取的有关纠正措施执行情况的证据判断是否需要深入检查，必要时可以指出在下次审计中对其予以充分关注，以作为制定下次审计项目计划时需要考虑的因素。

### 4. 对后续审计进行报告

内部审计人员应当根据后续审计的执行过程和结果，向被审计单位及组织适当管理层提交后续审计报告。后续审计报告可以简单地回顾审计发现的问题以及原来的审计结论和审计建议，重点说明被审计单位针对问题所采取的纠正措施的及时性和有效性，所存在的问题是否已经得到解决，或者尚未解决的原因及其对组织的影响等。

# 内部审计在内部控制中的角色定位

## 第1节 内部控制概述

### 一、内部控制概念

我国《企业内部控制基本规范》(2008)将内部控制定义为：“由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的、旨在实现控制目标的过程。”内部控制这一内涵的界定基本上是以COSO委员会的内部控制整合框架为主体，也借鉴和吸收了COSO委员会企业风险管理整合框架对内部控制概念的界定。它包括五个方面的组成要素：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督。

对这一定义主要从以下几个方面理解。

第一，内部控制是一个过程，而不仅仅是规章制度。内部控制是为了达到某个成果的目的而进行的过程，而且是一种动态的过程，也是使机构的经营依循既定的目标前进的过程。它本身是一种手段而非一种目的，更不应简单地认为是一种结果。实务中，很多人认为，内部控制就是规章制度，这是一种错误的认识。内部控制本身是一个将管理制度化、制度流程化、流程岗位化、岗位职责化、职责表单化、表单信息化的过程。规章制度仅是内部控制的结果和表现形式，但并不是主要目的。

第二，内部控制具有一定的目的性，是为达成某种或某些目标而实施的过程。这个目标包括：合理保证（注意不是绝对保证）企业经营管理合法合规、资产安全完整、财务报告及相关信息真实可靠，提高企业经营效率和效果性，促进企业实现发展战略。

第三，内部控制是由全员参加的一个过程，而不是某个部门的事情。它是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工（包括内部审计部门）实施、共同负责的一件事。当然他们在其中是有职责分工的，且各司其职。内部审计部门既参与其中，又要注意独立性，还要对牵头部门所构建的内部控制实施监督评价。企业中的每一个员工既是控制的主体又是控制的客体，既对其所负责的作业实施控制，又受到内部审计的控制和监督。具体来看，董事会负责内部控制的建立健全和有效实施。监事会对董事会建

立与实施内部控制进行监督。经理层负责组织和领导内部控制的日常运行。企业应当成立专门机构或者指定适当的机构具体负责组织和协调内部控制的建立实施及日常工作，应当在董事会下设立审计委员会。审计委员会负责监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况，协调内部控制审计及其他相关事宜等。审计委员会负责人应当具备相应的独立性、良好的职业操守和专业胜任能力。

第四，内部控制不是脱离企业的经营活动而单独存在的。它不是某个事件或某种状况，而是贯穿企业作业活动的一连串行动，是企业经营过程的一部分，与经营过程结合在一起，使经营过程发挥其应有的功能，并监督企业经营过程的持续进行。换言之，内部控制与企业经营活动相互交织，为企业基本的经营活动持续有效运行提供合理保证。

## 二、内部控制要素演进过程

内部控制要素的发展历史反映了内部控制的演进过程。这个演进过程本身也是内部控制要素不断完善和发展的过程。

### （一）内部控制要素启蒙阶段

在早期的内部牵制阶段，谈不上要素。根据《柯氏会计辞典》的解释，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为目的的业务流程设计。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”。内部牵制主要通过授权审批、职责分工、双重记录、核对记录等手段，坚持钱、物、账分管，以防止差错和弊端，保证会计记录的正确和财产的安全。内部牵制思想是从一个环节或某一部门出发进行控制管理的，缺乏全局观念，不强调业务流程和系统控制，即只强调整点，不注重点与点之间的联系。但与此同时，内部牵制机制在一定程度上确实有效地减少了错误和舞弊行为，因此在现代内部控制理论中，内部牵制仍占有重要的地位，成为有关组织机构控制、职务分离控制的基础。

在内部控制制度阶段，内部控制要素仍未被真正提出并付诸实践。1949年美国审计程序委员会（CAP）发表了一份特别报告——《内部控制：一种协调性系统要素及其对管理当局和注册会计师的重要性》。在这份报告中，它对内部控制作了如下定义：“内部控制是企业为了保证资产的安全完整，检查会计资料的准确性和可靠性，提高经营效益，推动企业贯彻执行既定的各项政策而采取的组织规划和一系列相互协调的方法与措施。”可见，这时的内部控制根本没有什么要素可言，只是体现为一系列的方法和措施。即使是在1953年10月美国审计程序委员会对该定义进行的修正中，也只是将内部控制划分为会计控制和管理控制。前者着力于保护资金安全及会计记录的可靠性；后者着力于提高经营效率和确保既定的管理政策。这一理论使内部控制的外延得到拓展，也使其内涵更加丰富。但其局限性在于把精力过多地放在纠错防弊上，内部控制的范围和目标也显得消极和狭窄。所以沿用到20世纪80年代末，该制度理论被内部控制结构理论取代。



## （二）内部控制“三要素”阶段

真正体现内部控制要素的时期是内部控制结构阶段。这一时期奠定了内部控制三要素说。20世纪70年代末至90年代为内部控制结构理论的主要时期，它主要是为了克服内部控制制度的不足，使企业有一个良好的控制系统，提高企业管理水平，从而以内部控制结构取代内部控制制度，其研究重点也逐步从一般含义向具体内容深化。其具体标志是1988年5月美国注册会计师协会（AICPA）在《审计准则公告第55号》（SAS No. 55）中以“内部控制结构”（internal control structure）的提法替代了“内部控制”，并废除了“内部会计控制”和“内部管理控制”两种概念的划分，认为“企业内部控制结构包括为合理保证企业特定目标的实现而建立的各种政策和程序”，并确立了内部控制结构的三要素。

（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、认识和行为。具体包括：管理哲学和经营作风，组织机构，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所用的控制方法，包括预算、经营计划、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。有效的会计制度包括以下内容：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，指管理当局制定的政策和程序，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。

该框架被认为是内部控制概念发展的一个里程碑。与内部控制制度的定义相比，内部控制结构发生了两个明显的变化：一是正式将控制环境纳入内部控制范畴，它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；二是不再区分会计控制与管理控制，而统一以要素表述内部控制，这是因为受系统论、控制论等管理理论的影响，西方学术界在对会计控制与管理控制进行研究时，逐步发现这两者之间相互作用、紧密关联，不能人为地将其割裂。

## （三）内部控制“五要素”阶段

20世纪90年代，内部控制进入五要素时期，也称为内部控制整体架构时期。1992年，美国国会反对虚假财务报告委员会（National Commission on Fraudulent Reporting，又称 Treadway Commission）的发起组织委员会（Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission，由美国会计学会（AAA）、美国注册会计师协会（AICPA）、内部审计人员协会（IIA）、财务经理协会（FEI）和管理会计学会（IMA）等多个专业团体参与组成，简称 COSO 委员会），发布了 COSO 报告——《内部控制——整体架构》（Internal Control——Integrated Framework），并于1994年进行了修订，得到了美国审计总署（General Accounting Office，GAO）的认可。这就是世界著名的 COSO 报告诞生的背景。与此同时，AICPA 则全面接受 COSO 报告的内

容，于1995年据以发布《审计准则公告第78号》(SAS No. 78)，并自1997年1月起取代《审计准则公告第55号》，成为内部控制理论发展的又一个里程碑。该报告指出：“内部控制是由企业董事会、管理层和其他员工制定和实施的，旨在为经营的效果和效率、财务报告的可靠性以及相关法律法规的遵循性等目标提供合理保证的过程。”它归纳了内部控制的五大要素：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督。这也是我国在2008年所发布的《企业内部控制基本规范》的核心内容及观点(见图6-1)。

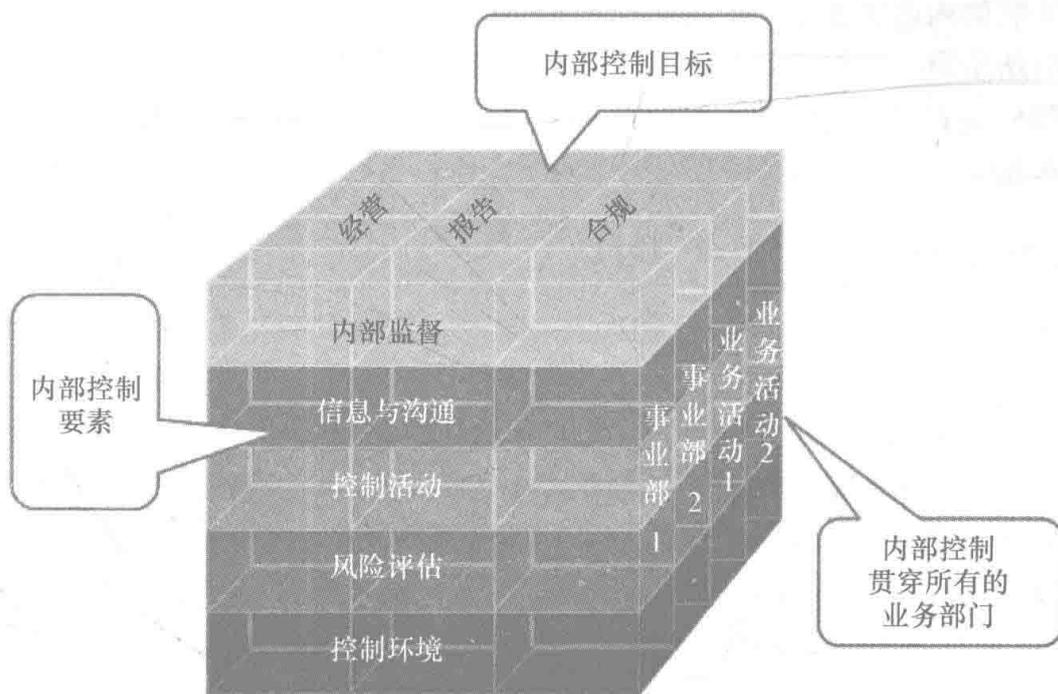


图6-1 1992年COSO内部控制整体架构

同以往的内部控制理论及研究成果相比，COSO报告提出了许多新的见解，包括：

(1) 突出风险意识。COSO报告指出，所有的企业，不论其规模、结构、性质或产业，其组织的不同层级都会遭遇各种风险。各层级的管理人员必须密切注意各自面临的风险，并采取必要的措施控制风险。正是基于这种认识，COSO报告将风险评估增列为内部控制的要素之一。

(2) 强调内部控制是一个系统的动态过程。以往对内部控制的认识停留在内部控制是一种程序、方法、措施、政策等，而COSO报告强调内部控制是一种过程，即一个发现问题、解决问题、发现新问题、解决新问题的循环往复的过程。

(3) 强调内部控制应该与企业的经营管理过程相结合。COSO报告认为，内部控制是企业经营过程的一部分，应与经营过程结合在一起，而不是凌驾于企业的基本活动之上。内部控制能够使得经营达到预期的效果，并监督企业经营过程的持续进行。

(4) 明确谁对内部控制负责。COSO报告认为，除了董事会、管理人员或内部审计人员以外，组织中的每一个人都对内部控制负有责任。确立这种控制思想，有利于发挥每一个员工的积极性，使每个人都感到自己是组织中重要的一员。

(5) 将内部控制按目标分为三类。COSO报告将内部控制分为完成与运营有关的目标的内部控制、完成与财务报告有关的目标的内部控制以及完成与法令的遵循性有关的目标的内部控制。这种分类比将内部控制分为内部管理控制和内部会计控制两类更科学合理。

(6) 强调成本与效益原则。COSO报告明确指出，内部控制要建立在成本与效益

原则的基础上。内部控制并不是要消除任何滥用职权的可能性，而是要创造一种为防范滥用职权而投入的成本与滥用职权的累计数额之比呈合理状态（即经济原则）的机制。世界上没有不花钱的内部控制，也不存在完美无缺的内部控制。总之，该框架在一定程度上突破了以往内部控制仅仅从会计、审计角度研究的狭隘性，从内容上不再局限于会计控制，而是扩展到企业管理一级公司的治理，从一个更高、更系统的角度给出了内部控制的一个框架体系，它将企业看作一个整体，通过多方面的要素进行控制，控制的内容更加复杂，方法更加科学，这标志着内部控制理论与实践进入了整体框架的新阶段，并被世界上许多企业采用。尽管如此，理论界和实务界还是认为该内部控制框架有些局限性，主要表现在对风险强调不够，使得内部控制无法与企业的风险管理相结合。

#### （四）内部控制“八要素”阶段

21 世纪，世界进入内部控制八要素时期。这一时期，鉴于企业经营面临的风险日益增大，风险管理与控制在企业运营中越发凸显，尤其是随着美国有史以来最大的能源交易商——安然公司的破产，紧接着施乐、世通等大公司出问题，2004 年年底，COSO 委员会在 1992 年报告的基础上，结合《萨班斯-奥克斯利法案》的相关要求，发起建立一个概念性的、适当的风险管理框架的计划：《企业风险管理——总体框架》（简称 ERM）。这一框架既是对《内部控制——整体架构》的超越，也标志着内部控制的转型，将企业的内部控制更名为企业风险管理，要求董事会与管理层把精力主要放在可能发生重大风险的环节，而不是所有细节上，这是一个革命性的变化。该框架增加了一类控制目标——战略目标，并扩大了报告目标的范畴；突出了控制的重点——企业风险，并且针对风险管理提出了风险组合观，以及风险偏好和风险容忍度的概念。该框架在内涵构成上拓展、延伸为“八要素”（见图 6-2）。

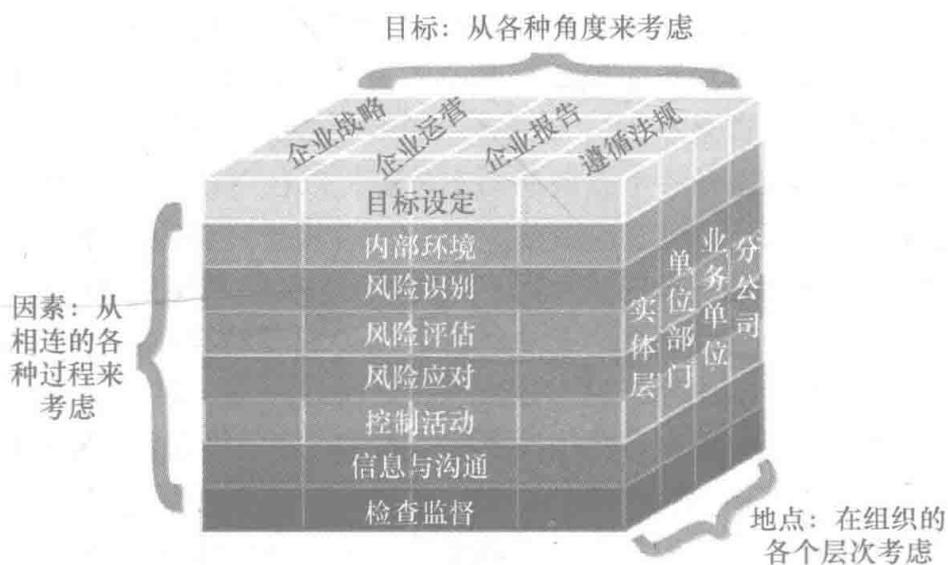


图 6-2 2004 年 COSO 企业风险管理总体框架

（1）目标设定，指董事会和管理层根据公司的风险偏好设定战略目标。

（2）内部环境，指公司的组织文化以及其他影响员工风险意识的综合因素，包括员工对风险的看法、管理层风险管理理念和风险偏好、职业道德规范和工作氛围、董事会和监事会对风险的关注和指导等。

(3) 风险识别,指董事会和管理层确认影响公司目标实现的内部和外部风险因素。

(4) 风险评估,指董事会和管理层根据风险因素发生的可能性和影响,确定管理风险的方法。

(5) 风险应对,指董事会和管理层根据公司风险承受能力和风险偏好制定风险管理策略。

(6) 控制活动,指为确保风险管理策略有效执行而制定的制度和程序,包括核准、授权、验证、调整、复核、定期盘点、记录核对、职能分工、资产保全、绩效考核等。

(7) 信息与沟通,指产生服务于规划、执行、监督等管理活动的信息并适时向使用者提供的过程。

(8) 检查监督,指公司自行检查和监督内部控制运行情况的过程。

这一新框架有了较多的变化,主要体现在:

第一,ERM框架对内部控制的定义更加细化,认为:内部控制是一个过程;受人影响;应用于战略制定;贯穿整个企业的所有层级和单位;旨在识别影响组织的实践并在组织的风险偏好范围内管理风险;合理保证;为了实现各类目标。ERM的定义更加明确、具体。

第二,ERM框架提出了一个新的目标——战略目标,该目标的层次比以往三个目标更高。企业的风险管理在应用于实现企业其他三个目标的过程中,也应用于企业的战略制定阶段。

第三,ERM框架对其构成要素作了进一步的深化和拓展,将其演变成八个要素——目标设定、内部环境、风险识别、风险评估、风险应对、控制活动、信息与沟通以及检查监督。

第四,相关角色和任务的变化。ERM框架使董事会在企业风险管理方面扮演更加重要的角色——负总体责任,并且要求其变得更加警惕。企业风险管理的成功与否在很大程度上依赖于董事会,董事会需要批准组织的风险偏好。在ERM框架中,CEO必须识别目标和战略方案,并且将其分类为战略目标、经营目标、报告目标和遵循性目标四类,每一个业务单元、分部、子公司的领导也需要识别各自的目标,并与企业的总体目标相联系。一旦设定了目标,管理层就需要识别风险和影响风险的事项、评估风险并采取控制措施。在ERM框架中,新增加了一个角色——风险主管或风险经理,风险主管除了需要和其他管理人员一样,在自己的职责范围内进行风险管理外,还要帮助其他经理人报告企业风险信息,并可能是风险管理委员会的成员之一。另外,内部审计人员在监督和评价成果方面承担着重要任务,他们必须协助管理层和董事会监督、评价、检查、报告和改革ERM;他们从原来对CFO和内部审计委员会负责,转变为对CFO、内部审计委员会和风险主管负责。这些变革在一定程度上弥补了《内部控制——整体架构》对风险强调不足的缺陷。进入该阶段后,随着研究的深入,对内部控制与风险管理关系的认识也逐渐深入,表现出来的主要观点是风险管理包含内部控制,并且这种观点得到了广泛的认可。

### (五) 回归五要素阶段

自1992年、2004年的COSO发布内部控制框架以来,企业的经营环境和管理模式发生了巨大的变化,例如,更加关注治理问题;更加注重风险和以风险为基础的方

法；更加依赖创新和复杂的技术；更加复杂的组织结构和商业模式（包括外包商业关系）；层出不穷的监管要求；推陈出新的报告要求，且不再限于财务报告本身。这些变化促使企业在满足 COSO 旧框架的运营、合规、财务报告内部控制目标的基础上，越来越重视公司治理和风险管理，关注范围扩及非财务报告的内部控制。

此外，近年来，由于内部控制失效而发生的一系列舞弊事件以及金融危机的破坏性影响，也要求加强和完善内部控制框架。为顺应形势要求，2010年9月COSO委员会启动了对《企业内部控制——总体框架》的审核与更新，并聘请普华永道会计师事务所作为项目计划执行单位，着手新框架的制定工作。为确保能够广泛代表各方意见，COSO委员会还成立了一个由实务界、学术界、政府机构和非营利组织代表组成的顾问委员会，提供咨询意见。

2010年9月至2011年1月，COSO委员会对700多个旧框架的使用者进行问卷调查。结果显示，回应意见大部分支持对旧框架进行修订和更新，但不建议重新再造新框架。2011年12月，COSO委员会发布了新框架的征求意见稿公开征求意见。2013年5月14日，COSO委员会正式发布《企业内部控制——整体框架》及其配套指南，COSO委员会认为旧框架中关于内部控制的基本原则和核心要素在现有环境下仍然有效，各类组织可以继续沿用旧框架，因为它是历经时间考验的。新框架无意改变内部控制原有的定义、评估方法或管理模式，而是给使用者提供了更加全面、准确的内部控制概念、指引和案例。COSO委员会表示，使用者应当按其具体情形，在可行的情况下尽早开始应用2013年版本的新框架来开展相关工作和文件记录。COSO委员会认为，原始版本框架所涵盖的重要概念和原则基本上颇为完善且已获市场普遍认可，因此使用者在2014年12月15日之前可继续使用1992年框架，之后，该框架将被COSO视为已被新框架取代。COSO董事会认为在过渡期间，使用者在应用其《企业内部控制——整体框架》进行外部报告时，应明确披露所使用的是原始版本还是2013年版本。COSO认为内部控制是企业风险管理的一部分，企业风险管理在范围上更加广泛，2013年新的COSO内部控制框架与企业风险管理框架互为补充。

新的COSO内部控制框架共包括四部分内容：一是内容摘要，对新框架进行高度总结，包括内部控制的定义、目标、原则、有效性和局限性等，使用对象为首席执行官和其他高级管理层、董事会成员和监管者。二是框架内容和附录，包括内部控制的组成部分及相关的原则和关注点，并为各级管理层在设计、实施内部控制和评估其有效性方面提供了指导。附录包括词汇表、对于小型企业的特殊考虑、与1992年版本的变化总结和框架的非重要性附加参考。三是评估内部控制系统有效性的解释性工具，为管理层在应用框架特别是评估有效性方面提供模板和行动方案。四是外部财务报告内部控制方案和示例摘要，为在准备外部财务报告过程中应用框架中的要素和原则提供了实际的方案和示例。

新框架在内部控制的定义、内部控制五大要素（控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监督）、评估内部控制体系有效性的标准以及专业判断的运用等方面与旧框架保持一致。与旧框架相比较，其变化主要表现在以下几个方面：

（1）着重原则导向。2013年版本的内部控制框架明确地列出了17项原则，每一项原则均与其中一个要素相连，代表这些基本概念都与内部控制的五大要素相关联。这些原则都较为宽泛，以适用于所有的组织，包括营利性组织（包括上市公司和私营公



司)、非营利组织、政府机构以及其他类型组织。每一原则都由多个关注点所支持,这些关注点代表着这些原则的相关特点,也构成了企业开展内部控制建立与评价的主要标准。各个要素和各项原则组合起来就构成了内部控制的准则,而各个关注点则为管理层提供指引,协助其评估内部控制的各个要素是否存在并发挥效用,以及在企业内共同运作。

(2) 明确目标设定在内部控制中的角色。新框架同样强调目标设定是内部控制的风险评估的前提,但明确指出目标设定不是内部控制的组成部分。

(3) 扩大财务报告的范畴。新框架扩大了报告目标类别,将财务报告以外的其他外部报告类型,以及包括市场调查报告、资产使用报告、人力资源分析报告、内部控制评价报告、可持续发展报告等在内的非财务报告都纳入考虑范围。1992年版本框架的报告仅局限于对外财务报告。在报告对象方面,既要面向外部的投资者、债权人和监管机关,确保报告符合有关监管要求,又要面向内部的董事会和管理层,满足企业经营管理决策的需要。

(4) 增加了反诈骗与反贪腐的内容。与旧框架相比,新框架包含更多关于反诈骗与反贪腐的内容,并且把管理层评估欺诈风险作为内部控制的17项总体原则之一,重点加以阐述。

(5) 考虑了不同商业模式和组织结构的内部控制。随着经济全球化的发展、技术的不断进步和人才竞争的激烈,近年来企业的商业模式和组织结构发生了巨大变化,企业在运营过程中更多地使用第三方提供的产品或服务,管理层更加需要注意包括供应商和客户在内的价值链管理。因此,新框架分析了不同商业模式和组织结构下内部控制的有效性问题的。

(6) 强化公司治理的理念。新框架包括更多公司治理中有关董事会及其下属专门委员会(包括审计委员会、薪酬委员会、提名与治理委员会等)的内容,强调董事会的监督对内部控制有效性的重要作用。这与我国《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制应用指引第1号——组织架构》中有关公司治理的规定相一致。

### 三、其他内部控制框架

虽然COSO一直在致力于建立一个统一的一体化控制框架,但是世界各国还是在此基础上,努力结合自己的现状开发出了具有本国特色的内部控制框架。这一点是值得肯定的,毕竟各个国家的企业所处的生命周期阶段是不同的,一体化的框架难以在各国得到统一和有效使用。但需要我们注意的是,为什么内部审计人员需要了解这些框架呢?因为它是内部审计人员了解不同国家、不同企业的“万能钥匙”。内部审计人员不可能是所有领域和技术方面的专家,但是,内部审计职业特有的专业训练——内部控制评价技术,可以使内部审计人员通过内部控制有效性的评价来判断职责和目标的履行情况。

#### (一) 加拿大的COCO框架

1992年加拿大特许会计师协会(CICA)成立了控制基准委员会(The Canadian Criteria of Control Board,简称COCO委员会),该委员会的使命是发布有关内部控制系统设计、评估和报告的指导性文件。经过两年的研究,COCO委员会于1995年10

月正式发布了关于内部控制的框架性文件——《控制指南》(Guidance on Control)。《控制指南》不仅对若干控制要素加以简单概括,而且对内部控制的定义与作用、内部控制的要素、内部控制的标准、内部控制的参与者进行了阐述。COCO 委员会在其后陆续发布的一系列指导性文件中,又为 COCO 内部控制框架的应用提供了具体详尽的操作规范,这些文件共同形成了一个包含内部控制系统设计、评估和报告的完整的内部控制理论体系。其具体内容如下。

(1) 内部控制定义。早在 1976 年,加拿大特许会计师协会就在《审计推荐草案》中指出:“内部控制由组织体制的设计和企业管理人员制定的所有协调制度组成,就其实用方面而论,是为实现确定的管理目标,促进企业的业务有秩序和有效率地进行,保证资产的安全、会计记录的可靠和及时地提供准确的财务资料”。COCO 委员会作为加拿大特许会计师协会的下属机构,自然而然地继承了这一定义,并将其进行了扩展。它将“内部控制”的概念扩展到“控制”,定义为“一个企业中的要素集合体,包括资源、系统、过程、文化、结构和任务等,这些要素结合在一起,支持达成该企业的目标”。此外,还从系统论的角度来研究与控制有关的企业外部环境,淡化企业内部与外部的界限。

(2) 内部控制框架。在构成要素方面,COCO 内部控制框架选取的四要素与 COSO 内部控制框架的五要素截然不同。它认为在任何一个企业中,控制均包括目的(purpose)、承诺(commitment)、能力(capability)、监控和学习(monitoring and learning)等四个最基本的要素。其中目的是对企业发展方向的描述,它包括企业的战略目标、企业愿景、风险和机遇、经营方针、短期计划、业绩目标及其评价指标等;承诺是对企业特质的描述,它涉及企业的文化观念、价值观、道德标准、人力资源政策、权力和责任的分配以及员工之间的相互信任等;能力是指企业相对于给定任务的胜任程度,它涉及知识、技能和工具、信息及信息的传递、协调和控制活动;监控和学习则着眼于企业的发展,它包括对企业内外部环境的考察、对经营业绩的考核、对相关假设的质疑、对信息需求与信息系统的重新评价、追踪调查和后续行动程序的建立以及对控制有效性的评估。

(3) 内部控制标准。在 COCO 委员会提出的《控制指南》中,不仅提纲挈领地归纳出极具特色的四要素框架,而且引入内部控制标准来充实框架。内部控制标准是内部控制理论与实务的桥梁,它既丰富了 COCO 内部控制框架的内容,也为内部控制实务使用 COCO 内部控制框架提供了导向。COCO 内部控制标准一共有 20 条,按照框架的四要素归属划分为四个组,包括目的、承诺、能力、监督和学习。

(4) 内部控制的参与者。与其他内部控制理论框架相比,COCO 内部控制框架尤其重视内部控制参与者,即人的作用。COCO 框架中的四个要素——目的、承诺、能力、监控和学习均与人密切相关。COCO 委员会认为,企业员工在执行企业所指派的任务时,将以他对企业目的的理解为指南,并以其能力(包括所拥有的信息、资源、技能、工具等)作为支撑。员工的承诺或者说对企业的忠诚是员工在长期内充分发挥自己能力和保持最优努力水平的保证。此外,员工必须对自身的工作业绩和外部环境进行监控以便及时采取适当的后续行动,并在调整自身行动以适应环境变化的过程中学会更好地完成工作。

2002 年美国《萨班斯-奥克斯利法案》出台后,加拿大证监会也开始着手研究制定加拿大上市公司实施内部控制的有关政策措施。2005—2008 年,加拿大证监会先后

发布了公司治理指引（2005）、公司治理实践的披露（2005）、年度报告的声明（2008）等与内部控制有关的上市公司规则。其中年度报告的声明类似于美国《萨班斯-奥克斯利法案》第404条款，要求加拿大上市公司的CEO和CFO每季度评价财务报告相关内部控制和披露控制与程序的设计有效性，以及每年度评价财务报告相关内部控制和披露控制与程序的运行有效性。相对于美国《萨班斯-奥克斯利法案》的严厉实施要求，加拿大采取较为宽松的内部控制实施政策，即加拿大上市公司只需在年报中披露其与内部控制相关的信息，而不要求聘请注册会计师对财务报告相关内部控制和披露控制与程序的有效性进行审计。

当前来看，加拿大证监会认可的、可供加拿大上市公司使用的内部控制框架共有三个：美国COSO内部控制框架、英国公司治理准则和加拿大COCO内部控制框架。尽管加拿大COCO内部控制框架具有简洁易懂、实施成本低等优点，但是近年来其应用情况不容乐观。目前，大多数加拿大上市公司采用美国COSO内部控制框架；少数上市公司采用英国公司治理准则；仅有十家左右的上市公司采用加拿大COCO内部控制框架。正如加拿大COCO委员会前任主席迈克尔·冈斯（Michael Gunns）所言，由于美国COSO内部控制框架在全球内部控制领域的领先地位，加上加拿大COCO内部控制框架实践指导性不强，且没有强制内部控制审计的制度安排，加拿大COCO内部控制框架正逐渐走向衰退。

## （二）英国的特恩布尔报告

20世纪八九十年代，英国发生了一系列公司财务舞弊案件，公司治理面临巨大的信任危机。为帮助英国的上市公司建立健全内部控制，英国的特恩布尔委员会（Turnbull Committee）1999年提出了一份系统的指导企业建立内部控制的报告，即《内部控制框架报告》（也称特恩布尔报告）。其具体内容如下：

（1）内部控制定义。特恩布尔报告界定的内部控制与COSO报告（1992）基本相同，它认为内部控制是指政策、过程、任务和行为及其他方面，其共同的目的是促进经营的效率和效果、确保内部和外部报告的质量、确定法律和条例的遵循性。

（2）内部控制的要素。特恩布尔报告提出了内部控制的四要素论，即控制环境、控制活动、信息与沟通、监督检查四部分。

（3）内部控制的目标。特恩布尔报告尽管在内容上与COSO报告有所差异，但它仍然提出了三个基本内部控制目标：经营的效率和效果、内部和外部报告的可靠性、法律和条例的遵循。

（4）设计内部控制系统。特恩布尔报告认为制定有效内部控制系统的重点在于理解经营目标，然后分析风险，并将其作为设计有效内部控制的首要步骤。其真正重要的概念是强调风险评估，重点是针对影响大、可能性大的风险制定控制措施。

报告的主要内容为：第一，上市公司应当具备健全的内部控制系统，以保障股东投资和公司资产的安全。报告认为，公司的内部控制系统在风险管理方面起关键作用，对实现公司的商业目标尤为重要。第二，管理层每年应对公司的内部控制系统至少审查一次。第三，定期对公司面临的风险进行评估。第四，风险管理审查应包括运营控制、遵守规则控制和财务控制。有效的财务控制，包括保持适当的财务账户记录，是内部控制的重要组成部分，它可以确保公司无须承担不必要的财务风险，并确保公司

内部使用和外部发布的财务信息的准确性。它还可以保障公司资产的安全,以及对欺诈行为进行监测和防范。第五,风险管理是董事会的集体责任。董事会最终要对内部控制负责,但有可能把工作的某一方面分包出去。第六,董事会应考虑是否有建立内部审计部门的必要。

特恩布尔报告中关于内部审计的职责有:“董事会要定期接受并研究高级经理提交的报告,以及内部审计部门和其他专业人士提交的报告。报告应当包括对重大风险控制系统的评估,并从实际和潜在应用两个方面系统地探讨其弱点以及应该采取的修正措施。董事会下属的专业委员会,如内部审核委员会,要定期提交主要风险指标的信息和一般控制报告中的关键信息。”

### (三) 日本《金融商品交易法》所提及的内部控制框架

2006年6月7日,日本国会通过了被称为“日本版萨班斯-奥克斯利法案”的《金融商品交易法》,将企业内部控制自我评价及审计的要求列入法律。此后,日本审计准则制定机构企业会议审议会于2007年2月15日正式发布了《财务报告内部控制的管理层评价与审计准则》以及《财务报告内部控制的管理层评价与审计准则实施指引》。该准则从2008年4月1日开始实施,为企业内部控制评价以及公认会计内部控制鉴证提供了技术规范和指导。主要内容有:

(1) 内部控制的基本框架。在借鉴美国《萨班斯-奥克斯利法案》主要内容的基础上,根据日本企业内部控制的实际,提出了建立内部控制的四个目标、六项基本要素。

内部控制的目标:除了国际通行的提高业务的有效性、效率性、财务报告的可信度、经营活动的合法性三个目的外,考虑到日本资产的取得、使用及处置时,适当的程序及确认等非常重要,又增加了“资产保全”的目标。

内部控制的要素:除了控制环境、风险评价、控制活动、信息沟通和监控等为大多数国家所认可的五要素外,考虑到由于信息系统反馈与财务报告相关内部控制制度密切相关,加入了“信息技术反馈”这一新的基本要素。

经营者对内部控制的构建责任:企业的经营者要构建包括上述要素在内的内部控制系统,并充分发挥其功能。

(2) 财务报告内部控制的评价与报告。公司管理层有责任建立、实施内部控制,并要求对与财务报告相关内部控制的有效性进行自我评价。该评价主要在可能对财务报告的可靠性产生重要影响的范围内进行,可以是对公司层面的整体评价,也可以是对业务层面的局部评价。

管理层要记录和保存评价的步骤,确定内部控制重大缺陷的判断原则,重点关注可能导致财务报告产生重大错报信息的相关内部控制重大缺陷。管理层要编制并对外提供内部控制报告,反映对财务报告内部控制有效性的评价结果。

(3) 对财务报告相关内部控制的审计。公认会计师要充分了解企业环境,了解管理层对内部控制的构建、实施及其评价的状况,判断审计重点并确定审计计划。而且,要对经营者内部控制评价结果进行审计,进一步讨论经营者所确定评价范围的适当性,讨论经营者基于公司层面以及具体业务层面的内部控制评价。

## 四、内部控制与风险管理的关系

内部控制是由一个企业的董事会、管理层和其他员工实施的一个过程,其目的是

为提高组织经营管理活动的效果和效率、确保财务报告的可靠性、促进组织对法律法规的遵循提供一种合理的保证。全面风险管理也是由组织的董事会、管理层和其他员工实施的一个过程，应用于组织的战略制定并贯穿于组织的全部活动之中，用于识别那些可能影响组织的潜在风险事件，并对识别的风险进行评估和管理以将其控制在组织可以接受的风险偏好之内，并为组织目标的实现提供合理的保证。

由此可见，内部控制与风险管理的相同之处包括：（1）它们都被界定为一个过程，不论是内部控制还是风险管理都不是静态的结果，而是实现结果的一种方式。内部控制与风险管理都是渗透于组织各项活动中的一系列行动，这些行动普遍存在于组织管理层对组织的日常管理之中，是组织日常管理活动所固有的过程。（2）它们都为组织目标的实现提供合理的保证。（3）它们都由组织的董事会、管理层和其他员工实施，因此都会受到人的因素的影响。（4）全面风险管理具有四大目标，其中经营目标、报告目标、合规目标与内部控制的目标相重合。（5）它们的组成要素存在五个方面的重合，即控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监督。

根据内部控制与风险管理的相同之处，我们不难得出内部控制与风险管理既存在横向交叉也存在纵向交融的结论，二者并不是完全孤立的。首先，全面风险管理包含内部控制。COSO委员会提出的风险管理整合框架中明确指出，全面风险管理包含内部控制，内部控制是全面风险管理不可分割的一部分，内部控制是风险管理的一种方式，全面风险管理涉及比内部控制更广泛的领域。其次，内部控制是全面风险管理的必要环节。英国特恩布尔委员会就曾指出，全面风险管理对于组织目标的实现具有重要的意义，组织的内部控制在全面风险管理中扮演着关键角色，内部控制应当被组织管理层看做范围更广的风险管理的必要组成部分。对于组织所面临的绝大部分运营风险而言，内部控制都是必要的。

虽然内部控制与风险管理存在紧密的联系，但两者并不是完全相同的，它们之间仍然存在不同之处。

### 1. 内部控制与风险管理的活动范围不同

相比内部控制，组织的全面风险管理涉及更广泛的领域。首先，全面风险管理包含内部控制没有包括的战略目标。其次，全面风险管理包含风险管理目标和战略的设定、风险评估方法的选择、管理人员的聘用、有关的预算和行政管理以及报告程序等活动。相比之下，内部控制只涉及风险管理过程，例如对风险的识别和评估、对风险实施的控制活动、信息系统与沟通、对控制活动的监督评审和对控制缺陷的纠正等。可见，内部控制与风险管理的最明显差异就在于内部控制没有涉及全面风险管理需要考虑的组织战略目标的具体设立，内部控制只是负责对目标的制定过程进行评价，特别是对组织目标和战略计划制定过程中的风险进行评价。

### 2. 内部控制与风险管理所涉及的范畴不同

组织的全面风险管理贯穿于事前预测、事中控制和事后整改的整个过程，内部控制仅涉及事中控制和事后整改以促进组织目标的实现。显然，内部控制只是组织管理的一项职能，是组织整体管理机制的有机组成部分。

### 3. 内部控制与风险管理对风险的界定不同

在COSO委员会的全面风险管理框架中，风险被界定为对组织的目标产生负面影响的事件发生的可能性。与此同时，将对组织产生正面影响的事件界定为机会。在风

险管理领域，风险与机会是区分对待的。但是在 COSO 委员会的内部控制框架中，并没有区分风险和机会。

#### 4. 内部控制与风险管理应对风险的对策不同

全面风险管理框架引入了风险管理哲学、风险偏好等全新的内容，在风险评估要素中，风险管理要求考虑内在风险与剩余风险，以期望值、最坏情形值或概率分布度量风险，考虑时间偏好以及风险之间的关联作用。全面风险管理框架在风险度量的基础上，有利于组织的发展战略与风险偏好相一致，将增长、风险与回报相联系进行经济资本分配，利用风险信息支持业务前台决策流程等。相比之下，这些内容在内部控制框架中并没有涉及。

## 第 2 节 内部控制目标与要素

### 一、内部控制目标

#### 1. 促进组织实现发展战略

促进组织实现发展战略是组织设计和运行内部控制的核心目标。任何一个组织都有其自身的发展战略和期望实现的目标。组织设计、运行与维护内部控制的根本目标就是确保其发展战略和目标的实现。

#### 2. 提高经营活动的效率和效果

任何组织都有自己的经营目标，这些经营目标都会围绕追求经营活动的效益、效率和效果。组织为实现既定的经营目标，就必须制定相应的计划并付诸实施。然而，由于组织经营活动的复杂性，往往会受到多种因素的综合影响，在计划的执行过程中，难免会发生偏离目标、偏离计划的情况。为此，组织需要采取必要的控制政策和程序，控制执行计划的人员的行为，以及时发现计划执行中存在的问题和偏差，并进行必要的调整，从而保证经营活动的效率和效果。

#### 3. 确保财务报告及相关信息的真实和完整

设计、实施和维护与编制财务报告相关的内部控制，以使财务报告不存在由于舞弊或错误而导致的重大错报是组织治理层和管理层的责任，也是治理层和管理层建立健全内部控制的重要目标。财务报告及其相关信息作为向社会公众提供组织会计信息的重要载体，关系到各利益相关方的经济决策，作为负责编制和提供财务报告的管理层以及对财务报告生成过程承担监督责任的治理层，理所当然地应当保证其对外提供的财务报告及其相关信息是真实、完整的。为了确保这一目标的实现，组织必须制定相应的制度和办法。这些制度和办法就包括必要的控制措施和程序，以保证所有的交易和事项均得到正确和及时的入账，确保财务报告的编制符合适用的会计准则和相关会计制度的规定，保证对资产和账簿记录以及其他记录的接触和处理经过适当的授权，保证账面资产与实存资产定期核对相符等。

#### 4. 保证资产的安全

资产是保证组织从事正常的生产经营活动的物质基础，也是对组织所有者和债权人权益的保障。如果组织资产的安全性受到威胁，组织所有者和债权人的权益也必将受到损害。保护组织所有者和债权人的利益是组织管理层应当履行的基本责任和义务，

因此，组织必须建立完善的内部控制保护组织资产的安全性。

### 5. 维护组织经营活动的合法性与合规性

大多数组织都是以追求利润最大化为首要目标的，但是这一目标的实现必须建立在遵守国家的各项法律法规、规章制度的前提下。我国《公司法》就明确规定，组织从事经营活动必须遵守法律、行政法规，遵守社会公德、商业道德、诚实守信，接受政府和社会公众的监督，承担社会责任。因此，组织的管理层必须守法经营，并采取必要的控制措施，例如进行明确的职责分工，明确不同岗位的职责和权限，从而保证所有的业务活动在适当的授权下进行，组织的各项经营活动都是合法合规的。

## 二、内部控制要素

按照 COSO 委员会发布的内部控制框架及我国《内部控制基本规范》的规定，内部控制的基本要素包括：（1）控制环境；（2）风险评估；（3）信息与沟通；（4）控制活动；（5）监督。

### 1. 控制环境

控制环境是组织内部控制的核心要素之一，组织的行为和活动构成了组织的控制环境，反过来控制环境又限制着组织的行为和活动，两者相辅相成。控制环境影响并制约着组织内部控制建立和运行的有效性，控制环境是组织构建内部控制体系的基础条件，也是组织各种内部影响因素的集合体。控制环境主要包括治理结构、组织机构设置与权责分配、组织文化、人力资源政策、内部审计机构设置、反舞弊机制等。

### 2. 风险评估

风险管理是组织为达到其目标而确认和分析相关风险，并在此基础上对风险进行管理的过程。风险就是组织目标无法实现的可能性，任何一个组织在发展过程中都会面临来自组织内外部的多重风险因素的影响。组织的风险可能源于多个方面，例如，国家政策风险、行业风险、市场风险和财务风险等。风险管理的先决条件是制定目标，各个不同层次的目标必须保持一致性。风险管理的首要工作就是辨别影响组织目标实现的各类风险因素，在此基础上建立风险管理机制。

### 3. 信息与沟通

为了确保员工能够更好地履行职责，组织必须对内外部信息进行识别、采集并进行适当的交流和沟通。信息与沟通就是及时、准确、完整地采集各种与组织经营管理密切相关的信息，并使这些信息以适当的方式在组织有关层级之间、组织与外部相关方之间进行及时传递、有效沟通和正确使用过程。信息与沟通主要包括信息的收集机制，以及在组织内部和与组织外部有关方面的沟通机制等。信息与沟通是组织确保内部控制有效实施的重要条件。

### 4. 控制活动

组织管理层在对组织面临的各种经营风险进行评估之后，需要对所评估的各项风险采取必要的控制措施，从而保证组织目标的顺利实现。控制活动就是组织通过将风险评估的结果与风险应对相结合所安排的具体应对措施，以及用以确保实现组织目标所采取的控制方法。控制活动作为内部控制的具体实施方法，主要包括职责分工控制、授权控制、审核批准控制、预算控制、财产保护控制、会计系统控制、内部报告控制、经济活动分析控制、绩效考评控制、信息技术控制等。

## 5. 监督

监督是对内部控制运行质量不断进行评估的过程,即对内部控制的设计和运行情况的评价。从监督的方式看,监督有持续监督、个别评估及综合监督等。持续监督是指在经营过程中的监督,包括例行管理和监督活动,以及员工为履行其职责所采取的行为。个别评估的范围及频率应当根据评估风险的大小及持续监督程序的有效性而定。将持续监督和个别评估一起进行,则称为综合监督。各种监督方式中发现的内部控制缺陷必须向上级呈报,在发现严重问题时,则必须向最高管理层和董事会呈报。从监督的执行主体来看,监督包括内部审计机构实施的独立监督和管理层对内部控制的自我评价。在很多组织特别是规模较大的组织中,内部审计机构在有效监督方面的作用是非常关键的。为了使内部审计监督内部控制的职能得以有效发挥,内部审计人员必须独立于经营管理部门和会计部门之外,并直接向高层权力机构报告工作。此外,内部监督还可以进行另外一种分类,分为日常监督和专项监督。日常监督是指组织对建立与实施内部控制的情况进行常规、持续的监督检查;专项监督是指在组织发展战略、组织结构、经营活动、业务流程、关键岗位员工等发生较大调整或变化的情况下,对内部控制的某个或者某些方面进行有针对性的监督检查。专项监督的范围和频率应当根据风险评估结果以及日常监督的有效性等确定。

## 第3节 内部控制措施及其局限性

### 一、内部控制措施

企业应当结合风险评估结果,通过手工控制与自动控制、预防性控制与发现性控制相结合的方法,运用相应的控制措施,将风险控制在可承受范围之内。内部控制措施一般包括不相容职务分离控制、授权审批控制、会计系统控制、财产保护控制、预算控制、运营分析控制和绩效考评控制等。

(1) 不相容职务分离控制。要求组织全面系统地分析、梳理业务流程中所涉及的不相容职务,实施相应的分离措施,形成各司其职、各负其责、相互制约的工作机制。不相容职务分离的核心是内部牵制,它要求每项经济业务都要经过两个或两个以上的部门或人员的处理,使得单个人或部门的工作必须与其他人或部门的工作相一致或相联系,并受其监督和制约。因此,对每一项业务不能完全由一人经办,钱、账、物应实现分管原则,如仓库保管员负责原材料的收、发、存和管理的工作,并负责登记原材料的数量,而相关的账务处理则由会计人员负责。例如,采购与付款业务不相容职责至少包括:请购与审批;询价与确定供应商;采购合同的订立与审批;采购与验收;采购、验收与相关会计记录;付款审批与付款执行。这些都是对单位提出的有关采购与付款业务相关职责适当分离的基本要求,以确保办理采购与付款业务的不相容岗位相互分离、制约与监督。

(2) 授权审批控制。要求组织根据常规授权和特殊授权的规定,明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应责任。组织应当编制常规授权的权限指引,规范特别授权的范围、权限、程序和责任,严格控制特殊授权。常规授权是指组织在日常经营管理活动中按照既定的职责和程序进行的授权。特殊授权是指组织在特殊情

况、特定条件下进行的授权。组织各级管理人员应当在授权范围内行使职权和承担责任。组织对于重大的业务和事项，应当实行集体决策审批或者联签制度，任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策。

例如，在处理材料采购业务时，企业规定材料采购员对于10万元以下的材料采购业务有权根据实际情况进行处理，决定是否采购，而对于金额超过10万元的材料采购业务必须经过主管领导批准方可进行采购。50万元以上的须经董事长审批，并需要进行招标控制。前者即为一般授权的情况，而后者为特殊授权的情况。在进行授权控制时，应该恰当地确定一般授权和特殊授权的范围。一般授权的范围不宜太大，也不可太小，如果一般授权的范围太大，会使企业领导失去对重要业务的控制，从而承担较大的经营风险。一般授权的范围过大还会削弱内部控制制度。反之，如果一般授权范围过小，凡事需要请示、批准，使一般授权名存实亡，也会削弱经营管理人员的工作积极性和责任心，甚至会降低效率，对企业经营管理产生不利影响。

(3) 会计系统控制。要求组织严格执行国家统一的会计准则制度，加强会计基础工作，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序，保证会计资料真实完整。组织应当依法设置会计机构，配备会计从业人员。从事会计工作的人员必须取得会计从业资格证书。会计机构负责人应当具备会计师以上专业技术职务资格。大中型组织应当设置总会计师。设置总会计师的组织不得设置与其职权重叠的副职。

(4) 财产保护控制。要求组织建立财产日常管理制度和定期清查制度，采取财产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保财产安全。组织应当严格限制未经授权的人员接触和处置财产。

(5) 预算控制。要求组织实施全面预算管理制度，明确各责任单位在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，强化预算约束。

(6) 运营分析控制。要求组织建立运营情况分析制度，经理层应当综合运用生产、购销、投资、筹资、财务等方面的信息，通过因素分析、对比分析、趋势分析等方法，定期开展运营情况分析，发现存在的问题，及时查明原因并加以改进。

(7) 绩效考评控制。要求组织建立和实施绩效考评制度，科学设置考核指标体系，对组织内部各责任单位和全体员工的业绩进行定期考核和客观评价，将考评结果作为确定员工薪酬以及职务晋升、评优、降级、调岗、辞退等的依据。

## 二、内部控制局限性

内部控制为什么不能做到绝对保证，而仅能做到合理保证？这主要缘于内部控制存在的固有局限性。即无论内部控制设计和执行多么有效，都不可避免存在其固有的局限性。主要表现在以下方面。

### 1. 内部控制的设计和运行受制于成本与效益原则，先天不足

所谓成本效益原则，就是指一个内部控制程序设计、实施、运行的成本不应该超过预期的效益，设计与执行内部控制所产生的效率和效果应与为此而投入的成本之比呈现合理状态。这里就要把握以下情况：首先，无论采取哪种控制都应考虑控制收益大于控制成本的基本要求，所有设置控制点达到的控制收益应大于为此而付出的控制成本；其次，当有些业务可以不断增加控制点来达到较高的控制程序，就应考虑采用多少控制点能使控制收益减去控制成本的值最大化；最后，当控制收益难以确定时，

应考虑在满足既定控制的前提下，使控制成本最小化。例如，当设置一个控制职位所支出的成本大于所避免的损失时，应该考虑放弃设置该项控制职位。

如果单纯从控制的角度来看，控制环节和控制措施越严密复杂，控制的效果就越好。但由于控制环节越多、控制措施越复杂，相应的控制成本也就越高，同时也会影响企业生产经营活动的效率。因此，在设计和实施内部控制时，企业必然要考虑控制成本与控制效果之比。然而在实践中，控制收益有时是难以确切计量的。同样，为建立和保持多个内部控制所发生的总成本即使可能计算，也是难以正确确定的，因此关于内部控制所耗费用适宜之点，必须运用主观判断做出决策。当人们认为实施某项业务的控制成本大于控制效果而产生损失时，就没有必要设置控制环节或控制措施，这样某些小错弊的发生就可能得不到控制。

### 2. 内部控制一般仅针对常规业务设计

内部控制一般是为经常重复发生的经济业务而设计的，而且一旦设置就具有相对稳定性，因此如果出现不经常发生或未预计到的经济业务，原有控制就可能不适用，特殊控制（如实行专门的审批、报告和执行程序来处理临时性或突发性业务）则可能不及时，从而影响内部控制的作用。

### 3. 形式主义与串通舞弊

很多时候，控制制度表面看起来非常完美，但实际执行的效果并不理想。例如，规定超过一定金额的采购业务必须经过严格的审批，但采购部门却通过分拆的办法来规避严格的审批手续。另外，对不相容的岗位和职务，即使采取职责分开的控制手段，如果员工企图串通和欺诈的话，控制所防范的风险和不测事件也会发生。

### 4. 环境变化使得内部控制失效

内部控制可能会因组织外部经营环境的变化或内部业务性质的变化而削弱或失效。内部控制一般是针对相对稳定的经营环境下经常重复发生的业务设计的，而且一旦设置就具有相对的稳定性，因此如果出现经营环境变化（如国家突然限制某种产品的生产）或未预计到的经济业务，原有的控制可能不适用，而特殊的控制措施或程序还未能及时建立，就会影响内部控制的作用。管理者一定要密切注意环境和组织运行方式的变化，这种变化要求不失时机地调整和改进内部控制系统。

### 5. 人为因素

如果企业内部行使控制职能的人员素质不适应岗位要求，也会影响内部控制功能的正常发挥。内部控制是由人建立的，也要由人来行使，如果行使控制职能的人员在心理上、技能上及行为方式上未能达到实施内部控制的基本要求，即使是设计完整的内部控制，也可能因执行人员的粗心大意、精力分散、判断失误、忽视错用控制程序以及对指令的误解而失效。内部审计人员必须明白没有任何控制系统可以消除违法行为的发生可能性。内部控制系统是由人和流程组成的，因此会受到人的影响，人是容易犯错误或者屈从于压力的，这时的控制系统就会失灵。因此在设计和实施内部控制时，必须考虑人的行为。其中的做法可以包括与员工进行沟通，以及让受其影响的员工参与到内部控制的设计过程中。

### 6. 管理层凌驾于内部控制之上

如果一个企业的治理结构不合理，会造成管理层凌驾于内部控制之上，从而使内部控制失效。尤其是一些小型企业，员工通常较少，限制了其职责分离的程度，管理

层凌驾于内部控制之上的可能性较大。

## 第4节 内部审计在内部控制中的角色定位

### 一、国际内部审计实务标准的规定

内部审计人员应该监督运营和流程，确定其结果与既定的目标、目的保持一致的程度，从而确定运营和流程是否按设想在执行和实施。

在评价组织控制程序的总体效果时，内部审计人员应该考虑：

(1) 是否发现重大差异或缺陷，发现后是否进行了纠正或改进。

(2) 能否从这一发现及其潜在后果中得出“无法接受的风险水平普遍存在”的结论。

(3) 当然，重大差异或缺陷的存在不一定必然得出“类似情形普遍存在且将为组织带来无法接受的风险”的结论，因为内部审计人员应该清楚风险不单要考虑风险的性质和范围，还要考虑潜在后果的大小。

在咨询业务期间，内部审计人员应该关注与业务的目标相一致的控制，并且对存在的任何重大控制薄弱环节保持警觉。内部审计人员应该将在咨询业务中对控制的了解结合到发现和评价组织的重大风险暴露的过程中。

从国际内部审计实务标准的分析来看，内部审计在内部控制中的角色定位是监督、评价与咨询服务。但咨询服务的前提条件是不承担管理者建设内部控制的职责。

### 二、COSO 框架中的要求

COSO 框架中的内部控制五要素特别提到了“监督”要素的要求，内部审计充当了对控制活动的监督作用。为此，COSO 的报告指出了企业内部控制体系分为三个层次：

第一个层次，企业价值链按照企业内部控制设计的程序、相互牵制的制度开展业务活动，建立起第一道监控防线。有关人员在处理业务时，必须明确业务处理的权限和应当承担的责任，严格按照控制步骤流程办理。

第二个层次，经济业务最终的流向都是反映到财务报表中，因此财务部门就要在事中和事后建立起第二道监控风险。要对原始的数据、凭证、票据进行日常性、规范化的检查稽核，要及时把监控的过程和信息反馈给财务负责人。

第三个层次，内部审计部门建立起以监督为主的监督防线，通过内部控制测试来发现管理流程中的不足和风险，提出改进措施，促进内部控制体系趋于完善，这指出了内部审计在这一体系中的位置。

### 三、我国《企业内部控制基本规范》中的要求

我国《企业内部控制基本规范》中要求，内部审计在内部控制实务中主要负责实施三项具体工作：一是对现有制度进行全面梳理并持续改进；二是建立内部控制自我评估机制；三是建立内部控制监督检查机制。

我国的这一要求，尤其是其中的第一条很容易引起大家的误解，认为“对现有制

度进行全面梳理并持续改进”就是由内部审计部门进行内部控制的建设。此外，“建立内部控制自我评估机制”和内部控制评价之间是什么关系也是广大从业人员的一个疑虑。

对此，我国企业内部控制审计准则对于内部控制中的责任首先进行了划分。董事会及管理层的责任是建立健全内部控制并使之有效运行。内部审计的责任是对内部控制设计和运行的有效性进行审查和评价，出具客观、公正的审计报告，促进组织改善内部控制及风险管理。

我国第 2201 号内部审计具体准则明确规定：“内部控制审计，是指内部审计机构对组织内部控制设计和运行的有效性进行的审查和评价活动。”实际上，在国外的内部审计实务标准中，并没有对内部控制审计的要求，而我国的这一要求容易与注册会计师内部控制审计之间存在概念上的混淆。针对这一点，我国企业内部控制审计准则中规定的内部审计的责任主要在于对内部控制的设计和运行审查和评价，这与国际内部审计实务标准中所说的监督是一致的。

我们也会发现，我国企业内部控制审计准则与国际内部审计实务标准中的内部控制评价是严格一致的，其实还是组织内部控制评价工作。这里要说明的是，内部审计所做的内部控制审计与注册会计师开展鉴证工作所做的财务报表相关的内部控制审计是不一样的。内部审计人员开展的内部控制审计其核心的方法是内部控制的自我评估；此外，内部审计人员还需要在此基础上对内部控制的自我评估开展再评估。

内部控制的自我评估可以由内部审计部门牵头来做，但是，落地实施的责任还是应该在各个业务部门和其他组织。如果设有内部控制委员会，或者是有类似内部控制的部门、企管部等，自我评价工作可以由他们来做，实际的情况要取决于企业关于内部控制建设责任的落实情况，甚至有可能由人力资源管理部门和财务部门来做，这完全取决于企业对内部控制的重视产生于哪个部门，还取决于其采用的控制模式到底是怎样的。

#### 四、内部审计在内部控制中真正应该发挥的作用

基于以上分析，我们认为，内部审计在内部控制中真正应该发挥的作用应从以下方面来考虑。

第一，如果尚未建立内部控制，应开展咨询服务。主要工作内容为：

(1) 参与制度梳理项目小组，负责提供建议并监督项目的进度和方向，而并非直接设计内部控制体系。一般认为，如果内部审计人员的角色被严格限制在监督项目进程、及时协调沟通项目的阶段性结果、监控当前工作和预定时间表的一致性，那么客观性将不大可能受到损害。一旦内部审计人员承担了内部控制建设的责任，就会对其独立性、客观性造成损害。

(2) 提供风险和控制知识的培训。这是内部审计人员作为风险和控制方面的专家角色所应当负担起的职责。

第二，如果已经建立内部控制，则发挥确认（监督、评价）服务和咨询服务作用。例如：

(1) 在内部控制自我评估机制中，内部审计可以充当发起者和组织者的角色，适当开展相关咨询活动，但要注意客观性损害情况。

(2) 在内部控制监督检查机制中发挥作用。一是日常监督和专项监督相结合,以确保监督检查工作的有序开展;二是定期向董事会提交内部控制监督检查工作报告,为董事会的内部控制自我评价提供依据。

## 第5节 内部控制审计

总结前面关于内部审计在内部控制中真正应该发挥的作用,我们可以将其总结为两大服务内容:确认服务与咨询服务。而内部控制的确认服务在我国体现的主要形式表现为内部控制审计。我们认为其实质是等同的。

### 一、内部控制审计的概念辨析

#### (一) 与注册会计师内部控制审计的联系和区别

五部委颁布的《企业内部控制审计指引》将注册会计师内部控制审计界定为:“会计师事务所接受委托,对特定基准日内部控制设计与运行的有效性进行审计。”注册会计师执行内部控制审计工作,应当获取充分、适当的证据,为发表内部控制审计意见提供合理保证。注册会计师应当对财务报告内部控制的有效性发表审计意见,并对内部控制审计过程中注意到的非财务报告内部控制的重大缺陷,在内部控制审计报告中增加“非财务报告内部控制重大缺陷描述段”予以披露。

##### 1. 二者的联系

不论是由内部审计机构实施的内部控制审计,还是由注册会计师实施的内部控制审计,都是针对组织内部控制开展的审计活动,都是为了提升组织内部控制在设计和运行上的有效性、促进组织内部控制目标的实现。内部控制审计的对象均为组织的内部控制,审计工作都要以内部控制设计和运行的实际情况为基础实施,都需要围绕控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督等内部控制要素来确定具体的审查和评价内容。两者的主要联系体现在注册会计师在实施内部控制审计的过程中,可以利用内部审计机构对内部控制的审计结果以寻求减少注册会计师审计工作量的可能性;组织也可以通过加强内部审计机构所实施的内部控制审计工作,降低注册会计师实施内部控制审计的成本。

##### 2. 二者的区别

(1) 性质不同。内部审计机构和注册会计师实施的内部控制审计具有不同的实施主体,也就形成了不同性质的业务。由内部审计机构实施的内部控制审计,其本质就是组织对内部控制实施的内部监督行为。由注册会计师实施的内部控制审计在本质上则是对组织内部控制的外部监督行为,属于由注册会计师提供的具有独立性和客观性的鉴证业务。

(2) 强制性不同。外部监管机构对组织的内部审计机构是否实施内部控制审计并无强制性要求。但是,对于公众利益实体,例如上市公司而言,聘请注册会计师实施内部控制审计则是一项强制性要求。五部委发出的《关于印发企业内部控制配套指引的通知》明确规定:“执行《企业内部控制基本规范》及企业内部控制配套指引的上市

公司和非上市大中型企业，应当对内部控制的有效性进行自我评价，披露年度自我评价报告，同时应当聘请会计师事务所对财务报告内部控制的有效性进行审计并出具审计报告。上市公司聘请的会计师事务所应当具有证券、期货业务资格；非上市大中型企业聘请的会计师事务所也可以是不具有证券、期货业务资格的大中型会计师事务所。”

(3) 遵循的规则不同。内部审计机构实施内部控制审计应当遵循内部审计准则，注册会计师实施内部控制审计应当遵循《企业内部控制审计指引》《中国注册会计师鉴证业务基本准则》和中国注册会计师审计准则等规范。

(4) 审计侧重点不同。虽然内部审计机构和注册会计师在实施内部控制审计时，都是针对组织内部控制在设计和运行上的有效性进行的，但是注册会计师在实施内部控制审计时，会将发现的内部控制缺陷区分为财务报告内部控制缺陷和非财务报告内部控制缺陷，对不同的内部控制缺陷也会采取不同的处理方式。内部审计机构实施的内部控制审计应当在对内部控制全面评价的基础上，关注重要业务单位、重大业务事项和高风险领域的内部控制，不会对内部控制缺陷进行上述划分。

(5) 实施的频率不同。内部审计机构实施内部控制审计，并没有每年进行一次的强制性要求，也不需要针对某个特定的基准日，通常是根据组织管理层的需要和内部审计的年度工作计划实施的。注册会计师实施的内部控制审计则是对被审计单位特定基准日内部控制设计与运行的有效性进行的审计，通常每年进行一次，并由会计师事务所出具内部控制审计报告对外披露审计结果。

(6) 工作成果的体现不同。内部审计机构实施内部控制审计之后，应当向组织的适当治理层或管理层报告审计结果。审计报告应当说明审查和评价内部控制的目的、范围、审计结论、审计决定及对改善内部控制的建议，以及被审计单位的反馈意见。注册会计师在完成内部控制审计工作之后，应当出具内部控制审计报告。审计报告应当对被审计单位是否按照《企业内部控制基本规范》《企业内部控制应用指引》《企业内部控制评价指引》以及被审计单位自身内部控制制度的要求，在所有重大方面保持了有效的内部控制发表审计意见。注册会计师出具的内部控制审计报告包括四种类型，即标准内部控制审计报告、带强调事项段的无保留意见内部控制审计报告、否定意见内部控制审计报告和无法表示意见内部控制审计报告。对于发现的非财务报告内部控制的重大缺陷，注册会计师还应当在审计报告中提示投资者、债权人和其他利益相关者予以关注。

## (二) 与企业内部控制评价的联系和区别

企业实施的内部控制评价又称为内部控制自我评价。对此，由五部委联合颁布的《企业内部控制评价指引》将内部控制评价界定为“企业董事会或类似权力机构对内部控制的有效性进行全面评价、形成评价结论、出具评价报告的过程”。在组织的内部控制实务中，内部控制评价是一个极为重要的环节。内部控制审计与内部控制评价既存在联系又存在区别。

### 1. 与内部控制评价的联系

内部控制审计与内部控制评价的联系主要体现在两者的工作目标均是审查和评价组织内部控制在设计和运行的有效性。与此同时，两者都是围绕着控制环境、风险评



估、控制活动、信息与沟通、监督等内部控制要素来确定具体审查和评价的内容的，且两者的工作程序也基本一致。如果组织的董事会或者类似权力机构授权内部审计机构和人员负责内部控制评价的具体组织和实施工作，此时两者的工作主体也是一致的。

## 2. 与内部控制评价的区别

(1) 责任主体不同。内部控制审计是由组织的内部审计机构和人员实施的一项内部审计活动，是根据组织对内部审计的总体计划实施的，其责任主体无疑是内部审计机构；内部控制评价则是在组织内部实施的一项管理活动，其责任主体是组织的董事会，是董事会或者类似权力机构实施的内部控制自我评价，不属于审计行为。当然，在很多情况下，董事会或其下属的审计委员会可能将内部控制自我评价的工作委托给组织的内部审计机构，但是即便在这样的情况下，内部控制评价工作的最终责任主体也是组织的董事会，而不是组织的内部审计机构，即组织的董事会对内部控制评价报告的真实性承担最终的责任。

(2) 实施的强制性不同。外部监管机构对组织内部审计机构实施内部控制审计并无强制性要求，内部控制审计往往是根据组织内部治理层和管理层的要求，结合内部审计机构的工作重点和任务安排实施的。但是，对于公众利益实体，例如上市公司而言，实施内部控制评价则是外部监管机构的一项强制性要求。无论是美国的《萨班斯-奥克斯利法案》，还是我国的《企业内部控制基本规范》《企业内部控制配套指引》，都对上市公司管理层应当对内部控制有效性进行自我评估提出了明确的要求。

(3) 遵循的规则不同。组织实施内部控制评价应当遵循《企业内部控制基本规范》《企业内部控制评价指引》。2008年，财政部等五部委联合发布的《企业内部控制基本规范》要求组织应当结合内部监督的实际情况，定期对内部控制的有效性进行自我评价，并出具内部控制自我评价报告。2010年，五部委又联合发布了《企业内部控制评价指引》，对内部控制评价应遵循的原则、评价内容、评价程序、缺陷认定等进行了详细规定，为组织开展内部控制自我评价提供了一个可以共同遵循的标准，也为参与国际竞争的中国企业在内部控制建设方面提供了自律性规范。

内部审计机构和人员实施内部控制审计应当遵循《中国内部审计准则》，五部委《企业内部控制基本规范》及配套指引的出台对内部控制审计工作提出了明确要求。2013年，中国内部审计协会对内部审计准则进行了修订，在对内部控制审计相关准则的修订中借鉴了《企业内部控制基本规范》《企业内部控制评价指引》的相关规定。同时，考虑到目前大多数组织内部对内部控制评价主体较为模糊的实际情况，以及内部控制审计和内部控制评价在实务中无论从实施主体还是报告方式等方面都存在一定差别的事实，为突出内部审计机构在内部控制评价中的特殊性和职能作用，此次修订进一步明确了内部控制审计的定义、定位和主体，突出了内部审计机构在内部控制审计中发挥的作用和优势，进一步丰富了内部控制审计的相关内容。

首先，在内部控制审计的内容方面，此次修订将内部控制审计按照审计范围分为全面内部控制审计和专项内部控制审计，并从组织层面和业务层面对内部控制审计的内容作了较为细致的规定。其中组织层面内部控制审计的内容主要按照内部控制五要素进行规范，同时借鉴、吸收了《企业内部控制评价指引》中有关内部控制评价内容的规定，力求与《企业内部控制基本规范》及配套指引相衔接。其次，在内部控制审计的程序和方法方面，强调内部审计人员在实施现场审查前，可以要求被审计单位提交最近一次的

内部控制自我评估报告。内部审计人员应当结合内部控制自我评估报告，确定审计内容及重点，实施内部控制审计。再次，在内部控制缺陷的认定方面，专章规定内部控制缺陷的认定，对缺陷认定的方法、缺陷的种类和缺陷的报告等内容进行规定。最后，在内部控制审计报告方面，专章规定内部控制审计报告，要求全面内部控制审计报告一般应当报送组织董事会或者最高管理层，包含重大缺陷认定的专项内部控制审计报告应当报送董事会或者最高管理层；经董事会或者最高管理层批准，内部控制审计报告可以作为《企业内部控制评价指引》中要求的内部控制评价报告对外披露。

(4) 工作成果的体现不同。由内部审计机构和人员实施的内部控制审计的工作成果体现在内部控制审计报告之中，该报告属于组织内部文件，通常是由内部审计机构提交给组织的适当治理层或管理层。组织所进行的内部控制评价的工作成果则体现在内部控制评价报告之中，该报告需报经董事会或类似权力机构批准后，对外披露或者报送相关监管部门。《企业内部控制评价指引》规定企业应当以每年的12月31日作为年度内部控制评价报告的基准日，内部控制评价报告应当在基准日后4个月内报出。

内部控制是组织提高经营管理水平和风险防范能力，保障可持续发展的基础。内部审计机构对组织内部控制进行审计监督是优化内部控制自我监督机制的一项重要制度安排，是健全有效的内部控制的重要组成部分，也是内部审计更好地发挥其在风险管理和组织治理中的作用、实现其自身价值和在组织中的职能定位的需要。

内部控制审计是伴随着组织和内部审计对内部控制认识的逐步深化而发展起来的。最初，内部审计关注的主要是与会计事项相关的内部控制，审计的着眼点集中在内部会计牵制上，其目的是对财务活动进行日常监督，帮助组织建立健全内部会计控制，同时也帮助外部审计师在内部控制评价的基础上进行审计抽样，降低审计风险和审计成本。20世纪50年代前后，内部审计实务界开始关注组织的管理活动，将审计重点从财务账簿转向业务活动和管理控制，以提高组织的经营管理效率，相应地，内部控制评价的目标也从服务于财务审计扩展到为提高组织的业务活动和控制的效率服务。20世纪70年代以后，内部审计的服务对象由为管理层提供帮助扩展到为组织提供确认和咨询服务，这就要求内部审计机构站在整个组织的立场上评价和分析问题，对组织内部控制的整体系统进行检查和评价。20世纪90年代以后，内部控制整合框架和相关规范的提出极大地改变了实施内部控制审计的内外部环境，内部审计要关注与组织目标实现相关的所有风险，因此内部控制审计发展到以风险评估为基础，根据风险发生的可能性和对组织单个或者整体控制目标造成的影响程度，确定审计的范围和重点。

### (三) 与内部控制评审的联系和区别

组织内部控制的有效运行离不开对其的持续监督，现阶段对组织内部控制进行审查评价的主体既包括组织内部的有关部门、内部审计机构，也包括组织外部的注册会计师。同时，组织内外部的审计机构和人员在实施财务报表审计等其他类型的审计过程中也会采用内部控制评审技术。上述这些针对组织内部控制的审查评价工作都是对内部控制进行监督的方式，但是在实施主体、工作目标、监督内容和方式方法等方面仍然各有不同。

内部控制评审是指审计人员调查了解被审计单位内部控制的设计和运行情况，通过对内部控制实施必要的控制测试，对内部控制的健全性、合理性和有效性做出评价，以确定是否依赖内部控制寻求缩减实质性测试范围的可能性。内部控制评审并非一个独立的审计业务类型，而是审计人员在具体的审计项目中可能采取的一种审计技术方法。

### 1. 与审计过程中内部控制评审的联系

内部审计机构实施的内部控制审计与审计人员在审计过程中进行的内部控制评审都是针对被审计单位内部控制的设计和运行情况而实施的，审计人员也会采用基本相同的审计方法，例如询问、穿行测试、实地观察、检查、重复执行等。在某些情况下，内部审计机构出于提高效率、整合资源的考虑，会将内部控制审计与财务报表审计整合在一起实施，通过审计人员对内部控制进行的测试，能够同时实现双重目标：一是获取充分适当的审计证据以支持内部控制审计中对内部控制有效性的审计结论；二是获取充分适当的审计证据以支持财务报表审计中对控制风险的评估结果。

### 2. 与审计过程中内部控制评审的区别

(1) 工作目标不同。内部控制审计的工作目标在于评价内部控制设计和运行的有效性，从而为组织实现战略目标提供服务；在审计过程中进行内部控制评审的工作目标在于确定相关内部控制是否完善，是否值得依赖，以评估控制风险水平，从而确定实质性测试的性质、范围、时间和审计重点。

(2) 工作结果不同。内部审计机构实施内部控制审计之后，应当向适当管理层报告审计结果。审计人员在审计过程中实施的内部控制评审只是一项审计业务的一个组成部分，审计人员在实施内部控制评审之后，并不需要单独针对评审结果出具审计报告。

## 二、内部控制审计的责任划分

我国第2201号内部审计具体准则明确规定：“董事会及管理层的责任是建立、健全内部控制并使之有效运行。内部审计的责任是对内部控制设计和运行的有效性进行审查和评价，出具客观、公正的审计报告，促进组织改善内部控制及风险管理。”

早在1971年，国际内部审计人员协会在其第3号“内部审计人员责任说明书”中就已经将内部控制评价确定为内部审计的主要职责。在最新修订的《国际内部审计专业实务框架》中，国际内部审计人员协会进一步明确指出，内部审计机构和人员应当通过评价内部控制的效率和效果、促进其持续改善等工作，帮助组织维持有效的控制系统。在内部审计机构和人员实施内部控制审计的过程中，必须明确内部审计机构和人员与组织治理层和管理层的责任划分。组织的管理层负责建立、健全组织的内部控制并使之有效运行，组织的治理层负责监督组织管理层建立、健全内部控制并保证其有效运行的责任的履行情况。内部审计的责任是对内部控制设计和运行的有效性进行审查和评价，出具客观、公正的审计报告，促进组织改善内部控制及风险管理。

## 三、内部控制审计的分类

内部控制审计应当以风险评估为基础，根据风险发生的可能性和对组织单个或者

整体控制目标造成的影响程度，确定审计的范围和重点。内部控制审计应当在对内部控制全面评价的基础上，关注重要业务单位、重大业务事项和高风险领域的内部控制。内部控制审计应当真实、客观地揭示经营管理的风险状况，如实反映内部控制设计和运行的情况。内部控制审计按其范围可以分为全面内部控制审计和专项内部控制审计。

全面内部控制审计是针对组织所有业务活动的内部控制，包括控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督五个要素所进行的全面审计。专项内部控制审计是针对组织内部控制的某个要素、某项业务活动或者业务活动某些环节的内部控制所进行的审计。全面内部控制审计和专项内部控制审计的实施主体都是组织的内部审计机构，审计对象也都是组织的内部控制。两者的主要区别体现在审计范围、审计作用、审计方法、审计方式和审计结果上。

### 1. 审计范围

从审计范围上看，全面内部控制审计涉及组织经营管理的所有环节，属于全面审计，具有审计内容全面、范围广泛、综合性强等特点；专项内部控制审计则只针对组织经营管理环节中的一个方面、一个问题或者一个层次，属于专门审计，具有针对性强、适应性好、纠正问题快、审计内容较为单一等特点。

### 2. 审计作用

从审计作用上看，全面内部控制审计能够较为全面、综合地评价被审计单位的经营管理和内部控制状况，全面揭示组织在经营管理和内部控制中存在的弊端和缺陷，对被审计单位的经营管理和内部控制形成综合的评价结论，也属于组织对自身的的经营管理和内部控制进行定期“保健”性检查的重要方式；专项内部控制审计则能够较好地解决组织在某一方面存在的内部控制问题，对已经存在的问题的解决更加及时和迅速，提出的改善方案也更具有针对性。

### 3. 审计方法

从审计方法上看，全面内部控制审计由于涉及的工作量较大，审计的范围也较为广泛，通常必须采取抽样检查的审计方法；专项内部控制审计主要关注的是内部控制的某一方面，其目的在于迅速抓住具体的问题以及揭示问题的严重程度，因此在审计方法上通常会采取详细检查。

### 4. 审计方式

从审计方式上看，全面内部控制审计工作量大、时间长、人力分散、成本较高，对内部审计人员的综合素质也具有较高的要求；专项内部控制审计的针对性强、人力集中、成本相对较低，但是也要求内部审计人员具有更精深的知识与技能，拥有更丰富的实践经验，能够将问题查深查透。

### 5. 审计结果

从审计结果上看，全面内部控制审计的审计结果主要集中于对被审计单位经营管理和内部控制的全方位评价，属于对组织的经营管理和内部控制的“横切面”剖析；专项内部控制审计则能够更加深刻地揭示被审计单位在经营管理和内部控制中存在的问题及其严重程度，并且对问题存在的原因进行深层次的剖析，分清责任人，提出解决方案和完善措施，属于对组织的经营管理和内部控制某一方面或某一环节的“纵切面”剖析。



## 四、内部控制审计内容

建立健全有效的内部控制是组织健康发展的有力保障,对内部控制进行审计的根本目标就是保证组织内部控制目标的最终实现。内部控制审计的目标服务于内部控制的目标,决定着内部控制审计的内容。内部控制是组织为实现一定目标所采取的一系列政策和程序,内部控制审计是健全有效的内部控制的重要组成部分,因此从根本上说,内部控制审计的最终目标与内部控制的目标是一致的,即合理保证组织运营管理的合法合规、资产的安全、信息的真实完整、提高经营效率和效果,进而促进组织实现发展战略。

内部控制审计是通过健全、完善组织的内部控制以及督促组织内部控制的有效执行,促进组织改善内部控制及风险管理,促进组织目标的实现,进而为组织增加价值。首先,内部控制审计通过对组织整体的内部控制各个要素,或者是某个要素、某项业务活动或者业务活动的某个环节的内部控制进行审查和评价,发现组织内部控制的空白点、薄弱点,进而提出改进内部控制设计的建议,从而健全内部控制。其次,内部控制审计通过综合考虑组织内外部环境条件的变化,结合已有内部控制的设置情况,提出修改或者设计新的内部控制方面的建议,以促进组织内部控制的不断完善,不断适应环境条件的变化。最后,内部控制审计通过检查组织内部控制的执行情况,并做出相应的评价,以针对执行不恰当、怠于执行的情况及时提出意见和建议,督促组织内部控制的有效执行。另外,内部控制审计还可以为组织管理层出具内部控制自我评价报告提供基础。

通常情况下,组织层面的内部控制是否有效将直接影响重要业务流程层面内部控制的有效性,进而影响内部审计机构和人员对组织内部控制所做出的评价结论和所提出的改进建议。因此,内部审计机构和人员在实施内部控制审计时,可以首先审查和评价组织层面的内部控制,在此基础上进一步审查和评价业务层面的内部控制。

### (一) 组织层面内部控制审计

内部控制审计的基本内容主要是审查和评价内部控制在设计层面的合理性和健全性以及在执行层面的有效性。内部审计机构和人员对内部控制合理性的审查主要关注组织的内部控制在设计层面是否能够实现控制目标以及是否存在缺陷。内部审计机构和人员对内部控制的健全性的审查主要关注内部控制在设计层面上是否全面、完整,为实现控制目标而应当设置的内部控制是否已经设置并得到执行。内部审计机构和人员对内部控制的有效性的审查则主要关注已经建立的内部控制是否得到了一贯的有效执行,并最终实现了控制的目标。内部审计机构和人员可以参考五部委颁布的《企业内部控制基本规范》及配套指引的相关规定,根据组织的实际情况和需要,通过审查内部控制的控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督等要素,对组织层面内部控制的设计与运行情况进行审查和评价。

#### 1. 审查与评价控制环境

控制环境设定了组织内部控制的基调,代表着组织治理层和高级管理层对内部控制的重视程度,影响着组织内所有层级的员工对内部控制的认识和态度。良好的控制环境是组织实施有效内部控制的基础,只有在良好的控制环境下,组织才能建立完备

的内部控制，已经建立的内部控制也才能得到有效的执行。

控制环境包括治理职能和管理职能，以及组织治理层和管理层对内部控制及其重要性的态度、认识和措施。控制环境是由多方面的要素组成的，例如管理层倡导的组织文化和经营理念；组织的经济性质和类型；法人治理结构；权责分配；对胜任能力的重视；人力资源政策与实务等。内部审计人员开展控制环境要素的审计时，应当以《企业内部控制基本规范》和各项应用指引中有关控制环境要素的规定为依据，关注组织架构、发展战略、人力资源、组织文化、社会责任等，结合组织的内部控制，对控制环境进行审查和评价。

(1) 组织架构。组织架构是指组织按照国家有关法律法规、股东（大）会决议、组织章程，结合组织实际情况，明确董事会、监事会、经理层和组织内部各层级机构设置、职责权限、人员编制、工作程序和相关要求的制度安排。组织架构可以分为治理架构和内部机构，内部审计人员应当关注组织架构在设计与运行中的各项风险。例如，治理结构形同虚设，缺乏科学决策、良性运行机制和执行力，可能导致组织经营失败或难以实施发展战略；内部机构设计不科学，权责分配不合理，可能导致机构重叠、职能交叉或缺失、推诿扯皮、运行效率低下。内部审计人员在审查和评价组织架构时，应当重点关注以下内容：

- 组织架构的设计是否符合国家有关法律法规的规定，是否明确了董事会、监事会和经理层的职责权限、任职条件、议事规则和工作程序，是否能够确保决策、执行和监督相互分离，形成制衡。

- 组织架构是否形成了重大决策、重大事项、重大人事任免以及大额资金支付业务等的集体决策或联签制度。

- 组织架构是否按照科学、精简、高效、透明、制衡的原则，合理设置了内部职能机构，并明确体现了不相容职务分离的要求。

- 组织架构是否对其治理结构和内部机构的设置进行了梳理，是否能够保证其运行的合理性和有效性。

- 组织架构中是否建立了科学的投资管控制度。

- 组织是否定期对组织架构设计及运行的效率和效果进行评估，对存在的缺陷是否已经进行了优化调整。

(2) 发展战略。发展战略是指组织在对现实状况和未来趋势进行综合分析和科学预测的基础上，制定并实施的长远发展目标与战略规划。内部审计人员应当关注组织在制定与实施发展战略中的各项风险。例如，缺乏明确的发展战略或发展战略实施不到位，可能导致组织盲目发展，难以形成竞争优势，丧失发展机遇和动力；发展战略过于激进，脱离组织实际能力或偏离主业，可能导致组织过度扩张，甚至经营失败；发展战略由于主观原因频繁变动，可能导致资源浪费，甚至危及组织的生存和持续发展。内部审计人员在审查和评价发展战略时，应当重点关注以下内容：

- 组织在制定发展目标时是否进行了充分的调查研究、科学分析预测和广泛征求意见。

- 组织是否依据发展目标制定了战略规划。

- 董事会是否下设战略委员会或指定相关机构负责发展战略管理工作，其职责和议事原则是否明确。

- 组织是否根据发展战略制定了年度工作计划并编制了全面预算。
- 组织是否对发展战略的实施情况进行监控和定期分析。

(3) 人力资源。人力资源是指组织进行生产经营活动而录(任)用的各种人员,包括董事、监事、高级管理人员和全体员工。组织内各层级员工的能力和诚信是内部控制环境中不可缺少的因素,组织所有政策和程序的有效执行都取决于人力资源。内部审计人员应当关注人力资源管理领域的各项风险。例如,人力资源缺乏或过剩、结构不合理、开发机制不健全,可能导致组织发展战略难以实现;人力资源激励约束制度不合理、关键岗位人员管理不完善,可能导致人才流失、经营效率低下或关键技术、商业秘密和国家机密泄露;人力资源退出机制不当,可能导致法律诉讼或组织声誉受损。内部审计人员在审查和评价人力资源时,应当重点关注以下内容:

- 组织是否根据人力资源总体规划,结合生产经营实际需要,制定了年度人力资源需求计划,完善人力资源引进制度。
- 人力资源选聘程序是否符合职位要求,是否公开、公平。
- 组织是否依法与员工签订了劳动合同。
- 组织是否建立了培训等人才培养的长效机制。
- 组织是否建立了人力资源的激励约束机制和绩效考核制度。
- 组织是否制定了定期轮岗制度。
- 组织是否建立健全了员工退出制度。

(4) 组织文化。组织文化是指组织在生产经营实践中逐步形成的为整体团队所认同并遵守的价值观、经营理念和组织精神,以及在此基础上形成的行为规范。内部审计人员应当关注组织在加强组织文化建设中的各项风险。例如,缺乏积极向上的组织文化,可能导致员工丧失对组织的信心和认同感,组织缺乏凝聚力和竞争力;缺乏开拓创新、团队协作和风险意识,可能导致组织发展目标难以实现,影响可持续发展;缺乏诚实守信的经营理念,可能导致舞弊事件的发生,造成组织损失,影响组织信誉;忽视组织间的文化差异和理念冲突,可能导致并购重组失败。内部审计人员在审查和评价组织文化时,应当重点关注以下内容:

- 组织是否根据自身发展战略和实际情况培育了具有自身特点的组织文化。
- 董事、监事、经理和其他高级管理人员是否发挥了主导和模范作用。
- 组织文化是否渗透到组织的生产经营全过程,并得到了全员的遵守。
- 组织是否定期对组织文化进行评估,并对存在的问题采取措施加以改进。

(5) 社会责任。社会责任是指组织在经营发展过程中应当履行的社会职责和义务,主要包括安全生产、产品质量(含服务,下同)、环境保护、资源节约、促进就业、员工权益保护等。内部审计人员应当关注组织在履行社会责任方面的各项风险。例如,安全生产措施不到位,责任不落实,可能导致组织发生安全事故;产品质量低劣,侵害消费者利益,可能导致组织巨额赔偿、形象受损,甚至破产;环境保护投入不足,资源耗费大,造成环境污染或资源枯竭,可能导致组织巨额赔偿、缺乏发展后劲,甚至停业;促进就业和员工权益保护不够,可能导致员工积极性受挫,影响组织发展和社会稳定。内部审计人员在审查和评价组织在履行社会责任的情况时,应当重点关注以下内容:

- 组织是否建立了严格的安全生产管理体系、操作规范和应急预案,强化安全生

产责任追究制度。

- 组织的安全生产措施是否到位、责任是否落实。
- 组织是否建立了严格的产品质量控制、检验制度及售后服务制度。
- 组织是否建立了环境保护与资源节约制度，认真落实节能减排责任，积极开发和利用节能产品，发展循环经济，减少污染物排放，提高资源综合利用效率。
- 组织是否依法保护员工的合法权益。

## 2. 审查与评价风险评估

任何组织在经营活动中都会面临各种各样的风险，并对其生存和竞争能力产生影响。很多风险的产生并不是组织所能控制的，但是组织的管理层应当确定可以承受的风险水平，识别组织可能面临的风险、评估其严重程度并采取一定的应对措施。组织进行的风险评估过程就是识别、评估和管理影响其运营目标实现能力的各种风险。内部审计人员开展风险评估要素审计时，应当以《企业内部控制基本规范》有关风险评估的要求，以及各项应用指引中所列主要风险为依据，结合组织的内部控制，对日常经营管理过程中的风险识别、风险分析、应对策略等进行审查和评价。

(1) 组织战略和目标的沟通。组织只有确立了既定的战略和目标，才能实施有效的控制。组织的战略和目标是由组织的理念及其所追求的价值决定的。组织的风险评估就是对组织战略目标实现中出现的风险进行的评估，而对组织战略和目标的有效沟通保证了风险评估在组织内部的贯彻。内部审计人员在审查和评价组织战略和目标的沟通时，应当重点关注以下内容：

- 组织目标是否适当，是否与组织的战略、组织所处的内外部环境相适应，组织目标是否已经传达到组织的各个相关层级。
- 组织在具体策略和业务流程层面的目标与组织整体目标是否保持协调。
- 组织是否已经明确影响整体战略实施的关键因素。
- 组织的各级管理人员是否能够参与组织目标的制定，并明确了相关的责任。

(2) 风险评估过程。风险评估过程是组织实施风险评估的过程，包括风险识别、评估风险的严重程度、评估风险发生的可能性以及确定需要采取的风险应对措施。内部审计人员在审查和评价组织的风险评估过程时，应当重点关注以下内容：

- 组织是否建立了完备的风险识别机制。
- 组织是否建立了有效的风险评估方法。
- 组织的风险分析是不是通过正式的分析程序进行的。

(3) 对风险的管理。组织始终处于不断变化的风险环境之中，组织的运营和控制必须不断适应变化中的风险环境。因此，组织的风险评估并不是一个静态的过程，而是一个持续的及时识别风险及其变化并不断应对变化中的风险的动态过程。内部审计人员在审查和评价组织对风险的管理时，应当重点关注以下内容：

- 组织是否建立了识别和应对可能对组织产生重大且普遍影响的风险的完备机制。
- 组织风险管理部门是否建立了必要的流程，以识别、评估和应对运营环境中出现的各种风险以及可能发生的重大变化。
- 组织是否建立了对风险管理效果进行定期监督和评价的机制。

## 3. 审查与评价控制活动

控制活动是内部控制的重要因素，也是内部控制实现控制目标的关键。内部控制

的成败在很大程度上取决于控制活动的设计和执行情况。即便是组织已经具备了一定的风险和危机意识，并且营造了良好的内部控制环境，如果没有设置有效的控制活动或者已经设置的控制活动并没有得到有效的执行，内部控制也不会达到预期的控制目标。

控制活动包括适当的授权和职责分离、会计系统控制、财产保护控制、预算控制、运营分析控制、绩效考评控制以及合同管理控制等。内部审计人员应当审查和评价组织是否建立了必要的控制活动，已经建立的控制活动是否在组织内部得到了一贯的执行，控制活动的实施对控制目标的实现产生的影响，以及控制活动能否识别和规避风险等。内部审计人员开展控制活动要素审计时，应当以《企业内部控制基本规范》和各项应用指引中关于控制活动的规定为依据，结合组织的内部控制，对相关控制活动的设计和运行情况进行审查和评价。

(1) 授权审批控制。授权审批控制要求组织按照授权审批的相关规定，明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应职责。组织内部各级管理人员必须在授权范围内行使职权和承担责任；业务经办人员必须在授权范围内办理业务。完善的授权审批控制有助于明确各管理层级的权利和义务，层层落实责任、层层把关，最大限度地避免风险的发生。内部审计人员在审查和评价组织的授权审批控制时，应当重点关注以下内容：

- 组织对一般授权和特别授权的界定是否清晰。
- 组织设置的授权审批控制是否具有充分的依据，是否做到了依事不依人，授权者对下级的授权是否在自己的权限范围内，是否建立了针对授权的监督保障机制。
- 组织是否存在越权审批、随意审批的情况。
- 组织的授权和审批是否采取了适当的书面形式。

(2) 不相容职责分离控制。不相容职责分离控制要求组织全面系统地分析、设立业务流程中涉及的不相容职务，实施相应的职责分离措施，形成各司其职、各负其责、相互制约的工作机制。内部审计人员在审查和评价组织的不相容职责分离控制时，应当重点关注以下内容：

- 可行性研究与决策审批是否相分离。
- 业务执行与决策审批是否相分离。
- 业务执行与审核监督是否相分离。
- 会计记录与业务执行是否相分离。
- 业务执行与财产保管是否相分离。
- 财产保管与会计记录是否相分离。

(3) 会计系统控制。会计系统控制是指利用记账、核对、岗位职责落实和职责分离、档案管理、工作交接程序等会计控制方法，确保组织会计信息真实、准确、完整。健全有效的会计系统控制要求组织严格执行国家统一的会计准则和财务制度，加强会计基础工作，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序，保证会计资料的真实完整。内部审计人员在审查和评价组织的会计系统控制时，应当重点关注以下内容：

- 组织管理层是否依据具体情况选择了适当的会计准则和相关的会计制度。
- 会计政策的选择是否适当，变更会计政策是否有合理的理由。

- 会计估计的确定是否合理。
- 文件和凭证控制措施是否健全，是否对经济业务进行适当记录并且对相关凭证进行连续编号。

- 会计档案的保管是否妥当。
- 组织是否依法设置了会计机构，配备了合格的会计人员。
- 组织是否建立了适当的会计岗位制度。

(4) 财产保护控制。财产保护控制要求组织建立财产日常管理制度和定期清查制度，采取财产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保财产的安全和完整。内部审计人员在审查和评价组织财产保护控制时，应当重点关注以下内容：

- 组织是否建立了财产档案，全面及时地反映财产的增减变动。
- 组织是否建立了对财产的实物保管制度，严格限制未经授权人员接触财产。
- 组织是否建立了定期或者不定期的财产盘点清查制度。

(5) 预算控制。预算控制要求组织实施全面预算管理制度，明确各责任单位在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，强化预算约束。内部审计人员应当关注组织在预算管理中的各项风险。例如，不编制预算或预算不健全，可能导致组织经营缺乏约束或盲目经营；预算目标不合理、编制不科学，可能导致组织资源浪费或发展战略难以实施；预算缺乏刚性、执行不力、考核不严，可能导致预算管理流于形式。内部审计人员在审查和评价组织的预算控制时，应当重点关注以下内容：

- 组织是否建立和完善了预算编制工作制度，明确编制依据、编制程序、编制方法等内容，确保预算编制依据合理、程序适当、方法科学，全面预算是否按照相关法律法规及组织章程的规定报经审议批准，并以文件形式下达执行。

- 组织的预算执行是否严格，确需调整预算的，是否履行严格的审批程序。
- 组织是否建立了严格的预算执行考核制度，对各预算执行单位和个人进行考核，切实做到有奖有惩、奖惩分明。

(6) 运营分析控制。运营分析控制要求组织建立运营情况分析制度，经理层综合运用生产、购销、投资、筹资、财务等方面的信息，通过对比分析、比率分析、趋势分析、因素分析、综合分析等办法，定期开展运营情况分析，发现问题及时查明原因并加以改进。内部审计人员在审查和评价组织运营分析控制时，应当重点关注以下内容：

- 组织采用的运营分析方法是否恰当。
- 组织是否根据发现的问题查找了原因。
- 组织是否在分析问题并查找原因的基础上，提出了改进的措施。

(7) 绩效考评控制。绩效考评控制要求组织建立和实施绩效考评制度，科学设置考核指标体系，对组织内部各责任单位和全体员工的业绩进行定期考核和客观评价，将考评结果作为确定员工薪酬以及职务晋升、评优、降级、调离、辞退等的依据。内部审计人员在审查和评价组织的绩效考评控制时，应当重点关注以下内容：

- 考核主体与客体是否恰当。
- 考核评价的目标是否明确。
- 考核评价指标是否科学合理。

- 考核评价标准是否适当。
- 考核评价方法是否科学合理。
- 考核结果是否公正。

(8) 合同管理控制。合同管理控制是指组织通过梳理合同管理的整个流程,分析关键风险点,采取有效措施,将合同风险控制在组织可以接受的范围内。内部审计人员应当关注合同管理控制中的各项风险。例如,未订立合同、未经授权对外订立合同、合同对方主体资格未达要求、合同内容存在重大疏漏和欺诈,可能导致组织合法权益受到侵害;合同未全面履行或监控不当,可能导致组织诉讼失败、经济利益受损;合同纠纷处理不当,可能损害组织利益、信誉和形象。内部审计人员在审查和评价组织的合同管理控制时,应当重点关注以下内容:

- 组织是否建立了分级授权的合同管理制度。
- 组织是否实行统一归口管理。
- 各业务部门作为合同的承办部门是否明确进行职责分工。
- 组织是否建立健全了合同管理考核与责任追究制度,并开展了合同后评估。

#### 4. 审查与评价信息与沟通

处于高速发展的信息时代的所有组织对其信息与沟通系统都越来越依赖,信息的真实与沟通的及时对组织的运营具有至关重要的作用。良好的信息与沟通系统能够保证组织在充满风险和瞬息万变的环境中灵活应对。这就要求组织的信息与沟通系统应当能够及时、准确地记录所有的信息,并确保安全、有序地使用所有的信息。

内部审计人员在对信息与沟通要素进行审查时,应当分别考虑信息与沟通两个方面的内容。内部审计人员开展信息与沟通要素审计时,应当以《企业内部控制基本规范》和各项应用指引中有关内部信息传递、财务报告、信息系统等规定为依据,结合组织的内部控制,对信息收集处理和传递的及时性、反舞弊机制的健全性、财务报告的真实性、信息系统的安全性,以及利用信息系统实施内部控制的有效性进行审查和评价。

(1) 内部信息传递。沟通的目的在于确保组织所有层级的员工了解其职责,通过有效的沟通,组织所有层级的员工能够充分了解其在会计系统中的工作任务,与他人的联系方式,向上级报告例外情况的途径。组织内部信息传递的方式主要有组织规章制度、财务制度、备忘录以及口头交流和流程示范等。内部审计人员在审查和评价组织的内部信息传递时,应当重点关注以下内容:

- 内部信息传递系统是否功能安全、内容完整。
- 内部信息传递系统向适当人员提供的信息是否充分、具体和及时,使之能够有效履行其职责。
- 内部信息传递系统是否明确规定了内部信息传递的内容、保密要求及密级分类、传递方式、传递范围以及各管理层级的职责权限。
- 内部信息传递系统对不恰当事项和行为是否建立了沟通渠道。

(2) 财务报告。由于组织编制财务报告的过程涉及重大会计估计和披露,编制财务报告的程序就应当同时确保遵循适用的会计准则和相关会计制度要求,需要披露的信息能够得到适当的收集、记录、处理和汇总,并在财务报告中进行适当的披露。内部审计人员在审查和评价组织的财务报告时,应当重点关注以下内容:

- 组织是否按照国家统一的会计准则和制度规定进行会计记录和财务报告的编制。

- 财务报告是否内容完整、数字真实、计算准确、没有漏报。
- 组织是否定期进行收入、费用、成本、资产、负债、现金流量等的财务分析，并传达给有关管理层。

(3) 信息系统。信息包括内部信息和外部信息。内部信息包括组织管理层建立的记录及报告经营业务与事项，维护资产、负债和所有者权益的办法与记录。外部信息包括市场占有率、法律法规和顾客反馈等信息。信息产生于组织的信息系统，信息系统产生有关运营、财务和合规性的信息，帮助管理层对组织进行运营和控制。内部审计人员在审查和评价组织的信息系统时，应当重点关注以下内容：

- 组织信息系统的开发及其变更是否与组织战略规划相适应。
- 管理层是否提供适当的人力和财力以开发必需的信息系统。
- 组织信息系统是否建立了严格的用户管理制度。
- 组织信息系统是否建立了系统数据定期备份制度。
- 组织是否对信息系统进行了安全策略的保护。

### 5. 审查与评价监督

监督是内部控制实施过程中必不可少的环节，通过对内部控制实施过程的监督，组织可以发现内部控制实施过程中可能存在的问题，并及时进行修正，以确保内部控制系统持续有效地运行。例如，管理层对是否定期编制银行存款余额调节表进行监督，内部审计人员评价销售人员是否遵守公司关于销售合同条款的政策，法律部门定期监控公司的道德规范和商务行为准则是否得以遵循等。监督对控制的持续有效运行是十分重要的。例如，如果没有对银行存款余额调节表是否及时和准确地编制进行监督，该项控制可能无法得到持续的执行。组织通常通过持续的监督活动、专门的评价活动或两者相结合，来实现对控制的监督。持续的监督活动通常贯穿于组织的日常经营活动与常规管理工作中。例如，销售经理、采购经理和车间主任对经营活动十分了解，会对有重大差异的报告提出疑问，并作必要的追踪调查和处理。组织也可能利用与外部有关各方沟通或交流所获取的信息监督相关的控制活动。在某些情况下，外部信息可能显示内部控制存在的问题和需要改进之处。例如，客户通过付款来表示其同意发票金额，或者认为发票金额有误而不付款。监管机构，比如银行监管机构可能会对影响内部控制运行的问题与组织进行沟通。

内部审计人员开展内部监督要素审计时，应当以《企业内部控制基本规范》有关内部监督的要求，以及各项应用指引中有关日常管控的规定为依据，结合组织的内部控制，对内部监督机制的有效性进行审查和评价，重点关注监事会、审计委员会、内部审计机构等是否在内部控制设计和运行中有效发挥监督作用。内部审计人员在审查和评价组织的监督时，应当重点关注以下内容：

- 组织对经营业绩以及变化趋势是否进行定期的监督。
- 组织是否进行定期的内部控制评价，评价是否取得了良好的效果。
- 组织管理层是否会采纳监督人员的建议，及时纠正内部控制运行中的偏差。
- 组织是否建立了协助管理层进行监督的职能部门，例如监事会、审计委员会或者内部审计机构，这些机构的工作职责和工作效果等。

### (二) 业务层面内部控制审计

内部审计人员在对组织层面的内部控制进行审查和评价之后，应当根据管理需求



和业务活动的特点,针对采购业务、资产管理、销售业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包、财务报告、全面预算、合同管理、信息系统等,对业务层面内部控制的设计和运行情况进行审查和评价。

### 1. 确定重要业务流程和重要交易类别

组织在业务层面的内部控制主要是针对重要业务流程和重要交易类别设计和实施的,因此,内部审计人员首先需要确定组织所有的重要业务流程和重要的交易类别,并对围绕业务流程和交易类别设计的内部控制进行深入的了解。例如,对于一般的制造企业而言,销售业务和采购业务就是最重要的交易类别。

### 2. 了解重要交易流程

重要交易流程是指每类重要交易在信息技术或人工系统中生成、记录、处理及在财务报表中报告的程序,这是确定在哪个环节或哪些环节需要建立内部控制的基础。交易流程通常包括一系列工作:输入数据的核准与修订,数据的分类与合并,进行计算、更新账簿资料和客户信息记录,生成新的交易,归集数据,列报数据等。例如,在销售交易中,交易流程通常包括输入销售订购单、编制货运单据和发票、更新应收账款信息记录等。相关的处理程序包括编制调整分录,修改并再次处理以前被拒绝的交易,以及修改被错误记录的交易。

### 3. 确定需要设置内部控制的环节

内部审计人员需要确定组织应当在哪些环节设置内部控制,以保证对重要交易流程和重要交易类别的处理不会发生错误和舞弊,这些内部控制应当是可以保证每个流程中业务活动的具体流程能够顺利运转的人工或自动化控制程序。组织针对业务流程设置的内部控制分为预防性控制和检查性控制。预防性控制通常用于正常业务流程的每一项交易,以防止错误或舞弊的发生。例如,在发运货物开具发票时对销售发票进行人工复核以确定发票采用了正确的价格和折扣。检查性控制的建立是为了发现流程中可能发生的错误或者舞弊,是管理层监督实现流程目标的内部控制。例如,财务总监会复核月度毛利率的合理性;信用管理部经理记录每月到期的应收账款,并追查收款情况等。

### 4. 评价内部控制

设置内部控制就是为了实现控制目标,为此对于每一个重要的业务流程,内部审计人员都需要评价已经设计的内部控制是否实现了与该业务流程相关的特定的控制目标。评价内部控制是否实现了控制目标的重要标志就是评价内部控制是否防止了错误或者舞弊的发生,或者发现并纠正了错误或者舞弊,然后重新提交到业务流程处理程序中进行处理。

## 五、内部控制审计程序

了解内部控制审计程序,有利于内部审计人员有效地解决内部控制审计工作中出现的问题。内部审计人员只有熟悉内部控制审计程序的各个步骤,才能更好地完成内部控制审计的工作任务,及时发现组织在内部控制的设计和运行方面的各种问题,并提出切实可行的改进建议和完善对策。

### (一) 编制项目审计方案

#### 1. 对组织的内部控制进行了解

顺利开展内部控制审计工作的前提条件就是了解组织内部控制的基本情况,这对

于合理地规划整个审计过程都有重要的影响。内部审计人员应当获取有关内部控制的足够信息，以使其能够识别组织已经设立的各项控制，了解各项控制如何执行、由谁执行，以及执行中使用的数据报告、文件和其他材料。在了解组织内部控制基本情况时，内部审计人员可以询问相关岗位的员工，审阅与内部控制相关的文件资料，以获取组织内部控制的信息。内部审计人员在判断对内部控制的了解是否足以制定有效的审计策略时，应当考虑的因素包括：重要交易类别的复杂性、信息技术应用环境的复杂性和一体化程度、错报发生的可能性和在业务流程中未被发现的可能性，以及该重要交易影响重大账户的程度等。

## 2. 制定审计计划

为了对整个内部控制审计过程进行有效的规划，内部审计人员就需要制定一个总体审计计划和具体的项目审计方案，并在审计的实施过程中不断根据实际情况的发展变化对具体项目审计方案进行适当的调整与修改。内部审计人员应当在项目审计方案中确定内部控制审计的目标、范围、内容，审计的重点和难点，审计中准备采取的主要审计程序和方法，审计组的构成和分工，以及审计的时间进度和预算等。

## 3. 下达审计通知

内部控制审计工作组应当在实施现场审计前 2~3 日向被审计单位下达内部控制审计通知书，通知书中应当明确被审计单位需要准备的材料、参加审计的人员，同时要求被审计单位安排一名审计工作协调员，负责审计联络工作及有关事项。

## (二) 组成审计组

内部审计机构在确定了内部控制审计项目的性质、业务量、难度及时间进度之后，应当根据组织治理层和管理层对内部控制审计任务的特殊要求，安排对内部控制审计具有经验的内部审计人员组建内部控制审计工作组。同时，内部审计机构还可以适当吸收组织内部相关部门熟悉内部控制情况的业务人员参加内部控制审计的具体工作。组成审计组之后，内部审计机构应当向其成员说明内部控制审计的任务性质、工作量、完成时间、注意事项等要求，同时进行审计前的法律法规和主要业务培训，为现场审计工作打好基础。

内部审计机构在制定内部控制审计的具体项目审计方案之后，审计项目组长应当根据项目审计方案，科学合理地安排审计事项，确定审计范围、内容、重点、方法和步骤，以及审计起止时间。同时，内部审计机构应当根据所有参加审计工作的内部审计人员的个人特点、专业、特长等对其进行适当的分工，并明确职责，以确保内部控制审计工作紧密围绕审计目标，统筹安排，综合分析，及时解决审计中的疑难问题。

## (三) 实施现场审查

### 1. 对内部控制进行了解

为了确定组织控制政策和程序在设计上是否完整以及是否得到了执行，内部审计人员必须对组织的内部控制进行充分的了解。内部审计人员可以就组织的内部控制设计和执行情况向有关工作人员进行询问或采用问卷调查的方式对内部控制的情况进行了解，同时还可以对组织的内部控制政策和制度手册、会计凭证和相关原始记录进行审阅，并采用适当的方法将对内部控制的了解记录下来。在此基础上，内部审计人员



应当对组织的内部控制系统作出初步评估，并根据评估的控制风险确定在内部控制薄弱的领域扩展审计程序以降低审计风险的具体审计策略。

## 2. 对内部控制进行测试

内部审计人员对内部控制的了解重在关注内部控制在设计上是否完整以及是否得到了执行，而内部控制设计和执行的有效性则需要内部审计人员进行充分的控制测试。内部审计人员可以从以下方面获取关于组织内部控制有效性的审计证据：（1）控制在所审计期间的相关时点是如何运行的；（2）控制是否得到一贯的执行；（3）控制由谁或以何种方式执行。

## 3. 详细记录内部控制审计工作底稿

内部审计人员应当真实、完整地记录审计工作底稿，不得遗漏、虚构、隐匿、毁弃，其他人不得随意删改审计工作底稿。内部审计人员编制审计工作底稿应当做到要素齐全、内容完整、简明扼要。审计工作底稿不能流于形式，应当始终围绕内部控制审计实施过程中的具体查证过程和结果，以便分清审计责任，防范审计风险。内部审计人员编制审计工作底稿应当详细记录实施内部控制审计的内容，包括审查和评价的要素、主要风险点、采取的控制措施、有关证据资料，以及内部控制缺陷认定结果等。

### （四）认定控制缺陷

对内部控制缺陷的认定是对内部控制缺陷的重要程度进行识别和确认的过程，也是判断一项内部控制缺陷属于重大缺陷、重要缺陷还是一般缺陷的过程。内部控制的缺陷，尤其是重大缺陷，代表着内部控制的薄弱环节，是组织健全完善内部控制的重点。对于这些缺陷，内部审计人员应当在内部控制审计报告中予以反映，并提出改善相关内部控制的建议。在内部审计人员实施后续审计时，应当对已经认定为重大缺陷的控制的改进情况予以重点关注。

#### 1. 内部控制缺陷的定义和分类

内部控制缺陷是指内部控制的设计存在漏洞、不能有效防范错误与舞弊，或者内部控制的运行存在弱点和偏差、不能及时发现并纠正错误与舞弊的情形。内部控制缺陷是组织在设计和执行内部控制过程中已经出现的或暗藏的缺点或不足，其严重程度达到了将会导致组织内部控制有效性减弱甚至丧失的程度，以至于无法为控制目标的实现提供合理的保证。COSO委员会也将内部控制缺陷界定为已经察觉的、潜在的或实际的内部控制缺点，抑或通过强化措施能够带来目标实现更大可能性的机会。

按照内部控制缺陷的成因，可以将内部控制缺陷分为设计缺陷和运行缺陷。设计缺陷是指组织缺少为实现控制目标所必需的控制措施，或者已经建立的控制在设计上存在不当之处，即使正常运行也难以实现控制目标。运行缺陷是指设计有效（合理而适当）的内部控制由于运行不当，包括由不恰当的人执行、未按设计的方式运行、运行的时间或频率不当、没有得到一贯有效运行等，而影响控制目标的实现所形成的内部控制缺陷。组织的内部控制体系不论是存在设计缺陷还是存在运行缺陷，都会影响内部控制的有效性。

按照内部控制缺陷的严重程度，可以将内部控制缺陷分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。重大缺陷是指一个或多个内部控制缺陷的组合，可能导致组织严重偏离内部控制目标。重要缺陷是指一个或多个内部控制缺陷的组合，其严重程度和经济后果

低于重大缺陷,但仍有可能导致组织偏离内部控制的目标。一般缺陷是指除重大缺陷、重要缺陷以外的其他缺陷。

此外,按照缺陷影响的内部控制目标,还可以将内部控制缺陷分为财务报告内部控制缺陷和非财务报告内部控制缺陷。财务报告内部控制缺陷是指内部控制缺陷可能导致内部控制无法及时预防、发现或者纠正财务报表的错报,即可能导致影响组织财务报告相关的内部控制目标的实现。非财务报告内部控制缺陷是指内部控制缺陷可能导致内部控制无法及时预防、发现或者纠正除财务报表错报之外的其他业务经营错误,即可能导致影响组织非财务报告相关的内部控制目标的实现。这类缺陷包括战略内部控制缺陷、经营内部控制缺陷、合规内部控制缺陷、资产内部控制缺陷等。

## 2. 内部控制缺陷的识别

无论是国内还是国外对内部控制缺陷的定义都将内部控制缺陷的存在形式分为已经出现的和潜在的两种。这两种缺陷的表现形式并不相同,一种表现为组织内部控制过程有可能导致控制目标的偏离,只是目前还没有造成危害;另一种则表现为组织内部控制体系已经发生偏离,控制目标的实现已经受到威胁或干扰。这两种缺陷在表现形式上的不同可以为内部审计人员识别内部控制缺陷打开突破口,针对内部控制缺陷的不同表现形式可以分别采用测试识别和迹象识别两种方法。

(1) 测试识别。测试识别是指通过对控制过程的技术分析以及控制测试等手段甄别组织内部控制的设计缺陷与运行缺陷。设计缺陷是组织内部控制在设计层面本就存在的缺陷,对组织运行中的某一过程缺乏必要的控制设计或者控制设计不科学存在漏洞,即使控制得到正常运行,控制目标也难以实现。组织的内部控制在计算机自动控制和手工控制领域都有可能存在设计缺陷。运行缺陷是组织已经建立的内部控制在设计上是完整有效的,但是在实际运行中却没有按设计意图进行,或者控制的执行者没有获得必要的授权,或者缺乏胜任能力,使得内部控制实施效果没有达到设计的目的和预期。内部审计人员对于内部控制运行缺陷必须通过对特定内部控制执行的全过程实施测试才能发现。

(2) 迹象识别。迹象识别是指通过将已经发现的背离内部控制目标的各种迹象作为判断依据来甄别内部控制的设计缺陷与运行缺陷。这种内部控制缺陷识别方法的本质是以内部控制实际运行结果为基础,并以此对控制的有效性做出判断。各种背离内部控制目标的迹象一旦出现,在很大程度上就意味着组织目前的内部控制存在缺陷,控制目标的实现很可能已经受到威胁。能够反映组织内部控制缺陷的迹象很多,例如,管理层处于内部控制系统的真空地带,管理层凌驾于内部控制之上,现有的内部控制不能发现管理层的舞弊行为,或虽然已经发现但却不能有效地制止;组织出现贪污、挪用等事件;组织的违规、违法行为受到相关监管部门的行政处罚、通报批评或被要求责令整改;组织的财务报表被发现存在错报或存在报表重述情况;组织的一系列重大诉讼案件频繁地出现在同一经营领域。通过识别表明内部控制存在缺陷的种种迹象,内部审计人员就能够对内部控制缺陷的严重程度作出直接的判断,并以此作为突破口进行内部控制缺陷的认定。

## 3. 内部控制缺陷的认定标准

内部审计机构和人员对组织内部控制进行审计和评价的关键就是找出组织内部控制的缺陷并提出改进措施,以不断完善组织的内部控制,提高组织内部控制的有效性,



为组织控制目标的实现提供合理保证。为此,内部审计人员应当根据获取的证据,对内部控制缺陷进行初步认定,并按照其性质和影响程度将其分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。

(1) 财务报告内部控制缺陷的认定标准。财务报告内部控制缺陷的认定标准直接取决于由于该内部控制缺陷的存在,可能导致的财务报告错报和经营的重要程度。这种重要程度主要取决于两个方面的因素,一是该缺陷是否具备合理可能性导致内部控制不能及时预防、发现并纠正财务报告错报;二是该缺陷单独或连同其他缺陷可能导致的潜在错报的金额大小。基于上述考虑,如果一项内部控制缺陷单独或者连同其他缺陷具备合理可能性,导致不能及时预防、发现或者纠正财务报告中的重大错报,就应当将其认定为重大缺陷。如果一项内部控制缺陷单独或连同其他缺陷具备合理可能性,导致不能及时预防、发现或者纠正财务报告中错报的金额虽然未达到和超过重要性水平,但仍应引起董事会和管理层的重视,就应当将该项缺陷认定为重要缺陷。除了上述缺陷外的内部控制缺陷,应认定为一般缺陷。需要说明的是,内部控制缺陷的严重程度并不取决于是否实际发生了错报,而是取决于该项控制不能及时预防、发现或纠正潜在错报的可能性。也就是说,只要存在这种合理可能性,不论组织财务报告是否发生了错报,都应认定财务报告内部控制存在缺陷。

(2) 非财务报告内部控制缺陷的认定标准。非财务报告内部控制缺陷的认定具有涉及面广、认定难度较大的特点,因此很难形成统一的认定标准。组织可以根据自身的实际情况,参照财务报告内部控制缺陷的认定标准,合理确定非财务报告内部控制缺陷的定量和定性认定标准。定量标准(即涉及金额的大小)既可以根据缺陷造成的直接财产损失的绝对金额制定,也可以根据缺陷的直接损失占组织资产、销售收入或利润等的比例确定。定性标准(即涉及业务性质的严重程度)则可以根据其直接或潜在负面影响的性质、范围等因素确定。

(3) 内部控制缺陷严重程度的认定标准。内部控制的重大缺陷是指一个或多个控制缺陷的组合,可能导致组织严重偏离控制目标。内部控制重大缺陷的定量认定标准是指财务报表的错报金额落在如下区间:1) 错报 $\geq$ 利润总额的5%;2) 错报 $\geq$ 资产总额的3%;3) 错报 $\geq$ 经营收入总额的1%;4) 错报 $\geq$ 所有者权益总额的1%。内部控制重大缺陷的定性认定标准包括:1) 缺乏民主决策程序;2) 决策程序导致重大失误;3) 违反国家法律法规并受到监管机构的处罚;4) 中高级管理人员和高级技术人员流失严重;5) 媒体频现负面新闻,涉及面广;6) 重要业务缺乏制度控制或制度体系失效;7) 内部控制重大或重要缺陷未得到整改。

内部控制的重要缺陷是指一个或多个控制缺陷的组合,其严重程度和经济后果低于重大缺陷,但是仍有可能导致组织偏离控制目标。内部控制重要缺陷的定量认定标准是指财务报表的错报金额落在如下区间:1) 利润总额的 $3\% \leq$ 错报 $<$ 利润总额的 $5\%$ ;2) 资产总额的 $0.5\% \leq$ 错报 $<$ 资产总额的 $3\%$ ;3) 经营收入总额的 $0.5\% \leq$ 错报 $<$ 经营收入总额的 $1\%$ ;4) 所有者权益总额的 $0.5\% \leq$ 错报 $<$ 所有者权益总额的 $1\%$ 。内部控制重要缺陷的定性认定标准包括:1) 民主决策程序存在但不够完善;2) 决策程序导致一般失误;3) 违反组织内部规章,形成损失;4) 关键岗位业务人员流失严重;5) 媒体出现负面新闻,波及局部区域;6) 重要业务制度或系统存在缺陷;7) 内部控制重要或一般缺陷未得到整改。

内部控制的一般缺陷是指除重大缺陷、重要缺陷之外的其他控制缺陷。内部控制一般缺陷的定量认定标准是指财务报表的错报金额落在如下区间：1) 错报 $<$ 利润总额的3%；2) 错报 $<$ 资产总额的0.5%；3) 错报 $<$ 经营收入总额的0.5%；4) 错报 $<$ 所有者权益总额的0.5%。内部控制一般缺陷的定性认定标准包括：1) 决策程序效率不高；2) 违反内部规章，但未形成损失；3) 一般岗位业务人员流失严重；4) 媒体出现负面新闻，但影响不大；5) 一般业务制度或系统存在缺陷；6) 一般缺陷未得到整改。

(4) 内部控制缺陷的认定程序。内部审计人员对内部控制缺陷的认定是一个持续的判断过程，以下程序可供内部审计人员借鉴：1) 分析某一审计发现是属于偶然孤立事件还是系统性重复发生事件，如果是后者，初步判断该审计发现是否属于内部控制缺陷；2) 判断某项内部控制缺陷属于财务报告内部控制缺陷还是非财务报告内部控制缺陷；3) 如果属于财务报告内部控制缺陷，则判断该项缺陷是否存在合理的可能性导致财务报告错报，并运用重要性水平判断该项缺陷（或者缺陷的汇总）可能导致的错报是否对财务报告造成重大影响；4) 无论是财务报告内部控制缺陷还是非财务报告内部控制缺陷，都要判断是否存在有效运行的可以预防或发现重大错报或者重大错误的补偿性措施，如果存在，则不能认定为重大或重要缺陷；5) 如果不存在补偿性措施，则要综合各种定性和定量的认定标准，判断缺陷（或汇总缺陷）的重要程度是否足以引起管理层和治理层的重视，从而属于重大缺陷或重要缺陷。

### (五) 汇总审计结果

内部审计人员应当根据内部控制审计结果，结合相关管理层对内部控制的自我评估，综合分析后提出内部控制缺陷认定意见，并按照规定的权限和程序进行审核后予以认定。在此基础上，内部审计人员应当编制内部控制缺陷认定汇总表，对内部控制缺陷及其成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核。

### (六) 编制审计报告

内部审计人员应当对内部控制缺陷及其成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核，提出认定意见，并以适当的形式向组织适当管理层报告。内部控制审计报告应当包括审计目标、依据、范围、程序与方法、内部控制缺陷认定及整改情况，以及内部控制设计和运行有效性的审计结论、意见、建议等相关内容。

内部审计机构应当向组织适当管理层报告内部控制审计结果。一般情况下，全面内部控制审计报告应当报送组织董事会或者最高管理层。包含重大缺陷认定的专项内部控制审计报告在报送组织适当管理层的同时，也应当报送董事会或者最高管理层。

经董事会或者最高管理层批准，内部控制审计报告可以作为《企业内部控制评价指引》中要求的内部控制评价报告对外披露。

## 六、内部控制审计方法

内部审计人员在实施内部控制审计时，可以结合实际情况，综合采用访谈、问卷调查、专题讨论、穿行测试、实地查验、抽样和比较分析等各种方法，充分收集能够证实内部控制设计和运行有效性的审计证据。



### （一）访谈法

访谈法是指内部审计人员与被审计单位某管理人员或者其他相关人员单独面对面地直接进行交谈，以获取有用信息的方法。访谈法主要用于了解组织内部控制的设计和运行现状，在调查了解组织整体层面和具体业务层面内部控制过程中广泛运用。

访谈法具有很好的灵活性和适应性，对内部审计人员获取广泛信息，发现重要业务事项、高风险领域、内部控制薄弱环节等都是非常有效的审计方法。运用这一方法时应当注意：第一，确定适当的访谈对象，选择的访谈对象应包括管理人员与非管理人员，尤其是对那些管理者极力掩盖问题的单位，更应重视对非管理人员的询问；第二，设计好访谈提纲，内部审计人员应当围绕访谈目标和已经掌握的情况，提前设计好访谈提纲，询问的内容应该明确、具体，让访谈对象易于理解、便于回答；第三，把握访谈技巧，包括注意访谈对象的行为举止，先询问经验性问题，不要表明内部审计人员的观点等，向多个访谈对象询问同一个问题，获取相互印证的证据，从而提升证据的可靠性；第四，做好访谈记录，内部审计人员应对访谈内容认真做好记录，简明准确，并取得访谈对象的确认。

### （二）问卷调查法

问卷调查法是指内部审计人员按照内部控制设计和运行的一般要求，考虑理想的控制模式，将需要调查的全部内容以提问的方式列出并制成固定式样的表格，然后交由被审计单位回答，以了解和测试内部控制的一种方法。问卷调查法适用于从总体上了解组织的内部控制，不太适合具体业务层面的内部控制调查，也难以单独通过问卷调查结果形成审计评价结论。

问卷调查法的优点是调查范围明确，问题突出，容易发现被审计单位内部控制中存在的缺陷和薄弱环节；设计合理的标准调查问卷表可广泛适用于同类型单位，从而减少内部控制审计的工作量；调查问卷可由若干人分别同时回答，有助于保证调查效果。该方法的缺点是反映问题不够全面，仅限于被调查事项的范围；调查问卷如果仅要求做出“是”或“否”的回答，则难以反映被评价事项的具体情况和存在问题的程度；标准格式的调查问卷缺乏弹性，难以适用于各类型的被审计单位，有时往往会因不适用的回答太多而影响调查效果。

内部审计人员在运用问卷调查法时应当注意：第一，合理确定调查对象和范围。调查结果的可靠性与调查对象数量和回收的问卷数量正相关，因此，在项目资源可行和必要的情况下，应抽取尽可能多的能够代表总体的样本进行调查。如果将样本分层，结果会更好。调查对象应尽可能包括被审计单位不同层级的员工（从高层管理者到底层员工）。第二，科学设计调查问卷。调查问卷设计得是否得当是该方法能否运用得当的关键。调查问卷要有明确的主题，重点突出，结构合理，逻辑性强，问题通常采用先易后难、先简后繁、先具体后抽象的排列顺序，尽量通俗易懂、简单易答，并将问卷长度控制在一定范围内。第三，确定调查的时间和频率。问卷调查法可能要花费大量时间。调查对象需要时间回答问题，如果他们不作答，则有必要采取进一步行动并获取更多反馈。同样，统计调查结果，特别是包含开放式问题的答案时，也会花费很多时间。第四，考虑调查的模拟测试。通过模拟测试，再对问卷进行必要的修改，将

会提高回答率并得到更可靠有效的结果。

### （三）专题讨论法

专题讨论法是指内部审计人员通过召集被审计单位内部或者外部的专业人员，就内部控制设计或运行中的具体问题进行分析讨论的方法。专题讨论法既可以作为内部控制审计评价的手段，也可以作为认定内部控制缺陷的途径。

专题讨论法有利于集思广益，深入研讨相关主题，找出解决问题或者评价问题的办法。某一座谈者的发言能对其他参加者具有启发作用，对讨论主题在看法、感情、态度等方面做出连锁反应，表达出自己的想法和认知。专题讨论法一般根据事先准备好的讨论项目或讨论顺序进行。在具体操作时，除由1~2位主持人主持讨论外，还可用录音机或摄像机等记录讨论内容，以备会后分析。

内部审计人员运用专题讨论法时应注意以下几个问题：第一，选择适当的参会人员，参加讨论会的人员应当具备与所要讨论专题相关的知识和经历，能够就该专题展开讨论；第二，讨论会主持人应注意控制会场气氛，把握讨论节奏，引导参会人员按照既定程序围绕专题发言，既不要让发言者偏离主题，又不要使他们感到受限制而不愿畅谈感想；第三，讨论会主持人要尽量使每位参会者都能发言，且每人发言次数尽可能平均。

### （四）穿行测试法

穿行测试法是指在内部控制系统中任意选取一笔交易作为样本，追踪该交易从最初起点直到最终在财务报表或其他经营管理报告中反映出来的过程，即该流程从起点到终点的全过程，以了解整个业务流程状况，识别出其中的关键控制环节，评估相关控制设计与运行的有效性。例如，为了审查采购内部控制设计和运行的有效性，内部审计人员可以选取一笔或若干笔材料采购业务，依据请购单→订货→验收入库→库存保管→核准发票→付款→记账的业务流程，对整个采购程序进行详细检查，以确定材料采购各个环节内部控制的实际执行情况是否与其所了解的内部控制一致。

穿行测试法既可以帮助内部审计人员熟悉和理解业务流程，判断识别容易发生错报的关键点，也可以验证确认的控制，包括关键控制和一般控制是否得到了有效的执行，执行后能否有效防范风险。

应用穿行测试法的关键在于选取适当的样本。样本应由内部审计人员自己确定，样本一经确定就不能更换。样本应贯穿业务流程全过程，应针对交易的不同性质、不同审批权限抽取不同的样本，同时，结合制度规定的每种情况，在每种情况中各抽取一种进行测试。样本材料既可以从财务资料中选取，也可以从其他业务部门取得。

### （五）实地查验法

实地查验法是观察法的一种具体形式，是指内部审计人员对被审计单位进行实地考察，如对财产进行盘点、清查，对存货出入库等控制环节进行现场查验，以检查设定的控制措施是否得到严格执行的一种方法。实地查验法主要针对业务层面内部控制的审查和评价。

实地查验法适合测试实物控制、职责分离等没有留下书面痕迹的内部控制。例如，

内部审计人员实地查看存货仓库，判断仓储物资是否按要求的储存条件贮存，除存货管理部门及仓储人员以外的其他部门和人员是否可以接触存货等。实地查验法也可以测试诸如材料验收、门卫检查等控制措施执行的到位程度。例如，内部审计人员实地观察材料的验收程序，检查相关人员是否按内部控制规定的程序执行。

内部审计人员最好采用突击的形式执行实地查验程序，以取得比较理想的效果。在实地查验过程中，可以由被审计单位管理人员（或审计协调人）陪同，介绍有关制度，内部审计人员结合实际来判明相关内部控制的优劣状况和有效程度。

## （六）抽样法

抽样法是指内部审计人员针对具体的内部控制业务流程，按照业务发生频率及固有风险的高低，从确定的抽样总体中抽取一定比例的业务样本，对业务样本的符合性进行判断，进而评价业务流程控制运行的有效性。

### 1. 合理确定样本对象

样本对象是审计检查的具体对象，同一事项往往留有痕迹的样本有多种选择，在检查时如何确定样本对象，需要一定的职业判断。样本对象应是与检查对象最直接相关的记录；应选择比较容易检查的样本记录；选择的样本对象总体应该完整，不能出现样本漏项现象；样本对象应能够反映其原始面貌及痕迹，被审计单位难以进行修改和修饰。

### 2. 确定抽查的样本量

样本量的确定是一个技术难题，适当的样本量既能减少工作量，提高效率，又能规避重大审计风险，达到审计目标。确定样本量时应当遵循的原则包括：简单易行、便于操作；科学测算，审计风险受控；统筹考虑、兼顾行业；在集团层面考虑并结合行业差异确定标准样本量；注意效率与效果的有机结合。

### 3. 确定样本抽取方法

内部审计人员应用抽样法时，应当选择适当的样本选取方法。样本选取方法包括统计抽样方法、非统计抽样方法以及二者相结合的抽样方法。统计抽样方法包括随机选样法、系统选样法等，非统计抽样方法包括判断选样法、任意选样法等。在大多数情况下，内部审计人员都可以将统计抽样与非统计抽样方法结合使用。

## （七）比较分析法

比较分析法是指内部审计人员通过分析、比较数据间的关系、趋势或比率来取得内部控制审计证据的方法。内部审计人员用于比较分析的数据可以是组织的历史数据、行业或组织的标准数据、行业最优数据等。比较分析法可以通过两两比较得出优劣结论，使评价结果更加客观可靠。运用比较分析法时，内部审计人员应当注意选择进行比较分析的数据口径一致。

# 内部审计在风险管理中的角色定位

## 第1节 风险管理概述

### 一、风险的内涵

#### (一) 风险的含义

风险是指影响组织目标实现的各种不确定性事件，包括外部风险和内部风险。

外部风险是指外部环境中对组织目标的实现产生影响的不确定性。影响外部风险的主要因素有国家法律法规变化、经济环境变化、科技发展、行业竞争、意外等。

内部风险是指内部环境中对组织目标的实现产生影响的不确定性。影响内部风险的主要因素有治理结构、组织特点、信息系统、职业道德、业务素质等。

在管理学界，常将风险定义为遭受损失的可能性，或者由于事物的不确定性而导致的潜在性的危机；也有人认为风险是事物运行的结果与希望预期的离析程度及其可能的损失；还有人认为风险是一种含有不利成分（或可能引发人们不希望看到的结果）的不确定事件。

风险的基本含义有以下几个方面：

(1) 风险是以具备一定发生概率的潜在危机形式存在的可能性，而不是已经存在的客观结果或既定事实。

(2) 风险计算其可能的损失，而不计算其可能的附带收益，所以从直接意义上说，风险的效果是净负面的，为风险的承担者、相关者所不需要的，具有程度不等的危害性，即可能给当事人造成损失，这种威胁是现实的。

(3) 风险具有一定的可度量性，测定风险立足于风险转化为现实的危害和损失之前，而不是在其之后；也就是风险是损失的机会和概率，风险会在一定范围、一定时期、以一定形式出现。风险出现的概率总是在0~1之间波动，概率越接近0，表明发生的可能性越小；概率越接近1，表明发生的可能性越大。

## （二）风险要素

风险要素是指构成风险特征，影响风险的产生、存在和发展的因素，可归结为三个：风险条件、风险事故和风险损失。它们构成了风险存在与否的基本条件。理解其概念及相互联系，有助于领会风险的本质。

### 1. 风险条件

风险条件又称风险因素，是指引发风险事故或在风险事故发生时致使损失扩大的条件。风险条件是风险事故发生的潜在原因，通常包括有形风险因素和无形风险因素。

有形风险因素是指直接影响事物物理功能的物质性风险因素，又称实质风险因素。建筑物的结构及灭火设施的分布等对于火灾来说就属于有形风险因素。

无形风险因素是指文化、习俗和生活态度等非物质的、影响损失发生可能性和受损程度的因素，又可进一步分为道德风险因素和心理风险因素。道德风险因素指个人和社会基本成员的品德、行为规范、修养、素质等，这些因素在一定条件下能引发或增加风险事件的发生和发展；心理风险因素是一种潜在的无形因素，指人们的心态、思维、对事物的看法等因素所可能引起或增加风险事件的发生和发展的程度。道德风险因素和心理风险因素均与人的行为有关，合称为人为风险因素。

### 2. 风险事故

风险事故又称风险事件，是指直接导致生命、财产损失（人员伤亡、疾病、环境破坏、经济价值减少）发生的偶发事件。它是使风险造成损失的可能性转化为现实性的媒介。

### 3. 风险损失

风险损失是指风险的结果，是风险承担人不愿看到的后果，是非计划（无目标）的、非故意的和无回报的经济价值的减少。这种损失既包括直接损失也包括间接损失。直接损失又称为实质损失，是风险结果的直接产物，是可以观察、计量和测定的经济价值的丧失；间接损失是由于风险导致的直接损失以外的损失，一般指额外的费用损失、收入的减少和责任的追究。人员伤亡、疾病甚至环境破坏这样的损失是无法用货币来衡量的，例如亲人不幸死亡，谁也无法计算出其家人在精神上所遭受的打击和痛苦是多少。尽管如此，在衡量人身伤亡、疾病、环境破坏时，还是要从由此引起的对本人及家庭产生的经济困难或社会所创造经济价值的减少的角度来给出一个货币衡量的评价。

## 二、风险的特征

### （一）风险的客观性

无论是自然界中的风暴、洪灾、火灾、地震等天灾，还是社会领域的冲突、战争、过失及其他意外事故，都是不以人们的主观意志为转移的客观现实，它们的存在和发生就总体而言是一种必然的现象。自然界的物体运动以及人类社会的某些规律都表明风险的发生是客观必然，它引起的损失后果与人们的良好愿望是一对矛盾体。它是由事物的种种内在要素决定的，远远超越人们的主观认识。风险的客观性表明，风险的存在独立于人们的主观意识之外，风险的范围、程度、频率、形式、时间等都可能表现各异，但它总会以各自独特的方式表现自己的存在，是一种必然会出现的事件，客观性是风险的第一大特征。

## （二）风险的或然性

风险的另一个重要特征是或然性。风险及所致损失的后果往往以偶然和不定的形式呈现在人们面前。也就是说，何时、何处、发生何种风险及程度如何完全是一种或然的、杂乱无章的组合和不确定的结果。

风险的或然性包含两层意义：其一是风险存在的可能性，其二是风险存在的不确定性。就风险的可能性而言，风险的存在作为一种随机现象具有发生和不发生这两种可能，它表明风险存在的趋向性。无论人们认识与否，风险的存在或不存在都是一种客观状态，在一定条件下人们可以根据经济数据的统计发现，某一风险的存在或发生的可能性存在较规则的变化趋势。这种变化趋势为人们预测风险提供了可能。

风险存在的或然性的另一表现是风险存在的不确定性，亦即人们对风险事件发生的时间、地点、规模、后果难以确定，无法做出正确的判断与估计。风险发生的时间无法确定，往往带有突发性；风险的程度及后果事先也难以估计，有时甚至是灾难性的后果和全局性的损失。风险存在与发生的不确定性，往往比风险存在与发生本身对人们的影响更大，因为它不仅对社会物质财产和人身安全直接构成威胁，而且在人们的精神和心理上构成很大的忧虑和痛苦。因而，或然性是风险的第二大特征。

## （三）风险的普遍性

自从人类出现以后，就面临各种各样的风险，如自然灾害、疾病、战争等。为了生存和发展，人类不得不与各种各样的风险作斗争。斗争的结果是某些风险得到控制、防范和抑制，同时又会产生新的风险。另一方面，与风险斗争的结果促进了科学技术的发展、生产力的提高、社会的进步。因此可以说，人类的发展历史是一部与风险斗争的历史；人类的文明是在与风险的斗争中得以发展的。随着科学技术的发展和社会的进步，风险不是减少了，而是增加了，风险事故造成的损失也越来越大。今天，无论是单位或个人都面临各种各样的风险：企业面临自然风险、市场风险、技术风险、破产风险；个人则面临疾病、失业、意外事故等风险。可以说，风险渗入社会、个人生活的方方面面，可谓无时不在，无时不有。普遍性是风险的第三大特征。

## （四）风险的可变性

风险的可变性是指风险在一定条件下可以转化。一方面，人们识别风险、认识风险、抵御风险的能力增强，就能在一定程度上降低风险所致损失的范围、程度及风险的不确定性，减少风险存在与发生的可能性和不确定性，从而使某些风险不再存在，或风险即使存在，也已为人们所控制。另一方面，随着社会进步和生产发展，现代科学技术的迅猛发展及其应用无疑也给人们带来了新的风险，带来新的损失机会，新的风险事件与风险因素也会增加。而且，这些新的风险可能导致的损失往往是惊人的，远远超越一般意义上的自然灾害和意外事故。因此，从一定意义上说，风险不是一成不变的，由于种种因素的参与和共同作用，原有风险可能会减少和消除，新的风险可能会不断产生和出现，所以，可变性构成风险的第四大特征。

## 三、风险的分类

为了有效地实施风险管理，有必要对风险进行分类，以便对具有不同特征的风险采

取不同的处置措施,从而实现风险管理目标的要求。常见的风险有以下几种分类。

### (一) 按风险对象划分

(1) 财产风险。通常指财产的损毁、灭失与贬值等所导致的风险。如厂房、设备、运载工具、家庭住宅、家具及其他无形财产因自然灾害或意外事故而遭受的损失。

(2) 人身风险。指由于人的疾病、伤残、死亡所引起的风险。

(3) 责任风险。指根据法律、合同或道义上的规定应对他人的财产损失或人身伤亡承担经济赔偿责任的风险。

(4) 信用风险。在经济交往中,权利人与义务人之间由于一方违约或犯罪而使对方蒙受经济损失的风险。

### (二) 按风险产生的原因划分

(1) 自然风险。指由于自然现象、物理现象可能造成物质损毁和人员伤亡的风险。

(2) 社会风险。指由于个人或团体的行为,包括过失、行为不当及故意行为所导致的风险。

(3) 经济风险。指生产经营过程中由于相关因素的变动或估计错误,引起产量变化和价格涨跌等所导致的风险。

(4) 政治风险。指由于种族、宗教、国家之间的冲突、叛乱、战争所引起的风险,也包括由于政策或制度的变化、政权的更替、罢工、恐怖主义活动所引起的各种损失。

(5) 技术风险。指由于科学技术发展的负面作用而带来的各种风险。

### (三) 按风险的性质划分

(1) 纯粹风险。指只有损失可能而无获利机会的风险。

(2) 投机风险。指既有损失可能又有获利机会的风险。

### (四) 按风险产生的环境划分

(1) 静态风险。指不是因社会经济活动发生变化,而是由于自然力不规则变动或人们行为的失误所造成的风险,前者如地震、洪水、台风、疾病等,后者如盗窃、呆账、事故等。

(2) 动态风险。指以社会经济的变动为直接原因的风险,如经济体制的改变、市场结构的调整、利率的变动等。

### (五) 按承受风险的能力划分

(1) 可接受的风险。指经济单位在研究自身承受能力、财务状况的基础上,确认能够接受最大损失的限度,低于这一限度的风险称为可接受的风险。

(2) 不可接受的风险。指有可能导致重大事故发生的风险。

## 四、风险管理的含义

### (一) 风险管理的定义

风险管理是健全公司治理以及各个层级管理的重要组成部分。那么,什么是风险

管理呢？风险管理是由董事会、管理层以及其他人员共同实施的，应用于战略制定及组织各个层次的活动，旨在识别可能影响组织目标的各种潜在事件，并按照组织的风险偏好即组织愿意承受的风险水平（风险容忍范围之内）来管理风险，为组织既定目标的实现提供合理的保证。

COSO 关于企业风险管理的权威定义是：“风险管理是一个受实体董事会、管理层和其他人员影响的过程，应用于战略设定并贯穿整个企业，这个过程旨在识别可能影响该实体的潜在事件，并在其风险偏好内管理风险，可对实体目标的实现提供合理的保证。”从 COSO 的定义我们可以得出以下结论：首先，风险管理是一个流程，是降低和控制风险的一系列程序，涉及对企业风险管理目标的确定、风险的识别与评价、风险管理方法的选择、风险管理方案的实施以及对风险管理计划持续不断的检查和修正。其次，风险管理不仅是企业风险管理委员会或者管理层的责任，实际上，风险管理工作涉及各个层面——企业层面、职能层面和业务单元层面，这需要几乎所有员工的参与。最后，该定义表明风险管理的目的并不是不惜一切代价降低风险，而是尽量使风险降低至可以接受的容量范围内。而且，风险是无法消除的，对企业经营目标的实现只能做出合理而非绝对的保证。

科学的风险管理体系源自西方，最早应用于金融保险企业，后来借鉴运用到制造企业。因此，西方国家的大多数企业都实施了不同程度的风险管理，设有风险管理机构，专门负责风险的分析 and 处理工作。这些风险管理机构的工作涉及人力资源管理、财务管理、市场营销、生产作业管理等企业运作的各个方面，以最大限度地降低和管理企业运作的各个环节可能出现的风险。在经营管理活动中，风险常常被定义为生产运营的弊端、失误或失败带来组织危机的可能性。风险可以通过几种不同方式得到管理，包括：

(1) 接受风险。企业要想得到高收益，必然面临高风险。当企业管理层有风险偏好，或者该风险在企业可容忍区间内时，企业可以接受风险。这种接受风险并不是一味地消极等待，而是积极寻找能够管理风险的方法，例如建立突发事件应急预案，以降低风险发生的可能性和破坏性。

(2) 回避风险。当企业的发展处于关键时期时，目标便是平平安安地度过过渡期，因此风险容忍度比较低，管理层会有严重的风险厌恶情绪，更倾向于寻找能够阻止风险发生的方法来回避风险。

(3) 转移风险。转移风险是一种中立的行为，既想要风险带来的高收益，又承受不了风险发生所要承受的后果。因此，企业会选择将风险业务进行下去，但是利用保险或者将该业务与其他企业合作来分担或者转移风险。

(4) 控制风险。运用内部控制手段来降低风险或者不确定性所带来的潜在消极影响，或训练员工识别潜在风险及如何应对风险，以防止危害的发生，减少损失。控制风险其实是一种必要的手段，不管管理层是风险厌恶型还是风险喜好型，都应该对风险进行控制，只不过力度不一样而已。

## （二）风险管理要素

根据 COSO (2004) 的企业风险管理框架，其八大要素包括：内部环境、目标设定、风险识别、风险评估、风险应对、控制活动、信息与沟通、检查监督。这些要素



是对传统内部控制框架五要素的拓展，内部控制框架已被企业风险管理框架涵盖，因此范围更广。企业风险管理框架是一个以风险评估为基础的框架，而 COSO (1992) 仅是一个内部控制的框架；企业风险管理框架有助于企业理解和管理外在的影响企业的风险，而 COSO (1992) 的内部控制框架是用来理解和管理作为企业内部运营层面所设定的控制措施。也就是说，虽然两者都有风险评估要素，但 COSO (1992) 的内部控制框架是对内部控制相应风险的风险评估，企业风险管理框架则更为关注企业的外部风险。

### 1. 内部环境

内部环境是指一个企业的组织文化以及其他影响员工风险意识的综合因素，例如，员工对于风险的看法、管理层的风险管理理念和风险偏好、职业道德规范和工作氛围、董事会和监事会对风险的关注和指导等。内部环境是一个比控制环境更大的概念，其中风险管理理念和风险偏好是内部环境中的两个重要概念，管理层以及董事会必须决定如何实施战略并权衡实施过程中所隐藏的风险与收益，他们对于风险的态度会影响到企业采取何种经营活动。不论如何，只有将战略实施中的固有风险根据他们的偏好限定在可以接受的水平，这些活动才会是有效的，才有助于战略的实现。

### 2. 目标设定

目标设定是风险管理开始的起点和结束的终点，这个目标是指企业经营的目标。建立风险管理的第一步通常是重新检查已经设定的目标，保证这个目标定义清晰，以及所有人都能够正确理解。当然，这个目标包括高层次战略目标以及从战略目标衍生出的低层次运营目标、财务报告目标和合规性目标。这里需要注意的是，在目标设定过程中，企业需要考虑管理层的风险偏好。管理层的风险偏好决定了风险容忍度，目标的确定必须与管理层的风险偏好相一致。风险容忍度是对于目标实现情况变动程度的接受水平，必须与管理层的风险偏好相一致。

### 3. 风险识别

风险识别是在理解了组织的目标、战略和计划，并分析了组织当前所面临的内外部环境后，企业风险管理要求识别出所有可能发生并对组织目标实现产生负面影响的重要事件。这一关键步骤需要我们具备企业管理以及业务运行方面的综合知识，了解当前以及未来可能的环境因素。风险识别这个步骤非常重要，因为那些没有被识别的风险未来将不可能在风险应对策略中得到及时处理，很容易导致意外风险的发生。风险识别的一个有效方法是对风险进行分类，识别出影响组织目标实现的风险范围。需要注意的是，风险识别的重心并不是对风险进行分类，而是解决所有相关风险。

### 4. 风险评估

风险评估是分配与确定风险的权重和优先次序的过程。传统的方法是首先分析风险发生的潜在影响，然后分析某项风险发生的可能。最佳的实务要求是让与运营或项目关系最近的人参与风险评估，也就是说，每一项风险的评估都应该由受这项风险影响最为直接的负责人负责。风险评估分为两个维度：一个是既定不利事件发生的可能性或概率；二是如果该事件确定发生对经营和财务报告、战略会产生什么影响。风险评估可以采用定性和定量两种方法进行，当能够获取充分的数据支持时，可以采取定量评估；当潜在的可能性很低及影响有限，或者无法取得充分的数据时，可以采取定性评估。定性的方法也可用于影响很大但却需要大量专业知识进行的评估。当然，评

估时还要考虑两个或多个事件同时发生或者联合发生风险的可能性，也就是说，应该注意评估风险之间的关系，这才是风险评估的重点。不同风险之间的相互影响决定了风险事件最坏的现实后果和可能性。只对单一风险进行评估可能会使组织对最坏的现实结果过于乐观。

定性分析法和定量分析法的优缺点总结如表 7-1 所示。

表 7-1 定量分析法与定性分析法的优缺点比较

	定性分析法	定量分析法
优点	计算方式简单，易于理解和执行	评估结果建立在独立客观的程序或量化指标之上
	不必精确计算出资产价值和威胁频率	可以为成本效益审核提供精确依据，有利于预算决策
	不必精确计算推荐的安全措施的成本	量化的资产价值和预期损失易理解
	流程和报告形式比较有弹性	可利用自动化工具帮助分析
缺点	本质上是非常主观的，其结果高度依赖于评估者的经验和能力，很难客观地跟踪风险管理的效果	信息量大，计算量大，方法复杂
	对关键资产财务价值评估的参考性较低	没有标准化的知识库，依赖于提供工具或实施调查的厂商
	并不能为安全措施的成本效益分析提供客观依据	投入大，费时费力

## 5. 风险应对

风险应对是指企业针对每一重大风险做出接受、规避、转移、控制等策略。该策略取决于风险与收益的比较、企业付出的代价以及企业管理者的风险偏好。风险应对通常需要根据过去的经验进行决策，以做出可能的改进。风险应对策略选择时要注意，每一种风险应对策略并不是要完全消灭风险，而是旨在使风险的发生可能性和影响处于限度之内。从成本效益原则角度考虑，存在一定程度的剩余风险是经济的，也是合理的。

## 6. 控制活动

控制活动是指管理层针对各种风险所采取的适当控制措施，包括授权审批控制、不相容职务相互分离控制、职责划分控制、实物控制、业绩考核控制等具体措施。控制措施增加了风险被解决的可能性，从而提高了实现目标的可能性。

## 7. 信息与沟通

信息与沟通是指企业的风险管理过程必须能够提供定期、实时、以例外情况为基础的报告，让风险信息在员工、管理层和董事会之间进行传递，以有助于企业的日常决策。有效的信息沟通包括向下流动、平行流动以及向上流动。在一个有效的风险管理环境中，该要素体现为让员工认识到风险管理战略必须严格执行，员工还应向上级及时报告企业存在的风险。

## 8. 检查监督

检查监督是指对企业风险管理组成要素的有效性所进行的日常监督和单独评价，通常内部审计部门是企业风险管理系统单独评价的首选者。

事实上，企业风险管理框架为风险管理解答日常工作中遇到的常见问题提供了一个强有力的背景资料，这些问题通常与风险管理框架有关。例如：我们试图实现什么（我们的目标是什么）？什么会阻止我们实现这些目标（什么是风险，风险的后果及其发生可能性）？当我们试图阻止这些事情发生时，有什么方法可供选择（风险管理战略是什么，风险应对策略是什么）？我们是否有能力实施这些方法（我们是否设计并实施控制活动以执行风险管理战略）？我们怎么知道是否实现了目标（是否有信息证实成功，是否能监控绩效以证实成功）？

这五个问题不仅适用于企业的风险管理，同样适用于生活中的任何决策。对以上问题的回答能够帮助建立与企业风险管理框架相一致的风险管理导向的思维和原则。

从实践中来看，企业风险管理框架为内部审计人员评价企业风险管理的有效性提供了一个标准，这个标准并不是一个严格依照顺序进行管理的过程，也就是说，并不是一个构成要素仅影响接下来的那个要素，它是一个多方向反复的过程，在这个过程中每个构成要素都会影响其他构成要素。关于风险管理的核心要素，我们通过风险管理模型（见图7-1）进行阐释。

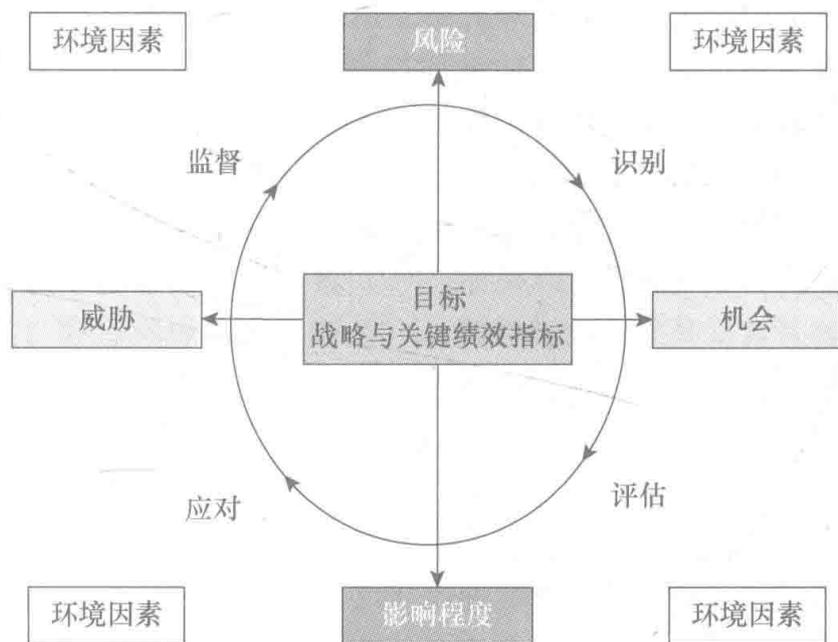


图7-1 风险管理模型

风险是指实现目标的不确定性，一个有效的风险管理系统会时常关注目标的实现，而不会将目标置之度外。风险具有两面性：一方面体现为危险，是影响目标实现的不利一面，我们称之为威胁；另一方面体现为机会，是其有利的一面。风险的两面性迫使我们开始思考，哪些风险是重大的，它们是近在咫尺还是远在天涯，即出现的可能性。风险识别是风险管理的基础，它是对企业在外部环境、内部环境不断变化之中所面临风险的一种辨识和分析。风险评估则是对风险发生的概率及影响程度进行的定性定量衡量。风险应对是对风险评估结果所采取的应对策略。检查监督则是保证风险管理有效运行的持续性保障。

## 五、风险管理中不同角色的职责定位

在一个企业中，不同的组织机构在风险管理中的职责不尽相同。

### （一）董事会

董事会构成风险管理中内部环境要素的一部分，董事会对于风险管理通常通过下属委员会行使特定职责，如审计委员会、提名和薪酬委员会等。具体来看，董事会通过下列方式提供针对企业风险管理的监督：（1）了解管理当局在组织中建立的有效企业风险管理框架的范围；（2）了解并审核管理当局的风险偏好；（3）审核管理当局的风险组合，并对照其风险偏好进行考核；（4）了解企业所面临的重大威胁以及管理当局是否采取了恰当的应对策略。

### （二）管理当局

管理当局是对风险管理的有效性负有直接责任和最终责任的主要组织。他们对风险管理内部环境的塑造具有积极的推动作用，他们的行为会影响到董事会、其他高层对风险管理的基调和风险偏好，进而影响到企业整个风险管理活动的有效性。

### （三）风险管理部门

风险管理部门是企业风险管理的第二道防线，它是建立在业务单元之上的一个更高层次的风险管理防线，包括风险管理委员会、风险管理部等。风险管理部门的职责是领导和协助公司内部各单位在风险管理方面的工作。其职责具体包括：（1）建立企业风险管理政策，包括确定职能与责任、参与设计执行目标；（2）确定各业务部门对于企业风险管理的权利和义务；（3）度量风险和评估风险的界限；（4）建立风险信息系统和预警系统，厘定关键风险指标；（5）负责风险信息的披露、沟通，向总经理报告相关问题，并建议必要的改进措施；（6）指导企业风险管理与其他经营计划和管理活动的整合。

### （四）财务总监

财务总监领导下的部门以资金为切入点贯穿所有经营和业务部门，通过参与制定组织的预算和计划，从经营、合规和报告的角度追踪和分析业绩情况。财务总监在防止和侦查欺诈性的财务报告中起着重要作用，并且影响着与财务报告相关的内部控制及其辅助系统的设计、执行和监督。

### （五）内部审计师

风险管理的核心是风险评估工作。毫无疑问的是，内部审计师在这一专业出现之日起就一直在从事风险评估工作。他们总是喜欢问什么地方出了问题，只有找到风险，他们才会确定采用什么样的控制程序最为有效。服务的内向性使内部审计机构和人员对公司面临的风险有着更清楚的了解，对实现防范风险目标的责任感更加强烈。内部审计师可以通过识别以及评估风险的充分性、评价已有风险衡量的恰当性以及评估风险应对措施的有效性三方面参与企业风险管理。企业的内部审计工作一般是对各业务部门和风险管理部门的风险管理活动进行再监督，而不是亲自参与每项风险的评估与控制。

如何确定风险管理过程的有效性？内部审计师需要对组织的目标是否支持组织的

使命、重大风险是否得到识别和评估、风险应对方案是否符合组织的风险偏好、风险信息是否在组织内部得到及时沟通四个方面进行评估后做出判断。

### （六）组织内部的其他人员

事实上，企业风险管理在某种程度上是组织内每位成员的责任，因此应该成为每个人职位描述中一个明显或隐含的部分。虽然一个组织中的每位成员不见得都是风险责任人，但事实上所有人在风险管理中都起着某种作用。他们可能会生成识别和评估风险中所利用的信息，或者采取其他实现企业风险管理所需的行动。

## 第2节 内部审计在风险管理中的角色定位

在前面关于内部审计的定义中我们指出，内部审计是一种独立客观的确认、咨询活动。那么，内部审计师参与企业风险管理的核心作用也体现为确认作用和咨询作用。

### 一、确认作用

内部审计师参与风险管理的确认作用体现为评估风险管理的有效性。为此内部审计师必须确认组织的风险管理过程是否着眼于以下五个主要目标，并从总体上对风险管理过程的有效性发表意见：（1）找出业务战略与活动领域的风险并进行优先排序；（2）高级管理层和董事会确定组织可以接受的风险水平，包括为实现组织的战略计划而接受的风险；（3）设计、实施降低风险的活动，把风险降低到管理层和董事会可以接受的水平；（4）开展持续的监督活动，定期对风险和控制的有效性进行再评估，以管理风险；（5）董事会和高级管理层定期收到风险管理过程的结果报告。组织的治理过程应该包括定期向利益相关方传达风险、风险管理战略和控制情况。

### 二、咨询作用

内部审计咨询作用的发挥取决于组织的风险成熟度、董事会所能获取的内外部资源。根据组织的风险成熟度不同，内部审计在风险管理咨询中发挥的作用是不同的，具体体现在以下方面。

#### （一）风险管理流程尚未建立时的内部审计定位

企业意识到需要建立一个系统或流程来确保有条不紊地应对风险，这是风险管理的开端。内部审计师此时应当主动担当倡议者，提醒管理层着手这一工作，为内部审计活动在风险管理中所能够发挥的职能而争取董事会和管理层的支持与领导。审计章程应该记录和规定各方在其中所起的作用。内部审计在这一阶段因为企业只有风险管理意识而并没有实质的流程，因而无法对其进行评价，即确认职能此时是得不到发挥的。但是，内部审计师可以帮助组织识别管理层和董事会关注的问题，并确定如何通过风险管理程序来解决这一问题。同时，提醒组织引起对缺乏风险管理程序的注意，并对建立风险管理程序提出建议。如果企业提出要求，内部审计师就可以在协助企业建立风险管理流程方面发挥主动作用，带头制定风险管理制度、各部门风险管理流程。

当高级管理层没有对内部审计部门授权时，内部审计师也可以通过咨询的方式改善主要流程以作为对传统确认职能的补充，从而使得内部审计扮演更为主动的角色。但是，这些推动和协助工作要以不损害内部审计的独立性为前提，不能超出咨询活动的正常范围。内部审计师应在这一活动中避免成为风险的所有者。

## （二）风险管理流程初步建立时的内部审计定位

在建立企业风险管理流程的早期，内部审计发挥其职能的形式非常灵活，当然这需要与董事会或审计委员会进行协商以界定内部审计活动的范围。此时的内部审计职能以三种形式表现：推动、协调与领导、帮助与支持。

### 1. 推动

内部审计在推动企业风险管理的建立和发展中发挥着不可小觑的作用。内部审计部门帮助企业促进其风险管理能力的成长，使之水平逐步提高。内部审计人员可以通过召集研讨会，提出风险管理的构想，推动风险管理在企业内部发展起来，让人们可以了解和应对与企业经营目标相关的风险。

### 2. 协调与领导

在推动风险管理框架的开发和建设时，内部审计部门可以通过协助制定风险管理的相关制度，开发出符合企业实际的风险管理战略，从而得到管理层的认可；内部审计部门还可以对每个职能部门的风险管理情况进行综合评估，制定相应的方案，协助风险管理战略的构建。在具体执行协调工作时，内部审计部门必须明确风险管理工作由管理层负责，而且因为所负责协调的事项不具备独立性，所以之后不能对其曾负责协调的事项进行确认服务。担任领导角色时，内部审计部门要尽力宣传风险管理的好处，向管理层和员工讲授为实施风险管理所需采取的行动，并鼓励他们采取这些行动。

### 3. 帮助与支持

在风险管理流程初步建立阶段，内部审计往往会更主动地发挥作用，扮演更积极的角色。在风险管理中，管理层负责识别风险和建立良好的内控环境，内部审计部门则负责复核风险评估和内控的有效性。如果没有明晰的风险评估程序或其未被记录，内部审计部门就可以和管理层一道识别并记录风险评估程序。内部审计部门还可以主动询问能为推动风险管理的后续工作做些什么，这时虽然会承担更多的任务，但是并不等同于它应该承担风险。

## （三）风险管理流程被整合到企业的经营方式中的内部审计定位

在这一阶段，风险系统被整合到企业的经营方式中。企业的风险成熟度增加了，风险被认为是同工作密切相关的概念，而不再是企业的外来专业术语。此时的企业更倾向于聘请风险管理专家或者设立风险管理部门，内部审计在推动风险管理中所起的作用会减少，为企业提供的价值更多的是确认功能而不再是承担更多的咨询活动。为了实现企业的经营目标，管理层应当确保企业存在健全的风险管理流程且正在发挥作用。董事会应当肩负监督的职责，确定风险管理流程是否恰当有效。而内部审计则应该检查、评价、报告上述流程的充分有效性，提出改进意见以帮助管理层和董事会进行改善。但是，担任咨询角色的内部审计师也帮助企业识别、评价和实施风险管理方法，并加以控制，从而出现确认功能和咨询功能相冲突的情况。因为一个人在帮助制

定和执行一项政策之后不可能再对该政策进行客观的评价。这一阶段内部审计的两大职能虽并行但会出现矛盾。

#### (四) 风险管理成熟时的内部审计定位

风险管理发展到成熟阶段，越来越多的人和部门加入到风险管理中来，各种不同的角色和责任在企业内变得更加清晰，内部审计扮演的角色也随着风险成熟度的变化有所调整。

这一阶段，内部审计仍然是既有确认职能又有咨询职能，只是随着风险成熟度的提高，确认职能受到越来越多的青睐，逐渐占据主导位置。这一时期内部审计工作的重点是，复核整个企业的风险管理，确认风险管理系统的适当性和有效性。咨询职能在这一时期往往以核心的确认职能为基础，根据确认活动的结果，针对企业在风险管理中的不足提出审计建议。咨询职能以三种形式表现：推动、建议和培训。

虽然内部审计在全面风险管理中的作用体现为确认和咨询，但两者通常不同时存在，它们随着组织风险管理的成熟度不同呈现交互博弈的变化。确认职能和咨询职能是否能够同时存在，关键在于判断内部审计师是否承担了管理责任，内部审计作用的发挥是否对内部审计部门的独立性和客观性造成威胁，是否可能改进组织的风险管理、控制和治理过程的有效性。只要内部审计没有承担管理风险的职能，或者说承担了管理层的职责，但高级管理层积极认可企业的全面风险管理，就能够提供咨询服务。关于内部审计确认职能与咨询职能的博弈，我们可以通过图7-2进一步说明。

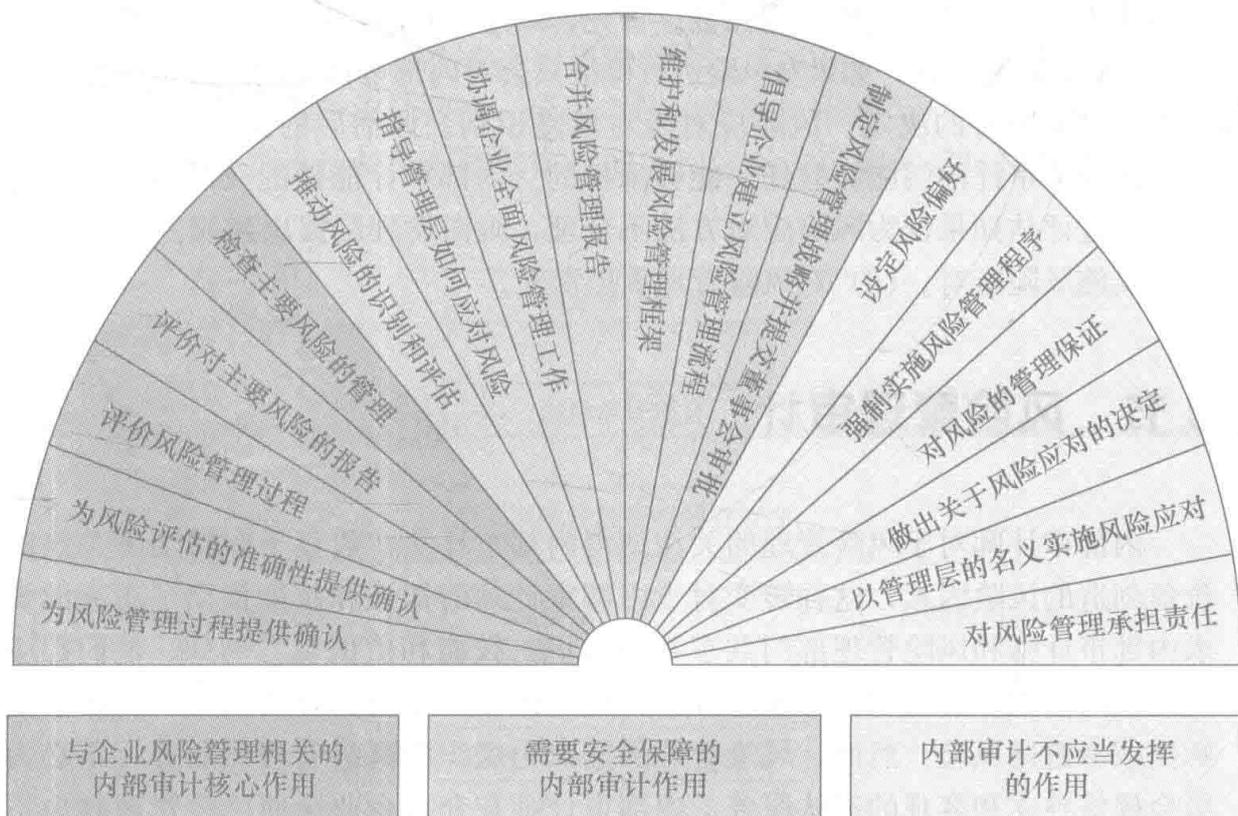


图 7-2 内部审计在企业全面风险管理中的作用

图 7-2 指出了内部审计参与企业全面风险管理活动的范围，以及应当及不应当发挥的作用，左侧是所有确认活动，这些活动从一个侧面为风险管理提供了更加客观的确认。中间部分说明了内部审计在全面风险管理中所应当发挥的咨询作用。一般来说，

内部审计咨询活动越偏向转盘右侧,就越需要安全保障措施以维护它的独立性和客观性。内部审计部门可以发挥以下咨询职能:(1)将内部审计分析和控制风险所用的工具与技术提供给管理层;(2)作为将全面风险管理引入组织的倡导者,充分发挥其在风险管理和控制方面的专业知识及对组织总体认知方面的优势;(3)提供建议,推动专题讨论会,指导组织管理和控制风险,促进共同语言、框架和理解的建立;(4)作为协调、监督和报告风险的中心;(5)协助管理者确定降低风险的最佳方式。

那么,我们所说的安全保障措施又指什么呢?它是指内部审计部门在满足某些条件(安全措施)时,可以拓展其对企业全面风险管理的参与。这些条件包括:(1)应当明确管理层对风险管理的职责;(2)内部审计师的职责应当写入内部审计章程并由审计委员会审批通过;(3)内部审计部门不应当代表管理层管理任何风险;(4)内部审计部门应当提供建议、挑战并支持管理层作决定,而不是自行做出风险管理决定。当然,内部审计不能同时为其所负责的风险管理框架的任何一部分提供客观的确认。这种确认服务应当由其他适当、有资格的人提供;确认活动之外的任何工作应当视为咨询业务,遵循与此业务相关的实施标准。

该扇形图的最右侧强调了内部审计部门在参与风险管理过程中所不应该发挥的作用,包括:(1)设定风险偏好。风险偏好代表一个企业的风险承受程度,这是由公司董事会和高级管理层的风险偏好以及公司的风险承受能力决定的。内部审计师既无权限设定,相比管理层而言对公司战略方面也缺乏了解。(2)强制实施风险管理程序。实施风险管理程序是风险管理部门的职能,是管理层的责任。内部审计只起评价、监督的作用。(3)对风险的管理保证。首先,风险管理不是内部审计部门的责任。其次,由于风险的不确定性,如果对风险进行保证只会对内部审计部门造成负面影响。(4)做出关于风险应对的决定。风险应对是对风险识别、评估后的反应,事关企业的战略,并不是内部审计部门能够胜任、能够承担的。内部审计能做的只是对风险应对进行评估,经过评估如果认为风险应对方法不合理,则向管理层提出建议。(5)以管理层的名义实施风险应对。(6)对风险管理承担责任。

### 第3节 风险管理审计

内部审计师对于风险管理的关注使得内部审计从“数豆子”转变为关注威胁组织价值创造的风险因素,这种转变对于内部审计师的知识和技能提出了更高的要求,要求内部审计师和风险管理部共享某些知识、技能和价值观。例如,他们都应了解公司治理的要求,具有项目管理、分析和推进技巧,重视良好的风险平衡而不是极端地承担或者逃避风险。然而,风险管理部只为组织的高级管理层服务,不必为审计委员会提供独立和客观的确认服务。内部审计师在介入企业全面风险管理时也不应该忽视风险管理的专业知识,甚至应该学会利用风险管理的知识,将这些知识运用于评价风险管理的有效性。这样,在内部审计领域产生了两个有趣的概念,一个是风险管理审计,一个是风险基础审计。两者是不是同一个概念?

我们可以肯定地回答:两者不是同一个概念。简单说,风险管理审计是对组织的风险管理进行的审计,风险管理是审计的对象;审计的目的是确认组织风险管理流程

的有效性,并提供相应的咨询建议。更为确切的风险管理审计的定义是指采用一种系统化、规范化的方法,确定企业风险管理有效性的过程,包括确认和评价企业目标设定、风险识别、风险应对及检查监督等风险管理活动的缺陷和缺陷等级,分析缺陷的形成原因,提出改进风险管理的建议,从而帮助企业实现目标。可见,风险管理审计作为一种具体的审计业务,主要服务于企业的管理层。

风险基础审计是内部审计的一种方法模式,它是在账项基础审计、制度基础审计之后的一种审计方法,它更重要的是一种审计思路。这里我们所说的风险是指审计风险,其含义更加倾向于审计主体而不是客体的风险管理。

目前,风险基础审计方法模式最主要的应用领域是在外部的CPA审计,在内部审计领域应用风险基础审计仅仅是近些年的事情。风险基础审计方法模式在内部审计领域的应用,改变了过去审计人员依赖审计经验做出高风险领域定性判断的习惯,促使审计人员将定量与定性相结合的分析程序运用于审计的全过程,尤其是在审计计划阶段,将计划与风险评估相结合,将有限的审计资源集中到高风险领域,优先选择这些项目作为年度审计计划的组成部分,将审计项目的选择与企业目标相联系。也可以这样理解,内部审计领域运用风险基础审计方法模式是在考虑内部审计部门促进企业增加价值的目标基础上,因为自身也是组织的一个部门,也应从降低组织的成本、促进价值增值的视角出发,降低审计成本,提高审计效率,提高自身审计效果而运用的。也就是说,要求内部审计部门在运用这种模式时,考虑与外部审计的区别,不能单纯以降低审计风险为目标,还应兼顾降低企业经营风险的审计目标,在审计全过程自始至终关注风险,依据风险选择项目,识别风险,测试管理层降低风险的方法,并以风险为中心出具审计报告,协助企业进行风险管理。区别于风险管理审计,这种方法的运用主要还是为了服务于审计部门,保证审计的效率和效果性。

探讨了风险管理审计与风险基础审计的区别之后,下面阐述风险管理审计的流程(见图7-3)。



图 7-3 风险管理审计的流程

## 一、确定审计计划

确定审计计划是风险管理审计的第一步，这一步的起点来自公司的发展战略目标。也就是说，审计计划中关于审计资源的配置应围绕战略目标，而不应过多地假设和猜测，应了解企业发展战略实施过程中什么是影响其实现的因素，什么是阻碍其实现的因素，企业如何管理这些因素，并将这些因素控制在期望的水平范围内。这将极大地帮助审计人员确定哪些风险管理审计的内容最能促进组织价值的实现，哪些内容最有助于提高企业整体的风险管理有效性。这些因素的考虑有助于内部审计师制定出一份内容全面又不失重点的年度风险管理审计计划。

关于具体的审计计划，应该根据上年度风险管理审计的结果、公司治理层与管理层的特别要求、初步风险评估的结果、可安排的有效审计资源等因素综合分析确定。

## 二、安排审计项目

安排审计项目主要是对初步风险评估结果的考虑。风险评估可分为三个阶段进行：第一，根据风险清单确定重点审计范围；第二，确定列入审计范围的风险事项发生的可能性及其影响程度；第三，根据风险发生的可能性、影响程度及可安排的审计资源确定哪些风险事项需要优先安排审计。

根据风险清单确定重点审计范围时，可以根据风险性质进行审计抽样。根据杜邦“沸腾壶”模型，在风险因素中，风险结构一般是高风险占10%，敏感风险占30%，适中风险占40%，低风险占20%。在进行审计资源配置时，对于处于高风险领域的风险因素一般应实施详细审计，对于处于敏感风险领域的风险因素一般可抽样50%进行审计，对于处于适中风险领域的风险因素一般可抽样25%进行审计，对于处于低风险领域的风险因素一般可抽样10%进行审计。

关于优先安排审计的风险标准可以考虑以下几个因素：（1）上次审计日期及结果。上次审计间隔越长，风险越大，应先审。（2）财务暴露的问题。涉及金额大的，说明内部控制存在问题，应先审。（3）可能出现的损失和风险。可能出现的损失和风险大的，应先审。（4）管理层的要求。管理层有要求的，应先审。（5）经营、方案、制度和控制系统有重大变动的，应先审。（6）获得审计效益的机会。能使审计机构获得较大审计效益的，应先审。（7）审计人员的变动及工作能力。

当然，企业的风险众多，而内部审计资源有限且相对不足，可安排的审计资源更加有限。审计资源的衡量通常根据不同级别的内部审计师可提供的专业服务小时数来计算。

## 三、测试风险管理流程的有效性

测试风险管理流程的有效性是风险管理审计实施阶段的核心内容，但这并不是实施阶段的全部，还应包括风险管理机制的审计。企业的风险管理机制是企业进行风险管理的基础，良好的风险管理机制是企业风险管理有效的前提。因此，内部审计师需要通过审查风险管理组织结构的健全性、风险管理程序的合理性、风险预警系统的有效性三个方面来确定企业风险管理机制的健全性及有效性。

测试风险管理流程的有效性包括以下三个方面：



### （一）测试风险识别的有效性

风险识别是指对企业面临的以及潜在的风险加以判断、归类 and 鉴定风险性质的过程。对风险识别过程所进行的测试，是对组织所面临的内外部风险是否已得到充分、适当的确认进行的审查和评价。

测试风险识别的有效性可以从三个方面进行：风险识别原则的合理性、风险识别的充分性、风险识别方法的适当性。测试过程中，内部审计师可以采取各种必要的审计程序审查风险识别过程，如就组织各层次的目标、经营情况等询问管理层及相关人员，充分了解组织内部环境；审核组织各管理层进行风险识别时所形成的书面文件，关注其充分性。必要时还可以运用分析性复核方法，确认组织经营活动与内部控制面临的重大差异和缺陷风险。

### （二）测试风险评估的有效性

风险评估是指应用各种管理科学技术，采用定性与定量相结合的方式，最终估计风险的大小，找出主要的风险源，并评价风险的可能影响，以此为依据对风险采取相应的对策。内部审计师应当实施必要的审计程序，对风险评估过程进行审查与评价，并重点关注风险发生的可能性和风险对组织目标的实现产生影响的严重程度（简称影响程度）两个要素。

针对风险发生可能性与风险影响程度的衡量有定性和定量两种方法。定性方法是指运用定性术语评估并描述风险发生的可能性及影响程度；定量方法是指运用定量方法评估并描述风险发生的可能性及影响程度，定量方法主要包括专家打分法、层次分析法、计分法、风险价值法、蒙特卡洛模拟法等。在上述定义中，风险发生的可能性是指影响组织目标实现的不确定性事件成为现实的可能性，而风险的影响程度是指该不确定性事件发生时对组织目标所带来影响的严重程度。风险发生的可能性可以从极可能、很可能、可能、可能性低、可能性极低等几个等级来界定。风险的影响程度可以按灾难、重大、中等、轻微、几乎没有等几个等级来界定。可能性的定量方法一般用概率表示，如90%，10%。风险影响程度一般用金额表示。定量方法一般情况下会比定性方法提供更为客观的评估结果。

针对定性方法，内部审计师应多方面收集相关风险资料，在充分考虑相关部门及人员的意见后，得出多方面的综合意见。针对定量方法，内部审计师需要判断描述风险影响的金额是否恰当、相关历史数据的充分性与可靠性。此外，针对风险评估，内部审计师还应审查和评价管理层进行风险评估的技术能力，结合定性与定量成本和效益方面的考虑对已有的风险衡量结果进行审核，以确定其是否恰当，对不恰当的估计予以更正。

### （三）测试风险应对措施的有效性

风险应对措施是指针对经过识别和衡量而确定的关键风险，从一系列风险管理工具中挑选出能够最大限度降低风险损失或取得风险报酬的集合。根据风险评估结果做出的风险应对措施主要包括回避、降低、分担、承受等。

测试风险应对措施的有效性，就是对有关部门针对风险所采取的防范措施进行检

查,评价其效果和效率是否有助于企业目标的顺利实现。审计人员可以通过将现有风险应对措施与最佳实务对比,将现有风险应对措施的实施情况与预计期望对比,并根据分析对比得出的差距系统评估特定风险应对措施的有效性。对于风险缺乏有效控制措施的情况,审计人员还应进一步分析差距产生的原因,从而提出改进措施和建议,以强化企业的风险管理,降低风险损失。

审计人员在评估风险应对措施的有效性时,应重点考虑以下因素:采取风险应对措施后的剩余风险水平是否在组织可以接受的范围内;采取的风险应对措施是否适合组织的经营管理特点;成本效益的考核与衡量。

根据 IIA 的要求,测试风险管理流程的有效性需要内部审计师收集充分适当的审计证据,确认其是否有效,风险管理流程的目标是否得到实现,以此形成风险管理流程有效性的意见。在收集此类证据的过程中,内部审计师应充分考虑下列方法程序:

(1) 研究、评估与组织业务有关的当前发展情况、趋势、行业信息以及其他恰当的信息资源,确定是否存在可能影响组织的风险,用以解决、监督与再评估这些风险的相关控制程序。

(2) 检查公司政策、董事会和审计委员会的会议记录,确定组织的经营战略、风险管理理念和方法、对风险的兴趣以及对风险的接受度。

(3) 检查管理层、内部审计师、外部审计师以及其他有关方面以前发表的风险评估报告。

(4) 与行政经理和业务部门经理交谈,确定业务部门的目标、相关的风险以及管理层开展的降低风险的活动和控制监督活动。

(5) 收集信息,独立评估降低风险、监督、风险报告和相关控制活动的有效性。

(6) 评估针对风险监督活动建立报告专线的恰当性。

(7) 评估风险管理结果报告的充分性和及时性。

(8) 评估管理层的风险分析是否全面,评估为纠正风险管理过程中发现的问题而采取的措施的完整性,提出改进建议。

(9) 确定管理层自我评估过程的有效性,这可以通过以下方式进行:实地观察、直接检测监控程序、测试监督活动所用信息的准确性以及其他恰当的技术。

(10) 评估与风险有关、可能说明风险管理实务中存在薄弱环节的问题。

#### 四、沟通协调审计发现与建议

在出具正式的审计报告前,内部审计师需要就风险管理审计中发现的问题及所提的建议与被审计单位交换意见,及时进行相应的沟通。在适当的情况下,与高级管理层、审计委员会和董事会就此进行讨论。如果认为高级管理层接受的风险水平与组织的风险管理战略和政策不一致,或认为该风险水平不能被组织接受,那么审计师应该就此事与高级管理层讨论。如果经过讨论双方仍无法就剩余风险做出决定,审计师必须报请董事会解决。

#### 五、形成审计报告

风险管理审计工作的最终结果表现为风险管理审计报告。风险管理审计报告的内容与格式和其他类型的审计报告基本上一致,需要突出的是对存在的风险进行分析,



深挖风险根源，并提出防范风险和化解危机的具体建议。风险管理审计报告应当主要反映整个审计的要点，既要肯定企业在风险管理中先进、有效益的管理方式，又要针对风险管理中的漏洞和不足之处进行分析，并提出改进建议。

风险管理审计报告的主要内容包括审计概况、审计情况、审计评价和审计建议。审计概况主要描述风险管理审计的依据、审计目的和范围、审计重点和审计标准、主要实施程序等内容；审计情况主要反映审计期内被审计单位风险管理流程的运行情况、存在的问题以及成因；审计评价主要反映通过审计得出的对审计期内被审计单位在风险管理方面的结论性评价，例如有效、基本有效、有缺陷、有重大缺陷、失责等；审计建议主要是针对已查明的审计事实和审计评价结果提出改进和完善内部风险管理的建议。风险管理审计的建议主要包括回避、降低、分担、承受等。

## 六、开展后续审计

后续审计实质上就是对被审计单位执行审计决定的一种继续监督。通过后续审计，既可以监督审计决定的执行，又可以帮助被审计单位解决一些不好解决的问题，帮助其落实有关措施。后续审计是内部审计的重要环节，因为风险是时刻变化的，如不及时落实有关措施，风险可能会加大。进行后续审计可以提高内部审计工作的质量和审计监督的权威性，保证决定的正确执行以及企业面临的风险得到有效控制。风险管理后续审计的目的是查明管理层风险应对措施落实情况，因不采取措施带来的风险产生了哪些影响。如果首席审计官认为高级管理层接受的剩余风险超过组织可接受的水平，必须与管理层就此事进行讨论。如果经过讨论双方仍无法就剩余风险做出决定，首席审计官必须报请董事会解决。若后续审计发现被审计单位管理人员由于各种原因没有执行审计建议，则其应承担由此产生的后果。

# 内部审计在公司治理中的角色定位

## 第1节 公司治理与内部审计

### 一、公司治理的概念及要素

#### (一) 公司治理的概念

伴随着现代公司制企业所有权与经营权的分离,不同利益主体之间由于利益目标不一致以及交易成本的存在而导致委托代理契约成为不完全契约,如何建立合理的公司组织结构来解决委托代理问题成为两权分离制度下公司面临的新问题。在这种情况下,公司治理应运而生。

作为现代公司治理运动的主要发源地,英国在其《公司法》中将公司治理制度描述为由董事、股东和审计员三方构成的制度。

1999年,经济发展与合作组织在《公司治理原则》中提出如下定义:“公司治理是一种据以对工商业公司进行管理和控制的体系。它明确规定了公司各参与者的责任和权力,包括董事会、经理层、股东和其他利益相关者,并且清楚说明了决策公司事务时应该遵循的规则和程序。同时,它还提供了一种结构,使之用以设置公司目标,也提供了达到这些目标和监控运营的手段。”这一定义强调,激励与监督是规定和调整包括股东在内的利益相关者之间利益关系的重要制度安排与手段。

在我国,理论界尚未对公司治理形成统一的定义,但普遍认为,公司治理本质上是一种协调公司各方利益主体关系的制度安排。狭义地讲,公司治理是基于公司所有权与经营权分离而形成的所有者、董事会和高级执行人员即高级经理之间的一种权力分配与制衡关系的制度安排。广义的公司治理则涉及股东、债权人、供应商、客户、员工、政府和社区等所有利益相关者,从更广泛的角度通过建立一整套包括正式或非正式的、内部的或外部的制度或机制来协调公司与利益相关者之间的利益关系,保证公司决策的科学化,最终实现维护各方利益的综合治理。

#### (二) 公司治理的要素

2002年7月23日,国际内部审计人员协会在提交给美国国会的《改善公司治理的



建议》中特别指出，健全的治理结构建立在有效治理体系四个基本主体的协同之上，包括董事会、高级管理层、外部审计和内部审计，这四项关键要素构成了公司治理赖以存在的四大基石。

### 1. 董事会

在以两权分离为基础的现代企业制度下，股东和董事之间、董事和经理人之间存在双重委托代理关系。在这样的双重委托代理关系中，董事会成为公司治理结构的核心，在公司治理中扮演着确保有效的控制系统、确定并监控经营风险和绩效指标的角色。董事会一方面接受股东会的委托，监督管理企业的经营决策；另一方面委托企业的经营者管理企业的日常经营活动。

董事会是股东为防止经理层损害其利益而建立的常设机构，负责执行股东会的决议，做出公司的重要经营决策并监督管理层。其成员一般由执行董事和非执行董事组成。执行董事一般指负责管理公司日常经营事务的董事，即同时担任董事和高级经理人，又称为内部董事。而非执行董事一般指不参与公司日常经营管理但承担与执行董事相同法律义务和责任的董事，包括股东董事、职工董事和独立董事。

我国《公司法》明确规定：有限责任公司设董事会，其成员为三人至十三人，股东人数较少或者规模较小的有限责任公司，可以设一名执行董事，不设董事会，执行董事可以兼任公司经理。股份有限公司一律设董事会，其成员为五人至十九人。董事会设董事长一人，可以设副董事长，董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。

董事会每年度至少召开两次会议，董事会会议应有过半数的董事出席方可举行。董事会做出决议，必须经全体董事的过半数通过。董事会对股东会负责，行使下列职权：

- (1) 召集股东会会议，并向股东会报告工作；
- (2) 执行股东会的决议；
- (3) 决定公司的经营计划和投资方案；
- (4) 制定公司的年度财务预算方案、决算方案；
- (5) 制定公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- (6) 制定公司增加或者减少注册资本以及发行公司债券的方案；
- (7) 制定公司合并、分立、解散或者变更公司形式的方案；
- (8) 决定公司内部管理机构的设置；
- (9) 决定聘任或者解聘公司总经理及其报酬事项，并根据总经理的提名决定聘任或者解聘公司副总经理、财务负责人及其报酬事项；
- (10) 制定公司的基本管理制度；
- (11) 公司章程规定的其他职权。

### 2. 高级管理层

在公司日常的经营管理中，高级管理层作为决策的执行人，往往比董事投入更多的时间且更掌握公司的实际情况，是公司治理的重要组成部分。有限责任公司的高级管理层由董事会选派，股份有限公司的高级管理层则由董事会聘任或解聘。高级管理层通常指的是公司的高级管理人员，包括总经理、副总经理、财务负责人及公司章程规定的其他人员。

董事会与高级管理层之间也存在委托代理关系，是聘用关系。董事会做出决策，高级管理层在授权范围内负责执行。我国《公司法》明确规定：高级管理层对董事会负责，行使下列职权：

- (1) 主持公司的生产经营管理工作，组织实施董事会决议；
- (2) 组织实施公司年度经营计划和投资方案；
- (3) 拟定公司内部管理机构设置方案；
- (4) 拟定公司的基本管理制度；
- (5) 制定公司的具体规章；
- (6) 提请聘任或者解聘公司副总经理、财务负责人；
- (7) 决定聘任或者解聘除应由董事会决定聘任或者解聘以外的管理人员；
- (8) 董事会授予的其他职权。

### 3. 外部审计

外部审计又称独立审计，一般指独立于公司的审计机构（如会计师事务所）接受委托进行的审计。主要负责独立出具审计报告，对公司财务会计信息的合法性和公允性、内部控制系统的有效性发表审计意见，从而监督董事会、高级管理层的受托责任履行情况。

外部审计是公司治理的重要组成部分，代表的是所有者的利益，其作用在于提高财务会计信息的真实性和可信性，为公司的内外部治理提供可靠的会计信息，减少委托代理契约各方的信息不对称，减轻代理冲突。独立性和权威性是外部审计制度的价值所在。完善的外部审计制度为公司多方面的利益相关者提供了重要的利益保障机制，从而提高公司治理的效率。

### 4. 内部审计

内部审计多由审计委员会负责。审计委员会是董事会按照股东会决议下设的一个专门议事机构，其基本职责在于加强董事会对经理层的监督，确保董事会有效行使重大决策，实现对公司经营权的制衡和监督。

审计委员会代表的是股东利益，代表股东对公司管理层履行监督职能，减少因信息不对称而带来的公司管理层内部人控制现象。审计委员会并不进行审计监督工作，而是依靠工作程序来保证内部审计和外部审计的独立性、客观性和有效性。审计委员会是在公司董事会内部建立的一种对公司内部审计、外部审计、会计信息质量、对外信息披露进行控制的机制。

审计委员会大多数由具有丰富经验和专业财会知识的独立董事组成，设主任委员一名，由独立董事委员担任，负责主持委员会的工作；主任委员在委员内选举，并报请董事会批准产生。审计委员会的主要职责是：

- (1) 提议聘请或更换外部审计机构；
- (2) 监督公司内部审计制度及其实施；
- (3) 负责内部审计与外部审计之间的沟通；
- (4) 审核公司财务信息及其披露；
- (5) 审查公司内部控制；
- (6) 对公司重大关联交易进行审计；
- (7) 董事会授予的其他事项；

(8) 其他。

## 二、公司治理的标准及原则

### (一) 公司治理的标准

良好的公司治理如何判定？目前理论上还没有统一的标准，而且实务中不同的公司，其治理结构也不是完全统一的。但是，我们可以从有效的公司治理中找出以下三方面的共性。

#### 1. 剩余索取权与控制权相匹配

公司所有权包括剩余索取权和控制权，公司股东所享有的剩余索取权和控制权应当尽可能对等，即拥有控制权的人应当承担相应的风险，从而对利益相关者形成相匹配的激励效果，否则，对结果不负责任的控制权将导致代理成本的增加。

#### 2. 薪酬与公司业绩相配比

不加约束的高薪将加剧经营者的道德风险与逆向选择，导致经营者处于失控状态。有效的公司治理能够通过一定的手段和机制监督和激励经营者，将经营者的利益与公司的业绩挂钩，使其行为选择方向与公司的目标相一致，维护公司各利益相关者的利益。

#### 3. 权力相互制衡

公司治理解决的一大问题是如何合理地配置所有者与经营者之间的权力与责任。因此，公司治理主体间的权力制衡是实现良好公司治理的关键，只有公司内部建立起明确的关系框架和制度安排，才能为实现有效的公司治理提供条件。

### (二) 公司治理的原则

#### 1. 确保公司治理框架有效

公司治理框架应促进形成透明和高效的市场，遵守法律和监管要求，并明确不同管理者、监督者和执行机构之间的责任分工。

公司制定治理框架时，应该考虑它对整体经济绩效的影响、市场的信誉度、由它而产生的对市场参与者的激励机制，以及对市场透明度和效率的促进，明确各管理部门之间的责任划分，并以专业和客观的方式履行职责，确保各利益相关者的利益。

#### 2. 保护股东的权利

公司治理框架应保护股东权利，促进股东权利的行使。股东权利一般包括：(1) 股东身份权；(2) 股份转让权；(3) 及时、定期地获取与公司相关的重要信息；(4) 参加股东会并投票；(5) 重大事项决策权；(6) 选举和更换董事会成员；(7) 分红权等。

#### 3. 公平对待股东

有效的公司治理应该保证所有股东都得到公平对待，股东均有权要求董事会和管理层披露任何影响公司重大利益的交易或事件。当控股股东的行为损害到中小股东的利益时，中小股东有权要求获得有效的补救。股东会的程序应该公平对待所有股东，禁止内幕交易。

#### 4. 保护利益相关者的权利

公司治理框架应保护利益相关者的权利，当利益相关者参与公司治理过程时，他

们应该有权及时、定期地获得相关、充分、可靠的信息，能够自由地向董事会传达他们对非法或不道德行为的看法。

### 5. 进行信息披露

公开透明的信息披露制度是有效公司治理的重要保证，并且信息应当及时地传递给信息使用者。公司对外披露的信息既包括财务信息，也包括非财务信息。财务信息通常指财务报告所反映的公司财务状况、经营成果、现金流量、所有者权益变动、报表附注及其他信息；非财务信息包括但不限于公司的基本情况，治理结构及原则，目标，经营状况，董事会、经理层等关键人员的情况及其薪酬，与员工及其他利益相关者有关的重要问题，以及可预见的重大风险等。

### 6. 明确董事会的责任

董事会对股东会负责，其职能是对管理层的决策进行监督，监督的重点是决策的科学性，即监督风险经营决策。董事会要对公司、股东负有勤勉义务和诚信责任，保护公司的长远利益，负责对公司重大经营事项做出战略选择，公平对待其他利益相关者。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程，致使公司遭受严重损失的，参与决议的董事对公司负赔偿责任。董事会必须具备客观独立的判断力，掌握行业和专业知识，保证决策的质量。

## 第2节 内部审计在公司治理中的角色定位

### 一、内部审计与公司治理的关系

内部审计是有效公司治理赖以存在的基石，而良好的公司治理也是内部审计发挥作用的必要条件，二者相互促进，相互依赖。

#### （一）公司治理与内部审计的产生均源于受托责任制

随着公司所有权与经营权的分离，股东与董事会、董事会与高级经理层、股东与债权人等之间都存在委托代理关系。每一层委托代理关系中，受托方都要承担受托行为所产生的责任，受托方必须按照契约，按照委托人的意志来完成受托行为。然而，各方利益主体间难免产生利益冲突，委托人就需要建立一套制度安排，合理配置委托人与受托人之间的权利与责任，通过有效的公司治理来保护委托人免受代理人的利己行为带来的利益损害。同时，在两权分离制度下，经营者掌握着公司的充分信息，而所有者只能有相对大概的了解，难以获取公司真实的经营状况及其他内部信息。公司不同利益相关方的目标不一致及委托代理过程中存在的信息不对称，很容易导致代理人的逆向选择和道德风险。由此，内部审计对受托经济责任履行情况进行监督与评价成为公司治理的一种手段。

因此，在受托经济责任关系的存在下，公司治理成为影响公司存续与成长的关键，同时，委托经济责任关系也是内部审计产生和发展的前提和基础。

#### （二）公司治理与内部审计具有相同的理论基础

公司治理和内部审计的产生都源于委托代理过程中产生的受托责任关系。委托代



理论认为, 委托代理关系的存在并不一定产生代理问题, 代理问题的真正原因是委托代理契约的不完备、信息不对称、不确定性等。为了使受托责任得到高效执行, 公司治理从委托人的角度出发, 通过一套约束机制来制衡和监督公司利益相关者之间的关系。在委托代理关系的存在下, 为了更好地监督代理人, 客观地评价代理人的经营管理活动和内部控制行为, 内部审计应运而生。

因此, 公司治理和内部审计是委托代理关系的产物, 二者在委托代理理论这一基础上产生与发展。

### (三) 内部审计是完善公司治理的必然要求

在两权分离制度下, 公司所有者不参与日常经营活动, 而将经营权交由经营者, 但是在最初的公司治理结构中, 尽管借助外部审计即独立审计, 舞弊、欺诈的丑闻依然频传, 对经营者的监督仍存在很大漏洞。随着这一问题的日益突出, 所有者对于最开始的查错防弊的需求上升到对管理层的经营活动进行全方位的监督。由于内部审计与建立内外部的监督制约机制以对公司进行综合管理的公司治理的目标相契合, 可以作为一种内部管理手段促进公司治理的完善, 因此, 内部审计越来越受重视, 其在公司治理需求的变化中得到了长足的发展, 成为公司治理的四大基石之一, 是公司治理的必然要求。

### (四) 内部审计与公司治理的目标相同

公司治理以平衡股东、管理者、债权人、员工、供应商、客户、政府等各利益相关者的利益, 在公司内外部建立有效的权力制衡机制为目标; 内部审计是完善公司治理的必然要求, 是提高公司治理有效性的重要手段。在公司治理结构中, 内部审计通过应用系统化、规范化的方法, 评价并改善风险管理、控制和治理过程的效果, 为增加公司价值、实现公司目标提供独立、客观的确认和咨询活动, 协助公司治理的完善。提高整个公司治理的有效性是内部审计作为公司治理基石的使命, 二者相互依赖, 相互促进, 最终统一于公司目标的实现。

## 二、内部审计在公司治理中的重要作用

内部审计是公司治理的四大基石之一, 在公司治理中发挥的作用是多方面的。

### (一) 有利于强化内部控制

检查和评价公司内部控制的健全性和有效性是内部审计的职责之一, 内部审计是保证内部控制有效性的一个重要环节。通过检查内部控制制度, 能够确保公司处于一个健康的运营环境中, 保证公司合法合规经营, 经济高效地实现目标, 保护资产的安全, 保证财务报告的质量及相关信息的真实完整, 促进公司战略的实现, 及时揭露公司内部的违法违规现象并提出建设性的防范措施, 从源头上强化公司的内部控制。因此, 评价内部控制的有效性是检验公司治理是否有效的关键, 是公司治理的重要内容之一。

### (二) 有利于改善风险管理

不同于外部审计的是, 内部审计更熟悉公司的业务、生产流程、经营管理制度、

会计核算制度以及内部管理层级和职责分工，更清楚各项业务活动的关键控制点。公司所处的环境复杂多变，在运行过程中往往面临各种风险，内部审计利用自身的这些优势进行观察和判断，更善于发现公司管理层在执行业务过程中的漏洞，能够相对准确地识别高风险领域，在相对薄弱的管理环节做出针对性的审计，及时向管理当局提出防范性的措施，对风险管理过程进行管理和协调，对加强公司治理、实现组织目标具有重大作用。

### （三）有利于完善公司治理

内部审计是委托代理关系的产物，是公司治理发展的必然需求。在传统的公司治理中，内部审计的目标主要是查错纠弊，揭露和查处舞弊、欺诈行为，履行监督的基本职能，减少受托责任制下产生的信息不对称问题。随着公司治理的发展，为促进公司治理的完善，内部审计的职能提升为帮助组织增加价值并改善运营，内部审计站在更高的角度，以相对独立的身份检查经营管理风险并提出改进建议，对经营者的业绩进行考核评价，保证激励机制的有效运行，帮助董事会监督各战略发展阶段重大决策的制定、执行并评价其效果，确保战略举措的可行性和计划的可操作性。因此，内部审计对于公司治理的完善具有重要的促进作用。

## 三、内部审计在公司治理中的角色定位

### （一）是一个控制系统

在由股东和经营者构成的层层授权和代理关系的公司治理结构下，内部审计扮演着控制系统的角色，维护公司治理的关系框架及制度安排的有效执行。控制作用是指内部审计作为一种管理控制，通过内部审计人员独立的检查和评价活动，衡量和评价其他内部控制的适当性和有效性。

内部审计贯穿于公司的生产经营活动，实现事前、事中、事后的控制，能够对代理人起到一定的约束作用，减少其行为选择方向与公司预定目标的错位甚至背离，降低代理风险；审查公司在经营者的管理下，各项工作是否与计划相符，并指出工作中的缺点和错误，督促其及时整改；对公司内部控制的科学性、可执行性和有效性进行评价；对于薄弱环节及时向管理层提出完善建议，加强风险管理；协助决策者进行科学的决策，提高经济效益，实现科学、高效的公司治理。

内部审计是组织整体内部控制系统的重要组成部分，与其他控制形式相比，更具全面性、独立性和权威性，是对其他控制的一种再控制。控制本身就是一种重要的管理职能。内部审计已经成为管理当局更好地管理企业的一种重要工具或手段，可以说，内部审计部门是组织内部一个重要的具有管理性质的职能部门。内部审计人员代表企业管理当局站在组织发展的全局分析和考虑问题，正如曾任美国审计总署内部审计总监主任的劳伦斯·索耶指出的那样：“现代内部审计人员所做的事情，只不过是公司总经理想做而未能做的事情。”由此可见，内部审计在公司治理中的控制职能举足轻重。

### （二）是一种监督手段

监督职能是内部审计最原始也最基本的一种职能。无论是早期的查错防弊，还是



现代的各种检查和评价活动都蕴涵着监督的性质。伴随分权化管理出现了部门责任制、经营责任制，各级管理部门和直属单位享有更多的自治权，企业最高管理当局对其掌管资产的使用情况以及他们制定的方针政策、下达的命令指示的贯彻执行程度表现出越来越大的关心和疑虑。于是，内部审计人员便被授权代表企业最高管理当局去监督检查，去做那些企业最高管理当局想做而未能做的事情。

内部审计在公司制度安排中担任内部监控者的角色，监察和督促组织内部人员在其授权范围内有效地履行职责，以保证企业的各项活动符合组织内部的方针、政策、程序，政府法律条例以及一般公认管理原则的正确轨道上运行，减少管理层的逆向选择和道德风险。监督是内部审计最基本的职能，主要负责审查公司的财务收支活动，重点资金、重点经营环节、重要岗位及重点部门的业务活动，同时对公司内部控制制度的执行进行有效的监督管理。在外部审计资源有限的情况下，配合外部审计及时发现企业财务信息披露的虚假行为；在日常经营中，帮助企业发现存在的问题，并进行揭示和查处，督促企业及时修正战略方针，促进组织加强管理，实现组织经营的良性循环，从而更好地实现公司目标。

### （三）是一种信息反馈系统

为适应公司治理的发展需求，内部审计从传统的查错防弊逐步延伸至治理层面，在委托代理问题中，内部审计为解决信息不对称问题扮演信息反馈系统的角色。内部审计的信息反馈作用主要体现为内部审计的评价职能。

内部审计的评价是指内部审计人员依据一定的审计标准对所检查的活动及其效果进行合理的分析和判断。为实现组织目标所从事的一切生产经营管理活动都是评价的对象。例如：决策、计划、方案的确定是否符合实际；各种活动是否依据授权并遵照既定的程序、标准进行；是否正在达到预期的效果，实现既定的目标；各种信息是否真实、准确、完整，处理信息的方法是否恰当；资源是否正在经济、有效地被使用等。不同的审计类型所依据的评价标准不同。内部审计人员通常运用的评价标准是：组织内部制定的各种方针、政策、程序、计划和其他制度，以及签订的合同；政府的法律法规和条例；同行业的标准和规范以及一般公认管理原则等。通过评价和改进风险管理、内部控制和公司治理的效率，从而协助组织实现目标，达到增值的目的。这一功能对于公司治理是不可或缺的，也是外部审计无法替代的。

在受托责任制下，公司的所有者负责重大决策的制定，是决策者；经营者处在受控者的地位，负责日常的经营管理，是决策的执行者。在这个过程中，内部审计通过独立的评价和信息的反馈，对公司治理发挥着重要作用：

（1）促进公司治理中决策机制的运作。公司治理中的各项机制最终是立足于科学决策、实现公司价值最大化而建立的，在受托责任制下，决策的制定与执行对信息质量提出了很高的要求。内部审计在公司治理结构中处于相对独立的地位，有能力为股东和董事会提供及时、全面、准确的信息，帮助股东会和董事会做出科学的决策。因此内部审计通过信息的反馈作用，有助于促进公司治理中决策机制的有效运行。

（2）客观评价和反馈管理层业绩指标的完成情况和经营行为。董事会对股东会负责，按照股东的意志制定公司战略并监督战略的实施，管理层被董事会聘用，负责战略计划的具体实施，同时对下属员工施控。在这种一层一层的委托代理关系下，为了

保障董事会及时、全面地获取经营管理的真实信息，内部审计部门作为相对独立的一方，对管理层经营业绩的相关信息、是否在风险管理方面有效执行其职责进行评价，降低企业风险水平。股东则要通过内部审计部门获取信息，进而对管理层是否在风险管理领域有效地履行其职责做出评价，并对存在的漏洞提出改善建议，及时、准确、全面地收集和<sup>1</sup>处理决策信息，最终通过报告等形式向公司治理的参与者、相关者提供信息，帮助信息使用者做出科学决策。

(3) 保障公司治理中激励机制的运行。为减少委托代理契约中产生的代理成本，委托人在采取监督手段的同时，会建立合理的激励机制，促进代理人有效执行受托责任。由于自身的权威性和独立性优势，内部审计可以完成客观的绩效评价，防止管理层在业绩指标导向作用下，由于道德风险和逆向选择的存在而提供虚假的经营成果信息，损害股东的利益。

因此内部审计在公司治理中为激励机制的建立提供基础，并且有助于激励机制的有效运行。

## 第3节 公司治理审计

### 一、公司治理审计的概念

公司治理审计是指内部审计机构对组织的公司治理环境、状况进行系统、有组织的监督、评价，提出改善公司治理的意见或建议的审计行为，以提高公司的治理能力，促进组织价值的增加，保证经营目标的实现。

### 二、公司治理审计的分类

根据治理理论、代理理论及审计理论，从治理主体角度出发，可将公司治理审计分为股东主导的治理审计、董事会主导的治理审计、监事会主导的治理审计、监事会与董事会相结合的治理审计。

#### (一) 股东主导的治理审计

在以所有权和经营权相分离为基础的现代企业制度下，公司股东将经营权委托给管理者执行，但是二者的利益目标却不一致。在信息不充分的条件下，会产生逆向选择和道德风险问题。为了保护股东利益，产生了股东主导的治理审计。

股东主导的治理审计是指以股东大会为公司治理的核心，由股东和其他利益相关者委托审计人对董事会、经营者开展的责任审计。股东主导的治理审计强调股东大会在公司治理中的作用。

根据审计主体的不同，股东主导的治理审计还可以进一步分为股东主导的内部治理审计和股东主导的外部治理审计。

##### 1. 股东主导的内部治理审计

股东主导的内部治理审计是由公司内部审计机构开展的治理审计，包括监事对董事会、经营者开展的财务审计、绩效审计等，检查评价其财务活动和绩效并向股东大会报告。由监事会领导或授权财务总监领导内部治理审计，对经营者的责任进行审计。

## 2. 股东主导的外部治理审计

股东主导的外部治理审计是由公司外部审计机构开展的治理审计，包括独立审计师审计、政府审计等。

### (二) 董事会主导的治理审计

在公司股权相对分散的情况下，股东难以充分发挥作用，其对公司的控制能力较弱，董事会成为公司的核心治理机构，由此产生了董事会主导的治理审计。

董事会主导的治理审计是指以董事会为公司治理核心，由董事会委托审计人员对经营者开展的责任审计，主要开展财务审计和管理审计，内容包括经营者的财务活动、财务信息及经营者对经营政策的落实执行情况，以实现对经营者的控制。董事会主导的治理审计强调董事会在公司治理中的作用。

根据审计主体的不同，董事会主导的治理审计还可以进一步分为董事会主导的内部治理审计和董事会主导的外部治理审计。

#### 1. 董事会主导的内部治理审计

董事会主导的内部治理审计是由公司内部审计机构开展的治理审计，通常包括以下三种途径：(1) 董事会直接领导内部治理审计；(2) 董事会授权财务总监领导内部治理审计；(3) 建立审计委员会。董事会主导的内部治理审计包括对整个公司财务活动和经营活动进行审计，监督日常经营管理活动，协助经营者加强内部控制、改善经营管理、提高经营效率。

在以上几种实现董事会主导的内部治理审计的途径中，董事会直接领导内部治理审计是相对理想的一种治理审计模式。董事会授权财务总监领导内部治理审计涉及财务总监的独立性问题，必须保证财务总监与经营者主导的财务管理独立，才有可能实现审计控制。建立审计委员会开展内部治理审计，是由独立董事组成审计委员会，主要负责监督公司的财务状况、内部控制和公司内外部审计的沟通和监督工作，领导开展内部治理审计工作。在这种以内部力量为主导的审计委员会中，保持独立性是关键。

#### 2. 董事会主导的外部治理审计

董事会主导的外部治理审计是由公司外部审计机构开展的治理审计，一般由董事会直接委托独立审计师对经营者提供的财务报告、内部控制情况进行审计。然而董事会应当为股东负责，这种审计模式的存在必须以董事会的功能正常发挥、保持足够的独立性、以维护公司利益和所有者利益为出发点为前提条件。

### (三) 监事会主导的治理审计

在以日本、德国等国家为代表的公司治理模式中，要求建立双层治理结构，但监事会的作用在不同国家有所不同。

日本的治理模式下，董事会和监事会都由股东大会选举产生，监事会独立于董事会运作。但是这种结构下，监事会的权力相对较小，形式上与董事会平行运作，实际却难以履行监督职能。

德国的治理模式下，监事会由股东大会直接选举，由股东代表和职工代表组成，并且执行董事人选是由监事会决定的，是一种双层垂直治理结构。在这种模式下，监事会具有决策权，而由董事会负责决策的执行。监事会成为公司的核心治理结构，产

生了监事会主导的治理审计。

根据审计主体的不同，监事会主导的治理审计还可以进一步分为监事会主导的内部治理审计和监事会主导的外部治理审计。

### 1. 监事会主导的内部治理审计

在以德国为代表的治理模式下，监事会有条件充分发挥其监督作用，为实施监事会主导的内部治理审计提供了条件。德国《股份公司法》规定，监事会代表的是公司股东和职工的利益，主要负责监督执行董事是否按公司章程行使经营权，对资本增减、筹资与投资等重要财务事项进行决策；审核账簿、核对资产，并在必要时召开股东大会。德国模式下，职工对公司监控的参与程度相对较高，有利于对经营者的监督，监事会是股东、公司职工真正行使监督权与控制权的机构。监事会对经营者进行审计，目的是维护股东和职工的利益，从总体上促进企业安全有效经营、保护资产安全完整、保证会计信息合法。

### 2. 监事会主导的外部治理审计

监事会主导的外部治理审计是由监事会聘请独立审计师，监事和独立审计师从不同角度对公司财务报告合法性、内部控制有效性进行审计，开展绩效审计和管理审计，并向委托人提供审计信息。

## (四) 监事会与董事会相结合的治理审计

在以日本为代表的双层治理结构下，监事会主要负责监督董事和高级管理人员的工作情况，检查公司财务状况等。而董事会代表股东利益，有权对经营者进行绩效考核。因此，产生了监事会与董事会相结合的治理审计。

根据审计主体的不同，监事会与董事会相结合的治理审计还可以进一步分为监事会与董事会相结合的内部治理审计和监事会与董事会相结合的外部治理审计。

### 1. 监事会与董事会相结合的内部治理审计

监事会与董事会相结合的内部治理审计是由监事和专职董事对经营者进行监督检查。监事会对董事会负有监督职能，有权检查公司业务及财产状况和账目，检查信息披露的真实性，对董事、经营者经营管理行为的合法合规性进行监督和纠正，关注内部控制的有效性等。同时董事会中可以设立审计委员会等专门委员会等，协助董事会开展专门工作。在这种审计模式下，监事审计与审计委员会相结合，相互制衡和监督，增强了监控力量。但在实践中，必须对监事会与审计委员会的职责和权限进行合理划分、协调，避免机构重叠导致的重复、低效。

### 2. 监事会与董事会相结合的外部治理审计

监事会与董事会相结合的外部治理审计是由董事会聘请独立审计师或由利益相关者对经营者提供的财务报告进行审计，并对内部控制的有效性进行评价。在这种审计模式下，由外部审计对监事审计的效率和效果进行评价是一种重要的制度安排，也是这种审计模式有效运行的保障。同时，保持独立性仍然是外部治理审计的关键。

# 内部审计管理

## 第1节 内部审计项目管理

### 一、内部审计项目的标准

内部审计项目管理是指与执行某一具体审计项目有关的管理措施，包括审计人员的安排、审计工作过程的指导与监督、审计结果的复核以及审计项目的总结与评价等。虽然内部审计实施的方式有所不同，但为满足内部审计活动需求所遵从的内部审计项目管理标准具有同质性。

#### （一）审计人员的安排

##### 1. 确保审计人员的独立性

审计人员的独立性是指内部审计人员履行职责时能够免受任何威胁其履职能力因素影响的程度。具体来说，就是内部审计人员在不受任何影响和控制的情况下执行内部审计活动的的能力。而要达到有效履行内部审计部门职责所必需的独立程度，内部审计人员需要直接且不受限制地与高级管理层和董事会接触。

##### 2. 确保审计人员的客观性

审计人员的客观性是指公正、不偏不倚的工作态度，它要求内部审计人员在执行审计工作时始终保持一种独立的个人思考状态，不受任何利益或他人观点左右；在做出职业判断时，能够忠于自己的意见判断，不因其他因素的影响而做出质量妥协；在提交审计报告之前，应该对内部审计工作的结果进行审查，以评估是否存在有违客观性的情况或内容。

##### 3. 确保审计人员具备专业胜任能力

内部审计人员应具备履行其职责所必需的知识、技能和其他能力，包括：掌握内部审计标准、程序和技术；有能力运用知识恰当地处理业务；对于涉及财务记录和报告的项目，精通会计准则和技术；有能力识别舞弊信号；熟悉信息技术风险和控制，并能够使用相关技术实施审计；具备开展有效人际交往的技能等。

#### 4. 确保审计人员具备应有的职业谨慎

所谓职业谨慎，是指内部审计人员在复杂的环境中，能运用自己的专业熟练性和技巧，识别损害组织利益的行为，对发生的错误、造假、利益冲突和不正当行为，以及对最有可能发生违法乱纪现象的情形和活动保持警惕。此外，在控制不够充分的领域，还应该提出可遵守的程序和实用的改进意见。

#### 5. 定期轮换审计人员的工作

内部审计部门负责人应当根据内部审计人员的能力、经验以及内部审计项目的需求，按照合理的原则定期实施工作轮换，避免审计项目中可能发生的利益冲突和偏见，提升内部审计人员的独立性、客观性，改善原有人员持续开展同一工作而产生的路径依赖，从而提高工作质量和效率。此外，定期轮换能够为审计项目注入新思维和新方法，为审计人员提供丰富工作经验及发展职业能力的平台。当然，某一具体工作是否需要轮换审计人员，还应权衡轮换制带来的效益和风险。

### (二) 审计工作过程的指导与监督

#### 1. 制定政策与程序

内部审计部门负责人必须制定以风险为基础的计划，以确定与组织目标相一致的内部审计重点活动。在制定计划的过程中，内部审计部门负责人需要考虑审计范围、高级管理层和董事会的关注，以及组织风险的评估结果。对于小型的内部审计部门，可以采用非正式、直接、每日控制、近距离监督和备忘录的方式保证政策与程序得到执行；而对于大型的内部审计部门，正式和全面的政策和程序对于指导内部审计人员执行审计计划是至关重要的。

#### 2. 实施适当监督

内部审计部门负责人必须对业务实施加以适当的监管，以确保目标得以实现、质量得到保证、员工得到发展。监督工作是一个持续的过程，监督过程从审计计划开始，贯穿检查、评价、报告和跟踪等各个阶段，直至审计项目全面完成。所需监督的程度取决于内部审计人员的胜任能力和经验水平，以及业务本身的复杂程度。监督的内容包括：确保指派的内部审计人员整体具备完成业务所需要的知识、技能和其他能力；在审计准备阶段给予适当指导并审批业务方案；确保批准的业务方案按计划实施，有充分的理由并得到授权才能变更；确保业务工作底稿正确、客观、清晰、简洁并具有建设性和及时性；确保业务目标的达成。

### (三) 审计结果的复核

所有审计工作底稿都要经过复核，以确保必要的审计程序得到执行以及工作底稿对审计报告具有支撑作用。复核证据包括复核人员在完成每份工作底稿（见表9-1）的复核后在底稿上签署日期和名字。

提供复核证据的方法还包括填写审计工作底稿复核清单，编制具体说明复核性质、范围和结果的备忘录，以及通过工作底稿软件进行评估并接受复核。复核人员还可以书面形式记录复核过程中出现的问题（如复核笔记）。在整理复核笔记时，工作人员应当确保工作底稿中关于复核过程所提的问题已经得到解决且证据充分。复核笔记有两种不同的处理方法：一是保留复核笔记，作为对复核人员提出问题和解决问题所采取

表 9-1

内部审计工作底稿 (通用)

被审计单位/部门名称: _____	页次: _____	索引号: _____
会计期间或截止日: _____	编制人: _____	编制日期: _____
审计项目名称:		
审计类别:		
事实描述:		
附件 页 (附件索引号: )		
运用审计程序:		
附件 页 (附件索引号: )		
审计程序的执行结果:		
附件 页 (附件索引号: )		
初步审计意见:		
执行人: 审计日期: 年 月 日		
业务复核意见:		
复核人: 复核日期: 年 月 日		
被审计单位或部门意见:		
负责人: 日期: 年 月 日		
审计结论或建议:		
审计项目负责人: 日期: 年 月 日		

步骤与结果的记录;二是在所提出问题得到解决、相应的业务工作底稿得到修改、要求的附加信息得到提供后,将复核笔记消除。

#### (四) 审计项目的总结与评价

项目负责人应注重审计成果的总结,将审计成果数据化、信息化,建立审计成果库,分类整合审计问题、审计意见建议,突出对审计成果的精细化分解和利用,为后续审计和项目管理提供信息资源。

审计项目结束后,项目负责人还应当对审计项目做出整体评价,包括对审计项目的评价和对审计组工作的评价。

对审计项目的评价可从下列方面展开:(1)是否遵循审计规范;(2)审计方案是否恰当;(3)审计项目是否达到预期目标;(4)审计结果的经济性和效益性是否显著;(5)项目是否按时完成;(6)审计取证是否符合成本效益原则;(7)审计项目的工作分配是否合理;(8)审计程序是否得到有效执行等。

对审计组成员工作的评价包括:(1)是否保持良好的职业素养;(2)是否按时完成自己所承担的工作;(3)审计过程中是否遗漏应查出而未查出的重大违法违规问题;(4)是否存在违反审计人员职业道德准则的行为;(5)审计中所采用的审计技术方法是否具有有效性、创新性和可借鉴性;(6)审计意见是否准确、合理和可行。

## 二、审计人员的职责界定

在审计项目管理过程中，内部审计部门负责人、项目负责人及审计组成员应当充分履行职责，以确保审计质量，提高审计效率。

### （一）内部审计部门负责人的主要职责

内部审计部门负责人的责任具有总体性，由于其同时对多项审计计划负责，并承担大量的部门管理责任，因此不可能对全部审计业务进行直接的日常管理，除非该项目特别重大。一般而言，内部审计部门负责人在项目管理中应当履行下列职责：（1）选派审计项目负责人并对其进行合理授权；（2）审定项目审计方案；（3）督导审计项目的实施；（4）协调、沟通审计过程中发现的重大问题；（5）审定审计报告；（6）督促被审计单位对审计发现的问题进行整改；（7）评价审计计划的执行情况；（8）其他有关事项。

### （二）项目负责人的主要职责

项目负责人对项目的计划，执行过程中的指导、监督工作以及审计评价负责，应当履行的职责包括下列方面：（1）与内部审计部门负责人共同拟定审计目标和范围；（2）编制项目审计方案；（3）组织审计项目的实施；（4）对项目审计工作进行现场督导；（5）向内部审计部门负责人及时汇报审计进展及重大审计发现；（6）组织编制审计报告；（7）组织实施后续审计；（8）针对审计项目及审计人员的工作情况编制评价表；（9）其他有关事项。

### （三）审计组成员的主要职责

审计组成员部分参与审计准备工作，在审计计划的制定以及审计评价方面较少发挥作用，其全部工作重点放在实际的审计实务工作中。具体职责主要包括下列方面：（1）检查被审计单位的背景资料，协助项目负责人拟定审计计划；（2）参加现场视察；（3）测试内部控制的健全性和有效性；（4）执行分派的审计程序，如取证、分析、编制工作底稿；（5）参与审计报告初稿的编写；（6）对审计报告的准确性和披露情况进行检查；（7）参加听取被审计单位意见的会议，协助修改最终的审计报告；（8）执行指派的后续审计程序；（9）检查后续审计报告的准确性和披露情况；（10）参与审计工作的评价，进行反馈和交流；（11）其他有关事项。

## 三、审计项目管理的手段

内部审计部门可以采取一些辅助管理工具，完善和改进项目管理工作，保证审计项目管理与控制的有效性。

### （一）审计工作授权表

审计工作授权表（见表9-2）列示了内部审计项目的基本内容，将审计项目中所有需要实施的审计工作以文件的形式正式予以确认。审计工作授权表体现和反映了内部审计部门在每个内部审计项目中对审计时间和审计资源进行分配的周密性。内部审计项目负责人也可以采用审计工作授权表来下达内部审计项目的各项工作，以保证审



### (三) 审计工作底稿检查表

审计工作底稿是内部审计人员记录审计程序、审计内容和审计发现的重要手段,也是用于对审计进展和审计质量进行监督的有效方法。内部审计人员应当随时编制完整、清晰的审计工作底稿,并对审计工作底稿进行编号和索引。审计组组长应当在审计过程中定期对已经完成的审计工作底稿进行检查,以确保审计工作的顺利实施,并按照审计方案的要求进行。审计组组长可以使用审计工作底稿检查表(见表9-4)记录对每个审计组成员编制的审计工作底稿的检查结果,提出是否需要修改以及是否需要追加审计程序等建议。

表 9-4

审计工作底稿检查表

被审计单位/部门		会计期间/截止日			
项目名称		底稿编号			
复核人员		复核日期			
重点复核内容	底稿索引	是否执行审计程序		存在的问题	建议
		是	否		
复核人签字:					

### (四) 审计文书跟踪表

内部审计人员应当编制审计文书跟踪表(见表9-5),用来实时查证每个审计项目的书面文件及事项。例如,审计项目方案中每项具体审计工作的分配情况记录,审计组会议、审计进点会议、审计过程中与被审计单位相关人员召开的会议、审计总结会议、意见沟通会议以及审计出点会议的议程、议题、时间安排等记录,审计报告初稿的编写、修改、报送、反馈、定稿等记录。

表 9-5

审计文书跟踪表

事项	文件名称	文件数量	提交日期	提交人	联系电话

### (五) 报告流转控制表

为了控制审计报告传递环节的安全性,内部审计人员应当编制报告流转控制表

(见表9-6),详细记录报告传递过程,包括发出报告份数、报告收取人名单、发送授权人、收取日期、传递方式及实际报告收取人姓名。该表可确保将审计报告只发送给有权审阅报告的人,并保证报告发送的及时性。

表9-6 报告流转控制表

被审计单位/部门名称				项目名称		
报告名称				报告编号		
报告份数				发送授权人签字		
传递信息						
传递事由	发送人 签字	传递方式	报告 收取人	收取日期	报告是否 齐全	收取人 签字
备注: (1) 收取人必须在核对报告是否齐全后签字确认。 (2) 报告全部流转完毕后,此表随工作底稿一并归档。						

## 第2节 内部审计人力资源管理

内部审计人力资源即内部审计人员,是审计工作的主体,也是最重要的审计资源。有效的人力资源管理应当使恰当数量的人力资源组合在恰当的时间内发挥自身效用,实现组织目标及效益最大化。因此,对审计人员的合理配置和有效使用对审计工作的成功与否起着决定性作用。

### 一、内部审计人力资源管理的标准

在进行有效的资源配置前,先要明确审计人员达到最佳工作状态的标准是什么。只有满足这些条件,才能引导审计人员趋向于最佳的审计工作状态,提供最优质的审计服务。这些标准通常包括:(1)目标明确;(2)工作任务明确;(3)工作标准明确;(4)审计人员具备与工作相匹配的胜任能力;(5)审计人员得到不断鼓励,有信心胜任工作;(6)审计人员知道自己能得到发展;(7)管理层处理了所有工作障碍。实际上,达到以上标准的过程正是人力资源管理的过程。

然后,根据组织发展战略的要求制定可实现组织长远发展的人力资源管理方案,例如:(1)制定岗位职责说明;(2)选择具有胜任能力的内部审计人员;(3)进行培训和后续教育;(4)进行绩效考核与激励;(5)提供发展方面的咨询建议。

通过这一系列的岗位设定、招聘、培训、使用、考核、激励等人力资源管理活动,对内部审计人员进行有效管理,将有利于内部审计部门的建设,打造出人尽其责、实力雄厚、拥有持续战斗力的内部审计团队。

## 二、内部审计人力资源管理方案

### (一) 制定岗位职责说明

制定岗位职责说明是部门人力资源管理的环节之一，规范、清晰的岗位职责说明能够让部门人员了解该做什么、如何做、为谁做、达到什么目标。岗位职责说明的内容包括岗位的任职资格、职责范围、负责程度、衡量标准等，为内部审计人员的选拔、目标管理、绩效考核、薪酬激励、能力提升和职业生涯规划提供明确的依据。

### (二) 选择具有胜任能力的内部审计人员

在众多的人力资源管理环节中，挑选和聘用合格的内部审计人员对于内部审计组织来讲至关重要。内部审计部门可以采取两步走的策略挑选内部审计人员。

#### 1. 面试

许多企业在面试环节往往缺乏对应聘者认真细致的了解，缺乏严密的组织程序。面试应该在一个没有其他工作干扰的时间进行，应该索取或者直接电话咨询了解应聘者的专业背景，而不能仅仅依赖于一份简历。此外，面试的问题应该区分对待有经验和没有经验的两类应聘者。对于有经验的应聘者应该侧重于以往完成的审计任务、审计工作体会、看待内部审计工作的态度、工作中遇到的困难以及处理方法、个人职业发展规划等问题。对于没有经验的应聘者应该侧重于从职业发展规划出发征询其对内部审计职业的看法。对于所有面试都应仔细记录，用以对申请同种岗位的不同申请者的特质和任职资格进行比较。

#### 2. 测试

测试是一种有效的选拔方式，它可以具体展示每个应聘者对于技能的掌握程度，包括写作能力测试、逻辑思维能力测试、区分事实和猜想能力的测试等。

### (三) 进行培训和后续教育

内部审计行业发展速度很快，内部审计人员的知识体系和业务水平需要不断更新，通过接受教育来提升胜任能力。针对内部审计人员的教育可以分为入职教育和后续教育两部分。

入职教育可为新入职的员工指明正确的发展方向，为内部审计人员尽快开展工作提供所需的信息和技能。

后续教育又称继续教育，是对专业技术人员不断进行知识、技能的更新和补充，以拓展和提高其创造能力、创新能力和专业技术水平、职业道德水平，完善其知识结构的教育。后续教育应当区分内部审计部门负责人、项目负责人和审计组成员三个层次，突出重点，按需施教。

### (四) 进行绩效考核与激励

绩效考核是人力资源管理的核心内容。设置合理的考核标准并进行公平的绩效评价对于个人、部门、组织三个层面绩效的提升都有促进作用。同时，绩效考核的结果最终应落实到激励制度的执行上，将考核结果作为奖惩、晋升等人力资源管理及其决



策的依据。需要注意的是,绩效考核与激励方式的选择应当具备可行性和可控性,否则将难以发挥绩效管理的作用,甚至会背离组织的目标。

### (五) 提供发展方面的咨询建议

为保持内部审计部门的健康持续发展,部门负责人应当关注内部审计人员的优缺点,结合岗位的要求,与内部审计人员沟通职业发展方向,提供有利于内部审计人员成长的咨询建议。如此,内部审计人员能够有针对性地学习、锻炼与提升,并促进个人的事业目标与公司的需求相一致,达到共赢。

## 第3节 内部审计绩效管理

### 一、内部审计绩效管理的意义

内部审计绩效管理是指组织为了提高内部审计管理的有效性,引导内部审计部门健康持续发展,采用科学规范的程序,并依据预先确定的一系列标准,定期或不定期对内部审计部门进行考核评价的过程。

内部审计需要绩效评价来衡量其自身的审计质量并提出方向性的改进意见,是一种实现组织目标的有效管理手段,也是组织内部一种良好的沟通协调活动。对内部审计部门进行科学的绩效考核无论对其自身还是对整个组织而言都具有非常重大的意义。

#### (一) 保证内部审计部门的目标与组织战略目标相一致

为了更好地实现内部审计部门的增值功能,内部审计部门的工作必须与组织目标保持一致,而绩效考核可以将组织的战略目标分解到部门,分析实现战略目标的关键因素,再将关键因素转化为内部审计部门可以具体衡量的绩效考核指标,这样就从实质上保证了内部审计部门的目标与组织战略目标的一致性。

通过将组织的战略目标转化为具体的绩效目标,不仅有利于明确员工共同努力的方向,在实现部门和个人绩效目标的基础上推动组织战略目标的实现,更有助于发现和解决组织在日常经营管理活动中出现的问题,尤其是能在对部门和员工的绩效进行评价的过程中识别并改善阻碍战略目标实现的具体因素,从而提高组织的运营效率和效果。

#### (二) 规范内部审计行为,优化审计队伍

对于内部审计部门而言,通过绩效考核指标的下达与评价,不仅能为内部审计人员的工作提供明确的方向,使内部审计工作的程序、过程控制规范化,使审计结论更加客观、公正、有效,更能有效地督促与激励其按照绩效考核的标准保质保量地完成工作任务,促进员工的自我提升,提高内部审计部门工作的效率和效果,最终服务于整个组织的利益最大化。

#### (三) 促进资源合理分配,提高审计管理水平

随着内部审计范围的扩大和审计工作的复杂化,完成内部审计需要消耗大量的内

部审计资源，可以通过在绩效考核体系中明确各个内部审计管理影响因素之间的内在逻辑关系，合理设置内部审计综合评价的指标和权重，为内部审计资源的分配提供指导。绩效评价作为一种有效的管理手段，可以大大提高组织内部的管理水平。不仅可以事前通过绩效考核指标的下达影响内部审计人员的行为，还可以事后通过产生的反馈信息掌握内部审计工作状况，分析重大差异，改进管理方法，从而改善内部审计质量，提高工作效率，促进内部审计更好地发挥作用，为组织创造价值。

#### （四）提高内部审计部门在组织中的地位

IIA 提出，内部审计的目标是帮助企业增值，但是，企业实际的经营管理者对于内部审计价值的感知、内部审计成本与效益的衡量仍是内部审计存在与否的重要判断标准。有效的绩效评价体系可以衡量内部审计部门是否发挥了重要作用，以及为企业创造了多少价值，这些都直接决定着内部审计部门在组织中的地位。

## 二、内部审计绩效的影响因素

想要建立科学合理的内部审计绩效评价体系，首先要明确内部审计绩效的影响因素。

内部审计绩效的影响因素是指内部审计部门在履行职能过程中影响其绩效高低的原因和条件。对影响内部审计绩效的因素进行分类汇总，有助于建立准确评价内部审计绩效的指标体系。内部审计绩效的影响因素可以从内部和外部两个维度划分。

#### （一）内部影响因素

内部影响因素是指可由内部审计部门控制或者通过管理能够得到提升进而影响到内部审计绩效的因素，包括内部审计人员的胜任能力，所选内部审计方法，内部审计管理水平，内部审计准则、法律、法规执行情况，内部审计部门负责人的领导能力及其在组织中的地位，内部审计人员的团队意识，多元化审计技术、计算机技术的掌握程度，审计的独立性，审计的客观性，内部审计部门负责人与各营运部门经理间的关系、与外部审计人员的关系等。

#### （二）外部影响因素

外部因素是指并不受内部审计部门控制或者不能通过管理提升的内部审计绩效影响因素，通常是外部环境因素，包括公司环境、公司治理水平、控制环境好坏、审计委员会设置情况及其有效性、高层管理者的支持、企业高级管理层对于内部审计的功能定位、管理当局对培训的重视程度、管理审计导向、组织文化风格、培训制度、国家法律法规、内部审计人员的升迁机会及报酬水准、外部审计与内部审计的沟通情况、内部审计相关法律法规的制度建设情况、被审计事项的复杂程度等。

## 三、内部审计绩效评价体系

绩效评价体系是以实际的业绩为考核评价依据的价值衡量体系，广泛应用于行政、教育、经济等领域的各种组织体系，可以对评价对象做出合理、量化的价值评定。

内部审计绩效评价同样是一个体系，由若干与内部审计绩效相关的原则体系、影



响因素体系、方法体系、指标体系等构成，核心是方法体系与指标体系。内部审计绩效评价体系的构建目的是保证内部审计部门的活动与组织目标相一致，促进内部审计实现增加组织价值的目标。对此，2002年IIA在一份研究报告中阐述了内部审计绩效评价的意义，进一步验证了这个观点：内部审计绩效评价一方面帮助内部审计部门遵守准则，另一方面帮助实现内部审计部门的增值功能，提高组织的运行效率和效果。

### （一）内部审计绩效评价体系设计原则

内部审计绩效评价体系是一个动态、完整的内部审计管理子系统，其设计应该遵循一定的原则，具体包括以下几个方面。

#### 1. 价值增值原则

为企业增加价值是内部审计一切活动的出发点与归结点，所有内部审计的相关活动都应围绕实现这个目标去努力。对内部审计进行绩效评价、考核的最终目的也应是提升内部审计工作的整体质量水平，帮助内部审计部门实现其价值增值目标。因此，在设计内部审计绩效评价体系时，需要考虑到绩效评价的指标体系与绩效评价目的、内部审计部门价值增值目标三者之间的一致性，突出体现价值增值的导向原则。

#### 2. 战略目标导向原则

战略是企业一切活动的行动指南，是企业长期稳定发展的核心轨迹，是企业各方利益相关者关心的重要话题。IIA在内部审计的定义中提出内部审计的对象将由内部控制扩大到风险管理和公司治理领域时，事实上就已经指出了内部审计职业界对企业管理重心转移做出的积极反应，内部审计被推向了企业战略目标实现的前沿和更高层次，逐渐进入战略审计阶段。这些变化对内部审计提出了新的要求。内部审计必须立足于企业发展战略，对内部审计绩效评价的相关指标进行选择 and 构建。如果战略目标可以层层分解，那么绩效评价指标也应该进行相应的分解，并且要求某一层次的绩效评价指标与该层次的战略目标和内部审计绩效评价目的相一致。这样，内部审计绩效评价体系的构建就成了有源之水、有本之木。

#### 3. 可操作性原则

内部审计绩效评价体系的构建必须具备可操作性，否则，绩效评价就只能是空谈，无法真正地发挥作用。无论绩效评价指标体系设计得如何完善，没有可靠的评价信息作为支持，这种评价体系就没有任何实际意义。为此，在设计评价体系时，应尽量避免设计缺乏可操作性的指标。内部审计的绩效评价指标应通过对部门的各个层面进行考核来获取信息反馈，以提高内部审计工作的质量，改进内部审计活动的效率，从而实现内部审计的价值增值功能。当然，应尽量选择有代表性的指标，既要防止面面俱到、指标过于繁杂，又要防止过于简单、难以反映内部审计工作的全貌。同时，这个体系的实用性要强，要便于理解和操作。

#### 4. 成本效益原则

成本效益原则是所有经济学概念的源头。组织的任何活动都要讲求成本效益原则，树立成本效益观念。所谓成本效益观念，就是要从投入与产出的对比分析来看待投入（成本）的必要性、合理性。考察成本高低的标准是产出（收入）与投入（成本）之比，该比值越大，则说明成本效益越高，相对成本越低。考察成本应不应当发生的标

准是产出（收入）是否大于为此发生的成本支出，如果收入大于支出，则该项成本是有效益的，应该发生，否则不应该发生。对于内部审计绩效评价体系的构建而言，其成本包括绩效评价方法的开发成本和组织实施成本。如果开发和组织实施成本远远大于因为使用内部审计绩效评价体系而带来的收益，则不适合选用此种绩效评价方法。

### 5. 动态修正原则

动态修正原则也称动态原则，是指在组织中，任何机制、体系的构建都应具有弹性，能够比较快地适应环境的变化，并迅速做出决策，从而保证决策的正确性，达成组织目标。内部审计绩效评价指标体系并不是一成不变的，必须根据组织战略的调整、利益相关者期望的变化、内部审计组织定位与角色的转变以及内部审计领域的扩展等进行相应的改变。只有如此，内部审计的绩效评价指标才是适宜的，才是最有意义的，才能更好地发挥作用。

### 6. 定量与定性相结合原则

内部审计绩效评价体系的设计应能够真实反映内部审计部门的绩效。为了真实呈现这种结果，人们往往喜欢将其中涉及的指标量化。在定量指标数值的基础上，可以直观地确定相关的绩效指标所应当达到的广度。由于定量分析有大量数据支持，因此具有科学性和很强的说服力。但现实中，并不是所有指标都可以量化，例如内部审计组织的独立性设置、内部审计在组织中的沟通效果等，往往需要通过制定“优”“良”“中”“差”的标准来进行定性衡量。当然，定性指标也可以适当量化。所谓定性量化，其实是一个从模糊到清晰的过程。定性量化需要经过分解→评分→汇总三个阶段，也就是将定性分析的对象按照合理的方式分解成必要的组成部分，对每个部分依照各自的标准评分，然后将各部分的分数乘以权值并相加，所得的分数即是该对象的量化值。

### 7. 驱动性指标与结果性指标相结合原则

这一原则是针对评价体系中的指标提出来的。内部审计绩效评价指标不能都是结果性的指标，还应该找到驱动这些结果形成的驱动性指标。当然，指标体系应是能有效反映内审部门关键业绩驱动因素的衡量参数，而不是对所有操作过程的反映，评价不可能面面俱到。如果能够根据结果性指标去筛选出更多的驱动性指标，则更加有利于内部审计部门根据绩效评价结果确立努力的方向。

## （二）内部审计绩效评价方法

### 1. 内部审计绩效评价的常用方法

内部审计绩效评价方法的选择离不开企业绩效评价的一般方法，常见的企业绩效评价方法如下。

（1）全面质量管理（total quality management, TQM）。20世纪60年代初，全面质量管理由美国著名专家费根堡姆提出。全面质量管理是在传统质量管理的基础上，随着科学技术的发展和经营管理的需要发展起来的现代质量管理体系。全面质量管理是指在企业所有要素的全面推动下，所有部门、所有组织、所有人员都以产品质量为核心，将专业技术、管理技术、数理统计技术集合在一起，建立起一套科学、严密、高效的质量保证体系，控制生产过程中影响质量的因素，以优质的工作、最经济的办法提供满足用户需要的产品的全部活动。它是一种由顾客的需要和期望驱动的管

理哲学,注重顾客价值创造,主导思想是“顾客的满意和认同是长期赢得市场、创造价值的关键”。

(2) 目标管理法 (management by objectives, MBO)。目标管理的概念最初是由德鲁克在 20 世纪 50 年代作为一种运用目标激励的方法提出的。目标管理也是当时应用最广泛的绩效评价方法之一。目标管理的基本思想是企业首先根据其发展要求制定一段时期内的总目标,将总目标层层分解,得到各层级部门和员工个体的阶段目标。各部门及个人的工作围绕其分目标展开,强调自我约束和上级的监督检查,把完成目标的情况作为评价员工绩效的主要依据。目标管理包括以下两个方面的关键内容:一是制定目标的参与性,必须与每位员工共同商讨制定一套便于衡量的工作目标;二是有效的反馈,定期与员工讨论目标完成情况,从而实现自我调节。目标管理理论认为,企业员工在目标明确的基础上能够对自己的行为负责。其主要优点在于明确各项活动的目的,改进组织结构和职责分工,激发员工的积极性,改进管理。

(3) 关键绩效指标法 (key performance indicator, KPI)。关键绩效指标法符合一个重要的管理原则——“二八原则”,即 20% 的骨干人员创造了企业 80% 的价值。落实到每一位员工身上,即 80% 的工作任务是由 20% 的关键行为完成的。因此,必须抓住 20% 的骨干人员与关键行为,对之进行分析和衡量,这样就能抓住绩效评价的重心。关键绩效指标法以总目标的一级关键绩效指标为起点,按照一定方式分解为二级、三级目标体系,这些目标体系构成了绩效评价的关键指标体系。关键绩效指标法有利于部门主管明确部门的主要职责及工作目标,以此为基础明确员工的绩效评价指标。该方法的优点在于通过层层分解、整合和控制,使与组织目标相关的关键绩效指标与员工个人的关键绩效指标相一致,有利于组织利益与个人利益和谐共赢。这一方法实现了目标与指标的有效结合,主要包括组织、部门 and 个人的关键绩效指标体系,同时这三者并不是相互独立的。组织的关键绩效指标体系是在对影响组织战略目标实现的因素进行考察的基础上制定的,以推动组织绩效目标的实现;部门的关键绩效指标体系强调部门战略与组织战略的一致性,是在对组织关键绩效指标体系进行分解的基础上获得的;个人的关键绩效指标体系则是根据部门的战略目标确定的,以保证个人与部门和组织目标的一致性。

(4) 经济增加值法 (economic value added, EVA)。经济增加值法是美国学者斯图尔特提出,并由美国思腾思特咨询公司 (Stern Stewart & Co.) 注册并实施的一套以经济增加值理念为基础的财务管理系统、决策机制及激励报酬制度。它是基于税后营业净利润和产生这些利润所投入资本的总成本的一种企业绩效评价方法。经济增加值比较准确地反映了企业在一定时期内为股东创造的价值,整个经济增加值系统的目的就是以价值驱动力和资本成本为中心,确定发放激励薪酬的基础并实现企业内部以及与投资者的良好沟通。应用经济增加值法考核不但符合企业的长期发展利益,也符合价值链管理时代绩效评价的要求。

(5) 杜邦财务分析体系。杜邦财务分析体系是一种因素分析法,一经问世便风行世界,为通用电气、松下等众多大型企业所竞相采用,并在之后几十年中成为普遍使用的企业业绩评价系统。但杜邦财务分析体系就财务论财务,对企业绩效评价和考核没有深入到经营管理的过程中,不能全面、动态地反映过程中的问题,也不能与企业

的战略目标及战略管理手段实现有机融合。另外，由于时代的局限性，杜邦财务分析体系是一种重视内部经营管理、忽视外部市场的分析考核体系。

(6) 平衡计分卡法 (balanced scorecard, BSC)。平衡计分卡被称作 20 世纪 90 年代最重要的管理会计创新，是针对杜邦财务分析体系的缺陷而设计的一种替代指标体系。它包括表明过去行动结果的财务指标，同时用客户满意度、企业内部业务流程、组织的创新和学习等维度的业务指标反映未来财务业绩的动因，以补充财务指标，从多个方面对企业的业绩进行测评。平衡计分卡首先是战略管理系统，其次才是绩效评价系统。其绩效评价建立在战略管理与日常管理基础之上，因此如果企业的管理水平尚未达到这一要求，就不能使用这一方法。此外，其评价体系没有对股东、员工、客户以外的利益相关者予以足够的重视。设计平衡计分卡的目的就是建立“实现战略制导”的绩效管理系统，从而保证企业战略得到有效的执行。因此，人们通常称平衡计分卡是加强企业战略执行力最有效的战略管理工具。

应该认真考量这些方法在内部审计绩效评价领域的应用情况，最多的是目标管理法、关键绩效指标法和平衡计分卡法三种方法。从实际应用效果来看，目标管理法往往以结果为导向，容易导致内部审计部门的短视行为，忽视内部审计的长期发展战略。关键绩效指标法采用了类似于列菜谱的方式罗列出各个绩效评价指标，其问题在于指标缺乏系统性，较难准确界定指标与关键绩效之间的关联，也缺乏与企业发展战略目标的有效衔接。很显然，在众多方法中，平衡计分卡法对于实现增值导向的内部审计组织与企业发展战略目标相互衔接无疑具有强大的优势，其具体的表现是从财务、客户、内部业务流程、学习和创新四个维度来反映内部审计部门的战略轨迹，综合这四个维度的指标体系能够有效地驱动内部审计部门战略目标的实现。

## 2. 基于平衡计分卡的内部审计绩效评价指标体系

基于以上方法的对比，本书采用应用最为广泛的平衡计分卡法设计内部审计绩效评价指标体系，并将设计的维度设定为董事会/审计委员会、高级管理层/被审计单位、外部审计师、内部审计流程、创新和学习、财务六个维度。具体内容论述如下。

(1) 董事会/审计委员会维度。董事会/审计委员会是股东利益的代表，从这个角度设计的指标可以反映内部审计部门对股东价值创造的贡献能力。董事会与内部审计部门的联系往往是通过审计委员会实现的。在这一过程中，审计委员会能够提升内部审计部门在组织中的地位，强化内部审计人员的独立性，指导内部审计部门修订审计计划，建立科学的组织管理体制，指导内部审计人员提升素质，复核内部审计结果等，这些都能够提升内部审计的绩效。从另外一个角度看，审计委员会重点关注对外披露财务报告的真实可靠性，内部审计部门在履行职能过程中对内部控制设计和实施的监督，有利于财务报告的准确编制。内部审计部门的工作比审计委员会对企业的监督更加详细，提供的咨询意见也具备扎实的基础，能够促进企业价值的增加。针对这一维度的内部审计部门绩效评价指标设计应该集中于内部审计部门的独立性与审计委员会的满意度两个方向。这两个方向的指标构成了一对因果指标体系。内部审计部门的独立性有利于增加审计委员会的满意度，进而增加股东的满意度。哪些指标影响内部审计部门的独立性呢？具体来看，首席审计官与审计委员会直接会谈的频率，内部审计部门的汇报层次，审计委员会对审计战略、计划的关注程度，审计委员会对于内部审计部门的功能定位等直接影响内部审计部门的独立性。

(2) 高级管理层/被审计单位维度。高级管理层/被审计单位既是内部审计的主要对象,又是内部审计的主要客户。这一维度的指标反映了内部审计对于主要客户的贡献。在这一维度内,高级管理层/被审计单位需要利用内部审计的确认服务和咨询服务等手段,对企业内部控制系统的的设计合理性和运行有效性进行评价,以保证企业经营的效率和效果。从这个意义上说,高级管理层/被审计单位应该支持内部审计部门的工作,为内部审计部门提供良好的工作条件和环境,及时发现管理中存在的漏洞和潜在风险。高级管理层作为独立的利益主体,是受董事会委托来履行职责的,在考核机制完善的情况下其利益诉求与增加企业价值相同,但是企业契约的不完备性使得高级管理层作为有限理性个体会为追求个人利益最大化发生道德风险。这时,如果内部审计部门向审计委员会等机构揭示风险,可能会受到高级管理层的阻挠。针对这一维度的内部审计部门绩效评价设计应该集中于内部审计部门功能定位与内部审计部门改进经营效率和效果的绩效展示,具体包括高级管理层/被审计单位对内部审计部门的功能定位、高级管理层/被审计单位的满意度、高级管理层/被审计单位根据审计建议执行的比率、被审计单位对内部审计部门投诉的数量等。

(3) 外部审计师维度。外部审计师维度反映了外部审计师对于内部审计部门工作的利用,间接衡量了内部审计部门对于企业绩效的贡献。在这一过程中,外部审计师负责对财务报告、内部控制等发表意见,这些审计意见对审计委员会和高级管理层都有重要影响。外部审计师有时还会提供管理建议书,指出企业存在的问题并提出改进建议,形成对企业的外在压力。为了使财务报告取得外部审计师的标准无保留意见审计报告,企业需要内部审计部门在操作层面加强监督,保证企业内部控制体系的设计和实施有效性。外部审计师也会在评估的基础上利用内部审计的成果提高效率和降低成本,被审计企业则降低了费用、增加了价值。外部审计师和内部审计部门在沟通过程中相互学习、相互促进,能够提高内部审计的水平,从而提高内部审计绩效。针对这一维度的内部审计部门绩效评价设计应该集中在利用内部审计成果而减少的外部审计费用、外部审计师与内部审计人员沟通的频率、对内部审计部门提供的内部控制情况的满意度、对内部审计工作底稿的利用程度等。

(4) 内部审计流程维度。内部审计流程维度是对内部审计部门工作质量的一种自我检查和评价,也是影响内部审计部门绩效的表象性维度。高质量的内部审计流程是内部审计部门质量提升的重要前提条件,否则内部审计的确认服务与咨询服务就失去了支撑能力。内部审计流程维度主要从内部审计计划完成百分比、利用信息技术的比率、从现场工作结束到报告签发的天数、内部审计支出占公司总成本支出的百分比、内部审计质量评估结果、内部审计流程改进频率、内部审计业务类型数量等来衡量。

(5) 创新和学习维度。创新和学习维度是其他维度的驱动性维度,确立了企业未来取得成功的关键因素。为此,企业必须投资于员工技术的再造、组织程序和日常工作的理顺,这些都是创新和学习维度所追求的目标。运用到内部审计部门绩效评价,该维度反映了内部审计部门的胜任能力、对环境变化的适应能力以及创新能力。该维度强调员工的技能及其提升是组织创造价值的源泉,只有通过不断提供培训、继续学习和晋升的渠道,以保持员工创新与成长的能力,内部审计部门的绩效才能不断得到提升。评价指标包括内部审计人员学历水平、具有职业认证资格的员工比例、审计经

验平均年限、内部审计人员年平均培训时数、内部审计人员满意度、内部审计人员流失率等。

(6) 财务维度。财务维度的指标可以衡量股东或者投资者对于内部审计部门的投入所带来的回报。内部审计部门本身也应该注意利用这个维度的指标关注审计成本,并致力于以最低的成本换取最大的效益。当然,内部审计部门创造的价值主要来源于提供的确认服务与咨询服务,其直接价值难以量化,因此更多会考虑使用非财务指标来进行绩效评价。评价指标主要包括内部审计部门所发现的舞弊金额、内部审计部门提出建议的采纳率、利用内部审计节约的外部审计费用、内部审计对于审计费用的节约额、内部审计部门自身成本控制情况等。

综合以上这些指标,基于平衡计分卡的内审计部门绩效评价指标体系如表9-7所示。

表9-7 内部审计部门绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	序号
董事会/审计委员会 维度 (A)	审计委员会的满意度	(A1)
	首席审计官与审计委员会直接会谈的频率	(A2)
	内部审计部门的汇报层次	(A3)
	审计委员会对审计战略、计划的关注程度	(A4)
	审计委员会对于内部审计部门的功能定位	(A5)
高级管理层/被审计 单位维度 (B)	高级管理层/被审计单位对内部审计部门的功能定位	(B1)
	高级管理层/被审计单位的满意度	(B2)
	高级管理层/被审计单位根据审计建议执行的比率	(B3)
	被审计单位对内部审计部门投诉的数量	(B4)
外部审计师维度 (C)	利用内部审计成果而减少的外部审计费用	(C1)
	外部审计师与内部审计人员沟通的频率	(C2)
	对内部审计部门提供的内部控制情况的满意度	(C3)
	对内部审计工作底稿的利用程度	(C4)
内部审计流程维度 (D)	内部审计计划完成百分比	(D1)
	利用信息技术的比率	(D2)
	从现场工作结束到报告签发的天数	(D3)
	内部审计支出占公司总成本支出的百分比	(D4)
	内部审计质量评估结果	(D5)
	内部审计流程改进频率	(D6)
	内部审计业务类型数量	(D7)
创新和学习维度 (E)	内部审计人员学历水平	(E1)
	具有职业认证资格的员工比例	(E2)
	审计经验平均年限	(E3)
	内部审计人员年平均培训时数	(E4)
	内部审计人员满意度	(E5)
	内部审计人员流失率	(E6)



续前表

一级指标	二级指标	序号
财务维度 (F)	内部审计部门所发现的舞弊金额	(F1)
	内部审计部门提出建议的采纳率	(F2)
	利用内部审计节约的外部审计费用	(F3)
	内部审计对于审计费用的节约额	(F4)
	内部审计部门自身成本控制情况	(F5)

### (三) 内部审计部门绩效评价指标赋权

仔细分析内部审计部门绩效评价指标体系我们会发现，它是一个多维度、多层次、多指标的综合评价体系。在这个体系中不同维度、不同指标赋予的权重不同，自然会带来不同的评价结果。而赋予什么样的权重，因内部审计部门战略的不同而不同，不同的评价主体对同一指标的权重看法也不一致。因此，为保证所赋予评价指标权重的合理性，正确引导内部审计工作的努力方向并衡量内部审计部门创造价值的能力，评价指标赋权的方法显得极其重要。

当前来看，多指标的赋权方法主要有主观赋权法、客观赋权法和组合赋权法。

#### 1. 主观赋权法

主观赋权法也称专家赋权法，简单来说，就是通过一定方法综合各位专家对各指标的赋权，主要有层次分析法、德尔菲法、专家评判法等。主观赋权法相对简便易行，但是容易受主观因素的影响，也是人为操作绩效考核结果的途径之一。

#### 2. 客观赋权法

客观赋权法根据原始数据之间的关系通过一定的数学方法来确定权重，其判断结果不依赖于主观判断，有较强的数学理论依据。常用的客观赋权法包括主成分分析法、离差及均方差法、多目标规划法、熵值法等。与主观赋权法相比，客观赋权法受评分者主观偏好影响较小，但由于客观赋权法要依赖于足够的样本数据和实际的问题域，通用性和可参与性差，计算方法也比较复杂。因为评分主体往往是专家和领导层，这种方法不能体现他们对不同属性指标的重视程度，有时会与实际情况产生很大的偏差。

#### 3. 组合赋权法

组合赋权法是指将各种赋权方法得出的指标权重进行组合，计算得出最终的指标权重。在实际操作中，为了保证权重确定的科学性与合理性，我们往往需要根据企业的实际情况，依据成本效益原则和可操作性原则，将多种方法综合运用，确定组合权重。

### (四) 内部审计部门绩效评价指标的评分方法

在评分的过程中，需要注意两件事：一是评分主体的选择；二是定性指标的量化。可以想象，如果随便把打分表拿给一个基层员工，最后得出的评价结果会与实际相差很远。所以在选择评分主体时，一定要保证其为人公正、了解企业战略、熟识内部审计部门、了解企业日常经营活动。

定量指标的量化通常是轻而易举的事，只需按实际工作中合理发生数的范围分布在0~100分的分数区间，然后选取实际发生数的对应值即可。定性指标的量化必须高

度重视,如果量化不合理,指标的设置将毫无意义甚至起到反作用。

目前为止,定性指标的量化并没有统一的方法,因为自身的情况不同,每个企业的评判标准也不同。一般情况下,定性指标的得分标准可以分为几个档次,例如五档;每一档对应一定的分数区间,比如A档90~100分,B档80~89分,C档70~79分,D档60~69分,E档0~59分。对于定性指标的量化处理,可采用隶属因子赋值法。比如审计委员会的满意度这个指标,客户满意度体现了内部审计对审计委员会的贡献程度,越满意说明贡献度越高。所以A,B,C,D,E对应的五个档次可以设为非常满意,较满意,满意,不太满意,不满意。通过对每个等级内容所反映的指标趋向程度提出明确、具体的评价参考标准,评分人员(一般是专家)便可根据赋值标准在对应档次得分范围内给出指标的具体得分。

### (五) 内部审计部门绩效评价结果的分析与改进

经过上述步骤之后,即可根据确定之后的权重与得分,计算整体的加权得分,也就是部门整体的综合评价水平。当然,在这个过程中得到的不只是最后的得分结果,结果分析也不能仅局限于对得分结果的分析。

之前的步骤中我们已知每个指标的权重与得分,计算出了每个维度的权重与得分,最后得到的是部门总体得分。最终结果仅代表目前的综合水平,想要改进,还要从前面的程序着手。首先,根据最终得分结果定位企业内部审计部门绩效的整体水平是良好、及格还是不及格。如果与预期值存在一定差别,更要仔细做好接下来的两个步骤。其次,根据每个维度的权重与得分,分析其是否与整个企业的战略相符,因为这代表了每个维度所代表某一方面的重要性,比如审计委员会可以一定程度上代表公司治理导向。如果与实际情况不符则要查找原因,没有合理原因,就要对评价体系及时进行调整,以保证最后评价结果的准确性。最后,从单个指标的得分和权重中观察,查找个别指标分数低于一般水平的原因为,分析各方面的影响因素。对于权重相对较大,分数却较低的指标更要引起注意,这往往是后面需要改进的重点。

对评价过程和结果进行了充分分析、对薄弱环节进行了定位之后,紧接着要做的工作就是整改。关于这个方面,每个企业根据自己的情况不同采取的措施也会有很大差别。最基本的,就是首先由内部审计部门根据实际情况提出可行性整改报告,其次由管理层结合企业战略进行调整,最后形成整改措施。这一过程应注意权责分明,并及时进行跟踪总结与调整。

在实施内部审计绩效评价时应该引起注意的是,内部审计人员的绩效评价在需要被审计单位参与的情况下很容易导致审计人员与被审计单位的利益冲突。因为内部审计人员为了从被审计单位得到更好的调查反馈结果,可能会改变他们本来的意见或者建议。

## 第4节 内部审计人际关系管理

### 一、内部审计人际关系的重要性

内部审计中的人际关系是内部审计部门和内部审计人员为了实现与组织内外相关

机构和人员之间建立良好合作与协调关系的目标所采取的审计沟通、关系协调等具体活动，内部审计对人际关系的处理和协调是整个内部审计活动的有机组成部分。

### （一）影响内部审计在公司治理中的作用

内部审计要想充分发挥其在组织治理中的关键作用，就必须处理和协调组织内部与外部各种复杂的人际关系。为此，人际关系管理技能也成为合格的内部审计人员专业胜任能力的基本要求。内部审计人员只有与被审计单位以及企业管理层和内部各职能部门保持良好的关系，才能使内部审计职能得以发挥、内部审计报告得到重视、内部审计增值目标得以实现。

### （二）影响内部审计工作的顺利推进

任何内部审计工作都不是单靠内部审计部门和人员就能顺利完成的，在很大程度上还需要被审计单位和相关人员以及组织内外部其他机构和人员的协助和配合，不仅需要他们提供审计所需要的大量信息和资料，更需要他们对审计工作的理解和支持。内部审计部门和人员只有取得相关机构和人员的理解和配合，才能及时获得相关、可靠和充分的信息，减轻工作阻力，提高内部审计效率。

### （三）影响审计意见的执行

客观、恰当的内部审计报告需要在组织内外相关部门、机构和人员的帮助下才能完成，内部审计意见的贯彻执行以及内部审计结果的充分利用都有赖于组织内外相关部门、机构和人员的支持和配合。内部审计人员应当维护组织利益，从全局的角度出发处理和协调好与组织相关各方的人际交往，以保证内部审计意见得到有效落实、内部审计目标得到实现。

## 二、内部审计人际关系分析

### （一）内部审计人际关系的类型

根据内部审计的职能、工作内容及性质，内部审计中的人际关系包括以下几种类型（见图9-1）。

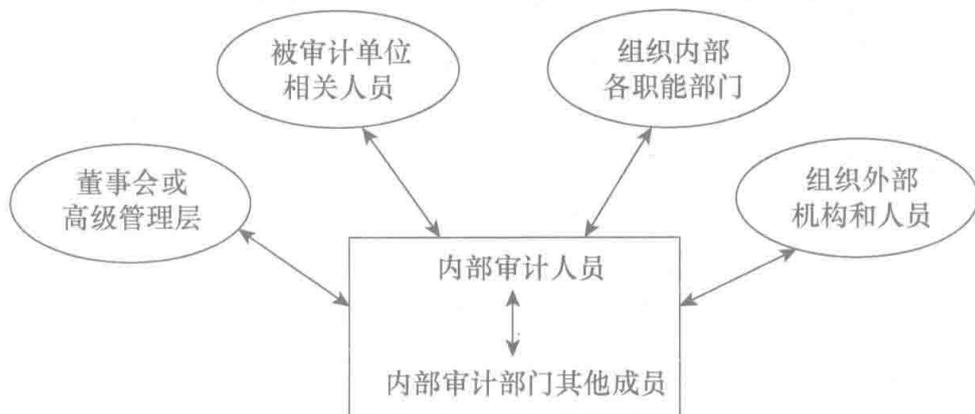


图 9-1 内部审计人际关系的类型

### 1. 董事会或高级管理层

内部审计职能在组织治理中处于非常重要的地位，因其隶属于董事会或者高级管理层而形成接受其领导并向其报告的组织关系。内部审计部门应当接受董事会或者高级管理层的领导，保持与董事会或高级管理层的良好关系，实现董事会、高级管理层与内部审计在组织治理中的协同作用。

### 2. 被审计单位相关人员

内部审计与被审计单位和相关人员的关系是内部审计需要面对的最主要、最直接也是最难以处理和协调的人际关系。为了更好地履行自身的职业责任，也为了更好地促进组织经营管理和内部控制的不断完善，内部审计部门和人员需要以谨慎、客观的态度处理和协调与被审计单位和相关人员的关系。

### 3. 组织内部各职能部门

内部审计职能在组织中的全覆盖性和工作范围的多样性决定了内部审计部门和人员与组织内部各职能部门和相关人员之间的协作关系，组织内部各职能部门和相关人员既是内部审计工作的信息来源，也是内部审计职能的咨询服务对象。

### 4. 组织外部机构和人员

内部审计需要协调的组织外部相关机构和人员主要涉及外部审计机构和人员，以及外部专家等。内部审计与外部审计应当在具体审计程序和方法、审计发现和成果等方面相互沟通，达成共识，以促进双方的信息共享和业务合作。内部审计部门还可以根据实际需要利用外部专家服务，以获取更多相关、可靠和充分的审计证据，保证审计工作的质量。

### 5. 内部审计部门其他成员

每个内部审计项目都是由内部审计人员组成的团队协作完成的，内部审计质量控制不允许一个审计项目由一个审计人员单独完成。内部审计部门成员之间存在领导关系、监督关系，也存在相互协作和学习关系。

## (二) 内部审计人际关系的影响因素

### 1. 内部审计人员的形象

良好的个人形象代表着一种状态，即一个人的特定心理和情绪。内部审计人员工作在一个充满矛盾和冲突的工作环境中，具有良好的个人形象十分重要。如果人们一谈到内部审计部门，首先想到的就是专横、傲慢、不近人情、工作效率低下、专业水平很差等，这种形象的内部审计人员不可能被上级、同事及被审计单位接受和信赖。因此，自身良好形象的树立对于从事内部审计职业的工作人员来说十分重要。

### 2. 内部审计人员的沟通能力

沟通能力是人际交往中至关重要的因素。内部审计人员的沟通能力包括语言上和非语言上的沟通能力，语言上的沟通能力包括书面写作和口头表达能力，非语言上的沟通能力主要是指形体语言表达和沟通能力。根据内部审计人际关系类型，内部审计人员需要与董事会或高级管理层之间进行公开和详细的沟通，以改善公司的治理；需要通过有效的沟通与“客户”建立良好的关系，通过及时反馈、就审计过程中出现的问题进行沟通等方法来改善与“客户”的沟通；内部审计人员彼此间也要在小组内部及其他环境下进行持续的互动。可见，内部审计的效果依赖于这些人际关系的处理，

而这些人际关系的建立和维护在很大程度上取决于沟通。

### 3. 内部审计人员的个人品质

良好的个人品质是人际关系的基础。性格开朗、心胸开阔、性情和善、宽厚、乐于与人交往、能体谅他人的人,更容易建立良好的人际关系,更能融入群体工作中。而性格孤僻、过分自卑、过于功利、自高自大、目空一切、以自我为中心、充满敌意的品质特点,则容易阻碍人与人之间的吸引,不利于团结与协作,难以获得群体成员的欢迎,难以形成良好的人际关系。

### 4. 态度的相似性

俗话说,“物以类聚,人以群分。”当人与人对事物持有相同或相似的态度时,更容易形成密切的关系。比如进入一个新的群体时,价值观、兴趣爱好、理想信念等类似的人,能够在思想和行为方向上产生共鸣,得到互相的支持和响应,进而在交往中加强交流与协作,形成和谐的人际关系。具体到内部审计中的人际交往,如果内部审计人员与相关部门的工作人员之间对于内部审计工作持有相似的目标、观念,双方都向提高公司经营管理水平的方向思考和行动,那么这种相似的态度将为良好人际关系的建立提供决定性的条件。

### 5. 交往频率

交往频率是指人们在单位时间内相互接触的次数。一般交往频率越高,越容易形成共同的话题、经验,越容易了解彼此的态度和行为方式,即交往频率与人际关系的密切程度成正比。如果交往次数少甚至长久不交往,关系将逐渐疏远。当然,交往的内容应当与开展的工作相关,否则即使频率再高,也难以形成有利于工作的人际关系。

## 三、良好人际关系的形成途径

### (一) 保持内部审计沟通中的客观立场

内部审计部门是在组织内部设置的职能部门,其终极目标是与组织内部的其他职能部门共同协作,增加组织价值,因此要求内部审计职能完全独立于被审计部门或人员是不现实的。例如在风险管理和内部控制审计项目中,内部审计部门和人员通过向有关人员传递采取控制程序的原因,向违反控制的管理者提出风险警示,来帮助和促使其改正违规行为,完善组织的风险管理和内部控制。作为风险管理和内部控制的专家,内部审计人员处于高级管理层与被控制者之间的中间位置,他们作为控制者与被控制者之间的有益缓冲服务于内部控制的完善,因此内部审计是服务性的,而不是单纯的监督,当前内部审计职能向咨询服务功能的转变更是印证了这一点。内部审计的职能定位决定了内部审计部门和人员在内部审计工作中应当采取的沟通立场,既要客观公正,坚持自己的立场,又要给予被审计人员详细阐述自身立场的机会,倾听他们的陈述,理解他们的观点,设身处地为他们着想,本着真诚的态度尝试理解他们的想法,帮助他们纠正错误。

### (二) 制定完善的沟通计划

事先制定完善的沟通计划是有效沟通的最好方法,有利于保证沟通过程的可控性。制定沟通计划之前,内部审计人员作为信息的发送者,应事先考虑好信息接收者的整

体特征,包括他们的个性特征、心理情绪、知识水平等。例如,被沟通者可能是外向型的,也可能是内向型的。对于外向型的被沟通者,沟通计划应当重在对沟通过程的控制,以使沟通过程能够传递有意义的信息;对于内向型的被沟通者,沟通计划的关键是引起其对沟通的积极反馈。此外,沟通的时间、地点安排也需要纳入计划内容,除了突击式审计,内部审计人员应该事前通知被审计单位的负责人做好沟通工作。

### (三) 选择适当的沟通时机

内部审计人员判断沟通时机是否恰当,应当关注沟通环境中可能存在的干扰因素,接收者的工作状态、情绪,是否有应回避人员等都会影响沟通的效果,因此应当选择接收者更容易接受和理解信息的时机进行沟通。内部审计人员为了选择适当的沟通时机,应当尽量在与被沟通者见面之前,熟悉审计目标、思考实现这些目标的方式;保证提供充足的时间给被沟通者以便与之进行全面、有效的接触;允许被沟通者进行充分的准备;注意与其他有关活动相协调;应尽量避免午饭前后、休假前后,或在周末安排有争议的会面或会议。另外,与被沟通者以前的沟通经历也会对之后的沟通产生影响。先前友好的沟通气氛能够为后续的沟通提供良好的条件基础,内部审计人员努力改变沟通的环境,真诚地关注被沟通者以及他们的经营业务将有助于改善沟通气氛。

### (四) 充分了解沟通的背景

沟通总是在一定背景中发生的。一般而言,对沟通过程产生影响的背景因素有心理背景、环境背景、社会背景、文化背景等。其中对内部审计沟通影响较大的是环境背景,尤其是在什么场所进行沟通。通常情况下,内部审计工作是在被审计单位进行的,被审计人员往往既存在显示所有权和控制权的欲望,又存在对审计人员的恐惧感,这些情绪都会影响沟通的顺利进行,甚至造成沟通的失败。为此,内部审计人员需要谨慎处理,不要提出超出审计工作范围的特殊要求,应当表示出合作的态度,学会控制环境因素,根据沟通的内容尽量选择公平的环境,必要时才考虑运用权力。此外,在进行书面沟通时,内部审计人员并不能控制收件人的环境背景,应当考虑信息接收者是否方便,确定送达的时间和地点。

### (五) 学会倾听

倾听在有效的沟通过程中是至关重要的,是内部审计人员应该具备的最基本的能力。作为倾听者的内部审计人员应表现出对讲话人所讲内容的高度关注,使用自然的肢体语言,要像倾听事实一样注意听出讲话人所包含的感情,不要妄加评论和判断。内部审计人员还应当学会深思熟虑,注意定时概括、复述或者引导讲话的内容,这样做可以达到两个目的:一是向讲话人表示你正在倾听;二是确保你能理解讲话的内容。内部审计人员在倾听的过程中,不要试图记下谈话者所说的每件事情,应注意抓住谈话的中心思想。

### (六) 发挥非语言沟通的作用

在沟通过程中,非语言的沟通往往比沟通的内容更重要,更能决定信息的传达效

果。非语言沟通包括目光沟通、姿势沟通、面部表情沟通、语调沟通、衣着沟通等。例如，有信心的被沟通者喜欢用目光和面部表情表达自己的自信，以一种自我肯定的姿态进行沟通；或者通过用手或手臂做出正确的手势，表现出自己的坦荡和无拘无束。内部审计人员应当认识到非语言沟通对于有效沟通的重要作用，它和语言沟通同等重要，两者相互补充，而不是互相排斥。内部审计人员在沟通过程中，不仅需要充分利用非语言沟通方式营造积极良好的沟通氛围，也需要认真观察和理解被沟通者通过非语言沟通方式所传达的情绪和思想。

### （七）充分运用沟通中的反馈

反馈是任何沟通都需要的环节，用来判断沟通是否达到了预期的目的。反馈要求信息的接收者以某种方式对沟通过程做出回应，评价沟通的结果和给出自己的意见。反馈可以来自沟通的不同阶段，首先得到的反馈是面谈中最初传递的信息。随着沟通的进行，其他信息不断得到反馈。例如，在面谈中，内部审计人员可以了解被审计单位是否准备依照审计人员的建议去做，或者承诺采取适当的行动。在面谈结束前，内部审计人员可以再次寻求反馈，以了解被沟通者未来的行动计划。

可见，内部审计部门和人员在组织内建立一个积极、建设性的人际关系氛围是非常有必要的，实现这个目标最简单的方法就是在人际交往和沟通中尽可能与对方达成共识。内部审计人员应当明确审计的最终目的并不是力图查出被审计单位存在的问题，而是在审计过程中与被审计单位达成共识，为了组织共同的目标进行协商，采取措施纠正错误和防范风险，以期实现组织目标，增加组织价值。当双方在沟通过程中发生矛盾时，内部审计人员首先应当与被审计人员重新营造理解和合作的气氛，此时需要内部审计人员拥有非凡的人际交往技巧，在审计过程中使否定式感情投入最小化、肯定式感情投入最大化。

## 四、内部审计人际关系的冲突与协调

### （一）冲突的原因

#### 1. 缺乏必要、及时的信息沟通

沟通双方信息不对称是造成人际关系冲突的重要原因，而造成信息不对称的主要原因之一就是缺乏必要、及时的信息沟通。

#### 2. 对同一事物的认识存在分歧，导致评价不同

沟通双方往往站在不同的立场，出于对自身利益的考虑，对同一事物的认识可能会存在分歧，进而导致评价不同，从而造成人际关系冲突。比如，被审计单位和人员会认为其本身有着全面、完善的控制和监督体系，内部审计人员的审查工作打乱了他们的正常工作秩序，也没有必要改变他们已经熟悉的常规工作方式；而有些内部审计人员过分强调被审计单位和人员在工作中的缺陷和差错，甚至指责有过失的被审计人员，在这种敌视气氛下，内部审计人员面临人际关系冲突显然是不可避免的。

#### 3. 各自的价值观、利益观不一致

沟通双方如果一味地坚持自己的价值观和利益观，内部审计人员可能片面追求发现被审计单位存在的问题，而被审计人员则可能片面追求自身绩效的最大化。由于内

部审计将会揭示被审计单位存在的问题、工作中的失误或者失职渎职行为，而且这些不利的审计发现通常也会追查相关人的责任，因此，价值观和利益观不一致时必然导致人际关系冲突。

#### 4. 职业道德信念的差异

沟通双方的价值观和利益观如果存在差距，就可能表现为职业道德信念上的差异，这一差异也会最终导致人际关系冲突。

### (二) 冲突的类型

#### 1. 价值观念上的冲突

内部审计人员与被审计单位或人员价值观念的不同，是很容易发生的一种审计冲突。管理部门可能认为内部审计主要是防止和发现错误及损失，查明它们是有意还是偶然，并报告所有违规现象；而内部审计部门则可能认为主要责任在于评价系统的效益和效果，并就如何改进系统提供建设性的建议。管理部门可能认为内部审计应限制在财务与会计的范围之内——往往还是较低层次的财务与会计领域；而内部审计部门则认为内部审计就是检查所有层次的所有经营活动。管理部门可能觉得内部审计应对每个审计对象的能力和效果做出评价；而内部审计则努力仅限于对内部控制系统加以报告。可见，在价值观不一致时，容易导致人际关系冲突。

#### 2. 内部审计的作用冲突

内部审计的作用冲突存在于内部审计本身的职能、作用之中。一方面，它希望成为一个顾问，另一方面它又是个警察。内部审计部门知道，有效的内部审计要求消除审计师与被审计者之间的矛盾。为此，内部审计部门尽量让被审计者把自己看成是顾问和助手。但被审计者则不这样看。被审计者知道，审计师拥有各种迫使他们在审计中予以配合和实施建议的手段，如向高层管理部门和外部审计师发送审计报告，向企业总裁或审计委员会报告，拥有可在审计师选定的任何时间进行审计工作的权力，在其权限范围内可以毫无限制地查看所有制度、记录和询问所有职员。或许审计师把这也看做咨询，但在拥有这些权力和许可的情况下，被审计者把审计师视为警察不足为奇。即使审计师放弃这些权力和许可，也很难消除其原本的警察形象。

### (三) 冲突管理的方法

内部审计的工作性质导致了内部审计冲突的产生，内部审计人员应当及时、妥善地化解人际冲突，可以采取的方法主要包括竞争、劝导、协作、暂时回避、适当妥协、向适当的管理层报告以寻求协调等。

#### 1. 竞争

竞争是把冲突当成一项体育运动，其结果必然是产生输赢，因此这是一种“我赢你输”的策略，只寻求满足自身利益，为了达到自身的目标而无视他人的利益，为此常常施加压力，迫使另一方放弃。

#### 2. 劝导

冲突的产生可能源于双方对同一事物的认识存在分歧，也可能是双方的价值观和利益观不一致所致，此时内部审计人员应当从组织整体利益出发，坚持客观、公正的立场，进行说服和劝导。

### 3. 协作

协作就是尽可能满足双方的利益。冲突是双方共同的问题导致的，每一方都应积极理解对方的需求，以求找到双方满意的方案，因此双方应通过充分的沟通，积极了解冲突的背景，利用积极、谦虚、平易近人的姿态解决矛盾与纠纷。当冲突的产生是由于双方对于问题的解决方案难以取得一致意见时，内部审计人员应当争取与对方携手合作，共同解决这一问题。

### 4. 暂时回避

一般可能会采取三种策略来避开冲突。第一，把牵涉的人调开；第二，脱离冲突接触；第三，减少冲突各方合作的范围和时间。在冲突产生时，双方的情绪可能都不稳定，此时坚持进行沟通，反而可能会激化冲突，无助于问题的解决。因此，可以采取暂时回避的方法，待双方冷静时再做进一步的沟通。

### 5. 适当妥协

问题的解决通常取决于多项外界因素，只能分步、分阶段地得到最终解决。当问题的性质较轻时，内部审计人员的过分坚持与挑剔会让被审计单位认为是在吹毛求疵。此时，本着双方建立良好人际关系的目标，内部审计人员可以做一些妥协。但是，哪些情况可以做出妥协以及妥协的程度需要内部审计人员进行慎重的判断，以免丧失原则和立场。

### 6. 向适当的管理层报告以寻求协调

如果双方对于冲突的解决无法取得共识，内部审计人员可以考虑向适当的管理层汇报，由上一级管理层根据组织利益最大化的原则进行协调处理。

以上方法中，协作通常被认为是一种有效解决冲突的方法。但是想要真正达到协作需要审计双方付出极大努力，它要求审计双方应尽可能进行各种方式的沟通，列举导致冲突的主要分歧，就事论事，不分胜负。与此同时，设身处地为对方着想，进行角色转换，本着通情达理的意愿，相互理解、谅解和支持，在对企业高层次目标的理解和重视程度上达成一致，满足各方的共同利益。这时，审计中的发现不应被看做缺陷，而应被看做一种可以通过被审计单位和内部审计人员一起工作而共同改进的业务活动。

如果冲突处理得当，将会提高决策的质量，激发革新与创造，调动群体成员的兴趣与好奇心，提高整个组织的绩效。反之，冲突可能会带来沟通障碍，组织凝聚力降低，组织成员之间关系紧张，影响整个组织的绩效，极端的情况下甚至会威胁组织的生存。

## 第5节 内部审计管理信息化

### 一、信息化对内部审计的影响

对于内部审计而言，信息化是指审计人员在信息化环境下，充分利用信息技术，开发利用审计信息资源，促进信息交流和知识共享，提高内部审计的工作效率，在内部审计技术的发展中实现内部审计的科学管理。随着信息化的不断推进，内部审计产生了重大变化。

### （一）审计对象发生变化

传统的内部审计对象主要是被审计单位的财务收支及有关经营管理活动，其载体是与这些活动相关的纸质凭证及资料。信息化环境下，有形的原始信息逐渐被无形的数据信息取代，原有手工环境下的会计信息及内控措施被程序化，以数据的形式存储于计算机系统中。此时，审计工作是面向被审计单位信息系统的，加大了获取审计证据的难度，审计人员对线索的追寻需要采用新的技术和手段，内部审计理论、审计方法及内部审计人员的素质都需要进行全面的改进和提升。

### （二）审计内容与审计重点发生变化

在信息化环境下，被审计单位的经营管理活动通过信息系统被及时、快捷地记录，海量的财务数据、业务活动数据均通过信息系统接收、处理、存储、使用。为适应企业信息化的趋势，审计内容和审计重点聚焦到被审计单位信息系统的安全性、可靠性、合法性上，从传统的审计监督深入到被审计单位的信息系统中去。此时，审计人员需要全面了解被审计单位信息化的业务，以及信息系统的结构设计、流程设计、权限管理、内部控制措施等。

### （三）审计风险发生变化

在信息化环境下，被审计单位的生产经营、日常事务处理、部门间的交互等业务过程均以程序语言和电子数据的形式集中存放于信息系统中，但在数据的输入、处理、信息共享的过程中，任何一个环节出问题都会导致整个企业信息的可靠性和安全性受到冲击。因此，内部审计在信息化环境下的审计风险提高，且可控性降低。

### （四）审计人员的素质要求发生变化

在信息化环境下，内部审计对审计人员的计算机技术、数据挖掘和分析技术提出了更高的要求，审计人员只依靠原有的专业知识和技能无法胜任新环境下的审计程序和方法，内部审计人员必须成为掌握一定的计算机技能、信息技术和丰富的审计、经营管理知识的复合型人才。

## 二、内部审计信息化的意义

审计署前审计长李金华提出：“审计信息化是一场革命，能不能在这场革命中掌握主动权，直接关系到今后审计事业的发展。”可见，内部审计信息化对于内部审计的发展具有非常重要的意义。

### （一）有效提高企业的审计效率

随着企业业务规模和商业模式的多元化，传统的内部审计方式难以适应企业对于内部审计需求的扩大及信息化对内部审计发出的新挑战，而信息化的企业内部审计通过利用先进的信息技术手段，可以有效实现审计文档、审计程序以及审计分析的流程化、规范化和智能化操作，进而大大提高企业审计工作的质量和效率。

## （二）为实现企业信息化管理提供重要保障

随着信息技术的发展，会计电算化的普及、企业资源计划系统的成熟推动了企业信息化管理的进程，企业致力于科学性、集成性、规范性、共享性、持续性、前瞻性的信息管理系统的建设。内部审计作为企业的重要部门，其信息化程度成为企业实现全面信息化的重要一环，内部审计信息化建设将为企业实现信息化管理提供保障。

## （三）为内部审计的转型与发展创造有利条件

随着内部审计职能向管理领域渗透和拓展，内部审计部门应当站在企业全局的高度，全面审查企业经营管理中各环节的活动，实现全面审计监督和风险管理。而内部审计的信息化趋势为内部审计的转型与发展创造了有利条件，审计人员能够运用先进的信息技术，高效、准确地开展审计工作，事前审计、事中审计、事后审计的实现成为可能，内部审计的深度和广度也将得到提高。

# 三、内部审计管理信息化流程框架

为实现内部审计管理信息化，建立一套完善的内部审计管理信息化的流程框架是首要步骤。

## （一）制定系统的规划

实施内部审计管理信息化前，管理层必须站在企业整体管理工作的角度，制定一套系统的规划。该规划应当结合企业的目标、发展战略、管理特点以及内部审计的工作目标而设计，同时要有一定的前瞻性，做好内部审计管理信息化的基础工作。

## （二）注重审计证据的获取与鉴定

在企业的信息化管理下，财务数据、各部门的业务数据都集成于数据库中，各个信息子系统可以根据交易的执行情况取用、补充、修改和更新中心数据库的资料。内部审计人员必须深入系统内部的各个模块，判定获取的数据和信息资源是否真实可靠，不能依靠简单的输入输出数据直接得出审计结论。比如，审计人员应当将系统内的数值数据和系统外包括报告、合同、制度文件、记录、照片等在内的非数值数据这两类审计证据载体结合起来，深入分析审计证据之间的关联关系并相互验证。

## （三）注重信息系统的安全可靠

由于管理信息化，内部控制手段也通过信息系统的操作来实现。相比于传统的内部控制环节，审计人员发现漏洞的难度加大，需要建立新的内控测试系统。这就要求审计人员将首要的审计重点转移到整个信息系统的安全性、内部控制的健全性与有效性上，防止利用计算机随意篡改数据或破坏磁性介质上的数据等舞弊行为的发生。

## （四）注重信息系统的设计和使用

内部审计信息化建设应当充分利用网络和计算机技术，建立内部审计的资料数据

库，以保障审计人员随时检索、查询、调阅国家有关政策、法规和制度，会计准则，内部审计准则，企业内部管理规定和内部控制制度等审计依据以及历史审计资料；加强信息的开发，对审计决策、实施和评价形成有力的信息支撑；提高信息的共享性，与业务部门和财务部门以及在审计部门成员之间建立网络连接，及时全面地收集内部控制信息、经营信息和财务信息，及时反馈审计信息，充分利用审计资源。

#### （五）提高内部审计人员的素质

内部审计管理信息化的最终实现，关键在于审计人员的信息技术以及将信息技术与审计工作相结合的能力。内部审计人员不仅要具有会计、审计、管理方面的专业知识，还应掌握现代信息技术，熟练掌握企业内部审计软件的操作，否则审计效率、审计质量、审计结论的准确性将会受到严重影响。因此，企业在内部审计管理信息化的建设过程中，应加强对内部审计人员计算机操作技能的培训力度，拓宽培训的内容，使审计人员发展成为通晓内部审计软件开发、维护以及操作与管理等各方面的综合型审计人才，从而保证内部审计管理信息化的顺利实现。

## 第 1 节 绩效审计的概念

### 一、绩效审计的定义

绩效一词在语义上可以解释为成绩和效果，而绩效审计，顾名思义，就是对组织所做出的成绩与功效进行的审计。

目前，国际上对于绩效审计的定义仍然不尽相同。英国《国家审计法》从法律角度将绩效审计表述为“对任何组织（政府部门或其他相关组织）为履行其职能而使用所掌握资源的经济性、效率性和效果性进行的检查”。美国《政府审计准则》将绩效审计定义为“对照客观标准，客观、系统地收集和评价证据，对项目的绩效和管理进行独立评价，对前瞻性的问题进行评估或对有关最佳实务的综合信息或某一深层次问题进行评估”。最高审计机关国际组织将绩效审计定义为“一种对被审计单位使用资源以及履行其职责的经济性（economy）、效率性（efficiency）和效果性（effectiveness）的审计”，即 3E 审计。我国《第 2202 号内部审计具体准则——绩效审计》明确规定：“绩效审计，是指内部审计机构和内部审计人员对本组织经营管理活动的经济性、效率性和效果性进行的审查和评价。”可见，我国对于绩效审计的界定已经实现了与国际趋同，即都是以 3E 为审计目标。随着绩效审计理论的推进，丹尼斯·普瑞斯波尔提出了 5E 审计的观点，即在 3E 的基础上增加环境性（environment）和公平性（equity），在实现经济性、效率性和效果性的同时，考虑环境保护问题和社会的稳定、协调、可持续发展。

绩效审计作为审计的一个分支，仍然是一种监督管理活动。对于企业绩效审计而言，其目的是向股东、债权人提供投资资金的使用效益及经营者在一定期间内的工作绩效等相关信息；对于政府绩效审计而言，是站在公众的角度，监督政府管理和使用公共资源、提供公共服务的效率和效果。但无论是企业绩效审计还是政府绩效审计，其实质都是满足出资人对受托责任人职责履行情况的监督需求，使得出资人了解资金或资源使用的合规性、合理性、经济性、效率性以及效果性。

## 二、绩效审计的概念辨析

在了解绩效审计的同时，我们还要了解其与经济效益审计、管理审计等相近概念的区别（见表 10-1），才能更深入地理解绩效审计的含义。

表 10-1 绩效审计、经济效益审计及管理审计辨析

	绩效审计	经济效益审计	管理审计
定义	审计人员对本组织经营管理活动的经济性、效率性和效果性进行的审查和评价。	审计人员依据有关的法规和标准，运用审计程序和方法对被审计单位（或项目）经济活动的经济性、效率性、效果性进行监督、评价，提出改进建议，以提高经济效益为目标而实施的一种独立的经济监督活动。	审计人员以被审计单位的管理活动为审查对象，通过综合检查改善组织的管理素质、管理水平和管理效率，促进被审计单位提高经济效益的活动。
目标	提高组织的运营效率及管理水平。	揭示经营管理风险，提出建设性意见和建议，提高整体经济效益。	提高组织管理者的管理效率。
审计重点	涵盖经济、行政甚至是文化等各个领域。	侧重于经济领域。	侧重于组织的管理活动。

## 三、绩效审计的对象

有关绩效审计对象的确定，不同国家有不同的观点。美国绩效审计的对象为政府的资金流向和政府运作管理；英国绩效审计的对象为公共资金使用情况的方式与效果，但有关政策不在审计师的评价范围内；加拿大绩效审计的对象为政府活动的合法性、合规性、经济性、效率性、效果性、环境性；瑞典绩效审计的对象则为政府机构、公共事业单位、国有企业和基金会的活动和管理情况。

从我国的绩效审计实践来看，内部审计机构和人员可以根据实际需要选择和确定绩效审计对象，既可以针对组织的全部或者部分经营管理活动，如对企业的经营业务或者行政事业单位的经费支出开展绩效审计，也可以针对特定项目和业务，如对国家基建项目、涉农专项资金、社会保障基金开展绩效审计；既可以对组织经营管理活动的经济性、效率性和效果性进行审查和评价，也可以只侧重对某一方面进行审查和评价。

在确定审计对象时，审计人员需要明确绩效审计的目的在于提高组织的运营效率及管理水平，倘若将所有经营活动都纳入审计的范围，势必会浪费大量的审计资源，影响组织的正常运营秩序。因此，根据组织的实际情况，合理选择和确定绩效审计对象是十分必要的。对于风险较高的项目或经营环节可以着重考核和审查，对于风险较低的领域可以降低审计力度或免于审计，一切都要以组织自身的特点和项目自身的特点为基础，有所侧重地安排审计。

## 四、绩效审计的分类

### (一) 按照审计范围分类

根据绩效审计范围的不同,可以将其分为全面绩效审计、局部绩效审计和项目绩效审计。

#### 1. 全面绩效审计

全面绩效审计是以审计对象经济效益的实现全过程和全部影响因素为审查范围的绩效审计。全面绩效审计的审计范围广泛,内容全面,有利于从整体上促进被审计单位提高经济效益。但是,全面绩效审计消耗的审计资源较多,通常需要投入大量的人员、时间和经费,可能违背成本效益原则。全面绩效审计适用于长期亏损、面临破产的企业。

#### 2. 局部绩效审计

局部绩效审计是以审计对象的部分经济活动或经济效益的部分影响因素为审计范围的绩效审计。例如,某产品的单位生产成本效益分析、流动资金周转和利用效率审查等。局部绩效审计的审计范围较小,消耗的审计资源也少,对审计机构和审计人员的要求较低。局部绩效审计通过解决某个环节上的问题,推动被审计单位整体效益的提高,能起到立竿见影的效果。局部绩效审计适用于对组织日常的生产经营活动和业务活动的绩效评价,是我国内部绩效审计中采用最多的方式。

#### 3. 项目绩效审计

项目绩效审计是以某一特定项目,即一次性的经济活动为审计对象的绩效审计。例如,对外投资项目的绩效审计、新产品开发项目的绩效审计、固定资产建设项目的绩效审计等。项目绩效审计在审计资源消耗、产生效果的速度等方面与局部绩效审计相似,也是我国内部绩效审计中经常采用的一种方式。

### (二) 按照审计时间分类

根据绩效审计时间的不同,可以将其分为事前绩效审计、事中绩效审计和事后绩效审计。

#### 1. 事前绩效审计

事前绩效审计是指在项目或者组织活动开展之前实施的审计工作,属于防范性审计。其目的是揭示计划、方案或者预算中存在的影响绩效的不利因素或者风险问题,在事前采取纠正和防范措施,确保计划、方案或预算的可行性和合理性,为项目或经济活动的顺利执行提供保障。

#### 2. 事中绩效审计

事中绩效审计是指在项目或组织活动开展期间实施的审计工作,属于动态性审计。其目的是审查项目或组织活动的进展情况,将已完成的部分项目或活动取得的绩效与实施前的标准绩效进行对比分析,对于脱离预期标准的部分探查其原因。如果是由于项目或活动的组织管理不当等原因而未达到预期绩效,则要及时提出整改措施加以纠正;如果是原定计划或标准脱离实际,则要根据实际情况及时调整计划或标准,增强其合理性和可比性,也为后续开展的绩效审计工作提供有价值的评价标准。

### 3. 事后续效审计

事后续效审计是指在项目完工或者组织活动完成后实施的审计,属于总结性审计。其目的是对项目或组织活动所创造的成果和效益进行审查、评价,分析存在的问题及原因,寻求提高绩效的途径,提出建设性和指导性的建议,帮助被审计单位克服管理中的薄弱之处,引导其健康发展。

## 第2节 绩效审计的产生与发展

### 一、国外绩效审计的产生与发展

从审计在世界范围内的发展历史来看,绩效审计出现于20世纪40年代中期,70年代得到快速发展,并在90年代完成了由传统财务审计向绩效审计的扩展。在初期,绩效审计在全球范围内的发展并不均衡,较早开展绩效审计的国家和地区,经济均处于世界领先行列,例如加拿大、美国、英国及瑞典等国家。随着绩效审计的不断发展,目前广泛开展绩效审计的国家除了前述国家和澳大利亚、德国、挪威、荷兰等西方发达国家,也不断扩展到一些经济快速发展的亚洲国家和地区,例如新加坡、日本、印度等。世界各国尤其是欧美发达国家在绩效审计的发展中进行了广泛且深入的探索,也积累了丰富的实践经验。

绩效审计的产生和内部审计的发展是密不可分的,早在19世纪英国就产生了内部绩效审计,但是直到20世纪40年代内部绩效审计才得以发展。当时的资本主义经济经过200多年的自由竞争,在会计领域已经形成了一整套成熟有效的会计准则,在制度层面上大大减少了财务舞弊的可能性,导致对内部审计在传统真实性领域的工作需求减少,内部审计在财务审计方面的工作量逐渐萎缩。20世纪50年代以后,资本主义经济有了新的发展,全球统一市场逐渐形成,跨国公司大量涌现,竞争日益激烈。在这样的竞争环境下,组织自身必须重视内部运营管理以提高效益、面对竞争。为了保持有利地位,取得高额利润,组织已经不能仅仅依靠外部审计的审计结果,更需要内部审计人员对组织内部各个环节运营的合理性实施审计,以保证组织效益目标的实现,绩效审计与内部审计日益融合。内部绩效审计的发展使得审计不再仅与财产所有者相关,也与组织运营者密切相连。

美国是最早将政府审计引向绩效审计的国家,20世纪40年代中期,美国公共部门缺乏财务控制,国家资源利用效率低下,效果不佳。为了保证公共财富的合理利用,有部门向美国国会建议,政府营企业应接受美国审计总署的审计监督。国会对此建议表示赞同,并于1945年通过了《政府公司控制法案》。该法案要求,美国审计总署不仅要评价营企业的合规性,还应对管理效率和内部控制系统的效率加以评价,并向国会报告。美国审计总署在1945年对一家公司进行审计后,首次列举了一系列有关公司效率低下的问题,引起了广泛关注,绩效审计的重要性逐渐深入人心。进入20世纪60年代,美国国会要求政府机构的款项使用不仅要符合法律规定和规章制度,还要符合经济性和效率性目标。于是,美国审计总署于1972年颁布了《政府机构、计划项目、活动和职责的审计标准》(亦称黄皮书),明确规定了实施经济性审计、效率性审计和项目效果性审计的目标、程序和报告要求。这是世界上最早的关于绩效审计的审

计准则，其后该准则在1981年、1988年、1994年、2003年和2007年又进行了五次修订，在世界范围内产生了广泛的影响。

1986年4月在悉尼召开的最高审计机关第十二届国际会议，将绩效审计列入正式议题。会议建议以绩效审计这一术语统一各种有关绩效型审计的名称，并在最后的会议文件《关于绩效审计、公营企业审计和审计质量的总声明》中正式使用了绩效审计这个术语。

## 二、国内绩效审计的产生与发展

绩效审计在我国的发展历史相对较短，其最初的发展也是由政府审计推动的。1983年，我国最高审计机关审计署成立，1984年，审计署提出的试审目标中就已经考虑到了经济效益问题。1985年起，我国开始试行承包经营责任制，由政府审计机关及其委托的其他审计组织对合同双方及企业经营者实施审计，推进了经济责任制审计的发展。1985年8月，我国颁布了第一个审计法规《国务院关于审计工作的暂行规定》，要求县级以上政府部门和大中型企业组织应当建立内部经济效益审计制度，设立内部经济效益审计机构。1991年，全国审计工作会议提出，在财务审计的基础上，逐步向检查内部控制制度和经济效益方面延伸。2001年，政府为保证国家退耕还林还草工程政策的贯彻落实，提高涉农专项资金的使用效益，安排各级审计机关对退耕还林还草工程试点资金进行全面审计。2002年，全国审计工作会议提出，将财政财务收支审计和绩效审计相结合。2003年7月1日，审计署颁布实施了《审计署2003至2007年审计工作发展规划》，规划明确提出要开展绩效审计，并争取在五年规划期内达到投入效益审计的资源占到整体审计资源的一半左右。2004年，国资委颁布了《中央企业经济责任审计管理暂行办法》，并在两年后颁布了《中央企业经济责任审计实施细则》，明确规定了绩效审计在中央企业中的具体实施。2007年，中国内部审计协会颁布了《内部审计具体准则第25号——经济性审计》《内部审计具体准则第26号——效果性审计》《内部审计具体准则第27号——效率性审计》，从我国内部审计的发展实际出发，规范了内部经济性、效果性和效益性审计，内部绩效审计在我国的审计规范中初现雏形。2008年，国资委印发《关于加强中央企业经济责任审计工作的通知》，不仅深化了经济责任审计的重要性，也使绩效审计又一次得到了制度层面的重视。2010年，审计署审计长刘家义在北京开幕的世界审计组织第六届效益审计研讨会上表示，到2012年，我国所有的审计项目都将开展绩效审计。2013年，中国内部审计协会对内部审计准则进行了修订，将原有的经济性审计、效果性审计、效率性审计三个准则合而为一，明确使用了绩效审计概念。不论是对我国的内部审计，还是绩效审计的发展，都是一次重大的突破和进步。

### 第3节 绩效审计的内容

绩效审计的内容非常广泛，与传统的财务审计既有重合，又有延伸。最高审计机关国际组织指出，绩效审计一般包括以下内容：一是根据良好的管理原则和实务以及管理政策对管理活动的经济性进行审计；二是对人力、财力和其他资源的使用效率进

行审计,包括检查信息系统、绩效评价和监督机制以及被审计单位为纠正已发现缺陷而采取的程序;三是联系被审计单位目标的实现情况,对被审计单位绩效的有效性进行审计,并通过与预期影响进行比较,而对被审计单位的活动所产生的实际影响进行审计。

本节按照不同的绩效审计对象,分别详述绩效审计的内容。

## 一、企业绩效审计

### (一) 企业绩效审计的目标

企业实施绩效审计的目标是在传统财务审计的基础上,从经济性、效率性、效果性、环保性和社会效益等方面对企业开展的经济管理活动进行审查、评价,找出对绩效有不利影响的因素,提出针对性的纠正措施和改进建议,优化资源配置,提高企业的生产能力、管理水平和风险控制能力,提高企业资产的运营效益和企业的可持续发展能力。

### (二) 企业绩效审计的内容

企业绩效审计的内容主要包括经济效益审计、管理绩效审计、社会绩效审计和环境绩效审计。

#### 1. 经济效益审计

经济效益审计是由被授权或被委托的审计人员,依据有关法规和标准,运用审计程序和方法对被审计单位(或项目)经济活动的经济性、效率性、效果性进行监督、评价、提出改进建议,以提高经济效益为目标的一种独立性经济监督活动。简言之,经济效益审计是以提高经济效益为直接目标的一种独立性经济监督活动。经济效益审计的执行过程中,内部审计机构和人员需要对本组织经营管理活动的经济性、效率性和效果性三方面进行审查和评价。

(1) 经济性审计。经济性是指组织经营活动过程中获得一定数量和质量的产品和服务及其他成果时所耗费资源最少。经济性主要关注资源投入和使用过程中成本节约的水平和程度及资源使用的合理性。

经济性审计是指内部审计机构和人员对组织经营活动的经济性进行审查与评价的活动。其目的是通过审查与评价组织经营活动中资源的取得、使用及管理是否节约及合理,协助管理层改善管理,节约资源,增加组织价值,检查被审计单位是否有效地管理和利用了现有资源。

(2) 效率性审计。效率性是指组织经营活动过程中投入资源与产出成果之间的对比关系。

效率性审计是指内部审计机构和人员对组织经营活动的效率性进行审查与评价的活动。内部审计机构和人员在进行效率性审计时,可以从确认与评价经营活动的投入、确认与评价经营活动的产出及综合评价投入产出的效率这三个方面考虑。投入的资源主要包括人力、财力、物力、信息、技术、时间等方面的资源;产出则是投入资源后取得的实际效果。效率性审计的主要目的是通过审查和评价组织经营活动的投入产出关系,优化业务流程,提高经营活动效率。

(3) 效果性审计。效果性是指组织从事经营活动时实际取得成果与预期取得成果之间的对比关系, 主要关注既定目标的实现程度及经营活动产生的影响。

效果性审计是指内部审计机构和人员对组织经营活动的效果性进行审查与评价的活动。其主要目的是通过审查与评价组织经营活动既定目标实现的程度, 以协助组织管理层改善经营水平, 提高经营活动的效果。

## 2. 管理绩效审计

企业的一切生产经营活动都离不开管理, 对企业的管理活动开展绩效审计是企业绩效审计的重点工作。主要内容包括审查企业组织结构、企业目标、企业经营计划、企业经营决策、企业管理制度及企业创新等。

(1) 组织结构。企业组织结构是否合理关系到企业能否正常运转、高效决策以及各部门之间有效协作。审计人员应该主要审查和评价职能结构设计、管理层级构成、部门设置以及各层级、各部门的权责划分。此外, 组织内部信息传递效率、员工素质也是需要审查的方面。

(2) 企业目标。企业目标是企业发展的终极方向, 为一切经营管理活动提供导航作用, 如果企业目标不合理, 将无法满足企业的发展要求。因而, 企业目标也是管理绩效审计的一项内容。对企业目标实施审计, 主要是审查是否符合市场的需求, 能否在实现微观经济效益的同时促进宏观经济的发展, 是否因环境的改变而及时调整, 是否体现了企业的竞争优势, 员工对企业目标的认知程度如何, 是否有长远的规划来支撑企业目标的实现等方面的情况。

(3) 企业经营计划。企业经营计划是为实现长远目标而以战略为导向制定的一系列具体目标和行动方案。对企业经营计划进行审计, 主要审查其是否与企业的战略相适应, 是否与企业目标、市场需求和企业能力协调一致, 制定的计划是否具备科学性、系统性和可行性, 是否制定了具体的流程与方法保证计划的有序执行以及计划的执行情况 and 效果等。

(4) 企业经营决策。经营决策是企业管理工作核心, 决策的正确与否关系到企业的兴衰成败和生存发展。审计人员需要审查企业的决策程序是否科学和规范, 决策依据是否齐全和准确, 决策前提的假设是否符合当前环境的变化, 决策的执行力度和效益如何, 有无因决策失误造成损失浪费问题, 决策是否符合国家法律法规、政策及有关规定, 有关决策是否经企业各层级、各部门共同研究并得到认可; 评价决策行为的正确性、可行性和有效性等。

(5) 企业管理制度。企业管理制度是规范企业运作的制度类文件, 财务管理、资产管理、成本核算、人力资源管理、质量管理、安全生产、风险管理等企业经营管理的方方面面都应有相应的制度进行约束、规范。审计人员应审查企业管理制度的合理性、合规性、健全性、有效性, 是否顺应企业的发展战略和外部竞争环境, 并对各项制度的实际执行情况和效果进行评价。

(6) 企业创新。创新是提升企业盈利性、竞争性以及可持续性的关键因素, 审计人员需要关注企业在组织结构、管理制度、新产品、新工艺、技术改造、无形资产研发、品牌形象、开辟新市场等方面的创新进展, 审查和评价创新带给企业的效果。

## 3. 社会绩效审计

社会绩效审计的目的是评价企业的生产经营活动对社会发展的贡献, 主要包括:

了解企业的产销情况，审查其能否适应市场需求的变化；分析企业生产规模的扩大是否有利于当地就业问题的缓解；评价企业的经营行为是否对国民经济的发展起到促进作用；审查企业在地方基础设施建设方面的工作情况；评价企业的社会责任履行情况等。

#### 4. 环境绩效审计

环境绩效审计的目的是评价企业在生产经营活动中对环境污染的治理情况。主要通过审查企业的保护环境和治理污染情况，评价企业在满足社会产品需求的前提下能否促进环境资源再生和可持续利用、改善居民生活环境质量以及企业的生产经营是否顺应生态文明建设的要求，揭示企业存在的环境污染治理问题及对环境造成的影响，深入分析问题产生原因，提出增强环保性的措施，帮助企业提升节能环保绩效。

## 二、财政资金绩效审计

### (一) 财政资金绩效审计的目标

财政资金是为行使和实现国家职能的需要，由政府及其所属机构直接掌握支配的资金。因此，财政资金绩效审计的目标是对财政资金的归集、分配、使用、管理和后续评估五个环节的经济性、效益性、效果性、环保性和公平性进行审计监督，揭示财政资金运转过程中存在的突出问题，提出整改建议，提高财政资金的使用效益和管理水平，加强对权力的制约和监督，进而促进政府的廉政建设和健康运行。

### (二) 财政资金绩效审计的内容

#### 1. 经济性审计

财政资金的经济性是指为完成正常的财政管理活动而耗费的财政资金最小化，其实质是强调节约开支，避免财政资金的浪费。因此，对财政资金的经济性进行审计，即审查和评价政府部门对财政资金的收支管理是否满足经济性要求。主要审查财政资金的收支规模、收支结构是否满足成本效益原则，财政资金筹集成本、支出定额标准是否控制在合理的范围内，财政资金在收支过程中是否符合国家的方针政策，资金使用是否得当，在使用过程中是否厉行节约，有无铺张浪费、资金流失的问题等，促进节约使用财政资金目标的实现。

#### 2. 效率性审计

财政资金的效率性是指投入一定的财政资金后，相关的财政活动是否取得了最大化的效益，其实质是投入产出关系问题。因此，对财政资金的效率性进行审计，即审查和评价政府部门对财政资金的收支管理是否遵循既定投入下的效益最大化原则。具体而言，财政资金的效率性审计通过对财政资金体制、政策、组织、管理以及财政资金投入与产出等方面的审查，主要评价财政资金是否按照规定的程序依法取得，是否及时分配到资金使用单位，在使用时是否遵循专款专用的规定，有无资金挤占、挪用、延迟拨付的现象，财政资金的管理制度是否得到了有效执行，资金监管责任的履行是否到位；同时，针对低效率的问题提出审计建议，促进提高财政资金配置效率目标的实现。

#### 3. 效果性审计

财政资金的效果性是指财政资金的收支管理活动进行后是否达到了预期的效果以

及实现程度如何,其实质是预期目标的完成情况。因此,对财政资金的效果性进行审计,即审查政府部门对财政资金的收支管理是否实现了计划或预期目标,并对预期目标的实现程度做出评价。一般要通过审查财政资金的拨付和使用进度是否按照预算和计划进行、财政资金投入与产出的目标是否一致、财政资金的用途是否顺应社会经济的发展背景和符合政府的工作重心、公众的满意度和受益率如何,来揭示政府项目和政策是否实现了预期目标、满足了社会需求,达到提高财政资金支出效果的目标。

#### 4. 环境性审计

财政资金的环境性是指财政资金的支出是否有利于环境的保护和改善,其实质是环境污染和环境保护问题。因此,对财政资金的环保性审计,即审查和评价财政资金在履行其服务职能时对自然资源、生态环境的影响程度以及是否贯彻落实科学发展观。目前,关于环境性的评价重点主要集中在大气和水源的污染治理、土地和森林资源的保护等方面。通过审查财政资金支出对环境保护和生态建设产生的影响,揭示财政支出不合理问题,提出改进建议,帮助政府认真履行以环境保护优化经济发展的政治责任。

#### 5. 公平性审计

财政资金的公平性是指财政资金的资源配置和财政公共服务的提供是否平等,其实质是财政资金的分配问题和社会差异问题。因此,对财政资金的公平性审计,即审查财政资金的应用是否有助于社会公平的实现。具体而言,可以从以下方面评价财政资金的公平性:第一,财政资金的分配标准和结果是否公开透明,分配方法是否科学合理;第二,财政资金的支出是否能为社会提供无差异的公共产品和服务;第三,财政资金或公共服务的受益阶层、地区或者个人是否都接受了公平的待遇,弱势群体能否享受更多的公共服务。通过审查评价财政资金的公平性,揭示财政资金使用和分配的不公问题,进行反馈问责,可以完善财政资金的管理和使用效益,建设透明、公正、高效的政府。

### 三、民生资金绩效审计

#### (一) 民生资金绩效审计的目标

民生资金绩效审计是政府审计机关对被审计单位或部门以及其他经济组织所管理和使用的民生资金的绩效进行审查与评价的活动。民生资金绩效审计把维护人民群众的利益作为根本目标,通过对关系国计民生的公共资金的执行和使用过程以及重大投资项目的审查评价,揭示存在的问题,剖析产生问题的原因,提出审计建议,从而实现监督惠民政策的落实情况、提高民生资金的使用效益的目标,促使政府做好公共资金的守护者和人民利益的捍卫者。

#### (二) 民生资金绩效审计的内容

民生资金绩效审计应始终贯彻以人为本的思想,以保障人民群众的根本利益为出发点和落脚点,从人民群众最关心、最现实、最突出的利益问题着手,加强对关系经济社会发展、涉及民生福祉的项目和资金的监督。民生资金点多、涉及面广、政策性强,而且审计对象复杂,在审计资源有限的条件下,审计机关应当抓住重点,对现实

的民生问题开展审查工作。目前,教育资金、社会保障资金、民生工程项目、涉农资金、环境保护专项资金等是人民群众关注的热点问题,民生资金绩效审计工作也应将重心放在这几个方面。

### 1. 教育资金绩效审计

教育资金是国家为满足教育事业的发展需求而配置于教育系统的资金。为促进这一重大公共事业的健康发展,保证人民享有平等接受教育的机会,开展教育资金绩效审计是审计机关的一项艰巨任务。对教育资金的绩效审计,即审查评价教育资金配置和使用的经济性、管理的效率性和目标完成的效果性。

具体可以从以下方面对教育资金的绩效进行评价:第一,教育资金的去向和用途是否合理,使用的经济性如何;第二,教育资金预算的真实性、预算规模的合理性以及预算的执行力度;第三,教育资源分配是否公平,是否照顾了农村、边远地区、少数民族地区、贫困地区的利益;第四,各项教育保障机制是否健全有效;第五,教育事业的建设项目是否达到预期效果。教育资金绩效审计的开展,将有助于引导教育部门正确使用教育资金,做出科学合理的决策,提高教育资金的使用效益,促进教育事业的发展。

### 2. 社会保障资金绩效审计

社会保障资金是保障人民基本生活、维护收入分配公平、构建和谐社会的重要基础。开展社会保障资金绩效审计是维护社会保障资金安全、有效运行,促进民生改善的重要工作。

目前,我国已建立起比较完善的社会保障制度,对社会保障资金进行绩效审计的工作重点应转移到资金的使用和管理过程。主要包括以下方面:第一,资金管理机构的水平及责任履行情况,社会保障政策是否落实到位,是否存在违法违纪行为;第二,资金的征缴环节是否存在漏洞,即资金能否及时足额入库、征收方式是否合理、地税部门与劳动保障部门的配合是否默契等;第三,资金的拨付是否按照规定的程序、计划进行,有无擅自截留、挪用、延压或私存私放等现象存在。要通过社会保障资金绩效审计,发现并查处存在的问题,不断提高资金的管理和使用效益,维护人民的切身利益,为社会保障制度的推行发挥建设性作用。

### 3. 民生工程项目绩效审计

为解决民生问题、促进社会发展,政府对基础性建设项目的投资力度不断加大,政府投资为主体的基础建设项目成为百姓关注的热点问题。对民生工程项目开展绩效审计,是保障民生工程项目顺利实施并发挥效益的必然选择。

民生工程项目绩效审计重点关注和评价以下内容:民生工程项目的设计是否科学合理;项目的招投标是否符合有关规定;工程专项资金的使用是否合法合规,有无私自改变资金用途,挪用、虚报、冒领项目资金的问题;工程监理职责的履行是否有效;工程进度是否按计划时间完成相应的工作量,是否存在开工率低、建设进度滞后的现象;竣工验收是否按照规定标准严格进行;是否存在已建成但尚未投入运营的项目;工程项目建成后运行是否正常,能否发挥长久效益;进入运营阶段的工程项目在维护方面是否存在缺陷。对于已完工的项目,审计人员还应当收集和掌握民生工程项目实施前后居民生活环境的变化情况和公用事业的改善情况,评价项目是否达到预期的经济和社会效果,是否有利于促进当地经济发展和社会稳定。通过审查评价民生工程项目的进展情况,查处侵害群众利益的问题,更好地发挥审计的建设性作用。

#### 4. 涉农资金绩效审计

随着国家对涉农资金投入力度的不断加大,审计机关为确保涉农资金使用和管理的合法性、合规性、经济性、效率性、效果性、环境性以及公平性,积极开展涉农资金绩效审计工作,配合政府不断推进新农村建设的发展。

涉农资金绩效审计的重点通常包括:各项涉农政策措施的贯彻执行情况;乡镇、财政、农委等有关职能部门的履行职责情况;各项涉农资金的拨付是否及时足额到位;涉农资金的分配、使用是否公开、公平、公正;农村基础设施建设项目的进展和效能情况,是否建立并落实项目的招投标制度、监督管理制度和竣工验收制度等;涉农资金的使用和管理上是否存在损失浪费、挤占挪用等侵害农民利益的问题等。通过审查评价各项涉农资金的经济性、效率性、效果性、环境性和公平性,探查造成涉农资金效益低下的原因,提出审计建议,从而促进新农村建设,切实维护农民的利益,有利于社会矛盾的解决。

#### 5. 环境保护专项资金绩效审计

对环境保护专项资金开展绩效审计,即在审查环境保护专项资金使用的真实性、合法性的基础上,就其经济性、效率性、效果性、环境性以及公平性进行审查评价。环境保护专项资金绩效审计,主要从资金来源、资金分配、资金管理和资金使用效果四个方面着手。

第一,资金来源审计应重点审查和评价:征管制度、程序和手段是否合理、合法;征管职能的履行是否到位;是否建立欠费管理制度来保障资金的按时征收;征收资金能否及时入库,是否存在违规减免、多头征收的问题等。

第二,资金分配审计应重点审查和评价:资金的预算是否满足合法性、真实性、合理性、经济性;资金的拨付能否及时、足额到位;财务报账制度是否健全,在执行中的控制力度是否严格,如对发票、合同的审核把关问题。

第三,资金管理审计应重点审查和评价:用款单位是否存在将专项资金挪作他用或闲置不用的现象;资金的支配是否按照预算进度执行;是否设有相关责任制度来保障资金的安全性。

第四,资金使用效果审计应重点审查和评价:环保建设项目的工程进度、工程质量如何;环保项目在实施前后对环境的影响效果对比;是否存在项目建成后未正常投入使用的情况;社会公众对环境保护专项资金使用效果的满意度和受益程度等。

### 四、金融机构绩效审计

#### (一) 金融机构绩效审计的目标

金融机构绩效审计的目标是对金融机构经营管理活动的经济性、效率性、效果性及其社会效益进行审计和评价,发现其经营管理中存在的问题和薄弱环节,提出整改措施或改善建议,提高经营业务的规范性和效益性,增强风险意识,维护金融机构的安全、高效运行。

#### (二) 金融机构绩效审计的内容

##### 1. 政策性金融机构绩效审计

政策性金融机构是政府为提升经济发展水平、调整产业结构而设立的不以营利为

目的的金融机构，主要从事政策性融资活动，以服务于特定产业或社会政策。

对政策性金融机构开展绩效审计的重点应放在其在特定领域内的业务活动对国家政策的贯彻落实效果上。通常包括以下方面：第一，审查评价政策性金融机构的投融资活动是否顺应政府的经济政策和意图；第二，审查评价其贷款和投资是否有利于基础设施、基础产业、支柱产业的大中型基本建设项目的实施；第三，审查和评价其对国家农业扶持政策的执行情况，贷款和投资是否有利于改善农业结构、兴建农业基础设施、提高农民收入等；第四，审查和评价其对进出口政策、住房发展政策、房地产市场调控政策及其他宏观经济政策的支持效果。

## 2. 经营性金融机构绩效审计

经营性金融机构是不承担国家的政策性融资任务的金融机构，以安全性、流动性和营利性为主要经营原则，如商业银行、保险公司、信托公司、租赁公司等。因此，对经营性金融机构开展绩效审计，重点集中在经营活动、管理活动和内部控制制度三个方面。下面以商业银行为例，详细阐述绩效审计的内容。

在经营活动方面，需要审查评价商业银行负债业务、资产业务、中间业务的经济性、效率性、效果性以及产生的社会效益。如银行筹集资金时是否遵循效益原则；负债的结构是否合理，是否将债务成本保持在较低水平；资金的流动性、资金周转率、贷款收益率等指标如何；担保业务、外币结算、信用证、衍生金融工具等中间业务的安全性和效益性；能否贯彻国家的宏观经济政策，信贷资金的投放是否有利于国家产业政策的调整需求、促进当地经济的发展。

在管理活动方面，需要审查评价组织内部机构的设置、权责划分是否合理；员工素质及管理水平如何；战略管理、决策执行管理、绩效管理、行为管理、资产管理等方面是否有利于价值的创造和竞争力的提升。

在内部控制制度方面；需要审查评价内部控制制度的健全性和有效性；内部控制制度对规范经营、防范风险的效果性；各业务流程的进行是否有严格制度的保障等。

## 第4节 绩效审计的方法

绩效审计的方法是指内部审计人员为达到绩效审计目标，在绩效审计过程中收集和分析证据所使用的工具和手段。应当依据重要性、审计风险和审计成本，选择与审计对象、审计目标及审计评价标准相适应的绩效审计方法，以获取相关、可靠和充分的审计证据。

内部审计机构和人员在绩效审计的实施过程中应当贯彻多种方法相互结合的思路，以获取更充分、更相关和更可靠的审计证据。同时，选取审计方法还要遵循成本效益原则，衡量审计成本与实施该方法获得的审计证据所带来的效益，尽量选择经济合理的方法。

除了审阅法、核对法、抽样法、函证法、盘点法、穿行测试法等常规的审计方法，审计人员还可以根据绩效审计的对象和目标灵活选择以下方法开展绩效审计工作。



## 一、审计取证方法

审计取证是贯穿整个审计活动的审计程序之一，是审计实施阶段最基础的工作。审计证据作为绩效的载体，是审计人员做出审计评价、发表审计结论和审计建议的基础。与传统财务审计相比，绩效审计往往会遇到很多开放性问题，因此在获取绩效审计证据时，除了采用传统取证方法，审计人员还可以选择更灵活的方法。常用的审计取证方法包括调查法、专家鉴定法、专题讨论会、公众评价法。

### （一）调查法

调查法是凭借一定的手段和方式（如访谈、问卷），对一种或者几种现象、事实进行考察，通过对收集到的各种资料进行分析处理，进而得出结论的方法。

#### 1. 问卷调查法

在绩效审计的实践中，调查法是使用最多的一种方法，通常以问卷调查为主。调查问卷是绩效审计实施过程中取得某些定性指标的重要工具。在设计调查问卷时，内部审计机构和人员可以根据审计对象的特征及需要获取的审计证据灵活设置问卷的内容与形式。调查问卷一般有两种：一种是问题式问卷，即将调查内容设计为若干可以选择的问题；另一种是填写式问卷，即根据调查内容确定若干量化指标，由被调查人自由填写。科学技术的发展使得调查问卷的载体发生了很大的变化，广泛流行的电话调查、邮件调查、网络调查等形式都可以运用到绩效审计的实施过程中来。

问卷调查法可以在短期内对特定的人群发放调查问卷并收回调查结果，耗费的时间较短，可以节省人力和物力。问卷调查法不受调查范围的限制，容易获得被调查人员的真实想法，形式也比较自由，可操作性强，适用于对各类组织所实施的绩效审计。但是，问卷调查法也存在一些劣势，例如受问卷篇幅及调查时间的限制，调查深度往往不够，也可能存在被调查人员不愿配合的情形等。

#### 2. 访谈法

访谈法是指在绩效审计的实施过程中，内部审计人员当面向被审计单位的有关人员了解情况，获取审计证据。访谈有多种方式，可以通过电话进行访谈，可以面对面进行访谈，也可以通过信函的方式进行访谈。访谈可以一对一，也可以采取一对多、多对多召开座谈会的形式。访谈的对象可以是被审计单位的管理人员、内部工作人员、股东或者董事会成员，也可以是被审计单位以外的相关人员，例如人大代表，对被审计事项或被审计单位感兴趣、一直非常关注或者进行研究的人员，研究机构、监管机构的人员，社会专家等。该方法是内部审计机构和人员最常使用的方法之一，采用这种方法可以帮助内部审计人员加强对被审计事项的了解，当面向访谈对象深入了解被审计事项的来龙去脉，既方便又灵活。

结构化访谈是绩效审计中常用的收集数据和信息的方法，内部审计人员可以利用数据采集工具（DCI）通过电话或面对面访谈的方式收集数据和信息。在进行结构化访谈时，访谈人员以准确的方式向很多个体或代表提出相同的问题，向受访者提供相同的答案选项。相比之下，非结构化访谈则包括很多开放式的问题，这些问题并不是以准确的结构化的方式提出。结构化访谈方法最大的优点就是访谈结果量化方便，可以直接进行统计分析，属于统计调查的一种。结构化访谈的应用范围十分广泛，可以自

由选择调查对象，也能问一些比较复杂的问题，还可以选择性地对某些特定问题做深入调查。结构化访谈的缺点是访谈人员需要具备高度熟练的访谈技巧，并接受过专门的培训，还需要较多的人力、物力和时间。对于敏感、尖锐或有关个人隐私的问题，被访谈者受到心理因素和环境因素的影响可能不会做出正面的回答，导致访谈无结果或结果失真。为此，在进行结构化访谈时，内部审计人员需要对被访谈者进行事先的训练，使他们在接受访谈之前做好心理、技术、物质以及相关知识的准备。

在运用访谈法时，内部审计人员需要使用多种沟通技巧。在访谈之前要做好充分的准备，明确访谈目标，拟定详细的访谈提纲。在访谈过程中，内部审计人员应当正确引导，紧密围绕主题开展访谈，并做好详细的记录。内部审计人员在提出问题时可以使用不同类型的问题，例如开放式、封闭式、试探式、假设式、选择式问题等。访谈结束后要做好总结，尽快整理访谈记录，提炼出可以写入审计报告的结论。

## （二）专家鉴定法

绩效审计过程中经常会涉及专业领域的知识，比如工程项目审计涉及工程的完工进度、质量认定，环境绩效审计涉及污染程度的认定等，仅凭借审计人员的知识和经验往往无法全面准确地实现对被审计项目进行审查和评价、提出专业性建议。此时，审计小组需要借助外部专家或专业部门，由专业人员提供鉴定结论，给出客观公正的判定，为审计人员取得充分、可靠的审计证据提供支持。

## （三）专题讨论会

专题讨论会是通过召集组织相关管理人员就经营管理活动特定项目或者业务的具体问题进行讨论的方法。在绩效审计中同样可以运用这种方法，不过需要注意的是，专题讨论会的参与者必须是了解项目及业务或与其相关的管理人员。只有参与讨论的人员了解项目及业务的流程和每个环节，是项目及业务活动的参与者，才能对项目的各项控制点是否合理、是否发挥作用以及业务活动完成中存在的问题做出中肯的判断，内部审计人员才能从讨论中提取有效的审计证据。

召开专题讨论会可以充分利用组织的人力资源，与最具有发言权的管理人员直接沟通，省去许多中间环节，获得较为真实的审计证据，增进员工之间的交流，提高管理效率；同时，它也是组织实现民主化管理的体现。在具体操作时，选择合适的参与者及主持人是讨论会达到预期效果的关键。在讨论时，要围绕项目及业务的具体问题，不要偏离主题，主持人要控制现场气氛和讨论时间，避免讨论过度延伸和矛盾激化。

## （四）公众评价法

公众评价法是通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式，获取具有重要参考价值的证据信息，评价目标实现程度的方法。公众评价法是对调查法和目标成果法的结合和补充，在广泛调查、吸取公众意见的基础上，对目标的完成程度做出评价。公众评价法还利用了专家的意见，弥补了内部审计人员在某些专业领域知识的不足，有利于得出科学的审计结论。通过收集公众的意见，可以反映出组织在管理中存在的更多

问题,找出更符合组织发展实际的改进措施和建议。实施公众评价法也是组织民主管理、以人为本理念的体现,有利于激发员工的积极性,培养员工的主人翁意识。

## 二、正向思维的绩效审计方法

所谓正向思维的绩效审计方法,是指审计人员按照事物发展的常规进程去分析问题,从被审计单位现有的目标、制度、计划、环境入手,把握总体方向,沿袭事物发展的内在逻辑思考、预测,评估制度、政策、责任设定的科学性及执行的效果,揭示事物发展中的缺陷和风险。常用的方法有跟踪审计法、标杆法、可行性分析法等。

### (一) 跟踪审计法

跟踪审计法是指审计人员对被审计对象进行跟踪、持续监督、适时评价、及时反馈的一种审计方法,主要适用于项目审计。审计人员在项目实施过程中,通过审阅相关文件、实地观察、现场访谈等多种形式,追踪项目资金流向、运作过程、项目质量、管理制度等,往往以事中审计的形式对项目的合法性、合规性、合理性、规范性、经济性、效率性、效果性进行分析、评价,发现问题并及时提出纠正措施,确保项目在实施过程中能够以更少的资金和资源投入提高项目的实施效率和质量,按照预期的方案达到良好的使用状态。

### (二) 标杆法

标杆法是对经营管理活动状况进行观察和检查,通过与组织内外部相同或者相似经营管理活动的最佳实践进行比较的方法。这种方法最早由美国施乐公司提出,后来得到美国生产力与质量中心的规范化和系统化,进而被广泛使用。标杆法通过与内外部最佳范例的比较,寻找出被审计对象与先进水平之间的差距,进行有效分析,提出改进措施,最大化地挖掘组织或部门可以提升的潜力,有助于重塑组织的核心竞争力,提高运行效率,在一定程度上还缩短了组织的摸索时间和成本,尤其适用于效益水平较低的组织及部门。

内部审计机构和人员在实施标杆法时,通常应当分成三个阶段,即确定目标、选取参照范例和比较分析。

#### 1. 确定目标

实施标杆法的第一个步骤是确定目标,目标的准确确定需要对主题进行深入分析。在进行标杆分析时,不需要逐一分析被审计对象的每个方面,只需要选取一个或几个主题作为目标,这样可以提高分析的效率。主题可以是审计对象明显存在的问题或亟须解决的问题,也可以是管理层最关心的问题或关键的竞争力决定因素,往往要根据审计对象的性质及组织的战略目标设定。

#### 2. 选取参照范例

确定目标之后,根据已选择的目标选取在该领域表现出色的个体,建立参照体系。选取的范例既可以是外部先进企业,也可以是组织内部的某个先进部门,但其运营经历及特征需要与审计对象相似或相同。因为只有在环境影响因素相同的条件下,才能寻找出经营管理活动中的差异。

#### 3. 比较分析

在选定最佳实践之后,运用 SWOT 分析或模型软件,对调查所取得的资料进行分

类、整理，比较研究审计对象与最佳实践之间的差距，明确差距形成的原因和过程，找出弥补自身不足的具体途径或改进机会，设计具体的实施方案，并进行实施方案的经济效益分析。

标杆分析法并不是一次性的，而是一个连续的过程。在完成了首次标杆分析活动之后，要对实施效果进行全面的评判，并及时总结经验，针对环境变化持续进行标杆分析活动，确保对最佳实践的有效跟踪。

### （三）可行性分析法

可行性分析法是对工程项目的经济合理性、技术先进性进行论证，在全面分析、计算、比较的基础上，选择投入成本小、社会经济效益高且在技术工艺方面具备可实现性的最佳方案的一种分析方法。该方法以可行性分析报告为载体，需要经过大量的调查、计算，分析项目的必要性、合理性和效益性，进行反复审查和复核后最终确定可行方案。可行性分析法是投资决策中最常用、最科学的一种方法，在绩效审计中一般用于开展项目的事前审计，以达到节约投入成本、提高投资效益的目的。

## 三、逆向思维的绩效审计方法

所谓逆向思维的绩效审计方法，是指审计人员从事物发展的结果入手，由被审计单位经营管理活动的结果往回推，反其道而思之，以求使问题简单化、逻辑清晰化。比如，以被审计单位已暴露的突出问题为起点，朝相反的方向思考分析，寻找活动进行过程中的问题，并提出建议。常用的方法有比较分析法、成本效益分析法、量本利分析法、数量分析法、因素分析法、数据包络分析法等。

### （一）比较分析法

比较分析法是通过分析、比较数据间的关系、趋势或者比率获取审计证据的方法，是内部审计机构和人员在绩效审计中最常使用的一种方法。在比较分析时，选择合适的比较标准十分关键，只有选择的标准合适，才能做出客观的评价，否则可能会得出错误的结论。内部审计机构和人员在运用比较分析法时，可以进行以下方面的比较：

（1）本期与前期相比较，即将审计期间与上期或更早期间的数据或指标进行比较，以了解被审计单位绩效的变化情况和变化趋势。

（2）实际与计划相比较，即将实际数据或指标与计划数据或指标进行比较，以检查被审计单位计划的完成程度。

（3）本组织与同行业相比较，即将被审计单位的数据或指标与同行业平均水平或先进水平进行比较，检查被审计单位与行业平均水平的偏离程度，寻找与先进单位之间的差距，总结原因与经验，进而提出改进措施。

由此可见，比较分析法就是将被审计单位若干有关的可比数据进行比较，找出不同时期同一性质的若干数量差异，从而总结实绩，发现问题，评价被审计单位的活动运行状况。但是，在使用比较分析法时需要注意的是，用于比较的数据之间要具有可比性，以保证在含义、内容、时间、计算口径和计算基础等方面保持一致，数据的可比性是运用比较分析法的前提和基础。

目标成果法是比较分析法的一种具体应用方法，它根据实际产出成果评价被审计



单位或者项目的目标是否实现，将产出成果与事先确定的目标和需求进行对比，确定目标实现程度。内部审计机构和人员利用目标成果法可以发现产出与目标之间的差距以及偏离程度，从而锁定经营管理过程中的缺陷、失误和问题，进而分析问题的原因，挖掘提高绩效的潜力。

目标成果法与其他分析方法相比，较为简单，易于理解，便于操作，但是也要求被审计单位的目标是可以量化的。在实施目标成果法时，内部审计人员应当将考核的重点放在目标的完成程度上。一般来说，目标的内容可能是单一的，也可能是多样的。如果是多样的目标，在对各项内容与目标进行比较得出结论之后，还必须将各项内容综合起来形成最终的结论。综合的方法可以采用较主观的定性方式，也可以采用将各项得分加权平均的定量方式。

需要注意，由于工作内容的各个方面并不具有同等的可量化特性，目标及完工程度的量化往往存在很大困难。此外，期初目标的制定也会影响目标成果法的效果，如果目标制定得不科学，将在很大程度上导致审计结果失真。

## （二）成本效益分析法

成本效益分析法是通过分析成本和效益之间的关系，以每单位效益所消耗的成本来评价项目效益的方法。内部审计机构和人员应用成本效益分析法的目的在于确定被审计单位或被审计项目的效益是否超过了成本。内部审计人员在实施绩效审计时，应当在全面考虑项目的效益和成本的基础上，计算效益与成本的比值。如果效益与成本的比值大于1，说明效益大于成本，比值越大，效益越大；如果比值小于1，说明效益低于成本，比值越小，效益越小。

成本效益分析法中涉及的成本和效益概念并不是通常所指的狭义的含义，而是广义的含义。成本是指做一件事实际承担的各种代价，效益则是指实际取得的各种成果。具体而言，一个项目所付出的成本应该是其经济成本、社会成本和环境成本的总和，并不单单是会计意义上的成本。其中，经济成本包括机会成本和会计成本。相应地，效益也可以从经济效益、社会效益和环境效益三个方面予以衡量。

成本效益分析法将这些有形或无形的成本和效益转化为具有共同特性的事物进行比较分析。在应用成本效益分析法时，通常是将成本和效益转化成货币价值再进行比较。因此，计算项目成本与效益的货币价值是利用成本效益分析法的难点。在进行间接成本和间接效益的转化时，可以使用货币性或非货币性的评估方法。萨缪尔森认为，在成本效益法的运用中，还应该考虑货币的时间价值。通过项目的全部预期收益和全部预期成本的贴现值来评价项目，会使成本效益的分析结果更具有可靠性。因此，成本效益分析法的关键是如何确定项目的效益、成本和贴现率。

成本效益分析法在事前、事中和事后绩效审计中都可以应用。例如，在投资行为发生前，成本效益分析即为可行性分析，可以为决策提供依据；在项目建设期间进行成本效益分析，相当于进行投资预算和收益估算，可以及时发现问题，使投资更有准备，为完成项目提供信心；在项目完工后进行成本效益分析即为事后评价，可以寻找项目中存在的问题和隐患，为后续项目运作提出改进措施和完善建议。

## （三）量本利分析法

量本利分析法是分析一定期间内的业务量、成本和利润三者之间变量关系的方法，

是成本—数量—利润分析（cost-volume-profit analysis）方法的简称，也称 CVP 分析法。该方法根据业务量、成本、利润的相互关系，通过计算盈亏平衡点分析项目成本与收益的关系，达到预测利润和控制成本的目的，因此又称为盈亏平衡分析法。在利用量本利分析法时，首先要研究成本和业务量之间的关系，将全部成本划分为变动成本和固定成本，再将收入和利润加进来，并在此基础上建立数学模型，运用模型进行有效的管理决策。利用量本利分析法可以计算出组织的盈亏平衡点（BEP，又称保本点）。盈亏平衡点有多种表达方式，既可以用产量、售价、单位产品可变成本及年固定成本总量表示，也可以用生产能力利用率表示。具体的计算公式如下：

$$\begin{aligned}\text{盈亏平衡点销售量(保本销售量)} &= \text{固定成本} \div (\text{单价} - \text{单位变动成本}) \\ &= \text{固定成本} \div \text{单位边际贡献}\end{aligned}$$

$$\text{盈亏平衡点销售额(保本销售额)} = \text{固定成本} \div \text{边际贡献率}$$

$$\text{安全边际销售额} = \text{正常销售额} - \text{盈亏平衡点销售额}$$

$$\text{安全边际销售量} = \text{正常销售量} - \text{盈亏平衡点销售量}$$

由此可见，盈亏平衡点越低，安全边际销售额（量）就越大，项目盈利的可能性也就越大。在组织的经营决策分析中，首先要考虑的是哪种方案能为组织提供更多的边际贡献，如何更好地补偿为维持现有生产能力所需支付的固定成本，使组织获得更多的利润。

#### （四）数量分析法

数量分析法是对经营管理活动相关数据进行计算分析，并运用抽样技术对抽样结果进行评价的方法。通常情况下，数量分析法按照数学和统计学的有关原理，通过处理相关数据，建立数量模型，从而对经济现象的数量特征、数量关系和数量界限进行研究、分析和决策。数量分析法的应用建立在审计抽样的基础上，它并不是一种单一的方法，而是多种评价方法的总称。绩效审计中运用的数量分析法大多是指对经营管理活动相关数据进行计算分析，并运用抽样技术对抽样结果进行评价的方法。内部审计机构和人员经常使用的数量分析法主要有线性规划法、投入产出法、回归分析法和网络计划法。

##### 1. 线性规划法

线性规划是一种求极值的数学方法，主要研究如何合理分配和利用有限的资源，以达到利润最大或成本最低。具体而言，线性规划要解决两个方面的问题：一是当计划 and 目标已经确定时，如何以最小的资源代价来实现计划和目标；二是当各种可以利用的资源确定时，如何合理地分配和使用这些资源，以实现目标最大化。内部审计机构和人员运用线性规划法可以将有限的审计资源设定为线性约束条件，将绩效审计目标设定为目标函数，通过线性规划找出对审计目标的实现影响较大的影响因素，以采取最具有针对性的解决方法。

##### 2. 投入产出法

投入产出法是根据经济系统中各部门的投入与产出的数量依存关系建立经济数学模型，并进行计算和分析的方法。这种方法可以有效地帮助组织进行经济活动分析，加强综合平衡，改进计划编制技术。投入产出法能够全面系统地确定各生产环节之间的物资消耗定额，促进组织进行定额管理、编制和修改生产计划，更适用于产品相对

较为单一的工业企业。在绩效审计中,内部审计机构和人员运用投入产出法主要是为了以最少的投入取得最多的产出,以实现有限审计资源的最合理配置。

### 3. 回归分析法

回归分析法是在分析自变量和因变量关系的基础上,建立变量之间的回归方程,并将回归方程作为预测模型,根据自变量在预测期的数量变化来预测因变量变化的方法,是一种重要的定量预测方法。在绩效审计中,回归分析法是内部审计人员最重要的分析方法之一,经常用于对市场预测的审查。内部审计人员在对市场现象的未来发展状况和水平进行预测时,如果能够找到影响市场预测对象的主要因素,并且能够取得其数量资料,就可以采用回归分析法进行预测。当变量较少、数据较小时,内部审计人员可以根据自己的经验和判断实施回归分析;当变量较多、数据较大时,内部审计人员可以利用计算机等工具辅助实施回归分析。

### 4. 网络计划法

网络计划法也称统筹法,是应用网络图反映整个工作的流程及各项工作间的相互关系和进度,通过参数的计算选择工作方案,以对计划进行优化的一种科学管理方法。网络计划法的关键在于网络图的绘制,需要把整个工作任务分成若干工序并确定它们之间的相互关系,确定任务的关键路线,从而确定最优方案。网络计划法适用于规模较大的项目,不仅在时间进度的安排方面,而且在资源的分配和资金的优化等方面都已经广泛应用,并取得了良好的效果。绩效审计具有多样化的目标和广泛的审计范围,是一项复杂的系统工程,内部审计人员可以利用网络计划法,通过绘制网络图安排整个审计工作的流程,规划各项工作的相互关系和进度,以保证绩效审计方案的优化设置和实施。

## (五) 因素分析法

因素分析法是查找产生影响的因素,并分析各个因素对目标、结果的影响方向 and 影响程度的方法。该方法运用指数原理,在分析多种影响因素的变动时,为了观察某一因素变动的影响,先假设其他因素固定不变,再进行逐项分析、逐项替代。内部审计机构和人员在绩效审计中使用该方法可以对被审计单位的综合绩效指标进行分析,从多种因素中找出绩效最关键或者最本质的影响因素,以为进一步的审查提供评价依据。因素分析法可以进一步细分为连环替代法和差额分析法。

### 1. 连环替代法

连环替代法将分析指标分解为单个可以计量的因素,并根据各个因素之间的依存关系,顺次用各因素的比较值替代基准值(通常为标准值或计划值),并据以测定各因素对分析指标的影响。

例如,假设某一分析指标 $W$ 是由相互联系的 $A$ , $B$ , $C$ 三个因素相乘得到的,本期(实际)指标和基期(计划)指标为:

$$\text{本期(实际)指标 } W_1 = A_1 \times B_1 \times C_1$$

$$\text{基期(计划)指标 } W_0 = A_0 \times B_0 \times C_0$$

在测定各因素的变动对指标 $M$ 的影响程度时可按以下顺序进行:

$$\text{基期(计划)指标 } W_0 = A_0 \times B_0 \times C_0 \times \dots \quad (10.1)$$

$$\text{第一次替代 } A_1 \times B_0 \times C_0 \quad (10.2)$$

$$\text{第二次替代 } A_1 \times B_1 \times C_0 \quad (10.3)$$

$$\text{第三次替代 } A_1 \times B_1 \times C_1 \quad (10.4)$$

进一步分析如下：

式(10.2)一式(10.1)可以看出 A 因素变动对 W 的影响

式(10.3)一式(10.2)可以看出 B 因素变动对 W 的影响

式(10.4)一式(10.3)可以看出 C 因素变动对 W 的影响

再将各因素的变动综合起来，得出总的影响：

$$\Delta M = M_1 - M_0 = (10.4) - (10.3) + (10.3) - (10.2) + (10.2) - (10.1)$$

在应用连环替代法时，必须进行指标分解，并确定替代顺序。替代顺序的确定应当从经济指标组成因素之间的相互关系出发，选定适当的条件，使分析结果具有客观性、有效性。连环替代法是在每次只变动一个因素，其他因素不变的假设下进行的，在运用此方法时需要从被审计单位的实际情况出发，有目的地进行分析，同时要注意各个影响因素、影响程度之和与分析对象的吻合。

## 2. 差额分析法

差额分析法是连环替代法的一种简化形式，它利用各个因素的比较值与基准值之间的差额，计算各因素对分析指标的影响。

例如，某个指标及有关因素的关系如下：

$$\text{实际指标: } P_1 = A_1 \times B_1 \times C_1$$

$$\text{标准指标: } P_0 = A_0 \times B_0 \times C_0$$

实际指标与标准指标的总差异为  $P_1 - P_0$ ，这一总差异同时受到 A、B、C 三个因素的影响，它们各自的影响程度计算如下：

$$A \text{ 因素变动的影响} = (A_1 - A_0) \times B_0 \times C_0$$

$$B \text{ 因素变动的影响} = A_1 \times (B_1 - B_0) \times C_0$$

$$C \text{ 因素变动的影响} = A_1 \times B_1 \times (C_1 - C_0)$$

将以上三大因素各自的影响程度相加就等于总差异  $P_1 - P_0$ 。

## (六) 数据包络分析法

数据包络分析法 (data envelopment analysis, DEA) 是以相对效率概念为基础，以凸分析和线性规划为工具，应用数学规划模型计算比较决策单元之间的相对效率，对评价对象做出评价的方法。它是由著名运筹学家查恩斯和库珀研发而来，根据多指标投入和多指标产出对相同类型的单位（部门）进行相对有效性或效益评价的一种新型系统分析方法。决策单元的相对有效性（即决策单元的优劣）称为 DEA 有效性，可以证明，DEA 有效性与相应的多目标规划问题的帕累托有效解（或非支配解）是等价的。数据包络分析法是处理多目标决策问题的较好方法，最适合处理具有多个输入（输出越小越好）和多个输出（输入越大越好）的多目标决策问题。数据包络分析法不仅可以对同一类型各决策单元（DMU）的相对有效性进行评定、排序，还可以利用 DEA 投影原理进一步分析各决策单元非 DEA 有效的原因及其改进方向，从而为决策

者提供重要的管理决策信息。

## 四、绩效审计评价方法

### (一) 综合评分法

综合评分法是通过将多个指标得分乘以相应的权数计算出综合评价值，依据综合得分对项目进行评价的一种方法。一般步骤如下：确定评价项目；选择评价指标（通常选择正指标）；制定评价等级或分值范围和标准；对单项指标评分；计算加权平均得分。综合评分法是我国政府部门进行绩效评价时经常使用的方法。该方法能够全面兼顾多方面的指标，准确度较高，但是指标的选择、权数的确定以及标准值的设定操作起来具有一定难度。

### (二) 层次分析法

层次分析法是美国运筹学专家萨泰提出的一种定性分析与定量分析相结合的系统分析方法。该方法将复杂的决策系统层次化，逐层比较各种关联因素的重要性，为分析、决策提供定量的依据。运用层次分析法不需要大量的数据和复杂的计算，只需对决策因素相对于总目标的优劣或重要程度进行两两比较并加以标定，最终求得方案层要素相对于总目标的优劣排序，从而据此选择最佳方案。因此，层次分析法适合不能完全用定量分析技术进行分析的多目标、多准则、多层次的复杂公共决策问题。内部审计机构和人员所实施的绩效审计正是一个受多种因素影响的复杂决策过程，利用层次分析法，内部审计人员可以将这一复杂的决策过程层次化，并逐层比较各种关联因素的重要性以做出科学合理的审计计划和决策。

### (三) 关键绩效指标法

关键绩效指标法以审计目标为中心，寻找突出问题或重点审计领域，建立几个关键绩效指标，将绩效评价简化为对关键绩效指标的评价。关键指标必须遵循 SMART 原则：(1) 具体性 (specific)，即绩效评价的指标要细化到特定活动或项目；(2) 可度量性 (measurable)，即绩效指标可以量化；(3) 可实现性 (attainable)，即对于被审计单位而言，可以通过努力达到绩效指标的标准水平；(4) 相关性 (relevant)，即绩效指标有助于提高被审计单位的绩效，与审计目标密切联系；(5) 时限性 (time-based)，即审计人员应当注重完成绩效指标的特定期限。这种方法的优点是目标明确，能够突出重点，简化绩效评价工作。但也存在不足之处，如关键指标的建立难度较大，指标的确立和标准的设置主观性较大。

### (四) 360 度反馈评价法

360 度反馈评价法也称全方位反馈评价法，是一种多角度进行的比较全面的绩效评价方法，它由与被审计单位有密切关系的多方评价者对其进行评价，再由专业人员对比其自我评价向被审计单位提供反馈，以帮助其提高绩效水平。采用 360 度反馈评价法，通过获取各方面的绩效评价意见，可以帮助被审计单位全面知晓本单位的绩效信息，有利于综合绩效的提升。360 度反馈评价法多采用问卷形式，实行匿名方式，范围

广，比较客观。但这种方法评价成本大、耗时长、评价工作难度大，往往需要投入大量的人力对信息进行加工、整理，并向被审计单位的相关人员在充分沟通的前提下及时反馈信息。

## 第5节 绩效审计的评价

### 一、绩效审计的评价标准

绩效审计的评价标准是审计人员衡量、评价被审计对象优劣的参照物，也是提出审计意见、做出审计结论的依据。内部审计机构和人员应当根据绩效审计目标，确定绩效评价的标准。

#### (一) 绩效审计评价标准的特征

##### 1. 质量特征

(1) 可靠性。绩效审计评价标准的可靠性是指内部审计机构和人员确定的绩效审计评价标准，应当能够使不同的内部审计人员在同样的情形下运用同样的标准得出基本一致的结论。

(2) 客观性。绩效审计评价标准的客观性是指内部审计机构和人员在确定和运用绩效审计评价标准时不应受到内部审计人员或管理人员偏见的影响。内部审计人员可以根据确定的绩效审计评价标准对被审计对象做出公平合理的评价。

(3) 可比性。绩效审计评价标准的可比性是指内部审计机构和人员确定的绩效审计评价标准与其他相似机构所确定的标准或历史标准应当保持一致，以使被审计单位可以将其绩效与其他组织的绩效、行业水平，以及历史水平进行比较。

##### 2. 内涵特征

内部审计机构和人员确定的绩效审计评价标准除应具备上述三项质量特征，还应具有时效性、层次性、可控性和相关性等内涵特征。

(1) 时效性。绩效审计评价标准的时效性是指绩效审计评价标准的选择是以特定的时间、环境和条件为基础的。绩效审计评价标准并不是一成不变的，应当随着时间和条件的变化而改变。当今世界经济发展日新月异，内部审计机构和人员在确定绩效审计的评价标准时尤其应该注意标准的时效性，不能用过时的评价标准来评价现在的经济活动。绩效审计评价标准还应该具有前瞻性和先进性，并在绩效审计的实践中不断修改和完善。

(2) 层次性。绩效审计评价标准的层次性是由组织经济活动的层次性决定的。如果将组织的经济活动分为宏观经济活动、中观经济活动、微观经济活动，那么绩效审计的评价标准也可以分为宏观绩效评价标准、中观绩效评价标准和微观绩效评价标准。内部绩效审计的评价标准多与微观绩效评价标准相重合，可以具体到部门标准、车间及班组标准或者某一项目的标准等。

(3) 可控性。绩效审计评价标准的可控性并不完全等同于可操作性，除了要求评价指标在操作上具有可行性，还要求评价指标涉及的因素应当是可控的。绩效审计只能针对被审计经济活动有能力控制的因素和指标进行评价，对于无法控制或不可抗力

等因素是无法进行评价的。

(4) 相关性。绩效审计评价标准还需要具有相关性。绩效审计评价标准的政策规定和指标都必须与审计目标、审计内容相关,也就是应当与经济性、效率性和效果性相关。与被审计活动的经济性、效率性和效果性无关的法律法规、行业标准、计划指标等都不能作为绩效审计的评价标准。

## (二) 绩效审计评价标准的来源

从绩效审计的发展历程来看,在一定的历史时期,绩效审计的评价标准通常来源于国家的施政方针、国家或行业性的标准、行业组织公布的专业信息、其他国家的经验结果以及审计人员的职业判断等。

### 1. 有关法律法规、方针、政策、规章制度等的规定

国家的法律和法规、方针和政策,以及各项规章制度是一切活动必须遵守的最基本的准则,绩效审计评价标准当然也必须遵循国家有关法律法规、方针、政策、规章制度等的规定,内部审计机构和人员所确定的任何审计标准都不能与其相违背。只有在遵循国家法律、法规、方针、政策的前提下取得的绩效,才是真正的绩效。

### 2. 国家部门、行业组织公布的行业标准

国家各部门及行业协会对组织绩效设定的评价标准也可以作为内部审计机构和人员实施绩效审计的标准。国家各级政府部门所颁布的组织绩效管理和评价标准和指标是内部审计机构和人员在实施绩效审计时可以使用的最权威的评价标准。例如,2013年财政部颁布的《预算绩效评价共性指标体系框架》为建立符合我国国情的预算绩效评价指标体系指明了方向。

行业标准是指以一定行业众多群体的相关指标数据为样本,运用数理统计方法计算和制定出的适合该行业的绩效评价标准。内部审计人员可以采用行业标准作为绩效审计的评价标准,为一定时期内同类项目应当达到的绩效水平提供参考。

### 3. 组织制定的目标、计划、预算、定额等

组织制定的目标、计划、预算、定额指标也可以为内部审计机构和人员确定绩效审计的评价标准提供依据。这类指标从组织自身的实际情况出发,既是组织的管理目标,又能反映出组织的实际管理水平,也比较容易得到组织管理层的认同。

### 4. 同类指标的历史数据和国际数据

同类指标的历史数据和国际数据是内部审计机构和人员确定绩效审计标准的重要来源。将历史数据作为评价标准可以衡量组织目标的完成程度,并为评定组织的发展速度提供参考依据。另外,参照国内外同行业的先进水平或平均水平制定绩效审计的评价标准,可以评估组织在整个行业中的地位,并对组织管理层起到激励作用。

但是,历史数据和国际数据所涵盖的指标时间和空间跨度较大,内部审计机构和人员在运用时应当充分考虑各种环境因素的变动对评价标准的影响。

### 5. 同行业的实践标准、经验和做法

在确定绩效审计的评价标准时,内部审计机构和人员还可以充分借鉴同行业的实践标准、经验和做法。具有相似性质的组织在发展道路上往往会遇到与被审计单位相同的问题。因此,虚心学习其他组织的经验,从其他组织的实践标准中寻找适合自己的标准,取其精髓、去其糟粕,也不失为内部审计机构和人员选择绩效审计评价标准

的一种高效且有效的办法。

需要注意，在制定绩效审计评价标准时争取被审计单位的合作是非常重要的，应当与被审计单位的管理层进行充分沟通，制定双方都认可的评价标准，避免选择的绩效审计评价标准脱离被审计单位的实际情况。如果内部审计人员与被审计单位从一开始就对绩效审计的评价标准存有异议，被审计单位很可能不会很好地配合内部审计人员的工作，或者不愿意接受最终的审计结论。如果这样，绩效审计报告中提出的改进建议不可能得到落实，整个绩效审计也将失去意义。

## 二、绩效审计评价的内容

绩效审计评价的内容非常广泛，在传统财务审计的基础上进行了延伸，绩效审计除了需要关注组织使用资源的合法性、合规性及组织信息的真实性、可靠性，还必须关注经营管理活动的经济性、效率性和效果性目标，甚至有必要拓展到环境性和公平性。

### （一）经营活动

对经营活动的评价涉及以下几方面：（1）人、财、物、信息、技术等资源取得、配置和使用的合法性、合理性、恰当性和节约性；（2）研发、财务、采购、生产、销售等主要业务活动的效率；（3）经营活动既定目标的适当性、相关性、可行性和实现程度；（4）经营活动预期的经济效益和社会效益等的实现情况。

### （二）管理活动

对管理活动的评价涉及以下方面：（1）计划、决策、指挥、控制及协调等主要管理活动的效率；（2）管理人员的素质、管理水平、管理效率的高低；（3）组织结构是否健全，职能划分是否合理，分工是否明确等。

### （三）政策制度

对政策制度的评价涉及以下方面：（1）各项业务流程是否设有合理健全的制度进行约束；（2）审批、决策、考核等各项管理制度的执行力度如何；（3）组织为评价、报告和监督特定业务或者项目的经济性、效率性和效果性所建立的内部控制及风险管理体系的健全性及其运行的有效性如何。

## 三、绩效审计评价的指标体系

### （一）企业绩效审计评价的指标体系

企业的绩效涉及经济效益、管理效益和社会效益。经济效益的评价可以通过财务指标进行，而管理效益和社会效益则需要运用定性分析法，进行多方面的综合评价。为规范企业绩效评价行为、推动绩效审计工作的开展，财政部等五部委于2002年发布了《企业绩效评价操作细则（修订）》（财统〔2002〕5号），再次对评价指标体系进行修订和改善，通过财务效益状况、资产营运状况、偿债能力状况和发展能力状况四个方面的基本指标、修正指标来评价企业的经济效益，并利用评议指标对企业绩效评价进行补充（见表10-2）。

表 10-2

企业绩效评价的指标体系

序号	项目	基本指标	修正指标	评议指标
1	财务效益状况	净资产收益率 总资产报酬率	资本保值增值率 主营业务利润率 盈余现金保障倍数 成本费用利润率	经营者基本素质 产品市场占有率 基础管理水平 发展创新能力 经营发展战略 在岗员工素质 技术装备更新水平 综合社会贡献
2	资产营运状况	总资产周转率 流动资产周转率	存货周转率 应收账款周转率 不良资产比率	
3	偿债能力状况	资产负债率 已获利息倍数	速动比率 现金流动负债比率	
4	发展能力状况	销售（营业）增长率 资本积累率	三年资本平均增长率 三年销售平均增长率 技术投入比率	

## （二）政府绩效审计评价的指标体系

政府绩效审计的目的是审查其在投入人力、物力、财力的工作中，是否满足了社会的公共需求，即考核公众对政府工作成果的满意程度。政府绩效审计同样需要从经济性、效率性和效果性三个方面开展。这里的经济性是指政府部门在日常管理中资源的投入是否满足成本效益原则，节约财政支出；效率性类比于企业经营活动的效率性，是指政府工作的投入产出比；效果性是指一定时期内政府工作取得的成果（能否落实到社会的实际需求中、得到社会的认可）。

为了有效开展政府绩效审计，我国公布了政府绩效评估体系，该指标体系由影响指标、职能指标和潜在指标 3 大类共 33 项指标组成，如表 10-3 所示。

表 10-3

政府绩效评估体系

一级指标	二级指标	三级指标
影响指标	经济	人均 GDP、劳动生产率、外来投资占 GDP 的比重
	社会	人均预期寿命、恩格尔系数、平均受教育程度
	人口与环境	环境与生态、非农业人口比重、人口自然增长率
职能指标	经济调节	GDP 增长率、城镇登记失业率、财政收支状况
	市场监管	法规的完善程度、执法状况、企业满意度
	社会管理	贫困人口占总人口比例、刑事案件发案率、生产和交通事故死亡率
	公共服务	基础设施建设、信息公开程度、公民满意度
	国有资产管理	国有企业资产保值增值率、其他国有资产占 GDP 的比重、国有企业实现利润增长率
潜在指标	人力资源状况	行政人员本科以上学历者所占比例、领导班子团队建设、人力资源开发战略规划
	廉洁状况	腐败案件涉案人数占行政人员比例、机关工作作风、公民评议状况
	行政效率	行政经费占财政支出比重、行政人员占总人口比例、信息管理水平

## 第6节 绩效审计的程序

绩效审计程序通常参照内部审计的程序，一般划分为四个阶段：准备阶段、实施阶段、报告阶段、后续审计阶段。

### 一、准备阶段

在准备阶段，首先确立绩效审计项目，然后开展审前调查，最后根据被审计单位或项目的实际情况制定绩效审计方案。

#### （一）确立绩效审计项目

确立绩效审计项目是审计工作的第一步，主要有两类：一类是“自上而下”的项目，即人大、政府或上级审计机关的授权审计项目；另一类是“自下而上”的项目，即由审计机关的内部各专业机构提出并由上报给最高审计机关批准后开展的绩效审计项目，一般后者居多。

审计机关在实施审计前需要根据项目的重要性和时效性来决定是否对其开展绩效审计。重要性可以从以下三个方面来衡量：第一，被审计单位或项目的风险；第二，被审计单位或项目的影响力；第三，审计结果带来的价值是否大于审计成本。审计机关应据此合理安排绩效审计工作和审计资源，将审计重点安排在重要的领域。时效性可以从两个方面来判断：第一，审计项目是否顺应国家当前的经济和社会发展大局；第二，实施绩效审计所产生的效果是否有利于推进经济发展和社会进步。

确立绩效审计项目具体可以分为以下几个步骤：

##### 1. 项目调研

审计人员以重要性、时效性为原则建立备选审计项目后，应当开展调研工作，进一步了解备选审计项目的情况，收集备选审计项目的相关信息。如与被审计单位或项目的主要活动、目标、资源、职责、政策规定等有关文件资料、数据、报告等。对收集到的信息按照审计内容进行整理归类，并按重要性排序。

##### 2. 征求意见

采用问卷调查、访谈、专题讨论等形式，向被授权的审计机关、有关部门或机构、专家、社会公众等征求对备选审计项目的意见，确定审计中心议题和重点问题，然后根据这些意见和分析结果适当调整审计项目。

##### 3. 可行性分析

审计人员应当对经过上述两步确定的备选项目进行实施绩效审计的可行性分析，将可行性报告提交至审计机关行政首长会议审定，经审定后的绩效审计项目即可纳入正式立项程序，向被审计单位下发审计通知书，制定审计计划。

#### （二）审前调查

审计机关下发审计通知书并与被审计单位事先联系后，审计人员可进入被审计单位开展审前调查，为制定科学合理的绩效审计方案做准备。调查期间，审计人员应当



充分了解被审计单位或项目的基本情况和所处的经济环境、行业背景，以及单位的主要活动、工作目标、职责、业务流程、内部控制制度、人员编制情况、财务报告以及与项目有关的目标、方案、计划、管理制度等信息。

审前调查的方法一般有：

### 1. 内外结合调查法

为全面了解被审计单位的情况，除了进驻被审计单位审阅有关资料，还可以派出审计人员到有关部门或单位收集有关资料。比如，被审计单位的业务流程需要由内部提供，而财政资金的拨付情况则需要走访财政部门来获取。

### 2. 上下结合调查法

为了解上级对下级的管理、预算安排、业绩考核、资金往来等情况，需要审计人员走访被审计单位的上级主管部门或下级单位，进一步延伸审前调查的内容。

### 3. 文件审阅与实地观察结合法

文件审阅是指对从内部或外部获取的与被审计单位有关的文件资料进行审阅，从而熟悉被审计单位的基本情况。在审阅书面资料的同时，还需要深入被审计单位进行实地观察，调查被审计单位的经营管理活动、内控制度的健全程度等。

## （三）制定绩效审计方案

审计人员应当根据被审计单位或项目的实际情况，围绕为什么、做什么、如何做、谁去做、何时做制定绩效审计方案，从而明确审计目的、审计重点、审计内容、人员及时间安排。绩效审计方案应当具有层次性、具体性、可操作性，设计逻辑清晰的审计步骤，尽可能细化审计工作，详细列出审计重点、需要取得的审计证据、审计资源的配置以及审计工作底稿的要求。需要注意，审计方案是面向未来、动态的计划，审计人员往往需要根据工作的进展情况对审计方案进行灵活调整，适应不断变化的环境和问题。

绩效审计方案的编制方法比较灵活，可采用描述法、列表法等，审计人员可以根据需要采取有利于提高工作效率的方式来编制审计方案。

## 二、实施阶段

实施阶段大致可以分为以下几个步骤。

### （一）收集审计证据

由于绩效审计的内容复杂多样、范围广泛，因此，在收集审计证据时无论是资料来源还是所采取的形式，都比财务审计更为复杂。

审计人员在收集审计证据时，一般要遵循相关性、合法性、充分性、可靠性等。相关性是指所收集的审计证据要与审计目标相关，否则不仅会造成人力、时间的浪费，也会影响审计工作的效率和质量；合法性是指收集审计证据的程序和渠道是合法的，否则会降低绩效审计质量；充分性是指收集的审计证据对绩效评价有足够的支撑作用，可以保证审计结论的客观性、准确性和全面性；可靠性是指收集的审计证据能够真实、客观地反映实际情况，否则会导致错误的审计结论和丧失有指导意义的建议。

审计证据的形式多样,一般包括文件资料,如规章制度、方案、计划、报告、合同、账簿等;调查资料,如问卷、询证函、访谈记录、照片、图表等;分析性证据,如指标计算结果、分析比较产生的证据等。审计人员应根据取得的资料,判断是否有必要进行筛选整理后再形成正式的审计证据。

### (二) 分析审计证据,做出审计评价

审计人员根据所收集的审计证据,采用专门的审计分析方法并建立适用于被审计单位的评价标准,将实际绩效指标与标准进行对比分析,评价被审计单位或项目的成果和业绩,揭示绩效审计实施过程中发现的具体问题,探查其原因。

### (三) 提出初步的审计建议

审计人员根据上一步得出的评价结果,针对性地提出解决问题、纠正错误、改善绩效的可行途径。在此过程中,需要审计人员与被审计单位负责人或专业人员充分沟通,在虚心学习的同时保持客观、公正的态度,确保审计建议的可行性、实用性和建设性。

## 三、报告阶段

报告阶段的主要任务是编制绩效审计报告。在撰写报告之前,审计人员应就提出的审计结论与建议和被审计单位的负责人进行沟通,充分交换意见,保证审计建议的可行性和实用性。

审计报告的编制需要以审计工作底稿和收集的审计证据为依据,清晰条理地阐明审计目标、审计对象、审计发现的问题、审计评价、审计结论和审计建议。为客观、公正地报告审计工作的情况,还需要将被审计单位所持有的不同观点或意见列入审计报告中。

需要注意的是,在撰写绩效审计报告时,不应仅将关注点集中在单纯地描述和说明在绩效审计实施过程中发现的具体问题,而应注重从体制、机制、制度上分析问题产生的根源,这样不仅可以帮助组织管理层了解组织所存在的更深层次的问题,也更容易得到被审计单位和人员的充分理解。

## 四、后续审计阶段

为督促被审计单位主要负责人严格执行审计决定,积极采纳审计意见建议,还需要对已完成的审计项目开展后续审计。

审计人员需要与被审计单位保持联系,采取访谈、问卷、不定期实地检查、简单复核等形式,了解被审计单位对绩效审计建议的落实情况和整改效率,或者实施后续审计,准确评估被审计单位对绩效审计决定的落实和建议的采纳情况,以推进绩效审计及整改工作取得实效。

## 第7节 绩效审计报告

绩效审计报告是内部审计人员在绩效审计工作结束后发表审计意见、做出审计结

论、提出审计意见的书面文件，是绩效审计结果的最终表现形式，是审计评价的载体。内部审计人员可以在报告中对被审计事项提出客观的评价，肯定优点和长处，对组织管理中存在的经济性、效益性和效果性问题进行分析，并针对审计过程中发现的问题提出改进建议和完善措施。作为绩效审计的最终成果，绩效审计报告是组织管理层在使用绩效审计这一管理工具时的重要依据，也是促使组织管理层了解绩效审计工作、重视组织绩效问题、发展绩效审计的手段。

## 一、绩效审计报告的特点

### （一）报告格式的灵活性

绩效审计报告不同于传统的财务审计报告，没有统一的格式。报告的格式及内容可以根据审计对象的性质及组织自身管理的要求决定，但必须采用书面或是其他可重复取得的形式，并与组织管理层的预期使用目的相适应。绩效审计报告的形式是多种多样的，目前采用较多的是详式报告，即用详细的文字叙述表达内部审计人员的意见和结论。

### （二）审计结论的非强制性

绩效审计报告的结论强制性较低，仅仅是提出讨论性和说服性的建议，并不做出强制性的审计处理决定。这是因为组织绩效水平受各种因素的影响，绩效审计标准较为灵活且不统一，绩效审计人员自身能力也存在一定的局限，这些都造成了绩效审计报告自身无法避免的局限性。

### （三）审计意见的建设性

绩效审计的目标在于发现问题、分析评价、提出建议并解决问题，这是绩效审计报告建设性的体现，也是绩效审计的精髓所在。内部审计人员在绩效审计中针对发现的问题提出改进建议时，深入了解被审计单位的实际情况并与相关负责人进行充分沟通，可使审计意见或建议的可行性、实用性得到保障，有效促进被审计单位改善经营管理，提高绩效水平。

## 二、绩效审计报告编制原则

### （一）客观性

绩效审计评价要以审计事实为依据，不能凭空捏造。审计人员应当站在客观公正的立场，结合审计证据，对审计事实进行表述，指出被审计单位存在的现实问题，分析原因，并持中立的态度做出审计评价以及给出审计意见或建议。对于被审计单位有异议的审计意见，也应当陈述于审计报告中，注明意见分歧，并解释原因。

### （二）重要性

受制于绩效审计报告的篇幅及审计报告应突出重点的要求，内部审计人员在撰写绩效审计报告时不必罗列所有情况和因素，不必对所有审计内容进行面面俱到的描述，

只需抓住重要问题进行分析，对于次要的内容可以简化或者省略，同时做出必要的局限性分析，以确保绩效审计报告清晰明了，有助于报告使用者明确关键问题之所在。

内部审计机构和人员在选择绩效审计的评价方式时应当贯彻谨慎性与重要性原则。对于绩效审计实施过程中并未涉及的被审计事项，或者审计证据不足、评价标准不明确的事项以及超出审计范围的事项可以不予评价。对于组织已经实现的经济发展目标、健全的内部管理体制和效率效益达标的环节，内部审计人员应当在绩效审计报告中给予充分的肯定；对于证据确凿的效率效益低下、盲目决策等问题，内部审计人员应当在绩效审计报告中做出重点说明。

绩效审计关注的是组织的绩效问题，但是组织的绩效问题并不是绩效审计报告阐释的重点，内部审计人员还应当在绩效审计报告中进一步说明绩效问题所造成的影响、后果及其严重程度，以使组织管理层充分了解绩效审计的全部成果。

### （三）可理解性

内部审计人员应该以清晰、具体的语言描述绩效审计的目标、范围和评价标准。绩效审计评价标准是审计目标和审计范围的反映，绩效审计报告应当详细地分析评价标准的选择、确定、应用与评价结果，以使绩效审计报告的使用者了解内部审计人员的审计思路，形成对整个审计过程的方向性理解。

### （四）现实性

内部审计人员在就绩效审计中发现的问题提出改进建议时，也应当兼顾组织的短期目标和长期目标、个体利益和组织整体利益，提出的改进建议和完善措施应当具有针对性、逻辑性，符合被审计单位的实际情况，切实可行，并能够在促进组织改善经营管理、提高经济效益、降低经营风险、最终实现组织目标方面取得实际的成效。

## 三、绩效审计报告的内容

绩效审计报告的内容基本包括被审计事项基本情况、审计的范围及目标、审计评价标准、审计实施情况、审计发现的主要问题、审计评价及结论、审计建议、被审计单位的意见反馈等。

### （一）被审计事项基本情况

被审计事项基本情况是指与审计目标有关的被审计单位、部门或项目的基本信息。主要包括被审计单位名称、部门的主要职责、工作范围、使用资源情况、组织构成、工作程序等，以及被审计项目的背景、目标、人员安排、实施情况及完工情况等。

### （二）审计的范围及目标

在绩效审计报告中，内部审计人员应当清晰地表述审计目标，以避免让相关各方产生误解。绩效审计报告还应当说明审计工作开展的深度和广度，指明是对被审计事



项进行全面审计还是部分审计，是经济性审计、效率性审计、效果性审计中的一项、两项还是全部，以使报告使用者清楚地知晓绩效审计的范围和目标。

### （三）审计评价标准

绩效审计的评价标准是得出审计结论的依据。内部审计人员在绩效审计报告中应明确地列示绩效审计过程中选择的评价标准、选择评价标准的依据，以及对这些评价标准的具体应用。绩效审计评价标准是审计目标和审计范围的反映，绩效审计报告应当详细地分析评价标准的选择、确定、应用与评价结果，以使绩效审计报告的使用者了解内部审计人员的审计思路，形成对整个审计过程的方向性理解。由于绩效审计评价标准必须得到被审计单位的认可，内部审计人员就绩效审计的评价标准与被审计单位的沟通过程也应当列示在绩效审计报告中，以证明审计结论切合被审计单位的实际情况，具有合理性和客观性。

### （四）审计实施情况

内部审计人员在绩效审计报告中应当详细说明绩效审计过程中所运用的审计方式、方法，审计工作的起讫时间，以使报告使用者充分详细地了解审计目标的实现过程以及审计结论的形成过程。绩效审计报告中还要指明审计准则的遵循情况，如果没有遵循准则，应该说明理由。

### （五）审计发现的主要问题

审计发现的主要问题包括被审计单位、部门违反国家法律法规或组织规定的事实、原因以及后果；组织在经济性、效率性和效果性等运营管理方面存在重要问题的事实、原因以及后果；相关内部控制的重大缺陷等。内部审计人员在绩效审计报告中列示审计发现的主要问题是为了使报告使用者了解内部审计人员得出审计结论及审计意见的依据。

### （六）审计评价及结论

内部审计人员应当根据不同的审计目标，以审计结果为基础，考虑可接受的审计风险、审计发现问题的重要性等因素，从真实性、合法性、效益性等方面在绩效审计报告中提出客观合理的评价意见和审计结论。

### （七）审计建议

审计建议是审计结论和审计发现的情况及其分析逻辑关系的直接体现，是绩效审计报告的核心内容之一。内部审计人员应当就在绩效审计实施过程中发现的问题有针对性地提出审计建议，并在内容上与绩效审计报告的其他部分相呼应。

### （八）被审计单位的意见反馈

绩效审计报告提出的问题和改进建议需要得到被审计单位的认可，这是促使被审计单位采取切实的改进措施的基本前提。为此，内部审计机构和人员应当在绩效审计报告中列示被审计单位对审计报告的看法；经过沟通之后，对绩效审计报告的修改情



况；被审计单位不同意审计报告的理由或对审计结论做出的解释等。当被审计单位存在不同意见时，内部审计人员需要认真核对和分析，采纳合理的意见，及时调整报告内容。对于那些双方不能统一的意见，内部审计人员应当在绩效审计报告中分别反映双方的意见。

# 信息系统审计

随着计算机行业的发展和互联网的兴起,企业资源规划软件、电子商务逐渐普及,企业对信息系统的依赖性逐渐提高,除了经营风险、财务风险和控制风险,越来越多的企业还要面对与信息系统相关的一系列风险,例如安全性风险、稳定性风险、可靠性风险和有效性风险等。由于信息技术的进步和普及,传统的审计理论与先进的信息技术相互融合,产生了很多先进的审计技术和手段。内部审计所处环境、审计对象发生了变化,审计内容和范围也需随之改变。信息系统审计的出现是信息应用和审计发展的必然,是内部审计的主要发展方向和工作重点。

## 第 1 节 信息系统审计概述

### 一、信息系统审计的产生和发展

20 世纪 60 年代,以电子计算机为代表的新技术在美国企业中迅速普及,传统手工会计逐渐转变为电算化会计,手工凭证和纸质报表转变为电子数据,此时,审计人员关注的审计对象不再仅是会计信息,还要对电子数据的产生、记录、存储和处理过程进行分析,审计过程中的数据采集和抽样检查等工作也不能再靠手工完成,而需要借助电子计算机来实现。这个时期的信息系统审计被称为电子数据处理审计或者计算机辅助审计,是传统财务审计的辅助手段,主要由会计师事务所对金融企业进行外部审计,因此严格意义上说并不能算现代意义上的信息系统审计,只是信息系统审计发展的萌芽时期。

到了 20 世纪 70 年代,随着计算机的不断普及和互联网的出现,以企业信息系统为核心产品的公司(如 SAP、甲骨文)相继推出了软件产品,企业信息系统得到快速普及。但是,随之而来的是一些利用计算机软件的欺诈和舞弊犯罪事件。为了控制信息系统所带来的安全风险,美国和日本的相关组织不断推出新的审计标准和规章,规范信息系统审计。例如,美国注册会计师协会于 1974 年发表《内部控制制度的调查与评价对电子数据处理的影响》;日本通商产业省设立的日本信息处理发展协会发布《使用电子计算机的会计组织的内部控制制度调查问卷(修订案)》《电子数据处理系统审计程序和审计准则》《电子数据处理系统的审计如何防止计算机诈骗犯罪》等。

20世纪80年代,计算机辅助审计技术在企业工作中广泛普及,信息系统的安全性得到社会的普遍关注,相关标准和规章不断规范和完善。例如,美国电子数据处理审计师协会于1981年推出注册信息系统审计师考试和资格认证工作,建立了信息系统审计领域唯一的全球性认证体系;日本公认会计士协会于1983年发布了《关于银行业务的电子数据处理审计》《计算机辅助审计技术》,并在同年发布了《系统审计标准》,在全国软件水平考试中增加系统审计师一级的考试等。

到20世纪90年代,随着电子计算机和互联网在全球普及,信息系统在全世界的组织和企业中得到广泛认可。这一时期,随着越来越多高新技术的不断运用,信息系统变得更加复杂和强大,越来越多跨国公司的采用使得信息系统从传统的局域网转变为广域网,企业对于信息系统软件的投资远超同期对固定资产的投资。为保障信息资产的安全,信息系统审计越来越重要。为了更好地适应信息系统审计事业的发展,电子数据处理审计师协会被国际信息系统审计协会替代,该协会对信息系统审计的贡献较大,1996年发布了《信息及控制技术控制目标》(COBIT),经过不断完善,到目前为止已推出COBIT5.0版,是全球公认的权威信息技术控制目标体系。信息系统审计的产生和发展历程如表11-1所示。

表 11-1 信息系统审计的产生和发展历程

20世纪50年代之前	20世纪50年代	20世纪60年代	20世纪70年代	20世纪80年代	20世纪90年代至今
完全手工审计	手工审计和纸质文档审计	电子数据处理审计	开始重视对信息系统的审计	信息系统审计师成为职业	确保网络平台上信息系统的安全、可靠和有效变得越来越重要
计算机尚未出现	对计算机有初步认识	计算机应用不断普及	信息系统在企业普及	集成信息系统MRP, MRP II	信息系统网络化、大型化
信息的收集、处理、传递和存储都由人完成	应用在财务、库存、统计方面	会计电算化出现	计算机舞弊事件频发	财务数据的采集由整个信息系统实时完成	信息系统成为企业的重要资产

自20世纪90年代初起我国陆续出台了关于信息系统审计的文件和标准。

审计署于1993年9月发布了《审计署关于计算机审计的暂行规定》,这成为我国信息系统审计研究的起点,同时是我国关于信息系统审计的第一份政策性文件。随后,审计署1996年12月颁布了《审计机关计算机辅助审计办法》,2010年颁布了《审计署关于检查信息系统相关审计事项的指导意见》,提出了需要重点关注的9大类26个信息系统相关审计事项,并明确了信息系统审计的对象、内容和方法。中国注册会计师协会1999年颁布了《独立审计具体准则第20号——计算机信息系统环境下的审计》。2006年发布了《中国注册会计师审计准则第1633号——电子商务对财务报表审计的影响》,国务院办公厅2001年颁发了《关于利用计算机信息系统开展审计工作有关问题的通知》。中国内部审计协会2008年发布了《内部审计具体准则第28号——信息系统审计》,2013年发布了《第2203号内部审计具体准则——信息系统审计》。

在本章中,我们将参考各个国家的信息系统审计标准和规则,结合我国内部审计

具体准则简要介绍信息系统审计的相关知识。

## 二、信息系统审计的相关概念

### (一) 信息系统审计的概念

关于信息系统审计 (information systems audit, ISA) 的概念到目前为止尚没有统一的界定。

日本通商产业省情报协会将信息系统审计定义为：“为了信息系统的安全、可靠与有效，由独立于审计对象的信息技术审计师，以第三方的客观立场对以计算机为核心的信息系统进行综合的检查与评价，向审计对象的最高领导提出问题与建议的一连串活动。”韦伯 (Ron A. Weber) 在《信息系统控制和审计》中将信息系统审计描述为“一个获取并评价证据，以判断信息系统是否能够保证资产的安全、数据的完整以及有效率地利用组织的资源并有效果地实现组织目标的过程”。这两个定义是目前比较具有代表性的概念界定，其他定义在此不一一赘述。

在我国，根据《第 2203 号内部审计具体准则——信息系统审计》，信息系统审计的定义是：“内部审计机构和内部审计人员对组织的信息系统及其相关的信息技术内部控制和流程所进行的审查与评价活动。”本章我们将采用内部审计具体准则中的这一概念。

### (二) 信息系统的概念

下面从广义和狭义两个方面来介绍信息系统。

广义上说，信息系统是物流、资金流、事务流和信息流为服务于同类的控制和管理而形成的信息流网络。它可以是企业的产、供、销、库存、计划、管理、预测、控制等的综合系统，也可以是经营管理、战略规划、管理决策、信息服务等的综合系统。信息系统包括信息处理系统和信息传输系统两个方面：信息处理系统对数据进行处理，使它获得新的结构与形态或者产生新的数据；信息传输系统不改变信息本身的内容，作用是把信息从一处传到另一处。

狭义上说，信息系统是一个以人为主导，利用计算机信息系统硬件、软件和数据资源，及时正确地收集、加工、存储和提供信息，以实现组织中各项活动的管理、调节和控制的人造系统。其中，计算机信息系统硬件是指有形的物理设备，它是计算机信息系统各种装置的总称，主要由中央处理器、存储器、输入/输出设备等组成；软件是用户和硬件之间的接口界面，一般是指计算机系统程序及有关文档，可分为系统软件和应用软件两大类。信息系统的所有组成部分都是信息系统审计的实体对象。

### (三) 相关概念区分

#### 1. 电子数据处理审计

电子数据处理 (EDP) 审计是指针对电子数据及其处理过程的审计，是将计算机技术应用于电子数据处理，特别是应用于管理和会计核算的电子数据处理时出现和发展起来的。电子数据处理审计强调对电子数据处理过程和结果的审计，是信息系统审

计的雏形。

## 2. 电算化审计

电算化审计是指对使用电算化会计信息系统的企业单位所进行的审计，审计对象是电算化会计信息系统，审计手段既可以是手工的，也可以是计算机的。

## 3. 信息技术审计

信息技术审计（IT 审计）常被用作信息系统审计的代名词，但是严格意义上说，信息技术审计和信息系统审计不完全相同。信息技术审计虽然也是针对系统的审计，但是更强调对信息技术的审计和审计过程中信息技术手段的运用，审计师在审计过程中更多关注技术层面的目标，如信息系统的软硬件配置、网络拓扑模式、数据库种类、网络速度等；而信息系统审计则是对信息系统的审计，强调的是系统的概念。信息技术审计和信息系统审计的相关准则、审计技术和工具等也不尽相同。

## 4. 计算机审计

计算机审计至今尚无一致的解释，但是一般认为，计算机审计是与传统手工审计相对应的概念，主要是指运用计算机审计技术对与财政、财务收支相关的计算机应用系统实施的审计。只要审计师一方使用计算机技术或是被审计单位一方使用计算机技术，该审计过程就可以称为计算机审计。它强调提高执行经济业务和会计信息处理的计算机系统的合法性、正确性和安全性，加快审查速度，扩大抽查范围，提高审计效率和审计质量。

## 5. 计算机辅助审计

计算机辅助审计实际是指计算机辅助审计工具和技术，强调审计方法、技术和手段的计算机化。国际审计实务委员会认为：“按照《国际审计准则第 15 号——电子数据处理环境下的审计》的解释，在电子数据处理的环境下进行审计时，并不改变审计的总体目标和范围。但是，审计程序的运用可能要求审计人员考虑利用计算机技术作为一项审计的工具。计算机在这方面的各种使用称为计算机辅助审计技术。”我国审计署认为：计算机辅助审计，是指审计机关、审计人员将计算机作为辅助的工具，对被审计单位的财政、财务收支及其计算机应用系统实施的审计。所称计算机应用系统，是指被审计单位与财政、财务收支有关的计算机应用系统。

# 三、信息系统审计的特点

信息系统审计区别于财务会计审计，具有以下特点。

## （一）审计范围的广泛性

在信息系统中，原始数据一经输入，即由计算机按程序自动进行处理，中间一般不再经过人工的干预。这样，系统的合法性、效益性以及系统输出结果的真实性的真实性，不仅取决于输入数据、系统的工作人员，还取决于计算机的硬件和软件等。因此，要确定系统的合法性、效益性以及系统输出结果的真实性的真实性，不仅要输出数据、系统的工作人员、打印输出的资料进行审查，而且要对计算机的硬件、软件、应用程序和机内数据文件进行审查，而这些在传统的手工审计中是没有的。另外，由于信息系统投入使用后，对它进行修改要比在系统开发、设计阶段困难得多，代价也要昂贵得多，因此，除了要对投入使用后的计算机信息系统进行事后审计，审计人员还要开展事前审

计和事中审计,对信息系统建设整个生命周期的经济性、合法性和合规性进行评价。因此,信息系统审计的范围比传统的手工审计更为广泛。

## (二) 审计线索的隐蔽性、易逝性

在信息系统中,审计线索大部分存储在介质上(例如硬盘、光盘、磁带),这些线索容易被更改、隐匿、转移、销毁和伪造。在审计过程中,如果审计人员操作不当,也很可能会破坏系统的数据文件和程序,不仅销毁了重要的审计线索,而且威胁到被审计单位的数据安全,还会影响被审计单位的正常工作。

## (三) 审计技术的复杂性

首先,由于不同被审计单位计算机设备各式各样,既有大型机、中型机,也有小型机、微型机;既有国产机,也有进口机。审计人员在审计过程中,必然要和计算机的硬件和软件打交道,各种机型功能不一,配备的系统各异,必然会增加审计技术的复杂性。其次,由于不同被审计单位的业务规模和性质不同,所采用的数据处理及存储方式不同,审计所采用的方法、技术也不同。此外,不同被审计单位其应用软件的开发方式、软件开发的程序设计语言也不尽相同。对于不同的软件开发方式以及用不同的程序设计语言开发的应用软件,其审计的方法与技术也不一样。

## (四) 审计取证的动态性

在当今企业组织中,计算机信息系统是一个不可缺少的神经系统,该系统如果停止工作,有时会直接影响单位的生产经营活动。因此,对计算机信息系统的审计,往往是在系统运行过程中进行审计取证,审计人员一方面要及时完成审计任务,另一方面又要不妨碍和干扰被审计系统的正常工作,这就给审计工作带来了一定的难度。

## (五) 信息系统审计是事后、事前、事中审计的结合体

完整的信息系统审计需要贯穿信息系统的整个生命周期,从信息系统项目的立项规划、招标、开发、变更、验收到运行管理,审计人员都要关注其中存在的问题。缺少任何一个环节,都会对后面的审计工作造成影响,都可能会有各种安全隐患。但从不同的角度来看,在信息系统生命周期的不同环节进行审计会属于不同的审计环节。例如在信息系统开发过程中由信息系统审计人员介入属于事中审计,而此项审计相对于系统投产后所进行的审计而言,又可以看做事前审计。信息系统投入使用后,对其在一定期间的运作情况所进行的审计属于事后审计,但相对于系统终结时进行的审计而言,又可以看做事中审计。因此,所谓事前、事中、事后,只是针对所选择角度的相对说法。

## 四、信息系统审计的内容体系

从上述信息系统审计的概念中可以看出,信息系统审计的审计对象为信息系统,因此,信息系统的所有组成部分都是信息系统审计的实体对象。

《第 2203 号内部审计具体准则——信息系统审计》明确规定:“信息系统审计主要是对组织层面信息技术控制、信息技术一般性控制及业务流程层面相关应用控制的审

查和评价。”该准则还详细规定了各个层面的审计应考虑的活动。

在本章中，我们将参考国际信息系统审计协会的 COBIT、美国审计总署的《联邦信息系统控制审计手册》(FISCAM) 和国际内部审计师协会的《基于风险的信息系统控制评价指南》(GAIT)，结合内部审计具体准则，将信息系统审计分为一般控制审计和应用控制审计。一般控制审计主要分为信息系统开发和采购审计、信息系统运营维护审计和信息系统安全审计；应用控制审计主要分为输入控制审计、处理控制审计和输出控制审计（见表 11-2）。具体内容在后面作进一步介绍。

表 11-2 信息系统审计的内容体系

审计内容	具体审计内容
应用控制审计	输入控制审计 处理控制审计 输出控制审计
一般控制审计	信息系统开发和采购审计 信息系统运营维护审计 信息系统安全审计

## 五、信息系统审计的程序

信息系统审计可以作为独立的审计项目实施，也可以作为综合性内部审计项目的组成部分实施。它的审计程序来源于传统审计，和传统的审计程序大体相同，这里我们将信息系统审计的程序分为信息系统审计计划、信息技术风险评估、信息系统审计测试和信息系统审计报告四个步骤（见图 11-1）。



图 11-1 信息系统设计的程序

### （一）信息系统审计计划

根据我国内部审计具体准则的相关规定，与其他审计项目一样，内部审计人员在实施信息系统审计前，也需要做好充分的审计计划，确定审计目标和范围，并初步评估审计风险。当审计任务确定以后，内部审计机构和人员应当根据任务的繁简程度估算完成信息系统审计或者专项审计所需的资源，确定重点审计领域及审计活动的优先次序。同时应当组成信息系统审计小组，明确审计组成员的职责，并详细地编制信息系统审计方案。

编制信息系统审计方案时，除了遵循相关内部审计具体准则的规定，内部审计机构和人员还应当考虑下列因素：（1）高度依赖信息技术、信息系统的关键业务流程及相关的组织战略目标；（2）信息技术管理的组织结构；（3）信息系统框架和信息系统的长期发展规划及近期发展计划；（4）信息系统及其支持的业务流程的变更情况；（5）信息系统的复杂程度；（6）以前年度信息系统内外部审计所发现的问题及后续审计情况；（7）其他影响信息系统审计的因素。

为此，在对信息系统进行审计之前，内部审计机构和人员应当着重了解组织信息

系统的下列情况：(1) 硬件设备，包括主机的机型、所配置的外围设备、辅助设备；(2) 系统软件，包括所选用的操作系统、数据库管理系统；(3) 应用软件，包括软件的取得方式（是购买的商品化软件，还是组织自行开发的软件）、软件的主要功能和模块结构；(4) 文档资料，包括系统的操作手册、维护手册、程序流程图等。根据了解的情况，内部审计机构和人员决定哪些是需要测试的项目，是否需要聘请计算机专家参加，准备采用哪些计算机审计技术等。当信息系统审计作为综合性内部审计项目的一部分时，内部审计人员在审计计划阶段还应当考虑项目审计的目标及要求。

## （二）信息技术风险评估

内部审计人员进行信息系统审计时，需要对组织的信息技术风险进行评估，识别组织所面临的与信息技术相关的内外部风险，并运用适当的风险评估方法评价其发生的可能性和影响程度，以进一步确定审计目标与范围。

信息技术风险是指组织在信息处理和信息技术运用过程中产生的、可能影响组织目标实现的各种不确定因素。信息技术风险包括组织层面的信息技术风险、一般性控制层面的信息技术风险及业务流程层面的信息技术风险等。信息技术风险评估可分为组织、一般性控制层面和业务流程层面这两个层次。

### 1. 组织、一般性控制层面信息技术风险的识别和评估

内部审计人员在识别和评估组织、一般性控制层面的信息技术风险时，需要关注下列内容：业务关注度，即组织的信息技术战略与组织整体发展战略规划的契合度以及信息技术（包括硬件及软件环境）对业务和用户需求的支撑度；信息资产的重要性；对信息技术的依赖程度；对信息技术部门人员的依赖程度；对外部信息技术服务的依赖程度；信息系统及其运行环境的安全性、可靠性；信息技术变更；法律规范环境；其他。

### 2. 业务流程层面信息技术风险的识别和评估

业务流程层面的信息技术风险因受行业背景，业务流程的复杂程度，上述组织、一般性控制层面的控制有效性等因素的影响而存在差异。一般而言，内部审计人员应当了解业务流程，并关注下列信息技术风险：数据输入；数据处理；数据输出。

一个组织的信息系统，如果没有严格的输入控制措施，未经批准、不合法、不完整、不正确的垃圾数据就可能输入系统，希望系统据此提供可靠的信息是不可能的。因此，要提高组织信息系统的可靠性，必须设计有效的输入控制措施。输入控制的目的在于保证只有经过授权批准的业务才能输入计算机信息系统；保证经批准的业务数据没有丢失、遗漏，也没有增加、重复或被作了不恰当的修改，完整、准确地输入并转换为机器可读的形式；保证被计算机拒绝的错误数据能在改正后重新向系统提交。

数据处理是计算机信息系统按程序指令实行的内部功能，包括数据验证、计算、比较、合并、排序、文件更新和维护、访问、改错等内部处理活动。数据处理是否正确，其结果是否可靠，在很大程度上依赖于输入数据的正确性和可靠性、应用程序的正确性以及环境控制的完善性。在数据处理环节经常出现的问题包括程序逻辑错误、计算错误、用错文件、用错记录、处理非法数据等。因此，设置数据处理控制措施是非常必要的。处理控制就是对计算机信息系统进行的内部数据处理活动的控制，这些

控制措施往往被写入计算机程序，属于信息系统的自动控制。处理控制措施主要包括：审核处理输出；进行数据有效性检验；进行处理有效性检测；错误纠正控制；保留审计线索；断点技术等。

输入的业务和数据经系统处理后，绝大部分是以机器可读的形式存储在存储介质上的。组织的管理人员利用这些信息时，还必须以肉眼可见的形式由系统打印输出。因此，系统不但要定期或不定期地把各种信息输出到存储介质上，而且要打印输出各种报告、报表或其他有关资料。输出控制的目的是保证输出资料的准确、可靠，并能按要求及时送到指定用户手中，未经批准的人不能接触系统的输出资料。常用的输出控制措施包括控制总数核对、勾稽关系检验、对输出资料的核对检查与合理性检验。组织的很多资料是机密的，重要资料的泄露往往会给组织带来巨大的损失。因此，计算机信息系统的输出，无论是磁性文件还是打印资料，输出后应立即受到严格控制，未经批准的人不能接触，以防有人窃取或篡改输出资料。系统输出的磁性文件应由系统资料保管员负责保管，没有专职资料保管员的，可由兼职的资料保管员或操作员保管。打印输出的资料应在系统的操作日志上有所记录，包括记录输出的日期、文件、页数及负责的操作员姓名。

在对业务流程层面进行风险评估时，内部审计人员不但要了解组织信息系统的业务处理规程及其执行情况，而且应实际跟踪系统的业务流程，观察数据是如何准备、如何审批，又是如何输入计算机的，有哪些控制能够保证只有经过审批的业务才能被系统接受处理，信息是如何输出使用的，操作员是否记录操作日志等，以此取得证据，证实业务是否按业务处理规程进行处理。在评估系统的输入控制时，内部审计人员应检查已处理的业务是否都经过了审批，数据的准备是否合规等。同时，内部审计人员还应评估所输入信息是否都经过了恰当的处理，系统的输出资料是如何处置的，有无健全的检查、保管和分发制度等以确定系统业务流程层面的风险是否重大。

### （三）信息系统审计测试

内部审计人员应当充分考虑风险评估的结果，以合理确定信息系统审计的内容及范围，并对组织的信息技术内部控制设计的合理性和运行的有效性进行测试。内部审计人员在对信息系统内部控制进行评估时，应当获得相关、可靠和充分的审计证据以支持审计结论完成审计目标，并充分考虑到系统自动控制效果的一致性及可靠性等特点，在选取审计样本时根据情况适当减少样本量。在系统未发生变更的情况下，可以考虑适当降低审计频率。内部审计人员在审计过程中应当在风险评估的基础上，依据信息系统内部控制评估的结果重新评估审计风险，并根据剩余风险设计进一步的审计程序。

### （四）信息系统审计报告

在完成信息系统审计的证据收集和程序实施之后，内部审计人员应当运用专业判断，综合所收集到的相关证据，形成审计意见，出具审计报告。审计报告中需对组织信息系统的安全性、可靠性、有效性和效率性发表审计意见，并向管理层提出有关信息系统内部控制和运行管理方面的问题及改进措施，以促进组织信息系统的健全与完善，实现信息系统审计的目标。



## 六、信息系统审计中的职责划分

我国《第 2203 号内部审计具体准则——信息系统审计》明确规定：“组织中信息技术管理人员的责任是进行信息系统的开发、运行和维护，以及与信息技术相关的内部控制的设计、执行和监控；信息系统审计人员的责任是实施信息系统审计工作并出具审计报告。”

### （一）信息技术管理人员的责任

对组织的信息系统进行开发、运行和维护，同时设计、执行和监控与信息技术相关的内部控制是信息技术管理人员的职责。信息技术管理人员有责任建立健全有效的信息系统及相关的内部控制，并且根据内部审计人员的建议，对信息系统中已经发生的不合理行为进行制止和纠正，做好信息系统的日常维护，对可能出现的问题及时进行追查和预防，以进一步完善信息系统内部控制。

### （二）信息系统审计人员的责任

信息系统审计人员的责任是实施信息系统审计工作并出具审计报告。在现代技术环境下，内部审计人员只有能够使用信息系统并理解与之相关的风险，才能在组织内部开展信息系统审计工作。因此，内部审计人员应能熟练掌握信息技术术语、概念和技能，并在实际中加以应用。通过对组织内部信息系统的审查与评价，合理关注组织内部可能发生的不正当行为，并向管理层提出建议，以协助组织管理层健全、完善信息系统内部控制。然而，由于现代大型信息系统的操作复杂性以及信息技术的专业性，内部审计人员在进行信息系统审计时，可能需要利用外部专家，以协助信息系统审计顺利进行。

## 第 2 节 信息系统审计的方法和技术

计算机系统数据处理的全部过程是手工操作和计算机处理相结合的过程，审计人员在信息系统审计过程中应该选择恰当的方法和工具，提高审计效率，节省审计成本。

### 一、信息系统审计的方法

我国《第 2203 号内部审计具体准则——信息系统审计》明确规定：“内部审计人员在进行信息系统审计时，可以单独或者综合运用下列审计方法获取相关、可靠和充分的审计证据，以评估信息系统内部控制的设计合理性和运行有效性：（一）询问相关控制人员；（二）观察特定控制的运用；（三）审阅文件和报告及计算机文档或者日志；（四）根据信息系统的特性进行穿行测试，追踪交易在信息系统中的处理过程；（五）验证系统控制和计算逻辑；（六）登录信息系统进行系统查询；（七）利用计算机辅助审计工具和技术；（八）利用其他专业机构的审计结果或者组织对信息技术内部控制的自我评估结果；（九）其他。”

这里我们将这些信息系统审计方法分为绕过计算机的审计方法、穿过计算机的审

计方法和利用计算机的审计方法。

### （一）绕过计算机的审计方法

绕过计算机的审计方法是将被审计单位计算机信息系统仅仅看做存储和处理数据的机器，审计人员不审查机内程序和文件，着重审查输入数据和打印输出资料及其管理制度，通过对输入数据和输出结果的审查、分析和比较，实现对系统的审计。

绕过计算机的审计方法的理论基础是“黑箱原理”，即审计人员把计算机只看成是一个“黑箱”。审计时，审计人员追查审计线索直到输入计算机，然后核对计算机的输出与输入，如果输出与输入不匹配，则可以肯定计算机的处理过程是错误的。这种方式简单、直观，可以运用审计人员较熟悉的方法，即使没有计算机知识的审计人员也能完成审计任务，因而在电子数据处理系统审计初期，大多数审计人员都乐于采用。并且这种方法由于绕过计算机，审计人员既不需要使用被审计系统的计算机，也不需要查看被审计系统的程序、计算机的硬件，因此就不会干扰被审计系统的工作，因而审计工作易于得到被审计单位的理解与支持。

但是这种方法也存在明显的缺点，主要表现在：

（1）只有打印文件充分时才适用。绕过计算机的审计方法首先要求系统的打印文件必须充分，也就是说，审计所需要的线索和证据都必须打印齐全。但我们知道，计算机具有强大的数据存储能力，打印出来的信息只是有限的一部分，主要是必须上报的报表和内部管理所需的报告，很可能审计中需要检查的某些数据文件并没有打印出来。因此，在某些计算机系统中，绕过计算机所能取得的肉眼可见的审计线索和证据是不充分的。

（2）要求输入与输出联系比较密切。输入数据进入计算机经过简单的处理即可打印输出，但是，如果输入数据经过多次计算和处理，反复进行分类、合并、分配、收集等，就不可能从直观上看出输出与输入之间的内在联系。因此，在有些计算机系统中，单纯采用绕过计算机的审计方法是不能取得足够审计证据的。

（3）审计结果不太可靠。绕过计算机的审计方法，只能依靠被审计单位打印出来的书面资料进行审计，但这些资料是否真实，审计人员并没有把握。因此，审计人员如果过分依赖被审计单位提供的书面资料进行审计，有可能发生错误的判断。

### （二）穿过计算机的审计方法

这是对计算机企业管理系统的内部过程进行检查与评价的审计方式。审计要深入计算机内部，并利用计算机对其内部的具体处理过程进行直接审查。主要包括计算机程序审计和数据文件审计。

这种方式是在计算机企业管理系统大量出现、系统结构趋于复杂、系统规模趋于庞大及计算机软硬件技术在审计人员中已普及的条件下展开的，其优点是审计人员了解计算机数据处理过程，而不完全依靠系统的运行结果进行审查，因而较少依赖被审计单位提供的书面资料，审计的独立性较强，从而得到对系统进行评价的可靠证据，对系统有无错误做出客观评价，具体指出差错原因进而提出建议。

但是这种方法也有较大的缺点：一是审计技术较复杂，穿过计算机的审计方法要求审计人员具有较多的计算机知识，要了解被审计系统的结构体系、设计思路 and 实现



过程等，并且要利用一定的计算机辅助审计技术进行审查。这样对于审计人员的技术性要求就会非常高。二是审计成本较高，穿过计算机要使用计算机辅助审计技术，这就导致往往要购置或开发计算机辅助审计软件，占用被审计系统的工作时间，有时还要聘请计算机专家参加审计，这无疑会增加审计的成本。

### （三）利用计算机的审计方法

利用计算机的审计方法是指利用计算机的设备和软件进行审计。计算机是一种先进的电子设备，被审计单位可以利用计算机处理经济业务，而审计人员也可以利用计算机进行审计，大大提高审计效率。审计中所使用的计算机程序称为审计软件。审计软件有两种：一种是专用的审计软件，它是为了对某个特定的系统或某个审计项目进行审计而研制的；另一种是通用审计软件，适用于多种审计工作。利用这些软件，可以帮助审计人员对存储在计算机内的程序和文件进行审查。除了审计软件，审计人员还可以利用一些实用程序、数据库管理系统、被审计系统的子模块进行审计。

## 二、信息系统审计的技术

虽然在执行信息系统审计时传统财务审计的某些方法依然适用，例如可以通过访谈法和问卷调查法了解被审计信息系统的基本情况及其内部控制的总体情况，但信息系统审计主要还是采用计算机辅助审计技术和工具（computer assisted audit techniques and tools, CAATT），CAATT 贯穿信息系统审计的全过程。

我国《第 2203 号内部审计具体准则——信息系统审计》明确规定：“信息系统审计人员可以根据实际需要利用计算机辅助审计工具和技术进行数据的验证、关键系统控制/计算的逻辑验证、审计样本选取等；内部审计人员在充分考虑安全的前提下，可以利用可靠的信息安全侦测工具进行渗透性测试等。”伴随计算机技术的发展和审计理论与实践水平的提高，信息系统审计的技术也在不断丰富和发展。

随着计算机技术和审计需求的不断发展，国内外出现了多种计算机辅助技术。

从采用的工具和技术类型来看，CAATT 包括通用审计软件、专用审计软件、被审计系统或程序跟踪和定位软件、审计专家系统。

从采用的方法来看，包括基于程序分析的 CAATT 和基于数据分析的 CAATT。基于程序分析的 CAATT 主要关注被审计程序不同阶段的查证，一般采用检查数据流、检验数据和文件的完整性、嵌入审计模块和其他工具等不同方式，主要技术方法有测试数据法、集成测试法、程序编码法、程序编码比较法、受控处理法、受控再处理法、平行测试法、追踪法等。基于数据分析的 CAATT 则关注数据提取和分析，主要的技术方法有嵌入审计程序法、系统控制审计符合文件法等。

这里我们主要介绍几种主要的 CAATT。

### （一）测试数据法

测试数据法是指审计人员将预先设计好的测试数据（包括正常的、有效的业务数据和不正常的、无效的业务数据）输入被测试程序加以处理，并将处理结果与事先计算的结果进行对比分析，从而验证有关应用程序处理逻辑和控制的有效性、可靠性和完整性的方法。具体如图 11-2 所示。

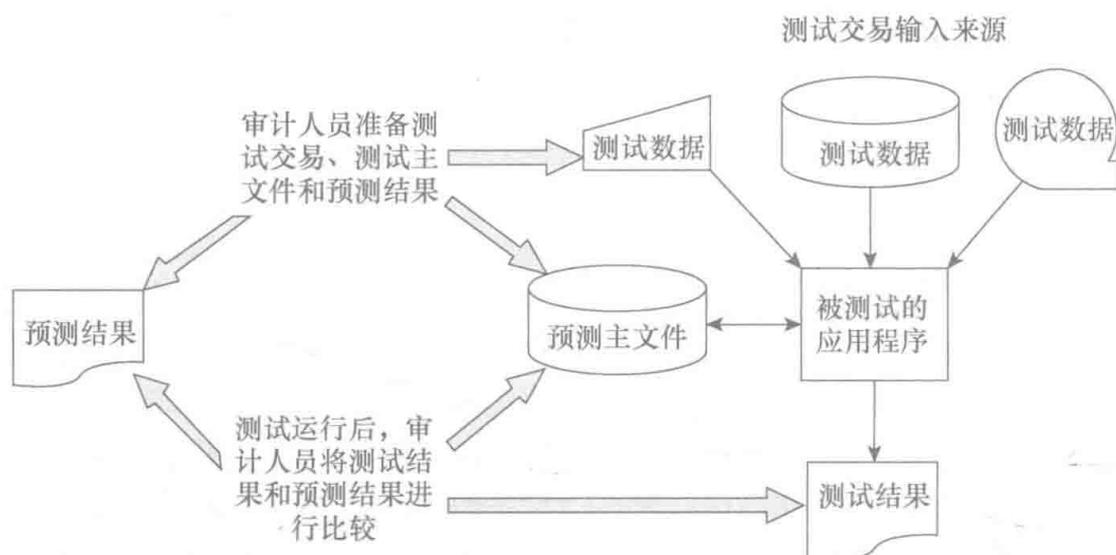


图 11-2 测试数据法

测试数据法的关键是设计测试用例。设计测试用例时，审计人员应该准备一套完整的交易——既包括有效交易也包括无效交易。其中，有效交易指正常、无误的业务数据；无效交易指有错漏、不完整、不合理或不正常的业务数据。前者用于审查系统的业务处理功能是否恰当，后者用于审查系统的控制功能是否健全有效。

运行测试数据来测试程序模块的两种基本方法是黑盒测试和白盒测试。黑盒测试又称功能测试或者数据驱动测试，它将测试的程序模块看做一个打不开盒子，在完全不考虑程序内部结构的情况下，利用测试数据对系统进行测试，以检查程序功能是否按照需求规格说明书的规定正常使用，程序是否能够适当地接受输入数据而产生正确的输出信息，并且保持外部信息的完整性。黑盒测试主要包括等价类划分法、边界值法、因果图分析法、错误推测法等。白盒测试又称逻辑驱动测试、面向路径的测试或代码测试，它将程序看做一个透明的盒子，在完全了解程序的结构和处理过程的前提下，按照程序内部的逻辑测试程序，检查程序中每个路径是否能按照预定要求正常工作。使用该方法时，测试用例的选择建立在程序代码检查的基础上，而不是规格说明。白盒测试主要有语句覆盖法、分支覆盖法和路径覆盖法等。

测试数据法的优点是可以大大减少测试所需要的数据量，一条业务记录往往可以检测几种控制。采用测试数据法，还可以对每一种应有的程序化控制加以检查，以为了解、评价被审计程序的处理和控制功能提供确切的审计证据。此外，这种方法不需要内部审计人员具有太多的计算机知识。

但是，测试数据法也有局限性，首先，设计模拟数据是一项技术性要求很高的工作，在数据的设计过程中，内部审计人员容易忽略某些条件，尤其是对于复杂的程序，可能的错误条件极多，更容易被遗漏；其次，对于复杂程序，模拟数据的测试需要花费大量的时间、人力和财力；再次，如果内部审计人员对计算机操作一无所知，有可能无法保证对处理过程的有效监督，有经验的操作人员有可能用其他程序代替被审计程序而不被审计人员发觉；最后，测试数据法是一种静态方法，只能测试系统和程序在某一固定时刻的处理功能，而不能动态地测试。因此，测试数据法比较适用于成批处理系统的测试，而且一般仅能用于对单项应用的测试。

## （二）集成测试法

集成测试法又称综合测试法，是指在被审计系统正常处理业务时用测试数据来检测系统的方法。

使用该方法时，需要设计和输入测试用的数据，通常有两种输入测试数据的方法：标记事务法和模拟数据法。使用标记事务法时，审计人员需要将选中的事务做标记，同时，被审计系统中必须有特定的计算机程序能够识别出带标记的事务；使用模拟数据法进行集成测试时，既可以将实际业务事务数据作为测试数据，也可以将模拟数据和实际业务数据混合作为测试数据。

下面以模拟数据法为例，介绍集成测试法的实施步骤：

（1）根据被审计系统的处理和控制功能以及信息系统审计的目标，审计人员在系统中建立一个虚拟实体，并为虚拟实体设置测试业务和测试数据；

（2）审计人员通过手机或计算机工具获得测试业务处理正确的预期结果；

（3）在被审计系统正常运行时，把虚拟实体的测试数据和实际业务数据一起输入系统中进行处理，获得系统对虚拟实体测试数据的处理结果；

（4）把被审计系统对虚拟实体测试数据的处理结果和预期结果进行比较，进而判断系统处理功能的正确性和控制功能的完备性；

（5）删除虚拟实体的测试数据，或者抵消各测试数据对被审计系统处理、输出等方面的影响。

由于是在系统实际业务处理过程中进行的，如果未能及时、恰当地处理输入其中的模拟测试数据，可能会对被审计单位实际业务交易和汇总信息造成破坏性的影响，所以在使用集成测试法时应通过修改应用系统的部分程序或输入冲销业务来消除这种影响。

两种测试数据输入模式各有优缺点，如表 11-3 所示。

表 11-3

两种测试数据模式比较

	标记事务法	模拟数据法
优点	简单易用，是对信息系统实际事务处理能力的测试	精心设计的测试数据覆盖范围广，能对系统进行较全面的审计，不必为了满足标记和特殊处理测试数据而去改动应用系统
缺点	由于运用实际事务数据，测试覆盖率较低，在应用系统中用于识别被标记事务以及进行特殊处理的外来程序可能影响系统的正常运行	测试数据的设计和生产是费时费力的工作

集成测试法是一种很普及的审计方法，其基本原理容易为审计人员所掌握，易于推广，应用范围也很广泛，既可以应用于在线实时系统，也可应用于批处理系统。

## （三）并行模拟法

并行模拟法是由审计人员编写一个具有被审计程序的关键特征和相同处理控制功能的模拟程序，用它来重新处理以前已经由被审计程序处理过的各种交易，并将从模拟审计程序中获得的处理结果与原始程序的结果进行比较，进而评价被审计程序是否

可靠的方法（见图 11-3）。

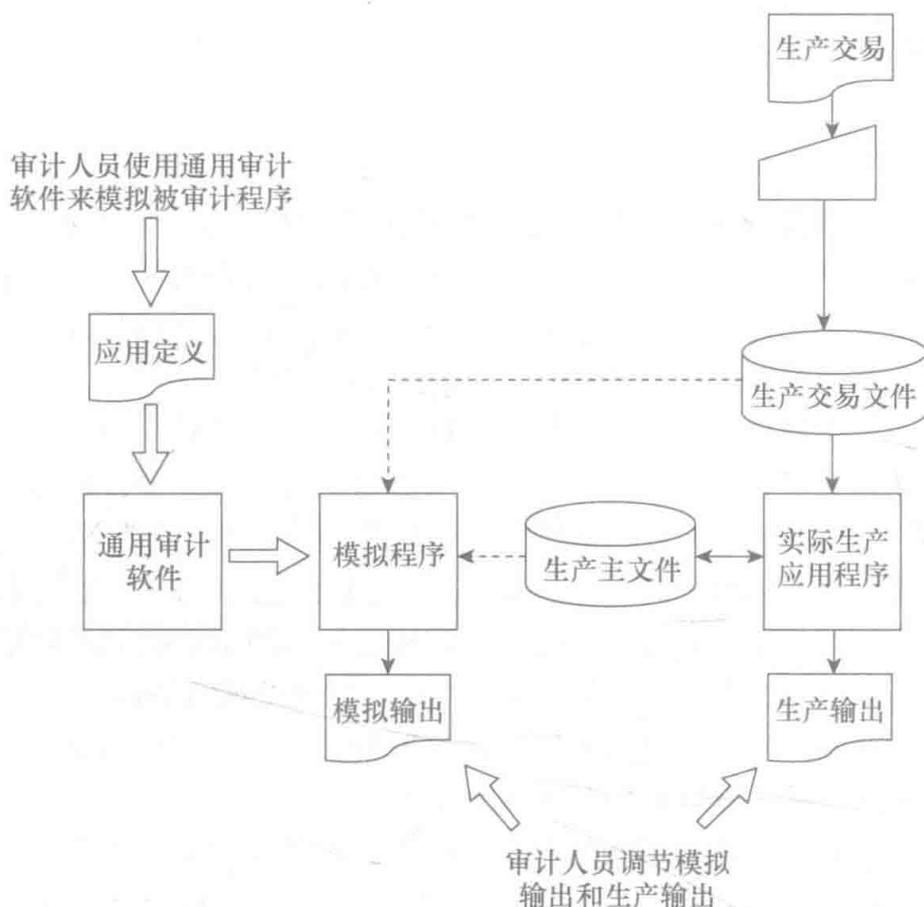


图 11-3 并行模拟法

并行模拟法既可用于控制测试，也可用于实质性测试；既可用于程序的检查，也可用于数据文件的检查。模拟程序可以审计程序、其他工具软件或与被审计系统功能相当的应用程序。

模拟程序已被验证是正确的，如果被审计程序和模拟程序的结果存在差异，则需要进一步审查不一致的原因。但是并行模拟法不能很好地提供这种原因，即使是有经验的内部审计人员也常遇到困难。模拟程序可以让审计师随时对被审计程序进行抽查，而且不会破坏被审计单位的数据文件和正常业务处理，但是模拟程序的获得和模拟程序随着被审计程序的更新而更新非常困难，而且审计师抽取的数据是否具有代表性也会直接影响审计结果。因此，并行模拟法比较适用于被审计系统是一种通用的应用软件，在获得被审计系统的开发公司提供免费的标准程序以作审计程序审计参考的情况下，审计单位开发出一套利用率高的模拟程序，有利于降低审计成本。

#### （四）嵌入审计程序法

嵌入审计程序法是在被审计系统的开发阶段，在被审计系统中嵌入能够执行某些审计测试功能的程序模块，以便在以后的审计过程中利用该嵌入模块对被审计系统的功能和控制进行审计的方法。实施步骤如图 11-4 所示。

嵌入审计的前提是在开发的过程中，根据信息系统功能和控制审计的需要，并根据审计人员对被审计系统采集、处理、输出审计数据的需要设计相应的审计模块，把审计模块嵌入被审计系统中。在此前提下才能进一步实施嵌入审计。

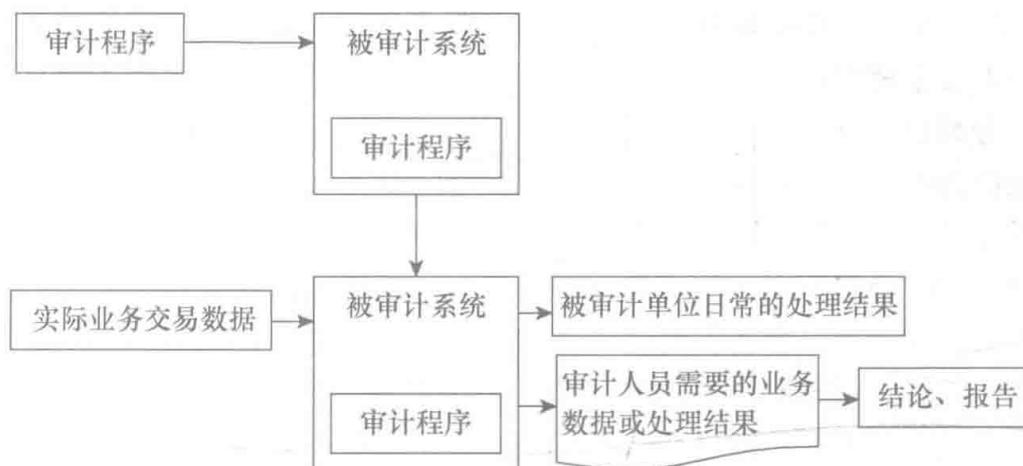


图 11-4 嵌入审计程序法

嵌入审计的优点在于：由于嵌入审计模块本身具有隐蔽性、安全性和稳定性，非审计人员难以看到这些审计模块和自动形成的审计数据，因此审计人员能够通过这些审计模块客观地取得对被审计系统测试的结果；在被审计单位处理业务数据的同时获取审计证据，可保证审计数据真实来自被审计单位实际应用系统，能够弥补数据处理后进行的审计测试中难以确信被审计程序是否就是被审计单位实际应用系统的缺陷。其缺点在于：会降低系统性能，增加系统的开销；嵌入的审计模块本身的安全性、完整性有可能存在问题；要取得被审计单位的积极配合存在一定难度等。

嵌入审计处理除了作为一种实质性测试技术，还可以用于监督被审计系统的日常处理。但由于这种方法要求审计人员在系统开发之初就参与系统的分析和设计，完成审计模块的嵌入，因此目前为止外部审计机构还难以采用这种方法对企业进行信息系统审计，它更多地被内部审计使用。

## 第 3 节 一般控制审计

### 一、一般控制概述

信息系统一般控制作为内部控制的一个方面，是确保组织信息正常运行的制度和 Work 程序，主要目标是保护数据和应用程序的安全，并且确保在异常中断情况下计算机信息系统能持续运行。

被审计单位应在组织层面、系统层面以及应用程序层面实施一般控制，控制的效果是信息系统应用控制的决定性因素之一。如果没有恰当的一般控制，应用控制容易被规避、篡改而导致失效，因此，审计工作通常要求对一般控制是否有效进行单独评估，或者在应用控制评估之前进行评估。

#### (一) 信息系统开发

##### 1. 系统设计和编码原则

应用系统和信息系统都应在经过证明的原则指导下进行设计和开发，使系统在受控环境中运行。这些原则包括安全编码原则和系统设计原则，其中安全编码原则包括：

最小化攻击面积；设立默认安全值；遵循最低权限；深入执行防御机制；掌握可能会出现的不安全情况；不要信任服务器；进行职责分工，区分系统设计者和程序员的功能、区分程序员与测试员的功能，以及生产人员和非生产人员的功能；避免隐晦式安全；保持简明的安全系统；正确解决安全问题等。

系统设计原则包括如下内容：

(1) 权限分离原则。加强安全保护机制，在访问系统时需要由不同方保管的两把密钥或双重控制比单一密钥更加安全有效。这个原则通常和访问规则连用。

(2) 最低权限原则。每个程序和用户只应赋予能够完成操作所需要的最低权限。作用之一是可以降低由意外或错误可能导致的损失。这个原则最大限度地减少了有特权程序的相互作用，防止滥用权限的行为发生。

(3) 功能最少化（最小化）原则。规定系统的安全功能设置只提供必要的功能，并且明确禁止或限制有风险和不必要的功能、协议和服务。注意功能最少化原则有利于权限分离原则和最低权限原则的实行。

(4) 隐晦式安全原则（柯克霍夫原则）。并不适用于实践中，因为系统攻击者可以随时破解安全系统。这个原则意味着试图保密不安全的东西是得不偿失的。

(5) 数据隐藏原则。与数据模块化、数据抽象化，以及后续的数据维护紧密相关。数据隐藏意味着把模块内的数据和程式向软件的其他部分隐藏起来。一个模块内存在的错误只能限制在那个模块内，而不会传染其他模块。数据隐藏原则能够预防系统组件间相互影响。

(6) 进程隔离、系统隔离和组件隔离原则。用于确保客体的完整性和主体行为的一致性，对于防止客体冲突或相互影响、防止主体行为相互影响或者串联是十分必要的。

(7) 故障安全装置原则。确保访问控制应该基于权限而不是通过排除机制实现。这等同于无法访问是默认的情况，保护机制允许有权限的行为而不允许禁止的行为。排除机制的系统导致的故障可能会通过未经授权的访问，而基于权限的系统则通过拒绝访问自动防止故障发生。

(8) 应用系统划分原则。规定信息系统应该隔离用户可以使用的功能，包括用户接口服务功能和对数据库、网络、后台和服务器的信息管理功能。隔离可以通过使用不同的计算机、不同的中央处理器、不同的操作系统、不同的网络地址，或者把以上几种方法相结合来实现。

## 2. 系统开发方法

软件开发生命周期法（SDLC）是一个系统分析员和系统开发者常用的系统、顺序式的软件开发方法，是使用最广泛也是最古老的方法。

传统的软件开发生命周期理论将系统开发分为计划/启动、开发/采集、实施/评估、运行/维护和处理/退役等阶段（见表 11-4）。

当一个项目的需求稳定、定义准确时，使用软件开发生命周期法来开发系统最为有效，该方法适用于在开发共组的早期建立总体的系统框架。

软件开发生命周期法的最大优点是提供了一个模板，能够明确软件开发过程中各个阶段的主要任务，但也有存在无法预料的事件、用户需求在开发初期很难准确定义、组织业务环境的变化使用户需求发生变化等问题。

表 11-4

软件开发生命周期法的五个阶段和相关安全活动

阶段	阶段描述
计划/启动	了解功能性用户对新系统的要求；进行可行性研究（如费用和津贴）；执行高级别需求评估；做初步风险评估；运用决策表、流程图、数据流图和有限状态机模型以表达用户需求和系统要求。
开发/采集	对用户的需求进行深入分析；进行综合和详细的系统设计工作；开发计算机程序；进行单元测试和系统测试；规划书面材料审查、突变分析、变化敏感性分析、边界值分析和在测试中使用错误植入法；执行质量保证（QA）和质量控制（QC）检查；进行详细的风险评估。
实施/评估	向最终用户和系统用户提供培训；为最终用户进行验收测试；将旧系统转换到新系统；为系统的使用建立指导手册；执行质量保证和质量控制检查。
运行/维护	生产操作和支持工作；执行实施审查；进行系统维护和修改工作；监测系统性能。
处理/退役	系统退役或更换计划和媒体处理程序。

### 3. 系统开发工具

在系统开发中至少存在三个工具——原型法、净室软件工程和计算机辅助软件工程。

原型法是指通过用户与系统开发人员双方的互动沟通，测试、评价、修改系统模型，如此反复。在这个过程中，用户是应用系统的使用者，系统开发人员是数据处理者、程序员或者系统分析员。它基于建立工作台或者工作站的理念，在这个工作台或工作站（即原型系统模型）上，系统用户与系统分析员或者程序员合作，对模型进行测试和修改，直到用户满意为止。所有改变都产生于测试、评价、修改的反复过程中，通过这种方式，用户可以拥有对系统直观和真实的感受。接着，这些原型系统模型要么继续用同一种编程语言编写，要么用另一种编程语言重新编写以囊括最终系统需要的所有功能和特性。通常情况下，最终系统会使用多种编程语言，例如 Assembler（第二代程序生成语言）、COBOL（第三代程序生成语言）、FOCUS（第四代程序生成语言）以及 PROLOG（第五代程序生成语言）。

原型系统能否直接投入生产作业取决于原型系统的规模、类型和性质。一般来说，重负荷、大型、复杂、基于处理商务交易的应用系统直到全面的设计、编程、测试结束之后才能投入生产作业，小型系统、一次性系统、决策支持系统和信息查询系统的原型系统可以直接投入生产作业。

净室软件工程借用了硬件生产中的净室概念，是统计质量控制和正确性验证共同作用下的结果。它优先考虑的是预防缺陷，而非去除。在净室过程中，程序员并不编译程序，他们花更多时间在软件设计上，使用一种盒式结构方法进行研究，并分析设计成果。程序员对他们的工作成果充满信心后，将其提交给另一个群组进行编译和测试代码。净室实验的结果表明，软件产品的出错率有所降低，软件使用效率在其生命周期内有可能提高。

计算机辅助软件工程工具使用第四代程序生成语言或者应用程序生成器加速编写代码，绘制流程图，分析数据流，使用数据字典工具，处理文字，进而帮助开发和描述新软件。该工具被用来建立原型系统，终端用户可以按照需要通过在线屏幕和反馈报告浏览和修改对原型系统的需求。现代计算机辅助软件工程工具也因具备多种工具

的功能，被称为集成计算机辅助软件工程技术。

#### 4. 系统开发与系统操作中的风险与威胁

正在开发或者操作的计算机系统会遭受到一些风险与威胁，它们来自内部（如在职或前任员工）和外部（黑客、对手、承包商、供应商、销售商）中不同的威胁来源和威胁目标。这些风险与威胁可以分为软件开发与维护中被恶意软件嵌入或植入操作系统中的恶意软件、部署在操作系统中的非恶意软件等。

恶意软件是指被设计成拒绝、毁坏、修改或阻碍软件的逻辑、组态设定、数据或程序库例程的恶意性软件或者编码。恶意软件可以在软件开发、分配准备、部署、安装和升级时嵌入。它可以人为植入，也可以通过自动途径植入，还可以在系统运行时嵌入。不管是何时在软件生命周期中嵌入的，恶意软件都会成为软件的一部分并产生实质的危险。恶意软件对大多数系统而言已经成为影响最大的外部威胁，造成广泛的损毁和破坏，迫使用户组织进行大量的修复工作。

在软件开发和维护过程中，恶意软件嵌入的方式有几种：后门、陷门、定时炸弹、逻辑炸弹、软件漏洞等。恶意软件被引入系统是由于未被注意的、被遗忘的或被忽视的功能，或者是不必要的功能被忽视。这些情况可以通过桌面审查、周期评估、战争拨号器、战争驾驶攻击、无线扫描和渗透测试来察觉。没有源代码托管本身就就有风险。

恶意软件嵌入操作系统的形式可以是病毒、蠕虫、复活节彩蛋、特洛伊木马、僵尸病毒、跨站脚本、机器人（僵尸网络）、隐蔽文件、信息记录程序、广告软件、间谍软件、动态内容、小程序、电子垃圾搜寻、应用程序接口事宜、缓冲区溢出等。

另外，还要注意部署在操作系统中的非恶意软件。有时恶意软件会与非恶意软件的欺诈行为联合起来，例如社会工程技术对毫无防备的用户发起复杂的攻击。三个主要的社会工程攻击包括垃圾邮件、钓鱼式及网域嫁接。

### （二）信息系统运营和维护

#### 1. 信息系统运营

信息系统运营是指信息系统硬件和软件的日常工作，各组织的组织系统处理环境依计算机规模和负载量而有所不同，因此，信息系统运营的内容也不尽相同。一般而言，信息系统运营具有计算机操作服务水平管理、技术支持/服务台、数据输入/输出控制、程序变更控制、质量保证、问题处理、监控资源的有效利用、实体和逻辑安全管理、应急管理和业务持续计划等基本功能。

（1）计算机操作。计算机操作包括控制台操作、系统命令和参数、系统备份、数据文件备份、磁带处理、磁带清洁和消磁、预防性维护、系统日志和服务台等活动。

（2）服务水平管理。信息技术部门对最终用户的业务需求负责。组织需要对服务的正确性、完整性、及时性和对应用程序结果分发的适当性等进行度量。目前，用于监督信息技术部门人员提供服务的效率和效果的工具主要包括系统异常报告，操作员问题报告，输出、分发报告，控制台日志，操作员安全管理等。

（3）监控资源的有效利用。像组织的其他资产一样，组织也应对计算机资产进行控制。这些计算机资产包括硬件、软件、远程通信和数据等。对这些资源的控制有时



也称为一般控制。

(4) 问题处理。由于硬件和软件及其相互关系的复杂性，组织在处理异常情况的检查、记录、控制、解决和报告时，应该设计一套检查和记录任何异常现象的机制，既可以通过自动日志，也可以是自动日志。

(5) 程序变更控制。程序变更控制程序是内部更广的变更管理的组成部分，信息系统审计师会建立程序变更控制程序来控制应用，从用于开发和维护的测试环境转移到全面测试的中试环境，并最终转移至生产环境。

(6) 质量保证。质量保证用于确认变更在进入生产环境前已经在受控方式下得到授权、测试和实施。同时，借助相关软件，对程序版本、源—目标代码一致性的适当维护进行监督。

(7) 技术支持/服务台。技术支持主要用于提供运营系统的技术支持并协助解决系统问题，技术支持人员评估整体操作现行技术的管理。服务台的主要目的是服务用户，服务台人员必须将所发生的硬件或软件问题全部记录下来，并依照优先顺序规定向上汇报。

## 2. 信息系统维护

信息系统维护是管理应用系统变更的过程，目的是保证软件产品源代码和可执行代码的完整性。

变更管理是对在最短时间内完成基础架构的任一部分或服务任一方面的变更进行规划和监督的过程。这种变更有可能是来自外部的变更要求，如客户要求修改工作范围、功能需求、性能需求等；也有可能来自服务过程内部的变更要求。无论是组织自行开发的软件，还是购买的商品化软件，在使用过程中都可能会对其进行变更，组织必须建立一套可行的方法来评估变更的风险、产生的风险、资源的需求以及变更标准，在变更和变更产生的影响之间权衡。

变更管理主要包括确定变更计划、实施变更计划和评估变更三个过程。

(1) 确定变更计划。在该过程中，组织或者客户记录变更请求，并对其进行编号，变更管理人员对其进行初步评价，确定是否有不清楚、不合法、不切实际或不必要的变更请求，依据变更的必要性及其对业务的影响决定接受或拒绝变更请求。一旦接受了某个变更要求，接下来就是根据服务台、事故管理和问题管理程序等对变更进行初步分类，考虑变更的影响和可用资源等方面的情况，最终确定变更的类别。明确变更请求的类别和优先级别后，接下来需要根据变更进度安排表制定变更计划，重要变更需要提交相关部门批准。

(2) 实施变更计划。确定变更计划后，就可以具体实施变更计划，这个过程主要包括构建、测试和实施三个步骤。为了防止变更之后信息技术组件对服务质量造成不良影响，所有变更在实施之前应该进行全面测试，其目的是确定信息技术组件的安全性、可维护性、可支持性、可靠性和可用性等。在这一过程中，变更管理的任务是确保这些变更的实施按照变更计划进度表的安排进行，将变更对信息技术服务的影响降到最低程度。

(3) 评估变更。变更实施完毕后，需要对变更情况进行评估，以便确定此次变更是否达到预期效果。如果没有，应当采取行动进行补救。

### （三）信息系统安全

网络技术的发展加速了信息的传输和处理，缩短了人们之间的时空距离，方便了交流，但是也对信息安全提出了新的挑战。

信息系统安全一般包括实体安全、运行安全、信息资源安全和管理安全四个方面的内容。实体安全是指保护计算机设备、网络设施以及其他通信与存储介质免遭地震、水灾、火灾、有害气体和其他环境事故破坏的措施、过程；运行安全是指保障系统功能的安全实现，提供一套安全措施（如风险分析、审计跟踪、备份和恢复、应急措施等）来保护信息处理过程的安全；信息资源安全是指防止信息资源的非授权泄露、更改、破坏，或者使信息被非法系统辨识、控制和否认；管理安全是指通过信息安全相关的法律法规和规章制度以及安全管理手段，确保系统安全生存和运营。

信息安全的主要目标是保密性、完整性、可用性、可说明性、授权性和可靠性，其中保密性、完整性和可用性称为内部审计三要素。保密性是指确保信息和数据在存储、处理和传输过程中不被非授权人员获得和访问；完整性是确保数据和系统免受不正确的修改、变更或销毁；可用性是指保证授权实体在需要时可以正常地访问和使用系统和数据。

## 二、一般控制审计

### （一）信息系统开发审计

信息系统开发审计是对信息系统开发过程进行的审计，对于确定信息系统开发活动的恰当控制，系统开发方法的科学性、先进性和合理性，系统开发过程中产生的系统资料和凭证的规范性，系统运行以后数据处理的真实性、完整性和效率性等有重要作用。也就是说，信息系统开发审计的目的一方面是要检查开发的方法、程序是否科学，是否受到恰当的控制；另一方面是要检查开发过程中产生的系统资料和凭证是否符合规范。

#### 1. 系统规划阶段的审计

由于信息系统开发周期长、投资大且复杂，容易出现信息系统开发风险，导致人力、物力和财力的浪费，因此组织应该在系统开发之前进行恰当的规划，规划的主要内容包括信息系统的总目标、总体结构、资源需求计划等。

在信息系统规划阶段，审计人员主要需要：明确系统要实现的目标，进而确定和了解涉及的主流技术，选择和确定软件开发公司的主要指标；了解单位组织结构，建立与用户、供应商、咨询师、程序员、分析员、数据库管理员、测试团队、操作员、实施组、产品支持组等各部门和人员的关系，在各职能部门之间进行沟通，审阅系统规划说明书，进而发现可能影响信息系统开发质量和进度的问题。

#### 2. 可行性研究阶段的审计

可行性研究也称为可行性分析，是指在当前组织内外部的具体条件下，分析系统开发工作必须具备的资源和条件，看其是否能够满足系统目标，目的是避免盲目投资，减少不必要的损失。

在可行性研究阶段，审计人员主要需要：审查该阶段文档的合理性，判断是否所

有收益成本都是真实的，识别并判断系统需要的必要程度，判断所选解决方法的可行性，如果现有系统不能解决问题，则判断替代方案的合理性和可信性。

### 3. 需求分析阶段的审计

需求分析是软件开发生命周期中的一个阶段，该阶段工作的质量直接影响软件产品的最终质量，对软件项目的风险防范和成本控制十分重要。

在需求分析阶段，审计人员主要需要：审查需求阶段的各类需求文档和需求管理过程文档，关注其规范性、完备性以及一致性；通过各种方法了解系统的业务需求和各种主要业务的处理流程，为后期开展系统应用控制审计和各种系统测试做好准备。

### 4. 软件获取阶段的审计

软件获取过程以确定需要获取的系统、软件产品或者服务开始，接着是制定和发布标书，选择供方和管理软件获取过程，最后是验收系统、软件产品或服务。具体包括启动、招标的准备、合同的准备和修改、对供方的监督、验收和完成。

在软件获取阶段，审计人员主要需要：分析可行性研究文件，判断购买方案是否适当；判断在发给供给商的各种文件中，是否存在对供应商选择的倾向性；在与供应商签订合同之前，审查合同并确定没有遗漏；保证合同在签订之前由法律顾问审查。

### 5. 系统设计和编码阶段的审计

系统设计是指把分析阶段产生的软件需求说明转换为用适当手段表示的软件设计文档，是把需求转化为软件系统的最重要环节。编码即产生能在计算机执行的程序，是软件开发的最终目标。

在系统设计和编码阶段，审计人员主要需要：审查系统流程图是否符合总体设计，确认所有变更均与相关的用户讨论过并获得其认可，这些变更均经过批准；审查系统中涉及的输入、处理和输出控制是否恰当；审查系统关键用户是否理解系统如何操作，并确定他们在屏幕格式及输出报告上参与设计的等级；评估审计归集是否能够充分跟踪系统事务处理；确认关键计算以及处理程序的正确性；确认系统能够识别错误的数并且恰当处理；审查本阶段所开发的质保结果；证实所有对程序错误所提出的修正建议已经被执行，所建议的审计轨迹或嵌入审计模块已嵌入适当的程序中；核对源代码和编程规范的一致性，检查测试结果，对程序进行再测试；审查可能的控制漏洞、每个设计的控制是否有效，如果需要，就其提出建议，确保控制的有效性。

### 6. 测试阶段的审计

尽管在系统开发周期中各个阶段都进行了严格的技术审查，但难免会出现差错，在系统投入运行之前进行系统测试就格外重要。如果忽略该阶段，一旦系统错误在正式运行时暴露出来，损失可能会很大。

在测试阶段，审计人员主要需要：检查用户参与测试的数据，考虑重新运行关键测试；检查错误报告，判断报告对错误资料的识别和解释能力；审查周期性作业处理；询问终端用户，了解他们是否理解新方法、步骤和操作指令；审查系统和终端用户文档，判断其完整性和正确性；审查并行测试结果的正确性；进行访问测试，判断系统安全措施是否按设计要求有效执行；检查单元测试和系统测试计划，判断计划是否完整，是否已包含内部控制测试；审查记录的使用过程以及错误报告。

## 7. 安装阶段的审计

安装阶段在系统测试成功后进行,在该阶段,审计人员主要需要:在安装前,取得适当的移交文件;审查用来为系统排程的程序以及用来执行日常作业排程的参数;审查所有系统文档,判断其完整性及所有最近测试阶段所作的更新能否反映在文档中;在系统投入正常作业前确认所有数据的转换,保证其准确性和完整性。

## 8. 系统安装后的审计

新系统在日常作业环境中稳定下来之后,需要进行安装后审计,即对系统实际运行状况进行集中分析和评价。

在系统安装后,审计人员主要需要:确定系统的目标和需求是否已经达到和满足;确定可行性研究中成本收益是否已衡量、分析并报告给管理层;审查已执行的程序变更要求,评估系统变更的类型;审查系统中各种资源的利用率;审查系统内部控制机制,确定它们在按设计要求运行;审查操作人员的错误日志,确定系统是否存在固定的操作或者资源问题;审查输入和输出余额并进行报告,证实系统准确地处理了数据;指出系统改进和扩展的方向。

## (二) 信息系统运营和维护审计

### 1. 信息系统运营审计

信息系统运营控制对信息系统硬件和软件的日常运行具有重要的作用,这里我们从信息系统审计的角度来考察信息系统运营是否具有充分的控制,包括网络操作系统控制的审计、信息系统操作的审计、紧急状况操作的审计、问题处理报告的审计等。

(1) 网络操作系统控制的审计。网络操作系统审计人员应该测试网络操作控制,以判断:组织中的分布式数据处理网络是否有适当的控制、转换以及验收测试计划;分布式数据处理网络是否有操作规范,且符合数据传输相关法规;在分布式数据处理网络中是否存在控制机制,以确保在信息量和复杂性逐渐增加时,各种不同应用程序间的数据仍可处理;是否已经建立确保所有网络数据兼容的规程,并且可以及时应用;网络中所有敏感性数据是否都经确认,且已经确定安全性要求;对使用分布式数据处理网络的各部门的软硬件,是否已建立有效的管理规程;使用分布式数据处理网络的各部门是否都已建立重启和恢复机制;信息系统分布式网络的设计是否做到任何一个使用部门发生问题时,对于其他使用网络部门的影响最小;业务部门或者信息系统管理层对网络操作系统软件所做的一切变更是否受到控制,并由网络管理员或其他负责网络的人员迅速进行检测;个人是否只能访问经过授权的应用程序;影响多个网络站点的系统指令是否只能在一个终端上限制执行,并且只能由负责整个网络控制和控制授权的人员执行操作;网络中使用的敏感性数据是否经过加密处理;高度分布式、分布式、混合式、集中式和高度集中式项目是否均经过适当的安全防护。

(2) 信息系统操作的审计。审计程序应该包括信息技术部门、人员执行任务的情况,判断是否有足够的控制以确保操作的效率,是否遵守已制定的标准政策,信息管理部门的监督审查是否足够以及数据的正确性和安全性。以计算机操作为例,计算机操作控制涉及信息技术部门日常软硬件操作,具体控制事项包括限制操作员访问能力、

执行例外处理程序相关活动时应获得书面或者电子核准、重启处理等。

(3) 紧急状况操作的审计。在紧急状况操作时应该注意：后备操作员在软件出问题且状况较为紧急的情况下以远端访问方式进入主机控制台时，应该对由此开放的通信访问进行控制，且应该确认这些控制到位，包括租用专线或者采取回拨方法等；紧急状况应急计划必须考虑到如何得知无人值守的设施发生了灾难，自动操作软件或手动紧急状况应急程序应有详细的书面文件，并在恢复地点进行测试；对执行重要的信息技术部门操作的软件系统进行适当的程序变更控制和访问控制，并且定期测试该软件，尤其是在软件变更或升级期间。

(4) 问题处理报告的审计。在执行审计时，信息系统审计人员应该确信有充分的文档记录程序，支持信息技术部门和人员及时记录、分析和解决问题，并符合管理层的要求，获得授权。审计人员应该评价问题处理机制是否适当，尚未解决的问题是否正在处理或者解决。审计程序包括：询问信息系统操作人员；审查信息系统的使用记录，评估操作或者问题处理程序，判断是否足以进行服务分析；审查绩效记录，判断在处理过程中是否存在问题；审查应用程序处理延迟的原因，判断其是否合理；判断信息系统部门是否建立问题处理程序；判断向信息系统运营维护部门提出的或者信息系统运营维护部门自己发现的所有问题是否均已记录；判断是否已经确认重大且经常发生的问题，并已采取行动以防再度发生；审查问题是否均及时得到解决，解决方案是否完整、合理；审查由问题管理系统产生的管理报告，确定管理部门是否做出适当的审查；审查尚待处理问题的错误日志记录是否齐全，确保其能及时解决；审查操作文件，确保已建立将尚待处理问题上报更高层信息管理部门的流程。

## 2. 信息系统维护审计

信息系统维护审计又称信息系统变更审计，即评估程序变更是否充分，是否有恰当的控制足够保护应用程序，以防止未经授权的变更。

在进行信息系统维护审计时，审计师的主要工作包括：审查用户提出系统变更需求时是否有授权、优先排序及跟踪的机制；审查日常工作手册中是否明确指出紧急变更程序；变更控制程序是否适时为用户及项目开发组所认可；审查变更控制日志所记录的变更是否都已完成；评估对产品源代码和可执行代码模块的安全访问限制是否充分；评估组织在处理紧急情况下的程序变更流程是否合理；评估紧急情况下登录的安全访问控制是否充分；评估变更需求是否记录在适当的申请文件中；确认现存文件均已反映变更后的系统环境；评估系统变更测试程序的适当性；复核测试计划与测试结果等适当证据，确认该测试程序是依组织相关标准而定的；复核保证源代码与可执行代码完整性的程序；复核产品可执行代码模块，证实有且只有唯一与源代码对应的最新版本；复核整个变更管理流程在时间成本、效率、用户满意度上是否有需改善之处。

## (三) 信息系统安全审计

信息系统安全审计是指对被审计单位的信息系统安全控制体系进行全面审查和评价，确认其是否健全有效，确保信息系统安全运行。其目标在于审查安全控制体系设计的有效性，以及安全控制措施执行的有效性，最终得出审计结论。

随着信息技术的不断发展，信息系统安全审计的标准也在不断完善，如 ISO/IEC

17799, COSO, COBIT, ITIL 等, 这些标准从不同角度提出了信息系统安全控制体系。这里我们充分借鉴这些标准, 特别是依据我国《信息安全等级保护标准体系》的相关要求, 将信息系统安全审计分为安全管理控制审计和安全技术控制审计。安全管理控制审计主要包括安全机构审计、安全制度审计和人力资源安全审计; 安全技术控制审计主要包括物理环境安全审计、网络安全审计、操作系统安全审计和数据库安全审计。具体审计内容如表 11-5 所示。

表 11-5 信息系统安全审计内容

安全审计分类	审计事项子类	关键控制点
安全管理控制审计	安全机构	安全管理组织机构 (领导小组、部门和岗位) 安全职责认知度
	安全制度	信息安全管理制度 信息安全风险评估政策 信息安全事件处理响应机制
	人力资源安全	安全意识和教育计划 人员 (录取、离职、考核) 安全管理
安全技术控制审计	物理环境安全	机房环境安全 (防水、防火、温湿度等) 物理安全 (安全位置、物理访问)
	网络安全	网络结构 网络访问 网络数据传输安全 网络入侵和病毒防范安全 网络安全日志
	操作系统安全	用户标识和鉴别 (账户、口令) 操作系统授权认证 (存取控制) 操作系统日志 操作系统服务安全 (补丁、防病毒、文件共享等)
	数据库安全	用户标识和鉴别 (账户、口令) 数据库授权认证 (存取控制) 数据库日志 数据库服务安全 (补丁、监听器访问、超时退出等)

一个组织应该从整体业务风险的角度, 建立、实施、运行、监视、评审、保持和改进信息系统安全管理体系。审计一个组织的信息系统安全控制体系, 就是要评估信息系统安全管理体系的全过程。每个安全审计子项的审计程序各有不同, 限于篇幅, 我们将这些审计程序按照审计顺序进行总结。

总的来说, 信息系统安全审计的程序通常包括:

- (1) 询问被审计单位制定信息系统安全策略所依据的标准;
- (2) 获取被审计单位制定的各项信息系统安全控制措施;
- (3) 复核安全访问规则, 确认是否符合企业运营目标并合理划分职责;
- (4) 与安全管理人員、网管人員、数据管理员、应用系统开发经理面谈, 了解其工作职责及相应的安全管理过程;
- (5) 审查安全策略、标准、规程和指南的使用, 并确认有关文档是否已发给相关

员工；

(6) 审查安全管理人员、网管人员、数据管理员、应用系统开发经理是否具备足够的经验和专业知识；

(7) 检查被审计单位的实体安全软件、软件安全控制、数据安全控制、系统入侵防范控制、通信网络安全控制和病毒防范控制等安全控制措施，确认其是否健全；

(8) 实地观察被审计单位的实体安全环境，确认是否符合有关标准；

(9) 实地观察中水及烟雾探测器等装置，检查其电力供应是否充足，观察这些装置的位置是否有明显标识；

(10) 查看灭火器的位置是否适当，是否显而易见，最近是否进行过检验；

(11) 审查计算机房的防火墙、地板和天花板的耐火能力；

(12) 检查备份电力系统的配置和使用；

(13) 观察电线是否配置在防火板槽里；

(14) 查看监视器和警报系统；

(15) 检查不间断电源的配置情况和测试报告；

(16) 观察计算机房的进出控制，查看出入登记日志；

(17) 取得一份应急计划，判断是否有信息处理设备保持安全的规定措施，询问负责信息系统的员工对这份计划是否熟悉；

(18) 观察软件访问和操作运行情况；

(19) 检查软件备份和保管情况；

(20) 采集操作系统、数据库管理系统、应用系统和网络设备等的日志进行分析，确认各项安全控制措施是否有效执行；

(21) 检查用户的数据存取权限表及数据读、写、修改和删除等存取控制表，确认是否合理授权；

(22) 询问被审计单位对重要数据是否加密；

(23) 检查备份数据的登记记录，确认所有数据备份是否都分清等级并妥善保管；

(24) 试图访问没有访问权限的数据和交易，访问应不会成功，并且会记录在安全报告中，查看非法访问记录和报告；

(25) 审查网络连接图，查看各计算机、终端设备及网络交换机和调制解调器等辅助系统间的通信传输连接点，盘点其数量以确保网络架构图的正确性；

(26) 取得终端设备的存储位置清单，据此盘点终端设备的库存数，确认记录的正确性和终端设备在网络上确实存在；

(27) 查阅访问权限文件样本，判断是否规定适当的权限，权限的取得要求是否合理；

(28) 取得打印的计算机规则报表并抽查该报表，判断实际发生的访问是否与核准访问的文件相一致；

(29) 取得终端设备识别卡及钥匙，并谋划越过权限访问计算机数据，了解安全管理员是否追查越权的非法访问行为；

(30) 建立一个不符合要求的密码，如太短、数字或字符使用不当等，对密码格式要求进行测试；

(31) 抽查密码变更记录，判断用户是否在规定的时间内变更其密码；

(32) 尝试登录终端设备,并故意输入数次错误密码,判断错误密码输入数次后该登录账号是否被锁定,审查安全管理员是否在验证或核实相关人员身份后才进行解锁;

(33) 登录终端设备并输入密码,观察密码是否屏蔽明文显示;

(34) 检查系统是否安装实施防火墙,评估网络架构和防火墙的配置是否正确;

(35) 审查所使用的加密机制和网络安全认证机制;

(36) 模仿入侵访问报告系统,检查系统入侵防范控制是否有效;

(37) 检查入侵访问报告,查看对入侵访问的追踪和审查记录;

(38) 检查是否安装防病毒软件,查看计算机病毒检测和清除的记录;

(39) 抽查安全控制措施进行测试,如果检查出严重的控制弱点,应扩大测试范围,加大测试力度。

在信息系统安全审计过程中,审计人员在对单项控制的强弱进行测试时,要考虑其对资产保护和信息保护的有效性及其对信息系统总体安全的影响,不断对信息系统的安全性做出全局性的判断。

## 第4节 应用控制审计

### 一、应用控制概述

应用控制是针对信息系统某个具体业务系统的敏感环境和特殊要求,为保证数据处理的完整性、准确性而建立的控制。它可以是人工控制,也可以是程序化控制,多以程序化控制为主。

由于数据处理过程一般由输入、处理和输出三个阶段构成,我们将应用控制划分为输入控制、处理控制和输出控制。

#### (一) 输入控制

输入控制是与数据输入相关的控制,其目的主要是保证输入应用中的数据真实、准确、完整、及时。

影响数据准确性的因素主要有两类:一类是数据采集过程中发生的错误,如原始凭证丢失、填写错误、凭证传递失误等;另一类是录入数据阶段产生的错误,如误读、误操作等原因引起的数据错误。为此,我们将输入控制主要分为数据采集控制和数据输入控制。

##### 1. 数据采集控制

数据采集是指原始业务文档的手工准备过程。数据采集控制的目的在于确保输入数据在合理授权的基础上合法正确地编制、完整地收集、安全地传送。数据采集控制需要采取下列手段和措施:

(1) 建立明确的凭证编制程序。规定需要使用的凭证、编制凭证的时间、凭证的编制检查和授权输入的负责人员。

(2) 制定工作手册。详细说明凭证编制时间、各种编码的使用要求、凭证传送的手续和时间、凭证审核的内容和负责人、凭证的保管制度与职责分工等。

(3) 合理设置、使用控制总数。所谓控制总数，是指对成批处理的经济业务凭证，以某种特征为基础（如凭证张数、金额）计算总数并核对每批的总数的一种控制手段。使用该技术，便于发现如下问题：丢失的已编制凭证、插入的未经审核的凭证、未经授权改动经济业务凭证中的有关数据。

对于某项成批处理的凭证，可使用三类控制总数：

一是数量金额总数（amount control totals），即某凭证数量或金额的合计数，如入库单的人库数量合计、金额合计等。

二是杂项总数（hash totals），即对某些数据项目的合计数，如凭证号合计、材料编码合计等。这类控制总数并无实际意义，只是为了控制数据识别字段输入的准确性而设置的。

三是记录数总数（record counts），即批处理文件中某些凭证张数或业务记录数的合计。

控制总数不仅适用于数据采集阶段，而且适用于数据输入、数据处理直至输出的整个过程；不仅适用于对业务文件的控制，而且适用于对主文件的控制。主文件的控制总数一般存放在文件的尾标签中。

## 2. 数据输入控制

数据采集的下一项工作是将数据输入计算机信息系统。这一过程中的控制，一是防止输入时的遗漏或重复；二是检查数据中是否仍然存在错误。采用的控制手段有些可由人工完成，有些可由计算机程序实施。

在数据输入控制中应事先设计、规定数据格式，实现格式化操作，这有利于减少数据输入过程的错误。在设计输入格式时，要尽量减少填写项目，输入画面的设计尽可能与实际凭证相似。建立数据收发记录，计算控制总数。

数据输入后要进行数据核对，核对控制可由操作员与复核员分别进行。常用的核对方法是目视核对，也称静态校验，是指用目测的方法通过屏幕或打印输出的凭证对录入的数据进行校对，一般应对照录入的原始单据进行。操作员与复核员都可采用这种方法对录入的资料加以核对。

在计算机系统数据输入过程中经常使用逻辑检验方式。逻辑检验是指将实际准备的数据与某些事先编入程序的规定或标准比较，以逻辑判断的形式确定数据的正确性、合理性。由于计算机运行速度快，且有极高的处理一贯性，因此其检验效率远比人工高。在有可能的情况下，应尽量通过应用程序对数据处理的全过程进行检验。实际应用中的逻辑检验方法包括：

(1) 编码有效性校验。有些数据项目的编码有一定范围，只有有限的编码是有效的，因此可由计算机程序对录入的数据项目编码的有效性进行检验。科目代码、材料代码、职工代码等，都可由计算机进行有效性检验，如果发现录入的代码与代码对照表中的有效代码不符，计算机将提示错误信息。

(2) 符号校验。它是对某一字段或字符值的正负进行的检验。如果某些字段或符号应保持为正或负，则可采用此种校验方法。职工工龄、年龄等字段应永远为正，如果操作员误将数据以负数录入，则可通过符号检验加以控制。

(3) 数据类型校验。它是对录入数据类型是否符合规定类型的检验。如“名称”应为字符型字段，“日期”应为日期型字段，“金额”应为数值型字段。通过数据类型

校验可以防止操作员由于疏忽将字段类型输错。

(4) 字段长度校验。它是通过核对录入数据字段的长度是否与规定长度相符来检查录入错误的一种校验方法。身份证号码是 15 位或 18 位, 操作员误将某人的身份证号码录入 16 位, 则通过字段长度检验, 计算机可发现此录入数据无效, 提示错误信息。

(5) 限值校验。检验某一数据的值是否在事先规定的合理范围之内。如月份不应超过 12, 日期不应超过 31 等。

(6) 平衡校验。它是根据某些固有的平衡关系, 检验相关数据是否一致, 例如会计凭证中的借贷平衡等。依据这些平衡关系, 可以在系统设计过程中设计一些检验程序, 在数据输入、处理乃至输出各个环节检查平衡关系是否保持。如果应有的平衡关系被破坏, 则说明发生了错误, 由计算机提示错误信息, 由用户修改。

(7) 顺序校验。在业务处理过程中, 为达到有效的内部控制, 许多业务凭证采用了顺序编码的办法, 这对防止数据丢失、重计及其他各种错误的发生起到很大的作用。在计算机信息系统中顺序编号控制的原理依然适用, 所不同的是除手工系统中的人工、纸张编号, 还可对输入的各种数据由机器自动编号, 若出现缺少或重复号码, 则提示错误信息。

(8) 完整性校验。在数据输入过程中, 某些数据项目必须输入, 为此, 计算机信息系统程序设计过程中应充分考虑将某些字段设为强制性字段, 即这些字段的缺填将导致计算机拒绝处理, 提示错误信息, 待有关人员补充后才为计算机所接受。

(9) 二次校验。在数据输入过程中, 为保证录入的正确、完整, 同一数据先后两次录入, 由计算机按事先编制的程序自动校验。如两次录入相同, 说明录入正确; 如两次录入不一致, 则由屏幕提示错误信息。这种校验方法查错率极高, 可达 99% 左右, 而且可以查出各种类型的错误。但采用这种方法的录入时间较长, 如果业务量大, 数据输入的效率较低。一般对于口令这样数据量小但又非常重要的录入项采用二次校验方法。

(10) 数码校验。在数字编码中增设一位校验位, 校验位编码与数字有效编码建立起特定的数字逻辑关系。计算机将数据输入前后的校验码相互比较以控制数字正确性。目前我们使用的第二代 18 位身份证号码的最后一位即是校验位。

## (二) 处理控制

处理控制主要是通过计算机程序的控制方法对数据处理过程进行控制, 保证应用中的数据准确, 并且没有数据丢失、增加和修改。处理控制的具体措施主要包括:

### 1. 审核处理输出

数据处理是计算机信息系统的内部功能, 人眼不能直接看到。但处理的数据及处理数据有关的程序可以输出, 从而为人眼所见。审核输出能发现一些处理和输入数据的错误。

### 2. 进行数据有效性检验

可靠的和合适的处理要求应用程序所处理的数据是正确的, 而处理正确的数据意味着要读出正确的文件和文件中的记录, 而且所处理的业务与主文件所包含的业务相配。有效性检验的目的是发现用错文件、记录和业务数据的情形, 其措施包括文件标

签检验、记录标识检测、业务代码检测、业务顺序检验等。

### 3. 进行处理有效性检测

有些处理错误的产生根源于应用程序的逻辑错误，或硬件和系统软件的错误。

### 4. 错误纠正控制

处理错误有两类，一类是由处理有效性检测发现的错误，可以把这类错误数据写入未决文件，等到更正后，再与同批数据一起进行处理。这类错误也可以这样加以处置：将错误数据从同批数据中分离出来，待更正后同下一批数据一起进行处理。另一类错误是在处理过程结束后通过人工审核输出数据才发现的，这类错误数据已经影响到主文件的结果，应对它们逐笔加以记录，并将一笔能抵消错误影响的分录或其他数据过入文件，以得出正确的余额。

### 5. 保留审计线索

适当的审计线索是对处理过程中所发生事情的反映。因此，有必要把反映处理活动、程序逻辑和机器可读文件活动的的数据书面化，包括处理活动输出、程序资料 and 文件活动数据。

### 6. 断点技术

断点是由一条指令或其他条件所规定的程序中的一个点。在这个点上，程序运行能为外部干预或为监督程序所中断。程序运行中断后，可以进行直观检查：打印输出或进行其他分析。利用断点技术，在断点可以计算控制数据（主文件金额数、记录计数、前一程序指令的序号）。如果发现处理错误，就能发现错误出在程序运行的哪个环节。

## （三）输出控制

信息系统的输出信息要满足各级人员的需要，输出信息的质量是系统质量的主要标志之一。

系统不但要定期或不定期地把各种信息输出到存储介质上，而且要打印输出各种报告、报表或其他有关资料。输出控制的目的是保证输出资料的准确、可靠，并能按要求及时送到指定的人手中，未经批准的人不能接触系统的输出资料。常用的输出控制措施如下。

### 1. 控制总数核对

输出控制总数应与输入控制总数、处理控制总数相核对，以保证处理后数据没有丢失，也没有重复和遗漏，而是正确地输出。如果输入、处理和输出的控制总数平衡了，就能有效地保证输出的准确、完整。此控制主要用于批处理信息系统，当然，对实时处理系统也可以累计一个单位时间（如一天）的控制总数进行核对。控制总数核对工作可以由计算机完成，也可以由计算机累计输出控制总数，由人工进行核对。

### 2. 勾稽关系检验

报表是计算机信息系统的重要输出资料。各报表的项目之间存在一定的勾稽关系。为提高报表输出的准确性，在报表输出前可由计算机检查报表间应有的勾稽关系是否满足。若关系没有满足，计算机将提示错误信息，由操作员进行检查。此措施是报表输出的有效控制措施。

### 3. 对输出资料的核对检查与合理性检验

所谓核对检查，就是对打印输出的文件由人工用肉眼进行检查，以发现由于机器的故障或操作的疏忽带来的打印输出的错漏。对于重要、敏感的输出要逐一审视，与原始输入文件核对，保证输出的正确。

逐一审视核对只能用于特别重要的输出资料。对一般的账页输出，可只作粗略的浏览。对计算机信息系统较敏感的输出，可通过人工的合理性检验给予控制。人工的合理性检验是指在打印资料使用前，由人工检查输出结果有无不合理的现象，即有无超出正常的范围。合理性检验可发现由于不正确的处理或由于有人篡改了系统的应用程序或数据文件，使系统打印输出了不合理结果的情况。对一些在处理过程中缺乏合理性检验的系统，此种输出控制措施更为重要。

### 4. 输出文件的保管与分发

企业的许多资料是机密的，重要资料的泄露往往会带来巨大的损失。因此，计算机信息系统的输出，无论是磁性文件还是打印资料，输出后应立即受到严格的控制，未经批准的人不能接触，以防有人窃取或篡改输出资料。系统输出的磁性文件应由系统资料保管员负责保管，没有专职资料保管员的，可由兼职资料保管员或操作员保管。打印输出的资料应在系统的操作日志上有所记录，包括记录输出的日期、文件、页数及负责的操作员姓名。打印输出的资料应及时送到指定的人手中。

## 二、应用控制审计

应用控制审计是对被审计信息系统的控制情况进行全面审查和评价，以确定其是否恰当、完整、准确和有效，是否能够充分保障系统业务处理的完整性和合规性。

在应用控制审计中，审计人员要从企业（组织）的应用程序设置是否符合业务规则、设置是否完善、已有控制是否执行正确、是否发挥了预期作用等方面来审查、测试和评价企业内部应用控制。

### （一）应用控制审计的一般程序

通常来说，应用控制审计的一般程序为：

（1）分析被审计单位业务流程：了解业务功能和系统的技术体系结构，定义或评估应用控制。参照信息系统的业务流程描述和业务流程图，通过访谈和数据测试等方法了解业务流程，理清业务流程中的信息流、资金流和文档流。

（2）鉴别控制要点：根据所了解的业务流程，识别控制活动，并根据通知活动的类别，识别出应用控制或手工控制，同时确定这些应用控制的关键程度。

（3）确定控制方法：根据被审计单位的实际情况，确定控制方法。

（4）测试应用控制：根据被审计单位信息系统以及软硬件等相关情况，建立测试方法和环境并进行测试，测试应该涵盖从数据准备到最终输出的整个过程。

（5）出具控制缺陷分析和审计报告：对测试结果发现的控制缺陷进行汇总和分析，确定这些控制缺陷所造成的影响以及关键程度。

一般审计程序的逻辑结果如图 11-5 所示。

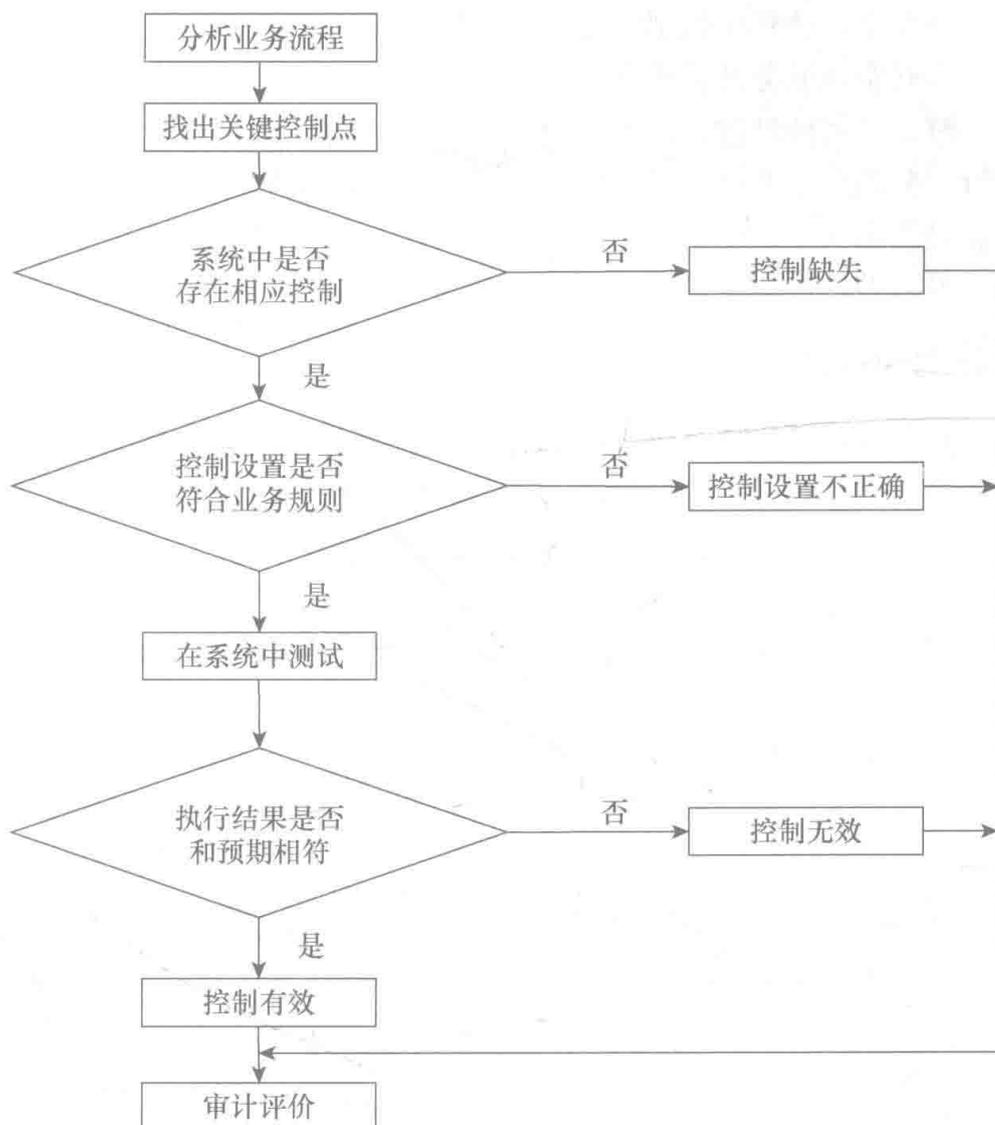


图 11-5 一般审计程序的逻辑结果

## (二) 输入控制审计

输入控制审计就是通过审查输入权限、输入格式、输入范围和自动处理等系列输入控制措施，判断系统是否对输入数据的完整性、准确性和唯一性进行了适当的控制，分析数据输入是否符合规定流程并且经过合理授权，从而对系统输入控制情况做出评价。

输入控制审计的程序包括：

- (1) 调阅被审计单位制定的与输入控制有关的政策、文件。
- (2) 获取数据输入规则，如信息采集的标准要求等，审查设计能否满足实际业务需求。
- (3) 识别主要输入控制项，确认输入方式。
- (4) 检查系统关键输入项控制情况，得出审计结论。

## (三) 处理控制审计

处理控制审计是应用控制审计的核心和难点，目的是通过对系列处理控制措施进行审查，以判断控制措施是否能够确保系统完整准确地处理数据，保证业务的正常运行，从而对应用控制的有效性做出审计评价。

处理控制审计的程序包括：

- (1) 查阅企业业务及系统文档，选取企业主要的业务处理过程和处理控制。
- (2) 测试这些处理过程是否符合业务逻辑以及控制是否起到了应有的作用，在系统中进行一些违反业务逻辑的操作，如果操作结果和预期不一致可以检查程序代码。
- (3) 检查系统运行错误日志和交易日志。
- (4) 得出处理控制是否适当的结论。

#### (四) 输出控制审计

输出控制审计是指通过审查被审计单位采取的系列输出控制措施，分析数据控制能否保证输出信息被及时正确发布、合理授权使用、安全备份存储，从而对输出控制在保证输出结果完整、准确和机密等方面的效果做出评价。

输出控制审计的程序包括：

- (1) 调阅被审计单位制定的与输出控制有关的政策、文件，审查政策规定的适当性。
- (2) 识别主要输出项，分析审计关键核查点。
- (3) 针对确定的系统关键控制项，采用系统测试、数据分析等方式，审查输出结果的正确性。
- (4) 通过资料调阅、人员访谈、现场观察等方式，审查输出数据分发与保存的合理性。

## 第1节 舞弊概述

### 一、舞弊的概念

很多人对舞弊都有大致的了解，也可以指出一个或多个舞弊行为的实例，但对舞弊进行定义却并不是一件容易的事情。代表审计师以及舞弊检查师的职业组织都在尝试对舞弊进行定义，并试图明确在各自领域内检查和发现舞弊的角色和责任。

#### （一）国际内部审计师协会对舞弊的定义

国际内部审计师协会对舞弊的下列定义使用较为广泛：“任何以欺骗、隐瞒或违背信用为特征的非法行为。这些行为不依靠暴力或胁迫。个人或组织为获取金钱、财产或服务，为避免付款或提供服务，为获得个人或组织私利等目的都有可能舞弊。”该协会对舞弊的这一定义与内部审计机构在组织中的广泛作用保持一致。

#### （二）美国注册公共会计师协会对舞弊的定义

美国注册公共会计师协会关于舞弊的定义表现出更加狭义的视角，该定义特别强调“编制虚假财务报告及侵占资产的舞弊行为”。这是因为注册会计师审计主要侧重于财务报表审计，目前已经扩展至与财务报告相关的内部控制审计，为此，美国注册公共会计师协会从评估舞弊对组织财务报告的相关性及影响的视角对舞弊进行定义是很合理的。

对财务信息做出虚假报告是指被审计单位管理层通过操纵利润误导财务报表使用者对被审计单位业绩或盈利能力的判断。比如被审计单位管理层利用高估收益和资产的方式使财务报表呈现较好的财务状况和经营成果，或者通过低估收益和资产的方式隐藏应纳税所得额以减少上缴的所得税。

侵占资产是指被审计单位的管理层或员工非法占用被审计单位的资产。虽然很多侵占资产的金额对于财务报表而言并不重要，但其所导致的资产损失必须引起被审计单位的重视。侵占资产的舞弊行为多发生在被审计单位的员工层，高层管理人员的侵

占资产舞弊也屡见不鲜。由于高层管理人员通常对组织的资产具有较大的控制权，其所参与的侵占资产舞弊往往涉及更大的金额。

### （三）美国注册舞弊审查师协会对舞弊的定义

美国注册舞弊审查师协会对舞弊的定义特别强调了职业舞弊，也就是发生在工作岗位上的舞弊行为。职业舞弊包括较大范围内的员工、管理者和经理层的欺诈行为。简单的职业舞弊可以是小金额的现金偷窃，复杂的职业舞弊可以是编制虚假财务报表。职业舞弊通常包括四个因素：（1）舞弊行为是在私下秘密进行的；（2）舞弊者违反了其在组织中的责任；（3）舞弊者实施舞弊行为的直接或间接目的是获得财务利益；（4）舞弊者的舞弊行为消耗了组织的资产、收入或者储备。

### （四）我国内部审计准则对舞弊的定义

我国《第 2204 号内部审计具体准则——对舞弊行为进行检查和报告》明确规定：“本准则所称舞弊，是指组织内、外人员采用欺骗等违法违规手段，损害或者谋取组织利益，同时可能为个人带来不正当利益的行为。”我国制定对舞弊行为进行检查和报告的具体准则的主要目的在于规范内部审计机构和人员协助组织预防、检查和报告舞弊的行为，更好地发挥内部审计机构和人员在预防、检查和报告舞弊工作中的优势，提高审计效率和效果，协助组织管理层更加有效地遏制舞弊，同时进一步明确内部审计机构和人员以及组织管理层在预防、发现及纠正舞弊行为中的责任，降低组织的舞弊风险。

舞弊行为的存在常常是由于组织的内部控制存在薄弱环节，如果不加以纠正，可能会严重地损害组织的利益。因此，无论舞弊行为涉及的金额有多大，其性质都是严重的。

## 二、舞弊的特征

正确理解舞弊的含义，必须把握舞弊的以下特征：

（1）舞弊是一种违反法律法规的行为，即行为人的行为是不符合国家法律法规或违反组织规章制度的。

（2）舞弊是一种故意的行为，这是区分错误和舞弊的根本特征之一。错误通常是由于行为人不精通财务会计知识，不了解相应法律法规或在操作过程中不细心、不谨慎、不规范等原因造成的，动机上是非故意的，手段上具有偶然性，是一种过失行为。舞弊则是指行为人故意采用非法手段，例如涂改凭证、伪造单据或规避规章制度等，对事实进行篡改、歪曲，以达到占有或挪用公共财产的不良企图。

（3）舞弊行为通过不正当的手段谋取或损害组织利益，无论动机对组织是否有利，曝光后都会给组织带来伤害。

（4）舞弊行为可能给舞弊者带来不正当利益，包括直接或间接的非法获利。

（5）舞弊的实施者可能是组织内部人员，也可能是组织外部人员，通常外部人员实施的舞弊也会损害组织的利益。

## 三、舞弊的分类

舞弊可以按不同标准、不同状况进行分类。

### （一）按照舞弊的行为主体分类

按照实施行为的主体，舞弊可以分为雇员舞弊和管理层舞弊。

雇员舞弊是指靠近生产一线的雇员，凭借职务之便或管理缺陷，非法获取公司资产或其他个人利益的行为。雇员舞弊通常通过伪造单据、越权处理、与他人共谋或串谋等方式进行，一般都与其职务密切相关。内部控制缺陷是这类舞弊发生的常见环境条件。这类舞弊是公司组织中常见的舞弊行为，既包括占用办公用品等非重大舞弊，也包括挪用公司巨额资产进行非法活动等危及公司生存的重大舞弊。

管理层舞弊是管理层蓄谋的舞弊行为，主要通过发布带有误导性或严重歪曲事实的财务报告来欺骗投资者、债权人、政府及社会公众等外部利益团体。管理层舞弊往往是集体行为，比雇员舞弊更为隐蔽。管理层舞弊有三个典型特征：通常不受内部控制结构约束；经常以财务报告为手段，制造公司健康和繁荣的假象；如果涉及资产的非法侵吞，往往被复杂业务交易的糊涂账掩盖，而且经常牵涉相关联的第三方。

### （二）按照舞弊的行为对象分类

按照实施对象，舞弊可以分为财务报告舞弊和侵占资产舞弊。

财务报告舞弊是管理当局为迎合市场预期或特定监管需求，通过对财务信息做出虚假报告，欺骗投资者、债权人等的一种舞弊类型。主要包括：（1）对财务报表据以编制的会计记录或凭证文件进行操纵、伪造或更改；（2）误报或忽略对财务报表的交易事项或其他重要信息；（3）故意误用与数量、分类、提供方式或披露方式有关的会计原则。这类舞弊应是审计人员最为重视的类型，也是大部分审计工作的重点。

侵占资产舞弊是指被审计单位管理层或员工非法占有公司的资产，包括贪污、窃取、挪用等。这类行为可以通过伪造凭证或编制错误的记录来完成。行为人大多是公司的雇员，但是管理当局也可能进行此类舞弊，如设立小金库等。

在所有公司舞弊中，80%左右为资产占用，13%为贿赂，而7%为财务报告舞弊。但是需引起我们特别注意的是，财务报告舞弊带来的损失最为严重。侵占资产舞弊和财务报告舞弊的主要区别在于：前者通常是雇员欺骗管理当局，而后者通常是管理当局欺骗财务报告使用者。

### （三）按照对组织的影响分类

按照对组织的影响，舞弊可以分为损害组织经济利益的舞弊和谋取组织经济利益的舞弊。

损害组织经济利益的舞弊是指组织内外部人员为谋取自身利益，采用欺骗等违法违规手段使组织经济利益遭受损害的不正当行为。具体的表现情形主要包括：（1）收受贿赂或者回扣；（2）将正常情况下可以使组织获利的交易事项转移给他人；（3）贪污、挪用、盗窃组织资产；（4）使组织为虚假的交易事项支付款项；（5）故意隐瞒、错报交易事项；（6）泄露组织的商业秘密；（7）其他损害组织经济利益的舞弊行为。

谋取组织经济利益的舞弊是指组织内部人员为使本组织获得不当经济利益且其自身也可能获得相关利益，采用欺骗等违法违规手段，损害国家和其他组织或者个人利益的不正当行为。某些舞弊行为可以使组织的经济利益增加，从局部和短期看，这种

舞弊行为给组织带来了利益，其防范工作不像前一种舞弊行为被管理层重视。甚至在内部审计机构和人员发现该类型舞弊时，管理层可能还会给予舞弊者某种程度的保护。但是，这种舞弊行为会损害国家或其他组织、个人的经济利益，从长远看，一旦被揭露，组织的经济利益还是会受到损害，如失去资本市场的信任、组织形象受损、支付违法违规罚款等。内部审计机构应当向适当的管理层说明该类型舞弊对组织长远发展带来的负面影响，并争取高级管理层支持其对该类型舞弊的预防和检查。

谋取组织经济利益的舞弊行为具体的表现情形主要包括：（1）支付贿赂或回扣；（2）出售不存在或者不真实的资产；（3）故意错报交易事项、记录虚假的交易事项，使财务报表使用者误解而做出不适当的投融资决策；（4）隐瞒或者删除应当对外披露的重要信息；（5）从事违法违规的经营活动；（6）偷逃税款；（7）其他谋取组织经济利益的舞弊行为。

#### （四）按照舞弊者与公司的关系分类

按照舞弊者与公司的关系，舞弊可以分为内部舞弊和外部舞弊。

内部舞弊是指由公司内部经营管理者或从事业务操作的人员从事的舞弊。

外部舞弊是指通过多开账单、重复报账或用低价商品替代等手法所从事的欺瞒公司的行为。

现实中可能是内部人员与外部人员结合起来从事舞弊活动，最常见的如采购人员与供应商勾结，高价采购或采购低劣原料，公司多负担成本，个人从中受益。由于审计对象往往限定在某一单位之内，因而内部舞弊对审计的影响相关性更大、更直接，外部舞弊和内部舞弊结合也必须高度关注。

### 四、舞弊的动因

有关企业舞弊动因的理论很多，国外具有代表性的舞弊动因规范性理论主要有四种：舞弊冰山理论、舞弊三角理论、舞弊 GONE 理论及舞弊风险因子理论。

#### （一）舞弊冰山理论（二因素论）

舞弊冰山理论把舞弊看做海里的冰山，只有冰山一角露在海平面上，更大的部分隐藏在海平面之下。该理论从结构与行为方面将舞弊因素分为两大类。第一类因素即海平面上是结构部分，一般能较为直观地甄别，是人人都看得见的客观存在，包含组织的内部管理方面等。第二类因素即海平面下是行为部分，需要谨慎对待，是更庞大的危险部分，包括行为人的态度、感情、价值观、满意度等。它通常隐藏在海平面以下，越是主观化、个性化的内容，就越容易被掩饰。

该理论说明，一个公司是否发生舞弊，不仅取决于内部控制的严密性和健全性，更重要的是取决于是否存在财务压力、是否存在潜在的败德可能性。

#### （二）舞弊三角理论（三因素论）

舞弊三角理论由美国注册舞弊审查师协会创始人、曾任美国会计学会会长的史蒂文·阿伯雷齐特提出。他认为，组织中舞弊行为的产生必须具备三个因素：压力、机会和借口，这就像燃烧必须同时具备一定的热度、燃料、氧气一样（见图 12-1）。这

三个因素相互联系、相互作用，共同导致了组织内舞弊的发生。

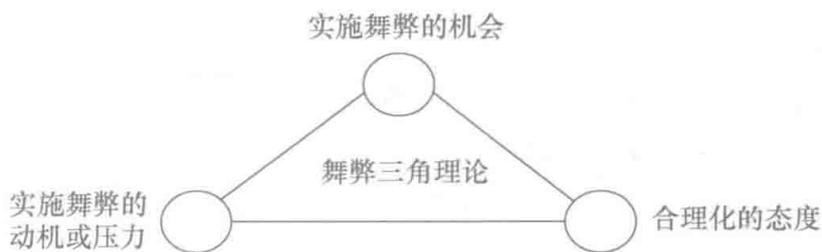


图 12-1 舞弊三角理论

### 1. 实施舞弊的动机或压力

理性的人必然知晓舞弊是违背法律或道德的行为，如果没有特殊的动机或压力，舞弊是不会发生的。比如，发生侵吞、挪用资产等损害组织经济利益的舞弊行为的动机可能是个人生活入不敷出，或是为了满足对奢华物质生活的贪欲；发生谋取组织经济利益的舞弊行为可能是因为管理层出于组织外部或内部实现特定利润目标的压力，特别是没有实现特定的财务目标将会对管理层产生重大不利后果，例如影响到管理层个人的经济利益或职务升迁。

### 2. 实施舞弊的机会

只有实施舞弊的动机或压力尚不能导致舞弊的发生，舞弊者还必须具有实施舞弊的机会。比如，如果内部控制可以被处于关键管理职位或熟知内部控制的某个薄弱环节的人员凌驾或规避，那么就存在损害或谋取组织经济利益的机会。

### 3. 合理化的态度

即便实施舞弊的前两个条件都已经具备也并不意味着舞弊必然会发生，舞弊者还需要为舞弊行为寻找貌似合理的借口，使舞弊行为看上去、听上去或在舞弊者内心感受上显得合理，以求得其内心的平衡或解脱。比如，当某人侵占资产时，其内心可能认为所在组织未能向其提供应有的待遇或补偿。这些貌似合理的借口，往往与舞弊者特定的性格特征和价值取向有关。

该理论指出，舞弊三因素缺一不可，互为依存，缺少任何一项都不会真正形成舞弊。

## （三）舞弊 GONE 理论（四因素论）

舞弊 GONE 理论由波罗亚（Bologua）等人在 1993 年提出，认为舞弊由贪婪（greed）、机会（opportunity）、需求（need）、暴露（exposure）四因素组成，四个因素相互作用，密不可分，共同决定了舞弊风险（见图 12-2）。四个因素实质上表明了舞弊产生应当具备四个条件：当舞弊者有贪婪之心而且迫切需要钱财，机会出现并且事后难以暴露时，就会出现舞弊。在现实情形中，舞弊四因素均有不同的不利影响，而当特定环境中全部因素组合形成重大不利影响时，必会实施舞弊行为。

在舞弊 GONE 理论中，贪婪和需求与个体有关，机会和暴露则与组织环境相关，这一点与二因素论是相通的。与三因素论相比，四因素论更加细化，它将舞弊动机解释为个人需要，把道德和价值取向解释为贪婪的根源，并且增加了暴露因素，即认为舞弊行为被发现并被揭露的可能性，以及被发现并被揭露后惩罚的力度将在很大程度上影响舞弊者是否会实施舞弊行为，更加具有可操作性。

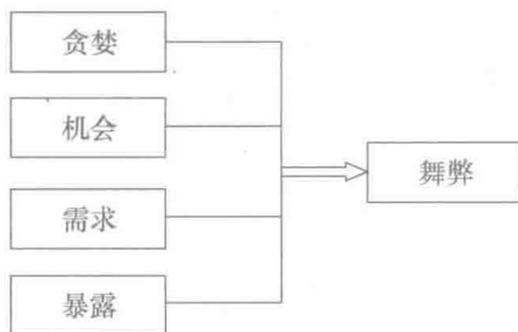


图 12-2 舞弊 GONE 理论

#### (四) 舞弊风险因子理论

舞弊风险因子理论是波罗格纳 (Bologana) 等人根据 GONE 理论发展形成的, 被认为是迄今为止最为完善的舞弊动因理论。根据该理论, 企业舞弊的可能性和舞弊的影响水平是由作用于企业的一般风险因子和特殊风险因子决定的。一般风险因子有舞弊机会、舞弊被发现的概率、舞弊者受罚的程度, 是组织或企业所能控制的; 特殊风险因子有道德品质及动机, 通常因人而异, 是组织或企业所不能控制的, 多与行为个体相关联。一般风险因子与特殊风险因子相结合, 且舞弊者感觉有利时, 就必然会发生舞弊。

### 五、舞弊的危害

舞弊不仅危及整个组织的正常生存与健康发展, 而且侵害国家及社会公众的利益。美国注册舞弊审查师协会出具的 2010 年度美国全球职业舞弊报告 (基于 2008 年 1 月至 2009 年 12 月全球 106 个国家和地区发生的 1843 例职业舞弊事件, 其中 40% 以上的案例发生在美国之外, 以全球视角来研究职业舞弊) 显示: 美国各类型公司机构中每年因舞弊造成的平均损失高达公司全年总收入的 5%。按照 2009 年度全球商品毛收入 58.07 万亿美元估算, 舞弊最少导致 2.9 万亿美元的全球损失。

舞弊会加剧组织、集团和部门间的信用危机, 误导各类决策者, 导致决策错误, 破坏市场规则, 加剧市场投机和市场波动, 扰乱社会经济秩序, 影响社会安定, 助长贪污腐败行为的滋生, 导致严重的经济社会后果。昔日巨头安然公司、世通公司经历了惨痛教训, 意大利跨国食品巨头帕玛拉特卷入了财务丑闻, 背后一大批会计师事务所, 甚至包括安达信等国际知名会计师事务所也因未能承担应有的舞弊审计责任受到牵连, 影响远超舞弊丑闻本身。同样, 琼民源、银广夏、科龙等事件对我国证券市场的影响及其造成的损失尤为深远, 并直接导致深圳中天勤会计师事务所的注销。

## 第 2 节 舞弊审计概述

### 一、舞弊审计的概念

对于舞弊审计的概念, 各国审计准则尚未做出明确的定义。美加两国专家合著的《美加两国查处舞弊技巧与案例》中指出, 舞弊审计是指用前摄的手段和方法辨别舞

弊，即是一种寻找舞弊证据的审计，其目的是查处舞弊行为。

从社会公众对舞弊审计的需求来看，舞弊审计可分为三个层次。

(1) 内部控制审核 (internal control review)。内部控制审核是指审计师接受专门委托，对被审核单位特定日期的内部控制设计和运行有效性进行审核，并发表审核意见。内部控制可区分为两种情况：1) 审核和报告被审核单位与财务报表相关的内部控制；2) 执行商定的与内部控制效果有关的其他程序。内部控制审核的目的是评估内部控制的设计与运行效果，可以帮助管理层从源头上制止舞弊。

(2) 舞弊关注审计 (fraud awareness auditing)。舞弊关注审计是指审计师在接受委托执行财务报表审计时，应当关注舞弊发生的可能性，从而对财务报表不存在重大错报提供合理保证。它是财务报表审计必不可少的组成部分，目标是确定舞弊对审计风险的影响以及财务报表合法性和公允性的影响，以保证发表正确的审计意见。

(3) 舞弊专门审计 (fraud specific auditing)。舞弊专门审计属于商定程序范畴。在舞弊专门审计中，审计人员接受委托对特定信息执行与委托人或业务约定书中所指明的其他报告使用人商定的程序，并就执行的商定程序及其结果出具报告。舞弊专门审计的审查范围和提供保证的程序都取决于商定的结果。舞弊专门审计具体可分为两种情形：1) 反馈式舞弊审计 (reaction fraud auditing)，也称舞弊审核 (fraud examination)，指审计师依据法律、犯罪学以及组织舞弊、职务舞弊的各种知识，相应地设计审核程序，以证实或者解除舞弊怀疑。2) 前馈式舞弊审计 (proactive fraud auditing)，指在未发现舞弊迹象时进行的审计。舞弊专门审计包括两个过程，一是舞弊风险的识别和评估；二是对经批准已识别的舞弊展开舞弊调查，确认舞弊事实，并出具审计意见。

舞弊关注审计是财务报表审计的必要组成部分，舞弊专门审计建立在财务报表审计的基础上。舞弊审计融入财务报表审计是大势所趋。如国际审计准则 (ISA) 第 240 号要求审计人员应当在整个审计过程中以职业怀疑态度计划和实施审计工作，充分考虑由于舞弊导致财务报表发生重大错报的可能性。我国《国家审计准则》规定，审计人员执行审计业务时，应当保持应有的审计独立性。

舞弊审计的对象是舞弊行为。舞弊审计并不能简化为简单的核对表格。从广义上说，舞弊审计是一种意识，即许多要素，如人类要素、组织行为、舞弊知识、证据和验证标准融汇在一起而形成的一种意识。这也是一种挖掘舞弊潜在可能性的意识和一种被称为觉察危险信号的能力。

舞弊审计并非内部审计的常规性审计任务，它是一种发现性的冒险活动，通过其他审计来发现线索。它在审计主体、审计目标、取证来源、证据充分性等方面与财务审计及其他常规性审计均明显不同，具有层次性、特殊性、困难性、复杂性、风险性等特点。

广义而言，舞弊审计是集会计学、审计学、法学、管理学、心理学、犯罪学等为一体的综合学科，注重的不仅是方法，更是思维方式，要像警察抓小偷那样，选择内部控制链条最薄弱的环节入手。

## 二、舞弊审计的特征

美国会计学专家波罗格纳和加拿大会计学专家罗伯特·林德奎斯特合著的《美加

两国查处舞弊技巧与案例》一书中总结，舞弊审计有以下 13 条特征。

(1) 舞弊审计与财务审计不同，需要更多的思维形式而不是方法。

(2) 舞弊审计师的重点放在例外、古怪的事项，以及会计违规事项和行为结构上，而不是错误的遗漏。

(3) 舞弊审计师的知识主要是从经验中，而不是从审计教科书或上年的工作底稿中学到的。

(4) 从舞弊审计师的观点看，舞弊是故意谎报财务事实的行为。

(5) 从事舞弊有经济、自我中心、思想意识和疾病的原因。在这四种原因中，经济原因是最普遍的。

(6) 舞弊理论是一种倾向于以动机、机会和利益为结构的理论。

(7) 在电算化会计环境中舞弊可以出现在信息处理的任何阶段，即输入、处理或输出阶段，而输出舞弊是最普遍的。

(8) 由下级雇员设计出的最普遍的舞弊计谋与各种支出有关（如应付账款、工资及补助等费用）。

(9) 由较高层经理人员设计出的最普遍的舞弊计谋与“使利润平衡”有关（如推迟支出、提前确认销售收入、多报库存等）。

(10) 会计类型的舞弊更多是因为内部控制制度未能有效执行，而不是没有内部控制制度。

(11) 舞弊事件并不呈指数级增长，舞弊的损失却呈指数级增长。

(12) 会计舞弊常常是偶然，而不是通过财务审计或审计计划发现的。

(13) 预防舞弊要有适当的控制、高度重视人的诚实性和公平对待雇员的工作环境。

此外，叶雪芳在《舞弊审计》一书中也归纳了舞弊审计与常规审计的七项主要不同点：

(1) 常规审计是要寻找问题的痕迹与征兆。舞弊通常没有留下痕迹，记录常常被破坏，需要重新计算，以寻找违法行为的证据，确定舞弊行为的细节。

(2) 常规审计的目的是确定管理薄弱环节，提出改进意见。舞弊审计主要是确定舞弊的金额、过程 and 责任人。

(3) 常规审计是诊断性的。舞弊审计是发现性的，负责揭露有意歪曲事实的记录及非法占用资产的行为的存在、范围及方法。

(4) 常规审计要考虑成本效益，要保密，要遵循报告制度。舞弊审计一般不考虑成本效益，且保密性特强。

(5) 常规审计一般人员就可以进行。舞弊审计对审计人员要求较高，通常应具备调查技巧等特殊专业技能及丰富的实践经验。

(6) 常规审计的时间和范围通常是固定的。舞弊审计以舞弊发生的线索确定时间，没有固定的时间界限。舞弊审计的内容和范围具有扩展性，随着审计的深入，审计范围会随着舞弊行为的延伸而扩展，事前很难确定审计范围。

(7) 舞弊审计比常规审计更具复杂性，有较大风险。舞弊审计既要查清舞弊事实，又要追究舞弊行为责任人的相关责任；不仅审查其中的错误，还要发掘深层次的弊端；要考虑到复杂的人事关系问题；不仅要划分错误与舞弊的界限，还要划分违纪与违法

的界限。舞弊审计具有较大风险，主要受“超越审计职权触犯法律、忽视审计报告程序上的差别、管理当局施加压力”等因素的影响。

### 三、舞弊审计的责任

#### (一) 组织管理层的责任

预防、发现和纠正舞弊行为是组织管理层的责任。建立健全并有效实施内部控制，是预防、发现或遏制舞弊行为发生的有效途径。组织的管理层有责任建立健全有效的内部控制，并且应当根据内部审计人员的报告和建议，对已发生的舞弊行为进行制止和纠正，对可能的舞弊进行追查和预防，进一步完善组织内部控制。

#### (二) 内部审计机构和人员的责任

实施舞弊审计是内部审计人员的基本职责之一。内部审计机构是组织内部控制的重要组成部分，内部审计机构和人员的责任就是通过审查和评价组织内部控制的适当性、合法性和有效性来协助组织管理层遏制舞弊行为，发现组织内部控制的重大缺陷。即使是在不以揭露舞弊行为为主要目标的常规内部审计过程中，内部审计人员也要以应有的职业谨慎态度，合理关注组织内部可能发生的各种舞弊行为，以协助组织管理层预防、检查和报告舞弊行为。

根据上述舞弊三角理论，对组织内部的舞弊行为最有效的解决方法就是建立健全组织的内部控制，而内部审计机构及人员的职责就是保证内部控制在设计和执行上的恰当性和有效性。

##### 1. 审查和评价组织规章制度的可行性

根据舞弊三角理论，过大的压力会诱导员工的舞弊行为。例如，在制度缺乏可操作性的情况下对制度的程序进行频繁检查，员工可能会弄虚作假以蒙混过关。将对员工的大额奖励和不切实际的业务考核指标挂钩，员工也会为获取大额奖励而实施舞弊。因此，在发现组织制定的内部制度存在不合理的方面时，内部审计人员应及时与管理层沟通并改进制度安排，以防止由于制度欠缺而产生舞弊行为。

##### 2. 审查和评价管理层态度的科学性

根据舞弊三角理论，如果管理层对员工人为操纵的错误和记录行为态度模糊，没有严厉的惩罚措施，舞弊者被发现后所付出的代价很低，就可能诱导舞弊者为自己的行为找借口，从而纵容舞弊行为的不断发生。因此，内部审计人员应当定期审查和评价组织对舞弊行为是否采取了严肃的态度，并对所发现的行为进行了严厉的惩罚，以杜绝员工因此为自己的不当行为找借口。

##### 3. 审查和评价员工行为的规范性

根据舞弊三角理论，如果道德素质较低，组织又没有制定合理的行为准则以规范员工的行为，员工在借口和压力的刺激下也可能会舞弊。因此，内部审计人员应当审查和评价组织是否针对员工建立了充分的道德和行为规范，并促进管理层不断完善各项规范。

##### 4. 审查和评价经营活动授权制度的合理性

根据舞弊三角理论，如果舞弊者没有机会，就不可能产生舞弊行为。显然合理的

授权和内部控制制度能够防止权力过分集中，避免权力滥用和职务舞弊。因此，内部审计人员应当审查和评价组织内部控制中是否设置了充分的不相容职务分离和适当的授权审批制度，以杜绝舞弊发生的机会。

#### 5. 审查和评价风险管理机制的有效性

有效的风险管理能够弥补内部控制的漏洞，同样可以减少舞弊的机会。当内部审计人员对内部控制进行检查时，需要关注风险管理中是否存在可能诱发舞弊的漏洞，包括管理层是否正确识别和分析了对经营、财务状况有影响的内部或外部风险，是否对外部风险因素和内部风险因素，诸如员工素质、组织活动性质、信息系统处理的特点进行了检查。

#### 6. 审查和评价管理信息系统的有效性

为了使员工能够履行自身的职责，组织需要对内外部信息进行识别、捕捉和交流。外部信息包括市场份额、法规要求和客户投诉等。内部信息包括会计核算制度，即由管理层建立的记录和报告经济业务和事项，维护资产、负债和所有者权益的方法和记录。由于完善的管理信息系统能够有效预防舞弊行为的产生，因此，内部审计人员也必须定期审查和评价组织设计和运行管理信息系统的有效性。

### （三）应有的职业谨慎

应有的职业谨慎是内部审计人员应当具备的合理谨慎态度和技能。组织内部舞弊行为的发生是与组织内部控制存在缺陷和漏洞直接相关的，这些缺陷和漏洞总会留下一些迹象，如果内部审计人员保持合理的职业谨慎，就能够对这些缺陷、漏洞或迹象保持警觉，进而提醒管理层采取措施预防或发现舞弊行为。为此，内部审计机构和人员在检查和报告舞弊行为时，应当在下列方面保持应有的职业谨慎：

（1）具有识别、检查舞弊的基本知识和技能，在实施审计项目时警惕相关方面可能存在的舞弊风险。对舞弊风险的警觉和识别要求内部审计人员不仅具有财务知识，还需要对管理学和组织运营方面具有相当程度的了解，有足够的工作经验以及对任何异常现象都不轻易放过的职业怀疑态度。

（2）根据被审计事项的重要性、复杂性以及审计成本效益，合理关注和检查可能存在的舞弊行为。内部审计人员所开展的日常审计工作并不是专门用来预防、发现和报告舞弊的，只依靠日常工作程序不能保证发现所有可能引发舞弊的内部控制漏洞或所有已经存在的舞弊行为，需要延伸采取其他必要程序。另外，由于检查和发现舞弊所需要的成本比日常审计工作大得多，组织不可能针对舞弊行为测试每项交易业务。同时，舞弊的揭示也不能运用推理作为依据，需要具有明确的证据，这也增加了揭示舞弊的审计成本。因此，不可能要求审计人员对所有可能存在舞弊的疑点都保持同等关注程度，他们只能根据可能对组织造成危害的程度和揭示舞弊的成本等因素综合考虑，保持合理的关注和警觉。

（3）运用适当的审计职业判断确定审计范围和审计程序，以检查、发现和报告舞弊行为。在内部审计工作中，内部审计人员如果发现组织存在控制薄弱环节，就需要进一步追查，以便发现可能存在的舞弊行为。在确定延伸审计程序的范围、程度等事项时，内部审计人员需要考虑被审计事项的重要性、复杂性和审计的成本效益等因素，并运用职业判断决定对发现、检查和报告舞弊所采取的审计范围与程序。

(4) 发现舞弊迹象时,应当及时向适当的管理层报告,提出进一步检查的建议。适当的管理层是指有权进行相应决策,对舞弊行为进行制止、纠正或者完善相关的内部控制以预防舞弊行为的管理层。内部审计人员应当在发现舞弊迹象时,及时向适当的管理层报告,并提出相应的调查、纠正和完善制度等相关建议,以供管理层参考。

内部审计人员在检查和报告舞弊行为时,除应保持合理的关注和谨慎态度,还应当特别注意做好保密工作。通常,舞弊的检查工作由组织适当的管理层进行统筹安排和协调,内部审计机构和人员只是参与组织对舞弊行为进行的检查工作。由于了解组织的内部控制,且不少舞弊行为都能从资金上进行追踪,内部审计人员恰好是这方面的专业人士,因此,内部审计人员往往是参与舞弊行为检查的主要人员。但是,内部审计人员只是承担舞弊检查的部分工作,还需要组织的相关管理层负责协调与指挥检查工作的进展。出于舞弊事项的敏感性,需要组织的相关人员对舞弊检查过程及发现的问题保密,否则可能造成舞弊者掩盖或销毁舞弊的痕迹,或对内部审计人员的工作设置障碍。

#### (四) 内部审计在履行检查和报告舞弊行为责任中的局限性

由于内部审计并非专为检查舞弊而进行,因此即使内部审计人员以应有的职业谨慎执行了必要的审计程序,也不能保证发现所有的舞弊行为。防范和遏制舞弊要依靠组织所建立的内部控制。

内部审计的日常工作对象是组织的经营活动和内部控制,其工作程序并非专门用来发现和检查舞弊。在对内部控制的日常审计过程中,内部审计人员通过对内部控制设计和运行有效性的检查来协助预防、发现和报告舞弊。由于舞弊者可能刻意掩饰舞弊行为,内部审计人员需要对审计证据的可靠性予以特别关注,防止被舞弊者误导。在检查舞弊过程中,内部审计人员也会注意到内部控制的薄弱环节和效率问题,但其注意力应更多地集中在实际已经发生的事件上,寻找可以证明舞弊存在的具体细节。这种工作重心与工作程序、方法的不同,使内部审计人员难以保证通过日常工作发现所有舞弊行为。内部控制具有局限性,由于时间、环境或执行人等原因,可能使组织的内部控制失效,使得舞弊可能发生。这种局限性使得内部审计人员即使以应有的职业谨慎执行了审计程序,也无法保证发现所有舞弊行为。

## 第3节 舞弊审计的程序、方法与报告

### 一、舞弊审计的程序

#### (一) 舞弊风险分析

##### 1. 对舞弊发生的可能性进行评估

内部审计机构和人员在内部审计活动中应当对可能存在的舞弊风险进行识别与评估。风险的识别是指内部审计人员认识组织存在哪些方面的舞弊风险的过程,其实质就是对组织可能存在的舞弊风险、舞弊行为以及风险管理和内部控制状况进行分析的过程。对于舞弊风险的识别与评估是认知和感知风险,并对风险进一步分析和度量的

过程。感知风险是风险识别的基础，包括分析存在哪些风险、哪些风险需要特别关注；分析风险是风险识别的关键，包括分析引起风险的主要原因、风险事故的后果，确定风险识别的方法等。

内部审计人员在审查和评价业务活动、内部控制和风险管理时，应当从以下方面对舞弊发生的可能性进行评估：

(1) 组织目标的可行性。组织目标设置不当，超越执行人的能力范围，就会对执行人产生不当的压力，使执行人为了达到目标而采取各种手段，甚至是舞弊的手段。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当充分考虑组织的客观环境与实际情况，评价组织目标设置的适当性和可行性，确保执行者通用合理的努力就可以达到，以杜绝导致舞弊的压力。

(2) 控制意识和态度的科学性。组织控制意识和态度是否正确、是否科学决定了组织能否设计出符合实际情况、有效的内部控制。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当评价组织控制意识和态度的科学性，特别是负责建立并保证组织控制有效运行的高级管理层对控制的重视程度。

(3) 员工行为规范的合理性和有效性。组织制定的各种针对员工的规章制度是对员工行为的直接指导和规范，员工的行为是否合理、有效决定着员工的行为是否能够与组织目标保持一致。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当评价组织针对员工行为制定的各种规章制度的合理性和可行性。

(4) 业务活动授权审批制度的有效性。组织对业务活动设置的授权审批制度是对各种舞弊行为最为直接的监控手段，各种职责的分离、授权审批等控制措施确保了各个层次的执行人难以滥用职权，做出超越权限的指令，从而限制了舞弊行为的发生，同时限制了舞弊行为确实发生时的损失程度。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当评价组织在各项业务活动环节设置的授权审批制度在设计和执行上的有效性。

(5) 内部控制和风险管理机制的有效性。风险管理机制是组织用于应对、消除各种风险的解决方法和策略，其有效性对于最大限度地消除风险、降低风险带来的损失具有重要的影响。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当评价组织内部控制和风险管理机制的有效性。

(6) 信息系统运行的有效性。组织的管理信息系统不仅处理组织内部的信息，同时处理组织外部的信息。信息在组织内部的交流与沟通，可以使员工更好地履行其职责。同时，管理信息系统对信息的收集与整理也使得员工的工作受到了一定的监督和约束，可以有效地减少舞弊行为发生的机会。为此，内部审计人员在评估舞弊发生的可能性时，应当评价组织信息系统运行的有效性。

## 2. 对可能导致舞弊发生的情况的考虑

在对舞弊发生的可能性进行评估的基础上，内部审计人员需要考虑可能导致舞弊发生的情况，并评估其影响程度和发生的可能性。尽管组织已经建立并运行了内部控制，但是内部控制也存在固有的局限性。例如，出于成本效益的考虑，内部控制在某些环节可能存在缺失的情况；在决策时人为判断可能会出现错误，因人为失误而导致内部控制失效；行使控制职能的人员其素质不适应岗位要求也会影响内部控制功能的正常发挥；内部控制一般都是针对经常且重复发生的业务设置的，如果出现不经常发

生或未预计到的业务，原有控制就可能不适用；在设置了职责分离的环境下仍然可能存在串通舞弊的情况；高级管理层利用职权超越内部控制等。内部控制的固有局限性使得舞弊者能够利用这一点绕开内部控制实施舞弊行为。在管理人员品质不佳，管理人员遭受异常压力，经营活动中存在异常交易事项，组织内部个人利益、局部利益和整体利益存在较大冲突，内部审计机构在审计中难以获取充分、相关、可靠的证据等情形下，舞弊行为发生的可能性会更大。

### 3. 对评估结果的报告

内部审计人员应当在日常工作中对可能存在的舞弊保持警惕，当内部审计人员发现舞弊的迹象时，应当向适当的管理层进行报告，并督促管理层尽快采取措施，遏制舞弊造成的影响。报告的形式可以是口头的，也可以是书面的，不论内部审计人员的报告结果如何，在做出报告时都应有合理的证据支持。

## (二) 实施检查程序

舞弊的检查是指实施必要的检查程序，以确定舞弊迹象所显示的舞弊行为是否已经发生。需要注意的是，预防、发现及纠正舞弊行为是组织管理层的主要责任，决定是否以及如何进行舞弊检查同样是组织管理层的责任。内部审计机构和人员只是协助管理层完成这一职责。在某些情况下，由内部审计人员负责检查舞弊可能更为有效，但针对舞弊的检查与内部审计人员的日常工作内容毕竟不相同，因此往往还需要内部审计人员与其他专业人士共同努力，才能完成。

### 1. 评估舞弊涉及的范围及复杂程度

内部审计机构和人员应当评估舞弊涉及的范围及复杂程度，避免对可能涉及舞弊的人员提供信息或被其所提供的信息误导。由于舞弊者通常会消除舞弊痕迹，或者破坏、篡改记录，提供虚假的信息，内部控制也可能受到破坏或者被超越，因此，在常规审计中可以信赖的审计证据或同样条件下取得的可靠审计证据，在舞弊检查中就可能不足以信赖或表现为不可靠。为此，内部审计人员应当对舞弊者消除舞弊痕迹或者篡改记录、提供虚假信息以及破坏相关内部控制的行为保持警觉，以获取客观、真实、可靠的审计证据。

### 2. 设计适当的舞弊检查程序

内部审计机构和人员应当设计适当的舞弊检查程序，以确定舞弊者、舞弊程度、舞弊手段及舞弊原因，收集充分可靠的审计证据。舞弊检查的工作程序与常规审计的不同之一就是其属于发现性，需要专门技术与专业人员的支持，针对已经发现的舞弊线索采取特殊的审计程序与方法。在日常审计工作中，内部审计人员可能更注重审计整体的合理性和有效性。但在舞弊检查中，除了从整体的分析中寻求线索，内部审计人员更需要侧重于微观、细节的合理性，例如对经济利益流出和流入组织的环节需要重点关注。

在普通的审计程序之外，舞弊审计中还经常采用延伸性程序，以追查、彻底揭露舞弊。延伸性程序并没有一个特别限制，主要取决于审计人员的思维、设计以及企业管理当局的合作程度。只要是审计人员认为必要的任何合法程序，都可以成为追踪舞弊的审计程序。常用的延伸性程序包括：

(1) 在一日之内或近期之内突击盘点两次现金。第一次盘点很容易让舞弊者事先

有所准备从而备齐余额，而在出其不意的第二次盘点中，就能发现贪污或挪用行为。

(2) 对供应商及客户的调查可以发现由企业采购部人员或其他人员虚构的供应商，同时可以揭露一些由企业内部雇员虚构的客户。

(3) 特别函证支票的二次背书。如被背书人不属于组织内部的授权人，这就可能形成一条舞弊线索。

(4) 对应收账款的总账和明细账进行特别的加总核对。

(5) 测算现金收入送存银行拖延的时间。可以检查现金日记账，比较现金收入和该笔收入解存银行的时间，如果发现时间有拖延又无法解释原因，也许就意味着现金的挪用。

(6) 舞弊审计询问程序 (fraud audit questioning, FAQ)。在进行询问时，应做到谨慎，特别注意不要同有可能涉及舞弊的管理人员讨论舞弊的可能性。可以在平常的审计中设计一些针对舞弊的常规问题，让相关人员解答，这样就不会引起舞弊者的警觉，注册会计师也可以从这些问题的解答中获得线索。

(7) 被怀疑对象财产净值的追踪分析。一旦发现舞弊行为，或确实值得怀疑，对怀疑对象就要进行个人财产的净值分析，即将他个人资产总额减去个人负债总额得到的净值进行期初、期末的比较，分析差额及净值变动的的原因。

(8) 跟踪支出分析。这种分析类似于财产净值分析，只是比较方法不同。将正常的收入同所有支出进行比较，假如支出超越了合法收入，也许就是舞弊所得。

### 3. 与相关各方保持必要的沟通

内部审计机构和人员应当在舞弊检查过程中与组织适当的管理层、专业舞弊调查人员、法律顾问及其他专家保持必要的沟通。在舞弊检查过程中，随着检查所发现的问题不同，涉及的人员与专业领域也不尽相同，因此，内部审计人员应当与参与检查舞弊的各方人员都保持有效沟通，利用其他专业人士的经验与能力，使检查工作达到预期的效率和效果。

### 4. 保持职业谨慎

内部审计机构和人员应当保持应有的职业谨慎，以避免损害相关组织或人员的合法权益。内部审计人员应当了解相关的法律法规，以避免由于采取了不恰当的审计程序和方法，使组织和人员的合法权益受损，也使自己处于不利地位。

## (三) 分析审计证据

舞弊审计检查阶段的成果是形成审计工作底稿，这些工作底稿是对检查工作过程及其发现的问题的详细记载，并附有审计人员初步分析的结论。工作底稿应是可追溯的，同时应是可综合和再加工的，为形成审计报告提供依据和素材。因此工作底稿是审计报告与被查事实之间的桥梁。审计工作底稿填制和复核应由不同的审计人员完成。在结束检查阶段工作前，审计小组负责人应对工作底稿进行验收，查看工作底稿所收集的证据材料是否揭示了被查事项的基本情况，是否达到了预期目标，是否符合委托人的要求。具体处理包括：

(1) 对事实清楚、证据确凿的有关问题，做出定性定量结论，并提出处理、处罚建议。

(2) 对证据不足尚不能定案的事项，一般要追加审计程序，进一步深入审查，直

到获得相关证据为止。

(3) 若经深入审查,短时间内无法获得必要证据,则不宜做出相应结论。

(4) 对存有较大疑问而采取了补救措施仍无法查实的事宜,审计人员可以把它们作为专门问题在审计报告中列示,或将其作为特例另行立案查处。

总之,审计结论应建立在充分、适当的审计证据基础之上,而不能捕风捉影或任意添加。审计人员应当通过对审计证据的加工处理,合理使用审计证据,还要注意对关键证据进行再度验证、复核;对函证和技术鉴定所获的证据要完备有关手续;言辞证据要与实物证据、书面证据相衔接、吻合;各种证据不能相互矛盾,而是必须相互支撑、验证,形成有共同指向的证据链。

此外,审计人员必须理解证据之间的相关性,并且知道如何保存和提供这些证据。作为舞弊审计证据的只能是相关的资料,而不应包括无关的东西,因此,对资料加以整理就非常重要。整理证据时应遵循以下基本原则:

(1) 应汇总所有重要或与案件相关的证据。

(2) 要保存原件并准备复印件以备平时翻阅时使用,非必要不使用原件。

(3) 要保持良好的文件整理体系,当有大量文件时,这一点尤为重要。不能丢失任何重要文件,应按顺序将每个文件盖章保存。

#### (四) 出具审计报告

舞弊审计工作结束时,应提交审计报告,审计报告应包括所有发现的问题、结论、建议和应采取的纠正措施。为了保证舞弊审计结论的合法性,有关舞弊情况的报告草案须提交给法律顾问进行审查,以减少审计人员的法律风险。

##### 1. 撰写审计报告初稿

审计小组成员应共同讨论审查结果,形成审计结果报告,并责成一位组员执笔,撰写审计报告初稿。对查出的事实,审计人员应认真查对有关法律法规,得出严密的审查结论。审计报告的内容主要包括舞弊行为的性质、涉及人员、舞弊手段及原因、检查结论、处理意见、提出的建议及纠正措施。内部审计人员在完成舞弊检查工作之后提交的报告中,应当体现内部审计人员对舞弊的检查过程及内部审计人员的职业判断,不仅要阐明舞弊的成因、责任人、性质,还应当体现改进的建议和纠正措施,后者体现了内部审计机构的建设性职能,也是为了实现组织利益的最大化。审计报告应本着对委托人负责、对被审计单位负责、对审计人员自身负责的原则撰写。审计报告不应有言过其实之处,对没有查实的问题可以不作反映,对查出的问题查至什么程度就反映到什么程度,切不可夸大其词,任何的夸大都将成为审计风险;而审计人员略作一些保留,对一些次要问题在报告中不予提出或不作重点表述,既能突出问题的主要方面,也有利于争取主动,规避审计风险。

##### 2. 听取被审计单位对审计报告的意见

审计报告初稿完成后,一般应在一定范围内与被审计单位的人员见面(不是与当事人见面),听取被审计单位对报告初稿的意见。对被审计单位的态度,审计人员要注意巧观察:如果报告中存在弃真风险(即将被审计单位不存在财务造假和违法乱纪现象误判为存在错弊的可能性),被审计单位往往会比较强烈地反映出来,迅速指出审计报告的不实之处,并积极协助审计人员进行纠正;而对于误受风险(即被审计单位财

务资料出现财务造假和违法乱纪而审计人员误判为不存在的可能性),被审计单位会视而不见,保持沉默,很快表示全盘接受。对于审计人员查出被审计单位违法乱纪事实并进行一定处理处罚,被审计单位态度冷漠,对审计报告几乎不看便表示首肯,是十分值得审计人员怀疑的。一般来说,对其处理处罚,被审计单位都要作一番解释和讨价还价,有时“据理力争”地纠缠很长时间,影响审计人员的正常工作,对此审计人员应冷静观察被审计单位有关人员的心态和动机,发现其是否还存在没有查出或查实的问题。

### 3. 完成并递交审计报告定稿

审计报告征求了被审计单位的意见后即可定稿,向委托人或委派者递交,同时可以下达审计处理决定和审计意见书。根据委托人和委派者的要求,审计人员不仅应提交审计结果报告,而且应强化审计结果的落实,如要求被审计单位迅速调整有误的会计账目,对混乱的内部控制与财务管理要求限期整改,对不称职的财会人员要求撤换,要求单位补缴偷漏的税款,并课以一定的罚款;没收非法所得,要求归还非法侵占的国家资财等;对有关当事人违反了党纪政纪的,要移送有关部门给予党政处分,触犯法律应追究其法律责任的,应移交司法机关,移送应办理有关手续,留下有关凭据,并将其逐一归入审计工作档案备考。

## 二、舞弊审计的方法

### (一) 舞弊审计常用方法

在舞弊审计中经常采用一些财务审计的方法,如顺查、逆查、函证、盘点、核对、调节等。还有一些审计方法在财务审计中不被重视或在舞弊审计中的应用不同于常规审计,包括访谈法、审阅法、直接检测法、咨询法、抽查法等。

#### 1. 访谈法

直接从被调查者那里得到的访谈笔录对于舞弊审计人员很重要,因为审计人员往往可以从中获取启发和线索。审计师要具有巧妙的对被调查人进行提问的技巧,能够合理、有针对性地设计需要提出的问题,并设法从被询问者口中得到需要的信息。舞弊易于掩盖,但并不意味着没有线索,而通过询问很可能发现线索。由于调查舞弊是一个比较敏感的话题,因此应把握好询问的时机。审计人员应在和被审计单位有关人员建立了一定程度的熟悉和友善关系之后开始询问程序,一开始询问轻松的问题,逐渐询问敏感的问题,并将询问过程和结果记录于审计工作底稿。

由于许多舞弊者是被审计单位的高级管理人员,因此当审计人员就被审计单位可能存在的舞弊进行审计时,应当重点询问管理当局、审计委员会、内部审计部门以及关键管理人员。此外,审计人员还应询问公司的法律顾问、工程师、仓库保管人员、装运人员和刚离职人员等。审计人员应当保持职业怀疑态度,确定何时有必要通过其他信息对管理层的答复加以印证。如果管理层的答复与其他信息不一致,审计人员应当采取适当措施予以解决。

#### 2. 审阅法

通过文件审阅可获得书面证据。对于所获得的书面证据,审计人员应确保其真实可靠,因而需要审查这些书面证据是否被涂改、签名是否绝对真实、书信是否被拆封

等。对于由被调查者提供的正式文件，审计人员务必明确文件是何人所做，是否经人授意，审计人员获得文件的途径对文件的效力是否有影响，电脑文件要明确是否有其他人使用过电脑等。

书面检查是搜索舞弊证据的一部分。书面检查的焦点应集中在舞弊者努力隐瞒的书面文件上。大多数内部舞弊都会通过伪造交易凭证如订购单、销货发票、贷项通知单、仓库收付凭单等加以隐瞒。因此，对于被销毁、遗失、修改或存有错误、不完整的记录应多加留意，并了解是故意、疏忽还是意外。

### 3. 直接检测法

审计资料一般可以直接获得，但有时直接检测也是必要的，尤其是当某些间接资料不可信、有倾向性或不完整时，审计人员就要直接进行检测。

### 4. 咨询法

专业性越强的地方，越容易发生舞弊。舞弊审计涉及大量审计师不熟悉的领域，对于审计人员来说，掌握丰富的知识是必要的，但咨询专家通常是更经济可行的做法。在高科技行业、工程建筑行业等专业性较强的领域，审计人员必然要咨询外部专家的意见。此外，由于舞弊审计常常与法律诉讼相联系，咨询法律专家的意见更是舞弊审计师经常做的事。

### 5. 抽查法

在舞弊审计中，不仅抽查的对象和目的与财务审计截然不同，抽查方法也不同。财务审计多使用随机抽样，由于审计人员的灵感和判断在舞弊审计中是非常重要的，因此舞弊审计多使用判断抽样。

### 6. 调节法

调节法是为了检查账簿中某些业务，而事先对其中某些因素进行增减调节，以使其相关可比的一种查账方法。因为被审计单位各类账簿中记录着各种业务，由于其记录的角度和方式不同，账簿与账簿之间、业务与业务之间有时不具有可比性；另外，审计人员检查账簿的时点与被审计单位做账的时点不同，从而面对的资料数据也可能存在差异。这些都影响账项的比较查对，因此需要采用调节法对此进行处理，以使其对口且具有可比性。

### 7. 分析程序

审计人员执行分析程序，有助于识别影响财务报表的异常交易、事项、金额、比例和趋势，以及在详细测试中不易觉察的舞弊迹象。审计人员执行分析程序可以使用的�方法主要包括账户分析法、比较分析法、比率分析法、相关分析法、平衡分析法、分组分析法、因素分析法、推理分析法、图表分析法、差额分析法、量本利分析法、价值分析法、预测分析法等。通过与前期类似信息、同行业类似信息、预期结果进行比较，分析财务数据间以及财务数据与非财务数据之间的关系，对财务信息做出评价，从而获取审计证据。事实上，具有舞弊迹象的被审计单位往往会在严谨的分析程序面前现形。

执行分析程序有时受制于分析资料的可获得性。因此，应当把分析程序的结果和审计人员收集的其他用来识别由舞弊引起的重大错报的证据结合起来考虑。

## (二) 舞弊审计特殊方法

除了上述方法，在舞弊审计中还应该采取一些特殊方法，如红旗标志法、制造错

误法、数据库分析法等。

### 1. 红旗标志法

红旗标志法是寻找和分析舞弊信号很重要的方法。该方法是以一整套文字表达的方式，指出在何种条件下舞弊发生率会比较高，而标志是在总结以往舞弊的基础上得出的。红色警报并不表明舞弊存在，而是被认为在舞弊情况下普遍存在的情形，因此应予以必要的关注。财务报表舞弊的可能征兆分成三大类：组织结构、财务状况、企业和行业环境。下面是美国学者扎比霍拉哈·瑞扎伊所著《财务报表舞弊：预防与发现》中的归纳。

#### (1) 组织结构红色警报。

- 1) 高度集权的高层管理团队；
- 2) 占支配地位的內部或“灰色”董事会；
- 3) 无效董事会；
- 4) 与盈利或股价目标联系在一起的高层经理人薪酬；
- 5) 无效、文化素养不高、不能胜任的审计委员会；
- 6) 不恰当的“高层基调”；
- 7) 过于复杂的组织结构；
- 8) 频繁的组织变迁；
- 9) 高级管理层的频繁更替；
- 10) 没有经验的管理团队；
- 11) 管理层监督的缺失；
- 12) 不负责任的公司治理；
- 13) 审计委员会不存在或无效；
- 14) 机警的董事会监督的缺乏；
- 15) 管理层的专横蔑视；
- 16) 专制的管理层；
- 17) 过量或不适当的绩效薪酬；
- 18) 外部审计师的频繁更换；
- 19) 缺乏充分有效的内部控制结构；
- 20) 内部审计功能不存在或无效；
- 21) 关键人员的快速更替、离开或辞退；
- 22) 公司行为准则不存在；
- 23) 无效的领导；
- 24) 人事评估的缺失；
- 25) 超大且分散化的公司；
- 26) 关键职位上无经验和激进的人事安排；
- 27) 审计委员会和外部审计师之间无沟通或沟通无效；
- 28) 审计委员会和内部审计人员之间无会面或不经常会面；
- 29) 内部审计人员和外部审计师之间缺乏合作和协调；
- 30) 管理层不愿与外部审计师合作或不愿考虑外部审计师的建议和评论；
- 31) 聘用多个法律顾问；

- 32) 出于特定的目的使用多个不同的银行;
- 33) 在报告管理层违背公司政策方面缺乏机制或机制无效;
- 34) 公司管理层内部利益冲突;
- 35) 经理人有渎职记录;
- 36) 董事会中内部人和有财务权益的成员比例较高;
- 37) 绩效激励计划中有很明显的管理层报酬;
- 38) 公司财产是管理层个人财富的重大部分;
- 39) 管理层的工作受到不良业绩的威胁;
- 40) 管理层曾经对监管者和审计师撒谎或曾逃避审计;
- 41) 管理层对待财务报告的态度激进;
- 42) 个性异常;
- 43) 对内部控制和管理政策的态度松懈;
- 44) 对服从适用法律和规则的态度松懈;
- 45) 管理层在商业团体内部声誉不良;
- 46) 管理层和外部审计师之间经常发生争吵;
- 47) 对关键经理人过度信任;
- 48) 公司由一两个激进的人控制;
- 49) 关键经理人道德水平低下;
- 50) 关键经理人存在强烈的贪欲;
- 51) 无法要求高层经理人一次至少休假一周;
- 52) 疏于关注细节;
- 53) 高层经理人一意孤行;
- 54) 着力掩盖暂时的糟糕境况;
- 55) 关键经理人具有推倒系统的强烈欲望;
- 56) 公司内部利益冲突;
- 57) 管理层向审计师施加不恰当的压力;
- 58) 管理层进行审计意见购买;
- 59) 缺少充分监督的分散化组织结构;
- 60) 管理层对监管机构表现出极大的不尊重;
- 61) 回应审计调查时, 管理层过于推托、逃避。

(2) 财务状况红色警报。

- 1) 销售量急剧下降, 反映出盈利质量恶化;
- 2) 不现实的盈利预期;
- 3) 不现实的增长目标;
- 4) 过于复杂和非同寻常的商业交易;
- 5) 不寻常的快速增长;
- 6) 不正常的结果或趋势;
- 7) 大量投资的结果或趋势;
- 8) 缺乏足够的运营资本;
- 9) 过于强调一两个产品、客户或交易;

- 10) 多余的生产能力;
  - 11) 极高的债务;
  - 12) 基于新业务或新产品线的高速扩张;
  - 13) 信用紧张、高利率、获得信用的能力下降;
  - 14) 通过现期盈利而不是债务或权益进行财务扩张的压力;
  - 15) 回收应收账款存在困难;
  - 16) 盈利质量和数量不断恶化;
  - 17) 长期财务损失;
  - 18) 持续地在危机基础上经营;
  - 19) 现金短缺但盈利非同寻常地高;
  - 20) 存在为支持高股价和满足分析师的盈利预期而报告有利盈利的急切需要;
  - 21) 重大诉讼,尤其是股东和管理层之间的重大诉讼;
  - 22) 补充担保以支持现存义务的需要;
  - 23) 现金短缺或负现金流;
  - 24) 多项主要投资损失;
  - 25) 公司或所在行业经历未曾预期和急剧的盈利或市场份额下降;
  - 26) 不现实的预算压力;
  - 27) 达到甚至超过分析师预测的财务压力;
  - 28) 重大的表外负债或或有负债;
  - 29) 产生于收入显著减少或费用显著增加的盈利恶化;
  - 30) 补充担保以满足债务协议的需要;
  - 31) 高度竞争的全球市场;
  - 32) 关于公司持续经营能力的重大怀疑;
  - 33) 重大的难以审计的交易。
- (3) 企业和行业环境红色警报。
- 1) 会形成不寻常压力的企业状况;
  - 2) 运营资本不足;
  - 3) 主要投资于不稳定的行业;
  - 4) 债务限制没有什么弹性;
  - 5) 监管者(如证监会)正在进行调查或先前调查过;
  - 6) 保持趋势和达到预测的激进尝试;
  - 7) 对审计委员会的调查不及时报告和回应;
  - 8) 面临快速技术变革中的暴露风险;
  - 9) 行业疲软或下降;
  - 10) 高利率和外汇风险暴露;
  - 11) 行业内经济环境不利;
  - 12) 不寻常的激烈竞争;
  - 13) 在证券交易所停牌或摘牌;
  - 14) 高度计算机化的运作;
  - 15) 审计时被要求补充众多调整分录;

- 16) 在最后一分钟向审计师提供信息;
- 17) 运用自由的会计实务;
- 18) 不充分的会计信息系统;
- 19) 重大的关联方交易;
- 20) 难以审计的交易;
- 21) 根据职业判断决定的重大账户余额;
- 22) 产品或行业处于衰退之中;
- 23) 营业结果与宏观经济中的行业不一致;
- 24) 极度乐观的运营和财务预算;
- 25) 不寻常和重大的合同承诺;
- 26) 通过预算程序满足投资者高预期的压力;
- 27) 管理层并不视财务报表舞弊为一个风险;
- 28) 管理层忽视违规;
- 29) 道德水平低,尤其是高层经理人和管理层人员的道德水平低;
- 30) 公司内的人员流动性高,在高层经理人层次更是如此;
- 31) 激进和自负的高层经理人;
- 32) 利润最大化是公司的使命;
- 33) 薪资结构,尤其是高层经理人的薪资结构与利润挂钩;
- 34) 不利的法律环境;
- 35) 存在内部交易证据;
- 36) 追求分散化过程中对投机性企业的无数并购;
- 37) 存在需要特殊专家技能才能估价的大额存货和其他资产。

建立红旗标志后,针对红旗标志中出现较多的警讯,必须根据不同的具体情况从多角度、多层面进行风险分析。使用这种方法有助于编制审计计划,特别是在估计舞弊的可能性时,重点突出那些易受侵占的资产。

## 2. 制造错误法

在舞弊审计中,可采用制造错误法,故意制造错误以观察其能否通过控制系统。经此评估控制系统的缺陷和易受舞弊破坏的环节,能够使组织中可能存在的舞弊暴露的具体信息一目了然。同时,在舞弊审计中,还应走出办公室,到现场去调查,而不能仅停留于报表、账簿、凭证、档案等内部资料检查。

## 3. 数据库分析法

一种常用的分析方法是本福特定律运用于各类数据。1881年,美国天文学家西蒙·纽康姆发现书本的前几页要比剩下的那些页更容易弄脏。1938年,弗兰克·本福特对纽康姆的发现进行了大量实证测试,发现数字在多位数的自然数中出现的概率也存在显著的递减规律。本福特定律提出以后,尼格里尼(Nigrini)将其应用到舞弊审计中,成功地检测出大量舞弊案例。事实上,本福特定律精确地预测出各类财务数据有如下特质:以数字1开头的数据约占30%,而以数字9开头的数据仅占6%。这说明如果把10 000张发票的开头数字的分布与本福特定律分布比较,发现70%的发票是以数字8或9开头的,则有可能存在舞弊。

总而言之,虽然对于舞弊的审计已有很长的历史,但随着科学技术的不断发展、

公司内外部环境的日益复杂,审计人员只有不断研究探讨舞弊审计领域的新问题、新方法、新经验,才能在新形势下胜任舞弊审计工作,及时发现舞弊行为,并对其进行纠正,做到防患于未然。

### 三、舞弊审计的报告

舞弊报告是指内部审计人员以书面或者口头形式向组织适当管理层或者董事会报告舞弊检查情况及结果。

#### (一) 舞弊报告的形式

由于舞弊检查具有机密性,因此舞弊报告的提交对象应是适当的管理层,通常向组织的高级管理层或董事会进行报告。舞弊报告的形式可以是口头的,也可以是书面的。报告可以在检查工作结束后提交,也可以在检查工作过程中提交。采取口头报告和在进行检查过程中进行报告的目的是使组织管理层及时知晓所发现的情况,以决定是否采取措施和采取什么措施来遏制舞弊行为。在完成舞弊检查工作后,应提交正式的书面对报告。

#### (二) 需要向适当的管理层报告的情形

内部审计机构和人员的工作是检查舞弊,其本身没有权力对如何处置舞弊行为做出决策,因此,当内部审计机构和人员确信舞弊行为已经发生或舞弊行为已经导致对外披露的财务报表严重失实时,应及时报告组织适当的管理层,以便其决定是否采取进一步的措施。在发现犯罪线索并获得了应当移送司法机关处理的证据时,更需要及时向组织适当的管理层进行报告,以决策是否向外部权力机构通报所发现的问题。

#### (三) 对舞弊的性质与金额的考虑

从成本效益原则考虑,内部审计人员对不同性质和金额的舞弊行为的处理应当采取不同的方式。若发现的舞弊行为性质较轻且金额较小,可一并纳入常规审计报告;若发现的舞弊行为性质严重或金额较大,应出具专项审计报告。如果涉及敏感的或对公众有重大影响的问题,则应征询法律意见。需要强调的是,对舞弊性质和金额的判断同等重要,某些金额较小但性质严重的舞弊行为也应加以重视。决定采取何种方式报告舞弊检查结果时,需要运用内部审计人员的职业判断。

## 第4节 舞弊的预防与监控

### 一、舞弊的预防

《内部审计具体准则第6号——舞弊的预防、检查与报告准则》第十一条规定:“舞弊的预防是指采取适当行动防止舞弊的发生,或在舞弊行为发生时将其危害控制在最低限度以内。”

## （一）舞弊预防的意义

### 1. 掌握反舞弊工作的主动权

过去由于缺乏对舞弊现象的及时跟踪监督和迅速反应机制，往往是待舞弊问题已经暴露、出现许多反常迹象之后，有关违法乱纪的人和事才“突发”或“意外”地浮出水面。缺乏全面性、预见性和前瞻性的监督，使我们不能对会计舞弊活动有所把握和准备，不能有效地部署反舞弊工作，反舞弊与舞弊相比总是慢了半拍。而会计舞弊预防的建立，无疑向“整体协调、有的放矢”的方向迈进了一大步，减少了反舞弊的盲目性，有利于指导我们的工作占领技术、管理的制高点，牢牢掌控反舞弊工作的主动权。

### 2. 体现谨慎性原则

会计舞弊预防系统的建立并不意味着企业、事业单位的舞弊现象必然不会发生。根据会计核算、财务管理和风险防范的谨慎性原则，我们无从确认和计量舞弊现象不发生的概率及其所获取的积极效应，可是必须预计其发生及所带来的负面影响并做好准备。发生了损失，特别是重大会计舞弊事件，对企业、事业单位的打击是巨大的，有时甚至是不堪承受的，因此必须采取必要的预防措施，这是谨慎性原则的具体体现，也是市场经济条件下理性的、利大于弊的选择。防范为主、查处为辅，目的是将可能发生的损失降至最低程度。

### 3. 保证生产经营、业务管理和会计核算系统健康运行

决策系统、业务系统、核算系统和监督系统在组织内部发挥着不同的功效，它们并行运作、相互作用、相互制约，共同确保组织经济活动的安全与健康，使之有序和高效。某一子系统的弱化，就可能造成系统功能的偏差，进而影响整体运作的结果。会计舞弊预防既是组织的监督保障系统，又是信息反馈系统，能够将业务运营的基本状态与信息及时传输到管理者手中，并且与其运行的正常值进行自动对比，显示各个经营管理子系统运行中存在的偏差和暴露的问题，为管理者做出决策、调整管理行为提供全方位的数据，大大增强各系统抵御风险和自动纠偏的能力，确保各子系统运作的平衡衔接和整体功能的优化。

### 4. 防止会计舞弊积累

会计舞弊预防的着眼点在于防患于未然，既监督领导者，又有效维护他们的利益，帮助和挽救可能犯错误的领导者和财会人员。早期发现并提示舞弊，能为各级领导者和财会人员及时纠正客观存在的会计舞弊提供可能，也为会计舞弊的行为人改正错误提供空间，这符合组织利益最大化的原则。如果缺乏预警功能，等到事态发展到审计调查或司法介入，管理者想保护和挽救其部下已无能为力，甚至还有失察、渎职的责任，这也是管理者最不愿看到的。

### 5. 减轻事后检查处罚压力

目前我国各级审计机关审计人员配备不足，审计的覆盖面不大，因此对企业、事业单位财务收支的经济监控主要依靠经常性的内部监控来完成，依靠内部控制将会计舞弊现象加以制止和纠正。会计舞弊预防的建设，无疑可以将一些会计舞弊活动控制于萌芽状态，不使其发展到十分严重的程度，特别是该系统避免了事后检查和惩处中最棘手的制度性和系统性舞弊，减轻了外部监察机构的办案压力，为净化社会环境、

整顿经济秩序提供了基础保障。

## 6. 有利于治本性建设目标的实现

事后的检查和惩处能够起到惩戒和威慑作用，但实现治本性目标仍需要大量的基础性建设。会计舞弊预防是一项制度性、基础性工作，是落实事后检查成果的保障性工程，对于规范经济秩序、严肃财经法纪，建立客观、科学、诚信、高效的会计核算体系，净化人们的心灵、铲除会计舞弊的土壤，具有深远的意义。

### (二) 舞弊预防的局限性

人们认知事物总有一个过程。客观存在与能动意识的产生并非同步完成，往往存在一个时间差。因此会计舞弊预防的范围不可能覆盖会计舞弊全域，也不可能解决我们希望解决的所有问题。指出会计舞弊预防的局限性不等于否定该系统，而是要求人们充分关注该系统运行的规律及其效用，科学设定工作目标，扬长避短，充分发挥该系统的功效，减少依赖过度或信赖不足。会计舞弊预防的局限性主要表现为：

#### 1. 预防系统存在误差

在任何时间、任何情况下，会计舞弊预防系统都无法保证做到百分之百地精准。这种误差与成本注入的多少有关联，在一定条件下，成本加大会缩小误差值，但误差达到了一定程度（较低水平）后，成本的追加对误差的影响程度开始递减，直到基本不起作用。管理者想追求完全的准确是不可及的。

#### 2. 对非规则性舞弊行为的有效性弱

会计舞弊预防是在针对已发生的舞弊行为、总结舞弊规律的基础上设计的。会计舞弊行为具有一定的规律性，其主体、客体、行为、环境等诸方面都表现出鲜明的特性，但是它也存在一定的变异性和随机性，稳定性与变动性并存。特别是经历了多次打击以后，会计舞弊主体为了避免被发现会不断改进和变换手法，使其变异性的特性更加显著，因此对会计舞弊的侦测变得越发困难，特别是一些偶发性、突发性、不规则性、变异性的会计舞弊，是该系统所没有涉及、没有针对和重点设防的。

#### 3. 受限于成本支出

会计舞弊预防的精确程度在很大程度上取决于其成本费用的投入。如前所述，企业、事业单位管理者不必要也不可能在该系统上做出超过正常需要的投入，尤其是在没有发现会计舞弊或者舞弊迹象时，即使预设了会计舞弊预防，一般也处于常规警戒水平，而没有必要进入临敌的战时状态。成本支出是维系该系统运行的必要条件，它制约着系统功能的发挥。成本投入的有限性有可能使该系统的准确性和有效性受到限制。

#### 4. 受限于系统环境

会计舞弊预防的运行必然置于一定环境之中，输入系统的信息和操作指令都应来自系统之外，该系统通过自身运行向系统外输出信息，供管理者采用。由此可见该系统无法脱离外部环境而独立存在，也无法免受环境因素的各种影响。如果外部环境不利于其成长和发挥作用，其运行所需要的条件得不到基本满足，甚至出现人为障碍，使之运行受阻，其作用肯定大打折扣，甚至形同虚设。特别是在运行之初，系统尚在调试、磨合之中，功能尚未完全显现，自动运作机制尚未形成，更容易受到外部因素的影响，因此该系统所发挥的实际作用因时间、环境而异。

### 5. 受限于系统操作人员的素质

舞弊预防的功能和作用能否充分发挥,与管理者及其员工的忠诚与素质密切相关。人员素质是保证系统发挥功效的重要因素,也是对系统功能的重要制约。素质较低的人员不能准确操作和驾驭系统,难以发挥系统的最大效能。此外,从风险防范的角度说,较低的人员素质,特别是在道德方面出现问题,很可能引发系统破坏风险,将系统的薄弱环节暴露于违法乱纪者面前,使组织的管理防线大门洞开。因此,会计舞弊预防是一个动态的系统,需要不断地改进和完善,而这是以人的素质的提高为前提的。

### 6. 受限于管理者的忽视

会计舞弊预防的存在是对财务收支及其会计核算的适时监测,并迅速将其侦测的信号反馈给管理者,促使管理者采取措施,制止和纠正舞弊行为及其可能造成的后果。显然,舞弊预防的运行是以管理者对系统的关注和支持为条件的,如果管理者对舞弊预防侦测到的信息忽视或漠然,那么舞弊预防的作用亦无从谈起。

## (三) 管理层舞弊防范

内部控制是防止和发现舞弊的第一道防线。企业内部控制与舞弊的发生、存在有直接联系。一般来说,企业内部控制越薄弱,逾越内部控制的风险越小,舞弊就越可能发生。

### 1. 内部控制的建立、执行、评估、完善

在防范舞弊的方法中,最为大家所公认的就是建立良好的控制制度。因为几乎所有舞弊事件都与内部控制的薄弱环节相联系。防范舞弊的主要机制是内部控制。内部审计人员需要寻找企业内部控制的薄弱环节,予以加强和完善,并及时跟踪检查这些问题,从而在一定程度上减少舞弊的发生。

内部控制是舞弊防范系统的一部分,旨在预防错误并且确保尽早发现错误。常见控制措施包括:(1)职责划分或交互牵制;(2)授权批准制度;(3)独立稽核;(4)实物防护;(5)凭证和记录等。

需要指出的是,无论在设计和实施上花费多大的精力,没有哪种内部控制制度可以完全防范舞弊。即使实施了最完善的内部控制,其有效性也取决于执行人员的能力和信任度。可以说,无论内部控制多么完善、信息如何畅通,只要“有心”,总能发现薄弱环节,特别是管理层“有心”时,就可能凌驾于内部控制之上,产生内部人控制问题,由此产生的舞弊对企业危害更大。

### 2. 保证信息及时、准确沟通,减少信息不对称

信息不对称是指每个人掌握着私人信息,这些信息不为他人所知,从而占有某方面的信息优势地位,但也处于其他方面的信息劣势地位。在企业中,由于所有权与经营权分离,经营者处理企业的日常运作事宜,企业的所有者无权插手,只对关系到企业发展的重大问题做出决策。因此,在经营者和所有者之间存在一定程度的信息不对称。经营者享有的关于企业生产经营的信息远多于所有者,所有者处于信息劣势。在这种情况下,如果经营者具有损人利己、损公肥私的意图,舞弊行为就可能会发生。如果经营者发生了舞弊,他们就会刻意隐瞒一些重要信息,从而使信息不对称更为严重。信息及时、准确在企业内部传递可以提高组织内部运作的效率和透明度,这在一

一定程度上可以减少信息不对称。因此,应在企业内部建立信息与沟通系统,使得企业内部的员工能取得他们在执行、管理和控制企业经营过程中所需的信息,并互相交换。

#### (四) 雇员舞弊防范

雇员舞弊防范主要包括:进行道德建设,倡导诚实正直的企业文化;评估舞弊风险并明确具体对策,以降低风险、消除机会。

##### 1. 进行道德建设

人是社会经济活动中最活跃的因素,从根本上说,一切违法、不恰当的问题,归根到底都是人的问题。制度能改变人以及社会的一些行为,但永远无法左右所有行为。制度的这种局限性,可部分地由文化、道德等非正式制度因素弥补。身处一个诚信度低、控制差、会计责任松懈、压力大的环境中,人们就会变得越来越不诚实。为从根本上杜绝舞弊行为,就要在企业形成一种忠实诚信的氛围。首先,企业的管理层要坚持以身作则。管理层往往是其他员工效仿的对象。其次,在雇佣员工时考虑道德品质方面的因素。如果企业想要成功地防范舞弊,应当具备能够有效区分个人道德素质高低的雇佣政策,尤其是对关键职位的招聘。再次,定期在企业内部宣传管理当局对员工相关方面的要求,明确正确的价值观和道德观,并对员工进行培训。舞弊教育有助于防范舞弊,并确保已经发生的舞弊尽早被发现。最后,企业还应针对舞弊制定并实施行之有效的处罚政策。有效的舞弊处理政策应当确保彻底调查事实真相、严肃处理舞弊者、评估风险并改进控制、进一步加强沟通和培训。

##### 2. 评估舞弊风险并明确具体对策

舞弊三因素中一旦将机会消除,舞弊就难以发生,企业可以通过准确识别舞弊源头并评估风险,确定风险最大的区域并评价、测试、降低风险。可以实施适当的防范并发现舞弊的控制措施,比如良好的控制环境、有效的会计信息系统以及适当的控制程序。可以发动员工进行全面监督。有研究表明,大多数舞弊都是员工和管理人员,而不是审计人员发现的。可以实施独立稽核,进行有效的审计。实施防范性舞弊审计的企业使员工了解到他们的行为随时都会受到检查。通过增加员工的畏惧感,防范性的舞弊审计减少了舞弊行为的发生。

## 二、舞弊的监控

### (一) 舞弊监控的意义

#### 1. 构建舞弊防范与治理机制的核心要件

舞弊有着深厚的社会根基,带有很强的渗透力和传染性,阻止其进一步蔓延和扩大、铲除其根基、消除其影响,不是短时间就能够完成的,需要付出长期的艰苦劳动。必要的监督和控制是保证反舞弊政策和措施得以落实,保证目标得以实现的重要手段。对于舞弊的防范和治理,监督和控制的基础性地位尤为重要。

#### 2. 验证政策、制度和措施

舞弊监控主要针对企事业单位各项政策、制度和措施的执行过程,保证其实施效果,同时针对政策、制度和措施本身,验证其合理性、科学性和可行性。舞弊监控通过对执行过程的直接监督和控制,达到对政策、制度和措施本身间接监督和控制的效

果。对执行过程中出现的问题,及时进行分析和判断,不仅可以改进管理和控制环节,而且能够检验政策、制度本身达到的水平,保证企事业单位各项政策、制度能够与时俱进,不断根据环境的变化而调整,以适应本行业、本单位业务发展,达到最佳的执行效果。

### 3. 及时发现和纠正薄弱环节

监控的重要目的在于避免执行过程出现偏差,同时发现与分析偏差,纠正可能产生的越轨行为,避免小的偏差不断积累为大的误差,以防威胁整体目标的实现。它能避免发生差错和问题,减少事故发生频率,规定生产经营和业务管理在正常区间内运作,检查各岗位人员履行职责的情况,及时发现和揭露舞弊活动,形成一种不利于舞弊生成的环境,将舞弊消除于萌芽状态。

### 4. 保持对舞弊的压力

实施监控无疑增加了管理成本,而且有可能降低生产经营和管理业务的效率和效果,但保持对造假者或潜在造假者的精神压力是减少造假的必要手段,也是舞弊监控所能发挥的独特功效。如果失去了这种压力,打假治乱就失去了防范屏障。无数实践证明,没有监督和控制,潜在的舞弊就会演变为现实的舞弊,小规模舞弊就会发展为较大规模的舞弊,局部舞弊就会演变为全局舞弊。

### 5. 为舞弊预警系统的运行设定前提条件

舞弊监控系统是舞弊预警系统的基础和前提,没有舞弊监控,舞弊预警的质量和效果就要大打折扣。对舞弊的监督和控制是一项经常性的工作,通过日常汇集信息,为有针对性地检测会计舞弊发生的部位和程度提供了基本运行数据,而舞弊预警系统又是监控检测结果的后续处理系统,其预警的内容和缓急程度源于监控信息的反馈。监控工作做得扎实,就能为预警系统的运行提供保障。

## (二) 舞弊监控的职能

### 1. 制约职能

即为舞弊的生成制造一系列障碍与困难,形成不利于其生存和发展的外在条件,制约或延缓其出现,减少其发生频率或者使其发生后易于被发现和查处。

### 2. 预防职能

即增强生产经营和管理业务防范舞弊的机能,提高免疫力,改善舞弊多发易发部位的“虚弱”状况,提高其在复杂环境下正常运作、不受侵扰的能力。

### 3. 纠正职能

即发现舞弊的苗头或倾向,及时查找造假根源,落实防范与治理责任,进而采取校正和调整措施,迅速堵塞漏洞,杜绝此类问题再度发生。

### 4. 警示职能

即监督和控制并非就事论事,而是举一反三,通过对典型事例的监控,达到提示或警示有关部门、岗位和人员,以及预防、警戒、提醒的多重功效,使打假治乱的效果呈倍增效应。

### 5. 促进职能

即通过监督和控制,有力推动本单位财政、财务收支及所反映的经济业务规范化、制度化、程序化、科学化建设,促进其上台阶、上水平,通过揭露薄弱环节、查处造

假行为，达到加强管理、改善经营、提高素质、增进效益的目的。

## 6. 反馈职能

作为防范、治理舞弊的第一道防线，通过监控产生大量相关的经济信息，并将个别、分散的信息资料汇集整理为指向清晰、结论明确的数据，及时向管理当局报告，作为领导者管理决策、改进核算和管理工作的依据，向群众公布，成为其自我教育、自我提高的教材。

### (三) 舞弊监控的形式

舞弊监控有多种形式，可以按照不同的标志划分为不同的类型。

#### 1. 内部监控与外部监控

按照监控主体的不同，可以划分为内部监控与外部监控。内部监控指执行监督和控制的人员系本单位成员，其目的是加强内部管理，防范经营风险和财务风险；而外部监控是由非内部人员执行的监控，其目的是加强被监控单位的财经法纪，维护经济秩序，打击舞弊活动。两类监控的程序与方法也有若干区别。

#### 2. 事前监控、事中监控和事后监控

按照监控实施时间的不同，可以划分为事前监控、事中监控和事后监控。事前监控指在经济业务活动开始之前所进行的监控，如对业务方案的严密性、实施程序的科学性等进行监督和控制，对预算方案进行监督和控制等。事中监控是指经济业务活动进行之中，对其执行过程所进行的监控，如对会计核算的若干环节进行监控，对成本费用的归集、计算进行监控等。事后监控发生在经济业务完成后，主要是对其结果进行监控，如对财务报告进行审计、对工程质量进行检查等。

#### 3. 自我监控、相互监控和轮流监控

按照监控者与被监控者关系的不同，可以划分自我监控、相互监控和轮流监控。自我监控是指执行监控的主体具有监控者和被监控者双重身份，即按照监控系统相关要求，对自己经办的业务实施操作性监控。相互监控是指两人或两人以上交互实施的监控，即监控者与被监控者交叉、互换，相互监督，相互牵制。轮流监控是按照一定周期和轮回方式，对某些人员及其所经手的业务实施监控。

#### 4. 定期监控和随机监控

按照监控时间规律的不同，可以划分为定期监控和随机监控。定期监控指有规律性的监督和控制活动，如期末审计监控、期中进度检查等。随机监控指没有规律性的监督和控制活动，如随机性凭证检查、对产品质量的任意抽查等。

#### 5. 专业人员监控和业余人员监控

按照监控人员水平的不同，可以划分为专业人员监控和业余人员监控。专业人员监控指由受过专业技能训练的专职人员实施的监控，如内部审计人员进行的审计监控、产品和工程质量检查人员进行的相关检查等。业务人员监控是指由非专业人员进行的监控，如上述的相互监控、自我监控等均属此类。

#### 6. 单项监控和综合监控

按照监控内容及复杂性的不同，可以划分为单项监控和综合监控。单项监控是指具有特别对象、内容单一的监控活动，如对采购业务的单项检查，对销售业务规范化的监督与检查等，其被监控的内容较为简单，涉及面较为有限。综合监控是指对被监

控单位会计核算与财务管理等进行较为全面、综合的监督和控制，其涉及面较为宽泛，相关因素众多、操作相对复杂。

### 7. 经常性监控和重点监控

按照监控的频度和重要性的不同，可以划分经常性监控和重点监控。经常性监控也叫常规性监控，是对一般性经济业务和管理活动的普遍监控，其分布面广，监控点多，层次和内容复杂。重点监控是对单位生产经营与管理业务的重要部位和重点人员进行的监控，即对舞弊易发、多发、重发部位的特别监督和控制，其监控点不多，但监控力度较大，投入的资源较多。

### 8. 资料监控和业务监控

按照监控对象载体的不同，可以划分为资料监控和业务监控。资料监控主要是对会计核算和财务管理活动的载体即会计凭证、账簿和报表的监控，目的是保证其资料信息的准确和完整，即主要针对被监控单位生产经营管理的价值运动及其相关的信息运动过程。业务监控则是指对生产经营和管理业务的实物运动、信息运动的监控，主要是监控业务经办的规范性、严密性和有效性。

以上诸多分类，在舞弊监控中并非一一相对、彼此分裂而存在，而是相互并行和交叉的，在某一监督和控制过程常常汇集了多种监控手段，采用多种监控形式，综合、重复和交叉运用各种监督和控制形式往往能取得意想不到的效果。

# 基本建设项目审计

基本建设项目审计是内部审计机构对基本建设项目投资活动进行检查、评价和监督的过程，以保证基本建设项目质量，提高基本建设项目的投资效益。由于基本建设项目的投资金额大、建设周期长、建设过程复杂等特点，审计人员有必要对相关投资活动开展全过程的审计。但限于审计资源的约束及成本效益原则，随时随地进行审查监督的可能性较小，因此，通常将基本建设项目审计分为三个关键阶段：开工前审计、在建项目审计、竣工决算审计，以使审计工作能够实现对基本建设项目投资活动的全面监督。

## 第 1 节 开工前审计

基本建设项目开工前审计是内部审计机构对基本建设项目开工之前必要的审批手续、开工准备条件进行审计的过程。通常情况下，基本建设项目在申请开工手续前，需要向审计机构报送已批准的项目建议书、可行性研究报告、初步设计方案、概算资料、资金来源等文件资料，接受审计机构的开工前审计。具体包括对基本建设项目程序执行情况的审查、对基本建设项目资金来源的审查以及对初步设计概算的审查。

### 一、审查基本建设项目程序执行情况

基本建设项目程序包括从建设项目方案的提出、批复、建设到完工投产的全过程，其中，大多数程序主要集中在项目开工前，因此，审查基本建设项目程序执行情况的工作主要在开工前审计阶段开展。具体而言，开工前，基本建设项目需要经历三个层次的审查环节：项目建议书的审查、可行性研究报告的审查、初步设计方案的审查。因此，开工前审计的重点或关键控制点应集中在基本建设项目程序的执行和批准单位或部门的权限使用方面。

#### （一）项目建议书的审查

项目建议书是由项目筹建单位或项目法人根据国民经济的发展、国家和地方中长期规划、产业政策、生产力布局、国内外市场、所在地内外条件，就某一具体基本建设项目提出的建议文件，是对拟建项目提出的框架性的总体设想。关于项目建议书，



审计人员应当重点关注两点。

### 1. 项目的立项是否合理

- (1) 是否顺应国家的产业政策方向、建设方针和长期规划；
- (2) 是否符合市场需要；
- (3) 建设地点是否合适，有无重复建设或布局不合理的现象；
- (4) 项目的经济效益评价是否合理。

### 2. 项目建议书是否得到相关部门的批准

项目建议书要按规定的管理体制、隶属关系，分级审批。原则上，按隶属关系，经主管部门提出意见再由主管部门上报，或与综合部门联合上报，或分别上报。具体规定如下：

(1) 大中型基本建设项目、限额以上更新改造项目，委托有资格的工程咨询、设计单位初评后，经省、自治区、直辖市、计划单列市发改委及行业归口主管部门初审后，报国家发改委审批。其中特大型项目（总投资4亿元以上的交通、能源、原材料项目，2亿元以上的其他项目），由国家发改委审核后报国务院审批。总投资在限额以上的外商投资项目，项目建议书分别由省发改委、行业主管部门初审后，报国家发改委会同商务部等有关部门审批；超过1亿美元的重大项目，上报国务院审批。

(2) 小型基本建设项目、限额以下更新改造项目由国务院主管部门或地方发改委审批。小型项目中总投资1000万元以上的内资项目、总投资500万美元以上的生产性外资项目、总投资300万美元以上的非生产性利用外资项目，项目建议书由地方或国务院有关部门审批。

## (二) 可行性研究报告的审查

项目建议书经审批、纳入初步计划项目后，计划部门需要进行项目的可行性研究。基本建设项目可行性研究是基本建设程序中建设前期工作的重要组成部分，需要对拟建项目作全面深入的市场分析、技术分析、经济分析和多方案比较，从可供选择的项目中筛选出最佳方案，从而对项目是否合理和可行得出结论，为最终决策提供可靠的依据。

可行性研究报告的审查主要包括以下两方面：

### 1. 合规性审查

重点审查项目建议书、可行性研究报告是否齐全，可行性研究的内容是否符合国家有关规定，承担可行性研究的单位是否具备合法的资质证书和营业执照；是否存在越权审批的现象等。

### 2. 合理性审查

重点审查可行性研究报告的内容和深度是否满足项目建议书的要求，是否能够满足项目审批机关投资决策及编制设计任务书的要求，是否对市场、经济、技术的可行性得出明确结论，建设条件（资金、原材料、施工地等）是否完备；确定的设计方案和估算的投资、成本和利润是否合理等。

## (三) 初步设计方案的审查

项目通过计划部门的可行性论证后，按照审定的建设方案进行初步设计。内容主

要包括：设计依据及指导思想；建设规模和资源配置；工艺流程和主要设备选型；主要建筑物；占地面积和土地使用情况；外部协作条件；生产组织和劳动定员；建设顺序和期限；各项经济技术指标；工程总概算等。对初步设计方案的审查包括：

- (1) 初步设计文件是否按规定报送上级有关部门批准；
- (2) 设计单位的选择是否合法合规，其是否具备承担项目初步设计的资格；
- (3) 设计图纸是否规范，是否达到各设计阶段的要求；
- (4) 设计合同对双方的责权利要求是否严格、合理；
- (5) 规模标准与国际国内同类工程比较是否合理；
- (6) 设计方案是否经济适用等。

## 二、审查基本建设项目资金的来源

### (一) 基本建设资金的来源

#### 1. 基本建设基金

基本建设基金是指国家设立的用于固定资产投资的专项资金，根据基本建设投资计划由国家预算付给建设单位或建设部门无偿使用。可分为中央级基本建设基金和地方级基本建设基金。

#### 2. 基本建设贷款

基本建设贷款指银行利用信用资金对基本建设项目的新建、改扩建所发放的投资贷款。基本建设贷款根据国民经济发展的需要和国家的经济政策，按照不同行业，实行差别贷款利率，并按贷款单位实际支用的贷款数额，采用复利计息方法计收利息。

#### 3. 自筹资金

自筹资金是指各地区、各部门和各单位自行筹集用于投资项目的资金，包括各级地方财政自筹的资金和各主管部门、各单位自筹的资金两大类。自筹资金需要按规定程序报批并严格使用。

#### 4. 发行有价证券

发行有价证券是指由政府、政府有关部门或经过批准的大型经济联合体以发行债券、股票等方式将市场上分散的资金筹集起来，建立用于基础设施建设的专项基金。

#### 5. 利用外资

利用外资包括两种方式，一是利用外国政府贷款、国际金融机构贷款、出口信贷等渠道借用国外资金；二是通过中外合资经营、合作经营、设备租赁等吸引外国资本直接投资。

### (二) 审查要点

由于基本建设项目的资金来源广泛，审计人员对于资金来源的审查应当十分严格，监督基本建设项目资金是否严格按照基本建设项目程序、年度基本建设项目投资计划、工程概（预）算、工程进度取得拨款，从而避免资金来源的随意性。审计时，应重点关注以下方面：

- (1) 资金的拨付或筹集有无合法性文件，如贷款协议、中外合资经营合同等；
- (2) 有无虚报项目、采用非法手段骗取建设资金的现象；

(3) 建设资金的使用范围是否与下达的投资计划相一致, 是否及时到位, 有无转移、侵占和挪用建设资金的问题;

(4) 部门、企事业单位自筹基本建设项目资金的, 要审查企业或部门的年度财务报表等有关资料, 根据经营情况和利润分配有关规定, 测算建设期内可能筹集到的资金量是否满足投资需要;

(5) 建设单位在资金管理上是否做到专人负责、专户存储、专账核算、专款专用, 有无建设项目资金与其他资金混存混用的情况。

对资金来源不足、年度投资未落实的项目, 不能同意其办理开工手续, 以防止建设项目造成浪费。

### 三、审查初步设计概算

编制总概算是初步设计的重要部分, 需要按照初步设计的要求概略地计算建筑物、构筑物等的造价和从筹建到交付使用所发生的全部费用。在审查概算前, 审计人员应当注意两点: 一是判断初步设计所依据的可行性研究报告是否经过批准, 初步设计是否得到上级部门的审批; 二是明确概算编制的依据、指标、定额和费用标准等是否符合国家或地方颁布的概算编制办法的规定。

审查概算内容时, 审计人员重点关注概算内容的完整性、计算的准确性、费用支出的合规性等。一般地, 概算的审计范围涉及建筑安装工程单位概算书、设备及工器具购置概算和总概算。

#### (一) 审查建筑安装工程单位概算书

建筑安装工程概算书是指根据已批准的设计图纸和已定的施工方案, 按照国家或地区对工程概算的有关规定以及现行定额, 计算各分部分项工程的工程量, 并计算出建筑安装工程部分所需要的全部投资额的文件。建筑安装工程费用的构成包括直接费、间接费、计划利润和税费。

##### 1. 直接费

直接费是与建筑安装工程直接相关的、构成工程实体或有助于其形成的直接材料费、直接人工费、施工机械使用费等。审计人员主要从以下方面对直接费进行审查: (1) 直接费的划分是否准确; (2) 工程量的测算是否准确, 是否存在高估工程量的情况; (3) 概算定额的套用是否科学、合理、准确; (4) 安装设备的数量和型号是否与套用的定额匹配; (5) 其他直接费的发生是否合理, 如夜间施工增加费是否切实需要。

##### 2. 间接费

间接费是不能直接归属于工程实体的施工管理费及其他间接费等。间接费的计算方法按计算基数的不同可分为如下几种:

(1) 以直接费为计算基数, 即

$$\text{间接费} = \text{直接费} \times \text{间接费率}(\%)$$

(2) 以人工费和机械费合计为计算基数, 即

$$\text{间接费} = \text{人工费和机械费合计} \times \text{间接费率}(\%)$$

(3) 以人工费为计算基数, 即

$$\text{间接费} = \text{人工费} \times \text{间接费率}(\%)$$

审计人员在审查间接费时, 要考虑以下方面: 计算间接费的基数是否正确; 审查间接费费率的套用是否准确, 不同的工程、不同资质等级的施工队伍应套用不同的间接费率; 审查间接费定额与直接费定额是否匹配, 有无高估间接费的现象等。

### 3. 计划利润

计划利润是指施工企业完成所承包工程预期获得的盈利。审计人员主要关注以下几点: (1) 利润的计算方法是否合理; (2) 计算基数是否准确, 是否存在将不能作为基数的费用计入基数之内的问题; (3) 利润率的设定是否合理合规, 是否超出了国家规定的标准; (4) 施工企业扩大生产能力、新增机械设备需要的资金主要取自生产发展基金, 某些工程中必需的大型机械设备应向大型机械施工企业租赁, 在特殊情况下经投资主管部门批准, 可由建设单位在项目概算中列支, 租给施工企业使用。审计人员应核实施工企业实行计划利润后是否存在计列施工技术装备费的情况。

### 4. 税费

税费是指国家税法规定的应计入建筑安装工程造价的城市维护建设税及教育费附加等。审计的重点是: (1) 计税基础是否准确; (2) 税率是否正确。

## (二) 审查设备及工器具购置概算

设备及工器具购置费由设备购置费和工器具及生产家具购置费组成。设备购置费是指为建设工程购置或自制的达到固定资产标准的设备、工具、器具的费用, 由设备原价和设备运杂费组成, 设备运杂费通常以设备原价乘以运杂费率计算取得。所谓固定资产标准, 是指使用年限在一年以上, 单位价值在国家或各主管部门规定的限额以上。新建项目或扩建项目的新建车间购置或自制的全部设备、工具、器具, 不论是否达到固定资产标准, 均计入设备及工器具购置费中。工器具及生产家具购置费是指新建项目或扩建项目初步设计规定所必须购置的不够固定资产标准的设备、仪器、工卡模具、器具、生产家具和备品备件的费用。工器具购置费通常以设备购置费为基数乘以一定费率进行计算。

审查设备及工器具购置概算时, 需要关注以下方面:

- (1) 所列设备投资的合规性、完整性、真实性, 即设备投资是否符合设计文件要求, 是否存在少列、漏列、多列的情况;
- (2) 设备的原价是否准确, 是否符合各部委、地方对有关产品出厂价格的规定;
- (3) 运杂费费率的确定是否符合各部委、省、自治区、直辖市对不同行业、不同性质设备的规定;
- (4) 工器具设备费率是否合理等。

## (三) 审查总概算

总概算是以整个建设工程为对象的概算, 由各单项工程综合概算及其他工程和费用概算综合汇编而成。由于各地区、各行业部门执行的标准、定额、编制方法没有统一的规定, 因此对审计人员的专业水平、工程技术知识提出了较高的要求。审计人员对项目总概算开展审计时, 应当做好充分的前期准备工作, 收集有关资料,

掌握必要数据，了解项目的建设规模、设计能力、工艺流程和各项经济技术指标，熟悉概算组成内容、编制依据、方法和费用构成，同时要深入现场调查研究，摸清概算的实际执行情况。

审查项目总概算，应重点关注以下方面：

- (1) 概算编制依据是否符合国家现行的方针、政策、法规制度等有关规定；
- (2) 总概算文件及所附说明性资料是否齐全，需要说明的是否已阐述清楚；
- (3) 概算文件的组成内容是否真实、完整地反映设计要求，是否存在少列、漏列、夹带计划外工程、扩大建设规模、擅自提高建设标准的情况；
- (4) 所用定额、指标、设备材料价格、取费标准是否与项目所在地和行业的规定相一致；
- (5) 总概算中各部分投资及费用是否与单项工程综合概算的汇总数一致；
- (6) 工程建设其他费用的计列是否合规、合法，即核实在基本建设投资中支付并列入建设项目总概算的建筑安装工程费和设备及工器具购置费以外的一些费用的计列，比如联合试运转费中是否计列了应由设备安装费开支的试车费用，勘察设计费的计列是否严格按照国家规定的工程勘察设计收费标准和有关部委、省市计委、建委的规定执行；
- (7) 核实预备费的选用及计算，预备费（又称不可预见费）是指在初步设计和概算中难以预料的工程费用，其计算公式为：

$$\text{预备费} = (\text{单项工程费用总计} + \text{工程建设其他费用}) \times \text{预备费率}$$

审计人员应关注：参照各专业工程预备费标准，审查预备费的计算基数是否正确；预备费费率的套用是否合理，是否满足各主管部门和省、自治区、直辖市所制定的标准。

## 第2节 在建项目审计

在建项目审计是在项目开工后至竣工决算前的施工建设阶段，审计人员对尚未交付使用的固定资产建筑工程和安装工程进行的审查、监督活动。在建项目审计主要包括投资包干审计、财务审计、物资审计、建设工程招投标和工程承发包审计等。

### 一、投资包干审计

基本建设项目投资包干责任制是指按照国家建设计划确定的建设项目，由建设单位对建设规模、投资总额、建设期限、工程质量、材料消耗、生产能力等负责包干建设的责、权、利相结合的经营管理制度，是我国基本建设投资的一种管理体制。

基本建设项目投资包干内容包括“五包”：包投资、包工期、包质量、包主要材料消耗量以及包完成综合生产能力。包干形式由各地区、各部门、各单位根据建设项目的特点和具体条件，分别采取建设单位对上级主管部门包干、施工企业对上级主管部门包干、施工企业对建设单位包干的形式。投资包干审计的要点如下。

## （一）审计投资包干合同的制定

### 1. 合同主体

审查建设项目的主管部门是否以规定的要求公平、公正地选拔总承包单位；审查总承包单位资质如何，是否具备良好的信誉，是否精通相关业务、善于管理、具备高素质的人员等。

### 2. 合同依据

审查投资包干合同的签订依据是否齐全，即有无经过权力机关批准的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件和总概算文件；是否列入部门、地区基本建设投资计划；建设项目的规模、工期、质量、材料消耗和总投资额等是否明确。

### 3. 合同内容

审查投资包干合同是否对于责任各方就包保的内容、条件、责任和经济权益等方面做出了明确规定；审查投资包干条款是否合理合法，是否与项目设计文件相一致；审查投资包干合同的签订时间。

## （二）审计投资包干合同的执行

（1）建设项目所采取的包干形式是否与国家批准的设计概算或审定的施工图预算的投资额及项目的具体情况相匹配。

（2）投资资金的使用是否得到统筹安排。

（3）工程的建设进度是否与国家计划或上级主管部门确定的工期相一致。

（4）有无与工程质量相关的指标、制度和人员对工程质量进行监督和控制，工程质量是否达到了规定的技术标准、规范以及设计要求的标准。

（5）计划、财政、物资、银行、设备成套供应等部门是否对包干的建设项目所需资金、物资、设备、材料等及时供应。

（6）建设过程中的材料用量是否按照设计文件规定的主要材料用量清单，或包保双方商定的主要材料清单执行；在材料的采购、仓储、领用环节是否设立了管理制度，相关经济责任是否得到落实。

（7）工业项目的主体工程、配套工程、“三废”治理工程是否按照规定同时建成，形成综合生产能力；非工业项目能否合格交付使用；有无专门的机构及时验收。

（8）建设项目的主管部门能否有效保证主要建设条件的落实，即做到保建设资金，保设备、材料，保外部配套条件，保生产定员配套，保工业项目投料试车所需的原料、燃料供应等。

## （三）审计投资包干节余

### 1. 审查投资包干节余分成的合法性

审查投资包干节余分成的合法性，主要关注投资包干节余的分成是否符合以下规定：

（1）建设项目由工程承包公司或施工单位实行投资包干后节余的投资，全部作为企业收入。

（2）国家预算内拨款改贷款的投资和银行贷款安排的建设项目，由建设单位负责

还款的,包干节余的投资全部留给建设单位,其中50%用于归还贷款;国家预算内拨款改贷款的投资和银行贷款安排的建设项目,建设单位不负责还款的,包干节余的投资留成50%,其余交给还款单位,用于归还贷款;国家拨款改贷款的投资经国家批准豁免还款的建设项目,建设单位包干节余投资上缴财政20%,上缴主管部门30%,留成50%。小型项目节余额不大的,与开户银行协商后报主管部门批准,可以提高留成比例或全额留成,留成部分一般应按6:2:2的比例分别作为生产发展基金、集体福利基金和职工分成收入。

(3) 建设工期长的项目,其单项工程竣工后有节余的,可按竣工决算预提一部分。

(4) 建设单位包干节余中用于职工个人的分成收入,应按贡献大小进行分配,不拉平、不封顶。

(5) 用包干节余资金建造职工住宅和集体福利设施等,因已包括在建设项目总投资内,可不计入自筹基建控制指标。

(6) 建设项目总承包单位完成包干任务后按材料消耗定额节余的物资,除了本单位需要留用的,由项目主管部门会同物资管理部门作价收购或处理;由施工单位实行包工包料的建设项目的节余物资,归施工单位所有;引进成套设备项目节余的进口材料,由建设单位和施工单位协商分成。

(7) 建设项目经主管部门批准,提前投产期间实现的利润,由生产筹建单位和项目承包单位分成。

(8) 承担包干项目设计任务的勘察设计单位,设计质量优,能按时或提前交付设计资料和图纸,配合现场施工好,对缩短工期、降低造价有显著成绩的,可由总承包单位从建设项目的包干节余中给予一定的奖励。

## 2. 审查投资包干节余的准确性、真实性

包括以下方面:

(1) 审查建设项目是否按照设计方案完成了全部建设活动;

(2) 审查竣工决算的编报是否及时、完整、准确,是否存在尾工款;

(3) 审查总承包合同中的包干指标,落实包干节余,防止将未完工程的投资作为包干节余参与分配;

(4) 审查是否存在将提前竣工奖列入工程成本的现象。

## 二、财务审计

基本建设项目财务审计是指审计人员依据相关政策、法律法规和技术标准,运用审计技术对建设项目财务核算全过程进行的审查、监督。财务审计在基本建设项目中的工作包括资金来源审计、收入审计、支出审计、资产交付及往来情况审计。

### (一) 资金来源审计

关于资金来源的审查,本章第1节主要从资金来源的合法合规性方面进行了详细介绍。具体到财务审计方面,审计人员首先应取得与资金来源审计有关的资料,包括汇总资金平衡表、资金来源明细表、项目资本金政策、政府拨款文件、年度投资计划、各种借款合同、反映资金来源的账簿及原始凭证等,在实施审计时重点关注以下方面:

(1) 资金的拨付是否及时到位;

- (2) 有无转移、侵占和挪用建设资金的问题；
- (3) 各项建设资金来源中形成的建设资金是否完整地进行记录；
- (4) 与建设资金来源有关的会计核算是否正确；
- (5) 所有资金来源是否在正确的会计期间记录；
- (6) 是否存在虚报项目、骗取财政资金的现象；
- (7) 各项资金来源是否进行了正确分类，并在会计报表中予以充分披露。

## (二) 收入审计

基本建设项目收入是指建设单位在基本建设过程中所取得的各项工程建设副产品的收入、试运行收入以及其他收入，比如油田钻井建设中的原油收入、电站建设中移交生产前的电费收入、铁路监管期间的运营净收入、为检验设备安装质量进行负荷联合试车的销售收入等。为了发挥建设单位利用这项资源的积极性，国家规定基本建设项目收入一部分上缴财政，一部分留给建设单位及其主管部门。

审计人员在审查基本建设项目收入时，需要关注以下方面。

### 1. 合法性

审查基本建设项目的相关收入是否符合财务制度规定的基本建设项目收入范围；建设单位所取得的收入是否符合国家有关法律、法规规定，并按规定缴纳有关税费，留成收入的分配使用是否符合国家财务制度规定。

### 2. 真实性

审查基本建设项目收入是否真实发生，与收入有关的成本费用是否真实发生，是否存在虚增收入、少计成本费用的问题。

### 3. 完整性

审查基本建设项目取得的收入是否全部入账，是否存在隐匿收入的行为。

### 4. 准确性

核对收入的原始凭证、记账凭证、明细账、总账以及报表，检查所反映的内容是否一致、数字是否正确、与收入有关的税费计算是否正确等。

## (三) 支出审计

支出主要包括建筑安装工程投资、设备投资、待摊投资和其他投资。

### 1. 建筑安装工程投资审计

建筑安装工程投资是指已经发生的构成基本建设实际支出的建筑工程和安装工程的实际支出，以及为项目配套而建造专用设施所发生的投资支出。审计人员应关注以下方面：

(1) “建筑安装工程投资”科目核算是否正确，投资额是否与合同规定支付的工程进度结算审批数额一致；

(2) 是否存在将预付备料款、预付工程款等未形成工程进度的支出计入投资完成额的情况；

(3) 施工单位编制的工程进度结算表（书）是否经工程项目经理、监理、财务部门以及建设单位负责人审核、签字；

(4) 同一机构管理的不同项目之间以及扩建、技改项目生产成本与建设成本之间

是否存在费用混淆的情况；

(5) 是否存在将工期奖、质量奖、竣工奖等应从投资包干节余或投资后效益中支出的项目列入建筑安装工程投资额中；

(6) 采用招投标方式发包的工程，中标价与建筑安装工程投资额是否一致。

## 2. 设备投资审计

设备投资是指建设单位按照项目概算内容发生的各种设备的实际成本，包括需要安装的设备、不需要安装的设备 and 为生产准备的不够固定资产标准的工器具的实际成本。其中，需要安装的设备 and 工器具只有开始安装后，才能列支为设备投资完成额；不需要安装的设备 and 工器具经验收合格后可直接计入设备投资完成额。审计人员在审查设备投资时，要重点关注以下方面：

(1) 购入的设备、工器具是否在采购计划范围内，规模、型号、数量是否一致；

(2) 工程设备在采购过程中是否遵守结算规定，结算方式是否合规，有无不合法、不合理的预付定金和超标费用支出现象；

(3) 需要安装的设备、工器具是否在达到开始安装条件后计入设备投资完成额，不需要安装的设备、工器具是否经过验收并入库；

(4) 支出原始凭证是否真实、合法，原始凭证、记账凭证、总账及明细账反映的设备名称、型号、数量、金额等是否一致；

(5) 签字审批手续是否齐全。

## 3. 待摊投资审计

待摊投资是指建设单位发生的基本建设实际支出、按照规定应当分摊计入交付使用资产成本的各项费用支出，包括建设单位管理费、土地征用及迁移补偿费、勘察设计费、研究试验费、可行性研究费、设备检验费、负荷联合试车费、合同公证及工程质量监理费等。

对于能够确定应由某项交付使用资产负担的待摊投资，应直接计入该项交付使用资产成本；对于不能确定负担对象的待摊投资，则应采用科学、合理的方法分配计入受益的各项交付使用资产成本。待摊投资的分摊通常分为按概算数的比例分摊和按实际数的比例分摊两种方法。按概算数的比例分摊即按照设计概算中所列的建筑安装工程投资、需要安装设备投资和其他投资中应负担的待摊投资的部分以及应分摊的待摊投资计算出预定分配率进行分摊；按实际数的比例分摊即按照上期结转和本期发生的建筑安装工程投资、需要安装设备投资和其他投资中应负担待摊投资的部分以及应分摊的待摊投资计算出实际分配率进行分摊。

由于待摊投资相对于投资总额而言金额小，但种类多、范围广，核算方法较烦琐，舞弊风险较高，因此，审计人员应当加强这部分支出的检查，重点关注以下方面：

(1) 建设单位待摊投资的费用内容列支是否正确，是否夹带了无关的费用支出项目；

(2) 建设单位管理费应是建设单位为进行建设项目筹建、建设、联合试运转、验收总结等工作所发生的管理性质的开支，只有经过批准单独设置管理机构的建设单位才能列支；

(3) 费用的支付是否经过严格的审批、签字，结算方式是否合规；

(4) 各项费用支出的范围是否正确、合理，超过控制标准的，是否报经批准，有

无擅自提高标准的现象。

#### 4. 其他投资审计

其他投资是指建设单位发生的构成投资完成额并单独形成交付使用财产的各项其他投资支出，主要包括房屋购置、基本畜禽支出、林木支出、办公和生活用家具器具购置等。审计时重点关注以下方面：

- (1) 各项购置费用是否在已批准概算的范围内；
- (2) 各项购置费用支出的原始凭证是否真实、合法；
- (3) 所购置的房屋是否为现成房屋，若是自行建设的房屋，则应计入建筑安装工程投资；
- (4) 各项购置资产的种类和数量是否与设计文件规定相符。

### (四) 资产交付及往来情况审计

#### 1. 资产交付使用审计

交付使用资产是指建设单位已完成购置、建造过程，并已交付或结转给生产、使用单位的资产，包括固定资产、为生产准备的不够固定资产标准的工器具、家具等流动资产、无形资产等。相关审计重点主要包括：

- (1) 交付的固定资产是否真实存在，是否办理了验收手续；
- (2) 已竣工的单项工程是否属于批准的设计文件规定的工程内容，是否超计划、超标准采购设备，是否擅自提高建筑标准；
- (3) 完工固定资产是否及时组织移交，移交手续是否齐全；
- (4) 交付使用资产的成本核算是否正确；
- (5) 审核交付使用资产明细表与交付使用资产账户反映的内容是否一致。

#### 2. 各项应收、应付账款审计

对于基本建设项目建设期间发生的往来款项，审计人员应重点审查以下方面：

- (1) 往来单位是否真实存在；
- (2) 各项应收、应付款项的发生是否真实、合理；
- (3) 各项往来款的形成有无合法依据，若有供销合同，合同中的各项条款是否符合《合同法》的有关规定，违约责任是否明确；
- (4) 预付工程款是否符合合同规定；
- (5) 有无将基本建设资金挪作他用、擅自对外借款等问题。

### 三、物资审计

基本建设项目物资包括基本建设设备、材料及工器具等，通常由建设单位或总承包单位根据初步设计的要求进行采购、定做或自制，用于建设项目，形成设备与安装工程投资完成额。基本建设项目物资审计主要从物资采购、物资领用与核算以及物资储备三个方面开展。

#### (一) 物资采购审计

基本建设项目物资的采购环节包括订货、付款、结算、运输和验收入库，采购成本费用包括物资采购价格、手续费、包装费、运输费、装卸费和采购保管费等。物资

采购审计主要审查采购环节内部控制的健全性和有效性、采购资料依据的充分性和可靠性以及采购环节各项经营管理活动的真实性、合法性等。

实施审计前,审计人员需要取得与被审计项目采购环节有关的采购计划,采购招标文件,中标通知书,专项合同书,采购、收发和保管等内部控制制度文件以及相关会计资料等。审计时重点关注以下方面:

- (1) 订货合同中所列物资名称、规格、型号、数量等内容是否与初步设计概算和年度物资采购计划清单一致;
- (2) 采购程序是否规范,采购的审批权与采购权等不相容职务分离及相关内部控制制度是否健全有效;
- (3) 是否按照公平竞争、择优择廉的原则来选定供货单位,供货单位是否具有国家规定的资质等级;
- (4) 订货合同的签订是否合法、真实;
- (5) 合同价格是否合理;
- (6) 物资的验收程序是否严格,验收记录是否真实、完整、有效;
- (7) 采购成本的核算是否正确,相关间接费用的计算、分摊是否正确;
- (8) 采购款的支付是否按照合同条款执行,有无任意提高采购费用和开支标准的问题等。

## (二) 物资领用与核算审计

物资领用与核算是物资管理的重要环节,审计人员应重点关注以下方面:

- (1) 基本建设物资领用制度是否健全,入出库手续是否完备,保管与安全措施是否完善;
- (2) 是否建立物资台账,对物资收发存进行管理;
- (3) 基本建设物资的会计核算是否正确;
- (4) 是否存在将基本建设物资用于非相关项目的现象;
- (5) 基本建设物资的领用是否符合设计标准,是否存在以小充大、偷工减料等影响质量或以大代小、造成浪费的现象;
- (6) 审查材料成本差异的分摊是否合规、合理、正确。

## (三) 物资储备审计

物资储备审计的要点包括:

- (1) 仓库是否设有相关的物资储备管理制度及其是否得到有效执行,相关经济责任是否明确;
- (2) 库存物资是否真实存在,满足账实相符、账账相符的要求;
- (3) 是否存在将不属于被审计项目的物资列入被审计项目账内的情况;
- (4) 基本建设物资的库存量是否经济合理,是否存在超储积压现象;
- (5) 外销的物资是否确属设计变更、重复购置、不适用的多余物资,是否存在出售紧俏物资或以各种名义非法倒卖物资的情况;
- (6) 外销物资的价格是否合理,是否存在抬高价格赚取差价或者压价赚取回扣的现象。

## 四、建设工程招投标和工程承发包审计

### (一) 建设工程招标投标审计

建设工程招标投标审计是对基本建设新建项目的招投标流程、管理工作、合同文件等方面进行的审查监督，是建设工程项目全过程审计的重要内容。根据项目招投标的环节，相关审计工作主要从招投标条件、招投标范围、招标方式、招标代理机构、开标工作、评标工作、定标工作以及工程合同等方面开展。

#### 1. 招投标条件审计

根据《招标投标法》的规定，招投标项目在立项之前，必须按照国家有关规定履行项目审批手续，是否取得批准。因此，审计人员需要审查被审计项目是否具备招投标的条件，主要关注以下几点：（1）招标项目的合法性，即建设项目本身是否按现行项目审批管理制度的规定办理了审批、核准或备案手续，是否按规定申报了招标事项的审批、核准手续，是否取得批准；（2）与招标项目有关的资金或者资金来源是否能够落实；（3）工程场地的征用、拆迁等准备工作是否完成；（4）项目招标工作机构的组建是否合法，控制管理体系是否完整。

#### 2. 招投标范围审计

《招标投标法》规定：大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目，全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目，使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标。但由于《招标投标法》中没有对各类情况下的具体工程规模标准做出明确的规定，而是由各地区政府相关部门根据实际情况，自行确定招标的具体范围和规模标准，容易在此环节产生腐败问题，因此，工程招标范围需要审计人员引起注意。

#### 3. 招标方式审计

招标方式包括公开招标和邀请招标。根据相关规定，国务院发展改革部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的，经国务院发展改革部门或者省、自治区、直辖市人民政府批准，可以进行邀请招标，除此以外的工程均要公开招标。因此，审计人员要核实被审计项目的招标方式是否符合要求。

#### 4. 招标代理机构审计

招标代理机构审计的重点包括：（1）招标代理机构是否为合法成立的；（2）招标代理机构是否具有相应的资质和信誉，是否能胜任项目的建设；（3）代理操作过程是否规范；（4）招标文件的编制是否合规；（5）有无故意抬高造价、向施工单位泄露标底、串通围标等行为。审计人员可以通过查阅比对标底和各家投标单位的投标文件来发现其中的问题。

#### 5. 开标工作审计

开标工作审计的重点包括：（1）开标时间是否与投标文件截止时间一致；（2）开标程序是否合法合规，有无暗箱操作现象；（3）唱标过程是否真实、合法；（4）投标文件是否齐全、密封；（5）投标人是否按要求提供投标保证金；（6）组成联合体投标的，投



标文件是否附联合体各方共同投标协议等。

### 6. 评标工作审计

评标工作审计的重点包括：(1) 评委的来源、人数、构成是否符合要求；(2) 与投标人有利害关系的人是否进行了回避；(3) 评标过程是否规范、是否遵循了评标规则。审计人员可通过招投标管理机构的配合取得评标记录、观看评标现场录像来开展相关工作。

### 7. 定标工作审计

定标工作审计的重点包括：(1) 定标的程序、方法是否合法；(2) 是否切实做到优价中标；(3) 是否存在在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人的现象；(4) 是否存在确定中标人之前，招标人与投标人就实质性内容进行谈判的现象等。

### 8. 工程合同审计

我国《招标投标法》规定：“招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。”审计人员进行工程合同审计时，应当关注：(1) 合同主体、合同签订日期以及合同内容；(2) 合同的主要条款是否与招标文件中的合同主要条款一致，有无实质性变更，特别是结算条款的变更。

## (二) 工程承发包审计

### 1. 工程承发包概述

工程承包是指具有施工资质的承包者通过与工程项目的项目法人（业主）签订承包合同，负责承建工程项目的过程。工程发包是指建设单位遵循公开、公正、公平的原则，通过采用公告或邀请书等方式提出项目内容及其条件和要求，约请有兴趣参与竞争的单位按规定条件提出实施计划、方案和价格等，再采用一定的评价方法择优选定承包单位，最后以合同形式委托其完成指定工作的活动。

由于我国建筑市场竞争激烈，在工程招标过程中可能会出现私人资本和有资质企业之间“合作联营”的违规行为，通常表现为以下三种形式：

(1) 非法转包，是指承包单位承包建设工程后不履行合同约定，直接将全部工程转包出去或将其承包的全部建设工程肢解以后以分包的名义分别转包给别人。

(2) 违法分包，是指下列行为：总承包单位将建设工程分包给不具备相应资质条件的单位；建设工程总承包合同中未有约定且未经建设单位认可，承包单位将其承包的部分建设工程交由其他单位完成；施工总承包单位将建设工程主体结构的施工分包给其他单位；分包单位将其承包的建设工程再分包。

(3) 挂靠经营，是指建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程，或者建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

### 2. 工程承发包审计

结合工程承发包的要求和可能出现的违规行为，审计人员可从以下方面开展工程承发包审计：

(1) 承发包合规情况。主要检查工程发包与承包的招标投标活动是否遵循公开、

公正、平等竞争的原则；承包单位及其工作人员是否存在利用不正当手段承揽工程的行为；承包单位是否为经过合法招投标确定的中标单位；承包单位是否持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程；承包单位的资质和财务状况是否真实；施工主体是否为以分公司、项目部、工程处等名义挂靠的分包队伍。

(2) 合同签订情况。主要检查承发包合同的内容与标书内容是否一致，如有调整，调整是否符合相关规定；有无单位或个人滥用权力、干预发包的情形；承包合同中是否明确了各方的责、权、利；是否存在分别应付检查和结算支付的内容不一致的“阴阳合同”；合同的内容是否完整，比如合同是否对工期、质量、造价、工艺、资金、物资等做出说明。

(3) 人员构成情况。主要从施工人员、技术人员和管理人员等方面，了解施工队伍是否由社会闲散人员临时召集而成，是否由包工头代为领取工资，有无拖欠工资现象，拖欠工资是否为层层转包所致等；工程、质检、安全、财务等技术人员是否具有合法任职资格，是否按照分工履行职责签署各类工程记录、检验资料等；检查管理人员和技术人员的数量是否明显低于正常水平，是否基本由分包单位的人员构成；检查项目经理等主要管理人员与施工单位之间有无合法人事关系等。

(4) 技术装备和物资采购情况。主要调查施工单位是否拥有从事相关建筑活动所应有的主要技术装备，抽查施工现场技术装备的来源与身份，检查主要工程建筑材料、设备等物资是否由承包单位组织采购和供应。

(5) 发包单位职责履行情况。主要检查发包单位及其工作人员在建筑工程发包中是否存在收受贿赂、回扣或者索取其他好处的舞弊行为；有无将建筑工程肢解发包的现象；是否存在指定中标人或对中标人施加压力要求将工程转包给他人的行为。

(6) 工程监理职责履行情况。主要检查工程监理单位与建设单位、承包单位、供货单位是否存在隶属关系或者其他影响独立性的关系，在经济上是否依附于监理工作的对象；是否进驻施工现场，是否对来历不明的人员、设备进行核实；有无转让监理业务行为；当建设方和承包方发生利益冲突或矛盾时，工程监理能否以事实为依据公平、客观地处理冲突问题；是否参与了工程竣工验收并签署监理意见；有无对工程质量提出异议、未发表意见或拒绝发表意见的情形。

(7) 分包程序和管理。检查经建设单位认可或在合同中已有约定的分包清单，分包清单是否完整真实，是否存在分包清单之外的分包；检查分包工程是否为非主体工程或非关键性工程；事实存在的分包和劳务是否履行了建设单位和监理审查的程序；承包单位是否将分包工程的质量、技术、安全、进度、成本核算纳入正常管理轨道，有无以包代管现象；是否出现过因分包管理不善而造成的责任事故；承包单位与分包单位是否订立书面合同并提供分包工程涉及的图纸及技术规范。

(8) 资金往来和财务结算。主要检查发包方与承包方、供货方之间以及与其他单位之间的资金往来中是否存在异常交易，结算业务是否真实发生，结算凭证是否齐全，结算程序是否合法合规等。

工程承发包内容广泛，发包方式多样，相关的法律法规也需要审计人员有所了解。在审计过程中，审计人员需要尽可能全面地获得与工程项目相关的资料文件，比如施工日志、监理日志、项目部会议纪要、收发文登记以及会计凭证和会计账簿等，详细

审阅资料,寻找审计线索;积极进行现场调查,在走访施工现场的过程中,多观察,多了解,广泛获取信息,从多方获取审计证据;熟悉行业潜规则,如建设单位指定分包和施工单位违规转分包、地方领导利用职权插手工程招投标以谋取私利等舞弊倾向,通过了解多方面的信息,为审计工作的开展提供思路和突破口。

### 第3节 竣工决算审计

基本建设项目竣工决算是指在工程项目竣工验收交付使用阶段,由建设单位编制的建设项目从筹建到竣工验收、交付使用全过程中实际支付的全部建设费用,是整个建设工程的最终价格,作为建设单位财务部门汇总固定资产的主要依据。通过竣工决算,一方面能够正确反映建设工程的实际造价和投资结果;另一方面可以与概算、预算对比分析,考核投资控制的工作成效,总结经验教训,提高未来建设工程的投资效益。

基本建设项目竣工决算审计是基本建设项目审计的一个重要环节,是指项目正式竣工验收前,由审计人员依法对项目竣工决算的正确性、真实性、合法性进行的检查、评价和分析。主要目的是保障建设资金合理、合法使用,提高建设项目管理水平,主要包括竣工决算报表审计、项目投资及概(预)算执行情况的审计以及项目结余资金审计。需要注意的是,在进行基本建设项目竣工决算审计前,审计人员应当对项目竣工前期的开工前审计、在建项目审计工作的落实情况进行必要的了解,以确定前期发现的问题是否得到整改等。也就是说,竣工决算审计是在前面所述审计内容的基础之上开展的。

#### 一、竣工决算报表审计

##### (一) 审查竣工决算相关资料

竣工决算审计前,审计人员应收集以下资料作为审计依据,检查竣工决算相关资料的完备性和真实性:

- (1) 项目立项申请批文、规划许可证;
- (2) 初步设计审批文件、经批准的概(预)算书、中标通知书;
- (3) 施工图设计及变更洽谈记录;
- (4) 国家颁发的各种标准和现行的施工验收规范;
- (5) 有关管理部门的审批、修改、调整文件;
- (6) 施工合同、物资采购合同等合同文件;
- (7) 现场签证;
- (8) 隐藏工程记录;
- (9) 设计变更通知单;
- (10) 竣工图;
- (11) 工程结算书、决算财务资料;
- (12) 会议纪要等。



## （二）审查竣工决算报表

大中型建设项目竣工决算报表一般包括竣工工程概况表、竣工财务决算表、建设项目交付使用财产总表及明细表，以及竣工决算分析说明等；小型建设项目竣工决算报表一般包括竣工决算总表和交付使用财产明细表。审查竣工决算报表，通常关注以下要点：

- （1）明确决算编制工作的责任单位，确定报表的编制依据是否符合规定；
- （2）报表种类、内容是否完整，是否存在漏报现象；
- （3）报表之间相互的勾稽关系是否正确、相符；
- （4）报表数据的可靠性和准确性，重点关注实际投资核算，包括建安工程投资、设备投资、待摊投资核算的真实和准确；
- （5）报表是否按规定的期限及时编制。

具体审查各个竣工决算报表时，审计人员需要根据不同报表的内容详细进行。对于竣工工程概况表，主要审查完整性、真实性，即竣工工程概况表所涉及的建设时间、新增生产能力、完成主要工程量、建设成本、主要材料消耗和主要技术经济指标等内容是否完整客观地反映，是否存在遗漏或虚报；对于竣工财务决算表，主要审查真实性和准确性，即报表口径与年度财务决算报表的口径是否一致，交付使用财产、库存物资、往来款项、基建收入、拨借款支出等项目的核算是否正确等；对于建设项目交付使用财产总表及明细表，主要审查真实性，即所列内容是否真实、正确，交付使用财产的数量、价值与实际交付使用的数量、价值是否相符，有无虚报、重报的问题等；对于竣工决算分析说明，审计人员则要依据已审定的报表数据，审查说明文件中对竣工决算情况的分析与补充的正确性，包括项目概况、资金来源情况、基本建设概算、投资计划执行情况、建设成本和投资效益分析、经验教训等，注意其中对工程进度、质量、安全、造价等方面的总体评价以及各项财务和技术经济指标的分析。

## 二、项目投资及概（预）算执行情况审计

审查项目投资及概（预）算执行情况，主要关注的是项目建设是否按照批准的初步设计概算进行。审计人员根据取得的项目竣工决算表及实际投资的明细表，与概（预）算进行对比，将存在较大差异的项目作为审查重点，逐项分析超概算或节约的具体内容与原因，比如是否按照批准的设计方案进行建设，是否存在概算外项目，是否擅自扩大工程规模、提高建设标准，有无重大工程质量事故和经济损失或投资浪费等情况。

## 三、项目结余资金审计

项目结余资金是指项目竣工后剩余的货币资金、库存材料以及往来账款等，审计人员的审计重点在于结余资金的真实性。具体包括以下两个方面：

- （1）审核库存物资的实际成本，防止隐匿、转移、挪用库存物资，或将库存材料成本差异摊入竣工工程成本以及压低库存物资单价，虚减结余资金。
- （2）审核货币资金及往来账款，检查是否隐匿、转移、挪用项目结余资金以及存在虚列债权债务的问题。

## 第4节 投资效益审计

基本建设项目投资效益审计是指审计人员对项目本身耗用的投资与取得的成果进行比较分析,对项目的投入产出进行全面评价的活动。投资效益审计工作可以从建设速度、建设质量、建设成本以及投产后效益等方面开展。

### 一、建设速度审计

建设速度是反映项目投资效益的一项指标,通常认为,在保证项目质量的前提下,加快项目建设速度,快速形成生产能力,能够加快资金周转速度,从而提高投资效益。对建设速度进行审计,主要关注的是建设工期与达到设计生产能力的年限两个指标,具体审计要点如下。

#### (一) 审查建设工期

建设工期一般指建设项目中构成固定资产的单项工程、单位工程从正式施工到按设计文件全部建成,再经过竣工验收、交付使用所需的全部时间。建设工期是建设项目管理的目标之一,相关指标包括建设项目定额工期率和单项工程定额工期率,计算公式如下:

$$\text{建设项目定额工期率} = \frac{\text{竣工建设项目实际工期}}{\text{竣工建设项目设计定额工期}} \times 100\%$$
$$\text{单项工程定额工期率} = \frac{\text{竣工各单项工程实际工期}}{\text{竣工各单项工程设计定额工期}} \times 100\%$$

审计人员可通过以上两项指标的计算结果,审查实际建设工期与计划或工期定额规定的时间是否一致,是否存在拖延工期的现象,进而分析原因,提出审计建议。除此之外,对建设工期审计时还主要关注以下几点:

- (1) 检查施工合同中是否明确了整体工程及各分工程的开工日期、计划总工期和计划竣工日期;
- (2) 核实工期拖延造成的损失计算是否合理、准确。
- (3) 是否具备保证计划工期落实的措施,相关的措施是否具备可行性、合理性。

#### (二) 审查达到设计生产能力的年限

达到设计生产能力的年限是指生产性建设项目或单项工程、单位工程从投产之日起到实际生产能力达到设计能力时所需的全部时间,反映了建设项目的投资效果及管理水平。对达到设计生产能力的年限进行审计时,主要关注以下两点:

- (1) 审查达到设计生产能力年限的计算是否准确,即建成投产时间与实际产量达到设计能力时间的确定是否准确;
- (2) 核实超过达产期造成的经济损失的计算是否合理、准确。

### 二、建设质量审计

建设质量主要指项目的设计、勘察、施工、监理的工作质量以及项目本身的性能、

寿命、安全性、可靠性等。因此，建设质量审计通常从管理工作质量和项目质量两个角度分别开展工程质量管理审计和工程质量审计。

### （一）工程质量管理审计

工程质量管理审计属于程序性审计，主要审查建设、勘察、设计、施工、监理等各个部门是否建立了相应的质量保证制度以及这些制度是否得到有效执行。具体包括以下要点：

- （1）工程发包承包制度是否健全，承包单位资质的审核是否严格；
- （2）招标投标制度是否坚持公平、公开、公正原则；
- （3）施工文件审查制度是否严格；
- （4）是否对工程施工材料、配件检验试验设有质量检查和管理制度；
- （5）工程监理制度是否规范、明确；
- （6）工程竣工验收制度是否对工程质量要求、质量标准及验收程序做出详细说明；
- （7）工程质量保修制度是否合理合规，承包单位的责任是否明晰；
- （8）工程档案制度是否健全规范等。

### （二）工程质量审计

在工程质量管理审计的基础上，审计人员需要进行工程本身的质量审计。工程质量审计包括实体检测和工程计算两种不同层次的审计。

#### 1. 实体检测

实体检测主要审查建设工程的结构、构造、建筑材料甚至施工方法是否满足国家标准或设计要求、工程质量是否存在缺陷。审计人员可要求建设单位提供完整的工程质量检验、建设项目竣工验收资料，根据国家对建设工程质量检验制度的相关规定，对工程质量做出初步判断，对于不符合规定的项目进行实体检测。

实体检测分为有损检测和无损检测，前者也称破坏性检测，会对构筑物整体性产生一定的破坏；后者则是利用专业设备、专业技术检测，包括超声波法、雷达法、钻芯法等。实体检测对审计来讲难度很大，并且审计成本较高，特别是涉及隐蔽工程等时。

#### 2. 工程计算

工程计算也称工程验算，是为了判断质量缺陷是否对工程质量产生实质性的影响及其影响程度，而对相关项目进行的工程结构荷载计算及各种荷载作用下结构的内力分析。在建设项目审计过程中，当工程质量管理审计、实体检测不能准确认定质量缺陷的严重程度，并且缺少量化的数据支持作为审计证据时，需要更进一个层次，进行工程计算以确定缺陷对工程质量影响的量化程度。

## 三、建设成本审计

建设成本审计主要是对基本建设项目的消耗水平和效益进行审查、核实，相关指标涉及建设总成本、单位生产能力投资、报废工程支出率。

### （一）建设总成本

建设总成本的审查，通常以总投资概算为依据，对投资概算与投资完成情况、建

设成本进行对比分析,评价建设过程中人、财、物的消耗水平是否合理,来确定建设项目是超支还是节约,进而分析原因,明确责任方。

可以通过计算工程成本降低率,确定实际建设总成本与设计成本相比是降低还是超支,进一步考察分析建设成本管理的有效性。

$$\text{工程成本降低率} = \frac{\text{投资预算} - \text{实际成本}}{\text{各单位工程预算成本之和}} \times 100\%$$

## (二) 单位生产能力投资

单位生产能力投资是指基本建设投资额与新增生产能力的比值,即每增加一个单位的生产能力所消耗的基本建设投资额。其计算公式如下:

$$\text{单位生产能力投资} = \frac{\text{基本建设投资额}}{\text{新增生产能力}} \times 100\%$$

该指标越小,说明建设费用越低,投资效果越好。审计人员可以将被审计项目的单位生产能力投资与同类项目或历史水平进行比较,找出产生差距的原因。

## (三) 报废工程支出率

报废工程支出率是指在项目建设过程中因主客观原因发生的报废工程支出与建设总成本之间的比率:

$$\text{报废工程支出率} = \frac{\text{报废工程支出}}{\text{建设总成本}} \times 100\%$$

通过计算这个指标,审计人员可以考察分析这类报废支出的比重,查找主客观原因,提出防止损失浪费的建议。

# 四、投产后效益审计

投资一项基本建设项目的出发点往往是希望该项目能够推动经济的发展,提高人们的生活水平。但是,投资活动的开展还需要满足可持续发展的原则,不仅要考虑该项目对经济和社会的推动作用,还要关注建设项目对生态环境的影响。因而,开展投产后效益审计,需要从经济效益、社会效益以及环境效益三方面对建设项目进行综合评价。

## (一) 经济效益

基本建设项目的经济效益,是指基本建设项目投入与产出的比较,即建设项目取得的成果与消耗、占用之间的比例关系,主要包括财务效益和国民经济效益。

### 1. 财务效益

基本建设项目财务效益审计是从财务的角度出发,审查项目的财务效益状况,是建设项目国民经济效益审计的基础。审计人员主要关注以下几点:财务数据及财务报表的准确性,这是财务效益审计的基础;项目资金的筹措方式和数额是否满足项目的实际需要;流动资金占用量和周转期是否合理;是否能够按计划收回投资成本等。

此外,一般采用项目投资净现值(FNPV)和项目投资回收期这两项财务指标对

项目的财务效益进行定量分析。

(1) 项目投资净现值。项目投资净现值是指项目按行业的基准收益率或设定的目标收益率，将项目计算期内各年的财务净现金流量折算到建设初期的现值之和。它是反映项目盈利能力的动态评价指标，其计算公式如下：

$$\text{建设项目投资净现值} = \sum_{t=0}^n \frac{(\text{现金流入量} - \text{现金流出量})_t}{(1 + \text{折现率})^t}$$

一般情况下，项目投资净现值的评审标准是投资净现值大于等于零。

(2) 项目投资回收期。项目投资回收期是指建设项目从投资到全部收回这些投资所需要的时间期限。其计算公式如下：

$$\text{建设项目投资回收期} = \frac{\text{建设项目投资总额}}{\text{项目投产后年平均收益额}}$$

式中，项目投产后年平均收益额是计算期内利润、税收和折旧的总和。在基本条件相同的情况下，投资回收期越短，说明建设项目的经济效益越好。审计人员可以比较被审计项目与同类项目的投资回收期，找出差异并分析原因。

## 2. 国民经济效益

基本建设项目国民经济效益审计是从整个国民经济的发展目标出发，确定项目的宏观经济效果，评价项目投资对国家和社会的贡献大小，从国民经济整体的角度评价投资决策的正确性。通常采用以下指标对国民经济效益进行评价：

(1) 经济内部收益率 (EIRR)。经济内部收益率是指在项目寿命期 (或计算期) 内各年累计的经济净现值等于零时的折现率，是反映项目对国民经济净贡献的相对指标。一般情况下，项目的经济内部收益率等于或大于社会折现率，表明项目对国民经济的贡献达到或超过了要求的水平。

(2) 经济净现值。经济净现值是指用社会折现率将项目计算期内各年的净效益流量折算到建设初期的现值之和，是反映项目对国民经济净贡献的绝对指标。评价标准是该指标大于或等于零。

(3) 投资净增值率 (DVR)。投资净增值率是指项目达到正常生产能力规模年份所带来的国民收入净增值与项目的总投资额之比，用来衡量项目单位投资所能获取的国民收入净增值，是一种静态评价指标。计算出来的投资净增值率应该高于国家规定的有关标准，且越高越好。

(4) 投资净收益率 (TVR)。投资净收益率又称投资利税率，是指项目达到正常生产规模的年份所获得的社会净收益 (包括利润与税费) 与项目的经济总投资额之比。其计算公式如下：

$$\text{投资净收益率} = \frac{\text{项目正常年份的净收益}}{\text{项目的经济总投资}} \times 100\%$$

## (二) 社会效益

审查基本建设项目的投资效益不应仅停留在经济效益层面，还应当站在整个社会的角度，评审其带来的社会效益。一般地，一项基本建设项目的投资，应当满足以下要求：建设项目能够顺应国家的产业政策；建设项目符合经济规模要求；建设项目有



助于推动社会经济的发展。

具体到不同类型的基本建设项目的社会效益，还应从不同的角度进行评价。比如，对于农业投资项目，一般关注农业生产效率是否提高，是否适应当地的需要，项目的收入分配是否有利于贫困户等；对于教育、医疗、文化、体育等社会事业项目，一般关注该项目是否提高了社会公共生活服务水平，当地居民的满意度如何；对于能源、交通和大中型工业项目，通常采用有无对比法，即对比实施该项目与不实施该项目两种情况下对社会的影响有何不同。

社会效益的定量审查，通常采用收入分配效果、劳动就业效果和综合能耗三大指标。

### 1. 收入分配效果指标

收入分配效果是指项目建成后所带来的国民收入净增值在企业、个人、地区以及国家等各利益主体之间的分配情况。包括以下具体指标：

(1) 职工分配指数。职工分配指数是指项目在正常生产年份，职工所获得的工资及附加福利的增值在项目年度国民收入净增值中所占的比率。其计算公式如下：

$$\text{职工分配指数} = \frac{\text{正常生产年份职工的工资收入} + \text{福利}}{\text{年国民收入净增值}} \times 100\%$$

(2) 企业分配指数。企业分配指数是指正常生产规模年份企业所留存的利润、折旧及其他收益总额在项目国民收入净增值中所占的比率。其计算公式如下：

$$\text{企业分配指数} = \frac{\text{年净利润} + \text{折旧} + \text{其他收益}}{\text{年国民收入净增值}} \times 100\%$$

(3) 国家（包括地区）分配指数。国家（包括地区）分配指数是指正常生产规模年份项目上缴国家的税费（流转税和所得税）、利润、折旧、利息、保险费等国家收益在项目国民收入净增值中所占的比率。其计算公式如下：

$$\text{国家分配指数} = \frac{\text{年净利润} + \text{年税费} + \text{年折旧} + \text{年其他上缴国家收益}}{\text{年国民收入净增值}} \times 100\%$$

### 2. 劳动就业效果指标

劳动就业效果指标主要指项目建成后能为社会提供或创造的新的就业机会，评价指标为总就业效果。其计算公式如下：

$$\text{总就业效果} = \frac{\text{总就业人数}}{\text{项目总投资}} \text{ (人/万元)}$$

或

$$\text{总就业效果} = \frac{\text{项目总投资}}{\text{总就业人数}} \text{ (万元/人)}$$

前者计算出的总就业效果指标表示每万元投资所提供的就业人数，通常认为该指标越大越好；后者计算出的总就业效果指标表示创造每个新的就业机会所需的投资，通常认为该指标越小越好。

### 3. 综合能耗指标

综合能耗指标一般以国民收入综合能耗来表示，即指投资项目在正常生产年份为

获得单位国民收入净增值所需消耗的能源，一般认为该指标越小越好。其计算公式如下：

$$\text{国民收入综合能耗} = \frac{\text{能源消耗量}}{\text{年国民收入净增值}}$$

### （三）环境效益

环境效益审计应从国家宏观角度出发，检查环境保护措施与主体工程建设的同步性以及实施的有效性。具体包括测评与被审计项目有关的环境保护的内部控制制度是否健全有效、建设项目防治环境污染的措施是否及时有效；审查建设项目投产或交付使用对自然环境和人文环境的影响，如建设项目对当地水质的影响；对周围地区大气环境主要污染物及大气环境质量的影响；对土壤污染、水土流失的影响；对动物、植物资源的影响；对周围环境的噪声影响；建设项目污染物、辐射等对人体健康状况的影响等。

对环境效益的评价可以采用有无对比法、环境目标对比法以及成本效益分析法。

#### 1. 有无对比法

采用有无对比法评价环境效益，是指对比分析项目实施前后对环境的影响。在评价环境效益时，有无对比法通常采用国家标准和行业标准作为目标值，与实际值进行比较，确定项目对环境的影响。评价过程及内容按评价重点内容确定环境评价因子，根据有项目与无项目来分析环境评价因子，比较有无项目对环境造成的正面和负面影响，并对照有关国家和地方分布的环境影响指标，评价项目对环境的影响程度，最终归纳计算出环境影响对环境的损益情况。

#### 2. 环境目标对比法

环境目标对比法是在项目前期已做过环境影响评估报告并确定环境保护目标的前提下，对比项目实施后的环境评价指标值与事前确定的目标值，评价项目的环保措施是否实现预期目标，最终确定环境损益情况，并对环保措施的有效性和经济性做出评价。

#### 3. 成本效益分析法

成本效益分析法是通过比较环保措施的费用支出与环保措施带来的直接经济效益，对环境的环境效益做出评价的方法。此法将环境影响因子的损益情况、费用与效益比较用净效益的现值来评价，计算公式如下：

$$\begin{aligned} \text{经济损益值} &= \text{各项环保措施的直接经济效益} - \text{各项环保措施的费用} \\ \text{PVNB} &= \text{PVDB} + \text{PVEB} - \text{PVC} - \text{PVEC} \end{aligned}$$

式中，PVNB为环保措施净效益的现值；PVDB为环保措施直接经济效益的现值；PVEB为环保措施使环境改善效益的现值；PVC为环保措施费用的现值；PVEC为污染损失的现值。

审计人员可以采用定性和定量相结合的方法，以我国现有的环境保护法律、法规、标准为依据，对基本建设项目的环境效益做出全面评价，针对建设项目对环境的影响提出审计意见。

## 第 1 节 经济责任审计的概念和特点

### 一、经济责任审计的概念

#### (一) 经济责任的内涵

经济责任是指领导干部任职期间因其所任职务，依法对所在部门、单位、团体或企业（含金融机构）的财政、财务收支以及有关经济活动应当履行的职责、义务。

在所有权与经营权相分离的现代企业制度下，所有者将经营权委托给受托方，由受托人掌握重大的决策经营权，负责企业的日常经营管理活动。由于这种委托代理契约的存在，便形成了受托人的经济责任，而委托方为避免受托方的道德风险和逆向选择行为，产生了对受托方经济责任履行情况的监督需求。具体而言，受托方的经济责任主要有以下几个方面。

#### 1. 经济政策执行责任

经济政策执行责任是指企业领导干部在任期内对贯彻落实科学发展观、执行国家和地方法律法规、重大经济政策以及重要决策部署应承担的责任。

#### 2. 经营决策责任

经营决策责任是指企业领导干部在任期内对重要经济决策的管理、制定和执行情况、执行效果以及存在的主要问题应承担的责任。

#### 3. 经营管理责任

经营管理责任是指企业领导干部在任期内对企业资产的安全完整和保值增值情况，企业财务收支的真实性、合法性和效益，配置企业人、财、物资源的合理程度，行使管理职权的有效性以及对存在的主要问题应承担的责任。

#### 4. 经济监督责任

经济监督责任是指企业领导干部在任期内对企业内部管理和控制制度的执行监督情况、企业贯彻执行国家财经法规和政策规定的情况以及存在的主要问题应承担的责任。

## （二）经济责任审计的概念

经济责任审计是指内部审计机构按照国家规定的程序、方法和要求，对本组织领导干部任职期间经济责任的履行情况进行监督、评价和鉴证的审计活动。经济责任审计的实施，通常先由本组织的干部管理部门提出委托建议，再由内部审计机构拟定经济责任审计计划，报请主管领导批准后，纳入年度审计计划并组织实施。开展经济责任审计，有利于促进企业领导干部全面履职、廉洁自律，加强对企业受托人的监督管理，健全权力制约机制和监督机制，为责任制、问责制和责任追究制的贯彻落实提供保障。

具体而言，经济责任审计主要是对企业主要领导干部任职期间企业的管理状况、经营绩效和经济责任的监督和评价，财务审计、企业绩效评价、经济责任评价构成了经济责任审计的三大任务。

### 1. 财务审计

财务审计是指审计机构在开展内部控制测试的基础上，对企业领导干部任职期间企业的资产、负债、损益的真实性、合法性、效益性进行审计监督，对被审计单位提供的会计信息依法做出客观、公正的评价，形成审计报告并出具审计意见的活动。财务审计的目的是查处企业财务收支中的各种违法违规问题，客观地反映企业真实的财务状况和经营成果，督促企业领导干部合法行使经营管理职权。

### 2. 企业绩效评价

在财务审计的基础上，审计机构对企业领导干部任职期间的企业绩效进行评价，采用企业绩效评价方法和指标体系，对企业的盈利能力、偿债能力、发展能力等进行全面分析和客观评价。

### 3. 经济责任评价

结合财务审计和企业绩效评价的结果，审计机构对企业领导干部任职期间应承担的经济责任进行评价，综合考虑企业的经营特点、经营环境、发展状况等，对企业领导干部在遵守财经法规、重大经营决策、资产管理、财务收支、内部控制建设等方面的履职情况和经营业绩做出客观的评估。

经济责任审计通常在企业领导干部任期届满、调任、免职、辞职、退休，企业进行改制、兼并、出售、拍卖、破产等重大资产变动决策，或者企业的经营状况发生重大异常情况时开展。

## 二、经济责任审计的基本特点

### （一）经济责任审计的基础是财务审计

经济责任审计在财务审计的基础上，将关注点转移到领导干部职责履行情况的检查上，进一步分清领导干部任职期间在本部门、本单位经济活动中应当负有的责任，查清相关领导干部任职期间对国家财经法规的遵守情况，财政、财务收支工作目标的完成情况，财务活动、资产管理活动及履行日常生产经营责任的情况，有无违法违纪问题等。

## （二）经济责任审计的主体由多部门组成

经济责任审计不同于财务审计，不仅要求本级或上级审计机构，还要求企业的纪检、监察、人事、组织等部门共同承担审计工作。审计机构主要负责组织实施经济责任审计并对企业领导干部任期内存在的违反财经法规的行为进行处理、处罚；纪检、监察部门主要负责对企业领导干部任期内存在的违反党纪政纪的行为进行处理；人事、组织部门主要协助审计机构确定经济责任审计计划并落实审计决定。

## （三）经济责任审计的客体包括企业及其领导干部

审计客体即审计监督的对象。对于财务审计来说，审计客体为被审计单位的财务活动；而对于经济责任审计来说，审计客体则包括被审计人以及被审计人所在单位。被审计人即企业领导干部，是经济责任审计的直接对象，而被审计人所在单位是被审计人开展经济管理活动的载体，因此，对被审计人经济责任的审计包括对其所在单位的审计。也就是说，一般意义上的审计概念是“对事不对人”，而经济责任审计中的审计概念则是“既对事更对人”。

## （四）经济责任审计的内容十分广泛

经济责任审计包括财务审计、企业绩效评价和经济责任评价三方面内容，财务审计是依据，企业绩效评价是方法，经济责任评价是结论。具体而言，财务审计是对被审计单位会计信息的真实性、公允性、合法性进行审计监督。企业绩效评价是通过对企业的投入产出进行定量定性的对比分析，判断企业在被审计领导干部任期内的盈利能力、资产质量、债务风险、经营增长和管理状况等。在财务审计和企业绩效评价的基础上，审计人员结合前两项工作任务的成果，最终对企业领导干部的履职情况和经营业绩做出综合、客观、公正的评价。

# 第2节 经济责任审计的基本内容及评价

## 一、经济责任审计的基本内容

内部审计机构应当根据被审计领导干部的职责权限和履行经济责任情况，结合其所在组织或者原任职组织的实际情况，确定审计内容。一般地，企业领导干部经济责任审计的基本内容包括以下方面。

### （一）贯彻执行科学发展观及国家有关法规、政策的情况

对企业贯彻落实科学发展观情况的审计，主要是评价企业领导干部推动本企业科学发展的情况，确定本企业的发展思路、发展规划是否全面贯彻落实科学发展观的要求，是否顺应国家的产业政策、经济结构调整方向，企业淘汰落后产能的工作目标是否完成，内部资源的整合优化工作是否有效，节能减排和环保措施是否完善等，分析揭示企业经营及发展中存在的突出风险和薄弱环节，推动企业提高经营效率和效果，促进短期经营目标和长期发展战略的实现。

对贯彻国家法律法规及宏观经济政策情况的审计，主要是检查企业领导干部贯彻和执行相关法规、政策的及时性和有效性；检查企业领导干部在参与经营管理过程中是否积极贯彻执行党和国家有关经济方针政策和决策部署，推动企业可持续发展；重大经济决策的内容是否符合国家有关法律法规、政策及规定；是否存在违反财经纪律的行为等。通过监督和评价企业贯彻国家法律法规及宏观经济政策的情况，达到有效促进企业领导干部依法经营的目标。

## （二）重大经济事项的决策情况及效果

在激烈的市场竞争环境下，为求得企业的生存和可持续发展，企业领导干部在日常经营管理中需要做出很多重大的经济事项决策，比如重大的投资、筹资、生产经营、资产重组、大额采购及其他财务支出、对外担保、资产抵押等决策，这些决策活动都会对企业的经营发展产生重大影响。因此，对被审计领导干部任期内相关重大经济事项决策情况和效果的评价，是经济责任审计的重要内容。具体包括以下内容：

（1）企业是否建立了重大经济决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金运作事项的“三重一大”事项决策机制和决策制度，决策制定的基本程序是否遵守了科学民主集体决策程序和严格的审核批准；

（2）企业重大决策事项的完成情况及执行的程度，关注有无决策失误、执行不严格、管理不到位等行为而导致结果严重偏离目标的问题；

（3）重大经济决策是否存在重大风险和应对措施，决策执行的结果是否达到决策目标要求，是否给企业造成损失或潜在损失等。

## （三）资产保值增值情况

受托经济责任是企业资产的所有权与经营权相分离的产物，在两权分离制度下，企业领导干部作为企业资产的受托者，承担着资产保管、运作及部分处置的职责，有责任实现资产的保值增值。因此，资产保值增值情况是经济责任审计的一项重要内容。

对资产保值增值情况的审计，首先要核实各项资产的真实性和完整性，即结合被审计单位发生的与资产形成相关的交易、财务收支活动，对照会计报表所反映的资产价值，对企业的资产进行盘点、核实，检查其是否真实存在，并根据审计查证的结果对相关资产账项余额进行调整，保证资产账实相符。其次要检查企业资产的完整性，即审查被审计单位的各类资产是否均入账，有无重大漏报、少报的情况。此外，审计人员还应将资产的期末数与期初数进行总量及结构对比分析，关注资产的存续状态、保全性及收益性，检查有无因管理不善导致资产流失的问题。

审计人员在审查资产真实性、完整性、安全性及增值性的基础上，要关注资产问题与被审计领导的关联度，进而判断和评价被审计领导干部经济责任的履行情况。

## （四）财务收支情况

财务收支情况是指被审计单位日常的经济活动及相应的资金收支和管理活动。审查企业财务收支的真实性、合法性和效益性，是经济责任审计的一项内容，其结果也是经济责任审计的基础。开展企业财务审计活动的过程中，审计人员应结合财务收支活动与被审计领导干部的经济职责，区别于传统财务审计“对事不对人”的

特点。

(1) 在财务收支活动的内部控制方面,通过审查被审计单位内部控制制度的健全性及执行的有效性,判断被审计领导干部是否认真履行了推动企业制度建设的责任,是否积极完善内部控制制度并监督内控制度的运行,是否及时采取措施防范风险、堵塞漏洞。

(2) 在收入方面,主要审查被审计单位的收入是否真实发生并且被完整地记录于正确的会计期间,收入方面是否存在重大错报、漏报、虚报、瞒报等导致的会计信息失真(审计人员应关注这些结果是否与被审计领导干部履职不到位或不正确履行职责有关),被审计领导干部是否存在违反国家有关收费政策、指使财务人员虚报或隐瞒收入、私设小金库、设置账外账等违法违规行为。

(3) 在支出方面,主要审查被审计单位财务支出范围的合法性、合规性、合理性,同时,审计人员应关注导致虚假支出、多列支出、支出异常等结果的原因是否与被审计领导干部擅自扩大支出范围、审核不严、违规发放津贴补贴、利用虚假发票套取资金、挪用贪污等行为有关。

(4) 在收支规模与绩效方面,主要分析收入、支出规模的增减变化情况,将收支结果与历年数据进行对比分析,判断是否存在战略规划不当导致的收支波动异常、盈利能力下降等情况,查明被审计领导干部的经济职责履行程度是否对企业的发展造成了实质性影响。

### (五) 企业内部控制制度建立及执行情况

企业内部控制审计是经济责任审计的重要组成部分,审计机构通过对被审计领导干部所在企业内部控制设计和运行情况的审计,评价其内部控制的健全性、适当性和有效性,并结合领导干部的职责要求,确定其在内部控制建立及执行中应承担的责任,查明是否存在因内部控制不健全、执行不严格引发相关问题而应由该领导干部承担的经济责任。通过内部控制审计,有利于促进企业经营管理符合内部控制规范,督促领导干部切实履行经济管理和监督职责,加强对风险的管理和控制。

### (六) 领导干部遵守廉洁从业规定的情况

对遵守有关廉洁从业规定情况的审计,主要是通过审查领导干部任期内有无违反国家法律法规和廉政纪律,以权谋私,贪污、挪用、私分公款,转移国家资财,行贿受贿和挥霍浪费等行为以及人事、纪检、监察等部门反映的其他需要审计查证的问题,比如被审计领导干部任职期间有无干预投资、采购、销售、资产处置等事项,有无在业务活动中收受商业贿赂、谋取个人经济利益的行为,有无在本单位及所属单位报销应由个人负担费用的行为,有无侵占、贪污或长期无偿使用单位的资金、设备、住房或其他物资的行为等。监督和评价领导干部廉洁自律情况,以促进其认真落实党风廉政建设责任制,依法管理、廉洁从业,最终达到反腐倡廉建设的目标。

### (七) 履行社会责任的情况

企业在创造经济效益的同时,还要兼顾社会效益和环境效益,承担起对员工、消费者、社区和环境等的社会责任。企业社会责任是指企业在市场经济活动中,因受相

关法律法规、社会公共道德、企业价值观及文化约束，应当履行的社会责任和义务。社会责任要求企业必须超越把利润作为唯一目标的传统理念，强调在生产过程中对人的价值的关注，强调对环境、消费者、社会的贡献。

经济责任是社会责任的组成部分，企业领导干部履行经济责任、开展生产经营活动必然会产生连带的社会责任，甚至是法律法规所强制要求的，如产品的安全及质量、售后服务等。社会责任在某些方面或某种情况下无法回避、不可推卸，企业在经济活动中如不履行或不完全履行这些社会责任，必然会遭到社会的谴责和主管部门的处罚，面临经济和信誉的损失甚至法律的制裁，进而影响到企业的生存和发展，这是与受托经济责任的初衷相背离的。

对企业领导干部履行社会责任情况的审计，主要审查企业是否存在有悖社会责任的经济行为及其与被审计领导干部的关联程度，并做出客观的审计评价。与社会责任相关的审计要点通常包括：企业开展经营管理活动的合法性、合规性；生产经营中是否主动承担安全保护和环境保护责任，采取相关安全防护措施、环境保护措施；是否因保护措施不到位导致重大生产安全隐患、安全事故和环境污染；是否承担起确保产品货真价实的责任，向市场提供有质量保证的产品；有无违反《劳动合同法》、拖欠员工工资、侵害本单位职工合法权益而影响企业发展和社会稳定的行为等。

#### （八）以往审计中发现问题的整改情况

内部审计机构应当及时跟踪、了解、核实被审计领导干部及其所在组织对于以往审计中查实的问题和审计建议的整改落实情况。未整改或整改不到位的，要进一步查明原因，提出审计意见，并适当报告管理层。必要时，内部审计机构应当开展后续审计，从而保证经济责任审计应有的成效，促进经济责任的真正落实。

## 二、经济责任审计的评价

经济责任审计评价是指内部审计机构根据审计结果，依照法律法规和有关规定，综合考虑企业领导干部任职期间影响企业发展的相关因素，对领导干部任期内履行经济责任的情况和对任期内存在的问题所应承担的责任发表的审计意见，审计评价应当与审计内容保持一致。

经济责任审计评价的对象既包括被审计领导干部，也包括其所在单位，即审计人员需要对被审计领导干部所在单位财务收支的真实性、合法性和效益性进行评价，还要对领导干部经济责任履行情况以及是否存在违法违纪行为进行评判。在评价过程中，审计人员要从企业的实际情况出发，建立相对规范的经济责任评价标准和体系，在界定问题责任时分清直接责任与间接责任、现任责任与前任责任、集体责任与个人责任、主观责任与客观原因等，以充分的审计证据作为评价依据，切实提高经济责任审计评价的科学性和针对性。

#### （一）开展经济责任审计评价的必要性

##### 1. 履行法律对审计机关职责的规定

我国《审计法》第二十五条明确提出，审计机关按照国家有关规定，对国家机关

和依法属于审计机关审计监督对象的其他单位的主要负责人，在任职期间对本地区、本部门或者本单位的财政收支、财务收支以及有关经济活动应负经济责任的履行情况，进行审计监督。因此，开展经济责任审计评价是审计人员的法定职责。

## 2. 为经济责任审计结论提供依据

经济责任审计评价的目标是向利用经济责任审计结果的管理当局及有关部门提供清晰、直观、简要的审计结果，尤其需要可量化的评价指标增强审计结果的说服力，提高经济责任审计的质量。同时，评价结果能够明晰被审计单位的整改方向及领导干部经济责任的落实方向，可作为企业考核、任免、奖惩被审计领导干部的依据，促进企业内部建立正确的用人导向和用人机制。

## 3. 督促领导干部自觉履行经济责任

经济责任审计评价是督促领导干部履行受托经济责任的重要保证，建立经济责任评价制度并有效执行，将促进领导干部扎实工作、廉洁自律，自觉遵守法律法规，遏制企业经济活动中的不正之风。

# (二) 经济责任审计评价的原则

## 1. 客观性原则

经济责任审计评价应当结合企业所处行业的特点、历史背景、发展状况，以法律、法规、政策、规章制度、任期目标、行业标准及干部考核评价规定等为依据，分清企业领导干部应当承担的责任，保证责任定位的准确性和公正性，根据审计查证或者认定的事实，实事求是地反映企业领导干部的真实业绩与存在的问题，避免个人的主观判断等人为因素造成的偏差。

## 2. 全面性原则

经济责任审计评价遵循全面性原则，一方面要求审计范围应当全面或基本全面地覆盖被审计领导干部经济责任的范围，包括时间范围和职权范围；另一方面要求审计人员充分考虑企业领导干部的贡献与不足，全面评价其任期内经济责任的履行情况及任期行为对企业今后发展的影响。

## 3. 相关性原则

经济责任审计评价应当紧紧围绕对被审计领导干部经济责任履行情况进行评价的审计目标来开展，以审计工作方案确定的审计程序和内容为依据，做到“审计什么就评价什么”，对与被审计领导干部履行经济责任情况无关的范围不加以评价。

## 4. 权责对等原则

经济责任审计评价要按照权责对等原则，深入分析各类领导干部所承担经济责任的差异，坚持独立性、客观性、准确性和全面性相统一，以事实为依据，全面分析审计查证的各种情况，避免以偏概全，尤其是不能用单个事实或几项指标去评价履行经济责任的整体情况。

## 5. 重要性原则

经济责任审计评价要把握重点，以企业的实际环境为前提，对那些足以影响领导干部评价结果的重要经济责任事项进行评价，突出对领导干部经济行为和经济责任的评价、对履行经济责任有重要影响的经济事项的评价、对重大决策过程和效果的评价以及对领导干部负有直接责任事项的评价。

## 第3节 经济责任审计的评价方法和评价指标

### 一、经济责任审计的评价方法

开展经济责任审计评价,总体上是运用比较法,即审计人员通过收集审计证据,将审计事实与审计标准比较,进而得出评价结论。具体的方法可根据不同的分类标准划分,我国经济责任审计评价常用的方法包括按照审计评价责任的性质划分的积极经济责任评价法和消极经济责任评价法,按照评价指标的属性划分的定量比较评价法和定性比较评价法。

#### (一) 按照审计评价责任的性质划分

##### 1. 积极经济责任评价法

积极经济责任评价法又称责任指标分析法,是审计人员用来评价被审计领导干部是否充分履行所承担经济责任的方法。运用积极经济责任评价法时,首先明确界定被审计领导干部所承担的经济责任,并将任期经济责任目标指标化,即设计成可量化考核的评价指标;然后根据审计资料及相关证据计算各项经济责任指标的实际水平,再将各指标的实际数据与适用于企业实际情况的标准水平进行比较,进而确定被审计领导干部积极经济责任的履行情况,查明未充分履行职责的原因,最终形成总结性的积极经济责任履行情况的审计评价结论。

##### 2. 消极经济责任评价法

消极经济责任评价法又称问题责任区分法,是审计人员用来评价被审计领导干部是否存在应予追究责任的问题的方法。运用消极经济责任评价法时,首先调查被审计领导干部所在地区、部门或单位的财务收支及有关经营管理活动的实际情况,然后以国家法律法规和党的方针、政策等权威性文件为准绳,审查被审计领导干部在经济责任履行过程中是否存在应予追究责任的弄虚作假、违法乱纪、损失浪费等行为,获取充分、适当的证据,查明每一个问题的性质、情形、形成的原因和造成的结果,进而确定被审计领导干部应承担的责任类型,即直接责任、主管责任和领导责任。直接责任是指企业领导干部因直接违反或通过授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家财经法规以及失职、渎职等其他违反国家财经纪律的行为应负有的责任。主管责任是指根据企业内部分工,企业领导干部对其分管部分工作及企业经营、投资等重大事项,因未履行或者未正确履行职责应负有的经济责任。领导责任是指除了直接责任和主管责任企业领导干部在其职责范围内的其他管理责任。

#### (二) 按照评价指标的属性划分

##### 1. 定量比较评价法

定量比较法评价法即运用能够反映企业领导干部履行经济责任情况的相关经济指标,进行量化对比分析,分析其完成情况,总结相关经济责任的方法。定量比较评价

法包括纵向比较法和横向比较法。

(1) 纵向比较法是指将被审计领导干部上任时与离任时的相关评价指标进行比较,或先确定比较基期再将比较期与之对比的方法。即以任期经济责任目标为标准进行对比评价,将审计核实的实际完成情况与任期经济责任目标或计划指标进行量化对比,分析确定被审计领导干部任期内工作目标的完成情况。以资产保值增值率为例,若该指标大于等于100%,则应认为该领导干部任期内资产实现增值或保值;若该指标小于100%,则应认为该领导干部未完成资产保值增值指标。

(2) 横向比较法是指将相关评价指标与同行业平均水平进行比较的方法。即以同行业先进水平或平均水平为标准进行对比评价,将审计核实的被审计领导干部任期内实际完成的经济指标,与同行业的同类先进指标或平均指标相比较,看地区、单位和企业在同行业中所处的位置,以此评价被审计领导干部的工作业绩。

## 2. 定性比较评价法

定性比较评价法是以审计结果为基础,对被审计单位财务收支和有关经济活动的真实性、合法性、有效性等进行评价的方法。其中,真实性主要评价被审计单位的会计处理遵循相关财经法规的情况,以及会计信息与实际的财务收支状况和业务经营成果的符合程度;合法性主要评价被审计单位财务收支和有关经济活动符合相关法律、法规、规章和其他规范性文件的程度;有效性主要评价被审计单位财务收支和有关经济活动中内部控制制度的健全程度和执行的有效程度。

(1) 真实性评价。真实性评价是指通过将审计单位提供的会计账簿、凭证、报表数字同审计后认定的数据进行对比,根据审计后确认的差异数额,给出诸如“真实”“基本真实”“不真实”“严重失真”等不同等级的评价意见。

(2) 合法性评价。合法性评价是指通过审查被审计领导干部任期内遵守国家有关财经法律法规的程度,根据确认的审计结果,给出诸如“严格遵守规定”“基本遵守规定”“违反规定”“严重违反规定”等不同等级的评价意见。

(3) 有效性评价。有效性评价主要涉及内部控制的有效性评价,是指结合被审计单位所处的环境、经营管理特点、战略目标等实际情况,通过调查被审计单位内部控制的设计与运行情况,判断内部控制是否存在缺陷,进而给出诸如“健全有效”“较为健全有效”“无效”等不同等级的评价意见。

在实际审计工作中,审计人员需要结合具体审计项目和审计目标,将上述方法结合起来使用,才能确保评价的客观性、公正性。

## 二、经济责任审计的评价指标

### (一) 经济责任审计评价指标体系的建立

根据经济责任审计的目标和基本内容,需要设计与企业领导干部承担的经济政策执行、经营决策、经营管理、经济监督职责相关的评价指标,来客观反映被审计领导干部履行经济责任的情况和结果。由此建立的企业领导干部经济责任审计评价指标体系如表14-1所示。

表 14-1 企业领导干部经济责任审计评价指标体系参照指标

一级指标	二级指标	三级指标	指标属性
经济政策 执行责任	贯彻执行的基本情况		定性
	政策执行效果	经营收入增长率	定量
		利润总额增长率	定量
		上缴税费增长率	定量
违法违规问题		定性	
经营决策 责任	决策制度的完整性		定性
	决策程序的规范性	违规和错误决策数量的比率	定量
		决策事项落实率	定量
决策执行的有效性		定性	
经营管理 责任	会计信息的真实完整性	收入不实金额比率	定量
		支出不实金额比率	定量
		资产不实金额比率	定量
		负债不实金额比率	定量
		损益不实金额比率	定量
	财务活动的合法、合规和 效益性	收入违法违规金额比率	定量
		支出违法违规金额比率	定量
	资产的效率和效益性	应收账款周转率	定量
		存货周转率	定量
		总资产周转率	定量
		净资产收益率	定量
		总资产报酬率	定量
		销售利润率	定量
成本费用利润率		定量	
人员人均利润	定量		
经济监督 责任	履行监管职责情况		定性
	内控制度的健全性		定性
	内部监管的有效性		定性
	资产质量、企业安全和可 持续发展	资产负债率	定量
		不良资产比率	定量
		国有资本保值增值率	定量
		主营业务利润比率	定量
	自主创新投入比率	定量	
实际监管效果		定性	
廉洁自律 情况	遵守廉政规定情况		定性

## (二) 评价指标的计算

### 1. 经济政策执行责任指标

经济政策责任的履行情况可以从贯彻执行的基本情况、政策执行效果、违法违规

问题三方面做出评价。其中,政策执行效果方面经营收入增长率、利润总额增长率、上缴税费增长率可以通过定量指标的计算做出评价,计算公式如下:

(1) 经营收入增长率。

$$\text{经营收入增长率} = \frac{\text{任职期间经营收入增长额}}{\text{任职初经营收入}} \times 100\%$$

(2) 利润总额增长率。

$$\text{利润总额增长率} = \frac{\text{任职期间利润总额增长额}}{\text{任职初利润总额}} \times 100\%$$

(3) 上缴税费增长率。

$$\text{上缴税费增长率} = \frac{\text{任职期间上缴税费增长额}}{\text{任职初上缴税费}} \times 100\%$$

## 2. 经营决策责任指标

经营决策责任的履行情况可以从决策制度的完整性、决策程序的规范性、决策执行的有效性三方面做出评价。其中,决策制度的完整性和决策执行的有效性需要定性分析,决策程序的规范性可通过定量指标进行评价,具体包括违规和错误决策数量的比率和决策事项落实率,计算公式如下:

$$\text{违规和错误决策数量的比率} = \frac{\text{任职期间违规和错误决策数量}}{\text{任职期间决策数量}} \times 100\%$$

$$\text{决策事项落实率} = \frac{\text{任职期间决策事项落实数量}}{\text{任职期间决策数量}} \times 100\%$$

## 3. 经营管理责任指标

经营管理责任的履行情况可以从会计信息的真实完整性,财务活动的合法、合规和效益性以及资产的效率和效益性三方面做出评价。由于企业的经营管理活动可通过会计语言转化为财务数据,对于经营管理责任的评价均可采用量化指标进行。

(1) 会计信息的真实完整性指标。

1) 收入不实金额比率。

$$\text{收入不实金额比率} = \frac{\text{任职期间收入不实金额}}{\text{任职期间总收入}} \times 100\%$$

2) 支出不实金额比率。

$$\text{支出不实金额比率} = \frac{\text{任职期间支出不实金额}}{\text{任职期间总支出}} \times 100\%$$

3) 资产不实金额比率。

$$\text{资产不实金额比率} = \frac{\text{任职期间资产不实金额}}{\text{任职期间总资产}} \times 100\%$$

4) 负债不实金额比率。

$$\text{负债不实金额比率} = \frac{\text{任职期间负债不实金额}}{\text{任职期间总负债}} \times 100\%$$

5) 损益不实金额比率。

$$\text{损益不实金额比率} = \frac{\text{任职期间损益不实金额}}{\text{任职期间总损益}} \times 100\%$$

(2) 财务活动的合法、合规和效益性。

1) 收入违法违规金额比率。

$$\text{收入违法违规金额比率} = \frac{\text{任职期间收入违法违规金额}}{\text{任职期间总收入}} \times 100\%$$

2) 支出违法违规金额比率。

$$\text{支出违法违规金额比率} = \frac{\text{任职期间支出违法违规金额}}{\text{任职期间总支出}} \times 100\%$$

(3) 资产的效率和效益性。

1) 应收账款周转率。

$$\text{应收账款周转率(次)} = \frac{\text{销售收入净额}}{\text{平均应收账款}}$$

2) 存货周转率。

$$\text{存货周转率(次)} = \frac{\text{主营业务成本}}{\text{存货平均余额}}$$

3) 总资产周转率。

$$\text{总资产周转率} = \frac{\text{销售收入净额}}{\text{平均资产总额}} \times 100\%$$

4) 净资产收益率。

$$\text{净资产收益率} = \frac{\text{净利润}}{\text{平均净资产}} \times 100\%$$

5) 总资产报酬率。

$$\text{总资产报酬率} = \frac{\text{利润总额} + \text{利息支出}}{\text{平均资产总额}} \times 100\%$$

6) 销售利润率。

$$\text{销售利润率} = \frac{\text{利润总额}}{\text{销售收入净额}} \times 100\%$$

7) 成本费用利润率。

$$\text{成本费用利润率} = \frac{\text{利润总额}}{\text{成本费用总额}} \times 100\%$$

8) 人员人均利润。

$$\text{人员人均利润} = \frac{\text{利润总额}}{\text{员工总数}} \times 100\%$$

#### 4. 经济监督责任指标

经济监督责任的履行情况可以从履行监管职责情况，内控制度的健全性，内部监管的有效性，资产质量、企业安全和可持续发展，实际监管效果五方面做出评价。其中，资产质量、企业安全和可持续发展可以通过资产负债率、不良资产比率、国有资本保值增值率、主营业务利润比率、自主创新投入比率做出定量评价，计算公式如下：

$$\text{资产负债率} = \frac{\text{审计截止日负债总额}}{\text{审计截止日资产总额}} \times 100\%$$

$$\text{不良资产比率} = \frac{\text{已确认不良资产}}{\text{企业全部资产}} \times 100\%$$

$$\text{国有资本保值增值率} = \frac{\text{审计截止日国有资本所有者权益}}{\text{任职初国有资本所有者权益}} \times 100\%$$

$$\text{主营业务利润比率} = \frac{\text{主营业务利润}}{\text{总利润}} \times 100\%$$

$$\text{自主创新投入比率} = \frac{\text{任职期间自主创新投入}}{\text{任职期间总投入}} \times 100\%$$

#### (三) 计算综合得分

审计人员通过建立经济责任审计评价指标体系，计算出各维度的指标值后，需要计算最终的综合得分，以做出总结性的评价结论。具体步骤包括编制考核打分表、以百分制为基础确定各三级指标的标准分值及一级指标的权重，然后根据三级指标的计算结果和评分标准进行打分，最后汇总得到一级指标分值，根据公式计算出综合得分，即

$$\text{综合得分} = \sum \text{各一级指标分值} \times \text{指标权重}$$

审计人员为考核指标打分的过程中，要根据责任界定结果，在审计评分时依据责任轻重扣减相应分值，所扣分值按照直接责任、主管责任和领导责任相应递减。对应承担 responsibility 的问题，如能采取措施积极整改，且未造成损失浪费或者挽回影响的，可酌情少扣分或不扣分。

按照各个评价指标计算得到的综合得分，可将经济责任审计评价结果确定为 A, B, C, D 四个等级，即优、良、中、差，可参照表 14-2 所示样例编制履行经济责任评价等级与综合评分对照表。

表 14-2 履行经济责任评价等级与综合评分对照表

履行经济责任评价等级	综合评分
A—优	90 分以上 (含 90 分)
B—良	75 分 (含 75 分) 以上, 90 分以下
C—中	60 分 (含 60 分) 以上, 75 分以下
D—差	60 分以下

#### (四) 审计结果的运用

审计实施阶段确定的经济责任审计评价结果可作为相关部门管理考核领导干部的

重要依据。以表 14-2 的评级为例,履行经济责任评价等级为 A 级的,可作为提拔人员的重要备选之一;履行经济责任评价等级为 B 级的,可正常任用;履行经济责任评价等级为 C 级的,建议组织、纪检部门给予批评教育;履行经济责任评价等级为 D 级的,建议组织、人事部门给予调整职务、免职、降职等处理。发现涉嫌违法违规线索时,应当将线索移送纪检、监察部门或司法机关查处并协助其落实、查处与审计项目相关的问题和事项。

此外,内部审计机构应当充分运用经济责任审计结果,推进被审计单位健全经济责任审计情况的通报、责任追究、整改落实、结果公告等制度,从而确保经济责任审计的开展有所成效。

## 第 4 节 经济责任审计报告

### 一、经济责任审计报告的基本内容

经济责任审计报告是经济责任审计工作最终的工作报告,审计机构完成审计后,应当出具经济责任审计报告,并将报告报送主管领导,提交委托审计的干部管理部门,抄送被审计领导干部及其所在组织和相关部门。内部审计机构还可以根据实际情况撰写并向委托部门报送经济责任审计报告。

#### (一) 审计报告的基本要素

审计报告包括下列基本要素:

- (1) 报告封面,封面包括审计报告标题“××经济责任审计报告”、审计报告编号、审计机构名称以及审计对象基本信息等;
- (2) 被审计领导干部信息,包括被审计领导干部姓名、所任职务或者原任职务及任职期间;
- (3) 被审计领导干部所在单位或者原任职单位名称;
- (4) 报告正文,包括被审计领导干部及其所在单位的基本情况、财务绩效分析、主要业绩、审计发现的主要问题、审计结论和整改建议等;
- (5) 相关附件,包括财务审计报告、绩效评价报告、被审计单位及被审计领导干部的反馈意见等。
- (6) 报告日期(审计机构负责人签发的日期)。

#### (二) 审计报告的主要内容

经济责任审计报告应当全面客观地反映审计结果,审计报告的内容主要包括:

##### 1. 审计依据

审计依据指是审计人员据以得出审计结论、提出审计意见和建议的客观尺度。经济责任审计依据包括实施审计所依据的法律、法规、规章和规范性文件;国家和行业的有关标准;组织的内部管理制度、发展战略、规划、目标;领导干部所在单位的有关规定和有关领导的职责分工文件,有关会议记录、纪要、决议和决定,有关预算、决算和合同;有关职能部门、主管部门发布或者认可的统计数据、考核结果和评价意见;

专业机构的意见和公认的业务惯例或者良好实务及其他依据等。

## 2. 实施审计的基本情况

实施审计的基本情况主要包括被审计企业、被审计领导干部及审计工作的组织情况。

(1) 被审计企业的情况：包括企业成立的时间、注册资本、经营范围、组织结构、职工人数、被审计会计期间的财务状况、经营成果等方面的内容。

(2) 被审计领导干部的情况：包括姓名、性别、出生年月、文化程度、担任的主要职务、任职期间等方面的内容。

(3) 审计工作的组织情况：包括审计机构的名称、审计起止时间、审计范围和内容、审计方法、审计工作安排等。

## 3. 财务审计情况

财务审计情况包括被审计企业基本财务数据的变化及原因、被审计领导干部任期内企业的财务状况及变化原因、各年经营成果及主要经济指标的完成情况。

## 4. 企业绩效评价情况

绩效评价情况包括对任期内被审计企业各年度财务效益、资产质量、偿债风险、经营增长和管理水平等方面的综合绩效评价结果，通过定量和定性分析，判断企业的盈利能力是否稳定、资产营运状况是否高效、偿债能力是否有保障、发展能力是否强劲、管理水平是否得到提高等。

## 5. 被审计领导干部履行经济责任的主要业绩

根据财务审计和企业绩效评价的结果，结合专家评议咨询、访谈情况、调查问卷等信息，关注被审计领导干部任期内在企业经营效益、管理水平、内部控制的健全性和有效性、重大决策及执行情况、企业发展的可持续性等方面的业绩，实事求是地反映被审计领导干部履行经营决策、经营管理及经济监督责任的情况。

## 6. 审计发现的主要问题和责任界定

对审计发现的主要问题，应当根据问题的性质汇总归类，深入分析，查明原因，并严格界定被审计领导干部应当承担的责任。

## 7. 审计结论

审计人员应以国家法律法规、企业制度、行业标准等审计依据为准绳，充分收集审计证据，并根据审计结果客观公正、实事求是地反映被审计领导干部经济责任的履行情况，既要评价被审计领导干部在任期内的主要成绩，又要界定其对审计发现问题应承担的经济责任。

## 8. 审计建议

审计报告中应当围绕审计发现的问题提出整改建议，遵循可行性和重要性的原则，有针对性地向被审计领导干部及其所在单位或者原任职单位提出改进工作的意见和建议，规范领导干部的履职行为，帮助被审计企业堵塞漏洞，提高管理水平。

## 二、经济责任审计报告的格式

具体内容如下。



# 经济责任审计报告

××审字〔20××〕第××号

被审计单位：\_\_\_\_\_

被审计领导干部姓名：\_\_\_\_\_

被审计领导干部职务：\_\_\_\_\_

审计机构名称：\_\_\_\_\_

### 【导语段】

根据××的规定，受××（组织部门名称）委托，××（审计机构名称）派出审计组于20××年××月××日至××月××日，对××（地方、部门、单位名称及职务）××同志任职期间经济责任履行情况进行了审计。××同志和××（被审计领导干部所在单位或者原任职单位名称）对其提供的审计所需资料的真实性、完整性负责，并对此做出了书面承诺。××（审计机构名称）的责任是依法独立实施审计并出具审计报告。

## 一、基本情况

### （一）××同志任职情况

××同志自××年××月以来（或自××年××月至××年××月）担任××（地方、部门、单位名称及职务），负责××（被审计领导干部所在单位或者原任职单位名称）全面工作，具体分管××工作。

### （二）审计范围和内容

本次审计的时间范围是××年××月至××年××月××同志任职期间，对重要事项进行了必要的延伸和追溯；单位范围是××（地区、部门和单位本级），并就有关事项延伸审计了××项目。重点审计范围和内容包括：

（1）贯彻执行经济法律法规、党和国家关于经济工作的方针政策和决策部署，促进本企业经营发展情况。审计了××（地区、部门和单位本级），审计抽查了××等××个（直属、所属、下级）单位，抽查（地区、单位）数量占本（地区、部门和单位直属、所属、下级单位）数量的××%。

（2）重大经济决策情况。××同志任职期间做出的重大经济决策共计××项。审计抽查了其中××项，抽查数量占重大经济决策总数量的××%。

（3）财务收支情况。审计了××（地区、部门和单位本级）的财务收支情况。审计抽查了××等××个（直属、所属、下级）单位，抽查（地区、单位）数量占本（地区、部门和单位直属、所属、下级单位）数量的××%。抽查总收入金额××万元、总支出金额××万元。

（4）国有资产的管理和使用情况。审计抽查了××（部门和单位本级），××等××个（直属、所属、下级）单位的国有资产管理和使用情况，涉及金额××万元，抽查金额占上述单位国有资产总额的××%。

（5）重大投资项目的建设和管理情况。审计抽查了××（地区、部门和单位本级），××等××个（直属、所属、下级）单位的××个重大投资项目的建设和管理情况，涉及投资金额××万元。抽查项目数量占上述单位重大投资项目数量的××%，抽查金额占上述单位重大投资项目投资总额的××%。

（6）内部控制和管理情况。审计抽查了××等××个单位的内部控制和管理情况，包括内部控制和管理制度的建立健全情况、执行情况及其效果。

（7）××同志本人在履行经济责任过程中遵守廉洁从政（从业）规定情况。

.....

### （三）审计方法

本次审计按照有关审计法律法规和政府审计准则规定的程序和方法实施，查阅了

××同志提交的履行经济责任情况的述职报告和有关会议记录、会议纪要等文件资料，审计了有关财务会计等经济活动资料，听取了××同志（被审计领导干部本人）和××（个别访谈的其他人员范围）的意见，以及××等部门（经济责任审计工作领导小组或联席会议有关成员单位）的情况介绍，并参考了××（审计机构名称）对××（地方、部门、单位）的其他审计结果。

## 二、履行经济责任取得的主要业绩

××同志任职期间，在（中央、地方）党委（政府）的领导下，带领（党委、政府、部门和单位）领导班子，在履行经济责任方面主要做了以下工作：

.....

### 【说明】

（1）本部分要围绕审计工作方案、审计实施方案确定的重点审计内容，根据审计情况，实事求是、客观公正地反映被审计领导干部任职期间履行经济责任取得的主要业绩，包括提出的工作思路、采取的主要措施、所做的主要工作，以及取得的主要成效。表述应当客观适度，评价不能过满，切忌空话套话，本部分不得与审计报告第三部分有关内容相互矛盾或者冲突。

（2）本部分反映的被审计领导干部任职期间履行经济责任取得的主要业绩，应当是经过审计的内容。对未经审计的内容、审计证据不充分以及超越经济责任范围的事项，不得进行审计评价。对于引用的未经审计核实的数据，应当明确注明资料来源。

（3）在表述主要业绩时，可以选择与企业经营发展有关的主要指标，通过对上述指标在被审计领导干部任职期初、期末或者审计年度的增减变化和对比分析，反映取得的主要业绩。

## 三、审计发现的主要问题和责任界定

.....

### 【说明】

（1）本部分根据审计工作方案确定的重点审计内容，按照审计报告第一部分列举重点审计内容的顺序，对审计发现的问题按性质进行归类，同类问题尽可能合并表述。

（2）对审计发现的具体问题，应当按照重要性原则，即与被审计领导干部履行经济责任的关联程度、应当承担责任的严重程度进行排序，逐项列举审计查出的主要问题。一些不太重要的问题，可以不在审计报告正文中反映，直接填列在审计报告附表（审计发现问题汇总表）中。

（3）审计发现的问题，一般应有小标题，小标题包括对问题的定性和金额，定性用语应当规范、准确。

（4）审计发现问题的事实表述一般应包括违法违规主体、时间、主要情节、金额、截至审计时的状况等。问题的定性依据、处理（处罚）依据、处理（处罚）意见或整改建议在审计报告附表中反映。如果问题的定性依据不易被报告使用者了解，可以在事实部分表述有关规定的概要内容。问题表述应当简洁，避免过多的过程或细节描述。

(5) 审计发现的问题,如果既涉及被审计领导干部任期内又涉及任期外的,应当在问题金额上加以区分,表述为“其中××同志任期内××万元”。

(6) 被审计领导干部所在单位或者原任职单位在审计过程中及时整改的重要问题,仍需在审计报告中反映并表述其整改情况。

(7) 对移送相关部门处理或者上报政府的问题,如果不宜让被审计领导干部及其所在单位或者原任职单位知悉,或者可能对案件查处造成不利影响,可以不在审计报告中反映,特殊事项可以作为审计结果报告的附件。

(8) 对审计发现的主要问题,应逐个进行责任界定。界定责任应当简要说明理由,根据问题的事实、被审计领导干部在问题事项中的参与程度、关联程度,对被审计领导干部应当承担的责任进行判断,不能单纯将其是否分管某项工作,或者是否签字审批作为判断依据。

#### 四、审计综合评价

审计结果表明,××同志任职期间……

##### 【说明】

(1) 本部分是根据审计报告第二、三部分,即履行经济责任取得的主要业绩、审计发现的主要问题和责任界定,对被审计领导干部履行经济责任情况发表综合评价意见。

(2) 审计综合评价意见是对被审计领导干部履行经济责任情况的结论性评价意见,应当突出重点、简要概述、客观准确、用语适当,篇幅控制在1页以内。审计综合评价意见,既要肯定被审计领导干部履行经济责任取得的主要业绩,也要指出存在的主要问题。

#### 五、其他需要反映的情况和问题

……

##### 【说明】

(1) 本部分主要列举被审计领导干部任职期间,在企业经营管理过程中发生的影响被审计领导干部所在企业发展的重大问题,或者与被审计领导干部履行经济责任不直接相关的其他重大情况和问题,或者有关规定和政策不明确、难以界定被审计领导干部责任等方面的重要情况和问题。

(2) 本部分不是审计报告的必需内容,可以根据实际情况进行取舍。

#### 六、审计建议

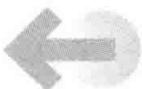
……

##### 【说明】

(1) 应当围绕审计发现的主要问题,提出有针对性的建议。

(2) 审计建议应当具有可操作性,便于被审计单位采纳。

(3) 审计建议的对象一般为被审计领导干部所在单位或者原任职单位。如果需要与其他有关单位共同整改的,应当建议被审计领导干部所在单位或者原任职单位共同研究解决。



## 七、重大事项说明

.....

### 【说明】

若存在重大审计范围/程序受限情况，则需在本部分加以说明，应当明确陈述具体情况、受限原因以及由此可能导致的对审计结论和整个审计质量的影响。

××同志和××（被审计领导干部所在单位或者原任职单位名称），应组织有关部门（单位），切实抓好对审计发现问题的整改，并在收到审计报告之日起××日内将整改情况函告××（审计机构名称）。

被审计领导干部及其所在组织应当自接到审计组的审计报告之日起十日内提出书面意见；十日内未提出书面意见的，视同无异议。

审计机构负责人（签章）：

××年××月××日

## 参考文献

- [1] K. H. 斯宾塞·皮克特. 内部审计业务纲要. 北京: 经济科学出版社, 2007.
- [2] Lawrence B. Sawyer, 等. 索耶内部审计: 现代内部审计实务(第五版)上册. 北京: 中国财政经济出版社, 2005.
- [3] Lawrence B. Sawyer, 等. 索耶内部审计: 现代内部审计实务(第五版)下册. 北京: 中国财政经济出版社, 2005.
- [4] 贝利, 等. 内部审计思想. 北京: 中国时代经济出版社, 2008.
- [5] 张庆龙. 内部审计理论与方法. 北京: 中国审计出版社, 2005.
- [6] 张庆龙. 内部审计价值. 北京: 中国时代经济出版社, 2007.
- [7] 王宝庆, 张庆龙. 内部审计. 大连: 东北财经大学出版社, 2013.
- [8] 张庆龙. 成为明日胜任的内部审计师. 北京: 中国财政经济出版社, 2015.
- [9] 张庆龙. 内部审计理论与实务. 北京: 中国财政经济出版社, 2015.
- [10] 袁小勇. 内部审计怎样才能有所作为. 北京: 经济科学出版社, 2012.
- [11] 王道成. 中国内部审计事业的实践和探索. 北京: 中国时代经济出版社, 2011.
- [12] 尹维劼. 现代企业内部审计精要. 北京: 中信出版社, 2015.
- [13] 冯桂红, 苏娟. 公司内部审计操作实务. 北京: 清华大学出版社, 2015.
- [14] 审计署审计科研所. 信息系统审计内容与方法. 北京: 中国时代经济出版社, 2008.
- [15] 黄作明. 信息系统审计. 大连: 东北财经大学出版社, 2012.
- [16] 孙强. 信息系统审计: 安全、风险管理与控制. 北京: 机械工业出版社, 2003.
- [17] 詹姆斯·A. 霍尔. 信息系统审计和鉴证. 北京: 中信出版社, 2003.
- [18] 刘彦文, 张晓红. 公司治理. 北京: 清华大学出版社, 2014.
- [19] 上海国家会计学院. 公司治理. 北京: 经济科学出版社, 2011.
- [20] 韩晓梅. 企业内部审计绩效研究. 大连: 东北财经大学出版社, 2009.
- [21] 石贵泉, 王凡林. 现代内部审计理论与实务: 国际注册内部审计师(CIA)考试参考用书. 济南: 山东人民出版社, 2005.
- [22] 叶陈云. 公司内部审计. 2版. 北京: 机械工业出版社, 2013.
- [23] 叶雪芳. 舞弊审计. 北京: 经济科学出版社, 2008.

- [24] 欧阳华生. 中国政府绩效审计研究: 理论基础与制度变迁. 北京: 经济科学出版社, 2011.
- [25] 贺志东. 中国内部审计操作实务. 北京: 电子工业出版社, 2014.
- [26] 中国内部审计协会. 建设项目审计. 北京: 中国时代经济出版社, 2008.
- [27] 中天恒建设项目审计编写组. 建设项目审计操作案例分析. 北京: 中国市场出版社, 2015.
- [28] 高雅青, 李三喜. 基本建设项目审计案例分析. 北京: 中国时代经济出版社, 2008.
- [29] 王宝庆. 内部审计管理. 上海: 立信会计出版社, 2012.
- [30] 鲍国明. 内部经济责任审计. 北京: 中国时代经济出版社, 2012.
- [31] 汪立元. 国有企业高管经济责任审计评价研究. 上海: 立信会计出版社, 2016.
- [32] 陈宋生. 企业经济责任审计评价方法. 北京: 中国时代经济出版社, 2009.
- [33] 国务院国有资产监督管理委员会统计评价局. 企业经济责任审计工作手册. 北京: 经济科学出版, 2006.
- [34] 程新生, 张宜. 中国制造业上市公司内部审计模式实证研究. 审计研究, 2005 (1): 70-74.
- [35] 陈艳利, 刘英明. 基于公司治理的内部审计问题研究. 审计研究, 2004 (5): 86-88.
- [36] 丁保利. 国有单位内部审计独立性的实现路径. 中国内部控制, 2012 (7): 49.
- [37] 付文姝. 企业内部审计质量控制研究. 财会通讯, 2011 (9下): 134-136.
- [38] 李明辉. 内部审计的独立性: 基于内审机构报告关系的探讨. 审计研究, 2009 (1): 69-75.
- [39] 李维安. 公司治理、内部控制、风险管理的关系框架——基于战略管理视角. 审计与经济研究, 2013 (4): 4-12.
- [40] 廖洪, 陈波. 企业战略审计研究的回顾与展望: 一个综述. 审计研究, 2005 (2): 20-25.
- [41] 刘世林. 基于决策、执行、监督分离治理模式下的企业内部审计地位探讨. 会计研究, 2010 (2): 73-78.
- [42] 刘玉艳. 基于EVA的内部审计业绩评价研究. 中国管理信息化, 2006 (2): 66-67.
- [43] 卢益群. 开展审计机关内部业绩评价的思考. 审计与经济研究, 2005 (3): 41-43.
- [44] 饶庆林, 谭文浩. 内部审计质量控制体系思考. 财会通讯, 2010 (4上): 23-25.
- [45] 孙晓光, 钟婷. 内部审计质量与审计意见相关性研究. 财会通讯, 2012 (9): 42-45.
- [46] 唐玉, 周伟. 内部审计体系绩效评价与持续提升. 交通财会, 2005 (4): 49-51.
- [47] 王光远. 关于内部审计业绩的评价标准问题. 财会月刊, 2002 (9): 3-5.
- [48] 王丽榕. 试论我国内部审计独立性的缺失原因及应对措施. 会计之友, 2008 (7): 46-47.
- [49] 王萍. 内部审计加强独立性研究. 经济研究导刊, 2013 (24): 167-168.
- [50] 王守海, 杨亚军. 内部审计质量与审计费用研究——基于中国上市公司的证据. 审计研究, 2009 (5): 65-73.
- [51] 武汉钢铁(集团)公司课题组. 公司治理与内部审计质量控制的实践探索. 中国内部审计, 2013 (3): 28-32.

- [52] 肖作平. 公司治理影响审计质量吗? ——来自中国资本市场的经验证据. 管理世界, 2006 (7): 22-33.
- [53] 严晖. 内部审计人员胜任能力: 历史嬗变、最新发展及启示//会计教育改革与发展——第四届会计与财务问题国际研讨会论文集, 2004.
- [54] 叶静. 基于企业发展历程的内部审计独立性分析. 财会通讯, 2010 (2): 89-90.
- [55] 张娟, 张庆龙. 论内部审计专业胜任能力结构模型与需求框架. 会计之友, 2010 (7): 99-104.
- [56] 张巧良, 邹玮. 基于平衡计分卡的内部审计部门绩效评价框架的构建. 财会研究, 2006 (11): 64-65.
- [57] 张庆龙. 国际内部审计师协会关于公共部门内部审计能力模型的研究与启示. 审计研究, 2011 (2): 45-52.
- [58] 张庆龙. 我国企业内部审计职业通用胜任能力框架设计研究——基于问卷调查的分析. 会计研究, 2013 (1): 84-96.
- [59] 赵红英. 对现代内部审计业绩评价模式的探讨. 经济研究导刊, 2006 (4): 87-89.
- [60] 丘君. 浅谈企业内部审计在内部控制体系建设中的角色和作用. 财经界, 2016 (30): 283.
- [61] 刘金星. 论内部审计、内部控制、公司治理之间的关系. 会计之友, 2009 (6): 10-11.
- [62] 徐锦华. 论内部审计在公司治理中的作用. 经济研究导刊, 2014 (4): 180-180.
- [63] 王梅, 李洪刚, 赵亚学. 公司治理与内部审计关系研究. 现代经济信息, 2016 (6): 237.
- [64] 雒兢. 论内部审计在公司治理中的作用. 财会研究, 2011 (16): 47-48.
- [65] 李维安, 程新生. 公司治理审计探讨(上). 中国审计, 2002 (1): 44-45.
- [66] 李维安, 程新生. 公司治理审计探讨(下). 中国审计, 2002 (2): 41-42.
- [67] 宁波市审计学会课题组. 财政专项资金绩效审计研究. 审计研究, 2014 (2): 3-8.
- [68] 审计署哈尔滨特派办理论研究会课题组. 中国特色绩效审计方法体系探讨. 审计研究, 2013 (4): 49-56.
- [69] 鹿钦娟. 民生资金绩效审计应关注的几个方面. 中国审计报, 2011-05-06 (2).
- [70] 梁溪沙. 深化财政涉农资金绩效审计的两个着力点. 中国审计报, 2015-01-14 (6).
- [71] 焦跃华, 王运雪. 社会保障资金绩效审计研究. 审计月刊, 2014 (7): 8-10.
- [72] 何芹. 环境保护专项资金绩效审计若干问题探讨. 财会月刊, 2009 (5): 77-79.
- [73] 庄明来. 计算机审计与信息系统审计之比较. 会计之友, 2010 (15): 82-85.
- [74] 章亮. 我国信息系统审计发展的现状、问题及其改进. 北京: 首都经济贸易大学, 2014.
- [75] 张妍. 信息系统审计的发展路径探析. 审计月刊, 2016 (8): 18-20.
- [76] 曾颖. 基于精细化管理理念的内部审计项目管理. 中国内部审计, 2015 (4): 35-37.
- [77] 粟庆华. 内部审计信息化管理. 市场论坛, 2009 (4): 36-38.
- [78] 张旭辉. 信息化环境下的内部审计技术发展与内部审计管理. 财会研究, 2007 (12): 69-70.

- [79] 段海蓉. 浅谈信息化环境下的内部审计技术发展 with 内部审计管理. 经济师, 2010 (12): 180-181.
- [80] 何克飞. 企业内部审计信息化建设的新视野. 当代经济, 2011 (24): 10-11.
- [81] 吴笑飞. 基本建设项目财务审计论述. 经营管理者, 2015 (23): 53.
- [82] 牛香芹. 如何开展基建项目招投标审计. 安徽建筑, 2009, 16 (4): 162-162.
- [83] 熊炜. 浅议基建项目招投标工作审计监督. 财会通讯, 2008 (10): 74-74.
- [84] 郭强. 建筑工程承发包审计探讨. 中国注册会计师, 2009 (9): 56-57.
- [85] 袁德富, 吴树仲. 浅谈基本建设工程项目竣工决算审计的若干要点. 工业审计与会计, 2013 (1): 37-38.
- [86] 顾小龙. 基本建设项目竣工决算审计实务浅探. 财会通讯, 2012 (19): 71-72.
- [87] 周险峰. 浅谈基建工程项目全程跟踪审计. 现代审计与经济, 2009 (6): 34.
- [88] 吕锦荃. 浅析基本建设工程项目审计流程及风险控制点. 中国市场, 2013 (38): 59-60.
- [89] 郝云松. 对投资建设项目工程质量审计的若干思考. 审计研究, 2011 (6): 26-30.
- [90] 关军庆. 关于建设项目投资效益审计的浅见. 现代审计与经济, 2010 (2): 26-27.
- [91] 王生花. 论经济责任审计评价方法. 山西财经大学学报, 2009, 4 (31): 183.
- [92] 罗建峰. 经济责任审计的范围、主体和内容. 经济研究导刊, 2016 (12): 91-93.
- [93] Vallabhaneni S R. Index//Wiley CIA excel exam review 2014: part 3, internal audit knowledge elements. John Wiley & Sons, 2015.
- [94] Cosmas C E. Audit customer satisfaction: making added value. Florida: The Institute of Internal Auditors, 1996.
- [95] Dudley E M, Plumly M R, Knobloch M C. How do you measure success? Internal auditors at Asea Brown Boveri employ quality metrics to help improve their processes. Internal Auditor, 1999, 2 (56): 58-63.
- [96] Farmer S A. A performance measurement framework for internal audit. 2004, 121-130.
- [97] Perry W E. Improving audit productivity. John Wiley & Sons, 1984.
- [98] Simons R. Performance measurement & control systems for implementing strategy. New Jersey: Prentice Hall, 2000.
- [99] Ziegenfuss D E. Measuring performance. Internal Auditor, 2000, 1 (57): 36-40.

Images have been losslessly embedded. Information about the original file can be found in PDF attachments. Some stats (more in the PDF attachments):

```
{
  "filename": "MTQzMTg5ODAuemlw",
  "filename_decoded": "14318980.zip",
  "filesize": 61256392,
  "md5": "8975871c835d7d076f58aaf4a214ecdc",
  "header_md5": "563c932d9b12ca5ca84c1ae54b6c0f87",
  "sha1": "1e2fdf0be9712b66026c285595a5d22191ca338c",
  "sha256": "ccf1ac7cb89cb5126f6d3c3886feab3564d26d73435cfd8d7ac213873c4fa628",
  "crc32": 1025558288,
  "zip_password": "",
  "uncompressed_size": 74998332,
  "pdg_dir_name": "\u2500\u250c\u2593\u2510\u2554\u2264\u255d\u255e\u2564\u00ba=Internal audit_14318980",
  "pdg_main_pages_found": 348,
  "pdg_main_pages_max": 348,
  "total_pages": 357,
  "total_pixels": 211912000,
  "pdf_generation_missing_pages": false
}
```