

文 / 赴加拿大审计质量控制培训团

审计署审计质量控制培训团一行24人，于2004年6月27日至7月16日赴加拿大进行培训考察。加拿大审计专家向培训团介绍了加拿大内部审计和外部审计有关审计体制、审计程序、审计方法、执业资格、执业标准、执业监管等方面的基本情况以及审计质量控制的一般要求。培训团先后访问了渥太华市、多伦多市审计长公署、安大略省审计长公署、安大略省证监会、联邦金融机构监管办公室、加拿大轮胎公司等单位。现将考察培训中了解到的有关情况和学习体会汇报如下：

一、加拿大的审计体制

加拿大的国体由议会、政府和司法三部分组成，公众通过议会将权利和资源赋予政府，政府行使权力，利用资源，并向议会和公众负责。对加拿大政府的审计既涉及国家审计机关，也涉及内部审计和公共会计师的审计，国家审计机关包括联邦、省和市三级，相互之间是独立的，没有隶属关系。

联邦的审计机关称加拿大审计长公署，隶属于众议院，总部设在渥太华，它完全独立于政府，直接向议会负责。省级审计机关称XX省审计长公署、市级审计机关称XX市审计长公署，分别隶属于省议会和市议会。例如：安大略省和多伦多市审计长公署向同级议会负责，渥太华市也改革了过去既向市议会报告工作，又向市政府行政首长报告工作的做法，自2003年开始只对议会负责，完全独立于政府管理层。

审计长公署的内部机构设置和职能划分情况各不相同，安大略省审计长公署由审计长、副审计长和7个部门组成，每个部门有2个部门经理，每个部门负责审计若干个政府部门。多伦多市审计长公署的组织结构要复杂些，从上到下设有审计长、主任、高级审计经理、审计项目经理和审计师等多个层次的职位。

加拿大的各级审计长公署致力于建立公众和政府的有效责任关系这一最终目标，以其特殊的地位，对政府的责任和业绩做出独立的评价和建议。这是其作为国家审计机关的主要责任。

加拿大各级政府同时还设有内部审计部门，审计长公署与政府内审部门既各自独立，又相互配合，共同负责监督政府对公共财产的使用。作为内部审计，要为政府加强管理，提高运作效率服务，进行合规审计、内控审计、风险评估和咨询服务等，审计长公署履行为议会加强对政府监督的职能，进行绩效审计、财务报表审计、舞弊审计、IT审计等，而不为政府管理层提供咨询服务。对于政府的年度财务报表，有的是依法聘请独立的公共会计师来审计，这项审计由审计长公署负责管理和付费，公共会计师直接向议会提交审计报告。

二、加强审计质量控制的主要措施

由于两国之间所处的审计环境不同，加拿大整个国家已建立起政府、企业和个人的信用制度，诚信已成为衡量政府、企业和个人的重要标准，因此决定了加拿大国家审计的重点必然与我国国家审计的目标和重点存在很大差异，加拿大审计机关的审计项目程序与我国基本相同，同样分为规划、实施和报告三个阶段，但质量控制的重点更多地项目的“两头”，即规划阶段对审计计划和审计方案的控制以及报告阶段对审计报告的形成和落实的控制，由此形成了自身明显的质量控制特点。

(一)以风险评估为基础制定科学的审计计划和审计方案

加拿大审计机关高度重视审计计划的制定，通过对被审计单位内控制度的测评，进行风险评估，按照其风险大小确定审计的优先顺序，并据以制定中长期审计计划和年度审计计划，以此作为审计质量控制的基础。

以渥太华市审计长公署为例，由于市议会是三年一届，所以审计计划的制定也以三年为一个周期，但每年要进行更新。制定计划的过程包括：第一是对审计对象进行确认。第二是对每个审计对象进行风险评估，通过分析风险因素，加权打

分、分类来确定风险，并按风险大小排序列表。需要考虑的风险因素包括：是否为社会公众特别关注；政治上是否很敏感；是否存在书面的潜在风险；法律责任规定被审计单位业务活动的复杂程度，是否经常有新的改变；是否很好地理解内控结构；资产的流动情况，是否被正常使用；最近一次审计时间，如果间隔五年没有审计，被认为是高风险的；是否需要法律顾问服务等等。第三是确定审计重点。过去三年，渥太华市由原来的12个行政区合并为6个，因此这三年重点是对政府机构合并标准、合并后内部控制进行审计。第四是收集相关信息，包括被审计单位的工作计划、支出情况、预算情况及财务报表等。第五是与被审计单位的管理层面谈，询问他们对审计的需求，从而补充对被审计单位的认识。第六是与副行政首长讨论，征求其对审计对象列表的意见。第七是按照风险排名从审计对象列表中选取被审计单位，起草审计计划。第八是将审计计划征求正副行政首长的意见，进一步调整、补充审计计划。第九是将审计计划报议会评审，先由议会审计委员会评估，再由议会批准。

多伦多市审计长公署的审计计划分为三至五年的中长期计划和年度审计计划。每年7至9月份编制年度审计计划，10月份交由各部门交换意见，11月份交审计委员会审核，12月份交议会审批，下一年1月份出台。年度审计计划一般安排17-20个审计项目，在计划中有20%是机动时间。

对于审计计划确定的每个审计项目，在规划阶段要制定审计方案。以安大略省审计长公署为例，审计方案要列出被审计单位的风险、由谁提出审计、审计的目标、标准、方法等，审计方案经副审计长、审计长审阅，审计长批准签发。

(二)重点把好审计报告阶段的质量关

加拿大审计机关十分重视审计报告的编写，审计报告的编制内容和要求与我国审计机关的审计报告基本相同。以渥太华市审计长公署为例，他们的审计报告内容大致包括：第一部分：背景介绍，即为何审计，如何审计，所依据的审计标准是什么，审计的目标、范围，审计所受的限制等；第二部分：总体评估，即审计报告摘要；第三部分：具体审计发现的问题和结果，包括审计发现了什么，为何很重要，被审计单位采取了哪些纠正措施，被审计单位管理层的反馈意见，审计建议等；第四部分：附件，更详细的审计发现问题。

加拿大审计机关对审计报告的质量要求是比较高的。据多伦多市审计长公署介绍，他们平均每个审计项目中约有40%的时间用于审计报告起草与审定，要求审计报告必须清晰、有意义、有重大问题的结论，审计意见客观公正、无偏见等。审计报告形成初稿后，不但审计项目经理、高级审计经理要审核，主任和审计长也要复核。这是对审计报告质量控制的第一个重要环节，主任复核的内容包括：审计报告的逻辑性；审计证据的充分性；是否提出了相关建议；语言的通俗性；审计方案所规定的目标是否实现。对审计报告质量控制的第二个重要环节是将审计报告征求被审计单位意见，时间约为二周，同时需将被审计单位反馈意见列入审计报告。之后将审计报告交由行政秘书审核，由审计长批准签发。最后将审计报告送交被审计单位和议会审计委员会。

渥太华市审计长公署在审计报告形成过程中要由一位资深的质量保证经理专门来审核审计报告及相关的工作记录和审计证据。安大略省审计长公署则增加了类似于我国审计机关审计业务委员会或办公会的评审制度，通过由各个部门有关人员组成评审组，对审计中发现的问题进行审核。非绩效审计项目结束后，则由各部门之间进行互查。

(三)加强审计后续调查和管理，跟踪落实审计建议

审计后续调查和管理主要包括

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved