

西安培训班讲义之一:《审计机关审计项目质量控制办法》的制定与执行的若干问题(提纲)

更新日期: 2004-9-23 14:20:53 信息来源: 审计学会 字号调整: 大 中 小

前 言

《办法》的制定过程和框架结构

最近几年来,国家审计工作越来越受到社会的关注和领导的重视。但是暴露出来的问题也表明,审计工作迫切需要强化质量控制、降低审计风险,否则将严重损害审计工作的权威性和声誉。

我国审计机关成立二十年,审计工作有了很大发展,但从总体上看,仍然处于初级阶段。与发达国家相比,我国审计工作的差距首先表现在审计质量控制比较差,控制措施的有效性比较差,难以保证审计质量,存在比较大的审计风险。因此,审计署《五年规划》提出,今后五年必须在审计质量控制上取得重大突破:要着力加强三项基础工作,建立审计质量控制体系,进一步规范审计行为,防范审计风险;要实行审计项目全过程质量控制和审计责任追究制度,明确主要环节的工作目标和质量要求;根据审计质量控制需要,进一步完善各项审计准则,吸取国际先进经验,规范审计管理。

审计署从去年5月开始研究起草《审计署审计项目质量控制暂行办法》,由董大胜副审计长主持。6月16日项目小组组成,成员有审计署法制司、农业司、外资司、科研所、部分特派办和省审计厅人员。7月1日项目组成员集中,开始研究起草工作,20天里搞了八稿。7月8日董审计长听取汇报,7月17日李审计长听取汇报。两位审计长都对起草工作给予充分肯定,认为起草工作比预想的要快要好,同时也提出了许多具体的修改意见。起草小组成员夜以继日,以高度负责的态度逐条逐字讨论这个办法;讨论中既有激烈的争论,也达成广泛的共识,最后提出《办法(讨论稿)》。

去年8月在全国审计理论研讨会上,审计署和全国地方审计机关领导讨论了这个办法,一些地方审计机关领导提出要在全国审计机关试行。9月,起草小组到全国十几个特派办、省市县级审计机关征求意见。10月27日,起草小组最后一次讨论修改《征求意见稿》。11月27日,署党组办公会议研究,原则同意这个办法,决定在今年1月的全国审计工作会议上再次征求各地审计机关的意见。今年2月10日,审计长会议通过,以审计署6号令发布这个办法,从今年4月1日起施行。

《办法》的框架结构

《办法》共有8章,除去总则和附则,主体共有6章,基本框架结构是“5+1”。“5”是指审计项目质量控制的5个主要环节,即审计方案、审计证据、审计日记和底稿、审计报告、审计档案;“1”是指贯穿审计项目实施全过程的“质量控制责任”。

1. 第二章,审计方案(第6—29条,共24条);
2. 第三章,审计证据(第30—42条,共13条);
3. 第四章,审计日记和底稿(第43—55条,共13条);
4. 第五章,审计报告(第56—79条,共24条);
5. 第六章,审计档案(第80—88条,共9条);
6. 第七章,质量责任(第89—96条,共8条);
7. 第一、八章,总则、附则(第1—5条、第97—100条,共9条);

在每个质量控制环节中,主要把握两个控制重点:

1. 质量控制的程序、内容、标准,即质量控制的技术方法;
2. 质量控制责任。审计项目的质量控制责任一般分为四个层次:

- ①审计人员(审计组成员);
- ②审计组长;
- ③业务部门负责人;
- ④审计机关领导。

划分控制责任的原则是:

- ①根据每个环节的审计工作内容不同和质量控制程序、内容的不同，分层次负责；
- ②权力与责任对应的原则，即每个层次拥有多大的审计权力，相应地承担多大的责任。

第一章 总则

（一） [目的和依据]

这两条规定了制定《办法》的目的和依据。

目的：规范审计行为，提高审计质量，明确审计责任。

依据：

（二） [质量控制制度]

这两条规定确立了我国审计机关的审计项目质量控制制度，这在二十年的审计史上是一个“里程碑”。

1. 对审计项目实施的“全过程”都要实施质量控制。
2. 要评估和追究质量控制责任。

这两条的具体内容——全过程和控制责任——都体现在下面每一个环节中。

（三） [质量控制保障]

第二章 审计方案的质量控制

这一章很多内容沿袭了《审计方案准则》的内容。

（一） [审计方案]

审计方案包括审计工作方案和审计实施方案。

1. 在什么情况下编制工作方案？
2. 在什么情况下编制实施方案？
3. 编制审计方案的主体。即谁来编制审计方案。
4. 编制审计方案的时间。
5. 编制审计方案在项目实施中的作用和地位。

（二） [审前调查]

1. 审前调查的时机。
2. 审前调查的内容。包括两方面。
 - 第一，了解被审计单位的基本情况。8项。
 - 第二，收集与审计项目有关的资料。6项。
3. 审前调查的方式。5种。

（三） [方案的内容和审计目标]

工作方案的内容，6项。

实施方案的内容，9项。

1. 目前编制审计方案存在的严重问题。
2. 审计方案的指导作用。
3. 审计方案对于审计项目质量控制的关键作用。
4. 审计目标（总体目标和具体目标）。

例如企业审计的具体目标一般可归纳为8个。

①存在性：指资产负债表所列示的各项资产、负债和所有者权益确实存在；利润表所列的各项收入和费用确实发生。

②完整性；③准确性；④所有权；⑤合法性；⑥计价；⑦截止期；⑧恰当披露。

再例如商业银行审计的具体目标一般也归纳为8个。

①真实性：指商业银行会计报表中反映的各项存款在业务部门真实存在。

②完整性；③合理性；④准确性；⑤合法性；⑥截止日；⑦计价；⑧表达与揭示。

具体审计目标在不同的会计业务和会计科目中，其重点和具体项目也不相同。

目前，财政审计、专项资金审计等还没有开发出一般的具体审计目标。

（四） [实施方案的内容之一]

(五) [实施方案的内容之二

—— 审计范围、内容、事项、重点、步骤和方法]

1. 审计范围指会计期间，即被审计单位的财政、财务收支所属的会计期间和有关的审计事项；审计事项指对于被审计单位的业务活动类别或者会计报表项目（二者具有对应关系），所实施的相应的审计活动。

2. 内容和重点。审计内容是指为实现审计目标所需要实施的审计事项，以及所要达到的具体审计目标；审计重点是指对实现审计目标有重要影响的审计事项。

3. 审计步骤和方法。

(六) [实施方案的调整]

1. 需要调整实施方案的情况。6种。

2. 口头请示批准调整实施方案。

3. 实施方案调整情况的记录。

(七) [审计组和审计组长]

(八) [审计方案的质量控制责任]

审计方案的质量控制责任，大体上分三个层次。

1. 审计机关领导的质量控制责任。

2. 部门负责人的质量控制责任。

3. 审计组长和审计组成员的质量控制责任。

(九) 第二十九条 [质量控制责任的层次区别]

上述质量控制责任的划分，体现了权力和责任对等原则。

第三章 审计证据的质量控制

(一) [审计证据的一般质量特征和形式]

1. 定义和形式。审计证据是指审计人员获取的用以说明审计事项真相、形成审计结论基础的证明材料。

2. 审计证据的质量特征，即“四性”。

3. 收集审计证据的要求。

(二) [收集审计证据的例外情况]

这是新变化的规定，对收集审计证据有重要影响。

1. 附在审计底稿后面的审计证据。

只有违反财政、财务收支规定的行为，并对审计结论有重要影响的审计事项，才在审计底稿后面附有审计证据支持。

2. 不附有审计证据的审计日记。对于没有违反财政、财务收支规定的审计事项，或正面证明类审计事项（即无问题的、鉴证性的审计事项），以及其他上一款规定之外的审计事项，只在审计日记中记载其查证过程和结果，只有在必要时才附有审计证据。

(三) [收集审计证据的具体方法和要求]

收集审计证据的方法也是审计的方法。

1. 收集审计证据的一般方法。共7种。 34条

2. 收集审计证据的特殊方法。34. 36. 37. 38条

(四) [审计证据的分析判断、综合归纳]

1. 分析判断审计证据的一般质量特征，即“四性”。

2. 综合归纳审计证据。方法有两种。

3. 审计证据的分析判断、综合归纳程序。

(五) [证据的质量控制责任]

1. 审计组长的质量责任。

①审计组长应当督导审计人员收集审计证据的工作，审核审计证据。发现审计证据不符合要求的，应当责成其进一步取证。

②审计组长应当对重要审计事项未收集审计证据或者审计证据不足以支持审计结论，造成严重后果的行为承担责任。

2. 审计人员的质量责任。审计人员对其收集的审计证据严重失实，或者隐匿、篡改、毁弃审计证据的行为承担责任。

第四章 审计日记和审计工作底稿的质量控制

(一) [建立审计日记制度的意义]

(二) [审计日记的编制要求]

1. 以人为单位，按项目记载归档。
2. 以时间为顺序，逐日记载。
3. 记载审计项目实施的全过程。
4. 审计事项与审计人员的对应关系。
5. 审计日记与底稿、证据的对应关系，这个对应关系要在审计日记中通过底稿的索引号加以注明。

(三) [审计日记的要求和内容]

1. 审计日记的要素。45条 七项
2. 审计日记的内容。46条 五项

其中特别注意第二项：要详细记载“审计实施的步骤和方法”；第四项：审计人员的专业判断和查证结果。两条综合，即记录审计事项的查证过程和结果。这两项是审计日记的核心内容。

(四) [审计日记的质量责任]

1. 审计人员的质量责任。
2. 审计组长的质量责任。

(五) [审计底稿]

(六) [审计底稿的质量责任]

1. 审计组长的质量责任。
2. 审计人员的质量责任。

第五章 审计报告的质量控制

(一) [报告的主体、对象、文体]

1. 审计报告的定义。
2. 报告的主体。
3. 报告的对象。
4. 报告的文体。

(二) [报告的要素和内容]

1. 报告的要素。
2. 报告的内容。

(三) [报告的起草程序] (6条)

1. 起草。
2. 审核。
3. 征求意见。
4. 代拟审计报告。
5. 代拟审计决定书，
6. 代拟移送处理书。

(四) [报告的复核、听证程序]

1. 所在部门复核的材料。
2. 所在部门复核的事项（内容）。复核并提出书面意见。

3. 法制机构复核的材料。
4. 法制机构复核的事项（内容）。
5. 复核程序的变化。
6. 听证。

（五） [报告的审定签发程序]

1. 报送。
2. 审定。
3. 修改。
4. 签发。
5. 送达。
6. 汇总。

（六） [审计报告的公告]

这是审计结果公告制度的核心内容。向社会公布审计报告，依照有关规定执行。有关规定尚在拟定中。

（七） [报告的质量责任]

1. 审计组长的质量责任。
2. 所在部门负责人的质量责任。
3. 法制机构负责人和复核人员的质量责任。
4. 分管领导的质量责任。
5. 编写汇总审计报告的有关部门负责人及相关人员，对其真实性、完整性负责。
6. 其他有关人员的质量责任。

第六章 审计档案的质量控制

（一） [审计日记归档]

1. 日记的归档顺序。
2. 日记立卷存放。

（二） [审计档案的质量责任]

1. 审计组长的质量责任。
2. 审计人员（审计组成员）的责任。对文件材料的真实性、完整性负责任。
3. 立卷责任人的责任。
4. 所在部门负责人对归档的及时性负责。

第七章 审计项目质量控制

（一） [质量责任的追究对象]

（二） [质量责任的追究依据]

（三） [质量责任的评估和追究机构]

1. 审计项目质量检查委员会及成员。
2. 质检委的主要工作。
3. 主要负责人的责任。

（四） [质量责任的追究形式和减免、申诉]

1. 质量责任的追究形式。
2. 质量责任的减轻、免于追究。
3. 申诉。

（五） [质量责任的评估检查]

1. 表彰奖励优秀审计项目。
2. 日常检查了解。

(一) [本办法的适用范围]

1. 适用机构。
2. 适用的审计种类。
3. 适用的工作内容。

(二) [与有关准则的指导关系]

1. 一致、不一致。
2. 五大创新与发展。

(三) [解释和施行]

2004年4月25日

审计署科研所 潘 博

(2004年

5月)

[关闭窗口](#)

Copyright 2006 All Rights Reserved 中国审计学会 版权所有

地址：北京市海淀区中关村南大街4号 邮政编码：100086

信箱：shenji_xuehui@sina.com 电话：010-82199815

京ICP备05034045号