

国家审计风险的几个问题

廖 洪

加强和重视审计风险的研究,对于实施合理有效的审计程序,提高审计工作效率和质量,保护审计主体自身权益,总之对防范和化解审计风险都有重要意义。然而,长期以来,在我国国家审计中,许多人审计风险意识淡薄,认为只有民间审计有风险,国家审计无风险,因而在实际工作中也不注意审计风险。我们认为,审计风险是一种客观存在,不仅民间审计有风险,内部审计和国家审计同样有风险,本文仅仅对国家审计风险问题进行探讨。

一、审计风险的分类和特点

风险有广义和狭义之分,根据风险管理原理解释,广义的风险是指在某种特定的条件下和特定时间内,某一不良结果发生的可能性;狭义的风险是指各种自然灾害和意外事故造成损失的可能性或不确定性。根据这一概念,审计风险则是审计主体在审计工作中,由于不确定因素的影响,作出的审计结论与客观事实不符,而被有关关系人指控并遭受损失的可能性。中国独立审计准则第 9 号对审计风险的定义是:会计报表存在重大错报和漏报,而注册会计师审计后发表不恰当审计意见的可能性。国际审计准则第 6 号《风险评估和内部控制》指出,审计风险是审计师对含有重要错误的财务报表表示不恰当审计意见的风险。可见,造成审计风险的根本原因是审计结论的错误。有人认为这种风险包括有意和无意两种,本文着重指无意造成的风险。

审计风险可从不同角度进行分类:

(1) 按审计主体来分,可分为主体风险和客体风险(主体风险是审计主体行为本身造成的风险,客体风险是审计客体内部存在的审计主体未能发现的风险);(2) 按风险可控性来分,分为可控风险和不可控风险;(3) 按风险产生的条件分,分为固有风险、控制风险和检查风险(固有风险是指被审计单位没

有相关的内部控制情况下,经济业务本身容易发生错弊的可能性;控制风险是指被审计单位内部控制制度不健全,不能有效控制经济活动中发生的错弊的可能性;检查风险是指审计人员在审计过程中由于种种原因未能察觉出错弊的可能性);(4) 从审计环境来看,分为外部风险和内部风险(外部风险是审计的外部环境造成的风险,内部风险是主体风险);(5) 从职业判断角度看,分为误受风险和误拒风险(前者是指审计人员把客观上错误的事项判断为正确而加以肯定和接受,后者是指审计人员把客观上正确的事项判断为错误的而加以否定和拒绝);(6) 从审计方法来分可分为抽样风险和非抽样风险(前者是由于抽样使未被抽取的样本中的错误暴露出来产生的风险,后者是即使采用详细审计也可能发生的风险)。总之,由于审计人员的意见和结论是建立在一种职业判断上,因此总存在着与客观事实偏离甚至完全相反的可能性,可见,审计风险实质上是“主观”对“客观”的偏离。

审计风险有以下特点:

(1) 客观性。现代审计一般采用抽样审计方法,以审查样本的结果来推断总体的特征,即使是科学的统计抽样法,而样本与总体之间本身就存在着误差,何况有错弊的样本又完全可能未被抽取,因而审计结论就难免没有错误。即使采用详细审计,由于经济业务的复杂性和审计人员素质的限制,也可能作出错误判断。可见,风险的存在具有客观性,人们可以认识它,防范它,降低其损失程度,但不能消灭它。(2) 潜在性。如果审计人员作出了错误的审计结论,从结论作出时起,风险就存在了,但如果在允许的的时间内,无人发现并提出指控,或者被人们无意的接受了,这种风险就只是潜在的而不是现实的,它不会使审计主体遭受损失。我们将这种情况叫做风险躲避。(3) 无意性。前面指出,审计风险是主观对客观的偏离,在多数情况下是审计人员无意造成的而不是有意造成的,因此审计人员应该努力避免它。如果审计人员故意作出与事实相悖的结论,所造成的损失和承担的审计责任虽也是审计风险问题,但

它是故意舞弊和欺诈, 理应受到法律的制裁。(4) 可控性。审计风险是客观存在的, 也是可以控制的。从固有风险和控制风险来说, 虽然审计人员不能直接控制, 但可以通过加强对被审计单位内部控制制度的评估和分析来减少审计风险; 从审计机关来说, 可以通过提高审计人员素质, 运用恰当的审计程序和方法等措施来控制检查风险, 而不引发为现实的审计责任。(5) 不可计量性。虽然审计风险客观存在且可以控制, 但要精确地加以计量却很困难, 也就是说难以用绝对数来表示其大小, 而只能用相对数来测量其程度, 或者用“高、中、低”来表示。掌握这些风险特点, 对我们防范和控制审计风险提供了途径。

二、审计风险的表现及其危害

审计风险主要有以下表现形式:

1. 未能觉察出重大错误的风险。在审计过程中, 由于审计人员运用了不适当的审计程序和审计方法, 例如, 对应收帐款没有进行函证, 对存货没有进行必要的盘点, 而发表了肯定意见的审计报告, 从而使审计结论与事实可能不符。这就是未能觉察出重大错误的风险。

2. 发表了不适当意见的风险。不适当意见不外乎两种: 一是对客观上错误的经济业务作出了是正确的结论, 即前面所说的误受风险, 另一种是对客观上正确的经济业务作出了是错误的结论, 即前面所说的误拒风险。前一种不适当意见中, 例如财务报表没有公允反映公司所得税情况, 而审计人员却没有发表有保留意见的审计意见, 给予了肯定。后一种不适当意见中, 例如财务报表已经公允反映公司所得税情况, 而审计人员却认为没有公允反映, 而发表了有保留意见的审计意见, 即对正确的事实加以否定。这两种情况说明, 审计结论在某种程度上具有不确定性, 从而给审计报告的使用人带来损失, 一旦审计报告的使用人按法定程序提出诉讼, 审计主体将要发表不适当意见造成的后果承担责任。

3. 营业风险。所谓营业风险, 是指审计主体为某一客户提供的审计报告, 虽然既无误受情况, 又无误拒情况, 而是正确无误的, 但是由于审计人员与被审计单位是客户关系而受到牵连的风险。例如, 某企业(公司)经济不善, 资不抵债而宣告破产时, 破产企业的债权人往往会指责审计失误, 要求赔偿以减少自己的损失, 这种审计损失是由于营业引起的, 而并不是审计结论的错误, 这在国外称为“深口袋”责任。

审计风险具有一定的危害性。对民间审计来说, 依据《注册会计师法》的规定, 会计师事务所对按规定承办的业务, 应“承担民事责任”; 如果属于故意发表虚假的审计意见, 会计师(审计)事务所和注册会计师将受到罚款、暂停执业、直至吊销

营业执照等处分。对国家审计来说, 如果作出了不合乎事实的审计决定, 被审计单位有权提出行政复议或者上诉人民法院, 以维护自己的合法权益。这时审计机关不但要耗费人力物力来应付, 而且轻则要向被审单位赔礼道歉, 撤消审计决定, 大大损害审计机关的形象和威信; 重则在败诉时, 也要承担撤消审计决定和支付诉讼费用并赔偿经济损失等责任。

三、审计风险发生的原因

产生审计风险的根本原因是审计人员的判断错误和漏审。其具体原因分为外部和内部两个方面。

从外部原因来看, 主要有:

(1) 随着经济的发展, 经济生活越来越复杂, 所有制形式的多样化, 转轨时期法律的不完整, 会计准则和会计制度的覆盖面还不可能涵盖经济生活的全部, 因而依据法律和会计制度进行的审计, 也不可能发现存在的所有问题, 这就存在着潜在的风险。(2) 在经济转轨时期, 国家为加强宏观调控, 对国家审计工作提出了越来越高的要求, 但是由于法规的不健全, 有的超前的落后, 超前的被被审单位运用了(如行政诉讼法等), 落后的或尚未出台的又使审计人员无法可依, 这也是产生审计风险的原因之一。(3) 市场经济条件下, 经济生活中存在许多不确定的因素, 例如东南亚金融风险的影响, 兼并、破产和企业资产重组等经济现象时有发生。这些现象中, 从审计角度来看, 审计主体和被审计单位双方掌握的信息是不对称的, 这种信息不对称主要是指审计机关掌握的信息总是有限的, 它一般少于被审计单位掌握的信息, 那些未被掌握的信息当然不可能在审计结论中表现出来, 从而也是潜在审计风险形成的原因。(4) 被审计单位所处的环境千差万别, 尤其是那些管理人员素质较差、内部控制制度薄弱、财务会计制度极不健全的单位, 固有风险和控制风险都很高, 是产生审计风险的主要外部原因。

从内部原因来看, 主要有:

(1) 审计人员对审计风险的认识不足。自1983年我国恢复审计制度以来, 无论国家审计、内部审计还是民间审计, 开始几乎没有审计风险的概念, 后来随着审计风险观念的导入, 人们也只是认为民间审计有风险, 国家审计没有风险。近几年国家审计遭受行政诉讼的客观事实才使人们猛醒过来, 国家审计也与民间审计一样是具有风险的。因此, 在今后必须进一步提高审计风险意识, 加强对国家审计风险的研究, 以便采取措施加以防范和控制。(2) 审计人员素质不高是发生审计风险的重要原因。我国国家审计人员中, 一部分人以前没有经过审计专业训练, 一部分人学历太低, 审计专业知识欠缺, 审计经验不足, 因而识别审计风险的能力十分有限, 他们作出的职业判断

就很难与事实完全一致而发生风险。(3) 没有采用必要的审计程序是产生审计风险的又一原因。一个审计项目从制定审计项目计划、根据项目计划制定审计方案,到具体实施审计写出审计报告和做出审计决定,是一个严密的工作过程,也是审计工作质量的控制过程。其中对被审单位所处环境的调查是否周密、抽取的样本是否有代表性、取得的证据是否充分有效、审计结论关键用语是否准确等等,都可能产生审计风险。(4) 审计成本与审计效率的关系处理不当也可能产生审计风险。一些审计人员为了节约审计成本,提高工作效率,存在赶进度和尽快结束审计项目的思想,他们凭经验进行审计,该盘点的存货不盘点,该函证的应收帐款不函证,该核对的帐目不核对,从而造成了审计风险。他们不懂得欲速则不达这一简单的道理。(5) 对被审对象的内控结构了解甚少。现代审计认为,内控结构包括控制环境、会计制度和控制程序三个方面。控制环境包括企业的管理哲学和经营风格、组织结构、人事政策,以及外部环境因素。控制程序可以理解为内控制度,它包括职务的合理分离、恰当的审批手续、资产负债损益的内部控制制度等。实际工作中,审计人员往往忽视对被审单位复杂的控制环境的评估和分析,缺乏调查研究,为审计风险留下了隐患。

四、审计风险的防范与控制

1. 提高审计人员的风险意识和业务素质。首先是提高风险意识,如果审计人员不树立和提高风险意识,防范和控制风险就无从谈起,尤其是审计机关领导人的认识问题不解决,将成为审计风险产生的关键。解决了认识问题,就会把防范和控制风险化为自觉的行动,就会采取一切措施去敏锐地发现风险,积极地预防风险,使风险损失减少到最低限度。当然,树立了风险意识还不够,还必须有防范和控制风险的能力,这就要求我们审计人员努力掌握业务技术,不断更新知识,认真研究风险产生的原因和表现形式,重视风险的客观性和危害性,在审计工作的全过程重视工作质量,来提高控制风险的能力。

2. 加强审计机关的内部控制,严格审计程序,提高审计报告的质量。要做好审计风险的防范和控制工作,必须从审计机关的内部做起。首先,审计机关要建立健全内部控制制度,从制定审计项目计划、编制审计方案到编写审计报告做出审计决定,每一步都应有控制制度,并在实际工作中严格贯彻。例如审计方案的编写,最重要的内容是审计的重点和范围以及实施方法,但审计的重点和范围是需要事先认真调查和研究的,而不能犯经验主义错误,因为审计方案是审计实施阶段的纲要和导向仪,它的不足肯定会影响审计质量,引起审计风险。在审计报告阶段,审计机关应按照关于审计复核工作的规定,认真复核审计意见书和审计决定,做到事实清楚,证据充分,定性

准确。如果被审单位提出行政复议,审计机关也应实事求是地按 38 个规范中关于行政复议的规定进行复议。其次,要严格按照审计程序办事。我国国家审计基本准则在第三章作业准则中详细地规定了审计准备阶段和实施阶段的程序,在第四章详细地规定了报告准则,这两章就是法定的审计程序,它是保证审计质量、防范和控制审计风险的前提,审计人员必须严格遵循。

3. 采用制度基础审计法和风险导向审计法,使审计风险最小化。从审计方法角度看,审计的发展经历了由帐项基础审计、制度基础审计两阶段后,进入到风险导向审计的第三阶段。制度基础审计是以被审单位的内部控制制度为基础,通过评价其健全有效性来确定审计范围和抽取的样本量;风险导向审计是对风险水平进行评估,在确定的风险水平基础上,决定实质性测试的程度和范围,它正在代替制度基础审计。实践证明,这两种审计方法都是先进的审计方法,它可以使审计风险最小化。风险导向审计的数学模型是:

审计风险 (AR) = 固有风险 (IR) × 控制风险 (CR) × 检查风险 (DR)

根据经验,审计风险一般定为 5% 以内,在评估了被审单位固有风险和控制风险水平后,就可计算出检查风险,然后再确定抽取的样本量进行实质性测试。

4. 处理好几个关系。(1) 依法审计与三个有利于的关系。小平同志提出的“三个有利于”是判断经济生活正确与否的总的标准,审计工作必须遵守。但是,为了加强宏观调控,维护市场经济程序,又必须依据法律法规实行审计监督,三个有利于是为了发展生产力,审计监督也是为了发展生产力,二者是统一的而不是矛盾的。那种用三个有利于来抵制和否定审计工作的观点,只能加大审计风险。(2) 抽查与详查的关系。产生审计风险的原因之一是许多会计资料没有得到审计,因此在采用抽查法时,适当加大样本量,或者将抽查与某些资料的详查相结合,是控制审计风险的措施之一。(3) 效率与效果的关系。提高工作效率必须与讲究工作效果相结合,不能为了提高工作效率而不顾工作效果去赶进度,省去必须的工作程序和应该查核的帐目,人为造成潜在风险。

5. 正确恰当地回避风险和转移风险。回避风险是指审计机关有意识地回避那些风险程度特别大而又无法控制的审计项目,例如对那些内控制度十分薄弱、财会制度十分混乱的单位,可以委托注册会计师进行审计,或者请求上级审计机关进行审计。转移风险是指将审计风险转移给其他部门和个人,例如在采用某些评估标准时,先征得某些部门的批准,由于标准不正确产生的风险应由批准部门来承担。

(作者单位: 武汉大学审计系 武汉 430072)

(责任编辑: 余玉苗)