

民间非营利组织的审计程序和方法

张曾莲(博士) 胡南薇 姚艳君

(北京科技大学东凌经济管理学院 北京 100083 中国矿业大学管理学院 北京 100083

中瑞岳华会计师事务所 北京 100033)

【摘要】 本文通过分析民间非营利组织的相关理论及其对注册会计师审计的影响,探讨注册会计师审计民间非营利组织的程序和方法。

【关键词】 注册会计师 非营利组织 审计的程序和方法

一、了解被审计的非营利组织

加强审前调查对于确定审计的重点、范围和内容具有重要意义。有利于发现存在的问题,为制定审计方案和实施内部控制制度符合性测试打好基础,并能够提高审计效率和质量。

注册会计师在承接业务时需要重点了解的内容包括:

①了解被审计单位所处的经济环境,如宏观经济形势对被审计单位产生的影响、政策因素对被审计单位产生的影响、政府对被审计单位的限制性要求等。②了解被审计单位所处行业的情况,如行业的现状和发展趋势、行业的主要经济指标和统计数据、行业适用的法规、特定的会计惯例等。主要了解该行业是新兴产业还老牌产业,其前景状况如何,是属于资源枯竭的能源消耗型行业,还是前景可观的节能效益型行业;国家对该行业的各种经济技术指标、衡量标准等。③了解行业自身的情况:基本情况,如财政财务隶属关系,机构设置及人员编制,业务经营范围、财务状况及经营成果,内部控制状况等;执行何种会计制度,其核算方法如何,采用的会计原则与方法以及变更情况等;以前年度审计情况,如以前年度发现的问题,以前年度审计的审计意见和审计决定落实情况,对审计建议的采纳及所带来的经济效益等。④了解与审计事项有关的法规、规章、政策和其他文件资料,比如被审计单位采用的会计制度、会计原则和会计方法,固定资产折旧方法、存货发出计价方法,长期待摊费用摊销方法,以及国家对此行业的特殊规定等。⑤根据被审计业务的经营特点,选择并掌握适当的审计方法,为实施审计提前做好技术准备,如对存货、固定资产采取何种方式检查,对货币资金、有价证券的检查盘点等,以便确定检查的重点内容和审计抽样方法,以及对于某些审计人员不太熟悉的领域是否需聘请专家等。

了解非营利组织内外部环境时可以采取的主要方法包括:注册会计师可以走访被审计单位的上级主管部门和财政、税务、银行等专门机构,收集有关资料;通过走访上级主管部门了解其行业考核目标完成情况;通过走访财政部门了解财政注入资金(国家投入资本金)及该企业上缴利税和国有资产收益情况。通过走访税务部门了解其税收政策执行情况和税

款缴纳情况,在税务稽查中是否发现偷漏税现象,以及税收优惠和减免等情况。通过走访其开户银行,了解其银行贷款和资产抵押情况,以及执行银行、票据政策情况。可通过调阅以前年度的审计档案等途径获取所需要的资料,了解以前年度审计中发现的问题。如果是初次审计的单位,可比照同类或同行业审计情况,制定内部控制制度测试和审计抽样方案,以确定下一步采取何种策略。通过这些方法对非营利组织内外部法律及行业特点取得充分的了解,评价所承接业务的风险水平,结合注册会计师的专业胜任能力及其独立性,以合理判断是否承接此项业务。

二、制定审计计划

制定科学有效的审计计划是审计工作顺利开展的基础,也是防范审计风险、提高审计质量的需要,还能整合审计资源,实现项目与人力资源的统筹安排。

目前,注册会计师执行非营利组织审计的审计计划存在编制不够科学、目标不够明确、重点不够突出等缺陷,审计工作带有一定的盲目性、随意性,审计计划缺乏长远性、科学性。这主要源于不重视审计计划的编制过程,忽视非营利组织核算的特殊性,对非营利组织所遵循的法律法规不了解。在制定计划时缺少对非营利组织内部控制环境、内部控制执行情况及遵循相关法律法规情况等的审计程序,以至于难以发现所审计非营利组织的内部控制缺陷及错报风险。

针对上述问题,一是应注重审计计划的前期调查。科学地确定审计目标、范围和重点是保证注册会计师全面履行其职责,提高审计项目的质量和效果的前提。了解组织基本情况对编制审计计划至关重要。二要有效地执行审计计划,并对执行过程中遇到的问题及时反馈,以便作出合理调整。审计计划制定过程中应安排审计人员访谈所审非营利组织前任审计师、内部审计师及高层管理人员。

三、了解和评价组织内部的治理环境和控制制度

目前大多数注册会计师忽略对所审计组织的内部控制制度执行符合性测试,而是代之以实质性测试。就整体审计程序而言,对被审计单位执行内部控制制度符合性测试具有不可

替代的作用。而通常疏忽对内部控制制度的测试和评价带来的审计风险远大于仅仅执行财务核算实质性审计程序的错报风险。参考《企业内部控制审计指引(2010)》,可以考虑采用如下审计程序:

(1)调查非营利组织治理及内部控制的建立情况。①了解内部控制环境。可采用预先设计好的问卷进行调查,同时审阅非营利组织的设立宗旨、治理结构和制度手册、会计凭证和相关原始记录。对下列内容进行调查,评价该公司领导层和管理层对控制重要性的态度和意识:决策和管理层方面、治理结构方面、管理制度方面、信息系统方面、内部审计方面、财务主管方面、会计机构人员方面、会计核算与管理方面等。②了解民间非营利组织财务管理工作遵守财务规章制度情况。③规范非营利组织财务管理工作的规章制度主要是《民间非营利组织会计制度》、《企业内部控制配套指引》、公司治理机制、各业务监管部门发布的行业会计制度和规范要求及非营利组织税务登记、纳税申报等相关规定。注册会计师在熟悉这些规定的基础上,通过了解非营利组织内部控制环境来分析未遵守制度的风险。

(2)初步评价内部控制的健全性,确认内部控制风险,确定内部控制是否可依赖。在对控制环境和具体业务进行调查,从而对被审计单位内部控制有了一个初步认识的基础上,应对内部控制的可靠程度做出初步评价。确认内部控制是否健全及注册会计师是否拟信赖组织的内部控制制度,及民间非营利组织是否按照章程开展经济活动情况。

(3)实施内部控制符合性测试。通过对内部控制进行初步评价,可基本掌握非营利组织内部控制的薄弱环节,是实施符合性测试的前提。内部控制的符合性测试是针对注册会计师拟信赖的控制制度进行的。内部控制符合性测试主要以证据检查法为主,以询问、现场观察相结合。测试范围和符合性测试的规模,取决于内部控制初步评价中的风险估计水平。

(4)实施内部控制的最终评价。在符合性测试中,注册会计师可能会发现被审计单位虽然建立了内部控制制度,但没有完全遵守,有些内部控制没有得到执行,导致部分内部控制本身无效。这就要对组织的内部控制风险估计水平进行调整并做出综合评价,然后利用评价结果制定出实质性审计方案。综合评价的主要内容有:重新调整内部控制的可靠程度,制定出实质性审计方案。

审计人员在经过内部控制测试后,若发现部分内部控制没有得到切实执行,就应根据内部控制测试结果对内部控制的风险估计水平和可靠性重新进行调整。调整方式是适当扩大实质性审计的范围。针对内部控制的缺陷,制定出实质性审计方案。实施内部控制测试后,审计人员对内部控制存在的具体缺陷有了初步的了解,但这些缺陷对账户余额产生的影响只有对会计账户余额进行实质性审计才能发现。应制定出下一步实质性审计方案,审计范围应为在初步评价中不得分的内部控制内容和在符合性测试中存在缺陷的内部控制内容。针对内部控制的缺陷,向被审计单位管理部门提出改进建议。完成内部控制测试后,审计人员要将被审计单位内部控制中

存在的问题进行汇总,分析这些问题产生的原因和可能带来的后果,并进一步提出可采取的改进措施,然后反映给被审计单位管理部门。

四、实质性测试

注册会计师应当针对评估的重大错报风险设计和实施实质性程序,以发现认定层次的重大错报。从历年的审计案件分析,大多数注册会计师在执行实质性审计程序时,更多地关注支出的合法性、合理性及账务处理的正确性,而未关注相关支出是否取得了相应的审批手续。对执行实质性测试过程中发现的误差,没有扩大审计范围、追加审计程序,仅仅做了审计调整。事实上,部分误差的出现可能隐藏着重大舞弊或错报风险。参考广西注册会计师协会的《关于做好民间非营利组织年度财务收支审核的指导意见》,对注册会计师非营利组织审计实施实质性测试程序探讨如下:

1. 非营利组织是否按照《民间非营利组织会计制度》要求进行会计核算、设立账簿、编制财务会计报告。对资产总额五十万元以上或业务收支合计金额一百万元以上的,应审核是否按规定编写会计报表附注和财务说明。

2. 对非营利组织全年财务资料必须进行全面审计,有必要可追溯至以前年度。

3. 年度财务收入。非营利组织收入来源较多,主要包括:会费收入、政府补助收入、捐赠收入、提供服务收入、投资收益、商品销售收入和其他收入。归纳起来,可以从下列五个方面入手,关注非营利组织收入是否均已入账:

(1)从银行账户和现金日记账入手,审查民间非营利组织开设核算账户和银行账户情况。包括是否按规定开设了独立的基本账户,是否设立了专账,是否存在收入不入账及私设小金库的现象。一要核对银行存款日记账与银行对账单,找出银行已达、单位未达账项,然后跟踪到开户银行进行延伸调查,获取银行入账的有关证明材料;或者要求被审计单位提供未入账的有关凭单,进而确认款项来源的性质,查明单位未入账的原因,审查其是否将收入转到账外,隐匿收入,私设“小金库”。二要细致核对现金日记账,对大额收付现金业务逐项审查,将收入以现金方式入账的业务分类汇总,并要求被审计单位提供取得收入的有关凭单及证明材料。根据掌握的第一手资料,有针对性地选择几家付款单位进行外调或者利用通讯、函证等形式调查了解,将内查外调结果对比分析,查明收入不入账的金额和原因。

(2)从查合同、协议入手,把合同、协议中规定的价款、时间与账簿记录逐一核对。一要审查合同价款与实际入账数额是否相符,若不符,要开展延伸调查,弄清形成差额的原因。二要审查合同、协议完整性、全面性。在审计过程中凭实际经验和职业判断,索取其已签未提供的合同和协议,或根据线索顺藤摸瓜,从外围获取证明材料,进而查清未入账的全部收入。三是从查票据入手,看收入是否真实可信。审查民间非营利组织在财务收支中,是否一律使用国家规定的各种票据,是否有使用“白条凭证”和假发票的情况。审查民间非营利组织是否有租借本单位银行账户、支票、公章、登记证书和代开发票等

行为。开出收据更多地表现为收进资金,而发票报账更多地表现为付出资金。实际工作中,有些经办人员故意将其混为一谈,或者将收入和往来使用一种票据,造成账目混乱,给收入审计带来较大的难度。在实施审计过程中,一是查对发票领购与开具情况,并与账面收入相衔接,审查其收入是否全部入账,有无代开、虚开发票的现象。二是核对往来票据、收据取得、印制与实际开具情况,审查往来收付与收入是否严格区分,收入是否入账。三是结合提供劳务或服务的业务情况,审查收入与业务是否相吻合,这需要与账户审计、合同审查相结合,否则难以发现收入的真实情况。

(3)从查往来账项入手,看往来账户中是否隐藏着收入。对那些故意逃避财政监督、用有意隐瞒收入的手法骗取财政补助的单位,以及那些账目不清楚又不愿意查明原因的单位,一定要详查往来账户,在账账、账表相符的基础上,逐项核实明细账,弄清收入挂往来账及用往来账核算收支的情况。

(4)从查收发文记录入手,看专项资金是否被挪用和是否存在隐瞒收入的问题。尽管国家三令五申要求行政事业单位加强专项资金管理,实行专款专用。但实际上,有些行政事业单位仍然将专项资金用于弥补经费不足,造成专项资金不专。一种是截留下级单位专项资金。如笔者在对某局进行审计时,在查阅该单位的收文记录时发现,该局收到了上级财政部门 and 上级主管部门联合发文的一份专款项目资金文件。文件载明该项目由其所属二级单位实施,资金也应全额拨到二级单位,严禁主管部门截留挪用。但对该单位进行财务审计时,审计人员发现该局将财政拨入的应拨给一个二级单位的专项资金,表面上拨给了该二级单位,实则是在往来账户中反映局机关向该二级单位借款。在延伸审计二级单位时,发现单位账上反映的专项资金没有用完,而且余额与局机关借款相吻合。进一步核实,局机关确实开了借款收据,但二级单位没有做账,只是放在现金库内,最终挪用专项资金的问题被查出来。还有一种是隐瞒其他收入。审计时要根据财政、主管部门及有关单位的拨款文件,逐项与财政补助收入、上级补助收入及其他收入相核对,审查其是否将有关拨款及补助在法定账册内核算和管理。

(5)免税收入的审计。根据国家税务总局2009年发布的《非营利组织免税资格认定的管理通知》,享受免税资格的非营利组织必须符合免税资格的认定。国家税务总局定期公布符合条件的非营利组织名单,注册会计师应关注国家税务总局网站,查询被审计单位是否享有免税资格。严格区分免税收入和应税收入,对免税收入应该单独核算。

4. 年度财务费用。非营利组织的费用包括:业务活动成本、管理费用、筹资费用和其他费用等。可以从三方面入手,关注非营利组织费用是否合理:实施分析性程序,通过比较各项费用与以前年度的变动,分析费用支出的合理性;检查费用支出的原始依据,分析其是否与取得收入有关,支出是否满足非营利组织业务宗旨;对限定用途的收入,其费用是否也按限定用途进行分类并归类反映,分析各项费用开支是否存在将资金用于其他用途的情况。

5. 审查非营利组织往来款项情况,关注审查捐款私借行为为和长期呆账、坏账情况。由于非营利组织的活动宗旨是提供特殊的社会服务,而不是从事经营性活动,非营利组织期末往来账款余额占资产总额比重应该很小。如果存在大额往来账款余额,应关注其业务性质。重点检查每一笔大额往来款项,以分析是否存在侵占、私分、挪用本单位的资产或者所接受的捐赠、资助的行为而未确认收入。对审计期间大额往来账款增减发生额,结合银行账户审计,确认收款方和付款方是否与账面记录一致,对本期注销的应付预收款项,应严格审检其付款方,以合理确认捐款不存在、捐款转走而未入账的情况。

6. 审查非营利组织是否将不属于本单位开支的经济往来在本单位银行、现金账户中开支。注册会计师应关注费用支付发票的付款方是否为该非营利组织。同时审查组织未记账的大额银行往来款项,以确认是否存在出租出借银行账户行为。

7. 非营利组织有无抽逃开办资金的行为,净资产是否达到规定的最低开办资金限额或者与登记的开办资金相差悬殊,至年度会计报表截止日是否补足了开办资金。主要通过关注银行付款记录,审查每一笔大额付款的用途,确认其是否与非营利组织业务宗旨相符。

8. 非营利组织有无违反规定,将本单位的积累用于分配的行为。仔细阅读组织的章程、活动宗旨及治理要求,关注其中对结余资金使用的要求和范围。检查使用前期结余的费用支出是否符合上述规定,检查有否人为扩大费用支出以减少结余资金的披露。同时根据编制的现金流量表对现金结余和结余资金进行比较,分析其重大差异的形成原因,以合理确信结余资金记录的正确性。

五、出具审计报告

审计报告是注册会计师进行非营利组织审计的最终成果,能指出非营利组织财务报告中存在的问题,并提出改进建议。由于注册会计师以前较少参与非营利组织审计,审计报告存在格式不规范、不公开等问题。可以借鉴企业审计报告的内容和格式,对非营利组织的财务报告发表审计意见,逐步推行审计报告公开,并进行后期审计追踪。

【注】本文系教育部人文社科青年基金项目“我国政府会计准则的制定历程、实施效果与重新构建研究”(编号:10YZC790367)、北京市哲学社会科学课题“基于政府会计体系的节约型北京市政府部门行政经费运行与管理研究”(编号:11JGC104)、北京市教育科学项目“学前教育成本与收费问题研究”(编号:CCA10088)、北京科技大学中央高校基本科研业务费项目“学前教育成本分担机制研究”(编号:FRF-BR-11-023A)、北京科技大学研究型教学示范课程建设项目“政府与非营利组织会计”(编号:KC2012YJX29)、北京科技大学2012年度校教育教学改革与研究面上项目“《政府与非营利组织会计》教学内容与教学方法的优化研究”(编号:JG2012M48)的阶段性研究成果。

主要参考文献

朱小平,杨妍.公益型非营利组织绩效预算与绩效评价的理论探讨.审计与经济研究,2006;3