



# 证交会新指引将如何影响对404条款评估流程起决定作用的八个关键决策，从而增加其成本效益

作者： James W.DeLoah  
执行董事

protiviti®  
Independent Risk Consulting  
甫瀚

商业风险

技术风险

内部审计

今年5月，证交会颁布了其有关实施《2002年萨班斯-奥克斯利法案》（简称《萨班斯法案》）404条款的管理层诠释性指引。紧接着，上市公司会计监管委员会也发表了针对外部审计师的准则，对富争议的《第2号审计准则》进行了修订。本白皮书就404条款合规流程中管理层需考虑的八个关键决策进行了阐释和探究，旨在统一公司和审计师对自上而下、以风险为基础的方法的使用，并实现该流程的成本效益最大化。

## 有哪些新的情况？

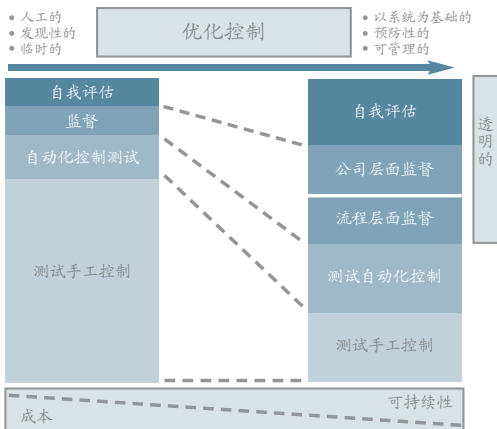
今年5月，证券交易委员会（简称证交会）颁布了其有关实施404条款的管理层诠释性指引，该指引采纳了证交会于去年12月提出的大部分建议。正如证交会工作人员于公开会议上所表示的那样，新指引相对于建议指引来说并没有发生“大规模的变更”。此外，证交会采纳了有关修订，明确说明只要根据该指引来进行评估，便能符合404条款的规定，并删除了审计师须对管理层的评估流程出具意见的要求。另外，证交会也修改了对“实质性漏洞”一词的定义，抬高了管理层和审计师的“视线”，使其在合规流程中重点识别那些据合理推测可能会产生重大错报的控制问题。最后，证交会还建议对“重大缺陷”一词的定义作出修订。证交会的指引将在其刊登于《联邦宪报》的30天内生效，这意味着该指引可能会在7月份左右生效。

上市公司会计监管委员会也一直非常忙碌。他们发表了《第5号审计准则》，该准则遵循了委员会之前的4个目标，即：财务报告内部控制审计应关注最重要的事项；删除不必要的审计程序；向规模较小、复杂程度较低的公司提供指引，帮助其提高审计效益；简化准则。新准则将于截止2007年11月15日或之后的财政年度生效，准则获证交会批准后可以提前采纳。审计师在《第5号审计准则》获批准后可以不选择提前采纳该准则，但必须使用新准则中对实质性漏洞的定义，该定义与证交会的定义相同。

甫瀚的网站[www.protiviti.cn](http://www.protiviti.cn)上登载了日期为2007年5月23日的证交会快报-《证交会关于管理层财务报告内部控制评估的指引终获落实》，快报总结了最终指引与12月份的建议指引的关键区别，有兴趣的人士可以上网参阅，其中对建议指引的修订并不是很大。此外，该网站上也刊登了日期为2007年5月24日的上市公司会计监管委员会快报-《上市公司会计监管委员会落实对审计准则的修订》，快报总结了最终的《第5号审计准则》与12月份的建议准则之间的主要区别，其中的变动比较大，因为新准则要与证交会的指引取得统一。

## 没有发生变化的情况有哪些？

关于404条款的合规成本尚存在许多疑虑。国际财务执行官组织（Financial Executive International）最近公布的一次调查显示，5位首席执行官中就有4位依然对404条款的合规成本及收益不满。尽管有关数字较去年略有下降，但这次的调查结果显示，合规流程的成本和效益依然是高级财务官员关注的主要项目之一。



最终目标并未改变。如左图所示，合规的目标是实现可持续的、符合成本效益的流程，该流程应当自上而下，而不是自下而上，并且应以风险为基础，不受武断规定的限制，从而避免不必要的工作和不能带来价值的活动。

此外，公司仍然有机会来改善上游业务流程的质量及内部控制结构的可持续性。对于许多公司来说，在如何改善那些会影响财务报告的流程的质量、时间及成本效益，以及这些改善会如何提高404条款合规流程的成本效益方面，他们依然拥有很多改进的机会。

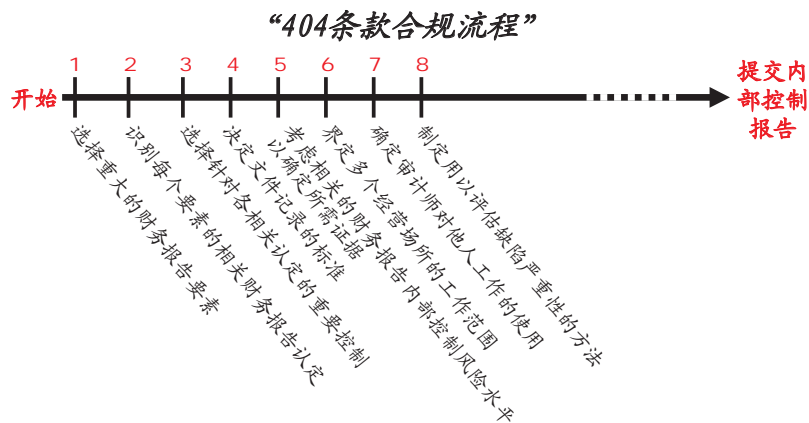
## 管理层的机遇

证交会新的诠释性指引为管理层提供了一个重新审视公司合规流程的机会，具体而言就是重新审视404条款合规流程中需考虑的八个关键决策。根据新指引，为了达到404条款的要求，公司只需在执行合规流程时对风险予以关注从而完成必要的工作就可以实现合规。此外，新指引还为管理层提供了一个对其业务管理和监督进行自我检查的机会，使他们可以肯定在实施监督性及公司层面控制过程中所取得的成就。这些控制的执行能确保重大财务报告会计科目及披露事项的精确性。新指引还给管理层提供了一个机会，他们不仅可以通过精简合规流程来降低成本，也可以通过对流程和控制进行改进来进一步减少合规成本。

如果公司希望新指引能够对2007年的审计期间产生影响，时间是最关键的要素。公司应当做好准备以挑战现状，回答审计委员会就新指引所提出的问题，并与外部审计师进行积极的对话。我们下面将要介绍的八个决策为这一准备提供了依据。

## 八个关键决策

在404条款合规流程中，有八个关键决策点需要已在证交会注册并须遵守《萨班斯法案》的每个公司予以重新审视。这些决策点代表了合规初期需要管理层和审计师对其评估方法及鉴证流程进行统一的领域。



为什么说这些决策点如此重要呢？尽管就这些决策点本身而言并没有什么新的内容，但是在证交会的新准则下，对这些决策点的处理方法已跟先前《第2号审计准则》中所采用的方法不同。公司必须了解这些不同之处，这一点非常关键。不过公司风险评估与审计师风险评估之间存在的重大分歧并没有任何的增加。尽管理论上证交会允许管理层在风险评估和范围界定流程中可以更加灵活地运用个人判断，但如果管理层和审计师在八个决策上存在任何重大分歧，就会导致成本上升，引发一些不必要的问题，并且可能会增加诉讼的风险。因此，管理层应当采取必要的措施，以确保审计师完全领会促使公司在合规过程使用现有方法及范围的合理依据。

上文提到的八个决策为管理层与外部审计师之间的对话提供了依据。如果发生以下任何一种情况，都会增加管理层和审计师之间产生分歧的风险：

- 审计师不了解管理层的评估流程。
- 管理层在应用自上而下、以风险为基础的方法时，没有让审计师参与某些具体检查点的工作。
- 管理层在应用自上而下、以风险为基础的方法时，没有对用以支持公司作出决策的合理依据进行记录。

我们认为，公司在整个合规过程中应当保持管理层与审计师之间的对话，尤其是在合规流程的早期阶段，这是最佳实践。证交会新的诠释性指引并没有改变这一重要的做法。事实上，自上而下、以风险为基础的方法的应用使两者之间的这种沟通变得更加重要了。如果外部审计师了解管理层是如何采用自上而下、以风险为基础的方法的，那么他们在应用这种方法时就会如虎添翼，从而达到最高的效率。

看起来很重要的关于重要性水平的确定并未包含在上述八个决策之内。证交会指引和《第5号审计准则》并没有更改重要性水平的衡量方法，但是，他们的确对实质性漏洞一词的定义作了修改。有关重要性水平的确定已暗含在大部分决策之中，并且在决策部分决策中有明显的体现。

上文介绍的八个决策点如此重要还有另外一个关键的原因。即使管理层和外部审计师能在这八项决策上取得共识，他们仍然可能在一项关键决策上存在分歧，即对执行有效性的测试。这项决策是管理层和审计师在分别对财务报告内部控制进行评估时最容易存在分歧的地方。由于管理层是内幕人士而审计师不是，因此两者在设计对执行有效性的测试时不能从相同的知识水平出发。

#### 关注主要事项

	重要程度	可能性
实质性漏洞	重大	据合理推测具可能性 (2) (3)
重大缺陷	依其重要性大小， 应予以报告(1) (4)	不适用
非重大缺陷	不一定必须报告	不适用

(1) 重要程度低于实质性漏洞，但依其重要性须提请财务报告负责人员关注

(2) 可能性“据合理推测具可能性”或“很有可能”

(3) 代替“可能性大于微小”

(4) 代替“大于不重要”

但关键点在于：如果管理层和审计师能在这八个决策点上达成一致，那么他们在执行有效性的测试方法上所存在的分歧便能大大减低。这一点十分重要。一份有完备记录的管理层评估能最大限度地提高审计的成本效益。记录文件必须能为管理层就风险所作的决策提供合理依据。好消息是，这份“记录文件”大多是一次性的投资，即，一劳永逸。

我们将在下文对上述八个决策点逐一进行讨论。

### **决策1: 选择重大会计科目及披露事项**

按照旧方法，管理层须根据财务报告要素是否超过了某个重要性标准来选择重大的财务报告要素，而不考虑相关的风险。然后再使用定性因素来确定是否也应当将这些已达到某个重要性标准的财务报告要素纳入评估范围之内。因此，先前的方法是“首先使用定量方法，然后附加使用定性方法。”

按照以风险为基础的方法，管理层应同时考虑某具体会计科目或披露事项的重要性水平及相关科目余额、交易或其他支持性信息出现重大错报的可能性。这意味着，单凭定量因素就将某会计科目归为“高风险”的做法不再适用。我们的目标是评估重大错报的固有风险，而不考虑控制的执行是否有效。与识别重大会计科目及披露事项相关的风险因素包括（但不限于）：

- 会计科目的大小和种类
- 因错误或舞弊而产生错报的可能性
- 交易量、所处理交易的复杂性及同质性
- 会计科目或披露事项的性质
- 与该会计科目或披露事项相关的会计及报告的复杂性
- 该会计科目出现亏损或重大或有负债的风险
- 是否存在会影响会计科目的关联交易

我们已经说过，管理层在选择重大的财务报告要素时需要记录作出有关选择的合理依据。加速编报公司已经连续几年对这个决策进行了评估，现在，这些公司需要调整他们的方法，既考虑定量风险因素，也考虑定性风险因素。

### **决策2: 识别每个重大财务报告要素的相关认定**

在选择的首要的财务报告要素之后，评估小组接下来必须根据有关要素的性质来识别适用于每个要素的认定。根据《第2号审计准则》的有关规则，所有财务报告要素的风险水平都是相等的。然而，在使用了真正以风险为基础的方法以后，公司管理层就可以采取额外的步骤了。将来，管理层会根据影响主要财务报告要素的风险因素，来评估相关认定未被实现的风险。换句话说，管理层会考虑相同的定性及定量风险因素。

### **决策3: 选择针对各相关认定的重要控制**

旧方法是自下而上、开始于流程层面的控制。新方法则是自上而下、开始于公司层面的控制。该决策是关于选择，而且只是选择那些针对最关键财务报告认定的控制，并对这些控制的设计有效性进行评估。这是一个重要的决策，因为它关乎整个合规过程的最大成本因素，即需要评估和测试的重要控制的数量。这是根据经加速编报公司的经验得出的。如果管理层对控制环境

有充分了解，并按照证交会的要求就其所了解的信息进行合理详细的文件记录，那么他们在采用自上而下的方法时，便更有可能选择到那些对降低财务报告认定风险最有效的控制。

对控制环境了解不足就会导致缺乏透明度，进而导致对过量的控制进行测试。**对于设计有效性的评估而言**，成本降低取决于减少测试控制的数量，而非文件记录本身。

对于该决策点有两个方面需要重点关注。首先，公司层面控制是选择重要控制的起步点。第二，若需要更多证据来支持财务报告认定的实现，就必须识别和评估其他更多的控制。

根据新方法，公司层面控制现可分为三个类别：

- (1) 对检测或预防错报有重要但间接影响的控制 - 控制环境中的大部分控制都属于这个类别
- (2) 用以监控其他控制的有效性的控制，使控制测试量减少
- (3) 其执行须十分精确方能预防或检测错报的控制

若**没有**第一类别的公司层面控制-对重大财务报告要素有间接影响的控制-就会**增加**控制失效的风险。若**存在**第二及第三类别的公司层面控制，便能缩小流程层面控制测试的**范围**。

对于识别公司层面控制**之后**的其他重要控制而言，管理层应识别那些流程层面的监控性控制，以用来管理会影响财务报告的重要流程，并只选择那些能将财务报表的重大错报风险减低至可接受水平的控制。

#### **决策4：决定文件记录的标准**

根据旧方法，评估员开始于流程层面然后向上推进，记录要求取决于对错报风险的评估。在证交会界定的新方法下，评估员则是开始于公司层面然后向下推进。从实用的角度来说，如果有一个事实库可以用来帮助了解那些会影响重大财务报告的关键流程，以及该等流程与重要系统之间的联系，那么自上而下的方法将更易于采用。大型加速编报公司与加速编报公司已在以往的合规工作中编制了大部分该类文件，因此有足够的透明度来应用自上而下的方法。然而对于新上市公司及非加速编报公司来说，可能还不具备这种透明度。

文件记录是根据财务报告内部控制风险(包括控制失效风险)的评估水平来进行的。能够提供充分事实库的记录文件的性质和范围取决于有关会计科目的风险和复杂程度。对于某些会计科目，如果要了解错报的可能来源和识别重要的控制，可能只需要进行穿行测试以及与拥有相关知识的流程责任人进行讨论便够了。公司现有的流程记录文件可能已足够支持这项工作。举例来说，集中处理的流程和共享的服务环境相对于分散处理的流程来说可能有着更广泛的文件记录。然而，根据我们的经验，与流程责任人合作并不是罕见的事。他们需要绘制流程图，以便能够在找寻风险来源和识别控制时胸有成竹地向管理层提供建议，这是采用自上而下的方法所必须做的工作。

新上市公司和非加速编报公司若要有效地应用自上而下的方法，就必须对控制环境及主要交易的流程有全面的认识。管理层不能在毫无根据的情况下就在公司层面针对高至中等风险领域界定工作范围，这是不切实际的，而且这样的范围界定也不能达到证交会诠释性指引中所期望的准确程度。如果对重大交易的流程及流程层面的控制环境有充分了解，管理层便能正确地找寻重大错误或舞弊的风险来源，并确定所选的重要控制的设计是否合适，以降低有关风险。要想获得这种了解，新上市公司及其他首次采纳该准则的公司管理层可以**利用**穿行测试，并与流程责任人进行讨论，让他们参与其中，因为他们对那些与关键财务报告要素有关的流程和系统有

充分的认识。然而，如果公司员工对控制环境的认识不足，或缺乏充分的事实库来支持他们采用自上而下的方法，那么公司便须对控制环境进行充分的文件记录以便获得需要了解的信息。

总的说来，如果有一个事实库可以帮助了解那些会影响重大财务报告的关键流程，以及该等流程与重要系统之间的联系，那么自上而下的方法将更易于采用。

### **决策5: 考虑财务报告内部控制风险，以确定评估重要控制执行有效性所需要的证据水平**

根据旧方法，所有控制都要测试，并且强调覆盖率而忽略控制失效风险。新方法则会考虑财务报告内部控制风险，以确定控制测试的性质、范围和时间。财务报告内部控制风险包括控制失效风险。在进行这项决策时，以下两件事情十分重要：

- 确定据合理推测是否可能会存在实质性漏洞
- 考虑控制失效风险

财务报告内部控制风险有两个组成部分。在过去，管理层必须确定要测试什么、由谁进行测试、何时进行测试及如何进行测试。根据新的方法，这些决策都取决于财务报告内部控制风险的评估水平。风险越高，所需要的证据说服力便越大。风险越低，所需要的证据说服力便越小。

如需要更具说服力的证据，就更需要识别和记录稳健的公司层面控制以及交易层面上的控制，并由能够胜任且客观的人员通过检查和重新测试来对这些控制进行评估。如所需的证据说服力较小，管理层便可以依赖自我评估和流程责任人的监督。如果采用自上而下的方法，稳健的公司层面控制及监督活动就会在这项重要评估中起到有力的作用。

我们建议，对控制失效风险的评估应在每一重要控制中均有明显的体现。例如，影响控制失效风险的因素包括(但不限于)以下各项：

- 控制拟用来预防或检测的错报的性质和重要水平
- 会计科目在过去是否曾出现过错误
- 公司层面控制的有效性，特别是用以监控其他控制的那些控制
- 控制的复杂程度、执行的频率及依赖于其他控制的程度
- 控制是以人为基础还是以系统为基础
- 执行控制的人员的能力
- 人员、流程或系统是否有重大变更，或所处理的交易量或交易性质是否有重大变更

根据这项评估，管理层可以区分较高风险、普通风险和较低风险的控制失效。关键是要了解这些评估对有关测试范围的决策所产生的影响。

**就执行有效性的测试而言**，管理层用来评估控制执行有效性的方法有许多种，并不是所有评估方法都要求具备与评估设计有效性时一样的书面证据水平。控制数量的减少，以及用以支持执行有效性结论的证据性质，都可能会降低测试的成本。

### **决策6：界定须纳入工作范围内的经营场所及单位**

简单地说，旧方法是务求达到最低的覆盖率，而不管有关风险如何。新方法则在评估多个经营场所的工作范围时要考虑财务报告内部控制风险。这是一个重要的改变。《第2号审计准则》中的决策树已在《第5号审计准则》中被删除，该决策树的关注焦点就是覆盖率。新的关注焦点则是财务报告内部控制风险的水平，这表明：

- 对财务结果及公司运营有重大贡献的经营单位或场所，如果其包含的关键流程会影响较高风险的财务报告要素，那么这些经营单位或场所一般都会纳入范围之内。
- 单独而言对财务报告并不重要的某个经营场所或单位，可能会存在一些特定的风险，根据合理推测可能会造成重大错报。
- 若管理层确定个别经营场所或经营单位的财务报告内部控制风险较低，就可以通过自我评估或其他持续监控活动来收集证据，同时结合来自用以监控个别经营场所经营业绩的中央控制的证据。
- 公司层面控制在某些情况下也可以提供充分证据。例如，证交会指出：「管理层可以确定集中执行的控制足以管理财务报告风险。」

虽然界定多个经营场所的工作范围时的关注焦点已转移至风险，但随之产生的问题是：这个改变在实际中会产生什么影响。会计师事务所可能会认为，在应用综合审计时可能需要在财务报表审计和财务报告内部控制审计之间取得一定程度的协同效应。不过真正的影响大概要视乎每间公司的具体情况而定。

### **决策7：确定外部审计师对他人工作的使用**

根据《第2号审计准则》，审计师可以在“主要证据”范围内及若干限制下使用他人的工作。这样一来，就容易产生一些困惑，比如说其他人如何使用内部审计师的工作。《第5号审计准则》已删除了有关上限及某些限制(例如对控制环境的测试)。由于《第5号审计准则》明确表示审计师可以使用他人的工作(包括内部审计师以外的公司人员及在管理层指示下工作的第三方)，因此有关使用他人工作的困惑已大大减低。

虽然关于如何使用他人工作的这个决定很明显会由审计师作出，但管理层仍需了解审计师在作此决定时想要应用的原则和决策规则，然后管理层才可以适当地计划公司的评估方法。因此，关于这一点，管理层有必要与审计师进行对话。尽管如上所述，但我们预期对于风险较高的领域，审计师还会继续亲自执行工作。

使用他人工作的基本标准仍然是围绕着能力和客观性两项。上市公司会计监管委员会指出：

- “能力”即达到及维持一定程度的了解和知识，能使员工出色地执行指定的工作
- “客观性”即公正及诚实地执行指定工作的能力

## 决策8：制定方法以于评估流程结束时评估控制缺陷的严重性

旧方法采用《九大框架》，并且主要侧重于重大缺陷。现在，焦点主要集中在识别实质性漏洞上。证交会修改了对实质性漏洞的定义，并已开始着手修改对重大缺陷的定义。上市公司会计监管委员会亦同意对这些定义的修改。鉴于这些修改，就如何评估已识别的缺陷达成一致便变得十分重要。只是采用《九大框架》还不够。不少人已就评估缺陷时所涉及的复杂的细节问题表示了关注。其中一个原因是他们需要花费很多功夫来区分重大缺陷和非重大缺陷。这种分析已不再是404条款合规流程的关注焦点。请注意：修改后的重大缺陷定义只关注严重性。

### 对八个决策点的总结

现在让我们总结一下上文已讨论过的八个决策点。新指引对这些决策的影响有多大？答案是：“视乎情况而定”。没有一个方法能适合所有公司的需要。公司的复杂程度不同，因此他们应用自上而下、以风险为基础的方法时，应用范围和程度亦有所不同。

以下是一个简略的概括：

404条款的关键决策点	旧方法：自下而上、强调覆盖率	新方法：自上而下、以风险为基础
(1) 选择重大财务报告要素	首先使用定量方法，然后使用定性方法作为补充	定量和定性方法同时使用
(2) 识别与每一重大财务报告要素相关的认定	认定等同于风险	根据相关风险来区别认定
(3) 针对每一相关认定选择设计有效的重要控制	自下而上、开始于流程层面控制	自上而下、开始于公司层面控制
(4) 根据不同的风险水平确定文件记录标准	开始于流程层面然后向上推进；根据对错报风险的评估来确定文件记录要求	开始于公司层面然后向下推进；根据财务报告内部控制风险(包括控制失效风险)来进行文件记录
(5) 考虑相关的财务报告内部控制风险水平，以决定执行有效性的测试	测试所有控制、强调覆盖率且忽略控制失效风险	确定控制测试时，考虑财务报告内部控制风险(包括控制失效风险)
(6) 界定须纳入工作范围的经营场所及单位	务求达到最低覆盖率	范围界定以财务报告内部控制的风险为基础
(7) 了解及应用审计师使用他人工作的准则	使用他人的工作须遵守一定的上限及限制；容易混淆那些针对内部审计师所制定的规则	没有上限、消除了若干限制；消除了有关如何使用他人工作的困惑
(8) 制定方法以评估控制缺陷的严重性	采用《九大框架》，主要侧重于重大缺陷	焦点主要集中在实质性漏洞上

这里需要重申一下本文的前提：若管理层和外部审计师能就这八个决策点达成一致，工作便会较为轻松。我们认为如果管理层和审计师能在这八个决策点上达成一致，那么他们在执行有效性测试上的分歧便能大大减低。

## 结束语

在这是没有一个千篇一律的方法来实行这些新规定的。每间公司都有其独特的情况。例如，有些公司正等待外部审计师的意见。审计师的意见固然重要，但这些公司仍需要意识到，参阅、了解和应用新的证交会指引是**他们的**责任，并不是审计师的责任。我们建议他们对我们所列出的八个决策点进行充分的认识和学习。对于非加速编报公司而言，他们也应当专注于这八个决策点，并且将其作为协调下个年度审计师执行财务报告内部控制审计时的基础。对于加速编报公司，若他们只有少数经营场所但有很多集中处理的流程，并且他们认为他们已经实施了大部分的证交会指引，那么他们便应专注于改善上流业务流程的质量。以上是少数示例。

总而言之，404条款合规流程已经焕然一新，需要重新认识及应用一些新的知识和原则。有关变更并不难于实施而且有所裨益，因为这些变更使得注册公司和审计师可以利用更符合成本效益的方法来实现404条款的目标。公司若能洞悉机遇并有能力善用这些机遇，便能最大程度地提高其合规流程的成本效益。重点关注上述八个决策点能帮助他们加速该合规流程。

如果您对此快报的内容有任何问题，或想了解更多有关我们服务的信息，请联系您当地的甫瀚办事处。

甫瀚是一家提供独立内部审计、商业风险及技术风险咨询服务的机构，在业内处于领先地位。我们帮助客户识别、评估和管理其在所属行业内有关财务、运营以及技术方面的风险，并协助客户建立相关流程及控制以确保他们能够进行持续监督。此外，我们亦提供全面的内部审计服务，协助管理层和公司董事建立内部审计职能，包括内部审计全外包/分包、审计技术与工具的应用，以及质量评估与项目就绪程度检查。

甫瀚并非一间注册会计师事务所，故并不就财务报表发表意见或提供鉴证服务。

[protiviti.cn](http://protiviti.cn)

86.21.3401.4630