

Laws and Regulations Express (China)

法 规 快 讯 (中 国)

——财政部银保监会等部委联合发文规范银行函证工作

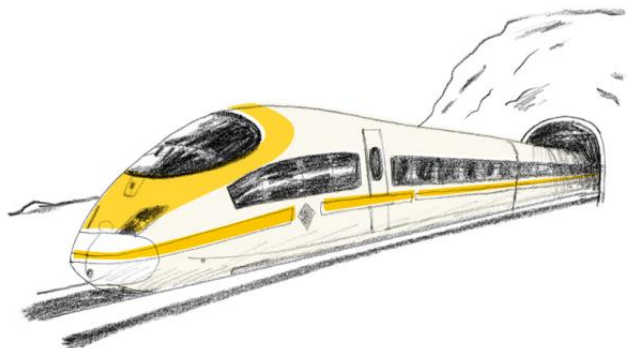
【2020 年第 28 期（总第 358 期）- 2020 年 9 月 28 日】





财政部银保监会等部委联合发文规范银行函证工作

2020 年 8 月 10 日，财政部、中国银保监会联合修订印发《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》（财会〔2020〕12 号，以下简称通知）。同日，根据通知要求，财政部办公厅、银保监会办公厅联合印发《银行函证及回函工作操作指引》（财办会〔2020〕21 号，以下简称操作指引）。



2020 年 9 月 7 日，财政部、人民银行、国资委、银保监会、证监会、国家档案局、国家标准化委员会七部委联合发布《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》（财会〔2020〕13 号，以下简称指导意见）。

通知主要规定政策性、原则性较强的内容，这部分内容可以长期适用。操作指引主要规定细节性、操作性较强的内容，这部分内容需要与时俱进地根据注册会计师的业务需求和银行的业务开展情况进行调整。指导意见则着力于推进函证数字化是促进提升审计工作信息化水平，切实提高函证的真实性准确性，有利于提高会计信息质量。

相关概要如下：

一、背景和意义

所谓银行函证，是指注册会计师在获取被审计单位的授权后，独立向银行业金融机构（以下简称银行）发出询证函，银行针对所收到的询证函，查询、核对相关信息并直接提供书面回函的过程。

银行函证是注册会计师独立审计的核心程序之一，银行函证回函，对于注册会计师在审计中识别被审计单位财务报表中的错误与舞弊至关重要，直接影响审计质量和审计效果。然而，长期以来，银行函证一直是注册会计师审计实务中的一大痛点，存在部分回函信息不可靠、不完整、不及时等问题，同时原有格式中函证的内容单一，不能涵盖金融业务创新情形下注册会计师应当函证的内容。以上问题制约了审计质量的提高，不利于资本市场的长远、稳定、健康发展。

为了解决这一痛点，2016 年 7 月，中注协积极调研有关情况，提出政策建议，推动财政部、银监会联合印发了《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》（财会〔2016〕



13 号，以下简称 13 号文），对规范银行函证及回函工作发挥了积极作用。

2018 年底，中注协面向所有承接证券业务的会计师事务所开展了《银行函证及回函满意度》问卷调查，结果显示，13 号文实施后，银行回函工作有较大改观，但仍存在着部分银行回函不完整、不及时等问题，回函质量和效率有待进一步提升。

近年来，我国资本市场相继发生了一系列上市公司财务舞弊事件，其中大部分涉及货币资金，充分暴露出银行函证回函仍然存在着较为严重的问题。一是大部分银行仍未实现回函的集中处理，回函分散在各营业网点办理的弊端依然存在；二是近年来少数被审计单位利用资金池账户对银行账户显示余额做出“安排”，误导注册会计师。这些问题不仅会加大注册会计师的审计风险，不利于审计质量和资本市场的健康、稳定，相关风险直接或间接传导到金融体系中，也会加大银行的经营风险和声誉风险。

本次联合发文，是继 2016 年 13 号文之后，财政部和银保监会规范银行函证及回函工作的又一项重要成果，具有非常重要的现实意义，有利于进一步提高审计质量和效率，进而有利于夯实资本市场上企业的会计信息质量，防范金融风险，维护资本市场的健康、繁荣、稳定；有利于加强银行内部控制，防范其自身的经营风险和声誉风险。从这个意义上说，规范银行函证及回函工作，是注册会计师和银行应共同履行的一项社会责任。

同时，依据指导意见的规定，开展函证数字化工作，推动在函证过程中运用现代信息技术，有利于切实提高函证的真实性准确性，有利于提高会计信息质量。此项工作技术性强、工作要求高，需要多方共同参与，是一项系统工程。要将试点先行落到实处，抓紧制定试点方案，确保安全可靠，积累形成经验后，稳步扩大实施范围。有关会计师事务所、金融企业及相关企业应当切实提高认识，加强数字化能力建设，促进会计师事务所函证数字化取得积极进展，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的贡献。

二、主要内容与亮点

（一）《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》及《银行函证及回函工作操作指引》

通知和操作指引以提高审计质量、有效防范风险为基本原则，以提供高质量会计信息、增强审计证据的有效性为落脚点，致力于推动注册会计师行业可持续高质量发展。与 13 号文相比，通知和操作指引主要在以下方面进行了强化：

1、对各银行建立银行函证集中处理机制提出明确时间表

13 号文提出鼓励银行建立健全银行函证集中处理机制，但并没有提出强制要求，也没有提出明确的时间表。通知则明确要求银行于 2023 年 1 月 1 日前实现银行函证回函的集中处理，并进一步要求银行指定专门部门负责银行函证回函工作。这些要求



可以有效避免由于回函分散在各银行营业网点办理，而可能出现的银行个别客户经理与被审计单位串通给注册会计师提供虚假回函信息的风险。

2、更新了标准银行询证函格式并明确要求银行函证回函应当覆盖资金池等金融创新业务信息

随着金融业务的创新发展，尤其是资金池业务的开展，13 号文中提供的标准银行询证函格式已经不能完全满足注册会计师执业的需要。为此，通知明确要求银行应当在回函中提供与资金池等创新业务相关的回函信息。同时，操作指引重新梳理了注册会计师的函证需求，对银行询证函格式作出进一步更新和完善，增加了资金池账户信息的函证项目，并在附件中提供了资金池函证业务的案例，以帮助注册会计师和银行更好地理解 and 掌握。

3、提供了明确具体的银行询证函及回函填写说明

13 号文仅提供了银行询证函的标准格式，但并未针对各询证项目提供明确的填写说明，实务中，容易造成注册会计师和银行回函人员就同一项目的理解和取数口径不尽相同，降低了回函效率和有用性。为此，操作指引针对标准询证函格式中的每个项目都提供了填写说明，用于解释这些项目的含义和取数口径，帮助银行更好地理解注册会计师的函证需求，从而提供更加相关的回函信息。

4、进一步细化了银行和注册会计师在办理银行函证及回函过程中的工作流程和相关要求

13 号文提出规范银行函证及回函工作，以及严格银行函证回函的内部控制，本次发布的通知和操作指引则进一步作出了更加细化的规定。例如，操作指引明确要求银行公布函证受理要求、受理部门联系方式和收费标准，并规定了银行在规范回函用章管理、加强回函复核控制、做好回函操作记录保管工作中的具体要求。再如，当在回函工作中遇到各种问题时，银行要主动与注册会计师沟通，不能搁置或简单退回，等等。这些细化规定有利于提高通知和操作指引的可操作性。

5、加强监管管理和行业自律

为了有效应对近几年出现的银行在回函过程中涉嫌配合上市公司造假的问题，通知要求财政部门依法对注册会计师的银行函证工作进行指导和监督，银行保险监管部门依法对银行回函工作进行监督和检查。银行在回函工作中存在违法违规行为的，银行保险监管部门应当依法采取监管措施或实施行政处罚。注册会计师和银行在银行函证及回函工作中涉嫌违法犯罪的，应当移交司法机关处理。同时，通知还要求中注协与中国银行业协会应当依法充分履行行业自律职责，定期组织研究、拟订操作指引，引导银行与注册会计师之间加强沟通交流，及时回应行业的问题与意见；研究推动函证数字化建设工作等。



（二）《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》

指导意见则侧重于推动审计函证数字化工作，对审计函证数字化工作作出了以下规定：

- 1、推动会计师事务所函证集中化数字化工作。积极推进建立函证中心或采用集中函证的模式，推行由统一的部门集中处理函证业务。
- 2、推动银行采用函证集中化数字化工作方式。可以采用数字函证的银行，应当集中受理会计师事务所数字函证请求。
- 3、函证数字化应当实现函证流程和数据标准的统一。实现标准化数据不落地。
- 4、相关企业应当支持采用数字函证。被审计单位应对会计师事务所发出的数字函证请求及时予以配合、确认。
- 5、发挥可信安全体系在函证工作流程中的支撑作用。应当在可信安全环境下运行，满足可追溯、不可篡改的要求，确保函证的可靠性和安全性。
- 6、积极推进数字函证的归档工作。探索数字函证归档方法，将归档要求纳入数字函证有关标准。

三、询证函模板主要变化

根据《银行函证及回函工作操作指引》（财办会〔2020〕21号），相较于2020年1月6日版银行询证函模板（详见https://www.gt-china.com.cn/article_view.php?id=9630），主要变动如下：

- （1） 被询证单位增加注释“即函证收件人”；
- （2） 将银行自有函证平台或其他电子询证函统称为数字函证平台；
- （3） 增加注释“回函地址、联系人、电话、传真、邮编、电子邮箱”等要素应完整、准确填写。”及“本询证函所列示的1-14项及附表（如适用）信息，以银行印章所代表的总分支机构主体范围进行回函。”；
- （4） “1. 银行存款”中使用限制要求注明；
- （5） 删除每项询证信息下的说明段落；
- （6） 修改部分名词和说明，使其含义更加准确；
- （7） “7. 本公司为出票人且由贵行承兑而尚未支付的银行承兑汇票”中删去“承兑银行名称”项目；



- (8) “8. 本公司向贵行已贴现而尚未到期的商业汇票”中删去“付款人名称”项目；
- (9) “11. 本公司与贵行之间未履行完毕的外汇买卖合同”不再固定类别，并增加限定项“除上述列示的外汇买卖合同外，本公司并无与贵行之间未履行完毕的其他外汇买卖合同。”；
- (10) “12. 本公司存放于贵行托管的有价证券或其他产权文件”中所有“有价证券”均改为“证券”；
- (11) “13. 本公司购买的由贵行发行的未到期银行理财产品”中“是否被用于质押”改为“是否被用于担保或存在其他使用限制”；
- (12) 资金池附表中增加“资金提供机构账号”、“资金使用机构账号”、“备注”列，删除合计行及注释；拨入拨出填列方向修改。

更多详细内容，请参见附件原文。

如对本法规提示有任何意见或建议，请随时与专业技术部沟通，谢谢！

附件 1:《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》

附件 2:《银行函证及回函工作操作指引》

附件 3:《中注协有关负责人就财政部银保监会联合发文规范银行函证工作答记者问》

附件 4:《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》