

公司的管理层,同时要求公司首席执行官和首席财务官(或者担任相同职务的人员)应当对定期财务报告做出保证,保证定期报告中的财务报表完全遵循了《1934年证券交易法》的有关规定,以及定期报告中所披露的信息在所有重大方面公允地反映了公司的财务状况和经营成果。尽管有这些措施,但公司管理层还是有可能出于公司或自身的利益驱动而做出掩盖、扭曲会计信息甚至欺诈投资者的行为。那么,谁更清楚公司的实际情况?当然是公司内部人。如果公司内部人能建立起有效的内部控制体系,有良好的公司治理结构,那么发生舞弊与造假的可能性就会小得多。

在公司内部治理结构中,与会计审计工作关系密切、利益又相对独立的,应当是公司董事会下设的审计委员会,审计委员会的权力和作用发挥,对于保证会计信息的真实、公允和公司内部治理结构的有效性十分重要。为此,法案大大扩大了公司审计委员会在内部会计监管上的权力,要求审计委员会对公司对外编报的财务报告进行内部审计。

而在我国的公司治理结构中,并没有关于审计委员会的设置和职能规定,在《公司法》中,关于监事会的职权规定是:检查公司财务;对董事、经理执行公司职务时违反法律、法规或者公司章程的行为进行监督;当董事和经理的行为损害公司的利益时,要求董事和经理予以纠正;提议召开临时股东大会;公司章程规定的其他职权。从这些规定来看,监事会不能真正起到检查并纠正公司管理层造假的作用。

尽管我国的公司中均设有内部审计机构,但其职责仅仅是对公司下属部门或单位按照公司管理层的安排进行内部审计,不能监督检查公司对外披露的财务报告。也就是说,不论监事会还是内部审计机构,都不能发挥美国公司治理结构中审计委员会的作用。不难看出,美国公司中所设的审计委员会的利益与公司是相对独立的。这一点值得我们借鉴。

### 五、对违法者处置:必须加大惩戒力度

对违法行为,“新法案”规定了明确而且严厉的处罚措施。对编制违法违规财务报告的刑事责任,最高可处500万

美元罚款或者20年监禁;篡改文件的刑事责任,最高可处20年监禁;证券欺诈的法律责任,最高可处25年监禁;对举报者进行打击报复的法律责任,最高可处10年监禁。

在这方面,我国的《会计法》也有具体规定:对不依法设置会计账簿或私设会计账簿等行为的,可以对单位处3 000-50 000元的罚款,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2 000-20 000元的罚款。对伪造、变造凭证、账簿,编制虚假财务会计报告或者隐匿或故意销毁凭证、账簿、财务会计报告的行为,对单位处5 000-100 000元的罚款,对个人处3 000-50 000元的罚款。对授意、指使、强令会计机构或人员伪造凭证等、编制虚假财务会计报告或者隐匿、故意销毁凭证等行为,处5 000-50 000元的罚款。

对比“新法案”,不难看出以上规定与其存在的差别。我国《会计法》规定,单位负责人对本单位提供的会计资料的真实性、完整性负责。但是,实际当中又有多少单位负责人或财务负责人真正意识到自己应该承担的责任呢?要改变这种状况,笔者认为,必须对违法行为加大惩罚力度。

总之,我们可以看出,美国在出现安然造假等事件之后,并没有对未来失去信心,相反以更高的姿态迎接新的挑战,从发布的“新法案”中,我们可以得到许多有益的启示:

- (1)不能一味地否定以规则为导向的会计准则体系,尽管我们要向国际财务报告准则看齐;
- (2)会计准则的制定不能像国有上市公司那样搞“一股独大”,一定程度的权力制约对建立一套高质量的会计准则有益无害;
- (3)当大家都转向以原则为导向时,我们必须冷静思考与分析,必须结合我国的国情;
- (4)加强公司治理结构的改进,增强审计委员会的地位和作用,减少内部人员控制的现象;
- (5)明确责任主体,加强责任意识,对编制财务会计报告中的违法行为绝不姑息迁就,严厉惩罚,严格执法。

(作者单位:东北财经大学会计学院)

责任编辑 张玉伟

### ·建议·

## 乡镇政府的账外债务应引起重视

□ 蒋献平

最近,笔者在审计过程中发现,乡镇政府财政财务收支中存在账外债务的现象,常见的如年终决算时应付未付的超额招待费用、小车修理费、违规为企业担保的逾期贷款和已破产倒闭企业的贷款、应付未付的已办理竣工决算且交付使用的在建工程款项、应付自筹资金筹建的基础设施工程款项等。

账外债务的存在,造成了虚减财务支出,隐瞒和掩盖了财政赤字,影响了正常的年度财政财务决算工作,极易引发各种违法违规现象的发生。

乡镇政府的各项建设和财务支出必须坚持量力而行,量入为出的原则,不得“寅吃卯粮”。笔者建议有关部门对这种不严格执行预算管理规定的行为予以有效的监督和检查,促使其严格控制支出,规范预算和财务管理,使财政财务收支步入良性循环的轨道。

(作者单位:浙江省青田县审计局)

责任编辑 张玉伟