

加强会计监管 治理信息失真

——访全国政协十届委员会委员、财政部部长助理冯淑萍女士

□ 本刊记者

“两会”期间,本刊记者采访了全国政协十届委员会委员、财政部部长助理冯淑萍女士。加快社会信用体系建设是这次“两会”的热门话题之一,对会计行业更具针对性,冯助理谈到,会计信息质量不高仍是当前会计行业面临的突出问题,必须下大力气整治。冯助理向此次会议提交了关于治理会计信息失真问题的提案,在小组会上的发言也主要围绕这方面的内容。她认为,会计信息反映一个单位的财务状况和经营成果,也是一个单位的治理结构、法律意识等多方面因素的体现,社会上的一些不正之风对会计信息质量也会产生影响,解决会计信息失真问题,需要多方面采取措施实行综合治理。针对当前会计信息失真现象,她指出要切实改进和加强会计监管,同时推动行业诚信建设。

记者:近年来国内外出现的审计失败事件和上市公司财务欺诈丑闻对注册会计师行业的发展有何影响?

冯助理:一段时间以来,国际、国内出现了一系列财务欺诈事件,使得注册会计师行业面临着前所未有的信任危机和压力,这是我们所不愿看到的。但社会和市场对此反映如此强烈,也从另一方面说明了会计信息的重要性,说明了它对经济生活具有巨大的影响力。因此,搞好注册会计师行业的建设责任重大。注册会计师的执业活动具有固有的审计风险,这种风险来源于多方面,如审计客户恶意的欺诈隐瞒、审计专业判断的失误、审计抽样的局限性等等。从这个角度看,无论国内外都有可能发生审计失败。对我国注册会计师行业自身来讲,既不能因为几起审计失败事件,就把行业看成是一团黑,也不能因为一两家国际会计公司出现审计失败就成为原谅自己的借口,关键是要引以为戒,始终保持应有的谨慎态度。注册会计师行业的改革必须以诚信建设为主线,提高执业独立性和职业道德,只有这样,才能保

持其独立、客观、公正的职业本色,赢得政府和公众的广泛信赖。“独立、客观、公正”是注册会计师职业诚信建设的重要内涵,离开了这一点,诚信就无从谈起,注册会计师就失去了生存发展的基础和空间。“银广夏”等上市公司财务欺诈丑闻曝出之后,政府部门采取了一系列措施积极应对,注册会计师行业自身也不断改进和加强管理,行业执业质量有所提高,会计信息失真现象得到一定程度的遏制。但治理会计信息失真的任务依然十分艰巨,它仍是财政部门今后一段时期的工作重点之一。

记者:如何治理我国当前的会计信息失真问题?

冯助理:会计信息失真是许多社会问题在会计上的综合反映,解决这一问题,需要多方面采取措施,综合治理。

首先,应进一步完善法人治理结构,落实单位负责人的会计责任。从会计角度看,则应进一步落实《会计法》关于“单位负责人对本单位的会计工作和会计资料真实性、完整性负责”的规定,督促单位负责人加强内部控制和管理,切实履行法律赋予的会计责任。

其次,要培育成熟的会计信息使用群体。会计信息作为一种特殊产品,也同样存在供求关系。证券市场应当最需要高质量的会计信息,但严重造假的上市公司,其股票往往被炒作、受到追捧,这说明会计信息使用群体还不成熟,缺乏成熟的证券分析师、财务分析师、机构投资者。如果信息使用群体对信息质量的反映非常敏感,造假者就很容易现形。

第三,加强会计行业的诚信建设。会计是诚信行业,离开诚信,会计行业就失去了立足根本。行业诚信建设不是口号,而是要实实在在地行动。作为会计信息主要生产者和鉴证者的会计人员、注册会计师,他们中的绝大多数能够依法执业、勤奋工作,但也确有一些执业人员职业道德低下,知

法犯法,通同作弊,严重损害了会计行业的声誉和形象,已引起财政部门的高度重视。近年来,财政部门及有关职业组织积极采取措施,加强会计诚信教育和职业道德建设,加大对失信人员的惩治力度,努力提高会计行业公信力,已经收到了一定效果。

第四,切实加强会计监管。会计信息使用者十分广泛,对会计信息质量的监控和对制假造假者的惩治,仅靠市场是解决不了的,强有力的政府监管也是解决会计信息失真最关键的环节。加强监管需要有好的机制和体制,包括强化政府监管的力度,完善行业自律监管,不断健全和积极借助新闻媒体和公众的社会监督。最近,财政部门依据《注册会计师法》的规定,对财政部门的行政监管职能和注册会计师协会的行业自律职能作了进一步明确,并正在采取措施加大对注册会计师及其会计师事务所审计质量的监督检查,同时对会计信息提供者——企业也进行必要的延伸检查,通过监督检查,依法严惩会计行业中的“害群之马”和指使、授意制假造假者,净化会计队伍,改善会计执业环境,进一步提高会计信息质量。

记者: 2002年底,财政部作出终止委托注册会计师行政管理职能的决定,您对此有何看法?

冯助理: 经过20多年的改革开放,我国已初步建立起社会主义市场经济体制,市场在资源配置中发挥着基础性作用。市场经济也是法制经济,要求生产活动参与者按照“游戏规则”办事。在“市场失灵”的情况下,需要作为社会管理者的政府部门出面,负责宏观调控、市场监管、社会管理和为公众服务。对注册会计师行业的管理也是如此。注册会计师提供的鉴证服务是维系市场活动的重要环节,它的质量好坏直接影响公众利益和市场秩序,仅靠审计报告的用户监控注册会计师的行为和执业质量根本不可能,单靠行业自律也被实践证明显得软弱无力,只有政府才能当此重任。一位美国学者在国家会计学院演讲中有一段形象的比喻,当世贸大楼即将倒塌的时候,市民们纷纷从大楼内往外逃生,只有政府的雇员(警察、消防员)冲进火海,没有人去问比尔·盖茨怎么办?安然等会计丑闻被誉为经济上的“911事件”,银广夏事件使我国会计业面临“诚信危机”,人们对注册会计师的责难声此起彼伏。难道都是注册会计师的过错,政府部门,尤其是财政部门就没有责任?我不认为是这样。国家法律明确赋予财政部门监管注册会计师的职责,但以前却委托给社会团体。因此,在会计业面临“诚信危机”的情况下,按照《会计法》和《注册会计师法》的规定,财政部于去年底作出了终止委托注册会计师行政管理职能的决定。

记者: 注册会计师行政管理职能具体划归哪些部门?目前,这项交接工作进展如何?

冯助理: 行业管理涉及注协和财政部门内部的会计、监督、法制等部门,各相关部门依照《注册会计师法》的规定,正在积极落实注册会计师行业行政管理职能的划转,即批设会计师事务所、证券、期货等业务许可证的年检及对注册会计师注册情况备案、批准审计准则、《注册会计师全国统一考试办法》的制定、修订等由会计司负责;对会计师事务所、注册会计师的监督检查和行政处罚,由监督检查局负责;行政处罚事项的听证、行政复议由条法司负责等。职能调整后,为了保证工作的协调进行,财政部建立了由条法司、会计司、监督检查局、中注协有关领导及部门参加的联席会议制度,研究、沟通、协调职能交接及监管工作中的有关问题。地方财政部门与地方注协也在密切配合,相互协作,加强了沟通与联系。目前,交接工作进展顺利,由财政部门行使的行政职能逐步到位并有序运转。会计司将继续关注各地交接工作的进展情况,并加强督促指导。

记者: 注册会计师行政管理职能调整后,相关部门应如何认识并履行这项职责?

冯助理: 职能调整后,各相关部门不仅要认清形势,正确认识职能调整,而且要高度重视认真履行好法律赋予的职责。第一,要按照依法行政的要求,认真履行职能,做到不“缺位、错位、越位”。第二,要切实改进工作作风,牢固树立服务意识,杜绝不正之风。第三,要加强调查研究,不断提高管理水平和质量。一方面,要尽快熟悉注册会计师行业的情况,并在此基础上认真研究行业发展面临的重大问题,及时提出解决方案和政策措施。另一方面,要提高工作水平和工作质量。职能收归财政部门后,社会有关方面十分关注,因此,接管部门只有通过扎实的工作和高质量的服务,才能被社会所认同,才能得到社会的信任。

