

望。

第二,要加强组织领导。各级财政部门应当在当地党、政领导和监察等部门的支持下,加强对会计委派制度试点工作的组织领导和管理工作,财政部门与监察等部门应当明确分工、各司其职,共同把会计委派制度试点工作组织好。

第三,要加强后续管理。实行会计委派制度后,必须加强对委派人员的管理,要健全委派人员的述职制度和重大事项报告制度,确保委派人员的职责到位,切不可一派了之,撒手不管。

第四,要加强理论研究。试行会计委派制度,涉及许多理论问题,比如委派人员的地位问题,委派制度与企业自主权问题,委派制度与现行法律框架的关系问题等等,这些问题不解决,将会影响试点工作的深入开展。希望各地财政部门、业务主管部门联合教育、理论工作者,开展这方面的理论研究,以指导和推动会计委派制度试点工作的顺利进行。

三、转变职能,全面强化会计管理工作应采取三条措施

今年,各地政府机构改革将陆续展开。这次机构改革的核心是转变职能,不是简单的精简机构、裁减人员。会计管理部门是机构改革中应加强的部门,这是适应市场经济发展,加强会计工作管理的客观要求。

《会计法》明确规定县级以上地方人民政府财政部门管理本行政区域内的会计工作,国务院领导同志也多次指示要整顿会计秩序、强化会计监管、提高会计信息质量。如何贯彻法律规定,落实中央领导指示,很关键的一条,就是要强化会计监管,强化会计管理队伍建设。会计工作是财政工作的基础,会计管理加强了,会计工作规范了,会计信息质量提高了,对加强税收、预算、国有资产管理 and 财政监督有百利而无一害。各地区要高瞻远瞩,采取有效措施,一是通过这次机构改革,强化会计管理职能,充实会计管理队伍,加强会计管理工作,努力实现本地区会计秩序的根本性好转,为经济的繁荣和发展作出积极的贡献。二是通过这次机构改革,进一步理顺会计管理职能和各方面的关系,要根据经济发展的要求,分清哪些是财政部门应当管的,哪些不该管。该管的要坚决管住、管好,不该管的要坚决放权。三是切实加强会计管理人员的自身建设,使会计管理机构变成廉洁、勤政、务实、高效的战斗集体,以崭新的面貌迈入新世纪,为会计事业的发展作出新的贡献。

责任编辑 袁 庚

会计作假是社会主义市场经济的公害

葛家澍
胡振超
林 浩

——美国证交会对上市公司玩弄数字的关注及其对我们的启示

上市公司以操纵利润为主要目的,向市场提供虚假的财务报表的现象,在我国不乏其例,美国也是如此。美国在1929—1933年经济大危机以后,根据1933年证券法和1934年证券交易法重新建立曾经崩溃了的资本市场,迄今已60多年,其市场发育程度之高,监管力度之大,一直被人们誉为全球的表率。同样,在会计上玩弄“数字游戏”最早的也是美国的上市公司,它们还把操纵利润美其名曰“盈余管理”(earnings management)。近年来,这种现象滋长蔓延,愈演愈烈,使美国证券交易委员会(以下简称SEC)深感不安。从1997年起,SEC主席约瑟·利维特(Arther Livett)大声疾呼,为了贯彻SEC的宗旨,维护资本市场的信誉,保障投资人的利益,不能容忍这种败德现象的存在与发展。

一、关于“数字游戏”

数字游戏集中表现在内外串通,共同作弊,操纵公司盈利,在所谓“利润平滑”(income smoothing)上做文章。上市公司股价是同市场对其预期盈利信息相关的。这样,公司就面临如下的压力:为了保证股价的平衡,就必须达到市场所预期的盈利。本来,这种压力具有积极的作用:它能促使公司改善经营管理,降低成本,提高产品质量,扩大市场占有率,从而通过正常渠道来增加企业的盈利。可是一些公司却企图走“捷径”(实际上是走邪路)去达到这一目的。公司的经理、审计师、证券分析师共同参与了操纵利润的数字游戏。在公司经理的授意下,证券分析师描绘了一条平滑的利润曲线,来满足投资人的盈利预测;公司编制报表,使盈利数字符合盈利预测;审计师则通过出具无保留意见的审计报告予以确认。整个过程是以虚构的“美好”愿望代替忠实的信息报



告。其结果显然导致盈利信息以至整个财务报表信息质量的大滑坡，误导投资人，使人们丧失对市场投资的信心。

在美国，目前上市公司在利润作假方面采用了五种常见的手法：

(一) 一次性地在资产负债表上冲销“大量的公司重组费用”

公司决定重组（包括资产重组和债务重组）时会发生重组费用。有时这种费用是巨大的。理应采用“递延法”（deferred method），而不是“流尽法”（flow-through method），将递延余额留在资产负债表上，逐年注销盈利。但有些公司却将巨大的重组费用一次从资产负债表上完全抹掉，大幅度地降低当年利润，甚至表现为一次性亏损（one-time loss）。为什么要这样做？当市场预测发生改变或公司盈利不足时，已注销的重组费用可进行保守测算，所谓被夸大的重组费用将又变成公司另一会计年度的收入。

(二) 收购兼并会计的所谓“创新”

近年来，在各行各业中，都兴起了收购兼并等联合之风。在收购兼并中，通常采用购买法，收购价经常超过被收购企业的净资产。按会计惯例，此一超过额应确认为无形资产——商誉，并按不超过40年分年摊销，但是，兼并会计的“创新”，却把应确认为商誉的收购价超过净资产的公允价值，确认为“研究与开发费用”（R&D），也予以一次性摊销；创新会计的另一手法是在兼并收购的幌子下预提大量经营费用（确认为负债），这当然也是为了秘密储存盈利。

(三) 滥用重要性原则

会计上的重要性原则通常用于区分资本支出与收益支出。前者应确认为资产，按规定期限计提折旧（损耗）或摊销；后者可直接列为当期费用。为了明确重要与不重要的数量界限，FASB在第2号概念公告的附录C中，分别根据权威会计文告中摘录的有关规定，列示了一个有关重要性的数量指南的实例（见FASB Concept NO.2, par.167）。这个实例说明：没有一个绝对的百分比可作为每一个项目重要与不重要的划分标准。制定此种数量标准，必须尽可

能多地考虑各种相关因素，决不能一刀切，也不应随意更改。如今有些公司却故意制造数字上的错误，而后诡辩说，这种错误达不到重要性要求，对报表总计影响很小，可以略而不计。这样，由于滥用重要性原则，就搞乱了盈利数字。

(四) 根据不真实的假定去估计负债，形成混杂的秘密准备

有些公司还根据与事实不符的假定，在利润较高的年度估计一些费用、损失，如退货损失、贷款损失、保修费用和或有负债，使之形成秘密准备，把多余的利润储存起来，以便在业绩不佳年度“以丰补歉”，进行利润平滑。

(五) 提前确认收入

有的公司为了虚增利润，不遵守收入确认的标准，提前确认（本不应该确认）某些收入。例如：有些收入的确认是在销售完成之前，甚至货物起运之前（按照会计惯例，只有销售绝无问题的大宗农产品或贵金属才允许在收获后或采掘并加工成成品后，立即予以确认）。有的则在客户保有退货权的期限到期之前或客户有权推迟购买时也进行了收入的确认。上述收入的确认表面上似乎只不过把收入确认的期限提前，实际上存在着收入不能实现，从而不应予以确认或必须撤销确认的可能性。

上述各种玩弄会计数字的手法，经常是在会计准则未予明确规定或准则的规定含糊不清时采用。准则的质量不高使弄虚作假者有机可趁，成为他们虚构利润的防空洞。

二、完善的市场要求高质量的信息

资本市场是一个最具活力、最为开放的市场。资本市场的完善在于它有高质量的、参与市场竞争各方都可以信赖的信息。其中，最为重要的是上市公司向市场提供的财务报告。不论在美国或其他任何实行市场经济（包括社会主义市场经济）的国家与地区，依照证券法和其他有关法规，在证券交易监管机构的监督下，上市公司、注册会计师（审计师）、其他中介机构（如证券分析师组成的机构）应当共同向市场作出庄严的承诺，定期并及时地提供高质量的财务报告。高质量的财务报告，应当是真实、公允、可比、充分披露和透明的报告。按照Livett的说法，这种财务报告尤其是作为财务报告核心的财务报表，应当能够提供一家公司如下的真实财务图像：本期发生的报告事项既不提前，也不推后；不计提所谓预防未来利润下滑的准备；不确认递延损失；不平滑利润而人为地造成一个似乎是稳定的、前后一致的发展假象。总之，必须表现企业财务状况与财务业绩的真实。

当前，即将进入知识经济时代的市场经济，发生了并正在发生着巨大的变化。竞争、技术和全球化的三股力量汇合在一起，不断地激发伟大的创造和革新。新现象、新发明、新创造，不可思议地重塑我们的世界，金融创新、

交易创新,每天都向会计提出新的问题。至于网上信息、实时新闻和专注于商业新闻的频道,已经改写并正在改写人们收集和传递财务信息的传统方式。

这一切都说明:财务会计所处的环境和条件,正处于日新月异之中。但是,Livett 强调指出,即使我们的环境与条件改变了,市场经济要求的公正、公平、公开的观念并没有改变。证券监督管理的宗旨不能改变:因为这种观念和宗旨反映了资本市场的内在规律。因此,我们要始终坚持维护社会公众的合法利益,确保财务报告所披露信息的真实性、公正性和透明度。

不论在理论上或在实务上都不允许市场变质。市场的质量是什么?它主要指市场的主要参与者——企业对投资人的诚信度和透明度的庄严保证。市场的质量又集中表现为向市场传递的各家上市公司财务报告的质量。财务信息是资本市场运行的血液,是市场健康发展的生命线。没有高质量的财务信息,特别是让虚假的财务信息在市场泛滥,则公平、有效的市场是绝不可能形成的。

只有高质量的财务信息才能使所有参与者平等地、公开地获取真实而相关的信息,才能保证资本市场的高质量。

三、制定高质量的会计准则,强化审计以及其他防范措施的作用

(一) 推动制定高质量的会计准则

为了解决美国资本市场中的数字赌博,Livett 首先想到的是提高会计准则的质量,要求制定高质量的会计准则。由于国际会计准则委员会已完成核心准则的制定,如果得到证券委员会国际组织(IOSCO)的认可,将成为各国在国际资本市场(包括在美国的市场)上市或进行跨国融资应提供的财务报告的依据。因此,对美国而言,不论在国内和在两个国际方面,都要求会计准则高质量。虽然有了高质量的会计准则,不一定确保高质量的财务报告。但是,反过来却可以说,没有高质量的会计准则,财务报告的信息质量必得不到保证。在会计准则中,“高质量”的含义是难以讲清的。不过,Livett 和 FASB 都认为,还是有若干反映高质量会计准则的属性是可以识别的。

Livett 把这些属性(他称之为“目标”,并主要针对国际会计准则提出)归纳为:1. 准则必须包括已制定会计文献中被普遍接受的综合性会计基础概念的核心部分;2. 准则必须高质量——能导致可比性、透明度和提供充分的信息披露,投资人利用这些信息在不同期间能够有意义地分析公司的业绩;3. 准则必须严格地加以解释和应用。(1) 每一项交易或事项不论在何时何地发生,相似的交易或事项必须按照相似的方式进行会计处理;(2) 全世界的审计师和会计准则制定者必须按照一致的口径严格地予以解释和运用。

美国 FASB 在 1998 年 12 月的一份“报告”中也阐述了高质量的会计准则(也是主要针对国际会计准则)的特

性。FASB 的见解实际上是对 Livett 主席的补充。但“报告”特别强调 Livett 所没有强调的两点:第一,要尽量减少以至避免明确的或默认的备选方案;第二,会计准则的表述要明确而不含糊。

(二) SEC 的九点行动方案

针对某些上市公司管理当局、证券分析师相互勾结并得到有些审计师的默认所进行的数字游戏,Livett 代表美国证交会宣布了九点行动方案。

1. 旨在改进会计框架的六点行动(六点方案)

(1) SEC 要求公司如改变会计假设时应详尽披露这种改变的影响,其中包括增加一张财务报表附表,该表的项目除反映期初期末余额外,还应包括所有调整在内的当期变化;(2) 通过 AICPA 请注册会计师明确对购入的“研究与开发费用”(R&D)进行审计的基本规则;(3) SEC 将发布“重要性原则”(materiality principle)的指南,“重要性”不能只指 3—5%或 6%等数量的界限,而应当有质的说明(即给予定性);(4) SEC 对“收入确认”也将发布一个解释性的指南;(5) 建议由 FASB 研究“负债”概念的解释和指南;(6) SEC 的检查和执法队伍将加大监管力度,主要检查上市公司重组过程中预提债务,进行大额冲销或其他操纵利润的行为。

2. 加强外部审计质量的要求(即第七点方案)

SEC 要求有关方面研究审计委员会的作用的同时,SEC 首席会计特纳(Turner)在 1999 年 12 月 7 日 AICPA27 届年会讨论关于现有 SEC 发展时,提出了高质量(high quality Audits)的 11 项属性③:

(1) 以诚信为基础的独立性形象和无可非议的职业道德来建立审计目标;(2) 保持骨气和毅力(spine);(3) 高质量的审计职业人员意味着他们对投资公众——最重要的委托人——承担服务的义务;(4) 要着眼于向审计师提供为完成成功的审计所必需的技术上的持续培训——培训应从组成会计师事务所开始,并贯穿于执业的全部生涯;(5) 审计师具有利用迄今为止的新技术的能力,并能从新技术中得到有用的东西;(6) 审计要具有现代企业的知识和他们与委托审计的企业相联系的风险意识;(7) 具有有效的质量保证方案;(8) 审计准则和足够详细的审计程序、指南总起来应能保证获得公众的信任;(9) 要能向客户提供关于如何改进其财务报告质量的过程、程序和结果;(10) 有一套充分健全的审计方法体系和审计程序;(11) 由于成功的审计所必需的审计专业基础建立在若干关键性成功因素之上,对于关键性成功因素完成得好坏,要有包括奖励和惩罚在内的恰当的奖金计划。

3. 充分发挥审计委员会的作用(即第八点方案)

这里说的“审计委员会”(audit committee)相当于我国公司的监事会,是负责公司内部审计的机构。这个机构对保证财务报表的质量,防止管理当局弄虚作假应能发挥重要的作用。但美国的审计委员会往往流于形式,根据

Livett 的报告,有的每年只开两次会议,每次在例行的董事会开会之前,历时 15 分钟,其作用仅限于满足程序上的要求。

显然这样的审计委员会对股东的利益不能起保护作用。强化内部审计对于防范管理当局玩弄数字游戏非常必要。根据 Livett 的建议,纽约证券交易所和全国证券商协会在 1988 年成立了一个一流专家小组专门研究了审计委员会的作用。该小组除 1999 年 2 月 8 日提出 10 点公开建议和若干有价值的良好实务外,还提出了其他一些积极的建议。

4. 文化观念的更新 (即第九点方案)

Livett 在“数字游戏”的演讲中最后强调:防止数字游戏的根本措施,在于公司管理层和证券分析师等进行文化上即观念上的更新。那就是公司管理者和为它服务的证券公司都必须记住:公司的根本的长远利益是财务报表数字的真实性、完整性、公开性和透明度!因而老老实实地从事经营,争取真实的经营业绩,才能确保企业的竞争力和长足的发展,玩弄盈利数字只能蒙蔽投资人于一时,欺诈取巧最终总是会彻底暴露,导致公司自取灭亡的。

四、对我们的启示

我国是社会主义国家,社会主义市场经济将保证我国建成现代化的富强国家。但我国由计划经济转向市场经济不过 20 年,我国的资本市场诞生的历史更短,发育很不成熟,对弄虚作假、操纵盈利的行为更需要防患于未然,决不能任其滋长蔓延。否则,不仅危害社会各有关方面的正当权益,扰乱社会主义经济秩序,而且给会计和财务报表本身的信誉,也带来巨大的伤害。

借鉴美国的教训,结合我国的国情,为了防止会计数据与信息失真,我们认为应当做好以下几方面工作:

第一,加强立法,严格执法,运用法律手段,加大对会计作假的打击力度。市场经济是各种经济利益集团的参与和结合的经济形态。社会主义市场经济也是如此。市场的有序运行,依赖各经济利益集团正当权利受到法律保护,应履行的义务由法律强制执行。规范市场经济的运行秩序,首先依靠法律,会计法就是其中之一。由会计法规范会计行为,公司法和其他法律规范经济行为,保障我国市场经济的良好秩序。

我们高兴地看到,去年 10 月 31 日修订通过,将在今年 7 月 1 日施行的《会计法》是一部很有针对性,旨在加大打击会计数字作假的力度,有效防止会计信息失真的重要法律。

新《会计法》对会计行为弄虚作假防范规定之严密,责任人之明确,处分之严厉,都是前所未有的!显然,也都是切中时弊的必要而合理的规定。我们已处在市场经

济之中,如果有人却以为市场经济是“自由经济”而可以为所欲为,那将是大错特错!市场经济是法制经济。做假账、编假表,玩弄各种操纵会计数字(特别是利润数字)的手法,是破坏市场经济的秩序,违纪甚至犯罪的严重行为,必须予以制止和打击。新《会计法》的实施和坚决执行,必将给那些玩火自焚者以严厉打击,在会计行为中伸张正义,还会会计的本来面目——反映经济真实。

第二,为了更好地贯彻《会计法》,防止会计和报表作假,还有两点必须重视。一是要有配套的法规来加以配合。其中,特别重要的是要相应地修订刑法、公司法和证券法,以及进一步建立健全由中国证监会制定的证券监管法规,加大对上市公司财务报表的监管力度。要像美国 SEC 那样,不断地对“数字游戏”进行口诛笔伐,揭穿各种作假手法,同时,采取果断的惩罚措施。二是要完善会计准则和会计制度。今后,会计准则和会计制度的制定与修正,都应当贯彻《会计法》的基本精神。借用美国 SEC 主席 Livett 的话说,应确保会计准则以及会计制度的高质量。《会计法》的有关条款与要求,总是比较原则,因此需要准则和制度予以具体体现。比如:什么是资产、负债、所有者权益、收入和费用的合理确认标准和恰当的计量方法?为什么这些标准和方法不能随意改变?改变之后的经济影响如何测定?各项会计报表要素在什么条件下才算既不提前确认,又不推后确认?采用什么计量单位和计量属性进行披露才算如实反映?如何具体地分析解释“虚例”、“多列”、“少列”或“不列”等等,就需准则、制度具体地予以规范。准则、制度中的解释和规定决不能含糊不清。当然也要考虑到,会计环境千变万化,准则和制度的规定既要严密,也要留有余地。要在坚持原则性的前提下,保持必要的灵活性。由于会计核算允许会计人员进行合理的估计与判断,允许运用“递延”、“应计”、“分配”和“摊销”等会计程序,在这些环节的规范上,应明确分清合法合规与违法违规的政策界限。

第三、防止弄虚作假,关键在于要对单位负责人和会计人员进行思想道德品质教育。要使单位负责人和会计人员认识到,会计行为不是单纯的经济行为,财务报告更不是抽象数字。会计行为是否合法合规,会计数字是否反映经济真实,代表着国家、集体和个人的切身利益是否得到正确的揭示,从而涉及到种种利益关系,特别是分配关系能否正确地予以处理。在这个意义上说会计数字里面有政治,是很有道理的。对会计人员来讲,会计行为合法合规,记账编表有根有据,既能自觉地抵制和监督经济舞弊,更不参与会计作假,这就是讲政治,就是在自己的职业中,遵守社会主义的职业道德标准!

(文中照片为葛家澍教授在工作)

责任编辑 周文荣