

社会主义市场经济的建立与完善,对注册会计师行业的发展提出了更高要求。为尽快建立起规范、有序的会计服务市场,适应社会主义市场经济发展的需要,从1997年7月起注册会计师行业开始进行清理整顿,依照《注册会计师法》和相关法规、制度以及执业准则等规定,进行全行业检查和整改,目前清理整顿的前三阶段工作已基本完成,本刊特为此采访了财政部张佑才副部长。

清理整顿已见成效

注册会计师事业的明天将更美好

——专访财政部副部长张佑才

本刊记者 袁庚

记者:财政部根据国务院领导关于“做扎实工作,整顿会计师行业”的指示精神,对全国注册会计师行业开展的全面清理整顿前三阶段工作已基本完成,作为主管这方面工作的部领导,请您介绍一下基本情况。

张副部长:为确保清理整顿工作扎实有效、顺利有序地开展,把整顿落到实处,我们将这次清理整顿工作划分为事务所自查、省级注协检查、中国注册会计师协会组织抽查验收和建制发证四个阶段,从机构、人员和业务三方面进行清理整顿。目前,全行业清理整顿前三阶段工作已基本完成。

清理整顿第一阶段工作是从去年7月份开始到去年年底结束,全国6683家事务所均进行了自查,其中对1996、1997年的业务自查面超过了50%;第二阶段工作从今年年初开始到6月底完成,全国各级注协共派出374个检查小组,组织了1785人的检查队伍,完成了对4810家事务所的检查工作;第三阶段工作从8月初开始到9月底基本结束,中注协组织了18个检查小组,130余名检查人员对27个省、自治区、直辖市(湖北、湖南、江西、黑龙江4省由于抗洪,清理整顿检查验收工作推迟到10月份进行)以及中注协直管事务所进行了抽查验收,共实地检查了347家事务所,取得了阶段性成果。

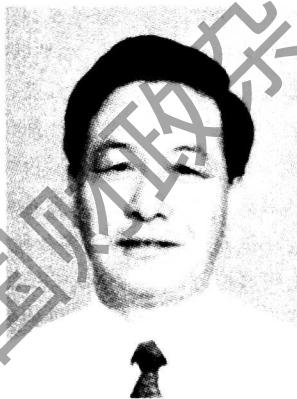
截至目前,全国已撤销事务所344家,因联合、兼并、停业等原因注销事务所220家,对1509家问题较多的事务所分别给予了暂停执业和罚款、没收非法

所得、限期整改以及警告等处理,撤销分支机构1441家;清理超龄、兼职人员5111人,吊销了352名执业质量、职业道德问题严重的注册会计师的资格,对2396名注册会计师分别给予了警告、暂停执业和吊销有关执业许可证等处理。清理整顿期间,共收到投诉举报370件,调查完成365件,并对核实的问题进行了处理。

记者:清理整顿工作取得了哪些主要成效?

张副部长:一是查处了一批虚假报告,严惩了造假的注册会计师和事务所,显示了执法的威力。虚假报告不仅败坏了行业形象,损害了投资人、债权人的利益,而且严重破坏了市场经济秩序,社会危害极为严重,是清理整顿的重点对象。

各级检查组不仅对事务所进行实地检查,有的还深入到客户进行取证,查处了一批大案要案,总共查处虚假报告220份。如海南椰城会计师事务所在为海南某(集团)公司出具5亿元的验资报告中,对增资3亿元的注册资本,工作底稿中既没有必要的证据,也没有实施必要的审验程序,报告严重虚假;河南省最大的一起金融诈骗案发生在河南三仁(集团)有限公司,而该公司的10亿元验资报告是由河南信义会计师事务所出具的,该所仅凭17家企业提供的加入三仁集团的申请为依据,为企业出具了增加注册资本9亿元的验资报告,审验证据严重不足;陕西西华会计师事务所为西安某大厦出具的资产评估报告,评估虚增资产高达



1.09 亿元;中华会计师事务所不到现场审核就为出具虚假报告的海南中华事务所签字认可;并在对石家庄某大厦(集团)1996、1997 年的审计中,对该集团虚增投资收益 1 211 万元,虚增利润 2 882 万元的情况未予披露;四川蜀都会计师事务所为某上市公司进行虚假财务包装,伪饰经营业绩,严重违背职业道德;河南南阳审计事务所为河南某期货公司出具的 3 000 万元验资报告,均没有实施必要的审计程序,取得的验资证据与事实不符,报告严重失实。这些虚假报告的影响极为恶劣,有的已经给国家造成重大经济损失,有的潜在危害极大。为严明法纪,我们对这些出具虚假报告的事务所作出了撤销和限期撤销的严肃处理,经办注册会计师被暂停执业资格或吊销注册会计师资格,有的给予了终生禁止进入注册会计师行列的处罚。

检查中还发现一些涉嫌虚假的报告,我们已责成各级注协进一步展开调查、取证,一经查实,严惩不贷。

二是撤销了一批扰乱行业秩序、败坏行业形象的“小、散、乱”的事务所,净化了执业市场。截至目前,全国已撤销不符合法定设立条件或违反职业道德和执业规范、不顾执业质量争业务,违法、违规执业,严重扰乱市场秩序,在社会上造成严重不良影响的事务所 344 家;撤销非法设立分支机构 1 441 家。净化了执业市场,规范了竞争秩序。

三是清理和纳新并举,改善了队伍结构,提高了整体素质。清理整顿前,全国兼职和超龄人员在执业队伍中所占比重高达 53%。清理整顿期间,全国共清理兼职和超龄人员 5 111 人,同时面向社会广泛引进高素质人才。据统计,全国已有近 6 000 名通过考试取得注册会计师资格的年轻专业人员进入事务所工作,使行业执业队伍的知识结构、年龄结构得到了改善,整体素质有了较大提高。

四是强化了风险意识、责任意识,改进了内部管理、职业规程,提高了业务质量和社会信誉。在严肃查处违法违纪行为的同时,始终本着“寓教于查,以帮促改”的指导思想,强化被检查单位和人员的风险意识、责任意识,针对问题提出具体整改意见和建议,促使事务所改进内部管理,建立和完善执业规则、控制制度和监管制度,促进了事务所规范运作行为。

在第三阶段检查验收过程中,我们普遍感到通过前两个阶段的清理整顿,各事务所 1998 年的业务质量明显好于以前年度。不少自查阶段被警告的事务所,通过积极整改,业务质量和职业道德水平提高很大,有

的业务报告合格率已达 100%。

五是激发了改革意识,促进了规模化发展。许多事务所积极主动要求脱钩改制,实行所与所的联合、兼并、重组,以求改变事务所规模偏小、人员不足的状况。截至目前,全国已有近 200 家事务所在自愿的基础上实行了联合,其中 47 家事务所以联合的方式分别组建了 6 家跨地区的集团事务所。目前,全国事务所的注册会计师平均人数增长了一倍,总体规模呈逐步扩大的趋势。

六是转变了执业观念,转变了经营思想,促使一些片面追求经济利益的事务所端正了办所方针。

七是发现了一批好的事务所典型。我们将总结和广泛宣传这些事务所的成功经验,引导广大事务所讲求执业质量,严守职业道德,注重社会信誉,确保注册会计师行业健康发展。

记者:清理整顿中反映出来的主要问题有哪几方面?

张副部长:清理整顿中反映出注册会计师行业普遍存在执业环境不规范,会计师事务所数量多、规模小、水平低等共性问题。同时也发现了一些隐藏较深、原因复杂、后果严重的深层次问题。例如:全国 6 683 家会计师(审计)事务所中,注册会计师不足 5 名的小事务所占大多数,绝大多数还不具备独立承担大型和特大型企业审计的能力。1996 年独立审计准则发布后,事务所业务报告规范程度逐年提高,但业务质量总体水平仍然偏低。事务所不经有关部门批准擅自设立分支机构现象极为普遍,高达 1 125 家。这些分支机构非法执业并出具各类审计、验资报告,总所仅仅参与业务分成而不对其实行实质性管理,执业质量严重失控。过多、过滥的分支机构加剧了行业内部的不正当竞争行为,扰乱了整个行业秩序,损害了行业形象,社会影响极其恶劣。内部管理方面的问题也较多。相当一部分事务所财务管理松弛,违纪、违规开支数额巨大,内部业务控制不严,出卖签章、个人私自违法违规出具报告的现象较多。另外,按照独立审计准则的要求衡量,验资报告合格率低,近年来,事务所卷入诉讼案件的情况与日剧增,绝大多数都是因不规范验资、虚假验资、违法验资造成的。还有一点是执业环境艰难,行政干预严重。有关业务主管部门利用手中的权力向事务所收取管理费、回扣、分成、业务介绍费、劳务费、福利费等,名目繁多,数额巨大,性质恶劣。有的地方行政管理部门要求与事务所按照业务收入的一定比例分

成,低的一般 30%-40%,高的竟达 85%。据不完全统计,1996 年至 1997 年 9 月事务所支付的上述费用总计达 2.2 亿元。

记者:产生上述问题的主要原因是什么?

张副部长:主要是因为从业人员风险意识淡薄、法制观念不强、职业道德水平不高。一些注册会计师缺乏应有的执业谨慎,轻信客户出具的有关证明文件,违反职业道德,不履行必要的审验程序就出具报告。行业监管尚滞后。注册会计师行业管理组织建设刚刚起步,行业监管体系尚不健全,监管职能尚未到位,检查不力,执法不力。事务所体制不顺也是原因之一,使得注册会计师独立、客观、公正执业问题一直没有得到根本解决。另外,由于行业垄断、行政指定、地区封锁,事务所、注册会计师的正常执业活动受到严重干扰。最后一条是行业法规尚不配套,法制建设亟待加强。《注册会计师法》颁布实施后,注册会计师行业发展很快,出现了许多新情况、新问题,注册会计师行业管理体制、事务所的性质、注册会计师的法定业务范围、注册会计师的法律责任等重大问题发生很大变化,导致了目前行业管理上的许多盲区,亟需进一步加强和完善立法工作。

记者:清理整顿已到了最后阶段,下步工作的重点有哪几项?

张副部长:首要的任务就是责成各级注协进行跟踪监控,加大处罚力度,巩固和扩大清理整顿工作成果。一是督促限期整改和实行特殊政策的老少边穷地区的事务所在规定的时限内完成整改目标;二是对涉嫌虚假的报告进行深入调查,一经查实严肃处理,决不姑息;三是将检查中发现的执业质量不高、管理不善的事务所列为日常监管的重点对象,不定期地对其进行检查,如无改进从严处理。

第二是加强各级注协建设,特别是监管工作建设。积极推动各级注协机构和队伍建设,建立行业监管体系,完善监管制度,组建强有力的日常监管队伍,设立调查委员会、惩戒委员会、技术鉴定委员会等监管工作专门委员会,形成严密、有效的监管体系,扩大监管工作覆盖面,加大惩处力度。

第三是强化职业道德教育和独立审计准则培训等工作。通过职业道德教育确保注册会计师独立、客观、公正的执业立场,通过业务培训提高注册会计师的专业水平和执业技能,从而切实提高执业质量。

第四是加速注册会计师人才的培养。加紧国家会计学院的建设工作,逐步扩大在高等院校开办注册会计师专业的招生规模和进一步提高教育质量,形成和完善多渠道、多层次、网络化的注册会计师人才培养体系。

第五是针对行业管理中的薄弱环节和存在的问题,加紧制定行业管理配套政策;积极协调行业外部关系,特别是与工商、税务、银行及证券管理部门的关系,逐步解决注册会计师、事务所执业中面临的诸多难题。

第六是利用政策手段,加快事务所脱钩改制步伐,使事务所的责、权、利相匹配,通过风险的内部约束和法制的外部制约,促使事务所规范发展。

最后一项工作是加大行业反垄断和反不正当竞争的力度,协调解决执业资格的多重认定和业务的条块分割问题,全面改善注册会计师的执业环境。

记者:请您结合清理整顿工作谈谈注册会计师行业发展的前景。

张副部长:清理整顿工作是我国注册会计师行业为在新世纪的健康、快速发展进行充分准备的一项重大行动,也是我国注册会计师行业走向世界、面向未来的新起点。中国注册会计师行业根据发展社会主义市场经济的要求,进行了一系列卓有成效的工作,行业建设有了较大进展,注册会计师队伍的人员素质在不断地提高,我相信,在下个世纪,一定能建立起以注册会计师为主体的社会监督网络,在市场经济中发挥应有的作用,不仅为中国的会计市场提供有效的、全方位的服务,也能跻身于国际会计市场,为国际会计师事业的发展作出应有的贡献。中国注册会计师行业已逐步走向成熟,它将以崭新的面貌迈向光辉灿烂的 21 世纪。



热爱祖国 李国才 刻