

适应深化改革、扩大开放的需要 大力发展注册会计师事业

张佑才

我国的注册会计师制度,从1980年恢复到现在,已经有12个年头了。12年的发展,经历了三个阶段:从1980年12月恢复注册会计师制度至1986年7月《注册会计师条例》发布,可称之为起步阶段,注册会计师只有500人,会计师事务所80家;从《注册会计师条例》实施至1988年11月中国注册会计师协会成立,可称之为创业阶段,注册会计师发展到近3000人,会计师事务所增加到250家;从中国注册会计师协会成立到现在,事业有了更大的发展,注册会计师达到7000人,会计师事务所共510家,加上分支机构共1500家,可称之为稳步发展阶段。这12年的艰苦奋斗,为今后注册会计师事业的更快、更大发展,提供了一个良好的开端。

一、发展注册会计师事业的意义

1. 经济体制改革的深入发展,对注册会计师的需求将进一步扩大,在建立健全新型的社会经济监督机制中,注册会计师将担负十分重要的职责。

转换企业经营机制,是目前经济体制改革的中心任务。与此相适应的,是要转变政府职能,完善社会主义市场经济体系。政府部门减少对企业生产经营的不必要干预,不再一家一户地直接管理企业,而是集中主要精力考虑如何完善法规制度,加强宏观调控,努力培育与政府宏观要求相适应的市场。企业则在国家法律、制度允许的范围内,按照市场的要求自主经营,自负盈亏,自我发展,自我约束。通过这一改革,使整个国民经济按经济运行的规律,有活力地、正常地、高效地进行运转。

实现上述转变,将给注册会计师事业的发展带来两方面的需要:

一方面是政府部门对企业从直接管理转变为间接管理,需要有一个中间转换的桥梁和纽带,需要通过加强社会监督来实现间接控制。商品经济运行的规律,赋予了注册会计师这一特殊使命。注册会计师产生和发展的基本原因之一,就是因为商品经济发展到一定程度,出现了股份制,实行了所有权和经营权的分离。从1720年英国出现第一个注册会计师起,队伍不断扩大,到本世纪已发展成为一种世界性的专门职业,说明它是符合商品经济发展规律要求的,是适应现代化经济管理需要的。

另一方面是企业面向市场后,不仅需要了解、熟悉市场,也需要市场对它的了解。这里讲的市场,不仅仅是商品市场,更重要的是资金市场。现在企业的组织形式在逐渐变为多样化,有合资、合作、联营、承包、租赁、股份制等,企业资金也不仅仅是来自国家,而是多个渠道、多种方式进行集资。

各方面对企业的利益关系起了变化,企业的财务关系也更加复杂化。企业已不再仅仅是只有一个主管部门,而是需要取得各方面的合作,取得所有投资者、借贷者、利益相关者的信任。在这种情况下,企业不仅要向国家主管部门报告,还要向有关各方面公布经营状况和财务状况。提供的报告和公布的会计报表是否真实可靠,能否取信于人,将有赖于注册会计师的社会公证职能。注册会计师对企业执行查帐验证的职责,并不限于对个别公司、企业负责,而是要对各个有关方面负责,对社会负责。特别是对股份制企业,没有注册会计师进行工作,就会造成不规范、不公正。即使是对国营企业,过去完全是政府监督,在企业改变经营机制后,也需要注册会计师进行监督。

在形成对经济活动的社会监督机制,充分发挥注册会计师公证职能的情况下,为了保证这种机制切实有效,就需要加强财政部门对会计师事务所的管理与监督,对它们的工作要严格要求。注册会计师资格要经过国家认可。要严明注册会计师的责任,包括法律责任和经济责任。会计师事务所和注册会计师如果作伪证或进行其他违法活动,必须严肃处理。这是注册会计师事业的发展,在经济体制改革深入进行的情况下,即将面临的新形势。

2. 随着财政体制改革的深入发展,对注册会计师的作用将寄予很大期望,特别是在加强财政监督中,注册会计师职能将显得更加重要。

现在,整个企业的资金来源是由财政资金、信用资金、社会资金三部分构成,企业的性质是多种经济成分、多种经营方式并存,而目前财政只管理了国营预算内这一块。预算内企业又一天天在减少。这种形势变化是逼人的,非进行改革不可。改革的出路,在于对企业从直接管理变为间接管理,而实现这种转变的手段,就是要加强注册会计师制度的建设。财政部门管理注册会计师,加重注册会计师的责任,而注册会计师对各个行业、各种所有制企业实施监督,从而达到财政部门对国民经济全面监督的目的。由此可见,注册会计师是转换企业经营机制和转变政府职能的桥梁,是加强和改善财政、财务管理的纽带。依靠注册会计师对社会经济活动实施监督,这种制度在商品经济发达国家的长期实践中,已被证明是有效的,我们也应当考虑采用。

3. 会计管理体制改革的深入发展,对注册会计师制度的建设,也将提出更高的要求,目标是建立一个以注册会计师为主体的社会监督体系。

我们现在正在进行的会计改革,就是要改变过去因政府主管部门直接管理企业而造成的会计处理方法不科学,会计制度不统一,会计信息不可靠等弊病。主要措施是逐步制定会计准则,改革现行的会计制度。会计准则发布后,所有的会计制度都应当在准则的统驭下制定。今后,财政部除可能仍需制定某些特定的会计制度外,一般的会计制度均由各个大的行业或企业自行制定,其中重要的须经财政部审查,有的需要备案。

在这种情况下,对企业会计管理水平的要求将大大提高,十分需要注册会计师的帮助。比如,根据国家颁发的会计准则,帮助企业设计制定本企业的会计制度;培训企业会计人员;提高企业经营管理和会计工作水平等。同时,注册会计师制度建设本身也是会计改革的重要组成部分。在对微观会计管理工作放开的同时,要认真研究如何在宏观管理上发挥注册会计师的作用。

二、新形势下注册会计师事业发展的任务

1. 扩充注册会计师队伍,增加会计师事务所机构,扩展业务领域。我国现有的注册会计师是7 000人,会计师事务所500家,按照财政部曾给国务院提出过的《会计咨询业发展规划(草案)》,到2000年注册会计师准备发展到5万人,会计师事务所发展到2 000家。这个意见,是去年10月国务

院准备草拟发展第三产业规划时,考虑了各方面条件后设想的。从贯彻邓小平同志讲话精神和今后几年改革开放形势的可能发展来看,预计发展速度会更快一些。注册会计师执行业务的领域,要从以外商投资企业为主,逐步扩展到国营企业、集体企业、联营企业、企业集团、股份企业、私营企业等。在深化改革、扩大开放中,各经济单位面向社会的经济活动(如发行股票、债券)、需要进行社会公证的经济活动(如破产清算、经济纠纷、经济案件)以及涉外经济活动等,都必须经注册会计师进行查帐验证。当然,这些领域的业务,不是一下子全面铺开,而是有计划、有条件地逐步推行。

另外,我国已经开始与一些国际会计公司合作,准备试办几家中外合作的会计师事务所,这在国际上产生了好的反应。按照形势发展的需要,特别是1997年香港回归祖国已经临近,我们要加快中国注册会计师走向世界的步伐。应该首先在香港有自己独立的会计师事务所,以对设在那里的大量中资企业进行监督,帮助它们改善经营管理。

总起来说,我国注册会计师事业的发展前途是广阔的。但是,在制订发展规划时,既应考虑到数量,更要强调质量,发展应该既积极、又慎重。应该作出规划,经过批准,组织力量,逐步实施。

2. 要统一管理体制,提倡相互联合。目前,除会计师事务所外,还有一些业务范围相类似的其他事务所,都以社会监督者的身份,对企业财务会计帐目、报表进行检查。我们认为:第一,应当认真执行国务院在1986年颁发《注册会计师条例》时的规定,会计师事务所可以多个部门举办,但必须统一归口由主管财政部门审批、管理。第二,在统一归口审批、管理的前提下,积极推进联合,充分利用一切可以利用的力量;第三,必须坚持执行业务的高标准,应按照国家规定的业务标准从事查帐验证,要以高质量赢得信誉,要为了一个共同目标联合起来。

3. 提高人员素质,保证业务质量。经过12年的发展,已经有了7 000多人的注册会计师和1.5万人的从业队伍。经过去年的第一次考试、考核,这支队伍正在扩大。这是注册会计师事业发展的基础,一定要引导好、保护好、发挥好。但是,还应该看到,这支队伍还存在着许多弱点,比较突出的问题是:总体素质不高,年龄结构不理想,职业道德修养也较差。这些问题应在发展中逐步解决,在提高的前提下求发展。此外,还应该发展一些规模较大、水平较高的会计师事务所,以满足承办某些要求较高的会计查帐验证业务的需要,以及能够担负国家重大经济项目、重大经济政策的可行性研究或能够提供重大经济决策的建议意见。

还应指出,当前股份制企业发展很快,注册会计师工作要跟上去。要在股份制工作中发挥疏导作用、咨询作用,做好条件审查、验资、评估、查帐等工作。一个企业能否实行股份制,首先应由注册会计师进行审查,不具备股份制条件的不能乱来。所有已经转换为股份制的企业,包括股份有限公司和有限责任公司,都要严格按照国家的规定由注册会计师进行验资和年度会计报告的审计。这样就要求提高注册会计师的质量和水平。各地区都要抓一、两个不仅是合格的、而且是水平较高的会计师事务所,不符合要求的不能参与股份制工作,不能滥竽充数。

注册会计师协会是一个社会团体,也是个在主管财政机关领导下的办事机构,担负着组织、协调、管理、指导注册会计师和会计师事务所工作的重任,在今后我国注册会计师事业大发展、大提高的过程中,协会工作的重要性将更加显著。我们一定要建设一个务实、高效、团结、协调并且富有朝气的协会领导班子和工作班子。各级财政部门的领导同志,要切实加强对协会工作的领导,重视协会工作,支持协会工作,解决协会工作人员编制和工作条件,并且要把对协会和注册会计师的管理工作列入财政体制改革的重要议事日程,切实抓紧抓好。注册会计师事业是一个大有希望的新兴事业,只要我们努力奋斗,我们的事业就一定会有光辉灿烂的前景。