

民间审计准则是由民间审计职业管理机构颁布的指导审计人员执行审计业务的基本规范和行动指南,旨在规定审计人员的责任、衡量审计工作质量和增强审计的社会可信性。自从美国注册公共会计师协会于1939年成立审计程序委员会,发表《审计程序的扩展》文件,标志审计准则诞生以来,很多国家都制订了或积极酝酿制订民间审计准则。这是民间审计发展的大趋势。在我国,民间审计已成为健全社会主义商品经济秩序,维护商品经济生活中各方利益必不可少的社会监督和鉴证机制。政府部门,全民所有制企事业单位,“三资”企业,甚至私营企业和个人都不同程度地利用民间审计组织依法独立提出的审计意见,进行经济管理和宏观控制,作出经济决策或维护自己的合法权益。为促进民间审计组织合理履行肩负的职业责任,确保审计工作质量,提高社会信誉,迫切需要加强以民间审计准则为核心的民间审计规范化建设。而要进行民间审计准则建设,就要对其它国家民间审计准则制订与执行特点及经验教训进行研究,借鉴其中科学内容,对我国民间审计的特性进行分析、对实践进行总结,从而设计出适合我国国情、先进的民间审计准则的制订与执行模式。

### 一、民间审计准则的体系模式

在已建立了民间审计准则的西方国家,民间审计准则内部结构体系有三种模式。第一种是以英、美国国家为代表的基本(公认)审计准则+审计准则说明(英国称指南)+审计准则解释和行业审计指南(英国称审计摘要, Audif Briefs)型,第二种是以日本为代表的基本审计准则+具体化的审计实施标准和审计报告标准型。还有一种是德国、加拿大、澳大利亚及一些发展中国家的基本审计准则型,其审计准则只是由十几条或几十条原则性很强的规范构成,系统性差。这三种模式的共同点是都包括对民间审计工作具有普遍

## 我国民间审计准则的制订与执行模式的选择

余玉苗

指导意义的基本审计准则,且内容与美国十条公认审计准则大同小异。只是日本、德国的民间审计准则特别强调要保守委托人机密信息、要指出被审计单位遵守国家法律的情况等。英、美等国的审计准则,即便是审计准则说明(美国已发布60多号,英国已发布20多号)和解释原则性也很强,无具体的操作规程。这主要是由于英美国家民间审计人员强调个人职业判断的价值。如美国在制订审计准则之初,职业界就明确反对制订菜谱式细则,认为菜谱式细则决不会包括各种复杂情况,从而使审计人员推脱职业判断的责任。<sup>①</sup>1980年5月,英国会计师职业团体协商委员会在颁布统一的《标准审计实务公告》时指出:此公告只是规定期望会员遵守的基本原则和惯例,审计师仍要进行职业判断,以决定应用合理的审计程序,获取正确表示审计意见所需的审计证据。<sup>②</sup>英美国家民间历史长,考试制度严格,人员素质高,自主判断能力强,可不必受细致的标准约束。协会采取了只规定审计工作实施应达到的基本质量标准而未具体规定审计程序的折衷立场,以既不损害审计人员承担职业责任,又能使审计工作受统一的行动指南控制,不会出现大的偏差。而日本审计准则的核心——审计实施标准和报告标准,则具体说明了应采用什么审计程序和方法对财务报表中各资产、负债、损益和权益项目进行审查,可操作性极强,简直象一部教科书。日本采取这种体系模式主要归因于战后推行证券民主化,引入财务报表法定审计制度,而当时公认会计职业重建不久,审计惯例尚未充分发展的历史背景。为确保财务报表审计质量,保护投资者利益,急需统一的具体的审计工作规范作为审计人员行动指南。另一个因素是日本具有用明确的规范对社会经济生活进行控制的文化传统。

那么,我国民间审计准则体系应采取何种模式?要回答这一问题,必先对我国民

间审计的特点和现状作一分析。一、我国民间审计工作领域十分广泛,业务类型复杂多样,这决定了既需有一个统一的适用各种业务的基本工作规范作指导,又需有大量的单项业务规则作质量标准。因而制订民间审计准则时要坚持统与分、整体与个体相结合的原则,使准则在结构上具有层次性。英美式、日本式分层的准则体系模式可以借鉴。二、我国民间审计历史短,资格审查不严,人员素质不高,自我约束的内部规范也不健全。在此情况下,要确保审计质量,自然要有一套具体化的可操作性强的准则,甚至在准则中要指出针对某种业务、某一事项或某一环节应采用的适当审计程序和方法,应注意的关键控制点。在坚持具体可行的原则上,日本准则中处于第二层次的审计实施和报告标准模式可供参考。三、我国民间审计尚处于初创阶段,新问题层出不穷,审计实践丰富多彩。为适应新情况,保持准则的生命力,需不断地进行修订、补充和完善。因此,应在保持审计准则(尤其是基本审计准则)相对稳定前提下,采取发布解释文告或专家意见形式对准则进行局部调整。美英国家职业团体不定期发表审计准则公告和解释对公认审计准则进行延伸、修正、说明的做法也是值得推崇的。

根据以上分析,我设想我国民间审计准则体系模式应为:基本民间审计准则+单项业务标准和规则+审计准则说明型。处于最高层次的基本审计准则是有关民间审计工作的基本规范,具有普遍适用性和约束力,它对单项业务标准和准则说明起统驭、控制作用,其结构可采用多段式,在一般准则部分应对审计人员的资格条件、审计小组的组成、审计人员保持的独立性和客观性立场、审计人员合理谨慎及严守秘密,审计人员遵守审计准则的义务等作出规定,在外勤工作准则部分应对接受委托申请的条件、审计风险的评价、业务协议书的鉴定、审计业务的计划及对助理人员工作的监督、审计的基本依据、内部控制制度的评审、审计证据的搜集方法、要求和证明力的评价、审计工作底稿的编制,利用专家和其它审计人员工作结果时的注意事项及责任等作出规定。在报告准则部分,应对审计报告向谁提交、审计报告的格式、审计报告的编写质量要求,审计报告的内容、审计意见的表达方式等作出规定;在质量控制准则部分,<sup>③</sup>则应对民间审计组织的质量控制政策和程序的建立,高级业务主管

对工作底稿和审计报告的审查、审计人员的继续教育等作出原则规定。居于第二层次的单项业务标准是针对某一类业务如何实施,包括程序、方法和质量要求作出的具体化规定,如“三资”企业投入资本验证规则,年度和清算报表查证规则、股份公司财务报表审计规则,资产评估规则,基建工程决算审计规则等。处于最低层次的是为了对上述两个层次准则进行解释、补充和修订而发布的审计准则说明。如对影响审计独立性因素、利用内审人员工作结果、审查期后事件、签发有保留审计意见的条件等规则的解释,对有关审计抽样、电算化审计等方面规则的补充确立。

## 二、民间审计准则的制订机构模式

民间审计准则由哪个部门制订取决于该国民间审计职业的管理体制模式。按国家对民间审计职业的介入程度,我认为可将世界上民间审计大体分为以英美为代表的民间自治型、以日德为代表的政府干预型和以中国为代表的国家管理型三种体制模式。在民间自治型模式下,民间审计由其职业团体实行自我教育和自我管理,其中包括负责颁布解释和监督执行审计准则、道德规范等职业标准,国家很少干预。如在美国,虽然联邦证券法规赋予了证券交易委员会制订审计准则的权利,但证交会却尊重职业界自治的历史传统,采取了依赖会计师职业界自己制订审计准则这一总的政策立场。证交会1940年发布的《会计系列文告》第十九辑明确阐述了这一政策,且一直有效。<sup>④</sup>根据此政策,美国注册会计师协会成立高级技术委员会,如1939—1972年的审计程序委员会、1972—1978年的审计准则执行委员会、1978年至今的审计准则委员会、1977年至今的会计与检查服务委员会、1981年至今的管理咨询服务委员会负责颁布民间审计、会计服务和管理咨询服务准则,并设立审计准则部这一常设秘书机构负责审计准则的解释工作。英、加、澳等国也是由协会审计实务(或准则)委员会颁布和解释准则。在政府干预型模式下,民间审计职业资格、管理活动、工作规则等受到国家法律的控制和行政部门的干预,政府部门参与审计准则制订,与职业团体的配合十分密切。如日本审计准则是由附属于大藏省的企业会计审议会制订并发布的。此外,商法审计中的特例法、证券交易法审计中的审计证明部令等法规也直接构成审计人员的业务指南。

公认会计士协会的职责只是对上述法规的适用性作出解释,使之成为会员的工作规程。而西德已形成政府部门和民间团体相互分工协作的工作模式,职业团体(经济审计师协会)负责制订审计准则等技术性规范,政府部门则采用之,并赋予法律效力。尤其是有关审计人员资格条件的“审计人员行为守则”(相当于其它国家公认审计准则中一般准则部分)直接由联邦经济部所属的经济审计师公会(政府法定团体)制订。

我国民间审计职业是国家为健全社会主义市场经济秩序,加强宏观控制,通过发布文件指示、制订政策法规、拨付资金、选派人员而组建、扶植起来的。为使民间审计组织端正服务方向,树立社会效益观,国家通过法律、行政和经济手段对职业活动进行监督与控制。《审计条例》、《注册会计师条例》都明确规定审计事务所和会计师事务所应接受国家审计机关和财政部门的管理。同时,我国政治体制又决定了职业团体不可能象西方国家的那样具有完全或很高的独立地位和较高的权威性。加之,内部机构不健全,人力财力薄弱,只能履行充当政府与职业界纽带、交流工作经验、协调会员关系、调解业务纠纷、开展业务培训等服务性、协调性职能,而难以胜任制订和监督遵守审计准则这样的重要职责。因此,我国国情决定了我国民间审计属于国家管理型的,审计准则相应由政府制订,而不能照搬西方国家基本由协会制订的模式。

需要指出的是,我国民间审计包括审计机关审批管理的审计事务所和财政机关审批管理的会计师事务所两部分,两者性质、职能和工作范围基本相同,理应遵守统一的审计准则,保持一致的质量标准。为此,可考虑审计机关和财政部门联合成立审计准则委员会,负责组织制订审计准则,并联合发文予以颁布。

最后,为保证审计准则的科学性,我国财政和审计机关在制订准则时,应借鉴西方国家的经验,坚持民主,公开和稳健原则。1. 要按合理的程序进行。根据某方面要求或某种情况提出制订准则的初步意见——深入调查,广泛征求意见——成立课题组,分析研究——公布准则草案,交有关方面讨论——修改后,正式颁布。2. 要吸收多方面人员参加准则的研究和草拟工作。如美国审计准则委员会15名成员中,来自学术界、实业界和国会审计总署的代表各一人,来自“八大”会计师事务所的代

表不超过5名,其余名额在大中小型事务所之间平衡。④日本会计审议会成员来源更广泛,包括日本公认会计士协会、证券交易所、学术界、工商界和政府有关部门的代表。我国审计准则制订机构除当然包括财政、审计机关中负责民间审计管理的职能部门、法规部门的干部,还应包括学术界专家、职业团体的领导、民间审计组织的实际工作者和有关政府部门代表。吸收有关利益集团的代表参与准则制订,有利于了解多方意见,兼顾多方利益,从而使准则具有较高的科学性和协调性,易被普遍接受和遵守。3. 要循序渐进,成熟一个,颁布一个,不断完善。只要民间审计职业存在和发展下去,审计准则就将制订下去。企图一下子对所有方面进行规范是不现实的。不过,我国建立审计准则可以吸取西方国家民间审计准则的经验,引用先进合理的准则内容,使起点水平就很高。4. 局部试验,待取得一定实践经验后,总结推广,走向统一。因为随着我国证券市场的发育和证券市场一体化的发展(现已建立起全国证券交易自动报价系统,通过现代化电脑网络把13个城市,40家会员,6种本系统报价交易的金融证券联结起来),⑤投资者为选择良好的投资对象必将对各地公司财务信息的可比性提出更高的要求。各地民间审计组织和人员只有按统一的准则对公司财务信息进行鉴证,才能确保审计质量较为一致,满足投资者依赖审计意见作出投资决策的需要。

### 三、民间审计准则的执行模式

审计准则制订后,还须保证其具有约束力,能够严肃执行,否则就无法达到提高审计质量的预期目的。正如著名审计学家斯坦普和莫尼兹指出:

“不管审计准则给人印象如何深刻,如人们宁可违反而不遵守它,那这种准则对审计人员的工作及其表示的意见就不会增加多少可信性。因而在准则制订的整个过程中须包括一种机制,通过它准则就能得到充分执行。”⑥但对如何解决保证审计准则执行这一棘手问题,不同民间审计体制模式的国家采取的措施和方法不同。

在民间自治型体制模式的典型代表——美国,证交会未象对会计原则那样赋予审计准则行政法规效力,职业界通过自身努力监督准则的执行。美国会计师协会在颁布的职业道德规范中以第202条行为规则规定:“会员除非遵守协会颁布的公认审计

准则,否则不得允许自己的姓名以使人误认为他已按独立公共会计师身份行事的方式与财务报表发生联系”。协会审计准则委员会发布的《审计准则说明》是对公认审计准则的解释,背离这些准则的人必须对自己的行为给出正当理由,从而将遵守审计准则确定为会员的重要道德责任。协会还设置了职业道德执行机构,负责调查委托人、利害关系者和政府机构的投诉,在公开听证后视违规轻重给予会员诸如警告、强制进修一定课时专门的继续教育课程、罚款、中止会员资格、开除会籍等纪律制裁,以推动审计人员认真执行审计准则。事实上,审计准则的执行效果还取决于整个事务所的质量控制政策和程序及对审计准则的强调、关注程度。因此,该协会于1977年又创立了会计师事务所部这一以事务所为会员的自我管理机构,要求会员每三年接受一次同业互查,即由该部所属的同业互查委员会指派审查小组或约请其它事务所检查其质量控制政策和程序的健全及执行状况,并通过抽查委托人财务报表及所附审计报告、审计工作底稿调查审计准则的遵守情况。而后由同业互查执行委员会根据同业检查报告对违规的事务所作出相应纪律处分。

应指出的是,协会的道德规范和同业互查仅适用于自愿加入的会员,且最重的制裁也只是开除会籍,不能吊销会计师执照,勒令事务所停业和解散,因而约束力有限。英美国家经常发生委托人、第三受益人和政府机构控告民间审计组织和人员犯有过失和欺诈罪行的诉案。审计准则执行状况不佳也是导致英美国议会和政府机构对民间审计职业进行调查和批评并企图加以干预的主要因素之一。<sup>①</sup>

在政府干预型体制模式的代表——日本,当会计士协会对违规会员进行处分时,要受大藏省证券局的指导和控制,特别是对未查出委托人虚计资产和利润、营私舞弊等过失和错误严重的会员则直接由证券局给予暂停执行业务或吊销执照的处分。

在我国,为促使民间审计准则被严格遵守,理应由政府部门来监督实施工作。《审计条例》和《注册会计师条例》分别明确指出:审计机关负责监督检查审计事务所的业务质量,财政部和省级财政厅(局)负责对会计师事务所进行业务监督。为此,民间审计主管机关应建立审计准则执行机构,健全审计业务检查考核制度,采取定期抽查审计报告和所附审计底稿、组织同业互查、接受投诉进行专案

调查等多形式了解和评价审计准则执行状况并视情予以奖惩。对认真遵守审计准则,成绩突出的予以表扬;对不按准则执行、发生质量事故,给委托人、第三者或国家造成直接经济损失或严重影响民间审计职业声誉的事务所给予警告、通报批评、罚款、暂停或取消某项业务执业资格(如验资资格、会计报表查证资格等)、停业整顿、勒令解散等相应处罚。对负有责任的人员给予行政处分,乃至剥夺其职业资格,移送司法机关追究刑事责任。通过上述检查和奖惩机制,增强民间审计组织及其人员遵守审计准则,维护审计质量和职业声誉的责任感。

由于我国民间审计包括会计师事务所和审计事务所两部分,这决定了审计准则的执行与制订一样有个协调和统一问题。为便于对两类事务所之间的投诉进行调查处理,并避免准则执行中出现部门保护主义,可设想在财政和审计机关联合成立审计准则委员会内设置审计准则执行协调机构,负责监督财政和审计机关各自对违反审计准则的所属事务所及人员进行处分的公平合理性,并直接受理两类事务所之间的投诉,调解业务纠纷。

政府部门直接组织制订和实施民间审计准则,大大提高了审计准则的权威性和严肃性,这是我国民间审计职业的重要特点和重要优势,也是在吸取了西方国家审计准则执行教训后应作的必然选择,必须坚持下去并不断使之完善。

#### 注释:

①杰里·D·沙利文等著,席晟等译:《蒙哥马利审计学》(上),中国商业出版社第1版,第45页。

②迈克尔·奥尔德汉姆:《欧洲会计理论与实践》,英文1987年版。

③在美国,质量控制准则由AICPA质量控制准则委员会单独发布,未列入公认审计准则。1979年AICPA审计准则委员会发布的第25辑《审计准则说明》指出了两者之间的依存关系。

④旺达·A·华莱克:《审计学》,英文1986年版,第82页。

⑤香港《经济导报》,1992年版12期,第18页。

⑥⑦斯坦普,莫尼兹著,李天民译:《国际审计标准》,中国财经出版社,第35、142页。

(责任编辑 徐云鹏)