

成果要报

2013 年 第 2 期（总第 13 期）

浙江财经大学中国政府管制研究院
浙江省政府管制与公共政策研究中心 编

2013 年 6 月 10 日

独立审计质量与政府管制

会计信息具有“经济后果”这是一个不争的事实。注册会计师审计是对会计确认的再确认，是财务信息进入资本市场的最后一道也是最关键的一道屏障。高质量会计信息披露可以减少投资者面临的不确定性，从而减少企业融资成本，有利于资源得到有效配置。在市场经济高度发达的今天，独立审计制度已成为稳定市场经济的一个重要机制，是会计信息商品交换行为赖以正常进行的保证。在资本市场上，注册会计师对财务报告信息质量的鉴证结果，不仅能够帮助信息使用者对信息质量的优劣作出判断，而且有助于管理当局提高会计信息披露的质量。因此，注册会计师审计质量问题是独立审计的生命线，它不仅决定着会计师事务所的生存、注册会计师行业的健康发展，而且对整个社会经济秩序有着重大影响。

我国自恢复注册会计师行业以来,在短暂的 20 多年时间里,注册会计师行业取得了巨大发展,无论是从业人数、业务范围,还是审计的方式、方法、审计行为的法律规范都取得了实质性的突破,在维护资本市场有序运转、保护投资者和社会公众利益等方面发挥了重要作用。然而,在我国注册会计师行业快速发展的同时,会计丑闻也时有发生。“安然事件”以后,我国政府也强化了对注册会计师行业的管制力度,财政部于 2002 年 10 月决定将原委托注册会计师协会行使的注册会计师行业管制的行政职能收回,由财政主管部门行使,进一步加强对注册会计师行业的政府管制力度。随着注册会计师行业由行业监管变为政府监管,政府这只看得见的手 (visible hand) 在实施监管过程中是充当攫取之手 (grabbing hand) 还是帮助之手 (helping hand),政府管制对审计质量会产生什么样的影响是摆在审计理论和实务工作者面前的现实问题。

现阶段,为了更好的完善我国独立审计市场政府监管以提高审计质量,应重点采取以下几个方面的措施:

一、完善相关法律法规,规范政府管制的制度基础

法律具有强制性、权威性和广泛性的特点,一个社会的基本秩序是通过法律加以规范的,市场经济是法制经济,法律规范体系的内在和谐统一是法律适用的前提。如果规范体系存在内在的矛盾或相互不一致,将会导致适用对象无所适从,失去了法律的严肃性。目前,我国关于注册会计师行业监管的法律法

规和政策性规定都只是散见于《注册会计师法》、《证券法》、《公司法》、《审计法》、《刑法》、《民法》等相关法律中。因此，尽快修订相关法律法规中关于注册会计师政府监管内容的规定是非常有必要的。

二、完善政府各监管部门对注册会计师行业监管的配合和协调机制

在我国，政府部门是注册会计师行业管制体系中的主导力量，拥有行政监管权。但由于政府部门自身也是一个利益主体，各部门站在自身利益主体上对注册会计师行业管制的目标有时并不一定完全和注册会计师行业管制所应当确立的目标相一致，甚至出现部门之间的权力争夺。因此，国家应从总体上合理界定行政监管部门对注册会计师行业的监管权限，明确各监管部门的责任，对不必要的监管职能进行清理，建立有效的部门之间的协调和配合机制，以解决目前注册会计师行业监管的矛盾和冲突问题。

三、政府监管与行业自律相结合

虽然政府监管机制具有很多优势，但政府监管机制却无法完全取代行业自律。究其原因主要是由于政府监管往往是一种事后监督行为，履约机制的实施是通过成本高昂的法律途径。因此，在一些信息比较充分、总的交易收益不高的经济交易中，通过行业组织监管来作为契约履行机制仍有存在的必要性。从世界各国注册会计师监管模式的形成和发展来看，政府监管和

行业自律也是交替使用的。

目前我国属于市场经济发展的初期，对注册会计师行业采用完全的政府管制模式与完全的行业自律模式都是存在缺陷的。现阶段比较恰当的方式是建立政府监管为主、行业自律为辅的开放性监管模式。政府监管应着眼于宏观，目标是公共利益和整个社会经济的稳定发展。行业自律应着眼于微观，目标是整个注册会计师行业持续、健康的发展。

四、积极推动注册会计师行业诚信建设，营造良好的市场竞争环境

市场经济是信用经济，需要以诚信为基础。孟子曰：“诚者，天道也，思诚者，人之道也”。生活在 2000 多年前的孟子已经看到了诚信在维护社会秩序中的重要作用。现代资本市场由于资本所有权和管理权的分离，已经打破了传统的信任模式，而作为资本市场信息传递的中介——会计师事务所，其主要功能就是对公司提供的财务信息进行独立、客观、公正的鉴证。诚信成为注册会计师服务于公众利益的一种承诺。政府要协助注册会计师行业建立信誉机制，使注册会计师及会计师事务所重视自己的信誉，不会为了短期利益铤而走险从而损失长远利益。

（撰稿人：厉国威）