

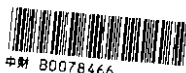
关于社会审计五位的
若干思考

于明涛题



THE
CONSIDERATION
ON THE PUBLIC
AUDITING AND
AUDIT FIRM

王 玉 著

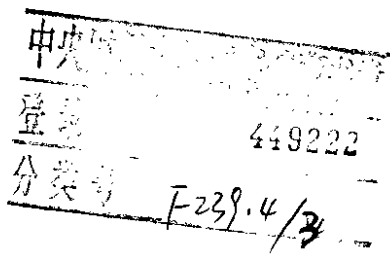


中财 B0078466

关于社会审计工作的 若干思考

王智玉 著

(1238)



奥林匹克出版社
北京·1996年

(京)新登字 094 号

图书在版编目 (CIP) 数据

关于社会审计工作的若干思考/王智玉著. -北京: 奥林匹克出版社, 1996. 10

ISBN 7-80067-308-1

I. 关… II. 王… III. 社会审计-工作-研究-中国 IV
. F239.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 20372 号

关于社会审计工作的若干思考

王智玉 著

责任编辑 桑志航

版式设计 杨奕绯

奥林匹克出版社出版发行

北京奥佳电脑中心激光照排

外文印刷厂印刷

新华书店经销

850×1168 1/32 12.50 印张 字数: 290 千字

1996 年 10 月第 1 版 1996 年 10 月第 1 次印刷

定价: 25.00 元 (平) 35.00 元 (硬皮精装)

ISBN 7-80067 308-1/Z · 66

服 务 第 一 .
质 量 第 一 .
信 誉 第 一 .

愿与广大社会审计工作者共勉

罗进新
一九九六年九月

序

审计署成立已经13周年了。在这13年中，我和智玉同志共同工作的时间^{*}大约有10年。我们第一次较长时间的工作接触是1984年9月，于明涛审计长率中国审计代表团访问西班牙、法国，我是代表团秘书长，智玉同志是秘书，10多年过去了，那次访问的情景还历历在目。1988年8月起，审计署设立了审计体系指导司，由我分管。根据署内各司的职责划分，社会审计管理工作从法规司调整到指导司，智玉同志亦随调指导司任社会审计处处长。从此我和智玉等同志与社会审计结下了不解之缘。

尽管发达资本主义国家的社会审计已经有了100多年的历史，可是新中国的社会审计却是在改革开放之后发展起来的一项崭新的事业，无论是在理论上还是在实践上，都需要探索，困难很多。在党中央、国务院和审计署党组的正确领导下，在各级党委、政府的关怀支持下，各级审计机关加强对社会审计事业的管理和指导，广大社会审计工作者坚持为改革服务的正确方向，积极进取，不懈开拓，取得了显著的成绩。1986年审计署第一次对社会审计的情况进行统计时，全国只有审计事务所189个。从业人员1600人，年承办业务量仅有数千项。10年后的1995年，

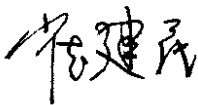
* 准确的说法应该是我在副审计长直接领导下工作的时间
作者注

全国审计事务所已经发展到 3828 个，有从业人员 53187 人，全年办理审计查证和咨询服务项目 102.5 万项。成为社会审计行业中的一支重要力量，为中国注册会计师协会与中国注册审计师协会实现联合，实行统一行业管理，奠定了坚实的基础。

在这期间，审计署领导强调要调查研究，审计机关从上到下，主管社会审计工作的同志们担子都是很重的。新事业需要探索，就要多调查、多研究、多借鉴、多思考。在这方面，智玉同志和他的同事们做了许多努力，给署领导提出了不少颇有见地的意见和建议。《关于社会审计工作的若干思考》从一个侧面，记录了这个期间的探索过程。

既然是思考，肯定有不全面乃至错误的地方，即使思考起来很有道理的事情，有时因为主客观因素的制约，不能成为现实的也很多。但是，要干好一项工作，认真思考是非常必要的，我们党历来提倡开动脑筋，勤于思考。

审计机关管理社会审计历时 10 年，为我国社会审计事业健康发展做出的贡献是有目共睹的，当然也存在一定的缺点和不足。我认为，成功的经验和不成功的教训，对社会审计的发展同样是宝贵的。

A handwritten signature in black ink, reading '陈建民' (Chen Jianmin). The signature is stylized and fluid, with the first character '陈' being particularly prominent.

1996 年 9 月 15 日

自序



写一本书是在我心头萦绕多年的愿望。

小时候很怵写作文，因为老师限定写真事，不准瞎编。可身边哪有那么多能写出彩儿来的真事。有同感的还不只我一个。记得中学时从黑龙江巴彦县转来了一位同学，一天他突然发现一本很有趣的课外书，封面上印着某某编著的字样，便恍然大悟地说：“我说咋怎好看呢，原来不是写的，是编的”。从此，编和写在我头脑里泾渭分明。

后来理性告诉我，编书也是能耐；直觉却执拗地维持儿时形成的概念：写字比编书难多了。大学毕业参加工作以后，见别人写字挺羡慕，自己却没敢动这个念头。除了工作忙，一个“怵”字，使愿望终归是愿望。

1996年新年刚过，审计署领导通知我由审计管理司调农业审计司工作。我收拾办公室，从一楼搬到七楼去。这时我突然发现，要处理的东西好多好多，有书籍、文件、手稿，还有一叠计算机用的软磁盘。我第一次用计算机打字——时髦的说法是文字处理——是1988年5月在审计署法规局任副处长的时候，我将使用的第一张软盘编号为A。3个月之后，我调到审计管理司（当时称审计体系指导司）。工作中不知不觉，所用的软盘顺着B、C、D……排了下去。7年半过去了，编第M号的软盘已经只余下4千字节空间了。

我端详着这些软盘，不禁哑然失笑：下一张应当编第N号，N，是农业审计司的农字的汉语拼音字头，真是巧极了。启动陪伴我多

年的那台老掉牙的计算机，将软盘从 A 开始一张张放入驱动器，饶有兴趣地咀嚼留在上面的一篇篇文章。

它记录的是社会审计事业成长发展的过程——仅审计事务所的数量，就由 189 个发展到了 3828 个。

它记录的是我与领导、和同事共同操劳的时光——为署、司领导草拟报告讲话，与处内的同志共写华章。

它记录的是对社会审计工作的思考——付诸实践成功的喜悦和难以实现的丝丝悲切共存。

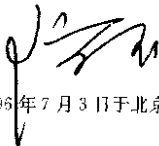
它记录的是点滴真知灼见的源头——从第一线汲取的经验和基层朋友给予的无私教诲。

不知怎的，我忽然意识到，我已经写了一本书。这本书是在署、司领导谆谆教导下的蹒跚学步中写的；是在基层同志拼搏进取精神启迪激励中写的；是在忙忙碌碌看似无为的辛勤劳作中写的；是在深夜孤灯扑朔迷离的苦思冥想中写的。它的主题：发展社会审计。

我想把这本书出版，尽管它有幼稚甚至不足的地方。

这个想法得到了老领导——中国注册会计师协会会长、原常务副审计长崔建民同志和中国注册审计师协会会长、原副审计长罗进新同志，以及审计体系指导司、审计管理司历任司长王志钧、李吉英、王国志、易仁萍同志的赞同，也得到了我的同事的认可和支持。经过半年多的编撰，近 30 万字的书稿终于有了。这么算起来，这本书写了 10 年；这么算起来，这本书是与近 20 位同志合著的。直觉没有错，写书真是比编书难，不是吗？

当《关于社会审计工作的思考》付梓的时候，我衷心地感谢有关同志的支持，感谢老朋友的资助。



1996 年 7 月 3 日于北京

目 录

序 自序

1	关于建署四年来社会审计工作的回顾与思考	1
2	关于审计事务所与审计机关关系的若干思考	10
3	关于审计事务所开展验资业务的若干思考	18
4	关于建立社会审计协会的若干思考	23
5	关于迈好巩固提高阶段第一步的若干思考 *	34
6	关于审计事务所组织建设的若干思考	40
7	关于制定《社会审计工作的规定》的若干思考	49
8	关于国外社会审计协会组织的借鉴和思考 *	57
9	关于《审计条例》出台后社会审计工作的 若干思考	68
10	关于香港社会审计的借鉴和若干思考 *	78
11	关于审计事务所民事法律责任的若干思考 *	89
12	关于社会审计与乡镇审计关系的若干思考	96

13	关于一项不成功的基建决算审计的若干思考	106
14	关于社会审计法制化、制度化、规范化 的若干思考 *	112
15	关于审计事务所审计集体企业的调查与思考	124
16	关于建立执业审计师制度的若干思考	130
17	关于社会审计为改革开放服务的若干思考	135
18	关于加快发展审计查证咨询行业的若干思考	140
19	关于社会审计促进第三产业健康发展 作用的若干思考	149
20	关于社会审计的发展有赖于第三产业 发展的若干思考	156
21	关于转变观念搞好署管审计事务所 的若干思考 *	161
22	关于两所发展策略的对比与思考	167
23	关于旅游行业审计验证的实践与思考 *	177
24	关于审计事务所规模化经营的若干思考	184
25	关于“中诚”伪证案的教训及引发的思考	193
26	关于事务所业务质量和注册审计师 职业道德的思考	208
27	关于《注册会计师法》出台后社会 审计工作的若干思考	219
28	关于做好 1994 年社会审计工作的若干思考 *	226
29	关于法国国有企业审计的借鉴与思考	234
30	关于审计管理机构履行管理社会 审计职责的若干思考 *	245

31	关于《审计法》及其相关社会审计条款 的若干思考	252
32	关于组建集团性审计事务所的若干思考	260
33	关于国外会计公司审计手册的借鉴和思考 *	269
34	关于规避审计风险的若干思考 *	278
35	关于完善注册会计师强制性培训制度 的若干思考 *	289
36	关于符合社会主义本质要求的社会审计 模式的若干思考	296
37	关于实行国有企业审计查证制度的若干思考 *	301
38	关于法国萨理德审计事务所的考察和思考 *	310
39	关于法国社会审计模式的考察和思考 *	323
40	关于英国社会审计的借鉴和若干思考 *	336
41	关于两会联合中三个重大问题的若干思考	344
42	关于两会联合有利于社会审计发展 的若干思考	354
43	关于欧共体八号指令及法定审计的借鉴 和思考 *	360
44	关于设立合伙制会计、审计事务所 的若干思考 *	369
45	关于审计事务所产权和收益权的若干思考	380
46	关于制定中国审计准则的若干思考	386

篇目标有 * 的为与其他同事合著

本月中旬，署法规局将要在北京召开有7个省、自治区、直辖市审计局和14个审计事务所参加的社会审计工作座谈会。罗进新副审计长将亲自主持这次座谈会。为了开好这次会议，全局同志在刘仁忠局长的带领下都积极行动起来了，事前吕国民处长安排综合处的同志做了历时两个多月的调查研究，基本摸清了情况，澄清了认识，理清了思路，看清了方向。为了草拟好会议的文件，我对1983年9月审计署建立4年来我国社会审计工作进行了系统的回顾，并作了一些思考。

一、社会审计发展过程的回顾

社会审计，相当于国外由注册会计师等专业人员从事的民间审计。我国正式出现社会审计一词，是在财政部审计机关筹备组1982年草拟的《审计条例（草稿）》上，这个草稿称单位的审计机构为内部审计，会计顾问处为社会审计。个人理解，我国称社会审计而不称民间审计，主要是有依从现阶段大众心态（民间和个体户差不多，没有权威性）和语言习惯（非教育部门办学一般称社会办学，非电力部门发电一般称社会办电等）的因素。

从1983年8月广东省江门市审计局建立江门市会计咨询服务公司到现在，我国社会审计的发展，大体经过3个阶段：

（一）创建阶段

1983年9月20日，新中国第一任审计长于明涛同志在审计署成立大会暨审计局长座谈会结束时的讲话中，谈到了加快组建步伐问题，他指出：“在社会上，还有一支不可轻估的审计力量，不少人有学问，懂审计，会查账，会核算，有多年财经工作的经验。各地要广开才路，进行调查，建立人才档案，采取不同形式，有计划地把他们组织起来，为新中国的审计事业贡献力量。”这是审计机关成立后，关于组织社会力量开展审计工作的最早的文字记载。

1984年前后，随着地方各级审计机关的建立，不少地方相继成立了一些社会审计组织。各地创建社会审计组织的原因是多种多样的。湖北省黄冈县1984年3月成立了审计机关，兼任会计学会会长、秘书长的一些同志调到了审计局工作。随之不但会计咨询、培训的事项跟了过来，许多城镇集体企业、农村经济组织的查账查证工作也纷纷找上门来。由于自身力量和职能的限制审计局无法办理，为解决这个矛盾，审计局于当年5月招聘4个退休人员成立了黄州会计服务中心，专门办理审计查证和咨询服务事项。河北省是全国开展社会审计工作最早的省份之一，1984年5月省审计局针对审计力量与审计任务极不适应的情况，提出组织社会力量，试办自负盈亏的审计公司，办理审计机关交办的事项，接受社会各方面委托的查证工作，加强对集体乡镇企业的审计监督。这个意见，得到了河北省政府常务会议同意。试建工作在承德地区进展较快，到年底，建成承德地区、兴隆、平泉、宽城四个审计公司，聘用专业人员26人，完成9个审计项目，查出违纪金额54万元，其中应上缴财政17.6万元。武汉市是实行经济体制改革的试点城市，为发挥审计、财会工作在改革中的作用，促进企业加强经营管理，武汉市审计局报请

市经济体制改革委员会批准，于1984年7月成立了武汉市审计财会咨询服务公司，办理政府各部门、企事业单位委托的查证业务，培训审计、财会人员，为企业担任常年会计顾问。

（二）引导试建阶段

各地社会审计组织开展的审计查证和咨询服务活动，引起了多方面的注意。1985年3月召开的全国审计工作会议，正式提出：“各级审计机关要把社会力量组织起来，充分发挥他们的作用”。同年七月，根据审计署建议，中央书记处、国务院在有关文件中明确指出：“在建立部门、单位内部审计的同时，可以试建社会审计组织。”此后，各级审计机关积极引导社会审计工作，使其在更大范围迅速发展。到1986年末，全国已有三分之二以上的省、自治区、直辖市开展了试建工作，共建立社会审计组织189个，省、地、县三级分别为14个、73个和102个。社会审计组织吸引了一批有财会经验的人员，成为审计机关的一支辅助力量。河北省各级审计局贯彻执行河北省人民政府关于“要积极试办社会审计，充分发挥其在四化建设中的作用”的指示，沧州、石家庄、保定、邯郸等地区行动快、步子大，到1985年底全省有36个社会审计组织开展了工作，完成财务、专案、效益审计276项。河南省审计局于1985年2月成立了河南省审计咨询事务所。为扩大影响，同时推动全省社会审计组织的组建，河南省审计局委托该所牵头，联合各地、市审计局组织的离退休财会人员180多人，承担1985年全省公路养路费的审计任务。这次审计从5月开始到7月结束，共查出违纪金额5258万元，其中可回收并重新用于公路建设事业的金额2500万元。省审计局把委托费分配给参加审计的地、市审计局，作为发展社会审计组织的铺底资金，一下子建起10个审计事务所。湖北、江西等省发展也很快。广东省审计机关除建立了20个审计事

务所、服务部外，还针对当地“三资”企业比较多的实际情况，筹组了两个会计师事务所。

随后，社会审计工作出现了一个低潮。其主要原因：一是当时的社会审计组织，大都是中心、公司的形式，在制止党政机关经商办企业和清理公司的工作中，一些社会审计组织停止了活动；有些省的社会审计组织，其主要人员是由审计机关兼职干部组成，一俟要求机关干部脱钩，这些组织人员锐减，甚至无法支持；二是《注册会计师条例》发布后，有关部门迟迟不办理会计师事务所的审查、批准事宜，不组织注册会计师的考试考核；各地反映，审计机关筹组的社会审计组织报批会计师事务所相当困难。对此，地方审计机关无所适从，影响了社会审计人员数量和组织机构的发展，试建工作出现徘徊局面。

（三）积极稳妥大力发展阶段

1986年8月起审计署加强了对社会审计的管理和指导工作，对全国社会审计情况和存在的问题进行了调查研究。在此基础上，1986年12月审计署向国务院常务会议提出：“要大力发展社会审计组织，在审计机关的管理下，发挥社会审计力量的作用。”这个意见得到了国务院的同意。同年年底署办公会议听取了有关汇报后认为，开展社会审计工作是客观经济发展的需要，审计机关要积极扶持。目前要研究几条规定，着重解决对社会审计的管理和指导问题。1987年初，审计署在北京召开了河北、鞍山、江西、河南、武汉、广东6个省市从事或主管社会审计工作的负责同志（这些早期从事社会审计的同志是：曹春、高庭枢、涂名荣、张振桐、徐建新、阮达观，社会审计的发展史上应当有他们的名字——作者注）参加的座谈会，分析研究了前一阶段工作情况和问题，对社会审计组织性质、组织机构和人员、业务范围、经费收支

以及与审计机关的关系等问题，表示了明确的意见。会后制定了《关于进一步开展社会审计工作若干问题的通知》（即审计署1987年14号文件），要求各地在经过试点、总结经验的基础上，有计划、有步骤地发展社会审计组织，这标志着我国社会审计进入了积极稳妥大力发展阶段。到今年9月底，全国已有审计事务所381个，从业人员3100人。

二、社会审计的职能和业务工作

（一）对社会审计职能的认识

对社会审计职能的认识是随着工作的发展不断提高的。社会审计创建阶段，多数地方强调社会审计要充分运用服务的职能，通过开展审计查证和咨询，为经济体制改革、发展横向经济联合、搞活经济、提高效益服务。也有少数地方，强调加强审计监督的需要，沿用国家审计的办法搞社会审计，在指导思想、职权、任务、工作方法等方面均与机关相差无几。在实践中以监督为主的工作内容与有偿服务的工作方式产生了很大矛盾，结果是国家审计、社会审计职责不清，被审计单位不欢迎，业务局面打不开。

1986年前后各地总结了前一阶段工作的经验，修正了探索过程中产生的偏差，对社会审计的职能进一步明确。较为一致的看法是，国家审计的基本职能是监督，社会审计的基本职能是服务。二者相比有以下不同：

1、国家审计机关有权对审计范围内所有单位的财务收支进行审计监督，审计后有权依法处理，具有强制性；而社会审计只能接受委托，通过自己的审计业务为其服务，审计报告中所提的意见供委托方采纳，没有强制性。

2、国家审计机关可以主动地制定审计计划，对应审单位

实施审计；社会审计是受托审计，委托是审计的前提，具有被动性。

3、国家审计机关在审计过程中有要求被审计单位报送资料权、检查权、调查权、临时处置权等；社会审计在审计过程中的职权是由委托方授予的，其范围不超出委托方的职权。

4、国家审计所需经费由国家预算予以保证；社会审计的经费来源是向委托方收费。

5、国家审计对被审计单位负行政责任；社会审计对委托方负民事责任。

（二）社会审计业务的实践

审计事务所在各级党政领导的大力支持下，充分运用服务职能，积极为社会主义现代化建设和改革、开放、搞活服务。今年1至9月，各审计事务所办理审计机关委托审计1106项，查出违纪金额10500万元，接受司法、工商管理、税务、主管部门和企事业单位委托4630项，培训审计财会人员14071人。

几年来各地审计事务所开展的业务主要有：

1、接受政府和审计机关的委托，承办审计事项；

2、接受法院、检察院、工商行政管理等部门的委托办理经济犯罪、经济纠纷案件的鉴定事项；

3、接受政府或主管部门的委托，对其下属单位的财务收支进行审计，承担部分国营或集体企业的厂长（经理）任期经济责任审计，办理企业承包、租赁前的资产核实审计等；

4、接受国营、集体、乡镇、私营企事业单位委托，办理财务收支、经济效益审计；

5、帮助企事业单位建账建制，提供财会咨询，担任审计、会计顾问；

6、为跨地区、跨行业以及不同所有制的经济联合体提供