

## 第一章

# 审计行业的发展

中国审计行业自 1982 年恢复重建以来，已取得了迅速的发展，并对中国市场经济的建设做出了相当大的贡献。随着中国经济体制改革的不断深入和产业结构的不断调整，审计行业在中国的今后市场经济中还将发挥越来越重要的作用。本章主要回顾中国审计行业的简要发展历史及对中国经济体制的影响。

### 第一节 我国审计行业的发展

我国审计行业实质上由三个部分组成，即注册会计师审计、政府审计及内部审计。其发展阶段是各不相同的。

#### 一、中国注册会计师行业的发展过程

尽管我国早在民国初期就有了注册会计师行业，但其恢复与发展主要始于经济体制改革的 20 世纪 80 年代。从 1980 年上海成立第一家会计师事务所到现在，我国注册会计师制度的发展过程大致经历了四个阶段。这四个阶段各有其明显的标志。

1. 1980~1986 年属起步阶段。1980 年 12 月，财政部印发《关于成立会计顾问处的暂行规定》，是我国恢复和重建注册会计师制度迈出的第一步。全国注册会计师只有 500 人，会计师事务所 80 家，注册会计师的主要业务是对外商投资企业进行查账验证和提供会计咨询。

2. 1986~1988 年属创业阶段。1986 年《注册会计师条例》的发布，成为我国注册会计师制度步入法制化道路的重要标志。注册会计师发展到近 3000 人，会

计师事务所增加到 250 家，业务领域仍以外商投资企业为主。

3.1988 年 11 月~1993 年 10 月，属稳步发展阶段。1988 年 11 月中国注册会计师协会的成立，标志着我国注册会计师行业已经进入行业自我管理的新阶段。注册会计师人数超过 1 万人，会计师事务所达到 700 余家，业务领域已扩展到国内企事业单位

4.从 1993 年 10 月开始，中国注册会计师制度进入了一个大发展时期。1993 年 10 月 30 日，八届人大四次会议通过了《中华人民共和国注册会计师法》，中国注册会计师制度完全步入了法制化、规范化、科学化的发展轨道。

我国于 1980 年恢复注册会计师审计制度，迄今为止已有二十多年的历史。纵观这一发展历程可以发现，其发展和经济体制改革的进程，亦步亦趋且互相依靠。我国实行改革开放政策后，各种外资投资企业的大量涌现，促成了我国注册会计师制度的恢复；经济改革开放的深化，促进了我国注册会计师事业从起步走向成熟；当我国把建立社会主义市场经济体制作为宗旨时，注册会计师审计成为稳定市场经济秩序的重要环节。

## 二、中国政府审计行业的发展

1978 年 12 月 19 日到 22 日，中国共产党召开十一届三中全会，全会决定把工作重点转移到社会主义现代化建设上来。随着改革开放的全面展开，地方机构组织，特别是大企业获得了较大的自主权，原有的在中央高度集权基础上建立起来的国民经济管理和监督体系，包括原有的会计监督、财政监督、银行监督等，已不能适应经济体制改革的需要。1980 年 10 月 30 日到 11 月 7 日，全国会计工作会议、中国会计学会年会在北京召开。会议建议在人大常委会设立审计局，并成立社会簿记局，加强审计工作。1981 年 6 月，财政部向人大常委会提出《关于设立全国审计机构的建议》。1982 年 12 月，新的宪法修改草案公布，其中规定在国务院下设机构中增设审计机关进行审计监督。此后，审计机关筹备组正式成立。1983 年 3 月，《国务院关于地方各级审计机关设置和人员编制问题的通知》下发。9 月 15 日，中华人民共和国审计署正式成立。

审计署成立以来，审计工作可以分为两个阶段：

1.1983~1988 年，这五年是我国审计工作的开创阶段。前两年实行了“边组建，边工作”的方针，一面组建机构，创造工作条件，一面积极开展审计工作，摸索经验。后三年，实行“抓重点，打基础”的方针，以维护财经纪律为重点，开展审计监督，保证改革的顺利进行；同时充实队伍，培养人才，制定审计法规，改善工作条件。各级审计机关和广大审计人员艰苦创业，勤奋学习，忠于职守，开拓前进，取得了显著的成绩。

2.1989 年到现在，是我国审计工作在改革开放中开拓前进的阶段。各级审计机关积极开展审计工作，强化审计监督，在维护国家财经法律和社会主义市场经济秩序、促进重大宏观调控措施落实、提高经济效益、加强廉政建设、保障改革开放和国家财政经济活动的健康发展等方面，发挥了积极的作用。

国务院于 1985 年 8 月颁布了《关于审计工作的暂时规定》，于 1988 年 11 月颁布了《中华人民共和国审计条例》，全国人大常委会于 1994 年颁布了《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)到 1997 年年底，我国政府审计机关已拥有一支 86000 余人的政府审计队伍。其中，国家审计署在上海、天津、深圳、郑州等 16 个城市设立了特派员办事处，有政府审计人员 2000 余人；在 41 各部委或国务院直属机构设立了审计机构，有政府审计人员 400 余人。我国政府审计机关自建立到现在，在强化国家财政经济监督职能、打击经济领域的犯罪、治理整顿国民经济秩序等方面都做出了巨大的贡献。

### 三、中国内部审计行业的发展

我国现代内部审计起步于 1983 年，它是我国经济体制改革的产物，并随着市场经济的发展而壮大，已经成为我国现代企业管理中不可缺少的组成部分。我国的内部审计组建伊始，与国家审计一样，经历过初期的“边组建，边工作，抓重点，打基础”，进而到“积极发展，稳定提高”的不同阶段，到今天已形成了比较完整的内部审计体系。

#### 1. 组建初期

在我国，自 1983 年审计署成立后不久，就开始要求在大中型企业建立内部审计制度，实行内部审计监督。当时的《审计条例》中规定：“国家金融机构、全民所有制大中型企业、大型基建项目的建设单位和财务收支金额较大的全民所有制事业单位以及审计机关未设立派出机构的政府部门等，可以根据需要设立内审机构或内部审计工作人员”，审计署并为此颁布了《关于内部审计工作的规定》，指出：“内部审计是部门、单位加强财政财务监督的重要手段，是国家审计体系的组成部分。国家行政机关、国营企业事业组织应建立内部审计监督制度，以健全内部控制，严肃财经纪律，改善管理，提高效益”。所有这些都为当时我国内部审计工作的开展提供了指导思想和理论思路。1983 年 8 月 12 日，国务院批转了审计署《关于开展审计工作的几个问题的请示》，其中涉及了关于建立内部审计监督制度的问题。文件中指出：我国有数十万个国营企业和大量的行政、事业单位，审计对象多、范围广、任务重，建立和健全部门、单位的内部审计，是搞好国家审计监督的基础。

根据国务院的指示精神，我国的部门和单位的内部审计开始边组建、边开展

工作。1983年9月，中国石化总公司成立了审计部；中国核工业总公司、有色金属总公司、中国统配煤矿总公司、国际信托投资公司、中国建设银行等23个中央、国务院直属单位及其所属企业也相继建立了内部审计机构，开展了以经济效益为重点的内部审计监督活动。

## 2. 稳步发展

1985年8月，国务院颁布了《关于审计工作的暂行规定》，为内部审计提供了法律依据。此规定要求国家行政机关和大中型企业事业单位应当实行内部审计监督制度。在这一规定的推动下，许多部门、单位相继建立了内部审计机构和内部审计制度，促进内部审计以较快的速度发展。到1986年底，全国共建立了33000多个内部审计机构。1987年3月，审计署召开了首次全国内部审计工作会议，总结了我国几年来的内部审计工作，强调了内部审计工作的重要性，明确了内部审计工作的主要任务。会后，国务院办公厅转发了审计署《关于加强内部审计工作的报告》。与此同时，中国内部审计学会成立，并于1987年年底作为团体会员正式加入国际内部审计人员协会，加强了我国内部审计工作与国际上的联系。1988年8月，审计署成立了审计体系指导司，同年颁布的《中华人民共和国审计条例》对内部审计做出了较为全面的规范，奠定了内部审计发展的基础。到1988年底，全国建立了45267个内部审计机构，专职和兼职的内部审计人员约10万名，一支具有一定专业水平的内部审计队伍初步形成。

## 第二节 中国社会经济 的发展对审计行业的影响

我国审计监督体系是随着我国经济体制改革的需要不断构建起来的。它随着我国经济体制改革的不断深入而趋于完善。毋庸置疑，我国审计监督体系的构建和完善对中国的经济体制改革乃至整个国民经济的发展都起到了良好的促进作用。同样道理，随着我国市场经济体制的确立，也就自然而然地需要一个能与社会主义市场经济体制的运行相适应的新的审计监督体系。只有这样，我国的审计监督体系才能为我国社会主义市场经济的完善和发展服务，才能具有时代的生命力。

### 一、经济体制改革呼唤审计监督的建立

1978年12月，党的十一届三中全会召开，确定工作重点转移到经济建设上来，并做出了改革开放决策，提出以“经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚

持改革开放”。1981年6月，党的十一届六中全会召开，提出了“要发挥市场经济辅助作用”，“要大力发展社会主义的商品生产和商品交换”。这两次会议标志着在社会主义计划经济体制下，开始承认市场经济的作用，对市场经济、商品生产、商品交换逐步有新的认识。由于在市场经济及商品生产与交换过程中，需要以真实与公允的会计信息为前提，因此，建立以鉴定会计信息为中介的审计监督就十分有必要。至此，国家明确了建立政府审计及注册会计师审计，以作为对发展商品经济的补充。

## 二、完善市场经济需要发展审计监督体系

1982年9月，党的十二大召开，确定“计划经济为主、市场经济为辅”，坚持国有经济主导地位，发展多种经济成分的经济政策。1984年10月，党的十二届三中全会召开，指出“商品经济是社会主义发展不可逾越的阶段”，明确我国是“公有制基础上有计划的商品经济”。这两次会议确定我国是公有制基础上有计划的商品经济体制，承认商品经济和市场调节的作用，和以“计划经济为主，市场调节为辅”的经济政策，给予了一些大型企业更多的自主权，使得所有权与经营权在某种程度上得到分离。出于所有权拥有者对自身利益的保护，作为补充两权分离所带来的监督空间，以会计信息为媒介的监督机构——审计部门，在这样的经济体制条件下，逐步得到完善，使有计划的商品经济能够有序运行。

## 三、市场经济发展促进审计监督体系得到进一步完善

1987年10月，党的十三大确定了“国家调节市场、市场引导企业”，指出了“计划与市场的经济作用范围都要覆盖全社会”。1988年9月，十三届三中全会确定“计划经济与市场调节相结合”。在社会主义有计划商品经济体制下强调计划与市场的内在统一，即“国家调节市场、市场引导企业”、“计划经济与市场调节相结合”。

市场经济体制的确立，为我国审计监督体系的完善，奠定了社会基础。在市场经济条件下，各种经济责任与权利关系得到进一步分解；企业中的所有权与经营权的分解、企业内部管理的管理权与工作权的分解；潜在所有权与现行经营权的分解等等。因此，发展一个完善的审计监督体系，以补充这种经济责任与权利分解网上的联系，就成为市场经济中的一个必不可少的环节。

我国现有审计监督体系作为一个监督体系，共有三部分，包括政府审计机关、部门和单位内部审计机构以及注册会计师审计组织。既然是一个体系，其中自然有其内在的联系性。这种内在的联系性，大致可以区分为两个方面：其一是“审计”充当了维系现有三种审计组织内在联系的纽带；其二是在此之前的很长

一段时间（有些地方甚至到现在）政府审计机关充当了这一体系的“总管家”，既要负责政府审计事宜，也要管理注册会计师审计组织，还要负责对内部审计进行指导。

但是，随着市场经济的日臻成熟，这三种审计组织体系的关系有了一定程度的改变。股份制企业的迅速发展、法制的完善，使得以横向联系为特征的经济责任与权利关系分解的比例越来越大，这就使得为这些关系服务的注册会计师行业发展加快。以“法制为先、各司其职、行业自律、协调统一”的审计监督体系逐步形成这一体系的最大特征就是：任何一种审计部门都将失去超政治的权力，它们都必须依法进行审计与管理。各种审计之间不存在谁领导谁、谁依附谁的问题。他们在各自的领域内发挥各自不同的监督作用。行业管理主要靠自律，如果行业管理超出自身的权限，或者行业管理松懈，不符合市场经济对其的要求，这些审计监督部门就会受到市场经济的惩罚，就会受到有关部门的依法自卫的反击。因为，市场经济本质上是法制经济，每一个参与市场经济的团体与个人，其依法自卫的能力与勇气都在逐步提高。所以，在市场经济条件下，我国审计监督体系将呈现出“法制为先、各司其职、行业自律、协调统一”的特征。

### 第三节 审计行业 在市场经济中的地位与作用

当前，随着我国经济体制改革的不断深入，审计机构作为市场经济控制机制的重要组成部分，已经成为我国市场经济体系中不可缺少的有机组成部分，在建立和维护市场经济的有序、健康发展方面起着非常重要的作用。越来越多的人依赖审计人员的工作，将经审计过的会计报表作为决策的依据。因此，审计行业对社会公众的影响是非常重大的。其作用主要表现在以下几方面：

#### 第一，审计能促进股东利益和管理者利益的最大化

在市场经济中，企业的经营权和所有权是分离的，公司的日常经营往往由具有专业管理能力的人来负责。这些企业经营者和公司所有者的利益并不总是一致，有时还会产生冲突。同时股东与经营者之间存在信息不对称，因为股东作为投资者是不参与公司日常的经营管理的，他们除了通过财务报表了解企业的财务状况和经营成果外，无其他途径可以考察管理者的工作业绩，以及其业绩与企业经营状况之间的内在联系程度。如果股东考虑将公司管理者的报酬与公司的经营效益好坏直接挂钩，这样虽然会刺激管理者的工作积极性，通过公司管理者对自己利益的追求，实现股东利益最大化，但与此同时也可能会产生管理者虚报业绩

的情况。反之，如果将管理者的报酬固定下来，那么虽然管理者没有必要去歪曲报告，但其主动提高经营效益的动力势必减弱，这对股东的利益也不利。而如果用激励的方法同时加上财务报告的独立审计，就会使管理者按合同来追求自己的正当利益，抑制其具有偏见的行为动机，从而使股东的利益也达到最大化。于是就产生了委托外部审计人员作为股东的代理人对管理者编制的财务报告进行审计的要求。从另一方面来讲，正直诚实的管理者也希望通过聘请外部审计人员，来证实财务报表的真实性，以示他们良好的经营业绩。所以所有者和经营者对审计的这种共同需求，使审计行业能够促进股东利益和公司管理者利益的最大化。

## 第二，审计行业能提高财务信息的价值

在市场经济中，信息是一种特殊的经济资源，企业管理当局对外提供的财务会计报表也是属于一种信息，投资者可以把这种信息作为他们投资决策的依据。但由于企业管理当局出于自身利益的考虑，有时提供的财务信息不一定可靠，这样就会导致投资者做出错误的判断以致投资失败或导致损失，因而就产生了提高财务信息的质量和可靠性的要求。特别是当他们从高质量的财务信息中获得的利益超过为提高信息质量而付出的代价时，更产生了对财务信息进行审计的要求。通过审计可以提高财务信息的可信性，亦可提高投资决策的可靠性，从而保护投资者的利益，使社会资源得以最优配置，促进市场经济健康、有效的运行。

## 第三，审计行业能够促进企业内部控制制度的健全完善和有效运行

在任何一个现代企业中，都设有内部控制制度，对不同层次员工的工作进行控制和监督，并配以奖惩措施，促使他们努力达到组织预定的目标。审计作为一种监督控制的手段或措施，会影响企业各个层次职员的行为动机，影响他们的正直态度。特别是会对财会人员的行为起着一种约束作用，使企业的会计系统以其最佳的方式为企业有效地工作。这是因为，现代审计过程不是主要针对财务报表的结果进行直接审计，这需要耗费较多的审计成本。而是针对产生财务信息的过程——企业的内部控制进行较多的关注。由于审计人员在对内控进行评价时，须对众多员工的工作进行检查、取证，因而审计可对一个企业或组织各个层次员工的行为、诚实性以及遵守组织规章产生重要的影响。许多事实也不断证明，凡是实施过有效审计的企业，员工特别是负责财务方面的人员贪污舞弊的情况就会有所收敛，企业的各项规章制度能更有效地得到遵行，从而促进企业目标的实现。

## 第四，审计行业能够分担风险

从国际上看，许多学者认为：在市场经济中，审计费用的发生在某种程度上可以说是贯彻了风险分享的原则。与股份公司利益攸关的各集团，如股东、债权人等，为防止管理者舞弊而引起灾难性的损失，或者管理者为防止下属从中作弊连累自己蒙受不必要的财产损失，都愿意从自己将要得到的收入支出一部分来，

聘用外部审计人员，这部分审计费用就被有些人称之为风险基金，同时把审计的效果看做一定程度的保险。如果审计人员因失职而不能觉察应该发现的舞弊，他将有责任赔偿因失职而带来的损失，从而实现了风险分享的原则。因此，从风险转嫁说的角度看，审计能够减少投资者的风险压力，为他们分担风险。这也就是为什么跨国公司总希望找五大国际会计师事务所来执行业务，因为，他们认为五大国际会计师事务所在法律上不仅是无限责任的合伙所，而且，从经济实力上来说，足以承受巨大的赔偿责任。因此，按照这一要求，在业务收入中提取风险基金，实质上也是贯彻了这一风险分享原则。

## 第四节 现代审计组织形式及相关机构

### 一、现代审计组织的三种形式

审计作为一项社会活动，它必须由各种大小不同的群体，以不同的组织形式渗透到社会各个阶层中去，以完成社会赋予它的使命。因此，现代审计组织形式，就关系到审计是以什么样的方式渗透到社会各个角落。

#### （一）政府审计组织

政府审计组织主要是通过对垂直的财政关系的监督，来维护国家财政分配关系使之正常进行。因此，政府审计组织一般都由政府权力机关，通过一定程序，结合各国的政治体制，设立其政府审计组织。例如，根据宪法，我国的政府审计组织是设立在国务院及各级政府之下，由国务院及各级政府直接领导的。各级地方的政府审计组织一般还要接受双重领导，即既接受上一级的审计组织领导，又接受当地政府的领导。国家审计署是政府审计的最高组织形式，由国务院总理直接领导，这是与我国的政治体制相吻合的。有些国家的政府审计组织形式与我国并不一致，如美国政府审计组织是设立在议会之下、政府之上的。而西班牙的政府审计组织则是把审计与法院的性质合在一起，形成了审计法庭。不同的政府审计组织形式，体现了各国的政治体制特色。

#### （二）注册会计师审计组织

注册会计师审计组织一般是由具有一定资格的专业人员，通过政府部门的批准，以一定组织方式形成的民间审计机构。例如，在我国，注册会计师审计组织包括会计师事务所与审计事务所，美国则是会计师事务所，而英国则称之为特许会计师事务所，尽管各国的会计师审计组织名称不一，但它们有如下几个特点：

1. 注册会计师审计组织一般是合伙或专业公司（Professional Corporation），被称为会计师事务所。合伙式会计师事务所具有代表性的结构是：由几名有资格的

发起人共同担任合伙人，这些发起人必须是注册会计师。除了发起人之外，有些国家还规定，会计师事务所必须要有一定数量的注册会计师，才能成立会计师事务所。例如，在我国设立会计师事务所，必须要有 5 名以上的注册会计师共同发起，才可批准成立。而在美国，1 名注册会计师就可成立会计师事务所。而作为专业公司形式的会计师事务所，一般要求公司的股东、董事等都必须都是注册会计师。在我国，会计师事务所亦可以有限公司方式成立，但其公司的注册资本不得低于 30 万元。

2. 注册会计师审计组织的业务较为广泛，除了一般的年度报表审计之外，还参与其他各种业务：如会计制度设计、税法分析与所得税申报、财务分析与企业管理咨询、专题调查与法庭作证、公司解散与清算、资产评估等。随着市场经济发展及知识经济的到来，企业越来越倾向于知识外购，即从专业公司聘请人员来为其职能部门服务，或将职能部门承包给专业公司。这样，就使得注册会计师审计组织的业务日益增加，一些非查账业务的比重也越来越大。特别是一些大型会计师事务所，他们更注重那些企业管理诊断、财务投资策划等业务。而那些小会计师事务所，除查账之外，也利用电脑代客记账。但是，不管社会如何变化，年度财务报表审计始终是注册会计师审计组织的主要业务之一。

3. 注册会计师审计组织虽然名称不一，但其内部结构却大同小异。为了使外部公众对审计组织的工作质量有信任感，注册会计师审计组织一般采用多层次控制架构，以保证每一项审计任务的完成，且质量均能得到控制与监督。

一般说来，一个注册会计师审计组织，如会计师事务所，有 5 至 6 个层次构成，具体如下：

(1) 合伙人 (Partners) 是会计师事务所的所有者，相互之间具有无限连带责任。他本人必须是注册会计师，并对事务所各项业务员最后连带责任。他的主要职能是寻找客户、维持和发展客户、审阅工作底稿、签发审计报告。除此之外，还要负责会计师事务所的日常管理和人员培训。

(2) 经理 (Managers) 是会计事务所的高级管理人员，一般也是注册会计师。其工作主要是拟定审计计划与程序、编制工作预算、监督审计计划的执行、解决审计过程中出现的问题、复核工作底稿、草拟审计报告、负责具体的日常管理工作。由于经理不是所有者，一般说来，他不代表事务所与客户签订委托书或签发审计报告。

(3) 督导 (Supervisors) 是经理的下属职员，他的工作范围为：草拟审计程序、组织实施现场审计工作、监督审计进度、复核审计工作底稿、处理审计技术问题、分析工作预算执行情况。

(4) 高级审计人员 (Seniors) 指获得注册会计师资格的具体工作人员，主要

执行现场工作，如开展具体审计程序，分配、指导和检查助理人员工作，汇总工作底稿，编写阶段总结，考核助理人员业务能力等。

(5) 助理工作人员 ( Staff Assistants )，有些国家称之为练习生 ( Juniors )。一般是指没有获得注册会计师资格的工作人员。他们大部分刚刚从学校毕业，通过工作来积累经验。一般从事具体审计工作。

除此之外，有些会计师事务所还配有数量一定的专家，以配合现代审计实务的需要，如计算机专家、税务专家或律师等。这是因为，随着社会经济环境的复杂化，有些财务问题牵涉的面非常广，一般注册会计师无法单独胜任，必须借助其他方面专家的专业知识，才能使审计结果更令人满意。不过，由于生产的社会化，会计师事务所不一定配备这些专家，他们可在业务需要时，向其他机构聘请或借用，这样可以节省许多日常开支。假如这些非注册会计师的专家加入会计师事务所，成为事务所的正式成员，只要其没有注册会计师资格，就不能成为合伙人，更不能成为出资人，不能成为事务所的所有者，当然，他们对事务所也不承担连带责任。

### (三) 内部审计组织

自从 1941 年 2 月在美国纽约州登记成立了内部审计师协会以来，内部审计有了迅速发展。人们看到了内部审计在大中型企业所起的巨大作用，因此，在大中型企业纷纷设立了内部审计组织。由于内部审计毕竟不像政府审计、注册会计师审计组织那样，具有一定的法律效力，因此，它的组织形式，就没有严格的规定。一般说来，有如下几种形式：

1. 在公司管理部门之上，董事会之下，设立内部审计组织。而且，这些内部审计组织中的人员必须由不参加日常管理工作的董事会成员来担任，以使内部审计工作在企业中有高度的独立性。美国上市公司中的内部审计就属于这一类型。
2. 在总经理直接领导下，各职能管理部门之上，设置内部审计部门，帮助总经理执行日常监督工作，有一定独立性。我国企业大部分均采用这一组织形式。
3. 在财务部门内部设置内部审计组织，隶属于财务部门领导。主要对会计记录、日常核算工作等进行监督，独立性与权威性均低。

## 二、与现代审计组织相关的机构

审计组织虽然是以独立的形式开展工作，但它毕竟存在于环境复杂的现代社会经济生活中。因工作性质关系，它必须与某些机构发生联系。而且，有些联系还影响着审计工作方式与结果。为此，有必要介绍这些相关的机构。

### （一）注册会计师协会

由于注册会计师职业是一项非官方的、独立的自由职业，会计师事务所不是由国家及政府投资创办，它是纯民营的组织；又由于注册会计师的工作结果有着相当广泛的社会效应，为此，如何控制注册会计师工作质量，就成为人们十分关注的社会问题。

为了取信于社会，也为了便于控制注册会计师的工作质量，在大部分国家，注册会计师均通过一定的方式组织成一个全国性的行业组织——注册会计师协会。注册会计师协会是一个行业的自律组织，它通过颁发文件、规定注册会计师专业资格、开展各种研究、建立各项工作标准、出版各种杂志、定期交流各种工作经验、组织后续职业教育等，旨在提高注册会计师的工作质量。

多数国家的注册会计师协会的会员资格仅限于注册会计师。但是，参加注册会计师协会的人，并非都从事独立的审计工作。例如，美国规定，只要获得注册会计师资格，即使目前不在会计师事务所工作，仍可保留协会会员资格。在我国，只要通过中国注册会计师协会组织的考试课程，也可以非执业会员的身份，参加中国注册会计师协会。但是，凡在我国会计师事务所或审计事务所工作的执业注册会计师，必须加入中国注册会计师协会，否则，就不允许执业。这与美国等国家不同。在美国，即使不加入美国注册会计师协会，注册会计师也可单独开业，按照法律规定，只不过不能在信笺纸上印有注册会计师协会的字样。由于不参加协会的注册会计师可以不受协会颁布的各种规章制度的约束，公众对他们的信任感就有所保留。因此，虽然法律允许这么做，但在现实中几乎不存在这样的现象。

一般说来，多数国家的注册会计师协会均具体承担如下几项工作：

1. 制定注册会计师执业的各种准则与规则。因为注册会计师面对的审计对象极其复杂，而审计结果所产生的社会效应极其广泛，所以评判注册会计师工作质量就必须有一个具体标准。尽管注册会计师日常的工作行为有很多的不同，但总体来说，他们必须遵循一些基本程序与规则，以保证起码的工作质量。为此，作为约束会员，提高职业质量的注册会计师协会，就承担起制定注册会计师执业准则的重任。这些准则除了上面所说的独立审计基本准则、独立审计具体准则以及审计质量控制准则外，还包括了职业道德准则以及后续教育准则等。

2. 组织资格考试及后续教育。大部分国家的注册会计师协会都行使了组织注册会计师资格考试及后续教育的职能。尽管注册会计师行业是一项相当艰苦且又有高风险的工作，但由此带来较高社会地位及较高收入的好处，吸引了较多的人向往这一职业。由于注册会计师的工作性质决定了从业人员需要有一定的技能与专业水平，因此，采取严格的考试制度来保证从业人员的工作质量就成为协会

的一项重要任务。考试一般由注册会计师协会的下属专业组织执行，其考试时间、科目、资格等，均由各国注册会计师协会自行制定。一般说来，资格考试是相当严格的，每次合格率不会太高。中国注册会计师资格考试在名义上是由国家财政部考试办公室组织的，但实际上也是由中国注册会计师协会来操作的。

除了资格考试外，大部分注册会计师协会还注重对执业的注册会计师进行后续教育。这是因为，社会经济的迅速发展，会经常改变审计工作对象与评判标准，从而影响审计技术的使用。要适应社会的变化，即使那些已取得注册会计师资格的从业人员，也有一个知识更新、不断补充的完善过程。因此，多数国家的注册会计师协会均承担了这项培训工作。他们通过举办定期或不定期的研讨会、培训班等，给在职的注册会计师提供继续教育的机会，以便使所有的注册会计师适应不断变化的社会要求。一般说来，注册会计师的后续教育是强制性的，如果注册会计师拒绝参加的话，将受到协会的惩罚。

3. 研究审计理论，出版专业杂志。尽管注册会计师行业是一项独立、自由的民营职业。但并不意味着它是一项低级、散漫的职业。它除了依靠行业规则、职业道德来约束会员之外，还需要有一套理论来指导、解释各种审计实务。而这种系统的理论研究，仅靠一些学校或个人是难以胜任的。为此，大部分注册会计师协会都有专门的组织来系统地研究审计理论，协会对这些组织予以财务与人力上的保证。通过这些理论研究，不仅能为日常的审计工作寻找理论依据，也能为未来的审计工作方向做出科学的预测。与此同时，为了能反映这些理论成果，同时报导注册会计师日常工作经常遇到的问题，注册会计师协会一般都拥有自己的专门杂志。有的协会所拥有的杂志高达几十种，他们分门别类地介绍审计中的各种问题，以指导注册会计师如何更好地开展工作。

由于注册会计师协会能够独立、自觉地约束注册会计师恪尽职守，多数国家就不再设置其他机构来管理、监督注册会计师的工作。除非注册会计师协会本身工作不得力，一般情况下，各国政府都充分相信注册会计师协会的工作。所以这是一个十分重要的机构。

## （二）证券监督管理机构

证券监督机构是政府管理、协调上市公司证券发行、买卖的一个职能部门，它属于政府部门。各国证券监督管理机构名称不一：美国称之为证券交易委员会，中国称之为证券监督管理委员会。尽管名称不同，但它们都与注册会计师审计行业有密切的联系。

由于注册会计师审计对象大部分是股份有限公司，尤其是证券公开上市的股份有限公司。为了协调证券买卖的投资者与上市公司经营管理者之间的关系，各国证券监督管理机构不仅要颁布证券上市买卖的一些规则，而且，为保证股票买

卖的投资者能获得公允、客观的财务信息，使证券流通有一个稳定的环境，多数国家的证券监督管理机构对注册会计师的审计工作进行监督、管理。例如，美国证券交易委员会根据证券法及证券交易法，对美国的注册会计师制定了一系列规则。其中：S-1 至 S-6 规定了上市公司及会计师事务所需填写的各种表格的格式。10-K 表则是要求每个会计年度末 90 天之内，上市公司必须提交的经过审计的财务报告。中国证券监督管理委员会也同样规定了在审核上市公司财务报表时，注册会计师应遵循的各种规章制度。

一般说来，由于证券监督管理机构代表政府来履行其职能，它们制订的规则多数通过立法机构的批准。因此，它们对注册会计师审计工作的规定不仅具有权威性，有时往往还带有强制性。但是，在具体专业标准方面，多数国家的证券监管机构比较尊重注册会计师协会所作的规定，不再另起炉灶再搞一套。只有在注册会计师协会所制定的标准与证券监督管理机构的意图不一致时，证券监督管理机构才会利用权力进行干预。由于注册会计师协会事先知道这一现象，在制定准则时往往会事先征求证券监督管理机构的意见，因此，这种干预情况是非常罕见的。

总之，证券监督管理机构由于代表政府组织对注册会计师审计进行制约，使得注册会计师审计不再成为人们所想象的那样，是一项纯独立、纯自由的职业。这也意味着即使在市场经济条件下，注册会计师审计也不能脱离政府的管制，放任自由地自行其是。通过市场调节与政府管制并举，这将适合任何一个国家的注册会计审计行业的业务开张。

## 第五节 现代审计人员的资格及职称

### 一、现代审计人员的相关职称

根据国际惯例，任何执行具体审计工作的人员，为了保证执业质量，必须有一定的资格与能力。在确定这些执行具体审计工作人员的能力时，各国审计管理部门分别给不同的审计人员以不同的职称，以明确他们的资格。因此，所谓职称，实质上是指一个人的职业称谓，表示其在该行业中的职业能力与资格。审计人员的这些职称一般规定如下：

#### 1. 国家审计（或政府审计）工作人员的职称

由于国家审计代表政府组织，因而，国家审计工作人员基本属于国家公务人员。在一些国家中，他们职称一般分为三种，即高级审计师、审计师和助理审计师。但是，有些国家在国家审计机构内不设置职称，只设置职务。或者规定国家

审计人员需取得注册会计师资格即可。这是因为，在大多数市场经济比较发达的国家中，注册会计师审计的理论及实务比较完善与成熟，资格考试要求及后续教育的措施均比较严格。只有具备相当审计业务能力的人才能通过资格考核，所以，以注册会计师资格机制来约束国家审计人员的素质，比国家审计机关自行设置一套考核方法来说，要经济得多，大部分国家就不再另搞国家审计人员的资格了。在我国，国家审计人员的职称是单独设置的，其级别就是上面所说的高级审计师、审计师及助理审计师。

## 2. 会计师事务所工作人员的职称

为保证会计师事务所的工作质量，在政府干预之下，多数国家的注册会计师协会均制定了会计师事务所工作人员的专业能力要求，并给达到这一要求的工作人员赋予一定的职称。

由于各国国情不同，会计师事务所中的工作人员的职称叫法也不同。一般说来，多数国家都把达到合格水平的工作人员称之为注册会计师、或称之为执业会计师、特许会计师等。尽管叫法不同，但其性质都是一致的，即他们都是获得了独立工作能力的专业审计人员。只有获得了这一职称，管理部门才允许他们开业或独立执业。

为了区分不同业务能力，有些国家还把有审查上市公司能力的注册会计师与一般注册会计师予以区分，单独设置考试办法及考核方法，只有达到了这些要求的注册会计师，管理部门才同意他们审核上市公司。尽管他们没有专门的职称称谓，但这也是一种特殊的资格认定。我国就是采取这一政策的国家。

## 3. 内部审计工作人员的职称

从 1941 年成立了美国的内部审计师协会起，内部审计的理论及实务有了较为迅速的发展。在职称方面，他们同样有着自身的规定。在美国，内部审计师协会把有资格获得独立工作能力的内部审计工作人员称之为内部审计师。多数国家都仿效这个称谓，以免与注册会计师职称发生混淆。当然，也有些国家把内部审计师再细分为高级内部审计师、内部审计师及助理内部审计师。但采取这种做法的国家并不很多。

## 二、现代审计人员的资格考试

审计人员的职称，标志着审计人员已具备了胜任其工作要求的能力。但是，如何才算达到审计工作的能力要求呢？这就需要有一个测量审计人员工作能力的方法。这一方法就是审计人员的资格考试。

一定的资格及相关考试程序，是保证审计人员职称水平的有效方法之一。尽管在实施考试及资格审查方法之前，几乎所有国家都普遍执行了一些例外原则，

即对从业多年、且具备较多经验的审计工作人员，予以免除考试的优惠，直接给予相关的职称。但以后的审计工作人员如要获得职称，就必须接受资格审查及参加考试。由于审计分类不同，故资格审查与相关考试亦不同。

### 1. 国家审计人员的资格及相关考试

由于国家审计是政府的行政职能之一，所以国家审计工作人员是国家公务人员。多数国家均已执行了公务人员资格审查及考试制度，所以，这些人在申请政府审计人员职称考试时，资格审查与考试程序并不复杂。一般只要确认其学历，并通过三四门的专业考试，就可获得如审计师这样的职称。对一些高级职称的高级审计师，有时只要考核一下他的工作能力与学术水平即可，无须参加任何形式的考试。这是因为公务员考试制度已基本保证了国家审计人员的素质，由于前期把关较严，对后者的职称考试要求就不是很高。

### 2. 注册会计师的资格审查及相关考试

一般说来，由于注册会计师的工作独立性及其结果的广泛性，保证注册会计师的高素质，是减少审计失误，提高审计职业威信的方法之一。严格的资格审查，严格的考试制度，几乎成了世界各国注册会计师行业的惯例。

在成为能够独立执业的注册会计师之前，首先遇到的是资格审查。在大多数国家中，都要求申请人具备大专以上的学历。如中国就是这样。有的国家甚至规定，必须修满一定的会计或审计课程之后方可申请考试。如美国的有些州，要求申请者必须修满大学 150 个学分，才能参加考试。而一般大学毕业只要 120 学分即可。也就是说，要有相当于研究生水平的人，才能参加考试。

其次，在具备了上述资格之后，只是意味着他有报名参加考试的资格。只有通过全部严格的考试程序之后，他才能获得注册会计师的职称。

在不同历史时期，注册会计师考试课程并不完全一致。在 19 世纪末，英国的“英格兰·威尔士特许会计师协会”规定，要想成为注册会计师，必须经过三次考试。这三次考试课程内容如下：

第一次考试：书写、作文、算术、代数、欧几里得几何学、地理、英国史、初级拉丁语。

选修课程：拉丁语、法语、希腊语、德语、物理、化学、动物生理学、电气学、磁学、地质学、高等数学（可任选其中的二课程即可）。

第二次考试：簿记、会计、审计学、合伙会计和遗产管理会计的调整、受托管理者的权利与义务、清算与破产管财人。

第三次考试：破产法原理、股份公司、商业实务、仲裁和判决。

由于考试课程繁多，内容庞杂，通过率极低。这使得注册会计师队伍发展极其缓慢。这一形势很难与社会对注册会计师的需要相适应。以后，人们对注册会

计师的考试制度不断进行改革。只要申请者在大学求学期间已修过必要的相关课程，则资格考试只需考四至五门课程即可。这些课程基本为：会计、审计、经济法与税法、公司财务等。考试一般每年举行一至二次，考试形式大多数为笔试，也有直接在计算机上进行考试。每门课程考试时间约在 2~3 小时，考试题目灵活多样，以考核申请者解决实务的能力为主要内容。

有些国家规定：如申请者为非经济类的大专毕业生，他们在求学期间没有修过相关的会计课程，考试组织部门就要求他们加试一些考试课程。如加拿大的注册公认会计师协会（Certified General Accountant）对非经济类的大专生，要求加试的课程多达十几门。

由于要控制质量，考试一次全部课程合格者并不很多。如美国，每次全部合格者约在 17% 左右。我国第一次考试的全部合格者，只有 4% 左右。对于部分合格者，多数国家允许保留合格课程，下一次只要将其他课程补考合格，一样可获得注册会计师资格。在中国，保留课程的时间为 5 年，而英国为 10 年。

即使申请者是大专以上的程度，且又全部课程考试合格，但也不一定立即成为注册会计师而准予开业。多数国家还要求申请者必须在会计师事务所有一定的工作经历，短则 1 年，长则 5 年。只有同时具备了这些条件，并经宣誓自愿遵守职业道德准则之后，方可成为注册会计师。可见，要正式成为一名能独立执业的注册会计师实非易事。正因为如此，各国注册会计师行业都保持着一支较高素质的工作队伍。

由于跨国经营及世界贸易的发展，特别是 WTO 组织的形成，注册会计师业务亦随之国际化。世界各国如何相互认定各自的注册会计师资格及职称，已成为国际贸易中的问题之一。出于维护国家主权及开展世界贸易的需要，多数国家都采取了“以我为主，对等承认”的原则。即在本国范围内，一般只承认本国注册会计师的资格，不承认国外取得注册会计师的资格。尽管按照 WTO 的协议要求，凡参加该组织的国家均要允许其他组织成员国的注册会计师到本国开业，但他们的查账报告及有关书面文件在本国不具法律效力。这一做法，乃出于维护本国主权的需要。其次，为了方便世界贸易，一些国家与地区也允许非本国居民取得本国的注册会计师职称，但这是有条件的，即非本国居民必须一视同仁地参加同样的资格考试并全部合格。目前，我国注册会计师行业中的资格与职称制度，正是贯彻这一原则，并取得了较好的效果。

### 三、内部审计人员的资格审查及相关考试

尽管内部审计只是企业管理职能中的一部分，但是内部审计师协会对内部审计师的资格认定，还是采取了较为严格的措施。除了 1973 年 10 月对首批申请内

部审计师资格的工作人员给予豁免考试外，以后所有内部审计工作人员要想成为得到国际内部审计师协会承认的注册内部审计师的职称，必须具备一定的资历，并参加严格的考试。

首先，申请注册内部审计师职称的工作人员必须受过高等教育，即大专以上的学历。有的国家还要求，申请者一定要有学士学位以上的学历。否则，就不准申请。

其次，申请者还需要有二年以上的内部审计工作的经历，即必须要有一定的内部审计实务经验。为此，在申请时，他必须在登记表中详细列示其内部审计的工作经历，证明人是谁，以便核实。除此之外，申请者还要提交有关他本人的品行证明，以说明他在参加内部审计工作过程中，拥护并执行了注册内部审计师的道德准则，没有出现违反道德规则的行为。

有了上述条件，申请者方可参加考试。考试一般每年举行一次，分为四个部分：

第一部分为“内部审计原理”，内容包括：内部审计性质、内部审计部门的管理和个人的审计任务、内部控制原理、计算机控制、内部审计人员环境等。

第二部分为“内部审计技术”，内容包括：内部审计的手段与特点，如内部控制、计算机、初步调查、流程图、审计程序、现场工作底稿和审计报告的应用等。

第三部分为“管理原理”，内容包括：管理的性质、计划、组织、协调和控制的管理程序。内部审计人员的工作环境等。

第四部分为综合考试，内容较为广泛，包括：财务会计、经济学、法律、公司税、财务、数量方法以及信息系统等。

注册内部审计师的资格考试可以分次参加，每次不得低于二门课程。如某门课程不及格，可以申请重考。对已通过的部分课程可予以保留。但连续 5 次考试还不能通过的人，已通过的部分课程将不予以保留。

对于符合报考条件并全部通过上述 4 门课程考试的申请者，国际内部审计师协会的评审委员会将发给注册内部审计师的证书。对于那些谋求大公司内部审计师工作职位的人来说，这是一份极有力的推荐书。

## 小结

本章主要介绍了我国审计行业自 1980 年恢复以来的简要发展过程。审计作为一项社会经济职能有其产生的原因。即现代社会是建立在一个经济责任、义务及权利相互交叉的市场经济网络上，要协调这些相互责任与义务，通过审计来验证 核实这些信息的可靠性与公允性。以维护社会经济的秩序是一个必不可少的