

# 社会审计由半官半民办将来转变为民办的必然性和条件

彭 及时

我国的社会审计应该由谁办?是半官半民办(实际是官办),还是非官的纯社会办即民办,这是一个争论已久至今未能得出正确答案的问题。

实际工作者一般主张,我国的审计事务所应该由半官半民办。挂上官的招牌才行得通。认为民办的主张,不仅现在不行,今后也不可取。许多理论工作者的意见与此相反,认为审计事务所现在就应该由民办,政府不要介入;半官半民办的主张不合逻辑,易生弊端。

上述两种意见都有一定道理,都是在某种特定条件下正确,在另一种条件下不正确,第一种主张,在我国当前经济政治条件下是正确的;今后,条件变化了,仍按这种主张办,则不正确,第二种主张,在当前条件下不可取,今后,当民办审计事务所的条件具备了,仍实行半官半民办,那就不正确了。

## 当前,审计事务所只能是半官半民办

我国的社会主义商品经济发展水平还十分低,我国的经济、政治体制处在新旧两种体制交替变革过程中,旧体制、旧势力、旧思想、旧习惯还存在相当大的影响和力量。例如民不能监督官,民不敢监督官的旧影响相当顽固、相当广泛的存在着。同时,我国的社会主义立法还不健全。干部和人民群众中的法制观念、民主观念还十分淡薄。在这种客观条件下,审计事务所离开了官的扶植、参预,就办不起来,就不可能迅速兴起和发展。审计事务所在兴办的一定时期里需要国家审计机关派得力干部去领导和帮助工作。在物质条件方面予以支持。而且,现在只有国家参与审计事务所,它才有权威,才能克服种种困难和阻力开展业务,有关方面才会接受其审计,它作出的审计结论才算数,审计事务所才能在审计监督方面发挥重要作用,成为国家审计机关的得力助手。

可见,在我国现阶段的经济、政治条件下,审计事务所必须有国家审计机关参予,只能实行半官半民办。在条件尚不具备的情况下,企图过早实行非官的纯民间办,那是一种脱离实际的空想,是行不通的。

## 半官半民办应是一定期限里的权宜作法

顾名思义,社会审计应由社会办,即应由非官的纯民间办,官方参与审计事务所只能是

一定时期里的权宜办法，如果认为我国的审计事务所应该永远实行半官半民办，把它固定化，永恒化，甚至把这看作中国社会审计本性的要求，看作是中国式社会审计的特色，那就不正确了。这种观点在理论上讲不通。其一，这与我国的审计组织体系包括三个组成部分，国家审计是主导，内部审计、社会审计是两翼的说法相矛盾。国家审计是官办，社会审计半官半民办，实质是官办，那么我国的审计组织体系实际上就只存在国家审计、内部审计两家了。其二，社会审计是委托审计，它不能自行决定审计单位、审计内容和审计目的。没有委托不发生审计行为，社会审计组织本身没有审计监督权。只有在接受委托的条件下，代表委托者的意志和要求，才有具有委托者赋予的审计权力，才能进行审计监督。而我国的国家审计是社会主义国家权力机构的一个组成部份，属上层建筑范畴，它体现人民意志，拥有宪法赋予的审计监督权(宪法仅赋予国家审计此种权力)。如果认为我国社会审计应该永远实行半官半民办，实质是官办，这是其本身的特殊性质决定的。那么，试问这种特殊性质究竟是什么？难道能说我国社会审计本身就具有官或半官的性质吗？显然不能这么说；决不能把我国新旧体制交替、变动特殊历史条件下，不得不采取半官半民办社会审计的权宜作法，看作是我国社会审计本身就具有官或半官的特殊性质。如果这样讲，那等于说我国社会审计具有国家审计拥有的那种审计监督权，起码是拥有此种审计监督权力的一半，从而，社会审计也就不成其为“没有委托不发生审计行为”，没有委托者授权，不具有审计监督权的委托审计了。上述观点不仅与《宪法》精神不符，也是与社会审计本性相背离的。其三，社会审计理应以第三者的身份对被审计单位的财务收支、经济活动进行审核检查，作出公证。这种第三者的客观立场和超脱地位是审计结论达到客观、公正，资信于委托方、被审方及其它有关方面的重要保证。我国是生产资料全民所有制居主导地位的社会主义国家，国家是所有者，国家审计处于代表所有者——全国人民的地位，如果说社会审计具有官的性质，应实行半官、半民办，那他进行审计公证的身份就不是第三者，而成为第一者了(起码是在很大程度上成为第一者)，成为代表所有者对经营者经营的企、事业单位财务收支、经济活动进行审计公正，这种第一者的立场难以保证审计结论作到十分客观、公正，资信于有关各方。

### 社会审计组织由半官半民办转变为纯民办必须具备的条件

所谓纯民办或社会办是全民、集体甚至个人均可办。但都需经国家审计机关批准，工商行政管理部门注册。不同所有制的社会审计组织都要接受国家审计机关的管理和指导。

我国社会审计组织由半官半民办转变为社会办必须具备的条件是：

第一，社会主义商品经济充分发展。与此相适应我国的经济体制改革不断深入。随着企业租赁制、承包制的不断发展完善和以股份制为基础的联合企业日益扩展，以及乡镇企业广泛发展和三资企业的不断增多，社会审计的业务领域日益扩大，业务量迅速增多。在这种情况下，由国家审计机关一家办审计事务所将远不能适应审计业务迅速发展的客观要求，在这种情况下必然会出现非国家的全民(指没有国家机关参与的全民所有制)、集体、个体办审计事务所的新形势。民办的审计事务所将会日益增多。

第二，随着社会主义商品经济迅速扩展，经济、政治体制改革不断深入，民主观念，平等观念，将会向社会各个方面渗透，那种封建的“民不能监督官”“民办不能审计官办”的旧观念会彻底扫除，将会出现不管官办民办，谁收费合理，审计质量好就委托谁的新观念。譬如我们去市场购买商品，过去：只相信国营。现在观念更新，不再看商店属什么所有制，而是

看哪一家商品价格便宜、质量好。

第三，审计理论发展，经过充分酝酿，讨论大家看法会逐渐接近。趋于一致。将会认识到审计事务所由半官半民办过渡到非官的纯民办是社会主义商品经济发展的客观要求，是历史的必然，是前进。这种转变有利于克服种种弊病，有利于社会审计组织的健康发展和充分发挥其作用。

第四，国家制订法律。明确规定社会审计的性质，地位、任务，规定所有企业兴办时的资金验证，折夥，破产时的财产清查及企业的年度财务报表，均需经过审计事务所审核签证，形成制度。有国家法律规定授权和委托，社会审计的权威就会树立，就可以与官脱钩，不再“靠官吃饭”了。

实现上述转变后，我国社会上就会出现各种所有制形式的社会审计组织平等竞争，打破官办垄断局面，促使各种审计组织重视信誉和服务质量。服务第一，质量第一，信誉第一，在竞争中求生存，在竞争中求发展，优胜劣汰。随着竞争的发展，必然产生联合和兼并，我国将会出现若干规模较大的审计公司，在全国各地设立分支机构，成为我国社会审计组织的骨干力量。以大中型审计公司为骨干，加上众多的小型审计事务所。在国家审计机关的指导下开展审计监督和公正，共同为维护社会主义商品经济新秩序发挥重大作用。

### 中国式的社会审计的特色是什么？

我国社会审计组织必须接受国家审计机关的管理和指导，决不能摆脱这种管理和指导。像西方社会审计组织那样完全独立。这是我国社会主义经济，政治制度决定的，是中国式社会审计的一个重要特点(或特色)，许多人把半官半民办审计事务所说成是中国式社会审计的特色，这是误解。中国式社会审计的特色不是半官半民办审计事务所，不是社会审计在我国政治、经济条件下具有官的性质，而是民办审计事务所必须接受国家审计机关的管理和指导。这种管理和指导，不是对审计事务所具体业务工作的干预，而应是国家审计机关制定，颁发社会审计条例、准则。对社会审计组织进行有关审计业务的法律、法规、财经规章制度的指导并监督他们在工作中认真贯彻执行。给社会审计提任务、要求、指明方向，把社会审计的业务活动纳入国家要求的范围内，使其严格遵循国家有关法律、法规、规章制度进行客观公正的审计。各个地区建立社会审计组织协会，在该地区的国家审计机关和社会审计组织之间起桥梁作用，并协调社会审计组织内部及其与各个方面的关系。

总之，现阶段我国的商品经济发展水平还十分低，我国的经济、政治体制处在新旧两种体制交替变动过程中，在这种情况下，纯粹的民间办审计事务所行不通。因此，在一定时期里实行半官半民办，是符合我国现阶段实际情况的，是正确的。但是，另一方面，我们应看到，今后随着社会主义商品经济较充分的发展以及我国经济政治体制改革的进一步深入，立法的日益健全、民主意识的扩展，社会审计应逐步恢复其本来面目，由半官半民办转变为国家审计机关指导和管理下的民办，这种转变是我国社会审计组织发展的必然趋势，是前进。我们在坚持现阶段半官半民办社会审计的同时，要为它今后转变为民办积极创造条件，以便将来条件成熟时，不失时机的由半官半民办转变为民办。