

为金融企业提供审计服务的会计师事务所，需要积极承担专业责任，以高质量的审计专业服务推动金融企业的稳健持续经营和金融体系的稳定健康发展

提高金融企业审计独立性和审计质量

沈小红 陈波 郭蓉

2020年2月，财政部颁布的《国有金融企业选聘会计师事务所管理办法》（下称《办法》），全面优化了国有金融企业选聘和管理会计师事务所的相关制度安排。这份政策文件有助于提高金融企业审计独立性和审计质量，维护国有金融资本出资人和会计师事务所的合法权益，并促进注册会计师行业的公平竞争和健康发展。

金融企业审计市场秩序

我国的金融企业审计市场规模日益庞大，对建立更加协同有效的审计服务市场管理机制提出了更高标准的要求。《办法》对促进金融企业审计市场的公平有序发展提出了新思路。

《办法》更加明确了在金融企业审计市场的管理中，财政部会计司作为注册会计师行业的主管部门，对会计师事务所的专业服务质量负有评估责任；财政部监督评价局对会计师事务所的执业质量承担监督责任。《办法》第五十一条规定，财政部门将对会计师事务所从事金融审计业务实行评价评估，评价评估情况将及时向有关方面反馈，并以适当方式公开。因此，金融企业在选聘会计师事务所时，应向注册会计师行业主管部门，即财政部会计司，就候选会计师事务所的“职业记录和质量控制水平”进行询问。这种制度安排加强了对会计师事务所职业记录和质量控制水平评估的权威性，提高了对金融企业审计市场的纪律约束，也会促进会计师事务所更加重视审计质量。

金融企业是公众利益实体，其负债基本都是老百姓提供的，出自老百姓的口袋。金融企业破产所造成的损失必然是公众和政府的损失。支付审计服务费不是一项简单的费用支出，而是对金融企业保持持续经营（即不会破产、不会向政府申请救助金）的一项投资。《办法》明确限制低价竞争，引导金融企业在招投标过程中重点关注会计师事务所提供高质量服务的能力。为避免低价竞争、恶意压标压价的行为，《办法》第二十四条规定要求在评价过程中计算平均报价应剔除明显（50%及以上）低于市场正常报价、平均报价的投标会计师事务所，同时在评价打分表中，将报价的建议权重由20%降低至15%。这些规定对于建立质量为先、公平竞争的金融企业审计市场秩序具有重要意义。

金融企业审计独立性要求

保持审计师的独立性是保证审计质量的必要条件，如果缺

乏独立性，即使审计师的专业能力再强，也未必会去发现或呈报审计过程中发现的问题。注册会计师职业道德守则要求审计师同时具有实质上的独立性和形式上的独立性，即独立性不仅是审计师内心真实的精神状态，而且也是外部利益相关者有充足理由相信的事实。《办法》中“独立”这个词共出现5次，体现了行业主管部门对于金融企业审计独立性的高度关注。

《办法》第七条规定，会计师事务所承接和执行金融企业审计业务，应当遵守审计准则和职业道德规范，严格按照业务约定书履行义务、完成审计项目，独立客观发表审计意见。《办法》不仅对审计师的独立性提出了明确和严格的要求，而且采取了多种措施来保障金融企业审计师的独立性。第四十七条明确要求金融企业如果在中标有效期满前提前解聘会计师事务所，或会计师事务所辞聘，应将有关情况向同级财政部门报备，说明解聘会计师事务所或会计师事务所辞聘的主要原因。第四十七条还要求会计师事务所如果因为金融企业拒绝、隐匿、谎报会计凭证、会计账簿、财务会计报告及其他会计资料，而主动要求提前终止与金融企业之间的委托关系，应向金融企业董事会提交辞任说明，并报同级财政部门和金融监管部门备案。这些措施对于加强财政部门和金融监管部门对于金融企业更换会计师事务所行为的关注，支持审计师在坚持独立性的前提下提供高质量的审计服务，防范金融企业管理层为购买审计意见而解聘会计师事务所，具有重要的意义和价值。

同时，《办法》第三十八条要求金融企业把审计业务和咨询业务的供应商适当进行分离，以保证会计师事务所在没有利益冲突的前提下，更加独立地为金融企业提供审计服务。对此，笔者建议金融企业的董事会审计委员会在新聘任的审计师进场以后，有必要和金融企业管理层、审计师一起商定审计师在不违背独立性的原则下，可以提供的咨询业务的白名单，对承担审计业务的会计师事务所承担咨询业务予以规范和约束。

金融企业审计师的资质和能力要求

金融企业规模巨大，业务复杂，要求会计师事务所具备从事金融企业审计所必需的知识、经验和技能。金融科技的快速进步和广泛应用，则要求会计师事务所具备数字化条件下有效实施审计的专业团队、方法工具和基础设施。《办法》第十九

条要求从事金融企业审计的会计师事务所必须具备应对金融企业业务复杂性的能力，这是十分必要的。根据我们的理解，“应对金融企业业务复杂性的能力”至少包括以下几点：第一，在金融企业业务日趋多元化、业务和财务一体化程度日益加深的情况下，能够为金融企业提供包括财务审计、估值、内部控制审计、电子信息系统和网络安全、监管合规咨询、税务服务等综合性审计专业服务，为客户交付具有咨询服务内涵和高增值属性的审计成果；第二，审计师必须能够提出未来十年满足金融企业数字化转型战略需要的创新审计策略、路线图和解决方案；第三，审计师必须开发出基于大数据、云计算、人工智能、区块链等新兴技术，能够精准定位金融企业特定风险、有效满足金融企业个性化需求的创新审计平台和工具。

随着人民币国际化和中国企业走出去，中国金融企业必然会大步迈开国际化步伐。在国际市场中，金融企业一定要注重境外合规管理和声誉管理。对于拥有一定国际业务量，而且在未来五到八年有国际化发展战略和计划的金融企业而言，选聘高质量的会计师事务所国际网络有助于金融企业降低声誉风险和境外监管合规成本。《办法》第二十五条规定，金融企业在境外上市，根据相关要求聘用境外会计师事务所的，受聘会计师事务所应具备良好的职业记录和社会声誉。这一规定反映了行业主管部门对于会计师事务所国际网络品牌、声誉和服务水平的重视。为了落实这一规定，金融企业在选聘会计师事务所的评标标准中应该考虑把会计师事务所的国际网络规模和境外服务能力纳入评标范围。

关于金融企业专项审计制度安排

《办法》加强了财政部门、股东单位和金融监管机构对于金融企业会计信息的监督和管理，明确财政部门、金融监管机构可以要求金融企业针对特定业务开展专项审计的权利，从而更加直接、精准地防范案件发生，保护金融企业的资产安全。

财务报表审计又被称为通用目的的审计，即审计师通过出具一份审计报告，以满足不同利益相关者的信息需求。专项审计则是应特定利益相关方的要求执行的，具有特定目的的审计业务。《办法》第四十四条对金融企业专项审计的适用范围进行了明确规定。专项审计是股东（大）会、财政部门和金融监管部门拥有的一项权利，即当它们认为有必要时，可以“要求金融企业聘请独立的第三方会计师事务所对某一项业务进行专项审计”。

第四十四条也赋予会计师事务所在特定情况下提议金融企业实施专项审计的权利，即它们“在审计过程中发现金融企业存在可疑账务或不当经济行为的，可向股东（大）会、财政部门以及金融监管部门提出进行专项审计建议”。我们认为，这一规定对于提高审计师的独立性、缩小审计师与利益相关方之间的“期望差距”是有帮助的。在许多情况下，审计师发现金融企业存在可疑账务或不当经济行为时，往往缺乏必要的查证权

限，而即使有这样的查证权限，在具体运用时也会遭受重重障碍。会计师事务所向股东（大）会、财政部门以及金融监管部门提出建议，并得到执行专项审计的授权，可以获取更加充分的审计证据，审计过程更加透明，从而推动审计质量的提高，更好地发挥外部审计在公司治理中的积极作用。

专项审计的业务约定书属于一事一议、一事一签，金融企业在未来支持外部审计的工作中，要作出安排，包括由金融企业内部审计部门执行专项审计的安排。

金融企业审计工作的特别要求和提示

《办法》有若干条款体现了国有金融资本出资人对于审计工作的特别要求。第七条要求会计师事务所审计过程中发现金融企业存在重大风险隐患、重大资产损失和违法违规线索的，应及时与金融企业股东单位沟通，并及时向同级财政部门和金融监管部门报告。第四十八条则规定金融企业应在公司治理框架内，建立会计师事务所与金融企业股东单位沟通机制，为会计师事务所向全体股东履职尽责提供保障。这些规定有利于发挥国有股东单位对于金融企业管理层的监督职责。

《办法》还从国有金融资本出资人的角度，对金融企业审计工作作出了特别提示。第三十九条要求会计师事务所和注册会计师对“对应纳入而未纳入合并范围的子企业对资产和财务状况的影响作重点说明”，而第四十条则要求他们在发现金融企业财务报告内部控制重大缺陷时，应向董事会出具管理建议书，并报送财政部门、金融监管部门，同时抄送股东单位。

对于会计师事务所而言，应充分理解国有金融资本出资人对于报表合并问题的关注。报表合并是一个对财务报表编制有着重大和广泛影响的领域，同时也是一个涉及大量专业判断的领域。在实务中，经常出现注册会计师认为某一子企业应该合并但管理层却认为不该合并的情况。虽然从金额重要性的角度来看，规模较小的子企业不纳入合并范围，并不一定会影响到集团财务报表的整体列报。然而，国有金融资本出资人希望了解这些子企业没有进入合并报表的理由，并判断这一事项是否会影响到国有金融资本的保值增值。需要指出的是，国有金融资本出资人的信息需求是动态变化的，它包括但不限于报表合并范围问题，审计师应及时了解并响应出资人所提出的新的信息需求。这是对审计师工作提出的新要求。

另外，防范金融体系系统性风险是金融管理当局工作的重中之重。建议在遇到各类重大风险事件特别是国际风险事件时，专业服务机构要以国家利益为重，调动全球最佳专业服务资源，及时主动地向金融管理部门报告和沟通审计工作发现，体现专业报国的职业担当。■

作者单位：德勤华永会计师事务所

（责任编辑 张 驰）