

注册会计师反洗钱审计:现实需求与历史必然

孙婧雯

(西安外国语大学商学院 西安 710128)

【摘要】随着金融业反洗钱监管制度的不断完善,洗钱风险向特定非金融领域和机构转移的倾向日益明显。会计师事务所作为反洗钱的特定非金融机构,是否需要开展反洗钱审计尚未达成一致认识,为此,本文多维度阐述注册会计师开展反洗钱审计的必要性和可行性,为后续研究提供理论借鉴。

【关键词】注册会计师 反洗钱审计 必要性 可行性

2007年《反洗钱法》及配套规章的相继出台实施,为反洗钱监管工作提供了法制化的平台和新的有力武器。现有的反洗钱监管体系已覆盖了包括银行、证券期货和保险在内的各类金融机构。在中国人民银行和有关金融监管部门的有效监管下,银行业金融机构的反洗钱力度在加大,工作成效比较明显,证券期货业和保险业金融机构反洗钱开局良好,有力地保障了反洗钱资金监测工作的开展,反洗钱机制在发现和打击洗钱犯罪活动中的独特作用开始显现。

然而,随着金融业反洗钱监管制度的不断完善,洗钱风险出现了变化,即洗钱风险由金融领域向特定非金融领域和机构转移的倾向变得日益明显。会计师事务所作为反洗钱的特定非金融机构,在中国当前的形势下,其是否需要开展反洗钱审计,注册会计师开展反洗钱审计的理论依据是什么,实践基础如何,这些前提性、基础性问题目前尚未达成一致认识,而这些问题又恰恰是不可回避且最为迫切的前提性现实问题。鉴于此,本文拟从多维度阐述注册会计师开展反洗钱审计的必要性和可行性,为后续研究提供理论借鉴。

一、反洗钱需要注册会计师的参与

1. 注册会计师是反洗钱系统工程不可或缺的组成部分。《反洗钱法》第二条规定:“反洗钱是指为了预防通过各种方式掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪等犯罪所得及其收益的来源和性质的洗钱活动,依照反洗钱法采取相关措施的行为”。这深刻地说明了反洗钱工作的重要性,也说明了反洗钱工作是一项复杂的系统工程,必须树立与之作长期斗争的思想准备。为了搞好这项工作,必须吸收社会各方的积极力量,构建起更加严密的反洗钱法网。

作为货币流通重要部门的金融机构,是最容易被犯罪分子利用的洗钱渠道,因此各国都在不断完善金融管制制度,期望从此环节杜绝洗钱。在我国,金融机构的三大反洗钱核心义务是客户身份识别、交易记录保存、大额交易和可疑交易报告。但随着科技的日新月异,网络银行、电子货币、电子交易等全新支付手法的出现,客户身份识别以及可疑交易辨认日益

复杂;洗钱犯罪分子利用“化整为零”的方式将大宗交易化解为低于大额交易汇报起点的零星交易,以规避被金融机构上报大额、可疑交易的风险;并且通过在不同金融机构交易使得每个金融机构仅只掌握不完整的客户信息,使交易通过复杂化交易过程掩饰其隐瞒非法所得,呈现了新的发展趋势和新的犯罪手段(中国反洗钱报告,2009)。而且,金融机构本身是一个经济实体,受到经济利益的制约,很多典型的洗钱案例均属金融机构与洗钱分子的内外勾结,事实证明,仅仅依靠金融机构开展反洗钱工作是非常不充分、远远不够的。

注册会计师行业的特殊性,外部审计的客观、公允性,可以为反洗钱工作做出特殊贡献,应该加入到反洗钱战线中,发挥自身的特殊优势,以达到整个反洗钱系统工程的效果最大化。特别是在目前国内外洗钱行为越来越猖獗的形势下,反洗钱工作越来越重要,监管者和社会公众均需要注册会计师在应对洗钱犯罪的控制方面作出应有的贡献。因此,注册会计师的参与对反洗钱工作而言是不可或缺的。

2. 完善反洗钱法律体系,明确注册会计师的反洗钱职责。反洗钱义务范围包括金融机构和特定非金融机构。在我国《反洗钱法》的起草过程中,提请审议的草案中除了规定金融机构是反洗钱义务主体,还明确了房地产销售机构、贵金属和珠宝交易机构、拍卖企业、律师事务所、会计师事务所等特定非金融机构也应承担预防、监控洗钱的义务。草案规定特定非金融机构和金融机构一样,需要建立反洗钱内控制度,设立反洗钱专门机构或指定专职负责人员,进行反洗钱培训和宣传工作,并且特别强调应发挥中介机构在反洗钱中的重要作用。但因特定非金融机构的情况复杂,2007年正式颁布实施的《反洗钱法》并未对其作出明确规定,只是规定“应当履行反洗钱义务的特定非金融机构的范围”,至于其“履行反洗钱义务和对其监督管理的具体办法,由国务院反洗钱行政主管部门会同国务院有关部门制定”。

在该法规的授权下,中国人民银行已于2012年4月正式出台了《支付机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》,并与住建部门开展联合制定房地产业反洗钱规定的调研工作,这

一系列工作表明,明确特定非金融机构的反洗钱职责,已成为反洗钱法规建设的必然趋势。可见,构建我国注册会计师反洗钱法律制度不仅仅是实践的需要,更是我国反洗钱法律体系进一步完善的必然要求。

3. 履行国际反洗钱义务,要求注册会计师开展反洗钱审计。从国际合作角度看,反洗钱亦是一个全球系统工程,积极参与反洗钱工作是各国的义务,加强国家间密切合作是打击和遏制洗钱犯罪的有效手段。2007年我国正式成为了金融行动特别工作组(FATF)的成员国。

FATF是最具影响力的国际反洗钱和反恐怖融资领域的政府间国际组织,其《40+9项建议》是国际反洗钱和反恐怖融资最具权威的行动标准。该组织2012年2月新修订的《40项建议》中,第22和23条建议明确规定了在特定业务范围内客户身份识别调查、记录保存相关资料,报告可疑交易等反洗钱义务也适用于注册会计师,并且在附录解释部分要求成员国采取一定的措施,责成金融机构或特定非金融企业及行业遵从每一项建议。同时,成员国应允许专业人士包括注册会计师将大额可疑交易向管理部门报告,但这些组织和金融情报机构之间必须具有适当的合作形式,如果有合理理由怀疑是犯罪收益或与恐怖融资有关的资金,注册会计师应立即向本国的金融情报组织报告。

作为FATF成员国,为了更好地履行国际反洗钱义务,我国在制定反洗钱法律法规时,应当充分考虑并吸收FATF上述的各项建议中的标准、措施等,以便进一步履行国际公约规定的义务,开展反洗钱国际合作。

4. 注册会计师开展反洗钱审计是一种国际趋势。为了有效遏制洗钱犯罪活动,世界各国都在不断地完善反洗钱体系,

也有许多国家和组织出台了注册会计师反洗钱审计的相关法律规定,包括国际会计师联合会(IFAC)等职业团体也发布了注册会计师反洗钱审计指南。

2005年12月,欧盟发布了《关于防止滥用金融系统洗钱和恐怖融资的指令》,要求各成员国在2007年12月15日之前将欧盟新指令内容转化为本国国内法律并生效实施。该指令要求特定机构(包括审计人员、外部注册会计师等从事专业活动的法人和自然人),应当承担包括客户身份识别、交易记录保存、大额和可疑交易报告等反洗钱义务。该指令提出由行业自律组织对相关公证人和独立法定专业人员进行反洗钱监管的建议,并由行业自律组织与政府反洗钱主管部门进行协调和沟通。欧盟指令还要求欧盟成员国行使自己的立法权,但各成员国应将本国的法律与欧盟指令取得协调一致,以使成员国的法律适用于欧洲共同体所建立的共同标准或要求。可见,欧盟指令将注册会计师纳入反洗钱义务主体,这对欧洲国家乃至世界反洗钱体系的影响是深远的。

2004年3月,国际会计师联合会发表了《注册会计师与反洗钱》的研究报告,指出各国注册会计师应根据本国相关法律法规承担相应的反洗钱义务,如了解客户、可疑大额交易报告以及相关信息披露的义务,并列举说明了洗钱的相关线索,为注册会计师提供了对策建议。该研究报告提高了注册会计师对反洗钱的认知以及关注度,为各国注册会计师提供了进行反洗钱活动的参考范本。

美国、英国、加拿大、爱尔兰、南非等国家均在其法律体系中规定了注册会计师的反洗钱法定义务(详见下表),虽然各国职责范围不尽相同,但都突出了注册会计师作为反洗钱战线参与者的重要性。

注册会计师反洗钱审计法规国际比较

国家	反洗钱法律	涉及注册会计师法规	注册会计师职责	注册会计师职业团体发布反洗钱遵循指南
英国	《贩运毒品罪法令》、《防止恐怖行为(临时规则)法令》、《刑事司法(国际合作)法令》、《控制洗钱规则》、《刑事司法法令》、《犯罪收益法令》	《犯罪收益法》 《反洗钱条例》	通用的反洗钱义务,可疑交易报告;客户尽职调查;交易记录保存;建立内部控制制度	《会计职业反洗钱指引》
美国	《有组织犯罪控制法》、《银行保密法》、《洗钱控制法》、《阿农齐奥-怀特反洗钱法》、《禁止洗钱法》、《反洗钱战略》、《爱国者法案》	《爱国者法案》	任何人或组织,只要其在符合规定的交易次数和交易形式中收到规定数额以上的硬币和货币就必须按照规定的程序进行报告	
加拿大	《犯罪收益与恐怖主义融资法案》、《犯罪收益(洗钱)可疑交易报告规则》、《犯罪收益(洗钱)和恐怖主义融资规则》、《跨境现金和金融工具报告规则》、《隐私法》	《犯罪收益(洗钱)与恐怖主义融资法案》、《犯罪(收益)与可疑交易报告规则》	可疑交易报告、恐怖资产报告、大额交易报告交易记录保存和确认客户身份。任何人或实体跨国转移达到或超过10 000美元的现金或货币工具时,都需要向情报机构报告	《特许会计师反洗钱指南》
爱尔兰	《刑事司法法》、《反洗钱条例》、《刑事司法(反洗钱及恐怖融资)法》	《刑事司法法》、《反洗钱条例》、《刑事司法(反洗钱及恐怖融资)法》	了解客户和身份识别,客户身份记录及发生交易的相关原始资料至少保留5年,教育和培训;洗钱嫌疑的报告	《反洗钱程序》
南非	《防止有组织犯罪法案》、《金融情报中心法》	《金融情报中心法》	客户身份识别义务;档案记录保存义务(商业关系终止或交易达成之日起至少五年);报告义务	《洗钱控制:面向注册会计师和审计师的指南》

二、注册会计师履行反洗钱义务的优势

1. “风险监控”是注册会计师审计的一项基本原则,也是整合注册会计师审计与反洗钱的纽带。现代风险导向审计的理念是以被审计单位的重大错报风险为导向,首先对被审计单位可能引起重大错报的内外部风险因素进行评估,以确定审计的范围和重点,并确定是采用符合性测试的审计方法,还是采用实质性测试的审计方法,然后合理配置审计资源,从而将有限的审计资源集中在高风险领域,以达到提高审计效率和效果的目标。反洗钱工作的“风险为本”原则,是指在开展反洗钱监管时,应该对不同组织机构和业务类型所面临的洗钱风险进行科学评估,并在此基础上决定监管资源的投入方向和比例,以确保有限的反洗钱监管资源优先投入到高风险机构和业务领域,从而有效开展预防洗钱及反洗钱活动,实现有力打击洗钱犯罪的目的(FATF,2007)。

现代风险导向审计与反洗钱“风险为本”理念都是将风险的分析与评估贯穿于工作的全过程,并将评估的风险和与实施的工作程序有机地结合起来,以期达到同样的目标,即将有限的资源投入到高风险领域,合理配置资源,提高工作效率和效果。由此可见,现代风险导向审计理念与反洗钱的“风险为本”理念具有同源性和契合性的特点。

2. 审计功能拓展奠定了反洗钱审计的理论基础。莫茨和夏拉夫 1961 年在《审计哲学》(The Philosophy of Auditing)中指出,“由此(审计发展史)我们看到,审计为了满足环境变化的需要而扩大了范围和内容”,“审计是随着时代的变化而变化的,有迹象表明,它现在和将来还准备随时适应时代的变化”。近年来,国内外理论界对于这种审计变化形成了初步的审计功能拓展的理论框架,认为受托经济责任内容的不断拓展对现代审计具体功能提出了更高要求,直接促进现代审计具体功能的不断拓展(蔡春,2006);同时,市场的变化也成为促进审计功能不断拓展的外在动力。

从市场需求角度看,洗钱犯罪的出现对国家和人民的利益造成了很大的危害,给政府监管机构和社会公众的监督带来了很大的困难,阻碍了商业的成长和经济社会的健康发展。政府和社会公众迫切需要一种独立公正的专业服务帮助其消除信息不对称的影响,而现有的反洗钱机制已经难以满足其需求,社会公众要求审计参与反洗钱工作。从市场供给角度看,会计师事务所之间的激烈竞争和边际利润率下降导致其不断寻求新的服务领域,不断拓展其审计功能。参与反洗钱审计为注册会计师开拓了新的业务领域。例如,FATF《40 项建议》要求企业制定反洗钱遵循方案,并且对控制环境和遵循方案的有效性进行独立测试。注册会计师可以依此拓展新的业务范围,如开展企业反洗钱遵循方案设计的管理咨询,并且对企业反洗钱遵循方案进行独立的鉴证,以及对企业反洗钱遵循方案执行状况进行评估等等。国际大型会计师事务所已开始涉足反洗钱领域,如毕马威(KPMG)分别在 2004 年、2007 年和 2011 年发布了全球反洗钱调查报告。

3. 注册会计师具有开展反洗钱审计的职业优势。注册会计师在反洗钱审计方面具有以下四个优势:

第一个优势是独立性。注册会计师作为社会中介人,具有外部审计主体地位,在反洗钱经济链条中拥有相对独立的经济利益,不易受到洗钱犯罪行为的侵袭,因而具有制约洗钱活动的无可取代的优势。

第二个优势是专业胜任能力。注册会计师优秀的专业技能和丰富的审计工作经验帮助他们在识别、控制洗钱犯罪违法行为方面发挥重要作用,成为反洗钱审计体系中不可或缺的力量。注册会计师审计有一套严密的审计程序,他们在实施审计过程中,通过了解客户的具体交易情况和实际运作情况,较容易辨别信息的真伪程度;通过对企业现金、银行存款、固定资产、投资等项目进行具体审计,利用会计信息系统,应用审计特有方法,分析异常可疑资金运动,能够发现被审计对象洗钱行为的蛛丝马迹;而丰富、广泛的审计工作经验以及职业敏感度会帮助他们发现一切不合理交易。

第三个优势是具有接近客户管理层了解经济事项会计记录的权利。注册会计师因工作的需要,有许多机会可以接近客户的管理层,他们基于审计责任去了解客户企业或机构内部控制的同时,也可以熟悉企业或机构的内部运作流程,还可以通过查阅多种记录来知悉公司的运作背景。因此,注册会计师比金融机构更清楚客户的交易背景。

第四个优势是其对公众利益的关注。注册会计师一直以来都扮演着第三方公正的角色,承担社会责任,得到了社会公众的信任和尊重,具有较好的社会基础,这为注册会计师履行反洗钱义务奠定了根基。

三、结语

2007 年 6 月 FATF 通过的《中国反洗钱和反恐怖融资评估报告》,这标志着中国已正式成为该组织的成员。但同时该报告指出,中国的注册会计师目前还没有被授权从事相关反洗钱职责。近五年来,我国的反洗钱环境和形势均发生了非常大的变化,无论是从国际国内反洗钱工作需要的形势来看,还是从注册会计师审计功能拓展、范围拓宽的需求来看,注册会计师依靠自身优势开展反洗钱工作必将是大势所趋。因此,注册会计师应该怎样履行反洗钱义务、如何监管等一系列实质性问题也将是该领域未来研究的重点。

【注】本文系陕西省教育厅资助项目(项目编号:12JK0139)的阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 中注协《反洗钱法》研究工作小组.关于反洗钱立法中注册会计师法定义务的研究.中国注册会计师,2005;10
2. 郭强华.反洗钱审计.杭州:浙江大学出版社,2009
3. 中国人民银行反洗钱局.中国反洗钱报告 2009.北京:中国金融出版社,2010
4. 唐旭,蔡忆莲,刘争鸣.中国洗钱犯罪案例剖析.北京:群众出版社,2009
5. Mautz. R. K., H. A. Sharaf. The Philosophy of Auditing. American Accounting Association,1961
6. 蔡春,陈孝.现代审计功能拓展研究的概念框架.审计研究,2006;4