

# 两大法系国家会计监管模式趋同及启示

龙子午 陈万平

(武汉工业学院 武汉 430023 海军工程大学文理学院 武汉 430033)

**【摘要】** 本文对英美法系和大陆法系国家的会计监管改革作了分析,指出我国上市公司会计监管改革应该更多地参照会计监管趋同中的基本原则,逐步形成以“程序性监管”为主的监管理念。

**【关键词】** 会计监管 英美法系 大陆法系

## 一、两大法系下的会计监管

1. 在英美法系国家,上市公司会计监管一般是以政府监管为主导,同时十分注重发挥自律监管和独立监管的作用。在上市公司会计监管理念中,政府监管一般坚持以程序性监管为主。程序性监管也可以称为形式性监管,是指监管者仅仅针对上市公司财务报告是否遵循相关规则的程序要求进行监管,至于财务报告的实体内容,则强调充分披露和以“报告者审慎”为前提的“使用者自慎”。美国的上市公司财务报告监管基本上遵循的是这种监管理念。这种理念与美国“有限政府”的思想、发达的证券市场和有序的竞争、完备的职业准则和约束机制、严格的监管执法和强大的司法诉讼压力等因素密不可分。在上市公司会计监管内容和手段方面,政府监管一般涉及:①授权或认可民间机构制定的专业性技术规则;②上市公司会计登记制度;③相关的监管调查和行政处罚(但大量的纠纷解决主要还是依靠发达的民间司法诉讼)。

2. 在大陆法系国家,上市公司会计监管以政府监管为主,且一般都实行实质性监管。实质性监管是指监管者必须对上市公司财务报告的实体内容进行审核,甚至还需要就某些财务报告数据是否符合规定的标准做出判断并采取相应的措施。实质性审核的主要思路是注重事前审核、把关,上市公司的财务报告只有通过监管者的实质性审核之后才能予以公布,因此监管者需要制定十分复杂的规则,而且需要投入大量的人力、物力和财力。在上市公司会计监管内容和手段方面,政府监管的内容涉及到方方面面,主要包括:①制定具有法规地位的专业规则,如法国的《会计总方案》,德国的《商法》、《公司法》;②实行严格的资格准入监管,包括股份公司的IPO以及会计人员和CPA;③对上市公司会计进行以审核为主的日常监管;④政府在惩戒方面多借助行政执法,民间司法诉讼不发达。

## 二、上市公司会计监管的国际趋同

1. 英美法系国家注重加强政府在会计监管方面的作用,向大陆法系国家会计监管模式靠拢的趋势明显。安然事件后,美国对过去引以为豪的行业自律监管模式也进行了大力的调整。《萨班斯—奥克斯利法案》颁布后,美国建立了一个受证券

交易委员会(SEC)严格监控的公众公司会计监察委员会来加强对上市公司的公司治理、信息披露和注册会计师的管制,形成一种以独立监管为主,行业自律组织、独立监管机构、政府监管部门各司其职、相互配合的混合监管模式。正是历史惨痛的教训,使得政府更加主动地介入到证券市场会计监管中来。

英国的会计监管组织是民间性质的,现在也逐渐暴露出其局限性来。由于缺乏一套强有力的会计监管法规,使得英国各地之间的会计监管程度不完全一致,极大地影响了英国证券市场会计监管的水平。因此,英国于1989年颁布的《公司法》对注册会计师的资格做出了严格限定,并赋予劳工部制定标准或办法来指导和监督注册会计师协会工作的职权。英国政府于1999年开始着手建立一套注册会计师职业独立监管框架,由政府严格监督注册会计师自我监管模式的运行。

由此可以看出,英美政府介入会计监管的力度正一步步增强,政府在会计监管中发挥着越来越重要的作用。

2. 大陆法系国家开始注重加强对证券市场的监管,向英美法系国家会计监管模式靠拢的趋势明显。德国会计模式在20世纪80年代末开始变革,首先受到最大影响的是集团公司会计(合并报表会计)。1998年德国政府鉴于外界对企业管理者、监事会成员和审计人员的强烈批评,通过了一部关于企业内部控制和透明度的法律,即《经营范围监督法》。这部法律为民间的会计准则委员会的成立创造了条件。自从奔驰于1993年在美国上市后,德国电信(1996)、赫斯特(1997)、费巴集团(1997)、SAP(1998)先后在纽约证券交易所上市。为此,SEC要求这些公司必须采用美国的会计方法。在会计准则国际化的压力下,德国议会通过法律允许上市公司编制合并财务报表时偏离《商法》的普通条款。从此,越来越多的本土上市公司采用国际会计准则或美国公认会计原则编制年度报告。根据2002年的欧盟法规,从2005年开始国际财务报告准则编制将成为强制要求。

在德国,2000年生效的Strenger准则建议公司在监事会中配备数量充足的独立董事,该准则还规定必须披露为了激励性报酬而设定的业绩目标的信息,以及必须以德语和英语两

种语言在国际互联网上披露包括年度股东大会日程安排和投票结果在内的所有公司信息。德国证券交易所出台了在信息披露方面更为严格的规定,要求公司经理公开他们所进行的所有股票交易。所有DAX指数上市公司必须公布季报,作为它们保留在DAX指数的先决条件。

法国的会计改革是从1996年开始的。法国跨国公司的发展推动了法国经济国际化的进程,特别是跨国公司的融资、投资活动必然要面向国际货币市场和资本市场,从而对会计的国际协调产生了比较迫切的需求。1996年8月,法国政府发布了关于会计规范化工作监管改革的法律草案;与此同时,法国议会于1996年立案并于1998年完成立法程序,另行组建了会计法规委员会。会计法规委员会是一个权力机构,它的主要职责是根据全国会计委员会提出的建议或意见,制定具有法律效力的条例或法令,由经济与财政部、司法部和预算部批准后发布实施。1999年6月22日,法国经济与财政部发布决定,将法国的会计方案一分为二,一个是只对单一公司适用的《会计方案》,另一个是适用于集团公司的《合并会计的原则与方法》。法国的这一会计改革无疑是与国际会计准则协调的重要举措。

作为大陆法系代表国家的德国和法国在会计监管趋同的过程中,原来由税法决定会计的模式受到了挑战,由国家一手制定会计规范和负责监管上市公司财务会计报告已经力不从心,有必要设立其他的权力机构或咨询机构,来与政府共同完成对上市公司的会计监管。

**3. 国际化的会计监管标准和监管模式的运用。**与会计监管相关的国际组织有国际会计准则委员会、国际会计师联合会、经济合作与发展组织和国际证券委员会,它们分别发布了《国际财务报告准则》、国际审计准则、《公司治理原则》和《证券监管的目标和原则》。2002年9月29日~10月1日在日内瓦召开的联合国贸易和发展会议投资、技术及相关的资金问题委员会国际会计和报告准则政府间专家组第20届会议发布了一份名为《落实公司治理公开要求的主要问题》的报告,援引金融稳定论坛的提法,明确指出了这些准则的“国际核心准则”地位。

随着公司治理标准的国际趋同,作为公司治理语言的会计准则也在这个过程中得到了前所未有的重视。由四个国际组织颁布的有关证券监管的准则在国际范围内获得了广泛的支持,这些核心准则就组成了一个上市公司会计监管的国际架构,每一个想要在国际资本市场上有良好表现的公司和国家都无法摆脱它的影响,都纷纷抢占会计监管的制高点,最大程度地为本国企业降低筹资成本。

### 三、上市公司会计监管国际趋同的启示

**1. 会计监管可以有自己的特色,但必须要坚持一些基本原则。**从上可见,各种监管模式都面临着新的挑战。采用行业自律监管模式的国家开始怀疑完全依赖行业自律(市场)监控的有效性、独立性,从而把目光转向政府或独立监管机构;采用政府监管模式的国家开始重视市场(行业)因素对会计监管的有效作用。由此看来,虽然各国都根据自己的文化背景建立

了具有本国特色的会计监管模式,但是各种会计监管模式正在相互渗透、交融和趋同。

当然,趋同是方向,是过程的趋同,趋同不等于等同,由于各国法规、制度、文化的不同,会计监管在世界范围内等同也是不现实的。但是我们应该明白会计监管国际趋同中的一些基本原则和核心准则,去掉违背基本原则的所谓“特色”。我国过去比较明显的“特色”是:违背市场化原则而过度干预和违背公平竞争原则为国有企业服务。我国市场监管不到位和监管过度同时存在,证券市场上发生的种种财务欺诈也就屡禁不止。

**2. 厘定政府作为所有者与作为监管者之间的角色定位,**培育或设立整合各种力量的集中监管模式。在我国,作为控股股东的政府与作为证券监管者的政府两者之间存在利益冲突。从两大法系国家的会计监管改革来看,关键在于如何赋予市场和政府在会计监管方面的权重。借鉴两大法系会计监管改革的经验,培育或设立整合各种力量的集中监管模式是一个可行方向。笔者认为,可以在国务院下设一个包括各种力量的会计监管委员会,协调财政部和证监会的监管职能,充分发挥市场机制和民间自律组织的作用,放松政府对资本市场的管制。

**3. 逐步形成以“程序性监管”为主的监管理念。**从两大法系的会计监管改革来看,证券市场监管的关键还是对信息披露的监管。由于证券市场严重的信息不对称和交易的复杂性,过去各个国家的法规体系、监管体系、会计模式在20世纪末和21世纪初均不同程度地得到了调整,以加强对公司治理的监督、增强信息披露的透明度。而且政府监管部门采用“程序性监管”理念,完善立法,充分发挥自律组织的作用,有利于公司增强信息披露的透明度。我国过去一直以“实质性监管”理念为主,虽然“实质性监管”特别适合资本市场不太发达、政府有强势监管传统、司法诉讼和行政执法效率相对较低、投资者整体不够成熟的国家或地区,但从现实来看这种监管理念导致了政府监管力不从心、监管成本过高、效果不太明显等后果。研究表明,目前我国资本市场已经能够对上市公司的内部治理和信息披露做出有效反馈,这就对“程序性监管”理念存续的有效性提出了挑战。从两大法系的会计监管改革来看,实行“程序性监管”的国家,证券交易所等自律性组织相应承担了实质性审核的任务,成为政府监管的补充和延伸。因此,我国应改变过去以“实质性监管”为主的监管理念,逐步过渡到以“程序性监管”为主的监管理念,充分调动和发挥自律组织的作用。

### 主要参考文献

1. 方红星.公众公司财务报告架构研究.北京:中国财政经济出版社,2004
2. 王海民.对政府会计监管问题的几点看法.会计研究,2001;12
3. 克里斯托弗·诺比斯,罗伯特·帕克著.潘琰等译.比较国际会计.大连:东北财经大学出版社,2005
4. 常勋.国际会计研究.北京:中国金融出版社,2005