

# 中马注册会计师监管比较

谢卓茜

广西财经学院, 中国·广西 南宁 530000

**【摘要】**随着经济的发展、经济业务的不断增加,注册会计师的地位越来越重要,在维护经济环境、企业管理和决策方面发挥着举足轻重的作用。由于我国注册会计师行业发展历史较短,在行业监管方面仍存在较大不足。如何对注册会计师行业进行有效的监管,是摆在我国面前的一大课题。本文对马来西亚注册会计师行业监管进行分析和讨论,同时比较分析我国注册会计师行业监管的发展,通过对比两国的监管模式、监管依据等,对我国注册会计师行业监管的发展总体思路进行了思考,最后提出了有助于我国注册会计师监管发展完善的建议,有利于中马两国在会计监管方面的交流、学习和共同进步。

**【关键词】**注册会计师; 监管; 中马比较; 行业发展

长期以来,马来西亚都是中国的友好合作伙伴,在“一带一路”的背景下,两国在基础设施建设方面有着广阔的合作前景,同时在“一带一路”倡议和国际产能合作的作用下,中马两国在越来越多的领域开展着广泛深层的合作,比如:政治、经济、文化、社会等。马来西亚有其特有且独立的注册会计师监管体系,对其社会经济发展起到很大的借鉴作用。本文从中马两国注册会计师的监管模式、监管依据两个方面进行对比研究,既为我国注册会计师进入马来西亚会计服务市场提供参考,也为我国注册会计师的发展提供有益启示。

## 一、中马注册会计师监管模式比较

### (一) 马来西亚注册会计师监管模式

在马来西亚,对注册会计师管理模式采取的是政府机构和民间职业团体共同实施监管的形式。政府监管部门包括审计监督委员会(AOB)、马来西亚公司委员会(SSM)和马来西亚会计师协会(MIA),民间行业监管机构主要是指马来西亚注册会计师协会(MICPA)。

#### 1. 政府监管

马来西亚会计师协会(MIA)是根据《1967年会计师法》成立的法定会计监管机构,负责对马来西亚会计行业进行监管。MIA隶属于财政部,直接向财政部的会计师总署汇报工作。马来西亚会计师协会(MIA)负责授予马来西亚特许会计师资格,并且要求在马来西亚执业的注册会计师个人必须拥有该机构的会员资格。MIA下设执业审查委员会(PPC),其职责是监管在MIA注册的审计师事务所,以确保审计从业人员在执行审计业务时遵守马来西亚审计准则、法律及监管规定。

审计监督委员会(AOB)于2010年开始运作,隶属于马

来西亚证券委员会(SC),受马来西亚财政部管辖。AOB负责对公共利益实体(PIE)审计师的独立监督。1993年《证券委员会法》规定了AOB拥有立法权,负责监督PIE审计师遵守审计和道德标准的情况,并管理注册PIE审计师的工作。根据同一法案,AOB也有权制定审计标准。然而,AOB已将此责任委托给MIA。

马来西亚公司委员会(SSM)于2002年成立,依据1965年的《公司法》、1956年的《商业登记法》和1949年的《信托公司法》对公司开展监督和执法活动。SSM的公司账户监控部门负责管理审计公司的注册,监督审计公司和审计师的变更以及负责辞退和撤销违反法律法规的审计员,SSM对公司董事和审计师也实施管理。

#### 2. 行业监管

作为会计行业的自律组织,马来西亚注册会计师协会(MICPA)在审计执业资格、准则制定、质量监督、纪律处罚等方面均没有直接的监管权,它的职责主要是与相关政府监管机构开展广泛的合作和协助,包括执业审计师的教育培训、审计规范征求意见的反馈、监管活动的会议讨论、执业规范指导性文件的发布等,还建立了调查委员会和纪律委员会,用以协助开展调查和纪律惩罚工作。

### (二) 我国注册会计师监管模式

我国注册会计师的监管实施以政府监管为主,行业监管作为辅助管理的模式。监管主体主要有相关政府部门和注册会计师协会。其中政府监管部门包括财政部,审计署,证监会,工商、税务部门等。

#### 1. 政府监管

各级财政部门、中国证券监督管理委员会、审计署和工商、税务部门等都拥有对注册会计师的监管权。财政部主

要负责对业务、法规纪律的执行情况进行监督,制定相关收费标准和对违纪行为进行处理;证监会主要监管工作是通过查处违法违规上市公司,从而对参与违法违规上市公司审计工作的事务所进行检查、审核确认等;审计署主要对审计业务质量进行检查,虽然审计署对于注册会计师协会和会计师事务所拥有监督权,但却不具备执法权,在监管的过程中若是发现相关违法行为需要移送至监察机关;工商、税务部门主要负责工商登记、业务范围监督、税收征管等。

## 2. 行业监管

中国注册会计师协会作为一个行业自律组织,其受到政府监管的同时也对本行业进行管理和提供服务,根据《注册会计师法》和《社会团体登记管理条例》,中国注册会计师协会同时拥有着《注册会计师法》、财政部以及协会章程所赋予的权力,但是同样对于注册会计师和会计师事务所没有处罚权,其可以通过内部惩戒,对注册会计师的违规行为进行处理和惩罚。

注册会计师协会作为行业自律组织的同时,有着很强的行政色彩,直接接受政府部门的领导和管理。同时在注册会计师协会内部,管理关系大多数是从上到下的管理。其主要职责有:①对本会的会员准入资格进行审批,通过审批检查后会对会员进行管理,也对下属的地方注册会计师协会办理注册会计师业务进行指导;②拟建立注册会计师行业的执业规范准则,并监督和检查实际的实施情况;③按时对注册会计师的任职质量、注册会计师和会计师事务所执业的情况进行一年一度的检查;④建立行业自律的管理规则,对违反相关法律法规和行业自律规范的会员进行调查和惩罚;⑤按时组织管理注册会计师全国范围内的统一考试;⑥开展和组织本会会员的学习培训和本行业的人才培养建设工作;⑦开展会员间的业务学习交流、理论研究,为本会会员提供相应的学术上、技术上的支持;⑧组织好注册会计师行业的宣传工作;⑨平衡好行业内、外部关系,促进会员依法工作,保护好会员的合法权益;⑩在国际业务交流活动中,代表中国注册会计师行业参与;⑪对下属的地方注册会计师协会进行管理和提供服务;⑫自觉承担相关法律、行政法规规定的和国家机关委托或授权的其他有关工作。

## 二、中马注册会计师监管依据对比

### (一) 马来西亚注册会计师监管依据

马来西亚会计注册会计师监管的依据主要是《2016年公司法》和《1967年会计师法》和《1993年证券监督委员会

法》,此外,还有《马来西亚财务报告准则》、《马来西亚审计执业准则》以及马来西亚会计师协会(MIA)制定会计师职业道德守则等。

《2016年公司法》在第三章“公司管理”涉及到对公司审计制度的要求,包括公司审计师的任命与离任、工作原则等。

《1967年会计师法》对会计师资格管理做出了规定。在马来西亚,“会计师”一词受到《1967年会计师法》第22和23条的保护,该法案严格禁止非MIA成员提及自己或使用“会计师”一词。因此,马来西亚所有自称为会计师的人都必须成为MIA的成员,以接受监管。而根据马来西亚《2016年公司法》的规定,特许会计师(A Chartered Accountant)须向财政部长申请,经审批同意后方可成为公司的独立审计师。

MIA根据《1967年会计师法》的第10条发布了《马来西亚会计师协会章程(关于职业道德、行为和实务)》。章程的第一部分“职业道德细则”,规定了MIA会计及会员事务所应遵循在职业道德标准和专业行为规范,强调会计专业人员应遵守“诚信、客观、具备应有专业技能和责任心、保密、行为专业”等基本原则。该“职业道德细则”对MIA的所有会员具有约束力。

### (二) 我国注册会计师监管依据

我国注册会计师行业的监管主要依靠法律、法规的制约。法律体系可分为三个层次:法律、行政法规、地方性法规和部门规章。

法律包括《会计法》、《注册会计师法》、《公司法》、《证券法》。

行政法规比如由国务院发布的《股票发行与交易管理暂行条例》,该法规定了企业申请上市时需要向会计师事务所提交地方性法规为各省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会在同宪法和法律、行政法规不相抵触的前提下根据地方的不同状况制定的地方法规。其效力范围只发生在本地域内,不及全国。

同时,我国注册会计师行业还主要受到审计部门、财政部门、证券监督管理机构、司法部门的监管。财政部根据《注册会计师法》和《会计师事务所审批和监督暂行办法》,对会计师事务所的设立、会计师的执业行为、注册会计师行业部门规章的制定、注册会计师的注册备案等进行监督监察;审计部门根据《审计机关监督社会审计组织审计业务质量的暂行规定》、《审计法》,对注册会计师及会计师事务所分两级进行监管,主要检查违反国家规定

的执业行为；证券监督管理机构根据《证券法》对从事证券业务的注册会计师涉及上市公司部分的执业质量进行监管，具体包括一些财务报告、招股说明书，对注册会计师所制作或出具的证明进行严格检查；司法部门根据《证券法》、《刑法》、《注册会计师法》、《公司法》等相关法律对注册会计师行业的违规问题进行分析处罚。

注册会计师协会为了约束自身成员执业行为，通过吸取以往的职业道德经验和国际上的会计职业道德准则规范，制定并发布了《中国注册会计师职业道德守则》，同时也发布了《中国注册会计师协会非执业会员职业道德守则》，该守则从职业道德的基本原则、职业道德的概念框架、存在的潜在冲突、信息的编制和报告等方面作出相关规定，为中国注册会计师行业进行诚信建设和推动行业进步具有很大意义。

### 三、借鉴与启示

通过前文对中马两国注册会计师监管的比较中，我们发现，马来西亚注册会计师主要受政府和行业协会的管制，但其注册会计师协会（MIA）监管的独立性较强；其行业准入要求较高、条件明晰，有利于吸收高素质且有足够工作经验的会计人才；会计方面的法律完善、执行力强，还成立了专门的调查和纪律委员会，对会计执业行为层层把关、对违法问题严惩不贷，加强了对违规事务所和CPA的惩戒，有利于完善行业的诚信建设。从上文中，我们可以得到一些对完善我国注册会计师监管制度具有一定借鉴和参考的启示。

#### （一）改善我国监管模式，适当借鉴

我国现今的监管模式是政府监督、行业自律为一体，其中政府监管牢牢占据主体地位，但行业自律在监管的过程中也发挥着重要作用的状态。财政部、审计署、证监会等部门依法对CPA行业行使监督权，但在实际操作过程中，重复设权、各部门之间各自为政的问题时有发生。为了提高政府监督的质量、保证政府监管的主体地位、最大程度地发挥各个部门的监管职能，解决我国多头监管问题便是重中之重。在不影响财政部门主导地位的前提下，加强各个部门之间的交流合作、建立高效的沟通机制、保障各部门之间信息交流的流畅性，从而能有效控制沟通不足而导致的工作失误。同时为了使行业自律真正发挥出作用，不让权力过度集中于财政部门、提升工作效率，就必须将注册会计师协会与财政部门职能分割开来，与此同时和财政部门的交流与合作依然要维持，财政部门的监管工作才能顺利进行，从而保持注册会计师协会的独立性，使其成为一

个真正独立的行业自律组织。

#### （二）完善行业准入体制

在不降低质量的前提下，提高通过注册会计师考试的人数，现今国内注册会计师的人数还不足以适应社会发展的要求。对于事务所来说，资格的准入除了数量要求外，还应该提高对质量的要求把控，如检查CPA和事务所的职业道德和执业质量、检查事务所内部的管理和惩罚制度是否完善等。

#### （三）设置严格的市场惩戒机制

我国对于违法违规问题的处理不够严谨、惩罚力度不够大，经常出现漏网之鱼、违规人员受轻罚后继续从事相关工作的情况，不利于CPA行业的进步和诚信建设。马来西亚实行案件公开透明原则，将案件中违法的会计人员公之于众，并通知相关政府许可机构和该成员相关的会计师协会，使其不再有权接触会计工作。这种惩罚加大了CPA行业的违规成本，在一定程度上保证了CPA行业的声誉，可以进行借鉴和学习。

#### 参考文献：

- [1] 彭兰香. 注册会计师行业准入管制制度：国际比较及启示[J]. 财经论丛, 2009, 11(06): 73-79.
- [2] 姚和平. 中加注册会计师行业比较研究. [J] 科技创业月刊, 2005(12): 51-52.
- [3] 王婧宇. 中美会计监管比较研究的启示. [J] 沿海企业与科技, 2005(02): 82-84.
- [4] 包蕾. 关于会计监管问题的思考—中美会计监管比较研究的一些启示[J] 冶金财会. 2009(12): 35-36.
- [5] 徐玉德. 我国会计监管制度变迁的历程、经验及展望. [J] 财会月刊, 2019(05): 3-8+178.
- [6] 赵艳晶. 我国会计准则制定研究—基于中美的比较. [D] 山西财经大学, 2012, 3.
- [7] 黄婧. 我国注册会计师监管体系研究. [J] 时代金融, 2011(03): 5.
- [8] 崔德志. 中、美注册会计师行业监管的比较分析. [D] 武汉理工大学, 2003.
- [9] 郭宗文, 黄义. 中美会计监管的比较研究. [J] 会计之友, 2004(08): 24-25
- [10] 王霄琼. 注册会计师独立性与行业监管研究. [D] 首都经济贸易大学, 2017.
- [11] 周子薇. 注册会计师监管模式比较研究. [J] 中国市场, 2019(02): 149-150.