

信用评级行业与 注册会计师行业的比较与启示

唐靖亢 王芳

自2008年金融危机爆发以来,穆迪、标准普尔等国际评级机构的独立性和权威性受到了广泛的质疑,信用评级行业陷入了严重的信用危机。在我国,随着资本市场尤其是债券市场的蓬勃发展,可供投资者选择的金融工具种类日益增多,资本市场的信用风险也急剧增加。大力发展我国信用评级行业,对于我国资本市场的健康发展具有重要的现实意义。注册会计师在资本市场中的作用与评级机构相似,两者都强调执业过程中的独立性,都面临来自公众投资者的诉讼风险,因此,借鉴国内外注册会计师行业在政府监管和行业自律方面的经验,对于完善和发展我国信用评级行业具有重要的启示。

一、我国信用评级市场存在的问题

(一) 信用评级市场的监管机构和监管制度尚未统一

当前我国信用评级市场分割严重,信用评级机构处于多头监管、监管无序状态,这些监管部门都从各自的责任和利益角度制定了相应的评级监管规范,政府部门的多头监管和评级规范的政出多门,影响了评级机构的评级效果,增加了企业的评级成本;同时也给评级机构和企业留下了监管套利空间(有些评级机构在集团下成立两家公司,在符合不同部门的监管规定的基础上按不同的标准出具评级报告供企业选择;同时企业在寻求评级过程也倾向于选择能给予更高评级的评级机构),容易使评级市场出现“劣币驱逐良币”的现象,导致评级市场的无序发展。

(二) 信用评级机构缺乏独立性

在“发行人付费”的收费模式下,评级机构的主要收入来源于发行人,评级机构之间为了争夺市场份额,可能采取降低收费标准、提高评级等级的策略来满足客户对高评级的需求。“以价定级”的现象在评级市场时有发生。在利益冲突之下,评级机构的独立性和职业操守都受到了严峻的挑战。

行政干预也是影响我国评级独立性的的重要因素。我国评

级业的产生和发展很大程度上依赖于政府的扶持,一旦评级机构在评级时受到政府的行政压力,其独立性将会大打折扣。

(三) 评级人员的专业胜任能力需要进一步提高

信用评级作为知识密集型行业,对从业人员的知识结构和专业胜任力都提出了较高的要求,要求评级人员具有金融、财务、审计等各方面的知识。我国信用评级行业起步较晚,市场规模也相对较小,专业的评级人员十分匮乏,评级人员的职业素质也是良莠不齐,难以胜任日渐增多且复杂的评级业务。到目前为止,信用评级行业尚未形成全国性的资格认证体系和针对评级人员的准入退出机制。专业化评级人才的缺乏严重制约了信用评级行业的快速发展。

(四) 信用评级市场缺乏有效的评价和惩罚机制

对于同一债券发行人,不同的评级机构可能会给出不同的评级结果,由此可见当前我国信用评级质量评价尚缺乏规范统一的标准。同时,现有法规并未对评级机构评级造假应承担的法律责任做出明确规定,更没有严格的惩罚机制,宽松的监管环境可能会给“评级购买”提供“寻租”空间。即使没有受到利益干扰,惩罚机制的缺失也会使评级机构放松自我约束,导致评级质量停滞不前,阻碍整个资本市场的发展。

二、注册会计师行业发展对我国信用评级行业的启示

(一) 加强政府管制,统一监管机构和监管制度

经过多年的实践和探索,注册会计师行业已经形成了一套较为完整的监管体系,由财政部履行对注册会计师行业的行政监督职能,对会计师事务所执业质量、注册会计师执业情况、设立条件及会计信息质量等进行监督检查。在监管制度方面,也已形成了以《中国注册会计师法》为主体的法律规范体系,从而为注册会计师行业的发展奠定了良好的基础。

为推动我国评级行业的健康快速发展,笔者认为也应统

一监管主体并制定统一的监管规范。目前我国资本市场仍以间接融资为主,根据2003年修订的《中国人民银行法》的规定,央行具有“监督管理银行间债券市场”和“管理信贷征信业”的职责。评级机构也是信贷征信业的重要组成部分,因此,笔者认为由央行对评级机构进行统一监管更为合适。在监管法规方面,目前,我国评级行业中最有影响力的法规为2006年公布的《中国人民银行信用评级管理指导意见》(以下简称《指导意见》)。然而《指导意见》的法律效力相对较低,当它与其他部门法规发生冲突时,容易造成监管混乱。因此,立法机构应尽快出台规范评级行业的统一的、基础性法律,对评级机构的行业准入、法律责任、信息披露等做出明确规定。这样不仅有利于评级行业明确发展目标、优化行业竞争秩序以更好地发挥自身职能,还能保证监管部门在履行监管职能时有法可依,促进信用评级行业的规范发展。

(二) 完善行业自律,制定信用评级自律指引

《中国注册会计师法》规定,中注协是注册会计师行业的自律组织,承担着注册会计师行业自律管理的职责。同时,各地注册会计师协会也建立了自律委员会,倡导会计师事务所签定《自律公约》。

与之相比,我国信用评级行业尚未建立全国性的专业行业协会。评级机构通常将中国证券业协会作为其自律组织,但信用评级业务不仅仅包含证券评级,加入中国证券业协会有以偏概全之嫌。笔者认为,应由相关监管部门及行业中规模较大的几家公司出面牵头,成立符合业务方向属于评级行业自己的全国性的信用评级协会。同时,在相关法规中明确信用评级协会在评级市场监管体系中的作用,以树立信用评级协会的权威性。

2013年年初,中国银行间市场交易商协会发布实施了《非金融企业债务融资工具信用评级业务自律指引》,以规范非金融企业债务融资工具信用的评级业务。但信用评级的对象不仅仅包括债务融资工具,还包括针对企业的主体信用评级和针对国家的主体信用评级。笔者认为,应由信用评级协会制定出包含所有评级对象的《信用评级自律公约》,待经过实践检验后可上升为信用评级的行业管理办法,以增加其权威性和约束力。

(三) 减少评级业务中的利益冲突,提高评级机构的独立性

作为中介机构,无论是注册会计师事务所还是评级机构都会面临利益冲突的问题,威胁着自身的独立性。安然事件后,美国出台的《萨班斯法案》明确规定注册会计师事务所不允许在对同一客户提供审计服务的同时又提供咨询业务等非审计业务;提出增设审计委员会,以避免注册会计师偏向为自己提供薪酬的管理层而丧失独立性。我国财政部

和证监会也联合发布了《关于证券期货审计业务签字注册会计师定期轮换的规定》,要求“签字注册会计师连续为某一相关机构提供审计服务,不得超过5年”,以提高注册会计师审计的独立性。

2010年美国出台的《金融监管改革法案》对评级机构的利益冲突做了更为严格的规定,如禁止NRSRO为其提供咨询意见的债务人或者债券发行人提供或维持信用评级,要求必须将评级分析部门和市场营销部门严格分开等。因此,我国监管部门也应尽快出台相关规定,以减少评级业务中的利益冲突、提高评级机构的独立性:第一,将评级机构的评级业务和咨询业务等其他业务相分离,将负责评级的技术人员与负责收费的营销人员相分离;第二,不得将评级结果与评级人员的薪酬挂钩,禁止评级人员购买被评级企业的有价证券;第三,实行评级人员的定期轮换制度,减少评级人员对客户的经济依赖;第四,针对“发行人付费”模式所产生的“评级购买”的现象,可以在评级市场中引入“双评级”制度,促使评级机构由市场份额竞争转变为技术实力竞争,解决单一机构评级模式下的道德风险和独立性缺失问题;第五,鼓励本土评级机构的相互整合和做大做强,实现评级市场的优化重组。这不仅有利于提高评级行业的独立性,也有利于提升我国评级行业的整体实力和国际竞争力。

(四) 提高评级行业的准入门槛,强化评级人员的专业胜任能力

目前我国很多重点高等院校尤其财经类院校都已经开设了注册会计师专业的定向班,从本科阶段开始培养专业的注册会计师人才,为中国注册会计师行业的发展储备了充足的后备人才。要成为执业注册会计师,注册会计师考试必须通过专业阶段六个科目和综合阶段的考试,并从事两年的审计业务。因此,执业注册会计师不仅掌握了必要的专业知识,还具备了一定的实际业务能力。同时,中注协还制订了后续教育制度,要求非执业注册会计师每年接受不少于40个学时的继续教育,使注册会计师能掌握最新的知识技能和提高专业胜任能力。

为提高评级人员的专业胜任能力,评级行业首先应该建立相关的职业资格考试制度,例如信用评级师考试制度,以提高信用评级从业人员的专业胜任能力;其次,可以在大专院校开设独立的信用评级专业或由评级机构和高等院校合作建立培养基地,以满足市场对信用评级人才的需求;最后,可以借鉴注册会计师的后续教育制度,要求已取得执业资格的评级人员每年接受定量的学习培训并接受年检,对年检不合格者将暂停其执业资格,这样才能促使评级人员不断加强学习以适应复杂多变的金融市场环境。

(五) 建立评级执业质量评价体系,完善评级行业的声誉

金融审计在金融监管体系中的 目标和功能定位研究

马敏周 王远洲

伴随经济转轨,我国的金融监管体系由统一监管发展为现在的分业监管。2003年以来,中国人民银行、证监会、保监会、银监会(即“一行三会”)的分业经营、分业监管、分工合作的金融监管体系正式确立。分业经营、分业监管、分工合作的金融监管体系有监管专业化优势,监管主体之间权责明确,有利于提高金融监管的专业化水平,突出监管重点,提高对金融细分行业的监管效率,总体上是有效的。但随着我国改革开放不断深化、金融业开放程度不断提高和金融创新的快速发展,现行的金融监管体系随着金融环境的改变,其不适应性也越来越明显,主要表现在两个方面:一是分业监管的各监管主体间缺乏有效协调,难以应对混业监管;二是无法有效防范和化解系统性金融风险。在此背景下,充分发挥金融审计的金融监管“免疫系统”功能,全面体现金融审计参与国家治理的重要作用,对于构建有中国特色的宏观审慎的金融监管体系尤为重要。

一、金融审计是我国政府实施金融监管的重要手段

机制

根据《中国注册会计师审计准则第1121号——对财务报表审计实施的质量控制》的规定,会计师事务所必须建立和保持质量控制制度以及项目质量控制复核制度。中注协还制订了“会计师事务所执业质量检查制度”,对会计师事务所、注册会计师遵循各项执业准则和道德规范的情况进行检查,加强对执业质量的监管,督促事务所和注册会计师增强风险意识,提高执业质量。

信用评级行业的发展同样离不开完善的执业质量评价体系和有效的声誉机制。首先,可以借鉴中国注册会计师执业准则的经验,制定评级机构的执业准则,规范评级人员的执

审计署金融审计司负责开展金融审计,具体职责为:组织审计中央国有金融机构和国务院规定的中央国有资本控股或主导地位金融机构的资产、负债、损益情况;组织审计中国人民银行、国家外汇管理局的财务收支;组织审计中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会和中国保险监督管理委员会预算执行情况;开展相关专项审计调查;具体组织对中央国有金融机构和国务院规定的中央国有资本控股或主导地位金融机构的主要负责人实施经济责任审计等。

审计署“十二五”审计工作发展规划明确指出,中国金融审计要以维护安全、推动改革、促进发展为目标,揭示和防范金融风险,完善金融监管,推动建立健全高效安全的现代金融体系和系统性风险防范机制。金融审计是我国政府实施金融监管的重要手段,尤其在应对金融混业监管和防范系统性金融风险方面,其功能更为显著:在应对金融混业监管方面,较之证监会、保监会和银监会仅对特定金融行业的分业监管,金融审计能够打破分业监管的界限,对金融系统进行全行业、各业务范畴的专门经济监督,能够从系统、全面和关联的角度

业行为。同时建立“信用评级机构执业质量检查制度”,由信用评级协会组织专门的人员对评级机构的评级质量进行检查。其次,由权威部门制定公平合理的评价标准,每年对评级机构的综合实力进行客观公正的评价并发布年度“信用评级机构综合评价信息”,以激励评级机构积累声誉资本。考虑到我国信用评级行业仍处于起步阶段,短期内无法掌握国内所有评级机构的信息,可先公布规模较大、实力较强、资料相对完整的前十家评级机构的信息,使其起到示范作用,以促进信用评级行业的良性竞争。■

(作者单位:中南财经政法大学会计学院)

责任编辑 张璐怡