

(五) 加强资本市场的制度建设。健全的法律法规是资本市场依法监管的基础。随着市场的进一步发展,有必要对一些不适应新形势的规定进行修订。市场遗留的一些历史问题,包括股权分置问题,困扰证券市场的发展,也需要周密完善地解决,以促进市场形成健康发展的良好环境。

三、中国会计职业的发展和前瞻

资本市场的发展改变了传统的会计观念,要求采用与资本市场运转相适应的会计信息的处理技术与方法,对会计信息的质量也提出了更高的要求。发展会计职业,成为保障会计信息真实可靠,保护投资者和债权人的利益,维护市场公平公正的内在环节。

中国于1980年恢复重建了注册会计师制度。中国政府和中国注册会计师协会通过实施一系列改革措施,大力推进行业规范化建设,整顿会计市场秩序,开展行业诚信建设,提高行业的社会公信力。注册会计师已经成为中国最受欢迎的职业之一,目前中国注册会计师协会已拥有团体会员5000多家,个人会员13万多人,其中执业会员6万多人,非执业会员7万多人。

中国会计市场的对外开放是与会计改革和发展同步进行的,开放程度逐步加大。目前,已有7家中外合作所,27家国际会计公司成员所,7家国际会计公司联系所和国际会计公司的20个代表处。有数百名境外考生通过中国注册会计师资格考试,其中有30余人申请取得中国注册会计师执业资格。

前几年,国际资本市场爆发的会计信息质量问题,对全球的资本市场产生很大影响,会计职业的公信力和独立性也受到社会各界的广泛关注,中国注册会计师行业也受到同样的关注。

中国注册会计师行业为提高社会公众对会计职业的信心,确立了以诚信建设为主线的工作思路,在职业道德基本准则的基础上发布了职业道德规范指导意见;密切关注审计变更,并以此为突破口提升和维护行业的独立性;加强行业自律,构建了包括业务报备制度、谈话提醒制度、诚信档案

制度、自律惩戒制度和执业质量检查制度在内的行业监管体系,在改善和提升行业形象方面取得积极成效。

在今后一个时期,我们将继续以诚信建设为主线,加强行业建设与改善执业环境并重,开放国内市场与走向国际市场并举,体制创新和技术创新并进,全面提升行业的社会公信力和市场竞争力。中国注册会计师协会作为中国注册会计师的法定行业组织,将积极推进会计市场和会计师行业的发展。

第一,加强职业道德约束,完善审计准则建设。我们正在以职业道德基本准则和职业道德规范指导意见为基础,借鉴国际经验,制定职业道德具体准则,进一步加强对注册会计师独立性保持的约束和指导。同时,加快审计风险准则的制定,为防范和化解执业风险提供有力的准则指引和技术支持。

第二,严格行业自律。加强对会计职业的监督管理,确保财务报告质量和注册会计师审计质量。按照法律统一规范、政府监督指导、协会自我管理、公众加强监督的思路,充分发挥注册会计师在实施行业自律性业务检查、行业惩戒方面的作用,完善行业自律机制,强化行业自律监督。

第三,加强执业队伍建设,提高事务所竞争力。改革完善考试、培训制度,提高行业人才建设水平,特别是要培养一大批复合型管理人才和能够承办国际审计业务的专门人才。积极研究会计市场开放条件下平等竞争的政策、事务所规模化发展的方式和途径,以及改善和加强内部管理和质量控制水平,努力提升竞争力。

第四,积极参与国际交流与合作。在履行好国际会计师联合会理事会成员的权利和责任的同时,在国际会计师联合会重大事务的决策中和国际会计审计领域发挥积极的作用,推动并参与国际会计审计准则的协调,把中国会计职业建设成为中国经济和中国市场与国际经济和国际市场融合、交流的推动和支持力量。

注:本文系中国注册会计师协会会长刘仲藜在英格兰及威尔士特许会计师协会会议上讲话的主要部分

注册会计师职业的国际化与中国注册会计师行业的发展

中国注册会计师协会会长 刘仲藜

一、在改革开放中不断发展的中国注册会计师行业

中国注册会计师行业的发展与中国的改革开放密不可分,与中国社会主义市场经济体制建设密不可分。改革开放二十多年来,中国经济、政治、文化和社会发生了深刻变化,为我国注册会计师行业的发展提供了巨大的空间。注册会计师行业的发展也为投资环境的改善提高,资本市场的发育发展,国有企业的改革重组,以及社会主义市场经济体制

的完善做出了积极贡献。

上世纪80年代,适应改革开放的需要,我国恢复重建了注册会计师制度;90年代初,国家确定了建立社会主义市场经济体制的目标,作为社会主义市场经济体制的重要制度安排,注册会计师行业得到了高度重视和迅猛发展。

——为适应经济发展对注册会计师专门人才的需求,早在改革开放之初,我们就采取了“请进来,走出去”的人才培养战略,积极学习和借鉴先进的执业理念、管理经验和专业技术,同时建立了注册会计师考试制度和培训制度,加大

人才培养力度。截至目前,形成了6.7万多人的执业注册会计师队伍,行业会员达到14万多人,初步满足了市场对注册会计师职业的需求。

——随着改革开放的深入和市场经济的深化,会计师事务所的业务范围得到不断拓展,已经从过去单纯的会计报表审计工作,进一步扩展和延伸到盈利预测审核、内部控制审核、会计报表审阅、会计咨询和会计服务等领域,服务对象已从最初的“三资”企业扩展到股份有限公司和国有企业。截至目前,全国共有会计师事务所5200多家。

——密切跟踪国际审计准则制定进程,建立了体现中国市场环境要求、与国际惯例相衔接的独立审计准则框架体系,包括独立审计基本准则、独立审计具体准则、独立审计实务公告及执业规范指南。与此同时,建立了包括诚信档案制度、谈话提醒制度、业务报备制度、自律惩戒制度及执业质量检查制度在内的行业监管体系。

——行业发展初期,我国就同步对外开放会计服务市场。截止目前,我国已有7家中外合作所,27家国际会计公司成员所,7家国际会计公司联系所和国际会计公司的20个代表处。有数百名境外考生通过中国注册会计师资格考试,其中有32人申请取得中国注册会计师执业资格。

——多年来,我们一直重视加强国际交流与合作,发挥中国注册会计师在国际会计审计舞台的作用。中国注册会计师协会先后加入亚太会计师联合会(CAPA)和国际会计师联合会(IFAC),并与29个国家和地区的40个职业会计师组织和团体建立了友好交往关系。

中国注册会计师行业发展到今天,是在改革开放和社会主义市场经济体制建设进程中不断发展和逐步实现的,也得益于我们积极主动并不断坚持对外开放,注重借鉴和吸收国际经验。随着我国社会主义市场经济的进一步深化和注册会计师职业的国际化发展,中国注册会计师行业将面临更为广阔的发展空间。

二、经济全球化对注册会计师行业的影响

今天,经济全球化已成为不可阻挡的潮流。资本的跨国流动带动了会计服务的跨国流动,并对注册会计师行业的发展提出了新的课题和挑战。

——在经济全球化背景下,市场资源在全球范围的配置、国际资本市场的发展以及跨国业务的大量涌现,对真实、公允并具有可比性的财务会计信息的依赖程度大大提高。我们在承认和正视不同经济体制、不同经济发展程度国家会计、审计准则差异的同时,要充分认识会计、审计准则国际协调的重要性和紧迫性,加强国际会计组织和各国会计师职业组织的合作,积极推进会计、审计准则的国际协调。

——经济全球化带来的生产要素在全球范围内的自由流动,特别是跨国公司的发展和会计服务的跨国流动,对注册会计师资格的国际间互认提出了现实需要,职业资格的双边或多边互认正在越来越多地得到人们的重视。但是,各国不同的法律体系、管理制度以及行业发展水平给资格间的互认带来巨大障碍。这些问题的解决需要时间、需要技巧、需要不懈的努力。

——随着各国经济相互依存程度的不断提高,一家公司的经营失败不仅可能对本国经济的稳定和发展产生影响,甚至可能对区域经济乃至全球经济造成联动影响。一个国家会计行业存在缺陷,不能及时预警是导致危机产生的重要原因。即便是在会计、审计准则相协调的条件下,也会因为监管体制、监管标准和监管力度的不同,不能保证会计、审计准则的有效执行。同时,各国不同的监管体制可能带来对会计业的重复监管,给会计服务的跨国流动造成新的障碍。因此,在致力于会计、审计准则国际协调,探讨资格的国际互认的同时,我们还要重视会计行业监管的国际协调与协作。

我们注意到,面对经济全球化对注册会计师职业发展的新挑战,国际会计师联合会、国际会计准则委员会以及有关国际组织正在积极应对,取得了很大成绩。中国注册会计师行业也将与这些国际组织一道,共同迎接这些挑战。

三、进一步推动中国注册会计师行业发展的对策

经济全球化对注册会计师职业的国际化提出了新的要求,注册会计师职业的国际化发展需要全球会计师行业的共同参与和推进。在注册会计师职业国际化的进程中,中国注册会计师行业将积极履行中国注册会计师协会第四次全国会员代表大会所确立的行业发展指导思想,以诚信建设为主线,以维护公众利益为宗旨,加强行业建设与改善执业环境并重,开放国内市场与走向国际市场并举,体制创新和技术创新并进,全面提升行业的社会公信力和市场竞争力。重点做好以下工作:

——按照中国社会主义市场经济发展的进程,顺应国际审计准则趋同的新特征,逐步实现与国际审计准则的趋同。以制定审计风险准则为契机,全面完善独立审计准则框架体系,在与国际审计准则趋同上取得重大进展。

——建立科学的注册会计师胜任能力框架体系,全面加强人才队伍建设。认真分析我国注册会计师队伍素质现状,借鉴注册会计师行业开发胜任能力框架的国际经验,加紧研究能够满足我国经济 and 资本市场发展,以及适应注册会计师职业国际化发展要求的注册会计师胜任能力需求,提出我国注册会计师职业对专业知识、专业技能、专业态度和职业道德等方面的职业要求,建立科学的注册会计师胜任能力框架体系,并以此体系全面指导注册会计师教育、考试、培训等人才建设工作,建立起科学完善的行业后备人才培养机制和适应行业未来发展需要的后备人才队伍;全面提升注册会计师从业队伍的专业素质、执业能力和职业道德水平;着力培养和形成能够承担国际审计业务、符合行业国际化发展要求的高层次专业队伍和会计师事务所管理人才队伍。

——积极指导会计师事务所加强内部治理机制建设,建立质量和风险控制严格、竞争有力有序的内部管理科学机制。同时,积极推进会计市场开放条件下的平等竞争,深入探索事务所规模化、专业化发展的方式和途径,提高会计师事务所的发展水平。

——在完善行业自律监管体系的基础上,科学制定检查标准,加强监管队伍建设,强化行业惩戒手段。通过严格

的、规范化的监管工作,保障审计准则的有效执行,促进执业质量和行业职业道德水平的提高。

——大力加强协会建设,完善协会的服务、监督、管理、协调职能,切实推动行业进步。

——积极参与国际会计、审计准则的制定工作,加强与

国际会计师职业组织的合作,为推进会计审计协调发挥作用。

注:本文系中国注册会计师协会会长刘仲黎在第二届注册会计师论坛上讲话的主要部分

加强政府法制建设 全面推进依法行政

——纪念《会计法》施行 20 周年

国务院法制办副主任 张 穹

不断提高依法执政能力是加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平的重要内容。依法执政体现在政府工作中就是依法行政。2004 年 3 月 22 日,国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》,明确提出全面推进依法行政,经过十年左右坚持不懈的努力,基本实现建设法治政府的目标。

全面推进依法行政,建设法治政府是一个巨大的系统工程,需要各方面的共同努力。会计法作为调整我国经济生活中会计关系的基本法律规范,是我国社会主义市场经济法律体系的重要组成部分。会计法的颁布实施,对于规范会计行为,保证会计资料真实、完整,对于加强经济管理和财务管理,提高经济效益,维护社会主义市场经济秩序,发挥了十分重要的作用。全面深入贯彻会计法,切实发挥会计法在规范会计行为、维护市场秩序、加强经济管理中的作用,对于提高依法行政能力,构建社会主义和谐社会具有重要意义。

20 年来,通过全面深入贯彻会计法,从会计制度建设到会计队伍建设,从会计法制宣传到会计秩序规范,从会计核算、会计管理到注册会计师行业的发展,各项会计事业都取得了令人瞩目的成绩,积累了许多成功的经验。这些成功的经验有许多已经通过 1993 年和 1999 年两次会计法修订上升为国家意志,成为新会计法的重要内容。但不容忽视的是,在会计领域,目前还存在着一些需要引起高度重视的问题,如一些单位为了小团体利益,在会计数据上做文章,假账真算、真账假算,提供虚假会计信息;一些单位会计基础工作薄弱,不按国家统一的会计制度规定设置会计科目、编制会计凭证、登记会计账簿、编制会计报表;一些单位内部会计控制薄弱,财务收支失控,账外设账;一些单位负责人违法干预会计工作,指使、强令会计人员篡改会计数据,提供虚假会计信息,以谋取私利或小团体利益;一些地方存在执法不严、违法不究等现象。由此可见,全面深入贯彻会计法仍然是摆在我们面前的重要任务,需要下大力气抓实抓好。下面,从加强政府法制建设,全面推进依法行政的角度,对全面深入贯彻会计法提几点意见。

一、进一步加强会计立法。依法执政是新的历史条件下党执政的一个基本方式。加强立法工作,将党的主张和人民的意愿上升为国家意志,是实现依法执政的重要前提,是依

法执政的重要制度基础。会计法施行 20 年来,国务院及其财政部、地方有立法权的人大、政府,都根据会计法的规定相继制定了一批行政法规、地方性法规、部门规章和地方政府规章,这些法规、规章的颁布实施,对于全面深入贯彻会计法,推进会计改革和会计事业的发展起到了非常重要的作用。1992 年开始的会计改革就是由国务院批准的《企业会计准则》吹响改革号角的。但目前会计立法中也存在着一些亟待解决的问题,如高层次的会计法规不多,目前会计管理和会计行为的法律依据还主要是以部门规章和部门规范性文件为主,国务院颁布的行政法规只有《总会计师条例》和《企业财务会计报告条例》两部,一些现有的会计法规已不适应经济发展和改革开放的要求,需要修订完善,如《总会计师条例》等。此外,行政许可法的颁布实施,也对会计管理和会计监督提出了新的要求,需要通过立法予以完善。

二、进一步加强会计执法,健全会计监督。建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制,是全面推进依法行政的重要内容。严格按照法定程序行使权力、履行职责是全面推进依法行政的基本要求。作为会计法实施主体的国务院财政部门和县级以上地方各级人民政府财政部门应当进一步加强会计执法工作,完善行政执法机关的内部监督制约机制和行政执法责任制;完善告知制度,保障行政管理相对人和利害关系人的陈述、申辩权利和依法申请行政复议、提起行政诉讼的权利;不断健全会计工作监管制度,创新监督机制,改进检查方式,提高检查效能;不断完善检查结果公告制度,定期公开制度;进一步加强政府监管部门之间的协调配合,整合资源,提高效率,避免重复检查;继续推行企业财务会计报告注册会计师审计制度,有效发挥注册会计师的鉴证作用。

三、进一步加强会计法的宣传工作,不断提高财政部门干部、广大财会人员以及全社会的会计法律意识。要采取有力措施,不断提高各级财政部门广大干部的会计法律意识,财政部门作为会计法的实施主体,只有广大财政干部的会计法律意识提高了,能够自觉把依法行政作为工作的基本准则,才能带动广大财会人员和全社会会计法律意识的提高,才能把依法行政真正落到实处。要认真总结会计法宣传教育的经验,努力探索新形势下进一步强化宣传教育、增强宣传