



中国证券市场会计监管论

ZHONGGUO ZHENGQUAN SHICHANG KUAIJI JIANGUAN LUN

李 明 著



经济科学出版社

中国证券市场会计 监管论

李 明 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国证券市场会计监管论 / 李明著. —北京: 经济科学出版社, 2007. 3

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6147 - 3

I. 中... II. 李... III. 证券交易 - 资本市场 - 会计检查 - 研究 - 中国 IV. F832. 51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 026720 号

责任编辑：党立军

责任校对：杨晓莹

技术编辑：王世伟

中国证券市场会计监管论

李明 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

华丰装订厂装订

850 × 1168 32 开 9.25 印张 230000 字

2007 年 3 月第一版 2007 年 3 月第一次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6147 - 3/F · 5408 定价：16.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)



作者简介

李明：男，1966年生。经济学博士、研究员。

现任职务：财政部科研所财务会计研究室主任、财政部科研所研究生部会计学硕士研究生导师、财政部科研所MPAcc教育委员会委员。

兼职：中国审计学会理事、中国内部审计协会理事、中国会计学会新会计领域委员会副主任、中国会计学会财务成本分会常务理事、中国长城资产管理公司资产处置委员会专家委员、上市公司独立董事、天津工业大学兼职教授。

主要研究领域：财务、会计理论与实务；审计理论与实务；资本市场会计监管；公司治理与公司控制；公共支出绩效评价；公益产品定价。

导 言

自证券市场萌芽和发展以来，世界各国资本市场先后爆发了多起重大的公司会计舞弊案，从 19 世纪的南海泡沫事件、厄特马斯公司案件到 21 世纪初的安然与世通事件，它们给各国经济发展带来了灾难性后果，证券市场会计欺诈问题似乎与经济周期一样周期性地演绎着形非而质似的昨天的故事。尽管各国政府以及会计行业在不断完善会计监管，但仍不断地面临社会对他们的失望和批评。证券市场会计监管制度安排究竟如何设计方可预防 and 最大程度地降低公司会计舞弊，并提高会计信息的相关性，是会计理论界多年来研究的重点课题。

关于证券市场会计监管研究，至本书完稿之日止的现状是，已有的研究成果没有系统论述证券市场会计监管理论框架，导致研究结论停留在局部性的相对孤立的制度层面，多数政策建议是原则性的，缺乏针对性、可操作性和前瞻性，很少涉及会计监管中的重大理论问题或重要现实问题，如政府在证券市场会计监管中的角色定位与职能界定、证券市场会计监管中的政府监管与行业自律的边界划分、会计监管中的政府部门间关系协调以及会计监督处罚的法律依据等问题，更没有从经济学、社会学和法学的理论高度和深度对这些问题进行综合论证。

本书的研究目标是：针对我国证券市场监管中涉及的上述重大理论和现实问题进行深入、系统的研究，以期为我国财政部门 and 证券监管部门提出切实可行的、能够从根本上提高我国证券市

场会计监管效率的一整套制度对策。该对策将在合理界定政府会计监管事权及范围的基础上,构建适应我国市场经济发展需要的,在法律和制度层面上协调统一、监管有度、能够充分发挥市场自身调节功效的证券市场会计监管体系。这个监管体系的构成内容是:公正、公开、充分吸取民意的法律法规与制度制定程序;公开、透明的监管程序;培育良好监管环境的配套措施;以提高监管效率为中心的证券市场会计监管法律体系;事权集中、权责明确、奖惩适当的监管机构及其职责设置;对会计监管职能部门工作的再监督机制;行业自律组织的自律范围及其功能界定。

为实现本书的研究目的,作者采用了实证与规范相结合的研究方法。本书的基本研究思路是:对我国证券市场会计监管体系的形成历程作简要的回顾和概论,总结了我国证券市场会计监管体系的现行构架。然后从我国证券市场历史交易信息和历史事件中采集样本数据,结合相应年度政府部门采用的监管政策,分析和验证了我国证券市场效率和会计监管效率的现实状况。以此为突破口,分析、揭示了我国证券市场会计监管现状中存在的问题及危害,据此进一步运用经济学、政治学、法学和社会学的相关理论论证我国会计监管中现存问题的成因。之后,作者比较和归纳分析了有关国家和地区(美、英、法、日等)证券市场会计监管中的经验与教训,从中提炼出完善我国证券市场会计监管的有益启示和应予吸取的有关适合我国国情的监管经验。在充分调研、广泛追求社会各方意见的基础上综合课题组的分析结果,提出了完善我国证券市场会计监管体系的对策建议。

本书的主要观点是:证券市场会计监管效率是社会资源配置效率的决定要素之一,关系到社会、经济的稳定和协调发展。证券市场会计监管的核心及目标在于确立和维护一套规范的证券市场会计秩序。证券市场会计监管的理论分析框架包括会计监管内

涵、会计监管目标、会计监管主体、会计监管对象和监管范围。对证券市场的会计监管研究，应综合考虑我国政治、经济体制改革的发展方向及我国加入 WTO 后政府职能转变的现实需要，客观合理地界定政府监管与市场自律在维护证券市场会计运行秩序中的应有作用及其作用边界。完善我国证券市场会计监管体系的主要指导思想应该是：我国政府行为对证券市场会计监管环境的优劣有重要影响，应明确政府在证券市场会计监管的管理事权及其责任；政府应创造条件，充分发挥会计、审计行业自律组织在维护证券市场会计秩序中的应有功能，不能借强化管理之名、行维护部门利益之实；政府对证券市场的会计监管事权应尽量集中统一，以避免多头管理带来的职责不明、监管无力、相互争权争利甚至与民争利问题；应合理规范政府部门的会计监管法规制定权的运用，用立法来保障政府监管部门监管法规制定程序及监管工作程序的公开、透明；应建立一套关于政府部门对证券市场进行会计监管的行政责任追究制度，以避免政府行政监管中可能存在的渎职或懈怠问题。

本书的第六章和第七章为附论，附加论述了与会计秩序治理相关的两个重要问题：一是国家控制企业的公司治理问题；二是关于我国注册会计师执业环境治理问题。对这两大问题的论述，是对完善中国证券市场会计监管体制论的补充。

目 录

导言	1
第一章 证券市场会计监管的理论溯源——政府与市场的 职能界定及其相关问题	1
第一节 政府与市场职能的相关理论分析综述	1
第二节 我国政府与市场关系的政策设定	6
第三节 本书关于政府与市场关系的总体结论	8
第四节 界定证券市场会计事务中的政府与市场 职能的缘由与前提	16
第二章 关于证券市场会计监管的理论架构分析	21
第一节 证券市场会计监管内涵与监管目标	21
第二节 证券市场会计监管环境及监管模式	37
第三节 证券市场会计监管主体、监管对象、 监管内容及监管责任	46
第三章 证券市场会计监管体制国际比较与借鉴	54
第一节 美国证券市场会计监管体制	54
第二节 英国证券市场会计监管体制	67
第三节 法国证券市场会计监管体制	73

第四节	日本证券市场会计监管体制	91
第五节	证券市场会计监管之国际经验与启示	102
第四章	对我国证券市场会计监管状况现实的考察	115
第一节	从我国证券市场有效性看证券市场会计 监管效率	115
第二节	从全社会的会计违法、违规状况看证券 市场会计秩序状况	121
第三节	我国证券市场会计监管现行体制分析	147
第四节	结论	150
第五章	我国证券市场会计监管现存问题的 成因分析及对策研究	154
第一节	我国证券市场会计监管现存问题的 成因分析	154
第二节	完善我国证券市场会计监管体系的思路	175
第六章	附论——我国证券市场会计信息质量的基础 保障——国家控制企业的公司治理	185
第一节	我国国家控制企业公司治理的理论 依赖辨析	185
第二节	我国国家控制企业公司治理理论依赖的 重大实践困惑	193
第三节	完善我国国家控制企业公司治理的 总体思路	198

第七章 附论二——我国证券市场会计监管的重要着力	
点——我国注册会计师执业环境治理·····	205
第一节 关于注册会计师执业环境的理论分析·····	205
第二节 我国注册会计师执业环境所面临的	
主要问题·····	220
第三节 注册会计师执业环境的国际比较及启示·····	234
第四节 改善我国注册会计师执业环境的总体思路	
与对策建议·····	255
附录·····	270
验证 2005 年度中国证券市场有效性所选的	
样本公司名录·····	270
主要参考文献·····	280

第一章 证券市场会计监管的理论 溯源——政府与市场的职 能界定及其相关问题

第一节 政府与市场职能的相关理论分析综述

政府，是公民国家的公权的组织与实施形式，一般是指国家权力机关的执行机关，即国家行政机关，但理论研究中的政府与市场关系涉及三个层次的政府概念：一是泛指国家政权机关，包括国家权力机关、行政机关和司法机关等。经济学讨论政府与市场关系时多是指该层次上的政府。二是国家行政机关，即一般意义上的政府。三是特指负责具体行政管理事务的政府行政主管部门。关于政府存在的理由、职能及其作用，多种学术理论中均有论述。

一、经济学理论关于政府职能的相关分析

凯恩斯以前的微观经济学抽象出政府的强权特点，将其视为平等的市场交易主体，仅仅赋予政府“守夜人”的职能。亚当·斯密认为，政府（国家）的职能应该有三项：第一，抵御外国入侵；第二，维护社会治安；第三，兴办私人经营无利可图但社会需要的公益事业和公共设施。

亚当·斯密等古典经济学家崇尚“自然秩序”的哲学思想，

认为世界上存在一种内在的秩序,这种自然存在的秩序比人为设定的秩序更为有效。市场就是一种具有显著优越性的自然秩序,在处理政府与市场关系时应该优先适用市场秩序。

斯密之后的西方社会经济发展中多次爆发了经济危机,造成了社会资源的极大浪费。在反思市场自发秩序的危害和着力给市场秩序开疗方的过程中,诞生了以凯恩斯为首的以国家干预理论为核心的凯恩斯主义。凯恩斯主义认为,市场不能有效地自行调节,在无国家干预的前提下,社会总需求通常无法实现充分就业,其原因是有效需求不足。边际消费倾向递减、流动偏好等是导致有效需求不足的主要因素,解决这些问题的办法是增加政府投资,通过政府干预实现国际贸易顺差等。与自由放任、无为而治的微观经济学思想相反,凯恩斯主义提出了国家调节经济的政策思想,经过后来的经济学家们的不断完善,最终成为政府干预市场的主流经济学理论。

无论是微观经济学还是宏观经济学,其理论核心都是为了解决国家意义上的全社会层面的资源配置低效或负效的问题,讨论政府和市场的关系主要也是讨论政府和市场在资源配置中如何发挥作用的相互关系。几乎所有主流经济学派都承认,在市场机制能够有效发挥作用的场合,应该适用市场机制。市场机制无效的领域,应该以政府干预作为补充。自由主义理论偏重于证明市场的有效性,强调市场机制优先;凯恩斯主义则侧重于证明市场机制不是万能的,市场不能完全有效地调节经济,强调政府干预。他们的分歧不在于政府是否应该干预经济,而在于对哪些情况下市场会失灵、从而需要引入政府干预存在不同看法。

从以上内容不难看出,无论是自由主义和凯恩斯主义,他们都承认在国家意义上的社会经济活动中,公权对私权活动的干预是必要的,其争论的核心是公权对私权活动干预的范围与程度,即市场与政府作用边界的大小。

二、公共选择理论、代理理论、制度创新理论关于政府与市场关系的分析

公共选择理论认为政府干预经济的依据是：首先，公共物品或服务存在。经济学理论概括了公共物品的三个特征：供给的联合性、消费的非竞争性、非排他性。公共物品的特征使得政府成为理所当然的供给者。其次，外部性的存在。外部性是指某一交易影响交易双方之外的第三方，而交易的成本、决策等与第三方没有直接联系。公共物品带来的良好社会效益被认为是外部性存在的一个表现。再次，市场失灵（不完全竞争）的存在。公共选择理论认为，公共物品应该由政府提供。然而，公共选择学派将经济学方法引入政治决策领域后发现，反映人们对公共物品偏好的不是价格而是投票。投票人一致同意的直接民主制度的交易费用过高，因此只能遵循少数服从多数规则，而这种规则难以获得均衡结果，同时还会导致对公共决策控制权的争夺和选民对公共选择活动的冷淡，因此政府也有缺陷。因此，政府失灵从逻辑上看是必然的，解决的办法是进行市场化改革和宪政改革。

根据公共品理论、公共选择理论关于公共品特征及其选择机制的论述，公共品应该由政府提供，而私人产品应该由市场提供，在完善各自的提供机制时，自然涉及政府与市场职能的界定。

在公共品理论、公共选择理论之外，代理理论也分析了政府与市场的关系。代理理论认为，现实生活中委托人和代理人（都可以是组织或者个人）之间的委托代理关系存在一系列的不均衡，包括目标利益冲突、信息不对称、契约不完全性、风险偏好不一致等。委托人和代理人之间因此可能出现委托代理问题，表现为错误选择和道德危机（或称为败德）两种形式，从而影响委托人实现其既定目标。

根据代理理论，委托代理关系中天然地存在激励不相容问题，因此应该探讨如何建立合理的委托代理关系以进行有效的激励与约束，并重点解决委托代理成本（包括交易成本、信息成本、契约成本和道德风险成本等）的形成与控制。政府和市场分别存在一定的委托代理关系。政府的委托代理关系链一般可以概括为：全国公民→公民选举的执政党与立法机构→执政党领导组阁的政府→政府工作部门→政府工作人员。在这个委托代理关系链中的关键是：第一，委托代理层次不能过多，链条不能过长；第二，政府的权力和职能必须受到合理制衡和限制，否则，政府的代理成本高，运行效率低，政府的权力寻租问题难以遏制，这样政府行为会降低市场效率。故此，政府职能应该限定在特定的、必要的范围之内。另外，基于市场机制的委托代理往往是具体事项的利益相关者自动形成的“委托人→代理人”关系，具有链条短、专门性强的特征，因此多数情况下该代理关系中的代理成本较小，效率较高。

以代理理论考察政府与市场的关系得出的结论与古典自由主义经济学的结论殊途同归。即，市场机制下的委托代理效率优于政府系统的委托代理效率，因此社会经济生活中应该更多地适用市场机制，约束政府权力。

制度创新学派在考察人、制度、经济活动及其相互关系后，建立起由产权理论、国家理论、意识形态理论组成的制度创新理论。根据他们的理论，国家（政府）、市场、企业是三种不同的制度安排，国家是“暴力潜能”在国民之中分配的结果，与市场、企业相比，国家具有暴力方面的比较优势。国家暴力是一种必需的暴力，是以合法暴力对付其他非法暴力。国家暴力也可能侵犯国民权利，因此只有当它比市场等其他制度更有效时，才能被采用。

制度创新理论认为，国家的职能包括：保护性职能、生产性

职能以及对产权的再分配职能。保护性职能是指国家对社会制度的保护，以维护和增进社会秩序；生产性职能是指国家为国民提供某些公共物品；最后一个是基于“社会公正”，通过税收等强制力重新分配社会财富，或者通过干预缔约自由、干预市场竞争的基础，来改变市场的运行，以弥补市场机制的失灵。

制度创新理论对研究政府与市场关系的突出贡献是，它从理论上可以绘出政府与市场的边界，即，社会在特定时期的知识存量和资源禀赋是一个常量，这就决定了生产率和产出的技术上限，即经济的“技术生产边界”。任何一种产权结构都对应一个“结构性生产边界”，该边界以内的区域是产出最大而成本最小。为此，政府应该选择一种合理的制度安排，使得“结构性生产边界”尽可能接近“技术生产边界”。换言之，就是国家是否应该干预经济，取决于干预前后（即制度变迁前后）制度运行和维护的交易费用总量的对比情况。

应该说，上述各种理论在各个历史阶段对西方市场经济的发展产生了重要影响。从法学角度看，西方经济史与其法制史是相伴而行的。上述各种学派的理论观点从各个角度影响了市场经济的法制化进程。今天的市场经济其实就是法制经济，依法行政是现实生活中划分政府与市场边界的法律依据。西方发达国家的依法行政大致经历了三个阶段：第一阶段是十七到十九世纪的“无为而治”阶段，其思想基础是社会契约论和自由放任主义。该思想认为国家存在的目的是保护而不是干涉社会个体的权利与自由，因此信奉“最好的政府，最少管理”（实际上就是小政府）。第二，是二十世纪上半叶的“大包大揽”阶段，以社会连带主义为思想基础，认为人是社会的人，人与人之间有连带关系，公共福利至关重要，国家应该为社会团体谋取最大利益。因此，“最好的政府，最大服务”（实际就是大政府）成为其追求的目标。第三个阶段是六十年代以来的时期，体现了无为而治与

大包大揽的折中（一般政府）。事实上无为而治强调的是效率，大包大揽则侧重于公平。公平与效率往往存在冲突，因此西方国家在经历了大政府的各种弊端之后，开始在公共服务领域引入市场机制，把一部分公共服务交给私人部门提供，以打破政府垄断，提高政府效率。

总之，根据上述理论的一般结论可以看出，政府与市场边界的设定原则应该是：（1）政府与市场边界的大格局应该是大市场而小政府。因为，政府代理成本一般都高于市场代理成本，政府对市场干预的目的只是对市场机制不足的弥补和矫正，社会经济运行的主要调节者是市场。（2）政府只应该提供市场所不能提供的公共品。（3）政府是否应该干预经济，取决于其干预前后的制度运行和维护的交易费用总量的对比情况。

第二节 我国政府与市场关系的政策设定

界定我国政府与市场关系的主要政策指南是党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》）。《决定》为完善社会主义市场经济确定的目标是“更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强企业活力和竞争力，健全国家宏观调控，完善政府社会管理和公共服务职能”。据此，政府和市场的关系体现为：第一，强调进一步发挥市场作用。市场调节程度的加大可以表现为调节范围的扩充，也可以表现为调节力度的增强，国家将根据不同经济领域的具体情况，确定市场机制的作用范围和力度大小，因此市场的定位应该是进一步发挥作用，但并不是市场上、包容一切。第二，强调转变政府职能。市场经济体制一方面要求政府收缩其作用范围（如直接干预经济等），另一方面对政府宏观调控能力、社会服务能力等的要求更高，因此政府的定位