

## 【比较研究】

# 中美跨境审计监管： 历史演进与未来展望

陈丽红 曾德涛 孙梦娜

**【摘要】**中美跨境审计监管能否顺利推进,不仅对中国赴美上市企业产生重大影响,也会对全球资本市场、国际经济以及政治关系的稳定产生深远的影响。本文遵循“历史演进—监管分歧—潜在影响—策略应对”的逻辑主线,探究中美跨境审计监管的过去与未来。中美跨境审计监管围绕监管权限、监管范围、监管实施等问题产生一定分歧,分歧的实质不仅在于中概股会计信息质量问题引致的监管需求差异,更源于中美双方在会计审计制度与监管体制、国家主权与国家安全理念等方面存在一定差异。理论上,中美跨境审计监管不仅会对审计质量产生直接影响,也会对会计信息质量和投资者决策产生间接影响;实践中,中美跨境审计监管的有效性和治理效应仍有待验证。为构建完善的中美跨境审计监管体系,不仅监管部门应当设计科学有效的监管运行机制与保障机制,会计师事务所也要完善质量控制体系与档案管理制度,中概股公司更要增强内部治理能力与数据保密意识。

**【关键词】**审计监管;跨境监管;全球治理;会计信息质量;审计准则

**【作者简介】**陈丽红,中南财经政法大学会计学院,注册会计师行业发展研究中心,教授;曾德涛,孙梦娜,中南财经政法大学会计学院,注册会计师行业发展研究中心,博士生(湖北 武汉 430073)。

**【原文出处】**《中南财经政法大学学报》(武汉),2024.5.30~42

**【基金项目】**国家社会科学基金重点项目“中美跨境审计监管效果评估与优化策略”(23AGL012);中南财经政法大学中央高校基本科研项目“中美跨境审计监管及法律问题研究”(2722023EG002);中南财经政法大学研究生教学教改项目“育人样板团队建设”(YRTD202418);中南财经政法大学研究生科研创新平台项目“中美跨境审计监管的经济后果与应对策略研究”(202411116)。

## 一、引言

随着百年未有之大变局加速演进,大国博弈日趋激烈,国际环境更加错综复杂,尤其是中美之间面临着政治、经济、文化等多方面严峻考验。在此背景下,2022年8月26日,中国证监会、财政部与美国公众公司会计监督委员会(PCAOB)签署了审计监管合作协议<sup>①</sup>,这标志着中美双方监管机构为解决审计监管合作这一重要问题迈出了关键一步。2022年12月15日,PCAOB发表声明确认对中国

内地和中国香港的部分会计师事务所完成检查和调查<sup>②</sup>。2023年5月10日,PCAOB公开了对中国内地毕马威华振会计师事务所和中国香港普华永道会计师事务所的检查报告,标志着中美审计监管合作实质性落地。

然而,中美两国在跨境审计监管领域的合作历程并非一帆风顺。中美双方曾在2013年签订了一项合作备忘录,旨在推进审计跨境执法,最后却以监管分歧草草收尾。2020年,美国总统批准通过《外国

公司问责法案》,此法案旨在通过增设跨境上市公司所需遵循的额外信息披露准则,并结合实施强制性的退市惩戒措施,以解决跨境审计监管分歧问题。2022年,审计监管合作协议的达成,也是受到《外国公司问责法案》颁布的直接影响。因此,中美能否通过监管合作建立长效跨境审计监管机制尚不明确,只有厘清中美跨境审计监管的历史分歧,才能展望中美跨境审计监管的合作未来。

研究中美跨境审计监管的过去与未来具有理论与实践的双重必要性。理论上,纵观中美审计监管合作历程,中美跨境审计监管不仅是监管技术性问题,还是包含着上市公司治理与监管需求、会计审计制度与监管体制、国家主权与国家安全的综合性问题。回顾历史和展望未来不仅有助于构建中美跨境审计监管的一般性理论分析框架,也有助于理解中美竞争下的其他政治经济问题。实践上,中美关系的变化是百年未有之大变局中举足轻重的部分,研究中美跨境审计监管的分歧与应对有利于总结中美关系中的政治智慧。研究中美跨境审计监管合作问题,还有利于我国实现由全球治理参与者到贡献者的重大转变。因此,本文将根据对相关事件和现有文献的系统性梳理,回顾中美跨境审计监管的演进历程,梳理中美跨境审计监管分歧的根本诱因,廓清中美跨境审计监管合作的可能影响,总结中美跨境审计监管的应对策略,并尝试展望未来的潜在研究方向,以期推进中美跨境审计监管合作,深化中国资本市场高质量对外开放。

本文的研究贡献可能有以下几点。第一,丰富了监管经济学理论下公共监管对审计价值影响的相关文献。理论研究表明,公共监管可以通过检查审计师的工作并确保审计过程符合一定的质量和独立性标准以增加审计价值,但是公共监管的有效性取决于监管机构的激励和能力,以及对监管机构不受特殊利益集团控制的保证<sup>[1]</sup>。监管滑坡理论指出,监管的合规水平会受到被监管单位感知的监管强制性及其对公共监管机构信任程度的共同影响<sup>[2]</sup>。在跨境审计监管中,还涉及联合监督和独立监督等监

管方式的权衡问题<sup>[3]</sup>。因此,中美跨境审计监管是两个政治文化背景迥异国家之间的公共监管问题,在两种审计监管模式的融合下,中概股审计质量、跨境审计监管执行力和监管实施方式都是重点关注的问题,这为监管经济学理论下的公共审计监督研究提供了绝佳的分析场景。

第二,为国际制度竞争理论提供了解释依据。国际制度既为制度参与者提供了一般性的共享服务,也可能被领导国私有化为行使特权的制度工具,这一过程受到领导国和成员国的相对权力、制度的公共物品属性以及制度合理性等因素的影响<sup>[4]</sup>。美国通过 PCAOB 建立起包含 50 多个司法辖区在内的跨境审计监管体系,该监管体系究竟能否达到 PCAOB 所言“在全球范围内提高审计质量,并在编制翔实、准确和独立的审计报告时进一步维护公共利益”的公共目标,还是成为美国实施监管霸权的制度工具? 研究最具有代表性的中美跨境审计监管问题可以为上述问题提供经验参考。

第三,对百年未有之大变局与中华民族伟大复兴进程中的风险挑战研究具有借鉴价值。中国作为经济全球化的参与者和受益者,正逐步转型为新型经济全球化趋势下的先行者和引导者,而中美跨境审计监管的挑战,正是这一转型过程中不可忽视的重要议题。在未来,中国不仅要同美国建立跨境审计监管体系,还要同世界其他国家建立跨境审计监管合作。因此,回顾中美跨境审计监管的历史演进可以以史为鉴、开创未来。研究中美跨境审计监管问题,不仅能够为处理好中美关系出谋划策,还可以为中国适应全球治理贡献者的角色提供参考。

## 二、中美跨境审计监管的历史演进与分歧

中美跨境审计监管的合作与分歧有其相应的政治和经济背景。本文根据中美跨境审计监管沟通协调的不同阶段,梳理中美跨境审计监管的演进历程和主要分歧,归纳总结中美双方监管分歧的本质。

### (一)中美跨境审计监管的历史演进

1992年,华晨汽车成功登陆美国纽约证券交易所,此举标志着中国企业赴美上市的大幕正式拉开。

自1994年中美双方签署的《中美证券合作、磋商及技术援助的谅解备忘录》生效以来,两国在证券市场监管领域逐步开展跨境交流。中美跨境审计监管的历史演进可以划分为接触探索、拉锯僵持、求同存异以及分歧合作四个阶段<sup>[5]</sup>。

### 1. 接触探索阶段(1994-2012年)

1994年中美双方签署《中美证券合作、磋商及技术援助的谅解备忘录》,其目的在于奠定一个双方均能接受的合作与磋商的基础。此后,越来越多的中国公司顺应全球化浪潮赴美上市,对跨境上市公司的会计审计监管需求日益提升。2002年,美国通过了《萨班斯—奥克斯利法案》(SOX法案)以加强审计监管,并据此成立了独立性审计监管机构PCAOB。SOX法案第106条规定,向发行人提供审计服务的国际会计师事务所必须接受PCAOB的检查,这赋予了PCAOB跨境监管的权利。2007年,PCAOB派遣董事会成员来到中国,与中国证监会、财政部代表进行会晤,讨论中美双方跨境审计监管工作。2010年,中概股公司因财务造假陷入信任危机,中美双方在如何开展跨境审计监管方面产生分歧。2011年5月,跨境审计监管合作作为一项重要议题,首次被纳入中美战略与经济对话的探讨范围。2011年7月,中美两国监管部门在审计监督研讨会上交流了各自的审计监管框架与检查流程,并就如何加强跨境审计监管合作交换了意见。2012年9月,中国证监会、财政部允许PCAOB派遣观察人员来中国观察我国审计监管程序,这增进了中美监管部门对彼此的了解和信任。

### 2. 拉锯僵持阶段(2012-2015年)

2012年12月,美国证券交易委员会(SEC)因德勤等五家会计师事务所未能提供中国在美上市公司的审计底稿以配合调查,决定对它们在中国的业务提起诉讼。2013年3月,中国证监会确立了对外提供审计底稿的程序,在保障信息安全和国家利益的基础上,开始向境外机构提供中概股上市公司的审计底稿。随着2013年5月《中美执法合作备忘录》的顺利签订,中美两国首次正式达成了审计监管合

作。2014年1月,在中方已开始准备提交符合美方需求的审计底稿时,SEC再次以同样理由裁定四大会计师事务所中国分所暂停审计美国发行人业务半年,两国在审计监管领域的合作由此陷入僵局。

### 3. 求同存异阶段(2015-2020年)

2015年后,中美双方均围绕跨境审计监管做出有益探索。我国进一步完善了跨境审计监管领域的政策法规体系,并参照国际会计审计监管合作的通行做法,数次建议双方监管部门通过联合的方式监管会计师事务所。2015年9月,中美双方初步商定,将以底稿“出境”的方式,探索积极有效的日常监管合作。2017年,两国监管机构联合检查了一家审计美国上市公司的中国会计师事务所,双方共同明确了监管必要的流程和信息,在中国监管部门的配合下,PCAOB顺利地完成了对该事务所内部控制和审计底稿的审查。2018年12月,SEC联合PCAOB共同声明,表明美方的主要目标是与我国达成一定程度的合作,既尊重中国和美国的主权,又希望SEC和PCAOB能够及时获得调查或检查所需的信息。2019年,中美监管部门在对某中概股上市公司的审计底稿调取问题上统一了意见,美方有权调取该公司保存在中国内地、由中国香港会计师事务所提供审计服务的审计底稿。

### 4. 分歧合作阶段(2020年至今)

2020年,随着中美贸易摩擦不断升级,中美关系逐渐紧张,加之新冠疫情等外部事件的冲击,以美国为首的一些西方国家掀起了一场席卷世界的逆全球化浪潮。在此背景下,美国在应对2020年瑞幸事件引发的第二次中概股危机时,表现出明显的监管政治化和“去中国化”倾向<sup>[6]</sup>。2020年4月,SEC发表声明强调其和PCAOB无法依照美国监管标准在中国开展审计检查与执法行动,直指中概股公司的财务报告和信息披露风险。2020年5月,美国参议院批准通过《外国公司问责法案》,规定连续三年未满足PCAOB对会计师事务所审查要求的在美上市外国公司将会被强制退市。2021年12月,PCAOB公布了《〈外国公司问责法〉认定报告》,公开了PCAOB

认为不符合其审计规定的超 60 家在美注册的中国会计师事务所。自 2022 年 3 月起,经由这些会计师事务所审计的中概股公司逐步被纳入 SEC 的预摘牌清单。

面对美国监管部门的一系列强势政策,中国秉持在维护国家主权和国家安全的前提下积极与美国沟通协调。2022 年 3 月,原国务院金融稳定发展委员会专题会议强调,目前中美两国监管部门开展了积极有效的沟通,并努力推动监管合作的实现。随后,中国证监会国际部负责人回应称,中美双方监管部门进行了深思熟虑、相互尊重和富有成效的对话,商讨解决中美跨境审计监管的遗留问题。2022 年 8 月,中美双方达成审计监管合作,对跨境审计监管实施方案做出了细致的规定。2022 年 12 月,PCAOB 发布报告,确认完成对中国内地和中国香港两家会计师事务所的检查,并撤销此前对相关会计师事务所做出的认定。随后,PCAOB 公开了被检查会计师事务所的检查结果,这标志着中美审计监管合作的实质性落地。

对此,中美监管部门都发表了回复声明,阐释监管合作的重点内容。双方表述各有侧重,美国监管部门重在阐释审计监管中的权利,中国监管部门重在阐释跨境监管中的责任。中国证监会负责人在解答记者关于审计监管合作的疑问时,进一步强调了坚持对等原则和沟通协作方式,并指出双方监管部门均有职责对另一方辖区内的会计师事务所实施监督,被请求方应当在制度允许的前提下充分配合。该负责人还表示,针对审计监管合作过程中可能出现的敏感信息,协议制定了详尽的处理规则,设计了专门的保护流程,以确保信息的安全与合规使用<sup>③</sup>。

PCAOB 主席 Williams 在中美审计监管合作协议签署后发表了有关声明,表示中国监管部门做出了三项承诺:一是 PCAOB 有权自行决定选择其检查和调查的公司、审计业务和潜在的违规行为,而无需与中国监管部门协商,也无需征求中国监管部门的意见;二是 PCAOB 检查人员有权查阅任何审计工作底

稿,并根据需求保留相关资料;三是 PCAOB 有权对被检查会计师事务所的任何员工进行访谈和采集证据<sup>④</sup>。中美双方差异化的表述说明,双方在跨境审计监管具体细节和关注重点上仍旧存在分歧,跨境上市公司和相关审计机构的未来监管风险尚未完全消除。

### (二)中美跨境审计监管的分歧表现

2020 年 8 月,美国总统金融市场工作组发布了《关于保护美国投资者防范中国公司重大风险的报告》,该报告的附录展示了中国证监会在 2020 年 4 月向 PCAOB 发出的“关于联合检查的提议”,以及 PCAOB 于 2020 年 7 月就此提议写给美国总统金融市场工作组的信件。在这段书面对话中,中国证监会阐明了对 PCAOB 跨境审计监管原则的意见,PCAOB 则回应称中国相关部门并未遵守美国提出的三个基本原则(见表 1)。总而言之,中美双方就美国审计监管机构能否入境检查、能否自由选择检查会计师事务所、能否直接约谈相关人员、能否直接查阅传输审计工作底稿等方面存在分歧,这是导致中美审计监管谈判长期拉锯的直接原因。

表 1 PCAOB 跨境审计监管的三个原则

	具体内容
原则一	PCAOB 应有能力执行符合美国监管规定的检查与调查任务
原则二	PCAOB 应有权利选择审计工作资料及检查潜在违规行为
原则三	PCAOB 应有权利接触被工作小组认为相关的会计师事务所工作人员、审计底稿和其他相关信息文件

第一,中美双方就跨境监管权限存在分歧。美国监管部门认为 PCAOB 应有权力进行符合 SOX 法案规定的检查和调查。对此,中国监管部门回应表明,倘若中美双方能够借鉴此前的方法,开展联合审计行动,预先设定明确的信息共享流程,那么彼此将能更高效地推动合作,满足 PCAOB 跨境监管的第一项原则。然而,中美双方的分歧不仅在于能否提供监管所需信息,更在于美国想要通过直接

入境的方式实施审计检查。事实上,在2013版中美审计监管合作协议达成后,美国监管机构一直主张能够独立自主地在中国境内开展监管活动,否则就视为“遭遇审计障碍”<sup>[7]</sup>。中国监管部门则一贯主张在尊重和保护国家主权的前提下,开展跨境审计监管活动。

第二,中美跨境审计监管分歧还在于监管范围的界定。美国的跨境监管原则指出,PCAOB应有选择审计工作资料及检查潜在违规行为的权利。中国监管部门对此声明“中国无意对PCAOB选择审计业务施加限制”,PCAOB“可以自由选择审计业务进行检查”。同时,中国监管部门建议借鉴PCAOB与德国、法国等国家审计监管机构的合作经验,在检查前商讨确定检查的基本框架、业务流程和检查范围,中国监管部门非常愿意并允许PCAOB检查任何审计业务。PCAOB则认为,中国监管部门关于事前确定检查范围的方案限制了其自由选择检查对象的权利。为此,PCAOB举证中国监管部门多次将国有企业排除在跨境监管的名单之外,声称中国监管机构要求对PCAOB的业务选择拥有否决权。

第三,中美双方关于是否能够直接约谈会计师事务所相关人员、直接获取审计业务工作底稿产生了分歧。PCAOB跨境监管原则的第三条申明,PCAOB可以充分获取审查证据,包括访谈会计师事务所员工、调取审计底稿或是其他工作文件。一方面,美国监管法律赋予了SEC和PCAOB获取外国审计机构底稿的权力。中国监管部门在关于联合检查的提议中表示,通过中国监管部门许可的审计底稿可以直接递交给PCAOB。截至2020年6月,中国证监会已向SEC和PCAOB提供了14家中概股公司的审计底稿。美国监管部门认为在2017年的联合试点检查中,中国监管部门递交的是编辑后的审计底稿,而非PCAOB直接获取。同时,PCAOB认为中国监管部门在2013版中美审计监管合作协议中没有履行提供审计底稿的职责,也未允许PCAOB获取证词。对此,中国证监会建议参考2017年联合试点检

查时的做法,允许PCAOB可以在中国监管部门工作人员在场的情况下对会计师事务所的职员进行约谈。

总之,中美双方对于跨境审计监管始终坚持各自的基本原则。2022年最新版审计监管合作协议签署之后,中美监管部门新闻发言人的差异化声明再次印证了这一点。中美跨境审计监管不仅是单一的监管技术性问题,还是中美双边多维度、多层次诱因叠加的经济后果<sup>[8]</sup>。理解中美跨境审计监管分歧,推动两国监管部门深度合作,需要更深入地剖析双方在审计监管领域的分歧本质。

### (三)中美跨境审计监管的分歧本质

结合现有文献和实践,我们认为中美跨境审计监管分歧本质可以总结为中概股会计信息质量问题引发的监管需求差异、会计审计制度与监管体制差异、国家主权与国家安全理念差异等若干因素。

#### 1. 中概股会计信息质量问题引发的监管需求差异

因会计信息质量问题,部分中概股公司于2010年和2020年先后遭遇两次做空。两轮中概股危机引致的中美审计监管需求差异是引发中美跨境审计监管分歧的导火索。自1992年华晨汽车首次赴美上市以来,截至2023年9月底,中概股在美国三大交易所的总市值达到13705.76亿美元,约占美国市场总市值的2.36%。中概股公司大多通过发行存托凭证、反向并购、采用VIE架构等间接方式进行境外上市。由于反向收购和VIE架构属于非正式手段,会加大企业信息披露过程中的不准确、不透明风险,加之企业自身的良莠不齐和商业伦理问题,中概股公司遭遇了两次信任危机,引起了美国证券监管机构的关注<sup>[6]</sup>。对于上市公司会计信息质量问题,美国在2001年安然事件丑闻后通过了SOX法案,加强了对会计信息披露的监督,包括对会计师事务所审计质量的审查<sup>[9]</sup>。然而,中概股公司实际经营通常发生在中国境内,大量审计业务被外包给中国境内会计师事务所<sup>[10]</sup>。为此,PCAOB试图入境获取审计底稿、实施审计检查。我国监管部门出于保护国家和

社会安全的考虑,并不允许在未经主管部门同意的情况下向境外监管机构随意提供审计底稿,这导致中美跨境审计监管出现分歧。

## 2. 会计审计制度与监管体制差异

中美跨境审计监管分歧也受到双方在会计、审计准则以及监管体制等方面差异的影响。首先,在会计准则方面,中国基本实现与国际财务报告准则(IFRS)的实质性趋同,美国会计准则趋同之路却屡屡延期<sup>[11]</sup>。尽管美国承认其公认会计原则存在许多缺陷,但SEC认为IFRS中的许多会计处理方式并不能满足美国资本市场的需求,美国国内投资者、企业和会计师事务所大多也反对强制执行IFRS。这意味着中美会计准则仍然存在不可避免的差异,这造成中美跨境审计监管合作面临阻碍,即使达成合作也很难在实务中统一标准。

其次,在审计准则与审计实操方面,中国审计准则与国际审计准则保持趋同,但和美国审计准则在内容和体例上有所区别,对注册会计师的独立性要求也不尽相同<sup>[12]</sup>。例如,PCAOB审计准则包含较多具体的规则性规定,其审计准则整合了内部控制审计和财务报告审计的相关准则,而中国审计准则则单独制定了一套与财务报告审计准则存在口径差异的内部控制审计指引。在审计实务处理时,中美两国的会计师事务所也存在一些技术细节差异。比如美国没有统一规定的会计年度,美国会计师事务所除了审计年度财务报表之外,还要审计上市公司每一季度的财务报告。总之,虽然中美审计准则不存在实质性的重大差异,但在具体规定与实务操作中仍有一定区别,这也导致了中美审计监管合作很难一蹴而就。

最后,在审计监管体制方面,不同的监管制度安排导致中美双方监管部门在监管权限、监管标准和监管效力等方面存在差异<sup>[13]</sup>。中国会计师事务所受到财政部和证监会的双重监督,美国主要依赖PCAOB进行独立监管。此外,我国会计审计监管惩处力度较轻,较难实现监管应有的威慑力;而且我国审计监管机构的合力不足,容易产生监管缺位<sup>[5]</sup>。

不仅如此,与成熟的证券市场相比,我国证券市场发展时间较短,证券法在域外管辖等诸多方面仍有待完善,这限制了我国深度参与全球性跨境证券监管协作。

## 3. 国家主权与国家安全理念差异

中美审计监管分歧的根本原因在于美国“长臂管辖”原则与中国“不干涉主权国家内政”原则之间的矛盾。一方面,美国长期主张“长臂管辖”原则,不断通过单方面扩大管辖权,侵犯其他国家的主权。例如,根据SOX法案规定,一旦外国会计师事务所出具了意见或提供了其他非审计服务,审计师签署了全部或部分鉴证报告,该外国会计师事务所将被认为已经批准向PCAOB和SEC提交相应的工作底稿<sup>⑤</sup>。2010年,《多德—弗兰克法案》更进一步强化了PCAOB的跨境监管能力,该法案允许PCAOB与外国审计监管机构共享信息<sup>⑥</sup>。根据国际制度竞争理论,美国的审计监管法律法规反映了其单边主义的监管思想,有将跨境审计监管作为其行使“私有化”权力的制度工具之嫌,这与我国外交理念和监管原则相悖。

另一方面,中国在国家主权原则上坚持“不干涉主权国家内政”,在国家管辖权原则上坚持“属地管辖权优先”,强调尊重和保护国家主权,按照对等互利原则开展跨境审计监管合作<sup>[5]</sup>。我国2020年修订的《中华人民共和国证券法》(新《证券法》)不允许境外证券监管部门直接采取跨境证券监管行动<sup>⑦</sup>。中美两国对国家主权的不同态度,是不同文化价值理念在国家层面的直接体现,反映出两国主权和国家利益的根本性差别。

导致中美审计监管长期分歧的根本原因还在于两国国家安全观念的差异。信息安全和经济安全是国家安全中极为重要的内容,以滴滴为代表的大批境外上市的互联网企业潜藏着数据伦理、数据安全与国家安全等问题,引起国家的高度重视。近年来,我国陆续施行《中华人民共和国网络安全法》《数据出境安全评估办法》等信息安全相关法律法规,对重要数据、个人信息的跨境流动建立起符合我国实

际和国际大环境的基本监管制度。除此之外,2023年2月24日,中国证监会联合有关部门对《关于加强在境外发行证券与上市相关保密和档案管理工作的规定》进行了修订,为相关主体在境外上市活动中的保密和档案管理工作提供了更清晰明确的指引。

美国 SEC 和 PCAOB 在策略上有意地弱化了审计工作底稿的安全属性,将国家安全的定义狭义化。《外国公司问责法案》的出台更是进一步推行其美式“安全观”,其中包含具有较强针对性的政治化条款。例如,《外国公司问责法案》明确规定,如果为美国上市公司提供审计服务的会计师事务所是外国的分支机构或办事处,或者被 PCAOB 认为由于外国政府原因而导致无法进行调查,这些会计师事务所应当向 SEC 提交文件以证明没有被外国政府拥有或控制。此外,《外国公司问责法案》还要求审计外国公司的会计师事务所向 SEC 披露额外信息<sup>⑧</sup>。

### 三、中美跨境审计监管的潜在影响

回顾中美跨境审计监管的历史演进,能够较好地理解中美跨境监管的分歧本质,但是在总结中美跨境审计监管的应对策略之前,有必要对现阶段中美跨境审计监管的可能影响进行分析。厘清中美跨境审计监管与诸多利益相关者之间的关系,可以为构建中美跨境审计监管的分析框架提供理论基础。

2002 年 SOX 法案后美国成立了 PCAOB,以独立性监管取代了美国注册会计师协会(AICPA)的自律性监管,PCAOB 依法对会计师事务所的证券从业资格和执业质量进行监督管理<sup>[14]</sup>。PCAOB 从 2006 年开始检查外国审计机构,截至目前,PCAOB 已经通过签署监管合作协议的方式,对 50 多个非美国司法辖区的多家会计师事务所进行了跨境检查<sup>⑨</sup>。从跨境审计监管的影响对象来看,跨境监管的可能影响包括对会计师事务所的直接效应以及对上市公司和投资者的间接效应。

PCAOB 通过监督检查和监管执法的方式检查会计师事务所的审计过程与内部治理,从而直接提升事务所审计质量。现有研究发现,PCAOB 在获得

跨境监管权限后,审计师会发布更多的持续经营意见,更愿意指出财务报告内部控制重大缺陷,表明跨境监管具有事前威慑效应<sup>[15]</sup>。在被直接检查后,被检查审计师的客户的异常应计利润较低、会计信息的价值相关性较高,并且这种影响在 PCAOB 联合检查中更强<sup>[3]</sup>。当 PCAOB 检查报告公开后,接受 PCAOB 检查的非美国审计师从竞争者那里获得了更多的市场份额,这表明 PCAOB 检查不仅提升了会计师事务所的审计质量,还增加了其感知价值<sup>[16]</sup>。还有文献发现,跨境审计监管使得在 PCAOB 注册的外国会计师事务所的非美国上市客户的会计信息质量获得了改善<sup>[17]</sup>。

跨境审计监管不仅会对会计师事务所产生影响,也会对跨境审计监管的间接对象产生溢出效应。研究表明,跨境审计监管下的会计师事务所可能调整审计方法以应对被发现的审计缺陷,使得其客户的财务报告更好地趋同于国际同行,提高了跨境资本配置效率<sup>[18]</sup>。PCAOB 跨境检查降低了相关企业与投资者之间的信息不对称,非美国上市公司在 PCAOB 对其审计师进行监管后,权益融资成本有所降低,因而能够筹集更多的外部资本、进行更多的投资<sup>[19]</sup>。作为审计监管的保护对象,投资者也非常关注 PCAOB 的监督检查,因为审计检查结果会影响财务报告的可信程度<sup>[20]</sup>。研究发现,在跨境公司的会计师事务所接受 PCAOB 检查后,投资者的反应从负面转为积极,并会更倾向持有这类公司股权<sup>[21]</sup>。

然而,现有文献对于 PCAOB 监管的有效性以及上述治理效应是否发挥作用还存在不同观点。Daugherty 和 Tervo(2010)的研究表明,尽管 PCAOB 的监督检查和监管执法力度在增加,但实际上其监督检查更多还是停留在表面,并未对上市公司发挥实质性的监督惩戒作用,其结果也并未在美国资本市场上产生显著影响<sup>[22]</sup>。针对注册会计师的问卷调查显示,审计师认为 PCAOB 检查在及时性和有效性方面不如会计师事务所的内部质量复核,同时给事务所带来了更多的法律风险和合规成本<sup>[2]</sup>。研究还

发现,在会计师事务所看来,PCAOB 检查只是注重文档的整齐漂亮,并没有实质性改善审计质量,多重监管反而给审计人员造成过于沉重的负担<sup>[23]</sup>。

中美跨境审计监管是否会提高会计师事务所的审计质量及其中概股上市公司客户的治理水平,同样存在争议。一方面,鉴于我国中概股上市公司会计信息质量问题以及资本市场发展水平与证券监管能力不足的现状,理论上中美审计监管合作能够避免中美金融“脱钩”,有利于提高中概股企业的治理水平,合作协议的签署对于提高会计师事务所执业质量、振奋中概股资本市场以及保障国家经济安全具有重大意义<sup>[24]</sup>。另一方面,考虑中美两国在政治、经济和文化等方面的诸多差异,以及 PCAOB 监督检查的自身缺陷,中美跨境审计监管未必能够发挥应有的治理作用。例如,以在美上市的中概股为研究对象,张然等(2014)研究发现,尽管 PCAOB 审计检查能显著降低问题公司出现的概率,但这种作用仅仅对聘请声誉较低审计师的上市公司更明显,这表明 PCAOB 审计检查的积极作用很有可能会被高质量审计师的监督治理作用所替代<sup>[25]</sup>。总的来说,中美跨境审计监管的潜在影响还应结合未来监管实践落地情况进行具体分析。

#### 四、中美跨境审计监管的基本框架与优化策略

上文厘清了中美跨境审计监管的历史演进和跨境监管合作可能产生的影响,明确了影响中美跨境审计监管合作的内外部因素以及中美跨境审计监管涉及的利益相关者。在此基础上,本文尝试建立分析中美跨境审计监管问题的基本框架,并针对不同的利益相关方提出针对性的应对策略。

##### (一)中美跨境审计监管合作的可行性分析

纵观中美跨境审计监管的历史演进,分歧与协调是主旋律,加之中美签署审计监管合作协议后双方发言人的差异化态度,都说明签署合作协议并不意味着从此以后中美跨境审计监管不会存在分歧。相反,在当前中美两国之间的博弈不断增强的背景下,只要双方在主权原则、法律体系和监管需求等方面存在较大差异,跨境审计监管的合作与分歧可能

将会长期存在。因此,在构建中美跨境审计监管的分析框架之前,有必要从合作前提与合作焦点两个维度分析中美跨境审计监管的可行性。

建立长期稳定的中美跨境审计监管合作体系需要满足三个前提条件。第一,国际政治经济大环境与中美关系的稳定。美国将中国视为“竞争对手”的战略定位,决定了美国长期以来将经济问题政治化的行为表现。因此,中美政治经济关系的发展必将影响中美跨境审计监管合作的维系。第二,我国证券监管法律体系的完善。完善的证券法律是中国证券市场监管执法的基础条件,也是实现监管国际化的重要前提。新《证券法》优化了证券监管的执法标准,扩大了境外证券监管执法权限,但是相关的配套制度措施尚未跟进,法律法规体系的整体性和协调性仍需进一步加强<sup>[26]</sup>。第三,我国证券监管体系的国际化适配。我国证券监管能够在多大程度上融入国际多边合作体系与区域双边合作体系,我国会计审计监管制度在事前预防、事中控制和事后追责等方面能够在多大程度上匹配发达经济体的有效监督机制,都将影响中美跨境审计监管的长期合作乃至中国深度参与全球证券监管合作。

中美跨境审计监管的合作焦点在于赴美上市中国公司的会计信息质量和其审计师的执业质量,如何抓好两个“质量”是中美跨境审计监管能否成功的关键。一方面,中概股公司的会计信息质量问题是导致两次中概股危机与中美跨境审计监管分歧的根本原因。跨境审计监管需要关注境外上市企业的监管灰色地带,加强境外上市公司的境内日常监管,聚焦中概股公司的财务欺诈、公司治理和商业伦理问题<sup>[8]</sup>。另一方面,为中概股公司提供审计服务的会计师事务所的执业质量与内部控制质量是中美跨境审计监管的直接对象,跨境审计监管还应当关注如何通过常态化监督提高会计师事务所的独立性与执业质量。

##### (二)中美跨境审计监管的基本框架

中美跨境审计监管分析框架的主体是中美两国的审计监管体系。中国注册会计师行业监管模式是

以政府监管为主、行业自律为辅,初步建立了政府监督指导、行业自律管理、社会监督约束相辅相成、协调发展的监管体系<sup>[27]</sup>。首先,财政部作为会计行业的行政主管部门,依法承担注册会计师行业的准入审核、市场维护、准则制定和统筹协调等职责。其次,中国证监会作为证券市场的主要监管机构,专注于对上市公司信息披露的严格监管,并延伸监管资本市场中介服务机构。最后,会计师事务所在提供证券服务时,接受中国证监会和财政部的监管,同时接受其下属自律组织依法依规实施的自律监督。美国现行审计监管实行政府监管、自律监管和独立监管三者并行的模式<sup>[8]</sup>。PCAOB 作为独立的审计监管机构行使审计监督职能,同时 AICPA 的同业互查制度并未被完全取缔,而是将 AICPA 的监管重心转移到为私营企业提供审计服务的会计师事务所<sup>[14]</sup>。此外,SEC 被国会授权监督 PCAOB,提名和任命 PCAOB 的五位委员,并审批预算。SEC 拥有比 PCAOB 更大的证券审计监管权限,但 SEC 通常并不直接参与日常审计监管。

结合中美各自的审计监管模式,中美跨境审计监管合作的基本框架可以考虑如图 1 所示。第一,中美审计监管合作的底层逻辑应当是建立在两国证

券监管部门的跨境监管合作之上。国际主流的跨境证券监管协作方式主要有多边合作与双边合作。目前,中美双方通过国际证监会组织 (IOSCO) 签署了《磋商、合作及信息交换多边谅解备忘录》,建立了多边监管合作关系。在双边合作方面,截至 2022 年底,中国证监会与境外 67 个国家或地区的证券 (期货) 监管机构签署了 81 份合作备忘录,其中包括与美国证券交易委员会和商品期货委员会签订的 3 份备忘录,这些证券监管协议是中美跨境审计监管合作的基础。

第二,在跨境审计监管执行层面,美方通过中方监管部门的沟通协助开展跨境审计监管。具体而言,基于中国证监会、财政部与美国 PCAOB 签署的中美审计监管合作协议,PCAOB 可以对中概股公司的中国会计师事务所进行审查,PCAOB 能够自由选择需要检查和调查的公司、审计业务和潜在的违规行为,PCAOB 有权通过中国证监会和财政部获取审计底稿等文件,在中方参与和协助下对会计师事务所相关人员开展访谈和问询<sup>⑩</sup>。

第三,其他市场主体为中美跨境审计监管合作提供辅助支持。例如,境内外投资者,尤其是机构投资者,在相关制度安排下发挥社会监督职责。同时,

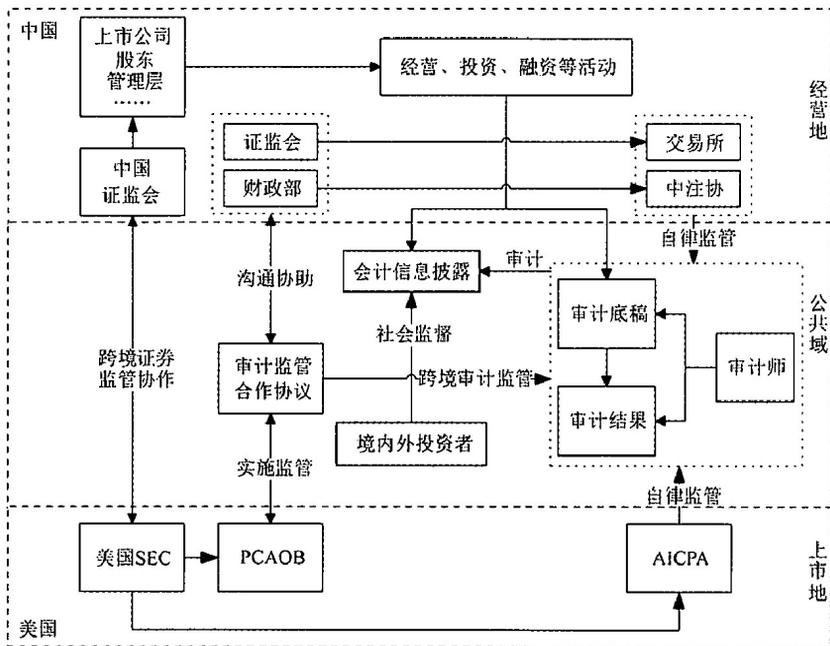


图 1 中美跨境审计监管的基本框架

相关自律组织依据法律法规、自律组织章程、业务规则和实施细则等对会计师事务所、注册会计师及其业务活动进行自律管理。现有研究表明,中国证券交易所、注册会计师协会通过监管问询函、执业质量检查和约谈等方式提高了会计师事务所的审计质量<sup>[28]</sup>。在美国的监管制度下,AICPA的自律性监管也与PCAOB的独立性监管形成了良好互补<sup>[29]</sup>。

### (三)中美跨境审计监管的优化策略

根据中美跨境审计监管的基本框架,应当分主体、全方位地思考中美审计监管合作的优化策略。分主体主要强调要厘清不同参与主体(监管主体和市场主体)在跨境审计监管中的定位。监管主体包括中国证监会和财政部及其下属的证券交易所和中国注册会计师协会,其职责是推动跨境审计监管有效运行,保障中国资本市场长期健康发展。市场主体包括受监管的会计师事务所及其审计的上市公司,其职责是提升自身会计审计质量,落实档案管理与信息安全责任。全方位则是指既要完善中美双边审计监管合作框架,促进中国融入全球多边跨境监管合作体系,又要提升会计师事务所审计质量,强化中国公司内部治理水平,促进企业利用全球市场和资源实现规范、健康发展<sup>[8]</sup>。

#### 1. 构建完善的中美跨境审计监管的运行机制与保障制度

在运行机制方面,一方面,应当在合作层级、内容要求、形式规范和处罚方式等方面对中美审计监管合作协议进行完善,优化审计底稿等信息的传输程序,设置明确的数据保护制度,实现合作协议的公开化与法治化。另一方面,根据上市公司境外业务开展情况,总结跨境监管中遇到的新问题和潜在风险,尽快推动部门规章、规范性文件等配套制度的修订完善,提升中美审计监管合作效能<sup>[30]</sup>。目前,为适应跨境监管合作新形势的需要,我国监管部门陆续修订出台了一系列法律法规,例如新《证券法》《关于加强境内企业境外发行证券和上市相关保密和档案管理工作的规定》以及新发布的《境内企业境外发

行证券和上市管理试行办法》等,为中概股企业营造了良好的外部法律环境,为开展跨境监管合作提供了坚实的制度基础<sup>[12]</sup>。

在保障机制方面,首先,增强证券监管部门的执法权力,尤其是在跨境证券监管中的权力,设置合理的域外管辖权限,明确新《证券法》中域外管辖的适用范围<sup>[26]</sup>。其次,加强会计师事务所执业质量监督,建立联合监管工作机制,行政监管部门和自律组织各司其职,形成监管合力,落实执业质量检查、日常监管、跨境审计监管等工作,加大对会计师事务所违规行为的惩戒力度<sup>[5]</sup>。最后,也要加强境外上市企业的日常监管,完善境内企业境外上市备案管理制度,强化境外上市企业的境内监管。长期来看,监管部门的目标应当是进一步深化资本市场有序对外开放,打造高质量的国际化资本市场,为企业上市融资提供更多选择,推动会计审计准则的国际趋同,推进中美会计审计监管的“等效信赖”,乃至实现全球性的跨境证券监管遵从合作机制<sup>[31]</sup>。

#### 2. 建立健全会计师事务所内部治理体系与档案管理制度

第一,强化项目风险评估,完善质量控制体系。PCAOB的检查报告中会披露两类缺陷:第一类是与具体项目有关的缺陷,第二类是与会计师事务所内部控制有关的缺陷。其中,第一类业务缺陷直接在检查报告中列示,第二类质量控制缺陷仅当会计师事务所12个月内仍未改正缺陷时才公开。在2023年5月PCAOB公布的两份对中国内地和中国香港会计师事务所的检查报告中,分别审查出100%和75%的第一类审计业务缺陷率,多次发现两家会计师事务所在对收入、存货、现金及现金等价物等账目处理过程中存在控制测试与实质性程序实施不足的问题。从PCAOB之前公布的质量控制缺陷来看,PCAOB关注以下几个方面的内部控制问题:会计师事务所领导层的态度、合伙人管理、独立性政策、客户接受与保持政策、内部检查程序、审计方法与人员培训的政策设计、国外分支机构的

管理、质量控制缺陷处理与其他监控措施<sup>[32]</sup>。因此,会计师事务所亟需针对境外上市公司业务,制定项目质量管理办法,完善质量复核体系,确保此后执行的相关审计业务能够符合美方监管要求。此外,会计师事务所还应当加强一体化管理水平,一体化管理不仅在跨境审计业务中具有优势,在境内审计中也能够提升注册会计师的执业能力。会计师事务所也要通过实施统一的业务管理制度,汲取跨境审计业务经验,将先进的内部治理机制引入到会计师事务所各分所,提高会计师事务所整体审计质量。

第二,加强信息安全意识,规范档案管理。根据《中华人民共和国档案法》《会计师事务所审计档案管理办法》等法律法规,尤其是2024年4月15日中国财政部、国家网信办颁布的《会计师事务所数据安全管理办法》,会计师事务所应当根据实际需求,完善审计档案管理体系,加强审计档案防护举措,保障审计档案的安全存管。会计师事务所要实施与业务特点相适应的数据分类分级管理,确定核心数据、重要数据和一般数据的分类标准,并针对不同数据类型建立相应的数据安全保护机制。会计师事务所在境内形成的审计工作底稿应当储存在境内,需要出境的底稿应按照国家有关规定进行审批,并对出境事项建立逐级复核机制,保证审计底稿涉密信息的安全管控。

第三,组织学习合作协议内核,积极开展法律知识培训。为保证跨境审计业务的顺利开展,会计师事务所应组织学习中美审计监管合作协议的内核,理解美方监管机构对审计质量的相关标准,明晰中美审计监管规则的异同。此外,会计师事务所需要定期开展法律知识培训,督促审计人员学习跨境监管相关法律法规。会计师事务所还应当建立法务咨询中心,及时有效地帮助行业内各机构解决因法律知识盲区造成的问题,提高工作效率和准确性,为持续长久的中概股跨境审计业务奠定坚实的法律基础。

3. 加强上市公司治理能力并落实数据保密责任  
一方面,境外上市公司的当务之急是强化公司内部控制和内部治理体系,提高会计信息披露质量。根据美国 SEC 针对所有在美上市企业出具的会计和审计执法公告,在美上市公司主要的问题是信息披露不真实、不准确、不及时和不完整,内部控制设计和运行存在缺陷,典型的中概股企业被做空事件的诱因也包含这些问题<sup>[6]</sup>。因此,境外上市公司应当定期开展公司治理专项行动,严格按照中美双方的监管要求,进行问题自查和相关整改。此外,上市公司要完善会计信息披露制度,提高会计信息披露透明度,增加自愿性非财务信息披露,聘请高质量会计师事务所并定期轮换。上市公司还要优化股权治理结构,落实大股东、实际控制入以及董监高违反勤勉尽责义务造成公司损失的实际责任追究机制,公平对待大小投资者和内外投资者。

另一方面,境外上市公司要对数据跨境流动的安全负责。上市公司可以通过技术手段进行信息脱敏,同时避免在未经国内监管部门允许的情况下直接进行跨境数据传输,降低数据跨境流动的合规风险。上市公司应当依据国家相关法律法规,从国家安全评估、行业评估、重要数据处理活动定期风险评估、数据出境风险评估等方面建立数据安全自评估标准。此外,上市公司要建立健全保密和档案管理制度,落实保密和档案管理责任,加强员工的保密教育与培训,成立专业化的合规团队,设计有效的数据传输合规流程,降低法律风险。

### 五、结论与未来研究展望

中美跨境审计监管实际意义重大、影响范围广泛、机遇挑战并存。本文从中美跨境审计监管的历史演进、分歧本质、潜在影响和应对策略等方面对现有监管实践与文献进行梳理并发现以下主要结论。第一,美国监管部门围绕能否入境检查、能否自主选择检查对象、能否直接调查取证等事项与中国展开了长达数十年的磋商谈判。这既体现了中

概股会计信息质量与跨境监管技术障碍等问题,又反映出中美双方在会计审计制度与监管体制、国家主权与国家安全理念等方面的根本性差别。第二,依据国际跨境审计监管实践经验,审计监管合作会对被监管的会计师事务所产生直接的治理效应,即便是那些未纳入监管范围的审计业务也可能得到质量提升。上市公司和境内外投资者等相关市场主体同样受到跨境审计监管溢出效应的间接影响。然而,也有研究质疑 PCAOB 监督的有效性。因此,中美跨境审计监管的潜在影响还应结合未来监管实践落地情况进行具体分析。第三,中美两国基于各自的审计监管模式,依据两国法律法规,尊重国际通行做法,签署审计监管合作协议,形成了符合双方法规和监管要求的合作框架。为优化中美跨境审计监管体系,相关主体要明确各自的职责定位,以自我能力提升推动中美跨境审计监管合作。监管部门需要在落实审计监管合作协议运行机制的同时,为境外上市公司和参与跨境业务的会计师事务所提供强有力的制度保障;会计师事务所要建立健全的内部治理机制与档案管理体系;上市公司要加强公司治理能力,落实数据安全与信息安全责任。

当前正处于中美审计监管合作的构建时期,与过去对其他地区跨境审计监管实践的丰富讨论相比,对中美跨境审计监管的研究仍然不够充分,本文认为可以从以下几个方面进行拓展和深化。首先,由于现实原因导致的数据限制,现有关于跨境审计监管效应的实证研究主要聚焦于与美国达成监管合作的其他国家样本,国际监管经验是否适用于中美监管合作情境尚未可知,因而有必要对中美审计监管合作协议签署后的具体效应与作用机制进行分析。其次,尽管中概股危机和中美跨境审计监管分歧的核心问题不在于跨境上市公司的会计审计技术标准问题,也不在具体准则和职业规范的细微差异上,但这并不意味着中美跨境审计监管具体实施环节中的细节应该被忽略。事实上,在中美跨境审计

监管过程中,大量检查和执法报告文本蕴藏丰富信息,通过自然语言处理等方法剖析细节,可以见微知著,归纳总结中美审计监管理念和监管重心的差异。在此基础上,才能更深刻地理解中美跨境审计监管的本质分歧,从而为研究中美跨境审计监管合作优化策略找到最佳的切入点。最后,在政策建议方面,现有文献主要从理论层面梳理了中美跨境审计监管协议签署前的应对措施、签署后的制度保障以及我国审计监管的能力提升等内容。建议的对象主要是执行跨境审计监管的政府部门,较少有研究关注会计师事务所与上市公司如何应对中美跨境审计监管问题。除此之外,基于规范性研究总结的政策建议缺少经验证据的支持,相关政策能否具体落实值得商榷。因此,应当结合中美跨境审计监管合作的实际效果重新评估应对策略,并且分主体、全方位地总结出强化中美跨境审计监管合作、提高中国资本市场发展水平的政策建议。

#### 注释:

① 详见《中国证监会、财政部与美国监管机构签署审计监管合作协议》, <http://www.csrc.gov.cn/csrc/c100028/c5572328/content.shtml>。

② 详见《PCAOB Secures Complete Access to Inspect, Investigate Chinese Firms for First Time in History》, <https://pcaobus.org/news-events/news-releases/news-release-detail/pcaob-secures-complete-access-to-inspect-investigate-chinese-firms-for-first-time-in-history>。

③ 详见《中国证监会有关负责人就签署中美审计监管合作协议答记者问》, <http://www.csrc.gov.cn/csrc/c100028/c5572300/content.shtml>。

④ 详见《PCAOB Signs Agreement with Chinese Authorities, Taking First Step Toward Complete Access for PCAOB to Select, Inspect and Investigate in China》, <https://pcaobus.org/news-events/news-releases/news-release-detail/pcaob-signs-agreement-with-chinese-authorities-taking-first-step-toward-complete-access-for-pcaob-to-select-inspect-and-investigate-in-china>。

⑤详见美国《萨班斯—奥克斯利法案》第106条第b款。

⑥详见《PCAOB Statement upon Signing of the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act》, [https://pcaobus.org/news-events/news-releases/news-release-detail/pcaob-statement-upon-signing-of-the-dodd-frank-wall-street-reform-and-consumer-protectionact\\_297](https://pcaobus.org/news-events/news-releases/news-release-detail/pcaob-statement-upon-signing-of-the-dodd-frank-wall-street-reform-and-consumer-protectionact_297)。

⑦详见《中华人民共和国证券法》第一百七十七条。

⑧详见美国《外国公司问责法案》第3条第b款。

⑨详见《PCAOB Cooperative Arrangements with Non-U.S. Regulators》, <https://pcaobus.org/oversight/international/regulatorycooperation>。

⑩详见《中国证监会新闻发言人就中美审计监管合作进展情况答记者问》, <http://www.csrc.gov.cn/csrc/c100028/c6913408/content.shtml>。

#### 参考文献:

[1] Stigler, G. J. The Theory of Economic Regulation[J]. The Bell Journal of Economics and Management Science, 1971, 2(1): 3—21.

[2] Johnson, L. M.; Keune, M. B., Winchel, J. U. S. Auditors' Perceptions of the PCAOB Inspection Process: A Behavioral Examination[J]. Contemporary Accounting Research, 2019, 36(3): 1540—1574.

[3] Krishnan, J., Krishnan, J., Song, H. PCAOB International Inspections and Audit Quality[J]. The Accounting Review, 2017, 92(5): 143—166.

[4] 李巍, 罗仪馥. 从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑[J]. 世界经济与政治, 2019(4): 28—57.

[5] 余佳奇. 中美会计跨境监管合作有关问题研究[J]. 会计研究, 2020(4): 183—190.

[6] 韩洪灵, 陈帅弟, 陈汉文. 瑞幸事件与中概股危机——基本诱因、监管反应及期望差距[J]. 财会月刊, 2020(18): 3—8.

[7] 李有星, 潘政. 论中概股危机下中美跨境审计监管合作[J]. 证券市场导报, 2020(10): 72—78.

[8] 韩洪灵, 陈帅弟, 陈汉文. 中美跨境会计审计冲突: 根本诱因、基本表现与应对措施[J]. 烟台大学学报(哲学社会科学版), 2023(5): 1—10.

[9] Zhang, R., Chen, S., Wang, J. PCAOB Inspections,

Auditor Reputation, and Chinese Reverse Merger Frauds[J]. China Journal of Accounting Studies, 2013, 1(3): 221—235.

[10] 贾楠, 李丹. 会计师事务所对客户经济依赖会削弱审计质量吗? ——来自赴美上市的中国概念股的实证证据[J]. 审计研究, 2016(5): 102—112.

[11] 李亚婷, 李玉环. 国际会计准则趋同历程回顾及对我国的启示——以欧盟、美国、日本和俄罗斯为例[J]. 会计研究, 2019(11): 28—33.

[12] 杨志国. 中概股外部法律环境以及开展跨境监管合作的制度保障[J]. 财会月刊, 2022(10): 35—40.

[13] 李晓慧, 郭婧雪, 贾贤萍. 跨国审计监管研究: 基于对比例分析[J]. 中央财经大学学报, 2013(7): 83—89.

[14] Lennox, C., Pittman, J. Auditing the Auditors: Evidence on the Recent Reforms to the External Monitoring of Audit Firms[J]. Journal of Accounting and Economics, 2010, 49(1): 84—103.

[15] Lamoreaux, P. T. Does PCAOB Inspection Access Improve Audit Quality? An Examination of Foreign Firms Listed in the United States[J]. Journal of Accounting and Economics, 2016, 61(2): 313—337.

[16] Aobdia, D., Shroff, N. Regulatory Oversight and Auditor Market Share[J]. Journal of Accounting and Economics, 2017, 63(2): 262—287.

[17] Fung, S. Y. K., Raman, K. K., Zhu, X. Does the PCAOB International Inspection Program Improve Audit Quality for Non-US-Listed Foreign Clients? [J]. Journal of Accounting and Economics, 2017, 64(1): 15—36.

[18] Ege, M., Kim, Y. H., Wang, D. C. Do PCAOB Inspections of Foreign Auditors Affect Global Financial Reporting Comparability? [J]. Contemporary Accounting Research, 2021, 38(4): 2659—2690.

[19] Shroff, N. Real Effects of PCAOB International Inspections[J]. The Accounting Review, 2020, 95(5): 399—433.

[20] Gipper, B., Leuz, C., Maffett, M. Public Oversight and Reporting Credibility: Evidence from the PCAOB Audit Inspection Regime[J]. Review of Financial Studies, 2020, 33(10): 4532—4579.

[21] He, Y., Li, B., Liu, Z., Pittman, J. Does the Threat of a PCAOB Inspection Mitigate US Institutional Investors' Home Bias?

[J]. Contemporary Accounting Research, 2021, 38(4): 2622—2658.

[22] Daugherty, B., Tervo, W. PCAOB Inspections of Smaller CPA Firms: The Perspective of Inspected Firms [J]. Accounting Horizons, 2010, 24(2): 189—219.

[23] Westermann, K. D., Cohen, J., Trompeter, G. PCAOB Inspections: Public Accounting Firms on "Trial" [J]. Contemporary Accounting Research, 2019, 36(2): 694—731.

[24] 肖土盛, 陈运森. 中美跨境审计监管: 如何“求同存异” [N]. 经济观察报, 2022-09-05(20).

[25] 张然, 陈思, 汪剑锋. PCAOB 审计检查、审计师声誉与中概股危机 [J]. 会计研究, 2014(2): 71—78.

[26] 徐玉德, 智广洁. 从瑞幸咖啡事件看我国跨境会计监管的改进 [J]. 中国注册会计师, 2020(10): 93—96.

[27] 李晓慧, 张明祥. 会计监管的演进与发展研究 [J]. 会

计研究, 2019(2): 42—48.

[28] 黄益雄, 李长爱. 行业自律监管能改进审计质量吗? ——基于中注协约谈的证据 [J]. 会计研究, 2016(11): 84—91.

[29] Defond, M. L. How Should the Auditors Be Audited? Comparing the PCAOB Inspections with the AICPA Peer Reviews [J]. Journal of Accounting and Economics, 2010, 49(1): 104—108.

[30] 杨才表, 王玮, 洪烨灵, 傅浩. 上市公司境外业务会计监管研究 [J]. 证券法苑, 2019(2): 170—189.

[31] 李仁真, 杨凌. 监管遵从: 跨境证券监管合作新机制 [J]. 证券市场导报, 2021(7): 2—11.

[32] Aobdia, D. The Economic Consequences of Audit Firms' Quality Control System Deficiencies [J]. Management Science, 2020, 66(7): 2883—2905.

## Cross-border Audit Regulation between China and the United States: Historical Evolution and Future Prospects

Chen Lihong    Zeng Detao    Sun Mengna

**Abstract:** The successful progress of cross-border audit regulation between China and the United States will not only have a significant impact on Chinese companies listed in the United States but also have far-reaching consequences for global capital markets, international economy, and political relations. In this paper, we follow the logic of "historical evolution—regulatory divergences—potential impacts—strategic response" to explore the past and future of the CN-US cross-border audit regulation. The disagreements in the CN-US cross-border audit regulation revolve around regulatory authority, scope, and implementation. The essence of the divergence is firstly the difference in regulatory demand caused by the quality of accounting information of China Concept Stock, and then the significant differences between China and the United States in terms of accounting and auditing systems and regulatory regimes, and the framework of national sovereignty and national security. Theoretically, the CN-US cross-border audit regulation will not only have a direct impact on the quality of accounting information and auditing quality, but also have an indirect impact on investor decision. In practice, however, the effectiveness of the CN-US cross-border audit regulation and its governance effects have yet to be verified. To establish a comprehensive CN-US cross-border audit regulatory system, regulatory authorities should design scientifically effective operational and safeguard mechanisms. Accounting firms should improve their quality control systems and record management systems, and listed companies should enhance their internal governance capabilities and data security awareness.

**Key words:** audit regulation; cross-border regulation; global governance; accounting information quality; audit standards