

【專題一】



服務業自由化 與會計師產業發展

證期局
林靜怡（稽核）

壹、貿易自由化趨勢與政策

自世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）成立以來，全球貿易自由化快速發展，其設立各項協定係一套全球所共同接受的多邊國際經貿規範，以期創造穩定的國際經貿發展架構。然近年來區域經濟整合主義興起，不僅各國朝向簽署自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）發展，我國亦將推動雙邊經貿協定列為經貿政策之一。我國所處的亞太地區目前有兩大區域經濟整合體，分別為「跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP¹）」及「區域全面經濟夥伴關係協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP²）」，為展現加入區域經濟整合的決心，行政院成立了「國際經貿策略小組」及專案小組負責推動相關政策，期能及早完成與主要貿易夥伴簽署 FTA 或 ECA 暨加入 TPP 及 RCEP 之目標，推動經貿進一步自由化，拓展國際經貿市場。

- 1 TPP：為第一個連結亞太地區的區域貿易協定，目前共有 12 個成員國，包括美國、新加坡、紐西蘭、汶萊、智利、澳洲、秘魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大及日本。
- 2 RCEP：目前共有 16 個成員國，包括 10 個東協國家（新加坡、馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼、汶萊、越南、寮國、緬甸、柬埔寨），以及與東協簽有 FTA 之 6 個對話夥伴國（澳洲、中國大陸、印度、日本、韓國及紐西蘭）。

貳、跨國會計師服務業之相關制度

近年來先進國家所洽簽 FTA 對服務業貿易之自由化，除市場准入及國民待遇承諾外，更走向監管法規的相互承認與調和。未來我國如與主要貿易夥伴簽署 FTA 或加入 TPP 談判協商，勢必需對該等國家之服務貿易整合趨勢及內涵有所掌握，方能進一步探討我國產業於推動進一步自由化時，可能面對之開放承諾內容、我國與貿易夥伴國相關監管法規之落差為何，以及所涉及法規制度之調整修正方向，進而構思未來因應之道及配套機制。

為配合我國政府整體經貿談判策略，對於會計師業亦須以高品質、高標準的角度研析進一步自由化措施之可能性，爰有瞭解主要貿易夥伴國對於會計師服務業開放程度之必要。茲將 TPP/RCEP 重要成員國家與我國有關會計師服務業之制度及開放情形，列表說明如下³：

	臺灣	日本	韓國	美國（加州）	新加坡
法律依據	會計師法	公認會計士法	公認會計師法	<ul style="list-style-type: none"> 加州商業及專業守則 加州會計師委員會規則 加州公司法 	會計師法
組織型態	<ul style="list-style-type: none"> 個人（獨資） 合夥 聯合（合夥） 法人 	<ul style="list-style-type: none"> 獨資 合夥 審計公司 	<ul style="list-style-type: none"> 獨資 合夥 會計公司 	<ul style="list-style-type: none"> 獨資 公司 合夥 	<ul style="list-style-type: none"> 事務所 (firms) 有限責任合夥 (LLP) 公司 (Corporation)
成員資格	法人會計師事務所之股東：以具備會計師執業登記資格者為限，且至少須有 3 名以上股東。	審計公司之股東： <ol style="list-style-type: none"> 「公認會計師」至少須有 5 人，另「特定合夥人」亦可擔任股東。 5 名「公認會計師」持股須達 75% 	會計公司之股東： <ol style="list-style-type: none"> 至少須有 3 名以上合夥人，且所有合夥人均須具會計師資格。 應有 3 名以上具會計師資格之董事；且董事須為合夥人。 每一會計公司包括員工與董事， 	會計公司之股東： <ol style="list-style-type: none"> 加州允許不具會計師資格之人設立或投資會計公司，惟具有會計師資格之股東人數須多於不具資格者。 會計公司之董 	<ol style="list-style-type: none"> 事務所與有限責任合夥：2/3 以上之合夥人必須為執業會計師。 公司：董事會成員 2/3 以上必須為新加坡註冊登記會計師。

3 參考財團法人台灣金融研訓院「加入 TPP 與洽簽 FTA 或 ECA 對我國金融服務業之契機與影響—包括金融服務業協商可帶來經濟效益之探討」研究報告。

	臺灣	日本	韓國	美國（加州）	新加坡
		以上。	須有 10 名以上具備會計師資格。	事必須為具有會計師資格之股東。	
外國會計師之投資及執業規定	外國人投資我國法人會計師事務所，須具備我國會計師執業登記資格，並經我國主管機關許可後，始得執行會計師業務。	<ol style="list-style-type: none"> 外國會計師可投資或設立審計公司，出資比例無上限規定。 外國人在國外具有相當於日本公認會計師之資格，並熟稔日本會計審計等相關法令，經資格審查核准並完成「註冊外國會計師」登錄後，即可於日本執行公認會計師之相關業務。 	<ol style="list-style-type: none"> 與韓國訂有 FTA 的國家，其會計師或會計師事務所擬於韓國執行業務，須依韓國公認會計師法規定程序申請登記，取得「外國會計師」與「外國會計師事務所」之身分。 經韓國主管機關核准登記之外國會計師或外國會計師事務所，得於韓國境內提供之服務，以與原資格國或國際認可之金融法規及財務報導準則相關之諮詢服務為限。 外國會計師得投資韓國會計公司，其投資上限不得超過該會計公司表決權股份總數或資本總額之 50%；每一外國會計師之投資上限不得逾 10%。 	外國會計師得投資會計公司成為股東，無投資上限規定。	外國人在新加坡申請註冊成為執業會計師，須具備下列條件： <ol style="list-style-type: none"> 具備星國認可之外國會計師資格。 具有 3 年以上執業經驗，且至少其中 1 年係在新加坡當地執業。 通過新加坡相關考試或具備新加坡當地至少 2 年相關經驗。

一、我國會計師服務業：

我國對於會計師主要係規範於「會計師法」(Certified Public Accountant Act)，相關規定如下：

- (一) 事務所型態：我國會計師事務所之組織型態得為個人、合署、聯合及法人會計師事務所。
- (二) 「法人會計師事務所」型態之股東資格要求：
 1. 加入法人會計師事務所為股東者，以具備會計師執業登記資格者為限。
 2. 具備會計師執業登記資格之股東至少 3 人以上。
- (三) 外國人於我國執行業務之相關規定：

外國人得依我國法律參加會計師考試。經會計師考試及格，領有會計師證書之外國人，得經主管機關之許可，在我國執行會計師業務。

二、日本會計師服務業：

日本對於會計師主要係規範於「公認會計士法」(Certified Public Accountants Act) 及「公認會計士法施行規則」(Ordinance for Enforcement of the Certified Public Accountants Act)，相關規定如下：

- (一) 事務所型態：日本會計師事務所之組織型態得為獨資、合夥及審計公司(包括有限責任審計公司及無限責任審計公司)。
- (二) 「審計公司」型態之股東及其業務範圍：
 1. 審計公司之股東得由日本「公認會計師」(Certified Public Accountant) 及依公認會計士法規定登記之特定合夥人組成，其中「公認會計師」應至少有 5 人且其持股須達 75% 以上。
 2. 審計公司之股東因身分不同而有其業務範圍限制，原則上審計公司所有的合夥人均得執行財務報告編製、財務規劃或諮詢等業務，惟僅具有公認會計師資格者，始得辦理財務報告之查核簽證業務。
- (三) 外國會計師於日本執行業務之相關規定：

日本對於外國會計師之資格承認訂有相關規範，依據「公認會計士法」規定，外國會計師若具備相當於日本公認會計師之資格，並熟稔日本會計、審計等相關法令，且無消極資格條件之情事者，得依規定程序向內閣總理大臣申請核准，並向日本公認會計師

協會（Japanese Institute of Certified Public Accountants）申請登錄為「註冊外國會計師」（registered foreign certified public accountant）後，即可於日本境內執行財務報告查核簽證、財務規劃或諮詢等業務。

三、韓國會計師服務業：

韓國對於會計師主要係規範於「公認會計師法」(Certified Public Accountant Act)、
「公認會計師法施行細則」(Enforcement Decree of the Certified Public Accountant Act)及
「公認會計師法施行條例」(Enforcement Rules of the Certified Public Accountant Act)。相關規定如下：

- (一) 事務所型態：韓國會計師事務所之組織型態得為獨資、合夥及會計公司。
- (二) 「會計公司」型態之合夥人及其業務範圍：
 1. 每一會計公司至少須有 3 名以上合夥人，且所有合夥人均須具會計師資格。
 2. 每一會計公司應置有 3 名以上具會計師資格之董事，董事須為合夥人。
 3. 僅具有韓國會計師資格者方可執行審計業務。
- (三) 外國會計師或外國會計師事務所於韓國執行業務之相關規定：
 1. 韓國為因應於韓美 FTA/ 韓歐盟 FTA 之開放承諾，爰修正「公認會計師法」納入有關開放外國會計師與外國會計師事務所於韓國執業之相關規範，且開放對象僅限於與韓國有締約或協定關係之國家。
 2. 依據韓美 FTA 之開放承諾，自 FTA 生效日起，韓國開放美國註冊執業會計師與美國依法設立之會計師事務所，得於韓國境內從事與美國或國際認可之金融法規及財務報導準則相關之諮詢服務；另 FTA 生效日起 5 年內，韓國須開放美國註冊執業會計師投資韓國會計公司，惟美國註冊執業會計師持有股權不得超過 50%，且任一美國註冊執業會計師持有之股權不得超過 10%。
 3. 另韓國「公認會計師法」訂有下列配套規定：
 - (1) 禁止參與經營管理：外國會計師不得擔任董事。
 - (2) 執業方式：外國會計師提供諮詢服務，限以下列方式為之：①設立外國會計師辦公室；②受雇於外國會計師或外國會計師事務所；③受雇於韓國會計有限責任公司。

- (3) 資格標示：外國會計師設立外國會計師辦公室者，應使用原資格國及原事務所之名稱；與委任客戶訂立委任契約前，應向委任人明確聲明其原資格國及服務範圍。
- (4) 雇用關係限制：對外國會計師或外國會計師事務所設有下列限制：①不得雇用韓國會計師；②不得透過與韓國會計師或會計師事務所聯合接案，提供諮詢服務或分攤費用與分享利潤；③外國會計師事務所不得與韓國會計師或會計師事務所，透過設立公司、股權分配等方式設立或經營會計師事務所。
- (5) 居留期間要求：外國會計師應自開始執業之日起 1 年內於韓國境內居留 180 天以上。

4. 其他規範：

- (1) 有關韓國會計師應基於公平與誠信原則執業、韓國會計師賠償準備金制度、禁止會計師出借其標識與執照等規定，於外國會計師準用之。
- (2) 外國會計師或外國會計師事務所向韓國主管機關 Financial Services Commission (FSC) 註冊登記後，有犯罪紀錄等情事者，FSC 可撤銷其註冊；外國會計師執業違反規定者，FSC 可對其採取懲戒處分。

四、美國會計師服務業（美國各州之會計師規範不一，以下係以加州為例）：

美國加州對於會計師之主要規範為「加州商業及專業守則」（California Business and Professions Code）、「加州會計師委員會規則」（California Board of Accountancy Regulations）及「加州公司法」（California Corporations Code）。相關規定如下：

- （一）事務所型態：美國加州會計師事務所之組織型態得為獨資、公司及合夥，其中又以公司型態為主要趨勢。
- （二）「公司」型態之股東資格要求：
 1. 加州允許不具會計師資格之人設立或投資會計公司，惟具有會計師資格之股東人數須多於不具資格者，且具會計師資格者應持有超過半數之股東權益，並應具多數表決權。
 2. 會計公司之董事必須為具有會計師資格之股東。
- （三）外國會計師於加州執行業務之相關規定：
 1. 外國會計師得投資會計公司成為股東，無投資上限規定。

2. 外國會計師須取得加州會計師資格，方可在加州境內執行會計師業務，但允許外國會計師在符合一定條件下，取得加州境內之臨時審計權。
3. 加州並未有會計師資格認可制度，因此具外國會計師身分擬於加州執行會計師業務者，仍應依規定取得當地會計師證照。

五、新加坡會計師服務業：

新加坡對於會計師主要係規範於會計師法 (Accountants Act)，相關規定如下：

(一) 會計師事務所之組織型態得為事務所 (firms)、有限責任合夥 (limited liability partnership, LLP) 及公司 (Corporation)。

(二) 會計師事務所之成員資格要求：

1. 「事務所」與「有限責任合夥」型態：至少 2/3 以上之合夥人必須為執業會計師。
2. 「公司」型態：董事會成員至少 2/3 以上須為新加坡註冊登記會計師；新加坡註冊登記會計師持有 2/3 之表決權。

(三) 外國會計師於新加坡申請註冊為執業會計師，須具備下列條件：

1. 具備新加坡認可之外國會計師資格。
2. 具有 3 年以上執業經驗，且至少其中 1 年係在新加坡當地執業。
3. 通過新加坡公司法、稅法相關考試或具備至少 2 年新加坡當地相關經驗。

參、我國會計師產業未來發展

近來我國致力推動加入 TPP/RCEP，尤其是 TPP 為一標榜高標準自由化之區域經濟整合協定，而美國更將美韓 FTA 列為目前 TPP 談判之主要藍本之一，因此我國會計師產業未來恐面臨貿易夥伴國要求比照開放進入我國市場，爰有與成員國相關開放措施進行落差盤點，研議進一步自由化因應對策以預為因應之必要。

觀諸美韓等 FTA 對於會計師服務業之開放要求，主要係開放外國會計師投資境內會計師事務所，開放之業務範圍亦僅限諮詢業務，並未擴及財務報表簽證業務。按我國會計師簽證業務已達市場飽和情況，然在全球化、區域經濟整合朝「開放」、「競爭」發展下，企業跨國投資、跨國併購及國際化經營日益趨增，對於全方位國際化專業服務能力之需求日益迫切，我國會計師專業服務市場已面臨相當大的挑戰。會計師業務範圍除了傳統審計服務外，會計師尚需具備非審計服務諮詢能力，提供企業所需之高附加價

值專業服務，方能開創會計師事務所之藍海策略。

承前述，我國會計師業亟須強化非審計業務之服務技術，而透過外國會計師投資我國會計師事務所提供諮詢服務，或許能為會計師業帶來新的契機。茲淺談會計師產業可能面臨開放之效益與影響如下：

一、經濟層面之影響

(一) 正面效益：

1. 預期可增加會計服務業之整體投資與產值：開放外國會計師投資我國法人會計師事務所，因營運資金之挹注，可增加人才培育、研究發展等方面之投入，提升貢獻力，應可增加會計服務業之整體投資與產值；此外亦有分攤部分經營風險之效益。
2. 擴大會計從業人員之就業機會：股東人數多寡在一定程度上影響到會計師事務所規模之大小，若開放外國會計師以設立或投資方式進入我國市場，前者將增加事務所家數，後者被投資事務所之規模可進一步擴大，皆有助於增加對從業人員之需求，提供國內會計師業更多就業機會。
3. 有助提升會計諮詢服務之整體品質：若開放外國會計師投資我國會計師事務所提供諮詢服務，並予以規範監督，透過政府對外國會計師在國內提供服務之品質把關，有助於提升消費者滿意保障，並使國內整體諮詢服務水準得以提高。
4. 有助拓展會計師業之經營業務範圍：透過國內會計師業者與外國會計師合法共同經營及利潤分享機制，或可連結外部資源引進國外諮詢案件，使事務所之業務範圍得以擴展及提供多元化經營選擇，強化產業競爭優勢。
5. 有助提升國內事務所之國際化：若開放外國會計師投資提供有關國際金融法規及財務報導準則之諮詢服務，除對我國企業導入 IFRSs 之經驗傳承有正面助益外，亦可加強我國事務所對國際法令之專業知識，提升對國內業者之服務品質，進而協助企業健全內部管理制度。同時也因外國會計專業人士之投入與合作，有助於進一步向外延伸拓展海外市場，強化我國會計師業國際化之能量與空間。

(二) 負面效益：

1. 可能使國內會計市場競爭更加激烈：依金管會 102 年「會計師事務所服

務業調查報告」，我國會計師事務所經營上面臨之最主要困難為同業競爭激烈、本業市場不景氣等問題。由於我國會計師業市場競爭已趨飽和狀態，開放外國會計師來臺設立或投資後事務所數量將增加，在國內業務需求量未增加之情況下，可能導致國內會計市場競爭愈形激烈。惟依前開調查報告統計，簽證相關業務占事務所執行業務所得之 67.8%，仍為最主要之收入來源，開放之範圍若僅限於諮詢服務，未擴及簽證業務，相關衝擊應屬有限。

2. 可能加速國內事務所之大型化與集中化：復依金管會「會計師事務所服務業調查報告」，102 年從業人員未滿 20 人之小型會計師事務所共 930 家，占事務所總家數（1,042 家）高達 89.2%，而從業人員 300 人以上之大型事務所僅 6 家，其中前 4 大會計師事務所更吸納了 42.9% 之從業人員，且所創造之執行業務收入占整體會計師事務所之 63.4%。有鑑於外國會計師可能有意願投資之事務所對象，可能為雙方曾有國際業務合作經驗者，或事務所本身已具一定市場聲譽者，而能具備這些條件的事務所，通常為業務規模較大或已有國際性業務之事務所，其將因外國會計師之資金挹注而受益，致可能產生加速國內事務所大型化與集中化之趨勢，而壓縮中小型事務所之發展空間。主管機關宜強化會計師公會輔導協助功能，扶植中小型事務所因應本身特長，以發展有別於大型事務所之利基特色與競爭優勢。
3. 對小型會計師事務所可能有競爭排擠效果：依據金管會 102 年「會計師事務所服務業調查報告」，從業人員 29 人以下之中小型事務所占事務所總家數高達 93.2%，又所謂未滿 5 人之微型事務所，亦達 40% 之比例，該等事務所之收入結構中，「其他稅務業務收入」、「管理顧問收入」等相對為重要的收入來源。開放外國會計師投資國內事務所並提供諮詢服務，特別是在企業國際化經營日益趨增之現況下，對以會計稅務諮詢為重要業務之中小型事務所而言，若有機會爭取外國會計師投入資金、資源及技術，預期會有諮詢能力提升及業務擴展之加乘效果；反之，對未有外國會計師加入之事務所，可能產生競爭排擠效果及經營上困難。

二、社會層面之影響

會計師事務所應持續加強諮詢專業之訓練與人才培育：以目前企業多有基於國際化、多角化發展及稅務等因素考量而採跨國投資之經營模式，亟須熟悉國際經濟環境、通曉國際會計審計的國際化會計師事務所提供全方位之專業服務。我國會計師專業服

務市場長期以來較著重於傳統審計服務提供，面對開放外國會計師來臺投資提供諮詢服務之競爭，國內會計師事務所應積極思考如何強化具高附加價值之諮詢專業，提升會計師服務價值，以降低衝擊。而加強諮詢能力之方式，包括透過學界或與國外諮詢訓練課程等多種管道進行優質人才培育，雖需較長時間養成，但以長遠角度而言，有助於深耕國內會計師之專業能力。

三、金融安全層面之影響

主管機關應強化對外國會計師之監理，以維持金融安全：若開放外國會計師進入設立或投資我國法人會計師事務所，可能產生外國會計師將其外國會計師證照出借與他人使用之借牌情形，或外國會計師以易使人誤認有取得我國會計師資格之名義進行業務招攬等影響市場紀律等情事，會計師主管機關應透過修法將外國會計師執業行為納入規範，並落實相關監管措施，以維持金融安全及市場秩序。

肆、結語

目前愈來愈激烈的國際競爭環境，已促使各國加速簽署自由貿易協定以發展經濟合作，全球經濟貿易整合正快速成形中。在此波經濟整合的潮流中，我主要競爭對手亦積極安排對外洽簽自由貿易協定，而我國為一小型且向外導向的經濟體，若不加緊腳步找尋參與的機會，順應時勢加速推展與各國洽簽自由貿易協定，恐被排擠而面臨邊緣化的局面，未來發展必定受到不利衝擊。

配合我國推動貿易自由化政策，會計師業勢必也可能面臨被要求對外開放之課題，在金融穩定及審慎監理原則之前提下，評估進一步開放之效益與影響，並研議相關因應策略。若未來貿易夥伴國要求開放投資我國會計師業，倘能以更寬廣的態度面對，或可透過國際策略合作模式，提升雙方之技術經驗及擴展業務，並藉由利益共享機制，達到互補互利，有效結合外部資源強化產業競爭優勢，逐步創造有利條件及產業發展之新契機，帶領我國產業升級轉型，為我國會計師業創造雙贏局面。