为之间作出选择。实行过错推定归责原则有利于注册会计师作出合理选择,发挥对注册会计师违法行为的预防作用。另外,实行这一原则,有利于保护信息活动中弱势群体的利益。运用过错责任归责原则,举证责任是“谁主张,谁举证”,即提出赔偿主张的受害人,就加害人的过错举证,否则不能获得赔偿。但在诉讼举证中,由于注册会计师在信息公开活

动中处于主导或优势地位,投资者只是被动地了解公开信息,第三者(受害人)因专业知识限制对注册会计师是否有过错难以举证。因此,为了保护信息弱势群体的利益,在认定和归结注册会计师法律责任时,适宜运用过错推定归责原则。

(作者单位:北京工商大学会计学院)

责任编辑 孙蕊

浅谈如何加强注册会计师行业监管

□ 丁建松 钱树平 李金华

(一)注册会计师行业监管的现状成因分析

1、监管部门职能交叉,行业管理秩序混乱。目前,注册会计师行业监管可分为两个层次,一是政府监督,主要是财政部、审计署、证监会等政府部门对会计师事务所的执业质量进行检查;二是由中注协和各地协会组织的业务检查。由于各监管部门的职能重叠,造成部门之间相互协调困难,权责界定不清,进而又导致监管无效。

2、行业管理体制不顺,造成行业监管乏力。在会计师事务所运作体制向市场化转换的过程中,注册会计师的自律管理沿袭了过去的行政体制,导致按照自律性组织设计的功能与职责无从实现,并进一步致使监管目标出现偏差,监管者责任模糊,在其功能和权力的运用上往往无法保持独立。

3、业务监管面较窄,起不到应有的行业约束力。在市场经济发展初期,由于监管体系薄弱,监管手段不成熟,监管力量不足等诸多原因,监管部门对会计师事务所执业质量的抽查比例明显偏低,大部分会计师事务所并不会被检查,监管起不到预期的效果。

4、行业监管立法滞后,处罚力度有限。尽管我国的刑法、会计法、注册会计师法和证券法都对会计信息披露中的违规行为做出了处罚规定,但配套的法律法规并不完善,在实践中缺少更详尽、更具操作性的具体规范。同时,现有法规对违规人员的处罚力度不够,难以起到以儆效尤的作用。

(二)加强注册会计师行业监管的措施

1、明确注册会计师行业监管的重点,增强监管的针对性。第一,对社会审计机构及注册会计师不正当竞争行为的监督。自2000年会计师事务所完成脱钩改制后,不少会计

师事务所为保住老客户和招揽新客户,不惜采取相互抵毁、竞相压价等不正当竞争手段,导致审计报告可信赖程度降低,败坏了行业声誉。严厉打击不正当竞争是加强注册会计师行业监管的重要方面。第二,对社会审计机构和注册会计师执业水平和质量的监督。2002年,国家审计署对16家具有上市公司年度会计报表审计资格的会计师事务所2001年的审计业务进行了质量检查,共抽查上述会计师事务所出具的32份审计报告,结果发现有14家会计师事务所出具了23份严重失实的审计报告,造成财务会计信息虚假71.43亿元,涉及41名注册会计师。可见,执业质量的监督仍是注册会计师行业监管的重中之重。

2、逐步推行事务所信用考核体系,增强行业监管的透明度。笔者认为,应尽早建立“信用档案”和“信用惩罚制度”。“信用档案”可以记录注册会计师及会计师事务所的财产状况、诉讼与赔款支付情况、其它欠款情况、不良执业记录及行业处罚情况等,并定期对事务所进行考核,评定信用等级,向社会公告。这些信用信息的公开,将促使会计市场参与各方产生良性的互动效应。同时,应建立“信用惩罚制度”,对不良行为记录者给予严厉警告或停业整改等处罚,屡犯者可以列为“市场禁入者”,终身不准进入这个行业。

3、加强各监管部门之间的协调合作。注册会计师法赋予了省级以上财政部门对会计师事务所和注册会计师的行政处罚权,同时,银行、审计、证券、工商和税务等部门为履行自身职责,也涉及到了注册会计师业务的开展。笔者认为,在现行法规体系和管理体制下,财政部门应就注册会计师行业的监管工作,积极与有关部门进行协调,走联合监管的道路,以促进行业健康有序地发展。

4、加强法律约束,突出民事责任和刑事责任的制裁性。2002年1月,最高人民法院下发了《关于受理证券市场因虚假陈述引发的民事侵权纠纷案件有关问题的通知》,标志着我国证券市场民事赔偿机制正式启动,但过高的诉讼成本和偏低的诉讼收益,使违规人员真正被诉讼的概率大大降低。为此,笔者建议加大追究民事责任和刑事责任的处罚力度,并在现有的有关法律中增加有关“因会计信息欺诈造成投资者损失”的民事赔偿具体条款,从而加大对违规事务所和注册会计师的惩戒力度。

(作者单位:江苏省镇江市财政局)

责任编辑 张玉伟