

## 胡少先：专注行业 履职尽责

本刊记者 ■

全国人大代表、天健会计师事务所首席合伙人胡少先立足行业，深入调研行业发展面临的问题。今年全国两会期间，他在建议完善证券违法中“帮助者”责任追究、降低银行函证收费标准，促进行业长远、稳定、健康发展的同时，还提交了完善社会养老保险基金政策的建议，为进一步推动社会发展，维护社会稳定，提升民众满意度建言献策。

### 完善证券违法中 “帮助者”责任追究

2020年3月1日起实施的新《证券法》加大了证券违法处罚力度，提升了违法违规成本。2020年12月26日，《刑法修正案(十一)》经第十三届全国人大常委会第二十四次会议审议通过，这是继《证券法》修改完成后涉及资本市场的又一项重大立法活动，大幅提高了欺诈发行、信息披露造假、中介组织提供虚假证明文件和操纵市场等四类证券期货犯罪的刑事惩戒力度。胡少先认为，上述法律对证券违法的处罚只针对行为主体及其责任人，包括发行人、控股股东、实际控制人、直接负责主管及其他负责人、中介组织的人员等，而忽视了对在证券违法中其他外部“帮助者”的责任追究。证券违法案件中，外部“帮助者”扮演了重要角色，包括配合上市发行、拟上市公司或其他证券发行主体进行虚假交易、资金过账的客户和供应商，为违法行为提供方法指导的外部顾问，为资金占用提供便利的商业银行等。如康德新122亿元巨额资金“不翼而飞”案



件中的外部“帮助者”；再如新大地信息披露违法案件中，帮助新大地通过实际控制使用的账户将资金转至客户账户，再由客户转回新大地作为销售回款的新大地客户。

胡少先表示，银行、客户、供应商、交易对方等外部“帮助者”的串通参与，往往是证券违法行为实施的必要条件，但我国法律对“帮助者”的法律责任没有做出规定。《证券法》对于供应商、客户、银行、交易对方等不承担忠实、勤勉义务的外部主体，未设立“帮助者”责任处罚条款。《证券法》第八十五条、第一百九十七条第一款所述“其他直接责任人员”具有兜底性质，但其范围无法涵盖外部帮助教唆者。实践中仅有新中基一案，证监会对外部“帮助者”做出了处罚。帮助责任的立法空白，导致证券违法“帮助者”的违法成本几乎为零，无论主观恶性多大、案件情节多恶劣，都

可以逍遥法外。

证券违法行为不同于一般违法行为，可能涉及广泛的公众投资者利益，社会危害性较大。如果任由证券违法“帮助者”逍遥法外，造假者将变本加厉，甚至可以伪装成外部“帮助者”逃避法律制裁，从而严重危害证券市场的公平秩序。为解决上述问题，胡少先建议：

一是增设“帮助者”行政法律责任。充分发挥行政处罚制度优势，增加“帮助者”行政法律责任，同时合理设置责任认定的标准，保障行政处罚的效率和准确性。

二是完善“帮助者”民事责任追究制度。明确客户、供应商、银行、交易对方等外部主体存在帮助行为的，作为共同侵权人承担连带民事责任，允许投资者对证券违法的外部“帮助者”提起民事赔偿诉讼。

### 适当降低银行函证收费标准

银行函证是注册会计师独立审计的核心程序之一，银行函证回函对于注册会计师在审计中识别被审计单位财务报表中的错误与舞弊至关重要，直接影响审计质量和审计效果。银行函证及回函工作是夯实市场主体会计信息质量、防范金融风险、维护市场秩序的重要途径。

胡少先坦言，银行函证一直是注册会计师审计实务中的一大痛点，回函信息不可靠、不完整、不及时，固定格式中函证的内容单一，不能涵盖金融业务创新情形下注册会计师应当函证的内容等问题制约了审计质量的提高，不利于

资本市场的长远、稳定、健康发展。对此，财政部、银保监会于2020年8月印发《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》和《银行函证及回函工作操作指引》，对各银行建立银行函证集中处理机制提出明确时间表、更新了标准银行询证函格式并要求银行函证回函应当覆盖资金池等金融创新业务信息、提供了明确具体的银行询证函及回函填写说明、细化了银行和注册会计师在办理银行函证及回函过程中的工作流程和相关要求。

近期，各大银行公布了询证函收费标准，过高的收费引起了社会公众的广泛讨论。例如，中国银行：最低200元/份，从第二项询证内容起，每项加收100元；工商银行：最低300元/份，从第二项询证内容起，每项加收100元；建设银行：每个账户200元/份或每账户每项100元累加计费；农业银行：每个账户200元/份。根据各行的上述收费标准，每份询证函的收费可能超过1000元。一家上市公司在多家银行或同一银行的不同分支行（营业部）开设多个账户的情况非常普遍。对于大型集团化的上市公司来说，包含分子公司在内，可能有上百个多者乃至数百个账户。以某中型房地产企业为例，其在几十家银行中开设的账户有800多个，每年因审计函证的费用支出达几十万元。银行利用其优势地位，制定较高的询证函收费标准，有失公允合理的同时，大大增加了公司的营运成本和管理成本，不利于构建市场化法治化国际化的营商环境。因此，胡少先建议银保监会在要求银行依法制定并公示回函服务不同内容或档次的收费标准的同时，出台指导意见，指导各银行适当降低函证收费标准，以减轻函证企业的负担。在实现银行函证回函的集中处理后，充分利用信息技术，发挥规模效应，进一步降低函证收费标准。

## 完善社会养老保险基金政策

养老保险作为社会保障制度的重要组成部分，是广大退休职工主要的生活来源。胡少先在对我国的养老保险基金政策实施情况调研中发现：养老保险基金收入增速放缓，一些省份“入不敷出”，地方政府面临巨大社保资金压力；养老保险参保标准与申报职工工资挂钩，特别是企业负担部分比例偏高，增加了企业用工成本，导致以瞒报或降低申报职工工资等方式偷漏缴纳的情形普遍存在，影响了参保面与足额参保率；养老保险基金社会统筹部分比例过高，个人缴纳的多不一定拿的多，加之计算方式复杂且不透明，无法给缴纳者明确的预期，使民众陷入养老保险“交了白交”“交多拿少”“交多交少一样”的认识误区；养老保险基金在企业岗位与公职岗位的“双轨制”仍然存在，导致不同人员的退休待遇相差巨大，影响了民众心中的公平感和对社会的满意度。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》明确提出，“十四五”期间要实现基本养老保险全国统筹。在这一指导方针下，应在保证社会公平的前提下，进一步加快养老保险统筹步伐，使全国养老保险从形式统一逐步走向实质的一体化。在此基础上，为进一步推动社会发展，维护社会稳定，提升民众对养老保险基金政策的满意度，胡少先建议：

一是倡导开源引流，保障养老保险资金的充裕和安全。一方面，进一步落实国有资本充实社保基金政策，加强“引血”政策力度。鼓励和推动各地方政府部门参照央企划转工作相关的政策和方式，制定符合地方现状的以地方国企充实地方社保基金的落实政策。充实方式由单纯的股权分红扩展到税后留利分配，建立共同管理基金及其他多种创新

形式。另一方面，提高企业和职工参保积极性，保证自主“造血”能力。以“普降费率、扩大基数”的方式适当降低养老保险费率，扩大整个社会的参保面和足额参保率，降低合规企业负担，提高不合规企业违法成本，以彰显社会公平正义，平衡养老保险收入。同时，参照城镇居民、灵活就业人员的参保模式，个人账户缴纳比例可由参保职工自主选择。适当降低养老保险社会统筹的比例，让有条件的员工按个人意愿提高个人缴纳比例并高比例与个人退休金相挂钩，扩充个人账户养老金，切实鼓励个人多交多拿。

二是坚持社会公平，逐步建立全社会统一的养老保险体系。进一步加快机关事业单位与企业养老保险并轨进度，各类养老待遇应逐步与社会平均工资水平同步挂钩，缩小并逐渐替换源于行政级别而产生的养老待遇差距，采用相同的缴纳计算形式，最终纳入到统一的社会养老保险体系内。

三是推动养老保险统筹和医保统筹。养老保险和医疗保险同作为社保“五险”的重要组成部分，建议设立同一牵头部门，助力分工协作，系统化整体推进社会保险管理的统一性和一体化。

四是创新宣传方式，推动养老金可视化与可预测化。推动建立官方授权的养老金模拟计算模型及数据即时反馈窗口，并以电脑终端、手机程式等方式，让民众在直观的界面自行模拟不同情形下参保人员的养老金缴纳计算结果。模拟计算中将复杂数据公式简化呈现，能让民众在参保待遇与参保标准之间建立强联系的印象，实现参保期间就能对退休金待遇产生合理预期，从而提前规划，降低养老焦虑。即时、直观地模拟计算反馈有助于提升养老保险的关注度，明确的期望反馈也能提升参保积极性，扩大参保覆盖面，增加参保主动性，提升自愿参保标准。 □