

基于比较法视角对我国会计师事务所民事责任上限的探讨

周艳 林彦华 张启迪

一、引言

近年来,随着我国资本市场的快速发展,上市公司财务造假、证券虚假陈述民事责任纠纷案件频发,引起社会广泛关注。2019年新修订的《证券法》作出全面推行证券发行注册制、完善投资者保护制度、强化信息披露义务、压实中介机构责任等改革。这为证券监管领域“零容忍”的严打态势提供了法律保障,投资者的维权意识空前高涨。

尽管事后追责以及诉讼风险的存在能够在一定程度上敦促会计师事务所注重提升执业质量、更好履行资本市场“看门人”职责,但过于苛重的民事赔偿责任制度势必会影响注册会计师行业稳定健康的发展。注册会计师行业正处于发展的关键时期,有诸多问题亟待解决(如行业低价竞争问题、公司财务造假事件频发导致的行业整体污名化、人才流失与断层问题等),法律如何既保障资本市场投资者的合法权益,又合理限制注册会计师的责任从而维护注册会计师行业在新发展阶段的存续与发展,值得认真思索。

在上述背景之下,鉴于我国目前正在加快推进《注册会计师法》的修订以及证券纠纷领域相关司法解释的修改,

本文将从我国现行法律规定及司法实践出发,并结合其他国家和地区的立法情况,从比较法的角度,就会计师事务所民事责任上限的问题作简要梳理和分析,并在此基础上形成对我国未来相关领域立法的建议。

二、我国现行法律关于会计师事务所民事责任上限的规定

(一) 法律规定

1.新《证券法》。新《证券法》第163条规定,证券服务机构“制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,给他人造成损失的,应当与委托人承担连带赔偿责任,但是能够证明自己没有过错的除外”。该规定采用过错推定的归责原则,即在虚假陈述民事案件中,涉案会计师事务所须举证证明其不存在过错,否则法律推定其存在过错,应就虚假陈述给投资者造成的损失与上市公司共同承担连带赔偿责任。从字面上看,该规定并未区分故意与过失,只要出具不实报告且不能证明没有过错,中介机构即应承担连带赔偿责任。

2.《公司法》。《公司法》第207条规定:“承担资产评估、验资或者验证的机构因其出具的评估结果、验资或者验证证明不实,给公司债权人造成损失的,

除能够证明自己没有过错的外,在其评估或者证明不实的金额范围内承担赔偿责任。”该规定也采取过错推定原则,但规定的责任形式及范围为在不实金额范围内承担赔偿责任,与新《证券法》第163条的规定存在差异。《公司法》之所以设置“不实金额”这一上限,是基于可预见性及公平性原则考量,《中华人民共和国公司法释义(最新修正版)》指出,“由于承担资产评估、验资或者验证的机构所出具的评估结果、验资或者验证证明不光是提供给有关部门,往往还要为广大社会公众、股民提供信息,因此,如果给他人造成损失,其损失往往是承担资产评估、验资或者验证的机构所不能预见的,如果让承担资产评估、验资或者验证的机构承担所有的损失而不加以限制的话,对承担资产评估、验资或者验证的机构也是不公平的”。

(二) 司法解释及审判指导性文件规定

1.2003年证券虚假陈述司法解释。《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》(法释[2003]2号)沿袭了《证券法》的过错推定原则,但就构成连带责任的情形进行了细化,具体而言:

(1)根据法释[2003]2号第24条,专

作者简介:周艳,中国注册会计师协会;
林彦华、张启迪,上海市方达(北京)律师事务所。

业中介服务机构违反《证券法》的规定虚假陈述给投资人造成损失的,应“就其负有责任的部分承担赔偿责任。但有证据证明无过错的,应予免责”。

(2) 根据法释[2003]2号第27条,专业中介服务机构“知道或者应当知道发行人或者上市公司虚假陈述,而不予纠正或者不出具保留意见的,构成共同侵权,对投资人的损失承担连带责任”。

2.2007年审计侵权司法解释。《最高人民法院关于审理涉及会计师事务所审计业务活动中民事侵权赔偿案件的若干规定》(法释[2007]12号)对故意与过失加以区分,并对过失情形下的责任类型及其赔偿上限作出了规定,在一定程度上限缩了会计师事务所的民事责任(尤其是过失情况下的民事责任)。具体而言:

(1) 法释[2007]12号第4条采用过错推定原则,规定“会计师事务所因在审计业务活动中对外出具不实报告给利害关系人造成损失的,应当承担侵权赔偿责任,但其能够证明自己没有过错的除外”。

(2) 法释[2007]12号第5条和第6条区分了注册会计师故意与过失出具不实报告的情形。如果注册会计师存在第5条所规定的故意(包括根据执业准则应当知道被审计单位存在虚假陈述行为)出具不实报告情形,则会计师事务所与被审计单位承担连带责任。如果会计师事务所因过失出具不实报告,则依据第6条规定“根据其过失大小确定其赔偿责任”。

(3) 对于过失出具不实报告的情形,除应依据第6条确定与会计师事务所过失程度相应的赔偿责任之外,第10条还规定了会计师事务所承担责任的顺位及范围限制,即“对被审计单位、出资人的财产依法强制执行后仍不足以赔偿损失的,由会计师事务所在其不实审计金额范围内承担相应的赔偿责任”“会计师事

务所对一个或者多个利害关系人承担的赔偿责任应以不实审计金额为限”。

3.《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》。最高人民法院2020年发布的《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》(以下简称《债券会议纪要》)第31条第2款明确,对于涉及会计师事务所等债券服务机构的虚假陈述案件,应“考量其是否尽到勤勉尽责义务,区分故意、过失等不同情况,分别确定其应当承担的法律责任”。

(三) 司法实践做法

近年来证券纠纷领域司法实践总体倾向于压实涉案会计师事务所的责任,会计师事务所一方面在诉讼程序中面临着举证责任重、证明难度高的不利局面,另一方面也承受着诉讼不利导致的高额连带赔偿的压力。

例如,在(2019)最高法民申2376号“上海大智慧股份有限公司、立信会计师事务所证券虚假陈述责任纠纷再审案件”中,对于会计师事务所提出的其行为仅属于轻微过失,应根据法释[2007]12号第6条承担与其“过失大小”相适应的责任,而非连带赔偿责任的主张,法院认定,法释[2007]12号尽管根据会计师事务所在审计业务活动中的主观过错程度,对其责任承担形式进行了区分,但《证券法》第173条明确规定了会计师事务所等证券服务机构在虚假陈述责任纠纷中以推定过错作为承担连带责任的构成要件,并未进一步区分故意或者过失,在立信所不能证明其无过错的情况下,一、二审判决据此未支持立信所的该项主张,并无不当。此外,鉴于法释[2007]12号第5条规定了一系列行为,注册会计师按照执业准则、规则应当知道的,人民法院应认定其明知,因此法院亦可援引该条来认定注册会计师系“明知”而不指明或出具不实报告的情况下会计师事务所承担连带赔偿责任,而不细论审计活动的瑕疵程度。

三、其他国家和地区法律有关规定

(一) 美国

在美国,与会计师事务所民事责任上限问题相关的规定主要是美国联邦立法之下的《证券法》和《证券交易法》。

第一,对于证券发行阶段的虚假陈述,根据美国《证券法》第11条的规定,如果上市公司的注册文件中存在虚假记载或重大遗漏,购买该公司证券的投资者有权针对其发行人、董事、注册文件的签署人、编制或核准注册文件并署名的专业人士(如审计师、评估师等)、承销商提起诉讼。该条采用过错推定原则,由前述责任人(包括审计师)自证勤勉尽责,否则不论其主观状态,各被告均应对赔偿金额承担连带责任,该赔偿金额以所涉证券公开上市出售时的价格为限。

第二,美国《证券交易法》适用于证券购买与销售的所有相关活动,较美国《证券法》适用范围广。相关权利人有权基于美国《证券交易法》第10条(b)款向凡是涉及到证券交易欺诈行为的人员(包括审计师)追偿。美国《证券交易法》项下没有关于审计师等证券活动专业人士的民事责任上限规定,但其在第21D条有关民事赔偿责任的规定中区分了被告的主观状态(state of mind),且要求原告证明被告的主观状态以进一步证明被告之过失,因此该条以过错责任作为归责原则,并据此对被告的责任形式进行区分,如果被告(如审计师)存在故意,则其承担全部连带赔偿责任,否则仅承担其过错相应比例的责任(proportionate liability)。对于因过失而承担比例责任的被告,一般情况下,彼此之间不存在连带责任关系。但在两种情况下,有清偿能力的被告应对无清偿能力的被告的责任份额承担连带责任:一是原告属于小额索赔者,即个人净财富不足20万美元,且判决确认的损害赔偿超过了其净



图 / 聂震晟

财富的10%；二是在非小额索赔者的情形下，有清偿能力的被告也应当对无清偿能力的被告应偿付的份额承担连带责任，但其总额不得超过自身按过错比例应承担的赔偿责任的50%。

上述美国《证券交易法》第21D条款下的比例责任制度并非在1934年《证券交易法》诞生时即存在，而是直到1995年才经由《私人证券诉讼改革法案》新增引入。当时美国证券领域滥诉情况较为严重、投机主义盛行，会计师事务所等中介机构往往成为“深口袋”策略(The Deep Pocket Theory,即任何看上去拥有经济财富的都可能受到起诉，不论其应当受到惩罚的程度如何)的牺牲品。在此背景下，美国国会经由1995年《私人证券诉讼改革法案》在《证券交易法》中引入比例责任制度，以抑制证券领域的滥诉。

然而2001～2002年美国大公司的财务造假丑闻频发，尤其是2002年安然事件爆发后，1995年《证券私人诉讼改革法案》中包括比例责任制度在内的改革措施一度受到质疑(该等改革措施被认为是诱发公司财务造假的因素之一)，因为其弱化了审计师的民事责任。在此背景下，2002年《萨班斯——奥克斯利法案》应运而生，重在加强对会计师的事前监管，在事后规制层面也并未取消

《私人证券诉讼改革法案》引入的比例责任制度。但在司法实践中，美国联邦和州法院在此之后均加大了对审计师等专业人士的民事追责力度。

针对2001～2002年美国大公司的财务造假丑闻，有美国学者从增强法律威慑作用的角度建议将事后规制的归责原则由推定过错改为严格责任，同时建议将审计师的赔偿责任范围限制为被审计单位赔偿额的一定比例或者审计收费的若干倍。暂且不论归责原则问题，仅就责任上限而言，相关学者也意识到，大规模证券诉讼有可能威胁到会计师事务所的生存以及审计行业的发展，法律应对会计师事务所的民事责任上限加以规定。

(二) 欧盟

1. 欧盟相关规定。欧盟于2008年发布了《关于限制法定会计师和会计师事务所民事责任的建议》(以下简称《2008建议》)，提出为促进审计行业的竞争及可持续发展进而确保资本市场的稳定发展，欧盟建议成员国在国内立法中对会计师民事责任的上限加以规定，具体可采取如下一种或多种方法：(1) 设置一个固定上限金额或能够计算出固定金额的公式；(2) 原则性地规定会计师事务所的民事责任，以其实际给原告造成的损失为限，而非承担连带责任；(3) 允许会计师事务所和被审计单位在委托合

同中约定责任上限。

2. 德国、比利时、希腊相关立法。在欧盟成员国立法层面，德国、比利时、希腊均设置了会计师事务所过失情况下的民事责任上限，上限规定都不适用于故意的情形。根据这三个国家的规定，能够归纳出两种关于确定会计师民事责任金额上限的基本方法：一是以被审计单位为上市或非上市公司进行区分，设置相应的固定金额上限；二是以相关的收入为标准。(1) 德国。如果被审计单位为未上市公司，则审计民事责任上限为100万欧元；如果被审计单位为上市公司，则审计民事责任上限为400万欧元。(2) 比利时。如果被审计单位是未上市公司，则审计民事责任上限是300万欧元；如果被审计单位是上市公司，则上限是1200万欧元。(3) 希腊。就每一违法违规事项，每个会计师个人承担民事赔偿责任的上限是最高法院的主席年度工资总和的5倍，或是负有赔偿责任的会计师在前一财务年度收取的费用总和，两者取高者。

(三) 澳大利亚

澳大利亚《职业标准方案》区分了审计业务、破产业务、其他业务三种业务情况，同时每一业务之下进一步按照相关收费情况设定多个层级的责任上限。该等上限规定均不适用于存在欺诈或违反诚信行为(fraud or dishonesty)的情形。

四、关于我国立法的建议

(一) 在我国设定会计师事务所民事责任上限的必要性

从比较法研究角度出发，考虑到我国注册会计师行业当前面临的民事赔偿诉讼压力，笔者认为，我国在立法层面有必要对会计师事务所民事责任加以合理限制。

第一，不设上限的民事责任可能加剧注册会计师行业人才流失与断层。因

工作强度及相应收入水平等问题,我国注册会计师行业人才流失问题持续存在。部分会计师事务所财务造假事件损害了行业的形象,注册会计师职业荣誉感被削弱。高额民事赔偿则直接导致会计师事务所声誉受损、收益锐减,加剧了注册会计师外流。从立法层面对会计师事务所民事责任加以合理限制,有利于提升注册会计师行业对人才的吸引力。

第二,不设上限的民事责任可能导致审计成本大幅提升。参考London Economics的经济学研究分析,尽管高额连带赔偿责任理论上可能有助于提高审计质量,但从审计成本效益理论上看,高额赔偿可能会促使会计师事务所执行更细密的审计程序和审计工作,并向被审计单位收取更高额的审计费,最终导致审计成本畸高。在我国,注册会计师行业低价竞争问题严重,在审计成本过高而会计师事务所又难以收取高额审计费的情况下,会计师事务所可能选择不承接审计业务,遑论向做优做特和做专做精转型。

第三,不设上限的民事责任可能影响行业总体审计质量。根据中国证监会《2020年度证券审计市场分析报告》,2020年我国12家头部会计师事务所审计了3186家上市公司,出具了114份非标报告,ST客户占比为3.5%;其他从事证券审计服务的会计师事务所审计了1113家上市公司,却出具了141份非标报告,ST客户占比高达10.9%。基于上述情况,如果法律对会计师事务所施加过于严苛的民事赔偿责任,更多的头部会计师事务所会出于风控目的选择不承接审计业务,风险公司转而向中小型会计师事务所聚集,加剧行业乱象,将不利于行业总体审计质量的维持和提升。

第四,在市场高度集中的背景下,若头部会计师事务所因高额赔偿倒闭,可能引发行业震荡。截至2021年4月底,我国共有69家会计师事务所备案从事

证券服务业务,约占全国会计师事务所总数的0.8%;上市公司的审计业务主要集中于国际四大所和10家头部本土所。若高额民事赔偿导致其中一家或多家倒闭,其余从事证券审计服务的会计师事务所可能因人手等问题无力接收新客户,从而影响审计行业乃至资本市场的稳定发展。

第五,不设上限的民事责任可能加剧审计职业责任保险市场的萎缩,不利于会计师事务所的稳定发展和本土所的品牌建设。我国审计职业责任保险仍处于发展阶段,证券民事纠纷案件的爆发以及过重的审计民事责任均可能不利于其发展。会计师事务所属于轻资产型机构,在职业保险赔付金额有限的情况下,高额民事赔偿可能直接影响会计师事务所的利润,从而加速前述的人才流失问题。同时,针对会计师事务所的高额连带索赔有可能冲破会计师事务所可承受的最大压力阀门,使会计师事务所的品牌建设付之一炬。

第六,从被审计单位——会计师事务所——审计报告使用者的三方关系角度来看,当前我国上市公司财务造假案件呈现造假模式复杂、造假手段隐蔽等特点,如果立法倾向于向会计师事务所施加过重的民事赔偿责任,被审计单位财务造假的成本反而可能降低。同时根据“深口袋理论”,连带或高额赔偿责任还有可能促使投资者选择会计师事务所(而非被审计单位)追偿,不利于责任的公平分配。

(二) 关于我国立法的建议

第一,我国应从法律层面对会计师事务所的主观状态加以区分。若其在虚假陈述案件中存在故意,则应承担连带赔偿责任;若仅存在过失,则应根据过错程度承担比例责任(还可通过补充赔偿责任、设置责任上限的方式对其责任加以限制)。

第二,对于过失情况下的民事责任

上限,可以参照相关国家和地区的规定,对上市审计业务和非上市审计业务加以区分,并综合考虑收费、职业保险等情况,对上限金额加以确定。在立法过程中,也可以通过经济学实证分析的方法,对该上限金额的合理性加以论证,例如:

(1) London Economics曾基于英国四大会计师事务所提供的营业额、利润等财务数据,并基于事务所在3~4年的时间内利润按特定比例(如10%~20%)递减的假设,对这些事务所可承受的最高民事赔偿金额进行测算,从而探究审计行业某层段会计师事务所可能承受的压力值范围。建议下一步参考London Economics的上述建模分析方法,结合我国相关的保险累计和风险基金数额及各会计师事务所的年度营业额等数据,对我国审计业务领域不同规模、属性的会计师事务所可承受压力值进行测算,以确定立法可能的取值。

(2) 考虑基于已有司法案例分析司法个案判赔结果对于涉案会计师事务所发展的影响。以“五洋债”案为例,根据中国证监会公布的相关信息,大信会计师事务所截至2019年12月31日的职业保险累计赔偿限额和职业风险基金之和约为2.1亿元。为评估“五洋债”案判决结果对于大信会计师事务所未来存续可能产生的影响,可以在扣减保险可赔付额度之后评估大信会计师事务所应支付的赔偿金额,对其盈利情况、合伙人收益情况、员工流失率、客户流向等进行全面跟踪分析。

第三,建议统筹考虑《公司法》《证券法》《注册会计师法》等不同法律之间的协调与衔接,在整体上达到对会计师事务所民事责任加以限制的目的。具体而言,各法均应对故意和过失情形下的审计民事责任加以区分,并在归责原则、责任类型、责任上限等规定上保持一致,尽可能地避免法律适用上的冲突。

责任编辑 姜雪



国家电网“开放协同、智慧共享” 数智化财务管理新模式的 探索与实践（上）

图/国家电网

【编者按】

党的十八大以来，习近平总书记站在党和国家事业发展全局的战略高度，针对国企改革、能源电力发展作出一系列重要指示批示，为电网和企业发展提供了根本遵循，指明了方向。国家电网有限公司始终坚持“人民电业为人民”的服务宗旨，确立了“建设具有中国特色国际领先的能源互联网企业”的战略目标和“一业为主、四翼齐飞、全要素发力”的发展总体布局，致力于服务“双碳”目标，致力于构建新型电力系统，致力于满足全社会用上“安全电、绿色电、经济电”。国家电网财务管理紧紧围绕企业宗旨和责任，聚焦“支撑战略、支持决策、服务业务、创造价值、防控风险”的功能作用，对照财政部推动管理会计深化应用、国务院国资委建设世界一流财务管控体系等要求，在认真总结财务历届领导和广大员工多年来财务管理创新成果的基础上，充分借鉴国内外财务管理先进理论与实践，特别对“边界管控”系统方法进行了深入研究，并从理论和实践两个层面进一步拓展其内涵，以此为基础积极推动财务管理理念变革、治理架构变革、运营机制变革、技术手段变革，构建了以“开放协同、智慧共享”为特征的数智化财务管理新模式。该模式包括创新体系和多维精益、全面预算、资金管理、资本管理、风控管理、智慧税务、智慧基建、电e金服、国网商旅和财务家园等10项创新实践。“本期专题”拟分上、下两期对此予以推介。本期内容介绍了国家电网立足公司战略、经营发展和财务转型等要求构建的财务管理创新体系，以及在创新体系统领下开展的5项创新实践。希望这两期“本期专题”的刊发能给其他企业提供借鉴和启示，也能够触动财会人员在面对新的经济环境时突破固有思维、追求管理创新，助力企业实现高质量发展。