

朱建弟：多措并举促进注册会计师行业健康发展

本刊记者 ■

立信会计师事务所首席合伙人朱建弟自当选全国人大代表以来，积极履行职责。今年全国两会，他又提交了完善会计师事务所证券虚假陈述民事赔偿责任制度、人民法院对会计师事务所职业责任审判与执行、建立会计师事务所强制承保制度等多份促进行业健康发展的建议。

完善会计师事务所 证券虚假陈述民事赔偿制度

2020年7月，《全国法院审理债券纠纷案件座谈会纪要》发布以来，人民法院在证券虚假陈述责任纠纷案件中，已经基本取消针对中介机构的行政处罚前置程序要求。最高人民法院于2022年1月发布的《关于审理证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件的若干规定》也支持该观点。取消前置程序的目的是为了及时全面保障受损投资者诉权，弥补监管部门因执法资源有限无法及时处理，以及个别案件可能存在选择性执法而产生的问题，以高额民事赔偿风险倒逼上市公司合规运营和证券服务机构勤勉尽责。然而，从目前的情况看，取消前置程序的做法对遏制上市公司造假的效果并不明显，却由于缺乏对相关中介机构所应承担责任和过错程度认定的完善配套机制，已经导致多个规模较大、整体资质良好的本土会计师事务所因承担过高的连带赔偿责任而分崩离析、濒临破产，



对注册会计师行业更好服务于资本市场建设目标的实现存在不利影响。

行政处罚前置程序取消的背景下，对于因上市公司存在虚假陈述而导致会计师事务所遭到索赔的案件，朱建弟建议从以下几方面考虑完善相关民事赔偿责任认定制度：

首先，对于会计师事务所并未受到监管部门任何处理的情形，人民法院应采用邀请财政部门 and 注册会计师行业的相关专家担任人民陪审员等方式，就相关会计师事务所制作或出具的文件是否存在虚假陈述、是否存在过错及相应过错程度的认定听取专家的意见。避免未经充分论证就认定，只要上市公司存在虚假陈述，会计师事务所就必须承担一定的责任。

其次，对于会计师事务所受到监管部门行政处罚或监管措施的情形，

人民法院应在相关监管机构和专家的协助下，深入分析会计师事务所受到处罚或监管措施的事项与上市公司存在虚假陈述事项之间是否具有关联。例如，会计师事务所因针对上市公司年度报告中的某特定资产项目的审计程序存在瑕疵而受到监管措施，而上市公司实施的虚假陈述行为对应的是违规对外担保，两个事项不存在关联，则不能因为会计师事务所和上市公司涉及事项与上市公司同一年度报告有关，就认定会计师事务所应对上市公司的虚假陈述行为承担赔偿责任。

最后，对于会计师事务所受到监管部门行政处罚或监管措施的情形，且受处罚或监管措施的事项与上市公司存在虚假陈述事项之间具有关联的，人民法院还应在相关专家的协助下，重点分析和考虑案件所涉违规事项是否属于会计师事务所在其能力所及范围内实施正常审计程序可以发现的。对于超出会计师事务所能力范围，通过实施正常审计程序仍无法发现的隐蔽造假事项，不应要求会计师事务所承担责任。例如，部分上市公司的财务造假涉及上市公司实控人、管理层与外部金融机构、客户或供应商等交易对手内外勾结，恶意串通向会计师事务所提供不实信息，有的外部机构还配合上市公司进行多层资金和货物的转移以实施高度隐蔽的财务造假，就连监管机构也是在利用会计

师事务所不具备的手段和渠道,耗费大量资源才最终查清造假事实。针对该等事项不能过分苛责会计师事务所“未保持职业怀疑”或“未对异常情况执行进一步审计程序”。因为会计师事务所是专业服务机构,其按照审计准则规定所能够实施的审计程序和审计手段是有限度的,一旦涉及的信息超出被审计单位本身,例如外部金融机构、客户或供应商所持有的信息,就需要借助于这些主体的配合,如这些外部单位与上市公司串通造假,会计师事务所是难以发现的。因此,人民法院不应以监管部门事后采用会计师事务所不具备的执法手段获取的信息倒推认定审计机构的责任。

人民法院对会计师事务所 职业责任审判与执行

近年来,由于证券监管持续从严,证券虚假陈述诉讼案件数量和索赔金额居高不下,对会计师行业产生深刻影响。国内大型内资会计师事务所普遍受到了冲击,行业内已经发生数起知名会计师事务所因巨额索赔而倒闭或即将倒闭的案例,大量无过错合伙人不得不选择退伙转所,对行业产生了巨大的冲击。

为了维护资本市场秩序、保护投资者利益、提升财务会计信息质量和促进会计师行业的健康发展,朱建弟结合过去几年司法裁判实践,对人民法院在审判活动中界定会计师事务所的责任提出如下建议:

一是全体合伙人的出资总额和职业责任保险保额不足以覆盖单项重大索赔,现行裁判标准明显超出会计师事务所的赔偿能力,建议人民法院裁判时充分考虑到事务所的财产状况、行业投保状况、业务收费、过错大小

等因素。

二是现行裁判标准与财政部推动大型会计师事务所转制的初衷和保护无过错合伙人的机制相违背,将导致事务所小型化和碎片化,建议人民法院在裁判中激活“特殊普通合伙制”的制度优势,合理保护众多无过错合伙人的权益。

三是建议构建与“特殊普通合伙制”相适应的判决执行制度。即在故意或重大过失的情形下,优先以有过错的合伙人个人财产以及其在合伙企业的财产份额对外承担责任,会计师事务所截至某一天的全部财产为限对外承担赔偿责任,会计师事务所在特定日期之后取得的财产,包括但不限于合伙人重新出资以及承接的项目收入,不得用于赔偿投资者损失。

会计师事务所在某一个特定日期之后取得的财产不得用于赔偿该日之前的原因导致的投资者索赔,提议行政监管部门和最高人民法院制定配套监管措施,比如会计师事务所向地方财政部门或者人民法院申报截至该日的事务所全部财产并由地方财政部门或人民法院监管。会计师事务所按照地方财政部门或人民法院的要求设立专门账户用于接收和存放该日之后事务所取得的财产,以防止两者混同。

建立会计师事务所 强制承保制度

2015年7月,财政部、保监会印发《会计师事务所职业责任保险暂行办法》。之后我国大多数会计师事务所已经购买职业责任保险。随着2019年《证券法》的修订,注册会计师行业面临的监管形势和民事赔偿责任已经发生显著变化,部分会计师事务所因巨额民事赔偿而无法持续经营。当前的职业

责任保险制度未能实现“提高会计师事务所职业责任赔偿能力,促进会计师事务所可持续发展”的既定目标。

为建立会计师事务所强制承保制度,加强财政部门 and 行业协会在保险赔付问题上对会计师事务所的支持,朱建弟建议:

第一,财政部门 and 行业协会应在地区职业保险的招标谈判过程中,要求保险公司对同一地区愿意投保的会计师事务所实施无差别承保,同时采用市场化的保险费率浮动机制,根据会计师事务所风险情况及历史赔付记录进行保险费率浮动调整。该做法可以使得需要投保的会计师事务所均能获得职业保险保障,同时可以通过浮动费率机制促使会计师事务所加强质量管理和风险控制。

第二,财政部、中注协应加强与银保监会、保险行业协会的沟通谈判,争取将保险公司先行赔付条款、期内发生条款等纳入保险合同标准模板,以支持会计师事务所获得符合其需求的职业保险保障。

第三,加强财政部、中注协对会计师事务所应对虚假陈述行政立案调查的支持力度,完善事前沟通渠道,在行政立案调查阶段为会计师事务所提供充分的申辩和沟通的机会。

第四,组织成立职业责任鉴定委员会,对保险合同可能涉及的职业责任争议提供专家鉴定意见,供证券监管部门、司法机关或有关方面参考,合理保障会计师事务所的权益。

第五,银保监会和保险业协会应当充分发挥监督职能,督促保险公司遵守诚实信用原则,依法、依约履行保险合同约定的义务,禁止恶意拖赔、惜赔、拒赔等损害会计师事务所合法权益的不当行为。