

《中国注册会计师协会关于开展会计师事务所职业责任保险集体谈判工作的指导意见（征求意见稿）》起草说明

关于《中国注册会计师协会关于开展会计师事务所职业责任保险集体谈判工作的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》）的起草工作说明如下：

一、起草背景

会计师事务所职业责任保险制度是我国《注册会计师法》的法定制度安排，是国际通行的提高会计师事务所（以下简称事务所）审计风险抵御能力、保障投资者合法权益的重要措施。

2000年，深圳市出现第一份注册会计师职业责任保单，实现了我国注册会计师职业责任保险零的突破。一直以来，国内事务所普遍单一投保，谈判议价能力有限，因而存在保险产品保障水平低、费率较高、谈判成本高的现象。为维护事务所合法权益，上海、江苏、北京等省级注协勇于探索，与保险公司谈判磋商，充分发挥规模效应，集中组织当地事务所投保，不断降低费率、优化条款，为行业集中投保积累了有益经验。

从全国整体投保情况来看，当前行业投保规模和保障程度仍较低，主要特点是，从事上市公司审计等高风险业务的大型事务所风险意识强，普遍进行了投保，但存在保险产品保障低、费率高、理赔难、续保难等问题，这类事务所较为集中，数量少；从事低风险业务的中小型事务所投保意愿较低，以计提职业责任风险基金为主，这类事务所分布广，数量多。因此，有必要出台《指

导意见》，通过集中行业力量，抓住主要矛盾，响应会员诉求，解决事务所投保中存在的众多问题，维护事务所合法权益。

从政策环境来看，我国资本市场改革不断深化，法律法规不断完善，投资者的维权意识也空前高涨，事务所面临着更加复杂的审计业务风险和法律风险，特别是巨额民事赔偿的风险。因此，有必要出台《指导意见》，通过发挥规模优势，统筹兼顾事务所和保险公司合法权益，吸引更多事务所选择保险转嫁风险，从而提升事务所民事赔偿承担能力和质量管理水平，保障投资者合法权益，实现行业可持续发展。

2021年7月，国务院办公厅印发的《关于进一步规范财务审计秩序 促进注册会计师行业健康发展的意见》（国办发〔2021〕30号文）中明确提出了“探索行业集中投保”的要求，作为提升事务所审计风险承担能力的一项重要措施。因此，有必要出台《指导意见》，将党中央、国务院决策部署落实落细，为行业集中投保、提升事务所审计风险承担能力提供基础性保障。

二、起草过程

自2021年9月以来，围绕《指导意见》起草，我们陆续开展了以下工作：**一是做好基础研究工作。**积极开展基础理论研究，形成多篇研究报告，为起草《指导意见》奠定基础。**二是积极组织调研。**10月，先后赴江苏、上海、北京等地走访调研，并向各地注协发起线上调研，摸底国内投保现状，征求起草建议；11月，走访北京市律师协会、中国保险业协会吸取经验、寻求支持。**三是形成内部讨论稿。**12月，以问卷调研和线上视频会等多种形式，学习借鉴境外注册会计师行业组织的先进做法，经综合基础研究、

调研成果和国际经验，起草形成内部讨论稿。**四是打磨完善。**2022年2月，组织有关部门负责人及保险公司、事务所代表、律师专家等对内部讨论稿进一步论证完善。**五是形成征求意见稿。**5月，经征求保险公司、保险经纪公司代表的意见，在前期工作基础上，形成征求意见稿。

三、主要内容

《指导意见》共分六章 33 条。

第一章“总则”。提出了《指导意见》的目的依据和保障范围，明确了集体谈判的整体设计思路和相关定义解释等。

第二章“谈判”。明确了中注协主要职责，从制定核心诉求、邀约保险公司、组织磋商谈判、签订框架协议、印发投保通知、建立保险数据库、定期售后评估、纪检监督等对集体谈判的具体组织实施做出详细说明。

第三章“投保”。从事务所自愿参与、总所统一投保、事务所投保三方面明确了事务所在本项目中的角色定位和注意事项，同时对保险公司承保、个性化保费协商、省级注协补贴做出说明。

第四章“保险责任及争议处理”。从保险责任、诉讼仲裁和施救费用明确了保险公司的主要承保义务，同时对事务所和保险公司在履行保险合同发生争议时的处理方式做出说明。

第五章“衔接安排”。明确了中注协集体谈判项目和省级集体谈判项目两级谈判项目的关系，并对事务所新老保险衔接做出说明。

第六章“附则”。主要为遇到政策调整时的执行说明和《指导意见》解释权等。

四、重点问题说明

在起草《指导意见》过程中，我们秉持集体谈判“服务会员、问题导向、厘清各方职责、市场化运作、公平公正公开”的五项原则，重点关注了谈判开展方式、风险覆盖、路径设计、事务所参保选择和保险公司权益保障及衔接安排等主要问题，现就上述问题说明如下：

（一）关于集体谈判的开展方式

关于集体谈判的开展方式有两种选择，第一种是省级注协与当地保险分公司集体谈判的模式（以下简称分对分模式），第二种是中注协牵头与保险总公司集体谈判的模式（以下简称总对总模式），考虑到多数省级注协缺乏组织谈判的资源 and 分散投保规模优势小等因素，绝大部分反馈意见均表示支持“总对总”模式。该模式主要优势有，全国统一步调、统一方案，方便全行业集中投保工作的管理和推进；中注协统一牵头组织，缓解地方注协工作压力；更加有利于充分发挥规模优势，集中解决以证券等高风险业务为主的事务所保费贵、保障低、理赔难、续保难等问题。因此，《指导意见》坚持服务会员，重点把握住更好发挥规模优势的客观经济规律，尊重会员意愿，选择采用中注协统一牵头与保险总公司集体谈判的“总对总”模式。

（二）关于集体谈判覆盖的风险范围

从实际来看，现阶段行业主要风险集中在审计业务特别是上市公司审计业务领域。因此，《指导意见》坚持问题导向，牢牢抓住现阶段事务所审计业务风险高的特点，围绕事务所投保中的突出问题，集中行业力量重点为审计业务保驾护航，维护事务所

合法权益。同时，为满足事务所综合保障的需求，针对传统咨询、税务等低风险的非审计业务，《指导意见》规定事务所可以根据业务风险程度和自身发展需要与保险公司协商投保非审计业务。

（三）关于集体谈判的路径设计

集体谈判涉及行业协会、事务所、保险公司等多方角色，明确“中注协组织谈判磋商、事务所自行完成真实投保交易、保险公司按约定履行承保责任”的角色定位设计，对有序、清晰推进集体谈判工作至关重要。因此，《指导意见》坚持厘清各方职责，将集体谈判项目分为组织谈判和投保交易两个阶段，组织谈判阶段由中注协充分调研听取会员诉求、收集意见，就保险责任、责任免除、追溯期、费率机制、赔偿争议处理等事务所关于职业责任保险的重大关切，代表行业与保险公司磋商谈判、签订框架协议，约定保险公司的保险实施计划；投保交易阶段由事务所在完全自愿的基础上，根据有关规定并结合本所风险特点和实际需要，自主研判选择累计投保额、业务保障类型、涉外业务、追诉期年限、免赔额度等个性化投保因素，作为投保人和被保险人独立与保险公司签订保险合同并直接向其支付保费，由保险公司作为保险人依据框架协议约定和保险合同内容承担赔偿保险金的责任。

同时，为确保谈判过程公平公正公开，《指导意见》严格按照有关政策规定和程序标准，从制定核心诉求等八个环节详细列明集体谈判的组织实施过程，确保全程阳光操作。

（四）关于事务所参保选择和保险公司权益保障

充分尊重事务所意愿、兼顾保险公司合法权益，确保供需双方合理合情合法交易是集体谈判中需要把握的重点。因此，《指

导意见》坚持市场化运作，明确指出事务所在完全自愿的基础上，自主抉择是否参加《指导意见》的集体谈判项目，任何单位和个人不得进行干预。同时，为确保谈判双方平等互利，《指导意见》主张中注协和保险公司充分表达各自的合法诉求和意见建议、协商框架协议内容，双方在自愿平等的前提下签署框架协议。

（五）关于衔接安排

一些省级注协，先行先试、勇于探索，与当地保险公司谈判磋商，形成了具有地方特色的集体谈判、统保示范等项目。同时，个别省级注协已先期制定或拟谋划本地区集体谈判项目的工作计划。因此，《指导意见》尊重省级注协和属地事务所意愿，规定针对现有运转实施的省级集体谈判、统保示范等项目，当地省级注协可继续在本地区组织实施上述项目；针对区域特征明显、属地功能较强的省级注协，可参照《指导意见》，因地制宜制定本地区的集体谈判指导意见，自行组织实施本地区集体谈判项目；事务所根据本所实际，自由选择中注协集体谈判项目或本地区省级集体谈判项目。

五、征求意见的主要问题

关于《指导意见》，我们拟重点就下列问题听取意见建议：

1.您是否同意《指导意见》中的“总对总”谈判模式及各方职责的界定？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

2.您是否同意《指导意见》中集体谈判覆盖的风险范围？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

3.您是否同意《指导意见》中谈判环节的设计？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

4.您是否同意《指导意见》中投保环节的设计？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

5.您是否同意《指导意见》中保险责任及争议处理环节的设计？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

6.您是否同意《指导意见》中两级谈判模式的衔接安排？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。