



寻找共识：中美签署审计监管合作协议观察



8月26日，终于官宣了这一重要里程碑事件，中国证券监督管理委员会、中华人民共和国财政部于2022年8月26日与美国公众公司会计监督委员会（PCAOB）签署审计监管合作协议，将于近期启动相关合作。按照美国 PCAOB 主席 Erica 的说法，已经打包准备启程了，官方新闻稿说是9月中旬开始工作，希望年底前完成，以便形成 PCAOB 的 Determination report。

中国证监会官宣了这一消息并配发了答记者问。[1]美国 SEC[2]和 PCAOB[3]也分别发了新闻稿，SEC 除了主席之外，另外一个委员 Jaime Lizárraga 也发了一个言[4]，不知道是啥政治规矩。

我方新闻稿强调的第一原则是“对等”，中美双方均可依据法定职责，对另一方辖区内相关事务所开展检查和调查，被请求方应在法律允许范围内尽力提供充分协助。这当然是国际合作的惯例，希望将来能用得到。除了这点之外，其他实质性的关键内容包括几点：1、双方将提前就检查和调查活动计划进行沟通协调，美方须通过中方监管部门获取审计底稿等文件；2、在中方参与和协助下对会计师事务所相关人员开展访谈和问询；3、合作协议对于审计监管合作中可能涉及敏感信息的处理和使用作出了明确约定，针对个人信息等特定数据设置了专门的处理程序；4、近期中国证监会等部门完善了境外上市相关保密和档案管理规定，进一步落实了上市公司信息安全的主体责任。

而美国 SEC 的新闻稿提到了中方的四点承诺：

First, in accordance with the Sarbanes-Oxley Act, the PCAOB has independent discretion to select any issuer audits for inspection or investigation;

Second, the PCAOB gets direct access to interview or take testimony from all personnel of the audit firms whose issuer engagements are being inspected or investigated;

Third, the PCAOB has the unfettered ability to transfer information to the SEC, in accordance with the Sarbanes-Oxley Act; and

Fourth, PCAOB inspectors can see complete audit work papers without any redactions. On this last item, the PCAOB was able to establish view only procedures — as it has done in the past with certain other jurisdictions — for targeted pieces of information (for example, personally identifiable information) .

有意思的是,PCAOB的新闻稿只说了三点。强调双边协议赋予PCAOB在以下三个方面的 complete access 的权限:

The PCAOB has sole discretion to select the firms, audit engagements and potential violations it inspects and investigates – without consultation with, nor input from, Chinese authorities.

Procedures are in place for PCAOB inspectors and investigators to view complete audit work papers with all information included and for the PCAOB to retain information as needed.

The PCAOB has direct access to interview and take testimony from all personnel associated with the audits the PCAOB inspects or investigates.

我们需要从各自表述中发现分歧并寻找共识。从美方角度一直强调的几个主张，一是对能够检查或调查哪些项目，需要美方单独决定；二是对提供的信息应经中方过滤或编辑；三是不同意仅在中方陪同或在场的情况下，访谈或问询被访人员。从美方的表态看，这几项诉求看起来是基本得到了满足。一是美方对检查哪些项目有单方的决定权（sole discretion）；二是看未经编辑的所有底稿（complete audit work papers without any redactions）；三是美方可直接对相关人员进行问询或取证（direct access to interview or take testimony）。从另外一个方面讲，美方没有坚决反对：1、去非美国国家检查或调查应当与当地国家建立合作机制，并且由当地国家协助进行，这其实也是签订双边协议的目的，也是双边监管合作的应有之义，美国也不可能霸道到不打招呼，径行跨国执法的地步；2、美国并没有反对说所在国监管机构对审计底稿对外提供有话语权，而是反过来说的，如果美方想查哪个项目是其单方决定的，所在国不同意提供，美方就视为不配合；3、美方强调直接询问或对被访人取证，但并没有说不能由所

在国监管机构协助，但是此前看到的要求是不能由所在国监督；4、美方并不反对对所提供信息进行保护，特别是对个人信息。比如因为欧盟的 GDPR，欧盟国家与 PCAOB 都签有专门的数据保护协议。

这里必须要说的是，美方的新闻稿（也包括过去历次的有些对外表态）也有很多“虚张声势”的误导成分，在很大程度上也有给国内人看的意思。比如说其实早在 2020 年 4 月 3 日中国证监会于向 SEC 发出的《联合检查建议书》中，中方就提到了并不反对美方自行选择检查对象，只是说建议双方在开展联合检查前就检查的公司和检查范围先达成一个双方都同意的工作计划。[5]美方可以强调，其可以自行选择检查对象，而且不需要跟中方商量，也不需要听取中方建议 (without consultation with, nor input from, Chinese authorities)，其用意也是比较明显的。在这个建议书中，中方也始终说经过中方监管机构同意，是可以让会计师给底稿的，现在中方新闻稿也强调仍然坚持了这一点，美方对此就只字未提。

比较可以看出，双方形成的共识可能包括：

1、建立双边合作机制，美方进行检查或调查，提前就检查和调查活动

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_45589

