強制保險或強制揭露？我國會計師責任保險定位之再省思[*]

陳　俊　元[**]

要　目

壹、前　言
貳、我國現行法之規範與問題
　一、現行法之規範
　二、問題與爭議
參、會計師責任保險之比較法分析
　一、美　國
　二、加拿大
　　㈠魁北克（Québec）
　　㈡安大略（Ontario）
　　㈢小　結
　三、英　國
　四、澳　洲
　　㈠發展背景
　　㈡進一步之發展與整合化
　五、小　結
肆、會計師責任保險定位之再思考
　一、強制保險或強制揭露？以美國律師責任保險之爭論為借鏡
　　㈠美國律師責任保險之發展與現行規定
　　㈡關於強制保險之辯論
　　㈢關於強制揭露之辯論

元照出版提供，請勿公開散布。

DOI：10.3966/102398202018030152004

[*] 感謝匿名審稿人之寶貴意見。本文爲科技部研究計畫《會計師財報不實責任與解決機制之實證分析——以財務報表保險爲中心》（計畫編號：104-2410-H-009-010）之部分研究成果，敬致謝忱。

[**] 政治大學風險管理與保險學系助理教授，美國伊利諾大學香檳分校法學博士。

投稿日期：一〇五年十一月二十四日；接受刊登日期：一〇六年十月二十六日
責任校對：林嘉瑛

㈣最適模式或國王的新衣？強制揭露之採擇與補強
二、責任保險進一步之功能：公司治理的觀點
㈠補償功能
㈡防禦功能
㈢監督功能
㈣信號功能
㈤小結：強制揭露之進一步論證
三、我國會計師責任保險之定位：以強制揭露為基礎之機制
㈠單純強制保險模式應不適合我國
㈡建議模型：以強制揭露為原則，強制保險為例外
㈢揭露方式之設計：公開與告知後同意
伍、我國會計師責任保險體系與法制之再構成
一、任意險與強制揭露之部分
㈠基本架構與揭露對象
㈡替代擔保之揭露
㈢揭露範圍
二、強制保險部分
㈠保護對象之確認
㈡歸責模式與除外事項
㈢未取得保險之效果
㈣與責任上限之配合
三、建議修正條文
陸、結 論

元照出版提供 請勿公開散布

摘　要

本文旨在從比較法觀點，釐清我國會計師責任保險之定位，並提出具體之立法建議。會計師具專業守門人之性質，如何在其責任與保護投資人間尋求平衡，甚為重要。首先，本文認為我國目前仍欠缺全面採取強制保險之正當性基礎。我國現行法僅要求法人會計師事務所強制投保，亦非妥適。再者，美國法在律師責任保險有關於強制保險與強制揭露兩大模型之辯論，且多數州採取強制揭露之方式，可供我國參考。由於兩種模式各有其優缺點，本文乃主張我國可採取綜合模式——基本上採取強制揭露，但在必要時適用強制保險之模式，如此也有助於責任保險監督與信號功能之發揮。最後，本文據此重新架構細部法律關係，並提出建議修正條文，以供後續研究與實務之參酌。

元照出版提供　請勿公開散布

關鍵詞：會計師責任保險、律師責任保險、守門人、公司治理、強制保險、強制揭露、監督功能、信號功能、告知後同意、法人會計師事務所

壹、前 言

會計師對於資本市場與公司治理極為重要，我國會計師法第2條即揭示：會計師以發揚執業品質、增進專業技能、促進經濟發展為使命。美國學者John C. Coffee教授亦強調守門人對公司治理之重要性，而會計審計人員即為其一[1]。一旦會計師違反義務，除了可能須負行政與刑事責任外，亦涉及民事責任之損害賠償，故此對於投資人與資本市場極具重要性。然而，即使會計師應負民事責任，若受最高責任限額之保護或失卻清償能力，利害關係人仍無求償之餘地。一般民事責任多以商業保險分散風險，但近年英、美各國各種金融弊端頻傳，會計師是否能取得足夠之保險，即有問題。為了確保會計師的清償能力，法例上常要求會計師必須投保責任保險，或在賦予會計師責任上限之保護時，多輔以強制投保業務責任保險之要求，以保障利害關係人求償。

已照此版提供，請勿公開散布。

值得注意的是，我國會計師法第31條第1項規定：「法人會計師事務所應投保業務責任保險。」可說是為法人會計師事務所之強制保險訂立了法源基礎。根據該條第2項之授權，金融監督管理委員會訂有「法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法」，對於細節加以規範。然而，對於此一規範架構與內容是否具備必要性與妥適性，有甚多值得探討。例如，會計師強制責任保險與其他政策性強制保險，在意旨與架構上是否有所不同？在強制投保之概念下，未投保效果為何？此一強制保險與任意責任保險關係為何？又會計師法第42條第2項規定：「會計師因過失致前項所生之損害賠償責任，除辦理公開發行公司簽證業務外，以對同一指定人、委託

1 John C. Coffee, *Gatekeeper Failure and Reform: The Challenge of Fashioning Relevant Reforms*, 84 B.U.L. REV. 301, 308-09 (2004). 此部分請詳見後文「肆、二」，關於會計師責任保險功能之討論。

人或受查人當年度所取得公費總額十倍為限。」依此，對於辦理非公開發行公司簽證業務者，會計師享有以公費10倍為責任上限之保護，則強制責任保險與會計師責任限額的關係為何？如著眼於法人會計師事務所因負有限責任，故要求強制投保；而在此類受責任上限之情形，投資人亦有無法完全受償之可能，為何沒有類似之規範？凡此諸多問題與疑義，均亟待釐清。

因此，本文擬從對我國現行法之分析開始，藉由觀察我國法之問題與衝突，形成問題意識；再以比較法學方式，參考主要法例在會計師責任保險的發展與相關規範，並以公司治理的觀點，檢視會計師責任保險之功能，重新思考其定位。換言之，藉由思考會計師責任保險之可能功能，包含補償功能、防禦功能、監督功能與信號功能等，釐清會計師責任保險之定位，重新思考是否應規範強制保險或強制揭露之必要性，以及相關配套法制應如何設計。最後，本文將對相關法規提出建議修正條文，以供未來修法與研究之參酌。

本論文版權屬作者，請勿公開散布。

貳、我國現行法之規範與問題

一、現行法之規範

我國原無對於會計師強制投保之規定，而係以商業險的方式運作。一九八五年中國產物保險公司研擬了我國第一張的會計師責任保險保單，並經由財政部(74)台財融第11107號函通過，然而後續發展甚為有限，多年來未有顯著發展而近乎停滯[2]。一般認為可能之原因包含：早年我國針對會計師之訴訟甚少，判決會計師有過失應賠償者更少，因此會計師自然沒有購買責任保險的迫切需求。再者

2 巫鑫，會計師是否需投保「會計師責任保險」，保險專刊，33期，頁120-121，1993年9月。

此產品較不成熟，保費高而保額低，自然使得會計師望之卻步[3]。近年來雖然我國投資人保護意識逐漸上揚，實務與學說也不斷鼓吹會計師責任保險之重要性[4]，但整體發展仍相當有限。即使近年對會計師求償之法制逐漸具備，實務上也漸多會計師必須負擔民事責任之案例，但投保會計師責任保險之事務所，仍屬偏低。以二〇〇五年為例，在全臺801家會計師事務所中，僅有32家投保責任保險，比例只有3.9%；而在二〇一四年共1,048家之會計師事務所中，投保責任保險者仍只有56家，比例為5.34%，投保率增加甚微[5]。可見近年自從美國Enron案後，雖然一般認為我國會計師責任風險亦可能加劇，但似乎完全沒有反應在責任保險的投保上。

在二〇〇七年十二月二十六日修正會計師法時，為了配合法人會計師事務所之承認[6]，引進強制保險為配套措施。會計師法第31條第1項即揭示：「法人會計師事務所應投保業務責任保險。」主要理由在於法人會計師事務所僅負擔有限責任，為保障投資大眾權益與確保求償可能，故強制要求應投保業務責任保險。[7]至於其他

元照出版提供，請勿公開散布。

3 同前註，頁120-121。

4 同前註，頁120-121。

5 金融監督管理委員會，103年會計師事務所服務業調查報告，頁28-29，2014年12月。由此可見會計師法第20條第5項雖然宣示個人會計師事務所、合署會計師事務所及聯合會計師事務所得視業務需要投保業務責任保險，實際上屬於訓示規定，推動保險之效果亦甚爲有限。

6 會計師法第15條。修正理由爲：「因應會計師組織規模日益擴大，現行聯合會計師事務所不具備法人人格，無法爲權利義務之主體，有礙事務所業務之推展及永續經營，爰參考先進國家，如美國、英國、日本及新加坡等之會計師管理制度，增訂會計師得設立法人會計師事務所，執行會計師業務。」

7 會計師法第31條修法理由第2項：「二、法人會計師事務所應負之賠償責任由法院判決裁定之，由於法人會計師事務所僅負擔有限責任，爰參考其他先進國家如美國、英國、新加坡等國之規定，於第一項強制法人會計師事務所應投保業務責任保險，以維投資大眾權益。」

類型會計師事務所之投保，則不在此限。如第20條第5項之規定：「個人會計師事務所、合署會計師事務所及聯合會計師事務所得視業務需要，投保業務責任保險。」詳言之，目前我國會計師責任保險之設計，乃是與事務所之型態與責任類型連結。個人會計師事務所與聯合會計師事務所，因對外負無限責任，自外觀而言無礙相對人與投資人等之求償，故可自行決定是否投保，而不在強制投保之範圍內。而法人會計師事務所因對外負有限責任，可能導致相對人等無法完全求償，故應投保業務責任保險，以擔保增加其資力。對於未投保之法律效果，可分行政與民事兩方面：就前者而言，一旦法人會計師事務所投保未符合前述規定，主管機關得對其全部或一部之業務停業六個月以下，或廢止其登記核准[8]；就後者而言，法人會計師事務所之全體股東應就投保不足部分，與法人會計師事務所負連帶賠償責任[9]。

本期出版提供　請勿公開散布

對於強制保險之細節，第31條第2項規定：「前項應投保業務責任保險之最低金額及實施方式，由主管機關考慮資本額多寡、股東人數、所營業務之規模及性質等因素以辦法定之。」因此，金管會據另制訂「法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法」加以規定[10]。就最低之投保金額，規定如下[11]：「簽證上市、上櫃公

8　會計師法第31條第3項。

9　會計師法第42條第4項：「法人會計師事務所未依主管機關規定投保業務責任保險者，法人會計師事務所之全體股東應就投保不足部分，與法人會計師事務所負連帶賠償責任。」其立法理由為：「為保障投資大眾之權益，並避免因法人會計師事務所投保之保險金額不足，損及投資大眾權益，爰規定法人會計師事務所負擔賠償責任時，若未依規定投保者，法人會計師事務所之全體股東應就投保不足部分，與事務所負連帶賠償責任，增訂第四項。」

10　法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法第1條：「本辦法依據會計師法第三十一條第二項規定訂定之。」第2條：「法人會計師事務所因執行會計師業務之疏漏、錯誤或過失，違反其業務上應盡之義務，致第三人受有損失，

司、興櫃股票公司或四家以上公開發行公司之法人會計師事務所投保業務責任保險，保險期間內每一賠償請求案件保險金額及累計保險金額均不得低於下列三款之最高者：一、新臺幣三千萬元。二、每位股東新臺幣三百萬元。三、法人會計師事務所最近一年度收入總額。但收入總額超過新臺幣三億元，得以新臺幣三億元計算。」此外，「簽證公開發行公司三家以下之法人會計師事務所投保業務責任保險，保險期間內每一賠償請求案件保險金額及累計保險金額均不得低於下列三款之最高者：一、新臺幣一千五百萬元。二、每位股東新臺幣二百五十萬元。三、法人會計師事務所最近一年度收入總額。但收入總額超過新臺幣一億五千萬元，得以新臺幣一億五千萬元計算。未簽證公開發行公司之法人會計師事務所投保業務責任保險，保險期間內每一賠償請求案件保險金額及累計保險金額均不得低於下列三款之最高者：一、新臺幣八百萬元。二、每位股東新臺幣一百五十萬元。三、法人會計師事務所最近一年度收入總額。」再者，對於可允許之自負額額度為[12]：「法人會計師事務所每一保險賠償請求案件之自負額，不得高於最近期財務報告股東權益之二分之一或不得高於下列二款之孰低者：一、保險金額之百分之十。二、每位股東新臺幣一百萬元。」另外，「法人會計師事務所所訂保險契約之承保範圍，應至少追溯至保險期間起始日前五年或設立登記日期二者孰後者[13]。」

光照市版提供，請勿公開散布。

應由法人會計師事務所負賠償責任，且在保險期間或延長報案期間內受賠償請求時，由承保之保險業在保險金額範圍內負賠償之責。」

11 法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法第3條。

12 法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法第4條。

13 法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法第6條第3項。

二、問題與爭議

就以上立法以觀，其意旨在於加強法人會計師事務所之償付能力，立意應為良善，但妥適性實有疑問。首先，強制保險雖然可以有效地提供清償能力保障，並能擴大危險共同團體、增加承保能力，但在制度設計與執行上均需要相當成本。又以投保保險為執業之要件，等於增加了欲執行會計師工作之限制。而強制保險需繳交保費，對於財產權亦有影響。因此，是否確實必要強制會計師投保，應為根本問題。再者，現行法僅要求法人會計師事務所應予投保，而其他類型事務所則不在此限。如此將強制保險與會計師事務所連結，似乎較為少見。立法例多是將強制保險與會計責任之限制與清償風險等因素連動，而非僅以會計師事務所型態為適用標準。換言之，事務所的型態，往往只是會計師責任限制與強制保險之考慮原因之一。如著眼於法人會計師事務所僅負有限責任，故有適用強制保險之必要；則在辦理非公開發行公司簽證業務之賠償總額以公費總額10倍為限，即屬法定之有限責任，此時為何並未有強制保險之適用？實有疑問。

目前我國主要會計師事務所多為聯合會計師事務所之型態，如勤業眾信、安侯建業、資誠與安永等四大會計師事務所均是。依據二〇一四年統計，以組織型態區分，全臺之會計師事務所有796家為個人執業，占所有會計師事務所之76%；而兩位以上會計師聯合執業者共有252家，占24%[14]。如以從業人員區分，前四大會計師事務所共吸納了42.5%之從業人員[15]。再者，單獨執業——亦即個人須負無限責任之個人會計師事務所，自二〇〇八年後還是呈現增

14 金融監督管理委員會，同註5，頁3。
15 金融監督管理委員會，同註5，頁7。

加的趨勢，而聯合會計師事務所數量卻逐漸減少[16]。即使二〇〇七年修法後提供了無庸負連帶責任之組織型態，負擔無限責任之個人執業所仍有增加趨勢。至二〇一四年底，單獨執業家數約為聯合開業家數之3.2倍[17]。由上可見我國仍以個人執業之事務所為主，在此情形下，與附隨於法人事務所知之強制投保責任保險規定，恐怕適用將甚為有限。

至於為何會計師事務所仍以責任分擔較重的個人或聯合事務所為大宗，而非在修法後趨向可受有限責任保障之法人會計師事務所？可能在於會計師承擔損失之風險有限[18]，且法人事務所若屬於營利事業，稅賦問題可能導致會計師負擔大增[19]。故即使法律賦予

16 金融監督管理委員會，同註5，頁3。

17 金融監督管理委員會，同註5，頁3。

18 「如果轉型法人會計師事務所，最大的不同，是只有簽證會計師本身須負無限連帶責任，目前則是所有合夥人都要負無限責任。但勤業眾信會計師事務所董事長楊民賢表示，即使法令如此規定，但假設四大事務所那個會計師出事，也不可能要會計師獨自承擔，更何況事務所也得負連帶賠償責任，因此法人化看似具有誘因，事實上差別不大。」吳碧娥，會計師事務所法人化業界怕怕，經濟日報全版報紙資料庫，2008年3月26日，A15。

19 「法人化令會計師界聞之怯步的是，若賦稅署認爲法人事務所屬於營利事業，可能要課征營所稅，會計師的稅負將大增。勤業眾信會計師事務所總裁張日炎指出，會計師是以執行業務者的方式課稅，且每個合夥人的分紅比率都不同，課營所稅會打亂事務所原有的制度。」同前註。另可參照：「四大事務所比較關心的法人化議題，是是否要開發票、繳納5%營業稅。四大已有『同進退』的共識，既然確定營業稅不課，接下來等其他細部問題都釐清之後，轉型爲法人會計師事務所就指日可待了。……安永會計師事務所所長王金來表示，若改制成法人事務所，即使要課營所稅，對於合夥會計師而言，也只是分兩階段課稅，第一階段先由事務所繳25%的營所稅，然後再透過兩稅合一制度分配盈餘及可扣抵稅額給合夥會計師扣抵綜所稅。因爲合夥會計師的綜所稅率通常都高達40%的最高邊際稅率，實質稅負並不會因此而增加。但資誠會計師事務所所長薛明玲認爲，由於會計師法規定，必須是會計師才能

已照出版提供 請勿公開散布

可受有限責任保險之選項，會計師仍不甚願意選擇以法人會計師事務所為營業型態。因此，我國將強制保險義務與會計師事務所型態連動之設計，可謂進退失據：以事務所之型態作為強制保險全有或全無之標準不夠精確，效果也過於極端；在實務不傾向法人事務所之情形下，亦難以實現強制保險保障投資人之目的。再退而言之，即使肯定會計師之強制責任保險，現行法對細部法律關係應如何規劃，似無完整規定。舉例而言，當會計師故意或重大過失所致之損害，是否予以理賠？又當會計師無法取得保險時，除了監理上對會計師之處罰，在保險關係上應如何處理？亦有待釐清。

我國現行法既然有諸多疑義，本文擬重新探索我國會計師強制保險之可能模式，以更妥適地提出立法建議。首先藉由比較法之分析，詳細觀察主要立法例會計師責任保險之設計，歸納其特徵以我國參考之基礎。再重新思考對於專門職業人員要求強制投保之合理性與必要性，以明確我國會計師保險之定位。對此，美國法在律師強制責任保險已辯論長久，應可供我國參考。除了強制保險（mandatory insurance）以外，美國法更有強制揭露（mandatory

當法人會計師事務所股東，性質終究和一般營利事業的股東有所不同，因此是否適用一般股東可扣抵稅額的操作方式，還必須進一步與主管機關溝通。」吳碧娥，法人會計師事務所　不課營業稅，經濟日報全版報紙資料庫，2008年4月11日，A13。「四大會計師事務所即將更換名稱，勤業眾信、資誠、安侯建業、安永會計師事務所確定今（98）年不會法人化，將按會計師法規定，在12月26日前正式改制成『聯合』組織，並各自在名稱中加入『聯合』，成爲聯合會計師事務所，待會計師法完成配套修訂，才會考慮法人化。……勤業眾信會計師事務所總裁黃樹傑指出，目前會計師公會全國聯合會正在彙集會計師界的意見進行修法，由於法人化必須提列法定公積，但會計師事務所是合夥人制度，合夥人來來去去，領的是公司的薪水和分紅，提列法定公積會實質影響合夥人的盈餘，若法令不做相關配套，要改制法人化將困難重重。」吳碧娥，四大會計師事務所　年底正名，經濟日報全版報紙資料庫，2009年12月1日，A16。

disclosure）之模式，此模式以間接方式促進購買保險，一般認為如此干涉法律關係較少而較具可行性。除此以外，責任保險除了一般填補損失、訴訟防禦之外，更有敦促監督被保險人風險管理以及提供資訊信號，亦為學說所重視。由於會計師服務對資本市場具有守門人般的重要地位，故會計師責任保險之監督與信號效果將更具重要性。此點正與強制揭露以資訊公開產生督促保險購買相呼應。本文將整合各國立法例與學說，對於我國會計師責任保險應採取強制保險或強制揭露提出建議，並進而重新設計相關法律關係與配套措施，最後提出建議修正條文，以供後續立法或研究參酌。

參、會計師責任保險之比較法分析

一、美　國

元照出版提供　請勿公開散布

在美國，目前並未針對會計師有強制投保之規範，亦不強制要求會計師投保專業保險或是安排風險管理基金[20]。職業協會如註冊會計師協會（American Institute of Certified Public Accountants, AICPA），也沒有要求其會員強制投保的法定權利[21]。不過從一九六七年開始，該協會就為會員建立了專業保險計畫（Professional Liability Insurance Program）。本計畫由會計師組成之專業與個人責任保險計畫委員會（Professional and Personal Liability Insurance Programs Committee）監督，大約依照會計師事務所之規模，分為三級：㈠會計師價值計畫（CPA Value Plan）；㈡優先計畫（Premier

20 Werner F. Ebke, *In Search of Alternatives: Comparative Reflections on Corporate Governance and the Independent Auditor's Responsibilities*, 79 NW. U. L. REV. 663, 684-85 (1984).

21 *Id.*

Plan）；以及㈢地區事務所計畫（Regional Firm Plan）[22]。

就第一類而言，是提供給三位以下之小型事務所而年收益不高於400,000美元者。本類別之保險額度，同時包含了每一求償之限額以及每年度之累積限額，共有以下四種可供選擇：100,000/250,000、250,000/500,000、500,000/1,000,000、以及1,000,000/2,000,000。自負額方面，可選擇的方案包含0、1,000與5,000美元[23]。第二類之對象則是擁有四位受僱者或以上之事務所，而年收益大於400,000美元者。可選擇的保險額度同樣包含了每次事故之限額與總限額，如100,000/100,000、10億/10億，也有如500,000/1億、或1億/3億之分離限額制[24]。第三類之對象，則是收益超過10億美元、有特殊需要之非四大會計師事務所[25]。其餘的細節，例如保費、求償費用、延長報告期間等等，則會因為保險之類型而有所不同。

元照出版提供　請勿公開散布

二、加拿大

在美國Enron案與許多治理失敗之案例後，基於全球化以及保

22 AMERICAN INSTITUTE OF CPAS (AICPA), Professional Liability, *available at* http://www.cpai.com/business-insurance/professional-liability/ (last visited: 2018.03.12).

23 詳見AMERICAN INSTITUTE OF CPAS (AICPA), CPA Value Plan, *available at* http://www.cpai.com/business-insurance/professional-liability/cpa-valueplan/valplan (last visited: 2018.03.12).

24 詳見AMERICAN INSTITUTE OF CPAS (AICPA), Premier Plan, *available at* http://www.cpai.com/business-insurance/professional-liability/premier-plan/index (last visited: 2018.03.12).

25 詳見AMERICAN INSTITUTE OF CPAS (AICPA), Regional Firm Plan, *available at* http://www.cpai.com/business-insurance/professional-liability/regional-firm-plan/index (last visited: 2018.03.12).

護公共利益，加拿大開始規劃增加最低會計師強制保險保額。又為了彰顯會計師專業的品質，致力於統一全國各省的最低額度。目前許多省分已詳細規定會計師責任保險。大致上來說，各省多有最低保額，且就保費、自負額與條款等有不同規定。在此以魁北克（Québec）省與安大略（Ontario）省為例，分別說明如下：

㈠魁北克（Québec）

自二〇一三年四月一日，加拿大魁北克省在其專業辦公室（Office des professions du Québec）的建議下，在專業人員責任保險條例（Règlement sur l'assurance de la responsabilité professionnelle des membres de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec）之規範中，開始要求所有的會計師都必須投保專業責任保險[26]，成為所有會計師所必須具備的資格之一，不論其是否直接對第三人提供服務、公司、機構或政府僱用，甚或已經退休均同[27]。這使得會計師如同其他已經有強制團體保險或專業保險基金之專業人員，如律師、醫師、公證人等等，亦享有專業責任保險之保障[28]。

元照出版提供，請勿公開散布。

26 QUEBEC CPA ORDER, Professional Liability Insurance, *available at* http://cpaquebec.ca/en/cpa-members/requirements/professional-liability-insurance/ (last visited: 2018.03.12). 另可參考THE ASSOCIATION OF CANADIAN FINANCIAL OFFICERS (ACFO), Quebec CPA Professional Liability Insurance, *available at* http://cpaquebec.ca/en/cpa-members/requirements/professional-liability-insurance/ (last visited: 2018.03.12).

27 QUEBEC CPA ORDER, Professional Liability Insurance, *available at* http://cpaquebec.ca/en/the-profession-and-the-order/cpa-requirements/professional-liability-insurance/ (last visited: 2018.03.12). 此為全面的強制團體保險，但因會計師執業狀況之不同，如是否已經退休等，將會影響其所屬的保費類別。

28 *Id.*

在保費方面，依照會計師執業範圍而有所不同，大約在0到1,750加幣間浮動，且可抵稅[29]。舉例而言，一位為公司、機構或政府所僱用，而很少或不對第三人提供會計服務的會計師，只需要支付約60加幣的保險費。這也是目前大多數的情形[30]。會計師應說明執業與相關情況，以決定所屬的保費類別。隨著執業情形不同，應繳交之保費也隨之相異[31]：獨立開業者、合夥、入股或受僱之會計師，並對大眾提供價值超過9,999加幣的專業服務者，保費為1,750加幣。對公眾提供會計服務之獨立開業者或公司之受僱者，保費為500加幣。受僱於商業、機構、公共服務或教育者，或提供價值少於10,000加幣的會計服務者，保費為60加幣。而退休者保費為30加幣；如退休且已無任何專業活動者，因已不因其受僱、執業或為企業服務等賺取薪酬，則將無庸負擔任何保費。在保額方面，此保險包含了每一索賠案件最高100萬加幣的限額，而且並沒有另外的每年累計限額。如果會計師停止執業或不再是該計畫的會員，此保險仍涵蓋此後六年內的賠償請求。亦即會計師享有六年的延長報告期間（Extended reporting period）[32]。

㈡安大略（Ontario）

與魁北克省相似，安大略省亦有強制會計師投保之要求，主要

29 *Id.*

30 *Id.*

31 *Id.*

32 *Id.* 值得注意的是，如會計師在有限責任合夥（Limited Liability Partnership, LLP）或合股公司（Joint-Stock Company, JSC）中執業，則強制保險之額度要求較高，一般至少應投保100萬加幣以上。Regulation Respecting the Practice of the Chartered Professional Accountancy Profession within a Partnership or a Joint-Stock Company, §§ 12(4)-12(5) (2016), *available at* http://legisquebec.gouv.qc.ca/en/ShowDoc/cr/C-48.1,%20r.%2016/ (last visited: 2018.03.12).

的規範是該省會計協會（The Institute of Chartered Accountants of Ontario, ICAO）之專業責任保險規則（Regulation 4-4 Professional Liability Insurance）。取得強制保險亦為會計師開始執業前要件之一，其必須在開始執業的兩個月內提出保險證明[33]。未取得保險卻仍執業的會計師，可能會被中止甚至取消註冊會計師協會之會員資格[34]。

在強制保險的細節方面，其最低保額會因會計師之執業狀況而有不同規範[35]。如獨資事業或個人，則最低保額為100萬加幣。如有2到3個會員的事業或公司，則為150萬加幣。如有4個會員或以上的事業或公司，最低保額則為200萬加幣。在自負額方面，任何自負額都必須與該公司或獨資事業的收益成合理比例，最多不得超過保額的50%[36]。每一公司或獨資事業必須確保其資產不少於前述的自負額。前述資產的提存可以現金為之或相等的信用狀，或短期、高流動性而可快速轉換為現金、且不至於因變現而顯失價值的投資[37]。另外，如果受限於其職業規模與曝險，該事業或公司已盡合理之努力仍無法取得保險，可受核准後以自我保險（self-insurance）的方式為之[38]。該自我保險的額度必須不少於前述規定的最小投保額度[39]。上述規定為會計師投保專業責任保險的最低額度要求，值得注意的是，當保單失效或保額不足前述規定時，保險

33 CHARTERED PROFESSIONAL ACCOUNTANTS OF ONTARIO, Professional Liability Insurance, *available at* https://www.cpaontario.ca/cpa-members/public-practice/professional-liability-insurance (last visited: 2018.03.12).

34 *Id.*

35 Regulation 4-4 Professional Liability Insurance, § 3 (2011).

36 *Id.* § 4 (2011).

37 *Id.* § 5 (2011).

38 *Id.* § 7 (2011).

39 *Id.* § 9 (2011).

人尚且負有通知之義務[40]。

在投保方式上，會計師可以選擇自行投保，或向會計師協會建議的保險公司投保[41]。在保費方面，如透過Association of Insured Chartered Accountants Services Inc.（AICA）投保，則兼職執業者一年的基本最低保費約為1,050加幣[42]。此保單的最高保額為每一事故100萬加幣，以及100萬加幣的累積限額，且無自負額。如果是一位全職的執業會計師，則其基本保費大致為1,450加幣，其保額與前述的兼職執業者相同，也沒有自負額[43]。

另外，由於賠償請求常在會計師停止執業後才作成，此即責任保險之長尾（long-tail）特性。為了適當保護大眾與會計師的利益，安大略對於保單期間與發現期間另有詳細的規定。首先就保單有效期間而言，即使會計師停止執行業務或類似之事由發生後，仍必須維持相等額度的保險至少六年。相關的事由包含[44]：不再擔任對公眾提供會計服務之公司之合夥人或會員，不論其合夥人或會員繼續提供會計服務；該公司或獨資事業之合併、解散或停止存續；該公司或獨資事業之營業註冊中止、取消、不再更新、解散或停止營業；該專業公司之許可中止、取消、不再更新、解散或停止營業；該專業公司股東、職員、董事或會員離職，不論其等是否繼續對公眾執行會計業務或在他處執行業務，已包含在上述變動前所發生的行為或遺漏。與前述保險期間規定類似的是本法強制要求至少

40 *Id.* § 11 (2011).

41 目前該協會推薦之業者包含Association of Insured Chartered Accountants Services Inc. (AICA)、Sinclair-Cockburn Financial Group、Canada Brokerlink (Ontario) Inc.、AON Reed Stenhouse Inc.以及LMS PROLINK Ltd.

42 CHARTERED PROFESSIONAL ACCOUNTANTS OF ONTARIO, *supra* note 33.

43 *Id.*

44 Regulation 4-4 Professional Liability Insurance, § 11 (2011).

六年的發現期間（discovery period）[45]。大致上，發現期間的保費可低至會計師最後一年執業時之保費之30%，但最低以150加幣為限[46]。總而言之，會計師必須確保在停止執業等事由後的六年期間內仍維持原有保額或相等之保障。

㈢小　結

就以上規定觀之，可知加拿大已經對於會計師強制保險有詳細具體的規定。就最低保額而言，其採取固定最低額度的方式，亦即不得少於100萬加幣，並可因會計師執業或事務所不同而調整。在保費方面，已經有具體的類別費率，可以反應不同會計師的執業狀況與風險程度。更值得一提的是，為了處理對會計師之索賠常在多年後方才發生後的長尾特性，加拿大仍要求至少在會計師停止執業或相似事由之六年後，必須仍維持相同程度之保障，頗值得參考。

元照出版提供　請勿公開散布。

三、英　國

在英國，英格蘭與威爾斯註冊會計師協會（Institute of Chartered Accountants in England and Wales, ICAEW）、蘇格蘭會計師協會（Institute of Chartered Accountants of Scotland, ICAS）、以及特許會計師協會（Association of Chartered Certified Accountants, ACCA）之會計師會員，都必須強制向一定資格之保險人投保一定額度之專業責任保險，惟個別規範細節略有不同。首先，就英格蘭與威爾斯註冊會計師協會而言，其規定除非有以下例外時，所要求

45 CHARTERED PROFESSIONAL ACCOUNTANTS OF ONTARIO, *supra* note 33.

46 *Supra* note 41. 由於保險公司之約款不盡相同，該協會另推薦可提供此期間之保險人，以符合本法之要求。如前述之AICA即有發現期間之約款，且並不多收取費用。

之最低保額為150萬英鎊[47]。例外包含：如該公司的毛收益不大於60萬英鎊，則對任何單一求償或累積求償最低保額為毛收益的2.5倍，但以10萬英鎊為下限[48]。而當該公司經授權經營保險中介業務時，則對單一求償之最低投保金額為1,120,200歐元，對所有求償之最低投保金額為1,680,300歐元[49]。又當公司為受任許而為認證業務時，其針對每一求償之最低保額應為50萬英鎊[50]。該協會並提供滿足其條款要求之建議保險人名單，供會計師選擇[51]。

再者，特許會計師協會對其所屬會計師會員之最低保額要求，同樣因業務規模有不同規定，但與前者略有不同。首先，對於收益20萬英鎊以下的公司，最低保額為以下之最大者：5萬英鎊，或2.5倍的所有收入，抑或是最大收費的25倍。對於收入在20萬到70萬英鎊之間的公司，最低保額為30萬英鎊加上所有收入，或最大收費之25倍中金額較高者。對於收益20萬英鎊以上的公司，最低保額為100萬英鎊或最大收費之25倍中金額較高者[52]。最後，就蘇格蘭會

此為試閱版，非正式公開發布。

47 Professional Indemnity Insurance Regulations and Guidance, § 3.2 (2015).

48 *Id.* § 3.3 (2015).

49 *Id.* § 3.4 (2015).

50 *Id.* § 3.5 (2015).

51 Professional Indemnity Insurance Regulations and Guidance (2017), *available at* https://www.icaew.com/-/media/corporate/files/members/regulations-standards-and-guidance/professional-indemnity-insurance/professional-indemnity-insurance-regulations.ashx (last visited: 2018.03.12). *See also* INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS IN ENGLAND AND WALES (ICAEW), List of Participating Insurers (2014), *available at* https://www.icaew.com/-/media/corporate/files/members/practice-centre/professional-indemnity-insurance-pii/list-of-participating-insurers.ashx?la=en (last visited: 2018.03.12).

52 THE ASSOCIATION OF CHARTERED CERTIFIED ACCOUNTANTS (ACCA), Professional Indemnity Insurance Requirements (2011), *available at* http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-members/2012/2012p/PII_reqs.pdf (last visited:

計師協會對其會計師會員之投保要求而言，在一般最低投保金額[53]與經營保險中介業務之金額[54]，與前述英格蘭與威爾斯註冊會計師協會相同。而前述的最低投保金額，可以全部或部分以自我保險提存的方式為之，但以3萬英鎊乘以該所人數總額為限[55]。

四、澳　洲

㈠發展背景

一九八五年，澳洲公司及證券法審議委員會（Companies and Securities Law Review Committee, CSLRC）曾參考當時西德與加拿大法制，對會計師之強制補償保險（compulsory indemnity insurance）提出評估建議。其認為相較於當時受限於會計師個人資力與個人保險之現狀，強制保險可以在被告無法清償時給予原告一定的保障[56]，但可能之顧慮在於如何區分一般投資風險與因會計師疏失所造成之損失。就發展歷程的觀察，澳洲係在法規中授權各專業團體——如會計師公會，以強制會員投保，如新南威爾斯（New South Wales）即是[57]。其一九九四年之職業標準法（Professional Standards Act 1994 (NSW)）第34條，規定職業協會可要求其會員對

元照出版提供，請勿公開散布。

2018.03.12).

53 Professional Indemnity Insurance Regulations, the Institute of Chartered Accountants of Scotland (ICAS) § 4.3.

54 *Id.* § 4.4.

55 *Id.* § 4.7.

56 Companies and Securities Law Review Committee (CSLRC), Civil Liability of Company Auditors (Discussion Paper No. 3, 1985), *available at* http://www.takeovers.gov.au/content/Resources/cslrc/downloads/03_civil_liability_of_company_auditors.pdf (last visited: 2018.03.12).

57 陳文智，告別深口袋？會計師法法令責任限制規範之檢視，法學新論，5期，頁109，2008年12月。

職業責任投保，且此要求可被作為申請進入該協會之前提。協會也可以制定特定的保險要求，例如：應投保多少金額等，職業協會也可以根據各種不同狀況，制訂不同之保險要求[58]。據此，會計師公會可自行要求其會員投保。過去澳洲特許會計師協會（Institute of Chartered Accountants Australia, ICAA）即致力於會計師補償保險與責任限制之立法，逐步推動澳洲全境[59]所有的執業會計師會員均必須強制投保專業補償保險（Professional Indemnity Insurance）[60]。各會員都必須依照其義務與當地的責任上限計畫，投保相當額度的保險[61]。至於投保的保單與保險公司，該協會原本並沒有強制的統一規定，但有提供關於補償保險的說明、對於市面上保險產品的比較與分析，以供會計師參考、選擇[62]。

㈡進一步之發展與整合化

澳洲法之強制保險可說是責任限制法制之重要部分，乃至於是前提要件。申言之，澳洲法為了避免過度訴訟風險、保費過高而取得保險之困難、以及平衡他人求償權利，有系統地建立責任限制法制。而在二〇一二年後，基本上以New South Wales州法為基礎，逐步經各州之相互承認而取代既有規範，原本以法律授權各職業協

元照出版提供，請勿公開散布。

58 Professional Standards Act 1994 (NSW), § 34.

59 各地依其背景可能細節有所不同。例如Tasmania之最低投保金額爲50萬澳幣。但當地並沒有責任上限的計畫。

60 CHARTERED ACCOUNTANTS, Professional Indemnity Insurance, *available at* https://www.charteredaccountantsanz.com/member-services/being-in-public-practice/insurance-and-liability/professional-indemnity-insurance (last visited: 2018.03.12).

61 *Id.*

62 可參考AUSTRALIAN PROFESSIONAL INDEMNITY INSURANCE POLICIES FOR ACCOUNTANTS, PI Comparison June 2016, *available at* https://www.charteredaccountantsanz.com/-/media/af83c5d2f7c64867a06ba9b2ff8556be.ashx (last visited: 2018.03.12).

會之基礎架構依然存續。目前大致上有澳洲會計師公會（CPA Australia Limited），以及澳洲與紐西蘭之特許會計師公會（Chartered Accountants Australia and New Zealand）[63]所提出之兩大架構。澳洲法另一特色則是以會計師責任之上限，作為最低之保險額度。如上文所強調，澳洲法之強制保險可說是責任限制法制設計之重要部分。換言之，只有在符合一定財力擔保要件時，方能受到責任限制保護。而達成財力擔保之來源，則可來自資產總值或責任保險。故會計師如欲享有200萬澳幣（下同）之責任上限保護，則所投保之責任保險保額、或是資產之市價、或是兩者合計[64]必須高於200萬元。

至於具體之最低投保金額為何、以及應如何計算，不同之公會提出之版本略有不同，但主要架構大致上並無差異，係以會計師之服務與事務所之規模為基準，而有不同之責任限制與最低投保金額。現行法主要分為三類服務：就第一種類型而言，為依法所提供之審計或關於財務報表之業務；第二種類型為服務有關清償能力或破產者；第三種類型為服務均非前兩類者。以澳洲會計師公會之責任限制方案而言[65]：就第一種類型業務，如事務所之規模少於20人

63 此為原本之澳洲會計師協會，則與紐西蘭之會計師協會合併（Chartered Accountants Australia and New Zealand）而成，主要規範對象為在紐澳有執業者。

64 CPA Australia Limited Professional Standards Scheme, §§ 3.2, 3.4, 3.6 (2014).

65 而澳洲與紐西蘭之特許會計師公會（Chartered Accountants Australia and New Zealand）之設計為：對於各別收費為10萬以下、10萬以上而未達30萬、30萬以上而未達50萬者，責任上限與最低保額額度分別為200萬、500萬與1,000萬。至此三類型之服務均有適用。對於收費達50萬以上者，如為第二類與第三類之服務，額度為2,000萬。而第一類審計服務有多之額度規範：如費用為50萬以上而未達100萬者、費用為100萬以上而未達250萬者、以及費用為250萬以上者，額度分別為2,000萬、5,000萬、以及7,500萬。Chartered

且前一年收入少於1,000萬元，責任上限與最低保額為200萬。如多於60人或收入逾2,000萬，額度則為7,500萬。除此以外，額度則為1,000萬[66]。在第二種類型之業務，此時如事務所之規模少於20人且前一年之收入少於1,000萬元者，額度為200萬。如多於60人或收入逾2,000萬者，額度為2,000萬。除前兩者以外者，額度為1,000萬[67]。第三種類型所適用之上限與最低投保金額與第二種類型大致相同[68]。

五、小　結

綜合以上立法例，大致可以發現幾個脈絡。首先，關於會計師強制責任保險在會計師責任體系之功能與定位。於英美法國家，由於會計師受到追償之風險較高，故強制責任保險有較多發展；其目的不外提供會計師對責任風險之保障，亦能確保投資人等之求償權益。而澳洲更進一步將強制保險與責任限制結合，以會計師本身具有一定資產或投保相當之責任險，享有責任限度保護為前提，頗值得參酌。不論如何設計，大致上可見強制保險在因應訴訟風險、平衡會計師與求償者權益間等綜合考量，而非單一考慮。

再者，關於具體最低投保金額之標準應如何訂定，此與決定會計師責任上限類似，亦有不同計算機制。例如統一固定金額、以會計師事務所規模為計算基礎——包含以會計師年收入或事務所人數

Accountants Australia and New Zealand Professional Standard Scheme, §§ 3.3, 3.5, 3.7 (2014). 值得注意的是，此處收費之認定，係以與求償有關之該服務收費爲準，並非前一年度之收費總額。

66 CPA Australia Limited Professional Standards Scheme, §§ 3.2, 3.3 (2014). W.A. Gov't Gaz., 31 Jan. 2014, 221.

67 CPA Australia Limited Professional Standards Scheme, §§ 3.4, 3.5 (2014).

68 *Id.* §§ 3.6, 3.7.

為基礎，或以會計師業務性質為基礎，亦有以會計師個案收入為準者。與界定會計師責任上限類似，關於各種計算最低保額制度之機制各有優缺點。採取統一固定金額制者，優點在於透明清晰，亦能給予投資人明確之保障。但缺點在於無法因應各會計師與其事務所不同之風險狀態，難以決定以此統一數額為何，難免造成低風險之會計師投保過高，而高風險者投保又可能不足之問題。相對的，以會計師業務之規模、收入、性質等決定最低投保金額，應較能反應不同會計師之風險狀況及避免過度投保與投保不足之問題。但數額是否過於浮動、如何增加明確性，亦為問題。如前文所述之各立法例，則多採取混合模式，例如以會計師收入之一定倍數為原則，又輔以一固定額度之最低保額。由於最低投保額度反應了會計師之保障與風險、應繳保費為何以及他人之求償機會等等考量，不論課立法例之數額差異，但應至少可以發現統一固定額度之困難。

元照出版提供，請勿公開散布。

最後，為職業公會之角色。在強制保險之實施方式上，有法律明文要求，有的則是連動參與職業協會或執業資格，而達成強制效果。由執業協會要求投保者，不同協會要求不盡相同，如英國與澳洲。藉由職業公會之另一優點在於，相對於直接以法律規定，此方式較具彈性，更能保持最低投保金額符合時宜、避免投保不足而導致對會計師與投資人均不利之結果，亦能避免投保過度，使會計師繳交過多保費，造成過度剝奪其財產權與無效率之問題。

相對之下，我國會計師強制保險設計，卻有許多不明之處。對於保險基本需求而言，英美立法例多有訴訟風險與保費高漲之狀態，導致雖有保險需求但不易取得之結果。但就我國而言，與其說費率過高，不如說市場幾乎仍尚未發展，此從前述我國會計師之投保率即可見之。即使如此，我國並未完全採取任意險之架構，亦非單純之政策鼓勵或全盤強制投保，而是僅就法人會計師事務所之部分，要求強制投保。此即與前述立法例有所不同，其等多僅就不同

業務或事務所之性質而有不同之額度要求，而非僅強制部分之會計師承保。又我國會計師對於非公開公司之簽證業務，受所收公費10倍之責任限制保護，但此部分並未搭配強制保險，與澳洲法將強制保險完整納入責任限制體系有相當大的落差。如果我國要求法人會計師事務所強制投保之理由在於其僅負有限責任，則為何在法定責任限制範疇內，未有強制保險之配套？在立法設計上顯有瑕疵，值得再思。退步而言，即使就目前法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法所定之投保額度觀察，雖然亦為綜合多項計算基礎，但來源依據為何、是否足夠或過剩，有待釐清，且此辦法為金管會所制訂發布，是否能如立法例多以職業公會為核心架構，能適時更新投保規範與額度，尚待觀察。

元照出版提供　請勿公開散布。

肆、會計師責任保險定位之再思考

從以上立法例觀察，各國規範不盡相同，而最根本的差異之一，即在於究竟是否應採取強制保險。會計師強制投保除了涉及對其客戶或第三人等潛在求償者之保護，更涉及會計師本身責任型態與應如何分散風險之整體設計。如將投保與會計師之執業資格相連結，亦涉及是否過度侵害會計師之職業自由與財產權等考慮。可見關於強制保險需思考的層面頗多，應予以全盤考量。在比較法上，美國法迄今對會計師責任保險並未採取強制保險之立場，而由各協會對會員自行規範，故而較少關於會計師責任保險應否採強制模式之討論。相對的，在律師責任保險方面，美國法則有詳細與長久之辯論，值得注意。在此除了強制保險之模式，美國法更有強制揭露模式[69]，該模式並非直接要求強制投保，而係要求須揭露投保內

69 Nicholas A. Marsh, Note, *"Bonded & Insured?": The Future of Mandatory*

容。相對於強制保險，強制揭露對於法律關係之干涉較輕，故受到甚多注意與討論。雖然會計師責任保險與律師責任保險並非相同，但律師與會計師同屬專門職業人員，業務性質均以提供專業知識技能為主，故責任保險之設計精神應有參考價值。此外，強制保險模式對律師或會計師之執業自由影響內容相似，故關於律師責任保險模式之討論，亦可供會計師保險設計之參酌。更重要的是，會計師由於在資本市場有其重要性，學說極為強調其守門人之地位。而藉由對此外部公司治理機制之督促、揭露，亦能促進公司治理。在此脈絡下，關於會計師業務之揭露——包含責任保險狀態，即更具有重要意義。下文將依序分析討論關於強制保險與強制揭露兩大模型間之辯論與優缺點，再介紹公司治理理論下保險人之角色與功能，最後再針對我國會計師責任保險之定位，作出分析與建議。

一、強制保險或強制揭露？以美國律師責任保險之爭論為借鏡

㈠美國律師責任保險之發展與現行規定

在一九八〇年代，由於律師責任保險保費高漲、核保選擇導致承保範圍限縮、保險市場萎縮等諸多因素，關於律師強制保險逐漸受到重視[70]。美國律師協會（American Bar Association, ABA）原本考慮強制所有律師均應投保責任險，以舒緩上述問題。不過，由於強制保險對於律師之干涉較為強烈，故多有反對與質疑之聲浪[71]。

Insurance Coverage and Disclosure Rules for Kentucky Attorneys, 92 KY. L.J. 793, 794 (2003).

70 Nicole A. Cunitz, *Mandatory Malpractice Insurance for Lawyers: Is There a Possibility of Public Protection Without Compulsion?*, 8 GEO. J. LEGAL ETHICS 637, 644 (1995).

71 例如John Schlegelmilch, *Insufficient Evidence to Support Mandatory Malpractice Insurance Requirements*, 8-JUN NEVADA LAW. 9, 9 (2000).

而如前文所述，另一種模式即為強制揭露，藉由要求律師揭露其責任保險之狀態，使其客戶或公眾得以自行評估委任該律師之風險。本模式對於律師之干涉程度較低，後來二〇〇四年ABA所提出供各州參酌之「保險揭露模範規則」（Model Court Rule on Insurance Disclosure），即以強制揭露模式為基礎，而非強制保險模式，值得注意。

依此，執業律師需在每年十二月三十一日前，向各地之最高法院確認：*1.*是否從事私人法律業務；*2.*如是，是否投保責任保險；*3.*是否計畫在此執業期間內維持保險之狀態；*4.*是否有豁免之情形，例如為全職公職律師等。而在保險契約效力失效或停止時，應於三十日內通知各地之最高法院[72]。而此保險資訊，則應由該法院向公眾公開之[73]。未遵守者將無法執業至完成符合上述規定為止，

元照出版提供　請勿公開散布。

72 Model Court Rule on Insurance Disclosure (August 2004) Rule ___. Insurance Disclosure A. Each lawyer admitted to the active practice of law shall certify to the [highest court of the jurisdiction] on or before [December 31 of each year]: 1) whether the lawyer is engaged in the private practice of law; 2) if engaged in the private practice of law, whether the lawyer is currently covered by professional liability insurance; 3) whether the lawyer intends to maintain insurance during the period of time the lawyer is engaged in the private practice of law; and 4) whether the lawyer is exempt from the provisions of this Rule because the lawyer is engaged in the practice of law as a full-time government lawyer or is counsel employed by an organizational client and does not represent clients outside that capacity. Each lawyer admitted to the active practice of law in this jurisdiction who reports being covered by professional liability insurance shall notify [the highest court in the jurisdiction] in writing within 30 days if the insurance policy providing coverage lapses, is no longer in effect or terminates for any reason.

73 Model Court Rule on Insurance Disclosure (August 2004) Rule ___. Insurance Disclosure B. The foregoing shall be certified by each lawyer admitted to the active practice of law in this jurisdiction in such form as may be prescribed by the [highest court of the jurisdiction]. The information submitted pursuant to this Rule

如提供不實資訊者將受懲戒之處置[74]。不過，模範規則僅供各州之參考，並非絕對之標準。目前美國法之發展仍以強制保險與強制揭露為兩大主軸，關於各自優缺點之辯論亦甚為熱烈。二〇一六年二月之新近調查顯示[75]，目前採取強制保險模式者僅有Oregon一州，其餘多採取強制揭露之模式。至於強制揭露程度則有所不同，有7州要求直接向客戶揭露者[76]，17個州要求在年度登記報告（Annual Registration Statement）中揭露[77]，有6州正在考慮中[78]，另有6個州不採取ABA之強制揭露規則[79]。而這些辯論，有助於釐清強制保險

---

will be made available to the public by such means as may be designated by the [highest court of the jurisdiction].

74 Model Court Rule on Insurance Disclosure (August 2004) Rule ___. Insurance Disclosure C. Any lawyer admitted to the active practice of law who fails to comply with this Rule in a timely fashion, as defined by the [highest court in the jurisdiction], may be suspended from the practice of law until such time as the lawyer complies. Supplying false information in response to this Rule shall subject the lawyer to appropriate disciplinary action.

75 目前各州參考ABA模範法而實際施行之狀態，可參考：STATE IMPLEMENTATION OF ABA MODEL COURT RULE ON INSURANCE DISCLOSURE (AM. BAR ASS'N 2016), *available at* https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/professional_responsibility/chart_implementation_of_mcrid.authcheckdam.pdf (last visited: 2018.03.12).

76 採取此模式者，包含了Alaska、California、New Hampshire、New Mexico、Ohio、Pennsylvania與South Dakota，同前註。

77 採取此模式者，包含了Arizona、Colorado、Delaware、Hawaii、Idaho、Illinois、Kansas、Massachusetts、Michigan、Minnesota、Nebraska、Nevada、North Dakota、Rhode Island、Virginia、Washington與West Virginia等州，同前註。

78 即Maine、New Jersey、New York、South Carolina、Utah與Vermont，同前註。

79 包含了Arkansas、Connecticut、Florida、Kentucky、Texas與North Carolina，同前註。這些州主要係經過討論與審議後，決定不採行強制揭露之模式。如Connecticut之討論，*supra* note 75. 因此，目前這些州並未有強制揭露律師責

完照出版提供，請勿公開散布。

與強制揭露兩大模型間之差異與優缺點，對於我國考慮會計師責任保險之定位，應有相當之參考價值，下文將分別論述之。

㈡關於強制保險之辯論

1. 強制保險之優點

關於支持應採取其強制保險之論點，首先為強制保險可增加對顧客之保護[80]。在美國對專業人員訴訟高漲之情形下，其等如失卻清償能力，將直接導致無法滿足客戶等人之賠償請求。美國許多律師在保費偏高、欠缺風險意識等原因下，並未購買責任保險[81]。故採取強制保險之規範，自能擔保律師財務安全，強化對其保護[82]。又因執業者均須參與強制保險，自能擴大危險共同團體，強化分散風險，避免年輕律師或小規模事務所難以覓得保險之問題[83]，並能降低高漲之保費[84]。再者，由於如具備責任保險，將有助於增加求償之便利性。故在無強制保險之情形下，求償者可能較會傾向對有保險之律師索賠，因為其較具備給付能力；相反的，對於沒購買責任保險者，即使對其勝訴，但因欠缺資力無法落實求償權，故不如自始放棄求償以免勞費。如此反而對自願購買任意險者不利，造成不公平現象[85]。相對的，在強制保險制度下，即無上述問題，應能

元照出版提供，請勿公開散布。

任保險之規範。

80 Cunitz, *supra* note 70, at 646-50.

81 *Id.*; Marsh, *supra* note 69, at 797-98.

82 Devin S. Mills & Galina Petrova, *Modeling Optimal Mandates: A Case Study on the Controversy over Mandatory Professional Liability Coverage and Its Disclosure*, 22 GEO. J. LEGAL ETHICS 1029, 1031 (2009).

83 Farbod Solaimani, *Watching the Client's Back: A Defense of Mandatory Insurance Disclosure Laws*, 19 GEO. J. LEGAL ETHICS 963, 967-68 (2006).

84 Cunitz, *supra* note 70, at 647-50.

85 *Id.* at 650.

使律師有相同受求償之機會，避免不公平之現象發生。而如從整體損失分擔之觀點思考，就客戶或第三人因律師執業所受之損害而言，相對於由其等自行消化，律師應居於更為適合之地位。律師可以透過團體保險投保，其費率相對而言應可較低，故會比客戶分別對損失投保來的更為經濟[86]。而賠償能力之提升與確保，對於律師專業形象之提升亦應有所裨益[87]。

2. 必要性與合憲性之考慮

然而，由於強制保險直接干涉當事人間之法律關係，管制之程度較高，故向來受到許多批評與質疑。又強制保險與執業或參與公會之資格相連結，故亦涉及對於職業自由之限制是否妥適。在 Schware v. Board of Bar Examiners of the State of New Mexico[88]一案，美國最高法院說明職業自由為正當程序所保障，而關於職業資格之限制，必須與職業能力有合理關聯。申請人過去使用化名、曾被逮捕、以及參與共產黨等，並不足以證明申請人欠缺良好之品格，得拒絕申請人參加律師考試與執業。據此，美國可否將強制律師投保責任保險納為執業資格之一，頗值得懷疑。目前仍欠缺有系統的實證調查與證據，以證明律師業有過度受到求償、無力負擔之風險、以及任意險市場之失靈狀態[89]。由於強制保險具強制繳交保費之效果，等同於限制財產權，如欠缺實證證據支持強制保險之必要，其正當性將有根本問題[90]。而就欠缺必要性與職業能力之關聯性而言，課予強制保險之義務毋寧是單純行使警察權，實有違憲疑慮。

光照出版提供，請勿公開散布。

86 *Id.*

87 *Id.* at 652-53.

88 353 U.S. 232 (1957).

89 Cunitz, *supra* note 70, at 653-54.

90 另可參照Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1034-35; Schlegelmilch, *supra* note 71, at 9.

而在論及律師或會計師之強制保險時，其他重要具政策色彩之保險，如醫療強制保險與汽車強制保險，亦常被論及與比較。目前美國之醫療保險多為強制，且多被認為符合憲法正當法律程序（Due Process）[91]。但重要的是，於McGuffey v. Hall[92]一案，Kentucky州最高法院對於強制醫療保險之討論中，亦認為欠缺證據證明對醫師求償有未滿足之問題，故強制保險屬於警察權不當行使，有違正當法律程序[93]。法院更認為，如與汽車保險相比較，其顯然有難以滿足受害人求償之問題，但此點在醫療保險中並無法得到證明。同理，如果沒有證據證明對律師求償有無法滿足之問題，亦將無法將律師強制保險正當化[94]。再進一步而言，更有認為醫師與律師應有不同，律師較不需要強制投保。按因醫療責任涉及死亡與體傷等較高額之賠償，與律師業務有所不同。再者，強制醫療保險之保費，在醫療任意險較為普遍之狀況下，多會轉嫁給商業保險業者。相對的，由於律師之任意險並不發達，故如強制律師投保保險，保費與成本將反映在收費上，而直接轉嫁回客戶[95]。

相對於多數州採取強制揭露模式，Oregon州為目前唯一採取強制保險模式[96]者。其自一九七七年就採取強制保險，以因應一九七

91 Solaimani, *supra* note 83, at 972.

92 557 S.W.2d 401 (Ky. 1977).

93 Solaimani, *supra* note 83, at 973-74.

94 Marsh, *supra* note 69, at 803.

95 Solaimani, *supra* note 83, at 969-70.

96 O. R. S. § 9.080 (2)(a)(A) (2015). The board has the authority to require all active members of the state bar engaged in the private practice of law whose principal offices are in Oregon to carry professional liability insurance and is empowered, either by itself or in conjunction with other bar organizations, to do whatever is necessary and convenient to implement this provision, including the authority to own, organize and sponsor any insurance organization authorized under the laws of

○年之責任保險危機。據此，該州所有執行私人業務之律師，均須購買強制保險。而在合憲性之考量上該州法院肯定此見解。在Ramirez v. Oregon State Bar[97]一案中，原告認為該州就私人業務必須投保之規定違反正當法律程序，但法院認為本法針對私人與公共性業務、職務為差別對待，與受害者之保護間有合理關聯，故並不違反平等保護之原則[98]。而在Bennett v. Oregon State Bar[99]判決，原告主張在強制保險之概念下，此計畫參與者可能會為非自己造成損失負擔賠償，如此違反正當法律程序與平等原則。然而法院認為，此問題本質上是律師是否可以對保護客戶基金之貢獻，作為參與公會資格，最後並認為此一規定應為適當[100]。同樣的，此規定並不構成對跨州商業（interstate commerce）過度歧視與負擔[101]。即使對於未投保將導致無法執業，此一規範與職業能力應有緊密關係[102]。此規定也不至於造成對律師之司法功能過度干擾[103]。就以上判決與討論觀察，雖然結論未盡相同，但其意旨應不在於認定何

元照出版提供 請勿公開散布

---

the State of Oregon and to establish a lawyer's professional liability fund. This fund shall pay, on behalf of active members of the state bar engaged in the private practice of law whose principal offices are in Oregon, all sums as may be provided under such plan which any such member shall become legally obligated to pay as money damages because of any claim made against such member as a result of any act or omission of such member in rendering or failing to render professional services for others in the member's capacity as an attorney or caused by any other person for whose acts or omissions the member is legally responsible.

97 493 U.S. 957 (1990).

98 Cunitz, *supra* note 70, at 655.

99 470 P.2d 945 (Ore. 1970).

100 Cunitz, *supra* note 70, at 655.

101 Hass v. Oregon State Bar, 883 F.2d 1453 (1989).

102 State ex rel. Robeson v. Oregon State Bar, 291 Or. 505, 632 P.2d 1255 (1981).

103 *Id.*

種強制保險之本質是否違憲，而在於是否能證明其正當性與必要性。如可，即應能得出如Oregon州所採之無違憲結論。

3. 其他爭議

除了必要性與合憲性根本爭議外，強制保險尚面臨諸多問題與挑戰。強制保險雖然看似對客戶等求償者有利，但仍有保費過高、自負額偏高、除外條款等問題[104]，實際效果有待觀察，且保險之成本，往往轉嫁由客戶負擔[105]。強制保險更可能對特定領域、規模、或執業經驗之律師不利，而產生實際上的歧視。申言之，特定類型之律師受求償風險，一般而言可能較高。如證券法、稅法等訴訟類型[106]，其因疏失而被求償之風險，通常會比一般訴訟為高。同樣的，小規模或個人事務所、剛進入市場或較欠缺經驗之年輕執業者，因受訴風險較高，不易取得保險。即使在強制保險制度下，取得保險之條件或費率亦可能較差。如此一來，將造成不公平之歧視效果[107]，甚至排擠其執業機會[108]。值得注意的是，採取強制保險制度，將導致該產業被保險公司實質控制。如是否能取得保險、費率之高低或以何種條件取得保險，均全由保險公司決定，恐將直接影響律師能否執業及成本[109]。此一影響是否過度，應值得觀察。例如為了避免爭議，保險公司可能會促使律師執業趨於保守，而難以獨立進行判斷[110]，或更不敢採取較為積極之訴訟策略[111]。

104 Cunitz, *supra* note 70, at 657.
105 *Id.* at 656.
106 *Id.*
107 Nicole D. Mignone, *The Emperor's New Clothes?: Cloaking Client Protection under the New Model Court Rule on Insurance Disclosure*, 36 ST. MARY'S L.J. 1069, 1104-05 (2005); Solaimani, *supra* note 83, at 972.
108 *Id.*
109 Cunitz, *supra* note 70, at 662-63.
110 Schlegelmilch, *supra* note 71, at 9.

強制保險使專業人員更具備賠償能力，亦可能誘發更多之惡意訴訟[112]。同樣的，補貼問題於強制保險中更為明顯。有問題、經常犯錯之律師會更為頻繁的觸發保險理賠；相對表現較佳之律師，除了較不常申請理賠，亦會產生補貼前述律師之情形[113]。最後，就保險之嚇阻與教育功能而言，從長久發展以觀醫療保險，採擇強制醫療保險並未改善醫療疏失之問題；故亦難期待律師強制保險，能發揮矯正與改善律師執業疏失之作用[114]。

㈢關於強制揭露之辯論

1. 法理基礎

關於強制保險諸多爭議始終難以取得共識，故有人提出強制揭露制度。目前，美國律師責任保險多數州即採取強制揭露之模式，多數學說亦對此較為贊成。本模式之運作，係要求執業者必須揭露其投保狀態。至於觸發之條件與揭露之細則，則有不同之方式。例如不論是否投保，均須揭露，或是僅在並未投保或投保低於一定額度時[115]，需要揭露以告知可能之締約者[116]。在揭露之方式或要求

元照出版提供，請勿公開散布。

111 Solaimani, *supra* note 82, at 970-71.

112 *Id.* at 969-70; Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1035. 實際上，由於原告律師較少針對未投保之律師求償，故根本不投保保險可能反而使律師免受訴訟之累。Susan Saab Fortney, *Law as a Profession: Examining the Role of Accountability*, 40 FORDHAM URB. L.J. 177, 198-99 (2012).

113 而在律師業之進入門檻逐漸降低，律師之能力差異性可能越來越大的情形下，此問題更為業界所顧慮。Schlegelmilch, *supra* note 71, at 9. 對於我國律師或會計師業而言，近年來進入門檻亦逐漸調整，故此顧慮是否於我國亦會發生，值得再予詳細評估。

114 Cunitz, *supra* note 70, at 661.

115 Pa, RULES R. 1.4(C). A lawyer in private practice shall inform a new client in writing if the lawyer does not have professional liability insurance of at least $100,000 per occurrence and $300,000 in the aggregate per year, subject to

以書面對其客戶揭露，亦有要求對州法院或職業公會揭露，再一併公布者[117]。本說之法理基礎，在於代理（agency）關係與忠實義務（fiduciary duty）。律師為其客戶之代理人，自有義務報告。而在委任事務之專業性與複雜性，律師對客戶負有忠實義務，更有認為律師應負有相較於一般代理人更高之義務與揭露要求[118]。而強制揭露保險狀態，只是既有義務之明文化而已[119]。而當律師揭露自己的投保狀態後，客戶能就委託該律師之風險自行評估，再做是否委任之決定，此即告知後同意（informed consent）[120]。既然客戶

---

commercially reasonable deductibles, retention or co-insurance, and shall inform existing clients in writing at any time the lawyer's professional liability insurance drops below either of those amounts or the lawyer's professional liability insurance is terminated. A lawyer shall maintain a record of these disclosures for six years after the termination of the representation of a client.

元照出版提供，請勿公開散布。

116 Marsh, *supra* note 69, at 806-07; Solaimani, *supra* note 83, at 975-76.

117 如依照規範之強度區分，其認為最輕微者唯一次性揭露者，次之為如低於一定額度則須揭露者、再次之為更為具體如客戶必須簽名同意者、而最繁複者為每次與各戶聯繫時均要以特定方式告知者。可參考以下之整理：Marsh, *supra* note 69, at 811-13.

118 Daugherty v. Runner, 581 S.W.2d 12, 16 (Ky. Ct. App. 1978).

119 Marsh, *supra* note 69, at 807.

120 *Id.* at 809; Solaimani, *supra* note 83, at 974. 告知後同意強調個人意思決定過程中對相關資訊的瞭解，而得以自主作成決定。其在契約法與侵權法均可見其脈絡，在近年醫療法與侵權法更受到重視。葉俊榮，「告知後同意」：農藥輸出政策的分析與檢討，國立臺灣大學法學論叢，18卷1期，頁280，1988年12月。在醫療法中，告知後同意指醫師應有法律上之義務，以病人可以瞭解之語言，主動告知病人可能之治療方式與後果。如未告知病人而經其同意，醫師應對醫療行為之後果負責。楊秀儀，論病人自主權——我國法上「告知後同意」之請求權基礎探討，國立臺灣大學法學論叢，36卷2期，頁230，2007年6月。其發展脈絡與內容，詳見楊秀儀，美國「告知後同意」法則之考察分析，月旦法學雜誌，121期，頁139，2005年6月；陳聰富，醫療法：第六講：告知後同意與醫師說明義務（上），月旦法學教室，80期，頁82，2009年

已經告知而為同意，對於律師之投保是否充足所導致之清償風險，使其承擔即應具正當性之基礎。

2. 強制揭露制度之優點

相較於強制保險，強制揭露因干涉性較低，不直接規制律師之締約自由與財產權，故較可能成為適當的選項[121]。在強制揭露之下，律師人可自由決定是否投保，只是需要揭露而已，管制之成本與費用顯然較低[122]。客戶與公眾可以得知律師之投保狀態，進而決定是否委任。藉由市場競爭，產生間接敦促律師投保效果，並促進購買保險，最後增加對客戶求償與律師責任風險之保障[123]。律師等專業人員為了降低出險率而減少保費，一般會因此對執業更為小心，故應有助於減少業務過失[124]。就美國法發展以觀，即使經過多年辯論，仍只有一州奧勒岡採取強制保險，而多數採取強制揭露[125]，後續之發展亦是，足見強制揭露應較能妥適的平衡律師與客戶間之權益[126]。

3. 強制揭露制度之問題

在缺點方面，強制揭露模式最大的問題，恐怕就是並未提供如

6月。

121 Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1031; Schlegelmilch, *supra* note 71, at 9.

122 Cunitz, *supra* note 70, at 664.

123 Mignone, *supra* note 107, at 1069.

124 *Id*.

125 在少數拒絕採取ABA規則之數州，以德州法有較多之討論。2010年，德州最高法院仍拒絕採取強制揭露之規則。詳細之發展，參閱Fortney, *supra* note 112, at 203-05. 另可參閱主張德州亦應採取強制揭露之論述，Jeffrey D. Watters, *What They Don't Know Can Hurt Them: Why Clients Should Know if Their Attorney Does Not Carry Malpractice Insurance*, 62 BAYLOR L. REV. 245, 259-63 (2010).

126 Solaimani, *supra* note 83, at 965-67.

保險金額之實質保護。強制揭露與強制保險仍為不同，在強制揭露制度下，但仍可不投保或僅投保一定之額度，只需將該事實揭露即可，並無其他效果。萬一律師並未如實揭露，例如並未投保卻宣稱有投保，此時雖然可能對律師有監理上之懲戒或失格之效果，但仍無法對已發生之損害有所彌補。故律師如無清償能力或其他財力擔保，將直接影響求償權之實現可能性[127]。雖然強制揭露模式，透過對客戶或公眾的告知後同意，亦能取得使其等為自己選擇負責、承擔該律師之保險規劃與清償風險之法理基礎，但仍非實質增加其清償能力。

再者，由於強制揭露亦具有間接促進保險購買之效果，只是干涉程度不如直接強制，故學說上對於強制保險之批評，於一定程度內於強制揭露亦有適用。例如在保險資訊對公眾揭露時，亦可能誘發惡意訴訟[128]以及將監理權限實際上由公會移轉至保險公司[129]。強制揭露亦可能引發烙印（stigma）之問題，意即當律師未投保時，此情形藉由公開揭露而為大眾所知。雖然未投保不等於律師之能力有問題或具高風險，但仍可能導致印象不佳。又在此必須取得保險之壓力下，對於較為劣勢規模之執業者來說，仍可能不利[130]。就目前之具體規範而言，多規定強制揭露對於執業私人業務者方有適用，已如前文所述。不過私人與公益業務並不容易全然區分，例如對於公益之法律服務應屬於何者，即有爭議[131]。

127 Cunitz, *supra* note 70, at 664.
128 Mignone, *supra* note 107, at 1097-98.
129 Watters, *supra* note 125, at 252.
130 Marsh, *supra* note 69, at 810; Solaimani, *supra* note 83, at 974; Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1035.
131 Mignone, *supra* note 107, at 1105-06.

㈣最適模式或國王的新衣？強制揭露之採擇與補強

由上述美國立法與學說之討論可以發現，關於職業保險定位之兩大模型：強制保險與強制揭露，可說是優劣互見。由各州規範與學說見解並非完全相同，亦可見欲尋求統一之解決方式誠屬不易。整體而言，強制保險制度雖然可以較為直接的處理責任風險分散與求償權保障之問題，但以財產權與工作權之直接規制為代價，確實較難取得共識[132]。而相較於汽車事故與醫療事故之受害者，律師或會計師業務之受害者是否有必要受相同強度保障而均適用強制保險，是否有實證證據證明市場失靈而不得不以強制之政策保險介入，均有疑問，而使得強制保險之正當性恐不足。強制揭露雖然有其不足之處，但與強制保險之高度管制與成本相比，其問題仍應較和緩，並較具可行性[133]。不過強制揭露亦非完美，特別是強制揭露雖可由告知後同意取得法理基礎，但與保險之實際保障仍有差異；因而學說上有質疑強制揭露恐非最適之模式，而可能僅是國王的新衣[134]——意即虛有其表而欠缺實質內涵。對此，學說上多建議採取以強制揭露為基調之綜合模式[135]，即基本上採取強制揭露，但在必要時適用強制保險[136]，以兼收兩說之長。詳言之，對於律師之投保並不強制，仍可依其需求任意投保。但必須對其投保狀態對客戶、公會或監理機關揭露。而對於特定之較高風險之類型，如較為複雜、高風險之訴訟業務，則應強制投保。如此以適當分散責任風險，兼顧客戶求償權益，並擴大危險共同團體，使各方均霑其

132 因而一般多認爲相較之下強制揭露較有可行性。Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1045-46.

133 Solaimani, *supra* note 83, at 973-76.

134 Mignone, *supra* note 107, at 1073.

135 另可參照*Id*. at 1115.

136 Solaimani, *supra* note 83, at 976-78.

利。本文認為此說較為折衷，並較能符合不同狀況之需要，兼收兩大模式之優點，應值得考慮。

二、責任保險進一步之功能：公司治理的觀點

前節已經介紹美國就職業保險之兩大立法政策，雖然主要在律師責任保險有較多討論，但其理論與性質觀察，對於適用於會計師責任保險仍具參考價值。另外更重要的是，在近代強調公司治理之概念下，會計師之查核簽證等業務，對於客戶乃至於投資人之判斷均甚為重要，故對於會計師在資本市場中地位也更受重視。基於此一脈絡，會計師責任保險對於公司治理，當可能發揮除了傳統填補損失與提供防禦以外，更多之功能。本節擬整理各國學說與立法例關於會計師責任保險之理論與發展，一來釐清會計師責任保險之功能；二來從其功能著眼，為上述強制揭露或強制保險何者較為適合我國，尋找更多之線索並重新形塑理論架構。

元照出版提供試閱公開散布

由宏觀的角度觀察，會計師責任保險之功能約可分為四大面向：補償功能、防禦功能、監督功能、以及信號功能。針對損失理賠之補償功能為責任保險之基本功能，而責任保險人另有防禦義務，這在公司治理的背景與架構下或將更有空間發揮。再者，基於會計師進行審計工作之職責，其會對客戶進行檢視與監督，並進一步將此資訊傳遞給資本市場。換言之，會計師乃至於其責任保險人，實有資本市場守門人之地位。此在現今強調公司治理之浪潮下，應如何運作，值得探究。對此將於以下文分別說明之。

㈠補償功能

與一般保險相同，責任保險具有理賠被保險人損失為此最基本而主要的功能。由於責任保險是以被保險人民事責任受訴追為理賠條件，故當被保險人依法應負賠償責任而受請求時，保險人即應理

賠。而於會計師責任保險，則是當會計師之責任成立且受到請求時，保險人即應有責任對會計師理賠。此亦為會計師責任保險之主要功能。一般而言，會計師責任之成立難易，會與會計師責任保險的發展有相當的關係。雖然英、美頗多認為嚴格化會計師責任，將會導致會計師之訴訟風險增加，進而導致會計師公費上漲以及責任保險保費增加。最後可能導致會計師或保險人退出市場、審計服務以難取得之後果[137]。不過，目前我國會計師責任保險仍極不發達，投保率偏低，與前述狀況仍有相當差異。在此脈絡下，發揮責任保險之補償功能似為有限。

㈡防禦功能

雖然會計師責任保險在我國目前發展有限，但其他功能仍可能有空間發揮。首先，在一般責任保險中，多由保險人負擔第三人對被保險人求償之抗辯。又因為保險人與被保險人利益與共，故保險人多會盡力防禦。此一般認為責任保險有提供被保險人防禦之功能。再者，在責任保險進行防禦抗辯時，多由保險人負擔，且不以保險額度為限，被保險人亦可要求保險人於理賠前先行墊付該費用[138]。另外，由於責任保險人所承擔者為被保險人對第三人之責任，故若被保險人與第三人就賠償責任達成和解，自然對保險人之權益影響甚大。因此，一般均規定責任保險人對於被保險人與第三人之和解有一定參與權利，否則和解對其不生效力[139]。相對於被保險人，責任保險人通常較具有專業知識，有其參與和解，亦能增

137 Mark J. Loewenstein, *Imputation, the Adverse Interest Exception, and the Curious Case of the Restatement (Third) of Agency*, 84 U. COLO. L. REV. 305, 364-65 (2013).

138 保險法第91條。

139 保險法第93條。

進對被保險人之保障。凡此可說是責任保險人防禦功能之基本內涵。

值得注意的是，在會計師被第三人追訴責任之案件中，許多都是以和解之方式解決。新近之E&Y與Ontario Sino-Forest Securities和解案[140]，為加拿大史上關於會計師責任金額最大的和解案件，在全球之排行亦為名列前茅。又如Deloitte與Bear Stearns之案件，最後也是以和解解決[141]。如此應可見訴訟處理與和解磋商，在現今會計師責任處理上的重要性。也因此，會計師責任保險防禦功能也應更有發揮的空間——不論是訴訟、防禦或是和解，對訴訟較為專業之責任保險人，應能給予會計師更多的幫助。更進一步而言，由於責任保險具有保險人與被保險人利益同一之特性，一旦被保險人之責任風險實現，保險人即應負擔理賠責任。故保險人應具備為被保險人積極防禦抗辯之動機與誘因。而此一利益共同特性，除了促進防禦功能以外，更構成了後述監督與信號功能之重要基礎。

㈢監督功能

於分析影響公司治理之因素而言，美國John C. Coffee教授認為，「守門人」（Gatekeeper）之成敗應為關鍵[142]。所謂「守門人」可廣泛指稱任何可以提供，必要的服務或認證的個人或團體，

140 可參照Peter Koven & Barbara Shecter, OSC Accuses Ernst & Young as Firm Settles Sino-Forest Class Action Suit, FINANCIAL POST (Dec. 3, 2012), *available at* http://business.financialpost.com/2012/12/03/osc-accuses-ernst-young-of-insufficient-audits-of-sino-forest/ (last visited: 2018.03.12).

141 可參照Zacks Equity Research, Deloitte Settles Bear Stearns Case - Analyst Blog, NASDAQ (June 12, 2012), *available at* http://www.nasdaq.com/article/deloitte-settles-bear-stearns-case-analyst-blog-cm147814 (last visited: 2018.03.12).

142 John C. Coffee, *Understanding Enron: It's about the Gatekeepers, Stupid*, 57 BUS. LAW. 1403, 1419 (2002).

如無此服務公司將無法完成交易[143]。若採取較為狹義的解釋，則守門人應指可向投資人提供認可或認證，聲譽卓著之中間人（reputational intermediary）[144]。其進一步認為，資本市場的守門人有兩個關鍵要素：第一，守門人具有信譽資本，此為從其客戶累積多年而來，並能夠確保其所製作或認證文書之真實。第二，基於核准、確認、認證資訊之代理人角色，守門人所能獲取的利益或報酬，將遠小於其便利性或成就其聘僱者所獲取的經濟利益[145]。典型的例子包括：提供財務報表認證的審計人員、評價發行人信用價值的評等機構、對公司之技術、競爭力與盈餘前景提供客觀評估的證券分析師、對併購價格提出公平選擇的投資銀行、為認購人提供關於發行資訊與意見者[146]。如考慮會計師之角色與功能，其擁有相當聲譽資本，為客戶簽證並將此資訊提供給資本市場。且會計師之聲譽對其功能之發揮，均有極為重要影響[147]。再者，相較於會計師所提供之公費，其所審定之會計資訊顯然有更高之經濟利益。據上分析，負責審計業務的會計師，亦應屬於資本市場之守門人，

143 Coffee, *supra* note 1, at 308-09. 在此定義之下，微軟（Microsoft）也可能成爲商業上的守門人。再者，例如專業保險在律師執業上的應用，論者有持肯定見解者，例如投保專業保險即使未被規定爲執業要件，律師也多自願接受保險人的規範，詳見Anthony E. Davis, *Professional Liability Insurers as Regulators of Law Practice*, 65 FORDHAM L. REV. 209, 210 (1996). 不同見解，參見Charles Silver, *Professional Liability Insurance as Insurance and as Lawyer Regulation: Response to Davis*, 65 FORDHAM L. REV. 233, 234 (1996).

144 Coffee, *supra* note 1, at 308-09.

145 *Id*. at 308.

146 *Id*. at 309.

147 當會計師失去關於正直與誠實之聲譽時，其簽證功能也將失去價值。關於會計師之聲譽對其功能影響之詳細說明，可參照Jonathan Macey, *The Demise of the Reputational Model in Capital Markets: The Problem of the "Last Period Parasites"*, 60 SYRACUSE L. REV. 427, 443-45 (2010).

應無疑義[148]。

基於上述理論進一步思考，應可推論會計師責任保險之提供者，實質上亦應具有守門人之角色與功能。雖然會計師責任保險人並不直接對市場上的資訊確認或認證，但其所提供之保險條件，對於執行此業務之會計師有重大影響。聲譽卓著之保險人，對其核保品質多會加以審慎考慮，且相較於保險人所收取之保費，其所承保的經濟利益顯然較大。此在會計師專業責任保險為強制或作為一定門檻時，將更加明顯。例如，無法取得或維持保險之會計師，可能就將無法執業或因此揭露資訊，在市場形象上處於較為低落之地位。因此，會計師責任保險人也應具有資本市場守門人之功能。

就守門人之運作方式，可分為兩個層面觀察。首先，由於守門人必須對其客戶之品質加以檢視判斷，更可進一步要求其改善，否則將予以拒保、提高保費或不予續保，故可推論具有「監督」（monitoring）之功能。連帶基於前述對其客戶監督之結果，守門人會釋放一定之資訊給資本市場，例如簽證會計師是否出具無保留意見、信用評等機構或投資銀行所為之評價等，而市場投資人即可以此作為投資決策之參考[149]。同樣的，責任保險人對會計師之同意或是否承保、保費或其他承保條件，亦可由此推知該會計師或事務所之風險狀態，此可稱為「信號」（signaling）之功能。另外，美國學者Tom Baker曾對責任保險與其治理功能等議題有許多研

元照出版提供，請勿公開散布。

148 Susanne Kalss, *Recent Developments in Liability for Nondisclosure of Capital Market Information*, 27 INT'L REV. L. & ECON. 70, 77-78 (2007).

149 Joseph A. Franco, *Why Antifraud Prohibitions are Not Enough: The Significance of Opportunism, Candor and Signaling in the Economic Case for Mandatory Securities Disclosure*, 2002 COLUM. BUS. L. REV. 223, 307-08 (2002). Jeffrey Manns, *Rating Risk after the Subprime Mortgage Crisis: A User Fee Approach for Rating Agency Accountability*, 87 N.C. L. REV. 1011, 1029-30 (2009).

究，主要以董監事責任保險、汽車責任、槍枝責任、專業醫療責任等議題為中心[150]。其焦點大致在論述保險人對被保險人行為監督乃至於改善，意即發揮責任保險監督功能，而此對於會計師責任保險亦應可適用。下文將參酌其架構，對會計師責任保險之監督功能以及其發揮之方式，進行分析[151]。

1. 保險人之動機

與其他市場守門人相比，保險人有一更為直接控制損失之動機。由於保險契約賠償損失之本質，一旦有損失發生，保險人就必須理賠；但如果能避免發生損害或減少損害幅度，則保險人當然就可無庸或減少理賠，直接可節省成本。此即前文所述，關於責任保險中被保險人與保險人利害共同之性質。相較之下，其他類型之守門人，則多不具備此特徵。例如信用評等機構給予受評者評價不佳，並不會直接導致其成本或損失增加。也因此，保險人與被保險人此一利害與共的關係，應可增加保險人監督被保險人，乃至於協助改善其治理狀況以減少損失發生之動機。

2. 風險基礎定價

在保險費方面，保險人常使用風險費率，亦即以前年度之損失狀況作為下一年度保費之依據。在使用此一機制的情況下，由於被保險人之狀態與損失之發生，自然會影響到下一年度的保費，故可給予被保險人減少損失發生的動機[152]。也因此，有助於促進被保險人從事減少風險與改善治理狀況之行為。事實上，專業責任險之保費，為專業人員之重要負擔之一，故在訴訟與保險對專業人有一

150 Tom Baker & Rick Swedloff, *Regulation by Liability Insurance: From Auto to Lawyers Professional Liability*, 60 UCLA L. REV. 1412, 1412 (2013).

151 類似之討論，可參見Omri Ben-Shahar & Kyle D. Logue, *Outsourcing Regulation: How Insurance Reduces Moral Hazard*, 111 MICH. L. REV. 197, 198-216 (2012).

152 Baker & Swedloff, *supra* note 150, at 1419.

定重要性的前提下，採取風險費率，應可為專業人員改善其行為之誘因。就會計師責任保險而言，由於會計師之執業記錄對其保費有重要影響，故應可期待會計師會儘量謹慎執業、促進審計品質並減少訴訟風險等方式，以避免責任保險費用的增加。

*3.*核　保

核保是衡量以何種代價承保何種標的之程序[153]。保險人與此階段的考慮，包含了許多未在保險費差異中表現的資訊。保險人依此評估是否提供保險，或是要求被保險人從事損害防阻的措施，即使這些無法在保費中被反映[154]或可能無法以經濟價值衡量而表現在差別費率中，仍會影響到保險人是否承保的決策。因此，這將可能促使被保險人改善其品質並減少風險。再者，保險法中的如實告知義務，要求被保險人或要保人對保險重要事項如實告知，否則保險人將可解除保險契約，此一規範亦能有助於保險人在核保階段發揮監督功能。

*4.*保險契約設計

保險契約中有許多控制道德危險之設計，可以避免被保險人故意導致保險事故發生。例如保險額度、自負額、共保條款等，可讓被保險人於保險標的維持一定之利害關係，以減少被保險人故意導致損害發生之動機。再者，除外條款如故意行為不理賠等約定，也可避免被保險人以故意導致事故發生之情形[155]。保留越多風險給被保險人，被保險人就可能越謹慎的處理風險[156]。又如當危險顯著增加時，被保險人應有義務報告保險人。此有助保險人更新被保

153 *Id.* at 1420.
154 *Id.*
155 *Id.*
156 *Id.*

險人之資訊狀態，進而反映其風險而調整保費或決定是否繼續承保。

5. 求償管理

保險人除了透過契約之設計以事前減少道德危險，也利用損失發生後的管理技巧以控制損失。例如當事故發生時，被保險人應盡力採取必要措施，並有義務即時報告保險人。再者，如再考慮前述責任保險之防禦功能，一般情形下是由責任保險人負責被保險人對第三人請求之防禦，且保險人對於被保險人與第三人之和解有參與權。這些過程都有助於保險人對被保險人情況的掌握，並反映於費率之中[157]。

6. 損害防阻活動、研究與教育

由於保險人擁有大量的理賠資料，故較能發掘風險之成因，並教育被保險人以減少風險與損失。另外，保險人常積極從事關於損害防阻之研究，亦有利於風險防阻。後者性質較為接近公共財，所影響之範圍也不以特定保險人之保戶為限[158]。保險人也可以根據此一資訊，作為訂價、核保與損失管理之依據[159]。

由上所述，可知會計師責任保險人在與會計師利益相同之情形下，相較於其他守門人，較有協助會計師避免責任事故發生之動機。而藉由保費、契約條款、核保等機制，更能積極促進引導會計師改善業務之品質，並進而改善受查公司之公司治理、乃至於對資保市場有所提升。因此，就監督功能之觀點而言，會計師責任保險有其重要地位。

157 *Id.* at 1421.
158 *Id.* at 1422-24.
159 *Id.*

㈣信號功能

如前文所述，資本市場之守門人會將檢視其客戶的結果對外傳遞，此一資訊成為市場投資者決策的重要依據。會計師與其責任保險人之決策，亦應具有此特性。藉由會計師責任保險之細節，即可以推知會計師之品質狀態，乃至於其客戶之風險。投資人即可將此納入對該會計師財務報告可信性之考量，再以董監事責任保險為例，藉由對於保險內容：包含保險額度、自負額、保費、除外條款等等細節，通說多認為可以反映出被保之董監事之風險狀況，以供投資人與市場之參考。就保費而言，往往能反映被保險公司治理之品質[160]。同樣的，在學者提出以改進會計師獨立性之財務報表保險[161]中，公司也可能藉由購買此保險來釋放其正直經營之特質[162]。因此，就會計師責任保險而言，透過觀察包含保險額度、自負額、保費、除外條款等細節，應可得知會計師事務所與其客戶之風險狀態。然而，必須注意的是，信號效果與監督效果類似，都必須要保險人與被保險人間有一定之緊密關係，方能有效地發揮。如果保險人無法適當的評估被保險人之風險，則其所判定之結果就可能有所偏誤，而不足以供投資人參考。因此，在審酌此類市場守門人所傳遞之訊息時，仍必須對其監督之品質有所瞭解，方能避免被不實訊息誤導之情形發生。

元照出版提供，請勿公開散布。

160 Larry E. Ribstein, *Market vs. Regulatory Responses to Corporate Fraud: A Critique of the Sarbanes-Oxley Act of 2002*, 28 J. CORP. L. 1, 54 (2002).

161 所謂財務報表保險，主要由美國學者提出之概念，係指由需要審計之公司向保險人購買財務報表保險，當投資人因被保險公司之財務報告不實而遭受損害時，即可直接向保險人請求理賠。應屬於以被保險人關於財務報告之責任爲標的之責任保險。詳可參照Joshua Ronen, *Post-Enron Reform: Financial Statement Insurance, and GAAP Revisited*, 8 STAN. J.L. BUS. & FIN. 39, 48 (2002).

162 Ribstein, *supra* note 160, at 54-55.

㈤小結：強制揭露之進一步論證

本節由宏觀之角度，整理學說與立法例，對會計師責任保險的功能重新加以建構。補償功能為保險本質上最重要之功能，但在目前會計師責任保險並不發達之情形，發揮較為有限。由責任保險中被保險人與保險人利益相同之特性，可推展出其較其他守門人為積極之特性，而防禦功能、監督功能以及信號功能，仍應有空間發揮。特別在後兩者發揮下，應能對於會計師執業、受查公司之治理，乃至於提升資本市場有所助益。但亦如前文所述，保險公司之判斷應為準確，其監督或信號方具可信度。除了加強保險公司本身專業能力，藉由公開強制揭露相關保險資訊，能有助於大眾作出正確評價。例如保險公司屢屢判斷失誤，則日後其對於會計師所為之評價或核保決定，自然會較不受市場信賴。而越充分揭露，亦越能改善保險公司可能過度控制之問題。透過充分揭露投保資訊，包含揭露所投保保險人，能逐漸形塑個別保險人之形象與專業評價。如果某家保險公司總是承接問題較多之會計師事務所之保單，或某家保險公司經常過度干涉會計師之獨立判斷，則其形象與核保判斷於市場價值自當有所減損。又在信號功能脈絡下，由於會計師或受查公司，未必會有動機主動公布揭露自己的保險資訊、或是僅公布對於自己有利部分而非全部資訊。而強制揭露制度即能避免此類問題，故能進一步促進保險資訊流通，而有助於實現信號功能。綜上所述，應可推知強制揭露不但較強制保險為和緩可行，亦能有助於責任保險功能進一步發揮。

三、我國會計師責任保險之定位：以強制揭露為基礎之機制

㈠單純強制保險模式應不適合我國

綜合上述討論，我國會計師責任保險應如何設計？本文贊同美

國學說之見解，應以強制揭露為基調，必要時再以強制保險為輔。首先，保險制度最原始之目的在於填補與消化損失，故補償功能可說是保險制度之本旨所在。我國對於會計師遭受求償之風險，雖然一般在理論上頗為憂慮，但實際上欠缺實際證據。觀察各國趨勢，大致會計師之責任風險越高，則越可能要求強制投保或要求較高之投保額度或責任上限，如會計師之風險較低則反之[163]。從前述關於我國會計師責任保險之投保率而言，近十幾年來仍在5%左右，顯見商品與市場之發展仍非常有限，會計師將責任保險作為風險管理工具比率甚低。且我國會計師對於訴訟風險意識不高，或存有僥倖心態，認為不至於遭遇訴訟或敗訴，更導致投保意願低落[164]。此與諸多立法例中會計師欲購買保險而不可得之情形，根本不同。如再對照美國法院之判斷標準，未有實證證據支持之強制保險，實乃警察權之行使而不當侵害財產權與工作權，更可見我國就會計師責任保險採取強制險之基礎，可謂相當薄弱。在此狀況下如採取強制保險，顯然欠缺美國法在檢驗強制保險合憲性時，最重要之實證與必要性基礎，且相當程度將形同浪費投保之保費，對於會計師之管制恐過度。因此，定位我國會計師保險目前應不適合單純的強制保險；相對的，強制揭露制度仍以任意險為基礎，並間接藉由市場競爭與消費者自我決定，逐步推展責任保險之發展，應較為和緩而適合。

163 例如針對澳洲會計師責任上限與保險之體系，鄰近之紐西蘭並非直接全盤繼受，而是比較自身與澳洲在訴訟風險、商業保險取得難度等之差異後而採取保留之態度。詳細可參考紐西蘭立法之評估，LAW COMMISSION, LIABILITY OF MULTIPLE DEFENDANTS 61-65 (2014), *available at* http://www.lawcom.govt.nz/sites/default/files/projectAvailableFormats/NZLC%20R132.pdf (last visited: 2018.03.12).

164 黃銘傑，公開發行公司法制與公司監控——法律與經濟之交錯，頁316-317，2001年11月。

㈡建議模型：以強制揭露為原則，強制保險為例外

雖然強制揭露較為緩和，但由於仍有不足，故美國學說多主張在強制揭露之基礎上，適當搭配強制保險機制。本文亦贊同此模式應為較適合我國。如前文所述，我國並不具備強制保險之基礎與必要性，故較適合強調誘導而非直接強制之強制揭露機制[165]。責任保險之功能除了補償，尚有提供防禦乃至欲監督被保險公司、傳遞信號等重要效果。此正能與強制揭露理論相配合。因此本文認為我國會計師投保，應對公眾揭露，使相關人可以被告知後決定是否同意，並承擔後續風險，如此亦能有助於發揮責任保險之信號與監督效果。但由於揭露本身與實際保險保障仍非相同，就高風險之業務類型或執業者，可能發生危險共同體不足、無法覓得適當保險或費率、市場失靈以及第三人需要保障等情形。在此或可考慮強制投保，以擴大危險共同團體與降低保費，並兼顧第三人之權益。但此應以風險為依據，例如以會計師過去記錄、是否有被求償而敗訴之歷史、其業務規模與類型等，以較精確地審酌國家介入強制保險之必要性，而非僅以事務所之組織型態為依據。再觀察澳洲等立法例，其以不同之業務類型，例如事務所規模、業務類型為一般簽證或有關破產之業務等，而設有不同投保額度，亦可見之。其並能以一定之資產擔保取代保險，亦能避免保費之浪費。在我國現行法下，僅要求法人會計師事務所必須投保，但對於一般事務所並無規範。但一般事務所亦可能處理破產等業務，而法人會計師事務所經營亦未必較差。如屬一般事務所之個人事務所，看似承擔無限責任，而依據現行法無庸投保，但實際資力可能不如較具組織規模之

165 另外，我國對於董監事責任保險目前亦要求應於公開資訊觀測站（http://mops.twse.com.tw/mops/web/index，最後瀏覽日：2018年3月12日）揭露相關投保資訊。

法人事務所，且此法人事務所還必須強制投保。由此應可見我國現行法並不夠精確適當，規範不足自然有此問題，規範過度亦可能浪費保費與成本，應有必要修正。

㈢揭露方式之設計：公開與告知後同意

如採取以強制揭露為基礎之模式，則具體之揭露方式為何？美國法有向客戶直接揭露或向州法院或監理單位揭露後再統一公布等不同方式。學說上有認為向客戶直接揭露較為適合，因客戶受律師清償能力直接影響，故應直接給予顧客評估風險之機會。亦有認為對協會架構良好的資料庫來揭露，會比直接將投保資訊夾雜其他大量資訊一併公告，有助於客戶更有效率掌握[166]。但本文以為，這些模式並非本質上互斥，而是可以一併採取的。例如只要確實有需要，可要求除了對公會揭露並一併公布，並於與客戶接洽時再行告知。本文認為我國至少應移植向公眾公布之部分，至於是否向客戶再次強調，則可依據我國背景再決定。理由在於向公眾公開之完全揭露，應較能符合告知後同意之意旨與規範正當性。如前所述，強制揭露制度最大之問題在於，揭露本身與保險之保障仍有差異。雖然藉由保險資訊之強制揭露，客戶可於決定是否委託業務時將此納入考慮，亦即以告知後同意之方式，作為客戶等可能無法獲得全額賠償之基礎。此告知後同意之論理，在委託客戶方面應較無問題，畢竟客戶可以自行決定與具有何種保額之律師或會計師締約，自然亦應承擔後果。然而，在第三人亦可能成為該業務之受害人時，因為其並非締約之當事人，自然也沒有機會對該律師或會計師之保險額度表示同意，故似乎較難以僅對客戶之告知後同意尋得理論基礎。此一情形於會計師將更為明顯，由於會計師之主要業務如財務

166 Mills & Petrova, *supra* note 82, at 1050.

報表簽證，利用者多為非受查公司之第三人。既然是第三人，就無法事先就會計師之投保與風險狀態為告知後同意，亦無法作為欠缺保險保障之正當化基礎。對此或可解釋為，當法院或職業公會公開會員投保資訊時，社會大眾包含其客戶或潛在之第三人，即可得知律師或會計師並非全額投保，有無法完全受償之可能，客戶即可將此納入考量，並承擔選擇結果。對於因業務而受害之第三人，亦可藉由揭露之保險資訊，評估是否信賴該業務之成果。例如對於會計師為某公司所簽證之財務報表，市場上之投資人在評估是否可信賴時，亦可將該會計師之保險額度納入其投資考量。如果該會計師並未投保，第三人卻仍完全信賴該財務報表而為投資，日後如因會計師過失未發現之財務資訊不實而受損害，向會計師求償但卻無法清償亦無保險時，亦應自行承擔其後果。

元照出版提供，請勿公開散布。

伍、我國會計師責任保險體系與法制之再構成

在釐清會計師責任保險之定位後，本節擬對細節進行具體分析與建議。依照本文所建議之任意險與強制揭露以及強制保險之雙軌模式，可分別討論如下：

一、任意險與強制揭露之部分

㈠基本架構與揭露對象

首先，依照前文分析，我國會計師責任保險應以任意險為原則，但可以搭配強制揭露，避免強制保險之成本與問題，並發揮引導與促進治理之效果。強制揭露之具體方式與對象，可以參考前述之立法例，例如會計師投保責任保險之狀態應向會計師公會或監理機關通報，再一併對外公布。如此亦能兼顧自律監理效率與監理成本。就我國而言，可以規範會計師須先向會計師公會揭露相關投保

資訊，由公會每年度向財政部[167]報告並公開，以供公眾參酌。

㈡替代擔保之揭露

值得注意的是，在前述立法例中，有肯認得以財務擔保、資產或信託等方式，以作為強制保險之替代者。本文基本上對此亦為贊同，因投保保險本身並非目的，而只是確保會計師清償能力的方式之一。而在我國會計師風險不明之情況下，財務擔保等替代機制，只要能確實到位，即能發揮確保之效果及避免保費浪費。在此情形下，如對於會計師之投保狀態強制揭露，則對於會計師之相關財務擔保亦應相同處理。而在需強制保險之業務或類型中，基於相同理由，本文贊同可以財務擔保等方式替代，而此時亦應公開擔保狀況。如此可使相對人等可以自行評估會計師之財務狀況與清償能力，再決定是否與其締約。未來可於會計師法中明文規定，使會計師須向公會報告其投保狀態，再由公會定期公布。而相關用以擔保之財務資力、資產或信託，亦應予以揭露。

㈢揭露範圍

另外，強制揭露應揭露至何種程度？例如僅需於未投保時將此事實對客戶揭露或是有投保時之具體內容也需為公開？誠然，如學說所憂慮，過於廣泛之強制揭露，恐將造成會計師之負擔，而過多資訊亦不容易為公眾瞭解[168]。對我國法而言，由於責任保險具有監督與信號之功能，由保費、保險金額、除外與不保事項、自負

---

167 財政部為目前我國會計師管理業務之中央主管機關，詳見金融監督管理委員會之證券期貨局，http://www.sfb.gov.tw/ch/home.jsp?id=237&parentpath=0,4,174,183，最後瀏覽日：2016年10月15日。

168 基於此理由而進一步對強制揭露之批評，可見Eli Wald, *Taking Attorney-Client Communications (and therefore Clients) Seriously*, 42 U.S.F. L. REV. 747, 792-97 (2008).

額、保險產品與保險業名稱、保險期間等具體約定，可以探知保險人對被保險人之風險評估。保險人亦能藉由這些約定，促使管理被保險人風險。而這些資訊，亦為構成保險契約重要部分。因此本文以為，關於會計師責任保險資訊之強制揭露，至少應包含上述重要資訊[169]。

二、強制保險部分

㈠保護對象之確認

依據本文見解，除了以任意險搭配強制揭露之原則外，於高風險之業務等例外情形，仍可考慮以強制保險規範之。在會計師責任之法律關係中，利害相關人包含會計師、審計契約之委託人、資本市場之第三人等，如純就保障會計師與事務所之財產與穩固而言，似乎難以為強制保險找到合理的基礎。按因會計師決定投保以保護其財產，實為自己財產權處理之一種方式，如不涉及公共利益，即使因不堪負擔訴訟而導致破產，純為會計師或事務所自己之選擇，應無國家介入要求其投保保險之理。如以汽車之強制保險為例，一般多認為第一人之責任為社會安全之問題，應無以責任保險法立法保障之必要。個人就自己損害，應無必要強制投保。如駕駛人或加害人認為有需要投保，則可自行投保傷害險等任意險，與責任保險無涉[170]。然而，如果考慮市場穩定等公共利益，特別是加強保護投資人，則值得贊同要求強制保險。例如，強制汽車責任保險法之

169 值得注意的是，我國財團法人保險事業發展中心有建置保險商品資料庫：http://insprod.tii.org.tw/database/insurance/query.asp，最後瀏覽日：2018年3月12日，可供保險商品之查詢。如強制揭露重要保險契約資訊，再加上由商品資料庫的查詢，應可獲知接近完整的契約內容資訊。而此商品資料庫亦應能有助於減少個別揭露的成本，而減輕學說上對揭露成本與負擔之顧慮。

170 江朝國，強制汽車責任保險法，頁107，1999年8月。

目的在於保障受害人，避免加害人資力不足使受害人無法獲得理賠，因而要求駕駛人投保強制責任保險[171]。同理，如果要求會計師投保強制責任保險之理由，係在給予會計師不法行為之受害人——亦即資本市場之投資人等第三人一定保障，則較可贊同。

㈡歸責模式與除外事項

既然會計師強制保險應以第三人為保護對象，則保護之範圍與強度為何？依據保險原理與避免道德危險之考量，故意與重大過失行為並不在可理賠之列[172]，但強制保險為了保障受害者之政策考慮，常有無過失賠償之模式，亦即不論加害人有無過失，只要有損失保險人就需要賠償[173]。因此即使加害人為故意或重大過失，保險人仍須理賠，而在之後向被保險人代位求償。在會計師對第三人責任之情形，如欲強調對於投資人之保護，則應採取此設計，使第三人之保護不至於有空窗。然而，依據前述多數立法例，多以會計師故意或重大過失，作為適用責任限制或強制保險之除外條件。可見一般認為會計師責任險與其他政策保險有所不同，公益與應保護之程度仍有差別。再從汽車保險涉及損害第三人生命身體，而會計師責任僅涉及財產上之損失來觀察，就前者應更有必要全面保護。而全面賠償雖然對於第三者較有保障，但對於危險共同體之負擔較重，可能造成保險人負擔。因此，就本文見解下之會計師強制保險部分，應可參考多數立法例，將重大過失與故意行為列為除外事項。

可照出版提供，請勿公開散布。

---

171 強制汽車責任保險法第1條。

172 保險法第29條第1項與第2項參照。

173 以強制汽車保險爲例，強制汽車責任保險法第7條即規定：因汽車交通事故致受害人傷害或死亡者，不論加害人有無過失，請求權人得依本法規定向保險人請求保險給付或向財團法人汽車交通事故特別補償基金請求補償。

㈢未取得保險之效果

同樣的，在強制會計師責任保險之脈絡下，對會計師未取得保險時應如何處理？例如對於無法或繼續購得或根本未購買適當責任保險之會計師或事務所，應如何處理？如認為此強制保險之目的在於確保會計師之清償能力，以保障投資人之求償權，則為未取得責任保險會計師提供補償或危險分擔基金，以避免第三人保護出現空窗，則似有必要。又如在保護受害人之理念下，保險契約關係是否作有利於受害人之調整，例如在不健全保險關係中[174]，受害人之求償權是否因保險契約之瑕疵受影響，應予注意。例如原則上保險人不得解除保險契約[175]、要保人不得解除契約[176]、受害人無法依據保險關係求償時，另可向補償基金求償[177]等等。就會計師應強制投保責任保險之部分，對此應如何處理？值得探討。

本文以為，如就會計師強制責任險之定位與功能為整體考慮，目前似仍欠缺特別規範之必要性。就立法例以觀，對於會計師未能取得必要之責任保險時，多課予監理方面之處罰，例如一定之罰鍰或不得繼續執業等。但在保險關係上，少見類似強制汽車責任保險之補償設計。又如澳洲法則是將責任上限之保護與強制投保結合：如會計師欲受責任限制之保護，則就應該投保符合法律要求之責任保險，反之，會計師則應負擔無限之責任，亦即回歸由會計師自行

174 關於不健全保險關係之抗辯，指要保人或被保險人違反契約上義務，或因契約不存在或終止，保險人得對被保險人主張之抗辨事由。江朝國，保險法最新修正評釋（上），月旦法學雜誌，87期，頁100，2002年8月。另可參照葉啓洲，強制汽車責任保險法中被保險人的保護——一個立法政策上遺漏的視角，月旦民商法雜誌，44期，頁47-49，2014年6月。

175 強制汽車責任保險法第20條。

176 強制汽車責任保險法第21條。

177 強制汽車責任保險法第38條。

負責。再從責任保險之功能以觀，如果會計師無法取得責任保險，則無法滿足執業要件而無法繼續執業，如此應有助於發揮篩選之效果，促進保險監督與信號功能。由前節對於會計師責任與汽車使用責任之差異比較，汽車事故受害人應受較為全面之保護。因此如同在除外事由之不同設計，在此亦應可差異處理。總之，基於會計師責任之性質、立法例之規範以及促進責任保險之理由，對於會計師強制保險之效果，應以監理規範為主，而尚無必要就保險關係有特別設計。

㈣與責任上限之配合

在民法之完全賠償原則[178]之下，對於損失負無限責任應為原則。如為避免過度求償與顧及產業發展等原因，在政策上欲實行責任上限制，則相對地將限縮完全賠償原則。為了避免過度限縮受害人之求償權，將責任上限與強制保險搭配，可使受害人獲得基本保障，前述澳洲立法例即將會計師之投保作為責任上限要件，學說上亦有認為會計師責任上限應由強制保險作為配套[179]。由此可見，責任限制與強制保險在立法上常一併考量，應值得注意[180]。相對

本照片版權屬作者所有，請勿公開散布。

178 民法第213條參照。

179 José João Montes Ferreira Gomes, Note, *Auditors as Gatekeepers: The European Reform of Auditors' Legal Regime and the American Influence*, 11 COLUM. J. EUR. L. 665, 697-98 (2005). 另可參考Coffee, *supra* note 1, at 308-09. 另有認爲，責任上限有助於保險人確認最大之可能損失，可以讓保險人作出較爲精確之風險評估，促進其承保意願。亦有認爲強制責任保險可以減輕有限責任制度之問題。Jost Peter-J., *Limited Liability and the Requirement to Purchase Insurance*, 16(2) INTL REV. L. ECO. 259, 259-63 (1996), *available at* https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0144818895000240 (last visited: 2018.03.12).

180 我國之類似設計，如針對核子事故損害賠償、責任保險或財務保證之規定，可參照核子損害賠償法第23條、第24條與第25條。關於鐵路機構之責任與額

的，依我國現行法規定，會計師之非公開發行公司簽證業務，賠償金額以公費總額10倍為限，但並未設計配有強制保險[181]。由前述分析以觀，顯然有不足之處。再比較目前針對法人會計師事務所之強制投保規定，既然著眼於有限責任者應有保險之保障，對於前述法定責任限制適用者卻無相關規定，顯然並非妥適、有失平衡。本文以為，至少應將責任上限與強制保險同一適用，如在立法政策上確認實有賦予會計師責任限制之必要，則應搭配強制保險，要求適用之會計師強制投保。然而，在我國會計師責任風險不明且責任保險商品與市場遠非成熟之情形下，全面施行強制保險除了欠缺最根

度，可見鐵路法第3條、第4條、第5條與第7條等規定。而該法第62條第2項授權交通部訂定之鐵路行車及其他事故損害賠償暨補助費發給辦法，其第6條亦規定：「鐵路機構依第三條及第四條應負之責任，鐵路機構應另投保責任保險。」

僅照出版提供 請勿公開散布。

181 據此，我國有論者對我國會計師強制保險採取肯定之立場。由於目前已經立法明訂會計師的責任上限，使得可能損失較容易估計，可以提高保險人的承保意願。利害關係人也因會計師之投保，救濟上較有保障。又我國目前許多關於責任限制的規定，均有強制保險之配套。因此我國欲就會計師責任與強制保險作不同的規範，就應該要有更堅強的理由才是。因此，其進一步主張，我國修法並未就責任限制應否配套引進強制責任保險，實過於倉促，且有損害投資人求償權益之疑慮。黃帥升、陳文智，會計師強制責任險是否有擴大空間？，會計研究月刊，326期，頁124，2013年1月。將責任上限與強制保險一併設計之見解，為本文所贊同。但是我國是否有符合前文美國法判決所強調之需要性，而有一併建置責任上限與強制保險之必要，仍待更多實證證據證明。又我國會計師責任上限並非未使用固定之數額，而是使用「年度公費總額十倍」為計算。此方式相較於固定上限制難以預測，或將使責任上限制有助於保險人確定風險之優點有所減損。再者，對於會計師之訴訟風險而言，來自公開公司之簽證業務者應顯然較高。因為此類文件較常為眾多投資人所使用信賴，而構成會計師之重要責任風險來源。相反的，非公開公司之簽證業務顯然較少涉及此一情形。但我國現行法乃針對非公開公司之簽證業務有責任上限，但公開公司之簽證業務則否。除了有失衡之虞，現行甚少適用之責任限制是否能有助於保險人之風險評估，恐怕仍有問題。

本之基礎，費用與成本亦為可觀，更可能導致保費浪費與無效率，已如前文所述。同樣的，在此情況下，本文亦質疑我國對會計師責任全面採取責任上限之必要性。因此，刪除目前關於非公開發行公司簽證業務賠償金額以公費總額10倍為限之規定，應為避免爭議以及法律規範失衡之根本方式。

三、建議修正條文

總結本文討論，本文主張我國會計師責任保險應以任意險與強制揭露為原則，強制保險為例外。據此，現行會計師法第31條、法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法等相關規範均應予以修正。建議修正條文如下：

會計師法第31條：

執業會計師應向會計師公會據實申報是否投保責任保險與相關資訊，公會應每年向中央主管機關報告後公開之。申報之內容與方式，由主管機關以辦法定之。

會計師業務涉及破產清算等業務者，應投保相當保額之責任保險。但可出具相同額度之財力證明、擔保或信託者，不在此限。應投保之業務、保險金額與實施方式，由主管機關考量資本額多寡、股東人數、所營業務之規模及性質等因素以辦法定之。

至於現行之法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法，雖然針對保險金額、自負額、保險期間等細節有具體之規定，頗值得參考，但由於本文主張強制保險應以業務與風險為準，因需要變動幅度較大，為明確與簡便起見，建議予以廢除，並重新擬定依本文建議之授權辦法。針對揭露內容，除了是否投保責任保險以外，有承保者至少應揭露關於保費、保險金額、除外與不保事項、自負

額、保險產品與保險業名稱、保險期間等事項。如符合後文之規定而應投保強制保險，但以出具相同額度之財力證明、擔保或信託者取代者，亦應揭露。在強制保險部分，擬先於會計師法中明訂涉及破產清算業務者應予強制投保，因此類風險較為明確特殊，亦為澳洲法所強調而值得參考。其他可能涉及較高風險之業務或分類，例如經數次懲戒或有不當紀錄者之強制投保，則授權主管機關決定。而對於具體之強制保險金額，亦應考量風險因子，可包含會計師法揭櫫之資本額多寡、股東人數、所營業務之規模及性質等因素，以辦法定之。又例如原法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法中，針對不同上市櫃等受查公司之規模，而有三種之不同強制投保金額規範[182]，如此區別確實能反映風險之差異，仍可繼續參酌。

元照出版提供 請勿公開散布

陸、結　論

鑑於會計師守門人之性質，以及對於資本市場與公司治理之重要性，如何平衡會計師之責任與可能之求償，一向為難解之問題。責任過重或將阻礙會計師之獨立判斷，而過度保護亦將導致投資人等求償困難。在此脈絡下，會計師責任保險之設計，能在不犧牲投資人之求償權下提供會計師責任風險保護，顯見會計師責任保險之重要性。然而，對於會計師責任保險應如何定位，是否應規範為強制保險，立法例上之設計多有不同。而我國現行法又僅對法人會計師事務所要求強制投保業務責任保險，並不包含可適用法定責任上限之非公開公司簽證業務，立法設計與內涵是否平衡妥適，實有問題，亟待釐清。

因此，本文由我國現行法之問題切入，參考各重要立法例，全

182 法人會計師事務所投保業務責任保險實施辦法第3條。

面探索會計師責任保險定位。首先，經由歸納立法例，可以發現會計師強制保險之設計多能反映其責任風險，更有以會計師本身具有一定資產或投保相當之責任險，作為享有責任限度保護之前提。而具體之最低投保金額，應避免僵化與透明性，而透過職業公會之規範，則應較直接以法律規定為彈性合適。再者，在會計師責任保險之定位上，美國法就同為職業保險之律師責任保險有長久之辯論，殊值參考。其主要為兩大模式——亦即強制保險與強制揭露之爭論，雖然兩大模型各有優缺點，但目前各州以採取強制揭露者為多數。這也為會計師保險之定位，在除了強制保險以外，提供了不同的選擇。由於兩種模式各有其優缺點，如考慮我國會計師之訴訟風險不明、強制保險之成本顯然較高且欠缺彈性，且強制保險對法律關係之干涉過強，欠缺實證證據以證明訴訟氾濫與任意險市場失靈等問題，單純之強制模式應非適合我國。而單純之強制揭露，是否提供充足之保障，亦恐有問題。因此本文乃主張我國之會計師責任保險，可採取強制揭露為基礎綜合模式——亦即基本上採取強制揭露，但在必要時適用強制保險。至於其標準，應以業務種類等足以反應風險之標準綜合判斷，例如立法常強調之破產清算業務等等，而非僅以是否為法人事務所為準。

另外，近年來頗為強調責任保險之守門人功能，且由於其與被保險人利害與共，故更有動機減輕避免損害之發生。在會計師責任保險之場合，則應有助於促進會計師及其對公司治理品質之促進效果。進一步而言，會計師責任保險之監督功能，乃是藉由保險人監督被保險人，以促進公司治理。至於其信號功能，則是透過保險之細節，藉由觀察保險公司對於被保險人體質與風險狀況之判斷，使得資本市場更有效率地知悉被保險人狀況。而在以強制揭露為基礎之本文見解下，亦能有助於此類守門人功能之發揮。最後，依據強制揭露為基礎、並輔以強制保險之架構，本文針對細部法律關係提

出進一步之建議，包含強制揭露之對象與範圍、強制保險之保護對象、歸責模式與除外事項、未取得保險之效果、與責任上限之配合等面向。在具體之立法建議上，本文認為可以修正會計師法第31條，並明訂相關授權辦法，以資明確。

元照出版提供 請勿公開散布

參考文獻

一、中　文

1. 江朝國，強制汽車責任保險法，1999年8月。
2. 江朝國，保險法最新修正評釋（上），月旦法學雜誌，87期，頁89-110，2002年8月。
3. 巫鑫，會計師是否需投保「會計師責任保險」，保險專刊，33期，頁118-127，1993年9月。
4. 金融監督管理委員會，103年會計師事務所服務業調查報告，2014年12月。
5. 陳文智，告別深口袋？會計師法法令責任限制規範之檢視，法學新論，5期，頁87-118，2008年12月。
6. 陳聰富，醫療法：第六講：告知後同意與醫師說明義務（上），月旦法學教室，80期，頁75-91，2009年6月。
7. 黃帥升、陳文智，會計師強制責任險是否有擴大空間？，會計研究月刊，326期，頁122-125，2013年1月。
8. 黃銘傑，公開發行公司法制與公司監控——法律與經濟之交錯，2001年11月。
9. 楊秀儀，美國「告知後同意」法則之考察分析，月旦法學雜誌，121期，頁138-152，2005年6月。
10. 楊秀儀，論病人自主權——我國法上「告知後同意」之請求權基礎探討，國立臺灣大學法學論叢，36卷2期，頁229-268，2007年6月。
11. 葉俊榮，「告知後同意」：農藥輸出政策的分析與檢討，國立臺灣大學法學論叢，18卷1期，頁277-304，1988年12月。
12. 葉啟洲，強制汽車責任保險法中被保險人的保護——一個立法政策上遺漏的視角，月旦民商法雜誌，44期，頁35-55，2014年6月。

二、外　文

1. Baker, Tom & Swedloff, Rick, *Regulation by Liability Insurance: From Auto to*

Lawyers Professional Liability, 60 UCLA L. REV. 1412 (2013).

2. Ben-Shahar, Omri & Logue, Kyle D., *Outsourcing Regulation: How Insurance Reduces Moral Hazard*, 111 MICH. L. REV. 197 (2012).

3. Coffee, John C., *Understanding Enron: It's about the Gatekeepers, Stupid*, 57 BUS. LAW. 1403 (2002).

4. Coffee, John C., *Gatekeeper Failure and Reform: The Challenge of Fashioning Relevant Reforms*, 84 B.U.L. REV. 301 (2004).

5. Cunitz, Nicole A., *Mandatory Malpractice Insurance for Lawyers: Is There a Possibility of Public Protection Without Compulsion?*, 8 GEO. J. LEGAL ETHICS 637 (1995).

6. Davis, Anthony E., *Professional Liability Insurers as Regulators of Law Practice*, 65 FORDHAM L. REV. 209 (1996).

7. Ebke, Werner F., *In Search of Alternatives: Comparative Reflections on Corporate Governance and the Independent Auditor's Responsibilities*, 79 NW. U. L. REV. 663 (1984).

8. Fortney, Susan Saab, *Law as a Profession: Examining the Role of Accountability*, 40 FORDHAM URB. L.J. 177 (2012).

9. Franco, Joseph A., *Why Antifraud Prohibitions are Not Enough: The Significance of Opportunism, Candor and Signaling in the Economic Case for Mandatory Securities Disclosure*, 2002 COLUM. BUS. L. REV. 223 (2002).

10. Gomes, José João Montes Ferreira, Note, *Auditors as Gatekeepers: The European Reform of Auditors' Legal Regime and the American Influence*, 11 COLUM. J. EUR. L. 665 (2005).

11. Kalss, Susanne, *Recent Developments in Liability for Nondisclosure of Capital Market Information*, 27 INT'L REV. L. & ECON. 70 (2007).

12. Loewenstein, Mark J., *Imputation, the Adverse Interest Exception, and the Curious Case of the Restatement (Third) of Agency*, 84 U. COLO. L. REV. 305 (2013).

13. Macey, Jonathan, *The Demise of the Reputational Model in Capital Markets: The Problem of the "Last Period Parasites"*, 60 SYRACUSE L. REV. 427 (2010).

14. Manns, Jeffrey, *Rating Risk after the Subprime Mortgage Crisis: A User Fee*

本電子版由出版提供 請勿公開散布

Approach for Rating Agency Accountability, 87 N.C. L. REV. 1011 (2009).

15. Marsh, Nicholas A., Note, *"Bonded & Insured?": The Future of Mandatory Insurance Coverage and Disclosure Rules for Kentucky Attorneys*, 92 KY. L.J. 793 (2003).
16. Mignone, Nicole D., *The Emperor's New Clothes?: Cloaking Client Protection under the New Model Court Rule on Insurance Disclosure*, 36 ST. MARY'S L.J. 1069 (2005).
17. Mills, Devin S. & Petrova, Galina, *Modeling Optimal Mandates: A Case Study on the Controversy over Mandatory Professional Liability Coverage and Its Disclosure*, 22 GEO. J. LEGAL ETHICS 1029 (2009).
18. Ribstein, Larry E., *Market vs. Regulatory Responses to Corporate Fraud: A Critique of the Sarbanes-Oxley Act of 2002*, 28 J. CORP. L. 1 (2002).
19. Ronen, Joshua, *Post-Enron Reform: Financial Statement Insurance, and GAAP Revisited*, 8 STAN. J.L. BUS. & FIN. 39 (2002).
20. Schlegelmilch, John, *Insufficient Evidence to Support Mandatory Malpractice Insurance Requirements*, 8-JUN NEVADA LAW. 9 (2000).
21. Silver, Charles, *Professional Liability Insurance as Insurance and as Lawyer Regulation: Response to Davis*, 65 FORDHAM L. REV. 233 (1996).
22. Solaimani, Farbod, *Watching the Client's Back: A Defense of Mandatory Insurance Disclosure Laws*, 19 GEO. J. LEGAL ETHICS 963 (2006).
23. Wald, Eli, *Taking Attorney-Client Communications (and therefore Clients) Seriously*, 42 U.S.F. L. REV. 747 (2008).
24. Watters, Jeffrey D., *What They Don't Know Can Hurt Them: Why Clients Should Know if Their Attorney Does Not Carry Malpractice Insurance*, 62 BAYLOR L. REV. 245 (2010).

元照出版提供　請勿公開散布

Mandatory Insurance or Mandatory Disclosure? A Reconsideration of the Legal Status of Accountant's Liability Insurance in Taiwan

Chun-Yuan Chen*

Abstract

This research aims to clarify the legal status of accountant's liability insurance in Taiwan and provide legislative suggestions—from the prospective of comparative law. With the characteristics of gatekeeper, accountant is critical to the capital market and corporate governance, and thus that will be more important about how to balance the accountant's liability and protection of investors. This paper first compares Taiwan with other jurisdictions, finding that there is no sufficient empirical evidence to support a complete mandatory insurance system in Taiwan. It is also improper for current Taiwan law to only requir the incorporated CPA firm for mandatory insurance. It is then proposed in this paper that the arguments about mandatory

元照出版提供 請勿公開散布

* Assistant Professor, Department of Risk Management and Insurance, National ChengChi University Taiwan; Ph.D. in Law, University of Illinois at Urbana-Champaign.

Received: November 24, 2016; accepted: October 26, 2017

insurance and the preferred mandatory disclosure of attorney's liability insurance in the U.S. may be also considered for accountant's liability insurance for Taiwan. Since two models both have their pros and cons, this paper proposes the mixed model—mandatory disclosure—as the default rule, and mandatory insurance as the exception. The criteria should be able to reflect the liability risk, such as the type of business accountant engages, and not limited to the issue a firm is incorporated or not. This framework is also helpful for the monitoring and signaling function of accountant's liability insurance. Finally, according to the framework proposed by this research, more detailed analyses and legislative recommendations are provided for research and practice in the future.

元照出版提供　請勿公開散布。

Keywords: Accountant's Liability Insurance, Attorney's Liability Insurance, Gatekeeper, Corporate Governance, Mandatory Insurance, Mandatory Disclosure, Monitoring Function, Signaling Function, Informed Consent, Incorporated CPA Firm