# 《注册会计师行业诚信建设纲要

# （征求意见稿）》起草说明

诚信是注册会计师行业的安身立命之本和长远发展之基。新时代高质量发展和全面建设社会主义现代化强国对行业诚信建设提出了新的要求。为增强行业诚信观念，提升执业质量，营造守法经营、诚信服务的行业文化，财政部起草了《注册会计师行业诚信建设纲要（征求意见稿）》（以下简称《纲要（征求意见稿）》）。现将有关情况说明如下：

一、起草背景

诚信作为行业的本质属性和核心价值，是注册会计师行业生存发展的基石，也是行业实现高质量发展的根本保障。1980年财政部发布的《关于成立会计顾问处的暂行规定》即对注册会计师诚信执业作出明确规定，“必须坚持独立、公正的原则”。习近平新时代中国特色社会主义思想要求，坚持依法治国和以德治国相结合，要求一手抓法治、一手抓德治，发挥法治对道德的保障作用，运用法治手段解决道德领域的突出问题，强化道德对法治的支撑作用，把道德要求贯彻到法治建设中，实现法律和道德相辅相成、法治和道德相得益彰。2012年，习近平同志对注册会计师行业作出“要紧紧抓住服务国家建设这个主题和诚信建设这条主线”重要批示，财政部坚持以诚信建设为主线推进行业改革发展，持续加强行业诚信建设，基本形成了符合我国市场经济特点的行业诚信建设体系。

注册会计师行业诚信建设虽然取得积极成效，但与新时代高质量发展和全面建设社会主义现代化强国要求不匹配、不协调、不适应的矛盾仍然突出，主要表现为：诚信标准尚不健全；覆盖行业全过程、全链条的诚信监控体系尚未形成，诚信信息采集和披露机制尚不完备，行业从业人员诚信信息仍有缺失；守信激励和失信惩戒机制尚不健全，尚未实现共享和公开相关信息并实施联合惩戒；诚信教育机制尚未覆盖行业服务全环节，履约践诺、诚实守信的诚信文化氛围尚未全面形成。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，以下简称国办发30号文）中明确提出“加强行业日常监管和信用管理”，要求注册会计师行业以提升执业质量为主线，以守住诚信操守为底线，以筑牢法律法规为红线。为了深入贯彻习近平总书记有关诚信建设的重要指示批示精神，落实落细党中央、国务院有关重大决策部署，加强行业诚信建设、增强行业诚信观念、全面提升审计质量，财政部启动了《纲要（征求意见稿）》的起草工作。

二、起草思路

在制订《纲要（征求意见稿）》的过程中，我们采用了以下思路。

**一是围绕一条工作主线**，即紧紧围绕加强行业诚信建设这条工作主线。贯彻落实习近平总书记“主题主线”重要批示精神，坚持以诚信建设为主线推进行业发展。

**二是聚焦两个需求**，即聚焦落实社会信用体系建设客观需求和行业高质量发展内在需求。注册会计师行业诚信建设是社会信用体系建设的重要组成部分，加强行业诚信建设有助于健全信用机制、构建良好信用环境、筑牢信用基础，提升信用监管和信用服务水平，同社会信用体系建设有效衔接。新时代高质量发展和全面建设社会主义现代化强国对行业发展提出新的要求，只有加强行业诚信建设，才能应对日益复杂的外部环境，推进行业高质量发展，更好服务国家建设。

**三是抓住三个环节**，即抓住诚信标准建设、诚信标准执行、诚信监督管理等三个环节，构建行业诚信闭环管理体系。健全职业道德规范和执业准则规则，推进诚信标准建设，持续完善诚信教育和诚信文化建设；加强诚信信息采集和信息监控体系建设，为诚信标准执行提供良好环境、指导规则和技术支持；健全诚信监管和评级评价制度，形成以分级分类监管体系为重点的守信激励和失信惩戒机制，为诚信监督管理提供运行机制和应用的手段。

**四是统筹四个主体**，即统筹财政部门、注册会计师协会、会计师事务所和从业人员等主体。加强财政部门组织领导作用，积极发挥注册会计师协会行业自律作用，鼓励会计师事务所和从业人员发挥其主体作用，共同推进行业诚信建设。

**五是遵循五项基本原则**，对照国务院《关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014-2020）的通知》（国发〔2014〕21号）和中央精神文明建设指导委员会《关于推进诚信建设制度化的意见》（文明委〔2014〕7号）等重要文件提出的诚信建设原则，结合行业实际，提出了“政府推动，社会共建”、“健全制度，规范发展”、“以人为本，教育为先”、“德法并举，刚柔相济”、“重点突破，强化联动”等五项基本原则，对行业诚信建设体系进行谋划布局。

**六是规划六方面重点工作**，参考国务院《关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014-2020）的通知》（国发〔2014〕21号）、国务院办公厅《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》（国办发〔2019〕35号）及中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》等重要文件中诚信建设的具体内容，结合行业诚信建设实际，提出从诚信标准建设、诚信教育和诚信文化建设、诚信信息采集和信息监控体系建设、诚信监管和评级评价制度建设、守信激励和失信惩戒机制建设以及组织保障等六个方面重点推进行业诚信建设。

**三、起草过程**

国办发30号文公布后，中国注册会计师协会立即着手研究注册会计师行业诚信建设。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，为起草行业诚信建设纲要奠定基础。**二是广泛开展调研。**发放注册会计师行业诚信建设调研问卷，并赴武汉市、杭州市和福州市等地走访调研，征求起草意见。**三是形成内部讨论稿。**借鉴国内外行业诚信建设和信用体系建设的成功经验，结合前期基础研究和问卷调研成果，从诚信标准建设、诚信标准执行、诚信监督管理等行业诚信建设闭环管理的各个环节，研究提出具体任务措施，拟订形成内部讨论稿。**四是打磨完善。**组织有关部门负责人、专家和业内人士对内部讨论稿进一步完善。**五是形成征求意见稿。**根据部领导指示精神，开展系统内部征求意见，广泛听取地方财政部门、地方注册会计师协会和部分会计师事务所意见，并在上述工作基础上，形成面向社会征求意见的《纲要（征求意见稿）》。

**四、主要内容**

《纲要（征求意见稿）》分为八个部分，共十七条，主要包括以下内容：

**第一部分“充分认识加强注册会计师行业诚信建设的重要意义”，**从加强行业诚信建设，有利于行业全面践行习近平新时代中国特色社会主义思想、更好发挥审计鉴证作用、培育和践行社会主义核心价值观等方面，深刻认识行业诚信建设的重要意义。

**第二部分“行业诚信建设的指导思想和基本原则”，共两条，**提出了行业诚信建设的指导思想和基本原则。

**第三部分“以健全规范规则为基础，持续完善诚信标准建设”，共两条，**从持续完善职业道德规范和持续完善执业准则规则等两个方面提出具体措施。

**第四部分“以弘扬诚信美德为导向，推动诚信教育与诚信文化建设”，共两条，**从全方位开展诚信教育和大力营造诚信文化氛围等两个方面，从诚信教育顶层设计、诚信初始教育、诚信日常教育、诚信警示教育、诚信教育主体责任和诚信文化平台建设、诚信文化内容建设、诚信文化形式创新、诚信文化传播渠道拓宽、诚信文化机制建设等环节提出具体措施。

**第五部分“以平台建设为抓手，持续完善诚信信息采集和信息监控体系”，共两条，**从持续修订完善诚信信息采集和披露管理制度、全面采集和监控行业诚信信息等两个方面提出具体措施。

**第六部分“以加强诚信监管为着力点，健全诚信监管和评级评价制度”，共三条，**从从严从实开展诚信监管、推动开展行业诚信情况评级评价和推动会计师事务所夯实诚信建设基础等三个方面提出具体措施。

**第七部分“以构建分级分类监管体系为重点，健全守信奖励和失信惩戒机制”，共三条，**从建立分级分类监管体系、完善守信激励措施和加大失信惩戒力度等三个方面提出具体措施。

**第八部分“加强组织保障”，共三条，**从强化组织领导、加强舆论宣传和狠抓责任落实等三个方面提出具体措施。

**五、其他需要说明的问题**

关于《纲要（征求意见稿）》，拟重点就下列问题听取意见和建议：

1.您是否同意《纲要（征求意见稿）》的结构？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《纲要（征求意见稿）》中各方职责的界定？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

3.您是否同意《纲要（征求意见稿）》中诚信信息采集和信息监控体系的设计？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《纲要（征求意见稿）》中诚信评级评价的设计？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《纲要（征求意见稿）》中分级分类管理的设计？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《纲要（征求意见稿）》中诚信激励措施及失信惩戒的设计？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

7.您对《纲要（征求意见稿）》的其他意见建议。