

## 《关于加强从事证券服务业务会计师事务所执业质量自律监管的意见（征求意见稿）》起草说明

新《证券法》于 2020 年 3 月 1 日起实施，对注册会计师行业产生深远的影响，相应对中注协履行“服务、监督、管理、协调”职能也提出更高要求。为推动事务所强化质量管理，提升执业质量，中注协起草了《关于加强从事证券服务业务会计师事务所执业质量自律监管的意见（征求意见稿）》（以下简称《自律监管意见》）。现将有关情况说明如下：

### 一、起草背景

注册会计师行业是党和国家监督体系的重要力量，对提高资本市场会计信息质量，维护资本市场正常秩序，保护投资者权益发挥着至关重要的作用。近年来，上市公司财务造假案件频发，审计质量问题备受各方关注。习近平总书记对行业工作作出系列重要批示指示，国务院金融改革委员会 4 月以来多次开会提出要加大财务造假打击力度。新《证券法》不再设证券服务业务门槛，大幅提升证券服务业务违法违规成本，分步实施股票公开发行注册制改革，对证券服务业务审计质量提出更高要求。为了做好新《证券法》的贯彻实施工作，中注协于 2 月制定了应对新《证券法》实施有关工作方案，提出制发关于加强从事证券服务业务事务所事中事后

自律监管意见，丰富和完善自律监管措施，体现风险导向，加大惩戒处理和信息公开曝光力度，推动事务所提升审计质量。

## 二、起草原则

一是落实“放管服”改革要求。国务院《关于加强和规范事中事后监管的指导意见》明确指出，要持续深化“放管服”改革，落实监管责任，健全监管规则，创新监管方式；要提升行业自治水平，形成市场自律、政府监管、社会监督互为支撑的协同监管格局。在放宽市场准入，取消证券服务业务资格行政审批的情况下，需要充分发挥行业协会作用，规范会员行为，加强自律管理，实现与政府监管有机协同。

二是优化监管思路。适应新《证券法》实施后行业面临的新形势，优化监管体制和流程。坚持管理与服务并重，强化风险预警和提示，帮助事务所完善质量管理体系，提高执业能力。提升行业监管数字化水平，推进信用监管，提升监管精准化水平。强化信息公开力度，稳定事务所预期。在强化自律监管同时，体现构建协同监管格局要求，建立行业联合监管和监管部门联席会议机制。

## 三、起草过程

新《证券法》公布后，中注协立即着手研究备案制施行后事务所自律监管。借鉴国内外职业组织自律管理的成功经验，起草《自律监管意见（讨论稿）》，征求了有关专家和业内人士意见，经认真研究后，修订形成《自律监管意见（征

求意见稿》)》。

#### **四、主要内容**

《自律监管意见》共 7 个方面 20 条措施，主要包括以下内容：

##### **(一) 丰富监管手段**

健全约谈和质询制度，分别作为事中风险提示和事后监管的手段之一。健全专案调查制度，适用于与行业密切相关，影响公共利益的重大、紧急事项，完善对投诉举报、媒体质疑等事项的处理机制。

丰富和完善自律监管措施，增加强制培训、公开警示、责令事务所内部处理等措施，适用于尚不构成惩戒的执业违规行为，形成与惩戒措施和移送制度配套的自律监管手段体系。

健全事务所执业异常情况监测机制，建立监管线索档案，适时启动约谈、质询、专案调查等监管程序，并与“双随机、一公开”监管衔接，提升监管效率。

##### **(二) 加大监管力度**

全面实施“双随机、一公开”监管，优化周期性检查安排，对首次承接证券服务业务的事务所、业务量较大的合伙人加大检查力度，突出监管重点。

完善惩戒申诉机制，优化工作流程，加大对事务所首席合伙人、审计业务主管合伙人、质量控制主管合伙人、审计业务项目合伙人等关键岗位人员的责任追究力度。

强化监管信息披露，加强对日常监管信息和惩戒处理信息的信息公开力度，提高信息透明度，提升惩戒威慑力度。

### **（三）拓展监管功能**

强化风险预警和提示，开展常态化诚信教育、实时监测事务所执业情况、完善约谈制度、深入开展上市公司年度审计情况分析，体现风险导向的监管思路。

强化监管服务功能，制定自律公约，加强对事务所从事证券服务业务的评估和辅导，开展执业质量检查回头看，深化周期帮扶机制，加强专业技术支持，体现寓管于服，管理与服务并重的监管思路。

完善联合监管机制，构建信用监管体系，推动建立涵盖联动监管、事中事后监管、信用监管在内的综合监管机制，形成行政性、市场性和行业性等惩戒措施多管齐下的失信联合惩戒格局。

## **五、其他需要说明的问题**

地方注协可以直接按照本意见，加强对所在地事务所自律监管，也可以根据本意见，制定本地区的自律监管意见。

中注协将根据《自律监管意见》有关内容，制定或修订完善配套监管制度。