

从会计行业自律视角谈《会计法》修订

王淑霞

在推进“简政放权、放管结合、优化服务”改革的背景下，国务院加大力度减少职业资格许可和认定事项，会计从业资格证被列入建议取消范围。在这种情况下，如何转变会计人员监管方式，规范会计行为？笔者认为，可探索建立专业化、社会化的第三方监督机制，即建立会计行业自律组织，开展会计人员自律管理，并从法律上确认会计行业自律组织的地位与职能。

一、确立会计行业自律组织的性质及会计人员接受行业自律监管的义务

笔者建议，应在《会计法》中规定“会计行业协会是会计人员的自律性组织，会计人员从业应当加入会计行业协会。”其原因有二：首先，成立会计人员自律性组织是从行为层面保障会计信息质量的关键。会计信息质量直接涉及经营者、债权人、投资者等各方经济利益，属于公共产品的范畴，会计人员的职业道德、诚信水平、专业素质等决定会计信息质量，因此需要从法律层面对其进行规范和监管，不仅要从技术层面规定执行国家统一会计制度，还要从行为层面对提供会计信息的会计人员的行为规范加以界定。笔者认为，在政府推进“放、管、

服”改革的背景下，对会计人员的日常监管事务应更多地交由行业内部治理，会计行业协会恰恰可以作为会计行业自律性组织对会计人员的从业行为进行专业化、社会化的第三方监督，从行为层面保障会计信息质量。

其次，规定会计人员从业应当加入自律性组织，是强化会计从业过程的监督与保障。一是加入会计行业协会需要进行会员登记，便于及时获取会计从业人员基本信息，弥补“会计从业资格认定”行政许可取消后财政部门对会计人员的信息无从收集的不足。二是在会计从业过程中可能出现违法违规或违反会计职业道德的迹象时，如执行国家统一会计准则制度体系存在明显漏洞，未按规定办理各类涉税业务或未按规定使用、保管发票，提供不实会计资料等诚信缺失行为，会计行业协会可及时开展诫勉谈话或提醒警示，纠正违法违规行为，减少会计从业风险。三是当会计人员受打击报复或行政处罚时，行业协会可出面调查情况、沟通协调，或从专业角度为会计人员免责作辩护，以维护会计人员的合法权益。

二、确立协会章程对会员的约束力，规定协会接受财政部门监督指导的义务

笔者建议，应在《会计法》中规定“会计行业协会应依法取得社会团体法人资格。会计行业协会章程由会员代表大会制定，报财政部门备案。会计行业协会应当接受财政部门的监督、指导。”

首先，会计行业协会是由民政部门登记管理、依法取得社会团体法人资格的民间社团组织，是会计人员为了共同的利益，通过民主程序按照一定的章程组织起来的自律组织，章程的制定是全体成员的自愿选择，应由代表全体会员意愿的会员代表大会来制定，作为协会运行的根本行为准则，对全体会员具有很强的约束力。行业协会应建立和完善以章程为核心的内部管理制度，实行民主管理。根据我国对社团的管理体制，会计行业协会的业务主管部门是财政部门，会计行业协会章程应当向财政部门备案。

其次，根据《国务院办公厅关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见》（国办发〔2007〕36号）规定，对根据法律法规授权履行特殊职能的注册会计师、注册资产评估师、律师等行业协会，有关部门要依法加强监督和指导。所以，笔者认为，此次修法应在《会计法》中明确会计行业协会应当在财政部门的监督、指导下开展行业自律监管工作，使会计行业自律组

织成为政府转变会计监管方式的重要抓手。

三、确立会计行业协会以行业维护与行业自律为主要职能，规定协会开展会计诚信建设，规范会计从业行为的职责

首先，会计行业协会应是联系行业和服务的纽带，在代表行业与服务行业的基础上，以行业维护与行业自律为主要职能。在维护职能方面，会计行业协会应当维护会员的合法权益，受理会员的申诉，调解会员间及会员与所在单位间的纠纷，保护会员的合法权益不受损害。当权益受到损害，如会计人员因依法履行职责受到错误处理或打击报复等，协会应当帮助会计人员查清事实真相，向政府特别是行业主管部门反映情况，促使相关部门责令会计人员所在单位改正，并赔偿会计人员的经济损失；当会计人员因违法违规会计行为受到行政处罚或民事赔偿时，行业协会作为行业公认的专业机构，应当对会计人员应承担的责任或会计人员的免责申诉进行专业鉴定，以保证处罚的客观公正。同时，协会要宣传行业政策与行业规范，维护全行业的利益。在自律监管职能方面，协会应当支持会员依法执行业务，对依法履行职责、做出显著成绩的会员及时给予行业内表彰和奖励或建议政府行政部门给予表彰和奖励，同时应当教育、督促会员遵守法律法规和协会章程，对于损害同行和社会利益的会员，协会应当进行行业惩戒，情节严重的应当提请政府行政部门给予处罚并记入不良记录和警示名单，向社会公告。

其次，规定协会负有开展会计诚信建设、规范会计从业行为的职责。根据国办发[2007]36号文件要求，各级人民政府及其部门要进一步转变职

能，把适宜于行业协会行使的职能委托或转移给行业协会。故笔者认为，会计人员诚信档案的建设工作可通过政府购买服务的方式委托给行业协会办理。行业协会了解掌握会员相关情况，便于及时收集整理会计人员相关基础信息和变更情况、会计人员从事会计工作情况、会计人员接受继续教育情况、会计人员受到表彰奖励情况以及会计人员因违反会计法律、法规、规章和会计职业道德被处罚情况，记录会计人员良好或不良记录，形成会计人员警示名单等，进而对会计人员履行职责进行有效监督。协会应将相关信息报送给财政部门，财政部门再通过制度规范和技术手段建立会计人员诚信查询平台，将会计人员诚信档案向社会公告，把会计诚信档案记录作为会计人员职务职称晋级、评先评优奖励或违法违规处罚的重要依据，从而促进会计人员诚实守信，提高会计人员职业道德，规范会计从业行为，净化会计执业环境。

四、地方经验

厦门市会计行业协会是按照《厦门市会计人员条例》规定，于2011年4月2日成立的全市会计人员的自律性组织，是全国首家地方性会计人员自律组织。协会旨在支持会计人员依法执行业务，维护会计合法权益，做好全市会计行业自律监管工作，协会接受厦门市财政部门的监督、指导，会计人员自愿加入。协会至今已拥有单位会员308个，个人会员1950名。协会自成立以来，逐步建立了会计行业自律管理的组织制度和运行机制，确定了理事会决策、专门(专业)委员会管理、秘书处执行的行业管理体系。2012年协会成立了教育分会和卫生分会，2013年成立了代理记账分会。

厦门市会计行业协会在行业自律

管理方面取得了一些经验：一是宣传贯彻《厦门市会计人员条例》，制定会计行业自律管理规范，形成《厦门市会计行业自律公约》并在全市会计界倡议遵守自律公约，使会计自律观念深入人心。二是开展行业诚信建设，配合政府部门收集会计人员在会计从业中的良好与不良信息，协助财政、审计、监察、税务等部门建立加强会计人员管理十二部门联席会制度，形成监管合力，使厦门市会计人员诚信档案信息系统得以顺利建立与运行，警示名单制度得以推行。三是为会计人员学习会计政策、交流工作经验搭建平台；处理会计纠纷，维护会计人员合法权益；调研分析会计行业自律存在的问题并提出解决思路。

值得注意的是，因为厦门市会计行业协会会员是会计人员以自愿形式加入的，目前会员人数占整个从业会计人员数量的比例还比较低，其自律监管难以覆盖所有会计从业人员。因此，如上文所述，笔者建议，此次修法应从法律上规定会计人员从业应当加入会计行业协会，接受行业自律监管，以实现会计行业自律监管的全覆盖。

综上，建立会计行业自律组织，力图达到规范会计人员行为和保护会计人员合法权益的双重目标，是服务政府职能“放管服”、转变会计监管方式的重要举措，是开展会计人员诚信建设的重要抓手，是维护会计人员合法权利的有力保障。建议从法律上支持会计行业协会的建立，进一步完善单位、社会、政府监督三位一体的监督体系，形成行政监管和行业自律的良性互动，有利于服务财政夯实会计基础工作，提高会计从业人员综合素质，增强会计人员的职业荣誉感，为社会经济发展提供会计支撑。■

(作者单位：厦门市财政局会计处)

责任编辑 李卓