

很多部门不愿意提供涉及个人的相关信息。

财政部门处罚缺依据。目前会计管理机构没有相应处罚权。就天津市财政局而言,会计监督管理由监督处负责,会计处负责日常监督。在监督检查中如查出会计人员违反了会计、财务、税务等法律法规问题,能够依法处理处罚,吊销相关人员会计从业资格是处罚措施之一。取消会计从业资格后,由于现行《会计法》没有对会计人员违反会计职业道德和专业胜任能力的处罚措施,在实施会计监督检查过程中,难以实现对会计人员的职业道德状况和专业胜任能力的有效检查。

诚信信息共享待协调。会计人员诚信体系建设要真正发挥出价值,需要各部门各地区将信用信息系统统筹整合,依法推进诚信信息互联互通和交换共享,有效消除诚信信息的壁垒和孤岛。当前,个人诚信体系建设尚处于起步阶段,覆盖全社会的征信系统尚未形成,有关部门在行政管理、市场监管和公共服务中采集到的个人诚信信息还处于内部使用阶段,推进信息共享有待与各方的进一步协调。

### 三、下一步工作建议

结合天津市意见和建议,同时考虑会计人员管理工作转型升级,建议如下:

(一)尽快修订《会计法》。《会计法》作为会计工作的根本大法,对开展会计工作、加强会计监管具有统领性作用。特别是会计从业资格取消后,对从事会计工作不再设定准入性质的资格许可,对人员的专业胜任能力、职业道德要求,需要从法律层面作出原则规定。同时,需进一步细化违法行为,加大对违法会计人员的处罚力度,使财政部门对违法会计人员的处罚既有法可依,又有一定现实操作性。此外,建议尽快修订《会计基础工作规范》,根据当前会计职业

的最新发展情况,通过进一步明确会计工作的内容,确定会计人员范围。

(二)升级会计人员信息管理系统。依托目前会计从业资格管理信息,升级完成会计人员信息管理系统,主要包括信用记录模块(新增):基本信息、守信信息、失信信息、约束惩戒措施、惩戒时间、修复机制等;初中级会计专业技术人员模块:可与会计资格评价中心系统对接,实现信息共享;高级会计师模块(新增):通过采集各地区高级会计师数据,建立全国高级会计师查询系统,以搭建全国会计人员以诚信信息和专业资格为重点的信息查询平台。

(三)加快制定会计人员诚信建设指导意见和具体实施办法。当前,会计工作正面临着深化改革、转型升级的繁重任务,会计人员诚信建设可作为新时期加强会计人员管理的重要抓手。在本次调研的基础上,我们将加快制定会计人员诚信建设指导意见和具体实施办法,一方面委托天津市财政局继续开展会计人员诚信建设相关问题研究,另一方面加强调研,继续听取基层会计管理机构、有关监管部门、基层单位和基层会计人员的意见,进一步修订完善。

(四)推动会计人员诚信信息的交换共享。抓住国务院重视加强个人诚信体系建设的时机,将会计人员诚信信息纳入《国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见》所列个人诚信体系中,以便发挥更大效能。加强与国家发展改革委的联系与沟通,密切跟踪全国信用信息共享平台的建设,推动会计人员诚信信息纳入全国信用信息共享平台。同时,依法对诚信信息进行分级管理,确定查询权限,推动有关部门在行政管理、市场监管和公共服务中使用信用记录和信用报告,逐步实现多部门、跨地区、跨领域信息联享、守信联奖、失信联惩,让守信者处处受益、失信者处处受限。

(财政部会计司供稿)

## 新形势下加强会计管理工作的调研报告

为贯彻落实《会计行业改革与发展“十三五”规划》,积极探索“会计从业资格认定”行政许可取消后基层会计管理机构职能转型,2017年3月9日,财政部有关同志赴湖北省武汉市召开座谈会,邀请湖北省部分县市财政局、会计局(科)负责人进行座谈,围绕新形势下加强会计管理工作进行深入探讨。

### 一、湖北省基层会计管理机构基本情况

为加强基层会计管理工作,湖北省省级以下地方人民政府在上世纪90年代纷纷成立了会计局(一般由财政局代管,为副处级或副科级单位),负责本地区会计管理工作。主要职责包括:会计从业资格考试考务管理,会计从业资格年审登记,会计从业资格调转,会计人员继续教育培训,组织会计知识竞赛,开展会计执法检查,开展会计法律法规及准

则制度的宣传贯彻工作等。

近年来,为更好地服务地方经济社会发展和财政中心工作,湖北省部分基层会计局积极贯彻《会计法》有关要求,加强制度创新和会计监管,在推动会计管理机构职能转型方面做了一些有益的尝试。如:公安县、英山县在全国率先推行村级会计委托代理服务,将村级财务、资金委托乡镇代理服务中心或中介机构代管,并应用信息化管理手段,实现对农村资金、资产、资源的管理全覆盖;十堰市向PPP项目集中委派总会计师,强化对财政资金运用的事中会计监管,取得明显成效;荆州市开展“建账监管”工作,通过对单位会计账簿贴票予以认证的方式,有效解决单位多套账问题;竹山县积极开发全县统一的行政事业单位核算软件,规范财务软件使用,打造行政事业单位会计数据集中平台,提供财政资金管理效能。

但是,湖北省基层会计管理工作中存在的问题依然突出、不容忽视。一是被“边缘化”现象普遍存在。地方财政部门内部主要领导普遍对会计管理工作重视不够,甚至少有过问,会计管理机构进人难,留人更难。二是管理队伍素质明显不足。人员“老龄化”现象严重,如荆州市会计局工作人员平均年龄为49岁;人员数量少,经过几轮机构改革和人员调整,部分会计管理机构人员所剩无几,有的会计局仅有一名局长和一名内勤;知识结构老化且参差不齐,会计管理人员对知识更新关注不够,习惯于事务性工作。三是“单打独斗”的局面仍未打破。会计管理工作与财政管理工作结合不紧密,财政部门内部仍习惯地认为会计管理工作仅是会计管理部门的事;各级各部门被动地参与内部控制建设、管理会计建设等会计管理工作,没有意识到这是自己的职责、自己的事;会计管理涉及面广,会计人员流动性大,行政监管力量严重不足,加之各监管部门各自为政,加剧了会计管理“单打独斗”的尴尬局面。

## 二、会计从业资格行政审批取消所带来的影响

根据国务院常务会议有关决定精神,为深化“放管服”改革,财政部在修订《会计法》部分条款后,正式取消会计从业资格行政审批。此项政策变化将对当前会计管理工作,特别是基层会计管理工作带来重大影响。

(一)会计监管服务职能将失去抓手对象。枣阳市会计局局长何天云指出,基层会计管理机构目前的两大职能为服务和监管,均围绕会计从业资格行政管理,依据《会计从业资格管理办法》《会计人员继续教育规定》开展。通过近年来的会计执法检查工作,特别是对单位会计人员持证情况的检查,社会上已形成了“持证上岗”的共识。会计从业资格取消将造成对目前基层会计管理主体内容和会计执法监管主体内容的大幅删减,会计管理职能失去抓手,基层会计局(科)的职能地位将可能进一步弱化,甚至面临存废的考验。

(二)会计工作质量信息将面临整体下滑。仙桃市会计局副局长赵铭指出,“持证上岗”管理生态的改变,将造成会计工作就业无门槛,会计人员的整体素质将势必下降;单位领导可能不再畏惧法律约束,对会计人员随意调换、打击报复,或转向任人唯亲;会计人员的工作环境将面临持续恶化的趋势,特别是一些小微企业可能更加肆无忌惮地不设账、造假账。

## 三、会计从业资格取消后基层会计管理机构的职能设想

经济越发展,会计越重要。会计管理工作不应减弱,且必须加强。会计从业资格取消,虽对当前会计管理工作造成深刻影响,但不应成为弱化基层会计管理工作及其职能的借口。财政部门必须加强基层会计管理体制机制建设,努力克服基层会计管理工作当前所面临的困难和问题,推动基层会计管理工作转型升级。

坚持三个导向。即坚持中心导向,始终将服务财政中心工作作为基层会计管理工作的中心,增强会计工作与财政工作的内在联系;坚持问题导向,以加强执业诚信体系建

设为重点,妥善解决好会计从业资格取消后会计人员管理体制问题;坚持需求导向,以社会人才需求为指引,多层次、全方面加强会计人才队伍建设。

实现三个转向。即工作观念转向,由原先的“管理”思维转向“服务”思维;工作重点转向,由原先的以考试考务管理为重点转向以狠抓国家统一的会计制度贯彻落实为重点;工作方式转向,由原先的“以人事事”转向“以事管人”。

推动三个着力。即着力加强人员培训工作,将对会计人员的日常工作重点转到抓继续教育、抓高端人才培养上来;着力加强单位内部控制建设,将事后的监管前移至事前、事中的监管;着力发展代理记账等中介服务,服务和规范小微企业发展,积极开展会计大数据应用。

为此,基层会计管理机构未来应主要包括三项职能:

(一)围绕《会计法》《注册会计师法》抓好会计法律法规及国家统一的会计制度的执行。具体包括:组织宣传贯彻《会计法》《注册会计师法》等法律法规、各类会计准则制度标准,对本地区各单位执行各类会计准则制度标准的效果进行评价评估,依法办理注册会计师事务所、代理记账机构审批及日常管理,并按照“双随机一公开”原则组织实施执法检查,并切实加大对违法违规行为的惩处力度。

(二)围绕能力建设加强会计人员日常管理。具体包括:组织开展会计人员继续教育,组织实施本地区高端会计人才培养工程,积极搭建高端会计人才使用平台、开展智库建设,加强本地区会计人员信息系统建设、诚信档案建设,按照守信联合激励和失信联合惩戒要求,建立优秀会计人员“红名单”和失信会计人员“黑名单”公示制度,加大对先进会计工作者的表彰。同时,做好会计职称考试考务、职称评审工作。

(三)围绕服务地方发展创新会计管理工作途径。如:开展总会师委派工作,开展村级会计委托代理服务,推动本地区各单位加强内部控制建设,整理挖掘并推广本地区管理会计成果应用,推动本地区会计信息化建设,构建本地区会计数据单一报备系统,推动本地区会计管理创新等。

## 四、近期需要着手开展的工作建议

(一)抓紧制定《会计人员管理办法》。不以规矩,不成方圆。会计从业资格取消后,《会计从业资格管理办法》也将随之废止,使得会计人员管理失去制度基础,必须在修订《会计法》,做好会计管理工作顶层设计的同时,按照新的管理模式,抓紧制定《会计人员管理办法》(暂定名),对会计人员范围、职业诚信规范、继续教育、行业组织、登记注册等工作进行规定,以便基层会计管理机构据此开展工作。同时,为确保会计人员管理改革的稳步推进,建议尽快研究制定会计从业资格与有关会计专业技术资格的有效衔接政策。

(二)建立健全基层会计管理队伍培养机制。打铁还需自身硬。会计管理职能的转变,带来的不仅是管理观念的转变,也对管理干部能力素质提出了新的要求。必须根据新的职能定位,加强对基层会计管理干部的业务培训,建立对基层会计管理队伍的培养机制,采取定期轮训、搭建交流平台、提供学习机会等,帮助基层会计管理人员提升能力素质,适应新的岗位要求。同时,要加强与基层财政部门的沟

通,积极引导基层财政部门选派得力干部到会计管理岗位工作,以切实发挥基层会计管理机构的职能作用。

(三)尽快成立会计人员行业组织。会计人员分布广、流动性大,相对于人数有限的基层会计管理干部队伍,日常监管难度较大,而会计从业资格取消后,会计人员由特定人群转变为不特定人群,监管难度将进一步加剧。为此,有必要抓紧成立会计人员行业组织,以行业组织为平台,以行业自律为手段,承接会计从业资格管理原有部分行政管理职能。

(四)建立全国统一的会计人员信息系统。近年来,各地财政部门以会计从业资格为抓手,投入大量人力、物力,建

立健全了本地区会计从业人员管理系统,部分地区还探索开展了会计人员诚信公示工作,并实现了全国会计从业人员线上调转,管理效能大幅提高。但是,由于缺乏全国统一的会计人员管理平台,加之各地系统开发各自为政,缺乏统一规划指导,造成会计人员管理信息系统区域化现象严重,管理数据对接难度较大,一定程度上制约了全国会计人员信息管理整体水平的提升。建议在目前全国统一调转平台的基础上,升级建设全国统一的会计人员管理平台,以满足未来会计人员管理的工作需求。

(财政部会计司供稿)

## 关于四川省开展“互联网+精准扶贫代理记账”试点工作的调研报告

为进一步了解四川省财政厅组织的通过代理记账服务扶贫资金管理的试点情况,财政部组成调研组(邀请国务院扶贫办的有关同志参加),由财政部党组成员、部长助理赵鸣骥带队,于2017年11月15日至16日深入四川省绵阳市、北川县、擂鼓镇等地进行了实地调研。

### 一、试点工作基本情况

为贯彻落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》精神和精准扶贫、精准脱贫基本方略,规范和加强财政专项扶贫资金管理,提高资金使用效益,2016年12月,四川省财政厅决定在绵阳市北川县开展“互联网+精准扶贫代理记账”试点工作,依托四川长虹公司“云尚行”互联网大数据平台和提供的专业服务,在为贫困村提供代理记账服务中嵌入扶贫资金管理,并与相关信息管理系统互联互通,初步形成了“互联网+精准扶贫代理记账”管理模式,实现了扶贫项目资金实施进度、村级账务收支情况实时查询,资金收支透明公开、可层层溯源,有效提高了村财务核算规范化水平、会计信息质量和资金管理水平。四川省的试点工作得到中央领导的高度重视,2017年8月24日,国务院副总理汪洋作出重要批示,要求“进一步跟踪,总结可推广的经验”。

为贯彻落实汪洋同志批示精神,财政部调研组通过实地走访、现场考察、座谈研讨等形式,对试点情况进行了全面深入了解。调研组认为,试点工作自启动以来,四川省财政厅坚持边试点、边总结、边推广,试点地区党政部门高度重视,在组织领导、制度建设、资金支持、技术咨询等方面都取得了新的进展和成效。主要做法如下:

(一)加强组织领导,稳步推广实施。为了加强试点工作的组织领导,四川省财政厅和试点地区均成立了精准扶贫代理记账试点工作领导小组,负责组织协调和督促检查。其中,北川县成立了党政部门主要负责人牵头的领导小组,整合财政、农业、扶贫等部门力量,制定试点工作方案,明确

路线图和时间表,把试点工作纳入全县脱贫工作的重要议事日程。在长虹公司财务云中心技术团队的大力支持下,北川县先后对全县各村(社区)摸排村级财务管理情况,决定在擂鼓镇30个村、1个社区率先开展试点。2017年6月,四川省财政厅对擂鼓镇“互联网+精准扶贫代理记账”试点工作进行了评估和验收,认为试点工作基本达到预期。为此,北川县决定,自2017年7月起在全县范围内全面推广试点工作。目前,全县所有乡镇都成立了“互联网+村(社区)财务代理服务中心”,343个村(社区)的财务核算和县级专项扶贫资金的核算工作已通过代理记账平台进行处理,实现了对各村(社区)办公经费、村集体经济组织收益、到村到户民生补助资金、专项扶贫资金等的动态管理。

(二)平台自动处理,规范财务核算。代理记账平台涵盖财务中心、项目管理、村务管理等功能,在保证村级资金管理权限不变的前提下,自动完成代理记账、会计核算、结果分析等财务核算工作。财务代理服务中心的工作人员首先将业务单据扫描上传至系统,系统利用光学识别、人工纠偏提取单据信息,再通过规则引擎进行规则检查后,由记账引擎完成自动记账,实现了“业务单据扫描上传—数据颗粒化采集—智能财务记账—动态信息发布”自动化处理。代理记账平台与经办银行实现线上直联,有关扶贫资金由县财政直接拨付到村(社区)账户,并通过系统与经办银行自动对账,强化了扶贫资金拨付环节的内部控制,确保用款凭证与资金用途相一致。代理记账平台还提供多维度、分权限信息查询功能,村民可以实时查看资金、项目、资产资源等信息,老百姓有了知情权;各村(社区)可以实时查看每月基本财务报表以及业务分析报表,方便村级财务管理;财政等业务主管部门可以实时查看扶贫资金拨付使用情况、扶贫项目的实施情况、到户资金的兑现情况等,有利于实施精准监管。代理记账系统的实施,从根本上解决了农村过去较普遍存在的“抽屉账”“断头账”“包包账”等问题,规范了村级会计核算和财务管理基础,大大提高村级财务的透明度。