



# 会计诚信体系建设的 实践与探索

## 【编者按】

为健全社会信用体系，加快构建以信用为核心的新型市场监管体制，国务院相继发布《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》《国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见》等相关文件。在此基础上，为加强会计诚信建设，建立健全会计人员守信联合激励和失信联合惩戒机制，推动会计行业进一步提高诚信水平，2018年4月，财政部印发了《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》。近年来，全国各地就会计诚信体系建设进行了有益的实践与探索，各项信用管理措施落地。其中，浙江省在会计信用管理方面有着较丰富的实践经验，其会计诚信体系建设围绕做好顶层制度设计、加强部门协作、构建评价指标体系、加速信息化、实施会计信用评价、推动会计信用信息的应用六方面开展。对于中小型民营企业众多的义乌市，加强会计执业记分管理、实施会计岗位实名登记、组织代理记账机构信用等级评定等措施在强化了会计信用管理的同时，也优化了企业营商环境。山东省、上海市、深圳市等地也分别施行了针对会计主体与会计从业人员的信用管理，对我国会计信用评价体系的构建与完善进行了积极的探索。各地的会计诚信体系建设实践为加强我国会计行业诚信建设，提高会计行业诚信水平，健全社会信用体系积累了丰富的实践经验与理论研究成果。

# 浙江省会计诚信体系建设的 实践与探索

朱卫品

**摘要:**在会计诚信体系建设过程中,既要褒扬诚信,又要惩戒失信。根据财政部《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》和浙江省在会计主体信用和会计人员信用方面的实践,提出会计诚信体系建设应主要围绕做好顶层制度设计,加强部门协作,构建评价指标体系,加速信息化,实施会计信用评价,推动会计信用信息的应用六方面开展。目前,会计诚信体系建设过程中仍存在缺少全国统一的制度架构、运行成本较高、信息化水平较低等困难和问题,有待于进一步探索与完善。

**关键词:**诚信体系建设;评价指标体系;信息化

**中图分类号:**F233 **文献标志码:**A **文章编号:**1003-286X(2019)13-0010-03

会计信用作为社会信用的重要组成部分,不仅在会计行业至关重要,还对会计主体的经济运行决策、市场的调节和维护以及会计信息质量等发挥重要作用。同时,会计信用存在失信面大、失信惩戒较轻、失信成本低但收益大等特点,需从源头上建立健全防范失信、激励守信的体制机制。财政部门作为会计工作的行政主管部门,应按照《会计法》关于建立健全会计诚信体系的规定,激励诚信、惩戒失信,促进会计人员遵守法律、行政法规的要求,构建会计诚信体系。浙江省探索会计诚信体系建设较早,在理论和实践方面取得了一定经验。

## 一、浙江省会计诚信体系建设基本情况

浙江省会计诚信体系建设从理论研究和实际应用两方面入手。理论研

究为会计诚信体系建设指明方向,为实践提供理论支撑。实践为理论研究提供实例,将实践中的经验和教训进行总结,并上升到理论高度,从而指导会计诚信体系建设。

理论研究方面,2016年浙江省财政厅在县市试点的基础上,及时进行课题研究,研究成果《会计信用体系建设研究》获当年度省财政厅课题研究成果二等奖。2018年浙江省总会计师协会组织课题研究,组建《会计信用建设研究》课题。

实践探索方面,浙江省部分市、县财政局对会计诚信体系建设进行了有益探索。2004年开始,嘉兴市财政局每年对享受财税扶持政策、国有及国有控股企业和纳税重点监管户进行综合打分评价定级,根据分数高低分A、B、C、D四个等级,实施分类管理。其

会计诚信体系比较完备,既有总体实施方案,又有会计主体、会计人员和会计中介机构等分类管理办法。

温州市按照企业自愿接受会计信用管理和政府部门行政管理活动中运用企业会计信用报告相结合的原则,由第三方会计咨询服务机构出具会计信用报告的方式开展会计诚信体系建设。

衢州、江山、义乌和富阳等地的会计诚信体系建设以会计人员信用方面为主,分别出台了《衢州市会计人员诚信档案管理办法》《江山市会计诚信体系建设工作考核办法》《义乌市会计行业“红黑名单”管理办法(试行)》《富阳市会计人员管理办法》等文件,积极探索会计诚信体系建设。

## 二、会计诚信体系建设的主要内容

作者简介:朱卫品,浙江省财政厅会计处。

会计诚信体系建设从对象上看,应包括会计主体和会计人员两方面。其中会计主体应包括行政事业单位、企业单位和会计中介机构;会计人员应包括所有从事会计工作的人员。从奖惩上看,应包括正向激励和失信惩戒两方面。从内容上看,应包括会计信用评价体系和应用体系:评价体系应明确评价主体、评价对象、评价方式和评价结果;应用体系应包括政务应用、商务应用、社会应用和司法应用等。

#### (一) 做好顶层制度设计

会计诚信体系建设的首要工作是做好顶层制度设计。确定会计诚信体系建设的指导思想,明确工作目标、部门协作及分工、评价原则和具体指标体系,明确评价结果应用的途径和方法。浙江省大部分市、县财政部门在建设会计诚信体系时,先制定会计诚信体系建设总体方案,再制定分类的信用评价管理办法,对重点领域开展会计信用评价和应用的试点,取得了一定成效。凡是会计诚信体系运行相对较好的地方,顶层制度设计工作做得都较好,既能从宏观角度安排和部署,又能从操作层面对总体目标进行分解落实。财政部出台《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》后,各地根据其有关规定和要求,结合社会信用主管部门的信用体系建设要求,对会计诚信体系进行完善。

#### (二) 加强部门协作

根据《会计法》规定,财政部门管理会计工作,但财政部门并不掌握所有单位的会计信息,对会计信用进行评估还需要借助其他行政主管部门的力量。从浙江省目前会计信用评价和应用上看,主要是借助税务部门和社会信用主管部门的力量。在数据利用上,除了财政部门掌握的数据外,主要是利用“金税三期”中的纳税申报

数据进行信用评估。同时,进一步拓展会计诚信体系建设的协作部门,将审计、证监、银监、法院等对会计信息质量具有监督检查职能的部门纳入会计信息体系建设部门,实现部门共管齐抓。

嘉兴、衢州、温州、义乌、江山五个地区通过成立部门协作工作领导小组或联席会议制度的方式,加强部门协作,发挥各自职能优势,建立会计信用信息的互相反馈机制,实现跨部门数据共享,推动会计信用信息的采集、归集和共享,达到跨部门的信息全覆盖和及时动态更新。

#### (三) 加速信息化建设

在“互联网+”的时代,建设会计诚信体系必须依托信息化。信息化建设的主要目的是:一是将分散在不同政府部门的会计信息通过部门信息互通的方式集中起来;二是实现会计信用评价标准的统一;三是实现会计信用的分散评价与集中统一评价相结合;四是实现由财政部门统一将会计信用信息向社会公布,并向社会信用主管部门报送。

浙江省前期试点的市、县没有实现信息化管理,后期试点的市、县财政部门全部实现了信息化管理。因各市、县在建设会计诚信体系时,全国会计诚信体系建设的相关指导意见还未出台,全省会计诚信体系建设还处于课题研究阶段,各地的制度框架和信息化均存在较大差异。例如衢州市利用“金税三期”实名办税的有利条件,研究开发会计人员信用档案信息化管理系统,实现财政、税务数据的实时共享。同时,建立一支横跨财政、税务、审计等部门的实时在线交互团队,在线共同办公,共同监管,构建了会计执业信息自动采集,加减分情况通过短信平台实时发送的会计管理新模式。此外,还成功实现了与市社

会信用管理平台的对接,有利于从制度设计、会计诚信体系建设实施、评价结果共享等方面与社会信用体系接轨。江山市开发的会计诚信体系考核软件实现了自动扣分,在管理权限上,实行管理员和分局分管领导两级审批制度,考核结果系统自动发送短信给相关会计人员及法人代表。

#### (四) 构建评价指标体系

会计信用的评价指标应根据会计相关法律法规、财政部规章和会计制度准则的有关规定设置,形成指标体系,可分为加分项指标和减分项指标,也可分为会计主体指标和会计人员指标。

浙江省会计信用评价指标的选取遵循以下原则:一是直接相关性,所选指标应与会计工作和会计信息质量密切相关,并且是企业会计能够影响和控制的;二是客观性,所选指标应以客观事实为依据,尽量避免主观推断,从而提高指标的权威性;三是周期性,所选指标的影响期有期限,信用记录达到一定期限后就清除(包括正面记录和负面记录);四是可操作性,所选指标一定要具备现实可操作性,数据应可以方便地采集或计量,并且符合成本效益原则;五是分类评定,单位性质和规模的不同造成会计业务在性质上和数量上的差异较大,在指标的设计上除了尽可能采用相对数指标外,还应考虑会计主体的性质和规模,尽量做到具有可比性。

主要指标包括:一是经济业务事项办理会计手续、进行会计核算情况;二是会计凭证、会计账簿、会计报告和其他会计资料合法合规情况;三是财务会计报告的真实性和完整性情况;四是会计档案资料的保管情况;五是单位内部会计监督制度建设情况;六是会计人员专业能力水平和遵守职业道德情况。部分市县将纳税申报及时

性、纳税申报质量、税款缴纳情况作为会计信用的指标,笔者认为仍有待商榷。

#### (五) 实施会计信用评价

相关部门在日常管理、监督和检查中发现会计主体或会计人员有涉及会计信用事项的,应按照财政部门向社会公布的会计信用指标及其具体规定在会计信用管理系统中进行相应加、扣分,并记载加、扣分原因。为确保信用信息正确,设置两个岗位:录入(或其他系统导入)岗位和审核岗位。对审核岗位已审核确认会计主体或会计人员的加、扣分事项,管理系统会自动向会计主体的法定代表人或会计人员本人发送加、扣分分值及加、扣分原因,并告知申诉的渠道和截止时间。对法定代表人或会计人员超过期限未提出申诉或申诉理由未被行政部门采信的,管理系统自期满次日将加、扣分计入会计主体或会计人员的信用分值。在会计信用管理系统中记录的会计主体或会计人员信用信息,由财政部门统一向社会信用主管部门报送。

考虑到会计信用评价的对象数量太多,并且大部分评价对象在一个年度中都可能没有行政主管部门的评价信息。为节约社会资源,仅对社会公布两类名单,一类是信用优良的“红名单”,另一类是信用存在较大问题的“黑名单”。

#### (六) 加强会计信用信息应用

会计诚信体系的建设目标是褒扬诚信、惩戒失信。发挥“红名单”的示范作用,强化“黑名单”的警示作用,促使会计主体和会计人员诚信自律。

1. 在财税部门应用。由于历史渊源和实际工作的关联度较高,财政和税务部门在会计信用信息应用方面的联动协作相对容易,在浙江省大部分市、县会计诚信体系建设中,两部门的

联动协作十分紧密,并取得较大成果。对单位而言,评定结果是财政税务部门日常管理、纳税信用等级评定、实施财税优惠扶持政策等的重要依据。对会计人员而言,评定结果是企业会计人员高级会计师任职资格评审和先进会计工作者评选等的重要依据。

2. 跨行政部门应用。按照国务院印发的《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》的要求,实现跨地区、跨部门、跨领域的会计守信联合激励和失信联合惩戒机制。行政机关在履行有关法定职责时,将会计信用信息作为实施行政管理的参考依据。

3. 强化综合运用。强化会计信用记录和评级结果在政务、商务、社会和司法领域的综合应用。鼓励法人、自然人和其他组织在开展金融活动、市场交易、社会公益等活动中应用已公布的会计信用信息。

充分运用多种措施对诚实守信主体进行联合激励,包括提供优先机会和减少负担两方面。比如优先办理行政审批,优先提供公共服务,优先享受优惠政策;减少审批环节,减少监管频次,降低市场交易成本等。同时,加大对会计失信主体惩戒力度,包括行政性、市场性、行业性、社会性四类,提高失信成本。

### 三、会计诚信体系建设存在的主要困难及思考

会计诚信体系建设是一项系统工程,在试点过程中也发现了一些问题与困难,既有理论上需解决的问题,也有实务操作中需克服的困难。主要表现在以下三方面:

#### (一) 全国统一的制度架构未建立

目前财政部已发布加强会计人员诚信建设的指导意见,还未发布会计

主体诚信建设的相关指导意见。而会计人员诚信建设指导意见也只是原则性、方向性的,在实际推广和应用过程中,没有全国统一的制度架构,就无法实现全国会计诚信建设的统一和标准化。浙江省在会计信用试点过程中发现,各地出发点、目标、评价指标、协作部门、信用结果应用、管理系统等均不一致,造成市、县之间的不平衡。对此,浙江省拟在全国关于会计主体诚信建设的指导意见出台后,制定实施方案,进行顶层制度架构搭建,确保全省会计诚信体系制度的统一。

#### (二) 运行成本较高

会计诚信体系建设涉及的行政部门多,部门协作要求高。同时,评价对象数量极大,按“双随机一公开”要求进行监督检查后形成的会计信用信息占比较低,以此为基础形成的会计信用信息库数量太少,要形成有足额数量的数据信息,应增加会计信用评价专项工作。此外,会计信用评价和应用工作量大,专业性要求也高,对会计管理部门工作人员的业务能力和业务量均提出较大的挑战。

#### (三) 会计信用的信息化有待加强

信息化建设的最优方案是建立全国统一的会计信用管理系统,次优方案是各省级财政部门根据财政部会计诚信体系建设的制度和架构,建立全省域的会计信用管理系统。目前,浙江省已上线的会计信用管理系统均是市本级或县级部门独立使用的管理系统,不仅造成管理系统建设资金的浪费,更关键的是各系统间不能实现共享,建设的标准也不统一。待会计诚信体系制度全省统一后,浙江省将开发省、市、县三级管理部门以及所有涉及的行政部门共同使用的会计信用管理系统。■

责任编辑 任宇欣