

财政部会计司有关负责人就出台《代理记账行业协会管理办法》答记者问

为适应“放管服”改革新形势下社会管理的总体要求，促进代理记账行业协会健康有序发展，切实规范代理记账行业协会行为，日前，财政部印发《代理记账行业协会管理办法》（财会〔2018〕32号）（以下简称《管理办法》），并于2019年1月1日起施行。近日，财政部会计司有关负责人就《管理办法》回答了记者提问。

问：请介绍制定出台《管理办法》的背景和必要性。

答：（一）制定出台《管理办法》是适应行政审批制度改革后政府后续监管的客观需要。党中央、国务院作出深化行政审批制度改革战略部署以来，代理记账业务审批经历了前置审批——后置审批——宽进严管的发展阶段，《代理记账管理办法》（财政部令第80号）明确和规范了后置审批模式下的代理记账审批流程和管理要求。今年6月28日，李克强总理在全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议上强调：“以创新监管管出公平和秩序。在放权的同时，事中事后监管这一手段必须硬起来。不断提高监管效能，使市场活而不乱。健全以信用监管为基础的新型监管机制。”为确保“宽进”后的代理记账机构及时纳入监管视野，必须建立与“宽进严管”相配套的后续监管机制。为此，对于自发成立的行业协会，在

作为登记管理机关的民政部门适当放宽对行业协会的前置审批管理的同时，作为行业管理部门的财政部门，应当相应加强对行业协会的事中事后监管，这本身就是落实国家“放管服”改革要求的应有之意。

（二）制定出台《管理办法》是顺应行业协会综合监管模式的客观需要。中办《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》以及民政部相关文件提出，国务院和县级以上地方各级人民政府有关行业的管理部门，要将社会组织纳入行业管理，对相应领域社会组织进行政策和业务指导，履行监管职责。2016年，发改委等十部门印发的《行业协会商会综合监管办法》（发改〔2016〕2657号）中明确了行业协会商会综合监管的指导思想，即“构建政府综合监管和协会商会自治的新型治理模式。各行业管理部门要按职能对协会商会进行政策和业务指导，并履行相关监管责任。”为此，在行业协会综合监管模式下，财政部门作为代理记账协会的行业管理部门，其行业监管职责不可缺位。同时，《代理记账管理办法》第二十六条明确规定，“代理记账行业组织应当接受县级以上人民政府财政部门的指导和监督。”为进一步加强财政部门对代理记账行业的监管职责，明确综合监管过程中参与代理记账行业管理不同主体间的关系，有必要通过制定出台相应的制度，界定政府与行业协会之间、政府行业管理和行业协会自律管理之间、行业协会与会员之间等三方面关系。

（三）研究制定《管理办法》是促进行业健康有序发展的客观需要。近年来，代理记账行业发展迅速，全国新设立代理记账机构数量成倍增长，但快速发展的背后也暴露出诸多问题。如：个人代账和无照无证代账等违法违规现象严重，加剧了代理记账行业恶性竞争，损害了代理记账行业整体形象，影响了行业的健康有序发展；代理记账行业准入门槛较低，且缺乏相应的退出机制和行政处罚手段，加大了行业管理部门的监管难度；等等。要妥善解决好这些问题，一方面，需要加强政府直接监管，建立政府部门间综合监管机制，有效维护市场的正常秩序；另一方面，需要加强行业自律管理，通过鼓励代理记账机构自发依法成立行业协会，积极发挥行业协会自律管理和自我服务功能，推动行业执业标准化建设，规范代理记账机构操作流程，提高行业风险防范能力，促进行业健康有序发展。为此，有必要通过制定出台相关制度，赋予行业协会相关职责职能。

（四）制定出台《管理办法》是加强代理记账行业协会管理的客观需要。在“放管服”改革红利的激励下，一些地区先行先试，部分代理记账机构联合起来，纷纷自发成立了省级、市级代理记账行业协会。据民政部社会组织管理官网“中国社会组织公共服务平台”数据显示，截至目前，全国经地方民政部门注册登记的合法代理记账行业协会数量已达60余家。然而，由于缺乏相应的制度规范和政策指导，客观上存在行业协会设立程序不规范、归口管

理部门不明确、监管支持引导力度不够、地区间管理差异性较大等问题，一定程度上造成《代理记账管理办法》赋予基层财政部门指导行业协会的职能难以有效发挥，行业协会在新业态下的独特优势和作用不能得到充分显现。在2018年全国“两会”上，李克强总理在政府工作报告中强调，要“促进社会组织健康发展”。为此，有必要通过制定出台相关制度，明确、细化代理记账行业协会职责职能，确保代理记账行业协会发挥其应有的作用。

问：请介绍《管理办法》的起草过程。

答：《管理办法》的制定采取委托研究方式，自2017年初启动前期研究工作，通过1年时间的研究，形成了《管理办法》（征求意见稿）。为确保《管理办法》的科学性和可操作性，今年3月21-22日，财政部会计司专程赴上海开展调研，听取部分省市财政部门、代理记账行业协会以及代理记账机构的意见和建议。今年5月，财政部就《管理办法》面向社会公开征求意见，先后收到各方面反馈的修改意见共计73条，并对这些意见建议进行了研究、吸收。近日，财政部就《管理办法》再次进行审议并修改完善。2018年11月13日，《管理办法》正式印发，并于2019年1月1日起施行。

问：请介绍《管理办法》的主要内容。

答：《管理办法》共计5章34条，分为总则、自律管理和自我服务、财务管理、指导与监督、附则。其中，第一章总则共9条，规定了《管理办法》的立法依据、适用

范围、行业协会的职责职能及其内部治理的总体要求，并明确了行业协会的行业管理部门；第二章自律管理和自我服务共 6 条，明确了行业协会自律管理的主要内容、制定执业规范和标准的基本要求、建立激励惩戒机制、自我服务的具体规定；第三章财务管理共 4 条，对行业协会健全财务管理制度、会费收取、资产管理、审计财务会计报告等提出要求；第四章指导与监督共 14 条，依据行业管理部门的职能定位明确了行业监管的主要内容、对行业协会的备案管理和信息公开的要求、监督检查的范围以及对违反章程、不按要求备案、不履行信息公开义务的行业协会，进行约谈、责令限期改正、社会公示等惩处措施；第五章附则共 1 条，规定了《管理办法》的施行时间。

《管理办法》重点规范了以下三方面关系：一是政府与行业协会之间的关系，即县级以上地方人民政府财政部门是本地区行业协会的行业管理部门，按照职能对行业协会进行业务、政策指导，履行相关监管职责，引导行业协会健康发展。二是政府行业管理和行业协会自律管理之间的关系，《管理办法》立足厘清政府行业管理和协会的职能边界，即政府行业管理是通过建立健全工作联系机制，加强备案管理，监督、指导行业协会依法依规依章程开展活动，规范行业协会的自律管理和服务行为；行业协会自律管理，即制定执业规范和标准、开展诚信自律建设、督促指导会员遵守法律法规和国家统一的会计制度并实行奖惩，真正成为治理规范、反映诉求、行为自律的社会组

织。力求通过改变目前单一的行政管理方式，促进共治，形成合力，推动形成行业自律和政府监管良性互动的行业监管新模式。三是行业协会与会员之间的关系，即行业协会以服务会员为宗旨，监督会员执业质量、职业道德，维护会员合法权益，并依据其章程和行业规范对会员实行奖惩。

问：财政部对贯彻落实《管理办法》有哪些要求？

答：一是各级财政部门要认真做好政策宣传，抓紧制定完善配套措施。各级财政部门应当加强对《管理办法》的宣传工作，支持所辖地区行业协会有效发挥法定职责职能；要结合本地区实际情况，制定和完善配套的监管措施或办法，强化对所辖地区代理记账行业协会的监督和引导，切实履行相应的监管职责，引导各代理记账行业协会健康发展。

二是各地代理记账行业协会要切实加强自身建设。各地代理记账行业协会要加强对《管理办法》的贯彻落实，组织协会会员加强对《管理办法》的学习领会，并按照《管理办法》的相关要求，做好本行业协会的自律管理和自我服务，发挥行业协会在权益保护、信用评价、信息公开、纠纷处理、失信惩戒等方面的积极作用，按时履行向行业管理部门的报备义务，加强与行业管理部门的沟通和协调，依法依规反映行业发展的合理诉求及问题。

三是建立健全综合监管机制。各级财政部门要切实加强对所辖地区依法成立的代理记账行业协会的日常监管，并注

重与民政、税务、审计、人力资源和社会保障等政府部门的沟通协调，积极运用信息公示、信息共享、信用约束等手段，强化部门间信息互联共享机制，健全专业化、协同化、社会化的行业监督管理机制。要加强代理记账行业协会的报备工作，通过全国代理记账机构管理系统，及时掌握代理记账行业协会的基本情况，依法依规进行公示公告，加强对行业发展的前瞻性研究和数据分析，促进代理记账行业健康有序发展。