附件2：

**关于《严重违法失信会计人员黑名单管理办法**

**（征求意见稿）》的说明**

为加强会计人员诚信建设，对严重违法失信会计人员实施联合惩戒，我们研究起草了《严重违法失信会计人员黑名单管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》），现将有关情况说明如下：

一、起草背景

党中央、国务院高度重视社会信用体系建设。习近平总书记强调，要建立和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，充分运用信用激励和约束手段，建立跨地区、跨部门、跨领域联合激励与惩戒机制，推动信用信息公开和共享，着力解决当前危害公共利益和公共安全、人民群众反映强烈、对经济社会发展造成重大负面影响的重点领域失信问题，加大对诚实守信主体激励和对严重失信主体惩戒力度，形成褒扬诚信、惩戒失信的制度机制和社会风尚。

会计人员诚信建设是社会诚信建设的重要组成部分。《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）的通知》（国发〔2014〕21号）和《国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见》（国办发〔2016〕98号），将“会计从业人员”列入加强职业信用建设的重点人群，要求引导职业道德建设与行为规范。《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》（国发〔2016〕33号），要求依法依规运用信用激励和约束手段，构建政府、社会共同参与的跨地区、跨部门、跨领域的守信联合激励和失信联合惩戒机制。《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设 构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》（国办发〔2019〕35号），要求健全失信联合惩戒对象认定机制，加快完善相关办法，明确认定依据、标准、程序、异议申诉和退出机制。

为加强会计人员诚信体系建设，2018年4月，我部印发了《财政部关于加强会计人员诚信建设的指导意见》（财会〔2018〕9号），提出要增强会计人员诚信意识、加强会计人员信用档案建设、健全会计人员守信联合激励和失信联合惩戒机制，明确了推进我国会计人员诚信建设的主要任务，建立严重失信会计人员黑名单制度是其中的一项重要内容。2018年12月，财政部、国家发展改革委、中国人民银行、中组部、最高人民法院、国资委、国家税务总局、证监会、银保监会等22个部委联合签署了《关于对会计领域违法失信相关责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》，明确了会计领域违法失信联合惩戒对象、惩戒方式和惩戒措施，初步建立了对严重违法失信会计人员的联合惩戒机制。

为落实党中央、国务院的有关指示精神和政策要求，建立健全会计人员诚信体系，需要抓紧研究制定严重违法失信会计人员黑名单制度，明确黑名单的认定标准和有关程序，对严重违法失信会计人员实施联合惩戒，使会计人员“一处失信、处处受限”，为守信会计人员营造良好的工作环境和社会氛围；为深入推进“放管服”改革，构建以信用为基础的新型会计人员监管机制搭建制度基础；为健全社会信用体系，营造公平诚信的市场环境提供重要支撑。

二、起草过程

《财政部关于加强会计人员诚信建设的指导意见》印发后，我们即着手启动《管理办法》的研究和起草工作，主要开展了以下工作：**一是**梳理研究国家出台的有关诚信建设文件和有关地区、部门出台的黑名单管理办法，研究已经开展黑名单工作的有关做法，进行分析比较、总结提炼、学习借鉴。**二是**赴国家发展改革委调研，围绕会计领域违法信息收集、黑名单认定标准、名单信息共享与发布等问题，与国家发展改革委财金司信用处的有关负责同志进行充分沟通，了解全国信用信息共享平台的运行情况，并对利用该平台支持严重违法失信会计人员黑名单建设提出建议。**三是**赴浙江开展实地调研，了解浙江省在会计人员诚信建设方面的主要做法，特别是衢州开展的会计人员诚信档案信息化管理工作、义务开展的会计人员信用等级管理工作等，对开展全国会计人员诚信管理工作具有很好的借鉴意义。**四是**在前期资料收集和调研的基础上，研究起草了《管理办法》，并多次进行修改完善，形成征求意见稿。

三、主要内容

《管理办法》共六章二十四条，包括总则、会计人员黑名单的认定，会计人员黑名单信息的归集、共享和发布，实施联合惩戒，会计人员黑名单的移出，附则。

**（一）总体要求。**包括制定依据、适用对象和组织分工等，明确财政部制定会计人员黑名单管理办法，指导全国会计人员黑名单管理工作；在地方层面，考虑到黑名单认定工作非常重要，不仅涉及个人敏感信息，社会影响面也很大，为此，将地方的黑名单认定、移出、共享、发布等管理工作统一交由省级财政部门负责；在中央层面，按照现行会计人员管理体制，明确由中共中央直属机关事务管理局、国家机关事务管理局财务管理司按照各自权限分别负责中央在京单位会计人员黑名单的认定、移出、共享、发布等管理工作，中央军委后勤保障部财务局负责本系统会计人员黑名单的认定、移出、共享、发布等管理工作。

**（二）黑名单认定。**具体包括列入情形、处罚信息获取、认定依据及黑名单有效期等。**一是列入情形，**依据会计法第四十条“因有提供虚假财务会计报告，做假账，隐匿或者故意销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告，贪污，挪用公款，职务侵占等与会计职务有关的违法行为被依法追究刑事责任的人员，不得再从事会计工作”的规定以及第四十二条、第四十三条、第四十四条中“五年内不得从事会计工作”的有关规定，列举了应列入会计人员黑名单的五类情形。**二是处罚信息获取，**一方面，由省级以上财政部门将会计人员姓名和公民身份证号（或港澳台居民的公民社会信用代码、外国籍人身份号码）推送给同级发展改革部门并定期更新，发展改革部门通过信用信息共享平台筛选出涉及会计人员的刑事处罚和行政处罚信息，定期推送给同级财政部门；另一方面，由财政部通过全国会计人员管理服务平台将相关会计人员的处罚信息推送给省级财政部门和中央有关主管单位。从横向和纵向将会计人员处罚信息归集到认定部门。**三是认定依据，**要求认定部门以刑事处罚、行政处罚等处理结果为依据，将具有严重违法失信行为的会计人员列入黑名单。**四是黑名单有效期，**对应会计法规定的“不得再从事会计工作”和“五年内不得从事会计工作”两类情形，将黑名单有效期分为五年和永久。

**（三）黑名单信息归集、共享和发布。**具体包括名单信息内容、名单归集、名单共享、名单发布等内容。**一是**明确黑名单信息内容，包括基本信息、列入名单事由以及受到联合惩戒等情况；**二是**要求认定部门通过全国会计人员管理服务平台归集黑名单信息，通过信用信息共享平台将黑名单信息推送至相关部门和单位，通过门户网站公布黑名单信息。

**（四）实施联合惩戒。**要求相关部门和单位按照签署的《关于对会计领域违法失信相关责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》，依法依规对列入对象实施联合惩戒，并及时反馈惩戒情况。

**（五）黑名单移出。**明确移出黑名单的四类情形，包括认定有误、主要事实依据被撤销或变更、列入情形发生改变、有效期届满等，并规定四类情形下移出名单的具体程序和移出名单信息共享的有关要求。

**（六）其他要求。**包括对认定部门违法违规的处理，鼓励会计人员自律组织建立黑名单并实施惩戒，省级财政部门和中央有关主管部门可制定具体实施办法，以及办法解释部门和实施时间等。