

附件 2

《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见（征求意见稿）》起草说明

为贯彻落实党中央、国务院关于加强财会监督、严肃财经纪律的决策部署，加强代理记账行业监督管理，提高代理记账工作水平，促进行业健康发展，在调研论证的基础上，我们研究起草了《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见（征求意见稿）》（以下简称《意见》）。现将有关情况说明如下：

一、制定背景与意义

（一）制定《意见》是贯彻落实好党中央、国务院决策部署的具体行动。

党的十八大以来，习近平总书记多次就严肃财经纪律、将财会监督纳入党和国家监督体系等作出重要指示。党的二十大报告指出，要加快构建新发展格局，着力推动高质量发展。2023年，中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步加强财会监督工作的意见》，对加强代理记账行业执业质量监督，发挥中介机构执业监督作用提出明确要求。新时代加强和改进代理记账工作，促进行业健康发展，是贯彻落实好党中央、国务院决策部署的具体行动，也是发挥好代理记账机构执业监督作用的重要保障。

（二）制定《意见》是维护会计服务市场秩序，提升会计信息质量的客观需求。

代理记账机构是服务中小微企业成长发展的重要专业力量。但目前行业中存在的规范化水平不高、会计信息质量低下、企业守法意识淡薄等问题，以及无证经营、低价竞争等乱象，严重阻碍了行业发展，损害了代理记账机构发挥好执业监督作用、履行好会计服务职责的根基。新时代加强和改进代理记账工作，确保代理记账机构独立、客观、公正、规范执业，是规范会计服务秩序，提升会计信息质量，服务经济社会发展的客观需要。

（三）制定《意见》是推动代理记账机构转型升级，促进行业高质量发展的重要举措。

根据全国代理记账机构管理系统数据，我国现有取得行政许可的代理记账机构超过 10 万家，从业人数达到 30 万人，代理服务客户数超过 600 万家，年营业收入实现 300 亿元。代理记账行业快速发展，市场规模不断扩大，但仍停留在粗放式发展的阶段，缺少具有一定规模的品牌龙头企业，小而散的产业结构既增加了监管难度，也不利于行业发展壮大。同时，随着新技术、新经济、新业态不断涌现，传统代理记账机构业务模式受到一定冲击。新时代加强和改进代理记账工作，推动代理记账机构转型升级，有助于促进行业可持续、高质量发展。

二、制定过程

自 2022 年以来，我们围绕《意见》的起草制定，先后开展了以下工作。

（一）开展行业整治。根据“整顿行业秩序、建设法规体系、促进健康发展”会计管理工作主线，我们形成了关于开展代理记账行业整治、促进行业健康发展的工作方案，就“无证经营”、“虚假承诺”等违法违规行为开展专项整治工作。

（二）组织专题调研。结合行业整治情况，专题调研组 2023 年 2 月—6 月先后赴北京、安徽、湖北、山西、上海等地开展系列调研活动。调研组利用案头调研、实地调研、书面调研、座谈交流等多种方式，向各级财政部门会计管理机构、代理记账行业协会代表、部外有关监管单位深入了解行业发展与治理情况及具体经验做法。

（三）形成初稿并初步征求意见。2023 年 7 月，在调研基础上系统梳理出制约行业发展的突出问题，明确代理记账工作方向，提出支持行业健康发展的具体举措，形成《意见》初稿。同时，就初稿中的重点难点问题征求山西、上海、湖北、广东、深圳等五个省级财政部门意见。

（四）形成征求意见稿。2023 年 8 月，在前期征求意见的基础上，对《意见》初稿进行修改完善，形成《意见》征求意见稿。

三、主要内容

《意见》分为总体要求、主要举措、保障措施三部分内

容，从加强代理记账工作闭环管理为出发点，围绕“牢基础、强监管、促发展”三个方面，提出 9 条具体举措和 4 条保障措施。

（一）总体要求。明确关于加强和改进代理记账工作的意见的指导思想、基本原则与工作目标。

（二）进一步健全法治体系。包括健全完善法律规章制度、制定实施统一的执业规范、建立健全具体实施办法等 3 条具体举措。

（三）加大监督管理力度。包括进一步加强行政监督、发挥行业协会自律监督作用、提升信用监管效能等 3 条具体举措。

（四）促进产业化发展。包括提高数字化服务水平、做好政策引导、注重转型升级等 3 条具体举措。

（五）保障措施。从加强组织领导、完善协同机制、强化队伍建设、做好宣传引导等方面提出 4 条保障措施。