

中注协副会长兼秘书长陈毓圭就《中国注册会计师行业发展规划（2011—2015年）》答记者问

2011年9月4日，中注协正式发布《中国注册会计师行业发展规划（2011—2015年）》（以下简称《规划》）。针对《规划》制定的背景、主要内容、政策措施等，中注协副会长兼秘书长陈毓圭回答了记者的提问。

记者：中注协制定《规划》的主要背景和重要意义是什么？

陈毓圭：“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放和转变经济发展方式的攻坚时期，也是注册会计师行业实现转型升级和新跨越的重要阶段。2009年10月，国务院办公厅转发财政部《关于加快发展我国注册会计师行业的若干意见》（即国办56号文件），提出了行业加快发展的总体要求，是指导注册会计师行业中长期发展的纲领性文件，标志着党中央、国务院把促进行业科学发展摆在了更加突出的位置，标志着加快行业发展已经上升为国家意志和战略考虑，标志着注册会计师行业在提高经济发展质量、维护市场经济秩序和国家经济安全中的重要作用日益得到广泛关注和充分肯定。国家“十二五”发展规划纲要提出以加快转变经济发展方式为主线，推动科学发展，其中将大力发展服务业作为转变经济发展方式的重点之一，明确了加快行业发展的具体要求。

今年年初，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上的讲话，其中要求充分发挥社会组织、协会在社会管理创新中的作用。习近平同志批示要求进一步提高行业管理和服务水平，促进行业科学发展，更好服务国家建设。李克强同志要求行业切实提高服务经济社会发展的能力。这充分体现了党中央、中央领导同志对行业在经济社会发展中发挥更大作用的殷切期望。

在中注协“五代会”上，财政部部长谢旭人代表财政部党

组提出了当前及今后一个时期推进注册会计师行业发展的指导思想，要求进一步深入实施人才培养战略、准则国际趋同战略和事务所做强做大战略，启动实施行业信息化战略和新业务领域拓展战略，提升我国注册会计师行业的国际化水平，增强服务经济社会发展的综合能力，推进行业又好又快发展，更好地为实现“十二五”规划服务。中注协会会长李勇代表新一届理事会提出了未来五年行业发展的目标，要求在科学分析行业发展面临形势、深入掌握行业发展规律的基础上，集思广益，科学规划，紧密围绕服务经济社会发展的大局，对行业未来五年的发展制定全面、科学的发展规划。财政部副部长王军多次作出指示，要求中注协制定好行业发展规划，明确提出行业发展要与2020年我国“翻两番”目标同步，实现国家“十二五”期间行业翻一番目标，要求《规划》起到振奋人心、凝心聚力、引领推动的作用。

在上述背景下，为保障行业发展与国家经济社会发展需要相适应，实现行业的转型发展和新跨越，更好地服务和促进我国经济社会全面进步，紧紧围绕国家“十二五”规划纲要，以中央领导同志和财政部领导批示指示精神以及国办56号文件精神为指导，全面贯彻落实中注协“五代会”确立的行业发展目标和发展战略，历时半年多时间，中注协起草制定了《规划》，并经中注协第五届常务理事会议第一次会议审议通过，正式发布实施。

《规划》在全面回顾过去十年行业发展“翻两番”和“十一五”期间所取得成就的基础上，深入分析了“十二五”期间行业发展面临的形势、机遇和任务，提出了“十二五”时期行业发展的指导思想、七项基本原则和十大发展目标，明确了十二项主要任务，并从法律保障、制度完善、发挥各方积极性、加强组织领导四个方面，提出了具体保障措施。《规划》对“十二五”期

据《规划》提出的总体目标和主要任务，制定实施方案和时间表，确定每年的工作重点和需要解决的关键问题，明确分工，落实责任，建立后评估机制，确保各项政策措施落到实处。同时，财政部将跟踪了解各地财政部门 and 中央有关主管部门对《规划》的实施情况，针对实施过程中发现的新情况、新问题，及时采取有效措施，确保会计改革与发展扎实推进，取得实效。

扬帆“十二五”，启航新征程。在新的历史起点上，全国各级财政部门、中央有关主管部门、会计人员、注册会计师要深入贯彻落实科学发展观，认真贯彻执行《规划》，锐意改革，开拓创新，更好地服务经济社会发展，为实现“十二五”时期的目标任务，全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会做出新的更大的贡献。■

间行业发展具有重大意义。首先,《规划》是注册会计师行业发展历史进程中又一份具有里程碑意义的重要文件。《规划》总结过去十年特别是最近五年所取得的基本经验,规划未来五年发展的指导思想、基本目标与任务,为注册会计师行业“十二五”期间的发展指明方向,明确发展思路。其次,《规划》是“十二五”时期统领行业全面发展的纲领性文件。中注协“五代会”统筹全局,完善了行业发展战略体系,《规划》将“五大战略”分解为10个方面的奋斗目标,对于行业今后五年的整体发展,确定了明确的目标任务。第三,《规划》是指导注册会计师行业实现转型升级和新跨越的指南。围绕服务国家建设的中心大局、主题主线,《规划》有针对性地提出了12个方面的措施办法,提出了有关主体的责任要求,具有很强的现实指导性和可操作性。《规划》是为行业新一轮又好又快发展绘制的路线图、发出的动员令,必将起到振奋人心、凝心聚力、引领和推动行业发展的重要作用。

记者:《规划》的起草过程和起草中的主要考虑有哪些?

陈毓圭:中注协非常重视规划的起草工作,整个起草工作历时半年有余,大致经历了四个阶段。一是准备阶段。2010年9月,中注协启动规划起草工作,先后收集多个国家、地区的行业发展规划和相关研究资料70余万字,并就规划总体思路在北京、上海、广东、湖北等地的主任会计师培训班上征求意见,就指导原则、发展目标、人才建设、做强做大、走出去、信息化、新业务拓展、执业环境等专题进行访谈,听取事务所负责人意见。二是起草阶段。2010年10月15日形成《规划》初稿,提交中国注册会计师行业党委会研究讨论,并在11月26日中注协“五代会”产生的第五届理事会第一次会议上征求意见。三是完善阶段。2011年以来,结合国家“十二五”发展规划精神、发改委“现代服务业十二五规划纲要(征求意见稿)”、商务部“服务贸易十二五规划纲要(征求意见稿)”等相关文件,对《规划》初稿作了相应修订完善,形成公开征求意见稿,并完成向社会征求意见程序。四是审议发布阶段。2011年6月15日修改后的《规划》征求意见稿提交中注协第一次会长会议讨论,形成了《规划(审议稿)》,7月28日提交第五届常务理事会第一次会议审议通过。规划的形成,肩负着各级领导同志的期待和信任,凝结着行业全体同志的热情和智慧。

《规划》在制定中,着力突出了行业发展与经济社会发展关系的呼应与协调,归纳起来主要体现在“三个保持”上:一是保持行业规划与国家“十二五”规划的衔接。力求把制定过程变成对宏观经济环境的学习和理解的过程,对行业发展规律的研究和总结过程,与国家“十二五”相关规划衔接的过程。二是保持行业规划与过去五年行业政策的承继性和包容性。把国办56号文件和“五代会”精神作为规划制定的总纲,

在指导思想、目标、原则、措施等重要方面,保持与行业现行重要文件文献的衔接性;充分总结过去五年的工作,依托国家“十二五”规划,反映行业规划的新起点、新要求、新发展。三是保持规划的战略高度、指导性以及可操作性。在具体目标和措施上,力争做到思路清晰、目标明确、重点突出、措施有力。

记者:《规划》提出了未来五年行业发展的十大目标,既有定性指标也有定量指标,提出这些目标的主要依据是什么?

陈毓圭:在认真分析国家经济社会发展形势、行业实际情况和发展趋势的基础上,经过认真慎重的考量,《规划》提出了未来五年行业发展的十大目标。这十大目标,既包括行业总收入翻一番、人才培养满足行业转型发展和新跨越需要、大型事务所做强做大取得重大进展等明确的可以量化的目标,也包括行业诚信度和公信力明显提升、行业发展结构明显优化、行业信息化程度显著提高等与行业内生发展息息相关的软性目标。不管是“质”的目标还是“量”的目标,都需要从宏观和微观、外部环境和内部环境等多个角度来进行全面、细致的分析,既要分析当前宏观经济形势为行业发展带来的机遇,也要以行业目前发展的状况分析行业内外环境给行业发展带来的挑战。这些目标的提出,主要基于以下考虑:

第一,未来五年,中国经济发展仍将是世界经济发展最快的经济体,为行业整体发展提供了广阔的空间。过去五年,行业收入翻了一番,这是在整个经济发展平均每年增长9%的情况下翻一番的。未来五年,中国经济增长仍将在8%—9%之间,所以,在市场动力持续扩大的情况下,注册会计师行业有信心再翻一番。因此,在深入总结过去十年“翻两番”成就,特别是中注协“四代会”以来行业发展与国家经济运行主要指标之间关系、行业发展主要指标及其发展水平与趋势的基础上,《规划》提出了全行业业务收入到2020年比2010年“翻两番”的远景目标,以及到2015年“翻一番”的近期目标。

第二,未来五年的发展是在转变经济发展方式基础上的发展,为行业的跨越式发展提供了巨大的经济机遇。转变经济发展方式包括经济结构的调整,要在不断提高第一、第二产业技术水平的基础之上,大力发展服务业。服务业包括三个方面:生产服务、商务服务(包括金融服务)和生活服务。从生产服务来讲,一个公司的治理改进、管理升级、流程再造,需要注册会计师提供咨询服务和解决方案,这是注册会计师行业的机遇所在。从金融服务来讲,货币化、证券化、金融化是市场经济发展的必然,我们要在吸取西方国家放任自由、过度宽松的货币政策教训的前提下,大力发展金融市场,大力发展直接融资,规范上市公司和证券市场行为。随着金融市场的发展和深化,注册会计师的鉴证服务作为广义金融服务的一部分,必然会发挥更大的作用。所以看我国注册会计师行业的发展,

必须看到中国经济发展方式转变给我们提供的巨大机遇。

第三, 社会管理创新为注册会计师行业发展提供了重要的政治机遇。党的十七大对社会管理创新提出了总体要求。今年年初, 胡锦涛总书记在中央党校省部级领导干部加强和创新社会管理研讨班上的重要讲话, 系统阐述了中央对加强和创新社会管理的思路。创新社会管理的核心, 就是要建立一个党委领导、政府负责、社会协同、公民参与的社会管理格局。其中社会协同、公民参与, 就是要发挥社会组织、中介机构、各种有型和无型的组织, 在规范社会秩序和化解社会矛盾中的作用。

注册会计师行业从恢复重建的那一天起, 就是社会管理创新的产物。改革开放之初, 为了引进外资, 满足外资企业纳税和审核报表的需要, 恢复重建了注册会计师制度。上世纪九十年代中期, 财政部取消了对国有企业财务报表的审核, 把国有企业的财务报表交给注册会计师来审计。后来, 国有企业划到国资委管理, 国资委光大了这个制度, 国有企业管理越来越离不开注册会计师了。以前我们是围绕外资企业、国有企业的管理来搞社会管理创新, 今天的社会管理已经不仅仅是国有企业, 已经遍布社会的各个领域, 从社区到街道, 再到社会, 从邻里纠纷到城市拆迁改造, 再到重大社会矛盾冲突, 社会管理任务越来越重, 单靠政府部门显然是忙不过来的, 成本也太高了。这就需要千千万万个社会组织来做。其中, 与法律、财务、会计、税务相关的事情, 会计师事务所义不容辞, 也当仁不让。当前政府正在推进的医疗保障制度改革、医院体制改革、事业单位改革, 都需要注册会计师的专业服务。

第四, 行业三十年发展已经积累了强有力的事业基础。我们有近8千家事务所, 近10万名注册会计师, 近30万名从业人员, 其中有一大批专业骨干。2010年, 全国业务收入超过亿元的事务所有38家, 最大的事务所业务收入将近30亿元, 有一家内资事务所首次突破10亿元。另一方面, 注册会计师行业经过三十年的发展和积累, 特别是经过脱钩改制以来的十多年发展, 树立了一些很好的品牌, 实现了会计审计道德标准的国际趋同, 建立了完整的行业管理服务体系, 注册会计师行业已经具备了再上一个台阶的条件。

综上所述, 我认为注册会计师行业有能力也有信心完成《规划》中提出的目标任务。

记者:《规划》提出的十大目标里有四个目标与事务所做强做大、做精做专相关, 这几个目标之间存在怎样的联系, 制定这些具体目标时有什么考虑?

陈毓圭: 考虑五年规划的十项具体目标时, 每个目标都有其内在和外在的背景, 我们不能把它们割裂开来考虑, 这十个目标是互生互动、相互关联的。比如, 涉及事务所建设方面, 有大型事务所做强做大取得重大进展、中小事务所做精做专效

果显著、走出去取得实质性突破、事务所组织形式、治理机制和管理制度更加科学四个目标, 这里就涉及如何处理做强做大、做精做专、走出去之间的关系。做强做大和做精做专都是外在标志, 离开了市场定位, 离开了内部治理这些核心问题, 做强做大和做精做专就会流于概念, 流于形式。

第一, 关于市场定位。一家会计师事务所, 是定位在全国性的大所, 还是定位在全球性的大所? 是定位在一个地区性的大所, 还是定位在市县的小所? 每家事务所都应当认真研究。正确定位, 是规划未来五年发展首先应当解决的问题。并不是每一家事务所都要办成大所, 市场需要不同规模的事务所, 不同规模的事务所, 都有各自的发展空间。做强做大和做精做专, 是每家事务所的不同发展路径选择。

第二, 关于做精做专。中小事务所在发展过程中遇到的困难可能更多一些。一是社会认可度相对较低, 二是中小事务所的市场空间狭窄。无论是香港的中小事务所, 还是美国的中小事务所, 做审计业务的不是很多, 更多做的是纳税申报、会计代理、税务代理、公司秘书服务, 等等。但是国内这些业务的市场还没有开发出来, 几千家事务所都在审计业务领域竞争, 自然就会感到业务难做。中注协“五代会”启动了新业务领域拓展战略。一是要提升公司审计业务, 二是要发展医院、高校、基金会等事业单位的审计业务, 三是发展非审计服务, 也就是咨询服务, 包括会计代理、制度设计、流程再造、注册代理、转移定价, 等等。这方面的空间很大, 中注协编订的《新业务指导目录》有一本书的篇幅。这就是我们做精做专的机会所在。

第三, 关于内部治理。做强做大也好, 做精做专也好, 前提是搞好内部治理。事务所治理和公司治理一样重要。事务所治理与公司治理又是有区别的。公司治理的原则是, 股份说了算。事务所治理, 是专家、技术说了算。对一个事务所来讲, 高风险客户该不该承接, 审计报告类型如何决断, 应当由事务所风险控制委员会说了算, 而不应当由主任会计师说了算, 更不能由大股东说了算。为此,《规划》对完善内部治理给予特别强调。

记者:《规划》从十二个方面提出了推动行业未来发展的政策措施, 主要考虑是什么?

陈毓圭:《规划》在推动行业发展的措施方面, 最显著的特点是着力行业发展与国家地区总体战略的呼应、衔接与适应。具体地讲,《规划》强调了“两个注重”: 一是注重把行业规划目标和任务与服务对象、服务重点密切联系起来。不是就行业论行业, 而是充分体现行业与政府、企业、组织的服务供求关系, 特别是指明行业服务的对象和重点。比如, 在全方位推动新业务领域拓展部分, 列出了审计鉴证、非审计服务两大类几十项新业务项目, 提出了行业服务三大产业的环节和重点, 提出了行业服务区域经济结构调整的行业结构调整方向,

提出了新业务服务附加值提升的支撑在于当前国家实施信息化战略下行业信息技术的普及与应用；提出了围绕国家战略、区域发展重点、企业转型升级任务创建30个示范基地和一批试点项目的规划任务。二是注重把行业任务与国家经济社会发展战略、区域发展战略的服务需求结合起来。比如，在提到推动行业结构优化时提出，要拓展对三次产业发展转型和结构调整的支持服务。又如，在提到行业区域布局时提出，要有重点配置区域行业资源，有目的配合国家重点发展布局。比如，“走出去”部分提出，服务“走出去”企业的执业网络广泛建立，服务能力大大提高，体现行业规划与国家战略的积极呼应。

记者：如何才能确保《规划》的顺利实施和有效落实？

陈毓圭：要确保《规划》顺利实施，各项措施落到实处，实现行业发展五年目标，有很多事情要做，有方方面面的关系需要协调，需要大家自觉承担责任、齐心协力去做。所以，《规划》在组织实施部分着重讲了责任主体问题。责任主体明确，《规划》实施就有了着落。我们认为与推动行业发展的历来实践一样，《规划》落实，涉及四个层面工作，有四个责任主体。一是立法层面，二是行政层面，三是注协层面，四是事务所层面。立法层面的问题，需要通过法律的改进完善来解决，比如，解决内外制度统一的问题、公平竞争问题、事务所的法律形式问题、监管体制的问题，等等。在行政层面，本质是一个政策完

善问题，包括哪些业务该交给注册会计师来做，不要搞部门垄断；要完善哪些税收政策、外汇政策、开放政策、监管政策，等等。在注协层面，注协作为财政工作的一部分，同时也是行业民主管理的重要载体，有一个如何实现好服务、监督、管理、协调职能的问题。在事务所层面，就是需要事务所自力更生、发挥主观能动性的问题。

实现注册会计师行业发展目标的主体是各事务所、注册会计师和广大从业人员。作为四个主体之一，每一家事务所都必须认识到自己的责任。市场也好，监管也好，最后都要作用到每一个事务所这个主体上；支持也好，促进也好，也都有赖于每个事务所发挥主体精神，将外力转化成内力。同一个政策，同一个环境，不同的事务所，结果往往大不相同。把内部关系调整好，把队伍带好，把准则执行好，把品牌塑造好，这是每一个事务所的责任所在，也是行业的生命力所在。

就注协层面来讲，推动行业发展，注协是一个枢纽，要发挥枢纽作用。发挥注协作用，可以用四句话概括：涉及到法律完善的事情，注协大力推动去做；涉及到政策出台的事情，注协积极协调去做；涉及事务所层面的事情，注协热情指导去做；涉及到注协自己的事情，具体体现为法律、行政、会员三层授权，注协认真主动去做。总而言之，各自履行好自己的职责，各自把自己的事情办好，这个行业就大有希望，行业发展规划所规定的五年目标，就一定能够实现。■

● 简讯

全国会计人才工作座谈会在京召开

财政部近期在北京国家会计学院组织召开全国会计人才工作座谈会，会议回顾总结了“十一五”时期会计人才工作取得的成绩和经验，并对未来一个时期的会计人才建设作出部署。

财政部部长谢旭人指出，会计人才是维护市场经济秩序、推动科学发展、促进社会和谐的重要力量。会计人才工作要牢固树立和落实促进科学发展的人才观，将服务经济社会发展作为会计人才队伍建设的出发点和落脚点；要着力培养造就大型企事业单位具有国际业务能力的高级会计人才、培养造就具有国际认可度的注册会计师、培养造就具有国际水准的会计学术带头人；要准确把握经济社会发展的新形势新任务新要求，不断解放思想，改革创新，健全机制，努力建设一支高水平的会计人才队伍，为促进我国经济社会发展提供更加扎实的会计人才保障。

财政部副部长王军在讲话时指出，在会计人才培养方面，我们已经取得了可喜的成绩，但是仍面临更加繁重的任务和挑战，对此必须要有清醒的认识。王军要求，各级财政部门 and 中央主管单位要各尽其责，齐心协力，形成合力，扎实推进会计人才规划的全面贯彻落实。财政部门要把会计人才培养作为一项重要工作来抓，用人单位要重视会计人才的培养使用。要突出重点、打造亮点，继续着力推进会计领军人才培养工程，着力培养提升总会计师、主任会计师、会计院系负责人的能力和水平，努力打造成具有国际影响力的名片。要解放思想，开拓创新，把“十二五”时期打造成会计人才长足发展的重要时期。要戒骄戒躁，埋头苦干，与时俱进，再创辉煌。

财政部会计司司长杨敏出席座谈会并作了主题报告，中组部人才工作局、人力资源和社会保障部专业技术人员管理司负责同志以及国家有关部委财务司局负责同志、中央企业分管会计工作的负责同志、各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)分管会计工作的厅(局)长、会计处长，各省级注册会计师协会秘书长，全国会计专业学位研究生教育指导委员会委员、高等院校和会计师事务所代表，财政部有关单位负责同志以及全国会计领军(后备)人才培养工程学员等参加了座谈会。

(本刊记者)