

扶持政策出新招 做强做大添助力

——陈毓圭就《关于支持会计师事务所进一步做强做大的若干政策措施》答记者问

为深入贯彻中央领导关于注册会计师行业“以服务国家建设为主题”的指示精神，积极响应国家大力发展高端服务业的要求，不久前，中注协发布《关于支持会计师事务所进一步做强做大的若干政策措施》（以下简称《支持措施》）。中注协副会长兼秘书长陈毓圭就《支持措施》发布和实施的相关问题回答了记者的提问。

问：中注协制定《支持措施》的背景是什么？

答：《支持措施》是在深入总结行业发展战略实施7年来取得经验和成果的基础上，针对当前行业做强做大新形势、新要求制定的扶持事务所进一步做强做大的新政策。主要基于几个方面的考虑：

第一，做强做大注册会计师行业是“十二五”国家发展战略的部署之一，各级领导、各有关部门对行业做强做大发展寄予了新的期望和要求。2009年以来，中央领导对注册会计师行业的发展和党建工作多次作出重要批示，今年4月中央领导同志又批示指出注册会计师行业要坚持服务国家建设这个主题。国家“十二五”规划纲要提出要大力发展会计审计服务。国务院办公厅专门转发了财政部《关于加快发展我国注册会计师行业的若干意见》（国办发〔2009〕56号），大力支持行业发展和做强做大。商务部制定的服务贸易发展“十二五”规划纲要，明确把会计服务业作为重点支持的30个行业之一，支持探索发展高端服务业的路径。

财政部党组和部领导一直重视支持行业发展和做强做大战略的实施推进。财政部部长谢旭人要求加快事务所做强做大的进程，加大对“走出去”企业专业服务的支持力度。财政部副部长、中注协会会长李勇对进一步推进行业做强做大战略多次提出要求，给予指导。财政部党组副书记、副部长、中国注册会计师行业党委书记王军高度重视行业做强做大战略的深化和实现，专门就事务所做强做大工作深入行业调研，明确指出要为人所办实事、求实效，明确提出要抓紧研究出台新的扶持政策措施；在制定《支持措施》过程中，多次主持行业党委

会听取汇报、专题研究，对《支持措施》总体思路和框架的形成、重点鼓励方向的确定以及扶持政策措施的完善等给予具体指导和协调；《支持措施》发布时，又专门批示“来之不易，落实更难。望紧抓不懈”。可以说，《支持措施》从启动制定、组织起草、征求意见到最后定稿发布，凝聚了各位部领导、相关司局及事务所等同志们对行业做强做大战略的热切希望、具体指导和支持推动。

第二，中国经济发展需要事务所进一步做强做大。改革开放以来，中国经济快速发展，一批规模大、实力强的大型特大型企业集团迅速崛起，呈现业务多元化、服务需求多样化的特征。特别是进入“十二五”时期，加快调整产业结构、培育发展战略性新兴产业、积极引导优势企业兼并重组、加快发展拥有国际知名品牌和核心竞争力的大型企业、加快实施“走出去”战略和大力发展高端服务业等一系列战略举措的推进，客观上需要事务所加快做强做大和“走出去”的步伐，进一步适应和满足市场日益扩大的需求，为中国经济的快速发展提供有力的专业服务支持。

第三，行业做强做大取得很大成绩，也面临新的挑战，需要在政策支持上有新的作为。2005年行业启动实施做强做大战略至今，事务所做强做大工作取得突破性进展。行业收入上亿元的事务所从8家发展到44家，“走出去”设立境外分支机构的事务所达到70余家；从内资事务所发展来看，2011年业务收入最高的超过15亿元，超过5亿元的大型事务所增加到10家，超过10亿元的达到2家。但事务所进一步做强做大也面临一些新的挑战，比如事务所联合合并如何尽快实现内部管理的统一、如何加快开发金融等高端领域业务进入市场引领地位、如何加快国际网络构建满足“走出去”企业的服务需求、如何构建信息化系统提高业务和管理的效率等。对此，需要更有针对性地指明做强做大的方向和途径，并在这些方面给予鼓励扶持的新政策，切实指导、引导和激励事务所进一步做强做大。

问：自2005年行业明确提出和实施做强做大战略以来，

中注协及有关部门相继出台了一系列政策。《支持措施》与以往政策有什么不同？

答：在推进实施事务所做强做大战略的7年中，中注协先后制定实施了事务所综合评价办法、推动事务所做大做强意见、内部治理指南、规范和发展中小会计师事务所意见、合并程序指引等政策措施，财政部、商务部、公安部等九部委联合出台了支持事务所扩大服务出口的若干意见。这些政策涵盖了事务所做强做大的各个方面，有效地推动了行业做强做大战略的实施。此次出台的《支持措施》是对以往各项政策措施的进一步深化、延续，同时相比以往政策措施，它的引导方向更为明确具体、支持措施更具针对性和操作性，直接回答了鼓励什么、如何鼓励的问题。

第一，《支持措施》不强调面面俱到，直接突出当前做强做大需重点支持和鼓励的方向。在过去几年中，中注协在推动事务所做强做大方面已有系统性文件出台，内容涵盖面很广，包括内部治理、人才培养、联合合并等诸多方面，其中不少是具有战略性的长期工作。《支持措施》针对多年实践，在广泛调研基础上，就当前行业做强做大最突出、最迫切、最需要解决的重大问题，明确提出事务所做强做大应重点给予支持和鼓励的方向，强调鼓励什么、支持什么，切实起到对事务所做强做大的指导和引导作用。

第二，《支持措施》围绕鼓励方向，针对性很强地提出了具体的支持措施。《支持措施》针对每一个鼓励的重点方向，提出了包括政策支持、资金资助、人才培养、技术援助、协调服务等在内的具体扶持措施，以丰富的扶持措施，对如何扶持作出了明确规定。

第三，《支持措施》的实施主体和扶持对象明确，可操作性强。以往政策有不少宏观层面的要求，涉及的实施主体很多，既有相关政府部门、行业协会，也有会计师事务所和注册会计师等。《支持措施》立足于中注协能够做到、能够兑现的措施，实施的责任主体是中注协，能够有效保障支持措施的落实到位。同时，扶持对象很明确，只要事务所在《支持措施》鼓励的某一方面做到了规定的程度，就可以给予支持、扶持。事务所对照文件内容，就能够知道自己能否得到扶持、得到多少扶持。

问：《支持措施》的主要内容有哪些？

答：《支持措施》概括起来就是明确六大重点鼓励方向、提出24项具体扶持措施。

六大重点鼓励方向包括，鼓励事务所强强合并、鼓励承接大型银行保险公司年报审计业务、鼓励多元化经营、鼓励“走出去”、鼓励加快信息化建设，以及鼓励形成会计服务产业集群。

24项具体措施是针对六大重点方向提出的具体扶持措施，涵盖了政策支持、资金奖励、人才培养、技术援助和深化协会服务等多个方面，是一套政策扶持的“组合拳”，每个重点鼓励方向上的扶持政策包括多方面的措施，其中资金支持的措施又涵盖每一个鼓励方向。比如，在鼓励事务所强强合并上，扶持措施主要包括：对实现整体合并的事务所，中注协将对合并后事务所如何加强统一管理和质量控制等组织专门的培训和指导；对首次进入全国综合评价排名前15位、收入超过5亿元且当年增幅高于行业收入平均增幅等情形的事务所，以会费部分返还形式给予资金支持；对完成特殊普通合伙转制的证券资格事务所，在注册会计师行业领军人才培养工程中，给予其主要合伙人1名推荐入选名额，并在事务所设立注册会计师行业高校优秀学生实习基地等。在支持资金的安排上，未来五年，中注协每年将安排2000万元左右资金，用于对上述六大鼓励方向的扶持。比如：对做强做大和业务发展达到一定条件的事务所、承接金融业务有新突破的事务所、拓展“一特三高”领域业务取得较好示范效应的事务所、“走出去”取得一定成绩的事务所、信息化建设达标的事务所，以及推动会计服务产业集群成效突出的试验区等，采取给予专项资助、部分会费返还、资金奖励等鼓励措施。

问：做强做大关键要强，《支持措施》是如何体现这一要求的？

答：“强”是做强做大题中的应有之意。《支持措施》特别强调要重视做强做大的质量，明确要求事务所做强做大要以质量为核心、以人才为支撑、以管理为依托，强字为先、做强为要、稳中求进、进中保好，并对做强做大提出“四个进一步”的要求，即：进一步提升事务所的执业质量和诚信水平，进一步提升从业人员素质和高端人才数量，进一步提升内部治理和风险控制水平，进一步提升国际业务和高端领域的服务能力，实现做强与做大的有机统一，实现事务所做强做大与国家经济社会发展的有益互动。

《支持措施》在扶持措施的安排上同样注重引导事务所做强。比如，在鼓励强强合并时，明确规定应重视合并对象的质量，合并后要实现“五统一”，要加强对事务所合并质量和内部治理机制建设的核查与指导。再比如，明确提出要以加强内部治理和质量控制为重点，进一步优化全国会计师事务所综合评价指标体系等。

此外，《支持措施》对事务所的诚信和执业质量也给予高度关注。中注协在印发《支持措施》的通知中强调，事务所因执业质量和职业诚信受到行政处罚和行业惩戒的，将取消对其的扶持措施。对事务所申报的有关收入及相关材料弄虚作假的，一经发现，取消对其的扶持措施，并将不良记录记入行业诚信

我对提炼“财政精神”的思考认识

陈毓圭 ■

开展“财政精神”提炼活动意义重大。首先，财政工作在党和国家工作中的地位很高。没有强大的财政就没有强大的政权。财政是贯彻党和国家治国方针的物质保障和经济保障。在改革开放日益深入的今天，财政工作更需要在一种精神力量的指引下继续发挥其重要作用。其次，从革命根据地财政到今天的公共财政，一代又一代财政人前赴后继、承前启后，支持着革命、建设和改革事业。在这个过程中，财政人积累了非常丰富的精神资源，为我们今天的“财政精神”提炼活动打下了坚实的基础。第三，财政工作中积淀下来的优良传统需要一代又一代财政人传承。越来越多的年青人加入到财政干部队伍中，迫切需要教育和引导。就像谢旭人

部长讲的：“挖掘和继承弘扬财政优良传统，是新时期财政人的精神需要。”

应该以怎样的切入点思考、总结继而提炼财政精神呢？无疑，每个人都有自己的角度。提到“财政精神”，我想起上世纪80年代我刚进财政部工作时那些老领导、老同事的音容笑貌；想起当时写的材料被领导改成了“大花脸”；想起当时我们的师傅、我们的领导对我们的言传身教，你做得好他就热情洋溢、毫无保留地肯定你、推举你，你犯了错误他也丝毫不留情面地批评你；想起当时为了制定一项政策左一稿右一稿，一次又一次征求意见；想起那时因为没有打字机更没有电脑，只有算盘和格子纸，文稿文件抄了一遍又一遍；想起大夏天没有空调，

档案。

问：《支持措施》如何处理做强做大与中小所发展的关系？

答：中小事务所的发展是行业整体做强做大的有机组成部分，没有中小所的健康发展，行业做强做大就缺乏坚实的基础。为此，我们在制定《支持措施》时，也始终坚持统筹考虑和妥善处理好做强做大与中小所发展的关系问题。

第一，《支持措施》体现的是一个动态扶持，只要中小事务所通过努力达到相关发展指标的要求，都可以给予扶持。

第二，得到扶持须达到的发展指标有很多并不涉及事务所规模上的要求。比如，鼓励事务所多元化经营方面，对事务所开发承接特殊领域、高端需求、高技术含量、高附加值的新业务并具行业示范带动效应的，《支持措施》给予扶持，从目前的实际情况看，这方面一些中小事务所都有很好的探索，个别事务所甚至很有特色。再比如，《支持措施》对事务所信息化建设达标给予扶持，也不涉及规模上的要求。所以，《支持措施》当中有一部分扶持措施是涵盖中小事务所的。

第三，为了加强对中小事务所发展的鼓励和引导，中注协印发《支持措施》的通知中明确要求，各地方注协应结合本地实际，因地制宜制定支持本地中小事务所做强做专做优的扶持政策。可以说，鼓励做强做大与鼓励中小所的发展是齐头并进的，只是目前在中注协与地方注协的工作重点方面有各自分工和侧重。

问：如何确保扶持措施落实到位？

答：《支持措施》的形成和出台，广泛征求了业内意见，集中了行业的智慧和意志。政策贵在落实，以实则治，以文则不治。目前，我们正在对《支持措施》的内容逐一细化、明确分工、落实责任、加强督导。一方面明确责任分工。中注协建立《支持措施》落实责任制，将每项扶持措施的实施任务分解到相关部室，归口统筹，分工负责，确保落实。另一方面细化配套办法，比如对“一特三高”业务的申请认定、信息化建设的评审达标等，正根据《支持措施》有关要求，制定具体的操作办法，确保《支持措施》落实到位，在支持事务所进一步做强做大方发挥积极作用。 ■