

注册会计师行业 “十三五”期间的回顾与展望

胡少先

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年,也是中国注册会计师制度恢复重建暨行业改革发展40周年。“十三五”期间,伴随着我国经济的发展,注册会计师行业不断壮大,会计师事务所数量超过9 600家(含分所),注册会计师超过28万名(含非执业会员),行业收入稳步增长,执业队伍不断扩大,社会声誉持续提升,为推动实现我国经济高质量发展、特别是资本市场的改革发展作出了重要贡献。本人作为一名行业老兵,亲历其间,回望过去五年,觉得以下十件事在行业发展史上意义重大,影响深远。

一、习近平总书记对行业发展作出新的重要指示

习近平总书记在2017年全国金融工作会议上提出“增强会计、审计等机构自律性、公正性和专业化水平”总体要求,这是继2012年提出注册会计师行业要“紧紧抓住服务国家建设这个主题和诚信建设这条主线”指示以来,习近平总书记对注册会计师行业作出的新的重要指示,为注会行业的高质量发展指明了方向和思路,成为行业发展的根本遵循。2019年8月和2020年11月,财政部在中国注册会计师协会(以下简称中注协)先后召开了提升审计质量座谈会,

学习贯彻落实习近平总书记的重要指示精神,推动行业高质量发展。

2020年1月13日,习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上发表重要讲话,指出:要以党内监督为主导,推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调。习近平总书记的讲话将财会监督与审计监督、统计监督等一并作为党和国家监督体系的重要组成部分,把财会监督提高到一个新的政治高度,提升了注会行业的政治地位和推动国家治理体系和治理能力现代化进程中的重要性。

二、持续开展行业主题年活动,党建工作有了新进展

开展主题年活动是注册会计师行业推动党建与业务有机结合的成功探索。自2009年中国注册会计师行业党委成立以来,全国行业党委和中注协基本上每年确定一个活动主题,用以指导和推动行业发展。“十三五”期间的历年活动主题分别为:创新服务年(2016年)、质量提升年(2017、2018年)、职业化年(2019年)和质量提升年(2020年)。自2017年开始,执业质量提升成为行业工作的重点。近年来,我国资本市场上频发重大财务造假舞弊案件,严重损害

了投资者的合法权益,作为会计信息鉴证者——注册会计师行业的执业质量受到市场的广泛质疑。在此背景下,持续重视执业质量提升,不断推动行业高质量发展,非常及时,很有必要。2020年在全行业开展“质量管理提升年”主题活动,是对“质量提升年”“职业化年”主题活动的延续和升华,对于进一步完善行业高质量发展制度,提升制度执行力,夯实行业高质量发展的基石,促进行业更好服务国家建设、更好融入推进国家治理体系和治理能力现代化的新征程具有重要意义。

行业党建工作取得新进展。截至2020年6月底,全国行业事务所党组织3 650家,党员43 943名,团组织1 685家,团员青年103 607名,较之行业党建工作开展之初,全国行业的党组织规模和党员人数均有较大幅度增长,党建效果显著。为加强行业党员骨干力量的培养,2010年10月,中央党校及其中央国家机关分校批准设立中央党校中央国家机关分校财政部注册会计师行业党员骨干进修班,学制三个月,截至目前共举办10期,毕业学员224人。

三、行业执业范围不断扩大

注册会计师审计制度既是市场经济发展到一定阶段的产物,同时又是市

作者简介:胡少先,全国人大代表,天健会计师事务所首席合伙人。

场经济赖以健康稳定发展的条件。全行业为420万家市场主体提供审计专业服务。“十三五”期间,得益于我国经济的高质量发展,特别是资本市场的改革发展,注册会计师行业的执业范围不断扩大,服务的客户数量持续增长。证券资格会计师事务所的业务发展留下了浓墨重彩的一页。一方面,上市公司家数持续增加。截至2020年12月底,我国的上市公司家数为4154家,相比2015年年底的2827家增加了1327家,增长了46.9%。上市公司数量的大幅增加,带来了注会行业年报审计业务量的扩大。另一方面,资本市场持续改革,全市场注册制稳步推行:2019年7月22日,上交所设立的科创板开板并推行注册制;2020年8月24日,深交所创业板注册制首批企业上市;2020年7月27日,全国股交中心设立新三板精选层。IPO企业的数量大幅增加,作为服务企业上市中介机构之一的会计师事务所的业务量也不断扩大,实现了行业收入的快速增长。据统计,2019年全行业实现业务收入达1108亿元。

除了证券期货相关审计业务外,注会行业还始终积极为资本市场改革与发展提供有力的专业支持。证监会股票发行审核委员会、证监会上市公司并购重组审核委员会、上交所科创板上市委员会、上交所复核委员会、深交所创业板上市委员会、新三板精选层挂牌委员会和新三板复核委员会等通过公开遴选吸收行业人士担任专职或兼职的委员。

2015年,国务院开始推行“放管服”改革,为激发市场活力、优化营商环境,逐步取消了企业设立的验资程序和企业年检制度,这对注册会计师行业,特别是中小会计师事务所的业务带来了一定影响。这也敦促行业的中小会计师事务所增强机遇意识和风险意识,转变发展观念,聚焦提升专业服务能力,在巩固传统审计鉴证业务的同时,不断开拓内

控咨询、管理咨询、税务代理、司法鉴定、破产清算业务等行业执业服务领域。

四、持续推进审计准则的国际趋同

自2005年实施审计准则国际趋同战略以来,中注协和中国审计准则委员会对现行审计准则进行持续修订,并于2012年修订实施了38项新审计准则,实现了与国际审计准则的持续全面趋同,为加快推进行业国际化发展提供了重要的技术支撑。“十三五”期间,针对审计执业面临的新情况、新变化、新问题,结合国际审计准则的调整,中注协先后制定修订印发30项审计准则,包括《新审计报告准则》《注册会计师的总体目标和审计工作的基本要求》《对财务报表审计实施的质量控制》等;为确保相关审计准则执行到位,中注协还针对30项审计准则制定印发了40项配套应用指南和7项审计准则问题解答。2020年,为回应社会各界对审计质量的关切,顺应经济社会及信息技术发展对会计师事务所管理提出的新要求、新挑战,提高质量管理能力,中注协发布了会计师事务所质量管理相关准则修订文本征求意见稿,就《业务质量管理》《项目质量复核》《对财务报表审计实施的质量管理》等3项准则公开征求意见,并于11月由财政部正式发布。

在推动审计准则国际趋同的过程中,通过多种措施,持续提升我国在国际及区域相关事务上的话语权和影响力。举办国际审计准则、国际职业道德守则等专题讲座及研讨会,就中国注册会计师行业发展情况、中国审计准则建设与趋同情况、国际审计准则建设最新进展等议题与国际及区域会计组织进行交流;扩大与国际和境外会计职业组织的交流与合作,派出代表参加国际会计师联合会、亚太会计师联合会等相关会议;及时研究并翻译相关国际准则,组

织公开和定向征求意见等。

五、适时改革考试制度,完善人才培养机制

“十三五”期间,中注协按照财政部注册会计师考试委员会的部署,深入推进考试质量保证制度改革,持续提升考试质量。集中优势专家资源修改考试大纲和辅导教材,提高考试评价准确性;改进完善命题和评卷机制,加强对历年试卷数据的分析和应用,提高试题内容的科学性、描述的规范性和测试的区分度;积极改进考试服务工作,确保注册会计师全国统一考试平稳有序实施。伴随着行业人才战略的深入实施,注会行业对人才的吸引力不断增强,参加注册会计师全国统一考试的人数持续增加。五年来,报名人数和涉及科次均增长了一倍多:考试报名人数由2015年的79.7万余名增加到2020年的160.7万余名,涉及科次由204万余增加到448.8万余。考试全科合格人数也大幅增加,2015~2019年,全国共有84705名考生通过注册会计师考试,平均每年有16941名,是1991年首次注册会计师全国统一考试通过人数(418名)的40.5倍,2019年更是首次突破2万名,达到23772名。以天健会计师事务所为例,2015年以来新注册的执业会员共1598名。截至2020年6月30日,中注协个人会员285805人,其中:非执业会员175506人,注册会计师(执业会员)110299人。基本实现了行业人才发展战略目标。

同时,不断加强行业人才的继续教育,固化继续教育工作机制和工作经验,针对新形势、新制度、新技术、新业务培训需求,开展专题培训和远程培训,提升执业会员的培训有效性,扩大非执业会员的培训覆盖面。持续完善行业高端和后备人才培养,按照全国高端会计人才培养工程调整改革部署,建立了“以用促学、用中成才”的常态化机

制。为贯彻落实国家人才强国战略，不断增强我国在国际会计领域的话语权和影响力，着力培养一批符合我国会计工作国际交流与合作需要的国际化高端会计人才，财政部于2018年启动了国际化高端会计人才选拔培养工作。受财政部委托，财政部会计准则委员会具体负责国际化高端会计人才培养工程的组织实施，培养时间三年。经过2018、2019、2020三个年度的选拔，目前该培养工程共有90人入选，分别来自高校、企业和事务所。

六、召开第六次全国会员代表大会，产生新一届领导班子

2018年6月26日，中注协第六次全国会员代表大会在北京召开。会议深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，总结了第五次全国会员代表大会以来的工作，研究部署了行业未来五年的工作。财政部党组成员、副部长、中国注册会计师行业党委书记程丽华出席大会并发表讲话，提出了“推进行业高质量发展，更好服务新时代国家建设”的任务目标，以及“以诚信建设为主线、以增强专业服务能力为重点、以强化职业化建设为核心、以严格行业监管和优化行业发展环境为保障”的行业高质量发展的总体思路和工作路径。大会审议批准了第五届理事会工作报告和会费收支报告，审议通过了新修订的中注协章程和会费管理办法，选举产生了中注协第六届理事会领导机构。为完善注协治理机制，组建了11个中注协新一届专门（专业）委员会，包括战略与财务委员会、注册管理委员会、教育培训委员会、审计准则委员会、职业道德准则委员会、专业指导委员会、惩戒委员会、申诉委员会、法律援助与权益保护委员会、中小会计师事务所委员会和行业信息化委员会等。

七、严格自律监管，提升行业质量管理水平

强化行业监管是促进执业质量提升、推动高质量发展的关键一招。“十三五”期间，注册会计师行业持续完善业务监管工作机制和制度，不断丰富监管手段，加强监管联动，探索建立综合监管机制，强化执业质量检查，加大对违规会计师事务所及注册会计师的惩戒力度，不断提升行业诚信水平和质量管理水平。

中注协每年发布做好上市公司年报审计工作的通知，并在年审期间发布上市公司年报审计情况快报，及时提示需要重点关注的风险较高行业和业务领域，敦促提升上市公司年报审计质量。每年组织实施会计师事务所执业质量检查，不断扩大检查范围，对检查中发现的问题经过专家论证会，由惩戒委员会对相关事务所和签字注册会计师进行惩戒，五年间共对4家事务所和34名注册会计师作出惩戒，并对检查的事务所发出整改通知书，持续跟踪整改情况。强化年报审计事中事后监管，完善年报审计约谈机制，针对资本市场热点和公众关注的问题设计约谈主题，及时发布约谈信息。积极加强与证监会会计部、财政部监督评价局等部门的监管联动，形成了综合监管的机制。为贯彻落实新《证券法》和国务院关于深化“放管服”改革、加强和规范事中事后监管的有关精神，进一步督促会计师事务所提升质量管理水平，维护公众利益，2020年9月，中注协发布了《关于加强从事证券服务业务会计师事务所执业质量自律监管的意见》，就加强从事证券服务业务会计师事务所执业质量自律监管的全流程、全链条提出明确要求。

八、积极参政议政，行业“两代表一委员”当选人数大幅增加

注会行业从业人员当选党代表、人大代表和政协委员是行业政治地位提升的重要标志，更是积极发挥行业优势参政议政、参与国家治理的重要途径。“十三五”期间，中注协不断夯实行业统战工作基础，加强行业代表人士队伍建设，在支持行业代表人士更好地服务国家建设和经济社会发展等方面取得显著成效。目前，中国注册会计师行业共有823人次担任各级“两代表一委员”，其中杨洁同志光荣当选党的十九大代表；共有243名同志当选各级人大代表，其中胡少先、余瑞玉、朱建弟等3名同志当选全国人大代表；共有579名同志当选各级政协委员，其中张连起、张国俊、石文先、张萍、蒋洪峰、蒋颖、柴靓等7名同志当选全国政协委员。行业代表人士积极履职尽责、对党忠诚、为国分忧、参政议政，撰写调研报告，为人民福祉发声，为行业发展谏言，也让社会各界充分理解和认同了注册会计师行业“两代表一委员”的人民情怀和理想信念。

2019年12月，中国注册会计师行业代表人士服务团成立。行业代表服务团的主要任务是学习教育、建言献策、社会服务、宣传引导、联谊交友。行业代表人士服务团的成立是行业发展史上的重要政治事件，对于推动新的社会阶层人士统战工作，充分发挥注会行业代表人士优势作用，实现专业报国、服务社会宗旨，体现行业自律性、公正性、专业化方向前进要求，助力经济社会发展具有重要意义。

另外，为表彰先进，树立当代会计工作者楷模，塑造会计行业良好形象，“十三五”期间，财政部根据《全国先进会计工作者评选表彰办法》，分别于2015年和2019年评选表彰了49名和100名全国先进会计工作者，包括天健会计师事务所管理合伙人王越豪、王国海同志在内的15名执业注册会计师被授予“全国先进会计工作者”荣誉称号。

九、证券从业资格由审批制变革为备案制

2020年3月1日,新修订的《证券法》正式实施。《证券法》第一百六十条规定,会计师事务所、律师事务所等从事证券服务业务,应当报国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门备案。会计师事务所从事证券业务资格由审批制转为备案制,是中国证券资本市场和注册会计师行业改革发展的一个重大事件,符合营商环境便利化、规范化、国际化的价值取向。回顾历程,早在1992年,财政部和国家经济体制改革委员会发布了《注册会计师执行股份制试点企业有关业务的暂行规定》,开始施行证券从业审计、评估机构的执业资格审批制度,到1998年事务所脱钩改制前证券资格事务所共有106家,完成脱钩改制后变为78家。随着会计师事务所做强做大战略的深入实施和2011~2012年事务所特殊普通合伙制的推行,到2013年年底,完成特殊普通合伙改制并符合相应资格条件的证券资格事务所共40家,其中11家事务所同时具有H股审计资格。

2020年7月24日,中国证监会、工业和信息化部、司法部、财政部联合发布《证券服务机构从事证券服务业务备案管理规定》,财政部和证监会还联合印发《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》,对会计师事务所从事证券服务业务的备案进行了明确。截至2020年11月,共有54家事务所完成了从事证券服务业务备案。

十、事务所综合评价指标体系做出重大调整

为多措并举推进注册会计师行业诚信建设,提高行业透明度,增进公众对会计师事务所的了解和监督,中注协自2003年开始每年发布前百家会计师事

务所信息。2006年,中注协出台了《会计师事务所综合评价办法(试行)》,选取业务收入、注册会计师人数、培训完成率、领军人才(后备)人数、受处罚和惩戒情况等五个因素,分别赋分,形成对会计师事务所的综合评价得分,公布综合评价得分排名前100家会计师事务所的指标信息。随后不断根据情况变化对综合评价办法进行修订,提高事务所综合评价指标体系的科学性。2018年,中注协制定了《年度业务收入前100家会计师事务所信息发布办法》,借鉴国际上通行的做法,按照业务收入排序来公布会计师事务所信息,并于2018年和2019年编制发布了《年度业务收入前100家会计师事务所信息》。2020年9月,中注协发布《会计师事务所综合评价和排名办法》,在坚持国际视野与战略引领相结合、科学合理与继承发展相结合、成本效益与可行管用相结合的原则下,对事务所综合评价指标体系做出重大调整,围绕事务所收入规模、内部治理、资源、处理处罚四个方面,设计了九个指标,结合行业实际情况和指标数据的现实准确度对每个指标赋予了不同权重,对事务所进行综合评价。其中,收入指标的权重降为40%,处理处罚指标的权重增加到30%。新的综合评价指标体系以质量为导向,有利于推动事务所树立风险意识,加强诚信建设,提升质量管理水平。按照中注协2020年9月22日发布的《2019年度综合评价前100家会计师事务所信息(公示稿)》,普华永道中天、安永华明、德勤华永、毕马威华振、天健、立信、信永中和、致同、天职国际和大华会计师事务所为2019年度行业全国十强。

回顾过去的目的是为了奋进未来。“十四五”是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。面对世界百年未有之大变局和当前国内外经济复杂形

势,作为国家经济监督体系重要组成部分的注册会计师行业,在助力形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,推动我国经济高质量发展的进程中大有作为。近日,财政部、国务院国资委和银保监会联合印发《关于加强会计师事务所执业管理 切实提高审计质量的实施意见》,明确提出:坚持质量优先,做强做优,树立质量优先导向,加快推动形成市场择优的体制机制,引导要素资源等向优质会计师事务所聚集,促进注册会计师行业发展壮大;坚持突出重点,统一规则,以上市公司、国有企业及金融企业等公众利益实体审计作为监管重点,完善执业标准体系,维护国家统一审计准则的严肃性,促进形成规范统一的审计市场。为贯彻落实相关文件要求,切实提高审计执业质量,作为执业主体的会计师事务所,今后重点要做好以下五个方面的工作:

一是明确宗旨使命,站稳人民立场。注册会计师独立审计发挥着完善社会主义市场经济体制、促进经济社会健康发展、提高经济发展质量、维护国家经济信息安全的重要作用。注册会计师行业的宗旨和使命,就是通过审计监督,调整重大会计误差,收缩会计信息不对称、提高会计信息公信力,从而降低社会交易成本,维护社会公众利益,推动经济社会健康发展,促进社会公平正义。因此,注册会计师职业不能把盈利作为第一经营目标和价值取向,要有家国情怀、责任担当,要有诗和远方。志存高远有作为,心有敬畏不妄为。要牢固秉承“专业报国、服务社会”的执业宗旨,坚持归位尽责,提高市场主体会计信息质量,保护投资者特别是中小投资者合法权益,要把维护社会公众利益作为终极目标,站稳注册会计师审计的人民立场。

二是秉承质量导向,转变发展观念。提高审计质量是维护市场经济秩

序、实现高质量发展的必然要求，是牢固树立以人民为中心的发展理念、维护社会公众合法权益的现实需要，是净化市场环境、构建诚信社会的重要基础。会计师事务所要秉承质量导向，切实转变发展观念，从重规模、轻质量的“粗放型”发展模式转变为质量至上的品牌发展模式上来，把质量和品牌放在首位。坚持质量第一、信誉至上的方针，视执业质量为生命，抓执业质量要成为事务所的永恒主题。要妥善处理好在监督与服务、经济利益与社会责任、短期利益与长期发展、知名度与美誉度之间的关系，要有建成“百年老店”的雄心壮志和远大抱负，以事务所的高质量发展推动实现行业的高质量发展，不断促进行业社会声誉的提升。

与此同时，面对信息技术的发展浪潮，会计师事务所要切实采取措施，自觉加强信息化建设，努力提升审计执业的信息化水平，以信息化促进审计执业质量的提升。要充分利用审计质量实时监控体系，将质量控制要求体现为数据提取、对标分析、预警提示，促进审计流程规范、执行程序到位，风险控制及时。

三是健全体制机制，完善内部治理。事务所的内部治理体系影响着审计执业质量，因此，要持续加强体制机制建设，建立健全利益共享、风险共担的治理机制，构建以质量为导向的执业流程体系，把项目审计质量提高到一个新水平。内部人事财务政策是事务所价值取向、文化氛围的风向标。以合伙人的盈余分配为例，合伙人的盈余分配要兼顾效率与公平、数量与质量、个人与团队等因素，坚决杜绝唯产量论、唯资历论、唯出资额论，既要体现多劳多得原则，又要与执业质量、服务品牌、业界声誉和社会责任相衔接。坚决杜绝“搭伙拼桌”“分灶吃饭”“个体户联合体”等各自为政的短期化行为和功利主义。

在总分所体制下，总分所一体化的落实程度必然会对事务所审计质量产生较为重大的影响。我们认为，在总分所一体化的进程中，财务的统一是基础，人事的统一是枢纽，风险控制的统一是关键，信息平台的统一是手段，行政管理的统一是外在表象，文化理念的统一是精髓所在。要贯彻质量导向，加强总分所一体化管理，严格按照财政部《会计师事务所分所管理暂行办法》的要求贯彻落实，内化于心，外化于行，力求形似神至。重视资源的优化配置和集中管理，完善治理结构、打造强有力的后台支持系统，实现人事、财务、业务、技术标准和信息管理等方面的实质统一。

四是加强队伍建设，锻造工匠精神。一支具有高度责任意识、敬业勤勉精神，且专业训练有素、职业道德优良、年龄结构合理的执业队伍是提升审计质量、推动持续发展的根本所在。事务所要加强人才队伍建设的责任意识和全局眼光，树立长远的发展观念，切实做好人才的“选、用、育、留”。确保人才进得来、用得好、留得住。要重视老中青三结合构建人才梯队，传帮带三协调提高队伍素质，坚持正确用人导向，大力推行“重视年轻人、重用年轻人、重点培养年轻人、重担让年轻人挑”的四重方针。坚持以人为本、发展成果与员工共享的理念，不断完善人才激励机制，持续畅通晋升渠道，真正做到事业留人、文化留人、感情留人、待遇留人。

注册会计师是知识密集型行业，要加强从业人员培训工作，不断完善培训体系，创新培训方式，推动形成“专注专业，崇尚学习”的行业氛围。要让从业人员牢固树立重视学习、善于学习，学以立德、学以增智、学以干业，持续提升专业素养，锻造专业品质，强化专业判断，提高专业技能和职业敏感性，保持专业胜任能力，锻造工匠精神。

五是抓党建促发展，重视文化建设。“只有党建强，才能发展强”，这是注册会计师行业广大从业人员的一个共识。加强行业党建工作对于全行业的规范和科学发展，推动行业高质量发展有着十分重大的现实价值和指导意义。会计师事务所作为行业组织主体，要提高政治站位，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，进一步完善党的组织体系，夯实党建工作基础，提高党建工作规范化水平，充分发挥党建对业务发展的政治引领作用，让党旗在注册会计师行业高高飘扬，使行业党建工作继续走在社会组织党建工作前列，实现“党建强，发展强”的“双强”目标。

独立性是注册会计师行业的灵魂，要引导广大从业人员恪守职业道德，践行诚信、独立、客观、公正的职业操守，明是非，知荣辱，敢担当，锤炼忠诚、干净、担当的政治品格，弘扬爱国、敬业、诚信、友善的社会主义核心价值观，守住底线、不踩红线、不碰高压线，德技兼修、修身笃行，共同营造推动实现高质量发展的行业文化。

风劲潮涌自当扬帆破浪，任重道远更需策马扬鞭。未来五年，中国将在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。站在新的历史起点上，我们要在党中央、国务院以及各级主管部门的正确领导下，全面贯彻习近平总书记关于“增强会计、审计等机构自律性、公正性和专业化水平”的重要指示精神，切实做到诚信为本、操守为重，坚持服务构建新发展格局这个战略方向，扭住提升会计师事务所审计质量这个战略基点，抓重点、补短板、强弱项，不断提升专业胜任能力和职业化水平，为助力国家经济建设和社会发展贡献专业力量。

责任编辑 武献杰