

# 促进中小会计师事务所发展 更好服务大众创业万众创新

陈毓圭

中小会计师事务所是我国注册会计师行业的重要组成部分，与大型会计师事务所互为补充，在服务国家建设中发挥着不可替代的作用。近年来，按照做精做专的要求，中小会计师事务所发展取得了明显进步。随着经济转型升级，推进大众创业、万众创新，中小会计师事务所面临新的机遇和新的要求。如何顺应新形势，加快推进中小会计师事务所发展，是注册会计师行业面临的一项重要任务。

## 一、中小会计师事务所在服务国家建设中的重要作用

什么样的会计师事务所是中小会计师事务所？目前，国际上并没有一个统一的标准。从规模来看，在发达市场中，中小会计师事务所（以下简称“中小事务所”）不一定很小，而在欠发达市场，大型会计师事务所（以下简称“大型事务所”）也不一定很大。可见，中小事务所是一个相对的概念，不能仅仅从规模上看。

我们认为，除考虑事务所规模外，界定中小事务所，应当主要从事务所的服务对象和客户范围等方面进行考虑。也就是说，服务于大型客户、全国客户的事务所，可以称为大型事务所，服

务于中小型客户、区域客户的，可以称为中小事务所。

中小事务所很重要。国际会计师联合会中小会计师事务所委员会认为，中小事务所是会计行业至关重要的组成部分：它们从事世界上绝大多数的会计服务，拥有大多数的执业会计师，能够为中小企业提供一系列高质量的专业服务，包括审计、鉴证和各种咨询服务，已经成为中小企业值得信赖的长期业务合作伙伴。

中小事务所构成注册会计师行业的主体。无论是发达市场，还是新兴市场，从事务所数量、执业会计师数量、客户数量来看，中小事务所都占绝大多数。截至 2015 年 12 月 31 日，全国共有会计师事务所 8374 家，其中总所 7373 家，分所 1001 家，从 2015 年会计师事务所综合排名来看，前百家会计师事务所中，服务于全国客户的，在二十家左右。

正如中小企业在国民经济中的地位不可替代一样，中小事务所十分重要。在我国，占全国企业总数 99% 的中小企业，提供了 85% 以上的城镇就业岗位，创造了 75% 以上的技术创新成果，贡献了 60% 以上的 GDP 和 50% 以上的税收，已经成为我国国民经济的“半边天”。与大型事务所相比，中小事务所能够更好地贴近、适应中小企业的服务需求。中小企业的需求千差万别，中小事务所可以凭借其规模小、组织安排灵活的优势，适时对业务进行调整，为中小企业“量身定制”多种形式的专业服务，这往往是大型事务所不愿顾及和难以顾及的；中小事务所在地理位置上与客户较近，也有助于其更好地把握客户的需求。

## 二、我国中小事务所的发展及当前面临的主要问题

中注协一直高度重视中小事务所的发展。2005年，注册会计师行业开始实施做强做大战略，其中，在推动大型事务所做强做大的同时，将中小事务所做精做专作为该战略的重要目标和任务。近年来，为推动和指导中小事务所做精做专，中注协从方向指引、业务拓展、政策扶持、人才培养、技术支持、宣传推广等方面出台了一系列政策和指引，并协同地方注协开展工作。行业新业务拓展战略的实施，进一步展示了中小事务所做精做专的潜力和优势。

从行业推进指导方面来说，我们主要做了以下工作。

一是积极引导中小事务所做精做专。2008年12月，中注协发布《关于规范和发展中小会计师事务所的意见》，阐述了规范和发展中小事务所的必要性，提出了规范和发展中小事务所的总体目标、任务和措施等共计5项、20条。2010年2月，中注协印发了《关于贯彻落实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若干意见的实施意见》，其中，在支持和引导事务所做强做大、做精做专方面，提出了11项具体措施，指出要通过研究组建“中小事务所发展委员会”、制定“中小事务所管理实务指南”，加强对中小事务所发展的指导，并在审计程序及电子化审计辅助工具等方面加大对中小事务所执行审计准则的技术支持力度，研究开发中小事务所综合评价体系，引导中小事务所做好市场定位。

二是鼓励中小事务所拓展业务领域。2007年，中注协提出鼓励事务所多元化发展，开发内部控制鉴证、企业估值、税务鉴证与咨询、司法会计鉴证、破产清算管理、财务咨询、管理咨询、战略筹划等业务。2010-2013年，中注协先后发布并修订《注册会计师业务指导目录》，对注册会计师服务项目进行了全方位梳理，目前，业务指导目录涵盖业务项目共计13大类424项，包括鉴证业务279项，相关服务业务145项。从2009年开始，地方注协结合当地实际重点推动开发新业务项目。2013年3月，组织各地认领确定了18类、85项重点推动新业务项目，绝大多数属于新领域的审计鉴证业务。

三是帮助中小事务所培养业务骨干。2011年12月，中注协印发《中国注册会计师行业人才发展规划（2011-2015年）》，提出了五年内培养350名领军人才、600名具有国际认可度的注册会计师、5000名新业务领域复合型业务骨干的发展目标，阐述了行业人才建设的八项主要举措和四项重点工程。2011年以来，中注协围绕中小事务所做精做专和新业务拓展举办多次专题培训，内容涉及企业并购、税收法规、内部控制、小企业会计准则等，并在培训计划中重点加大对中小事务所的支持力度。

四是支持中小事务所提升业务技能。为了加强对中小事务所执行审计准则的指导，增强审计准则的可操作性，2008年，中注协发布了《小型企业财务报表审计工作底稿编制指南》，并于2013年进行修订。为指导新业务的承接，中注协先后制定并发

布了一系列专项业务指引，包括《医院财务报表审计指引》、《基金会财务报表审计指引》、《高校财务报表审计指引》等。

在上述政策措施的推动下，中小事务所做精做专取得了初步成果，产生了一批专业特色鲜明、区域品牌响亮的中小事务所。同时，我们也应当看到，中小事务所的发展仍面临一些亟待解决的问题，其中有些问题带有普遍性。

一是部分事务所的业务集中于鉴证业务，受制度调整的影响比较大。按照 2014 年新《公司法》的规定，新注册企业将取消验资登记。除此之外，随着工商登记制度的改革，企业年检制度改为年度报告制度，企业年检审计不再具有强制性，企业年检审计、验资业务市场大幅缩水。从某些中小事务所往年的收入构成来看，验资业务和年检审计业务占事务所总收入的比重很高，这些中小事务所面临生存困难的问题。据统计，2014 年，受政策调整影响，福建和江西两个地区验资业务收入锐减六至七成。

二是专业能力不足、市场狭窄，面临生存压力。中小事务所在面临生存上的压力时，往往会迫于无奈在价格和人员安排上退而求其次，造成低价承接业务、牺牲执业质量，形成一个恶性循环。从北京注协 2014 年执业质量检查掌握的信息看，100 家事务所近 3 年的收入中，业务收入增长的有 45 家，基本持平的有 42 家，直线下降的有 11 家，基本处于停业状态的有 2 家。

三是高素质人才匮乏，影响执业质量。在中小事务所，高端人才往往比较匮乏，执行管理咨询等高端业务较为困难，无法满

足高端客户的需求。中小事务所又很难像大型事务所那样建立人员培训机制，已有的人才也容易流动到大型事务所或其他行业。

四是内部治理基础薄弱，规划执行有待加强。有些中小事务所内部质量控制制度不健全、落实不到位，审计工作底稿总体质量不高，独立性原则执行不到位，导致执业风险较高。

五是受规模限制，运用信息技术的能力较弱。信息化需要一定的资金、技术和人才支持。中小事务所由于规模小、实力不强、人才匮乏，导致对信息化的认识不足、重视不够，事务所信息化整体上滞后。

要克服上述种种困难，实现中小事务所的长远、健康发展，就需要我们充分认识中小事务所的发展规律，认真研究国家政策部署，准确把握新形势下中小事务所的发展机遇，科学指导推动中小事务所的发展。

### **三、中小事务所面临的发展形势和机遇**

党的十八大提出，要加快转变经济发展方式，推进经济结构战略性调整，促进战略性新兴产业健康发展，推动服务业，特别是现代服务业发展壮大。十八届三中全会提出全面深化改革的总体要求，同时要求进一步把推进服务业领域有序开放、放宽投资准入作为构建开放型经济新体制的重要内容。2014年中央经济工作会议指出，中国经济正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化，经济发展进入新常态，即，经济发展正从高速增长转向中高速增长，经济发展方式正从规模速度型粗放增长

转向质量效率型集约增长，经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存的深度调整，经济发展动力正从传统增长点转向新的增长点。认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期中国经济发展的大逻辑。李克强总理在 2014 年夏季达沃斯论坛上，首次提出“大众创业、万众创新”的口号，并在 2015 年政府工作报告中进一步指出，要把“大众创业、万众创新”打造成为推动中国经济继续前行的“双引擎”之一。

面对中国经济发展的新形势，中小事务所面临哪些发展机遇？广大中小事务所能够做些什么、应当做些什么呢？

首先，在全面深化改革的新形势下，中小事务所将大有可为。全面深化改革的重点是经济体制改革，核心问题是处理好政府与市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用。注册会计师作为经济监督体系的制度安排和诚信链条上的重要一环，通过对财务信息进行审计鉴证，能够有效提高会计信息质量，对优化社会资源配置、发挥市场在资源配置中的决定性作用具有非常重要的促进和保障作用。全面深化改革中的各项具体措施，也为中小事务所提供了新的业务机会。例如，最近提出的企业注册制度改革措施，有助于降低市场进入成本，有助于激发市场活力，从局部来看，这可能减少了注册会计师行业的验资业务，但对整个国家的发展有利、对提高经济体系的效率有利，注册会计师行业要服从大局，坚决支持。在这同时，广大中小事务所要把业务重点转移到咨询业务上来，转移到根据客户的特定融资需要开展财务报

表审计鉴证业务上来。

其次，中小事务所作为中小企业的合作伙伴，能够为中小企业的发展和转型升级提供必要的专业支持。在新常态下，中小企业将成为经济增长的重要动力源。中央持续推进减政放权、放管结合、优化服务等改革，减免小微企业税费，建立创投引导基金等，这一系列重大措施，都将有效促进中小企业的发展。此外，发展混合所有制经济、发展新型城镇化，也将为中小企业发展带来难得的机遇。中小事务所作为中小企业的合作伙伴，既是企业信息披露的独立鉴证者，又是企业提升管理效率、加强内部控制的智囊团。从国际经验看，注册会计师的职业价值正从经济鉴证向价值管理转变，从合规性治理向经营性治理和风险管理转变。注册会计师已经成为解决方案的提供者，已经成为全能的专家。在新常态下，中小事务所通过充分发挥其“智库”作用，能够促进中小企业加强内部控制规范建设和实施，提升其风险防范能力；能够就企业实现传统产业更新、低碳经济设计、经营战略调整、管理流程再造、技术可行性分析、成本方案设计等提供措施建议和解决方案，帮助中小企业实现转型升级。

第三，中小事务所能够为“大众创业、万众创新”贡献自己的力量。2015年6月，国务院印发《关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》（国发[2015]32号），其中指出，推进大众创业、万众创新，就是要通过结构性改革、体制机制创新，消除不利于创业创新发展的各种制度束缚和桎梏，支持各类市场

主体不断开办新企业、开发新产品、开拓新市场、培育新兴产业，形成小企业“铺天盖地”、大企业“顶天立地”的发展格局，实现创新驱动发展，打造新引擎、形成新动力。中小企业作为发展的生力军和创新的重要源泉，推进中小企业发展，让它们在公平竞争中搏击壮大，可形成示范效应，推动大众创业、万众创新，也能增添社会活力和发展内生动力，促进经济稳定增长和民生改善。中小事务所是中小企业值得信赖的业务顾问和合作伙伴，能够帮助中小企业弥补其人才短缺的困难，尤其是管理人才和财务人才方面的短缺。在服务中小企业发展中，中小事务所必将获得广阔的发展空间。

#### **四、进一步推进中小事务所发展的认识**

中小事务所的长远、健康发展，是一个系统工程，不仅需要中小事务所自身的努力，也需要在改善发展环境、协调发展政策、提供技术支持等方面加大工作力度。为此，可以从政府政策、行业支持、事务所自身努力等方面采取措施。

##### **第一，进一步提高对中小企业发展的政策支持。**

中小企业是中小事务所的业务合作伙伴和主要服务对象，中小事务所的健康发展，离不开中小企业的健康发展。近年来，中央高度重视中小企业的发展，国务院常务会议多次专题研究扶持小微企业发展的有关工作，取得了显著的成效，这为中小事务所开发业务、把握发展机会创造了条件。

一是中小企业发展环境进一步优化。两年多来，国务院取消

和下放行政审批 537 项，在中央层级的投资核准，减少 76%。工商登记实行了“先照后证”，前置审批 85% 改为后置审批；注册资本由实缴改为认缴，企业年检改为年报公示，简政放权取得了明显成效，有力地激发了市场活力和创造力，优化了中小企业的发展环境。

二是财税支持力度进一步加大。开展“小微企业创新创业基地城市示范”工作，以城市创新创业基地为载体促进中小企业发展。继续深化惠企税费政策，提高小微企业所得税、增值税、营业税起征标准，降低失业保险、工伤保险和生育保险费率，减免 42 项行政事业性收费和 5 项政府性基金，使小微企业负担明显减轻。

三是金融支持进一步加强。通过实施定向降准、小微企业再贷款和专项金融债等方式，扩大小微企业信贷资金来源。多措并举，着力缓解小微企业融资贵的问题。中央财政通过整合资金出资 150 亿元，建立总规模为 600 亿元的国家中小企业发展基金，带动上千亿元社会资本的注入。

四是中小企业进一步转型升级。大力推进“互联网+小微企业”，推动小微企业信息化和公共服务网络化。引导信息化服务商为中小企业开展线上线下培训和应用推广活动。搭建“创客中国”服务平台，举办“创客中国”大赛。开展中小企业创新转型试点工作，推动广大中小企业转型升级。

五是中小企业服务体系进一步完善。实施中小企业公共服务

平台网络建设工程，已培育认定了 511 个国家中小企业公共服务示范平台，并实行动态管理。积极推动中小企业管理提升，继续开展中小企业经营管理领军人才培养。

随着全面深化改革的进一步推进，中央出台更多支持中小企业发展的政策措施，将为中小事务所的发展提供更多的机遇。

### **第二，以市场需求为导向，进一步拓展新的业务领域。**

全面深化改革的各项部署，对注册会计师行业提出了巨大的专业服务需求。市场在资源配置中发挥决定性作用、政府职能进一步转变、进一步创新社会管理，将向注册会计师行业释放出更多的市场机会。非鉴证类业务将是促进行业收入持续增长的关键因素。2014 年，非鉴证类业务实现的收入占行业总收入的比重已从五年前的 16% 提高到 30%，对行业总收入的贡献不断提高，其中中小事务所贡献明显。

大所有大所的优势，小所有小所的专长，广大中小事务所应当充分了解、挖掘、培育特定客户群和特定市场需求，在特定领域针对特定客户更加深入地拓展新业务。中注协将继续支持和引导中小事务所做精做专和进一步拓展业务领域，并根据中小事务所的业务开拓需要，提供更多的人才培训和专业辅导服务。

### **第三，加强培养，筑牢人才基础。**

事务所的发展，离不开强有力的人才支撑。拓展新业务，开发高端业务，都离不开高端人才的引进和培养。中小事务所要加强人才培养，创造育人、留人、用人的良好机制。稳定而优秀的

员工队伍，是累积经验、保证质量的保证，也是传承知识、培育新人的基础。中注协也将继续围绕中小事务所做精做专和拓展新业务对人才的需要，着力加强中小事务所人才培养工作。

#### **第四，积极参加国际网络，走国际化发展的道路。**

加入国际网络是事务所开展国际合作和实现国际化发展的重要途径，有助于中国成员所学习国际经验，利用好国际资源，国际网络也是欢迎的。这是一个双赢的合作。我们欢迎更多国际网络来中国发展成员所，也支持有条件的事务所，包括中小事务所积极参加国际网络。

#### **第五，重视信息化建设。**

信息技术的发展，对传统的审计技术、审计方法和组织形式都带来了深远的影响。信息化并非大型事务所的专利，对中小事务所来说，更是一个难得的发展机遇。通过互联网，中小事务所可以更便捷地服务客户，更便捷地承接远程业务，有效地弥补自身人力资源不足、规模小、客户少的劣势。认识到位、措施得当，中小事务所在行业信息化中大有可为。中注协将高度关注中小事务所的信息化建设，让信息化成果惠及广大中小事务所。

（本文根据作者在罗瑞贝德国际会计网络全球年会上的演讲整理，2015年10月22日，上海）