注册会计师行业发展“十五五”规划

为全面指导“十五五”时期注册会计师行业改革发展各项工作，促进行业更好服务经济社会高质量发展，根据党的二十届四中全会精神和《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》、《会计改革与发展“十五五”规划》等，制定本规划。

一、发展环境

（一）“十四五”时期行业发展取得积极成效。

“十四五”时期，注册会计师行业坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记关于行业的重要指示批示为遵循，认真落实党中央、国务院决策部署，自觉践行新发展理念，构建新发展格局，取得积极成效。行业“十四五”规划主要目标任务基本完成。

行业党的建设持续走在社会组织前列。《国务院办公厅关于进一步规范财务审计秩序促进注册会计师行业健康发展的意见》（国办发〔2021〕30号）印发出台，《中华人民共和国注册会计师法》（以下简称注册会计师法）修改取得重要进展，行业法规制度体系不断健全。行业人员结构持续优化，行业诚信建设深入推进，从业人员专业胜任能力和诚信水平进一步提升。专业标准体系持续完善并有效落地，发布风险评估等39项审计准则及银行函证等多项实务指引，闭环管理工作机制不断健全。数字化建设取得新突破，审计

数据系列标准发布实施，银行函证数字化发展加快推进，行业全面实现电子证照制发应用。品牌化建设取得新进展，会计师事务所一体化管理、基础性标准体系建设不断加强，综合评价、自查自纠报告等机制逐步完善。审计准则国际趋同和等效互认持续推进，国际交流合作持续加强，参与会计国际治理、服务我国企业“走出去”的能力明显提升。截至“十四五”期末，全国共有会计师事务所（含分所）11286 家；共有从业人员 40 余万人，其中注册会计师 10.6 万人；非执业会员 30.2 万人；基层党组织 4557 个，党员 51220 名。行业专业服务能力和服务质量得到持续提升，有效发挥了财会监督职能作用，为国家建设贡献了专业力量。

（二）“十五五”时期行业发展面临的形势与挑战。

从国际看，世界百年变局加速演进，国际合作和竞争格局发生深刻变化，新一轮科技革命和产业变革深入推进。同时，世界经济增长动能不足，不确定难预料因素增多，行业发展的国际环境日趋复杂。从国内看，我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变，高质量发展扎实推进，改革开放持续深化，新质生产力稳步发展，新产业、新业态、新模式不断涌现。当前，行业发展虽取得积极成效，但仍然存在发展不平衡不充分问题，特别是执业质量与公众期望和经济社会高质量发展要求之间的矛盾依然突出。面对新形势和新任务，行业要立足国家“十五五”时期发展建设全局，加强统筹谋划、抓住关键环节，巩固拓展优势，补强短板弱项，

注重提质增效，为加快建设现代化产业体系提供有力支撑，更好践行行业高质量发展和服务经济社会高质量发展的双重使命。

注册会计师行业作为高端生产性服务业，是现代化产业体系的重要组成部分，必须深入实施扩能提质行动，持续扩大服务有效供给，持续提升审计服务质量，不断拓展多元化增值服务领域，加快新技术与行业深度融合，向专业化和价值链高端延伸，不断做强做大、做精做专，持续提升服务价值水平，培育“中国服务”品牌，为我国经济社会发展进步提供高质量的专业服务。

二、总体要求

（一）指导思想。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党中央、国务院重大决策部署，完整准确全面贯彻新发展理念，以服务国家建设为主题，以诚信建设为主线，以审计鉴证及相关专业化服务为主业，依法履行执业监督和自律监督职责，着力推进行业规范化、标准化、品牌化、数智化、国际化发展，切实维护市场经济秩序和社会公众利益，更好服务经济社会高质量发展、更好服务高水平对外开放，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业贡献行业力量。

（二）基本原则。

坚持党的全面领导。强化思想政治引领，坚持用党的创

新理论指导行业工作。强化党建引领行业自律，确保党的方针政策和各项决策部署在全行业贯彻落实。

坚持主题主线。始终诚实守信、依法履责，围绕建设现代化产业体系、建设强大国内市场等重大战略，不断拓展行业服务国家建设深度广度，提升服务能级。

坚持高质量发展。完整准确全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，进一步深化拓展服务领域，持续推动行业服务向专业化和价值链高端延伸。

坚持守正创新。始终坚持市场化法治化改革方向，把握内在规律，总结成熟经验，不断进行理论和实践创新，努力破除制约行业发展的体制机制障碍，实现行业更高水平更可持续发展。

坚持开放包容。践行人类命运共同体理念，全面参与国际标准制定，推动相关标准更加适配中国国情、体现中国优秀实践。持续促进行业对外交流与合作，进一步提升行业国际影响力。

（三）主要目标。

行业规范化水平持续提升。行业法规制度体系更加科学完备，市场准入和退出机制进一步完善，违法违规成本进一步加大。从业人员专业胜任能力持续提升，会计师事务所诚信意识和风险意识不断增强，质量管理更加严格，执业质量明显提高。常态化监督检查和监管协同机制进一步完善。

行业标准化建设稳步推进。对标国际一流标准，动态完

善和实施业务技术标准、质量管理准则和职业道德规范等专业标准体系，执业准则、规则供给质量不断提高。会计师事务所基础性标准体系更加健全，与法律法规、准则制度和监管要求有机衔接，会计师事务所内部管理和服务标准化水平进一步提升。

行业品牌化建设实现新突破。会计师事务所品牌意识进一步增强，树立良好的品牌形象和声誉，形成一批“中国服务”品牌，从业人员的品牌认同感和归属感进一步增强。行业专业服务水平、职业形象、行业价值和社会声誉大幅提升。

行业数智化转型取得新进展。基本建成较为完备的行业审计数据标准体系，行业知识库建设持续优化完善，形成坚实的数智化转型基础。现代信息技术在行业内安全合规应用，行业数智化水平大幅提高。建立健全风险管理机制与防护手段，构建与行业数智化转型相匹配的网络和数据安全防护体系。

行业国际化发展打开新局面。持续深化与国际及区域性会计职业组织的友好往来，行业会计国际治理参与度持续提高，国际影响力和认可度再上新台阶。一批自主品牌会计师事务所加快走向世界，全球执业网络布局持续拓展完善，网络影响力和控制力有效增强，全链条服务能力进一步强化，高附加值服务内容更加丰富。

三、坚持和加强党的全面领导

（一）持续强化政治引领。

在财政部党组坚强领导下，完善党中央决策部署落实机制，持之以恒推进全面从严治党，健全完善“条块结合”的行业党建工作管理体制，形成行业上下联动的工作格局。持续巩固“省级抓、抓省级”、“书记抓、抓书记”工作机制，强化考核评价的导向作用与评选表彰的激励作用。持续提升党的组织覆盖和党的工作覆盖质量，依托各级行业党校建强行业党建梯次化人才队伍，重点加强党组织书记和中青年党务骨干队伍建设，引领行业树立正确执业理念，不断增强党在新兴领域的号召力、凝聚力和影响力。

（二）深化党建和业务融合。

强化会计师事务所党组织政治功能和组织功能，推动党组织在重大决策、关键业务中发挥政治把关作用。坚持以全党集中性教育为抓手破解难题，以开展行业主题年活动为平台推进中心工作，围绕中心工作和重点任务，发挥党建优势防范执业风险、提升审计质量。探索加强党建工作促进会计师事务所一体化建设和文化、品牌建设的有效路径，推动党建与业务深度融合、同向发力。

（三）深化行业大统战工作格局。

坚持党建带群建，坚持“责任明晰、条块结合、上下衔接”的行业统战工作责任机制，推进统战群团工作协同联动整体提升。加大行业党外代表人士和青年、妇女人才建设力度，改进人才管理、评价和安排使用工作，充分激发注册会计师行业新阶层建设力。

四、统筹推进行业法治体系建设

（一）筑牢行业发展的法治根基。

持续巩固完善行业基础性制度。落实新修改注册会计师法要求，系统推进行业管理制度建设，研究完善会计师事务所执业许可和监督管理、从事上市公司审计业务等重点业务领域的会计师事务所监督管理、会计师事务所信息安全管理等相关制度。研究修订注册会计师注册、任职资格检查、转所以及非执业会员管理等制度，研究制定全国统一的、可操作可评估的会员服务标准规范，加强对注册会计师和非执业会员的服务与管理。完善会计师事务所执业质量检查制度、会员执业违规行为惩戒办法，形成优胜劣汰的激励约束机制。做好新修改注册会计师法宣传贯彻工作，持续加大行业法律法规制度宣传培训力度，丰富普法宣传渠道，适时发布违法违规典型案例，推动行业法律规范有效实施。

（二）加强行业执业准则建设。

聚焦提升识别财务造假能力，加快修订与识别应对财务造假相关的审计准则，适时发布重点行业和业务领域审计实务指引，通过风险提示、指导性案例发布等方式加大实务指导力度，规范和指导注册会计师更好地应对系统性造假、第三方配合造假等，以高质量专业服务推动提升经营主体的会计信息质量和内部治理水平。针对可持续信息鉴证、数智化与技术驱动服务等领域发布技术指引，提升标准化水平和服务质量。加强数智化环境下的审计相关准则问题研究。持续

落实和完善闭环管理工作机制，进一步加强对准则的评估和审批论证，持续增强准则的科学性、相关性和可操作性。

（三）深化行业诚信建设。

将诚信建设贯穿会计师事务所治理、行业管理全过程，以诚信驱动执业质量提升。引导会计师事务所牢固树立质量意识，厚植质量至上的文化。鼓励和支持会计师事务所将诚信建设、品牌建设、文化建设与审计质量提升相结合整体推进。推动独立性准则和职业道德守则等执行到位。持续开展常态化诚信教育和诚信执业激励工作。强化行业信用管理，建立完善行业信用评价制度、投诉举报制度。完善诚信信息采集和披露制度，加强会员诚信档案管理，进一步提高社会公众对行业的信任度。

五、持续提升行业监管效能

（一）持续优化自律监管。

发挥自律监管“治未病”作用，运用大数据辅助分析预警等手段，及时监测会计师事务所执业异常情况，加强对会计师事务所执业风险的警示和提醒，提升智慧监管水平。加强行业协会对会计师事务所的执业质量检查。抓实年报审计监管，加大对上市公司等公众利益实体审计的监管力度，促进相关实体提升信息披露质量，维护公众利益。加大对违反独立性要求、质量管理体系存在严重缺陷、审计程序执行流于形式等的惩戒力度。聚焦重点人群，深化注册会计师任职资格检查，持续规范执业行为，净化行业执业环境。

推动会计师事务所严格依法履行审计鉴证、会计服务等职责，诚信、客观、独立、公正执业。督促指导会计师事务所切实加强对执业质量的把控，完善质量管理体系，提高内部管理和服务的标准化水平，持续提升执业质量和服务能力。统筹发挥各级行业协会自律监督和督促引导作用。

（二）强化监管协同。

贯彻落实财会监督协同工作机制，加强行业自律监管与行政监管的协同联动，开展联合检查、联合审理，保持“严监管、零容忍”高压态势，强化对会计师事务所执业质量的监督检查，依法依规严肃查处关键审计程序缺失、伪造审计证据、出具虚假报告等违法违规行为。及时向社会公开查处结果，加大典型案例曝光力度，强化警示震慑效应，不断净化行业执业环境。持续开展注册会计师行业常态化治理，集中整治行业突出问题。不断健全信息沟通、线索移送、协同监督、成果共享等工作机制，巩固和优化重大案件跨部门联合调查机制，完善行政、民事、刑事责任相互衔接的立体追责体系，对违规会计师事务所及注册会计师实施联合处理。推进行业监管数据汇聚融合和共享共用。

六、强化行业人才队伍建设

（一）优化行业人才考试选拔机制。

持续完善注册会计师考试制度，进一步深化考试质量保证体系改革，推动考试内容更加贴合实务。持续优化考试组织管理，积极探索新技术应用，稳步提升考试服务质效。加

强考试国际化认可推广。

（二）提升行业人才培养质量。

顺应数智化、国际化趋势和可持续信息披露与鉴证等新兴需求，健全分层分类的行业人才培养体制机制，不断优化行业人才胜任能力框架。强化行业诚信教育和职业精神培育。持续完善继续教育体系，丰富继续教育内容，创新继续教育方式，优化继续教育平台建设。研究建立区域间人才培养合作机制，加强对西部地区会计师事务所的人才培养，促进行业人才队伍区域协调发展。进一步加强与国家会计学院的合作，共同打造高水平、特色化的行业人才培养基地。

（三）加强行业高端人才培养。

围绕政治型、职业型、专业型、复合型、国际型的“五型”高端人才培养目标，做优做强“头雁”工程，强化项目全过程管理，优化行业高端人才的选拔和培育，着力培养适应经济社会高质量发展要求的行业高端人才。指导和支持各级注协、会计师事务所建立和完善梯次化的人才培养体制机制，打造上下贯通、各有侧重的行业人才梯队，推动形成“头雁领航、雁阵齐飞”的行业人才发展新格局。

（四）加大行业后备人才培养力度。

深化产教融合，促进高校、行业协会、企业等多方合作。组织开展行业青年挑战赛，通过“以赛代练”多方位培养锻炼行业后备人才综合能力。适应行业后备人才需求，加强对注册会计师专业方向学历教育的指导。支持注册会计师专业

方向院校加强专业研究与学科建设，强化注册会计师专业方向核心课程师资培训，推动形成优势突出、质量过硬的学科专业品牌。

（五）拓宽行业人才使用渠道。

搭建行业人才使用平台，支持和鼓励会计师事务所选拔站位高、视野广、业务精、操守优的注册会计师参与国家和行业重点课题研究、政策研究制定和宣传、监督检查、专业知识辅导以及担任高校校外导师等，发挥行业人才优势，服务国家经济社会建设。支持和推动行业国际化人才积极参与会计国际治理和相关国际标准制定。

七、培育优质会计师事务所

（一）提升会计师事务所内部治理和标准化水平。

指导和推动会计师事务所完善内部治理，加强基础性标准体系建设。研究进一步深化会计师事务所综合评价工作，推动会计师事务所优化质量和风险管理，持续提升一体化管理水平。引导会计师事务所建立科学的内部决策程序，营造诚信、合作、民主、和谐的治理文化。修改完善会计师事务所合伙协议范本，推动建立以质量为导向的合伙人任职、评价、分配、退出机制，明确各层级合伙人的质量管理责任。推动优化会计师事务所薪酬分配机制。

（二）聚焦会计师事务所品牌提质升级。

引导会计师事务所强化品牌意识、培育品牌文化，形成良好的品牌形象和声誉，增强从业人员的品牌认同感和归属

感。打造新媒体矩阵，加大行业宣传力度，持续提升行业品牌价值和社会声誉。积极参与“中国品牌日”等品牌推介活动，加强正面宣传。打造一批综合服务能力强、具有市场公信力和影响力的大型会计师事务所，培育一批专精特新中小型会计师事务所，引导形成大、中、小会计师事务所各具特色、有序竞争的行业格局。挖掘行业发展新动能新领域，拓展会计师事务所业务范围，修订行业业务指导目录。

（三）优化会计师事务所执业保障机制。

持续落实以质量为导向的会计师事务所选聘机制。开展行业成本调研评估，综合施策深入治理“内卷式”竞争。优化行业发展外部环境，推动监管机构和司法机关合理区分会计责任和审计责任，切实秉持过罚相当原则，科学界定会计师事务所和注册会计师法律责任；探索建立执业责任鉴定机制。推动完善对第三方配合造假的责任追究机制，构建民事赔偿与行政处罚、刑事责任相衔接的追责体系，切实保护会计师事务所的合法权益。完善会计师事务所职业责任保险机制，提升行业职业风险保障能力。

八、推动行业数智化转型

（一）夯实数智化基础。

建立健全科学适用的注册会计师审计数据标准体系，积极推动审计数据标准在企事业单位会计核算软件、会计师事务所审计作业软件等方面的应用。探索研究行业可信数据空间建设。加强法律法规、审计准则、审计案例、违规案例等

知识库建设和优化完善。强化组织架构、制度流程、数据质量管理、数据生命周期管理等方面数据治理体系建设，推动治理能力向智能协同、敏捷响应跃升。

（二）加快数智化应用。

用好注册会计师行业统一监管平台、行业管理信息系统，在注册会计师注册、任职资格检查、转所、注销及审计报告报备等环节使用智能识别技术，加强注册、任职资格检查、执业、处罚、注销等各类信息贯通。持续优化完善会计师事务所审计作业软件和内部管理信息系统，提高数据分析和决策支持能力。加快银行电子函证平台普及应用，探索往来电子函证平台建设与应用。加快人工智能等新技术在行业各类主体的分层分类合规可靠应用，因地制宜构建智能工具应用体系，形成“人机协同”新模式，赋能行业向价值链高端延伸。

（三）强化数智化保障。

跟踪人工智能等新技术对审计实务的影响，推动人工智能等新技术在行业安全可控应用。探索共建行业数智化转型所需的信息化产品，以集约化方式搭建关联关系查询辅助平台等行业共性技术共享平台。加强全要素、全周期的网络和数据安全防护体系建设，为行业数智化转型提供坚实保障。

九、提升行业国际化发展水平

（一）积极参与会计国际治理。

积极参与国际准则制定、制度建设和秩序构建，推动相

关标准更加适配中国国情、体现中国优秀实践。持续深化我国审计准则与国际准则动态趋同，持续巩固、稳妥推进与有关国家或地区的准则等效互认。健全任职代表全生命周期培养体系，支持行业优秀人才参选国际及区域性会计职业组织和会计治理机制关键岗位，持续增强会计国际治理效能。

（二）大力支持会计师事务所提升跨境服务能力。

鼓励会计师事务所自创国际会计网络，进一步加强网络内成员机构跨区域协作能力，提升网络一体化管理水平。支持会计师事务所在平等互利的基础上加入国际会计网络（联盟），不断增强影响力。积极推动行业持续融入国家海外综合服务体系建设，支持会计师事务所参与“制造+服务”出口，持续提升一站式、伴随式服务能力。探索“同船出海”新模式，为中国企业海外贸易投资合作提供更多支撑。支持会计师事务所参加境内外国际服贸展览和经贸洽谈等活动，促进品牌推广与业务对接。支持会计师事务所提升跨境资本市场服务能力。

（三）充分发挥行业民间交往优势。

积极履行国际及区域性会计职业组织成员义务，巩固深化友好合作关系，充分依托其平台，加大宣介力度，讲好中国故事。进一步加强与境外主要会计职业组织多层次、常态化、机制化交流合作，促进经验互鉴和共同发展。深化落实粤港澳大湾区发展战略，推进内地与港澳会计行业融合发展，促进港澳地区会计行业更好融入国家发展大局。

十、加强行业协会建设

（一）推动行业协会治理能力提升。

中国注册会计师协会党委切实履行全面从严治党主体责任，坚持集体协商、民主决策，发挥会员在行业治理中的主体作用。严格依章程召开会员代表大会、理事会和监事会，充分发挥专门（专业）委员会作用，提升行业协会治理效能。

（二）加强各级注协秘书处建设。

加强中国注册会计师协会对各省级注协工作的指导监督，指导各级注协秘书处持续做好机构建设、制度建设、队伍建设、作风建设等内部治理工作。落实过紧日子要求，加强会费资金统筹管理，着力提升会费使用质效。

十一、组织实施

（一）加强整体协同。

在国务院财政部门的指导下，中国注册会计师协会加强对各省级注册会计师协会落实规划各项任务措施的指导、监督。各省级注册会计师协会做好对本地行业发展的系统谋划，充分调动会计师事务所、注册会计师及从业人员的积极性和主动性。深化“一盘棋”工作格局，形成合力，为规划落地落实提供坚实保障。

（二）强化督促评估。

完善督促落实机制，定期督促各责任主体将规划任务措施落实到位。适时组织开展行业规划实施情况评估，推动行业改革发展的各项举措精准实施，确保相关政策措施落地生

根。

（三）深化理论研究。

立足行业发展实践，强化行业协会、会计师事务所、高等院校、科研机构等多方协同，针对行业重大理论前沿与实务挑战开展引领性、针对性研究，助力构建立足中国实际的会计知识体系，为制度优化与治理效能提升提供理论支撑和实践参考。