深圳市财政委员会文件

深财会〔2019〕18号

深圳市财政委员会关于印发《关于加快我市注册会计师行业发展的实施意见》的通知

市直各单位、前海管理局，各区财政局、大鹏新区发展和财政局、深汕特别合作区发展改革和财政局，市注册会计师协会：

为贯彻落实市委六届九次全会精神，加快推进我市注册会计师行业做强做大做优，全面提升综合竞争能力和服务经济社会能力，根据《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通知》（国办发〔2009〕56号）有关要求，我委起草了《关于加快我市注册会计师行业发展的实施意见》。经市政府同意，现将《关于加快我市注

册会计师行业发展的实施意见》印发给你们。执行中如有问题，请径向我委反映。

特此通知。

深圳市财政委员会

2019年1月23日

（电子）

（联系人：吴维臣，电话：83938500）

信息公开选项：主动公开

抄送：财政部。

深圳市财政委员会秘书处　　2019年1月24日印发

关于加快我市注册会计师行业发展的实施意见

我市注册会计师行业起步较早，取得了一定成绩，但也存在着行业结构不合理、低价竞争激烈、人才流失严重、执业环境不尽人意等问题，与我市经济特区地位和发展需求不相适应。为贯彻落实党的十九大精神，有效引导会计服务业做强做大做优，全面提升注册会计师行业综合竞争能力和服务经济社会发展能力，根据《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通知》（国办发〔2009〕56号）有关精神，现结合我市实际情况，提出以下实施意见:

一、提高思想认识，明确指导思想和主要目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，紧紧围绕习近平总书记在全国金融工作会议上提出的“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，以问题为导向，以发展为主线，创新行业发展模式，加大政策扶持力度，扩大执业领域和范围，强化行业治理和监管，提升执业环境和执业质量，推动我市注册会计师行业发展，为深圳建设中国特色社会主

义先行示范区和创建社会主义现代化强国的城市范例提供优质高效服务。

（二）主要目标

一是形成“总部引领、大所做强、中所做大、小所做优”的行业布局。培育 1-2 处会计服务产业集聚区，提升其在全国的影响力，为深圳打造会计师事务所总部经济奠定基础。培育 3-5 家全国百强会计师事务所总部，培育 30 家年营业收入达到 5000 万以上的大中型会计师事务所和一批具有核心业务、特色业务的中小型会计师事务所，形成大中小所全面协调发展局面。

二是业务创新引领行业发展，国际化能力显著提高。在巩固和提升会计师事务所以传统审计等经济鉴证类中介服务占主导地位的基础上，进一步提升事务所承接特殊领域、高端需求、高技术含量、高附加值的“三高一特”新型业务比重，为本地事务所开展跨领域业务、跨区域业务和境外业务提供必要支持，有效增强本地事务所在全国注册会计师行业的影响力。

三是多措并举规范行业发展，社会地位更加凸显。进一步强化政府部门联合监管注册会计师行业的力度，健全有利于促进本市注册会计师行业发展的政策措施；进一步完善市注册会计师协会（以下简称市注协）的行业自律、协调、服务功能，有效遏制行业内恶性竞争，构建规范统一、运行高

效的行业运作机制；进一步优化会计师事务所和注册会计师依法执业的社会舆论环境，大力提升会计师事务所和注册会计师的社会认知度和公信力。

四是苦练内功强化内部治理，执业能力有效提升。树立党组织在会计师事务所的政治核心地位，发挥党组织政治堡垒和党员先锋模范作用，提高其监督监管的履职能力；进一步强化会计师事务所总部对分所的管理，构建“权责清晰、决策科学、管理严格、和谐发展”的事务所内部治理机制，信息化管理手段在事务所中得到普及；进一步推动事务所在诚信建设和职业道德建设等方面迈出实质性步伐，筑牢会计师事务所和注册会计师诚信执业底线。

五是建立多层次人才培养体系，人才队伍更具活力。制定市注册会计师行业人才战略规划和人才培养机制，有计划、有步骤造就一批国际化、复合型专家队伍，为我市会计师事务所跨国执业、多元化经营提供人才保障；建设一支诚信执业、素质过硬的注册会计师队伍；逐步完善注册会计师行业收入分配机制，增强行业人才的向心力和凝聚力。

二、加强分类指导和政策扶持，提升行业核心竞争力

（一）着力培育和引进大型会计师事务所总部

大力培育注册在深圳的会计师事务所发展成总部，积极引进执业质量良好、治理机制科学、发展势头良好的会计师事务所总部落户。凡总部落户深圳的会计师事务所，由市政

府或者委托市财政部门与会计师事务所签署发展协议，按规定享受深圳总部经济奖励政策和其他高端服务业扶持政策等。

会计师事务所总部办公用地纳入其落户区（含新区，下同）的建设规划年度实施计划和年度土地供应计划，由区委区政府协调在区域中心地段或者相关产业集聚区安排事务所总部办公租房。

市注协应协助会计师事务所总部向相关部门申请落实相关政策扶持，指导和督促事务所总部按照中注协要求实行“五统一”，协助事务所总部与政府有关部门沟通解决实际困难。

总部在深圳的金融、能源、通信等企业，在深上市公司以及其他关系国计民生的市属大型国有企业，可优先选择有利于保障国家经济信息安全的深圳大型会计师事务所总部提供相关服务。

（二）重点支持大型会计师事务所快速发展

鼓励、支持和促进我市大型会计师事务所在平等互利基础上，通过收购合并、加盟合作、直接申请注册等方式在境外设立成员所、分所或取得执业资格许可，依法提供境外服务，提高国际化经营能力。鼓励执业质量良好、治理机制科学、发展势头良好的中型会计师事务所强强联合，发展成为我市大型会计师事务所，市注协指导并核查内部治理机制，

为开展区域化连锁经营和集团化经营提供便利，尽快形成综合性事务所。鼓励各区政府对在本辖区内注册的大型会计师事务所在办公用房租金方面给予补贴或优惠，补贴和优惠额度最高不超过租金的30%，按规定将注册会计师纳入人才安居房保障范围，具体办法由各区制订。

（三）积极促进中小型会计师事务所健康发展

按照做专做精做特的要求，积极引导和促进中小型会计师事务所向专业化、特色化经营方向发展。鼓励、支持和促进我市中型会计师事务所充分发挥其在专业人才、技术标准、执业质量等方面的优势，为大中型企事业单位和上市公司提供优质高效的专业或综合服务；科学引导小型会计师事务所创新发展模式，找准市场定位，形成自身在代理记账、公司秘书服务、涉税服务、社区事业等方面的核心业务和特色服务，成为面向小企业、社区集体企业和政府部门提供各类财税服务的重要力量。

支持和鼓励市注协根据行业发展需要，每年对中小型会计师事务所进行非法定业务的新兴市场开拓、诚信执业、内部治理等情况专项评价，及时向社会公布评价结果，总结先进经验，树立先进典型，不断提升会计师事务所综合竞争能力和服务经济社会能力。鼓励各区政府对以上专项评价中表现突出且在本辖区内注册的会计师事务所，在办公用房租金方面给予补贴或优惠，补贴和优惠额度最高不超过租金的

30%，按规定将注册会计师纳入人才安居房保障范围，具体办法由各区制订。

（四）不断推动会计师事务所业务创新

引导、鼓励和支持会计师事务所在做好财务会计报告审计、涉税鉴证等传统业务的基础上，根据《注册会计师业务指导目录》，积极拓展公司秘书服务等新兴业务，允许非生产非许可类企业注册地址设在会计师事务所，业务主管部门应给予必要支持，营造公平竞争良好营商环境。鼓励有条件的会计师事务联合国内外高校、研究机构，设立科技研发中心或政策研究中心，开展政策研究、专业培训、教育实践等业务，提升软硬件建设能力。各区政府对成立科技研发中心且研发经费逐年递增在本辖区内注册的会计师事务所进行适当资助，具体资助标准由各区政府研究制定。鼓励会计师事务所跨领域开展业务，借助互联网手段创新执业和服务方式。市财政部门选择医疗卫生机构、大中专院校等部分单位率先试点，通过政府购买服务的形式逐步建立事业单位年度财务报表和部门决算报表注册会计师绩效评价制度，逐年加大政府采购财政资金绩效评价服务力度，进一步提高财政资金安排使用的科学性和准确性。

（五）继续扩大对外交流深度和广度

积极支持我市会计师事务所参与“一带一路”走出去战略，鼓励在深圳注册的会计师事务所在境外设立分所，拓展

国际市场，为我国企业在国际化发展过程中建立重大投资决策机制、资金管理和使用机制、风险管控和效益评价机制等方面提供专业服务。大力支持知名国际会计网络（联盟）总部迁入深圳，市政府或者委托市财政部门与其签署发展协议，给予相应资助。

市注协应不断扩大和深化粤港澳大湾区会计行业合作交流机制，协调建立会计师事务所互派注册会计师学习交流机制，建立稳定且顺畅的工作互访、学术研讨、专业培训等合作机制，充分学习借鉴港澳会计同行先进管理经验，提高我市注册会计师跨境执业能力和国际化水平，帮助港澳会计师事务所熟悉内地市场和政策环境等，实现优势互补，合作共赢。

（六）大力宣传和推广品牌文化

市注协每年应通过举办高层论坛、专题研讨、形象宣传等方式，广泛宣传注册会计师行业执业性质、职能作用、发展状况、先进典型，提升社会对注册会计师行业的认知度和认同感，营造理解、支持、尊重注册会计师行业的有利氛围，为加快发展注册会计师行业创造良好的外部发展环境。鼓励市注协对当年排名进入全国综合评价前一百名且注册地在深圳的会计师事务所、进入市注协综合评价前二十名的会计师事务所，给予会员表彰和会费减免等奖励，具体奖励办法由市注协研究制订。

（七）鼓励形成会计服务产业集聚区

鼓励有条件的区加快建设会计服务产业示范基地，打造会计师事务所主题示范楼宇，增强聚集效应，提升行业配套水平。会计服务产业示范基地进驻事务所达到20家以上，其中全国综合排名前50位的会计师事务所（含其分所）达到10家以上，能够满足会计服务产业集聚区所定位的特定产业的服务需求，并且对进驻会计师事务所实施统一规划、集中办公区域，形成会计服务产业集聚区品牌效应，经财政部认定为“财政部会计服务产业集群试验区”，市财政给予区政府一次性奖励200万元。对符合条件进入会计服务产业集聚区的会计师事务所，区政府在办公用房租金方面给予补贴或优惠，按规定将注册会计师纳入人才安居房保障范围，具体办法由区政府研究制订。

三、完善行业自律和行政监管，提升行业社会公信力

（一）健全行业管理体系，完善协调监管机制

建立行业监管协调联席会议，市财政部门牵头，市国资、市场监管、公安等部门和国家财政部、审计署、证监会、税务总局等驻深机构及深圳证券交易所、市注协等参与，按照“双随机、一公开”监管要求，探索建立联合抽查机制，健全监管协调配合机制，完善“一单、两库、一细则”，搭建统一市场监管信息平台，实现监管信息共享和失信联合惩戒目标，不断提高协同监管效能，避免重复检查、多头检查。

严格会计师事务所市场准入，健全会计师事务所和注册会计师的退出机制，全面净化行业执业环境，进一步增强我市注册会计师行业的自律诚信意识、职业道德意识和执业风险意识。对故意出具虚假审计报告、审计程序和审计证据严重缺失、注册会计师挂名执业、内部管理混乱的会计师事务所要依法处罚，对受行政处罚的会计师事务所和注册会计师，实行跟踪整改制度并定期向社会公告。

（二）不断加强市注协自身建设，提高行业自律能力

市注协应建立健全内部管理规章制度，以制度管人管事，严格按照《深圳经济特区注册会计师条例》和《深圳市注册会计师协会章程》等法规制度开展工作。转变思想观念和工作作风，牢固树立服务意识，建立团结和谐、健康向上的协会文化氛围。规范协会内部管理，推动年度工作计划、年度经费预算、年度审计报告公开化、规范化、科学化，实现“决策事项公开、决策过程公正、决策程序合规”，接受会员监督。加强协会内部沟通协调，立足本职，强化合作，形成合力，充分发挥协会党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，树立党组织的政治核心地位，不断提升理事会及其各专门（业）委员会服务行业发展能力，不断提升监督委员会内部监督能力，不断提升秘书处服务行业的执行力。树立“大数据管理”理念，建立健全注册会计师网上注册和年检工作机制，实行“宽进严管”，提升管理水平和服务效能。鼓励

和支持市注协建立健全行业综合评价体系，每年定期对我市会计师事务所人才状况、执业质量、内部治理、诚信水平和品牌形象等情况进行综合评价，对会计师事务所进行等级评定，并针对存在的问题及时予以通报整改，对排名靠后的事务所定期指导和监督检查。市注协应加快会计师事务所业务报备系统建设，预防和打击非法中介机构假冒会计师事务所名义出具虚假业务报告行为，加大宣传力度，加强防伪管理，使报告使用方能够随时查询报告的基本信息，保证会计师事务所出具业务报告的真实性、唯一性。

（三）实施分类监督检查制度，推行执业风险集中投保制度

支持和鼓励市注协对会计师事务所内部质量控制制度的设计和执行情况进行综合评价，并根据评价结果实施分类指导管理。在随机抽查工作中，市财政部门等监管机构结合综合评价结果和市场主体信用情况，采取针对性强的监督检查方式。市注协根据《会计师事务所执业质量检查制度》等开展自律检查，检查方案报市财政部门备案，原则上年度自律检查对象与行政检查对象不重复。市注协要积极借鉴国际通行做法，鼓励和引导会计师事务所积极参加职业风险集中投保，进一步从整体上提升防范、抵御和化解各种职业风险能力。

（四）建立行业发展报告制度，规范行业收费行为。

市注协可根据我市行业发展和市场供需等情况，每年制

订我市注册会计师行业发展情况报告并向社会公告，及时推介新型业务种类，合理测算法定业务成本，提升行业收费透明度，提高行业收费标准的科学性、合法性和合理性，维护各方合法权益。加大对会计师事务所收费明显低于成本价等乱象的监督力度，遏制行业内部恶意低价竞争不正当行为。市财政部门应会同市政府采购中心逐步建立健全会计服务行业招投标制度，规范和监督政府采购会计服务行为，完善技术标与价格标并重机制，对在招投标过程中，价格标严重低于投标均价的会计师事务所，联合市注协对其执业质量重点监督，切实维护诚信公约权威性，实现行业可持续健康发展。

（五）重点强化诚信体系建设，健全内部治理机制

市财政部门应指导并督促注册会计师和会计师事务所牢固树立诚信为本、操守为重、质量第一的职业理念，联合市注协建立并实施诚信档案、信用管理、失信联合惩戒和黑名单制度，将随机检查结果纳入注册会计师和会计师事务所的社会信用记录，加大对失信者监督检查力度和频次，让失信者一处违规，处处受限，树立注册会计师行业公信力。市注协应以维护社会公众利益为宗旨，深入推进廉洁从业工作，牵头制定行业诚信公约制度，组织开展行业诚信践诺活动，强化对执业质量的自律检查力度和对违约行为的惩戒力度，切实维护行业诚信公约的约束力；进一步建立健全“权

责清晰、决策科学、管理严格、和谐发展”的会计师事务所内部治理机制；市注协应对小型会计师事务所的审计标准、审计流程进行规范，有效实施审计鉴证和服务全过程的质量控制规程。

四、健全人才培养和引进体系，提升行业队伍综合素质

（一）做好人才规划，抓好队伍建设

市财政部门和市注协要根据我市经济社会发展状况和注册会计师行业服务社会能力的实际，研究制订行业人才发展战略规划。鼓励和支持本市注册会计师积极参加全国行业领军人才培养，并把行业领军人才的培养纳入全市领军人才发展规划，力争用 5 年左右的时间，打造一批在业内具有较高声望、在行业“走出去”过程中能够发挥关键作用、承担国际化业务的复合型领军人物。进一步加大对各类人才特别是国际化、年轻化、专业化、骨干型人才培养的资金投入力度，完善注册会计师行业领军人才培养机制，健全选拔、培养、考核和使用制度。市财政部门应会同市人力资源和社会保障部门研究建立注册会计师职业资格与会计职称相对应关系，会同市住建部门研究注册会计师行业人才安居房分配制度，为注册会计师解决后顾之忧。

（二）重视人才培养，发挥基础作用

市注协应不断创新人才培养机制，进一步加大行业从业人员入职教育、廉洁从业教育、职业道德教育和执业能力继

续教育的培训力度，着力提高行业从业人员的整体素质。鼓励和支持会计师事务所制定员工职业发展规划和各层次人才培养计划，分阶段、分步骤抓好组织实施。加盟国际会计公司的中国成员所，要与国际会计公司签署人才培养协议。要积极参与注册会计师行业领军人才培养计划，加强业务练兵和岗位培训，致力于培养一批专业扎实、技术过硬、品德优良的领军人才。要改革完善人力资源制度，进一步优化激励约束机制、考核分配制度及合伙人进入与退出机制，把加快培养中青年管理团队和业务骨干列入重要议事日程，推动从业人员队伍顺利实现新老交替、平稳过渡。要培育尊重人才、保护人才的企业文化，形成以事业留人、待遇留人、感情留人、合伙文化留人的良好氛围。

（三）加大激励力度，释放人才活力

市注协应探索建立市级注册会计师人才培训基地的事务所或者专业机构，鼓励会计师事务所与高校合作，建立大学生实习基地，并享受相应政府补贴。支持并鼓励市注协根据行业发展需要，按照合伙人和普通注册会计师不同类型，每年开展年度贡献、业务创新、诚信执业等专项评价，评价结果及时向社会公布，树立行业先进典型，以促进我市注册会计师行业整体水平和形象提升。对行业做出突出贡献且无不良执业记录的注册会计师，市有关部门优先考虑聘任为市级行业管理咨询专家、行业协会政府委任理事和委员，在推

选市或区党代表、人大代表或者政协委员人选方面给予必要支持。

五、强化组织领导和保障措施，促进行业健康发展

（一）加强党的领导，发挥核心引领作用

市财政部门指导市注协修改完善《深圳市注册会计师协会章程》，进一步加强行业党建工作。市注册会计师行业党委应在市财政部门党组领导下，宣传贯彻执行党的路线、方针、政策，认真落实行业党建工作责任，不断加强自身建设，完善党内政治生活，扩大党组织和党的工作覆盖面，提升党员队伍整体素质。行业党委应充分发挥政治引领和监督监管作用，理顺协会各类组织权责，牵头或参与行业各项制度建设，并对制度执行情况进行监督；参与行业重大事项研究和决策，关键时刻行使一票否决权，在是非面前，态度鲜明；不断提高行业纪委监督和监管的履职能力，提升结果运用效能，维护行业党委公信力和权威性，树立行业党委政治核心地位。

（二）明确职责分工，形成行业发展合力

市财政部门作为行业的主管部门，负责科学规划、分类指导、创新机制、整体推进，协调市有关部门和各区政府支持行业发展；各区政府、市市场监管、税务等各有关部门应高度重视发挥注册会计师作用，认真落实行业扶持政策并采取切实措施，支持会计师事务所健康发展；市注协要立足本

职，加强与政府有关部门的沟通协调，发挥行业自律和监督职能，为会计师事务所和注册会计师健康发展提供优质服务。

（三）做好经费保障，扶持行业做强做大

市、区财政部门应根据行业发展扶持需求，合理测算行业扶持所需经费，并按规定每年在部门预算中安排相应资金。资金使用应公开透明，并接受社会监督和政府相关职能部门监督，年度进行资金使用绩效评估。

此文件实施期限为五年，具体实施日期以发文之日为准。