

# **关于扶持中小会计师事务所 信息化发展的政策建议**

北京注册会计师协会行业信息化建设委员会

2025 年 12 月

审核：王 玥

执笔：张立文 李海涛 孙云霞

梁小强 钱学芹

# 目 录

<b>一、研究背景、目的与方法：破解转型困局的必要性 .....</b>	<b>1</b>
（一）研究目的与核心意义 .....	1
（二）我国中小会计师事务所信息化发展现状及困境解析.....	2
（三）国内外的相关措施与经验借鉴 .....	5
<b>二、实施策略：协会引领、需求导向、数智融合、生态共荣 .....</b>	<b>8</b>
（一）建立健全多方协同的治理体系 .....	8
（二）建设行业基础设施提升信息化转型起点 .....	9
（三）以执业质量和业务效率提升引导信息化应用推广 .....	10
（四）持续锻造信息化转型氛围和长期发展信心.....	11
（五）形成分阶段、可验证的解决方案与工具包.....	12
<b>三、政策保障—财政精准激励与包容性监管共塑经济循环.....</b>	<b>13</b>
（一）发挥财政部门政策杠杆与方向引领作用 .....	14
（二）夯实注册会计师协会枢纽赋能与平台支撑能力 .....	15
<b>四、研究局限与未来展望 .....</b>	<b>15</b>

在数字经济成为重要增长极的“十五五”背景下，推动全国中小会计师事务所（下称中小所）实现高质量信息化转型，不仅是其自身发展的“选择题”，更是提升行业整体竞争力、服务实体经济效能与国家财税数据治理基础的“必答题”。为此，北京注协行业信息化建设委员会成立专项组，通过对当前中小所信息化发展进行专项调研和实证研究，深入剖析其发展现状与核心挑战，积极探索切实可行的落地方案与实施路径，旨在提出一套聚焦痛点、权责清晰、可落地、可评估的系统性政策建议及保障措施，以持续推动中小所信息化发展转型。

## **一、研究背景、目的与方法：破解转型困局的必要性**

### **（一）研究目的与核心意义**

“十五五”时期是我国全面推进数字化转型、培育新质生产力的关键阶段。注册会计师行业作为服务实体经济的专业力量，其自身的信息化转型已成为必然要求。但中小所作为服务区域经济和小微企业的主力军，信息化建设长期处于“低水平、不均衡、碎片化”的状态，且与大型所的数字鸿沟持续扩大。现有扶持政策多聚焦通用领域，对中小所的专项支持不足、适配性不强，难以有效破解其信息化转型困境。

在此背景下，本建议的核心目的在于：针对中小所信息化转型的资金、技术、人才等核心瓶颈，提出一套能够响应国家战略、弥补政策短板、适配其发展特点的系统性外部赋能体系。主要包含以下三个层面的研究意义：一是行业层面，通过精准施策，推动中小所补齐数字化短板，助力全行业从

“低价竞争”转向“专业竞合”，构建高质量发展生态；二是经济层面，通过提升中小所服务能力，使其能更精准、高效地对接小微企业财税服务需求，直接支撑实体经济尤其是“专精特新”企业发展；三是治理层面，切合“十五五”行业相关规划的实施，推动行业发展与国家数字化战略深度衔接，并夯实行业数字化监管与治理效能的基础。

## （二）我国中小会计师事务所信息化发展现状及困境解析

截至 2024 年末，全国会计师事务所总数已达 10993 家。在 2024 年度综合评价百家排名公示的机构（含分支机构）中，年收入超 1 亿元的仅有 58 家。依据中国注册会计师协会的亿元规模划分标准，中小所在全行业中占据绝对主体地位。作为服务广大市场主体、维护市场经济秩序的重要基础性力量，中小所的健康可持续发展意义重大。然而，当前其信息化转型进程正面临一系列结构性难题，严重阻碍了专业服务能力的提升与长远发展。

### 1. 收入体量偏小，信息化建设投入短缺

中小所普遍收入规模不大，能够投入到信息化建设中的资金十分紧缺。这种普遍存在的资金匮乏问题，使得绝大多数中小所难以承担系统性的硬件升级、软件采购或定制开发工作，也无力引进高端技术人才。仅依靠自身积累推进数字化转型，将是一个极为漫长的过程。

### 2. 业务结构存在单一与多元的矛盾，技术适配难度较大

中小所的业务领域涵盖审计、验资、代理记账、税务咨

询等多个方面，但目前多数中小所的业务范围仍局限于传统审计服务，近六成中小所的核心业务聚焦于年度报表审计，而在税务筹划、财务顾问等高端咨询服务以及数据资产审计等新兴业务领域的拓展速度较为缓慢。这一业务特性引发两大问题：一是业务类型单一，导致中小所难以提供系统化、专业化的综合服务；二是软件适配性不佳，市场上的主流审计软件多是针对大型事务所的财报审计需求设计，难以匹配中小所灵活多样的业务场景，进而出现软件采购后“水土不服”的情况，造成资源投入与效率提升严重脱节。

### 3. 专业人才存在结构性短缺，转型内生动力不足

相关调查显示，多数中小所存在团队稳定性欠佳、人才流失率偏高的问题，具体表现为“人才引进困难”与“核心人才快速流失”两大痛点。与此同时，高端复合型人才储备严重不足，现有人才队伍难以满足业务发展需求，尤其缺乏既熟练掌握审计业务知识，又具备信息技术应用能力的“业技融合”型人才。这一现状直接影响了执业质量管理的标准化水平，导致多数机构在自主开展技术选型、流程优化及系统运维等工作时能力薄弱，往往需要依赖外部支持才能推进。

### 4. 信息化基础建设薄弱，数字化发展差距突出

绝大多数中小所的信息化水平仍处于初级阶段。在实际作业层面，部分中小所尚未使用任何专业审计软件，大量工作仍依赖 Excel 等基础办公工具完成；在管理层面，超过半数的机构未部署任何专业管理系统。而大数据、人工智能、

移动互联网、云计算等新一代信息技术的应用更是寥寥无几。这种显著的数字化发展差距，使得中小所难以满足数字经济时代对会计服务提出的数据驱动、实时协同等新要求，市场竞争力持续下滑。

#### 5. 外部依赖程度较高，行业生态支撑体系缺失

中小所的自主创新能力极弱，采用自主研发软件的比例极低，其数字化转型进程高度依赖外部技术供应商及行业公共支持。调查结果显示，多数中小所期望获得针对性的信息化解决方案，相当一部分机构希望加强专业技术人才培养，还有部分机构期待获得政府层面的资金扶持。但当前行业内缺乏统一的软件适配认证标准与普惠性技术服务平台，跨部门数据共享机制尚未建立健全，能够提供有效、精准支持的外部生态支撑体系明显缺位。

#### 6. 战略认知存在偏差，转型引领能力欠缺

部分中小所管理层受传统经营模式的路径依赖影响，对技术变革带来的战略价值认识不足。调查显示，明确将技术进步列为长期发展核心议题，并将技术创新作为实现长期目标主要措施的机构占比不高。管理层普遍缺乏清晰的技术发展规划路线图，短期盈利压力常常会挤压长期技术投资空间，导致信息化建设多停留在零散工具应用层面，难以实现与业务流程、组织模式深度融合的战略性转型。

上述六大困境相互交织、彼此影响，共同构成了中小所数字化转型的深层次阻碍。要破解这些难题，不能仅停留在单纯的技术推广层面，而需要从行业生态构建、政策供给优

化、专业能力建设与战略方向引导等多个维度，进行系统性设计与协同干预。

### （三）国内外的相关措施与经验借鉴

综合分析国内外实践，中小所的信息化转型虽面临相似的“资金、人才、技术、生态、认知”等共性挑战，但先行地区已通过一系列创新措施，构建了多元协同的支持生态，为我国中小所的信息化转型提供了宝贵的经验。

#### 1. 国际实践：构建“平台集成、精准赋能、生态协同”的成熟支持体系

国际先进行业组织与政府已超越零散的技术推广，形成了系统化的赋能模式，其核心在于扮演“可信平台搭建者”与“能力成长伙伴”角色，破解中小所“不会选、用不起、用不深”的痛点。

（1）平台化集成，破解“选型难”与“数据孤岛”。以美国注册会计师协会（AICPA）通过其子公司 CPA.com 的实践为代表，其核心不是自研软件，而是作为“严选集成商”，甄别并整合顶尖技术厂商的产品，打包成针对审计、税务等具体场景的标准化解决方案。此举不仅为会员提供显著折扣，更从根源上确保了工具间的兼容性，避免了中小所自行拼凑系统导致的数据割裂。其动态审计解决方案（DAS）持续集成 AI 风险评估等新功能，并发布配套应用指南，降低了中小所应用前沿技术的门槛。

（2）诊断式服务，实现“精准滴灌”与能力激活。针对中小所资源有限、需求各异的特点，“精准诊断与赋能”成



为关键。加拿大特许专业会计师协会（CPAC）推出的“数字化健康自评系统”颇具代表性，它通过问卷生成个性化诊断报告，并为每项改进建议配套工具包与模板，如“估值服务工具包”，极大降低了中小所开拓新业务的启动成本。新加坡特许会计师协会（ISCA）在政府资助下设立中小事务所中心，提供“诊所式”一对一专家问诊，直面解决具体技术难题。

（3）生态化协同，塑造“转型氛围”与长期动力。国际经验表明，转型成功离不开“政企社协同”的生态构建。新加坡模式将中小所赋能嵌入国家中小企业发展战略，获得持续财政支持。此外，行业协会通过打造“知识社区与前瞻引领”来培育转型土壤，如 AICPA 举办数字 CPA 峰会聚焦 AI 代理等前沿议题，将技术趋势转化为行业共识；英格兰及威尔士特许会计师协会（ICAEW）通过合作伙伴计划提供实用资源，营造“标杆引领、互助共进”的氛围，推动行业整体从“合规服务”向“咨询赋能”转型升级。

## 2. 国内探索：“政策引导-地方创新”双轮驱动下的本土化实践

我国中小所信息化建设正从“单点突破”迈向“系统推进”，在国家政策引导下，地方协会发挥了至关重要的创新枢纽作用，形成了若干可复制、可推广的实践经验。

（1）以标准与指南降低“试错成本”。针对中小所技术选型迷茫的问题，浙江省注册会计师协会发布《内部管理系统架构指南》，为中小所提供了清晰的系统建设“路线图”

与功能模块参考，有效引导其理性投入，避免了盲目采购带来的资源浪费。

（2）以集中建设破解“资金门槛”。针对单个中小所资金实力薄弱的问题，江西省注册会计师协会探索了“省级集中建设、全所免费使用”的模式，统一搭建全省一体化数字平台并推广基础审计作业系统。这种“公共服务”模式，以最小成本实现了信息化基础工具的广泛覆盖，极具普惠价值。

（3）以平台对接促进“供需匹配”。针对中小所与技术供应商间信息不对称、对接难的问题，北京、江苏等地协会持续举办信息化专题座谈会、推进会，构建了常态化的大所、小所、供应商交流平台。这不仅促成了具体合作，更逐步培育供需互信、资源互助的行业微生态。

（4）以数据赋能优化“行业治理”。四川省注册会计师协会上线的“行业画像系统”，集成多维数据展示事务所情况，提升了行业透明度。这一举措不仅便利了公众选聘，也为中小所提供了展示自身专业特色的窗口，同时为监管部门的精准施策提供了数据支撑，体现了信息化对行业治理的深层赋能。

综合国内外经验，有效的扶持措施绝非简单的补贴或号召，其成功关键在于：一是发挥行业协会的“枢纽”与“信任中介”功能，降低市场交易成本；二是提供“标准化产品”与“个性化辅导”相结合的组合服务；三是构建包括政府、协会、厂商、事务所在内的协同生态，形成持续转型的长期动力。这些为我国设计“十五五”期间的系统性扶持政策提

供了清晰、可行的逻辑框架与模式参考。

## **二、实施策略：协会引领、需求导向、数智融合、生态共荣**

基于对我国中小所核心挑战的系统诊断，并充分吸收国内外行之有效的赋能经验，本方案紧扣“十五五”规划数字化转型战略，以“协会引领、需求导向、数智融合、生态共荣”为核心原则，致力于构建一个“政府-注册会计师协会-大型会计师事务所-IT 服务商”多方协同的支撑体系。其实施严格遵循以下原则：一是坚持需求导向与精准适配，所有举措均针对中小所业务场景碎片化、资金约束强的特点，规避技术方案的“水土不服”；二是强调多方协同与权责明晰，明确各参与主体的角色与贡献，形成政策引导、行业统筹与市场赋能的合力；三是推行分阶递进与试点先行，设定“基础覆盖-智能赋能-生态聚合”的阶梯目标，通过区域性试点验证并优化方案，降低全行业推广风险；四是严守标准引领与安全底线，同步推进技术规范建设与数据安全治理，确保转型过程规范有序、风险可控。

### **（一）建立健全多方协同的治理体系**

#### **1. 强化行业协会的统筹枢纽职能**

由中国注册会计师协会及地方协会牵头，制定并动态更新《中小会计师事务所信息化建设指南》。成立常设性信息化专家委员会，负责技术咨询、标准研制与项目评审。改革事务所综合评价体系，显著提高信息化建设实效的权重，并设立专项奖励基金。协会应主导建设行业级监管数据平台与

“一体化公共服务门户”，集成政策发布、资源对接、在线学习与协作等功能。

## 2. 优化政府部门的政策供给环境

财政部门应联合工信、科技部门，设立中小专业服务机构数字化转型专项补贴，对行业基础设施建设、安全软件及数据工具给予直接补助。在政府采购会计师事务所服务中，强制推行“质量优先、综合评审”的招标模式，遏制低价竞争。同时，支持行业开展数据资产审计等新兴领域准则的前瞻性研究与案例总结。

## 3. 激发市场主体的赋能输出活力

鼓励大型所设立开放式的“技术赋能伙伴计划”，向签约中小所输出成熟的审计方法论、数据分析模型及项目管理经验。引导主流 IT 服务商开发并推广面向中小所的模块化、订阅制(SaaS)产品。由行业协会定期组织“供需对接会”，促进基于细分业务场景（如跨境电商审计、研发费用加计扣除鉴定）的联合技术开发。

# （二）建设行业基础设施提升信息化转型起点

## 1. 普及基础设施服务（IaaS）

搭建行业知识库、开发数据分析平台、研发应用场景等，构建一个安全、可信、高效的数据共享与协作平台，服务于注册会计师行业、监管机构及企业主体，降低单个事务所的知识积累与数据获取成本，打破“信息孤岛”。倡导中小所全面使用或接入公共基础设施，替代传统自建服务，节约高昂的固定资产投入。

## 2. 构建可信行业软件及服务（SaaS）市场

由行业协会牵头，建立严格的软件适配性认证与准入标准，遴选并聚合一批优质的审计自动化工具、SaaS 产品。通过集体谈判确定优惠价格，在基础设施服务基础上打造“行业认证云应用超市”，为中小所提供“即开即用、按需付费”的一站式服务，并对首次上云的中小所给予服务费补贴。

## 3. 探索人工智能（AI）的渐进式应用

行业协会组织编制《AI 在审计中的应用场景与实施指南》，开展试点培训和案例竞赛。引导中小所优先从文档智能审阅、财务数据分析、风险初步识别等成熟场景切入，利用云端 AI 服务降低使用门槛，逐步积累智能化能力。

## 4. 构建行业级资源共享网络

推广“专业化协作联盟”模式，鼓励中小所以区域或业务专长为纽带组建联盟，实现专家资源、高端软件许可、执业案例库的共享共用。并将经过使用验证的智能化能力共享纳入基础设施范围，促进行业智能化应用生态繁荣。

### （三）以执业质量和业务效率提升引导信息化应用推广

以看得见的结果，引导中小所“愿意用、主动用”，最终实现业务创新与差异化战略。

#### 1. 技术支撑“做精做专”

引导中小所利用信息化手段，深耕特定行业（如医疗、教育、餐饮）或业务类型（如税务筹划、内部控制）。通过积累行业数据、开发专属风险分析模型或插件，构建数字化的专业壁垒。

## 2. 开拓新兴高附加值业务

鼓励中小所组建跨所研究小组，积极开拓数据资产确认与计量咨询、ESG 鉴证、企业数字化转型顾问等新兴蓝海市场，利用技术先行优势建立专业声誉。

## 3. 促进“审计+”多元化服务协同

利用客户关系管理（CRM）及数据分析工具，深度洞察客户全生命周期需求，实现从传统审计向管理咨询、税务优化、内控设计等高附加值服务的自然延伸，提升客户粘性与综合收益。

### （四）持续锻造信息化转型氛围和长期发展信心

## 1. 推动行业从业人员数字化再造

升级行业继续教育体系，设计覆盖“数字化意识—核心技能—场景应用”三层次的课程，重点加强数据分析工具（ACL/IDEA）、Python 基础、IT 审计及数据安全等实战技能培训；鼓励中小所制定专项人才计划，吸引数据分析师、信息系统审计师加入；推动事务所与高校共建“会计科技联合实验室”或“定向培养班”，共同开发课程、提供实习岗位；开发与推广实战型微认证课程，借鉴国际经验开发诸如《RPA 在财务流程中的实践》、《数据可视化分析报告编制》等模块化、项目化的微认证课程，通过线上平台推广，帮助从业人员快速提升特定技能。

## 2. 加快关键数据与技术标准制定

优先制定审计工作底稿电子化数据标准和业务系统接口规范，为数据互联互通奠定基础。鼓励“专业化协作联盟”

先行制定细分领域的数字化执业指引，为行业标准提供实践蓝本。

### 3. 构建强制性与指导性相结合的安全体系

制定并推广《中小会计师事务所数据安全最小化必备指引》，明确数据分类分级、访问控制、加密传输等基本要求，明确各事务所接入行业基础设施的内部数据与安全管理标准。

## （五）形成分阶段、可验证的解决方案与工具包

成果将直接转化为一系列可落地、可评估的实践方案，具体对应于三个规划阶段：

### 1. 阶段一（2026-2027 年）成果

制定并发布《行业可信数据空间建设标准与运营白皮书》及《中小所特色业务知识库构建指南》。通过试点验证，形成以“执业质量智能检查”与“管理咨询在线平台”双轮驱动的产业链接平台建设方案，旨在破解“数据孤岛”与“知识匮乏”的初级瓶颈，为目标达成提供可复制的建设范式。

### 2. 阶段二（2028-2029 年）成果

开发一套轻量化、场景化的“智能审计工具集成模块”与适配培训课程。通过实证研究，量化评估 AI 技术在典型审计程序中的效率提升比例与风险识别改进度，并形成《中小所细分市场数字化深耕案例集》，为行业从“低价竞争”转向以技术为支撑的“专业竞合”提供具体抓手与转型样板。

### 3. 阶段三（2030 年及以后）成果

提出《财税审跨部门数据共享技术规范与安全协议》建议稿及《基于多源数据的联合监管协作流程指南》。通过模拟推演与部门磋商，形成构建“政府-协会-事务所-企业”数据闭环与协同治理网络的实现路径，为提升行业整体监管效能与服务国家战略的能力奠定操作性基础。

这些措施相互支撑，最终将引导中小所从被动的“工具使用者”转变为主动的“数字化赋能者”，驱动其业务模式从同质化的“低价竞争”转向依托专业与技术的“价值创造”，从而在整体上提升行业服务实体经济的能力与韧性。

### **三、政策保障—财政精准激励与包容性监管共塑经济循环**

为确保前述落地方案从蓝图转化为现实，有效回应研究揭示的核心挑战，并充分吸收国内外实践经验，建议形成一套直接服务于“十五五”行业规划制定的精准化、协同性政策建议体系。该体系不仅包括设立“中小所数字化升级专项引导基金”、推行“信息化投入加计扣除”等具体的财政激励工具设计，更将明确注册会计师协会在构建“软件适配性认证体系”、运营“数字化转型支持中心”等方面的核心职能与实施步骤。旨在推动形成“宏观政策引导-行业平台赋能-市场资源对接”的多层次支持生态，从根本上解决中小所“不敢投、不会投”的困境，系统性地提升其专业化水平与业态竞争力，最终实现以行业整体数字化转型服务实体经济高质量发展的战略目标。

本建议聚焦“十五五”规划窗口期，以财政部门与注册



会计师协会为核心实施主体，提出以下可考核、可追踪的政策组合。

### （一）发挥财政部门政策杠杆与方向引领作用

#### 1. 实施靶向化资金激励

建议在“十五五”期间，在国家中小企业发展专项资金下设立“中小专业服务机构数字化升级子项”。资金采用“直补+奖补”模式：对行业协会基础设施建设和事务所共享资源，给予研发金额一定比例（如 30-50%）的直接补贴；设立“中小所数字化转型示范奖”，对在细分领域实现数字化转型突破并形成示范效应的事务所，给予额外奖励。同时，将中小所合格的信息化投入（软件订阅费、技术咨询费）纳入研发费用加计扣除范围，实施针对性税收减免。此外，对积极组织本地区事务所联合转型的地方协会给予工作经费奖励。

#### 2. 推行需求侧牵引政策

在各级政府购买会计师服务的招标中，推行“综合质量评标法”，显著提升技术服务能力、数据安全保障水平等指标的权重，从市场需求端切断“低价竞争”对技术投入的逆向抑制，形成“优质优价”的市场预期。

#### 3. 建立包容审慎的监管机制

联合监管部门与行业协会，发布《中小会计师事务所创新业务监管指引》，为数据资产审计、ESG 鉴证等新兴服务明确合规边界。探索设立“监管沙盒”试点，允许合规意识强、内控完善的中小所在受控范围内测试创新技术方案，为

业务模式创新提供安全空间。

## （二）夯实注册会计师协会枢纽赋能与平台支撑能力

### 1. 做好顶层设计与方案筹划

落地扶持中小所信息化发展政策建议，在实施过程中充分考虑中小所需求，不断优化顶层架构和实施方案，推进标准体系建设。

### 2. 打造“数字化转型支持中心”

组建常设的专家团队，运营线上线下一体的“数字化诊所”，为中小所提供免费或低成本的数字化转型问诊、方案咨询与实施辅导。

### 3. 建立事务所诊断平台实现执业质量检查前置

将年度执业质量检查模型化，推动事务所执业过程的线上运行，通过执业质量检查模型及时发现执业风险，促进行业执业质量的持续提升。

总结而言，保障体系的有效性取决于财政与协会的协同。财政部门通过“真金白银”的激励与明确的采购导向，为转型“供血”并“导航”；行业协会通过构建可信市场与赋能中心，为转型“通络”并“强身”。二者合力，方能将宏观战略转化为中小所可感知、可获得、可运用的具体支持，从而系统性地推动行业跨越数字鸿沟，实现“十五五”时期的高质量发展目标。

## 四、研究局限与未来展望

本建议虽力求构建一个系统、务实的政策框架，以实现中小所的信息化转型，但仍存在一定局限。首先，所提出的

三阶段路径及其量化目标，有待在后续的试点示范中进行实证检验与动态优化。其次，以生成式人工智能为代表的技术正在飞速演进，其对审计范式、服务模式与行业结构的颠覆性影响，需要持续进行跟踪研究与前瞻研判。最后，方案中设想的跨部门数据聚合与协同监管，涉及深层的法律授权、行政协调与技术标准统一，其突破有赖于更高层级的制度性改革。

相关研究可在以下方向进一步深化：一是建立政策效果动态评估机制，持续追踪扶持政策的执行效率与中小所转型的微观绩效，构建更为精细化的“政策工具箱”。二是深入研究强人工智能（AGI）技术背景下，中小所的业务边界、人机协同作业模式以及新型核心竞争力的构建逻辑。三是探索将中小所的数字化转型更深层次地融入地方数字经济生态系统与国家中小企业服务体系的机制，推动从独立的“行业赋能”向协同的“产业赋能”跃升。通过持续的研究迭代与实践反馈，方能推动我国注册会计师行业在数字时代稳健转型，更好地服务于经济高质量发展与国家治理现代化的宏伟目标。