

中华人民共和国财政部办公厅 中国证券监督管理委员会办公厅

财办会〔2025〕1号

财政部办公厅 中国证监会办公厅关于 征求《会计师事务所从事证券服务 业务备案管理办法（修订征求 意见稿）》意见的函

各省、自治区、直辖市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，深圳市财政局，财政部各地监管局，中国证监会各派出机构，各会计师事务所，有关单位：

为进一步加强会计师事务所从事证券服务业务监督管理，规范会计师事务所从事证券服务业务备案行为，财政部、中国证监会对《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》（财会〔2020〕11

号)进行了修订,研究起草了《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法(修订征求意见稿)》。现印发你们,请组织征求意见,并于2025年2月28日前将意见反馈至财政部会计司和中国证监会会计司,反馈意见材料中请注明联系人及其联系方式。

联系方式:

财政部会计司

通讯地址:北京市西城区三里河南三巷3号 100820

联系电话:010-68553012

电子邮箱:linyifan@mof.gov.cn

中国证监会会计司

通讯地址:北京市西城区金融大街19号富凯大厦 100033

联系电话:010-88061001

电子邮箱:kjyypg@csrc.gov.cn

附件:1.会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法(修订征求意见稿)

2.《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》
修订说明



会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法

(修订征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为加强对中华人民共和国境内依法设立的会计师事务所从事证券服务业务活动的监督管理，规范会计师事务所从事证券服务业务备案行为，推动形成市场化筛选及科学管理格局，根据《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国证券法》等相关规定，制定本办法。

第二条 会计师事务所从事证券服务业务，应当遵守《会计师事务所执业许可和监督管理办法》（财政部令第 97 号）和中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）有关规定。

第三条 财政部、中国证监会依法对会计师事务所从事证券服务业务的备案行为实施监督管理。

财政部、中国证监会为会计师事务所从事证券服务业务备案，不代表对其从事证券服务业务执业能力的认可。会计师事务所不得利用该备案事项进行夸大宣传、虚假宣传。

第四条 会计师事务所从事下列证券服务业务，应当按照本办法进行备案：

（一）为证券的发行、上市、挂牌、交易等证券业务活动制作、出具财务报表审计报告、内部控制审计报告、内部控制鉴证报告、验资报告、盈利预测审核报告；

（二）为证券公司及其资产管理产品制作、出具财务报表审计报告、内部控制审计报告、内部控制鉴证报告、验资报告、盈利预测审核报告；

（三）财政部、中国证监会规定的其他业务。

第五条 证券业务活动中使用的业务报告，应当由符合本办法规定的会计师事务所出具。

第二章 备案要求、材料和方式

第六条 会计师事务所从事证券服务业务备案，按业务环节分为首次备案、重大事项备案和年度备案。

第七条 会计师事务所从事证券服务业务，应当通过财政部注册会计师行业统一监管平台（以下简称财政部备案平台）、中国证监会政务服务平台会计师事务所备案系统（以下简称中国证监会备案系统）向财政部、中国证监会申请备案。

财政部、中国证监会加强数据对接，实现数据共享。

第八条 从事证券服务业务的会计师事务所应当符合下列要求：

(一) 内部一体化管理规范，已建立涵盖人员管理、财务管理、业务管理、技术标准和信息化建设等内部一体化管理制度并且运行良好；

(二) 质量管理体系健全并且运行良好；

(三) 具备与从事证券服务业务相匹配的执业人员；

(四) 具备与从事证券服务业务相匹配的职业责任风险承担能力，按照有关规定并结合其业务风险程度、自身风险管理能力和经营发展需要等，投保恰当赔偿额的职业责任保险或者计提合理金额的职业风险基金；

(五) 会计师事务所及其执业人员诚信记录良好；

(六) 备案材料齐备，相关材料和信息真实、准确、完整。

第九条 从事证券服务业务的会计师事务所，首次备案应当报送下列材料：

(一) 经首席合伙人签字或盖章的首次备案申请书（附1）；

(二) 会计师事务所从事证券服务业务备案表（附2）；

(三) 会计师事务所在人员管理、财务管理、业务管理、技术标准和信息化建设等内部一体化管理制度及执行情况的具体说明（附3），以及按照会计师事务所一体化管理有关规定形成的上一年度会计师事务所一体化管理自评报告；

(四) 质量管理体系制度及运行情况说明；

(五) 最近3年已开展的审计业务清单（附4）；

(六) 截至备案上月末会计师事务所执业人员情况表（附5）；

(七) 会计师事务所及其执业人员最近 3 年因执业行为涉嫌违法违规被省级以上财政部门、中国证监会及其派出机构立案调查, 或者被司法机关侦查, 以及因执业行为受到刑事处罚、行政处罚、行政处理或者被采取监督管理措施、自律惩戒、纪律处分的情况(附 6);

(八) 上一年度经审计的财务报表;

(九) 职业责任保险或者职业风险基金能够匹配证券服务业务职业责任风险的详细说明及支持性文件(附 7);

(十) 会计师事务所拟承接的证券服务业务(如有)有关情况说明(附 8);

(十一) 财政部、中国证监会规定的其他材料。

第十条 会计师事务所从事证券服务业务, 发生下列重大事项的, 应当进行重大事项备案:

(一) 名称变更;

(二) 首席合伙人变更;

(三) 合伙人变更;

(四) 经营场所变更;

(五) 组织形式变更;

(六) 设立或者撤销分所;

(七) 质量管理主管合伙人变更;

(八) 内部一体化管理制度、质量管理体系及其执行发生重大变更;

(九) 会计师事务所及其执业人员因执业行为被省级以上财政部门、中国证监会及其派出机构、其他境内监管机构检查调查，或者被司法机关侦查，因执业行为受到刑事处罚、行政处罚、行政处理或者被采取监督管理措施、自律惩戒、纪律处分，以及因执业行为被境外监管机构调查、处理处罚；

(十) 会计师事务所及其执业人员因执业行为与委托人、投资者发生民事诉讼或者仲裁；

(十一) 出现不符合本办法第八条第(一)至(五)项要求的情况；

(十二) 财政部、中国证监会规定的其他重大事项。

会计师事务所发生上述第(一)至(六)项重大事项的，应当按照规定向省级以上财政部门履行相关变更程序，财政部将相关信息推送至中国证监会，会计师事务所无需在中国证监会备案系统中填报；发生其他重大事项的，会计师事务所应当在该事项发生之日起10个工作日内在财政部备案平台、中国证监会备案系统中填报。

第十一条 会计师事务所从事证券服务业务，应当在每年5月31日前在财政部备案平台、中国证监会备案系统中提交年度备案表(附9)和上一年度从事的证券服务业务清单。年度备案内容应当包括下列情况：

(一) 会计师事务所基本情况和经营情况；

(二) 内部一体化管理和质量管理体系执行及变动情况；

(三) 执业人员变动及执业情况;

(四) 职业责任风险承担能力情况;

(五) 会计师事务所及其执业人员因执业行为被省级以上财政部门、中国证监会及其派出机构、其他境内监管机构检查调查, 或者被司法机关侦查, 因执业行为受到刑事处罚、行政处罚、行政处理或者被采取监督管理措施、自律惩戒、纪律处分, 以及因执业行为被境外监管机构调查、处理处罚的情况;

(六) 会计师事务所在境外监管机构注册、登记等有关监管情况(如有);

(七) 上一年度开展证券服务业务情况;

(八) 财政部、中国证监会规定的其他事项。

第十二条 会计师事务所应当在每年5月31日前按照《会计师事务所从事证券服务业务信息披露规定》的要求公开相关信息。

第三章 备案核验、公告和注销

第十三条 财政部、中国证监会发现首次备案材料不完备或者不符合规定的, 应当自收到材料之日(不含)起10个工作日内一次性告知会计师事务所作出补正, 会计师事务所应当在被告知之日(不含)起10个工作日内补正。逾期未补正的, 视同未提交备案材料。

第十四条 会计师事务所提交的首次备案材料完备且符合规定的, 财政部、中国证监会对有关备案材料开展核验。备案核验

通常采用审阅材料、面谈、征询意见等方式开展，必要时采用现场核验。

财政部、中国证监会自完成核验之日（不含）起 20 个工作日内，经沟通一致后分别通过网站等方式，同时公告完成首次备案的会计师事务所名单及相关基本信息。

第十五条 已完成首次备案的会计师事务所出现下列情形之一的，财政部、中国证监会注销其从事证券服务业务备案并予以公告：

（一）会计师事务所依法终止；

（二）因违反《会计师事务所执业许可和监督管理办法》，执业许可被依法撤销、撤回、公告失效；

（三）自行申请注销从事证券服务业务备案；

（四）完成首次备案后任一完整自然年度未从事证券审计业务；

（五）未按规定进行重大事项备案或者年度备案，经责令改正仍未备案；

（六）备案材料或者信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏；

（七）会计师事务所被依法吊销执业许可证书、暂停经营业务，或者被处禁止、暂停从事证券服务业务；

（八）财政部、中国证监会规定的其他情形。

第十六条 财政部、中国证监会对已完成首次备案的会计师事

务所是否持续符合本办法第八条第（一）至（五）项要求开展核
验。

经核验发现未持续符合本办法第八条第（一）至（五）项要
求的会计师事务所，应当在6个月内完成整改，并自整改结束起
10个工作日内向财政部、中国证监会报送整改报告。未整改或者
整改后仍不符合本办法第八条第（一）至（五）项要求的，财政
部、中国证监会向社会公告，持续关注相关会计师事务所整改进
展并实施重点监管。

第十七条 被注销备案的会计师事务所再次申请备案的，按照
首次备案处理。

第四章 法律责任

第十八条 会计师事务所从事证券服务业务未按照本办法规
定备案的，依法承担法律责任。

第十九条 财政部、中国证监会及其工作人员在会计师事务所
从事证券服务业务备案相关工作中，存在违反本办法有关规定的
行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违纪违法行为
的，按照《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国监察
法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国证券法》
等国家有关规定追究相应责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附则

第二十条 为公开募集基金的基金管理人、期货经营机构及其发行的产品等制作、出具财务报表审计报告、内部控制审计报告、内部控制鉴证报告、验资报告、盈利预测审核报告的会计师事务所备案，参照适用本办法。

第二十一条 本办法施行前已完成从事证券服务业务备案的会计师事务所，应当在本办法施行之日起1年内达到本办法第八条第（一）至（五）项要求。

第二十二条 本办法自印发之日起施行。《财政部 证监会关于印发〈会计师事务所从事证券服务业务备案办法〉的通知》（财会〔2020〕11号）同时废止。

附：

- 1.首次备案申请书
- 2.会计师事务所从事证券服务业务备案表
- 3.会计师事务所内部一体化管理制度及执行情况说明
- 4.从事审计业务清单
- 5.会计师事务所执业人员情况表
- 6.会计师事务所及其执业人员执业行为处罚处理情况表
- 7.会计师事务所职业责任风险承担能力情况说明
- 8.会计师事务所拟承接证券服务业务（如有）的情况说明
- 9.会计师事务所从事证券服务业务年度备案表

附 1:

首次备案申请书

- 一、会计师事务所基本信息
- 二、首次备案申请说明
- 三、首次备案材料和信息清单

首席合伙人

会计师事务所

(签章)

(盖章)

年 月 日

附 2:

会计师事务所从事证券服务业务备案表

会计师事务所名称:

填报日期: 年 月 日

成立时间		批准设立机关		批准设立文号		执业证书编号	
是否存在实际控制人		实际控制人名称		实际控制人身份证号码或统一社会信用代码			
首席合伙人		监管联系人		监管联系人职务			
首席合伙人电话		监管联系人电话		监管联系人传真			
监管联系人电子邮箱				注册地			
通讯地址					邮政编码		
统一社会信用代码							
会计师事务所员工总数				注册会计师人数			
上一年度审计业务收入	万元			上年末净资产	万元		
累计职业风险基金	万元			保险合同有效期内职业责任保险累计赔偿限额	万元		

分所名称	注册地	负责人	监管联系人	监管联系人电话	注册会计师人数
合计					
<p>本会计师事务所声明，本会计师事务所提交的备案材料和信息真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。</p> <p>首席合伙人 (签章)</p> <p style="text-align: right;">会计师事务所 (盖章)</p> <p style="text-align: center;">年 月 日</p>					

注：1.实际控制人是指通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配会计师事务所行为的自然人、法人或者其他组织。

2.首席合伙人、监管联系人电话应包含固定电话和手机号码。

3.会计师事务所及分所注册地填写到地级市。

4.上一年度审计业务收入不含增值税。

5.如无特别说明，本附表中，人数、金额按截至备案上月末数字填列。

附 3:

会计师事务所内部一体化管理制度及执行情况说明

(包括但不限于人员管理、财务管理、业务管理、技术标准和信息化建设等内部一体化管理制度)

一、目录

二、人员管理、财务管理、业务管理、技术标准和信息化建设等内部一体化管理制度正文

三、执行情况的具体说明

附件: XX 年度一体化管理自评报告

首席合伙人 会计师事务所

(签章)

(盖章)

年 月 日

附 4:

从事审计业务清单

会计师事务所名称（盖章）：

填报的业务开展期间： 年 月— 年 月

填表日期：

序号	合同编号	委托人名称	委托人性质	约定服务费 (人民币万元)	报告文号	报告名称	业务类型	报告出具日期	签字注册会计师姓名	是否证券服务业务	备注
1											
2											
...											

注：1.会计师事务所进行首次从事证券服务业务备案，应当填写近3年已开展的审计业务情况。已完成首次备案的会计师事务所进行年度备案，应当填写上一年度从事的证券服务业务情况。

2.委托人名称、约定服务费根据合同填写。

3.委托人性质的包括拟IPO企业、拟挂牌企业、债券发行人、上市公司、挂牌公司、证券公司、资产管理产品、基金经营机构、基金产品、期货经营机构、期货产品、非证券有关企业、政府机构、事业单位、社会组织、个人等。

4.合同编号、报告文号根据会计师事务所内部编号填写。

5.审计业务类型：制作、出具财务报表审计报告、内部控制审计（鉴证）报告。

6.证券服务业务类型：为证券的发行、上市、挂牌、交易等证券业务活动，或者为证券公司及其资产管理产品制作、出具财务报表审计报告、内部控制审计（鉴证）报告、验资报告、盈利预测审核报告。

附 5:

会计师事务所执业人员情况表

会计师事务所名称 (盖章):

基准日: 年 月 日 (备案上月末)

填报日期: 年 月 日

序号	姓名	证件类型	证件号码	所在分所	入职时间	是否注册 是 否 注册 会计师	注册证编 注 册 会 计 师 书 号	注册时间	取得注册 会计师证 后最近 连续执 业时间	在本会 计师事 务所连 续执业 时间	连续从 事证券 服务时 间	是否从 事证券 服务	是否担 任质量 管理人	是否合 伙人	担任合 伙人的 起始时 间	是否合 伙管理 委员会 成员	在合伙 管理委 员会中 的分工 情况	是否担 任执行 事务合 伙人、 首席合 伙人、 质量管 理主管 合伙人 (如有)、 签字注 册会 计师、 项目质 量管理 复核人, 若是, 说 明具体 岗位	是否专 职本会 计师事 务所工 作	入职会 计师事 务所前 的业经 历
1																				
2																				
3																				
4																				
...																				

注: 1.注册会计师按照注册时间的先后顺序填写。

2.所在分所填写总所或分所的全称。

3.有身份证的, 证件类型必须填写身份证, 没有身份证的可以填写护照等身份证件。

4.注册时间、担任合伙人的起始时间格式为“年-月-日”。

5.取得注册会计师证书后最近连续执业时间精确到月。

6.本表应当包括全部合伙人、注册会计师以及其他执业人员等，如合伙人、其他执业人员不是注册会计师，无需填写注册会计师证书编号、注册时间、取得注册会计师证书后最近连续执业时间。

7.质量管理人员是指会计师事务所质量管理主管合伙人、质量管理部门人员。

8.从事证券服务业务是指在证券服务业务报告上签字。

9.专职在本会计师事务所工作是指执业人员与本会计师事务所签订唯一的劳动合同、由本会计师事务所缴纳社会保险费、在本会计师事务所取得工资性收入。

10.入职本会计师事务所前的执业经历需具体说明起始年月、就职单位名称、岗位名称、执业项目名称等。

附 6:

会计师事务所及其执业人员执业行为处罚处理情况表

会计师事务所名称（盖章）：

填报日期： 年 月 日

序号	处罚处理对象	在本会计师事务所职务	证件类型	证件号码	处罚处理类型	处罚处理决定文号	处罚处理决定名称	处罚处理机关	处罚处理日期	处罚处理事由
1										
2										
3										
4										
...										

注：1.处罚处理对象包括会计师事务所及其执业人员。

2.处罚处理对象为会计师事务所的，证件类型为统一社会信用代码；处罚处理对象为执业人员的需填写具体姓名，有身份证的，证件类型必须填写身份证，没有身份证的可以填写护照等身份证件。

3.处罚处理类型包括因执业行为涉嫌违法违规被省级以上财政部门、中国证监会及其派出机构立案调查，或者被司法机关侦查，以及因执业行为受到刑事处罚、行政处罚、行政处理或者被采取监督管理措施、自律惩戒、纪律处分。受到多项处罚处理的，按照上述处罚处理类型顺序排序，同一处罚处理类型按照处罚处理日期先后顺序排序。

附 7:

会计师事务所职业责任风险承担能力情况说明

- 一、关于会计师事务所是否具备与所从事证券服务业务相匹配的职业责任风险承担能力（例如，投保了恰当赔偿额的职业责任保险、计提了合理金额的职业风险基金等）的说明
- 二、支持性文件（目录）
- 三、支持性文件（正文）

首席合伙人 会计师事务所

（签章） （盖章）

年 月 日

附 8:

会计师事务所拟承接证券服务业务（如有）的情况说明

请说明拟承接的业务类型和委托人名称，拟配备的执业人员结构、人数、从事证券服务业务经历等情况。

首席合伙人 会计师事务所

（签章）

（盖章）

年 月 日

附 9:

会计师事务所从事证券服务业务年度备案表

会计师事务所名称 (盖章):

填报日期: 年 月 日

上年末员工总数			上年末注册会计师人数					
上一年度合伙人变动情况	新增		上年末净资产 (万元)		上一年度审计业务收入 (万元)		上一年度业务收入 (万元)	
	退出		上一年度证券服务业务收入 (万元)		保险合同有效期内职业责任保险累计赔偿限额 (万元)		累计职业风险基金 (万元)	
注册会计师数量变动情况			上年初	上年转入	上年转出	上年末		
注册会计师人数								
实际控制人名称 (如适用)				实际控制人身份证号码或统一社会信用代码 (如适用)				
监管联系人		职务		电话		邮箱		
分所名称	注册地	负责人	注册会计师人数	上一年度业务收入 (万元)	监管联系人		监管联系人电话	
合计								
提交年度备案表时一并附上下列文件:								
1. 上一年度财务报表审计报告;								
2. 会计师事务所内部一体化管理制度及执行情况说明 (参考附 3);								
3. 质量管理体系制度及运行、变动情况的说明;								

<p>4. 会计师事务所执业人员情况表（参考附 5）；</p> <p>5. 职业责任保险保单复印件（如有）；</p> <p>6. 会计师事务所及其执业人员执业行为处罚处理情况表（参考附 6）；</p> <p>7. 会计师事务所在境外监管机构注册、登记等有关监管情况（如有）；</p> <p>8. 上一年度从事的证券服务业务清单（参考附 4）；</p> <p>9. 财政部、中国证监会规定的其他事项有关说明。</p>	
---	--

本会计师事务所声明，本会计师事务所提交的备案材料和信息真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

首席合伙人
(签章)

会计师事务所
(盖章)

年 月 日

注：1.上一年度业务收入、审计业务收入、证券服务业务收入不含增值税。

2.监管联系人电话应包含固定电话和手机号码。

3.分所注册地填写到地级市。

《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》 修订说明

为深入贯彻党中央、国务院关于加强财会监督、全面加强金融监管的指示精神，认真落实《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，下称国办发30号文）、《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》（国发〔2024〕10号，下称新“国九条”）的工作部署，进一步加强会计师事务所从事证券服务业务监督管理，规范会计师事务所从事证券服务业务备案行为，财政部、中国证监会对《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》（财会〔2020〕11号，下称《办法》）进行了修订，研究起草了《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法（修订征求意见稿）》。现就有关情况说明如下：

一、修订背景

会计师事务所为证券发行、上市、挂牌、交易等业务活动提供专业服务，对资本市场会计信息等发挥审计鉴证作用。为贯彻落实国务院“放管服”改革精神，2020年7月，财政部、中国证监会印发《办法》，对会计师事务所从事证券服务业务由审批管理改为备案管理。备案制改革对增强注

册会计师行业发展活力、促进公平竞争，发挥了积极作用。随着资本市场改革和财会监督的不断深化，《办法》也有一些内容还需完善：一是备案管理要求需完善。一些内部一体化管理和质量管理不健全、职业责任风险承担能力不够、执业人员和执业能力与从事业务不匹配的会计师事务所进入证券服务市场。个别会计师事务所盲目承揽高风险业务，存在较大风险隐患，损害投资者利益。二是备案退出机制不完善。部分主动要求取消备案的、实际未开展证券服务业务的以及依法被暂停执业的会计师事务所不能及时退出。

国办发 30 号文提出，依法加强从事证券业务的会计师事务所监管，科学合理确定会计师事务所从事上市公司等特定实体审计业务的具体要求。新“国九条”提出，必须全面加强监管，确保监管“长牙带刺”、有棱有角，进一步压实发行人第一责任和中介机构“看门人”责任。为此，需要对《办法》加以修订，更好服务资本市场发展和维护审计市场秩序。

二、修订过程和总体思路

2024 年以来，财政部、中国证监会在总结近年来《办法》实施情况和存在问题的基础上，研究起草《办法》修订稿草案，并通过座谈交流等方式，听取证券交易所、会计师事务所、专家学者等各方面意见，修改形成《办法》修订征求意见稿，主要坚持以下思路：

（一）坚持问题导向。贯彻落实党中央、国务院关于加强财会监督、全面加强金融监管的决策部署，聚焦部分从事证券服务业务的会计师事务所胜任能力不足、执业质量不高等关键突出问题，通过改进备案管理、规范行业秩序，督促会计师事务所加强内部管理和质量管理，提升执业质量，有效发挥执业监督作用。

（二）完善管理要求。优化完善会计师事务所从事证券服务业务备案管理流程，加强备案后的持续管理，建立完善退出机制，推动形成有进有出、动态有序的备案管理格局。

（三）注重协调贯通。加强备案管理与注册会计师行业法律法规、资本市场管理要求的协调衔接，完善优化协同监管机制，形成监管合力。

三、主要修订内容

一是完善备案要求，加强对执业质量的关注引导。优化首次备案要求，提出会计师事务所从事证券服务业务首次备案的5方面要求，引导会计师事务所加强一体化管理和质量管理，提升职业责任风险承担能力，强化信用约束。

二是完善管理闭环，加强对会计师事务所从事证券服务业务的全流程监管。完善重大事项备案、年度备案要求，在首次备案基础上关注会计师事务所是否持续符合备案要求，增加注销、整改等管理流程，实现进出有序，并通过联合核验等方式维护备案严肃性、提升监管有效性。

三是加强同《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国证券法》以及《会计师事务所执业许可和监督管理办法》（财政部令第97号）、《会计师事务所从事证券服务业务信息披露规定》（财会〔2023〕10号）等的衔接协调，对有关附件样式、备案信息填报流程以及文字表述等作了修改完善。

信息公开选项：主动公开

财政部办公厅

2025年1月9日印发

