

# 广东省财政厅

---

## 广东省财政厅关于征求《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》意见的函

省直有关单位，各地级以上市财政局：

现将财政部起草的《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》转给你们，请组织征求意见，并将有关事项通知如下：

### 一、征求意见的主要问题

按照财政部要求，重点就下列问题征求意见和建议：

（一）是否同意规划纲要的结构？如有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

（二）是否赞成规划纲要提出的具体措施？如有不同意见，请说明理由，并提出具体修改、补充、完善的建议。

### 二、有关要求

请于2021年4月20日前将书面意见反馈省财政厅会计处，同时将电子版发至邮箱 [czt\\_kjc@gd.gov.cn](mailto:czt_kjc@gd.gov.cn)。联系人：张文蔚，联系电话：020-83170540。

---

- 附件：1. 会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）  
2. 《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》起草说明



## 附件1

# 会计改革与发展“十四五”规划纲要

(征求意见稿)

“十四五”时期(2021年至2025年),是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。我国会计改革与发展,在“十三五”时期成功开启转型升级之路的基础上,开始步入“十四五”时期以变革融合、提质增效为特征的新阶段,并将在全面建设社会主义现代化国家新征程上发挥更加积极的作用。

为科学规划、全面指导未来五年的会计改革与发展,根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《国家财政“十四五”规划》有关精神,制定《会计改革与发展“十四五”规划纲要》(以下简称规划纲要),引领会计行业立足新发展阶段、坚持新发展理念、服务新发展格局,助推会计行业运用新技术、融入新时代、实现新突破,向更高水平迈进。

## 一、“十四五”时期会计改革与发展面临的形势与挑战

### (一)“十三五”时期会计改革与发展的主要成绩。

“十三五”时期,是会计改革与发展推陈出新、成果丰硕、具有重要意义的五年,《会计改革与发展“十三五”规

划纲要》的任务基本完成，为持续实施会计改革与发展战略，引领会计行业在新发展阶段实现更高质量发展打下了坚实的基础。

——会计法制建设成效显著。《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》修订取得实质性进展，《会计档案管理办法》等 4 项部门规章修订印发，《关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见》等 16 项规范性文件相继出台，会计人员诚信建设扎实推进，良法促进发展保障善治的会计法治环境正在逐步形成。

——政府会计改革全面推进。从无到有，包括 1 项基本准则、10 项具体准则、2 项应用指南、1 项统一的政府会计制度在内的具有中国特色的政府会计准则制度体系基本建成并稳步实施，为深化权责发生制政府综合财务报告改革夯实制度基础。

——企业会计标准持续完善。保持与国际财务报告准则持续趋同的总基调，收入、金融工具等 11 项具体准则修订印发并得到有效实施，建立企业会计准则实施机制以积极回应并解决会计准则实施中的技术问题，为供给侧结构性改革和资本市场的健康发展提供高质量会计信息支持。

——会计职能转型实现突破。着眼于服务各类单位提高内部管理水平 and 风险防范能力，管理会计基本指引和 34 项应用指引体系陆续出台，内部控制建设的督导力度日益增强，

会计凭证电子化全面推开，会计职能实现从传统的算账、记账、核账、报账向价值管理、资本运营、战略决策辅助等职能持续转型升级。

——会计人才队伍日益壮大。会计人才培养方式持续创新、职称制度改革深入推进、人员队伍结构进一步优化，具备初、中、高级资格会计人员分别达到 670.20 万人、242.02 万人和 20.57 万人，重点人才培养工程陆续推出，高端人才培养力度持续加大，为行业改革与发展提供人才保障。

——会计服务市场更加繁荣。以无纸化、“零跑路”为重点，持续深化会计领域“放管服”改革，积极打造更友好的营商环境。大力倡导质量优先发展，狠抓服务质量整治，会计服务行业监管不断加强，会计审计质量得到有效改善。注册会计师行业收入年均增长率超过 10%，代理记账行业收入年均增长率达到 31%，会计服务市场活力得到充分激发。

——对外交流合作不断深化。全面参与会计国际标准的制定和重要会计国际机构治理，不断增强我国在会计国际规则制定的话语权，会计合作写入金砖国家领导人厦门宣言，“一带一路”国家会计准则合作论坛成功举办，双边、多边会计合作进展显著，我国在会计领域的国际影响力得到显著提升。

## （二）“十四五”时期会计改革与发展面临的挑战。

在肯定会计改革与发展取得成绩的同时，应当正视会计

工作中存在的问题和不足，主要表现在：相较于经济社会发展需求，会计审计标准体系建设仍有差距；相较于“放管服”改革要求，会计服务市场管理仍需创新；相较于建设高标准市场体系，会计审计工作质量仍需提升；相较于高质量发展要求，高端会计人才供给仍显不足；相较于全面依法治国要求，会计法治建设仍有待加强；相较于数字化发展要求，会计审计工作信息化水平仍需提高。这些问题需要在“十四五”时期通过制度创新、体制优化、机制变革切实加以解决。

“十四五”时期，会计作为宏观经济管理和市场资源配置的基础性工作，在我国全面深化改革和深度融入经济全球化的进程中，面临难得的发展机遇，同时也面临着诸多挑战。

——从国际看，国际形势正发生着深刻而复杂的变化，将会深刻影响现有国际会计秩序；国际经贸往来和跨境资本流动，对跨境会计、审计合作及监管等提出新要求；经济发展中新的商业模式层出不穷，将深刻影响会计准则的发展走向。

——从国内看，在稳中趋缓的经济运行形势下，会计审计违法行为又有抬头之势，资本市场财务造假案件频发，引起社会各界广泛关注；随着科技发展及新技术的广泛应用，会计工作挑战与机遇并存。

面对这些新情况、新问题、新挑战、新机遇，要求会计法制、会计标准不断健全完善、有效实施，要求会计从业人

员持续提升素质、加速转型，要求会计管理部门继续转变观念、改进方法，在认真总结过去五年会计行业成绩经验基础上，科学引导会计行业在未来五年持续健康发展。

### **（三）会计改革与发展二〇三五年远景目标。**

展望 2035 年，将基本实现打造会计强国的战略目标。会计法制水平与国内经济发展和国际资本流动的需求相适应，会计审计标准体系更加科学完备、执行更加平稳有效，我国参与制定国际会计审计标准的话语权和影响力显著提升。会计人才队伍结构进一步优化，会计人员的职业道德、知识结构、执业能力与会计强国的地位相匹配。会计审计工作数字化转型基本完成，会计诚信建设取得突破性进展，会计审计工作质量得到显著提升，现代会计服务业向专业化和价值链高端延伸，会计行业在建设高标准市场体系、建设数字中国以及提升政府经济治理能力中发挥更加积极的作用。

## **二、“十四五”时期会计改革与发展的总体要求**

### **（一）指导思想。**

“十四五”时期，会计改革与发展的指导思想是：深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大以及十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，紧紧围绕服务经济社会发展大局和财政管理工作全局，统筹国际和国内两个大局，牢牢把握会计审计标准制定和实施“两个重

点”、切实抓好注册会计师行业和会计人才队伍“两个管理”、持续强化法治化和数字化“两个支撑”、努力实现会计职能对内对外“两个拓展”，积极推动我国会计事业取得新成绩、实现新跨越，为推进国家治理体系和治理能力现代化，实现社会主义现代化和两个一百年奋斗目标作出新的更大贡献。

## （二）基本原则。

——坚持党的领导。坚持党对会计改革与发展的全面领导，完善党领导下会计管理工作的制度机制，提高会计行业贯彻新发展理念、服务构建新发展格局的能力和水平，为实现会计改革与发展目标任务提供根本政治保证。

——坚持依法治理。坚持强化会计法治建设，按照科学立法、民主立法原则，持续推动会计立法、普法、执法工作，建立健全会计法律制度体系，加强财会监督、加大违法惩处、加快推进职业道德建设，有效发挥法治固根本、强根基、利长远的保障作用。

——坚持创新变革。坚持新发展理念，不断推进会计管理制度创新，推动会计管理体制机制变革，破解会计管理工作中的重点难点问题，破除会计改革与发展中的制度性障碍持续推动会计行业有序健康发展。

——坚持融合发展。坚持将会计工作摆到经济社会发展大局和财政管理工作全局中去布局、去谋划，以数字化信息化技术为支撑，推动会计工作与国家宏观经济管理工作、单



位经营管理活动深度融合，充分发挥会计工作基础性作用，不断提高会计工作服务经济社会发展的效能。

——坚持开放包容。坚持开放、包容、普惠、平衡、共赢的发展理念，践行习近平总书记“构建人类命运共同体”重要思想，统筹国际国内两个大局，深度参与会计领域国际治理和国际标准制定，持续加强会计领域国际交流与合作，不断提高我国在会计领域的国际话语权和影响力。

### （三）总体目标。

“十四五”时期，会计改革与发展的总体目标是：会计法治化进程取得实质性成果，与社会主义市场经济体制相适应的会计管理体制机制不断健全完善，会计职能作用得到进一步拓展，会计基础性服务功能得到充分发挥，更好服务我国经济社会发展大局和财政管理工作全局。

——会计审计标准更加科学。会计准则体系、管理会计指引体系、内部控制规范体系、会计信息化标准体系以及注册会计师职业准则体系等各类会计审计标准体系得到进一步完善，对基层会计实务工作的指导更加精准，对标准实施情况的跟踪反应机制更加及时高效，切实推动各类标准体系得到有效实施。

——会计服务行业更具活力。会计行业“放管服”改革日趋深化，简政放权向纵深发展、监管方式方法不断创新、政务服务持续优化，行业管理更加高效有力，市场更加公平

规范，市场活力得到全面激发。会计服务行业进一步向专业化和价值链高端延伸，会计审计质量日益提升、行业信誉度不断增强、国际化发展步伐加快，培育出一批具有国际竞争力的会计服务机构，在提高国际双向投资水平中发挥积极作用。

——人才队伍结构持续优化。以经济发展需求和行业发展趋势为导向，建立健全分层次、分类型的会计人才能力框架体系，持续创新会计人员培养方式方法，持续改进会计人才评价体系和评价手段，持续丰富会计人员继续教育内容，推动会计人员专业技能和职业道德素养全面提升，会计人才结构更加优化、会计人才队伍不断壮大。

——会计法制更具约束刚性。配合国家立法机关完成对会计法、注册会计师法的修订，同步加快相关配套规章制度修订工作，切实提高立法工作质量和水平。贯彻实施国家统一会计制度的刚性要求和法律约束得到强化，为社会经济平稳运行和市场健康发展提供有效法制保障。

——会计职能实现拓展升级。以数字化信息化技术为依托，以推动会计审计工作数字化转型为抓手，健全完善各种会计审计数据标准和安全使用规范，形成对内提升单位管理水平和风险管控能力、对外服务财政管理和宏观经济治理的会计职能双向拓展新格局。

### 三、“十四五”时期会计改革与发展的主要任务

**（一）持续推动会计审计标准体系高质量建设与实施，为全面深化改革提供基础性保障。**

**1. 持续推动企业会计准则体系的建设与实施。**

梳理我国企业会计准则体系，明晰体系内各层级准则制度的框架和内容。加强企业会计准则前瞻性研究，主动应对新经济、新业态、新模式的影响，积极谋划会计准则未来发展方向。紧密跟踪国际财务报告准则项目进展和国内实务发展，找准企业会计准则国际趋同和解决我国实际问题之间的平衡点和结合点。根据国内实务发展和国际趋同需要，全面修订完善企业会计准则体系，定期更新准则汇编、应用指南汇编，研究制定企业会计准则解释，研究修订会计科目和报表格式。整合社会多方力量参与企业会计准则制定的研究工作，加强企业会计准则与监管、税收等政策的协调，增强企业会计准则制定的针对性和适用性。健全完善适用于中小型企业会计准则体系。加强会计准则委员会的建设，充分发挥会计准则委员会在企业会计准则制定中的作用。

完善企业会计准则制度执行的运行框架，加强企业会计准则实施前模拟测试，建立适合我国的企业会计准则实施评估机制，确保企业会计准则体系的有效运行。优化企业会计准则实施快速反应机制，及时跟踪企业会计准则实施情况，进一步建立健全企业会计准则实施问题收集渠道、提升问题收集质量数量，做好上市公司财报分析工作，加强企业会计

准则应用案例、实施问答等实务指导，及时回应市场关切。继续发挥联合政府监管部门、企业、会计师事务所等多方参与的企业会计准则实施机制的作用，探索建立常态化联合解决问题机制，加强信息共享与沟通，提高企业会计准则执行效果。

## 2. 继续深化政府及非营利组织会计改革。

根据政府会计改革与发展需要，继续深化政府会计改革，健全完善政府会计标准体系并推进全面有效实施。加强对自然资源资产、文物文化资产、政府收入等政府会计问题的研究，制定有关政府会计具体准则，适时出台有关具体准则的应用指南；按年度制定发布政府会计准则制度解释，进一步明确准则制度中的相关规定，及时回应和解决政府会计准则制度实施中的问题；适时出台有关指导意见，积极推进公共基础设施等资产入账；研究制定出台公立医院、高等学校、科学事业单位成本核算具体指引，扎实推进事业单位开展成本会计核算；加强对政府会计准则制度的宣传和培训，编写和及时公布应用案例，积极推进政府会计准则制度全面有效实施。

适应非营利组织改革发展需要，修订完善非营利组织会计制度。修订发布工会会计制度及相关新旧衔接规定；适时修订发布民间非营利组织会计制度；加强对非营利组织会计标准的宣传和培训，推进相关会计制度全面有效实施。

进一步建立健全基金（资金）类会计标准，更好地满足相关改革发展需要。研究制定职业年金基金会计核算办法；研究制定中国共产党党费会计核算办法；配合相关基金（资金）管理改革需要，研究修订或制定相关基金（资金）类会计核算办法；加强对基金（资金）会计制度的宣传和培训，推进相关会计制度全面有效实施。

### 3. 不断完善和有效实施注册会计师职业准则体系。

与时俱进完善注册会计师职业准则体系，充分发挥其对注册会计师专业服务的规范和引领作用。深入研究新技术对行业服务手段、服务质量、服务效率和服务风险的影响，制定或修订风险评估、会计估计审计、集团审计、特殊目的审计、服务机构鉴证、商定程序等注册会计师审计准则以及相关的会计师事务所质量管理准则。

紧密跟踪注册会计师审计准则和会计师事务所质量管理准则的实施情况，积极发挥技术咨询作用，及时回应行业关切。做好注册会计师审计实务指南和问题解答工作，提高会计师事务所理解和执行注册会计师职业准则的能力。

**（二）全面深化会计行业“放管服”改革，促进现代会计服务业又好又快发展。**

#### 1. 推动简政放权纵深发展。

贯彻落实行政审批制度改革和简政放权要求，做好会计师事务所及其分所和代理记账机构执业许可行政审批制度

改革工作，配合做好自贸区“证照分离”改革试点工作，进一步简化会计师事务所、注册会计师、代理记账机构审批业务流程、便利申请手续。调整优化市场禁入措施，稳定大型会计师事务所发展预期。进一步激发现代会计服务业市场主体活力。

## 2. 切实提高会计审计质量。

坚持系统思维、点面结合、综合施策，加强会计师事务所审计秩序整顿规范，紧抓质量提升主线，守住诚信操守底线，筑牢法律法规红线。建立注册会计师行业年度工作会议机制，完善现代会计服务业行政管理、行业自律管理相互协调、相互配合、相互支撑的监管格局，形成监管合力。开展会计师事务所一体化管理评估工作，引导会计师事务所强化内部管理。坚持问题导向，规范审计底稿出境，保障审计数据安全。推动建立质量导向的会计师事务所选聘机制，着力解决注册会计师行业恶性低价竞争问题。完善会计师事务所风险保障机制，督促会计师事务所提升风险防御能力。着力整肃会计师事务所“有照无证”、注册会计师挂靠、注册会计师超出执业能力争揽业务等行业乱象。充分发挥注册会计师协会、代理记账行业协会等社会组织自我服务、自律管理作用。

## 3. 优化提高政务服务效能。

推进在线政务服务平台建设以及“互联网+政务服务”，

实现政务服务流程无纸化和群众办事“零跑路”、“不见面审批”的目标。推动注册会计师行业、代理记账行业电子证照的应用推广，实现电子证照跨地区、跨部门共享和全国范围内互信互认。继续推动解决合伙制会计师事务所取消地域名问题，促进会计师事务所跨地域发展。推动注册会计师行业国际化发展，支持中国会计师事务所发展国际网络，为中国企业“走出去”提供税务咨询、价值管理、风险控制、战略规划等高端服务，成为承接中国企业境外业务的骨干力量。推动国际会计网络在中国境内本土化经营，支持中国注册会计师参与国际会计网络的高层决策机构。积极打造注册会计师行业国际合作交流平台，加强与境外监管机构的合作，服务中国经济参与和融入全球经济发展。

**（三）培养造就高水平会计人才队伍，为深入贯彻落实人才强国战略提供人才储备。**

### **1. 推动会计类学历教育改革。**

持续推进会计学科建设，构建适应经济发展与产业结构调整新形势的会计学科专业体系，促进会计学科转型发展。配合教育部门深化会计学历教育改革，依托重点会计学科高校，聚焦直接影响会计学科专业建设的关键因素，从师资、课程、教材、教学内容与教学方式等方面进行教改研究和实践探索，大力推动会计人才培养从学术主导向应用主导转型。加强全国会计专业学位研究生教育指导委员会工作，加强核

心课程教材建设和会计专业学位教育质量认证，持续提升会计硕士专业学位研究生培养质量。积极推进设立会计博士专业学位，完善会计专业学位体系。

## **2. 抓好高端会计人才培养工程。**

继续做好全国高端会计人才培养工程、国际化高端会计人才培养工程、会计名家培养工程、国有大中型企事业单位总会计师素质提升工程等高端会计人才的培养培训工作。拓展高端会计人才培养范围，加强高端会计人才梯队建设，有计划、有针对性地设计培养方案，着力提升培养质量。健全高端会计人才使用机制安排，建立高端会计人才数据库，使高端会计人才更好服务于会计事业改革发展。积极支持各地区、各部门因地制宜开展高端会计人才培养使用工作。

## **3. 提高会计人员继续教育质量。**

加强会计人员继续教育工作的统筹和指导，以会计人员为导向，优化继续教育机制，创新继续教育方式方法，完善会计人员继续教育闭环管理，切实提高继续教育质量，带动会计准则高质量实施。以经济发展需求和行业发展趋势为导向，针对不同层次、不同类型会计人员分别构建会计人才能力框架，以能力框架为指引，完善不同层次、类别会计人才培养的内容和方式，并据此制定公布会计人员继续教育专业科目指南，丰富继续教育内容。将会计职业道德作为会计人才培养、评价、继续教育的重要内容，不断提升会计人员诚



信素养。

#### 4. 做好会计人员职业技术评价。

探索建立以专业评价、能力评价、诚信评价为维度的会计人才综合评价体系，引导和教育广大会计人员提升能力、诚信执业。修订会计专业技术资格考试制度，完善线上申报和无纸化考试相关规定，认真做好会计专业技术资格考试和评审工作，充分发挥会计专业技术资格评价对会计人才选拔、培养的导向作用。以研究制定的会计人才能力框架为依据，修订完善会计专业技术资格考试大纲，指导会计专业技术资格考试命（审）题工作，切实提高会计专业技术资格评价的针对性和适应性。探索推进初级会计专业技术资格考试一年多考，满足广大会计人员能力评价需求。积极研究会计专业技术资格评价与其他会计类职业资格认定、学历教育相互衔接的可行性，畅通各类会计人员流动、提升的渠道。加强对会计高级专业技术资格评审工作的指导，提高会计高级专业技术资格评审工作质量。进一步完善会计人员结构。

#### 5. 推动人才培养重点基地建设。

充分发挥国家会计学院、会计行业组织（团体）在会计人才培养上的主渠道作用。积极推动国家会计学院“国际一流、中国特色”学院建设，加强国家会计学院载体平台建设，切实发挥学院董事会、战略咨询委员会的咨询、监督和支持作用，加强国家会计学院建设发展情况的定期评价工作，支

持国家会计学院开展高端财经会计人才培养、会计专业研究生教育、新型财经智库建设、财经国际交流合作等。加强对会计行业组织(团体)的指导和监督,支持其加强会员管理,开展会员培训。鼓励、引导高等院校、科研院所等参与会计人员培养培训,共同提高会计人员能力水平。

**(四)全面推进会计法治建设,为建设高效规范和公平竞争的市场体系提供保障。**

**1. 加快完善会计法制体系。**

坚持立法先行的原则,加快修订《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》及其配套规章制度,落实会计审计工作的主体责任,丰富行政监管手段,畅通单位内外部会计监督衔接渠道,加大对违法行为的惩处力度、引入民事责任承担机制,为持续推动会计审计工作法制化、规范化奠定制度基础。引导社会各方面广泛参与会计立法,在立法过程中同步推进释法宣法普法工作。创新运用多种方式开展会计普法教育,加强对新出台法律法规规章的解读,指导督促会计审计人员掌握法规制度、依法开展会计审计工作。

**2. 切实加强会计执法检查。**

围绕深化财会监督的要求,加强对会计法、注册会计师法执行情况的监督检查,采用日常监管和专项检查相结合、随机抽查与重点抽查相结合、日常业务备案和执业质量检查

相结合的方式，加大对上市公司、国有企业、金融企业等公众利益实体审计的检查力度，提高检查频率和比例，加大对违法违规行为的行政处罚力度和公开曝光力度。优化执法检查机制，统一执法标准、统筹执法计划、统合执法力量，提升执法检查的专业性、权威性，压缩处罚自由裁量空间。合理配置执法检查资源，加强信息共享，推动财会监督与其他监督相互贯通、相互协调，避免重复多头检查，切实做到有法必依、执法必严、违法必究。

### 3. 持续推进会计诚信建设。

加强会计诚信教育，将会计职业道德作为会计人才培养、评价、继续教育的重要内容，推动财会类专业教育加强职业道德课程建设，不断提升会计人员诚信素养。持续修订完善注册会计师职业道德守则，突出维护公众利益宗旨，严格独立性要求，强化对注册会计师职业道德基本原则的遵循，并以独立性监控为重点，积极推动注册会计师职业道德准则的贯彻落实。加强会计诚信机制建设，依托会计管理信息平台，实现跨层级、跨部门、跨系统数据互联互通，建立守信联合激励和失信联合惩戒机制。加强会计诚信文化建设，把法律规范和道德规范结合起来，以道德滋养法治精神，加强德治与法治的衔接与贯通，营造全行业守法、合规、诚信的向善向上氛围。

### （五）切实加快会计审计数字化转型步伐，为会计事业

发展提供新引擎、构筑新优势。

### 1.积极推动会计工作数字化转型。

做好会计工作数字化转型顶层设计。修订《企业会计信息化工作规范》，将会计信息化工作规范的适用范围从企业扩展至行政事业单位，实现会计信息化对会计核算流程和单位业务活动的全面覆盖。研究制定涵盖输入、处理和输出等会计核算全流程、各阶段的统一的企业会计数据标准。建立企业会计数据收集和分析机制，推动统一的企业会计数据标准在编制国有企业财务决算报表、国有金融企业财务决算报表中的应用，改造行业管理数字化平台，启动企业财务报表数据财税共享试点工作，逐步建立跨平台、结构化的会计数据库。

### 2.积极推动审计工作数字化转型。

鼓励会计师事务所积极探索注册会计师审计工作数字化转型。大力推进函证数字化工作，加快推进函证集约化、规范化、数字化进程。积极推进函证数字化试点工作，制定、完善函证业务、数据等标准，加快函证电子化平台建设并规范、有序、安全运行，利用信息技术手段解决函证不实等问题，以提升审计效率效果、防范金融风险。严厉打击在网络平台以低价广告宣传、低价与中介合作等手段争揽审计业务并出具虚假审计报告等行为，探索采用审计报告查询码等信息技术手段，加强审计报告防伪验证，根除网络售卖虚假审

计报告土壤。

### **3. 积极推动会计管理工作数字化转型。**

优化全国统一会计人员管理服务平台，持续采集更新会计人员信息，完善会计人员信用信息，有效发挥平台社会服务功能，提高会计人员管理效率。完善财政会计行业管理系统，探索建立注册会计师行业信息综合查询平台，加大会计师事务所信息披露力度，满足企事业单位选聘会计师事务所信息需求。升级全国代理记账机构管理系统，积极探索依托信息化手段，实现对行业发展状况的实时动态跟踪，完善对代理记账机构的信用信息公示，提升事中事后监管效能。稳步推进会计行业管理一体化平台建设，发挥会计数据标准的作用，打通不同平台之间的数据接口，运用会计行业管理大数据，为提升国家治理体系和治理能力现代化提供数据支撑。

**（六）大力推动会计职能对内对外拓展，助力提升宏观治理能力和微观管理水平。**

#### **1. 推动实现会计职能对内拓展。**

加强管理会计的政策指导、经验总结和应用推广，推进管理会计在加速完善中国特色现代企业制度、促进企业有效实施经营战略、提高管理水平和经济效益等方面发挥积极作用。同步加强管理会计在行政事业单位的应用推广，为行政事业单位提升内部治理水平作出有益探索。全面修订完善内部控制规范体系，有针对性地加强内部控制规范的政策指导

和监督检查，强化上市公司、国有企业、行政事业单位建立并有效实施内部控制的责任，为各类单位加强内部会计监督、有效开展风险防控、确保财务报告真实完整夯实基础。聚焦绿色发展理念，密切跟踪国际财务报告准则基金会在可持续发展报告方面的相关工作进展，推动研究建立可持续发展报告准则。

## 2. 推动实现会计职能对外拓展。

加强对政府预算会计信息、财务会计信息和成本会计信息的分析应用，为更好地服务政府预算管理、资产管理、债务管理、绩效管理，提升政府部门财务管理水平和财政可持续性提供信息支撑。服务宏观经济管理需要，密切跟踪会计准则实施情况，有效运用财务数据，加强对宏观经济政策、财政税收政策落实情况的分析，为财政部门及相关方面评估国家宏观经济运行和财政税收政策效果、进一步做好相关政策决策等提供支撑。组织会计学术界结合典型案例深入研究，探索建立基于会计数据的优化经济治理基础数据库。服务政府监管需要，开展企业财务报表数据共享和电子发票入账试点，以会计数据库为基础，开发分析模型，分阶段形成非现场监管能力，支持会计准则高质量实施、审计质量提升以及其他监管工作，为会计监管数字化提供支撑。服务企业可持续发展需要，探索、总结、推广现代会计服务业在推动社会价值创造中的实践经验，及时总结推广“数据增信缓解中小

微企业融资难、融资贵困难”等会计改革创新成果，充分发挥会计职能在社会经济资源配置中的作用，为企业创新发展提供支撑。

**（七）全面参与会计国际治理，为促进国际合作和实现互利共赢提供专业支持。**

### **1.继续深度参与国际会计标准制定。**

全面参与、深度影响、努力引领企业会计准则国际治理体系建设，实现在企业会计准则国际治理体系各个层级中“有人”、在双边多边会计交流合作国际场合中“有声”、在支撑参与国际治理的各项基础能力建设工作中“有制度”，建立健全并严格执行准则项目研究报告制度、国际会计人才培养制度和涉外人员管理协同制度，有效提升参与企业会计准则国际治理能力。

全面系统梳理会计国际治理层级，科学研究确立各层级参与策略，不断加大参与力度。全面参与国际财务报告准则基金会监督委员会、受托人、国际会计准则理事会、咨询委员会等治理层、核心技术层和战略层的各项事务，巩固和利用现有中方席位，把握方向，高位协调，及时就会计国际治理体系改革和涉我核心利益等重大问题加强协调沟通，影响国际会计标准发展方向。加强国际会计技术前瞻性研究，广泛动员力量，积极发挥会计准则委员会作用，形成“目标统领、工作统筹、力量统合、口径统一”的整体工作格局。通

过国际会计准则理事会解释委员会、会计准则咨询论坛、新兴经济体工作组及相关咨询工作组、全球主要会计学术组织等，多层次多渠道深度参与国际财务报告准则制定，牢牢掌握中方代表在其中的重要席位，积极发声，深度影响，在重大会计技术议题上阐明中方观点，影响国际准则项目制定。

## 2. 持续深化多边双边会计交流合作。

积极发展全球会计领域伙伴关系，不断扩大会计国际交流合作“朋友圈”，提升中方影响力。持续深化《“一带一路”国家关于加强会计准则合作的倡议》下的会计交流合作，提升“一带一路”国家准则建设和实施能力，定期召开合作论坛会议，相互宣传本国会计准则、法规和监管政策等，共同探索解决会计准则建设实施过程中面临的问题，更好地支持“一带一路”建设，实现互利共赢。充分利用亚洲—大洋洲会计准则制定机构组、世界准则制定机构会议、会计准则制定机构国际论坛、中日韩会计准则制定机构等多边机制，协调立场，努力引领，发挥参与技术研究、引领议题讨论等方面的主导作用。继续推进与其他国家会计准则制定机构的双边合作，争取支持，为我国企业会计准则建设和国际趋同创造有利环境。

## 3. 稳妥推进会计服务市场双向开放。

秉持平等互利、合作共赢的原则，积极开展会计服务市场开放谈判，全面落实 CEPA、ECFA 协议，积极参与自由贸



易区、自由贸易港建设；继续加强与其他国家或地区的会计审计跨境监管合作，在互相尊重主权和法律尊严的前提下，寻求灵活务实的跨境监管合作途径和方式，降低监管成本，提高监管效率。

#### 4. 研究资本市场开放相关会计政策。

适应资本市场开放要求，持续研究制定境外机构在华投融资会计标准适用政策。巩固与欧盟、英国、俄罗斯、中国香港会计准则等效成果。稳步推进中国—瑞士会计准则等效互认磋商，加快推进中国—俄罗斯和中国—英国等审计准则等效互认磋商。

**（八）着力加强会计理论研究和学术交流，为经济社会高质量发展提供智力支持。**

#### 1. 组织会计理论攻关。

配合会计改革与发展重点任务开展前瞻性、战略性研究。围绕会计法规制度建设、会计行业转型发展等主题开展重大项目、重点课题研究，加快推出系列成果，切实促进学术成果转化应用，为有关政策的制定完善和有效实施提供科学论证和决策参考。

#### 2. 完善理论研究机制。

完善学术年会、专题研讨、专门论坛等学术活动机制，优化期刊选稿用稿、论文评选呈报、人才选拔推荐等学术评价机制，建立各级各类会计学会及其所属机构分工合作的学

术工作机制，逐步形成以中国会计学会为引领，服务全国、协同高效的会计理论研究体系，结合会计改革发展进程组织开展案例研究，讲好中国故事。

### 3. 深化国际学术交流。

充分发挥中国会计学会、三家国家会计学院等在深化会计国际学术交流中的平台作用，有效运用“一带一路”财经发展研究中心、亚太财经与发展中心等国际合作机制，配合国家对外开放发展战略开展学术交流合作，更好地服务于经贸往来和资本流动。

## 四、规划纲要实施保障

### （一）加强组织领导。

要结合本规划纲要的内容，重点抓好《全国会计信息化建设规划（2021-2025）》、《会计行业人才发展规划（2021-2025）》和《注册会计师行业发展规划（2021-2025）》三项子规划的编制工作，积极推动重点改革发展任务落地见效。各级财政部门 and 中央有关主管部门要重视和加强会计管理工作，统筹规划，组织协调，确保规划纲要的有效落实，并指导、督促会计管理机构、会计行业组织、会计学会等加强协作、抓好落实，共同推进会计管理工作，促进本地区（部门）会计管理工作水平不断迈上新台阶。各地区（部门）应当积极推动将规划纲要中重大的会计改革与发展举措纳入本地区（部门）的国民经济和社会发展“十四五”规划中，

充分发挥会计在推动经济社会发展中的基础性作用。有条件的地区（部门），可以结合实际研究制定本地区（部门）会计“十四五”规划或配套政策措施，确保有关重大会计改革任务如期完成、取得实效。

### **（二）健全会计管理机构。**

各级财政部门要高度重视会计管理机构和队伍建设，进一步健全会计管理机构，充实会计管理队伍，落实会计管理经费，为会计改革与发展提供重要的组织、人力资源和资金保障。各级会计管理机构要增强服务意识，用好会计工作联系点制度，抓好窗口建设，进一步提升会计管理工作效能和服务质量。

### **（三）积极营造规划纲要实施的良好社会氛围。**

各级财政部门 and 中央有关部门应当采取多种形式，广泛宣传规划纲要的基本内容，广泛宣传“十四五”时期会计改革与发展的目标任务，争取社会各界对会计改革与发展的理解、重视、支持，为全面深化会计改革与发展营造良好的社会氛围。

### **（四）建立健全规划纲要实施的考核检查机制。**

财政部门 and 中央有关部门要对规划纲要确定的目标任务进行分解，并督促落实；要定期检查、评估纲要的落实情况，针对存在问题及时采取有效措施，确保规划纲要确定的各项目标任务落到实处、取得实效。

## 附录

“十四五”时期会计改革与发展指标		
指标	2025年	属性
➤ 注册会计师行业规模		
(1) 注册会计师人数(含执业和非执业)	32万人	预期性
(2) 大型会计师事务所数量	10家	预期性
(3) 注册会计师行业年收入规模	1500亿元	预期性
➤ 代理记账行业规模		
(4) 代理记账机构执业人数	20万人	预期性
(5) 代理记账机构数量	7.5万家	预期性
(6) 代理记账行业年收入规模	300亿元	预期性
➤ 会计人员队伍规模		
(7) 具备初级资格会计人员数量	>900万人	预期性
(8) 具备中级资格会计人员数量	>300万人	预期性
(9) 具备高级资格会计人员数量	>25万人	预期性
➤ 高端人才培养数量		
(10) 国际化高端人才数量	150人	约束性
(11) 会计名家数量	90人	约束性
(12) 对全国大中型企事业单位总会计师、财务部门负责人年均培训人数	2000人	预期性

## 附件 2

# 《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》 起草说明

为贯彻落实党的十九届五中全会精神，科学规划、全面指导“十四五”时期的会计改革与发展，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的有关要求，我们起草了《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》（以下简称规划纲要）。现将有关情况说明如下：

### 一、起草背景

用五年规划来引领会计改革与发展，是推动会计行业做优做强、又好又快发展的有效办法。自 2011 年起，我们开始编制会计改革与发展五年规划，目前已编制并完成了会计改革与发展“十二五”和“十三五”两个五年规划。这两个五年规划的制定和执行，在理清会计行业发展脉络、顺应时代进行创新变革、服务经济高质量发展等方面，均发挥了积极作用。

“十四五”时期（2021 年至 2025 年）是我国全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年。在这一特定的关键时期，编制好规划纲要，是科学

指导未来五年的会计改革与发展的需要，更是贯彻落实党的十九届五中全会精神的一项重要举措。党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标的建议》（以下简称《建议》）。《建议》中提出的加快发展现代服务业、加快数字化发展、畅通国内大循环、促进国内国际双循环、建立现代财税金融体制、建设高标准市场体系、加快转变政府职能、建设更高水平开放型经济新体制等任务均涉及到会计改革与发展，需要我们按照党中央的部署，结合会计行业特点和发展需要，把《建议》提出的目标任务和战略举措分解和细化成会计改革与发展的各项举措并抓好落实，在科学谋划“十四五”时期的会计改革与发展的基础上，确保高质量完成各项任务，取得实实在在的成效。

## 二、起草过程

自2019年11月以来，我们围绕着规划纲要的编制，先后开展了以下工作。

一是组织座谈。2019年11月，我们在江苏镇江召开全国会计管理工作会议，与来自各省级地方会计管理机构和中央有关主管单位，以及部分中央机关、中央企业、地方注册会计师协会、会计师事务所等单位代表进行座谈，就会计改革与发展取得的成就和存在的问题进行了深入讨论，对“十四五”会计改革与发展进行了展望。2020年12月，我们赴

上海召开座谈会，与来自有关部委、省级地方会计管理机构、企业、会计师事务所、代理记账行业协会、高校等 18 个单位的代表进行了座谈，听取了各方代表对“十四五”时期会计改革与发展的意见和建议。

二是开展调研。2020 年初，我们向省级地方会计管理机构和中央有关主管单位下发通知，征集“十四五”时期会计改革与发展的意见和建议。各单位从会计法制建设、标准实施、人员管理、会计服务业发展、理论建设等方面提出了 300 余条意见建议，我们在规划纲要中基本加以吸收。2020 年 12 月，我们在赴上海调研时实地走访了上海自贸区、上交所、企业以及会计师事务所等 6 家单位，着重调研了会计领域“放管服”改革情况和会计审计数字化转型情况，并将调研中听取的意见建议纳入规划纲要中。

三是形成征求意见稿。在前期深入一线开展座谈调研、总结“十三五”时期我国会计改革与发展取得的成就和经验、分析“十四五”时期会计改革与发展面临的形势和挑战、研究《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标的建议》有关要求的基础上，形成了规划纲要。

### 三、主要内容

五年规划的编制是一个接力推进的过程，需要秉承继承与发展的原则，既保持中期战略的连续性和稳定性，又不断

适应经济形势发展的需要。在“十四五”时期编制会计改革与发展五年规划，是在新发展阶段、按照新发展理念、根据构建新发展格局的新要求下所开展的会计行业发展顶层设计工作，具有鲜明的时代特征，需要我们在总结前期发展经验的基础上，深入分析国内国际形势，摸清会计领域的现状及问题，找准中期政策方向和重点发展领域，设计会计改革与发展的各项具体举措，用指导性、引领性的顶层设计，来形成激励全行业努力奋进的良好预期，推动会计行业有效服务经济社会发展大局和财政管理工作全局。

### （一）主要考虑。

规划纲要是一项经济领域分行业的专项规划，是对国民经济和社会发展五年规划和财政五年规划的有益补充。在结构和内容上，规划纲要既要紧扣党的十九届五中全会的要求，与国民经济和社会发展五年规划协调一致，又要符合会计行业的布局和特点，紧贴会计改革与发展要求。为此，规划纲要从以下方面出发来谋篇布局：

**围绕一个中心。**即围绕“变革融合、提质增效”这个中心。变革融合是会计行业运用新技术、融入新时代、实现新突破的必由之路。“变革”强调信息技术在会计、审计及会计管理工作中的运用，以及由此所带来的会计技术、会计工作组织方式、会计职能、会计工作边界、会计工作定位等的变化，是未来一个时期会计事业改革与发展的显著特征；“融



合”强调实现会计服务功能的拓展，在夯实会计工作传统的核算、监督职能、提供高质量会计数据的基础上，对内更好地与微观主体经营管理有机融合，对外更好地与宏观经济管理、财政管理有机融合，是未来一个时期会计事业改革与发展的必然趋势。提质增效是会计行业改革与发展的最终目标。“提质”强调聚焦当前会计行业发展中的短板弱项，着重加强会计审计工作质量，以满足经济社会发展对高质量会计审计信息的迫切需要；“增效”强调在抓好会计审计质量建设的同时，要注重增强会计管理工作的效能，为提升国家治理体系和治理能力现代化水平作出应有贡献。

**做到两个对照。**即以《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《国家财政“十四五”规划》的根本遵循，对照对标、落实落地，结合会计行业发展形势和需求，做好规划纲要编制工作。

**把握三个立足。**即立足于“十三五”时期会计改革与发展的成果，立足于当下经济社会发展和技术发展的新形势、新要求，立足于实现二〇三五年远景目标把握未来五年发展机遇期，规划目标、明确任务、制定措施。

**紧扣四个关键。**即牢牢把握会计审计标准制定和实施“两个重点”、切实抓好注册会计师行业和会计人才队伍“两个管理”、持续强化法治化和数字化“两个支撑”、努力实现会计职能对内对外“两个拓展”，积极推动我国会计事业取

得新成绩、实现新跨越。

**抓住五条主线。**即围绕着会计标准建设、会计审计质量建设、人才队伍建设、法治建设，以及数字化建设这五条主线，规划设计未来五年会计改革与发展的具体措施。

## **（二）总体结构。**

规划纲要总体上分为四个部分：

第一部分是“十三五”时期会计改革与发展取得的成绩、“十四五”时期所面临的挑战和二〇三五年远景目标。

第二部分是“十四五”时期会计改革与发展的指导思想、基本原则和主要目标。

第三部分是“十四五”时期会计改革与发展的具体举措。

第四部分是规划纲要的实施保障。

## **（三）具体措施。**

“十四五”时期会计改革与发展的具体措施是规划纲要的核心内容，具体包括以下八个方面：

一是会计审计标准体系的建设与实施，包括企业会计准则体系、政府及非营利组织会计体系、注册会计师职业准则体系三大标准体系的建设与实施。

二是现代会计服务业行业管理，从简政放权、加强监管、优化服务三个方面深化会计行业“放管服”改革。

三是会计人才培养，围绕推动会计类学历教育改革、抓好高端人才培养工程、提高会计人员继续教育质量、做好会

计人员职业技术评价、推动人才培养重点基地建设等五个方面开展工作。

四是会计法治建设，包括完善会计法制体系、加强会计执法检查、推进会计诚信建设三项内容。

五是会计审计数字化转型，包括会计工作数字化转型、审计工作数字化转型、会计管理工作数字化转型三个方面。

六是会计职能对内对外拓展，包括对内提升微观主体管理能力和对外服务宏观经济治理两个方面。

七是参与会计国际治理，从参与国际会计标准制定、深化多双边会计交流合作、推进会计服务市场双向开放、研究资本市场开放相关会计政策等四个方面加以推进。

八是加强会计理论研究和学术交流，围绕组织会计理论攻关、完善理论研究机制和深化国际学术交流等三个方面服务会计事业发展。

#### 四、征求意见的主要问题

关于规划纲要，我们拟重点就下列问题听取意见和建议：

1. 您是否同意规划纲要的结构？如果有不同意见，请说明理由，并提出修改建议。

2. 您是否赞成规划纲要提出的具体措施？如有不同意见，请说明理由，并提出具体修改、补充、完善的建议。

**公开方式：主动公开**

抄送：省档案馆。