

加急

中华人民共和国财政部办公厅

财办会〔2021〕22号

财政部办公厅关于再次征求《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》意见的函

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

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，我们在广泛征集意见建议、座谈调研、问卷调查等工作的基础上，对《会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）》（财办会〔2021〕7号）进行了修改完善。现印发你们，再次征求意见。

请认真组织研究，并于2021年8月13日前将意见反馈至财政部会计司，并在反馈意见材料中请注明联系人及其联系方式。

联系人：财政部会计司综合处 罗雪娇

通讯地址：北京市西城区三里河南三巷三号 100820

联系电话：010-68553030

电子邮箱：luoxuejiao@mof.gov.cn

附件：会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）

财政部办公厅

2021年7月30日

信息公开选项：主动公开

抄送：。

财政部办公厅

印发

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,我部制定《会计改革与发展“十四五”规划纲要》(以下简称规划纲要),以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》确定的各项任务基本完成，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》修订取得阶段性进展，《会计档案管理办法》、《会计师事务所执业许可和监督管理办法》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项具体准则及2项应用指南、1项统一的政府会计制度和3项解释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制度改革夯实制度基础。

——**企业会计准则持续完善。**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项具体准则及5项准则解释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，为助力供给侧结构性改革、服务经济社会和资本市场健康发展提供高质量会计信息支持。

——**社会审计标准更加健全。**保持与国际审计准则、国

际会计师职业道德守则的持续动态趋同，修订 33 项注册会计师审计准则以及会计师事务所质量管理准则、注册会计师职业道德守则，完成注册会计师审计报告改革，推动会计师事务所建立健全质量管理体系，大力提升注册会计师执业质量和职业道德水平。

——**会计职能转型实现突破。**着眼于服务各单位提高内部管理水平和风险防范能力，管理会计指引体系基本建成并得到广泛应用，内部控制建设防风险、防舞弊的作用日益显现，电子会计凭证应用全面推开，统一的会计数据标准更加健全，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。

——**会计人才素质明显提升。**会计人才培养方式持续创新，职称制度改革深入推进，人员队伍结构持续向好，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，会计法治建设仍需加强；相较于数字化发展要求，会计审计工作数字化转型仍需加快。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，会计工作与业务工作更趋融合，在职能职责、组织方式、处理流程、工具手段等方面发生着重大而深刻的变化，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、创新管理、改进方法，在认真总结过去五年会计行业成绩经验基础上，科学引导会计行业持续健康发展。

二、会计改革与发展二〇三五年远景目标

展望 2035 年，将基本实现会计强国的战略目标。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。现代会计服务业向专业化和价值链高端延伸，会计审计工作质量得到显著提升，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。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，会计诚信建设取得突破性进展，会计审计工作数字化转型基本完成，并以此为支撑，会计职能实现对内对外拓展，更好地服务单位经营管理和市场资源配置，推进国家治理体系和治理能力现代化等。

三、“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，统筹国内和国际两个大局，牢牢把握会计审计标准制定和实施“两个重点”、切实抓好会计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服务功能，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、共赢的发展原则，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：适应我国经济社会发展客观需要，会计标准体系建设得到持续加

强，会计行业治理取得显著成效，会计人员素质得到全面提升，会计法治化、数字化进程取得实质性成果，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。**加快推动会计法（修订）、注册会计师法（修订）的出台，同步加强相关配套规章制度立法工作，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，包括单位内部监督、中介机构社会监督、政府行政监管的“三位一体”的会计监督体制机制更加健全有效，为经济平稳运行和市场健康发展提供有效法治保障。

——**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。

四、“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。

全面梳理并修订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，更好地促进我国企业创新和经济高质量发展。根据国内实务发展和国际趋同需要，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，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。继续发挥由政府监管部门、企业、会计师事务所、理论学者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，继续健全完善政府会计

准则制度体系并推进全面有效实施。全面系统梳理政府会计准则制度体系并确立体系维护机制。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。研究制定公立医院、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核算，研究行政单位成本核算相关问题。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。适时出台有关实施通知，积极推进公共基础设施等资产入账。加强对政府会计准则制度的宣传和培训，强化政府会计准则制度应用案例、实施问答等实务指导，及时回应和解决政府会计准则制度实施中的问题。健全完善政府会计准则制度建设与实施机制，积极发挥相关机制作用，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。适时修订民间非营利组织会计制度。加强对非营利组织会计制度的宣传和培训，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。研究制定机关事业单位职业年金基金相关业务会计处理规定。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。深入研究新技术对注册会计师行业服务手段、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等。

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。持续完善注册会计师职业道德守则，加强审计职业道德体系建设，强化注册会计师职业道德准则的贯彻实施，筑牢执业道德底线，稳固诚信执业生命线。

（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，积极推进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，切实做好自贸区“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，积极推动改善执业环境，稳定大型会计师事务所发展预期。多措并举，进一步激发现代会计服务业市场主体活力。

2. 切实加强会计审计行业监管。

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。加强对会计师事务所与企业串联违规造假行为的惩戒，对弄虚作假、配合企业蒙骗监管部门和投资者的会计师事务所和注册会计师严惩重罚。加强会计师事务所股东（合伙人）晋升退出备案管理。加强会计师事务所一体化管理，出台一体化管理办法，建立可衡量、可比较的指标体系，引导会计师事务所人员在人员调配、财务安排、业务承接、技术标准和信息化建设方面实行统一管理。鼓励中小型会计师事务所做精做专。探索建立审计报告数据单一来源制度，推动实现全国范围“一码通”。坚持问题导向，规范会计资料、审计底稿出境，保障会计审计数据安全。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竞争问题。完善会计师事务所风险保障机制，采取建立风险保障基金和注册会计师执业责任保险等方式，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无证经营、网络售卖审计报告、注册会计师挂名执业、注册会计师超出胜任能力执

业等行业乱象。按照“双随机一公开”原则，加强代理记账机构执业质量检查，坚决依法惩处代理记账机构违法违规行为。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，加强行业协会管理，促进行业协会健康有序发展，做好相关行业的成长发展与监督约束。完善会计现代服务业政府行政管理、行业自律管理相互协调、相互配合、相互支撑的监管格局，加强行政监管队伍建设和能力建设，推动行政管理部门间的跨部门监管信息共享、共用，形成监管合力。

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网问题，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，培育一批具有国际影响力的会计师事务所，为服务国家“一带一路”发展战略，支持中国企业“走出去”提供审计、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。支持中西部经济欠发达地区会计审计行业发展。

（三）培养造就高水平会计人才队伍，为深入贯彻实施人才强国战略提供人才储备。

1. 推动会计类学历教育改革。

构建适应经济发展、产业结构调整和新技术革命新形势的会计学科专业体系。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。按照“产、学、研”一体化发展思路，优化会计学历教育人才培养结构，完善会计应用型人才培养机制。积极推进设立会计博士专业学位，完善会计专业学位体系，加强核心课程教材建设和会计专业学位教育质量认证，持续提升会计专业学位研究生培养质量。

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、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。加强高层次会计人才梯队建设，着力提升培养质量。健全高层次会计人才使用机制安排，加强会计人才库建设，使高端会计人才更好服务于会计事业改革与经济社会发展。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. 提高会计专业人员继续教育质量。

以经济发展需求和行业发展趋势为导向，构建会计人才能力框架。以能力框架为指引，制定公布会计人员继续教育专业科目指南。修订中国注册会计师胜任能力指南。丰富继续教育内容和方式，建立多层次人才建设教育培养指导。积极推进继续教育信息化平台建设和应用。

4. 完善会计人员专业技术水平评价体系。

探索建立以诚信评价、专业评价、能力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。完善会计专业技术资格考试评价制度，认真做好会计专业技术资格考试和评审工作，充分发挥会计人才评价的导向作用。推进初级会计专业技术资格考试一年多考试点，满足广大会计人员能力评价需求。推动会计专业技术资格评价与其他会计类资格互认、学历教育相互衔接，畅通各类会计人员流动、提升的渠道。

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、企业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《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国注册会计师法》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、金融企业等特定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有机贯通、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。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。根据国家有关规定，加强对于诚实守信、忠于职守、坚持原则、作出显著成绩的会计人员的表彰奖励工作。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，实现会计信息化对单位会计核算流程和管理的全覆盖。加强会计数据标准体系建设，研究制定涵盖输入、处理和输出等会计核算和管理全流程、各阶段的统一的企业会计数据标准。进一步健全对企业业务全流程数据的收集、治理、分析和利用机制，推动统一的企业会计数据标准应用。开展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。通过制定会计数据标准，并试点、推广应用，全面推动电子会计凭证开具、接收、入账和归档全程数字化和无纸化。完善内部控制制度的信息化配套建设，借助信息化手段，推动内部控制制度落地和有效实施。研究信息化新技术应用于会计基础工作、管理会计实践、财务会计工作和单位财务会计信息系统建设。

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。研究制定注册会

计师审计数字化转型相关指引。

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，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。

加强管理会计在企业的政策指导、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政策指导、经验总结和应用推广，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。贯彻绿色发展理念，聚焦国家碳达峰、碳中和政策方针和决策部署，密切跟踪国际财务报告准则基金会国际可持续发展准则制定的相关工作进展，稳妥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。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市场资源配置中的作用，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，对中国创新型、特有交易或者事项的会计处理形成中国方案，并积极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、中日韩三国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审计政策。

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审计标准适用政策。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—瑞士等会计审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）着力加强会计理论和实务研究，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，创新理论研究成果的转化应用机制，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、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。

五、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

当积极推动规划纲要中重大的会计改革与发展举措与本地区（部门）的国民经济和社会发展“十四五”规划、财政“十四五”规划的有效衔接，充分发挥会计在推动经济社会发展中的基础性服务功能。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。

各级财政部门 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) 大型综合性会计师事务所数量	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	30万人	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