



天津财会

TIANJIN FINANCE AND ACCOUNTING

政策导读 理论探讨 工作参谋 经验共享 良师益友 信息互动

- 智能化背景下业务与会计标准化探析
- 浅谈银行系统交易核算分离
- 从多元化看房地产企业财务风险
- 加强农村会计治理助力乡村振兴调研工作综述
- 《2021天津市会计领军人才培养工程科研成果集萃》出版



加强农村会计治理

——课题调研活动图片集锦

助力乡村振兴



▲召开课题调研实施方案研讨会

为进一步了解我市农村会计治理现状，全面提升我市农村会计治理水平，助力乡村振兴，2021年4-10月期间，按照市财政局系统学会调研活动安排，根据天津市财政局会计处的指导，由天津市会计学会牵头组成调研组，与武清区财政局、津南区财政局、宝坻区财政局、蓟州区财政局相互协作，对四个区内百余村的乡村会计治理情况展开了调研活动。



▲与武清区财政局协作，开展调研活动



▲赴武清区梅厂镇开展调研活动



▲与宝坻区财政局协作，开展调研活动



▲赴宝坻区大白庄镇开展调研活动



▲与蓟州区财政局协作，开展调研活动



▲与津南区财政局协作，开展调研活动



▲召开调研工作专家总结研讨会

天津财会

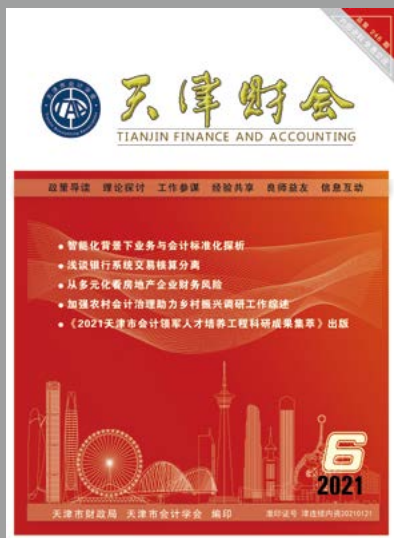
1979年7月创刊

(双月刊)

天津市财政局
天津市会计学会

编印

编印人员 栗庆林
张 达
赵秀云
马立群
邢 亮
张 璐
肖琳亚
苑 乐



3 工作研究

- 智能化背景下业务与会计标准化探析 张 阳
- 浅谈银行系统交易核算分离 高 兴
- 人工智能时代企业财务人员如何借势转型 刘 阳
- 从多元化看房地产企业财务风险 康莹鑫

16 工作动态

- 加强农村会计治理助力乡村振兴调研工作综述 张 璐

17 管理会计

- 浅析高校工会财务管理 王 娜
- 从动态视角看集团公司财务管控模式 李树波

22 理论探索

- 浅论引导和规范第三方机构参与预算绩效管理的挑战与对策 徐克勤

26 政策法规

- 推动变革融合 实现提质增效 合力推动会计事业再上新台阶

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之一

深化政府及非营利组织会计改革 夯实现代财政制度基础
——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之二

推动改革创新 提高服务效能
实现企业会计准则体系建设与实施高质量发展
——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之三

规范秩序 优化服务
促进注册会计师行业持续健康发展
——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》解读之四

48 领军论坛

《2021 天津市会计领军人才培养工程科研成果集萃》出版

封二 专题报道

加强农村会计治理 助力乡村振兴

封三 图片新闻

天津市外经贸行业内控与合规管理协调促进联盟成立
市会计学会当选第一届轮值主席

封面

城市线条



联系单位 天津市会计学会
地 址 天津市河西区广东路
67号会计之家四楼

邮政编码 300230

电 话 23286471

网 址 www.tjkjxh.org.cn

网上投稿 www.tjkixh.org.cn

投稿邮箱 tjck1979@126.com

印 刷 天津午阳印刷股份
有限公司

出版日期 2021年12月25日

印 数 1500册

发送对象 本行业、本系统、
本单位内部

来稿不退，请作者自留底稿

作者文责自负，本刊不承担连带责任

恪守职业道德，请勿一稿多投

内部资料
免费交流

天津市内部资料性出版物准印证号

津连续内资 20210121

智能化背景下业务与会计标准化探析

■ 张阳

一、引言

智能化财务是以大数据、云计算、人工智能、移动互联、流程自动化等技术手段为依托,通过变革企事业单位业务与会计管理模式,整合企事业单位财务职能、促进业财融合,实现企事业单位业务与会计信息智能传递及运用的一种新型财务体系。而智能化财务实现的关键因素就是业务与会计标准化,但当前企事业单位的业务与会计标准化建设远不能满足智能化财务发展的需求,十分有必要形成全面而科学合理的智能化背景下业务与会计标准化体系,这不仅顺应国家大力发展智能产业的要求,更对实现业财融合、完善智能化财务体系具有重要意义。

二、智能化背景下业务与会计标准化建设的必要性

(一) 业务与会计标准化是智能化财务建设的重要环节

作为智能化财务的重要内容,业务与会计标准化适配相应的商务模式、组织职能和作业流程,建立统一的管理模板和操作指引,深入企事业单位精细化管理过程。同时,

企事业单位的业务与会计标准化管理和信息化相结合,将财务工作的功能模块嵌入到信息系统,从线下转移到线上,在提高效率和信息质量的同时为智能化财务的应用奠定基础。

(二) 业务与会计标准化有利于提升财务工作效率

企事业单位财务管理有其专业性的一面,但同时也存在着大量重复性、繁杂性的工作细项,比如费用报销、预算管理等,占用着财务人员绝大部分工作时间。如能参照流水线作业的思路,将该类工作拆分成不同模块,再细分模块到工作细项,固化常规工作细项的操作步骤,制作模板化的工作表单,势必会大幅提升财务工作效率,为企事业单位财务转型提供必要的时间保证。

(三) 业务与会计标准化有利于打通业财管理壁垒

财务工作是对业务事项的反映,开展业务与会计标准化建设不仅可以规范财务内部的标准,而且还可以对关键涉财业务环节的流程和细项进行规范,特别是能够加强业财接口数据的衔接,统一业财数

据的口径和标准,实现“一点输入、多点共享”,减少信息数据流转过程中产生的偏差,保证业财数据的一贯、可靠、可比,为企事业单位深入开展财务分析、管理决策提供支撑。

(四) 业务与会计标准化有利于锻造财务人员的素质,为智能化财务应用提供人才保证

业务与会计标准化的实施和推进,是对财务职能和财务人员素质的重大变革,在这个过程中,财务人员应掌握标准化管理的工具,打通业财数据的连接路径,编制详实的管理模板和操作指引,强化与业务的沟通协调能力,促进财务人员专业素养和综合能力的快速提升。与此同时,通过业务与会计标准化的实施,加快经验积累和知识沉淀,缩短新入职员工的学习期和员工的轮岗适应期,为智能化财务落地打下良好的智力基础。

三、智能化背景下业务与会计标准化的建设方案

(一) 智能化背景下业务与会计标准化的建设目标

1. 管理规范业务,即依据标准

4 工作研究

规则规范业务活动。借助智能化财务背景下的业务与会计标准化,实现业务系统嵌入控制标准和控制规则,企事业单位业务在执行过程中可以受相关规章制度、财务管控标准、业务预算和资金计划等的约束。

2. 业务驱动财务,即业务活动直接驱动财务会计记账。借助智能化财务背景下的业务与会计标准化,业务直接驱动财务会计工作,通过人机联合完成的智能稽核后自动生成准确无误的证、账、表等会计核算结果,同时经过人机协同合作半自动生成财务分析报告和自动生成合规的电子会计档案。

(二) 智能化背景下业务与会计标准化的建设原则

1. 引领性原则。以标准规划智能化财务的技术架构,定位智能财务的技术功能、性能和服务能力,充分考虑智能财务人工智能技术标准需求,引领智能财务技术的发展。

2. 通用性原则。按照通用化、系列化、模块化的标准化思想,以标准化定位智能化财务系统的组成方式,打造理念先进、通用性强、应用服务灵活、方便的智能化财务。

3. 适用性原则。业务与会计标准体系的设计要使标准与应用场景之间能合理匹配、资源充分利用、效能全面发挥。

4. 全面性原则。业务与会计标准体系需支持对端到端业务场景进行数据流程梳理,并基于多维度的财务分析需求,实现对多层级的全量业务数据的刻画,形成业财数据资源目录,满足完整数据资源管理及应用的需求。

5. 共享性原则。不同系统间高度共享的数据是业务与会计标准化体系建设的关键,需基于数据共享原则,打通业务与会计信息壁垒,实现全链路业财数据贯通,避免海量数据散落在众多信息系统中形成“数据烟囱”的情况。

6. 一致性原则。业务与会计标准化体系需提供对业务术语和数据标准的规范化定义,支持将多源异构的业财数据字段标准化,在规范数据含义、统一数据口径后输出标准一致的业财数据结果。

7. 同源性原则。基于业务与会计标准化体系“一数之源、一源多用”的建设思路,确保数据源头清晰可追溯,可根据结果数据对源数据的流转及活动进行重现,同时减少数据重复管理造成的资源浪费和数据冗余。

(三) 智能化背景下业务与会计标准化的建设内容

智能化背景下业务与会计标准化建设包括业务标准化建设和会计标准化建设两方面。业务标准化建设包括业务分类标准化、业务流程标准化、制度规范标准化和业务凭证标准化四个方面。会计标准化建设包括会计岗位设置标准化、原始凭证输入标准化、账务处理标准化和档案管理标准化四个方面。同时,智能化背景下业务与会计标准化建设是信息系统再造的过程。一方面,需要引进财务共享管理平台、影像管理平台、电子会计档案管理系统等全新的智能财务专用信息系统;另一方面,需要改造提升与智能财务共享相关的业务管理系统,以解

决智能财务建设过程中的系统对接问题和系统整体优化问题,从而实现原始凭证的电子化和数字化、财务处理的自动化(含自动化稽核和凭证自动生成),以及电子会计档案归集的自动化。

1. 业务标准化

(1) 业务分类标准化。为确保流程分析的全面性和完整性,我们以企事业单位现行财务核算体系为基础,以全部末级科目为出发点,向业务端进行层层分析总结,并结合各部门实际情况,最终形成涵盖企事业单位全部业务事项、全部核算范围的业务分类清单,同时允许暂时保留一部分业务的个性化处理,随后再逐步规范和改进。

(2) 业务流程标准化。智能化背景下业务与会计标准化建设的过程是流程再造的过程,业务流程设计的顺畅与否决定着未来业务执行的效率和质量,并且智能化财务建设也是依托于流程的建设,流程最初设计的完善与否决定着后续的系统自动化投入的程度。标准的流程是智能财务得以高效运作的基础,也是实现智能化的前提。流程标准化的目的即是对重复性高的、可复制性的、业务量大的业务进行集中处理,通过实施统一标准、统一程序,消除重叠部门在重复业务操作流程上的不一致,从而建立标准、规范的业务流程体系,并对流程及作业的执行实施管理,持续提升智能财务的工作效率与服务水平。业务流程标准化的基本思路是,首先梳理现有业务流程,其次优化现有业务流程,最后转换为智能财

务模式下的业务流程，突出智能化场景设计和新技术匹配运用，并在智能财务建设和运营过程中持续优化。流程梳理过程中，可借助业财管一体化的流程图和蕴含丰富灵活信息的流程矩阵，来展现自顶向下划分层级的、业财管一体化的企业业务全景图。

(3) 制度规范标准化。按照分类标准的不同，可对制度流程进行横向和纵向标准化，横向标准化主要针对企事业单位业务范围和管理模式，划分为会计核算、资源管理、资产管理、内控管理等制度类型，并做好各类制度间的衔接；纵向标准化则是指各类制度层级设计的标准化，一项制度的管理办法、实施细则和操作指引等需层次分明、详略得当，相同事项的描述应口径一致，确保制度的规范性和严肃性。

(4) 业务表单标准化。智能财务建设的重要目标之一，是通过业务驱动财务实现核算自动化，这就需要基于实际业务大类和业务细类，针对具体业务节点，对业务发生过程中产生的会计核算用表单及附件进行详细梳理，包括表单编码、表单名称、表单样式、表单数据项、数据项属性，以及表单对应的附件编码、附件名称、附件内容、附件样式和附件排序等细项。通过业务表单梳理，可为数据标准梳理和信息系统改造提供依据。业务和会计标准化建设为企事业单位数据标准梳理提供了良好契机。数据标准梳理的根本目的是数出一门、数存一处和一数多用。数据标准梳理

的基本思路是从最底层业务流程节点的表单中，以及正在使用的和未来可能使用的内部管理报表中抽取数据项，合并同类数据项，并对数据项的名称、含义、参考来源、使用维度等关键属性进行规范。数据标准梳理为信息系统对接提出内容要求、格式要求和方式要求。

2. 会计标准化建设

(1) 会计岗位设置标准化

智能化财务将原本占据财务人员大量时间的审核、对账、记账以及开票等工作，交由财务机器人来完成，通过夯实数据基础，实现从业务发生到财务分析的全流程数据管理自动化，实现 90% 以上业务智能自动处理，将具备专业知识的财务人员从繁琐的低价值交易流程活动中解放出来。为此，需要做好岗位优化及职能分工，用固定的标准明确会计岗位职责，加强对会计工作的监督，固化会计人员行为，防范岗位风险。通过会计岗位分工，不同岗位都按统一的标准化流程进行业务处理，会计工作在一个流水线上作业加强了相互间的协调与监督。

(2) 原始凭证输入标准化。智能化背景下原始凭证输入标准化是指需要进行会计处理的业务内容都要转换为电子化的、结构化的数据，在充分融合业务系统的情况下，实现业务数据自动采集和借助 OCR 图像识别技术实现对纸质单据的采集，从而实现全部制单要素的标准化。原始凭证输入标准化主要包括两个方面：①业务系统传递的数据标准化。比如 ERP 系统的

收入结算单、收款单、核销单、出入库单据、固定资产折旧数据等，这些业务系统数据逻辑清晰，结构化存储，只需要按照财务核算要求对原始业务单据提出具体要求即可。在传递过程中需要考虑主数据一致性问题、考虑到双方系统的入账口径、统计方式的差异性问题。

②来源于扫描和图像识别技术的结构化单证数据标准化。即使企业上了各种各样的业务系统，从业务开展的角度，依然有大量的纸面单证，并且是审核和做账角度不可或缺的。如：销售发票、采购发票、差旅发票等。通过扫描、OCR 识别、税务平台、电子合同等方式识别各类单证，获取并识别出票样信息，并进而根据识别出的票面要素进行归类并生成标准化的会计信息。

(2) 账务处理标准化。在原始凭证输入标准化的基础上，根据企事业单位会计制度的不同，制定不同的会计入账规则相对就成一件比较容易的事情。账务处理标准化主要是根据不同的经济业务类型确定不同的入账规则。这是一个非常规范化和标准化的要求。以集团公司为例，每年对下属单位的财务制度将不是一本纸面指导，而是详细的入账规则设定，直接固化在做账系统中。只有总部有调整系统入账规则的权利，每年根据会计制度要求调整入账规则成为了总部核算规范化的手段。下属单位财务不需要也没权利关心如何入账和做账的问题，只是对业务数据的正确性做好确认即可。

(3) 档案管理标准化。会计

(下转第 9 页)

浅谈银行系统交易核算分离

■ 高兴

传统模式下，商业银行采取了交易与核算紧耦合的系统模式，业务系统日间完成交易处理的同时生成会计分录，日终将当天账务传至总账系统作为生成各类财务报表的依据。随着商业银行业务和规模不断发展，这种交易与核算紧密结合的系统模式既影响了银行对外客户服务体验，又不利于自身产品创新和内部管理的效率和效果，银行业因而兴起了交易与核算分离的改革。

一、交易与核算的概念

交易是对银行与客户之间合同关系变化的实际有效确认，是双方权利义务关系得以确立的具体实现，其目的在于确立经济事实真实发生；核算是按照特定规则对于经济事实（不仅限于银行与客户的合同关系，还包括了其他能够影响银行经济利益的事项）的反映和表达，其目的在于为利益相关者提供有用的信息。

从时间顺序和逻辑顺序上，交易所达成的结果是会计核算的前提和输入项，而会计核算本身并不影响交易事实是否达成，这为交易与

核算分离提供了现实可能。

二、银行系统交易核算分离的发展阶段

在银行信息化建设进程中，会计核算体系的发展经历了以下几个阶段：

（一）纯手工阶段

银行业发展的初期，信息化尚未起步，所有的业务均为人工处理。当时的柜员营业时间手工处理对客业务，在停止营业后将交易账务逐笔记载在会计账簿中，依次形成分户账和总账。在这一阶段，交易与核算是完全分离的。

（二）会计电算化初期阶段

随着会计电算化的兴起，各类账务处理软件层出不穷。交易直接驱动核算成为可能，此时交易与核算边界开始模糊。

（三）交易核算紧耦合阶段

随着IT系统的集中和技术的发展，交易与核算越来越紧密。这一阶段，交易系统肩负着双重的责任，在面向客户完成各类业务交易处理的同时，还需要面向银行内部会计人员同步完成对业务的核算处理，形成了“交易驱动”的紧耦合

核算体系。目前，部分股份制银行和城市商业银行均处于这一阶段。

（四）部分分离阶段

一些商业银行逐渐意识到交易核算耦合的系统模式存在的掣肘，开始有计划的实施交易与核算的解耦。但由于受到原有系统架构的限制，如部分系统无法将交易与核算完全分离，往往未能形成企业级的核算引擎。通常，这类商业银行核心系统仍然承担了一部分核算功能。中国银行和中信银行分别于2011和2015年，通过核心系统中的会计核算模块，完成了交易核算分离。

（五）企业级统一的会计核算引擎阶段

处于这一阶段的商业银行业务处理与会计核算完全分离。交易系统仅处理业务逻辑，由会计人员在统一的会计核算引擎模型中配置会计核算规则，在核算引擎中生成会计分录、形成分户账并传递给总账系统，形成生成各类财务报表的依据。核算引擎的运转不受对客交易系统业务逻辑的影响，仅从中提取核算要素，映射到模型中生成核算分录。从国内领先实践来看，农业

银行、工商银行、建设银行和浦发银行迄今已采用企业级独立会计核算引擎进行自动化账务处理。

三、传统系统架构的劣势

传统系统架构下“交易驱动”引导的交易与核算紧耦合模式，使得交易与核算结合过于紧密，不利于应对商业银行产品创新、集团一体化、降本增效、会计准则调整以及精细化管理方面的要求，具体体现为以下几个方面：

(一) 系统开发周期过长，不利于产品快速响应市场

对于传统系统模式，科技人员不仅要进行业务功能本身的开发，也要对其背后的会计分录进行编码和配置。相应的，测试人员也需要同时测试上述功能，加长了系统研发的周期。在这个交易高度系统化的时代，一定程度上对于商业银行新产品抢先占有市场份额产生不利影响。

(二) 无法适应多套会计准则，不利于实现集团一体化管理

对于交易核算耦合的系统模式，一种产品通常只能配置一套会计核算规则。近年来，随着商业银行的快速发展和国际化水平的提高，开立海外分行或子公司成为一种普遍趋势。海外地区采用不同于中国大陆的会计准则进行核算，即使开展相同业务，传统系统架构也无法满足不同会计准则下的账务处理。这些商业银行不得不外购或重新开发系统，这既增加了成本，也不利于一体化管理。

(三) 核心系统承担双重功能，

成本提升效率降低

传统模式下，商业银行核心系统不仅负责对客户服务，且承担着汇总所有业务系统中账务的功能。随着业务的发展，接入核心系统的业务系统越来越多，核算接口也将随之增加。这会直接导致核心系统的维护成本增加，运行效率降低。

(四) 核算规则分散，调整难度较大

对于交易核算耦合的系统模式，核算规则随着交易不同散落于不同的业务系统。例如，银行金融工具包括贷款、票据、同业理财、债券、非债券等多种类型，采用不同的业务系统进行交易处理。2018年，新金融工具准则发生重大变更，将原有四分类变为三分类，对于交易核算尚未分离的商业银行，需逐个分析涉及业务系统并提出核算规则变更需求，耗费了大量时间和精力。

(五) 系统功能耦合，职责边界不清

由于系统功能的紧密结合，导致营运操作和会计核算职责边界不清晰。系统测试时，营运操作人员除对交易操作逻辑进行验证以外，还需对系统产生的会计分录进行核对；对客业务处理时，网点营运人员同时也要考虑回单中账务信息的准确性。这种现状导致银行业务、营运、科技等相关部门员工均需涉足会计专业领域并承担相关工作，易造成岗位职责边界不清晰，不利于精细化管理。一旦出现问题，亦容易形成推诿，降低银行管理效率。

四、交易核算分离的优势

(一) 快速响应产品创新，抢占市场份额

交易核算分离后，产品系统仅需专注产品功能本身，核算规则的新增或修改，均由会计人员在独立的会计引擎中进行配置。对于核算规则相同的产品，支持直接映射到同一核算类型，减少了繁杂的配置工作。这大大节省了系统开发和测试的时间，加速响应了产品创新和客户服务，有助于经营效率的提高。

(二) 适应多套会计准则，提升管理效率

交易核算分离后，会计引擎可以通过配置引擎变式的方式实现不同会计准则下核算规则的处理，这意味着对于集团下不同地区的相同交易可以通过原有系统进行业务处理，并在引擎中生成不同准则下的核算分录。这不仅为商业银行海外新设机构和兼并收购提供了系统便利，也为未来真正实现集团一体化管理奠定基础。

(三) 职责划分清晰，便于专业化管理

新模式下，业务系统开发和测试人员只需专注业务处理本身逻辑的准确性，营运操作人员也仅需关注业务操作层面的步骤和可能出现的问题，而会计核算规则由专门的会计人员统一在独立的核算引擎中参数化配置。分工明确，职责清晰，有利于业务运营和会计核算在各自的领域向专业化、精细化发展。

(四) 核算处理独立，不影响业务系统

交易是核算的前提和原因，但

核算不作为交易的必然条件。交易与核算分离后，若核算规则发生变化，只要业务场景没有发生变化，无需对业务系统进行改造，只需在会计引擎中重新配置核算参数，引擎会自动根据新的配置形成账务。在这个国内会计准则与国际准则不断趋同，频繁发生变化的时代，大

大降低了核算规则的修改难度。

五、核算引擎工作原理简介

实施交易核算分离后，会计人员需要在会计核算引擎中进行参数配置，产品服务系统由业务数据提炼出核算要素并传输给会计引擎，会计引擎对逐个交易进行判断

并根据事先配置好的规则产生会计分录，以实时或准实时的方式传送给总账系统，总账系统进行总账与分户账的核对后，将科目余额传送给报表系统并根据特定的口径生成财务报表。具体工作原理如下图所示：

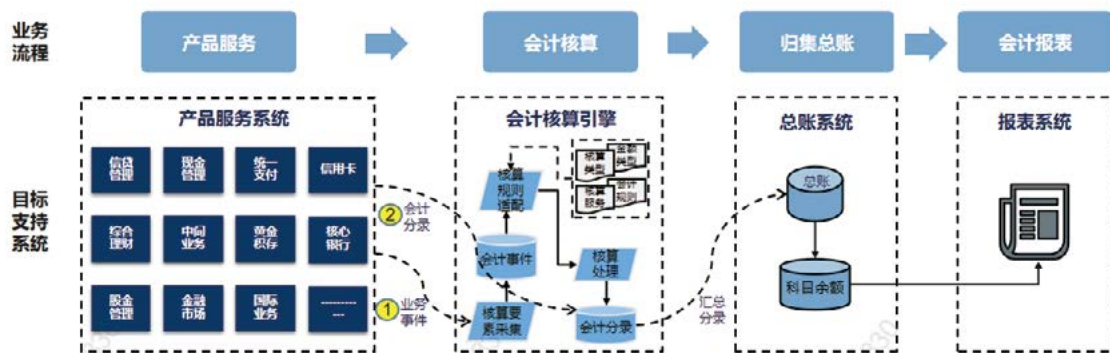


图1 核算引擎工作原理图示

产品服务系统将业务数据传送给会计核算引擎，具体有两种形式：业务事件和会计分录。业务事件专门针对交易和核算完全分离的业务系统；会计分录则针对交易和核算尚未分离，以及无法分离的系统。一些国外采购的软件系统，其代码不易获取，很难将其自带的核算功能进行剥离，根据成本效益原则，此类系统可以保持原有模式，采用以会计分录的形式传送给会计引擎。

六、交易核算分离后对商业银行管理的影响

（一）重新划分会计工作与营运工作的范畴

在传统交易核算耦合的系统模式下，商业银行的业务营运部除

承担业务操作的职责以外，也承担了一部分会计职能。例如，网点营运人员除对客户执行业务操作外，还需注重凭证中账务信息是否准确。交易核算分离后，要重新对会计管理和营运管理的边界进行界定：会计管理应侧重于制定和维护核算规则，营运管理则主要负责具体交易操作，营运人员应不再负责执行会计管理的相关规定。

（二）重新界定总行及分支机构的会计工作

分支机构的会计工作主要包括财务会计和业务会计两部分。传统模式下，分支机构会计人员需要对总行各项会计制度和政策有着充分解读并逐级将其落实，这一现状随着银行系统化程度的不断提高已经越来越少。建立全行统一的会计引

擎机制后，总行应单独设立核算规则配置岗，对全行新增和变更的业务会计核算规则进行配置和审核，分支机构的业务会计执行工作会被统一管理的会计引擎所替代。分行的会计管理工作应围绕银行财务会计及其相关内部控制和质量检查为核心，业务会计制度的落地则完全由总行的核算规则维护岗负责。

（三）产品系统与会计引擎的衔接

会计核算是对交易的真实反映。对于交易核算分离后的商业银行，尽管交易处理和会计核算在系统中实现了解耦，会计分录的生成仍依赖业务系统的接口如何将业务数据转化为核算要素并提供给会计引擎。在交易核算分离实施前，商业银行需要对全行产品清单及核算

规则进行统一梳理，并在核算规则的梳理过程中明确引擎要求产品系统传输的核算要素，做好会计引擎与产品系统的衔接工作，为后续会计引擎参数化配置及自动运转奠定基础。

（四）准确界定财务会计和管理会计的范畴

会计科目设置的目的是为对外报告的财务会计进行服务。在传统业务模式下，一些商业银行因管理会计应用未达到预期效果，导致会计科目承载了过多的内部管理属性。例如，预算考核应基于管理会

计的统计数据，而统计工作则应以业务数据作为基础进行加工报送。原有模式下，交易系统既产生业务数据又产生财务数据，加之交易核算捆绑模式下，营运操作人员录入交易时更多倾向于核算处理的准确性而忽略管理会计维度信息的准确维护，导致业务数据无法满足内部管理及统计报送的要求，预算和统计工作只能基于会计科目余额开展。同时，因高度依赖科目进行内部管理，各业务部门不断提出明细科目的申请对自身产品进行精准核算，导致科目体系繁杂混乱，管理

会计和财务会计边界不清。交易核算解绑后，业务数据和财务数据分别取自不同的系统，界限清晰，属于管理会计范畴的工作应当基于业务数据并以业务系统预设维度作为分类依据，属于财务会计范畴的工作则应基于会计引擎传送给总账的科目数据。商业银行应当明确职责，提出要求，确保这两方面数据的准确性，为内部管理、统计报送及对外披露各自提供可靠的数据基础。

作者单位 渤海银行股份有限公司

（上接第5页）

档案是企事业单位经济业务的载体，井然有序的会计档案管理是财务工作良好开展的基础保障。企业应建立会计档案资料收集管理全流程规范，对档案立卷、档案归档、档案保管、档案移交、档案调阅和销毁等档案管理的全流程进行标准化，明确每一环节的操作标准和管理规范，提高档案管理的效率，满足财务工作的需要。针对系统中的原始电子化单证、会计凭证还需要把单证影像、电子化的会计凭证、归档管理等建立起从获取、生成、对照、归档的全生命周期管理。因而，企事业单位也必须建立一套集

电子会计凭证管理、会计档案收集归档、档案管理、保管、检索利用、鉴定销毁等功能完善的会计档案系统，进行档案存储、查阅、销毁等全面的管理。

五、总结

一直以来，企事业单位的财务和业务都是独立分开的，传统的财务管理模式是以事后的核算和监督为主，这在一定程度上导致财务活动对于企事业单位发展的业务指导、发展决策的支持力度不够。作为提高财务工作效率和会计信息质量的重要手段，智能化背景下业务

和会计标准化不仅是企事业单位高效低成本运营的基础，更是智能化财务应用落地的重要抓手。财务的职能不再是记账、报销、成本结算等这些事后核算，而是要将财务职能往前推进，进行事中甚至是事前控制。因此，在企事业单位推进财务转型升级的过程中，可借力标准化管理这一重要工具打好财务工作的基础，以规范的流程、标准化的管理和富足的精力迎接智能化财务的落地。

作者单位 天津市职业大学

人工智能时代企业财务人员如何借势转型

■ 刘 阳

一、人工智能时代财务人员转型的意义

（一）满足时代的发展需求

近几年来，随着人工智能技术的发展，各行各业在发展的过程中都开始融合人工智能技术，同时，整个社会也在朝着人工智能的方向推进和发展。因此我们说，企业实现人工智能财务管理工作的开展是满足了时代和社会的发展需求。同时，也促进了企业自身的创新化发展，让其能够更好的适应人工智能时代的浪潮。另外，近几年来，随着各个企业的发展，企业与企业之间的竞争也逐渐呈现白热化。人工智能时代能够加强各个企业之间的联系和沟通，让企业在自身发展的同时也能够准确的了解其他企业的发展优势，同时也了解自己自身的竞争实力和竞争优势，如此一来，便能够更好的发挥企业的发展优势，促进企业的可持续性发展。

（二）管理思维更符合人工智能化的需求

人工智能时代下，财务人员对于财务管理工作的开展必须要借势转型，转型之后，所采用的管理思维和管理方法将能够更好的符合人

工智能化的需求。举个简单的例子来，人工智能时代下，财务人员对于财务工作的开展管理重点将发生一定的变化。传统的工作环境下，财会人员的主要工作除了要参与企业的各项管理活动之外，还要处理各种各样的数据和报表。而如今报表和相关数据处理工作可以交给人工智能，而财会人员则是主要负责系统的管理和控制工作，实现成本的控制，实现各个管理活动的参与，更加明确的了解和确定企业的发展目标，并以此为前提开展各项财务工作，实现企业财务工作的更高层次化的发展，同时也能够全面地保障工作的效率和质量。因此我们说，人工智能时代下财务工作的转型是非常重要且非常必要的。

二、财务人员转型的内容

（一）工作内容、方式的转型

1. 财务人员工作内容转型。
业务与财务融合，依靠先进的信息技术，重构原有业务流程，提高财务管理服务水平，提高财务工作效率和质量。传统的工作环境下，财会人员的主要工作内容为相关的数据的收集整理和财务数据的核算和

分析，而如今人工智能时代下，人工智能技术的存在可以帮助财会人员完成大量的数据分析和整理工作，如此一来，便可以减少财会人员的工作压力和工作内容，同时也保证了财会人员可以有更多的时间去参与企业的一些其他的活动。财务人员是企业的核心人物，财务人员不仅要了解相关的财务工作，同时还有了解企业的各项活动，做到对于各项经济活动都能够完全的熟悉，完全的掌握，做到业务与财务融会贯通，如此一来，才能够更好的从各项经济业务活动中去挖掘财务收益。

例如，在前期产品开发的环节需要财务人员的进入，财务人员的进入可以让其在产品开发的环节利用各种政策以及相关的政府补贴来形成成本的降低。在中期开发客户的阶段也需要相关的财务人员的参与，财务人员可以借助财务分析工作的开展，向客户展示企业的优势，将优势最大化，从而吸引客户的加入。在洽谈合同时也需要相对应的财务人员的加入，财务人员的加入可以更好的实现财务风险的规避和控制，也能够提升企业的各项收

益。因此，我们说人工智能背景下财务管理工作的内容将更为丰富和广泛。同时，财务人员也应该尽可能地参与到企业的各项经济活动中来，去实现最大的经济收益的挖掘。

2. 财务人员工作方式的转型。Erp、财务共享服务中心等技术简化了人力，会计人员工作的重点将从财务会计转型到管理会计，从事后核算、反馈转向事中跟踪监督管理乃至事前分析预测上来。财务人员长期在一线从事财务基础工作，在原始单据审核、会计记账、凭证录入、交易结算、资金收付等方面积累了丰富的实战经验，可通过培训，运用Erp与财务共享服务中心等技术，可以到财务共享中心从事管理会计工作。进入财务共享服务中心的财务人员可以分别向财务操作者、关键技术人员和共享中心运营管理者三个方向转型，以财务会计工作为核心，作为财务基本信息提报者，按照财务核算、结算等标准流程，完成财务相关工作。财务人员的转型，一方面，发挥了传统财务人员的会计核算优势，实现财务集中核算，另一方面大幅提高了财务效率，为公司创造价值。

（二）角色定位的转型

人工智能时代下，工作内容、方式的改变要求会计人员具备更高层次的管理能力和战略眼光。财务人员顺应时代要求，由传统的财务会计转型到管理会计，适应企业发展的新需求。在工作与管理中实现转型，财务人员既要有管理知识储备深厚，掌握财务与会计的实务，又要懂得战略规划、对财务管理以

及其他经济类业务具有深入研究；实务经验比较丰富，精于预算管理、绩效评价、资本运作等，真正做到财务人员既财务的能力，也有业务的水来，做到业务与财务融合，为公司创造战略型与复合型的财务人才，实现资本的管控，风险的避亏，最终为公司创造利益的最大化。

三、人工智能时代下财务人员借势转型的策略

（一）加强管理会计人员教育学习

人工智能时代背景下，若想更好地开展财务管理工作，财会人员必须要借势转型，且对于企业来说，一定要充分地重视财会管理工作和财会人员的转型工作，且要从各方面加强管理会计人员的教育学习。首先，要从人工智能的角度出发，通过定期地培训或者是会议工作的开展，让相关的财会人员了解什么是人工智能以及人工智能在财务管理中的应用存在哪些的优势和意义。通过全面的学习工作的开展，加强财会人员对于人工智能的重视程度和了解程度。除此之外，还要提升财会人员自身的信息技术能力和人工智能技术操作能力。虽然是借助于人工智能技术来开展相关的财会管理工作，但是在这个过程中，操作者一就是对应的财务人员，这就要求相对应的财务人员不仅要具备丰厚的财务知识基础和操作能力，同时还要了解人工智能技术以及人工智能操作方法，也就是我们所说的财务人员的发展要呈现复合化。在实现了人工智能转型之后，

还要进一步开展财会人员的人工智能技术培训工作，通过聘请专业的人员为企业内部的财会人员开展培训工作和考核工作，保证财会人员自身的人工智能技术操作能力，进而为接下来的人工智能时代财务转型工作的开展奠定良好而又坚实的基础。

（二）加强规范内部结构组织

除了要加强对财会人员当培训管理工作之外，还要规范内部组织结构。更加和谐而又严谨的内部组织结构可以为财会转型工作的开展带来一定的帮助。同时，更加严谨而又规范的内部组织结构的建设也可以保证财会工作的规范性和准确性，最大程度地发挥会计人员自身的工作使命感和责任感。同时，也可以约束财会人员自身的工作行为，让其更好地投入到岗位工作中来，全面的保证财会工作的效率和水平，最重要的是，针对于财会工作的开展要进行分类和分项，对于部分需要完全依赖于人工智能技术完成的工作，则是需要人工智能技术操作能力非常强的员工来开展。相反，对于那些人工智能技术无法全部达成，依旧需要传统的财务管理方式的工作，则是需要财务知识理论和实践非常丰厚的员工来开展和完成。通过明确的分级分工工作的开展，全面地保证人工智能时代下财会工作开展的稳定性和秩序性，进而进一步保证人工智能时代下财会工作的质量和水平。

（三）加强信息的建设与资源的整合

人工智能时代背景下，不久
(下转第15页)

从多元化看房地产企业财务风险

■ 康莹鑫

在我国现代化发展的基础上，房地产行业逐渐的在市场经济之中有了一席之地，随着时代的推移和市场经济的稳定发展，房地产行业逐渐的通过市场管理模式的构建，进入到当前历史发展的舞台之中，随着十几年的发展变迁，房地产发展逐渐的进入到黄金发展期，房地产行业作为推动我国经济发展的核心要素之一，也有了新的经营发展模式转变，从原本的供过于求，到现阶段宏观调控政策的落实，房地产行业本身增速现状逐渐的减缓，很多企业不得不在高压的市场环境中转变思路。而多元化理念的产生，一扫原本房地产行业萎靡的现象，以多元化战略为基础，分散经营风险，寻求新的经济增长点成为现阶段行业发展的主要方向。

一、企业的多元化经营理念的提出

为了有效分析企业多元化经营理念，我们可以通过相关文献资料进行查询分析，1957年美国的安索夫在《多元化战略》一书之中首次提出了企业多元化经营的相关理念，文章内部对于多元化的内容

进行了分类，将企业管理基础上的多元化战略划分为水平型、垂直型、同心圆型以及混合型四种基础的类型。随着社会经济的发展，后期的研究人员在原有的基础上对多元化经营战略进行了分析和论述，让多元化经营战略得到了一定的补充和完善。在时代的推移下20世纪相关研究学者在前人的理念下提出了多元化的资源剩余理论，之后结合相关的理论论述和企业发展的特点构建出了生命周期理论以及风险分散理论。现阶段很多研究人员对于多元化经营管理模式的认知更多的划分为两种类型。一种是认为多元化的战略模式可以为企业的发展获得更多的契机，另一方面则提出多元化的战略思想因为多角度的经营，故而给予企业负面消极的影响。我们通过分析多元化战略思想下，多角度经营对于企业所产生的负面影响，以此明确多元化所产生的风险隐患问题。

而财务风险的提出，更多的是指企业在实际发展阶段所面临的财务风险隐患问题，多元化的经营理念下财务风险问题往往会相对凸显。而传统理念下的财务风险有两

种不同的意义，广义下的财务风险主要是指企业本身的资本结构不同从而导致企业支付本息的实际能力面临风险侵袭。狭义的财务风险主要是指企业在筹资管理、投资分析、运营管控阶段财务活动基础上，因为受到不可控因素的影响而导致企业本身受到经济的损失。多元化的财务风险问题更多的就是在此基础上所产生的。

二、房地产行业的多元化现状分析

房地产行业本身流动资金额度较大，也是我国国民经济的一项核心产业内容之一，作为当前炙手可热的产业，本身的产业链结构较长，关联涉及面较大，往往可以有效地推动多结构产业的发展推进，对于我国的经济稳定发展有着较为直接的影响作用。随着时代的发展，由于受到国家管理政策要求的制约影响，现阶段房地产本身的多元化发展趋势也愈加的凸显。房地产多元化是在当前时代发展背景下所产生的一种战略基础要求。在2010年左右，就有相关管理人提出房地产产业的多元化转型，在

时代的推移下,这种战略构想逐渐被印证,自从房地产企业集团化发展之后,房地产产业之间的名称变更就愈加频繁,其目的就是为了适应多元化的战略发展趋势。通过对我国具体数据分析观察可知,截至2020年的,我国有将近98%的房地产业都实现了战略目标的构建,结合相关网络数据研究观察可知,随着时代的发展,房地产业的多元化战略布局工作推进逐渐的深入。很多房地产业都希望在当前高压的市场环境下,通过多元化的战略任务目标构建,逐渐的降低企业的经营风险问题。通过相关数据可知,虽然近年来国内外突发的安全风险隐患较高,社会公众对于事故防范的意识逐渐的提升,但房地产行业在2020年后半年出现的回暖趋势已经锐不可当。在国家统计局颁布的2020年第四季度的房地产企业投资增速的数据研究中可知,

在2020年的第三、四两个季度之中,房地产企业的开发投资同比增长速度连续半年时间都始终保持政治的增长趋势,下半年房地产业同比增速5.45%。随着时代的发展,银保监管系统本身对于房地产领域的监督管理工作意识逐渐的加强,2020年8月所召开的央行与住房和城乡建设部座谈会之中提出,房地产行业的融资监管新规定要求明确指出,房地产行业应当严格按“三条红线”落实相关业务要求。结合贝壳在相关数据平台之中所显示的数据可知,截止2020年底房企的偿债规模大约为9165亿元,同比增长28.7%,2021年房企到期债务规模预计达到12448亿元,同比增长36%。在房地产企业稳定发展的基础上,面对不断增长的偿债压力,导致很多房地产业所面临的财务风险隐患逐渐的集聚。尤其房地产企业的U盾欧元化经营本

身的资金需求就相对较大,投资回收长期会导致财务杠杆的提升,因此加快分析房地产企业的多元化财务风险研究对于企业的稳定发展,国民经济的稳定推动都有着积极的影响意义。

三、房地产企业多元化经营财务风险分析

(一) 筹资风险分析

筹资风险的产生主要是源自企业筹资管理过程中,所面临的还本付息的相关压力以及偿债时间的限制影响,主要是指现阶段的房地产企业为了实现高效经营而实现资金借贷,但有可能所面临的资金风险隐患问题。偿债能力的全面分析是有效判断企业是否存在筹资风险问题的主要方面。为此就需要结合相关的数据指标分析企业本身的偿债能力。

表1 房地产企业集团A相关数据指标

年份(年)	2016	2017	2018	2019	2020
流动比率	1.52	1.4	1.36	1.37	1.26
速动比率	0.62	0.52	0.42	0.38	0.33
资产负债率	85.75%	86.25%	83.58%	83.75%	84.77%

首先我们可以通过观察企业本身的流动比率,来判断企业的偿债能力,房地产企业的流动比率若为2,流动速比为1则较为合适,以房地产经营老牌企业集团A为例,作为房地产经营的老牌企业,通过上图可知,A企业在2020年之中所产生的流动比率,速动比率都没有达到既定的行业标准规范值,从企业本身的资产负债率观察可知,这项数值始终维持在较高的水平之

中,说明当前企业的借债相对较多,由此观之房地产企业A本身的偿债能力相对弱,筹资风险较高。房地产企业A现阶段筹资风险所存在的主要问题集中于筹资规模相对较大,同时筹资的方式较为单一。要想实现多元化的战略目标实现,就需要实现大量的资本投入,另外新的企业业务增长率较为缓慢,很难在较短时间之内形成现金流,需要补充一定的资金,以保证企业经

营的稳定性。企业多数情况下需要结合负债的方式实现资金的筹措,而在早期经营管理的过程中企业的资金多数都是以银行借款为主。但是高额度的本金和负债利息的偿还,让企业本身的偿债压力逐渐的增大。另外企业通过其他的融资方式筹措资金虽然较多,但私募融资的挤出成本却相对较高,对于企业本身的筹资风险也在无形中产生了压力。

（二）投资风险分析

企业在实施资金的投入之后，所产生的对于企业经营管理以及财务管理所产生的不利影响，且评价投资的风险指标多数是以企业的赢利能力为基础，发展能力为核心的问题就是企业的投资风险问题。

表 2 房地产企业集团 A 投资风险指标分析

年份（年）	2016	2017	2018	2019	2020
销售净利率	8.33%	11.91%	14.27%	7.02%	6.19%
总资产净利率	0.48%	1.57%	2.05%	0.85%	0.36%
股东权益回报率	11.51%	21.24%	28.11%	11.86%	5.50%

观察表 2 可知，在多元化战略推进的基础上，企业本身的销售净利率逐渐地呈现出下滑的发展趋势，这个过程中无论是销售净利率、总资产净利率还是股东权益净利率来观察可知，其本身的走向都是呈现出逐渐下降的发展趋势。这种现象可以说明企业本身在资金的使用效率中，能力较为低下，实际的投资问题较为凸显。企业的投资风险主要集中在滥用资金、盲目的投资管理所产生的问题，而多元化的领域选址，也会导致相关的投资项目的质量相对较低。房地产企业 A 实现非相关的多元化战略，原本经营

内容也触及不到陌生的环境之中，因此其本身的环境适应能力以及市场生存能力略有不足。例如，A 集团旗下某饮用水品牌亏损巨大，3 年巨亏 40 亿元，其集团下属粮油板块、乳制品业板块也在此背景下逐渐地脱离市场。说明了其行业分析不到位，对于市场的把控不足。

（三）流动性风险分析

流动性风险主要是指企业现金流入与流出之间在时间上有所出入所产生的风险，而为了更好的观察我们从经营、投资、筹资三个方面活动下的现金流数据进行分析论述。通过相关的数据分析可知，从

2016 年之后，房地产企业集团 A 本身的现金流在三年时间都出现了负值的情况，同时实际的金额缺口相对较大，这也说明了企业本身在主流业务之中并没有获得较为充足的现金流支撑，另外投资活动的基础上所形成的现金流净值，始终都是在负值的状况下，这就说明企业多元化经营所需要的资金本身不能通过有效的经营活动产生出现金流实现自我的补充，多数都只能依靠外部的融资渠道获得相关的资金支持。

表 3 房地产企业集团 A 现金流净值情况

年份（年）	2016	2017	2018	2019	2020
经营活动产生的现金流净值	-586.10	-1509.73	547.49	-673.57	1100.63
投资活动产生的现金流净值	-1195.59	-474.82	-603.63	-553.08	-241.28
筹资活动产生的现金流净值	2730.79	1529.13	-176.51	1431.63	-768.85

由上表数据中可知，在 2016 年之后的很长时间里，企业本身的自身供血能力不足，投资活动本身不能为企业获得较高的资金流量支持，就迫切的需要通过筹资活动实施现金流支撑，依靠大量的借款适应当前的资金需求，在增加了企业的偿债压力基础上，也会导致企业的流动性风险逐渐增加。

四、多元化房地产企业财务风险的思考

通过观察该企业的相关数据指标分析可知，要想有效加大对于企业风险的控制就要从三个方面进行细致的研究判断，以此更好地规避企业的财务风险问题。首先要强化现行的资金管控，进一步拓宽融资的渠道。为此就需要在企业发展

的基础上构建出一套较为完整的生产经营资金管理体系，对于企业未来经营阶段的现金流的范围以及数量进行合理化的预测，以此进一步增进资金的利用率。房地产企业管理人员更应当关注企业的融资渠道的多元化，在加快内部融资的基础上，有效的实现应付账款以及预收账款的合理化应用，以此削弱企业

的融资需求；其次优化投资领域，合理的实现规划投资管理。多元化的房地产企业在实施多元化的数量管理的基础上，也要关注多元化战略实现的质量，着重探索相关的产业和有高质量发展前景的企业，严格做好投资把关，在充分了解的基础上，分析投资优劣，构建原有业务的补充模式，协同发展管理；三是建立起风险预警机制，在现有工作基础上，正确的认识多元化经营的领域内容，加快风险控制，构建全方位的监管体系从确订计划、设定专项部门、规范业务工作等行为，加快风险隐患的规避。同时也要协助其他各部门在内部应对各类风险问题，以此保证风险事件不会影响其他企业；四是控制开发规模，不要盲目扩大。在现有市场经济环境

下，对于房地产市场的开发规模进行有效地限制，在完成市场环境分析之后，确定明确的开发管理工作方式，以保证开发的最终效果，提升开发质量；五是财务角度控制融资成本。在财务管理分析的基础上统筹管理方式，加快内部综合管理机制的落实，加快融资成本的合理化管控和综合明确，制定出高质量的管理措施和管理实施方案，以有序的推进方式，促进融资成本的进一步统筹。

通过对 A 企业的相关数据指标分析论述，我们可以观察得知，多数企业在实施多元化战略的基础上，其本身在筹资环节、投资环节以及管理环节都存在诸多财务风险隐患问题。为了有效的加快房地产企业内部的财务风险规避管理，企

业通过不断的强化资金，进一步拓宽现有的融资渠道，逐渐的构建起较为系统的经营管理工作体系，这对于企业未来高效稳健的发展有着积极的推动作用。房地产企业的管理人员更要充分的明确融资渠道的多元化构建，在充分利用融资的基础上，增设对于应付账款以及预收账款的合理化应用，以有效的降低债务本身对于企业经营产生的压力。另外进一步实现合理的规划投资、构建风险预警机制，都能有效地促进多元化经营模式的构建，促进企业的稳定发展。

作者单位 天津陆津房地产开发有限公司

（上接第 11 页）

的将来，人工智能会全权代替财务人员进行基础账务处理，财务软件要不断更新与升级，加强信息的建设，企业的资源配置要跟得社会的发展。企业可以根据自身财务管理的信息化水平，加大财力与物力的投入，完善的财务管理系统，以便能够对财务信息进行更好的记录和分析，实现财务管理的智能化，以适应社会的发展。同时要加强企业各个资源的完美融合，应该加强内外部审计和监督，同时财务人员要加强法律法规的学习，使企业的收

支合法合规，避免不必要的财务风险，最后要加强绩效管理，加资源的整合，节省人力物力，以最少的付出赢得更多的社会价值。

四、结语

综上所述，我们可以了解到，人工智能时代下对企业的财务工作提出了新的发展需求和发展要求。企业若想实现人工智能技术在财务管理中的应用，就必须要实现财务工作转型。本文结合了人工智能时代财务工作转型的意义，探讨

了人工智能时代财务人员借势转型的方法和措施。希望在本文相对应的一系列建议和措施的帮助下，可以让更多的企业了解到人工智能时代借势转型的方法和举措，进而促进企业财务工作的人工智能化发展。

作者单位 天津市产品质量监督检测技术研究院检测技术研究中心

加强农村会计治理助力乡村振兴调研工作综述

■ 张璐

为进一步了解我市农村会计治理现状，全面提升我市农村会计治理水平，助力乡村振兴，2021年4-10月期间，按照市财政系统学会调研活动安排，根据天津市财政局会计处的指导，由天津市会计学会牵头，在天津市会计学会高端会计工作委员会、天津市会计咨询专家范围内邀请了相关领域专家组成调研组，与武清区财政局、津南区财政局、宝坻区财政局、蓟州区财政局相互协作，对四个区内百余村的乡村会计治理情况展开了调研活动。

调研组一行坚持以问题为导向，围绕我市农村财务管理主要存在的热点难点问题，采用实地走访法、问卷调查法以及层次分析法相结合进行调研，深入到村、镇进行

了实地调研，调研采取自上而下的方式，首先听取分管领导介绍，然后与农经工作主管部门进行座谈，最后随机抽取村镇会计人员填写调研表，并进行详细沟通访谈，找准问题症结，抓住工作重点，为会计治理工作把脉。

随着乡村振兴战略的深入推进，市财政局将“深入实施乡村振兴战略”作为重点工作，同时提出要加强村集体经济组织会计制度的宣传力度，各级部门高度重视农村财务管理工作，不断加强民主理财制度建设，狠抓村级财务的规范管理工作，使农村财务管理工作逐步走上了制度化、规范化和法制化的道路，取得了显著的成果。调研中也发现一些矛盾和问题，仍需要认真研究 and 解决，调研组结合存在问

题从强化村级财会监督建设、推动财务管理信息化建设、完善会计代理记账服务机构建设、落实财务公示公开、加强会计核算规范、加强农村财务管理队伍建设六个方面提出了解决问题的方法及建议，并形成了调研报告。

本次调研活动由于时间、疫情以及部分调研地区山洪风险的影响，实地走访和问卷调查样本相对不足，存在一定的疏漏，所能依据的调查资料稍显浅薄。农村会计治理工作是长期的过程，需要持续探索，希望通过此次调研活动起到抛砖引玉的作用，期待相关专家、学者做进一步探索，让乡村会计在社会主义新农村建设和乡村振兴战略中发挥更大作用，从而有效促进乡村集体经济健康持续发展。



浅析高校工会财务管理

■ 王娜

一、高校工会经费来源及流向

高校工会财务管理中的经费主要源于工会会员的会费以及按照高校职工工资综合的2%所拨付的经费,上级部门的补贴收入及其他收入所组成。工会经费的支出结构区分为维权支出、文艺活动、体育活动、宣传活动、教育活动、其他活动、工会管理费、其他支出等。

表1 工会经费支出一览表

维权支出	劳动关系协调费、劳动保护费、法律援助费、困难职工帮扶费、送温暖费、其他维权支出
文艺活动	主要用于影剧补助、参观游览、文体用品、校内协会、社团、电影费用、春游秋游、摄影、其他费用
体育活动	主要用于体育用品、比赛补助、社团、运动会、各种球类比赛、其他活动
宣传活动	主要用于讲座、报告会、展览板报、印文件、图书报刊杂志、表彰、其他项目
教育活动	主要用于业余文化、技术、技能、法律、政治、科技、业务等培训资料和酬金
其他活动	主要用于逢年过节和会员生日、婚丧嫁娶、退休离岗慰问活动
工会管理费	主要用于培训费、会议费、办公费、教代会、团拜会、电话费、招待费、差旅费、建设费、其他费用
其他支出	除上述支出以外的其他各项活动支出

随着国家对教育事业发展的不断投入和社会经济水平不断提高,高校工会经费也是逐年增长,急需一套完善的财务制度进行规范。

高校工会在经费使用上也需要应本着为基层服务、为广大教职工服务的原则,坚持依法用好高校工会经费,合理安排高校各项经费支出,确保各项教职工的活动和利益。

二、高校工会财务管理问题分析

(一) 各高校工会经费计提的人数范围问题

一般来说,高校工会经费计提范围是全部职工,包括事业编、合同制等各类人员。但是目前绝大多数高校中合同工、临时工这部分职工是否归属工会会员概念很模糊,并且是否计提工会经费,各高校的做法也不一样。

目前学校各单位不断优化用人机制,不同用工形式人员如派遣制人员数量逐年增长,这部分人员是否纳入到工会会员范围内,使他们更加融入到学校事业发展中来,这也是急需解决的一个问题。

(二) 各高校工会预算管理和支出比例问题

工会经费预算执行不到位。一般是增量预算,造成年初预算做的大,年终执行率低,年末出现经费结余较多的情况。

各项开支范围缺少支付比例的严格限制。高校工会经费支出项目繁杂,每年会议费,差旅费支出,职工文体活动费,工会业务费,职工宣传费支出,慰问困难职工及生病住院职工等等项目。但这些项目支出比例没有严格的规定,经常出现一些支出过大,而另一些关系职工切身利益的支出会被挤占的情况。这也是目前各高校工会财务普遍存在的比较敏感的问题。工会各项职工活动费之间,也没有规定一个轻重的比例。

(三) 高校财务人员配置不齐,财务管理信息化水平有待提高

和高校其他行政单位相比较,不少高校工会干部整体年龄结构偏

大,学历层次偏低,对新事物接受速度较慢,很多人无法熟练运用电脑、网络等常规的信息化办公工具,而相应的高校工会财务管理信息化普及程度较低,也会阻碍高校工会财务管理的精细化水平。

高校工会一般设置有财务人员岗位,但是存在会计、出纳及凭证保管等不相容岗位兼职现象,部分高校工会财务记账还是手工处理,容易重复报销,并且管理效率低下。

(四) 缺乏有效监督

一是内部审查方面。经审委员会是代表高校教职工会员对经费的收支和日常财务管理进行监督的组织。经审委员会对经费的收支管理缺乏有效监督管理制度,导致工会内部的检查制度有名无实,会计监督形同虚设,对违规违纪问题难以察觉。

二是上级工会对高校工会的监督机制不完善。上级工会每年仅仅对经费的收缴情况进行了解,只进行常规性的检查和专项检查,不能做到全面细致的深入检查,严重削弱了对工会的财务监督。

三是缺乏财务信息公开制度。部分高校工会经费的收缴、下拨以及使用情况没有建立有效的公开制度。经费使用情况的透明度不够。致使高校职工会员无法了解工会经费的收支使用情况,导致缺乏工会群众的有效监督与约束。

(五) 高校工会的资产管理问题

1. 高校工会普遍存在着工会固定资产、工会低值易耗品管理上的漏洞。大部分缺乏工会经费购买固定资产等管理制度。购置的物品不

登记,不建卡入账、不明确责任人,有的物品去向不明,无清查盘点意识。

有的高校工会虽然制订了管理制度,但不完善,执行得不到位,因此造成账物不符,有账无物,有物无账,也会出现盘盈盘亏的不正常现象。

2. 工会奖品的购买、发放、管理中的问题。如购买大宗奖品不通过公开招标的形式,没有形成公开竞争,公开监督的制度。缺少奖品发放明细账管理,或者是明细账不全等。

三、针对发现的问题提出解决对策

(一) 完善工会财务相关各项规章制度

如工会财务预算管理、工会经费收支管理,采购物品招标、工会资产管理、工会财务信息公开、工会财务监督检查等各方面都需要制度化。

(二) 优化高校工会经费预算管理

要建立预算执行报告制度和预算绩效考评制度,通过对经费的使用进行报告和考评,实施掌握经费的流向和经费的使用效率,将预算的考核结果和编制的预算目标进行对比,并根据差异分析原因,为未来编制预算提供支持。

(三) 加强工会财务人员培养,财务岗位设置合法合规

1. 提升工会财务人员思想意识和业务水平。工会事业越发展,高校工会财务管理越重要,工会财务人员应在思想上,要引起高度重视,经常进行自我检查和改进。随着信

息化水平的不断发展,高校工会财务人员还需要不断学习新的业务知识,充分利用信息化手段提高财务管理水平。

2. 工会财务日常岗位的管理设置要严格按照有关法律法规,建立起一套互相监督、有效制约的制衡机制。

首先,明确工会财务人员不得由高校财务部门兼任,更不能允许由外部人员代理,增设专门的会计、出纳岗位,实现财务机构的独立完整性。

其次,不相容岗位不得兼任。坚决禁止出纳人员兼任会计岗位,出纳人员不得兼任会计档案保管或会计稽核。

再次,规范印章的管理。印章的保存严格按照规定,不得由一个部门负责管理,更不能由同一个人进行管理,降低财务风险。

(四) 加强工会财务信息化建设

1. 工会会费收缴信息化。高校工会会员普遍学历比较高,对信息化接收能力强。而工会会费收缴可以借助电子化平台进行收缴,以方便避免现金接触,同时电子化数据也利于统计。

2. 工会活动账务信息化。全面推行工会会计电算化来代替手工处理,提高财务管理效率;随着电子发票普及,可以增加电子发票报销相关流程。

3. 凭证管理规范、影像化、电子化。会计凭证的保管年限往往是十几年有的甚至是永久保存,纸质会计凭证保管的同时可以利用信息化手段将凭证影像化、电子化,方

从动态视角看集团公司财务管控模式

■ 李树波

集团公司的组建过程，通俗的来讲分为“先子后母”与“先母后子”两种形式，前者是采用化零为整的思路，运用股权交易、股权划拨等手段，将现已运营的多个企业组建成为以股权控制为纽带的企业联合体，该形式多见于国有企业的产业整合；后者是指先成立一个投资控股平台，然后在平台下培育新产业、企业，或以平台为主体并购市场上现有的企业，该形式多见于计划布局新产业的民营集团。

在天津市新设立的 A 集团公司（以下简称“A 集团”）的主要业务范围是：从事新能源材料相关的技术转化、产业孵化、技术服务、产业投资、股权基金管理等，目标是建成新能源材料领域的产业化投资平台公司，本文旨在分析各类财务管控模式的特点，结合各类模式与 A 集团公司发展的契合度，以动态的视角，选取满足 A 集团发展需要的各阶段的财务管控模式。

一、财务管控模式的分类及组织结构

财务管控模式要与集团公司的组织架构及运营模式相匹配，需综合考虑集团的战略布局、管理层对财务的定位、出资者的影响等各方面因素。理论界及实务界通常将集

团公司财务管控模式分为三类：集权型财务管控模式、分权型财务管控模式、战略型（混合型）财务管控模式，每种模式的概念介绍如下：

（一）集权型财务管控模式的概念及组织结构

集权型财务管控模式一般应用于职能型组织架构，该组织架构是一个以功能为中心的组织结构，具有高度集合和集中管理控制的特点。本财务管控模式主要被两种类型的集团公司所采用，一是组织结构相对简单、多元化程度较低的集团，二是管理规范、信息化程度高、远程管控能力强的跨国公司。

在集权型财务管控模式下，财务组织设置的一般形式是：将财务部门集中设置在集团公司总部，按照财务业务模块分别设立资金、核算、税务、报表等二级科室；通过 ERP 等信息化手段，由本部各个财务科室直接处理下属分子公司的财务事项；在下属分子公司所在地，不设立独立的财务组织，只在必要时配备服务于分子公司所在地的税务员、出纳员、单据处理员等。

（二）分权型财务管控模式的概念及组织结构

分权型财务管控模式一般适用于事业部型组织架构，该组织架构也可以称为父子结构，分子公司负

责相关的生产经营，拥有较大的生产经营权，财务自主权。该财务管控架构适用于组织规模庞大、行业关联性较低、高度多元化的控股集团公司。

在分权型财务管控模式下，财务组织设置的一般形式为：在集团公司设立职能较为简单的财务部门，仅负责集团本部的日常核算、下属分子公司报表合并、财务三重一大事项处置、财务风险管控等业务，不过多干预下属分子公司的财务管理；在下属分子公司设立独立的财务部门，直接对属地公司管理层负责，向集团财务部虚线汇报。

（三）战略型财务管控模式的概念及组织结构

战略型财务管控模式一般应用于矩阵型组织架构，该组织架构通过功能和对象两个标准进行划分，将职能管理组织结构和业务管理组织结构相组合。通过双重使用权限、信息和报告关系，实现企业内部横向与纵向的双重联系，使得集团内部跨部门协作，实现共享管理。

在战略型财务管控模式下，财务组织设置的一般形式为：在集团公司设立财务机构，可将其划分为会计核算与财务控制两个二级部门（可参考跨国公司 Accounting 与

Controlling 的划分), 分别负责集团公司对下属分子公司会计核算与财务控制管理工作。在下属分子公司设立独立财务部门, 并配置属地化财务人员, 但需向属地公司管理层及集团公司财务部双线汇报(财务线为主线)。集团内下属公司全部采用统一的财务制度、核算规则、报告模式、资金调度、税收筹划规则等, 按此“五统一”的管控模式进行财务管理, 在遵守上述统一政策的前提下, 分子公司有权按照自身的业务模式、管理实际, 进行财务岗位及财务人员配置。

二、财务管控模式的优劣势比较

(一) 集权型财务管控模式优劣势

1. 集权型财务管控模式的主要优势是: (1) 核算业务处理, 标准化、规范化程度高, 财务报告准确化程度高; (2) 有利于发挥财务监督职能, 有效规避下属分子公司财务舞弊风险; (3) 有利于优化配置集团财务资源, 实现财务专业人员共享, 降低人工成本。

2. 集权型财务管控模式的主要劣势是: (1) 对信息化要求高, 一般需要配置业务、财务一体化的 ERP, 软件成本较高; (2) 下属分子公司不具财务管理独立性, 不利于分子公司层面财务与业务的协同; (3) 削弱了下属分子公司管理层参与财务管理的积极性, 容易出现分子公司财务管理责任不清晰, 沟通不顺畅等管理问题。

(二) 分权型财务管控模式优

劣势

1. 分权型财务管控模式的主要优势是: (1) 降低对下属分子公司日常财务管理的干预度, 提高下属公司管理层对财务管理的支持度、配合度; (2) 强调业绩导向性, 以预算管理、绩效考核为抓手, 有效激励下属公司完成业务、财务目标; (3) 保留对下属分子公司财务三重一大事项、财务风险事项等的管控权限, 重大风险相对可控。

2. 分权型财务管控模式的主要劣势是: (1) 集团公司财务组织地位弱化, 不利于财务管理战略的实施、财务体系的规范、改进; (2) 下属分子公司财务独立性高, 且受所在地管理层管辖, 增加了财务舞弊风险发生的概率; (3) 该模式适用于下属分子公司已建立相对完善、稳定的财务组织, 且该组织有明确的预算及目标管理体系, 不适合新设立集团公司。

(三) 战略型财务管控模式优劣势

1. 战略型财务管控模式的主要优势是: (1) 有效地平衡下属公司财务部门与集团公司及属地管理层的关系, 提高沟通效率; (2) 提高集团公司财务管理主要流程的规范性、标准化, 且保持次级流程的属地化、灵活性; (3) 以预算管理为手段、业绩考核为导向, 有效激励下属公司实现经营目标。

2. 战略型财务管控模式的弊端主要体现在: (1) 需要协调双线汇报及会计核算与财务控制两部分职能的关系, 内部摩擦增加, 容易反应灵活性, 影响工作效率; (2)

对财务人员素质及信息化依赖程度较高, 增加管理成本。

三、动态视角下的财务管控模式选择策略

通过上文论述可见, 不同的财务管控模式没有绝对的好坏之分, 关键在于选择一个适合本集团公司管理实际, 与企业的发展阶段、组织架构、业务流程相匹配的模式。

综合考虑 A 集团属于新设立集团公司, 虽有组织定位与发展目标, 但未来发展存在较多不确定因素, 我们决定以动态的视角去看待每种财务管控模式的优劣势, 确立了“从易到难、分步实施、动态调整”的方针策略, 在 A 集团的筹建阶段、发展阶段、成熟阶段, 选择不同的财务管控模式, 具体分三步进行实施。

第一步, 筹建阶段的集权型财务管控。考虑到 A 集团在成立初期, 布局的下属分子公司主要基本集中在天津属地, 且初期企业人员规模不大、业务流程简单、财务管理难度较小, 采用集权型财务管控模式有利于强化组织文化、规范管理流程, 可统筹利用财务人员, 符合成本效益原则。决定将集团财务部定义为天津财务运行中心, 所有财务人员集中招聘、配置, 在下属分子公司不设立财务部门, 由天津财务运营中心各个业务模块的财务人员直接负责所有下属公司的财务核算、财务管理工作。

第二步, 发展阶段的战略型财务管控模式。随着 A 集团的不断发展, 各下属分子公司人员逐步到位、架构逐步完善、经营活动逐步

有效开展。按照管理层决策,在集团公司层面搭建矩阵型组织架构,实施战略管控。为支持业务发展,财务管控模式随之进行调整,由集权型财务管控模式变更为战略型财务管控模式。

模式转变的具体操作方法为:从天津财务运营中心分离出财务管控职能,成立集团财务部,保留各财务模块的核心人员,组建专家型财务团队,做好集团及下属分子公司的财务管控与服务支持。将运营中心财务的日常核算职能剥离出来,将财务人员下放,成立下属分子公司独立财务部门,财务经理由集团财务部统一委派、管理。集团

财务部采用:财务制度、核算规则、报告模式、资金控制、税收筹划“五统一”的模式进行对下属公司财务部的管理;给予下属公司财务部一定的决策自主权。

第三步,成熟阶段的战略与分权综合型财务管控模式。等集团在主业领域完成布局,势必将向行业多元化方向发展,对成员企业的控制模式也从控股转变为控股、合营、联营、参股等各种类型,此阶段单纯采用战略型财务管控模式已经不能满足发展需要,对于部分成员企业进行经营放权,针对此类企业财务管控模式也应调整为分权型,但对其余成员企业保持战略型管控模

式,综合体现为:战略与分权综合型财务管控模式。

面对复杂多变的宏观经济环境、瞬息万变的市场环境,企业集团的发展战略、组织架构不断发展变化,因此,以变化的思维方式,从动态的视角去看待、设置、调整集团财务的管控模式,同时,财务部门及财务人员必须以积极的态度,构建一个深度学习型的财务组织,真正担当起财务的受托责任,提供决策有用信息,充分发挥财务的反映、监督及管控作用。

作者单位 格瑞果汁工业(天津)有限公司

(上接第 18 页)

便存储和查找,降低单一纸质凭证保管的风险。

(五) 构建内外部监督机制

1. 内部监督。很多高校工会专职缺少日常检查、监督、管理工作,因此存在监管风险和财务风险等。这就需要由工会委员会、经济审查委员会、各相关部门共同制定内部控制规则,并按照各自职能做好分工,协调项目建设、合同管理、资产管理、财务、审计等各部门,加强内部控制制度的全面建设。

2. 必要时可以利用外部审计监督,发现经费收支管理中存在的问题,帮助工会提高经费管理水平。

外部审计的引入能够促进工会的反腐倡廉和党风廉政建设,对防止工会经费被挪用、贪污具有积极重要的意义。

3. 利用财务信息公开,加强群众监督。高校工会财务管理部门应

建立完善的公开透明运作程序,在年初向广大高校教职工会员公布预算计划,在年终阶段,对工会会费的收支情况进行审查,并在教职工代表大会上进行汇报,使得工会经费的管理与使用能够得到广大会员的认可。真正实现工会经费“取之于会员、用之于会员”的原则。

(六) 加强高校工会资产的监督管理

解决好高校工会资产家底不清,统计不实,没有及时核准库存等问题。

首先对高校工会资产进行登记造册。根据归类的资产应按账面、按实物认真核实,按原始单据或估价进行核实价格登记入账。

其次,做到账物相符、账卡相符、账账相符,客观真实地反映高校工会资产的全貌。

另外,应坚持必要的年度资产

清查工作,减少高校工会资产的流失。

四、小结

随着我国财务体制的不断改革,各项财务管理不断规范。高校工会的会会计与财务管理工作也要进行加强。

在制度上,高校工会应强化财务工作规范化管理和依法治会、依法理财意识,进一步建立和完善各项规章制度,依法开展高校工会财务工作;加强预算收支管理,定期盘点实物资产,财物账实相符,定期公开相关财务信息,接受内外部人员监督;加强信息化管理,提高人员综合素质和财务管理水平等。在加强自身管理的同时,也为广大高校会员切实提供更有效的服务。

作者单位 南开大学

浅论引导和规范第三方机构参与预算绩效管理的挑战与对策

■ 徐克勤

近年来,党中央、国务院越来越重视财政预算绩效管理工作。2017年,党的十九大报告提出“建立全面规范透明、标准科学、约束有利的预算制度,全面实施预算绩效管理”。2018年,《财政部关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》(财综〔2018〕42号)和《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)文件的出台,细化了财政部门的利用第三方的工作,提出了多项可由第三方机构提供咨询服务的政策。2021年《关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》(财预〔2021〕6号)及《关于印发〈第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法〉的通知》(财监〔2021〕4号)的出台,补齐了长久以来对预算部门或单位作为委托方选择使用第三方机构加强绩效管理的制度上的“短板”,为2022年实现“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效一体化改革蓝图创造了制度条件。

一、理论基础

(一) 第三方机构定义

第三方机构是指独立的、非政府的第三方服务机构。主要包括向购买主体提供评价服务的会计师事务所、资产评估机构、政府研究机构、高等院校、科研院所、咨询机构及其他评价组织等。

(二) 第三方机构参与预算绩效管理工作的意义

第三方参与财政预算绩效管理是指第三方机构依托设定好的绩效目标,运用科学合理的评价方法、指标体系和评价标准,对财政部门或其他主管部门安排的用于社会管理、公共事业发展、社会保障、经济建设以及政策补贴等具有特定用途的财政支出的产出与效果进行综合测量和评价的活动。第三方参与绩效管理的业务类型主要包括预算绩效管理、预算评审、事前评估、绩效跟踪、绩效评价、指标体系(库)建设等。

第三方机构参与预算绩效管理的意义主要体现在:一是能够充分发挥其在某一领域的专业优势,提供必要的智力和技术支持,成为财政和各部门开展预算绩效管理工作的“外脑”,有助于提高预算绩效管理工作质量和专业化程度,提升社会各界对绩效管理结果的认可度

和公信力。二是通过引入第三方机构参与预算绩效管理,有利于完善全过程的预算绩效管理机制,增强绩效评价结果的公正性、公平性和客观性,有利于遏制腐败现象的滋生和推动简政放权,保障财政资金安全规范,促进财政资金提质增效,更好发挥预算绩效管理对经济发展政策制定的参考指导作用。

二、引导和规范第三方机构参与预算绩效管理工作面临的挑战

(一) 外部环境尚不完备

1. 第三方机构独立性有待加强

(1) 预算绩效评价的“买方市场”特性影响第三方机构的独立性。当前有众多第三方机构争抢政府预算绩效评价市场,形成一个“买方市场”,原因主要是委托方会附带把相关的会计业务工作外包给该第三方机构。因此,一些希望受聘的第三方机构有动机在执行预算绩效评价过程中,倾向于考虑被评价部门的主观意愿,甚至会丧失独立性和专业性原则,违规按照被评价部门的意愿做出有违绩效评价准则的结论。

(2) 第三方机构同时兼营绩

绩效评价业务与咨询业务会带来风险。目前,一些第三方评价机构不仅承担政府预算绩效评价业务,而且会承担一些与评价项目相关的会计、审计以及其他咨询业务。政府有关部门可能会提前购买咨询服务来帮助被评价部门或单位规范业务,甚至是“掩盖业务”以获取较好的评价结果,这种做法会影响第三方政府预算绩效评价的独立性、可信度以及最终的绩效评价质量。

2. 统一的业务标准体系有待建立。对第三方机构而言,业务评价质量是其参与政府预算绩效评价工作的基本要求,也是第三方机构的生命线。目前,财政部尚未建立一套健全的衡量第三方机构绩效评价工作水平的绩效评价业务标准体系或者未在业内达成一致,虽然注册会计师有《财政支出(项目支出)绩效评价操作指引(试行)》(中评协〔2014〕70号)作为行业从事绩效评价的业务标准,注册会计师也有《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》(会协[2016]10号)作为行业从事绩效评价的业务标准,但其他第三方机构开展预算绩效管理业务均没有业务标准。而且,预算绩效管理业务中除了绩效评价之外,均没有明确、统一的行业服务标准。因此,第三方机构承接预算绩效管理业务时无法保证整体评价质量,评价结果的公信力和执行力相对较弱。

3. 绩效评价制度基础有待完善。第三方机构参与预算绩效管理工作的监督管理制度以及工作质量考核制度没有完全建立,所以,大部分政府部门无法对第三方机构的

工作进行准确评价。

(1) 监督管理制度有待完善。各级绩效管理相关制度均提到,可委托有资质的第三方机构参与绩效管理,但如何委托、有哪种资质、参与方式、参与程度以及评价结论的认定、服务结果的效力等等,仍缺乏法律法规层面的规范和保障。

当前市场上参与预算绩效管理服务的第三方机构分属不同领域、不同行业、不同职业,没有同一职业团体或同一行业的统一管理制度,从委托环节、提供服务环节到提交成果环节,都没有统一的监督管理制度对第三方机构进行约束,导致预算绩效管理服务市场出现无序竞争、良莠不齐的现象。同时,社会公众在预算绩效管理中参与不足,公众知情权没有保障,难以形成合力。

(2) 工作质量考核制度有待完善。第三方机构参与预算绩效管理工作的质量缺乏考核,还没有统一的规范性文件,评价机构职责、评价程序、监督管理及法律责任等均无明确规定,如何界定绩效评价工作质量及评价人员尽职履责在法规制度层面暂无统一标准。大部分单位没有对完成质量、完成效率严格把关,只有个别单位制订了相关的监控、审核等考核制度,但考核制度全面性、针对性、规范性等相关内容都还有待商榷。

(二) 内部发育不够充分

1. 专业胜任能力有待加强。专业胜任能力是保障第三方机构预算绩效管理工作的关键。实际工作中,第三方机构的专业胜任能力参差不齐,仍存在绩效评价“走

过场”,重视评价本身忽视评价结果应用,将绩效评价与财务检查混淆,很少能为优化财政预算管理提出建设性意见的情况。

以会计师事务所、社会咨询机构、资产评估机构为代表的营利性中介机构擅长侧重实务层面的操作,但在预算绩效管理理论及政策的研究方面则有所欠缺。要想营利性中介机构提高专业胜任能力,还需要克服以下三个方面的问题:第一,第三方机构缺少适合预算单位所在的省份实际情况的绩效评价指标体系,原因是虽然财政部制定了一些评价方案和共性指标体系(财预〔2011〕285号、财预〔2012〕396号、财预〔2013〕53号和财预〔2014〕45号),但是一些省市在评价过程中对这些指标“拿来就用”,套用同一模板。第二,现有的预算绩效管理评价书籍刊物大多是理论研究,很少有成熟的案例。第三,部分第三方机构在问卷调查、满意度调查和现场评价工作中提的问题千篇一律,层次较浅。第四,财政预算支出范围广、辐射面大,各类产业政策类型多,政策制定背景复杂,很多内容超出了第三方机构的专业研究领域,大部分第三方机构在短期内无法深入挖掘项目特性、掌握产业发展趋势,导致绩效评价大多停留在表象。

2. 专业人才相对匮乏。政府预算绩效管理具有涉及内容多、部分内容比较复杂、专业性强的特点,这就要求第三方机构建设综合素质高的人才队伍,但目前专业人才的匮乏制约了我国预算绩效管理行业的发展。当前参与财政预

算绩效评价的第三方机构人员没有财政管理工作经验，不能准确捕捉到问题背后的财政管理漏洞，加之现有预算绩效管理书刊多以理论研究为主、实务案例分析很少，因此当前绝大多数第三方机构从业人员距离完全达到预算绩效管理的要求还有一定差距。

3. 绩效评价质量有待提高。影响绩效评价公允性的一个重要因素是评价过程中的信息获取情况。如果在预算绩效管理的工作过程中，委托方不主动提供或者隐瞒项目信息甚至提供虚假信息，容易造成信息不对称。由于第三方机构没有行政管理职能，除沟通协调外无其他有效方法。第三方机构一旦面临“数据障碍”，就无法开展充分地绩效进行分析，影响全环节预算绩效的评价和最终的评价结果，得出结论及建议对于优化财政预算管理参考意义不大，从而进一步降低管理部门对绩效评价的认可度，影响配合度，形成恶性循环。

三、引导和规范第三方机构参与预算绩效管理工作的对策

（一）提高第三方机构独立性

第三方机构要本着注重质量和实事求是的原则，按照“委托受理、方案设计、实施评价、撰写报告、提交审核”的程序，严格按照财政部门 and 预算部门的协议开展绩效评价工作，确保评价过程的独立性和评价结果的客观性。

1. 提高第三方机构自身规范化管理水平。第三方机构应独立、客观、公正地开展绩效评价工作，对评价的重点、难点和疑点问题要

慎重研究，组织相关专业人员进行集中会审。评价完成后，要按照协议要求撰写绩效评价报告，并力求依据充分、数据真实、内容完整、分析透彻。

2. 分离第三方预算绩效评价工作与非预算绩效评价工作。鉴于第三方预算绩效评价工作与非预算绩效评价工作的冲突会影响独立性，建议将绩效评价业务和非绩效评价业务严格分开，在避免利益纠纷的同时实现不同类型业务的良性竞争。

3. 建立第三方评价机构定期轮换制度。设定轮换年限，定期更换第三方评价机构。可以要求政府部门在选择第三方评价机构时要在一定年限内进行轮换，比如每三年重新选拔，原来的第三方评价机构不允许再次参与选拔等等，从而有效保证第三方评价机构的独立性。

（二）规范优化业务标准体系

1. 加快建立“预算绩效管理咨询业务规程”标准体系。预算绩效管理咨询业务规程体系是第三方机构承做预算绩效管理咨询业务时遵循的业务规则和服务流程。在制定规程时，需要将预算绩效管理业务进行梳理和归类后，分成预算绩效事前评估、预算绩效目标管理、预算绩效运行监控和预算绩效评价等若干大类，按照每类业务的特点制定出相应的业务规则和服务流程。制定过程中，需充分考虑预算绩效管理旨在提高财政资金使用的社会效益、经济效益、生态效益等目标，力争做到技术上先进、经济上合理。

2. 加快建立“预算绩效管理

咨询业务指标库”标准体系。预算绩效管理咨询业务指标库是第三方机构承做预算绩效管理咨询业务时需要运用的重要工具。指标库建设的基本思路是在搭建定量与定性相结合的共性基本框架的基础上，逐步健全分领域、分行业、分层次的核心绩效指标，最后形成系统的绩效指标库体系。另外，还可以增设“预算绩效管理咨询业务专家库及工作标准”“预算绩效管理咨询业务专业胜任能力评价标准”等标准体系，使预算绩效管理咨询业务标准体系日臻完善。

（三）夯实制度基础

对第三方参与绩效评价的工作内容、评价程序、委托协议、委托费用、回避制度、后续培训教育、监管退出机制等方面作出可操作性强的明确规定，让第三方参与绩效评价工作有据可依、有章可循。

1. 强化监督管理。《关于全面实施预算绩效管理的意见》要求对第三方机构要严格执业质量监督，这不仅可规范和净化第三方评价市场，还有益于提升第三方机构评价能力和水平，促进其健康可持续发展。

首先，强化信用监管。政府要推进“预算绩效评价第三方机构信用管理平台”建设，要求第三方机构在信用管理平台上录入相关基本信息、不良诚信记录和3年内预算绩效评价中的重大违法记录，绩效评价委托方和社会公众可通过信用管理平台查询。

其次，实施“双随机、一公开”监管。财政部门 and 预算部门对第三方机构进行事前、事中、事后监督，

可以对存在违法违规线索的预算绩效评价第三方机构开展定向检查,对日常监管事项通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员等方式开展不定向检查,相关检查结果通过平台向社会公开。

最后,中介机构内部也要建立考评制度,对参与绩效评价的工作人员从职业素质、敬业精神、工作能力、工作态度、工作效果、廉洁自律等方面进行考核。

2. 规范考核制度。政府部门要完善第三方机构参与预算绩效工作的考核机制。各地应根据地方实际情况制订相关细则,对第三方机构定期与不定期进行考核,从报告质量、工作质量、职业道德等方面,对第三方机构提供预算绩效管理服务的质量和效率进行评估,把控好前期的方向评审和事后评价两个关键节点,对其执业和履约情况进行追踪回访和监督落实,对第三方机构参与预算绩效管理工作给予业务指导和培训,从而推动第三方机构提高绩效评价质量。

(四) 推动第三方提升专业水平

1. 强化质控管理。一方面,第三方机构需要从报告撰写的前、中、后期加强对绩效管理报告质量的管控措施,规范业务流程。前期完善科学的预算绩效管理报告模板,进一步提高报告的形式规范性;中期加强过程控制,保证报告内容完整、数据准确全面、重点突出;后期开展绩效管理工作小组自审、互审以及质量控制和复核等流程,

从而保证绩效管理报告达到形式规范、内容完整、表述准确、重点突出、客观反映问题以及中肯提出建议等要求。另一方面,财政部门应定期或不定期组织开展对第三方评价机构评价过程的监督工作,并与第三方评价机构库内的相关信息挂钩。

2. 构建行业专家库。聘请专家参与预算绩效管理工作研究,可以全方位对整个方案和报告进行评审,发挥“监督”作用,为提高方案和报告质量起到了很好的提升作用,对推进预算绩效管理工作向更高层次迈进具有深远的意义。因此,为了达到评价结果的正确性,有必要尽快完善专家管理与应用机制。

(1) 构建行业专家库。打造绩效评价专家库可以形成合力,为建立绩效评价规范、提升绩效评价影响力保驾护航。首先,专家的来源可以应多样化,如自荐、他人推荐,考核入库;其次,在专家管理方面,要考量专家的资质、诚信度、年龄和参与率,完善激励与退出机制;再次,制定专家的职业规范,包括明确权利、义务、承诺事项等,建立专家组长负责制,建议完善评分细则和评分标准,对专家进行分类和统一培训,逐步发展专家咨询制度;最后要注重专家库平台的日常维护和更新。

(2) 专家参与预算绩效跟踪和评价应该是全过程参与。以往绩效评价专家只在方案和报告评审期间提出专业意见,受时间和参与程度限制,专家掌握的评价信息不够全面、深入,较难提出有足够深度

的建设性意见。因此,建议财政部门聘请绩效专家对第三方服务机构进行全程辅导:在前期,校准项目定位、评价关注重点和评价指标体系设计思路;在绩效评价方案阶段,重点对绩效指标体系的设计提出合理优化意见;在绩效评价报告阶段,重点对第三方机构发现问题、改进措施和建议等方面提出更加合理、切实可行的改进意见。

3. 加强专业培训。财政部门应组织专家对第三方评价机构进行预算绩效管理政策与实务方面的培训,提升其知识的全面性,包括使其了解财政专项资金拨付的流程、用途,了解绩效评价的目标,同时,加强其方案设计、指标制定、标准确定、数据核查、满意率调查等方面的业务指导。第三方评价机构及其从业人员要充分利用培训机会,加强绩效评价有关政策、制度及专业知识的学习,及时了解掌握绩效评价体系的调整 and 变化,确保评价总体框架的正确性,不断提高从业人员的业务水平。同时,财政部门还需要建立多种渠道、利用多种手段,如强化对大数据、人工智能等信息技术在预算绩效管理中的应用,创新预算绩效管理工具和方法,收集相关信息,并促进信息公开共享。

作者单位 江苏省淮安市洪泽区三农办

推动变革融合 实现提质增效 合力推动会计事业再上新台阶

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之一

合抱之木，生于毫末；九层之台，起于累土。

“十四五”时期，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。围绕党中央、国务院和财政部党组对新时期会计工作提出的新要求，全面细化会计改革与发展的各项工作举措并抓好落实，是全行业未来五年必须完成的重要任务。近日，财政部正式印发《会计改革与发展“十四五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》），对未来五年我国会计改革与发展作出全面部署。

一、把握机遇，深刻认识《规划纲要》的重大意义

（一）“十四五”时期会计改革与发展机遇和挑战并存。

“十三五”时期会计改革与发展呈现出以下几个亮点：一是落实全面依法治国方略，会计法治建

设成效明显。《中华人民共和国会计法》和《中华人民共和国注册会计师法》修订工作取得积极进展，4项部门规章修订并有效实施，16项规范性文件相继出台；会计人员诚信建设扎实推进，良法促发展保障善治的会计法治环境正在逐步形成。二是着眼高质量发展，会计审计标准体系建设与实施成绩显著。政府会计准则制度体系基本建成并顺利实施；企业会计准则高质量建设和高标准执行相互促进；以规范审计秩序、提升会计师事务所审计质量为主线的审计标准体系持续完善。三是顺应经济社会发展要求，推动会计职能拓展升级，管理会计、内部控制和会计信息化建设迈上更高台阶。四是贯彻人才强国战略，人才质量稳步提升，人才结构不断优化。截至2020年底，具备初级会计专业技术资格的人员达到670.20万人，具备中级资格人员达到242.02万人，具备高级资格人员达到20.57万人，分别比2015年底增长79.3%、50.6%、73.1%。五是深化会计审计领域“放管服”改革，持续推动会计管理工作转型，会计服务市场活力充分激

发。按照党中央、国务院有关部署，取消会计从业资格行政许可、会计师事务所从事证券期货业务资格审批，下放中介机构从事代理记账业务审批、会计师事务所分支机构设立审批等审批事项；配合做好自贸试验区“证照分离”改革全覆盖试点工作；进一步加强会计师事务所和代理记账机构及其从业人员的事中事后监管。六是积极参与会计国际标准的制定和国际事务治理，会计国际化进程取得新的突破，中国在国际会计事务和规则制定中的话语权和影响力不断提升。

机遇与挑战同在，成绩与问题并存。在肯定“十三五”时期会计改革与发展取得成绩的同时，我们还应当正视会计工作中存在的问题与不足。一是相较于全面依法治国要求，会计法治建设仍有待加强。比如，《中华人民共和国会计法》和《中华人民共和国注册会计师法》滞后于会计改革与发展，行业法治意识有待增强，诚信体系建设有待完善。二是相较于经济社会发展需求，会计审计标准体系建设和实施仍有待加强。比如，面对经济社会发展出现的新情况、新问题，会计

审计标准体系需及时跟进,更好发挥会计工作服务经济社会发展大局的效能。三是相较于“放管服”改革要求,会计服务市场管理改革仍需深化。比如,如何改进和加强事中事后监管措施,如何通过专项整治来提升会计师事务所审计质量、引导会计师事务所质量优先发展,如何通过优化服务来促进行业发展,依然是摆在我们面前的重大课题。四是相较于高质量发展要求,会计人才素质仍需提高。比如,具有战略思维、创新能力、国际视野的高端会计人才仍然缺乏,中西部地区会计人才发展水平相对滞后,基层行政事业单位会计力量相对薄弱。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。

(二)编制《规划纲要》意义重大。

用五年规划来引领会计改革与发展,是推动全行业做优做强、又好又快发展的有效办法。自2011年起,我们先后编制执行了会计改革与发展“十二五”和“十三五”两个五年规划。这两个五年规划在理清会计工作发展脉络、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,我国将开启向第二个百年奋斗目标进军的新征程,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会计改革与发展的客观需要,也是推动行业持续健康发展的必由之路。

1. 编制《规划纲要》是立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建

新发展格局的重要实践。习近平总书记在党的十九大报告中指出,要“坚持新发展理念”,并将其作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一加以强调。党的十九大以来,党中央陆续召开十九届二中、三中、四中、五中、六中全会,围绕贯彻落实新发展理念,加强顶层设计,从国家法治建设、党和国家机构建设、国家治理体系和治理能力现代化建设、五年发展规划和中长期远景目标建设等方面作出具体部署,需要我们贯彻落实到具体工作中、行动中。特别是党的十九届五中全会审议通过的《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》,清晰展望了到2035年基本实现社会主义现代化的远景目标,对“十四五”时期我国经济社会发展作出了系统谋划和战略部署,为我们抓住用好重要战略机遇期、战胜前进道路上各种风险挑战、取得新的伟大胜利提供了重要指引。会计工作是宏观经济管理和市场资源配置的基础性工作,必须主动融入国家改革发展大局,深入贯彻落实新发展理念和新发展格局战略构想,牢牢把握新发展阶段的新机遇、新挑战。编制好《规划纲要》,有利于科学谋划好未来五年的会计事业发展,推动行业取得新的发展。

2. 编制《规划纲要》是会计服务财政中心工作、建立更加密切内在联系的重要举措。包括会计信息在内的财会信息是经济发展的“晴雨表”,是营商环境的“检测剂”,

是宏观经济决策的重要依据。没有高质量的会计信息支持,就难以实现高质量发展,难以营造更加宽松、公平的营商环境,难以进行更加务实、科学的宏观经济决策。财政是国家治理的基础和重要支柱,会计工作是财政工作的重要组成。《中华人民共和国会计法》明确规定“国务院财政部门主管全国的会计工作”,以法律形式确立了会计与财政的内在联系。《财政“十四五”规划》将“推进会计改革与发展”专设一节进行谋篇布局,充分体现了财政部党组对会计工作重要性的高度认可,这就需要通过编制好《规划纲要》,与之呼应,主动将会计工作融入财政中心工作全局中去思考、去谋划。为此,《规划纲要》以《财政“十四五”规划》作为对照,结合会计行业发展形势和需求,立足于当下经济社会发展和技术发展的新形势、新要求,从“切实加快会计审计数字化转型步伐”、“大力推动会计职能拓展”等多个方面提出具体任务措施,以更好发挥会计工作的基础性服务功能。

3. 编制《规划纲要》是推动全行业做优做强、又好又快发展的重要保障。经济越发展,会计越重要。随着经济社会的发展,会计工作的重要性日益得到社会认同。同时,经济社会的发展、科学技术的进步对会计工作产生了深刻影响。比如,随着新业态的不断涌现,经济活动的类型日益多元,会计处理方式日趋复杂,如何客观、全面反映经济活动实质成为未来会计工作面临的

一项巨大挑战。再比如，随着新技术的发展，会计职能正在从传统的确认、计量、记录、报告向价值管理、决策支持等进行转型，特别是人工智能、电子会计凭证等新技术、新事物的出现，给会计行业带来了深刻变革。为此，认真总结“十三五”时期会计改革与发展成功经验，系统谋划好“十四五”时期会计改革与发展目标任务，事关行业整体发展和2000多万会计人员的切身利益，将为会计行业行稳致远、会计事业蓬勃发展提供重要保障。

“秉纲而目自张，执本而末自从”。编制《规划纲要》意义重大，必须立足行业、着眼长远、服务全局，坚持承前启后，在守正的基础上推动行业创新变革。

二、科学谋划，精心描绘“十四五”时期会计事业美好蓝图

（一）《规划纲要》编制过程。

自2019年11月以来，我们围绕《规划纲要》的编制，分四个阶段先后开展了以下工作：一是启动阶段。2019年11月，在江苏镇江召开全国会计管理工作会议，对“十三五”时期取得的成绩和存在的问题进行分析，对“十四五”时期发展思路进行展望，正式启动《规划纲要》编制工作。二是准备阶段。2020年1月至2020年12月，向各级财政部门 and 中央有关主管单位印发通知，组织进行“十三五”时期会计管理工作的总结评估，征集“十四五”时期会计改革与发展的意见建议，共收集意见建议300余条。同时，赴上海作专题调研，为《规

划纲要》编制提供支撑材料。三是编制阶段。2020年12月至2021年3月，贯彻党的十九届五中全会精神，与国家和财政“十四五”规划对标对表，组织开展编制工作，形成《规划纲要》征求意见稿。四是完善阶段。2021年3月至2021年10月，我们先后通过公开征求意见、网络问卷调查、实地调研、分批座谈、召开专家论证会等形式，广泛征求各方意见建议，进一步修改完善《规划纲要》。

财政部党组对《规划纲要》的编制工作高度重视，财政部部长、党组书记刘昆和财政部副部长、党组成员朱忠明亲自指导，专门就《规划纲要》编制作出重要指示批示，对内容进行了全面审改。2021年11月18日，财政部党组会议审议通过了《规划纲要》。我们在充分吸纳各方意见的基础上，于2021年11月24日正式印发《规划纲要》。

（二）《规划纲要》征求意见情况。

一是两次书面征求意见。2021年3月30日，我们印发《财政部办公厅关于征求〈会计改革与发展“十四五”规划纲要（征求意见稿）〉意见的函》，征求了各级财政部门和中央有关主管单位的意见，并面向社会公开征求意见。2021年7月30日，我们印发《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》，再次重点征求了各级财政部门的意见。二是开展现场调研并组织片区座谈。我们于2021

年4月至5月期间，分别赴湖北、广东实地走访了行政事业单位、企业、社会团体等15家单位，同时组织两个片区共16个省、计划单列市财政厅（局）座谈听取意见，充分发挥地方部门智力、信息优势，集思广益完善《规划纲要》的编制。三是开展网上问卷调查。2021年4月10日至5月10日，我们会同上海国家会计学院开展了网络问卷调查，并开发了专用手机客户端，以方便社会各界多渠道参与《规划纲要》的意见征求活动。四是召开专家论证会。2021年9月24日，我们召开《规划纲要》专家论证会。来自实务界、理论界、监管机构的10位专家就《规划纲要》的科学性、可行性和前瞻性进行了全面论证，并给予了充分肯定。2021年9月30日，我们组织召开《规划纲要》专题论证会，来自理论界的6位专家深入论证了“会计职能拓展”的科学性和必要性。

总体来看，社会各界普遍认为《规划纲要》内容全面、措施有效，是一个符合实际、布局科学、任务明确、催人奋进、引领未来的好规划。通过书面征求意见、现场调研座谈、网络问卷调查、专家论证会等多种形式和渠道，我们共获得有效调查问卷1457份，书面反馈意见177份，不重复的意见建议364条。我们本着能采纳的尽量采纳、能吸收的尽量吸收、能覆盖的尽量覆盖的原则，共吸收采纳意见建议159条，相应增加、删除或修改具体表述132处。

（三）《规划纲要》主要考虑。

总体来看，此次《规划纲要》的编制主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改革与发展的必然趋势。提质增效是会计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《财政“十四五”规划》为根本遵循，对标对表、落实落地。作为财政工作的重要组成，会计工作必须主动融入经济社会发展大局和财政管理工作全局，以推动高质

量发展为主题，科学谋划好未来五年的会计事业发展，以实现更高质量、更加公平、更可持续的发展。

——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”、切实抓好行业和人才队伍“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。

（四）《规划纲要》主要内容。

此次发布的《规划纲要》共由四大部分组成。

第一部分为面临的形势与挑战，对“十三五”时期会计改革与发展进行回顾，深入分析了“十四五”时期会计改革与发展面临的形势与挑战。

第二部分为总体要求，提出了“十四五”时期会计改革与发展的指导思想、基本原则和总体目标。

“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、六中全会精神，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，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以维护市场经济秩序和公众利益为根本目的，统筹国内国际两个大局，牢牢把握会计审计标准制定和实施“两个重点”、切实抓好行业和人才队伍“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第二个百年奋斗目标作出新的更大贡献。

“十四五”时期会计改革与发展的基本原则是：坚持党的领导，坚持依法治理，坚持创新变革，坚持融合发展，坚持开放包容。围绕“十四五”时期会计改革与发展，《规划纲要》提出了“主动适应我国经济社会发展客观需要，会计审计标准体系建设得到持续加强，会计审计业发展取得显著成效，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，以实现更高质量、更加公平、更可持续的发展，更好服务我国经济社会发展大局和财政管理工作全局”的总体目标，并明确了会计审计标准更加科学、会计审计业实现高质量发展、人才队伍结构持续优化、会

计法治更具约束刚性、会计职能实现拓展升级等五方面具体目标。

第三部分为主要任务，围绕总体目标，提出了会计审计标准体系高质量建设与实施、会计审计业高质量发展、高水平会计人才队伍建设、会计法治建设、会计审计数字化转型、会计职能拓展、会计国际治理、会计理论和实务研究等8个领域、27个方面，共126项具体措施。一是持续推动会计审计标准体系高质量建设与实施，包括持续完善企业会计准则体系的建设与实施、继续深化政府及非营利组织会计改革、不断完善和有效实施注册会计师职业准则体系等三个方面28项具体措施。二是全面推动会计审计业高质量发展，包括依法整治行业秩序、强化行业日常管理、优化行业执业环境、提升行业服务能力等四个方面23项具体措施。三是培养造就高水平会计人才队伍，包括健全会计人才评价体系、提高会计人员继续教育质量、抓好会计人才培养重大工程、推动学科发展和学历教育改革、加强会计人才培养基地建设等五个方面21项具体措施。四是全面推进会计法治建设，包括加快完善会计法治体系、切实加强会计执法检查、持续推进会计诚信建设等三个方面10项具体措施。五是切实加快会计审计数字化转型步伐，包括积极推动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等三个方面17项具体措施。六是大力推动会计职能拓展，包括推动会计职能对内拓展和对外拓展两个方

面8项具体措施。七是全面参与会计国际治理，包括深度参与国际会计标准制定、持续深化多边双边会计交流合作、稳妥推进会计服务市场双向开放、研究资本市场开放相关会计审计政策等四个方面15项具体措施。八是加强会计理论和实务研究，包括组织会计理论攻关、完善理论研究机制和深化国际学术交流等三个方面4项具体措施。

第四部分为保障措施，就如何做好《规划纲要》的实施工作提出了相关措施，确保各项目标和重点改革任务落到实处，包括加强组织领导、健全会计管理机构、积极营造良好社会氛围、建立健全考核检查机制等四方面内容。

三、奋楫笃行，严格落实好《规划纲要》各项任务

规划的生命力在于实施。当前和今后一个时期的重要任务，就是充分调动各方面的积极性、主动性和创造性，形成推动实施《规划纲要》的强大合力，将美好蓝图切实转化为发展实效。全行业要行动起来，以踏石留印、抓铁有痕的精神，抓实抓细《规划纲要》部署的各项任务。

一是加强宣传学习。做好《规划纲要》的宣传工作，有利于社会各界关注和理解《规划纲要》的各项举措，调动社会各界参与规划执行的积极性，扩大《规划纲要》的影响。我们将组织开展一系列的宣传活动，包括开展系列专题解读、知识竞赛、征文等，力求推动全行业积极参与《规划纲要》贯彻执行。

各级财政部门和中央有关主管单位要高度重视《规划纲要》的宣传培训工作，积极交流典型经验、做法和成效，并将《规划纲要》的学习纳入到明年的会计人员继续教育内容中，为全面深化会计改革与发展营造良好氛围和创造有利条件；各单位和广大会计人员要积极学习《规划纲要》，深刻领会《规划纲要》的精神内涵，准确把握《规划纲要》的各项具体工作措施，为《规划纲要》的贯彻落实做好准备；各级会计行业组织要充分发挥联动效应，积极开展《规划纲要》的学习和宣传活动，切实发挥会计行业组织的引导作用。

二是明确任务分工。我们将编制《〈会计改革与发展“十四五”规划纲要〉任务分工方案》，对《规划纲要》部署的各项工作任务逐一分解，细化目标，明确责任分工，确定牵头单位，推动各有关方面认真抓好落实，确保各项任务能够按期完成。有条件的各级财政部门和中央有关主管单位要结合本地区（部门）具体实际，找准切入点、着力点、创新点，研究制定本地区（部门）会计“十四五”规划或配套政策措施，确定时间表、路线图，形成具体的重点工作任务，采取切实可行的措施，确保有关重大会计改革任务如期完成、取得实效。

三是加强实施保障。各级财政部门和中央有关主管单位要加强统筹，围绕保障《规划纲要》落地生根，加强资金保障和其他政策支持，健全政策协调和工作协同机制；要积极推动《规划纲要》中重大的会计

深化政府及非营利组织会计改革 夯实现代财政制度基础

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之二

财政是国家治理的基础和重要支柱，政府及非营利组织会计是财政管理的一项重要基础工作。《会计改革与发展“十四五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》）紧密围绕财政中心工作和经济社会发展需要，站在会计改革与发展全局高度，提出了“十四五”时期政府及非营利组织会计改革的总体目标和主要任务，为新阶段政府及非营利组织会计改革工作指明了方向，是做好今后一段时期政府及非营利组织会计准则制度建设工作的行动纲领。

一、“十三五”时期政府及非营利组织会计改革成果丰硕

“十三五”期间，财政部按照党中央、国务院决策部署，立足中国国情，坚持问题导向，积极、稳妥、有序推进政府会计改革，基本建成具有中国特色的政府会计准则制度体系并推动其全面有效实施，同时不断完善非营利组织及基金（资金）类会计标准，圆满完成《会计改革与发展“十三五”规划纲要》确定的各项任务，在服务财政中心工作和促进经济社会健康发展等方面取得积极成效。

（一）政府会计准则制度体系基本建成。

按照国务院批转财政部的《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》的要求，在2015年出台的《政府会计准则——基本准则》基础上，相继印发了存货、投资、固定资产、无形资产、公共基础设施、政府储备物资、负债、会计调整、财务报表编制和列报、政府和社会资本合作项目合同等10项具体准则及2项具体准则应用指南，1项统一适用于行政事业单位的《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》（以下简称《政府会计制度》），7项行业事业单位执行《政府会计制度》的补充规定及11项新旧会计制度衔接规定，3项政府会计准则制度解释以及事业单位成本核算基本指引，构建了政府预算会计和财务会计适度分离又相互衔接的政府会计核算模式，基本建立起一套与我国现代财政制度相适应的具有中国特色的政府会计准则制度体系。此外，积极参与国际公共部门会计准则建设，不断提升我国在国际公共部门会计标准制定中的话语权和影响力。

（二）政府会计准则制度全面实施并取得积极成效。

政府会计准则制度自2019年1月1日起在全国各级各类行政事业单位全面实施，实施工作总体有序、平稳、顺利，并取得积极成效：一是更加准确反映预算执行情况，提高了部门决算编报质量；二是更加完整反映政府财务状况，为政府财务报告编制奠定了核算基础；三是进一步摸清了政府资产负债“家底”，夯实了行政事业性国有资产报告的编制基础；四是准确反映成本费用信息，为预算单位推进成本核算、完善绩效管理提供了支撑；五是显著提升了行政事业单位财务会计人员的专业素质，促进了单位财务管理水平的提升。

在此过程中，财政部通过印发实施通知、组织宣传培训、联合部门开展调研等方式，多措并举推动政府会计准则制度贯彻实施；同时，建立健全政府会计准则委员会咨询专家机制和工作联系点单位机制，促进准则制度高质量实施。

（三）非营利组织和基金（资金）类会计标准更加健全。

为促进社会组织健康发展，制

定发布《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》，进一步明确民间非营利组织有关经济业务或事项的会计处理；配合我国社会保障体系建设需要，修订发布《社会保险基金会计制度》，为更加准确、完整记录“民生账本”提供制度依据；制定发布《住宅专项维修资金会计核算办法》，进一步规范维修资金的会计核算，促进维修资金的规范管理和安全有效使用；审核批准印发《北京2022年冬奥会和冬残奥会组织委员会会计核算办法》，以规范北京冬奥组委的会计核算；对工会会计、土地储备资金会计和职业年金基金会计执行情况等进行深入调查研究，为修订完善相关会计标准奠定基础。

二、“十四五”时期政府及非营利组织会计改革面临的形势和挑战

政府及非营利组织会计是我国会计体系的重要组成部分，建立健全并有效实施政府及非营利组织会计准则制度是我国会计标准建设与实施的重要内容。“十三五”时期，政府及非营利组织会计改革取得积极进展，但随着国家财税体制改革的不断深入和经济社会的不断发展，政府及非营利组织会计改革面临更多机遇和挑战。

（一）财税体制改革不断深化，政府会计准则制度体系建设与实施有待进一步加强。

一是预算管理制度改革要求政府会计改革持续向深推进。2021年初，国务院印发《关于进一步深

化预算管理制度改革的意见》，就进一步深化预算管理制度改革，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用提出要求。意见指出，要“推动预算单位深化政府会计改革，全面有效实施政府会计准则体系，完善权责发生制会计核算基础”，这就需要进一步完善政府会计准则制度体系，扎实推进政府会计准则制度全面有效实施，更好地为深化预算管理制度改革、推进权责发生制政府综合财务报告制度等工作奠定基础。

二是深化国有资产管理对加强政府资产核算提出更高要求。近年来，随着国有资产报告工作的深入开展和《行政事业性国有资产管理条例》等法规制度的出台，对于准确核算和完整反映政府资产“家底”信息提出更高要求。这就需要进一步推进交通、水利和市政等公共基础设施的会计核算，确保增量和存量公共基础设施资产“应计尽计”；深入研究自然资源资产、文物文化资产等传统上仅按照实物量进行统计的资产的计量计价问题，适时出台相关会计准则规范其会计处理，为进一步加强行政事业性国有资产管理提供支撑，不断夯实政府财务报告 and 国有资产报告编制基础。

三是全面实施预算绩效管理对政府成本核算提出新要求。2018年中共中央、国务院发布了《关于全面实施预算绩效管理的意见》，提出力争用3-5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。随着全面预算绩效管理的建立和实施，政府成本核算问

题亟待研究解决。目前，我国尚未建立一套完整的政府成本核算指引体系，需要以事业单位成本核算指引体系建设为基础，积极研究推进政府行政成本核算。

四是财会监督对政府会计准则制度的建设与实施提出新要求。会计准则制度是财会监督的重要依据和准绳，更是党和国家财经纪律在会计领域的具体体现。健全完善政府会计准则制度并推动其全面有效实施，有利于贯彻落实财会监督的相关要求，准确反映财税政策落实情况及政府财务状况，为更好发挥财会监督效能提供制度保障。

（二）社会组织改革与发展深入推进，对非营利组织会计改革提出迫切要求。

一是《民间非营利组织会计制度》亟待修订。《民间非营利组织会计制度》（以下简称《民非制度》）自2005年1月1日实施以来，对规范民非组织会计行为、提高民非组织会计信息质量发挥了积极的作用。但是，《民非制度》实施前我国社会组织数量不足29万家，截至2020年底其注册数量已达89.4万家。在数量增加的同时，非营利组织的体量也在不断增长，业务模式也越来越灵活多样，随着非营利组织自身不断发展壮大，对加强和完善会计核算提出更高要求。此外，随着近年来《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国慈善法》、《中华人民共和国民办教育促进法》、《宗教事务条例》和《境外非政府组织境内活动管理法》等法律法规的出台或修订，非营利组织各行业

领域改革工作不断推进，客观上也需要对《民非制度》做出针对性的调整，以更好地实现与相关上位法和各项改革措施的协调。

二是《工会会计制度》亟待修订。原《工会会计制度》自2009年印发以来，在加强工会预算管理、规范工会核算工作、提高工会会计信息质量等方面发挥了重要作用。随着我国工会事业的发展，工会财务管理体制发生较大变化，先后修订或制定了多项涉及工会经费收支管理、工会预决算管理等的制度办法等，原制度已不能满足工会会计核算的新要求。另外，在工会组织方面，不同层级的工会组织在业务类型和财务管理要求方面存在较大差异，财政部门、上级工会、工会主席、工会会员也存在不同的信息需求，这就要求对《工会会计制度》进行全面修订，以适应工会组织的发展和各方面会计信息需求。

(三) 社会保障制度及有关社会事业的改革与发展，对基金(资金)会计信息质量提出更高要求。

一是在养老保险制度改革方面，我国已经建立并实施机关事业单位工作人员职业年金制度。近年来职业年金基金相关管理政策不断完善，基金规模快速增长，基金全面投入委托运营，原《社会保险基金会计制度》已经不能完全适应职业年金基金会计核算的需要，亟需对相关会计处理规定作出针对性的调整。

二是在医疗保障制度改革方面，国务院办公厅印发的《“十四五”全民医疗保障规划》明确指出，

“十四五”期间，将持续健全完善以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助等共同发展的多层次医疗保障制度。同时，关于医疗保障的法规制度也在不断健全和完善，《医疗保障法(征求意见稿)》已向社会公开征求意见。因此，亟需跟进医疗保障制度改革进程，适时对《社会保险基金会计制度》进行修订或作出补充规定。

三是随着土地储备、住房公积金、道路交通事故社会救助基金等改革及相关管理政策的调整和完善，需要适时修订完善《土地储备资金会计核算办法(试行)》、《住房公积金会计核算办法》，制定道路交通事故社会救助基金等会计核算办法，以满足相关社会事业改革与发展的需要。

三、“十四五”时期政府及非营利组织会计改革工作重点及具体举措

《规划纲要》在总结成绩、分析形势的基础上，提出了继续深化政府及非营利组织会计改革的目标和任务，从健全完善政府会计准则制度体系并推进全面有效实施、修订完善非营利组织会计制度、进一步建立健全基金(资金)类会计标准等方面明确了“十四五”期间政府及非营利组织会计准则制度体系建设的主要举措。

(一) 继续健全完善政府会计准则制度并推动其全面有效实施。

1. 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。

立足当前，着眼长远，坚持问题导向和系统思维，全面梳理现存的各类政府会计标准，及时清理已实质失效或不再适用的政府会计标准文件，确立政府会计准则制度体系整体框架及各类会计标准的维护机制，形成“建设-实施-修订”的完整闭环，确保各类准则制度内容完整、相互协调、功能明确、定位清晰。在准则制度体系框架下，持续完善各类会计标准。

2. 研究制定有关政府会计具体准则。在立足我国国情、借鉴国际公共部门会计准则基础上，结合国务院有关部门对自然资源资产和文物文化资产管理的规定和相关改革需要，深入研究自然资源资产、文物文化资产的确认、计量和报告问题，适时出台相关具体会计准则，进一步规范会计科目和账务处理，妥善处理存量资产的新旧会计政策衔接，积极推进自然资源资产、文物文化资产入账核算。进一步研究财务会计中政府收入的分类问题，以及权责发生制原则下各类收入的确认和计量问题，适时制定出台政府收入会计准则。根据改革需要制定或修订其他政府会计具体准则。

3. 研究制定行政事业单位成本核算具体指引。在《事业单位成本核算基本指引》基础上，研究制定针对公立医院、高等学校、科学事业单位等行业的成本核算具体指引，就相关行业的成本核算对象、成本项目、成本范围、成本归集和分配方法、成本报告内容等作出具体规定，以提高成本核算指引的指导性和操作性。会同有关行业主管

部门扎实推进事业单位开展成本核算，推动有关各方加强对单位成本会计信息的分析应用。同时，积极探索研究行政单位成本核算的相关问题，为准确核算机关运行经费，全面反映行政成本奠定基础。

4. 做好政府会计准则制度解释和咨询工作。政府会计准则制度解释是及时回应和解决政府会计准则制度实施相关问题、健全完善政府会计准则制度体系的必要举措，根据工作需要每年至少发布1项。在制定政府会计准则制度解释时，需要通过多种渠道、广泛收集整理政府会计准则制度实施过程中的问题，分析研究后对影响面广、现有准则制度尚未明确的问题及时作出具体规定，以确保政府会计准则制度平稳有效实施。对于未纳入政府会计准则制度解释的其他问题，建立咨询问题库，适时通过财政部网站“实施问答”栏目予以明确。同时，积极做好日常电话咨询问题和网民留言咨询问题的答复工作。

5. 扎实推动公共基础设施入账核算。针对存量公共基础设施入账难的现实情况，在深入开展调查研究基础上，根据《政府会计准则第5号——公共基础设施》和其他相关政府会计准则制度规定，会同有关行业主管部门研究制定进一步加强水利基础设施、市政基础设施和其他公共基础设施政府会计核算的通知，进一步明确核算范围、记账主体、资产分类及明细核算、存量资产初始入账方法等，积极推动交通、水利、市政等公共基础设施在“十四五”期间全部入账核算。

6. 持续推动政府会计准则制度全面有效实施。在总结政府会计准则制度实施经验基础上，进一步加强对准则制度的宣传培训和实务指导，着力解决会计人员学习不及时、理解有偏差、操作不规范等问题，切实提高政府会计准则制度实施的全面和有效性。一是加强培训。按年度设置培训计划，通过线上培训等方式扩大培训范围，积极支持各级财政部门和相关行业主管部门开展政府会计准则制度培训工作。二是加强宣传。以会计司有关负责人答记者问的形式及时对有关新准则制度进行解读，加深会计人员对准则制度的理解；总结提炼政府会计准则制度实施过程中的典型案例和先进经验，通过会计司官网、报刊杂志等媒体进行宣传，为部门单位加强政府会计工作提供参考和借鉴。三是加强调研。通过书面调研、实地调研等方式及时了解准则制度实施过程中的问题，根据实务需要适时发布有关应用案例和实施问答，设置具体业务场景，帮助会计人员正确理解、使用会计准则制度。四是加强指导。对于有关特殊行业因体制机制等问题影响政府会计准则制度实施的，会同有关行业主管部门进行针对性地指导；对于县级及以下单位存在的实施问题，积极指导地方财政部门通过预算管理一体化建设等手段帮助基层单位做好准则制度实施工作。

7. 健全完善政府会计准则制度建设与实施机制。一是根据工作需要调整政府会计准则委员会组成人员，适时编发简报，继续发挥委员

会在准则制度建设和实施中的协调机制作用。二是做好政府会计准则委员会咨询专家选聘和日常管理、评价工作，完善工作机制，充分发挥咨询专家的“智库”作用。三是调整充实政府会计准则制度建设和实施工作联系点单位，加强调研和互动，充分发挥联系点单位的辐射引领作用。四是建立政府会计准则制度建设和实施部门沟通联系机制，合力推进准则制度在各部门、各行业领域全面有效实施。五是加强与各地会计管理机构的沟通与联系，积极指导各地做好准则制度实施工作。通过上述措施，形成部门紧密协作、财政上下联动、单位点面结合、社会广泛参与的政府会计准则制度建设与实施机制。

(二) 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。

1. 修订《民间非营利组织会计制度》。在充分梳理相关法律法规要求，听取有关主管部门、各类民非组织意见建议，借鉴国际先进经验基础上，稳步有序推进《民非制度》修订和实施工作。2021年组织召开《民非制度》修订座谈会，建立包括主管部门、民非组织、中介机构和研究机构等在内的工作团队，正式启动修订工作。2022年充分开展调查研究，通过组织课题研究、广泛开展实地调研和组织座谈等方式，充分了解制度执行情况和会计核算需求，研究形成《民非制度》修订征求意见稿。2023年就征求意见稿向社会公开征求意见，根据反馈意见修改完善后修订

印发《民非制度》，配套出台制度新旧衔接规定，并做好宣传培训、政策解读等工作。2024年会同有关主管部门做好修订后《民非制度》的贯彻实施工作，及时回应执行过程中的问题。

2. 修订《工会会计制度》。结合工会组织财务管理体制改革要求、工会会计实务发展现状和会计信息使用需求，会同全国总工会对各级工会组织广泛开展调研及座谈，确定《工会会计制度》的修订方向及具体方案，在广泛征求各方意见的基础上，修订印发《工会会计制度》。制定发布工会新旧会计制度的衔接规定，选取部分工会开展新旧衔接模拟测试，确保新旧制度衔接顺畅、过度平稳。会同全国总工会印发贯彻实施《工会会计制度》的通知，指导各级工会组织扎实做好新制度实施的准备工作。加强对新制度的政策解读和宣传培训，积极指导各级财政部门 and 工会组织开展的培训，使各级工会财会干部尽快熟悉和掌握新制度。持续跟踪《工会会计制度》实施情况，及时研究和回应制度实施过程中发现的问题。

(三)进一步建立健全基金(资金)类会计标准，满足改革发展需要。

1. 制定机关事业单位职业年金基金相关业务会计处理规定。结合职业年金基金相关管理政策规定，在调查了解会计核算现状及问题基础上，制定印发《机关事业单位职业年金基金相关业务会计处理规定》，同步做好政策解读。会同人

社部门加强宣传培训，确保新旧衔接有序进行，推动规定有效实施。持续跟踪规定的执行情况，及时研究和回应实施过程中发现的问题。

2. 适时研究修订或制定相关基金(资金)会计核算办法。顺应医疗保障制度改革需要，适时对《社会保险基金会计制度》进行修订或作出补充规定，进一步明确新增险种、新增业务的会计处理规定。顺应土地储备、住房公积金、道路交通事故社会救助基金等改革需要，结合有关财务和资产管理规定，适时修订完善《土地储备资金会计核算办法(试行)》、《住房公积金会计核算办法》，制定道路交通事故社会救助基金等会计核算办法。在全面梳理现行基金(资金)类会计核算标准基础上，研究探索建立我国统一的基金会计标准体系。

四、密切配合，确保“十四五”时期各项任务取得实效

(一)高度重视，压实政府及非营利组织主体责任。

各级各类行政事业单位和非营利组织负责人要认真落实《中华人民共和国会计法》关于“单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责”的规定，高度重视本单位的会计工作，积极推进准则制度全面有效贯彻落实。各单位要把建立高素质的会计人员队伍摆在重要位置，要完善会计机构、充实会计人员，支持、鼓励本单位会计人员参加培训，及时跟进、认真学习贯彻各项政府及非营利组织会计准则制度，提高会计人员的

专业胜任能力。要积极促进业财融合，加强会计核算与预算管理、决算管理、资产管理、政府采购、合同管理和工资发放等数据的连接，推动会计核算为单位管理提供信息支撑。要畅通信息传递渠道，加强会计人员采集业务活动信息的准确性和便捷性，为资产成本确定、单位成本核算等提供数据支撑。

(二)紧密协作，充分发挥行业主管部门的协调作用。

相关行业主管部门要高度重视本行业领域的会计工作，加强与财政部门的沟通协调，积极配合财政部门开展准则制度宣贯工作。要结合本行业特定业务场景探索多元化的宣传培训模式，及时总结行业内的先进经验和做法并加以推广，推动会计人员深刻领会政府及非营利组织会计准则制度的有关规定。要加强对本部门(单位)、本领域政府及非营利组织会计准则制度实施情况的调查研究，对于本部门(单位)、本领域发现的实施问题，根据问题类型及时回复或反馈财政部会计司进行研究，协力推进政府及非营利组织会计准则制度建设。

(三)上下联动，充分发挥各地财政部门的推动作用。

会计准则制度的贯彻实施，离不开各级财政部门特别是会计管理机构的大力推动。省以下各级财政部门要采取切实措施，向社会有关方面广泛宣传依法加强会计工作和遵循国家统一的会计制度的重要意义，引导社会有关方面重视和支持会计工作。要多措并举加强宣传培训，及时宣讲政府及非营利组织会

计准则制度的制定背景、主要内容等，加强师资力量培养，确保本地区准则制度落地不留死角、不走形变样。要加强与同级相关主管部门和单位的沟通与协调，以联系机制、工作小组等形式，因地制宜提出在行业内贯彻落实准则制度的方案和举措，齐抓共管形成合力。要加大调查研究和督查力度，及时发现本地区准则制度实施存在的问题，加强对各单位贯彻实施国家统一的会计制度的督促指导。要加强与财政

部会计司的沟通和联系，及时反映准则制度实施情况及问题。各地财政部门之间要加强经验交流与分享，互通有无，共同推动会计准则制度全面有效实施。

（四）社会参与，营造会计准则制度建设实施的良好氛围。

政府及非营利组织会计准则制度高质量建设和实施离不开社会各界的参与和支持。鼓励社会各界积极参与准则制度研究、征求意见、模拟测试、实施等各个阶段，积极

反馈问题，提出政策建议。鼓励专家学者、高等学校或研究机构等加强前瞻性的学术研究，突出问题导向，为政府及非营利组织会计改革提供理论支持和政策储备。鼓励社会各界加强对实务经验的总结和分享，发挥辐射引领作用。鼓励各类专家利用工作平台和各种机会宣传准则制度并推动其有效实施，营造准则制度实施的良好氛围。

来源：会计司



（上接第 30 页）

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；要在日常监督检查过程中，将《规划纲要》的落实情况纳入到监督考核范围之中，定期监测评估《规划纲要》

的落实情况，及时发现和解决出现的问题，确保《规划纲要》提出的任务一一落到实处。

“大鹏一日同风起，扶摇直上九万里”。站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点，全面推进“十四五”时期会计改革与发展的新征程已经开启。全行业将继续辛

勤耕耘、奋勇前进，合力推动会计事业再上新台阶，在新时代创造新辉煌。

来源：会计司

推动改革创新 提高服务效能

实现企业会计准则体系建设与实施高质量发展

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之三

经济越发展，会计越重要。企业会计准则是企业开展会计活动、生成会计信息的基本依据，是国际国内资本市场通用的商业规则和技术语言，更是国家统一的会计制度的重要组成部分。企业会计准则体系的建设和实施关系企业经营活动成果的准确计量与真实反映，直接影响企业生成和提供的会计信息质量，对于完善市场经济运行机制、引导社会资源合理配置、保护投资者和社会公众利益具有重要而深远的影响。

会计作为宏观经济管理和市场资源配置的基础性工作，在当前我国经济深入融合全球经济以及我国经济高质量发展的进程中，面临难得的发展机遇，同时也面临着诸多挑战。“十四五”时期，要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，立足新发展阶段、坚持新发展理念、服务新发展格局，将企业会计准则体系建设与实施两个重点往纵深推进，融入新时代、实现新突破，向更高水平迈进。

一、“十三五”时期企业会计准则体系建设与实施稳步推进

“十三五”时期，企业会计准则体系持续完善，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。

（一）企业会计准则体系持续完善。

“十三五”期间，财政部始终在坚持国际趋同和服务国内实践的基础上，持续做好企业会计准则体系的建设完善工作，不断完善企业会计准则体系。

1. 坚持高质量建设，牢牢把握会计准则国际趋同和适应我国国情的需要，制定或修订企业会计准则、解释及应用指南。一是先后修订印发了收入、金融工具系列、保险合同、租赁、政府补助、非货币性资产交换、债务重组、持有待售

等 11 项具体准则，并编写了相关准则应用指南，切实解决我国企业相关会计实务问题，并实现我国企业会计准则与国际财务报告准则的持续全面趋同。二是先后制定印发了企业会计准则解释第 9 号至 13 号共 5 项准则解释，内容涉及权益法下投资净损失、固定资产和无形资产产生收入为基础的折旧和摊销方法、关联方认定、企业合并中业务的判断等方面，及时解决企业会计准则实施中遇到的新情况、新问题。

2. 积极主动作为，服务国家改革战略和服务财政工作大局，出台配套会计制度。一是为贯彻落实国家化解过剩产能、“三去一降一补”五大任务精神，制定规范“三去一降一补”业务会计处理规定。二是为贯彻落实国家加快处置“僵尸企业”，实现市场出清精神，制定企业破产清算会计处理规定。三是为服务国家“营改增”重大改革，制定增值税会计处理规定。四是服务国家加强知识产权强国建设，会同国家知识产权局制定知识产权

相关会计信息披露规定。五是为服务我国碳排放权交易的开展，制定碳排放权交易有关会计处理暂行规定。六是为规范永续债及其他类似工具的会计分类，制定永续债相关会计处理的规定。七是为简化新冠肺炎疫情相关租金减让的会计处理、减轻企业负担，制定新冠肺炎疫情相关租金减让会计处理规定。

3. 及时反映准则要求，解决企业编制财务报告中的问题，全面规范财务报表列报。财政部先后修订印发了一般企业财务报表格式、金融企业财务报表格式、合并财务报表格式，统一企业对外提供财务报表的格式和内容标准，提高会计信息质量。

(二) 企业会计准则体系有效实施。

“十三五”期间，在健全完善我国企业会计准则体系的同时，财政部高度重视准则的贯彻实施工作，持续加强会计实务指导，推动准则落地见效。目前，我国企业会计准则体系已在上市公司、金融机构以及大部分大中型国有企业范围内得到较好实施，在提高会计信息质量、提升企业管理水平和服务宏观经济治理等方面，起到了积极作用。

1. 建立会计准则实施工作机制并发挥重要作用，及时了解准则实施效果，切实解决准则实施问题。一是会同国资委、银保监会、证监会等部门建立企业会计准则实施联席会议机制，沟通准则实施和相关监管中的问题，协调监管立场。二是会同企业、会计师事务所等实务

界建立企业会计准则实施技术联络小组会议机制，研究并解决准则实施重点难点技术问题。三是针对收入、金融、保险等重点准则建立准则实施工作组机制，研究解决重点准则实施中的难点痛点堵点。

2. 广泛收集准则实施问题，积极回应解决，加大准则实务指导力度。一是研究建立企业会计准则实施快速反应机制，及时广泛收集准则实施问题。二是针对准则实施中普遍关注的问题，通过准则应用案例、实施问答、网民答复等多种灵活多样形式，分层分类研究解决，以提供技术指引、有效指导实务。

3. 加强会计准则宣传培训，对准则实施重点难点讲解，提升准则实施效果。联合银保监会、证监会等有关部门探索会计准则线上培训方式，讲深讲透重难点准则中重点难点问题，强调准则实施需关注事项，引导实务提高准则实施质量。

(三) 积极发挥会计准则委员会在企业会计准则制定中的作用。

“十三五”期间，会计准则委员会稳步推动各项工作，助力企业会计准则体系建设。

1. 跟踪国际财务报告准则最新进展，深入开展国际财务报告准则研究，组织召开、积极参与会计国际交流会议，向国际会计准则理事会反馈意见。

2. 持续推进会计准则动态编写工作，跟踪国际会计准则理事会准则项目最新动态、欧美等主要经济体会计准则最新动态、国际会议最新情况、咨询委员会观点摘编等。

3. 重新梳理外部咨询专家组织

框架，重新组建第一届、第二届企业会计准则咨询委员会，发挥咨询委员在企业会计准则建设过程中的咨询和智力支持作用，实施国际化高端会计人才培养工程，为服务我国企业会计准则的建设贡献力量。

二、当前企业会计准则体系建设与实施面临的形势及其影响

习近平总书记指出，面对复杂形势和艰巨任务，要全面把握世界面临百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局。当前，我国经济已经与世界经济深度融合，国内全面深化改革正稳步推进，对企业会计准则体系建设和实施提出了新的更高要求。我们必须提高站位、审时度势，深刻认识企业会计准则体系建设和实施所面临的形势及其影响。

(一) 服务经济高质量发展，提升我国经济的创新力和竞争力，需要企业会计准则体系及时跟进。

当前，我国经济增长已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率，不断增强我国经济创新力和竞争力。在我国经济不断深化改革的进程中，经济业务事项的变革必然引起会计核算、会计理念等发生转变，并对会计信息披露提出了新的更高需求，迫切需要企业会计准则建设同步跟进。与此同时，随着新一轮科技革命和产业变革深

入发展，传统制造业正与大数据、人工智能、互联网、云计算等新一代信息技术深度融合，经济转型升级和创新发展中新的商业模式层出不穷，将深刻影响会计政策的发展与走向，客观上需要企业会计准则建设同步革新，反映经济业务发展趋势。

（二）服务资本市场全面深化改革，需要企业会计准则体系作为制度保证。

当前，我国正在推进资本市场全面深化改革，市场配置资源的决定性作用显著增强，特别是股票发行注册制改革坚持以信息披露为核心，以财务会计报告为载体的会计信息则是信息披露的重要内容。上市公司依据企业会计准则进行确认、计量、并生成财务会计报告，投资者据此进行价值判断与做出投资决策。高质量的企业会计准则建设有助于促进资本市场优化资源配置，有助于充分保护广大投资者的权益。

（三）服务财会监督职能，需要企业会计准则体系作为评判准绳。

企业会计准则是国家统一的会计制度的重要组成内容，是国务院财政部门依法履行会计管理职能、开展会计监督的重要依据，更是党和国家财经纪律在会计领域的具体体现。高质量的企业会计准则体系，将为深化财会监督、维护财经纪纪提供更加科学有效的评判准绳，维护准则的权威性。

（四）服务提高国际双向投资水平、促进国内国际双循环，需要

企业会计准则体系作为重要规则标准。

当前，我国要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，会计准则是国际通用的商业语言，也是促进国内国际贸易和资金畅通、实现共同发展的重要的“基础设施”。我国企业会计准则实现与中国香港、欧盟、英国等国家或地区的等效趋同，为我国企业降低海外上市融资成本、“走出去”更好地利用国际资本市场提供了基础条件支持。基于我国企业会计准则体系建设国际趋同的战略，应当持续关注国际财务报告准则的改革和变化，顺势应势，深度靠前参与国际财务报告准则的研究制定，积极借鉴国际财务报告准则的成果，结合我国国情和企业实务发展实际需求，持续修订和完善我国企业会计准则体系。

（五）服务构建会计改革与发展新格局，需要企业会计准则体系提供有力支撑。

会计信息在经济发展、营商环境优化和宏观经济决策方面发挥着越来越重要的作用。会计基础性服务功能得到充分有效发挥，实现会计行业更好服务我国经济社会发展大局和财政工作全局，离不开企业会计准则体系的高质量建设和有效实施。这客观上要求我们从会计行业当前和未来一段时间整体发展方向考虑，不断完善企业会计准则体系，推动企业会计准则体系有效实施，提高企业会计信息质量，为构建新时代我国会计改革与发展新格局提供有力支撑。

三、“十四五”时期企业会计准则体系建设与实施的工作重点和具体举措

《会计改革与发展“十四五”规划纲要》明确提出了“持续完善企业会计准则体系的建设与实施”的具体任务，并分别从企业会计准则体系建设和实施两个方面提出10项具体举措，是指导我们做好“十四五”时期企业会计准则体系建设和实施的重要依据和行动指南，必须认真对照、全面贯彻、统筹推进、抓实抓好。

（一）持续推动企业会计准则体系高质量建设。

1. 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。企业会计准则体系是企业会计准则建设和实施的纲领性、框架性结构，对于企业会计准则建设和实施具有顶层设计、统驭全局的作用。2006年以来，我国陆续发布了1项基本准则、42项具体准则、14项准则解释，以及具体准则的应用指南、会计处理规定、有关准则实施的贯彻落实通知等。通过系统梳理、修订完善企业会计准则体系，明确各层级准则制度的文件类型、规范内容、体例规则等，进一步明晰各层级准则制度的边界，以更好指导企业会计准则制度建设规范化发展，切实维护准则体系的权威性。

2. 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。随着我国经济社会的快速发展，创新驱动战略的深入推

进，传统制造业经济正与大数据、人工智能、移动互联网、云计算等新技术深度融合，新的商业模式层出不穷，这对传统的会计核算产生了挑战。为了更好的反映这些新经济、新业态、新模式，需要主动加强企业会计准则的前瞻性研究，紧跟时代发展趋势，密切跟踪当前经济社会中的热点问题，如数据资产等，形成有价值的研究成果，为会计改革及相关政策制定提供有力支撑，从而不断完善企业会计准则体系，为核算新的商业模式等提供标尺。

3. 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。要密切跟踪研究国际财务报告准则的最新发展，在重要准则项目和重大技术问题上积极表达我国的观点和关切，讲好中国会计故事，发出中国会计声音，主动引领国际财务报告准则的发展方向。立足我国实际、满足中国社会经济发展的需要，是我国企业会计准则建设的根本宗旨。要以切实解决我国会计实务问题为主导，坚持“趋同不是简单地等同”和“趋同是一种互动”等重要原则，在趋同过程中切实维护国家利益，有效评估国际财务报告准则在我国具体实务中的适用性，及时有效地解决我国会计实务问题和有关诉求，不断完善企业会计准则建设质量，更好服务我国经济高质量发展。

4. 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。制定高质量的企业会计准则、解释、应用指南、会计处理规定等是企业会计准则体系建设的首要任务。根据国际财务报告准则发展动向以及我国企业实务发展需要，修订完善企业会计准则及其应用指南，提高实务指导的针对性、可操作性。定期梳理更新后的准则、解释、会计处理规定、应用指南，形成准则汇编、应用指南汇编，为实务界提供更加及时、准确、权威、便捷的案头工具书，切实维护准则体系的权威性、准确性与实用性。根据国内实务需要，根据准则修订情况进一步研究修订会计科目，明确具体会计科目和主要账务处理要求，推动准则更准确落地实施；研究修订企业财务报表格式，统一企业对外提供财务报表的格式和内容标准，增强企业对外提供报表的约束刚性，提高会计信息的一致性、可比性。

5. 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。坚持共商共建，分层协同发力，在准则制定起草过程中充分听取监管部门、行业协会以及报表编制者、使用者、会计师事务所等实务界各方意见，并加强准则与监管要求、实务做法的协调；从理论研究、技术分析、政策把控等不同层面，持续加强同学术界、实务界、监管部门、行业协会等的

联系，分工协同、同向发力，促进各方关注和参与准则研究工作。

6. 健全完善适用于中小型企业的企业会计准则体系。随着社会主义市场经济的发展以及企业会计准则体系的不断完善和国际趋同的稳步推进，我国越来越多的企业已经执行企业会计准则或者小企业会计准则。自上世纪90年代以来，我国企业会计准则与企业会计制度长期并存发展，在社会经济发展中各自发挥着相应的作用，目前仍有部分企业在执行企业会计制度。要进一步研究企业会计制度的下一步走向，根据我国经济结构特点和企业发展需要，探索建立适用我国中小型企业的企业会计准则体系。

7. 充分发挥会计准则委员会在企业会计准则制定中的作用。一是持续深入开展国际会计准则研究，整合咨询委员、国际化高端会计人才培养工程学员等多方力量，为我国参与国际财务报告准则制定提供有力技术支撑。二是加强会计前瞻性问题的研究，及时对新业态、新模式产生的会计问题进行技术研究，为我国企业会计准则建设提供前瞻性研究成果。三是持续做好企业会计准则咨询委员管理和国际化高端会计人才培养工作，加强队伍建设，发挥智库作用，服务我国会计准则建设工作。

(二) 持续推动企业会计准则体系高质量实施。

1. 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。通过“制订完善、指导实施、强化监管”三个主要环节之间的有机衔接、相互促进，建立健全企业会计准则闭环工作机制，提升准则执行效果，提高会计信息质量，服务经济社会发展。加强新准则实施前模拟测试，选取相关重点企业开展准则实施前模拟测试，了解掌握新准则实施预期影响和经济后果，及时发现新准则实施可能出现的新问题新情况，合理确定新准则实施时间和范围。结合经济社会发展、会计实务和国际趋同需要，研究建立适合我国的企业会计准则实施评估机制，适时对具体准则进行评估，提出改进计划和未来工作安排，推动提升企业会计准则体系建设和实施质量。

2. 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。坚持以人民为中心理念，从满足实务界日益增长的对准则实施指导的需要出发，不断优化企业会计准则快速反应机制，及时回应社会关切。建立健全并拓展企业会计准则实施问题收集渠道，及时广泛关注并收集准则实施问题。进一步细化准则实施问题解决路径，针对不同渠道、不同类型、不同层次问题分类、分层解决，提高问题解决的及时性、针对性、适用性。针对具有普遍性、代表性准则实施问题研究形成准则应用案例、实施问答，用于指导实

务；针对难以通过案例或问答快速解决的问题，需要通过制定解释、修订准则解决的问题的，通过立项深入研究制定相关准则、解释。开展相关企业年报分析工作，系统了解企业会计准则实施质量，及时发现准则实施中的新情况、新问题，有效反映经济政策落地见效成果和宏观经济发展形势，为政策决策提供支持和参考。

3. 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。坚持兼听则明、广开言路的企业会计准则建设和实施理念，在准则实施中充分听取来自监管界、实务界、理论界的不同角度的准则建设和实施相关意见建议。继续发挥企业会计准则实施联席会议机制、企业会计准则实施技术联络小组机制等作用，探索建立准则实施重要问题沟通会商机制，加强信息共享与沟通，注重共商共建，加大准则实施重难点问题研究解决力度，充分发挥会计工作服务经济社会高质量发展的基础性作用。

四、落实具体举措的有关要求

(一) 企业要认真学习理解并严格执行企业会计准则，从源头上夯实会计准则落地根基。企业应当切实履行会计信息质量主体责任，建立健全会计信息质量治理架构，要及时根据财政部出台的企业会计准则的有关规定，结合本企业的经

营特点和业务范围有针对性地完善本企业的内部会计核算办法，并做好新旧准则衔接工作，依据企业会计准则等国家统一的会计制度提供真实、完整的会计信息。企业负责人要高度重视并切实加强对会计工作的组织领导，对会计工作和会计资料的真实性、完整性负责，要亲自抓会计准则实施，制定实施计划，健全内部控制，落实主体责任。企业各级会计人员，包括总会计师、财务负责人、基层会计工作者，要认真学习理解会计准则，始终保持知识更新，持续提升专业能力，将准确执行会计准则作为财会工作的基本功与看家本领；要强化会计诚信意识，践行会计诚信文化，杜绝财务舞弊，有效防范风险，从源头上夯实企业执行会计准则的基础，推动会计准则有效落地实施。

(二) 会计师事务所要提高审计质量，积极发挥审计在促进提升会计准则实施效果中的作用。会计师事务所提供财务会计报告鉴证服务是推动会计准则有效实施的重要措施。会计师事务所应当认真学习、领会、贯彻《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），严格按照《会计法》、《注册会计师法》、《证券法》等法律法规以及企业会计准则的规定开展审计鉴证和服务工作，紧抓质量提升主线，守住诚信操守底线，筑牢法律法规红线，充分发挥审计鉴证作用，持续规范财务审计秩序，提高审计质量，积极发挥审计监督在提高会计信息质

量中的作用。会计师事务所和注册会计师要持续加强自身诚信建设，牢固坚守诚信为本的理念，坚持良好的执业操守；要持续加强能力建设，加大准则学习培训力度，重点关注准则实施情况，抓住审计工作重点；要切实贯彻落实风险导向审计理念和方法，重点关注高风险行业和领域，严格执行审计程序，保证执业质量，发挥审计监督作用，进一步提升企业会计准则实施效果。

（三）各地财政部门要充分发挥在企业会计准则实施中的作用，共同推进企业会计准则有效实施。企业会计准则的贯彻实施，离不开各级财政部门特别是会计管理机构的大力推动。各级财政部门要加强宣传培训，引导社会有关方面重视和支持会计工作。要加强与同级相

关业务主管部门的沟通与协调，齐抓共管形成合力，推动辖区内有关企业贯彻实施国家统一的会计制度的督促指导。要加大调查研究力度，向财政部会计司及时反映企业会计准则实施情况，及时反馈企业会计准则实施问题，强化“上传下达”功能，上下联动，协力推进企业会计准则体系建设和实施。

（四）监督检查部门要加强协同配合，强化会计审计监管，全面提升会计信息质量。财政部继续发挥企业会计准则建设实施中的主导作用，持续加强与国资委、银保监会、证监会等监管部门的协同配合，严厉打击财务造假行为，提高违法成本，针对会计准则实施中存在的不到位、有偏差问题，进一步完善部门间沟通协调机制，加强相关信息共享，形成监管合力，提高会计

信息质量监管效能，形成全国上下一盘棋的会计准则实施监管格局，切实保证会计准则实施效果，全面提升企业会计信息质量。

（五）鼓励社会各界积极参与，营造企业会计准则建设实施的良好氛围。鼓励社会各界积极参与企业会计准则研究、征求意见、实施等各个阶段，积极反馈实务做法、提出政策建议。鼓励专家学者、高校或研究机构等加强前瞻性学术研究，为企业会计准则建设实施提供理论支持和技术储备。鼓励社会各界加强对实务经验的总结和分享，共同营造企业会计准则建设实施的良好氛围。

来源：会计司



规范秩序 优化服务

促进注册会计师行业持续健康发展

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》解读之四

注册会计师审计是提高会计信息质量、维护市场秩序的重要制度安排。党中央、国务院高度重视注册会计师行业发展。习近平总书记多次对行业改革发展作出重要批示指示，并亲临行业视察。习近平总书记关于加强会计审计机构和专业化队伍建设、发挥财会监督作用等系列重要论述，为行业改革发展提供了根本遵循。扎实推进注册会计师行业各项改革，强化行业监管，优化行业服务，有效发挥注册会计师审计鉴证作用，是贯彻党中央、国务院有关部署的重要任务，是落实《会计改革与发展“十四五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》）的重要内容，是维护市场经济秩序和公众利益的必然要求。

一、“十三五”时期注册会计师行业发展成果丰硕

在党中央、国务院领导亲切关怀下，在财政部党组正确领导下，在有关方面的共同支持下，经过40多年持续发展，我国注册会计师行业坚持服务国家建设，从无到有、由弱变强，从国内走向国际，体制机制不断优化，服务领域不断

拓展，做强做大战略取得成效，行业发展总体呈向好态势，成为促进经济社会健康发展的重要力量。

（一）注册会计师行业管理制度体系日趋完善。

经国序民，正其制度。财政部始终将注册会计师行业管理制度体系建设摆在重要位置，紧紧围绕《中华人民共和国会计法》和《中华人民共和国注册会计师法》，不断加强行业管理制度体系建设。一是相继出台《会计师事务所执业许可和监督管理办法》、《注册会计师注册办法》等部门规章和《关于加强注册会计师行业监管有关事项的通知》、《关于加强会计师事务所执业管理 切实提高审计质量的实施意见》等文件，为规范会计师事务所和注册会计师执业，加强行业监管提供制度保障。二是相继出台或修订《对财务报表形成审计意见和出具审计报告》等28项审计准则和30项审计应用指南，制定或修订8项审计准则问题解答和5项专项业务指引，并根据资本市场改革发展和国际准则全面趋同要求全面修订职业道德守则，为规范和指导注册会计师开展实务工作，提升审

计工作质量夯实执业基础。三是相继出台《会计师事务所审计档案管理办法》、《关于大力支持香港澳门特别行政区会计专业人士担任内地会计师事务所合伙人有关问题的通知》、《其他专业资格人员担任特殊普通合伙会计师事务所合伙人暂行办法》、《关于推动有限责任会计师事务所改制为合伙制会计师事务所的暂行规定》、《关于落实“证照分离”改革事项 优化会计行业准入服务的通知》、《境外会计师事务所从事全国银行间债券市场境外机构债券发行相关财务报告审计业务报备暂行办法》、《关于认可英国会计师事务所从事沪伦通中国存托凭证相关审计业务有关事项的通知》、《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》、《关于进一步规范银行函证及回函工作的通知》、《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》等文件，持续优化执业环境，深化注册会计师行业“放管服”改革，为会计师事务所做强做优营造良好的制度环境和氛围。

（二）注册会计师行业管理效能不断提升。

财政部历来高度重视注册会计师行业管理工作，多年来形成了一套切合实际、科学完备的集会计师事务所设立及注册会计师注册备案、执业、退出及日常管理全过程的监管安排，有力推动了行业的规范发展，会计服务市场活力和竞争力日益增强。一是行业简政放权力度不断加大。配合行政审批制度改革，压缩会计师事务所及分支机构设立审批时限、精简审批材料，放宽准入条件、取消或下放部分审批事项，不断释放会计市场活力。2014年以来，财政部已先后取消境外事务所设立代表处审批，下放境外事务所临时执业审批，取消事务所跨省迁移审批，将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。二是行业日常管理不断强化。开展事务所持续符合执业资格、执业质量等日常及专项检查，依法整治会计师事务所无证经营、注册会计师挂名执业、网络售卖审计报告、超出胜任能力执业等各类违法违规行，净化行业发展土壤，营造风清气正的执业环境。三是行业监管机制日益优化。切实发挥监管合力，形成财政行政监管与注协自律管理相互配合，各有侧重的监管体系，不断提升行业监管效能。四是行业信息化管理水平不断提升。财政会计行业管理系统升级优化，会计师事务所设立审批、年度报备、会计师事务所从事证券服务业务备案等事项全程网上办理，实现“让数据多跑路，让群众少跑腿”，便利群众办理行政业务，提升行业管理效率。

（三）注册会计师行业服务国家建设能力不断增强。

随着我国改革开放的不断深入和资本市场的持续发展，注册会计师审计鉴证、经济鉴证、社会监督和咨询服务等业务的市场需求不断扩大。我国注册会计师行业在改革开放大潮中乘势而起，围绕服务国家建设主题和诚信建设主线，会计师事务所做强做优、做专做精成效明显，行业业务收入结构不断优化，行业业务收入规模实现较快增长，行业服务领域不断拓展。截至2020年底，全国共有会计师事务所8600余家（不含分所），行业年度业务收入超过1000亿元，为4000多家上市公司、1万多家新三板企业和420多万家企事业单位提供审计鉴证和其他专业服务，并深度参与国家“一带一路”建设、为1.1万家中国企业在全球200多个国家和地区设点布局提供强有力的专业支持。

（四）注册会计师行业人才队伍不断发展壮大。

随着经济社会的快速发展，对注册会计师审计的需求不断增大，财政部加强注册会计师行业人才建设，注册会计师人才队伍持续发展壮大，人才资源总量稳步增长，人才素质持续提高，年龄结构不断优化，形成了一支素质优良、梯次合理、作用突出的行业人才队伍。截至2020年底，全国注册会计师行业共有人大代表政协委员829人、全国行业高端人才555人、从业人员超40万人，为提升会计信息质量和经济效率、维护资本市场秩

序和社会公众利益方面发挥了不可或缺的重要作用，日益成为党和国家信赖和倚重的一支专业力量。

二、“十四五”时期注册会计师行业面临的形势和挑战

习近平总书记在深圳改革开放40周年大会上提出，要对标国际一流水平，大力发展会计等现代服务业，提升服务业发展能级和竞争力。社会主义市场经济的不断深化、“一带一路”等国际化战略的纵深推进、多层次资本市场的健全完善和社会事业的改革创新，为注册会计师行业“十四五”时期国内国际发展创造了更为广阔的市场空间，提供了新的发展机遇，也提出了更高要求。看到行业取得显著成绩和面临机遇的同时，我们也要清醒地认识到，由于起步较晚、基础薄弱等多种原因，注册会计师行业发展同党中央的要求相比、同全面建成社会主义现代化国家的需要相比、同社会公众的期待相比还存在一定差距，行业发展仍存在一些突出难题，影响着注册会计师审计鉴证作用的发挥，制约着行业长远健康发展，需要高度重视，并通过持续深化改革加以解决。

（一）满足市场对高质量审计服务的期望，需要进一步强化会计师事务所内部治理，整治行业“潜规则”。

当前，少数会计师事务所一味追求规模扩张，疏于内部治理，质量控制不严，收入分配、合伙人晋升等更多与业务承接挂钩，执业质量因素考虑不足，影响审计质量，

为事务所持续健康发展埋下隐患，对行业整体品牌形象带来不利影响，需要加强政策引导，促进会计师事务所提升一体化管理水平，加强质量管理，保障整体审计质量。无证经营、挂名执业、网售审计报告、超出胜任能力执业等违法违规行为屡禁不止，严重扰乱审计秩序、败坏行业风气，需要形成长效机制，持续整治规管。

（二）解决行业发展机制性难题，需要进一步完善行业法律和基础制度体系。

1993年颁布、2014年局部修正的《注册会计师法》为注册会计师行业的恢复重建和规范发展提供了基本依据，对强化行业管理，发挥注册会计师在社会经济活动中的基础服务作用，作出了重要贡献。随着经济活动日趋复杂，注册会计师审计的重要性愈发凸显，关注度日益上升，财务造假中企业会计责任和会计师事务所审计责任区分、特定实体审计监管、行政处罚上限较低等问题日益成为行业和社会关注焦点，需要通过修订《注册会计师法》及配套规章制度予以解决。

（三）深化“放管服”改革，需要进一步强化行业日常监管。

经过多年的探索，财政部门已形成了一套行之有效的行业日常监管体制机制，有力推动了行业的规范健康发展。但随着行业的快速发展和放宽行业前端准入的同时，也对创新监管机制，加强事中事后监管提出了更高要求。随着行业规模的不断扩大，业务种类的不断增多，需要进一步统筹监管资源，协调各

级财政部门监管职责，完善监管协同机制，加大日常执法检查频次，加强从严执法力度。

（四）促进行业可持续发展，需要进一步优化执业环境。

函证工作是注册会计师审计的重要程序，近年来曝光的一些财务造假和审计失败案例反映出函证不实问题，特别是供应商、金融机构参与造假问题突出，引发市场和公众广泛关注，需要明确相关责任，加大相关责任追究力度，保障审计证据的可靠性。同时，注册会计师行业内存在低价恶性竞争，导致审计资源投入不足，审计质量低下，并长远影响行业的人才吸引力和持续健康发展，急需建立以质量为导向会计师事务所选聘机制，对违规企业和会计师事务所依法依规严肃处理。

三、“十四五”时期注册会计师行业管理工作重点及具体措施

2021年8月23日，国务院办公厅公布《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，以下称国办发30号文），明确提出了规范财务审计秩序，促进注册会计师行业健康发展的总体要求、工作原则、具体措施。这是改革开放以来经国务院同意、由国务院办公厅直接印发的指导我国注册会计师行业发展的第一个文件，充分体现了党中央、国务院对新阶段注册会计师行业健康发展的关心和重视，为“十四五”和今后一段时期注册会计师行业发展指明了方

向。《规划纲要》对“十四五”时期贯彻落实国办发30号文有关内容进行了进一步强调，紧抓质量提升主线，守住诚信操守底线，筑牢法律法规红线。坚持监管与服务并重、治标与治本结合，“十四五”时期注册会计师行业管理将重点做好以下工作。

（一）依法整治行业秩序。

1. 依法加强从事证券业务的会计师事务所监管。加强会计师从事证券服务业务备案管理，充实财会监督检查力量，推动形成专业化执法检查机制，对从事证券服务业务的会计师事务所开展有效日常监管。出台会计师事务所监督检查办法，建立分级分类监管机制、突出检查重点、提高检查频次、严格处理处罚。出台会计师事务所自查自纠报告管理办法，压实会计师事务所责任，建立自查自纠报告机制，引导会计师事务所防微杜渐，抓早抓小，持续规范健康发展。完善相关部门对从事证券业务的会计师事务所监管的协作机制，加强统筹协调，形成监管合力，对会计师事务所和上市公司从严监管，依法追究财务造假的审计责任、会计责任。

2. 严肃查处违法违规行并曝光典型案例。加强对会计师事务所与企业串通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。上下联动，持续加强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内较为突出违法违规行为的

整治。聚焦注册会计师行业违法违规典型案例，依法依规严肃处理，坚决做到“零容忍”，对影响恶劣的重大案件从严从重处罚，对违法违规者形成有效震慑。加大典型案例曝光力度，对全社会、全行业形成警示。

3. 加快推进注册会计师行业法律和基础制度建设。制定并完善注册会计师行业基础性制度清单，及时跟进健全相关制度规定，建立健全制度化、常态化的长效机制。推动加快修订注册会计师法，进一步完善行政强制措施、丰富监管工具、细化处罚标准、加大处罚力度。合理区分财务造假的企业会计责任和会计师事务所审计责任，明确其他单位向注册会计师出具不实证明的法律责任。完善会计师事务所组织形式相关规定，明确公众利益实体审计要求。完善维护信息安全要求，明确境外机构和人员入境执业等相关监管规定。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，统一公开相关标准。结合实际优化会计师事务所和注册会计师审计轮换机制。做好注册会计师法配套规章制度建设。推动完善会计师事务所和注册会计师法律责任相关司法解释。

4. 建立健全监管合作机制。建立注册会计师行业年度工作会议和日常联席会议机制，整合力量、凝聚共识，切实形成监管合力，及时研究解决制约行业发展的突出问题，不断提升行业监管水平。依法依规开展跨境会计审计监管合作，维护国家经济信息安全和企业合法

权益，增强国际公信力和影响力。

(二) 强化行业日常管理。

1. 全面深化注册会计师行业“放管服”改革。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执业许可行政审批制度改革，贯彻《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场活力的通知》(国发〔2021〕7号)，切实做好注册会计师行业自贸区“证照分离”改革试点工作，同时，进一步简化会计师事务所、注册会计师审批业务流程、便利申请手续。

2. 加强注册会计师行业信息化建设。构建注册会计师行业统一监管平台，坚持有利于统一监管、服务行业为目标导向，坚持有利于会计师事务所、注册会计师管理、方便信息上报为需求导向，系统地重塑业务需求。建立健全行业数据库，加强数据分析利用，打造“互联网+注册会计师行业”监管服务模式，加强信息化监管，提供更便捷、高效的行业服务。

3. 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”。对财政部系统已有业务报备功能进行优化，逐步实现审计报告在财政部系统报备上传、防伪贴码、加密存储、查询验证，从源头治理虚假审计报告问题，打击“无证经营”行为，遏制企业向不同部门和机构报送不同财务报告行为，规范财务审计秩序。

4. 加强行业信用管理。出台注册会计师行业严重失信主体名单管理办法，依法依规共享和公开相关

信息并实施联合惩戒。畅通投诉举报渠道，完善投诉举报办理机制，建立行业举报受理平台，做到“接诉必应、限时核查，查实必处、处则从严”。

5. 不断完善和有效实施注册会计师职业准则体系。立足我国注册会计师执业实践，结合准则国际趋同等需要，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。推动职业准则体系落地实施，指导会计师事务所完善审计程序，增强审计独立性，提高应对财务舞弊的执业能力。

(三) 优化行业执业环境和能力。

1. 引导会计师事务所强化内部管理。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，引导会计师事务所在人员管理、财务管理、业务管理、技术标准和质量管理、信息化建设等方面实行统一管理，建立健全公开、透明、规范的一体化管理检查评估程序。

2. 推进以质量为导向的会计师事务所选聘机制建设。完善国有企业、上市公司选聘会计师事务所有关规定，压实企业审计委员会责任，科学设置选聘会计师事务所指标权重，提高质量因素权重，降低价格因素权重，完善报价因素评价方式，引导形成以质量为导向的选聘机制，从源头有效遏制注册会计师行业低价恶性竞争问题。

3. 提升会计师事务所审计风险承担能力。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。修订《会计师事务所职业责任保险暂行办法》，根据资本市场发展和证券业务现状，充分考虑会计师事务所客户群体、风险状况等客观差异，完善保险金额等相关要求。

4. 进一步规范银行函证业务。加强银行函证数字化平台建设，加快推进函证规范化、集约化、数字化进程，利用信息技术解决函证不实、效率低下、收费过高等问题，支持提升审计效率和质量。开展银行函证第三方平台试点工作，总结试点经验，形成工作指引，推动银行函证数字化平台规范、有序、安全运行。逐步在上市公司年报审计中推广银行函证数字化应用。

5. 推广行业先进经验。结合大、中、小型会计师事务所特点，从一体化管理、信息化管理、“专精特新”发展等方面树立典型示范，推广先进经验，引导会计师事务所比学赶超，共同发展。

四、加强组织实施，确保“十四五”时期注册会计师行业管理措施落地见效

(一) 认真学习贯彻，全面推

进行业管理工作。

财政部门要认真学习贯彻国务院办公厅 30 号文和《规划纲要》，充分认识推动注册会计师行业健康发展的重要性，牢牢把握行业发展难得机遇，将相关工作摆到重要议事日程。要突出监管重点、强化监管力度，对行业违法违规行为和“潜规则”依法整治规管，有效整顿审计秩序、整肃行业风气。要加强法治建设、制度建设和标准建设，从体制机制上解决行业发展存在的深层次问题。注册会计师协会要发挥作用，实施好《规划纲要》与《注册会计师行业发展规划（2021—2025 年）》和《注册会计师行业信息化建设规划（2021—2025 年）》有关工作任务。

(二) 加强协同配合，确保各项措施落地见效。

财政部门作为行业主管部门，要持续加强与有关部门的协同配合，不断优化完善沟通协调工作机制，强化信息共享，形成监管合力，提升监管效能。注册会计师协会作为行业组织，要建立健全政策协调和工作协同机制，推动各项政策措施的落实。会计师事务所要全力支持配合行业管理工作，规范内部治理，树立质量优先导向，充分发挥审计鉴证作用，持续规范财务审计

秩序，维护行业健康发展生态。广大从业人员要发挥主体意识和进取精神，发挥主体作用，献智献志，形成促进行业发展的最大合力。

(三) 加强宣传引导，营造行业健康发展良好氛围。

注册会计师行业的持续健康发展，离不开良好的舆论环境和社会环境，财政部门要建立行业舆情日常监测、会商研判以及中央和地方、政府部门和行业协会的分级分类响应机制，不断增强舆论引导能力和舆情应对水平。要加强对注册会计师行业法律法规、监管制度和日常监管行为的宣传，推动底线红线入脑入心入行；要加强对注册会计师行业正反两方面典型案例的宣传，推动形成认知认同；要加强对注册会计师行业价值和诚信文化的宣传，积极引导社会舆论和市场预期。要引导社会各界积极参与行业相关法律法规、制度研究，集思广益，共同推动行业发展。

来源：会计司

《2021 天津市会计领军人才培养工程科研成果集萃》出版

日前，由天津市会计领军（后备）人才培养工作领导小组编纂，天津市会计学会校对整理，天津科学技术出版社出版的《2021 天津市会计领军人才培养工程科研成果集萃》已面世。该书收录天津会计领军人才培养工程第六期学员学术成果转化文章 17 篇，其中包括课题成果 9 篇，学员论文成果 8 篇，涵盖会计准则制度、管理会计、税务研究、会计信息化、审计业务等多个热点主题。

“致天下之治者在人才。”人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。为贯彻落实国家人才强国战略，建设天津市高素质的会计人才队伍，按照财政部《会计行业中长期人才发展规划（2010—2020）》的总体部署，天津市财政局在认真调研、科学规划、立足实际的基础上，确立了人才培养长效机制。天津市人才工作领导小组高度重视，印发了《天津市会计领军人才培养工程实施方案》，对高端会计人才予以专门立项、专门培养。在财政部、天津市人才办的指导下，在各部门、各

单位的支持下，天津市会计领军人才培养工程进展顺利，成效显著。截至目前，北京国家会计学院作为培养基地共培养天津会计领军学员 147 名，其中第六期 46 名学员（企业事业类 33 名，注册会计师类 13 名）已于日前经考核合格，准予毕业。《2021 天津市会计领军人才培养工程科研成果集萃》的出版，既是对第六期学员学习成果的肯定和总结，也是对下一批学员的激励与鞭策，也将为学员们的实际工作带来有益的指导和启发。

北京国家会计学院院长秦荣生在序言中指出：“课题报告及毕业论文集的完成，浸润着天津领军学员们三年来辛勤耕耘的汗水，闪耀着来自各行业会计高端人才的智慧，为天津市的会计工作带来理论和实践的指导，是学员们三年培训沉甸甸的果实，也是对天津市会计领军人才培养工作最好的肯定与回报。”他寄语所有天津市会计领军人才培养工程学员，希望他们能够不忘初心、牢记领军使命。终身学习，于实践中增长才干，在积极作为中增强使命担当。通过不断提升



政策把握能力、管理决策能力、风险应对能力、开拓创新能力、沟通协调能力，实现从执行者向领导者、管理者、决策者的转变。学思践悟，发挥领军人才综合优势，倾心助力天津经济高质量发展。

据悉，第七期学员即将进入课题报告的撰写阶段。天津市会计领军（后备）人才培养工作领导小组将继续按照中共中央印发的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》要求，突出需求导向、完善人才培养的体制和机制、创新人才培养模式，继续做好毕业学员的后续知识更新安排，进一步提高在读学员的培训质量和效果，努力协助打造天津市高端会计人才品牌。

天津市外经贸行业内控与合规管理协调促进联盟成立 市会计学会当选第一届轮值主席



2021年12月21日，天津市外经贸行业内控与合规管理协调促进联盟（以下简称“联盟”）举办成立大会。该联盟旨在更加精准地服务天津外经贸行业，帮助外经贸企业在疫情和后疫情期间适应新环境、新模式。天津市会计学会受邀派代表出席大会，并在会上当选联盟第一任轮值主席。天津市进出口商会、天津市注册税务师协会、天津市公证协会、天津报关协会、天津市会计学会、中国国际贸易促进委员会天津市分会商事法律咨询和投诉中心以及三方机构代表和部分外经贸企业等十余家单位出席了本次成立大会。

“联盟”由天津市进出口商会联合多方发起成立。据悉，天津市进出口商会承接了原天津市对外经济贸易会计学会工作职能，与中国对外经济贸易会计学会建立了工作联系机制，在开展服务工作过程中，发现目前外经贸企业在内控与合规管理方面的需求日益增加。经多方商谈达成共识，联合天津市和企业内控与合规管理有密切关系的机构，整合我市从事税务、会计、报关、检验检疫、公正、律师的机构资源，共同搭建“天津市外经贸企业内控与合规管理协调促进联盟”。以期为全市外经贸企业开展全面性、系统性的内控与合规管理协调服务。

下一步，天津市会计学会作为第一任轮值主席，将充分发挥会计专业资源优势，联合“联盟”成员共同助力我市外经贸企业健康稳定发展。



（通讯员：张琳 赵晨）

6
2021
总第 246 期



欢迎关注
天津会计学会官方微信



欢迎关注培训专用微信



欢迎关注天津会计之家微博