

## 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。