

中国会计改革八大领域全面推进

刘玉廷

会计改革要牢牢把握和促进经济社会发展需要，既不能冒进也不能滞后。这是我国长期以来会计改革实践得出的基本结论。改革开放以来，尤其是近十多年，经过不断探索、总结、提升和发展，截至目前，我国各项会计管理工作可概括为“中国会计改革八大领域”：企业会计准则、政府及非营利组织会计、企业内部控制、会计信息化、注册会计师行业、会计人才战略、小企业和农村会计、会计教育和会计理论研究。这八大改革领域全面推进，有的已取得显著成效，有的则刚刚启动。会计改革具有继承性，随着经济社会未来发展的进程和客观要求，会计改革的领域还将进一步拓展。

一、企业会计准则

企业会计准则是促进各类企业实现可持续发展的管理制度，是完善资本市场的重要市场规则，是企业走向国际市场的通用商业语言。我国于2006年发布的、由1项基本准则38项具体准则和应用指南构成的中国企业会计准则体系，至今已经受了近四年有效实施的实践检验，该体系的国际趋同与等效，同样取得了显著成效。会计准则取得今天的成就，也有着前人所付出的努力。它经历了计划经济会计制度、改革开放初期中外合资企业会计制度、上世纪90年代的“两则”“两制”、本世纪初的企业会计制度、金融企业会计制度以及与会计制度并行的十几项具体会计准则等种种不同阶段。企业会计准则体系的形成在上述成果基础之上经历了艰苦的磨砺：从2003年开始会计准则课题研究，到2004年会计准则研究年；从2005年建成并实现国际趋同，到2006年发布并开展大规模培训，再到2007年实施并得到国际等效认可，企业会计准则工作的稳步推进使我国在应对本次国际金融危机冲击中赢得了主动。世界银行对此进行评估后认为，中国的做法和经验可以成为美国、日本等在内的其他国家效仿的范例。

本次国际金融危机将会会计准则问题提到了前所未有的高度，其中，金融工具的公允价值计量尤其成为全球讨论的焦点。二十国集团峰会(G20)提出了建立全球统一的高质量会计准则的目标。目前，国际会计准则理事会(IASB)正在对近20

项国际准则进行重大改革，IASB的组织架构也在进行重大调整。在这一过程中，我国一方面与IASB、美国、欧盟等建立工作机制，另一方面主导创立亚洲—大洋洲会计准则制定机构组(AOSSG)。财政部于2010年4月2日发布了《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续趋同路线图》，明确了相关重大问题的解决思路：一是继续支持并积极参与全球高质量会计准则的制定，以表明中国应对金融危机的会计姿态；二是中国会计准则已实现了国际趋同并在此基础上持续趋同；三是中国会计准则将与国际财务报告准则持续趋同并保持同步。

目前，IASB正在对近20个项目进行大幅度改革，这将对我国产生重大影响，在此仅列举其中关于金融工具会计准则的改革问题予以说明。从形式上看，金融工具会计准则改革，是对《国际会计准则第39号——金融工具确认与计量》(IAS 39)的修改，以解决金融危机顺周期的影响，实际情况则较为复杂。截至目前，IASB已发布了《国际财务报告准则第9号——金融工具》(IFRS 9)。其改革的第一个方面是提出了新的金融资产分类和计量的改革方案，将金融资产分为以公允价值计量和以摊余成本计量两类。这与原来的四分类大同小异，我国总体上可以接受。但是，欧盟目前还没有认可IFRS 9。美国对此主张的方案是全面采用公允价值计量，这与2008年金融危机发生时美国提出暂停或取消金融工具公允价值计量的主张大相径庭，这其中隐含着美国会继续通过金融创新获取全球资源。如果IASB方面屈从于美国的方案，将会导致中国金融的混乱，因此我国始终坚持反对美国对金融工具全面采用公允价值计量的主张。IFRS 9改革的第二个方面，是引入其他综合收益(OCI)。规定对于按公允价值计量且其变动计入其他综合收益的权益工具，在处置时已计入OCI的部分不得转回当期损益。经过综合分析，OCI的绝大部分内容类似于我国的资本公积，比如可供出售金融资产的公允价值变动等。如果OCI处置时不得转回当期损益，对我国的金融机构及其他企业经营成果将影响巨大。因此，我国不支持OCI不得转回的做法。IFRS改革的第三个方面是金融资产减值的预计损失模型。预计损失模型的复杂性暂且不论，关键是其将会会计准则和金融审慎监管



混为一谈,将会损害会计准则的独立性和客观性,从而导致会计准则随着监管要求的变化而变化。我国历来主张会计准则和金融审慎监管必须分开,金融资产减值应当采用和其他非金融资产减值一致的原则处理,即采用迹象法。对于这一问题,美国最近提出了一个最新方案,主张将预计损失确认后一次计入当期,但这种做法可能会导致中国的金融保险企业出现巨亏。

需要强调的是,金融工具的公允价值计量看似会计问题,实质上涉及到金融产品创新及其定价权和虚拟经济。在后金融危机时代,金融创新不可能停止。实践证明,虚拟经济只要控制风险,对实体经济发展具有极大的促进作用。围绕这个问题,我国已经从会计准则公允价值角度开展了若干项重大课题研究,可以预见,这一问题有可能会成为我国会计改革的又一重大领域。

二、政府及非营利组织会计

从我国的公共财政管理改革进程分析,2000年以来所推行的部门预算、国库集中收付、政府采购、“收支两条线”管理、政府收支分类等改革,已经取得显著成效。但这一领域的会计改革却严重滞后,导致难以全面、准确反映政府及所属行政事业单位的资产、负债和净资产,无法客观反映政府及行政事业单位的运营成果,不能满足政府及所属行政事业单位加强资产负债管理、成本核算和实施绩效评价的需要。财政科学化精细化管理缺乏会计基础,根本原因在于我国还没有建立真正意义上的政府会计体系。相比较而言,国际(外)政府会计改革已取得长足发展。国际会计师联合会(IFAC)下属的国际公共部门会计准则理事会(IPSASB)借鉴适用于企业的国际财务报告准则,已经建成了包括31项具体准则的国际公共部门会计准则体系。澳大利亚、新西兰、英国、加拿大、美国等发达市场经济国家从上世纪80年代就实施了政府会计改革,建立了以权责发生制为基础的政府会计准则体系,对于提高政府财务管理水平、促进财政可持续发展等发挥了十分重要的作用。本次国际金融

危机爆发以来,提高政府财务信息质量和透明度、增强财政可持续发展能力等,已成为国际社会关注的焦点。国际会计师联合会两次致信G20会议,倡议各国政府进行权责发生制会计改革,建立先进的政府会计准则,提高政府财务信息质量和透明度以及政府财务管理水平。因此,我国应当未雨绸缪、积极行动起来,加快推进政府会计改革。

政府会计与预算会计实际上是两个体系,它们各具功能,两者之间存在相互补充的关系。政府会计是以权责发

生制为基础,引入企业会计的理念、原则和方法,对政府及其组成主体(如行政事业单位)的资产、负债、净资产、收入、费用、现金流量等“家底”情况进行确认、计量和报告,全面准确地核算和反映政府的各项资产——即政府所拥有的全部资源,以及政府所举借的各项债务、承担的各种义务;合理确认政府的收入,将属于本期的收入确认为当期的收入,而不是将本期实际收到的、归属于多个期间的收入一次性确认为当期的收入;分期确认政府的费用,将本期购建固定资产的支出以计提折旧的方式均衡分摊为各期间的费用,本期支付需要分期承担的费用予以分期摊销而不是全部列为当期费用,未来支付而应由本期负担的职工工资、退休金、债务利息等义务确认为当期费用等。在此核算基础上,编制包括资产负债表、财务业绩表、净资产变动表、现金流量表及相关附表和说明的政府综合财务报告,从而实现全面反映政府所拥有资源、承担的债务、公共服务成本和绩效考核等目标。预算会计是以收付实现制为基础,对政府及其组成主体的预算收入、支出和结余情况进行记录和报告。推进我国政府会计改革,应当将政府会计与预算会计两个体系适度分离,加快建立和实施政府会计准则体系,同时完善预算会计。

应当指出的是,虽然政府会计整体推进尚未起步,但个别突破已取得一定进展。财政部早在2004年就发布了《民间非营利组织会计制度》,对非营利组织会计标准建设进行了积极探索。目前正在推进的医院、高校会计制度改革,拟引入权责发生制、计提固定资产折旧、进行成本核算等内容,预期将为建立适用于公共部门单位的政府会计标准奠定基础。有了这些准备,可以着手制定政府会计基本准则和若干具体准则,形成政府会计准则体系,并按照“先行试点、总结完善、逐步推开”的原则加以推进。

三、企业内部控制

企业内部控制规范体系的形成可谓十年磨一剑,经历了从

会计控制到全面风险控制的发展过程,期间发生了1997年的亚洲金融危机、本世纪初的安然事件、2001年11月我国加入世贸组织、2008年的国际金融危机。这些事件构成了会计控制转向全面风险控制的主要背景。上世纪90年代末期,我国快速发展的资本市场中出现了包装上市、会计作假、资产流失等系列案件,给经济社会的健康发展带来了负面影响。为遏制和消除负面影响的蔓延,我国完成了《会计法》的第二次修订,其中强化了以内部控制为核心的单位内部会计监督制度。财政部根据新修订的《会计法》,起草发布了单位内部会计控制规范体系,作为《会计法》的配套法规。通过新修订的《会计法》和单位内部会计控制规范体系的实施,会计作假、资产流失等问题得到了有效控制和基本解决。随着我国加入世贸组织五年过渡期结束,做大做强我国企业,提升企业的核心竞争力,并在全球市场竞争中立于不败之地,贯彻中央“走出去”战略成为时代的主流,这客观上要求我国企业从会计控制向全面风险控制拓展,以应对全球范围内的强劲竞争对手。美国安然公司等重大舞弊案件催生了萨班斯法案,该法案确定了对美国本土和非美国本土企业强化内部控制、编制内部控制评价报告并聘请注册会计师审计的制度安排。根据这一制度安排,我国在美上市的企业(涉及我国一些国民经济骨干企业)从2006年开始执行。萨班斯法案对提升企业经营管理水平和风险防范能力的积极作用是不可否认的,但同时萨班斯法案确定的内部控制审计的广度和深度远远超过了财务报告审计,其间蕴藏着经济信息安全风险,为此,财政部和相关部门领导及时向国务院报告,明确提出我国应当加大研究力度,尽快制定我国的内部控制指引。国务院领导对此做出明确指示,要求财政部会同有关部门制定我国权威统一公认的企业内部控制指引。从某种意义上看,美国安然公司财务丑闻等重大事件和萨班斯法案对我国制定以全面风险控制为基础的内部控制规范起到了促进作用。2006年,财政部会同有关部委成立了内部控制标准委员会,2008年发布了《企业内部控制基本规范》,2010年发布了《企业内部控制配套指引》,由此标志着我国企业内部控制规范体系的建成。

我国企业内部控制规范体系坚持了立足国情、借鉴国际的原则,既是对我国各类企业内控实践经验的总结和提升,同时也吸收了发达国家、主要经济体、跨国公司、国际组织的先进做法。综合各方面的评价,我国企业内部控制规范体系的特征可以概括为:第一,政府部门联合发布。基本规范和配套指引均由国务院五部委联合发布实施,内部控制规范体系更具权威性、公认性和约束性,对贯彻实施具有很强的推动作用。第二,针对性和操作性强。既有基本规范中规定的五目标、五原则和五要素,又有操作性较强的18项应用指引、1项评价指引和1项审计指引,做到了通俗易懂、简便易行,便于企业实际操

作。第三,促进企业发展。美国的萨班斯法案将内控的主要目标定位于财务报告的真实可靠性,我国的内部控制规范不仅限于对财务报告真实可靠性的控制,还涵盖了企业经营的合法合规、资产安全、财务报告及相关信息的真实完整、提高经营的效率和效果、促进企业实现发展战略等方面,这其中促进企业健康发展是我国内控规范体系的核心。第四,统一“品牌”。我国的内控规范体系不仅是国内外企业大量实践经验的总结,而且将各部门的单项规定和指引进行了整合,“收拢五指”、“攥成拳头”、“形成品牌”,从而为中国内控走向国际奠定了扎实的基础。第五,实施范围广。内控规范不仅适用于上市公司,而且适用于非上市大中型企业。因为我国的国民经济骨干企业除上市公司外,120多家中央企业集团和大量地方国有企业更需要内控,因而应鼓励非上市大中型企业提前施行。

根据五部委文件规定,我国的内控规范体系自2011年1月1日起首先在60多家境内外同时上市的公司施行,自2012年1月1日起扩大到所有主板上市公司,之后择机在中小板和创业板上市公司施行。同时,鼓励非上市大中型企业提前施行。配套指引发布后,贯彻实施工作已在全国范围内全面展开:一是财政部和证监会共同委托中国会计学会举办了60多家境内外同时上市公司的高管人员培训班,财政部会计司起草内控规范的团队亲自授课;二是国资委领导明确要求央企要做贯彻实施内部控制规范的表率;三是审计署要求对央企和国企的审计应把内控作为重点;四是中纪委从反腐倡廉角度关注内控规范体系的实施;五是20多个省、市、自治区和计划单列市财政部门会同相关部门召开了内控宣传动员大会,将其作为本地区企业和经济发展的重大举措。企业贯彻实施内控规范体系应当抓好以下关键环节:内控必须是“一把手”工程,要成立工作班子、制定工作方案、有组织有序地推进;要根据内控规范修改自身制度,形成内控制度手册;要根据内控手册对信息系统进行全面改造和升级,将内控手册的内容固化在信息系统之中。目标是用三年左右时间或在“十二五”期间,促使中国的上市公司、非上市大中型企业及其他企业,将中国的内控规范体系贯彻实施到位,从而实现全面提升中国企业管理水平和核心竞争力的目标。

建立政府及非营利组织内部控制规范是我国内部控制规范体系建设的另一重要方面,应当成为内部控制规范改革的新领域。因为这一领域涉及每年数万亿元财政资金的拨付和使用,迫切需要强化管理。目前,一些省市的财政部门和相关门,也包括一些事业单位已经开始参照企业内部控制规范体系,结合自身的实际情况,梳理各项业务流程,控制财政资金的使用风险。在全国范围内推进政府及非营利组织内部控制并引入注册会计师进行财务报告、内部控制审计和咨询,也将成为历史的必然。

四、会计信息化

会计信息化是会计国际化的重要基础。财政部历来重视会计信息化工作。改革开放初期,开始进行会计电算化的试点和推广工作,审批电算化软件,培育一批民族会计软件企业。上世纪90年代,我国会计软件水平不断提升,并向管理领域拓展。进入本世纪,会计信息化取得了长足进展。2004年9月,国家标准化管理委员会发布了《信息技术——会计核算软件数据接口》国家标准;2006年,财政部启动了XBRL项目前期研究,中国XBRL的进程日益加快并逐渐与国际接轨;2008年11月,财政部等九部委成立会计信息化委员会和XBRL中国地区组织;2009年4月,财政部发布了《关于全面推进我国会计信息化工作的指导意见》(以下简称《指导意见》),提出了全面推进我国会计信息化建设的目标:力争通过5—10年左右的努力,建立健全会计信息化法规体系和会计信息化标准体系,全力打造会计信息化人才队伍,基本实现大型企事业单位会计信息化与经营管理信息化融合,进一步提升企事业单位的管理水平和风险防范能力,做到数出一门、资源共享,便于不同信息使用者获取、分析和利用,并据以进行投资和相关决策;基本实现大型会计师事务所采用信息化手段对客户的财务报告和内部控制进行审计,进一步提升社会审计质量和效率;基本实现政府会计管理和会计监督的信息化,进一步提升会计管理水平和监管效能。通过全面推进会计信息化工作,使我国的会计信息化达到或接近世界先进水平。

《指导意见》确定了我国会计信息化以XBRL为先导,引领和带动全面会计信息化的有序推进和目标的实现。《指导意见》指出,XBRL分类标准是会计信息化标准体系的重要组成部分,“各企事业单位在贯彻实施会计准则制度、内部控制规范制度并与全面信息化相结合的过程中,应当考虑XBRL分类标准等要求,以此为基础生成标准化财务报告和内部控制评价报告,满足不同信息使用者的需要”。2010年4月经XBRL国际组织批准,XBRL中国地区组织成为其正式地区组织成员;2010年10月,国家标准化管理委员会发布了XBRL技术规范系列国家标准,财政部发布了基于企业会计准则的可扩展商业报告语言(XBRL)通用分类标准。两套标准的发布是我国继发布实施企业会计准则、内部控制规范之后的又一重大系统工程,标志着我国以XBRL应用为先导的会计信息化时代的来临。

XBRL推广和应用涉及面广、技术性强,在当前形势下要以通用分类标准的发布为契机,积极做好相关工作,促使XBRL在财务报告领域推广应用,切实推动会计信息化建设进程。一是推动通用分类标准的分步实施。应当坚持“积极稳妥、先行试点、总结经验、分步推进”的原则,推动各监管部门和

企业扩展应用XBRL。在监管部门扩展应用中,拟先以通用分类标准在银行、证券等监管中的应用为重点。在此基础上,积累总结经验,进一步为在央企管理、税务、统计等其他相关部门应用XBRL技术和通用分类标准提供技术支持。在企业 and 会计师事务所层面,自2011年1月1日起在美国纽约交易所上市的我国部分公司、部分证券期货资格会计事务所施行,鼓励其他上市公司和非上市大中型企业执行。二是加强推广应用XBRL的组织领导与协调。在推动XBRL和会计信息化的工作组织方面,由会计信息化委员会负责领导;在XBRL相关标准的制定方面,归口财政部和相关部门,由财政部制定通用分类标准,各相关监管部门在通用分类标准的基础上,按照各自监管要求制定扩展分类标准;在推进XBRL应用方面,搭建监管协调平台,建立协调机制。当前,为确保通用分类标准的顺利实施,财政部拟成立由相关政府和监管机构参加的“企业会计准则通用分类标准实施协调工作组”推进相关工作。三是加强人才队伍建设,为推广应用XBRL提供人才保障。推进XBRL应用,人才是关键。要重视发挥高端人才在推广应用XBRL中的引领作用,着力培养既懂会计又懂计算机知识的复合型高端人才。要统筹兼顾,做好推广应用XBRL的人员培训。四是多管齐下,确保实例文档报送。对于有条件的企业,鼓励并帮助企业在通用分类标准上进行扩展,并生成符合报告企业实际的XBRL财务报告实例文档;财政部也将开发简易填报软件,供会计师事务所免费使用,方便协助其客户生成财务报告实例文档;鼓励软件公司积极开发XBRL相应报告软件,并在现有ERP软件中添加XBRL报告功能模块,报送高质量的XBRL财务报告实例文档,并以适当方式公开,便于财务报告使用各相关方更加准确、及时、方便、深度分析利用相关信息。五是加大应用推广力度。在XBRL技术系列国家标准和基于会计准则的通用分类标准发布后,工作难点在于推广应用,会计信息化的其他诸多领域也同样如此。只有将各项工作落到实处,《指导意见》所提出的全面推进我国会计信息化工作的目标才能实现。

五、注册会计师行业

回顾改革开放以后我国注册会计师行业的发展历程,从恢复重建到今天发展壮大,其间经历了许多风风雨雨。时至今日,我国注册会计师行业总体而言发展成绩引人瞩目,但仍然是“弱势群体”,社会地位和职能作用有待进一步提升,做大做强和规范发展我国注册会计师行业成为迫切的客观需求。

2009年10月9日,国务院办公厅转发财政部《关于加快发展我国注册会计师行业的若干意见》(国办发[2009]56号,简称国办56号文件),国办56号文件将中国注册会计师行业提升到了前所未有的高度,其中用五年左右时间培育十家左右具有



国际竞争力的我国大型会计师事务所是国办56号文件的重中之重。

为实现国办56号文提出的各项目标,我们建立并实施了与国际趋同的会计准则体系,彻底解决了中国注册会计师不熟悉国际准则的问题。财政部根据国办56号文件,在2010年连续印发了《会计师事务所分所管理暂行办法》、《会计师事务所服务收费管理办法》、《会计师事务所财务管理暂行办法》、《关于科学引导小型会计师事务所规范发展的暂行规定》、《关于推动大中型会计师事务所采用特殊普通合伙组织形式的暂行规定》五个文件,并会同国家工商总局解决了大型事务所转制的工商登记名称问题,有关税收支持政策也在紧锣密鼓协调之中。根据公平竞争的 market 规则取消了不合理的“双重审计”政策,目前正在全力推进取消H股“双重审计”工作。努力促使我国符合资格的会计师事务所出具的审计报告得到境外市场的认可(编者注:2010年12月7日,12家大型会计师事务所已获准并公告从事H股企业审计业务)。全力推进取消H股“双重审计”这一举措,极大地推动了我国会计师事务所在自愿的基础上实现强强联合和优化整合,已经取得了显著成效,截至2009年年底,已有近十家整合后的会计师事务所的收入规模达到了5亿元人民币。2010年下半年以来,大型事务所都在进行特殊普通合伙组织形式转制工作,转制的核心是解决一体化管理问题,为实现大型会计师事务所做大做强的发展目标奠定扎实基础。

做大做强我国注册会计师行业,在确定了目标、制定了政策、完成了改制之后,接下来要解决的主要矛盾是解决大型事务所承担大客户的问题。“巧妇难为无米之炊”,没有足够数量的大客户作为支撑,具有国际竞争力的大型会计师事务所就难以形成。做大做强的目标是在大型事务所转制之后实现跨越式发展,尤其是承担H股审计的大型会计师事务所将承担关系国计民生的国有大型骨干企业或境外上市公司业务,政府应当为这些事务所承担大型客户相关服务业务创造条件。可以预

计并坚信,在未来一两年内,我国首批社会广泛关注的大型会计师事务所将会脱颖而出。

六、会计人才战略

当今世界,一个国家、一个民族、一个地区乃至一个行业要发展和振兴,归根结底是人才问题。会计人才是国家人才的重要组成部分。随着我国社会主义市场经济的快速发展和经济全球化,会计工作已经发生了根本性的转型,由原来的记账、算账、报账发展到今天的经营管理和战略决策、由现行的收付实现制的预算会计将要逐步发展成权责发生制的政府会计、由会计控制发展到全面风险控制、由会计电算化发展到全面信息化、由中小会计师事务所发展为具有国际认可度的大型会计师事务所、会计理论要求领先于会计改革实践,等等,所有这一切变革都迫切需要培养造就不同类别的大批高端会计人才。与此同时,还要统筹兼顾培养一般会计人才。这就是贯彻《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》和制定实施《会计行业中长期人才发展规划(2010—2020年)》(以下简称《会计人才规划》)的主要背景。

财政部历来重视会计人才建设。改革开放三十多年来,针对我国千万会计人员的实际情况,经过不断探索、总结和完善,已经建立了会计人员从业资格制度、会计专业技术资格(初级、中级、高级)考试评价制度、总会计师制度、注册会计师制度、会计教育制度、会计领军(后备)人才培养制度、会计人员评选表彰制度、会计理论研究制度,等等。《会计人才规划》在会计人才建设已取得成就的基础上,提出了着力培养造就60 000名大型企事业单位具有国际业务能力的高级会计人才、2 600名具有国际认可度的注册会计师、100名具有国际水准的会计学术带头人,同时统筹开发其他各类各级会计人才。为落实这些工作任务,《会计人才规划》提出了十大政策措施、确定了六大工程。不难看出,高端会计人才的培养是会计人才发展规划的关键所在。

如何培养造就高端会计人才呢?根据《会计人才规划》,在未来期间至少要在以下若干方面实现重大突破:一是建立正高级会计师制度,使会计专业技术资格向着高端升级;二是修订《总会计师条例》,全面提升总会计师的地位和作用;三是改革会计硕士专业学位(MPAcc)制度,建立高级会计硕士专业学位;四是强化会计人员表彰制度,每年评选表彰全国会计先进工作者并授予“五一”劳动奖章;五是完善全国会计领军(后备)人才制度,严格领军(后备)人才的准入、过程培养和退出,使会计领军(后备)人才培养成为长效机制和永久性政策措施。

高端会计人才属于广义的领军人才,应当具备的道德素质、知识结构和能力框架事关会计事业发展全局和会计人才发展规划的成败。高端会计人才首先应当强调政治素质、政策水平、职业操守、高尚的人品、广阔的胸怀、无私的奉献、具有凝聚力和感召力以及把握全局的能力。其次,高端会计人才必须具备扎实的会计专业基础、精通财会业务、熟悉市场规则,掌握金融、法律、内部控制、信息技术等相关专业知识,具有国际视野及参与经营管理和战略决策、把握行业发展趋势、解决复杂经济问题的能力。第三,高端会计人才应当具备较强的组织协调能力,既有专业才干又有领导才能,具有多重复合性特征,要能够妥善处理上下左右、国内国际等方方面面的复杂关系。

七、小企业和农村会计

在我国,小企业具有规模较小、数量众多的显著特征,据有关资料统计,在现有500多万户企业中,小企业数量占97.11%、从业人员占52.95%、主营业务收入占39.34%、资产总额占41.97%。可以说,小企业构成了我国国民经济和社会发展的重要力量。党中央、国务院高度重视支持中小企业发展,先后于2003年出台《中小企业促进法》、2005年出台《鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》,特别是2009年9月,国务院印发《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》(国发[2009]36号),提出了进一步扶持中小企业发展的综合性政策措施。为贯彻落实上述法律和若干意见,结合我国大量中小企业发展和国家有关部门的客观需求,财政部在原《小企业会计制度》的基础上,经过广泛调查研究,于2010年11月1日印发《小企业会计准则》(征求意见稿),拉开了小企业会计标准改革和规范小企业行为的序幕。

制定小企业会计准则是我国会计准则体系建设的组成部分,也是促进小企业发展的重要制度安排。征求意见稿的发布引起了社会有关方面的密切关注,工业和信息化部、国家税务总局、金融机构等都对小企业会计准则建设寄予厚望。工信部认为,小企业会计准则有助于贯彻落实国发[2009]36号文件精神、强化小企业管理、促进小企业发展;税务部门认为,小企业会计准则有助于查账征税、提高税收征管质量、实现公平税负;银行监管部门认为,小企业会计准则是保证小企业会计信息质量、加强银行对小企业贷款风险管理的制度基础,小企业的财务报表应当成为商业银行贷款的重要依据。与此同时,在亚洲—大洋洲会计准则制定机构组(AOSSG)会议上,我国制定小企业会计准则的基本思路得到了国际有关方面的认同。接下来,应当做好更加广泛和深入的调查研究,确保高质量的小企业会计准则如期出台,在此基础上,扎实做好宣传培训和测试准备工作,促进小企业会计准则在全国范围内有效实施。

农村财会工作涉及到“三农”问题和新农村建设。近年来,随着农村集体财务管理规范化建设的推进,农村集体财务管理工作取得了明显成效,但一些地方村级财务管理不规范、制度不健全、核算不准确、公开不完善、监管不到位等问题仍不同程度存在。为加快解决农村会计工作呈现的突出问题,财政部先后印发了《村集体经济组织会计制度》、《农民专业合作社财务会计制度》、《新型农村合作医疗基金财务会计制度》等,为规范农村会计核算和监督提供了制度保障。2010年2月8日,中纪委、财政部、农业部、民政部联合印发《关于进一步加强村级会计委托代理服务工作的指导意见》(财会[2010]4号),要求强化村级会计委托代理机构建设,完善工作规范,落实工作经费,把做好村级会计委托代理服务作为推进农村集体财务管理规范化建设,加强农村集体资金资产管理,促进农村党风廉政建设、基层民主政治建设和社会主义新农村建设的一项重要工作。同时强调,“有条件的地方,可以聘请会计师事务所承办村级会计委托代理业务”。通知出台后,受到了社会广泛重视。各地财政部门与有关职能部门沟通协调,纷纷出台了适于本地区情况的政策、办法,并组织实施,大力推广村级会计委托代理服务。

村级会计委托代理服务取得了显著成效:一是为加快农村和谐稳定发展奠定了重要基础。会计委托代理服务在维持村集体资金所有权、使用权、审批权和监督权不变的情况下,通过村民会议、村民理财小组、村民委员会等组织方式,邀请村民广泛参与村集体经济组织财务收支预算审批、日常村级开支审核、一般项目建设决策等村财务管理的全过程,实现了村集体经济的财务决策民主化,财务状况公开化,财务监督制度化。“给百姓一个交代,还干部一个清白”,消除了可能引发农村社会不稳定的因素,化解了因财务信息不透明而引起的干群矛盾,促进了农村的和谐稳定。二是为深化农村党风廉政建设提供了制度保障。通过健全村民民主理财制度,引入社会中介机构参与村集体资金、账务管理,进一步规范了银行账户、银行存款、现金、债权债务、票据使用和会计档案等的管理,健全了财务预算决算、开支审批、审计监督制度,有效避免了村集体资金被贪污、挤占、挪用等腐败行为。三是为促进社会主义新农村建设发挥了积极作用。通过集中核算,有效减少了乡村行政开支,减轻了农民负担,巩固了农村税费改革成果;通过资金直达农户,为全面实现村资金直达农户和项目单位提供了保证,促进“三农”政策等各项惠农政策的落实;通过代理服务平台,实现了政府职能由征管型向服务型的转变,加强了基层组织建设,有力地促进了农村各项事业的发展。

八、会计教育和会计理论研究

随着企业会计改革的不断深化,我国会计教育和会计理

论研究相对滞后,世界银行在对中国会计准则与实施情况进行评估后也有类似结论。这一问题应当引起教学单位和有关方面的高度重视,并采取多种有效措施加以解决。教育主管部门积极推进专业学位教育制度是解决这一问题的重要举措和制度安排。“十二五”期间我国将把现有研究型学位数量的50%转为应用型专业学位,会计硕士专业学位教学指导委员会可抓住这一有利时机,加快制定教学培养方案,切实解决我国会计教学滞后于会计改革实践的问题。与此同时,还应改革现行的会计硕士专业学位制度,积极促进高级会计硕士专业学位(EMPAcc)和会计博士专业学位(DPAcc)的出台,并解决三家国家会计学院的学位授予权问题,在此基础上,经过不懈努力将会计学科提升为一级学科。会计学位改革可考虑同会计职称或执业资格挂钩。经过评估之后,获得学位的毕业生报考注册会计师和会计职称,可考虑免考部分科目;已经考取注册会计师或会计职称的人员报考MPAcc研究生,也可给予加分待遇。各种类型的MPAcc都有自己的个性化培养方案,包括入学如何考试,学生如何学习,导师如何指导,如何实现产学研结合,如何建设企业、会计师事务所实践基地,等等。上述内容已经列入《会计人才规划》。

理论指导实践,实践丰富理论。回顾中国会计改革近十年来的发展史,企业会计准则、政府会计改革、企业内部控制、会计信息化、注册会计师行业发展、会计职称制度等诸多领域都是以理论研究为先导的,通过设置大批重点或重大科研课题,组织我国会计理论和实务界的专家形成强大的研究力量,推出若干高质量的研究报告,为会计改革提供强有力的技术支持,这是被实践证明的成功做法和宝贵经验。未来的会计改革

任务艰巨,会计理论和教育界参与其中责无旁贷,现行的工作机制和方式可以延续和借鉴。关于会计理论的研究方法,应当引起各方面尤其是会计理论界的高度重视。当前有一种比较极端的看法,认为只要采用以数学模型为基础的实证研究就代表学术水平高,甚至出现为实证而实证、根据结论需要修改模型和数据等做法。实际上,以数学模型为基础的研究方法只是实证研究方法的一种,而写好规范研究的论文也非易事。我国会计改革前期所进行的大量科研课题的研究报告,几乎都不是通过数学模型为基础的实证研究得出的,同样为会计改革与发展提供了理论支持。关于会计理论研究的内容,要国内国外并重,着力解决中国的实际问题,应该将我国会计改革的实际情况如实地向国外推荐,以此为基础形成的会计理论研究成果争取在国外的会计研究领域占据应有的地位,力争使我国的会计理论研究具有与我国经济和会计改革发展成就相匹配的国际影响力。

综上所述,中国会计改革八大领域的任务是艰巨的,责任重大,需要财政部及各地财政部门牵头引领,会计学会、注册会计师协会、国家会计学院、会计资格评价中心、相关媒体的积极配合协同作战,相关部门、企事业单位、会计师事务所等有关方面的大力支持,才能在现有改革的基础上实现会计改革八大领域全面推进和拓展,为促进我国经济社会的协调可持续发展健康做出应有的贡献。

(本文系财政部原会计司司长、现企业司司长刘玉廷2010年11月16日在全国会计领军(后备)人才第五次联合集中培训开班式上的讲话,本刊略有删节)

责任编辑 刘 忻

● 简讯

内地大型会计师事务所获准从事H股企业审计

不久前,财政部、证监会内地会计师事务所从事H股企业审计业务审核推荐委员会,与香港财经事务及库务局、香港证监会、香港联合交易所有限公司、香港财务汇报局、香港会计师公会在深圳举行会议,就落实内地与香港在对方上市的公司可选择以本地会计准则编制财务报表并由本地会计师事务所按照本地审计准则进行审计的事宜达成共识。以此为标志,内地大型会计师事务所获准自2010年12月15日或以后完结的会计年度期间,可以采用内地审计准则为内地在港上市公司(H股企业)提供审计服务,H股“双重审计”政策将被取消,内地与香港会计交流与合作达到新的水平。

此次获准从事H股企业审计业务的内地大型会计师事务所共12家,分别是:立信会计师事务所有限公司、天健会计师事务所有限公司、立信大华会计师事务所有限公司、信永中和会计师事务所有限责任公司、安永华明会计师事务所、国富浩华会计师事务所有限公司、京都天华会计师事务所有限公司、普华永道中天会计师事务所有限公司、德勤华永会计师事务所有限公司、毕马威华振会计师事务所、中瑞岳华会计师事务所有限公司、大信会计师事务所有限公司。

(本刊记者)