

与国际财务报告准则趋同成功的关键：中国的经验

财政部会计司司长 刘玉廷

会计准则国际趋同是一个国家经济发展和经济全球化的必然选择。自2005年以来，中国建成了与国际财务报告准则实质性趋同的企业会计准则体系，实现了新旧转换和平稳有效实施，处于亚洲和新兴市场经济国家前列。借此次世界会计和审计项目评估报告发布之际，我向参会的来宾和同行们，介绍一下中国会计准则建设、实施以及趋同的有关情况。

一、中国会计准则的建设

从2005年初开始到2006年，经过近两年的艰苦努力，中国建成了与中国市场经济发展进程相适应、并与国际财务报告准则相趋同的企业会计准则体系。简要回顾中国会计准则的建设历程，我们有以下基本经验和体会与大家分享。

(一) 制定会计准则，需要一支会计专业团队。

长期以来，财政部会计司通过多种方式，培养了近40人的会计专业基础扎实的专业团队，其中大部分都具备在国际会计准则理事会、国际会计师联合会、国际会计公司等一年以上的工作经历，同时也具备对中国企业实际情况的了解。2005年初，财政部做出了建立中国会计准则体系并与国际准则趋同的决定后，这支专业团队在总结已有会计改革经验的基础上，全身心地投入到中国会计准则体系的建设，按照制定准则的应循程序，分期地拟定并印发会计准则的征求意见稿。

(二) 中国会计准则委员会委员和大批会计准则咨询专家形成强大的技术支撑。

中国会计准则委员会的20余名委员和160余名咨询专家来自中国证监会、国资委、银监会、保监会、审计署、国家税务总局、会计理论界、会计中介机构以及企业界。在中国会计准则多次征求意见过程中，我们始终保持着公开透明的准则征求意见机制，敞开言路，集思广益，充分听取会计准则委员会委员和咨询专家的意见，对征求意见稿进行反复修改完善。

(三) 会计准则建成前组织模拟测试。

中国会计准则征求意见稿形成之后，我们选择了部分有代表性的上市公司和大中型企业，对准则征求意见稿进行实地模拟测试。通过模拟测试，了解和掌握新准则对上市公司财务状况和经营成果的影响，从而使中国会计准则在坚持国际趋同的同时，能够适应中国的土壤，能够操作执行并解决中国的实际问题。

(四) 会计准则发布后的大规模培训。

中国财政部于2006年2月15日发布了一项基本准则、

38项具体准则，随后又发布了准则应用指南。从2006年7月开始，财政部通过三所国家会计学院的培训基地，全面开展了会计准则培训，主要面向全国上市公司、具有证券期货业务资格的会计师事务所、各级财政部门、相关监管部门和会计学术界等，直接受训人数逾万人。既有普及性培训，又有专题式、高层次的培训；既有针对专业技术人员的培训，又有适应监管部门、公司负责人的培训。通过各种方式在全社会范围内宣传培训会计准则，为中国会计准则的有效实施奠定了扎实基础。

二、中国会计准则的实施

中国会计准则自2007年1月1日起在所有上市公司(1570家)施行，鼓励其他企业执行。中国财政部认识到，会计准则制定固然重要但实施更为关键，特别是作为新兴和转型经济国家的中国而言，实施与国际趋同的会计准则，可以说是一次严峻的考验和挑战。中国财政部与中国证监会等有关方面密切配合，周密安排，在准则实施过程中采取了系列行之有效的措施。

(一) 加强会计准则执行中的“过程控制”。

在会计准则开始实施后，财政部会计司建立了上市公司财务报告分析系统，采用“逐日盯市、逐户分析”的工作方式，加强对上市公司执行新准则情况进行持续跟踪和监控，随时与上市公司和会计师事务所加强沟通和联系，及时研究处理会计准则实施过程中的问题。与此同时，中国财政部会同证监会、银监会、保监会、国资委和国家税务总局等有关方面，成立了“企业会计准则实施问题专家工作组”，为会计准则实施中的问题提供专家咨询意见并印发解释公告。

(二) 强化会计准则实施的监管。

会计准则的有效实施需要强有力的监管。从新会计准则实施开始，中国财政部与证监会、银监会、保监会等监管部门相互配合，建立了互动机制，发挥监管合力，提高监管效能，形成了中国会计准则有效实施政府监管的威慑力，发现违反会计准则规定的行为，及时加以解决。

通过上述系列措施，中国会计准则于2007年在1570家上市公司得到了平稳有效实施。2008年实施范围扩大到所有非上市中央国有企业、所有非上市商业银行、有关金融机构以及非上市的所有商业保险公司。2009年1月1日起，实施范围进一步扩大，包括农村信用社和全国大部分省(区、市)的国有企业等。截至目前，除所有上市公司外，我国已有35个省(区、市)的大中型企业执行了企业会计准则。到2010年左右，基本可以实现我国所有大中型企业全面实施

企业会计准则的目标。财政部会计司组织力量,分别于2008年和2009年形成了2份上市公司执行新会计准则情况全面深度分析报告,再次论证了中国会计准则的有效实施。

三、中国会计准则的趋同与等效

(一)中国企业会计准则得到了国际会计准则理事会(IASB)认可。

2005年企业会计准则形成过程中,我们邀请了国际会计准则理事会专家参与其中,以便IASB充分了解中国新兴市场经济和转型经济的特点。2005年11月,中国会计准则委员会与国际会计准则理事会签署了企业会计准则与国际财务报告准则实现趋同的联合声明。

国际会计准则理事会非常关注中国企业会计准则的实施情况,研究了2007年分析报告,并于2008年5月派专家对我国上市公司执行企业会计准则情况进行了考察,独立召开了若干次上市公司、会计师事务所、证券公司和基金公司等座谈会,确认了企业会计准则在上市公司有效实施的事实。在此基础上,中国会计准则委员会与国际会计准则理事会建立了会计准则持续趋同的工作机制,签署了相关备忘录。

(二)中国企业会计准则得到了欧盟资本市场的认可。

中欧会计准则等效早在2005年2月就列入中欧财金对话,并于当年11月签署了会计准则国际趋同及双边合作联合声明。此后,财政部会计司和欧盟市场司举行了若干深入讨论,就会计准则国际趋同和中欧会计准则等效评估交换意见。欧盟委员会先后多次独立组织实地调研,考察评估我国企业会计准则在上市公司的实施情况,研究了2007年分析报告,认为中国会计准则执行情况良好。2008年12月12日,欧盟委员会决定,承认中国的会计准则与欧盟实行的国际财务报告准则等效。自2009年起至2011年底的过渡期内,允许中国企业进入欧洲市场时按照中国会计准则编制财务报告,不需要再根据国际财务报告准则进行调整。

(三)中美会计合作正在有序推进。

在中国会计准则与国际财务报告准则实现趋同后,我们加强了中美会计合作,中美会计准则趋同等效已列入中美经济联委会对话议题。财政部会计司先后与美国证券交易委员会(SEC)、公众公司会计监管委员会(PCAOB)、财务会计准则委员会(FASB)等有关方面开展对话、互访和谈判。在相互沟通和理解的基础上,中国会计准则委员会与美

国FASB分别于2008年4月18日和2009年5月13日签署了第一份和第二份中美会计合作备忘录,就积极推动建立全球统一的高质量财务报告准则、协调双方在国际会计准则中的立场、定期沟通机制和人员交流安排等达成了共识,目标是实现中美会计准则等效。

(四)中国内地会计准则与香港会计准则实现了等效。

2006年以来,财政部会计司与香港会计师公会就中国内地会计准则与香港会计准则等效互认问题进行了若干次技术会谈,最终确认了两地会计准则具有同等效力。2007年12月6日,财政部会计准则委员会与香港会计师公会签署了内地会计准则与香港会计准则等效的联合声明,并建立了持续等效机制。此举有助于内地企业赴港上市,降低筹资成本,实现两地资本市场共同发展。

(五)中国财政部发布了持续全面趋同路线图。

本次国际金融危机爆发后,二十国集团(G20)峰会、金融稳定理事会(FSB)倡议建立全球统一的高质量会计准则,将会计准则问题提到了前所未有的高度,国际会计准则理事会(IASB)采取了系列重要举措,加速了各国会计准则国际趋同的步伐。在这一背景下,中国财政部响应G20峰会和FSB倡议,结合本国实际,跟踪参与国际财务报告准则的重大修改,发布了《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续全面趋同路线图(征求意见稿)》。

IASB计划在2011年完成对金融工具、收入、财务报表列报等重大修改项目,中国企业会计准则与国际财务报告准则实现持续全面趋同的完成时间也确定为2011年。2010-2011年将是中国企业会计准则与国际财务报告准则持续全面趋同的关键时期,财政部计划2010年启动准则体系的修订工作,力争与国际财务报告准则同步于2011年完成,2012年起在所有大中型企业实施。修订后的中国企业会计准则体系仍由基本准则、具体准则和指南三部分构成。基本准则保持不变。具体准则将会调整补充。现行的准则应用指南属于具体准则的组成部分,将与相关具体准则融为一体。《企业会计准则讲解》将更名为指南,并调整和补充相应的内容和释例,以便企业更好地理解和执行持续全面趋同后的企业会计准则体系。2011年之后,中国企业会计准则和国际财务报告准则都将进入相对稳定时期,实务中如果出现新的交易或事项,将通过持续全面趋同机制加以解决。

(注:本文系刘玉廷2009年10月在《中国会计和审计评估报告》发布会上讲话的主要部分)

我国注册会计师行业改革与发展进程中新的里程碑

财政部会计司司长 刘玉廷

一、《(关于加快发展我国注册会计师行业的)若干意见》(以下简称《若干意见》)是我国注册会计师行

业改革与发展进程中新的里程碑,必将对促进我国注册会计师行业又好又快发展产生重大而深远的影响