

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

2021年12月31日 来源：会计司

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与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。五是为我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，不断增强我国经济的创新力和竞争力。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、云计算等新经济新技术深度融合，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、维护财经法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，顺时应势，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、云计算等新经济新技术深度融合，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企业的会计准则体系。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的需要，探索建立适用我国中小企业的会计准则体系。

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。