

加强新时代会计人才队伍建设 为高质量发展提供有力支撑

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之五

2022年1月30日 来源：会计司

人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。2021年11月，财政部印发《会计改革与发展“十四五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》）提出了“人才队伍结构持续优化”的总体目标和“培养造就高水平会计人才队伍”的主要任务。按照《规划纲要》的总体部署，2021年12月，财政部印发《会计行业人才发展规划（2021-2025年）》，进一步明确了“十四五”时期会计人才发展的4个具体目标、9项重点任务和5个重大工程。《规划纲要》和《会计人才规划》为新时代会计人才发展指明了方向，是做好当前和今后一段时期会计人才队伍建设的行动纲领。

一、“十三五”时期我国会计人才建设取得的主要成绩

“十三五”时期，财政部按照党中央、国务院关于人才工作的有关决策部署，加强会计人才制度建设、实施会计人才培养重大工程、营造会计人才发展良好环境。我国会计人才素质明显提升、人员队伍结构持续向好、会计人才在经济社会发展中的作用日益突出。

（一）会计人才制度不断健全。会计人才制度建设是推动会计人才工作的重要前提，是促进会计人员提升专业能力和职业道德水平的有力保障。一是转变会计人员管理方式。落实“放管服”改革要求，取消会计从业资格，加强会计人员事中事后管理，制定《会计人员管

理办法》《会计专业技术人员继续教育规定》《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》等管理制度。二是推进会计职称制度改革。制定《关于深化会计人员职称制度改革的指导意见》，设立正高级会计师资格，形成初级、中级、高级（含副高级和正高级）等层次清晰、相互衔接、体系完整、逐级递进的会计专业技术资格体系，为经济社会发展培养、选拔不同层级的会计专业技术人才提供了重要依据。三是加强会计专业技术资格考试管理。修订《全国会计专业技术资格无纸化考试考务规则》《全国会计专业技术资格考试评卷工作规则》等考试制度，加强会计专业技术资格考务管理，实现初、中、高级会计资格考试无纸化，联合人力资源社会保障部、工业和信息化部、公安部防范和打击利用无线电设备等在会计资格考试中舞弊等行为，维护考试公平。四是完善高端会计人才培养制度。制定《全国会计领军人才培养工程发展规划》《全国大中型企事业单位总会计师培养（高端班）方案》《国际化高端会计人才培养工程实施方案》等人才培养规划或培养方案，统筹推进各类别高层次会计人才队伍建设。

（二）会计队伍素质明显提升。我国会计人才队伍的整体素质明显改善，学历结构不断优化，专业能力不断提升。截至 2020 年底，我国共有 670.20 万人取得初级会计专业技术资格，242.02 万人取得中级会计专业技术资格，20.57 万人通过高级会计师资格考试，比 2015 年底分别增长 79.3%、50.6%、73.3%；注册会计师行业从业人员近 40 万人，会计师事务所合伙人（股东）3.6 万人。我国所有综合

类高等院校均开设了会计专业课程，在开设本科以上学历教育的高等院校及科研单位中从事会计教育科研工作的人员超过 1.3 万人。

（三）人才培养工程成效显著。一是实施高端会计人才培养工程。构建企业类、行政事业类、注册会计师类、学术类共同发展的高端会计人才培养体系，培养周期六年，截至 2020 年底共招收 44 个班 1802 人，毕业 1071 人，经过持续培养，学员的管理水平、专业能力和综合素质显著提升，很多学员已成长为单位分管财会工作的负责人，为推动提升会计工作发挥了积极作用。二是实施大中型企事业单位总会计师素质提升工程。组织对大中型企事业单位总会计师、财会负责人等进行轮训，为企事业单位培养了一批能够参与战略经营和管理决策、把握行业发展趋势、解决复杂经济问题、具有国际业务能力的高级会计人才，截至 2020 年底已组织培训 6.7 万人次；在素质提升工程中设立高端班，着力培养一批具有全球战略眼光、市场开拓精神、管理创新能力和社会责任感的总会计师及其后备人才队伍，已招收首期 242 名学员。三是实施国际化高端会计人才培养工程。着力培养一批谙熟国际规则、精通国际事务、符合我国会计工作国际交流合作需要的高端会计人才，截至 2020 年底共招收 3 期 90 名学员，推荐 1 名学员担任国际会计准则理事会中小主体国际财务报告准则实施工作组成员，组织 2 名学员通过线上远程方式参与英格兰及威尔士特许会计师协会的有关工作，安排 6 名学员赴会计准则委员会直接参与国际财务报告准则项目研究。四是实施会计名家培养工程。重点资助培养一批具备突出学术研究能力和完备知识结构，活跃于国际学术领域、

具有国际水准的会计学术带头人，截至 2020 年底有 70 人入选会计名家培养工程，39 人获得“会计名家”称号。五是加强应用型会计人才培养。促进会计学研究生教育逐步向应用型专业学位教育为主转变，全国会计硕士专业学位研究生培养单位从最初的 24 家发展到 2020 年底的 269 家；从年招生不足 2000 人发展到年招生约 2 万人，截至 2020 年底已累计招生超过 12 万人，授予学位超过 8 万人；实施会计专业学位教育质量认证，17 家培养单位成为质量认证 A 级成员单位。

（四）人才发展环境不断改善。一是会计人才发展的社会环境明显改善。经济社会发展为会计人才成长与发展提供了广阔舞台，会计人才竞争优势不断提升，报名参加会计专业的学生逐年增加，素质明显提高，以会计硕士专业学位为例，全日制报录比稳定在 7:1，在管理类专业学位中位于前列。自 1990 年以来财政部先后 9 次依法开展全国先进会计工作者评选表彰活动，“十三五”时期，共有 149 人被评为全国先进会计工作者，在树立一批当代会计楷模的同时，也极大地激励了广大会计人员崇尚诚信、依法理财、锐意创新、敬业奉献的工作热情。二是会计人才发展的单位内部环境明显改善。随着会计人员参与单位经营管理活动的程度不断加深、作用不断显现，会计人才日益受到单位的重视和肯定，会计职能作用与地位得到进一步巩固和提高。三是会计人才培养重点基地建设规模和培训质量明显提高。北京、上海、厦门国家会计学院等会计人才培养重点基地，发挥不同区位优势，突出擅长领域及学科方向，承担政府部门组织的高端会计人

才培训，注重打造学院精品培训项目，积极拓展培训领域，提高培训质量，三家学院每年培训会计人员达到 17 万人次；加强会计学科建设，三家学院均成为会计专业学位教育质量认证 A 级成员单位；有效发挥智库作用，服务财政会计事业发展，形成国家会计学院协同发展、相互支撑的整体格局。

二、“十四五”时期我国会计人才发展面临的形势和挑战

（一）党中央关于新时代人才工作的重大部署对会计人才建设提出新要求。习近平总书记在 2021 年 9 月召开的中央人才工作会议上深刻阐述了新时代人才工作的一系列重大理论和实践问题，明确了指导思想、战略目标、重点任务、政策举措，为做好新时代人才工作指明前进方向。会计人才建设工作要全面贯彻习近平总书记关于新时代人才工作的新理念新战略新举措，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入实施新时代人才强国战略，紧紧围绕建设世界重要人才中心和创新高地、深化人才发展体制机制改革、加快建设国家战略人才力量、全方位培养引进用好人才等重大部署，加强科学谋划，做好顶层设计，坚持向改革要动力、用改革增活力，坚决破除各种体制机制障碍，加快形成具有吸引力和国际竞争力的会计人才制度体系，以强烈的责任感使命感紧迫感推进各项任务落实，努力实现新时代会计人才工作高质量发展。

（二）以推动高质量发展为主题的经济社会发展对会计人才建设提出新要求。当前，我国经济已从高速增长阶段转向高质量发展阶段，我国将加快建设现代化经济体系，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，需要广大会计人才不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，在企业管理、政府治理、注册会计师审计、会计教学科研、会计国际交流合作等领域施展才华、积极作为，在推动经济社会高质量发展，推进国家治理体系和治理能力现代化，建设高水平开放型经济新体制中发挥更大作用。

（三）以“变革融合”为特征的会计改革发展趋势对会计人才建设提出新要求。“十四五”时期是会计工作实现高质量发展的关键时期。大数据、人工智能、移动互联网、物联网、区块链等技术革新，催生新产业、新业态、新模式，进一步推动会计工作与经济业务深度融合、推动会计智能化发展，迫切需要一批既精通专业又熟悉信息技术，既具备战略思维又富有创新能力的复合型会计人才，推动会计工作适应数字化转型，实现“提质增效”的改革发展目标。

三、“十四五”时期推动我国会计人才队伍建设的总体思路和主要任务

会计事业发展依靠会计人才，会计人才工作在推进会计改革发展中具有举足轻重的作用。《规划纲要》将抓好《会计人才规划》等三个子规划的编制实施作为推动会计改革发展任务落地生效的重要措施。按照党中央关于新时代人才工作的有关决策部署和《规划纲要》的总体要求，在对会计人才工作进行全面总结、深入调研、充分研讨的基础上，我们研究起草了《规划纲要》的子规划《会计人才规划》，并组织开展了两次征求意见和一次专家论证会，第一次征求意见共收到不重复的意见 132 条，采纳或部分采纳 68 条；第二次征求意见和

专家论证会共收到不重复的意见 186 条，采纳或部分采纳 106 条，对于未采纳的重要意见与反馈单位进行了充分沟通。

“十四五”时期的会计人才建设工作将着力构建一个体系、有序推动两个发展、积极打造三个平台、有效解决四个问题、重点实施五个工程。着力构建一个体系，即构建包括人才选拔、培养、评价、使用在内的会计人才工作体系，重点健全科学规范、开放包容、运行高效的会计人才培养体系，健全以诚信评价、专业评价、能力评价为维度的会计人才综合评价体系。有序推动两个发展，即通过完善高端会计人才培养机制，创新继续教育培养模式，推进会计学科与其他学科交叉融合等，推动会计人才向高素质专业化人才发展、向复合型国际化人才发展。积极打造三个平台，即打造会计人员管理服务平台、会计人员继续教育平台、会计人才资源共享平台。有效解决四个问题，即解决会计人员诚信机制建设滞后的问题，解决会计人员评价体系不健全的问题，解决高端会计人才供给不足的问题，解决基层会计人员教育培训需进一步加强的问题。重点实施五个工程，即实施大中型企业总会计师培养工程、行政事业单位财务负责人培养工程、会计师事务所合伙人培养工程、会计教学科研人才培养工程、国际化高端会计人才培养工程。

落实到具体任务上，主要包括：持续推进会计诚信建设、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六个方面。

（一）持续推进会计诚信建设。诚信是会计职业道德的重要内容，也是对会计行业的最基本要求。“十四五”时期将通过完善法律、建立机制、加强教育等手段，全面提升会计人员诚信意识和行业诚信水平。

1. 加强会计法治建设。通过修订会计法律制度、制定会计人员职业道德规范，修订完善注册会计师职业道德守则等，强化会计诚信意识，支持会计人员依法履职尽责，保护会计人员合法权益；完善会计法律责任体系，提高会计违法成本。

2. 建立涵盖事前、事中和事后全过程的会计诚信体系。建立会计人员信用信息管理制度，规范信用信息归集、评价、利用，探索诚信积分管理机制，加强与有关部门合作，实现信用信息的互换、互通和共享，将会计人员信用信息作为会计人才选拔、培养、评价、使用的重要依据。支持会计相关行业协会建立健全信用承诺制度，加强行业自律。

3. 加强会计法治教育、会计诚信教育和思政教育。将会计职业道德作为会计人才培养教育的重要内容，推动财会类专业教育加强职业道德和课程思政建设。加大会计诚信宣传，组织开展先进会计工作者评选表彰，健全评选表彰机制，宣传先进事迹，鼓励会计人才主动担负起时代赋予的使命责任；加强对典型失信案例的警示教育。

（二）健全会计人才评价体系。建立科学的人才评价机制，对树立正确用人导向、激励引导人才职业发展、调动人才创新创业积极性

具有重要作用。针对目前会计人才评价标准单一、评价手段趋同等问题,提出完善会计人才评价体系的具体措施。

1. 探索建立以诚信评价、专业评价、能力评价为维度的会计人才综合评价体系。目前会计人才评价主要以会计专业技术资格考试评审为主,重点关注专业评价(会计专业技术资格考试)、能力评价(评审阶段对工作业绩进行评价),尚未将诚信情况纳入评价范畴中。“十四五”时期,将结合建立会计人员信用信息管理制度,将会计人员诚信情况作为会计人才评价的重要依据,充分发挥会计人才评价对会计人才教育培养的导向作用。

2. 完善会计专业技术资格考试评价制度。组织开展会计专业技术资格考试评价是会计人才评价的重要方式。科学的评价标准、有效的组织方式是做好会计人才评价的重要前提。“十四五”期间,将修订会计专业技术资格考试大纲,加强会计专业技术资格考试组织实施管理,探索推进初级会计专业技术资格考试一年多考;加大对高级和正高级会计专业技术资格评审工作的指导力度,向艰苦边远地区适当放宽评审标准;研究会计专业技术资格考试、评审与注册会计师等职业资格考试科目互认、与会计专业学位研究生教育衔接的机制、与高端会计人才培养衔接的机制,减少重复评价,畅通各类会计人才流动、提升的渠道。

(三) 提高会计人员继续教育质量。会计人员继续教育是实现会计人员更新知识、拓展技能、完善知识结构、提高能力素质的一项重要制度安排。我国会计法第三十九条规定“对会计人员的教育和培训

工作应当加强。”党的十九大明确要求要“办好继续教育，加快建设学习型社会，大力提高国民素质。”针对目前继续教育标准不统一、学习质量难以有效保证等问题，提出具体措施。

1. 制定会计人员继续教育专业科目指南。《会计专业技术人员继续教育规定》第九条规定，“财政部会同人力资源社会保障部根据会计专业技术人员能力框架，定期发布继续教育公需科目指南、专业科目指南，对会计专业技术人员继续教育内容进行指导”。专业科目指南是指导会计人员继续教育的重要文件。“十四五”期间，将针对不同层次、不同类别的会计人才分别构建能力框架，以能力框架为指引，制定会计人员继续教育科目指南，突出继续教育的针对性、差异化、实用性和前瞻性。

2. 修订中国注册会计师胜任能力指南。为适应注册会计师行业发展的新形势，进一步提升注册会计师行业专业化水平，不断适应国家经济社会发展需要，在总结提炼国内新实践，学习借鉴国际新变化的基础上修订《中国注册会计师胜任能力指南》。新修订的《注册会计师胜任能力指南》将对注册会计师职业生涯胜任能力总框架、专业素质基本要素及核心内容、学历教育与职业教育内在联系以及实务经历在培养、保持和提升注册会计师胜任能力中的地位与作用等方面进行进一步明确和规范。

3. 丰富继续教育内容和方式。继续教育的内容要以服务会计人员为核心，满足经济社会发展对高素质复合型国际化人才的需要，要加强对最新财经法规和会计准则制度的学习，提高依法理财、准确执行

会计准则的能力；要加强岗位能力培训，学习行业发展相关的新知识、新技术、新技能，提高实际工作能力和业务技能；要加强职业道德教育，提高会计人员职业道德水平。关于继续教育形式，考虑到工学矛盾、行业差异等因素，将对继续教育形式和学时认定采取更为便捷的方式，进一步丰富拓展继续教育渠道，充分利用云计算、大数据等新技术，推进继续教育信息化平台建设和应用，提供标准统一、内容规范、质量优秀的会计人员继续教育课程和注册会计师胜任能力全要素模块课程，开展继续教育师资库建设。

（四）抓好会计人才培养重大工程。为培养各领域的高端会计人才，财政部将继续实施重大会计人才培养工程，培养符合新时代高质量发展要求的大中型企业高端会计人才，培养符合新时代行政事业单位管理要求的高端会计人才，培养符合国家建设要求的注册会计师，培养符合教育改革要求、贴近会计实务的会计教学科研人才和学术带头人，培养符合会计国际交流合作需要的国际化高端会计人才。

1. 大中型企业总会计师培养工程。对中央企业一二三级企业、省级国有企业一二级企业、上市公司和地方重点企业总会计师开展轮训，提升总会计师岗位能力素质，每年培训约 2900 人，五年共培训约 14500 人；选拔一批大中型企业优秀中青年会计人才进行重点培养，培养周期三年，每两年选拔 1 次，五年共选拔培养约 240 人。

2. 行政事业单位财务负责人培养工程。对国家和省级行政事业单位财务负责人开展轮训，提升财务负责人岗位能力素质，每年培训约 720 人，五年共培训约 3600 人；选拔一批行政事业单位优秀中青年

会计人才进行重点培养，培养周期三年，每两年选拔 1 次，五年共选拔培养约 120 人。

3. 会计师事务所合伙人培养工程。对会计师事务所合伙人开展轮训，提升会计师事务所合伙人执业能力和管理能力，每年培训约 1000 人，五年共培训约 5000 人；选拔一批会计师事务所优秀中青年人才进行重点培养，培养周期三年，每年选拔 1 次，五年共选拔培养约 180 人。

4. 会计教学科研人才培养工程。选拔一批从事会计教学科研工作的优秀中青年人才进行重点培养，培养周期三年，每两年选拔 1 次，五年共选拔培养约 120 人；实施会计名家工程，发现、培养、举荐约 15 名造诣高深、成就突出、影响广泛的杰出会计理论与实务工作者。

5. 国际化高端会计人才培养工程。选拔培养约 150 名国际化高端会计人才，通过参与国际会计标准制定和国际交流合作、发表会计专业意见、担任财政部企业会计准则咨询委员会委员等方式，为我国参与国际会计标准制定建言献策，提高我国在国际会计领域的话语权和影响力。

（五）推动学科发展和学历教育改革。加强会计学科建设和学历教育，对于提升我国会计教育培训水平、增强人才发展核心竞争力具有十分重要的意义。“十四五”时期，将适应社会需求变化，进一步完善会计学科专业体系，优化培养结构，创新培养模式，提升教育质量。

1. 加强会计学科顶层设计。构建适应经济发展、产业结构调整、新技术革命、国家治理体系和治理能力现代化等新形势的会计学科专业体系，积极推进论证会计学一级学科申报和建设。把握数字化、网络化、智能化融合发展的契机，促进会计学科与其他学科的交叉融合。适当增加政府会计、管理会计、会计信息化相关课程内容的比重。

2. 深化会计学历教育改革。依托部分高校，聚焦直接影响会计学科专业体系建设的关键因素，从师资、课程、教材、教学内容、教学方式和实践基地等方面进行以战略思维、业财融合、数字智能为导向的教改研究和探索，推动产学研一体化发展。增强会计职业教育适应性，进一步完善培养机制。加强会计基础理论研究，争做国际学术前沿并行者乃至领跑者，开展战略性、全局性、前瞻性问题研究，创新科研组织模式，建立重点研究基地，打造一批新型高校智库，为重大会计政策制定提供支持。

3. 完善应用型人才培养体系。会同国家教育主管部门、人才主管部门，面向会计行业当前及未来人才重大需求，开展会计硕士专业学位核心课程建设、教材建设、教学案例库建设和教育质量认证等工作；积极推进会计硕士专业学位教育与会计专业技术中级资格的衔接；完善会计专业学位体系，研究会计博士专业学位研究生培养方案；优化跨院校的教师、学生之间的交流沟通学习平台，推进培养单位与实务部门在课程建设、实习实践和科学研究方面的合作。

（六）加强会计人才培养基地建设。会计人才培养基地承担着对会计人员补充更新知识，拓展知识结构，提高综合素质和创新能力的

重要职责，是培养培训会计人才的服务平台。要进一步发挥三家国家会计学院在培养高层次、急需紧缺会计人才方面的重要作用，并充分调动社会力量在会计人才培养方面的积极性。

1. 推动国家会计学院高质量发展。要进一步强化国家会计学院职能定位，推动国家会计学院坚守高端培训办学使命，开展高端会计人才培养、会计专业学位研究生教育，创新培养模式、提高师资水平，打造高端会计人才培养主阵地；要坚定特色发展办学方向，在高端会计人才培养、学位教育、智库建设中突出优势领域，形成差异定位协同发展新格局；要坚持整合资源办学策略，切实发挥学院董事会、战略咨询委员会的咨询和支持作用，加强高质量在线学习平台建设，共建携手共进合作共赢大平台。

2. 有效发挥其他培养平台作用。鼓励和引导企业、高校、科研院所等参与会计人才联合培养，注重发挥会计行业组织（团体）在会计人才培养方面的作用，支持会计行业组织（团体）搭建会计学术交流、实践交流平台。

四、落实重点任务的有关要求

（一）加强组织领导，提升会计人才工作水平。财政部门 and 中央有关主管部门要坚持党管人才，加强组织领导，形成组织部门牵头抓总，职能部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与的会计人才工作格局；要树立强烈的人才意识，把推进会计人才发展纳入重要议题；要加强会计管理队伍建设，提升会计人才管理工作的能力和水平。各地财政部门 and 中央有关主管部门可以结合实际，制定本地区（部门）

的会计人才发展规划或制定支持本地区（部门）会计人才发展的政策措施。

（二）完善工作机制，支持会计人才稳步发展。财政部门 and 中央有关主管部门要加强政策协调，健全工作机制，立足实际、突出重点，解决人才反映强烈的实际问题，支持开展会计人才培养，切实抓好《规划纲要》和《会计人才规划》的贯彻落实，把人才优势转化为发展动能。各有关高校、国家会计学院、行业协会等人才培养单位要增强责任感和紧迫感，把全面开展高素质、专业化、复合型、国际化会计人才培训培养作为一项重要任务，认真组织实施。各用人单位要重视会计人才队伍建设，优化本单位会计人才发展环境，创造性做好育才、引才、用才工作，为会计人才成长提供必要的平台和经费支持，切实发挥会计人才作用。

（三）加大宣传引导，营造人才发展良好环境。财政部门 and 中央有关主管部门要通过各种渠道和形式大力宣传《规划纲要》和《会计人才规划》，积极回应社会关切，广泛宣传人才工作新成果、新经验，讲好人才故事，强化典型示范，突出导向作用，引导社会各界关注会计人才，支持会计人才工作，推动形成全社会关心尊重会计人才、重视支持会计人才发展的良好环境。

（四）做好跟踪反馈，确保各项任务落实到位。各地财政部门 and 中央有关主管部门要及时跟踪、总结《规划纲要》和《会计人才规划》实施情况，对于形成的先进经验、创新做法以及取得的成效等形成书面材料报财政部，财政部采取适当方式进行总结推广。财政部门 and 中

央有关主管部门要及时了解规划实施中出现的情况和问题，及时调整完善政策措施，确保各项任务和要求落实到位。