

声明：本专輯未经本人许可，请勿外传。

会计专輯

(2022-4)

本輯内容：

1. 扎实推进企业和行政事业单位内部控制建设 为推进国家治理体系和治理能力现代化提供重要支撑——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之八

2. 贯彻落实全面依法治国新理念新思想新战略 扎实推进会计法治建设——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之七

3. 如何确定公司适用哪种会计准则

扎实推进企业和行政事业单位内部控制建设 为推进国家治理体系和治理能力现代化提供重要支撑 ——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之八

2022年3月11日 来源：会计司

内部控制是企业 and 行政事业单位有效防范风险、规范权力运行的主要手段，也是会计职能拓展升级的重要支撑，更是推进国家治理体系和治理能力现代化的长效保障机制。贯彻落实党的十八届四中全会、十九届四中全会关于“强化内部流程控制，防止权力滥用”“健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度”等决策部署，《会计改革与发展“十四五”规划纲要》（以下简称《规划纲要》）明确提出“修订完善内部控制规范体系，加强内部控制规范实施的政策指导和监督检查，强化上市公司、国有企业、行政事业单位建立并有效实施内部控制的责任”的改革任务，为做好当前和今后一段时期内部控制规范建设与实施工作指明了方向，提供了根本遵循。

一、“十三五”时期内部控制规范体系建立与实施工作取得的主要成绩

“十三五”期间，财政部建立健全我国企业和行政事业单位内部控制标准体系，联合有关部门大力推动主板上市公司、中央企业、行政事业单位等各类型组织实施内部控制规范，积极发挥内部控制在规范单位内部运行、有效防范舞弊、保证会计信息真实完整、提升经营管理水平和风险防范能力等方面的重要作用。

（一）行政事业单位内部控制建设逐步加强。

贯彻落实《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》提出的“建立内控报告制度”要求，2017年1月，财政部印发了《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》，并连续五年组织开展了行政事业单位内部控制报告编报工作，通过“以报促建”的方式，指导督促各级各类行政事业单位加强内部控制建设。截至2020年底，全国56万多家行政事业单位编制并报送单位年度内部控制报告。各级各类行政事业单位的内控意识逐步提高，内控体系逐步完善，内部控制在防范行政事业单位内外部风险、保证会计信息真实完整等方面发挥了积极作用。

（二）企业内部控制规范稳步实施。

“十三五”期间，财政部会同证监会积极推动上市公司实施企业内部控制规范，披露内部控制评价报告和审计报告，并连续五年对上市公司执行企业内部控制规范情况进行监测分析，发布相关分析报告，引起资本市场的广泛关注。2016年至2020年间，我国披露内部控制评价报告的上市公司从2900家增加至4000家，聘请会计师事务所对内部控制有效性进行审计并出具审计报告的上市公司数量从2300家增加至3000家。上市公司实施企业

内部控制规范的数量逐年增加，实施效果逐渐提高。内部控制在提高上市公司信息披露质量、保护投资者合法权益等方面发挥了重要作用。

此外，财政部还会同国务院国资委等部门，积极推动中央企业实施企业内部控制规范，完善内部控制体系。截至 2020 年底，全部中央企业基本建立起规范、完善的内部控制体系，提高了国有企业治理水平，增强了国有经济的抗风险能力。

（三）小企业内部控制规范初步建立。

为提高小企业经营管理水平 and 风险防范能力，2017 年 7 月，财政部印发了《小企业内部控制规范（试行）》，紧扣我国小企业面临的主要风险和管理困难，引导小企业加强内部控制建设，推动广大小企业的规范健康发展。同时，财政部通过宣传培训、编写上报信息、刊发解读性材料等方式，多措并举指导小企业建立健全内部控制体系，助力小企业经营管理者逐步提升内部控制意识和风险防范能力。

二、“十四五”时期内部控制规范体系建设与实施面临的形势和挑战

随着全面依法治国深入推进和经济社会蓬勃发展，企业和行政事业单位内部控制规范体系建设与实施工作面临诸多机遇和挑战。

（一）全面依法治国要求持续深入开展内部控制规范体系建设与实施工作。

党的十九大把坚持全面依法治国作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。党的十八届四中全会对依法治国提出了全方位的论述，明确提出加强对内部权力的制约，要求“对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用”。党的十九届四中全会进一步提出“健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度，明晰权力边界，规范工作流程，强化权力制约”。这就要求我们持续完善内部控制规范体系，进一步推动各单位强化内部控制，形成科学有效的权力制约和协调机制，把权力关进制度的笼子里，用制度管权管事管人，确保各单位按照法定的权限和规定的程序行使权力。

（二）强化财会监督要求充分发挥内部控制的全过程监督作用。

十九届中央纪委四次全会首次将财会监督纳入党和国家监督体系，并对财会监督与其他形式的监督有机贯通、相互协调提出明确要求。内部控制作为财会监督的重要手段，将制衡机制、授权审批等控制措施有效嵌入单位日常管理活动之中，可以实现“控制关口”前移，有助于发现问题、纠正偏差，具有事前、事中和事后全过程监督的特点。这就要求我们充分发挥内部控制的全流程监督作用，联合证监会、国资委和各行业主管部门，建立权威高效的内部控制规范执行机制，加强对上市公司、国有企业和各级行政事业单位建立健全并有效实施内部控制规范的评价和监督，逐步提高内部控制规范的实施效果。

（三）会计职能的拓展升级对内部控制规范体系建设与实施提出更高要求。

长期以来，会计工作侧重于会计核算，主要是为外部相关单位和人员提供并解释历史会计信息，考虑外部投资者、社会公众和外部审计较多，而利用会计信息参与内部经营管理决策、加强风险管控等较少。随着经济转型升级和创新发展，会计工作的职能职责发生着重大变化，会计的管理职能作用有待拓展升级。这就要求我们进一步强化内部控制规范的建设与实施，充分发挥内部控制在辅助管理决策、风险管控等方面的职能作用，助力会计工作的转型升级。

（四）经济社会的不断发展对完善内部控制规范体系提出迫切要求。

伴随着经济社会蓬勃发展，各种新技术、新业态、新模式不断涌现，对内部控制提出了新的挑战。相比之下，现行的内部控制规范对新商业模式、新交易类型的内部控制支撑不足，对大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术环境下的内部控制应对不及时，内部控制规范服务经济社会发展的能力亟待增强。这就要求我们持续健全完善内部控制规范

体系，一方面完善企业内部控制规范，增加与新技术、新业务相关的内部控制指引；另一方面，健全行政事业单位内部控制规范，更好地发挥内部控制在服务财政中心工作、推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要支撑作用。

三、“十四五”时期内部控制规范体系建设与实施工作重点及具体措施

“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，我国内部控制规范体系建设与实施工作面临着新的更高要求。《规划纲要》在总结成绩、分析形势的基础上，从完善内部控制规范体系、加强内部控制规范贯彻实施、强化各单位内部控制责任等方面，提出了“十四五”时期内部控制规范体系建设与实施工作的具体举措。“十四五”期间，财政部将围绕服务推进国家治理体系和治理能力现代化，结合国内外内部控制理论与实践界的不断发展，持续增强我国内部控制规范体系的权威性和指导性，推动我国内部控制规范体系建设与实施工作取得新的更大发展。

（一）加强内部控制相关法治建设。

法治建设是内部控制规范体系持续建立健全并有效实施的重要保障。“十四五”期间，财政部将加强内部控制相关法治建设，积极推动修订《会计法》《注册会计师法》《公司法》《行政单位财务规则》《事业单位财务规则》等法律法规和部门规章，明确相关单位建立健全内部控制体系的要求，压实单位负责人的责任，强化对虚假披露内部控制信息的处罚力度，将内部控制审计纳入注册会计师法定业务。

（二）进一步健全完善并有效实施企业内部控制规范。

1. 系统梳理修订企业内部控制规范体系。立足我国企业实际，坚持问题导向和系统思维，系统梳理现行企业内部控制规范体系，加强对特殊行业、特定业务事项及特定类型企业内部控制的研究，修订完善《企业内部控制基本规范》及其配套指引，以更好指导企业开展内部控制体系建设。

2. 推动上市公司有效实施企业内部控制规范。“十四五”期间，财政部将会同证监会等监管部门，进一步扩大上市公司实施内部控制规范的范围，加强对上市公司实施企业内部控制规范的管理、指导和监督，不断提高上市公司治理水平和信息披露质量，保护投资者合法权益，促进我国资本市场健康发展。一是扩大实施范围。在原中小板上市公司并入主板实施企业内部控制规范的基础上，进一步扩大上市公司实施内部控制规范的范围。二是加强政策指导。针对当前高发的上市公司财务造假案例，印发《关于进一步提升上市公司财务报告内部控制有效性的通知》，加强对上市公司实施企业内部控制规范的政策指导，规范会计师事务所内部控制审计行为，提升上市公司财务报告内部控制的有效性和会计信息质量。三是强化监督检查。会同证监会等部门，形成监管合力，加强对上市公司执行企业内部控制规范情况，特别是上市公司内部控制有效性和内部控制重大缺陷认定及整改情况的监督检查，持续提升内部控制监管效能。

3. 推动国有企业有效实施企业内部控制规范。国有企业作为国民经济的重要支柱，应当在贯彻实施企业内部控制规范中发挥表率作用。“十四五”期间，财政部门将会同各级国有资产监管机构推动国有企业有效实施企业内部控制规范。一是针对国有企业的投融资、金融衍生交易、境外投资等高风险业务，指导国有企业完善决策机制、优化业务流程，健全内控措施，强化监督检查，有针对性地加强对国有企业执行企业内部控制规范的政策指导。二是在中央企业实施企业内部控制规范的基础上，适时推动其他类型国有企业和地方国有企业执行企业内部控制规范，全面提高我国国有企业管理水平和风险防范能力。

（三）持续修订完善并有效实施行政事业单位内部控制规范。

1. 建立行政事业单位内部控制规范体系。财政部门和各行业主管部门加强统筹协调、明确职责分工，加强对行政事业单位内部控制规范体系建设的分类指导，逐步完善行政事业单位内部控制规范体系。建立“制订完善-指导实施-监督评价”的闭环管理机制，提高

行政事业单位内部控制规范的实施效果。

2. 完善行政事业单位内部控制报告制度。在优化完善并适度简化报送要求的前提下，持续开展行政事业单位内部控制报告编报工作，并对行政事业单位执行内部控制规范情况进行分析，形成相关分析报告，为完善行政事业单位内部控制规范体系提供基础数据支撑。鼓励各地区、各部门开展内部控制报告分析应用、内部控制监督检查等工作。

3. 强化行政事业单位内部控制规范的落地实施。各级行政事业单位要不断完善新技术影响下的内部控制信息化配套建设，充分利用信息化手段，将各项控制措施嵌入信息系统中，推动内部控制规范的有效实施，不断提升单位内部控制水平。各级财政部门要总结提炼行政事业单位内部控制建设典型案例和先进经验，开展行政事业单位内部控制案例库建设，供有关行政事业单位开展内部控制建设时参考借鉴，不断提高行政事业单位内部控制规范实施效果。

四、强化实施保障，确保“十四五”时期各项任务取得实效

内部控制规范体系建设与实施工作是一项长期复杂的系统工程，需要各地区、各部门、各单位上下一心、通力合作、统筹谋划、协同推进。

（一）加强组织领导，明确主体责任。

一分部署，九分落实。财政部要继续发挥内部控制规范体系建设与实施的主导作用，加强与证监会、国资委等监管部门和各行业主管部门的协同配合，齐抓共管形成合力。各地区、各部门要高度重视本地区（部门）内部控制工作，提高政治站位，加强组织协调，积极推进内部控制规范体系在本地区（部门）全面有效贯彻落实。各单位负责人要切实加强对内控工作的组织领导，推动本单位内控体系建设与实施工作，同时以身作则、以上率下，带头遵守和执行内部控制规定，并对单位内部控制的有效性承担主体责任。

（二）开展监督评价，确保有效实施。

加强对单位内部控制建设与实施工作的监督检查，是内部控制规范体系有效实施的重要保障。各地区、各部门应当加强对各单位内部控制建立与实施情况的监督检查，对于发现的问题和薄弱环节，要督促各单位及时加以整改落实，同时推动内部控制与审计、巡视、纪检监察等其他监督方式的有效贯通，形成监督合力。各单位应当建立健全内部控制的监督检查和自我评价制度，通过日常监督和专项监督，检查内部控制建设与实施过程中存在的突出问题和内控缺陷，并有针对性地制定整改措施，明确整改时限和要求，进一步改进和加强单位内部控制。

（三）坚持问题导向，强化成果运用。

内部控制建设与实施工作要坚持问题导向，各单位要针对重点业务领域和关键岗位，明确权责分工，优化业务流程，查找存在的薄弱环节和风险隐患，开展风险评估，完善内控措施，提高内部控制的针对性和有效性，充分发挥内部控制在单位发展中的保驾护航作用。各地区、各部门应当加强内部控制评价结果、内部控制审计意见、内部控制报告等监督评价结果的有效运用，将内部控制监督评价结果作为预算安排、绩效考核评价、责任追究等工作的重要参考。

（四）加强宣传培训，营造良好氛围。

各地区、各部门、各单位要加大宣传教育和培训力度，把内部控制建设与实施工作与全面依法治国、惩治和预防腐败、推进国家治理体系和治理能力现代化等党中央的决策部署相衔接，广泛宣传加强单位内控体系建设的必要性和紧迫性，广泛宣传内部控制相关先进经验和典型做法，引导单位广大干部职工自觉提高风险防范和抵制权力滥用意识，为全面推进内部控制规范体系建设与实施工作营造良好的环境和氛围。

贯彻落实全面依法治国新理念新思想新战略 扎实推进会计法治建设

——《会计改革与发展“十四五”规划纲要》系列解读之七

2022年2月28日 来源：会计司

“法者，治之端也。”习近平总书记多次强调：“法治兴则民族兴，法治强则国家强。”全面依法治国，是国家治理领域一场广泛而深刻的变革。在“四个全面”战略布局中，全面依法治国具有基础性、保障性作用，落实好这一重大战略任务，对推动经济持续健康发展具有十分重要的意义。会计工作是市场经济活动的重要基础，也是经济管理的重要组成部分。加快完善中国特色社会主义会计法律规范体系，扎实推进会计法治建设，是落实《会计改革与发展“十四五”规划纲要》的重要举措，是社会主义市场经济正常运行的根本保障。

一、“十三五”时期我国会计法治建设取得的主要成绩

“十三五”时期，财政部坚持在全面依法治国战略统御下推进会计改革与发展、在会计改革与发展中完善会计法治，会计法治建设力度不断加大、步伐不断加快、成效不断彰显。

（一）科学立法，全面推进会计法律规范体系建设。

中国特色社会主义会计法律规范体系以《会计法》和《注册会计师法》两部法律为统领，以《总会计师条例》和《企业财务会计报告条例》两部行政法规和若干部门规章为主干，以国家统一的会计制度和行业管理制度为重要组成部分，以地方会计法规制度为补充。

1. 加强顶层设计，加快推进“两法”修订。

自2017年起，根据党中央、国务院有关决策部署，财政部先后启动《会计法》和《注册会计师法》全面修订工作，并取得实质性进展。一是《会计法》全面修订进入下一阶段立法程序。2017年，印发《〈中华人民共和国会计法〉修订工作方案》，成立财政部会计法修订工作领导小组，全面启动修法工作。2019年10月，形成《会计法修订草案（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见。2020年以来，结合贯彻落实习近平总书记关于财会监督的重要讲话精神和党中央、国务院关于加强财会监督工作的决策部署，形成《会计法修订草案（送审稿）》，于2021年8月报请国务院审议。二是《注册会计师法》形成修订草案征求意见稿。2017年，启动《注册会计师法》修订工作。2018年，成立财政部注册会计师法修订工作领导小组。2021年10月，按照党中央、国务院关于整治财务审计秩序、遏制财务造假的系列指示批示精神，形成《注册会计师法修订草案（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见。

2. 服务改革要求，做好相关法律法规修订。

一是按照急用先出原则，《会计法》完成专项修正。为进一步推进简政放权、放管结合、优化服务改革，更大程度上激发市场、社会的创新创造活力，2016年12月8日，经国务院常务会议决议，国务院印发《国务院关于取消一批职业资格许可和认定事项的决定》（国发〔2016〕68号），将会计从业资格列入建议取消的职业资格事项。2017年11月4日，十二届全国人大常委会第三十次会议审议通过《关于修改〈中华人民共和国会计法〉等十一部法律的决定》，取消会计从业资格认定，自2017年11月5日起施行。这是《会计法》自1985年颁布实施以来的第三次修订（正），前两次分别为1993年的小范围修正和1999年的全面修订。二是落实“放管服”改革要求，相关部门规章修订有序推进。两次修订《会计师事务所执业许可和监督管理办法》（财政部令第97号），放宽会计师事务所准入条件，优化简化审批程序和环节，精简会计师事务所及其分支机构申请材料，简化会计师事务所跨省迁移程序，充实和强化会计师事务所取得执业许可后的监督管理内容；两次修订《注册会计师注册办法》（财政部令第99号），简化申请注册者需要提供的申请材料，完善相关监管和法律责任条款；修订《代理记账管理办法》（财政部令第98号），大力简化代理记账资格申请材料，压缩法定审批时限，优化代理记账审批服务方式，删除有关会计从业

资格的规定，进一步放宽主管代理记账业务负责人的条件，激发市场主体活力；修订《会计基础工作规范》（财政部令第98号），删除有关会计从业资格的规定，并修改与其他会计法规规章存在明显不一致的规定。

3. 适应技术发展，夯实会计基础工作制度。

自2016年1月1日起，新修订的《会计档案管理办法》（财政部、国家档案局令第79号）正式施行。新办法完善了会计档案的定义和范围，调整了会计档案的定期保管期限，增加并明确了电子会计档案的管理要求，以规范会计档案管理工作，提高会计档案现代化管理水平。2020年3月，财政部、国家档案局印发《关于规范电子会计凭证报销入账归档的通知》，围绕电子会计凭证报销入账归档的合法性、规范性，从五个方面提出具体要求，以规范电子会计凭证纸质打印件报销入账归档工作，推动实现会计凭证报销入账归档全流程电子化。2018年起，财政部组织开展系列课题研究，积极推进《会计基础工作规范》全面修订工作。

4. 提高服务效能，健全会计标准体系。

一是政府会计准则制度体系基本建成并全面实施，制定发布10项具体准则及2项具体准则应用指南、1项《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》、3项政府会计准则制度解释及1项事业单位成本核算基本指引、系列补充规定及新旧衔接规定等，为编制权责发生制政府财务报告、部门决算报告、行政事业性国有资产报告等奠定了坚实的制度基础。同时，为适应非营利组织及基金（资金）改革发展需要，修订《社会保险基金会计制度》，制定发布《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》、《住宅专项维修资金会计核算办法》等。二是企业会计标准体系建设与实施取得显著成绩，修订发布11项会计准则并组织编写应用指南，发布5项企业会计准则解释。同时，适应供给侧结构性改革和财税体制改革的要求，制定《增值税会计处理规定》等会计处理规定，全面服务经济发展大局，为经济高质量发展保驾护航。三是管理会计、内部控制和会计信息化标准体系建设迈上更高台阶。在管理会计建设方面，形成以1项管理会计基本指引为统领、以34项管理会计应用指引为具体指导、以50余项案例示范为补充的管理会计指引体系。在内部控制建设方面，印发《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》、《小企业内部控制规范（试行）》等。在会计信息化建设方面，发布海关电子缴款书扩展分类标准等会计信息化标准，财政部等七部委印发《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》，基于信息化的会计审计工作质量明显提升。

（二）规范执法，不断提升依法履职能力和水平。

各级财政部门依据《会计法》、《注册会计师法》，扎实开展会计监督检查工作，持续深化“放管服”改革，有效提升了会计信息质量和会计师事务所执业质量，维护了会计监督权威。

1. 瞄准社会民生痛点，深入开展会计信息质量检查。

一是会同国家医保局选取77家药企开展会计信息质量检查，对违法违规药企依法作出行政处罚，保障药品集中带量采购等重大改革的顺利推进。二是选择地方政府投融资性质企业、地方金控集团开展检查，重点关注其内部控制、资产质量和债务风险等情况，充分揭示风险隐患，切实规范会计秩序，有效防范系统性和区域性风险。三是组织力量对瑞幸咖啡公司境内运营主体开展会计信息质量检查，检查结果向社会公开发布，回应社会关切和舆论关注。

2. 聚焦执业风险焦点，切实抓好会计师事务所执业质量检查。

切实履行会计监督法定职责，全面落实“双随机、一公开”要求，将全面轮查与重点检查相结合，重点整治低价竞争等扰乱市场秩序的行为，严厉打击执业走过场、走形式、卖报告等重大违规问题，不断提升会计师事务所执业质量。2016至2018年，每年组织对证

券资格会计师事务所开展检查,2018年完成对40家证券资格会计师事务所的首次轮查;2019年,组织对5家上市公司2018年度商誉核算、5家证券资格会计师事务所执业质量开展专项检查,对5家A+H股上市公司开展跨境监管合作专项检查,纠正会计信息“失真”,维护市场经济秩序;针对康得新案中瑞华会计师事务所审计失败问题开展专项检查;对审计署移交在对19家央企审计中发现的11家会计师事务所的执业质量问题开展检查,对6名签字注册会计师给予警告的行政处罚。

3. 落实放管结合要求,加强代理记账行业执法检查。

各地区通过承诺内容全覆盖检查、“双随机、一公开”日常检查、重点专项检查等方式,加强对本地区代理记账机构的监督和管理。如北京、天津等地主动加强与市场监督管理局的信息共享和沟通,及时发现并纠正代理记账机构“有照无证”等违法违规行为;浙江依托浙江省行政执法监管平台,充分运用互联网、大数据等技术,引领行政许可、执法监管数字化转型,实现代理记账机构全覆盖监管、全过程监管和智能化监管;安徽、山东等地按照不低于20%的抽查比例,对本地区代理记账机构的执业资格情况、业务开展情况、制度建设情况等开展检查;湖南发布《代理记账机构事中事后监管方案》,2019-2020年组织对199家代理记账机构进行重点检查。

(三) 深入普法,努力提高会计人员法治意识和法治素养。

1. 多措并举开展会计普法宣传。

积极配合财政“七五”普法工作,做好对已发布会计法律法规等制度的宣传解读培训工作,并结合《会计法》和《注册会计师法》的全面修订开展普法宣传。广泛组织会计系统普法活动,创新方式方法,努力提高会计人员法治意识和法治素养。如各地普遍将《会计法》、《会计基础工作规范》、《会计人员管理办法》等相关法律法规制度等纳入会计人员继续教育培训内容;湖南等地结合党史学习教育推进会计诚信教育,推动党史学习教育的成效不断转化为工作实效;广西积极开展行政事业单位的会计基础工作规范化考核验收或复核验收工作,不断推进会计基础工作规范化建设;中国注册会计师协会制定《注册会计师诚信宣誓办法》,组织行业1.6万人进行诚信宣誓。此外,为强化会计法和国家统一的会计制度的贯彻实施,财政部于2019年10月印发《关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见》,指导和规范基层单位和会计人员加强国家统一的会计制度的执行。

2. 加快推进会计诚信制度建设。

一是先后印发《会计人员管理办法》、《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》、《关于深化会计人员职称制度改革的指导意见》等文件,对会计人员从事会计工作提出具体要求,确立加强会计人员诚信建设的主要任务和重点内容,将职业道德作为会计人员评价的重要标准,引导广大会计人员遵纪守法、诚实守信;印发《会计专业技术人员继续教育规定》,完善继续教育形式,明确职业道德是会计人员继续教育的重要内容,并引入学分制管理。二是修订注册会计师职业道德守则,发布《中国注册会计师职业道德守则(2020)》和《中国注册会计师协会非执业会员职业道德守则(2020)》,于2021年7月1日起施行;会同有关部门印发《关于加强会计师事务所执业管理 切实提高审计质量的实施意见》,加强会计师事务所从事证券服务业务监管,严厉查处与打击财务造假等违法违规行为,引导会计师事务所质量优先发展。

二、“十四五”时期我国会计法治建设面临的形势和挑战

从“依法治国”到“全面依法治国”,从“社会主义法律体系”到“社会主义法治体系”,从“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”到“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”,我国法治建设的思路越来越清晰,定位越来越精准,举措越来越到位。随着时代和实践的发展,人民群众对法治的要求也越来越高,全面依法治国在党和国家工

作全局中的地位更加突出、作用更加重大。全面依法治国，既是立足于解决我国改革发展稳定中的矛盾和问题的现实考量，也是着眼于长远的战略谋划。相较于全面依法治国要求，会计法治建设还存在以下问题与挑战：

（一）“两法”修订进程有待进一步提速。

《会计法》和《注册会计师法》是开展会计工作、实施社会审计的根本遵循，同时也是国务院财政部门制定国家统一的会计制度的法律依据。现行《会计法》以1999年的修订为蓝本，至今已施行20余年，对会计工作的基本要求已相对滞后，难以适应经济社会发展和会计行业发展的现状与需要，特别是在法律责任方面，相较于新修订的《证券法》，对会计违法的处罚偏轻偏软，使得《会计法》的震慑力大打折扣；现行《注册会计师法》于1993年颁布实施，至今已施行近30年，经济社会及注册会计师行业均发生了巨大变化，部分条款已不适应行业发展的需要，存在法律责任界定不清晰、处罚偏轻、缺乏职业责任鉴定机制、未体现“放管服”改革要求、不适应当前新的经济形势和国际监管合作趋势等问题。上述两部法律目前虽已在修订进程之中，但仍需着力加快推动修订进程。

（二）会计监督有待进一步加强。

2020年1月，习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上强调，要坚持和完善党和国家监督体系，以党内监督为主导，推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调。会计监督是财会监督的重要组成部分，党中央首次将财会监督纳入党和国家十大监督体系的重要决定，体现了党中央对会计工作及其职能作用的充分肯定和高度重视。习近平总书记关于加强财会监督的重要论述，对切实加强会计法治顶层设计具有重要的指导意义，对加快完善会计法治体系提出了新的更高要求。其中，推动财会监督在内的各项监督有机贯通、相互协调是目标、是方向，强化会计法治、加强财会监督是前提、是基础。当前，会计造假有抬头之势，导致财会信息失真，迫切需要加强会计监督、强化会计执法，以正本清源、纠偏纠错。

（三）会计诚信建设有待进一步强化。

“法治”的本质是“良法善治”。习近平总书记指出：“中国特色社会主义法治道路的一个鲜明特点，就是坚持依法治国和以德治国相结合，强调法治和德治两手抓、两手都要硬。”法律是成文的道德，道德是内心的法律；法律有效实施有赖于道德支持，道德践行离不开法律约束。诚信是会计行业的道德底线，是市场经济的基石。近年来频发的企业会计信息失真、上市公司财务造假、会计师事务所“看门人”职责履行不到位等问题，严重扰乱了社会经济秩序，既违反了《会计法》和《注册会计师法》等法律法规的规定，也违背了诚信这一道德底线。因此，会计行业的诚信建设任重道远。目前，会计领域完备科学的信用体系尚未建立，导致会计信用信息向市场的有效传导不足；相关法律惩戒偏轻偏软，且执法不严不力，难以对失信行为起到威慑作用；会计职业道德建设有待进一步强化，以发挥会计职业道德自律与他律的约束作用。

三、“十四五”时期我国会计法治建设的主要任务

《会计改革与发展“十四五”规划纲要》提出“会计法治更具约束刚性”的总目标，明确加快完善会计法治体系、切实加强会计执法检查、持续推进会计诚信建设等重点任务。“十四五”时期，将加快形成完备的会计法律规范体系、高效的会计法治实施体系，加快营造诚实守信的会计法治环境。

（一）提高立法质量，加快形成完备的会计法律规范体系。

治国无其法则乱，守法而不变则衰。越是强调法治，越是要提高立法质量。“十四五”时期，财政部将针对市场体系和监管体系培育完善过程中出现的新情况新问题，抓紧推进《会计法》和《注册会计师法》及其配套规章制度的修订，提高立法质量和效率。

1. 完善法律责任体系，大幅提高违法成本。切实加大对财务造假的处罚力度，突出单

位负责人的主体责任，建立会计人员终身禁入制度。对违法情节严重的代理记账机构、会计师事务所和注册会计师，处以暂停执业直至吊销执业许可的“资格罚”，形成有效震慑。对于资本市场财务造假和会计审计违法违规行为，推动处罚标准与《证券法》有效衔接、保持一致。在现有行政责任、刑事责任的基础上，增加对会计审计违法行为民事责任的追究。

2. 健全“三位一体”会计监督体系，切实加强会计监督。进一步强化单位内部会计监督，充分发挥注册会计师社会监督作用，不断丰富政府监督的内容和手段。在法律层面明确对单位建立和实施内部控制、加强内部会计监督的要求，从源头上遏制财务造假，确保会计信息真实、完整。明确财政部门建立以日常监管为基础、以重点检查为补充、以信用监管为保障的监督检查机制。推行严重失信主体名单管理制度，依法依规实施联合惩戒。

3. 增强执行国家统一的会计制度的刚性约束，有力维护制度权威。以维护会计标准的统一性、确保会计信息真实完整为出发点，在法律中进一步强调国家统一的会计制度的权威性，对未遵循国家统一的会计制度导致会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料严重失真的行为追究责任主体相应法律责任，使国家统一的会计制度成为各单位会计工作的“标尺”和“指南针”。

（二）提高依法行政水平，加快形成高效的会计法治实施体系。

天下之事，不难于立法，而难于法之必行。《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》中提出，要着眼提高人民群众满意度，着力实现行政执法水平普遍提升，努力让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。会计法治建设中存在的问题，有的是因为修订完善不够及时、规范无据，但更多是因为有法不依、失于规制。各级财政部门是会计法治实施的重要主体，要推进严格规范公正文明执法，提高运用法治思维和法治方式的能力。

1. 加大会计执法力度。加强日常监管和执法检查，依法加大对上市公司、国有企业、金融企业等实体及相关会计师事务所检查力度，从源头上预防和化解违法风险。加大对会计违法违规行为的行政处罚力度和公开曝光力度，让严重违法者付出应有代价。畅通会计违法违规行为投诉举报渠道，对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员依法予以奖励和保护。

2. 创新会计执法方式。广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。同时，优化执法检查机制，统一执法标准、统筹执法机制、统和执法力量，提升执法检查的专业性、权威性，并推动以案释法，加强案例教育和警示教育。

3. 强化执法协作机制。推进跨部门联合执法，实现违法线索互联、执法标准互通、处理结果互认。在财政部主管全国会计工作、相关部门依职权对有关单位的会计资料实施监督检查的法定框架下，建立相互支持、密切配合、信息共享的联动机制，切实提高执法检查的协同性、处理处罚的威慑性、制度规定的权威性。

（三）探索建立会计诚信体系，加快营造诚实守信的会计法治环境。

法治意识、契约精神、守约观念是现代经济活动的重要意识规范，也是信用经济、法治经济的重要要求。在市场经济条件下，会计诚信是会计主体在会计信息的生产过程中，对会计信息使用者、其他利益相关者的一种基本承诺，也是会计人员必须遵循的基本道德和行为规范。朱镕基总理曾在北京国家会计学院题词：“诚信为本，操守为重，遵守准则，不做假账。”会计诚信要求会计主体和会计人员把国家和社会公众利益放在首位，把诚实守信作为安身立命之本。

1. 探索建立会计诚信体系，完善会计失信惩戒机制。创新事前环节会计信用监管，建立健全会计信用承诺制度，积极拓展会计人员信用信息应用。加强事中环节会计信用监管，

全面建立会计行业信用记录，加强对会计主体的动态监管。完善事后环节会计信用监管，依法依规开展失信惩戒。违法情节严重的，坚决依法实施会计行业禁入措施。

2. 加大会计诚信教育，引导会计人员尽职尽责。加强会计诚信课程建设，结合新形势新任务新要求，构建不同财会群体的能力框架，将会计诚信作为能力框架的重要组成部分，教育引导会计人员增强会计诚信意识。完善会计人才评价体系，健全会计人才评价标准，既强调对专业胜任能力的评价，又突出对会计人才品德的评价，充分体现诚实守信、遵纪守法等基本职业素养。加强会计诚信教育与高等教育、会计人员继续教育、会计资格考试评价的结合，通过高等院校授课、会计人员继续教育、会计资格考试评价，持续不断地对会计专业学生、会计从业人员进行会计诚信观念的灌输，增强广大会计人员诚信从业的自觉性。

3. 注重会计诚信文化建设，健全会计人员守信激励机制。将会计人员信用信息作为先进会计工作者评选、会计职称考试或评审、高端会计人才选拔审查的重要依据。鼓励用人单位依法使用会计人员信用信息，优先聘用、培养、晋升具有良好信用记录的会计人员，使会计人员在潜移默化中提高诚信意识。注重发挥报纸、广播、电视、网络等媒体作用，大力宣传会计诚信模范等正面典型，深入剖析违反会计诚信的负面案例，引导会计人员树立诚信理念、践行诚信规范，提升社会整体会计诚信水平。

四、坚持以习近平法治思想为指导，确保各项任务落地见效

（一）完善立法工作机制，推进科学民主立法。

各级财政部门要聚焦实践问题和会计立法需求，提高会计立法的精细化、精准化水平；建立健全会计立法工作机制，增强立法的及时性、系统性、有效性，提高立法的科学性、合理性，增强会计法律法规的可操作性。各级财政部门 and 中央有关主管单位可依托会计学会、有关高校和科研机构，深入开展会计法治相关课题研究，为推进会计工作法治化提供理论支撑和决策参考；不断完善各类咨询专家工作机制，充分发挥各领域咨询专家在推进会计法治建设中的“智库”作用。各单位和广大会计人员要积极参与会计立法工作，积极通过各种渠道反馈需求和意见建议，使会计立法充分体现广大人民群众的心愿，更好地满足人民群众对会计法治的要求和期待。

（二）抓好科学理论武装，建设高素质会计法治工作队伍。

扎实推进会计法治建设，离不开一支高素质的会计法治工作队伍。会计立法是为会计审计行为立规矩、定方圆，各级财政部门应当努力提高会计立法人员的思想政治素质、业务工作水平和职业道德水准，使会计立法人员具备遵循规律、发扬民主、加强协调、凝聚共识的能力。会计执法是把“纸上的法律”变为“行动中的法律”的关键环节，各级财政部门 and 中央有关主管单位应当努力教育和引导会计执法人员忠于法律、捍卫法律、严格执法、敢于担当，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，抓好科学理论武装，铸就“金刚不坏之身”，永葆忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的政治本色。

（三）加强普法宣传教育，推进会计人员尊法守法。

加强普法宣传教育是推进全面依法治国的基础性工作。各级财政部门 and 中央有关主管单位要以《会计法》和《注册会计师法》的全面修订为契机，引导社会各方面广泛参与立法，把立法过程变为宣传法律法规的过程，采取灵活多样的形式，畅通普法渠道，加大普法力度，扩大会计法律法规知晓度，促进单位负责人重视和支持单位依法开展会计工作。各单位要积极引导广大会计人员成为会计法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者，使尊法、信法、守法、用法、护法成为会计人员的共同追求和自觉行动。

如何确定公司适用哪种会计准则

于小强 / 2022-03-06 声明：本文由会说作者撰写，观点仅代表个人，不代表中国

会计视野。

一、小企业会计准则

根据《小企业会计准则》第二条、第八十九条相关规定，在中华人民共和国境内依法设立的、符合《中小企业划型标准规定》所规定的小型微型企业标准的企业，适用或者参照执行《小企业会计准则》；但是，股票或债券在市场上公开交易的小企业、金融机构或其他具有金融性质的小企业、企业集团内的母公司和子公司除外（即不得适用《小企业会计准则》，以下简称“除外”情形）。

注1：上述企业可以执行《小企业会计准则》，也可以执行《企业会计准则》。但若已选择《小企业会计准则》，则不得转为执行《企业会计准则》。

注2：执行《小企业会计准则》的企业，发生的交易或者事项《小企业会计准则》未作规范的，可以参照《企业会计准则》中的相关规定进行处理。

注3：执行《企业会计准则》的小（微）企业，不得在执行《企业会计准则》的同时，选择执行《小企业会计准则》的相关规定。

二、企业会计准则

如果并非小型企业、微型企业，或者虽为非小型企业、微型企业但属于上述三种“除外”情形，则应当执行《企业会计准则》。

三、企业会计制度

关于《小企业会计准则》和《企业会计准则》的前身，《小企业会计制度》随着《小企业会计准则》实施已经明文废止，但《企业会计制度》并未明文废止。也就是说，理论上，《企业会计制度》尚属有效，但其适用范围已经受到很大限制。

（一）“财会〔2006〕3号”文件要求，上市公司必须实施《企业会计准则》。

（二）财政部要求，国有大中型企业实施《企业会计准则》（小型、微型企业实施《小企业会计准则》）。

（三）中国银监会关于银行业金融机构全面执行《企业会计准则》的通知（银监通〔2007〕22号）要求银行业金融机构分别于2009年之前全面执行《企业会计准则》。

当然，如果并没有明确文件限制使用《企业会计制度》，或者有明确要求必须适用《企业会计准则》或者《小企业会计准则》，则仍可自行选择适用《企业会计制度》。

沈大龙 编辑

——2022年3月1日至12日——