

我國會計準則國際趨同走向縱深發展階段 — 財政部發佈《中國企業會計準則與 國際財務報告準則持續趨同路線圖》解讀

Liu Yuting explains the Ministry of Finance's roadmap on continuous convergence between China Accounting Standards for Business Enterprises and IFRS

財政部會計司司長 劉玉廷

2010年4月2日，財政部發佈了《中國企業會計準則與國際財務報告準則持續趨同路線圖》（以下簡稱路線圖）。路線圖的發佈是在總結我國多年會計改革成就與經驗的基礎上，結合最近國際國內形勢發展的需要，為進一步深化會計改革，推動我國企業會計準則建設及其持續國際趨同而做出的重要規劃和部署，意義重大，影響深遠。

一、關於發佈路線圖的背景

2005年，我國已經建成了與國際財務報告準則（IFRS）趨同的企業會計準則體系，並自2007年起逐步在上市公司和其他大中型企業得到持續平穩有效實施。但是，由美國次貸危機肇始並於2008年演化成的全球金融危機對國際會計趨同及其發展產生了較大影響。為全球協同應對國際金融危機而成立的二十國集團（G20）峰會和金融穩定理事會（Financial Stability Board）在系統研究金融危機成因和應對策略後，倡議建立全球統一的高質量會計準則，並希望G20各成員國及其他有關國家或地區加快趨同步伐。在這一背景下，美國、日本、巴西等國家或地區紛紛表態，支持趨同大勢，提出路線圖或者行動計劃。中國發佈路線圖，既是響應G20和FSB有關倡議，順應會計國際趨同新形勢的需要，又是全面部署下一階段我國會計準則建設有關工作的重要舉措。概括地說，路線圖的出台主要基於以下三個方面的背景：

（一）應對國際金融危機，響應G20、FSB倡議的需要。G20峰會和FSB等儘管在認真分析和總結金融危機的根源後認為，導致這次金融危機的根本原因是經濟結構失衡、金融創新過度、金融機構疏於風險管理和金融監管缺位，但也認識到高質量的財務報告對於提升金融市場透明度、維護全球經濟和金融體系穩定的重要意義，從而強調需要制定一套全球統一的高質量會計準則並嚴格執行以確保財務報告的高質量。G20在其華盛頓、倫敦和匹茲堡峰會中都明確了這一要求。

中國作為G20和FSB的重要成員，響應其倡議，積極跟蹤並參與國際財務報告準則的重大修改，扎扎實實做好我國企業會計準則的建設與完善工作，全力推進我國企業會計準則與國際財務報告準則的持續趨同，已是義不容辭的責任。

會計準則及其國際趨同已經超越了會計專業領域，成為一個涉及公共受託責任的政治議題。中國作為G20和FSB的重要成員，響應其倡議，積極跟蹤並參與國際財務報告準則的重大修改，扎扎實實做好我國企業會計準則的建設與完善工作，全力推進我國企業會計準則與國際財務報告準則的持續趨同，已是義不容辭的責任。

（二）順應各國會計國際趨同趨勢，明確我國趨同態度的需要。據統計，世界上已經有包括歐盟各成員國、澳大利亞、南非等在內的117個國家和地區要求或允許採用國際財務報告準則，其他國家和地區也紛紛推出了與國際財務報告準則趨同的路線圖，尤其是在2008年國際金融危機爆發後有加快之勢。美國證券交易委員會（Securities and Exchange Commission）於2008年11月14日推出了趨同路線圖徵求意見稿，2010年2月24日又發佈了一份委員會聲明，重申了其對建立一套全球統一的高質量會計準則的支持，為在美國推動採用國際財務報告準則制訂了一套具體的工作計劃，並表示將於2011年就美國上市公司是否採用國際財務報告準則做出正式決定。在工作層面，美國財務會計準則委員會（Financial Accounting Standards Board）與國際會計準則委員會

（International Accounting Standards Board）的各準則趨同項目正在按計劃快速推進。日本金融廳於2009年12月11日正式發佈了日本採用國際財務報告準則的路線圖，為部分日本上市公司在自2010年3月31日或之後結束的財務年度自願提前採用「指定的國際財務報告準則」提供了可操作的框架。日本還將在2012年前後做出關於自2015年或2016年起強制採用國際財務報告準則的決定。再如巴西聯邦會計委員會和巴西會計準則理事會於2010年1月28日與IASB簽署備忘錄，宣佈巴西爭取在2010年底前消除巴西會計準則與國際財務報告準則的差異，並於2010年年報實現所有上市公司和金融機構採用與國際財務報告準則趨同的巴西會計準則編制合併財務報表。另外，加拿大、印度、韓國等也於近期明確表示將於2011年在公共利益主體或上市公司範圍內採用國際財務報告準則或者與國際財務報告準則趨同。會計準則國際趨同已經成為世界各國的共識，並正在轉化為實際行動。我國作為當今世界最大的發展中國家和新興市場經濟國家，順應會計國際趨同大勢，推動會計準則持續國際趨同，是全球背景下做出的理性選擇，是大勢所趨，潮流所向。

（三）深化我國會計改革，部署下一階段我



國會計準則建設工作的需要。改革開放30多年來，我國一直以積極的姿態，根據市場經濟發展進程，順時應勢推進會計準則改革，並努力實現與國際財務報告準則的協調與趨同。特別是2005年以來，我國企業會計準則建設、實施、趨同、等效等工作取得了突破性進展，不僅實現我國企業會計準則國際趨同，而且幾乎在所有大中型企業中得到了平穩有效實施，受到了IASB、世界銀行等國際組織的認可和高度評價。基於這樣一個良好基礎和局面，下一步如何深化我國會計改革、如何部署我國會計準則建設的方向與目標是國內外有關方面所關心的問題，尤其是在本次國際金融危機爆發、國際財務報告準則正在作重大修改和調整的背景下更是如此。2009年9月，財政部適時發佈了路線圖徵求意見稿，在反覆徵求意見、修改完善並得到多方肯定的情況下，財政部正式發佈了路線圖，明確了我國下一步企業會計準則建設的方向，即在現有趨同成果基礎之上，全力推進我國企業會計準則與國際財務報告準則的持續趨同，從而為我國未來會計準則工作做好部署。

二、關於發佈路線圖的意義

當今世界正處於大發展、大變革、大調整時期。世界多極化和經濟全球化深入發展，國際金融危機影響繼續顯現，後金融危機時代國際政治經濟格局深刻變化，國際金融監管體制改革積極推進。據統計，我國2009年的

GDP總量達到人民幣33.5萬億元，成為了世界第三大經濟體，當年對世界經濟增長的貢獻率達到百分之五十。經過多年的發展，尤其是最近30年的改革開放，我國已經融入世界經濟體系並成為其中一支重要力量。發佈路線圖，積極推動我國企業會計準則與國際財務報告準則持續趨同，是我國緊緊把握當前經濟社會發展的重要契機，是確保我國經濟長期平穩可持續發展的重要舉措，是我國主動承擔國際責任、積極參與國際金融監管體制改革、切實維護全球經濟金融體系穩定的具體表現，其意義顯而易見。

(一) 發佈路線圖有助於提升我國會計信息透明度，承擔全球公共受托責任。會計信息是公共產品，會計信息質量及其透明度的高低，不僅影響到整個金融市場的穩定與發展，更影響到千千萬萬投資者、債權人和社會公眾的決策與利益分配，涉及到國際資本的有效流動、國際貿易的健康發展和社會公共利益的維護。據統計，我國自1978年改革開放以來，已經累計利用外資逾9,000億美元，外商投資企業約67萬家，是世界上吸引外資最多的國家之一。2009年，我國共有77家企業分別在香港主板、納斯達克、紐約證券交易所等九個海外市場上市，籌資總額達到271.4億美元，是近年來從國際資本市場融資最多、增長最快的國家之一。2009年我國進出口貿易總額達到22,072.7億元，佔全球進出口貿易總額的百分之八以上，國際貿易總量躍居世界第一。我國的經濟已經與世

界經濟緊密相聯，我國的發展已經牽涉到各方面的利益，我國企業會計信息的質量已經為全球所關注。在這樣的背景下，我國發佈路線圖，明確企業會計準則持續國際趨同方向，切实提高會計信息透明度，承擔全球公共受托責任，維護社會公共利益，是我國作為負責任大國的具體體現，是我國遵循國際公認規則，積極參與國際事務，發揮建設性作用的重要路徑。

(二) 發佈路線圖有助於及時向IASB反映我國特殊會計問題，提升國際財務報告準則公認性、權威性和實務可操作性。國際財務報告準則要成為全球統一的高質量會計準則，應當全球公認、質量較高，應當充分考慮世界各國尤其是主要經濟體的實際情況。本次金融危機爆發後，IASB正在對公允價值計量、金融工具、保險合同、財務報表列報、合併財務報表等重要會計準則項目作重大改革，這些改革將會對我國現行會計實務產生較大影響。我國作為世界上最大的新興市場兼轉型經濟國家，有許多新交易、新情況、新問題。發佈路線圖，明確我國企業會計準則持續國際趨同但又應當互動的原則，有利於我國在及時跟蹤、深入研究國際財務報告準則最新變化及其影響的基礎上，全方位、多層次參與國際財務報告準則的制定工作，使國際財務報告準則在制定過程中充分考慮我國的實際情況與需要，尤其是在市場經濟初創及轉型過程中所涉及的特殊會計問題，從而提升國際財務報告準則的質量和全球認可度。

(三) 發佈路線圖有助於加強我國政府會計監管，維護經濟金融穩定與發展。本次國際金融危機的一個重要啟示是，自由競爭的市場經濟與必要的政府監管兩者不可或缺，而且後者的地位正顯得越來越重要。健康有序的市場經濟需要政府承擔更多的公共責任，需要政府強化公共管理職能，建立健全公平有序的市場法則，對市場行為和市場經濟秩序進行恰當、必要的監管。會計準則是市場經濟運行的重要基礎制度和技術法則，發佈路線圖並推動我國企業會計準則持續國際趨同，從而不斷提高我國企業會計準則質量，有助於加強政府會計監管，尤其是會計準則執行情況和會計信息質量的監督檢查工作，是市場經濟條件下提高政府經濟管理水平，充分發揮政府維護市場公平與效率職能作用的重要方面，也是完善我國金融監管體系，促進我國乃至世界經濟金融穩定和市場



效率提高的基礎工程。

三、關於路線圖的主要內容

路線圖在全面回顧總結自2005年以來我國企業會計準則建設、趨同、實施和等效經驗與成績的基礎之上，提出了我國企業會計準則與國際財務報告準則持續趨同的方向、策略和時間安排。其主要內容包括以下幾個方面：

(一)強調我國企業會計準則已經實現了與國際財務報告準則的趨同，持續趨同是在已有趨同基礎上的後續趨同。

路線圖明確提出，我國現行企業會計準則已經實現了與國際財務報告準則的趨同。2005年11月8日，中國會計準則委員會(China Accounting Standards Committee)與IASB簽署聯合聲明也指出：中國制定的企業會計準則體系，實現了與國際財務報告準則的趨同。不僅如此，截至2009年12月31日，這套企業會計準則體系已在所有上市公司和全國35個省、自治區、直轄市、計劃單列市(含新疆生產建設兵團)的非上市大中型企業執行，到今年年底，企業會計準則有望全面覆蓋我國所有大中型企業。正是有了我國企業會計準則已經實現趨同並有效實施的基礎，我們提出了持續趨同的目標，它是在現有趨同基礎上的後續趨同和發展。

(二)肯定IASB為應對國際金融危機所採取的改革舉措，支持IASB為建立全球統一的高質量會計準則所做的努力。

本次國際金融危機爆發後，圍繞金融危機與公允價值及相關會計準則之間的關係，在國際社會引起了較大的爭論，IASB和FASB等會計準則制定機構都面臨很大壓力。儘管無論是美國證券交易委員會還是G20峰會最後都認為公允價值和有關會計準則不是產生這次金融危機的根源，但對如何在後金融危機時代改進會計準則質量、提高會計信息透明度都提出了意見和建議，其核心內容是希望改進IASB的治理結構，在獨立準則制定程序下建立全球統一的高質量會計準則。

按照G20和FSB的要求，IASB自2008年開始積極研究金融危機中暴露出來的有關會計問題，為此做了大量改進國際準則的工作，這些工作值得肯定。例如：(1) 2008年12月IASB成立了金融危機諮詢組，吸收財金領域領袖和專家加入，深入探討金融危機下的會計改革對策，並於2009年7月發佈了有關報告，系統地提出了改進財務報告應對金融危機的建議。(2) 2009年5月28日IASB發

佈了公允價值計量準則徵求意見稿，之後又採取各種渠道廣泛聽取社會各界意見，修改和完善公允價值計量準則，擬於2010年第三季度發佈最終準則，為公允價值計量提供一套統一的指南，同時還將提供教育材料，指導實務操作。(3) 積極推進降低金融工具會計準則複雜性的綜合項目，全面修改金融會計準則。2009年11月12日IASB發佈了《國際財務報告準則第9號—金融工具》，完成了第一階段解決金融資產的計量和分類問題的工作；11月5日發佈了第二階段《金融工具：攤餘成本和減值》(徵求意見稿)，針對攤餘成本計量和金融資產減值涉及的順周期性問題，改進金融資產減值會計處理方法。IASB還計劃於2010年第二季度發佈第三階段徵求意見稿，簡化套期會計處理問題。(4) 重新整理合併財務報表會計準則，修訂有關概念和合併範圍，明確資產負債表外業務和特殊目的主體會計處理問題，計劃於2010年年底前發佈新的合併準則。(5) 加快保險合同、財務報表列報、收入確認、租賃等會計準則項目的制定或修訂步伐等。路線圖明確指出，中國對IASB為應對本次國際金融危機和落實G20、FSB要求所做的這些努力表示高度讚賞和充分肯定，並將一如既往支持IASB致力於全球統一的高質量會計準則的制定工作。而IASB對國際財務報告準則的上述改革，將使我國現行企業會計準則的國際趨同基礎發生變化，路線圖提出我國會計準則持續趨同的要求，也從另一個側面呼應了這些變化，支持了國際準則改革的基本方向。

(三)明確我國企業會計準則國際趨同立場，堅持持續趨同是在國際互動基礎上的趨同。

當今世界，關於會計準則國際趨同從大的方面來講，有兩種立場，一種是「直接採用」策略，即一字不動地照搬國際財務報告準則；一種是「趨同」策略，即在會計原則和實質內容上保持與國際財務報告準則的一致。路線圖明確了我國會計準則國際趨同的

基本立場，即堅持「趨同」而不是「直接採用」的立場，堅持「趨同不等於等同、趨同應當互動」的原則，這是由我國特殊的政治、經濟、法律和文化環境所決定的，是符合當前我國會計法等法律框架和監管要求。

我們認為，國際財務報告準則在制定過程中必須充分考慮發展中國家，尤其是新興市場經濟國家的實際情況，只有這樣，國際財務報告準則才能真正實現其高質量、權威性和全球公認性。與此同時，中國也需要全方位地積極參與國際財務報告準則的制定過程，提升我國在國際準則制定中的話語權和影響力。財政部在這方面已經做了大量的工作，比如，財政部已經與IASB建立了每年兩次的定期會晤機制，從今年起將升格為高層趨同會談，著重討論國際準則改革方向和具體準則項目中中國重點關切的問題。同時，在IASB、國際財務報告準則基金會(International Accounting Standards Committee Foundation)和國際財務報告準則諮詢委員會(IFRS Advisory Council)等國際準則制定的多個層面，都已經有中國代表，財政部會計司還每年派人到IASB直接參與有關準則項目技術研究工作，這些代表和人員也為我國加強與IASB的溝通增加了渠道，為反饋中國意見，建立與IASB的長效合作與趨同機制奠定了扎實基礎。與此同時，中國還於去年倡導成立了亞洲—大洋洲會計準則制定機構組(Asian-Oceanian Standard-Setters Group)，為擴大本地區包括中國在內的新興市場經濟國家，對國際準則制定的影響，必將發揮重要作用。

在本次國際金融危機爆發後，公允價值會計被指責為具有經濟順周期性，IASB也在採取措施作相應改進。我們認為，這不是問題的關鍵，問題的關鍵在於公允價值的形成過程(特別是金融資產和負債的定價機制)。這次金融危機的重要根源是經濟結構的失衡，尤其是美國等國實體經濟和虛擬經濟之間的結構失衡導致資產泡沫擴大、風險蔓延和經濟失控。在當前經濟全球化和金融化的時代，實體經濟固然是經濟發展的根本，但實體經濟的快速可持續發展越來越離不開虛擬經濟。如何健康有序地發展虛擬經濟，使之與實體經濟形成良性互動，是後金融危機時代重塑國際經濟金融秩序的要害所在。我們認為，虛擬經濟能否健康發展和控制風險，其關鍵是金融資產和金融負債(尤其是創新型金融工具)的公允價值問題，這才是公允價值計量需要解決的核心問題所

IASB為應對國際金融危機、響應G20和FSB的有關要求，也制定了重大準則項目修訂或制定的時間表，即擬在2011年6月底前完成對金融工具、公允價值計量等重大準則項目的修訂或制定工作，自2013年1月1日起生效，鼓勵提前執行。

在。如果公允價值計量會計準則在這方面能夠有所突破，那麼就為虛擬經濟的發展、金融風險的控制和全球經濟結構的平衡做出了一個重要貢獻。財政部會計司目前已經設立了公允價值計量重大研究課題，成立多個子課題，組織國債登記公司、證券公司、基金公司、期貨交易所、上市公司和會計理論界的專家，對我國各類金融工具的特點、定價機制和報告系統進行研究，全面總結中國作為新興市場經濟國家在金融工具及其公允價值計量方面的特徵和特有問題，試圖揭開公允價值形成過程的面紗，收集具體案例並形成研究報告，以反饋給IASB供其制定和完善公允價值相關準則參考，IASB方面也十分希望能夠得到中國方面的有關研究成果。我國公允價值計量重大課題的研究進一步彰顯了趨同應當互動的原則，對於維護我國企業及國家利益必將起到十分積極的作用。

(四)規劃我國企業會計準則持續趨同時間安排，部署我國下一階段會計準則建設工作。

路線圖提出，我國企業會計準則與國際財務報告準則持續趨同的時間安排是與IASB的進度保持同步，爭取在2011年年底前完成對中國企業會計準則相關項目的修訂工作。這是我們根據國際國內形勢和G20、FSB等的要求，結合我國實際情況做出的決定。具體來講，這一時間安排主要考慮了以下幾個方面的因素：

一是G20、FSB的有關時間要求。G20和FSB正在設計後金融危機時代的金融監管框架，並列出了詳細的工作計劃和時間表。尤其是2009年9月召開的G20匹茲堡峰會明確要求在2011年6月底前完成國際會計準則趨同項目。今年3月30日，美國、英國、法國、加拿大和韓國五國領導人再次聯合向G20其他成員國領導人致信，強調G20各成員國要按照匹茲堡峰會確定的時間表，繼續加強合作，推進監管改革，強化國際金融體系，其中包括國際會計趨同。中國作為G20重要的成員國之一，需要履行相關義務，以在規定時間內實現企業會計準則持續國際趨同。

二是IASB為應對國際金融危機修訂或

制定有關準則的時間表。IASB為應對國際金融危機、響應G20和FSB的有關要求，也制定了重大準則項目修訂或制定的時間表，即擬在2011年6月底前完成對金融工具、公允價值計量等重大準則項目的修訂或制定工作，自2013年1月1日起生效，鼓勵提前執行。考慮到我國現行企業會計準則已經實現了國際趨同，在有國際準則發生重大變化的情況下，我國企業會計準則做同步修改是比較合適的。

三是結合我國實際情況對持續趨同時間做出明確安排。在IASB於2011年6月底完成趨同準則項目後，我們還需要留出一定的時間進行消化吸收，草擬或修訂我國相關會計準則，或者做好準則之間的協調工作。為此我們計劃用一至二年的時間同步修訂或制定我國會計準則，於2011年年底前完成現行企業會計準則的修訂與完善工作。然後預留足夠的時間用於宣傳培訓和企業實施新準則前的各項準備工作，再根據形勢需要和有關國際準則的生效時間逐步在所有上市公司和大中型企業實施。

四、關於路線圖的貫徹落實

路線圖提出要結合我國新興市場和轉型經濟國家的實際情況，更加深入地參與國際財務報告準則制定，全面推進我國會計準則持續國際趨同，為建立全球統一的高質量會計準則做出貢獻。這是一個在高起點、高標準基礎上的趨同聲明，是對我國在後金融危機時代，如何動員社會各界力量全面參與國際遊戲規則制定、切實維護我國利益、深化我國會計改革、促進我國會計準則提升的重要部署，財政部門和有關方面需要扎扎實實做好路線圖的貫徹落實工作，把它作為我國會計改革與發展的一項重要基礎工作抓好抓實。

(一)要高屋建瓴，放眼長遠，做好路線圖的宣傳工作。路線圖是我國下一步企業會計準則建設及其國際趨同的綱領性文件，各級財政部門應當會同有關方面積極做好路線圖的宣傳工作。要通過報紙、電視、網絡、廣播等各種媒體，多層次、廣角度、全方位宣講路

線圖出台的背、意義、內容、安排等，形成社會各界全面參與會計準則的修訂與制定、支持我國會計準則持續趨同方向，為我國參與國際財務報告準則的制定、深化會計改革做出貢獻。

(二)要廣泛動員，積極參與，做好國際準則的跟蹤研究與意見反饋工作。我國能否在本次國際金融危機爆發以來的新一輪國際會計準則改革中增強話語權、佔據主動，這十分重要。按照路線圖要求，持續趨同首先是互動，是在全面參與國際財務報告準則項目修改與制定基礎上的趨同。為此，我國會計理論與實務界需要廣泛行動起來，在立足我國國情的基礎上，密切跟蹤國際準則的最新變化，深入研究對我國企業及經濟的影響，及時向IASB反饋有關意見。財政部會計司會通過財政部或者財政部會計準則委員會網站以及中國會計報等媒體，及時公告有關國際準則的最新信息和有關討論稿、徵求意見稿，向社會各界徵求意見，希望有關方面結合中國實際，在調查研究基礎上，及時向財政部會計司反饋意見，會計司將根據反饋意見匯總整理後代表中國提供給IASB。我們也鼓勵國內有關單位、專家教授等直接向IASB反饋意見，擴大中國在國際準則制定中的聲音和影響力。

(三)要未雨綢繆，群策群力，做好我國新一輪會計準則建設工作。按照路線圖的部署，我國企業會計準則持續趨同的時間安排將與IASB有關項目的進度保持同步，這就意味著我們在參與國際財務報告準則制定的同時，需要考慮我國企業會計準則的修訂或制定工作，這一任務十分艱巨，我們應當未雨綢繆，早做準備。我們需要做好我國新企業會計準則項目的規劃和管理工作，需要對IASB新修訂或制定的準則及時吃透弄懂，需要廣泛聽取有關部門、單位和專家的意見，需要充分發揮會計準則委員會各位委員和諮詢專家的作用，需要會計理論界提供充分理論支持，需要會計實務界提供典型案例和操作指引。總之，社會各界要以學習貫徹落實路線圖為契機，積極行動起來，群策群力，出謀劃策，為我國企業會計準則體系的完善和全球統一的高質量會計準則的建設做出我們應有的貢獻。



Liu Yuting is director-general of the accounting regulatory department of China's Ministry of Finance.