

中國會計 三十而立

Thirty years of China's accounting reforms (part one)

Interview with Liu Yuting, director-general of the accounting regulatory department of China's Ministry of Finance

訪中華人民共和國財政部會計司司長 劉玉廷

回顧：一路風雨一路歌

中國會計改革三十年，大體可以劃分為三個十年，每一個階段都特色鮮明。改革是一個漫長的摸索過程，充滿了喜悅與艱辛。

第一階段：上世紀八十年代，中國會計改革揚帆啟航

二十世紀八十年代中國改革開放可以說是試驗階段，會計改革也在探索。為適應改革開放的要求，中國會計改革開始啟動。會計法規制度、註冊會計師、會計職稱評審、會計隊伍建設以及會計電算化等，都在這一階段先後開展。

外商擔心投資被「共產」

黨的十一屆三中全會之後，全黨工作重心向經濟建設轉移，對內搞活、對外開放。為了引進外資，學習國外的先進技術和管理經驗，開始創辦中外合資企業，但在會計、審計制度方面遇到了障礙。

一方面，是會計制度問題。在計劃經濟時期，國有企業的會計制度是按照資金形態設計的，投資主體一元化。當時的會計報表叫資金平衡表，固定資金、流動資金、專項資金三段平衡，專款專用，打醬油的錢不能買醋。「投資主體多元化，現在說起來很容易，但在當時是分不出來的，這樣就無法根據投資比例來分配利潤，不能夠滿足外商投資保值和增

值需要，外商擔心自己投的錢被『共產』了，不敢來投資，因此必須改革。」財政部會計司司長劉玉廷說。

另一方面，是獨立審計問題。當時我國企業實行年度決算批覆制度，各級財政部門按企業財務隸屬關係批覆企業預決算。「外商提出這種制度不符合國際慣例，中外合資企業的財務報告必須由獨立的第三方進行審計並出具審計報告。而財政部門本質上是中方投資者的利益共同體，無法保證其獨立性。」

劉玉廷介紹說，財政部會計制度司起草了《中外合資經營企業會計制度》。「這個文件到1985年才正式發佈，發佈之前還是草稿，最初是拿著草稿跟外商談判，但已經發揮作用了。」與此同時，由財政部發文，在北京、上海、廣州成立了會計顧問處（即後來的會計事務所），其主要職責是對中外合資企業的財務報告進行審計並出具審計報告。這些做法得到了外商的認可，解決了引進外資的會計審計障礙。

規範會計基礎工作

針對十年「文革」會計基礎工作遭到嚴重破壞的情況，我隨同當時會計司領導、老專家經歷了二至三年的調查研究，對很多省市各種不同單位的會計基礎工作進行實地考察，這就形成了1984年印發的

《會計人員工作規則》和隨後印發的《工業企業會計核算辦法》，對於整頓和規範全國會計基礎工作、統一工業企業會計核算發揮了十分重要的作用。《會計人員工作規則》中的附錄為工業企業會計人員崗位責任制，明確管錢的人不能管賬，等等，這屬於內部牽制制度，是今天內部控制規範的初級階段。

會計人有了自己的法律

1985年1月21日，第六屆全國人大常委會第九次會議通過了《中華人民共和國會計法》，自當年5月1日起施行。

談到《會計法》的出臺，劉玉廷印象深刻。「《會計法》是我國會計工作的第一部法律，也是我國經濟領域較早的法律之一，它對推動會計工作的發展作用重大。全國廣大會計工作者非常振奮，覺得腰杆更硬了。」

第二階段：上世紀九十年代，中國會計改革踏浪而行

進入二十世紀九十年代，中國的改革開放走到了十字路口。1992年鄧小平南巡講話後，明確了走中國特色社會主義的道路，為會計界進一步解放思想指明了方向，提供了動力。

黨的十四屆三中全會決定建立社會主義市場經濟體制，從而帶來了各行各業的思想解放和經濟建設大幅度提速，

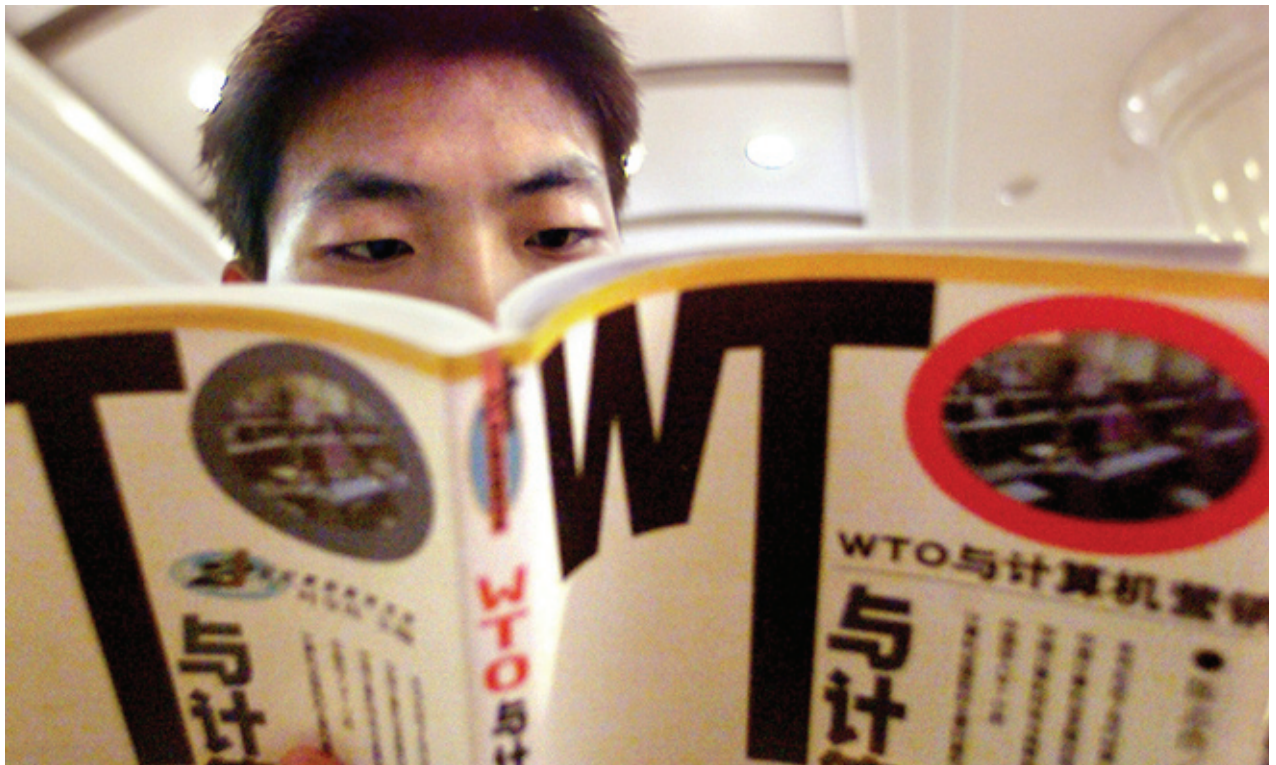


Photo: Reuters/OTHK

同時也將會計改革和發展帶進了新的階段，主要包括：「兩則兩制」的建立與實施、註冊會計師考試和會計職稱考試制度的推行、《會計法》的兩次修訂、具體會計準則的出臺、會計電算化向ERP轉型、註冊會計師行業脫鉤改制等。

兩則兩制：「會計風暴」席捲全國

1992年至1993年，財政部先後發佈了《企業會計準則》和《企業財務通則》以及十幾個分行業的會計制度和財務制度（簡稱「兩則兩制」），於1993年7月1日起在所有企業實施。「兩則兩制」結束了幾十年來以高度集中的計劃經濟為基礎的會計制度，這場改革影響深遠，被業界稱為「會計風暴」。

在計劃經濟時代，我國一個部門一個會計制度，各自為政。這場會計改革將各個部門的會計制度，統一成十三個行業的會計制度，並劃歸財政部統一管理，工作難度相當之大。

劉玉廷親身經歷了這場改革，時任副處長，配合馮淑萍處長研究起草了行業會計制度的分類，劉玉廷分工負責整合商品流通行業的會計制度，涉及商業、糧食、物資、外貿、供銷社、新華書店等十一個部門。為了統一思想，他挨個部門跑，上門與對方溝通。

考試：會計人的希望之門

1987年，財政部制定了《註冊會計師考試、考核辦法》，規定註冊會計師資格可以通過考核或考試兩種方式取得。1991年，財政部舉辦了第一次註冊會計師全國統一考試。自1993年開始，每年舉辦一次註冊會計師全國統一考試。「截至2007年年底，共約有十四萬人取得全科合格證。可見，這項改革推動了註冊會計師行業人才的發展。」劉玉廷說。

脫鉤改制：註會行業的衝擊波

隨著會計師事務所數量不斷擴大，加之當時的一些企業包裝上市，註冊會計師行業也出現了良莠不齊的狀況。1997年亞洲金融危機後，資本市場做假賬現象時有發生。一些會計師事務所捲入假賬舞弊案，引起了監管層的關注。

從1998年起，以執行證券相關業務會計師事務所為突破口，財政部啟動會計師事務所脫鉤改制工作。1999年12月31日，會計師事務所脫鉤改制工作如期完成。全國6,045家會計師（審計師）事務所中，完成脫鉤改制的有4,952家，佔總數的81.92%。未按規定完成脫鉤改制的422家事務所已分別予以撤銷、停止執業處理。

截止2007年年底，全國共有會計師事務所6,564家，執業註冊會計師80,431人。

第三階段：本世紀至今，中國會計改革加速推進

2001年中國加入WTO，開始融入經濟全球化大潮。中國與發達國家的國際貿易及資本流動的趨勢不可阻擋，很多企業在中國香港、美國和歐盟市場等上市，對我國會計準則提出了新的挑戰和要求。

三大會計制度——全國統一

2000年12月，財政部發佈《企業會計制度》，於2001年1月1日起實施；2001年11月，財政部發佈《金融企業會計制度》，對金融企業會計制度進行了統一；2004年4月，財政部發佈《小企業會計制度》。至此，涵蓋一般企業、金融企業、大中型企業和小企業的國家統一的會計制度體系基本建成，並付諸實施。

另一方面，自1997年亞洲金融危機之後第一項具體會計準則——關聯方關係及其交易的披露出臺，至2001年幾年間，財政部先後發佈了十六項具體會計準則，從而出現了企業會計制度與會計準則並存的格局。

新會計準則——國際趨同

黨的十六屆三中全會提出完善社會主義市場經濟體制和現代企業制度，實行產權制度改革。中國企業要增強競爭力，貫徹中央「走出去」戰略，必須進行規模化



發展，這一切，要求建立與國際趨同的會計準則體系。

「2005年2月份開始著手研究，並陸續起草發佈準則徵求意見稿。經過反覆修改、反覆徵求意見，並翻譯成英文徵求國際會計準則理事會（IASB）的意見。自十月份開始，國際會計準則理事會派專家來華。既要符合中國的國情，又要實現國際趨同，談判極其艱難。」提起這次協調的過程，劉玉廷感嘆說：「僅其中的一次，就經過長達半個月的談判。將一項基本準則和三十八項具體準則的徵求意見稿與國際準則進行逐項比較，工作量之大也是少有的。每天晚上加班，沒有周末節假日，直到IASB技術總監Upton先生提出，身體狀況實在支撐不住時，才休息了一個晚上。11月8日，中國財政部會計準則委員會與國際會計準則理事會簽署了聯合聲明，確認中國會計準則與國際財務報告準則實現實質性趨同，確實來之不易！」

2006年2月15日，財政部在人民大會堂正式發佈了《企業會計準則——基本準則》和三十八項具體準則，隨後陸續發佈了《企業會計準則——應用指南》和相關解釋公告。2007年1月1日起，新會計準則體系在上市公司範圍內施行。同

年，實現了中國內地會計準則與香港會計準則等效。2008年，新會計準則體系擴大了實施範圍。值得一提的是，在中歐財經對話框架下，經過三年多的努力，中國企業會計準則得到了歐盟的認可，也就是說，在2011年底之前的三年過渡期內，中國企業進入歐盟市場按照中國會計準則編制的財務報表不再按照國際準則進行調整，與國際準則具有同等效力。

企業內控規範——新的里程碑

1999年修訂的《會計法》，第一次以法律的形式提出單位內部會計監管的要求，其本質是內部會計控制。財政部隨即先後制定發佈了《內部會計控制規範——基本規範（試行）》和六項具體內部會計控制規範，要求單位加強內部會計及與會計相關的控制，以堵塞漏洞、消除隱患，保護財產安全，防止舞弊行為，促進經濟健康發展。

進入二十一世紀，隨著世界範圍的企業合併、資本國際化、貿易壁壘的逐漸打破和金融市場的一體化，內部控制日益成為一個世界性的話題，單純依賴會計控制已難以應對企業面對的內外部風險，會計控制必須向全面控制發展。

經過一年多的技術攻堅和反覆徵求意見，2008年6月28日，財政部、證監會、審計署、銀監會、保監會聯合發佈了《企業內部控制基本規範》。基本規範自2009年7月1日起首先在上市公司範圍內施行，鼓勵非上市的其他大中型企業執行。

會計信息化——第二個春天

在進入本世紀的信息化時代，XBRL（可擴展商業報告語言）作為一種基於互聯網、跨平臺操作、專門應用於財務報告編制、披露和使用的電腦語言，在全球範圍內迅速應用。這種語言能從根本上實現數據的集成與最大化利用，會計信息數出一門、資料共用將成為現實。

劉玉廷介紹說，會計司非常重視XBRL對會計信息化的影響，一直密切跟蹤國際發展趨勢。經過幾年的相關研究，2006年，財政部在中國會計準則委員會下成立了XBRL組織，致力於開發基於會計準則的XBRL分類標準。

會計領軍（後備）人才——引領未來

國以才治，業以才興，培養造就一大批道德優良、素質過硬、視野開闊、能力卓越的高素質、複合型人才，是我國會計永葆生機活力和企業可持續發展的關鍵和長遠之舉。

2007年5月，財政部印發了《全國會計領軍（後備）人才培養十年規劃》，力爭用十年左右的時間，分別培養企業類、行政事業類、註冊會計師類、學術類四類，共1,000名左右的高素質、國際化、複合型的會計領軍（後備）人才。截至目前，會計領軍（後備）人才培訓已招收十三期學員，在訓學員達450人。

（本文由中國財政部提供，第二部分將於下一期刊登）

Contributed by China's Ministry of Finance; continues in the next issue of *A Plus*.