

【经济学学术前沿书系】

A STUDY OF DEVELOPMENT
OF ACCOUNTING PERSONNEL MANAGEMENT
SYSTEM AFTER THE REFORM AND OPENING

改革开放后会计人员 管理体制 发展演变研究

尹世芬◎著



了解不同时期的会计人员管理制度的变化

揭示会计管理体制发展规律

推动会计人员管理制度的逐步完善

进一步深化会计制度改革

.....

【经济学学术前沿书系】

改革开放后会计人员 管理体制 发展演变研究

尹世芬◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放后会计人员管理体制发展演变研究

/ 尹世芬著. —北京: 经济日报出版社, 2013. 11

ISBN 978 - 7 - 80257 - 566 - 0

I. ①改… II. ①尹… III. ①会计制度 - 研究 - 中国

IV. ①F233. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 251591 号



著 者
责任编辑
责任校对
出版发行
社 址
邮政编码
电 话
网 址
E - mail
经 销
印 刷
开 本
印 张
字 数
版 次
印 次
书 号
定 价

尹世芬
胡子清
马东红

经济日报出版社

北京西城区右安门内大街 65 号

100054

编辑部 63584556 发行部 63538621

www.edpbook.com.cn

jjrb58@sina.com

全国新华书店

北京鑫瑞兴印刷有限公司

710 × 1000 mm 16 开

12.5

150

2013 年 10 月第一版

2013 年 10 月第一次印刷

ISBN 978 - 7 - 80257 - 566 - 0

38.00 元

版权所有 盗版必究

序 言

写一本我国会计人员管理体制历史发展的书很必要。

这是因为：

首先，会计人员管理是我国会计事业重要的一部分，研究我国的会计不能缺少这一部分。事情都是人做的，中国的会计工作是由广大会计人员完成的，提高我国会计工作的水平必然要依靠广大会计人员；基于这样的认识，我国一直非常重视会计人员的管理，将其作为会计工作的基础，通过多种方式努力改进会计人员管理，提高会计人员水平。离开了对会计人员的管理，不可能开展会计工作；缺少了对会计人员管理体制的研究，难以全面认识和把握我国的会计事业，甚至可能对我国的会计事业产生认识上的偏差。同时，因为会计人员管理体制是我国会计事业的一部分，会计人员管理体制的发展总是与我国会计事业的发展相伴相行，所以会计人员管理体制的演变从一个侧面反映了我国会计事业的发展过程，因此回顾和研究会计人员管理体制的发展过程，与研究我国会计事业的历史具有直接的关系。

其次，我国会计人员管理经过多年发展已取得了重大成就，会计人员职业道德、专业水平比过去有了大幅度提高，但仍存在很多不足，会计人员综合素质尚不能适应我国经济建设、会计事业发展的要求，会计人员管理体制和方式亦有诸多不当之处，需要我们积极加以改进。改进会计人员管理体制和方式，首先要对会计人员管理体制的历史有一个全面、准确的把握，否则很可能脱离历史，违背事物的发展规律，给工作带来损失。

尹世芬同志这本《改革开放后会计人员管理体制发展演变研究》，是第一本研究我国会计人员管理体制发展的著作。该书全面梳理了不同时期有关会计人员管理的法规和制度，阐述了这些法规和制度的出

台背景及原因，对这些法规和制度进行了分析和评价，并提出了改进我国会计人员管理体制的意见，具有开创性和探索性的意义。与任何著作一样，本书也存在若干需要商榷和改进的地方，如对这一时期会计人员管理体制某些重大事件尚需更多的分析，对会计人员管理体制发展的规律性总结尚需深化等，但本书丰富的内容、详细的论述，使其有着较高的阅读和保存价值。我想，其他人读过这本书后也会有这样的感觉。

付 磊

2013年9月29日

前 言

改革开放至今已经 35 年了，我国会计人员管理体制随着经济体制改革以及会计制度改革的深入而不断发展、变化，建立了比较完善的会计从业资格管理制度、会计人员职责权限制度、会计人员职称制度、会计专业技术资格评审和考试制度、总会计师制度、会计人员继续教育制度、会计人员表彰奖励制度等一系列法规和制度。这一时期的会计人员管理体制亟待加以梳理和总结，以便了解我国会计人员管理体制沿革情况，为将来会计人员管理方面新的法规的制定提供参考。有关这方面的研究，目前虽然有一些，但是都比较零散，缺乏系统性。

改革开放 35 年来，会计管理体制发生了巨大的变化，进行了一系列探索，推动了会计人员管理体制的变革，这些都集中体现在不同时期我国颁布的对会计人员管理的各项法规和制度上。

本书以改革开放至今 35 年的会计人员管理体制为研究对象，根据这一时期会计人员管理体制的特点，把这一时期分为恢复期（1978 年至 1991 年）、发展期（1992 年至 2006 年）、完善期（2007 年至今），对每一时期会计人员管理体制方面的制度分别进行了梳理和总结，分析了各种制度产生的背景以及各种制度的主要内容，并对各种制度及其变化进行了客观评价。希望通过这种研究，能够揭示这一时期会计人员管理体制变化、发展的特点和规律。

本书的主要贡献如下：

（一）全面梳理了不同时期对会计人员管理的各项法规和制度

恢复期，颁布了《会计人员职权条例》、《会计干部技术职称暂行规定》、《〈会计专业职务试行条例〉及其实施意见》、《会计人员工作规则》、《工业企业会计人员岗位责任制（参考方案）》、《中华人民共和国会计法》、《颁发会计人员荣誉证书试行规定》、《会计工作达标升级试行办法》、《会计工作达标考核标准（试行）》、《关于会计达标升

级考核确认工作的几项规定（试行）》、《会计证管理办法（试行）》、《总会计师条例》和《会计改革纲要（试行）》等。这些法规和制度的颁布对会计人员管理体制的建立发挥了积极的作用。表现在：第一，明确了会计人员的职责、地位和权限，第一次具体规定了各级会计职称应具备的基本条件以及评定、授予的程序和方法，并对总会计师的权限做出了规定；第二，建立了分级次的、具有中国特色的会计技术职称评定和聘任制度；第三，建立了会计人员处理经济业务的较为完善的工作标准；第四，构建了我国会计法制体系，历史性地奠定了我国会计工作的法律地位；第五，确立了我国“统一领导，分级管理”的会计管理体制；第六，增强了会计人员的职业荣誉感，建立了会计人员荣誉证书的颁发制度；第七，建立了科学、合理、规范的会计工作达标升级标准；第八，在全国范围内试行了会计证管理制度，促进了会计工作水平的提高；第九，建立了总会计师制度，确定了总会计师的职权和地位，发挥了总会计师的作用；第十，提出了改革会计管理体制，加强会计基础工作，适应管理型会计的要求。

发展期，两次修订了《会计法》，重新修订了《会计人员工作规则》，颁布了《会计基础工作规范》、《会计证管理办法》、《会计从业资格管理办法》、《会计专业技术资格考试暂行规定》、《〈会计专业技术资格考试暂行规定〉实施办法》、《关于调整会计专业技术资格考试种类、考试科目和考试时间等有关问题的通知》、《关于调整会计专业技术资格考试有关工作的通知》、《关于1999年会计专业技术资格考试工作有关问题的通知》、《关于高级会计师资格实行考评结合试点工作的规定》、《关于调整会计专业技术资格考试科目及有关问题的通知》、《关于高级会计师资格考评结合扩大试点工作的通知》、《关于2006年度高级会计师资格考评结合扩大试点工作的通知》、《会计人员继续教育暂行规定》、《会计人员继续教育规定》、《全国先进会计工作者评选表彰办法》，修订颁布了《会计从业资格管理办法》、《〈会计专业技术资格考试暂行规定〉及其实施办法的通知》。这些制度的颁布或修订促进了会计人员管理体制的发展。表现在：第一，修订和完善了会计人员职权，依法规范了会计工作和会计行为；第二，提高了会计工作

效率和质量；第三，在吸收和借鉴会计证管理制度做法和经验的基础上，建立并发展了会计从业资格管理制度；第四，建立、调整、修订和发展了会计人员专业技术资格统一考试制度；第五，建立和发展了会计人员继续教育制度，规范了会计人员的继续教育的管理体制。

完善期，颁布了《关于推进会计从业资格无纸化考试的指导意见》、《会计行业中长期人才发展规划（2010—2020年）》、《会计改革与发展“十二五”规划纲要》和《会计从业资格考试管理规定》，修订并完善了《会计从业资格管理办法》。这些制度的颁布、修订，完善了会计人员管理制度，表现在：第一，在全国范围内实现了会计从业资格考试的统一大纲、统一题库和统一标准，并且实现了考试手段的无纸化；第二，加强了对会计从业人员管理的技术信息化；第三，形成了由财政部门组织考试、人事部门监督指导的会计专业技术资格统一考试制度，规范了高级会计师考试与评审相结合的办法；第四，提出实行会计人员分类继续教育的学分制度，创新和丰富了会计人员继续教育的内容和手段；第五，提出修订《总会计师条例》，建立总会计师资格认证制度，进一步强化总会计师的地位和职能。第六，提出健全会计人员评选表彰机制，以提高评选结果的客观性和公信力。

（二）阐述了对会计人员管理的各项法规和制度出台的背景

本书对改革开放后会计人员管理体制的恢复期、发展期和完善期颁布的各项法规和制度的出台背景逐一进行了详细的介绍，明确了不同时期的各项法规和制度对会计人员管理体制的具体要求。通过背景的介绍可以让读者具体了解各项法规和制度出台的前因后果、来龙去脉，从而加深读者对各项法规和制度的深入理解和把握，也能使制度的执行者更好地贯彻和执行。如，20世纪80年代中期，会计人员学历水平普遍偏低，知识结构也普遍偏窄，素质更是参差不齐，加上对上岗和职务任免也没有必要的监督制约机制，因此在我国河北省等一些地方陆续试行了对会计人员实施会计证管理，要求会计人员必须持证上岗。1990年财政部在总结各地实施经验的基础上，颁布了《会计证管理办法（试行）》，并

开始在全国范围内推行会计证管理，后来这一制度经过修订写入了修订后的《会计法》，从此，从事会计工作必须取得会计从业资格证书，否则就属于违法行为。

通过对上述背景的描述，读者可以对会计证（后改为会计从业资格证书）有了深刻的认识和了解。

（三）分析了对会计人员管理的各项法规和制度内容的变化

本书不仅梳理了改革开放后不同时期我国会计人员管理体制各项法规和制度的具体内容，而且逐一阐述了各项法规和制度内容变化的情况，以利于读者了解各项法规和制度内容的变化，也利于法规和制度的研究者掌握其变化的规律，并通过实践的检验不断做出调整和改进。如，《会计法》、《会计从业资格管理办法》、会计职称制度、会计人员继续教育制度、总会计师制度以及会计人员评选表彰制度，这些制度就是根据不同时期会计改革的要求而发生变化的。从不同时期这些制度的变化轨迹可以看出会计人员管理体制的发展脉络。

（四）对会计人员管理各项法规和制度做了客观评价

本书在对改革开放后会计人员管理体制的恢复期、发展期和完善期颁布的各项法规和制度的出台背景、内容及其变化进行阐述的基础上，针对每一时期的各项法规和制度逐一进行了客观评价。读者可以通过评价清晰地了解各项法规和制度实施的意义、特点、影响以及所解决的问题等。在评价中着重对同一法规和制度在不同时期发生的变化，进行了较为系统的归纳和较为充分的分析，从而便于读者对这些法规和制度进行完整的把握和认识。

本书是付磊教授主持的国家社科基金项目“新中国会计制度发展演变研究”的阶段成果之一。写作过程中，付磊教授给予了悉心的指导和帮助。书稿完成后，付磊教授拨冗审读了书稿，提出了一些非常宝贵的意见和建议，并欣然为本书做序，给本书增色不少。本书在编辑出版的过程中，经济日报出版社的胡子清老师付出了大量的心血和劳动，在此一并表示衷心的感谢。

目录

序言

前言

第一章 绪论

一、缘起	002
二、研究的对象	002
三、研究的意义	003
(一) 有助于了解不同时期的会计人员管理制度的变化	003
(二) 揭示会计管理体制发展规律	004
(三) 有助于会计人员管理制度的进一步完善	004
(四) 有助于进一步深化会计改革	004

第二章 恢复期(1978年至1991年)

一、重新修订并颁布《会计人员职权条例》	006
(一) 《会计人员职权条例》的修订背景	006
(二) 《会计人员职权条例》修订后的主要内容	007
(三) 《会计人员职权条例》修订后的主要变化	007
(四) 对《会计人员职权条例》的评价	011
二、规定和实施会计职称评定制度	011
(一) 会计职称评定制度的产生背景	011
(二) 《会计干部技术职称暂行规定》的主要内容	012
(三) 会计干部技术职称的评定程序	013
(四) 确定或晋升会计干部技术职称应注意的问题	014
(五) 坚持职称评定的条件, 保证会计职称评定的质量	014
(六) 对不具备规定学历的老会计技术职称的评定	014
(七) 对会计干部技术职称评定制度的评价	017

三、会计职称聘任（任命）制度	017
（一）会计职称聘任（任命）制度产生的背景	018
（二）《会计专业职务试行条例》规定各级会计职务的 任职条件	018
（三）《会计专业职务试行条例》规定各级会计专业职务的 基本职责	019
（四）《会计专业职务试行条例》规定各级会计专业职务的 设置、聘任和任命	020
（五）对于不具备规定学历的会计人员专业职务的聘任	021
（六）会计职务聘任制度与会计职称评定制度相比 发生的变化	023
四、颁布和实施《会计人员工作规则》	024
（一）《会计人员工作规则》的颁布背景	024
（二）《会计人员工作规则》和附发《工业企业会计人员 岗位责任制（参考方案）》的主要内容	025
（三）对《会计人员工作规则》的评价	028
五、颁布和实施《会计法》	029
（一）《会计法》颁布的背景	029
（二）《会计法》的适用范围	030
（三）《会计法》的内容	030
（四）《关于贯彻施行〈会计法〉中有关会计人员任免 规定的通知》对会计人员的任免	034
（五）对《会计法》的评价	035
六、颁布和实施《颁发会计人员荣誉证书试行规定》	038
（一）《颁发会计人员荣誉证书试行规定》的背景	038
（二）《规定》和《说明》的主要内容	039
（三）对《规定》和《说明》的评价	041
七、颁布和实施会计工作达标升级、考核及确认的规定	041
（一）《会计工作达标升级试行办法》的颁布背景	042
（二）《会计工作达标升级试行办法》的适用范围	043
（三）《会计工作达标升级试行办法》的主要内容	043
（四）对《会计工作达标升级试行办法》、《会计工作达标 考核标准（试行）》等的评价	047

八、颁布和实施《会计证管理办法（试行）》	048
（一）《会计证管理办法（试行）》颁布的背景	048
（二）《会计证管理办法（试行）》的适用范围	048
（三）《会计证管理办法（试行）》的主要内容	049
（四）对《会计证管理办法（试行）》的评价	050
九、颁布和实施《总会计师条例》	051
（一）《总会计师条例》的颁布背景	051
（二）《总会计师条例》主要内容	053
（三）对《总会计师条例》的评价	055
十、颁布《会计改革纲要（试行）》	056
（一）《会计改革纲要（试行）》颁布的背景	056
（二）《会计改革纲要（试行）》的主要内容	056
（三）对《会计改革纲要（试行）》的评价	060

第三章 发展期（1992 年至 2006 年）

一、《会计法》的第一次修订	064
（一）《会计法》的第一次修订背景	064
（二）《会计法》第一次修订的主要内容及修订后的变化	065
（三）对《会计法》第一次修订的评价	069
二、重新修订《会计人员工作规则》，颁布《会计基础工作规范》	069
（一）颁布《会计基础工作规范》的背景	069
（二）《会计基础工作规范》的适用范围	070
（三）《会计基础工作规范》的主要内容	070
（四）对《会计基础工作规范》的评价	076
三、《会计法》的第二次修订	077
（一）第二次修订《会计法》的背景	077
（二）第二次修订后的《会计法》在会计管理体制上的 主要变化	078
（三）对第二次修订的《会计法》的评价	084
四、会计人员从业资格管理制度的变化和发展	085
（一）1996 年颁布《会计证管理办法》	085
（二）1998 年颁布《会计证管理办法补充规定》	090
（三）2000 年颁布《会计从业资格管理办法》	091

(四) 2005 年修订《会计从业资格管理办法》 (财政部令第 26 号)	096
五、施行会计人员专业技术资格统一考试制度	100
(一) 会计资格考试制度的建立	100
(二) 会计资格考试制度的调整	107
(三) 1999 年会计资格考试制度的变化	111
(四) 2000 年《〈会计专业技术资格考试暂行规定〉 及其实施办法的通知》的修订	112
(五) 2003 年《关于高级会计师资格实行考评结合试点 工作的规定》的颁布	114
(六) 2004 年会计资格考试制度的进一步调整	115
(七) 《关于 2006 年度高级会计师资格考评结合扩大试点 工作的通知》的颁布	116
(八) 对会计资格考试制度的评价	117
六、会计人员继续教育制度的建立和发展	119
(一) 颁布《会计人员继续教育暂行规定》	119
(二) 颁布《会计人员继续教育规定》	124

第四章 完善期 (2007 年至今)

一、会计从业资格管理制度的进一步完善	132
(一) 颁布《关于推进会计从业资格无纸化考试的指导意见》 ..	132
(二) 《会计行业中长期人才发展规划 (2010~2020 年)》 对会计从业资格管理的完善	135
(三) 《会计改革与发展“十二五”规划纲要》对会计 从业资格管理的完善	139
(四) 修订并完善《会计从业资格管理办法》 (财政部令第 73 号)	141
(五) 颁布《会计从业资格考试管理规定》	145
二、会计职称制度改革的深化	150
(一) 《会计行业中长期人才发展规划 (2010—2020 年)》 对会计职称的改革要求	150
(二) 《会计改革与发展“十二五”规划纲要》 对会计职称的改革要求	151

(三) 2012 年至今全国会计专业技术初级资格试行 无纸化考试	152
三、会计人员继续教育制度的完善	153
(一) 《会计行业中长期人才发展规划 (2010—2020 年)》 提出完善会计人员继续教育制度	153
(二) 《会计改革与发展“十二五”规划纲要》提出完善会计 人员继续教育制度	153
(三) 《会计从业资格管理办法》(财政部令第 73 号) 提出完善会计人员继续教育制度	154
四、总会计师地位和职能的强化	155
(一) 《会计行业中长期人才发展规划 (2010—2020 年)》 提出强化总会计师地位和职能	155
(二) 《会计改革与发展“十二五”规划纲要》提出强化 总会计师地位和职能的要求	156
五、会计人员评选表彰机制的健全	157
(一) 《全国先进会计工作者评选表彰办法》的颁布	157
(二) 《会计行业中长期人才发展规划 (2010—2020 年)》 提出健全会计人员评选表彰机制	160
(三) 《会计改革与发展“十二五”规划纲要》提出健全会计 人员评选表彰机制	160

第五章 结语

一、会计人员管理体制发展演变的脉络	162
(一) 适应我国经济体制改革和对外开放的要求, 明确规定了会计人员的职权	162
(二) 为强化对会计人员的管理, 颁布和修订了 《中华人民共和国会计法》	162
(三) 建立、发展和完善了会计职称制度	167
(四) 建立和发展了会计从业资格后续管理的继续教育制度	170
(五) 建立和发展了总会计师制度	170
(六) 建立了会计人员评选表彰制度	171
二、会计人员管理体制发展演变的特点	171
(一) 恢复期会计人员管理体制的特点	172

(二) 发展期会计人员管理体制的特点	173
(三) 完善期会计人员管理体制的特点	175
三、对会计人员管理体制的思考	176
(一) 进一步完善《会计法》	176
(二) 应注重提高会计从业人员整体素质, 进一步强化 会计从业资格的准入要求	176
(三) 应改革现行会计资格考试制度	177
(四) 应建立正高级会计师职称制度	177
(五) 应进一步完善会计人员继续教育制度	177
(六) 从战略和全局出发, 探索总会计师制度的改革	178
(七) 不断深化会计人员评选表彰制度	178
(八) 进一步提高我国会计人员的综合能力	178
四、不足及展望	179
参考文献	180

第一章 绪 论

一、缘起

改革开放 35 年来,随着我国经济体制改革步伐的不断深入,会计改革取得了令人瞩目的成就。作为会计改革重要组成部分的会计管理体制发生了重大变化,为顺应会计管理体制改革的需要,我国已建立、发展和完善了会计从业资格制度、会计人员职责权限制度、会计人员职称制度或会计专业职务制度、会计专业技术资格评审和考试制度、总会计师制度、会计人员继续教育制度、会计人员表彰奖励和荣誉证书制度等一系列会计人员管理制度,这些制度强化了对会计人员的管理,调动了会计人员工作的积极性,提高了会计人员的素质,壮大了会计人员队伍。正因为如此,有必要对改革开放至今会计人员管理体制做一个阶段性的总结,以便吸取经验,找出不足,以利于今后会计人员管理体制的进一步完善和发展。

二、研究的对象

本书的研究对象为改革开放后的会计人员管理体制。由于会计人员管理体制本身具有动态性,需要根据社会经济环境不断调整 and 改革。本书根据改革开放后会计人员管理体制的变化特点将这 35 年分为三个时期:第一个时期是“恢复期”,1978 年至 1991 年。这一时期是党的十一届三中全会召开到党的十四大召开之前,我国逐步建立了有计划的商品经济体制,与此经济体制相适应,我国建立了有中国特色的社会主义会计制度,即计划商品经济型会计制度。在计划商品经济型会计制度下,全面修订了《国营工业企业会计制度》等企业会计制度;完善了《国营企业固定资产折旧试行条例》、