

企业会计信息化工作规范起草说明

为推动企业会计信息化，节约社会资源，提高会计软件和相关服务质量，规范信息化环境下的会计基础工作，满足信息化环境下的会计监督工作需要，我们起草了《企业会计信息化工作规范（征求意见稿）》（以下简称工作规范）。现就有关问题说明如下。

一、制定的必要性

（一）过去的会计电算化文件已部分失效或者不适用

上世纪 90 年代，计算机的应用普及催动了会计工作的电算化进程。顺应这一发展趋势，财政部 1994 年发布了《会计电算化管理办法》、《商品化会计核算软件评审规则》和《会计核算软件基本功能规范》，1996 年又发布了《会计电算化工作规范》，引导企业开展会计电算化工作，规范会计核算软件的开发，有力促进了会计电算化的普及，也为网络时代会计工作逐步向信息化方向发展奠定了理论、技术、人才和产业基础。

随着企业会计信息化的不断推进，上述文件中不少内容已经过时或者失效，需要新的规定予以替代。如过去会计电算化管理工作的一个核心制度就是会计核算软件评审，通用会计核算软件必须经财政部门评审通过后才能在市场上销售。随着行政审批制度改革和《行政许可法》的施行，会计

核算软件评审已经取消，上述文件中的相关规定已经失效。再如过去关于计算机替代手工记账的规定，是建立在企业以前采用手工记账，之后再向电算化转换这样的特殊背景基础上的。目前，会计人员已具备会计电算化相关技能，绝大多数企业早已实现会计电算化，新设企业往往在成立时即使用会计软件记账，手工记账向电算化转化的问题已不存在，计算机替代手工记账的条件要求等规定就已不再适用。

（二）会计软件功能的规范需要新的保障机制

会计软件评审制度的取消并不意味着对会计软件功能不需要规范。随着会计软件在会计工作中越来越深入的应用，会计信息的生产过程主要依赖于会计软件功能实现，对会计信息质量的监督也必须通过会计软件进行。因此，规范会计软件功能已经成为财政部门管理企业会计工作、控制企业会计信息质量的重要基础性环节。

取消会计软件评审后，客观上使得对会计软件功能的规范缺乏保障机制，从而产生一些会计软件功能设计违反国家统一会计制度要求的情况。例如，有的会计软件允许企业随意删除、插入、修改会计凭证。随着国外会计软件进入国内市场，也带来了一些新问题：由于国外会计实务和会计软件设计理念与国内的差异，一些国外会计软件不能完全按照我国会计制度规定以及会计行业约定俗成的内容和格式输出会计资料，使会计监督人员难以开展检查并做出判断。对这

些软件功能问题，不仅需要加以明确规范，更重要的是，在软件评审取消后，需要建立新的事后监督机制保障规范的落实。

（三）会计信息化的发展需要与之相适应的制度支撑

会计信息化虽是会计电算化的继续，但两者是完全不同层次的概念。会计电算化是用计算机模拟手工的思维，其中计算机只是一种提高计算速度和准确性的工具。而会计信息化则是管理理念、工作模式的创新，它改变着会计工作的组织形态，以及企业会计活动与其他经营活动的关系。因此，企业会计信息化的发展，必然有不同于会计电算化的内在要求，从而需要新的制度规范支撑。

例如，在信息化时代，会计软件功能与内部控制要求紧密结合，会计核算流程与前端业务流程一体联动。有些情况下，已经没有“根据原始凭证审核制作记账凭证”的概念，这就需要制度创新，摒弃传统的凭证流转概念，才能充分发挥信息化的优势。再如，利用“云技术”开展会计软件和服务器空间的租用，是一种不同于传统的以软件销售为目标的会计软件经营模式。这一模式在为供需双方带来诸多便利的同时，也给会计监管带来一系列新的挑战，如企业会计资料的所有权和安全性问题。这些问题的出现，同样需要从制度上加以规范和解决，才能为会计服务模式的创新发展扫除障碍，促进会计信息化市场的繁荣。

二、起草过程

由于工作规范的制定十分必要，财政部会计司将此项工作列入 2012 年工作要点，并启动了相关课题研究，委托上海（牵头）、安徽、辽宁、贵州、青海和大连六省市财政部门组成课题组开展前期工作。课题组通过问卷调查、实地调研、案例分析等方法，摸清了我国企业会计信息化的现状，分析了存在的问题，提出了改进建议，形成关于制定企业会计信息化工作规范的研究报告。经反复研讨，课题组在研究报告基础上，于 2012 年 7 月形成了工作规范文本的建议稿。

收到建议稿后，我们又进一步开展调研，就工作规范涉及的主要问题听取了国内外会计软件供应商、金融、电信、石油行业的国有大型企业、外商投资企业的意见。根据调研掌握的情况，我们对建议稿进行了多次修改，形成草稿。

为进一步完善工作规范文本。我们又先后召开了三场研讨会，就草稿分别听取了软件供应商、地方财政部门和各类企业意见。根据研讨会上的反馈意见，经充分讨论，我们对草稿再次修改，形成目前的征求意见稿。

三、内容和结构

工作规范共五章四十五条。

第一章“总则”明确了工作规范的宗旨、依据、适用范围，对工作规范中使用的术语进行了定义，并对管理部门的职责进行了总括性界定。

第二章“会计软件和服务”主要从保障国家统一会计准则制度的执行，便利会计监督的角度，对会计软件应当具有和不得提供的功能进行了规定。企业自行开发以及软件供应商提供的会计软件都应当遵循这些规定。本章还对会计软件相关服务质量提出要求。

第三章“企业会计信息化”是对企业会计信息化工作的规范。主要内容一是提出建议、指明方向，引导企业按照科学规律、循序渐进开展会计信息化工作；二是明确要求、建立规则，确保企业在会计信息化过程中遵循国家统一会计准则制度要求，特别是满足会计监督的需要。

第四章“监督管理”重点就会计软件功能不合规范的情况规定了检查和处理措施，保障第二章规定的落实。工作规范作为一般规范性文件，不能设定行政处罚，主要设定了约谈、公示、通报相关部门等处理方式。

第五章“附则”主要对过去文件的废止以及与工作规范的衔接进行了规定。

四、其它需要说明的问题

（一）关于对传统会计理念的突破

信息化是会计基础环境的根本改变，一些传统的会计工作思维和习惯也应随之而抛弃或者改变。工作规范第三章多处规定体现了对传统理念的突破。

第二十九条规定，系统自动生成并有明确审核规则的会

计凭证，可以不经由人工审核。传统会计工作流程有对原始凭证和记账凭证的审核程序，电算化是对手工过程的模拟，也要求会计核算软件提供审核功能，由人工对凭证进行确认。而在信息化时代，会计信息系统与企业其他业务系统有机结合，大量原始业务信息传递到会计信息系统前完全由系统自动生成和处理（例如电信企业对电话账户的结算），整个过程由信息系统严格按预定规则控制，人为因素很少甚至没有。对这些原始凭证的人工审核既无必要也无可能，实务中对此早已突破。同时，信息化时代会计软件的控制功能也大大增强，完全能够根据预定参数自动进行明确规则的审核。工作规范的规定，不仅是对现行实务的认可，同时也明确了不经人工审核的条件，起到规范的作用。

第三十五条、三十六条分别对企业内部和外部取得的电子资料免于生成书面资料的条件做出了规定。原生电子会计资料书面化耗用巨量纸张和存储成本，但实际利用率极低。这种现状不符合节能环保、绿色发展的要求，但由于政策上一直没有放开，企业不得不延续这种做法。调研中，企业一致强烈呼吁政策上的突破。

传统会计工作要求所有业务以书面凭证为据，是基于书面签章具有更高可信度的基本假设。在信息化时代，现代信息技术已经能够保证电子信息的可信度达到甚至高于书面签章，《电子签名法》的施行也已解决了电子签章的法律障

碍问题。从现行实务看，对于信息化水平高、具有巨量日常会计业务的企业（如银行、电信、能源企业）来说，大量会计业务从发生开始已经没有书面单据，而是由前端业务系统直接驱动会计信息系统处理。对这些业务如果仍要求书面凭证，不仅没有必要，而且打印和保存的成本巨大。

推动会计信息化，就要充分发挥其优势。工作规范对凭证免于书面化做突破性规定，意在避免社会资源的浪费，推动企业会计信息化的发展。当然，免于生成书面凭证，需要严格的条件限制，以保障会计凭证的真实、可靠、可追溯。

（二）关于会计软件云服务

对采用“云”技术提供会计软件的新型会计信息化服务，工作规范从保护会计资料的安全完整和企业会计工作持续进行的角度，规定提供服务的软件厂商对客户会计资料的安全完整承担技术上的责任（第十五条），要求软件厂商确保客户会计资料的正常导出（第十六条），并对服务中断的情况做好预案（第十七条）。做出这些规定的基本出发点在于：企业会计工作不仅是企业的管理行为，由此形成的会计资料也不仅仅是企业财产。企业会计工作是政府经济管理工作的基础环节，企业会计资料也是政府对企业监管的重要依据。因此，不能因企业与会计软件厂商之间的商业关系而影响国家经济管理工作的正常开展。此外，规范会计软件云服务的质量也是保护这一市场的健康发展，避免未来一些问题的集

中爆发损害客户对会计软件云服务的信任，从而对市场发展造成冲击。

（三）关于保障会计监督

作为会计主管部门，财政部门负有监督和提高会计信息质量的重要职责。因此，在鼓励和推动企业会计信息化发展的同时，规范信息化环境下的会计工作，维护会计工作秩序也是工作规范的宗旨之一。工作规范中多处体现了对会计监督管理需求的保障。

例如，第九条、第十条是针对一些会计软件不以制度规定或者行业约定俗成的形式生成会计凭证、账簿，造成会计监督人员无法通过在会计软件中查询会计资料的方式实施检查，给会计监督带来成本和障碍的情形做出的规定。第十三条规定则是保障会计监督机构可以通过检查软件直接调取企业电子会计资料。第三十一条在鼓励企业集团会计核算集中的同时，也对兼顾本地监管部门工作便利提出了要求。第三十二条对外商投资企业使用境外投资方统一配备会计软件，可能妨碍会计监督和国家经济信息安全的情况做了特别规定。

（四）关于过去文件的废止与适用范围

我部上世纪 90 年代发布的 4 项会计电算化文件中，《会计电算化管理办法》和《商品化会计核算软件评审规则》主要内容是对商品化会计核算软件以及计算机替代手工记账

的审批制度，目前已经完全不适用，因此第四十五条明确废止该 2 项文件。《会计核算软件基本功能规范》和《会计电算化工作规范》虽然大部分内容已过时，但由于工作规范仅适用于企业会计信息化，目前暂不适用于行政事业单位，如果将这 2 项文件废止，则行政事业单位会计信息化工作将在一段时间内面临无章可循的局面。因此，第四十四条只明确其不再适用于企业，行政事业单位将继续适用。

（五）关于过渡期

对于工作规范发布以前已经投入使用的会计软件不符合本规范要求的情况，应当在一定过渡期内完成修改，达到要求。对此，将在工作规范正式发布时以通知形式规定。关于过渡期长短，拟定为 3 年。对于软件修改的责任人，拟遵循“谁开发、谁修改”原则，并考虑两种例外情况：一是软件供应商对售出已超 5 年、且客户不再支付维护费的会计软件不承担修改义务。二是对工作规范新规定的会计软件必备功能（如生成可扩展商业报告语言财务报告），软件供应商不承担免费为客户提供软件更新的义务。