



总结经验 明确任务 转变职能 全面加强 会计管理

张佑才

一、1999 年会计管理工作实现了“五个一”

1999 年,是全国人民欢欣鼓舞的一年,也是机遇与挑战并存的一年。在这一年里,会计管理工作也取得了一系列重要进展,可以用“五个一”来概括,即一个提高、一部法律、一项试点、一条思路和一个强化。

一个提高,即会计管理干部的政治理论和思想觉悟有了很大的提高。通过“三讲”教育和三场政治斗争(揭批法轮功、声讨以美国为首的北约轰炸我驻南使馆、与“台独”势力作斗争),会计管理队伍的政治敏锐性、政治鉴别力和凝聚力、战斗力大大增强,管理职能、工作作风大大转变,服务意识、服务水平也有了很大提高。

一部法律,即修订发布了《会计法》。这是我国财政经济和会计工作的一件大事。这部法律在立法宗旨、会计责任、记账规则、会计监督、会计人员管理、法律责任等方面都取得了重大突破,对规范会计行为、提高会计信息质量、维护社会主义市场经济秩序都具有十分重要的意义。《会计法》修订发布后,在各级财政部门的努力下,很快在全国范围内掀起了一个宣传、学习《会计法》的热潮。这次宣传培训工作的层次之高,力度之大,影响之广,反映之强,都是前所未有的。

一项试点,即积极开展会计委派制度试点。根据中纪委二、三、四次全会精神,各地区和有关部门积极推动会计

委派制度试点,试点范围不断扩大,委派形式丰富多样,管理措施逐步加强,取得了很大成效,积累了许多很好的经验。

一条思路,即明确了进一步深化会计核算制度改革的总体思路。根据党的十五届四中全会和《会计法》关于“建立健全全国统一的会计制度”的精神,按照改革开放和社会经济发展的要求,在全面总结会计改革与发展经验的基础上,初步明确了以股份有限公司会计制度为基础,打破行业、所有制、组织制度、经营方式界限,建立统一的会计核算制度的改革总体思路,为推进会计核算制度改革的进一步深化,推动会计工作更好地为经济改革与发展服务,打下了良好基础。

一个强化,即会计监管工作得到进一步强化。相继实行了企业年度财务会计报告注册会计师审计制度、会计信息质量抽查制度,对注册会计师、会计人员从业情况的监督检查有所加强,吊销了一批注册会计师和会计人员的从业资格。

总的来看,会计管理工作取得了很大成绩,这是各级领导重视和广大会计管理干部努力的结果。我们在肯定成绩的同时,也应清醒地看到会计工作中存在的问题:会计基础工作薄弱,会计队伍素质不高,会计秩序混乱仍未好转,乱设账、造假账、编假表、报假数仍严重存在等。朱总理在九届人大三次会议上明确指示各级政府“特别要加强企

国的国情,在认识和分析中国国情的基础上,全面学习、消化和借鉴发达国家会计工作经验,并运用到我国的实践中。尤其是要学习和研究其他国家在会计法制建设中的经验和方法;关注和研究新技术革命条件下会计工作的新课题,未雨绸缪,提出对策。中国会计学会和会计理论工作者要发挥优势,积极参与《会计法》的宣传和培训;密切关注

和认真研究《会计法》贯彻实施中出现的新情况和新问题,提出完善会计法制的建议和意见。同时,广大会计理论工作者要重新审视自己的理论。会计理论建设要有时代性、特色性和针对性,要有自己的系统性,从而形成系统的理论。要注意中国国情,参照国外经验的基础上,形成自己的体系,以更好地指导会计工作。

业基础管理工作,改变部分企业账目不清、数字不实、信息失真的状况,严禁弄虚作假”。这既指出了当前会计工作的问题所在,更明确了会计工作的努力方向。

二、贯彻《会计法》,要做好四项工作

市场经济的发展已将会计工作推到了一个前所未有的重要位置。市场主体的确立、国有企业改革的深入、经济结构的调整,资本市场的发展、管理工作的强化等,需要规范的会计秩序予以保证;政府职能的转变,宏观调控的加强,需要真实、可靠的会计信息提供决策依据;市场秩序的规范,反腐倡廉的深入,需要会计发挥预警和监督作用。所有这一切,都要求会计工作严格执行《会计法》的各项规定,做到依法理财,依法提供真实、完整的会计信息。所以,贯彻实施《会计法》,是今年和今后一个时期财政工作和会计管理工作的重要任务。目前距《会计法》的施行只有很短的一段时间,时间紧,任务重,各级财政部门、业务主管部门必须立即行动起来,认真抓好《会计法》实施前的各项工作。

(一)继续广泛宣传《会计法》

贯彻实施《会计法》需要各行各业、各个领域的大力支持和配合,需要单位负责人、会计人员、其他职工群众和经济管理工作者的认真执行。宣传工作做好了,社会各界的认识上去了,《会计法》的贯彻实施也就成功了一半。各地区、各部门要认真组织好财政部等五部门共同举办的《会计法》电视广播讲座的收听收看工作;要认真组织好第二届会计知识大赛工作。这是全面宣传贯彻《会计法》的重要形式和步骤,是普及会计知识、宣传会计工作、扩大会计社会影响的有效途径。同时,要继续利用电视、广播、报纸、刊物等媒体和培训班、座谈会、报告会等形式,将《会计法》的基本精神传播到社会的各个角落,传播到会计工作相关人员,尤其是单位负责人。

(二)认真做好实施《会计法》的各项准备工作

第一,要抓紧研究制订配套法规、规章。贯彻《会计法》的有关规定,需要有相应的配套法规、规章予以落实和具体化。目前,《企业财务会计报告管理条例》已报请国务院审议,《会计从业资格管理办法》、《会计监督管理办法》、《国家统一的会计制度管理办法》等配套规章正在起草。各地区也应当根据《会计法》的规定和当地实际,研究制定贯彻实施《会计法》的具体办法和措施,同时,要对地方性法规、规定进行清理,凡与《会计法》和国家统一的会计制度相抵触的,要及时按规定程序修订。

第二,加强监督检查。这是贯彻实施《会计法》、促进会计秩序根本好转的关键环节。《会计法》明确财政部门为执法部门,这个责任非常重大。如果财政部门不能有效履行这一职责,将要承担法律责任。不久前,财政部印发了《关于贯彻实施〈会计法〉加强会计监督的意见》,对财政部门实施会计监督检查的范围、内容、要求等提出了原则性意见。同时,正在研究制定《会计监督管理办法》,进一步明确财政

部门实施会计监督检查的程序。希望各级财政部门根据部署,迅速对本地区的会计监督检查作出具体安排。一方面,要建立健全会计监督检查责任制度,明确内部各职能部门的职责分工。会计管理机构在会计监督检查中要发挥组织、协调等主导作用,但会计监督检查的内容十分广泛,仅依靠会计管理机构的力量远远不够,会计管理机构对此不能一概包揽,必须发挥其他职能机构的力量,将会计监督检查与会计管理、财务管理、预算管理、国有资产管理等结合起来,寓监督于管理之中,对会计工作实施全过程监管。另一方面,要突出重点,加强会计监督检查。今年是《会计法》实施的第一年,监督检查工作必须跟上,力度要加大,成效要显著,对违法违纪者要有震慑作用,否则,假账照做,秩序仍然混乱,《会计法》的严肃性、权威性就无从谈起,后果不堪设想。如果这样,各级财政部门尤其是各级会计管理机构难辞其咎。财政部计划在今年底、明年初组织《会计法》执行情况的检查,重点检查会计人员持证上岗、内部控制制度建立和会计基础工作等情况。各地区也要相应作出安排,要把会计监督检查与整顿会计秩序和会计信息质量抽查等结合起来,要把一般检查与大案要案的查处结合起来。

(三)深化会计制度改革,进一步规范会计信息标准

初步设想是:借鉴《股份有限公司会计制度》的模式,建立统一的、综合性的会计制度,在此基础上,对特殊业务和小规模企业的核算业务再作出具体规定。要通过改革,使会计核算更加科学,信息标准更加规范,制度适应性也更加广泛,有利于提高会计信息质量和有效利用会计信息资源,有利于会计工作更好地为经济改革与发展服务。

改革后的全国统一的会计核算制度与会计准则并行,两者是互补关系。这是与我国经济发展和会计水平相适应的具有中国特色的会计核算制度模式。因此,在改革会计核算制度的同时,要继续加快我国会计准则体系的建设,尽快建立和完善适应社会主义市场经济发展要求的会计准则体系。各级财政部门必须统一思想,提高认识,积极准备,配合财政部做好新会计核算制度和会计准则的贯彻实施工作。

(四)积极推行会计委派制度试点

今年召开的中纪委四次全会、国务院第二次廉政工作会议和九届全国人大三次会议审议通过的《政府工作报告》,都提出要进一步推行会计委派制度试点。财政部推动会计委派制度试点工作的任务主要有两个方面:一是组织推动中央国家机关会计委派制度的试点工作。二是指导、推动各地区和有关部门会计委派制度试点工作的开展。在这方面要做大量工作。

第一,要进一步提高认识。推行会计委派制度,不是权宜之计,而是健全经济和会计监督机制,强化行政管理制度的,从源头上预防和治理腐败的一项措施。各级财政部门 and 有关部门,必须将思想认识统一到中央的精神上来,切实重视并认真组织会计委派制度的试点工作,不能再等待观

望。

第二,要加强组织领导。各级财政部门应当在当地党、政领导和监察等部门的支持下,加强对会计委派制度试点工作的组织领导和管理工作,财政部门与监察等部门应当明确分工、各司其职,共同把会计委派制度试点工作组织好。

第三,要加强后续管理。实行会计委派制度后,必须加强对委派人员的管理,要健全委派人员的述职制度和重大事项报告制度,确保委派人员的职责到位,切不可一派了之,撒手不管。

第四,要加强理论研究。试行会计委派制度,涉及许多理论问题,比如委派人员的地位问题,委派制度与企业自主权问题,委派制度与现行法律框架的关系问题等等,这些问题不解决,将会影响试点工作的深入开展。希望各地财政部门、业务主管部门联合教育、理论工作者,开展这方面的理论研究,以指导和推动会计委派制度试点工作的顺利进行。

三、转变职能,全面强化会计管理工作应采取三条措施

今年,各地政府机构改革将陆续展开。这次机构改革的核心是转变职能,不是简单的精简机构、裁减人员。会计管理部门是机构改革中应加强的部门,这是适应市场经济发展,加强会计工作管理的客观要求。

《会计法》明确规定县级以上地方人民政府财政部门管理本行政区域内的会计工作,国务院领导同志也多次指示要整顿会计秩序、强化会计监管、提高会计信息质量。如何贯彻法律规定,落实中央领导指示,很关键的一条,就是要强化会计监管,强化会计管理队伍建设。会计工作是财政工作的基础,会计管理加强了,会计工作规范了,会计信息质量提高了,对加强税收、预算、国有资产管理和财政监督有百利而无一害。各地区要高瞻远瞩,采取有效措施,一是通过这次机构改革,强化会计管理职能,充实会计管理队伍,加强会计管理工作,努力实现本地区会计秩序的根本性好转,为经济的繁荣和发展作出积极的贡献。二是通过这次机构改革,进一步理顺会计管理职能和各方面的关系,要根据经济发展的要求,分清哪些是财政部门应当管的,哪些不该管。该管的要坚决管住、管好,不该管的要坚决放权。三是切实加强会计管理人员的自身建设,使会计管理机构变成廉洁、勤政、务实、高效的战斗集体,以崭新的面貌迈入新世纪,为会计事业的发展作出新的贡献。

责任编辑 袁 庚

会计作假是社会主义市场经济的公害

葛家澍
胡振超
林 浩

——美国证交会对上市公司玩弄数字的关注及其对我们的启示

上市公司以操纵利润为主要目的,向市场提供虚假的财务报表的现象,在我国不乏其例,美国也是如此。美国在1929—1933年经济大危机以后,根据1933年证券法和1934年证券交易法重新建立曾经崩溃了的资本市场,迄今已60多年,其市场发育程度之高,监管力度之大,一直被人们誉为全球的表率。同样,在会计上玩弄“数字游戏”最早的也是美国的上市公司,它们还把操纵利润美其名曰“盈余管理”(earnings management)。近年来,这种现象滋长蔓延,愈演愈烈,使美国证券交易委员会(以下简称SEC)深感不安。从1997年起,SEC主席约瑟·利维特(Arther Livett)大声疾呼,为了贯彻SEC的宗旨,维护资本市场的信誉,保障投资人的利益,不能容忍这种败德现象的存在与发展。

一、关于“数字游戏”

数字游戏集中表现在内外串通,共同作弊,操纵公司盈利,在所谓“利润平滑”(income smoothing)上做文章。上市公司股价是同市场对其预期盈利信息相关的。这样,公司就面临如下的压力:为了保证股价的平衡,就必须达到市场所预期的盈利。本来,这种压力具有积极的作用:它能促使公司改善经营管理,降低成本,提高产品质量,扩大市场占有率,从而通过正常渠道来增加企业的盈利。可是一些公司却企图走“捷径”(实际上是走邪路)去达到这一目的。公司的经理、审计师、证券分析师共同参与了操纵利润的数字游戏。在公司经理的授意下,证券分析师描绘了一条平滑的利润曲线,来满足投资人的盈利预测;公司编制报表,使盈利数字符合盈利预测;审计师则通过出具无保留意见的审计报告予以确认。整个过程是以虚构的“美好”愿望代替忠实的信息报