



学习《总会计师条例》

吕众文

国务院于1990年12月31日发布了《总会计师条例》(以下简称《条例》),这个《条例》是在继续治理整顿和深化改革中,改革和完善企业事业单位管理体制,加强财务会计工作,提高经济效益的一项重要立法,也是我国以《会计法》为中心的会计法制建设的一项重要成果。本文谈一谈学习《条例》的一些体会。

一、制定《条例》的必要性

党的十一届三中全会以来,国内经济环境发生了很大变化,原来关于总会计师的规定,已不能适应形势发展的需要,在执行中遇到了许多问题,亟待解决。这些问题主要是:

第一,总会计师的职责不清,单位行政领导班子成员之间关系不顺。一些企业既设置总会计师,又设置分管财务的副厂长(经理),职责重叠,工作受到影响。

第二,总会计师的地位在有些单位还不明确,没有把总会计师作为单位行政领导班子成员。有的总会计师在经营副厂长领导下工作或协助副厂长工作。在那些只设副总会计师的单位更是如此。

第三,有些单位长期不配备合格的总会计师,或者配备的总会计师在业务上不能胜任,有的根本不懂财务会计业务;有的虽精通业务,但年老体弱,不能坚持工作,大大削弱了总会计师的作用。

由于上述几方面的原因,迫切需要制定《总会计师条例》。

二、《条例》的主要内容

(一)关于总会计师的设置范围

《条例》根据《会计法》第二十一条的规定和我国目前经济管理工作的需要,将总会计师的设置分为两种情况,规定“全民所有制大、中型企业设置总会计师;事业单位和业务主管部门根据需要,经批准可以设置总会计师。”实践证明,设置总会计师,确实能起到明显的作用。但事业单位和业务主管部门的人

员编制须经有关单位批准,而且财会业务繁简程度大不一样,管理要求各不相同,因此《条例》规定,应根据需要,经有关单位批准,可以设置总会计师。

关于全民所有制大、中型企业的划分问题,大多数人认为,凡是国家统计部门已规定有划分标准的,按照统计部门规定的标准划分比较恰当,可以与国民经济计划和统计口径相一致。国家统计部门没有规定统一划分标准的,可以由国务院各业务主管部门和各省、自治区、直辖市根据所属企业的性质、规模、业务等各种情况,自行制定划分标准,或者根据需要,逐个确定是否设置总会计师。

对于小型企业,国务院颁发的《关于国营工业、交通企业设置总会计师的几项规定(草案)》中规定:“可以先设置副总会计师或指定专人行使总会计师的职权。”《会计人员职权条例》规定:“小型企业也要指定一名副厂长行使总会计师职权。”实践证明,按照这些规定执行的企业,多数未能发挥总会计师制度的应有作用。因此,《条例》对小型企业未作规定。

(二)关于总会计师的地位

《条例》第三条明确规定:“总会计师是单位行政领导成员”,“直接对单位主要行政领导人负责”,并在第四条规定:“凡设置总会计师的单位,在单位行政领导成员中,不设与总会计师职权重叠的副职。”这里所称“单位主要行政领导人”在企业中是指厂长(经理),不包括企业行政领导班子中的其他成员。这样规定,不仅同《中共中央关于经济体制改革的决定》和《全民所有制工业企业厂长工作条例》的有关规定精神相一致,而且把上述规定具体化了,同时也明确了事业单位和业务主管部门设置的总会计师的地位,有很强的针对性和现实意义。

(三)关于设置副总会计师问题

《关于国营工业、交通企业设置总会计师的几项规定(草案)》中规定:“没有条件设置总会计师的

企业和小型企业，可以先设置副总会计师或者指定专人行使总会计师的职权。”其原意是为了解决有些企业因暂时尚无总会计师的适当人选，先设副总会计师作为过渡，有利于工作和培养人才。多年的实践经验表明，只设副总会计师而不设总会计师，弊多利少，主要是由于副总会计师一般不属于企业领导班子成员，不利于发挥总会计师的作用。也有些企业因为副总会计师可以由厂长（经理）自行任免，便于任用和控制，宁愿设置副总会计师而不愿设置总会计师。因此，《条例》也没有规定要设置副总会计师。对于缺乏总会计师人选的单位，上级主管单位和有关部门应当从其他单位调配适当人员担任总会计师职务。为了尽快使应当设置总会计师的单位配备合格的总会计师，上级主管单位和有关部门应采取培训等措施，尽快培养出能胜任总会计师职务的人才。

（四）关于总会计师的任职条件

《条例》根据《会计法》第二十一条的规定和实际需要，具体规定了总会计师必须具备的六项条件。其中，第一、二两项是政治素质，第三、四、五项是业务素质，第六项是身体素质。概括地说，总会计师的人选应具备较好的政治素质，较高的业务水平，较强的组织领导和决策能力，以及健康的身体。

（五）关于总会计师的职责和权限

1. 总会计师对单位的财务状况负责，有计划地筹措、调度、使用资金是他的首要任务。因此，《条例》第七条第（一）项规定：“总会计师应负责编制和执行预算、财务收支计划、信贷计划，拟订资金筹措和使用方案，开辟财源，有效地使用资金”。这样规定体现了要总会计师努力在生财、聚财、用财上下功夫的精神。

2. 建立、健全经济核算制度，强化成本管理，进行经济活动分析，精打细算，提高经济效益。当前，全民所有制企业普遍实行了经济责任制，这是企业在国家计划指导下，以提高经济效益为目的，实行责、权、利、效相结合，兼顾国家、企业、职工三者利益的一种经营管理制度，是经济核算制的完善和发展。强化成本费用管理，降低成本，是提高经济效益的重要环节。因此，《条例》第七条第（二）项规定，总会计师应负责组织“进行成本费用预测、计划、控制、核算、分析和考核，督促本单位有关部门降低消耗、节约费用、提高经济效益。”以上工作，在企业中都必须做到厂部统一领导与各职能部门、各基层组织分级归口管理相结合，专业管理与群众管理相结合。为了保证总会计师能做好组织领导工作，《条

例》第十一条规定：“总会计师有权组织本单位各职能部门、直属基层组织的经济核算、财务管理和成本管理的工作。”

3. 实行会计监督，严格维护财经纪律，会计监督是会计两大基本职能之一，也是经济监督的重要组成部分。因此《条例》第六条规定：“总会计师具体组织本单位执行国家有关财经法律、法规、方针、政策和制度，保护国家财产。”为了保障总会计师履行监督职责，《条例》赋予总会计师两项职权：一是在第十条规定：“总会计师对违反国家财经法律、法规、方针、政策、制度和有可能在经济上造成损失、浪费的行为，有权制止或者纠正。”二是在第十二条规定：“总会计师主管审批财务收支工作。除一般的财务收支可以由总会计师授权的财会机构负责人或者其他指定人员审批外，重大的财务收支，须经总会计师审批或者由总会计师报请单位主要行政领导人批准。”也就是实行通常所说的“一支笔”审批制度。

4. 企业经营决策涉及很多方面，而其中心目标是取得最佳的经济效益。在商品经济还存在的时候，经济效益的大小，主要通过价值形式来计算和衡量，而运用价值形式对经济活动进行管理是会计的主要特点，因此，《条例》第九条把协助主要行政领导人决策列为总会计师的一项重要职责。同时在第五条规定总会计师有权“参与本单位重要经济问题的分析和决策”。

5. 《条例》第九条第二款规定“总会计师参与新产品开发、科技研究、技术改造、商品（劳务）价格和工资奖金等方案的制定；参与重大经济合同和经济协议的研究、审查。”为了保障总会计师履行这些职责，《条例》第十三条规定：“涉及财务收支的重大业务计划、经济合同、经济协议等，在单位内部须经总会计师会签。”

6. 支持会计人员依法行使职权，是做好会计工作的必要条件，也是《会计法》立法宗旨之一。因此，《条例》除了第九条把支持会计人员依法行使职权列为总会计师的一项职责外，并在第十四条规定：“会计人员的任用、晋升、调动、奖惩，应当事先征求总会计师的意见。财会机构负责人或者会计主管人员的人选，应当由总会计师进行业务考核，依照有关规定审批。”这样从人事上赋予总会计师一定的权限，为总会计师支持会计工作提供了组织保证。

（六）关于总会计师的任免和奖惩

关于总会计师的任免，《条例》第十五条作了明确规定，这与《全民所有制工业企业法》第四十五条

学习、贯彻《总会计师条例》

座谈会侧记

1月25日，财政部会计事务管理司、中国总会计师研究会、《财务与会计》编辑部和《会计研究》编辑部联合邀请中国总会计师研究会在京理事就《总会计师条例》（以下简称《条例》）的公布举行座谈会。座谈内容主要包括对《条例》性质的认识，如何发挥总会计师在企业中的重要作用，如何宣传、贯彻《条例》，扩大在群众中的影响等。

财政部会计事务管理司副司长余秉坚首先在座谈会上发言。他简单介绍了《条例》的起草过程，着重解释了《条例》要解决的四个主要问题：一是总会计师的地位问题。总会计师制度实行多年来，在一些单位，总会计师未能真正成为单位领导成员，因而未能充分发挥其参与决策、参与经营管理的作用，许多单位只设副总会计师，不作为领导班子成员，更影响了他们依法行使职权。有鉴于此，《条例》把总会计师在单位行政领导中的地位作出明确规定。二是总会计师的职责、权限问题。总会计师的职责权限分两个层次，一个层次是组织领导，体现在《条例》第7、8两条规定中，另一个层次是协助和参与，体现在第9条规定中。三是关于任职条件和奖惩问题。《条例》规定的任职条件是比较严格的，从政治、业务、身体三个方面都提出了要求，这样有助于提高总会计师队伍的素质，更好地发挥总会计师的作用。《条例》中对总会计师进行奖惩的规定，有利于调动总会计师的

积极性，增强总会计师的工作责任感，是十分必要和重要的内容。四是适用范围问题。《条例》明确规定，“大中型企业设总会计师”，这是在《会计法》规定的基础上作了更为肯定的表述；事业单位和业务主管部门，《条例》明确规定，“根据需要，经过批准可以设置总会计师。”《条例》还明确规定“城乡集体所有制企业事业单位需要设置总会计师的，参照本条例执行。”这对于加强集体经济组织的会计工作有十分重要的意义。

余秉坚还就贯彻实施《条例》应该做好的几项工作谈了一些意见：一要加强宣传，使各个层次都能够领会《条例》的精神。不仅要使各单位的主要行政领导领会《条例》的精神，总会计师要弄清自己的重任，广大会计人员也要熟悉《条例》的内容。二要真正解决总会计师的地位问题。据估计现有总会计师中有近60%是副总会计师，我们要采取各种适当措施促进有关单位尽快根据《条例》的要求，配备总会计师。三要组织经验交流。总会计师怎样发挥作用、如何更好地履行职责，要总结出一套经验，大力宣传，积极推广。四要抓好人才培养。既要对现有的总会计师进行培训，为他们补充新知识，还要对后续人员进行培训，根据需要建设一个梯队结构。五要研究解决《条例》实施中的一些具体问题。

座谈会上，大家踊跃发言，畅谈感想。七九八厂总

规定是完全一致的。就是说厂长虽有权“组阁”，但对于总会计师的任免、聘任及解聘，仍应依照《条例》的规定办理。

单位主要行政领导人、上级主管部门应对总会计师的工作情况和实际表现进行考核，对于工作成绩显著的，应当给予奖励，对于犯有错误或触犯刑律的，应当给予必要的惩罚，《条例》第十七、十八条对此作了专门的规定。关于奖惩办法，因国务院已发布《企业职工奖惩条例》、《关于国家行政机关工作人员的奖惩暂行规定》、《关于违反财政法规处罚的暂

行规定》，已有法可循，《条例》未另作规定。

为了使总会计师正确运用职权，认真履行职责，除了严格奖惩，用法律手段约束外，还应当排除外来干扰，这种干扰，主要来自单位主要行政领导人，因此，《条例》第十九条规定：“单位主要行政领导人阻碍总会计师行使职权的，以及对其打击报复或者变相打击报复的，上级主管单位应当根据情节给予行政处分。情节严重，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。”