

浅谈会计集中核算制度

蔡宏林

(水利部太湖流域管理局苏州管理局,江苏 苏州 210000)

[摘要] 在简述会计集中核算的基本原则和作业流程的基础上,针对其试行过程中出现的不足,就其制度本身的利弊进行探讨,提出正确定位,加强会计核算与会计监督,正确处理会计核算中心与单位之间的关系,从而更好地发挥会计监督作用的建议。

[关键词] 会计集中核算;会计核算;财务管理

[中图分类号] F407.9

[文献标识码] B

[文章编号] 1003-9511(2004)06-0043-03

1 实行会计集中核算的基本原则及作业流程

(1)会计集中核算的基本原则。①统一管理。凡是纳入会计集中核算系统内的单位,不再设立专门的财务会计机构,日常财会工作由专门成立的中心统一管理。②统一制度。即统一执行财政部门规定的预算会计制度和事业单位会计制度。③统一管理会计人员。按照精简、效能和持证上岗的要求,在纳入会计集中核算系统内的单位中择优选配进入集中核算中心的会计人员。④统一会计核算费用。由所有参加集中核算的单位支付一定的服务费,或由财政部门直接拨付费用^[1]。

(2)会计集中核算的运行机制。集中核算通过会计核算中心和结报员两个环节进行。①会计核算中心是在各单位不设会计机构以后组建的统一的会计核算机构,其职责是进行所属单位的会计核算和会计监督工作,其主要任务是贯彻执行《中华人民共和国会计法》(以下简称《会计法》)和有关财经法规,提供真实、完整的会计信息;严肃财经纪律,保护资产所有者的权益;规范会计行为,加强财务管理,完善会计服务。②结报员是在各单位不设会计机构后所设的一名专职或兼职结报员。其主要工作是收集核算单位发生经济业务的原始凭证等会计资料,进行初审,然后汇总起来向核算中心报送。结报员是会计核算中心与核算单位的联系纽带,是传递会计资料的联络员。

(3)会计集中核算的作业流程。会计核算中心与结报员是集中核算的两个环节,两者密切结合,使集中核算有序地运行。其作业流程为:各单位发生

经济业务→取得原始凭证→经办人签字→结报员初审→单位负责人审核批准→结报员结报→核算中心审定并核算。

2 会计集中核算制度的优势

就我国目前的会计工作状况来说,会计集中核算制度有其必然性和可操作性。从财政资金在各预算单位使用过程来看,会计信息的真实性和客观性是财政监督过程中至关重要的一环。目前不是不想监督财政资金在使用过程中是否浪费和低效率,而是财政资金在下拨到单位后,其使用情况和方向不能通过单位会计信息真实地反映出来,部门领导对财政资金使用的随意性、单位会计人员的专业素质问题及在领导示意下的做假动机,使得财政资金到了单位就“暗箱操作”,再加上“预算外资金”和“小金库”,使得部门利益在财政资金的使用中占据主导地位,这不但造成财政秩序的混乱,也为腐败滋生造就了制度上的温床^[2]。

因此,会计集中核算制度的出现就是为了加强对单位会计监督和提高财政资金的使用透明度而建立的,把财政资金的“暗箱操作”变为“阳光操作”,使得会计集中核算具有以下几个突出优势:

(1)提高会计人员的独立性,发挥会计应有的监督职能。独立性是确保会计人员依法履行监督职能的重要条件,在会计集中核算制度下,会计人员由核算中心统一管理,不再享受被核算单位的任何工资、津贴、奖金及其他福利待遇,从而改变了原来会计人员以单位管理为主的体制,保证了会计人员与单位之间保持相对独立。一方面降低了单位负责人对会计人员进行约束和打击报复的可能性,消除了会计

人员的后顾之忧,使会计人员敢于依法进行监督;另一方面,割断了会计人员和服务单位的经济联系,使其不受单位经济利益的影响,从而降低了会计人员“内部化”的可能,使其进行监督的自觉性加强,敢于对会计资料的真实性、合法性、准确性、完整性进行监督,有利于会计人员依法独立履行职责^[3]。

(2)精简了会计人员,有利于会计人员素质的提高。实行会计集中核算制度,取消了各单位所属的会计人员,随之采取培训考核的方式选拔高素质的会计人员进入会计核算中心,这样不仅起到减员增效的目的,更重要的是能够保证会计核算人员的高素质。

(3)提高了会计工作质量和会计信息质量,使会计资料的真实完整性大大提高。会计核算集中在会计核算中心统一进行,其核算必然依据国家统一的财务管理制度、会计核算制度和费用开支标准,这样可以使各单位的经济核算标准达到一致性,使得会计核算指标具有横向的可比性,从而达到对各预算单位的监督依据、范围、尺度等方面的一致性,有效避免单位之间的不平衡性,有效地防止单位搞特殊化。同时,会计核算中心对各预算单位的会计监督通过具体的会计核算业务达到了全面性的要求,无论是收费、资金结算、办公用品采购还是工资发放、零星支出、物资管理等都在具体的会计账务处理中一览无遗,使得会计监督贯穿经济活动的全过程,保证了会计工作质量和会计信息质量。

(4)实行会计集中核算还能充分发挥会计电算化的优势,提高会计信息处理和传输的速度,适应加强财政支出管理和监督的要求,为细化国家预算和进行国库集中支付创造良好条件。

3 会计集中核算制度实施过程中需要注意和解决的问题

会计集中核算制度的优势和可操作性值得肯定,但从会计集中核算制度的具体实施和会计核算中心的具体操作角度讲,需要注意和解决下列问题。

(1)会计为单位服务问题。会计集中核算后,拉大了会计人员与核算单位的距离,从客观上限制了会计人员深入现场、深入实际、进行调查研究的机会,导致会计人员光埋头于会计核算,从而使会计信息为本单位管理、决策服务受到一定的限制(同时会计人员与单位领导缺乏沟通,单位需要利用会计信息,也会因传递及处理不及时影响会计信息的有效利用)。

(2)加强财务管理问题。会计核算集中后,各会计主体的财务自主权和资金使用权不变。由于会计信息的滞后性和会计服务的限制性造成管理上的问

题:①出现单位负责人不能及时了解本单位的财务资金状况,从而导致单位负责人随心所欲、不切实际审批资金现象的发生。②核算中心的会计人员由于不为原单位核算,再加上一人兼记几个单位的账,对被核算的单位业务活动的来龙去脉不太熟悉,事实上,他们也没有精力全面了解,从而不能对单位领导的资金调拨起到参谋与监督作用。单位在会计集中核算后,如何有效、及时地利用会计信息,进行财务分析,压缩不合理支出,提高资金使用效益,需要认真研究解决。

(3)会计集中核算制度的合法性问题。会计集中核算制度取消单位会计、集中会计人员、强化会计的代理机制,是否违反《会计法》中的有关规定呢?《会计法》第一章第二条规定国家机关、社会团体、公司、企业事业单位和其他组织必须依照本法办理会计事务;第三条规定各单位必须依法设置账簿,并保证记载真实、完整;第五章第三十六条规定各单位应当根据会计业务的需要,设置会计机构,或者在有关机构中设置会计人员并指定会计主管人员;不具备设置条件的,应当委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账。从中可以看到,各单位是拥有权力和义务根据自身财务活动保留会计人员和进行会计核算的。另外,会计原始凭证的保管问题也较突出,按照会计核算的发生地来说,单位原始凭证及其他相关会计资料应该由核算中心保管。但由于会计责任主体不变,会计资料就应由单位保管。在实施会计核算集中制度的过程中如何协调具体做法和相关法规的冲突,也是值得仔细思考的问题。

(4)对管理机构、人员、经费管理问题及对集中核算中心的监督问题。机构、人员如何设置,经费的来源渠道,谁负责对集中核算中心进行监督管理,如何杜绝核算中心人员内部腐败以及同预算单位的串通作假也是值得考虑的问题。

4 完善会计集中核算制度建设

会计集中核算制度是有一定的实施价值的,它对于加强对财政资金的核算监督是一种大胆的改革和创新。在实行部门预算、试行国库集中支付及推行政府采购等一系列财政体制改革的新形势下,笔者就如何完善会计集中核算制度、全面发挥会计工作的职能作用,谈一些看法。

(1)正确定位,摆正会计核算中心的位置。会计核算中心是各单位会计核算的承担者,资金运行的监控者,财务关系的协调者,即集核算、管理、监控、协调于一身。要做到这一点,主办部门应该赋予会计核算中心一定的权力,这些权力包括人事权、资金权、监督权和审批权。人事权包括会计核算中心的

负责人应为专职,由主管部门任命或公开选拔;会计人员录用、辞退、晋升、奖惩以及工资的支付、调整,均由会计核算中心具体负责。资金权包括掌管会计核算中心应有的固定经费的权力,支配工资、奖金及业务活动开销。监督权包括会计核算中心通过核算发现问题,及时监督,寓监督于核算,各核算单位应主动地、自觉地接受监督。

(2)强调预算单位的会计主体地位和财务管理职责。会计核算中心拿走的是日常核算业务,但单位的独立核算性质不变,财务管理形式不变,收入的组织和支出安排仍不变,防止单位人员由于认识上的差距而忽略了单位自身财务管理的重要性。

(3)正确处理会计核算与会计监督和财务管理的关系。为了处理好核算、监督、管理的关系,全面发挥会计职能作用,应从认识上、机制上加以解决。对会计核算中心会计人员应加强教育,克服惰性,树立深入实际、调查研究的风气。同时建立约束机制,包括建立定期深入单位制、经济活动分析制等;各单位则应支持会计人员到本单位调查研究,主动接受会计监督,认真听取意见,主动邀请会计人员参加有关经营管理方面的会议;同时要求会计核算中心定期和不定期地提供会计信息。通过诸多工作,使会计核算中心与核算单位融为一体。

(4)正确处理会计核算中心负责人与单位负责人的责任关系。会计集中核算,只是会计管理体制上的一种改革,没有改变单位的经济体制与经济地位,且会计原始资料来源未变,会计核算基础未变,

资金使用权和财产所有权未变,单位负责人仍是会计人员的指挥者、协调者、督促者。因此,单位负责人理应仍然是单位的会计责任主体,应对会计工作及会计资料的真实性、完整性负责。这也符合《会计法》的规定。但是由于会计核算集中后,会计资料的加工、整理,最后出成品,提供会计信息,都由会计核算中心负责制作,因此,如果会计核算资料的真实性、完整性掺进了杂质,出现了问题,会计核算中心负责人,乃至负责核算的会计人员也应有一定的责任。这也符合《会计法》的规定。笔者认为,在划分会计责任中,会计核算中心负责人可视为单位总会计师。从法律意义上说,他们之间,一个是单位负责人(法人代表),一个是单位主管财务负责人。会计核算中心负责人除了负有会计责任外,应有资金审批权,对于单位的大额资金拨付、对外投资、财产处置等重要经济事项,会计核算中心负责人应具有一定的建议权、否决权,使单位负责人的滥用权力受到一定的制衡,从而更好地发挥会计监督作用。

[参考文献]

- [1]王江.浅议加强政府采购审计[J].水利经济,2003(5):34~35.
- [2]张志荣,崔新芹.会计信息失真的成因与对策[J].水利经济,2004(1):33.
- [3]邵远亮,蔡民波.浅谈会议委派制[J].水利经济,2003(2):37~39.

(收稿日期 2004-08-11 编辑 徐广生)

(上接第1页)当前,一场赞成和反对修建大坝的争论正在世界范围内展开,而争论的焦点正是生态环境问题。关于修建大坝,我认为应该取得以下共识。

(1)中国是一个发展中国家,无论从经济社会发展对电能的需求,还是从防御洪水灾害和实施水资源优化配置考虑,都需要修建新的水库大坝。

(2)中国的煤电占全国发电量的80%以上。燃煤发电会产生大量的温室气体,中国温室气体排放量仅次于美国列世界第二位。对中国而言,利用水能资源就意味着替代燃煤,减少温室气体排放,保护生态环境。

(3)对修建大坝产生的生态问题要给予足够的重视。发展水电会造成大量移民,水沙关系改变导致上下游河道变化,造氧绿色植物减少对大气的影
响,生物多样性破坏等等,这些都要引起我们的高度重视。尤其是对修建大型水利工程,要持特别慎重的态度。我们要按生态效益、社会效益、经济效益的先后次序进行工程的规划设计和调度管理,开发资

源不能以牺牲生态和环境为代价。

总之,水电是可再生绿色能源,水电发展具有顽强的生命力。水电建设者的任务是扬长避短,驱弊兴利,顺应自然规律和经济规律,在人与自然的和谐相处中,通过水电的健康快速发展,促进经济社会的更大进步。

2002年,全国发电装机总容量为3.56亿kW,其中水电装机容量8270万kW,占22.4%。党的十六大提出到2020年国内生产总值翻两番的目标,中国经济增长速度将保持在年均增长7.2%的水平。结合国民经济发展的需要和电力工业现状,预计到2020年全国发电装机容量将达到约9.5亿kW,要求水电的装机容量达到约2.5亿kW。也就是说,水电还将要新增装机容量1.5亿kW。面对这样高速发展的前景,我们应该做好充分的前期工作准备,为中国水电发展史上更加辉煌灿烂的一页。

祝贺中国水电装机容量突破1亿kW!

(收稿日期 2004-10-09 编辑 徐广生)