

A

中国会计理论研究丛书

ACCOUNTING

THEORY

会计史专题

(2000)

中国会计学会 编

ZHONG GUO KUAI JI
LI LUN YAN JIU CONG SHU

KUAI JI SHI ZHUAN TI



东北财经大学出版社

中国会计理论研究丛书

会计史专题

(2000)

中国会计学会 编

东北财经大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国会计理论研究丛书: 会计史专题 (2000) / 中国
会计学会编. —大连: 东北财经大学出版社, 2000.7

ISBN 7 - 81044 - 746 - 7

I. 中… II. 中… III. ①会计学 - 文集②会计 - 经
济史 - 中国 - 文集 IV. F23 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 20847 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

网 址: <http://www.dufep.com.cn>

读者信箱: dufep@mail.dlptt.ln.cn

大连海事大学印刷厂印刷 东北财经大学出版社发行

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 字数: 151 千字 印张: 6 1/4

印数: 1—3 000 册

2000 年 7 月第 1 版

2000 年 7 月第 1 次印刷

责任编辑: 李智慧

责任校对: 毛 杰

封面设计: 张智波

版式设计: 单振敏

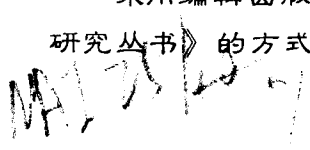
定价: 12.00 元

前 言

中国会计学会成立的六个专业委员会，针对我国经济改革与发展过程中出现的前沿和焦点问题，陆续召开学术会议，进行理论研究，取得了阶段性成果，为建立具有中国特色的会计理论和方法体系迈出了可喜的一步。

为了真实地记载我国会计界在某一专门领域的研究进程，便于广大会计理论和实务工作者共享这些研究成果，中国会计学会将陆续编辑《中国会计理论研究丛书》。该套丛书针对各专业委员会每次集中研讨的专题，以与会代表提交的论文为基础，通过深入的讨论、评议、修改、完善，择优录用。

采用编辑出版《中国会计理论研究丛书》的方式，将我国对会计



改革中的前沿和焦点问题进行深入研究形成的阶段性成果奉献给读者，是中国会计学会的一种尝试。鉴于著作者所处的环境、时间和精力局限，书中有些观点难免存在这样或那样的缺点和不足，敬请读者提出批评。

中国会计学会

1999年11月

目 录

对新中国会计事务管理发展的几点认识 余秉坚 高一斌 (1)	
20 世纪中国的会计改革 郭道扬 (12)	
关于建国以来我国会计学术思想评说 杨宗昌 (33)	
历史性发展：中国企业会计规范建设五十年 王光远 吴联生 (47)	
把握研究现状，构建学科体系，深化会计 史学研究..... 王建忠 (59)	
企业财务管理体制改革的回顾与思考 付磊 (74)	
中国会计核算制度模式的演进 张天西 石少梅 杜小燕 (88)	
市场经济发展与会计制度改革 蒋义宏 (106)	

- 关于我国会计电算化发展的若干问题研究
..... 王觉 (124)
- 预算会计五十年改革初探
..... 张雪芬 (139)
- 新中国证券公司会计发展研究
..... 曹大宽 李国运 (149)
- 黑龙江垦区会计发展五十年
..... 何汝琦 (164)
- 浅议我国林业会计的发展与变革
..... 柏连玉 宋书英 (176)
- 中国会计学会会计史研讨会综述
..... 康均 (186)

对新中国会计事务管理 发展的几点认识

余秉坚 高一斌

会计事务管理是各级政府主管部门管理会计工作各项活动的总称，它是宏观经济管理的重要组成部分。新中国的会计事务管理，随着建国后会计工作（主要是指基层单位的会计工作，下同）的起步而建立，经过四十多年的努力，初步形成了一套具有中国特色的会计事务管理体系。它在推动我国会计工作的建立和发展，促进和保障会计工作在加强经济管理、提高经济效益中发挥职能作用等方面，起到了重要作用。本文拟通过对新中国会计事务管理发展历程的简要透视，对我国会计事务管理工作的发展提出几点粗浅的看法。

一、新中国的会计事务管理经历了一个曲折的发展过程

新中国会计事务管理的发展历程,按其发展内容和特点,大致可以分为五个阶段。

第一阶段:1949—1955年,为新中国会计事务管理的初步建立阶段。

随着1949年10月1日中华人民共和国成立,新中国的会计工作开始在十分混乱、落后的基础上艰难地起步。当时,会计工作的主要任务是:建立统一的会计工作秩序,实现会计工作的统一。新中国成立以后,我国进入了一个从新民主主义到社会主义的转变时期。为了发展新民主主义经济,实现从新民主主义经济向社会主义经济的过渡,必须首先发展国营经济和实现国家财政状况的根本好转,这就需要实行对国营经济和国家财政的统一管理。分散、混乱的会计工作显然同发展国营经济和国家财政、实行国营经济和国家财政统一管理的要求是不相适应的,会计工作必须统一。会计工作的统一包括会计工作秩序的统一、会计制度的统一等内容。实现会计工作的统一,必须从宏观上加以组织、推动、协调。因此,建国初期的会计事务管理的主要任务是实现会计工作的统一管理。

当时,会计事务管理基本沿袭革命根据地时期的做法,并借鉴苏联的经验,实行“统一领导,分级管理”的管理制度,即:中央人民政府统一管理全国的会计工作;地方人民政府,包括大区级、省(市)级、县(市)级等人民政府根据中央人民政府的统一方针、政策,结合本地区的具体情况,管理本地区的会计工作。中央人民政府对全国会计工作的管理,由中央人民政府政务院财经委员会及中央人民政府财政部行使职权,中央各业务主管部门根据政务院财经委员会及财政部的统一要求,管理本部门的

会计工作；地方各级人民政府对会计工作的管理，由各级财政部门行使职权。当时，会计工作最迫切的任务是会计制度的统一，以适应财政经济工作的统一和向社会主义计划经济体制过渡。鉴于此，当时的会计事务管理采取了从统一管理全国会计制度入手，逐步向全面管理全国会计工作过渡的办法，会计制度以外的其他会计事务管理工作主要发挥业务主管部门和地方各级人民政府的积极性和创造性。

根据上述思路，1949年12月，在财政部内设立了主管全国会计制度的专门机构，负责有关会计制度的拟定、审查等工作。1950年3月，中财委发布关于草拟统一的会计制度的训令，要求中央各企业主管部门分别就所属企业及经济机构草拟各单位统一的会计制度，由财政部设置专门机构统一审查，然后报中财委核定施行。在中财委的统一部署下，13个中央企业主管部门制定了统一的会计制度报送财政部审查，由中财委陆续颁发施行，成为新中国第一批统一的国营企业会计核算制度。1951年1月，政务院发布命令规定，以后所有属于财经系统与非财经系统的企业主管部门的统一会计制度的制定和会计制度的改进工作，均授权财政部统一主持办理，不必再报中财委和政务院，从而进一步明确财政部统一管理全国会计制度的职权。在财政部的统一组织和协调下，经过几年的努力，基本统一了包括金库会计、税收会计、预算会计、国营企业会计等在内的全国会计核算制度，为新中国会计工作的发展奠定了基础。

中央各业务主管部门在会计事务管理中发挥着重要的作用。当时其主要任务是根据全国统一会计制度的规定，结合本部门会计工作的实际，制定适合于本部门的会计制度，推动本部门的会计工作发展。但一些管理基础比较好的中央企业主管部门，除了抓好本部门的会计制度管理以外，还根据实际情况相继开展了会

计工作检查、会计机构建设、主管会计人员职责权限等方面的管理，拓宽了会计事务管理的范围。如 1952 年 7 月，中华全国合作社联社总社针对本系统会计工作基础薄弱、会计检查不够的问题，在颁发的《各级合作社联社财务管理暂行通则》中提出要建立会计检查制度，要求各级联社财务会计部门对附属单位及下级社财务会计工作按期进行检查，以便及时发现问题，督促整改，促进会计工作水平的不断提高。会计检查制度从此成为会计事务管理的一项重要内容。

在地方（这里主要指大区、省一级），由于各地区解放的时间和管理的基础不同，会计事务管理的开展情况差别很大。如东北大区，其会计事务管理从 1945 年东北解放即开始起步，会计事务管理有一定的基础。在建国后不长的时间内，初步建立了包括会计制度管理、会计人员管理、会计基础工作管理、会计机构管理等内容在内的会计事务管理体系，推动了东北大区会计工作的发展，丰富了会计事务管理的内容，为全国会计事务管理的发展提供了有益的经验。其他地区的会计事务管理也都受到不同程度的重视，会计事务管理在经济管理中占有一定的位置，财政部门和业务主管部门在会计事务管理中发挥了重要作用。

在党和政府的重视和支持下，新中国的会计事务管理在建国后不长的时间内初步建立起来，为新中国会计工作的发展奠定了基础，其管理格局到 1955 年一直没有大的改变。

第二阶段：1956—1960 年，为新中国会计事务管理的改革阶段。

新中国成立初期，我们在经济工作中主要学习苏联的经验，在经济体制上引入了苏联的经济模式。随着经济建设和政治经济形势的不断发展变化，苏联模式逐步暴露出管理权限集中过多、束缚企业经营自主权以及经济发展缺乏活力等严重缺陷。“一五”

计划的实践证明，进行经济建设只有从中国实际出发，把马克思主义基本原理同中国实际相结合，走符合中国国情的道路，才能成功。1956年，中国共产党第八次全国代表大会召开，我国开始了对适合我国国情的社会主义建设道路的探索。与此相适应，会计工作亦开始总结经验，着手进行改革。当时，会计改革的主要内容是克服在会计核算制度的管理中暴露出来的集中过多、会计核算方法和程序过于繁琐等问题，这些内容都是与会计事务管理密切联系的。因此，这一时期的会计事务管理以推进会计改革的广泛进行、改革会计事务管理体制为主要内容。

当时，会计事务管理改革的内容主要包括两个方面：一是精简、合并会计制度，制定易于理解和执行的简易会计制度；二是下放会计制度的制定、审批权限，使会计事务管理有更多的灵活性。这次会计改革从总体上讲是意图与经济体制改革的要求相协调，因此，对会计事务管理体制如何适应经济体制和财政、财务体制改革的要求以及更好地推动会计工作的发展的探索是有益的。但随着“大跃进”的开始，在“左”倾错误思想的指导下，包括会计事务管理体制改革的在内的整个会计改革受到严重干扰，使会计改革在指导思想、方法步骤上都发生了严重偏差。在“彻底放权”、“大力简化”的错误口号下，一些最基本的会计核算制度被废止，一些会计制度的制定和使用权限交由中央各主管部门及各省、自治区、直辖市财政部门自行决定，一些基本的会计核算程序被简化，最后导致基层核算单位会计工作无章可循，甚至出现了“门框账”、“脑袋账”、“无账会计”等不正常的现象，会计的核算和监督职能被大大削弱。这次会计改革的失败，使刚刚建立起来的会计事务管理体制受到严重削弱。

第三阶段：1961—1965年，为新中国会计事务管理的恢复阶段。

为了克服“大跃进”、三年自然灾害造成的经济混乱和困难，1960年9月，中央提出“调整、巩固、充实、提高”的方针，对国民经济采取了一系列调整措施。为了贯彻“八字”方针，迅速恢复因“大跃进”造成严重混乱的会计工作秩序，会计事务管理采取了先恢复、在恢复的基础上进行完善和提高的方针。1961年，财政部和有关部门先后采取相应措施，解决会计核算制度管理混乱、会计基础工作薄弱的问题。1962年5月，财政部与中国人民银行总行召开了全国会计工作会议，研究会计工作的恢复整顿和发展问题。党中央在对财政部、中国人民银行总行关于全国会计工作会议情况的报告的批示中，要求继续总结建国以来会计工作方面的全面经验，把基本的会计制度恢复和健全起来，并责成财政部重新审定全国会计制度，各企业主管部门审查本部门的会计制度；整顿和充实会计人员，把会计队伍稳定下来；责成教育部门会同财政、银行和其他有关部门，提出财务会计人员的培训规划。1963年1月，国务院发布了《会计人员职权试行条例》。从此，会计人员管理纳入了会计事务管理之中，成为会计事务管理的重要组成部分。

在党中央的重视和关怀下，会计事务管理得到了较快恢复。但这个时期的会计事务管理不仅仅是简单的恢复整顿，而是能注意吸取教训和适应经济管理发展的要求，在恢复整顿中进一步改革和发展。1964年，财政部在《企业会计改革纲要（草稿）》中，进一步提出要以“算要有用，管要合理”的原则简化企业会计核算制度；1965年8月，财政部在《预算会计工作改革要点（草案）》中，提出了预算会计工作管理应面向政治、面向实际、依靠群众理财的改革方向。这些改革方案都对会计事务管理的发展提出了新的要求。可惜，由于“文革”开始，这次会计改革随即“流产”，使会计事务管理失去了进一步发展的机会。

第四阶段：1966—1976年，为新中国会计事务管理的停滞和受到严重干扰、破坏阶段。

十年“文化大革命”是中华民族的一场灾难，对会计事务管理工作也造成了空前的破坏。在“反对资产阶级管、卡、压”、“改革一切不合理的规章制度”等口号下，会计事务管理受到严重冲击。财政部的会计管理机构被撤销，各级财政部门 and 主管部门以及基层企事业单位的财务会计机构被撤销或合并。尽管广大会计事务管理人员在逆境中极力奋争，但由于林彪、“四人帮”的疯狂破坏和干扰，会计事务管理仍处于十分混乱和近乎瘫痪的状况。

第五阶段：1976年以后，为新中国会计事务管理全面发展阶段。

粉碎“四人帮”以后，尤其是党的十一届三中全会以后，我国的经济工作经过“拨乱反正”，迅速转移到以提高经济效益为宗旨的轨道上来，并在改革开放中全面发展。面对经济发展的新形势，会计事务管理面临两大任务：一是迅速恢复整顿被破坏的会计工作秩序；二是适应新时期经济发展和经济管理工作的要求，开创会计工作的新局面。

为了加强会计工作的领导，1979年1月，经国务院批准，财政部恢复了会计制度司；1982年，在国家机关机构改革中，财政部为适应会计工作发展的需要，将会计制度司改为会计事务管理司；各省、自治区、直辖市财政厅（局）和一些地（市、州）、县（市）财政局也相继设立了会计事务管理专门机构，从而为会计事务管理的全面发展提供了组织保证。在各级财政部门的会计事务管理机构的组织推动和有关部门的积极配合下，会计事务管理迅速发展，初步形成了一套比较完整的会计事务管理体系。在会计事务管理的内容上，突破了过去主要限于“定制度、

发制度”的框框，实现了会计工作的全方位管理，包括会计制度的制定和检查、监督、实施，会计人员知识培训、职称评定、资格确认、表彰奖励，会计工作达标升级管理，会计档案管理，会计电算化管理，会计师事务所管理等等；在会计事务管理的范围上，改变了过去只管国有企业会计工作的做法，逐步实现对国有企业、集体企业、外商投资企业、私营企业、个体工商户会计以及社会会计等的管理；在会计事务管理的形式和方法上，形成了以行政、法律、经济手段为主，间接管理与直接管理并用，充分发挥基层单位和广大会计人员积极性和创造性的管理机制。会计事务管理在推动会计工作水平的全面提高、加强经济管理、提高经济效益等方面发挥了重要作用。会计事务管理进入了建国以来的全面发展和繁荣时期。

二、对新中国会计事务管理发展的几点认识

新中国会计事务管理的发展历程，给我们以下几点启示：

(一) 必须重视会计事务管理工作

会计工作在经济管理中的重要地位和作用，已被新中国会计工作所发生的变化和取得的成就所证明。会计工作的每一点进步，都离不开会计事务管理的推动。从新中国会计的发展历程来看，会计事务管理的发展轨迹同会计工作的发展轨迹是大致吻合的。这一点充分表明：(1) 会计事务管理与会计工作是相辅相成、相互促进的关系，会计事务管理的存在和发展是以会计工作的存在和发展为前提的，并可以促进和推动会计工作的发展；会计工作的发展，进一步要求改善会计事务管理，使之与会计工作发展的要求相适应。(2) 会计事务管理受到重视，会计工作的发展就呈上升趋势，会计工作就能在经济管理中发挥重要的作用；反之，会计事务管理被削弱，会计工作的发展就缓慢，甚至停

滞，会计工作在经济管理中的作用就得不到发挥。对会计事务管理的少量“投入”，就可以得到会计工作的巨大“产出”。因此，从经济管理和会计工作发展要求来看，必须重视和加强会计事务管理工作。任何一点放松，都会导致会计工作的削弱，给会计工作和经济管理带来不可估量的损失。

（二）会计事务管理必须适应经济管理的要求，不断开拓新领域

会计工作是随着经济和经济管理的发展而不断发展的。会计事务管理必须适应经济管理和会计工作的发展要求，适时地进行改革，使之与经济管理和会计工作的发展步伐“合拍”，这样才能跟上时代的步伐，才能更好地为经济管理和会计工作发展服务。新中国的会计事务管理，从建国初期单一的会计制度管理发展到党的十一届三中全会以后的会计工作全方位管理，路子越走越宽，生命力越来越强，充分说明了开拓进取对会计事务管理发展的重要性。当前，会计事务管理虽然取得了一定的成绩，但面对会计工作要在加强经济管理、提高经济效益中发挥更大作用的新形势，会计事务管理只有通过其自身的不断改革来吸取充分的能量，才能为推动会计工作的不断发展服务。

（三）会计事务管理必须贯彻“统一领导，分级管理”的原则

“统一领导，分级管理”是会计事务管理的重要指导原则。从一定意义上讲，新中国的会计事务管理发展过程，是努力探索和实践这一原则的过程。如果会计事务管理遵循并充分体现这一原则，就会给会计工作的发展创造良好的条件；反之，则会给会计工作造成不利的影晌。从新中国会计事务管理的发展过程来看，在处理会计事务管理的“统一”与“分级”关系上，有处理得较好的时期，如建国初期和党的十一届三中全会以后；也有处

理得不好的时期,如“大跃进”时期。既有“统”得过死,使各地区、各部门、各单位的会计工作缺乏根据实际情况灵活应变能力的教训;也有“分”得过多,使会计工作从总体上失去控制,最终造成会计工作混乱的悲剧。要认真总结这方面的经验。为了加强宏观经济管理,会计工作必须实行统一领导、统一政策。但由于各地区、各部门、各单位的具体情况不一样,其业务性质、经营方法、管理手段等各具特点,会计工作必须在统一领导、统一政策的原则下,充分发挥地方、部门和基层单位自主决定会计事务的积极性和创造性。这样,会计事务管理才富有活力,才能不断地推动会计工作的发展。

(四) 会计事务管理必须纳入法治化的轨道

加强会计事务管理工作的法治,是会计事务管理活动正常进行的重要保证。综观新中国会计事务管理的发展历程可以看出,会计事务管理之所以几起几落,与会计事务管理方面的法制不健全有很大关系。由于对会计事务管理的主要内容,如会计事务管理的范围、内容、程序,中央、地方、部门之间在会计事务管理方面的权责关系,违反会计事务管理程序的处罚措施等等,都缺乏必要的规定,从而使上述会计事务管理的内容很容易受外界人为因素的干扰而得不到法律、法规的保护,最终造成会计事务管理行为的变形和扭曲。因此,必须把会计事务管理的主要内容用法律法规的形式固定下来,使会计事务管理工作有法可依、有章可循,保证会计事务管理的健康、顺利发展。

(五) 要处理好充分把握国情与借鉴国外会计管理经验的关系

会计事务管理的发展,一方面要善于总结自己的经验,不断充实提高;另一方面要注意学习别人的长处,尤其是要注意借鉴国外会计管理的经验,取人之长,补己之短,但切不可生搬硬