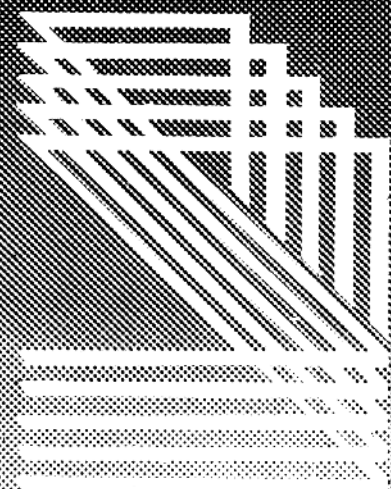


# 治理整顿中财务成本改革的理论与实践



东北工学院出版社

# 序

许 毅

自 1988 年第四季度实行经济紧缩并进而开展治理整顿以来，我国的经济生活出现了一些值得注意的现象，资金短缺，拖欠严重，成本上升，效益下降，最后集中表现为财政紧张。经济现实要求我们从历史与现实、理论与实践相结合的高度，作出科学的分析与论证，为党和国家准确地把握经济形势、弄清经济波动的症结所在，从而改善和加强宏观调控献计献策，使我国经济尽快走上持续、稳定、协调的发展轨道作出自己的贡献。

中国中青年财务成本研究会自 1988 年成立以来，坚持理论联系实际的良好学风，大胆探索，善于创新，在探讨现实经济问题、推进财务成本学科建设等方面取得了可喜的成绩，这本文集就是他们探讨治理整顿新形势下财务成本现实问题的初步成果。我相信，这本文集的出版，对于深化人们对治理整顿的认识，正确对待并解决新形势下的财务成本问题，都会有启发意义。

财务成本管理，从微观来说，它是企业经营管理工作核心部门，从宏观来说，它是国家参与调节社会经济生活的重要形式和杠杆，在国民经济管理体系中占有举足轻重的地位。建国以来，特别是改革开放以来，我们在改革和完善社会主义财务成本管理理论和方法等方面进行了多方面的探

索，但对社会主义条件下财务成本规律的认识还远远不够全面，改革实践也会不断提出新的问题需要我们回答，中青年同志发起成立财务成本研究会，我一向是赞成和支持的。希望同志们紧紧团结在以江泽民同志为核心的新的党中央周围，坚持改革开放，坚持四项基本原则，高举实事求是、理论联系实际的大旗，为提高我国社会主义财务成本管理水平，为在我国建立以公有制为基础的有计划的商品经济新体制贡献青春。

# 目 录

|                         |               |
|-------------------------|---------------|
| 序 .....                 | 许 毅 (1)       |
| 关于中国会计的特色 .....         | 杨纪琬 (1)       |
| 中国中青年财务成本研究会 1990 年年会   |               |
| 暨第三次理论研讨会纪要 .....       | 研究会秘书处 (14)   |
| 中国中青年财务成本研究会 1990 年年会   |               |
| 暨第三次理论研讨会观点综述 .....     | 刘永泽 刘明辉 (20)  |
| 我国的财务形势与出路 .....        | 李翔华 (35)      |
| 经济结构优化与财务成本改革的          |               |
| 传递映射系统 .....            | 吴少平 (45)      |
| 总结经验教训, 掌握资金运动规律建立企业    |               |
| 经营资金的良性循环机制 .....       | 陈毓圭 (55)      |
| 我国企业资金运行紧张研究 .....      | 黄 力 (65)      |
| 流动资金紧缺问题的财政思考 .....     | 吴 群 (74)      |
| 流动资金: 短缺、失衡与矫正 .....    | 陈学荣 (82)      |
| 企业流动资金短缺的剖析与对策 .....    | 潘立侠 (89)      |
| 商业企业资金紧缺的原因及其对策 .....   | 吴应山 (94)      |
| 上海企业资金短缺的成因与对策 .....    | 林世怡 (101)     |
| 浅谈企业资金短缺的缓解对策 .....     | 潘兴彪 (108)     |
| 缓解企业流动资金紧缺的对策 .....     | 刘治江 (112)     |
| 缓解流动资金紧张的若干建议 .....     | 邵良志 汪其林 (116) |
| 解决资金紧缺的治标之策与治本之策 .....  | 苏万贵 (121)     |
| 走出流动资金紧缺困境的对策探讨 .....   | 孟兆胜 (125)     |
| 浅谈企业资金沉淀的表现、根源与对策 ..... | 谭俊雄 (128)     |
| 国有资产保全: 困境、成因与对策 .....  | 夏博辉 (132)     |

|                          |              |
|--------------------------|--------------|
| 循环中的资金流失与保持 .....        | 徐福生(139)     |
| 资金体外循环: 实质、表现、成因         |              |
| 与对策 .....                | 谢志华 朱裕峰(144) |
| 资金体外循环的利弊分析及对策 .....     | 李毅孜(152)     |
| 超量资金体外循环: 成因、危害          |              |
| 与对策 .....                | 任 辉 赵常宾(158) |
| 在治理整顿中逐步形成企业成本管理的        |              |
| 良性循环机制 .....             | 郝振平 梁怡文(165) |
| 论企业全员成本意识 .....          | 陶必胜(171)     |
| 成本失控的思考 .....            | 刘永泽(177)     |
| 企业成本管理的现状和出路 .....       | 李双山(184)     |
| 我国企业成本确认行为: 非规范现象、成因     |              |
| 及其约束机制 .....             | 李皎予(187)     |
| 成本信息质量问题探讨 .....         | 杨世忠 段建邦(195) |
| 乡镇企业成本信息现状及其行为控制对策 ..... | 樊其国(200)     |
| 论成本补偿 .....              | 汤云为(205)     |
| 成本补偿不足的原因探寻 .....        | 方丹妮 汪从旺(212) |
| 成本补偿不足的原因及对策刍论 .....     | 劳秦汉(216)     |
| 物价变动与成本补偿 .....          | 韩传模(222)     |
| 关于社会收入分配若干问题的研究 .....    | 刘明辉(227)     |
| 改革国家与企业分配关系的构思 .....     | 陈国辉(237)     |
| 论企业财务分配的现实模式 .....       | 杨雄胜(244)     |
| 扭曲的企业分配原则 .....          | 王瑞华(252)     |
| 试论投资收益分配制 .....          | 朱学义(256)     |
| 承包制实践中存在的分配问题及对策 .....   | 肖 阳(263)     |
| 企业承包模式分析与设想 .....        | 李定安 易中胜(266) |
| 对大型国营企业实行经营承包带来的变化,      |              |
| 反思与对策 .....              | 赵宝伟 苏永利(274) |
| 承包企业存在的问题及解决对策 .....     | 王维巧 陶殿伦(279) |
| 进一步完善企业承包经营责任制 .....     | 黄挺青(282)     |

|                                                    |          |
|----------------------------------------------------|----------|
| 浅谈完善承包企业调控机制的几个问题 .....                            | 邱孝倚(287) |
| 对完善商业企业承包责任制的思考 .....                              | 杨中柱(291) |
| 完善厂办集体企业承包经营责任制的探讨 .....                           | 谭淑君(298) |
| 略论对续轮承包实施优控转换 .....                                | 朱 平(303) |
| 承包主体内容的改变是完善承包制的<br>根本途径 .....                     | 王章胜(310) |
| 利润承包基数斟酌 .....                                     | 曹 峰(314) |
| “工效挂钩”存在的问题及完善对策 .....                             | 张长胜(319) |
| 完善“工效挂钩”办法的几点意见 .....                              | 李传涛(325) |
| 试论“工效挂钩”指标的合理选择 .....                              | 林钟高(330) |
| 抑制效益滑坡的对策抉择 .....                                  | 傅吉会(337) |
| 在治理整顿中建设企业的财务文化 .....                              | 王棣华(341) |
| 试论联营企业解体后的投资返还问题 .....                             | 贾华章(348) |
| 附录 1 中国中青年财务成本研究会章程 .....                          | (354)    |
| 附录 2 中国中青年财务成本研究会第二届理事会<br>领导机构 .....              | (358)    |
| 附录 3 中国中青年财务成本研究会1990 年年会暨第三次<br>理论研讨会部分征文目录 ..... | (360)    |
| 后记 .....                                           | (374)    |

# 关于中国会计的特色

杨纪琬

1985 年中国会计学会提出一个总目标，就是“创立具有中国特色的，以讲求经济效益为中心的会计理论、方法体系”。几年来，大家就此问题展开了讨论，发表了不少见解。对于我国会计有没有特色，争论并不大。多数同志认为，会计工作是一项经济工作，与社会经济制度有联系，我国建设的是切合我国实际的有中国特色的社会主义，所以中国会计必然具有自己的特色。也有少数专家、学者认为、会计作为一种国际经济交往的“共同语言”，没有各国的特色。

现在需要解决的问题是中国特色表现在什么地方。如果把这个问题说清楚了，有没有中国特色的问题可迎刃而解；如果找不到中国特色，那么，说中国会计有特色，也没有说服力。现在，就这个问题谈一谈我的看法。

首先需要明确，这里所说的“中国特色”是指与国外会计的差别。这种差别不是现象的差别，而是本质的差别；不是技术、方法或某个具体内容的差别，而是目的、原则或总体上的差别。从表面现象看，我国会计的很多做法与西方会计极为相似，但它们结合成一个整体并运行起来却与西方有本质的差别。从技术、方法或某个具体内容看，同属于资本主义会计的海洋法系和大陆法系国家也有许多不同之处，甚

至同属海洋法系的英国会计与美国会计也有区别。例如，英国传统的资产负债表左方是负债项目、右方是资产项目，美国的资产负债表则与此相反。我们研究会计的“中国特色”，目的是更好地为社会主义经济建设服务，因此，这种差别应该是与社会经济制度相联系的、更高层次的根本性的差别，而不是那些细枝末节的具体方法上的差别。通常说“中国特色”，首先是指有别于资本主义会计特色，即社会主义会计特色，其次是指切合中国实际的特色，即有别于其它社会主义国家的特色。因此，也可说所谓“中国特色”是指我国会计与其它国家会计相区别的显著标志。

关于中国会计的特色，从大的方面，我提出四条，供大家讨论：

### **一、以马克思主义哲学和政治经济学的基本原理为理论指导**

我们的会计工作，以马克思主义为理论基础，这与西方国家不同。对我们来说，马克思主义不仅是指导无产阶级革命和社会主义建设的理论基础，它的世界观和方法论也指导着各门学科的研究和发展。西方的经济学家有时也讲马克思主义，特别是社会党经常讲马克思，但他们并不真正以马克思主义作为理论基础和指导思想，而只将其看成是一个学派。

### **二、以在公有制基础上的有计划的商品经济为服务对象**

会计工作是一项经济管理工作，是为经济服务的，我国会计为之服务的经济模式与西方不同，与此相适应，我国的会计理论和方法体系也必然与西方不一样。

关于我国的经济模式，自经济体制改革以来曾有过三种提法：第一种是经济体制改革初期提出的“计划经济为主、市场调节为辅”；第二种是在关于经济体制改革的决定中使用的“有计划的商品经济”；第三种是最近讲的“计划经济与市场调节相结合”，同时保留“有计划的商品经济”这个提法。对这种变化，国外有许多猜测，国内理论界也有一些说法。

我认为三种提法并无实质区别。第一种提法是经济体制改革开始时两种意见争论的结果。当时有一种意见认为高度集中的计划经济体制不行，要进行体制改革；另一种意见认为计划体制本身没有问题，是计划工作没搞好，要改进计划工作。争论的结果，统一了两种意见，提出了“计划经济为主、市场调节为辅”。这种提法表明，社会主义经济无论到任何时候都要以计划为主，市场调节只占辅助地位。第二种提法并没有什么新的意义，社会主义经济只能是有计划的商品经济。建国以来，我国的企业都是为卖而买，为交换而生产，并非自然经济。社会主义的商品经济是有计划的商品经济，并以此同资本主义无计划的商品经济相区别。从某种意义上说，有计划的商品经济是社会主义经济的同义语。第三种提法同第一种提法差不多。既然讲计划“经济”与市场“调节”相结合，前者是指经济类型，当然是主要的，后者是指调节手段，显然是辅助的。我们从来不提搞“市场经济”，也不讲“计划经济与市场经济相结合”，不讲“计划经济为主市场经济为辅”。在社会主义经济中，市场只能作为调节手段来使用，因而只能是辅助的，不可能成为主导。

有人认为，新中国成立以来我们搞的是“产品经济”，现在改革了才开始搞“商品经济”。这种提法很不妥。商品

经济的对称是“自然经济”，建国以来，我们的企业不是自给自足的自然经济个体，而是通过交换来实现商品价值的商品经济单位。只是人们对商品经济的概念认识比较模糊，或者说人们缺乏“商品”意识。但不能说新中国成立以来，我们实行的不是“商品经济”。

还有人认为，商品经济要有市场，就是市场经济。实际上，商品经济有两种，一种是资本主义商品经济，以私有制为基础，一切通过市场，也就是市场经济；另一种是社会主义商品经济，以公有制为基础，商品交换基本上通过计划，因此是有计划的商品经济。

还有一种误解，一提计划经济就认为是排斥市场，与市场无关，因而不是商品经济。其实，搞计划经济，由国家计划来调节生产、交换和分配，仍然存在买卖关系，仍然是商品经济。

还有一种误解，把市场经济与市场调节混淆了，未分清两者的联系与区别。市场经济是指生产什么、什么时候生产、在什么地方生产、生产多少等，都依靠市场供求来决定。从总体上讲，市场经济是通过价值规律自发地调节经济，是在完全竞争条件下的一种市场机制。市场经济模式下具有完全竞争的各种市场，包括各种商品市场、劳动力市场、资金市场、证券市场等等。在这些市场上，价格由供求关系和价值规律来决定，并据以调节生产、交换和分配。计划经济是指通过计划来决定生产、交换和分配，但仍然存在买卖关系，仍然是商品经济。我们讲计划经济与市场调节相结合，是说除计划之外还要自觉地利用市场的供求关系和价值规律及竞争机制为调节经济的辅助手段。这种市场调节，是计划的补充，是一种调控经济的手段，是一个比市场经济层次低一些的概念。

当然，社会主义国家如何自觉地利用供求关系、市场机制、价值规律和竞争形式，还需要进一步研究，并且需要通过长期实践来提高水平。过去建立的公费医疗制度，低房租制度、低水电费制度、低价公共交通制度等，都没有尊重价值规律，造成了很大浪费，至今还难以解决，其教训相当深刻。最近几年开始重视市场调节手段，但运用的效果还难尽如人意。例如，前年高档香烟供不应求，中间商利用价差大发其财，拖了很久才批准调整价格，财政预算也因此而计划了几十亿元的收入，但涨价后正赶上治理整顿，请客送礼的少了，一下子又卖不掉了，反过来又跌价。如果能早一点利用市场调节手段，国家损失会少一些。彩色电视机价格调整与此类似，调价的时机掌握不好，使彩电市场进一步恶化。又如，前年在不得已的情况下搞保值储蓄，并同时提高利率，这种做法作为短期调控手段是非常有效的，但作为长期调控手段则是有害的。通过高利率稳定经济，等到控制住以后，应马上把利率降下来，吸收的存款并不会因此而马上流出去。如果利率长期居高不下，国家要承受巨额的利息负担。我国目前工、商业的利润率都很低，不可能长期负担百分之十几的利息。因此，应选择时机停止保值储蓄，目前应先逐步降低存放款利率。

值得注意的是前一时期又出现了另一种宣传倾向，认为价值规律可以决定社会经济的发展。有位同志写文章，以广东的鲜鱼市场为例，讲广东的鱼买不到，市场放开后价格上涨，农民养鱼的积极性提高，鱼多起来以后价格下降。因此，得出结论“物价一放就涨，一涨就多，一多就降”，体现了价值规律的作用，主张各种价格都要放开。他忘记了价值规律起作用是有条件的，钢材放开后，价格会上涨，要

想“多”，得20年才成，因为建钢厂不会像挖鱼塘那么快，资金问题、技术问题等等也不那么容易解决。木材价格放开，涨价之后要想多起来，不知要多少年。问题还不仅如此，一切都放开了，计划经济搞不成了，只能搞市场经济，让价值规律盲目地发挥全面调节作用，必然会产生严重的后果。我国人口众多，资源并不像过去说的那么丰富，各地区经济发展差别相当大，经济基础薄弱，大部分生产资料和生活资料都是“短线”，怎么能完全依靠价值规律来调节生产呢。只有在公有制基础上搞计划经济与市场调节相结合，才能稳定、持续协调地发展经济，才能解决人民的温饱和小康问题，否则国家便没有希望。

综上所述，我国会计要为以公有制为基础的、计划经济与市场调节相结合的经济模式服务，它的任务、职能、提供的信息必然与西方不同，由此而产生的会计理论和方法体系将会与西方会计有多方面的差别。

### **三、以提高经济效益为中心，讲求宏观效益与微观效益、长远效益与近期效益的统一**

什么是经济效益，到现在为止还没有公认的定义。《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定》中讲：“真正下功夫改进经营管理，提高科技水平，讲求经济效益，走投入少、产出多、效益高的经济发展路子”。这句话虽然没有正面给经济效益下定义，但意味着把“投入少、产出多”作为经济效益的具体表现。经济效益高，就是指投入少、产出多，或者说产出的增长高于投入的增长，不能一般地讲投入越少越好，因为经济要发展，投入的总量也会增加。更准确地讲，投入增长少一点、慢一点，产出增长多一点、快一

点，表明经济效益提高了。

如果大家同意上述定义，就需要进一步明确如何计量投入和产出。投入一般包括消耗的人力、物力、财力，也就是投入的劳动、物资和资金；产出则包括生产的产品的数量与质量等等。因此，用什么指标衡量一个企业的经济效益，用什么指标来衡量一个国家特定时期的经济效益，这是摆在统计、会计人员面前的一个十分复杂的难题，我们现在需要提出一个或几个指标，它或它们应能准确、清楚、通俗地表现经济效益是提高了还是降低了。这是我国会计理论方法体系中的一个非常重要的问题。

过去我们有时用上交税利来体现经济效益，现在看这个指标包括的范围太窄，无论从理论上还是实践上看都有不妥之处。用一个指标来评价经济效益看来不太可能，但用几十个指标来评价又难以进行综合，看来需要3至5个指标来衡量比较好。国民经济整体的经济效益评价指标、各行业的经济效益评价指标、每个企业的经济效益评价指标，构成一个指标体系。各种行业、企业的评价指标可以不一样，不能搞一刀切。现在正在就此问题进行研究，也希望大家在这方面有所创造。

讲求经济效益不是社会主义国家特有的，任何资本家办企业也讲求经济效益。把提高经济效益作为会计的中心，不是社会主义的会计特色，西方企业的会计也是如此。我们的特色在于讲求宏观效益与微观效益的统一、长远效益与近期效益的统一。

社会主义是公有经济，必须谋求宏观效益与微观效益的统一。上一个项目，投产一种产品，不仅要看某个工厂的投入和产出，还要看所在地区和整个国家的投入和产出。这在完全竞争的市场经济中是做不到的。我们在设计经济效

益指标时，不仅要考虑企业的投入和产出，还要考虑整个社会的投入和产出。在目前治理整顿、调整产业结构的时期，更应强调宏观经济效益，这是当前的主要矛盾。企业的税利增长、地区的产值增长，往往同国家的整体利益发生冲突。如果只看企业、地方的利益，经济结构的调整就没办法搞。如果不把结构调整好，通过增加贷款把经济发展速度勉强搞上去，早晚还是会掉下来。为了提高宏观经济效益，必须调整产业结构，压缩某些长线产品，这就会影响某些企业、某些地方、某些部门的局部利益。前一段时期，地方、行业、企业搞三个包干，强化了各自的本位利益，使产业结构调整面临很大困难。正因为如此，这次产业结构调整不能急于求成，只能逐步“微调”。

社会主义要为大多数人谋利益，必须兼顾长远效益和近期效益，使国民经济长期持续地稳定协调发展。这个问题目前解决得不好，相当多的企业短期行为严重。企业的短期行为与承包制有关。承包人的利益与承包指标密切相关，很容易只考虑承包期以内的事情，较少考虑长远利益。通过政治思想工作可能解决部分承包人的短期行为问题，但多数承包人将受利益机制驱使而只重视近期效益。通过完善承包的考核办法，可以在一定程度上抑制短期行为，但不能在短期承包的制度下完全避免短期行为。因此，用承包制管理企业，只能是过渡性的办法。从长期来看，我赞成逐步推行股份制。这里所说的股份制，是指国家为最大股东、一部分股份分散在人民群众包括职工手中的股份制。作为大股东，国家控制着企业并关心其长远利益；作为小股东，买股票的目的是分得红利，无利可图时便把股票卖掉。大量的小股东在市场上转让股票，买进是对企业的肯定和支持，卖出是对企业

的否定和排斥。国家可以从股市上获得评价企业和调整经济结构的有意义的信息。这些信息反映了广大群众的鉴别力。经营者为了维护企业的声誉和前途，一定要把企业办好以维持股票价格。西方国家通过股市来迅速调整产业结构和产品结构、均衡长远利益和近期利益的经验，值得我们很好研究和借鉴。当然，推动股份制的过程可能很长，需要逐步创造所需要的各种条件。

#### **四、以真实的会计核算与严格的会计监督为基本职能**

在《中华人民共和国会计法》中，把“会计核算”和“会计监督”作为会计的两大职能。

会计核算的数字必须真实，才能作为决策和国民收入分配与再分配的依据。会计的真实性包括两层含义，首先是指核算数字要符合法规的要求即制造的真实；其次是指符合客观实际即客观的真实。

制度的真实性含义是明确的，不需作更多地解释。目前的主要问题是故意造假，以谋求企业自身的利益。这种虚假的数字，会造成宏观决策的错误，并最终危害基层企业的利益。需要通过加强立法、执法和监督，提高会计的真实性。

需要加以说明的是客观的真实性。即使完全按照现行会计制度来进行有关核算，数字也不可能完全符合客观实际，总会有一部分主观成份。由于会计上按分期计算收入、成本和利润，必须对各会计期末的财产进行估价，借以判断已销产品应负担的成本费用。财产估价时有一些不可知因素，需要根据经验进行主观判断，不能做到完全符合客观实际。例如，为了对期末产成品进行估价，需要确定它们应负担的成

本，其中包括一部分折旧费。我们无法确知某项固定资产确切的报废日期，而是根据经验预计其使用年限并确定折旧率和折旧费。实际上，固定资产很少在预计年限到期那一个月报废，不是提前就是延后，因而折旧费的估计不可能与实际相符。低值易耗品的摊销、车间经费和企业管理费的分配、分步法和分批法计算产品成本等，都有人为的主观成份。为了防止随意调节收益和成本，会计上要求贯彻“前后一致”原则，就是选定的估价方法不能随意变更。此外，会计数字的客观真实性，还受到币值变动的影响。会计历来使用货币作为计量单位，并假设币值是稳定不变的。但是，有控制的物价上涨有利于经济的发展，世界各国物价虽然在一段时间内可能有升有降，但总的趋势是上升，这就是说币值是在不断下降的。我国从 1985 年开始，物价上升较快，出现了明显的通货膨胀。在这种情况下，会计上采用历史成本原则，会少计成本，虚增利润。已经提足的折旧基金不足以购回报废的固定资产，收回的销货成本无法制造出同样的产品，虚增的利润造成多纳税、多分配，使企业“老本”流失。为了维护再生产，企业被迫向银行借款，在物价持续上涨的情况下，每周转一次要追加一些借款，利息负担越来越重，并使银行信贷不断膨胀。摆脱这种恶性循环的唯一办法是在物价水平上升到一定程度时，采用重置成本会计，把利润切掉一块，弥补资本中被侵蚀的部分。但是，由于连续几年财政赤字，再减税让利，要影响国家财政收入。此外，采用重置成本会计，没有可重复验证的客观计价标准，很可能加大主观随意性，甚至使会计数据的真实性失去控制。重置成本会计的采用，涉及财政收入、银行信贷、物价政策、企业成本、税收和税率等多方面问题，影响各方面的利益分配，目前不

好实行。但是，从长期来看，除非通货膨胀能适当控制，否则这个问题必须加以解决。从当前的实际出发，可以在保持各方利益格局不变的情况下，通过补充报表来显示资本的侵蚀和利润的虚增情况，如果能充分利用这些信息，可以稍许减少在决策时的失误。在有条件的时候，先采纳存货的“后进先出法”“最后进价法”“次进先出法”等局部的重置成本会计方法，以缓解流动资金的侵蚀问题。在财败状况根本好转以后，再有步骤地解决固定资金保值问题。

会计监督是我们特有的概念。西方会计只讲提供信息，不讲监督。社会主义的经济监督包括会计监督、审计监督、信贷监督、拨款监督、税务监督、财政监督等等。在经济监督体系中，会计监督和审计监督是最重要的。审计监督是专门的经济监督机构，其它的部门都有本身的主要职能，监督是其附带的工作。会计监督是无所不在的、第一线地监督，其它部门则是局部地、间接地、间断地监督。

把会计监督作为会计的一项基本职能，是有中国特色的。社会主义会计具有两重性，既要为企业服务，又要代表国家监督企业执行财政和财务制度，遵守财经纪律。最近几年，由于厂长扩权、财权下放和实行承包制，会计监督的有效性受到很大影响。今后如果修改会计法，重点应当是加强会计监督。应当给会计人员更大的权限，使之能制约厂长的不合法行为。当然，为保障会计人员行使职权，要有许多配套的措施，包括会计人员的任免等问题。1963年国务院在通过《会计人员职权试行条例》时，周恩来总理曾让财政部考虑，能否设想把全国的会计人员统统由各级财政机关管起来。由于会计人员人数太多，以及“条条”和“块块”体制等原因，未能实行。仅仅作了“会计人员由上级主管单位直