

民营经济组织会计问题研究

<http://www.criifs.org.cn> 2009年11月11日 卫晓雷 徐冠军

随着民营经济的发展，特别是国家对民营经济政策环境的不断改善和完善，如“非公经济36条”的出台和《物权法》的颁布实施，为民营经济的发展提供了法律保证和动力因素，民营经济进入了发展的快车道。

由于国家鼓励民营经济组织发展配套政策措施尚处于逐步修订和完善之中，对民营经济组织的支持措施不够到位，加之监管措施未能落实，民营经济组织在会计核算和财务管理方面存在诸多问题，会计信息严重失真。据香港股市监管部门称，在港上市的内地民营企业中20%存在诚信问题，特别是上海地产和上海商贸领军人物周正毅涉嫌欺诈被大陆两次判刑入狱而仍被香港廉正公署挂名通缉，造成大陆民营企业的会计信息倍受质疑。从财政部组织的会计信息质量检查结果看，部分民营企业的“资本不实、资产不实、利润不实”的现象较为严重，会计信息可信度低。其根本原因在于，会计基础工作薄弱，内部会计管理制度缺失，甚至以“假账”掩盖真实财务收支，以“圆账”代替真正的会计核算。这些问题的存在不仅给国家税收造成了不应有的损失，同时给社会经济有序竞争和持续发展造成了不良影响。因此，正视这一问题，找出成因，提出解决对策，意义十分重要。

一、民营经济组织会计工作存在的深层次问题

一些民营企业存在的会计基础工作薄弱，财务管理混乱等“乱象”，背后的深层次原因是多方面的。

(1) 民营企业会计法律法规意识薄弱

客观地说，改革开放以来，我国在会计法律法规体系建设及与国际接轨等方面已取得了举世瞩目的成就，已初步形成体系。特别是2005年1月1日开始实施的《小企业会计制度》，充分考虑了我国的国情和国际上其他国家的做法，为小规模民营企业在会计核算上增加了选择方法。但多数民营企业是依靠一技之长发起，以敏锐的市场经营意识发展，对管理特别是会计法律法规意识和重视程度相当薄弱，不能感受管理出效益所带来的成果。这样客观上造成在民营企业规范会计工作缺乏应有的环境，并最终导致了会计信息失真的泛滥成灾。

(2) 外部监督缺位

在政府监督方面，由于政府各部门特别是财政、审计、税务、证券监管等部门的监管目的、监管重点、监管方式、监管手段不同，没有形成监管合力，不能最大限度地利用现有的会计规范对民营企业日常的具体会计行为进行监督。从监管的主体看，权责界定不清。表面上看，我国的会计监

管是多方位的，但各监管主体之间职能交错重叠，多头监管现象普遍存在，导致监管部门的职能异化，主次不分，这些弊端将会造成部门之间相互协调困难，最终导致无效的监管。另外各监管主体之间的执法信息相互独立，执法检查结果不能共享，不能达到监管信息共享，容易出现监管缺位或多头监管的情形，并造成巨大的监管成本。有些民营企业往往因不同的目的向不同的部门报送不同的会计报表，从客观上使民营企业会计信息失真行为一路绿灯。在社会监督方面，主要由以会计师事务所为主体的会计中介机构执行。尽管《会计法》规定了注册会计师审计和对注册会计师审计质量进行再监督的内容，以保证会计中介机构有效发挥社会监督作用，但由于目前社会审计的业务尚未普遍覆盖民营企业，法律上尚未明确规定民营企业年度会计报表必须经注册会计师审计，因此会计师事务所接受委托对民营企业进行审计的范围非常有限，并且一些审计是出于特定范围和特定目的。由于政府监督与社会监督的双重缺位，在很大程度上，给民营企业会计规范和会计信息失真治理工作造成了控制真空。

（3）做“假账”成本低，利益驱动造假

会计信息失真问题之所以成为经济领域最为严重的问题之一，民营企业为我国和地方经济发展做出了重大贡献，但其所追求的利润最大化的经营目标，又使他们常常忽视国家和地方的公共利益以及应承担的社会责任，忽视会计法律法规赋予他们应尽的职责。会计信息失真，最根本的原因是做“假账”的成本太低。在目前政府和社会监督双重缺位的情况下，绝大多数做“假账”民营企业的为零成本，却获得了极为可观的现实的巨额“收益”，即使个别案例被查处，也只是补交税款或给象征性罚款了事。因此，处罚力度过低，难以从根本上抑制和动摇其做“假账”的“根基”。这种低成本的利益驱动，在追求财富最大化的经营目标下，做“假账”现象屡禁不止便不足为奇了。另外，在会计市场准入监管中各种寻租行为滋生泛滥，将许多不法行为带入整个会计市场，严重地破坏了会计市场的秩序。低成本的寻租行为，成为做“假账”的帮凶。

（4）企业信用监管体系缺失

良好的信用是企业持续经营中的“无形资产”，是一笔巨额财富和用之不竭的资源，然而“诚信”这笔用之不竭的巨额财富却与许多民营企业无缘。由于目前我国对民营企业信用监管体系的缺失，没有建立民营企业信用测评、监督和惩戒机制，信用评价仅局限于银行的贷前调查评价，而一些民营企业存在的交易欺诈行为和不讲信誉、抽逃资金、恶意偷税以及管理混乱等问题，却无系统的记录和评价。企业信用监管体系缺失，使民营企业良莠不分，产生普遍的信用危机，严重影响其正常的生产经营和持续发展，也使民营企业对规范会计行为保证会计信息的真实性缺少了强大的压力和自律动力。

二、强化民营经济组织会计管理的对策

民营经济作为我国社会经济中最富有活力和创造力的部分，是社会主义市场经济的重要组成部分，政府部门必须提供优质服务，为民营经济健康发展提供良好的环境，推动民营经济做大做强，实现可持续发展目标。在规范会计工作方面，结合民营企业的自身需求，政府部门必须有所为和有所不为。

（1）完善监管机制，形成约束机制与自律行为的有机结合

健全的监管机制，是规范民营企业会计行为、提高会计信息的真实性完整性的重要前提。法律

是对会计舞弊行为最有力的威慑力量，特别是对没有其他约束的民营企业，因此，完善监管法律体系，强化执法检查，使民营企业确立会计规则的权威性和遵从性，用机制约束和限制执行会计法律法规的惰性。国际上会计监管经验表明，政府监管比民间自律更有利于约束会计舞弊行为。政府是整个社会监督体系中独立性最彻底的部门，没有政府部门对监督体系的最终介入，将无法建立具有真正独立性的经济监督体系。

会计监管体系的构建要充分体现“法律规范、政府监管、行业自律”三位一体的基本思想。会计监管体系应该包括会计监管立法体系和会计监管执法体系两个方面。会计监管的立法体系是实现会计监管的手段和工具，通常由全国人大常委会负责制订法律，由政府有关部门制订准则、行政规章制度，由自律性组织制订其行业规范，会计监管立法体系应以《会计法》为母法，以会计准则和会计制度及其相关规定为配套法律制度。会计监管的执法体系需要从会计监管活动中各要素之间的互动关系来体现，它需要规范的监管主体、明确的监管范围与会计监管对象进行互动。值得重视的是，监管主体要以政府机构为主，政府机构如财政部门、证监会、审计部门要承担会计监管的主要职能，实现其法定的权威和强制力，同时利用自律性组织如中注协等在会计监管中的重要辅助作用，实现约束性监管与行为自律的有机结合，形成完整的监管执法体系。

政府机构的会计监管，要打破部门立法、部门分割的格局，避免措施相互缺乏照应、相互交叉或遗漏和抵触现象，提高执法的协同性，形成执法的合力，降低执法成本，增进执法效果，形成以严苛的监管环境提高民营企业会计自律行为。

(2) 建立强有力的惩戒措施和科学有效的惩处方式，强化民营企业业主及高层治理人员的会计责任、约束业主及高层治理人员行为

《会计法》在对单位负责人对会计的法定责任是非常明确的，要求对会计资料和财务报表的真实性、完整性负责。但目前我国民营企业业主及高层治理人员的素质和水平来看，用法律约束其行为是非常必要的。由于目前我国涉及会计违法惩戒惩处的相关配套法律还不完善，还不能形成足够的威慑力和惩戒效果，没有将业主及高层治理人员真正置于民事责任的约束之下（如缺乏相关的民事赔偿制度等）。单一而轻微的行政处罚既不具威慑力，也不能触及高管人员的切身利益。如按我国现行《会计法》（2000年7月1日实施）规定，对“伪造、变造会计凭证、会计帐簿，编制虚假财务会计报告，构成犯罪的，依法追究刑事责任。尚不构成犯罪的，由县级以上人民政府财政部门予以通报，可以对单位并处五千元以上十万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，可以处三千元以上五万元以下的罚款”。这种重罚单位、轻处个人的方式，以及个人犯罪前违法行为的轻微处罚，形成会计造假较低的机会成本，是许多“直接负责的主管人员”和单位敢于冒“舞弊之风险”而获取巨额利益根本动因。另外我国经济法规中对“未构成犯罪违法行为”没有刑事处罚规定。这种对“犯罪前违法行为”弱性处罚很难发挥真正的威慑性作用。此外，在处罚方式中存在不合理问题，处罚性法律规定基本是将处罚对象分为对“法人”和对“责任人”的处罚；处罚的手段分为“行政处罚”和“经济处罚”。在经济主体多元化的市场经济体制下，对民营企业而言，对“法人”（单位）的经济处罚同时又是对所有者的处罚；对国有企业有效的行政处罚，形同虚设，基本无效。美国在这方面就有较为切实可行的民事赔偿的相关配套法律，在对欺诈行为采取强有力的惩戒同时，增加了“犯罪前违法惩戒”的措施，如对违纪违法直接责任人的实行监禁五年的处罚力度，使舞弊的风险成本远远大于舞弊行为的机会收益。因此，会计监管体系有效的运行需要依赖于强有力的惩戒措施作为根本保障。我们应借鉴美国的做法，从根本上约束业主及

高层治理人员的一些不法行为，使会计监管的目标得以顺利实现。

(3) 指导与管理相结合，以服务推动管理，积极推动民营企业会计机构的设置和核算体系的健全

从理论上讲，健全的会计机构是会计核算的基础和保障，但民营企业多以中小企业为主，在会计机构的设置上，可以根据自身的规模和管理需要，从成本效益角度，相机考虑。对于规模较小、业务单一并且业务发生不频繁的企业，可以选择代理记账的方式；对于中等的规模，特别是生产型企业，必须充分考虑存货管理和成本核算等岗位的重要性，选配在存货管理和成本核算上有经验的会计人员，同时选用适合企业管理需要的会计软件，实现管理需要，发挥会计人员的管理和监督作用；对于规模较大、业务相对复杂的企业，应当设置功能健全的会计机构，合理分工，相互牵制，必要时设置财务总监职务，这样才能满足企业生产经营需要，满足企业管理需要，为企业的进一步发展提供帮助。

建立会计人才库，为民营企业提供人才备选资源。民营企业选人难，是不争之实，特别是会计人才方面。一方面，民营企业人才管理模式粗放，缺少考核、任用和提升系统，加上企业永续经营理念不强，特别是多数民营企业没有人力资源规划，专业培训和专业交流机会少，发展空间小，使高端的会计人才望而却步；另一方面，民营企业需求讲究实际，希望所选会计人员是熟练工，人员培训过程由社会承担。这样，形成人才市场会计人员过剩与民营企业会计人员缺乏的矛盾，会计人员找工作难，尤其是刚毕业初次就业的大学生，而民营企业会计人员配备不足，素质参差不齐。这个矛盾完全以市场来调节问题较大，必须通过政府有形的手来协调，建立会计人才库，为民营企业提供人才备选资源。

政府会计从业管理部门，通过会计上岗证管理，建立会计人才库，掌握人员的基本信息和动态，通过会计执法检查 and 年报审计信息反馈的信息记录人员业绩，对高端会计人才实行跟踪动态管理，达到人才储备目的。在人才的推介上，全面考虑会计人才的价值，提供最低薪酬建议数，为会计人才发挥才干提高服务质量创造条件。开展会计职业道德教育和诚信建设，逐步形成会计职业道德体系，完善会计职业准入和退出机制，建立科学的、社会化的会计人才评价机制，完善会计人员继续教育制度，全面提高会计人员素质。

(4) 进一步完善代理记账管理体制，为小规模民营企业提供优质的会计服务

目前，我国已建立了会计代理记账相关的法律法规制度，初步形成了会计代理记账的管理体系，并拥有一定数量规模的会计代理记账机构。一些地区在对中小规模民营企业的会计服务中，已经提供代理记账和人员培训，并采取了一些优惠扶持措施。进一步加大扶持力度，提高准入资质，发展模式从粗放式向精细化转变，提高服务水平，不仅是代理记账机构自身发展的需要，同时也是进一步为民营企业提供优质的会计服务的需要。继续宣传代理记账的重要意义和作用，进一步突出代理记账的法律地位，增强一些规模较小民营企业对代理记账的认识，努力开创代理记账新局面。会同税务、工商等部门，采取针对性措施，积极推动代理记账的实施。从条块上讲，税务部门需要督促小型经济组织及个体工商户建制建账，认真履行纳税申报义务；工商部门在工商年检时需要小型经济组织及个体工商户建制建账，提供年度经营情况以及资本状况。目前这些监管的共同需要是各部门自行实施的，限于人力、物力，不能全面开展，加上惩戒惩处不力，造成一些民营企业业主及高层治理人员对会计代理记账及管理业务咨询需求减少，代理记账市场竞争不充分，迫使代理记

账机构以低廉的价格，提高低廉的服务，以业务规模维持代理记账机构的生计。

完善代理记账管理办法，积极推动代理记账。一方面，以加强对服务对象的监管，为代理记账机构提供市场需求，推进民营企业会计行为的规范化，另一方面，加强代理记账市场的整顿，明确在代理记账受托人的法律地位和法律责任，实现法律责任关系分明，对不具备代理记账资质的代理行为，严格查处。通过完善代理记账管理，实现为民营企业提供优质的会计服务的目的，为民营企业会计行为的规范提供技术支持。

文章来源：江海纵横 （责任编辑： x1）